

# 제6차 규제영향평가포럼 브리프



## 규제챌린지 제도의 도입 취지와 운영방안

### · 개요

지난 1997년 「행정규제기본법」 제정 이후 20년이 훌쩍 지났습니다. 한 세대가 지난만큼 우리의 규제관리제도도 급변하는 정책환경에 발맞추어 새로운 질적 변화가 필요한 상황입니다. 한국행정연구원 규제연구센터는 규제영향평가(RIA)를 포함해 현행 규제관리제도의 쟁점을 확인하고 실천적인 개선방안을 모색하고자 규제영향평가포럼을 기획하여 운영하고 있습니다.

2021년도 제6차 규제영향평가포럼은 지난 3월 19일(금) 오후 3시, 한국행정연구원 신관 대회의실에서 ‘규제챌린지 제도의 도입 취지와 운영방안’라는 주제로 진행되었습니다. 2021년도 규제혁신 추진방향에서 새롭게 제안된 규제챌린지 제도는, 해외와 비교할 때 과도한 규제부담이 예상되는 정부규제에 대해 민간의 적극적 개선요구를 반영하기 위한 목적을 가지고 있습니다. 해외에 비해 과도한 규제부담 요소를 확인하여 개선하고자 하는 규제혁신의 원칙적 측면은 부정할 수 없는 부분이나, 이를 제도화하여 실천하는 부분에 대해서는 여러 쟁점과 한계가 예상됩니다. 이와 관련하여 제6차 포럼에서는 공공 및 민간부문의 전문가들이 참여하여 규제챌린지 제도의 효과적 운영 방안을 모색하고자 하였습니다.

이번 포럼은 이민호 한국행정연구원 규제연구센터 소장이 발제를 진행하였고, 김주찬 교수(광운대), 서성아 팀장(행정연), 이상현 팀장(대한상의), 이혁우 교수(배재대), 임재진 교수(서울시립대), 홍재승 팀장(국무조정실)이 지정 패널토론자로 참여하여 관련 쟁점에 대한 활발한 논의를 진행하였습니다.

## 발제

### 이민호 소장

이번 발제에서는 새롭게 2021년도 규제개혁 추진방향에서 제안된 규제챌린지를 어떻게 이해할 것인지에 대해 논의하고자 하며, 기존에 운영되고 있는 규제입증책임제와 연계하여 접근하고자 한다. 따라서 현재 규제입증책임제 운영에 대한 진단에서부터 논의를 출발하고자 하며, 향후 규제챌린지 제도를 도입하는 과정에서 예상되는 쟁점들을 같이 고민하고 좋은 의견을 나눌 수 있기를 희망한다.

### “규제챌린지, 해외에는 없는 과도한 규제에 대해 글로벌 스탠다드에 따른 규제개선 추진… 챌린지 대상으로 갈라파고스 규제와 선제적 규제의 실무적 구분”

먼저 규제챌린지 도입 배경 및 제도적 차별성에 대한 부분을 논의하고자 한다. 올해 1월 14일 국무조정실이 발표한 2021년도 규제혁신 추진방향에서 전년도와 다른 제도개선 사항으로 규제챌린지라는 부분이 제기되었다. 추진방향에 따르면, 규제챌린지는 보다 도전적인 규제혁신을 위해 해외에는 없는 규제 등을 과감히 개선하는 것으로 정의된다. 향후 해외사례가 없는 규제는 원칙적으로 신설을 불허한다는 부분도 포함되어 있다. 한국에만 존재하는 갈라파고스 규제에 대한 개선을 경제단체들이 제안했을 때, 해당 규제의 소관부처에서 규제의 필요성은 물론 적정성에 대한 부분을 입증하고, 이를 입증하지 못하면 원칙적으로 국제기준에 부합하는 수준으로 규제를 개선하도록 기속하겠다는 것이다. 결국 규제챌린지 방식은 흔히 얘기하는 글로벌 스탠다드에 따른 규제혁신의 원칙을 실제로 적용하겠다는 부분이다. 그러나 언론에서 흔히 사용하는 갈라파고스 규제라는 표현과 관련해, 실제 규제개선 현장에서 어떠한 부분을 갈라파고스 규제로 볼 것인지에 대해서는 논쟁의 여지가 많다. 신설·강화되는 규제심사 과정에서 규제영향분석서에 해외사례와의 비교를 통한 적절성 판단의 항목이 있는데, 유사한 해외사례가 없으면 흔히 선제적이고 적극적으로 대응하기 위한 목적을 강조한다. 갈라파고스 규제에 대한 원칙적 개선은 필요하지만, 실무적으로 갈라파고스 규제와 선제적 규제를 어떻게 구분할 것인지에 대한 부분이 규제챌린지의 제도적 운영 과정에서 가장 핵심적 문제라고 판단된다.

### “규제입증책임제의 발전적 형태를 통한 기존규제의 필요성 및 적절성의 재검토 기회”

이러한 점에서 규제챌린지 제도는 지난 2019년부터 도입된 규제입증책임제에서 강조하는 규제당국의 규제 필요성의 입증의무와 연계하여 이해할 필요가 있다. 실제로 2021년 규제혁신 추진방향에서도 기존의 규제입증책임제의 발전적 형태로 규제챌린지를 설명하고 있는 것으로 보인다. 그리고 규제챌린지 제도의 운영과 관련해 대한상공회의소의 내부 추진방안을 살펴보면, 규제챌린지를 규제입증책임제에 포함되는 규제개선과제에 비해 중요성이 높고 심층적 검토가 필요한 과제들을 대상으로 하며, 기존에 규제입증책임제를 통해 검토되었으나 규제당국에 의해 수용되지 않았던 규제개선과제를 포함하고 있다. 결국 해외에 비해 과도한 규제의 정비라는 원칙적 측면과 함께, 기존에 도입된 규제혁신방안에서 해결되지 못한 규제개선과제들에 대해 해외사례와의 비교를 통해 해당 규제의 적절성을 재검토할 수 있는 기회를 갖겠다는 것이 규제챌린지 제도 도입의 주된 취지라고 판단된다.

### “규제의 필요성 및 적정성에 대한 소관부처의 입증의무 제도화… 대규모 검토에 따른 형식적 검토의 한계점”

그렇다면, 규제입증책임제를 비롯해 기존규제에 대한 규제혁신제도와의 차별적 대안으로서 규제챌린지의 운영방안을 모색하기 위해 기존 제도의 운영방안과 그 성과를 살펴볼 필요가 있을 것이다. 기존규제의 정비제도와 관련해, 먼저 영국의 Red Tape Challenge(RTC) 사례를 들 수 있다. RTC의 특징은 온라인 포럼 등을 통해 기존규제의 개선 요구가 제안되었을 경우에, 개선의견을 제시한 민간이 아니라 해당 규제의 소관부처에서 규제 필요성에 대해 소명하고 이러한 소명이 규제에 의해 야기되는 규제비용을 정당화할 수 있는 수준이라고 판단되지 않을 경우에 원칙적으로 규제 개선을 추진하는 방식이다. 우리의 규제챌린지 제도가 해외에 비해 과도한 규제라는 기준을 제시하고 있는 것에 비해, RTC는 규제에 따른 비용부담 수준을 기준으로 제시하고 있다는 점에서 차이가 있다. 그러나 정부규제의 적정성에 대한 소관부처의 입증책임을 강조한다는 부분은 제도의 유사성을 지적할 수 있다.

한편, 기존규제의 정비를 위한 국내의 규제혁신제도로서 규제개혁신문고 및 규제일몰제, 규제입증책임제를 비교하여

살펴볼 수 있다. 규제개혁신문고는 개별적인 규제개선 요구에 대해 소관부처의 수용 또는 소명의무를 통해 적극적인 규제개선을 제도화한 부분이며, 규제일몰제는 법령에 일정기간 이후 재검토 의무를 규정하여 소관부처의 자체검토를 통해 규제개선 필요성을 확인하고 있다. 유사한 방식으로, 규제입증책임제는 민간부문의 규제개선 요구를 소관부처에서 규제입증위원회를 구성하여 검토하고 해당 위원회에서 규제의 필요성이 입증되지 않은 규제에 대해서는 원칙적으로 개선조치를 수행하는 것을 제도화한 부분이다. 그러나 2019년부터 제도가 운영되는 과정에서, 정부가 자체적으로 과제를 발굴하거나 일괄적으로 규제법령을 정비하는 방식이 주요하게 적용되고 있으며, 대규모로 규제입증이 진행되는 과정에서 다소 형식적인 검토라는 비판이 지적된다. 2019년 하반기만 해도 전 부처에 걸쳐 6천여 건의 규제입증이 이루어졌다. 앞서 언급한 규제일몰제도 2019년도에 연간 2,500건의 검토가 이루어졌다.

### “규제챌린지의 차별화 요소 : 개선과제에 대한 집중적이며 심층적 검토, 규제개선 수요자에 대한 직접적 소명 책임, 부처 자체 검토결과에 대한 규제조정실의 적극적 관여”

향후 규제챌린지 제도의 차별성과 관련해, 첫째, 중요 규제개선 과제에 대한 집중적이며 심층적 검토 및 입증 과정에 두어야 할 것이다. 시급하고 중요한 규제개선 과제가 많지만, 규제개선 과제의 건수가 많으면 이에 대한 검토가 형식적으로 진행될 수밖에 없다. 이런 점에서 제도적 차별성을 두기 위해 좀 더 집중적이고 심층적으로 검토를 해야 하며, 특히 체계적인 검토과정이 요구된다. 기존에 규제입증책임제는 일괄적 전수조사와 병행하여 추진되는 과정에서 규제담당 부서에 의한 간략한 소명과정 등이 주요하게 적용되었으나, 규제챌린지는 해외사례와의 비교 등을 통해 해당 규제의 필요성 및 적정성에 대해 보다 체계적인 입증방식이 필요하다. 둘째, 규제개선 수요자에 의한 적극적인 규제개선 과제 발굴과 이들에 대한 직접적인 소명 책임이 제도화될 필요가 있다. 규제입증책임제를 비롯해 다양한 방식으로 민간의 규제개선 요청이 이루어지고 있으나, 규제개선 수요자의 주도적 참여가 충분하다고 보기에 한계가 지적된다. 원칙적으로 챌린지의 주체는 규제개선을 요구하는 민간의 수요자이며, 이들에 의한 적극적인 규제개선과제의 발굴이 이루어지고, 과제에 대한 검토를 통해 이들에 대한 직접적인 소명책임이 실현될 수 있도록 제도적 차별성을 마련할 필요가 있다. 마지막으로, 소관부처의 규제개선과제 검토 및 처리 과정에 대한 규제조정실의 적극적 관여가 포함되어야 할 것이다. 현재 규제입증책임제 운영의 한계로 지적되는 부분 중의 하나는 개선과제의 검토 및 처리 과정을 소관부처에 너무 의존한다는 것이다. 물론 부처 내부적으로 규제입증위원회를 설치하고는 있으나, 개별 부처의 자율적 판단에는 한계가 있으며, 부처 자체검토 결과에 대한 모니터링을 통해 실질적으로 챌린지에 부합하는 대응이 이루어졌는지 확인할 필요가 있다.

### “규제입증책임제의 연장선상에서 모니터링 체계의 강화 및 운영기준의 구체화 필요”

규제입증책임제의 연장선상에서 규제챌린지 제도를 설계하기 위해, 현재 규제입증책임제 운영방식에 대해 보다 구체적으로 살펴볼 필요가 있다. 규제입증책임제는 기업 등 규제개선 수요자가 직접 규제개선의 필요성을 입증해야 하던 방식에서, 규제당국이 규제의 존치 필요성을 입증하는 방식으로 규제개선의 패러다임을 전환하고 있다. 제도도입의 취지는 opt-out 방식으로 규제개선의 디폴트 원칙을 전환하는 부분이라고 할 것이다. 실제 제도운영과 관련해, 민간 전문가 위주의 규제입증위원회를 부처별로 설치·운영하고 있으며, 규제입증위원회를 통한 기존규제의 검토와 개선이 주요한 부분이다. 이러한 규제입증위원회의 구성 취지는 기존의 부처 내 자체규제심사위원회와 달리, 규제개선의 수요자인 기업들의 건의를 적극적으로 수용하고 이들의 관점에서 규제 필요성의 입증 및 소명을 진행하고자 하는 부분이었다. 그러나 실제 부처별 규제입증위원회 구성을 살펴보면, 산업·경제계 위원의 비율이 1/4 밖에 되지 않는다. 학계와 전문가 위주의 위원회가 구성되다보니 원래 의도되었던 산업·경제계의 직접적 의견 통로가 없어 아쉽다. 한편, 규제입증위원회를 통한 기존규제의 검토 실적을 살펴보면, 법령에 대한 일제정비 대상에 비해 건의과제의 비율이 현저히 낮은 편이며, 기업의 건의과제에 대한 개선비율도 20% 정도에 불과하다. 기업 등 민간에서 문제가 제기되어 건의된 과제라는 점을 감안하면, 개선비율이 그리 높다고 보기는 어려우며, 오히려 부처 내에서 자체적으로 발굴한 과제에 대한 개선비율과 큰 차이가 없다고도 여겨진다. 그럼에도 불구하고, 규제입증책임제의 일반적 제도 설계 자체에 큰 문제가 있다고 보이지는 않는다. 부처 홈페이지에 규제입증요청 창구도 있고, 건의자가 대면회의에 참석하여 의견을 제시할 수 있다. 또한 소관부처가 1차 검토를 한 이후에 분과위원회 등의 사전검토 회의를 통해 규제의 필요성에

대한 심층적 논의를 진행할 수 있는 등 전반적인 운영체계 자체는 적절한 수준으로 판단된다. 문제는 제도운영 성과를 제고할 수 있는 모니터링 체계에 대한 부분이며, 향후 규제챌린지 제도의 설계에 이러한 모니터링의 필요성이 부각될 필요가 있다. 또한 제도운영 과정에서 규제의 필요성 및 적정성의 입증과 관련한 객관적이고 체계적인 기준을 마련하는 부분도 실질적인 규제개선 성과 달성을 위해 중요한 요소로 파악된다.

### “경제단체와 규제조정실을 중심으로 한 쌍방향의 집중적 운영체계 구성… 사전 검토 및 사후 타당성 검토를 통한 Top-down 방식의 규제개선 관리노력 필요”

향후 규제챌린지 제도의 추진체계 및 운영방안에 대해 다음의 모델을 제시할 수 있을 것이다. 먼저 기존에 규제입증 책임제가 개별 기업과 소관부처 간 일방향의 분산적 관계구조였다면, 규제챌린지는 경제단체와 규제조정실을 중심으로 한 쌍방향의 집중적 관계구조로 구성할 필요가 있다. 개별 기업과 소관부처 사이의 중간매개 조직으로서 경제단체와 규제조정실의 실질적인 역할이 중요하며, 특히 규제조정실의 경우에는 건의과제에 대한 사전 검토 및 소관부처의 처리결과에 대한 사후 타당성 검토 등을 통해 Top-down 방식의 규제개선 관리노력을 기울일 필요가 있다. 또한 소관부처 내 검토단계에서는 담당부서와 규제입증위원회의 중간 단계에서 개별 개선과제 중심으로 특화된 규제챌린지TF를 구성하여 심층적 검토를 전담하게 할 필요가 있다. 규제입증위원회에서 최종적인 판단이 이루어지더라도, 그 이전 단계에서 규제건의 요청자 및 담당부서 공무원, 민간전문가로 구성된 TF팀을 통해 규제의 필요성 및 적정성에 대한 검토가 전제되어야 하며, 기존에 규제입증책임제에서의 심층과제에 대한 검토방식과 차별화된 검토절차와 기준 등을 구성할 필요가 있다.

### “규제챌린지 운영절차에 따른 쟁점과 대안들… 규제챌린지 과제의 정교화, 규제 적정성 판단을 위한 체크리스트 구성, 수용 / 불수용 외에 중간적 결정대안 고려”

규제챌린지 제도를 실제 효과적으로 운영하기 위해서는 운영체계를 구성하는 것 이상으로 다양한 운영방안의 쟁점을 고려한 제도설계가 요구된다. 규제챌린지의 운영절차를 고려하여 몇 가지 쟁점과 대안들을 검토한다.

첫째, 대안의 발굴과 건의 과정에 대한 부분이다. 대한상의 등 경제단체에서 규제챌린지 과제를 발굴할 때 단순히 개선의견을 취합하여 전달하는 역할만을 담당할 것인지, 혹은 건의기관 내부에서 규제챌린지 과제의 타당성에 대한 검토를 거쳐 건의할 것인지에 대한 부분이다. 해외에 비해 과도한 규제라는 규제챌린지 제도의 특징을 고려하면, 해외에 비해 과도한 부분에 대한 문제제기가 과제 발굴 과정에서 일정수준 검증될 필요가 있다. 어떠한 과제들을 규제챌린지의 대상으로 선정하여 제기할 것인지에 대한 부분이 이후의 규제챌린지 운영 성과에 가장 직결되는 요소로 파악된다.

둘째, 건의된 과제에 대한 예비검토 및 과제확정과 전달의 부분이다. 규제챌린지가 이루어질 적정 규모의 과제 선정이 필요하며, 대규모 과제가 건의될 경우에 효과적 검토를 위한 우선순위의 선정이 요구된다. 또한 개별 과제의 쟁점을 명확히 함으로써 이후 진행되는 과제 검토가 실질적으로 진행되도록 해야 할 것이다. 쟁점의 명확화는 소관부처의 실질적인 과제검토를 위해서도 중요한 부분이지만, 이후 모니터링 과정에서도 쟁점사항에 대한 입증 및 소명여부를 확인하기 위해서도 필요한 부분이다.

셋째, 소관부처의 과제검토를 통한 수용 및 입증과정에 대한 부분이다. 해외에 비해 과도한 규제라는 판단기준은 주관적인 측면이 강하며, 실제 규제챌린지 과제에 대한 검토 과정에서 이에 대한 판단을 둘러싼 상당한 논란이 제기될 여지가 크다. 많은 경우 규제의 대상이나 방식, 수준 등에 있어서 직접 비교가 어려우며, 각 국가별 규제환경을 고려하면 해외사례와의 비교가능성 자체에 대한 합의를 달성하기에도 어려움이 예상된다. 규제챌린지 과제의 본격적인 검토 이전에 해외규제 사례와의 비교가능성을 검토하기 위한 사전 체크리스트 등을 포함한 검토절차와 기준 마련이 요구된다.

넷째, 규제챌린지 과제 검토를 통한 규제개선 혹은 소명에 대한 결정 부분이다. 기존에 규제입증위원회에서는 대상규제의 개선 혹은 중장기검토, 불수용의 3단계로 구분하고 있으나, 중장기검토의 의미가 크지 않음을 감안하면 사실상 개선과 불수용으로 양분된다고 할 수 있다. 그러나 해외사례를 기준으로 규제의 적정성을 판단하는 과정에서 모호성이 존재하며, 중간적 대안 수준에서의 판정 가능성도 포함할 필요가 있다. 예컨대, 규제일몰의 설정이나 규제샌드박스

의 적용, 한시적 규제유예의 적용 가능성 등의 대안도 포함할 수 있을 것이다.

다섯째, 소관부처의 규제철폐 과제 검토결과에 대한 타당성 확인 과정에 대한 부분이다. 규제일몰제의 경우에도 소관부처의 자체심사위원회를 통해 검토된 결과에 대해 규제개혁위원회와 규제조정실이 별도의 전문가TF를 구성하여 재검토를 수행하고 있다. 규제철폐 과제에 대해서도 소관부처 단계에서의 입증결과에 대한 타당성 검토를 수행할 수 있을 것이며, 전문기관 등의 활용방안을 고려할 수 있다.

마지막으로, 규제철폐 건의자에 대한 소명과 수용 과정에 대한 부분이다. 소관부처 규제담당자의 일차적 판단 이후에도 자체 규제철폐TF와 규제입증위원회, 규제조정실, 규제개혁위원회 등을 통한 연속적인 재검토 과정을 통해 최대한 합리적인 결정이 이루어질 수 있도록 하더라도, 최종결정에 대한 건의자의 불복 가능성이 제기된다. 중재자로서 경제단체의 역할이 중요하며, 최종적으로 규제총괄기관과 경제단체 간의 포괄적 합의를 통한 방식도 고려할 수 있다.

**패널토론**

**김주찬 교수**

**“해당 규제가 해외에 있느냐 없느냐의 문제가 아니라, 실제 규제개혁의 필요성에 초점을 두고 규제철폐를 추진하는 것이 중요”**

규제철폐 제도와 관련하여 궁금한 것을 중심으로 말씀드리고 싶다. 첫 번째는 어느 정도 수준으로 제도화가 되는 것인가이다. 규제입증책임제에서 다루고 있는, 혹은 경우에 따라서 입증책임제에서 각각이 된 내용에 대해서 다시 다루고자 할 경우, 규제철폐가 기존 입증책임제와 차별성이 있는지, 그게 아니라면 기존 제도가 잘 운영되지 않았다고 밖에 보이지 않는다. 그러므로 규제철폐를 아예 다르게 만들 것인지, 기존 제도에 추가하는 방식으로 할 것인지 결정해야 할 필요가 있다. 두 번째는 규제의 강도가 논의의 대상인지이다. 예를 들어, 규제 미준수시 벌칙 조항이 우리나라가 해외에 비해서 과하다면 철폐 논의의 대상이 될 수 있는 것인지 궁금하다. 이 강도는 굉장히 다양한 차원에서 있는 것이다. 비슷한 규제가 있는데 어느 나라는 30일 만에 종료되는 반면 우리나라는 6개월 만에 끝난다면 이것 자체도 철폐 대상인지 생각해봐야 한다. 규제개혁을 주장하는 사람 입장에서 당연히 철폐의 대상이겠으나, 제도에서 이러한 것은 대상이 되지 않는다고 규정해놓는다면, 피규제자나 건의자 입장에서 허무할 것이다. 세 번째는 같은 문제에 대해서 해외에서는 규제가 아닌 다른 방법으로 사실상 규제를 하고 있을 수 있다는 것이다. 따라서 규제를 폐지할 때 다른 부분에서 제도적 보완이 필요한 것들이 있을 수도 있다. 또한 사전 규제, 사후 규제가 있다고 할 때, 우리나라는 사전 규제 중심으로 접근하는 반면 해외에서는 사후 규제 중심으로 접근한다면, 이것 또한 논의의 대상이 될 수 있는지 궁금하다. 네 번째는 건의의 주체가 누구인지이다. 기존 시장참여자는 현재의 규제 강도가 문제가 되나, 잠재적 시장참여자는 규제 자체가 시장 진입에 문제가 될 수 있다. 이 둘은 건의의 주체가 다른 것이다. 예를 들어 대한상공회의소에서 기존 회원사 입장을 대변해야 하는 것인데, 이는 잠재적 참여자의 건의라고 볼 수는 없을 것이다. 이러한 것도 철폐의 대상으로 볼 것인지 궁금하다. 다섯 번째는 ‘해외에 없다’는 것이 어느 나라를 말하는 것인지이다. EU, 미국, 중국, 일본 등인지, 또한 예를 들어 특정 나라에는 규제가 있고 특정 나라에는 없다면 이를 어떻게 판단할지이다. 따라서 올해는 일종의 시범운영으로 사업을 특정해서 본다면 하는 방식으로 접근을 하는 것이 낫지 않을까 생각한다. 마지막으로, 규제철폐가 왜 처음 나오게 된 것인지를 생각해보았으면 한다. 초기에는 적극적으로 규제를 혁신을 해보자는 것에서 출발한 것이 아닐까 한다. 해당 규제가 해외에 있느냐 없느냐의 문제가 아니라, 규제개혁의 필요성에 초점을 두고 규제철폐를 추진하는 것이 현실적이라고 생각한다.

**임재진 교수**

**“가장 큰 문제는 정보에 대한 합의가 없다는 것...서로 간의 공통된 데이터나 합의가 없으면 끊임없이 평행선을 달릴 수밖에... 정보의 합의 문제가 초기에 있어야”**

규제철폐를 처음 들었을 때는 기존과는 다른 방향으로 개혁이 일어나는 것으로 이해를 했으나, 규제입증책임제와

거의 유사한 하나의 변형된 형태로 보인다. 그동안 부족했던 것이 무엇이었는지 생각해 보면, 가장 큰 것은 정보에 대한 합의가 없다는 것이다. 서로 간의 공통된 데이터나 합의가 없으면 끊임없이 평행선을 달릴 수밖에 없다. 판단자의 입장에서도 서로 다른 데이터를 보고 누구의 손을 들어주어야 하는지 어려움이 있으며, 본인이 가지고 있던 선입견 혹은 가치로 판단하는 경우가 많다. 따라서 정보에 대한 합의 문제가 초기에 있어야 할 것이라는 생각이 든다. 또한 규제철폐 주체도 명확히 해야 하며, 수용여부와 관련해서 부처에서 끝까지 불수용한다면 어떠한 문제가 발생하는 것인지 생각해 보아야 한다. 국민이 보는 앞에서 방송 프로그램으로 구성하여 토의를 진행한다면 달라질 수 있을 것 같다는 생각도 든다. 즉 책임감을 가지고 합의를 하도록 해야 한다. 상위 법령에 기반 한 하위 법령에서의 규제는 어쩔 수 없이 만들어야 하는 규제들이 있다. 이러한 경우에는 부처 입장에서 곤란한 상황이 발생할 수 있으며, 이를 어떻게 처리해야 하는지도 고려해야 한다. 부처별 규제입증책임제 운영과 관련해서는, 규제조정실 등 정부 입장에서는 개선에 초점이 맞추어져 있는 것 같은 느낌이 든다. 기존에 충분히 적극적인 노력을 했고 어떤 성과를 냈는지 보여줘야 하므로 개선에 초점을 맞추는 것 같은데, 사실 더 중요한 것은 존치에 있는 불수용과 중장기적 검토이다. 수많은 불수용과 중장기검토에 어떠한 유형이 있는지 분석하고, 무엇 때문에 그러한 존치 입장을 취한 것인지 분석되어야 규제철폐가 의미 있을 것이라 생각한다.

### 이혁우 교수

#### “해외 수준으로 규제가 완화되는 것은 기준이 문제인 것이 아니라 방식이 문제되는 경우… 페이퍼워크에 대한 우려”

규제철폐 개념이 해외의 수준을 기준으로 입증을 하도록 한다는 측면에서, ‘해외’라는 것보다 ‘수준’이라는 것에 걱정이 든다. 사실상 소위 말하는 갈라파고스 규제의 애로 중 수준과 기준은 사소한 것들이다. 예를 들어 교육의 학수 차이, 면적의 차이 등을 문제 삼기 시작하면 더 어려워질 것이다. 해외 수준으로 규제가 완화되면 사실은 기준이 문제인 것이 아니라 방식이 문제되는 경우가 많으므로 이를 고민해볼 필요가 있다. 두 번째로, 입증책임제도, 규제일몰제 운영과 마찬가지로 페이퍼워크가 굉장히 많이 일어날 수 있다. 부처 공무원들이 싫어하는 이유는 규제가 없어지는 것도 있지만, 페이퍼 작성이 많아져서 그런 부분이 있을 것이다. 또한 각 부처가 보내는 규제는 개선 불가능한 중장기 검토가 많은데, 전문가들이 답변을 할 때 대부분 부처의 의견을 수용할 가능성이 많다고 본다. 결국 실적은 줄어들 수 있다. 따라서 거꾸로 생각해 보는 것이 어떨까 한다. 파일럿 스터디 등을 통해서 중장기 과제를 보고 브랜드화 할 가치가 있는 것들을 선별하여 거꾸로 가자는 것이다. 이는 함께 모여서 미리 다듬기를 하는 과정이다.

### 서성아 팀장

#### “부처 내부검토를 통해 이미 정해진 결정이 바뀌기는 쉽지 않아… 안건에 대해 부처별 규제입증위원회 활용보다는 국무조정실내에 설치된 기구가 좀 더 효율성이 있을 것”

2019년과 2020년에 몇몇 부처의 규제입증위원회에 참여할 기회가 있었다. 일을 하면서 느꼈던 부분은 불수용 과제들의 경우 부처들의 입장이 이미 상당부분 정리되어 확고하다는 것이었다. 따라서 부처 내부검토를 통해 이미 정해진 결정이 바뀌기는 쉽지 않겠다는 생각이 있다. 결국 짧은 시간 안에 양적 성과를 내기 위해서는 전체목표를 정하고 부처별로 할당하는 방법이 있을 것인데 그 과정조차 쉽지 않겠다는 생각이다. 또한 페이퍼 워크가 많아질 것이라 우려된다. 상당한 양의 자료들을 단기간 내에 검토해야 하는 경우도 있다. 사실 규제입증위원회에 참여하는 분들은 전문적인 안목은 있겠으나 본업이 있기 때문에 검토를 하는 데 시간적 여유가 절대적으로 부족하다. 따라서 개별부처 차원에서 규제철폐 TF를 구성하는 방안에 대해서는 면밀한 검토가 필요하다. 발제에서 타당성을 사후에 검토하는 방법으로 국무조정실내에 협의체 구성안을 말씀해 주셨는데, 이러한 측면에서 규제철폐 TF가 국무조정실에 있으면 한다. 안건에 대해 부처별 규제입증위원회 활용보다는 국무조정실내에 설치된 기구가 좀 더 효율성이 있을 것이라 생각한다. 이 경우 국무조정실에서는 더 많은 운영인력이 필요할 것이다. 마지막으로, 규제철폐와 관련한 성과를 낸다면 다른 부처에 모범 사례가 될 수 있도록 인센티브 제공이 필요하다. 다른 부처에게 유인책이 될 수 있도록, 불수용 과제나 중장기 과제를 개선한 부처에 대해서는 포상과 함께 성공 사례를 공개, 게시, 공식석상 발표, 평가상 가점 등 다양한 인센티브 방안을 마련하도록 한다면 상당한 유인책이 될 것으로 생각된다.

### 이상헌 팀장

#### **“규제조정실이 중간자의 입장에서 심판이 되는 것이 필요... 규제조정실 내 TF를 구성하여 부처들이 소명하는 방식으로 하는 것이 어떨까”**

규제챌린지가 규제입증책임제처럼 부처 쪽으로 위임하는 방식으로 가게 된다면 기존 제도와 차이가 없을 것이라는 생각이 든다. 따라서 규제챌린지 제도가 새로운 제도로 정착을 하려면, 규제조정실이 중간자의 입장에서 심판이 되는 것이 필요하다고 본다. 철저하게 관련 부처를 배제시킨 상태에서 해외 사례 비교를 통해 과제를 발굴하고, 규제실 TF를 개최하여 부처들이 소명하는 방식으로 하는 것이 어떨까 한다. 운영의 주체를 규제실에서 가지고 있어야 실효성이 있을 것 같다. 또한 규제챌린지를 처음 발표할 때 과제 개수가 많은 것 보다는 대표 과제를 엄선해야 하지 않을까라는 생각이 든다. 규제 샌드박스도 규제를 유예해주겠다는 것으로 해외 사례를 검토하는 경우가 많으며, 그 과정에서 법령을 개정하는 부분도 있다. 괜찮은 과제들은 규제챌린지로 가져와서 하는 것도 괜찮을 것 같다. 규제챌린지를 진행해야 하는데 아이디어가 많지 않은 상황이었다. 하지만 논의를 통해 전혀 생각하지 못했던 부분과 고민해야 할 부분을 알게 되었다. 내부적으로 많이 검토하고, 규제조정실 및 연구원과 논의해서 좀 더 속도감 있게 규제챌린지를 준비할 수 있으면 좋겠다.

### 홍재승 팀장

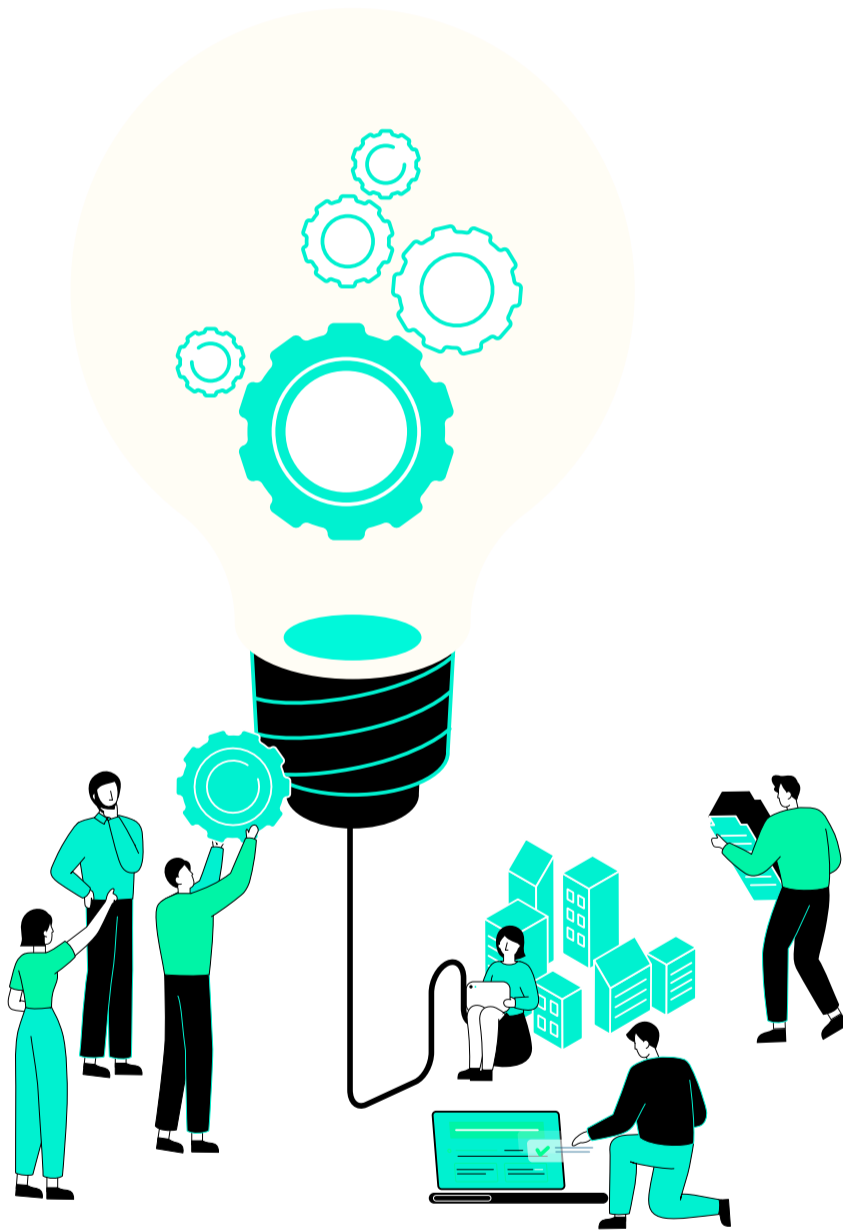
#### **“과제 수를 적정하게 조정할 필요... 검토절차와 관련해서는 삼심제와 같이 세 번 정도의 재검토 기회를 부여하는 것이 어떨까”**

규제챌린지 제도를 제도화해서 계속 갈 것인지 입증책임제에 추가적인 것으로 갈 것인지에 대해서는, 일단 현재는 올해 진행하여 성과를 보는 것이 좋을 것 같다. 과제 수가 적으면 심층적으로 볼 수 있다는 이점이 있으나, 그 과제는 덩어리가 크고 해결하기 어려울 수 있다. 특히 이해관계가 참여한 것들은 더 그렇다. 따라서 과제 수를 적정하게 조정할 필요가 있다. 과제 선정과 관련해서는 발굴되는 모든 과제들을 수용해서 다 부처에 줄 것인지, 각 부처가 검토를 하고 확정을 할 것인지가 있을 것이다. 대신 부처가 검토를 한 다음에는 대한상의나 건의자와 협의를 해야 한다. 그때의 기준은 해외사례가 적정한지, 샌드박스와 같은 기존 틀에서 논의 중인지, 국정과제와 부합하는지를 살펴보아야 한다. 또한 이미 개선된 과제이거나 규제라고 볼 수 없는 경우 등 형식적인 면을 빼고 건의자와 협의해서 할 것인지 논의해야 한다. 그것이 아니라면 규제실이 검토하는 방법도 있다. 이 경우 파급효과와 시급성을 나누어서 접근할 수 있다. 예를 들어 우선과제와 일반과제로 나누어 우선과제를 먼저하고 나머지는 추후 진행할 수 있는 이점이 있을 것이다. 또한 과제 선정위원회를 할 것인지, 모두가 모여서 정말 할 것만 골라낼 것인지 고민을 해봐야 할 것이다. 대한상의 등에서 검토해온 것들은 모두 수용해서 과제화 하는 방향으로 가야하지 않을까 싶다. 검토절차와 관련해서는 삼심제와 같이 세 번 정도의 재검토 기회를 부여하는 것이 어떨까 한다. 예를 들면 부처 입증위원회에서 건의자, 이해관계자, 전문가, 대한상의가 모두 와서 검토하고, 불수용된 것들을 모아서 규제실 TF나 장관 주재 회의체를 여는 것이다. 그 후에도 안 되면 총리 주재 회의체를 열어 부처 장관 및 경제단체 장이 참여하는 것을 생각해보았다. 과제 수가 많다면 분과로 나누어서 2차 검토를 하고 3차를 최종 회의체로 하는 것들 등이 있을 수 있다. 법령을 바꿔야 하는 경우들은 어떻게 할 것인지도 고민해야 한다. 당과의 협의를 중요하기 때문에 수시 당정회의를 하고, 총리 주재 회의체가 있다면 여당 정책위 의장 등이 참석하여 법이 빠르게 바뀔 수 있도록 진행하는 것을 생각해 볼 수 있다. 또한 양 극단으로 가는 것 보다는 임시허가, 실증특례 등과 같은 것을 중간에 넣는 것이 바람직할 것 같다. 대신 중장기 검토의 경우 부처의 회피수단이 될 수 있기 때문에 제외하는 것이 어떨까 한다.

## 마무리

### 이민호 소장

여러 좋은 의견에 감사드리며, 아직 규제챌린지 제도가 명확하게 구체화되지 않은 상황에서 원칙적인 방향성에는 동의 하나 다양한 기대와 우려를 주시고 있는 것으로 확인된다. 당장 모든 것을 확정하고 제도 운영방안을 설계할 수도 있을 것이나, 어떠한 규모와 수준의 규제챌린지 과제가 민간으로부터 제출되느냐를 보고 판단할 부분도 상당히 있을 것 같다. 기존의 규제입증책임제를 도입하는 과정에서 상당한 기대를 가졌지만, 제도도입의 취지가 충분히 제도운영 과정에서 반영되지 못했던 아쉬움이 크다. 향후 규제챌린지 제도가 늘 지적되었던 과도한 수준의 규제를 적정하게 개선하는 효과적인 제도로 운영될 수 있게 전문가분들의 많은 관심과 조언을 부탁드립니다. 오늘 포럼을 마무리하고자 한다.



...

# 규제영향평가포럼 브리프