

# 현안과 과제

규제 증가의 특징과 시사점  
- 규제의 강도(強度) 소폭 증가

## &lt; 요약 &gt;

○ **지난 1년간 등록된 규제의 증가폭이 과거의 1/2 수준으로 크게 하락하고, 주된 규제와 경제적 규제의 비중이 감소하고 있음**

- 2013년말 기준 등록규제는 1만5천269건이며, 1년 전에 비해 380건 증가
  - MB정부 3년간 연평균 661건 증가한 것에 비하면 1/2정도에 불과
- 경제적 규제의 비중이 감소하고, 그 중 '진입' 관련 규제의 비중도 감소

○ **강한 규제의 비중이 증가하고, 규제 1건당 규제강도 역시 소폭이나마 증가하는 추세에 있음**

- '강한 기준' 규제는 2012년 34.9%에서 2013년 35.1%로, '사전 승인' 규제를 포함한 '강한' 규제는 2012년 55.0%에서 2013년 55.2%로 소폭 증가 추세
- 건당 규제강도가 증가 추세에 있고, 특히 경제적 규제의 강도가 높다는 점 등 규제의 강도와 품질에 대해 좀 더 관심을 기울여야 함
  - 전체 규제의 건당 규제강도는 2009년 2.374점에서 2013년 2.386점으로 미미하지만 증가 추세에 있으며, 2012년(2.382점)에 비해서도 소폭 증가
  - 2013년 8월 현재 경제적 규제의 강도(2.50)가 사회적 규제(2.47)나 행정적 규제(2.14)에 비해 높은 수준을 유지
  - 규제위의 심사를 받지 않아도 되는 '非중요' 규제의 비중이 90%수준에 육박
  - 중앙공무원 1천명당 규제건수도 계속 증가하는 추세를 유지(2009년 21.2건 ⇒ 2013년 24.8건)

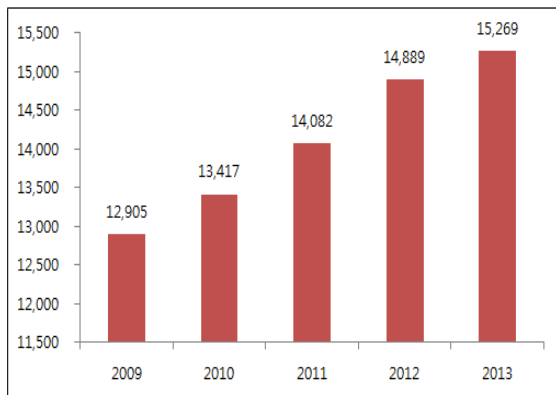
○ **규제총량 관리, 규제품질 제고, 지방규제 개혁 등을 위해 노력**

- 규제의 건수 또는 비용 등 규제 총량을 관리할 수 있는 방안을 강구
- 규제의 강도를 낮추고 규제방식을 선진화하는 등 규제 품질 개선
- 중앙정부 규제보다 3배 이상 많은 지방정부 규제 개혁도 시급

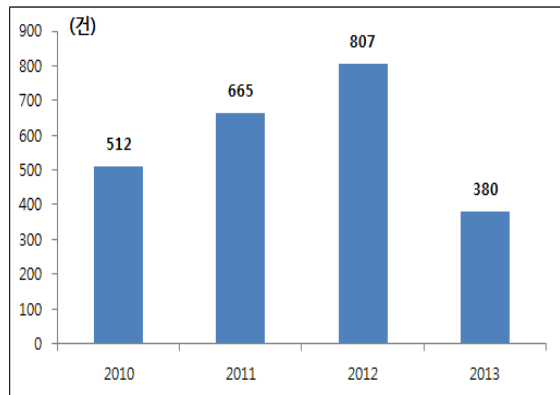
## 1. 규제의 증가 추이 : 새 정부 들어 증가폭 크게 둔화

- (규제 추이) 2009년 이후 2012년까지 등록 규제는 지속적으로 크게 증가했으나, 2013년 새 정부 출범 이후 증가폭이 크게 둔화되는 긍정적 추세
- 2013년 말 기준 등록규제<sup>1)</sup> 건수는 1만5천269건으로 1년 전에 비해 380건 증가하는데 그치면서, 증가폭이 MB정부에 비해 크게 감소함
- 등록규제는 MB정부 3년간 연평균 661건 증가했으나, 지난 1년간 380건 증가하여 증가폭이 1/2정도에 불과

<연도별 누적 규제 추이>

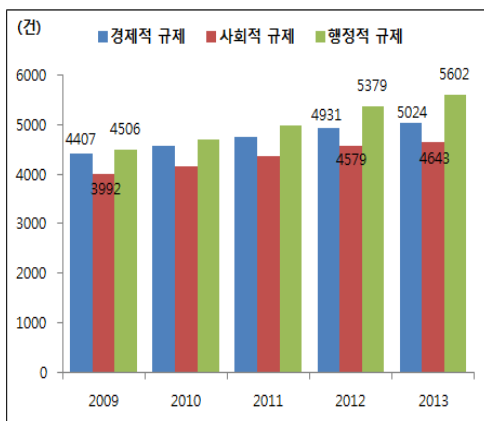


< 규제의 연도별 증가 추이 >

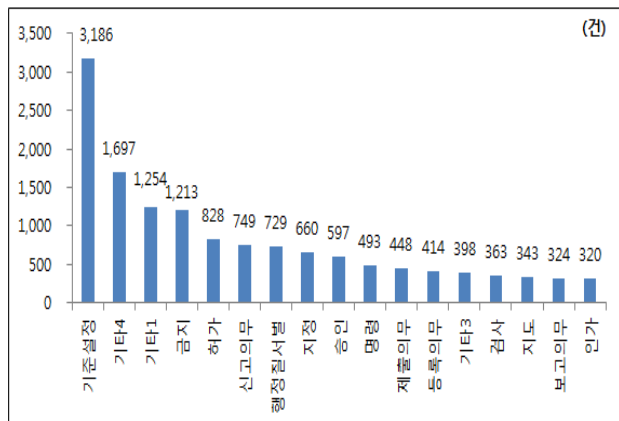


자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.  
 주 : 규제 = 주된 규제 + 부수적 규제.

<규제의 분야별 증가 추이>



< 주요 유형별 규제 건수 >



자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.  
 주 : 규제의 분류 및 예시는 '별첨' 참조 유형별 규제는 모두 30개지만, 위 그래프에는 17개만 표시.

- (연구 배경) 규제증가의 특징을 도출하고, 추진 중인 규제개혁의 성과가 가시화되고 더 효과적으로 추진될 수 있도록 시사점을 도출하고자 함

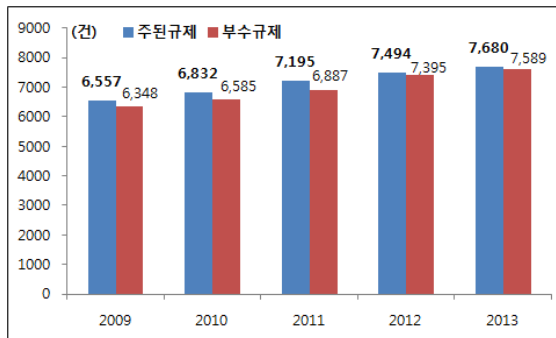
1) 규제의 분류 및 예시는 '별첨' 참조.

## 2. 규제 증가의 특징2) : 7가지 명(明)과 암(暗)

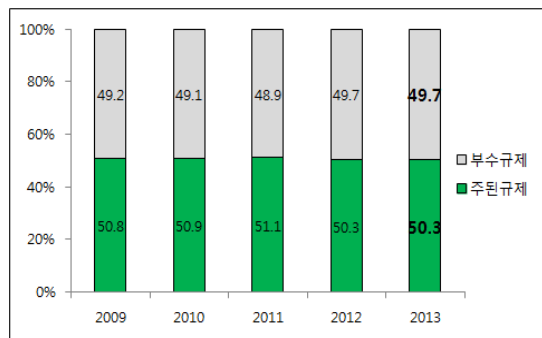
### ① 상대적으로 규제 부담이 무거운 '주된 규제'의 비중이 감소

- '주된 규제'의 비중은 2009년 50.8%에서 2013년 50.3%로 지난 4년간 0.5%p 감소한 반면, '부수 규제'는 2009년 49.2%에서 2013년 49.7%로 0.5%p 증가
- 지난 1년간 '주된 규제'의 비중은 50.3%에서 50.3%로 같은 수준 유지

<주된 규제와 부수 규제의 건수>



<주된 규제와 부수 규제의 비중>

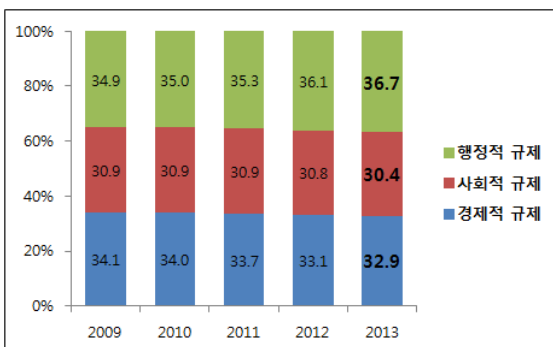


자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.

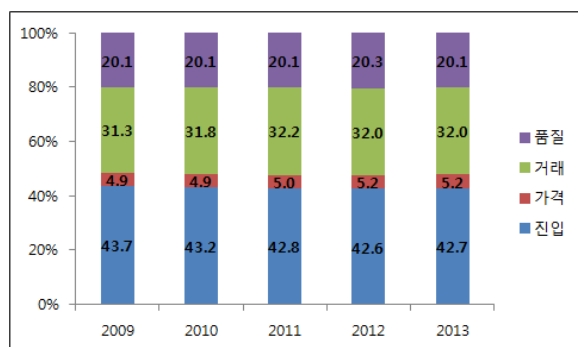
### ② 투자와 일자리 등에 영향을 미치는 '경제적 규제'의 비중이 감소하고 있으며, 그 중 진입 규제 등 '직접적 규제'3)의 비중도 감소 추세

- 경제적 규제의 비중은 2009년 34.1%에서 2013년 32.9%로 지난 4년간 1.2%p 감소했고, 진입 규제 등 직접적인 규제의 비중은 감소하고 있음
- 직접적 규제(가격+진입)의 비중은 2009년 48.6%에서 2013년 47.9%로 감소

<경제·사회·행정적 규제의 비중>



<경제적 규제의 성격별 비중 추이>



자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.

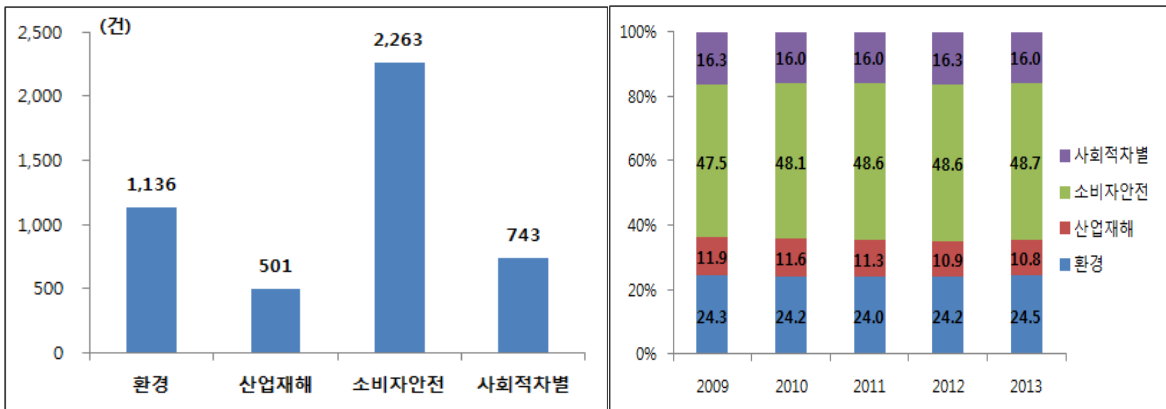
주 : 직접적 규제 = 가격규제 + 진입규제, 간접적 규제 = 품질규제 + 거래규제.

2) 상당 부분 '최근 규제개혁의 성과와 한계'(경제주평 13-41, 현대경제연구원, 2013.9.27)를 참고하였음.  
3) 진입 규제와 가격 규제의 합을 직접적 규제로 분류하고, 품질 규제와 거래 규제는 간접적 규제로 분류함.

③ '소비자 안전'과 '환경' 등 어느 정도 불가피한 규제의 비중은 증가하고, '사회적 차별'이나 '산업재해' 등 부정적 규제의 비중은 감소하고 있음

- 사회적 규제를 규제영역별로 나눠보면 특히 '소비자 안전' 관련 규제가 가장 많고, 그 비중도 증가하는 추세에 있어 방향은 바람직하다고 판단됨
- '환경' 관련 규제의 비중도 소폭이나마 증가 추세를 보이고 있음

<사회적 규제의 분야별 건수 (2013년)> <사회적 규제의 규제영역별 비중>

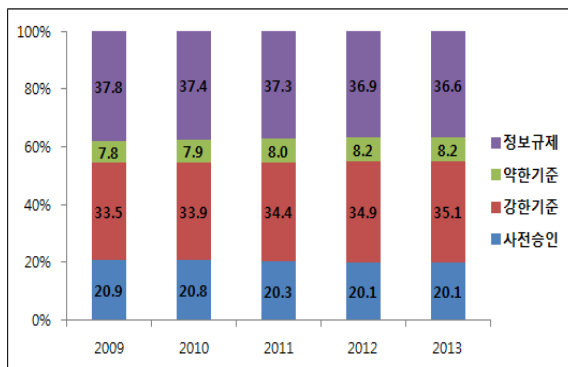


자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.

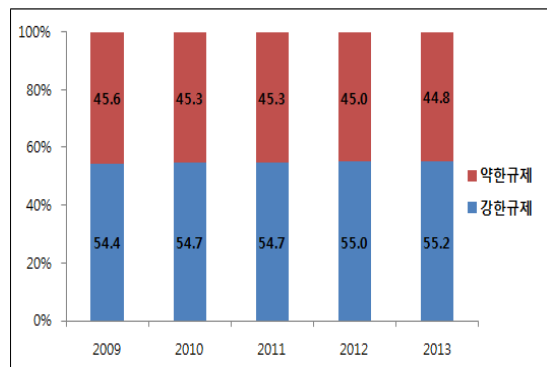
④ 규제 1건당 규제강도가 소폭 증가 추세에 있으며, '강한 기준' 규제와 '강한' 규제 등 규제부담이 큰 규제의 비중이 증가하고 있음

- '강한 기준' 규제는 2012년 34.9%에서 2013년 35.1%로 증가했고, 여기에 '사전 승인' 규제를 포함한 '강한' 규제는 2012년 55.0%에서 2013년 55.2%로 증가함

<규제강도에 따른 유형별 비중>



<규제강도에 따른 유형별 비중>



자료 : 현대경제연구원.

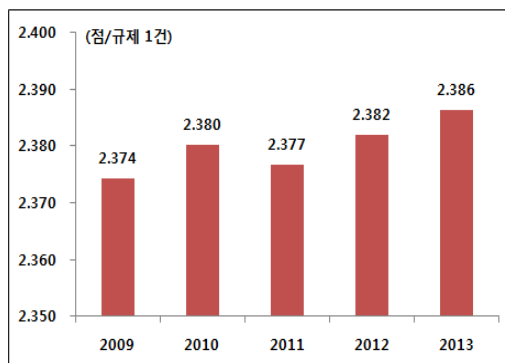
주 : 강한 규제 = 사전 승인 + 강한 기준 ; 약한 규제 = 약한 기준 + 정보규제.

- 사전승인 규제, 강한 기준 규제, 약한 기준 규제, 정보규제 등 4가지 유형별로 가중치를 부여하고 규제강도 지수를 도출한 결과, 규제강도가 높은 수준
- 2009년 2.374점에서 2013년 2.386점으로 미미하지만 증가 추세를 보임
- 2012년 2.382점에서 2013년 2.386점으로 1년 전에 비해 소폭 증가

<규제강도별 규제유형 분류>

규제 강도	행정규제기본법상 규제 유형 (30개)	가중치	
강한 규제	사전승인	인가, 허가, 면허, 특허, 승인, 금지	4점
	강한기준	시험, 검사, 인정, 확인, 명령, 지정, 증명, 결정, 고용의무, 기준설정	3점
약한 규제	약한기준	지도, 단속, 동의, 행정질서벌	2점
	정보	신고·보고·통지·제출·등록의무, 추천, 기타 1·2·3·4	1점

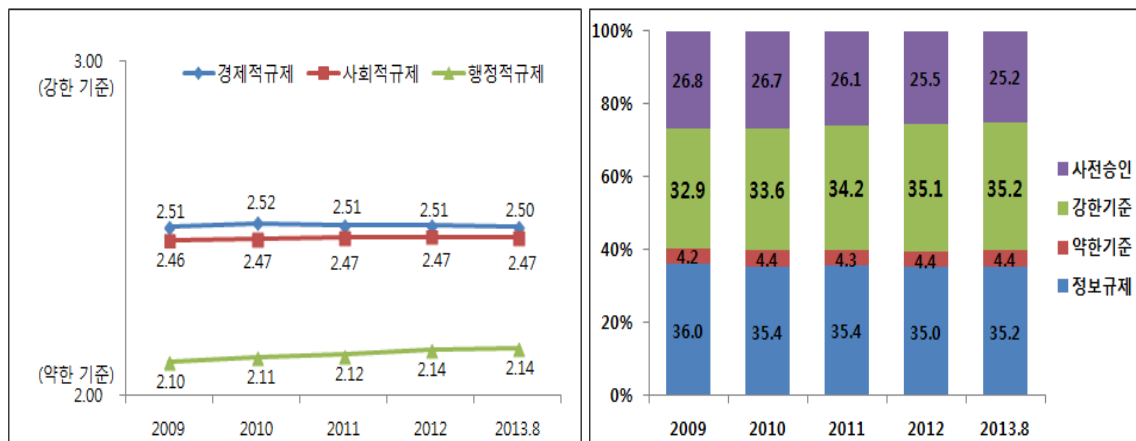
<규제강도 감안한 규제지수 추이>



자료 : 현대경제연구원.

- 경제적 규제의 건당 규제강도는 2.50점으로 사회적 규제(2.47점)나 행정적 규제(2.14점)에 비해 높은 수준을 유지하고 있음
- 경제적 규제의 규제강도는 2012년 2.51에서 2013년 8월 2.50으로 약간 감소
- 경제적 규제 중 '사전승인' 규제와 '강한기준' 규제를 합한 '강한' 규제의 비중도 2012년 60.6%에서 2013년 8월 60.4%로 소폭 감소

<경제·사회·행정규제의 건당 규제강도> <경제적 규제의 규제강도별 비중>



자료 : 현대경제연구원 (국회 정무위 2013년 국정감사 자료를 토대로 재계산).

주1 : 경제·사회·행정적 규제의 유형별 분류는 규제정보포털(www.better.go.kr)에 공개되지 않음.

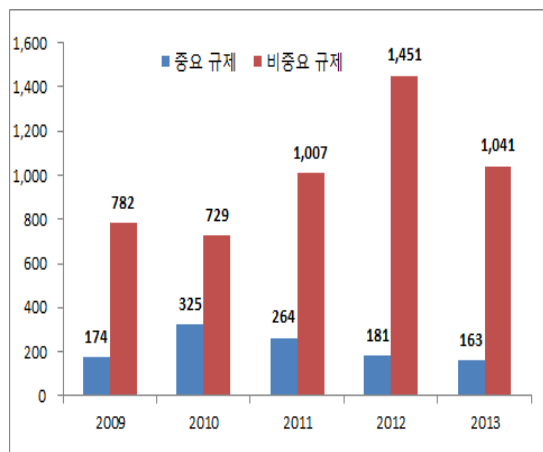
주2 : 강한 규제 = 사전 승인 + 강한 기준 ; 약한 규제 = 약한 기준 + 정보규제.



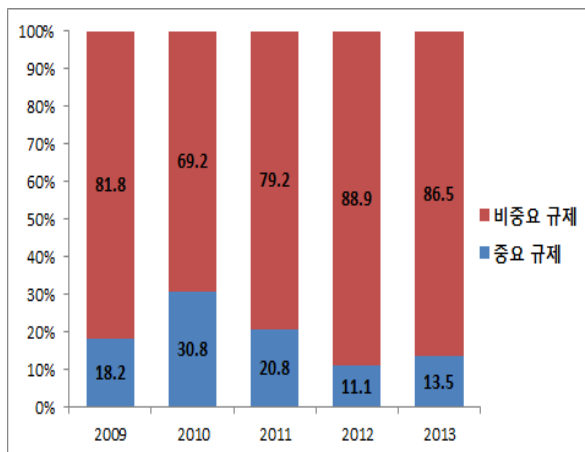
⑤ 규제위의 심사 절차를 피해가는 '非중요' 규제의 비중이 86.5%로 매우 높고 '중요' 규제는 13.5%에 불과하여, 예비심사의 문턱이 낮음

- 규제위 심사를 거치는 '중요' 규제는 2010년 30.8%에서 2013년 13.5%로 감소했고, 심사를 생략하는 '非중요' 규제는 각각 69.2%에서 86.5%로 증가 추세
- 예비심사<sup>4)</sup>를 거치는 비율이 낮아지면 나중에는 유명무실해질 수 있음

<중요 · 非중요 규제의 건수>



<중요 · 非중요 규제의 비중>



자료 : 국회 정무위원회.

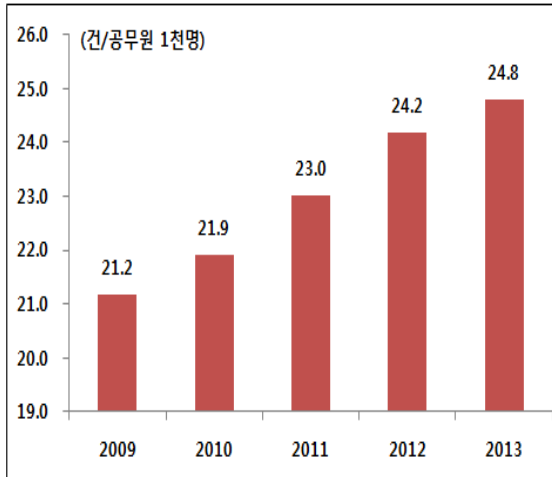
⑥ 공무원 1인당 등록규제 건수가 계속 증가 추세에 있음

- 행정부 국가공무원 1천명당 등록규제 건수는 2009년 21.2건에서 2013년 24.8건으로 계속해서 증가하고 있음
- 중앙부처 공무원<sup>5)</sup>은 '09년 60만9,573명에서 '13년 61만5,725명으로 1.01배 증가
- 중앙부처 규제는 2009년 1만2,905건에서 2013년 1만5,269건으로 1.18배 증가
- 지방자치단체 공무원 1천명당 등록규제 건수는 2008년 112.5건에서 2012년 167.7건으로 상당히 높은 편이며, 최근 들어 증가폭이 커지고 있음
- 지자체 규제 건수는 2008년 3만962건에서 2012년 4만7,690건으로 증가

4) 행정규제기본법 제11조(예비심사)에 따르면, 그 규제가 국민의 일상생활과 사회·경제활동에 미치는 파급 효과를 고려하여 규제위의 심사를 받아야 할 규제("중요규제")인지 아닌지를 결정하여야 하며, 중요규제가 아니고 결정된 규제("비중요규제")는 위원회의 심사를 받은 것으로 간주하게 되어 있음.

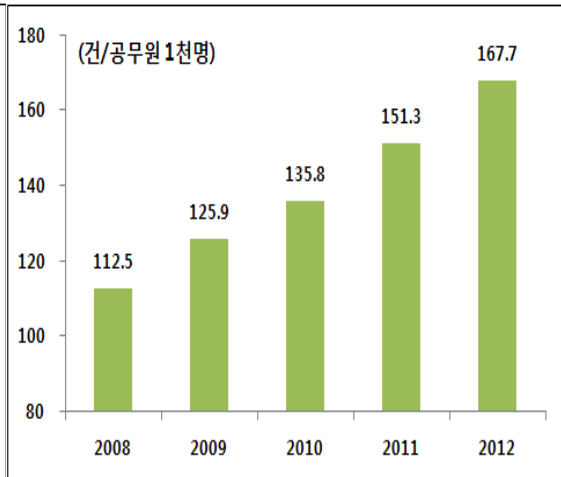
5) 중앙부처 등록규제만 분석하고 있으므로 공무원도 중앙 행정부처 소속 국가공무원만 포함시켰으며, 입법부, 사법부, 지자체의 공무원은 제외함. 지자체 공무원은 2013년 데이터가 아직 발표되지 않음.

<공무원 천명당 등록규제 추이>



자료 : 현대경제연구원.  
주 : 중앙 행정 공무원 기준.

<지자체 공무원 천명당 등록규제>

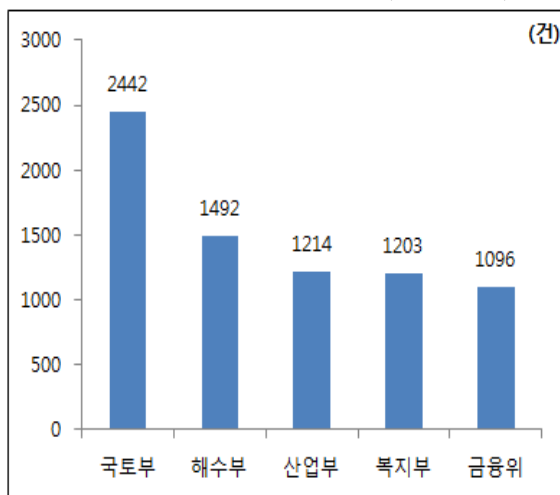


자료 : 현대경제연구원.  
주 : 지자체 공무원 2013년 정원은 아직 미발표

⑦ 등록규제를 소관 행정부처별로 보면 '국토부' 등 5개 부처의 규제가 많고, 지난 1년간 증가 폭도 큰 편임

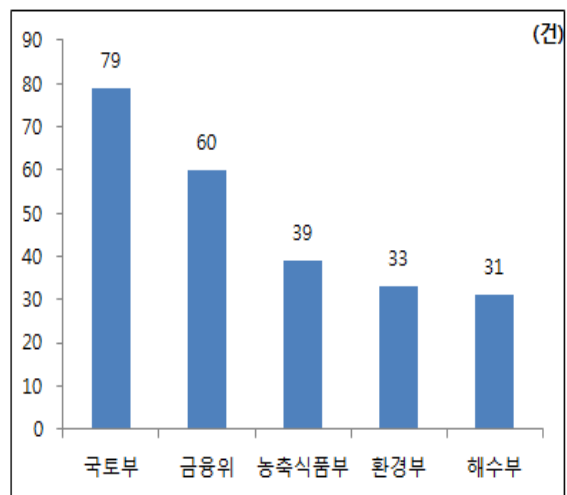
- 국토부 2,442건(16.0%), 해수부 1,492건(9.8%), 산업부 1,214건(8.0%), 복지부 1,203건(7.9%), 금융위 1,096건(7.2%)의 순으로 규제가 많이 등록되어 있음
- 지난 1년간 규제 증가 추이를 보면, 국토부(79건), 금융위(60건), 농축식품부(39건), 환경부(33건), 해수부(31건)의 규제가 많이 증가함

< 등록규제 많은 부처 (2013년) >



자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr).

< 1년간 규제증가 많은 부처 >



자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr).  
주 : 2013년 1년 동안 증가한 규제 건수.



### 3. 시사점

- 규제의 건수가 지속적으로 늘어나고 있는바, 정부가 발표한 규제총량제가 조기에 시행될 수 있도록, 법령 개정 등의 지원이 필요함
  - 정부가 도입하기로 한 규제총량제<sup>6)</sup>가 조속히 실시되도록 국회에서 관련 법령이 적시에 통과되어야 하며, 국회의 의원입법에도 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment)를 적용하는 등의 후속 조치가 필요함
    - 특히, 법 통과 절차와 기간이 짧은 의원입법<sup>7)</sup>의 경우에도 규제영향분석(RIA)을 거치도록 하는 등 규제 증가를 규율하는 장치 필요
    - 예를 들면, 국회 입법조사처 등 관련 기구에서 의원입법의 규제영향평가를 전담토록하고, 그 결과를 사전 또는 사후에 해당 국회의원에게 피드백 해줌
- 규제의 건수 및 총량 관리에 더하여, 규제의 품질을 제고하는 방안도 강구함으로써, 규제 건수를 감축하는데 매몰되지 않도록 노력
  - 경쟁자의 진입을 막거나 경제주체의 가격을 직접 규제하는 방식의 질 낮은 규제보다, 공정거래를 촉진하고 시장 유인을 제공하며 품질을 규제하는 방식으로 전환하여 규제의 질을 높여감
    - 규제의 품질을 높이기 위해서는 직접적 규제보다는 간접적 규제를, 사전적 규제보다는 사후적 규제를 장려하는 ‘선진화된 규제시스템’ 도입이 필요
- 규제의 강도(強度)가 계속 증가하고 있으므로, 기업과 국민 등 규제받는 자의 부담과 영향을 줄여주려는 노력이 지속되어야 함
  - 인허가, 면허, 특허, 승인, 금지, 지정, 명령, 기준설정 등 강한 규제의 비중을 점차 낮춰가면서 통지, 보고, 지도, 단속 등 약한 규제의 비중을 점차 높여가는 방식으로, 전체 규제의 강도를 낮춰가야 함
    - 건당 규제강도는 2009년 2.374점에서 2013년 2.386점으로 소폭 증가 추세
    - 특히, 경제적 규제의 건당 규제강도가 사회적 규제나 행정적 규제에 비해 높다는 점에 특히 유념해야 함

6) 올해 초 국무조정실 업무보고에서 ‘규제총량제 도입과 실시’를 밝힌 바 있음.

7) 지난 18대 국회에서 가결된 규제 신설·강화 법률안 266건 중 219건(82.3%)이 의원발의에 의한 것이라는 조사결과 참조(2011.9월 전경련 규제개혁 시리즈 11-0, 2008.4월~2011.8월 입법내용 분석 결과).

- 규제개혁위원회의 예비심사가 유명무실해지지 않도록, '중요' 규제의 비중을 높여나갈 필요가 있음
  - 예비심사의 성격을 갖는 규개위의 심사 결과를 보면, 규개위 심사를 거치지 않아도 되는 '非중요' 규제의 비중이 90%에 육박함으로써 법에 규정된 예비심사가 유명무실화되고 있음
  - '非중요' 규제는 2010년 69.2%에서 2013년 86.5%로 증가 추세
  
- 중앙정부 소관 등록규제보다 3배 이상 많은 지방자치단체의 규제를 개혁할 수 있는 시스템을 구축하는 노력이 필요
  - 중앙부처 등록규제의 개혁도 시급하지만, 중앙보다 3.3배 더 많은 지방자치단체 등록규제도 규제개혁의 관점에서 접근할 필요가 있으며, '광역시도 규제개혁위원회'를 운영할 필요가 있음
  - 총리실의 규제개혁위원회와 마찬가지로 각 광역자치단체에도 단체장 직속으로 '광역시도 규제개혁위원회'를 신설하고, 5만여개에 달하는 지자체 등록규제의 품질을 제고하고, 규제를 완화하는 작업이 필요함

김동열 기업정책연구실장 (2072-6213, dykim@hri.co.kr)

< 참고 자료 및 문헌 >

- 국가법령정보센터(www.law.go.kr), '행정규제기본법' 및 '시행령'
- 국회 정무위원회, '2013년도 국정감사 제출 자료', 2013년 12월
- 규제개혁위원회, 보도자료
- 규제개혁위원회, '규제정보포털'(www.better.go.kr)
- 규제개혁위원회, 『규제개혁백서』, 2007년, 2011년, 2013년
- 김종훈의원실 보도자료, '위축된 경기회복 해법은 '규제완화'', 2012년10월5일
- 이종한, '등록규제DB를 이용한 이명박 정부 규제개혁의 평가', 2012 규제개혁 백서, 2013년2월
- 전국경제인연합회 보도자료, '규제 내용부터 관리시스템까지 전면 재검토해야', 2013년 6월 7일
- 최병선, 『정부규제론』, 1992
- 한국경제연구원 · 전국경제인연합회, 『규제개혁 종합연구』 제1권 '총론 및 요약', 2007.10
- 한국은행, '규제완화가 경제성장에 미치는 영향 - 총요소생산성 증대 효과를 중심으로 -', 한국은행 '월간경제동향', 2008년 9월호, 2008
- 한상우, '역대 정부의 규제개혁 추진과 향후 입법적 과제', 법제처, 2012.6.1
- 현대경제연구원, '최근 규제개혁의 성과와 한계', 경제주평 13-41(V.558), 2013.9.27

### <별첨> 규제의 분류 및 예시

< 규제의 분류 및 건수 (2013년)>

		주된규제	부수적규제	합계
경제적 규제	진입	1,146	999	2,145
	가격	141	120	261
	거래	1,002	604	1,606
	품질	578	434	1,012
사회적 규제	사회적 차별	421	322	743
	소비자 안전	1,144	1,119	2,263
	산업 재해	195	306	501
	환경	631	505	1,136
행정적 규제		2,422	3,180	5,602
전 체		7,680	7,589	15,269

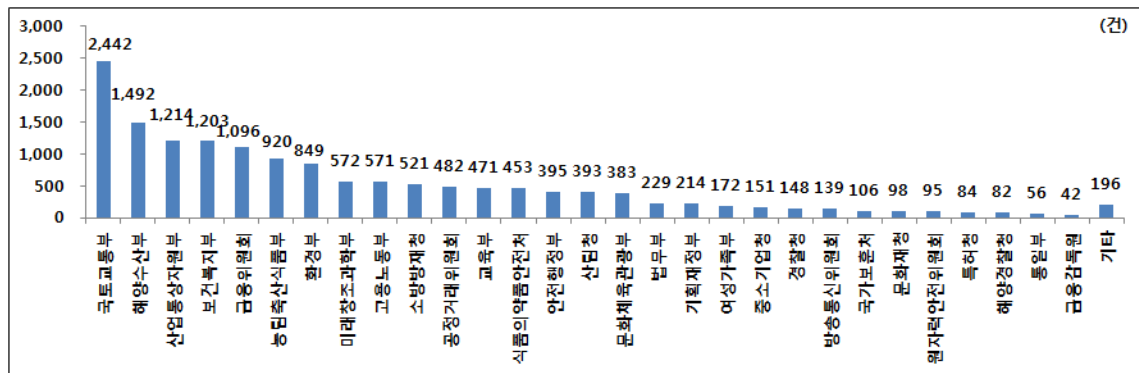
< 규제의 예시 >

	주된 규제	부수적 규제*
경제적 규제	광업권의 설정	광업권 설정 허가 등의 통지
사회적 규제	위해식품 등의 판매 금지	위해식품 등의 폐기 처분
행정적 규제	주택조합의 설립 인가	주택조합원의 자격

자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.

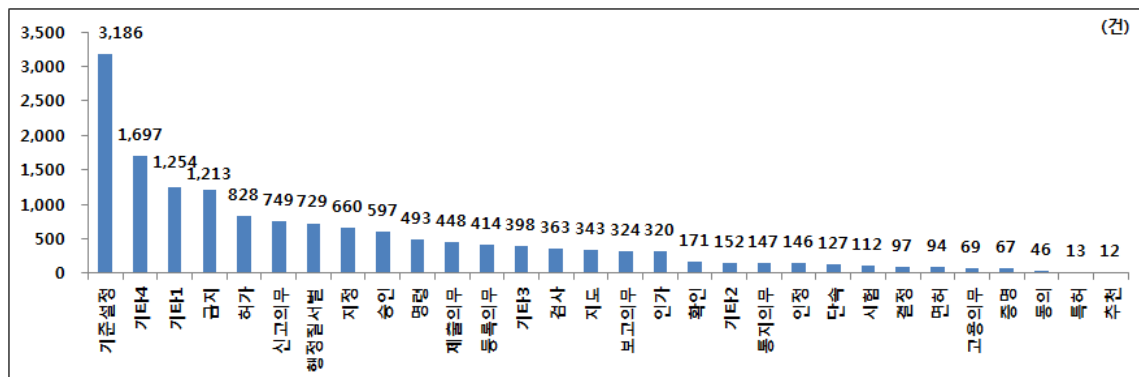
주 : 부수적 규제란 주된 규제에 소속된 규제. 주된 규제와 관련된 절차, 자격, 사후적 처벌 규정 등.

< 부처별 규제 건수 (2013년)>



자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.

< 유형별 규제 건수 (2013년)>



자료 : 규제정보포털(www.better.go.kr), 현대경제연구원.