

발 간 등 록 번 호

11-1543000-000846-01

2014. 12.

농식품분야 규제비용총량제도 운용방안 연구

한국농촌경제연구원

농림축산식품부

제 출 문

농림축산식품부장관 귀하

본 보고서를 「농식품분야 규제비용총량제도 운용방안 연구」의 최종연구보고서로 제출합니다.

2014년 12월

주관연구기관명: 한국농촌경제연구원
총괄연구책임자: 황 의 식(선임연구위원)
연 구 원: 허 주 녕(전문연구원)
 김 영 준(연 구 원)

요 약

이 연구는 규제비용총량제의 도입과 관련하여 효율적인 추진을 위한 농업분야 담당기관의 협력 방안과 실무진의 활용 매뉴얼의 준비 및 규제비용총량제 시스템 구축을 위한 사전 운용방안 제시가 주요한 연구의 목적이다.

주요 연구내용은 규제비용총량제의 개요, 주요국별 규제개혁 동향과 실태, 농식품분야 규제비용 분석 대상과 적용방안, 2014년 시범사업 추진실적과 시사점 및 농식품 분야 규제비용총량제 운용 방안 등으로 구성된다.

□ 규제개혁의 추진전략과 관리방안

농식품분야의 규제개혁도 먼저 박근혜 정부의 규제정비 방침에 맞추어 ‘규제비용총량제’를 통하여 규제의 신설 또는 강화를 억제하여 규제의 비용총량을 현재의 수준에서 가급적 유지하는 데에서 출발하는 것이 바람직하다. 따라서 의미 있는 규제개혁을 위해서는 박근혜 정부에서 추진하는 규제비용총량제 (Cost-in, Cost-out)’를 기본으로 규제의 신설과 강화를 억제하면서 기존규제를 농정패러다임의 변화를 유도할 수 있도록 다양한 방법을 통해 개선해야 한다.

규제개혁은 기존 규제의 성격과 유형에 따라 적합한 규제개혁 기법을 선택하여 체계적이고 중복적인 방법으로 접근하는 전략이 필요하다. 특히, 농림식품분야의 농산물의 품질, 안전 및 증산과 관련된 경우에는 규제수단 보다 비규제적 대안이 더 효과적인 방안이 될 수 있다. 농산물의 안전성과 질적인 우수성의 정도를 시장에서의 차별성을 뚜렷하게 개선함으로써 규제수단을 적용하지 않도록 할 수도 있다. 각종 정책지원 및 인센티브 제공, 농산물 보험제도, 우수 농산물 인증제도, 지리적 표시제도 등의 비규제적인 대안이나 규제비용이 낮은 규제적 대안으로 전환하거나 그 기준을 개선함으로써 효과적으로 농축산업의 변화를 유도할 수도 있다.

□ 농식품분야 규제 현황

농식품분야 규제 관련 법령(법률 등)은 83개 분야이고, 2014년 7월 현재 농림축산식품부의 전체 규제는 931건이다. 부처의 규제 관련 담당과와 팀은 29개이다. 농림축산식품부의 관련 법령 83개에서 농업·농촌 부문이 전체 83건에서 25.3%(21건)로 가장 많고, 다음으로 산림 20.5%(17건), 유통소비 19.3%(16건), 축산 19.3%(16건), 식량식품농자재 15.6%(13건) 등의 순이다.

농림축산식품부의 관련 사업에서 특정 사업(마을종합개발 사업 등)에 대한 위탁운영 등이 많아 국무조정실에서 제시하는 규제비용총량제 운영방안에 부적합한 부분이 있다. 특히, 규제의 성격과 강도, 목적 등을 분류함에 있어 기존 방법을 적용함에 있어 어려움이 있다. 농림축산식품부의 전체 규제를 규제비용총량제 운영방안에 제시된 다양한 유형으로 분류하면 다음과 같다. 규제의 성격별 현황에서 행정규제가 331건으로 전체에서 35.6%로 가장 높고, 다음으로 품질규제 25.8%(240건), 진입규제가 25.3%(236건), 가격규제 2.0%(19건) 등의 순이다.

□ 농식품부 규제비용총량제 시범사업 운영과 시사점

시범사업을 통하여 가축전염병 예방법 등 IN규제 3건, 초지내 축산체험시설 설치 등 OUT규제 7건을 시범사업을 통하여 비용분석을 실시하였다. 시범사업 추진을 통하여 도출된 운영상 문제점은 다음과 같다.

농식품분야 규제비용총량제 분석에서 통상적으로 적용되는 물가지수, 표준노임, 수수료 등에 대한 자료의 미비로 비용분석이 곤란한 경우가 있다. 통상적으로 활용될 수 있는 통계자료의 DB화와 함께 비용 산정에 필요한 자료를 계량적 분석으로 추정하여 적용하는 방안도 필요하다.

규제비용 분석에 앞서 사전적으로 규제비용총량제 대상 규제의 진입과 완화 등에 따른 이해당사자간 사전 협의와 조정이 필요하다. 규제비용 분석에 필요한 모수의 산정과 관련하여 해당 전문가와 이해당사자 및 관련부처 등의 사전 협의를 통한 모수의 산정으로 비용 과다 등의 문제를 해결해야 한다.

□ 농식품분야 규제비용총량제 운영방안

규제비용을 분석하는 과정에서 규제의 필요성, 정책대안의 검토, 간접비용 및 편익의 분석 등은 규제비용산출 시 추진하면 시간적으로 한계가 있고, 변경이 어렵기 때문에 정책형성단계에서부터 보다 기본적인 분석을 실시하는 것이 보다 효과적인 대응이다. 피규제자 범위 및 수, 규제비용항목의 식별 등이 비용분석의 장애요인으로 작용하므로 사전에 규제대상집단에 대한 통계를 구축하는 것이 효과적인 방안이다.

정책개발·형성단계에서 연구용역을 실시한 경우에는 규제비용분석을 포함하여 추진하도록 개선이 필요하다. 피규제자 범위 및 수, 규제비용항목의 식별, 간접비용 및 간접편익에 대한 분석 등을 실시한다. 정책형성단계에서의 규제비용분석은 규제비용분석서와 같이 10년간을 대상으로 엄격하게 실시하기 보다는 향후 비용분석에 필요한 기초자료를 획득하는 과정으로 보고, 현 시점 1년에 대해서만 비용분석을 실하도록 하여 업무 부담을 최소화 할 수 있다.

폐지·완화규제에 대한 실국별 유형화 및 분류가 필요하다. 신설·강화규제의 규제비용관리도 중요하지만 어느 규제를 폐지·완화할 것인가를 결정하는 것도 정책품질을 제고하는 효과가 높다. 신규도입 규제와 관련성이 높은 분야에서 폐지·완화규제를 발굴하여야만 농식품분야의 규제품질 제고효과가 높다. 이를 위하여 실·국별 폐지완화 규제의 체계적 관리를 위하여 현행 규제를 유형화하여 목록(List)을 마련하는 것이 적합하다.

규제비용총량제는 정책형성단계에서부터의 준비, 규제비용의 체계적인 관리, 법에서 시행규칙까지의 일관된 관리 등이 필요하다. 따라서 사업부서, 규제관리부서, 규제영향평가센터 간의 효율적 역할분담관계를 형성하는 것이 중요하다. 규제비용을 산출하는 것은 규제를 도입하는 부서의 중요한 업무로 인식하고, 규제관리과 및 KREI는 전문적인 지식과 관리의 지원 역할을 담당한다.

법령단위에서 먼저 적용범위를 가정하고 규제비용을 산출하도록 한다. 시행령에서 시행규칙 단계의 규제비용으로 구체화한 후 최종적으로 관련 규제의 비용총량을 관리한다. 특히, 규제비용총량제 관리는 법안 단계에서부터 산출하

도록 요구하고 있으므로 법령단계에서는 임의로 추정하여 실시하고 이후 시행령 및 시행규칙으로 명확히 될 경우 정산하는 방식을 적용해야 한다.

차 례

제1장 서론

1. 연구의 필요성과 목적 1
2. 연구내용 및 방법 2
3. 연구추진 체계 2

제2장 농식품부문 활성화와 규제완화

1. 규제개혁의 필요성 5
2. 농식품분야 규제개혁 방향 8
3. 규제개혁의 추진전략과 관리방안 13

제3장 규제개혁 동향과 국가별 실태

1. 우리나라의 제도운용 실태 17
2. 현 정부(박근혜) 22
3. 주요 선진국의 국가별 사례 26

제4장 규제비용총량제와 농식품분야 규제 현황

1. 규제비용총량제 개요 43
2. 농식품분야 규제 현황 53
3. 농식품분야 규제비용총량제 시범사업과 시사점 57

제5장 농식품분야 규제비용총량제 운용 방안

1. 기본방향 61
2. 농식품분야 규제비용총량제의 효율적 운영방안 64
3. 규제비용분석방법 72

부 록

부록1: 농식품분야 규제비용총량제 시범사업	79
부록2: 농림축산식품부 규제비용총량제 매뉴얼(안)	96
참고 문헌	105

표 차 례

제3장

표 3-1. 규제증감 추이	20
표 3-2. 규제영향분석 수행 단계	28
표 3-3. 위험 분석 사례(발아채소 섭취로 인한 살모넬라증 발생 건수) ...	40

제4장

표 4-1. 농림축산식품부 관련 법령 현황	53
표 4-2. 농림축산식품부 과별 규제 현황	54
표 4-3. 규제 성격별 현황	55
표 4-4. 규제의 강도별 현황	56
표 4-5. 규제의 목적별 현황	56
표 4-6. 2014년 농업분야 규제비용총량제 시범사업 실적	58

제5장

표 5-1. 규제성격과 강도별 행렬(예시)	66
표 5-2. 농림축산식품부 규제의 분류(예시)	67
표 5-3. 농식품분야 규제 유형화(안)	69
표 5-4. 주체별 역할분담 관계(예)	70
표 5-5. 비용총량제 검증 시 주요 사항	74

부 록

부표 2-1. 농업분야 규제비용총량제 매뉴얼(안)	96
부표 2-2. 농업분야 규제의 대상 및 목적 분류(안)	98

그림 차례

제1장

그림 1-1. 연구추진 체계	3
-----------------------	---

제3장

그림 3-1. 연도별 등록규제 수 추이	18
그림 3-2. 부처별 규제 수	18
그림 3-3. 연도별 농림축산식품부 등록규제 수 추이	19
그림 3-4. Regulatory Burden Measure 웹사이트	39

제4장

그림 4-1. 규제비용총량제 개념	45
그림 4-2. 규제비용총량제 운영절차	48

제5장

그림 5-1. 농식품부 규제비용총량제 운영체계	71
---------------------------------	----

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성과 목적

- 최근 정부는 경제 활성화를 위하여 규제개혁을 국정과제로 추진 중이며 규제 관리방식으로 ‘규제비용총량제’를 도입하여 시범사업을 추진하고 있다.
 - 1998년 행정규제기본법 제정, 2004년 규제총량제가 도입되었지만 실질적인 성과가 미비하였다. 따라서 시스템과 행태를 포함한 규제개혁 기본틀에 대한 전면적인 개편의 필요성이 제기되고 있다.
 - 2014년 하반기 8개 중앙행정기관(농식품부 포함)에서 시범 추진, 2015년에 본격 도입 및 운용할 계획이다.

- 규제비용총량제의 효율적인 추진을 위해 농림축산식품부의 해당 분야별 규제를 규제적용 대상 및 성격을 분류하여 투자를 저해하는 핵심규제 발굴 및 정비를 위해 사전적 준비 작업이 요구된다.

- 규제비용총량제의 도입과 관련하여 효율적인 추진을 위한 농업분야 담당기

관의 협력 방안과 실무진의 활용 매뉴얼의 준비 및 규제비용총량제 시스템 구축을 위한 사전 운용방안 제시가 주요한 연구의 목적이다.

2. 연구내용 및 방법

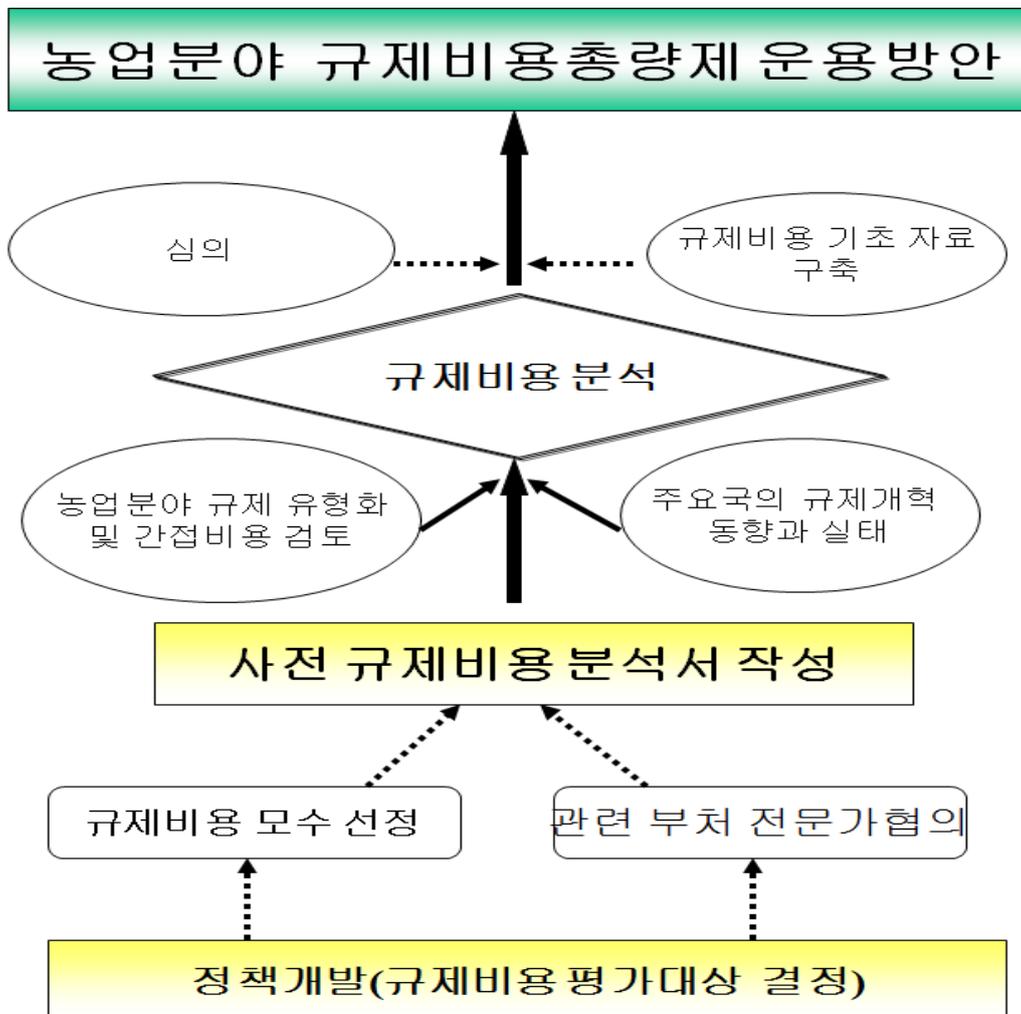
- 주요 연구내용에는 규제비용총량제의 개요, 주요국별 규제개혁 동향과 실태, 농식품분야 규제비용 분석 대상과 적용방안, 2014년 시범사업 추진실적과 시사점 및 농식품 분야 규제비용총량제 운용 방안 등으로 구성된다.
- 특히, KDI의 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼에 따른 농식품 분야 적용과 한계 등을 시범사업 추진 결과를 활용하고, 농식품 분야 규제비용 분석 대상의 특징을 추가로 분석하여 향후 매뉴얼과 규제비용총량제 시스템 구축에 활용한다.
- 주요 연구방법으로는 국내외 문헌 및 사례를 조사하여 규제비용 분석에 활용하고, 시범사업의 분석결과에 대한 전문가 토론회를 개최하여 연구결과에 활용한다. 그리고 전문가에 원고를 위탁하여 보고서에 활용한다.

3. 연구추진 체계

- 규제비용총량제 시범사업과 관련하여 본 연구추진 체계는 다음과 같다. 농림축산식품부에서 해당 규제비용평가대상을 결정하면, 사전 규제비용분석서를 농촌경제연구원에서 작성하고, 이후 농림축산식품부 관련 부처의 내부 검토와 국조실 심의를 통하여 최종적으로 비용분석 절차를 완료한다.

- 농업분야 규제비용총량제 운용방안은 시범사업 관련 농식품분야 규제(IN, OUT)의 비용분석과 전문가 협의 및 외국사례 검토 등을 검토하여 향후 규제의 신설과 완화 등에 필요한 규제품질 제고 프로세스를 개발하는 것에 있다. 따라서 시범사업을 통한 분석절차와 보완 등을 통하여 향후 운용방안을 결정한다.

그림 1-1. 연구추진 체계



제 2 장

농식품부문 활성화와 규제완화¹

1. 규제개혁의 필요성

- 규제는 ‘바람직한 경제사회 질서의 구현을 위해 정부가 시장에 개입하여 기업과 개인의 행위를 제약하는 것’이다.²
 - 공익목적에 따라 제정된 규칙에 따라 민간의 활동(private activity)을 행정적으로 감시(public administrative policing)하는 것³, 민간의 행위를 통제하려는 정부의 노력⁴ 등으로 정의된다.
 - 결국 규제란 공익(public interests)이나 바람직한 경제사회질서(desirable socio-economic environment)를 위하여 정부가 기업과 개인의 권리를 제

1 이 절의 내용은 류충렬박사의 위탁원고를 연구책임자가 일부를 재정리한 것임.

2 최병선, 『정부규제론』(서울: 법문사, 1993), p. 18.

3 Barry M. Mitnick, *The Political Economy of Regulation* (New York: Columbia University Press, 1980), pp. 4~7.

4 Kenneth J. Meier, *Regulation: Politics, Bureaucracy and Economics*(New York: St. Martin's Press, 1985) p. 1.

한하거나 의무를 부과하는 것으로 정의할 수 있다.

- 우리나라 행정규제기본법(제2조)에서도 행정규제를 “국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민(국내법을 적용받는 외국인을 포함한다)의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령등 또는 조례·규칙에 규정되는 사항”으로 정의한다.⁵
 - 결국 규제는 형식적으로 개인이나 기업의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 조항을 갖는 법률(act), 법률에 근거한 대통령령·총리령·부령(decree law) 및 조례(city ordinance) 등과 동일시된다.
- 규제는 사회전체의 입장에서 보면 불가피한 규제라도 자유가 제한되거나 희생되어야 하는 기업과 개인의 관점에서 보면 걸림돌이라 인식한다.
- 규제는 당초 공익과 경제사회 질서를 위해 처방약으로 만들어졌으나 기술의 발달이나 경제사회의 여건의 변화를 능동적으로 수용하지 못할 경우 오히려 변화를 저해하거나 기술발전을 막는 걸림돌로 작용할 수도 있다.
 - 이처럼 규제가 경제사회의 질서유지를 위한 약으로 처방되었으나 오히려 독이 되기도 하는 것은 규제는 기본적으로 보수적인 속성도 함께 품고 있는 이중성(duplicity)을 갖고 있기 때문이다.
 - 결국 규제는 만들어진 이후부터 주변 여건변화에 맞추어 변화하거나 다듬어지지 못하면 걸림돌로 변질되는 나쁜 속성이 더 강하게 작용한다.

⁵ 따라서 ‘법령등’에 규정되어 있지 않은 규제는 행정규제는 아님. 그러나 행정규제기본법에서는 규제법정주의를 채택하고 있어(행정규제기본법제4조) 법령에 규정되지 않은 규제는 행정규제는 아니나 법령 미근거 규제가 되어 정비대상이 되는 규제라 할 것임.

○ 규제가 갖는 주요한 속성은 다음과 같다.

- 규제의 보수성 및 규제 포획: 만들어진 규제는 계속적으로 유지되려는 속성
- 규제의 확대재생산 현상: 규제는 기본적으로 피규제자의 일탈을 막기 위해 새로운 규제를 추가하여 확대하는 규제의 타르-베이비 효과(tar-baby effect)⁶ 또는 규제 피라미드(regulatory pyramid) 현상을 갖게 될 가능성이 높다.
- 행정편의주의(administrative expediency) 경향: 규제는 피규제자에게 규제준수 비용을 전가하여 행정목적 달성을 위한 정책수단이다.
- 원칙금지·예외허용 규제방식(positive system)의 선호
- 기득권 및 독점적 지위(vested interests)의 유지: 허가 등 진입규제(entry regulation)의 경우 해당규제로 인하여 허가받은 기득권자에게는 경제적 지대(economic rent) 및 이권이 발생하게 된다. 기득권자는 자신들의 기득권(vested interests)을 지키려는 시도를 계속적으로 하게 된다.
- 사전규제(ex-ante regulation)의 문제: 사전규제 방식은 허가 요건이 정하여진 경우 민원인은 허가 신청 이전에 허가 요건을 맞추기 위해 선투자가 불가피하게 된다. 이 경우 민원인의 입장에서는 사전요건 구비를 위하여 투입한 비용 때문에 허가 받기를 원한다.

⁶ ‘타르 베이비’란 해리스(Joel Chandler Harris)의 소설 속에서 토끼를 유혹하기 위해 사용되는 타르 인형(tar doll)에서 유래된 말로, 토끼들이 검은 칠을 한 인형을 친구로 착각해 주변에 자꾸 모여들게 되듯이 잘못 이루어진 정부 규제가 다른 정부 규제를 불러오는 현상을 지칭함(이종수, 2009. 행정학사전, 서울: 대영문화사).

2. 농식품분야 규제개혁 방향

- 농식품분야는 종래 전통산업의 인식되어 새로운 변화를 수용하지 못하는 규제가 많다. 최근 생산자 중심의 규제에서 소비자와 대국민에 대한 서비스제공 등 규제의 패러다임이 변화하고 있다.
 - 농정패러다임의 변화에 부합하고 선제적으로 유도하기 위한 농식품분야 규제내용의 기본적인 개혁방향은 다음과 같아야 할 것이다.⁷

2.1. 투자 유치 및 대형화, 규모화를 촉진

- 농업분야는 고령화, 개방화가 빠르게 진행되고 있고, FTA의 증가로 개방화의 범위도 점차 넓어지고 빨라지고 있다.
- 농업의 경쟁력을 위한 규모화, 전문화는 토지·노동 중심의 전통농업에서 기술과 자본·경영 중심의 농업으로 전환이 필요하며, 이를 위해서는 외부로부터 기술, 자본, 전문인력의 유입을 유도하거나 촉진하도록 하는 방향의 규제 개선이 필수적이다.
 - 오늘날 그간 전통산업으로 인식되어 온 농식품분야에서도 도시자본과 농촌자본이라는 경계는 구분할 수 없게 되어가고 있으며, 도시와 농촌이라는 지역적인 경계구분마저도 모호해 지고 있다.
- 대형화, 전문화를 위해서는 영농법인의 설립을 제한하거나 대형 법인에 불리한 규제와 지원기준인 직불금 지급 상한 면적제한, 가축방목 허용 면적제

⁷ 농림축산식품부. 2014. ‘농업의 미래성장 산업화를 위한 규제개혁 방안’ p. 2 이하 참조

한⁸ 등을 개선하면서 나아가 대형화와 전문화를 유도하고 촉진하는 방향으로 인센티브를 제공하는 선제적인 개선이 요구된다.

2.2. 다른 산업과 융·복합을 위한 입지규제의 개선

- 농식품분야의 6차산업화는 타 산업과의 융복합을 기본적으로 전제하므로 전통적인 영농으로 인식되는 농산물의 생산에서 가공, 제조, 유통 및 관광 등이 어우러지는 융·복합을 위해서는 여러 가지 제도개선이 필요하다.
 - 농지의 입지규제를 생산과 보존 또는 제한적인 이용에서 복합영농이 가능하도록 다른 산업의 입지를 허용하는 것이 기본적이고 필수적이다.
 - 현재 우리나라의 농지와 임지는 생산 이외의 시설입지 제한으로 복합영농에 어려움이 있다. 임야의 경우 과다한 임업용 산지(전체 산지의 74%)로만 활용토록 하거나 농업진흥지역의 경우에도 생산과 농지개량과 직접 관련된 시설입지를 원칙으로 하는 등 매우 제한적이다.⁹
- 정책적 기초를 유지하면서도 입지규제에 대한 전향적인 규제개선이 필요한 시점이다.
 - 예를 들어 산지의 경우 산지 축산농장에 관광시설이 입지하여 체험·관광자원으로 활용 가능토록 하거나 농업진흥지역의 경우에도 생산에서 나아가 가공, 유통 등 고부가가치 창출을 위해 새롭게 제기되는 시설의 입

⁸ 현재 농업직불금은 5ha(농업소득법 시행규칙), 가축방목은 3ha(산지관리법 시행령)로 제한함.

⁹ 예를 들어 초지내에서는 승마시설의 설치를 제한(초지법)하거나 임야에 산악승마 및 산악마라톤 등 레포츠 관련시설의 입지를 제한(시설 설치기준 미비)하기도 하며, 농업진흥지역에서는 가공, 생산시설의 입지를 제한하거나 진흥지역내 판매장에 취급품목을 1차 농산물에 한정하는 등으로 생산 이외에 타 산업과의 융합 등 복합영농을 어렵게 하고 있음.

지가 가능하도록 적극 검토하여야 한다.

- 또한 입지가 가능하더라도 허용 면적과 조건이 지나치게 제한적인 것은 농정패러다임의 변화에 맞추어 대폭적인 개선이 필요하다.
- 이런 점에서 농지와 임야의 입지규제를 금지가 필요한 시설을 제외하고 농림과 융합하는 조건이라면 입지가 가능토록 현재의 허용행위 열거방식(positive system)에서 금지행위 열거방식(negative system)으로의 전환도 적극 검토하여야 한다.
- 정책자금의 지원기준도 규모화나 다른 산업과의 접목 등에 인센티브 지원이 가능하도록 개선하여야 한다.

2.3. 새로운 과학기술의 영농적용을 유도하도록 규제개선

- 현재 농지관련 규제는 전통농업 중심으로 제정되어 첨단농업 및 고부가가치 농업기법의 적용을 수용하지 못하는 경우가 많다.
- 예를 들어 농업관련 기업연구소의 연구용 토지소유를 제한함에 따라 IT·BT 등 첨단기술을 농업분야에 접목하기 위한 연구 및 연구결과의 현장 적용에 애로가 발생한다.¹⁰
 - 영농의 전문화는 새로운 과학적 기법과 우수한 ICT 기술 및 전문 인력이 영농에 적극 유입될 수 있도록 규제를 선제적으로 개선하여야 한다.
 - 또한 정책지원제도의 기준도 새로운 기술이 촉진되도록 기존의 규제를 전면적으로 검토하고 개선하여야 한다.
- 개선한 규제도 기술발달과 경제사회의 여건변화가 빠른 오늘날에는 가급적

¹⁰ 현행 농지법령상 시험·연구 목적 농지소유는 농업인·농업법인 외 공공단체, 학교, 농업생산자단체, 농업연구기관(비영리) 등으로만 제한(농지법 시행규칙)함.

짧은 주기로 다시 검토되어야 한다.

- 따라서 신설 또는 개선된 규제에 일몰제(sun-set)를 도입하여, 일정시점마다 의무적으로 재검토 기회를 갖게 하는 규제개혁방식이 바람직하다.

2.4. 농업종사자(농업법인)의 사업범위 확대 등 종합적 규제개선

- 농업의 6차산업화는 자본의 유입과 대형화, 전문화를 전제로 종래 생산의 개념에서 가공, 유통 및 관광 등의 복합화를 지향하고 있다.
 - 이러한 6차산업화는 농림법인의 사업범위를 제한하거나 사업범위에 따라 지원을 제한하는 규제는 문제가 있다.
 - 농업의 주체인 농업종사자, 특히 농업법인이 미래 6차산업화를 주도하는 주체로 성장하기 위해서는 사업범위를 생산·가공·유통으로 한정되지 않고 1·2·3차 산업을 모두 다룰 수 있도록 확대하는 것이 필요하다.¹¹
- 또한 6차산업화를 촉진하기 위해서는 개별적인 사업범위 확대에 그치지 않고 나아가 생산(임대차), 가공(공장건축 입지), 유통(광고·표시) 등 많은 분야의 인허가를 one-stop으로 처리가능 하도록 규제절차의 통합 일원화도 함께 이루어져야 한다.
 - 사업범위의 확대에는 산업별 인허가 등으로 많은 절차가 필요하기 때문이다.
 - 아울러 6차산업화의 유도하기 위해서 지역별로 시범단지를 조성하거나 자유롭게 가능하도록 하는 6차산업화를 위한 규제자유지역(free regulation zone system) 제도 도입도 필요하다.

¹¹ 영농법인의 다양한 사업을 제한하는 규제의 예로서 농업회사법인의 관광·휴양사업 제한(농어업경영체 육성법 시행령), 산림 내에 독립적인 야영장 설치제한(부대사업에 한정), 농촌 민박 투숙객에 대한 음식물 조리제공 판매 금지 등을 들 수 있음.

- 결국 6차산업화를 위해서는 제조·가공, 유통·판매, 체험·관광 등 일련의 규제와 그 인허가 절차에 까지 종합적인 규제개선이 선제적으로 추진되어야 할 것이다.

2.5. 새로운 농식품의 탄생 및 다양한 가공이 가능하도록 규제개선

- 현재 식품의 경우에는 식품안전 등으로 원료사용과 가공에 대한 규제가 강하다. 이는 식품의 안전이 매우 중요하기 때문이다.
 - 그러나 안전을 확보하면서 다양한 식품가공을 이루어 부가가치가 높은 미래 먹거리산업으로 유도할 필요성 또한 매우 중요해 지고 있다.
 - 새로운 부가가치가 높은 농식품의 탄생은 다양한 원료의 사용과 창의적이고 다양한 가공방법 등을 필요로 한다.
- 원료의 사용범위에 있어서는 우선 국내외적으로 안전성 등이 인정된 경우에는 식용원료로 보다 쉽게 사용할 수 있도록 하여야 하며, 또한 선제적인 연구를 통해 식품원료 대상을 정부 스스로 확대하는 조치도 필요하다.
 - 무엇보다 원료사용을 쉽게 접근할 수 있도록 신청절차와 신청 자격에 대한 제한적인 규제(예: 건강기능 식품의 원료인정 신청자격에 수입업자와 제조업자에 한정 등)라도 먼저 개선되어야 한다.
 - 또한 지역특성에 맞는 소규모 식품가공업의 설치가 가능하도록 시설기준 등을 대폭 개선해야 한다.

2.6. 농림산업의 전문 인력 유입을 촉진하는 지원제도의 정비

- 농림산업의 대형화, 전문화, 6차산업화 등 미래 산업으로의 발전은 농식품분야로 투자 자본과 기술력의 이동이 필요하다.

- 그중에서도 농림산업으로의 전문적인 인력의 이동을 통해 현재의 농촌의 고령화 문제점을 개선하는 것이 기본적이고 시급한 과제이다.
- 귀농을 촉진하기 위한 지원제도의 마련과 기존의 지원기준을 개선하여 귀농, 귀촌의 정주여건의 조성이 선행해야 한다.¹²

3. 규제개혁의 추진전략과 관리방안

3.1. 규제비용총량제를 기본으로 개혁을 추진

- 농식품분야의 규제개혁도 먼저 박근혜 정부의 규제정비 방침에 맞추어 ‘규제비용총량제’를 통하여 규제의 신설 또는 강화를 억제하여 규제의 비용총량을 현재의 수준에서 가급적 유지하는 데에서 출발하는 것이 바람직하다.
- 농림 분야에서도 1998년 행정규제기본법 시행과 함께 도입된 규제등록제 시행시점에 701건의 규제가 등록되었으나 그간의 규제개혁도 불구하고 2014년 현재 931건으로 오히려 증가한 실정이다.¹³

¹² 귀농귀촌에 어려움을 주는 제도의 예로서, 초기 귀농자에 불리하거나 제한하는 자금 지원 기준(비닐하우스 자금 등), 농촌 신규 주택단지 조성에 농업법인의 참여를 제한(현재 20인 이상 토지 등 소유 세대주로 제한, 농어촌정비법시행령)하거나 신규 주택단지 조성 시 농림지역 비율을 현재 현재 50% 이내로 제한하는(농어촌 마을정비 시행지침) 등을 들 수도 있음.

¹³ 우리나라 행정규제는 1998년 규제등록제도 도입 후 당초규제는 11,125건이었으며 이 중 농림부의 규제는 701건(규제개혁위원회.1999, 1998년 규제개혁백서. p. 29 참조)임. 2014년 8월 현재 정부 전체의 행정규제 수는 15,130개이고 이 중 농림축산식품부 규제는 938건(www.better.go.kr)임. 농식품분야의 1998년 당초규제와 2014년 8월 현재의 규제의 파악에 각각 해양수산부가 별도부처로 분리된 시기로 두 개의 시

- 따라서 의미 있는 규제개혁을 위해서는 박근혜 정부에서 추진하는 규제 비용총량제(cost-in, cost-out)'를 기본으로 규제의 신설과 강화를 억제하면서 기존규제를 농정패러다임의 변화를 유도할 수 있도록 다양한 방법을 통해 개선해야 한다.

3.2. 기존 규제에 대한 재검토

- 규제개혁은 기존 규제의 성격과 유형에 따라 적합한 규제개혁 기법을 선택하여 체계적이고 중복적인 방법으로 접근하는 전략이 필요하다.
 - 규제개혁의 기법으로는 네거티브 시스템(negative system review), 일몰제(sun-set review), 성과기준 방식의 도입(setting performance standard), 한시적 규제유예(temporary regulatory relief), 규제영향분석(RIA review) 및 규제준수율(regulatory compliance rate)에 의한 정비, 규제 자유지역 설정(free regulation zone system) 등의 방법이 있다.
- 진입규제의 경우 여건변화의 대응과 규제의 객관성을 위해 ‘네거티브 시스템’과 ‘일몰제’의 적용이 바람직하며, 과정규제는 ‘성과기준 설정방식’으로, 기득권 등 이해관계가 많아 논란이 있는 규제는 ‘한시적 규제유예’의 방식으로, 특정지역의 선도적 변화를 위해서는 ‘규제 자유지역 설정(free regulation zone system) 제도 방식 등 규제의 성격에 맞춘 다양한 규제개혁 접근 전략이 바람직하다.

점의 규제수 증가추세를 파악하는 데는 큰 무리가 없는 것으로 보이나 식품업무 등으로 직접적인 규제수의 증가여부 비교에는 다소 어려움이 있음.

3.3. 비규제적 대안(non-regulatory alternatives)의 우선적 고려

- 기존규제를 개혁함에 있어서 기존의 규제수단을 비규제적인 대안(non-regulatory alternatives)으로의 전환하는 방안을 우선적으로 고려할 필요가 있다.
 - 비규제적인 대안의 선택은 규제비용총량제(cost-in, cost-out)에서 규제비용이 높은 직접적인 규제수단 대신 규제비용을 낮추게 하는 바람직한 규제개혁 전략이다.
 - 특히, 농림식품분야의 농산물의 품질, 안전 및 증산과 관련된 경우에는 규제수단 보다 비규제적 대안이 더 효과적인 방안이 될 수 있다.
 - 농산물의 안전성과 질적인 우수성의 정도를 시장에서의 차별성을 뚜렷하게 개선함으로써 규제수단을 적용하지 않도록 할 수도 있다.
 - 각종 정책지원 및 인센티브 제공, 농산물 보험제도, 우수 농산물 인증제도, 지리적 표시제도 등의 비규제적인 대안이나 규제비용이 낮은 규제적 대안으로 전환하거나 그 기준을 개선함으로써 효과적으로 농림산업의 변화를 유도할 수도 있다.

- 농식품분야의 비규제적 대안의 고려는 규제 신설이나 강화의 필요성이 제기 될 경우에도 먼저 고려하는 원칙으로 명확히 정립하여야 한다.
 - 정부개입의 필요성에 의한 대응은 무규제 또는 비규제 대안을 우선적으로 고려하여야 하며 비규제 대안이 어려울 경우에는 규제적 대안을 검토하고 규제적 대안으로도 불가피한 경우 최후적인 수단으로 행정규제를 선택하는 순차적인 검토가 필요하다.¹⁴

¹⁴ 규제대안(regulatory alternatives)은 규제가 아닌 비규제 대안(non-regulatory alternatives)과 고품질의 규제(high quality regulations)인 규제적 대안(regulatory alternatives)을 포괄하는 광의의 개념으로서 규제개혁과 규제관리의 핵심적 요소임. 비규제적 대안으로는 정보제공, 제품표시제, 협회 등의 자율협약(Voluntary Agreement), 동기유인 및 보험제도, 경제적 유인(보조금, 인센티브), 자율규제 등으로, 규제적 대안으로 성과기준제시, 사후적 통제, 보상(rewarding good behaviour) 등이 있음.(김태

3.4. 규제의 방식과 절차에 대한 개선도 병행하여 추진

- 규제방식이나 집행절차는 규제의 집행과정에서 규제의 내용 못지않게 중요하다.
 - 규제의 기준과 절차가 모호하거나 주관적이며 규제의 집행과정에서 부정과 비리의 가능성과 자의적인 판단으로 인해 규제의 불확실성이 높다.

- 비록 규제의 내용을 농정패러다임의 변화에 맞게 개선하여도 규제의 절차 및 규제방식이 부적절할 경우에는 집행 과정에서 그 효과는 줄어들게 된다.
 - 재량적·자의적 규정은 객관적·구체적인 규정으로 개선: 규제는 집행과정에서 행정기관의 자의적 판단에 의존하지 않도록 투명하고 객관적인 방식으로 규정되어야 한다. 특히 정책지원이 많은 농식품분야 규제의 경우 집행과정의 자의성과 불확실성이 없도록 기준을 구체적이고 객관적으로 규정하는 것이 무엇보다 필요하다.
 - 사전적 규제방식은 사후적 규제방식으로 전환: 진입 및 허가규제의 경우에는 현재의 사전적 규제방식(ex-ante regulation)에서 가급적 사후적 규제방식(ex-post regulation)으로 개선하여야 한다. 사전적 규제방식은 집행과정에서 부패의 증가, 규제의 불확실성 및 비용증가 등의 문제를 야기한다.¹⁵
 - 첨부서류 및 절차를 민원인 편의적(citizen oriented)으로 개선: ‘행정기관이 필요하다고 인정하는 경우’ 등 애매한 허용방식이나 행정기관이 보유하거나 확인이 가능함에도 요구하는 과도한 첨부서류 등 행정편의주의적인 규제는 민원인의 편의적으로 대폭 전환되어야 한다.

윤·김준모·심미승. 1999. ‘규제대안연구’, p. 1 이하 참조)

¹⁵ 특히, 진입 및 허가규제의 경우에는 허가 신청이전에 요건(사무실, 장비 구입 등)을 구비하여야 함. 이 경우 허가를 받지 못할 경우 사전에 투입한 비용은 손실(sunk cost)이 될 가능성이 증가하게 됨. 따라서 피규제자는 손실을 예방하기 위해 허가 받기를 원하고, 이 과정에서 집행기관의 부패 문제, 피규제자의 불확실성과 비용증가 등의 많은 문제를 야기하게 됨.

제 3 장

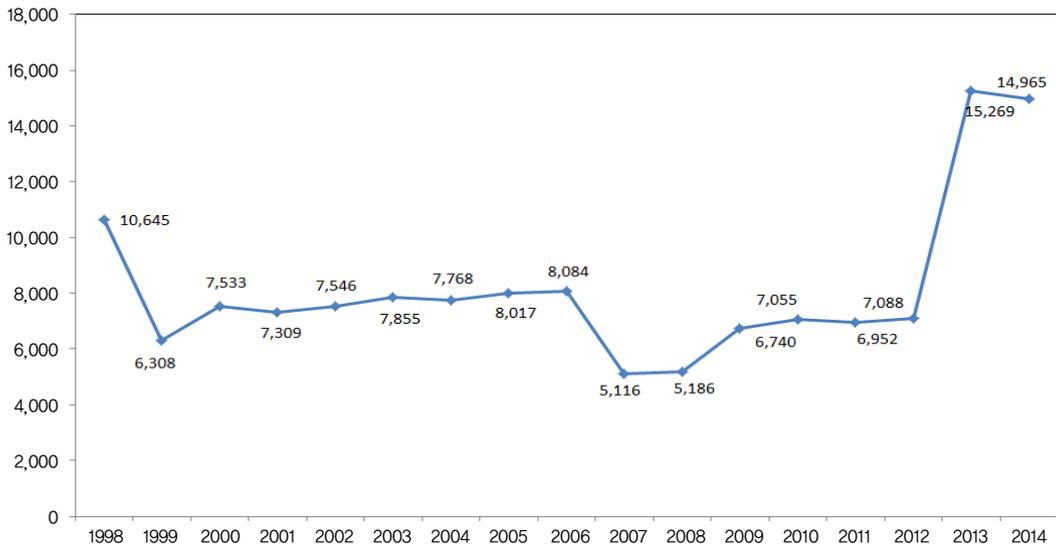
규제개혁 동향과 국가별 실태

1. 우리나라의 제도운용 실태

1.1. 현황

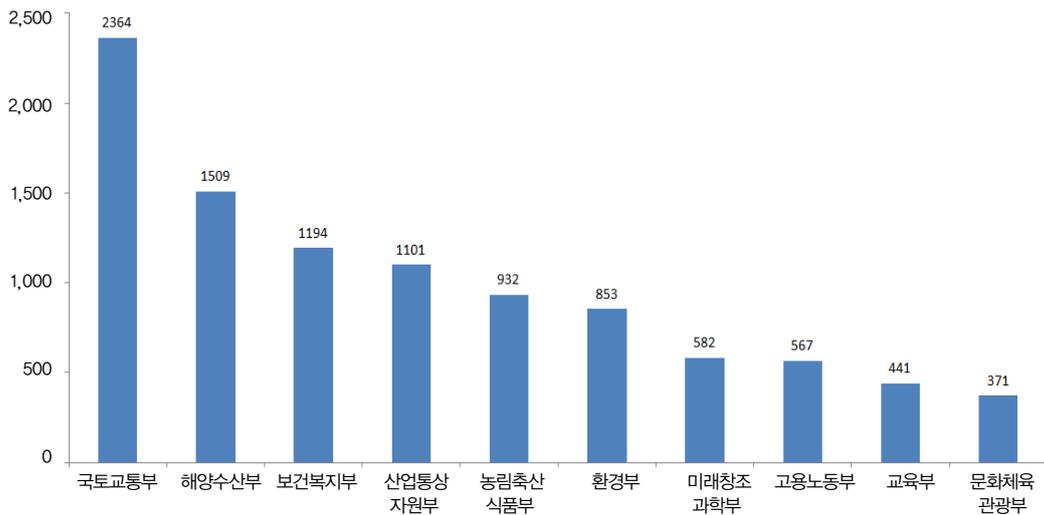
- 규제개혁이 본격적으로 추진된 1998년 이후 규제 수는 1999년에 큰 폭으로 감소한 이후, 2013년 규제 분류방식의 변경으로 인해 대폭 증가한 것을 제외하고는 대체적으로 큰 변동이 없는 것으로 나타났다.
- 1998년 말 10,645개였던 등록 규제 수는 1999년 6,308개로 감소하였으나, 이후 규제 분류 기준변경에 따른 2007~2008년의 감소, 2013~2014년의 증가로 인해 급등락을 보인 해를 제외하고는 대체적으로 6,000~8,000여개의 규제 수를 유지하고 있는 것으로 조사되었다.
- 부처별로는 2014년 12월 현재 국토교통부가 2,346개로 가장 많고 다음으로 해양수산부 1,509개, 보건복지부 1,194개 순으로 나타났다. 농림축산식품부는 932개로 규제 수 상위 5위에 해당하고 있는 것으로 조사되었다.

그림 3-1. 연도별 등록규제 수 추이



주 1) 매년도 말 기준, 2014년은 12월 17일 기준
 2) 2007년과 2008년에 규제 수가 줄어든 것은 등록 기준의 변경에 의한 것이다.
 3) 2013년에 규제가 급증한 것은 미등록 규제발굴, 규제분류방식의 변경에 의한 것이다.
 자료: 규제개혁백서, 각 연도. 2014년은 규제정보포털(<https://www.better.go.kr>)

그림 3-2. 부처별 규제 수

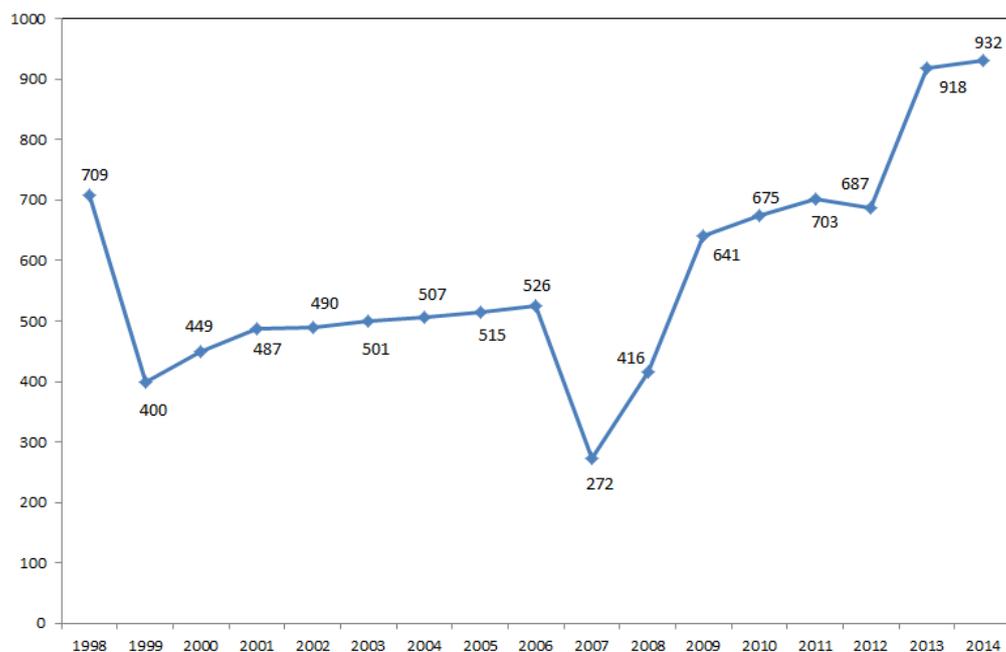


주: 2014. 12. 17 기준
 자료: 규제정보포털(<https://www.better.go.kr>)

○ 농림축산식품부의 등록규제 수는 1999년 큰 폭으로 감소한 이후, 규제분류 방식의 변경으로 인한 2007년~2008의 급감, 2013년~2014년의 급증을 제외하고는 지속적인 증가추세에 있는 것으로 나타났다. 1999년 400개였던 농림축산식품부 등록규제 수는 꾸준한 증가추세를 보여 2012년 687개를 기록하였다.

그림 3-3. 연도별 농림축산식품부 등록규제 수 추이

단위: 개



주 1) 매년도 말 기준, 2014년은 12월 17일 기준

2) 2007년과 2008년에 규제 수가 줄어든 것은 등록 기준의 변경에 의한 것임.

3) 2013년에 규제가 급증한 것은 미등록 규제발굴, 규제분류방식의 변경에 의한 것임.

자료: 규제개혁백서, 각 연도. 2014년은 규제정보포털(<https://www.better.go.kr>)

1.2. 규제개혁 성과

- 문민정부 출범 이후 경제활성화 대책의 일환으로 규제개혁이 추진되었다. 경제행정규제완화위원회(경제규제개혁위원회), 행정쇄신위원회, 기업활동규제심의위원회, 규제개혁추진회의, 행정규제합동심의회의를 중심으로 추진되었다.
- 문민정부는 ① 규제개혁추진을 본격화할 수 있는 추진체계를 구체화시키고, ② 규제개혁관련 법을 제정하여 규제개혁의 효율성을 제고하였으며, ③ 규제개혁추진체계의 정부조직화에 성공하였다. 그러나 구비서류 감축, 절차완화 등 지엽적인 규제 완화 수준에 그쳤고, 종합적인 대응책이 미비하였다.

표 3-1. 규제증감 추이

단위: 개, %

		1년차	2년차	3년차	4년차	5년차	연평균 증감율	1년차 대비
국민의 정부	전체	10,645	6,308	7,533	7,309	7,546	-8.2	-29.1
	농식품부	709	400	449	487	490	-8.8	-30.9
참여 정부	전체	7,855	7,768	8,017	8,084	5,116	-10.2	-34.9
	농식품부	501	507	515	526	272	-14.2	-45.7
이명박 정부	전체	5,186	6,740	7,055	6,952	7,088	8.1	36.7
	농식품부	416	641	675	703	687	13.4	65.1
박근혜 정부	전체	15,269	14,965	-	-	-	-2.0	-2.0
	농식품부	918	932	-	-	-	1.5	1.5

자료: 규제개혁백서, 각 연도. 2014년은 규제정보포털(<https://www.better.go.kr>)

- 국민의 정부 출범 1년차(1998년)에는 전체 등록규제 10,645개, 농식품부 등록규제 709개였으나 지속적으로 감소하여 집권 5년차에는 집권 1년차 대비 각각 29.1%, 30.9% 감소하여 전체 등록규제 7,546개, 농식품부 등록규제 490개를 기록하였다.

- 집권 2년차에 전체 등록규제는 전년대비 40.7% 감소한 6,308개, 농식품부 등록규제는 43.6% 감소한 400개였는데 이는 규제등록제도가 도입된 이후 가장 큰 폭으로 감소한 것으로 당시 부처별로 일정비율 이상의 등록규제를 감축할 것을 요구한 것에 기인한 것으로 판단된다.
- 국민의 정부의 규제 개혁은 국제적인 모범적 관행에 부합하는 규제개혁 프로그램, 강력한 대통령의 지원, 행정규제기본법의 유효성, 규제일몰제, 규제영향분석 제도 등의 도입 및 운용 등의 측면에서 성과를 보였다. 그러나 비현실적인 규제일몰제 운용, 규제 및 기본 법률의 미흡한 질적 개선, 형식적인 규제영향분석 제도 운영 등의 측면에서 문제점이 지적되었다.
- 참여 정부 집권 5년차에는 전체 등록규제, 농식품부 등록규제 수가 1년차 대비 각각 34.9%, 45.7% 감소한 5,116개, 272개로 나타났으나 이는 미등록규제 발굴, 분류방식 변경 등에 기인하였다. 집권 5년차를 제외하고는 전체 등록규제, 농식품부 등록규제 각각 연평균 증가율 1.0%, 1.6% 수준으로 지속적으로 증가하였다.
- 참여 정부의 규제개혁은 규제맵, 행정부담 측정 등 선진적인 규제개혁 수단의 도입, 규제개혁 절차상의 공정성 및 투명성 향상 측면에서 긍정적인 평가를 받았다. 그러나, 규제개혁 정책의 종합성 및 일관성 결여, 규제개혁 과정에 대한 체계적인 모니터링 미흡 등에서는 부족했던 것으로 평가된다.
- 이명박 정부는 국가경쟁력강화위원회를 설치하는 등 규제개혁을 위해 노력하였으나 실제 등록규제 수는 꾸준히 증가하는 추세에 있던 것으로 나타났다. 집권 5년차에 전체 등록규제 및 농식품부 등록규제 수는 출범 초기에 비해 각각 36.7%, 65.1% 증가하여 7,088개, 687개를 기록하였다(연평균 증가율 각각 8.1%, 13.4%).

- 이명박 정부의 규제개혁은 규제 개혁에 대한 정부의 강한 의지를 통해, 그동안 해결되지 못한 정책 규제를 해소시켰고, 규제일몰제 확대, 미등록 규제정비, 규제정보화시스템 개선 등의 측면에서 높은 평가를 받았다. 그러나, 이원적인 규제개혁 추진 체계로 인한 혼란, 규제개혁 정책 방향의 부침 등의 문제점이 지적되었다.
- 규제개혁을 핵심 정책으로 제시한 박근혜 정부는 집권 1년차에 15,269개였던 전체 등록규제 수가 2년차인 2014년에는 2% 감소하여 14,965개를 기록하였다. 그러나 2014년 농식품부 등록규제 수는 932개로 전년 대비 1.5% 증가한 것으로 나타났다.

2. 현 정부(박근혜정부)

2.1. 규제개혁 기본방향과 특징

- 한국경제는 소비부진, 투자위축 등으로 저성장 구조가 고착화되고 있으며, 2007년 1인당 국민소득 2만 달러 진입이후 7년간 정체되는 등 새로운 경제 활력이 필요한 시점에 있다. 박근혜 정부는 ‘경제혁신 3개년 개혁’을 수립하는 등 새로운 경제활성화를 추진하면서 핵심전략의 하나로 ‘비용 없는 투자(investment without cost)’로 불리는 규제개혁을 특히 강조하고 있다.
- 역대 정부에서도 외국인 투자유치, 일자리 창출 등을 위해 규제개혁을 강조하며 추진하였다. 다만 박근혜 정부에서의 규제개혁은 그 중요성의 강조와 추진전략 면에 있어서 역대 정부의 규제개혁과는 다소 다른 특징을 보이고 있다. 박근혜 정부에서의 규제개혁의 주요한 특징은 다음과 같다.

- 규제의 성격과 유형에 따라 접근방식을 두 트랙(two-track)으로 하여 규제 개선을 추진하고 있다.
 - 박근혜 정부의 규제개혁은 규제의 성격과 분야에 따라 규제정비의 접근을 달리하는-풀 분야는 풀고 강화할 분야는 강화하는- 두 트랙(two-track) 규제개혁을 추진하고 있다.

- 규제의 양과 질을 함께 개혁하는 두 트랙(two-track)전략 접근은 규제의 품질을 제고하기 위한 방법이다.
 - 우리나라의 규제는 역대정부에서 많은 규제개혁의 노력에도 불구하고 지난 15년간 규제 수는 오히려 지속적으로 증가하는 등으로 규제개혁의 노력에도 불구하고 국민이 체감하는 성과가 미흡하였다.
 - 박근혜 정부는 규제개혁의 접근전략에서 품질제고 못지않게 규제의 품질제고와 함께 규제비용총량제, 미등록 규제의 실효화 등을 통해 규제의 양적 관리에도 중점을 두는 규제의 양과 질을 동시에 추진하는 전략으로 접근하고 있다.

- 규제의 품질을 제고하고 운영방안을 확립하기 위해 규제시스템 자체의 개혁을 함께 추진하고 있다.
 - 규제시스템 자체의 개혁이다. ‘한건씩 하는 규제개선을 넘어 규제시스템 자체’를 개혁하기로 하고 시스템과 형태를 포함한 규제개혁 틀의 개혁을 추진한다는 것이다.
 - 현재 규제개혁의 시스템적인 정비를 위해 규제비용총량제, 네거티브 방식 및 일몰제의 원칙 적용, 규제폐지 개선의 국민청구권제도 등을 담은 행정규제기본법의 전면적인 개정을 추진하고 있다.

- 규제개혁의 실질적 효과를 극대화하기 위해 피규제자(민간 등)과 쌍방향 소통을 통한 규제개혁을 강화하고 있다.
 - 민관의 합동에 의한 기업현장의 규제개혁 방식을 보다 강화한 민관합동

추진단을 설치하여 민관이 함께 기업현장의 ‘손톱밑 가시’를 발굴하고 개선하고 있으며, 규제정보의 제공 및 신고활성화 등을 통해 피규제자와의 쌍방향 소통을 통한 규제개혁을 추진하고 있다.

2.2. 주요 규제개혁 추진전략

- 규제의 절대량과 품질제고를 동시에 추진하는 박근혜 정부의 주요한 규제개혁 추진전략과 계획은 다음과 같다.
- 규제비용총량제(cost-in, cost-out)의 도입
 - 규제로 인하여 발생하는 기업의 직접비용과 직접편익에 초점을 맞추어 규제의 신설·강화로 인하여 순비용이 발생할 경우 이에 상응하는 규제의 폐지·완화를 유도함으로써 규제비용총량을 감축하는 방식의 규제비용총량제(cost-in, cost-out) 도입을 추진하고 있다.
 - 규제비용총량제의 도입은 신설 및 강화규제를 억제하고 기존규제의 감축을 유도하게 되어 양적인 규제개혁을 뒷받침할 수 있는 핵심적 전략이 된다.
- 적용대상
 - 원칙적으로 기업에 직접적인 비용과 편익을 발생시키는 행정규제기본법상의 규제를 대상으로 적용된다. 신설·강화 규제뿐만 아니라 폐지·완화 규제에 대하여도 적용하여 규제의 비용과 편익을 분석하게 된다.
 - 다만, 국가 위기상황에 긴급히 대처하기 위하여 필요한 규제, 조약이나 국제협정 등의 이행을 위한 규제, 국민의 생명·안전관련 규제, 1년 이하의 효력상실형 일몰이 설정된 규제, 행정질서별 및 행정제재처분 등의 규제는 규제비용총량제의 적용에서 제외된다.

○ 적용방식

- 규제도입으로 국민 또는 기업이 부담해야 하는 비용을 ‘직접비용’과 ‘간접비용’으로 구분하고 규제비용총량제에서는 원칙적으로 ‘직접비용’만을 기준으로 하고 ‘간접비용’은 비용이 큰 경우에 한하여 추가검토를 통해 고려하게 된다.
- 비용의 적용은 직접비용과 직접편익의 차이인 순비용을 적용하여 교환하는 방식이다. 비용계산이 어렵거나 현저하게 곤란한 경우에는 예외적으로 규제의 파급효과 등을 감안한 ‘등급(rating)’ 방식 등을 통한 심사처리제를 적용하게 된다.
- 기존규제의 대체 폐지는 직접비용 간 등가교환 방식으로 운영하며 비용분석이 어려운 규제는 규제개혁위원회의 심의를 거쳐 유사한 수준의 규제를 폐지·완화하게 된다. 이 과정에서 추가 절감한 규제비용은 적립하여 향후 규제신설시 사용 가능토록 관리하는 ‘규제비용적립(banking)제’로 운영된다.

○ 운영체제 및 실시계획

- 규제를 신설하거나 강화하려는 부처에서 비용분석서를 작성하여 제출하고 규제비용분석 독립기구를 통해 부처가 제시한 비용분석을 검증한 후 규제개혁위원회(전문위원회)에서 규제비용과 등급산정의 적정성 및 신규와 기존규제간의 등가성을 심사하고 최종적으로 규제개혁위원회에 상정하여 심의하는 절차로 진행된다.
- 경미한 규제 등 일정요건을 갖춘 규제에 대하여 규제비용총량제의 심사 및 검증 등 절차를 간소화하는 간편심사(fast-track)제도를 도입하여 파급효과가 큰 중요규제에 대해 분석 및 심사역량을 집중하고, 부처의 규제심사 부담을 경감하는 방안도 적용된다.

- 이러한 동일비용 규제감축(one-in, one-out)의 규제비용총량제는 2014년 하반기 시범실시를 거쳐 행정규제기본법 개정에 맞추어 2015년부터 본격적

으로 실시할 예정이다.

○ 규제정보 제공 및 애로해결 창(窓) 일원화

- 규제개혁에 피규제자의 참여를 유도하기 위해 규제정보는 투명하게 공개하고 규제 불편을 건의하고 개선하는 쌍방향 소통을 촉진하게 된다. 중앙부처의 규제정보를 실시간 제공하며, 규제애로·불편을 원스톱 해결해 주는 모바일 서비스 개편과 함께 12개 창업분야에 대한 생활규제 정보제공 서비스 등을 제공한다.
- 규제 불편은 규제신문고에 건의토록 하여 원스톱 처리하고 숨은 규제는 신고, 규제 이슈에 대해 공개 토론 등을 통해 피규제자와의 소통을 강화한다.

3. 주요 선진국의 국가별 사례

3.1 미국

3.1.1 배경

- 정부규제의 체계적인 관리 수단으로 인정받고 있는 미국의 규제영향분석제도는 1936년 홍수통제법에서 비롯된 것으로 보고 있다. 이후 1974년부터 행정부처들은 주요 규칙제정안들에 대해 영향분석을 실시하도록 요구받았다.
- 규제심사제도는 1960년대 후반 사회적 규제의 급격한 증가를 제어하기 위한 목적으로 1971년 닉슨 행정부 당시 ‘삶의 질 심사제도(Quality of Life Review)’로부터 시작되었다. 이후 카터 행정부에서 규제 비용편익분석제도

를 강화하여 행정절차법으로 제도화하였고, 연간 100만불 이상의 부담을 초래하는 규제에 대해서 비용편익분석을 실시하도록 하였다.

- 현재 미국에서 시행되고 있는 규제영향분석제도는 1993년 클린턴 행정부의 행정명령 12866호(Regulatory Planning and Review)에 근거하고 있다. 최근에는 오바마 대통령 취임이후 행정명령 13563호가 공포되면서 규제영향분석에 대한 중요성은 더욱 강조되고 있다.

3.1.2 규제영향분석 주요 내용

- 규제영향분석서의 세부적인 작성방법과 기준은 2003년 OMB(Office of Management & Budgeting)가 마련한 가이드 라인인 ‘Circular A-4’를 통해 확인할 수 있다.
- Circular A-4는 우수한 규제분석의 3가지 기본 구성요소로 1) 제안된 규제조치의 필요성에 대한 언급, 2) 대안적 접근방식의 검토 3) 제안된 규제조치 및 분석을 통하여 확인된 주요 대안의 양적·질적 편익 및 비용 평가 등을 제시하고 있다.
- 한편 규제영향분석서 작성의 원칙으로 다음과 같이 제시하고 있다. 1) 규제의 필요성 및 결과에 대한 적절한 정보가 없으면 규제하지 않는다. 2) 예상 편익이 예상비용에 비해 크지 않으면 규제하지 않는다. 3) 사회적 순편익을 극대화 하는데 규제에 목적을 두어야 한다. 4) 규제대안이 존재할 경우, 사회적 순편익을 극대화하는 규제대안을 선택하여야 한다.
- 규제 대안의 결과를 분석하기 위한 분석방법으로는 비용편익분석(BCA: Benefit-cost analysis) 방법을 사용하고 있다. 이를 통해 다양한 규제 대안의 특징을 화폐 단위로 측정할 수 있다.

○ 규제영향분석 지침서가 제시하는 규제영향분석을 위한 수행 단계는 다음과 같다.

표 3-2. 규제영향분석 수행 단계

구 분	설 명
1단계	규제행위의 필요성을 기술한다.
2단계	기준선을 정의한다.
3단계	분석 기간(timeframe)을 설정한다.
4단계	규제 대안의 범위를 식별한다.
5단계	규제 대안의 결과를 식별한다.
6단계	비용 편익을 계량화, 화폐화 한다.
7단계	미래의 비용과 편익에 대한 할인율을 계산한다.
8단계	비계량적, 비화폐적 비용과 편익을 평가한다.
9단계	불확실한 비용, 편익, 순편익에 대한 특성을 기술한다.

자료: www.whitehouse.gov

- 1단계는 규제행위의 필요성을 기술한다. 규제영향분석은 규제행위가 어떻게 필요를 충족시킬 수 있는지에 대해 설명해야 한다. 규제행위가 시장 실패를 교정하기 위해 의도되는지, 사생활, 인간의 존엄성 등의 가치를 증진시키는 지 등을 설명할 수 있어야 한다.
- 2단계는 기준선(Baseline)을 정의한다. 기준선은 규제 행위가 부재할 경우 어떠한 것인지에 대한 최선의 평가를 나타내는 것으로, 기관은 규제로 인해 어떤 결과가 초래될 것인가에 대한 최선의 예측을 반영해야 한다.
- 3단계는 분석 기간을 설정한다. 기관은 규제가 얼마나 긴 기간동안 경제적인 영향을 미칠 것인지에 대해 고려해야 한다. 분석 기간은 해당 규제로 인해 발생하는 주요 비용과 편익을 모두 포함할 수 있는 충분히 긴 기간을 커버할 수 있어야 한다.
- 4단계는 규제 대안의 범위를 식별한다. 기관들은 잠재적으로 효과적이고 실

행가능한 규제 대안들을 고려해야 한다. 적절한 대안들은 뚜렷한 장단점을 가진 각기 다른 접근법을 포함해야 한다.

- 5단계는 규제 대안의 결과를 식별한다. 기관들은 각 대안의 잠재적 비용 및 편익, 그리고 시기를 식별해야 한다. 다음과 같은 방식으로 구분할 수 있다. 1) 화폐화될 수 있는 비용 및 편익, 그리고 시기 2) 계량화 될 수 있으나 화폐화될 수 없는 비용 및 편익, 그리고 시기 3) 계량화 될 수 없는 비용 및 편익
- 6단계는 비용 편익을 계량화, 화폐화한다. 기관은 고려된 각 규제 대안의 비용 및 편익의 화폐 가치를 추정한다. 비용 및 편익은 특정 규제 대안으로부터 변화의 가치로 추정한다. 이러한 가치는 지불의사(WTP: willingness to pay), 수취의사(WTA: willingness to accept) 측면에서 측정된다. 또한 기관은 실제 행동에 기반한 현시선호연구(revealed preference studies)를 이용하여 각 개인의 비용 편익에 대한 가치를 추정할 수 있다. 환경, 전통문화 어메니티 등 시장에서 거래되지 않지만 규제로 인해 영향을 받은 재화의 경우에는 현시선호방법을 적용하기 어렵다. 이러한 경우 재화의 가치는 사용가치와 비사용가치로 유발되는데, 사용가치는 개인이 자원을 사용하는데서 만족을 얻는 것에서 발생하고, 비사용가치는 사용하지는 않더라도 자원, 재화, 서비스 등의 가치에 대해 평가하는 것이다.
- 7단계는 미래의 비용과 편익에 대한 할인율을 계산한다. 규제 행위에 대한 비용과 편익은 미래에 발생한다. 따라서 정확한 비용편익 분석을 위해 매년의 가치를 현재의 가치로 환산하여 적용하는데 보통 3~7% 수준의 할인율을 적용한다.
- 8단계는 비정량적, 비화폐적 비용과 편익을 평가한다. 우선 화폐화하기 어려운 경우, 기관은 계량화할 수 있는 요소들을 찾고 이를 평가할 수 있어야 한다. 다음으로 계량화하기 어려운 경우, 세부적이고 질적인 기술을 제공하여

정보를 제공하거나, 정성적인 정보들의 한계와 강점에 대해 언급할 수 있다.

- 9단계는 불확실한 비용, 편익, 순편익에 대한 특성을 기술한다. 규제 결정에 따르는 주요 불확실성에 대해서 규제분석에서 언급되어야 한다. 이를 위해 잠재적 시나리오를 구체화하여 각 시나리오별로 비용편익을 계산하고, 가치의 범위를 구조화해야 한다.

3.2 영국¹⁶

3.2.1 배경

- 1985년 새롭게 만들어진 규제의 영향을 사전에 평가하기 위해 규제영향평가(regulatory impact assessment)가 처음 도입되었다. 1999년에 규제의 경제적, 사회적, 환경적 비용과 편익의 평가 기법으로서 규제영향평가는 모든 정부 부처로 확대되었다.
- 영국은 기업과 시민사회에 부담을 주는 규제 부담을 절감하기 위한 규제개혁 어젠다를 진행하고 있다. 이를 위한 정부의 전략은 다음과 같다. 1) 경제 성장을 저해하는 불필요한 규제를 철폐한다. 2) 최후의 수단으로서만 규제를 도입한다. 3) 현존하는 규제의 품질을 개선한다. 4) 덜 힘든(onerous), 덜 요식적인(bureaucratic) 집행 체제로의 전환을 모색한다.
- 이를 위한 방안으로 2011년부터 규제개혁 방법론인 규제비용 총량제(One-In, One-Out, OIOO과 One-In, Two-Out, OITO)를 시행하여, 규제기관

¹⁶ 본 장은 “영국의 규제개혁과 규제비용총량제”(한국개발연구원, 2014)를 중심으로 작성하였음.

의 규제신설이 기업에 순 비용을 증가시킬 경우 기업규제 부담을 감소시키도록 하여 기업성장 및 영국의 경제성장을 도모하고 있다.

- OIOO는 2011년 1월부터 2012월까지 운영된 제도로 규제로 인해 기업에 발생하는 순비용을 측정하고, 이에 상응하는 비용감소나 제공하는 규제완화 조치를 마련하도록 한다. 이 기간 동안 963백만 파운드 수준의 기업부담을 완화한 것으로 나타났다.
- OITO은 2013년 1월부터 OIOO을 강화하고 기업에 대한 신설 규제 수를 줄이고자 도입된 제도로 신설 규제로 인해 기업에 비용이 발생할 경우 그 두 배의 금액에 해당하는 규제를 폐지하거나 완화하게 한다.
- 영국 정부는 1년에 2회 “OTTO: 신규규제보고서(One-in, two-out: statement of new regulation)”를 작성하여 발표한다. 이 보고서를 통해 지난 6개월간 도입된 신설 규제, 향후 6개월 이내에 폐지될 현규제 등을 나열하는 한편, 각 부처들이 규제개선을 위해 얼마나 많은 노력을 기울였는지 제시한다.

3.2.2 규제영향분석 주요 내용

- 영향평가는 Green Book에서 제시된 방법론적 분석틀을 따라야 한다. Green Book에서는 비용편익분석(cost benefit analysis)을 포함한 전 정부에 걸친 사정(appraisals)과 평가(evaluation)를 위한 분석틀을 제공하고 있다. 단, 영향평가는 개인이나 기업이 부담하는 세금에 대한 영향평가를 포함하지 않는데, 이는 재무부(HM Treasury)에서 시행하는 세금영향평가(tax impact assessment)에서 분석된다(최유성 외, 2013).
- 규제영향 평가는 재무부의 Green Book에서 제시된 6단계 과정인 ROAMEF를 따라야 한다. 이는 근거(Rationale), 목적(Objectives), 검토(Appraisal), 감

독(Monitoring), 평가(Evaluation), 피드백(Feedback)으로 구성된 사이클이다. 이러한 사이클을 규제정책 발전단계에 적용하면 정책 개발, 대안 선택, 협의, 최종 제안, 제정, 평가 단계에 각각 대응된다. 구체적인 절차에서 가장 핵심적인 단계는 검토(Appraisal) 단계의 협의 단계와 최종 제안 단계이다.

- 정책 개발 단계(development stage): 이 단계에서는 정책문제의 개념을 정확히 정의하고, 정부개입의 필요성에 대한 정당성을 확보하며, 정책목적(policy objectives)을 확인하고 그 근거를 마련하는 단계이다.
- 대안 선택 단계(options stage): 이 단계는 다양한 정책 대안(options)에 대한 탐색과 개발이 이루어지는 단계이다. 본격적인 단계에 진입하기 전에 잠재적 이해관계자들과 다양한 대안들을 검증하고, 이 대안들의 비용과 편익에 대한 초기 추정이 이루어지는 단계이다.
- 협의 단계(consultation stage): 이 단계는 공식적인 협의(public consultation)가 이루어지는 단계를 일컫는다. 이 단계에서는 위의 선택단계에서 고려된 대안들이 확정되고, 각대안의 비용과 편익을 최대한 구체적으로 수치화하는 단계이다. 담당자는 자신들의 비용과 편익의 추정치와 핵심 가정, 그리고 분석에 사용된 자료 등에 대해 이해관계자들과 협의를 해야 한다.
- 최종 제안 단계(final proposal stage): 이 단계는 최종 제안서에 대한 규제정책위원회(RPC)의 의견을 받아 규제완화소위원회(RRC)로부터 승인(clearance)을 받기 위해 최종제안서를 보내는 단계를 일컫는다. 이 단계는 정책과정 중 다양한 시점에서 이루어지는데, 예를 들어, 정부가 자문을 거쳐 의회(Parliament)에 최종적인 제안서를 제출하는것도 그 중 하나이다. 이 단계에서는 선호되는 대안, 즉 제안된 규제(proposal)의 비용과 편익에 집중한다. 또한 이 단계에서는 집행 후 평가 계획(Post Implementation Review Plan)을 제시해야 한다.

- 제정 단계(enactment stage): 이 단계에서는 의회의 정책과정 중 규제안에 대한 변경사항이 있는 경우 최종 단계에서의 영향평가서에 수정을 가하는 단계이다. 수정 사항은 법률(act), 하위법령(statutory instrument) 또는 다른 규제적 수단(regulatory measure)에 반영되고 이에 따른 영향평가 수정 및 평가서 검토가 다시 이루어진다.
- 평가 단계(review stage): 이 단계는 집행된 정책의 실제 영향을 측정하기 위해 규제 시행 3~5년 후 집행 후 평가(Post Implementation Review: PIR)가 시행되는 단계이다. 집행 후 평가를 통해 정책 목적이나 집행에 대한 수정이 필요한지를 검토하고, 그 필요성이 인정되는 경우에는 새로운 영향평가가 개시된다.
- 이와는 별도로 정당화 단계(validation stage)가 있는데 정당화 단계에 해당되는 조치는 간편 심사제도(fast track)와 규제비용 총량제(OITO)에 모두 적용되어 최종적인 영향평가단계가 없는 조치들이다.
- 이러한 조치는 RTC에 해당한다 하더라도 정당화 평가(validation assessment)를 반드시 거쳐야 한다. 이 영향평가는 해당 조치로 인해 기업에게 발생하는 비용과 편익을 평가해야 하고, Equivalent Annual Net Cost to Business(EANCB)를 제공해야 한다. 정당화 평가에 소요되는 기간은 2013년 1월부터 6월까지를 기준으로 66개의 평가에 평균 17일이 소요되었다. 규제정책위원회는 30일 내 처리를 목표로 하고 있으며 해당 기간 내 모든 평가가 30일 내에 완료되었다.
- 영향평가의 각 단계에서는 단계별 영향평가 결과물이 발행(publish)되어야 한다. 이러한 경우는 협의 단계(협의 자문이 실행 됐을시), 최종 제안 단계, 제정 단계(적용가능할 시), 평가 단계(적용가능할 시), 정당화 단계(적용가능할 시) 등이다.

3.2.3 규제비용총량제 분석 사례

제안된 대안의 비용				
총 순비용 (현재가치) £ 7.26m	기업순비용 (현재가치) £ 7.14m	연간균등 기업순비용 - £ 0.79m	OIOO 적용범위 여부 예	유형 OUT
제기된 문제점 및 정부 개입의 필요성				
<p>식품 정보 표시 규제(Food labelling legislation)는 1970년대부터 점진적으로 적용되어 왔다. 소비자에게 영양 및 알레르기 정보 제공에 있어서 잠재적인 시장 실패를 바로 잡고, 현재와 향후의 비즈니스 관행을 반영하는 유럽 연합(EU)의 식품 표시 요구 사항의 일관성을 공고히 하는 측면에서 정부 개입은 필요하다. 소비자 대상 식품 정보 제공 규제(FIC, food information to consumers regulation)와 관련한 EU 직접 적용 규제는 이를 목표로 한다. 영국이 EU의 법적 의무를 충족시키기 위해, FIC 관련 집행 조항들은 반드시 이행되어야 하며, 중복되는 법규는 폐지해야 한다. 또한 당국은 선택 가능한 항목들 중에서 공식 측정치를 결정해야 한다.</p>				
규제목표 및 기대효과				
<p>영국은 신규 행정 입법을 도입하고자 한다. 그 목적은 영국과 EU 규제 간 혼란스러운 중복 사항들을 폐지하여 일반적인 식품 및 영양 정보 표시를 통합 및 갱신하고, EU와 영국 식품업체(FBOs, food business operators) 간의 공평한 경쟁의 장(level playing field)을 공고히 하고자 함이다. FIC 하에서 이용 가능한 적절한 공식 측정법을 사용하고 위험 기반 집행 정권에 준하여 시행함으로써, 식품업체(FBOs)들의 불필요한 비용 부담을 최소화한다.</p>				
고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성				
<p>FIC 집행 조항들은 반드시 시행되어야 한다.</p> <p><u>대안 1:</u> 선호된 제안이다. 14개의 시행령 폐지, 집행 조항 마련, 우유병 라벨 및 다짐육 구성 요건에 관한 적용 면제 이행 등을 포함한다. 정량정보표시(QUID)와 비(非)프리팩 식품 단체의 식품명에 관한 요건을 구성하여 기업 부담을 없앤다. 이 선택안은 기업의 비용 부담을 최소화하고 가능한 범위에서 규제를 철폐하게끔 하므로 대안으로 채택되었다.</p> <p><u>대안 2:</u> 14개의 시행령 폐지, 대안 1과 같은 조항 시행 및 적용 면제를 포함한다. 그러나 5개의 추가적인 EU 허용 공식 측정치를 채택한다. 채택 이유는 a)</p>				

정량정보표시(QUID)와 식품명 정보 표시 관련 현재의 요건을 유지하고 b) 추가적인 영양 정보를 제공하기 위함이다. 대안 1이 채택되었으나, 대안 2에서는 의뢰기관에 소비자 혹은 기업의 편익을 위하여 허용된 공식 측정치의 전체 혹은 일부를 유지하거나 채택해야 하는지의 여부에 대한 의견을 제시하고 있다.	
폐지 완화 계획	기업 유형별 규제 적용 여부

○ 정책대안 1 요약: 분석과 증거(Analysis & Evidence)

- 설명(description): 본 정책대안 1은 선호된 대안이다. 규제 집행 및 기업 부담 축소를 위하여, 14개의 시행령 폐지, 집행 조항 마련, 우유병 라벨 및 다짐육 구성 요건에 관한 적용 면제 이행 등을 포함한다.

○ 전체 경제 영향 평가(Full Economic assessment)

가격기준 연도 2011	현재가치 기준연도 2011	분석대상 기간(년) 10	순편익 (현재가치(pv))		
			저: -	고: -	최적: 7.26

비용 (£ m)	전체 과도기 (명목가격) 년수		평균연간 (과도기 제외) (명목가격)	총 비용 (현재가치)
저	Optional	1	Optional	Optional
고	Optional		Optional	Optional
최적	0.02		0	0.02

주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접 편익의 설명과 규모
 기업(industry): 추가 발생 비용 없음
 정부(government): 신규제에 순응하는 데 소용되는 전환 비용은 £19,496(PV), 최종비용추정액(EAC)은 £2,265이다.

주요 영향집단에게 발생한 기타 주요 비금전 비용
 기업(industry): 다짐육 법 수정 시행 및 '국가 인증 마크' 사용 비용
 정부(government): 범죄행위 기소 절차가 시작되기 이전에 집행 활동으로 증가한 비용. 그러나 이 비용들은 이전보다 적게 기소할 필요와 대조되어야 한다.

<p><u>소비자(consumers)</u>: 정량성분표시(QUID)와 식품명에 대한 요구 사항의 폐지로 인해 기본적인 구매 선택에 있어서 감소한 정보</p>				
편익 (£ m)	전체 과도기 (명목가격) 년수		평균 연간 (과도기 제외) (명목가격)	총 편익 (현재가치)
저	Optional	N/A	Optional	Optional
고	Optional		Optional	Optional
최적	0		£ 0.85m	7.28
<p>주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접 편익의 설명과 규모</p> <p><u>기업(industry)</u>: 14개 시행령(SI, statutory instrument)을 하나의 입법으로 통합하는 데서 발생하는 반복 시간 감축 편익 £ 7.14m(PV)이고, 최종비용추정액(EAC)은 £ 829,799이다.</p>				
<p>주요 영향집단에게 발생한 기타 주요 비금전 편익</p> <p><u>기업(industry)</u>: 정량정보표시(QUID)와 식품명 정보 제공에 따른 부담 감소를 통한 절감분</p> <p><u>정부(government)</u>: 집행기관에 있어서 더 간소화된 시행 절차</p>				
<p>주요 추정</p> <p><u>적용 면제(derogations)</u>: 적용 면제를 통하여 다짐육 생산 및 판매, 우유병 상에 표기되는 정보에 관한 현 관행의 주요한 변화를 방지한다.</p>				<p>할인율(%) 3.5</p>

기업 영향 평가 (대안 1)

<p>기업에 미치는 직접 영향 (연간등가) £ m: 비용: 0 편익: 0.79 순편익: -0.79</p>	<p>OIOO 대상 여부 예</p>	<p>추정 결과 Out</p>
---	-------------------------	----------------------

○ 정책대안 2 요약: 분석과 증거(Analysis & Evidence)

- 설명(description): 정책대안 2는 기본적으로 대안 1을 따르나, 5개의 추가적인 EU 공식 측정치를 채택했다. a) 정량정보표시 및 식품 정보 표시 (labelling)에 대한 현재의 요건을 유지하고 b) 추가적인 영양 정보의 제공을 요구한다.

전체 경제 영향 평가(Full Economic assessment)

가격 기준연도 2011	현재가치 기준연도 2011	분석대상기간(년) 10	순편익 (현재가치(pv))(£ m)		
			저: Optional	고: Optional	최적: 7.26
비용 (£ m)	전체 과도기 (명목가격) 년수		평균연간 (과도기 제외) (명목가격)	총 비용 (현재가치)	
저	Optional	1	Optional	optional	
고	Optional		Optional	optional	
최적	0.02		0	0.02	
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접 편익의 설명과 규모 <u>기업(industry):</u> 추가 발생 비용 없음 <u>정부(government):</u> 대안 1에 따라 신규제에 순응하는 데 소요되는 전환 비용은 £19,496(PV), 최종비용추정액(EAC)은 £2,265이다.					
주요 영향집단에게 발생한 기타 주요 비금전 비용 <u>기업(industry):</u> 다짐육 법 수정 시행 및 ‘국가 인증 마크’ 사용 비용 <u>정부(government):</u> 범죄행위 기소 절차가 시작되기 이전에 집행 활동으로 증가한 비용. 그러나 이 비용들은 이전보다 적게 기소할 필요와 대조되어야 한다. <u>소비자(consumers):</u> 정량성분표시(QUID)와 식품명에 대한 요구 사항의 폐지로 인해 기본적인 구매 선택에 있어서 감소한 정보					
편익 (£ m)	전체 과도기 (명목가격) 년수		평균연간 (과도기 제외) (명목가격)	총 편익 (현재가치)	
저	Optional	N/A	Optional	Optional	
고	Optional		Optional	Optional	
최적	0		0.85	7.28	
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접 편익의 설명과 규모 <u>기업(industry):</u> 14개 시행령(SI, statutory instrument)을 하나의 입법으로 통합하는 데서 발생하는 반복 시간 감축 편익 £7.14m(PV), 연간평균편익 £829,799이다.					
주요 영향집단에게 발생한 기타 주요 비금전 편익 <u>정부(government):</u> 대안 1에 의하여 보다 간소화된 집행기관의 시행 절차					

<p><u>소비자(consumers):</u> 보다 현명한 결정 - 공식적 측정치를 통하여 편익을 창출 비(非)프리팩 식품에 관한 정량성분표시(QUID) 정보의 일관된 제공 비(非)프리팩 식품에 관한 제품명 정보의 일관된 제공 비(非)프리팩 식품에 관한 9조 1항에 기타 상세 정보 제공 (예: 성분 목록, 저장 조건 그리고/또는 사용 조건, 제품명/식품업체(FBO)의 회사명) 특정 모집단에 대한 섭취 기준의 자발적 표시를 나타낸 공식 측정치 주로 사용하는 “Additional Forms of Expression”에 전면 영양 정보 표시에 관해 공지하도록 식품업체(FBOs)에 요구하고, AFE 기준 이행에 따른 정당한 사유를 제공함</p>	
<p>주요 추정</p>	<p>할인율(%) 3.5</p>
<p><u>적용 면제(derogations):</u> 적용 면제를 통하여 다짐육 생산 및 판매, 우유병 상에 표기되는 정보에 관한 현 관행의 주요한 변화를 방지한다.</p>	

기업 영향 평가 (대안 2)

기업에 미치는 직접 영향 (연간등가) £m: 비용: 0 편익: 0.79 순편익: -0.79	OIOO 대상 여부 예	추정 결과 Out
---	-----------------	--------------

3.3 호주

3.3.1 규제영향분석 주요 내용

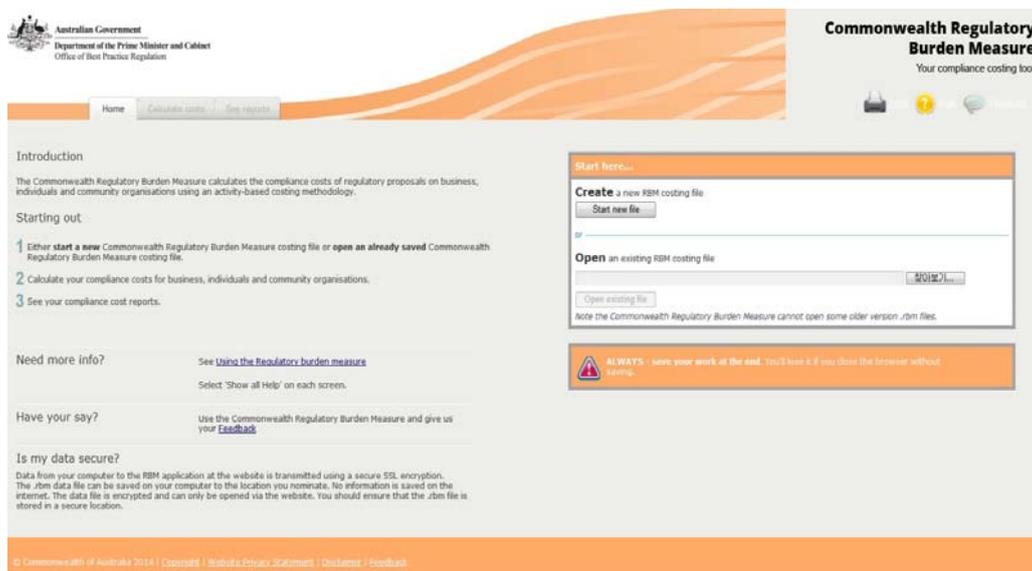
가. 규제부담측정(Regulatory Burden Measure:RBM)을 활용한 기업의 행정비용 추정

- RBM은 규제에 의한 직접 순용 비용을 추정하도록 호주 정부에 의해 고안된 IT 기반의 틀로서, RIS의 일부를 구성한다. 모든 규제비용은 RBM을 이용하여 계량화된다.
- RBM은 activity-based 방법론을 이용하여 기업, 커뮤니티, 개인 등에 부과되

는 비용을 계산한다.

- IT를 기반으로 기업이 규제 비용을 계산할 수 있도록 IT 기술을 활용하여 자동화된 RBM 측정시스템을 개발하였다. 이러한 RBM 측정 시스템은 OBPR 웹사이트(<https://rbm.obpr.gov.au>)에서 접근 가능하며 비용항목을 입력하면 자동으로 비용이 제시된다.

그림 3-4. Regulatory Burden Measure 웹사이트



자료: <https://rbm.obpr.gov.au/home.aspx>

나. 위험 분석

- 정부규제는 대부분 불확실성(uncertainty)을 다루고 있기 때문에 호주 정부는 RIS에 위험분석(risk analysis)을 실시하도록 하고 있다.
- 위험분석은 제안된 규제가 결과에 미치는 가능한 영향에 대한 불확실성의 원천을 밝히기 위한 목적으로 수행되고 있다.

- 위험의 크기는 보통 해로운 사건이 발생할 확률과 해당 사건이 발생하는 경우 발생하는 결과의 크기의 곱을 통해 계산된다. 사건이 발생할 확률과 발생하는 결과의 크기를 도출하기 위해서는 ① 사건 사고 자료(치사율, 사고 통계), ② 검사관의 보고서, ③ 보험회사의 추정치, ④ 의학 연구자료, ⑤ 전문가 패널 서베이, ⑥ 특정 서베이 등의 자료를 사용할 수 있다.
- RIS에서는 위험을 가능한 계량화시켜야 하는데, 비용편익 분석을 위해서는 다음의 두 가지 정보가 제공되어야 한다. ① 위험의 발생가능성, ② 제안된 규제가 발생가능한 미래 위험에 미치는 영향 등이 제공된다.

표 3-3. 위험 분석 사례(발아채소 섭취로 인한 살모넬라증 발생 건수)

살모넬라증 발생 건수	발아채소(seed sprout) 섭취로 인한 살모넬라증 발생 비율	잠재적 발생 건수	동일 사건 발생 확률	예상 건수
A	B	C=(A×B)	D	E=(C×D)
84,056	0.75%	630.4	1.0	630.4
84,056	0.33%	277.4	0.25	69.3
84,056	1.67%	1,403.7	0.1	140.4
84,056	5%	4,202.8	0.02	84.1
계				924.2

자료: http://www.dpmc.gov.au/sites/default/files/publications/011_Risk.pdf

- 가능한 모든 위험을 계량화 하기 위한 시도가 필요하나, 계량화되지 못할 경우, 다양한 정성적 방법이 이용될 수 있다. 위험을 분석하기 위한 정성적인 방법은 다음과 같다. 1) 전문가 패널 의견 2) 위험 유형 매트릭스(확률과 심각성 정도에 관한 판단에 따라 위험의 우선순위 제시 및 유형화) 3) 비교분석(각기 다른 영역별로 위험관리 접근의 효과성에 대한 비교)

- 실제 위협의 규모를 계량화하기 어렵기 때문에, 다양한 시나리오별로 민감도 분석(sensitivity analysis) 혹은 확률모델링(probabilistic modelling)이 활용되기도 한다.

다. 중소기업에 대한 영향

- 중소기업은 규제에 따라 발생하는 요구 조건을 충족시키기 위해 많은 자원을 할애하고, 변호사, 회계사 등 전문가가 부족하여 규제는 중소기업에 불균형적인 영향을 줄 수 있다.
- 이에 따라 호주 정부는 중소기업자문위원회(SBAC: Small Business Advisory Committee)를 설치하여, 중소기업관점에서 RIS의 영향을 분석하고 자문을 제공하도록 하고 있다.

라. RIS 면제 대상

- 모든 규제는 RIS를 실시하여야 하나, 수상(Prime Minister)의 문서화된 인가서가 있을 경우 해당 규제의 RIS는 면제된다.
- 급박하고 예측이 어려운 사건이 발생하여 RIS가 이루어지기 이전에 의사결정이 필요할 경우, 예산에 관련된 사안 또는 다른 민감하고 사전 발표가 시장에 예기치 않은 영향을 주거나 국익에 반하는 투기 행위를 초래할 수 있는 경우에 한해 수상은 RIS는 면제토록 하고 있다.

제 4 장

규제비용총량제와 농식품분야 규제 현황

1. 규제비용총량제 개요

- 신설 규제 사전심사제도에 대한 우리 나라 최초의 제도적 장치로서 1994년 1월 「행정규제 및 민원사무 기본법」이 제정되었다. 동법에 의해 1994년 5월 ‘행정규제 합동심의회’가 구성되어 신설 규제에 대한 사전 심사가 이루어졌으나 조정기능 및 집행기능 등에 있어서 많은 문제점이 발생하였다.
- 이후 「행정규제기본법」 제정을 통해 1998년 6월 1일 이후의 신설 및 강화되는 규제에 대해 규제영향분석제도를 도입하여 운용하였다.
 - 규제영향분석은 1차로 해당 행정기관에서 실시하여 결과를 자체 심사한 후, 규제개혁위원회에서 2차 심사가 이루어지도록 하였다.
 - 규제영향분석제도를 통해 규제의 타당성, 실현성, 대체수단 등 기술적인 분석 및 경제사회적인 비용편익을 계량적으로 분석하였다.
 - 규제 품질을 개선하는데 실질적인 성과는 미비하였고 다음과 같은 한계점이 드러났다. 첫째, 규제기관은 규제영향분석제도에 매우 소극적으로

입하였고, 둘째, 규제영향분석서는 계량적 분석 제시가 미흡하였으며, 셋째, 기도입된 규제의 폐지 및 완화에 대한 제도적 기제가 부족하였다.

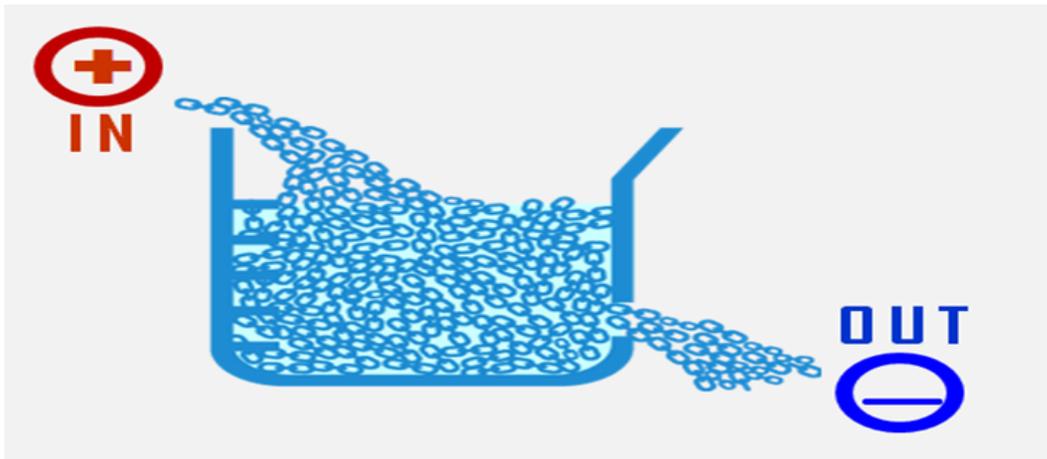
- 2004년 참여정부 당시 경제활성화, 일자리 창출, 기업투자 환경 개선 등의 목적을 위해 규제총량제가 처음 도입 도입되었다.
- 따라서 규제비용총량제의 시스템과 행태를 포함한 규제개혁 기본틀을 전면적으로 개편할 필요성이 제기되었다. 이로 인해 2015년 본격 도입을 목표로 2014년 하반기 8개 중앙행정기관에서 시범 추진되었다.
 - 규제비용총량제는 규제비용총량이 항상 일정하게 유지될 수 있도록 규제를 관리하는 방식으로, 신규로 규제를 도입(신설 혹은 강화)하고자 하는 경우에는 그 규제의 규제비용과 동등한 규제비용을 가진 기존 규제를 폐지 혹은 완화하도록 관리하여 전체적으로 규제비용총량이 일정하도록 관리하는 것을 목표로 한다.

1.1. 규제비용총량제 개념¹⁷

- 규제비용총량이 항상 일정하게 유지될 수 있도록 규제를 관리하는 방식으로, 신규로 규제를 도입(신설 혹은 강화)하고자 하는 경우에는 그 규제의 규제비용과 동등한 규제비용을 가진 기존 규제를 폐지 혹은 완화하도록 관리하여 전체적으로 규제비용총량이 일정하도록 관리하는 제도이다.
- 규제 In-Out제도는 새로운 규제의 신설 및 강화를 하고자 할 경우에는 해당 규제가 가지고 있는 규제비용과 동등한 비용을 가지는 현행규제를 폐지 혹은 완화하여야 도입이 가능하다.

¹⁷ KDI에서 시범사업 관련 “규제비용총량제 매뉴얼”의 내용을 참조하여 작성하였음.

그림 4-1. 규제비용총량제 개념



자료: 국무조정실, 「규제비용총량제 관련 합동교육자료」, 2014

- 규제비용 추정이 어려운 경우에는 규제등급화(5단계)로 관리한다. 신규 규제를 도입하고자 하는 경우에는 등급을 평가하여 동등한 등급을 가진 기존 규제를 폐지 또는 완화하도록 관리하는 방식이다. 관리 대상을 40%, 규제등급화 관리대상을 40% 적용하도록 규정하고 있다.
- 규제영향평가서의 필수적인 구성요소는 다음과 같다. ① 규제 신설 혹은 강화의 배경 및 필요성, ② 정책(규제)의 목적, 효과 설명, ③ 정책대안 비교검토: 규제도입이 효과적인 근거, ④ 규제비용 혹은 등급수준 평가
- 국무조정실 규제영향평가서 작성기준은 다음과 같다.
 - 규제개요: 규제사무명, 규제의 구분, 규제존속기간 등
 - 규제의 필요성: 배경과 현안, 규제 신설, 강화의 필요성
 - 규제대안 검토: 규제대안 검토
 - 규제 비용편익분석: 경제사회적 비용편익분석
 - 규제의 적정성 및 실효성: 규제의 적정성, 이해관계자와의 협의, 규제집행의 실효성(집행자원, 능력)

○ 규제비용총량제 운영절차는 다음과 같다.

① 규제심사 대상여부 결정 (규제조정실)

- 규제조정실은 부처에서 신설·강화하고자 하는 법령이 규제인지 여부를 판단하여, 규제심사 실시 여부를 결정한다

② 총량제 대상여부 결정 (비용전문위원회)

- 부처는 규제심사 안건이 총량제 비대상인 경우 사전 규제심사 검토서를 작성하여 제출한다.
- 신설·강화 규제가 규제비용총량제의 적용대상인지 여부를 규제개혁위원회(비용전문위원회)에서 심의·결정하여 그 결과를 부처에 통보한다.
- 신설·강화 규제가 총량제 적용대상인 경우 소관 부처는 이에 상응하는 폐지·완화 규제를 자율적으로 결정한다.
- 총량제 적용제외 규제의 경우, 현행과 같이 규제영향분석만 실시한다.

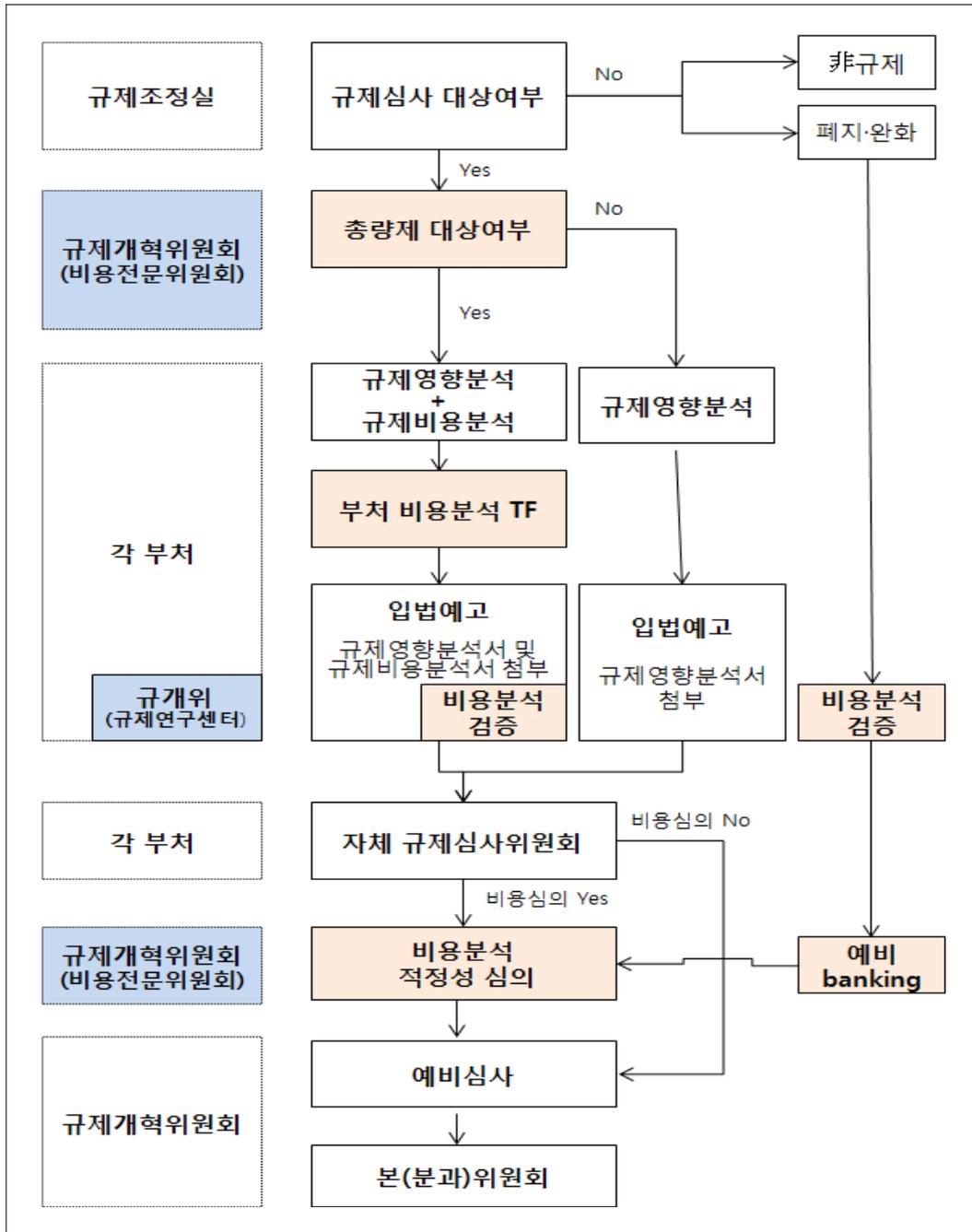
③ 규제비용 분석 (각 부처)

- 규제개혁위원회(비용전문위원회)에서 총량제 적용대상이라고 판단한 신설·강화 규제에 대하여는 기존의 규제영향분석서 작성과 함께 규제비용총량제에 따른 규제비용을 분석한다.
- 부처는 신설·강화 규제에 대응하는 폐지·완화 규제에 대해서도 비용분석을 실시한다.
- 규제비용분석서 양식에 따라 신설·강화 규제 및 폐지·완화 규제에 대한 비용분석 결과를 작성한다.
- 다만, 직접비용보다 직접편익이 크거나 같은 경우 순비용을 발생하지 않으므로 별도의 규제 퇴출이 요구되지 않는다.
- 시범사업 기간 중에는 기존규제 감축계획에서 폐지·완화 규제 제출이 가능하지만 규제비용 적립(banking)은 인정되지 않는다.

④ 규제비용분석 자체 검증 (부처 비용전문 TF)

- 부처는 자체 규제개혁위원회 산하에 외부 전문가 등으로 구성된 비용전문 TF를 설치, 분석 결과를 자체 검증 후 규제조정실에 규제비용분석서 제출한다.
- ⑤ 규제비용분석·검증 (규제연구센터)
- 규제조정실에서 규제비용총량제에 따른 규제비용분석서 및 규제영향분석서를 취합한 후, 규제연구센터에 검증을 의뢰한다.
 - 규제연구센터에서 부처가 제시한 비용분석의 적정성을 검토한다.
 - 규제연구센터에서 규제비용 분석·검증을 마친 후, 검토 결과를 통보한다. (규제연구센터 → 규제조정실 → 부처)
 - 부처는 규제연구센터의 검토결과가 보완 또는 부동의인 경우 지적 사항을 반영하여 규제비용을 재분석한다.
- ⑥ 비용분석·검증의 적정성 심의 (비용전문위원회)
- 규제개혁위원회(비용전문위원회)는 비용분석·검증의 적정성 및 규제비용 교환에 따른 적립분(banking)에 대해 최종 판단을 내린다.
- ⑦ 규제심사 (규제개혁위원회)
- 규제개혁위원회는 1) 비용분석·검증 결과의 적정성 2) 신설·강화 규제로 인해 증가하는 규제비용을 상쇄하는 수준의 규제비용 총량관리 및 그 이행계획이 적절하게 마련되었는지 여부 등을 고려하여, 규제비용총량제 적용 결과를 반영한 규제심사를 진행한다.
- ⑧ 규제비용의 정산 및 공개 (규제조정실)
- 신설·강화 규제와 폐지·완화 규제의 교환에 따른 비용 적립분(저축 또는 부채)은 규제 등록시를 기점으로 정산·관리한다.
 - 규제정보포털 및 각 부처 개별 홈페이지를 통해 각 부처의 운영실적을 공개한다.

그림 4-2. 규제비용총량제 운영절차



자료: 국무조정실, 「규제비용총량제 관련 합동교육자료」, 2014

1.2. 규제비용(편익) 산출방식

- 규제비용(편익)은 규제 신설(철폐) 혹은 강화(완화)에 따른 비용으로 규제과정에서 발생하는 직접적인 비용(편익)인 직접비용(편익)과, 규제에 의한 사회적 비용(편익)을 포함하는 간접비용(편익)으로 나뉜다.
 - 직접비용: 규제의 일차적 효과로 발생하는 비용, 즉 규제의 도입으로 직접적으로 발생하는 비용(예: 이행비용, 직접 노동비용, 간접경비, 기자재, 외부서비스 조달비용 등)
 - 간접비용: 규제의 이차적 효과로 발생하는 비용, 피규제자 및 제 3자에게까지 직접적으로 발생하는 비용(예: 창업수의 감소, 생산성 하락, 고용감소, 소비자 선택폭 감소, 경쟁의 감소, 혁신능력의 감소 등)
 - 직접편익: 규제의 도입으로 인해 직접적으로 발생하는 편익(예: 규제 기준의 설정으로 불확실성이 감소하여 발생하는 편익)
 - 간접편익: 특정 규제 도입으로 인해 이차적으로 파생되거나 유발되는 편익으로 피규제자뿐만 아니라 제3자에게까지 미치는 혜택(예:고용증대, 교역량 증가, 관광유발 효과, 삶의 질 개선 등)

<직접비용>

(1) 규제순응비용(Regulatory Compliance Costs)

피규제대상과 정부가 부담하는 비용으로 행정비용·실질적 순응비용·정부비용으로 구분

① 행정부담(Administrative Burdens)

- 규제가 요구하는 정보의무를 준수하기 위한 행정활동의 비용으로 정보의무가 없어져도 계속 수행될 행정활동의 비용과 정보의무가 없어지면 중단될 행정활동의 비용으로 구분
- 정보의무는 규제기관이 요구하는 정보를 모으고 준비해서 제공하는 의

무(감사, 방문, 조사 등에 협조하여 제3자에게 정보를 제공하는 의무 등)

② 실질적 순응비용(Substantive Compliance Costs): 피규제자가 새로운 규제내용을 수행하기 위해 지출해야 하는 비용

- 이행비용: 규제대상자가 새로운 규제에 적응하기 위한 부담해야 하는 조직운 영·영업전략 변경 비용 등 포함
- 직접 노동비용: 규제준수활동에 투입된 직원의 인건비로 임금비용과 기타 인건비로 구분(임금비용: 지불된 시간급, 기타 인건비: 연금, 휴가, 병가, 소득세, 각종 보험 등 임금(시간급)외에 지불되는 비용)
- 간접경비: 임대료, 사무용품 등 직원이 사용하는 용품의 비용, 기타 기업의 관리운영에 관계된 간접경비
- 기자재비용(설비비용): 규제를 준수하기 위해 구입한 자본장비(배출 오염 정화기계 등) 구입비용으로 기계장비와 소프트웨어를 포괄
- 원재료비(원자재비용): 규제준수를 위해 투입되는 각종 투입재 비용 (예: 에너지 효율강화에 따른 이중유리 사용의무로 인한 대체재 투입으로 추가된 비용)
- 외부서비스비용(외주비용): 규제준수를 위해 외부 공급자에게 지출된 비용으로 전문가 자문비용, 시스템 위탁 운영비용 등이 해당
- 기회비용: 직접적인 피규제자가 규제이행에 따라 감수하는 영업손실 비용(규제이행을 위해 영업장에 설비설치시, 동 기간동안 생산·영업 중단에 따른 손실, 설비설치에 따른 생산시설 영업장 면적 감소에 따른 손실 등)

③ 정부비용(Administration & Enforcement Costs)

- 정부부문에서 규제의 운영·관리와 이행상황의 감독을 위해 사용하는 비용으로 새로운 규제를 공포하고 규제집행을 위한 새로운 등록, 면

허, 인허가 등의 시스템을 개발, 설치, 운영하는데 소요되는 비용 등

<간접비용>

(1) 금융비용(Financial Costs)

규제를 준수하기 위해 기업이 생산시설 등에 투자할 경우의 자본조달 비용, 지불의무 부과에 따라 직접적 지출이 요구되는 각종 수수료 등을 포함

(2) 기회비용

규제대상자가 규제를 이행하기 위해 생산방식, 영업방식을 변경하는 경우 포기하는 최대 기대 수익

(3) 거시경제비용

규제로 인해 GDP, 고용과 같은 거시경제 변수에 미치는 과급효과를 의미, 때에 따라 중요한 비용항목으로 취급될 수 있어 측정이 필요

○ 1단계에서는 규제로 인하여 발생하는 직접적인 비용 및 편익만 고려하는데, 즉 규제비용(편익) 중 직접적인 비용(편익)만 산출한다.

○ 규제로 인하여 발생하는 직접적인 비용 및 편익을 할인율을 적용하여 전체 기간 동안의 규제순비용 현재가치(PVNC)를 산출한다.

$$\text{총 PVNC} = \sum_t \frac{C_t - B_t}{(1-r)^t}$$

- 순비용 현재가치는 규제 존속기간 동안 매년 발생하는 피규제자가 부담하는 직접비용에서 직접편익을 차감한후 이를 현재가치로 환산하여 합한 금액이다.

○ 다음으로 규제순비용 현재가치를 연간지급률 계수로 나누어 환산한 연간균등기업순비용(Equivalent Annual Net Cost)을 계산하여 비교한다.

$$- \text{EANC} = \frac{\text{총 NPNC}}{a_{t,r}}$$

$$- \text{여기서 } a_{t,r} = \frac{1+r}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right] : \text{amortization formula}$$

- 이때, 산출기간은 10년을 기준으로 산출하여, 사회적 할인율은 KDI 적용 사회적 할인율인 5.5%를 적용한다.
- In-규제에 대해서는 순비용이 0보다 적을 경우 규제비용총량제 대상에서 제외한다. 즉, 타법의 규제완화(특례)를 목적으로 도입된 규제의 비용은 편익으로 산출되므로 새롭게 규제순비용이 발생하는 것이 아니므로 규제총량제에서 제외한다.
- 규제를 일부만 완화할 경우에도 규제비용이 절감되어 규제완화로 인한 편익이 발생하므로 규제비용산출이 필요하다. 예를 들어 허가규제를 등록규제, 혹은 신고규제로 전환할 경우 규제비용이 절감되는 것이다. 이는 규제완화에 따른 규제비용 절감으로 이후 규제총량제에서 차감할 수 있다.
- 기존 규제를 철폐 및 완화하는 것에 따른 비용의 감소 분도 산출하여 향후 In-Out제도 적용 시 활용 가능하다. 규제완화가 가능한 규제를 중심으로 하여 규제비용을 산출하는 것이다.
- 기존 규제를 철폐 혹은 완화하여 적립한(Banking) 규제비용은 이후 사용이 가능하다.
- 한편 규제비용을 직접 산출하기 어려운 규제에 대해 규제비용 등급화를 추정한다.
 - 명확한 근거를 가지고 규제비용을 산출하기 어려운 규제에 대해 규제비용을 평가하여 등급화하는 과정이다.

- 같은 등급의 규제는 같은 수준의 규제비용이 발생하는 것으로 평가한다. 규제등급을 5단계로 나누어 구분하여 추진하고, 신규규제에 대해서는 동일 등급의 규제를 완화하는 방식이다.

2. 농식품분야 규제 현황

- 농식품분야 규제 관련 법령(법률 등)은 83개 분야이고, 2014년 7월 현재 농림축산식품부의 전체 규제는 931건이다. 부처의 규제 관련 담당과와 팀은 29개 이다.
- 농림축산식품부의 관련 법령 83개에서 농업농촌 부문이 전체 83건에서 21건(25.3%)로 가장 많고, 다음으로 산림 20.5%(17건), 유통소비 19.3%(16건), 축산 19.3%(16건), 식량식품농자재 15.6%(13건) 등의 순이다.

표 4-1. 농림축산식품부 관련 법령 현황

단위: 개수, %

농식품 분야 과별 관련 법령	개수	비율
농업농촌	21	25.3
식량식품농자재	13	15.6
유통소비	16	19.3
축산	16	19.3
산림 등	17	20.5
합계	83	100.0

자료: 농림축산식품부, 법령관련 홈페이지 자료 재구성, 2014

- 담당과 또는 팀별 규제 현황에서 농업금융정책과가 전체 931건에서 163건, 17.5%로 가장 많고, 다음으로 방역총괄과 14.3%(133건), 축산정책과 9.3%(87건), 식량산업과 6.7%(62건), 유통정책과 6.2%(58건) 등의 순이다.

- 해당 과별 규제 건수의 차이는 담당 업무의 특성에서 기인하고 있다. 특히, 농업금융정책과는 농협중앙회의 운영과 관리 등에 관한 규제가 대부분 차지하고 있다. 그리고 규제의 성격은 행정규제가 대부분이다.

표 4-2. 농림축산식품부 과별 규제 현황

단위: 개수, %

구분	규제현황	비율	구분	규제현황	비율
간척지농업과	14	1.5	수출진흥팀	1	0.1
검역정책과	26	2.8	식량산업과	62	6.7
경영인력과	1	0.1	식량정책과	6	0.6
과학기술정책과	1	0.1	식품산업정책과	37	4.0
국제개발협력과	3	0.3	식품산업진흥과	11	1.2
농업금융정책과	163	17.5	외식산업진흥과	8	0.9
농업기반과	4	0.4	원예산업과	28	3.0
농업정책과	4	0.4	유통정책과	58	6.2
농지과	27	2.9	재해보험팀	15	1.6
농촌산업과	6	0.6	종자생명산업과	42	4.5
농촌정책과	54	5.8	지역개발과	20	2.1
농협경제지원팀	7	0.8	축산경영과	39	4.2
방역관리과	13	1.4	축산정책과	87	9.3
방역총괄과	133	14.3	친환경농업과	28	3.0
소비정책과	33	3.5			
합계	931				

- 농림축산식품부의 관련 사업에서 특정 사업(마을종합개발 사업 등)에 대한 위탁운영 등이 많아 국무조정실에서 제시하는 규제비용총량제 운영방안에 부적합한 부분이 있다. 특히, 규제의 성격과 강도, 목적 등을 분류함에 있어 기존 방법을 적용함에 있어 어려움이 있다.

- 농림축산식품부의 전체 규제를 규제비용총량제 운영방안에 제시된 다양한

유형으로 분류하면 다음과 같다. 규제의 성격별 현황에서 행정규제가 331건으로 전체에서 35.6%로 가장 높고, 다음으로 품질규제 25.8%(240건), 진입규제가 25.3%(236건), 가격규제 2.0%(19건) 등의 순이다.

- 농업분야 규제의 성격별 분류에서 행정규제가 가장 높은 부분을 차지하는 원인은 국가 사업의 위탁대행과 농협중앙회 등 금융기관의 운영 등에 대한 규제가 많기 때문이다.

표 4-3. 규제 성격별 현황

단위: 개수, %

구분	빈도	비율
진입규제	236	25.3
가격규제	19	2.0
거래규제	105	11.3
품질규제	240	25.8
행정규제	331	35.6
합계	931	100.0

- 규제의 강도별 현황에서 신고 및 가이드라인이 772건으로 전체에서 82.9%로 가장 높고, 다음으로 허가·인가는 5.8%(54건), 등록은 5.8%(54건) 그리고 승인이 5.5%(51건)이다.
- 규제의 강도별 현황에서 시범사업 매뉴얼에는 허가, 인가, 등록, 신고, 가이드라인 등으로 규정하고 있지만, 농업분야에서는 기존 분류 이외에도 면허, 지정, 기준, 준용, 동의, 검사, 제출, 보고, 명령 등 다양한 형태로 분류가 가능하다.

표 4-4. 규제의 강도별 현황

단위: 개수, %

구 분	빈도	비율
허가,인가	54	5.8
승인	51	5.5
등록	54	5.8
신고, 가이드라인 등	772	82.9
합계	931	100.0

표 4-5. 규제의 목적별 현황

단위: 개수, %

구 분	빈도	비율
활성화 및 촉진	393	42.2
공공사업 및 단체 관리	199	21.4
소유,행위 제한	38	4.1
지도,감독 및 처분 등	301	32.3
합계	931	100.0

- 농업분야 규제의 다양한 성격의 분류에서 기존 시범사업과 차별되는 부분은 규제의 목적과 규제의 대상에 대한 분류가 필요하다.
- 규제의 목적별 현황에서 지역 및 사업의 활성화와 촉진을 위한 규제는 393건으로 전체에서 42.2%로 가장 높고, 다음으로 지도, 감독 및 처분 등 행정처리가 32.3%(301건), 공공사업 및 단체 관리가 21.4%(199건), 소유와 행위 제한이 4.1%(38건) 등이다.
- 농업분야 규제의 다양한 분류에서 규제의 강도, 규제의 목적, 규제의 대상에 대한 추가적인 분석이 필요하다. 특히, 규제의 목적과 대상에 대한 분류에 필요한 사전적인 관련 과와의 업무협의 등이 선결과제이다.

- 농업분야 규제만의 특성을 파악하여 규제비용총량제의 본격적 시행에 대비하고 농림축산식품부의 행정 서비스의 품질을 제고 할 수 있다.

3. 농식품분야 규제비용총량제 시범사업과 시사점

3.1. 시범사업 추진실적

- 2014년 농업분야 규제비용총량제 시범사업은 총 7건이 진행되고 있다. 신설·강화 규제(IN)는 3건이고, 폐지·완화(OUT) 규제는 4건이다.
- 신설·강화 규제(IN)에는 돼지고기 이력제 도입, 농산물 원산지 표시 강화, 수의사 전산 처방전 발급 등록 등이고, 폐지·완화(OUT) 규제에는 배합사료업의 시설기준 완화, 방목지 소 귀표부착기한 완화, 초지내 축산체형시설 설치 허용 및 농지연금 가입비 폐지 등이다.
- 신설·강화 규제(IN)의 규제비용은 59억 5,400만원이고, 폐지·완화(OUT) 규제의 비용은 59억 1,500만원 정도이다.
- 본격적인 규제비용총량제의 실시에 앞서 농업분야 규제의 사전적 현황 파악과 분류 등이 필요하며, 신규 도입될 규제에 대비한 완화 또는 폐지될 수 있는 현재의 규제에 대한 사전적 검토가 필요하다.

표 4-6. 2014년 농업분야 규제비용총량제 시범사업 실적

단위: 백만 원

구 분	규제사무명	비용	추진현황
계	합 계	43	
IN (신설·강화)	소 계	5,959	
	○ 돼지고기 이력제 도입	5,867	국조실 심의 완료
	○ 농산물 원산지 표시 강화	949(추정)	내부 검토중
	○ 수의사 전산 처방전 발급 등록	△858(추정)	내부 검토중
OUT (폐지·완화)	소 계	△5,915	
	○ 배합사료업의 시설기준 완화	1,270	12.5 국조실 심의
	○ 방목지 소 귀표부착기한 완화	547	국조실 제출
	○ 초지내 축산체험시설 설치 허용	19	국조실 제출
	○ 농지연금 가입비 폐지	4,079	국조실 제출

3.2. 시사점

가. 표준 통계자료 미비

- 농식품분야 규제비용총량제 분석에서 통상적으로 적용되는 물가지수, 표준 노임, 수수료 등에 대한 자료의 미비로 비용분석이 곤란한 경우가 있다.
- 통상적으로 활용될 수 있는 통계자료의 DB화와 함께 비용 산정에 필요한 자료를 계량적 분석으로 추정하여 적용하는 방안도 필요하다.
- 규제비용분석을 담당하는 기관에서 사전적으로 기초 통계자료를 구축하고 관련부처의 담당과와 협의하여 추가적인 자료를 구축해야 한다.

나. 규제 대상자별 모수 산정

- 규제비용 분석에 앞서 사전적으로 규제비용총량제 대상 규제의 진입과 완화 등에 따른 이해당사자간 사전 협의와 조정이 필요하다.
- 규제비용 분석에 필요한 모수의 산정과 관련하여 해당 전문가와 이해당사자 및 관련부처 등의 사전 협의를 통한 모수의 산정으로 비용 과다 등의 문제를 해결해야 한다.

다. 농림축산식품부와 규제조정실간 사전 협의

- 규제비용총량제 시범사업에서 농림축산식품부의 사전 검토 과제를 규제조정실에서 누락하는 문제가 있다. 규제심사 대상여부의 최종 결정에 앞서 규제조정실과 농림축산식품부의 사전 협의와 정보교류가 필요하다.
- 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼에 따라 농림축산식품부의 규제를 분류하고 분석하는 것이 곤란한 경우 규제개혁위원회의 사전 협의를 통하여 자율적 기준의 적용이 가능하다.

라. 농식품분야 규제에 대한 담당과의 사전 검토

- 규제비용총량제 분석과 관련하여 기술적인 비용분석과 함께 규제와 관련한 간접효과에 대한 자료의 구축을 위해 해당 과의 적극적인 협조가 필요하다.
- 농식품분야 규제비용총량제의 선진적 도입에 따른 대국민 행정서비스와 규제 품질의 개선을 도모할 수 있다.

제 5 장

농식품분야 규제비용총량제 운용 방안

1. 기본방향

1.1. 규제비용총량제 목적은 정책품질을 제고

- 신설 및 강화규제(IN규제)의 규제비용을 산출하는 과정은 정책품질을 제고하는 과정이다.
- 규제비용을 산출하기 위해서는 피규제자의 범위에 대한 식별, 이해관계자와 면담을 통한 직접적인 비용부담 수준 등을 검토하여 한다.
 - 정책대상자(피규제자)가 어느 정도 규모이고, 어느 대상집단인가를 알지 못하면 비용분석이 되지 않기 때문에 분석과정에서 정책대상자의 식별을 강화하는 계기가 된다.
 - 또 정책대상자가 부담하는 규제의 순비용으로는 어떤 항목이 있고, 그 수준은 어느 정도를 파악할 수 있어 가능한 규제비용 부담을 축소하도록 정책을 개선함으로써 정책품질을 제고하는 과정이 된다.

- 나아가서는 정책수단으로 인한 간접적으로 편익을 보는 수준은 어느 정도인지 분석하는 효과가 있다.
- 정책품질을 제고하기 위해서는 정책형성단계에서부터 규제대안 및 정책대안을 비교평가하는 과정이 마련되어야 할 것이다.
 - 규제비용분석에서는 정책대안별 규제비용을 비교분석하는 것을 요구하고 있으므로 정책형성단계에서부터 분석하는 것이 필요하다.
 - 이러한 규제대안에 대한 평가과정을 통하여 다양한 정책수단의 규제비용을 분석하도록 함으로써 정책의 품질을 제고하는 효과를 얻는다.

1.2. 폐지·완화규제는 농식품부문 경제활성화 규제완화 과정

- 규제비용총량제 운영과정에서는 신설·강화규제에 대응하여 폐지, 완화규제를 발굴하도록 요구하고 있다.
 - 폐지·완화규제의 발굴은 상시적인 규제완화의 수단이 되므로 농식품부문 경제활성화에 필요한 규제완화를 지속적으로 추진하도록 한다.
- 폐지·완화규제를 발굴하는 과정은 체계적, 지속적으로 규제개혁을 추진하는 과정이므로 보다 적극 활용하여 규제완화를 추진한다.
 - 사전에 폐지완화(OUT) 규제를 구분하여 농가경제에 편익과 경제활성화에 기여할 수 있는 규제를 발굴해야 한다.
 - 폐지완화 규제의 규제비용을 **Banking**하도록 부처 내 협조가 중요한 과제임. OUT 규제의 편익이 적은 경우에는 규제완화 효과가 저조하게 된다(예: 초지내 체험시설 설치허용 등).
- 규제품질을 제고하기 위해서는 신설·강화규제에 대응하여 관계가 있는 규제에서 폐지·완화 규제를 발굴하는 것이 적합하다.

- 관련이 없는 분야에서 폐지·완화 규제를 발굴할 경우 정책품질 개선효과가 반감된다.

1.3. 부처 내 실국별 규제비용총량제 관리

- 사전에 실국별 규제비용 총량관리를 하도록 폐지·완화규제에 대한 체계적인 관리를 실시할 수 있도록 실국별 관리를 강화하는 것이 적합하다.
 - 폐지·완화규제의 발굴을 위한 현행 규제의 분류와 실국별 준비를 할 수 있도록 하는 것이 필요하므로 규제등급 평가분석을 통한 실국별 체계적인 규제관리를 강화해야 한다.
- 관련 타부처 규제를 폐지·완화한 경우 OUT규제비용으로 허용하는 방안을 마련하여 보다 적극적으로 규제완화를 추진하도록 유도한다.
 - 농식품분야 경제활성화를 위해서는 자체규제개혁도 필요하지만 많은 경우 타부처 규제의 폐지·완화가 더 효과적인 규제가 많으므로 보다 적극적인 대응이 필요하다.
 - 타부처 규제완화를 촉진하는 노력이 중요하므로 해당부분을 폐지·완화규제로 인정하여 규제비용총량을 관리한다.

1.4. 규제비용총량제의 운영과정에 대한 부처 내 규정을 제정

- 규제비용총량관리는 많은 협조와 체계적인 관리가 중요하므로 규제관리부서와 규제부서 간의 협조체제를 강화하는 것이 필요하다.
 - 시범사업 추진에서 폐지완화규제의 비용분석에 대해서는 보다 소극적으로 대응하는 문제가 있으므로 보다 체계적인 관리가 필요하다.

- 부처 내 규제완화 및 규제비용을 실국별로 관리할 수 있도록 하는 규정을 마련하는 것이 적합하다.

2. 농식품분야 규제비용총량제의 효율적 운영방안

2.1. 규제비용총량 운영체계

2.1.1. 정책형성단계에서부터 규제비용분석을 추진

- 규제비용을 분석하는 과정에서 규제의 필요성, 정책대안의 검토, 간접비용 및 편익의 분석 등은 규제비용산출 시 추진하면 시간적으로 한계가 있으므로 정책형성단계에서부터 보다 기본적인 분석을 실시하는 것이 보다 효과적인 대응이다.
 - 피규제자 범위 및 수, 규제비용항목의 식별 등이 비용분석의 장애요인으로 작용하므로 사전에 규제대상집단에 대한 통계를 구축하는 것이 효과적인 방안이다.
 - 이러한 준비가 미흡한 것이 규제비용검증과정에서 장애요인으로 작용하면서 정책추진의 걸림돌로 작용할 가능성이 제기되고 있다. 규제비용분석과정이 통과되어야만 입법과정이 추진되기 때문에 검증과정이 정책추진에서 중요한 과정이다.
- 돼지고기이력제 규제비용분석 검증에서는 소비자후생효과와 생산자 질병관리효과 등에 대한 사전분석내용이 좋은 평가를 획득한 점을 참조할 필요가 있다.
 - 돼지고기 이력제 규제비용분석에서 대리변수로 쇠고기이력제 효과평가, 돼지고기이력제의 사회적 후생효과가 연간 8,500억원이라는 선행연구결

과를 활용하여 규제의 필요성이 제기되었다.

- 따라서 정책개발·형성단계에서 연구용역을 실시한 경우에는 규제비용분석을 포함하여 추진하도록 하는 것이 적합하다.
 - 피규제자 범위 및 수, 규제비용항목의 식별, 간접비용 및 간접편익에 대한 분석 등을 실시한다.
 - 정책형성단계에서의 규제비용분석은 규제비용분석서와 같이 10년간을 대상으로 엄격하게 실시하기 보다는 향후 비용분석에 필요한 기초자료를 획득하는 과정으로 보고, 현 시점 1년에 대해서만 비용분석을 실시하도록 하여 업무 부담을 최소화 할 수 있다.
- 이와 같이 정책개발·형성단계에서부터 규제비용분석을 실시하면 정책품질 제고 효과를 극대화할 수 있다.
 - 규제비용의 산출만이 아니라 정책으로 인해 누구에게 어느 정도 영향을 미치는가를 파악할 수 있다.
 - 또 그 이해당사자의 의견을 수렴하여 정책을 개발하는 것은 정책의 품질을 제고하는데 효과적인 과정이다.

2.1.2. 폐지·완화규제에 대한 실국별 유형화 및 분류

- 신설·강화규제의 규제비용관리도 중요하지만 어느 규제를 폐지·완화할 것인가를 결정하는 것도 정책품질을 제고하는 효과가 높다.
 - 신규도입 규제와 관련성이 높은 분야에서 폐지·완화규제를 발굴하여야만 농식품분야의 규제품질 제고효과가 높다.
- 예를 들어 돼지고기이력제의 경우 축산업과는 관련성이 낮은 농지연금 등 관련성이 낮은 규제를 폐지·완화하는 것은 한계가 있다.

- 농식품분야 전체의 입장에서는 규제개선 효과가 있는 것으로 평가는 되지만 실·국별 관리는 내부적으로 필요하다.
- 폐지완화 규제는 농식품부문의 경제활성화를 위한 규제완화를 추진하는 과정이기도 하므로 규제비용이 높은 규제를 폐지, 완화하는 방안을 마련하는 것이 적합하다.
- 이를 위하여 실·국별 폐지완화 규제의 체계적 관리를 위하여 현행 규제를 유형화하여 목록(List)을 마련하는 것이 적합하다.
 - 정부 전체의 규제유형화의 기준을 참조하여 농식품분야 규제의 특성에 적합한 유형분류기준을 마련하는 것이 필요하다.
- 국토부에서는 규제의 강도와 파급효과에 따라 16등급 부여하여 규제총점관리제를 적용하고 있다.
 - (제한강도) 인허가·특허와 같이 행위제한이 강한 규제는 높게, 단순한 신고·보고는 낮게 하여 4단계 등급으로 강도를 차등화 해야 한다.
 - (적용범위) 규제가 미치는 지역이나 대상자 수를 계량화해야 한다.

표 5-1. 규제성격과 강도별 행렬(예시)

목적 \ 적용 범위		75%초과	75%이하	50%이하	25%이하
		Positive		Negative	
		1	2	3	4
특허, 인허가심의	A	A1 (100점)	A2 (75점)	A3 (50점)	A4 (25점)
인허가	B	B1 (75점)	B2 (56점)	B3 (38점)	B4 (19점)
신고, 등록	C	C1 (50점)	C2 (38점)	C3 (25점)	C4 (13점)
사후보고	D	D1 (25점)	D2 (19점)	D3 (13점)	D4 (6점)

- 농식품부 규제를 분류하면 다음 표와 같이 분류할 수 있다.
 - 규제 대상자와 규제의 성격으로 구분할 수 있다.

표 5-2. 농림축산식품부 규제의 분류(예시)

농식품 규제의 대상	농식품 규제의 성격
<ul style="list-style-type: none"> ○ 농림축산인 ○ 농식품 제조·가공·식품업 ○ 농식품 유통·판매·서비스업 ○ 기업 및 국민 일반 ○ 공익성있는 기관 및 단체 * 지자체, 정부투자 및 출연 기관, 농업인단체 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장경제 질서 유지 <ul style="list-style-type: none"> - 개인자격요건 및 자격부여 <ul style="list-style-type: none"> · 자격시험 등 - 법인/개인의 영업자격 요건 및 영업자격부여 <ul style="list-style-type: none"> · 사업자 자격 및 인허가, 신고, 등록 등 - 영업 및 투자활동 규제 <ul style="list-style-type: none"> · 가격제한, 투자제한, 수입허가(요건·인허가 포함) 등 - 공정경쟁 <ul style="list-style-type: none"> · 입찰, 수의계약 등 - 소비자 보호 <ul style="list-style-type: none"> · 농기계 무상수리 등
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기준설정 <ul style="list-style-type: none"> - 시설 및 설비 안전기준 - 영업을 위한 시설 및 설비 기준 - 식품·위생기준 - 표시 및 이력기준 - 동·식물 병해충 및 질병예방 기준(대상품목의 범위 등 포함) - 수출입 검역기준(검역대상 품목 범위 등 포함)
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 입지제한 <ul style="list-style-type: none"> - 지역·지구·단지 등에서의 행위제한 - 농지에서의 행위제한 - 농지 소유제한
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부의 서비스 <ul style="list-style-type: none"> - 품질 등급 <ul style="list-style-type: none"> · GAP인증, 체험관광 등급 등

농식품 규제의 대상	농식품 규제의 성격
	- 농식품 수출 적정성 검사
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공익성 있는 단체(공기업, 농협 등)의 활동범위 제한 및 내부질서 <ul style="list-style-type: none"> - 설립요건 및 설립인가 - 회원자격 요건 - 사업의 범위 - 조직 및 의사결정 구조 - 회계처리
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공사업의 시행 및 관리 <ul style="list-style-type: none"> - 사업시행자 지정 - 계획수립(각종 영향평가 등 포함) - 시공-준공처리 - 시설관리
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보조금 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 보조금 지원 대상자 - 보조금 지원 대상의 요건/범위
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부담금 부과 <ul style="list-style-type: none"> - 시설 사용료 부과 - 농지전용 부담금 등 부과
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부의 지도·감독(보고, 자료제출 등 포함) <ul style="list-style-type: none"> - 공익성 있는 기관 - 민간(개인, 법인, 기업 등)
	○ 규정 위반시의 행정처분

○ 실·국별로 규제분류 기준에 대해 적합한 가중치를 부여하여 현재 규제를 유형화하여 규제비용총량제에 대응해야 한다.

- 규제의 분류기준에 대해서는 국무조정실의 분류기준을 참조하여 농식품부 특성에 적합한 분류를 실시한다. 예를 들어 <표 5-3>과 같이 주요 항목에 대해 규제별로 점검하여 폐지·완화의 효과가 큰 규제를 사전에 관리하고 있으면 규제품질 제고에 효과적이다.

- 생산자 중심의 규제에서 소비자 및 대국민 중심으로 규제의 방향이 전환됨에 따라 농식품분야의 규제를 특성별로 유형화하여 대응 논리의 마련이 필요하다.

표 5-3. 농식품분야 규제 유형화(안)

	등급분류 및 점수 부여				
	A	B	C	D	E
규제성격	진입규제	가격규제	거래규제	품질규제	행정규제
규제강도	허가, 인가	승인	등록	신고, 가이드라인 등	-
규제목적	활성화 및 촉진	공공사업 및 단체 관리	소유, 행위 제한	지도, 감독 및 처분 등	-

2.2. 농식품부 규제관리체계

- 규제비용총량제는 정책형성단계에서부터의 준비, 규제비용의 체계적인 관리, 법에서 시행규칙까지의 일관된 관리 등이 필요하다.
 - 규제를 형성하고 관리하는 사업부서와 규제관리부서간의 협조관계의 구축, 역할분담이 중요하다.
 - 규제비용총량제 운영방안에 대해 부령으로 지침을 마련하여 협조관계를 사전에 구축해야 한다.
- 특히 폐지·완화규제에 대해서는 사업부서가 소극적으로 대응하게 되면 비용관리에 많은 애로 발생하고 있기 때문이다.
 - 돼지고기이력제 규제비용산출 시 OUT규제에 대해서는 해당부서가 제외되어 효율적 대응이 곤란한 경험이 있다. 폐지완화 규제를 분석하여야 하는 부서에서는 이해관계가 없는 추가적인 업무라는 인식으로 인하여 보다 소극적으로 대응하게 된다.

- 폐지완화의 OUT규제에 대해서도 규제비용분석의 검증이 이루어지므로 협조관계가 필요하다. 과도하게 규제비용을 산출하려는 것은 검증과정에 문제발생하기도 한다.
- 따라서 사업부서, 규제관리부서, 규제영향평가센터 간의 효율적 역할분담관계를 형성하는 것이 중요하다.
- 예를들어 규제비용을 산출하는 것은 규제를 도입하는 부서의 중요한 업무로 인식하고, 규제관리과 및 KREI는 전문적인 지식과 관리의 지원 역할을 담당한다.

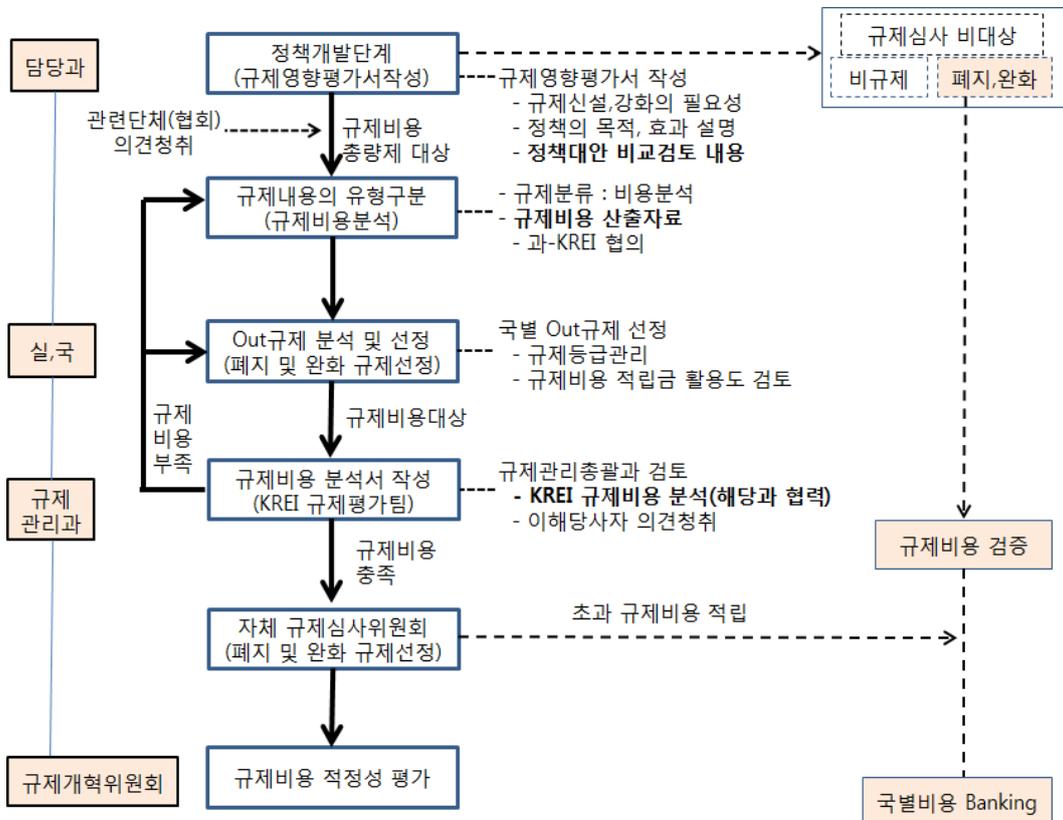
표 5-4. 주체별 역할분담 관계(예)

구 분	역 할 분 담
규제신설과	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IN규제에 대한 정책형성단계에서 규제비용분석, 정책대안 검토, 피규제자 및 이해관계 피규제자 면담과 정보제공 ▪ OUT규제에 대한 규제비용산출 기초자료 수집 및 제공 ▪ 현행 규제영향평가서 작성
규제관리과	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 실국별 규제비용총량관리, OUT규제에 대한 체계적인 사전관리 실시 ▪ 규제비용분석의 부처 내 확정
규 제 센 터 (KREI)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 규제비용 산출 및 규제비용분석 보고서 작성 ▪ 규제비용 산출에 대한 자문 및 지원

- 정책형성단계에서는 담당 사업과에서 규제비용분석을 위한 정책효과분석 및 정책대안에 대한 비교분석 그리고 피규제자 대상에 대한 통계자료의 구축 등을 추진한다.
- 이 과정에서 이해관계자의 의견을 취합하는 과정을 통해 정책품질을 제고한다.
 - 농식품부 규제비용총량제 추진과정을 도식화한 것이 <그림 5-1>이다.

- 규제비용총량제 적용대상인가를 심사한 후 대상규제일 경우 규제비용을 분석하도록 한다.
 - 정책형성단계에 구축한 기초자료 및 선행연구에 의한 대안비교 효과분석자료를 제공함. 동시에 기존의 규제비용분석서를 작성하여 제출한다.
- 실국별로는 신규강화 규제에 대응하여 폐지완화할 규제에 자료 및 계획을 함께 제출하여 규제비용분석을 실시한다.
 - 신설강화규제와 동시에 폐지완화 규제를 제시할 필요는 없지만 어떤 규제를 폐지완화할 것인가의 계획을 제출하고, OUT규제에 대한 규제비용을 분석하도록 준비한다.

그림 5-1. 농식품부 규제비용총량제 운영체계



- 규제비용을 분석하는 규제비용분석센터가 중심이 되어 규제비용을 분석하여 규제비용검증센터에 제출하도록 한다.
 - 규제비용분석은 규제비용분석센터와 해당 과에서 협조하여 분석서를 작성하도록 추진한다.
- 규제비용검증이 완료되면 규제심사위원회에 상정하여 입법추진을 하고, 규제비용에 대해서는 정산을 하여 초과비용이 있을 경우에는 해당 실국에 Banking하도록 한다.

3. 규제비용분석방법

3.1. 규제비용 분석단위

- 규제비용은 관련 법-시행령-시행규칙에 규정되는 내용에 의해 산출되고, 규제는 관련 조항별로 등록되어 관리하고 있지만 정책단위별로 분석할 수 있도록 한다.
 - 시행령-시행규칙으로 내려갈수록 범위가 구체적으로 규정되어 있어 규제비용 산출이 적합한 단계이다.
- 법령단위에서 먼저 적용범위를 가정하고 규제비용을 산출하도록 한다.
 - 이후 시행령-시행규칙 단계의 규제비용으로 구체화한 후 최종적으로 관련 규제의 비용총량을 관리한다.
 - 규제비용총량제 관리는 법안 단계에서부터 산출하도록 요구하고 있으므로 법령단계에서는 임의로 추정하여 실시하고 이후 시행령 및 시행규칙으로 명확히 될 경우 정산하는 방식을 적용한다.

- 현재 규제는 조항별 관리이지만 규제비용 산출을 위해서는 정책프로그램 단위로 통합하여 산출하는 것이 적합하므로 여러 규제조항을 통합하여 규제비용을 분석한다.
 - 규제는 조항별로 관리되고 있어 조항별로 규제가 식별되는 경우에는 적용하지만 그렇지 않은 경우에는 비용분석이 용이한 단위로 그룹화하는 것이 적합하다.
 - 돼지고기이력제 규제비용분석에서도 조항별로 실시하지 않고, 농장식별번호 발급신청 등 10개 조항을 통합하여 하나의 규제로 보고 비용을 분석한 것이 보다 효과적이었다.
- OUT규제(폐지, 완화규제)와 같이 조항별로 규제비용 산출이 가능한 경우 조항별로도 산출한다.

3.2. 규제비용 및 편익

- 직접비용으로는 규제의 일차적 효과로 발생하는 비용, 즉 규제 도입으로 직접적으로 발생하는 비용을 의미한다.
 - 예: 이행비용(조직운영비 등), 직접 노동비용(인건비, 기타인건비), 간접 경비(사무실 임차료, 사무용품 구입비 등), 기자재 (기계장비, 소프트웨어 구입비 등), 외부서비스 조달비용(전문가 자문비, 시스템 위탁 운영비 등) 등
- 간접비용은 규제의 이차적 효과로 발생하는 비용, 피규제자 및 제3자에게까지 간접적으로 발생하는 비용을 의미한다.
 - 예: 창업수의 감소, 생산성 하락, 고용감소, 소비자 선택폭 감소, 경쟁의 감소, 혁신능력의 감소 등

- 직접비용과 간접비용을 엄격히 구분하는 것이 어려운 점이 있으나 기준을 명확히 하여 준비하는 것이 필요하다.
 - 돼지고기이력제 규제비용분석에서 생산성 하락을 직접비용으로 볼 것인가 간접비용으로 볼 것인가를 두고 검증과정에서 쟁점이 되었다. 따라서 사업부서에서 임의로 분류할 수는 없고 기준에 따라 분류하도록 하는 것이 적합하다.
- 직접편익은 규제의 도입으로 인해 직접적으로 발생하는 편익을 의미한다.
 - 예: 규제 기준의 설정으로 불확실성이 감소하여 발생하는 편익
- 간접편익은 특정 규제 도입으로 인해 이차적으로 파생되거나 유발되는 편익으로 피규제자뿐만 아니라 제3자에게까지 미치는 혜택을 의미한다.
 - 예: 고용증대, 교역량 증가, 관광유발 효과, 삶의 질 개선 등
 - 직접편익과 간접편익에 대한 분류기준에서도 쟁점이 될 수 있으므로 비

표 5-5. 비용총량제 검증 시 주요 사항

< Check list >

- 비용 부담 대상자 및 항목을 정확히 식별했는가?
- 직접비용과 직접편익을 산정했는가?
- 신뢰성있는 통계와 데이터를 사용했는가?
- 공식적인 통계 미비시 분석에 대한 가정 및 추정치 제시가 합리적인가?
- 할인율을 고려, 현재가치로 비용과 편익을 제시했는가?
- 분석에 대한 근거 및 데이터가 충분히 제시되었는가?
- 비용 부담과 관련하여 이해관계자 및 피규제자에 대한 의견청취가 충분히 이루어졌는가?
- 신설·강화 규제와 폐지·완화 규제와의 비용교환에 따른 적립분이 정확히 산정되었는가?

용분류와 동일한 기준에서 실시함.

- KDI 규제연구센터의 비용분석의 적정성 검증 기준
 - 비용편익 식별의 타당성 검토 항목: 규제대안의 비교검토, 비용부담자, 비용식별/구분, 편익수혜자, 편익식별/구분
 - 규제비용 추정의 타당성 검토항목: 분석의 가정, 비용지표값, 기간/할인율, 연간균등순비용, 불확실성

- 돼지고기이력제 검증과정에서 요구된 사항
 - 규제대안의 검토, 비용부담자의 적절성, 분석의 가정으로 설문조사의 대표성 확보, 비용항목의 누락 여부 등이 쟁점으로 제기

3.3. 비용·편익분석 절차

- 1단계: 피규제자 범위 및 전국단위 수를 산정한다.
 - 규제비용분석의 조항별 내용을 통하여 피규제자 수를 설정할 때 최근 3년간 평균치 혹은 전년도 통계를 적용하도록 한다.
 - 1년차 피규제자 수를 설정한 이후에는 10년간 피규제자 수를 추정, 이때 최근 추세치를 적용하여 연장하는 방법을 적용하는 것도 한 방안이므로 이러한 방법을 적용한다.

- 2단계: 비용편익 항목을 식별한다.
 - 규제로 인하여 발생하는 비용과 편익으로는 무엇이 있는지 항목을 식별하는 것이 중요하다.
 - 비용과 편익 항목을 식별할 때 피규제자를 대표하는 협회 등과의 인터뷰를 통해 파악하도록 한다. 대부분의 경우 비용편익항목을 파악하기 위해서는 면담조사가 필요하다.

- 비용편익 항목별로 비용편익의 수준을 산출하는 방법을 적용한다. 공식 통계를 사용하거나 설문조사를 실시하는 것이 방안이다.
- 3단계: 비용편익 항목별 식별값을 현재가치화하여 합계산출한다.
 - 합산한 현재가치를 기준으로 하여 연간균등할인율을 적용하여 연간균등 비용을 산출하여 비교한다.
- 비용편익을 산출하는 것은 새로운 규제 시행 이전의 상태(base case)의 지표값을 측정하고 분석대상 기간 동안 지표값의 변화를 추정하는 방식이다.
 - 즉, 규제가 없는 상황에서 규제를 신설 강화할 경우의 비용편익지표값의 변화를 base case의 지표값에서 차감하여 산출한다.

3.4. 폐지·완화규제의 산출방법

- 폐지·완화규제의 비용·편익을 산출할 때 비용·편익의 수준을 식별하는 것이 애로사항이다.
 - 규제를 강화하였을 경우에는 규제가 없는 이전 상태에서 규제로 인해 발생하는 비용·편익을 식별하는 것이 용이하다.
- 폐지·완화규제의 비용·편익을 산출할 때에는 폐지·완화된 상태에서 이전의 현수준의 규제로 신설·강화하였을 경우에 발생하는 비용편익을 산출하는 접근방법을 적용하여 비용수준을 평가하는 것이 용이하다
 - 규제가 현재의 신설·강화되었을 때로 재상정하여 비용·편익을 산출 한 후에 다시 비용을 편익으로, 편익을 비용으로 구분하여 OUT규제의 비용·편익으로 재평가한다.

3.5. 주요 비용편익 항목의 표준화를 추진

- ① 규제관리를 위한 정부비용은 직접비용에서 제외하고 피규제자가 부담하는 실질적 순응비용인 직접비용만을 산출한다.
- OECD 규제순응비용측정 가이드에서는 행정부담 및 정부비용을 직접비용으로 분류한다.
 - 정부비용이란 정부부문에서 규제의 운영·관리와 이행상황의 감독을 위해 사용하는 비용으로 새로운 규제를 공포하고 규제집행을 위한 새로운 등록, 면허, 인허가 등의 시스템을 개발, 설치, 운영하는데 소요되는 비용 등이다.
 - 정부비용을 산출하는 것은 정부 경상비 기준 등을 파악하여야 하고, 다른 업무와 중복되어 있는 비용을 분리하는 것이 어려우므로 제외된다.
 - 피규제자가 직접적으로 부담하는 직접비용만을 대상으로 하여 산출하는 것으로 최소화한다.
- ② 실질적 순응비용(Substantive Compliance Costs)은 피규제자가 새로운 규제 내용을 수행하기 위해 지출해야 하는 비용을 의미한다.
- 이행비용: 규제대상자가 새로운 규제에 적응하기 위한 부담해야 하는 조직운영·영업전략 변경 비용 등 포함된다.
 - 직접 노동비용: 규제준수활동에 투입된 직원의 인건비로 임금비용과 기타 인건비로 구분(임금비용: 지불된 시간급, 기타 인건비: 연금, 휴가, 병가, 소득세, 각종 보험 등 임금(시간급)외에 지불되는 비용)
 - 간접경비: 임대료, 사무용품 등 직원이 사용하는 용품의 비용, 기타 기업의 관리운영에 관계된 간접경비
 - 기자재비용(설비비용): 규제를 준수하기 위해 구입한 자본장비(배출오염정화기계 등) 구입비용으로 기계장비와 소프트웨어를 포괄
 - 원재료비(원자재비용): 규제준수를 위해 투입되는 각종 투입재(대체재 포함) 비용

- 외부서비스비용(외주비용): 규제준수를 위해 외부 공급자에게 지출된 비용으로 전문가 자문비용, 시스템 위탁 운영비용 등이 해당
- ③ 생산성 변화 및 품질제고 효과는 간접비용편익으로 분류
- 규제의 준수활동으로 인한 생산성 저하로 부담하는 비용과 그에 따라 얻어지는 품질제고효과의 편익 등은 간접비용과 간접편익으로 분류한다.
 - 돼지고기이력제 규제비용, 편익분석에서 이력표시로 인해 지체되는 작업시간의 지체, 위해요소의 책임소재 파악으로 인한 돼지고기 품질관리 및 중돈 품질제고 등을 간접비용 및 간접편익으로 분류하여 산출한다.
 - 이러한 비용은 실질적 효과를 명확히 산출하는 것이 불가능하고(식별이 곤란), 추정근거에 대한 합의를 도출하기 어려우므로 간접비용, 간접편익으로 분류한다.
- ④ 농식품분야 실질적 순응비용(Substantive Compliance Costs)의 표준화를 추진하여 비용분석을 추진한다.
- 기존 재화와 서비스 가격의 연도별 상승하는 경우에 물가상승률은 현재 생산물가상승률이 정해진 점을 고려하여 0%를 적용한다.
 - 가능한 직접비용을 업무단위로 표준화하여 동일한 비용을 적용하도록 지속적으로 업무단위비용을 데이터베이스화하고, 규제개혁위원회의 인정을 받아 적용한다.
 - 직접 노동비용: 농업부문 1일 인건비를 기준으로 하여 시간 당 1만원으로 하여 1일 8시간을 인건비 단가로 설정하여 적용한다.
 - 유지관리비: 시설투자를 한 것에 대해 일정기간(무상서비스 기간 등)이 경과한 후에 잔존가치의 10%수준을 유지관리비로 산정한다.
 - 신고, 등록비용(행정부담): 농식품분야에는 많은 경우가 신고, 등록 등의 규제가 많음을 고려하여 정보의 등록비용을 단일화, 전화, 인터넷 등록의 경우에는 비용이 발생하지 않는 것으로 추정한다.

부록 1

농식품분야 규제비용총량제 시범사업

1. 신설 규제비용총량제 사업

1.1. 돼지고기 이력제 도입

규제비용분석서

개입과 대안(Intervention and Options)		
규제명: 돼지고기 이력제 도입 <세부규제사항> <ol style="list-style-type: none"> 1. 농장식별번호 발급신청 2. 소, 종돈, 돼지의 출생 등의 신고 3. 귀표 등의 부착기한 4. 돼지의 농장식별번호 표시 등 5. 도축 등의 신고 및 이력번호 표시 6. 수입 쇠고기 이력번호의 신청 7. 수입산이력축산물 거래신고 등 8. 식육포장처리업자 등의 포장처리 및 거래신고 9. 수입산 이력축산물의 판매표지판 등의 이력번호 표시 10. 위해축산물 판매차단 시스템 구축인증 11. 과태료의 부과기준 	농림축산식품부 /방역총괄과	규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)
구분: 신설	일시: 2014. 8	
법적 근거: 가축 및 축산물이력관리에 관한법률	담당자: 전산사무관, 김정권, 044-201-2362	

제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : 적용	유형: IN	총 순비용 (현재가치) 46,652백만원	기업순비용 (현재가치) 46,652백만원	연간균등 기업순비용 (현재가치) 5,867백만원
그간 제기된 문제점 및 정부개입의 필요성				
<p><문제점></p> <ul style="list-style-type: none"> • 돼지고기 이력제가 도입되지 않음으로 인하여 구제역 및 돼지열병 등 질병이 발생하여도 어디에서 발생한 것인지 확인할 수 없어 넓은 범위의 살처분하여야 하는 등 효과적인 질병관리가 이루어지지 않음. • 또한 소비자가 소비하는 돼지고기의 위생상 문제가 발생하였을 경우 그 원인이 어디에서 발생한 것인지를 확인하기가 어려워 관계주체들간의 분쟁이 많이 발생함. • 쇠고기의 경우 이러한 문제는 쇠고기 이력제의 도입으로 인하여 보다 효과적으로 해결하고 있음. <p><정부개입 필요성></p> <ul style="list-style-type: none"> • 돼지이력제 의무시행을 통해 국민들에게 안전한 축산물을 제공하고, 구제역등 가축질병에 선제적으로 대응하며, 수입산과 차별화된 관리를 통해 국내양돈산업의 부가가치를 높이고자 함. • 이를 위해서는 사육, 도축, 포장, 유통단계별 이행주체들에게 일정수준의 신고, 표시의무를 부과하여 법 제정 목적을 달성하고자 하며, 안전한 먹거리제공은 국정과제로 추진중 				
규제목표 및 기대효과				
<p><규제목표></p> <ul style="list-style-type: none"> • 돼지이력제 이행단계별 이행주체인 사육농가, 도축장, 포장가공업체, 유통업체에 대해 이력번호 표시 및 신고의무를 부여하여, 국가 4대약의 하나인 불량식품근절에 일조하고자함. <p><기대효과></p> <ul style="list-style-type: none"> • 이력번호 표시 및 게시를 통해 국민들에게 안전한 축산물을 제공하고, 구제역등 가축질병에 선제적으로 대응이 가능하며, 수입산과 차별화된 이력관리로 국내 양돈산업을 보호할 수 있음. 				
고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성				
<p><대안의 검토></p> <ul style="list-style-type: none"> • 돼지고기 이력제 관리를 i)양돈농가별로 식별번호를 부여하여 농가 식별번호를 돼지에 표시(문신)하여 관리하는 '농장별 이력관리방식'과 ii)영국에서 양고기 이력관리를 위해 시행중인 '전자태그를 활용한 개체별(마리별) 이력관리방식'으로 구분하여 대안 검토하였으며, 제도 운용에 효율적으로 검토된 '농장별 이력관리방식'을 적용함. <p><제안된 규제의 타당성></p> <ul style="list-style-type: none"> • '농장별 이력관리방식'은 양돈농가가 부담하는 재료비는 문신에 필요한 잉크비 중심으로 총 886 				

<p>백만원이 소요되나, 전자태그를 부착하는 개체별 관리방식을 적용하는 경우에는 전자태그 비용이 개당 2,300원이 소요되어 총 295,027백만원으로 비용이 과다하게 소요됨.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 또한 돼지는 1회 출산시 10~20마리에 달하고, 사육기간이 6개월로 짧으며, 농가당 사육두수와 출하두수가 많으므로 개체단위로 관리하기는 어려운 특성이 있으며, 농장단위로 관리하여도 이력제도 도입 취지에 충분히 부합될 수 있어 영국, 프랑스, 독일 등에서도 돼지고기 이력제는 농가단위로 적용하고 있음. • 따라서, 제도 운영에 소요되는 비용, 편의성, 제도의 취지 달성 가능성, 외국의 사례 등을 종합적으로 고려할 때, '농장별 이력관리방식'을 적용함이 타당함. 	
폐지·완화 계획	기업 유형별 규제 적용 여부
규제사무명 :	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
예상 시기 :	대기업 중견기업 중소기업 이하 비영리법인 등

□ 분석 및 증거

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도 2014년	현재가치 기준연도 2015년	분석대상 기간 (년) 10년	할인율 5.5%	총 순비용 (현재가치) 46,652백만원
비용				
일회성 비용(현재가치) 9,968백만원	반복성 비용(현재가치) 40,657백만원	총비용(현재가치) 50,625백만원		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모				
<ul style="list-style-type: none"> - 돼지사육농가: 농장번호 문신비용 등 2,924백만원 - 종돈장: 이표부착비용 등 815백만원 - 도축장: 이력번호 표시 및 기록관리 비용 등 25,581백만원 - 포장처리업소: 전산구축비용 및 이력관리 인건비 등 14,726백만원 - 식육포장업소: 전자저울 업그레이드비용, 식육판매표지판 비용 등 6,580백만원 				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모				
<ul style="list-style-type: none"> - 도축장과 포장처리업소에서 이력표시관리로 인하여 생산성이 저하되어 처리능력이 도축장은 20일간 10%, 포장처리업은 연간 14% 감소함. 				

주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용		해당 없음
편익		
일회성 편익(현재가치)	반복성 편익(현재가치)	총편익(현재가치)
3,239백만원	734백만원	3,973백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모		
<ul style="list-style-type: none"> - 돼지사육농가: 정부 문신기 보조 등 보조금 편익 375백만원 - 종돈장: 이표부착기 등 정부보조금 편익 737백만원 - 도축장: 이력번호 자동표시기 정부보조금 편익 2,550백만원 - 포장처리업소: 없음. - 식육판매업소: 식육판매표지판 설치보조 311백만원 		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접편익의 설명과 규모		
<ul style="list-style-type: none"> - 양돈농가는 모든 생산성 증대(1.4두)에 따른 소득증대 편익 8,400백만원 - 포장처리업소 품질관리 제고로 인한 효과 연간 1,720백만원, 반품손해 전가 금액 399백만원, 악의적 소문에 의한 손실 27백만원 등 		
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익		
<ul style="list-style-type: none"> - 소비자의 국산 돼지고기 선호도 증가(쇠고기 이력제 효과) 등으로 인하여 판매가격이 상승 사회적 후생효과가 발생함. 선행연구에서는 연간 8,500억원으로 추정 - 질병관리 등 문제가 발생하였을 때 신속하게 파악하여 대책을 마련함으로써 손실최소화 - 돼지고기 안전성이 강화되도록 관리됨으로써 국민건강 증진에 기여 		
주요 추정		
<ul style="list-style-type: none"> - 양돈농가 및 도축두수는 '13년 수준으로 지속 유지될 것으로 추정하여 적용(양돈농가수 5,356농가, 도축두수 16,130천두, 종돈등록 농가수 106호, 종돈등록두수 186천두, 식육판매업소 51,851개소 등) - 재료비는 '14년 시장가격으로 적용(문신기 개당 70천원, 잉크 500ml 11,000원, 이표 1,199원/두 등) - 인건비는 '13년 남·녀 1일 농업노동임금의 평균(남자 91,917원, 여자 60,612원, 평균 76,265원)을 적용(시급은 1일 8시간 근무기준으로 환산하여 9,533원 적용)(농림축산식품 주요통계, 2014) - 비용 및 편익항목은 피규제자 대표자와의 면담, 설문조사 등을 통하여 조사 - 생산자물가 변동은 없는 것으로 적용 		
기업 영향평가		
기업순비용(현재가치)	연간균등기업순비용(현재가치)	
46,652백만원	5,867백만원	
비용: 50,625백만원		
편익: 3,973백만원		
순비용: 46,652백만원		

1.2. 농산물 원산지 표시 강화

□ 규제비용분석서

개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명: 농수산물의 원산지 표시 대상 < 세부 규제사항 > 1. 농수산 가공식품 원료 원산지 표시수 확대 2. 제품명 등에 지역명이 포함되어 포장재에 표기시 원산지 표시 위치 지정 3. 음식점 원산지 표시대상 확대 규제등록번호: 0000014411		농림축산식품부/소비정책과	규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)	
구분: 강화		일시: 2014. 10		
법적 근거: 농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행령		담당자: 농업사무관, 김방연, 044-201-2419		
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : 적용	유형: IN	총 순비용 (현재가치) 7,546백만원	기업순비용 (현재가치) 7,546백만원	연간균등 기업순비용 (현재가치) 949백만원
그간 제기된 문제점 및 정부개입의 필요성				
<문제점> <ul style="list-style-type: none"> • 국내외에서 식품 안전성과 관련된 사건사고가 지속적으로 발생하고 있는 상황에서 소비자 들은 자신들이 섭취하고자 하는 식품에 대한 알권리 확대를 위한 원산지 표시 강화를 지속적으로 요구 <ul style="list-style-type: none"> - 일본의 방사능 누출사고 등을 계기로 가공식품의 사용원료 원산지에 대해 좀더 많은 정보 제공을 통한 선택권 보장 등 알 권리 요구 - 제품명 등에 지역명이 포함되어 표시된 경우 소비자들은 제품명에 포함된 지역을 실제 원료 원산지로 혼동하는 사례가 발생 예) 포천쌀막걸리 (실제 쌀의 원산지는 포장뒷면에 포천이 아닌 다른지역 표시) - 소비자의 관심이 높은 품목임에도 음식점 원산지 표시대상이 아니어서 소비자의 알권리 및 선택권 보장 제한 				
<정부개입 필요성> <ul style="list-style-type: none"> • 소비자는 식품에 사용된 다양한 원료의 원산지 정보를 원하나 식품·외식업계는 이윤추구를 전제로 정보표시 편의성 및 비용절감 등을 바탕으로 최소한의 정보만을 제공할 개연성 				

<p>이 크므로 자율적 운영시 소비자에게 충분한 정보제공이 불가함</p> <ul style="list-style-type: none"> • 원산지표시 대상품목 확대 등 표시 강화는 관련비용이 추가 발생할수 있고 규정 위반시 처벌을 받을 수가 있으므로 민간 자율적으로 추진토록 할 경우 표시 강화를 하는 관련 업계는 거의 없을 것임 • 또한, 국내산과 수입산의 가격차로 거짓표시에 따른 부당이득 유혹이 상존하고, 위반업체가 매년 줄지 않고 있는 상황에서 민간 자율표시는 사실상 불가하다고 판단됨
<p>규제목표 및 기대효과</p>
<p><규제목표></p> <ul style="list-style-type: none"> • 가공식품의 사용원료수와 음식점의 원산지 표시대상 품목수 확대 등 <p><기대효과></p> <ul style="list-style-type: none"> • 가공식품의 사용원료의 원산지와 음식점에서의 제공하는 음식에 대한 원료 원산지에 대한 정보제공 확대를 통해 소비자 알권리 강화 및 공정한 거래질서 유도를 통한 생산자·소비자 보호
<p>고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성</p>
<p>< 고려된 대안 ></p> <p>1. 농수산 가공식품 원료 원산지 표시수 관련</p> <p>(현행 유지) 가공식품에 사용된 원료중 배합비율 순으로 가장 높은 2순위까지 원산지를 표시 유지</p> <ul style="list-style-type: none"> * 현행 유지는 해당 식품산업계에서 원하는 입장임 <p>(개정안) 가공식품에 사용된 원료 중 배합비율 순으로 가장 높은 3순위까지 원산지를 표시토록 원료표시수를 확대</p> <ul style="list-style-type: none"> * 소비자단체에서는 가공식품에 사용된 원료 모두 원산지를 표시토록 하는 것이 기본입장이나 업계 등의 어려운 입장등도 감안, 3순위까지만 표시토록 하는 개정안에 대해 찬성하는 입장임 <p>2. 제품명 등에 지역명이 포함되어 포장재에 표기시 원산지 표시 위치 지정</p> <p>(현행 유지) 제품명 등에 지역명 포함여부에 상관없이 원산지는 원료명에 추가표시하거나 소비자가 잘보이는 것에 표시</p> <ul style="list-style-type: none"> * 현행 유지는 해당 식품산업계에서 원하는 입장임 <p>(개정안) 제품명 등에 지역명이 포함될 경우 원산지 혼동방지를 위해 원산지표시를 제품명 등이 표시된 같은 면에 하도록 규정</p> <ul style="list-style-type: none"> * 제품명만을 보고 소비자가 쉽게 원산지를 오해하는 경우가 많은 점을 감안 개정안처럼 소비자가 한눈에 원산지를 알아보고 선택권을 보장 받을 수 있도록 개정안이 필요하다는 입장임 <p>예) 천안호두과자 (제품명이 표시된 같은면에 원산지 표시: 호두 중국산)</p>

<p>3. 음식점 원산지 표시대상 확대 (현행 유지) 원산지표시대상 품목을 16개 품목으로 유지하고 표시대상음식도 품목별 조리용도별로 한정 * 현행 유지는 해당 외식업계에서 원하는 입장임 (개정안) 원산지표시대상 품목을 20개 품목으로 확대하고 표시대상음식도 품목별 모든 조리용도로 확대 * 외식비중이 지속 증가하고 있고 외식업계에서 저렴한 수입산 원료를 주로 사용하는 상황에서 소비자는 주요 관심품목에 대해서 만이라도 섭취하려는 음식의 원료가 어느 원산지를 확인하고 싶어하여 개정안 적극 찬성 입장임</p>	
<p><제안된 규제의 타당성></p> <p>1. (개정안 선택) 현행을 유지할 경우 가공식품의 3순위이하의 원료에 대한 원산지표시 확인이 불가하여 소비자의 알권리가 제한되므로, 소비자가 만족할 수준은 아니더라도 소비자의 알권리 확대 보장 차원에서 개정안 선택 불가피</p> <p>2. (개정안 선택) 현행을 유지할 경우 지역명이 들어가는 제품에 대해 소비자의 원산지 혼동우려로 소비자피해가 지속될수 있으므로, 지역명을 제품명 등에 표시하는 제품에 한해 같은면에 원산지를 표시토록 하여 원산지에 대한 소비자 혼동 방지에 기여</p> <p>3. (개정안 선택) 현행을 유지할 경우 소비자의 관심품목(콩, 오징어 등)에 대한 원산지제공이 안돼 장기적으로는 관련외식 업계등의 신뢰하락이 예상되는 바, 많이 소비되는 주요 관심품목에 대한 원산지표시대상품목 확대로 알권리 및 선택권 보장에 기여</p>	
폐지·완화 계획	기업 유형별 규제 적용 여부
규제사무명 :	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
예상 시기 :	대기업 중견기업 중소기업 이하 비영리 법인 등

□ 분석 및 증거

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도 2014년	현재가치 기준연도 2015년	분석대상 기간 (년) 10년	할인율 5.5%	총 순비용 (현재가치) 7,546백만원
비용				
일회성 비용(현재가치) 7,546백만원		반복성 비용(현재가치) 해당없음		총비용(현재가치) 7,546백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모				

<ul style="list-style-type: none"> - 식품관련업체: 포장재 폐기 및 동판변경비용 7,494백만원 - 음식점 등 외식업체: 스티커 부착비용 52백만원 		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모: 해당 없음		
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용: 해당 없음		
편익		
일회성 편익 (현재가치) 해당없음	반복성 편익 (현재가치) 해당없음	총편익 (현재가치) 해당없음
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모 <ul style="list-style-type: none"> - 식품관련업체와 음식점 등 외식업체에 직접적인 편익은 없는 것으로 예상 		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접편익의 설명과 규모 <ul style="list-style-type: none"> - 소비자에게는 자신이 섭취하려는 농수산물 및 가공품에 대해 좀더 자세하고 다양하며 명확한 원산지확인이 가능하게 됨에 따라 소비자 신뢰도 및 만족도 증가로 후생 증대 		
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 <ul style="list-style-type: none"> - 소비자의 알권리 확대 및 공정한 거래질서 확립에 기여 		
주요 추정		
<ul style="list-style-type: none"> - 피규제자 <ul style="list-style-type: none"> · 건강기능식품업체: 422개소 (2012년 기준, 식약처) · 축산물 가공업체: 2,947개소 (2013년 기준, 식약처) · 일반음식점: 576,858개소 (2013년 기준, 식약처) - 규제비용 발생 대상 <ul style="list-style-type: none"> · 건강기능식품 품목: 12,847개(2012년 기준, 식약처) · 축산물 가공품: 업체 평균 1개 품목 (해당 통계 부재, 전문가 면담결과로 추정) · 음식점 표시판: 음식점 평균 3장(메뉴판 2, 게시판 1) (해당 통계 부재, 메뉴판제작업체 면담 결과로 추정) - 규제비용 발생 항목 <ul style="list-style-type: none"> · 식품 기존 포장재·라벨 폐기 및 동판 변경비용: 942,440천원(연간균등) · 음식점 기존 메뉴판·게시판에 스티커 부착비용: 6,529천원(연간균등) <p>* 건강기능식품 품목수를 12,847개를 기준으로 동판 변경비용을 산출하였으나, 건강기능식품 중 일부품목만 원산지표시 대상이므로 품목수 축소시 비용 상당한 축소 가능하며, 건강기능식품업체나 축산물가공업체에서 동 『농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행령』 개정 규정과는 관계없이 업체 자체적 요인(①판매부진으로 인한 제품 생산중단, ②원료수급 사정으로 인한 원료 원산지표시 변경, ③원료비 또는 물가상승에 따른 판매가격 변경, ④제품 업그레이드 등으로 인한 표시변경 등)에 따른 자체 포장재 및 동판변경 수요가 발생함을 감안하면 규제비용은 더 축소 가능</p> <p>** 비용 및 편익항목은 피규제자 및 피규제자 대표자와의 면담, 설문조사 등을 통하여 조사하였으며 생산자물가 변동은 없는 것으로 가정</p>		
기업 영향평가		
기업순비용 (현재가치) 7,546백만원	연간균등기업순비용 (현재가치) 949백만원	
비용: 7,546백만원 편익: 없음 순비용: 7,546백만원		

1.3. 수의사 전산 처방전 발급 등록

규제비용분석서

개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명: 처방전발급 및 등록 <세부규제사항> <ol style="list-style-type: none"> 1. 동물용의약품 처방전 기재사항 시스템 등록 의무화 2. 상시고용 수의사 처방대상 처방전 발급 3. 동물병원 개설자 의무 및 지정취소 법률 근거 4. 농림축산식품부 지정 검사, 측정기관을 통한 측정 명문화 5. 이해관계자 소명의 청문 근거 명시 6. 무자격자 동물병원 개설시 제재규정 마련 7. 처방관리시스템 미등록에 대한 과태료 부과 근거 명시 8. 동물병원 X-ray 설치와 관련하여 해당 법률의 사전 공지로 과태료 등 국민부담 경감 9. 수의사 응시자격에 대한 경과조치 명확화 		농림축산식품부/방역총괄과	규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)	
구분: 신설				
법적 근거: 수의사법 개정 (처방전발급 및 등록 신설, 법제12조의 2)		담당자: 사무관, 이수한, 044-201-2352		
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : 적용	유형: IN	총 순비용 (현재가치) -6,821백만원	기업순비용 (현재가치) -6,821백만원	연간균등 기업순비용 (현재가치) -858백만원
그간 제기된 문제점 및 정부개입의 필요성				
<문제점> <ul style="list-style-type: none"> • 수의사법 규정 중에 처방관리시스템의 기재사항 등록과 관련한 규정의 미비로 동물용 의 				

<p>약품의 오·남용 문제, 내성균의 발병 등에 따른 국민보건 향상을 저해하는 문제가 있음.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 또한, 관련 법의 헌법 합치성 과제 및 권익위의 국민 부담경감 등에 대한 규정을 개선할 필요성이 있음. • 수의사법에서 처방전발급 및 등록에 대한 관련 규정의 신설로 동물용 의약품의 오·남용 방지를 통한 축산물의 안전성 확보와 국민보건 향상을 도모할 수 있음. <p><정부개입 필요성></p> <ul style="list-style-type: none"> • 수의사법에서 처방전발급 및 등록에 대한 규정의 신설로 축산농가의 생산성 향상과 국민보건의 안전성 확보를 추구하고자 함. • 관련 법률에서 기존 근거없이 부령에 위임된 사항 및 권익위의 국민 부담경감 개선 등 필요 사항을 규정하고자 함. 									
<p>규제목표 및 기대효과</p>									
<p><규제 목표></p> <ul style="list-style-type: none"> • 처방대상 동물용의약품에 대한 처방전 규정 정비, 헌법 합치성 등 관련 정비 과제인 동물진단용 방사선 발생장치 관련 규정 등 정비 및 국민 부담경감 및 비정상의 정상화 제도개선 과제 관련 규정 정비 <p><기대 효과></p> <ul style="list-style-type: none"> • 동물용 의약품의 오·남용 방지로 내성균 발병의 억제 및 축산농가의 경쟁력 향상과 국민보건 향상에 기여 									
<p>고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성</p>									
<p><대안의 검토></p> <ul style="list-style-type: none"> • 동물용의약품의 오·남용 방지를 통한 국민보건 향상과 축산농가의 경쟁력 강화를 위해 기존 관련 법률에 수의사는 동물에게 동물용의약품을 투약할 때에는 처방전을 발급하고 처방관리시스템에 등록하도록 의무화하는 규제를 신설하여 적용함. <p><제안된 규제의 타당성></p> <ul style="list-style-type: none"> • 동물용의약품 처방전 발급과 관리에 대한 명확한 규정이 없이 개별 동물병원에서는 자의적으로 관리하는 부분을 관련 법률의 개선으로 의무화하여 국민보건 향상에 기여 • 새로이 신설된 규제와 관련하여 전산등록에 필요한 프로그램은 정부가 개발하여 보급하므로 추가적인 피규제자(수의사)는 비용의 지출을 최소화하고 본 제도의 취지를 제고하고 있음. • 따라서, 제도 운영에 소요되는 비용, 편의성, 제도의 취지 달성 가능성, 외국의 사례 등을 종합적으로 고려할 때, ‘처방전발급 및 등록’을 신설함이 타당함. 									
<p>폐지·완화 계획</p>	<p>기업 유형별 규제 적용 여부</p>								
<p>규제 사무명 :</p>	<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 25%;"><input type="checkbox"/></td> <td style="width: 25%;"><input type="checkbox"/></td> <td style="width: 25%;"><input checked="" type="checkbox"/></td> <td style="width: 25%;"><input checked="" type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>대기업</td> <td>중견기업</td> <td>중소기업 이하</td> <td>비영리 법인 등</td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	대기업	중견기업	중소기업 이하	비영리 법인 등
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>						
대기업	중견기업	중소기업 이하	비영리 법인 등						
<p>예상 시기 :</p>									

□ 분석 및 증거

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도 2014년	현재가치 기준연도 2015년	분석대상 기간(년) 10년	할인율 5.5%	총 순비용 (현재가치) -6,821백만원
비용				
일회성 비용(현재가치) 해당없음		반복성 비용(현재가치) 185백만원		총비용(현재가치) 185백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모 - 수의사: 범용 공인인증서 발급비용 185백만원				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모 -				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용 -				
편익				
일회성 편익(현재가치) 3,585백만원		반복성 편익(현재가치) 3,421백만원		총편익(현재가치) 7,006백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모 - 수의사: 전자차트 프로그램 대체 편익 7,006백만원				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접편익의 설명과 규모 - 처방전발급 및 등록으로 행정보고의 편리성 도모 - 항생제 내성문제의 감소로 인한 축산업 농가의 생산성 향상				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 - 동물용 의약품의 오남용을 방지로 축산물의 안전성 확대와 내성균의 발병 억제 등을 통한 국민보건 향상의 후생효과 등이 발생 - 해당 수의사의 처방전발급 관련 자료의 DB화로 사전에 내성발생 유무를 확인하여 수의사의 처방전 발급과 치료에 대한 효과 극대화로 수의사 신뢰도 향상 - 국가단위 가축방역 효율성 향상				
주요 추정				
- 피규제자 수는 '13년 수준으로 지속 유지될 것으로 추정하여 적용(전국 수의사 수 5,287명, 산업·혼합 동물병원 수 1,195개 소 등)				
- 재료비는 '14년 시장가격으로 적용(범용 공인인증서: 4,400원/년, 전자차트 프로그램 구축: 1,000천원/대 등)				
- 비용 및 편익항목은 피규제자 협회와의 면담을 통하여 조사				
- 생산자물가 변동은 없는 것으로 적용				
기업 영향평가				
기업순비용(현재가치) -6,821백만원			연간균등기업순비용(현재가치) -858백만원	
비용: 185백만원 편익: 7,006백만원 순비용: -6,821백만원				

2. 폐지·완화 규제비용총량제 시범사업

2.1. 배합사료업의 시설기준 완화

규제비용분석서

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연 도 2014년	현재가치 기준연도 2014년	분석대상 기간 (년) 10년	할인율 5.5%	총 순비용 (현재가치) △ 10,102백만원
비용				
일회성 비용(현재가치) 해당 없음		반복성 비용(현재가치) 해당 없음		총비용(현재가치) 해당 없음
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모 해당 없음				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모 해당 없음				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용 해당 없음				
편익				
일회성 편익(현재가치) 해당 없음		반복성 편익(현재가치) 10,102백만원		총편익(현재가치) 10,102백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모				
<ul style="list-style-type: none"> ○ ‘양축용 배합사료제조업체’가 ‘그 밖의 동물·어류용 배합사료 제조업’에 참여할 경우, 분쇄·배합·계량·정선·포장시설을 추가로 구비해야 하는 의무화 규정을 폐지함으로써, ‘양축용 배합사료 제조업체’가 ‘그 밖의 동물·어류용 배합사료 제조업’을 운영하기 위해 시설을 별도로 설치하지 않아도 됨에 따른 비용이 절감(편익 발생) ○ 직접편익이 발생하는 주요 영향집단 <ul style="list-style-type: none"> - ‘양축용 배합사료제조업’과 ‘그 밖의 동물·어류용 배합사료제조업’을 동시에 등록한 업체(29개소) 				

<ul style="list-style-type: none"> · 시설 개보수시 기 설치된 ‘그 밖의 동물·어류용 배합사료제조시설’은 개보수하지 않아도 됨에 따른 비용 절감 · 기 설치된 ‘그 밖의 동물·어류용 배합사료 제조시설’은 매각이 가능하여 편익이 발생할 수 있으나, 자료 부족 등으로 편익 산정에 어려움이 있으므로 금번 편익액 산정에서 제외 - 향후 신규 등록 예정인 배합사료업체는 3년마다 1개 업체 신설(10년간 3개 업체 신설) · 시설설치 비용 절감 · 공장 및 부지규모 축소가 가능하여 비용절감이 가능하나, 자료부족 등으로 편익산정에 어려움이 있으므로 금번 편익액 산정에서 제외 ○ 총 편익 = ① 기 업체수 × 그 밖의 배합사료 제조시설 개보수 절감비용 + ② 신규 진입업체 시설 설치 절감비용 	
<p>주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익</p> <p>해당 없음</p>	
<p>주요 추정</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - 양축용 및 그 밖의 동물·어류용 배합사료 제조업을 영위하는 업체수: 업체 등록통계 활용 - 운영중인 배합사료 시설의 내구연한을 10년, 10년에 한 번씩 교체하는 것으로 가정 · 기 등록된 29개 업체에 설치되어 있는 ‘그 밖의 동물·어류용 배합사료제조’를 위한 시설은 향후 10년에 걸쳐 폐기 처분하는 것으로 가정(감가상각비용을 연도별로 균등배분하여 편익으로 산정) - 향후 신규 등록 예정 업체: 최근 3년간 1개 업체가 신규 등록한 실적을 감안, 3년마다 1개 업체가 신규 등록(총 3개)하는 것으로 분석 - 배합사료 제조시설 설치비용: 사료제조업체중 생산량이 중간값을 보이는 ‘동아원사료 당진공장’의 시설설치 비용을 기준으로 산정(400백만원 ; 분쇄시설 250, 배합시설 40, 정선시설 30, 포장시설 80) 	
<p>기업 영향평가</p>	
<p>기업 순비용(현재가치)</p> <p>△ 10,102백만원</p>	<p>연간 균등 기업 순비용(현재가치)</p> <p>△ 1,270백만원</p>
<p>비용: 0</p> <p>편익: 10,102백만원</p> <p>순비용: 10,102백만원</p>	

2.2. 방목지 소 귀표부착기한 완화

□ 규제비용분석서

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도 2014년	현재가치 기준연도 2015년	분석대상 기간 (년) 10년	할인율 5.5%	총 순비용 (현재가치) -
비용				
일회성 비용(현재가치) 해당없음	반복성 비용(현재가치) 해당없음	총비용(현재가치) 해당없음		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모 해당없음				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모 해당없음				
주요 영향집단에게 발생한 그 밖의 주요 비금전 비용 해당없음				
편익				
일회성 편익(현재가치)	반복성 편익(현재가치)	총편익(현재가치) 5,772백만원		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모 - 방목사육되어 출생하는 소의 귀표부착기한을 30일에서 90일로 연장하게 되면, 방목사육되어 출생되는 소의 귀표부착을 위해 소를 모으는 것을 1달에 1번 → 3달에 1번 조사하면 됨에 따라 비용절감(편익) - 총 편익 = (방목사육 출생 소를 1달에 1번 조사하는 비용) - (방목사육 출생 소를 3달에 1번 조사하는 비용)				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 해당없음				
주요 추정				
- 편익수혜자는 제주도에서 방목 사육하는 농가: 658농가('13년 행정조사자료 활용) · 내륙에서의 방목사육농가는 미미한 수준이며, 통계자료가 부재함을 고려하여 검토에서 제외 - 연간 방목사육기간은 9개월로 가정(겨울철 3개월은 우사에서 사육) - 방목하여 사육중인 소를 한번에 모으거나 출생상황을 조사하는데 농가당 1일기준 2인(남자)의 인건비가 소요(농가당 평균 추정) - 인건비는 농림축산식품 주요통계의 농업노동임금('14)의 남자 일일 평균 임금 적용: 91,917천원 · 향후 10년간 남자 임금의 현재가치는 변화가 없는 것으로 가정				
기업 영향평가				
기업순비용(현재가치) △5,772백만원		연간균등기업순비용(현재가치) △726백만원		
비용: 0 편익: 5,772백만원 순비용: 5,772백만원				

2.3. 초지내 축산체험시설 설치 허용

□ 규제비용분석서

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도 : 2014	현재가치 기준연도 : 2014	분석대상 기간 : 10년	할인율 : 5.5%	총 순편익(현재가치) : 490백만원
비용				
일회성 비용(현재가치): 해당없음	반복성 비용(현재가치) : 해당없음	총비용(현재가치) : 해당없음		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모 * 해당사항 없음				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모 * 해당사항 없음				
주요 영향집단에게 발생한 그 밖의 주요 비금전 비용 * 해당사항 없음				
편익				
일회성 편익(현재가치) : 해당없음	반복성 편익(현재가치) 490백만원		총편익(현재가치) : 490백만원	
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모				
<ul style="list-style-type: none"> ○ 초지에 축산체험 및 승마시설 등을 설치할 수 있도록 허용함에 따라 축산농가가 축산체험업 등을 영위하기 위해 초지전용에 필요한 별도의 행정절차를 이행할 필요하지 않고, 대체초지조성비를 납부하지 않아도 됨에 따른 편익 발생 ○ 직접편익이 발생하는 주요 영향집단 <ul style="list-style-type: none"> - 초지를 확보하여 가축을 사육하고 있는 축산농가(443농가)중 향후 10년 내에 초지에서 축산 체험시설을 설치하여 운영할 농가는 30% 수준인 130농가, 승마장 운영 농가는 10농가 수준 (축산체험시설 설치·운영 농가와 중복 가능) ○ 직접편익 금액: 초지전용허가에 수반되는 비용 622백만원 				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접편익의 설명과 규모				
<ul style="list-style-type: none"> ○ 축산농가가 축산체험 및 승마 시설 설치 및 운영을 통해 농가소득이 증대될 것으로 기대됨 ○ 축산체험시설 및 승마장 시설 설치를 위해 초지전용을 하지 않아도 되므로, 정부(지방자치단체)는 초지전용 업무 감소에 따른 편익이 발생(인건비, 행정사무 재료비 등)될 것으로 예상됨 <p>※ 금번 분석하는 규제비용은 규제의 완화가 기업에 미치는 영향 위주로 검토함을 감안하여 구</p>				

체적으로 산정하지 않음	
주요 영향집단에게 발생한 그 밖의 주요 비금전 편익	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 축산체험 및 승마시설 이용자가 증가하게 되면, 주변 농가에서 생산되는 농산물을 활용한 음식 제공 등으로 농산물의 부가가치를 제고하고, 일자리 창출이 가능하여 농촌활력 증진에 이바지할 것으로 기대됨 	
주요 추정	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 편익 수혜자: 향후 초지에서 축산체험 및 승마시설을 설치하여 운영할 자 <ul style="list-style-type: none"> - 산지생태축산농가(480농가) 중 초지를 확보하여 가축을 사육하고 있는 443농가(‘13.10월 농식품부 행정조사)를 기준(초지에서 말 사육농가 26농가 포함)으로 추정 <ul style="list-style-type: none"> * 초지를 확보하지 않은 축산업자가 초지에 축산체험시설 등을 설치할 가능성은 희박 - 축산체험시설 및 승마시설을 설치하여 운영하면 농가의 소득증대에 유리하나, 접근성 등이 중요하고, 승마시설은 말을 보유할 필요가 있음을 고려하여 <ul style="list-style-type: none"> · 향후 10년간 축산체험시설 설치·운영 농가는 443농가의 30% 수준(130농가), 승마장 설치·운영 농가는 초지내 말 사육농가 26농가의 40% 수준인 10농가(총 10년간) 수준으로 추정 <ul style="list-style-type: none"> * 향후 축산체험시설 등을 설치하여 운영할 농가 수를 추정하기는 현실적으로 어려움이 있으므로, 축산농가 3곳, 축산체험시설을 가장 많이 운영하고 있는 제주도의 공무원 면담을 토대로 추정함 · 축산체험 및 승마 시설 설치를 위한 초지의 면적은 축산농가가 소득증대를 위해 법에서 허용하는 최대면적을 활용할 것으로 추정(축산체험시설 1,000㎡, 승마시설 5,000㎡) <ul style="list-style-type: none"> * 축산체험 및 승마시설을 중복하여 설치가 가능하므로, 농가당 최대 6,000㎡의 초지를 활용할 수 있음 ○ 편익산정: 초지전용을 하지 않아도 됨에 따른 비용 반영(① 대체초지조성비 ② 면허에 대한 등록면허세(면허세) ③ 지역개발채권 ④ 전용허가 대행비 등) <ul style="list-style-type: none"> - 대체초지 조성비: 9,582천원/10,000㎡ 적용(농식품부 고시, 2014년) <ul style="list-style-type: none"> · 승마시설은 농업관련 시설임을 고려하여 대체초지조성비의 50% 적용 - 면허세: 지방세법 제34조에 따라 건당 부과(15천원) - 지역개발채권: 농업인의 경우는 대개 면제(실제 초지전용허가 신청한 제주도 농민과 공무원 면담)하고 있음을 고려하여 미반영 - 전용허가 행정절차비용: 민원인이 전용허가 신청을 위한 서류를 작성하여 시·군에 제출하여야 하므로, 서류작성을 위한 인건비 적용 <ul style="list-style-type: none"> · 서류작성을 위한 건당 인건비는 건축사 1인 1일 인건비 118,217원 적용 	
기업 영향평가	
기업 순편익(현재가치) 490백만원	연간 균등 기업 순편익(현재가치) 62백만원
비 용: 0 편 익: 490백만원 순편익: 490백만원	

2.4. 농지연금 가입비 면제

□ 분석 및 증거

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도: 2014년	현재가치 기준연도: 2015년	분석대상 기간: 10년	할인율: 5.5%	총 순편익(현재가치): 32,438백만원
비용				
일회성 비용(현재가치): -	반복성 비용(현재가치): -	총비용(현재가치): -		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모: 해당없음				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모: 해당없음				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용: 해당없음				
편익				
일회성 편익(현재가치) 3,623백만원	반복성 편익(현재가치) 28,815백만원	총편익(현재가치) 32,438백만원		
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모				
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기존 가입자가 기 납부한 가입비 반환으로 인한 편익: 3,623백만원(실제 반환액) ○ 향후 농지연금 가입 예정자가 농지연금 가입비를 납부하지 않음에 따른 비용 절감액: 28,815백만원(현재가치) 				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접편익의 설명과 규모: 해당 없음				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익: 해당 없음				
주요 추정				
<ul style="list-style-type: none"> ○ 기존 가입자에 대한 편익: 가입비 반환금 실적 적용(3,623백만원) ○ 향후 농지연금 가입 예정자 <ul style="list-style-type: none"> - 가입 인원: '14.11월 현재 900여명이 가입하였고, 12월까지 1천명 이상이 가입할 것으로 전망되고 있음을 감안하여, 매년 1천명 신규 가입할 것으로 추정 - 평균 담보농지 가격: '14년 농지연금 신규 가입자의 평균 담보농지가격인 181백만원이 유지되는 것으로 추정 - 1인당 농지연금 가입비: 362만원(평균 담보농지가격의 2%) 				
기업 영향평가				
기업순편익(현재가치) 32,438백만원		연간균등기업순편익(현재가치) 4,079백만원		
비 용: -				
편 익: 32,438백만원				
순편익: 32,438백만원				

부록 2

농림축산식품부 규제비용총량제 매뉴얼(안)

- 2014년 규제비용총량제 시범사업에 제시된 매뉴얼에서 추가적으로 농림축산식품부의 규제 특성을 고려한 매뉴얼(안)은 추진방안에서 적용방안과 운영절차 부문을 농업분야의 특성에 맞게 수정할 필요가 있다.

부표 2-1. 농업분야 규제비용총량제 매뉴얼(안)

구 분	시범사업규제비용 총량제 매뉴얼	농림축산식품부 매뉴얼	비고
추진방안	적용대상	○	기존 매뉴얼 이용
	적용방안	△	농식품분야 규제의 특성을 고려하여 규제대상, 규제목적 등을 신설하여 규제현황을 분석
	운영절차	○	농림축산식품부와 규제조정실의 사전 정보교류와 협의로 관련 부처의 준비 규제의 누락 문제 해결
비용총량제 적용방법	규제비용 분석	○	
	비용분석 불가규제	○	규제부담의 유사성과 관련하여 농림축산식품부의 규제 특성에 따라 분석이 필요한 경우 규제개혁위원회 협의
	간편심사 도입방안	○	
작성방법	총량제적용검토서	○	
	규제비용분석서	○	

주: '○' 표시는 시범사업 규제비용총량제 매뉴얼을 준용, '△'는 시범사업 매뉴얼을 농식품분야에 맞도록 수정·변경하여 적용한다는 의미

- 비용총량제 적용방법에서 비용분석 불가규제 등에 대한 매뉴얼도 농업분야의 특성에 맞게 적용할 필요가 있다.
- 농업분야의 규제는 규제의 대상과 목적 등에 따라 분류하는 것은 관련 과 담당자의 업무편의와 함께 전문적인 접근이 가능하다. 그리고 단기간에 대규모로 개선하는 규제개혁방식에 적합하다.
- 효율적인 규제비용총량제의 추진을 위해 농림수산식품부의 규제적용 대상 및 성격을 농업분야 규제의 특성에 맞게 분석하여 사전적으로 신설 규제와 매칭되는 폐지 및 완화 규제의 파악에 유리하다.

1. 적용방안

- 화폐적인 비용분석이 불가능하거나, 분석에 많은 비용·노력이 소요되어 사실상 매우 어려운 경우, 규제의 성질·강도·과급효과 등을 고려하여 유사수준의 규제 폐지·완화할 수 있다(시범사업 매뉴얼).
 - ‘규제부담의 유사성’ 기준은 제시된 가이드라인 적용을 원칙으로 한다.
 - 다만, 부처가 자율적으로 기준을 수립한 경우 규제개혁위원회(비용전문위원회)에서 심사 후, 기준이 적합한 것으로 인정받은 경우에 한하여 사용 가능하다.
- 농업분야 규제의 목적은 9가지 정도로 분류가 가능하다. 규제의 목적에는 시장경제 질서 유지, 기준설정, 입지제한, 공익성 단체 운영, 정부의 서비스, 공공사업의 시행 및 관리, 보조금 지원, 정부의 지도 및 감독, 그리고 규정 위반시 행정처분 등이 있다.
- 규제의 대상은 산업별(1,2,3차) 및 직접적 이해당사자인 농업인, 국민, 공공

기관 및 단체 등으로 구분할 수 있다. 따라서 농업분야 규제의 특성을 분류하기 위한 기준은 관련부처 담당자와 전문가의 협의를 통한 조정이 필요하다.

- 따라서 비효율적이거나 시장원리에 맞지 않는 규제를 단기간에 대규모로 개선하는 규제개혁방식을 도입하기 위해서는 사전에 관련 과의 적극적인 협조가 필요하다. 그리고 전문가의 분석 작업을 통한 불합리한 규제를 총괄적으로 분류하여 일괄개선에 적용할 수 있다.

부표 2-2. 농업분야 규제의 대상 및 목적 분류(안)

규제의 대상 규제의 목적	1차산업 (농업인)	2차산업 (가공·식품 업체 등)	3차산업 (유통·판매 ·서비스업 체 등)	일반 기업 및 국민	공공기관, 농업인 단체 등
①시장경제 질서유지					
②기준설정					
③입지제한					
④공익성있는 기관 및 단체의 활동 제한					
⑤정부의 서비스제공(GAP, 품질등급 등)					
⑥공공사업 시행					
⑦보조금 지원					
⑧정부의 지도감독(보고, 자료제출 등)					
⑨행정처분(과태료 등)					

농식품 규제의 성격

① 시장경제 질서 유지

- 개인자격요건 및 자격부여(자격시험 등)
- 법인/개인의 영업자격 요건 및 영업자격부여(사업자 자격 및 인허가, 신고, 등록 등)
- 영업 및 투자활동 규제(가격제한, 투자제한, 수입허가(요건·인허가 포함) 등)
- 공정경쟁(입찰, 수의계약 등)
- 소비자 보호(농기계 무상수리 등)

② 기준설정

- 시설 및 설비 안전기준
- 영업을 위한 시설 및 설비 기준
- 식품·위생기준
- 표시 및 이력기준
- 동·식물 병해충 및 질병예방 기준(대상품목의 범위 등 포함)
- 수출입 검역기준(검역대상 품목의 범위 등 포함)

③ 입지제한

- 지역·지구·단지 등에서의 행위제한
- 농지에서의 행위제한
- 농지 소유제한

④ 공익성 있는 단체(공기업, 농협 등)의 활동범위 제한 및 내부질서

- 설립요건 및 설립인가
- 회원자격 요건
- 사업의 범위
- 조직 및 의사결정 구조

⑤ 정부의 서비스

- 품질 등급(GAP인증, 체험관광 등급 등)
- 농식품 수출 적정성 검사
- 회계처리

⑥ 공공사업의 시행 및 관리

- 사업시행자 지정
- 계획수립(각종 영향평가 등 포함)
- 시공-준공처리
- 시설관리

⑦ 보조금 지원(보조금 지원 대상자, 지원 대상의 요건/범위 등)

⑧ 정부의 지도감독(보고, 자료제출 등 포함)

⑨ 규정 위반시의 행정처분(영업정지, 과태료 등)

2. 운영절차

- 시범사업 결과에서 농림축산식품부의 사전 준비 규제를 규제심사 대상여부를 결정하는 규제조정실이 누락하는 문제가 발생하였다. 따라서 적용방안에서 농업분야 규제의 특성을 분석한 결과를 활용하여 사전에 규제조정실과 정보교류 등으로 규제의 누락 등 문제의 발생을 제거해야 한다.

3. 비용분석 불가규제(규제 특성분석)

- 시범사업 매뉴얼의 규제부담의 유사성 분류기준(가이드라인)을 농업분야에 일괄적으로 적용하는데는 현실적으로 한계가 있다. 농업분야 규제의 특성과 분석의 편의를 도모하기 위해서는 탄력적인 기준의 적용이 요구된다.
- 규제의 강도별 현황에서 시범사업 매뉴얼에는 허가, 인가, 등록, 신고, 가이드라인 등으로 규정하고 있지만, 농업분야에서는 기존 분류 이외에도 면허, 지정, 기준, 준용, 동의, 검사, 제출, 보고, 명령 등 다양한 형태로 분류가 가능하다.
- 규제의 대상 및 규제의 목적 등에 대한 기준을 농업분야에 적합하도록 적용되어야 한다.
- 농업분야의 특성에 맞게 대상 규제의 분석으로 규제비용총량제의 비용분석서 등 작성에 완성도를 높일 수 있으며, 규제의 품질 제고에 유리하다.

4. 작성방법

○ 총량제적용여부검토서와 규제비용분석서 등은 시범사업 매뉴얼(안)을 준용한다.

총량제적용여부검토서				
법령명				
규제사무명				
부처 / 담당자	* 담당자, 담당과장, 담당국장까지 명기			
규제의 주요내용	* 신설·강화 내용을 2-3줄 정도로 핵심위주로 요약			
현행	개정안	비용총량제 적용 여부		
		적용제외 (사유)	비용분석 가능여부 (사유)	간편심사 적용여부 (사유)
	* 필요시 위임의 근거가 되는 상위법 조항도 적시		* 가능, 불가능(사유)	*적용사유, 비적용
개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명 :	소관 부처/부서 :		규제연구센터 의견 :	
규제등록번호:			(동의/보완/부동의)	
구분: (신설/강화/폐지/완화)	일시 :			
법적 근거: (상위/하위 법령)	담당자: (직책, 성명, 전화번호)			
	담당과장 :			
	담당국장 :			
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : (적용/미적용)	유형 : (IN/OUT)	총 순비용 (현재가치)	기업순비용 (현재가치)	연간균등 기업순비용 (현재가치)
그간 제기된 문제점 및 정부개입의 필요성				
(최대 7줄)				
규제목표 및 기대효과				
(최대 7줄)				

고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성 (최대 15줄, 자료 부분에서 더 상세히 기재)				
폐지·완화 계획		기업 유형별 규제 적용 여부		
규제 사무명 :		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
예상 시기 :		대기업	중견기업	중소기업 이하 비영리 법인 등
분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도	현재가치 기준연도	분석대상 기간 (년)	할인율	총 순비용 (현재가치)
비용				
일회성 비용(현재가치)		반복성 비용(현재가치)		총비용(현재가치)
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 간접비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용 (최대 5줄)				
편익				
일회성 편익(현재가치)		반복성 편익(현재가치)		총편익(현재가치)
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모 (최대 5줄)				
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 직접편익의 설명과 규모 (최대 5줄)				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 (최대 5줄)				
주요 추정				
(최대 5줄)				

기업 영향평가	
기업순비용(현재가치)	연간균등기업순비용(현재가치)
비용(현재가치):	
편익(현재가치):	
순비용(현재가치):	

- 규제비용분석에 필요한 비용과 편익을 피규제자(직접 영향집단)별, 항목별로 작성하여 규제비용분석의 효과를 극대화

<연간균등 비용 및 편익분석 종합 양식>

	비용		편익	
	항목	연간 비용	항목	연간 편익
피규제 대상	비용 항목 기입	연간균등 비용 기입	편익 항목 기입	연간균등 편익 기입
합계	피규제 대상별 연간균등 비용의 합계		직접	연간균등 편익 소계
			간접	연간균등 편익 소계
			총계	직,간접 연간균등 편익 합계

<직접 비용, 편익 및 연간균등 순비용 분석 종합 양식>

	비용 현재가치	편익 현재가치	순비용 현재가치	연간균등 순비용 현재가치
1년차	비용의 1년차 현재가치	편익의 1년차 현재가치	(비용 1년차 - 편익 1년차) 현재가치	
2년차				
3년차				
4년차				
5년차				
6년차				
7년차				
8년차				
9년차				
10년차				
합계	연차별 비용의 현재가치 합계	연차별 편익의 현재가치 합계	(연차별 비용합계 - 연차별 편익 합계)	순비용 합계를 연간지급율로 나누어 환산

참고 문헌

- 장영철. 2014. ‘국가혁신을 위한 규제개혁.’ 데일리안 창간 10주년 기념 포럼
- 국가경쟁력강화위원회. 2012. 「대한민국 국가경쟁력 리포트」, 서울: 매일경제신문사
- 국가경쟁력강화위원회. 2011. 「국가경제역강화보고서」 (우리의 미래는 국가경쟁력에 달려 있습니다)
- 국무조정실. 1999. 「1998년 규제개혁백서」.
- 국무총리실. 2009. ‘한시적 규제유예 추진계획’ (규제개혁위원회 및 관계장관 합동회의 안건)
- 국무조정실. 2011. 「이병박정부의 규제개혁 이야기」 (정책자료집)
- 국무조정실. 2014. ‘규제시스템 개혁방안’ (규제개혁장관회의 보고안건)
- 국무조정실. 2014. 규제비용총량제 관련 합동교육(농식품분야 규제비용총량제도의 효율적 운용을 위한 워크숍 자료)
- 규제개혁위원회. 2014. 「2013년 규제개혁 백서」 서울: 경성문화사
- 김종석. 1998. ‘규제개혁 어떻게 해야 하는가.’ 국무조정실(규제개혁98-2)
- 김태윤·김준모·심미승. 1999. ‘규제대안연구.’ 한국행정연구원.
- 농림축산식품부. 2014. ‘농업의 미래성장 산업화를 위한 규제개혁 방안(제2차 규제개혁장관회의 자료)
- 농림축산식품부. 2014. 농식품 규제개혁 추진현황(농식품분야 규제비용총량제도의 효율적 운용을 위한 워크숍 자료)
- 민관합동규제개혁추진단. 2012. ‘2011년 기업현장애로 개선활동’
- 민관합동규제개혁추진단. 2013. 민관합동규제개혁추진단 5년간 성과(업현장애로 이렇게 개선하였습니다).
- 민관합동규제개혁추진단. 2013. 기업현장애로 개선활동 실적
- 최병선. 1993. 『정부규제론』. (서울: 법문사)
- Barry M. Mitnick, 1980. The Political Economy of Regulation (New York: Columbia University Press).
- Kenneth J. Meier, Regulation: Politics, Bureaucracy and Economics(New York: St. Martin’s Press, 1985)