

해양수산분야 규제비용총량제 매뉴얼 개발

A Study on Developing Manuals for Cost Analysis
of Restrictions in Marine and Fisheries

2015. 1.

윤성순 · 신철오 · 박수진 · 장홍석 · 심기섭



한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

보고서 집필 내역

| 연구책임자 |

윤 성 순 : 제1장 1~2절, 제4장 1절, 제5장

| 연구진 |

신 철 오 : 제1장 3절, 제3장, 제4장 2~3절

박 수 진 : 제2장 1~2절

장 홍 석 : 제2장 2절, 제4장 2절, 제4장 2~3절

심 기 섭 : 제2장 2절, 제4장 2절, 제4장 2~3절

산 · 학 · 연 · 정 연구자문위원

김 정 욱 (한국개발연구원)

강 동 양 (해양수산부)

* 연구자문위원은 산 · 학 · 연 · 정 순임

연구감리자

황 기 형 (한국해양수산개발원 선임연구위원)

발 간 사

규제는 국민경제 내에 존재하는 희소한 경제적 부존자원을 효율적이면서 사회적으로 올바른 방식을 통해 배분하고자 하는 과정에서 필연적으로 생기는 하나의 행정 과정이라고 할 수 있습니다. 뿐만 아니라 규제는 사회의 공동선을 위해 사회경제적 약자의 편에서 불균형을 시정하고 민주적 과정을 회복하는 중요한 행정적 수단에 해당합니다. 따라서 규제와 관련된 정책방향은 경제적 불평등을 해소하고 사회적 건강성을 회복하기 위한 방향으로 나아가야 할 것입니다. 그러나 이와 같은 규제의 생성과 적용 과정은 철저히 해당 규제가 가진 순기능과 그 반대편의 부담을 동시에 고려해야만 합니다. 이러한 의미에서 기존 규제영향분석에서 한 걸음 진전된 규제비용총량제가 도입되는 것은 규제의 순기능을 살리고 경제의 활성화를 달성하기 위한 매우 중요한 움직임이라고 할 수 있습니다. 따라서 향후 우리나라에 본격 도입될 규제비용총량제가 해양수산분야에 어떠한 영향을 미치게 될 것인지를 살펴보고 더욱 합리적인 방향으로 적용하기 위한 기초자료를 준비하는 작업은 매우 중요한 일입니다.

본 연구는 해양수산분야에 적용 가능한 규제비용총량제의 세부적 사항을 기술하는데 초점을 두고 있습니다. 앞으로 이 연구결과를 바탕으로 해양수산분야의 규제가 더욱 합리적이고 책임성 있는 방향으로 나아갈 것을 기대합니다.

마지막으로 이 연구를 수행한 해양연구본부의 윤성순 부연구위원, 신철오 전문연구원, 장홍석 부연구위원, 박수진 부연구위원, 장홍석 부연구위원의 노고에 깊은 감사를 드립니다. 또한 외부 자문위원으로 참여하여 훌륭한 조언과 격려를 주신 한국개발연구원의 김정욱 박사와 해양수산부의 강동양 사무관, 그리고 내부 자문위원으로 큰 도움을 주신 황기형 선임연구위원께도 깊은 감사를 드립니다.

2014년 12월
한국해양수산개발원
원 장 김 성 귀

| 목 차 |

Executive Summary	i
-------------------------	---

제1장 서 론

제1절 연구의 배경 및 필요성	1
제2절 연구의 목적	3
제3절 연구의 범위와 방법	4
1. 연구의 범위	4
2. 연구의 방법	6
3. 선행연구 검토	7

제2장 해양수산부의 규제 현황

제1절 해양수산부의 규제 개요	11
1. 해양수산부의 규제 분야	11
2. 해양수산부의 분야별 규제 현황	12
3. 분야별 규제의 성격	13
4. 규제감축대상	15
제2절 규제의 특성 분석	16
1. 해양분야	16
2. 수산분야	18
3. 해운항만분야	22

제3장 규제분석의 사례

제1절 규제영향분석과 규제비용분석	24
1. 규제영향분석	24

2. 규제비용분석	28
제2절 항만하역요금인가 규제비용분석 사례	31
1. 문제의 상황과 정부개입의 정당성	31
2. 편익의 측정	32
제3절 비용분석 대상 사례-어선중개업 등록 의무화	35
1. 정부 개입의 배경과 필요성	35
2. 규제 목표 및 기대효과	36
3. 제안된 규제의 타당성	36
4. 분석 및 증거	37

제4장 해양수산분야 규제비용총량제 매뉴얼

제1절 규제 등급화 및 비용분석 대상 규제의 분류 기준	41
제2절 비용분석 곤란규제의 적용 방안	43
1. 개요	43
2. 대상 및 처리방식	43
3. 규제부담의 유사성 분류 기준	44
제3절 규제비용의 산정 방안	51
1. 분류기준의 전제와 대상 선정	51
2. 비용 분석 가능 규제	52
3. 분석 방법	53
4. 측정 방법	53
5. 유의점	55
제4절 해양수산분야 적용을 위한 한계와 개선 방향	56
1. 통계적 한계	56
2. 수산자원관리에 대한 규제 정당성	57
3. 안전과 관련한 규제 정당성	63
4. 환경과 관련한 규제 정당성	66
5. 위생과 관련한 규제 정당성	67

제5장 결론 및 정책제언

제1절 결론	69
제2절 연구의 한계와 향후 과제	70
제3절 정책제언	71
참고문헌	74
부록 1. 해양수산부 규제비용총량제 매뉴얼(안)	75

| 표 목 차 |

표 1-1.	선행연구 검토	10
표 2-1.	해양수산분야 규제유형	13
표 2-2.	해양수산분야 규제감축대상	16
표 2-3.	해양분야 규제의 주요 유형	17
표 2-4.	해양분야 규제의 유형분류와 기준	18
표 2-5.	수산분야 규제의 유형분류와 기준	19
표 2-6.	수산분야 규제의 성격별 구분과 규제총량 대상	21
표 3-1.	주요 항만의 컨테이너 하역비	31
표 3-2.	국내 컨테이너터미널 운영업체 현황	32
표 3-3.	부산 북항운영사의 컨테이너 처리실적	33
표 3-4.	항만하역요금 미 인상시 기업편익 편화	34
표 3-5.	하역요금 인상시 기업편익 변화	34
표 3-6.	어선중개업 등록 의무화에 따른 비용분석	38
표 3-7.	어선중개업 등록 의무화에 따른 편의성	39
표 3-8.	기업 영양평가	40
표 4-1.	규제비용총량제 적용 제외 규제의 분류 기준	41
표 4-2.	규제성격별 기초지수	45
표 4-3.	규제별 가중치 기준(규제강도)	45
표 4-4.	규제별 가중치 기준(과급효과)	46
표 4-5.	규제별 가중치 기준(규제개선 정도)	46
표 4-6.	규제별 가중치 기준(규제방식)	46
표 4-7.	규제별 가중치 기준(일몰 여부)	46
표 4-8.	수산자원관리 관련 규제총량비용 제외 항목	58
표 4-9.	수산분야 안전 관련 규제총량비용 제외 항목	64
표 4-10.	수산분야 환경 관련 규제총량비용 제외 항목	67
표 4-11.	수산분야 위생 관련 규제총량비용 제외 항목	68

| 그림 목 차 |

그림 1-1. 연구 흐름도	5
그림 2-1. 해양수산부 조직도	11
그림 3-1. 전체 경제영향평가 대상	28
그림 3-2. 기업영향평가 대상	29
그림 3-3. 규제비용분석의 개요와 제도적 적용 방안	30
그림 3-4. 규제완화와 비용적립의 개념	30
그림 4-1. 규제비용 분석 및 처리의 절차	52

Executive Summary

A Study on Developing Manuals for Cost Analysis of Restrictions in Marine and Fisheries

1. Purpose

- Eight ministries of the Korean government started a test operation of 'Cost-in, Cost-out system' as a concrete measure for deregulation
- Each ministry under the test operation needs to come up with a customized and detailed manual based on the characteristics of regulation, type of applicable regulation and analysis method for each ministry.
- The study aims to develop a detailed manual for Cost-in, Cost-out system in maritime and fisheries sector, providing a ground for smooth introduction and implementation of the system.

2. Methodologies and Features

1) Methodologies

- The related literatures including existing research were analyzed to develop a practical manual applicable to the field.
- This study analyzed major characteristic of regulations carried out by the Ministry of Oceans and Fisheries and investigated cases on regulation analysis.
- It improves the completeness and secures applicability of the manual by collecting opinions from regulation-related experts and those in charge of administrative works

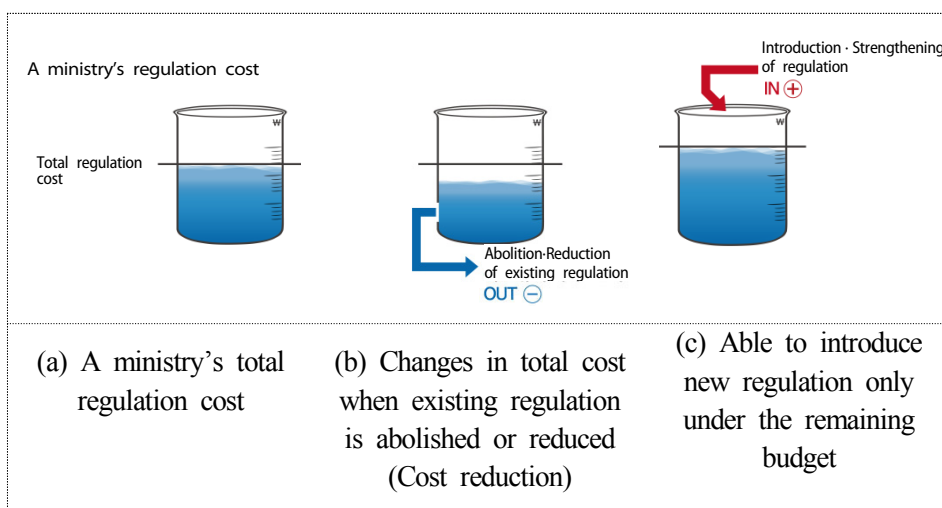
2) Features

- This study is designed to develop an administrative manual in preparation for a government-wide implementation of Cost-in, Cost-out system. The result of the study will be directly utilized in case the Ministry of Oceans and Fisheries implements the Cost-in, Cost-out regulatory system.

3. Results

1) Summary

- The total number of regulations registered to the Ministry of Oceans and Fisheries is 1,491 (as of December 2014) including fisheries policy (37.2%) followed by shipping logistics policy (30.0%), maritime safety policy (17.4%), ocean policy (10.6%), ports policy(4.2%) and others (0.7%).



<The outline and application measure of regulation cost analysis>

- The cost analysis is not applied to the regulations that are difficult to analyze with economical cost and unable to establish regulation boundaries. Also, the lack of related statistics results in the failure of estimating the cost analysis.
- As for the regulations impossible to conduct cost analysis, the study analyzed the similarity of regulatory burdens. In this method, the evaluation value is calculated by adding weighted values, and then multiplied by the index per regulation characteristics. The weighted value is measured based on a regulation's characteristics such as severity, ripple effect, improvement level, regulatory method and whether sunset principle is set or not.

$$\text{Evaluation value} = \text{Base index per regulation characteristics} \times \Sigma \text{Weighted value (7~95 points)}$$

- For example, regarding water quality standards for deep sea water, the evaluation value of regulatory burden is calculated 15 points. The evaluation value of the qualifications for selecting standing executive director and CEO of National Federation of Fisheries Cooperatives is calculated 14,5 points.
- When a regulation is newly established/strengthened or reduced, it is necessary to adjust regulations corresponding to their evaluation values
- The regulation cost analysis is to compare costs and benefits caused by a specific regulation. However, the Cost-in, Cost-out system is to compare equivalent annual net cost to business of the regulated when a regulation is newly established/strengthened or abolished/reduced.
- In principal, the duration of the analysis equals the effective period of regulation of the current year. However, the initial period is 10 years but can be adjusted given the effective period of the regulation or special features
- Constraints to introducing the Cost-in, Cost-out system in maritime and fisheries sector include lack of statistics as a primary industry and necessity of regulation for managing fisheries resources and environment, safety and sanitation.

2) Policy contribution

- Contribute to data collection and calculation process for evaluating costs and benefits in specific maritime sectors such as fisheries, marine environment, shipping logistics and ports
- Provide a practical manual to analyze the regulation cost when administrative workers require to establish/strengthen/abolish a regulation.
- Secure a tentative momentum for deregulation which is the current administration's top priority by strengthening a concrete measure.

3) Expected benefits

- Raise the applicability of regulation cost analysis and contribute to reasonable deregulation by boosting the economical effectiveness of the maritime sector.
- Help the Cost-in, Cost-out system take root through manual development, contributing to vitalizing the economy and enhancing national competitiveness.

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 필요성

우리나라는 급속한 경제발전을 토대로 국력을 키워낸 세계적으로 성공적인 사례의 국가라 할 수 있다. 70년 만에 최빈국의 수준에서 OECD 회원국의 지위까지 오를 수 있었던 것은 경제성장 중심의 국가적 역량 집중이 큰 역할을 한 것으로 판단된다. 경제활동의 주체에게 많은 자율권을 부여하고 지원을 아끼지 않으면서 보다 많은 성과를 낼 수 있도록 하였다. 즉 분배와 안정 보다는 성장과 속도를 우선시 하는 시대적인 요구를 따랐고, 그것이 우리가 성공하는 길이라 믿었던 것이다. 하지만 성장 우선의 이면에 가려진 사회적 문제도 많이 지적되고 있다. 대표적인 것이 소득의 분배인데 이에 대한 논쟁은 연구자들의 오랜 과제였다. 경제성장이 소득불평등을 완화시킨다는 논리와 더욱 악화시킨다는 주장 양 쪽 모두가 여러 이론적 근거를 통해 나타나고 있다¹. 하지만 성장과 분배(형평)는 보완관계에서 선순환적인 경제모델이 될 수 있다는 주장도 많다².

경제주체들의 원활한 활동을 지원하고 이를 토대로 국가 경제의 성장을 견인함으로써 그 성과를 구성원들이 함께 향유하는 것이 바람직한 선순환의 모델일 것이다. 이러한 성과를 달성하기 위해 과거 여러 정부들이 규제개혁을 추진하였다. 경제성장의 침체기에 직면했을 때, 경제성장 및 활성화의 활로를 찾기 위해 보다 적극적인 투자 유치를 위한 방안으로 규제개혁의 필요성이 대두되었다. 규제는 가격과 경영비용을 증가시켜 개인과 기업에게 실질

1 원종욱, “성장과 분배의 이론적 검토”, 『보건복지포럼』, 통권 제100호, 한국보건사회연구원, 2005. 2., pp.6~7

2 주학중, “성장과 분배 : 그 이론과 현실의 한 고찰”, 『경제학 연구』, 제37집 제1호, 한국경제학회, 1990. 2., pp. 170~172

적인 부담을 가져오기 때문에 개혁되어야 한다³. 우리나라의 규제개혁의 역사는 1980년대 전두환 정부에서 시작되었으며, 이후 모든 정부에서 형태는 다르지만 궁극적으로는 같은 목적의 규제개혁을 위한 노력을 이어 왔다⁴. 특히, 박근혜 정부 들어서 ‘규제개혁장관회의’의 개최 및 ‘경제혁신 3개년 계획’의 발표 등을 통해 규제개혁을 강하게 추진하고 있다. 게다가 ‘규제비용총량제’라는 구체적인 정책수단을 도입하여 시행함으로써 규제개혁의 의지를 한층 더 강화했다. 현 정부의 중요한 국정과제로 선정된 규제개혁의 목적은 당초의 정책목표를 달성하지 못하거나 투자와 고용을 가로막는 규제를 줄이거나 없애 일자리를 창출하는 것이다.

또한 세계적인 경제위기를 극복하고 치열해지는 국제경쟁에서 살아남기 위해 경제의 성장과 활성화를 위한 규제개혁의 필요성이 강조되고 있다. 세계 각 국가들은 경제 활성화를 위한 규제개혁에 많은 노력을 기울이고 있는데, 이런 노력 중 하나로 우리나라가 최근 도입하여 추진하고자 하는 수단이 규제비용총량제이다. 규제비용총량제란 규제를 신설·강화할 경우 발생하는 비용에 상응하는 비용의 기존 규제를 폐지·완화하는 제도이다. 규제개혁의 모델이라고 할 수 있는 영국에서 시행하는 One-in, One-out을 응용한 것으로서 규제의 경제적 비용을 기준으로 총량을 일정 수준으로 정하여 관리하고자 하는 것이다. 이는 규제개혁을 위한 매우 구체적인 정책수단이라 할 수 있다. 하지만 이 제도를 현실에 적용하기 위한 준비가 매우 부족한 실정이다.

현 정부에서 규제개혁을 총괄하는 국무조정실에서는 2014년 6월, 한국개발연구원과 한국행정연구원에 각각 규제연구센터를 설립하여 규제비용총량제의 도입·시행을 위한 지원을 전담하도록 하였다. 2개의 규제연구센터에서 ‘규제비용총량제 시범사업 매뉴얼’을 만들고 8개의 정부기관이 시범적으로 시행한다는 계획도 세웠다. 하지만 규제연구센터에서 작성된 매뉴얼은 새롭게 도입되는 제도의 이해를 위한 가이드라인으로서 미흡하다는 논란이 제기

³ 이동원, “한국의 경제규제비용 분석”, 「Issue Paper」, 삼성경제연구소, 2008. 3.

⁴ 김동연, “박근혜 정부의 규제개혁”, 「한국경제포럼」, 제7권 제1호, 한국경제학회, 2014. 봄, pp.55~56

되었다. 시범사업의 이행을 위한 구체적 내용과 실제 사례가 부족하여 제도를 적용하려는 담당자들에게 충분한 자료를 제공하지 못한 것이다. 이처럼 규제비용총량제 매뉴얼이 확정되지도 않은 채 2015년부터 제도의 본격적인 시행이 추진되고 있어 국정과제 이행에 큰 혼란이 발생할 우려가 있다. 게다가 최근 규제비용총량제의 도입을 위한 입법화가 국회에서도 제대로 합의되지 못한 채 논란이 계속되고 있는 상황⁵이기 때문에 규제비용총량제의 도입을 위한 철저한 준비가 필요하다.

따라서 시범사업을 시행하는 각 부처에서는 해당 부처별 규제의 특성, 적용 가능 규제의 분류, 분석방법 등에 대해 보다 특화된 상세한 매뉴얼을 별도로 마련할 필요가 있다. 해양수산부의 경우 해운분야의 다양한 안전관련 규제, 수산분야의 부족한 통계기반에 의한 비용분석의 어려움과 같은 한계를 고려한 해양수산분야의 규제비용총량제 매뉴얼이 필요한 것이다. 이는 현 정부가 중점적 국정과제로 추진하고 있는 ‘규제개혁’과 ‘경제혁신 3개년 계획’의 원활한 추진을 위해 반드시 필요한 준비과정이며, 본 연구를 통한 ‘해양수산분야 규제비용분석 매뉴얼’의 개발 필요성이기도 하다.

제2절 연구의 목적

본 연구는 현 정부가 추진하고 있는 핵심 국정과제인 규제개혁을 위한 구체적인 이행수단인 규제비용총량제도의 시행을 위한 매뉴얼을 개발하는 것이다. 매뉴얼 개발은 규제비용총량제의 정착을 지원함으로써 경제 활성화와 국가 경쟁력 제고에 기여함으로써 본 연구가 정책개발 연구로서의 의미를 갖게 될 것이다.

본 연구의 구체적 연구목표는 다음과 같다.

첫째, 규제비용총량제의 원활한 도입, 시행의 기반을 제공한다. 규제연구센

5 아시아경제, “정부 ‘규제비용총량제’ 도입... 국회서 못매”, 2015. 2. 6일자 기사

터의 매뉴얼을 해양수산분야 규제에 적용 가능하도록 보다 정교하게 발전시킴으로써 새롭게 도입되는 규제비용총량제의 시행에 필요한 해양수산분야의 상세 매뉴얼을 개발하여 제도 시행의 기반을 확보하는 것이다. 이는 시범사업의 원활한 추진은 물론 더 나아가 본격적인 규제비용총량제의 시행에 필수적인 준비과정을 이행하는 것이다.

둘째, 해양수산분야 규제의 특성과 분석방법을 검토함으로써 합리적 규제에 대한 이해를 제고한다. 매뉴얼의 개발 과정에서 기존의 해양수산분야 각종 규제에 대한 분석을 통해 비용분석의 가능성과 함께 규제의 타당성에 대한 검토를 수행함으로써 과다한 규제의 발견과 개별 규제의 파급영향을 파악할 수 있다. 이를 통해 합리적 규제 환경을 조성하는데 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 해양수산분야 규제비용분석의 실제 사례를 제시함으로써 신규 제도에 대한 이해를 높이고, 제도 이행 담당자가 활용할 수 있는 구체적 참고자료를 제공한다. 이를 통해 규제연구센터가 제공하는 매뉴얼의 부족한 정보에 대한 수요를 충족시키고 안정된 제도 시행을 지원할 수 있을 것이다.

제3절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

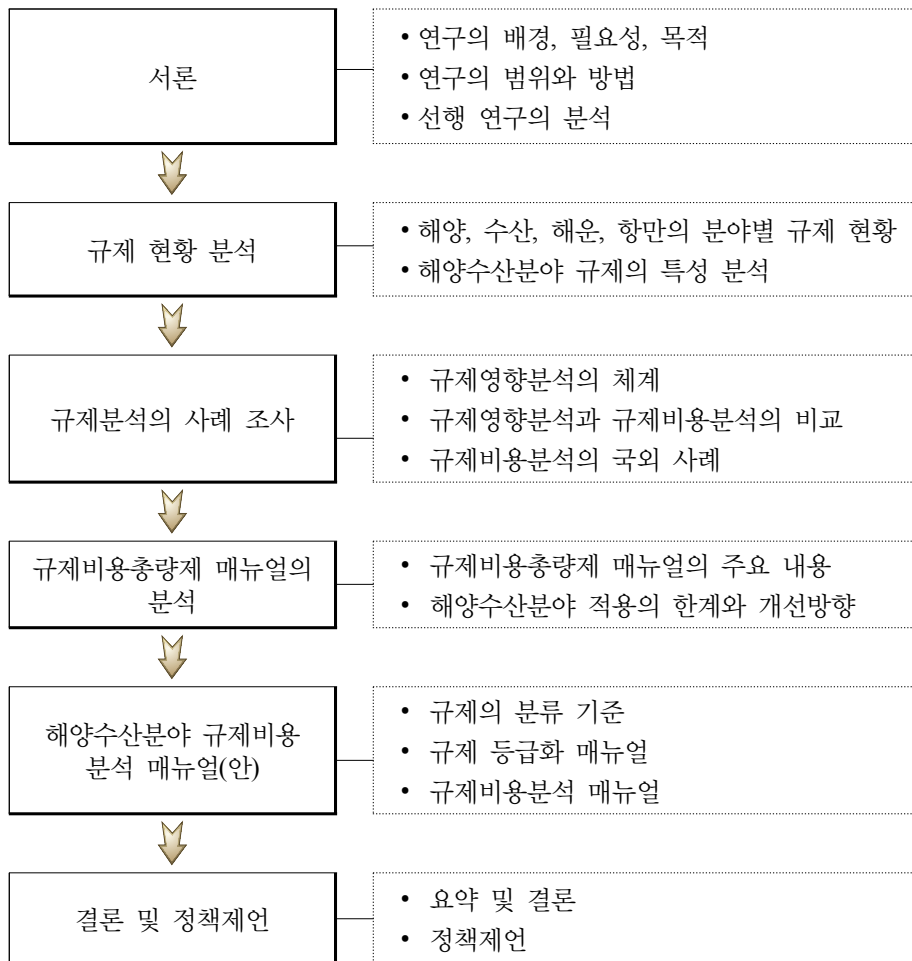
본 연구의 내용적 범위는 해양수산분야의 규제비용총량제 도입을 위한 규제비용분석의 매뉴얼(안)을 마련하는 것이다. 이를 위해 우선, 현재의 해양수산분야 규제의 현황과 특성을 조사·분석하였다. 해양, 수산, 해운 및 항만의 총 1,491개 분야별 규제의 현황과 성격을 분석하고, 각 분야의 규제들의 유형과 특성을 분석하였다.

그리고, 현행 「행정규제기본법」에 의한 규제영향분석체계와 새롭게 도입되는 규제비용분석체계를 비교하여 유사성과 차이를 파악하고, 추진중에 있는 규제비용분석의 사례를 분석함으로써 매뉴얼 개발을 위한 기초연구를 수행하였다.

또한 현재 시점에서 개발된 규제비용총량제 매뉴얼(안)의 내용을 분석하여 해양수산분야의 적용성을 검토하고, 부족한 부분에 대한 보완과 개선의 방향을 제시한다. 이를 토대로 연구의 주요 성과인 ‘해양수산분야 규제비용분석 매뉴얼(안)’을 제시함으로써 규제비용총량제 도입, ·시행의 기반을 제공하고자 한다.

마지막으로 본 연구를 통해 해양수산분야의 규제비용총량제 시행에 필요한 정책에 대한 제언을 하고자 한다.

〈그림 1-1〉 연구 흐름도



2. 연구의 방법

규제개혁이라는 국정운영의 커다란 기조에 따라 새롭게 도입되는 규제비용총량제는 지금까지 시행해본 경험이 없으며, 규제에 대한 비용의 산정이라는 어려운 과정 또한 수행되어야 한다. 8개 기관의 시범사업을 통해 제도 도입의 준비과정을 이행하고 있지만 사회적 합의나 이행 주체들의 이해도 측면에서는 준비가 미흡하다고 할 수 있다. 이를 조기에 극복할 수 있는 방안이 보다 정교하고 실용적인 매뉴얼을 개발하고 활용하는 것이므로 정부에서는 규제비용총량제 매뉴얼 개발에 힘을 쏟고 있다.

한편, 각 행정 부처는 각각 담당하는 업무는 물론이고 적용하고 있는 규제의 특성에도 차이가 있다. 따라서 규제비용총량제 매뉴얼의 개발은 해당 부처별로 특성화되어야 한다. 특히, 전문가 집단에 의한 규제비용분석이 아니라 행정 담당자들이 이해하고 수행할 수 있도록 적절한 수준의 매뉴얼 개발이 필요하다.

따라서 적용 가능한 현실적 매뉴얼의 개발을 위해서는 기존의 각종 자료를 조사·분석하는 것은 물론 다양한 사례의 제시와 함께 전문가 및 행정담당자의 의견수렴이 필요하다.

1) 문헌 및 자료 분석

본 연구는 범정부차원에서 ‘규제비용총량제’라는 새로운 제도의 도입을 위한 자료를 생산하는 것이므로 현재 국내에서는 이와 직접적으로 관련된 자료가 많지는 않다. 하지만 규제개혁에 대해서는 지속적으로 추진하고 있었기에 관련 문헌자료가 많이 생산되어 있어 규제개혁의 당위성, 방향성에 대해서는 충분한 참고가 되었다.

한편, 규제의 비용분석이라는 정책기법은 영국에서는 유사사례가 존재하고 있고 그에 대한 깊은 연구도 진행되고 있지만 우리에게도 다소 생소한 방법이므로 국내에서 깊이 연구된 자료를 찾는 것은 쉽지 않다. 새로운 제도의 도입단계이므로 도입의 필요성에 대해서는 여러 연구기관과 정부기관에서 각종 문헌으로 제시하고 있지만 정작 시행방법에 대해서는 문헌이 부족한 실정

이다.

따라서 본 연구에서는 규제개혁의 일반적인 필요성은 기존의 문헌을 통해 충분히 조사·분석하고, 규제의 비용분석과 관련해서는 현재 제시되어 있는 ‘규제비용총량제 시범 매뉴얼’과 비용분석에 관한 경제학분야의 연구결과를 활용하였다.

2) 전문가 자문

규제의 관리와 관련한 분야나 경제학적 비용분석 분야에 있어서 국내의 전문가는 많이 있지만 규제의 비용분석에 대한 연구 또는 적용 경험을 갖춘 전문가는 소수에 불과하다. 하지만 현재 추진 중인 규제비용총량제도와 관련하여 주도적 역할을 담당하고 있는 규제연구센터의 연구진과 제도의 시범 적용을 위해 준비 중인 정부 부처의 담당자들은 규제비용분석에 대해 이미 많은 고민을 하고 나름의 방향성을 정립하고 있다고 판단된다.

해양수산분야 규제비용분석 매뉴얼 개발에서는 규제연구센터의 연구자와 해양수산부 담당자의 의견이 모두 중요한 근거가 되었다. 규제연구센터로부터는 제도의 정확한 이해와 공통적 이행을 위한 매뉴얼 개발을 위해, 해양수산부로부터는 해양수산 규제의 각종 특성을 파악하고 실제 적용성이 높은 매뉴얼을 만들기 위해 자문을 수행하였다.

3) 사례분석

규제비용총량제라는 새로운 제도의 시행은 규제비용을 분석하는 중요한 과정의 수행이 전제되어야 하는데, 규제를 비용화하는 방법이 일반적으로 쉽지 않기 때문에 실제 사례를 활용하여 분석의 과정을 보여줌으로써 제도의 운용 주체인 행정담당자들이 보다 쉽게 이해할 수 있도록 하였다.

3. 선행연구 검토

우리나라는 새로운 규제의 도입이나 강화 또는 폐지로 인한 편익이나 비용을 계량화하여 정책의 혁신성을 강화하고자 하는 노력은 꾸준히 지속해 왔

다. 즉 규제의 정당성을 정부 스스로 입증하고 규제로 인한 편익과 비용을 상호 비교하기 위한 정책적 노력을 지난 2000년대 이후 꾸준히 이뤄 왔다. 이러한 움직임과 정책적 개선을 위한 노력이 일차적으로 구체화된 것은 지난 2006년 규제영향분석(Regulatory Impact Analysis: RIA)에 대한 표준사례작성(안)이 확정된 이후부터라고 할 수 있다. 한국행정연구원(2006)에서는 규제영향분석의 본격적인 도입을 위한 사례연구와 분야별 특성에 부합하는 규제영향분석서 작성을 위한 표준지침을 제시하였다. 여기서는 규제영향분석의 대상을 금융, 에너지 산업, 산업안전, 식품안전 등 크게 4가지 분야로 구분하고 각 분야의 규제 특성과 규제영향분석의 적용을 위한 접근방법, 편익과 비용의 도출을 위한 표준사례 등을 폭넓게 제시한 바 있다.

한국개발연구원·한국행정연구원·규제개혁위원회(2014)에서는 최근에 규제비용총량제의 본격적인 도입과 적용을 위한 제도의 해설과 기본 가이드라인을 담은 「규제비용총량제 시범사업 매뉴얼(안)」을 발표하였다. 규제영향분석제도를 개선하여 규제비용분석과 규제비용총량제를 도입하기 위한 움직임은 비교적 최근에 입법화 되었다. 박장호·임보영(2009)은 우리나라에 본격적으로 도입된 규제영향분석에 대한 비판론을 소개하고 편익의 계량화 오류문제, 통계조작의 가능성, 경제적 형평성의 무시와 같은 부정적 평가에 대해서 반론을 제시한 바 있다.

당초 규제영향분석의 핵심적 사항인 편익의 객관적 평가와 측정의 문제는 지금까지 규제영향분석에 참여한 다양한 이해관계자들 사이에서 중요한 이슈로 대두되었다. 김태윤(2014)은 2008년부터 2011년 동안 규제개혁위원회가 심의한 1,537개 규제영향분석에서 편익의 과대 계상 문제를 중심으로 편익의 평가를 다루었다. 이를 통해 편익의 계량화에 있어서 장기적 편익에 대한 할인율 축소, 이중계산의 문제, 간접편익의 과대 계상, 수익계층에 대한 부적절한 고려, 현실적 적합성이 결여된 준수율의 설정, 효과의 과대한 계상, 근거가 부족한 가정 등 7가지를 편익측정에 있어서 범하기 쉬운 대표적인 문제로 제시하였다. 이러한 문제는 똑같은 논리로 비용의 축소나 규제비용분석에서도 적용될 수 있다는 중요한 시사점을 제공해 준다.

연구의 대상인 규제비용총량제는 기존의 규제영향분석에서 포괄적으로만 다루던 개별 민간 경제주체의 규제부담에 초점을 맞추고자 하는 새로운 제도이며, 규제영향분석과 마찬가지로 규제의 정당성과 존재 이유에 대한 경제적인 근거를 보다 확고하게 제공하기 위한 정책적 수단에 해당한다. 따라서 기존 규제영향분석의 수행과정에서 다루던 포괄적인 경제적 효과를 민간 경제주체의 행태 변화에 집중하게 할 수단의 확보가 필요한 상황이다. 따라서 본 연구에서는 새로운 제도의 도입에 따라 해양수산분야의 특성에 부합하는 제도적용의 실용적 방안을 마련하고자 한다. 이를 위해 먼저 해양수산분야의 규제 현황과 규제의 특성에 대한 분석을 살펴보고 기존 규제영향분석과 새로운 제도로 도입된 규제비용분석을 비교한다. 또한 이러한 특성과 내용적 성격을 토대로 해양수산분야 규제비용총량제 적용을 위한 매뉴얼(안)을 작성하고자 한다.

〈표 1-1〉 선행연구 검토

구 분		선행연구-와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	- 과제명: 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼(안) - 연구자(년도): 한국개발연구원·한국행정연구원·규제개혁위원회(2014) - 연구목적: 규제비용총량제 도입을 위한 제도적 해설 및 기본 가이드라인 작성	- 문헌연구 - 국외(영국) 사례분석 결과	- 규제비용총량제 시범사업 추진방안 - 비용총량제의 적용방안 - 개괄적인 규제비용분석서 작성방법 - 영국의 규제비용총량제 소개 및 작성 사례
	2	- 과제명: 규제영향분석에 있어 편익 평가 및 측정의 타당성에 관한 연구 - 연구자(년도): 김태운 (2011) - 편익의 평가와 측정 방안 - 규제영향분석에 관한 실태 분석	- 문헌연구 - 국내 규제영향분석서 실태 조사 및 분석	- 현행 규제영향분석에 있어서 편익의 측정방법 검토 - 전체 1,537건 분석 - 할인율의 적용방안, 가중치 적용 등 편익에 대한 평가방안 재검토
	3	- 과제명: 규제영향분석 표준사례작성 - 연구자(년도): 김명환 (2006, 한국행정연구원) - 연구목적: 분야별 특성에 부합하는 규제영향분석서 작성을 위한 표준지침 마련	- 문헌연구 - 분야별 사례연구 - 국외사례	- 금융, 에너지, 산업안전, 식품 등 분야별 규제의 특성 - 분야별 규제영향분석서 분석 - 분야별 규제영향분석 표준사례 작성
	본 연구	- 연구의 대상인 규제비용총량제는 기존의 규제영향분석에서 진일보한 제도로서 기업의 규제부담에 초점을 맞추고자 하는 새로운 제도임 - 따라서 새로운 제도의 도입에 따라 해양수산물분야에 부합하는 제도적응의 실용적 방안을 마련하고자 함	- 문헌연구 - 분야별 전문가회의 - 사례분석	- 규제비용총량제의 제도적 개관 - 국내외 규제비용관련 제도의 운영 현황 - 해양수산물분야 사례적용을 위한 표준 매뉴얼 개발

제2장 해양수산부의 규제 현황

제1절 해양수산부의 규제 개요

1. 해양수산부의 규제 분야

2014. 12월 기준으로 해양수산부의 등록 규제 수는 총 1,491개이며, 크게 해양정책 분야, 수산정책 분야, 항만정책 분야, 해사안전정책 분야, 해운물류 분야, 기타 등 6개 분야로 구분할 수 있다.

〈그림 2-1〉 해양수산부 조직도



해양수산부의 규제분야는 기본적으로 해양수산부의 조직도 상 실, 국의 업무분야를 기준으로 하되, 규제의 성격을 종합적으로 고려하여 다음과 같이 구분하였다.

해양정책 분야 규제는 해양정책실 규제 가운데 해양산업정책관과 해양환경정책관, 국제원양정책관 소속의 해양영토과의 규제를 말한다. 수산정책 분야 규제는 수산정책실(수산정책관, 어업자원정책관, 어촌양식정책관)과 해양정책실 국제원양정책관 소속의 국제협력총괄과, 원양산업과, 통상무역협력과의 규제를 총칭한다. 즉, 국제원양정책관의 규제를 규제의 성격을 고려하여 해양정책 분야와 수산정책 분야로 달리 구분하였다.

한편, 해운물류 분야는 해운물류국의 규제, 해사안전 분야는 해사안전국의 규제, 항만분야는 항만국의 규제를 의미한다. 기타 분야는 중앙해양안전심판원, 국립수산물품질관리원, 국립수산물과학원의 규제를 포함하도록 하였다.

2. 해양수산부의 분야별 규제 현황

2014. 12월 기준으로 해양수산부의 등록 규제 수는 총 1,491개이다. 해양수산부 전체 등록규제 기준으로 분야별 규제 비중을 살펴보면, 수산정책 분야(37.2%), 해운물류정책 분야(30.0%), 해사안전정책 분야(17.4%), 해양정책 분야(10.6%), 항만정책 분야(4.2%), 기타 분야(0.7%) 순으로 나타났다.

해양정책 분야와 관련된 규제는 158개로 전체 등록규제의 10.6%를 차지하고 있다. 수산정책 분야 규제는 37.2%인 554개 규제가 등록되어 있어 해양수산부의 등록규제 가운데 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

한편, 해운물류정책 분야의 등록 규제 수는 447건으로 전체 등록규제의 30.0%를 차지하여 수산분야에 이어 두 번째로 많은 규제가 운영되고 있는 것으로 나타났다. 해사안전정책 분야 규제는 17.4%인 259건 이었으며, 항만정책 분야 규제 수는 64건으로 4.2%를 차지하였으며, 기타 분야는 전체 등록규제의 0.7%인 11건으로 중앙해양안전심판원 규제 6건, 국립수산물품질관리원 4건, 국립수산물과학원 1건의 규제가 운영되고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-1〉 해양수산분야 규제유형

분야	규제수	규제비율
해양정책	158	10.6%
수산정책	554	37.2%
해운물류정책	447	30.0%
해사안전정책	259	17.4%
항만정책	64	4.2%
기타	11	0.7%
합계	1,491	100.0%

자료 : 해양수산부 내부자료(2014)

3. 분야별 규제의 성격

1) 해양정책 분야

해양정책분야 규제는 해양환경 및 해양생태계의 보전 및 관리, 해양생명자원 관리, 연안관리, 무인도서의 보전 및 관리, 해양과학조사, 해양심층수의 개발 및 관리, 수로조사 및 관리 등이다.

규제의 근거가 되는 법률을 살펴보면, 「해양환경관리법」, 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」, 「해양생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「연안관리법」, 「무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률」, 「해양과학조사법」, 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」, 「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」, 「여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법」, 「한국해양소년단연맹육성에 관한 법률」 등 13개 법률과 동 법률의 하위법령에 근거하고 있다.

해양정책 분야의 규제는 해양환경, 해양생태계, 연안, 공유수면, 해양심층수 등 공유재 성격을 갖는 해양의 합리적인 이용을 위한 인가, 허가, 등록, 신고, 검사, 지정 등의 처분과 관련된 규제가 많았으며, 부담금, 과태료에 대한 규제도 포함하고 있다.

2) 수산정책 분야

수산정책 분야 규제는 수산 자원관리, 어장환경 보호, 수산업 및 어촌지원, 수산생물 질병 및 위생 관리 등 다양한 사항을 규제하고 있는 것으로 나타났다.

수산정책 분야 규제의 근거법률을 살펴보면, 「수산업법」, 「수산자원관리법」, 「어장관리법」, 「내수면 어업법」, 「어촌·어항법」, 「어선법」, 「수산생물질병 관리법」, 「농수산물 품질관리법」, 「염관리법」, 「염조합법」, 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」, 「소금산업 진흥법」, 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」, 「어촌특화발전 지원특별법」, 「관상어산업의 육성 및 지원에 관한 법률」, 「낚시 관리 및 육성법」, 「원양산업발전법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「산업표준화법」, 「출입국관리법」, 「수산업협동조합법」, 「어선원 및 어선 재해보상보험법」, 「수산업협동조합의 구조개선에 관한 법률」 등 23개 법률이 있다.

3) 해운물류정책 분야

해운물류정책 분야 규제는 항만운영, 선박등록 및 관리, 선원의 자격기준 및 고용요건, 해상여객운송사업, 연안해운 관리 등과 관련된 규제가 주를 이루고 있다. 규제의 근거법률을 살펴보면, 「해운법」, 「한국해운조합법」, 「선박투자회사법」, 「항만공사법」, 「개항질서법」, 「선원법」, 「국제선박등록법」, 「선주상호보험조합법」, 「도선법」, 「항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법」, 「국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률」, 「선박직원법」, 「출입국관리법」 등 13개 법률이 있다.

4) 해사안전정책 분야

해사안전정책과 관련된 규제는 「해사안전법」, 「선박안전법」, 「선박법」, 「선박등기법」, 「항로표지법」, 「해양환경관리법」, 「국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률」, 「유류오염손해배상 보장법」 등 8개 법률에 근거하고 있다. 해사안전정책 분야 규제의 특성은 선박안전과 해사안전 확보를 위한 규제가 주를 이루고 있다는 점이다. 세부적으로는 항로표지, 선박 건조·등록, 선박

안전 및 관리, 해상교통안전 관리, 외국선박의 통항, 항만국 통제, 시설기준, IMO 등 국제협약의 이행 등을 위한 규제이다.

5) 항만정책 분야

항만정책과 관련된 규제는 「항만법」, 「신항만건설촉진법」, 「마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률」등 3개 법률에 근거하고 있다. 규제의 내용은 항만 지정, 항만시설 관리, 항만배후지 관리, 항만재개발, 신항만건설 촉진, 마리나항만 지정 및 관리 등을 위한 인가·허가·지정·승인과 같은 행정처분 성격의 규제가 주를 이루고 있다.

6) 기타 분야

기타 규제로는 해양정책, 수산정책, 해운물류정책, 해사안전정책, 항만정책 분야 규제 이외의 규제로서, 중앙해양안전심판원의 “해양사고의 증거보전 관련 규제”, 국립수산물품질관리원의 “수출입 수산생물 지정검역물의 검역방법 및 기준 관련 규제”, 국립수산물과학원의 “수산동물 전염병 예찰 관련 규제”가 포함된다. 이들 규제의 근거 법령은 「해양사고의 조사 및 심판에 관한 법률」, 「수산물품질관리법」과 국립수산물과학원의 「수산동물전염병 예찰 실시요령」이다.

4. 규제감축대상

해양수산부는 2014년에 전체 등록규제 1,491건의 73.2%인 1,091건을 규제감축 대상으로 선정하였다. 감축목표는 2014년에 국무조정실이 설정한 감축목표율인 12%로 설정하였으며, 감축목표에 해당하는 규제 건수는 총 131건이다.

〈표 2-2〉 해양수산분야 규제감축대상

분야	규제수	규제감축대상	감축목표건	감축목표율
해양정책	158	80	10	12.5%
수산정책	554	476	57	12.0%
항만정책	62	44	5	11.4%
해사안전정책	259	140	17	12.1%
해운물류정책	447	340	41	12.1%
기타	11	11	1	9.1%
합계	1,491	1,091	131	12.0%

자료 : 해양수산부 내부자료(2014)

제2절 규제의 특성 분석

1. 해양분야

해양분야의 규제는 총 158건으로 집계된다. 규제와 관련된 법률은 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률, 해양환경관리법, 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률, 연안관리법, 측량·수로조사 및 지적에 관한 법률, 여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법, 무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률 등 총 13개이다.

〈표 2-3〉 해양분야 규제의 주요 유형

담당부서	법률(건수)	규제사무명
연안계획과	연안관리법(3)	- 연안정비사업실시계획의 승인 - 타인점용 토지 등의 출입 또는 사용
	공유수면 관리 및 매립에 관한 법률(16)	- 매립지의 사용 - 공유수면 점·사용허가 협의 - 공유수면에서 금지행위
해양개발과	해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률(42)	- 해양심층수 개발의 제한 - 해양심층수의 수질검사 등 - 품질관리 등
해양레저과	한국해양소년단연맹육성에 관한 법률(2)	- 연맹 지원단체등의 수익사업의 시행승인 - 유사명칭의 사용금지
해양보전과	해양환경관리법(6)	- 해양환경관리업 등록 - 평가대학자 등록 - 해양환경영향조사 - 육상폐기물 해양배출 금지 등
해양환경정책과	해양환경관리법(19)	- 측정기기 등 형식승인 - 방제분담금 - 해양시설의 신고 - 침몰선박 관리
해양생태과	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률(15)	- 해양보호구역의 지정관리 - 보호대상해양생물의 보전계획 - 해양동물의 구조 치료
해양영토과	측량·수로조사 및 지적에 관한 법률(8)	- 한국해양조사협회의 설립 - 수로정보관련사항의 통보 - 수로사업의 (변경)등록 및 결격사유
	무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률(11)	- 이용가능무인도서에서의 행위 - 절대보전, 준보전 무인도서의 행위 위반에 대한 중지명령 등 - 무인도서 관리유형 지정
	해양과학조사법(8)	- 영해에서의 조사에 대한 허가 - 해양과학조사의 정지 및 중지 - 외국인 등의 불법조사시 명령·조치
해양정책과	여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법(4)	- 행위 등의 제한 - 유사명칭의 사용 금지
	한국해양소년단연맹육성에 관한 법률(4)	- 연맹지원단체의 수익사업 정지명령 - 과태료
기타	시행령 및 시행규칙	

〈표 2-4〉 해양분야 규제의 유형분류와 기준

분류형태	주요 규제사무명	법률
공유수면 관리	연안정비사업실시계획의 승인, 타인점용 토지 등의 출입 또는 사용 등	연안관리법
공유수면 관리	매립지의 사용, 공유수면 점·사용허가 협의, 금지행위 등	공유수면 관리 및 매립에 관한 법률
공유수면 관리	해양심층수 개발의 제한, 수질검사, 품질관리 등	해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률
조직	연맹 지원단체등의 수익사업의 시행승인, 유사명칭의 사용금지 등	한국해양소년단연맹육성에관한법률
환경	해양환경영향조사, 육상발생폐기물의 해양배출 금지, 수저준설토사 유효활용기준 등 규정	해양환경관리법
생태계	해양보호구역의 지정관리, 보호대상해양생물의 보전계획, 해양동물의 구조 치료, 보호 등	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률
조직	한국해양조사협회의 설립, 수로정보관련사항의 통보, 수로사업의 (변경)등록 및 결격사유 등	측량·수로조사 및 지적에 관한 법률
공유수면 관리	이용가능무인도서에서의 행위, 절대보전, 준보전 무인도서의 행위, 위반에 대한 중지명령, 무인도서 관리유형 지정 등	무인도서의 보전 및 관리에 관한 법률
조사·연구	영해에서의 조사에 대한 허가, 해양과학조사의 정지 및 중지, 외국인 등의 불법조사시 명령·조치 등	해양과학조사법
금지·제한	행위 등의 제한, 유사명칭의 사용 금지, 실시계획의 승인 등	여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법
금지·제한	연맹지원단체의 수익사업 정지명령, 과태료	한국해양소년단연맹육성에관한법률
환경	환경관리해역 지정 관리, 해양오염영향조사, 해양환경측정 분석기관의 정도관리 및 분석능력 인증 등	해양환경관리법

2. 수산분야

수산분야의 규제 현황은 총 525건으로 집계된다. 이를 각각의 규제 성격별로 구분한 19개의 유형에 대해 수산분야의 규제 대상에서 제외되어야 하는 자원관리, 생태계 환경, 안전, 위생 분야의 4가지 특성으로 구분하여 보면, 525개 중 73.3%에 달하는 385개가 규제총량비용의 대상이 될 것으로 판단된

다. 즉, 136개 규제는 자원관리 및 생태계 환경, 안전, 위생과 관련된 규제이기 때문에 규제총량비용의 대상에서 제외한다. 분류기준은 다음과 같다.

〈표 2-5〉 수산분야 규제의 유형분류와 기준

분류형태	기준	관계법
관상어	관상어산업과 관련한 규제	관상어산업육성법
금융	수산자원조성금, 보험료, 공제, 양식재해보험 등	어선원및어선재해보상보험 수산자원관리법 수협구조개선법 등
면허	어업, 조합원, 어업인 등 면허, 허가, 신고 등	어장관리법, 수산업법, 내수면어업법, EEZ내에서 외국인주권행사법, 낚시관리법, 농수산생명자원이용법 등
소금	소금산업 관련 내용	소금산업진흥법, 염관리법, 염조합법 등
수협	수협 및 어업인단체 관련 내용	수협법, 출입국관리법, 내수면어업법, 염조합법
식품	식품의 품질 관련	산업표준화법
양식	양식 제한, 김양식어장 활성처리제, 외해양식 등	수산자원관리법
어선	어선의 안전, 자원관리 위한 어선규제 등	수산업법, 어선법, 수산자원관리법, 낚시관리법
어업	어선용품, 이획실적, 조업상황/수역 등	어선법, 수산업법, 연근해구조개선법 등
어장	어장의 구역·청소·환경·면적·관리 등	어장관리법, 수산업법, 내수면어업법, 어촌어항법 등
어촌	어촌종합개발, 어촌특화시설 등	어촌어항법, 어촌특화발전법 등
어항	어항 관리·사용·관리 등	어촌어항법
유어	낚시 등 유어 관련	낚시관리법, 내수면어업법
자원	수산자원 관련 금어, 자원관리수면, TAC, 어구규제, 수산자원보호구역 등	수산자원관리법, 수산업법, 국토이용예관한법, 농수산생명자원이용법 등
지도	어선 정선 명령 등	수산업법
질병	어병, 수산질병관리사, 검역 등	수산생물질병관리법
품질	품질인증, 지리적표시 등	농수산물품질관리법
행정	과태료, 교부신청 등	어선법

전체 525개 규제 가운데 140개는 다음과 같은 이유에서 규제대상에서 제외되어야 할 것으로 판단된다. 첫째, 수산자원관리에 해당하는 규제이다. 수산자원은 재생산이 가능한 자원이지만, 재생산의 정도를 넘어선 어획강도가 투입될 경우에는 기하급수적으로 자원량이 감소하여 어업의 지속성을 확보하는 것이 불가능하다. 이 때문에 세계의 선진수산국(미국, 노르웨이, EU 등)에서는 EEZ의 선포와 함께 이미 수십 년 전부터 수산자원에 대한 강력한 자원 관리 규제를 적용해오고 있다. 이러한 규제를 뒷받침하는 이론으로는 1968년 Garrett Hardin이 사이언스 지(誌)에 발표한 “공유재의 비극(The tragedy of the commons)”이 있다. 이 이론은 목초지나 어장과 같이 공동으로 소유하는 재산은 사익을 위해 무차별적으로 이용되어 자원이 고갈 되므로 결국 이를 이용하는 자들이 공멸할 수밖에 없다는 이론이며, 이를 위해 제안되는 최선의 방법이 정부와 같이 사회적으로 정당한 권위를 가진 공공이 강제적으로 개입하여 공공재로의 접근을 규제하는 가운데 최적의 이용을 도모하는 것이다. 따라서 수산분야에 있어서 수산자원을 관리하여 어업이 지속성을 보장하는 규제는 규제총량에서 제외되어야 한다.

둘째, 수산자원 생태계와 관련한 규제이다. 앞서 설명한 수산자원과 공공재의 관계는 수산자원을 놓고 이용하는 측면과 관련하여 수산자원의 지속적 이용과 어업의 지속성을 설명했다. 이는 수산자원을 이용하는 결과, 즉 Out-put을 통제하는 것이다. 반면에 In-put의 개념으로 보면, 수산자원의 생태계에 부정적인 영향을 주는 요인들을 제거함으로써 우리의 수산자원을 관리하는 방법이 있다. 예를 들어, 육상 오염 물질의 해상 방류 제한, 외국 수산생물의 국내 이식 문제 등이 이에 포함된다. 건강한 수산생태계가 유지될 때, 비로소 건강한 수산자원이 유지될 수 있는 것이다. 따라서 바다 및 내수면의 수산 생태계를 유지 보존하기 위한 규제는 규제총량 대상에서 제외되어야 한다.

셋째, 어로활동의 안전과 관련한 규제이다. 우리나라가 OECD에 가입하면서 선진국 대열에 들어서기 위한 전 국민적 노력이 계속되고 있는 가운데, 2014년에는 안전과 관련한 안타까운 사고가 이어졌다. 여객선 세월호는 우리 연안에서 침몰했고, 어선 오룡호는 베링 해에서 침몰하면서 안타깝게도 우리

국민의 생명을 잃고 말았다. 2014년이 해상 안전의 전기를 마련하는 국면으로 전환되면서 수산분야에서도 어선어업을 중심으로 안전에 대한 우려가 고조되고 있다. 특히, 어선의 평균 선령이 올라가고, 어로어업의 고령화까지 가세하면서 수산분야에서의 안전 문제는 수산정책에 있어서도 매우 중요한 입지에 올라섰다. 따라서 수산분야에서의 안전 관련 규제는 규제총량제에서 제외되어야 한다.

넷째, 수산물 및 수산식품의 위생이다. 2011년 일본의 원전 사고에 의한 방사능 유출, 노로 바이러스에 의한 양식 수산물의 대미 수출 제한뿐만 아니라 식품 위생과 관련한 대국민적 관심사는 소득의 증가에 따라서 더욱 높아지고 있는 상황이다. 게다가 한중 FTA, 한베트남 FTA 등 우리나라의 동시다발적 FTA에 따른 수입 수산물 시장 개방은 우리 수산물과 수입 수산물간의 경쟁 가속화로 이어지고 있다. 즉, 우리의 수산물 위생관리는 국민에게 안심하고 먹어도 된다는 정부의 신뢰를 바탕으로 깔고 있으며, 나아가 수입 수산물과의 차별화를 가져올 수 있는 시장 전략적 규제라는 것이다. 따라서 수산물 위생과 관련한 규제는 규제총량에서 제외되어야 한다.

〈표 2-6〉 수산분야 규제의 성격별 구분과 규제총량 대상

구분	합계	규제총량 제외 건수					규제총량대상
		소계	자원	환경	안전	위생	
합계	525	140	101	5	32	2	385
관상어	5	0					5
금융	20	1					19
기타	11	3		2			8
면허	24	23	1			1	1
소금	28	4		1	1		24
수협	219	0					219
식품	1	0				1	1
양식	3	2			1		1

〈표 2-6〉 수산분야 규제의 성격별 구분과 규제총량 대상 (계속)

구분	합계	규제총량 제외 건수					규제총량대상
		소계	자원	환경	안전	위생	
어선	34	28		22			6
어업	27	23		1			4
어장	16	13		1			3
어촌	23	0					23
어항	27	2		1			25
유어	20	14	4	4			6
자원	18	18					0
지도	1	0					1
질병	28	0					28
품질	4	0					4
행정	16	9				0	7

- 주: 1. 금융(보험, 공제 등과 관련한 규제항목), 면허(면허, 허가, 신고 관련), 수협(수협(중), 어업인단체, 어촌계 관련), 어업(어선과 어장을 제외한 어업관리와 관련), 지도(어업지도와 관련), 질병(어병, 어병관리사 관련), 품질(수산물 품질 관리 관련)
2. 경우에 따라서는 자원 및 환경과 연계되거나 자원 및 안전 혹은 자원, 환경, 안전이 동시에 고려되어야 하는 규제가 있었음. 이에 대해서는 자원의 규제 제외 항목이 많아 환경 혹은 안전으로 분류함.

자료: 해양수산부 내부자료

3. 해운항만분야

해운항만분야의 규제현황을 보면, 등록규제는 총 768건이다. 해운항만분야의 규제대상은 총 524개 항목으로 전체의 68.2%에 이른다. 즉 244개 규제는 대부분 선박운항의 안전관련 규제, 해난사고의 방지, 선원의 인권보호, 항만의 안전 및 보안 등과 관련된 규제들이기 때문에 규제비용총량제의 대상에서 제외한다.

전체 768개 규제 가운데 244개 규제는 다음과 같은 이유에서 규제대상에 서 제외한다. 첫째, 선원의 안전과 복지에 관한 규제이다. 이러한 규제조항은

대부분 선원법의 조항에 의하여 선원의 근로조건 보호, 근로시간 및 휴식 등의 내용을 포함하고 있다. 이러한 규제들은 선박운항의 안전을 위한 필수적인 조항이기 때문에 제외되어야 할 것이다.

둘째, 해상교통안전과 관련된 규제들이다. 예를 들면, 해사안전법 제15조에 의한 해상교통안전진단 실시, 선박설비기준, 위험물 운송선박기준 등의 규제 조항은 선박의 안전운항을 위해 필수적인 조항이기 때문에 규제비용총량제에서 제외되어야 한다.

셋째, 항만보안과 관련된 규제조항 역시 제외되어야 한다. 항만은 우리나라 수출입 화물의 99.7%를 처리하는 국가기간시설로서 매우 중요한 시설이라고 할 수 있다. 따라서 항만시설보안평가, 경비·검색인력 및 보안시설 장비의 확보 등과 같은 규제조항은 제외되어야 한다.

넷째, 친환경 선박의 운항에 관한 조항이다. 전세계적으로 지구온난화의 문제를 해결하기 위해 친환경 선박의 건조가 의무화됐다. 이번 친환경 선박 건조 의무화 조치는 2013년 1월에 발효한 선박에서 발생하는 이산화탄소 배출량을 제한하는 국제협약(MARPOL)에 따른 것으로 의무화된 규제에 따라 국제 항해에 종사하는 400톤 이상의 선박을 새로 건조하는 경우 해당 선박의 종류에 맞는 선박에너지 효율설계지수(EEDI: 선박이 1톤의 화물을 1해리 운송할 때 배출되는 이산화탄소량을 의미)를 계산해 선박에서 배출되는 이산화탄소량을 제한받게 된다. 또한, 400톤 이상의 모든 선박은 선박별로 에너지효율 향상 계획을 수립·시행하고 효율적인 에너지 사용을 위해 이를 지속적으로 모니터링 해야 한다. 따라서 선박으로부터의 오염물질 배출금지, 대기오염물질의 배출규제 및 대기오염방지설비 설치 등과 규제들은 제외해야 한다.

마지막으로 선박의 안전운항과 관련된 규제조항이다. 2014년 세월호 참사 이후 선박의 불법개조에 대한 사회적인 관심이 고조되고 있다. 따라서 선박 검사후의 시설변경 허가, 선박검사원의 자격기준 강화, 선박설비기준 등과 같은 규제조항들은 강화되어야 할 것이다.

제 3 장 규제분석의 사례

제1절 규제영향분석과 규제비용분석

1. 규제영향분석

1) 규제영향분석의 개념

좁은 의미에서의 행정규제는 국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민(국내법을 적용받는 외국인을 포함한다)의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등이나 조례·규칙에 규정되는 사항을 의미한다(행정규제기본법 제1조①항 1호). 이와 같은 행정규제를 대상으로 하고 있는 것이 바로 규제영향분석이라고 할 수 있다. 여기서 ‘규제영향분석’이라 함은 “규제로 인하여 국민의 일상생활과 사회·경제·행정 등에 미치는 제반영향을 객관적이고 과학적인 방법을 사용하여 미리 예측·분석함으로써 규제의 타당성을 판단하는 기준을 제시하는 것”으로 정의된다(행정규제기본법 제2조①항 5호). 규제영향분석은 규제를 집행하거나 실행하는 담당자의 입장에서 여러 가지 정책의 대안을 검토할 수 있도록 대안의 실행여부와 그에 따른 경제주체에 미치는 효과까지도 제시하여 정책집행과 관련한 실효성을 높이고 의사결정의 합리성을 도모하기 위한 목적으로 도입되었다(국무조정실, 2013).

규제영향분석은 규제로 인하여 발생가능한 편익과 비용을 각각 측정하고 그 측정결과를 비교형량하여 최적의 대안을 선택하기 위한 목적으로 활용되고 있다. 따라서 규제영향분석은 합리성을 제고하여 규제의 질적 선택 가능성을 향상시키는 기능을 수행한다. 또한 중요한 기능으로서 규제로 인해 발생하는 행정의 책임성을 제고하고 불필요한 규제의 탄생을 사전에 예방하는

중요한 기능을 갖고 있다. 결국 규제영향분석은 규제의 정당성과 합리성에 대한 경제적 근거를 제시해 준다(김명환, 2006)

이러한 규제영향분석 제도와 방법론은 규제에 관한 관리 수단의 하나로 개발되어 이미 1990년대 OECD 회원국을 중심으로 확대·적용되어 왔고, 우리나라에서는 지난 1998년 「행정규제기본법」의 제정을 통해서 본격적인 도입이 이루어졌다(윤계형 외, 2012).

2) 규제영향분석의 목적

정부에 의한 시장 제약의 설정이라는 성격을 갖는 규제는 공정한 거래를 위해 정부가 직간접적인 수단을 동원하여 시장참여자의 자유를 공식적으로 제한하는 제도적 수단을 의미한다. 이러한 규제에 대해서 사전에 경제적 영향을 다각도로 검토하는 규제영향분석은 다음과 같이 크게 세 가지 목적으로 수행된다(국무조정실, 2013).

첫째, 규제의 품질을 높여서 합리적 정책결정을 수행하기 위한 목적으로 활용된다. 일반적으로 규제의 품질은 비용효과적이면서 규제의 실행에 따른 부작용을 최소화할 경우에 달성될 수 있다. 따라서 규제영향분석을 통해서 다양한 규제 및 비규제 대안의 광범위한 비교검토가 이루어진다면 규제의 품질을 더욱 높이게 될 수 있으며, 선택 가능한 범위 내에서 최선의 규제대안을 선택하게 만들 수 있다.

둘째, 불합리한 규제가 남발되거나 기존의 규제가 비현실적으로 강화되는 것을 방지할 수 있다. 규제영향분석의 절차를 거치면서 체계적인 분석을 통해서 순수하게 절차적 목표나 기대효과가 크지 않은 규제를 사전에 통제할 수 있는 수단으로 작용가능하다. 또한 지나치게 획일적이어서 현실성이 없는 규제에 대한 집행 능력의 부족으로 집행가능성이 낮으면서 동시에 벌칙을 강화하는 것과 같은 형태의 규제가 발생하여 시장경제의 활성화를 저해하는 것을 사전에 방지하게 된다.

셋째, 규제담당자의 행정 책임성을 제고하는 목적으로 수행된다. 규제담당자의 책임성은 단순히 제도상의 미비나 흠결을 보완하는 데에 한정되지 않으

며, 책임을 회피하기 위한 규제가 만들어지는 것을 막기 위해 필요하다. 규제 영향분석을 사전에 활용하여 규제가 갖는 정책목적의 달성도, 준수율, 비용의 변화 추이를 미리 검토하여 피규제자가 납득가능한 규제대안을 설계하는 것이 중요하다. 또한 규제비규제 대안을 발굴하거나 전환하는 등의 문제해결 노력을 하도록 사전에 가이드라인을 제공하게 된다. 규제와 관련된 문제점과 효과를 실제로는 사전에 정확하게 파악하기 어렵기 때문에 규제의 추진 과정에서 알려진 피규제자의 의견이나 관련 이해당사자의 정보를 수집하여 더 나은 규제대안을 모색하는 과정이 필요하게 된다. 따라서 규제영향분석은 규제 담당자가 행정책임에 관한 도식적인 차원의 이행에서 벗어나 다양한 분석을 통해 실효성 있는 책임 행정을 구현하기 위한 수단으로 기능하게 된다.

3) 규제영향분석의 제도적 근거

행정규제기본법 제7조 ①항에서는 “중앙행정기관의 장이 규제를 신설·강화하고자 할 때 규제영향분석서를 작성”토록 규정하고 있으며, ①항에서는 “입법예고 시에 규제영향분석서를 함께 공표”하게끔 제도화 되어 있다. 규제영향분석서 작성과 관련된 지침은 ‘규제개혁위원회’가 작성하여 중앙행정기관의 장에게 통보토록 규정(법 제7조④항, 시행령 제6조④항)되어 있다.

제7조(규제영향분석 및 자체심사)

① 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화(규제의 존속기한 연장을 포함한다. 이하 같다)하려면 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 규제영향분석을 하고 규제영향분석서를 작성하여야 한다.

1. 규제의 신설 또는 강화의 필요성
2. 규제 목적의 실현 가능성
3. 규제 외의 대체 수단 존재 여부 및 기존규제와의 중복 여부
4. 규제의 시행에 따라 규제를 받는 집단과 국민이 부담하여야 할 비용과 편익의 비교 분석
5. 경쟁 제한적 요소의 포함 여부
6. 규제 내용의 객관성과 명료성

7. 규제의 신설 또는 강화에 따른 행정기구·인력 및 예산의 소요
 8. 관련 민원사무의 구비서류 및 처리절차 등의 적정 여부
- ② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 규제영향분석서를 입법예고 기간 동안 국민에게 공표하여야 하고, 제출된 의견을 검토하여 규제영향분석서를 보완하며, 의견을 제출한 자에게 제출된 의견의 처리 결과를 알려야 한다.
 - ③ 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 규제영향분석서의 결과를 기초로 규제의 대상·범위·방법 등을 정하고 그 타당성에 대하여 자체심사를 하여야 한다. 이 경우 관계 전문가 등의 의견을 충분히 수렴하여 심사에 반영하여야 한다.
 - ④ 규제영향분석의 방법·절차와 규제영향분석서의 작성지침 및 공표방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(규제영향분석의 평가요소 등)

- ① 삭제
- ② 중앙행정기관의 장은 규제영향분석을 하는 경우에는 가능한 한 계량화된 자료를 사용하여야 한다. 다만, 자료의 계량화가 불가능한 경우에는 서술적인 방법을 사용할 수 있다.
- ③ 중앙행정기관의 장은 법 제7조제1항에 따라 작성한 규제영향분석서를 인터넷 홈페이지에 게재하는 등의 방법으로 입법예고기간 동안 공표하여야 한다.
- ④ 위원회는 법 제7조제1항의 규정에 의한 규제영향분석서의 작성지침을 수립하여 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. 이를 변경한 경우에도 또한 같다.
- ⑤ 중앙행정기관의 장은 제4항의 규정에 의한 규제영향분석서의 작성지침에 따라 규제영향분석서를 작성하여야 한다. 이 경우 규제영향분석서에는 그 작성에 참여한 국장·과장 또는 이에 상당하는 공무원의 인적사항을 명시하여야 한다.

2. 규제비용분석

규제비용분석제도는 규제시스템에 대한 개선방안의 일환으로 지난 2014년 3월 제1차 규제개혁 장관회의 및 민관합동규제점검회의에서 시행계획이 발표되었다. 규제비용분석은 기존의 규제영향분석을 전면적으로 개편하는 것은 아니며, 규제영향분석의 한가지 내용적 측면으로서 기업이 느끼는 규제부담을 줄이기 위한 목적으로 시행될 예정이다. 즉, 규제비용총량제가 기존의 규제영향분석을 전면 개편하는 것이 아니라 제도를 개선하기 위한 보완사항의 하나인 것으로 이해된다.

개편된 규제영향분석에서는 경제주체 전체에 미치는 영향을 평가하는 기존의 규제영향분석 이외에 규제가 기업에 미치는 비용·편익을 분석하는 기업 영향평가를 포함하고 있다. 즉, 규제영향분석에서는 국민 경제 전체의 직접·간접 비용과 이에 대한 편익을 비교하여 전반적인 효과를 평가하는 제도에 해당하나 규제비용총량제는 피규제 기업의 직접비용과 직접편익에만 논의의 중심에 놓고 기업의 규제부담을 현실적으로 줄이기 위한 제도에 해당한다.

〈그림 3-1〉 전체 경제영향평가 대상

전체 경제 영향 평가	직접 편익	간접 편익	직접 비용	간접 비용
피규제 기업 이외의 경제 주체 (일반국민, 정부 포함)	○	○	○	○
피규제 기업	○	○	○	○

〈그림 3-2〉 기업영향평가 대상

기업 영향 평가	직접 편익	간접 편익	직접 비용	간접 비용
피규제 기업 이외의 경제 주체 (일반국민, 정부 포함)	X	X	X	X
피규제 기업	O	X	O	X

규제의 설정이나 강화로 인해서 경제에 발생하는 효과를 측정하게 되는 경제적 영향평가에서는 보호하고자 하는 권익이나 권리에서부터 직·간접적으로 파급되는 직접 편익과 간접 편익, 그리고 규제의 설정이나 집행을 통해 발생하는 직접 비용과 간접 비용이 모두 측정과 평가의 대상이 된다. 각각의 편익이나 비용은 규제가 피규제 기업에 대해서 발생하는 경우 이외에도 일반국민이나 정부를 포함한 기업 이외의 경제 주체에 대해서도 발생하게 된다. 따라서 전체적인 경제영향평가는 이러한 모든 분야의 직·간접 편익과 직·간접 비용을 평가하는 절차를 거치게 된다.

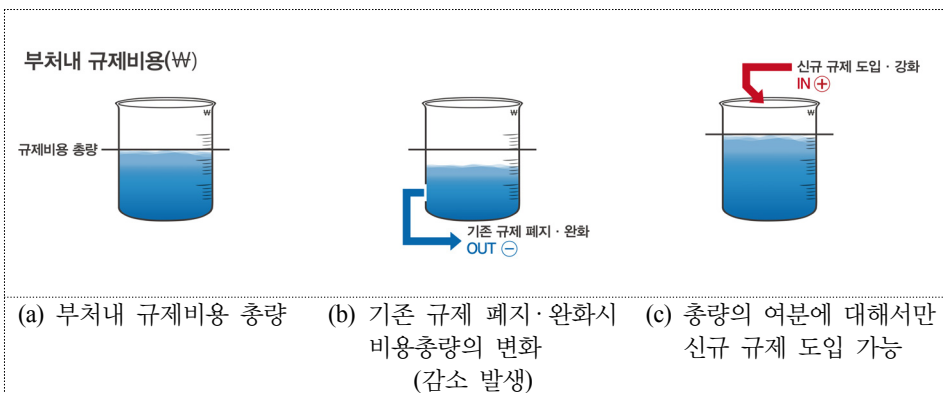
기존 규제영향분석에서는 규제로 인해 발생하는 경제 전체의 직·간접 편익에서 직·간접 비용의 순현재가치를 뺀 나머지가 순편익이 되며, 이러한 순편익의 크기나 존재유무가 중요하게 된다. 반면에 규제비용총량제의 비용·편익 분석에서는 오로지 피규제 기업의 직접 편익과 직접 비용을 뺀 순현재가치만을 대상으로 삼는다.

이러한 특징을 갖는 규제비용분석제도가 도입된 것은 기존의 규제영향분석 제도의 경우 규제의 효과에 대해서 국민경제 전체에 미치는 영향을 최대한 폭넓게 평가하여 규제가 갖는 정당성과 목적을 판단할 수 있으나, 방법이 매우 복잡하고 품질의 개선과 관련된 효과는 부족하다는 인식이 널리 확산되었기 때문이다.

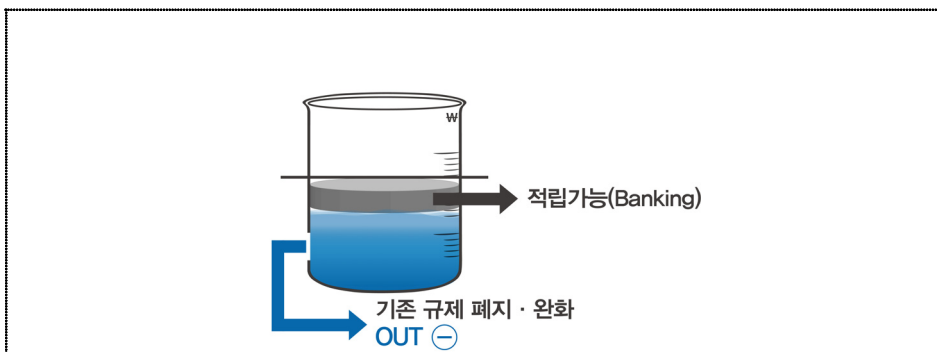
규제비용분석에서는 국민경제의 중요한 축인 기업 차원의 부담을 실질적

으로 줄일 수 있는 요인으로 작용할 수 있지만, 피규제 기업이 직면하는 직접 편익과 직접 비용에만 한정된다는 특징이 있다. 이와 같은 규제비용분석을 토대로 각 행정부처 내에 존재하는 모든 규제에 대한 순비용을 추산하여 총량으로 환산하고 이를 관리하는 제도가 규제비용총량제에 해당한다. 규제비용총량제는 규제를 신규로 설치할 때 ‘비용’을 기준으로 본래의 규제를 폐지하여 총량의 차원에서 더 이상 늘지 않도록 관리하고 정부가 갖고 있는 규제의 절대량을 줄이는 것을 의미하게 된다.

〈그림 3-3〉 규제비용분석의 개요와 제도적 적용 방안



〈그림 3-4〉 규제완화와 비용적립의 개념



규제비용총량제를 통해 파생되는 개념이 신설규제 도입시 동일비용 규제 감축(cost-in, cost-out) 제도와 규제완화에 따른 비용적립(banking)의 개념이다. 부처내의 규제비용 총량에서 기존의 규제를 폐지하거나 완화할 때 발생하는 비용총량의 변화를 측정할 수 있다면, 그 만큼을 추후 새로운 규제의 도입을 위해 활용할 수 있게 된다.

제2절 항만하역요금인가 규제비용분석 사례

1. 문제의 상황과 정부개입의 정당성

컨테이너 하역요금은 항만하역사업자 간 자율경쟁을 통한 경쟁력 강화 도모를 위해 1999년 인가제에서 신고제로 전환하였으나, 신고제 전환 이후 부두운영사간 과도한 물량유치 경쟁으로 항만하역료 덤핑 등 컨테이너 하역요금의 지나친 하락의 문제가 초래되고 있다. 하역요금 변동추이를 살펴보면 '04년 8만 원대에서 '08년 5만 원대, 그리고 다시 '12년에는 4만 원대에 머물고 있는 실정이다.⁶ 이러한 항만하역요금 하락은 하역시장의 건전한 시장 질서를 저해하고 부두운영사의 경영여건 악화시켜 종사자들의 고용불안을 야기한다. 또한 외국 주요항만에 비하여 지나치게 낮은 하역요금은 처리물량 대부분이 외국선사 물량임을 감안했을 때 국부유출을 발생시키는 원인으로 지목되기도 한다.

〈표 3-1〉 주요 항만의 컨테이너 하역비

(단위 : 만원/TEU)

구분	부 산	상하이	텐 진	칭다오	동 경	카오슝	싱가폴	홍 콩	로테르담	뉴욕
수출입	4.5	10.5	8.5	8.5	17	9.9	10.5	20	21	22

6 '12년말 부산항 기준 11개 운영사가 41개의 컨테이너부두 운영 중

결국 항만하역요금 인가제의 시행으로 인해 혼란스러운 국내 항만하역시장의 건전한 발전과 고용안정을 도모하고, 국부유출을 방지하기 위해 이 분야에 대한 적절한 정부개입이 필요한 상황이다.

2. 편익의 측정

항만하역요금인가제 시행으로 혜택을 입는 터미널 운영사는 전국적으로 12개 터미널에 해당되며, 8개 항만 23개 터미널 중 비관리청 3개, 민자 8개 등 11개 터미널은 현행 신고제를 유지하고 있다.

〈표 3-2〉 국내 컨테이너터미널 운영업체 현황

구분	항(개수)		터미널	비고
인가제	부산항 (6)	북항 (4)	BIT, HKT, CJKBCT, DPCT	
		신항 (2)	HJNC, HPNT	
	광양항 (3)		한진해운, CJ, 한국국제	
	인천항 (1)		CJ	
	평택항 (1)		PCTC	
	군산항 (1)		GCT	
	목포항			
	포항항			
	울산항			
	소계		12 개 터미널	
신고제	부산항	북항		
		신항 (3)	PNIT, PNC, BNCT	민자
	광양항			
	인천항 (3)		ICT, SICT, EICT	비관리청
	평택항 (1)		PNCT	민자
	군산항			
	목포항 (1)		목포신항망	민자
	포항항 (1)		영일신항만	민자
	울산항 (2)		UNCT, JUCT	민자
	소계		11 개 터미널	

출처 : 부산항만공사 홈페이지

우선 시행예정인 부산북항 4개 운영사의 직접적인 편익의 현재가치는 407,924백만 원으로 추정된다. 이는 하역요금을 42,616원에서 51,761원으로 21.4% 인상하는 동시에 적용 물동량은 2013년 부산북항 4개 운영사의 처리물량을 기준으로 산정했을 경우 산출 가능하다.

〈표 3-3〉 부산 북항운영사의 컨테이너 처리실적

(단위 : TEU)

연도	자성대부두	신선대부두	감만부두	신감만부두
1993	1,123,690	1,006,525	-	-
1994	1,330,502	1,161,928	-	-
1995	1,538,933	1,262,692	-	-
1996	1,659,830	1,325,917	-	-
1997	1,808,146	1,452,036	-	-
1998	1,228,383	1,195,563	879,763	-
1999	1,006,645	1,177,188	1,398,476	-
2000	1,433,801	1,282,135	1,769,120	-
2001	1,272,288	1,319,761	1,922,540	-
2002	1,534,586	1,528,285	2,261,484	481,182
2003	1,584,429	1,768,112	2,546,391	745,544
2004	1,825,523	1,994,881	2,723,733	976,321
2005	2,126,665	1,961,854	2,862,209	1,098,615
2006	2,212,485	2,054,637	2,558,728	1,144,650
2007	2,274,667	2,400,869	2,842,747	1,250,132
2008	2,102,969	2,282,903	2,722,447	1,210,753
2009	1,897,842	2,655,718	2,081,426	1,165,817
2010	1,581,452	2,687,975	1,888,319	1,228,056
2011	1,479,792	2,570,853	1,840,877	1,240,844
2012	1,286,489	2,372,698	1,628,853	1,141,941
2013	1,366,534	1,744,861	1,465,206	1,032,732

출처 : 부산항만공사 홈페이지

항만하역요금 인가제 시행에 따른 부산북항 매출원가를 분석한 결과, 하역요금 미인상시 2013년 실적물량 처리했을 경우 556억 원의 손실이 발생하며, 기준 물량 처리 시에는 187억 원의 손실이 발생할 수 있다. 여기서 만일 규제의 적용으로 인해 하역요금의 인상이 이루어지는 경우에는 '13년도 실적물량 처리 시 121억 원 손실, 기준 물량 처리 시 339억 원 순이익 발생을 예측할 수 있다.

〈표 3-4〉 항만하역요금 미 인상시 기업편익 편화

구 분	‘13년도 실적물량 처리시	기준물량 처리시
처리물량(천TEU)	4,762	5,745
하역단가(원/TEU)	42,616	42,616
하역수입	202,938	244,848
부대수입	22,592	22,592
매출액	225,530	267,440
매출원가	265,018	281,588
매출총이익	(39,488)	(14,148)
판관비	16,123	4,544
영업이익	(55,611)	(18,692)

〈표 3-5〉 하역요금 인상시 기업편익 변화

구 분	‘13년도 실적물량 처리시	기준물량 처리시
처리물량(천TEU)	4,762	5,745
하역단가(원/TEU)	51,761	51,761
하역수입	246,487	297,390
부대수입	22,592	22,592
매출액	269,079	319,982
매출원가	265,018	281,588
매출총이익	4,061	38,395
판관비	16,123	4,544
영업이익	(12,062)	33,851

항만하역요금 인가제 도입의 경우에는 이로 인한 다른 직접적인 편익은 예상할 수 없으며, 하역요금 인가제 도입으로 운행사들의 적정이윤이 보장됨으로써 구조조정 미 발생으로 인하여 항만근로자들의 고용안정 보장, 컨테이너터미널의 사업성 확보를 통한 항만경쟁력 제고 및 항만브랜드 가치 제고, 외국적 선사들에 대한 적정하역료 징수를 통한 국부유출 방지 등과 같은 간접편익의 발생이 예상된다⁷.

제3절 비용분석 대상 사례-어선중개업 등록 의무화

1. 정부 개입의 배경과 필요성

어선 중개업과 관련한 과도한 수수료, 불성실 중개 및 중개를 빙자한 사기 등 중개업자들의 위법행위에 따른 피해가 발생하고 있다. 어선 중개업은 주로 인적 네트워크를 통해 거래 당사자를 알선하는 형태로 영업을 하고 있어 피해가 발생했을 때, 책임소재 규명이 곤란하여 피해구제도 쉽지 않다. 즉, 어선 중개업자들에 대한 실효적인 규제수단이 없는 현실이며, 이를 개선하여 어선 중개업을 투명한 절차에 따라 양성해야 한다.

어선 중개업에서는 선박매매대금 편취, 무허가 어선 매입 후 어업용 면세 유 부정수급, 어업허가증 위조, 담보어선 매매 등과 같이 어선 중개업 범위 외에도 위법 행위가 다수 존재하고 있다.

따라서 성실한 어선 중개 유도로 편취, 사기, 시장왜곡 등을 방지하기 위해 어선중개업을 제도권 내로 수용·관리가 필요하다. 물론, 피해사례가 발생한 후 수사기관에 따른 사후조치가 중요하기는 하지만, 관리·감독을 통한 사전 조치(예방)가 요구되고 있다 또한, 어선거래에 대한 공정성 및 투명성 확보를 위해 어선거래시스템 구축·운용과 연계 등 정부개입 필요한 상황이다.

⁷ 2013년 외국적 선사의 처리물량은 1,061만TEU(국내처밀물량의 약 60%)로 하역요금 평균 1만원 하락 시 외국적 선사의 처리물량만큼 국부유출 발생

2. 규제 목표 및 기대효과

어선거래의 투명성을 강화하고, 공익적 성격의 어선거래 시장을 구축하기 위해 어선중개업 등록제의 도입과 그에 따른 어선중개업을 운영·종사하기 위한 최소한의 자격규정, 어선거래 정보의 수집·활용 근거 등을 마련하는 것이 동 규제의 목표이다.

이에 따라서 어선중개업을 제도권 내로 수용·관리함으로써 성실한 어선중개 유도로 편취, 사기, 시장왜곡 등을 방지하여 어선거래의 투명성을 강화하고, 공익적 성격의 어선거래 시장의 구축 및 어업인 편의 증진에 기여할 것으로 기대 및 어선중개업자의 정보의 공유, 자유경쟁 유도 등 건전한 중개시장 조성으로 어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료 인하 등과 같은 편익을 촉진하여 어업인 편의를 증진하고, 어선중개업 등 합법적인 일자리 창출에 기여할 수 있다.

3. 제안된 규제의 타당성

어선 중개업과 문제를 정책적으로 타파하는 데는 다음의 가지 안을 고려할 수 있다. 첫째, 현행 유지, 둘째, 지도와 단속 강화, 셋째, 어선 중개업 등록 의무화를 들 수 있다.

현행유지와 관련해서 보면, 어선중개업은 세무서에 신고만 하면 누구나 가능한 자유 업종으로 어선매매 주요경로는 ① 선주가 어선을 건조한 조선소에 위탁하고 조선소는 중개업자에게 재위탁, ② 선주가 중개업자에 직접 위탁, ③ 선주가 일반 어업인(어촌계장 등)에 위탁, ④ 어업인간 직접 거래 등으로 구분할 수 구분할 수 있다. 이들 거래 형태는 지역·업종별로 천차만별이고, 공신력이 부족한 비공개 거래로 이루어지고 있기 때문에 중개업자의 위법행위를 제도적으로 방지토록 하는 것이 불가능하여 규제 목표 달성과는 거리가 멀다. 과도한 수수료, 불성실 중개 및 중개를 빙자한 사기 등 중개업자들의 위법해위에 따른 피해가 발생하고 있으나, 규제수단은 없고 피해발생시 책임 소재 규명이 곤란하여 피해구제로 곤란한 상황이다.

지도와 단속 강화와 관련해서 보면, 현행 『어선법』에서는 어선의 등록, 설비, 검사, 조사·연구 등에 관한 사항만을 규정하고 있어 어선 중개업자의 위법행위에 대한 지도·단속의 법적 근거가 없다. 따라서 현실적인 단속이 불가능하고, 피해자의 고소·고발 등에 따른 수사기관의 위법행위 진위 여부를 사후 확인하게 되는 사안이기 때문에 사전에 실효성 있는 관리감독 및 지도·단속이 불가능하다. 따라서 규제의 목표를 달성하는 데는 한계가 있다.

어선중개업 등록 의무화에서 보면, 어선중개업자에 대한 어선 구매자의 피해를 줄이기 위해 동 등록제는 해운법, 공인중개사법 등 다음과 같은 여러 법령에 따라 비슷한 업종에서 다양하게 시행하고 있다. 즉, 어선중개업 등록 의무화 등을 통해 어선중개업자의 정보 공개 및 관리, 중개업자의 의무를 명확히 규정, 거래당사자에 대한 손해배상책임의 명확화, 어선거래정보의 수집 및 어선중개업자의 자격정기 또는 등록취소 사유를 규정하는 등과 같이 공정하고 투명한 어선시장의 형성이 필요하다. 결과적으로 어선중개업자간 정보 공유, 자유경쟁 유도 등 건전한 중개시장을 조성 가능하여 어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료 인하 등을 촉진함은 물론이거니와 다수 국민의 생활 편의 증진 등을 보면, 이 규제가 과도한 규제가 아닌 정책 목표를 달성하기 위해 필요한 범위 내에서 설정된 적절한 규제로 판단된다.

4. 분석 및 증거

어선중개업 등록 의무화의 비용 분석을 위해 가격기준연도는 2014년, 현재 가치 기준연도 2014년, 분석대상 기간 10년(기본 값), 사회적 할인율 5.5%(기본 값)로 하여 분석한 결과 총 순비용은 약 29,112.00백만 원이 산출되었다. 반복성 비용의 현재가치는 약 40.9백만 원, 총비용(현재가치)은 325.41백만 원으로 나타났다.

어선중개업자가 등록·변경·갱신 등에 따른 수수료 및 어선중개업자의 사전 교육에 따른 제반비용이 발생할 수 있으며, 매년 약 40.9백만 원, 10년간 총비용(현재가치)은 약 325.24백만 원이 된다.

이행비용에는 등록·변경·갱신 등에 따른 수수료(연간 0.55백만 원), 어선

중개업자의 교육비용(연간 4.5백만 원), 거래계약서 작성에 따른 비용(연간 0.84백만 원), 거래계약서 보존에 따른 비용(미미), 보증보험에 가입비용(연간 35백만 원), 어선거래에 대한 자료 제출 시 소요되는 비용(미미, 어선거래시스템 활용) 등이다.

정부비용에는 어선중개업자 등록, 지도·감독 등에 따른 정부의 집행감독 비용이 발생할 수 있으나, 존 조직 및 시스템 활용 가능하여 극히 미미하여 고려대상에서 제외하였다.

〈표 3-6〉 어선중개업 등록 의무화에 따른 비용분석

전체 경제영향 평가				
가격기준연도	기준연도 (현재가치)	분석대상기간	할인율	총비용 (현재가치, 백만 원)
2014년	2014년	10년(기본값)	5.5%(기본값)	약 29,112.00
비용				
일회성 비용 (현재가치)	반복성 비용 (현재가치, 백만 원)		총비용 (현재가치, 백만 원)	
-	약 40.9		약 325.24	

편익에서 반복성 편익은 3,830.19백만 원, 총편익 29,437.20백만 원으로 나타났다.

어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료 인하 등 촉진 및 중개매물 증가에 따라 중개수수료 증가에 따라 매년 약 3,830.19백만 원(4년 이후 3,630.19백만 원), 10년간 총편익(현재가치)은 약 29,437.20백만 원 발생할 것으로 예상된다.

투명한 거래시장 구성에 따라 어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료 등의 인하 효과를 1%(추정)로 가정하는 경우, 어선매매가격(선박+허가원리금) 인하액이 약 2,627.7백만 원, 중개수수료 인하액이 약 6백만 원이었다. 중개매물 증가를 현행 대비 전체 거래량의 5%(추정)로 6년 후까지 매년 늘어나는 것으로 가정한 경우에 중개매물 증가에 따른 중개업자 수수료 수입 증가는

약 302.49백만 원, 거래당사자가 보증보험에 가입한 보증금액 수령에 따른 편익이 연간 약 300백만 원으로 추정되었다.

〈표 3-7〉 어선중개업 등록 의무화에 따른 편익성

편익		
일회성 편익 (현재가치)	반복성 편익 (현재가치, 백만 원)	총편익 (현재가치, 백만 원)
-	약 3,839.19	약 29,437.20

이 외에 금전적인 편익 외에 노령어업인의 퇴출 지원, 신규 진입자의 어선 건조 비용 경감 등 중고어선의 거래시장 활성화에 따라 합법적 일자리 창출 및 어업의 선순환에 기여할 것이다. 어선거래시스템과 융합을 통한 어선중개업자, 어선거래정보, 등 공개된 다양한 정보를 활용 가능하게 됨으로써 어선 거래 활성화, 합법적인 일자리 창출, 현실적인 정책지원 등의 시너지 효과가 발생한다. 결격사유의 규정에 따른 사기, 불성실 중개, 과도한 수수료, 불공정 가격 등에 따른 어업인 피해 예방과 거래계약서 작성 및 사본 보관, 이중 계약서 작성 금지 등 어선중개업자의 의무를 규정하여 거래당사자의 권익보호는 물론, 불성실성 중개에 따른 피해보전 대안의 마련과 실효성 있는 어선정책 수립 등에 따른 사회적 편익이 발생한다.

편익의 추정방법을 보면, 모두 반복성 편익이며, 등록·변경 수수료가 건당 1.1만 원, 어선중개업자의 교육비용이 회당 9만 원, 어선중개업 등록 의무화에 따른 어선가격과 어업허가 권리금 등 인하 효과가 현행 비용의 1%, 어선중개업자 등록 의무화에 따른 중개인 경유 어선거래 증가율이 전체 거래량의 5%이나 단, 6년차까지만 매년 증가하는 것으로 가정하였다. 거래계약서 작성에 따른 행정소요 비용은 건당 0.2만원으로 추정하였고, 보증보험료가 건당 0.7백만 원,

등록예상 어선중개업소가 최대 50개소로 추정된다. 보증보험 보장금액은 건당 최소 1억 원으로 추정했으며, 거래당사자의 피해보전 금액은 최초 3개

년 동안은 3건 그 후 7개년 동안은 1건으로 추정했다.

〈표 3-8〉 기업 영양평가

편익	
기업순비용(현재가치)	연간 균등기업순비용(현재가치)
- 비용: 352.24백만 원 - 편익: 29,437.20백만 원 - 순비용: -29,112.00백만 원	- 3,660.88백만 원

따라서 이를 B/C 분석으로 나타내면, 연간균등기업순비용은 할인율 5.5% 적용 시에 29,112.00백만 원 정도 감소하고, 연간균등기업순비용은 3,660.88백만 원이 감소한다.

즉, 규제비용에 비해 투명한 거래시장 형성에 따른 어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료 인하 등의 편익이 비용보다 더 큰 것으로 나타났다. 이를 통해 어선중개업의 과도한 수수료, 불성실 중개 및 거래를 빙자한 중개업자의 위협행위에 따른 피해가 크게 줄어들 것으로 분석되었다.

또한 어선거래시스템과 어선 중개업 등록 의무화를 상호 연계할 경우에는 어선 중개업자, 어선정보 등과 같은 공개된 다양한 정보를 활용할 수 있어서 어선 거래의 활성화, 합법적인 일자리 창출의 결과가 시너지 효과로 나타날 것으로 기대된다. 이는 결과적으로 어업인의 편익이 기존보다 늘어나는 것을 의미한다.

제4장 해양수산분야 규제비용총량제 매뉴얼

제1절 규제 등급화 및 비용분석 대상 규제의 분류 기준

적극적인 규제개혁을 위해 모든 규제에 대해 그 비용의 총량을 관리하고자 하는 제도의 취지는 바람직하지만 대상 규제에 따라 비용분석이 불가능하거나 곤란하여 제도를 적용할 수 없는 규제가 있다. 즉 규제비용총량제를 해양수산분야 규제에 적용하기 위해서는 우선 적용 불가능한 규제를 선별하여 제외하고, 그리고 비용분석이 곤란한 규제에 대한 총량관리방안을 마련해야 한다.

규제비용총량제의 적용이 제외되어야 하는 기준에 대해서는 규제개혁위원회에서 작성된 ‘규제비용총량제 시범사업 매뉴얼’에 제시된 사항을 근거로 해양수산분야의 특성을 고려하여 구체화할 필요가 있다.

〈표 4-1〉 규제비용총량제 적용 제외 규제의 분류 기준

규개위 매뉴얼	해양수산분야 상세내용
① 국가적 위기상황 등 긴급한 현안대처가 필요한 규제	해양분야의 경우 대규모 재해·재난의 발생에 대응하여 이에 대처하기 위한 목적의 규제 단, 국가적 위기상황이나 대규모 재해·재난의 규모를 사전에 특정할 수는 없음
② 조약이나 국제협정 등의 이행을 위해 필요한 규제	유엔해양법협약, IMO협약, 96 런던의정서, OPRC협약, 생물다양성협약, 람사르 협약, 선박평형수협약 등 우리나라가 비준한 해양분야 조약이나 국제협정의 이행을 위한 규제 예시) 해양환경관리법, 선박평형수 관리법, 해양과학조사법, 선박안전법, 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 등

〈표 4-1〉 규제비용총량제 적용 제외 규제의 분류 기준 (계속)

규개위 매뉴얼	해양수산분야 상세내용
③ 국가 질서유지, 국민의 생명·안전과 직접적으로 관련이 있는 규제	해양분야에 있어서는 해양환경 및 해양생태계 보전 관련 규제, 연안 재해 예방 및 복구, 무인도서 및 공유수면의 관리 등을 보장하기 위한 규제 수산분야에 있어서는 어선 및 어업의 안전과 관련한 규제, 수산물의 생산 및 유통에 있어서 위생과 안전성을 보장하기 위한 규제 해운분야에서 선박의 안전한 운항을 위해 여객과 화물, 해운사 등에 가해지는 규제
④ 금융위기 및 환경위기 대응과 관련된 규제로서 사회적 편익이 매우 큰 규제	장기적인 기후변화의 사회경제적 영향을 완화하기 위한 목적으로 해양분야에 대해 가해질 수 있는 규제가 이에 해당하며 대규모 오염물질의 해양유출을 예방하기 위한 규제 기 유출된 오염물질의 제거하기 위해 필요한 조치사항을 규정한 규제
⑤ 1년 이하의 효력상 실행 일몰이 설정된 규제	규제효력이 1년 이하로 유지되며, 일몰규정에 따라 1년이 경과에는 효력이 상실되는 규제
⑥ 통상적인 임금 및 물가상승에 상응해 기존 규제 수준을 유지하고자 시행되고 있는 규제	-
⑦ 수익적 행위에 통상적으로 수반되는 요금, 수수료	「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」제26조에 따른 수질검사 수수료, 「해운법」 제52조에 따른 여객운송사업 면허신청 수수료, 「선박법」 제30조에 따른 허가·인가·증서발급 수수료, 「수산업법」 제94조에 따른 면허·허가·승인·신고 수수료 등
⑧ 규제의 미이행으로 부과되는 행정질서벌 및 행정처분	규제 이행강제력을 확보하기 위하여, 규제의 미이행 시에 부과되는 징역형, 벌금, 과태료 등
⑨ 기타 규개위에서 총량제 적용 제외가 적절하다고 판단하는 규제	규제개혁위원회에서 총량제 적용 제외가 적절하다고 판단하는 규제로서, 사회적 편익이 매우 큰 규제, 기타 총량제 적용이 곤란한 규제 기업이 부담하는 규제비용에 비해 규제로 인한 사회적 편익의 크기가 매우 큰 규제가 이에 해당하나 규제비용과 규제영향에 대한 검토 이전에 미리 특정할 수는 없음

제2절 비용분석 곤란규제의 적용 방안

1. 개요

해양수산분야 각종 규제 가운데 비용분석이 불가능하거나 곤란한 규제는 강도 및 파급효과 등을 고려하여 규제개혁위원회의 비용전문위원회의 심의를 거쳐 유사한 수준의 규제를 폐지·완화하도록 하고 있다. 다만, 예외적으로 신설·강화 규제의 강도 및 파급효과 등이 미미하다고 판단하는 경우 기존 규제의 폐지·완화 없이 도입이 가능하다.

규제부담간의 유사한 수준을 판단할 경우에는 규제의 성격·강도·파급효과·규제개선정도·규제방식·일몰 등을 종합적으로 고려하여야 하며, 규제부담의 유사성 판단기준은 국무조정실에서 제시한 ‘규제총량제 시범사업 매뉴얼’의 가이드라인 적용을 원칙으로 한다. 다만, 해양수산부가 자율적으로 기준을 수립한 경우 규제개혁위원회(비용전문위원회)에서 심사 후, 기준이 적합한 것으로 인정받은 경우에 한하여 사용할 수 있다.

2. 대상 및 처리방식

1) 비용분석 불가 규제 범위

규제 가운데 비용총량제를 적용할 수 없는 규제의 범위는 첫째, 경제적 비용으로 분석이 불가능한 규제가 우선 대상이 된다. 즉, 각종 기관 또는 조직의 유사명칭의 사용 금지, 비밀누설 등의 금지와 업무대행기관의 지도감독에 대한 규제와 같이 별도의 비용화가 바람직하지 않거나 불가능한 경우가 해당된다.

둘째, 규제 기준 및 규제범위 설정이 대단히 어렵고, 관련 통계 등이 전무하여 비용분석 추계(시뮬레이션)조차 불가능한 규제가 대상이 된다. 예를 들면, 수산자원관리법에 따른 범칙어획물의 판매 등 금지 및 방류명령, 수산동식물의 포획 ‘채취의 제한’ 금지와 같은 규제는 관련 통계가 작성되지 않거나 부정확하여 비용분석이 곤란하다.

2) 처리절차

해양수산부는 규제비용 분석이 불가능하다고 판단될 경우 현재 구상 중인 ‘해양수산 비용분석센터⁸⁾’의 검증을 거쳐 규제영향분석 전에 규제조정실에 사전 규제심사 검토서를 작성하여 제출한다. 국무조정실(규제연구센터)에서 해양수산부가 비용분석이 불가능하다고 제시한 신설·강화 규제에 대해 비용 분석 불가여부를 판단할 것이며, 규제비용 분석이 가능하다고 판단한 규제에 대하여는 필요시 규제연구센터가 분석방법 제시 등 컨설팅을 통해 지원할 것이다. 한편, 해양수산부는 규제비용분석TF(혹은 규제비용분석센터)에서 규제연구센터와 협의하여 별도의 분석방법을 지속적으로 개발·발전시켜야 한다.

3) 비용총량제 적용방안

규제를 신설 또는 강화할 경우, 해당 규제의 성질, 강도, 파급효과 등을 고려하여 비용을 분석하고, 이와 유사한 수준의 기존 규제를 폐지 또는 완화하여야 한다. 신설·강화 규제와 유사한 수준의 폐지·완화 규제는 규제심사시 동시에 제시하는 것을 원칙으로 한다.

3. 규제부담의 유사성 분류 기준

1) 산출방법

규제부담의 유사성을 평가하기 위해서는 각 규제에 대한 비용의 유사성을 평가하여야 하는데, 비용의 유사성 평가값은 규제의 진입·가격·거래·품질·질서 등의 성격별 기초지수에 규제강도·파급효과·개선정도·규제방식·일몰 설정 여부에 따른 가중치의 합을 곱하여 산출한다.

$$\text{평가값} = \text{규제성격별 기초지수} \times \Sigma \text{가중치(최저7점~최고95점)}$$

⁸⁾ 규제비용총량제 시행을 위해 전문기관으로 비용분석센터의 설립, 운영이 해양수산부 내부에서 검토되고 있는데, 별도의 센터 설립이 곤란할 경우 TF팀 형태의 비상설 조직으로 운영될 수도 있음.

2) 기초 지수 및 가중치

규제는 그 성격에 따라 진입규제, 가격규제, 거래규제, 품질규제, 행정규제로 구분할 수 있으며, 성격별 기초지수는 규제 성격별 비용적 측면에서의 파급효과의 정도에 따라 비중(기초지수)을 차등하여 적용한다. 즉, 진입규제는 타 규제에 비해 특정 주체에게 독점적 지위를 부여함으로써 다양한 경제주체의 진입을 원천적으로 봉쇄하여 경제활동을 제한하는 것이므로 가장 큰 영향을 미친다. 반면에 행정규제는 경제주체를 직접 대상으로 하지 않거나 각종 행정사항에 대해 규제함으로써 비용적 영향이 상대적으로 매우 적다. 이러한 이유로 규제의 각 성격별 기초지수를 다르게 적용하여야 한다.

〈표 4-2〉 규제성격별 기초지수

구 분	진입규제	가격규제	거래규제	품질규제	행정규제
기초지수	10	8	6	6	2

각 규제별 규제강도, 규제파급효과(영향집단 대상), 규제 개선의 정도, 규제방식, 일몰제 적용 여부 등의 5가지 분류에 따라서 별도의 가중치를 다음과 같이 부여하고, 이를 합하여 규제 성격별 기초지수와 곱하여 유사성 분류기준의 평가값으로 활용한다.

〈표 4-3〉 규제별 가중치 기준(규제강도)

규제분류 \ 가중치	2	1.5	1
진입규제	원칙금지(허가)	일부허용(인가·등록)	일반허용(신고)
가격규제	전면통제(허가)	사전통제(인가)	사후통제(신고)
거래규제	원칙금지(허가)	거래조건 제한	기준설정(가이드라인)
품질규제	전면통제(허가)	사전통제	사후통제(신고)
행정규제	원칙금지	조건제한, 대상설정	정보제공 의무 기준설정(가이드라인)

〈표 4-4〉 규제별 가중치 기준(파급효과)

구 분	6만개 이상	3만개 이상~6만개 미만	3만개 미만
	10만명 이상	1만명~10만명	1만명 미만
가중치	3	2	1

〈표 4-5〉 규제별 가중치 기준(규제개선 정도)

구 분	대폭	중폭	소폭
가중치	1.5	1	0.5

〈표 4-6〉 규제별 가중치 기준(규제방식)

구 분	Positive	혼합·기타	Negative
가중치	1.5	1	0.5

〈표 4-7〉 규제별 가중치 기준(일몰 여부)

구 분	미설정	재검토행 일몰	효력상실행 일몰
가중치	1.5	1	0.5

3) 세부 적용기준

(1) ‘규제성격 및 강도’ 적용 기준

진입규제는 경제주체(어업인 등)가 수산분야의 특정 산업 및 영역에 참여하여 사업을 영위하는 자유를 제한하는 규제로서 사업의 인·허가, 입지 제한, 특정업종 및 지역에 대한 참여 제한 등이 포함된다. 원칙금지는 어떠한 영역에의 진입을 전면적으로 금지하거나, 전면적으로 금지된 사항을 예외적인 경우에 한하여 허용하는 경우로 수산자원보호구역의 점사용 허가 등이 포함될 수 있다. 일부허용은 일반적으로 금지된 사항에 대해 일정 요건 충족 시

허용하는 경우로 어업의 면허, 허가와 선박으로부터 오염물질의 배출금지 규제가 이에 해당된다. 일반허용은 일반적으로 허용된 사항을 영위하기 위하여 단순 신고 등을 요하는 경우로서 신고어업, 해상여객운송사업자 국제지사 설치 등이 이에 포함된다.

가격규제는 제품가격이나 서비스요금 등에 대해 일정 수준이나 범위를 설정하는 규제이다. 최저임금 설정, 농수산물 가격예시 등과 같은 전면통제, 가격의 결정을 사전에 통제하는 규제로서 수산물용동물용의약품 처방전 발급수수료 상한액, 위판수수료, 항만하역 운임과 요금 등과 같은 사전통제, 가격에 대한 사후적 검증, 가격차별화 방식, 가이드라인을 통한 시장유도 등을 목적으로 하는 사후통제로 구분할 수 있다.

거래규제는 거래 상대방, 물량 등 거래조건 및 사업영위 방법에 대해 제한하는 규제로서 원칙금지, 거래조건 제한, 기준설정 등으로 구분된다. 원칙금지는 거래에 대한 정부의 허가를 득한 경우에 한해 거래가 가능한 경우이다. 거래조건 제한은 물량, 거래방식, 계약기한, 영업방식 등 거래조건에 대한 기준이 설정되어있으며, 위반시 행정벌 및 질서벌 등 제재가 수반되는 규제인데, 농수산물 도매시장 매매방법, 불법어획물 판매 금지 등의 규제가 이에 해당한다. 기준설정은 원활한 거래를 위해 가이드라인을 제시하는 수준으로 제재를 수반하지 않는 경우이다.

품질규제는 제품 및 서비스의 품질수준을 확보하기 위해서 성분·규격·제조설비 등에 대해 제한을 가하는 규제로 전면통제, 사전통제, 사후통제로 구분한다. 전면통제는 관급제 등과 같이 정부가 재화 및 서비스의 수준을 직접 결정하는 것이다. 사전통제는 생산과정의 각종 설비, 원료, 시설기준, 사업장 면적기준, 시설관리방법, 유자격자의 고용 등 산출 이전단계의 투입에 대한 규제이다. 그리고 사후통제는 제품 및 서비스가 유지해야하는 품질의 목표치를 설정하고, 목표치 달성여부를 검증·시험·인증 등으로 통해 사후 확인하는 규제인데, 선박안전심사, 측정분석능력인증(해양환경관리법) 등이 이에 해당한다.

행정규제는 기업 또는 조합을 관리하기 위해 필요한 규제, 중소기업 지원

사업의 원활한 추진을 위해 지원 대상·절차·방법 등을 명시하는 규제 조
 합 임원의 자격이나 결격사유 등 행정기준에 대한 명시, 정보제공·자료협조
 의무 등 행정관리에 필요한 규제, 중소기업 지원사업 추진을 위한 규제 대상
 의 범위 등이 포함된다. 수산분야에서 수협(중) 관련 규제나 염조합 관련 규
 제가 이에 해당된다. 원칙금지는 어떠한 행위를 전면적으로 금지하거나, 전면
 적으로 금지된 사항을 예외적인 경우에 한하여 허용하는 경우로 수협조합장
 선거 등과 관련한 규제가 그것이다. 조건제한은 일정 요건 충족 시에만 어떠
 한 행위를 허용하는 경우로 수협 조합원의 탈퇴, 수협 임직원의 요건, 선박투
 자회사 해산의 보고, 항로표지 위탁관리법의 등록 및 권리·의무의 승계 등이
 이에 포함된다. 대상설정은 해양수산관련 사업을 위한 규제 대상 집단, 지역,
 업종, 품목을 설정하는 경우인데, 해양보호구역의 지정, 신항만건설예정 지역
 의 지정, 어업의 범위, 어업 조정 대상 범위 등이 이에 포함된다. 기준설정은
 원활한 행정을 위해 방법, 절차 등 가이드라인을 제시하는 경우로 해양심층
 수의 수질 기준, 염의 규격기준, 선박연료유의 황함유량 기준, 수협(중), 염조
 합 협회 정관 등과 관련되어 있다.

(2) ‘규제 파급효과’에 대한 적용 기준

기존의 규제영향분석 제도가 국민경제 전체에 미치는 영향을 평가했던 것
 과 달리, 규제비용총량제는 기업의 규제부담을 측정하기 위한 것이다. 따라서
 규제 파급효과 측정 시 규제 신설·강화, 폐지·완화에 직·간접적으로 적용을
 받는 어업인 또는 국민 등을 모두 고려하여야 한다. 직접적인 피규제자 뿐 아
 니라 관련 산업, 소비자 및 서비스 수혜자 등 간접영향집단까지 포함하되, 그
 범위는 통상적인 수준에서 정성적으로 판단한다.

(3) ‘규제개선 정도’에 대한 적용 기준

규제개선 정도에 대한 적용기준은 대폭, 중폭, 소폭으로 구분된다. 대폭은
 규제 신설·폐지 및 기존 규제수준에 비해 요구수준이 상당히 변경된 경우 등
 이다. 중폭은 규제 내용의 일정수준 이상 변화 등이다. 소폭은 규제 내용의
 미미한 변화 등이다.

(4) ‘규제방식’ 적용 기준

규제방식은 Positive, 혼합 및 기타, Negative로 구분된다. Positive는 원칙 금지, 예외 허용 방식으로 규제가 규정된 경우를 의미한다. Negative는 원칙 허용, 예외 금지 방식으로 규제가 규정된 경우이다. 마지막으로 혼합·기타는 Negative(Positive) 형식이나 타 조항 및 하위법령 등과의 관계에 의해 사실상 Positive(Negative) 규정인 경우, 형식이 명확하지 않은 경우 등을 의미한다.

(5) 일몰 설정 정도

일몰은 미설정, 재검토행, 효력상실행으로 구분된다. 미설정은 해당 규제에 일몰(재검토행, 효력상실행)이 설정되지 않은 경우이며, 재검토행은 일정기간 후 규제의 존속여부를 재검토행하는 경우이고, 효력상실행은 일정기간 후 규제의 효력이 자동적으로 상실되는 경우를 의미한다.

4) 적용 사례

(1) 사례1 : 해양심층수의 수질기준 등

해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률 제24조

- ① 해양심층수의 수질기준은 해양수산부령으로 정한다.
- ② 해양수산부장관은 상업적으로 유통되는 해양심층수의 원산지·성분 및 함량 등에 관한 표시기준을 정하여 고시하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 표시기준에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

기초지수	가중치					총점
	강도	개선정도	파급효과	방식	일몰	
행정규제	기준설정	대폭	100만명~1,000만명 미만	Positive	재검토행 일몰	
2	1	1.5	3	1.5	1	15

$$: 2 \times (1 + 1.5 + 3 + 1.5 + 1) = 15$$

(2) 사례2 : 유사명칭의 사용금지

여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법 제26조

재단이 아닌 자는 2012여수세계박람회재단 또는 이와 유사한 명칭을 사용하여서는 아니 된다.

기초지수	가중치					총점
	강도	개선정도	파급효과	방식	일몰	
행정규제	원칙금지	대폭	6만개 이상	Positive	재검토형 일몰	
2	2	1.5	3	1.5	1	18

$$: 2 \times (2 + 1.5 + 3 + 1.5 + 1) = 18$$

(3) 사례3 : 수산업협동조합중앙회의 조합상임이사 및 대표이사 자격요건

수산업협동조합법 제46조에 따른 수산업협동조합법 시행령 제15조

동법 시행령 제15조(상임이사 등 조합원이 아닌 이사의 자격요건) 법 제46조제4항 단서(법 제108조 및 제113조에서 준용하는 경우를 포함한다)에서 "대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 사람"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

<개정 2010.11.15., 2014.12.23.>

1. 조합 또는 중앙회에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람
2. 수산업과 관련된 국가기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관(이하 "공공기관"이라 한다)에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람
3. 「은행법」에 따른 은행에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람
4. 수산업과 관련된 연구기관·교육기관 또는 상사회사에서 상근직으로 10년 이상 종사한 경력이 있는 사람[전문개정 2010.10.13.]

성격	강도	개선정도	파급효과	방식	일몰	총점
행정규제	조건제한	소폭	5만개 미만	Positive	미설정	
2	1.5	1.0	2	1.5	1.5	14.5

$$: 2 \times (1.5 + 1.0 + 2 + 1.5 + 1.5) = 14.5$$

제3절 규제비용의 산정 방안

1. 분류기준의 전제와 대상 선정

수산분야에서는 수산자원관리와 관련한 규제, 수생 생태계 보전과 관련한 규제, 어선 및 어업의 안전과 관련한 규제, 수산물의 위생 및 안전성에 관련한 규제는 제외한 나머지 규제를 대상으로 규제총량비용에 포함하여 분석한다.

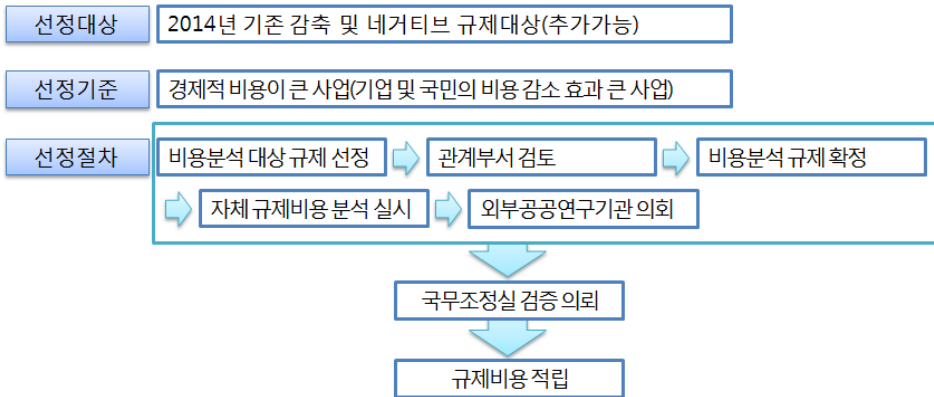
선정대상은 2014년 기존 규제 감축 및 네거티브 등 규제완화 과제에서 선정하며, 해양수산부 자체적으로 폐지·완화 규제가 있는 경우에 비용분석 대상에 추가할 수 있다.

선정기준은 경제적 비용분석이 가능하면서 폐지·완화에 따른 기업 및 국민의 비용 감소효과가 큰 사업이다. 단, 수산자원관리 규제, 수생 생태계 보전과 관련한 규제, 어선 및 어업의 안전과 관련한 규제, 수산물의 위생 및 안전성과 관련한 규제는 제외한다.

선정은 비용분석 대상 규제를 선정하고, 해당 부서의 검토를 거쳐 비용분석 규제인지의 여부를 확정하고, 자체적으로 규제비용분석을 실시하는 과정을 거쳐 이뤄진다. 이 결과를 토대로 국무조정실에 비용분석 검증을 의뢰하여 규제비용을 적립한다.

해양수산부에서 선정된 규제에 대한 비용분석은 해양수산부 자체 관할부서에서 규제비용분석 초안을 작성하여 신뢰성 있는 공동연구기관에 별도의 비용분석을 의뢰한다.

〈그림 4-1〉 규제비용 분석 및 처리의 절차



2. 비용 분석 가능 규제

1) 비용 항목

비용 분석이 가능한 수산분야의 규제에 대해서는 다음의 매뉴얼에 따라서 비용과 편익을 나타낸다.

비용은 크게 직접비용과 간접비용으로 구분되며, 직접비용은 규제에 의해서 1차적으로 나타나는 비용으로 직접 발생 비용을 의미한다. 이러한 비용에는 조직운영비 등의 제도 수행을 위해 필요한 비용, 인건비와 같이 이 제도 수행을 위한 직접적인 노동비용), 사무실 임차료·사무용품 구입비 등의 간접 경비, 관련 소프트웨어나 기자재 구입을 위해 필요한 비용 등이 포함된다.

간접비용은 이 규제에 의해 2차적인 효과로 발생하는 비용으로 규제를 직접 받는 자(피규제자) 및 피규제자를 제외한 제 3자에게까지 간접적으로 발생하는 비용을 말한다. 예를 들어 소비자의 수산물 선택폭 감소, 냉동냉장창고 등과 같은 간접 인프라의 창업 수 감소, 선원 고용감소, 어업 생산성 하락, 경쟁 감소 등이 이에 포함된다.

2) 편익 항목

편익 역시 비용 항목과 같이 직·간접 편익으로 구분한다.

직접편익은 규제를 도입하여 1차적으로 발생하는 편익이다. 어업인 등을 대상으로 지원하는 보조금이 이에 해당되는데, 화폐적인 수혜, 규제에 따른 불확실성 감소로 나타나는 편익 등이 있다.

간접편익은 규제를 도입하는 것에 의해 2차적으로 파생되는 편익이다. 이는 피규제자 외에 제 3자에게까지 미치는 것을 의미한다. 예를 들어 어업 및 수산물관련산업의 일자리 증대, 어촌 관광객 증가, 수산물 교역규모의 증가, 어업인 삶의 질 개선 등을 들 수 있다. 직접편익에 따른 매출 증대 효과의 간접 편익은 산업연관효과로 일부 분석할 수 있다.

3. 분석 방법

분석 방법과 관련하여 비용 측정은 피규제자(어업인, 어업인 단체, 수산물 관련 기업, 비영리단체 등)에게 직접 발생하는 직접비용과 직접편익을 뺀 것을 순비용에 곱한 값이 된다. 이 경우에는 직접비용 외에 순비용도 측정한다. 단, 규제의 직접 대상자(피규제자)의 비용·편익이면서 제 3자에게 영향을 받는 경우는 해당되지 않으며, 이 규제에 따라서 간접 발생하는 비용·편익도 해당 되지 않는다.

분석대상 기간은 원칙적으로는 당해 규제안의 존속기한으로 하지만, 기본 기간은 10년으로 설정하며, 규제의 기한이나 특이사항을 고려하여 조정이 가능하다. 규제비용 및 편익 발생 기간에 대해서 조정을 필요로 할 때에는 규제 연구센터에 요청하여 검토를 받은 후에 규제개혁위원회 산하에 있는 비용전문위원회에서 최종적인 결정하고, 이렇게 조정된 내용을 규정개혁위원회에 보고한다.

4. 측정 방법

규제를 시행하기 이전의 상태에서 지표 값을 측정하고 분석의 대상기간 동안에 대한 지표 값의 변화를 추정한다. 다시 말해서 규제가 없던 상황에서 규제를 적용할 때의 지표 값은 0이므로 규제에 의해 나타나는 새로운 순비용

만 측정한다. 규제를 강화하는 경우에는 기존의 변수에 추가적인 순비용만이 발생하기 때문에 규제를 적용했을 때의 지표값에서 그렇지 않았던 base case의 지표값을 차감한다. 예를 들자면, 기업의 자기자본비용을 10%에서 12%로 높이기 위해 기존의 규제를 강화할 경우에 직접 규제비용은 자기자본비용을 2% 올리기 위해 사용된 직접 비용이 된다.

적용 할인율은 서로 다른 시점에서 발생하는 비용·편익을 비교하기 위해 할인율을 고려하여 발생하는 순비용을 현재가치로 전환, 이를 합하여 (기업) 순비용 현재가치와의 비교가 필요하다. 우리나라에서 일반적으로 사용하는 사회적 할인율⁹ 5.5%(KDI, 예비타당성 조사 기준)를 적용한다.

측정하는 방식(산식)은 연간균등기업순비용을 도출하는 방법을 사용한다. 규제로 발생하는 비용·편익(일회 및 반복 모두 포함)을 고려하고 나서 사회적 할인율(5.5%)을 적용하여 현재가치로 이를 모두 합하여 ‘기업순비용 현재가치’를 구한다. 이는 곧 순비용의 현재가치가 규제를 유지하는 기간 동안에 걸쳐서 매년 나타나는 피규제자의 직접비용에서 직접편익을 뺀 후에 이 현재가치로 합한 금액과 같다.

⁹ 할인율(discount rate)의 개념

- 미래의 비용·편익을 할인, 현재가치로 만들어주기 위해 사용되는 비율
- 10년 후의 1원이 현재의 1원과 다른 가치를 가지기 때문에, 서로 다른 시점에서 발생한 비용과 편익을 비교하기 위해서는 일정 시점을 기준으로 각 비용과 편익이 가지는 가치를 평가

$$PV(Bn) = \frac{Bn}{(1+r)^n} \quad (r : \text{할인율}, B : \text{편익})$$

- r은 할인율이고, 규제가 발효된 n년 후에 발생하는 편익을 Bn이라 하면, Bn의 규제시행 시점으로 현재화한 가치는 PV(Bn)으로 표시할 수 있음

■ 할인 절차

- 비용(편익)의 현재가치는 할인계수(discount factor)를 먼저 구하고 이를 발생하는 비용액(편익액)에 곱하여 줌으로써 계산

$$\text{할인계수} = \frac{1}{(1+r)^t} \quad (r : \text{할인율}, t : \text{해당년도})$$

■ 할인율 수치

- 할인율은 국가별, 경제 현실상황, 적용 대상 등에 따라 적정 수준이 달라질 수 있으나, 대형국책사업의 경제적 타당성을 평가하는 예비타당성 조사에서 사용되는 사회적 할인율(5.5%)을 사용하는 것이 적절

규제비용총량제에서는 신설·강화되는 규제와 폐지·완화되는 규제에 대한 피규제자의 연간균등기업순비용을 비교한다. 비용이 발생하는 기간이 서로 다른 순비용의 현재가치를 비교하기 위해서는 기업의 순비용에 대한 현재가치를 연간균등기업순비용으로 환산한다.

연간균등기업순비용은 규제에 따른 기업의 순비용 현재가치(PVNCB)를 연간지급률 계수로 나누어 산정한다.

$$\text{연간균등기업순비용} = \frac{\text{기업순비용 현재가치}}{\text{연간지급률*}}$$

$$* \text{ at,r} = \frac{1+r}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right]$$

at,r : 연간지급률(r : 할인율, t : 분석대상 기간)

5. 유의점

1) 편익/비용 분석

임금, 비용, 가격 등과 같이 분석에 이용되는 변수의 수치는 한국은행, 조달청, 통계청, 국가부처 등과 같이 공신력 있는 기관의 최신 데이터를 이용한다. 단, 분석의 일관성을 위해 가급적 직전년도(혹은 최신년도)의 연말 기준의 데이터를 활용한다. 변수 중에서 중요한 데이터 수치는 최근 5년 동안의 증감률이나 추이를 분석에 감안하여 적용한다.

편익/비용을 제시하는 경우에는 분석 가정, 분석 방법, 계산식, 이의 산출 근거, 데이터들의 출처를 명시한다.

편익/비용의 발생기간은 10년으로 하며, 이 외의 기간을 선정할 경우에는 비용전문위원회의 심의 후 결정한다.

관련부처는 직접비용에 해당될 것으로 보이는 다수의 기업에게 비용과편익 여부에 대해 의견을 가능하면 청취하고, 그 결과를 비용/편익분석에 포함

한다. 자료 획득이 어려운 한계 등으로 인하여 비용/편익 분석에 적용한 데이터 기준연도와 분석 기준년도와 서로 다를 때는 이 수치를 보정하여 분석을 수행한다.

만약, 기업의 추가 예상 직접비용과 직접편익에 대해 2년 이상 경과한 데이터를 제시할 때는 정부인증으로 공표된 생산자물가지수를 적용하여 데이터를 보정한다. 각 규제 특성에 따라 별도 보정지수를 이용하는 것은 가능하나 상세한 근거가 필요하다.

규제의 신설이나 강화에 따라서 발생하는 기업의 직접비용 혹은 편익을 현재가치로 변환하여 제시한다.

제4절 해양수산분야 적용을 위한 한계와 개선 방향

1. 통계적 한계

수산분야의 통계는 주로 어업 생산과 관련한 통계가 주류를 이루고 있으며, 규제의 주 대상이 되는 관련 어업경영체의 경영 관련 통계는 어업센센스를 통해 5년마다 집계되고 있지만, 수산분야와 관련한 규제에 따른 통계를 확보하는 것은 거의 불가능한 상태이다. 수협(중)에서는 근해어업에 대한 어업경영체의 경영조사보고를 하고는 있지만, 관측 샘플 수가 적어 통계적으로 충분히 이용할 수 있는 신뢰성을 확보하기에는 한계가 있다.

특히, 정량적 비용 분석에 있어서는 이러한 통계적 한계로부터 얻어질 수 있는 비용 및 편익에 대한 정량적 수치가 왜곡될 수 있으므로 해당 규제에 대한 편익/비용 분석을 위해서는 별도의 정량화 수치를 위한 조사가 필요할 것으로 판단된다.

해운항만부문의 통계는 대부분 해운항만물류정보센터(www.spidc.go.kr), 항만공사 내부자료, 한국해운조합 등에서 집계하고 있다. 즉 항만물동량과 여객수송실적 등과 관련한 통계는 집계하고 있지만, 선박과 항만에서 배출하는 환경오염물질에 대해서는 통계가 전무한 상황이다. 따라서 친환경선박운항

및 항만건설을 위해서는 이러한 부문에 대한 통계축적 및 조사가 필요할 것으로 판단된다.

2. 수산자원관리에 대한 규제 정당성

앞서 2장에서 설명한 바와 같이 수산자원은 유한재생 가능한 자원이지만 자원재생의 속도에 견주어 어획노력량이 과다 투입될 경우에는 기하급수적으로 수산자원이 줄어들어 어업의 지속성을 확보할 수 없게 된다. 이러한 수산자원의 특성 때문에 수산자원관리는 In-put 관리와 Out-put 관리로 전후방 관리를 정부 차원에서 철저히 수행해야 한다.

수산자원의 관리를 위한 In-put 관리는 수생 생태계의 관리, 상업적 목적어 종의 방류, 산란기 조업 규제, 어획노력량 통제(어선 및 어업활동의 면허, 허가, 신고 등), 금어기 설정, 산란장 보호, 바다숲 조성, 어선 및 어구 제한(선복량, 운반선 규모 제한, 그물코 제한 등) 등 다양한 형태로 이루어지고 있다. 이러한 이유는 수산자원의 생태계는 육상보다 입체적일 뿐만 아니라 수생생물 간의 생태계가 매우 다이내믹하게 연계되어 있고, 육상처럼 쉽게 눈에 보이지 않기 때문에 불확실성에 근거한 수산자원관리를 수행할 수밖에 없기 때문이다. 수산자원의 관리를 위한 Out-put 관리는 대표적으로 TAC(총허용어획량)이 있으며, 이 외에 체장 제한 등의 관리를 수행하고 있다. 이러한 측면에서 제2장의 설명과 더불어 수산자원관리와 관련한 규제는 규제총량비용제의 대상에서 제외하였다.

〈표 4-8〉 수산자원관리 관련 규제총량비용 제외 항목

등록번호	내용	유형	관련법
0000004922	하천에서의 어도차단 금지	기타	수산자원관리법 제44조
0000000572	면허등 동시갱신의 제한	면허	내수면어업법 제19조의2 제1항, 제3항
0000001261	공익상 필요에 의한 면허. 허가어업의 제한 등	면허	어장관리법 제8조
0000001344	내수면어업허가	면허	수산업법 제34조
0000001927	어업의 신고	면허	내수면어업법 제9조
0000001994	구획어업의 승인	면허	수산업법 제47조
0000002022	면허.허가어업 시설물의 철거의무기간	면허	수산업법 제41조제4항
0000002075	내수면어업신고	면허	수산업법 제58조
0000004744	어업의 허가	면허	내수면어업법 제11조
0000004778	어업권의 행사 및 입어등의 제한	면허	수산업법 제41조
0000004793	어업의 면허	면허	수산업법 제39조, 제40조
0000004827	수산관계법령 위반자등에 대한 새로운 허가의 제한기간 및 조건	면허	수산업법 제8조
0000009035	우리 EEZ 내 특정금지수역 외국인에 대한 어업 등의 허가	면허	수산업법 제41조제5항
0000009038	우리 EEZ 내 특정금지수역 외국인의 허가신청에 대한 허가기준	면허	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제5조
0000010064	어업권과 다른 법률과의 관계	면허	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제6조
0000010066	면허.허가 또는 신고어업 외의 어업의 금지	면허	수산업법 제20조
0000010943	내수면 면허어업	면허	수산업법 제66조
0000010961	내수면어업 우선순위	면허	내수면어업법 제6조
0000010967	내수면어업 유해어법의 금지	면허	내수면어업법 제10조
0000010970	내수면 과태료	면허	내수면어업법 제19조
0000018143	낚시터업의 허가	면허	내수면어업법 제27조
0000018330	허가등의 취소·중지	면허	낚시 관리 및 육성법 시행령 제7조

〈표 4-8〉 수산자원관리 관련 규제총량비용 제외 항목 (계속)

등록번호	내용	유형	관련법
0000020404	어업허가 등의 유효기간	면허	농수산생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률 제11조
0000015758	양식제한조치 세부기준에 관한 고시	양식	어업의 허가 및 신고 등에 관한 규칙 제15조
0000000612	어선명칭 등 표시와 번호판 부착	어선	양식제한조치의 세부기준에 관한 고시
0000000625	어선의 등록 및 등록변경	어선	어선법 제16조
0000004391	어선 및 어구의 제한 또는 금지	어선	어선법 제13조, 제17조
0000005485	어획물운반업 등록	어선	수산업법 시행령 제45조의3
0000010105	선박국적증서등의 재발급	어선	수산업법 제57조
0000019400	구획어업 류별 어선 규모 및 허가 정수	어선	어선법 제18조
0000003400	특정해역 및 조업자제해역 출어선 등록 및 선단편성	어업	수산업법 제41조, 제63조
0000003479	연근해어업자의 어획실적 등 보고	어업	수산업법 제34조제3항, 제70조제2항
0000004080	근해/원양어업 조업상황 보고	어업	수산업법 제28조
0000004731	마을어업의 어장 수심한계 및 면허제한	어업	수산업법 제96조제2항
0000009040	우리나라 배타적 경제수역에서 외국인의 입어료	어업	수산업법 제8조
0000009042	EEZ 내 특정금지수역 외국인 시험연구 등위한 수산동식물 포획 채취 등 승인	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제7조
0000009044	우리 EEZ 내 특정금지수역 외국인의 어업활동 허가 등의 제한 또는 조건	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제8조
0000009046	어획물 등의 전적 등 금지	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제10조
0000009047	어획물 등의 양륙 등 금지	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제11조

〈표 4-8〉 수산자원관리 관련 규제총량비용 제외 항목 (계속)

등록번호	내용	유형	관련법
0000009052	우리나라 배타적 경제수역에서 외국인의 허가 및 승인의 취소 등	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제12조
0000009078	대륙붕 정착성어종 어업활동 준용	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제13조
0000009085	우리 EEZ 내 특정금지수역 외국인의 수산동식물 포획·채취 등 시험, 연구 승인 준용규정	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 제14조
0000010057	어획물운반업에 관한 준용규정	어업	배타적 경제수역~외국인어업~법률 시행규칙 제30조
0000010058	어업조정에 관한 명령	어업	수산업법 제52조
0000010059	조업수역 등의 조정	어업	수산업법 제53조제2항 내지 제4항
0000010060	보호수면의 지정	어업	수산업법 제54조
0000010062	소하성 어류 등의 보호와 인공부화방류	어업	수산자원관리법 제46조
0000010067	외국의 배타적 경제수역에서의 어업	어업	수산자원관리법 제43조
0000015274	고래자원의 보존과 관리에 관한 고시	어업	수산업법 제67조
0000015883	잠수기(패류채취어업) 사용지역 및 패류 종류	어업	고래자원의 보존과관리에관한고시
0000018948	근해어업의 허가정수	어업	내수면어업법 시행규칙 제6조의2
0000019395	연안어업 류별 어선 규모와 허가 정수	어업	수산업법 제63조
0000000555	정치망어업의 어장구역 조정	어장	수산업법 제41조, 제63조
0000000564	어장청소 등	어장	수산업법 제8조
0000001218	어장환경 기준의 설정	어장	어장관리법 시행령 제12조
0000001223	공익을 위한 내수면어업의 제한	어장	어장관리법 제11조
0000001255	어장정화·정비업의 등록 제한 및 취소 사유	어장	내수면어업법 제16조
0000004111	어장휴식계획의 수립	어장	어장관리법 제17조 내지 제18조, 제20조

〈표 4-8〉 수산자원관리 관련 규제총량비용 제외 항목 (계속)

등록번호	내용	유형	관련법
0000005570	어장면적의 조정	어장	어장관리법 제9조
0000010068	보호수면의 지정(해제)	어장	어장관리법 제10조
0000012149	어장관리법 위반에 따른 과태료	어장	수산자원관리법 제46조
0000018175	어장에의 출입 등	어장	어장관리법 제33조
0000020071	어장의 관리의무	어장	어장관리법 제23조제4항
0000003549	내수면 낚시등 유어행위에 대한 제한	유어	어장관리법 제12조
0000004348	유어장 지정신청 및 취소	유어	내수면어업법 제18조
0000006091	낚시어선업의 영업구역	유어	수산업법 제65조
0000018141	낚시제한기준 및 유해물질 허용기준	유어	낚시 관리 및 육성법 제27조
0000018145	낚시터업의 허가 및 등록의 유효기간	유어	낚시 관리 및 육성법 시행령 제3조
0000018149	낚시어선업의 신고	유어	낚시 관리 및 육성법 시행령 제9조, 제14조
0000000077	수산동식물의 포획·채취의 제한·금지	자원	낚시 관리 및 육성법 제25조
0000001262	유해어업의 금지 및 사용허가	자원	수산업법 제53조, 제56조, 및 제77조
0000001273	자원관리수면의 관리	자원	수산업법 제73조
0000001289	정치망어업의 보호구역 안에서의 행위제한	자원	수산자원관리법 제48조 및 제49조
0000002023	보호수면안에서의 공사제한 또는 금지	자원	수산업법 제29조
0000002030	범칙어획물의 판매등 금지 및 방류명령	자원	수산자원관리법 제47조 제2항 및 제3항
0000002037	포획·채취의 정지명령	자원	수산자원관리법 제16조
0000002586	총허용어획량 적용대상어업의 종류와 어선의 규모	자원	수산업법 제54조의2
0000002755	수산동식물의 포획·채취 실적보고	자원	수산자원관리법 제36조

〈표 4-8〉 수산자원관리 관련 규제총량비용 제외 항목 (계속)

등록번호	내용	유형	관련법
0000004415	수산자원보호구역에서 가능한 행위 허가	자원	수산업법 제54조의2
0000004846	수산동식물 이식승인	자원	수산자원관리법 제52조
0000005543	그물코의 규격의 제한	자원	수산자원관리법 제35조
0000009033	우리 EEZ 내 특정금지수역 외국인 어로활동 금지	자원	수산자원관리법 제23조
0000015744	치어 및 치패의 포획 및 수출제한	자원	배타적경제수역~외국인 어업~법률제4조
0000015765	TAC 설정 및 관리에 관한 시행계획 고시	자원	치어및치패~수출의제한또는금지제2조제1항제7호
0000015781	수산자원보호구역 관리요령	자원	2014년도총허용어획량의 설정및관리에관한시행계획
0000018329	수산생물자원의 외국인 등 취득 등	자원	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제7조
	혼획 관리	자원	농수산생명자원의 보존·관리및 이용에 관한 법률 제8조
0000010118	어선법 위반 과태료	자원	어선법 제53조
0000010122	허가서 등 재교부 신청	자원	어선법 시행규칙 제71조
0000010126	건조 중 어선의 총톤수 부분 측정	자원	어선법 시행규칙 제16조
0000010127	국제톤수증서 등의 교부신청 등	자원	어선법 시행규칙 제17조 제1항 내지 제3항, 제5항
0000010130	재화중량톤수증서의 교부신청	자원	어선법 시행규칙 제18조 제1항, 제2항, 제4항
0000010137	어선총톤수측정증명서등의 재발급 규정	자원	어선법 시행규칙 제71조
0000010142	선박국적증서의 영역서의 교부신청 등	자원	어선법 시행규칙 제34조 제1항 내지 3항
0000017104	과태료의 부과기준	자원	수산자원관리법 시행령 제53조제1항
0000017172	과태료 부과	자원	수산자원관리법 제 70조

자료: 해양수산부 제공 자료로부터 정리/분석/검토

3. 안전과 관련한 규제 정당성

수산분야에서 생산의 산업적 활동은 3D(Difficulty, Dirty, Danger)라는 노동 조건을 넘어서 4D(Difficulty, Dirty, Danger, Distance)를 포함하고 있다. 여기서 Distance란 육상 노동이 아닌 해상 노동이라는 점에서 주거지에서 노동의 장소가 멀다는 의미이다. 해상에서의 노동은 일반 상선 노동과 달리 어선에서 수산물을 어획하는 노동이 포함된다. 이러한 노동의 과정에서 육상보다 상대적으로 안전에 열악한 환경에 노동자가 놓여 있다. 어업의 지속성을 보장하기 위해서는 수산자원관리가 제대로 수행되고 있는 어장, 지속적인 사업운영을 보장하는 자본, 그리고 실직적인 생산활동을 수행하는 노동이 있어야 한다. 그러나 어업(특히, 어선어업)이라는 노동은 노동 과정에서의 위험을 담보로 생산활동이 수행되는 특징을 가지고 있으며, 이러한 위험을 최소화하기 위해서는 ‘안전’이 육상에서의 노동 안전 규제보다 강화될 수밖에 없다.

한편, 최근 들어 해상 안전에 대한 대국민적 관심이 고조되는 가운데 안전과 관련한 규제는 감시·모니터링 분야에서 더욱 강화되어야 하는 상황이다. 따라서 어선의 안전과 관련한 내용을 규제총량비용 대상에서 제외한다. 단, 어선의 안전이 수산자원이나 해양생태와 연계되는 경우에 있어서는 안전을 우선했다.

따라서 규제총량비용제에서 수산분야의 안전(특히, 노동 분야, 어선 운항 분야)은 제외하였고, 그 내용은 다음과 같다.

〈표 4-9〉 수산업분야 안전 관련 규제총량비용 제외 항목

등록번호	규제사무명	유형	법률
0000004828	기상특보 발효시 준수사항	기타	수산업법 제70조제2항
0000004830	어업무선국 가입 및 위치보고	기타	수산업법 제70조제2항
0000018768	소금 생산 및 제조업 허가요건·시설기준·절차 등	소금	소금산업 진흥법 제23조
0000005096	연근해채낚기어선 작업 설치기준 마련	어선	어업의허가및신고등에관한규칙
0000006362	법 적용대상의 어선범위 설정	어선	어선원 및 어선 재해보상보험법 제6조제1항
0000008062	안전운항 등을 위한 조치	어선	낚시 관리 및 육성법 제9조
0000015413	어선안전조업규정	어선	수산업법 제34조3항
0000015414	선박통제규정	어선	수산업법 제34조3항
0000015452	어선표지판규격 및 부착요령	어선	수산업법 제69조
0000017206	어선의 검사	어선	어선법 제 21조
0000017349	어선위치발신장치	어선	어선법 제5조의2
0000017352	검사의 준비 등	어선	어선법 시행규칙 제55조
0000017365	과태료 부과기준	어선	어선법 시행령 제19조 별표
0000017366	어선위치발신장치의 설치대상어선 등	어선	어선법 시행규칙 제42조의2
0000019397	관리선에 사용할 수 있는 도구의 허가기준	어선	수산업법 제27조
0000019398	관리선의 규모	어선	어업면허의관리등에관한규칙
0000020325	10톤미만 소형어선 구조와 설비기준	어선	어선법 제3조
0000020326	어선설비기준	어선	어선법 제3조 및 제5조
0000006316	비상재해시의 조치	어항	어촌·어항법 제52조
0000002689	낚시어선업자 사고발생 보고 의무	유어	낚시 관리 및 육성법 제37조

〈표 4-9〉 수산분야 안전 관련 규제총량비용 제외 항목 (계속)

등록번호	규제사무명	유형	법률
0000018142	낙시인 안전의 관리 등	유어	낙시 관리 및 육성법 제9조
0000018144	낙시터의 시설·장비기준	유어	낙시 관리 및 육성법 시행령 제8조 및 별표 2, 별표3
0000020516	낙시어선업자 등의 안전운항 의무 등	유어	낙시 관리 및 육성법 제28조~제31조
0000004785	어선의 건조,개조허가	어선	어선법 제8조제1항내 지제5항, 제10조
0000004814	근해어업 어선의 선복량 제한	어선	수산자원관리법 제21조
0000008053	출입항신고 등	어선	낙시 관리 및 육성법 제33조
0000008055	출항의 제한	어선	낙시 관리 및 육성법 제34조
0000009039	EEZ에서의 외국인 불법 어업활동 혐의선박 정선명령	어선	배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률 제6조의2
0000015787	어선 건조,개조허가 오차 허용범위	어선	어선법 시행규칙 제14조1항·2항, 제17조제2항, 제18조제2항, 제74조제4항
0000020373	어선의 선복량 제한 등	어선	수산업법 제63조의2
0000015272	어업자의 어획물운반업 등록기준	어업	수산업법 시행령 제37조
0000019396	양식어장의 시설 및 행위제한	어장	수산업법 제8조제4항 제5호

자료: 해양수산부 제공 자료로부터 정리/분석/검토

4. 환경과 관련한 규제 정당성

수산분야에서 의미하는 환경은 수산자원의 생태계를 보전하는 것과 관련한다. 이 분야는 수산자원관리 분야와 상호 연계되어 있지만, 수산자원관리 분야가 상업적으로 이용되는 수산자원에 집중된 관리를 위한 규제라고 한다면, 환경 분야는 보다 포괄적인 차원에서 수생 생태계와 관련한 규제라고 할 수 있다.

여기서 수생 생태계를 규제총량비용 항목에서 제외해야 하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 수산자원관리와의 연동성이다. 상업적으로 이용되는 수산자원은 그렇지 않은 수산자원과 별도로 분리되어 자연 생태계를 구성하고 있지 않다. 생태계 내에서 상업적 이용 가치를 갖는 수산자원은 그렇지 않은 수생동식물과 공존하고 있고, 미이용 수산자원에 의해 생존의 여부가 갈릴 수 있다. 즉, 자연 생태계는 다이내믹한 시스템 속에서 상호 연계되어 있다는 점이다.

둘째, 미이용 수생 동식물이라도 시대와 기술에 따라서는 상업적 자원으로 이용될 수 있다. 현재, 수생 생태계를 구성하고는 있지만, 상업적으로 이용되고 있지 않는 수생 동식물이라고 하더라도 미래의 식생활, 기술의 변천에 따라서는 얼마든지 상업적 수산자원으로서의 가치 전환이 일어날 수 있다. 따라서 전체적인 수생 생태계를 보존하는 것은 산업의 잠재성을 키울 뿐만 아니라 후세에 이를 이용할 수 있는 기회를 제공하는 것과 같다. 어떠한 세대라도 후세들이 이용해야할 미래가치를 현재가치로 이용한다는 것은 옳지 못한 일이다.

이러한 이유에서 규제총량비용제에서 제외되는 환경 항목은 다음과 같으며, 환경 규제가 자원관리와 병행 시에는 자원 항목에 포함했다.

〈표 4-10〉 수산분야 환경 관련 규제총량비용 제외 항목

등록번호	규제사무명	유형	시행령
0000019915	수산자원 이식 승인대상종 규격 등의 승인기준	면허	수산자원의이식승인대상종의규격등승인기준
0000018146	낙시터의 원상회복 비용의 예치	유어	낙시 관리 및 육성법 시행령 제12조
0000018147	낙시터업의 등록	유어	낙시 관리 및 육성법 시행령 제13조
0000018150	미끼기준 및 폐기방법과 절차	유어	낙시 관리 및 육성법 시행령 제20조 및 별표5
0000018148	낙시터업자 등의 준수사항	유어	낙시 관리 및 육성법 시행령 제15조

5. 위생과 관련한 규제 정당성

수산업은 일반적으로 수산물을 국민의 식탁에 공급하는 일련의 생산, 유통, 소비의 산업적 활동이다. 우리 국민의 소득 증가에 따라서 라이프스타일의 다양성이 깊어지고 있는 가운데, 식품에 대해 가장 관심이 높은 분야는 위생적인 수산물을 안전하게 섭취하는 것이다. 최근의 미디어(언론, TV 등)에서는 하루를 거르지 않고, 식품에 대한 안전성을 확보하는 관계 내용을 포함하고 있다. 심지어는 식품의 안전성만을 집요하게 찾아내어 국민에게 안전한 먹거리 문화를 제공하려는 특단의 프로그램이 만들어질 정도이다.

이러한 일련의 대국민적 관심은 수산물 혹은 수산식품에 대해서도 예외가 아니다. 공급자가 주도하던 수산물 시장구조는 어느새 수요자가 주도하는 시장구조로 전환되면서 수요자가 고려하는 식품에 대한 위생 및 안전이 웰빙 문화와 접목되어 정책적인 주요 변수로 자리매김했다. 따라서 관계부처 역시 식품에 대한 위생과 안전 강화라는 정책을 내놓았고 이에 따라 관련 규제가 강화되는 현상으로 이어졌다.

이에 더해 동시다발적 FTA가 추진되면서 수산물 수입시장의 개방화가 높아졌다. 따라서 수산물 수입규모는 늘어날 것으로 판단되며, 이에 따른 국산

수산물과의 경쟁은 불가피하다. 이러한 경쟁 관계 속에서 국산 수산물의 경쟁력 확보를 위해서는 상품의 차별화 전략이 정책적으로 필요하며, 이에 최선의 수단은 우리 수산물의 안전성을 확보하는 것이다.

이러한 이유에서 다음과 같은 규제는 규제총량비용제에서 제외가 가능할 것으로 판단한다.

〈표 4-11〉 수산분야 위생 관련 규제총량비용 제외 항목

등록번호	규제사무명	유형	법률
0000019931	식용천일엽의 생산에 관한 안전관리기준	소금	소금산업 진흥법 제 28조
0000015854	김 양식어장 활성처리제 사용기준에 관한 고시	양식	수산자원관리법 제25조제2항 및 제35조

제5장 결론 및 정책제언

제1절 결론

규제는 법률에 의거하여 필요에 따라 정부가 만들고, 정부에 의해 폐지 또는 완화되어야 하는 것이다. 이 과정에서 해당 규제의 당초 목적을 달성하는 경우도 있을 것이고, 지나치거나 불필요한 규제로 피규제자의 불편 또는 불만이 많은 규제도 있을 것이다. 이처럼 규제는 만들고 폐지하는 정부의 의지에 따라 조절될 것이다. 규제영향분석과 규제비용분석은 두 제도 모두 규제로 인해서 예측되는 경제적 영향을 사전에 분석하여 규제의 근거와 결과를 정책결정을 위한 객관적 근거자료 정책결정자와 국민에게 제공하는 일련의 과정이다.

지금까지 우리나라에서 실시되었던 규제영향분석제도는 규제의 신설을 억제하고 정책당국으로 하여금 규제의 강화나 신설시에 정책의 효과성과 효율성을 제고하도록 만드는 역할을 수행해 왔다. 이러한 과정에서 이번에 새롭게 도입이 추진되고 있는 규제비용분석은 기업측면의 부담을 보다 집중적으로 고려하도록 유도하여 경제적 효율성의 제고를 한층 더 강화할 수 있는 수단으로 마련된 제도적 장치에 해당한다. 이러한 규제비용분석을 해양분야에 도입함에 있어서 분야별 상황과 제도적 측면, 자료의 획득 가능성, 집행 및 적용 가능성에 대한 세심한 사전 고려가 요구된다. 규제비용분석은 규제의 도입을 신중하게 고민하도록 함과 동시에 규제개혁을 위한 효과적인 정책수단이지만 해양분야에 적용하기 위해서는 신중한 사전 준비와 접근이 필요하다. 해양분야의 경우 국민총생산에서 차지하는 비중에 비해 안전 및 환경에 직간접적으로 관련되는 사안이 많으며, 경제적 영향을 사전에 예측하고 평가하는데 있어서 한계가 존재한다. 따라서 이러한 불확실성과 체계적인 계량화를 위한 자료의 부족과 같은 점을 고려하여 해양분야에 규제비용분석을 도입

하는데 세심한 노력을 기울어야 한다.

이러한 상황에서 본 연구는 해양분야에 규제비용분석을 수행할 수 있도록 적절한 가이드라인과 매뉴얼을 제공하기 위한 목적으로 수행되었으며, 규제비용분석을 위한 기본사례를 제공하고자 하였다. 본 연구에서는 해양의 각 분야인 수산, 해양환경, 해운물류·항만 등 각 세부 분야에 따라서 특성에 맞는 비용과 편익의 산정 절차와 자료의 수집에 관한 도움을 주기위한 노력의 일환으로 수행되었다. 이와 같은 노력을 통하여 향후 전체 행정부처에 도입될 규제비용분석의 사전 연구로서 규제를 관장하는 행정부처와 정책결정자의 적용 가능성을 높이고 해양분야의 경제적 효율을 높여서 합리적인 규제혁신을 가져올 것을 기대한다.

제2절 연구의 한계와 향후 과제

앞에서 여러 차례 언급한 바와 같이 ‘규제비용총량제’는 규제개혁이라는 핵심 국정과제의 이행을 위해 단기간의 검토과정을 거쳐 전면적으로 도입하려는 계획으로 추진 중이다. 이를 위한 법률적 근거를 마련하기 위해 현재 행정규제기본법의 개정을 추진하고 있지만 국회에서의 의견 차이로 난항을 겪고 있다. 정부차원에서의 적극적인 추진 의지와는 달리 입법과정이 순조롭지 않아 2015년도 전면 시행을 장담할 수 없는 상황이다¹⁰. 국가정책을 결정하는데 있어서 많은 토론과 검토를 거치면서 신중하게 판단을 해야 하지만 이처럼 제도의 근거 마련이 불확실한 가운데 원활한 제도 시행은 어려울 수밖에 없다. 즉, 입법의 결과에 따라 구상중인 규제비용총량제도에 불가피한 변화가 있을 수도 있을 것이다. 제도의 효과는 물론 정체성에도 불확실성이 존재하고 있는 것이다.

또한 규제비용총량제 시행을 위해 규제개혁위원회(규제연구센터)에서 마

¹⁰ 아시아경제, “정부 ‘규제비용총량제’ 도입... 국회서 못매”, 2015. 2. 6일자 기사

련하고 있는 범부처 공통 매뉴얼의 작성이 지연되고 있는 것도 문제이다. 규제비용총량제에 대한 이해가 충분하지 못한 현실을 감안할 때 매뉴얼은 시행 주체들에게 없어서는 안 되는 길잡이 역할을 한다. 그렇지만 현재 2014년 7월에 배포된 초안 형태의 매뉴얼 이후에 보완된 매뉴얼이 아직 보급되지 못하고 있고, 시범사업 대상 부처에서는 시범사업 이행을 위해 제 각각의 매뉴얼을 마련하고 있다. 기존 매뉴얼과 비교해 큰 틀에서의 변화는 없을 것으로 예상된다. 하지만 새로운 제도를 이해하고 정책의 취지에 적합한 일관된 성과를 달성하기 위해서는 공통 매뉴얼이 빠른 시일 내에 확정, 보급되어야 한다. 각 부처에서는 이를 활용하여 부처별 상세 매뉴얼을 작성하기 때문에 더욱 시급한 상황이다.

본 연구를 통해 ‘해양수산분야 규제비용총량제 매뉴얼’을 작성하는 데 많은 불확실성을 갖고 있다는 것을 알 수 있다. 본 연구를 수행하는 과정에서 이러한 불확실성에 더해 새로운 제도의 시행에 필요한 준비기간의 부족도 큰 장애요소가 되었다. 정확한 매뉴얼이 미흡하고, 관련 경험이 없는 상태에서 6개월간의 시범사업 기간을 통해 제도를 도입, 시행하려는 것은 다양한 문제를 발생시킬 수 있는 불안을 내포하고 있다.

따라서 본 연구의 성과는 향후 추진되는 관련 입법화 과정과 시범사업의 성과 평가 결과, 정부의 추진의지 등에 따른 여건의 변화와 곧 마련될 통합 매뉴얼의 내용에 따라 수정 또는 보완이 필요하다. 본 연구성으로 제시된 매뉴얼을 활용하여 실제 해양수산부의 분야별 다양한 규제들을 분석하여 매뉴얼의 완성도를 향상시킬 수 있는 과정이 필요하다.

제3절 정책제언

본 연구는 정부의 규제개혁 국정과제의 이행과 경제혁신 3개년 계획의 성과 달성을 위한 정책수단으로 도입되는 규제비용총량제의 해양수산분야 시행 매뉴얼(안)을 제시하였다. 하지만 앞에서 언급한 바와 같이 연구의 한계를 극

복하고, 향후 추진을 위한 정책적 노력도 필요하다. 이런 측면에서 본 연구의 목적이며, 현 정부의 국정과제인 효과적인 규제개혁의 추진을 위해 다음과 같은 노력들을 제안하여 본다.

첫째, 규제개혁 주체인 정부의 적극적인 의지가 필요하다. 사회가 복잡, 다변화되고 새로운 환경이 만들어지면서 새로운 규제들이 지속적으로 만들어져 왔다. 그와 동시에 과거의 여러 정부에서는 매번 규제개혁의 필요성을 강조하면서 이를 실행하려고도 노력하였다. 규제를 개혁하기 위해서는 무엇보다도 해당 규제의 영향으로 인한 이익집단의 반발이 가장 큰 장애가 될 것이다. 그리고 사회구성원들 간의 사회적·이념적 갈등이 발생하고 규제만능 및 행정편의주의 관행을 극복해야하는 문제를 해결해야 한다¹¹. 이와 같은 규제개혁의 장애를 극복하면서 국민의 안전과 공정사회 구축이라는 규제의 목적도 달성하기 위한 정부의 적극적이고 지속적인 노력이 필요한 것이다.

둘째, 규제비용분석의 이행 기반을 강화해야 한다. 규제를 생산, 운용, 폐지하는 것은 정부 담당자들의 일상적인 역할이라 할 수 있지만, 규제의 비용을 분석하고 더 나아가 분석기법을 개선하는 것은 전문성이 요구된다. 이 때문에 정부가 규제연구센터를 개설한 것이다. 하지만 규제연구센터는 한국개발연구원과 한국행정연구원에만 설치되었으며, 각 부처별로는 별도의 상설조직이 없는 상태이다. 한편, 규제비용분석은 각 부처별로 수행해야 하며, 부처별 업무의 특성에 따라 분석의 기준과 방법 등의 차이가 있다는 것은 부처별 매뉴얼의 필요성에서 언급한 바와 같다. 따라서 규제연구센터에서 모든 부처의 규제비용분석 업무를 지원하거나 그렇지 않다면 각 부처별 규제비용 분석을 지원할 전문조직과 운용예산이 마련되어야 한다.

셋째, 해양수산통계 기반을 강화해야 한다. 각종 규제의 비용분석을 위해서는 분석에 필요한 통계자료가 필수적이다. 해양수산분야의 규제는 매우 다양한 산업영역에 걸쳐 적용되고 있다. 해운·항만과 같은 3차 서비스산업에서부터 수산업과 같은 1차 산업까지 다양한 산업을 아우르고 있고, 이렇게 다양

11 김동연, “박근혜 정부의 규제개혁”, 『한국경제포럼』, 제7권 제1호, 한국경제학회, 2014. 봄, pp.56~59

한 산업에 적용되고 있는 규제의 비용을 분석해야한다. 해양수산분야에서 생산되는 통계가 매우 많은 것은 사실이지만 모든 규제의 비용분석을 위해서는 아직 부족하거나 부정확한 실정이다. 자연생태계 및 수산생물자원에 이르기 까지 조사가 어려운 통계도 있겠지만 향후 통계구축의 범위를 확대하고 정확도를 높이기 위한 정책적 노력이 필요하다.

참 고 문 헌

〈국내 문헌〉

- 원종욱, “성장과 분배의 이론적 검토”, 「보건복지포럼」, 통권 제100호, 한국보건사회연구원, 2005. 2.
- 주학중, “성장과 분배 : 그 이론과 현실의 한 고찰”, 「경제학 연구」, 제37집 제1호, 한국경제학회, 1990. 2.
- 이동원, “한국의 경제규제비용 분석”, 「Issue Paper」, 삼성경제연구소, 2008. 3.
- 김동연, “박근혜 정부의 규제개혁”, 「한국경제포럼」, 제7권 제1호, 한국경제학회, 2014. 봄
- 아시아경제, “정부 ‘규제비용총량제’ 도입... 국회서 못매”, 2015. 2. 6일자 기사
- 국무조정실, 규제영향분석서 작성 지침, 2013. 8.
- 김명환, 규제영향분석 표준사례작성, 한국행정연구원, 2006. 12.
- 윤계형 · 박통희 · 김주찬 · 홍완식, 입법평가와 규제영향분석의 개념 및 관계 정립에 관한 연구, 한국법제연구원, 2012. 12.
- 박장호 · 임보영, “규제영향분석의 실효성에 대한 이론적 논의”, 「행정논총」, 제47권 제1호, pp.255-275.
- 한국개발연구원 규제연구센터, 규제비용총량제 지침 및 비용분석 틀, 2014.

〈국외 문헌〉

- Porter M. E., 1998, “Clusters and the Net Economics of Competition”, Harvard Business Review, Nov.-Dec, Vol 76, No 6, pp 77-90
- 糸満市海洋深層水施設基礎調査報告書, 糸満市 政策推進課, 2013. 11

〈온라인 자료〉

- 부산항만공사 홈페이지

부록 1. 해양수산부 규제비용총량제 매뉴얼(안)

- 해양수산부 규제비용총량제 매뉴얼(안)

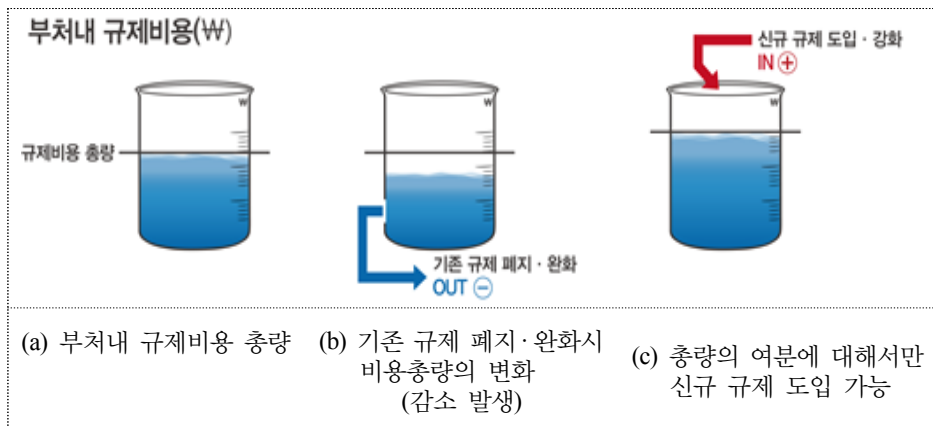
제1장 개관

1. 규제비용총량제 의의

1) 개념

- 규제로 인해 발생하는 기업의 직접비용과 직접편익에 초점을 맞춰 규제의 신설·강화로 인해 순비용이 발생할 경우 이에 상응하는 규제의 폐지·완화를 유도함으로써 규제비용총량을 감축하는 제도

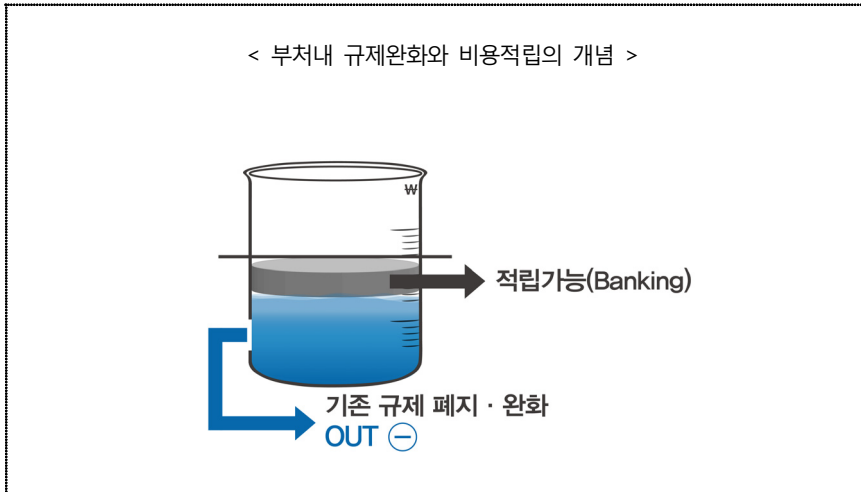
〈규제 신설시 상응하는 기존규제 폐지(Cost-In, Cost-Out)의 개념〉



- 부처내 전체 규제에 따른 비용의 총량이 규제비용총량에 해당
 - 만일 기존의 규제를 폐지 또는 완화하는 경우에는 규제비용총량이 감

소하는 효과를 갖게 됨

- 이 경우 감소하는 규제비용총량의 크기는 다른 신규 규제의 도입이나 기존 규제의 강화에 활용될 수 있으나 규제비용총량의 감소 없이 무조건적인 신규 규제의 도입이나 기존 규제 강화는 원칙적으로 불가



- 규제비용을 기준으로 교환이 이루어진다는 점에 착안하여 한국식 규제비용총량제를 ‘Cost-In, Cost-Out’으로 명명

* 규제비용총량 = 해수부 소관 규제에 의한 기업부담의 가치평가 총량

2) 규제영향분석과 관계

- 규제비용총량제의 비용·편익 분석은 규제영향분석의 일부분으로 기업이 실질적으로 체감하는 규제부담을 감축하기 위한 것임
- 즉, 규제비용총량제가 기존의 규제영향분석을 대체하는 것이 아니라 규제영향분석을 개편하는 것임
 - * 기존의 규제영향분석(전체 경제영향평가) + 규제비용총량제의 비용·편익 분석(기업 영향평가) → 개편된 규제영향분석(전체 경제영향평가 + 기업영향평가)
- 양 제도를 비교하면 규제영향분석에서는 국민 경제 전체의 직접·간접

비용과 편익을 비교하여 규제의 전반적인 효과를 평가

- 반면, 규제비용총량제는 피규제 기업의 직접비용과 직접편익에 초점을 맞춰 기업의 규제부담을 실질적으로 감축

〈 전체 영향평가 vs 기업 영향평가 〉

	직접 편익	간접 편익	직접 비용	간접 비용
피규제 기업 이외의 경제 주체 (일반국민, 정부+)	①	②	⑤	⑥
피규제 기업	③	④	⑦	⑧

▪ 전체 경제영향평가(기존의 규제영향분석)

- 경제 전체의 직·간접 편익-비용 순현재가치 = (①+②+③+④) - (⑤+⑥+⑦+⑧)

▪ 기업 영향평가(규제비용총량제의 비용·편익 분석)

- 피규제 기업의 직접 편익-비용 순현재가치 = ③ - ⑦

- 기존의 규제영향분석 제도는 규제가 국민경제 전체에 미치는 영향을 종합적으로 평가하여 규제의 타당성을 판단할 수 있으나, 방법론적으로 복잡하고 규제품질 개선 유인은 부족
- 규제비용총량제는 기업의 규제부담을 실질적으로 감축하는 기제가 될 수 있지만, 분석 대상이 피규제 기업의 직접비용과 직접편익으로 한정

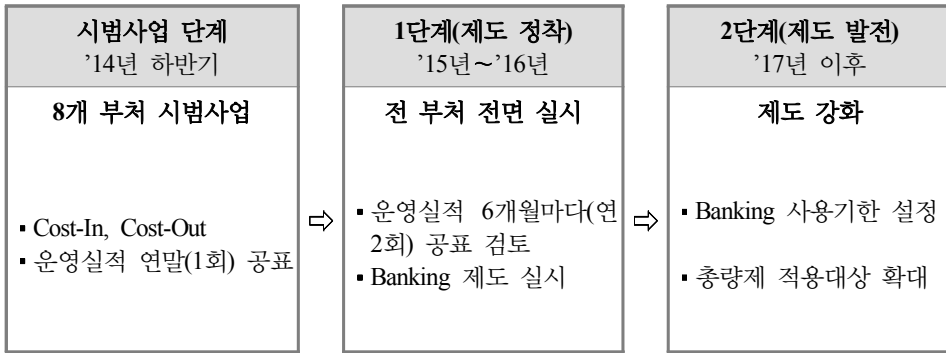
2. 추진전략

1) 단계별 추진

- 운영단계를 3단계로 구분·추진

- 시범사업 단계('14년 하반기), 전면시행 단계('15년~'16년), 제도발전 단계('17년 이후)

〈 단계별 추진계획 〉



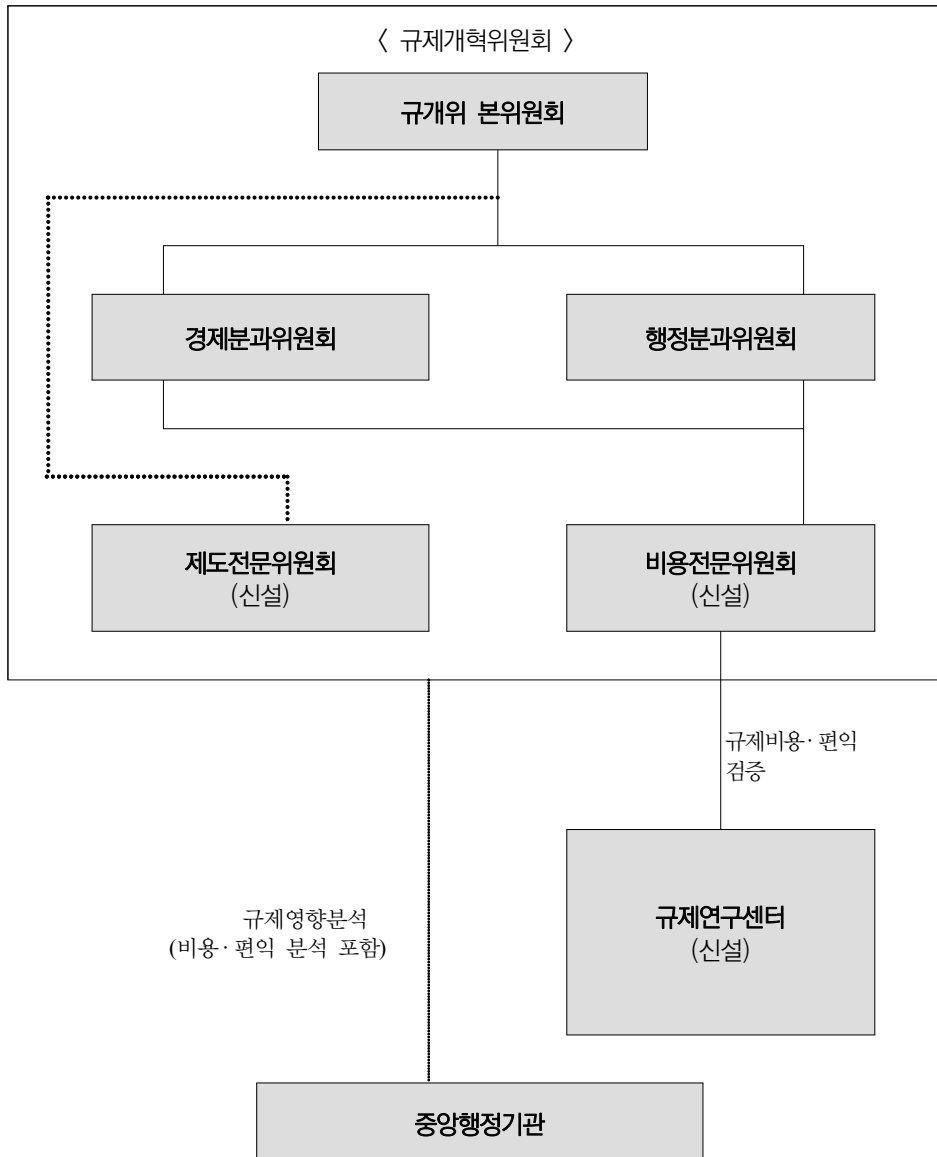
2) 비용전문위원회 및 비용·편익분석 검증기구 운영

- 규제개혁위원회 산하에 비용·편익 분석·검증의 적정성을 최종 판단하는 전문기구인 비용전문위원회 설치('14.6)
- 부처가 제시한 비용·편익 분석 검증을 위해 KDI(경제 분야)·행정연(행정·사회 분야) 산하에 독립센터 형태로 규제연구센터 설치('14.6)

3) 운영실적 대국민 공표 강화

- 규제비용총량제 운영실적을 6개월 단위로 규제정보포털 및 각 부처 개별 홈페이지에 공개

3. 추진체계



제2장 비용총량제 적용방법

1. 비용·편익 분석

1) 개념

(1) 규제비용

- 직접 비용 : 규제의 일차적 효과로 기업에 대해 추가로 발생하는 비용.
즉, 규제 도입으로 직접적으로 기업측에 새롭게 발생하는 비용을 의미함
* 예시 : 이행비용(조직운영비 등), 직접 노동비용(인건비, 기타인건비), 간접경비(사무실 임차료, 사무용품 구입비 등), 기자재 (기계장비, 소프트웨어 구입비 등), 외부서비스 조달비용(전문가 자문비, 시스템 위탁 운영비 등) 등
- 간접 비용 : 규제의 이차적 효과로 발생하는 비용, 피규제자 및 제 3자에게까지 간접적으로 발생하는 비용
* 예시 : 창업수의 감소, 생산성 하락, 고용감소, 소비자 선택폭 감소, 경쟁의 감소, 혁신능력의 감소 등

- * (예시) 오염배출 생산시설에 고가의 환경보호 장치를 의무화하는 규제 도입시
- 직접 비용 : 환경보호 장치 구입비, 운영·유지비 등
 - 간접 비용 : 소비자 가격 상승으로 인한 소비자 잉여 감소, 환경보호 장치를 구입하는데 투자되는 금액을 다른 곳에 사용하지 못함으로써 잃게 되는 기회비용 등

- * 해양분야 예시
- 직접 비용 : 어선 및 어구의 교체 비용, 추가적인 고용에 따른 인건비 증가분, 폐기물 처리비용의 증가
 - 간접 비용 : 어업 창업 수의 감소, 어업 생산성 하락, 어선원 고용감소, 소비자의 수산물 선택폭 감소, 경쟁 감소, 혁신능력의 감소 등

- 규제의 직접 비용은 규제순응비용에 해당하며, 규제비용분석에서 검토하는 직접 비용에서는 정부측에 발생하는 정부비용은 제외함

(2) 규제편익

- 직접 편익 : 규제의 도입으로 인해 직접적으로 발생하는 편익
 - * 예시 : 기업에 지원되는 각종 보조금과 같은 화폐적 혜택, 규제 기준의 설정으로 불확실성이 감소하여 발생하는 편익 등
- 간접 편익 : 특정 규제 도입으로 인해 이차적으로 파생되거나 유발되는 편익으로 피규제자뿐만 아니라 제 3자에게까지 미치는 혜택
 - * 예시 : 고용증대, 교역량 증가, 관광유발 효과, 삶의 질 개선 등

- * (예시) 반품 · 환불 절차 확대 등 소비자 권리를 보호를 위한 규제 도입
 - 직접 편익 : (소비자 권리 규제의 도입으로 반품 및 환불 기준이 명확히 확립됨으로써 기업이 절감할 수 있는) 소비자 소원 수리 · 소송 비용, 중수도 설치에 따른 상하수도 요금 절감 비용
 - 간접 편익 : 기업 이미지 제고로 인한 판매량 증가, 광고 효과 등

- * 어선중개업의 등록 의무화 사례
 - 직접 편익 : 투명한 거래시장 구성에 따라 어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료의 인하 발생
 - * 이 경우 직접 편익의 계산에서 가장 중요한 사항은 어선가격, 어업허가 권리금, 중개수수료 수준이 각각 얼마나 낮아질 것인가에 있음
 - * 수수료나 가격수준의 인하 정도를 수요에 대한 체계적인 분석 없이 사전에 예측하는 것은 매우 어려우나 「어업선진화를 위한 어선거래시스템 구축 방안 연구」(한국해양수산개발원, 2012)에 따르면 수수료 이외의 항응 제공과 같은 부당지출이 약 1.8% 발생하는 것으로 조사
 - * 따라서 최대한 보수적인 접근을 통해 1% 인하율을 적용하는 경우 어선평균매매가격의 1%와 중개수수료의 1% 인하가 가능
 - * 중개매물은 어선거래시스템의 정착으로 인해 향후 6년간 5%씩 증가를 가정
 - 간접 편익 : 시장 활성화를 통한 수산분야 일자리 증대, 어선거래의 활성화 및 시장 진입장벽 완화, 수산물 교역량 및 교역액 증가, 어촌 관광유발 효과, 어업인 삶의 질 개선 등

2) 분석방법(분석 및 증거)

(1) 가격기준연도

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

- 가격기준연도 : 비용·편익 분석시점 기준 가장 최신 가격기준 연도 사용
 - 분석에 활용된 가격 정보에 대해서 획득 가능한 최신 가격의 연도를 명시

(2) 현재가치 기준연도

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

- 순현재가치 기준연도 : 규제의 신설·강화 연도 사용
 - 규제가 실제 효력을 갖고 발생하는 연도를 명시

(3) 분석대상 기간

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

- 원칙적으로 당해 규제안의 존속기한으로 하되, 기본값은 10년으로 설정*
 - 다만 규제의 기한이나 특이사항을 고려하여 조정 가능
 - * 규제안의 기대수명은 정책환경의 변화와 정책담당자의 교체 등에 영향을 받으므로 이를 특정하기 어려울 경우 10년을 기본값으로 설정
- 규제비용·편익 발생 기간에 대한 조정이 필요한 경우 규제연구센터의 검토를 거쳐 규개위 산하 비용전문위원회에서 최종 결정, 조정된 사안은 규개위에 보고
 - 따라서 일몰 연도를 명시한 규제나 효력발생 연한이 정해진 규제를 제외하고는 10년의 기간을 분야에 관계없이 활용함

(4) 할인율

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

■ 할인율

- 할인율 자체는 통상의 경우 5.5%를 사용하므로 별도로 고려할 필요는 없음
- 총 순비용(현재가치)를 산정하기 위해서 ‘분석대상 기간’ 과 ‘할인율’ 에 대한 정보가 필요하나 실제로는 각 연도의 순비용에 각 연도의 할인계수를 곱하고 그 값을 더하여 총 순비용(현재가치)를 구하게 됨

- 서로 다른 시점에서 발생하는 비용·편익을 비교하기 위해서는 할인율을 고려하여 발생하는 순비용을 현재가치로 전환, 이를 합하여 (기업) 순비용 현재가치와 비교 필요
- 예비타당성 조사에서 사용되는 사회적 할인율 5.5%를 적용

■ 참고 : 할인율(discount rate)의 개념

- 미래의 비용 · 편익을 할인, 현재가치로 만들어주기 위해 사용되는 비율
- 10년 후의 1원이 현재의 1원과 다른 가치를 가지기 때문에, 서로 다른 시점에서 발생한 비용과 편익을 비교하기 위해서는 일정 시점을 기준으로 각 비용과 편익이 가지는 가치를 평가

$$PV(Bn) = \frac{Bn}{(1+r)^n} \quad (r : \text{할인율}, B : \text{편익})$$

- r은 할인율이고, 규제가 발효된 n년 후에 발생하는 편익을 Bn이라 하면, Bn의 규제시행 시점으로 현재화한 가치는 PV(Bn)으로 표시할 수 있음

■ 할인 절차

- 비용(편익)의 현재가치는 할인계수(discount factor)를 먼저 구하고 이를 발생하는 비용액(편익액)에 곱하여 줌으로써 계산

$$\text{할인계수} = \frac{1}{(1+r)^t} \quad (r : \text{할인율}, t : \text{해당년도})$$

■ 할인율 수치

- 할인율은 국가별, 경제 현실상황, 적용 대상 등에 따라 적정 수준이 달라질 수 있으나, 대형국책사업의 경제적 타당성을 평가하는 예비타당성 조사에서 사용되는 사회적 할인율(5.5%)을 사용하는 것이 적절

* 영국의 경우 3.5%의 할인율을 적용하여 비용(편익)을 현재가치화

(5) 총 순비용(현재가치)

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

- 총 순비용 현재가치 : 전체 경제 영향평가의 총 금전적 비용에서 총 금전적 편익을 차감한 총 순비용 현재가치(할인을 적용)
- 총 순비용을 도출하기 위해서는 피규제자(기업)만을 대상으로 하는 비용규제분석 외에 직간접적인 영향을 모두 포함한 규제영향분석이 이루어져야 함

(6) 일회성 비용(현재가치)

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

- 일회성 비용·편익 : 일시적으로 발생하며 주로 규제집행과 관련됨

(7) 반복성 비용(현재가치)

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

- 반복성 비용·편익 : 규제존속 기간 동안 반복해서 발생

- 반복성 비용·편익의 경우 시간이 지남에 따라 달라질 수 있음

(8) 총비용(현재가치)

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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				

○ 총비용 : 분석대상 기간동안 규제로 인해 발생하는 총 금전적 비용의 현재가치

3) 개입과 대안

(1) 유형

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)		
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : (적용/미적용)	유형 : (IN/OUT)	총 순비용 (현재가치)	기업순비용 (현재가치)	연간균등 기업순비용 (현재가치)

○ 규제 신설·강화로 기업에 대한 직접 순비용이 증가한 경우에 IN, 규제 폐지완화로 기업에 대한 직접 순편익이 발생한 경우 OUT에 해당

(2) 총 순비용(현재가치)

개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명 :	소관 부처/부서 :		규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)	
규제등록번호 :				
구분 : (신설/강화/폐지/완화)	일시 :			
법적 근거 : (상위/하위 법령)	담당자 : (직책, 성명, 전화번호)			
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : (적용/미적용)	유형 : (IN/OUT)	총 순비용 (현재가치)	기업순비용 (현재가치)	연간균등 기업순비용 (현재가치)

- 분석 및 증거 부분에서 도출한 총 순비용과 같음

(3) 기업순비용

개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명 :	소관 부처/부서 :		규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)	
규제등록번호 :				
구분 : (신설/강화/폐지/완화)	일시 :			
법적 근거 : (상위/하위 법령)	담당자 : (직책, 성명, 전화번호)			
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : (적용/미적용)	유형 : (IN/OUT)	총 순비용 (현재가치)	기업순비용 (현재가치)	연간균등 기업순비용 (현재가치)

- 피규제자(기업 또는 비영리법인 등)에게 직접 발생하는 ‘순비용(직접비용-직접편익)’ 측정
- 기업순비용 현재가치 : 총 기업에 대한 직접비용에서 총 기업에 대한 직접편익을 차감(할인을 적용)
 - 직접비용만 고려하는 것이 아니라 직접편익도 고려, 순비용 측정
 - 피규제자, 즉 규제의 직접 대상자에게 발생하는 비용·편익으로 제 3자로서 영향을 받는 경우는 해당되지 않음

- 규제로 인해 간접적으로 발생하는 비용·편익도 해당되지 않음

(4) 연간균등기업순비용 도출

개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명 :		소관 부처/부서 :	규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)	
규제등록번호 :				
구분 : (신설/강화/폐지/완화)		일시 :		
법적 근거 : (상위/하위 법령)		담당자 : (직책, 성명, 전화번호)		
제안된 대안의 비용·편익 정리				
규제비용총량제 적용대상 여부 : (적용/미적용)	유형 : (IN/OUT)	총 순비용 (현재가치)	기업순비용 (현재가치)	연간균등 기업순비용 (현재가치)

- 규제로 인해 발생하는 일회성 비용·편익, 반복성 비용·편익을 모두 고려한 후, 할인율을 적용하여 현재가치로 환산하여 이를 모두 합하여 ‘기업순비용 현재가치(Present Value of Net Costs to Business : PVNCB) 도출
 - 즉, 순비용 현재가치는 규제 존속기간 동안 매년 발생하는 피규제자가 부담하는 직접비용에서 직접편익을 차감한 후 이를 현재가치로 환산하여 합한 금액
- 규제비용총량제에서는 피규제자를 대상으로 신설·강화되는 규제와 폐지·완화되는 규제의 연간균등기업순비용(Equivalent Annual Net Cost to Business: EANCB)을 비교
 - 비용발생기간이 상이한 순비용 현재가치를 비교하기 위해서 기업순비용 현재가치를 연간균등기업순비용으로 환산하여 제시
 - 연간균등기업순비용은 규제의 기업순비용 현재가치(PVNCB)를 ‘연간 지급률 계수(annuity rate)’로 나누어 환산

$$\text{연간균등기업순비용} = \frac{\text{기업순비용 현재가치}}{\text{연간지급율}^*}$$

$$* a_{t,r} = \frac{1+r}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right]$$

$a_{t,r}$: 연간지급율(r : 할인율, t : 분석대상 기간)

- 실제 계산에서는 10년의 분석대상 기간과 5.5% 이자율이 적용되므로

$$* a_{10,0.055} = \frac{1+0.055}{0.055} \left[1 - \frac{1}{(1+0.055)^{10}} \right] = 7.952195$$

의 값을 기업순비용 현재가치에 곱하여 계산함

- 만일 적용이자율이 달라진다면 0.055(5.5%) 대신 다른 수치를 적용
- 분석대상 기간이 10년에서 예를 들어 5년으로 변경되는 경우

$$* a_{10,0.055} = \frac{1+0.055}{0.055} \left[1 - \frac{1}{(1+0.055)^5} \right] = 4.50515$$

를 적용하여 계산함

(5) 규제순비용 산정시 유의사항

○ 비용·편익 분석 관련

- 가격, 비용, 임금 등 분석에 사용되는 수치는 통계청, 한국은행, 조달청 등 공신력 있는 기관의 가장 최근 자료를 활용하되, 가급적 분석의 일관성을 위해 직전년도(혹은 가용한 가장 최신년도) 연말 기준 수치를 사용
- 중요 수치의 경우 최근 5년간 변동 추이나 증감률을 감안, 분석에 반영
- 비용·편익의 수준을 제시하는 경우 산식, 산출 근거와 출처 및 분석가정을 명시
- 비용·편익의 발생은 10년을 기준으로 제시하되, 특별한 경우 분석기간을 조정할 수 있으나 이는 비용전문위원회의 심의 후 결정

- 주무부처는 가급적 직접비용을 지불할 것으로 예상되는 복수의 기업을 대상으로 비용·편익 발생 여부 및 비용·편익 수준에 대해 의견을 청취, 그 결과를 비용·편익분석에 포함
 - 자료 구득의 한계 등으로 인하여 비용·편익 추정을 위해 적용한 수치의 기준연도가 분석 기준년도(규제의 신설·강화 시점)와 상이할 경우 이를 보정하여 분석을 수행
 - 기업이 추가로 부담할 것으로 예상되는 직접비용·편익에 대해 2년 이상 경과한 과거 수치를 활용하여 제시할 경우, 공표된 생산자물가 지수를 적용하여 보정
 - 규제별 특성에 따라 별도의 보정지수를 사용할 수 있으며 이 경우에는 상세한 근거 서술이 필요
 - 비용·편익의 현재가치화 및 기업순비용 현재가치의 산정
 - 규제의 신설·강화로 인해 추가로 발생하는 기업의 직접비용 혹은 편익을 현재가치로 변환하여 제시
- ⇒ 순비용 현재가치 등 산정은 다음의『규제비용분석표』를 활용·작성

〈 규제비용 분석 예시 〉

- 규제 1을 도입했을 때, 1년차에 직접비용이 100억 원, 2년차 55억 원, 3년차 20억 원이 소요되며 4년차부터 유지비용 1억 원이 소요 / 매년 기업의 직접편익은 15억 원이 발생하는 경우

〈 규제비용분석표 〉

(단위 : 백만 원)

	비용 (A)	편익 (B)	순비용 (A-B)	기업순비용 현재가치	현재가치 산정식 $(A-B) \times 1 / (1+r)^t - 1$	연간균등 기업순비용
1년차	10000	1500	8500	8500.00	= 8500	
2년차	5500	1500	4000	3791.47	= 4000 $\times \frac{1}{(1+0.055)^1}$	
3년차	2000	1500	500	449.23	= 500 $\times \frac{1}{(1+0.055)^2}$	
4년차	100	1500	-1400	-1192.26	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^3}$	
5년차	100	1500	-1400	-1130.10	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^4}$	
6년차	100	1500	-1400	-1071.19	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^5}$	
7년차	100	1500	-1400	-1015.34	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^6}$	
8년차	100	1500	-1400	-962.41	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^7}$	
9년차	100	1500	-1400	-912.24	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^8}$	
10년차	100	1500	-1400	-864.68	= -1400 $\times \frac{1}{(1+0.055)^9}$	
계	18200	15000	3200	5592.47		703.26

⇒ 규제 1의 순비용 현재가치는 총 55억 9,247만원 / 연간균등 기업순비용은 7억 326만원, 10년간 매년 7억 326만원씩의 순비용이 발생한다는 의미

⇒ 연간균등기업순비용 703.26백만 원은 순비용의 현재가치 5592.47백만 원에 연간지급율

$$* a_{t,r} = \frac{1+r}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^t} \right]$$

을 곱하여 도출

$$703.26 = 5592.47 \times 7.952195$$

$$* a_{10,0.055} = \frac{1+0.055}{0.055} \left[1 - \frac{1}{(1+0.055)^{10}} \right] = 7.952195$$

※ 현재가치로 5592.47백만 원에 해당하는 규제는 현재(1년차)부터 10년차까지 매년 일정하게 703.26백만 원만큼의 비용을 발생시키는 것과 같은 가치를 갖는다는 의미

※ 별첨 : 「규제비용분석표」엑셀 서식

2. 비용분석 곤란규제

1) 개요

- 비용분석이 불가능하거나 매우 곤란한 규제는 강도·파급효과 등을 고려, 규제위(비용전문위원회)의 심의를 거쳐 유사한 수준의 규제를 폐지·완화(OUT)*

* 다만, 예외적으로 신설·강화 규제의 강도 및 파급효과 등이 미미하다고 판단하는 경우 기존 규제의 폐지·완화 없이 도입

- 규제부담 간 ‘유사한 수준’을 판단 시에는 규제성격·강도·파급효과·규제개선정도·규제방식·일몰 등을 종합적으로 고려
- ‘규제부담의 유사성’ 판단기준은 국무조정실에서 제시한 가이드라인 적용을 원칙으로 함
 - 다만, 우리부가 자율적으로 기준을 수립한 경우 규제개혁위원회(비용전문위원회)에서 심사 후, 기준이 적합한 것으로 인정받은 경우에 한하여 사용 가능

2) 대상 및 처리방식

(1) 비용분석 불가 규제 범위

- 비용분석이 원천적으로 불가능한 규제
- 규제 기준 및 규제범위 설정이 대단히 어렵고, 관련 통계 등이 전무하여 비용분석 추계(시뮬레이션)조차 불가능한 규제

(2) 처리절차

- 우리부는 규제비용 분석이 불가능하다고 판단시, 자체 비용분석 TF의 검토를 거쳐 규제영향분석 前, 규제조정실에 사전 규제심사 검토서를 작성·제출
- 국무조정실(규제연구센터)에서 우리부가 비용분석이 불가능하다고 제시한 신설·강화 규제에 대해 비용분석 불가여부를 판단
 - 규제비용 분석이 가능하다고 판단한 규제에 대하여는 필요시 규제연구센터가 분석방법 제시 등 컨설팅을 실시
 - 우리부 내에서는 규제비용분석TF(혹은 규제비용분석센터)에서 규제연구센터와 협의하여 별도의 분석방법 개발

(3) 비용총량제 적용방안

- 신설·강화 규제의 규제성질, 강도, 파급효과 등을 고려, 부담이 유사한 수준의 규제를 폐지·완화
- 신설·강화 규제와 유사한 수준의 폐지·완화 규제는 규제심사시 동시에 제시하는 것을 원칙으로 함

3) 규제부담의 유사성 분류 기준

(1) 산출방법

- 규제 성격(진입·가격·거래·품질·질서)별 기초지수에 규제강도·파급효과·개선정도·규제방식·일몰설정 여부에 따른 가중치의 합을 곱하여 산출

※ 최종점수 = 규제성격별 기초지수 × Σ 가중치(최저7점~최고95점)

(2) 기초 지수 및 가중치

① 규제성격별 기초지수

구 분	진입규제	가격규제	거래규제	품질규제	행정규제
기초지수	10	8	6	6	2

② 가중치 기준

○ 규제강도

가중치 규제분류	2	1.5	1
진입규제	원칙금지(허가)	일부허용(인가·등록)	일반허용(신고)
가격규제	전면통제(허가)	사전통제(인가)	사후통제(신고)
거래규제	원칙금지(허가)	거래조건 제한	기준설정(가이드라인)
품질규제	전면통제(허가)	사전통제	사후통제(신고)
행정규제	원칙금지	조건제한, 대상설정	정보제공 의무 기준설정(가이드라인)

○ 규제 파급효과(영향집단)

단위 : 기업 수 또는 인원수

구 분	6만개 이상	3만개 이상~6만개 미만	3만개 미만
	10만명 이상	1만명~10만명	1만명 미만
가중치	3	2	1

○ 규제개선 정도

구 분	대폭	중폭	소폭
가중치	1.5	1	0.5

○ 규제방식

구 분	Positive	혼합·기타	Negative
가중치	1.5	1	0.5

○ 일몰

구 분	미설정	재검토형 일몰	효력상실형 일몰
가중치	1.5	1	0.5

(3) 세부 적용기준

① ‘규제성격 및 강도’ 적용 기준

- 진입규제 : 경제주체가 특정 산업 및 영역에 참여하여 사업을 영위하는 자유를 제한하는 규제
 - * 사업의 인·허가, 입지 제한, 특정업종 및 지역에 대한 참여 제한 등
 - (원칙금지) 어떠한 영역에의 진입을 전면적으로 금지하거나, 전면적으로 금지된 사항을 예외적인 경우에 한하여 허용하는 경우
 - * 카지노업 허가, 독점사업의 허가, 특정인의 소유제한 등
 - (일부허용) 일반적으로 금지된 사항에 대해 일정 요건 충족시 허용하는 경우
 - * 선박으로부터 오염물질의 배출금지 등(해양환경관리법 제22조)
 - (일반허용) 일반적으로 허용된 사항을 영위하기 위하여 단순 신고 등을 요하는 경우
 - * 신고어업(수산업법 제47조), 해상여객운송사업자 국내지사 설치(해운법 제7조)
- 가격규제 : 제품가격이나 서비스요금 등에 대해 일정 수준이나 범위를 설정하는 규제
 - (전면통제) 최저임금 설정, 농수산물 가격예시 등
 - (사전통제) 가격의 결정을 사전에 통제하는 규제
 - * 항만하역 운임과 요금(항만운송사업법 제10조)

- (사후통제) 가격에 대한 사후적 검증, 가격차별화 방식, 가이드라인을 통한 시장유도 등
- 거래규제 : 거래 상대방, 물량 등 거래조건 및 사업영위 방법에 대해 제한하는 규제
 - (원칙금지) 거래에 대한 정부의 허가를 득한 경우에 한해 거래가 가능한 경우
 - (거래조건 제한) 물량, 거래방식, 계약기한, 영업방식 등 거래조건에 대한 기준이 설정되어있으며, 위반시 행정벌 및 질서벌 등 제재가 수반되는 규제
 - * 농수산물 도매시장 매매방법(농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 제332조), 불법어획물 판매 금지(수산자원관리법 제17조)
 - (기준설정) 원활한 거래를 위해 가이드라인을 제시하는 수준으로 제재를 수반하지 않는 경우
- 품질규제 : 제품 및 서비스의 품질수준을 확보하기 위해서 성분·규격·제조설비 등에 대해 제한을 가하는 규제
 - (전면통제) 관급제 등과 같이 정부가 재화 및 서비스의 수준을 직접 결정
 - (사전통제) 생산과정의 각종 설비, 원료, 시설기준, 사업장 면적기준, 시설관리방법, 유자격자의 고용 등 산출 이전단계의 투입에 대한 규제
 - (사후통제) 제품 및 서비스가 유지해야하는 품질의 목표치를 설정하고, 목표치 달성여부를 검증·시험·인증 등으로 통해 사후 확인하는 규제
 - * 선박안전심사(해사안전법 제47조), 측정분석능력인증(해양환경관리법 제13조)
- 행정규제 : 행정기관이 국민에 대하여 특정한 행정목적을 위해 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제
 - * 일반선박 및 유류저장부선에 대한 보장계약체결 강화 등, 장기체류

화물의 처리, 항만공사의 지도·감독, 부실 수산업협동조합에 대한 적기 시정 조치 등

- (원칙금지) 어떠한 행위를 전면적으로 금지하거나, 전면적으로 금지된 사항을 예외적인 경우에 한하여 허용하는 경우

* 유사명칭의 사용금지, 염제조업허가자의 조합 가입 등

- (조건제한) 일정 요건 충족 시에만 어떠한 행위를 허용하는 경우

* 선박투자회사 해산의 보고, 항로표지위탁관리업의 등록 및 권리·의무의 승계 등

- (대상설정) 해양수산 관련 사업을 위한 규제 대상 집단, 지역, 업종, 품목을 설정(지정)하는 경우

* 해양보호구역의 지정, 신항만건설예정지역의 지정, 한국해운조합 업종별 협의체의 구성·운영 등

- (기준설정) 원활한 행정을 위해 방법, 절차 등 가이드라인을 제시하는 경우

* 해양심층수의 수질 기준 등, 해양심층수의 표시기준, 염의 규격기준, 선박연료유의 항함유량 기준 등

② ‘규제 파급효과’에 대한 적용 기준

- 기존의 규제영향분석 제도가 국민경제 전체에 미치는 영향을 평가했던 것과 달리, 규제비용총량제는 기업의 규제부담을 측정하기 위함
- 규제 파급효과 측정 시 규제 신설·강화, 폐지·완화에 직·간접적으로 적용을 받는 어업인 또는 국민 등을 모두 고려
- 직접적인 피규제자 뿐 아니라 관련 산업, 소비자 및 서비스 수혜자 등 간접영향집단까지 포함하되, 그 범위는 통상적인 수준에서 정성적으로 판단

③ ‘규제개선 정도’에 대한 적용 기준 : 정성적 판단

- (대폭) 규제 신설·폐지 및 기존 규제수준에 비해 요구수준이 상당히 변경된 경우 등
- (중폭) 규제 내용의 일정수준 이상 변화 등

- (소폭) 규제 내용의 미미한 변화 등

④ ‘규제방식’ 적용 기준

- (Positive) 원칙 금지, 예외 허용 방식으로 규제가 규정된 경우
- (Negative) 원칙 허용, 예외 금지 방식으로 규제가 규정된 경우
- (혼합·기타) Negative(Positive) 형식이나 타 조항 및 하위법령 등과의 관계에 의해 사실상 Positive(Negative) 규정인 경우, 형식이 명확하지 않은 경우 등

⑤ 일몰 설정 정도

- (미설정) 해당 규제에 일몰(재검토형, 효력상실행)이 설정되지 않은 경우
- (재검토형) 일정기간 후 규제의 존속여부를 재검토하는 경우
- (효력상실행) 일정기간 후 규제의 효력이 자동적으로 상실되는 경우

(4) 적용 예시

* 아래 예시는 점수산출을 위한 사례일 뿐, 예시 규제가 심사제 적용대상임을 의미하지 않으며, 제·개정 상황도 단순히 가정한 것

〈사례1〉 해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률 제24조(해양심층수의 수질기준 등)

- ① 해양심층수의 수질기준은 해양수산부령으로 정한다.
- ② 해양수산부장관은 상업적으로 유통되는 해양심층수의 원산지·성분 및 함량 등에 관한 표시기준을 정하여 고시하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 표시기준에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

기초지수	가중치					총점
	강도	개선정도	파급효과	방식	일몰	
행정규제	기준설정	대폭	100만명~1,000만명 미만	Positive	재검토형 일몰	
2	1	1.5	2	1.5	1	14

$$: 2 \times (1 + 1.5 + 2 + 1.5 + 1) = 14$$

〈사례2〉 여수세계박람회 기념 및 사후활용에 관한 특별법 제26조(유사명칭의 사용금지)
재단이 아닌 자는 2012여수세계박람회재단 또는 이와 유사한 명칭을 사용하
여서는 아니 된다.

기초지수	가중치					총점
	강도	개선정도	파급효과	방식	일몰	
행정규제	원칙금지	대폭	6만개 이상	Positive	재검토형 일몰	
2	2	1.5	3	1.5	1	18

$$: 2 \times (2 + 1.5 + 3 + 1.5 + 1) = 18$$

(5) 규제비용총량제 적용제외 항목

- ① 국가적 위기상황 등 긴급한 현안대처가 필요한 규제
 - ⇒ 해양분야의 경우 대규모 재해 · 재난의 발생에 대응하여 이에 대처하기 위한 목
적의 규제가 이에 해당
 - * 단, 국가적 위기상황이나 대규모 재해 · 재난의 규모를 사전에 특정할 수는 없음
- ② 조약이나 국제협정 등의 이행을 위해 필요한 규제
 - * 단, 조약이나 국제협정 준수를 위한 최소요건 이상으로 국내 규제 수준을 설정
하여 기업에 대해 추가 비용을 유발할 때에는 총량제 적용
 - ⇒ 유엔해양법협약, IMO협약, 96 런던의정서, OPRC협약, 생물다양성협약, 람사르
협약, 선박평형수협약 등 우리나라가 비준한 해양분야 조약이나 국제협정의 이행
을 위한 규제
 - 예시) 해양환경관리법, 선박평형수 관리법, 해양과학조사법, 선박안전법, 자유무역
협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 등
- ③ 국가 질서유지, 국민의 생명 · 안전과 직접적으로 관련이 있는 규제
 - ⇒ 해양분야에 있어서는 해양환경 및 해양생태계 보전 관련 규제, 연안 재해 예방 및
복구, 무인도서 및 공유수면의 관리 등을 보장하기 위한 규제가 이에 해당
 - ⇒ 수산분야에 있어서는 어선 및 어업의 안전과 관련한 규제, 수산물의 생산 및 유통
에 있어서 위생과 안전성을 보장하기 위한 규제가 이에 해당
 - ⇒ 해운분야에서 선박의 안전한 운항을 위해 여객과 화물, 해운사 등에 가해지는 규제
- ④ 금융위기 및 환경위기 대응과 관련된 규제로서 사회적 편익이 매우 큰 규제
 - ⇒ 장기적인 기후변화의 사회경제적 영향을 완화하기 위한 목적으로 해양분야에 대

해 가해질 수 있는 규제가 이에 해당하며 대규모 오염물질의 해양유출을 예방하기 위한 규제

⇒ 기 유출된 오염물질의 제거하기 위해 필요한 조치사항을 규정한 규제가 이에 해당

⑤ 1년 이하의 효력상실형 일몰이 설정된 규제

⇒ 규제효력이 1년 이하로 유지되며, 일몰규정에 따라 1년이 경과에는 효력이 상실되는 규제

⑥ 통상적인 임금 및 물가상승에 상응해 기존 규제 수준을 유지하고자 시행 되고 있는 규제

⑦ 수익적 행위에 통상적으로 수반되는 요금, 수수료

* 단, 규제활동 범위의 확대 또는 감축으로 인해 요금 및 수수료의 금액이 변경됐을 경우에는 총량제 적용

⇒ 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」제26조에 따른 수질검사 수수료, 「해운법」제52조에 따른 여객운송사업 면허신청 수수료, 「선박법」제30조에 따른 허가·인가·증서발급 수수료, 「수산업법」제94조에 따른 면허·허가·승인·신고 수수료 등

⑧ 규제의 미이행으로 부과되는 행정질서벌 및 행정처분

⇒ 규제 이행강제력을 확보하기 위하여, 규제의 미이행 시에 부과되는 징역형, 벌금, 과태료 등이 해당

⑨ 기타 규개위에서 총량제 적용 제외가 적절하다고 판단하는 규제

(규제 폐지·완화에 따른 신설·강화규제, 비용분석 후 사회적 편익이 매우 큰 규제 등)

⇒ 규제개혁위원회에서 총량제 적용 제외가 적절하다고 판단하는 규제로서, 사회적 편익이 매우 큰 규제, 기타 총량제 적용이 곤란한 규제가 해당

⇒ 기업이 부담하는 규제비용에 비해 규제로 인한 사회적 편익의 크기가 매우 큰 규제가 이에 해당하나 규제비용과 규제영향에 대한 검토 이전에 미리 특정할 수는 없음

제3절 작성방법 예시

1. 사전규제분석서

- 총량제 적용제외 대상규제 및 비용분석 곤란규제로 판단시, 각 부처는 이를 소명하는 사전규제분석서를 규제영향분석 前 작성·제출
- 규개위(비용전문위에서 사전규제분석서에 대한 검토를 거쳐 총량제 적용제외 등 심사

사전규제분석서		
법령명		
규제사무명		
규제등록 번호		
소관부처/부서		
담당자 (과장, 사무관)		
신설 · 강화 규제 내용	현행	
	개정안	
	등록변경 여부	전면변경 / 부분변경 / 신규
총량제 적용 여부	비용분석 곤란규제	적용 제외
	(사유)	
규제실 검토의견		

2. 규제비용분석서

- 총량제 적용대상 규제 중에서 비용분석이 가능한 규제에 대하여 작성
- 규제영향분석서 작성시에 규제비용분석서를 추가
- ※ '15년부터는 규제영향분석서에 통합 작성 방침(추후 통합양식 통보)

개입과 대안(Intervention and Options)				
규제명 :		소관 부처/부서 :	규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)	
규제등록번호 :				
구분 : (신설/강화/폐지/완화)		일시 :		
법적 근거 : (상위/하위 법령)		담당자 : (직책, 성명, 전화번호)		
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)				
※ 폐지 · 완화 규제의 경우 기입 생략				
규제목표 및 기대효과				
(최대 7줄)				
※ 폐지 · 완화 규제의 경우 기입 생략				
고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성				
(최대 15줄, 자료 부분에서 더 상세히 기재)				
※ 폐지 · 완화 규제의 경우 기입 생략				
폐지 · 완화 계획		기업 유형별 규제 적용 여부		
규제사무명 :		☐ ☐ ☐ ☐		
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 비용의 설명과 규모 (최대 5줄)				
주요 영향집단에게 발생한 그 밖의 주요 비금전 비용 (최대 5줄)				
편익				
일회성 편익(현재가치)		반복성 편익(현재가치)		총편익(현재가치)
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 편익의 설명과 규모 (최대 5줄)				
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 (최대 5줄)				
주요 추정				
(최대 5줄)				
기업 영향평가				
기업순비용(현재가치)			연간균등기업순비용(현재가치)	
비용: 편익: 순비용:				

용어설명

- ① 규제비용총량제 적용여부 : 행정규제기본법상 규제대상 중, 기업(비영리집단 포함)에 직접 순비용을 초래하는 모든 규제에 대해 적용
- ② 유형
 - IN : 규제 신설·강화로 기업에 대한 직접 순비용이 증가한 경우
 - OUT : 규제 폐지완화로 기업에 대한 직접 순편익이 발생한 경우
- ③ 총 순비용 현재가치 : 전체 경제 영향평가의 총 금전적 비용에서 총 금전적 편익을 차감한 총 순비용 현재가치(할인을 적용)
- ④ 기업순비용 현재가치 : 총 기업에 대한 직접비용에서 총 기업에 대한 직접편익을 차감(할인을 적용)
- ⑤ 연간균등기업순비용(직접비용) : 일회성/전환 비용·편익과 반복성 비용·편익을 포함, 측정 산식을 이용해 계산(p. 16)
 - 일회성 비용·편익 : 일시적으로 발생하며 주로 규제집행과 관련됨
 - 반복성 비용·편익 : 규제존속 기간 동안 반복해서 발생
(단, 비용·편익의 규모는 시간이 지남에 따라 달라질 수 있음)
- ⑥ 총비용·총편익 : 분석대상 기간동안 규제로 인해 발생하는 총 금전적 비용·편익의 현재가치
- ⑦ 가격기준연도 : 비용·편익 분석시점 기준 가장 최신 가격기준 연도 사용
- ⑧ 순현재가치 기준연도 : 규제의 신설·강화 연도 사용
- ⑨ 분석대상 기간(년) : 원칙적으로 당해 규제안의 존속 기한으로 하되, 기본값은 10년으로 설정(다만, 특별한 경우 규개위 심의 후 조정 가능)
- ⑩ 할인율 : 예비타당성 조사에서 사용되는 사회적 할인율 5.5% 적용

설명자료

- 현행 규제영향분석서 작성 양식 중 ‘규제의 비용/편익 분석 및 비교’ 항목 부분에 다음 항목을 구체적으로 작성
 - 다만, 동 양식은 기본적인 가이드라인으로 비용, 편익, 연간균등기업 순비용 도출 순으로 분석을 실시하되 세부서술 양식은 규제사안에 따라 변형 가능

☐ 비용

- 직접 비용

-

- 간접 비용

-

☐ 편익

- 직접 편익

-

- 간접 편익

-

☐ 연간균등기업순비용 산출(규제비용분석표 활용)

-

-

※ 비용분석 곤란규제의 경우, 규제비용분석서를 작성할 필요가 없으며 대신 IN-OUT 규제간 적정성에 대한 근거 및 설명자료 제시

3. 규제비용분석서 작성 예시

개입과 대안(Intervention and Options)										
규제명 : 항만하역요금인가(설정 또는 변경인가) 및 신고 규제등록번호 : 02603		소관 부처/부서 : 해운물류국/항만물류 기획과	규제연구센터 의견 : (동의/보완/부동의)							
구분 : (신설/강화/폐지/완화) 신설		일시 : 2014. 0 . 0								
법적 근거 : (상위/하위 법령) 상위		담당자 : 이광석 주무관 / 044-200-5754								
제안된 대안의 비용·편익 정리										
규제비용총량제 적용대상 여부 : (적용/미적용) 미적용	유형 : (IN/OUT) IN	총 순비용 (현재가치) -406,556백만원	기업순비용 (현재가치) -406,556백만원	연간균등 기업순비용 (현재가치) -51,125백만원						
그간 제기된 문제점 및 정부개입의 필요성										
(문제점) 컨테이너 하역요금은 항만하역사업자 간 자율경쟁을 통한 경쟁력 강화 도모를 위해 1999년 인가제에서 신고제로 전환하였으나, 신고제 전환 이후 부두운영시간 과다한 물량유치 경쟁으로 항만하역료 덤핑 등 컨테이너 하역요금의 지나친 하락 초래 * (하역요금 변동추이) '04년 8만원대 → '08년 5만원대 → '12년 4만원대 ** '12년말 부산항 기준 11개 운영사가 41개의 컨테이너부두 운영 중 또한, 항만하역요금 하락은 하역시장의 건전한 시장질서를 저해하고 부두운영사의 경영여건 악화로 종사자들의 고용불안을 야기하며, 외국 주요항만에 비하여 지나치게 낮은 하역요금은 처리물량 대부분이 외국선사 물량을 감안할 때 국부유출 초래										
< 주요 항만의 컨테이너 하역비 > (단위 : 만원/TEU)										
구분	부 산	상하이	텐 진	칭다오	둥 경	카오슝	싱가폴	홍 콩	로테르담	뉴욕
수출입	4.5	10.5	8.5	8.5	17	9.9	10.5	20	21	22
(정부개입 필요성) 항만하역요금 인가제의 시행으로 국내 항만하역시장의 건전한 발전과 고용안정을 도모하고, 국부유출을 방지하기 위해 정부개입이 필요										
규제목표 및 기대효과										
(규제목표) 인가요금은 하역시장의 안정화를 위하여 각 요금별 최저요금제 시행(48개 요금표(원양/연근해/TS, On/Off, 20/40, 적/공)) (기대효과) 항만하역시장의 건전한 시장질서 확립 및 국부유출 방지 - 항만하역업체들 간의 과당경쟁으로 인한 컨테이너 하역요금의 급격한 하락을 방지하여 항만하역시장의 질서 확립 도모 - 외국 주요항만에 비하여 지나치게 낮은 항만하역료의 현실화를 통하여 국부유출을 방지하고, 항만하역업체의 경영 정상화를 통한 하역업체 종사자의 고용불안 해소 기여										

고려된 대안(규제 이외의 대안도 포함) 및 제안된 규제의 타당성	
(대상 항만) 항만운송법에 의해 비관리청, 민자부두를 제외한 모든 항만은 인가제 적용 대상이며, 8개 항만 23개 터미널 중 비관리청 3, 민자 8 등 11개 터미널은 현행 신고제 유지 (인상률 조정 항만) 인가제는 적용 항만 모두 인가신청 필요하며, 요금 조정은 협회(선주/항만물류)간의 합의에 따라 부산 북항만 적용 - 부산 북항(BIT, HKT, CJBCT, DPCT)은 매출원가 분석결과를 기준으로 협의체에서 인상률을 조정 한 후 인가 신청 - 기타 항만은 현행 신고제처럼 운영사에서 자율적으로 인가요금 신청 후, 별도의 요금 조정없이 인가 * 현행 신고제와 동일하나 신청 시, 신고제 서류에서 인가제 서류로만 전환 - 인가제 미적용 항만은 현행처럼 신고제 유지 (규제의 타당성) 항만하역요금의 최저요금을 통제하지 않을 경우 인가제 터미널과의 하역요금차이 발생, 하역요금 미인상 등 부작용 발생	
폐지·완화 계획	기업 유형별 규제 적용 여부
규제사무명 : 해당사항없음	☒ V ☐ ☐ ☐
예상 시기 :	대기업 중견기업 중소기업 이하 비영리 법인 등

분석 및 증거(Analysis & Evidence)				
전체 경제 영향평가				
가격기준연도 2014년	현재가치 기준연도 2014년	분석대상 기간 10년	할인율 5.5%	총 순비용 (현재가치) 406,556백만원
비용				
일회성 비용(현재가치) 없음		반복성 비용(현재가치) 약 43백만원		총비용(현재가치) 1,368백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 비용의 설명과 규모 항만하역요금 인가제 시행으로 터미널 운영사는 관련 업무를 담당할 신규인력 채용으로 인건비 발생 : 매년 43백만원(DPCT의 평균 임금을 적용) - (정부비용) 최저요금제의 고시·지도·감독·인가 등에 따르는 정부의 집행감독비용이 발생할 수 있으나, 극히 미미하여 고려대상에서 제외(기존조직 및 시스템 활용 가능) - (이행비용) 인가서류 작성 및 보존에 따르는 비용은 극히 미미하여 고려대상에서 제외 - (이행비용) 인가제관련 서류 제출 시 소요되는 비용은 극히 미미하여 고려대상에서 제외				

주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용 해당사항 없음		
편익		
일회성 편익(현재가치) 없음	반복성 편익(현재가치) 51,297백만원	총편익(현재가치) 407,924백만원
주요 영향집단에게 발생한 주요 금전적 편익의 설명과 규모 항만하역요금인가제 시행으로 혜택을 입는 터미널 운영사는 전국적으로 12개 터미널이 해당됨. 우선 시행예정인 부산북항 4개 운영사의 직접적인 편익의 현재가치는 407,924백만원으로 추정 - 하역료가 42,616원에서 51,761원으로 21.4% 인상 - 적용 물동량은 2013년 부산북항 4개 운영사의 처리물량을 기준으로 산정 - 하역요금 인가제 도입으로 인한 다른 직접적인 편익은 없음		
주요 영향집단에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 - 하역요금 인가제 도입으로 인하여 항만근로자들의 고용안정 보장 - 컨테이너터미널의 사업성 확보를 통한 항만경쟁력 제고 및 항만브랜드 가치 제고 - 외국적 선사들에 대한 적정하역료 징수를 통한 국부유출 방지		
주요 추정		
(최대 5줄) 해당사항 없음		
기업 영향평가		
기업순비용(현재가치) 비용: 1,368백만원 편익: 407,924백만원 순비용: -406,556백만원	연간균등기업순비용(현재가치) -51,125	

설명자료

□ 비용

○ 직접비용

- (인건비) 항만하역요금 인가제 시행으로 터미널 운영사는 관련 업무를 담당할 신규인력 채용으로 인건비 발생 : 매년 43백만원(DPCT(신감만부두)의 평균임금을 적용)
- (정부비용) 최저요금제의 고시·지도·감독·인가 등에 따르는 정부의 집행감독 비용이 발생할 수 있으나, 극히 미미하여 고려대상에서 제외(기존조직 및 시스템 활용 가능)
- (이행비용) 인가서류 작성 및 보존에 따르는 비용은 극히 미미하여 고려대상에서 제외
- (이행비용) 인가제관련 서류 제출 시 소요되는 비용은 극히 미미하여 고려대상에서 제외
- (위반행위) 위반행위로 인한 발생비용은 고려대상에서 제외
 - ※ ① 운영사별 하역요금이 신고요금보다 적게 받은 경우, ②직전년도 최저하역요금보다 적게 받은 경우, 관련법에 따라 행정조치(과징금 등)
 - ※ 다만, 실태조사시 장기계약(신고기준일 현재 2년 이전에 이루어진 계약)은 그 특수성을 충분히 고려하여‘부당한 요금’여부를 판단

○ 간접비용

- 해당사항 없음

□ 직접편익

- 항만하역요금인가제 시행으로 혜택을 입는 터미널 운영사는 전국적으로 12개 터미널이 해당
 - 8개 항만 23개 터미널 중 비관리청 3, 민자 8 등 11개 터미널은 현행 신고제 유지

〈 국내 컨테이너터미널 운영업체 현황 〉

구분	항(개수)		터미널	비고
인가 제	부산항 (6)	북항 (4)	BIT, HKT, CJKBCT, DPCT	
		신항 (2)	HJNC, HPNT	
	광양항 (3)		한진해운, CJ, 한국국제	
	인천항 (1)		CJ	
	평택항 (1)		PCTC	
	군산항 (1)		GCT	
	목포항			
	포항항			
	울산항			
	소계		12 개 터미널	
신고 제	부산항	북항		
		신항 (3)	PNIT, PNC, BNCT	민자
	광양항			
	인천항 (3)		ICT, SICT, EICT	비관리청
	평택항 (1)		PNCT	민자
	군산항			
	목포항 (1)		목포신항망	민자
	포항항 (1)		영일신항만	민자
	울산항 (2)		UNCT, JUCT	민자
	소계		11 개 터미널	

- 우선 시행예정인 부산북항 4개 운영사의 직접적인 편익의 현재가치는 407,924백만원으로 추정
 - 하역료 : 42,616원에서 51,761원으로 21.4% 인상
 - 적용 물동량은 2013년 부산북항 4개 운영사의 처리물량을 기준으로 산정

〈부산 북항운영사의 컨테이너 처리실적〉

(단위 : TEU)

연도	자성대 부두	신선대 부두	감만부두	신감만 부두
1993	1,123,690	1,006,525	-	-
1994	1,330,502	1,161,928	-	-
1995	1,538,933	1,262,692	-	-
1996	1,659,830	1,325,917	-	-
1997	1,808,146	1,452,036	-	-
1998	1,228,383	1,195,563	879,763	-
1999	1,006,645	1,177,188	1,398,476	-
2000	1,433,801	1,282,135	1,769,120	-
2001	1,272,288	1,319,761	1,922,540	-
2002	1,534,586	1,528,285	2,261,484	481,182
2003	1,584,429	1,768,112	2,546,391	745,544
2004	1,825,523	1,994,881	2,723,733	976,321
2005	2,126,665	1,961,854	2,862,209	1,098,615
2006	2,212,485	2,054,637	2,558,728	1,144,650
2007	2,274,667	2,400,869	2,842,747	1,250,132
2008	2,102,969	2,282,903	2,722,447	1,210,753
2009	1,897,842	2,655,718	2,081,426	1,165,817
2010	1,581,452	2,687,975	1,888,319	1,228,056
2011	1,479,792	2,570,853	1,840,877	1,240,844
2012	1,286,489	2,372,698	1,628,853	1,141,941
2013	1,366,534	1,744,861	1,465,206	1,032,732

- 항만하역요금 인가제 시행에 따른 부산북항 매출원가를 분석한 결과, 하역요금 미 인상시 2013년 실적물량 처리했을 경우 556억 원의 손실 발생
- ※ 하역요금 미인상시 '13년도 실적물량 처리 했을 경우(556억 원 손실), 기준 물량 처리 시(187억 원 손실)

구 분	'13년도 실적물량 처리시	기준물량 처리시
처리물량(천TEU)	4,762	5,745
하역단가(원/TEU)	42,616	42,616
하역수입	202,938	244,848
부대수입	22,592	22,592
매출액	225,530	267,440
매출원가	265,018	281,588
매출총이익	(39,488)	(14,148)
관관비	16,123	4,544
영업이익	(55,611)	(18,692)

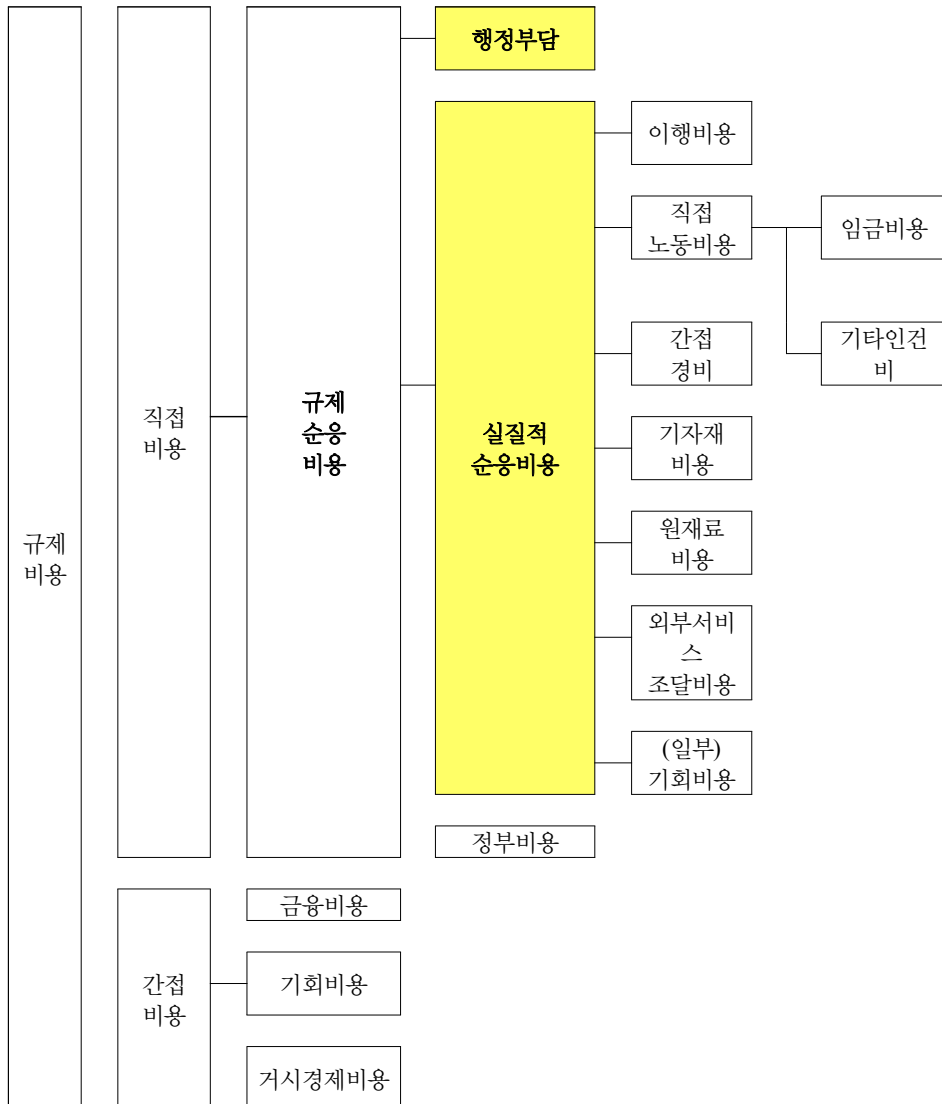
- ※ 하역요금 인상 시 '13년도 실적물량 처리 했을 경우(121억원 손실), 기준 물량 처리 했을 경우(339억원 순이익 발생)

구 분	'13년도 실적물량 처리시	기준물량 처리시
처리물량(천TEU)	4,762	5,745
하역단가(원/TEU)	51,761	51,761
하역수입	246,487	297,390
부대수입	22,592	22,592
매출액	269,079	319,982
매출원가	265,018	281,588
매출총이익	4,061	38,395
관관비	16,123	4,544
영업이익	(12,062)	33,851

- 하역요금 인가제 도입으로 인한 다른 직접적인 편익은 없음
- 간접편익
 - 하역요금 인가제 도입으로 운행사들의 적정이윤이 보장됨으로써 구조조정 미 발생으로 항만근로자들의 고용안정 보장
 - 컨테이너터미널의 사업성 확보를 통한 항만경쟁력 제고 및 항만브랜드 가치 제고
 - 외국적 선사들에 대한 적정하역료 징수를 통한 국부유출 방지
- ※ 2013년 외국적 선사의 처리물량은 1,061만TEU(국내처리 물량의 약 60%)로 하역요금 평균 1만원 하락 시 외국적 선사의 처리물량만큼 국부유출 발생
- 연간균등기업순비용 산출
 - 기업순비용 : -406,556백만 원
 - 총비용 : 1,368백만 원 / 총편익 : 407,924백만 원
 - 연간균등기업순비용 : -51,125백만 원

참고 1 규제비용의 분류

1. 규제비용 분류표 ※「OECD 규제순응비용 측정 가이드선스(’14)」활용



⇒ 규제로 인한 비용은 직접비용과 간접비용으로 구분, 직접비용은 규제순응비용이 있으며 간접비용에는 금융비용, 기회비용, 거시경제비용이 해당

- 규제순응비용은 다시 정부에게 발생하는 집행감독 비용과, 피규제자에게 발생하는 행정부담 및 실질적 순응비용으로 구분
- 규제비용총량제에서의 직접비용은 행정부담 및 실질적 순응비용으로 한정함

직접비용(Direct Costs)

(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 의무(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 조직운영·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)

* 이러한 비용은 설비재에 투입되는 자본비용(Capital cost)과 구분하여 운영비용(Operating costs)에 해당

- 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 설비 설치시, 동 기간 동안 생산·영업 중단에 따른 손실, 설비설치에 따른 생산시설 영업장 면적 감소에 따른 손실 등)

※ 기회비용에는 직접비용에 해당하는 항목과 간접비용에 해당하는 항목이 모두 있음을 유의

③ 정부비용(Administration & Enforcement Costs)

- 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 등

(2) 금융비용(Financial Costs)

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

간접비용(Indirect Costs)

(1) 기회비용

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

(2) 거시경제비용

: 규제로 인해 GDP, 고용과 같은 거시경제 변수에 미치는 파급효과를

의미, 때에 따라 중요한 비용항목으로 취급될 수 있어 측정이 필요

2. 실질적 순응비용 측정 방법

※ 정확한 측정을 위해서는 각 비용별로 대상자 특성, 규제환경 등에 따라 적절한 측정 방법을 선택해 사용하는 것이 필수

① 행정부담

- 보고비용 : 보고서 작성에 소요되는 시간 × 시간급 × 전환계수 × 투입인력 × 연간보고 횟수
- 새로운 장비나 생산과정의 비용 : 관련 당사자와 면담, 설문조사 등을 통해서 데이터 생성

② 직접 노동비용 (Direct Labor Costs)

- 임금 : (총 노동 투입시간) × (시간당 노동비용)
- * 투입 시간은 표준 추정치, 전문가 의견, 유사 규제 사례 등을 적절히 활용하거나 규제대상자로부터 직접 정보를 파악
- ** 단위당 노동 비용은 규제가 미치는 범위에 따라 전체 경제 또는 특정 산업분야의 평균노동비용을 사용하거나 직접 조사
- 기타 인건비 : 연금, 휴가, 상해보험료, 관련 세금 등으로 공통기준을 사용하는 경우가 많아 비용측정이 상대적으로 용이

③ 간접경비 (Overhead Costs)

- 대상자에 따라 조직구조, 사무실·장비 이용 방법 등이 다양해 직접 조사보다 기준값(benchmark figure)*사용이 권장됨
- * 호주의 경우 임금비용의 50%에 해당하는 금액으로 규정

④ 기자재 비용 (Equipment Costs) : (구입총비용) × (일정비율)

- 규제요구사항 이행을 위해 구입 또는 개선하는 기자재는 기존 기자재의 역할을 대신하거나 생산에 투입되어 수익을 실현하므로 그만큼은 규제 비용에서 제외하여야 함
- 해당 기자재의 내구년수, 사용 기간, 자본조달비용 등을 고려, ‘일정비율’을 설정하는 방법으로 비용을 산정

⑤ 원자재 비용 (Material Costs)

: (신규원자재 이용시 예상 판매가격) - (현재 판매가격)

- 판매가격은 수요변동 등 다양한 시장요소에 영향을 받을 수 있어 조정이 필요하지만 불확실성이 크므로 신중할 필요

⑥ 외부 서비스 비용 (Cost of External Service)

- 관련 업종에서는 외부조달이 필요한 서비스의 내용 및 비용을 상대적으로 정확히 산정할 수 있으므로 직접 조사가 바람직

3. 측정 절차

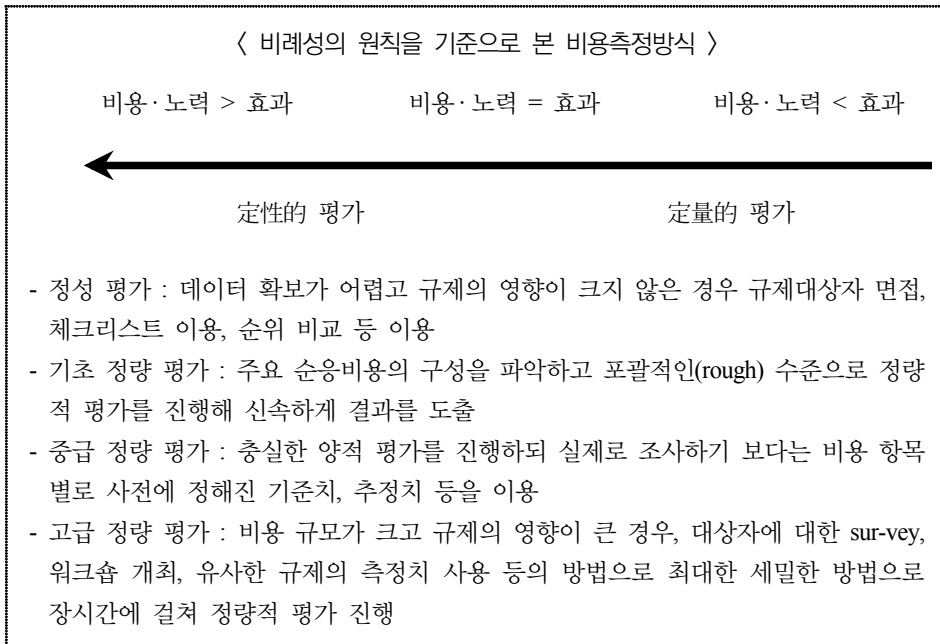
(1) 규제의 범위에 대한 사전 검토

(Preliminary Assessment of Regulatory Scope)

- 대상 규제의 영향 범위 및 정책적 중요성, 관련 비용의 구성, 데이터 확보 가능성 등을 검토해 비용측정 계획을 수립
- 제한된 분석역량을 효과적으로 사용하기 위해 분석 대상 규제가 영향을 미치는 범위와 중요도를 파악해서 그에 상응하는 분석 수준을 결정하는 것이 중요
 - 즉 측정 방법을 결정할 때 필요한 노력·시간과 측정의 효과간에 비례성(proportionality)을 준수
 - 실제 OECD 각국은 일정 금액 기준을 설정*하거나 재량적 판단기준을 제시**하고 규제담당기관과 평가기관이 협의

* 미국은 비용이 1억불 이상으로 판단되는 경우 충실한 양적 평가 실시

** 호주는 ‘likely to be highly significant’, EU는 ‘highly significant’등의 기준 사용



(2-1) 사용할 수 있는 데이터소스 파악 및 수집전략의 수립

(Identify data Source and Strategy to be used)

- 필요한 데이터와 활용 가능한 데이터 소스에 대한 파악은 비용측정의 불확실성 최소화 및 작업의 효율성 확보를 위해 필수
- 이때 다음과 같은 점을 반드시 고려해야 함
 - 규제에 의해 영향을 받는 대상자의 구성 및 범위를 정확히 파악하고 관련 사업자단체 등을 통한 데이터 확보가능성 확인
 - 확보된 데이터가 왜곡되었거나 부정확할 수 있으므로 다양한 데이터 소스를 확보하거나 확인절차를 추가하는 것도 검토
 - 사용된 데이터소스를 정확히 밝히고 데이터에 대한 외부 접근이 가능하도록 하는 등 투명성 확보방안도 마련

(2-2) 비용 추정을 위한 적절한 방법적 접근법 선택

(Select appropriate methodological approach to cost estimation)

- 각 비용별로 대상자 특성, 규제환경 등에 따라 적절한 측정 방법을 선택해 사용하는 것이 정확한 측정을 위해 필수

(3) 자료수집(Date Collection)

(4) 기존 규제 순응 비용 파악(Develop an Appropriate Base Case)

- 기존의 상황(base case)을 기준으로 규제의 도입으로 인한 신규도입 규제의 순응비용은 총 비용에서 기존 규제의 순응비용을 차감한 순증분(incremental basis)으로 파악되어야 함
(규제도입 후 총 비용) - (기존 규제 순응비용 : base case)
- 대상 분야 전체를 묶어서 측정하는 것이 일반적이거나 정확한 측정을 위해 이질적인 소그룹은 별도 측정한 뒤 합산하기도 함

(5-1) 각 세부비용에 대한 총합 도출

(Calculate estimates of each type of compliance cost)

- 각 비용을 합계하는 과정에서 다음 사항을 추가 고려할 필요
 - 비용의 반복 여부 : 같은 비용이 주기적으로 발생하는 경우
 - 존속 기간 : 장기비용의 정확한 측정 (보통 10년)
 - 할인율 : 미래비용의 현재가치를 정확히 측정(표준 할인율 사용)
 - 정량분석이 어렵거나 불가능한 경우 정성분석의 효과적 사용

(5-2) 필요시 민감성 테스트 진행(Conduct sensitivity analysis if required)

- 주요 변수에 대해 복수의 추정값을 사용해 비용을 측정하고 그 내용을 비교 분석한 내용을 정책 결정과정에 고려
- 비용 측정의 불확실성이 크고 항목별 추정값의 작은 변동에 의해서 전체 비용 추정이 영향을 크게 받는 경우 수행 필요

(6) 추정치 점검, 비용요소 확인, 규제안의 변경 필요 가능성 검토

(Review estimates, identify cost drivers, consider need/potential to revise proposal)

- 산출된 전체 비용에 대한 확인, 주요 비용 요인에 대한 검토, 비용절감 방안의 추가 발견 등의 경우 상기 절차의 반복 필요

- 대상 규제의 목적을 가장 저렴한 비용으로 달성할 수 있는 실현 수단을 찾기 위한 필수적인 과정으로 평가되기도 함

(7) 결과의 제출(Present the results)

- 규제의 도입여부 결정에 비용 측정 결과가 효과적으로 반영되기 위해서는 다음과 같은 사항이 결과보고에 포함되어야 함
 - 산출된 총 비용의 규모에 대한 이해 가능한 설명
 - 중요한 비용의 발생 시점(단기 비용 or 지속 비용 등)
 - 주요 비용발생 요인 및 절감 가능성
 - 각 규제대상 집단(소비자, 중소기업 등)의 비용 부담 내용
 - 각 집단별 비용부담 규모 비교
 - 각 비용 추정값의 신뢰성, 정확성
 - 주요 불확실성의 내용 및 가능성

(8) 순응비용 측정 결과의 발표

(Publish the results of compliance cost assessment)

- 측정 과정에 대한 이해관계자의 참여기회 부여, 측정담당자의 책임감 제고를 위해 결과는 발표를 원칙으로 하는 것이 바람직
- 대외 발표의 효과를 높이기 위해서는 다음 사항 권장
 - 결과발표를 공식 절차에 포함해 협의(consultation) 가능성 확대
 - 규제 도입여부가 최종 결정되기 전에 진행
 - 이해관계자들이 손쉽게 접근할 수 있는 매체를 사용

(9) 사후 확인 절차 진행 (Conduct ex post validation)

- 이행상황의 관찰과 개선방안 마련을 위해서는 실제 규제가 도입된 후에 비용측정 결과를 주기적으로 확인해야 함
- 사후확인에는 앞의 사전 측정기법과 유사한 방법이 사용될 수 있으나 대상자들에 대한 조사(survey)가 특히 중요할 것임
 - * 예시 : 고용증대, 교역량 증가, 관광유발 효과, 삶의 질 개선 등

해양수산분야 규제비용총량제 매뉴얼 개발

2015년 1월 29일 印刷

2015년 1월 31일 發行

편집검
발행인 김 성 귀

발행처 한국해양수산개발원
서울특별시 마포구 매봉산로 45

전 화 02-2105-2700 FAX : 02-2105-2800

등 록 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 / 세브스가든 02-2263-0065

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터 Tel : 394 - 0337

정가 15,000원