



2008 규제절차 매뉴얼





2008 규제절차 매뉴얼



Prime Minister's Office

발 간 사

21세기는 정보화의 급격한 진전으로 전세계가 서로 치열하게 경쟁하는 국경 없는 무한경쟁의 시대입니다. 이러한 시대에 국가발전을 위한 성장동력을 확보하기 위해서는 자율과 경쟁의 원리에 따라 민간의 창의력과 다양성을 촉진할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 것이 무엇보다도 중요합니다.

이를 위해서 정부의 규제정책도 불합리하고 불필요한 규제는 신속히 개선·폐지하여 합리화하고 새로운 규제를 만들 경우에는 규제의 타당성과 비용 등에 대해 철저히 검토하여 합리적이고 품질 높은 규제를 만드는 것에 중점을 두고 있습니다.

품질 높은 규제를 만들기 위해서는 규제업무를 담당하는 공무원들이 규제가 생성되어 소멸되는 전체의 과정을 잘 이해하고 각 절차별로 검토해야 할 사항들을 충실히 이행하여야 합니다.

본 매뉴얼은 규제의 형성부터 소멸까지 전 과정을 정리함으로써 규제업무를 수행하는 담당자들이 규제와 관련된 절차를 잘 이해할 수 있도록 지원하고, 규제 형성, 입안, 시행 및 변경·폐지의 각 단계에서 담당자들이 거쳐야 할 필수적 검토 사항을 제시하여 불필요한 규제는 최대한 억제하고 필요한 규제는 합리적으로 만들어 질 수 있도록 하였습니다.



규제의 절차는 단선적·일방적 절차가 아니라 지속적인 피드백을 요구하는 순환적 절차입니다. 따라서 꾸준히 규제의 타당성에 대해 검토하고, 보다 품질을 높여 규제를 개혁하려는 지속적인 노력이 필요합니다.

본 매뉴얼의 부족한 부분은 지속적인 연구를 통해 보다 충실하게 보완해 나갈 계획이며, 앞으로 본 매뉴얼이 규제업무를 수행해나가는 데 소중한 안내서가 되기를 바랍니다.

감사합니다.

2008년 8월

국무총리실장

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Korean characters, located to the right of the printed name.

목차.

제1장 행정규제의 개념

- 2 1. 행정규제의 개념
- 5 2. 행정규제의 기본원칙
- 8 참고. 규제의 판단기준

제2장 규제 절차

- 24 1. 규제절차란
- 25 2. 규제절차의 중요성

제3장 규제의 형성 절차

28 I. 규제의 도입 절차

- 28 1. 규제의 도입
- 28 2. 규제 도입의 절차 개관
- 29 3. 규제 도입의 절차별 검토

53 II. 규제의 입안 절차

- 53 1. 규제의 입안
- 53 2. 법령안의 입안시 고려사항
- 57 참고. 규제영향분석

68 III. 입법 예고 등 절차

- 68 1. 관계기관 협의
- 69 2. 당정 협의
- 69 3. 부패영향평가
- 74 4. 입법예고

78 IV. 규제심사 절차

- 78 1. 규제심사 제도
- 81 2. 부처별 자체 규제 심사
- 89 3. 규제개혁위원회의 규제심사

97 V. 법제처 심사 절차

- 97 1. 개 관
- 98 2. 법제심사

99 VI. 국무회의 심의, 국회제출 · 공포 절차

- 99 1. 차관회의 · 국무회의 심의
- 99 2. 대통령의 재가(裁可)와 국무총리 ·
관계국무위원의 부서(副署)
- 99 3. 국회 제출
- 100 4. 국회의 심의 · 의결
- 100 5. 법률안의 정부 이송
- 100 6. 국무회의 상정
- 101 7. 공 포

102 VII. 국회 심의 절차

- 102 1. 소관 (상임)위원회의 심사
- 104 2. 법제사법위원회의 체계 · 자구 심사
- 105 3. 전원위원회 (全院委員會)의 심사
- 107 4. 본회의 심의
- 109 5. 종결 단계

제4장 규제의 등록 절차

- 112 1. 규제등록제도란
- 113 2. 규제등록 절차
- 115 3. 규제등록시 고려 사항

제5장 규제의 집행 절차

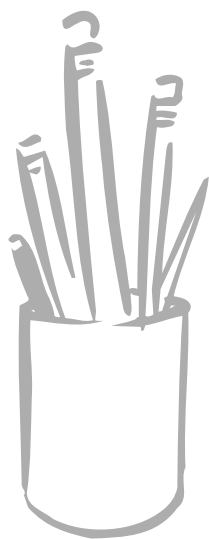
- 130 1. 허가 · 인가 · 특허 · 면허 · 승인 ·
지정 등 규제의 집행
- 139 2. 명령 · 금지 · 제한 등 규제의 집행
- 141 3. 자료제출 요구 등 행정조사의 실시
- 144 4. 규제집행 매뉴얼의 작성 · 보급

제6장 규제의 변경 · 폐지

- 148 1. 규제의 변경 · 폐지의 원인
- 148 2. 규제의 변경 · 폐지 필요성
- 149 3. 규제의 변경 및 폐지(규제개혁)의 기준

부록 규제집행업무매뉴얼 작성가이드

- 152 1. 개 념
- 153 2. 매뉴얼의 요건
- 156 3. 매뉴얼의 구성 (예시)
- 157 4. 매뉴얼 제작의 일반적 절차
- 159 5. 매뉴얼의 활용 및 관리



01

CHAPTER

제1장 행정규제의 개념

1. 행정규제의 개념	2
2. 행정규제의 기본원칙	5
참고. 규제의 판단기준	8

1. 행정규제의 개념

- 행정규제란 “행정기관(행정규제의 주체)이 국민(행정규제의 객체)에 대하여 특정한 행정목적을 위해 권리를 제한하거나 의무를 부과(내용)하는 것으로 법령등에 규정된 것(형식)”을 말함
- * 행정규제기본법 제2조는 행정규제를 “국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로 법령등 또는 조례·규칙에 규정된 사항”으로 정의

가. 행정규제의 주체 : 행정기관

1) 행정 기관

행정기관이라 함은 법령등 또는 조례·규칙에 의하여 행정권한을 가지는 기관과 동 권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말함
(행정규제기본법 제2조 제1항 제4호)

- 정부조직법상의 중앙행정기관, 특별지방행정기관, 소속기관, 합의를 행정기관 등
- 지방자치단체 및 소속기관
- 법령등 또는 조례·규칙에 의하여 행정권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인
 - 행정권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인은 위임 또는 위탁 받은 범위 내에서 행정기관이 됨

2) 예 외

- 국회·법원·헌법재판소·선거관리위원회 및 감사원 (법적용제외)
 - 원칙적으로 입법부, 사법부, 선관위, 감사원 등은 광의의 국가개념에 포함되나 행정규제기본법상 행정규제의 주체에서 제외(법제3조제2항)

나. 행정규제의 객체 : 자연인, 법인, 사단 및 재단

1) 행정규제의 객체에 해당하는 자

- 법령의 규제를 받는 자연인(내국인, 외국인)
 - 국민은 자국내 사람(내국인)으로 한정하는 것이 아니고 행정규제의 근거가 되는 법령 등의 규제대상(피규제자)인 내·외국인을 통칭
- 법인, 법인격 없는 사단 및 재단 등
 - 국가 또는 지방자치단체가 법령등에 근거해서 행하는 규제사무로 인해 권리제한 또는 의무 부과를 당하는 피규제자라면 자연인이 아니라 하더라도 그 법인격 유무에 관계없이 행정 규제의 객체가 됨

2) 행정규제의 객체에 해당하지 아니하는 자

- 행정기관은 행정규제의 주체로 행정기관을 대상으로 하는 규제는 행정내부규제이므로 행정 규제기본법상의 규제가 아님

다. 행정규제의 내용 : 행정목적의 실현

1) 행정규제의 내용에 해당하는 경우

- 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 사항
 - 국민에게 “부담적이나 수익적 규정이나”가 판단기준이 아니고 국민의 “권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규정이나”가 판단기준임

2) 행정규제의 내용에 해당하지 않는 경우

- 국민의 권리제한 또는 의무부과에 관한 사항이 아닌 경우나 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 경우중 그것이 특정한 행정목적 실현을 위한 것이 아닌 경우
 - 국민의 일반적인 민사, 상사생활을 규율하는 민법, 상법이나 개별 행정법령 내에 법적 명확성을 위해서 규정된 민법 혹은 상법과 동일한 정도의 규정은 ‘특정행정목적’에 해당하지 않음

- * 특정한 행정목적을 위해서 민법 혹은 상법 등의 규제수준보다 강화된 요건 등을 개별 행정 법령에서 규정한 경우는 행정규제임.

3) 행정규제기본법의 적용 제외

- 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 경우 중 행정규제기본법의 적용을 제외토록 한 사무(적용제외)
 - 범죄수사등 형사관련 사무, 확정된 형을 집행하는 행형 및 보안처분 등에 관한 사무
(예) 형법, 형사소송법, 행형법, 보안관찰법 등의 법령과 개별 행정법 내의 행정형벌(행정질서 벌은 제외)규정
 - 병역법, 향토예비군설치법, 민방위기본법, 비상대비자원관리법에 의한 징집·소집·동원·훈련과 직접 관련된 사항
 - * 징집 등과 직접적인 관련이 없는 '병역의무자 귀국보증제도' 등은 행정규제에 해당
 - 방위산업에 관한 특별조치, 군사시설, 군사기밀보호에 관한 사항
 - 조세의 종목, 세율, 부과 및 징수와 직접 관련된 사항
 - * 조세의 종목, 징수등과 직접적인 관련이 없는 주류관련 면허, 업종에 따른 신용카드 가맹점 가입의무 등은 행정규제에 해당

라. 행정규제의 형식

1) 행정규제는 '법령등'에 규정된 것임

- '법령등'은 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례, 조례규칙, '고시등'(고시, 공고, 예규, 훈령)을 지칭

2) '법령등'에 규정되지 않은 규제

- 행정규제기본법상의 규제등록, 규제심사의 대상이 되는 행정규제는 아니나, 규제법정주의를 위반한 법령미준거 규제가 됨(법제4조, 법 부칙제4조)

3) 행정규제의 범위

- 행정규제의 구체적 범위로서 법령 등 또는 조례·규칙에 규정되어야 하는 행정규제의 구체적 범위는 다음과 같음(동법 시행령 제2조 제1항)
 - ① 허가·인가·특허·면허·시험·검사·확인·증명 등 일정한 요건과 기준을 정해놓고 행정기관이 국민의 신청을 받아 처리하는 행정처분 또는 이와 유사한 사항
 - ② 허가취소·영업정지·시정명령·확인·조사·단속·과태료부과·과징금 부과 등 행정의 무의 이행을 확보하기 위하여 행정기관이 행하는 행정처분 또는 감독에 관한 사항
 - ③ 고용의무·신고의무·등록의무·보고의무·출자금지·명의대여 금지, 기타 영업 등과 관련하여 일정한 작위 또는 부작위 의무를 부과하는 사항
 - ④ 기타 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 행정행위(사실행위를 포함한다)에 관한 사항

2. 행정규제의 기본원칙

가. 규제법정주의

- 규제법정주의는 국민의 권리를 제한하고 의무를 부과하는 규제는 반드시 법률에 근거하여야 한다는 원칙
 - * 헌법 및 행정규제기본법의 규정
- 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복지를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있다(헌법 제37조제2항)
- 규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다(행정규제기본법 제4조제1항)

1) 규제를 규정할 수 있는 ‘법령등’의 범위

- 국민의 권리를 제한하거나, 의무를 부과하는 모든 규제는 반드시 법률에 근거가 있어야 하며, 아울러 법률에 직접 규정하는 것이 원칙임
- 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령이 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령, 총리령, 부령, 조례, 규칙으로 정할 수 있음
 - * 조례, 조례규칙의 경우도 헌법 제117조제1항에 의거 법령의 범위내에서 정할 수 있으며 지방자치법, 행정규제기본법 및 개별법률의 근거범위 내에서 규제가 가능함
- ‘고시등’에는 원칙적으로 규제를 규정할 수 없으며, 법령, 조례의 위임이 있는 경우 예외적으로 규정할 수 있으나, 이 경우에도 불가피한 경우로서 전문적, 기술적, 경미한 사항에 한해서만 정할 수 있음
- 지침, 교육자료, 지시 등에는 새로운 규제를 정할 수 없으며 해당규제의 운영·집행절차, 내용의 명확화 등에 관한 해석적인 사항만 정할 수 있음

2) 행정부관으로 규제할 수 있는 범위

- 법령등에 근거가 없거나 위임이 되지않은 경우 행정부관(허가조건, 준수사항 등)만으로 과다하게 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부여할 수는 없음
- 법령 등에서 조건을 붙일 수 있다고 위임된 경우나 행정처분의 성질상 가능한 재량행위인 경우에도 제한적인 범위내에서 부관을 붙일 수 있으며, 새로운 행정처분이 수반되는 별개의 규제를 정할 수 없음
- 기속행위의 경우 ‘법령등’에 부관을 붙일 수 있는 근거가 있는 경우를 제외하고는 부관을 붙일 수 없다는 것이 일반적인 견해임
- 기속행위(신고등)에 대한 부관의 경우는, 신고와 관련된 권고적·계도적인 사항이나 신고행위와 관련되어 타법령 등에 규정되어 있는 규제에 대한 행정안내 등에 한하고 새로운 권리제한이나 의무를 부과할 수 없음
 - 다만, 신고의 성질에 따라 자기완결적 공법행위로서의 신고(본래 의미의 신고)의 경우에는 그것이 관계행정기관에 도달하기만 하면 그 자체로서 법적 절차가 완료되므로 규제인 부관등을 붙일 수 없으나, 신고가 사실상 허가등인 경우는 제한된 범위내에서의 행정부관은 가능함

나. 규제의 시의성 및 불가피성

- 규제를 통해 해결해야 할 만큼 현상의 문제점이 중대하고 문제 해결을 위해 동 규제가 시급하게 필요하여야 함
 - 규제 도입시 기존규제의 활용가능성 또는 타법령의 유사규제 여부를 확인하여 규제대안을 충분히 검토하여야 함
- 불가피하게 미래에 발생할 문제점을 예견한 규제를 도입시에는 그 필요성에 대해 보다 면밀한 검토 필요

다. 규제수준의 적정성(비례의 원칙)

- 규제의 대상과 수단은 규제의 목적을 실현하는데 필요한 최소한의 범위 안에서 규정되어야 함
 - 일부에 국한된 문제해결을 위해 전국민에게 의무를 부과하는 등 규제대상 범위를 불필요하게 확대해서는 안 됨
 - 행정편의주의 시각에서 규제목적에 직접적 관련이 없는 과도한 내용을 규정하여서는 안 됨

라. 규제순응의 실효성

- 규제는 일반국민들이 현실적으로 준수할 수 있어야 함
 - 일반 국민들이 현실적으로 준수할 수 없는 규제는 법규위반자를 대량으로 양산하거나 사문 화될 가능성이 높음
- 사회적 · 기술적 여건, 규제집행 일선공무원의 현실, 우리나라의 실태 등이 충분히 고려되어야 함

참고 규제의 판단기준

1. 기본원칙

- 행정규제는 행정주체가 행정객체(피규제자)의 권리를 제한하거나 의무를 부여하느냐 등에 따라 판단하여야 하며 국민에게 “부담적이냐”, “편익적·수혜적이냐”를 기준으로 규제여부를 판단하여서는 안됨
 - * 대부분의 국민에게 이익이 되는 규제(환경보전등)는 편익이 비용보다 크기 때문에 규제의 타당성이 높다는 것이지 행정규제 자체가 아닌 것으로 판단해서는 안됨
- 법령 등의 규정상 권리제한, 의무부여의 대상이 “국민이나 행정기관이냐”는 규정상의 형식만으로 판단하지 않고 의무나 권리제한이 최종적으로 국민(행정객체)에게 주어지느냐의 여부로 규제를 판단
 - 행정기관에 대한 의무부과 형식의 규정이라도(내부규제형태) 행정기관이 의무수행을 위해 종국적으로 피규제자에게 기존규제가 아닌 새로운 권리제한이나 의무를 부여하게 된다면 규제가 됨
- 법령상의 규정형식이 강제적이냐, 임의적이냐에 따라 규제여부를 판단하는 것이 아니라 실질적인 권리제한, 의무부여 여부로 판단
 - 임의적 규정이라도 하위규정이나 혜택의 정도에 따라 사실상 의무화 또는 강제가 되는 경우는 규제가 되며
 - 의무적 형태의 규정이라도 하위규정 등 집행을 위한 구체적인 규정이 없고 사회규범적 성격의 선언적 규정은 규제에 해당되지 않음
 - 최초 선택(가입 등)은 임의적이라도 선택한 이후에는 일정한 의무준수가 요구된다면 원칙적으로 별도의 규제임
- 개별 행정법령에 규정된 규제가 민법, 상법에서 규정하는 수준일 경우에는 행정규제로 판단하지 않는 등 법령의 규정 형식만이 아니라 실제 규제여부로 판단

2. 구체적인 판단기준

1) 단체 등(협회, 조합, 투자·출자기관 등)에 대한 지도·감독 규정

기본적인 판단

단체 등의 성격(행정기관의 지위 여부)과 정부의 출자 정도 등을 종합 고려하여 규제여부를 판단

- 국가기능 대행·위탁수행시 : 대행·위탁의 범위내에서 행정기관 지위
- 정부의 출자·출연의 정도 : 보조·출자범위내에서 소유주로서의 정부(지방자치단체)의 지도·감독은 내부규제

▶ 관련법령에 의한 위탁업무를 수행하는 협회·조합 등에 대한 감독관련 규정의 규제 판단

- 관련법, 조례 등에 의해 일정한 국가기능(개발사업, 교육, 검증, 확인, 점검 등)을 위탁·대행하여 수행하는 협회 : 당해 범위내에서 행정기관의 지위에 있음(행정규제기본법 제2조 제1항 제4호)

- 행정권한 대행·위탁기관에 대한 위탁업무와 직접 관련된 지도·감독관련 사항 : 원칙적으로 행정내부규제로 판단

(예) 소방안전협회, 소방검정공사, 대한지적공사, 중소기업진흥공단, 가스안전공사, 축산물등급판정소 등에 대한 보고의무, 감사, 감독관련규정 등

- 협회·단체의 전체업무 중 위탁·대행하는 국가기능이 차지하는 비중이 낮음에 비해 협회 등에 대한 과다·포괄적인 지도·감독 : 행정규제

(예) 기관장 임면, 포괄적인 업무현황보고, 협회자체 업무에 대한 통제규정 등

- * 국가기능수탁의 정도에 적합한 정도의 지도·감독과 비교하여 지도·감독이 위탁업무 등을 수행하는 관계이상으로 포괄적이고 광범위할 시는 행정규제로 판단

▶ 정부출자·투자기관·특수법인의 경우

- 국가기능의 수행이 아닌 독과점기업적 성격을 갖는 공기업·투자기관의 경우 행정기관의 지위에 있지 않아 이에 대한 지도감독은 원칙적으로 행정규제이나 투자의 비율에 따라 감독자(소유주)의 입장에서 행하는 감독사항은 행정규제에서 제외

- 정부가 최대주주 또는 최대출자자의 지위에 있는 경우 : 출자의 범위내(소유자로서)에서 행하는 일반적인 지도·감독적 기능은 행정규제가 아님

(예) 예산승인, 업무보고, 임원선임 관련 규정등

- 출자의 범위에 비해 과도하게 해당기관의 자율성을 저해하는 정도의 지도·감독 : 행정규제
- 무자본특수법인으로 대부분의 재산을 국가로부터 무상사용, 관리하는 경우 : 원칙적으로 지도·감독은 행정규제가 아님

(예) 한국환경자원공사, 환경관리공단에 대한 지도·감독 규정

- * 위 기관이 국가기능을 수행하는 경우는 행정기관 지위여부와 피규제자에 대한 실질적인 규제내용이 무엇인가로 판단

▶ 개별법(특별법)에 의해 설립되어 독점적·배타적으로 업무를 수행하며, 법령등의 근거에 의해 민간부분에 대해 지도·감독적인 기능을 수행하는 경우

- 민간(회원 등)에 대해서는 행정기관의 지위에 있고, 감독부처(정부)와는 피규제자의 위치에 있는 이중적 지위를 가지는 것으로 판단

(예) 증권거래소, 증권예탁원, 선물거래소, 소비자보호원, 금융감독원 등

- 해당기관이 행정기관의 지위에서 행하는 국민, 거래자 등에 대한 규제 : 행정규제
- 해당기관이 행정기관의 지위에 있을 경우 정부가 행하는 지도·감독 : 행정규제가 아님

▶ 민법등에 근거하여 설립 인가된 법인 등에 대한 지도·감독 규정

- 민법 등에 근거하여 설립된 비영리법인, 상법의 규정을 준용하고 있는 농업회사법인 등 국가 기능의 위임·위탁이 없는 법인의 경우 : 행정기관이 아님
- 민법 혹은 상법에서 정하고 있는 정도의 설립규정, 해산사유 등 주무관청의 지도·감독과 관련된 규정 : 행정규제가 아님
- 민법 혹은 상법보다 강화한 감독 등의 규정 : 행정규제

위의 단체등에 대한 판단기준은 대상기관 자체의 성격 분류 등에 따른 감독기관의 지도·감독 관련 규정(각종 보고, 정관·결산·예산승인, 임원임면 등)에 한한 것이며, 지도·감독 외의 사항은 성격에 따라 별도로 규제여부를 판단하여야 함

(예) 증권거래소법의 “비회원의 거래소 거래제한”, “회원변동공고의무”,

“임직원의 자기거래 제한”, 사회복지법인에 대한 “영수증 교부·보관의무” 등

2) 장려 · 지원을 위한 보조금지급 및 각종 지정행위관련 규정

▶ 각종 보조금(기금, 저리융자 등 포함)등의 지원 대상 선정 규정

- 정부가 정책적으로 지원 · 육성 등의 차원에서 보조금 등을 지원하는 경우, 보조의 성격상 지원총액 규모에 따른 대상자 선정기준은 원칙적으로 규제가 아니며 지급 후에 수반되는 의무는 행정규제가 될 수 있음
 - 지급할 보조금의 규모 등에 따라 분배를 위한 지급기준, 대상자선정, 지원한도, 대출이율 등 보조금의 지원 및 선정 기준: 원칙적으로 행정규제가 아님
 - 보조금 지급대상자의 선정기준이 보조금 목적과 직접적인 관련이 없이 여타 행정목적 실현을 위하여 설정하는 기준 : 행정규제
 - (예) 특정한 지역에 한정하는 선정 기준 등

▶ 보조금 등 지원후의 의무사항 및 감독관련 규정

- 보조금 지급기관에 대한 지도 · 감독행위 : 보조금의 성격과 보조금의 규모에 따라 판단(보조금의 성격상 원칙적으로 소유주로서의 지도 · 감독 관계에 있지 않음)
 - 보조금의 지급 범위내에서 보조금의예산및관리에관한법령에 따라 보조금의 사용 목적에 적합한 정도의 지도 · 감독 : 원칙적으로 행정규제가 아님
 - * 단위사업 혹은 단체활동에 지원되는 보조금 등이 차지하는 비율 등을 고려 보조금의 지원 범위 내에서의 불가피한 지도 · 감독 등의 경우(예:보조금의 사용내역 통보 등)
 - 단, 일부보조 혹은 상환을 전제로 한 저리융자인 경우에 행하는 과도한 지도 · 감독 등 : 행정규제
 - * 사회복지법인에 대한 포괄적인 업무보고의무, 보훈기금에 의해 대부 받은 부동산(농토, 주택등)에 대한 직접관리기간 설정, 양도 · 담보금지 제한 규정 등

▶ 각종 보조, 지원 등을 목적으로 하는 지정 등의 경우

- 지정을 받지 않더라도 동일행위를 할 수 있으며, 지정대상을 크게 제한하지 않고 신청한 경우 지정이 이루어 지는 경우 : 행정규제가 아님
- (예) 해당되는 지역내에서는 신청한 경우 대부분 지정되는 민박농어가 지정 등

- 지정에 따른 홍보효과 및 각종 지원의 혜택이 큼에 비추어 대상중 지정이 제한적으로 이루어지는 경우와 지정후 부과되는 의무·금지 : 행정규제

(예) 식품접객업소중 제한적으로 이루어지는 우수업소지정 규정등

3) 임의적 규정 혹은 사회규범적 규정의 규제 판단

▶ 법령규정상 “~할 수 있다, ~권고할 수 있다” 등 임의적으로 규정된 경우

- 집행을 위한 하위규정이 마련되지 않고 사실상 선언적으로 규정된 경우 : 행정규제가 아님
- 하위규정에서 구체적으로 준수 절차가 마련되어 있고, 따르지 않을 경우 상당한 불이익이 있거나 이익이 크게 줄어들어 사실상 준수하지 않을 수 없는 경우 : 행정규제

(예) 무선국의 의사공중선 사용권고

▶ “~의 인가를 받아 협회를 설립할 수 있다”, “~할 수 있다”와 같이 설립 등에 대해 임의적으로 규정한 경우

- 설립, 가입 등 선택이 임의적인 경우 그 자체는 규제에 해당되지 않음
- 선택후(설립·가입하려면) 반드시 일정한 절차의 준수가 필요하다면 선택에 따르는 의무사항 자체는 행정규제가 될 수 있음
 - 설립절차 등에 대한 규제정도가 민법, 상법에서 정한 법인 혹은 회사의 설립관련 규정을 개별법에 옮기면서 그와 동일한 수준의 규제의 정도를 규정한 경우는 : 행정규제에서 제외
 - 설립절차 등에 대한 규제의 정도가 민법, 상법의 정도를 넘어서는 경우 : 행정규제

(예) 설립이 임의적인(할 수 있다)인 경우 설립은 규제가 아니나 사업자 단체 설립시 출자한도 제한, 조합원의 최소구성인수제한, 각종 수익사업시 승인 등의 규정은 행정규제

▶ “~경우 신고를 해야 한다” 등 시민의 당연한 의무규정

- 단순히 선언적으로만 규정한 경우: 행정규제가 아님

(예) 의사·간호사 등에게 직무수행 과정에서 「긴급지원에관한특별법」의 지원대상인 위기 상황에 처한 개인·가구가 있음을 알게 된 경우 관할 지역의 시장·군수·구청장에게 신고 등 최대한 협력할 의무를 부여

☞ 하위법령에 구체적인 절차를 규정하고 있지 않고, 이에 대한 벌칙 규정도 없는 사회규범적
· 선언적 규정이므로 행정규제가 아님

* 기타 응급환자 · 화재발견시 민주 시민의 신고의무 등

• 처벌규정이 있거나 하위규정 등으로 의무화의 구체성이 있는 경우 : 행정규제

(예) 해상 · 또는 하천에서의 조난사고 발생 시, 조난된 선박의 선장 및 조난사실을 발견한 자에
대한 신고의무(수난구조법 제12조)

☞ 동법 제35조에 미이행시 벌칙조항이 있으므로 행정규제에 해당됨

4) 의무화 되지 않은 각종 인증 · 검사 등에 관한 규정

▶ 인증(품질인증, 검정표시 등)이 의무화되지는 않고 개인의 상품홍보나 정부정책적
(권장 · 유도) 목적으로 이루어지는 경우

• 정부가 인증 · 검정된 물품의 사용을 권장 · 유도하는 정책이 현실적으로 이루어지고 있고
인증제품의 상품홍보독점이 보장되는 등으로 그 혜택으로 보아 사실상 신청하지 않을 수
없게 된 경우(정도를 고려) : 행정규제

• 기타 국민의 자율적인 선택기준으로만 제공되는 경우 : 원칙적으로 행정규제가 아님

(예) ISO인증, KS마크 등

• 의무화되지 않은 제도라도 인증의 신청대상을 물품종류 등 일률적인 기준이 아니고 선별적
으로 제한한다면 : 제한 자체는 별도의 행정규제가 됨

▶ 검사 신청이 의무화되지는 않았으나 국민이 위생 · 안전 · 품질확인 등의 목적으로
정부공인검사를 의뢰하는 경우

• 국민이 공인된 정부기관의 검사결과를 원하므로 사실상 검사가 강제 되고 있고, 검사신청시
Sample 제출방법, 검사시기 등의 기준을 정하고 피규제자가 요건을 갖춘 경우에만 선별적
으로 검사해 주는 경우 : 행정규제

- 검사가 법적 의무는 아니나 상거래상 물품의 판매 등을 위해 국가공인검사가 사실상 필요한
경우로 검사기관의 독점이 되는 경우

(예) 관례적으로 공인검사확인서가 요구되는 농수산물(수 · 출입용) 검사, 안전목적의 농산물 ·
음용수성분검사와 관련된 검사 제한 규정

• 기타의 경우 : 원칙적으로 행정규제가 아님

5) 의무화되지 않은 등록·신청 등에 관한 규정

▶ 특허·실용신안·저작권의 경우

- 특허·저작권은 특정한 행정목적이 아닌 지적재산권(민법의 특별법 성격)에 관한 사항으로 : 특허·저작권 자체는 행정규제가 아님
 - * 특허·저작권 자체는 규제가 아니나 등록할 수 있는 대상을 선택적으로 제한하거나 특정한 절차를 요구한다면 그 부분의 규제여부는 별개로 판단되어야 함
- 재산권으로는 볼 수 없는 등록·신청 등의 경우중 필요한 서류·절차·수수료 등 요건을 정하고 이를 충족해야만 등록이 가능하고, 등록에 따른 혜택(보조금 지급, 구매시 우선순위 부여 등)으로 대부분 등록하지 않을 수 없는 경우 : 행정규제

(예) Software 등록

▶ 기타 의무화되지 않은 등록·신청 등 : 원칙적으로 행정규제가 아님

6) 상위법령에 따라 이루어지는 규제대상선정 고시·공고의 경우

- 법령등에 규제대상등에 관한 기준이 정해진 상태에서 동 기준에 해당되는 지를 기술적인 연구·판단을 거쳐 기준의 대상임을 고시·공고하는 경우
 - 상위법령등에서 규제대상 선정기준이 구체적이고 그 기준이 불변인 상태에서 기준에 해당되는 물질·대상임을 사실판단을 거쳐 이루어지는 고시 : 상위법령등의 기준은 규제이나, 판단고시 자체는 행정규제가 아님
 - (예) 폐수처리·오니 및 공정발생사업장 고시, 유독물·관찰물 고시, 주정차 금지구역 지정 고시 등
- 상위법령에서 세부적인 기준을 마련하지 않고 ‘고시등’에서 사실상 규제대상으로 지정·결정하는 경우 : 행정규제
 - (예) 한약재 수급조절대상품목 고시, 국외반출승인대상 생물고시 등(행정규제)

7) “각종 지역(지구) 지정행위” 규정의 규제 판단

- 법령등에 근거한 구체적인 지역(상수원보호구역, 대기규제지역, 개발제한구역, 농업진흥지역, 준농림지역 등)지정을 하는 경우
 - 법령 등에서 지정대상이 되는 기준이 구체적으로 정해져 있고 그 기준에 따라 해당되는 지역을 판단 고시하는 경우의 지역지정 규정 자체 : (사실판단으로) 행정규제가 아님
- 지역지정의 기준 및 지정으로 인해 발생하는 권리제한 또는 의무(작위·부작위) 규정 : 지정에 따른 구체적 권리의무 제한규정이므로 행정규제
 - (예) 백두대간의 생태계 보호를 위해 백두대간 보호지역을 지정하고 공용시설 등 불가피한 개발 행위 이외의 개발행위를 제한하는 경우

8) 기부금품 모집, 정부의 행사후원 승인 규정 등

- 사회단체·개인의 기부금품 모집시 금액 등을 기준으로 제한하고 신청을 받아 예외적으로 허용하는 경우 : 행정규제
- 국민의 사적인 행사에 행정기관이 후원을 승인하는 경우
 - 행사의 후원을 얻지 못하더라도 (후원없는)행사를 할 수 있으면 행사 후원 승인 자체는 : 행정규제가 아님
 - 행사를 후원 승인한 후 행사와 관련 상당한 의무를 부과하거나 제약을 한다면 그 제한을 하는 규정 : 행정규제
 - (예) 행사후 수지결산 보고의무, 행사참석자 보고 규정 등

9) 행정벌, 수수료, 사용료, 부담금 등의 경우

- ▶ 행정형벌(징역, 벌금 등) : 행정규제에서 제외
 - 행정규제기본법 제3조 2항 2호에 의한 형사사무(법제정 취지)
- ▶ 행정제재(영업정지, 취소, 과징금) 행정질서벌(과태료) : 행정규제

▶ 수수료(fees)와 관련된 규정의 경우

- 각종 검사·신청 등과 관련하여 수익자부담원칙에 의해 부과되는 수수료의 요율결정은 원칙적으로 : 행정규제가 아님
(예) 축산물 등급판정 검사수수료, 시험수수료 등
- 그러나 수수료 부과 원인이 되는 규제가 임의적·선택적이 아니고 의무적·강제적인 경우에 수반되는 수수료 부과(요율) : 행정규제
(예) 인허가 없이 불가능한 경우에 있어 인허가시 부담토록 하는 수수료 요율(행정규제)
- 협회·단체 등에 수수료 징수만을 위탁한 것이 아니고 업무 자체를 위탁하면서 수수료 부과수준 결정에 정부가 개입한다면 정부가 개입(승인, 협의, 동의)하는 행위 자체는 : 행정규제
- 수수료 부과 원인이 되는 검사·신청·등록 등과 특정형태로 납부(수입증지)토록 하면서 증지판매자를 지정·제한하거나 판매장소 등을 제한하는 것 : 별개의 행정규제

▶ 사용료(user charges)와 관련된 규정의 경우

- 일반적으로 국가 혹은 자치단체의 영조물(체육시설, 문화시설, 교육시설등)의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 부과되는 사용료의 경우 : 행정규제가 아님
(예) 공원·유원지 입장료, 박물관관람료, 하천점·사용료, 공설묘지·화장장등 사용료, 문화예술회관 사용료 등
- 사용료의 부과 원인이 되는 사용제한을 두거나, 사용승인 후 별도의 의무를 부여하는 행위 등 : 행정규제
(예) 지하상가 점포의 임차시 임차인에게 가능업종의 종류를 제한하거나 최고 임차가능기한의 사전설정, 공공필요시 점포를 30일 이내에 비워야 한다는 등의 규정
- 영조물 자체를 개인·협회·단체 등에 일괄위탁 관리토록 하면서, 사용료 부과수준 결정에 정부가 개입(승인, 협의, 동의)하도록 규정한 경우 : 개입자체가 행정규제

▶ 부담금(분담금)의 경우

- 특정한 공익사업의 소요경비에 충당하기 위하여 일반국민이 아닌 그 사업과 특별한 이해관계를 가진 자에 대하여 부과하는 것(이중 사업경비의 일부를 특히 부담시키는 경우 : 분담금)을 내용으로 하는 부담금의 경우 : 행정규제
(예) 개발부담금, 농지전용부담금, 도로·하천부담금(원인자, 손괴자) 등으로, 부담금은 개개의 사업마다 법률로서 징수근거가 필요함

10) 비권력적 행정행위(공법상계약, 행정지도 등)의 성격을 갖는 규정의 규제 판단

▶ 형식적 행정행위의 경우

- 실질적으로는 공권력이라는 실체를 갖지 않으면서 법률관계를 처리하기 위한 하나의 법기술로서 형식적으로만 행정행위의 형식을 취하는 경우 : 행정규제가 아님

(예) 생활보호 결정, 보훈대상 결정, 국가유공자 결정 규정등

▶ 공법상 계약의 형식을 취하는 규정의 경우

- 사법상계약과 형식·내용의 정도가 대등한 관계에서 이루어지나 공법적 효과를 발생하고 공익과 관련된다는 점에서 차이가 있는 공법상 계약 형태의 행정행위: 원칙적으로 행정규제가 아님

(예) 환경보전협정(자치단체와 사기업체와의 공해방지와 환경보전을 위한 협정)규정

- 그러나 계약당사자인 국민이 계약과 관련하여 민법에 정하는 것보다 지나치게 과도한 내용(계약의 일방적 해제시 국민의 수인의무, 사정변경시 신고의무 등)을 계약에 명시적으로 포함시키도록 규정하는 경우: 행정규제

- 각각의 계약행위의 근거가 되는 법률 등에 명시적으로 규제내용을 정하지 않고 '계약에 의한 다'는 근거규정만 있어 '국가를당사자로하는계약에관한법률'에 의해 체결되는 계약의 경우 : 행정규제가 아님

- 다만, 계약에 관한 법령 등의 규정이 민법, 상법, 사회통념상의 계약정도를 벗어난 과도한 계약 내용이 포함할 경우 : 경쟁을 제한하는 진입제한 규정이므로 행정규제

(예) 지방자치단체의 물품계약·공사입찰시 당해 지역에 주된 사업소를 가진 사업자에 대해서만 입찰자격을 부여하는 규정

▶ 행정지도(경고, 권고, 권장) 성격 등의 관련 규정

- 법령 등에 행정지도를 하는 근거가 있거나, 일정한 행정행위(하명, 허가, 인가 등)를 할 수 있는 권한을 배경으로 이루어지는 행정지도의 규제여부 판단 : 행정지도의 내용을 검토하여 개별적으로 판단

- 공공의 질서유지에 장애가 되는 행위 또는 공익을 해치는 행위를 예방·억제하기 위한 규제적 성격의 행정지도, 혹은 개인 또는 단체들 사이의 이해대립이나 경쟁의 조정을 위해서 취해지는 조정적인 행정지도처럼 피규제자가 따르지 않을 수 없는 경우 : 행정규제
(예) 공해방지를 위한 권고, 물가억제를 위한 권고, 기계공업시설의 계열화 권고, 독점 및 불공정 거래의 시정권고 규정 등
- 국민에게 기술과 지식을 제공하거나 조언을 해 주는 것과 같이 일종의 서비스적 성질의 행정지도로 피규제자가 자율적 의사에 의해 선택할 수 있는 성격의 행정지도 : 행정규제가 아님
(예) 생활지도, 육아지도, 직업지도 관련 규정 등

11) 각종 “행정계획”에 관한 규정의 규제 판단

- 행정계획 수립의 근거가 법령 등에 마련되어 있고, 행정계획이 타 계획이나 관계 행정기관에 대해서 구속력을 가져 종국적으로 국민의 재산권행사에 영향을 가져오나 구체성이 없고 구속적 행정행위가 별도로 이루어지므로 행정계획 자체는 원칙적으로 : 행정규제가 아님
 - * 이러한 행정계획에 의한 국민의 재산권 제한등은 별도의 구체적인 행위가 있게 되므로 계획 자체는 규제가 아님
- 행정계획 수립의 근거가 법령 등에 마련되어 있고, 국민의 권리·이익을 직접, 구체적으로 침해하는 효과가 있어 사실상 개별시설에 대한 인허가로 운영되는 경우 : 행정규제
(예) 자연공원법상 공원구역내 공원시설(숙박업소 등)입지 결정

12) 공용수용, 손실보상, 국가배상등과 관련된 규정의 규제 판단

▶ 공용수용의 경우

- 공용수용은 타인의 재산권을 공익상의 필요를 이유로 강제적으로 취득하는 것이므로 반드시 법률에 근거를 필요로 하고, 완전보상을 전제로 하고 있는 점과, 완전보상이라도 국민의 재산권 선택의 권리가 제한되는 점등을 종합 고려하여 규제여부를 판단
 - 어떠한 사업에 공공수용이 가능토록 하는 각 개별법의 수용대상 규정은 완전보상이라 하더라도 재산권의 침해를 허용하고 수인의무를 가져오므로 : 행정규제

- 공용수용의 대상으로 선정된 이후의 수용절차등은 완전보상을 전제로 한 절차이므로 원칙적으로 행정규제가 아님

⇒ 개별법에서 공용수용절차의 일반법인 「토지수용법」이 정한 내용보다 절차를 엄격(청구 기간의제한, 공람의 제한 등)하게 규정한 경우 : 행정규제로 판단

▶ 손실보상, 국가배상의 경우

- 국민의 권리 침해 혹은 의무부과에 대한 사후구제 수단이므로 보상·배상 자체 및 그에 따른 절차 : 원칙적으로 행정규제가 아님

- 손실보상을 함에 있어 청구에 따른 기간제한 등 민법등 통상의 정도에 비해 과다하게 권리 행사를 제한하고 있는 경우 : 행정규제

(예) 민법보다 단축된 청구소멸시효, 보상금에 대한 양도·압류·담보제공금지 규정

- 국가가 아닌 자의 보상·배상에 국가가 개입 승인·보고·통제하는 경우 : 승인·보고·통제 자체가 행정규제임

(예) 원자력 사업자의 손해배상시 국가에 승인·보고토록 하는 규정 등

13) 각종 조사 등을 위한 사인토지 출입 및 장애물 제거조치 규정

- 토지수용·사용이 아닌 행정조사 목적의 일시적 단순 출입의 경우로 특별히 국민의 권리를 제한한다고 보기 어렵고 아울러 수인의무도 사회통념상 가능한 수준인 경우 : 행정규제가 아님

(예) 자연환경조사, 습지조사, 전기통신설치 등을 위한 불가피하고 경미한 타인토지 일시 출입 규정

- 개인의 임목, 토석, 식물등 장애물을 변경·제거하는 경우

- 행정목적에 위해 불가피한 장애물의 제거조치로서 소유·점유자의 동의를 전제로 하는 경우는 행정규제가 아니나

(예) 자연환경조사와 관련 동의를 전제로 하는 임목, 토석제거 규정

- 소유·점유자의 동의 규정없이 임목 등의 장애물을 (통보 등) 제거 가능토록하여 재산권의 침해, 수인의무를 발생케 하는 경우(보상규정 유무와 관계없음) : 행정규제임

(예) 기간통신사업자의 식물등 제거요구, 습지보전·도서생태보전을 위한 임목 등의 일방적 제거 규정

14) 정부가 시행하는 보장제도(의료보험, 고용보험, 산재보험, 국민연금) 규정의 경우

- 사회보장제도의 성격상 수익적 제도이나 임의 가입·탈퇴의 자유가 없는 제도로 강제가입·탈퇴의 기준등은 : 행정규제

(예) 5인이상 사업장의 고용보험 가입의무 등

- 보험요율, 수혜기준 등은 원칙적으로 행정규제가 아니나 강제 가입된 상태에서 계약·협약이 아닌 일방적으로 결정이 이루어질 경우 : 행정규제

(예) 지역의료보험 가입자의 보험료액 및 직장의료보험 가입자의 보험료율 변경

- ☞ 사회보험의 경우 가입 강제가 의무화되어 있어 계약·협약에 따라 보험요율이 결정되는 것이 아니므로 행정규제임

15) 행정내부규제 형식 규정의 규제여부 판단

기본적인 판단

- 행정기관에 대한 의무부여 방식의 규정 형태와 관계없이 행정기관이 의무를 수행함에 있어 피규제자(국민)에게 어느 정도의 권리제한 또는 의무부과가 있게 되는지를 우선 판단하고
- 그러한 권리제한·의무가 기존의 규제를 집행하는 범위 내에서의 구체화·명확화를 위한 사항인지
- 타 규정에 없는 새로운 권리제한이나 의무부과가 발생하게 되는지의 여부 등에 따라 행정규제로 판단

▶ 행정기관에 대한 지도·단속 지침(통상 훈령형태)의 경우 규제 판단

- 단속대상의 업체·행위, 업종별 단속횟수 등을 정한 경우로 단속·점검이 관련법등에 의무화된 기존 규제의 범위내에서 그 준수여부를 확인 하기 위하여 행하여 진다면 점검대상별로 정한 점검횟수등 기준은 : 행정규제가 아님

(예) 환경단속 관련업체의 준법정도나 업종별로 등급을 정하고 이에 따라 점검의무 횟수를 정하는 경우, 피규제자는 준법성, 업종에 따라 단속을 많이 또는 적게 받게 되나, 이는 기존의 준수 의무 규제의 범위내에서의 행정기관의 행위기준이므로 별도규제가 아님 (피규제자는 불법이 없는 한 새로운 의무부담이 없고 행정기관만 구속을 받게됨)

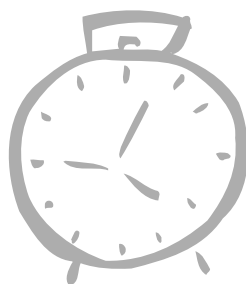
- 그러나 단속·점검의 횟수, 등급분류 등이 단속업무의 효율성만이 아니라 피규제자에게 검사비용부담, 검사를 위한 시설가동중단의 의무가 증가하거나 분류등급이 타규제에 원용될 경우 : 행정규제

(예) 단속비용(검사비등)을 피규제자가 부담하는 경우나 단속을 받기 위해 시설가동중단이 필요하게 되는 경우의 단속 횟수증가 지침, 단속강도를 구분하기 위한 업종등 분류가 타법령·규정에 의해 세제지원·의무부담으로 원용될 경우 등

▶ 교육, 정기검사 등을 위탁·대행하고 있는 기관에 대한 지침의 경우

- 정기점검, 교육 등 기존관련법령의 의무범위내에 위탁기관 업무의투명화, 객관화를 위한 경우 : 행정규제가 아님
- 불법, 위법이 없음에도 피규제자에게 새로운 권리를 제한하거나 의무를 부여하게 되는 경우 : 행정규제

(예) 검사비용을 피규제자가 부담토록 하고 있는 지하누설점검에서 점검대행기관에 시설공을 1개에서 2개이상으로 하도록 의무화(내부지침형태)한 경우(피규제자의 비용부담 의무증가 야기)



02

CHAPTER

제 2 장 규제절차

1. 규제절차란	24
2. 규제절차의 중요성	25

1. 규제절차란

- 앞에서 살펴보았듯이 규제는 행정기관이 특정한 행정목적 달성을 위해 사용하는 수단 중에 하나로써 국민의 권리를 제한하고 의무를 부과한다는 점에서 반드시 법령의 형식으로 규정됨
- 따라서 규제는 일반 법령이 형성되고 소멸하는 절차와 같이 형성·소멸하게 되나 국민의 권리·의무와 관련 있다는 점에서 보다 엄밀한 검토를 필요로 하며 특별한 심사절차 등을 두고 있음
 - 규제가 행정목적 달성을 위한 수단으로 도입되기 위해서는 먼저 국민의 권리를 제한하고 의무를 부과해야 할 시의성과 필요성이 있어야 하며, 비용을 유발하게 되므로 규제 도입으로 인한 비용과 이로 인한 편익의 분석 등 규제의 도입 타당성에 대한 검토가 필요
 - 규제관련 입안의 특별한 절차로서 자체규제심사 및 규제개혁위원회 규제심사 등을 거치도록 하고 있음
- 규제절차란 규제가 행정기관의 특정행정목적 달성을 위해 선택·도입되고 이러한 규제안이 규제로서 성립되는 과정 및 법령이 개폐됨으로서 변경·폐지되는 전과정에서 반드시 거쳐야 하는 단계를 말함
- 규제절차는 대체로 ① 규제의 도입 → ② 법령안의 입안 → ③ 입법 예고 → ④ 규제 심사 → ⑤ 법제처 심사 → ⑥ 국무·차관회의 상정 → ⑦ 국회 심의 → ⑧ 규제의 등록 및 시행 → ⑨ 규제의 개편·폐지의 단계를 거치게 됨

가. 규제형성절차

- 규제형성절차는 정부가 문제를 인식하고 규제도입 여부를 검토하여 규제도입이 필요한 경우 규제안을 마련하고 이를 법령의 형태로 입안하여 규제의 효력을 발생시키기까지의 일련의 절차를 말함.
- 규제형성절차는 규제절차중 ① 규제의 도입, ② 법령안의 입안, ③ 입법 예고, ④ 규제 심사, ⑤ 법제처 심사, ⑥ 국무·차관회의 상정, ⑦ 국회 심의 절차가 여기에 해당함
- 규제형성절차는 규제가 신설·강화되는 과정에서 규제의 타당성에 대한 검토가 이루어 지는 단계로 규제집행시 규제순응도가 높고 규제 비용이 낮은 합리적이고 타당성 높은 품질 높은 규제를 형성하는데 매우 중요한 단계임

나. 규제등록 및 시행절차

- 규제의 등록 및 시행절차는 규제형성절차를 거쳐 법령등이 공포·시행됨으로써 효력을 발생 하는 단계로 형성된 규제가 행정기관에 의해 집행되게 됨
- 규제에 관한 법령등이 공포 또는 발령된 날로부터 30일이내에 규제의 명칭, 규제의 내용, 법적 근거 등을 규제개혁위원회에 등록하도록 하고 있음

다. 규제의 변경·폐지 단계

- 규제에 대한 피드백의 단계로 환경변화에 따라 타당성이 낮아진 규제나 이미 규제목적을 달성 한 규제에 대해서 규제의 존속필요성 및 타당성을 재검토하여 환경변화에 맞게 규제의 내용을 변경하거나 폐지하게 됨

2. 규제절차의 중요성

- 규제는 법령의 형식으로 규정됨에 따라 법령 형성 절차를 거치게 됨. 따라서 규제를 신설하거나 강화하기 위해서는 법령의 개정이나 제정 절차를 거치게 되므로 법에 규정된 제·개정절차를 빠짐없이 거쳐야 유효한 법령으로 형성될 수 있음
- 또는 규제를 신설·강화하기 위해서는 입법절차 뿐아니라 법령에 담게 될 규제의 타당성에 대한 검토 과정도 규제의 합리성과 규제의 품질을 높이기 위해 매우 중요한 절차임
- 따라서 규제절차의 준수는 규제의 법적 효력을 완전하게 할 뿐아니라 규제의 타당성을 높여 국민의 권익 보호와 규제로 인한 비용을 줄이는데 매우 중요한 역할을 하게 됨
- 규제를 신설·강화하고자 하는 행정기관은 규제절차에 대한 이해를 충분히 하여 관련 절차를 성실히 이행하는 것이 품질높은 규제를 형성하는데 무엇보다 중요하다 할 것임

규제절차 개관도



03

CHAPTER

제 3 장 규제의 형성 절차

I. 규제의 도입 절차	28
II. 규제의 입안 절차	53
참고. 규제영향분석	57
III. 입법 예고 등 절차	68
IV. 규제심사 절차	78
V. 법제처 심사 절차	97
VI. 국무회의 심의, 국회제출 · 공포 절차	99
VII. 국회 심의 절차	102

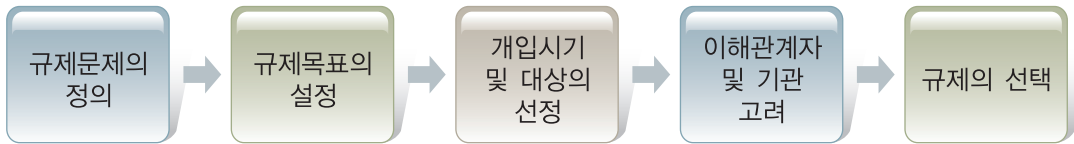
I 규제의 도입 절차

1. 규제의 도입

- 규제는 공공정책의 목표를 달성하기 위한 다양한 정책수단중의 하나로 특정한 정책문제를 해결하기 위해서는 그 문제에 가장 적합한 정책수단을 합리적 비교와 분석에 의해 선택해야 함
- 규제문제를 해결하기 위해 규제를 도입하려 한다면 먼저 여러 규제대안을 마련하고 각각의 대안에 대해 비용과 편익을 비교하여 최적대안을 선택해야 함
- 현실적으로는 피규제자의 저항을 완화하기 위하여 처음에는 비교적 느슨한 규제수단을 선택하는 반면, 규제의 실패로 회복불능의 막대한 피해가 예상될 때는 대단히 엄격한 규제수단을 선택하는 경향이 있음
- 규제는 적절한 수단과 수준을 선택하게 되면 시장경제를 활성화하고, 일반 국민의 복지를 향상시킬 수 있는 긍정적 효과를 발휘하나, 과잉규제(over-regulation)나 과소규제(under-regulation)와 같이 규제의 수단이나 수준이 규제문제의 위험도와 균형을 이루지 못하면 효과를 발휘하지 못하고 오히려 부작용 등 역효과가 발생
- 따라서, 규제문제를 해결하기 위한 적절한 규제정책수단의 선택은 규제정책 결정과정에서 매우 중요한 절차라 할 것임

2. 규제 도입의 절차 개관

- 규제도입 절차는 최초 사회문제를 인식하고 행정기관이 이를 해결하기 위해 무엇을, 어떻게, 어떤 수단을 써야 할 것인지 결정하여 규제의 내용을 정하는 단계임
- 규제도입 절차는 대체로 다음의 다섯단계로 이루어지며 규제의 신설·강화의 내용이 결정되는 단계로 다음 절차에 따라 충실한 검토가 이루어 져야 규제의 타당성을 제고할 수 있음



- ① 규제문제의 검토 : 문제의 주요 원인 및 특성을 찾아내고 정의하며, 정부개입의 타당성과 기존규제로의 해결 가능여부 등을 검토
- ② 규제목표의 설정 : 정부개입을 통해 달성하고자 하는 구체적인 결과를 도출
- ③ 개입시기 및 대상의 선정 : 정부개입효과를 극대화 할 수 있는 시기 및 대상을 선택
- ④ 이해관계자 및 기관의 고려 : 규제문제와 관련 있는 주요 당사자 및 기관의 검토
- ⑤ 규제의 선택 : 문제해결의 적절성과 해결수단의 가치성을 고려하여 규제를 선택

3. 규제 도입의 절차별 검토

가. 규제문제의 정의

1) 문제의 파악

- 문제의 주요 원인 및 특성을 찾아내는 것이 규제문제 해결의 첫째 단계이면서 가장 중요한 단계임. 문제의 핵심을 정확하게 파악하는 것이 이 단계에서 가장 중요함
- 예) 산업현장에서 발생하는 프레스로 인한 재해의 증가가 기계의 방호장치 결함이라면 프레스 안전검사를 의무화하여 문제를 해결해야 하겠지만, 작업자의 부주의와 작업환경의 불량에서 오는 문제라면 작업자에 대한 교육 및 홍보로 문제를 해결해야할 것임. 따라서 문제의 원인에 대한 진단여부에 따라 해결수단의 선택에 큰 영향을 미침
- 문제의 핵심을 정확하게 파악하는 것이 향후 정책우선순위 결정, 정책수단의 선택, 정책효과 등에 결정적인 영향을 미침
- 규제문제는 최근 들어 위험도(risk)의 관점에서 정의되는 추세임. 행정기관은 규제문제를 해결하기 위해 개입을 할 것인지, 개입하면 어떻게 할 것인지 결정하는데 있어서, 각 개인이 현 상황 및 미래상황에 대한 불확실성과 위험을 어느 정도 감수해야 하느냐에 기초하고 있음

위험분석과 규제의사결정

- ◆ 위험 분석은 규제문제의 심각성에 따른 규제수단의 선택에 도움을 주는 도구가 될 수 있음. 그러나 전반적인 해결책을 제시해 주는 것은 아니며, 단지 정책결정상 도움을 줄 수 있는 정보를 제공할 뿐임. 최종적으로 누군가는 얼마나 많은 위험을 감수할 수 있는지에 대한 결정을 내려야 하며, 안전과 보건규제의 영역에서 위험도는 중요한 사안임
- ◆ 위험을 야기하는 행동에 대해 개인에게 어느 정도의 통제권을 부여하느냐에 따라 위험감수정도에 영향을 미침. 개인에게 많은 통제권을 부여할수록, 더 높은 위험을 감수하지만(예, 흡연), 개인의 통제력이 줄어들면, 상대적으로 위험을 감수하려는 성향도 줄어들(예: 비행 안전)
- ◆ 흡연과 음주에서 비롯되는 건강에 대한 위험은 잘 알려져 있지만, 담배와 술 소비에 대해 위험도에 상응하는 규제를 적용하지 않음. 대조적으로, 비행기 사고로 사망하는 것에 대해서는 일반적으로 강력한 반감을 갖고 있음. 따라서 누가 비행기를 조종하는가, 조종사들은 얼마나 건강해야 하는가, 어떤 교육을 받아야 하는가, 어느 정도의 전문적 지식을 보유해야 하는가, 기내 서비스나 비행기 디자인과 제조, 그리고 장비 보수 관리는 누가 하는가 등에 대한 강력한 규제를 실시하고 있음

2) 정부개입의 정당성 파악

- 정부가 모든 문제를 다룰 수는 없으므로 현재 당면하고 있는 문제의 해결을 위하여 정부의 개입을 반드시 필요로 하는지를 면밀히 검토. 정책결정자가 정부개입여부에 대한 최종 결정을 하기 위해서는 문제의 분석, 사례의 검토, 개입에 따른 문제해결 가능성 등에 대한 정보가 필요
- 개인들 간의 타협을 통한 문제해결 가능성을 검토
 - 문제발생 메커니즘에서 어떤 요인이나 문제과정이 해소되면 이해관계자들간의 타협이 가능한지 점검
 - 개인들간 타협이 가능하다면 이런 타협의 실행과 유지를 보장할 수 있는 방안을 검토
- 규제기관의 판단과 개입의 적절성에 대한 평가
 - 이해당사자 외의 제3자가 중간에서 중재가 가능한지 검토
 - 이런 중재가 현실적이지 않은 경우 규제기관이 개입하여 발생할 수 있는 문제 검토
- 규제의 필요성이 인정되는 경우에도 규제의 대상과 수단은 규제의 목적을 실현하는데 필요한 최소한의 범위안에서 규정되도록 하여야 함(비례의 원칙)

Check Point

- 아래의 경우 정부가 개입하는 것보다 개입하지 않는 것이 바람직함

✓	▶ 시장실패로 인한 정부의 개입이 규제를 통하여 시장의 자유로운 기능을 개선하고 보장하기보다는 오히려 더 많은 문제를 야기할 가능성이 있는 경우
✓	▶ 민간경제의 자율성을 과도하게 침해할 우려가 있는 경우
✓	▶ 추가적인 규제가 문제를 해결하기보다는 오히려 더 큰 부작용을 일으킬 경우
✓	▶ 시행하려는 규제와 유사한 규제가 이미 집행 중에 있는 경우(중복규제)
✓	▶ 규제의 시행으로 인한 편익이 비용(규제집행에 따른 행정비용, 피규제자가 준수를 위해 지출해야 하는 준수비용, 규제를 우회하기 위해 지출해야 하는 왜곡비용, 기타 부작용 등을 망라한 경제적 총비용)을 정당화 하지 못하는 경우
✓	▶ 규제의 효과적 집행이 사실상 불가능하거나 규제 준수율이 매우 낮은 규제의 경우
✓	▶ 실효성이 없는 행정편의적인 규제로 피규제자의 부담만 가중하는 경우

나. 규제목표의 설정

- 만약 정부가 반드시 개입해야 한다고 결론지었다면, 정부가 규제정책을 통하여 달성하고자 하는 장기적이고 추상적인 목적(goal)과 함께, 현재 동원가능한 인적·물적 자원 및 기술과 현실적인 제약 및 한계점을 고려한 단기적인 목표(objective)의 설정이 반드시 필요함

예) 만약 직업안전규제의 궁극적인 목적이 '안전한 직장'을 이루기 위한 것이라면, 구체적인 목표는 '재해율의 30% 감소'와 같이 계량적이고 검증가능하며 현실적인 목표치(target)로 제시되어야함

- 목적 및 목표의 설정은 규제문제의 어떤 위험을 어느 정도로 감소시킬 것인지를 결정하는 것이며, 이러한 결정은 정책수단의 결정과도 직결되어 있음
- 이상과 같이 목적에 따른 수단의 선택이 바람직하고 합리적인 것이며, 수단을 결정한 후 그 수단을 통해 달성할 목적을 세우는 것은 바람직하지 않음

다. 개입시기 및 대상의 선정

- 정부가 개입을 결정할 경우 고려해야 할 사항은 시간과 대상의 두 차원으로 구분할 수 있음
- 규제문제는 문제의 발생으로부터 해결에 이르기까지 다양한 경로를 통해 발전하고 변모하는데, 어느 시점에서 개입하는 것이 가장 효과적인지 결정을 해야함
- 동일한 규제문제 내에도 다양한 규제대상이 포함되는 것이 보통이고, 대상에 따라 위험도 또한 다른 것이 일반적임. 따라서 어떤 대상에 초점을 맞출 것인지를 결정해야함
- 규제대상결정은 규제집행시 규제의 효과나 규제의 순응도에 결정적인 영향을 미치는 것으로 문제의 원인과 규제의 목적이 정확히 규정되어야 규제대상도 정확히 파악될 수 있음
- 예) 프레스로 인한 재해의 경우, 프레스의 설계, 제작, 운용과정 등 여러 시점에 정부가 개입할 수 있는데 어느 시점에 개입하는 것이 프레스로 인한 재해 예방에 가장 효과적인지 결정을 해야함. 또한 프레스도 용량 및 특성에 따라 다양한 형태가 존재하는데, 어느 형태의 프레스가 가장 위험한지, 그 대상을 선정하여 집중적으로 관리함으로써 개입의 효과를 극대화할 수 있음

라. 이해관계자 및 기관의 고려

결정을 내리고 행동을 취하는 사람들을 그리고 주요 당사자들을 파악하여야 한다.
그들은 누구인가? 문제에 대한 그들의 관심사는 무엇인가? 그들은 어떻게 행동하는가? 등등

- 당사자들은 두 집단, 즉 변화를 추구하는 집단과 변화를 도울 수 있는 집단으로 분류할 수 있음
- 변화를 추구하는 집단을 정확히 확인하는 것은 매우 중요함. 왜냐하면 서로 다른 대안들이 다른 수준으로 다른 사람들에게 적용될 수 있기 때문임
- 변화를 도울 수 있는 집단은 어떻게 문제를 다뤄야 할지 관심을 가지고 있는 집단으로 소비자 협회, 업종별 협회, 환경단체 등을 들 수 있음

Check Point

✓	▶ 만약 문제가 해결된다면 이익을 얻는 사람이 누구인지 확인할 수 있는가? 그들은 누구이며 어디 있는가?
✓	▶ 문제해결에 있어 개인적 · 집단적 관심이 얼마나 강한가? 그들은 특정 접근법을 선호하는가?
✓	▶ 그들은 조직화되었는가? 자원을 가지고 있는가?
✓	▶ 변화를 일으키기 유리한 위치에 있는가? 그런 위치에 있던 적이 있는가, 혹은 변화를 촉진하기에 효과적인 그런 자리에 오를 것 같은가

• 피규제 이해관계자들의 의견수렴

- 관련된 피규제 그룹들의 자문 및 협의과정을 거쳐 규제와 관련된 정보와 규제목적에 피규제 집단과 공유하여 불필요한 사회적 마찰을 줄이고, 집행과정에서 나타날 수 있는 정치적, 기술적, 행정적 제약요인을 사전에 충분히 검토
- 규제로 인해 특정집단이 이익을 얻거나 피해를 보는 경우, 관련 이해관계자들의 이해관계가 상충되고 이것이 규제집행의 사회적 장애요인이 될 가능성을 사전에 해소하기 위해 이해관계자들로 구성된 자문그룹을 구성하여 특정집단의 반대의견 수렴
- 자문과정을 통해 각각의 이해관계자들을 수혜그룹과 비용부담그룹으로 구분하고 비용부담 그룹중 특정기업의 활동에 지장을 초래하는지 검토하여 대책 마련

Check Point

✓	▶ 자문그룹은 수혜그룹과 비용부담그룹이 균형을 이루도록 구성
✓	▶ 자문은 개방적이고 투명하게 충분한 의견을 수렴할 수 있도록 적절한 방법을 활용
✓	▶ 각종협회, NGO, 기업체, 전문가등 자문그룹 데이터베이스 구축 활용

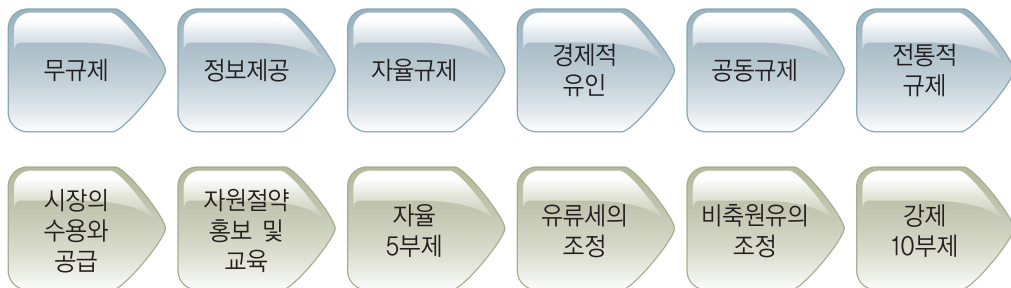
마. 규제의 선택

- * 문제해결을 위해 규제를 도입하려고 결정하였다면 문제해결을 위한 최선의 수단을 선택하여야 한다. 규제를 선택하기 위해서는 규제의 강도, 규제외 대체수단 등을 검토하여야 한다.
- * 규제를 신설·강화하고자 하는 경우에는 규제영향분석을 통해 합리적인 규제선택이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

1) 규제수단의 검토

- 가능한 한 국민의 권리를 제한하고 의무를 부과하는 내용의 규제적 수단(명령, 지시 등)보다는 비규제적 수단(정보제공, 경제적 유인 등)을, 명령·지시적 규제보다는 성과규제를 이용하여 국민생활의 자유를 증진하는 것이 바람직

규제의 6단계



오른쪽으로 갈수록 규제의 강도가 강해짐

가) 무규제

- 무규제란 정부가 발생한 문제에 대해 개입을 하지 않는 것임
- 문제에 대하여 아무런 조치를 취하지 않는 것도 문제해결의 한 수단이 될 수 있음
- ☞ 무규제의 적용은 정부개입의 정당성 검토시 정부가 개입하는 것이 바람직한 지 여부를 판단

〈유의 사항〉

- 문제의 본질에 대한 깊이 있는 분석과 고려 없는 무분별한 규제의 남용은 문제 해결에 실질적인 도움을 주지 못할 뿐만 아니라 그로 인한 규제정책의 실패는 기회비용을 포함한 막대한 사회적 비용부담을 초래할 수 있음
- 따라서 정치적, 경제적 및 사회적 측면에서의 규제의 필요성에 대한 충분한 고려가 필요함
- 그러나 적절한 규제가 필요한 상황에서 무규제를 사용하였을 때, 문제를 심화시켜 혼란을 가중시키는 결과를 초래할 수 있다는 점에 유의할 필요가 있음

나) 정보제공과 교육

- 정확한 정보에 입각하여 보다 나은 결정을 하도록 하기 위하여 필요한 정보를 제공하거나 홍보활동을 벌이는 것
- 예를 들어, 기업이나 정부기관이 환경에 영향을 미치는 특정 원료, 상품 및 생산과정에 대한 정보를 일반국민에게 자발적으로 혹은 강제적으로 알리는 제도임
- 정보제공에 의한 개인의 선택에 의존
- 기본적으로 규제로 인하여 개인의 자유를 지나치게 침해하는 경향이 있거나 규제를 통한 정부의 직접적인 개입의 필요성이 낮아서 비교적 가벼운 접근법이 더 적합할 때 사용할 수 있는 방법임
- 이것은 모든 사람을 대상으로 할 필요가 없는 경우에 가장 유용한 방법임

적 용 기 준

- 문제 혹은 불응이 잘못된 정보 혹은 정보의 부족에 의해 야기된 경우
- 특정 규제의 내용이 잘 이해되지 않을 경우(규제의 인지도가 낮을 때)
- 특정한 행위를 권장 또는 장려하고자 하는 경우
- 정부가 사회에 부정적인 영향을 끼치는 행동을 막고 규제의 순응도를 제고시키려는 경우(정지선)
- 정부가 경쟁의 공정성과 형평성의 확보를 이유로 일정한 정보를 피규제자에게 제공하는 것을 요구하는 경우
- 식품·안전 분야에서와 같이 정보가 제공되지 않거나 잘못된 정보가 제공되었을 때 건강과 안전에 위험이 발생할 가능성에 대비하여 생산자들이 정보를 제공하는 것을 강제하는 경우
- 정보제공 또는 교육을 통하여 바람직하지 않은 행태를 변경시키려 하는 경우
- 정부가 사람들이 규제를 준수하는데 도움이 되는 정보를 제공하는 경우

〈유의 사항〉

- 정보가 지나치게 많이 제공되면, 사람들은 제공된 정보를 소홀히 여기게 될 수도 있기 때문에 제공되는 정보의 적정 양에 대한 고려가 필요함
- 모든 사람이 정보에 접근하여 그것을 쉽게 습득할 수 있는 것은 아님. 따라서 정부는 사람들이 쉽게 접근할 수 있는 방식으로 정보를 교환할 필요가 있음
- 사람마다 사안에 대하여 각기 다른 정보를 원할 수 있음. 따라서 수요에 대한 조사연구가 필수 적임
- 규제대상 문제가 심각한 본질을 지녔을 경우 교육보다 더 강력한 정부의 행동을 요할 수 있음

사례 금연캠페인 광고

1. 배경

- 2000년부터 영상광고를 제작한 복지부는 후두암으로 성대를 잃은 흡연자와 폐암으로 투병 하는 이주일 씨를 등장시키는 충격요법을 쓰기도 했지만 효과가 오래가지 못함
- 보건복지부는 이미 상업광고에 익숙해진 사람들에게 다가가기 위해서는 보다 감각적인 영상이 필요하다고 판단, 전 세계의 금연광고를 모니터링 하는 등 노력 끝에 금연 캠페인 광고로 '자학 편'에 이어 하반기에 '이별 편'을 내보기로 했음

2. 해결책의 모색 및 실천



[금연캠페인 광고 '자학편']



[금연캠페인 광고 '부부 이별편']

- 먼저 자학 편에서는 실제로 담배를 피우면서 느낀 자각증상을 그대로 영상화했다. 넥타이를 맨 남자가 손으로 자신의 머리를 때리고, 젊은 여성이 자신의 얼굴을 유리에 긁어대고, 젊은 남성이 독가스가 흘러나오는 맨홀 뚜껑에 머리를 들이민다. 흡연은 뇌, 피부, 폐를 자학하는 행위라는 것으로 비주얼 스캔들이 자극적인 그림에 머물지 않고 강력한 메시지를 전달하는 수단이 된다.
- 자학 시리즈가 흡연의 폐해를 거칠고 냉정하게 전달했다면, 이별 시리즈는 감정이입을 통해 동기를 부여하는 것을 목적으로 하고 있다. ‘개인’에서 ‘사랑하는 사람과의 관계’로 한 단계 높여 죽음이라는 최악의 결과로 강조점을 극대화했다. 이별 편은 우울한 음악이 흐르고 모노톤의 화면이 시작된다. 슬픈 어머니와 무표정한 딸의 얼굴위로 카피가 뜬다. ‘엄마 미안해요. 나는 엄마의 사랑을 연기로 태워버리고 말았어.’ 그리고 이어지는 내레이션이 “흡연 여성이 후두암에 걸릴 확률이 비흡연 여성에 비하여 무려 4.2배나 높습니다.” 마지막 화면에서는 딸의 귀에서 검붉은 니코틴 진액이 흘러내린다. 그 위로 ‘흡연, 세상과 이별하는 행위’라는 자막이 뜬다. 딸의 죽음을 검붉은 니코틴으로 표현한 것이다. ‘이별 편’은 모녀, 부부, 연인의 이별 등 3편으로 구성되어 있다. 부부 편에서는 남편의 코에서, 연인 편에서는 남자친구의 눈에서 진액이 흘러내린다. 흡연자들의 눈과 코, 귀에서 흘러내리는 섬뜩한 니코틴액이 ‘금연’이라는 말은 한마디 없이 상징적인 비주얼 코드를 통해 흡연으로 인한 죽음을 보여줬다. 빌리브커뮤니케이션 조계성(43) 감독은 “처음에는 자살을 주제로 쓰려 했지만, 죽으려고 담배 피우는 사람은 없지 않느냐”면서 “자살은 보다 목적성이 있기 때문에 대신 사랑하는 사람과의 원치 않는 이별이라는 테마를 통해 담배를 끊어야 하는 이유를 제시한 것”이라고 설명했다.

3. 금연광고의 효과

- 보건복지부에 따르면 2005년 6월 조사한 성인 남성의 흡연율은 52.3%로 2004년의 57.8%보다 무려 5.5%포인트 떨어졌다. 2002년 흡연율은 59.6%, 2003년은 56.7%였다. 보건복지부는 담뱃값 인상과 함께 금연 캠페인이 시너지 효과를 낸 것으로 분석하고 있다. 자학 시리즈는 작품성을 인정받아 스위스 국제광고제에서 캠페인부문 최종 경쟁작으로 선정되기도 했다.

다) 자율 규제 (Self-regulation)

- 조직화된 집단이 그 구성원의 행위를 스스로 규제하는 것으로서 관련 산업계에 의한 규범의 집행이 그 대표적인 예임
- 정부 개입의 대안으로서 자율성을 강조하기 위하여 도입되었으며, 피규제자에 의하여 자율적으로 규제가 결정되고 집행됨
- 피규제 집단이 규제를 준수하기로 합의한 구성원들에게 회원자격을 부여하며, 규칙을 준수하지 않을 경우 처벌함

적 용 기 준

- 시장의 자율적인 규율 기능의 적절한 활용하고자 민간기구에 지침을 제공하는 경우
- 피규제자가 문제를 스스로 고칠 수 있을 때
- 산업 내에서 문제를 해결하려는 공통의 관심사가 있을 때
- 피규제자의 자율성을 제고하려는 경우

〈유의 사항〉

- 변화에 빠르게 적응하며, 피규제 집단이 규제의 비용을 부담하게 되므로 정부 입장에서는 비용이 적게 드나, 책임성을 확보하기 힘들
- 회원들의 규제 준수 여부를 외부에서 쉽게 파악할 수 없는 특성을 지녔다면 문제가 발생할 수 있음
- 대기업과 같이 힘이 있는 조직에 의한 부당한 압력이 있을 수 있음
- 피규제자들에 의하여 자율규제가 순응되지 않으면, 전통적인 규제보다 효과적이지 못함
- 자율적으로 합의된 규칙이나 협약을 어기는 것에 대하여 정부차원에서의 합법적인 치유책이 없으며, 업체와 정부 간의 묵시적 합의에 의한 시장장벽으로 자율규제가 기능할 수도 있음
- 자기집단의 이익을 도모하기 위하여 고객의 이익에 반하는 정책이 비중을 둘 가능성이 있음
- 자율 규제가 효과적이지 않을 경우, 정부의 개입 가능성이 상존함

사례 허위 과장광고에 대한 자율규제

1. 문제의 원인

- 오늘날 광고는 매우 중요한 역할을 수행하고 있지만 영향력이 매우 큰 TV, 신문 등의 매체를 통하여 허위, 과장광고가 제재 없이 소비자들에게 전달되고 있어 여러 가지 폐해가 나타나고 있음

2. 대책

- 허위, 과장광고에 대하여 광고인 스스로가 직업인으로서의 책임과 윤리에 입각해서 스스로 자발적으로 시행하는 자율규제의 강화

3. 광고의 자율규제 유형

- 광고주 및 광고주집단에 의한 규제
 - 광고주 자신에 의한 규제는 광고주인 기업이 자사제품이나 서비스에 관해 거짓이 없고 진실된 광고를 내도록 스스로 규제
 - 광고주 집단에 의한 규제는 동일업종의 다수기업 또는 특정업계 전체가 스스로 일정한 기준이나 심의기준 마련하여 자율심의 제도를 도입
 - 광고에 대한 책임의식과 윤리관을 기반으로 하는 광고자율규제의 필요성에 따라 1990년 한국광고단체 연합회 주관으로 한국광고자율심의기구를 발족하고, 한국광고자율기구 정관에 따라 광고자율심의 규정을 마련하여 모든 매체의 광고물에 대해 자율적으로 심의

라) 경제적 유인

- 경제적 유인은 어떤 대상이나 행위에 대한 의도적인 자극, 유도 혹은 동기 유발 등을 의미하는 것으로서 규제의 한 대안으로 볼 수 있음
- 정부가 특정한 유형의 행태를 장려하거나 또는 억제하기 위하여 경제적 유인 방법을 사용함
- 경제적 유인과 일반적인 규제간의 가장 중요한 차이는 경제적 유인이 비강제적 성격을 갖는다는 것임
- 인센티브에는 당근과 채찍이 모두 포함될 수 있음

적 용 기 준

- **세금** : 규제할 행위가 금융적인 면을 기반으로 하거나 경제적 유인의 대상 행위가 많은 분야와 여러 지역에 걸쳐 일어날 때 사용하며 특정한 행태를 권장하거나 억제하기 위하여 감세 또는 면세 혹은 증세를 하는 경우
- **보조금제도** : 보조금제도(subsidy)는 특정한 행태를 유도하기 위한 직접적인 지불방식으로 정부가 어떠한 행위를 촉진하기를 원하는 경우
- **허가권 거래제도** : 규제의 목표가 제품의 총량을 억제하거나 오염의 형태를 제한하는 것인 경우나 허가권 사용의 감시가 가능할 때
- **시장경쟁에 의해 발생하는 효율성과 생산성을 향상시키고자 할 경우**

〈유의 사항〉

- 기업들이 경제적 유인 방법들의 이점을 얻기 위해서는 일정한 자격요건을 충족해야 하는데 이러한 요건들은 전반적인 순응정도를 향상시킬 수 있어야 함
- 기업들의 동기유발이 목적이기 때문에 주로 일부 기업들에게만 적용되어야 함. 인센티브 적용 대상이 지나치게 넓으면 그 효과가 반감될 우려가 있음
- 경제적 유인의 적용대상과 기준이 명확하여야 하며 기회는 공정하게 주어져야 함
- 경제적 유인의 다양한 요소들을 입체적으로 활용하는 것도 고려할 만함
- 경제적 유인의 대상이 일정 기준을 충족하는 모든 대상에 적용될 수 있는 보편성과 고유한 특성이나 특수한 목적에 따라 특정 대상에만 적용될 수 있는 특수성에 대한 균형적인 고려가 필요함

사례 취약계층을 위한 고용보조금제도

1. 배경

- 고용보조금을 통해서 추가적인 일자리를 창출함으로써 취약계층에 일자리의 기회를 제공하고 관련기술을 습득 및 일에 대한 동기를 부여하며 추가적인 일자리를 창출하지 못하더라도 고용기회의 구조를 변화시켜 사회적 약자를 보호함으로써 궁극적인 사회통합에 기여한다.

2. 문제의 원인

- 고용보조금의 주 대상집단은 55세 이상의 고령자로서 가까운 미래에 전체인구에서 차지하는 비중이 급속히 증가할 가능성이 높으며 선진국에 비해 노동참여율이 낮은 특징이 있다. 또한 이들은 중장년층에 비해 장기실업자의 비중이 높으며 학력이 낮고 단순노무직이 많아서 고용 가능성이 낮게 나타나고 있다. 또한 유사한 취약계층인 여성가장의 노동시장 내에서의 특징도 고령실업자와 유사하게 나타나고 있다.

3. 실천

- 따라서 정부는 고용촉진지원제도를 통해 고령자의 다수고용과 신규채용에 대해 보조금을 지급하는 것에서 출발하여 여성과 고령자의 재고용에 대한 보조금, 여성가장의 신규채용에 대한 보조금, 장기실업자에 대한 보조금으로 그 영역을 점차 넓혀가며 또한 각각에 대한 보조금의 지원금액을 높여가고 있다

4. 시사점

- 고용보조금은 단기적으로는 순고용효과가 작은 경향이 있으나 장기적으로는 실업자로 하여금 직업경험을 갖게 함으로써 기술과 취업동기를 유지하게 하는 효과가 있다는 평가를 받고 있다.

마) 공동규제(Co-regulation)

- 산업 내부에서 협상되고 집행된 실행 지침이 자율규제인 반면, 법적 보조 장치 또는 정부의 참여 등이 포함된 규제를 공동규제라고 함
- 예를 들어 자율 규제가 규제영역의 한끝에 있고 전통적인 규제가 다른 한끝에 놓여 있다면 그 둘 중간에 다른 형태의 규제가 존재하며, 자발적인 실행 지침에 정부가 관여한 형태가 바로 공동규제임

적 용 기 준

- 공익을 추구해야하고 자율규제로는 풀리지 않는 문제일 경우
- 협력적 접근방법이 문제 해결에 유리하거나 정부의 제한된 개입이 필요한 경우
- 자율규제로는 풀리지 않는 문제로서 독립된 전문가 등이 주요 고려사항이 되는 경우

〈유의 사항〉

- 공동규제는 자율규제와 전통적 규제의 장점은 장려하고 단점은 줄이기 위한 것이지만, 잘 못 실행되면 단점만 남게 될 가능성이 있음
- 업계의 자율적인 책임은 확보하지 못하고 정부의 추가적인 비용 부담만 발생하는 경우 공동 규제의 실익이 없어짐

사례 인터넷 불법정보의 공동규제

1. 배경

- 인터넷 이용 행태가 극도로 다변화되면서 이제 기존 타율 규제 일변도의 정부 정책으로는 갈수록 급증하는 인터넷 역기능에 대응할 수 없다. 인터넷 이용자의 양적 팽창과 함께 '유무선 통합형 서비스' '1인 미디어' 등이 키워드로 등장하는 등 인터넷 환경은 갈수록 복잡다단해지고 있다.

2. 문제의 원인

- 그러나 소비자의 선택 영역이 넓어질수록 그에 따른 부작용도 갈수록 심화되는 실정이다. 더욱이 현행 정부의 타율 규제 시스템은 이를 막아내는 데 분명한 한계를 드러내고 있다. 2004년 온라인 게임 '리니지2'를 놓고 정보통신윤리위원회와 영상물등급위원회가 서로 다른 잣대를 들이대 정부의 이중 규제 문제가 불거졌는가 하면 무선 인터넷 망 개방을 둘러싸고 시장 질서를 외면한 규제 정책이라는 비난도 끊이지 않았다. 정부가 온라인상의 청소년 보호 등을 위해 갖가지 정책을 쏟아내고 있으나 청소년보호위원회나 정보통신윤리위원회가 고시하는 인터넷 유해 매체물은 줄어들 줄 모른다. 무엇보다 그동안 청소년보호위원회, 저작권심의조정위원회, 영상물등급위원회, 공정거래위원회, 정보통신윤리위원회, 통신위원회, 경찰청 등

다수 규제 기관이 일방적인 규제만 시행하는 상황에서 기업들은 소극적인 정화 활동에 그치는 경우가 대다수였다.

3. 해결책의 모색

- 야후코리아 · 다음커뮤니케이션 · NHN · SK커뮤니케이션즈 등 주요 인터넷기업 대표들은 자율규제 정착을 위해 우선 기업이 스스로 가이드라인을 만들어 인증까지 실시하는 '안전한 인터넷 인증 사업' 등 워킹그룹 중심의 자율규제 시범사업을 적극 추진하였다.

4. 실천

- 정부의 청소년보호위원회, 정보통신윤리위원회, 검 · 경찰, 저작권단체 등 규제기관과 핫라인을 개설하였다.

5. 시사점의 제시

- 특히 업계에서는 안전한 인터넷 환경을 위해 개인 정보, 청소년 보호 등 2개 부문으로 나눠 네티즌 및 기업을 대상으로 업계 공동의 'e클린 어워드'를 제정하여 미성년자 부모 동의, 주민번호 수집 제한, 저작권 등 당면 과제를 집중 해결하였다. 이 밖에 회원사 간 협력사업 강화 차원에서 '무선인터넷접속체계 합리화' 등 회원사 공동 사업을 발굴하고 법제도 개정 설명회, 인터넷 관련 정책 자료의 수시 공유 등 회원사 정보 서비스에도 자체적인 노력을 기울였다.

마) 전통적 규제

- 일반적으로 '고전적 규제'라고 불리는 규범적 성격의 정부 규제는 국민들에게 해야 할 일과 하지 말아야 할 일을 규정한 법률과 시행령 · 시행규칙 등을 의미함
- 전통적 규제는 국가가 어떠한 문제를 해결하기 위하여 사람들의 행태 변화를 추구하는 전통적인 방법임
- 정부의 규제가 문제해결에 유일한 대안이 되는 경우에 전통적 규제는 최선책이 될 수도 있으나, 전통적 규제도입시는 규제비용, 순응도 등 도입여부에 대한 충분한 검토 선행 필요

적 용 기 준

- 교통안전규정과 고용관련 규정 분야
- 규제해야 할 문제가 위험이 높고, 그 영향력이 크기 때문에 정부가 법적 제재를 가함에 있어 확실성이 필요할 때 사용
- 보편적인 적용이 요구되는 경우에 사용
- 순응에 있어 효율적인 제재가 필요한 구조적인 문제점이 있는 경우
- 자연독점이 존재하여 시장경제체제가 가지고 있는 효과적인 경쟁이 없는 경우

〈유의 사항〉

- 규제가 영향력을 가지고 의도한 결과를 얻기 위해서는 먼저 이에 대한 홍보와 설명이 있어야 하고 무엇보다 중요한 것은 규제가 의도한 대로 집행되어야 함
- 규제집행과정에서 규제순응 및 단속을 위해서는 행정 비용이 소요되고 이 비용은 시간의 흐름에 따라 점차 복잡해지는 규제의 특성으로 인하여 기업체나 피규제자들에게 추가적인 비용을 초래하게 되는데 이러한 비용들은 부담하는 측에 매우 큰 부담일 수 있고 극단적인 경우에는 회사를 도산시킬 수 있음
- 일반적으로 규제는 피규제자가 순응할 경우에만 규제효과로 인해 사람들의 행태에 변화를 야기할 수 있는데, 이러한 행태의 변화를 위해서는 집행 비용도 소요되며 실제로 기술력과 기반시설들이 준비되어 있어야 가능함

사례 근로기준법을 통한 인간의 존엄성 보장

1. 배경

- 정부는 헌법 제32조의 <근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다>는 규정에 의거하여 근로계약·취업규칙·재해보상 등에 관해 최저한도의 기준을 정함으로써 근로자의 기본적 생활을 보장, 향상시키며 균형 있는 국민경제의 발전을 도모할 의무가 있다.

2. 해결책의 모색

- 이러한 목적달성을 위하여 총 12장 115조 및 부칙으로 구성된 법률인 근로기준법을 제정하였다.

3. 실천

- 이 법률에는 근로자의 권익을 보호하기 위하여 근로계약의 효력, 근로조건, 해고제한, 퇴직금 제도 등에 관한 사항을 명시하고 있다. 또한 임금지급, 근로시간과 휴식시간, 월차·연차유급 휴가제·유급휴일에 관한 사항, 특별한 보호를 요하는 여자와 연소자에 관한 취업제한과 취업 시 근로조건, 근로자의 안전과 보건, 장애보상·휴업보상·유족보상 등에 관한 사항, 기숙사 생활의 보장, 규칙의 작성, 설비와 안전위생에 관한 규정 등을 명시하고 있다.

4. 결과 및 시사점

- 이러한 규제 시행의 실효성을 확보하기 위해 각 조항의 위반에 대한 벌칙을 정하고 있다. 근로기준법은 근로조건의 원칙, 근로조건의 대등결정의 원칙, 균등대우의 원칙, 강제노동금지의 원칙, 중간착취배제의 원칙, 공민권행사의 보장의 원칙 등 민주주의의 근본원리에 입각한 규정을 두고 있다.

2) 규제외 대체수단의 존재 및 기존 규제와의 중복여부 검토

- 주어진 목표를 달성하는데 규제를 신설 또는 강화하는 것보다 기존규제를 충분히 활용하여 규제를 신설하지 않을 수 있는 가능성을 점검
- 규제를 신설하는 경우에는 기존규제를 강화함으로써 규제목적 달성할 수 없는지 점검
- 규제가 아닌 법체계의 보완이나 법적 규제장치를 이용해 규제목적 달성할 수 있는 방안은 없는지 검토

- 문제해결을 위해 신설·강화하고자 하는 규제와 유사한 기존규제가 있는지 검토
 - 타부처나 지방자치단체의 협조를 얻어 유사한 기존규제와의 중복여부 검토

3) 규제의 비용과 편익 분석

- 규제의 비용과 편익분석은 규제의 경제적 합리성을 검토하기 위한 것으로 규제가 피규제그룹 및 경제전반에 미치는 효과를 가능한 한 계량화하여 평가함으로써 규제가 실행될 경우 그 결과에 대한 예측을 가능하게 하여 규제도입에 관한 정책적 결정에 기여하게 됨

분석시 유의사항

- | | |
|---|---|
| ✓ | <ul style="list-style-type: none"> ▶ 비용편익분석을 통하여 다음의 두가지 질문에 대한 결론제시 <ul style="list-style-type: none"> - 선택된 안이 최선의 대안인가? - 규제가 발생시키는 비용에 비해 수혜자들의 이득을 극대화 시키는가? |
| ✓ | <ul style="list-style-type: none"> ▶ 비용분석결과의 객관성 <ul style="list-style-type: none"> - 규제로 인한 수혜그룹별 비용과 편익의 식별 등 분석과정에서 이해관계자, 전문가 등과의 자문과정 필수 - 분석결과를 공개하여 문제점이나 분석의 신뢰도 향상 |

가) 규제의 경제·사회적 비용 분석

- 규제로 인해 발생하는 사회적 후생수준의 감소를 가치화하여 추정함으로써, 사회가 부담해야 할 기회비용의 크기를 측정, 규제의 부정적 효과를 분석
- 규제의 사회적 비용은 회계적 비용, 즉 명시적 비용만 의미하는 것이 아니라 암묵적 비용까지 고려한 기회비용으로 파악

(1) 비용분석 절차

- ① 비용항목의 식별 : 예상되는 후생감소를 직접비용(명시적 비용)과 간접비용(암묵적 비용)으로 구분하여 열거
 - 규제준수의 직접비용의 범주 : 직업훈련비, 인건비, 장비구입비, 전문가 자문비, 작업방식의 전환, 투입물 또는 생산물 대체 비용 등 기업에게 발생할 수 있는 직접비용과 정부의 규제 집행, 감독비용, 정책개발 및 전파비용 등과 규제로 인한 소비자에게 발생하는 직접 비용등

- 규제로 인한 간접비용의 범주 : 창업수의 감소, 생산성 하락, 고용감소, 소비자 선택폭 감소, 경쟁의 감소, 혁신능력 감소 등
- ② **비용부담자의 식별** : 어떤 그룹이 후생감소로 인하여 비용을 감수해야 하는지 결정
 - 각 규제안별로 영향을 미칠 그룹을 포괄
 - 직접적으로 영향을 받는 그룹과 간접적으로 영향을 받는 그룹을 분석
 - * 공해규제는 오염배출사업자에게 직접적인 영향을 미치고 일반국민들에게는 간접적 영향을 줌
- ③ **비용측정지표 및 방법 결정** : 분석대상 기간동안 발생하는 비용측정을 위한 지표를 선정하고 지표 값을 계산할 방법을 결정

예) 직업훈련, 새로운 작업방식 등 순응을 위한 노동비용 = 시간급×(조정계수)×투입시간×피규제기업수
- ④ **비교기준의 설정** : 정부가 전혀 개입하지 않았을 경우의 각 지표 값을 측정하고 분석대상 기간동안 이 값의 변화를 추정
- ⑤ **규제실행의 결과 예측** : 규제안이 실행되었을 때 각 지표 값을 측정하고 분석대상 기간 동안 이 값의 변화를 추정
- ⑥ **각 지표값의 측정치를 화폐단위로 전환** : 각 지표가 공통의 화폐단위로 환원될 수 있는지 검토하고 물리적 척도로 측정된 지표도 화폐로 환산
- ⑦ **분석결과의 요약 및 정리** : 규제가 실행되지 않았을 때의 상황에 비해 규제를 실행할 경우 각 대안별로 누가, 언제, 무엇을 잃게 되는지 설명

(2) 민간사업에 발생하는 비용검토

- 규제가 민간사업부문에 발생시키는 비용은 피규제 대상의 규모가 크고 범위가 넓을 수록 기업의 회계적 비용뿐만아니라 경제적 비용, 즉 기회비용이 더욱 중요해지기 때문에 이에 대한 고려가 중요
 - 이런 기회비용은 주로 규제가 기업의 경영과 성장능력, 그리고 변화에 대한 적응력 등에 미치는 부정적 영향을 의미
- 규제가 기업의 생산성을 저해하는지, 자금조달을 어렵게하는지, 또는 소비자가 원하는 생산물의 공급을 어렵게 하는지, 국외 기업에 비해 국내 기업을 불리하게 하는지 등 검토

(3) 소비자에게 발생하는 비용 검토

- 규제가 소비재의 가격, 품질, 공급 등에 영향을 주는 경우에는 소비자에게 비용을 발생시킴. 이러한 변화에 소비자가 어떻게 반응할 것인지 검토
- 규제로 인한 생산가격 상승의 경우 가격증가분의 일부가 소비자에게 전가되는데 가격상승이 얼마 되지 않으면 무시해도 무방. 그러나 상당한 가격상승이 발생하는 경우 소비자에 불리한 재분배가 발생하기 때문에 이런 영향은 다음 사항을 검토하여 추정
 - 재화시장의 경쟁정도 (완전경쟁 ↔ 독점)
 - 수요의 탄력성(해당 재화의 가격과 판매량, 대체재나 보완재의 존재여부와 이들 재화의 가격과 판매량 검토)
 - 수요가 탄력적이면 증가분의 절반이상은 생산자가 부담, 비탄력적이면 절반이상을 소비자가 부담

(4) 정부에게 발생하는 비용 검토

- 일반적으로 규제는 정부에 규제를 집행, 관리하기 위한 비용을 발생시킴
 - 행정비용 : 규제안을 행정적으로 처리하기 위해 예상되는 지출로 주로 행정처리 시간과 업무량으로 비용추정
 - 집행비용 : 규제를 집행하기 위한 모든 활동, 조사, 검사 등의 비용
 - 준수비용 : 정부의 준수비용으로 정부도 민간업체와 마찬가지로 준응이 필요한 경우에 발생

나) 규제의 경제·사회적 편익의 분석

- 규제로 인해 발생하는 편익은 대부분 문제가 완화 또는 감소됨으로써 발생
- 편익은 일반적으로 직접적인 편익과 간접적인 편익으로 구분. 편익 식별시에는 규제안에 대해 가장 중요한 직접 또는 간접적 편익을 식별할 수 있도록 넓은 시각이 필요
- 편익을 계량화하기 위한 어떤 지표도 찾아내기 어려울 때(예 : 새로운 치료나 약품을 필요로 하는 건강조건을 만족시키는 사람들의 수 등)에는 이용가능한 수치나 합리적인 대리변수를 사용

- 가치부여 자체가 어려운 경우(비시장재의 가치평가 : 사회적 위험 감소로 구제된 생명의 가치, 새로운 선거제도 확립의 가치 등) 비시장재의 가치측정 방법을 이용. 예를 들어, 공원보전의 원화가치는 측정하기 어렵지만 공원의 면적이나 방문객수, 공원이 지역경제에서 갖는 의미 등은 파악 가능

(1) 편익분석 절차

- ① 편익식별 : 규제로 인해 후생수준이 개선되는 사람에게 발생하는 예상결과, 즉 잠재적 편익을 열거

예) 작업장의 재해감소, 행정서류작업의 감소, 독극물의 감소, 불법이민의 감소, 소비자에 대한 보다 나은 생산물 정보제공, 소유권에 대한 위험감소, 납세자의 납세비용 감소, 공공장소의 공기질 개선 등

- ② 수혜그룹 식별 : 수혜자로 결정된 그룹에 대하여 규제로 동의 하는지 확인 필요

- 규제로 영향받는 산업, 관련 기업의 수와 규모 등을 파악, 규제가 대상으로 하는 생산물 또는 서비스가 어떤 산업에 속하는지 검토. 예를 들어 어떤 물질을 금지하려 한다면 이 물질의 제조업자, 납품업자 그리고 이 물질을 투입재로 사용하는 생산업자 또는 최종소비자 등을 고려
- 같은 규제라도 중소기업은 대기업보다 더 많은 영향을 받을 수 있으므로 기업 규모에 따라 불균등한 영향을 받을 수 있음을 고려해야 함

- ③ 편익의 추정 : 일정기간에 발생하는 편익추정을 위한 지표선정

- 식별된 편익을 대표하는 수치나 지표를 먼저 선정

예) 어종보호를 위한 규제 : 어종보호로 인해 발생하는 편익의 지표로 매년 잡히는 해당 어종수를 이용

- 선정하려는 지표에 관한 정보를 구할 수 없을 경우에는 대리지표를 이용

예) 독극물 배출규제의 효과를 알기 위해서는 독극물 오염자 수를 알아야 하지만 이를 알아내기는 어렵고 대신 오염신고센터 등에 걸려온 신고건수등을 이용할 수 있음

- ④ 비교기준의 설정 : 정부가 개입하지 않았을 때 각 지표값 측정

- 편익을 측정하기 위해서는 규제안을 실행했을 경우와 그렇지 않은 경우를 비교해야 함 즉, 규제로 인한 편익은 규제실행시의 측정 지표 값에서 규제안을 실행하지 않았을 때의 측정 지표 값을 빼준 차이에 해당함.

예) 어종보호규제의 경우 비교기준 · 측정하고자 하는 대상이 매년 잡히는 물고기량의 감소분이 이 규제의 주된 편익이 되기 때문에 이때의 비교기준은 규제실시 이전의 물고기 어획량이 됨. 이를 비율로 표시하면 규제실시 이전 해당어종 전체 물고기량에서 매년 잡히는 물고기량의 비율이 비교기준. 따라서 규제를 시행하면 이 비율이 감소하는데 이 차이가 규제로 인한 편익으로 환산됨

⑤ 발생할 결과 예측

- 측정해야 할 지표가 선정되면 규제실행시 발생할 결과는 결국 규제하에서의 이 지표들의 미래 값과 비교기준 상황에서의 지표 값과의 차이를 의미
- 문제는 예측해야할 기간의 길이. 비용과 편익이 동시에 발생하면 합리적 기간을 설정하여 지표 값의 매년 예측치를 계산. 그러나 비용과 편익의 발생시점이 다를 경우 비용과 편익을 서로 충분히 비교할 수 있는 기간을 고려해야 함. 또한 발생할 비용과 편익에 대해 적절한 할인율을 적용해서 현재 값을 계산
- 고려하고 있는 모든 대안에 대해 동일한 예측기간을 이용해야 비교가 용이
- 대리지표를 사용하거나 예측 값의 정확성이 문제될수록 분석기간에 대한 고려가 필요함

⑥ 화폐단위로 환원

- 측정된 편익과 비용을 비교하기 위해서는 공통의 단위로 환원시켜야 함. 원칙적으로 측정된 모든 편익과 비용은 화폐단위로 환원
- 이때 시장에서 거래되는 재화와 서비스의 가치는 시장가격으로 평가할 수 있는 반면, 시장에서 거래되지 않는 재화나 서비스의 가치를 화폐단위로 환원시키기 위해서는 여러 가지 가치측정방법에 의존
- 시장에서 거래되지 않는 재화나 서비스의 가치측정은 보통 시장재의 가치를 이용한 대리변수(proxies) 이용하거나 제공된 서비스나 재화에 대한 지불용의액(WTP : Willingness to pay)을 조사

⑦ 분석결과 요약 : 규제를 시행할 경우 누가, 언제, 무엇을 얻게 되는지 설명

4) 경쟁제한적 요소 검토

- 경쟁은 시장경제의 근간으로 시장의 효율적인 자원배분을 보장
- 규제는 의도하건 의도하지 않건 시장의 경제활동에 영향을 주게 되므로 규제가 가질 수 있는 경쟁 저해요소를 찾아내어 규제로 인한 효율성 감소를 최소화
- 규제의 경쟁제한적 요소가 기업활동과 시장경제에 어느 정도의 부정적 효과를 발생시키는지 파악하여 사전에 경쟁 제한요소를 제거 또는 개선

가) 공정한 시장경쟁을 제한하는 요소의 포함 여부 검토

(1) 분석절차

① 경쟁제한적 영향을 받는 시장식별

- 다양한 경로를 통해 경쟁에 영향을 미침 규제는 시장의 진입과 퇴출을 제한하여 직접적으로 경쟁을 제한하거나 시장의 수요조건, 공급조건, 또는 기술조건 등에 영향을 주어 간접적으로 영향을 줄 수 있으며 규제로 인한 담합가능성, 차별적 대우 등도 경쟁제한 요소로 시장에 영향을 줌
- 제안된 규제로 인해 영향을 주는지 영향을 받게 되는 시장을 식별

② 규제의 경쟁제한성 평가

- 규제로 영향을 받는 시장이 식별되면 규제가 어느 정도 경쟁을 제한하는지 평가, 규제의 경쟁제한성 평가는 시장의 수요공급요인, 경쟁과정, 경쟁의 성과에 미치는 영향을 평가
- 경쟁제한성 테스트 : 제안된 규제안이 어느 정도로 경쟁을 저해할 수 있는지 다음의 간단한 질문을 통해 점검

경쟁제한성 점검 질문		O/X
1	새로운 규제로 영향을 받는 시장에서 시장점유율 10% 이상인 기업이 존재하는가?	
2	새로운 규제로 영향을 받는 시장에서 시장점유율 20% 이상인 기업이 존재하는가?	
3	새로운 규제로 영향을 받는 시장에서 가장 규모가 큰 세 개의 기업의 시장점유율이 50%를 넘는가?	
4	규제비용이 다른 기업에 비해 일부 기업들에게 실질적으로 더 많은 부담을 줄 수 있는가?	
5	규제가 기업의 수나 규모에 변화를 주어 시장구조에 영향을 줄 가능성이 있는가?	
6	규제가 시장에 이미 진입한 기업들에 비해 신규진입자나 잠재적 진입 기업들에게 더 많은 창업비용(set-up costs)을 부담시키는가?	
7	규제가 시장에 이미 진입한 기업들에 비해 신규진입자나 잠재적 진입 기업들에게 더 많은 운영비용(ongoing costs)을 부담시키는가?	
8	해당 시장/부문이 빠른 기술변화의 특성을 가지고 있는가?	
9	규제가 기업의 가격, 품질, 생산입지 등의 선택능력을 제한할 수 있는가?	

나) 기업활동 저해요소의 포함 여부 검토

- 기업의 규제준수를 위한 행정부담이 어느 정도인지, 기업규모나 기술수준에 따라 차별적으로 부담되는지 검토

경쟁제한적 요소 포함여부 분석의 세부 점검사항

● 공정한 시장경쟁을 제한하는 요소의 포함 여부

- 규제로 영향을 받는 시장이나 기업들을 식별하였는가?
- 규제가 기업들의 담합행위(가격 등)를 유발할 가능성을 점검하였는가?
- 규제가 수요요인(소비자 선호, 소비자의 제품구매 빈도, 구입량 등) 또는 공급요인(토지, 노동, 자본 등 생산비용, 운송비 등)에 영향을 주는지 검토하였는가?
- 규제의 경쟁제한성 테스트를 실시하였는가?
- 경쟁제한성 테스트 결과 규제가 경쟁제한적 영향을 준다는 결과가 나온 경우 상세평가를 실시하였는가?

● 기업활동 저해요소 포함 여부

- 규제가 기업들에게 차별적인 부담을 주는가?
- 규제가 외국기업에 비해 국내 기업들을(생산비용, 행정부담 등의 측면에서) 역차별 할 가능성이 있는가?
- 기업에 대해 불필요한 자료·서류 제출을 요구하여 경쟁력을 저하시키지는 않는가?
- 규제가 중소기업의 경쟁력에 미치는 영향을 검토하였는가?

II 규제입안절차

1. 규제의 입안

- 규제안의 입안이란 규제의 내용을 객관적인 언어로 구체화·규범화하는 일련의 과정
- 규제도입 절차에서 규제의 강도, 비용편익분석, 경쟁제한 요소검토 등을 통해 규제도입의 타당성이 입증되어 규제를 도입하고자 하는 경우, 규제는 국민의 권리를 제한하고 의무를 부과하게 되므로 이를 법령에 규정해야 함
 - * 규제는 법률에 근거하여야 하며 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령이 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령, 총리령, 부령 또는 조례, 규칙으로 정할 수 있음 (행정규제기본법 제4조)
- 법령안의 입안은 규제의 필요성, 타당성, 적정성에 대한 충분한 검토와 합리적인 결정이 선행되어야 하며 이를 위해서는 충실한 규제영향분석이 필요

2. 법령안의 입안시 고려사항

가. 법령안 입안시 분석절차



나. 법적근거, 법령의 기본정신 등 부합여부 확인

1) 규제의 법적근거, 위임범위 확인

- 규제가 의도하는 목적을 달성하기 위해서는 규제의 내용에 대한 상위 법령의 위임근거와 범위가 명확한지를 파악해야 함(규제법정주의)
- 규제의 집행을 담당하는 기관과 각 기관들의 책임과 권한설정은 명확한지 검토. 규제의 집행이 일선 하위행정기관으로 위임된다면 하위행정기관이 담당해야 하는 업무의 범위 명시

2) 법령의 기본정신, 목적과의 부합여부 확인

- 특히 근거법률에서 규제의 내용을 명확하게 규정하지 않고 하위 법령으로 위임한 경우 규제의 내용이 상위 법률이 추구하는 목적이나 기본정신에 부합되는지 검토
- 법률의 목적에는 부합되지만 헌법이나 기타 상위법의 기본정신에 위배되는 규제내용이 있을 수도 있음
예) 건축물의 기준설정시 헌법에서 보장하는 기본 생활권을 침해하는 경우가 있을 수 있음(일조권, 조망권 등). 특히 이와같은 인간의 기본권을 판단하는 기준은 경제적 발전정도, 개인의 의식 수준 등과 같은 사회적 환경에 따라 변화할 수 있으므로 이에 따른 규제내용의 수정과 폐지 등이 함께 고려되어야 함
- 법리적인 해석에 문제가 있는 경우 전문가의 의견수렴 필요

다. 규제기준과 절차의 명확성 · 일관성 · 이해용이성

1) 규제의 기준, 절차의 적절성 점검

- 규제집행의 기준이 사회적 · 경제적으로 적절한지를 검토. 특히 외국이나 국제적 기준을 근거로 규제집행의 기준을 설정한 경우, 국내 과학기술수준으로 준수가능한지, 소비자들의 요구수준 등 검토 필요
예) 외국의 자동차배기가스 기준도입시 국내 자동차제조업체의 엔진제작기술과 매연방지기술 수준을 고려해서 준수가능성 제고
- 규제준수 절차나 집행절차가 너무 복잡하거나 모호한 부분은 없는지 검토

라. 규제 내용의 객관성 · 명료성 점검

- 규제내용이 모호할 경우, 행정기관의 재량권 남용, 일반국민이나 하급기관의 빈번한 유권해석 의뢰가 발생할 수 있으며, 이는 규제집행의 효율성을 저하시키는 요인으로 작용
- 규제의 내용이 객관적으로 일관성 있게 기술되어 있어야 하며, 피규제자의 입장에서 일반 국민이 쉽게 이해할 수 있도록 간결하며 평이한 용어 사용

마. 규제의 존속기한 검토

- 규제를 신설(강화)하고자 할 때는 규제의 목적을 달성할 수 있는 타당성 있는 존속기한을 설정해야 함
- 장기간 지속이 필요한 규제일지라도 사회적 환경의 변화, 기술의 발전 등을 고려하여 규제내용의 수정이 가능한 존속기한 설정.
 - 존속기한의 설정은 규제의 타당성을 유지하기 위한 주기적 피드백을 가능하게 하므로 규제를 신설 · 강화하고자 하는 경우에는 특별한 이유가 없는 한 5년 이내의 존속기한을 설정
 - * 규제를 신설강화하고자 하는 경우에는 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 한 존속기한을 설정해야 하며 원칙적으로 5년을 초과할 수 없음(행정규제기본법 제8조)

바. 행정기구, 인력 및 예산의 검토

- 규제의 비용 · 편익 분석시에 반드시 규제의 집행을 위한 조직, 인력과 소요예산에 대한 전체적인 분석이 이루어져야 함
- 본 단계에서는 규제의 집행을 위해서 필요한 조직, 인력, 소요 예산에 대한 구체적인 분석이 이루어져야 하며 이를 통하여 규제의 효율적인 집행을 보장할 수 있음

1) 규제의 집행을 위한 조직 · 인력 및 예산의 소요판단

- 규제의 집행을 위해서 어떠한 조직과 얼마만한 규모의 인력이 추가적으로 필요한지를 구체적으로 추정해야 함
- 조직과 인력의 확보 및 유지를 위한 구체적인 소요 예산을 추산. 소요 예산에는 행정업무처리를 위한 비용도 포함이 되어야 함(행정시설, 구비서류 등)