



국무조정실
국무총리비서실

보도자료

2017. 5. 23(화)

작성
·
문의

국무조정실 규제총괄정책관실
과장 송민섭 / 사무관 민지현
(Tel. 044-200-2431)

* 엠바고 : 5.23(화) 13:00(행사개회) 이후 사용

「OECD 규제개혁 보고서 - 한국 규제정책 (OECD Reviews of Regulatory Reform - Regulatory Policy in Korea)」 발표

- OECD는 '17.5.23 13:00 「규제개혁 보고서 - 한국 규제정책 (OECD Reviews of Regulatory Reform - Regulatory Policy in Korea)」 을 발표할 예정입니다.
- 자세한 내용은 붙임자료를 참고하여 주시기 바랍니다.
- 원문은 OECD 공식홈페이지(www.oecd.org)에서 보실 수 있습니다.
- ※ 보도시간은 국제기구의 요청에 따른 국제적인 약속이므로 엠바고를 준수하여 주시기 바랍니다.

OECD 규제개혁 보고서 - 한국 규제정책 주요 내용

1. 개요

- OECD는 5.23일 한국프레스센터(서울 중구 세종대로)에서 발표한 『OECD 규제개혁보고서 - 한국 규제정책 : 더 나은 규제를 향한 끝없는 여정』을 통해,
 - 한국이 1990년대 말부터 규제개혁을 위한 여러 제도와 절차, 정책을 도입·운영해왔고 상당한 진전을 거두었다고 평가함
- 이번 OECD 보고서는 회원국 규제개혁 추진상황을 평가하고 발전방안을 권고하는 국가별 심사(country review)의 일환으로,
 - 한국은 2000년, 2007년에 이어 세 번째로 올해 한국의 규제개혁과 성과 개선을 위한 국가별 심사를 받은 것임
- 동 보고서는 OECD가 한국 규제개혁 추진상황 및 성과 등을 5개 부문*에 대해 종합적으로 평가한 것으로, 독일, 영국, 칠레 정부가 회원국 심사단(PEER)으로서 참여하여 OECD와 공동으로 평가를 실시함
 - * ▲규제개혁의 리더십 및 감독, ▲규제품질 관리 및 성과평가, ▲이해관계자 참여 및 투명성, ▲규제준수, 이행조사 및 규제집행, ▲중소기업

2. 주요 평가 및 권고사항

1 규제개혁의 리더십 및 감독

- (평가) 한국은 규제개혁위원회(이하 규개위) 등을 통해 규제를 체계적으로 관리·감독하여 규제개혁을 강력하게 추진 중, 규개위 위원은 학계중심으로 구성

⇒ (권고) 차기 정부에서도 규제개혁을 우선적으로 추진해야 하며, 규제위에 폭넓은 이해관계자·전문가를 포함시켜 대표성을 강화하고, 규제위는 경제적 파급효과가 큰 중요규제 심사에 집중

2 규제품질 관리 및 성과평가

○ (평가) 신설·강화규제 심사 등 행정부 내 규제품질관리를 위한 다양한 제도를 도입·운영 중이고 규제비용관리제 시행을 통해 규제비용증가를 억제하고 있음

- 전체 법률안의 90%에 달하는 의원입법에 대한 규제품질관리 제도 미비

⇒ (권고) 국회 내 규제품질관리를 위해 규제영향분석 실시, 일몰제 자동적용 또는 국회 내 규제품질관리 상설 기구 설치 등 다양한 개선방안 도입 필요

3 이해관계자 참여 및 투명성

○ (평가) 규제정보포털, 신문고, 입법예고 등 이해관계자 의견수렴을 위한 다양한 제도·장치 도입·운영

- 지방자치단체 등 핵심 이해관계자 등의 참여가 제한되고 있으며, 정책입안 초기단계에서 이해관계자 참여 부족

⇒ (권고) 정책입안 초기 단계부터 지방자치단체를 포함한 폭넓은 이해관계자 의견수렴 강화 필요

4 규제준수, 이행조사 및 규제집행

○ (평가) 규제 집행은 주로 지방자치단체가 담당하고 있으며 중앙정부-지자체간 다양한 협의체계 구축·활용

- 타 OECD 회원국 등에 비해 산업안전·보건 관련 규제 집행인력 부족

※ 규제집행 인력 1인당 담당 근로자수(명) : △한국('15년) 44,258, △영국('12년) 12,221, △독일('11년) 8,507, △미국('10년) 32,960, △일본('10년) 37,491

⇒ (권고) 중앙정부-지자체 및 각급 지자체 상호간 보다 긴밀하고 실효성 있는 협력 및 조정체계 구축 필요

- 중앙정부의 산업안전·보건 등 규제집행 인력 확충 및 업무 역량 강화

5 중소기업

- (평가) 규제차등화, 한시적 규제유예 등 중소기업 실정을 감안한 다양한 제도 도입 및 운영

⇒ (권고) 중소기업 규제영향분석을 보다 충실하게 실시하고, 규제차등화 및 중소기업에 대한 규제적용 유예 확대

< 영문 >

Executive summary

Korea has established institutions, processes and tools to support good regulatory practices since the late 1990s. The 2015 OECD Indicators of Regulatory Policy and Governance (iREG) show that Korea has performed slightly above the OECD average on regulatory impact assessment (RIA), stakeholder engagement and *ex post* evaluation. There is still room for improvement including on the quality of these practices and by extending these practices to the entire regulatory system. The percentage of primary laws initiated by the National Assembly, Korea’s unicameral parliament, increased from 38.5% in 2000 to 75% in 2007, and reached 86% in 2016. Most of these bills lack regulatory quality scrutiny or review. The improvements recommended in this review would allow Korea to reap the full benefits of the reforms implemented so far and make the regulatory system more strategic, targeted, proactive and inclusive.

Leadership and oversight of regulatory reform

There is high-level commitment to regulatory reform; for example, bi-annual ministerial meetings on regulatory reform focus on reducing regulatory burdens and creating a more business-friendly environment. The Prime Minister’s Office, through its Regulatory Reform Office (RRO), plays a strong oversight and steering role, backed up by a network of officials working on regulatory issues across central administrative agencies.

A Regulatory Reform Committee (RRC), co-chaired by the Prime Minister and a representative from the non-governmental sector, reviews all regulatory proposals from central administrative agencies. The RRC’s make-up is mainly oriented toward the private sector, while it is essential to include the views of the regulated entities; its current composition limits the role of other relevant stakeholders.

Key recommendations

- Maintain regulatory reform as a priority for the incoming administration by ensuring the continuity of policies and tools that have worked.
- Review the role and scope of the RRC to make it more strategic and targeted, whilst strengthening the evidence base of its work.
- Secure wider representation within the RRC, including local administration experience, and enhance the secretariat function to guarantee that resources are dedicated to high-impact proposals.

Regulatory quality management and performance assessment

Regulatory impact analysis statements (RIAS), first introduced in 1998, are prepared by central administrative agencies and reviewed by the RRC. Since 2015, RIAs are

drafted and processed through an online platform, which automatically compares regulatory costs and benefits. Research institutions with some degree of autonomy from government also provide independent analysis on specific issues. Since 2016, a “Cost-in, Cost-out” (CICO) system restricts the cost increase of new or amended regulations by abolishing or relaxing regulations that produce equal or greater costs. Each central administrative agency must also draft a plan of regulatory *ex post* evaluation as part of each RIAS.

Over 3 500 proposals are received every year by the RRO from all central administrative agencies. However, with only around 20 staff to review the proposals, it is a challenge for the RRO to provide a complete review of every proposal. Among the reviewed proposals, around 1 000 proposals are sent to the RRC for further review. This is quite high compared to similar bodies in other countries. For example, during 2016, the UK Regulatory Policy Committee scrutinised 318 first-time submissions; between July 2015 and June 2016, the German *Normenkontrolrat* examined 362 regulatory proposals. There is no dedicated body that promotes regulatory quality within the National Assembly.

Key recommendations

- Use the RRC to review only the most burdensome regulations and introduce incentives for central administrative agencies to conduct “self-oversight” on low-burden regulations.
- Create a permanent legislative regulatory quality check mechanism for the National Assembly and ask the executive branch to submit all relevant scrutiny materials such as RIA statements and CICO analyses to the National Assembly so that the expected impacts of regulations are taken into consideration when reviewing or drafting bills.
- Introduce *ex post* evaluation for existing regulations in a strategic manner, and discuss and publish planned evaluations.
- Integrate quality control systems into regulatory reduction initiatives using clear and systematic criteria to guarantee that regulations are meeting the intended objectives in the perception of both the regulated entities and those who implement and enforce regulations; develop and use metrics that show the added value of the regulatory quality initiatives adopted by the executive and legislature.

Stakeholder engagement and transparency

Initiatives to increase the transparency of and public access to the regulatory process include the creation of government portals such as i-Ombudsman and the online Regulatory Reform *Simmungo*, which also accepts feedback and suggestions in English. A Regulatory Information Portal, launched in 2014, serves as a central platform for public engagement.

Key recommendations

- Ensure that central administrative agencies engage relevant stakeholders and local administration early in the process of rule-making and support capacity within the public administration to engage with stakeholders.

- Define clear accountability rules and clarify who is responsible for what in order to manage stakeholders' expectations on the engagement process.
- Strengthen stakeholder engagement, including local administration, in the rule-making process of the National Assembly, particularly with regard to the laws initiated by members.

Compliance, inspection and enforcement

Some enforcement agencies, especially in relation to occupational safety, also lack sufficient staff and appropriate skills. Local governments play an important role as an enforcement agency. However, limited co-ordination across local governments and vertically between local administration and central government agencies creates confusion in terms of compliance, inspection and enforcement.

Key recommendations

- Further develop a risk-based approach to enforcement and inspections and create a shared information system that collects information on the probability and impact of risks, using data on compliance and inspection activities at the central and local government levels. Ensure that decisions and enforcement are always built on evidence and can be scrutinised against the defined rules at any time for any reason.
- Regularly discuss and co-ordinate across local governments (regional-regional and regional-sub-regional); sustain and improve efforts that link local policies and implementation with national policies. Support an upstream of experience from local governments to central agencies.
- Increase and build capacity in the human resources dedicated to enforcing regulations on occupational safety and health at the central level.

Small and medium-sized enterprises

Specific initiatives have been taken to reduce regulatory burdens and compliance costs for SMEs, which make up around 99% of the total number of enterprises and account for 88% of employment across all industries. Regulatory reform priorities for SMEs are set annually by the SMEs Ombudsman, the Small Business Administration and the RRC.

Key recommendations

- Reduce regulatory compliance costs for SMEs by making regulations more flexible. Make sure that SMEs understand their rights and obligations and that they easily can appeal in case they consider that their rights may not be appropriately respected.
- Provide SMEs with extra time or grace periods to comply with new regulations (refer to Recommendations 2.2 to 2.4 of the 2012 *OECD Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*).
- During the annual reporting of the RRC, provide an assessment of the impact of regulatory policies on SMEs.

< 국문 >

요약

한국은 1990년대 말부터 모범규제제도를 지원하기 위한 여러 제도와 절차 및 정책을 수립해 왔다. 2015년 OECD 규제정책 및 거버넌스 지표(Indicators of Regulatory Policy and Governance, iREG)에 따르면 한국은 규제영향분석, 이해관계자 참여 및 사후평가와 관련된 지표에서 평균을 상회하는 성과를 거두었다. 그러나 성과를 보다 확대하기 위해서는 규제정책의 질을 더욱 개선하고 지금까지 도입한 규제정책을 전체 규제 시스템에 확대 적용할 필요가 있다. 단원제 의회인 대한민국 국회에서 발의된 법률의 비율은 2000년 38.5%에서 2007년 75%로 증가했고 2016년에는 86%에 이르게 되었다. 이들 법률안 중 대부분은 규제품질에 대한 분석이나 심사가 미흡하다. 본 보고서에서 권고하는 개선사항은 한국이 지금까지 도입해 왔던 개혁조치의 결실을 충분히 거두고 규제제도의 전략성, 집중성, 진향성 및 포용성을 강화하는 데 도움이 될 것으로 판단된다.

규제개혁의 리더십 및 감독

한국 정부는 강력한 규제개혁 의지를 보여 왔다. 예컨대 1년에 2회 개최되는 규제개혁장관회의는 규제부담 경감 및 경제활동 친화적 환경의 조성에 초점을 맞추고 있다. 국무총리실은 규제조정실을 통해 강력한 감독 및 조정 역할을 수행하며, 법무부 규제담당 공무원 네트워크가 이를 뒷받침하고 있다.

국무총리와 민간위원장이 공동위원장을 맡는 규제개혁위원회는 중앙행정기관의 모든 규제안에 대한 심사 업무를 담당한다. 규제개혁위원회는 민간 중심으로 구성되어 있으며, 이는 피규제자들의 의견을 수렴하는 데 필수적이다. 그러나 현행 규제개혁위원회의 위원 구성은 보다 폭넓은 이해관계자들의 참여 가능성을 제한하고 있다.

핵심 권고사항

- 실효성 있는 규제정책과 제도의 연속성을 보장함으로써 차기 정부에서도 규제개혁을 우선적으로 추진해야 한다.
- 규제개혁위원회의 업무추진 방식을 철저한 사실·증거에 입각하도록 강화하는 한편, 규제개혁위원회의 역할과 업무범위를 재검토하여 보다 전략적이고 집중적인 역할을 수행하여야 한다.
- 규제개혁위원회 구성시 지방자치단체의 현실을 반영할 수 있도록 하는 등 그 대표성을 강화하고, 규제개혁위원회 사무국 기능을 중요규제심사에 집중될 수 있도록 강화한다.

규제품질 관리 및 성과평가

1998년 도입된 규제영향분석서는 중앙행정기관이 작성하고 규제개혁위원회가 심사한다. 2015년부터 규제영향분석서는 규제비용과 규제편익을 자동으로 비교하는 온라인 플랫폼을 통해 작성 및 처리된다. 정부로부터 관련 자율성이 보장되는 연구기관들이 특정 규제현안에 대한 독자적 분석 업무를 수행한다. 2016년부터 규제비용관리제를 전면 시행하여 규제의 신설·강화로 인한 규제비용 증가 시 해당 규제비용에 상응하거나 더 많은 비용을 야기하는 기존 규제를 폐지 또는 완화함으로써 규제비용증가를 억제하고 있다. 한편 각 중앙행정기관은 규제영향분석서 작성 시 규제사후평가 계획을 수립해야 한다.

규제조정실은 모든 중앙행정기관으로부터 매년 3500여 건의 법령안을 접수한다. 그러나 심사 작업에만 전념하는 인원은 약 20명에 불과하기 때문에 모든 법령안을 철저하게 심사하는 것이 어려울 수 있다. 심사된 법령안 중 약 1000건은 심층적 심사를 위해 규제개혁위원회로 전달된다. 이러한 심사 건수는 다른 국가의 유사 기구에 비해 상당히 많은 편이다. 예컨대 영국 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee)는 2016년 총 318건의 규제안을 심사했고, 독일 국가규범통제위원회(Nationaler Normenkontrollrat)는 2015년 7월부터 2016년 6월까지 총 362건의 규제안을 심사했다. 한편 국회 내에는 규제품질의 개선 업무를 전담하는 기관이 없는 실정이다.

핵심 권고사항

- 규제개혁위원회는 부담이 큰 규제만 심사하도록 하고, 부담이 작은 규제 개선 시 중앙행정기관이 '자체 규제감독' 시스템을 구축할 수 있도록 유도하는 인센티브를 도입한다.
- 국회에 규제품질을 상설적으로 관리하는 체계를 구축하고, 정부는 법률안 제출시 규제심사시 심의된 규제영향분석서 및 규제비용분석서를 국회에 제출함으로써 국회의 법안 심사 또는 입안 과정에서 규제영향이 고려될 수 있도록 한다.
- 기존 규제에 대해 전략적인 사후(*ex post*)평가 제도를 도입하고 평가 계획은 논의 및 공표한다.
- 규제감축 정책에는 품질관리제도가 포함되어야 한다. 이를 위해서는 피규제자와 규제자 양자 모두의 입장에서 규제가 당초 의도한 목적을 달성할 수 있도록 하기 위한 명확하고 체계적인 기준을 활용하고, 정부와 국회가 도입한 규제품질 개선 정책의 효과를 측정할 수 있는 지표를 개발·적용해야 한다.

이해관계자 참여 및 투명성

규제절차의 투명성과 접근성을 제고하기 위한 제도로는 i-옴부즈만 및 영문으로도 건의하고 피드백을 받을 수 있는 규제개혁신문고와 같은 정부포털 등을 들 수 있다. 2014년에 개설된 규제정보포털은 국민이 규제개혁 과정에 참여할 수 있는 주된 창구 역할을 한다.

핵심 권고사항

- 중앙행정기관이 입법 과정의 초기 단계부터 이해관계자 및 지방자치단체를 참여시키도록 하고, 이해관계자 참여를 확대하기 위한 정부 내 역량강화를 지원한다.
- 이해관계자의 참여 과정에서 업무 담당자별 업무범위 및 책임을 명확히 설정·제공함으로써 이해관계자의 예측가능성을 제고한다.
- 국회 입법 절차에서 특히 의원발의 법안에 대해 지방자치단체 등 이해관계자 참여를 강화한다.

규제준수, 이행조사 및 규제집행

규제집행기관 중 특히 산업안전 분야와 관련된 일부 기관은 인력과 역량이 부족하다. 한편 지방자치단체는 집행기관으로서 중요한 역할을 담당함에도 불구하고 지방자치단체 상호간, 지방자치단체와 중앙행정기관 간 제한적인 조정기능 때문에 규제준수, 이행조사 및 규제집행 측면에서 혼선이 발생할 수 있다.

핵심 권고사항

- 규제집행 및 이행조사를 위한 위험 기반 접근법을 지속적으로 개선하고, 중앙-지방정부 차원의 규제준수 및 이행조사 자료를 활용하여 위험의 발생 확률 및 영향에 관한 정보를 수집하는 정보 공유 시스템을 개발한다. 규제집행결정 및 이행이 항상 객관적인 증거에 기반하여 이루어지고, 어떤 이유에서든 언제나 명확한 규정에 의거하여 이를 면밀히 검토할 수 있도록 해야한다.
- 지방자치단체 간(광역·광역지자체 및 광역·기초지자체) 정기적인 논의 및 조정 활동을 수행하고, 지방정책과 국가정책간 연계를 위해 지속 노력한다. 지방자치단체와 중앙행정기관 간 상향식 의사전달을 지원한다.
- 중앙정부 차원의 산업안전 및 보건 관련 규제를 집행하는 인력을 확충하고 그 역량을 강화한다.

중소기업

전체 기업 수의 약 99%를 차지하고 산업 전체 고용의 88%를 담당하고 있는 중소기업의 규제부담 및 준수비용 경감을 위해 여러 구체적인 제도가 마련되었다. 중소기업 ombudsman, 중소기업청, 규제개혁위원회 등의 기관은 매년 중소기업 규제개혁 정책의 우선순위를 설정한다.

핵심 권고사항

- 규제의 유연성 제고를 통해 중소기업 규제준수 비용을 감소시킨다. 중소기업이 자신들의 권리와 의무를 이해할 수 있도록 하고 자신들의 권리가 적절하게 보장되지 않는다고 판단할 경우 쉽게 항소할 수 있도록 보장한다.

- 중소기업들에게 신설 규제의 적용 유예기간을 부여한다. (규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 이사회 권고안 2.2-2.4 참조).
- 규제개혁위원회 연간 성과발표 시, 규제정책이 중소기업에게 미친 영향에 대한 평가 결과를 제공한다.