

행정간소화를 위한 국가전략

**규제개혁과**

**행정간소화**

# OECD

## 경제협력개발기구

경제협력개발기구(OECD)는 민주국가 30개국의 정부가 세계화에 따른 경제, 사회 및 환경 문제를 다루기 위해 설립한 특별 포럼이다. OECD는 각국 정부가 기업지배구조, 정보경제, 인구 노령화 등의 새로운 문제에 효과적으로 대응할 수 있도록 돕는 선도적 역할을 수행하고 있다. 이 기구는 각국 정부의 정책 경험을 비교하고, 공동의 문제에 대한 해결책을 강구하며, 특정 국가의 모범 사례를 발굴하고, 국내 및 국제 정책이 서로 조화를 이룰 수 있도록 하기 위한 기반을 제공한다.

OECD 가입국은 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 체코, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이태리, 일본, 한국, 룩셈부르크, 멕시코, 네덜란드, 뉴질랜드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국이다. EU집행위원회도 OECD 사무에 같이 참여하고 있다.

OECD에서 조사한 통계자료와 경제, 사회, 환경 문제에 관한 연구 결과, 협약 내용, 회원국간 협의된 각종 지침과 기준은 OECD 간행물 통해 널리 배포되고 있다.

이 연구 자료는 OECD 사무총장의 책임 하에 발간되었음. 이 연구 자료에 포함된 의견이나 주장은 각 국가 정부나 OECD의 공식적 견해가 아님.

프랑스에서는

**Eliminer la papernessarie**

DES STRATEGIES NATIONALES POUR SIMPLIFIER LES FORMALITES  
ADMINISTRATIVES

미국에서는

**Cutting Red Tape**

National Strategies for Administrative Simplification

이란 제목으로 발간됨

행정간소화를 위한 국가전략

# 규제개혁과

# 행정간소화

한상연 옮김



OECD 서울센터

행정간소화를 위한 국가전략  
**규제개혁과 행정간소화**

---

인쇄 / 발행 : 2008년 4월

원저 : OECD

번역 : 한상연

발행 : OECD서울센터

서울시 동대문구 청량리2동 KDI 국제정책대학원 다산관

TEL : 02-3299-1094 FAX : 02-3299-1095

제작 : 사회교육문화사

TEL : 02-737-2400 FAX : 02-725-7598

---

## 역자 서문

“한국이 선진국으로 진입하려면 각종 절차를 간소화해야 한다. 몇 년 전 영국계 학교들이 한국에 분교를 만들려다가 복잡한 규정에 질려 철수한 일이 있다. 일부 분야는 사회주의 국가인 중국이나 베트남보다 더 경직돼 있다.” 2008년 초 위릭 모리스 주한 영국대사가 귀국 전 한국을 위해 마지막으로 충고한 말이다.<sup>1)</sup> 이명박 정부는 과거 어느 정부보다도 규제개혁에 큰 관심을 가지고 있다. 수년 간 화물차의 통행을 가로 막던 대불공단의 한 전봇대는 여러 행정기관의 얽히고설킨 절차로 인해 옮기지 못하고 있다가 이명박대통령이 인수위에서 이를 언급한 후 어렵사리 이전되어 규제의 상징이 되었다. 2007년 말에는 복잡한 행정절차의 심각성을 보여주는 또 하나의 사건이 있었다. 태안의 유조선 기름 유출사고 이후 정부가 600억원을 긴급생계비로 충남도에 전달했으나 도와 군의 복잡한 행정절차로 인해 거의 두 달간 주민에게 지급되지 못했고 그 사이 수 명의 주민이 생계를 고민하며 자살하는 일이 발생한 것이다. 아직도 한국에서 골프장을 짓기 위해서는 251건의 규제를 통과해야 하고 780번의 도장을 받아야 한다고 한다.<sup>2)</sup> 우리의 복잡한 행정절차와 관료주의의 병폐를 보여주는 사례는 너무도 많아 삼성경제연구소는 우리나라의 정부규제로 인한 각종 부담의 비용이 78조원을 넘어 GDP의 10%에 달하는 것으로 추정하고 있다.<sup>3)</sup>

---

1) 중앙일보 29면. 2008.1.26.

2) [www.donga.com](http://www.donga.com) 2008.1.31. (골프장 짓는 데 도장 780번)

3) 삼성경제연구소 (2008). 한국의 경제규제 비용 분석.

이 책은 행정절차 간소화와 규제개선에 관한 OECD 국가들의 경험을 함께 나누기 위해 OECD 사무국에서 발행한 보고서를 번역한 것이다. 이 사안에 관한 국민적 관심사와 이명박정부의 정책우선순위를 고려할 때 매우 시의적절한 출판이라고 생각된다. 본 책자는 행정관청이 일정 시간 내에 인허가 신청 결과를 통보하지 않을 경우 자동으로 신청이 승인된 것으로 간주하는 “묵시적 동의규정 (Silence is consent Rule)”과 인터넷을 기반으로 한 한국의 온라인 민원처리시스템 등을 혁신적 규제 개선방안으로 소개하고 있다. 우리가 앞서가는 분야도 있지만 뒤처진 분야가 더 많은 느낌이 든다. 예를 들면 규제가 초래하는 행정부담의 규모를 구체적인 수치로 측정하려는 노력이 아직 부족하다. 앞서가는 OECD 국가들은 현재 국가 경쟁력 강화를 위해 기업의 투자환경 개선에 힘쓰며 이를 위해 행정간소화와 규제 질 개선에 전력투구하고 있음을 유념할 필요가 있다.

2008년 3월

역자 한 상연

## 서 문

행정부담 경감정책은 현재 최우선적인 정치적 의제로 다루어지고 있다. 1998년부터 2003년 사이의 기간에는 직접적인 정부통제 수단을 제거하는 것이 주요 규제 개선책이었으나, 현재는 무역, 투자 및 기업의 장애물을 제거하는데 주된 관심을 가지고 있다. 이는 행정간소화가 생산성 및 실적 증진을 위한 보다 폭넓은 정책적 맥락에서 다루어짐을 의미한다.

행정간소화에 관한 OECD의 2003년 보고서, 레드테이프에서 스마트테이프까지 - OECD회원국의 행정간소화(From Red Tape to Smart Tape - Administrative Simplification in OECD Countries)는 일부 제한된 국가의 사례에 기초하였고, 그 당시에는 이 주제가 좀 생소하여 보고서는 행정규제 간소화를 위한 도구와 수단에 초점을 맞추었다. 이제 이 주제에 대한 기대가 한층 더 커졌고 대부분의 경우 당시의 임시적인 행정간소화 조치들이 이제는 규제절차를 줄이기 위한 포괄적인 정부프로그램으로 대체된 상태에 있다. 원스톱서비스센터와 같은 수단은 당시에는 새로운 아이디어였으나 지금은 광범위하게 활용되고 있고, 행정간소화를 위한 새로운 프로그램과 방안, 특히 계량적 도구에 초점을 맞춘 프로그램이 현재 많은 OECD회원국에 도입되고 있다. 행정간소화는 결코 쉬운 작업이 아니며, 과거의 경험으로부터 미래의 발전방향을 제시한다는 점에서 본 책자가 시의적절하고 유용할 것으로 기대된다.

최근의 행정간소화는 주로 경제적 성과를 개선하고 행정부담을

줄이라는 기업의 압력에 대응하는 차원에서 발전되어 왔다. 효율성과 투명성에 관한 시민들의 기대 역시 크게 증가하였다. 향후 발전 방향을 위한 핵심 의제는 1) 행정간소화를 위한 노력이 e-정부(전자정부)와 같은 다른 분야의 공공부문 성과개선 노력에 어떤 영향을 끼칠 것인가, 2) 많은 규제절차들이 지역과 지방에 집중되었을 경우 중앙정부와 지방정부는 이 문제해결을 위해 어떻게 서로 협력할 것인가, 3) 향후 기업환경을 개선하기 위해 정부는 어떤 목표를 세울 것인가, 4) 행정문화의 변화를 방해하는 장애요소를 어떻게 제거할 것인가, 5) 행정부담 경감 노력을 장기적으로 어떻게 지속할 것인가 등으로 요약할 수 있다.

OECD의 2005년 보고서, 성장을 위한 경제정책 개혁(Economic Policy Reform: Going for Growth)은 구조조정을 통한 실적 개선을 위해 회원국들이 우선해야 할 과제를 명시하고 이에 필요한 지표를 제시하였다. 행정부담 경감과 규제완화에 관한 사항을 9개 회원국의 우선순위 목록으로 제시하였고, 공공행정 개혁과 규제환경에 관한 사항을 7개 회원국의 우선순위 목록으로 제시하였다. 1998년의 지표를 분석한 결과 주로 심한 경제적 규제를 시행하는 국가들이 기업에도 크게 부담되는 행정절차를 요구하고 있는 것으로 나타났다. 이 두 분야의 상호연관성은 상품시장의 규제지표가 갱신된 2003년까지 지속되었다. 시장진입을 자유화하고 시장경제에 기초한 정책수단의 기능을 향상시키는 개혁은 행정절차와 행정부담을 줄이는데 도움이 된다. 규제가 적은 환경에서는 더 많은 개혁이 진행되기 수월하고 이를 통해 규제개선과 개혁이 반복되는 선순환 과정을 끌어낼 수 있다.

본 연구는 OECD의 공공거버넌스위원회(Public Governance Committee) 프로그램의 일부분으로 규제관리와 개혁을 위한 실무단(Working Party on Regulatory Management and Reform)에 의해 시



작성되었다. 이 책자의 내용은 공공거버넌스와 지역개발이사회(Public Governance and Territorial Development Directorate)의 규제정책부 소속 Fiorenza Barazzoni, Fabienne Cerri, Glen Hepburn에 의해 연구되었고 Josef Konvitz의 감수를 받았으며 Rolf Alter의 지도를 받아 이루어졌다. Lydia Jorgensen의 코멘트는 많은 도움을 주었고, 규제질 지표 프로젝트팀의 Claire Miguet과 동료들에게 도표를 만들어 준 것에 대해 감사의 뜻을 전한다. 2006년 9월 18일부터 19일까지 있었던 실무단 토론 후 Flemming Norling Olsen이 출판을 위한 보고서를 준비하였고 Jennifer Stein이 편집 및 최종 서류 준비를 담당하였다. 이 보고서는 많은 국가의 전문가들과 각국 공무원, 실무단 대표들의 의견을 수렴하여 작성되었다.



# 목차

요약 / 14

서론 / 25

## 제1장 행정간소화를 위한 전략 / 27

간소화전략은 규제의 질을 개선하려는 상위 목표의 한 부분 / 28

규정 제정의 사전적(ex ante) 개선노력 / 36

- 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment) / 39
- 추가적인 절차적 체크사항(procedural checks) / 44
- 새로운 규제의 흐름 통제(Controlling the flow of new regulation) / 45

기존 행정부담의 사후적 검토 / 47

- 행정간소화 노력의 목표 설정 / 47
- 계량적 증거를 중심으로 간소화전략 추진 / 56

행정간소화 전략의 실행 / 69

행정간소화 노력 의지 / 69

규제간소화(Simplifying Regulations) / 73

맺는말 / 80

**제2장 행정간소화 도구 / 83**

들어가는 말 / 84

전자적 장치를 통한 전달 메커니즘(delivery mechanism) / 86

- 전통적이고 물리적인 원스톱서비스에서 중앙화된 정부포털 서비스 / 88
- 전자정부서비스의 통합 / 95
- 데이터의 공유와 표준화 / 101

프로세스의 리엔지니어링(절차개선) / 106

- 인허가 과정의 간소화 / 106
- 규제준수 촉진 / 112

맺는말 / 116

**제3장 제도적 틀 / 119**

들어가는 말 / 120

단일목적기관(Single purpose entities) / 121

행정간소화기관(Administrative simplification agencies) / 123

규제개혁기관(Regulatory reform agencies) / 124

외부위원회 / 126

- 영구적 기관(Permanent bodies) / 127
- 임시 또는 특별 태스크포스 / 129

다차원적인 협력의 필요성 / 132

맺는말 / 133

**결론 및 향후 방향 / 135**

결론 / 136

향후 방향 / 138



### 참고문헌 / 141

부록1 행정간소화를 담당하는 정부기관 / 144

부록2 유럽국가들의 표준비용모형(SCM) / 149

### [Box 목차]

Box 1.1 2005 규제의 질과 성과를 위한 OECD의 지침 / 30

Box 1.2 개발도상국가에서의 행정간소화 / 32

Box 1.3 포르투갈의 2006년도 입법부와 행정부의 행정간소화 프로그램 / 37

Box 1.4 독일, 그리스, 이태리의 사전적 통제 강화를 위한 새로운 법안 / 38

Box 1.5 효과적인 규제영향평가(RIA)를 위한 OECD의 지침 / 41

Box 1.6 영국의 행정간소화 전략 / 55

Box 1.7 표준비용모델(SCM)을 위한 네트워크 / 61

Box 1.8 표준비용모델(SCM)의 방법론 / 62

Box 1.9 표준비용모델(SCM)을 활용한 벤치마킹 / 63

Box 1.10 벨기에와 프랑스의 행정부담 측정 노력 / 68

Box 1.11 규제간소화 / 74

Box 1.12 유럽연합 법률의 간소화 촉진방안 / 80

Box 2.1 전자정부와 행정간소화 / 86

Box 2.2 프랑스의 전자행정프로그램 Adele / 90

Box 2.3 캐나다, 뉴질랜드, 덴마크의 원스톱 기업포털 / 92

Box 2.4 한국의 전문화된 원스톱 포털 / 93

Box 2.5 미국의 전자정부 제도 / 98

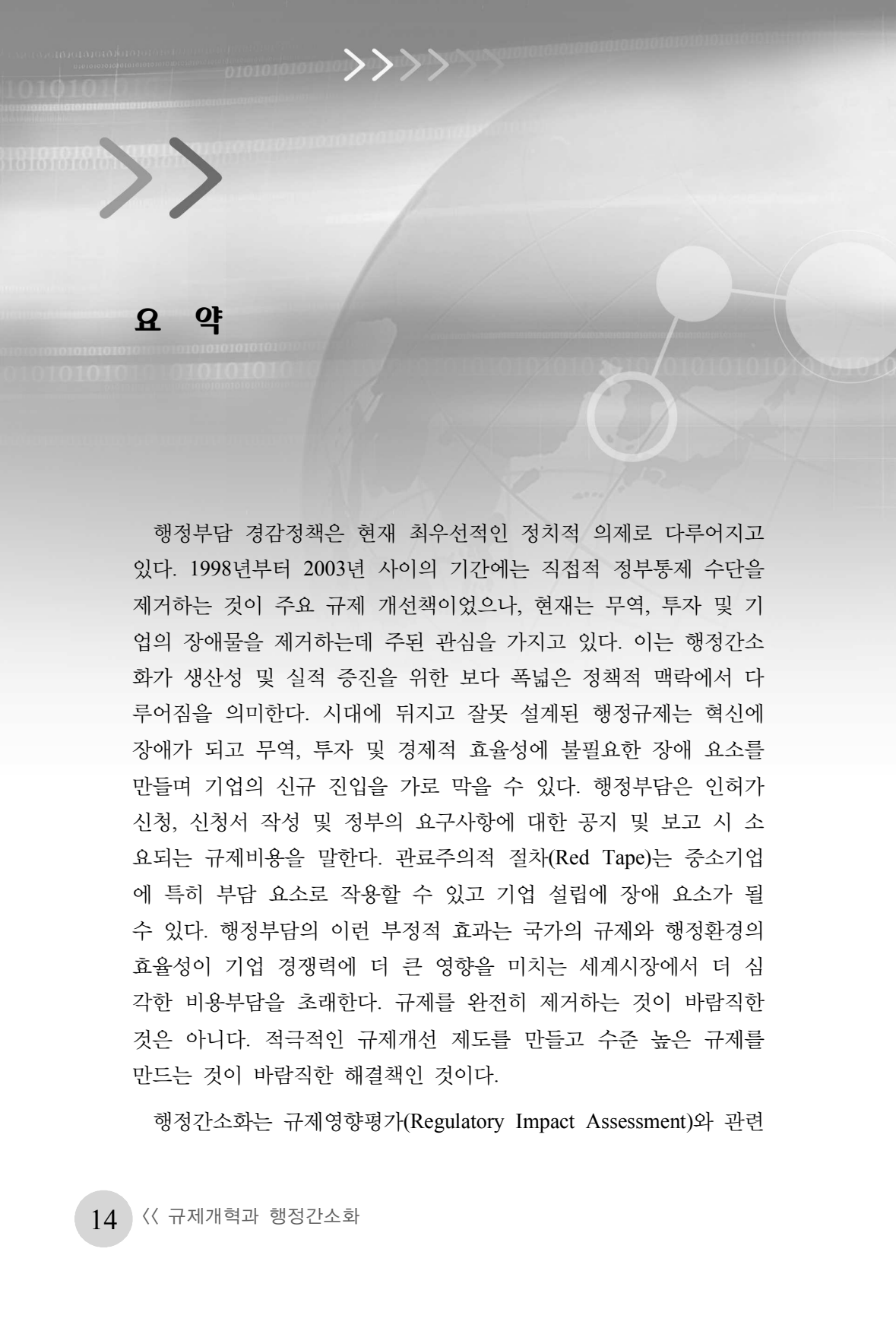
Box 2.6 2005 OECD 보고서: 더 나은 정부를 위한 전자정부 / 101

# C O N T E N T S

- Box 2.7 OECD 국가의 데이터 공유 솔루션 사례 / 102
- Box 2.8 기업을 위한 네덜란드의 정보통신기술 인프라: ICTAL 프로그램 / 105
- Box 2.9 효율적인 인허가 절차를 운영하고 있는 네덜란드와 덴마크의 사례 / 109
- Box 3.1 기업의 규제부담 경감을 위한 호주의 태스크포스 / 130

## [그림 목차]

- 그림 1.1 행정간소화를 담당하는 정부 부서 / 31
- 그림 1.2 행정부담 경감을 위한 정부의 프로그램 / 35
- 그림 1.3 행정부담 개선노력의 대상 / 50
- 그림 1.4 사업을 시작하는데 필요한 일수 / 52
- 그림 1.5 사업 시작을 위해 필요한 절차의 수 / 53
- 그림 1.6 행정규제의 범위를 측정하기 위한 설문조사 / 57
- 그림 2.1 행정부담 경감을 위한 도구 / 85
- 그림 2.2 기업을 위한 인허가 절차의 간소화 / 108
- 그림 2.3 지방정부 차원에서 인허가 업무를 개혁하는 프로그램이 진행 중인 국가 / 111
- 그림 2.4 중앙정부의 인허가 수를 줄이고 검토하는 프로그램이 진행 중인 국가 / 111



## 요 약

행정부담 경감정책은 현재 최우선적인 정치적 의제로 다루어지고 있다. 1998년부터 2003년 사이의 기간에는 직접적 정부통제 수단을 제거하는 것이 주요 규제 개선책이었으나, 현재는 무역, 투자 및 기업의 장애물을 제거하는데 주된 관심을 가지고 있다. 이는 행정간소화가 생산성 및 실적 증진을 위한 보다 폭넓은 정책적 맥락에서 다루어짐을 의미한다. 시대에 뒤지고 잘못 설계된 행정규제는 혁신에 장애가 되고 무역, 투자 및 경제적 효율성에 불필요한 장애 요소를 만들며 기업의 신규 진입을 가로 막을 수 있다. 행정부담은 인허가 신청, 신청서 작성 및 정부의 요구사항에 대한 공지 및 보고 시 소요되는 규제비용을 말한다. 관료주의적 절차(Red Tape)는 중소기업에 특히 부담 요소로 작용할 수 있고 기업 설립에 장애 요소가 될 수 있다. 행정부담의 이런 부정적 효과는 국가의 규제와 행정환경의 효율성이 기업 경쟁력에 더 큰 영향을 미치는 세계시장에서 더 심각한 비용부담을 초래한다. 규제를 완전히 제거하는 것이 바람직한 것은 아니다. 적극적인 규제개선 제도를 만들고 수준 높은 규제를 만드는 것이 바람직한 해결책인 것이다.

행정간소화는 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment)와 관련




당사자와의 상담제도 등과 함께 규제 질 개선을 위해 활용되는 한 방법이다.4) OECD국가의 행정부담 경감노력은 우선 행정규제의 비용효율성을 높이기 위한 목적으로 시작되었다. 직접적인 행정규제 순응비용은 규제 준수를 위해 필요한 절차와 서류작성에 소요되는 시간과 비용을 포함한다. 간접비용은 규제가 기업의 생산성과 혁신성을 저해할 때 발생한다. 행정부담 경감조치는 행정의 투명성과 책임성을 강화하는데도 도움이 된다.

행정간소화에 관한 OECD의 2003년 보고서, 레드테이프에서 스마트테이프까지 - OECD회원국의 행정간소화(From Red Tape to Smart Tape - Administrative Simplification in OECD Countries)는 일부 제한된 국가의 사례에 기초하였고, 그 당시에는 이 주제가 좀 생소하여 보고서는 행정규제 간소화를 위한 도구와 수단에 초점을 맞추었다. 이제 이 주제에 대한 기대가 한층 더 커졌고 대부분의 경우 당시의 임시적인 행정간소화 조치들은 이제는 규제절차를 줄이기 위한 포괄적인 정부프로그램으로 대체되었다. 원스톱서비스센터와 같은 수단은 당시에는 새로운 아이디어였으나 지금은 광범위하게 활용되고 있다. 행정간소화를 위한 새로운 프로그램과 방안, 특히 계량적 도구에 초점을 맞춘 프로그램이 현재 많은 OECD회원국에 도입되고 있다.

---

4) 규제 질과 규제의 관리 및 개혁 관련 이슈에 대한 설명은 2002년 OECD보고서, Regulatory Policies in OECD Countries - From Interventionism to Regulatory Governance에 제시됨.



## 간소화 전략

정부의 체계, 규제정책과 행정간소화의 우선순위 및 발전 정도가 국가 별로 다른 관계로 OECD 국가들이 그 동안 겪어 온 행정간소화 경험도 모두 다르다. 그럼에도 불구하고 이 책자에서 언급된 국가들의 행정간소화와 부담경감정책의 발전과정에는 몇 가지 공통적인 추세가 있다.

이 책자에 제시된 핵심 연구결과는 행정간소화가 점차 더 각 국가의 규제개선시스템에 내재되고 있는 것을 보여준다. 과거 행정간소화는 종종 임시적 조치로 또는 부분적인 차원에서 진행되었으나, 현재는 거의 모든 국가가 국가적 차원에서 접근하여 행정간소화를 점차 정책결정과정에서 내재시키고 있다. 간소화 전략은 두 가지 차원에 중점을 두고 있는데 이는 새로운 규제가 초래할 것으로 예상되는 부담을 사전적으로(ex ante) 통제하는 것(흐름의 개념, flow concept)과 부담을 야기하는 현재의 규제를 사후적으로(ex post) 개정하는 것(축적의 개념, stock concept)이다. 대다수의 국가가 규제의 사후 검토에 더 중점을 두고 있지만, 새로운 법안 혹은 규제 제정이전에 새로이 야기될 수 있는 행정부담을 최소화할 목적으로 절차적 통제장치를 이용하는 추세도 증가하고 있다. 이러한 통제는 주로 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment) 과정 중에 적용된다.

규제영향평가가 특별히 행정부담을 줄이는 것에 초점을 맞추는 것은 아니지만 새로운 부담을 초래하는 규제가 양산되는 것을 막아 준다. 이 영향평가는 규제안이나 기존의 규제 장치들이 본래 규제 목적을 달성하기 위한 최소한의 수단인지를 판단하는 투명하고 공식적이며 적극적인 분석 방법이다. 따라서 이 평가는 비교적 투명한 환경에서 정부가 합리적인 정책선택을 하도록 도와주는 통제기능을





수행한다. 규제영향평가는 그 진행과정을 특정기관에 의해 검증받는 절차도 거친다.

법규정 제정에 관한 사전 통제를 개선하여 행정부담이 초래되는 것을 방지하는 방안의 문제점은 새로운 규제가 초래할 행정부담의 예상치가 실제와 다를 수 있다는 것이다. 이 문제를 해결하기 위해 규제 도입 후 자동으로 이를 검토하는 과정을 도입할 수 있다. 즉 규제가 원래 목적을 이행하고 있는지 확인하기 위해 도입 이후의 효과를 검토하는 것이다. 규제 도입 전에 전제로 한 조건들이 맞는 지 검토함으로써 사전적 수단인 규제영향평가를 보완할 수 있다. 몇몇 국가에서는 특히 중소기업에 적용되는 규제의 영향을 평가하기 위한 특별한 절차적 방법을 사용하여 왔는데, 이는 중소기업에 대한 영향을 최소화하면서 의도한 목표를 달성할 수 있는 대안을 검토하는 것이다. 또 다른 접근방법은 중소기업의 입장을 이해하기 위해 이들과 상담하는 절차를 규제 도입 전에 갖는 것이다.

행정부담의 크기를 실제로 측정하는 일은 많은 국가에서 중요한 과제가 되고 있다. 행정부담 측정과 이에 따른 후속 부담경감조치는 주로 기업에, 특히 중소기업에 초점을 맞추고 있으나 점차 일반 시민과 비영리 기관에도 관심을 기울이고 있다. 측정기법의 발전 정도는 국가마다 다르나 행정부담의 근원을 자세히 조사하기 위해서 점차 정확한 기법을 개발하는 추세이다. 2005년에는 22개국 중 19개국에서 행정부담 경감을 위한 정부 차원의 프로그램을 시행하고 있는 것으로 보고되었고 이 중 14개국은 부담 측정을 위한 시스템을 갖추었고 9개국은 수치적인 경감목표를 설정한 것으로 조사되었다.

규제가 주는 부담을 측정하는 방법은 대부분의 경우 네덜란드에서 개발된 표준비용모형(Standard Cost Model: SCM)에 기초하고 있고 이 방법은 지금까지 많은 나라에서 채택되었다. 2003년에는 표준



비용모델을 행정부담 측정을 위한 공통 방법론으로 채택한 일부 유럽국가들이 비공식적 연계망인 SCM네트워크를 발족시켰다. 참여국가는 오스트리아, 핀란드, 독일, 아일랜드, 라트비아, 룩셈부르크, 영국, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 벨기에, 플랑드르(벨기에), 네덜란드, 프랑스, 헝가리, 이탈리아, 체코, 폴란드, 에스토니아이다. 이 모델은 법규정을 수개의 정보제공 의무(information obligations)로 나눈 후에 각각의 정보제공 의무(즉 사무)가 기업에 미치는 부담을 측정한다. 이 모델의 장점은 행정비용을 아주 자세하게 측정할 수 있다는 것 뿐만 아니라 여기서 얻어진 숫자가 정책분야 전반에 걸쳐 일관성이 있다는 것이다. 이 모델은 정부가 부담 경감에 관한 수치적 목표를 세우고 시간의 흐름에 따른 목표치 달성 정도를 측정하는데 매우 유용하다.

## 간소화 도구

간소화 도구는 규제에 의해 영향을 받는 기관과 사람들의 시간과 자원을 자유롭게 해주기 위해 정부의 정보요구 내용과 절차를 개선하는 것이 목적이다. 이 도구는 정부의 폭넓은 간소화 전략을 실행하는 수단이 되며 또한 행정규제의 투명성과 책임성을 개선하는 효과를 가져온다.

아직도 많은 OECD국가들이 원스톱서비스와 절차개선과 같은 전통적인 행정간소화 수단을 행정부담 경감을 위해 사용하고 있다. 최근 수년간 이런 도구를 개선하기 위해 진보된 기술을 활용하는 혁신이 있었다. 물리적인 서비스 시설을 늘이기 보다는 전자적인 웹 기반의 토대(platform)를 점차 더 많이 사용하는 추세다.



미래에는 전자정부의 발전 덕분에 여러 정부 부서가 가상공간을 통해 하나로 통합된 정부의 모습으로서 사용자가 한 곳에서 접속할 수 있는 액세스 포인트(접속장소)를 제공할 것이기 때문에 이를 위해서는 중앙 부처 간 및 정부 부서 간의 협력과 조정이 매우 중요한 이슈가 되고 있다. 행정부담 경감을 위해 개발된 도구와 프로그램 대부분은 중앙정부 규제를 대상으로 하고 있으나 이들 도구와 프로그램을 지방정부의 행정부담 경감을 위해 적용하려는 노력도 최근 증가하고 있다.

부담경감을 위한 전자적 방법의 역할도 중요하지만 허가절차 개선 등을 포함한 절차개선(process re-engineering)방법도 OECD 회원국의 행정부담 경감을 위한 중요한 정책도구가 되고 있다. 특히 기업을 위해서는 규제를 준수하도록 정부가 도와주는 것이 중요하다. 불필요한 규제와 자료 요구를 줄이기 위해 위험부담을 기반으로 한 접근방법(risk-based approach)을 채택하는 것은 혁신적인 노력으로 볼 수 있다. 중소기업을 위해 규제 적용점(분계점, threshold)을 변경하고 규제준수에 관한 조언을 하며 단계별 규제 적용방안을 도입하는 것도 혁신적인 사례이다.

## 간소화 및 부담 경감을 위한 최선의 실용도구

이 책에서 제시된 사항 중 하이라이트는 OECD 국가들이 행정부담 경감을 위해 채택한 다양한 도구와 방법이다. 특정 국가에서 채택한 도구와 전략은 그 국가의 목표, 역사 및 문화에 따라 다르다. 간소화와 부담경감을 위해 채택된 다양한 실용도구들의 좋은 사례는 다음과 같다.



- 행정부담을 사전적(ex ante)으로 측정하고 이 정보를 이용하여 부담의 발생 근원을 추적한다(사용가능한 부담측정법은 다양함).
- 행정부담의 예측규모에 관한 정보를 새로운 규제 도입에 앞서 시행하는 규제영향평가에 점점 더 많이 포함한다.
- 부담경감을 목표로 정하는 것은 우선적으로 행정간소화를 증진하기 위한 것이고 진행과정을 모니터하며 향후의 간소화와 부담경감 노력에 추진력을 주기 위함이다.
- 부담 발생의 가능성이 많은 규제에 대한 정치적 관심과 감시도 중요하다.
- 공식절차사항을 구체적으로 법제화하는 성문화(成文化, codification)도 중요한 행정간소화 도구이다.
- 인허가 절차의 간소화를 위해 데이터 공유 기술이 활용되는 것처럼 정보기술은 부담경감을 위한 중요한 도구이다.
- 간소화 및 부담경감 노력은 반드시 홍보되고 알려져야 하며 부담을 측정하는 것은 간소화 노력이 얼마나 진행되었는지 알리는데 도움이 된다.

## 제도적 틀

OECD의 2003년 보고서에서 논의된 다양한 행정간소화 추진조직은 아직도 OECD 국가들에 의해 지속적으로 활용되고 있다. 모든 국가에 다 적용 가능한 단일 모델은 없으며 각 나라의 정치적, 법적 제도 및 정부의 목표와 우선순위에 따라 적절한 제도적 수단을 채택해야 한다.



그러나 행정간소화 담당 조직의 최근 발전 방향에는 몇 가지 공통적인 경향이 발견된다.

- 더 넓은 차원의 규제개선 사무 및 규제영향평가를 책임 맡고 있는 부서가 행정간소화의 책임도 같이 떠맡는 경향이 점차 증가한다.
- 영구적이거나 임시적인 외부위원회와 태스크포스가 행정간소화 추진에 중요한 역할을 한다. 많은 국가에서 이 조직들은 높은 수준의 정치적 지원을 받고 있으며 비교적 짧은 시간 내에 구체적인 계획안과 추천안을 성공적으로 제시하고 있다.
- 각 국가 내 조직 간의 협력과 EU와 같은 국제적 수준에서의 국가 간의 협력이 점점 더 중요해지고 있다. 모든 부서, 모든 국가에서 행정간소화 추진과 규제 질 개선노력이 필요하다.

## 향후 방향

많은 나라에서 행정간소화와 부담경감프로그램은 점차 더 규제개선시스템이라는 더 넓은 영역의 제도에 포함되어 실행될 것이다. 이런 예상에 기초하여 행정간소화프로그램의 미래 발전방향을 다음 두 가지로 제시해 볼 수 있다.

- 행정간소화는 개별적으로 존재할 수 있는 목표로 간주되기 보다는 전체적인 규제개선 목표 아래 존재하는 하나의 목표 또는 도구로 간주될 것이다.
- 행정간소화와 규제개선이 같은 의미의 동의어로 사용될 가능성도 있다. 고품질의 규제는 점점 더 행정부담을 감소시키는 수단



으로 간주될 것이다.

이런 예상은 정부가 고민해야 하는 도전과제를 제시한다. 정부가 직면할 핵심문제는 간소화 도구와 부담경감 및 규제개선을 위한 다른 도구 간에 적절한 균형을 찾는 것이다. 이 문제는 다양한 정부 프로그램 간에 재정적, 인적 및 정치적 자원의 배분을 놓고 고민할 때 쟁점이 될 수 있다. 행정간소화 문제가 때로는 사회적 경제적으로 더욱 더 중요한 개혁분야에 쏟아야 할 에너지를 소모시킬 위험성도 있다. 행정간소화 프로그램이 중요한 규제개선프로그램을 대체할 수 있는 것은 아니다. 애초에 부담을 주는 규제를 만들지 않기 위해 얼마나 많은 자원을 규제영향평가에 투입해야 할까? 이 문제를 다른 관점에서 보면, 기존의 수많은 규제에 의해 부과된 부담을 줄이기 위해 얼마나 많은 자원을 투입해야 할까? 라는 질문이 될 수도 있다.

정부의 목표와 국가적 우선순위에 기초해서 정부는 그 동안 이런 질문에 관련된 결정을 해왔다. 하지만 행정간소화와 규제 질 개선 사이에 어떻게 자원배분을 할 것인가 하는 문제는 앞으로 더욱 중요해질 것이다. 왜냐하면 좀 더 정교한 부담측정기술을 사용하고 더 많은 집단과 상의를 하며 전자적 서비스 전달시스템을 사용하는 현재의 추세를 보면 행정간소화 프로그램이 앞으로 점점 더 많은 자원을 소모하게 될 것이 예상되기 때문이다. 행정간소화 프로그램을 끌고 나가기 위해 많은 나라들이 행정부담의 “증거에 기초한 (evidence-based)” 접근방법을 점차 더 많이 활용하고 있다. 가능한 다음 단계는 더 넓은 차원에서 부담의 실질적 증거를 찾아보고 이에 기초하여 간소화와 다른 규제개선 목표들의 우선순위를 정하는 것이다. 여러 다른 접근방법의 장단점을 분석하는 노력은 아직까지는 없었던 것으로 판단된다.



정부가 고민해야 할 또 다른 이슈는 국가 하위 정부, 즉 지방정부를 어떻게 행정간소화와 규제개선 의제에 끌어들이 것인가 하는 문제이다. 그 동안 행정간소화프로그램은 기본적으로 중앙정부에 의해 파생되는 규제부담에 중점을 두어 왔다. 하지만 지방정부도 기업과 시민에 상당한 행정부담을 주고 있는 것이 사실이다.

행정간소화는 행정문화가 시민과 기업을 위해 좀 더 서비스 중심으로 바뀌는데 일조한다. 시민과 기업은 줄어든 행정부담의 혜택을 보고, 정부 또한 서비스 중심의 규제로 인해 시민과 기업의 신뢰를 받게 됨으로 행정간소화의 수혜자가 되는 것이다.



### 핵심 포인트

- 행정간소화와 행정부담 경감을 위한 프로그램은 OECD회원국들에 의해 최우선적으로 다루어지는 사항이다.
- 많은 국가에서 이런 프로그램은 점점 더 국가적 차원의 규제 질 개선 노력에 내재되어 가고 있다. 이런 프로그램은 특수하거나 부문적 성격의 프로그램에서 “통합정부(whole-of-government)” 개념으로 접근하는 포괄적인 프로그램으로 변모해 왔다. 이는 행정문화를 보다 책임 있는 서비스 중심 문화로 만드는데 기여한다.
- 다른 두드러진 경향은 다음과 같다.
  - 프로그램의 초점은 대부분 기업, 특히 중소기업에 부과되는 행정부담에 맞춰져 있으나 시민과 사회 조직에 대한 관심도 증가하고 있다.
  - 행정부담의 계량화와 실질적 증거를 기반으로 하여 부담경감을 다루는 방법이 점차 더 중요해지고 있으며 그 기술도 점점 정교화, 상세화 되고 있다. 부담측정 기법은 부담의 근원을 찾아내는데 사용된다.



- 행정간소화 도구로 원스톱서비스와 같은 전통적 도구를 보완하기 위해 전자적이고 웹을 기반으로 한 도구의 사용이 증가하고 있다.
- 특히 기업에 요구되는 인허가 수를 줄이는 것은 많은 국가에서 행정 부담을 감소시키기 위해 사용하는 중요한 수단이다.
- 행정간소화를 위한 조직적이고 구조적인 혁신은 잘 이루어지지 않는 편이다. 그러나 행정간소화를 더 범위가 넓은 규제개선시스템에 내재시키는 추세에 맞추어 행정간소화에 대한 책임도 규제개선 담당기관에 포함시키는 경향이 있다.
- 기업은 행정부담을 전체적인 규제의 한 부분으로 본다. 따라서 정부는 규제절차 개선 결과를 기업에게 잘 알려야 하고 행정부담을 줄이는 것이 기업의 입장에서 보면 총 규제비용의 일부에 지나지 않는다는 점을 인식해야 한다.
- 이 책자에서 설명한 발전 추세를 참고로 향후 행정간소화프로그램의 발전을 위한 핵심 고려사항을 제시하면 다음과 같다.
  - 프로그램의 결과가 나오기까지 시간이 얼마나 소요되는가? 현실적인 목표는 무엇인가?
  - 각 정부는 필요한 자원을 어떻게 평가하며, 행정간소화프로그램과 더 넓은 범위의 규제의 질 개선 목표 간에 그 자원을 어떻게 배분할 것인가?
  - 간소화 노력을 어떻게 지방정부에 파급시킬 것이며, 정부를 규제하는 정부의 규제는 어떻게 할 것인가?





## 서론

현대 사회와 경제는 복잡하고 역동적이기 때문에 새로운 규제를 만들고 기존 규제를 개정 및 갱신할 필요성이 늘 생겨난다. 행정부담을 줄이려는 의지에도 불구하고 정부는 기존 규제에 더하여 추가적 부담을 초래하는 새로운 규제를 지속적으로 만들어 낸다. 인허가를 신청하고 신청서를 작성하며 정부에 보고하고 검사를 준비하는 과정에서 규제는 시민과 기업에 많은 규제비용을 부담시킨다.

늘어가는 규제부담에 적절히 대응하지 않으면 국가의 규제당국은 큰 문제에 봉착할 수 있다. 행정규제가 비합리적인 부담을 초래하면 규제 준수도가 떨어질 것이며 정책목표 달성을 위한 규제의 효과성이 저해되고 이에 따라 국가 법체계의 위상이 큰 타격을 받을 것이다. 정책목표 달성이 어려운 시대에 뒤지고 잘못 설계된 행정규제는 정부혁신과 기업의 신규 설립을 저해하고 무역, 투자 및 경제 효율성에 불필요한 장애를 만들어 낸다. 불필요한 행정절차는 특히 중소기업에 부담을 주며 새로운 사업을 시작하려는 사람들의 의지를 꺾는다. 이런 효과는 기업 경쟁력이 국내 규제의 효율성과 행정환경에 영향을 받는 세계시장에서 더 심각한 비용을 초래한다.



모든 규제를 폐지하는 것은 바람직하지도 가능하지도 않다. 문제의 해결방안은 수준 높은 규제를 만들기 위해 규제개선프로그램을 적극적으로 도입하는 것이다. 기존 규제를 정기적으로 검토하는 것만으로도 새로운 규제를 보완할 수 있다.

행정간소화는 거의 10년 전 규제개혁의 핵심으로 간주되었던 민영화나 탈규제화보다 현재 더 많은 관심을 받고 있다. 간소화 노력은 더 넓은 차원의 규제 질 개선 이슈에 내재되어 있고 보다 근본적인 규제개혁 노력을 보완할 수 있다. 우리의 희망사항은 앞으로 시간이 지남에 따라 보다 포괄적이고 종합적인 규제개선프로그램이 만들어지고 시행되어 행정간소화프로그램의 필요성 자체가 사라지는 것이다.

이 책자는 OECD회원국의 규제경감 의제를 다음 3개 장에서 다루고 있다.

- 1장은 OECD회원국이 채택하고 있는 간소화전략, 즉 간소화 노력을 추진하는 정책은 무엇이고 이 노력의 초점은 어디에 있는지 살펴본다.
- 2장은 이런 전략을 달성하기 위해 사용되는 구체적인 도구를 살펴본다.
- 3장은 간소화 의제를 실현하기 위해 활용되는 제도적, 조직적인 장치가 무엇인지 살펴본다.

OECD회원국들이 향후 행정간소화를 위해 더 많은 조치와 정책을 만들어 갈 것을 결론으로 제시한다.

# 제 1 장

행정간소화를 위한 전략

Simplification Strategies



## 1장

# 행정간소화를 위한 전략

## Simplification Strategies

행정간소화(administrative simplification)는 정부의 다양한 규제개혁 정책과 공공거버넌스에 관한 보다 광범위한 프로그램의 한 부분으로 이해할 수 있다. 간소화 전략은 두 가지 차원에 초점을 맞추는데 첫째는 새로운 규제가 초래하는 행정부담을 사전에 통제하는 것이고 두 번째는 부담을 초래하는 기존의 규제를 사후적으로 개혁하는 것이다. 사전적 통제에 치중하는 국가도 있고 사후적 개혁에 치중하는 국가도 있지만 이 두 가지 전략은 상호 배타적인 것이 아니며 통상 이 두 가지 전략을 동시에 활용한다.

### ❖ 간소화전략은 규제의 질을 개선하려는 상위 목표의 한 부분

행정부담을 경감시키려는 노력은 규제의 질을 개선시키기 위한 보다 포괄적인 전략의 한 부분이다. 대부분의 OECD 국가들은 국제적으로 합의된 기준에 따라 정부규제의 수준을 개선시키려는 목표



를 가지고 있으며 이는 2005년 OECD에서 발표한 규제의 질과 성과를 위한 지침(2005 OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance)에 기술되어 있다. 규제에 관한 의사결정을 개선하고 체계적인 질관리를 보장하기 위해 OECD 국가들은 일련의 규제개선 도구들을 활용하고 있다. 행정간소화, 규제영향분석(Regulatory Impact Analysis), 공공자문(public consultation) 등이 이런 규제개선 도구의 예이다.

행정간소화는 행정규제를 검토하고 간소화하기 위한 규제개선 도구이며, 행정규제는 정부가 정보를 수집하고 개개인의 경제적 의사결정에 간여하기 위해 사용하는 공식적인 서류절차이다. 행정규제는 시장의 결정에 직접 간여하는 경제적 규제와 다르며 공공의 이익을 보호하려는 사회적 규제와도 구분된다.

OECD 국가들의 행정부담 경감 노력은 직간접 비용을 발생시키는 행정규제의 비용효율성(cost-efficiency)을 개선하려는 목적에서 비롯되었다. 이 목적을 이루기 위해 사용된 개선책은 보통 행정의 투명성과 책임성을 증진시키는데 유용하다. 직접적인 행정순응비용(administrative compliance cost)은 규제에서 요구하는 공식적인 문서절차로 인해 발생한 시간과 돈을 포함한다. 행정순응을 위한 간접비용은 행정규제가 기업의 생산성과 혁신성을 감소시킬 때 발생한다.

간소화전략은 규제의 순기능을 손상시키지 않고 정부와 국민, 정부와 기업간의 소통의 효율성을 증진시키기 위해 행정규제를 검토하고 간소화하는 목적을 가지고 있다. 이 전략은 쓸모가 없거나 모순되는 규정을 폐기하고 행정규제의 가이드라인을 개선하며 행정규제의 영향을 측정하고 감소시키는 새로운 도구를 도입하는 활동을 포함한다. 규제가 행정편익을 수반하지 않고 행정비용만을 초래하는



경우 이를 바꾸거나 없애는 것이 간소화전략의 목표인 것이다.

규제의 질을 개선하는 핵심은 행정간소화다. 2005년 발표한 OECD의 규제의 질과 성과를 위한 지침은 행정부담 경감의 필요성을 구체적으로 지적하고 있다. 이 선언문의 두 번째 원칙은 정부에 게 아래 사항을 권장한다.

- 시민과 기업을 위한 행정비용을 줄이고 경제적 효율성을 높이기 위한 정책의 일환으로 규제가 초래하는 총 부담(aggregate regulatory burden)을 최소화하는 것을 명확한 목표로 정할 것
- 규제의 혜택을 고려하면서 규제의 총 부담을 구체적으로 측정할 것(Box 1.1 참고)



### Box 1.1 2005 규제의 질과 성과를 위한 OECD의 지침

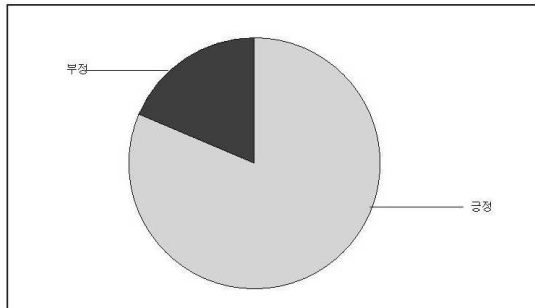
1. 명확한 목표와 함께 이를 실행하기 위한 구체적 틀을 제시하는 다양한 규제개혁프로그램을 정치적 차원에서 채택할 것
2. 날로 변화하는 복잡한 경제적, 사회적 환경에서 규제가 원래 의도한 목표를 효율적이고 효과적으로 수행하도록 규제가 미치는 영향을 체계적으로 평가하고 검토할 것
3. 규제, 규제를 실행하는 기관 및 규제 실행 절차가 투명하고 모든 사람에게 차별이 없도록 할 것
4. 경쟁정책(competition policy)의 범위, 효과성 및 정책시행을 검토하고 가능하면 이 정책을 강화할 것
5. 사회의 모든 분야에서 경쟁과 효율성을 증진시키기 위해 경제적 규제를 도입하고 규제가 폭넓은 공공의 이익에 부합한다는 분명한 증거가 없는 경우에는 규제를 폐지할 것



6. 경제적 효율성 제고와 경쟁력 강화를 위해 지속적인 자유화를 통하여 무역과 투자에 관한 불필요한 규제 장벽을 철폐하고 규제 과정에 시장의 개방성을 융합시킬 것
7. 다른 정책 목표와의 중요한 연결고리(linkage)를 확인하고 개혁을 지원하는 방향으로 목표달성을 위한 정책을 개발할 것

OECD 국가에서 행정간소화는 정부 규제개혁 정책과 정부사업의 중요한 부분으로 간주되고 있다. 규제영향분석(RIA), 공공자문(public consultation), 규제의 대안책(regulatory alternatives)에 관한 연구, 순응부담(compliance burden)의 경감 대책 등은 규제에 관련된 의사결정을 개선하는 데 유용한 도구이다. 대부분의 국가에서 행정간소화를 전담하는 부서가 규제영향분석, 공공상담과 같은 규제의 질과 관련된 사무를 담당하는 사실을 볼 때 행정간소화 정책은 더 범위가 넓은 규제의 질 이슈에 내재되어 있다고 할 수 있다. 2005년 OECD에서 20개국을 대상으로 실시한 설문조사(OECD survey on burden measurement)가 이 사실을 뒷받침하고 있다(그림 1.1 및 부록 1 참고).

그림 1.1 행정간소화를 담당하는 정부 부서



출처: 부담 측정을 위한 설문조사, OECD 2005.



기업과 국민을 위해 행정부담을 감소시키는 과제는 대부분 OECD 국가에서 이제 중요한 정치의제로 자리 잡았으며, 개발도상국가에서도 행정서비스를 개선하고 정부와 국민간의 소통을 도모하며 국가경쟁력을 높이기 위해 행정간소화 사업을 추진하기 시작했다(Box 1.2 참고).

그러나 행정간소화 정책의 중요성은 나라별로 다르게 간주된다. 핀란드와 일본에서는 다른 국가들에 비교해 행정간소화 정책이 규제개혁 정책에서 차지하는 비중이 작다. 네덜란드에서는 규제 질 개선 노력을 주로 기업을 위한 행정부담 경감에 초점을 맞추고 있고, 미국에서는 규제가 초래하는 비용과 편익을 적극적으로 분석해서 규제의 질을 개선하는 데 중점을 두고 있다. 캐나다에서는 행정부담이라는 것이 중요한 이슈이기는 하지만 별도의 목적을 가지고 추구되는 개념은 아니고 다만 보다 좋은 정책효과를 가져오기 위해 필요한 효과적인 규제정책의 한 영역으로 간주된다.



### Box 1.2 개발도상국가에서의 행정간소화

정부에서 요구하는 많고 복잡한 공식적인 절차는 국가경제 전체에 심각한 비용으로 작용하고 경제발전의 주요 장애물이 된다. 행정부담은 한 국가의 경쟁력과 투명성을 보여주는 국제적인 지표이다. 많은 개발도상 국가들이 행정서비스 전달과 정부와 국민간의 소통을 개선하고 기업의 행정부담 경감 요구에 부응하며 시장경쟁, 무역 및 투자 환경을 개선하기 위해 행정간소화 전략을 도입하고 있다.

과다하거나 비효율적인 관료제도와 규제제도를 가지고 있는 개발도상 국가나 정부의 투명성, 책임성 및 효율성을 포함한 거버넌스 개선을 위해 최근에는 규제 질 개선노력을 시작한 개발도상국 모두에게 행정간소





화노력은 중요하다.

행정개혁을 시작한 시점이 다르고 제도적 장치와 정치적 우선순위가 다름에도 불구하고 OECD 회원국과 비회원국은 모두 유사한 도구와 장치를 활용하여 행정절차로 인해 일이 지연되는 것을 방지하고 공공정보 관리를 개선하며 정부와 시민의 관계를 긍정적으로 변화시키려고 노력하고 있다.

행정간소화 전략의 역량을 키우고 관련 정책을 위한 대화를 도모하기 위해 적극적 기초가 제시되었다.

규제개선, 경쟁 및 시장개방을 위한 정책도구로서 2005년 OECD와 APEC 회원국이 규제개혁을 위한 종합 점검표(Integrated Checklist on Regulatory Reform)를 승인하였다.

2004년에는 사해(Dead Sea)각료회의(Ministerial Conference)에서 OECD-UNDP의 개발 주도를 위한 모범적 거버넌스(OECD-UNDP Good Governance for Development Initiative)선언문을 채택하면서 아랍 국가들은 전자정부와 행정간소화를 공공부문 개혁 목표를 달성하기 위해 정부가 노력을 집중해야 하는 두 개의 핵심 분야로 선정하였다.

아랍국가들은 행정간소화 사업을 지속적으로 추진하고 있다. 전자정부라는 도구의 확산이 행정간소화, 공공분야 혁신, 기업과 시민의 상호교류를 위해 전략적으로 필요한 것으로 인식하고 있다.

- 이집트는 기업의 비용을 감소시킬 목적으로 정부 조직내의 비즈니스 프로세스 (business process)를 구체적으로 표현하고 재조정하기 위해 전자정부가 제공하는 기회에 특별한 관심을 보여왔다.
- 레바논에서는 행정개혁과 행정간소화가 우선적 과제이며 베이루트시는 지방차원에서 행정간소화 기법을 적용하기 위해 시범사업을 제안하였다.
- 원스톱 서비스와 같은 일련의 행정간소화 제도를 이미 시행하고 있는 튀니지아에서는 새로운 기업체를 탄생시키고 발전시키기 위해 규제 틀을 개선하고 단순화하는 것이 가장 중요한 실행방안의 하나라고 인식하고 개혁을 실천하고 조정하기 위한 노력을 기울이고 있다.



행정간소화를 위한 개혁의 순서를 정하고 속도를 조절하는 것은 행정간소화의 성공을 위해 가장 중요한 요인이며, 이런 이유로 OECD 국가와 개발도상국은 개혁을 위한 대부분의 전제조건, 우선순위, 그리고 직면하는 어려움을 함께 공유한다. 그 예는 아래와 같다.

- 행정개혁을 위한 리더십과 신념
- 국가전략의 수립, 적절한 조직과 조정 수단
- 행정간소화를 위한 구조적 틀, 행정절차법의 제정, 행정분야 의사결정과정의 틀을 만들고 행정행위의 사법적 검토를 위한 수단
- 새로운 행정부담을 초래하는 것을 방지하기 위한 규제영향분석(RIA)과 같은 사전적 정책(Ex ante policies)과 우선순위를 정하기 위해 자문을 받을 수 있는 장치

행정간소화를 위한 개혁을 효과적으로 실행하고 책임 있는 결과를 가져오기 위해서는 전통적인 행정문화가 획기적으로 변해야 하며, 특히 선진국과 개도국 간에 정책 도구를 함께 나누기 위해 네트워크를 설립하고 해당 자원을 적절히 활용하려는 노력이 필요하다.

행정부담 경감에 관한 전략은 나라마다 다르다. 뉴질랜드 및 호주와 같은 국가는 사전통제를 통해 행정부담이 생기지 않도록 하는데 초점을 맞추고 있다. 대부분의 국가에서 이러한 사전통제를 증가시키려는 경향이 분명히 나타나고 있다. 그러나 대다수의 국가는 행정부담이 광범위하다는 인식 때문에 기존의 행정부담에 여전히 중점을 두고 있다.

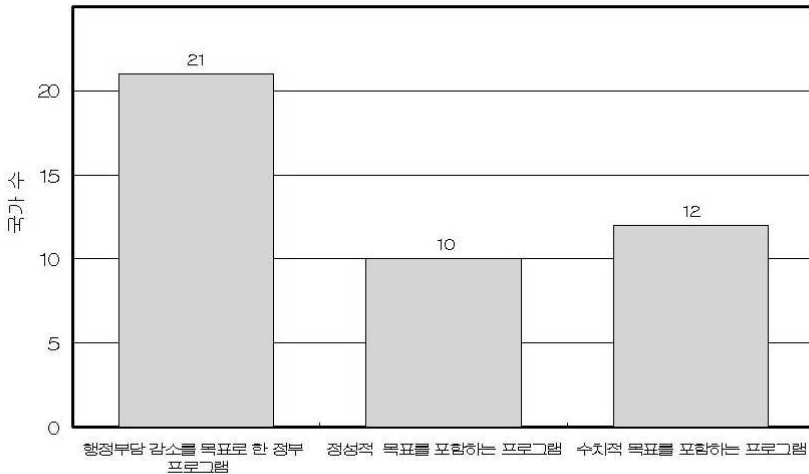
정부담 경감목표를 세우는 국가가 점차 늘고 있다. 2005년을 기준으로 21개국이 행정부담 경감을 위한 정부 프로그램을 가지고 있었고, 11개국은 구체적인 수치로 행정부담 경감 목표를 제시하였다(그림 1.2, 부록 2 참조). 수치적으로 접근하면 행정부담 경감정책과 프



로그래밍의 목표를 정하는 것이 수월하다. 또한 수치적 접근방법은 행정간소화 개혁의 성공여부를 가늠하고 개혁 우선순위를 정하기 위해 필요한 행정부담의 객관적인 측정을 가능하게 하고, 이로 인해 시간의 흐름에 따른 행정부담의 영향을 추적하는 것도 가능해진다.

거의 모든 OECD 국가에서 중소기업이 집중 조명을 받는다. “중소기업에 우호적인 규제 제정(small business friendly regulatory design)”이 점차 공동 관심사가 되고 있고 부담을 주는 새로운 규정 자체를 만들지 않으려고 노력하고 있다. 이는 중소기업이 대기업에 비해 행정부담에 더 취약하다는 인식에서 비롯된 것이다. 2001년에 간행된 OECD의 보고서 행정규제에 관한 기업의 인식(Businesses' views on red tape)에 따르면 중소기업의 행정규제 순응비용(compliance cost)이 심각한 수준으로 1년 매출액(annual turnover)의 4%에 이르는 것으로 보고되고 있다.

그림 1.2 행정부담 경감을 위한 정부의 프로그램



주) 2005 OECD 규제지표 설문지 Q13: a, a(i), a(ii) 참조.



## ❖ 규정 제정의 사전적(ex ante) 개선노력

현재 여러 국가들에 나타나는 중요한 경향은 법과 규정을 제정하기 전에 절차적인 통제를 함으로써 행정부담의 발생을 막는 것이다. 이러한 사전적인 통제는 주로 OECD 국가에서 규제영향분석을 하는 과정에서 행해진다. 일부 국가는 새로운 규제 부담이 생기는 것을 막기 위해 더 많은 절차적 통제수단을 도입하고 있다.

전통적으로 규제영향분석 시스템을 활용하는 호주, 캐나다, 미국, 영국, 뉴질랜드와 같은 국가에서는 행정부담 경감정책이 사전평가과정(ex ante assessment processes)과 밀접한 관련이 있다. 제안된 규제내용을 이렇게 절차적으로 통제하는 주요 목적은 정책개발 단계에서부터 정책목표가 달성될 수 있는 합리적인 접근방법을 사용하도록 하고, 또 이런 과정에 다양한 이해당사자들의 참여가 이루어지도록 하기 위함이다.

이외 대부분의 OECD 국가들은 사전적인 통제 조치를 점차 더 많이 사용하는 경향이 있다. 핀란드는 법을 제정하고 개정하기 전에 행정부담을 체계적으로 고려하고, 스웨덴은 제정 및 개정된 규제의 평가에 중점을 두면서 최근에는 행정부담 경감을 우선적으로 고려하고 있다. 멕시코는 2000년부터 규제영향분석을 법제화하여 행정부담 발생을 통제하는 목표를 세우고 있다. 일본의 행정간소화 전략으로 행정부담 발생을 막기 위한 사전적 통제수단에 주로 의존한다. 포르투갈은 새로운 행정 및 입법 간소화 프로그램인 심플렉스(Simplex) 2006으로 사전 예방과 사후 교정을 통한 행정간소화를 강조한다(Box 1.3). 독일, 그리스, 이탈리아는 최근 제정된 법에 규정의 사전적 통제를 강화하는 조항을 만들었다.



### Box 1.3 포르투갈의 2006년도 입법부와 행정부의 행정간소화 프로그램

심플렉스(Simplex) 2006은 예방적이며 동시에 교정적인 프로그램이다. 예방적인 사전간소화(preventive ex ante simplification)는 도입 예정인 규제의 영향을 평가하는 "심플렉스 테스트(Simplex Test)"를 통해 달성될 수 있다. 이 테스트는 아래 네 부분으로 구성된다.

- 규정에 의해 부과되는 새로운 부담의 평가 및 대안적 해결책의 모색
- 목표집단에 부과되는 행정부담 비용의 계량화(SCM이 제시하는 공식 사용)
- 규제의 영향평가 방법이 전자적 행정업무수행(electronic administration practice)에 부합하도록 통제
- 규제영향평가가 체계적이고 명확히 규정된 입법적 통합과정(legislative consolidation process)의 한 부분이 되도록 확인

사후 수정을 통한 행정간소화 과정(corrective ex post simplification process)은 6개 주요 분야의 333개의 조치로 구성된다. 이중 30개 조치는 행정부, 시민, 기업간의 관계를 개선하는데 중요한 역할을 할 것으로 예상된다.

- 증명서, 인증서(certificate)의 제거
- 탈문서화(dematerialization): 서류의 제거
- 탈관료화(debureaucratisation): 복잡한 절차의 간소화
- 탈규제(deregulation): 불필요한 통제와 제약의 제거



#### Box 1.4 독일, 그리스, 이태리의 사전적 통제 강화를 위한 새로운 법안

독일에서는 2004년 연방 통합절차법(Federal Joint Rules of Procedures)이 발효된 이후 모든 법안과 규정안에 그 안에 대한 영향평가가 반드시 포함되어야 한다. 이 영향평가에는 새로운 부담을 초래하는 규정의 평가와 부담 감소 방안이 포함된다. 2005년 들어선 정부는 수상 관청(Federal Chancellery)에 새로운 독립자문기구를 창설함으로써 이 사전적 통제를 강화하기로 결정하였다. 이 “Normenkontrollrat”는 필요한 법안과 규정만이 만들어지고 항상 법안과 행정부담을 연관시키도록 한다. 이 자문기구는 법안 초안의 형태가 부적절한지 입법원칙에 모순되는지를 판단하게 된다.

그리스에서는 규제환경 개선에 관한 회보가 2006년 총리에 의해 발간되었다(Y190/18-7-2006). 이 회보는 모든 장관, 차관 및 부지사(Secretaries General of the prefectures)들에게 전달되었다. 이에 따라 법규제의 질을 중앙에서 통제하는 일은 행정부 사무총장(General Secretariat of the government)이 담당하게 되었다. 각 부서에서는 연락관을 지정하여 이 행정사무총장과의 협조를 통해 자신의 부서에서 만들어지는 법규제의 질에 대해 책임을 진다. 입법 준비단계에서 먼저 규제질평가보고서(quality evaluation report)가 준비되어야 하며, 이 보고서를 통해 해결되어야 할 문제의 정확한 평가가 이루어졌는지, 또 대안이 강구되고 문제에 대한 자문이 이루어졌는지를 평가하게 된다. 특히 경제, 고용, 환경 분야 법규제의 경우 세부적인 규제영향분석과 자문이 의무적으로 이루어져야 한다. 이 보고서 작성은 모든 법안 및 부수적 규정에 의무적인 사항이며 법규정이 실행되면 그 타당성을 평가하기 위해 이 보고서가 반복적으로 요구된다.

이태리는 2006년 “공공 행정의 기능과 조직에 관한 긴급대책”이라는 법을 통해 총리나 국가개혁 및 행정혁신담당 장관(Minister for State Reform and Innovation in Public Administration)이 위원장이 되는 새로운 부서간 조정위원회(Interministerial Steering Committee)를 만들었다.



○ 이 위원회는 연별 실행계획을 통해 행정간소화를 위한 지침을 제공하고 규제영향분석을 적용하여 이 지침을 평가한다. 이 위원회는 정부 규제의 질 관리를 위해 비용편익분석 차원에서 불필요하고 정당화할 수 없거나 제시된 목표와 일치하지 않는 제안의 재검토를 요구한다.

행정간소화와 더 나은 규제를 위한 높은 수준의 기술지원부서가 2005년 통과된 법에 의해 창설되었고, 이 부서는 국무부 차관(Under Secretary of State of the Presidency of the Council of Minister)의 정치적 지휘를 받으며 규제간소화 과정을 조정한다. 두 조직 모두 2006년 9월에 창설되었고 정부 전반에 걸친 규제에 관한 정책을 실행하는 목적을 가지고 있다. 이 틀안에서 모든 규제간소화 방안을 위한 특별자문기구인 “간소화를 위한 영구적 기구(Permanent Table for Simplification)”가 창설될 예정이다.

## 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment)

규제영향평가(RIA)는 행정부담을 줄이거나 최소화하는 데 유용한 도구이다. 이 평가가 특별히 행정부담을 줄이는 것에 초점을 맞추는 것은 아니지만 새로운 부담을 가져오는 규제가 양산되는 것을 막아준다. 규제영향평가는 규제안이나 기존의 규제 장치들이 본래 규제 목적을 달성하기 위한 최소한의 수단인지를 판단하는 투명하고 공식적이며 적극적인 분석 방법이다. 따라서 이는 비교적 투명한 환경에서 정부가 합리적인 정책선택을 하도록 도와주는 통제기능을 수행한다. 이 평가는 규제로 유발되는 행정부담의 정부 추정치를 확인하기 위해 이해당사자들과 협의하는 과정을 거친다.

이에 추가하여 규제영향평가는 캐나다의 추밀원(Privy Council Office), 영국의 규제개선국(Better Regulation Executive), 미국의 예산관리국(Office of Management and Budget), 멕시코 연방규제개선



위원회(Federal Regulatory Improvement Commission: COFEMER)와 같은 중앙기관에서 검토되고 허가되는 과정을 거친다. 이 기관들은 제안된 법이 필요한 질적 수준을 충족시키는지 확인하기 위해 법의 최종평가를 담당하는 통제기능을 가진다.

특히 최근 수십년간 종속적 입법(subordinate legislation)의 역할이 점점 커지고 있기 때문에 규제영향평가의 개발은 행정간소화와 행정부담 경감의 측면에 매우 긍정적인 의미를 부여한다. OECD 국가에서는 OECD가 1997년 채택한 지침, 특히 규제영향분석보고서-OECD 국가 최고의 우수사례(Report on Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries)에서 채택한 지침과 거의 유사한 지침에 따라 규제영향평가가 이루어진다(Box 1.5 참고).

- 호주의 경우 규제영향기술서(Regulatory Impact Statement: RIS)라는 절차를 통해 모든 신규 또는 개정되는 규정의 행정부담을 체계적으로 측정한다. 어떤 종류의 기업체이든 관계없이 기업체에 영향을 미치는 모든 규제는 규제영향기술과정을 거친다. 규제영향기술서(RIS)는 규제안을 만드는 과정에서 준비되는 규제영향분석(regulatory impact analysis) 내용을 자세히 설명하는 서술문이다.
- 영국은 순응비용평가(compliance cost assessment) 절차를 영국내 기업과 자선단체, 봉사단체에 영향을 주는 모든 규제에 적용한다. 순응비용평가는 규제의 편익(benefits)이 비용을 정당화시키는지를 평가하기 위해 2000년 더욱 강화되었다. 현재 규제영향평가는 새로운 정책을 정당화시키고 기업과 시민에게 최소한의 규제비용만을 주도록 하는 절차이다. 관료주의가 공공부문에 주는 행정부담에 점차 많은 관심을 쏟고 있다. 예를 들면 공공분야, 특히 학교와 병원과 같이 일반 국민을 직접 대면하는 공공조직





(front-line units)에 중대한 영향을 미치는 2004년 규제안은 이제 공식적인 규제영향평가를 받게 되었다.

- 유럽연합(EU) 의회에서 만들어지는 규제 부담을 사전적(ex ante)으로 경감하기 위한 많은 조치들이 도입되었다. 유럽집행위원회(European Commission)는 2001년 유럽연합 내의 규제에 대한 영향평가시스템을 도입했다. 규제영향평가의 활용은 입법 개선을 위한 기관간의 협약에 따라 2003년 유럽집행위원회 제안서(Commission Proposals)를 유럽의회에서 대폭 개정하면서 확대되었다. 규제영향평가시스템은 유럽집행위원회 제안서가 유럽 전체에 미치는 경제적, 사회적, 환경적인 영향을 평가한다. 유럽연합 수준에서 실시되는 이러한 영향평가는 유럽연합 회원 각 국가의 규제영향평가시스템을 보완한다.



#### Box 1.5 효과적인 규제영향평가(RIA)를 위한 OECD의 지침

다음 핵심 요소는 OECD 국가에서 확인된 실용적인 사례에 의거한 것이다.

1. RIA에 대한 정치적 실천 노력의 최대화
2. RIA 프로그램 구성 요소에 관한 책임의 신중한 배분
3. 규제 관련 공무원의 교육
4. 일관적이면서 유연한 분석 방법의 사용
5. 자료수집전략의 개발 및 활용
6. RIA 노력의 목표 설정
7. RIA를 최대한 빠른 시일내에 정책 입안 절차와 통합



8. 평가결과의 공지(communication)

9. 시민의 참여 확대

10. 새로운 규제 뿐 아니라 모든 현 규제에 RIA 적용

출처: OECD(1997), 규제 영향 평가: OECD 국가 중 우수 사례, 파리.

### 행정부담 경감에 초점을 맞춘 규제영향평가

점차 많은 국가들이 행정부담 경감에 초점을 맞춘 영향평가시스템을 도입하고 새로운 규제가 가져오는 잠재적 부담에 대해 우려를 하고 있다. 독일은 2004년 규제영향평가시스템에 행정규제의 기준을 도입하였다(Box 1.4 참고). 유럽집행위원회(European Commission)는 2006년초 이런 행정부담을 분석하는 특별한 방안을 도입하였다. 벨기에는 “Kafka Test”라는 간소화된 규제영향평가를 통해 새로운 규제의 잠재적 부담을 평가한다. 이 테스트는 2004년에 보완이 돼서 새로운 규제안의 잠재적 효과를 수치적으로 평가할 뿐 아니라 좀 더 본질적인 분석자료를 제공한다. 이 테스트는 기업에 법률적인 영향을 미치는 규제에 적용되며 이는 전체 규제의 약 20%를 차지한다. 포르투갈은 행정간소화 프로그램인 “심플렉스 2006”을 도입하여 규제영향 평가를 위해 4개 기준으로 구성된 “심플렉스 테스트(Simplex Test)”를 활용한다(Box 1.3 참고).

- 뉴질랜드에서는 기업에 규제부담으로 받아들여질 수 있는 모든 규제안에 대해 기업순응비용기술서(Business Compliance Cost Statement: BCCS)가 마련되어야 하며 이는 미래 정책수단의 순응비용이 충분히 고려되고 이를 최소한으로 유지하기 위함이다. 이 제도는 2001년에 도입되었고 정부에 제출되는 모든 규제안에



대해 요구되는 규제영향평가에서 한 걸음 더 발전한 제도이다.

- 네덜란드에서는 새로운 법안을 평가하는 제도, 특히 법안이 환경, 경제 및 행정부담에 미치는 영향을 평가하는 제도가 있다.
- 덴마크에서는 영향평가를 통해 기업부문에 미치는 규제의 경제적, 행정적 영향을 평가한다.

법규정 제정에 관한 사전 통제를 개선하여 행정부담이 초래되는 것을 방지하려는 시도의 문제점은 새로운 규제가 초래할 행정부담의 예상치가 실제와 다를 수 있다는 것이다. 이 문제를 해결하기 위해 규제 도입 후 자동으로 이를 검토하는 과정이 도입될 수 있다. 즉 규제가 원래 목적을 이행하고 있는지 확인하기 위해 도입 이후의 효과를 검토하는 것이다. 규제 도입 전에 전제로 한 조건들이 맞는지 검토함으로써 사전적 수단인 규제영향평가를 보완할 수 있다. 예를 들면 영국에서는 규제를 도입한 후 이를 모니터함으로써 규제영향평가제도를 개선한 경험이 있다. 각 부처는 2005년도 예산안을 제시하면서 부처와 관련있는 규제안들을 어떻게 사후 모니터 할 것인지 설명해야만 했다.

## 중소기업영향평가

몇몇 국가들은 중소기업들에게 불필요한 행정부담이 생기는 것을 막기 위해 규제가 중소기업에 미치는 영향을 측정하는 특별한 절차적 장치를 마련하였다. 예를 들면 중소기업에 영향을 주는 규제를 제안하는 부서가 특별한 규제영향기술서(impact statement)를 준비하도록 요구하는 것도 이 장치 중의 하나이다. 이러한 중소기업영향평가기술서는 제안된 규정이 중소기업에 미치는 경제적 영향을 최소화하면서 추구하는 목적을 달성할 수 있는 주요 대안에 관한 설명



을 담도록 되어 있다. 또 다른 방법은 중소기업의 의견이 적절히 반영되도록 특별히 이들의 자문을 구하는 것이다.

- 미국의 경우 1980년 제정된 규제유연성법안(Regulatory Flexibility Act)에 따라 정부 부서는 규제의 경제적 영향을 최소화하기 위해 규제가 중소기업 및 작은 규모의 기관에 미치는 잠재적 영향을 고려하고 있다.
- 영국은 규제영향평가(RIA) 과정의 핵심 부분으로 중소기업과 상담하는 절차를 의무화하고 있다. 또한 이 평가의 한 부분으로 기업이 규제에 잘 순응하도록 도와주는 일련의 가이드라인을 제공한다. 이 가이드라인은 중소기업 담당자가 이해하기 쉽도록 단순한 용어로 작성되며 가이드라인이 제시된 후 실제 실행하기 까지 3개월이라는 충분한 유예기간을 주고 있다.
- 스웨덴은 새로운 규제가 중소기업에 미치는 영향을 측정하기 위해 특별한 별도의 영향평가제도를 도입하였다.

### 추가적인 절차적 체크사항(procedural checks)

몇몇 국가들은 규제안을 추가적으로 체크하는 절차를 도입하였다. 덴마크를 예로 들면 2004년 말 이후 기업에 중대한 행정부담을 초래하는 모든 신규 법안(년간 약 34만 유로의 비용이나 10,000 부담 시간 이상을 초래하는 법안)은 경제분야 각료 위원회에 회부되어 토론을 거친다. 이 위원회에 회부되기 전에 경제경영부(Ministry of Economic and Business Affairs)가 주관하는 기업테스트패널(Business Test Panel)에서 기업에 초래하는 행정부담을 추산한다. 캐나다에서는 규제 변경의 폭이 크고 제안된 규제의 예상비용이 캐나다 달러로 5천만불을 초과할 경우 규제영향평가에 추가하여 기업



영향테스트(Business Impact Test)를 실시하게 되어있다.

미국은 많은 비용과 부담을 초래하는 법안을 기피하는 오래된 전통을 유지하고 있다.

- 서류감소법(Paperwork Reduction Act)은 연방기관이 시민으로부터 정보를 수집하기 전에 관리예산처(OMB)의 승인을 받도록 하고 있으며 이 승인은 3년간 유효하다. 관리예산처를 통한 통제는 일반 시민이 연방정부를 위해 작성해야 하는 서류의 양을 최소화하는 목적을 가지고 있다. 관리예산처로부터 승인을 받기 위해서 연방기관은 제안된 정보수집이 필요한 정보를 얻기 위한 가장 효율적인 방법이라는 것을 입증해야 하고 정보수집이 이미 한 것을 반복하는 것이 아니라는 점과 정보를 실제 목적으로 활용한다는 것도 입증해야 한다.
- 대통령행정명령(President Executive Order) 12866호는 각 행정부서가 모든 중요한 규제를 정보규제사무처(Office of Information and Regulatory Affairs: OIRA)를 통해 검증 받도록 하고 있다. 이 행정명령은 정부 조직들이 사회에 행정부담을 최소화하는 방향으로 규제를 손질하고 중복적 규제의 비용을 고려하는 것을 의무화 한다. 더 나아가 제안되거나 통과된 규제안이 연간 1억 달러 이상으로 추정되는 규제효과를 초래하여 “경제적으로 심각한” 것으로 정보규제사무처나 타 기관에 의해 판단되는 경우 해당 기관은 비용편익분석을 실시해야 한다.

## **새로운 규제의 흐름 통제(Controlling the flow of new regulation)**



행정부담이 발생하는 것을 통제하는 새로운 방법들이 탄생하고 있다. 네덜란드와 영국 같은 국가들은 기존 규제를 간소화하는 일과 새로운 규제를 만들어내는 일 간에 적절한 균형을 제공하는 규제 관리 틀(framework)을 채택하여 왔다. 정부기관의 행정부담 발전 추세를 중앙집중식으로 관리하고 통제하는 데 이 수단의 의미가 있다.

- 영국정부는 “보정적 간소화(compensatory simplification)”라는 개념을 도입하여 정부부서 주요 규제의 규제영향평가를 하는 과정에 보정적 차원의 간소화 대책을 고려하도록 하였다. 즉, 규제를 새로 만들기 위해서는 이 규제의 부담을 보정할 수 있는 간소화 추진 범위를 명시해야 한다.
- 네덜란드에서는 내각 각 부처마다 25%의 부담경감 목표를 설정하였다. 신규 규제의 부담으로 인해 목표를 초과할 경우는 새로운 규제 감소방안을 찾아내는 것이 의무화 되어 있다. 이렇게 행정부담을 제한함으로써 정부 부처는 새로운 규제를 초래하는 법안 제출을 자제하게 되고 행정부담을 만들어내는 것에 대해 지속적인 모니터링을 하게 되는 것이다.
- 멕시코 역시 규제가 양산되는 것을 통제하고 있다. 멕시코는 2004년 5월에 내려진 대통령령(Presidential Order)에 따라 규제를 일시정지(Regulatory moratorium)시키는 조치를 취하였다. 이 대통령령은 연방정부기관이 규정과 시민들이 지켜야 하는 공식적인 절차를 만드는 행위를 일시적으로 정지시켰다. 이 조치는 사기업 분야의 긍정적인 반응에 힘입어 2006년 11월까지 연장되었다.



## 기존 행정부담의 사후적 검토

규제가 도입된 이후에 검토 과정을 시작하기 위해서는 정부가 우선순위를 설정해야 하고 행정부담을 경감시킬 분야를 선정해야 한다. 대부분 국가들은 점차 행정부담의 실제 증거를 찾아내는 일에 간소화 전략을 집중하고 있다.

### 행정간소화 노력의 목표 설정

일반적인 경향을 살펴보면 보통 행정부담이 경쟁력과 성장에 가장 부정적인 효과를 초래하는 영역인 기업에 행정간소화 전략의 초점을 맞춘다. 그러나 시민에 대한 행정부담을 경감시키는 것도 역시 점점 일상화 되어가고 있다. 많은 나라들이 행정간소화의 우선순위를 설정하기 위해 사용자집단의 제안에 점차 더 의존하고 있다.

### 목표집단

나라마다 행정간소화에 관한 우선순위가 다르다. 어떤 국가는 특정 집단, 특히 기업에 대한 규제완화에 초점을 두고 있다. 그럼에도 불구하고, 행정간소화 전략은 좀 더 포괄적으로 접근하는 경향이 있다. 최근에는 영국, 덴마크, 네덜란드와 같이 기업에 중점을 두는 많은 국가들이 행정간소화 노력을 기업 이외의 공공분야 및 일반 시민에 관한 영역으로 확대하기 시작했다.

일부 국가에서는 포괄적인 목표를 설정하고 규제경감 작업에 시민들을 포함시킨다. 벨기에, 캐나다, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 이태리, 한국 및 포르투갈을 포함하는 많은 국가에서 이런 포괄적인 규제경감 목표를 설정하고 있다.



- 벨기에에서는 개인사업을 촉진하기 위해서 1998년 제정된 법의 후속 조치로 간소화 노력을 주로 기업에 집중시켰다. 2003년 이후에는 부담경감 노력에 시민들도 포함되었으며 행정간소화를 위하여 정부기구에 특별히 시민을 위한 조직이 만들어졌다 (Agence pour la Simplification Administrative).
- 독일정부는 2003년에 시민과 기업을 대상으로 하는 행정부담경감 프로그램을 도입했다. “관료주의 축소를 위한 제안(Initiative to Reduce Bureaucracy)”은 시민과 기업이 연방정부와 가장 많이 상호교류하는 분야에서의 행정절차를 감소시키는 목표를 가지며, 이 분야에서의 규제를 가장 확실히 개선시켰다. 이 제안은 전략적인 조치를 위한 5개의 분야에 초점을 맞춘다. 이 분야는 노동시장과 자영업, 중소기업과 민간분야, 연구와 기술, 시민사회와 자원봉사, 기업과 개인을 위한 서비스를 포함한다.

몇몇 국가들은 전통적으로 시민들에게 특별한 관심을 쏟고 있는데, 이는 행정서비스의 고객친밀성(client friendliness)을 높이기 위함이다. 프랑스, 그리스, 헝가리, 한국이 이러한 예에 속하는 나라들이다.

- 프랑스는 행정기관과 국민 간의 관계 개선을 위해 노력해 왔다. 양자 간의 관계에 관해 만들어진 2000년 법률은 행정의 복잡성을 줄이고 행정서비스의 최종 소비자에게 더 많은 권리를 부여하는 것을 목적으로 하고 있다. 행정부서가 고객에게 더 많이 알리고 고객을 선도하며 도와주는 것이 의무화되어 있다. “Marianne Charter”는 행정부서로부터 더 발전된 서비스질 개선 노력을 이끌어 내고 있다.<sup>5)</sup>

---

5) 역자 주) Marianne Charter(불어는 Charte Marianne)는 프랑스 정부부처에서 고객서비스 개선을 위해 만든 헌장으로 예의, 명확한 답변, 빠른 응대 등을 통해 시민 만족도를 제고하는 목적을 가지고 있다([http://www.4qconference.org/en/bp\\_cases\\_of\\_the\\_4qc/france/france\\_b.php](http://www.4qconference.org/en/bp_cases_of_the_4qc/france/france_b.php) 참고).





- 헝가리는 행정서비스의 고객친밀성을 향상 시키려는 노력을 하여 왔다. 총리실과 내무성(Ministry of the Interior)에 의해 주도되고 전국적으로 확산될 계획인 한 프로젝트는 행정부담과 중복규제의 사례들을 찾아내는 것이 목표이다. 고객헌장(Client Charter)도 채택할 예정이다.

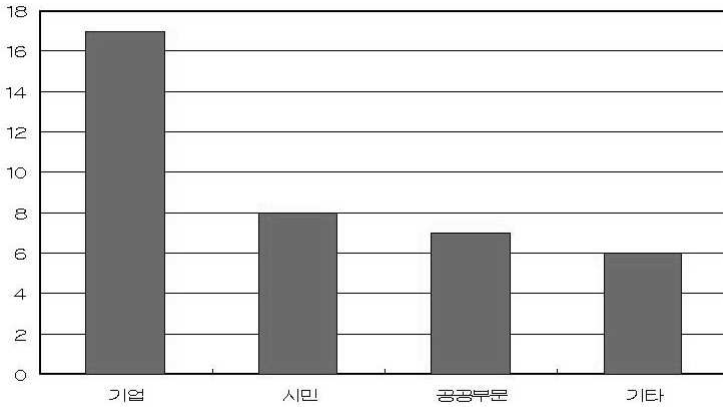
그러나 이런 국가들도 최근에는 기업을 위해 행정부담을 경감시키는 일에 더 많은 노력을 하고 있다. 예를 들어 그리스의 경우 원래 목표집단은 시민이었지만 최근에는 기업 관련 행정규제 부담에 더 많은 주의를 기울이고 있다. 헝가리의 경우는 기업, 특히 중소기업의 세금 부담을 줄이기 위해 최근 세제를 개혁한 일이 있다.

대부분 국가들이 기업을 위한 효과적인 체제(framework) 구축을 목표로 하고 있다. 일반적인 추세를 보면, OECD 국가들 사이에서 기업은 규제감소 노력의 가장 중요한 목표집단이다. 대부분의 정부가 경쟁력 있는 기업부문을 발전시키고 성장시킬 수 있는 환경조성에 노력을 기울인다. 2005년 OECD에서 실시한 부담측정에 관한 설문조사(Survey on Burden Measurement)를 보면 이런 사실을 알 수 있다. 조사 대상 20개국 중 17개국이 기업을 위한 부담 경감에 초점을 맞추고, 8개국은 시민을, 7개국은 공공부문을 목표집단으로 하고 있다(그림 1.3 참조).

효율적인 부담경감정책을 실행하고 있는 많은 국가들이 기업규제를 개선하는데 힘을 쏟고 있다. 호주, 덴마크, 룩셈부르크, 네덜란드, 뉴질랜드, 스웨덴, 스위스, 영국 및 미국에서 진행되고 있는 행정간소화 노력은 특히 기업에 초점을 맞추고 있다.



그림 1.3 행정부담 개선노력의 대상



출처: 부담 축정을 위한 설문조사, OECD 2005.

- 멕시코에서는 2001년 기업을 위한 탈규제화와 행정간소화를 위한 행정강령(executive decree on deregulation and simplification of business formalities)을 통해 정부부서들에게 향후 2년간 기업규제를 폐지하고 간소화할 것을 요청하였다. 각 부서는 가장 빈번히 사용되는 기업규제 방식 5개와 경제활동에 큰 영향을 미치는 규제를 선정하여 그 타당성을 분석하고 단순화하는 작업을 하였다.
- 폴란드에서는 행정간소화 작업의 목표를 기업가들의 활동에 직접, 간접적으로 중대한 영향을 미치는 법률적 행위를 검토하는 것으로 정했다. 경제활동자유에 관한 법(Act on Freedom of Economic Activities)을 새로 제정하여 간소화된 법을 만들고 중복규제를 폐지하였다.
- 스웨덴도 기업을 위한 부담경감에 전략적 초점을 맞추었다. 모든 부처가 참여하여 행정부담 경감을 위한 실행계획을 만들었고 각



부처는 해당 부처의 전문영역과 관련하여 기업에 영향을 미치는 법규정을 조사하였다.

## 중소기업을 위한 대책

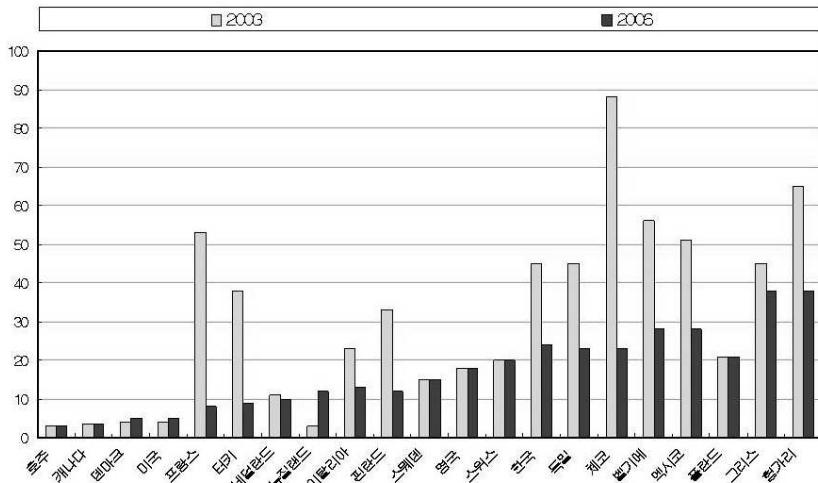
중소기업을 위해 특별한 대책을 세운 국가들도 있다. 중소기업이 행정부담을 감당하기가 더 어렵다는 인식을 반영한 것이다.

- **캐나다** : 2004년 발표된 서류부담경감안(Paperwork Burden Reduction Initiative)은 중소기업이 겪고 있는 서류부담을 구체적으로 줄여줌으로써 경제에 미치는 규제의 부정적 효과를 감소시킬 목적으로 도입되었다. 2005년에는 이 경감안이 잘 이행되는지 감독하기 위해 민관합동의 서류부담경감을 위한 자문위원회를 발족하였다. 이 위원회는 중소기업을 위해 서류부담을 실질적으로 감소시킬 수 있는 방안을 강구하고 진행상황을 체크하기 위해 서류부담을 측정하고 벤치마킹한다.
- **호주** : 규제개선프로그램이 중소기업을 위해 추진되어 왔고 연방과 지방 차원에서 규제를 검토하고 있다. 중소기업을 위해 규제의 50%를 감축하려는 영연방 차원의 1996년 정부선언이후 연방정부 차원에서 분석작업을 진행하였다. 최근에는 중소기업청(Office of Small Business)에서 지방정부에 의한 행정부담을 다루기 시작했다.
- **미국** : 2002년 제정된 중소기업서류경감법안(Small Business Paperwork Relief Act)은 연방정부의 규제와 문서 요구로 인해 중소기업에게 주어지는 행정부담을 다루고 있다. 연방정부 기관들은 중소기업이 규제에 잘 적응할 수 있도록 도와주는 정보를 개발하도록 요청받아 왔다.



거의 모든 나라가 중소기업의 행정부담을 줄여주려는 노력을 하고 있다. 세계은행의 추정치가 보여주는 바와 같이 사업을 시작하는데 장애가 되는 규제를 개선하는 것이 지난 3년간의 일반적 추세이다. 많은 국가들이 사업 시작에 필요한 기간을 줄이는데 획기적인 성과를 거두었다(그림 1.4 참조).

그림 1.4 사업을 시작하는데 필요한 일수

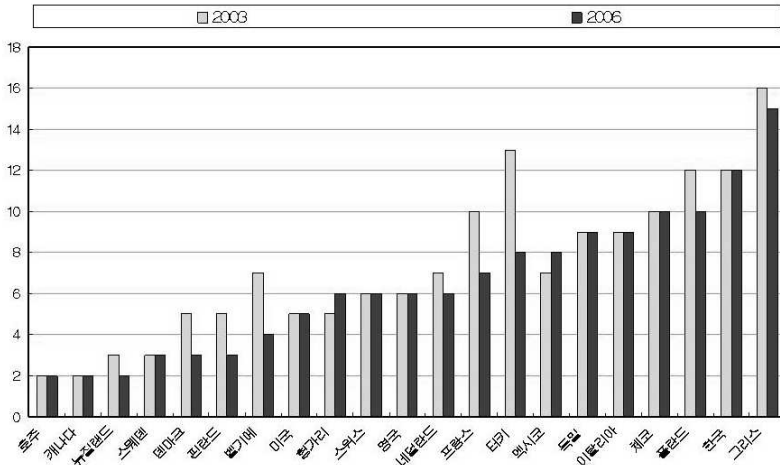


출처: 세계은행, Doing Business Data of 2003 and 2006

벨기에, 프랑스, 터키와 같은 국가에서는 필요한 절차를 간소화함으로써 사업 시작을 위해 필요한 기간을 단축하였다. 특히 프랑스와 터키는 기업에 가장 장애가 되는 규제를 가진 나라로 간주되었으나 사업 시작을 위한 절차를 획기적으로 개선하였다(그림 1.5).



그림 1.5 사업 시작을 위해 필요한 절차의 수



출처: 세계은행. Doing Business Data of 2003 and 2006

## 사용자 집단에 의한 우선순위 설정

행정간소화 프로그램은 좀 더 사용자에게 초점을 맞춘 접근방법으로 진화되어 왔다. 간소화 프로그램을 적용할 분야와 절차를 선정하기 위해 이해 당사자 및 일반 대중과 효과적으로 상의하는 메커니즘이 활용되고 있다. 직접 상담이나 자문기구를 활용하여 사용자 집단으로부터 해결안을 구한다. 이 자문기구들은 개혁을 위한 우선순위 분야를 선정하는데도 활용된다.

- 프랑스에서는 간소화에 관한 세 번째 법률안을 준비하면서 간소화 방안을 선정하는 방법이 바뀌었다. 사용자, 시민단체, 사회의 전문직업군, 선출직 대표 등과 상의하여 우선순위 분야가 결정되었다. 의견수렴을 위해 사용자 패널이 구성되고 의원, 기업대표, 경제적 이해당사자 및 시민들에게 설문지를 배부하였다.



- 네덜란드에서는 부담경감 노력의 일환으로 상담을 하는 것이 매우 중요하다. 액탈(Actal)은 상담을 위해 설립된 영구적 조직이며 필요시 기업인과 전문가로 구성된 패널과 위원회를 활용한다. 액탈(Actal)이 활용하는 패널의 좋은 예는 500개의 기업체로 구성된 기업패널(business panel)이다.
- 한국에서는 행정자치부가 지방자치단체와 상의하여 매년 행정개선 방안에 관한 정보수집을 한다. 건의된 개선안에 관한 타당성 평가는 중앙정부 차원에서 이루어진다.
- 벨기에 정부는 12개의 전략적 부분으로 구성된 간소화계획, "Kafka Plan"을 만들었고 이 계획은 계획된 시간 내에 각 부처에서 실행하게 된다. 이 계획 내에 포함된 많은 프로젝트는 인터넷을 통해 수집된 시민과 기업인들의 의견을 바탕으로 만들어졌다.<sup>6)</sup>

행정간소화의 우선순위를 정하기 위해 태스크포스(taskforce)를 활용하는 정부가 많다. 독립적 형태의 태스크포스를 구성하는 것은 개혁 우선순위에 관한 사기업의 견해와 정부운영에 관한 관료들의 전문지식을 결합하는 좋은 수단이다. 이 기구는 그 독립성 때문에 이해당사자로부터 신뢰를 받을 수 있고 이를 바탕으로 다양한 이해당사자들의 폭넓은 의견을 수렴할 수 있다. 이 태스크포스 모델은 정부에게도 매우 유용할 수 있는데 그 이유는 상담을 주관해야 하는 정부의 적극적인 역할과 상담을 받아야 하는 정부의 소극적인 역할 간의 괴리를 이 모델을 활용해 해결할 수 있기 때문이다.

- 호주에서는 중소기업탈규제화를 위한 태스크포스(Small Business Deregulation Taskforce)에서 제시한 추천안이 연방차원의 행정간소화와 부담경감 정책개발의 근간이 되었다. 이 태스크포스는

---

6) [www.kafka.be](http://www.kafka.be).



수치적으로 제시된 경감목표를 달성하기 위해 중소기업에 주는 기존 규제 및 서류부담을 측정하였다.

- 뉴질랜드에서는 기업순응비용에 관한 특별 국무위원회(Ad hoc Ministerial Panel on Business Compliance Costs)를 만들어 정부의 전략을 입안하는 과정에 기업을 참여시켰다. 이 위원회는 지금은 해체되었지만 162개의 권고사항을 담은 보고서를 만들었고 이중 대부분이 실행되었다.
- 캐나다에서는 서류부담경감안(Paper Burden Reduction Initiative)에 따라 서류부담경감을 위한 자문위원회에서 진행사항과 결과를 산업부(Ministry of Industry)에 정기적으로 보고하도록 되어 있다. 이 위원회에서 2006년 처음으로 발간한 보고서의 제목은 캐나다 중소기업의 서류부담 경감을 위한 전략(A Strategy to Reduce Paperwork Burden for Small Business in Canada)이다. 이 보고서는 서류부담경감을 위한 다년 계획의 기초가 되고 정부가 이를 위해 고려해야 할 사항을 제안하고 있다.
- 영국에서는 행정간소화와 규제경감 노력이 범정부 차원에서 실행된 규제정책 목표 위에 도입되었다. 영국에서 채택된 최근의 간소화전략은 규제개선태스크포스(Better Regulation Taskforce)와 햄프튼보고서(Hampton Report)에서 2005년 제시한 추천안에 기초하고 있다(Box 1.6 참고).



#### Box 1.6 영국의 행정간소화 전략

영국에서 최근 채택한 행정간소화 전략은 2005년에 발행한 아래 2개의 보고서에 기초하고 있다.



**규제개선 태스크포스의 보고서(BRTF Report)** – 더 적은 것이 더 많은 것: 부담을 줄이면서 성과 개선하기(Less is more. Reducing burdens, improving outcomes)

이 보고서는 네덜란드에서 규제의 양을 측정하기 위해 응용한 사례와 비슷한 방안을 제안한다. 즉, 규제순응을 위한 기업의 행정비용을 측정하고 부담경감 목표를 설정한다. 정부부서들이 새로운 규제를 만드는 것과 기존 규제를 단순화하거나 폐지하는 것 간의 우선순위를 정할 수 있는 수단을 제안한다.

**햄프튼보고서(Hampton Review)** – 행정부담 경감: 효과적인 조사와 집행(Reducing administrative burdens: effective inspection and enforcement)

이 보고서는 규제집행자에 초점을 맞추고 있다. 중앙의 규제자로부터 지방 행정당국에 이르기까지 규제 차원의 조사를 하고 집행을 하는 행위가 기업에 심각한 행정부담을 준다는 것을 발견하였다. 이 보고서는 기업의 행정부담을 개선하기 위해 규제집행 활동에 리스크(risk)를 기반으로 한 접근방법을 추천한다. 또한 기업이 규제에 잘 적응할 수 있도록 지원해야 한다는 것을 강조한다. 기존 규제기관을 통합하고 일관성 확보를 위해 중앙과 지방의 규제정책을 조정할 수 있는 개혁을 촉구한다.

## 계량적 증거를 중심으로 간소화전략 추진

지난 수 십년간 OECD 정부들에 의해 수 많은 행정간소화 노력이 있었음에도 불구하고 모든 정부가 항상 기업과 시민들에게 지워진 행정부담의 정도를 정확히 이해하고 있는 것은 아니다. 누적된 행정부담의 정확한 규모와 이 부담을 줄여나가는 노력의 진행 정도를 명확히 이해하지 못한 상태에서 부문별로 관련 정책이 만들어져 왔다. 부담의 양을 정확히 알기 위해 많은 OECD 국가에서는 기업



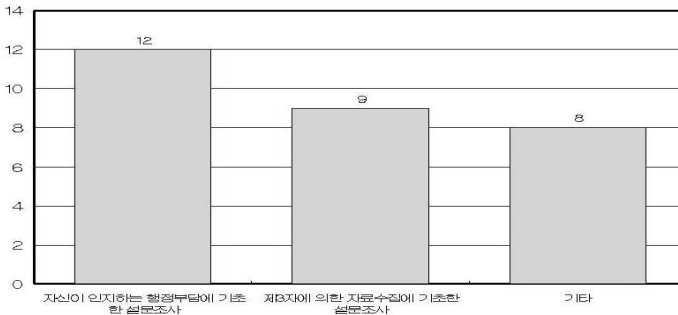


체 설문조사나 계량적인 증거에 기초한 조사를 근거로 행정부담의 규모를 측정하려고 시도하여 왔다(그림 1.2 참고). OECD 국가의 최근 경험을 보면 행정부담을 측정하기 위한 정보를 얻기 위해 기업체 설문조사 보다는 점차 계량적 접근방법을 활용하고 있음을 보여준다. 그러나 계량적 측정방법은 정확성을 기하기 위해서는 비용이 많이 든다는 문제가 있다. 이런 이유로 아직도 많은 수의 OECD 국가들이 간소화 정책의 목표설정을 위해 설문조사에 기초한 접근방법을 사용하고 있다.

### 사용자 설문조사

이 연구에서 조사한 OECD 국가의 과반수가 행정부담의 정도를 측정하기 위해 사용자 중심의 설문조사 방법을 활용하고 있었다(그림 1.6 참고). 이 설문에 기초한 조사방법으로 해당 집단이 가장 심각하게 인지하는 행정부담 영역이 어디인지에 관해 적은 비용으로 비교적 신뢰할 수 있는 자료를 얻을 수 있다. 이 설문조사를 통해 순응비용을 직접 조사하는 것도 가능하고 행정절차에서 사용하는 과정에 관한 만족도를 조사하는 것도 가능하다.

그림 1.6 행정규제의 범위를 측정하기 위한 설문조사



출처: 부담 측정을 위한 설문조사, OECD 2005.



- 캐나다는 서류부담 경감 노력의 일환으로 3년마다 규제순응비용에 관한 설문조사를 실시하여 연방, 주 및 지방차원에서 규제와 관련해 기업체에 요구하는 정보제공 의무에 순응하기 위해 기업체가 소모해야 하는 인적, 물적자원의 객관적이고 계량적인 데이터를 수집한다. 첫 번째 설문조사는 시간 경과에 따른 정부의 부담 경감노력 정도를 벤치마킹하기 위해 순응부담 측정의 기준선(baseline)을 도출하는데 활용된다. 캐나다 통계국(Statistics Canada)에 의해 실시되는 이 조사는 내적, 외적인 순응비용 데이터를 수집하기 위해 두 부분으로 구성되어 있다. 내적인 순응비용에 관한 주 설문지는 2005년 가을 30,000여개의 중소기업체에 배포되었고 외적인 순응비용에 관한 보조 설문지는 2006년 겨울 세무사, 회계사 등을 포함한 5,000여명의 외부 서비스 제공자들에게 배포되었다. 최종 설문결과는 2006년 12월에 산업별, 종업원 규모별, 지역별로 발표되었다.
- 한국에서는 산업자원부, 중소기업청과 같은 정부기관과 상공회의소, 전국경제인연합회 등의 사기업 대표기관이 행정부담의 양을 파악하기 위해 전국 200 여개 기업체의 의견을 수렴했다. 한국 정부는 또한 행정부담 경감의 성과를 평가하는 사후점검 설문조사를 실시한다. 기업규제 민감도조사(business regulations sensitivity survey)의 결과에 따르면, 266개의 기업이 규제완화를 위한 정부의 노력을 2001년(64%)보다 2003년(76%)에 더 긍정적으로 평가했다.
- 터키는 보건서비스, 지적업무(토지대장), 개업에 대한 규제에 관해 행정부담 내용을 자세히 파악하기 위해 정부 설문조사에 의존해 오고 있다.
- 호주에서는 최근 산업부(Industry Department) 산하 중소기업청



(Office of Small Business)에서 지방정부가 중소기업에 부과한 행정부담 중 부담이 중대한 사례를 파악하기 위해 설문조사를 의뢰하였다.

## 행정부담의 측정

최근 동향을 보면 행정부담의 규모를 측정하고 계량화하기 위한 주요 수단으로 점점 더 많은 계량적 접근방법이 활용되고 있다. 사실 기존 행정부담의 객관적 측정수단이 결여되어 부담경감 목표를 실현하려는 정부의 능력에는 한계가 있을 수도 있다. 이런 수단이 없으면 프로그램의 효과성을 객관적으로 측정하는 것이 어려우며 가장 필요한 부문에 부담경감 정책과 프로그램의 목표를 집중하는 것도 어렵다. 이런 이유로 OECD 국가들이 행정부담을 보다 체계적으로 측정하고 행정부담의 증거를 개발하는데 많은 노력을 기울이고 있다. 이에 따라 행정부담을 적절히 확인하고 개혁목표의 순위를 정하며 시간 경과에 따른 규제 변화와 개혁의 성공여부를 가늠하는 것이 가능해지는 것이다.

## 미국의 행정부담 관리제도

문서감축법(Paperwork Reduction Act)은 기업, 개인 및 정부에 부과된 연방정부 정보수집 활동의 행정부담을 측정하고 관리하기 위한 제도적 틀을 제공한다. 1995년 제정된 문서감축법은 매년 관리예산처(OMB)가 정부 전반의 “연방정부 정보수집에 대한 행정부담(Federal information collection burden)”을 보고하도록 규정하고 있다. 관리예산처는 정보수집 활동과 행정부담 경감 성과를 의회에 보고한다.



관리예산처는 정보수집과 관련된 행정부담을 경감하는 연차계획을 세우기 위해 정부부서와 상의하여 정보수집예산안(Information Collection Budget: ICB)을 활용한다. 정부의 문서부담은 정보의 개발, 수집, 기록, 검토 및 제공에 드는 시간뿐만 아니라 정보를 요청하는 문서를 읽고 이해하는데 드는 시간으로도 측정된다. 행정부서는 행정부서의 정보 요청을 모두 완성하는데 필요한 시간을 합산하여 정보수집에 대한 총예산을 계산한다. 이러한 예산편성 활동은 행정부담 경감 목표를 얼마나 달성했는지 측정하기 위해 이용된다. 1980년부터 행정부담 목표는 매년 변경되었다. 목표치를 설정할 때는 규제를 초래하는 새로운 법률적 요건을 고려해야 한다. 2003년의 경우 그 부담은 2002년에 비해 1.5%가 증가한 82억 시간으로 추정되었다.

미국에서는 복잡한 조세제도에 특별한 관심을 기울이고 있다. 조세제도의 한 부분으로 수집된 정보는 연방정부에 의해 부과된 서류부담의 가장 큰 항목이다. 미국세청(Internal Revenues Service)의 서류부담은 전체 서류부담의 거의 80%를 차지한다. 더욱이 국세청 서류부담은 집중화된 문제가 있다. 즉 800개의 국세청 양식 중 10개가 전체 국세청 서류부담의 약 80%를 차지한다. 국세청은 다른 연방기관보다 더 정교한 방법을 사용해 서류부담을 측정하고 있음에도 불구하고 현재 더 정확한 방법을 개발하는 중이다. 현재의 방법은 비교적 오래된 설문자료를 기초로 하고 있어서 특정 형태의 납세자 순응비용만을 측정하는 문제가 있다. 따라서 조세정책이나 조세제도가 바뀌어 순응비용이 변하는 경우 이를 측정하는 데는 한계가 있다.

## 표준비용모델(Standard Cost Model)



네덜란드는 법규정이 기업에 주는 부담을 측정하기 위해 표준비용모델(SCM)을 사용한다. 이 모델은 정부가 기업에 부담지우는 행정비용을 측정하는 계량적 방법이다. 이 방법은 지난 수년간 많은 유럽 국가들에 의해 채택되었다. 2003년에는 많은 국가들이 이 방법에 관한 의견교환을 도모하기 위해 네트워크를 만들었다(Box 1.7 참고).

이 모델은 법규정을 수 개의 정보제공 의무(information obligations)로 나눈 후에 각각의 정보제공 의무(즉 사무)가 기업에 미치는 부담을 측정한다(Box 1.8 참고). 이 모델의 장점은 행정비용을 아주 자세하게 측정할 수 있다는 것 뿐만 아니라 여기서 얻어진 숫자가 정책분야 전반에 걸쳐 일관성이 있다는 것이다. 더욱이 수집된 데이터를 디지털화하면 한 개의 부담경감 수치의 변화가 총 행정비용에 미치는 영향을 모니터링하는 것이 가능하다.



#### Box 1.7 표준비용모델(SCM)을 위한 네트워크

SCM네트워크는 계량적 방법을 활용하여 행정부담을 측정하고 간소화를 추진하는 국가들의 비공식적 연계망으로 2003년 유럽 국가들에 의해 발족되었다. 이들은 표준비용모델(Standard Cost Model)을 공통 방법론으로 채택하였으며, 참여 국가는 영국, 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 벨기에, 네덜란드, 프랑스, 헝가리, 이태리, 체코, 폴란드, 에스토니아다. 이 네트워크를 운영하는 조정기관(steering group)은 1년에 2~4번 만나 발전계획에 대해 토론하고 결정한다. 최근에는 하위조직을 만들어 각 국의 모범사례를 조사하고 국제적인 간소화 도구 개발 작업을 하고 있다.

\* 자세한 정보는 [www.administrative-burdens.com](http://www.administrative-burdens.com) 참고.



### Box 1.8 표준비용모델(SCM)의 방법론

이 모형은 중앙정부의 규제에 의해 기업에 부과된 행정비용을 측정한다. 비용은 주로 기업체 면담을 통해 확인된다. 면담조사를 통해 정부규제로 인해 기업이 소모한 시간을 자세히 조사할 수 있다.

1. 이 모형은 먼저 규제를 측정 가능한 아래 3개 구성 요소로 분리한다.

- (1) 정보의무(information obligation) – 정보의무란 공공기관이나 제3자에게 정보나 자료를 제공하는 의무를 말한다(고용조건과 같은 보고서)
- (2) 자료요구사항(data requirements) – 자료요구사항은 정보의무를 따르기 위해 제공해야 하는 정보의 각 요소이다(기업체명, 세금액).
- (3) 행정활동(administrative activities) – 행정활동은 각 자료요구사항에 대한 정보를 제공하기 위해 필요한 활동이다. 내부 활동일 수도 있고 외주(outsourcing)로 이루어질 수도 있다(설명, 계산, 정보보관)

2. 다음의 기본 비용에 관한 매개변수에 기초해 각 구성 요소를 수행하는데 드는 비용을 추산한다.

- 가격: 가격은 세금, 금료 및 내부 행정활동과 관련된 간접비용 또는 외부 서비스를 위한 시간당 비용(hourly cost)으로 구성된다.
- 시간: 행정활동을 수행하기 위해 소모된 시간의 양
- 수량(quantity): 수량은 영향을 받는 기업체의 인구 규모와 매년 그 활동을 수행해야 하는 빈도로 구성된다.

3. 이런 요소를 합치면 다음의 SCM 기초 공식이 나온다.

행정활동 당 비용 = 가격 × 시간 × 수량

(Cost per administrative activity = Price × Time × Quantity)



이 SCM 방법은 규제부담이 계속 발생하는 것도 측정할 수 있고, 변화가 생기는 것도 한번 입력을 시키면 측정 과정에 통합할 수 있다. 이런 변화는 기존 또는 개정된 규정에서 요구하는 새로운 정보 제공 의무에서 비롯될 수도 있고 정보제공 의무를 폐기한 것에서 발생할 수도 있다. 네덜란드와 같은 나라에서는 일정한 연도가 지난 후 측정치를 갱신하는 제도가 구비되어 있다.

이 모델은 행정부담의 발생 장소에 따른 국제적 법규정의 효과를 확인할 수 있다. 국제적인 법규정을 특정 국가의 법체제로 가져오는 것에는 어느 정도 각 국가에 융통성이 주어진다. 따라서 행정부담은 어떤 형태로 법규정이 이전되느냐에 따라 바뀔 수 있다. 이 표준비용모델(SCM)은 투명한 측정수단을 제공함으로써 국제적 법규정의 벤치마킹을 가능하게 해준다. 많은 유럽국가들이 벤치마킹 프로젝트를 수행하였으며 이를 통해 국제적 법규정을 시행하는데 있어 최선의 선택을 할 수 있고 부담경감을 위한 아이디어도 얻을 수 있는 것이다(Box 1.9 참고).



#### Box 1.9 표준비용모델(SCM)을 활용한 벤치마킹

표준비용모형(SCM)은 국제적 규제와 유럽연합 내 규제의 잠재적 간소화 가능성을 확인할 수 있게 하기 때문에 많은 유럽 국가들이 활용하고 있다. SCM이라는 동일한 방법론을 사용하기 때문에 국가 간 벤치마킹 연구가 가능하다. 공동 벤치마킹의 초점은 유럽연합의 입법내용이 각 국가 차원에서 어떻게 적용되는지를 분석하고 행정부담 측면에서 그 결과를 평가하는데 있다. 각 국가 시스템을 비교함으로써 유럽 규제를 어떻게 효과적으로 적용할 것인가에 대한 해답을 얻을 수 있다. 행정부담을 측정함으로써 유럽의 규제 간소화에 대해 흥미로운 대안을 제시할 수 있다.



○ 덴마크, 네덜란드, 스웨덴, 노르웨이는 행정부담과 관련하여 부가가치세(VAT)에 관한 첫 번째 국제 벤치마킹 적용을 2005년 완료하였다. 벤치마킹은 유럽연합이 어떤 부가가치세(EU VAT) 입법을 선택할 것인지, 그것이 국가 차원에서 어떻게 적용되며 얼마만큼의 행정부담을 초래하는지에 초점을 맞추고 있다.

○ 폴란드와 네덜란드는 유럽연합 및 국제적인 운송 관련 입법 내용을 벤치마킹하는 프로젝트를 2005년에 완료하였다.

OECD는 규제점수표 프로젝트(Red Tape Scoreboard Project, RTS)를 통해 한 특정 부문, 즉 도로 화물운송 부문에서 기업이 직면하는 행정 비용을 상세하게 측정하는 과제에 기초하여 행정부담 경감문제를 다루었다. RTS 프로젝트의 중점은 새로운 인력의 고용 비용과 트럭을 1년 동안 도로에서 주행할 수 있게 하는 비용이다. 이 프로젝트의 의도는 SCM 접근법의 특성에 기초한 벤치마킹 연습이다. RTS 프로젝트는 국가 간 비교를 가능하게 한다는 점에서 의의가 있다. 정부는 서로의 의무사항을 벤치마킹하고 행정 비용을 경감하기 위한 가장 좋은 방법이 무엇인지를 상호 학습할 수 있는 것이다.

### 표준비용모델(SCM)은 기업에 부과된 행정부담을 측정한다.

규제부담을 측정하고 규제부담 경감 프로그램을 평가하기 위한 표준비용모델의 첫 번째 단계는 새로운 법규정의 행정부담을 측정하는 것뿐만 아니라 현재의 행정부담을 측정하는 기준선(baseline), 즉 제로 베이스(zero-base)를 찾아내는 것이다.<sup>7)</sup> 이러한 기준 측정을 통해 기업에 부과된 전체 행정부담<sup>8)</sup>과 규제의 개요를 이해할 수 있

7) 기준을 측정하는 것은 모든 기준 규제의 행정부담이 0(제로)이 되는 선을 측정하는 것이다.

8) 네덜란드에서 행정부담은 정부규제에서 요구하는 정보제공 의무 때문에 기업에게 발생하는 비용으로 정의된다. 소비자 및 직원과 같은 제 3자에게 정보를 제공하는 비용도 포함된다.





다. 또한 기준 측정은 부담을 초래하는 정보제공의 의무와 이와 관련된 활동이 어디에 있는지, 그리고 이러한 의무와 활동의 기원이 국내인지 유럽인지를 보여준다. 네덜란드와 덴마크와 같은 몇몇 국가들은 측정기준을 이미 마련하였다. 이렇게 기준 측정을 완료하면 이때 수집한 정보를 활용하여 새로운 법안의 사전 영향평가를 하여 행정부담 분석을 최소화할 수 있다(부록 2 참고).

- 네덜란드는 2002년 말에 MISTRAL 방법론<sup>9)</sup>에 기초한 표준비용 모델로 기업에 부과된 행정부담의 총량을 측정하기 시작했다. 2002년 12월 31일까지 행정부담에 관한 총비용은 164억유로(GDP의 3.6%)로 측정되었다. 행정부담의 양은 각 부서마다 다르다. 기업에 부과된 전체 행정부담 중 재무부(Ministry of Finance), 보건사회부(Ministry of Health and Social Affairs), 법무부(Ministry of Justice)가 부과하는 행정부담이 3/4이상을 차지한다.
- 덴마크는 2006년 초에 모든 행정부담의 기준선(baseline) 측정을 마쳤다. 16개 부처의 기업관련 모든 규제의 기준을 측정하였다.
- 영국은 기업, 자선단체, 봉사조직에 영향을 미치는 규제의 기준선 측정을 실시하여 그 결과를 2006년에 발표하였다.
- 체코는 전체적인 행정부담의 기준선 측정을 2005년에 완료하기로 결정하였다. 12개 부처와 10개 중앙기관의 기업관련 규제가 주요 대상이다.
- 노르웨이는 기업에 영향을 미치는 모든 행정부담을 측정하는 단계에 있다. 이 측정이 완료된 후 공통적인 간소화 방안이 만들어지고 각 부처에서 이를 시행할 것이다.

---

9) MISTRAL은 여러 다른 법규정의 행정순응비용을 계량화하는데 활용되어 왔다. 행정부담은 시간과 돈으로 계량화된다.



- 독일은 기업에 주는 모든 행정부담의 기준선을 측정하는 “Koalitionsvertrag”를 발표하였다.

다른 나라들은 현재 이 기준선을 측정하는 단계에 있다. 대개 시범사업을 통해 방법론을 테스트하고 있거나 도입을 준비하는 단계에 있다.

- 스웨덴은 부가가치세법, 연례보고법, 소득세법 등 여러 다른 법에 나타난 부담을 측정하고 있다. 우선 농업, 환경 및 노동법 분야 측정을 2006년에 완료한다.
- 폴란드는 최근 시범사업으로 부가가치세와 교통분야를 대상으로 표준비용모형(SCM)을 활용한 측정을 시작했다. 표준비용모형의 실행을 위한 3단계 계획이 2006~2008년 규제개혁프로그램에 포함되었다.
- 이태리는 기업의 행정부담을 측정하는 시범사업을 2005년에 시행하였다. 이 시범사업은 다양한 분야에서 기업 활동을 하는 것과 관련된 30개의 인허가 사항을 다룬다.<sup>10)</sup> 일부 경우는 기업체들과 상의하여 선정하였고, 기업을 위한 규제개선을 위해 더 폭넓은 계획을 수립할 예정이다.

### **다른 목표집단의 행정부담 측정을 위한 SCM(표준비용모형)의 수정**

시민을 행정부담 경감 노력에 끌어들이기 위해 변형된 표준비용모형(SCM)을 사용하는 국가들도 있다. 헝가리는 어떤 규제가 행정부담을 초래하는지 찾아내기 위해 수정된 SCM을 사용하는 나라다.

10) 포함된 사업부문은 육해상 화물, 올리브기름 생산, 은행, 보험사 및 산업체의 프라이버시 규정, 식음료 및 TVA이다.



기업과 시민 모두에 영향을 주는 행정부담을 다루기 때문에 범위가 넓어질 수 밖에 없다. 이해당사자들이 참여하는 측정은 대부분 설문 조사를 활용한다. 프랑스는 최근 기업과 시민 모두의 행정부담을 측정하기 위해 “복잡성지표(complexity indicators)”를 개발하였다(Box 1.10 참고).

유럽연합(EU)의 경우 “법규정에 의해 초래된 행정비용의 측정을 위한 EU 공동의 방법론”이라는 문서에서 확인된 바와 같이 집행위원회(Commission)에서 행정부담 측정을 고려하고 있다.<sup>11)</sup> 여기서 제안된 방법론은 “EU 순 행정비용모형(EU Net Administrative Cost Model)”이라 칭하며, 표준비용모형(SCM)처럼 이 모형은 상세한 평가방법을 제시하며 행정부담의 근원을 해당 국가, 유럽연합 및 국제적인 것으로 구분할 수 있다. 기업, 자원봉사단체, 공공기관, 시민 등에 미치는 행정부담을 다루고 순비용(net cost) 뿐만 아니라 외부 비용(one-off cost)도 고려한다.

표준비용모형(SCM)을 활용해 기업 관련 규제를 측정하거나 측정을 완료한 국가들은 시민과 공공기관, 자원봉사단체로 범위를 확대하기 위해 이 모형을 수정하고 있다. 덴마크는 시범사업을 통해 시민들에게 미치는 행정부담과 장애를 어떻게 체계적이고 효과적인 방법으로 다룰 수 있을지 연구하고 있으며, 네덜란드는 2005년 이후 규제측정 노력을 시민과 공공부문으로 확대하였다. 영국은 자선단체와 봉사기관을 포함하고 있으며 공공기관, 특히 학교, 병원과 같이 직접 시민을 접하는 기관을 포함할지 고려 중이다.

기존 행정부담의 규모를 측정하는 것은 규제감축을 위한 정책개발과 정책평가를 위해 중요한 일이다. 행정부담의 규모를 알아야 정치인들도 경각심을 가질 수 있고 선거구민들도 변화를 바라게 되어

---

11) COM(2005)518.

결국 규제경감을 위한 정책입안이 쉬워지게 되는 것이다. 측정 가능한 규제경감 목표를 세워야 개혁가들의 책임성을 강화할 수 있다.



### Box 1.10 벨기에와 프랑스의 행정부담 측정 노력

#### 벨기에의 지표를 기준으로 한 접근법

벨기에에는 행정부담을 측정하고 줄이기 위해 “tableau de bord”(점수표)라는 시스템을 개발하였다. 이 시스템은 모든 절차와 형식에 사용되는 변수를 기록하고 각 절차 단계에서 지표를 사용하고 이 지표 값을 산정한다(지표는 행정기관, 시민 등 목표집단에 의해 유효성이 확인된다). 각 공식절차의 지표 값을 모두 합산한 후 여기에 이 절차가 얼마나 자주 있는 절차인지를 나타내는 빈도수(frequency of procedure)와 이 절차와 관련된 인원수(number of persons concerned)를 곱한다. 행정절차가 진행되는 기간 동안의 급료는 포함되지 않는다. 이 계산에서 얻어진 결과는 행정절차의 전반적인 지표 값을 제공한다.

#### 프랑스의 복잡성(complexity)지표

프랑스의 복잡성지표(indicateur de complexite)프로젝트는 2005년 중반 국가개혁장관(Minister for the Reform of the State)에 의해 도입되었다. 이 프로젝트의 의도는 행정 복잡성을 최종 사용자의 관점에서 측정하는 것이다. 이 방법은 표준비용모델을 수정한 것으로 법률서류와 행정서류의 양(volume of legal and administrative documentation)과 규제절차로 인해 소모되는 시간을 평가한다.

- 규제의 복잡성에 관한 이해를 돕기 위해 법률 문건 및 각 행정절차에 관해 시민에게 주어지는 안내서 및 공식 서류양식의 부피를 평가한다. 법과 조례와 같은 규정적 성격의 문서와 설명적 성격의 문서 및 양식은 구분된다.



- 각 행정절차에 대해 사용자가 절차를 다 밟기 위해 거쳐야 하는 다양한 단계를 나타내는 흐름도(flow chart)를 그려서 행정규제에 소요되는 시간을 측정한다.

기업에 부과되는 부담은 기업이 신경써야 하는 130여개의 행정절차 때문에 발생하는 비용을 측정하여 평가하였다. 공무원과 기업 대표로 구성된 운영위원회가 측정방법과 그 결과를 감독하였다. 국가개혁장관은 이 방법을 기업에 영향을 주는 모든 행정절차에 확대 적용할 예정이다.

위에 설명한 방법이 승인을 받으면 2006년에는 프랑스 국민에게 부과되는 행정절차의 부담을 평가하기 위해 이 프로젝트를 점진적으로 시민 개인과 그들의 가족이 거쳐야하는 모든 절차에도 일반화시켜 적용하고자 한다.

## ❖ 행정간소화 전략의 실행

행정간소화 정책을 성공적으로 집행하기 위해서는 정치집단들의 적극적인 지원과 의지가 필요하다. 이 정책을 집행하기 위해서 1차, 2차 규제를 단순화하는 각기 다른 수단을 사용한다. 일부 국가는 행정간소화를 위한 법(simplification laws)을 제정하여 이 목적을 달성한다.

### 행정간소화 노력 의지

행정간소화 정책은 포괄적이며 최고위 정치적 수준에서 채택되는 경향이 있다. 행정간소화 전략은 정부의 실행계획에 명시되며 정치



적 우선순위를 반영한다. 이런 정치적 우선순위로 인해 개혁을 담당하는 기관은 권위를 가질 수 있고, 정부는 정책목적 달성을 위한 인센티브를 가질 수 있다. 정부가 정책목표 달성을 위한 사실상의 책임을 갖고 있고 때문에 정치적 우선순위를 부여하는 것은 투명성 확보에도 도움이 된다.

- 멕시코는 격년으로 규제개선프로그램을 운영한다.
- 폴란드에서는 입법 간소화와 규제개선이 3개년 국가개혁프로그램에 포함되었다.
- 미국의 관리예산처(OMB)는 문서감축법(Paperwork Reduction Act)의 일부로 매년 각 정부 부서의 정보수집비용 감소를 위한 목표를 설정한다.
- 유럽집행위원회(European Commission)는 2005년 “유럽연합의 성과와 고용창출을 위한 규제개선”이라는 제목의 통신(Communication)을 통해 규제개선조치를 위한 실행안(Better Regulation Action Plan)을 발표했다.<sup>12)</sup> 이 실행안은 EU리스본(Lisbon)프로그램에 기초해서 규제개선을 위한 각 국가의 실행계획 수립을 요청하고 있다.

몇몇 국가에서는 정부와 이해당사자 간의 협력관계를 통해 행정간소화가 이루어진다. 네덜란드와 덴마크가 이런 사례를 보여주는 국가로 행정부담 측정 결과를 바탕으로 정부 부처와 기업체가 공동으로 행정간소화 방안을 마련하고 있다.

- 네덜란드에서는 각 부처의 법규정이 초래한 행정부담을 줄이기 위해 그 동안 만들어진 제안을 각 부처 주관으로 모두 모아서 정리하였다. 이 과정은 기업과의 협력을 통해 이루어졌으며, 공

---

12) COM(2005)97.



무원과 기업인이 팀이 되어 각 부처에게 그 부처와 관련된 행정 부담을 어떻게 줄일 수 있을지 공동으로 조언을 한다.

- 덴마크에서는 가장 많은 규제와 관련된 8개 정부부처 아래 행정 간소화위원회를 설치하여 정부와 기업단체 및 개개 기업과의 소통을 강화하였다. 이 위원회는 행정간소화를 위한 실행계획 및 정부의 연례 간소화사업 실행계획 수립과정에 참여한다.

### **정책목표를 성공적으로 실행하기 위한 정치적 의지의 중요성**

정부 상위층의 정치적 의지는 행정부담을 감소시키려는 정책목표를 달성하는데 매우 중요하다. 의지 자체도 중요하지만 이 의지를 구체적으로 표현하는 것이 중요하다. 모든 나라들이 규제 질 개선 및 행정부담 경감을 정부 프로그램에 포함하였고 몇몇 국가들은 좀 더 구체적 차원에서 이런 의지를 표현하고 있다.

일부 국가는 행정간소화 의지를 표현하기 위해 행정부담 경감 목표를 설정하고 정책목표 실현을 위한 구체적 시한을 제시하였고, 특히 행정부담을 측정하는 나라들은 매우 구체적인 행정부담 감축 목표를 설정하고 있다. 네덜란드를 예로 들면 2007년까지 기업 관련 행정부담을 25% 감축하는 목표를 설정하였고 덴마크는 25% 감축 목표를 2010년까지 달성하는 것으로 목표 설정을 하였다. 영국, 스웨덴, 체코도 이런 행정부담 경감 목표를 설정하기로 결정하였으나 행정부담 측정 결과를 보고 목표 수치를 정하기로 하였다(부록 2 참고).

정치적 의지를 구체적으로 표현하는 또 다른 방법은 고위 정치인들이 개인적으로 이 정책에 참여하는 것이다. 영국이 이러한 경우로 총리가 직접 규제개선과 행정부담 경감노력에 참여하고 있다. 벨기



에에서는 원로 정치인이 이 분야 사업 검토를 책임지는 위원으로 임명되기도 하였다. 캐나다에서는 산업부장관이 문서부담감축안을 지키고 옹호하는 사람이다.

## 행정부담 경감노력의 홍보

규제개선을 위해 관련 정책과 현재의 노력을 홍보하는 것은 매우 중요하다. 이는 OECD 국가들이 관심을 가지고 있는 사항이지만 아직도 몇 개 국가를 제외하면 정책홍보 노력이 부족한 편이다. 개혁의 가시성(visibility)은 정치체계와의 소통 및 피드백을 가능하게 하며 정치인, 기업가 및 일반 대중의 지원을 이끌어 내는데도 도움이 된다. 벨기에를 예로 들면 여러 행정간소화 프로젝트를 사례별로 홍보하고 있으며 인터넷을 통해 자료도 제공한다.<sup>13)</sup> 홍보활동은 주로 행정부담 경감 노력을 일반 대중 및 이해당사자에게 알리고 언론과 접촉하기 위해 연례보고서를 만드는 일에 집중된다.

연례보고서는 장기적 차원의 개혁 효과를 홍보한다.

- 미국의 관리예산처(OMB)는 연방규제의 편익과 비용을 매년 의회에 보고한다. 이 보고서는 부서별, 법규정별로 연방정부의 규정과 문서의 연간 총 비용과 편익을 담고 있으며 연방입법의 영향을 분석하고 개혁을 위한 추천안을 제시한다.
- 덴마크에서는 경제경영부(Ministry of Economic and Business Affairs)가 기업과 규제에 관해 매년 의회에 보고서를 제출한다. 이 보고서는 행정간소화 및 부담경감정책의 결과와 기업을 규제하기 위해 의회에서 전년도에 채택한 법률과 지침의 숫자를 담고 있다.

---

13) [www.simplification.be](http://www.simplification.be)





영국은 흥미로운 대 언론 전략을 가지고 있는 나라이다. 정부는 행정규제에 관한 정부 프로그램을 설명하고 문의사항에 답변하는 장치를 가지고 있다. 내각실(Cabinet Office) 안의 규제개선본부(Better Regulation Executive)는 정부의 활동을 기업과 시민에게 설명하는 커뮤니케이션 자원을 가지고 있고, 주요 활동에 관한 뉴스와 결의안, 대책 등이 언론에 의해 다루어진다. 2005년말 규제개선 본부의 본부장(executive chair)이 규제에 관한 질의에 직접 응대한 적이 있다.<sup>14)</sup> 규제개선에 관한 정보는 관련 이해당자사에게 쉽게 전달된다.

## 규제간소화(Simplifying Regulations)

행정간소화는 1차적, 2차적 규제를 간소화하는 작업이다. 이는 시민, 기업 또는 지방자치단체를 위해 의무사항을 제거함으로써 입법 내용을 바꾸는 것을 의미하며, 기업과 시민이 상대해야 하는 정부 당국의 수를 줄이거나 더 좋은 서비스를 제공하기 위해 행정절차를 바꾸는 작업을 포함한다. Box 1.11은 이런 노력을 예시하고 있다.

행정간소화는 규제를 통합하고 성문화(成文化: codification)하는 과정과 밀접한 관련이 있다. 성문화(또는 법전화)하는 과정은 한 분야의 여러 법령을 폐지하고 이 법령 내용의 근본을 보존하면서 복수의 법령을 하나의 법령으로 대체하는 것이다. 반면 행정간소화 과정은 법령의 본질이나 규정 자체를 바꾸는 것이다. 간소화와 성문화 사이에는 연결고리가 있다. 능률화(streamlining), 업무수행 방법의 변경 등을 통한 간소화 과정에는 성문화를 통한 통합의 필요성이 존재한다. 성문화를 추진하는 과정에서 행정간소화의 필요성을 느끼게 되는 것이다.

14) BBC News, 24/11/2005.



### Box 1.11 규제간소화

간소화는 다음 사항을 위해 여러 도구를 사용한다.

- 기존 규제의 폐기
  - 단일 법령과 규정의 폐기
  - 지정된 기간 내에 전체 규제의 폐기
- 규제 준수를 쉽게 하기 위한 법률 개선
  - 소통과 이해를 쉽게 하기 위해 복수 법령을 하나로 통합
  - 해당 기업에 부과되는 요구사항 최소화
  - 행정절차의 간소화(예, 기업등록절차)
  - 법률에 의해 영향 받는 기업 수를 최소화(예, 분계점의 확대)
- 보고 의무(report obligation)의 조화 추구
  - 행정기관 간의 보고 의무 내용의 조화 추구  
(예, 수평조직 간 협의하여 기업, 시민에게 부과되는 의무사항 조정)
  - 정부 부처 간에 용어 정의(definitions)의 조화 추구

출처 : 국제연구, “행정 부담경감과 기업규제 개선을 위한 노력”, 네덜란드 경제기업부, 2003년 8월

프랑스, 이태리 및 독일과 같은 국가에서는 간소화와 성문화(codification)가 종종 상호보완적인 것으로 간주된다. 이런 경우 간소화는 더 이상 유용하지 않거나 그 내용이 일관성이 없는 오랜 된 규제를 폐기하는데 활용된다. 예를 들면 독일의 “관료제 축소를 위한 결의안(Initiative to Reduce Bureaucracy)”이라 부르는 정부 행정



간소화프로그램은 연방법을 간소화하여 현대적이고 효과적이며 압축적인 연방법 체계를 만들어냈다. 연방입법체계의 개혁은 중앙에서 주관한 것이 아니고 각 개별 부처가 해당 영역의 책임을 지고 추진하였다. 모든 연방 부처가 법체계의 간소화를 위해 불필요하고 비현실적이며 이해하기 난해한 규제를 폐기하였다. 어떻게 이 작업을 진행해야 하는지에 관해 법무부가 타 부처에 자문을 제공하였고 일련의 기준에 따라 수많은 규정과 조례 등을 검토할 수 있도록 이에 필요한 개념과 원칙을 개발하였다. 불필요해진 법규정에는 몇가지 특징이 있다. 예를 들면 해당 법규정이 존재한 기간, 더 이상 적절하지 않은 수정된 법규정에 남아 있는 조항, 기존 법에 삼입되기 곤란한 특별 규정, 헌법제정 이전에 사용된 용어 등을 살펴보면 해당 법규정이 이제 불필요해졌는지 가늠할 수 있다.

프랑스, 그리스 및 이태리와 같은 국가들은 주요 법의 개정은 법에 의해서만 가능하기 때문에 규제 개선을 위해 간소화법(simplification laws)을 활용해 왔다. 예를 들어 그리스에서는 두 개의 간소화법을 통해 국민과 기업이 혜택을 받을 수 있는 간소화 방안을 도입하였다. 법에 명시된 간소화 방안들은 해당 부처의 공동 서명을 받아 효력을 발생한다.

법을 통해 행정간소화를 채택하는 데는 또 다른 장점이 있다. 즉, 행정간소화를 위한 업무의 중요성을 인식시킬 수 있고 간소화 관련 지시사항의 준수율을 높일 수도 있다. 입법화를 통해 행정규제를 간소화 하면 일관성 있는 기준과 성과를 만들어 낼 수 있고 정책수립이 투명해지는 장점이 있다.

## 프랑스에서의 행정간소화



프랑스의 행정간소화 노력은 2002년 이후 연속적으로 간소화법을 제정하면서 진행되고 있다. 지금까지 2개의 법이 제정되었고 세 번째 법은 현재 입안과정에 있다.

- 2003년 7월 2일에 투표를 통해 탄생한 첫 번째 간소화법안은 사용자를 위해 절차간소화를 위한 첫 번째 방안들을 채택하였고 기업을 위해 행정절차를 단순화하였다. 통계조사를 통제하고 허가제 대신 신고제를 도입하였으며 사회의 여러 신고제도를 줄였다.
- 2004년 12월 9일에 통과된 두 번째 간소화법안으로 시민을 위한 절차 간소화와 조세제도의 간소화 계획이 마련되었고 전자행정의 법적 기반이 준비되었다. 또한 성문화와 기업을 위한 간소화 및 행정 현대화를 도모하였다.
- 세 번째 간소화법은 의회에서 심의 중에 있으며 2007년에 도입이 된다. 사용자, 시민, 기업, 지방자치단체를 위해 더 발전된 간소화방안을 도입하게 될 것이고 행정의 구조와 기능의 현대화를 추진하게 될 것이다. 특정 법률의 폐지를 위한 “폐지법(repeal law, loi anti-loi)”이 새로운 법의 일부로 도입되어 시대에 뒤지거나 중복적이거나 사용하지 않는 일부 조항을 폐기하게 된다.

## 그리스의 행정간소화

2004년 2개의 간소화법안이 통과되었다. 법률3230/2004는 시민에게 혜택을 주기 위해 간소화 방안들을 도입하였다.

- 예를 들면 허가증을 발급하기 위해 필요한 절차 수가 줄었다. 정식으로 허가를 받는 대신 시민이 해당 정부 부서에 통지하는 제도가 도입되었다.



- “침묵은 동의다”라는 규칙이 적용되어 일정 기간이 지났는데도 해당부서의 통지가 없으면 신청서는 묵시적으로 허가된 것으로 인정된다.
- 시간제한 규정이 도입되어 행정기관은 최대 2개월 내에 행정서류를 발송해야 한다.
- 문서 감축 노력의 방편으로 시민이 작성한 서약서(sworn statement)로 서류 요구를 대신한다.

법률3242/2004는 기존 법을 다듬어서 시민과 기업을 위한 더 많은 제도를 도입하였다. 이 법으로 중앙절차간소화위원회(Central Procedure Simplification Committee)가 설립되었다.

- 정부 부서는 허가서 발행에 필요한 서류를 시민과 합의하여 조사한다.
- 시민이 원스톱서비스센터인 시민자문기구(Citizens' Advice Bureaux)에서 간소화된 행정서류를 요청할 경우 이 요청은 해당 책임부서에 가서 직접 한 것으로 간주된다.
- 통합전자행정교환제도(integrated electronic administrative exchange)를 도입한 이후 해당 부서는 전문자격증과 같은 행정서류를 발급하기 위해 필요한 서류를 찾아서 직접 시민에게 보내줄 책임이 있다.

## 이태리의 행정간소화

이태리에서는 1997년 제정된 법률59를 통해 간소화법 제정의 메커니즘과 간소화프로그램을 만들기 위해 정부가 준수해야 하는 원칙과 기준을 도입하였다. 이후 4개의 간소화법이 만들어졌고 행정간



소화는 규제 질 개선을 위한 노력의 핵심이 되었다.

- 첫 번째 간소화법(법률50, 1999)으로 1차, 2차적 규정을 “단일화된 문장(single texts)”으로 성문화(codification)하는 과정을 시작하였다. 또한 이 법으로 규제영향평가(RIA), 이해당사자와의 상담과 같은 새로운 규제정책 도구들을 실험적 차원에서 도입하였다.
- 두 번째 간소화법(법률340, 2000)은 행정절차의 간소화 과정을 추진하기 위해 도입되었다.
- 세 번째 연례간소화법(Annual Simplification Law: 법률229, 2003)은 선정된 분야의 법을 개정하기 위해 따라야 하는 기준을 제시하였고 경제활동을 증진시키는데 특별히 중점을 두었다. 이 법으로 도입된 주요 간소화 방안의 예를 들면 가능한 경우 면허와 인증제를 폐지하는 것과 인증서, 면허, 허가서를 사업 통보서(business notice)로 대체하는 일 및 “침묵은 동의”라는 묵시적 허가규정을 도입하는 것이다.
- 네 번째 간소화법(법률246, 2005)으로 정부는 성문화(成文化)와 법률 정비, 행정절차 간소화를 추진할 수 있게 되었다. 관련 이해당사자와의 상담, 기업활동과 관련된 절차의 간소화 및 탈규제화, 가능한 분야에서의 자율규제 도입, 기업체가 회사 서류철에 보관해야 하는 문서의 감축 등이 이 법에 담겨 있다. 이 법은 1970년 이전에 제정된 모든 법과 정부와 의회 특별위원회에 의해 부적절하다고 판단된 법(예를 들면 민법 조항과 헌법기관을 규제하는 법)을 대상으로 하는 “법폐지를 위한 법(cutting laws law)”을 도입하였다.

## 간소화 과정을 촉진하는 기법



유럽연합과 일부 국가는 규제를 줄이고 행정부담을 간소화하는 법률 제정이 필요하다(Box 1.12 참고). 그러나 이로 인해 간소화 정책이 변화하는 환경에 덜 민감해지고 적응을 못할 수도 있다. 이런 이유로 일부 소수 OECD 국가들은 하위 규정(subordinated regulation)을 활용하여 법령에 나와 있는 필요없는 규제와 통제를 제거하려 하였고 개혁을 촉진하는 혁신적 도구들을 도입한 것이다. 이런 도구들로 인해 행정부에게 입법 개혁을 추진할 수 있는 장치가 주어지고 이미 과부하 상태인 의회의 개혁을 진행할 수 있는 국가적 역력이 생기는 것이다.

프랑스에서의 행정간소화는 2002년과 2003년 이후 행정간소화법에 의해 만들어진 프로그램에 의해 진행된다. 이 법은 정부에게 “명령(ordinance)”을 통해 법개정을 제안할 수 있는 권한을 부여함으로써 행정간소화 과정을 빠르게 단축시켰다. 물론 이 행정부의 명령은 후에 의회의 비준을 받아야 한다. 프랑스 헌법 38조에 명시된 이 제도적 장치로 행정부는 의회에 설명할 의무가 있으며 매년 각 부처가 채택한 규정과 절차의 간소화에 관한 보고서를 의회에 제출한다. 두 개의 간소화법이 제정되었고 세 번째 간소화법은 2006년에 제정된다.

영국에서는 신규제개혁법안(New Regulatory Reform Bill)이 2001년 제정된 규제개혁법(Regulatory Reform Act)의 개혁 권한을 연장시켜준다. 이 규제개혁법은 전체 규제기관의 개혁을 가능하게 하였고 이로 인해 법과 하위 규정의 폐기와 대체 작업이 활발해졌다. 신규제개혁법안은 의회의 절차를 합리화하고 정부 부처에게 1차, 2차적 법률을 수정하고 폐기하고 대체할 수 있는 권한을 부여함으로써 간소화 과정을 더욱 촉진하게 될 것이다. 물론 이런 경우 행정부처는 그들의 제안이 법을 향상시킨다는 것을 의회에 증명해야 한다.



### Box 1.12 유럽연합 법률의 간소화 촉진방안

현재 유럽연합의 법률을 바꿀 수 있는 유일한 방법은 수정 지침 혹은 규정에 의거하여 개정을 하는 것이며, 이를 위해서는 관련 기관 간 동의와 협의라는 긴 절차를 거쳐야 한다. 이 과정은 시간을 많이 소모하고 복잡하다. “간단하고 더 좋게 만들자(Make it Simple, Make it Better)”라는 보고서에서 규제개선특별위원회(Better Regulation Taskforce: BRTF)는 유럽연합에서 본질적인 정치적 논쟁을 만들지 않고 규제간소화를 조속히 달성할 수 있는 방안을 고려하도록 제안하였다. BRTF는 기관 간에 협정서를 채택하는 것을 예로 들었다. 이사회(Council), 의회(Parliament) 및 집행위원회(Commission)가 간소화 제안 내용을 가장 빠른 경로로 처리하도록 “특별조직(ad hoc structure)”을 채택하라는 것이 BRTF의 의견이었다. 정책적 의문사항을 제기하지 않고 간소화 방법을 협의하기 위한 비공식 조직의 결성도 제안하였다.

BRTF보고서에는 또한 유럽연합 입법이 보다 유연해질 것을 제안하였다. 예를 들면 간소화 필요성이 생길 때 속히 법률개정을 할 수 있도록 미리 법률개정 범위를 설정하는 것이다. 새로운 법률 도구에 관한 협상을 할 때 법률 개정과 간소화 및 법률의 자동폐기(sunsetting) 등을 고려할 것을 권고하였다.

## ❖ 맺는말

규제의 질을 개선하고 행정부담을 줄이는 것은 대부분 OECD 국가의 국가현안으로 자리 잡았다. 규제경감 노력은 주로 기업을 목표로 하고 있으나 시민과 다른 집단을 목표로 하려는 움직임도 있다.





점점 많은 나라들이 구체적인 부담경감 목표를 세우고 홍보노력을 강화하며 높은 차원의 정치적 의지를 표출하고 있다.

행정부담 경감 노력은 임시적, 부분적인 프로그램에서 정부 전체가 참여하는 보다 종합적인 프로그램으로 진화되어 왔다. 경쟁력 강화, 세계화와 기술혁신이라는 시대적 흐름에 대처하기 위해 정부의 융통성이 필요한 시기이다. 개혁의 속도를 조절하는데 많은 나라들이 어려움을 겪고 있다. 한쪽에서는 조직을 재정비하고 간소화정책을 추진하는 일이 시간이 걸리며 전통적 행정문화를 지키려는 관료 집단의 저항을 받게 되고 또 다른 한편에서는 기업과 시민사회로부터 즉각적이고 지속적인 개혁 결과를 요구하는 압력을 받게 된다. 행정간소화의 정책적 영향과 행정부담 감소화의 성공사례에 관한 정보는 매우 제한되어 있어 앞으로 관련 프로그램의 결과와 정책효과를 수집하고 조사하는 것이 필수적이다.

규제완화에 우선권을 두는 대부분의 정부는 행정부담 경감을 위해 확실한 증거를 기반으로 한 접근방법(evidence-based approach)을 채택하였거나 채택하는 과정에 있다. 부담경감을 위한 계량적 접근 방법은 경제적 목적을 가진 것으로 기업과 시민에 부과된 행정부담의 비용과 크기를 고려한다.

계량적인 규제경감 목표는 정성적인 목표(qualitative objective)로 보완이 되어야 한다. 불필요한 규제를 검토하는데 특히 이런 상호보완이 필요하다. 점점 많은 나라들이 이해당사자와 상담을 하는 일을 이해당사자의 관점에서 문제를 해결하기 위해 꼭 필요한 과정으로 생각하고 있다. 더 좋은 거버넌스와 투명성 제고를 위해 사용자의 요구에 맞는 규제개선을 하려는 노력을 반영한 것이다.

점차 많은 OECD 국가에서 행정간소화가 이제는 정책결정과정에서 내재되고 있으며, 사전적(ex ante)이고 사후적(ex post)인 방법으로



행정규제를 최소화하는데 점차 초점을 맞추고 있다. 새로운 규제가 기업과 시민에 주는 부담을 최소화하면서 원래의 목적을 달성하기 위한 방안들이 강구되고, 동시에 기존의 수많은 규제에 의해 만들어진 행정부담을 간소화하고 줄이는 과정도 진행 중이다. 행정간소화는 더 이상 하나의 과정이 아니라 높은 수준의 규제를 만들기 위해 지속되어야 하는 정책도구이다.

# 제 2 장

행정간소화 도구

Simplification Tools



## 2장

### 행정간소화 도구

### Simplification Tools

#### ❖ 들어가는 말

간소화 도구는 규제에 의해 영향을 받는 기관과 사람들의 시간과 자원을 자유롭게 해주기 위해 정부의 정보요구 내용과 절차를 개선하는 것이 목적이다. 이 도구는 정부의 폭넓은 간소화 전략을 실행하는 수단이 된다. 이 도구는 또한 행정규제의 투명성과 책임성을 개선하는 효과를 가져온다.

간소화 도구는 다음 세 가지 분야에서 응용이 되며 이 분야는 서로 밀접한 관련이 있다.

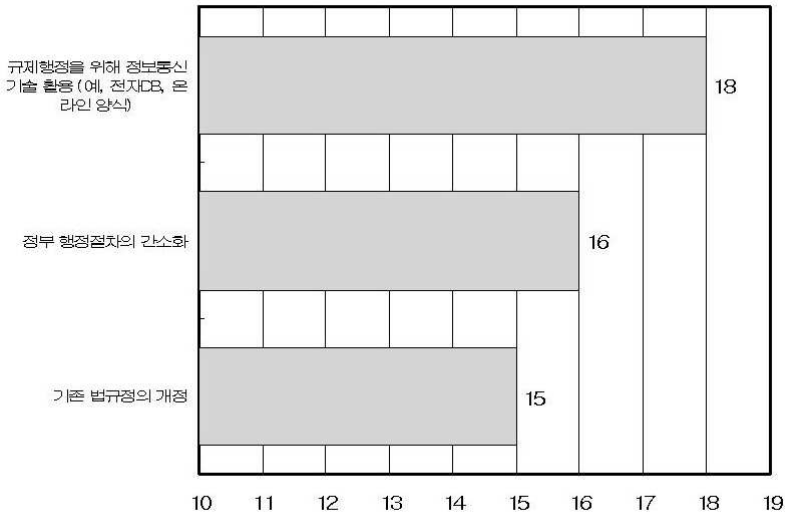
- 정보 확산: 규제에서 요구하는 정보를 해당 목표집단이 쉽고 효율적인 방법으로 취득할 수 있도록 배려
- 정보 소통: 정부당국과 기업, 시민 간에 규제에 관한 정보가 원활히 소통되도록 배려



- 정보 공유: 여러 다른 정부기관의 규정에 의해 요구되는 정보를 공동으로 보관하며 공유

2005년 OECD 규제의 질 지표에 관한 조사(Survey on Regulatory Quality Indicators) 결과를 보면 정보통신 기술은 OECD 국가들 사이에서 가장 인정받는 간소화 도구다.<sup>15)</sup> 이 조사에서 보여주는 바와 같이 주로 사용된 다른 도구들은 절차개선(process re-engineering)을 통한 행정절차 간소화를 목표로 하고 있다(그림 2.1 참고).

그림 2.1 행정부담 경감을 위한 도구



출처: OECD 2005, 규제 질 개선에 관한 조사(행정간소화 프로젝트에 참여한 22개국을 대상으로 함)

15) 여기서 정보통신기술(ICT)은 주로 행정간소화와 부담경감을 위한 도구로 설명되는 것으로 전자정부보다는 좁은 개념으로 이해된다.



## ❖ 전자적 장치를 통한 전달 메커니즘(delivery mechanism)

행정간소화는 전례없이 빠른 정보통신 관련 기술의 발전으로부터 많은 혜택을 받아왔다. 이 기술은 정부와 기업, 시민간의 규제 관련 교류를 매우 효율적이고 일관성있게 만들어 준다. 정보 확산과 정보소통을 실질적으로 가능하게 해줌으로써 정보통신 기술은 행정부담 경감 노력의 필수적인 도구가 되고 있다.

이런 측면에서 행정간소화와 행정부담 경감 노력은 더 넓은 의제인 전자정부와 밀접한 관련이 있다(Box 2.1 참고). 많은 국가에서 부담경감을 정치적 목적으로 내세우는 것이 전자정부를 추진하는 중요한 동력이 된다. 전자정부의 주요 특징은 정부의 구조와 절차를 바꾸어 정부부서 간 소통을 원활히 하며 어디서 어떻게 서비스를 제공하는가에 관계없이 정보를 보다 간편하고 효율적으로 사용하도록 하는 정보통신기술의 역량을 활용하는 것이다.



### Box 2.1 전자정부와 행정간소화

OECD는 전자정부를 “더 좋은 정부를 만들기 위한 수단으로 정보통신 기술, 특히 인터넷을 활용하는 것”(The e-government Imperative, OECD, 2003)으로 정의한다. 전자정부와 행정간소화 프로그램의 공통 사항은 보다 간편하고 효율적인 절차를 개발하려는 것과 새롭고 개선된 소통방안을 만들 때 사용자(시민과 기업)를 중심에 두려는 노력이다.

이 보고서에 설명되는 바와 같이 정보통신기술이 행정간소화의 주요 도구이기는 하지만 유일한 도구는 아니다. 마찬가지로 전자정부가 행정부담을 경감하는 데 효과적이지만 이런 기능만을 수행하는 것은 아니다. 전자정부는 넓은 범위의 정책목적을 다루고 있으며 현재 공공부문 개혁의 중심 역할을 하고 있다.



- 전자정부는 효율성을 증진시킨다. 인터넷을 기반으로 개발한 응용프로그램은 정보의 수집과 보급, 소비자와의 소통을 도와 이에 따른 시간과 비용을 절약시킨다.
- 전자정부는 서비스를 개선한다. 온라인과 오프라인을 통한 서비스 제공을 성공적으로 하기 위해서는 사용자의 요구사항을 먼저 알아야 한다. 소비자에 초점을 맞춘다는 것은 사용자가 정부의 복잡한 구조와 관계를 몰라도 정부와 소통할 수 있게 만드는 것을 의미한다. 인터넷은 정부가 하나의 통일된 조직으로서 끊임없는 온라인서비스를 제공할 수 있게 함으로써 이런 목적 달성을 가능하게 한다.
- 전자정부는 특정 정책효과를 달성하는데 도움을 준다. 인터넷을 통해 이해당사자들이 정보와 아이디어를 공유함으로써 특정 정책효과 달성에 이바지할 수 있다.
- 전자정부는 경제정책 목표 달성을 도와준다. 전자정부는 부패를 줄이고 개방성과 정부에 대한 신뢰를 높임으로써 경제정책 목표 달성을 도와준다.
- 전자정부는 개혁을 가능하게 해준다. 모든 OECD 국가는 행정관리의 현대화와 개혁이라는 당면과제를 가지고 있다. 정보통신기술은 투명성을 제고하고 정보공유를 촉진하며 내부적 일관성을 강조함으로써 많은 분야에서 개혁의 토대를 제공한다.
- 전자정부는 정부와 시민 간 신뢰구축을 도와준다. 좋은 거버넌스를 위해 정부와 시민 간의 신뢰구축은 매우 중요하다. 정보통신기술은 시민들이 정책과정에 참여하게 하고 공개적이고 책임있는 정부를 지원하고 부패방지를 도와줌으로써 정부에 대한 신뢰를 높여준다.

출처: OECD, 2005. 더 좋은 정부를 위한 전자정부(E-government for Better Government).



## 전통적이고 물리적인 원스톱서비스에서 중앙화된 정부포털 서비스

### 물리적인 원스톱서비스센터(one-stop shop)

전통적인 정보접근방법은 정보 취득을 위한 “원스톱서비스센터”를 설립하는 것으로 이는 신청자가 한 장소에서 필요한 정보를 얻게 하는 것이다. “서비스카운터(service counter)”, “싱글윈도우(single window)” 또는 “정보키오스크(information kiosk)”라고도 부른다. 이런 원스톱서비스는 고객이 가능한 한 가장 적은 절차를 거쳐 가장 쉬운 방법으로 접근할 수 있는 통합된 서비스를 제공하도록 설계된다. 이 서비스의 목적은 시민이 정부와 접촉하기 위해 정보를 검색하고 얻는데 드는 비용을 절감시키는 것이다.

원스톱서비스는 특정 분야에 집중할 수도 있고 일반적인 분야를 다룰 수도 있으나 전문분야의 원스톱서비스가 증가하는 추세이다. 이 서비스는 중앙, 지역 또는 지방차원의 행정당국에 의해 운영될 수 있고 종종 기업 및 시민단체를 포함한 민관합동 형태로 운영되기도 한다.

많은 원스톱서비스센터가 OECD 국가에 설치되어 다양한 분야에서 시민과 기업에 도움을 주고 있다.

- 시민을 위한 원스톱서비스센터는 1990년초 지방자치단체에 의해 처음 설치되었다. 시민을 위한 서비스는 출생신고, 차량등록, 세금신고, 사회보장 및 복지서비스 등과 같이 시민들이 일생을 거쳐 필요한 행정서비스 수요에 공통적으로 초점을 맞추고 있다.
- 또한 원스톱서비스는 기업과 정부의 소통과 접촉을 단순화하기 위해 광범위하게 활용되어왔다. 기업을 위한 두 종류의 서비스





를 살펴보면 “기업서비스카운터(Enterprise service counter)”는 여러 복수의 공공기관에서 필요한 폭넓은 서비스를 한 번에 제공하는 곳이고, “사업허가서비스(Business licensing service)”는 특정 기업활동을 시작하기 위해 필요한 허가서의 취득과 관련한 정보제공과 소통을 도모하는 기능을 수행한다.

이 원스톱서비스의 기본 개념을 다양화한 많은 방법들이 기업과 일반 시민들을 위해 행정부담을 줄이는데 큰 역할을 해왔다는 것은 명확한 사실이다. 특히 면허와 자격증 취득과 관련된 정보를 찾기 위해 투자하는 시간과 비용을 줄이는데 큰 역할을 하였다.

정보전달 장치는 대면 면담, 전화 및 우편과 같은 전통적 방법에서 특히 인터넷 웹 포털(web portal)과 같은 정보통신기술 관련 도구로 확장되었다. 현재 OECD 국가들은 사용자의 공공서비스 접근을 용이하게 하기 위해 다채널(multi-channel) 전달서비스에 초점을 맞추고 있다. 이 다채널에는 서비스카운터, 전화와 같은 전통적 채널과 인터넷, 이메일, 문자서비스(SMS), 디지털TV와 같은 전자적 채널이 포함된다.

- 프랑스는 모든 행정 관련 문의에 공통 번호(3939 Allo service public)를 사용하는 원스톱 정보라인을 2004년 10월에 도입하였다.
- 그리스는 “1502” 콜센터를 설치하여 이를 통해 시민들이 다양한 확인서, 증명서 등의 정부문서를 신청하도록 하였다.

인터넷을 기반으로 한 원스톱서비스가 빠른 속도로 증가하고 있지만 실제 물리적 공간에서 제공하는 원스톱서비스도 아직 시민과 기업을 위한 행정부담 경감의 주요 도구로 역할을 하고 있다. 이 전통적 방법에는 인터넷 기반의 원스톱서비스가 제공할 수 없는 개인적인 조언과 충고, 공무원이 직접 참여함으로써 얻어지는 책임성 확



보 등의 긍정적 면이 있다. 이 물리적 원스톱서비스는 인터넷과 정보통신기술을 활용할 수 있는 그룹과 그렇지 못한 그룹간의 정보격차 문제를 해결하는데 도움이 된다. 일부 기업, 특히 중소기업과 시민들은 전자적 매체로 제공되는 정부서비스에 접근하는데 어려움을 겪을 수 있다.

### 전자적 원스톱서비스 - 웹 포털(web portal)

기술적 진보와 인터넷 정보기술의 발전과 함께 원스톱서비스 전달수단도 그 동안 계속 진화되어 왔다. 전자적 서비스 수단이 전통적 수단을 대체하기도 하지만 양자는 상호보완적이다.

정보통신기술의 활용은 일반적이거나 특화된 포털을 통해 다양한 서비스를 가능하게 함으로써 원스톱서비스의 개념을 한 단계 발전시켰다. 대부분의 OECD 국가에서는 전통적 원스톱서비스와 특화된 포털이 통합되어 더 넓은 차원의 전자정부 틀 안에서 관리되고 있다(Box 2.2참고).



#### Box 2.2 프랑스의 전자행정프로그램 Adele

프랑스는 전자행정을 위한 Adele 프로그램을 도입하여 시민, 공무원, 기업 및 지방기관을 위한 13개의 새로운 서비스를 시작하였다. 예상되는 개선효과는 다음과 같다.

- 행정 관련 웹사이트(web-site)와 접속장소(access point) 수 확대를 통한 공공정보의 개선



- 서비스에 접속하는 시민이 네트워크를 통해 “teleprocedures”를 이용하여 행정사무를 해결할 수 있는 기회의 증가. 공공 서류양식의 84% 이상을 인터넷을 통해 접속하여 인쇄할 수 있으며 2005년에는 모든 서류양식을 온라인으로 서비스.

이런 포털사이트는 규제경감 노력의 매우 중요한 부분이다. 이 포털은 진보된 기술을 응용해서 좀 더 효과적인 방법으로 기존 정보를 보여주고 정보요구 사항을 해결하는 방안을 제시한다. 또한 포털은 넓은 범위에서 정부와 접촉하며 필요한 정보를 찾기 위해 기업과 시민이 소모하는 비용을 획기적으로 줄여주며, 정부에 접근하는 것을 쉽게 해줌으로써 좋은 정부가 되기 위해 필요한 투명성과 책임성을 제고하는 효과도 가져온다.

OECD 국가에서 행정간소화는 점점 더 전자정부 프로그램과 정부 포털사이트를 개발하는 것과 관련지어 진다. 전자정부시스템은 정보 접근성을 개선하고 더 한층 통합된 정부서비스를 만들어냄으로써 행정간소화를 이루어낸다. 행정간소화 정책은 점점 더 전자정부계획의 중요한 부분이 되고 있으며 전자정부와 관련된 활동의 대부분이 행정간소화를 추진하는 일이다. 프랑스, 한국, 미국, 체코와 같은 국가에서는 제도적 틀에 이를 반영하고 있어서 동일한 부서가 행정간소화와 전자정부프로그램을 담당하고 있다.

많은 국가에서 전자정부계획의 핵심 요소는 중앙화된 정부포털사이트를 개발하는 것이다.<sup>16)</sup> 시민과 기업인들이 필요한 정부의 모든

16) 전자정부계획은 정부영역에 전략적이고 협조된 방식으로 주요 정보기술을 응용하기 위한 상위전략이다. 이 계획의 핵심요소는 1) 인터넷을 통해 시민의 정부 접근성을 개선하여 고객중심주의를 지향하고, 2) 성과와 효율성 개선을 위해 온라인 사무처리를 통한 정부 부문 업무수행을 현대화하며, 3) 인트라넷 등을 통해 정부부서 간 통신의 효과성과 즉시성을 향상시키는 것이다.



공공정보에 쉽게 접근하도록 하는 배려이다. 특별한 정부 고객집단을 위해 특화된 포털을 개발하여 이 중앙 포털을 보완하는 경우도 있으며, 특화된 포털이 일반적인 포털보다 더 발전하는 경우도 많다 (Box 2.3 참고).



### Box 2.3 캐나다, 뉴질랜드, 덴마크의 원스톱 기업포털

#### 캐나다의 BizPal

BizPal은 “스마트 규제” 정책 중 하나다. 이는 웹 기반의 서비스로서 중앙 및 지방정부에서 요구하는 인허가 서류의 맞춤형 목록을 기업이 쉽게 작성할 수 있게 한다. 인허가 과정을 공동으로 집행하는 과정에는 3단계의 정부가 관련된다. 원스톱서비스센터는 연방, 주 및 지방자치정부의 요구사항에 관한 정보를 제공하고 규제를 지키기 위해 소모되는 기업의 비용을 줄이며 허가를 받기 위한 필요한 절차를 알려준다.

#### 뉴질랜드의 BisPortal

이 원스톱 기업포털은 기술을 활용하여 규제에 관한 정보와 행정서비스에 대한 접근성을 높이기 위해 개발된 시스템이며, 기업순응비용 감축에 관한 정부부처위원회의 권고에 의해 만들어졌다. 원스톱 기업포털은 “뉴질랜드기업(Industry New Zealand)”에서 운영하며 정부 전반의 기업 서비스를 조정하고 민간부문의 정보도 제공한다.

#### 덴마크 기업 포털 Virk

기업포털 Virk는 덴마크 기업에게 공공 및 민간부문 정보와 서비스를 위한 폭넓은 접근방안을 제공한다. 이 포털은 “eErhverv”라고 명칭된 경제기업부, 고용부, 농수산식품부, 환경부 및 지방자치단체로 구성된 서비스 단체의 결정에 의해 민관협동 방식으로 개발되었다. 많은 덴마크 전자정부 조직 및 기업이 이 포털 콘텐츠에 도움을 주고 있다.



## 전자적 정보소통

정부 포털사이트의 일부는 인터넷을 기반으로 규제 관련 정보교환을 가능하게 한다. 전자적 정보제공의 논리를 인허가를 위한 원스톱서비스센터나 “정보창고(clearing house)”개념으로 확대한 것이다 (Box 2.4 참고). 이 포털사이트들의 발전 정도는 사례별로 다르며 온라인 서비스의 수준에 따라 네 단계로 구분할 수 있다.

1. **정보:** 정부서비스를 받기 위한 절차에 필요한 정보를 온라인으로 제공한다.
2. **일방적 소통:** 일반인이 접근할 수 있는 웹사이트를 통해 이 서비스를 받기 위한 절차에 필요한 문서양식을 다운로드하여 얻을 수 있다.
3. **양방향 소통:** 일반인이 접근할 수 있는 웹사이트를 통해 이 서비스를 받기 위한 절차에 필요한 공식적인 전자서류(electronic form)를 전자적 방법으로 접수하는 것이 가능하다.
4. **완전한 전자적 처리:** 일반인이 접근할 수 있는 웹사이트를 통해 결재와 통보를 포함한 완전한 행정서비스 처리가 가능하다. 서류작업을 통한 그 외의 공식 절차는 전혀 필요하지 않다.



### Box 2.4 한국의 전문화된 원스톱 포털

G4C(Government for Citizens, 시민을 위한 정부)시스템은 시민을 위한 온라인 공공서비스 제공을 목적으로 2002년 만들어졌다. 이 시스템은 4,900여개의 민원을 처리하며 2003년부터는 인터넷을 기반으로 한 문서발급시스템이 구축되어 운영되고 있다. 민원신청은 집에서 할 수 있고 신



청자는 관련 서류를 개인 컴퓨터로 다운받아 인쇄할 수 있다. 이 시스템으로 22개 종류 문서의 온라인 신청이 가능하며 이 중 가장 인기 있는 것은 주민등록등본과 부동산 거래 관련 필요 서류다. 2007년에는 30종의 문서로 온라인서비스가 확대된다.

G4B(Government for Business, 기업을 위한 정부)시스템은 2005년 9월부터 운영되고 있다. 기업을 위한 원스톱 정부서비스 포털로서 기업의 설립부터 폐업에 이르는 전 기간 동안 지원을 제공하는데 목적이 있다. 이 시스템은 인허가 및 사업자등록과 같은 행정업무를 지원하고 산업정보를 온라인으로 제공한다. 이 시스템은 또한 기업활동 지원을 위해 정부의 산업체네트워크와 민간부문서비스를 연결한다. 최근에는 기업이 온라인으로 행정업무를 신청하고 그 결과를 조회할 수 있도록 보완되었다.

G4F(Government for Foreigner, 외국인을 위한 정부)시스템은 외국인을 위한 종합적인 원스톱 포털로 2006년부터 다양한 서비스를 제공한다. 이 시스템은 외국인 투자를 유치하기 위한 정보, 고용, 이민 및 영주 등 3개 분야를 다루고 있으며 온라인을 통한 행정업무 처리도 가능하다.

현재 온라인 서류처리의 가능성은 OECD 국가들 사이에서 모두 논의가 완료된 단계에 있으며, 발전 수준은 위에 설명한 일방향과 양방향 소통의 중간단계 정도이다.<sup>17)</sup> OECD 국가 온라인 행정서비스는 시민보다는 기업을 위해 개발된 것이 많으며 거의 대부분 필요한 정보나 다운받을 수 있는 문서양식을 제공하는데 그치고 온라인으로 업무처리를 하는 것은 거의 불가능하다.<sup>18)</sup>

17) 유럽집행위원회(2005), "Online availability of Europe's public services", Report of the 5th measurement, March.

18) OECD (2005), "E-government for Better Government, Paris.



등록과 허가 등에 관한 시민과 기업의 행정 의무사항을 다루는 온라인서비스와 시민과 기업이 정부에 지불하는 세금 및 공공기금 등 정부 수입에 관한 온라인서비스를 개발하는 것에는 큰 차이가 있다. 행정적 의무사항을 온라인으로 처리하는 사업의 성과가 좋지 못한 이유는 통계청에 자료를 제출하는 일 이외의 행정사무, 즉 환경 관련 허가와 건축허가 같은 사무의 행정적 절차가 복잡하기 때문이다.

따라서 비록 전자업무처리를 실용적으로 만드는 일은 쉽지 않지만, 정부가 온라인 업무처리를 가능하게 함으로써 얻어지는 실제 혜택을 현실화하는 것은 서비스 전달 개선을 위해 중요하다.

## 전자정부서비스의 통합

전자정부는 진학, 취업 등 생애와 관련하여 주제별로 구축된 포털 및 통합된 포털서비스에 접근하기 위한 단일화된 접속장소를 만드는 작업을 통해 행정서비스와 행정기관조직을 정비하는 중요한 기회를 제공한다. 대부분의 사용자는 단일화된 접속장소를 통해 전자정부서비스에 접근하기를 원하며 정부의 조직이 어떻게 편성되었는지에 관해서는 관심이 없다. 사용자는 본인이 원하는 서비스를 위해 이리저리 많은 웹사이트를 찾아다니는 것을 원치 않는다. 많은 수의 웹사이트를 개발할 경우에는 사용자를 혼란스럽게 만드는 단절되고 관리가 부실한 사이트를 만들 위험이 있다. 사용자를 위해 단문 검색, 주제어 검색 등의 기능을 강화하여 검색과 탐색 기능을 쉽게 함으로써 이런 문제를 줄일 수 있다.

이러한 측면에서 전자정부를 위한 부서간 조정은 중요하다. 최근까지 전자정부계획은 중앙부처가 각 부처 의무사항 이행을 도울 방



안을 찾으면서 OECD국가의 개별 부서에 의해 추진되었다. 분권화된 방식의 전자정부 개발에는 어려움이 따른다. 개별 컴퓨터시스템이 서로 통신을 할 수 있어야 하며 새로운 서비스를 개발하기 위해서는 공통 기준이 마련되어야 한다. 전자정부의 획기적 발전을 위해서는 분권화된 계획과 전통적인 중앙집중식의 통합적 실행방법 간에 균형을 찾아야 한다. 가장 성공적인 전자정부 계획의 일부는 분권화된 시스템에서 구현되었으며, 기술이 매우 빠르게 발전하고 또 복잡하기 때문에 중앙집중식의 접근방법에는 어려움이 있을 수 있다. 그러나 전자정부의 기술적인 부분을 중앙에서 관리하면 분권화된 서비스전달체계를 가능하게 하는 측면도 있다.

한국과 미국의 경우는 매우 중앙화된 전자정부프로그램을 운영하고 있는 국가이다(Box 2.5 참고).

- **한국**에서는 정부혁신과 분권화를 위한 대통령 자문위원회 산하의 전자정부특별위원회에서 중앙정부, 광역 및 기초자치단체의 행정절차를 분석해서 정보시스템 개발을 의무화하고 있다.
- **미국**의 경우는 개별 부서에서 독자적인 해결방안을 찾던 것에서 부서 간 공동의 해결안을 찾는 방식으로 바꾸기 위해 많은 노력을 기울였다. 이를 위해 시민들이 마우스를 세 번 이하로 클릭을 해서 필요한 정보를 찾을 수 있는 단일 정보원(single source of information)을 만들고 정부프로그램에 원스톱으로 접근할 수 있는 도구를 개발하고 있다.

다른 국가에서는 강제적으로 특정 절차를 사용하도록 요구할 수 있는 권한을 전자정부 조직이 갖고 있지 않고, 정부 조직은 각자 독립적으로 업무처리 절차를 재조정하고 있다. 독일은 응용할 경우 실제 혜택이 주어지는 해결방안을 정부가 제시하면서 행정조직들이 공동의 절차를 도입하도록 설득한 경우이다.





- **호주**의 정부기관들은 보통 분권화된 행정환경에서 일을 하며, 각자 정보통신기술과 관련된 투자, 전략, 개발 및 지원의 책임을 진다. 그러나 총괄적인 전자정부 전략과 국가 차원의 전자정부 표준은 존재한다. 각 기관이 자신의 정책, 절차 및 목표집단에 관한 지식을 바탕으로 어떤 서비스를 제공할 것인지 결정한다. 그러나 일반 시민은 정부의 이런 구조를 알 수가 없으며 단일화된 서비스 접근장소를 통해 한 곳에 모아진 서비스와 정보를 편리하게 이용할 수 있다.
- **독일**은 2003년 “독일-온라인(Deutschland-Online)”시스템을 연방, 주 및 지방정부에서 도입하여 통합된 전자정부서비스를 제공한다. 독일에서 행정서비스의 대부분이 연방정부가 아닌 주와 지방정부에 의해 제공되기 때문에 이 온라인시스템을 통해 국가차원의 서비스 도입을 목표로 한 것이고 이 시스템은 2005년 완성된 “BundOnline”이라는 시스템을 통해 개선되었다.<sup>19)</sup>

거버넌스 구조는 행정간소화를 위한 전자정부의 혜택을 실현하는데 중심적 역할을 한다. 전자정부 계획을 실행하는 방안이 있어 주정부 간 차이가 있는 문제는 해결되어야 한다. 주정부마다 독특한 정보통신기술 관련 솔루션을 사용하여, 예를 들면 주민등록사무소에서 47개의 각기 다른 정보시스템이 사용되고 있고 이들 중 일부는 상호 호환되지도 않는다.

“독일-온라인(Deutschland-Online)”시스템의 목표는 다음과 같다.

- 온라인으로 많은 중요한 행정서비스 제공
- 인터넷 포털을 조화롭게 상호 연결

---

19) 이 “BundOnline 2005”는 인터넷으로 제공 가능한 모든 서비스를 제공하는 대규모 시스템으로 연금지급, 기업의 통계자료 제출 등의 400개 서비스를 온라인으로 처리한다.



- 공통 인프라 구축을 통한 데이터 교환의 촉진
  - 효율적인 데이터 교환을 돕고 자료중복을 막기 위한 공통 표준의 개발
  - 전자정부를 위한 협력 증진과 솔루션 이전의 촉진
- 스웨덴에서는 모든 정부 기관이 기술체계와 서비스에 관한 개별적 책임을 진다. 동일 업무가 부서 간에 분산되는 것을 막기 위해 부서 간 협조가 강화되고 있으며 “24/7 Agency” 프로젝트는 정부 부서 간 또는 중앙, 주 및 지방정부 간 특정업무가 나누어져 있는 경우에도 한 부서만 접촉하면 행정업무가 해결되도록 하였다. 시민과 기업이 필요로 하는 서비스를 개발하기 위해 중앙정부, 주정부, 지방정부 3자간 협력을 더 강화할 계획이다.



#### Box 2.5 미국의 전자정부 제도

미국의 2002년 전자정부법(E-government Act)은 연방 기관들이 좀 더 시민 중심, 사용자 중심으로 업무수행을 하기 위해 정보기술을 사용하도록 하는 중요한 계기가 되었다. 대통령이 임명하는 관리예산처(OMB) 행정관은 연방정부와 각 기관의 전자정부 방안 시행을 감독하는 역할을 한다. 이 법은 중복 서비스와 업무를 통합하고 시간과 예산을 절약하며 정부 기관간의 협조를 보다 편리하게 하기 위해 각 기관으로 하여금 기관 간에 시행되는 전자정부 프로그램을 지원하도록 하고 있다. 전자정부프로그램은 정부의 효율성 개선 및 예산절감 효과와 시민들에게 편의를 제공하는 효과를 기준으로 선정된다.



1998년에 발효된 정부문서작업폐지법(Government Paperwork Elimination Act: GPEA)은 정부기관들이 정보의 전자적 제출과 전자 서명, 적절한 보안책을 제공하도록 하고 있다. 이는 공공기관의 문서작업 부담을 줄이고 인터넷을 통한 정부의 업무처리를 가능하게 하는 방안이었고, 정부업무의 약 68%가 전자매체를 이용해 이루어 질 수 있었다. 이 법은 2003년 말까지 정부기관들이 문서 대신 정보의 전자적 관리, 제출 및 공개를 선택적으로 하도록 하였고 전자서명의 효력을 법제화하였다.

미국의 전자정부 전략은 업무 처리과정을 통합하고 간소화 하는 전자적 서비스를 개선하는 데 있어 시민중심의 시각을 강조하고 공유되는 서비스를 창출하는데 중점을 둔다.

- 기업 게이트웨이(Business Gateway)는 중소기업 경영자에게 기업의 창업, 운영 및 성장을 지원할 수 있는 모든 정부 서비스와 정보를 단일화된 접근장소에서 얻도록 한다.
- 웹사이트 Regulation.gov는 일반시민이 규제정책에 참여할 수 있도록 하여 어떤 분야에 부담경감이 가능한지에 관한 아이디어를 얻는다. 일반 시민은 160여개의 연방 기관에서 제시한 수백개의 연방규제안을 검색하고 열람하며 그에 대한 의견을 제시할 수 있다. 이 시스템은 시민과 기업의 정부 접근성을 높였다.
- 웹사이트 GovBenefit.gov는 시민이 정부 프로그램과 서비스의 혜택을 받을 자격이 있는지를 검토할 수 있는 단일 인터넷접속장소(access point)를 제공한다. 이를 통해 정부 혜택 프로그램과 서비스 관련 정보를 검색하는 시간을 줄이게 되었다.

웹사이트 IRS Free File은 무료 온라인 문서작성 및 전자 세금문서서비스를 제공한다. 이로 인해 많은 세금 납부자가 세금 공제에 관한 서류를 인터넷을 통해 무료로 준비하고 제출할 수 있게 되었고 우편 비용과 서류 준비에 필요한 비용 부담이 없어졌다.

\* Managing Information Collection, Information Collection Budget of the United States Government, 미국 관리예산처(OMB), 회계연도 2004



행정간소화를 위해 전자정부의 기능을 활용하기 위해서는 좀 더 사용자 중심으로 통합된 정보와 서비스를 제공할 수 있는 거버넌스 구조가 중요하다. 사용자 중심이란 사용자가 정부의 복잡한 구조나 관계를 몰라도 정부와 쉽게 소통할 수 있도록 하는 것을 의미한다. 따라서 인터넷을 통해 정부는 통일된 조직처럼 보여야 하고 한결같은 온라인 서비스를 제공해야 한다. 성공적인 사용자 중심 접근방법은 다음의 요소를 포함한다.

- 전자정부서비스를 제공하는 원스톱기관의 역할을 제공하는 하나로 단일화된 “포괄적 정부(all-of-government)” 사이트나 이런 목적을 위한 포털사이트
- 확실한 수요와 우선권이 있는 영역으로의 초기 집중
- 모든 온라인 콘텐츠와 서비스를 검색하기 위한 공통적인 검색과 탐색 아키텍처

특정 정책 접근방법 및 도구를 활용하기 위해서는 정부 부서 간 및 중앙과 지방정부 간에 효과적인 협조가 필요하다. 특히 원스톱서비스를 제공하거나 웹 포털을 개발하기 위해 이런 정부 및 정부부서 간 협조가 절실하다.

현재 OECD 국가에서 장기적 관점에서 전자정부의 성장을 저해하는 요소는 정치, 행정사무가 분권화 추세에 있다는 것과 국가 전체적으로 조정된 정책이 부재하다는 것이다. 따라서 많은 OECD 국가는 국가적 차원의 조정과 협조를 만들어내고 관리하는 전략에 더 많은 관심을 기울여야 한다. 이것이 성공적인 전자정부의 구조를 만들어내는 주요 요소다(Box 2.6 참고).



## Box 2.6 2005 OECD 보고서: 더 나은 정부를 위한 전자정부(e-정부)

OECD 보고서, 더 나은 정부를 위한 e-정부(2005)는 시민과 기업에 서비스를 제공하기 위한 도구로서 정보기술과 인터넷을 최적화시키기 위한 4가지 기준을 설정하였다.

**사용자 중심의 e-정부:** 시민과 기업의 요구에 맞춘 전자적 서비스를 확충한다. 이 사항은 한결같고 통합된 서비스의 제공과 사용자의 요구사항을 수용하는 포괄적 관점을 필요로 한다.

**다중 채널을 통한 서비스 전달:** 서비스의 혁신과 모든 사용자에게 액세스를 보장하기 위해 재래식 전자서비스 매체 간의 연계성을 개선한다. 이는 인터넷, 콜센터, 카운터에서의 서비스, 이메일, 일반 우편 등의 다양한 서비스 전달체계를 통합하여 사용자에게 제공되는 서비스를 개선하기 위함이다.

**공동 사무처리를 위한 접근방법:** 정부 내 공통적인 행정사무를 선정하고 통합하여 규모 경제를 이루고, 중복 사무를 줄이며 한결 같은 서비스를 제공한다. 처리과정의 중복성 문제와 시스템과 프로세스가 호환되지 않는 문제를 개선하기 위해 정부는 급여, 인력자원 관리, 회계 및 파일 보관 시스템 등 공통적인 사무처리 과정을 선정할 수 있다.

**e-정부를 위한 기업 사례:** e-정부 프로젝트의 우선순위를 정하고 관리 효율을 높이기 위해 정보통신기술 투자의 비용과 편익을 측정하고 분석한다. e-정부의 비용과 편익을 분석함으로써 정부의 투자 결정과 결과 평가를 지원한다. 기업의 사례를 참고하지 않으면 정부가 기업과 시민의 수요에 맞지 않는 기술적 서비스를 만드는 위험성을 떠안게 된다.

## 데이터의 공유와 표준화



## 데이터 공유의 혜택

데이터 공유의 목적은 사용자의 동의와 합법적인 목적 하에 공공 부문에서 최적의 데이터 공유를 통해 신뢰할 수 있는 데이터베이스를 만드는 것이다. 일부 OECD 국가들은 기업의 규제 부담을 덜어주기 위해 데이터 공유를 추진하여 왔다. 현재는 기업이 동일한 정보를 여러 다른 정부 기관에 보고하도록 되어 있어 기업의 행정부담이 크다. 동일한 정보가 다른 형식이나 다른 매체로 보고되고 있다. 예를 들면 동일한 자료가 세금신고와 통계목적으로 이중으로 보고되어 시간 낭비를 초래하고 처리과정도 길어진다. 데이터를 공유함으로써 “데이터를 한번 수집해서 여러 번 사용한다”라는 원칙에 따라 한 기업체에서 제출하는 정보를 여러 관련 이해당사자가 활용할 수 있는 것이다. 데이터 공유를 보다 효과적이고 안전하게 하기 위해서는 공공부문 정보통신기술 인프라를 보완해서 상호 연결된 정보시스템과 데이터 구조를 개발해야 한다.



### Box 2.7 OECD 국가의 데이터 공유 솔루션 사례

네덜란드에서는 정부기관이 기업에서 제공한 정보를 공유함으로써 기업이 각 기관에 따로 정보를 제출할 필요가 없다. 2006년 1월 재정부, 사회복지부 및 고용부에 의해 “Walvis-SUB”시스템이 도입되어 사회보장 법률에서 발생하는 행정부담을 줄이고 있다. 이 시스템이 도입으로 기업은 세금 담당 기관에만 데이터를 제공하고 직장인의 보험기관에는 데이터를 제공할 필요가 없다. 이전에는 임금과 사회보장과 관련하여 기업은 같은 정보를 다양한 경우의 여러 다른 정부기관에 제공해야 했다.



**한국**의 경우 행정자치부(MOGAHA, 현재의 행정안전부)가 행정 부처 간에 정보를 공유할 수 있는 시스템을 구축하고 있다. 현재 출입국 정보 및 장애인 정보 등 24개 종의 행정정보가 행정부처 간에 공유되고 있다. 행정자치부는 안전한 정보공유를 위해 개인신상정보 보호대책을 마련하였다.

**노르웨이**의 ALTINN 포털은 기업이 제공한 데이터를 3가지 방법으로 공유하게 한다. 첫째로 온라인으로 작성하는 웹기반의 스키마(schema)를 통해서 공유되고, 둘째로 기업 자체 데이터시스템으로부터 보고된 전자보고를 통해서, 그리고 마지막으로 기업을 대표하는 전문가(회계사, 회계 감사원)와 기업 자체의 전자보고를 통해서 공유된다.

**미국**은 재향군인회와 국방성에서 환자가 받고 있는 의료서비스에 관한 데이터를 서로 공유하도록 협의하였다.

**핀란드**의 경우 우체국이 중재자 역할을 하며, 법정 데이터를 수집하는 관련 기관에 기업과 단체가 편리하게 자료를 제공할 수 있는 전자 고객 서비스를 우체국이 제공한다. 이로서 사용자는 데이터를 한 번만 보고 하면 된다.

OECD 국가에서는 데이터를 공유하기 위해 다양한 방법을 사용한다(Box 2.7 참고).

- **스마트양식과 스마트카드(Smart form and card)**: 사용자가 자신에 관해 통상 사용하는 정보를 컴퓨터나 스마트카드에 보관하여 필요할 때 바로 제출한다.
- **포털(Portal)**: 정부기관들이 협력하여 공통적 행정서비스와 동일한 목표집단을 대상으로 포털 인터페이스를 만들고 입력 양식을 협의하여 만들어 데이터 수집을 공동으로 한다.



- **대리인(Agent)**: 공인회계사와 같은 대리인이 자료를 수집하여 정부에 제출하거나 이를 위한 소프트웨어를 사용한다.
- **공공부문 데이터 공유**: 정부기관들이 각자의 데이터베이스를 개방하여 타 기관과 공유한다.

### 호환성을 위한 표준화

여러 정부기관 간에 효율적인 정보교환을 위해서는 표준화가 필요하다.<sup>20)</sup> 표준화는 행정용어의 사용 및 정의 등을 포함한다. 표준화를 위해서는 기존의 프로세스와 기업의 사례를 면밀히 검토해야 하며, 기존 규제 및 비즈니스 프로세스에 문제없이 적용할 수 있는 표준을 만드는 것은 쉬운 일이 아니다.

- 네덜란드는 현재 영역 간의 데이터 표준화(cross-domain standardisation)를 추진하고 있다(Box 2.8 참고). 기업이 정부에 저야하는 재정적 책임성에 관한 표준을 재무부와 법무부 주관 하에 만들고 있다.<sup>21)</sup> 이 표준을 사용하면 기업의 재무 기록을 다양한 보고서로 바로 변환시킬 수 있고 회계업무에 걸리는 시간이 단축된다. 따라서 기업이 정부에 보고를 하는데 소모하는 행정비용을 효과적으로 감소시킨다. 이 감소비용은 2007년 이후 매년 3억5천 유로에 이를 것으로 추산된다.
- 스웨덴 정부는 “호환성을 위한 정부위원회(Governmental Interoperability Board)”를 2004년 1월에 설립하여 정부 간 및 정부, 시민, 기업 간의 전자적 정보교환을 위한 표준을 만들었다.

20) 표준은 모든 사람이 편리하게 활용할 수 있도록 무료로 보급되어야 한다.

21) 연례회계보고, 조세, 경제통계 부문의 부담이 가장 큰 것으로 정부에 의해 확인되었다.





데이터 공유를 방해하는 요소로는 자료공유에 대한 반감, 위험부담의 회피 및 정부 정보관리 능력의 불신 등을 들 수 있다. 이 분야의 발전을 위해서는 정부가 데이터 공유를 위한 보다 안전하고 신뢰할 수 있는 환경을 조성해야 하며 이를 위해서는 프라이버시 보호, 본인의 동의 확보, 데이터가 무슨 목적으로 사용되는가에 관한 투명성 확보 등을 고려해야 한다.<sup>22)</sup>



#### Box 2.8 기업을 위한 네덜란드의 정보통신기술 인프라: ICTAL 프로그램

ICTAL 프로그램(2003~2006)은 행정부담을 감소시키기 위하여 정보통신기술을 사용하는 프로그램이다. 이 프로그램은 경제부장관의 책임 하에 기업과 정부 간의 전자적 정보 교환을 위한 인프라로 개발되었다. 이로 인해 비용이 절감되고 각 정부 조직이 그들의 고유한 기준과 인증절차에 따라 각 부처만의 방안을 강구하려는 문제를 해결하였다. 이 방안의 목적은 통합 서비스의 제공, 정부의 단일 데이터관리 조직, 전자 데이터 처리장소의 단일화이다. 이 목적은 정부에서 “다용도”로 사용할 정보를 기업이 한 번에 제출하도록 하는 시스템을 구축하는 것이다.

이 인프라는 다음 세 가지 도구를 기초로 한다.

- 기업정보 헬프데스크(Help desk): 모든 정부 웹사이트를 통해서 이 헬프데스크의 액세스가 가능하며 전자서류 양식을 통한 업무처리도 가능하다.

22) 이에 관한 정보가 더 필요하다면 데이터의 공유, 재사용 및 관리의 영향에 관한 OECD의 전자정부 연구를 참고하면 된다. 2006년 연구과제로 OECD는 데이터 공유에 관한 솔루션의 사례연구를 제시한다.



○ 기업체 등록: 네덜란드의 모든 기업과 조직의 명칭과 주소를 등록한다. 기업 고유 ID가 전자적 매체로 기업을 인식하고 정부기관 간의 정보교환을 위해 필수적인 사항이다. 정부조직은 의무적으로 이 등록 데이터를 사용한다. 이 전자 등록부는 정부 조직 간 기업정보 교환을 위해 사용되기도 한다.

○ 정부 업무처리 포털: 기업이 정부 규정으로 요구하는 모든 데이터를 전송할 수 있는 “정부를 위한 디지털우체국”이다. 이 포털에서는 전송된 데이터를 처리하고 처리된 데이터를 모든 관련 정부기관에 전송한다. 이 업무처리 절차는 현재 개발 중인 국가 디지털 인증서비스로 보완 될 것이다.

\*ICTAL을 포함한 전자정부는 2007년까지 행정부담을 9,500만 유로 감소시킬 것으로 전망됨. 2008년 이후에는 약 2억8천만 유로의 비용 절감이 될 것으로 전망됨.

## ❖ 프로세스의 리엔지니어링(절차개선)

프로세스(process, 절차)를 개선하는 작업은 정부의 법규제에 의해 만들어진 정보교류 내용을 검토하는데 기반을 두며, 재설계, 불필요한 단계의 폐지, 기술 활용 등을 통해 정보교류를 최적화하고 규제의 수와 규제부담을 줄이는 것을 목적으로 한다.

### 인허가 과정의 간소화

#### 중앙정부 수준에서의 인허가 절차 검토



OECD 국가에서 프로세스 개선 작업은 인허가와 관련하여 시작되었다. 인허가는 사업이나 다른 활동을 하기 위해 정부 당국의 사전 허가를 취득하는 행위이다. 이를 위해서는 보통 문서 형식의 확인된 정보를 제출해야 한다. 정부는 통상 환경을 보호하거나 특정 기업의 시장 점유율을 조정하고 소비자를 보호하는 등의 목적으로 인허가를 활용한다. 이는 많이 보편화된 형식의 기업활동 개입 수단이며 이를 사용하는 정도는 OECD 국가별로 다르다.

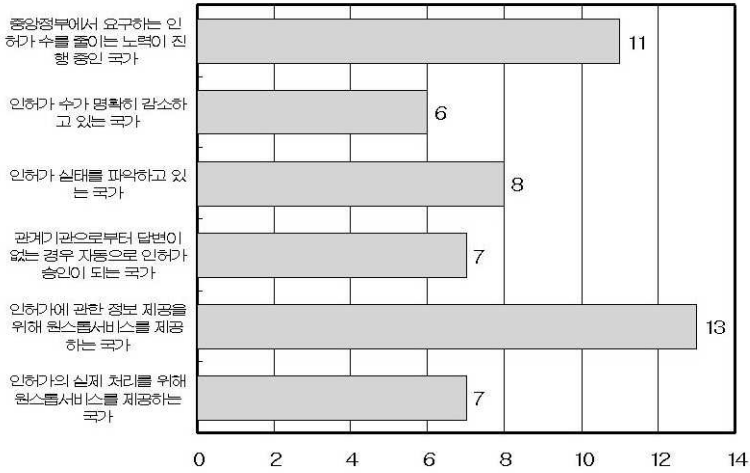
기업의 인허가제도는 새로운 진입을 막는 장벽이 될 수 있기 때문에 경쟁을 제한하고 심각한 경제적 손실을 초래할 수 있는 가능성이 있는 것으로 일반적으로 인식되고 있다. 기존 기업체가 신규 사업자를 막는 로비를 규제자(정부)에게 할 여지가 많다.

2005년 OECD의 규제 질 지표에 관한 조사(Survey on Regulatory Quality Indicators)에 따르면 조사한 국가의 절반이 기업을 위한 인허가 절차를 간소화하는 국가적 차원의 계획을 가지고 있다. 캐나다, 프랑스, 한국, 멕시코, 네덜란드, 폴란드, 스위스, 터키가 여기에 포함된다(그림 2.2 참고). 벨기에, 그리스, 이태리, 한국, 폴란드, 터키 등 6개국에서는 필요한 인허가의 수가 눈에 띄게 줄었음을 볼 수 있다.

인허가를 간소화하는 절차개선에는 신고로 허가를 대체하는 방법, 관련 면허의 통합, 인허가 절차에 필요한 시간을 단축하고 정부로부터 통지가 없으면 자동으로 인허가가 난 것으로 간주하는 묵시동의 규정(Silence is Consent Clause)의 도입 등을 포함한다. OECD 국가에서 많은 인허가 사항이 신고 사항으로 바뀌었다(Box 2.9 참고). 인허가에 필요한 서류를 줄이고 간소화한 경우도 있고 신청서 처리에 필요한 평균시간을 대폭 단축한 부서도 많다. 비용과 불확실성을 줄이기 위해 행정의사결정에 필요한 시간을 줄였고 특히 기업과 시

민의 편의를 위해 공공부문에서 묵시동의 규정을 도입한 것이 획기적이다.<sup>23)</sup>

그림 2.2 기업을 위한 인허가 절차의 간소화



○ **이태리**는 2003년 “묵시동의(Silent consent)” 규정과 개업 신고제를 폭넓게 도입하였다. 이전에는 이런 제도는 법이 특별히 허용한 경우에만 가능하였다. Law229에 따르면 “모든 인허가 사항은 사업신고서(start-of-activity notice)로 대체하며 이 신고서를 사용하지 않는 경우 묵시동의규칙(silence is consent rule)이 적용된다.” 그러나 특별한 국가적 이익에 관련된 인허가 사무에는 이 법이 적용되지 않는다.<sup>24)</sup>

23) 인허가 과정의 간소화와 시간제한 규정 도입에 관한 자세한 자료는 OECD의 2003년 보고서 From Red Tape to Smart Tape: Administration Simplification in OECD Countries 참고.

24) 국방, 법집행, 이민, 법무, 재정, 공공보건 및 안전, 문화재, 국보 및 환경을 보호하는 일, 기타 EU의 법률로 정하는 사항은 예외가 적용된다.



- 그리스에서는 신규 사업체의 인가, 전문 자격증 발급 및 중소기업과 관련된 일정한 신청서의 승인에 초점을 맞추었다. 인허가서 발급에 필요한 절차 수가 줄었고 신고제도로 바뀐 경우도 많아 시민이 신고서를 제출하면 행정당국이 법제도 틀에 맞는 지 검토를 한다. 시간제한 제도도 도입되어 일정 기간 내에 해당 행정당국이 신청서에 대한 결정을 하지 않으면 묵시적으로 신청서는 승인된 것으로 간주된다. 행정당국은 늦어도 2개월 내에 필요한 서류를 신청자에게 보내야 한다.
- 폴란드에서는 2004년 “경제활동자유법(Act on freedom of economic activity)”을 제정해 인허가 과정을 단순화하였다. 한 단계로 줄인 절차(one-step procedure), 경제활동을 하는 사업체 식별방법(business identifier)의 단순화, 인허가 수의 감축 등을 통해 기업체 등록을 단순화시켰다. 사업자 등록에 관한 규제를 줄이기 위해 허가제도(permit)를 신청제도(application)로 바꾸었다. 전자서명제도와 사업에 종사하는 사람들에 관한 중앙 데이터베이스를 통해 경제활동을 등록하는 절차를 단순화시켰다.



**Box 2.9** 효율적인 인허가 절차를 운영하고 있는 네덜란드와 덴마크의 사례

네덜란드의 사기업에 관한 법률 개정안은 기업 창업 요건과 절차를 덜 까다롭게 만드는 것이 목적이다. 많은 신고 절차와 특정 법적 행위에 관한 주주총회의 승인 절차가 삭제되었다. 기업은 창업 시 “반대 의견이 없다는 증서(certificate of no objection)”를 더 이상 제출할 필요 없다. 이 증서는 기업이 설립되었다는 통지서로 대체될 것이다. 이는 예방적 차원의 행정감독제도를 혁신하는 차원에서 법무부에 의해 도입될 것이다.



덴마크의 경우 기업은 직장 안전 담당기관(work-place safety authorities)으로부터 직장 안전에 관한 법률(work-place safety legislation)에서 미리 선별한 분야에 한해 사업 허가서를 쉽게 받을 수 있다.

### 지방정부 수준에서의 인허가 심사

일부 소수 국가들에서는 하위 국가수준(sub-national level)에서 인허가 사항을 심사한다. 2005년 OECD 조사에 따르면 22개국 중 6개국에서는 지방정부 수준에서 많은 인허가 사항을 심사하며, 특히 캐나다, 그리스, 한국, 멕시코, 영국이 여기에 포함된다. 이 조사에 따르면 국가 차원에서 인허가 심사를 하는 나라가 지방 차원에서 하는 나라보다 더 많다(그림 2.3, 2.4 참고).

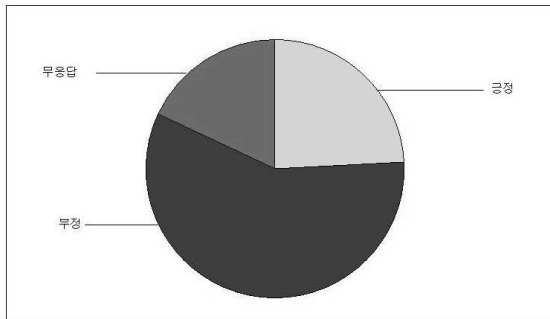
몇몇 국가에서는 중앙과 지방정부가 기업규제를 줄이기 위한 협력적 노력을 시작하였다.

- 이태리에서는 2005년 법246을 통해 중앙정부와 지방정부 간 다음과 같은 약정을 하였다.
  - 특히 기업에 관한 행정규제 및 인허가 절차에 관해 관련 책임 분야에 있어 협력을 촉진한다.
  - 이런 행정규제의 간소화 방안을 거국적 차원에서 찾도록 노력한다.
  - 통합된 기업 헬프데스크(Help-desk)와 원스톱서비스센터가 원활하게 운영될 수 있도록 이에 관한 장애물을 제거한다.
- 스웨덴에서는 2004년 스웨덴기업개발청(Swedish Business Development Agency)이 기업 창업을 위해 가장 중요한 인허가와 이를



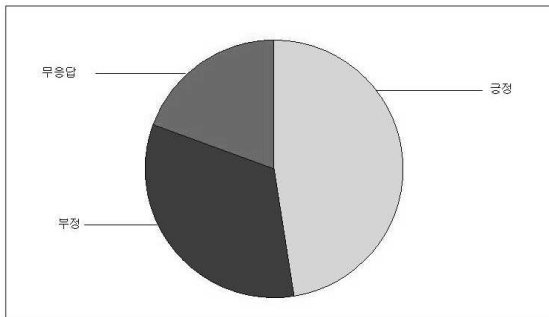
받기 위해 걸리는 평균 시간에 관한 보고서를 발표했다. 인허가를 받기 위해 걸리는 시간이 지방자치단체마다 다르며 처리 시간에 관해 지방자치단체와 정부기관 사이에 인식의 차이가 있음을 이 보고서는 강조하고 있다. 현재 스웨덴 정부는 기업 창업 과정을 단순화하는 것과 관련하여 각 정부기관의 목표를 보다 구체적으로 입안하는 과정에 있다.

그림 2.3 지방정부 차원에서 인허가 업무를 개혁하는 프로그램이 진행 중인 국가



출처: OECD의 2005년 조사, Survey on Regulatory Quality Indicators (행정간소화 프로젝트에 참여하는 22개국을 대상으로 함)

그림 2.4 지방정부의 인허가 수를 줄이고 검토하는 프로그램이 진행 중인 국가



출처: OECD의 2005년 조사, Survey on Regulatory Quality Indicators (행정간소화 프로젝트에 참여하는 22개국을 대상으로 함)

## 규제준수 촉진

### 위험부담에 기반을 둔 접근방법(risk-based approach)의 활용

위험부담에 기반을 둔 접근방법은 작은 위험부담을 안고 있는 기업에 부과하는 불필요한 검사, 자료 요구 등을 없앴으로써 대다수 저위험 기업(low-risk business)의 행정부담 비용을 줄이며, 전반적인 규제 효과를 개선할 수 있다. 위험평가의 기본 원칙은 위험부담이 낮은 기업에게 자료를 요구하고 이를 감독하는 데 귀한 자원을 소모해서는 안된다는 것이다.<sup>25)</sup> 위험기반 접근방법의 장점은 사회에 주는 위험부담이 큰 영역에 규제자(정부)의 자원을 집중함으로써 자원부족 때문에 소홀할 수 있는 위험 기업의 조사감독을 더 확실하게 하게 한다는 것이다. 이는 또 대규모의 무작위 선정 과정에 의해 특정 기업을 조사하던 관행을 좀 더 목표지향적인 조사로 대체함을 의미한다.

○ 영국에서는 새로운 규제개혁법(Regulatory Reform Bill)이 기업의 규제순응비용을 줄이기 위한 일련의 혁신적 방안을 도입할 예정이다. 햄프튼보고서(Hampton Review)는 규제순응비용을 줄이기 위해 위험부담에 기반을 둔 접근방법을 사용하여 규제 문화를 바꿀 것을 권고하였다. 정부는 규제당국이 기업으로부터 자료를 요구하거나 조사감독을 할 경우 모든 관련 업무수행에 위험기반 접근법을 사용하도록 할 계획이다. 위험부담이 큰 영역에 규제당국의 자원과 감독활동이 집중될 것이다.

○ 캐나다에서는 스마트 규제를 위한 외부자문위원회(External Advisory

---

25) 이런 기업에서 하는 사업은 대개 안전하고 자체적인 좋은 관리시스템을 갖추고 있기 때문이다.





Committee on Smart Regulation (EACSR)가 규제순응 및 집행에 관해 더 좋은 방안을 강구할 것을 요청하였다.<sup>26)</sup> 모든 규제를 집행하기 위해서는 정부의 자원이 충분하기 않기 때문에 위기관리(risk management)방법의 활용이 중요해졌다. 자발적으로 규제를 준수하는 기업과 개인에게 인센티브를 주는 방향으로 정부 전략이 만들어지도록 정부와 이들 간에 신뢰가 형성되어야 한다. 정부의 보고서 “스마트 규제를 위한 실행방안 및 계획(Report on actions and plans on Smart Regulation)”에 요약된 연방정부의 계획은 바람직한 경제, 사회적 정책효과를 얻을 수 있는 방향으로 규제가 만들어져야 한다고 강조하고 있다. 가장 큰 위협을 내포하고 있는 영역에 규제 역량을 집중해서 전체적인 규제부담을 줄여야 한다.

- 덴마크는 환경분야를 목표로 간소화된 감독방안을 도입하였다. 규제를 완전하게 준수하지 않는 기업을 대상으로 그들의 노력 정도에 따라 환경관련 감독활동의 정도를 3단계로 나누었다. 1 단계로 분류된 기업은 가장 환경친화적인 기업으로 2, 3단계 기업에 비해 낮은 감독 우선순위를 부여 받는다.
- 폴란드는 2004년의 경제활동자유법(Act on the freedom of economic activity)에 따라 경제활동을 장려하고 기업의 규제부담을 덜어주기 위해 기업을 대상으로 한 조사감독 수를 줄였다.

### 중소기업의 부담을 줄이기 위한 분계점(threshold)의 수정

OECD 국가의 정부들은 중소기업이 경제발전에 매우 중요한 역할을 하며 규제에 대기업보다 더 영향을 받는다는 것을 깨닫기 시작

26) 2004년의 보고서 “Smart Regulation: A Regulatory Strategy for Canada”에서 제안된 내용이다.



했다. 따라서 이 특정 집단을 위해 특별한 간소화 방안을 마련하고 이 집단의 제한된 규제순응 역량을 고려하여 규제를 재설계한다. 예를 들면, 네덜란드와 덴마크와 같은 국가에서는 중소기업의 규제부담을 덜어주기 위해 규제의 분계점, 즉 규제를 적용하는 지점을 재조정하였다.

- 덴마크는 부가가치세 등록 분계점(기준)을 20,000DKK에서 50,000DKK으로 상향 조정하였고, 이로 인해 현재 31,000개의 중소기업이 세무당국의 부가가치세 보고 의무를 면제받았다.
- 많은 복잡한 규정이 들어 있는 연례보고서를 참고하여 중소기업에게 적용되는 행정부담을 정부에서 줄여주었다.

네덜란드에서는 중소기업을 위해 네덜란드통계국(Statistics Netherlands)에서 실시하는 설문조사의 현장 조사집단(spot test group) 규모를 줄여주었다. 행정부(Ministry of Affairs)는 중소기업이 설문조사에 답하기 위해 소모하는 시간을 줄여주기 위해 노동시장, 연차 통계 등의 데이터를 세무당국에 보고하는 기존 자료를 활용하여 수집하도록 결정하였다.

## 규제에 관한 조언과 도움을 주기 위한 자원 활용

해당 당국이 충분한 조언을 해 주면 규제의 내용과 자료 요구사항을 이해하는데 드는 시간이 절약되어 결과적으로 행정부담이 줄어든다. 일반적으로 OECD 국가들이 현재 약간의 조언과 도움을 주고는 있지만 더 많은 자원이 이 부분에 주어져야 한다는 것을 대부분의 국가가 동의하고 있다. 일반적으로 기업체의 규제 이해도가 낮은 편이며 규제당국은 아직도 단순하고 효과적인 방법으로 규제내용을 기업에 설명하지 못하고 있다. 기업에서는 어떤 규제가 자신의 경우에



해당되고 규제 내용이 무엇이며 어떤 효율적인 방법으로 규제에 순응할 수 있는지를 빠르게 이해할 필요가 있다. 중소기업은 법규제의 변화를 모니터할 수 있는 충분한 시간과 직원이 없으므로 이들을 위해 조언과 도움을 둘 수 있는 특별한 수단을 강구해야 한다.

- 영국 정부는 2005년 예산안에 제시된 바와 같이 “햄프튼보고서(Hampton Review)”의 제안을 따라 규제당국이 기업을 위한 종합적 조언을 위해 더 많은 자원을 활용하고 기업이 규제를 보다 쉽고 경제적인 방식으로 이해하고 준수할 수 있게 도와주도록 하였다. 이에 따라 앞으로는 문서양식이 간소화되고 쉬운 영어로 작성되며 기업의 환경에 맞게 디자인될 것이다.
- 미국에서는 2002년 도입된 중소기업 문서경감법(Small Business Paperwork Relief Act)에서 연방의 규제와 문서 요구에 의해 중소기업에 부과된 행정부담을 다루고 있다. 이 법은 중소기업의 규제순응비용을 줄여주는 방안을 도입하였고, 특히 이를 통해 중소기업은 관련 규제정보를 쉽게 찾아 볼 수 있게 되었다. 이 법에 의해 각 연방 기관은 한 사람을 중소기업을 위한 연락관(liaison)으로 임명하였고, 관리예산처(OMB)는 매년 중소기업이 활용할 수 있는 규제 도움 정보 리스트를 발간해야 한다.

### 규제의 단계적 실행(Phased-in implementation)

규제비용 감소를 위한 또 다른 효과적인 방법은 새로운 법규제가 효력을 발생하기 전 충분한 공지를 하는 것이다. 여러 신규 규제안이 한 날에 발효되는 공통적인 날짜를 정하는 것도 기업이 새로운 법규제를 예상하고 대비하는데 도움이 된다. 기업이 가장 비용효과적인(cost-effective) 방법으로 규제에 순응할 수 있도록 충분한 시간



적 여유를 주는 것도 중요하다. 네덜란드와 영국은 이런 방안을 도입하여 새로운 규제의 예측가능성을 높였다.

- 규제의 공통 발효일 채택: 영국은 모든 정부부서가 동일한 규제 발효일을 채택하도록 하는 방안을 고려 중이다. 신규 및 수정된 규제안은 1년에 1, 2회 모여서 발효되는 것이다. 네덜란드도 이 방침을 고려하고 있다.
- 규제 시행 전에 충분한 공지 기간 부여: 네덜란드는 규제 발효일 전에 충분한 공지 기간을 두기로 했으며, 영국은 규제 발효 전 기업이 12주의 준비 기간을 갖도록 하는 가이드라인을 제시하였다.

## ❖ 맺는말

OECD 국가들은 행정부담 경감을 위해 원스톱서비스나 절차(process) 개선과 같은 전통적 도구를 계속 사용하고 있다. 행정간소화 과정을 혁신하기 위해 최근에는 진보된 기술을 적극적으로 활용하고 있고, 원스톱서비스센터, 서비스카운터 등의 물리적 시설을 만드는 대신 인터넷 웹을 기반으로 한 전자적 기술의 활용이 증가하고 있다.

미래에는 전자정부의 발전으로 여러 정부 부서를 가상공간을 통해 하나의 정부부서로 통합하여 사용자가 한 곳에서 접속할 수 있는 액세스 포인트(접속장소)를 제공할 것이기 때문에 이를 위해서는 중앙 부처 간 및 정부 부서 간의 협력과 조정이 매우 중요한 이슈가 되고 있다. 행정부담 경감을 위해 개발된 도구와 프로그램의 대부분은 중앙정부 규제를 대상으로 하고 있으나 이들 도구와 프로그



램을 지방정부의 행정부담 경감을 위해 적용하려는 노력도 최근 증가하고 있다.

부담경감을 위한 전자적 방법의 역할도 중요하지만 허가절차 개선 등을 포함한 절차개선(process re-engineering)방법도 OECD 회원국의 행정부담 경감을 위한 중요한 정책도구가 되고 있다. 특히 기업을 위해서는 규제를 준수하도록 도와주는 것이 중요하다. 불필요한 규제와 자료 요구를 줄이기 위해 위험부담을 기반으로 한 접근 방법(risk-based approach)을 채택하는 것은 혁신적인 노력으로 볼 수 있다. 중소기업을 위해 규제 적용점(분계점, threshold)을 변경하고 규제준수에 관한 조언을 하며 단계별 규제 적용방안을 도입하는 것도 혁신적인 사례이다.



# 제 3 장

제도적 틀

Institutional Frameworks





## 3장

### 제도적 틀

### Institutional Frameworks

#### ❖ 들어가는 말

행정간소화(administrative simplification)를 위해 이용되는 제도적, 조직적 틀은 국가 간에 상당한 차이가 있다. 이러한 차이점은 각 국의 고유한 정치, 행정제도에서 비롯된다. 행정간소화가 추구하는 목표는 제도의 재정비도 포함한다. 예컨대, 특정 분야에 초점을 맞추어 행정간소화를 추구할 것인가, 또는 보다 넓은 의미에서 규제질 개선 추구를 추구할 것인가에 따라 조직 구조가 달라질 수 있다.

제도적 혹은 조직적 틀은 다음과 같은 특징을 가진다.

- 단일목적기관(Single purpose entities) - 특정 요소의 간소화를 목적으로 하는 기관으로 예를 들면 공식문서를 위한 평이한 언어의 사용, 중소기업과 같은 특정 집단을 위한 행정부담 감소 등의 목적을 추구한다.





- 행정간소화기관(Administrative simplification agencies) - 정부 전체에 걸쳐 행정간소화를 추구하는 기관.
- 규제개혁기관(Regulatory reform agencies) - 행정간소화 뿐만 아니라 보다 넓은 의미에서 규제의 질을 개선하는 책임을 가진 기관
- 외부위원회(External committees) - 행정간소화를 집행, 조정, 증진하는 목적을 가진 비정부 대표자로 구성된 정부에 의해 설립되는 전문가위원회

이 4개 조직 구조가 전부는 아니며 이들이 상호 배타적인 것은 아니다. 상당수의 국가들은 행정 간소화를 추구하기 위해 다양한 조직을 활용하며 시간이 지남에 따라 각 조직의 중요성이 변하기도 한다.

행정간소화는 지방자치단체 간 혹은 중앙정부와 지방정부 간의 다차원적인 협력에 더욱 더 초점을 맞추고 있다. 적절한 제도적 재정비를 위해서는 일관되고 효과적인 간소화 조치를 지방자치단체 모두에 도입해야 한다.

## ❖ 단일목적기관(Single purpose entities)

단일목적기관은 특정 부문의 행정간소화를 향상시키는데 구체적인 초점을 맞추거나 중소기업과 같은 특정집단이 직면하게 되는 문제에 중점을 둔다.

중소기업은 종종 단일목적기관의 주요 관심 대상이다. 단일목적기관은 중소기업이 직면하는 특정 문제를 잘 인식하고 있다. 아래는 단일목적기관의 예다.



- 미국 중소기업청(Small Business Administration: SBA)은 중소기업의 필요를 충족시키고 지원하기 위해 1953년 설립되었다. 미국 중소기업청 내 법무실(Advocacy's Office)에는 중소기업의 성장을 지원하는 규정, 법률과 정책을 제안하는 변호사들이 있다. 이 기관은 또한 연방기관의 규제가 중소기업에 미치는 영향을 분석하도록 규정한 규제완화법(Regulatory Flexibility Act)을 연방기관들이 잘 준수하는지 감시한다. 법무실은 이러한 사항을 매년 의회에 보고한다.
- 호주에는 산업관광자원부(Department of Industry, Tourism and Resources) 내의 중소기업실(Office of Small Business)이 중소기업 발전 정책을 개발한다. 호주정부의 중소기업 발전계획의 핵심은 규제의 부담을 줄이는데 있다.

다른 단일목적기관은 법률의 접근성 개선과 단순화를 위해 기안을 평이하게 작성하는 데 초점을 둔다. 단일목적기관은 또한 정부규제를 확인하고 준수하기 위해 전자적 수단과 전자정부를 응용하는 기능을 수행한다.

예를 들어 프랑스는 2003년부터 2007년에 실행될 전략적인 계획과 프로그램을 준비하기 위해 2003년에 특별기관으로 정보통신부(Agency for Information and Communications)를 만들었다. 이후 이 기관의 기능은 국가 현대화를 위한 각료회의(Directorate-General for the Modernisation of the State)에 통합되었고, 2004년 전자행정(Administration Electronique: ADELE) 프로그램을 개발하는 성과를 거두었다. 이러한 전자정부계획은 2007년까지 계속 진행되며, 시민, 공무원, 기업과 지방행정당국을 위해 300개의 새로운 온라인 서비스를 개발한다.



## ❖ 행정간소화기관(Administrative simplification agencies)

행정간소화기관은 정부 전반에 걸친 간소화 작업을 추진한다. 이러한 유형의 기관들은 소수의 국가에서 활용하며, 기업과 시민을 포함하는 모든 이해관계자가 관련된 행정간소화를 촉진한다.

행정간소화기관의 대표적인 예로서 벨기에의 행정간소화기관(Agency for Administration Simplification: AAS)을 들 수 있다. 이 기관은 기업, 노조 및 공무원 대표로 구성된 운영위원회(steering committee)와 함께 국무총리실(Office of the Prime Minister) 산하에 독립기관으로 1998년에 설립되었다. 이 기관은 상당한 자율권을 가지며 관할분야는 다음과 같다.

- 정부 전반에 걸친 행정간소화 프로젝트 계획수립
- 행정차원에서 간소화정책 조정
- 행정부담 측정을 위한 수단 개발

**벨기에** 행정간소화기관(AAS)의 중요한 최근 계획은 각료회의(Council of Ministers)에서 규제를 논의하기 전에 새로운 규제안이 행정부담에 미치는 잠재적인 영향을 사전 수단으로 평가하는 카프카 테스트(Kafka test)를 2004년에 도입하고 발전시키는 것이다.

**네덜란드**는 재무부(Ministry of Finance) 내에 행정부담을 측정하고 정부의 행정부담경감 관련 목표달성 노력을 조정하기 위해 행정부담을 위한 부처간 프로젝트팀(Interministerial Project Unit for Administrative Burdens: IPAL)을 설치했다. 이 프로젝트팀(IPAL)은 각 부처의 전문가 집단으로 구성되며, 경제부(Ministry of Economic Affairs)와 협력하여 행정간소화 프로그램을 조정한다.

## ❖ 규제개혁기관(Regulatory reform agencies)

행정간소화기관보다 보다 더 넓은 분야에 초점을 두는 규제개혁 기관은 OECD 국가에서 흔히 볼 수 있다. 18개 OECD 국가의 경우 국가 행정간소화정책을 조정하는 기관이 규제에 의한 지도감독, 규제영향평가(RIA)와 자문절차와 같은 규제개선 촉진 사무를 담당하고 있다.

여러 국가에서 규제개혁기관은 행정간소화와 규제개혁에 관한 중요한 역할을 담당하며 당분간 계속 운영될 것이다.

- 예를 들어, 호주는 효과적이고 효율적인 법안과 규제를 강조하는 정부목표를 경제적 관점에서 촉진시키는 위해 이런 임무를 전담하는 규제검토실(Office of Regulation Review)을 1998년부터 운영하여 왔다.
- 미국은 관리예산처(OMB) 내에 규제정보실(Office of Information and Regulatory Affairs)을 1980년부터 운영하고 있다.
- 뉴질랜드는 규제영향기술서(regulatory impact statements)와 기업 규제순응비용기술서(business compliance cost statements)를 책임지고 검토하는 규제정책팀(Regulatory Policy Unit)을 경제개발부(Ministry of Economic Development) 내에 설치했다. 규제개선과 관련된 문제에도 책임을 지며, 모든 정부부처가 양질의 규제를 만들 수 있는 능력을 기르는 데 주도적인 역할을 한다.

다른 국가에서는 규제개혁기관의 역할과 구조가 계속 발전해 나가고 있다. 예를 들어 영국은 새로운 기관으로 규제개선국(Better Regulation Executive: BRE)을 2005년 5월에 설립했다. 규제개선국(BRE)은 중앙정부 부서인 내각실(Cabinet Office) 내에 있으며, 사적



부문으로 구성된 관리위원회(management board members) 위원들과 함께 중앙정부 외부에서 채용된 국장이 이 기관을 이끈다. 규제개선국(BRE)은 정부의 규제개선 과제를 발전시킬 책무를 가지며, 다음과 같은 정부 의지에 대해 전반적인 책임을 갖는다.

- 필요한 경우에만 규제한다.
- 규제관리비용 경감을 위한 정확한 목표를 설정한다.
- 기업과 공공부문에서의 행정감독과 법집행을 합리화한다.

이에 추가하여 규제개선국(BRE)은 이전에 규제영향관리실(Regulatory Impact Unit: RIU)이 담당했던 다음의 업무를 인수받아 계속 발전시켜 나갈 것이다.

- 정부부처와 규제자로부터 받은 새로운 정책제안서를 세밀히 검사한다.
- 정부부처가 탈규제조치를 보다 쉽게 통과시킬 수 있도록 입법에 필요한 시간을 단축한다.
- 탈규제조치를 현실화하기 위해 정부부처와 협력한다.
- 유럽에서 규제개선의제를 추진한다.

**한국의** 국무총리실 산하 규제개혁위원회(Regulatory Reform Committee)는 1997년 공공부문과 민간부문의 위원들로 설립되었다. 규제개혁위원회는 연례 개혁계획서의 준비, 이해관계자와 일반대중과의 상담, 정부부처가 준비한 규제영향평가문서의 검토 등 광범위한 책임과 권력을 가진다. 이 위원회의 추가적인 책임은 다음과 같다.

- 기존 규제와 규제개혁에 관한 포괄적인 계획의 수립과 집행과정을 검토한다.
- 중앙과 지방 행정기관의 규제개선 노력을 감독하고 평가한다.



규제개혁위원회의 업무를 지원하고 특정 활동 부문에 영향을 미치는 규제 총량에 초점을 맞추기 위해 한국정부는 2004년 8월 국무총리실 산하에 규제개혁태스크포스(Regulatory Reform Task Force)를 설치했다. 규제개혁태스크포스의 임무는 단일규제보다는 다양한 정부부서와 관련된 “규제 묶음”(bundle regulations)에 대한 개혁을 촉진하는 것이다.

규제개혁태스크포스는 골프장 건설, 해양운송, 내부행정규제, 직업훈련과 관련된 규제 등 총 45개 전략적 부문의 규제 묶음에 초점을 맞추고 있다. 2006년 7월까지 규제개혁태스크포스는 45개 전략 부문과 관련된 총 1421개의 세부적인 규제개선 계획안을 작성했다.

## ❖ 외부위원회(External committees)

외부위원회 및 “태스크포스(Task force)”는 OECD 국가에서 행정간소화 문제를 다루는 조직으로 널리 이용된다. 2003년 보고서의 발간 이래 행정간소화를 담당하는 기관으로서 위원회 및 태스크포스는 점차 중요한 역할을 하게 되었다. 이러한 위원회 및 태스크포스의 설치는 정부 외부에서 전문가들을 끌어 들일 수 있고, 행정간소화 활동에 다양한 대안들을 제공하는 이점이 있다. 이는 어쩌면 2003년 보고서가 나온 이후 행정간소화 담당 기관의 변화 중에서 가장 역동적인 부문이라고 할 수 있다.

일시적 혹은 영구적인 외부위원회와 태스크포스가 최근 OECD 국가에 설치되고 있다.



## 영구적 기관 (Permanent bodies)

영국은 규제개선태스크포스(Better Regulation Taskforce)를 1997년에 설치했고 2006년 1월 이를 규제개선위원회(Better Regulation Commission)로 바꾸었다. 태스크포스를 위원회로 바꾼 이유는 행정간소화와 규제개혁의 집행에 대한 영국정부의 영구적인 의지를 보여주고 싶었기 때문이다.

태스크포스와 같이 규제개선위원회(BRC)는 내각실(Cabinet Office)이 지원하는 독립자문기관이다. 규제개선국(BRE)과 협력하고, 새로운 규제안과 정부의 전반적인 규제성과에 관한 기업 및 다른 이해당사자들의 자문내용을 독립적 위치에서 정부에 제공할 것이다. 정부는 규제개선위원회(BRC)가 기업 및 다른 조직들과 협력하여 규제와 행정간소화 방안을 정부에 제안할 것으로 기대한다. 규제개선위원회(BRC)는 규제개선태스크포스의 업무를 이어갈 것이고, 집행된 행정간소화 개혁을 모니터하는 새로운 책임도 가질 것이다.

영국 규제개선위원회의 책임은 다음과 같다.

- 정부부서 및 규제당국이 좋은 규제를 위한 다섯 가지 원칙, 즉 비례성(proportionality), 책임성, 일관성, 투명성 및 목표지향성에 따라 규제집행을 하도록 감독한다.
- 행정부담을 줄이기 위한 정부부서 및 규제당국의 계획안을 검토한다.
- 더 넓은 범위의 규제부담 경감을 위해 정부부서와 규제당국의 진도 내용을 확인하며 이 기관들이 대안을 모색하고 탈규제 방법을 고려하는지 검토한다.
- 구체적인 규제와 정책 이슈를 조사하고 정부가 60일내에 이 위



원회 보고서에 대한 의견서를 제출해야 하는 독립적 형태의 보고서를 출판하여 정부에 자문을 제공한다.

- 규제개선을 위한 유럽의 “6개국 대통령결의안(Six Presidency initiative)”을 지원하기 위해 EU회원국, EU기관 등의 외부 이해당사자 및 기업과 협력한다.

이 외에 행정간소화를 위해 OECD 회원국에 최근 설치된 위원회, 자문기관 및 태스크포스는 다음과 같다.

- 프랑스는 2003년 “행정간소화위원회(Commission pour les simplifications administrative)”를 대체하는 “행정간소화를 위한 이사회(Conseil d'orientation de la simplification)”를 설치했다. 이 새로운 조직은 주로 의회 의원 및 지방 대표자로 구성되며 그 역할은 다음과 같다.

- 각 정부부서가 준비한 법규제와 절차 간소화를 위해 마련된 연간 프로그램에 대한 의견 제시
- 의회에 제출되는 연례 보고서에 관해 수상에게 자문 제공
- 정부 부처의 요청에 따른 행정간소화 조치에 대한 자문
- 연례적인 공공보고서의 발간

- 그리스는 행정간소화를 위한 자문기구로 2004년 중앙절차간소화 위원회(Central Procedure Simplification Committee)를 설치했다. 이 위원회는 행정간소화전략을 계획하고 집행하며 모니터링하고, 행정간소화를 위한 노력을 지원하기 위한 조직 개편과 행정간소화 프로그램의 결과를 평가한다.

- 캐나다는 2005년 문서부담경감을 위한 자문 위원회(Advisory Committee on Paperwork Burden Reduction: ACPBR)를 설치했





다. 이 위원회는 중소기업가, 기업협회, 정부부처 및 정부기관에서 공공부문과 민간부문을 대표하는 14명의 회원으로 구성된다. 이 위원회는 기업에 부과된 행정규제를 줄이고 향후 규제감소에 관한 정부의 진행 상황을 검토하는 구체적인 방안을 마련하는 임무를 맡았다. 이 위원회는 캐나다 통계국의 규제순응비용에 관한 조사 결과에 기초하여 행정부담을 초래하는 주요 규제의 행정비용을 측정한다.

## 임시 또는 특별 태스크포스

임시적으로 설립되는 태스크포스는 특별한 이슈에 초점을 맞출 수 있고 주어진 사안에 대해 빠르게 조사에 착수하고 보고를 하는 강력한 권한을 위임받는 경우가 종종 있다. 적극적인 정치적 지원을 받기 때문에 업무 수행을 위해 필요한 자원과 정보를 쉽게 얻을 수 있고, 잠재적 문제를 들추어 내서 정책결정자들과 대중의 주목을 받도록 만들 수도 있다.

네덜란드에서는 행정부담 테스트를 위한 자문위원회(Advisory Committee on the Testing of Administrative Burdens (ACTAL)가 2000년 설립되어 정부부처의 행정간소화와 부담경감프로그램을 관장하고 있다. 이는 3명의 위원과 지원 사무국으로 구성된 독립적 기구로 원래는 2003년까지 3년간만 운영될 예정이었으나 정부에 의해 연장 운영되고 있다. 2005년에는 기존 법규정과 제안된 법규정안이 시민들에게 부과하는 행정부담을 조사하는 업무도 추가로 주어졌고, 2006년에는 이 위원회가 2009년 6월 1일까지 존속하는 것으로 결정하였다.<sup>27)</sup>

27) ACTAL, 2006. 2005년 연례보고서. 네덜란드: 헤이그. [www.actal.nl](http://www.actal.nl)에서 입수 가능.



호주는 특별 태스크포스를 널리 활용하여 행정간소화 문제를 해결해 왔다. 호주 정부는 1996년에 중소기업 탈규제 태스크포스(Small Business Deregulation Taskforce)를 설립하여 중소기업의 행정부담 감소방안에 관한 자문을 구하였다. 근래에 이와 비슷한 태스크포스를 만들어 기업 전반에 미치는 규제 부담을 조사하고 있다(Box 3.1 참고).

캐나다도 행정간소화 및 규제개선 프로그램에 관한 조언을 받기 위해 외부자문위원회를 활용해 왔다. 2003년에는 스마트 규제를 위한 외부자문위원회(External Advisory Committee on Smart Regulation: EACSR)를 설립하여 21세기에 대비한 캐나다의 규제전략을 제안하도록 하였다. 이 위원회 전략적 목표의 하나는 기업과 시민에게 부과되는 행정부담을 경감시키는 것이었다. 2004년 9월에 위원회 보고서를 캐나다 수상에게 제출하였다.



### Box 3.1 기업의 규제부담 경감을 위한 호주의 태스크포스

2005년 10월 호주 총리와 재무장관은 “불필요한 부담을 주고 복잡하며, 과다하게 중복되는” 호주 정부의 규제를 조사하고 개선안을 만들기 위한 태스크포스를 구성하였다. 이 태스크포스는 대민서비스, 기업과 법 및 중소기업에 관해 풍부한 경험을 가진 4명의 멤버로 구성되며 관련 정부기관의 직원으로 구성된 사무국의 지원을 받는다.

이 태스크포스는 2006년 1월 31일 까지 호주 정부에 성과를 보고해야 했는데, 이 기한은 업무를 완수하기에는 상대적으로 짧은 시간이었다. 태스크포스는 기업, 정부기관 및 다른 이해당사자들에게 폭넓은 자문을 제공하였다. 태스크포스는 자문제공을 위해 서면제출을 요청했고 이해당사자들로부터 150건이 넘는 서류를 제출받았다.



이 태스크포스는 호주 정부에 제출한 최종보고에서 178개의 규제개선안을 제시했다. 이 태스크포스는 모든 변화가 한 번에 이루어질 수 없다는 점을 인지하고 기존 규제 중 개혁되어야 할 부문을 우선 제시하였다. 규제개혁의 우선순위를 정하는 이유는 개인 기업에 상당한 행정부담을 부과하거나 많은 수의 기업에 영향을 미치는 규제를 우선 해결하기 위한 것이다. 태스크포스에서 규명한 규제개혁 우선순위 부문의 특징은 다음과 같다.

- 과도한 규제 적용범위 - 분기점의 실제 가치가 인플레이션에 의해 줄어들기 때문에 원래 의도와는 달리 더 많은 기업에 영향을 미치는 규제의 적용범위가 계속 확대되고 있다.
- 중복되거나 모순된 규제 요구사항 - 정부 내외 영역 모두에서 나타난다.
- 과도한 규제 혹은 정책 의도와 맞지 않는 규제 - 잘못 설계된 규제 및 규제 도입 후 환경변화에 의해 불필요하게 된 규제를 적용한다.
- 과도한 보고 및 기록 부담 - 여러 정부 부처가 같은 정보를 따로따로 요구하거나 요구사항이 지나치고 불필요한 경우이다.
- 요구사항에 관한 규제에 관한 정의와 보고 요구사항의 혼란성 - 기업에 혼란을 야기하며 추가적인 업무를 초래한다.

규제개혁의 우선순위를 고려하여 태스크포스는 기업이 직면한 규제 부담을 줄이기 위해 특별 정부조치를 강구하였다. 이와 더불어 태스크포스는 추가적인 검토가 필요한 규제개혁의 우선적인 부문을 확인하였다. 시간 제약으로 인해 이 태스크포스는 구체적인 규제개선권고안을 제시할 수 없었다.

출처: Banks(2006); Regulation Taskforce(2006)



## 다차원적인 협력의 필요성

OECD 회원국들은 중앙과 지방을 망라한 모든 차원의 정부가 참여하여 행정간소화와 규제개선을 추진해야 한다는 점에 점차 더 공감을 하고 있다. 각 국가 내의 모든 하위 정부와 국가 간에 관련된 기구, 예를 들면 유럽연합도 이 범주에 포함된다.

호주에서는 거의 모든 주정부가 규제개선 및 규제감독을 위한 기구를 가지고 있으며 이 기구는 중앙정부의 규제검토실(Office of Regulation Review)에서 하는 역할을 그대로 따라서 하는 경우가 많다. 예를 들면, 빅토리아주에서는 이 역할을 2004년 7월에 설립된 빅토리아 경쟁 및 효율성위원회(Victorian Competition and Efficiency Commission)에서 수행하며, 이 위원회는 빅토리아 주정부의 규제개혁실(Office of Regulation Reform) 업무도 이양 받았다. 이 기구들이 과거 특정 주(state)의 책임이었던 규제간소화 사무를 관장하고 있다.

지역 간 또는 정부 간의 규제개혁과 행정간소화 노력은 호주의 최상위 정부간 포럼인 호주정부위원회(Council of Australian Governments: COAG)에서 조정한다. 이 위원회는 호주 수상, 각 주의 수상, 중앙부처 장관 및 지방정부협의회(Australian Local Government Association) 회장으로 구성된다. 이 위원회의 역할은 국가적으로 중요하고 호주 각 정부의 협력이 필요한 정책개혁 실행안을 개발하고 모니터하는 것이다. 여기에는 규제개혁과 행정간소화 정책도 포함된다.

캐나다는 연방 및 지방 규제개혁 워킹그룹(Federal, Provincial and Territorial Working Group)을 설립하여 이를 규제개혁 분야의 협력을 위한 포럼으로 운영하고 있다. 이 그룹에서 하는 일은 공통적 규제원칙을 제시하며 규제영향분석을 위한 일관성 있는 방법을 개발하고 이 분야 모범사례를 서로 공유토록 하는 것이다. 이를 통해 중



은 규제를 만들기 위해 필요한 정부 역량을 향상시키고 정부 부서 간 협력을 도모한다.

국가 간에도 조정과 협력이 필요하다. 유럽연합의 경우는 EU집행위원회가 EU회원국 간 행정간소화 작업을 증진하는데 핵심적 역할을 한다. 2003년에는 EU집행위원회에서 EU법의 규모를 줄이고 입법과정의 접근성을 높이며 기존 규제를 간소화하기 위해 여러 정책 도구들을 도입하였고, 이를 위한 연차계획도 발표하였다.<sup>28)</sup>

이 과정은 EU집행위원회에 의해 독자적으로 진행되는 것이 아니고 유럽의회, 집행위원회 및 이사회에서 합의한 법제정 개선을 위한 기관 간의 협약(Inter-Institutional Agreement on Better Law Making)에 따라 진행된 것이다. 이 협약은 EU의 법제정 개선을 위한 국제적인 전략을 제시한다. EU회원국가와도 긴밀한 협의를 거쳐 진행하였다.

## ❖ 맺는말

OECD의 2003년 보고서에서 논의된 다양한 행정간소화 추진조직은 아직도 OECD 국가들에 의해 지속적으로 활용되고 있다. 모든 국가에 다 적용 가능한 단일한 모델은 없으며 각 나라의 정치적, 법적 제도 및 정부의 목표와 우선순위에 따라 적절한 제도적 수단을 채택해야 한다.

그러나 행정간소화 담당 조직의 최근 발전 방향에는 몇 가지 공통적인 경향이 있다.

---

28) COM(2003)71, "Updating and Simplifying the Community Acquis".

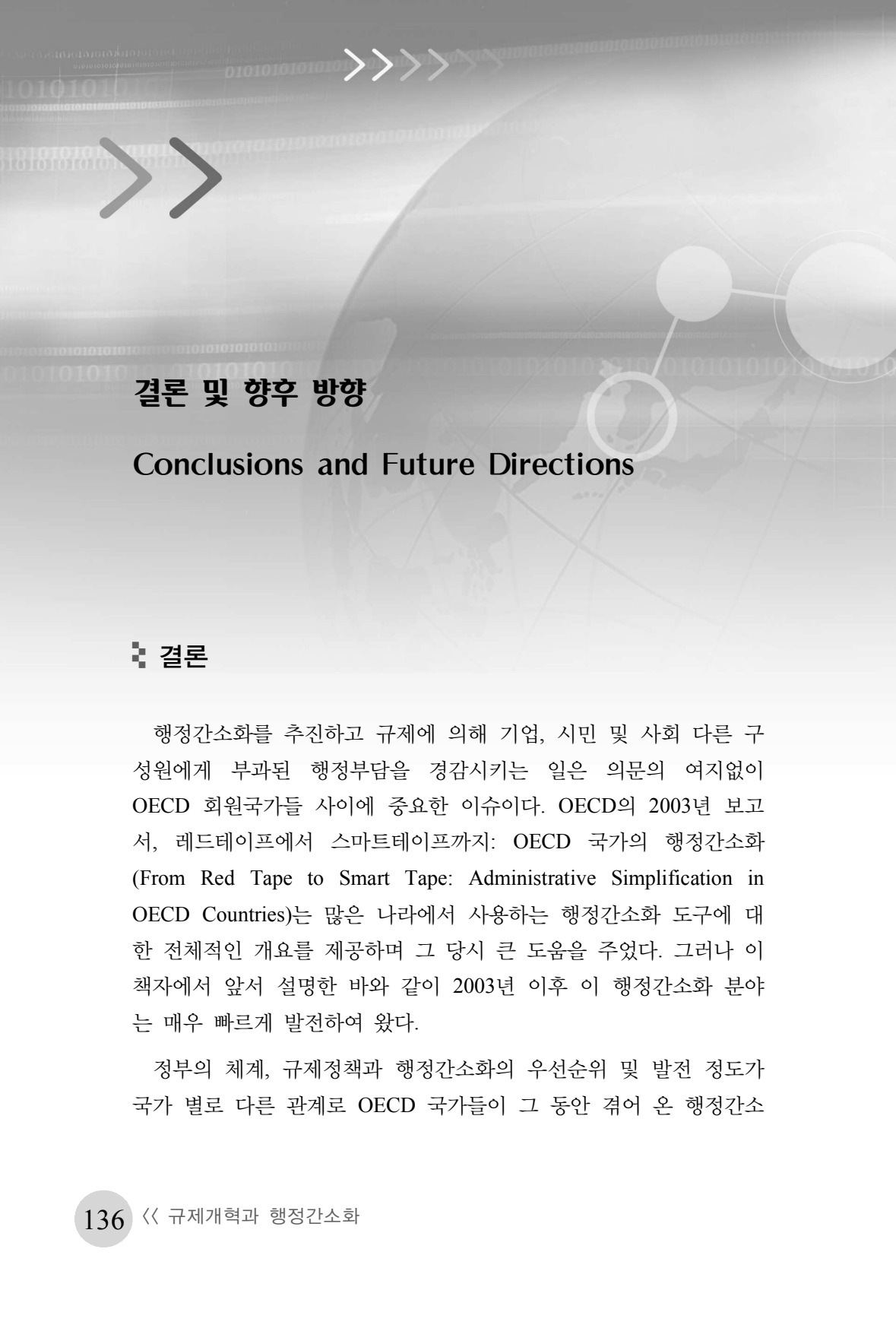


- 더 넓은 차원의 규제개선 사무 및 규제영향평가를 책임 맡고 있는 부서가 행정간소화의 책임도 같이 떠맡는 경향이 점차 증가한다.
- 영구적이거나 임시적인 외부위원회와 태스크포스가 행정간소화 추진에 중요한 역할을 한다. 많은 국가에서 이 조직들은 높은 수준의 정치적 지원을 받고 있으며 비교적 짧은 시간 내에 구체적인 계획안과 추천안을 성공적으로 제시하고 있다.
- 각 국가 내 조직 간의 협력과 EU와 같은 국제적 수준에서의 국가 간의 협력이 점점 더 중요해지고 있다. 모든 부서, 모든 국가에서 행정간소화 추진과 규제 질 개선노력이 필요한 것이다.

## 결론 및 향후 방향

Conclusions and Future Directions





## 결론 및 향후 방향

## Conclusions and Future Directions

### ❖ 결론

행정간소화를 추진하고 규제에 의해 기업, 시민 및 사회 다른 구성원에게 부과된 행정부담을 경감시키는 일은 의문의 여지없이 OECD 회원국가들 사이에 중요한 이슈이다. OECD의 2003년 보고서, 레드테이프에서 스마트테이프까지: OECD 국가의 행정간소화 (From Red Tape to Smart Tape: Administrative Simplification in OECD Countries)는 많은 나라에서 사용하는 행정간소화 도구에 대한 전체적인 개요를 제공하며 그 당시 큰 도움을 주었다. 그러나 이 책자에서 앞서 설명한 바와 같이 2003년 이후 이 행정간소화 분야는 매우 빠르게 발전하여 왔다.

정부의 체계, 규제정책과 행정간소화의 우선순위 및 발전 정도가 국가 별로 다른 관계로 OECD 국가들이 그 동안 겪어 온 행정간소





화 경험도 모두 다르다. 그럼에도 불구하고 이 책자에서 언급된 국가들의 행정간소화와 부담경감정책의 발전과정에는 몇 가지 공통적인 추세가 있다.

이 책자에 제시된 핵심 연구결과는 행정간소화가 점차 더 각 국가의 규제개선시스템에 내재되어 가고 있다는 것을 보여준다. 과거 행정간소화는 종종 임시적 조치로 또는 부분적인 차원에서 진행되었으나, 현재는 거의 모든 국가가 국가적 차원에서 접근하고 있다. 행정간소화가 이제 점차 정책결정과정에 내재되고 있다. 행정부담 경감 노력은 사전적(ex ante)인 것과 사후적(ex post)인 수단 모두에 초점을 맞추고 있으나 양자의 상대적 중요성은 나라마다 다르다.

행정부담을 실제로 측정하는 일이 많은 국가에서 중요한 과제가 되고 있다. 행정부담 측정과 이에 따른 후속 부담경감조치는 주로 기업에, 특히 중소기업에 초점을 맞추고 있으나 점차 일반 시민과 비영리 기관에도 관심을 기울이고 있다. 측정기법의 발전정도는 국가마다 다르나 행정부담의 근원을 자세히 조사하기 위해서 점차 정확한 기법을 개발하는 추세이다. 행정부담을 측정한 정보는 부담경감프로그램의 목표를 정하고 이후 그 진행과정을 모니터링하는데 활용된다.

간소화전략을 실행하는 수단을 보면 윈스톱서비스센터와 같은 전통적인 수단을 이제 전자적이며 웹을 기반으로 도구들이 지원하고 보완하는 추세이다. 이를 통해 정부 전체가 참여하는 행정간소화 추진이 가능해진다. 인허가를 감축하는 프로그램, 특히 기업을 위해 인허가 수를 감축하는 것은 많은 국가에서 부담경감프로그램의 중요한 요소가 되고 있다.

행정간소화를 달성하기 위해 기관과 조직 구조를 혁신하는 일은 비교적 활발하지 않은 편이다. 2003년 보고서에 설명된 것과 유사한



조직과 기관들이 지금도 계속 활용되고 있다. 다만 눈에 띄게 변화하는 추세는 행정간소화 업무 영역이 점차 규제개선을 담당하는 기관에 주어진다라는 것이다. 보통 이 기관이 규제영향분석을 시행하고 평가하는 일도 담당한다. 이는 행정간소화가 독립적으로 진행되는 성질의 것이 아니고 정부의 전반적인 규제개선 목표의 한 부분으로 간주된다는 것을 보여주는 것이다.

많은 국가에서 외부위원회와 태스크포스는 개혁의 추진력을 유지하고 간소화프로그램에 대한 정치적 지원을 보여주기 위해 매우 중요한 조직이다. 이 외부위원회와 태스크포스 조직은 과거에 널리 사용되었고 지난 수년간의 경험을 보면 앞으로도 OECD 회원국들이 이를 지속적으로 활용할 것으로 예측된다.

## ❖ 향후 방향

이 절에서는 앞에서 논의한 추세가 앞으로 지속되는데 따르는 시사점을 다루어보고자 한다.

행정간소화와 부담경감프로그램은 점차 더 규제개선시스템이라는 더 넓은 영역의 제도에 내재되어 갈 것이다. 이런 예상에 기초하여 행정간소화프로그램의 미래 발전방향을 다음 두가지로 제시해 볼 수 있다.

- 행정간소화는 개별적으로 존재할 수 있는 목표로 간주되기 보다는 전체적인 규제개선 목표 아래 존재하는 하나의 목표 또는 도구로 간주될 것이다. 각 국가는 행정간소화에 어떤 자원을 투입



할 것인지, 규제개선외의 또 다른 수단에는 어떤 자원을 투자할 것인지 결정해야 할 것이다.

- 행정간소화가 규제개선과 같은 의미의 동의어로 사용될 가능성도 있다. 고품질의 규제는 점점 더 행정부담을 감소시키는 수단으로 간주될 것이다.

이런 예상은 정부가 고민해야 하는 도전과제를 제시한다. 정부가 직면할 핵심문제는 간소화와 부담경감 및 규제개선을 위한 다른 도구 간에 적절한 균형을 찾는 것이다. 이 문제는 다양한 정부 프로그램 간에 재정적, 인적, 정치적 자원 배분을 놓고 고민할 때 쟁점이 될 수 있다. 행정간소화 문제가 때로는 사회·경제적으로 더욱 더 중요한 개혁분야에 쏟아야 할 에너지를 소모시킬 위험성도 있는 것이다. 행정간소화 프로그램이 중요한 규제개선프로그램을 대체할 수 있는 것은 아니다. 애초에 부담을 주는 규제를 만들지 않기 위해 얼마나 많은 자원을 규제영향분석에 투입해야 할까? 이 문제를 다른 관점에서 보면, 기존의 수많은 규제에 의해 부과된 부담을 줄이기 위해 얼마나 많은 자원을 투입해야 할까? 라는 질문이 될 수 있다.

정부의 목표와 국가적 우선순위에 기초해서 정부는 그 동안 이런 질문에 관한 결정을 해왔다. 하지만 행정간소화와 규제 질 개선 사이에 어떻게 자원배분을 할 것인가 하는 문제는 앞으로 더욱 중요해질 것이다. 왜냐하면 좀 더 정교한 부담측정기술을 사용하고 더 많은 집단과 상의를 하며 전자적 서비스 전달시스템을 사용하는 현재의 추세는 행정간소화 프로그램이 앞으로 시간이 지남에 따라 점점 더 많은 자원을 소모하게 될 것을 의미하기 때문이다. 행정간소화프로그램을 끌고 나가기 위해 많은 나라들이 행정부담의 “증거에 기초한(evidence-based)” 접근방법을 점차 더 많이 활용하고 있다. 가능한 다음 단계는 더 넓은 차원에서 부담의 실질적 증거를 찾아



보고 이에 기초하여 간소화와 다른 규제개선 목표들의 우선순위를 정하는 것이다. 여러 다른 접근방법의 장단점을 분석하는 노력은 아직까지는 없었던 것으로 판단된다.

정부가 고민해야 할 또 다른 이슈는 국가 하위 정부, 즉 지방정부를 어떻게 행정간소화와 규제개선 의제에 끌어들이 것인가 하는 문제이다. 그 동안 행정간소화프로그램은 기본적으로 중앙정부에 의해 파생되는 규제부담에 중점을 두어 왔다. 하지만 지방정부도 기업과 시민에 상당한 행정부담을 주고 있는 것이 사실이다.

행정간소화는 행정문화가 시민과 기업을 위해 보다 서비스 중심으로 바뀌는데 일조한다. 시민과 기업은 줄어든 행정부담의 혜택을 보고, 정부도 서비스 중심의 규제로 인해 시민과 기업의 신뢰를 받게 됨으로 또한 행정간소화의 수혜자가 되는 것이다.



## 참고문헌

- Banks, G. (2006), “Reducing the Regulatory Burden: the Way Forward”, Inaugural Public Lecture, Monash Centre for Regulatory Studies, Melbourne, 17 May (available at [www.pc.gov.au](http://www.pc.gov.au)).
- Communication from the Commission (2002), Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”, Brussels, June.
- Communication from the Commission (2005), Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, Brussels, March.
- Communication from the Commission (2005), Implementing the Community Lisbon programme: A strategy for the simplification of the regulatory environment, Brussels, October.
- Communication from the Commission (2005), On an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation, Brussels, October.
- Danish Ministry of Economic and Business Affairs (2003), International Study: Efforts to Reduce Administrative Burdens and Improve Business Regulation, August.
- European Commission (2005), Online availability of Europe’s public services, reports of fifth measurement, March.



Hellenic Presidency of the Council of the European Union, ad hoc group of experts on better regulation (2003), Report on the progress of the implementation of the Mandelkern Report's Action Plan on Better Regulation, Athens, May.

Interministerial working group on regulatory quality (2001), Mandelkern report.

Mandelkern Group on Better Regulation (2001), Final Report, November.

OECD (1997), OECD Report on Regulatory Reform, Paris.

OECD (1997), Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries, Paris.

OECD (2002), Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance, Paris.

OECD (2003), The E-government Imperative, Paris.

OECD (2003), From Red Tape to Smart Tape, Administrative Simplification in OECD Countries, Paris.

OECD (2005), Taking Stock of Regulatory Reform: A Multidisciplinary Synthesis, Paris.

OECD (2005), Regulatory Impact Analysis in OECD Countries, "Challenges for Developing Countries", Paris.

OECD (2005), OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance, Paris.

OECD (2005), E-government for Better Government, Paris.

Philip Hampton (2005), Reducing administrative burdens: effective



inspection and enforcement, UK Better Regulation Taskforce, March.

Regulation Taskforce (2006), “Rethinking Regulation: Report of the Taskforce on Reducing Regulatory Burdens on Business”, Report to the Prime Minister and the Treasurer, Canberra, January.

World Bank (2003), Doing Business in 2004, Understanding Regulation, Washington, DC.

World Bank (2006), Doing Business in 2007, How to Reform, Washington, DC.

## 부록 1

### 행정간소화를 담당하고 있는 정부기관

	행정간소화를 담당하는 정부기관명	기관의 책무	행정간소화를 담당하는 기관이 규제감독, 규제영향평가 및 자문을 책임지고 있는가? <sup>29)</sup>
호주	법적 독립기구인 생산성위원회 (Productivity Commission) 산하의 규제검토실 (Office of Regulation Review: ORR) 산업관광자원부 소속의 중소기업실 (Office of Small Business, Department of Industry, Tourism, Resources)	규제영향평가 과정을 관리하고 기업과 소비자에게 주는 부작용을 최소화하면서 규제 목적을 달성할 수 있도록 함 중소기업이 직면하고 있는 규제부담을 측정함	그렇다
벨기에	총리실 산하 행정간소화국 (Administrative Simplification Agency, Office of the Prime Minister)	행정간소화 프로젝트를 조정하고 시행함	아니다
캐나다	행정간소화 정책을 조정하는 기관은 없으며 추밀원(Privy Council)과 산업부 (Ministry of Industry)가 관련 분야 책임을 공유함	추밀원은 규제정책이 잘 시행되게 하는 책임을 맡고 산업부는 현행 문서부담감소방안에 관한 책임을 맡고 있음	아니다





<b>체코</b>	규제개혁 및 중앙국가행정개혁부 (Department of Regulatory Reform and central state administration reform, Office of Government)		그렇다
<b>덴마크</b>	재정부 산하의 규제개선국 (Division of Better Regulation, Ministry of Finance)	규제간소화를 위한 연간 실행계획을 조정하는 책임이 있음	그렇다
<b>프랑스</b>	재정부 산하의 규제 질 및 간소화국(Division of Quality and Simplification, Ministry of Finance)	법규제와 공식 절차의 간소화 작업을 조정함	그렇다
<b>독일</b>	내무부 산하의 관료주의 경감을 위한 사무국 (Secretariat on the Reduction of Bureaucracy at the Federal Ministry of the Interior)	관료주의 경감을 위한 중앙부처들의 사업을 조정함	그렇다
<b>그리스</b>	내무부 산하의 행정절차간소화국 (Division of Simplification of Administrative Procedures, Ministry of the Interior)	관련 중앙부처의 도움을 받아 원스톱서비스센터에서 수행하는 절차를 간소화 하고 일반적 간소화 규정에 관련된 법을 제정하는 책임을 맡음	그렇다
<b>헝가리</b>	법무부 산하에 있는 법의 영향분석과 탈규제화 및 등록국 (Department of Impact Analysis, Deregulation and Registration of Law, Ministry of Justice)		그렇다



<p><b>이태리</b></p>	<p>규범 및 행정간소화실 (Office for Normative and Administrative Simplification), 간소화위원회 (Commission for Simplification), 행정부 (Department of Public Administration), 간소화와 규제개선을 위한 부처간의 태스크포스 (Inter-ministrial Task Force for Simplification and Quality of Regulation)</p>	<p>행정 간소화, 성문화 및 절차 개선을 위한 조정 작업을 하고 국가행정 관련 간소화 정책을 위한 전략적 지침을 제공함</p>	<p>그렇다</p>
<p><b>한국</b></p>	<p>규제개혁위원회 (Regulatory Reform Committee), 규제개혁국 (Regulatory Reform Bureau), 행정자치부</p>	<p>규제개혁위원회는 정부 규제정책을 검토하고 규제개혁국에서는 행정부담의 간소화와 규제 질 개선 작업을 수행함. 행정자치부는 국민을 위해 신청절차를 간소화하고 공공서비스 전달을 개선하는 사업을 담당함.</p>	<p>그렇다</p>
<p><b>룩셈 부르크</b></p>	<p>기업을 위한 행정간소화를 위한 국가위원회 (Comite National pour la Simplification Administrative en faveur des entreprises)</p>	<p>부담이 가장 큰 10대 규제를 선별하고 기업의 행정부담을 줄이기 위한 실행계획을 개발하는 책임을 맡음.</p>	<p>그렇다</p>
<p><b>멕시코</b></p>	<p>연방규제개선위원회 (The Federal Regulatory Improvement Commission: COFEMER)</p>	<p>년 2회의 프로그램을 통해 규제의 질을 개선하는 책임을 짐. 이 프로그램은 규제와 공식절차를 개정하고 제정하며 폐지하는 활동을 다룸.</p>	<p>그렇다</p>



<p><b>네덜란드</b></p>	<p>행정부담을 위한 부처간 사업단 (Interministerial Project Unit for Administrative Burdens: IPAL), 재정부(Ministry of Finance)</p>	<p>행정부담 경감을 위한 프로그램을 조정하는 책임을 맡음.</p>	<p>아니다</p>
<p><b>뉴질랜드</b></p>	<p>경제개발부 산하의 규제 및 순응비용사업단 (Regulatory and Compliance Cost Unit, Ministry of Economic Development)</p>	<p>규제영향평가서 및 기업순응비용기술서를 검토하고 각 부처에 이에 관한 조언을 제공함.</p>	<p>그렇다</p>
<p><b>폴란드</b></p>	<p>현대적 경제규제를 위한 부처간 태스크포스 (Interministerial Task Force for Modern Economic Regulations) 경제장관이 의장을 맡음.</p>	<p>규제정책, 새로운 규제개혁프로그램 및 기타 규제개혁안을 조정함</p>	<p>그렇다</p>
<p><b>스웨덴</b></p>	<p>산업고용통신부 산하의 규제개선팀 (Better Regulation Team, Ministry of Industry, Employment and Communications)</p>		<p>그렇다</p>
<p><b>스위스</b></p>	<p>경제사무국(사무국) (State Secretariat for Economic Affairs)</p>		<p>그렇다</p>
<p><b>터키</b></p>	<p>총리실 산하의 행정개발국 (Department of Administrative Development, Office of the Prime Minister)</p>	<p>행정간소화에 관한 프로젝트 수행</p>	<p>그렇다</p>



<b>영국</b>	각료실 산하의 규제개선국 (Better Regulation Executive in the Cabinet Office)	규제안의 검토, 규제비용 감축목표의 설정 등과 같은 규제개선 아젠다를 책임짐.	그렇다
<b>미국</b>	관리에산국 내의 정보규제실 (Office of Information and Regulatory Affairs within the Office of Management and Budget)	규제평가안 및 서류/보고서 감축안을 검토함.	그렇다

29) 2005년 규제측정에 관한 OECD 조사에 기초함.



## 부록 2

### 유럽국가들의 표준비용모형(SCM)

	부담측정 담당기관	방법론	응용된 방법론		부담감축 목표	목표 집단
			사후적 Ex post	사전적 Ex ante		
<b>벨기에</b>	행정간소화국 (Administrative Simplification Agency)	점수표방법 (Score Board)을 보완하기 위해 SCM 채택	긍정	확대된 Kafka Test에 통합	의회의 임기가 끝날 때까지 25% 감축	기업과 시민
<b>체코</b>	규제개혁 및 중앙국가행정 개혁국 (Department of Regulatory Reform and Central State Administration Reform)	SCM 포괄적인 기준선 측정	긍정		2010년까지 기업의 부담을 최소 20% 감축	기업
<b>덴마크</b>	경영경제부 산하 기업규제개선국 (Division for Better Business Regulation)	SCM 포괄적인 기준선 측정	긍정	긍정	2010년까지 기업의 부담을 25%까지 감축(모든 기업규제를 대상으로 함)	기업 (시민과 공공부문 은 현재 고려 중)
<b>프랑스</b>	재정부 (Ministry of Finance)		긍정	도입 예정		기업에 영향을 미치는 행정절차. 2006년 부터는 시민으로 확대
<b>헝가리</b>			긍정	부정		

<b>이태리</b>	행정국 (Department of Public Administration)	SCM 시범 프로젝트	긍정	부정	부정	기업에 영향을 미치는 행정절차 (부가가치세, 도로부문, 인허가)
<b>네덜란드</b>	재정부 산하의 Actal과 부처간 조직 IPAL	SCM 포괄적인 기준선 측정	긍정	긍정	2007년의 경우 전체적으로 25%의 행정부담 경감 (부처별로 목표가 다름)	기업에 특별한 초점을 두고 있으나 2005년부터는 시민과 공공부문으로 확대.
<b>노르웨이</b>	무역산업부 (Ministry of Trade and Industry)	SCM	긍정		기준선 측정 후 얻어진 결과에 기초하여 부담경감목표 설정	기업
<b>폴란드</b>	현대적 경제규제를 위한 부처간 태스크포스	2006-7년에 시범사업 실시. 2008년에 기준선 측정 시작	긍정	2006년 규제영향평가에 포함	없음	기업 (부가가치세 및 교통규제에 시범사업 실시)
<b>스웨덴</b>	기업개발국 (Business Development Agency)	SCM 특정 분야에 한정된 측정	긍정	부정	규제별로 목표집단 설정. 간소화 가능성에 따라 집단별로 측정방법을 달리함. 2010년을 목표로 총 부담감소 목표를 설정함.	



영국	각료실 산하의 규제개선국 (Better Regulation Executive)	SCM 포괄적인 기준선 측정	공정		기준선 측정 후 얻어진 결과에 기초하여 부담경감목표 설정	기업, 자선기관, 봉사단체 (공공기관 은 현재 고려 중)
----	--	--------------------------	----	--	--	--



## 역자 약력

미국 University of Iowa 정치학 학사

미국 University of Illinois at Urbana-Champaign 도시 및 지역계획학 석사 및 박사

현 경희대 행정학과 교수

현 OECD 서울센터 정부혁신본부 포럼운영위원