

입법평가 연구 09-16-□□

유럽연합의 표준비용모델 연구

The Standard Cost Model in the European Union

연구자 : 박영도(선임연구위원)
Park, Young-Do

2009. 7. 31.

국문 요약

유럽공동체 법규정의 많은 부분은 시장의 교란을 수정하고 공동체 전역에 동일한 경쟁조건을 만들어내기 위하여 신설된 것들이다. 이것은 종종 법규범의 적용에 관한 보고의무(obligations to provide information)나 신고의무(report on the application)를 규정하는 경우에만 보장될 수 있다. 그러나 이러한 절차의 대부분은 시간적 비용이 많이 소요되고 너무 복잡하거나 효용성이 없게 되었다. 불필요하고 과도하게 많은 행정비용은 경제활동을 현저하게 저해하였다. 이러한 행정비용은 업무상의 활동에 대한 중요한 장애요소가 되고 있으며, 유럽연합 집행위원회는 이러한 불필요한 부담을 지속적으로 철폐하고자 노력하였다.

유럽연합에 있어서 행정비용은 매우 중요한 역할을 담당한다. 유럽연합의 도처에서 기업들은 양식을 작성하고 다양한 보고의무를 이행함에 있어 아주 많은 시간을 할애해야 한다. 불필요한 보고의무를 철폐할 경우에는 기업의 직원들이 사업상의 핵심활동에 더 많은 시간을 소비할 수 있고, 이렇게 함으로써 제품가격을 낮출 수 있으며 투자와 혁신에 대한 보다 더 많은 가능성을 창출할 수 있고, 이는 생산성과 일반적인 경쟁력을 높이게 된다는 것이다.

2005년 3월 23일 유럽연합 이사회는 집행위원회와 각료이사회에 대하여 “2005년 말까지 합의에 도달하기 위하여 행정비용의 산정을 위한 공동의 방법론을 작성할 것”을 요청하였다. 집행위원회가 2005년 3월 16일자 “유럽연합에서 고용과 성장을 위한 선진 입법”이라는 주제로 통지한 내용에는 집행위원회 사무처가 표준비용모델에 기초하여 작성한 유럽연합에서 가능한 순행정비용모델(EU Net Administrative Cost Model)의 상세한 초안에 관한 업무자료가 포함되어 있다.

유럽연합-순행정비용모델의 초안은 개정되었고 2005년 4월부터 9월까지 진행된 시험과정 동안에 완벽하게 되었으며, 이에 따라 집행위

원회는 수정된 방법론을 제시하게 되었는데, 이 수정된 방법론을 ‘유럽연합-표준비용모델’(EU-SCM)이라고 한다. 집행위원회는 유럽연합-표준비용모델에 대한 다양한 개선을 지적하였고 이와 동시에 이러한 최적화들이 유럽연합-표준비용모델의 적용을 위한 요건이 아니라는 점도 분명하게 하였다. 2006년 3월 15일에는 방법론을 단일화시키기 위하여 유럽연합-표준비용모델의 적용을 위한 안내서가 영향평가 지침서 (Impact Assessment guideline) 속으로 편입되었고, 유럽연합의 모든 공식 언어로 번역되었다. 유럽연합-표준비용모델은 이미 출간되어 있거나 아직 출간될 예정에 있는 다수의 영향평가에 적용된 바 있으며, 이를 통하여 새로운 법규정으로 인하여 발생할 행정부담을 정당화시키거나 이러한 행정부담을 가능한 한 적게 유지하도록 보장한다.

※ 키워드 : 유럽연합, 행정비용, 표준비용모델, 정보제공의무, 영향평가

Abstract

A large part of EC legislation has been introduced to correct market failures and ensure a level playing field at Community level. That assurance can often only be secured through obligations to provide information and report on the application of legislative norms. However some of the procedures in place have become needlessly time-consuming, excessively complicated or useless.

Unnecessary and disproportionate administrative costs severely hamper economic activity. They are also an important irritant to business activity and are often identified as a priority in consultations on simplification. The Commission is committed to reducing these unnecessary burdens to the maximum extent possible.

Administrative costs are important since businesses across the EU are required to spend considerable amounts of time filling in forms and reporting on a wide range of issues. By reducing unnecessary reporting requirements a company's employees can spend more time on core business activities which may reduce production costs and allow additional investment and innovation activities to materialise, which in turn should improve productivity and overall competitiveness.

On 23 March 2005, the European Council requested “the Commission and the Council to consider a common methodology for measuring administrative burdens with the aim of reaching an agreement by the end of 2005”. On 16 March 2005 the Commission's Communication on Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union included, as a companion Staff Working Paper, a detailed outline of a possible “EU Net Administrative Cost Model” based on the Standard Cost Model.

The outline of an EU Net Administrative Cost Model was amended and refined through a pilot phase carried out from April to September 2005 that led the Commission to present a revised methodology, also called the “EU SCM”. The Commission listed a number of possible improvements to the EU SCM, while making clear that such optimisation was no pre-condition for its application. An operational manual for applying the model was included on 15 March 2006 in the Impact Assessment guidelines¹⁰ and translated in all EU official languages to facilitate methodological convergence. The EU SCM has been applied in a number of published or upcoming Impact Assessments to ensure that any administrative burdens generated by new legislation are justified and minimised.

※ **Key Words** : European Union, administrative costs, Standard Cost Model, obligations to provide information, Impact Assessments

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경	9
제 1 절 의 의	9
제 2 절 유럽연합차원에서의 입법 현대화를 위한 제안	15
I. SLIM 정책의 전개	15
II. 유럽 거버넌스 백서의 발표	18
III. Mandelkern Group의 선진 규제보고서 제출	20
IV. 선진 입법을 위한 유럽거버넌스 채택	24
V. 규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획	26
VI. 선진입법을 위한 기관간 합의의 체결	29
제 3 절 표준비용모델 개발의 본격화와 적용	33
I. 표준비용모델의 방법론 개발	33
II. 표준비용모델의 구체적 적용을 위한 전략 설정	43
제 4 절 표준비용모델의 평가와 향후 전망	60
I. 개 설	60
II. 행정부담을 완화하기 위한 국가 프로그램	74
제 2 장 유럽연합 표준비용모델의 특징과 내용	77
제 1 절 유럽연합의 표준비용모델의 특징	77

제 2 절 표준비용모델의 주요 내용	81
I. 목적과 범위	81
II. 핵심산식	82
III. 세부단계	82

참 고 문 헌	97
---------------	----

【부 록】

[부록 I]

규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획	103
------------------------------	-----

[부록 II]

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체 집행위원회의 선진입법에 관한 기관간의 합의	131
---	-----

[부록 III]

유럽연합에서의 행정비용의 산정과 행정부담의 경감	149
----------------------------------	-----

[부록 IV]

유럽연합에서 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램	187
----------------------------------	-----

[부록 V]

유럽연합에서의 행정부담 경감을 위한 2008년도 신속행동	225
---------------------------------------	-----

[부록 VI]

입법에 의하여 부과된 행정비용 평가	241
---------------------------	-----

[부록 VII]

유럽연합에서의 행정부담 경감 : 선진 규제에 관한 제3차 전략보고서 부록	271
---	-----

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

제 1 절 의 의

1991년 12월 유럽공동체 회원 12개국은 유럽 시민간의 보다 밀접한 관계의 심화라는 목표를 두고 마스트리히트 조약(Maastricht Treaty)으로 지칭되는 유럽연합조약(Treaty of European Union)에 합의하여, 1993년 11월 1일부터 이를 시행하였다. 이 조약에서 단일유럽통화의 도입과 유럽중앙은행의 설립 그리고 공동경제통화정책을 시행하고, 보충성의 원칙(Principle of subsidiarity)을 강화¹⁾하여 독자적인 회원국의 정책 수행을 고무하며, 유럽시민권의 강화와 함께 1996년까지 마스트리히트 조약 수정을 위해 정부간 회의를 개최한다고 명시하였다.

1) 보충성의 원칙은 유럽연합조약을 개정하여 1997년에 서명된 암스테르담조약의 부속의정서에 의하여 그 적용에 관한 절차로서 “보충성의 원칙 및 비례의 원칙의 적용에 관한 의정서(protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality)”가 규정되었다. 그 개요는 ①유럽연합기관은 권한의 행사에 있어서 보충성 및 비례의 원칙을 준수할 것, ②조약과 *acquis*(유럽연합법체계의 전체를 지칭한다)를 존중할 것, ③보충성의 원칙은 유럽법원의 판단에서 제시된 권한의 상황을 문제시하는 것이 아닐 것, ④입법조치의 제안에는 공동체에 의한 행위의 필요성을 가능하다면 질적, 양적인 지표를 사용하여 보충성의 원칙에 비추어 정당화할 것, ⑤공동체에 의한 입법조치의 정당화는 그 목적이 회원국의 국내법에 의해서는 불충분하고 또한 공동체차원에 의하는 것이 양호하게 달성되는 것일 것, ⑥공동체입법은 비례의 원칙에 따라 간소할 것, ⑦공동체에 의한 조치는 회원국에게 최대한의 재량을 남겨둘 것 또한 목적의 달성을 위해서는 입법조치의 대체수단도 제공할 것, ⑧보충성의 원칙에 비추어 공동체의 행위가 발생하지 않은 경우에는 회원국은 EC 제10조에 따라 적절한 수단을 강구할 것, ⑨집행위원회는 입법조치의 제안에 선행하여 널리 자문 및 자문문서를 공개할 것, 시민과 제반조직에 부과되는 행정, 재정상의 부담은 최소한으로 목적에 상응할 것, ⑩유럽연합이사회는 유럽의회에 제출하는 유럽연합발전에 관한 보고서에서 집행위원회의 보고서를 고려할 것, ⑪유럽연합이사회와 의회는 집행위원회제안의 검토의 포괄적 일부로서 EC 제5조와의 일관성을 고려할 것, ⑫유럽연합이사회는 공통의 입장을 채택하는 경우에는 그에 이르게 된 이유를 성명서로 유럽의회에 보고할 것, 집행위원회제안이 EC 제5조에 위반한다고 생각되는 경우에도 마찬가지이다. ⑬보충성의 원칙은 조약이 정하는 법규에 따라 재검토할 것 등이다.

마스트리히트조약에 따라 유럽공동체(European Community)에서 유럽연합(European Union)으로의 발전은 실현되었으나, 1990년대에 들어오면서 유럽각국은 기술혁신과 경제적인 경쟁심화에 따라 각국의 협력관계의 다양화 등 세계적인 변혁이 진행되었고, 새로운 환경문제와 사회문제가 제기되면서 보다 적은 노력으로 효과적인 정책결정을 실행할 수 있는 체제를 만들어가는 것이 각국정부의 주요한 과제가 되었다. 특히, 법령이 국제적으로 되면서 유럽연합 위원회로부터 각종 규칙제정의 요청이 제기되었고 국내법이 세계의 무역체제에도 영향을 미치게 되어, 법규범의 질을 개선하는 것은 사람들의 생활의 질향상과 경제동향, 행정효율화에도 커다란 의미를 지닌 문제가 되었다.²⁾ 이러한 규범간소화 노력은 유럽연합의 취약점으로 지적되어 온 민주성의 결핍을 부분적으로 해소하고, 유럽연합이 생산하는 정책의 정당성을 제고하며, 초국가적 결정에 대한 구속력을 증대시키기 위한 방안으로 해석될 수 있다.³⁾

2) 유럽연합의 이사회가 통과시킨 지령 등은 행정적이고 기술만능주의적 구조를 가지고 있다. 이들 지령 등은 한계가 없으며 상세화의 정도도 미흡하다. 이사회에서의 결정문에 대한 협의의 성격은 오히려 규범의 질에 대한 부정적인 효과를 나타낸다. 이러한 부정적인 효과는 너무 많은 규범과 너무 질 나쁜 규범들로 대표된다. 타협, 시간적 압박 및 언어상의 문제도 양의 감축과 질의 향상에 기여하지 못한다. Christiaan Timmermans, Probleme der EG-Rechtsetzung, in : Heinz Schäffer(Hrsg), Europäische Integration und Gesetzgebung, Wien 1992, S.24. 또한 Ingolf Pernice(Hrsg), Harmonization of Legislation in Federal Systems. Constitutional, Federal and Subsidiarity Aspects. The European Union and the United States of America compared, Baden-Baden 1996 참조.

3) 한편 새로이 출범한 유럽연합의 주요 우선과제중의 하나로써 규범영역에서의 간소화와 개선의 문제는 1992년 스코틀랜드의 Edinburgh에서 개최된 유럽연합이사회를 통하여 이미 확인이 되었다. 그 후 1993년 6월 8일 유럽연합이사회(European Council)는 입법기술적 측면의 내용을 담은 유럽연합 법규범의 질의 표준에 관한 기준을 권고하였다. 이후 이러한 기준은 유럽연합의회, 이사회 및 집행위원회 등 기구간 합의를 통하여 확립이 되었다. 그러나 이 기준은 조직의 내부에서 사용하는 도구로써 법적 구속력은 없었으나, 유럽연합 법규범의 명확하고 간결하며 정확한 정립은 공공부분과 경제부분에서의 투명성과 이해의 용이성을 위해 불가결하다는 판단이 합의에 담겨있었다.

유럽연합의 주요 우선과제중의 하나로 부각된 규범영역에서의 간소화와 개선의 문제는 1990년 중반이후 당시 유럽경제의 불황과 고실업율의 타개를 위하여 기업의 부담경감을 위한 행정간소화, 고용창출능력 제고 등 일련의 산업경쟁력 강화정책을 본격적으로 추진하면서 부각되기 시작하였다. 특히, 행정간소화와 기존의 기업지원책을 촉진하기 위하여 이른바 국가적 규제를 질적으로 개선하고 양적으로 축소할 수 있는 핵심적 요소를 “선진 입법(better lawmaking)” 내지 “선진 규제(better regulation)”라는 용어를 사용하면서⁴⁾, 유럽연합차원에서의 선진 규제를 위한 도구의 설계와 적용, 선진 규제의 원칙을 유럽연합 전역에 지속적으로 적용할 것을 보증하기 위한 회원국간의 긴밀한 협력, 유럽연합 및 국가간의 이해관계자와 규제당국간의 건설적인 대화의 강화를 도모하고 있다.⁵⁾

보다 더 나은 규제가 가능한지에 관한 문제 이외에 어떻게 하면 더 나은 규제를 달성할 것인지를 문제에 방향을 설정하려는⁶⁾ 선진 규제 내지 선진 입법정책은 2000년 3월 23일 유럽연합의 경제사회정책에 관한 포괄적인 10개년 전략을 담은 “성장과 고용을 위한 리스본 전략(Lisbon Strategy for Growths and Jobs)”에서 구체화되기 시작하였다. 즉,

4) “선진 규제”라는 개념과 “선진 입법(Better Lawmaking)”은 단순히 동일하다고 보기는 어렵다. 선진 입법이라는 의미는 국가적 법규정을 제정하거나 구체화하도록 국가적 차원에서 조종하는 제반 조치들도 포함된다. 이에 관한 예로는 특히, 규범적 수단과는 다른 수단을 이용하여 각종 정책과 프로그램들을 정식화하여 그것을 이행하고 적용하는 것을 들 수 있다. Götz Konzendorf/Peter Worderlmann/Susanne Bölck/Sylvia Veit, Better Regulation auf der Ebene der Europäischen Union. Meilensteine auf dem Weg zu besseren Gesetzen, Entwicklungsbericht für das 44. Treffen der Generaldirektoren des Öffentlichen Dienstes der EU Mitgliedsstaaten(Juni 2005), S.5ff.

5) Rick Haythornthwaite, Better Regulation in Europe, in : Stephen Weatherill(Hrsg.), Better Regulation, Worcester Place 2007, p.21.

6) Sylvia Veit, Entpolitisierung staatlicher Regulierungsprozesse durch Gesetzesfolgenabschätzungen? in : FoJuS - Forum Junge Staats und Verwaltungswissenschaft, FoJuS Diskussionspapiere, Nr 3/2005, S.3. 이 자료는 <http://users.ox.ac.uk/~polff0035>에서 찾아볼 수 있다.

리스본 전략에서는 2010년까지 유럽연합을 “보다 선진적인 직업을 널리 창출하고, 사회적 연대를 강화하는 가운데 지속적인 경제성장을 달성할 수 있는 세계에서 가장 역동적이고 경쟁력을 갖춘 지식기반경제(Knowledge -bases economy)”로 발전시킨다는 목표를 정하였다.⁷⁾ 이 포괄적인 경제·사회계획은 경제성장에 의하여 시민의 삶의 질향상을 도모하는 것이나, 목표는 단순한 경제성장이 아니라 IT산업으로 대표되는 지식경제의 진흥이라고 할 수 있다. 즉, 유럽연합기업의 경쟁력을 강화하고 저임근로를 창출하여 노동시장을 활성화하는 것이 아니라, 수준 높은 근로를 필요로 하는 전문직을 널리 확대하고, 부가가치가 있는 상품의 생산성을 향상하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위한 전제조건과 기반은 명확하고 단순하며 효율적인 규범정립과 제도 환경이라 할 수 있으며, 지속적인 노력을 통하여 불필요한 행정비용을 제거하고 기업활동비용을 낮추려는 것이다.

이러한 선진 입법 내지 선진 규제에 관한 관심은 2001년부터 다음의 제안들에 의해 더욱 구체화되었다.

- 유럽 거버넌스 백서(European Governance : A White Paper), 2001.7.25
- 규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획(Action plan Simplifying and improving the regulatory environment), 2002.6.5
- 유럽연합에서의 성장과 고용을 위한 선진 규제(Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union), 2005.3.16
- 유럽연합에서의 선진 규제를 위한 전략(A strategic review of Better Regulation in the European Union), 2006.11.14
- 유럽연합에서의 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램(Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union) 2007.1.24

7) http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm

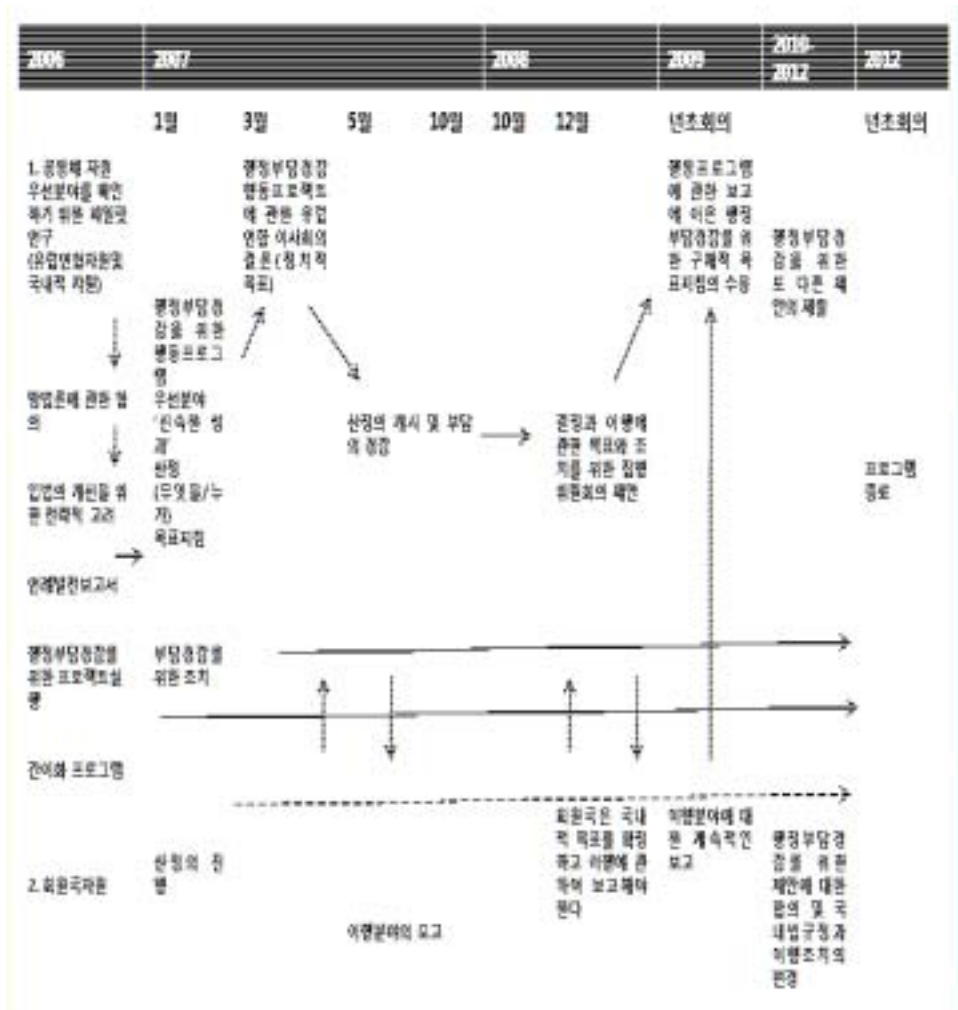
유럽연합에서의 선진입법 내지 선진규제의 핵심요소는 유럽연합 자체를 국제사회의 지속적인 발전에 기여할 중요한 행위자로 인식하고, 지속적인 발전에 위협이 되는 요인을 해결하기 위하여 ①현존하는 입법의 현대화를 위한 단순화(Simplification) 및 행정부담의 감소(Reduction of administrative burdens), ②각 제안에 대한 준비과정의 개선을 위한 영향평가제도(Impact assessment)의 도입, ③공동체법의 집행능력 강화 등을 기본골자로 하고 있다. 특히, 입법의 현대화와 관련하여 유럽공동체 법규정의 많은 부분은 시장의 교란을 수정하고 공동체 전역에 동일한 경쟁조건을 만들어내기 위하여 신설된 것으로서, 이것은 법규범의 적용에 관한 보고의무(obligations to provide information)나 신고의무(report on the application)를 규정하는 경우에만 보장될 수 있었다. 그러나 이러한 절차의 대부분은 시간적 비용이 많이 소요되고, 너무 복잡하거나 효용성이 없게 되어 경제활동을 현저하게 저해한다는 인식이 대두되었다.

이러한 행정부담의 경감을 위한 다양한 전략의 일환으로 도입한 것이 바로 “유럽연합-표준비용모델(EU Standard Cost Model)”이다. 유럽연합 집행위원회는 네덜란드에서 성공적으로 도입, 실시중인 표준비용모델을 참고하여 유럽연합차원에서 공통적으로 적용할 수 있는 표준비용모델의 개발에 착수, 2006년 3월 15일에는 유럽연합-표준비용모델의 적용을 위한 지침이 영향평가 가이드라인(Impact Assessment guideline)에 수용되었다. 표준비용모델을 적용하여 불필요한 행정부담을 폐지할 경우에는 기업이 업무상의 핵심활동에 보다 많은 시간을 사용할 수 있고, 이를 통하여 제품가격이 인하되고 추가적으로 투자활동과 혁신활동이 확산될 수 있으며, 이는 다시금 생산성과 일반적인 경쟁력을 제고시키게 된다는 것이다.

그리하여 유럽연합 집행위원회는 이러한 불필요한 부담을 지속적으로 철폐하기 위하여 유럽연합에서 2012년까지 약 25% 정도에 해당하

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

는 행정부담의 경감을 제안하여, 현재 이를 달성하기 위한 다양한 실천계획을 연도별로 수립하여 추진하고 있다.



2012년까지 추진되는 25%의 행정부담의 경감은 유럽공동체의 법규정 뿐만 아니라 회원국 국내의 규제조치에도 관련되어 있으며, 이러한 목표달성으로 중기적으로 유럽연합의 국내총생산 약 1.5%, 즉 1,500억

유로를 증가시키는 결과를 가져올 것으로 보고 있다. 유럽연합 집행위원회에서는 표준비용모델의 적용으로 행정비용을 산정하는데 있어서 어떠한 비용이 불필요한 부담을 나타내는 것인지에 대한 문제를 심사하는 데 도움을 주며, 불필요한 행정부담을 경감시키는 데 이바지한다고 보고 있다. 다만, 건강보호, 근로자의 각종 권리의 보호 또는 환경보호 내지 건전한 재무행정의 보장 등의 영역에서 나오는 각종 정보제공의무들은 계속 필요한 것으로 보고 있다.

그리고 집행위원회는 유럽연합-표준비용모델을 적용하는 우선 정책 분야로서 특히, 농업과 농산물보조, 생필품안전, 수송, 환경 및 카르텔 정책과 조달법 등과 같은 지역정책적으로 관련되는 분야를 제시하고 있다. 또한 집행위원회는 2009년 3월까지 모든 회원국들은 적어도 국내적 차원에서 우선되는 정책분야에서 행정비용의 산정을 종결하도록 하고, 2012년초에 개최될 유럽연합 이사회에서 전체적인 전략프로그램을 점검할 예정임을 밝혔다.

제 2 절 유럽연합차원에서의 입법 현대화를 위한 제안

I. SLIM 정책의 전개

유럽연합에서의 경제불황타개와 산업경쟁력 강화를 위하여 입법과 규제가 기업에 미치는 행정적 부담의 경감을 도모하려는 노력은 “역내시장의 간소한 입법(Simpler Legislation for the internal Market : SLIM)” 정책에서 구체화되었다. 이 SLIM정책은 유럽연합 이사회에 의해서 1996년 7월 8일 공식적으로 채택되었다. SLIM의 기본적 목표는 관련 입법의 간소화와 개선을 위한 방법의 제시를 통한 역내시장에 대한 지원으로서, 이를 위하여 기업가, 행정관계자, 학자 등으로 기업환경간소화를 위한 Task Force(Business Environment Simplification Task Force :

BEST)를 구성하였다.⁸⁾

BEST는 중소기업활동을 저해하는 유럽연합의 제반 입법과 규제의 문제를 조사하여 1998년에 상세한 보고서를 제출하였다.⁹⁾ 이 보고서에서는 다음의 19개 항목에 걸쳐 유럽연합의 기업정책이 취하여야 할 전반적인 과제와 방향을 지적하였다.¹⁰⁾ 특히, 이 보고서는 단순히 행정·규제문제에 그치지 아니하고, 중소기업의 입장에서 유럽연합의 입법들의 효과에 대한 평가를 위한 절차, 적응비용과 행정상의 부담을 개선할 수 있는 절차에 대한 평가가 이루어졌다.

- 규제의 간소화와 개혁은 유럽연합정책의 모든 차원에서 진행되어야 할 것이다.
- 입법의 기업에 대한 영향을 충분히 검토하고 그 내용을 결정에 반영시킨다.
- 중소기업에 요구되는 행정절차를 변경한다.
- 회원국은 기업창업에 편리하도록 시책을 취한다.
- 창업과 사업발전에서는 충분한 정보와 조언서비스가 유익하다.
- 기업가정신의 진흥교육을 실시한다.
- 업계와의 협력으로 직업훈련정책을 재검토한다.
- 고용과 근로조건의 탄력화를 도모한다.

8) SLIM은 단일시장분야에서의 간소화의 방법을 회원국정부, 유럽의회, 경제사회위원회, 전문가와 경제단체 등으로부터의 제언을 받아 확립하려는 계획이다. 재검토에 관한 작업은 기존의 유럽연합/EC법을 이해하기 쉽게 하고, 또한 중복을 감소시켜 산업계의 부담을 경감하는 것을 목표로 한다. 이들 작업은 기존조치를 대상으로 그 조치가 설정하는 목적에 비춘 수단의 부담이 재검토되고 있다. Simpler legislation for the internal market(SLIM) : a pilot project. COM(96) 204 final. 및 Review of SLIM : Simpler legislation for the internal market, Brussels 28.2.2000. COM(2000) 104.

9) Report of the Business Environment Simplification Task Force, Vol.1/2, Eur-OP, 1998.

10) BEST의 권고에 따라 유럽연합 집행위원회는 1998년 “기업가정신과 경쟁력을 위한 행동계획(Action Plan to Promote Entrepreneurship and Competitiveness)”을 발표하였다. European Commission, Commission Communication to the Council “promoting Entrepreneurship and Competitiveness”, COM(1998) 550 final, 1998.

- 고용주와 종업원간의 기업차원에서의 대화를 향상시킨다.
- 건강과 안전문제의 규제를 중소기업에 대한 영향과의 시점에서 개선한다.
- 사회보장제도의 운용과 재정의 간소화를 도모한다.
- 기업승계에 관한 유럽연합지령을 재검토한다.
- 소기업 및 early stage기업의 금융접근조건의 개선을 도모한다.
- 성장과정기기업의 금융접근 개선을 도모한다.
- 혁신적인 중소기업의 성장에 기여하는 세제와 차입금보다 write-off capital의 장려를 한다.
- 투자가의 하이테크기업투자를 촉진하고, 벤처자본자금의 신중소기업에의 환류를 촉진한다.
- 연구성과와 신기술의 중소기업에서의 이용을 장려하여야 할 것이다.
- 유럽연합의 연구개발프로그램이 좀더 중소기업지향이 되도록 하여야 할 것이다.
- 중소기업의 특허이용을 장려하기 위하여 절차간소화 등을 행한다.

그러나 SLIM 제안에 대해서는 다방면에서 효과성에 의문을 제기하였다. SLIM 제안에 따른 심사와 절차의 결과가 유럽연합 집행위원회가 예상했던 비용을 훨씬 초과했기 때문이다. 따라서 2001년 3월 Lisbon에서 개최된 유럽연합 이사회와 그 이후 Stockholm(2001년 3월), Laeken(2001년 12월) 및 Barcelona(2002년 3월)에서 개최된 유럽연합 이사회는 유럽연합의 모든 기관과 유럽연합 회원국에 대하여 국내적 차원에서 뿐만 아니라, 유럽공동체 차원에서 법규범을 간소화할 또 다른 조정된 조치를 위한 전략을 개발할 것을 요청하였다.

II. 유럽 거버넌스 백서의 발표

2001년 7월 25일 유럽연합 집행위원회는 유럽연합의 정책형성에 있어서 참가, 공개성, 책임성, 유효성, 일관성 등의 원칙을 제시한 “유럽 거버넌스 백서(European Governance A White Paper)”를 발표하였다.¹¹⁾ 이것은 유럽연합의 정책형성과정에 대한 다양한 관계자의 참여방식에 관한 제안으로서, 협의의 대상으로서 지방기관, 시민사회단체, 기업 및 기업단체, 학자 및 전문가 등을 제시하고 특히, 시민사회단체가 광범위한 정책대화에서 중요한 역할을 거두도록 하고 있다. 아울러 인터넷을 통한 정보접근을 명확히 하고 의견을 개진할 수 있도록 적어도 8주간의 협의기간을 설정하는 한편 수리된 의견을 명확히 하여 결과를 인터넷에 제시하도록 하는 기준을 마련하였다. 이는 유럽연합 집행위원회의 입법전단계로서의 협의가 불충분하여 유럽연합 집행위원회의 입법제안이 유럽사법법원에서 무효로 제소되는 것을 회피하려는 것을 도모한 것이다.¹²⁾

이 백서에서는 “유럽연합의 정책형성·정책실시에 보다 많은 사람과 기관을 관여시키기 위하여 정책형성과정을 개방된 것으로 한다”는 목적을 제시하고, 유럽연합 집행위원회 자신뿐 아니라 기타 유럽연합의 각 기관, 각국정부·의회, 지방정부·의회, 민간부문이 공통으로 따라야 할 원칙(Good Governance)이 제시되어 있다. 아울러 ①선진적 개입(better involvement), ②선진적 정책, 규제와 실시(better policies, re-

11) http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf

12) 유럽연합 집행위원회는 이 백서에 담긴 다양한 의견을 검토하여 2002년 12월 11일 “유럽연합 집행위원회에 의한 관계자와의 협의의 일반원칙과 최저기준(Toward a reinforced culture of consultation and dialogue -General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission)”을 발표하여 2003년 1월 1일부터 적용하도록 하였다. 이 기준의 전문은 http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_standards_en.pdf 참조.

gulatory and delivery), ③글로벌 거버넌스에 대한 기여(Global governance), ④제도와 정책의 명확화(Refocused Institutions)라는 개혁을 위한 4가지 범주를 제시하고 각 범주별로 개혁의 정책방향을 제시하고 있다.

입법과 관련하여 그 개요를 요약하면 첫째, 백서에서는 유럽연합과 지역 시민사회와의 거리를 좁히기 위해 시민참여를 강화하는 행위규범을 마련할 것을 요구하고 있다. 이런 참여정치의 중요한 부분은 제도적 측면보다는 실천을 위한 정치적 의지가 더 중요한 점임을 부각시키고 있다. 정치적 참여확대를 통한 유럽연합의 개방적 운영이 정책의 입안과 집행에서의 민주주의 실현이라고 한다면, 유럽연합의 실질적인 정체성과 응집력을 담보해주는 것은 유럽연합의 정책과 규제라고 할 수 있다. 둘째, “선진적 정책, 규제와 실시”라는 분야에서 유럽연합의 정책·법제의 복잡성을 문제로 지적하고 있다. 여기서 복잡성이란 법률에 불필요한 세부사항이 포함되어 있어서 입법과정이 지연되거나 기술·시장변화에의 적응이 복잡하고 시간이 소요되므로 전체적으로 정책의 유연성, 유효성이 손상되고 있다는 것이다. 아울러 법률의 복잡성으로 인하여 정책과정의 투명성을 향상시키는 것도 어렵고, 일반시민의 이해가 어렵게 되는 폐단도 지적되고 있다.¹³⁾

따라서 유럽연합의 정책·규제를 선진화하기 위하여 그 질·유효성·단순성을 개선하고 규제의 입법화와 실시를 보다 신속하게 할 것을 목적으로 다음의 고려요소를 제안하였다.

13) 유럽연합법규범에는 규칙, 지령, 결정, 권고·의견 등 다양한 형식이 있다. 특히, 유럽연합의 지령은 집행위원회에 의한 제안, 각료이사회에 의한 결정을 거치고 유럽의회 등이 관여하는 복잡한 절차를 거쳐 입법화된다. 성립된 지령은 각 회원국에서 입법조치가 강구되어 비로소 효력을 가지며 역내의 기업이나 개인을 법적으로 구속하게 된다. 회원국정부는 각각의 법체계 가운데 다른 제도와의 조정하면서 입법작업을 진행해 간다. 회원국 가운데에는 지령의 국내법제화가 진행되지 않는 경우가 있으나, 기본조약에서는 지령위반에 관한 유럽사법재판소에 제소할 권한을 인정하고 회원국에 대하여 일정한 강제력을 지니고 있다. 이러한 상황하에 유럽전체에 대하여 일정한 기준하에 규제를 행하는 지령을 책정하려면 각회원국, 각관계자의 이해대립이 첨예화하고 그것을 조정하기 위한 거래비용이 증대하게 된다.

- 규제안은 유럽연합차원에서 개입하는 것이 적절한지 또는 개입이 필요한 것인지에 대한 실질적인 분석에 근거해야 한다. 적절하다면 규제안의 비용, 편익뿐 아니라 그 경제적, 사회적 그리고 환경에 미치는 영향을 평가해야 한다. 평가의 핵심은 규제의 목적이 명확하게 나타나는지를 확인하는 것이다.
- 입법은 자율규제, 지침, 권고와 같은 비강제적 수단과 형식적 규칙을 결합한 보다 폭넓은 해결책들의 일부분일 뿐이다. 따라서 정책수단의 선택을 신중하게 고려해야 한다.
- 유럽차원의 목적달성을 위해 입법이 필요한 때는 올바른 형태의 수단이 선택되어야 한다. 규제는 유럽을 통한 법률적 확실성과 일률적 적용이 필요한 경우에 사용해야 한다. 반면, 유럽차원의 지령(directives)은 지역국가에서의 입법화에 걸리는 시간을 단축할 수 있고, 기본지령/framework directives)은 보다 간단하고 실행이 유연하여 이사회와 유럽의회에서 보다 빨리 동의를 얻을 수 있다. 또한 입법수단의 형태가 선택될 경우에는 본질적 요소들에 국한되는 주요입법(primary legislation)을 이용하고, 기술적 세부사항은 하위입법(secondary legislation)을 통해 완성되도록 남겨놓는다.

III. Mandelkern Group의 선진 규제보고서 제출

2000년 11월에 개최된 유럽연합의 각 공공행정부문 장관회의에서는 규제개선에 관한 심도있는 검토와 논의가 필요하다는 의견이 수렴되어, 이를 전문적으로 검토하기 위하여 프랑스의 Mandelkern을 의장으로 하는 전문가그룹에게 의뢰하였다. 전문가그룹은 2001년 11월 13일 규제개선을 위한 “Mandelkern Group on Better Regulation Final Report”를 발간하여 제출하였다.¹⁴⁾ 이 보고서에 의하면 역내 개별회원국들과

14) http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/mandelkern_report_en.pdf

유럽연합의 인식을 바탕으로 바람직한 규제를 하는데 있어서 갖추어야 할 요소와 준수되어야 할 원칙을 다음과 같이 제시하였다.

- **영향평가(Impact Assessment)** : 규제영향평가는 정책입안에 있어서 현대적이고 증거에 의거한 효과적인 도구이며, 정책문제를 해결하는데 구조화된 틀을 제시한다. 규제영향평가는 유럽연합 및 회원국 차원에서 정책형성과정의 통합적인 요소로 작용하여야 하며, 관료주의적인 부가요소가 되어서는 아니된다. 그것은 정치적인 결정을 대체하는 것이 아니라, 그 결정을 실제적인 지식과 명확성을 가지도록 하는 것이다.
- **협의(Consultation)절차의 정립** : 협의는 공개된 거버넌스를 위한 수단으로서, 관계되는 집단과의 사전적이고 효과적인 협의는 중요한 요구이다. 이것은 정책형성과정에 종사하는 공무원, 장관 또는 국회의원의 역할을 침해하는 것이 아니라 그들이 다루어야 하는 정보에 대하여 보충하는 기능을 담당한다. 협의는 불필요한 논쟁을 야기하여 정책전개를 지연시키지 않도록 올바르게 행사되어야 한다.
- **규제에 대한 접근의 용이성(Access to Regulation)** : 유럽연합 및 회원국의 규제는 접근이 용이하고 이해할 수 있어야 한다. 이것은 규제의 일관성과 명확성은 협의를 통하여 향상되고, 그 접근은 선진화된 실제적 조정에 의하여 향상되어야 한다는 것을 의미한다. 이것은 유럽연합 및 회원국차원에서 협의프로그램을 통하여 성취되어야 하고, 적은 비용으로 접근이 이루어지도록 관련 규정을 정비하여야 하는 것을 의미한다.
- **선진규제에 대한 효과적인 체계정비(Organisational structures for better Regulation)** : 선진화된 규제는 그 규제의 향상이 성공적으로 수행될 수 있도록 적절한 지원구조를 필요로 한다. 유럽연합

및 회원국은 관련된 여건을 고려하여 가급적 단일화된 조직 또는 통합조직을 고려하되 효과적인 해결책이 반드시 마련되어야 한다.

- 정책실행에 있어서의 규제대안 고려(Alternatives to Regulation) : 유럽연합 및 회원국의 정책입안자는 항상 공공정책문제의 해결에 있어서 가능한 한 최대의 대안을 고려하고 상황에 가장 적합한 대안을 선택하여야 한다. 규제가 가장 적합한 대안이라 할지라도 모든 상황에 대한 유일한 선택으로 당연시되어서는 아니된다.
- 단순화(Simplification) : 현존하는 규제를 단순화하는 것은 지속적인 요구이다. 그러나 단순화는 규제완화를 의미하는 것은 아니다. 그것은 현존하는 규칙을 좀 더 효과적이고 부담이 경감되며 이해하기 쉽도록 하기 위한 것이다. 단순화는 체계화를 의미하며 시민, 기업 및 공공부문에 영향을 미치는 규제에 대하여 바람직한 역할을 하도록 하여야 한다.
- 유럽연합 입법의 국가적 이행(National implementation of EU Legislation) : 질적으로 우수한 규제는 초기의 준비단계에서부터 그 실행을 위한 준비가 되어 있어야 한다. 회원국은 유럽연합의 규제를 우선적으로 이행하는 것을 검토하여야 한다.

선진규제에 관한 Mandelkern 보고서에서는 위의 사항을 구체적으로 실현하기 위하여 유럽의회, 집행위원회 및 각료이사회 및 회원국에 대하여 행동계획(Action Plan)을 수립할 것을 권고하였다. 아울러 이러한 요소들을 갖추는 과정에 있어서 지켜져야 할 원칙으로서 다음 사항을 명시하였다.

- 필요성(Necessity) : 이 원칙은 공적 기관이 새로운 정책을 수립하는데 있어서 당해 정책을 시행하는데 새로운 규제가 필요한 것인지를 검토할 것을 요구하는 것이다. 이것은 예컨대, 성취하려

는 목표의 견지에서 상대적인 효과성과 공적 행위의 수행을 위한 각종 도구의 정당성을 비교하는 것을 의미한다.

- 비례성(Proportionality) : 어떠한 규제라도 각각 그것이 부여하는 장점과 그로 인하여 발생하는 부작용을 비교하여야 한다. 공적 기관이 취하는 다양한 규제수단은 그 성취하려는 목적에 부합하여야 한다. 성취하려는 목적에 가장 적합한 규제수단을 확인하는 것은 회원국과 위원회의 책임으로서 강조된다.
- 보충성(Subsidiarity) : 이것은 유럽연합 및 그 조약의 맥락에서 취해진 결정은 가능한 한 시민에게 밀접하여야 하고, 유럽연합차원에서 행해진 어떠한 조치라도 회원국 차원에서 제기한 가능한 한의 대안과 비교하여 정당화되어야 한다. 즉, 구체적으로 제안된 조치의 목적이 회원국의 헌법체계에 충분히 부합하지 아니한지를 검토하는 한편 그들이 유럽연합의 일원으로서 더 향상된 목적달성이 이루어지도록 고려하여야 한다.
- 투명성(Transparency) : 규제의 질적 향상을 위하여 불확실한 효과에 대하여 면밀한 검토를 하는 한편 법안의 입안에 있어서는 공공부문에 제한된 영역에 한정할 것이 아니라, 이해당사자들의 관점을 직접적으로 고려하는 것이어야 한다. 초안작성단계에서 모든 당사자들을 협의에 의한 참여를 도모하는 것은 투명성의 원칙의 최우선적인 요구이다.
- 책임성(Accountability) : 규제에 책임있는 기관은 그 적용가능성에 관하여 고려하여야 한다. 관련기관은 모든 관련당사자에게 그들에게 적용되는 규제에 관하여 명확히 알 수 있도록 하여야 한다. 경우에 따라서는 정책 또는 규제의 집행에 수반하는 어려움에 관하여 정보를 전달하여 그것이 개정될 수 있도록 하여야 한다.
- 접근의 용이성(Accessibility) : 일관성이 있고 이해가능한 규제는 수범자에게 적절하게 실행되기 위한 접근성을 보장한다. 접근가

능성은 모든 부문의 규제에서 고려되어야 한다. 접근의 용이성 원칙은 관련되는 공적 기관의 의사전달에 관한 특별한 노력을 요구한다. 자신의 권리를 주장하기에 어려움이 있는 사람들이 처한 상황을 특히 고려하여야 한다.

- 단순화(Simplicity) : 어떠한 규제라도 사용하고 이해하기 쉽게 단순화를 지향하여야 하며, 이것은 시민들이 자신의 권리를 효과적으로 하기 위한 필수적인 전제조건이다. 규제의 단순화는 그 적용을 받는 기업과 중개기관에게 주요한 자원의 절감을 가져오며 또한 공공행정에서도 그러하다. 단순화의 원칙은 규제의 입안단계에서부터 과도한 상세함을 피하기 위한 특별한 노력을 요구한다.

Mandelkern 보고서는 지속적인 규제개혁을 위한 조치와 질적으로 우수하고 간소한 입법을 위한 제안을 한 것으로서, 향후에 전개되는 유럽연합의 규제개혁에 관한 기본원칙을 선언한 것이라 할 수 있다.

IV. 선진 입법을 위한 유럽거버넌스 채택

2001년 12월 14일 유럽연합각료이사회는 벨기에 Laeken에서 “유럽연합의 장래에 관한 Laeken선언”을 채택하였다(Presidency Conclusions, European Council Meeting in Laeken).¹⁵⁾ 이 선언은 제1부에서 “기로에 선 유럽(Europe at a Crossroads)”이라는 주제하에 유럽통합의 의의를 강조함과 아울러 유럽연합이 직면하고 있는 과제를 명확히 하고, 제2부 “재생된 동맹에 있어서 도전과 개혁(Challenges and Reform in a Renewed Union)”에서는 다양한 측면에서 유럽연합이 지향하여야 할 모습을 설정하였다.¹⁶⁾

15) http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/laeken_concl_en.pdf

16) Laeken선언이 나오게 배경은 1992년 6월 마스트리히트조약이 그 비준과정에서 덴마크의 국민투표로 부결되고, 2001년 6월 니스조약의 비준과정에서는 아일랜드의 국민투표에서 부결되는 등 EU기구내에서도 위기감이 고조되었다. 또한 글로벌화의

특히, 제2부에서는 유럽연합의 법적 수단의 간소화로서 유럽연합이 무엇을 달성하는가는 중요한 문제이기는 하나, 유럽연합의 행위의 성질 및 유럽연합이 어떠한 수단을 사용하여야 할 것인지도 마찬가지로 중요한 문제라고 지적하고 ①입법적 조치와 행정적 조치를 구별하여야 할 것인지, ②입법수단의 숫자는 감소하여야 할 것인지 예컨대, 직접 적용되는 규칙, 골격입법, 강제력을 지니지 않은 수단(의견, 권고, 조정)의 세 가지로 정리할 것인지, ③정책목표의 달성에 관하여 회원국에게 보다 많은 재량의 여지를 부여하는 골격입법을 다용하는 것이 타당한지, ④조정 및 상호승인이 어느 권한분야에 관하여 가장 적절한 수단인지, ⑤비례의 원칙이 출발점이 되어야 할 것인지 등에 관한 과제가 제시되었다. 제3부에서는 “유럽의 장래에 관한 자문회의 소집 (Convening of a Convention on the future of Europe)”이 선언되었다.¹⁷⁾ 여기서는 규제의 질에 관한 Mandelkern 보고서를 지지하는 내용을 채택하였다.

이 Laeken선언을 이행하기 위하여 2002년 6월 5일 유럽연합 집행위원회는 “선진입법을 위한 유럽거버넌스(European Governance : Better Law-making)”¹⁸⁾를 채택하고 유럽연합의 정책입안프로세스에 규제영향평가

대응과 EU의 동방확대를 도모하기 위한 근본적인 개혁이 필요하다는 수뇌부의 강한 인식이 있었다. 그리하여 Laeken선언에서는 EU가 과거 반세기에 걸친 통합과정에서 평화와 경제적 발전을 달성하고 정치경제적으로 다수의 성과를 거두었으나, EU기구와 일반시민의 관계가 희박화 하는 가운데 EU의 민주적 정통성 자체가 의문시되고 있는 현실을 직시하고, 투명하고 개방된, 효율적이고 나아가 민주적으로 통제되며, 또한 EU의 국제적 영향력을 더욱 높이기 위한 개혁을 행할 필요가 있다는 공통된 인식을 제시하였다. 그리하여 동 선언에서는 ①EU와 회원국의 관할권, 권한관계를 명확히 하고, ②EU의 각종 제도의 간소화, ③EU의 민주화, 투명화, 효율화, 책임성과 정당성의 강화, ④EU시민을 위한 헌법제정을 골자로 하는 개혁방침을 정하였다.

17) 이 자문회의는 유럽연합회원국 및 가맹후보국의 정부대표와 국회의원, 유럽의회의원과 유럽연합집행위원회 대표 등 105명으로 구성되었다. 이 자문회의에서 이른바 유럽헌법조약초안(Draft Treaty establishing a Constitution for Europe)을 작성하였다.

18) Communication from the Commission, European Governance : Better Lawmaking, COM (2002) 275 final(http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2002_0275_en.pdf).

의 실시를 제안하였다. 이와 함께 “영향평가를 위한 문서(Communication on Impact Assessment)”에서¹⁹⁾ 규제영향평가의 실시를 위한 가이드라인도 공표하였다. 이 문서에서는 입법개혁을 위한 제안으로서 설명책임, 유효성, 비례원칙을 열거하는 한편 세 가지의 입법개선방안으로서 규제환경의 간소화와 개선, 대화와 참가의 문화추진, 위원회에 의한 영향평가의 체계화를 제시하였다.

이 문서는 Mendelkern 보고서에서의 제안을 받아들여 유럽연합위원회의 규제영향평가의 실시를 이론적으로 뒷받침하는 중요한 문서로서 특히, 영국 등 회원국에서 실시되었던 규제영향평가의 경험에 큰 영향을 받았다. 이 문서에서는 규제영향평가의 목적과 관련하여 정책입안과정의 질과 일관성의 향상을 위한 기초로서 규제영향평가를 위치하고, 규제환경의 유효성과 효율성을 확보하며 지속가능한 발전(Sustainable Development)을 위한 유럽전략의 보다 일관된 실현에 이바지하는 것으로 위치하고 있다. 규제영향평가는 제안되는 정책활동에 상정되는 경제, 사회 및 환경면에서의 적극 및 소극의 영향을 특정하고 제안에 관한 정보에 의거한 정책결정을 가능하게 하며, 경합하는 목적을 달성하기 위하여 과제를 특정하는 것을 가능하게 한다고 규정하고 있다.

V. 규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획

2002년 6월 5일 유럽연합 집행위원회는 “규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획(Action plan : Simplifying and improving the regulatory environment)”을 발표하였다(부록 I 참조).²⁰⁾ 이 행동계획은 유럽공동체

19) Communication from the Commission on Impact Assessment, COM(2002) 276 final (http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2002_0276_en.pdf).

20) Communication from the Commission, Action plan : Simplifying and improving the regulatory environment, COM(2002) 278 final.

집행위원회의 각종 제안을 담고 있는데, 이 제안들은 관련조약의 변경이 없이도 전환이 가능하도록 의도적으로 구상되어 있다. 이 제안들은 한편으로는 회원국들이 법규정을 보다 더 잘 이행하고 적용하도록 보장하기 위한 각종 조치를 담고 있으며, 다른 한편으로는 유럽연합 내에서 공동의 입법문화를 창설하는 데 기여하기 위한 각종 조치를 담고 있다. 특히, 집행위원회는 입법환경과 자신이 수행하는 업무의 질과 투명성을 개선하기 위하여 두 가지의 특별한 업무로서 ①협의에 대한 최소기준의 확정(the establishment of minimum standards of consultation)과 ②유럽공동체 집행위원회의 중요한 정책발의나 입법발의에 대한 영향평가의 통합화된 방법(consolidated impact assessment method)의 개념을 정의하고 있다. 행동계획에 제시된 주요한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

- 협의절차에 있어서 이익집단 및 시민사회의 참여 제고 및 투명성 향상을 위한 최소기준의 확정
- 원칙적으로 모든 입법제안 및 주요한 정책제안에 있어서 지속적인 발전의 모든 차원을 포괄(경제적, 사회적 및 환경적 효과)하는 분석도구로서의 영향평가의 실시²¹⁾
- 입법제안에 있어서 협의절차의 내용, 영향평가, 제안된 수단의 선정이유, 예산조치 등 제안이유서(explanatory memoranda)의 기재 확장
- 급속한 기술발전에 따른 대응 등을 위한 입법행위에 대한 검토조항(review clause)의 삽입

21) 이러한 영향평가는 유럽공동체 수준의 제반조치들이 의미가 있는 것인지, 보충성 원칙 및 비례성원칙과 조화를 이루는 것인지에 대한 결정에 의미가 있으며, 어떠한 규율도구 또는 다양한 규율도구들 간의 어떠한 결합이 가장 적절할 것인지에 대하여 결정하는 것이 가능하게 된다는 것이다. 또한 원칙적으로 모든 입법제안들과 모든 의미있는 (즉, 유럽공동체 집행위원회의 업무프로그램에 규정된) 정책제안들은 효과평가의 절차의 대상으로 된다. 물론 이 중에서 중요한 입법제안이나 정책제안들만 상세한 영향평가의 대상이 된다.

- 입법제안의 철회기회의 활용확대, 입법의 실효성 확보를 위한 위반행위의 추적, 회원국간의 적용기간 동안 이중의 책임단계(전환에 대한 통제와 법규정의 구체적 효과에 대한 관찰)
- 선진 입법을 위한 유럽연합의 각 기관간의 내부 네트워크(internal network for better lawmaking) 구축
- 조약의 이행을 위한 입법에 있어서 지령(directives) 활용의 축소
- 입법행위에 있어서 공동규제(coregulation)를 위한 기반형성
- 공동체 입법의 분량축소와 간소화
- 유럽의회 및 집행위원회에 의한 실질적 개정의 영향평가
- 회원국들의 전환조치(이행조치)에 대한 통일화된 양식에 의거한 전자적 방식의 통지(notification) 및 독자적인 전환표(유럽연합 법령과 회원국의 전환법령과의 조화여부를 기재한 표)의 작성
- 회원국에서의 협의(consultation) 및 영향평가의 실시
- 유럽연합의 기관과 회원국간의 입법망(legislative network)의 창설

유럽공동체 집행위원회는 이러한 전략이 성공하기 위해서는 유럽연합의 타 기관이 강력한 정치적 의지를 가지고 있어야 할 뿐만 아니라, 유럽연합 회원국의 강력한 정치적 참여도 갖추고 있어야 할 것이라고 제안하고 있다. 아울러 회원국들은 공동체 법규범을 주어진 기간 내에 국내법으로 전환하는 데 성실하게 노력해야 하고, 유럽공동체 지령의 합리적인 전환과 적용을 위한 시스템을 회원국의 입법절차 속에 가능한 조기에 편입시키는 메커니즘을 도입할 것을 제안하고 있다. 또한 이 행동계획에는 특히, 공동체법의 전체적인 현황을 간소화하고 공동체법의 총량을 대폭 감축할 것을 요구하여 구체적으로 2004년 말까지 모든 공동체법 중에서 적어도 약 25%를 감축하거나, 2005년 말까지 약 35,000면을 감축할 것을 요구하였다.²²⁾

22) 이 행동계획의 이행과 실무에서의 적용은 매우 느리게 진행되었다. 특히, 입법의

VI. 선진입법을 위한 기관간 합의의 체결

2003년 12월 31일 유럽의회·이사회·집행위원회간에 “선진입법을 위한 기관간 협정(European Parliament, Council, and Commission, Inter-institutional Agreement on Better Law-Making)”을 체결하였다(부록Ⅱ 참조). 이 합의를 통하여 유럽연합 기관들이 유럽연합에서의 선진 입법 정책을 위한 정책적 활동을 확정할 수 있었고, 이로써 그 이후의 유럽연합 기관들 간의 의사소통이 원활하게 이루어지는 초석을 두게 되었다. 이 합의가 추구하는 본질적인 목표는 공동체 법규정의 질을 개선하고, 국내법에서 공동체 법규정을 이행하는 것을 개선하는 것이다. 이 합의는 유럽연합 기관간의 조정의 개선과 입법활동의 투명화에 관한 규정들 이외에도, 입법도구를 선택하기 위한 근거가 되기도 하고, 대안적 규제절차의 적용을 위한 근거가 되기도 한다. 나아가 이 합의는 공동체의 결정과정에서 영향평가의 강력한 활용을 장려하고, 공동체법의 이행과 적용을 신속하게 하는 데 중점을 두고 있다.²³⁾ 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.²⁴⁾

- 유럽의회, 유럽연합 이사회, 유럽공동체 집행위원회는 각종 조약에 규정된 자신의 관할권을 행사함에 있어 각종 조약에 규정된

간소화와 개선의 목표는 무엇보다도 유럽연합이 확대됨으로 인하여 매우 느리게 진행되었고, 2004년 말까지 25%를 감소시킨다는 목표는 달성될 수 없었다.

23) 기관간의 합의는 형식이 없기 때문에 특정한 공동체법적으로 중요한 상황과 절차에 참가한 기관들의 과정이나 행위를 함께 묶기 위한 효율적인 도구이다. 이와 같은 기관간의 합의가 지니고 있는 법적인 의미에 대해서는 논란이 있다. 그러나 기관간의 합의는 1차적 공동체법을 조건으로 해서도 안 되며 할 수도 없고, 1차적 공동체법을 변경해서도 안되며 변경할 수도 없다. 기관간의 합의는 일반적으로 기관간의 대화를 증진시키는 것이다. 이러한 행위형식에 비판적인 견해로는 Manfred A.Dauses, *Vertragsänderung durch HIV?*, EuZW 2004, 673.

24) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>

절차를 유지하고 민주적 정당성(democratic legitimacy), 보충성(subsidiarity)과 비례성(proportionality) 및 법적 안정성(legal certainty) 등과 같은 일반적인 원칙들을 유의할 것에 합의하는 한편 입법을 조문화함에 있어 간소화, 명확성과 정합성을 증진시키고 입법절차에 있어서도 투명성이 최대한 확보될 수 있도록 장려하는 데 합의한다.

- 입법절차 조정의 개선(Better coordination of the legislative process)과 관련하여 세 기관은 각자의 입법작업을 보다 잘 조정하고 그 작업과정을 적절한 방식으로 외부에 공개하는 한편 자신의 관할에 속하는 매년의 입법프로그램을 상호 통보하도록 합의한다.
- 투명성 확보 및 일반공개(Creater transparency and accessibility)와 관련하여 세 기관은 각각 자신의 업무규정을 고려하는 가운데 자신의 입법작업의 전체 과정이 진행되는 동안 투명성과 시민에 대한 고지를 개선하는 데 노력하는 한편 새로운 통신기술의 체계적인 이용을 통하여 일반시민의 토론을 가능한 한 확산시킬 것에 합의한다.
- 입법도구의 선택과 법적 근거(Choice of legislative instrument and legal basis)에 있어서 유럽공동체 집행위원회는 모든 사례에서 자신이 제안한 관련입법의 이유기재란(explanatory memoranda)에서 유럽연합 차원에서 어떠한 법규정이 관련되는 분야에 있는 것인지를 서술한다. 유럽공동체 집행위원회는 입법제안의 이유를 제시함에 있어 자신이 제안한 조치들이 보충성원칙 및 비례성원칙을 준수한 것인지 정당성을 부여한다. 이와 함께 유럽공동체 집행위원회는 자신이 실시한 이전의 각종 협의(consultation)와 영향평가(impact analyses)의 범위 내지 규모와 그 결과를 서술한다.

- 대안적 규제절차의 활용(Use of alternative methods of regulation)에 있어서 공동규제(co-regulation)²⁵⁾나 자기규제(self-regulation)²⁶⁾의 적용이 항상 공동체법에 상응하고, 투명성의 기준과 관련 당사자들의 대표성의 기준에 유의하도록 필요한 조치를 취한다.
- 입법의 질 개선(Improving the quality of legislation)과 관련하여 세 기관은 입법의 명확성, 입법의 간소화 및 효율성을 확보한다. 세 기관은 입법의 준비를 위한 협의과정을 개선하고, 사전적(ex ante) 및 사후적(ex post) 영향평가를 더욱 강력하게 추진한다. 입법준비를 위한 협의(Pre-legislative consultation)에 있어서 유럽공동체 집행위원회는 유럽의회와 유럽연합 이사회의 통지 하에 가능한 한 광범위한 협의를 실시하고, 그 결과를 일반인에게 공개한다. 영향평가(Impact analyses)와 관련하여 유럽공동체 집행위원회는 자신의 입법제안에서 그 입법제안의 재정적 또는 행정적 효과(financial or administrative implications) 특히, 유럽연합과 회원국에 미치는 효과에 대하여 비용을 산출하는 방식으로 고려한다. 유럽공동체 집행위원회는 중요한 입법안의 효과를 사전적으로 평가하기 위한 통합화된 영향평가절차의 실행을 발전시키며, 여기서 특히 경제적, 사회적 및 생태적인 영향평가를 하나의 평가로 요약한다. 아울러 유럽공동체 집행위원회는 자신의 입법제안의 이 유서(explanatory memorandum)에서 영향평가가 어느 정도까지 입법제안에 영향을 미쳤는지 서술한다.

25) 공동규제란 공동체의 입법행위가 입법관청에 의하여 확정된 목표의 실현을 관련 분야에서 공인된 당사자(특히, 경제참가자들, 사회파트너들, 비정부기구들, 단체들)에게 위임함으로써 이루어지는 규제절차를 말한다. 이러한 절차는 법규정을 각종 문제와 관련 분야에 조응시키는 것을 보장하고, 본질적인 관점에 집중함으로써 입법을 경감시키고 관련되는 당사자들의 경험을 활용하기 위하여 법문서에 확정된 기준에 기초하여 적용될 수 있다.

26) 자기규제란 경제참가자, 사회파트너, 비정부조직 또는 단체들이 상호간 또는 자신을 위하여 유럽연합 차원에서의 공동 가이드라인을 채택하는 것을 의미한다.

- 이행과 적용의 개선(Better transposition and application)을 위하여 세 기관은 회원국에 대하여 공동체법을 주어진 기간 내에 정확하고 신속하게 국내법으로 이행하도록 요청하며, 모든 지령(directives)들이 그 규정들을 국내법으로 이행하기 위한 구속적인 기간은 일반적으로 2년을 초과할 수 없도록 한다. 또한 만약 회원국이 이행기간을 준수하지 않은 경우에는 조약위반절차를 개시할 가능성을 가지고 있다는 사실을 지적한다.
- 입법 분량의 축소와 간소화(Simplifying and reducing the volume of legislation)와 관련하여 세 기관은 현행 입법들을 한편으로는 현실화하고 입법의 범위를 축소하며, 다른 한편으로는 현저하게 간소화하는데 합의한다. 이 합의가 발효되고 난 후 6월 이내에 입법기관으로서 간소화된 입법을 위한 제안을 최종적으로 채택할 권한이 있는 유럽의회와 유럽연합 이사회는 자신의 업무방법론을 변경하고 예를 들어, 특별하게 입법의 간소화를 담당할 임시기구를 신설한다.

이 합의는 공동체라는 의미에서 도출되는 신의성실에 기초한 일반적인 집행의무나 협력의무를 재차 반복하거나 강조한 것이 아니라, 유럽연합의 입법권과 관련하여 회원국과의 유기적인 협력이 매우 중요하다는 점을 분명하게 제시하는 것이라 할 수 있다. 이를 위하여 동 합의문에서는 특별히 입법의 간소화를 위한 임시기구로서 고위기술연구그룹(High-Level Technical Group)을 창설하도록 하는 한편 이러한 전체적인 구상을 구체화하기 위한 정치적 의지를 표명하여, 각각의 기관에 속해있는 하위기관에게 이 합의를 실행하기 위한 적절한 수단과 자원을 지원하는 필요한 조치를 취할 것을 제시하고 있다.²⁷⁾

27) 이 기관간 합의는 선진 입법에 중요한 의미를 가지는 3개의 다른 기관간 합의를 통하여 보완되었다. 이 3개의 기관간 합의를 들면 다음과 같다. 첫 번째 합의는 오스트리아가 의장국이었던 당시에 체결된 합의로서 그 명칭은 “공동체 법규정의 편

제 3 절 표준비용모델 개발의 본격화와 적용

I. 표준비용모델의 방법론 개발

1. Lisbon 전략의 재확정

2000년 3월 23일 유럽연합 이사회(European Council)가 야심적으로 제시한 리스본 전략(Lisbon Strategy)이 채택된지 4년이 경과한 2004년 3월 유럽연합 이사회는 그동안 리스본전략의 실시상황에 관하여 Wim Kok(전 네덜란드 수상)을 위원장으로 하는 전문가집단에게 분석을 의뢰하였다. 전문가집단은 약 6개월에 걸친 작업을 수행하여 2004년 11월 3일 보고서가 제출되었다.²⁸⁾ 동 보고서에 의하면 2000년에 수립된 리스본전략에서는 “유럽연합을 2010년까지 고용의 질적, 양적인 개선을 가져오고 사회적 결속을 강화함과 아울러 환경에도 배려한 지속가능한 성장을 가능케 하는 세계에서 가장 역동적이고 경쟁력 있는 지식기반형 경제로 하는 것”을 목표로 하였다고 하면서, 이 전략을 성장, 수요, 고용에 가능한 한 유리한 거시경제적인 틀을 가진 광범한 개혁을 통하여 고용증대와 생산성향상을 가속화할 필요가 있다고 하였다. 그리하여 이 보고서에서는 다음의 5개 정책분야에서 우선과제를 제시하였다.

집상의 질을 확보하기 위한 공동의 지도원리에 관한 1998년 12월 22일자 합의”이다. 이 합의는 1999년 3월 17일자로 체결되었고(ABl. C 73/1), 2003년 1월에 개정되어 “법안과 관련한 기관을 위한 공동 실무가이드(Joint practical guide for persons involved in the drafting of legislation)”로 다시 공표되었다(<http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/about/techleg/index.html>). 두 번째 합의는 “법문장의 공식적 편찬을 위한 신속 업무절차에 관한 1994년 12월 20일자 합의(ABl. C 102/1 vom 4. April 1996)”이며, 세 번째 합의는 “보다 체계화된 법문장의 표현에 관한 합의(ABl. C 77/1 vom März 2002)”이다.

28) Facing the Challenge, Lisbon strategy for growth and employment, Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok(http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf).

- 지식기반경제의 실현(Realising the Knowledge society)
- 역내시장의 완성과 경쟁촉진(Keeping our commitments to the internal market)
- 비즈니스환경의 개선(Creating the right climate for entrepreneurs)
- 노동시장의 현대화(Building an inclusive labour market for stronger social cohesion)
- 지속적인 환경보호(Working towards an environmentally sustainable future)

특히, 비즈니스환경의 개선과 관련하여 보고서에서는 “현재까지 방대한 양의 법령이 제정되어 있으나, 그 해석·운용은 기업에게 커다란 부담이 되고 있다. 따라서 법령을 간소화하고, 그 내용을 개선할 필요가 있다. 2002년에 채택된 선진 입법(better lawmaking)에 관한 합의에 의거하여 법령의 질을 개선함과 아울러 기업의 부담경감책을 실시하여야 한다. 또한 현재에도 유럽연합내에서 법인을 설립하는 데에 많은 시간, 비용, 노력을 요한다. 벤처기업의 대두에 대한 투자환경도 개선의 여지가 있다. 나아가 도산한 기업에 엄격한 법적, 사회적 책임을 부과하는 현행파산법도 기업활동의 방해가 되고 있다. 이들 점을 개선하여 기업활동을 장려하는 환경을 정비할 필요가 있다”라고 지적하였다.

2005년 2월 2일 유럽연합 집행위원회는 리스본전략에 관한 위의 보고서를 토대로 리스본전략의 목표와 문제점을 재검토하고, 제도수정을 가하여 성장과 고용정책에 중점을 두는 새로운 리스본전략을 재확정(relaunch)하였다. 특히, 새로운 리스본전략은 투자확대, 고용창출, 경제성장이라는 3대 핵심목표를 제시하면서 “경쟁력, 성장 및 고용과 관련하여 기업이 성과를 내는 것은 근본적으로 기업의 활동에 적용되는 법규정에 영향을 받는다. 이 점에서 간소화되고 질적으로 우수한 입법영역을 보장하는 것은 유럽연합의 기업정책이 추구하는 가장 중요

한 목표 중의 하나에 속한다. 그러므로 선진 입법은 유럽연합 집행위원회의 성장과 고용을 위한 파트너십의 핵심내용이다”고 하였다.²⁹⁾ 여기에 제시한 제안내용을 개별적으로 보면 다음과 같다.³⁰⁾

- 영향평가제도의 개선 : 특히, 영향평가의 경제적 분석의 개선
- 계류 중인 법안에 대한 심사와 필요한 경우 그 수정 및 법안 자체의 철회 : 유럽연합 집행위원회가 유럽연합 이사회와 유럽연합 의회에 결정을 위하여 제출한 각종 법안의 일반적인 중요성, 경쟁력에 대하여 미치는 효과 및 그 밖의 효과에 대한 심사
- 현행 법규정의 간소화 : 어떠한 법규정이 기업이나 시민에게 과도한 부담으로 나타나고(비용편익분석), 그 규정을 수정 내지 폐지할 가능성이 있는지에 대한 심사
- 행정비용의 철폐를 위한 시험단계 : 행정비용의 측정과 철폐를 위한 시험프로젝트의 개시
- 법규정의 포기 : 유럽연합 법규정 및 공동규제와 자기규제를 위한 기술적 지원으로서 유럽연합 규범을 보다 강력하게 투입
- 시민과의 협의 : 인터넷을 통하여 유럽연합 시민, 기업 및 비영리기구와의 협의를 보다 강화하거나 개선

29) Communication to the Spring European Council, Working together for growth and jobs A new start for the Lisbon Strategy, COM (2005) 24.

30) 회원국 측에서도 리스본 전략의 목표를 달성하기 위한 규제개혁의 의미를 강조하는 각종 제안을 추진하였다. 2004년 1월 아일랜드, 네덜란드, 룩셈부르크 및 영국의 재무부장관들은 입법개혁을 2004년부터 2005년까지의 차기와 차차기의 유럽연합 이사회 의장국의 핵심주제로 삼도록 하기 위한 공동의 제안을 하였다. 이러한 이른바 “4개 의장국 발의(Four Presidencies' Initiative)”는 2004년부터 2005년까지 유럽연합의 규제개혁을 위한 각종 조치와 행동에 대한 제안을 담고 있었다(Joint Initiative on Regulatory Reform - An Initiative of the Irish, Dutch, Luxembourg and UK Presidencies of the European Union, 26.1.2004). 그 이후 이 제안은 2006년에 유럽연합 이사회의 의장국인 오스트리아와 핀란드를 포함한 이른바 “6개 의장국 발의(Six Presidencies' Initiative)”로 확대되었다(Advancing regulatory reform in Europe - A joint statement of the Irish, Dutch, Luxembourg, UK, Austrian and Finnish Presidencies of the European Union, 7.12.2004).

- 회원국과의 긴밀한 협력 : 회원국에 대하여 선진 입법을 위한 국내적 조치를 취하고 공통의 아젠다인 “선진 입법”이라는 주제를 다루기 위한 국내 입법전문가 그룹의 설치

특히, 제안된 내용 가운데 행정비용의 측정을 위한 시스템의 확립과 관련하여, 2005년 3월 22일 개최된 유럽연합 이사회에서는 이를 전적으로 수용하는 한편 유럽연합 집행위원회에 대하여 “2005년말까지 합의에 도달하기 위하여 행정비용을 산정하기 위한 공통의 방법론을 개발할 것을 요구”하였다.

2. 표준비용모델 개발을 위한 가이드라인 제시

2005년 3월 16일 유럽연합집행위원회는 유럽연합각료이사회 및 유럽연합의회에 대하여 “유럽연합에서의 성장과 고용을 위한 선진 규제 (Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union)”라는 내용의 통지문³¹⁾을 제출하였다. 여기에는 유럽연합의 성장과 고용창출을 위한 선진 규제로 나아가기 위하여 선진 규제의 설계와 적용, 선진 규제를 확보하기 위한 회원국간의 긴밀한 협력, 유럽연합과 회원국간 및 이해관계자와의 건설적인 대화의 강화 등 세 가지를 행동방향으로 설정하였다. 특히, 영향평가에 있어서는 모든 이해관계자와 충분한 시간을 가지고 또한 광범위하게 협의하도록 의무화하고 있다. 또한 주요한 입법제안 및 정책결정에 영향을 미치는 비입법적 제안은 통합영향평가의 대상이 되도록 하는 한편 통합영향평가에 있어서 고려되어야 할 요소로서 행정비용(administrative costs)을 제시하고 있다.

아울러 동 통지문에는 집행위원회 사무처가 작성한 “입법에 의하여 부과된 행정비용의 최소화 - 유럽연합 순행정비용의 상세 초안”을 담

31) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Better Regulations for Growth and Jobs in the European Union, COM(2005) 97 final.

고 있는 업무자료(working document)를 첨부하였다.³²⁾ 이 업무자료에는 2003년 네덜란드에서 채택된 표준비용모델을 소개하면서, 유럽연합차원에서 이를 적용하는데 있어서 행정비용의 계량화를 위한 공통의 접근방식을 개발하는 것이 얼마나 유용한 것인가에 관하여 상세하게 설명하였다. 아울러 유럽연합차원의 표준비용모델의 개발을 위한 기본적인 개요를 다음과 같이 제시하고 있다.

항 목	개 요
목적과 범위	<ul style="list-style-type: none"> • 행정비용은 입법에 의하여 부과되는 정보 및 보고의무들(information and reporting obligations)로부터 발생하는 비용으로 정의 • 순(net) 행정비용의 평가 • 기업, 시민, 비영리법인(voluntary sector) 및 공공기관에게 부과되는 비용의 평가에 적용
핵심산식	<ul style="list-style-type: none"> • 행정비용은 매년 수행되는 전체 행위의 수(quantity)에 하나의 행위의 평균 비용(Price)을 곱한 것
세부단계	<ul style="list-style-type: none"> • 부담과 비례
자료수집	<ul style="list-style-type: none"> • 가장 신뢰할 수 있는 실용적 선택 및 유럽연합차원에서 가용될 수 있는 관련 데이터 또는 회원국에 의하여 제공된 데이터
보 고	<ul style="list-style-type: none"> • 표준화되고, 전환조치의 사후평가를 위한 행정상 의무이행의 기본적 유형의 활용

그리고 업무자료에서는 표준비용모델의 개발을 위한 일반적인 원칙으로서 다음 사항을 지적하였다.

32) Commission Staff Working Document, Minimising administrative costs imposed by legislation. Detailed outline of a possible EU Net Administrative Cost Model, SEC(2005) 175.

- 현 단계에서 유럽연합 순행정비용모델은 선택적으로 유럽연합입법의 개별 부문을 평가하는데 활용되어야 하며, 광범한 측정실행에 사용되어서는 아니된다.
- 관련된 비용과 편익의 전부를 고려하는 신규 내지 현행 입법의 평가를 위한 현존하는 통합된 매카니즘의 일부분으로 수행한다.
- 평가는 입법에 의하여 부과되는 행정비용의 규모에 적합하도록 유연성이 확보되어야 한다.
- 방법론은 광범위한 정책영역 특히, 데이터의 수집은 인건비 또는 간접비와 같은 중점변수를 측정하는데 유용하게 채용될 수 있도록 하여야 한다.
- 다른 차원의 정부 및 기업, 공공기관 또는 시민에게 부과된 행정비용의 평가기법을 개발하도록 한다.
- 유럽연합 순행정비용모델의 방법론 적용을 위하여 필요하다면 상세하고 정확한 측정을 도모하기 위한 회원국간의 능동적 협조가 매우 중요하다. 회원국들은 유럽연합정책의 평가를 위한 사실적 데이터를 제공할 준비를 하여야 한다.

유럽연합 집행위원회는 이 가이드라인에 따라 다수의 시험프로젝트를 수행하여 행정비용의 측정을 집행위원회의 통합화된 영향평가에 포함시키고, 행정비용의 측정과 관련된 분야에서 유럽연합의 기관과 회원국의 공통의 접근방법을 개발할 가능성을 모색하였다.

3. 표준비용모델의 일반적 방법론 제시

2005년 10월 21일 유럽연합 집행위원회는 “입법에 의하여 부과된 행정비용의 평가를 위한 유럽연합의 일반적 방법론”을 제시³³⁾하는 한편 부록으로서 집행위원회 사무처가 수행한 표준비용모델에 관한 시

33) Communication from the Commission, on EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation, COM(2005) 518 final.

범적용에 관한 보고서를 제출하였다.³⁴⁾ 동 보고서는 앞서 언급한 “입법에 의하여 부과된 행정비용의 최소화 - 유럽연합 순행정비용의 상세 초안”에 대하여 2005년 4월부터 9월까지 시험한 결과를 제시한 것으로서, 시험결과 유럽연합의 공통적인 방법론은 적용가능하며 부가적인 가치가 있음이 입증되었다. 다만, 방법론적인 측면에서 몇 가지 사안은 시험과정에서 완전히 검토되지 못하였으며, 향후 더욱 검토되어야 하는 것으로 나타났다.

집행위원회는 유럽연합에서의 표준비용모델의 개발을 위한 기본방향으로서 단기적으로는 제안에 대한 비용의 관정을 위한 적합한 분석의 원칙 개발, 유럽연합의 공통 방법론 개발과 양립할 수 있도록 충분하고 신뢰할 수 있으며 대표적인 데이터의 활용가능성 및 전문요원 및 재정적 지원의 적정한 단계로의 이행가능성 등을 제시하였다. 또한 장기적으로는 선진규제에 관한 회원국의 전문가집단의 지원, 회원국과의 조직적인 매뉴얼초안의 작성, 유럽연합의 공통된 방법론이 부문별로 누적된 부담을 평가하는데 의미있는 도구로서 활용될 수 있는 시험적 기반의 모색, 미래의 유럽연합의 공통된 방법론에 관한 기관 간 협상 등을 제시하였다.

4. 표준비용모델 도입을 위한 영향평가 가이드라인의 개정

앞서 살펴본 것처럼 유럽연합집행위원회가 2002년 6월 5일 발표한 “규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획”에서 원칙적으로 모든 입법제안 및 주요한 정책제안에 있어서 지속적인 발전의 모든 차원을 포괄(경제적, 사회적 및 환경적 효과)하는 분석도구로서의 영향평가(Impact Assessment)의 실시를 권고한 이래, 집행위원회에서는 종래 부문별(기업, 성별, 환경, 보건 등)로 존재하였던 영향평가를 통합한 새

34) Commission Staff working document, Outline of the proposed EU common methodology and Report on the Pilot Phase(April - September 2005), SEC(2005) 1329.

로운 통합영향평가의 방법론을 제시하여 2005년 6월 15일 새로운 영향평가 가이드라인(Impact assessment guidelines)을 확정하였다.³⁵⁾ 종래에는 규제영향분석에서의 비용분석을 통하여 행정비용의 산정을 실시하여 왔으나, 새로운 영향평가 가이드라인에서는 이를 더욱 강화하여 유럽연합차원에서 주요한 입법에 수반하여 발생하는 통일적인 행정비용산정을 위한 대강(Assessing administrative costs imposed by legislation)을 제시하였다. 또한 2006년 3월 15일 동 가이드라인을 일부 개정하여, 부록에서 행정비용산정을 위한 표준비용모델의 내용을 더욱 구체화하였다.

영향평가 가이드라인 부록 “입법에 의해 부과된 행정적인 비용의 평가”부분에서 제시하고 있는 표준비용모델은 그동안 논의되고 검토된 내용을 종합적으로 정리하여 유럽연합차원의 표준비용모델에 관한 가이드를 제시한 것이라 할 수 있다. 우선 유럽연합 표준비용모델은 “어떤 조치가 기업, 비영리법인(voluntary sector) 또는 공공기관에게 중요한 행정비용(significant administrative costs)을 부과”하는 경우에 적용되며, 표준비용모델의 목표는 유럽연합의 입법에 의하여 부과된 정보제공의무의 순비용(net cost of information obligations)을 평가하는 것으로 정의하고 있다. 동 가이드라인 부록에서 제시하고 있는 표준비용모델의 개요를 살펴보면 다음과 같다.

- 행정비용(administrative cost)의 개념에 관하여 공적 기관이나 사적 당사자들을 포함해서 그들의 행위나 생산활동에서 정보를 제공할 법적인 책임에 직면하여 기업체, 비영리법인, 공공기관 그리고 시민에 의해 발생하는 비용”으로 정의한다. 여기에서 정보(Information)란 넓은 의미로 해석되며, 정보와 등록에 제공하기 위하여 분류(labeling), 보고서작성(reporting) 및 모니터링(monitring)

35) 이에 관한 상세한 내용은 한국법제연구원, 주요국가의 입법평가 관련제도(I) -EU의 영향평가제도-, 2007.4 참조.

하는 비용 등을 포함한다. 또한 정보는 공공기관이나 사적 당사자에게 이전되는 것이어야 하며, 다른 한편 요구에 의한 제공 또는 검사를 위하여 활용되는 것이어야 한다. 아울러 행정비용은 현저한 일회성(one-off) 행정비용도 고려되어야 한다. 표준비용모델을 가능한 한 단순화하고, 평가에서 주관적 판단을 최소화하기 위하여 법률에 규정된 순수한 행정적 의무와 자발적 실행(good practice)간의 구분을 하지 않도록 한다.

- 비용모델의 핵심적 균등화를 위하여 행정비용은 매년 수행되는 전체 행위의 수량(quantity)에 하나의 행위의 평균 비용(Price)을 곱한 것을 기초로 평가한다. 행위당 평균 비용(average cost per action)은 다양한 요율(tariff)에 의해 평가되어진다. 그리고 행위마다 요구되는 시간에 의해 평가되어진다. 적합한 곳에 다른 비용유형, 즉 설비 또는 공급비용도 고려될 수 있다. 즉, 이를 표시하면 $\sum P \times Q$ [비용(p)=요율×시간, Q(양) = 업무 수×빈도]이다.
- 순비용(net cost)과 관련하여 “다수의 제안은 일반적으로 현존 규칙의 단순화와 특별히 행정비용을 줄이는 것을 지향하고 있다. 의무비용의 평가를 위하여 기업에게 매년 자료의 제출을 요구하는 것은 잘못된 것이다. 제안을 하는 경우에는 항상 기업의 추가적인 부담을 관찰하여야 한다. 제안의 목표가 현존하는 정기보고를 줄이는 것이라면 이를 명확히 제시하여야 한다.” 유럽연합입법에 의하여 부과된 정보제공의무에 관한 순수비용의 평가는 부문별 측정의 관점에서 주요한 장점이 있다. 즉, 누적적 부담(cumulative burden)의 평가는 복잡하고 시간과 비용이 소요되므로, 일단 그러한 측정을 한 경우에는 정기적인 간격으로 반복적인 측정을 하는데 소요되는 비용을 없애기 위하여 순수접근방식을 사용하는 것이 좋다. 그것은 입법에 의하여 부과되는 행정비용의 양을 실시간별로 제시하기 때문에 유용하다. 반면 베이스라인 측

정은 4년 또는 5년 주기로 한다. 순비용을 평가하기 위한 데이터 베이스는 지속적인 보완에 의하여 구축되어야 한다.

그리고 평가는 입법에 의하여 부과되는 적절한 행정비용의 규모를 알 수 있도록 하도록 권장하면서, 소수의 시설설치를 요구하는 행정 비용 즉, 조치의 시간이 짧고 주기가 낮다면 의무를 정량화할 필요가 없다고 한다. 아울러 비용의 평가를 합리적인 수준으로 유지하고 국가간의 방법론의 양립성을 보증하기 위하여 ①사전분석단계(Preparatory analysis), ②자료수집 및 표준화단계(data capture and standardisation), ③산정 및 보고단계(calculation and reporting) 등 3단계를 제시하는 한편 각 단계별 가이드라인을 구체적으로 제시하고 있다.

[사전분석단계]

- 1단계 : 정보제공의무의 확인 및 분류
- 2단계 : 요구되는 조치의 확인
- 3단계 : 규제원에 따른 분류
- 4단계 : 세분화로 일컬어지는 중점대상 집단의 확인
- 5단계 : 요구되는 조치의 빈도 확인
- 6단계 : 관련되는 비용척도의 확인
- 7단계 : 데이터자료의 선택, 필요한 경우 데이터수집도구의 개발

[자료수집 및 표준화단계]

- 8단계 : 관련되는 실제 숫자의 평가
- 9단계 : 각 중점대상집단에서 “정상적으로 충족되는 기관”의 성과평가

[산정 및 보고단계]

- 10단계 : 유럽연합차원에서 타당한 데이터의 추출
- 11단계 : 최종보고 및 데이터베이스 구축

II. 표준비용모델의 구체적 적용을 위한 전략 설정

1. 선진 규제를 위한 전략으로서의 행정부담경감의 목표 설정

2006년 11월 14일 유럽연합 집행위원회는 “유럽연합에서의 선진 규제를 위한 전략 검토(A Strategic review of Better Regulation in the European Union)” 보고서에서 2007년 봄에 유럽연합 이사회가 2012년까지 유럽연합에서 약 25% 정도에 해당하는 행정부담의 경감을 확정할 것을 제안하는 한편 아울러 회원국에게도 2012년까지 이와 유사한 조치를 취할 것을 제안하였다.³⁶⁾ 아울러 집행위원회 사무처에서는 “유럽연합에서의 행정비용의 산정과 행정부담의 경감(Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union)”이라는 업무자료를 제출하였다(부록Ⅲ 참조).³⁷⁾

이 업무자료에서는 앞서의 영향평가 가이드라인에서 제시한 표준비용모델을 더욱 구체적으로 설명하면서 2012년까지 행정부담경감 25%라는 목표를 달성하기 위한 가능한 방안들을 언급하고 있다. 우선, 업무자료에서는 유럽연합에서 행정부담을 25% 절감하게 되면 유럽연합 회원국의 GDP가 평균 약 1.5% 증가할 것이라고 진단하였다. 이것은 유럽에서 사업분위기를 개선할 수 있는 획기적인 발전이라고 볼 수 있고 막대한 경제적 이윤, 중기적으로는 1,500억 유로의 이윤을 가져올 수 있을 것이라고 평가하고 있다.

이러한 행정비용을 조사하기 위한 표준비용모델은 기업이 특정한 법률과 명령을 준수하기 위하여 자신의 자원을 투입할 경우에 발생하는

36) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A strategic review of Better Regulation in the European Union, COM(2006) 689 final.

37) Commission Working Document, Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union, COM(2006) 691 final.

비용에 관한 표준화된 자료를 확보할 수 있게 한다는 장점이 있다고 한다. 특히, 집행위원회 사무처의 이 업무자료에는 표준비용모델을 적용함에 있어 차이점을 없애기 위하여 행정비용의 산정을 위한 공통의 접근방식을 개발하는 것이 매우 중요한 것임을 인식하고, 이에 관하여 다음과 같이 설명하고 있다.

- 특별한(specific) 정보제공의무를 조사하는 것이 산정프로그램의 기초가 되어야 한다는 점이다. 이를 위해 유럽연합 뿐만 아니라 회원국 국내 차원의 기초적인 법문서와 이로부터 파생된 시행규정에 있는 정보제공의무를 분명하게 분류하는 것이다. 유럽연합 전역에 적용되는 산정은 당연히 일정한 정도 단일화를 전제로 하고 있으며 파악할 정보제공의무를 확정할 것을 전제로 하고 있다.
- 계획된 유럽연합 전역의 산정함에 있어서는 각종 자료를 신빙성 있게 할 수 있고 비교할 수 있으며, 유럽연합 차원에서 신뢰할 만한 결과를 가지게 되고 비용절감을 위한 임시적 목표를 확정할 수 있기 위해서는 일정한 정도의 단일화의 최저수준이 필요하다. 즉, 그 근원(즉, 정보제공의무의 근거)에 따른 각종 정보제공의무의 세분화, 백분율(%)식의 평균비용(공동비용), 문제되는 행정활동의 유형과 관련되는 국민(분야/회사의 규모의 분할), “효율적 기업(efficient business)”에 대한 개념정의, 문제되는 단위(예 : 예산, 기업, 행정기관 등)이다. 이러한 방법론적 문제에 관하여 집행위원회와 회원국들은 사전 합의를 보아야 한다.
- 유럽연합-산정계획의 파악범위에 관하여 실무적으로는 3가지 대안이 있다. 이 프로그램은 유럽공동체의 규칙(Regulation)과 지령(Directive)(국제법에서 도출되는 정보제공의무도 포함), 유럽공동체의 규칙과 지령 및 이 지령을 이행하기 위한 국내법적 조치들, 그 밖의 모든 입법자료로부터 유래하는 정보제공 요구 등과

같은 법규정들과 관련된 정보제공의무와 행정비용에 집중될 수 있다.

- 표준비용모델-네트워크를 이용하여 정기적으로 표준비용모델에 관한 의견을 교환해야 하고, 경우에 따라서는 방법론적 문제의 경우 그것을 어떻게 지원할 것인지에 관해서도 의견을 교환해야 한다. 다수의 연구서에 의하면, 법규정의 적용으로 인하여 유발되는 행정부담은 개별적인 회원국들마다 매우 차이가 날 수 있다는 점을 제시해주고 있다. 다른 나라의 성과를 배우는 것은 이러한 행정부담을 줄일 수 있는 길이며, 집행위원회는 회원국들과 협력하여 이 분야에서 검증된 절차를 조사하고 홍보해야 할 것이다.

아울러 입문자료에서는 유럽연합에서의 행정비용 산정은 중점적으로 우선적인 분야에서 실시하고 경우에 따라서는 “신속한 성과(low hanging fruits)”를 가져올 수 있는 분야를 조사할 것을 제안하고 있다. 또한 행정부담의 경감을 위한 원칙들을 아래와 같이 제시하고 있다.

- 문제되는 법규정의 목표를 달성하기 위해서는 정보제공의무의 빈도(frequency)를 그것이 필요한 정도까지만 줄여야 할 것이다. 예를 들어, 월간 보고의무를 요구하는 수많은 회계관련 규칙(financial regulations)들이 있는데, 이 경우에는 보고의무의 빈도를 분명하게 낮출 수 있을 것이다.
- 동일한 정보들이 더 이상 서로 다른 경로를 통하여 요구되지 않는지의 여부를 심사해야 하고, 이러한 중복이 제거될 수 있는지의 여부도 심사해야 한다. 예를 들면, 다수의 법규정들은 동일한 환경관련 정보제공의무를 담고 있다.
- 서면에 의한 보고의무(paper based information)는 전자적 내지 인터넷에 의한 자료조사로 대체되어야 할 것이다. 회원국의 경험에

의하면, 정보포털을 이용하여 다양한 정보제공의무를 이행할 수 있고 이것은 막대한 절감을 가져올 수 있다고 한다. 예컨대, 노르웨이 기업들은 중앙정부에 대하여 이행해야 할 자신들의 거의 모든 정보제공의무를 ‘Antinn’이라는 포털을 통하여 이행하고 있다.

- 정보제공의무의 최상한을 확정해야 하고, 특히 중소기업의 경우에는 그 상한이 가능한 한 낮춰져 있어야 할 것이다. 표본조사 과정도 고려되어야 할 것이다. 주지하는 바와 같이 중소기업은 특히 많은 행정비용을 부담하게 되는데, 중소기업이 정보제공의 목적으로 자료를 조사할 경우에는 중소기업의 높은 행정비용의 부담을 고려해야 할 것이다.
- 특정한 경제부문에서 모든 기업에 대한 정보제공의무는 위험에 기초한 접근방식으로 대체되어야 할 것이다. 다시 말해서 특정한 경제부문에서 모든 기업에 대한 정보제공의무는 가장 높은 위험을 안고 있는 경제참가자들만 조사하도록 해야 할 것이다. 영국에서 몇몇의 분야에서 법을 집행할 때 나타난 경험에 의하면, 이와 같이 가장 높은 위험을 안고 있는 경제참가자들만 조사를 함으로써 법규정의 효력에 아무런 영향을 끼침이 없이 막대한 비용절감의 효과를 가져올 수 있다는 점을 제시해주었다.
- 그 사이에 폐지되었거나 개정된 법규정에서 유발되는 정보제공의무는 줄이거나 폐지해야 할 것이다. 예를 들면, 화물교통의 경우에는 국제적 화물거래가 아직 승인을 받아야 했던 시기로부터 유래되는 다수의 정보제공의무들이 여전히 존치되어 있다.

2. 행정부담 경감을 위한 행동프로그램의 설정

2007년 1월 24일 유럽연합집행위원회는 위의 업무자료에 대한 의견 및 각종 제안의 내용을 검토하여, “유럽연합에서의 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램(Action Programme for Reducing Administrative Bur-

dens in the European Union)”을 발표하였다(부록Ⅳ 참조).³⁸⁾ 이 행동프로그램은 정책적 목표를 이행하는 방식을 간소화하고 비용이 덜 소요 되도록 구성하는 중요한 계획에 관한 것으로서 유럽연합 차원과 회원국 차원에서 입법의 질을 확보하기 위한 중요한 조치를 담고 있다. 또한 정보제공의무의 조사, 산정 및 경감을 위한 집행위원회의 각종 제안에 대하여 상세하게 설명하고, 행정비용의 산정에 이바지하기 위하여 어떠한 비용이 불필요한 부담을 의미하는 것인지의 물음에 대한 심사에 도움을 주며, 불필요한 행정부담의 경감을 가능하게 하는 가이드라인을 제시하고 있다.

우선 행정비용과 행정부담에 관한 국제적으로 합의된 개념정의를 다음과 같이 설명하고, 이 행동프로그램은 법규정에 기초한 목표를 형해화시킴이 없이 행정비용을 산정하고 불필요한 행정부담을 조사하며 경감하는 것을 목표로 한다고 언급하고 있다.

- 이행비용(Compliance costs)이란 법규정의 이행과 결부된 비용으로서 직접적인 재정비용과 장기적인 구조적 효과를 제외한다. 표준비용모델에서 이행비용은 “중요한 이행비용(substantive compliance costs)”과 “행정비용(administrative costs)”으로 구분할 수 있다.
- 행정비용이란 기업체, 비영리법인, 공공기관 및 시민들이 그들의 활동이나 그들의 제품에 관한 정보를 행정관청이나 기타 민간 기관에 제공할 법적인 의무를 부담하게 됨으로써 발생하는 비용을 말한다.
- “정보제공”의 개념은 매우 넓게 이해되며 제품번호, 보고의무, 정보를 파악하기 위하여 필요한 모니터링조치와 평가조치 및 각

38) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union, COM(2007) 23 final.

중 등록도 포함한다. 몇몇의 사례에서는 정보를 행정관청이나 민간 기관에게 송부해야 하는 경우도 있고, 다른 몇몇 사례에서는 통제할 경우를 대비하여 정보를 준비해야 하거나 촉탁에 따라서 제공해야 하는 경우도 있다.

- 이 경우 기업에 정보제공에 대한 법률상 의무를 부담하고 있지 않은 경우에도 조사해야 할 정보와 법률적 의무를 부담함이 없이 조사하는 정보는 반드시 상호 구분해야 한다. 특히 뒤의 사례, 즉 기업이 법률적 의무를 부담함이 없이 조사하는 정보로 인하여 발생한 비용을 행정부담이라 한다. 물론 몇몇의 행정부담은 각각의 법규정에 기초한 목표를 이행하고 유럽연합 조약에 명시된 보호수준을 준수하기 위하여 반드시 필요하다. 이에 관한 예로는, 시장의 투명성을 보장하기 위하여 요구되는 정보제공을 들 수 있다. 그렇지만 매우 많은 사례에서 부담들은 기초되는 법규정의 목표를 형해화시키지 않고서도 간소화할 수 있으며, 경감시킬 수 있고 따라서 명백하게 불필요한 것이다.

둘째, 이 행동프로그램은 기업에게 부과된 정보제공의무를 조사하고 이와 결부된 비용을 산정하며, 특정한 법규정에서 유발되는 부담을 경감시키기 위한 조치를 제안하는 것에 집중하고 있다. 특히, 부담이 가장 많거나 가장 많다고 느끼는 우선적인 분야(즉, 업무활동에 대한 장애요소가 되는)에 해당되는 유럽공동체의 규칙과 지령(국제법에서도 출되는 정보제공의무도 포함), 유럽공동체의 규칙 및 지령과 관련되는 국내 이행조치 및 시행조치와 관련한 다음의 우선적인 분야를 취급할 것을 제안하였다.

- 회사법(Company Law)
- 의약품법(Pharmacy legislation)
- 근로관련/고용관계(Working environment/employment relations)

- 조세법(부가가치세)(Tax law)
- 통계(Statistics)
- 농업 및 농업보조금(Agriculture and agricultural subsidises)
- 식품안전(Food safety)
- 운송(Transport)
- 어업(Fisheries)
- 금융서비스(Financial services)
- 환경(Environment)
- 결합정책(Cohesion policy)
- 공공위탁제도(Public procurement)

셋째, 이 행동프로그램은 공동체의 법규정과 결부되어 있는 비용에 대한 원래의 산정을 외부의 전문가에게 실시하도록 하고 있다. 외부 전문가는 회원국 및 집행위원회와 긴밀한 협력 속에서 산정을 실시하고, 산정을 위하여 선별된 법규정에 관한 보고서를 작성하며, 집행위원회에 대하여 모든 정책분야에서 행정비용의 경감을 위한 각종 제안을 제시한다. 아울러 이 프로그램은 행정부담의 경감을 위한 제반 조치가 문제되는 그 밖의 정보제공의무를 조사하는 경우에까지 확대시킬 수 있음을 밝히고 있다. 아울러 집행위원회와 회원국간의 협력은 선진입법을 위한 회원국의 전문가로 구성된 고위그룹(High Level Group)을 통하여 이루어진다는 점을 설명하고, 이 고위그룹은 정기적으로 추진한 발전을 심사하고, 집행위원회에 대하여 자문하도록 하고 있다.³⁹⁾

39) Commission decision of 31 August 2007 setting up the High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens, C(2007)4063. 이 고위그룹은 유럽연합 집행위원회의 행동프로그램을 실천하기 위한 각종 권고를 발하는 것을 임무로 한다. 이 고위그룹은 회원국의 국내에서 관료주의의 철폐에 관한 사무를 관할하는 기관의 대표, 산업계의 대표, 선진입법의 분야에서 관련 경험을 가지고 있는 중소기업 및 환경단체와 소비자단체의 대표로 구성되어 있다. 이 고위그룹은 Edmund Stoiber 박사를 의장으로 하여 2008년 1월에 그 업무를 개시하였다.

넷째, 이 행동프로그램에서 집행위원회는 유럽공동체의 법규정과 국내적 이행조치와 결부된 행정부담의 산정과 경감을 위한 각종 계획을 소개하고 있다. 우선 부록에서는 행정부담을 약 13억 유로로 경감할 수 있는 10가지 사항에 관하여 소개하고 있으며, 유럽연합에 있는 기업들의 행정비용을 어떻게 줄일 수 있는가의 문제에 관한 기본원칙을 설정할 것을 제안하고 있다.

분 야	회사법(Company Law)
설 명	합병과 분할의 경우에 이해관계자에 대한 서면 보고에 관한 요건을 간단히 할 것
유럽공동체 법률	공공유한책임회사의 합병에 관한 조약 제54조(3)(g)에 기초한 1978년 10월 9일자 제3차 유럽경제공동체 이사회 지령 78/855호 및 공공유한책임회사의 분할에 관한 그 조약의 제54조(3)(g)에 기초한 1982년 12월 17일자 제6차 유럽경제공동체 이사회 지령 82/891호
감소 조치	요건을 임의적으로 만들고 이해관계자에게 그 문서가 제10차 지령의 규정과 맞도록 국가 합병 또는 분할에서 작성되어야 하는지 여부를 결정할 수 있는 기회를 제공할 것
분 야	농업(Agriculture)
설 명	농부, 채집자 등이 에너지 작물의 경작을 위하여 지원을 받을 수 있도록 준수해야 하는 에너지 작물의 가공업자에 대한 의무를 감소시킬 것
유럽공동체 법률	유럽공동체 집행위원회 규칙 1973/2004호
감소 조치	사업자에 대한 정보제공의무를 감소시키고 그 제도의 선의의 금융규제에 대한 동등한 보장을 제공하는 또 다른 제도에 의하여 사업자에 의한 안전의 의무설비를 대체하는 것을 가능하게 할 것

분 야	농업(Agriculture)
설 명	특정한 농업 생산물을 수출에 대한 수출 상환액을 받기 위하여 사업자가 송부할 증거 서류에 관한 요건을 완화할 것
유럽공동체 법률	유럽공동체 집행위원회 규칙 800/1999호
감소 조치	자격을 강화할 것. 제16조 제1항은 수출업자에게 구별되는 상환금이 지불되도록 하기위하여 제3국에 수입의 증거로서 세관 문서의 복사본을 제출할 것을 요구한다. 일정한 조건하에서 그 문서 복사본은 IT에 기반된 정보제공으로 대체될 수 있다. 제17조는 회원국들에게 특정한 자격까지, 그 목적에 따라, 상환금에 대하여 제16조 제1항의 요건을 보류하도록 선택권을 준다. 그러한 경우에만 운송장은 요구된다. 가능한 한 그 보류의 확대는 더 많은 상황을 다루기 위하여 고려할 것
분 야	통계(Statistics)
설 명	농부들에 대한 특정한 통계 의무를 감소시킬 것
유럽공동체 법률	유럽경제공동체 이사회 지령 93/23호, 93/24호 및 93/25호
감소 조치	지령을 통합하고 단순화함으로써 1년에 1번까지 일정한 농업 통계의 회수를 감소시킬 것. 보다 명확하게 3백만보다 적은 수의 돼지 개체수를 갖고 1백 5십만의 수보다 적은 소 개체수를 갖는 회원국에서 조사의 빈도를 감소시킬 것이다. 또한 회원국들에 대해서는 요구된 측정을 하는 (예를 들어 소과 동물의 확인과 등록에 대한 제도) 조사이외의 자료를 사용하도록 허용될 것이고 이와 같이 농부에 대한 대응으로 나타나는 부담을 감소시킨다.
분 야	통계(Statistics)
설 명	정보사회에 관한 일정한 통계 의무를 감소시킬 것
유럽공동체 법률	정보사회에 관한 공동체 통계에 관련하여 유럽의회 및 2004년 4월 21일자 유럽공동체 이사회 규칙 808/2004호를 실제 적용
감소 조치	규칙 808/2004호를 이행하는 연례 위원회 규칙에서 통상적이고 분야에 한정된 질문서를 단순화하여 응답자에 대한 행정 부담을 단순화할 것. 이 제안은 정보사회에서 사업에 부과된 통계적 질문의 양을 감소시키는데 목적이 있다.

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

분 야	운송(Trandport)
설 명	수송기관에 통계를 제공하도록 일정한 의무를 간소화할 것
유럽공동체 법률	유럽경제공동체 이사회: 유럽경제공동체설립조약 제79조 제3항의 이행에 있어서 운송비용과 조건에서 차별 철폐에 관한 규칙 제11호
감소 조치	관세, 협정, 가격거래와 운송에 관한 정보제공의무를 철폐할 것. 이 제안은 유럽연합 내에서 국경을 초월하여 상품을 운송할 때 나타나는 일련의 문제들에 관한 문서자료에 대한 (1960년부터 시행되어 오던) 구방식의 요건을 철폐하는 데 목적이 있다.
분 야	운송(Transport)
설 명	운송 분야에서 정보의무를 단순화시킬 것
유럽공동체 법률	도로 운송 사업자 및 도로 여객 수송 사업자의 업무에 대한 승인과 국내 및 국제 운송 사업에 설립의 자유에 대한 권리를 이러한 사업자들에게 용이하게 하도록 의도된 공식적인 자격의 학위증서, 증명서 및 기타 증빙자료의 상호 인정에 관한 1996년 4월 29일자 유럽공동체 이사회 지령 96/26호
감소 조치	자료 교환을 향상시키기 위하여 전자등록을 도입하고 목표 점검을 허용하여, 이를 통하여 사업에 대한 행정부담을 감소시킨다.
분 야	운송(Transport)
설 명	해양영역에서 정부의무를 완화할 것
유럽공동체 법률	도로, 철도 및 내륙 수로에 의한 위험한 상품의 운송에 대한 안전 고문의 임명과 업무자격에 관한 1996년 6월 3일자 유럽공동체 이사회 지령 96/35호
감소 조치	공공기관(유럽연합 또는 국가)에 대하여 그리고 민간 기관에 대하여 모두 행정절차를 간소화할 것

분 야	식품 위생(Food hygiene)
설 명	소규모 사업에서 특정한 축산물생산 및 유통관리에 관한 종합관리체계(HACCP)의 요건을 면제할 것
유럽공동체 법률	유럽공동체 규칙 852/2004호
감소 조치	쇼핑센터 소매상인(정육업자, 제빵 업자 등)에게 HACCP의 요건을 면제하고, 이와 함께 소규모 정육업자, 제빵업자 등에 대한 부담을 대규모 슈퍼마켓에 대하여 부과하는 것과 같은 수준으로 부과하지 말 것
분 야	식품 위생(Food hygiene)
설 명	소형 어선에 대한 행정요건을 단순화시킬 것
유럽공동체 법률	유럽공동체 규칙 853/2004호
감소 조치	감소 조치는 소형 어선에 대한 불필요한 요건을 제거한다

또한 회원국과 공동입법자는 분명하게 이 행동프로그램에 대하여 승인하도록 2007년초에 개최되는 유럽연합 이사회에 다음 사항을 요구하고 있다.

- 이 행동프로그램에서 소개되어 있는 선별된 우선적 분야, 제안된 방법론, 부담의 경감을 위한 제원칙, 신속한 성과를 가져올 수 있는 조치의 목록과 조직상의 구조를 포함하는 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램을 옹호할 것
- 집행위원회가 유럽공동체의 법규정 및 이에 대한 이행과 결부된 행정부담을 산정할 때 이 행동프로그램에 서술되어 있는 것과 같이 지원할 것을 회원국에 요구할 것

- 2012년까지 달성해야 할 공동의 목표로서 유럽공동체 법규정과 회원국의 국내 법규정으로 인하여 유발되는 행정부담을 총 25%로 절감한다는 지침을 설정할 것. 이러한 목표가 쉽게 달성될 수 있기 위해서는 25%의 지침은 구체적으로 공동체 법규정 및 그 이행과 관련되는 행정부담에 대해서도 확정되어야 한다. 이러한 지침은 그 이후에 행동프로그램의 결과에 기초하여 개별적인 우선적 분야에 조응시키게 된다.
- 행정부담의 경감을 위한 목표를 적어도 국내적 차원에서는 늦어도 2008년 10월까지 설정하고 2007년 10월에 개시되는 성장과 고용 전략을 위한 회원국의 발전보고서 속에서 행정부담의 산정과 경감에 관한 연례보고서를 제출할 것을 회원국에 요청할 것
- 유럽연합 각료이사회와 유럽연합 의회에 대하여 가능한 한 2007년에 신속하게 수용할 것을 고려하여 부록(III)에 열거된 제반 조치 - 집행위원회의 상응하는 제안에 대한 초안에 따른 조치 - 에 특별한 우선권을 부여할 것을 촉구할 것

2007년 12월 11일 유럽연합집행위원회는 새로이 설정된 리스본전략에 관한 연차보고서를 발표하였다. 동 보고서는 예년과는 달리 전략 보고서(Strategic report on the renewed Lisbon strategy for growth and jobs : launching the new cycle 2008-2010)라고 명명하였다.⁴⁰⁾ 동 보고서에서는 제1부에서 새로운 주기의 실시에 즈음한 유럽연합 집행위원회의 제안에 관한 사항을 언급하고 있으며, 제2부에서 회원국 및 유럽권국의 국가별 개혁프로그램의 진척평가와 그에 대한 권고를 제시하였다.⁴¹⁾ 특히, 제1부에서는 4가지의 중요한 분야의 행동계획을 제

40) 그 이유는 리스본전략에서는 실시주기를 3년으로 하고 있으며, 2005년-2007년의 주기가 종료되고 2008년-2010년의 새로운 주기로 향하는 첫해라는 점, 과거3년간의 성과를 정리하여 평가하고 진척상황과 환경변화를 고려하여 다음 3년으로 향하는 EU와 회원국의 실행동계획을 설정하고 있다는 점 등을 강조한 것이다. 또한 renewed 라고 한 것은 2005년에 내용의 재검토를 하였음을 가리킨다.

41) Communication from the Commission to the Spring European Council, Strategic

시하고 있는 바 그 가운데 “기업의 잠재적인 가능성 도출(Unlocking the business potential)”이라는 분야의 행동계획에서 유럽연합의 행정부담을 2012년까지 25% 경감하고, 의욕적인 간소화프로그램(ambitious simplification programme)을 실시할 것을 제시하는 한편 회원국에게 2008년 봄 유럽연합 이사회 개최전까지 각국의 행정부담 경감목표를 설정하고 공표할 것을 의무화하였다.

3. 행정부담 경감을 위한 신속행동의 실시

2008년 1월 30일 유럽연합집행위원회는 “제2차 유럽연합에서의 선진 규제에 관한 전략검토(Second strategic review of Better Regulation in the European Union)”를 발표하였다.⁴²⁾ 특히, 행정비용의 경감과 관련하여 자체 감축목표를 제시하지 않은 회원국에 대하여 2008년 3월의 이사회에서 이를 제시할 것을 권고하고, 이사회 및 유럽의회에 대하여 행정비용경감을 위한 신속제안(fast track proposals)제도를 채용할 것을 요구하였다. 또한 집행위원회는 2008년 말 행정비용조사결과를 제시하는 한편 여름까지 회사법(company law)에 대한 부담경감제안을 제시할 예정임을 밝혔다. 같은 날 집행위원회 사무처는 “행정부담의 경감을 위한 2007년도 성과보고 및 2008년도 전망(Reducing administrative burdens in the European Union 2007 Progress report and 2008 outlook)”에 관한 작업문서를 제출하였다.⁴³⁾

2008년 3월 10일 집행위원회는 “행정부담의 경감을 위한 2008년도 신속행동(2008 Fast Track Actions to reduce administrative burdens in

report on the renewed Lisbon strategy for growth and jobs: launching the new cycle (2008-2010) Keeping up the pace of change, COM(2007) 803 final.

42) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Second strategic review of Better Regulation in the European Union, COM(2008) 32 final.

43) Commission Working Document, Reducing administrative burdens in the European Union 2007 Progress report and 2008 outlook, COM(2008) 35 final.

the European Union)”을 공표하였다(부록 V 참조).⁴⁴⁾ 이것은 행정부담 경감을 위한 행동프로그램에 제시된 사안 가운데 비교적 단기간내에 가시적 성과를 거둘 수 있다고 판단되는 다음의 신속행동(Fast Track Action : FTA)항목을 선정하여, 이를 집중적으로 개선하려는 것이다.

정책 분야	관련 내용
농업	관련 EU법 곡물분야에서 생산물 환불에 관한 이사회 규칙(EEC) No.1766/92의 적용에 관한 상세한 규칙을 정한 1993년 6월 30일 위원회규칙(EEC) No.1722/93
	요약 통제 절차가 적용되지 않는 기준을 상향조정함으로써 변성 전분(modified starches)에 대한 통제절차를 간소화 함
	경감 조치 규칙 1722/93 제10조에 규정된 특별한 통제 측정이 적용되지 않는 최저기준(현재 1톤당 16€)을 투기성 가공 위험이 있는 경우 변성 전분에 대한 통제를 제거함으로써 운전자(전분 제조업자)에 대한 행정부담을 경감하기 위하여 보다 합리적인 기준으로까지 상향조정함
산업정책	관련 EU법 비도로 운행기계에 장착될 내연기관에서 배출되는 입자상 오염물과 가스배출에 대한 금지조치에 관한 회원국 법률 적용에 관한 1997년 12월 16일 유럽의회 및 이사회 지령 97/68/EC
	요약 유연성 정책에 따른 통지요건으로 발생하고, 회원국의 승인기관 및 제조업자들에 부과한, 행정부담을 제거
	경감 조치 NRMM 지령 부록 X III의 §1.5와 §1.7상의 통지요건을 삭제(반면, 생산자는 승인기관이 요청하는 본 정책의 이행과 관련된 일체의 정보를 승인기관에게 제공해야 한다고 규정한 §1.6은 그대로 유지)

44) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2008 Fast Track Actions to reduce administrative burdens in the European Union, COM(2008) 141 final.

정책 분야	관련 내용
산업정책	<p>관련 EU법 무선장비, 통신단말기기, 적합성 상호 인식에 관한 1999년 3월 9일 유럽의회 및 이사회지령 1999/5/EC</p>
	<p>요약 무선통신장치를 시장에 출시하려는 의사를 회원국에 통지하는데서 발생하는 생산자들에 대한 행정부담을 감축</p>
	<p>경감 조치 생산자의 정보를 회원국 기관에 전달하는 원스톱 전자 통지 장치를 이용. 따라서, 생산자들은 회원국내 개별 주소들을 알아둘 필요가 없다.</p>
산업정책	<p>관련 EU법 약사법 : 수의약품에 대한 공동체 규약(Community Code)에 관한 2001년 11월 6일 유럽의회 및 이사회 지령 2001/82/EC, 인체에 사용하는 의약품에 대한 공동체 규약에 관한 2001년 11월 6일 유럽의회 및 이사회 지령 2001/83/EC</p>
	<p>요약 EU내 변동규칙의 완전한 조화를 가져오기 위해 변동규제(Variations Regulations)의 법적 근거를 검토. 이를 통해 의약품 변경사항들(포장지나 제조자 주소 등의 변경)을 관리하는 규제체계를 보다 명확하고 단순화하며 유연성 있게 할 수 있을 것이다.</p>
	<p>경감 조치 지령 2001/82의 39조와 지령 2001/83의 35조를 개정하여, 변동규칙들이 EU내에서 완전히 조화될 수 있도록 함</p>
환경	<p>관련 EU법 실내도료에 대한 공동체 에코라벨 수여를 위해 개정생태기준을 정하고, 집행위원회 결정 1999/10/EC를 개정한 2002년 9월 3일 집행위원회결정 2002/ 739/EC</p>
	<p>요약 휘발성유기화합물(VOC)의 정의를 통일화</p>
	<p>경감 조치 정의를 기업이 명확히 알 수 있도록 통일적으로 규정되어야 한다. 집행위원회 결정 2002/739/EC는 지령 2004/42/EC상의 VOC 정의를 따르도록 개정되어야 한다. 본 신속행동 제안은 기업 및 이행기관 모두에게 돌아갈 행정적 부담을 줄여야 한다.</p>

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

정책 분야	관련 내용
환경	관련 EU법 배터리, 축전지, 폐배터리, 폐축전지와 관련하고 지령 91/157/EEC를 폐지한 2006년 9월 6일 유럽의회 및 이사회 지령 2006/66/EC
	요약 2008년 9월 26일 이전에 적법하게 시장에 출시된 배터리들은 시장에서 회수되거나 이 날 이후로 라벨을 고치지 않아도 됨을 분명히 함.
	경감 조치 제6(2)조를 개정하여, 2008년 9월 26일 이전에 합법적으로 시장에 출시되고, 지령 2006/66/EC상의 내용에 문제가 없는 배터리들은 시장에서 회수되지 않아도 된다고 하는 취지를 분명히 함.
통계	관련 EU법 회원국들간 상품거래와 관련한 공동체 통계에 관한 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No.638/2004
	요약 경제운영자들, 특히 SMEs의 통계보고를 경감하기 위하여 통계자료의 공유(Intrastat)를 간소화 함.
	경감 조치 도착에 대한 무역 적용범위를 95%까지 축소하고, 발송에 대한 현행 97%의 무역 적용범위를 유지할 것으로 제안되어 있다. 도착 측 기업을 보고하는 구조체계 때문에, 중소기업(SMEs)에 대한 보고의무를 감축할 수 있는 가능성이 높다.
국내 시장 (회사법)	관련 EU법 회원국의 이익을 위해서, 회원국 기업들이 준수해야 할 세이프가드 명령에 관한 1968년 3월 9일 1st 이사회 지령 68/151/EEC
	요약 상업등기부상에 이미 공시되어 있는 정보를 내셔널 가제트(National Gazette)에 발표하는 비용을 삭제
	경감 조치 회원국들이 내셔널 가제트에 회사의 공시사항들을 공개할 때에는 아무런 비용이 들지 않는 때에만, 회원국들이 그러한 공개의무를 보유하도록 허용.

정책 분야	관련 내용
국내시장 (회사법)	<p>관련 EU법 다른 국가의 법이 적용되는 일정한유형의 회사가 회원국에 지사를 설립할 때에, 의무적 공시요건에 관한 1989년 12월 21일 11th 이사회 지령 89/666/ EEC</p>
	<p>요약 회원국들은 각 국가에서 행해진 번역 및 번역증명서를 요구하지 않아도 된다.</p>
	<p>경감 조치 회원국은, 번역 및 번역증명서가 다른 회원국의 공인인증기관에서 승인을 받았다면 그 번역물 및 번역증명서를 인정할 것을 의무화함</p>
국내시장 (회계)	<p>관련 EU법 일정한 형태의 회사의 연간회계에 관한 조약 제54조 3(g)항에 근거한, 1978년 7월 25일 4th 이사회 지령 78/660/EEC</p>
	<p>요약 지령에서 일정한 공시요건을 삭제</p>
	<p>경감 조치 집행위원회는 지령의 내용가운데 위에서 언급한 공시부분을 삭제할 것을 제안한다. 이 정보는 자발적으로 제공될 수 는 있다.</p>
국내시장 (회계)	<p>관련 EU법 통합계정에 관한 조약 제54조 (3)(g)항에 근거한, 1983년 6월 13일 7th 이사회 지령 83/349/EEC</p>
	<p>요약 IAS 규칙 1606/2002와 7th 지령간의 관계를 명확히 함.</p>
	<p>경감 조치 집행위원회는 상기 언급한 회사들은 IAS 규정에 해당하지 않는다고 명시적으로 규정할 것을 제안한다.</p>

제 4 절 표준비용모델의 평가와 향후 전망

I. 개 설

2009년 1월 28일 집행위원회는 “제3차 유럽연합에서의 선진 규제에 관한 전략검토(Third Strategic Review of Better Regulation in the European Union)”를 발표하였다.⁴⁵⁾ 여기에서 집행위원회는 기업의 행정부담의 감소노력이 상당히 진전되고 있음을 확인하면서, 앞으로도 지속적으로 기업에 대한 불필요한 행정부담을 감축하려는 노력이 필요함을 강조하였다. 집행위원회는 2008년 Fast Track Actions을 통하여 기업의 행정부담이 현저히 감소되고 있음을 확인하였다. 특히, 유럽연합 관세입법의 현대화 및 문서삭감(paperless) 환경을 조성함으로써 무역업자들에게 연간 2.5억 유로의 편익이 발생하고, 통계분야에서 상품의 공동채 내부교역과 관련하여 회원국의 37만개 기업이 보고의무로부터 면제되어 연간 10억유로의 경비절감을 가져왔다고 평가하였다. 그리하여 현행 입법의 질적인 개선과 불필요한 행정부담의 지속적 감소를 위한 노력을 강화하기 위하여 행정부담을 현저히 감소시킬 수 있는 13개부문의 우선영역을 정하여 이를 지속적으로 이행할 예정임을 밝혔다.

한편 같은 날 집행위원회 사무처가 제출한 업무자료(Reducing Administrative burdens in the European Union, Commission Working Document)⁴⁶⁾에서는 2008년에 진행했던 행정부담 경감을 위한 과정을 상세히 설명하고 2009년과 그 이후의 전망을 제시하였다(부록 VII 참조).

45) Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Third Strategic Review of Better Regulation in the European Union, COM(2009) 15/3.

46) Commission Working Document, Reducing Administrative Burdens in the European Union Annex to the 3rd Strategic Review on Better Regulation, COM(2009) 16/3.

아울러 업무자료에는 선진 규제에 관한 제3차 전략보고서(the Third Strategic Review on Better Regulation)를 첨부하였다. 이 업무자료에서 제시한 그동안의 행정비용측정을 위한 성과와 전망에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

1. 행정비용측정을 위한 대상규범의 확정 및 측정결과

집행위원회는 기업이 부담하는 행정비용에 대한 광범위한 EU의 베이스라인 측정(baseline measurement)을 위하여 42개 EU 법률로 인해 야기된 27개 회원국의 13개 우선분야에서의 행정비용과 부담에 관하여 측정을 하였다. 아울러 42개 EU 법률을 스크린하여, 355개의 EU 정보제공의무 조항을 확인하였다. 이러한 EU 차원의 의무를 이행하거나 적용하는 과정에서, 27개 회원국들이 9,500개 이상의 국가차원의 의무를 채용하고 있으며, 이 의무들 가운데 700개 이상이 EU 법이 요구한 것을 넘어서는 것들을 확인하였다.

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
농업 및 농업 보조금	농작물에 인증서를 부착하는 수입 및 수출 사전허가제 적용에 관한 공동규칙을 상해 정한, 2000년6월9일 집행위원회 규칙(EC) No. 1291/2000	9		9	243			243
		20		20	680			680

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
농업 및 농업 보조금	공동농업정책에 따른 직접적인 지원방안을 위한 공동규칙을 정하고, 농장주들을 위한 특별 지원방안을 세운, 2003년 9월29일 이사회 규칙(EC) 1782/2003과, 집행위원회 규칙(EC) No 795/2004와 796/ 2004							
소계		29		29	923			923
연간 회계/ 회사법	회원국 아닌 국가의 법률이 적용되는 일정 유형의 회사가 회원국에 설립한 지점에 대한 공사의무를 정한 1989년 12월21일 11차 이사회 지령 89/666/ EEC	5		5	141		4	145
연간 회계/ 회사법	회원국 및 그 밖의 국가들의 이익보호를 위해, 회사들에 대하여 회원국이 요구한 세이프가드 조정에 관한 1968년3월9일 1차 이사회 지령 68/151/EEC	1		1	97		3	100

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
연간 회계/ 회사법	일정한 회사유형의 연간회계에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1978년7월25일 4차 이사회 지령 78/660/ EEC	3	4	7	176	9	24	209
연간 회계/ 회사법	회원국 및 그 밖의 국가들의 이익보호를 위해, 회사들에 대하여 회원국이 요구한 세이프가드 조정에 관한 1976년12월13일 2차 이사회 지령 77/91/EEC	13	17	30	564		74	638
연간 회계/ 회사법	통합 계정에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1983년6월13일 7차 이사회 지령 83/349/ EEC	2		2	67		8	75
연간 회계/ 회사법	공개유한책임회사의 분할에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1982년12월17일 6차 이사회 지령 82/891/ EEC	10	2	12	281	15	16	312
연간 회계/ 회사법	공개유한책임회사의 합병에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1978년10월9일 3차 이사회 지령 78/855/ ECC	8	1	9	237		18	255

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
연간 회계/회사법	1인 비공개유한책임 회사에 관한 1989년 12월 21일 12차 이사회 지령 89/667/EEC	3		3	78		7	85
소계		45	24	69	1641	24	154	1819
일관성 정책	구조기금에 관한 일반조항을 정한 1999년 6월 21일 이사회 규칙(EC) No. 1260/1999	6		6	168		1	169
소계		6		6	168		1	169
환경	통합오염예방방지 지령(IPPC)에 관한 1996년 9월24일 이사회 지령 96/61/EC	5		5	153		28	181
환경	위험물질이 들어있는 주요사고위험의 통제에 관한 1996년12월9일 이사회 지령 96/82/EC	7		7	208		17	225
환경	폐자동차-집행위원회 보고서에 관한 2000년9월18일 유럽의회 및 이사회 지령 2000/53/EC	7		7	174		17	191
환경	폐전기전자제품처리 지령(WEEE)에 관한 2003년1월27일 유럽의회 및 이사회 지령 2002/96/ EC	8	1	9	210	27	20	257

제 4 절 표준비용모델의 평가와 향후 전망

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
환경	폐기물 수송에 관한 2006년6월14일 유럽 의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1013/2006	16	1	17	433	26		459
소계		43	2	45	1178	53	82	1313
금융 서비스	생명보험에 관한 2002년11월5일 유럽의회 및 이사회 지령 2002/83/EC	19		19	537		19	556
금융 서비스	신용기관업무의 시작 및 계속에 관한 2006년 7월 14일 유럽의회와 이사회 지령 2006/48/EC	19	4	23	458	74	16	548
금융 서비스	투자회사 및 신용기관의 자기자본에 관한 2006년6월14일 유럽의회 및 이사회 지령 2006/49/EC	11		11	239		2	241
소계		49	4	53	1234	74	37	1345
어업	공동어업정책에 적용가능한 통제시스템을 구축하는 1993년10월12일 이사회 규칙(EEC) No.2847/93	11	1	12	246	2	16	264
소계		11	1	12	246	2	16	264

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
식품 안전	식물 또는 식물수확물에 유해한 유기체의 공동체내로의 반입 및 공동체내에서의 확산을 금지하는 보호조치에 관한 2000년5월8일 이사회 지령 2000/29/EC	8		8	222		16	238
식품 안전	수송 및 관련 기능을 하는 동안의 동물보호와 지령 64/432/EEC와 93/119/EC, 그리고 규칙(EC) No. 1255/97을 개정한 이사회 규칙(EC) No. 1/2005	12		12	325			325
식품 안전	양과 염소의 이력 확인 및 등록제를 구축하는 2003년12월 17 이사회 규칙(EC) No. 21/2004	5		5	138			138
식품 안전	식료품의 라벨링, 설명, 광고에 관한 회원국 법률의 합치에 관한 2000년3월 20일 유럽의회 및 이사회 지령 2000/13/EC	1		1	85		5	90

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
식품 안전	소비자에게 제공된 상품의 가격표시에 있어서 소비자 보호에 관한 1998년2월16일의 유럽의회 및 이사회 지령 98/6/EEC	1		1	28		3	31
식품 안전	소의 이력확인 및 등록제도와 소 및 소고기의 라벨링에 관한 시스템을 구축한 2000년7월17일 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1760/2000	8		8	222			222
식품 안전	유전자변형유기체의 추적가능성 및 라벨링과 유전자변형유기체에서 재배된 식품 및 사료용 곡물의 추적가능성에 관한 2003년9월22일 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1830/2003	3		3	81			81
소계		38		38	1101		24	1125

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
약사법	인체용 의약품에 대한 임상시험에 있어서 바람직한 임상 관행의 이행과 관련한 회원국들의 법률, 규칙 및 관리규정의 합치에 관한 지령 2001/20/EC	14		14	389		6	395
약사법	인체용 의약품과 관련한 유럽공동체 규약에 대한 2001년 11월6일 유럽의회 및 이사회 지령 2001/83/EC	23		23	689		12	701
소계		37		37	1078		18	1096
공공 조달	물, 에너지, 수송, 그리고 우편서비스 부문을 운영하는 법인의 조달절차를 조정하는 유럽의회 및 이사회 지령 2004/17/EC	4		4	107		3	110
공공 조달	공공 공사계약, 공공 공급계약, 공공 서비스계약의 수여 절차의 조정에 관한 2004년3월31일 유럽의회 및 이사회 지령 2004/18/EC	4	1	5	113	26	4	143
소계		8	1	9	220	26	7	253

제 4 절 표준비용모델의 평가와 향후 전망

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
통계	양돈에서 수행될 통계조사에 관한 1993년6월1일 이사회 지령 93/23/ EEC	2		2	56		2	58
통계	축우에서 수행될 통계조사에 관한 1993년6월1일 이사회 지령 93/24/ EEC	2		2	57		1	58
통계	구조적 기업통계에 관한 1996년12월20일의 이사회 규칙 (EC, Euratom) No. 58/97	1		1	48		4	52
통계	산업생산의 유럽공동체 조사의 설치에 관한 1991년12월19일 이사회 규칙(EECN) 3924/ 91	1		1	31		5	36
통계	일정한 종류의 과일 나무 재배의 생산잠재력을 결정하기 위하여 회원국이 수행할 통계조사에 관한 2001년12월19일 유럽의회 및 이사회 지령 2001/109/EC	1		1	27			27
통계	회원국들간에 상품 거래와 관련한 유럽공동체 통계에 관한 2004년3월 31일 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) 638/2004	1		1	35		2	34
소계		8		8	254		14	268

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
조세 및 관세	부가가치세의 공동 시스템에 대한 2006년11월28일 이사회 지령 2006/112/EC	25	9	34	731	103	34	868
소계		25	9	34	731	103	34	868
운송	유럽공동체의 철도 안전에 관하여 2004년4월29일 유럽의회 및 이사회 지령 2004/49/EC	6		6	131			146
운송	도로수송에 관한 일정한 사회입법의 조화에 관한 2006년3월15일 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No 561/2006	2		2	54			54
소계		8		8	185			200
근무 환경/ 고용 관계	작업장에서 근로자들의 안전 및 건강의 향상을 촉진하기 위한 방안을 소개한 1989년6월12일 지령 89/391/EEC	4		4	120			136

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총계
		EU IOs의 수	EU 가능성 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU 가능성 수	EU 요건을 벗어나며 가능성에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
근무 환경/ 고용 관계	임시 또는 이동 건설현장에서 최소한의 안전 및 건강 요건의 이행에 관한 1992년6월24일 지령 92/57/EEC(지령 89/391/EEC 제16(1) 조의 의미에 속하는 8차 개별 지령)	3		3	93		6	99
소계		7		7	213		22	235
총계		314	41	355	9172	282	424	9878

이들에 대한 기초적 측정결과 총 42개 EU 법률들이 약 1,150억€에서 1,300억€의 행정비용을 부과한 것으로 나타났다. 특히, 13개 우선 분야들 가운데 회사법(Company law)과 조세 및 관세(Taxation and Customs) 분야가 행정비용 가운데 각각 60%와 20%를 차지하여 비용을 경감할 수 있는 가장 높은 가능성을 보였다. 식품안전(Food safety), 근무환경(Working environment), 농업 및 농업보조금(Agriculture and agricultural subsidies), 그리고 운송(Transport)이 그 다음 순위로서, 각각 57억€ 와 30억€ 사이의 행정비용을 차지하는 것으로 측정되었다.

제 1 장 유럽연합에서의 표준비용모델 제도화 배경

우선 분야	예상되는 행정비용의 범위(€)
농업 및 농업보조금 (Agriculture and Agricultural Subsidies)	39억 ~ 44억
연간회계/회사법 (Annual accounts/Company law)	22억5천 ~ 26억5천
일관성 정책 (Cohensive policy)	8억6천 ~ 11억
환 경 (Environment)	6억8천 ~ 9억
금융서비스 (Finalcial services)	11억5천 ~ 14억
어 업 (Fisheries)	7천5백 ~ 8천5백
식품안전 (Food Saftey)	54억 ~ 58억
약사법 (Pharmaceutical legislation)	9억1천 ~ 9억3천
공공조달 (Public Procurement)	2억 ~ 2억8천
통 계 (Statistics)	6억5천 ~ 9억7천
조세 및 관세 (Taxation and Customs)	720억 ~ 800억
운 송 (Transport)	30억 ~ 31억
근무환경/고용관계 (Working environment/employment relations)	40억 ~ 50억
총 계	1,153억2500만 ~ 1,304억6500만

2. 측정결과에 따른 이행조치

위의 측정 결과의 분석에서 집행위원회는 국제적 의무를 채택한 EU 규칙의 비율이 회사법과 근로환경 분야에서 상당히 높다는 점을 확인하였다. 또한 행정부담가운데 가장 비중 있는 비율은 비효율적인 공적 및 사적 행정관행의 결과로 나타났다(30과 40% 사이). 이러한

행정부담의 평가는 무엇이 필요한 것이고 불필요한 것인지는 직접적으로 언급하지는 않으나, 상세한 기초측정은 기업에게 무엇이 가장 비용이 많이 들고 짜증을 유발하는지를 보여주고 있다. 또한 무엇이 행정부담을 지우고 있고, 따라서 무엇이 그것을 완화시킬 수 있는지를 보여주고 있다. 측정결과에 대한 분석으로서 제시된 사항은 다음과 같다.

- 행정부담 경감이 가능한 단계는 엄밀히 말하면 행정비용의 단계와는 서로 관련이 없다. 여러 분야에 있어서 기업은 정보제공의 무가 요구하는 일상 활동(business as usual)들에 대해서는 그 법적 의무가 없더라도 계속해서 이행할 것이다.
- 우선분야 중 “공공기관의 회계감사 및 조사에의 협력”은 기업에게는 가장 비용이 많이 드는 활동이다. 그러한 협력은 상당히 오랫동안 고도의 자격을 갖춘 실무진을 동원할 필요가 있다. 감독 및 조사활동은 공공목적 달성에 필요한 반면, 행정부담은 집행활동이 근거한 위험평가를 현저히 향상시킴으로서 상당부분 경감될 수 있는 것들이다.
- EU 법이 야기한 번거로움은 법적 요건과 더불어 회원국들마다 다르게 영향을 미치고 있다.

집행위원회의 EU의 42개 규범에 대한 기초측정의 최종 결과는 우선경감대상을 정하고 경감 제안을 마련하는데 상당한 도움을 주고 있다. 현재 EU에서는 가장 우선시 되는 두 가지 분야(조세법, 회사법)에서 행정부담을 경감시키기 위한 확인 작업이 완료되었거나 혹은 부문별 경감 수치에 대한 확인 작업이 활발히 진행되고 있다. 2009년 현재 집행위원회는 현재 행동계획에 포함되는 42개 법률 가운데 26개 법률에 대한 개정안을 제출했다. 이 제안 가운데 16개는 이미 2008년 12월에 채택되었다.

여기에는 관세절차에 관한 범공동체적 관리와 문서 없는 환경을 포함하고 있는데, 이를 통해 기업인들에게 연간 25억€로 추산되는 혜택을 줄 것으로 보고 있다. 한편 통계분야에서 2004년 이래 또는 현재 의회에 계류 중인 공동체 내에서의 상품거래와 관련한 경감 제안들은 370,000개 회사들을(특히, 중소기업들) 보고의무에서 면제시킬 계획을 가지고 있다. 이에 따라 2010년까지 연간 1,000억€ 이상 절감하고, 2010년부터 연간 2,000억€ 이상 행정비용을 절감하는 효과를 가져 올 것으로 예상하고 있다. 또한 회사의 공시 및 번역의무에 관한 제안으로 6억 €를 절감할 것으로 보고 있다.

한편 장래 완화조치들은 두 가지 핵심 우선분야에서 추진되고 있다. 회사법의 경우, 집행위원회는 회원국들이 EU회계지령의 범위에서 창업지원사업을 제외시키는 것을 허용하는 방안을 계획하고 있으며, 총액 80억€의 절감효과를 가져올 것으로 보고 있다. 또한 집행위원회는 전자송장(electronic invoicing)에 장벽을 없애고 송장 규칙을 현대화하기 위한 개정을 추진하고 있다. 전자송장에 대한 부가가치세(VAT) 장벽을 제거하여 모든 송장이 전자적으로 송부될 경우 최대한 180억 €까지 행정비용을 감소할 것으로 추산하고 있다.

II. 행정부담을 완화하기 위한 국가 프로그램

한편 각국은 2008년 12월 31일 현재 행정부담 경감을 위한 국가별 목표 및 최종시한(National targets and deadlines)을 공식화하여 발표하였다. 대다수 국가들은 그 목표를 EU 차원에서 세운 25% 경감 목표에 맞추었다.

제 4 절 표준비용모델의 평가와 향후 전망

국 가	국가별목표	최종시한
오스트리아	-25%	2010
벨기에		
불가리아		
키프러스	-20%	2012
체코	-20%	2010
덴마크	-25%	2010
에스토니아		
핀란드		
프랑스	-25%	2011
독일	-25%	2011
그리스	-25%	2012
헝가리	-25%	2012
아일랜드	-25%	2012
이태리	-25%	2012
라트비아	-25%	2013
리투아니아		
룩셈부르크		
말타	-15%	2012
네덜란드	-25%	2011
폴란드	-25%	2010
포르투갈	-25%	2012
루마니아	-25%	2012
슬로바키아	-25%	2012
스페인	-30%	2012
스웨덴	-25%	2010
영국	-25%	2010

제 2 장 유럽연합 표준비용모델의 특징과 내용

제 1 절 유럽연합의 표준비용모델의 특징

유럽연합 집행위원회가 2002년 6월 5일 “규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획(Action plan : Simplifying and improving the regulatory environment)”에서 원칙적으로 모든 입법제안 및 주요한 정책제안에 있어서 지속적인 발전의 모든 차원을 포괄(경제적, 사회적 및 환경적 효과)하는 분석도구로서의 영향평가(Impact Assessment)의 실시를 권고한 이래, 집행위원회에서는 종래 부문별(기업, 성별, 환경, 보건 등)로 존재하였던 영향평가를 통합한 새로이 통합영향평가의 방법론을 제시하여, 2005년 6월 15일 새로운 영향평가 가이드라인(Impact assessment guidelines)을 확정하였다. 여기에서 종래 규제영향분석에서 비용분석을 통하여 규제에 대한 경제적 영향의 일환으로 행정비용의 산정을 실시한 것을 더욱 강화하여 행정부담경감을 위한 표준비용모델을 처음으로 도입하게 된 것이다. 즉, 영향평가(IA)에 있어서 모든 정책대안은 그 대안이 실행되는 경우에 기업, 시민 및 국가/지역/지방 행정에게 부과되는 정보제공의무에 관하여 추가 또는 제외되는 상세한 내역을 제시하도록 하고, 이 경우 행정부담의 변화가 중요한 것이라면 그 효과를 유럽연합 표준비용모델(Standard Cost Model)을 사용하여 정량화하도록 한 것이다.

그러나 행정부담의 경감을 위한 분석은 비록 일반적인 영향평가실무와 동일한 방법론을 원용하지만 양자는 분명한 차이가 있다. 행정부담의 경감을 위한 표준비용모델에서는 특정한 정책분야의 법규정과 모든 입법단계에 관련되는 광범위한 사후적 산정이 제시되어야 한다. 이에 따라 행정부담의 경감을 위한 표준비용모델에서는 행정부담 경감의 목표가 확정되어 있어야 한다. 다른 한편, 영향평가에서는 제공

되는 정책대안과 결부된 모든 비용과 장점이 조사된다. 이에 반해 행정부담을 확정하기 위한 방법론은 부분적인 산정도구에 불과하며, 이 부분적인 산정도구는 그 목적에 상응하게 투입되고 제안된 법규정의 개정의 효과를 사전적으로 평가하는 데 도움을 준다.

유럽연합의 표준비용모델은 기본적으로 네덜란드에서 개발한 표준비용모델을 기초로 하고 있으나, 일부 회원국들이 운용하고 있는 표준비용모델의 유형과는 다른 몇 가지 특수성도 가지고 있다. 우선, 정보제공의무와 관련되는 그룹의 범위(시민과 공공분야를 포함한다)⁴⁷⁾가 다르다는 점, 사인에 대한 정보제공의무도 포함되는 것인지의 여부⁴⁸⁾, 광범위한 일회성 비용을 조사할 것인지의 여부, 어느 한도부터의 정보제공의무를 고려하지 않을 것인지 확정하는 것⁴⁹⁾ 등이다. 정보를 유형화하고 점검하는 것을 쉽게 하기 위하여 유럽연합의 표준비용모델은 정보제공의무와 이행해야 할 행위를 유형화시키고 있다. 경우에 따라서 보다 더 중요한 것으로는 이행을 함에 있어 과도하게 이행한 경우에는 보고양식에서 이행조치들을 원래의 법문서와 결부시킬 수 있고, 이로부터 알아차릴 수 있다는 점이다. 마지막으로 사전적 평가를 실시할 경우 유럽연합 표준비용모델은 “순비용(net cost)” 접근방식

47) 유럽연합-표준비용모델은 기업체, 공익기관, 행정관청 및 시민에게 법규정으로 인하여 발생한 비용을 측정하는 것을 목표로 삼고 있다. 이러한 관점에서 보면 단일한 유럽연합의 방법론은 현재의 네덜란드의 표준비용모델과 유사하지만, 단일의 유럽연합의 방법론의 경우에는 덴마크와 영국에서의 측정보다 더 넓은 파악범위를 가지고 있는 것처럼 보인다.

48) 단일의 유럽연합의 방법론은 행정관청에 대한 정보제공의무(예: 회계보고규정)를 파악하는 것뿐만 아니라 소비자 등과 같은 개인에 대한 정보제공의무(예: 제품번호 규정)도 파악하고 있다. 이러한 요소는 덴마크와 네덜란드에서의 산정절차에서도 나타난다.

49) 상당한 분석의 원칙에 상응하게 유럽연합 방법론에서는 분석에서 더 이상 파악되지 않는 정보제공의무를 조사할 경우에는 가장 합목적적인 한계치를 개념정의하는 것에 특별한 의미가 부여된다. 몇몇 회원국들의 협의에 의하면, 유일한 가능성으로는 덴마크의 표준비용모델의 방식에서 활용하고 있는 것과 같이 이러한 한계치를 시간수로 수치화하는 것이라고 한다.

을 따르고, 여기서 순비용이란 관련 법률에 규정되어 있는 조치로 인하여 발생하게 되는 모든 비용 중 유럽연합 내지 회원국 차원의 조치를 통하여 절감하게 되는 비용을 공제한 비용으로 이해된다. 사전적 분석에 기초하고 있는 이 기능은 당연히 현행 법규정으로 인하여 발생하는 비용의 산정에 잘 들어맞지 않는 것이다.

	네덜란드	유럽연합
목표/목적	기업에게 부과되는 행정상의 무비용만을 평가, 국내적 및 비국내적으로 구분	기업, 비영리법인, 공공기관 및 시민에게 부과되는 순행정 비용을 평가, 국내적, 유럽연합 및 국제적으로 구분
	미시경제적 목적(사전 영향평가 및 사후 단순화)	미시경제적 목적(사전 영향평가 및 사후 단순화)
	거시경제적 목적(경제 전체의 행정부담을 측정)	거시경제적인 관점에서는 파악하지 않음
행정비용의 정의	행정부담은 정부가 입법 및 규칙에 의하여 부과하는 정보 제공의무에 따라 기업이 부담하는 비용	행정의무란 기업체, 비영리법인, 행정관청 및 시민들이 그들의 활동이나 그들의 제품 또는 행위에 관한 정보를 행정관청이나 기타 민간 기관에게 제공할 법적인 의무를 부담하게 됨으로써 발생하는 비용
	일회성비용은 고려하지 않음	일회성비용도 고려될 수 있음
	기업이 당해 행위를 할 것인지 여부에 관련한 질문은 제정법상의 정보제공의무와 관련없음	법률에 의하여 요구된 행정활동 다만, 어떠한 법적인 의무가 없어도 기업이 정상적으로 행하는 것은 행정의무로 간주되지 않음
핵심산식	$\sum P \times Q$ 비용(Price) = 요율×시간 수량(Quantity) = 업무수×빈도	$\sum P \times Q$

제 2 장 유럽연합 표준비용모델의 특징과 내용

	네덜란드	유럽연합
	근로비용과 간접비에 중점을 두고, 행정의무에 따른 주요한 인풋을 상징	적절한 경우에 임금 및 간접비외에 다른 비용유형을 고려
범위와 빈도	모든 규제제안 및 적용되는 모든 법령에 방법론을 적용	주요한 행정의무를 부과하는 제안 및/또는 최종수요자에게 특별한 부담으로 확인된 법령에게 적용
	예외적 및 (불확정적인)중요하지 않은 비용을 제외한 입법에 의하여 부과된 모든 행정활동에 적용	대부분의 사례에서 최초에 나타나는 가장 부담이 따르는 활동에만 적용(활동당 요구되는 시간 및 빈도에 기초)
	4-5년 주기로 심사	사례별로 주기를 정하여 검토
기대된 정확도단계 및 데이터출처	주로 현장조사와 시뮬레이션을 통한 고차원의 정확성을 추구	정확도단계는 그 중점적인 편익(적합성) 및 회원국들의 협조단계에 상응한 평가비용에 의존 예외적인 경우 현장조사 및 시뮬레이션을 통한 고차원의 정확성을 추구(회원국샘플 및 /또는 기업집단샘플을 한정)
	국내 등록부 및 통계를 활용	표준적인 사례에서는 회원국 연구, 표준비용, 유럽연합통계를 활용하여 개략적으로 측정
규제원의 결정	7단계절차	3단계절차로 간소화
책임소재	범부처기관(IPAL)의 감독하에 당해 규제제안 및 부문별 입법과 관련한 개별 공공기관이 평가, 독립기관에 의한 감독(Actal)	우선적으로 회원국이 전형적인 자국기업에 대하여 현장조사와 시뮬레이션을 실행, 집행위원회는 무엇이 필요하며 데이터수집에 관한 방침을 설정

제 2 절 표준비용모델의 주요 내용

I. 목적과 범위

유럽연합의 표준비용모델은 유럽연합의 입법으로 인하여 발생하는 기업, 시민 또는 공공기관의 행정부담(administrative burdens)을 정보제공의무(information obligations)라는 관점에 초점을 두어 비용을 정량화(금전적 척도)하는 것이다. 이것은 어떤 정책대안이 새로운 정보제공의무(new information obligations)를 포함하고 있는 경우에 어떻게 그 정보가 대안에 제시된 목적을 달성하는데 기여하는지를 입증하기 위한 것이라 할 수 있다. 구체적으로, “어떤 조치가 기업, 비영리법인(voluntary sector) 또는 공공기관에게 중요한 행정비용(significant administrative costs)을 부과”하는 것이라면 유럽연합 표준비용모델(유럽연합 Standard Cost Model)을 적용한다. 모델의 주된 목표는 유럽연합입법에 의하여 부과된 정보제공의무의 “순비용(net cost of information obligations)”을 평가하는 것이다(순비용 : 법률에 의하여 발생하는 비용-유럽연합 또는 국가적 차원에서 법률에 의하여 삭감된 비용). 원칙적으로 행정비용의 측정은 선호된 대안에 관해서 수행하는 것으로 충분하다. 그러나 제안의 핵심이 정보제공의무라면(예컨대, 표시부착의 변경 또는 보고요구) 고려된 모든 정책대안에 대하여 행정부담을 평가한다.

행정비용(administrative costs)이란 기업체, 비영리법인, 행정관청 및 시민들이 그들의 활동이나 그들의 제품 또는 행위에 관한 정보를 행정관청이나 기타 민간 기관에게 제공할 법적인 의무를 부담하게 됨으로써 발생하는 비용을 말한다. 정보(information)의 개념은 매우 넓게 이해되며 제품식별번호(labelling), 보고의무, 모니터링 및 정보를 파악하기 위하여 필요한 평가조치 및 등록도 포함한다. 몇몇의 사례에서는 정보를 행정관청이나 민간 기관에게 송부해야 하는 경우도 있고,

다른 몇몇 사례에서는 검사의 경우를 대비하여 정보를 준비해야 하거나 요구에 따라서 제공해야 하는 경우도 있다. 반복되는 행정비용 및 현저한 곳에서 발생하는 비용, 일회성 행정비용(one-off administrative costs)도 고려되어야 한다.

II. 핵심산식

유럽연합의 표준비용모델에 의하면, 행정비용은 “행정활동에 의하여 요구된 평균 비용(Price)”에 “매년 수행되는 행위의 전체 숫자(Quantity)”를 곱하여 평가한다. 행위당 평균비용은 다양한 요율(tariff, 할당된 간접비를 포함한 시간당 평균근로비용)에 행위마다 요구되는 시간을 곱하여 평가된다. 적절한 곳에 다른 비용유형, 즉 설비 또는 공급 비용(equipment or supplies costs)도 고려된다. 양은 요구된 행위의 빈도와 관련된 실제 숫자를 곱하여 계산된다. SCM의 핵심적 균등화산식은 다음과 같다.

$$\Sigma P \times Q$$

비용(P)=요율×시간
수량(Q) = 업무 수×빈도

평가는 입법에 의하여 부과되는 적절한 행정비용의 규모를 알 수 있도록 하여야 하고, 소규모 시설설치를 요구하는 행정비용, 행위당 시간의 규모가 짧고 주기가 낮아 별로 중요하지 않다면 의무비용을 고려할 필요가 없다.

III. 세부단계

비용의 평가를 합리적인 수준으로 유지하고 국가간의 방법론의 양립성을 보증하기 위하여 유럽연합의 표준비용모델에서는 다음과 같은

단계별 가이드라인을 제시하고 있다. 한편 영향평가 부록(13)에서는 회원국간의 표준비용모델의 적용에 일관성을 유지하고, 관련자료 등의 통일을 도모하기 위하여 행정비용경감을 위한 starter kit를 제시하고 있다. 특히, 회원국에서 시행하려는 행정부담 경감을 위한 프로그램 수행에서는 조직 및 방법론의 의미에서 많은 도전에 직면하므로, 다음의 내용에 유의할 것을 지적하고 있다.

- 어떠한 규제와 정보제공의무가 우선적으로 조사되어야 할 것인가?
- 프로젝트조직을 어떻게 구성할 것인가?
- 만약 그리고 어떻게 작업의 일부를 아웃소싱할 것인가?
- 일관성 있는 방식으로 부문별 팀워크를 어떻게 확보할 것인가?
- 기업과의 인터뷰 준비 및 실시를 어떻게 할 것인가?
- 수집된 데이터를 어떻게 표준화, 분석 및 저장할 것인가?
- 그 규정에 의하여 부과된 행정비용을 어떻게 측정할 것인가?
- 감축목표를 어떻게 정할 것인가?
- 다른 국가의 경험을 얻기 위하여 누구와 접촉할 것인가?

제 1 부 : 사전분석(Preparatory analysis)		
1단계	정보제공의무의 확인 및 분류	제품승인, 자료요구(증명서에는 제품생산일자와 제품구성을 제시하여야 함)
2단계	요구되는 조치의 확인	정보제공의무에 관한 종업원 및 사용자교육, 양식기입
3단계	규제원에 따른 분류	승인에 관한 유럽연합규칙은 WTO 협정의 이행임
4단계	세분화로 일컬어지는 중점대상 집단의 확인	대기업은 A의무를 전적으로 충족하여야 한다. 중소기업은 B의무를 전적으로 충족하여야 한다, 기업규모는 그 총매출액으로 정의한다.

제 2 장 유럽연합 표준비용모델의 특징과 내용

5단계	요구되는 조치의 빈도 확인	중소기업은 1년에 한번 충족하여야 한다.
6단계	관련되는 비용척도의 확인	외부비용-회계기업의 활용-시설의 특별한 관련성
7단계	데이터자료의 선택, 필요한 경우 데이터수집도구의 개발	관련 기관의 수를 결정하는 것은 유럽연합ROSTAT의 데이터를 가용할 수 있으나, 요구된 행위를 이행하는데 필요한 시간의 양은 기업의 인터뷰결과에 의거한다. 사후작업을 위해 인터뷰가이드의 준비와 대표기업의 샘플을 선정한다.
제 2 부 : 자료수집 및 표준화(data capture and standardsation)		
8단계	관련되는 실제 숫자의 평가	100,000개의 중소기업
9단계	각 중점대상집단에서 “정상적으로 충족되는 기관”의 성과평가, 6단계에서 확인된 비용척도를 고려	기업이 1년에 1회 평균 기술자가 정보를 수집하는데 평균 25시간을 소비하고 회계원이 정례양식을 채우는데 5시간의 작업이 소요
제 3 부 : 산정 및 보고(calculation and reporting)		
10단계	유럽연합차원에서 타당한 데이터의 추출	
11단계	최종보고 및 데이터베이스 구축	

1. 제1단계(정보제공의무의 확인 분류)

유추한 행정비용평가를 용이하게 하고 데이터 분석(여러 부문들에서 가장 비용부담이 많은 유형의 의무의 비교와 확인)의 향상을 위해 관련 정보제공의무를 성격별 로 다음과 같이 유형화한다.

[의무 유형]

유 형	사 례
1. (특별한) 활동 또는 행사의 공지	위험화물의 배송, 사고가 환경에 영향을 미칠 경우
2. (반복되는) 보고서의 제출	연간 회계장부
3. 제3자를 위한 정보표시 (information labelling)	국내적용을 위한 에너지표시 및 가격 표시
4. 제3자를 위한 정보 미표시	재정전망, 사용자에 대한 피고용인의 공표의무
5. 개인의 권한 또는 면제적용 즉, 특정 업무가 실행되어야 할 때마다 충족해야 하는 의무	건축허가, 공휴일 도로운송이 면제된 운송업자의 승용차운전
6. 일반적 권한 혹은 면제에 관한 사용	은행업무 혹은 주류판매 같은 행위에 종사하기 위한 면허 부여
7. 등록	사업자등록 혹은 직업명부의 등재
8. 생산 또는 그 과정의 증명, 즉, 증명서제시의무	폐차증명서를 발급하는 것을 처리하는 기능), 증명서 취득의무(항공화물 및 그 설계와 연관된 부서, 제품 및 유지관리는 EASA(유럽항공안전부)의 승인을 얻어야 한다.
9. 공공기관을 대신한 감독	기업은 고용인을 위한 모니터 상태를 유지하여야 한다.
10. 회계검사기관과의 협조 및 공공기관에 의한 감독 또는 그에 의해 지정되는 것	폐기전자기기의 특정기록 유지의무, 호텔의 고객장부 보존의무; 이들 기록은 감사기간동안 제시하여야 함
11. 보조금 혹은 기부금의 사용	펀드의 설립 혹은 모집
12. 기타	

한편 정보제공으로 인한 의무와 다른 규제적 의무(regulatory obligations)를 구별하는 것은 보편적으로 지향하여야 하나, 어떤 규정이 모델의 범위에 포함되는지를 결정하는 것이 어려운 중간영역에 있는 사례(borderline cases)가 다수 있으므로 이를 위한 가이드라인을 다음과 같이 제시하고 있다.

[중간영역에 있는 정보제공의무의 유형]

<p>이의제기권 행사로 야기된 비용 (Costs induced by exercising a right to complain)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 이 비용은 표준비용모델을 사용하여 행정비용을 정량화하는 회원국에서는 행정비용으로 고려되지 않는다. 그 이유는 이의제기는 ‘의무’가 아니기 때문이다.
<p>조사에 의해 야기된 비용 (Costs induced by inspection)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 조사의 일반적 목적은 법적 의무의 이행을 입증하기 위하여 필요한 정보를 수집하는 것이다(회사장부의 검사 등). 그 결과로써 수반되는 비용은 명백히 행정비용이다. 그러나 조사는 때로 법적 의무와 관련되지 않고서 정보를 수집하기도 한다(기업만족도 측정 등). 그러한 조사를 제출하는 것은 자발적이고 조사결과 수반되는 비용이므로 입법에 의하여 부과된 행정비용의 정의에 해당하지 않는다.
<p>정책평가에 의해 야기된 비용 (Costs induced by policy assessment)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 몇몇 유럽연합프로그램은 회원국에게 국가개혁프로그램(national reform program)을 설계할 것을 요구한다. 물론 국가개혁프로그램 설계는 정보제공의무와는 전혀 다르다. 그러나 모니터링 기준의 설계, 정책 이행에 관한 데이터 수집, 서식기입과 그것을 유럽연합 집행위원회에 제출하는 것은 명백히 정부제공의무와 연관된다. 그래서 정책설계는 정책평가설계를 제외하고 행정비용으로 고려할 필요가 없다.

<p style="text-align: center;">안전계획 입안의무에 따른 비용 (Costs induced by the obligation of drawing safety plans)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 몇몇 유럽연합법률들은 기업에게 대피전략 즉, 모든 사람에게 무엇을 할 것인지 그리고 언제 할 것인지 등에 관한 행동요령을 준비할 것을 요구한다. 이것은 물론 정보제공의무와는 명확히 다르다. 따라서 그 결과 발생하는 비용은 행정비용으로 고려되지 않는다. 여기서 기본적으로 적합한 비용은 임박한 리스크(안전계획은 리스크평가에 의거하여야 한다)와 파일화 및/또는 안전계획에 관한 정보를 수집할 의무와 관련되는 것이다.
<p style="text-align: center;">테스트 비용 (Testing costs)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 기업이 인증 또는 허가를 얻기 위하여 그들의 제품과 제조과정에 대한 테스트를 제출하여야 하는 경우, 이 테스트 비용은 행정비용으로 고려되지 않는다.

2. 제2단계(요구되는 조치의 확인)

이 단계에서는 다음에 제시하는 요구되는 조치 유형에 의거할 것이 요청된다(excel report sheet에 삽입).

[요구되는 조치유형]

<ol style="list-style-type: none"> 1. 정보제공의무의 공고 2. 정보제공의무에 관한 구성원 및 고용자 교육 3. 현 데이터로부터 관련정보의 추출 4. 현 데이터의 조정 5. 새로운 데이터의 생성 6. 정보요소의 설계(예 : 간략한 개요) 7. 형식과 양식 기입 8. 회의 개최(회계사, 변호사 등과 내/외부) 9. 조사와 검사(공공기관에 의한 조사의 지원 포함) 10. 제본(보고서 편집, 표지와 개요)

- 11. 관련기관에 대한 정보제출(예 : 관련기관에 송부)
- 12. 정보의 파일화
- 13. 정보제공의무 충족을 위한 특별한 (IT)기기와 장비 구매(예 : 라벨링 기계)
- 14. 기타

3. 제3단계(규제원에 따른 분류)

이 단계에서는 투명성 제고를 위하여 누가 무엇을 책임진다는 정보 제공의무의 규제원(regulatory origin)을 확인한다. 이를 위하여 다음 세 가지 간략한 원칙을 활용하여야 한다.

- 만일 의무가 전적으로 특별히 국가의 권한으로부터 의무를 수행하여야 하는 것에 유래하는 것이라면, 그 권한에 따른 의무로 발생하는 비용은 100%로 한다.
- 만일 의무가 다른 권한에 따른 이행의 요구로 인하여 권한이 설정되거나 이행권한이 의무이행에 직면하여 필요하게 되어 그 자체 한계가 있는 것이라면 그 권한에 따른 의무로 발생하는 비용은 100%로 한다.
- 만일 의무가 다른 권한에 따른 이행의 요구로 인하여 권한이 설정되거나 그 이행권한이 의무이행에 직면한 것을 넘어서는 것이라면 이행권한은 goldplating로 파생되는 %로 한다(행정상 의무에 있어서 goldplating이란 다른 것 가운데 보고주기를 늘리거나 “자료요구”를 추가하거나 대상집단을 넓히는 것을 의미한다).

그리고 영향평가의 내용에서 비용 결정은 국가내 또는 하위단계에서 유래하는 것이 아니라, 국제적 및 유럽연합차원에서 유래하는 요구에 따른 것만을 의미한다. 만약 자국정부가 그 국가의 부문에 중점을 두어 행정비용의 평가를 결정한다면, 국제적 및 유럽연합차원의

의무에 부가하여 순수하게 국내 및 지역내의 의무를 계산하는 것이 필요하다. 그 반면 유럽연합 집행위원회가 가능한 조치를 평가할 때 각 회원국의 이행기관에서 어느 정도의 goldplating을 도입할 것인지를 추정할 필요는 없다. 유럽연합 집행위원회는 단지 유럽연합 및 그 자신의 발의로 인하여 발생하는 국제적 의무를 이행하는 제안만 고려한다. 원래 모든 유럽연합에 적용되는 국내적 또는 지역적인 의무는 없다.

여기서 유의하여야 할 사항은 의무의 본질에 따른 행위의 관련성이다. 최적의 데이터의 비교와 추가를 위하여 모든 당사자들은 유럽연합 일반방법론(집행위원회, 유럽연합 의회, 이사회) 또는 제공하는 데이터(회원국의 기관간의 다른 수준)는 현존하는 입법을 저장한 유럽연합-Lex형식을 사용하도록 요구받고 있다. 환산방식(enumeration order)은 행위의 유형에 따라 다양하므로 list referencing rule 보다 검색 엔진의 조사로 관련된 것을 삭제 또는 추가하는 것이 더욱 쉽다.

- **집행위원회의 제안(Commission proposals)**에 관해, 유럽연합-Lex는 일반적으로 다음 포맷을 사용 한다. 즉, “회원국 내에 등록사무소를 가진 회사의 주주 투표권 행사에 관한 유럽연합 의회 및 이사회의 지령에 관한 제안과 규율된 시장에서의 거래승인에 관한 개정 지령(2004/109/EC, COM/2005/0685final)”
- **국제법의 유럽연합법으로의 전환(EU act transposing an international act)**을 위하여, 전환에 관한 정보 뿐 아니라 제명 및 국제법의 목록을 제공하여야 한다. 보고서 sheet에는 간략한 색인을 추가한다. 표는 두 개의 부분으로 만든다. 첫 번째 부분은 평가되는 의무의 상세한 조항에 관한 참고자료, 두 번째 부분은 원래(original)의 의무에 관한 참고자료 예컨대, 법률의 평가에 의하여 전환된 의무에 관한 법조항을 제시한다.

4. 제4단계(중점대상집단의 확인)

중점대상집단에 관해서는 그 규모, 유형 또는 위치에 근거하여 그룹 간을 구별하는 것이 유용하다. 규모(Size)는 특히, 기업에 관해 적절하다. 물론 의무는 종종 규모의 경제성의 측면에서 이윤을 얻는 대기업보다 중소기업에게 더 부담되는 경우가 있다. 규칙은 객관적인 항목(종업원수, 매출수준, 시민의 재정적 능력 등)에 따라 정보제공의무의 유형을 조정한다.

5. 제5단계(요구되는 조치의 빈도 확인)

빈도(frequency)는 매년 활동이 얼마나 자주 요구되는지를 나타낸다.⁵⁰⁾ 예컨대, 만약 하나의 정보를 1년에 1회 제출하여야 할 경우, 그 빈도는 = 1 ; 만약 그것이 매 6개월일 경우 그 빈도는 = 2 ; 그것이 매 3년일 경우 그 빈도는 = 0.33 등이다. 일부 사례에서는 빈도는 시간에 따라 변모한다. 예컨대, Intrastat과 같이 통계숫자의 규제에서 만약 그 처리가 처음이라면 기업들은 보고하여야 한다. 따라서 유럽연합역내에서의 판매 수준은 그들이 보고를 하는지의 여부에 의하여 결정된다. 다시 말하면, 사안을 단순하게 할 것을 권고한다. 만약 그러한 변동이 한정된 기업수와 관계되는 경우에는 고려의 대상에서 제외하여야 한다.

6. 제6단계(관련되는 비용척도의 확인)

관련되는 비용척도는 핵심적 균등화(core equation)에서 추론한다(비용모델의 핵심적 균등화 참조). 이것은 정보제공의무로 야기된 주요비용(main cost)이 근로비용(labour cost)라는 것을 추정하게 한다. 적절한

50) 확실히, 그 개념은 ‘정보제공의무의 공표(familiarising with the information obligation)’같은 일회성비용에 적용되지 않는다.

곳에서는 설비 또는 공급비용 또는 활동 당 비용을 고려하거나 분석 토대로 사용된다(기본단위에서 시간을 산입하는 것보다는).

- 행위당 가격에 대한 비용척도(중점 기관 자체가 수행한 행정활동)는 (i) 특별한 활동을 위하여 소비한 시간, (ii) 그 행위를 달성하는데 드는 시간당 보수이다.⁵¹⁾ 이 시간당 보수(hourly pay)는 전체급여에 초과비용(25% 차감)를 합산한 것에 상당하여야 한다. 전체적으로 일관성유지를 위하여 유럽연합베이스라인 측정에 사용된 전체 요금체계(회원국 전체와 9개 인정 부문)를 사용할 것이 요구된다.
- 설비 및 장비에 대한 비용척도(즉, 중점대상기관이 획득한 것으로서 정보제공의무 및 그 목적을 위해서만 사용된 것)는 취득비용(acquisition cost)과 감가상각기간(depreciation period)이다(‘X’년도의 서비스기간).⁵²⁾
- 아웃소싱 비용(행정활동의 외주화)에 대한 비용척도는 서비스제공자가 정보제공의무당, 기관당 및 연간 평균 무엇을 수행하는가이다.

7. 제7단계(데이터자료의 선택, 필요한 경우 데이터수집도구의 개발)

데이터 수집방법은 개별 사례별로 선택한다. 즉, 중점그룹(focus group), 이해관계자의 자문(consultation of stakeholders), 현장 실습(field trial), 자문연구(consultancy studies), 전문가 평가(expert assessment) 등이다. 수집의 방식과 수집자료에 관계없이 수집된 데이터를 분류하고 해석할 필요가 있다. 표준 사례는, 다음에 의거하여 전반적으로 측정하는 것이 유용하다.

51) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burden-reduction/home_en.htm.

52) 예를 들면 바코드 프린터 및 스캐너

- (i) “행정부담산식(EU Administrative Burdens Calculator)” 및 “행정부담에 관한 유럽연합 데이터베이스(EU database on Administrative Burdens)”와 유럽연합통계(특히, 유럽연합통계청 및 중소기업감독청이 제시한 것), 유럽연합베이스라인 측정에 사용된 전체 요금체계(회원국 전체와 9개 인정 부문).⁵³⁾
- (ii) 표준비율(예를 들면, 근로비용의 가산비율에 의거한 평가경비)
- (iii) 전문가의 대안 및
- (iv) 회원국의 연구

예외적으로, 현지조사(field work)는 회원국의 표본 및/또는 기업단체의 표본에 대한 표준설문지송부와 시뮬레이션이 사용될 수 있다. 주요한 요소는 행정부담의 측정과 감소를 위한 Starter kit에서 제시되고 있다.⁵⁴⁾ 비록 데이터가 이런 수단으로 수집한 것이 아니더라도, 그것이 숨겨진 비용을 확인할 수 있는 한 미래의 수령자를 위해서도 유용한 것이다.

8. 제8단계(관련되는 실제 숫자의 평가)

다른 사무총국 부서(DGs)에 의해 작성된 측정기준과의 비교가능성을 도모하고, 회원국 구성원에 의하여 수행된 측정의 부합성을 도모하기 위하여 행정비용에 관한 평가는 모든 관련 기관이 전적으로 이를 이행한다는 추정을 토대로 하여야 한다. 인구규모(예컨대, SME's)와 관련된 모든 추정은 특히, 장기간에 걸친 제안에서 명확히 설명하여야 한다.

53) 사업수, 노동비용과 다른 부분의 변수에 관한 데이터에 특별연계는 이곳에서 얻을 수 있다. http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs_en.htm.

54) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burden-reduction/home_en.htm.

9. 제9단계(정상적으로 충족되는 기관의 성과평가)

비용평가에서 합리적인 수준을 유지하고 국내적 방법론과의 양립성 확보를 위하여 평가는 이상적 유형(전형적인 회사, 전형적인 공적 서비스 등)에 의거하여야 한다. 국내의 데이터베이스는 측정의 범위에 관한 작업은 하지 않으나, 표준화된 비용에 상응하는 추정적인 형태에 관한 작업은 수행한다. 우선, 가용할 수 있는 데이터에 대한 비판적 검토를 하고 명백히 제외할 것을 제거하고 확정한다(명백하게 그 성과가 두드러지는 기관 예컨대, 다른 성과보다 현저하게 높거나 낮은 기관). 대개의 경우 남은 데이터의 중간 또는 평균을 계산하는 것이 적절하다. 표준편차(standard deviation)와 가변조건수(variance, 유효 데이터가 얼마나 광범위한지 측정하는 것)는 “정상적으로 충족되는 기관”의 성과 확정을 위한 가장 적합한 방법을 결정하는데 유용하다.

‘국제 SCM 매뉴얼(international SCM Manual)에서 제시하는 다음의 사례는 간단한 경우를 어떻게 진행시키는지 보여준다. 시간수(number of minutes)에 더하여 정보제공의무와 연계된 주요행위에 필요한 자격의 ‘정상적’ 단계와 간접운임(prorated overheads)(허가를 위한 비용, 전화, 난방, 전기, IT기기 등)을 포함한 시간당 ‘정상적’ 근로비용을 결정해야만 한다.

10. 제10단계(유럽연합차원에서 타당한 데이터의 추출)

각 회원국 또는 행정기관의 특별한 측정은 그렇게 하는 것이 적합하지 않는 한 이를 할 필요가 없다. 대부분의 경우 국내적 또는 유럽연합 차원의 사용가능한 데이터를 추출하여 유럽연합 비용을 평가한다. 데이터가 오로지 매우 한정된 회원국에만 사용 가능하다면, 유사한 부문 또는 유사한 사건에 관하여 그 국가의 행정비용의 배분을 기초로 추출할 수 있다. “행정부담에 관한 유럽연합 데이터베이스(EU

database on Administrative Burdens)는 이를 제시하고 있다(제6단계 참조). 일부 회원국에서 수행된 국내 베이스라인 측정⁵⁵⁾과 벤치마킹 프로젝트 및 가장 최근에 개선된 집행위원회의 영향평가는 국가의 배분에 있어서 주요한 정보원이다.

11. 제11단계(보고)

측정은 그 비교 및 추가를 허용하기 위해 표준화된 방식으로 보고되어야 한다. 따라서 일정한 보고서양식(http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/eu_cost_model_report_sheet_v2.xls)을 사용하여야 하며, 계산은 엑셀 보고서양식에 의하여 자동적으로 행해진다. 전략적 제안(Strategic proposal)에서 일반적 보고서양식은 더 상세한 분석의 요약으로 한다. 그것은 분리된 표 및 본문에서 상세한 데이터(비용범위 또는 중점적 불확실성)를 제시하는 것을 방해하지 않는다.

- **안내의 부호화(Encoding instructions)** : 감가상각기간(the depreciation period)에 의거한 설비의 연간 비용은 corresponding column에 넣는다. 측정이 현 규정을 개정하거나 행정상 의무를 면제하는 것이라면, 양식에는 상응하는 부담경감에 관한 소극적 형태에 포함한다. 자세한 안내는 Standard Spread Sheet에 포함되어야 한다.
- **방법론적 유의(Methodological caveats)** : 평가를 보고하는 경우 간결하지만 명확하게 방법론적 한계와 작업 추정을 제시하는데 특별한 주의를 하여야 한다. 이는 추정은 이행율과 관련하는 것을 포함하고, 제시된 데이터의 성격에 관한 주의를 포함하여야 한다.

유럽연합 SCM 산정의 결과는 본문에 제시하는 것으로 충분하다. 보고서양식, 주요한 추정, 비용척도 등은 부록에 제시한다.

55) 자세한 사항은 SCM네트워크사이트 <http://www.administrative-burdens.com>

12. 최종보고 및 데이터베이스 구축

아래의 부분은 행정비용의 모델에 적용에 필요한 데이터수집에 관하여 설계된 설문지 사례이다. 설문지는 산업계를 중심으로 한 대표적 샘플이다. 일부 설문은 규제에 대한 금전적 비용의 평가에 필요한 양적 자료의 수집에 관한 것이다. 다른 설문은 유의사항에 유용한 양적 정보의 수집에 관한 것이거나 정책 설계에 유용한 것이다. 예를 들면, 어떤 의무의 유형이 주요한 자극인지 아는 것은 단순화의 우선순위설정, 규제환경의 인지도 향상, 이행성의 향상을 위해 중요한 요소이다.

[통계적 규제데이터의 수집을 위한 설문지]

행정비용의 유럽적 조망을 위한 상품의 유럽연합내 교역에 관한 생산통계 (European Business Test Panel)
<p>최근 선진규제의 쟁점은 특히, 기업의 행정비용이 국제적으로, 유럽연합차원 및 회원국내에서도 관심이 증대되고 있다.</p> <p>유럽연합위원회와 통계국(Eurostat)은 유럽연합입법에 의하여 야기되는 행정비용의 선진화된 관리와 측정을 위하여 노력을 증대하여 왔다.</p> <p>Intrastat로서 알려진 이 시스템은 공동체역내의 교역에 관한 통계의 수집을 위하여 고안되었다. 유럽연합rostat가 개발하여 1993년 1월 1일부터 작동한 Intrastat는 월간으로 기업으로부터 직접 정보를 수집하고 있다. 유럽연합내에서 일정량의 상품교역을 하려는 기업은 Intrastat 공지에 의존한다.</p> <p>특정한 입법으로 인하여 발생하는 행정비용에 관한 지식향상을 위하여 아래의 간략한 설문지에 기재한다.</p>
<p>1. 귀하의 회사는 Intrastat공지를 관할 국가행정기관(일반적으로 국가통계국 또는 국립은행)에 제공하였는가? 예/아니오(아니라면 9번 항목으로)</p>
<p>2. 그 정보는 발송/선적만, 도착/접수만, 발송/선적 및 도착/접수 전부와 관련되어 있는가?</p>

제 2 장 유럽연합 표준비용모델의 특징과 내용

3. 평균적으로 Intrastat에서 요구하는 정보수집에 각 월마다 어느 정도 시간이 소요되었는가? 시간당 근로비용은?
4. 평균적으로 Intrastat의 기재에 각 월마다 어느 정도 시간이 소요되었는가? 시간당 근로비용은?
5. 귀하의 회사는 어떻게 당해 데이터를 CNA에게 발송하는가? -전자/종이
6. 귀하의 Intrastat에의 준비/전달이 10년전보다 시간이 덜 소요되었다고 생각하는가? 예/아니오/모름(예라면 변화를 %로 제시할 수 있는지)
7. Intrastat가 장래에 발전하는데 시간이 소요될 것으로 기대하는가? 예를 들면, 조직적 또는 기술적인 채용으로 인하여. 예/아니오/모름(예라면 그것이 감소/증가되었는지, 그 변화를 %로 제시할 수 있는지)
8. Intrastat보고가 매우 부담이 되거나 전혀 부담이 되지 않는다고 생각하는가?
9. 귀하의 회사는 유럽연합역내에서 상품교역시 Intrastat 통계를 활용하는가? 예라면 활용을 특정하여 주시오/아니오

참 고 문 헌

【단행본 및 논문】

- Haythornthwaite, Rick : **Better Regulation in Europe**, in ; Stephen Weatherill(Hrsg.), Better Regulation, Worcester Place 2007.
- Konzendorf, Götz/Wordelmann, Peter/Bölck, Susanne/Veit, Sylvia : **Better Regulation auf der Ebene der Europäischen Union. Meilensteine auf dem Weg zu besseren Gesetzen**, Entwicklungsbericht für das 44. Treffen der Generaldirektoren des Öffentlichen Dienstes der EU Mitgliedsstaaten, Juni 2005.
- Pernice, Ingolf(Hrsg) : **Harmonization of Legislation in Federal Systems. Constitutional, Federal and Subsidiarity Aspects. The European Union and the United States of America compared**, Baden-Baden 1996.
- Timmermans, Christiaan : **Probleme der EG-Rechtsetzung**, in ; Heinz Schäffer(Hrsg), Europäische Integration und Gesetzgebung, Wien 1992.
- Veit, Sylvia : **Entpolitisierung staatlicher Regulierungsprozesse durch Gesetzesfolgen- abschätzungen?** in ; FoJuS - Forum Junge Staats und Verwaltungswissenschaft, FoJuS Diskussionspapiere, Nr 3/2005.

【EU 문서】

- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, **Simpler Legislation for the Internal Market(SLIM): A Pilot Project**, COM(96) 204 final.

참 고 문 헌

- European Commission, **Commission Communication to the Council “promoting Entrepreneurship and Competitiveness”**, COM(1998) 550 final.
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, **Review of SLIM : Simpler Legislation for the Internal Market**, COM(2000) 104.
- Communication from the Commission, **European Governance : Better Lawmaking**, COM(2002) 275 final.
- Communication from the Commission, **on Impact Assessment**, COM (2002) 276 final.
- Communication from the Commission, **Action plan : Simplifying and improving the regulatory environment**, COM(2002) 278 final.
- Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok, **Facing the Challenge. Lisbon strategy for growth and employment**, Office for Official Publications of the European Communities, 2004.11.
- Communication to the Spring European Council, **Working together for growth and jobs A new start for the Lisbon Strategy**, COM(2005) 24.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, **Better Regulations for Growth and Jobs in the European Union**, COM(2005) 97 final.
- Commission Staff Working Document, **Minimising administrative costs imposed by legislation. Detailed outline of a possible EU Net Administrative Cost Model**, SEC(2005) 175.

- Communication from the Commission, **on EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation**, COM(2005) 518 final.
- Commission Staff working document, **Outline of the proposed EU common methodology and Report on the Pilot Phase(April - September 2005)**, SEC(2005) 1329.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, **A strategic review of Better Regulation in the European Union**, COM(2006) 689 final.
- Commission Working Document, **Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union**, COM(2006) 691 final.
- Commission of the European Communities, **Commission decision of 31 August 2007 setting up the High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens**, C(2007) 4063.
- Communication from the Commission to the Spring European Council, **Strategic report on the renewed Lisbon strategy for growth and jobs: launching the new cycle(2008-2010) Keeping up the pace of change**, COM(2007) 803 final.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, **Second strategic review of Better Regulation in the European Union**, COM(2008) 32 final.

참 고 문 헌

- Commission Working Document, **Reducing administrative burdens in the European Union 2007 Progress report and 2008 outlook**, COM(2008) 35 final.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, **2008 Fast Track Actions to reduce administrative burdens in the European Union**, COM(2008) 141 final.
- Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, **Third Strategic Review of Better Regulation in the European Union**, COM(2009) 15/3.
- Commission Working Document, **Reducing Administrative Burdens in the European Union Annex to the 3rd Strategic Review on Better Regulation**, COM(2009) 16/3.

부
속

[부록 I]



유럽공동체 집행위원회

브뤼셀, 2002.6.5.
COM(2002) 278 최종본

집행위원회 통지
(Communication from the Commission)

규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획
(Action Plan : Simplifying and improving the regulatory environment)

목 차

서 설	107
1. 집행위원회의 활동	111
1.1. 입법제안의 질적 향상	111
1.2. 입법행위의 채택 및 적용에 대한 모니터링	115
1.3. 일반적 협조 및 이행	117
2. 유럽의회 및 이사회에 제안된 활동	118
2.1. 입법 도구의 적극적 활용	119
2.2. 공동체 입법의 간소화 및 감소	123
2.3. 채택되어 온 양질의 입법을 보장할 것	124
3. 회원국에 관한 조치	126
4. EU내에서 통일된 입법 문화를 개발	128

집행위원회 통지 (Communication from the Commission)

“규제환경의 간소화 및 개선”에 관한 행동계획 (Action plan “Simplifying and improving the regulatory environment”)

서설

이 집행위원회 통지의 목적은 **Lisbon, Stockholm, Laeken, Barcelona 정상회담에서 유럽이사회(European Council)가 내린 결정에¹⁾** 따라 “규제환경을 간소화하기 위한 보다 적극적인 공동의 활동전략”을 소개하는 행동계획(Action plan)을 유럽이사회에 제출하기 위해서이다.

규제환경을 간소화하고 향상시키는 목적은 공공의 이익을 위해, 공동체 입법이 당면한 문제, 확대의 요구, 그리고 기술적/지역적 상황에 보다 잘 조화될 수 있도록 하기 위함이다. 좀 더 복잡하지 않은 방식으로 기재되도록 함으로서, 회원국 및 관련 운영자들이 이를 보다 용이하게 이행하며, 모든 이들이 읽고 이해하기 쉬워질 것이다. 입법적 절차와 기관 관행을 향상시키려는 노력도 함께 수반되는 이 활동은 기업 및 공공 기관들이 소비하는 시간을 절약하고 비용을 줄여야 한다. 궁극적인 목적은 확대이후에도 EU외에서도 높은 법적 확실성을 보장하고, 경제적 및 사회적 운영자들이 보다 활력적일 수 있도록 하며, 공동체 시민의 시각에서 공동체의 확실성을 높이는데 도움을 주는 것이다. 이 목적은 공동체에 대한 규제를 완화하거나 활동범위를 제한하지 않는다.

1) Conclusions of the European Council summits at Lisbon(23 and 24 March 2000), Stockholm(23 and 24 March 2001), Laeken(8 and 9 December 2001) and Barcelona(15 and 16 March 2002).

1년 이상 집행위원회는 다른 기관들과 양질의 공동체 입법을 책임지고 있는 회원국들과 함께 협의를 진행해오고 있었다. 이들의 의견을 촉구하기 위하여 집행위원회는 일련의 보고서를 제출하였다.

- 현안을 파악하고 고려중인 안건을 제시한 2001년 3월 스톡홀름 유럽이사회에 제출된 초기 중간보고서(initial interim report)²⁾ ;
- 2001년 7월에 채택된 입법의 질을 향상하기 위한 문제를 제기한 유럽 거버넌스 백서(The White Paper on European Governance). 이 백서는 2002년 3월 31일까지 협의대상이었다.³⁾ ;
- Laeken 유럽이사회에 제출된 정치 통지문(political communication). 이는 행동계획의 주요 문제에 대해 이사회, 유럽의회, 그리고 회원국의 의견을 묻기 위해서 작성되었다.⁴⁾

이들 보고서에 대응하여, 집행위원회는 몇 가지 중요한 제안을 받았고, 이 행동계획을 세우는 과정에서 활용되었다.

- 유럽 거버넌스 백서로 시작된 공개 협의기간동안 접수된 의견들 ; 이것은 양질의 입법을 제시한 백서에 광범위한 지원을 보여준 결과였다.
- 경제사회위원회(Economic and Social Committee)⁵⁾와 지역위원회(Committee of the Regions)⁶⁾의 의견뿐만 아니라 유럽의회(European

2) COM(2001) 130 final.

3) COM(2001) 428 final.

4) COM(2001) 726 final.

5) Opinion of the Economic and Social Committee, adopted on 21 March 2002.

6) Opinion on “New forms of governance: Europe as a framework for citizens' initiatives”, adopted on 4 January 2001, and an opinion on the White Paper on European Governance, adopted on 4 April 2002.

Parliament)⁷⁾ 및 각료이사회(Council of Ministers)⁸⁾가 채택한 주제에 대한 해결 ;

- 여러 회원국의 의견⁹⁾ ;
- 그리고 2000년 11월에 공무(Civil Service)를 담당하고 있는 각료들이 작성한 고위급 협의그룹(“Mandelkern Group”)의 최종 보고서¹⁰⁾로서, 집행위원회는 이를 최대한 반영하였고, 그 대부분의 권장사항들이 이 행동계획(Action Plan)에서 제시한 수단들에 해당한다.

현재 이러한 협의는 종결되었고, 집행위원회는 보다 양질의 입법을 위하여 전략적으로 다음의 입법주기(legislative cycle)에 관한 세 가지 주요부분에 초점을 맞춰야 한다 : 집행위원회가 제시한 입법제안의 준비 및 제출 ; 유럽의회 및 이사회가 제시한 제안사항의 논의 ; 회원국이 제시한 입법행위의 적용.

집행위원회는 규제환경의 품질을 간소화하고 향상시키기 위해 조약(Treaty)의 변경 없이 **행동계획**을 세웠다. 집행위원회는 다른 기관(특히, 기관 내부)과 함께 이 계획에 대해 논의하고자 한다.

입법주기 3단계의 상호관련성을 강조하면서도 기관간의 장래 대화를 조직화하고 지원하기 위하여, 행동계획은 관련 단체 즉, 집행위원회, 유럽의회, 이사회 및 회원국의 개별적 및 공동 책임에 초점을 둔

7) European Parliament resolution on the Commission White Paper on European governance, adopted on 28 November 2001, and the European Parliament's draft resolution on the Communication “Simplifying and improving the regulatory environment”(COM 2001, 726), based on the Medina Ortega report.

8) Council Resolution on “Internal Market/Consumer Affairs/Tourism” adopted on 21 May 2002.

9) Comments from the Federal Republic of Germany, Denmark, Sweden, the Netherlands, France and the United Kingdom on the White Paper on European Governance. Comments from the United Kingdom on the Commission Communication of 5 December 2001 (COM(2001)726).

10) Final report of the high-level consultation group, chaired by Mr Mandelkern, submitted on 13 November 2001.

다. 따라서 이 통지는 다음과 같은 행동들 간의 차이를 구별한다 :

- 집행위원회(Commission)의 임무 범위에 속하는 활동 ;
- 공동체 입법기관으로서 유럽의회 및 이사회(European parliament and Council) 에 제출된 활동 ;
- 회원국(Member States)의 효과적인 입법채택 및 그 적용을 보장하기 위하여 고안된 활동 ;
- EU내에서 공동의 입법문화(common legislative culture)를 촉진하기 위한 활동

접수된 코멘트 및 의견들에 비추어, 제안된 행동계획은 집행위원회, 유럽의회, 이사회, 그리고 회원국이 개별적으로든 총체적으로든 관련된 구체적 수단들을 확인한다.

이를 위해, 집행위원회는 상기 언급한 세 가지 보고서에서 언급되고 위원회가 인수한 임무를 이행할 계획이다. 따라서, 그 업무의 효율성을 향상시킬 목적으로, 집행위원회는 이 행동계획과 함께, 집행위원회가 착수하고 있는 두 가지 핵심 수단을 설명하는 두 가지 구체적인 통지를 채택하고 있다. 우선, 최소 협의기준(minimum standards of consultation)의 설정 둘째, 정책 및 입법에 관한 주요 제안들에 대한 통합된 영향평가 방법(consolidated impact assessment method)의 정의가 그것이다. 이 과정에서, 집행위원회는 양질의 입법을 향상시키고, 그 작업방식을 보다 투명하게 하고, 바람직한 관행의 예를 확립하기 위하여 명확한 정치적 신호를 보내기를 희망했다. 이러한 조치들은 기존 자원을 재배치시킴으로서 도입될 것이다.

이러한 전략의 성공은 다른 기관들 및 회원국이 그 체계화와 이행에 강한 정치적 참여를 보여주는지에 달려있다고 집행위원회는 강조한다. 이 점에 있어서, 집행위원회는 기관내부 간의 지속적인 대화를 강조하여, 유럽의회 및 이사의 입법적 임무에 속하고 회원국의 임

무에 속하는 행동계획상의 수단들에 대해 유럽의회 및 이사회와 논의할 수 있도록 하고 있다. 이미 언급한 바와 같이¹¹⁾, 집행위원회는 여전히 이 문제에 대한 기관내부 간 합의(interinstitutional agreement)의 필요성이 있음을 확신하고 있다.

협정(Convention)상의 명령이 양질의 입법에 관한 주요 사항을 포함하는 한, 이 행동계획은 유럽연합의 미래에 관한 유럽협약(European Convention on the future of the Union)¹²⁾의 내용에도 반영되어야 한다. 집행위원회는 따라서 “입법 및 집행 수단들 간의 차이”와 어느 입법적 수단이 적절한가에 대한 문제 등에 대하여 추가적인 의견개진을 할 권리를 확보해주고 있다.

1. 집행위원회의 활동

조약에 따라서, 집행위원회는 공동체가 갖는 권한의 범위 내에서 입법제안권 행사를 사실상 독점하고 있다. 따라서 제안입법들이 보충성과 비례성의 원칙하에, 의정서(Protocol)에 따라서 관련성이 깊고 양질의 법안이 되도록 집행위원회는 보장하여야 하고, 집행위원회는 회원국의 제안입법을 전적으로 적용할 것을 촉구한다.¹³⁾

이러한 책임의 견지에서, 집행위원회는 제안의 내용, 관련성, 감독기능을 향상시키기 위하여 다음과 같은 활동을 할 수 있다.

1.1. 입법제안의 질적 향상

유럽 거버넌스 백서에 따르면, 집행위원회는 이미 보유하고 있는 상당수 협의사항들의 향상에 관하여 양질의 입법 및 투명성과 관련된

11) COM(2001) 726 final, page 10.

12) Conclusions of the Laeken European Council, 부록 1.

13) Cf. Point 9 of the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality, annexed to the Treaty of Amsterdam.

몇 가지 책임을 맡고 있다. 집행위원회는 금년에 시민단체 자문을 구할 기관 리스트를 발표할 예정이고, 경제사회위원회 및 지역위원회와 함께 서명한 의정서(protocols)를 이행할 계획이라는 것을 발표할 예정이다. 나아가 집행위원회는 전문가의 의견이 어떻게 수집되고, 그러한 의견이 책임성, 다원주의, 성실성의 원칙을 준수하도록 집행위원회가 이를 어떻게 이용해야 하는지에 관한 가이드라인을 곧 발표할 것이다.

이러한 행동계획(Action Plan)과 함께, 집행위원회는 최소한의 협의기준(minimum standards of consultation)을 제안하는 통지(Communication)를 채택한다.¹⁴⁾ 이 통지 또한 협의를 거쳐야 하며, 이 최소기준들이 2002년 말까지 채택될 수 있도록 해야 한다.¹⁵⁾

활동 : 최소한의 협의기준의 정의

(Action : Defining minimum standards of consultation)

2002년 말까지 최소한의 협의기준을 정의 : 이것은 관련 당사자와 집행위원회가 제시한 통지에 근거하여 공동으로 이루어질 것이다.

이러한 조정의 목적은 시스템적 기초를 토대로 집행위원회가 제안한 협의사항들을 정리하고 투명하게 하기 위함이다. 특히 그 구체적인 목적은 다음과 같다.

- 협의과정에서 이해관계 있는 당사자와 시민사회의 참여를 촉진하는데 도움을 준다 ;
- 협의사항들이 수행되는 방식 및 집행위원회가 그 결과를 이용하는 방법에 관해서 보다 투명하게 해준다 ;
- 집행위원회의 모든 부서들이 협의과정에 일관된 정책을 채택하도록 한다.

특히, 집행위원회가 파악한 기준가운데 하나는 협의사항들은 최소 6주간 계속 된다고 규정할 것이고, 또 어떤 것은 진행과정에서 협의사항 목록을 보여주는 하나의 접근지점을 설정함으로써 이해관계자들이 협의에 보다 쉽게 참여할 수 있도록 한다.

담당 : 집행위원회

이행기간 : 2003년 현재

14) COM(2002) 277 final.

15) In accordance with Articles 138 and 139 of the EC Treaty.

OECD 및 몇몇 회원국내에서 몇 년 동안 발전되어 온 절차들과 함께, 집행위원회는 Gothenburg와 Laeken에서 열린 유럽이사회 정상회담에서 제기된 요청안들을 이행하기 위해서 *영향평가방법론(impact assessment method)*을 마련하였다. 이 방법론은 현재 행동계획과 함께 채택된 특별 통지에 제시되어 있다.¹⁶⁾ 집행위원회는 하나의 지붕아래¹⁷⁾ 현재 모든 절차들을 동원하는 이 방법이 입법제안의 타당성을 보장하고 정당화할 것으로 판단한다.

활동 : 주요 입법 및 정책 제안이 미치는 영향을 평가

(Action : Assessing the impact of major legislative and policy initiatives)

2002년 말까지, 집행위원회는 통합적이고 비례적인 방식을 이용하여 그 입법 및 정책제안이 미치는 영향을 평가할 것이며, 이는 규제영향평가와 지속가능한 발전(경제, 사회, 환경 분야에 있어서)을 포함하며, 기존 방식 및 수단을 통합시킬 것이다. 영향평가는 보충성 및 비례성 원칙의 적용에 관한 조약 및 의정서를 고려하여, 공동체 차원에서 활동이 이행여부의 결정을 보다 용이하게 할 것이다.

- 이 방식은 또한 광범위하게 이용가능한 수단들(규제, 지침, 권고, 협력규제, 자기규제, 자발적인 부문별 협의, 개방형 정책조정방식, 금융지원, 정보캠페인)가운데 가장 적절한 수단이나 수단의 결합(입법적 및 비입법적 성질을 가진)을 보다 용이하게 선택할 수 있게 할 것이다 ;
- 원칙적으로, 모든 입법적 제안들 및 기타 모든 주요 정책 제안들, 즉 집행위원회의 업무프로그램에 기술된 제안들은 영향평가절차의 대상이 될 것이다. 그러나 오직 중대한 제안(significant proposals)은 확대 영향평가의 대상이 될 것이다.
- 제안이 채택되기 한해 전 연간정책전략(Annual Policy Strategy)의 단계에서 실시된 예비적 영향평가에 근거하여, 집행위원회는 보다 상세한 영향

16) COM(2002) 276 final.

17) 과거 수년간 집행위원회는 몇가지 특별한 영향평가도구 및 방법론을 개발하였다. 즉, Business Impact Assessment ; Regulatory Impact Assessment ; Sustainable Impact Assessment, and prior appraisal in order to take account of the objectives of the Treaty, such as sustainable development, environmental protection and health.

평가의 대상이 되는 제안들을 확인할 것이다. 집행위원회내의 사무부서(Directorates-General, DG)는 늦어도 부서간 협의단계에서 영향평가를 모두 마쳐야 한다. 보다 철저한 영향평가가 필요한 경우, DG는 당해제안이 연간 정책에 포함되기 이전에라도 그 자체 제안에 대한 절차를 개시할 것이다.

담당 : 집행위원회

이행기간 : 2004/2005년에 완전히 적용될 목적으로 2002년 말부터 점차적으로 실시

보충성 및 비례성 원칙의 적용에 관한 의정서에 따라서, 집행위원회는 설명 자료에 보충성의 원칙과의 관련성을 정당화하고 그 재정적 영향을 설명한 입법적 제안이 함께 기재된 세부내용들을 포함시켜야 한다.¹⁸⁾ 그 제안이 제대로 이해될 수 있고 위에서 언급한 조치가 일관성 있게 이행되도록 하기 위해, 집행위원회는 제안이유서의 내용을 향상(*improving the content of the explanatory memorandum*)시키기 위한 추가 단계를 거칠 것을 제안한다.

활동 : 입법적 제안이 첨부된 제안이유서를 확대

(Action : Expanding the explanatory memoranda accompanying legislative proposals)

입법적 제안을 수반한 제안이유서에, 집행위원회는 가능한 한 기준 서식에 근거하여 다음과 같은 다섯 가지 정보를 포함시킨다 : 결정된 협의사항 및 획득한 결과, 이행된 영향평가, 제안 수단을 선택한 이유(특히 보충성 및 비례성의 원칙과 관련하여), 그리고 제안이 예산에 미치는 영향.

담당 : 집행위원회

이행기간 : 2003년부터 점차적으로

마지막으로, 양질의 입법은 이행단계에서도 반드시 유지되어야 한다. 관련 쟁점들에서 입법내용을 변경시키는 문제-입법을 적용하는데

18) Protocol, *ibid* point 9, second indent.

있어 관계된 회원국 및 당사자들이 제기한 문제-는 중대한 문제이며 초안과정에서 반드시 언급되어야 한다. 그렇게 하는 것은 또한 입법을 보다 덜 복잡하게 하는데 도움을 준다(II. 참조).

활동 : 입법행위에 검토조항의 삽입

(Action : Including a review clause in legislative acts)

제안권에 대한 편견 없이, 집행위원회는 적절한 경우 그 입법제안(특히 신속한 기술적 변경대상이 되는 것들)에 검토조항(*review clause*), 심지어 개정 조항을 추가하는 단계를 거치도록 하여, 입법이 정기적으로 업데이트되고 조정될 수 있도록 하였다. 집행위원회는 회원국 및 관련 당사자들이 제공한 정보를 이용할 보고서를 작성할 것이고, 필요한 경우, 관련 입법의 개정도 제안할 것이다. 이런 종류의 활동은, 특히 회원국에 당해 법규를 어떻게 적용되어 왔는지에 대해 사후적으로 평가하는 경우에는 국가기관과의 효율적인 협조하에 이루어져야 한다(IV. 참조). 적절한 경우, 법규가 심사된 이후, 법규의 실제적 내용을 간소화할 수 있는 방법을 검토할 것을 집행위원회는 요구할 것이다. 검토조항을 제안함에 있어서, 집행위원회는 운영자에게 법적 확실성을 유지할 것을 요구할 것이다.

담당 : 집행위원회

이행기간 : 즉시

1.2 입법행위의 채택 및 적용에 대한 모니터링

입법행위의 채택은 본질적으로 공동체 입법기관의 특권이다. 따라서 집행위원회는 이 과정에서 보다 결정적인 역할을 수행해야 한다.

- 적절한 경우 보다 신속히 합의에 이르고 제1독회(*the first reading*)에서 공동결의 절차가 가능하도록 하기 위해, 유럽의회 및 이사회에 보다 많은 격려를 부여. 이를 위해, 집행위원회는 협상 초기단계부터 보다 체계적으로 참여해야 한다. 그 제안에 대한 지

원을 규합하기 위하여 협의사항 및 이전에 수행했던 영향평가를 이용할 것이다 ;

- 합의에 이르고자 과도한 노력을 하기 보다는, 관련조항이 특별다수결을 정하고 있는 경우에는 언제나 특별다수결(qualified majority)에 의해 결의할 수 있도록 이사회를 소집.

집행위원회는 또한 입법절차(law-making)의 질과 관련성을 보장하기 위해 다음의 활동을 이행할 것이다.

**활동 : 입법제안의 철회기회를 적극적으로 이용하는 집행위원회
(Action : Commission making greater use of the opportunities to
withdraw legislative proposals)**

기존 기관내부간 규칙 및 관행들을 완전히 준수하여, 집행위원회는 다음의 두 가지 기준 가운데 어느 하나가 적용되는 경우 입법제안을 철회할 수 있다.

- 제안이 계류 중이고 몇 년 동안 이사회와 유럽의회에서 논의가 되지 않고 있으며, 더 이상 현재 아무런 관련성이 없는 경우(이 경우는 이미 집행위원회가 법제정 절차를 간소화하고 입법 작업의 부담을 완화하기 위하여 그러한 제안들을 정기적으로 철회하는 경우이다).¹⁹⁾
- 유럽의회 그리고/또는 이사회에 의해 제기된 개정안이 그 제안의 본질을 바꾸고, 조약상의 취지 및 조항과 양립하지 않은 내용이 기재되어 있으며, 또는 보충성과 비례성의 원칙의 적용에 관한 의정서와 모순된다.

물론, 이러한 방법들이 적용될지 여부는 집행위원회의 정치적 결정에 달려 있을 것이다. 특히 법규의 채택은 복잡한 타협뿐만 아니라 장기간의 협상과정을 요구하기도 한다는 점이 중요하다.

담당 : 집행위원회
이행기간 : 즉시

집행위원회는 또한 공동체 입법이 적절히 채택되고, 인지된 위반에 대해 조치를 취하도록 촉구한다. 이 경우, 집행위원회는 청원위원회

19) The Commission has withdrawn several proposals in recent years: 34 in 1997; 58 in 1999 ; and 108 in 2001.

(Petitions Committee)를 통해 유럽의회와 유럽 ombudsman과 함께 이 쟁점에 대해 합의하고자 노력한다.

활동 : 위반행위의 추적

(Action : Following up infringements)

임무를 수행하는데 있어, 집행위원회는 이의신청 절차에 관해 이미 성문의 행정조치를 시행해오고 있다.²⁰⁾ 이것은 위반행위를 포함하기 위해 확대되어야 하는 중요한 첫 번째 단계이다.

집행위원회는 따라서 *공동체법률의 위반을 검토하기 위한 우선순위를 정하기 (establish priorities for examining possible breaches of Community law)* 위하여 이용될 기준을 신속히 마련할 것이다. 이것은 유럽 거버넌스 백서(White Paper on European Governance)에서 이미 제안한 내용에 기초를 둘 것이고, 집행위원회의 재량적 판단권을 제한하지 않을 것이다(지침 채택의 효율성 ; 공동체 법률의 기본원칙과 국가 법률과의 양립성 ; 공동체 이익에 중대한 영향을 미치는 경우들 ; 회원국에 특정 입법적 수단의 이행과 관계하여 정기적으로 발생하는 문제들 ; 그리고 공동체 자금조달과 관련한 문제들).

집행위원회는 또한 공동체 입법의 채택에 대한 주기율표를 세우고 위반가능한 사항들에 대대 조치를 마련함으로써 *입법채택에 대한 위원회 검토(checks on the transposition of legislation)*를 보다 강화할 것이다.

담당 : 집행위원회

이행기간 : 2002

1.3 일반적 협조 및 이행

입법 제안을 보다 일관성 있게 하고 여기서의 활동들을 이행하기 위해서, 집행위원회는 “선진 입법(better lawmaking)”에 관한 내부 네트워크를 구축할 것이다. 이것은 작업방식을 간소화하려는 집행위원회

20) COM(2002) 141 final, adopted on 20 March 2002.

의 노력에 따라서, 기존 네트워크와 작업 당사자의 업무를 결합하고
공조하는 것을 가능하게 할 것이다.

활동 : 집행위원회에서 내부네트워크를 구축
(Action : Setting up an internal network in the Commission)

집행위원회는 규제책임을 지고 있는 모든 위원과 사무총국(DG : Directorates-General)을 참여시키고 사무총장(Secretariat General)에 의해 조정될 “선진 입법”을 위한 내부 네트워크를 구축할 것이다.²¹⁾

대략적으로만 구성될 이 네트워크는 기존 기구 및 단체를 조정 및 강화하고 행동계획(Action Plan)의 이행 및 감시하는 핵심 업무를 가지게 된다. 특히, 이 네트워크는 다음의 사항을 수행할 것이다:

- 보충성과 비례성 원칙의 준수와 방법론과 관련한 행동계획에서 집행위원회가 담당하는 임무를 감독 및 행동계획의 이행과 관련된 모든 지원
- 보충성과 비례성 원칙의 적용 및 계획(Plan)상의 활동에 관하여 발생할 수 있는 문제를 확인하고 방지
- 이것은 또한 입법 및 국가 보고서의 내용에 대한 연간 평가준비를 조율하는 일을 담당할 것이다(IV. 참조).
- 네트워크는 최종적으로 집행위원회가 기관 내부 간 네트워크에서 그리고 회원국과의 관련성에서 일관된 입장을 취하도록 해야 한다(IV. 참조).

담당 : 집행위원회
이행기간 : 즉시

2. 유럽의회 및 이사회에 제안된 활동

공동체 입법을 개선하고 간소화하는 것은 또한 공동체의 입법기관, 즉 유럽의회와 이사의 책임이자, 논의 및 채택과정에서 이들의 권

21) The Commission already relies on the Secretariat General and internal consultations as an important way of ensuring that its policies are coordinated. The commitments undertaken in this Action Plan and the increased need for good-quality legislation make the creation of this type of coordination network both necessary and justifiable.

한을 행사하는 것이다.

집행위원회는 입법의 품질은 입법자의 엄청난 노고 없이는 향상될 수 없다고 생각한다. 집행위원회는 기관내부 간 차원에서 이에 대해 논의할 필요성을 강조하여, 만일 다른 기관들이 동의한다면 *기관내부 간 합의(interinstitutional agreement)*가 이루어질 수 있도록 한다. 그러한 합의는 가능한 한 조치이행 스케줄에 비추어 2002년 말까지 완료되어야 한다.

제안권에 대한 편견 없이, 집행위원회는 다음의 조치를 공동체 기관들에게 제안한다:

2.1. 입법 도구의 적극적 활용

집행위원회는 집행위원회가 접근하는 법제정 도구가 어떻게 선택되고 이용되는지를 설명할 의무가 있다.²²⁾ 이 점은 유럽협약(European Convention)의 결의사항이나, 뒤이은 정부 간 회의(Intergovernmental Conference)에서 조약(Treaty)이 개정될 수도 있다.²³⁾ 이러한 상황에서, 집행위원회는 이러한 행동계획에 있는 제안 제출하고 나중에 협약에 제출할 권리를 유보하는 것은 적절치 않다고 생각한다.

그럼에도 불구하고 집행위원회는 규칙(regulation)과 지령(Directive)들이 조약의 취지와 내용에 따라 이용되어야 한다는 점을 지적할 기회를 갖는다. 규칙은 회원국에 통일된 방법으로만 적용되어야 하는 활동에 이용되어야 한다. 지령은 반드시 준수되어야 하는 법적 기본 틀과 목적을 세우는 도구가 되어야 한다.

또한 집행위원회는 적절한 이용에는 조약의 규정이나 입법자의 특권을 훼손하지 않는 입법의 대안들로 구성되어야 한다고 강조한다.

22) COM(2001)428 “White Paper on European Governance” and COM(2001)726 “Simplifying and improving the regulatory environment”.

23) 위 참조.

여기에는 구체적으로, 법제정 활동 및 입법 자체를 간소화하면서도 조약의 목적을 달성하기 위해 이용될 수 있는 몇 가지 방법들이 있다 (공동규제, 자기규제, 자발적 부문별 합의, 개방형 정책조정방식, 재정적 관여, 정보캠페인).

*자기규제(Self-regulation)*는 상당수의 관행, 공통 규칙, 행위기준, 그리고 자발적 합의와 관계가 있는데, 경제주체들, 사회 활동가, NGO, 조직단체들이 그들의 활동을 규제하고 조직화하기 위해서, 자발적인 기준에 근거해 스스로 정립한다. 공동규제와 달리, 자기규제는 법규에 해당하지 않는다(이하 참조).

집행위원회는 이런 종류의 합의가 이미 존재하고 조약에 기술된 목적을 실현하기 위해 이용될 수 있는 입법적 제안을 하지 않는 것이 오히려 더 낫다고 생각할 수 있다.

이러한 자발적 합의는 하나의 자기규제 형태를 구성한다. 자발적 합의는 또한 법규에 근거하여, 즉, 공동규제의 내용보다 구속력 있고 공식적인 태도로 종결될 수 있으며, 이로 인해 관련 당사자들이 특정 입법을 이행할 수 있게 된다.

집행위원회는 입법자에게 도구의 선택에 대해 지속적으로 알릴 것이며, 연간 업무프로그램(Work Programme) 그리고/또는 입법자와의 대화에 관한 기존 절차를 통해 이것의 효과에 대한 내용도 포함시키는 것이 좋다.

마지막으로, 공동체 입법이 점차 세부화 되고 있다는 점을 집행위원회가 인식해감에 따라-간혹 이해하거나 실행하기 어렵기도 하지만-집행위원회는 보충성과 비례성 원칙의 적용에 관한 의정서에 따라서, 다루기 어려운 입법을 제안하는 것을 자제하려 한다.²⁴⁾

24) Cf. Protocol, *ibid.*, point 6.

활동 : 입법의 본질적 측면에 대한 지령의 축소

(Action : Limiting directives to the essential aspects of legislation)

집행위원회는 조약에 기재된 지령의 본래 정의로 회귀할 것을 계획한다. 따라서, 가능한 한 지령들이 본질상 일반적이고 입법의 목적, 타당성 기간, 그리고 본질적 측면을 포함하고자 한다. 이것은 입법자들이 정책결정을 내리기 위해 이러한 본질적 측면이 어떤 형태를 취해야 하는지를 결정하고 기술 및 세부 사항들은 집행수단의 문제가 되도록 할 것이다.

입법을 간소화하고자 이 같은 방식으로 지침을 제한하는 것은 유럽의회와 이 사회의 입법적 특권을 훼손하지 않고도 이루어질 수 있다. 반면, 이것은 입법의 기본적 측면에 대한 논의에만 집중할 수 있도록 할 것이다. 집행위원회의 견해에서, 이런 종류의 조치는 기관들 사이에서 권한이행이 어떻게 위임되어야 하는지에 대한 심의와 관련되어야 한다. 집행위원회는 이 문제에 대해 추가제안을 제출할 권리를 가진다.²⁵⁾

담당 : 기관들

이행기간 : 2002년 동안

유럽의회에서 진행된 논의에 의하면, 공동 규제(coregulation)는 운영자 및 특정 부문을 대표하는 조직뿐만 아니라 기관들이 직면한 가장 민감한 문제 가운데 하나이다. 법규의 틀 안에서, 공동규제는 입법자가 세운 목표가 관련 분야에서 적극적이라고 인정된 당사자들이 실행한 수단들 가운데서 이행될 수 있도록 한다. 집행위원회는 이 방법의 이행(공동합의에서 정한 기준으로 제한된)과 관련한 문제에 입법을 적용시키고, 입법의 본질적 부문에 초점을 맞추므로써 입법 작업의 부담을 완화시킨다. 이 점에 있어서, 집행위원회는 조약 제138조와 139조가 이러한 행동계획으로 영향을 받지 않는 공동규제의 구체적인 형태에 대해 규정하고 있다는 점을 지적한다.

25) COM(2002) 275 final.

활동 : 공동규제의 기본적인 틀
(Action : A framework for coregulation)

집행위원회는 공동규제는 다음과 같은 기준에 따라서 자주 이용되어야 한다고 점을 입법자에게 제안할 것이다 :

- 집행위원회는 *공동규제는 법규에 근거하여 이용되어야 한다고* 입법자에게 제안한다. 따라서 관련 주제에 대한 모든 제안들은 입법자에게 회부될 것이다. 집행위원회의 발의권에 대한 침해 없이, 집행위원회는 연간업무계획 (Annual Work Programme) 그리고/또는 기존 대화 절차들을 통해 사전에 입법자에게 공동규제 메카니즘을 이용하고자 한다는 의사를 알릴 것이다. 입법자는 따라서 각 사례에 근거해 이러한 메카니즘이 이용되어야 하는지 여부를 결정할 수 있다.
- 법규의 기본적인 틀 안에서, 공동규제 메카니즘은 반드시 일반 공중에게 이익이 되어야 한다. 이러한 메카니즘을 이용하는 것은 유연한 그리고/또는 긴박한 조치들이 필요한 경우에 적절할 수 있으나, 단 이 조치들은 공동체에서 일괄적용을 요구하지 않고 경기조건에 영향을 주지도 않는다.
- 이러한 규제적 틀안에서, 입법자는 입법의 본질적인 측면을 정립한다: 성취 목적; 그 이행과 관련한 최종시한 및 메카니즘; 입법의 적용을 감독하는 방법과 입법의 법적 확실성을 보장하는데 필요한 일체의 제재.
- 입법자들은 어느 범위 까지 관련 당사자들에게 이들이 각 분야에서 얻은 경험 때문에 조치를 정하고 이행하는 것을 맡길 수 있는지를 결정한다. 부문별 합의와 같이, 이들 조항들은 반드시 유럽 경쟁법(competition law)과 양립되어야 한다.
- 공동규제 메카니즘을 이용하는 것이 기대했던 결과가 나오지 않은 경우, 집행위원회는 입법자에게 전통적인 입법을 제안할 권리를 보유한다.
- 입법의 투명성의 원칙은 공동규제 메카니즘에 적용된다. 일반 회원국들은 법규와 이행조항들에 접근해야 한다. 부문별 합의와 이행 형식은 정의될 내용에 따라 공개되어야 한다.
- 관련 당사자들은 반드시 집행위원회, 이사회, 그리고 유럽의회의 대표이자 조직되고 책임 있는 자로 고려되어야 한다.

담당 : 기관 - 공동규제를 위해 이행조항이 제정된 법규를 집행위원회가 제안한 경우에 조차도, 제안은 반드시 유럽의회와 이사회에 의해서 채택되어야 한다.

이행기간 : 2002

2.2. 공동체 입법의 간소화 및 감소

주요 공동체 법(Community law)은 80,000페이지 이상에 달하며, 이미 운영자들과 시민들에게 적용되고 있다. 이미 입법의 양을 줄이고 간소화하기 위한 몇 가지 방법들이 있다(통합, 성문화, 재작성, 그리고 간소화). 집행위원회는 본문의 내용을 간소화하기 위하여 일정한 부문에 시도해보았다; 그러나 진행된 과정에도 불구하고, 이에는 한계가 있었고, 결과 또한 집행위원회의 작업이 반영되지 않았다(예를 들어, SLIM 프로그램). 동시에, 주요 성문화 프로그램은 시작된 지 얼마 안 되었고, 공동체 법의 분량을 줄이는 것을 가능하게 해야 하고, 입법을 보다 읽고 적용하기 쉽게 하며, 유형적인 결과를 제공하기 쉽게 해야 한다.²⁶⁾

그 다음 단계는 성문화 프로그램과 함께 입법의 간소화 프로그램을 만드는 것이다. 두 프로그램들은 재 기안과 관련하여 내부 간 합의내용의 이행과 함께, 공동체 입법의 분량을 간소화하는 목표설정을 가능하게 해야 한다.

유럽의회와 이사회의 지원은 이 점에 있어 필수조건이다. 집행위원회는 따라서 다음을 제안한다:

활동 : 공동체 입법의 분량을 간소화하고 축소할 것

(Action : Simplifying and reducing the volume of Community legislation)

집행위원회는 이사회와 유럽의회의 지원으로, 다음의 두 가지 목적이 달성되어야 한다고 생각한다 : *공동체 입법을 간소화하고 그 분량을 줄일 것.*²⁷⁾ 이를 실현하기 위하여, 다음과 같은 단계가 취해져야 한다 :

- 기관들은 반드시 공동체 입법의 내용을 간소화하기 위한 프로그램도 함께 마련해야 한다. 집행위원회는 이를 위해 이용될 수 있는 부서를 확인해야

26) COM(2001) 645 final.

하고 입법자에게 이를 알려야 할 것이다. 입법자가 궁극적으로 간소화된 법규를 위한 제안을 채택해야 하지만, 유럽의회와 이사회는 입법의 간소화라고 하는 특별책임을 부담하는 임시기관 같은 것을 만드는 것을 통해 그 작업방식을 변경해야 한다. 집행위원회는 간소화에 관한 기관 내부 간 합의가 이루어지는 것이 매우 중요하다고 본다. 특히, 입법자가 간소화된 법규에 대한 검토를 신속히 처리하도록 허용하는 절차가 중요하다. 이러한 종류의 합의는 2002년 말까지 이행될 수 있다.

- 2001년 11월에 집행위원회가 시작한 성문화 프로그램은²⁸⁾, 제1독회에서, 집행위원회가 제출한 성문화된 입법제안에 대해 채택된 가속화된 절차들을 정함으로서 반드시 지원되어야 한다. 이에 집행위원회는 유럽의회 및 이사회와 협력하여, 이러한 종류의 합의가 이루어질 수 있도록 사전작업을 이행할 것이다.

담당 : 기관

완성일 : 2005년 1월. 중간보고서는 2003년 말까지 작성될 것이다.

2.3. 채택되어 온 양질의 입법을 보장할 것

최근에, 기관들은 입법의 품질보장의무에 따라 상정할 협의건수를 채택하였다.²⁹⁾ 집행위원회는 더 많은 노력이 이러한 원칙을 실행하기 위해 이루어지는 것이 매우 중요하다고 본다.

기관의 심의 결과, 유럽의회 및 이사회는 이따금 집행위원회의 초기 제안에 상당한 변경을 가하는 개정안들을 채택하기도 한다. 이 절차에 대한 민주적 합법성을 문제 삼지 않은 채, 집행위원회는 몇몇 개정안이, 복잡한 방식으로 기안되었다거나 너무 엄격 또는 충분히 명확하지가 않다는 이유로, 법규 자체의 품질을 변경시킬 수 있다는 점

27) COM(2001) 726 final.

28) COM(2001) 645 final.

29) Cf. Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality, *ibid.*; Final Declaration and Interinstitutional Agreement on the quality of drafting of Community legislation, OJ C 73 of 17 March 1999.

을 지적할 의무가 있다. 이것은 운영자, 시민, 나라별 입법자, 그리고 행정기관들에게 이 법이 적용되는 방식에 불리한 영향을 줄 수 있다.

집행위원회는 전체 입법과정을 통해 양질의 입법과 일관성에 관한 높은 기준을 유지하는 것이 중요하다고 본다. 의사결정과정을 과도하게 번거롭게 하지 않으면서, 마지막 단계에서, 경우에 따라 당해제안이 최종적으로 채택되기 이전에 변호사(lawyer-linguists)들에 의해 다시 독회 될 수 있는 시간을 부여하는 것은 유익하다. 입법자들은 따라서 정치적 타협의 내용을 문체 삼지 않고 문구를 교정할 수 있다.

보다 구체적으로, 집행위원회는 다음을 제안한다.

**활동 : 유럽의회와 이사회에 의한 실질적 개정이 미치는 영향을 평가
(Action : Assessing the impact of substantial amendments by the European Parliament and Council)**

집행위원회의 제안에 대한 위원회 접근방식에 따라서, 그리고 Mandelkern Group 보고서에 제의에 따라서, 제1독회에서 집행위원회 제안에 가한 유럽의회와 이사회가 제시한 상당한 수정안들이 평가나 영향평가를 거치도록 하는 조치들이 기관 내부적 차원에서 또는 기관내부 간 함의로 채택되어야 한다.

비록 이러한 종류의 추가적인 평가가 일정한 경우에 진행과정을 더디게 할 것으로 보일 수 있더라도, 궁극적으로 채택되는 법규는 기초가 잘 다져지고 균형적이며, 관련 당사자들에게 과도한 비용을 지우지 않는다는 것을 보장해야 한다.

담당 : 유럽의회와 이사회가 평가를 수행할 것이고 그 개정에 책임을 부담할 것이다. 집행위원회는 입법제안에 대한 초기 영향평가를 할 것이고, 조약에 따라서 유럽의회의 개정에 대한 의견을 계속해서 전달할 것이다.

이행기간 : 2003년부터 점차적으로

3. 회원국에 관한 조치

회원국은, 정부 및 의회 차원에서, 규제환경을 간소화하고 향상시키는 것에 관한 중요한 정치적 책임을 가진다. 이들의 이사회 내에서의 활동은 별론으로 하고, 국가차원에서 공동체 입법을 적용하고 간혹 변경하기도 하는 책임을 지닌다. 또한 공동체 입법은 보다 효과적으로 실행하는 것이 중요하다. 실제로 입법의 변경 및 적용은 반드시 규제환경을 향상하고 간소화하려는 노력에서 그 올바른 역할을 다해야 한다.

그럼에도 불구하고, 공동체 입법이 적절히 채택되고 있는지를 검토하고, 회원국과 긴밀한 협조로 실행을 위한 노력을 지원하는 것뿐만 아니라 그 입법이 사실상 영향을 주도록 보장하는 것은 집행위원회의 책임이다.

입법이 적용되는 전체 기간 동안 이러한 2 단계 책임은 보다 체계적인 역할분배와 여러 협조수단들을 필요로 한다:

- Lisbon 유럽 이사회에서 정의된 전략에 따라, 회원국은 반드시, 공동체가 스톡홀름과 바르셀로나 유럽이사회에 따라, *공동체 법규가 올바르게 회원국의 국가입법으로, 그리고 정해진 시한 안에 채택될 것을 요구해야 한다.*³⁰⁾ 이것은 공동체가 효과적으로 기능하고, 운영자들을 위한 규제환경의 확실성과 일관성을 확립하며, 시민의 시각에서 유럽연합의 신뢰성을 갖기 위한 기본적인 것이다.
- 회원국들은 또한 지침을 채택하고 적용하는 책임을 담당하는 자국의 국가기관(중앙 및 지방차원에서)들이 가능한 한 쉽게 입법 과정에 참여하도록 하는 메카니즘을 고안함으로써 내부절차를

30) Conclusions of the Barcelona European Council on 15 and 16 March 2002.

합리화해야 한다;

- 일반적으로, 회원국들은 공동체 법률의 채택 및 적용을 협조할 책임이 있는 주재원을 임명하는 것이 유익할 수 있다.

이러한 권고사항들과 함께, 집행위원회는 회원국이 다음의 활동을 이행 것을 제안한다:

활동: 국가별 통지의 전송

(Action : Transmission of national notifications)

회원국들은 표준형식을 이용하여 이사회의 정보작업 담당자가 제안한 전자적 수단에 대한 통지를 제공할 것이다. Lisbon 유럽이사회의 결과에 따라서, 회원국들은 자국의 이익과 공동체의 이익을 위해 국가별 채택수단에 대한 통지를 제공할 때 전환표(concordance table)를 작성해야 한다.

담당 : 회원국 및 집행위원회

이행시기 : 2003년부터 점차적으로

활동 : 회원국에서의 협의 및 영향평가

(Action : Consultations and impact assessments in the Member States)

- 국가별 채택 방식의 질을 높이기 위하여, 회원국들은 범규에 추가될 일체의 추가 조항들에 대한 협의 및 영향평가기준을 세워야 한다. 이것은 특히 회원국이 지침을 너무 접근하기 어렵게 만든 법률을 제정하는 경우에 더욱 중요하다. 공동체 차원에서 채택된 법률의 내용은 변경되어서도 안 되고, 회원국이 법률을 채택하는데 있어서도 어떠한 지체가 있어서도 안 된다는 점은 말할 것도 없다. 집행위원회는 이러한 종류의 활동에 대해 알고 있어야 하고, 공동체 차원에서 피드백이 일어날 수 있도록 나라별 채택방식에 대해 고지를 받아야 한다. 회원국은 또한 세 가지 결과에 대한 회원국의 일반적 접근을 보장해야 한다.
- Mandelkern Group의 권유에 따라, 집행위원회는 회원국이 집행위원회에 고지한 나라별 법률 초안에 대해서도 영향평가가 반드시 수행해야 한다.³¹⁾

- 보충성 및 비례성 원칙의 적용에 대한 의정서에 규정된 집행위원회의 발의권 이행의무에서 유추하여, 집행위원회는 회원국이 발의권을 행사하고 유럽연합 조약(Treaty on European Union)의 Title VI와 유럽공동체(European Communities)를 설립한 조약의 Title IV에 따라서, 입법제안을 할 때에 협의 및 영향평가를 반드시 수행해야 한다고 본다.

담당 : 회원국

이행시기 : 2003년부터 점차적으로

4. EU내에서 통일된 입법 문화를 개발

이러한 행동계획에서 제안된 구체적인 방법들은 반드시 리스본 유럽의회의 결과에 따라서 협조 작업이 반드시 뒷받침되어야 한다.

법규의 개발주기를 통합할 필요가 있으며, 집행위원회가 하는 초안 작업에서 부터 입법자의 채택에 까지, 그리고 그 채택에서부터 회원국의 채택 및 적용에까지 진행과정을 보다 용이하게 할 필요가 있다. 이 요건은 또한 일반인들에게 유익해야 한다.

집행위원회는 다음의 활동을 이행하고자 한다:

활동: 기관 및 회원국 간의 입법 네트워크를 모색

(Action : Creating a legislative network between the institutions and the Member States)

집행위원회는 입법 네트워크가 두 단계에서 모색될 것을 제안한다: 한편으로, 공동체 기관들 상호간, 그리고 다른 한편으로 집행위원회의 대표로서 공동체와 회원국 상호간.

31) In accordance with Directive 98/34/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations, OJ L 204 of 21.7.98 (modified by Directive 98/48/EC of the European Parliament and of the Council of 20 July 1998, OJ L 217 of 5.08.1998).

따라서, 집행위원회, 유럽의회, 그리고 이사회는 공동체 차원에서 양질의 입법에 대한 책임을 맡고 있는 기관들로서, 기관 내부 간 협조에 따라 기존 작업 부분에 근거하여 본 행동계획을 이행하고 입법의 질을 보장하기 위하여 영속적인 메카니즘을 세워야 한다. 이러한 네트워크 모색에 대한 임무는 장래 기관 내부 간 합의에서 정해져야 한다.

이러한 방법들과 더불어, 집행위원회와 국가기관들 간 협조 및 정보교환을 향상시킴으로서 공동체와 국가들 간의 경계를 없애는 조치 또한 필요하다. 이것은 공동체법의 채택을 감시하는 것을 보다 쉽게 하기 위하여, “*채택 및 적용*” 주재원(“*transposition and application*” correspondents)을 임명함으로써; 지침 및 규제가 어떻게 실제로 적용되어 왔는지에 대한 지속적인 평가를 보장함으로써; 회원국으로부터의 피드백을 향상시킴으로서; 그리고 입법적 영향평가와 협의 기준 같은 바람직한 관행을 서로 교환함으로써 이루어져야 한다. 이에 대해, 집행위원회와 회원국들은 현행 규칙 및 관행을 공유하고 공동체 입법을 감시 및 적용에 대한 공동의 접근을 개발하기 위하여 함께 작업이 이루어져야 한다.

담당 : 공동체 기관 및 회원국들
이행기간 : 2003

활동 : 양질의 입법에 대한 연간 평가
(Action : Annual assessment of the quality of legislation)

집행위원회는, *보충성 및 비례성 원칙의 적용에 대한 연간보고서*³²⁾, 행동계획의 이행과 승인된 원칙 및 조치에 대한 기관 및 회원국들의 적용에 관한 평가내용을 포함시킬 것이다. 이 보고서의 초안을 작성하는데 있어서, 집행위원회는 그 내부 네트워크에 의한 지원을 받을 것이고, 기관 내부 간 네트워크에서의 논의를 참고할 것이다.

긍정적인 통일화와 바람직한 관행의 상호교환을 이루기 위하여, 집행위원회는 같은 이유로 국가의 특정 그룹에 대한 국가별 보고서를 교대로 작성할 것이다.

담당 : 집행위원회
이행기간 : 2003

32) Cf. Article 9 of the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and proportionality, *ibid.*

활동 : 입법에 대한 일반인의 접근
(Action : Public access to legislation)

집행위원회는 다른 공동체 기관들과 함께, 일반인의 접근을 EUR-Lex에까지 확대시킴으로서, 준비 중이거나 이미 채택된 것이거나 상관없이 공동체 입법의 접근성과 투명성을 향상시킬 것이다.³³⁾ 하나의 포털로서 활동하는 본 웹사이트는 모든 공동체 의사결정과정을 통해 일반인들이 문서에 보다 용이하게 접근할 수 있도록 해야 한다. 인터넷 포럼 같은 그 밖의 선택사항들 또한 접근할 수 있어야 한다. 공동체 정보를 위한 전통적인 정보센터와 연락처도 폭넓게 편성되어야 한다.

담당 : 기관

이행기간 : 2003

33) <http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>

[부록 Ⅱ]

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체
집행위원회의 선진입법에 관한 기관간의 합의

**(EUROPEAN PARLIAMENT, COUNCIL, COMMISSION
INTERINSTITUTIONAL AGREEMENT on better law-making)**

2003/C 321/01

목 차

공동의 의무와 목표	136
입법절차 조정의 개선	136
투명성 확보 및 일반공개	138
입법도구의 선택과 법적 근거	139
대안적 규제절차의 활용	140
- 공동규제(Co-regulation)	141
- 자기규제(Self-regulation)	143
실행조치(위원회절차)	143
입법의 질 개선	144
이행과 적용의 개선	146
입법 분량의 축소와 간소화	147
합의의 실행과 참여	148

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체 집행위원회의 선진입법에 관한 기관간의 합의

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체 집행위원회는,

유럽공동체설치에 관한 조약 제5조와 이 조약에 첨부된 보충성원칙 및 비례성원칙의 적용에 관한 의정서에 근거하고,

유럽연합에 관한 조약에 근거하며,

마스트리히트 조약의 종결문서에 첨부된 집행위원회 제안에 대한 추정된 결과비용에 관한 제18호 선언과 공동체법의 적용에 관한 제19호 선언을 강조하고,

보충성원칙의 적용절차에 관한 1993년 10월 25일자 기관간의 합의¹⁾, 법문언의 공식적 조문화를 위한 신속업무절차에 관한 1994년 12월 20일자 기관간의 합의²⁾, 공동체의 법규정에 대한 편집상의 질을 위한 공동가이드라인에 관한 1998년 12월 22일자 기관간의 합의³⁾ 및 법문서의 보다 체계화된 편집에 관한 2001년 11월 20일자 기관간의 합의⁴⁾를 강조하면서,

2002년 6월 21일과 22일에 스페인 Sevilla에서 개최된 유럽연합 이사회의 회의와 2003년 3월 20일에서 21일에 벨기에 Brussel에서 개최된 유럽연합 이사회에서 집행부가 도출한 결론을 인식하는 가운데,

이러한 기관간의 합의가 유럽의 장래를 위한 헌법초안과 결부하여 개최된 회원국 정부 간의 회담의 결과에도 불구하고 체결되었다는 점을 강조하면서,

다음과 같은 합의를 채택한다.

1) OJ C 329, 6. 12. 1993, p. 135.

2) OJ C 102, 4. 4. 1996, p. 2.

3) OJ C 73, 17. 3. 1999, p. 1.

4) OJ C 77, 28. 3. 2002, p. 1.

공동의 의무와 목표 (Common commitments and objectives)

1. 유럽의회, 유럽연합 이사회, 유럽공동체 집행위원회는 이 기관간의 합의 속에 포함되어 있는 다양한 발의와 절차를 통하여 입법의 질을 개선하기로 합의한다.
2. 세 기관은 각종 조약에 규정된 자신의 관할권을 행사함에 있어 각종 조약에 규정된 절차를 유지하고 공동의 방법론에 부여하는 의미를 강조하면서 민주적 정당성(democratic legitimacy), 보충성(subsidiarity)과 비례성(proportionality) 및 법적 안정성(legal certainty) 등과 같은 일반적인 원칙들을 유의할 것에 합의한다. 또한 세 기관은 법문언을 조문화함에 있어 간소성, 명확성과 정합성을 증진시키고 입법절차에 있어 투명성이 최대한 확보될 수 있도록 장려하는 데 합의한다.

세 기관은 회원국에 대하여 스톡홀름, 바르셀로나 및 세비야에서 개최된 유럽연합 이사회의 회의에서 집행부가 도출한 결론에 따라 주어진 기간 내에 공동체법을 국내법으로 정확하고 신속하게 이행하도록 유의할 것을 요청한다.

입법절차 조정의 개선 (Better coordination of the legislative process)

3. 세 기관은 유럽연합을 위한 선진 입법의 본질적인 기초로서 자신의 입법관할권을 일반적으로 조정하는 것을 개선하는데 합의한다.
4. 세 기관은 공동결정절차의 범위 속에서 자신이 준비한 작업과 자신의 입법작업을 보다 잘 조정하고 이러한 작업을 적절한 방식으로 외부에 공개하는 것을 보장하는 데 합의한다.

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체 집행위원회의 선진입법에 관한 기관간의 합의

유럽연합 이사회는 유럽의회에 대하여 적기에 유럽연합 이사회가 수용할 것을 제안하는 다년간의 전략프로그램(multiannual strategic programme)의 초안에 관하여 통지한다. 세 기관은 공동의 연례계획을 통일시키기 위하여 자신의 관할에 속하는 매년의 입법프로그램을 상호 통보한다.

특히, 유럽의회와 유럽연합 이사회는 각각의 입법제안에 대하여 이 제안을 최종적으로 채택하기까지의 다양한 기간 동안 예상되는 징후에 대비한 시간적 계획을 작성하는 데 노력한다. 다년간의 계획이 여러 기관에 영향을 미치는 경우에는 세 기관은 합의하여 협력한다.

유럽공동체 집행위원회의 연간 입법프로그램과 업무프로그램은 가능한 한 입법도구의 선택과 각각의 제안에 규정된 법적 근거에 대한 지적을 포함한다.

5. 세 기관은 효율성을 증진시키고자 노력하는 가운데 각각의 입법 기관(legislative authority)⁵⁾의 준비기관(preparatory bodies)⁶⁾ 차원에서 공동의 서류문서를 취급함에 있어 가능한 한 표결이 더 잘 되도록 보장한다.
6. 세 기관은 공동의 입법절차가 진행되는 동안에 계속하여 자신의 업무에 관하여 상호 통지한다. 이러한 통지는 특히, 각종 위원회의 대화를 통하거나 유럽의회의 본회의에 유럽연합 이사회와 유럽공동체 집행위원회의 집행부가 참여하여 대화를 하는 등 적절한 절차를 적용하는 가운데 행해진다.
7. 유럽공동체 집행위원회는 매년 자신의 입법제안(legislative proposals)의 상황에 관하여 보고한다.

5) 이 합의에서 제시되어 있는 입법관청(legislative authority)이란 유럽의회와 유럽연합 이사회만을 말한다.

6) 유럽의회의 위원회, 유럽연합 이사회 내부에 설치되어 있는 업무그룹(working party) 및 상설대표위원회

8. 유럽공동체 집행위원회는 그 구성원이 일반적으로 자신의 관할권에 속하는 유럽의회의 각종 위원회에서의 발언과 입법제안에 관한 본회의 토론에 참가하도록 조치를 취한다.

유럽연합 이사회는 본회의 토론에 정기적으로 참여함으로써 유럽의 회와의 긴밀한 관계를 유지하도록 자신의 실무를 구성해 나간다. 나아가 유럽연합 이사회는 정기적으로 의회의 각종 위원회의 업무와 그 밖의 회의에 정기적으로 참가하되, 장관급차원의 회의나 이와 유사한 성격의 회의에는 우선적으로 참가한다.

9. 유럽공동체 집행위원회는 유럽공동체설치에 관한 조약 제192조 또는 제208조에 근거하여 유럽의회의 서면에 의한 요청이나 입법제안의 법안에 관한 유럽연합 이사회의 요청을 고려한다. 유럽공동체 집행위원회는 관련되는 유럽의회 위원회와 유럽연합 이사회 준비위원회에 대하여 신속하고 적절한 방식으로 의견을 표명한다.

투명성 확보 및 일반공개 (Creater transparency and accessibility)

10. 세 기관은 각각 자신의 업무규정을 고려하는 가운데 자신의 입법작업의 전체 과정이 진행되는 동안 투명성과 시민에 대한 고지를 개선하는 데 부여되는 의미를 확인한다. 세 기관은 특히 정책의 영역에서 예컨대 위성중계, 인터넷을 통한 비디오방송 등과 같은 새로운 통신기술의 체계적인 이용을 통하여 일반시민의 토론을 가능한 한 확산시키는 것을 보장한다. 또한 세 기관은 일반시민이 유럽연합R-Lex(유럽연합법령 포털)에 접근하는 것을 확산시키는 데 유의한다.

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체 집행위원회의 선진입법에 관한 기관간의 합의

11. 세 기관은 공동결정의 사안에서 제1독회(first reading), 제2독회(second reading)에서 합의에 도달한 이후 또는 조정이 되어 합의에 도달한 이후에는 즉시 입법절차의 성공적인 종결을 공지하기 위하여 공동의 언론홍보를 개최한다.

입법도구의 선택과 법적 근거 (Choice of legislative instrument and legal basis)

12. 유럽공동체 집행위원회는 자신의 연간 업무프로그램이나 기타 대화절차를 통하여 모든 사례에서 자신이 발의한 입법안의 이유기재란에 특정한 입법도구의 선택을 유럽의회와 유럽연합 이사회에 설명하고 이유를 제시한다. 또한 유럽공동체 집행위원회는 이와 관련된 입법기관의 신청을 심사하고 이 경우에 유럽공동체 집행위원회가 자신의 제안을 제출하기 전에 실시했던 협의의 결과를 고려한다.

유럽연합 집행위원회는 자신이 제안한 조치의 형식이 가능한 한 간소하게 되도록 조치를 취하고, 이 경우 제안된 조치의 목표가 만족할 만한 방식으로 달성되고 그 조치가 실제로 적용된다는 점에 유의한다.

13. 세 기관은 지령(유럽공동체 설치에 관한 조약 제249조)의 개념 정의를 지적하고 보충성원칙 및 비례성원칙의 적용에 관한 의정서상의 관련규정들에 대해서도 지적한다. 유럽공동체 집행위원회가 지령(directive)을 제안하는 경우에는 유럽공동체 집행위원회는 과도한 공동의 실행조치를 방지하기 위하여 일반원칙들과 상세한 규정들 간의 적절한 조화가 이루어지도록 유의한다.
14. 유럽공동체 집행위원회는 각각의 입법제안의 규정된 법적 근거에 대하여 분명하고 광범위한 근거(clear and comprehensive justi-

fication)를 제시한다. 유럽공동체 집행위원회의 제안이 제출된 이후에 법적 근거를 변경하는 경우에는 유럽공동체법원의 판례를 충실하게 존중하는 가운데 관련되는 기관은 유럽의회와 새로이 관련법규에 따라서 협의한다.

15. 유럽공동체 집행위원회는 모든 사례에서 자신이 제안한 관련입법의 이유기재란(explanatory memoranda)에서 유럽연합 차원에서 어떠한 법규정이 관련되는 분야에 있는 것인지를 서술한다. 유럽공동체 집행위원회는 입법제안의 이유를 제시함에 있어 자신이 제안한 조치들이 보충성원칙 및 비례성원칙을 준수한 것인지 정당성을 부여한다. 이와 함께 유럽공동체 집행위원회는 자신이 실시한 이전의 각종 협의(consultation)와 영향평가(impact analyses)의 범위 내지 규모와 그 결과를 서술한다.

대안적 규제절차의 활용 (Use of alternative methods of regulation)

16. 세 기관은 공동체의 의무를 상기하면서, 보충성원칙 및 비례성원칙의 적용에 관한 의정서에 따라서 법규정을 필요한 한에서만 통과시킨다. 세 기관은 적합한 사례에서 유럽공동체의 설치에 관한 조약이 특정한 법도구의 사용을 금지하지 않는 한 대안적 규제절차를 활용하는 것이 합목적적이라는 점을 인정한다.
17. 유럽공동체 집행위원회는 공동규제(co-regulation)나 자기규제(self-regulation)의 적용이 항상 공동체법에 상응하고 이 경우 투명성의 기준(특히, 합의에 대한 일반인의 접근)과 관련 당사자들의 대표성의 기준을 유의하도록 필요한 조치를 취한다. 나아가 이러한 절차들 중 어느 한 절차를 적용하는 것은 그것이 일반 시민의 이해관계가 높기 때문이어야 한다. 그러나 이러한 절차들

을 더 이상 적용할 수 없는 경우가 있는데, 이는 공동규제절차나 자기규제절차가 기본권(fundamental rights)이나 중요한 정치적 제안(important political options)에 관련되는 것이거나 당해 규정이 모든 회원국에 공통적으로 적용(uniform fashion)되어야 하는 상황에 있는 경우이다. 공동규제절차나 자기규제절차는 경쟁원리나 역내시장의 단일성을 위태롭게 하지 않는 신속하고 유연한 규제를 보장해야 한다.

- 공동규제(Co-regulation)

18. 공동규제란 공동체의 입법행위가 입법관청에 의하여 확정된 목표의 실현을 관련 분야에서 공인된 당사자(특히, 경제참가자들, 사회파트너들, 비정부기구들, 단체들)에게 위임함으로써 이루어지는 규제절차를 말한다.

이러한 절차는 법규정을 각종 문제와 관련 분야에 조율시키는 것을 보장하고, 본질적인 관점에 집중함으로써 입법을 경감시키고 관련되는 당사자들의 경험을 활용하기 위하여 법문서에 확정된 기준에 기초하여 적용될 수 있다.

19. 입법행위는 유럽공동체의 설치에 관한 조약상에 명시된 비례성 원칙을 준수해야 한다. 사회파트너들 간의 합의가 있을 경우 유럽공동체의 설치에 관한 조약 제138조와 제139조의 규정들을 유의해야 한다. 유럽공동체 집행위원회는 관할 입법관청에 대하여 자신이 제안한 입법이유서에 어떠한 근거에서 그와 같은 절차의 적용을 제안하는지 이유를 제시한다.

20. 기초적인 입법행위에 의하여 확정된 범위 속에서 입법행위에 관련되는 당사자들은 임의적으로 그것을 수정하는 형식을 확정하

기 위한 합의를 할 수 있다.

합의의 초안들은 유럽공동체 집행위원회의 입법관청에 송부된다. 유럽공동체 집행위원회의 책임영역에 상응하게 유럽공동체 집행위원회는 이러한 합의초안들이 공동체법(및 특히, 기초적인 입법행위)과 일치하는지 심사한다.

기본적인 입법행위는 특히, 유럽의회나 유럽연합 이사회의 신청에 의하거나 개별적인 사례에서는 그 대상을 고려하여 유럽의회나 유럽연합 이사회에 합의초안의 송부 이후 2월의 기간을 부여한다고 규정할 수 있다. 이 기간 이내에 유럽의회나 유럽연합 이사회는 합의초안이 입법관청에 의하여 확정된 목표에 상응하지 않는다는 입장을 취할 경우에는 합의초안의 수정을 제안할 수 있고, 합의의 발효에 반대할 수 있으며, 적절하다고 판단되는 경우에는 유럽공동체 집행위원회에 입법행위를 위한 제안을 제출할 것을 요청할 수 있다.

21. 공동규제절차에 대한 기초를 서술하고 있는 입법행위에는 관련 분야에서 공동규제의 가능한 범위를 담고 있어야 한다. 관할 입법관청은 이러한 입법행위에 관련되는 조치를 확정하게 된다. 여기서 관련되는 조치란 적용의 통제과정에서 관련되는 1인의 당사자 또는 수인의 당사자의 합의가 지켜지지 않거나 합의가 결렬되는 경우 취해야 하는 조치를 말한다. 이러한 조치들은 예컨대 적용의 통제와 관련하여 유럽공동체 집행위원회의 입법관청에 대한 정기적인 통지나 이의신청 조항을 규정하여 그 결과 유럽공동체 집행위원회가 특정한 기한이 경과된 이후에는 보고를 하고 경우에 따라서는 입법행위의 수정이나 그 밖에 적절한 입법조치를 제안하는 것을 내용으로 할 수 있다.

- 자기규제(Self-regulation)

22. 자기규제란 경제참가자, 사회파트너, 비정부조직 또는 단체들이 상호간 또는 자신을 위하여 유럽연합 차원에서의 공동 가이드 라인을 채택할 가능성을 의미한다.

이와 같이 자율성에 기초를 둔 발의는 일반적으로 기관의 입장표명을 포함하지 않고 있으며, 특히 이러한 발의가 조약에 의하여 포함되어 있지 않은 분야이거나 유럽연합이 아직 아무런 법규정을 통과시키지 않은 분야와 관련을 가지는 경우에도 기관의 입장표명은 포함되지 않는다. 유럽공동체 집행위원회의 책임영역 내에서 유럽공동체 집행위원회는 자기규제의 실행방식이 유럽공동체의 설치에 관한 조약상의 규정들과 합치하는지 심사하기 위하여 자기규제의 실행방식을 심사한다.

23. 유럽공동체 집행위원회는 유럽의회와 유럽연합 이사회에 대하여 유럽공동체의 설치에 관한 조약의 목표를 실현하는 데 도움을 준다고 간주되고 유럽공동체의 설치에 관한 조약상의 규정들과 합치된다고 간주되는 자기규제의 실행방식에 관하여 통지한다. 그러나 유럽연합 집행위원회는 관할 입법관청의 신청에 의하거나 이러한 실행방식을 준수하지 않는 경우에는 입법행위에 대한 제안을 제출할 가능성을 검토한다.

실행조치(위원회절차)

(Implementing measures : committee procedure)

24. 세 기관은 입법에서 실행조치를 담당하는 중요한 역할을 강조한다. 세 기관은 유럽공동체 집행위원회에 위임된 실행권한의 행사에 대한 수정된 형식의 확정과 관련하여 유럽의 장래에 관한

회의(Convention on the Future of Europe)의 결과를 지적한다.

유럽의회와 유럽연합 이사회는 자신의 관할권의 범위 내에서 유럽공동체 집행위원회가 2002년 12월 11일에 채택한 유럽연합 이사회 1999/468/EG 결정⁷⁾의 변경을 위한 제안에 대한 심사를 개시했다는 사실을 강조한다.

입법의 질 개선

(Improving the quality of legislation)

25. 세 기관은 각각 자신의 관할권을 행사함에 있어 입법의 질을 확보한다. 즉, 세 기관은 입법의 명확성, 입법의 간소화 및 효율성을 확보한다. 세 기관은 입법의 준비를 위한 협의과정을 개선하고 사전적(ex ante) 및 사후적(ex post) 영향평가를 더욱 더 강력하게 추진하는 것이 이러한 목표에 기여한다는 입장을 취하고 있다. 세 기관은 공동체 입법의 초안상의 질을 위한 공동 가이드라인에 관한 1998년 12월 22일의 기관간의 합의를 아무런 제한 없이 적용할 것을 결의한다.

a) 입법준비를 위한 협의(Pre-legislative consultation)

26. 입법제안을 제출하기 이전의 단계에서는 유럽공동체 집행위원회는 유럽의회와 유럽연합 이사회와의 통지 하에 가능한 한 광범위한 협의를 실시하고, 그 결과를 일반인에게 공개한다. 유럽공동체 집행위원회가 이것을 적절하다고 판단하는 개별사례에서는 유럽공동체 집행위원회는 입법의 준비를 위한 협의자료를 제출할 수 있으며, 이 협의자료에 대하여 유럽의회와 유럽연합 이사회는 입장을 표명할 수 있다.

7) OJ L 184, 17. 7. 1999, p. 23.

b) 영향평가(Impact analyses)

27. 보충성원칙과 비례성원칙의 적용에 관한 의정서에 의거하여 유럽공동체 집행위원회는 자신의 입법제안에서 그 입법제안의 재정적 또는 행정적 효과(financial or administrative implications) 특히, 유럽연합과 회원국에 미치는 효과에 대하여 비용을 산출하는 방식으로 고려한다. 그 뿐만 아니라 세 기관은 각각 관련되는 한에서 회원국에서 적절하고 효과적인 적용을 보장할 목표 설정을 고려한다.
28. 세 기관은 영향평가의 적용범위 뿐만 아니라 영향평가의 내용에 관해서도 공동체 법규정의 질을 개선하기 위한 영향평가의 긍정적인 측면이 있다는 점에 의견을 같이 한다.
29. 유럽공동체 집행위원회는 중요한 입법안의 효과를 사전적으로 평가하기 위한 통합화된 영향평가절차의 실행을 발전시키며, 여기서 특히 경제적, 사회적 및 생태적인 영향평가를 하나의 평가로 요약한다. 이러한 평가의 결과에 대해서는 유럽의회, 유럽연합 이사회 및 일반 시민들이 자유로이 접근할 수 있다. 유럽공동체 집행위원회는 자신의 입법제안의 이유서(explanatory memorandum)에서 영향평가가 어느 정도까지 입법제안에 영향을 미쳤는지 서술한다.
30. 공동결정의 절차가 적용되는 한에서 유럽의회와 유럽연합 이사회는 공동으로 확정한 기준에 기초하여 절차가 제1독회 단계 또는 조정의 단계에서 본질적인 변경을 채택하기 전에 영향평가를 수행하게 할 수 있다. 이러한 합의를 채택한 이후에 세 기관은 가능한 한 조기에 자신들이 각각 경험한 내용들을 평가하고 공통된 방법론의 확정 가능성을 검토한다.

c) 법률텍스트의 정합성(Consistency of texts)

31. 유럽의회와 유럽연합 이사회는 공동결정절차에서 통과된 법률텍스트의 조문화에 대하여 각각의 하위관청으로 하여금 상세하게 검토하는 것을 강화하고 이러한 방식으로 각각의 불명확한 내용이나 비정합적인 것을 방지하기 위한 적합한 모든 조치를 취한다. 이를 위하여 세 기관은 법문서를 최종적으로 채택하기 전에 법적인 검토를 가능하게 할 단기의 검토기간을 합의할 수 있다.

이행과 적용의 개선

(Better transposition and application)

32. 세 기관은 회원국들이 유럽공동체의 설치에 관한 조약 제10조를 유의하는 것이 얼마나 중요한 것인지를 강조하고 회원국에 대하여 공동체법을 주어진 기간 내에 정확하고 신속하게 국내법으로 이행하도록 요청하며, 이러한 국내법의 이행이 법원, 행정, 시민, 경제참가자 및 사회파트너들이 이러한 법규정을 정합적이고 효율적으로 적용하기 위해서는 공동체법을 회원국의 국내법으로 반드시 이행해야 한다는 입장을 가지고 있다.
33. 세 기관은 모든 지령(directives)들이 그 규정들을 국내법으로 이행하기 위한 구속적인 기간을 포함하도록 조치를 취한다. 세 기관은 지령에서 가능한 한 단기의 이행 기간을 규정하고, 이 단기의 이행기간은 일반적으로 2년을 초과할 수 없다. 세 기관은 회원국들이 주어진 기간 내에 지령들을 전환하도록 노력을 강화할 것을 바라고 있다. 이와 관련하여 유럽의회와 유럽연합 이사회는 유럽공동체 집행위원회가 회원국과의 협력을 강화할 것을 의도하는 것으로 알고 있다.

유럽의회, 유럽연합 이사회 및 유럽공동체 집행위원회의 선진입법에 관한 기관간의 합의

세 기관은 유럽공동체 집행위원회가 유럽공동체의 설치에 관한 조약에 따라 만약 회원국이 이행기간을 준수하지 않은 경우에는 조약위반절차를 개시할 가능성을 가지고 있다는 사실을 지적한다. 유럽의회와 유럽연합 이사회는 유럽공동체 집행위원회에 의하여 이 분야에서 떠맡고 있는 의무를 알고 있다.⁸⁾

34. 유럽공동체 집행위원회는 개별 회원국에서 지령을 이행했는지의 여부에 관한 연례보고서(annual reports)를 작성하며, 이 연례보고서에는 이행율에 관한 보고도 포함된다. 이 보고서는 유럽의회와 유럽연합 이사회에 통지되고 일반에 공개된다.

유럽연합 이사회는 회원국들이 자신의 독자적인 목적을 위한 독자적인 목록의 작성과 공동체의 이익을 위한 독자적인 목록을 작성하는데 협력하며, 이러한 목록을 일반에 공개한다. 유럽연합 이사회는 회원국이 목록작성을 하지 않은 경우에는 회원국에 대하여 가능한 한 조기에 이행하기 위한 조정자(coordinator)를 지정할 것을 요구한다.

입법 분량의 축소와 간소화 (Simplifying and reducing the volume of legislation)

35. 공동체법의 적용을 간소화하고 공동체법의 이해가능성을 개선하기 위하여 세 기관은 현행 입법들을 한편으로는 현실화하고 입법의 범위를 축소하며, 다른 한편으로는 현저하게 간소화하는데 합의한다. 세 기관은 이러한 목적을 달성하기 위하여 유럽공동체 집행위원회의 다년간프로그램(multiannual programme)을 지원한다.

입법의 숫자를 현실화하고 축소하는 것은 특히 더 이상 적용되지 않는 법문서를 삭제함으로써 가능하며, 그 밖의 법문서를 새롭게 편

8) Commission Communication of 12. December 2002 on better monitoring of the application of Community law, COM(2002) 725 final, p.20, 21.

찬하거나 새롭게 조문화함으로써 가능하다.

입법의 간소화는 적용하기에 매우 어렵고 복잡한 법문서와 규정의 개정 또는 대체를 통한 법규정의 개선과 조응에 초점을 두고 있다. 이것은 현행 법문서를 새롭게 조문화하거나 새로운 입법제안을 하되 공동체정책의 본질적인 내용들은 그대로 유지함으로써 가능하게 된다. 이와 관련하여 유럽공동체 집행위원회는 입법관청의 협의에 따라 확정된 기준에 기초하여 간소화되어야 할 현행법의 분야를 선택한다.

36. 이 합의가 발효되고 난 후 6월 이내에 입법관청으로서 간소화된 입법을 위한 제안을 최종적으로 채택할 권한이 있는 유럽의회와 유럽연합 이사회는 자신의 업무방법론을 변경하고 예를 들어 특별하게 입법의 간소화를 담당할 임시기구를 신설한다.

합의의 실행과 참여

(Implementation and monitoring of Agreement)

37. 이 합의의 실행에는 기관간 협력을 위한 고위기술연구그룹(High-Level Technical Group)이 공동으로 참여한다.
38. 세 기관은 각각의 기관에 속해있는 하위기관에게 이 합의를 실행하기 위한 적절한 수단과 자원을 지원해주기 위한 필요한 조치를 취한다.

유럽의회 의장

유럽연합 이사회 의장

유럽공동체 집행위원회 위원장

공포일 : 2003. 12. 16.

시행일 : 2003. 12. 31.

[부록 Ⅲ]



유럽공동체 집행위원회

브뤼셀, 2006.11.14.
COM(2006) 691 최종본

집행위원회 업무자료
(Commission working document)

유럽연합에서의 행정비용의 산정과 행정부담의 경감

(Measuring administrative costs and reducing administrative
burdens in the European Union)

[COM(2006) 689 최종본]

[COM(2006) 690 최종본]

목 차

1. 서 설	153
1.1. 유럽연합에서 행정비용과 기업의 주변환경	153
1.2. 행정비용의 개념정의	156
1.3. 유럽연합에서 행정비용의 분산	157
2. 행정비용의 산정 : 지금까지의 경험	160
2.1. 국내적 산정과 표준비용모델	160
2.2. 유럽연합의 모델	161
2.3. 두 가지 모델의 비교	163
3. 유럽연합 전역에 적용되는 행정비용의 산정절차의 발전	165
3.1. 정보제공의무의 조사	165
3.2. 단일화의 최저수준	165
3.3. 산정계획의 파악범위에 대한 제안	167
3.4. 조직상의 문제	168
4. 행정부담의 경감을 위한 목표들	170
4.1. 유럽연합 4개 회원국의 목표설정	170
4.2. 유럽연합-목표의 확정에 대한 시사점	171
5. 행정부담의 경감을 위한 공동원칙	174

6. 다음 단계	176
7. 결 어	178
[별첨 I] 선별된 분야에서 행정비용의 산정을 위한 유럽연합 회원국들의 현재의 발의들	180
[별첨 II] 국가 조치에서 알 수 있는 유럽공동체 법률의 가능한 우선 분야	181
[별첨 III]	185
[별첨 IV]	186

1. 서 설

집행위원회는 유럽연합에서 행정비용을 산정하고 행정부담을 경감하기 위한 야심찬 전략을 제안하였다. 이 제안은 중기적으로 행정부담을 총 25% 철폐하기 위한 유럽연합에 공통되는 목표도 담고 있다. 이로써 집행위원회는 “성장과 고용(Growth and Jobs)”의 전략 속에서 선진 입법을 위한 활동에 특별한 의미를 부여하고 있다.

이 업무자료는 “유럽연합에서의 선진 규제를 위한 전략적 사고(Strategic Review of Better Regulation in the EU)”에 관한 자료를 보완하는 것이다. 이 업무자료에서 제안된 행정비용의 산정과 경감을 위한 유럽 전역에서의 전략의 개별적인 내용들은 아래에서 상세하게 설명될 것이다. 이 개별내용들은 2006년 여름에 실시된 행정부담을 조사하기 위한 파일럿연구(pilot study)¹⁾에 기초하여 작성된 것들이다. 이 업무자료의 목표는 유럽연합 이사회, 유럽의회, 회원국 및 이해관계자들에 대하여 유럽연합에서 행정부담을 어떻게 하면 가장 잘 줄일 수 있는지에 관한 폭넓은 논의의 장을 열도록 동기를 부여하는 것이다. 유럽연합 이사회의 연초 회의에 시간을 맞추기 위하여 집행위원회는 2007년 1월에 이러한 논의를 기초로 행정부담의 철폐를 위한 유럽연합의 행동프로그램에 대한 제안을 제출할 것이다. 따라서 이 업무자료는 집행위원회가 2006년 6월에 유럽연합 이사회가 집행위원회에 대하여 2007년이 개시되기까지 행정부담을 경감하기 위한 적절한 제안을 제출할 것을 요구한 것에 대한 최초의 반응이다.

1.1. 유럽연합에서 행정비용과 기업의 주변환경

유럽공동체 법규정의 많은 부분은 시장의 교란을 수정하고 공동체 전역에 동일한 경쟁조건을 만들어내기 위하여 신설된 것들이다. 이것

1) ‘Pilot project on administrative burdens’, WIFO-CEPS, Oktober 2006.

[부록 III]

은 종종 범규범의 적용에 관한 보고의무(obligations to provide information)나 신고의무(report on the application)를 규정하는 경우에만 보장될 수 있다. 그러나 이러한 절차의 대부분은 시간적 비용이 많이 소요되고 너무 복잡하거나 효용성이 없게 되었다.

불필요하고 과도하게 많은 행정비용은 경제활동을 현저하게 저해한다. 이러한 행정비용은 업무상의 활동에 대한 중요한 장애요소가 되고 있으며, 설문조사에서는 간소화의 주제가 종종 주된 문제로 언급되고 있다. 집행위원회는 이러한 불필요한 부담을 지속적으로 철폐하고자 한다.

행정비용은 매우 중요한 역할을 담당한다. 유럽연합의 도처에서 기업들은 양식을 작성하고 다양한 보고의무를 이행함에 있어 아주 많은 시간을 할애해야 한다. 불필요한 보고의무를 철폐할 경우에는 기업의 직원들이 사업상의 핵심활동에 더 많은 시간을 소비할 수 있고, 이렇게 함으로써 제품가격을 낮출 수 있으며 투자와 혁신에 대한 보다 더 많은 가능성을 창출할 수 있고, 이는 생산성과 일반적인 경쟁력을 높이게 된다.

물론 지금까지 4개 국가만 행정비용을 조사했지만, 네덜란드의 각종 자료들을 추론하여 도출된 평가에 의하면, 유럽연합에서 국내총생산의 약 3.5%가 행정비용에 해당한다는 사실을 추정할 수 있다.

회원국별 행정비용

	AT	BL	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU
국내총생산 중 행정비용비율 (%)*	4.6	2.8	3.3	3.7	1.9	4.6	1.5	3.7	1.5	6.8	6.8
	IE	IT	NL	PL	PT	RE	SK	SI	SE	EU-25	
국내총생산 중 행정비용비율 (%)	2.4	4.6	3.7	5.0	4.6	6.8	4.6	4.1	1.5	3.5	

- AT(오스트리아), BL(벨기에/룩셈부르크), CZ(체코), DE(독일), DK(덴마크), ES(스페인), FI(핀란드), FR(프랑스), UK(영국), GR(그리스), HU(헝가리), IE(아일랜드), IT(이탈리아), NL(네덜란드), PL(폴란드), PT(포르투갈), RE(발틱해 회원국들, 몰타 및 사이프러스), SK(슬로바키아), SI(슬로베니아),

SE(스웨덴), EU-25(유럽연합 25개국)

* Kox(2005) : Intra-EU differences in regulation-caused administrative burden for companies. CPB Memorandum 136. CPB, The Hague.

** 유럽연합 25개국의 비율은 국내총생산의 평균치이다.

네덜란드 경제정책 분석국(CPB)의 추산에 의하면, 2004년의 경우 유럽연합에서 행정부담을 25% 절감하게 되면 유럽연합 역내에서 GDP가 1.6% 증가할 것이라고 하였다.

집행위원회의 담당부서²⁾가 네덜란드 경제정책 분석국(CPB)의 추산에 기초하여 최근에 진단해 본 계산에 의하면 행정비용을 25% 경감하는 것이 매우 긍정적인 효과를 가져올 것이라고 하였다. 즉, GDP가 1.5%까지 증가하거나 약 1,500억 유로³⁾가 증가할 것이라고 하였다.

그림 : 행정비용의 25% 철폐와 2025년까지 국내총생산(GDP)에 미치는 효과

회원국의 행정비용 감소를 통하여 획득하는 국내총생산 증가율 (2025년을 베이스라인으로 GDP를 %로 변경)

	AT	BL	CZ	DE	DK	ES	FI	FR	UK	GR	HU
국내총생산고 변화율(%)	1.8	0.9	1.3	1.3	0.7	1.7	0.6	1.4	0.5	2.4	2.6
	IE	IT	NL	PL	PT	RE	SK	SI	SE	EU-25	
국내총생산고 변화율(%)	0.8	1.7	1.3	1.9	1.7	2.6	1.9	1.4	0.5	1.3	

* 자료 : DG ENTR 및 CPB 2006.

** 유럽연합 25개국의 비율은 국내총생산의 평균치이다.

2) ‘EPC Better Regulation Thematic Paper’, European Commission.

3) 여기서 간과해서는 안 될 것은, 이것이 보고하는 년도의 국내총생산의 거대한 변경을 의미한다는 점이다. 예를 들어 2007년부터 2011년까지 행정부담이 25% 절감되는 경우에는 2011년의 국내총생산은 행정부담을 철폐하지 않은 경우보다 약 1.5% 높게 나타날 것이다. 만약 행정부담이 계속 낮은 수준(75%)에 머무는 경우에는, 이러한 증가는 오래도록 지속될 것이고 이에 따라 국내총생산도 높은 수준을 유지할 것이다. 이것은 국내총생산율, 즉 원래의 국내총생산의 추이에 아무런 영향을 미치지 않는다.

1.2. 행정비용의 개념정의

행정비용이란 기업, 공익기관(voluntary sector), 행정관청, 시민 등이 행정기관이나 개인에게 그들의 활동(또는 그들의 제품)에 관한 정보를 제공할 법적인 의무를 이행함으로써 발생하게 되는 비용을 말한다. 이러한 행정비용은 예를 들면, 새로운 사회적이고 환경적인 기준에 맞추어야 하는 새로운 제품이나 절차를 개발하기 위한 비용과 같이 일반적인 법규정을 이행함으로써 발생하게 되는 준수비용(compliance costs)이 아니다. 이러한 이유에서 행정비용의 감축을 위한 제반 조치들은 보고의무와 신고의무를 간소화하는 데 국한되고, 대상이 되는 법규정의 원래의 내용과는 무관하다. 이로부터 도출할 수 있는 결론은, 행정비용을 낮추기 위한 간소화계획은 대상이 되는 법규정을 그 본질에 따라 변경하거나 그 적용범위를 변경하는 것을 의도하는 조치들보다 더 쉽게 개발할 수 있다. 이미 행정비용의 철폐를 위한 프로그램을 실시한 바 있는 회원국들의 경험을 고려해볼 때 이와 같은 비용절감조치는 비교적 단순하게 결정될 수 있고 이행할 수 있을 것이다. 따라서 이러한 유형의 조치는 원칙적으로 규제완화 제안과 차이가 난다.

행정기술적인 면에서의 요건은 정보제공의무의 하위에 구성할 수 있다. 이것은 다음과 같이 설명할 수 있다. 하나의 법규정은 정보의 제출을 요구하는 여러 가지 내용을 담을 수 있다(예컨대 : 행정기관에 대하여 일정한 간격으로 규제를 준수하고 있다는 증명서가 제출되어야만 한다). 그러한 법규정에서 각각의 특별한 요구는 정보제공의무로 개념 정의된다.

이 경우 기업이 법적인 의무를 부담하지 않는 경우에도 조사할 정보와 법적인 의무 없이는 조사하지 않는 정보는 반드시 구별되어야 한다. 기업이 법적인 의무를 부담하지 않는 경우에도 조사하는 정보는 행정비용(administrative costs)인 반면, 기업이 법적인 의무 없이는 조사하지 않는 정보는 행정부담(administrative burdens)이다. 선진 입법을 위한 집행위원회 전략의 목표는 행정비용의 규모를 조사하고 행정부담을 경감시키는 것이다.

1.3. 유럽연합에서 행정비용의 분산

단지 3개의 회원국만 기초적 산정을 수행하였는데, 이 기초적 산정은 비용의 하위구성을 뒤에서 언급하는 바와 같이 범주 1, 범주 2, 범주 3으로 분산하였다. 덴마크와 네덜란드에서 산정한 자료⁴⁾를 도움으로 이행조치와 실행조치를 통하여 단지 경미한 비용만 발생하고 있다는 점을 추측할 수 있다. 이에 반해 비용의 대부분은 국내적 정보제공의무와 국제적인 정보제공의무를 통하여 발생한다. 영국의 경우 이 자료는 아직 완전하지 않지만, 조만간에 공개될 것이다. 파일럿 프로젝트의 목적을 수행하기 위하여 집행위원회에 제공된 자료의 상황은 명백하게 국내적 의무의 특별한 의미를 제시해주고 있다. 비용의 대부분이 국내적 차원에서 그 원인이 있고, 이것은 기업의 주변환경을 개선하기 위해서는 집행위원회의 노력 이외에 회원국의 강력한 활동이 요구된다는 점을 말해준다.

덴마크와 네덜란드에서 행정비용의 분산

입법의 출처에 따른 행정비용의 비율	덴마크	네덜란드
범주 A : 국제법에서 직접적으로 도출되는 것 ⁵⁾	28%	43%
범주 B : 국제규범에서 도출되지만 국내적 차원에서 이행해야 하는 것	15%	13%
범주 C : 국내규범에서 도출되는 것	57%	44%

자료 : 덴마크와 네덜란드의 기초적 산정

실제로 관찰된 회원국들 간에는 매우 많은 차이가 나타난다. 그 이유는 아마도 서로 다른 계산방법을 적용했기 때문일 것이며, 관련 회

4) 체코공화국의 경우 이와 유사한 분류가 존재하지 않고 있으며 영국의 경우에는 이것이 아직 공개되어 있지 않다.

5) 범주 A에 속하는 것으로는 유럽공동체의 법규정으로 인하여 유발되는 비용뿐만 아니라 국제법적(유럽연합이 아님) 의무로 인하여 발생하게 되는 비용도 포함한다.

원국들의 국민경제에서 부분적인 차이가 발생했을 수도 있고, 다양한 법적 전통과 행정문화가 조건이 되었을 수도 있다.⁶⁾ 그럼에도 불구하고 이 자료들은 매우 중요한 의미를 지니고 있다. 이 자료들은 어디에서 비용이 발생하는지를 보여주며, 따라서 어디에서 간소화조치가 취해질 수 있는지를 제시해주기 때문이다. 당연히 집행위원회가 제안한 통일적인 유럽연합의 목표는 유럽연합 차원에서 뿐만 아니라 회원국의 차원에서도 행동이 취해질 것을 요구하고 있다. 이와 같이 통합된 힘을 가지는 경우에만 유럽연합에서 기업의 주변환경을 분명하게 개선할 수 있다.

개별적 법률행위가 국가마다 차이가 나기 때문에 행정비용을 비교하기란 매우 어렵다. 따라서 보다 개선된 비교가능성을 확보하기 위해서는 개별적인 법률행위를 대신하여 정보제공의무를 고찰하는 것이 보다 효율적이다. 따라서 정보제공의무는 행정비용을 감축하기 위한 각각의 프로그램의 기초가 된다.

정보제공의무의 원인을 조사할 경우에는 무엇보다도 당해 처분이 상위 차원에서 발생한 의무의 이행에만 이바지 하는 것인지, 이행기관이 과도하게 이행한 것인지를 여부를 정확하게 확정하는 것이 중요하다. 이것이 중요한 이유는, 정치적이거나 실용적인 이유에서 관할권이 분명하게 확정되어 있어야 하기 때문이다. “내부적 조치(internal measures)”와 “이행조치(transposing measures)”를 각각 완전히 달리 취급할 필요가 있다. 행정기관이 특정한 의무를 ‘스스로 만들어 냈거나’ 또는 그 의무를 ‘과도하게 이행한 경우’에는 그 행정기관은 이러한 의무를 제한하거나 철폐할 수 있다. 이에 반해 행정기관이 특정한 의무를 원래의 규정에 상응하게 이행하는 경우에는 일반적으로 그 행정기관이 활동할 수 있기 위해서는 집단적인 결정이 필요하다.

6) “Pilot project on administrative burdens”, WIFO-CEPS, October 2006.

일반적으로 법문서의 이행(transposition)은 텍스트를 시작할 때 지시나 일정한 고려에 기초하여 하는 것이 분명하다. 행정비용은 일반적으로 네 개의 근거를 가지고 있다. 국제법, 공동체법, 국내법 및 초국가적(지역적) 법이 그것이다. 국제법은 모든 사례에서 그 이행이 필요하다. 국제조약이 발효될 수 있기 위해서는 국제조약에 서명한 국가는 그 조약상의 규정들이 국내 법률의 지위를 가지도록 해야 한다. 즉 조약상의 규정들을 각각의 국내법 질서로 수용해야 한다. 이에 반하여 EC법은 일부 직접적인 효력을 가지고 있는 경우(예 : 규칙 Regulations)도 있지만, 일부는 이행이 요구되는 경우도 있다(예 : 지령 Directives).⁷⁾ 그 결과 공동체와 회원국의 몇몇 조치들은 국제적 의무(WTO, 도료의정서 등)를 이행하는 데 이바지하는 반면, 몇몇의 국내적 조치와 국내의 일정한 지역의 조치는 EC법을 이행한다.

국제법을 이행함에 있어 과잉되게 이행한 것인지의 여부는 특히 국제법상의 의무들이 국제조약이나 공동체법문에 명확하게 규정되어 있고 정확하게 확정되어 있으며 아무런 조건과 결부되어 있지 않은 경우에는 비교적 쉽게 확인할 수 있다. 따라서 이행하는 행정기관은 자신이 원래의 의무에 부가시킨 것에 대해서만 책임을 부담한다. 앞에서 언급한 요건들(즉, 국제법상의 의무들이 국제조약이나 공동체법문에 명확하게 규정되어 있고 정확하게 확정되어 있으며 아무런 조건과 결부되어 있지 않은 경우)이 없다면 경우에 따라서는 전문가의 자문을 받아야 한다.

7) 그렇지만 규칙(Regulations)과 지령(Directives)간의 구별은 행정부담의 범위에 대하여 누가 책임을 부담하는가에 대한 확실한 기초를 항상 확정할 수 있는 것은 아니다. 몇몇의 지령의 경우에는 완전히 분명하게 표현되고 정확하게 확정되어 있으며 일정한 조건을 결부하지 않은 의무들을 발견할 수 있다. 그러므로 회원국들은 지령을 어떻게 이행할 것인지에 대한 결정할 여지가 전혀 없다. 이와 반대로 많은 규칙의 경우에는 일반적인 의무들만 담고 있으며 회원국들은 국내에서의 한계치를 확정할 여지를 가지게 된다.

2. 행정비용의 산정 : 지금까지의 경험

2.1. 국내적 산정과 표준비용모델

행정비용을 산정함에 있어 선구적인 작업을 수행한 회원국들의 경험은 유럽연합 행동프로그램(Action Programme)의 관념 속으로 함입되어야 한다. 네덜란드 재무부가 행정비용을 조사하기 위하여 기울였던 노력은 표준비용모델(Standard Cost Model)의 개발이라는 결과를 낳았다. 표준비용모델을 이용하여 단순하고 모순없는 산정의 절차를 가지게 되고 이에 따라 기업에 관련되는 법규정을 축소시킬 수 있다.

표준비용모델의 주된 장점은 예컨대, 개별적인 활동을 평가하는 것과 같이 행정비용을 산정함에 있어 매우 상세한 정도로 정확하다는 점이다. 표준비용모델의 절차를 도움으로 기업이 특정한 법률과 명령을 준수하기 위하여 자신의 자원을 투입할 경우에 발생하는 비용에 관한 표준화된 자료를 확보할 수 있다. 실무에서 표준비용모델이 주안점을 두고 있는 것은 기업이 행정기관이나 제3자에게 제공할 정보를 준비할 의무를 부과하고 있는 법률의 각종 규정들로부터 정보제공의무(Information Obligations)를 인식해내는 것이다. 이러한 정보제공의무는 - 물론 종종 매우 어려운 점도 있지만 - 이른바 “자료의 요구들(data requirements)”로 세분화된다. 정보제공의무를 이행하거나 심지어 요구된 정보를 준비하기 위해서는 관련되는 기업들은 일반적으로 추가적인 행정활동을 해야 한다. 이러한 추가적인 행정활동은 비용을 유발시키게 되는데, 예컨대, 기업 내에서 직원이 활동함으로써 소요되는 시간적 비용 또는 기업외부에서 자원을 투입(예: 외부 전문가의 투입 비용, 아웃소싱 비용)할 경우에 나타나는 비용을 들 수 있다. 네덜란드에서는 이러한 방법론이 2003년에 광범위한 기초적 산정을 위하여 투입된 바 있다.

그 밖의 국가들은 표준비용모델을 수용하였고, 표준비용모델을 이용하여 자신의 행정비용을 산정할 계획을 가지고 있거나 관찰자로 참가한 다수의 국가들 간에 네트워크가 구성되었다. 지금까지 25개⁸⁾ 유럽연합 회원국 중 17개국가가 이 네트워크에 참가하여 그 중에서 4개 국가(덴마크, 네덜란드, 체코공화국, 영국)는 법규정에 상응하는 산정을 하기 위한 완벽한 상태를 갖추었고 해당 국가의 법률에 명시된 정보제공의무의 국내적 또는 국제적인 근거를 조사할 수 있었다. 이들 국가 중 일부 국가는 야심찬 목표들을 설정해두고 있다. 독일과 오스트리아는 얼마 전부터 표준비용모델을 취급하기 시작하였다. 표준비용모델-네트워크(SCM Network)에 가입해 있는 국가들 중 광범위한 기초적 산정을 아직 개시하지 않은 국가들은 다양한 정책분야에서 표준비용모델 방법론을 사용하기 위한 다양한 발의가 나오고 있다. 이에 관련하여 지적할 것은, 관련되는 회원국에서 기초적인 진행방식이 매우 유사하지만, 그러나 표준비용모델을 구체적으로 적용함에 있어 회원국마다 의미 있는 차이가 존재한다는 점이다.

2.2. 유럽연합의 모델

2005년 3월 23일 유럽연합 이사회는 집행위원회와 각료이사회에 대하여 “2005년말까지 합의에 도달하기 위하여 행정비용을 산정하기 위한 공통의 방법론(methodology)을 심사할 것을”요구하였다. 집행위원회가 2005년 3월 16일자 “유럽연합에서의 성장과 고용을 위한 선진 규제(Better Regulation for Growth and Jobs)”이라는 제목으로 통지한 내용 속에는 집행위원회 사무처가 작성한 표준비용모델에 기초한 “유럽연합-순행정비용 모델(EU Net Administrative Cost Model)”에 관한 상세한 초안을 담고 있는 업무자료도 첨부되어 있다.⁹⁾

8) 오스트리아, 벨기에, 체코공화국, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 헝가리, 이탈리아, 아일랜드, 라트비아, 룩셈부르크, 네덜란드, 폴란드, 스웨덴, 영국

9) European Commission, Staff Working Paper. Annex to the 2005 Communication on

[부록 III]

특히 집행위원회 사무처의 이 업무자료에는 표준비용모델을 적용함에 있어 차이점을 없애기 위하여 행정비용의 산정을 위한 공통의 접근방식을 개발하는 것이 얼마나 유용한 것인가에 관하여 상세하게 설명하고 있다. 통일적인 진행방식으로부터 우리가 기대할 수 있는 장점으로는 다음과 같다.

- 유럽연합 차원과 회원국 차원에서 도입한 절차들 간에 발생가능한 차이를 해명해 줄 수 있다는 점
- 국가들 간 또는 정책분야 간의 비교, 벤치마킹과 이미 검증된 절차간의 비교를 쉽게 해준다는 점
- 자료를 조사하고 자료를 유효하게 만듦에 있어 규모의 경제효과가 나타난다는 점

그 다음에 유럽연합-순행정비용모델의 이러한 초안은 2005년 4월부터 9월까지 시험단계를 거치면서 변경되고 세련화되었다. 이 시험단계에서는 유럽연합법규정을 통하여 발생한 행정비용을 어떻게 산정할 수 있는지에 관하여 심사하였다. 그 결과 집행위원회는 수정한 방법론을 선보였는데, 이것이 바로 “유럽연합-표준비용모델(EU SCM)”¹⁰⁾이다. 집행위원회는 유럽연합-표준비용모델에 대하여 매우 많은 손질을 하였으며, 이와 동시에 이러한 최적화가 유럽연합-표준비용모델을 적용하기 위한 요건이 아니라는 점도 분명하게 하였다. 2006년 3월 15일에는 유럽연합-표준비용모델의 적용을 위한 지침이 영향평가지침(Im-

Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, “*Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model*” - SEC(2005) 175 vom 16.3.2005.

10) 집행위원회 사무처의 다음의 업무자료를 참조. *Entwicklung einer einheitlichen EU-Methode zur Bewertung der durch EU-Rechtsvorschriften bedingten Verwaltungskosten - Bericht über die Pilotphase(April-September 2005) - SEK(2005) 1329, im Anhang der Mitteilung über eine einheitliche EU-Methode zur Bewertung der durch EU-Rechtsvorschriften bedingten Verwaltungskosten, KOM(2005) 518 vom 21.10.2005.*

pact Assessment guideline)에 수용되었으며¹¹⁾, 유럽연합 전역에서 방법론을 공통으로 적용할 수 있도록 하기 위하여 모든 유럽연합의 공식 언어로 번역되었다. 유럽연합-표준비용모델은 이미 적지 않게 종결된 영향평가에 투입된 바 있으며, 일부 종결될 예정에 있는 영향평가에도 투입되었다.¹²⁾

2.3. 두 가지 모델의 비교

집행위원회가 제안한 방법론의 대부분의 핵심요소들은 원래 네덜란드에서 개발되었던 전형적인 표준비용모델과 매우 유사하다.¹³⁾ 집행위원회가 방법론과 관련하여 제안한 내용을 예를 들면, 동일한 기초, 동일한 비용변수(예: 내부적/외부적 비용, 준비비용과 제공비용), 행정활동의 빈도를 기입하기 위한 동일한 공식 및 “일반적인 효율적 단위 (normally efficient entity)”¹⁴⁾의 급부를 평가함에 있어 동일한 접근방식을 사용하는 것이다.

그렇지만 유럽연합의 단일한 방법론은 현재 몇몇 회원국의 표준비용모델의 유형과 공통되는 몇 가지 특수성도 가지고 있다. 이러한 차이가 나타나는 부분으로는, 정보제공의무와 관련되는 그룹의 범위(시민과 공공분야를 포함한다)¹⁵⁾가 다르다는 점, 사인에 대한 정보제공의

11) http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm 참조.

12) 예컨대 우편서비스에 관한 입법평가의 예로는 COM(2006) 594에 수반된 자료인 SEC(2006) 1291 참조.

13) 방법론에 관한 상세한 분석은 행정부담에 관한 집행위원회의 파일럿프로젝트에서 찾아볼 수 있다. WIFO-CEPS, October 2006.

14) Operational manual.

15) 유럽연합-표준비용모델은 기업체, 공익기관, 행정관청 및 시민에게 법규정으로 인하여 발생한 비용을 측정하는 것을 목표로 삼고 있다. 이러한 관점에서 보면 단일한 유럽연합의 방법론은 현재의 네덜란드의 표준비용모델과 유사하지만, 단일의 유럽연합의 방법론의 경우에는 덴마크와 영국에서의 측정보다 더 넓은 파악범위를 가지고 있는 것처럼 보인다.

[부록 III]

무도 포함되는 것인지의 여부¹⁶⁾, 광범위한 일회성 비용을 조사할 것인지의 여부, 어느 한도부터의 정보제공의무를 고려하지 않을 것인지 확정하는 것¹⁷⁾ 등이다. 정보를 유형화하고 점검하는 것을 쉽게 하기 위하여 유럽연합-표준비용모델은 정보제공의무와 이행해야 할 행위를 유형화시키고 있다.¹⁸⁾ 경우에 따라서 보다 더 중요한 것으로는 이행을 함에 있어 과도하게 이행한 경우에는 보고양식에서 이행조치들을 원래의 법문서와 결부시킬 수 있고¹⁹⁾, 이로부터 알아차릴 수 있다는 점이다.²⁰⁾ 마지막으로 사전적 평가를 실시할 경우 유럽연합-표준비용 모델은 “순비용(net cost)” 접근방식을 따르고, 여기서 순비용이란 관련 법률에 규정되어 있는 조치로 인하여 발생하게 되는 모든 비용 중 유럽연합 내지 회원국 차원의 조치를 통하여 절감하게 되는 비용을 공제한 비용으로 이해된다. 사전적 분석에 기초하고 있는 이 기능은 당연히 현행 법규정으로 인하여 발생하는 비용의 산정에 잘 들어맞지 않는 것이다.

16) 단일의 유럽연합의 방법론은 행정관청에 대한 정보제공의무(예: 회계보고규정)를 파악하는 것뿐만 아니라 소비자 등과 같은 개인에 대한 정보제공의무(예: 제품번호 규정)도 파악하고 있다. 이러한 요소는 덴마크와 네덜란드에서의 산정절차에서도 나타난다.

17) 상당한 분석의 원칙에 상응하게 유럽연합 방법론에서는 분석에서 더 이상 파악되지 않는 정보제공의무를 조사할 경우에는 가장 합목적적인 한계치를 개념정의하는 것에 특별한 의미가 부여된다. 몇몇 회원국들의 협의에 의하면, 유일한 가능성으로는 덴마크의 표준비용모델의 방식에서 활용하고 있는 것과 같이 이러한 한계치를 시간수로 수치화하는 것이라고 한다.

18) 국내 표준비용모델의 방식들은 사례목록을 갖추고 있다.

19) 고찰된 법문서가 보다 높은 차원에서 통과된 법문서를 이행하는 것이라면 보고양식에서는 각각의 정보제공의무가 확정되어 있는 문제되는 법문서의 조항이 기재되어 있다.

20) 국제법 규정, 유럽연합법 규정, 국내법 규정 및 국내에서의 지역법 규정에 대한 관에서는 그 이행이 원래의 의무를 엄격하게 따르고 있는지의 여부에 대하여 각각 퍼센티지를 기재하고 그렇지 않은 경우에는 이행으로 인하여 얼마나 많은 과다비용이 발생하는지를 기재한다.

3. 유럽연합 전역에 적용되는 행정비용의 산정절차의 발전

3.1. 정보제공의무의 조사

파일럿프로젝트를 수행한 결과로 나타난 중요한 인식 중의 하나는 특별한 정보제공의무를 조사하는 것이 산정프로그램의 기초가 되어야 한다는 점이다. 정보제공의무의 숫자가 회원국들간에 많은 차이가 난다는 점을 알고 있는 경우조차도²¹⁾ 각각의 회원국들간에 심한 차이를 보이고 있는 모든 법문서 대신에 정보제공의무를 비교하는 것이 보다 더 간편하다. 이에 대한 요건은 유럽연합 뿐만 아니라 회원국 국내 차원의 기초적인 법문서와 이로부터 파생된 시행규정에 있는 이러한 정보제공의무를 분명하게 분류하는 것이다. 이것은 수량화, 의미있는 감축목표의 확정(일반적인 목표시나리오, 정책분야별 목표, 회원국별 목표, 중앙행정기관/지역행정기관별 목표), 비용을 절감할 수 있기 위해서는 누가 활동해야 할 것인지에 관한 관할권의 지정에 매우 중요한 의미를 가지고 있다.

유럽연합 전역을 통할하는 산정방법을 실시하는 것은 방법론적으로 매우 많은 어려움을 수반한다. 우선 관련되는 법문서에 규정되어 있는 모든 중요한 정보제공의무를 상세하게 파악해야 한다. 두 번째로 유럽연합 전역에 적용되는 산정은 당연히 일정한 정도 단일화를 전제로 하고 있으며 파악할 정보제공의무를 확정할 것을 전제로 하고 있다.

3.2. 단일화의 최저수준

기초적 산정을 이미 종결한 각각의 회원국들은 원래의 네덜란드의 표준비용모델과 약간 다른 방식을 도입했기 때문에 활용할 수 있는

21) 영국의 경우 거의 20,000건의 정보제공의무가 있음에 반해, 덴마크의 경우에는 단지 1,100건, 네덜란드의 경우에는 3,000건에 불과하다.

[부록 III]

자료를 도움으로 각 국가들을 비교하는 것은 매우 어려우며, 특히 결과들을 모두 모으고 정보제공의무의 원천을 결정하고자 시도하는 경우에는 더 더욱 어렵다.

계획된 유럽연합 전역의 산정함에 있어서는 각종 자료를 신빙성 있게 할 수 있고 비교할 수 있으며, 유럽연합 차원에서 신뢰할 만한 결과를 가지게 되고 비용절감을 위한 임시적 목표를 확정할 수 있기 위해서는 일정한 정도의 단일화의 최저수준이 필요하다.

파일럿프로그램의 결과에 의하면 다음과 같은 변수들을 단일화시켜야 한다는 점을 제시해주고 있다.

- 그 근원(즉, 정보제공의무의 근거)에 따른 각종 정보제공의무의 세분화
- 백분율(%)식의 평균비용(공동비용)
- 문제되는 행정활동의 유형과 관련되는 국민(분야/회사의 규모의 분할)
- “효율적 기업(efficient business)”에 대한 개념정의
- 문제되는 단위(예 : 예산, 기업, 행정기관 등)

이러한 방법론적 문제에 관하여 집행위원회와 회원국들은 사전에 합의를 보아야 한다. 이러한 변이의 각각에 대하여 현재 많은 대안이 논의되고 있지만, 그러나 이러한 계획을 구상함에 있어서는 유럽연합-표준비용모델에서 도출된 변수에 대한 개념정의를 활용하여 작업하는 것이 보다 합리적인 것으로 보인다. 그렇지만 이러한 최초산정의 목적을 위해서는 성장 및 고용전략과 합치되도록 파악의 대상을 기업에만 국한시키는 것이 타당하다.²²⁾ 다른 그룹에게 발생할 비용을 산정할 경우에는 아직 해결되지 못한 다양한 문제들이 있기 때문이다.

22) 이것은 집행위원회가 시민, 행정관청 또는 공공부문에 대한 행정부담도 경감하기 위하여 아무런 발의를 할 수 없다는 것을 의미하는 것이 아니다.

3.3. 산정계획의 파악범위에 대한 제안

유럽연합과 회원국 국내의 법규정이 행정비용의 발생에 미치는 의미와 유럽연합과 회원국 간의 관련성을 고려해보면 행정비용의 산정은 유럽연합과 회원국 두 차원을 포괄해야 한다는 것이 분명하게 드러난다. 그 뿐만 아니라 특정한 계획의 범위를 고려해보면 집행위원회뿐만 아니라 회원국도 이러한 프로그램에 기여를 해야 한다는 점도 분명하다. 유럽연합-산정계획의 파악범위에 관하여 실무적으로는 3가지 대안이 있다. 이 프로그램은 다음과 같은 법규정들과 관련된 정보제공의무와 행정비용에 집중될 수 있다.²³⁾

- 유럽공동체의 규칙(Regulation)과 지령(Directive)(국제법에서 도출되는 정보제공의무도 포함)
- 유럽공동체의 규칙과 지령 및 이 지령을 이행하기 위한 국내법적 조치들
- 그 밖의 모든 입법자료로부터 유래하는 정보제공 요구 비용

비용을 이미 조사한 개별 국가에 존재하는 자료를 관찰해보면, 마지막 대안(즉, 그 밖의 입법자료)이 가장 합리적인 것으로 보인다. 그러나 실무상의 이유에서 제안해 보면, 이 프로그램 속에서는 집행위원회를 통하여 조정된 프로젝트가 단지 유럽공동체의 규칙과 유럽공동체의 지령 및 그것을 회원국 국내에서 이행하는 조치만 파악하는 것이 옳은 것으로 보인다. 동시에 회원국들은 국내의 법규정에서만 도출되는 정보제공의무를 조사해야 할 것이다. 이로써 활용할 수 있는 자원을 효율적으로 투입하는 것이 보장될 것이다.

23) 그 밖의 개별적인 것으로는 Europäische Kommission, Arbeitspapier zur Mitteilung über Bessere Rechtssetzung für Wachstum und Beschäftigung in der Europäischen Union mit dem Titel "Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model" - SEK(2005) 175 vom 16.3.2005. 참조.

또한 이 파일럿프로젝트는 비용이 대부분 적은 수의 정보제공의무를 통하여 유발된다는 점도 보여주었다. 적은 정책분야에 비용이 집중된 것처럼 보인다. 영국의 자료들은 조만간 영국정부에 의하여 출간될 예정인데, 이 자료들은 특히 높은 집중도를 추정하게 해준다. 따라서 적어도 유럽연합 전역에서 최초로 산정을 할 경우에는 우선순위를 설정하고 현재 국내에서 실시한 산정과 가장 비용이 많이 소요되는 정보에 기초하여 나타나는 각각의 분야를 조사하는 것이 합리적이다. 회원국의 결과와 그 밖의 정보들이 암시해주는 것은 아래에서 언급된 영역들이 가능한 핵심영역이라는 점이다. 아래의 별첨에서 제시된 목록들은 덴마크, 네덜란드, 체코공화국의 관련 자료를 제시해주고 있으며, 파일럿프로젝트를 수행하는 과정에서 집행위원회에 대하여 송부했고 조만간에 영국정부로부터 출간될 영국의 자료상황도 다시금 보여주고 있다(별첨 II 참조).

별첨 III과 별첨 IV에 나타나 있는 표는 국가를 초월하는 자료와 관련한 파일럿프로젝트의 결과를 보여주고 있으며 이를 통하여 행정부담 철폐를 위한 우선적인 분야를 인식할 수 있게 해준다. 집행위원회는 우선순위를 정한 영역을 행동프로그램에 확정하였는데, 이 행동프로그램은 2007년 1월에 출간될 예정이다.

기초적인 산정들은 당연히 회원국들과 집행위원회간의 긴밀한 협력하에서 실행되어야 할 것이다. 이러한 이유에서 집행위원회는 유럽공동체 규정에 확정되어 있는 정보제공의무를 파악할 것을 제안한다. 그 다음에 이러한 파악은 신빙성 있게 만들어져야 할 것이다.

3.4. 조직상의 문제

집행위원회는 위에서 언급한 접근방식을 회원국들과 협력하여 추진해 나갈 것이다. 이러한 공동의 노력은 2007년 1월에 작성될 서비스제공계

약을 통하여 지원되어야 한다. 집행위원회의 사무처가 이 분야에서 실행한 그 밖의 각종 발의의 결과도 서비스제공계약에 함께 포함될 것이다. 이에 따라 집행위원회는 특정한 부문에서 발생한 행정부담을 산정하기 위한 다수의 연구를 발주할 것을 의도하고 있다. 예를 들어 2006년 12월에는 하나의 연구가 개시되었는데, 이 연구를 통하여 유럽공동체 이사회의 1782/2003 규칙에 기초하여 2003년의 공동농업정책(GAP)의 개혁으로 인하여 농민들에게 발생할 행정비용을 산정하게 된다.

이러한 제반 서비스는 본질적으로 국제적 전문가들로 구성된 팀을 설치하고 지도하는 것을 포함한다. 이 팀은 최장 3년의 기간 동안 집행위원회와 회원국을 위하여 필요한 작업을 수행한다. 서비스제공계약에 따라 업무를 수행하는 측의 주된 임무는 다음과 같을 것이다.

- 우선적인 분야에서 국내의 법규정과 공동체의 법규정에서 유발되는 행정비용의 광범위한 산정을 위한 기본원칙을 확정함에 있어 집행위원회와 국내 정부에서 임명된 대표자를 지원하는 것. 이를 위한 기초는 위에서 언급한 제반원칙들이 될 것이며, 이 제반원칙들은 행동프로그램에서 보다 상세하게 설명되어야 할 것이다.
- 행정부담의 경감을 위한 다수의 프로그램을 개발함에 있어 예를 들어 국내적 및 공동체 차원에서 이미 검증된 절차와 공동의 원칙들에 기초한 제반 조치와 목표설정에 대한 각종 제안을 통하여 집행위원회를 지원하는 것.

이 경우 집행위원회 사무처 대표자들과 국내 고위 입법전문가 그룹의 구성원들로 구성된 태스크포스는 집행위원회에 대하여 서비스제공계약을 이행하는 측이 수행하는 업무를 감독하고 발전을 이루게 하고 우선순위를 확정하며 서비스제공계약의 이행자가 정기적으로 제출하는 보고서에 대하여 승인하는 등 일정한 도움을 줄 수 있을 것이다.

서비스제공계약을 이행하는 측이 수행하는 작업은 국내 법규정을 다루지 않을 것이다. 국내 법규정은 각각의 회원국들 스스로가 심사해야 한다. 여기서 경우에 따라서는 국내의 여건으로 인하여 다른 중점도 설정할 수 있다.

나아가 표준비용모델-네트워크를 이용하여 정기적으로 표준비용모델에 관한 의견을 교환해야 하고, 경우에 따라서는 방법론적 문제의 경우 그것을 어떻게 지원할 것인지에 관해서도 의견을 교환해야 한다. 다수의 연구서에 의하면, 법규정의 적용으로 인하여 유발되는 행정부담은 개별적인 회원국들마다 매우 차이가 날 수 있다는 점을 제시해주고 있다. 다른 나라의 성과를 배우는 것은 이러한 행정부담을 줄일 수 있는 길이며, 집행위원회는 회원국들과 협력하여 이 분야에서 검증된 절차를 조사하고 홍보해야 할 것이다.

4. 행정부담의 경감을 위한 목표들

유럽연합에서 행정부담이 경감되기 위해서는 모든 차원에서 강력한 정치적 활동이 필요하다. 공동으로 합의를 이룬 목표들은 정치적 다양성을 확보하게 하고 모든 참가자들로 하여금 자신의 관할에 속하는 분야에서 행정부담의 경감에 대한 책임을 부담할 것을 강제한다. 목표지침들은 전체적인 절차에 대한 감독을 쉽게 해준다. 4개의 회원국들은 이미 행정비용의 산정을 위한 프로그램과 행정부담의 경감을 위한 프로그램을 개시하였으며, 이미 취한 제반 조치로부터 유럽연합 차원에서의 전략의 발전시키기 위한 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

4.1. 유럽연합 4개 회원국의 목표설정

이미 산정을 개시(내지 완료)한 4개국들은 목표를 설정함에 있어 유사한 전략을 취하였다. 우선, 모든 4개국들은 결과를 획득하기 이전

단계(영국의 경우)에서 또는 이미 산정을 개시하기 전에(네덜란드, 덴마크, 체코공화국) 정치적인 전체목표를 확정하였다. 네덜란드와 덴마크는 기초적 산정에서 출발하여 5년 이내에 행정비용을 25% 줄이고자 의도하고 있으며, 체코공화국은 그 목표를 20%²⁴⁾로 확정해두고 있다. 그러나 이러한 차이는 큰 의미가 없다. 일반적인 목표지침은 전체적인 산정계획과 의도한 감축이 일반적으로 뿌리를 내리는 데 도움을 제공해준다. 이러한 목표들은 물론 특별한 분석에 기초한 것이 아니라서 당연히 불분명한 것이지만, 그럼에도 불구하고 매우 의미 있는 것으로 입증되었다. 이러한 목표들이 일정한 여지를 제공해 줄 뿐만 아니라 그와 같은 계획을 실행함에 있어 필요한 유연성을 창출하기 때문이다. 네덜란드에서는 정부 각 부처와 그 밖의 정부기관들이 제2단계에서 특별한 부문별 목표를 확정하였고, 영국에서는 이것이 산정이 완료된 이후에 이루어질 것이다. 체코공화국에서도 이러한 가능성이 고려되고 있다. 이 3개 국가에서 이러한 목표를 순가치로 고찰해보면, 다시 말해서, 행정부담이 감축되어야 할 기간 동안에 기업에게 다시 발생하는 행정부담들은 감축되어야 할 행정비용의 전체적인 규모 속으로 포함되게 된다.

4.2. 유럽연합-목표의 확정에 대한 시사점

전략보고서와 앞의 절(3.)에서 상세하게 언급한 바와 마찬가지로 공동체 차원과 회원국차원을 모두 고려하는 목표들만 성공을 낳을 수 있다. 이러한 이유에서 집행위원회는 유럽연합에서 행정부담을 경감시키기 위한 공동의 목표를 확정할 것을 제안하였다. 이 경우 3가지 쟁점이 고려되어야 할 것이다.

24) 체코공화국은 자신의 목표지침을 산정이 종결된 이후에 수정할 가능성을 열어두었다.

[부록 III]

첫째, 이미 언급된 회원국들의 경험에 기초하여 매우 조기, 즉 공동으로 합의된 방법론에 따라 행해지게 될 산정을 개시하기 전에 이미 일반적인 목표들이 확정되어야 한다. 유럽연합 집행위원회의 견해에 의하면, 유럽연합 이사회는 이 목표를 2007년 초에 확정할 것이라고 한다. 제안할 것은, 유럽연합 전체적으로 행정부담을 약 25%로 경감하는 것이다. 전체적인 산정 중에서 유럽연합 집행위원회가 실행할 부분은 행동프로그램에 확정되어 있는 우선적인 분야에서 발생하는 부담에 집중되어야 한다.²⁵⁾ 5년 이내에 25%라는 목표가 달성될 수 있다는 점을 예상할 수 있다. 통제를 위하여 3년이 경과한 이후에 달성되어야 할 중간목표를 설정할 수도 있다. 이러한 규모에 대한 조작이 아무런 예가 없고 오랜 시간 - 약 1년 6월 - 이 소요될 것이라는 사실과 관련하여 5년 이라는 시간적 범위는 매우 야심찬 것이라고 볼 수 있다. 산정이 종료된 이후에 유럽연합 집행위원회와 회원국들은 입법 평가도 포함하는 각종 제안을 내 놓아야 한다. 공동체 차원에서 필요한 것으로 나타난 각종 개정들은 기관들 간의 수차례에 걸친 절차를 통하여 결정되어야 할 것이다. 5년 이하는 시간적 범위는 유럽연합의 기관들과 회원국들이 엄격하게 공동의 목표에 구속되어 있다고 느끼는 경우에만 지켜질 수 있다.

둘째, 개별적인 정책분야에서의 기초적 산정의 결과(2008년 4/4분기)에 따라서 정확한 부분목표가 확정되어야 할 것이다. 예를 들면, 특히 강력한 행정부담을 가지고 있는 분야와 경감의 잠재력이 매우 많은 분야에서는 목표의 수준을 더 높일 수 있을 것이다.

셋째, 전체목표와 부분목표를 보완하면서 법규정을 약간만 변경하더라도 의미있는 성과를 가져올 수 있는 몇몇의 사례에서는 이미 차년도 상반기에 행정부담의 경감을 개시할 것을 제안한다. 이러한 “신속

25) 경영인센티브규정의 개정을 포함한 계획되었거나 이미 진행되고 있는 또 다른 심사의 경우에는 25%의 목표가 명시적으로 설정되어 있다.

한 성과”를 낳는 것은 이 어젠다에 대한 유럽연합 기관들의 고백에 대한 명백한 증거가 될 것이다. 이러한 방식으로 조기에 분명한 성과를 낳을 수 있을 것이다. 신속한 성과를 낳아야 할 분야들을 이 업무 자료에 관한 협의가 진행된 이후 2007년 초의 행동프로그램에 확정할 것을 제안한다. 이 경우 개별적인 정책분야에서 계획된 심사나 이미 진행 중인 심사는 적절하게 고려되어야 할 것이다.²⁶⁾

참가자들이 이러한 어젠다에 대하여 폭넓은 합의에 구속되어 있다고 느낄 수도록 확실하게 하기 위해서는 유럽연합 이사회와 유럽연합 의회가 이 목표에 대하여 공동으로 합의를 이루어야 할 것이다. 유럽연합 차원에서 각종 간소화제안의 성격과 관련하여, 행정부담의 경감을 위한 각종 제안들을 기관내부적인 결정과정에서 우선적으로 다루는 것, 즉, 이러한 각종 제안들을 신속한 절차에서 우선적으로 결정하는 것이 활성화되고 있다.²⁷⁾

마지막으로 언급할 것은 회원국들의 활동은 공동의 목표에 대하여 매우 중요한 의미를 가지고 있다는 점이다. 행정비용의 중요한 부분은 직접적으로 국내적 법규정이나 지역적 법규정에서 유발되기 때문이다. 다시 말해서 회원국들이 전체목표에 도달하기 위해서는 회원국들은 이러한 행정비용의 철폐를 결정해야 한다.

공동체 차원에서 뿐만 아니라 회원국 차원에서도 행정비용이 파악된 완전한 기초적 산정을 실시한 바 있는 4개의 회원국들의 경험은 공동체 차원뿐만 아니라 회원국 차원에서도 정보제공의무를 감축시킴으로써 25%의 목표를 달성할 수 있다는 점을 제시해주었다. 이것은 다수의 국가들이 개별적 분야에서 실시해본 각종 산정들이 입증해준다(별첨 I 참조). 이러한 경험적 결과들은

26) 2008년 초에 유럽연합 이사회의 집행명령 제1782/2003호는 그 ‘실용성심사’를 실시하게 될 것이며, 이 심사에는 시스템의 간이화에 관한 각종 제안과 행정부담의 경감을 위한 각종 제안도 포함될 것이다.

27) Interinstitutionelle Vereinbarung “Bessere Rechtssetzung”, Dezember 2003(ABl. C 321 vom 31.12.2003, S. 1)

문제되는 법규정의 목표를 형해화시킴이 없이 제5장에 서술된 비용인하조치를 이용하여 감축시킬 수 있는 막대한 행정비용을 양산해낸다. 따라서 유럽연합 집행위원회는 회원국과 공동으로 부담된 5년의 프로그램에서 이 목표를 달성할 수 있다는 것을 확신하고 있다. 또한 이러한 목표를 달성할 기회가 유럽연합의 모든 기관들과 회원국들의 활동을 통하여 공동의 목표에서 있다는 점도 분명하다.

5. 행정부담의 경감을 위한 공동원칙

유럽연합에서 행정비용을 산정하는 것은 원래의 목표가 아니다. 오히려 유럽연합에 있는 기업들의 행정비용을 줄여야 한다. 파일럿 프로젝트의 결과를 보면, 비용이 매우 강하게 몇몇의 우선적인 분야에 집중되어 있다는 결론을 도출할 수 있다. 따라서 유럽연합 집행위원회의 산정은 중점적으로 우선적인 분야에서 실시하고 경우에 따라서는 “신속한 성과”를 가져올 수 있는 분야를 조사할 것을 제안한다. 부담을 어떻게 줄일 수 있는가의 물음에 대하여 답을 할 경우에는 부담에 관하여 합의가 되어 있지 않은 한 다음의 원칙들이 의미 있는 도움을 제공해 줄 것이다.

- 문제되는 법규정의 목표를 달성하기 위해서는 정보제공의무의 빈도를 그것이 필요한 정도까지만 줄여야 할 것이다. 예를 들어 월간 보고의무를 요구하는 수많은 재정관련 규칙(financial regulations)들이 있는데, 이 경우에는 보고의무의 빈도를 분명하게 낮출 수 있을 것이다.
- 동일한 정보들이 더 이상 서로 다른 경로를 통하여 요구되지 않는지의 여부를 심사해야 하고 이러한 중복이 제거될 수 있는지의 여부도 심사해야 한다. 예를 들면, 다수의 법규정들은 동일한 환경관련 정보제공의무를 담고 있다.

- 서면에 의한 보고의무는 전자적 내지 인터넷에 의한 자료조사로 대체되어야 할 것이다. 회원국의 경험에 의하면, 정보포털을 이용하여 다양한 정보제공의무를 이행할 수 있고 이것은 막대한 절감을 가져올 수 있다고 한다. 예컨대, 노르웨이 기업들은 중앙 정부에 대하여 이행해야 할 자신들의 거의 모든 정보제공의무를 ‘Antinn’²⁸⁾이라는 포털을 통하여 이행하고 있다.
- 정보제공의무의 최상한을 확정해야 하고, 특히 중소기업의 경우에는 그 상한이 가능한 한 낮춰져 있어야 할 것이다. 표본조사 과정도 고려되어야 할 것이다. 주지하는 바와 같이 중소기업은 특히 많은 행정비용을 부담하게 되는데, 중소기업이 정보제공의 목적으로 자료를 조사할 경우에는 중소기업의 높은 행정비용의 부담을 고려해야 할 것이다.
- 특정한 경제부문에서 모든 기업에 대한 정보제공의무는 위험에 기초한 접근방식으로 대체되어야 할 것이다. 다시 말해서 특정한 경제부문에서 모든 기업에 대한 정보제공의무는 가장 높은 위험을 안고 있는 경제참가자들만 조사하도록 해야 할 것이다. 영국에서 몇몇의 분야에서 법을 집행할 때 나타난 경험에 의하면, 이와 같이 가장 높은 위험을 안고 있는 경제참가자들만 조사를 함으로써 법규정의 효력에 아무런 영향을 끼침이 없이 막대한 비용절감의 효과를 가져올 수 있다는 점을 제시해주었다.
- 그 사이에 폐지되었거나 개정된 법규정에서 유발되는 정보제공의무는 줄이거나 폐지해야 할 것이다. 예를 들면, 화물교통의 경우에는 국제적 화물거래가 아직 승인을 받아야 했던 시기로부터 유래되는 다수의 정보제공의무들이 여전히 존치되어 있다.

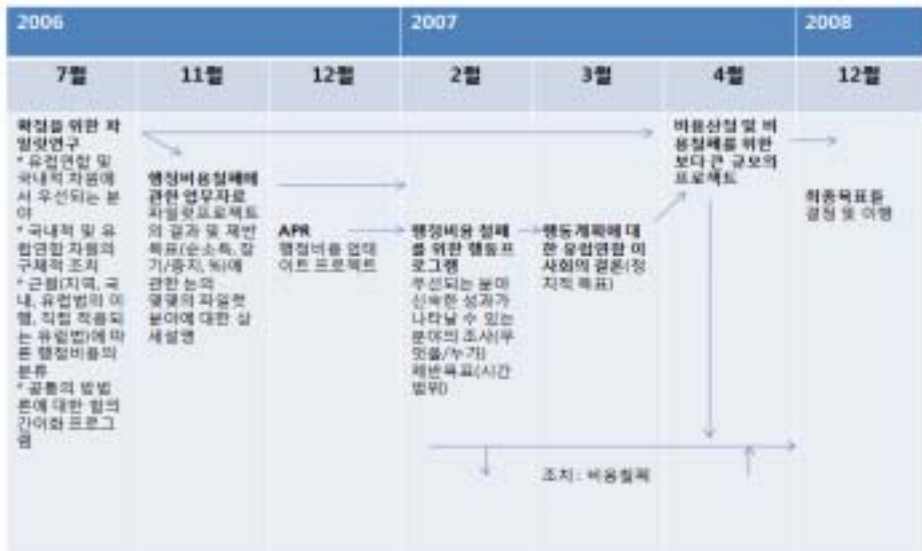
28) 전자적 방식으로 송부된 것을 보면, 주주등록부에 대한 보고는 2005년의 경우 62%, 2004년의 경우 36%였고, 소득세신고는 최초의 시기인 2005년에 46%, 영업세 신고는 2005년의 경우 약 60%, 2004년의 경우 약 40%였다.

이러한 조치들은 당연히 법규정의 원래의 목적을 무력하게 해서는 아니 되고, 나아가 보건이나 환경보호 또는 유럽공동체의 재정적 이익의 보호와 건전한 재무행정의 보장 등의 이유에서 비교적 비용이 많이 소요되는 정보제공의무가 필요한 사례들도 있을 것이다.

6. 다음 단계

유럽연합에서의 선진 규제에 관한 전략보고서²⁹⁾에서 유럽연합 집행위원회는 다양한 조치를 서술하고 있는데, 그 중에서는 특히 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램이 규정되어 있다. 이 행동프로그램은 2007년 초에 제출되어야 하고 이 업무자료에 관한 협의의 결과와 보다 더 나은 입법에 관한 전략에 근거를 두고 있다. 나아가 이 행동프로그램은 신속한 성과가 예상되는 분야에서 즉시조치에 관한 각종 제안도 담고 있다.

행정부담 경감을 위한 프로그램



29) KOM(2006) 689 vom 14.11.2006.

이 행동프로그램은 유럽연합 이사회가 2007년의 년초 회의에서 결정을 하기 위하여 제출한 각종 조치에 대한 제안들을 담고 있다. 그 조치에 대한 제안을 개관하면 다음과 같다.

- 유럽연합에서 행정부담의 경감을 위한 전체목표의 확정
- 행정비용을 산정하고 행정부담을 경감시키기 위한 우선적 분야에 대한 합의
- 행동프로그램에 제안된 산정방법론의 지지
- 즉시조치를 개시할 수 있기 위하여 “신속한 성과”를 낼 수 있는 분야를 기재한 목록의 통과

이에 이어서 유럽연합 집행위원회, 그 밖의 유럽연합 기관들 및 회원국들은 신속한 성과가 예상되는 분야에 대한 산정을 개시할 것이다. 이러한 광범위한 산정프로그램은 2007년 초에 개시하여 2008년 4/4분기에는 보고서가 제출될 수 있을 것이다. 이 시점에서 유럽연합 집행위원회는 보다 정확한 부문중심적 목표들과 간소화조치를 제안하게 될 것이다.

이러한 조치들은 하나의 특별한 장에서 행정부담의 경감을 위한 다수의 중요한 제안들³⁰⁾을 담고 있는 간소화프로그램에 함께 들어올 수 있을 것이다. 이러한 방식으로 간소화프로그램은 행정부담의 경감을

30) “First progress report on the Silpification Strategy To Improve The Regulatory Environment, Staff Working Document”, Oktober 2006 참조. 이것은 예를 들어 다음과 같은 정책분야에 적용된다. 환경: 분명하고 정합적인 보고와 정보제공의무의 개편을 위하여 환경오염의 통합화된 방지와 저감에 관한 지침의 개정과 그 밖에 이와 관련된 산업소음에 관한 법규정의 개정; 기술적인 상세설명서를 작성하고 사용함에 있어 기업에 대하여 보다 많은 유연성을 부여하고, 인증서규정을 간이화하고 지금까지 건축상품에 대한 진정한 역내시장의 창설을 저해했던 지침을 적용함에 있어 장애요소들을 제거함으로써 특히 중소기업에 위한 보다 분명하고 행정부담의 경감을 고려한 건축상품-지침의 개정; 통계: 행정비용의 산정과 경감에 관하여 현재 진행 중인 파일럿프로젝트의 결과와 하나의 업무과정에서 모든 자료를 조사하는 시스템의 기능성을 분석하기 위한 활용가능성연구의 결과를 고려하여 경제참가자들의 통계보고의 간이화하고 경우에 따라서는 중소기업에 대한 보고의무의 면제하는 것.

위한 전략의 이행을 지속적으로 발전시켜나가는 데 이바지한다. 그 중간에 회원국들은 이 기간 동안에 유사한 조치를 취하여 국내적 또는 지역적 법규정을 개정함으로써 행정부담을 경감시키는 데 기여할 수 있을 것이다. 회원국들은 성장과 고용을 위한 전략 속에서 그들의 발전보고서 중 “선진 규제”의 장에서 행정부담의 경감을 위한 국내적 프로그램에 관하여 보고할 수 있을 것이다. 이러한 방식으로 유럽연합 집행위원회는 연례 발전보고서를 제출하는 과정에서 유럽연합 차원과 국내적 차원에서 나타난 결과에 관하여 보고할 수 있고, 유럽연합 이사회가 이러한 프로그램을 위한 또 다른 지도원칙을 명문화할 때 지원을 할 수 있다.

7. 결 어

유럽연합 집행위원회는 “유럽연합에서의 선진 규제에 관한 전략적 사고”보고서에서 유럽연합에서 약 25% 정도에 해당하는 행정부담의 경감을 제안하고 있다. 어느 분석에 의하면, 이것은 유럽에서 사업분 위기를 개선할 수 있는 획기적인 발전이라고 볼 수 있고 막대한 경제적 이윤, 중기적으로는 1,500억 유로의 이윤을 가져올 수 있을 것이라고 평가하고 있다.

이 업무자료는 유럽연합의 산하기관과 회원국들간의 교류협력에 기초하고 있는 이러한 목표를 달성하기 위한 가능한 진로를 서술하고 있다. 이 업무자료에서 취하고 있는 접근방식의 핵심은 공동으로 합의를 본 우선적인 정책분야에서 비용의 산정을 위한 공동의 방법론과 행정부담의 경감을 위한 공동의 원칙들이다. 발전은 공동으로 합의를 본 부분목표 내지 중간목표를 이용하여 측정된다.

이러한 접근방식이 성공할 확률은 매우 높다. 그러나 이러한 노력에 소요될 각종 자원은 과소평가되어서는 안된다. 따라서 이 계획이 성

과를 가져오기 위해서는 유럽연합의 모든 산하기관들과 회원국들의 분명한 고백이 있어야 할 것이다.

이 업무자료에 서술된 접근방식에 대하여 의견이나 각종 제안을 해주기를 바란다. 관심을 가지고 있는 모든 주체들이 도움을 주기를 바란다. 유럽연합 집행위원회는 이 업무자료에 대한 의견이나 각종 제안의 내용을 검토하여 그 결과를 2007년 초에 제출하게 될 유럽연합에서 행정부담의 산정과 경감을 위한 행동프로그램에 포함시킬 것이다.

[부록 III]

[별첨 I]

선별된 분야에서 행정비용의 산정을 위한 유럽연합
회원국들의 현재의 발의들

(2006년 9월 현재)

국 가	AT	BE	CZ	DK	DE	EL	FI	FR	HU	IE	IT	LV	NL	PL	SE	UK
분 야																
조세																
-부가가치세	P	Y	Y	Y	P	Y	P	N	Y	N	P	P	Y	Y	Y	Y
-소비세	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
-기타 세금	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
상업 및 경제사안	P	Y	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
통계	P	P	Y	Y	P	Y	N	N	P	N	N	N	Y	P	P	Y
사법	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
연례보고서작성	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	P	P	N	Y	P	Y	Y
금융시장	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N	Y
환경	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	Y	Y
사업허가	P	P	Y	Y	P	Y	N	P	P	N	P	N	Y	P	N	Y
사회관련사안	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	N	N	N	Y	P	N	Y
노동법	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
근로장소안전	P	P	Y	Y	P	P	N	N	P	N	P	N	Y	P	Y	Y
(식품) 안전	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	N	Y
내무	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
보건	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
가족, 소비자 사안	P	P	Y	Y	P	N	N	N	P	P	N	N	Y	N	N	Y
과학기술, 혁신	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
문화	P	P	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y
운송	P	P	Y	Y	P	N	N	P	P	N	P	N	Y	Y	N	Y
농업	P	N	Y	Y	P	N	N	P	P	N	N	N	Y	N	Y	Y
전체 한계선 산정	P	N	Y	Y	P	N	N	N	N	N	N	N	Y	P	P	Y
출처: SCM 네트워크																
Y=이미 측정하였음																
P=계획 중이거나 측정을 개시함																
N=아직 측정하지 않았음																

AT(오스트리아), BL(벨기에/룩셈부르크), CZ(체코), DK(덴마크), DE(독일), EL(그리스), FI(핀란드), FR(프랑스), HU(헝가리), IE(아일랜드), IT(이탈리아), LV(라트비아), NL(네덜란드), PL(폴란드), SE(스웨덴), UK(영국)

[별첨 II]

국가 조치에서 알 수 있는 유럽공동체 법률의 가능한 우선 분야

연번	분야	유럽공동체 법률 - 사례	네덜란드	덴마크	체코
1	연차 회계/ 회사법	특정한 유형의 회사의 연차회계보고에 관한 조약의 제54조 (3)(g)에 근거한 1978년 7월 25일자 제4차 EEC 이사회 지령 78/660호	회계를 포함, ‘사법’ 분야는 네덜란드에서 Cat. A에서 전체 행정부담의 22.5% 그리고 Cat. B에서 12.8%를 나타낸다.	Cat. A의 27% 및 B의 12.9%	없음
		1978년 10월 9일자 제3차 EEC 이사회 지령 78/855호 및 1982년 12월 17일자 제6차 EEC 이사회 지령 82/891호			
		파산절차에 관한 2000년 5월 29일자 EC이사회 규칙 1346/2000호			
		공공유한책임회사의 설립과 그들의 자본의 유지 및 변경과 관련하여 긴급수입제한조치를 동등하게 할 목적으로 유럽공동체조약 제58조 제2절의 의미 내에서 회원국 및 기타의 이익을 보호하기 위하여 회사의 소속 회원국에 의하여 요구된 긴급수입제한조치의 조정에 관한 1976년 12월 13일자 제2차 이사회 지령			
2		인간의 이용을 위한 의약품에 관한 공동체 규범에 관한 유럽의회 및 2001년 11월 6일자 EC 이사회 지령 2001/83호	건강보호는 Cat. A의 23.41%인 반면 ‘건강관리’는 4.87%이다. Cat.B에서 비중은 훨씬 낮다 (0.43% 및 0)	Cat.A의 약 4.8% 및 Cat.B의 12.9%	Cat. A의 12.8% 및 Cat. B의 21.8%
		인간의 이용을 위한 의약품에 관한 임상실험의 수행에서 선의의 임상 관행의 이행에 관한 회원국의 법률, 규칙 및 행정 규정의 유사성에 관한 EC 지령 2001/20호			

[부록 III]

연번	분야	유럽공동체 법률 - 사례	네덜란드	덴마크	체코
3	작업 환경/ 고용 관계	작업 중 노동자의 안전과 건강에 개선을 장려하는 조치의 도입에 관한 1989년 6월 12일자 EEC 이사회 지령 89/391호	Cat. A의 9.63% 및 Cat. B의 8.27%	Cat.A의 약 7.9% 및 Cat. B의 10.6%	없음
4	회계법/ 부가가치세	거래세에 관한 회원국간의 법률의 조화에 관한 1977년 5월 17일자 제6차 EEC 이사회 지령 77/388호	Cat. A의 19.02% 및 Cat. B의 14.27%	Cat.A의 9.7% 및 Cat.B의 3.7%(관세를 포함한다)	없음
5	통계	EEC 이사회 규칙 3330/91호의 이행을 위한 일정한 조항을 규정하는 EEC 이사회 규칙 3330/91호 및 EC 집행위원회 규칙 1901/2000호	낮은 비중. 그러나 통계가 작성되어야 하는 분야에 따라 다른 분야에 포함된다.	Cat. A의 2.6%(어업에 대한 업무일지 기입을 포함한다)	Cat. A의 4.4% 및 Cat. B의 5.3%
6	농업 및 농업 보조금	일반 농업 정책상 직접적인 지원 계획을 위한 일반규칙의 설치, 농업종사자를 위한 일정한 지원 계획의 설치 및 EEC 규칙 2019/93호, EC 규칙 1452/2001호, EC 규칙 1453/2001호, EC 규칙 1454/2001호, EC 규칙 1868/94호, EC 규칙 1251/1999호, EC 규칙 1254/1999호, EC 규칙 1673/2000호, EEC 규칙 2358/71호 및 EC 규칙 2529/2001호를 개정하는 2003년 9월 29일자 EC 이사회 규칙 1782/2003호	Cat.A의 0.15% 및 Cat.B의 1.61%	Cat. B의 13.2%(농부, 비료의 농업적 이용, 가축에 대한 장려금 그리고 동물의 상업적 사육을 포함한다)	식물과 식물 생산품의 보호는 Cat. A의 1.2%이고 Cat. B의 1.3%이다. 종자와 식물의 매매는 Cat.B의 2.6%이다.
7	식품 라벨링	소과 동물의 확인 및 등록에 대한 제도의 설치 및 쇠고기와 쇠고기 상품의 라벨링 및 EC 이사회 규칙 820/97호를 폐기하는 유럽의회 및 2000년 7월 17일자 EC 이사회 규칙 1760/2000호	없음	Cat. A의 7.6%	식품라벨링은 “식품과 담배상품의 생산과 시장에서 내놓음” 그리

연 번	분야	유럽공동체 법률 - 사례	네덜란드	덴마크	체코
		식품의 라벨링, 설명과 광고에 관한 회원국의 유사법률에 관한 유럽의회 및 2000년 3월 20일자 EC 이사회 지침 2000/13호(제3조-25조)			고 “포장의 요건에 포함되고, 그것은 Cat. A의 53.9%를 차지하고 식품과 담배 라벨링은 Cat. B의 25%를 차지한다.
8	운송	<p>EEC 이사회 : EEC설립조약 제 79(3)조의 이행에 있어서 운송비용과 조건의 차이를 철폐하는 규칙 제11호</p> <p>도로운송에 관한 일정한 사회법률의 조화에 관한 1985년 12월 20일자 EEC 이사회 규칙 3820/85호; 도로운송 기록장치에 관한 1985년 12월 20일자 EEC 이사회 규칙3821/85호; 도로운송 기록장치에 관한 EEC 규칙 3821/85호와 EEC 규칙 3820/84호 및 EEC 규칙 3821/85호의 적용에 관한 EC 지침 88/599호를 개정하는 1998년 9월 24일자 EC 이사회 규칙 2135/98호</p> <p>배와 항만 시설의 안전 강화에 관한 2004년 3월 31일자 규칙 725/2004호</p> <p>선박 검사와 조사 기구 및 해양 행정 관련 활동에 대한 일반규칙과 표준에 관한 1994년 11월 22일자 EC 이사회 지령 94/57호</p>	Cat. A의 4.71% 및Cat. B의 5.76%	없음	없음

[부록 III]

연 번	분야	유럽공동체 법률 - 사례	네덜란드	덴마크	체코
		<p>도로 운반 사업자 및 도로 여객 수송 사업자의 업무에 대한 승인과 국내 및 국제 운송 사업에 설립의 자유에 대한 권리를 이러한 사업자들에게 용이하게 하도록 의도된 공식적인 자격의 학위증서, 증명서 및 다른 증거의 상호 인정에 관한 1996년 4월 29일자 EC 이사회 지령 96/26호</p> <p>24미터 이상의 어선에 관한 조화된 안전 제도 설치에 관한 1997년 12월 11일자 EC 이사회 지령 97/70호</p>			
8	운송	<p>도로, 철도 및 내륙 수로로 위험한 물품의 운송에 대한 안전 고문의 임명과 업무자격에 관한 1996년 6월 3일자 EC 이사회 지령 96/35호</p> <p>내륙 수로에 의한 상품의 운송에 관한 통계보고에 관한 1980년 11월 17일자 EEC 이사회 지령 80/1119호</p> <p>공동체의 철도에 대한 안전 및 철도 사업의 면허에 관한 EC 이사회 지침 95/18호와 철도기반시설용량의 할당과 철도기반시설의 이용 및 안전 증명에 대한 비용징수에 관한 EC 지침 2001/14호를 개정하는 유럽의회 및 2004년 4월 29일자 EC 이사회 지령 2004/49호(철도 안전 지침)</p> <p>식품의 라벨링, 설명 및 광고에 관한 회원국의 유사 법률에 관한 유럽의회 및 2000년 3월 20일자 EC 이사회 지령 2000/13호</p>		없음	없음
9	어업 법률	<p>일반 어업 정책에 적용할 수 있는 규제시스템제정에 관한 1993년 10월 12일자 EEC 이사회 규칙 28947/93호</p>	없음	없음	없음

출처 : Pilot project on administrative burdens

[별첨Ⅲ]

아래의 표는 회원국의 국내법에서 유발된 부담이 가장 많이 발생하는 분야를 보고한 것이다.³¹⁾

덴마크의 상위 20 C-법률	비용(유로)	C의 점유율	총 비용의 비율
회계에 대한 세금 요건	403,893,874	17.3%	9.7%
연간 회계	257,738,456	11.0%	6.2%
과세	195,439,575	8.4%	4.7%
가격 라벨링	166,712,672	7.1%	4.0%
식품 산업에서 자동 검사	100,016,302	4.3%	2.4%
휴가	61,333,135	2.6%	1.5%
수입세 등	60,185,549	2.6%	1.4%
보충 연금	59,695,163	2.6%	1.4%
근로 환경 II	55,839,686	2.4%	1.3%
사용자와 종업원 사이의 법적 구조	42,827,736	1.8%	1.0%
도로, 흙, 하수 등의 송장	41,949,880	1.8%	1.0%
민영유한회사	40,991,726	1.8%	1.0%
보충 연금 II	29,738,100	1.3%	0.7%
토지대장	27,548,139	1.2%	0.7%
연금의 과세	25,065,589	1.1%	0.6%
부동산의 매매	24,447,172	1.0%	0.6%
금융 회사에 대한 선한 관행	24,324,442	1.0%	0.6%
공영유한회사	21,721,877	0.9%	0.5%
실업 수당(질병 및 모성)	20,510,233	0.9%	0.5%
토지대장 II	17,210,322	0.7%	0.4%
전체	1,677,189,619	71.8%	40.2%

31) “Pilot project on administrative burdens”, WIFO-CEPS, October 2006.

[부록 III]

[별첨 IV]

네덜란드 - 분야에 따른 행정비용	C
회계법	1984.12
고용보험	982.20
건강관리	870.97
사법(Private Law)	521.81
공간 계획: 환경 면허(일반)	304.21
근로 관계	301.70
근로 조건	295.30
건물	294.30
금융시장	211.70
상품의 운송	204.15
사회적 보호	186.20
의료 윤리	124.66
도로교통법	103.44
공간계획: 환경 면허(분야별)	101.13
헌법 및 행정법	99.98
공간 계획 & 도시 재개발	84.65
교통: 일반	64.07
농업	63.00
물 시설/건축	56.91
회사법 및 임대법	52.79
노동 시장과 복지	47.70
경쟁법. 원가법	46.07
원양업	38.96
농업	38.21
공간 계획 : 나머지	30.29
전기통신 & 우편 클러스터	27.67
흡 / 토양	24.64
Cat c	18.14
건강 보호	15.64
에너지	9.45
폐기물	9.33
내륙 항행	8.52
여객 운송	7.85
폐기물/ 물질 & 상품	5.99
항공	3.87
통계	3.53

[부록 IV]



유럽공동체 집행위원회

브뤼셀, 2007.1.24.

COM(2007) 23 최종본

**유럽연합 이사회, 유럽연합 의회, 유럽연합 경제사회위원회 및
지역위원회에 대한 유럽공동체 집행위원회의 통지**
(Communication from the Commission to the Council, the
European Parliament, the European Economic and Social
Committee and the Committee of the Regions)

유럽연합에서 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램

(Action Programme for Reducing Administrative
Burdens in the European Union)

[SEC(2007) 84 최종본]

[SEC(2007) 85 최종본]

목 차

1. 서 설	191
1.1. 유럽연합에서 행정부담과 기업의 주변환경	194
1.2. 행정비용과 행정부담의 개념정의	196
2. 행정부담의 산정을 위한 유럽전역에 통용되는 절차의 개발... ..	197
2.1. 유럽연합 표준비용모델	197
2.2. 유럽연합의 산정과 정보제공의무의 조사	198
2.3. 행동프로그램의 적용범위 : 평가될 법규정의 유형	199
2.4. 조직상의 문제	202
2.4.1. 외부 자문가	202
2.4.2. 회원국과 집행위원회	202
2.4.3. 현재 진행 중인 관련 활동과의 관계	203
2.4.4. 산정에 대한 제안과 간소화에 대한 제안의 결과	204
2.4.5. 이해관계자의 포함	204
3. 행정부담의 경감 - 목표	204
3.1. 4개 회원국의 목표설정	205
3.2. 유럽연합-목표의 확정에 대한 시사점	206
3.2.1. 프로그램의 기초로서 25%라는 공동의 목표지침	206
3.2.2. 행정부담 경감을 위한 유럽연합과 회원국의 공동 조치	206
4. 즉시조치를 위한 전략	208

5. 행정부담의 경감을 위한 공동원칙	209
6. 다음 단계	210
7. 결 어	213
[별첨 I] 단일화의 최저기준	215
[별첨 II] 정보제공의무에서 유발되는 행정부담 산정을 위한 집행위원회의 우선분야	216
[별첨 III] 신속한 조치를 위한 항목	221

1. 서 설

집행위원회는 2006년 11월 유럽연합의 현행 법규정과 결부된 행정부담의 경감을 위한 야심찬 행동프로그램을 제안하였다. 동시에 집행위원회는 2007년 초에 개최된 유럽연합 이사회 회의에서 행정부담을 25%로 경감할 것을 목표지침으로 확정할 것과 이러한 목표지침을 유럽연합과 회원국이 공동으로 2012년¹⁾까지 이행해야 한다고 제안하였다. 이를 통하여 집행위원회는 “성장과 고용전략”속에서 선진 입법을 위한 자신의 활동에 특별한 의미를 부여하고 있다.

행정부담을 전체적으로 25%로 경감하는 것은 공동의 목표지침으로서, 이는 모든 회원국들과 유럽연합 산하기관이 이 목표지침을 함께 공유하고 함께 이행하는 경우에만 지켜질 수 있다. 이러한 절차에 참가한 모든 주체들은 실무에서 이러한 정책적인 목표지침을 경제계 - 특히 중소기업 - 와 소비자에게 이익이 되도록 실행 가능한 제반 조치를 취하기 위하여 신속하고 적절한 방식으로 활동해야 한다.

이 행동프로그램은 규제완화(deregulation)를 다루고 있는 것은 아니다. 또한 이 행동프로그램은 유럽공동체의 현행 법규정에 확정된 정책적 목표들 내지 이를 통하여 추구하는 규제의 정도를 변경하는 것도 아니다. 오히려 이 행동프로그램은 정책적 목표를 이행하는 방식을 간소화하고 비용이 덜 소요되도록 구성하는 중요한 계획에 관한 것으로서 유럽연합 차원과 회원국 차원에서 입법의 질을 확보하기 위한 중요한 조치를 담고 있다. 불필요하고 과도하게 많은 행정부담은 구체적인 경제적 효과를 수반할 수 있다. 또한 불필요하고 과도하게

1) Arbeitsdokument der Kommission KOM(2006), 691: “Berechnung der Verwaltungskosten und Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union”; Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen KOM(2006), 689: “Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtssetzung in der Europäischen Union”.

[부록 IV]

많은 행정부담은 기업의 활동에 장애요소가 되고 종종 간소화조치의 가장 우선적인 목표로 거론된다. 집행위원회는 유럽연합과 회원국 차원에서 이러한 불필요한 부담을 철폐하는 것을 지원하고, 여기서 이러한 불필요한 부담의 철폐가 회원국과 유럽연합 산하기관이 함께 추진해야 할 계획이라는 점을 강조한다.

이 행동프로그램에서는 정보제공의무의 조사, 산정 및 경감을 위한 집행위원회의 각종 제안에 대하여 상세하게 설명할 것이다. 이 행동 프로그램은 행정비용의 산정에 이바지하고, 어떠한 비용이 불필요한 부담을 의미하는 것인지를 물음에 대한 심사에 도움을 주며 불필요한 행정부담의 경감을 가능하게 하는 데 기여한다. 이것이 구체적으로 의미하는 것은, 집행위원회는 산정의 결과가 나타남과 동시에 이에 상응하는 분석을 실시하고 불필요한 행정부담의 경감을 위하여 필요한 조치를 개시하는 것이다. 이 보고서에 소개되어 있는 전략의 성과 여부는 적극적인 지원에 달려있으며 회원국과 유럽연합의 산하기관간의 협력에 강하게 의존한다. 파일럿프로젝트와 지금까지 회원국 국내에서 실시한 바 있는 산정²⁾으로부터 알 수 있는 것은, 행정부담을 경감시키기 위해서는 유럽연합의 의회, 이사회, 집행위원회 및 회원국들이 공동으로 주의를 기울여야 한다는 점이다.

표 1은 행동프로그램의 개별적 구성요소를 요약하면서 이 보고에서 개별적인 요소들에 대한 상세한 서술을 지적하고 있다.

표 1 : 행정부담의 경감을 위한 유럽연합 행동프로그램의 기본적 구성요소

	비용산정을 위한 방법론(2장 2.1.절과 2.2.절) 부담경감을 위한 제원칙(5장)
	유럽연합의 법규정 내지 ‘순수한’ 국내적 내지 지역적 법규정과 결부되어 있는 불필요한 행정부담의 산정 및 경감을 위한 우선적인 분야 (2.3.절)

2) “Pilot project on administrative burdens”, WIFO-CEPS, Oktober 2006.

	조직구조에 대한 제안(2.4.절)
	행정부담의 경감을 위한 목표지침(3장)
	즉시조치에 대한 각종 제안(4장)

이 행동프로그램의 중점은 과도하고, 불필요하며, 중복된 정보제공 의무에 있다. 이러한 유형의 정보제공의무는 정합적이거나 법규정과 결부된 장점들을 보장하기 위하여 필수불가결한 법규정을 형성하기 위한 각각의 요소들과 분명하게 구분되는 것들이다. 즉, 이 행동프로그램에서 문제되는 것은 기업에게 불필요한 행정부담을 철폐하는 것이다. 그러나 이 행동프로그램은 - 예컨대 저렴한 가격 등을 통하여 - 소비자에게도 분명하게 장점을 가져다 준다. 이러한 조치들은 당연히 법규정의 원래의 목적을 침해하지 않고, 특히 보건, 근로자의 법적 권리 또는 환경보호 내지 유럽공동체의 재정적 이익의 보호와 건전한 재무행정의 보장 등을 위하여 정보제공의무가 계속 필요한 사례들도 남아 있을 것이다.

이 보고서에서 제안하고 있는 본질적인 내용은, 집행위원회는 회원국의 지원을 통하여 유럽공동체의 법규정과 회원국 국내의 이행조치와 결부된 행정부담을 산정하고 행정부담의 경감에 대한 적절한 제안을 작성하는 것인 반면, 회원국들은 순수한 국내적이고 지역적인 법규정에 관한 행정부담을 산정하고 그 행정부담을 경감시킨다는 데 있다. 2007년 5월에 개시하게 될 프로그램을 통하여 2008년 11월까지 유럽공동체 법규정들 중 선별된 법규정을 통하여 유발되는 행정비용에 대한 평가가 제시될 것이다. 이로써 기업체에 부과된 행정부담을 2012년에 25%로 경감시키는 데 기여할 것이다. 회원국들과 집행위원회는 이러한 야심찬 목표를 달성하기 위해서는 공동으로 기업의 불필요한

행정부담을 파악, 산정하고 경감하는 데 집중해야 한다.

이 행동프로그램은 물론 장기적인 경제적 이익에 방향을 설정하고 있지만, 단기와 중기적으로도 실감할 수 있고 구체적인 결과를 가져온다. 여기서는 특정한 우선적 분야에서 불필요한 행정부담의 경감에 중점이 두어져 있다. 유럽연합 법규정과 관련한 우선적 분야에 대한 조사는 2006년 10월에 종결된 파일럿프로젝트³⁾와 진행 중에 있는 간소화프로그램에 대한 이해관계자들의 의견 및 2006년 11월 14일자로 수용된 집행위원회의 업무자료에 대한 협의의 결과에 기초하여 이루어진다. 선별된 우선적인 분야를 통하여 기업에게 행정비용의 대부분이 발생하는 법적인 수준들이 밝혀진다. 따라서 집행위원회와 소관 입법자는 그들의 노력과 자원을 기업의 규율범위를 개선하는데 도움을 줄 수 있는 각각의 분야에 집중시킬 수 있다. 그렇지만 개정할 경우에는 법규정에 뿌리를 두고 있는 법규정의 목표를 위태화시키지 않는 분야에서만 개정해야 할 것이다. 집행위원회는 추후의 어느 시점에서 프로그램을 현재 우선적이지 않은 것으로 간주되고 있는 분야로 확대시키는 것을 결정할 수 있다.

목표지침과 우선적인 분야 이외에 이 행동프로그램은 독일이 유럽연합 이사회 의장국이었던 시기에 신속하게 완성한 바 있는 제반 조치의 목록도 포함하고 있다(별첨 III). 이것은 신속하고 단기적인 결과를 통한 목표지침의 이행을 위한 최초의 기여라고 할 수 있으며 집행위원회가 행정부담의 경감을 위한 전략에 매우 큰 의미를 부여하고 있다는 점을 분명하게 해준다. 이 행동프로그램은 기업의 부담경감이라는 지속적이고 구체적인 결과를 가져다 줄 것이다.

1.1. 유럽연합에서 행정부담과 기업의 주변환경

유럽연합의 법규정을 통하여 유럽연합조약에 명시된 정책적 목표설

3) "Pilot project on administrative burdens", WIFO-CEPS, Oktober 2006

정을 추진한다. 이러한 정책적 목표설정은 예컨대 적절한 안전수준과 사회적 표준을 가지고 효율적으로 기능하는 역내시장의 요건을 창설함으로써 회원국 차원에서보다 공동체 차원에서 더 잘 달성할 수 있다. 정보제공과 보고(Information and reporting)는 역내시장의 본질적 요소를 의미하는 신뢰의 분위기에 대한 핵심적 의미를 가지고 있다. 이로써 공동체 전역에 동일한 조건이 보장된다. 정보제공과 보고는 보호되는 자에게 공적 자금이 부여되는 결합정책과 농업과 같은 분야에서 중요한 역할을 한다. 그러나 이러한 수준과 결부된 이익과 행정부담 간의 조화로운 관계가 이루어지기 위해서는 상시적인 노력을 가지고 있어야 한다. 시간이 경과되면서 변화될 수도 있기 때문이다. 이러한 절차의 일부는 시간이 많이 소요되거나 매우 복잡하게 되거나 완전히 과도한 것인 데 반해, 몇몇의 사례에서는 이미 다른 자료의 원천이 필요한 정보를 제공한다.

행정적인 요구는 기업의 주변환경에 매우 중요한 영향을 미친다. 유럽연합의 도처에서 기업들은 양식을 작성하고 다양한 보고의무를 이행하기 위하여 매우 많은 시간을 사용해야 하기 때문이다. 이와 결부된 비용은 유럽연합의 추산에 따르면 현재 국내총생산의 3.5%에 달한다. 불필요한 보고의무를 폐지할 경우에는 예컨대, 하나의 기업의 직원이 업무상의 핵심활동에 보다 많은 시간을 사용할 수 있고, 이를 통하여 제품가격이 인하되고 추가적으로 투자활동과 혁신활동이 확산될 수 있으며, 이는 다시금 생산성과 일반적인 경쟁력을 제고시키게 된다.

2012년에 공동으로 추진할 25%의 행정부담의 경감은 유럽공동체의 법규정뿐만 아니라 회원국 국내의 규제조치에도 관련되어 있다. 이러한 목표지침을 이행하는 것은 중기적으로 보면 유럽연합의 국내총생산을 약 1.4%, 즉 1,500억 유로로 증가시키는 결과를 가져온다.⁴⁾

4) Gelauff, G.M.M./A.M. Lejour(2005). "Five Lisbon highlights: The economic impact of

1.2. 행정비용과 행정부담의 개념정의

행정비용과 행정부담을 정확하게 개념정의하는 것은 매우 중요한 의미를 가진다. 이러한 개념정의를 표준비용모델 입문서와 유럽연합 표준비용모델방법론(EU-SCM)에 따라 국제적으로 합의된 개념정의⁵⁾에 기초하여 서술해보면 다음과 같다.

이행비용(Compliance costs)이란 법규정의 이행과 결부된 비용으로서 직접적인 재정비용과 장기적인 구조적 효과를 제외한다. 표준비용모델에서 이행비용은 “중요한 이행비용(substantive compliance costs)”과 “행정비용(administrative costs)”으로 구분할 수 있다.

행정비용(Administrative costs)이란 기업체, 공익기관, 행정관청 및 시민들이 그들의 활동이나 그들의 제품에 관한 정보를 행정관청이나 기타 민간 기관에 제공할 법적인 의무를 부담하게 됨으로써 발생하는 비용을 말한다.

이 경우 ‘정보제공’의 개념은 매우 넓게 이해되며 제품번호, 보고의무, 정보를 파악하기 위하여 필요한 모니터링조치와 평가조치 및 각종 등록도 포함한다. 몇몇의 사례에서는 정보를 행정관청이나 민간 기관에게 송부해야 하는 경우도 있고, 다른 몇몇 사례에서는 통제할 경우를 대비하여 정보를 준비해야 하거나 촉탁에 따라서 제공해야 하는 경우도 있다.

이 경우 기업에 정보제공에 대한 법률상 의무를 부담하고 있지 않은 경우에도 조사해야 할 정보와 법률적 의무를 부담함이 없이 조사하는 정보는 반드시 상호 구분해야 한다. 특히 뒤의 사례, 즉 기업이 법률적 의무를 부담함이 없이 조사하는 정보로 인하여 발생한 비용을 행정부담이라 한다. 물론 몇몇의 행정부담은 각각의 법규정에 기초한 목표를 이행하고 유럽연합 조약에 명시된 보호수준을 준수하기 위하여 반드시 필요하다. 이에 관한 예로는 시장의 투명성을 보장하기 위하여 요구되는 정보제공을 들 수 있다. 그렇지만 매우 많은 사례에서 부담들은 기초되는 법규정의 목표를 형해화시키지 않고서도 간소화할 수 있으며 경감시킬 수 있고 따라서 명백하게 불필요한 것이다.

이 행동프로그램은 법규정에 기초한 목표를 형해화시키지 않고서도 행정비용을 산정하고 불필요한 행정부담을 조사하며 경감하는 것을 목표로 한다.⁶⁾

reaching these targets”. CPB Dekument 104. CPB, Den Haag.

5) EU model-manual, März 2006, p.1(http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf); International Standard Cost Model Manual - measuring and reducing administrative burdens for businesses, Oktober 2005, p.7 (<http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/43227698.pdf>).

2. 행정부담의 산정을 위한 유럽전역에 통용되는 절차의 개발

2.1. 유럽연합 표준비용모델

2005년 3월 23일 유럽연합 이사회는 집행위원회와 각료이사회에 대하여 “2005년 말까지 합의에 도달하기 위하여 행정비용의 산정을 위한 공동의 방법론을 작성할 것”을 요청하였다. 집행위원회가 2005년 3월 16일자 “유럽연합에서 고용과 성장을 위한 선진 입법”이라는 주제로 통지한 내용에는 집행위원회 사무처가 표준비용모델에 기초하여 작성한 유럽연합에서 가능한 순행정비용모델(EU Net Administrative Cost Model)⁷⁾의 상세한 초안에 관한 업무자료가 포함되어 있다.⁸⁾

유럽연합-순행정비용모델의 초안은 개정되었고 2005년 4월부터 9월까지 진행된 시험과정 동안에 완벽하게 되었으며, 이에 따라 집행위원회는 수정된 방법론을 제시하게 되었는데, 이 수정된 방법론을 ‘유럽연합-표준비용모델’(EU-SCM)이라고도 한다.⁹⁾ 집행위원회는 유럽연합-표준비용모델에 대한 다양한 개선을 지적하였고 이와 동시에 이러

6) “International SCM manual”, www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf.

7) Europäische Kommission, Arbeitspapier im Anhang zur Mitteilung “Bessere Rechtssetzung für Wachstum und Beschäftigung in der Europäischen Union”(2005) mit dem Titel “Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model” - SEK(2005) 175 vom 16.3.2005.

8) 다수의 회원국에서 실시된 규율범위의 개혁에 있어서 표준비용모델은 분명한 발전을 가져왔기 때문에 이 행동프로그램에서 선언한 목표는 다수의 회원국들이 경험한 내용에 기초하여 설정된 것이다. 현재 표준비용모델은 17개 회원국과 OECD에서 활용하고 있다(<http://www.administrative-burdens.com/>).

9) Mitteilung über eine einheitliche EU-Methode zur Bewertung der durch Rechtsvorschriften bedingten Verwaltungskosten - KOM(2005) 518 vom 21.10.2005의 별첨에 첨부되어 있는 업무자료 *Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation - Report on the Pilot Phase(April - September 2005)*, SEC(2005), 1329쪽, 참조.

한 최적화들이 유럽연합-표준비용모델의 적용을 위한 요건이 아니라
는 점도 분명하게 하였다. 2006년 3월 15일에는 방법론을 단일화시키
기 위하여 유럽연합-표준비용모델의 적용을 위한 안내서가 영향평가
지침서(Impact Assessment guideline) 속으로 편입되었고¹⁰⁾, 유럽연합의
모든 공식 언어로 번역되었다. 유럽연합-표준비용모델은 이미 출간되
어 있거나 아직 출간될 예정에 있는 다수의 영향평가에 적용된 바 있
으며¹¹⁾, 이를 통하여 새로운 법규정으로 인하여 발생할 행정부담을
정당화시키거나 이러한 행정부담을 가능한 한 적게 유지하도록 보장
한다.¹²⁾

2.2. 유럽연합의 산정과 정보제공의무의 조사

이 행동프로그램을 통하여 유럽연합-표준비용모델¹³⁾을 도움으로 이
통지에서 제안된 우선적 분야에서 (예컨대, 준수증명서와 같은) 정보
의 제출을 규정하고 있는 막대한 비용과 결부된 정보제공의무가 조사
된다. 나아가 유럽연합-표준비용모델은 이러한 정보제공의무를 평가하
고 이러한 부담을 경감할 가능성에 관한 관념을 전달해 주기 위해서
도 활용된다.

파일럿프로젝트에서 획득한 중요한 인식에 따르면 특별한 정보제공

10) http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm. 참조

11) 예컨대 우편서비스에 관한 입법평가의 예로는 KOM(2006) 594에 수반된 자료인 SEK(2006) 1291 참조.

12) 행정부담의 경감을 위한 프로젝트는 비록 일반적인 입법평가실무와 동일한 방법론을 원용하지만 양자는 분명한 차이가 있다. 행정부담의 경감을 위한 프로젝트에서는 특정한 정책분야의 법규정과 모든 입법단계에 관련되는 광범위한 사후적 산정이 제시되어야 한다. 이에 따라 행정부담의 경감을 위한 프로젝트에서는 행정부담 경감의 목표가 확정되어 있어야 한다. 다른 한편, 입법평가에서는 제공되는 정책적 옵션과 결부된 모든 비용과 장점이 조사된다. 이에 반해 행정부담을 확정하기 위한 방법론은 부분적인 산정도구에 불과하며, 이 국부적인 산정도구는 그 목적에 상응하게 투입되고 제안된 법규정의 개정의 효과를 사전적으로 평가하는 데 도움을 준다(부차적인 접근방식).

13) SEK(2005) 175.

의무에 대한 조사는 산정프로그램의 기초를 의미한다. 주지하는 바와 같이 정보제공의무의 수가 회원국마다 현저하게 차이가 난다고 할지라도¹⁴⁾ 각각의 회원국마다 차이가 나는 모든 법문서 대신에 정보제공의무를 비교하는 것이 보다 간편하다. 이 점에서 정보제공의무는 행정부담을 경감시키기 위한 모든 프로그램의 기초적 구성요소를 의미한다. 이에 대한 요건은 기초적 법문서와 이로부터 연원된 유럽연합 차원뿐만 아니라 회원국 차원에서의 시행규정에 들어 있는 이러한 정보제공의무를 분명하게 분류하는 것이다. 따라서 프로젝트의 첫 번째 단계에서는 프로그램에 속하는 법규정에 근거하여 준수해야 하는 의미있는 모든 정보제공의무를 정확하게 파악해야 한다. 유럽공동체의 법규정으로부터 도출되는 정보제공의무가 최초로 파악되면 그 다음으로는 공동체법과 관련되어 있지만 그러나 회원국들이 이행규정 속에서 추가한 정보제공의무를 다룰 수 있다. 집행위원회와 회원국은 정보제공의무를 분류하고 배열함에 있어 비용산정의 전단계에서 긴밀하게 협력하여야 한다.

기초적인 산정을 이미 종결한 각각의 회원국들은 원래의 표준비용 모델과 다른 방식을 쉽게 도입했기 때문에 활용가능한 자료를 이용하여 회원국들을 비교하는 것은 특히, 결과를 종합하고 정보제공의무의 원천을 결정하고자 하는 경우에는 매우 어렵다. 따라서 일정한 정도의 기술적인 조화가 필요하다(별첨 I 참조).

2.3. 행동프로그램의 적용범위 : 평가될 법규정의 유형

집행위원회는 성장과 고용을 위한 전략과 합치되게 업무자료(working document)¹⁵⁾의 제출에 이은 협의와 토의를 진행한 이후에 행동프로그램

14) 영국의 경우 거의 20,000건의 정보제공의무가 있음에 반해, 덴마크의 경우에는 단지 1,100건, 네덜란드의 경우에는 3,000건에 불과하다.

15) Arbeitsdokument der Kommission, KOM(2006) 691: "Berechnung der Verwaltungskosten

[부록 IV]

램의 적용범위를 기업에게 부과된 제반 의무에 한정시킬 것을 제안하였다.¹⁶⁾

11월에 제출한 업무자료에 관한 협의에 이어 집행위원회가 회원국들과 함께 정보제공의무를 조사하고 이와 결부된 비용을 산정하며, 특정한 범규정에서 유발되는 부담을 경감시키기 위한 조치를 제안하는 것에 집중해야 한다는 합의가 지배하게 되었다.¹⁷⁾

회원국과 집행위원회에 대하여 이것은 다음의 규정들이 관계된다.

- 부담이 가장 많거나 가장 많다고 느끼는 우선적인 분야(즉, 업무 활동에 대한 장애요소가 되는)에 해당되는 유럽공동체의 규칙과 지령(국제법에서 도출되는 정보제공의무도 포함)
- 유럽공동체의 규칙 및 지령과 관련되는 국내 이행조치와 시행조치

나아가 이것은 회원국에 대하여 다음과 같은 내용을 의미한다.

- 회원국들은 그 사이에 각각의 국내에서 정보제공의무에 관한 완벽한 기초적 산정을 실시해야 하거나 우선되는 분야에서 순수한 국내적이고 지역적인 정보제공의무를 산정하고 경감하는 것을 개시해야 한다.

집행위원회는 2006년에 과거의 11개 회원국 보다 더 많은 17개 회원국들이 행정부담의 산정과 경감을 실시하기로 결정하였고, 그 밖에 2개의 회원국들이 관련 방법론을 시험한다는 점에 매우 고무되어 있다. 행동프로그램에 의하면 2009년까지 모든 회원국들은 국내적이고

und Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union”

16) 그럼에도 불구하고 집행위원회는 결합정책의 모든 수혜자들이 이행해야 하는 행정기술적인 요구를 분석할 것이다. 그 뿐만 아니라 이 행동프로그램은 시민, 행정관정 또는 공공분야에 발생하는 행정부담을 경감할 집행위원회의 또 다른 발의들에 반대하지 않는다.

17) 또 다른 기술적인 개별내용에 관해서는 http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf에 나타나 있는 “유럽연합 Model-manual”를 참조.

지역적 차원에서 특별한 의미를 가지는 우선적인 분야에서 정보제공 의무에 대한 산정을 완료해야 한다. 회원국들과 집행위원회는 우선적인 분야에서 일반적인 기초적 산정과 각각의 행정부담의 원천에 따라 유럽공동체 내지 회원국에 분류하는 목표지침에 관하여 합의를 이루어야 한다. 집행위원회는 11월 14일자 업무자료의 제출에 이은 토론과 협의를 거친 이후에 유럽공동체의 법규정과 관련한 다음과 같은 우선적인 분야를 취급할 것을 제안하였다.

1. 회사법(Company Law)
2. 의약품법(Pharmaceutical legislation)
3. 근로환경/고용관계(Working environment/employment relations)
4. 조세법(부가가치세)(Tax law)
5. 통계(Statistics)
6. 농업 및 농업보조금(Agriculture and agricultural subsidises)
7. 식품안전(Food safety)
8. 교통(Transport)
9. 어업(Fisheries)
10. 금융서비스(Financial services)
11. 환경(Environment)
12. 결함정책(Cohesion policy)
13. 공공위탁제도(Public procurement)

별첨 II에는 이러한 우선적인 분야 이외에 적절한 산정을 위하여 선별된 각각의 분야에 해당되는 특별한 법규정도 열거되어 있다. (회사법, 농업, 공공위탁제도 등과 같이) 행정비용의 산정 내지 법규정의 광범위한 경제적 효과에 관한 평가가 이미 2007년에 개시되었거나 규정된 분야의 경우에는 긴밀한 협력을 통하여 최선의 시너지효과가 나올 수 있도록 주의를 기울일 것이다. 사업을 지속적으로 추진하는 과

정에서 유럽연합 차원에서 막대한 비용을 유발하는 법문서를 간과한 것이 밝혀지는 경우에는 이것은 별첨의 목록에 수용된다. 우선적인 분야와 특별한 법규정에 대한 목록은 행정부담의 경감을 위한 그 밖의 조치에 절대로 배치되거나 대립되는 것이 아니다. 몇몇의 사례에서는 산정을 함에 있어 심지어 법규정에 의하여 부과된 모든 부담들이 실제로 필요한 것이라는 점이 나타나기도 했다. 이러한 유형의 의무들은 당연히 계속적으로 남아 있다.

2.4. 조직상의 문제

집행위원회는 앞에서 언급한 관념을 회원국들과의 협력관계 속에서 계속 추진할 것을 제안하고 있다. 집행위원회는 이러한 계획이 집행위원회의 업무프로그램에 포함되어 있는 각종 제안의 시의적절한 제출에 대한 지지와 조화시켜나가는 것을 확실하게 할 것이다.

2.4.1. 외부 자문가

집행위원회는 유럽공동체의 법규정과 결부되어 있는 비용에 대한 원래의 산정을 외부의 자문가에게 실시하게 할 것이다. 외부의 자문가는 2007년 초에 공모를 통하여 선정하게 될 것이다. 외부의 자문가는 회원국 및 집행위원회와 긴밀한 협력 속에서 산정을 실시하고 산정을 위하여 선별된 법규정에 관한 보고서를 작성하며 집행위원회에 대하여 모든 정책분야에서 행정비용의 경감을 위한 각종 제안을 제시할 것이다. 이 프로그램은 행정부담의 경감을 위한 제반 조치가 문제되는 그 밖의 정보제공의무를 조사하는 경우에만까지 확대시킬 수 있다.

2.4.2. 회원국과 집행위원회

프로젝트는 조정그룹과 추후에 결정될 전문가로 구성된 다수의 하

위그룹들에 의하여 감독을 받는다.

회원국의 협력은 보다 더 나은 입법을 위한 회원국의 전문가로 구성된 고위그룹(High Level Group)을 통하여 이루어질 것이다. 이 고위그룹은 정기적으로 추진한 발전을 심사하고 집행위원회에 대하여 자문하며 회원국의 관청에 집행위원회의 사무처와 사무처로부터 위탁을 받은 위탁자를 위한 업무개시처를 제공하도록 주의를 기울여야 한다. 집행위원회에 대하여 자문을 제공하는 그 밖의 전문가그룹(즉, 고위그룹 이외의 전문가그룹)은 특정한 우선적인 분야에 대한 대화상대방으로서 역할을 담당한다.

나아가 표준비용모델-네트워크를 통하여 정기적인 경험교류가 있어야 한다. 이 경험교류에는 경우에 따라서는 방법론적인 문제에 대한 지원도 포함된다. 또한 집행위원회는 회원국과 공동으로 국내적 내지 지역적 차원에서 비용이 많이 소요되는 정보제공의무를 경감하기 위한 검증된 절차를 조사하고 이를 홍보하기 위하여 노력하여야 한다.

집행위원회는 유럽연합의 의회와 이사회에 대하여 정기적으로 이 행동프로그램에서 추진하고 있는 발전에 관하여 보고하고자 의도하고 있다.

2.4.3. 현재 진행 중인 관련 활동과의 관계

행정부담의 경감을 위한 유럽공동체의 행동프로그램은 이 행동프로그램 속에 확정된 우선적인 분야에 속하는 다수의 법문서를 포함하고 있는 집행위원회의 현재의 간소화프로그램과 같은 또 다른 활동을 동시에 진행하고 있다. 행정부담의 경감은 간소화의 특별한 형식이고, 따라서 여기서 제시된 행동프로그램 속에서 수행된 산정과 절감을 위한 분석은 일반적으로 집행위원회의 간소화프로그램 속으로 포함시켜야 한다.

특정한 분야에서 행정부담을 경감하기 위한 현재 진행 중이거나 이미 계획된 다수의 연구도 이 행동프로그램에 특히 중요할 것이다.¹⁸⁾

그러므로 예컨대, 유럽공동체 이사회 규칙 제1782/2003호와 관련하여 2006년 12월에 행정부담의 산정을 위한 연구가 개시되었다.

2.4.4. 산정에 대한 제안과 간소화에 대한 제안의 결과

이 산정은 물론 어렵잡아 약 2년이 소요되지만, 행동프로그램은 즉시조치도 포함하고 있어야 한다. 집행위원회는 프로젝트를 종료하기 전에 행정부담의 경감을 위한 각종 제안을 내놓아야 한다. 집행위원회는 산정이 진행되는 기간 동안에는 항상 간소화하거나 제거 또는 개정할 수 있는 규정을 찾을 수 있도록 노력하고, 이를 통하여 불필요한 행정부담의 경감을 위하여 주의를 기울여야 한다.

2.4.5. 이해관계자의 포함

행동프로그램을 진행하는 과정에서는 투명성이 강조되어야 하고 항상 유럽 전체에 존재하는 이해관계자(Stakeholders)의 지적에 귀를 기울여야 한다.¹⁹⁾ 또한 예컨대, 상세한 인터뷰를 통하여 유럽의 기업들이 직접적으로 산정과정에 포함될 수 있도록 해야 한다. 마지막으로 상호 의사소통의 최적화를 위하여 전자적인(electronic) 가능성도 다루어야 한다.

3. 행정부담의 경감 - 목표

집행위원회는 유럽연합에서 행정부담의 과약, 산정 및 경감을 위한 야심찬 전략을 제안하였다. 공동의 합의에 기초한 목표지침은 그에 상응하는 정치적 유연성을 가지게 해주며 유럽연합 차원과 회원국 차원에서의 책임감을 증진시켜준다. 목표지침들은 행정부담 경감의 전체

18) KOM(2006) 689, 10.

19) 이해관계자의 이러한 발의를 고려할 수 있는 예로는 2007년도 예산계획에서 제안된 파일럿프로젝트에 나타나있다(Haushaltlinie 26 01 08).

적인 과정을 쉽게 감시하도록 해준다.²⁰⁾ 산정되는 것은 해결도 된다.

집행위원회는 유럽공동체 차원과 국내적 차원을 위한 유럽연합의 공동의 목표지침을 제안하였다. 이 목표지침에는 2012년까지 행정부담을 25%까지 경감시킬 것과 개별국가²¹⁾에 발생가능한 목표설정이 서술되어 있다.

3.1. 4개 회원국의 목표설정

몇몇의 회원국들은 이미 행정부담의 산정과 경감을 위한 프로그램을 시작하였다. 이들 회원국이 취한 조치들 중에서 유럽연합 차원의 전략을 발전시키기 위한 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

공동체 차원에서의 행정비용 뿐만 아니라 회원국 차원에서도 행정비용이 과악된 완전한 기초적 산정을 실시한 바 있는 4개의 회원국들의 경험은 공동체 차원뿐만 아니라 회원국 차원에서 정보제공의무를 현실화하고 감축시킴으로써 25%의 목표지침이 달성될 수 있다는 점을 제시해주었다. 다수의 회원국들이 개별적 분야에서 실시한 일부에 한정된 산정들도 이를 입증해주고 있다. 이러한 경험적 결과들은 문제되는 범규정의 목표를 형해화시킴이 없이 아래에 서술된 다수의 비용인하조치를 도움으로 감축시킬 수 있는 막대한 행정비용을 양산해낸다.

20) World Bank Group Rievew of the Dutch Administration Burden Reduction Program, November 2006; Administrative Simplification In The Netherlands, OECD, 24. November 2006.

21) 몇몇 국가들(영국, 스웨덴)은 결과를 획득하기 전에 정책적 전체목표를 확정해두었으며, 심지어 산정을 개시하기 전에 정책적 전체목표를 확정해두고 있는 국가(네덜란드, 덴마크, 체코, 오스트리아)도 있다. 이 모든 국가들은 각각 25%의 절감을 확정하고 있으며, 단지 체코공화국만 20%로 절감할 것을 결정하였다.

3.2. 유럽연합-목표의 확정에 대한 시사점

3.2.1. 프로그램의 기초로서 25%라는 공동의 목표지침

앞에서 서술한 회원국들의 경험에 의하면, 이미 매우 조기에 - 즉, 공동으로 합의된 방법론에 따른 산정을 개시할 때 - 일반적인 목표가 설정되어야 한다. 집행위원회의 견해에 의하면, 유럽연합 이사회는 이 공동목표를 2007년 초에 확정해야 한다. 제안할 것은, 유럽연합 전체에서 행정부담을 약 25%로 줄이고 정치적 기준치로 간주되는 목표지침을 가진 이 계획에 대하여 상응하는 유연성을 부여해야 한다는 점이다.

구체적으로 집행위원회는 유럽연합 이사회가 25%의 행정부담 경감을 유럽연합의 법규정에 대해서 뿐만 아니라 이행조치와 시행조치에 대해서도 옹호해야 한다는 입장도 가지고 있다. 유럽연합 이사회는 회원국에 대하여 국내적 차원에서 유럽연합과 유사한 조치를 늦어도 2008년 10월까지 확정할 것을 요청해야 할 것이다. 이와 같은 결합된 전략을 통하는 경우에만 기업들은 분명하게 개선된 사업상의 주변환경으로부터 이익을 획득할 수 있다.

3.2.2. 행정부담 경감을 위한 유럽연합과 회원국의 공동 조치

이 행동프로그램에서 집행위원회는 유럽공동체의 법규정과 국내적 이행조치와 결부된 행정부담의 산정과 경감을 위한 각종 계획을 소개하고 있다. 그러나 25%의 절감이라는 공동의 목표지침과 결부된 이익이 완전히 실현되기 위해서는 회원국들은 순수한 국내적이고 지역적인 조치와 이행을 할 때 유럽연합과 동일한 방식으로 적극적인 관심을 보여야 한다.

산정되는 내용들 중 집행위원회가 회원국의 지원을 통하여 수행해야 하는 부분의 경우에는 이 행동프로그램에 열거된 우선적인 분야에 근거를 두고 있는 부담에 집중해야 한다.²²⁾ 5년 이내에 25%의 절감이라는 공동의 목표가 달성될 것으로 예상된다. 이 과정에서 추진된 발전에 관해서는 2009년 초에 검토될 것이다. 이러한 범위에 대하여 아무런 산정이 실시되지 않았고 이러한 산정을 함에 있어서는 매우 많은 시간이 소요 - 대략 1년 6월 - 된다는 점을 고려해보면 이와 같은 목표지침은 매우 야심에 차 있는 것이다. 집행위원회와 회원국들은 행정부담의 경감을 위한 각종 제안을 작성하여야 하고, 이 제안에는 왜 정보제공의무가 불필요한 것이었는지에 대하여 분명하게 드러나 있어야 한다. 마지막으로 유럽공동체 차원에서 필요한 개정들은 기관 내부적인 절차 속에서 수차례 결정되어야 할 것이다. 따라서 이러한 지침이 준수될 수 있기 위해서는 유럽연합의 산하 기관들과 회원국들이 엄격하게 공동의 목표에 구속되어 있다고 느끼고 유럽연합과 국내적 차원에서 입법절차가 적시에 종결되어 2012년까지 상응하는 조치가 발효되도록 유의해야 한다.

개별적인 정책분야에서 특별한 부분목표들은 2009년에 유럽연합 이 사회의 연초 회의가 개최되기까지 제출되어야 할 산정에 기초하여 확정되어야 할 것이다. 예를 들면, 특히 과도한 행정부담이 있고 따라서 경감의 잠재력이 현저한 각각의 정책분야에서는 목표지침들을 상향조정할 수 있다. 일반적으로 보면, 25%라는 목표가 최상위의 정책적 목표를 의미한다는 점에 아무런 의문이 제기되지 않을 것이다. 결국 다양한 목표지침들이 고려되어야 한다. 특히 개별 회원국들간의 목표들은 입법의 사정에 따라 차이가 날 수 있거나 개별적인 분야 내지 심

22) 유럽공동체 이사회 규칙 제1782/2003호와 결부된 행정규정들은 현재 진행중인 독자적인 연구의 범위 속에서 산정된다. 이 연구 중에서 2007년에 활용할 수 있는 결과는 2008년에 규칙을 손질할 때 고려될 것이다. 이로부터 도출되는 각각의 행정부담의 경감은 행정부담의 20%의 경감에 함께 포함된다.

[부록 IV]

지어 법문서의 경우에 입법조치의 집중도와 행정간소화에 대한 잠재력에 따라 차이가 날 수 있다.

이 목표지침은 2004년의 행정부담의 수준에 방향을 설정해야 할 것이다. 그 이유는 유럽공동체와 회원국들이 이미 취한 제반 조치가 유용하게 되도록 확고하게 해야 하기 때문이다.²³⁾

행정비용의 경감을 위한 장래의 각종 제안들이 특별한 제안을 통하여 추진된 정책적 목표들이나 공동체정책의 내용을 변경하는 일은 없을 것이다. 따라서 유럽연합의 세 기관(이사회, 집행위원회, 의회)은 기관내부적인 결정과정에서 행정부담의 경감을 위한 각종 제안의 우선적인 취급에 관하여 합의를 이루어야 할 것이다.²⁴⁾

4. 즉시조치를 위한 전략

이러한 목표지침들은 야심차고 장기적이며 변화에 방향이 맞추어진 아젠다를 의미한다. 또한 집행위원회는 유럽공동체 차원에서 이미 2007년 상반기에 행정부담의 경감을 위한 다양한 제안들 중 일부 제안들의 이행을 개시할 것을 발의하고 있다. 집행위원회는 신속하게 성과를 가져올 수 있는 다수의 조치들을 조사하였는데, 이러한 조치를 통하여 기초가 되는 법규정의 소폭 개정을 통하여 막대한 이익을 추구할 수 있다. 이와 같은 조치들은 법규정의 상위 목표에 대하여 문제를 제기함이 없이 비교적 간단하게 결정하고 이행할 수 있어야 한다. 집행위원회의 각종 제안들은 이해관계자의 협의에 근거한 것이며 회원국들과 집행위원회의 전문가들의 각종 제안에 근거한 것이다. 이러한 개정들이 곧바로 주어져 있는 것들을 실제적으로 변화시키도록 이끌기 위해서는 유럽연합 이사회와 유럽연합 의회의 강력한 관심이 필

23) 현재 진행중인 간소화프로그램의 과정에서 추구한 경감의 효과도 평가되어야 한다.

24) Interinstitutionelle Vereinbarung "Bessere Rechtssetzung", Dezember 2003(ABl. C 321 vom 31.12.2003, S. 1)

요하다. 따라서 집행위원회는 유럽연합 이사회에 대하여 유럽연합 각료이사회와 유럽연합 의회에게 별첨 III에 열거된 제반 조치 - 집행위원회의 상응하는 제안에 대한 초안에 따라 - 에 특별한 우선권을 부여할 것을 요구하고 있다.

별첨 III에서는 행정부담을 약 13억 유로로 경감할 수 있는 11가지 사항에 관하여 소개할 것이다.²⁵⁾

5. 행정부담의 경감을 위한 공동원칙

유럽연합에서 행정기술적인 요구를 산정하는 것은 원래의 목표가 아니다. 오히려 유럽연합에 있는 기업들의 행정비용을 줄여야 한다. 이러한 부담들을 어떻게 줄일 수 있는가의 문제에 관하여 집행위원회는 아래의 기본원칙에 방향을 설정할 것을 제안하고 있다. 아래에 열거된 기본원칙들은 행정부담의 경감에 본질적으로 기여할 수 있을 것이기 때문이다.

- 정보제공의무의 빈도는 법규정의 본질적인 목표를 달성하기 위하여 필요한 최저한도로 줄어야 하고 상호 관련되어 있는 다양한 법문서들은 가능한 한 동화시켜야 할 것이다.
- 동일한 정보들이 더 이상 서로 다른 경로를 통하여 요구되지 않는지의 여부를 심사해야 하고 이러한 중복은 제거되어야 할 것이다. 예를 들면, 다수의 법규정들은 동일한 환경관련적인 정보 제공의무를 담고 있다.
- 서면에 의한 보고의무는 전자적 내지 인터넷에 의한 자료조사로 대체되어야 하고 정보포털을 이용하여 보고의무가 이행될 수 있도록 해야 할 것이다.

25) 전체 액수의 산정은 아직 종결되지 않았다.

- 정보제공의무의 최상한을 도입해야 하고, 특히 중소기업의 경우에는 그 상한이 가능한 한 낮춰져 있어야 할 것이다. 표본조사 과정도 고려되어야 할 것이다. 주지하는 바와 같이 중소기업은 특히 많은 행정비용을 부담하게 되는데, 중소기업이 정보제공의 목적으로 자료를 조사할 경우에는 중소기업의 높은 행정비용의 부담을 고려해야 할 것이다.
- 특정한 경제부문에서 모든 기업에 대한 정보제공의무는 위험에 기초한 접근방식으로 대체되어야 할 것이다. 다시 말해서 특정한 경제부문에서 모든 기업에 대한 정보제공의무는 가장 높은 위험을 안고 있는 경제참가자들만 조사하도록 해야 할 것이다.
- 그 사이에 폐지되었거나 개정된 법규정에서 유발되는 정보제공의무는 줄이거나 폐지해야 할 것이다. 예를 들면, 화물교통의 경우에는 국제적 화물거래가 아직 승인을 받아야 했던 시기로부터 유래되는 다수의 정보제공의무들이 여전히 존치되어 있다.
- 업무활동을 저해하거나 법적인 전문지식의 습득이 요구되는 복잡한 법규정에 대해서는 공식적인 상세설명이 제공되어야 할 것이다.

6. 다음 단계

집행위원회는 “유럽연합에서의 선진 규제에 관한 전략적 사고”²⁶⁾에서 다양한 조치를 규정하였다. 이에 해당하는 내용 중에는 행정부담의 경감을 위한 이 행동프로그램의 초안도 규정되어 있었는데, 이 행동프로그램은 집행위원회의 업무자료에 관한 협의의 결과와 “입법의 개선을 위한 전략적 사고”에 기초한 것이다.

이에 이어서 집행위원회, 그 밖의 유럽연합의 기관 및 회원국들은 산정을 개시해야 하고, 신속하게 성과를 가져올 수 있는 조치들이 문

26) KOM(2006) 689 vom 14.11.2006.

제되는 사항에 관련된 활용을 해야 할 것이다. 유럽공동체 법규정과 이와 관련된 이행조치를 포괄하는 집행위원회의 광범위한 산정프로그램은 2007년 초에 개시될 것이다. 보고서는 2008년 하반기에 제출될 것이다. 이러한 조치들은 이미 행정부담의 경감을 위한 매우 다양한 중요 제안²⁷⁾을 담고 있는 현재 진행 중인 간소화프로그램의 실시과정에서도 검토될 것이다. 행정부담의 경감을 위하여 추진한 발전에 관해서는 정기적으로 보고된다. 동시에 회원국들은 이 시기 동안에 유사한 조치를 개시하여 국내적 내지 지역적 법규정을 개정함으로써 행정부담을 경감시키는 데 기여해야 할 것이다. 회원국들은 성장과 고용을 위한 전략의 범위 속에서 회원국의 발전에 관한 보고서 내용 중 “선진 입법”의 장에서 행정부담의 경감을 위한 회원국의 국내 프로그램에 관하여 보고해야 할 것이다. 이러한 방식으로 집행위원회는 성장과 고용 전략에 관한 연례적 추이 보고서(Annual Progress Report)에서 공동체 차원과 국내적 차원의 모든 결과를 상세하게 접근하고 이로써 유럽연합 이사회가 이러한 프로그램을 위한 또 다른 지침을 작성함에 있어 지원을 하게 된다. 이미 서술한 바와 같이, 유럽연합 이사회가 2009년 초에 개최할 회의는 행동프로그램의 절반에 관한 중요한 일정이 된다. 따라서 집행위원회가 제출할 2008년의 연례 추이보고서는 집행위원회 행동프로그램의 절반에 대한 평가를 담고 있는 것

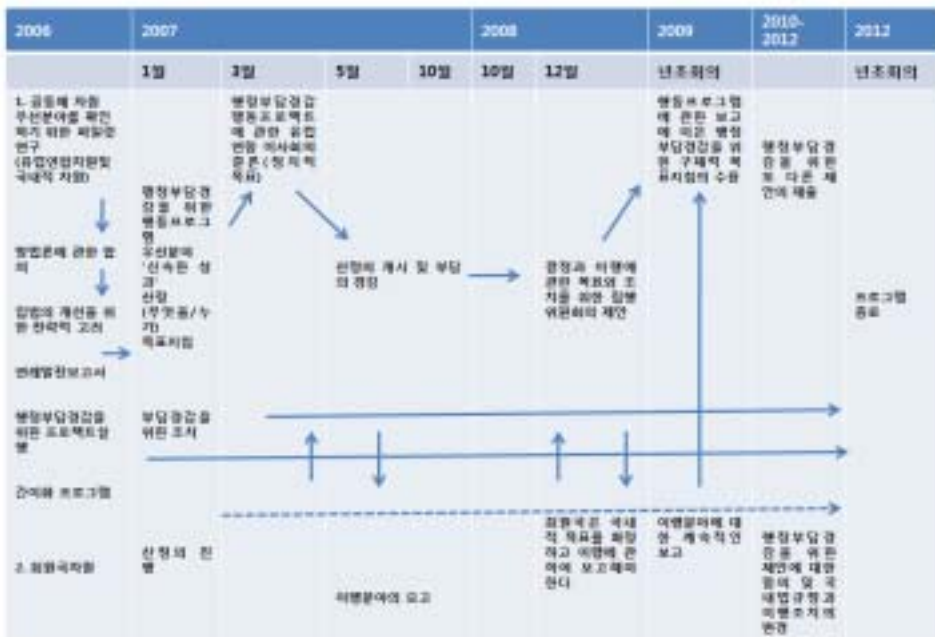
27) “First progress report on the Silplification Strategy To Improve The Regulatory Environment, Staff Working Document”, Oktober 2006 참조. 이것은 예를 들어 다음과 같은 정책분야에 적용된다. 환경: 분명하고 정합적인 보고와 정보제공의무의 개편을 위하여 환경오염의 통합화된 방지와 저감에 관한 지침의 개정과 그 밖에 이와 관련된 산업소음에 관한 법규정의 개정; 기술적인 상세설명서를 작성하고 사용함에 있어 기업에 대하여 보다 많은 유연성을 부여하고, 인증서규정을 간이화하고 지금까지 건축상품에 대한 진정한 역내시장의 창설을 저해했던 지침을 적용함에 있어 장애요소들을 제거함으로써 특히 중소기업을 위한 보다 분명하고 행정부담의 경감을 고려한 건축상품-지침의 개정; 통계: 행정비용의 산정과 경감에 관하여 현재 진행 중인 파일럿프로젝트의 결과와 하나의 업무과정에서 모든 자료를 조사하는 시스템의 기능성을 분석하기 위한 활용가능성연구의 결과를 고려하여 경제참가자들의 통계보고의 간이화하고 경우에 따라서는 중소기업에 대한 보고의무의 면제하는 것.

으로서 필요한 경우에는 이 행동프로그램의 개선을 위한 또 다른 제안을 담을 것이다.

잠정적으로 2009년 3월까지 모든 회원국들은 그들의 산정을 - 적어도 국내적 차원에서 우선적인 분야에 대한 산정 - 종결해야 하며, 따라서 회원국의 독자적인 국내적 목표지침이 확정될 수 있다. 회원국의 관점에서 보면 이것은 모든 사례에서 다양한 출발점이 예상될 수 있는 하나의 절차를 의미하는 것이다. 왜냐하면 몇몇의 회원국들은 이미 기초적 산정을 실시하였으며 그들의 비용절감프로그램을 개시하고 있기 때문이다.

모든 참가자들이 위에서 언급한 시간계획에 관한 일정상의 지침을 준수할 의무를 부담하는 경우에 한하여 유럽연합 이사회는 2012년 초에 개최될 회의에서 전체적인 전략 프로그램에 관하여 결산을 할 수 있으며 이 전략 프로그램을 종결할 수 있다.

행정부담 경감을 위한 프로그램



7. 결 어

이 통지에 소개된 행동프로그램은 유럽연합에서의 경제적 분위기를 개선하기 위한 중요한 기여에 대한 전망과 결부되어 있다. 유럽연합에서 불필요한 행정부담의 산정과 경감을 위한 상세한 계획 이외에도 이 행동프로그램은 이러한 절차를 조종하기 위한 목표지침도 담고 있다.

회원국과 공동입법자는 분명하게 이 행동프로그램에 대하여 승인해야 한다. 따라서 유럽연합 이사회의 2007년 년초 회의에서 유럽연합 이사회에 요구하는 것은 다음과 같다.

(1) 이 통지에서 소개되어 있는 선별된 우선적 분야, 제안된 방법론, 부담의 경감을 위한 제원칙, 신속한 성과를 가져올 수 있는 조치의 목록과 조직상의 구조를 포함하는 행정부담의 경감을 위한 행동프로그램을 옹호할 것

(2) 집행위원회가 유럽공동체의 법규정 및 이에 대한 이행과 결부된 행정부담을 산정할 때 이 통지에 서술되어 있는 것과 같이 지원할 것을 회원국에 요구할 것

(3) 2012년까지 달성해야 할 공동의 목표로서 유럽공동체 법규정과 회원국의 국내 법규정으로 인하여 유발되는 행정부담을 총 25%로 절감한다는 지침을 설정할 것. 이러한 목표가 쉽게 달성될 수 있기 위해서는 25%의 지침은 구체적으로 공동체 법규정 및 그 이행과 관련된 행정부담에 대해서도 확정되어야 한다. 이러한 지침은 그 이후에 행동프로그램의 결과에 기초하여 개별적인 우선적 분야에 조응시키게 된다.

(4) 행정부담의 경감을 위한 목표를 적어도 국내적 차원에서는 늦어도 2008년 10월까지 설정하고 2007년 10월에 처음으로 성장과 고용 전략을 위한 회원국의 발전보고서 속에서 행정부담의 산정과 경감에

[부록 IV]

관한 연례보고서를 제출할 것을 회원국에 요청할 것

(5) 유럽연합 각료이사회와 유럽연합 의회에 대하여 가능한 한 2007년에 신속하게 수용할 것을 고려하여 별첨 III에 열거된 제반 조치 - 집행위원회의 상응하는 제안에 대한 초안에 따른 조치 - 에 특별한 우선권을 부여할 것을 호소할 것

[별첨 I] 단일화의 최저기준

기초적 산정을 이미 종결한 각각의 회원국들은 원래의 표준비용모델과 약간 다른 방식을 도입했기 때문에 활용할 수 있는 자료를 도움으로 각 국가들을 비교하는 것은 매우 어려우며, 특히 결과들을 모두 모으고 정보제공의무의 원천을 결정하고자 시도하는 경우에는 더욱 어렵다.

2006년에 종결된 파일럿프로젝트에서는 개별국가를 초월하여 각종 자료를 신빙성 있게 할 수 있고 비교할 수 있으며, 유럽연합 차원에서 신뢰할 만한 결과를 가지게 되고 부담의 경감을 위한 임시적 목표를 확정할 수 있기 위해서는 일정한 정도의 단일화의 최저수준이 필요하다는 점이 분명하게 나타났다. 단일화의 최저수준이 요구되는 부분은 특히 다음과 같다.

- 그 근원(즉, 정보제공의무의 근거)에 따른 각종 정보제공의무의 세분화
- 표준화된 비용계수(공동비용)
- 각각의 행정활동의 유형과 관련되는 국민(분야/회사의 규모를 분할)
- ‘효율적 기업(efficient business)’에 대한 개념정의
- 문제되는 단위(예 : 예산, 기업, 행정기관 등)

집행위원회는 성장과 고용을 위한 전략과 합치되게 행동프로그램의 적용범위를 기업에 대하여 부과한 각종 의무에 국한시킬 것을 제안하고 있다.²⁸⁾

28) 그럼에도 불구하고 집행위원회는 결합정책의 모든 수혜자들이 이행해야 하는 행정기술적인 요구를 분석할 것이다. 그 뿐만 아니라 이 행동프로그램은 시민, 행정관정 또는 공공분야에 발생하는 행정부담을 경감할 집행위원회의 또 다른 발의들에 반대하지 않는다.

[부록 IV]

[별첨 II] 정보제공의무에서 유발되는 행정부담 산정을 위한 집행위원회의 우선분야

연번	분야	유럽공동체 법률(EC Legislation)
1	회사법 ¹⁾	특정한 유형의 기업들의 연차 회계에 관한 조약의 제54조 (3)(g)에 기초한 1978년 7월 25일자 제4차 EEC 이사회 지령 78/660호
		1978년 10월 9일자 제 3차 EEC 이사회 지령 78/855호
		1982년 12월 17일자 제6차 EEC 이사회 지령 82/891호
		회원국 및 기타의 이익의 보호를 위하여, EC 조약 제58조의 제2절의 의미 내에서 기업들의 회원국에 의하여 요구되는 긴급수입제한조치의 조정에 관한 1976년 12월 13일자 제2차 EC 이사회 지령
2	의약품 관련 입법	인간의 이용을 위한 의약품에 관한 공동체 규범에 관한 유럽 의회 및 2001년 11월 6일 EC 이사회 지령 2001/83호
		인간의 이용을 위한 의약품에 대한 임상실험 수행에서 선의의 임상 관행의 이행에 관한 회원국의 법률, 규칙 그리고 행정 규정의 유사성에 관한 EC 지령 2001/20호
3	근로환경/ 근로관계	작업중 근로자의 안전과 건강의 개선을 촉진하기 위한 조치의 도입에 관한 1989년 6월 12일자 EEC 이사회 지령 89/391호
		임시적인 또는 이동성 있는 건조물 지역에 최저 안전 및 건강 요건의 이행에 관한 1992년 6월 24일자 EEC 지령 92/57호
4	세법 (부가세)	거래세에 관한 회원국의 법률의 조화에 관한 1977년 5월 17일자 제6차 EEC 이사회 지령 77/388호 - 부가가치세의 일반 제도: 평가의 동일한 기초

연번	분야	유럽공동체 법률(EC Legislation)
5	통계	회원국들 사이에 상품의 무역에 대한 통계에 관한 EEC 이사회 규칙 77/388호
		과실수에 관한 유럽계획과 이사회에 관한 EC 이사회 지령 2001/109호; 이사회; 돼지 생산에 대하여 이행된 통계조사에 관한 1993년 6월 1일자 EEC 이사회 지령 93/23호, 소과 동물에 관하여 이행된 통계조사에 관한 1993년 6월 1일자 EEC 이사회 지령 93/24호
		산업생산의 공동체 조사 제도에 관한 1991년 12월 19일자 EEC 이사회 규칙 3924/91호
		구조적인 사업통계에 관한 1996년 12월 20일자 EC 및 유럽원자력 공동체 이사회 규칙 58/97호
6	농업 및 농업 보조금	일반농업정책 하에 직접적인 지원 계획에 대한 일반규칙을 제정하고 농민을 위한 일정한 지원 계획을 제정에 관한 2003년 9월 29일자 EC 규칙 1782/2003호 ²⁾
		농업 생산물에 대한 수출입 면허의 신청과 사전수리증명서에 대한 일반적인 상세한 규칙을 제정하는 2000년 6월 9일자 EC 집행위원회 규칙 1291/2000호
7	식품 안전성	소과 동물의 확인 및 등록에 대한 제도의 설치, 쇠고기 및 쇠고기 상품의 라벨링 및 EC 이사회 규칙 820/97호를 폐기하는 유럽의회 및 2000년 7월 17일자 EC 이사회 규칙 1760/2000호
		양과 염소과 동물의 확인과 등록에 대한 시스템의 제정, EC 규칙 1782/2003호, EEC 지령 92/102호와 64/432호를 개정하는 2003년 12월 17일자 EC 이사회 규칙 21/2004호
		식료품의 라벨링, 설명 및 광고에 관한 회원국의 유사법률에 관한 유럽의회 및 2000년 3월 20일자 EC 이사회 지령 2000/13호

[부록 IV]

연번	분야	유럽공동체 법률(EC Legislation)
		EC 이사회 규칙 1/2005호 - 운송 및 관련 작업 동안 동물의 보호
		유전자변형생물에 관한 규칙 1830/2003 - 법률은 사업자들이 5년 동안 정보를 유지할 장소에 시스템을 유지할 것을 요구한다
		이사회 지령 식물 건강 - 법률은 (이 분야에서 EC 법률의 준수를 확인하는 증명서) 1년 동안 식물 허가증을 유지할 것을 사업자에게 요구한다
		소비자에게 제공된 상품가격의 표시와 관련한 소비자보호에 관한 유럽의회 및 1998년 2월 16일자 EEC 이사회 지령 98/6호
8	운송	도로운송에 관한 일정한 사회적 법률의 조화와 EEC 이사회 규칙 3821/85호, EC 이사회 규칙 2135/98호를 개정하고 EEC 이사회 규칙 3820/85를 폐기하는 유럽의회 및 2006년 3월 15일자 EC 이사회 규칙561/2006호 ³⁾
		(공동체의 철도에 대한 안전에 관한 그리고 철도 사업 면허에 관한 EC 이사회 지령 95/18호 및 철도구조용량의 할당과 철도구조의 이용과 안전 증명에 대한 비용의 부과에 관한 EC 지령 2001/14호를 개정하는 유럽의회 및 2004년 4월 29일자 EC 이사회 지령 2004/49호
9	어업	일반 어업 정책에 적용할 수 있는 규제시스템을 설치하는 1993년 10월 12일자 EEC 이사회 규칙 2847/93호
10	금융 서비스	신용기관의 사업의 종사 및 수행에 관한 유럽의회 및 2006년 6월 14일자 EC 이사회 지령 2006/48호
		투자회사 및 신용기관의 자본 적절성에 관한 유럽의회 및 2006년 6월 14일자 EC 이사회 지령 2006/49호
		생명 보험에 관한 유럽의회 및 2002년 11월 5일자 EC 이사회 지령 2002/83호

연번	분야	유럽공동체 법률(EC Legislation)
11	환경	폐기물의 선적에 관한 2006년 6월 14일자 유럽의회 및 EC 이사회 규칙 1013/2006호 ⁴⁾
		통합된 오염물질 방지 및 규제에 관한 1996년 9월24일자 EC 이사회 지령 96/61호 ⁵⁾
		폐기 전기 및 전자 장치(WEEE)에 관한 EC 지령 2002/96호
		end-of life 운송수단에 관한 유럽의회 및 2000년 9월 18일자 EC 이사회 지령 2000/53호
		위험한 물질을 포함한 주요 사고 위험의 규제에 관한 EC 이사회 지령 96/82호를 개정하는 유럽의회 및 2003년 12월 16일자 EC 이사회 지령 2003/105호
12	결합 정책	구조적인 기금에 관한 일반 조항을 규정한 EC 규칙 1260/1999호를 개정하는 2003년 5월 26일자 EC 이사회 규칙1105/2003호
		구조적 기금에 관한 일반 조항을 규정하는 1999년 6월 21일자 EC 이사회 규칙 1260/1999호
		결합 기금의 활동에 관한 정보 및 홍보 조치에 관한 EC 이사회 규칙 1164/94호를 이행하기 위한 규칙을 규정한 2004년 4월 1일자 EC집행위원회 규칙 621/2004호
13	공공 정부 조달 ⁶⁾	물, 에너지, 운송 및 우편서비스 분야에 운영 주체들의 정부 조달 절차를 조정하는 2004년 3월 31일자 유럽의회 및 EC 이사회 지령 2004/17호
		공공사업계약, 공공 공급계약 및 공익서비스계약의 보상에 대한 절차의 조차에 관한 2004년 3월 31일자 유럽의회 및 EC 이사회 지령 2004/17호
		유럽의회 및 EC 이사회 지령 2004/17호 및 2004/18호에 따른 공공정부조달 절차의 골격에 통지의 공표를 위한 표준 형식을 제정하는 2005년 9월 7일자 EC 집행위원회 규칙 1564/2005

[부록 IV]

연번	분야	유럽공동체 법률(EC Legislation)
		호(유럽경제지역에 관련된 조항들)

- 0) 기업법으로부터 나온 행정 비용을 평가하기 위한 개별 연구는 이미 진행 중에 있다
- 0) EC 이사회 규칙 1782/2003호에 관련된 행정부담은 진행 중인 개별 연구에서 평가되었다. 이 연구의 결과는 2007년에 이용할 수 있게 될 것이고 그 규칙이 2008년에 심사를 받을 때 설명될 것이다. 이 심사에서 나온 행정부담의 절감은 25%의 행정부담 절감의 목표에 대하여 설명될 것이다.
- 0) 구 법과 비교하여 신법의 이점에 초점을 둔 평가
- 0) 이 부분적인 법률에 대한 평가는 1993년 규칙과 비교하여 2006년 개정에 의하여 기대되는 감소에 대한 전망을 제공하기 위하여 2008년에 시작할 것이다.
- 0) 집행위원회는 IPPC 지침의 완전한 심사를 완료할 것이고 2007년 말 이전에 법 개정을 제안할 것이다. 행정부담은 이 심사의 일부로서 설명되어 왔고, 따라서 그 협의에 관한 작업은 IPPC 지침을 회원국들이 적용한 결과로 나타난 부담을 확인하고 평가하는 것에 초점을 둘 것이다.
- 0) 공공조달분야에 대한 평가는 2008년에 개시하도록 현재 계획된 이러한 관련 지침들의 종합적인 중간평가의 통합부분으로서 이행되어야 한다.

[별첨Ⅲ] 신속한 조치를 위한 항목

분 야	회사법(Company Law)
설명	합병과 분할의 경우에 이해관계자에 대한 서면 보고에 관한 요건을 간단히 할 것
EC 법률	공공유한책임회사의 합병에 관한 조약 제54조(3)(g)에 기초한 1978년 10월 9일자 제3차 EEC 이사회 지령 78/855호 및 공공유한책임회사의 분할에 관한 그 조약의 제54조(3)(g)에 기초한 1982년 12월 17일자 제6차 EEC 이사회 지령 82/891호
감소 조치	요건을 임의적으로 만들고 이해관계자에게 그 문서가 제10차 지령의 규정과 맞도록 국가 합병 또는 분할에서 작성되어야 하는지 여부를 결정할 수 있는 기회를 제공할 것
분 야	농업(Agriculture)
설명	농부, 채집자 등이 에너지 작물의 경작을 위하여 지원을 받을 수 있도록 준수해야 하는 에너지 작물의 가공업자에 대한 의무를 감소시킬 것
EC 법률	EC 집행위원회 규칙 1973/2004호
감소 조치	사업자에 대한 정보제공의무를 감소시키고 그 제도의 선의의 금융규제에 대한 동등한 보장을 제공하는 또 다른 제도에 의하여 사업자에 의한 안전의 의무설비를 대체하는 것을 가능하게 할 것

[부록 IV]

<p>분 야</p>	<p>농업(Agriculture)</p>
<p>설명</p>	<p>특정한 농업 생산물을 수출에 대한 수출 상환액을 받기 위하여 사업자가 송부할 증거 서류에 관한 요건을 완화할 것</p>
<p>EC 법률</p>	<p>EC 집행위원회 규칙 800/1999호</p>
<p>감소 조치</p>	<p>자격을 강화할 것. 제16조 제1항은 수출업자에게 구별되는 상환금이 지불되도록 하기위하여 제3국에 수입의 증거로서 세관 문서의 복사본을 제출할 것을 요구한다. 일정한 조건하에서 그 문서 복사본은 IT에 기반된 정보제공으로 대체될 수 있다. 제17조는 회원국들에게 특정한 자격까지, 그 목적에 따라, 상환금에 대하여 제16조 제1항의 요건을 보류하도록 선택권을 준다. 그러한 경우에만 운송장은 요구된다. 가능한 한 그 보류의 확대는 더 많은 상황을 다루기 위하여 고려할 것.</p>
<p>분 야</p>	<p>통계(Statistics)</p>
<p>설명</p>	<p>농부들에 대한 특정한 통계 의무를 감소시킬 것</p>
<p>EC 법률</p>	<p>EEC 이사회 지령 93/23호, 93/24호 및 93/25호</p>
<p>감소 조치</p>	<p>지령을 통합하고 단순화함으로써 1년에 1번까지 일정한 농업 통계의 회수를 감소시킬 것. 보다 명확하게 3백만보다 적은 수의 돼지 개체수를 갖고 1백 5십만의 수보다 적은 소 개체수를 갖는 회원국에서 조사의 빈도를 감소시킬 것이다. 또한 회원국들에 대해서는 요구된 측정을 하는 (예를 들어 소과 동물의 확인과 등록에 대한 제도) 조사이외의 자료를 사용하도록 허용될 것이고 이와 같이 농부에 대한 대응으로 나타나는 부담을 감소시킨다.</p>

분 야	통계(Statistics)
설명	정보사회에 관한 일정한 통계 의무를 감소시킬 것
EC 법률	정보사회에 관한 공동체 통계에 관련하여 유럽의회 및 2004년 4월 21일자 EC 이사회 규칙 808/2004호를 실제 적용
감소 조치	규칙 808/2004호를 이행하는 연례 위원회 규칙에서 통상적이고 분야에 한정된 질문서를 단순화하여 응답자에 대한 행정 부담을 단순화할 것. 이 제안은 정보사회에서 사업에 부과된 통계적 질문의 양을 감소시키는데 목적이 있다.
분 야	운송(Trandport)
설명	수송기관에 통계를 제공하도록 일정한 의무를 간소화할 것
EC 법률	EEC 이사회: EEC설립조약 제79조 제3항의 이행에 있어서 운송비용과 조건에서 차별 철폐에 관한 규칙 제11호
감소 조치	관세, 협정, 가격거래와 운송에 관한 정보제공의무를 철폐할 것. 이 제안은 유럽연합 내에서 국경을 초월하여 상품을 운송할 때 나타나는 일련의 문제들에 관한 문서자료에 대한 (1960년부터 시행되어 오던) 구방식의 요건을 철폐하는 데 목적이 있다
분 야	운송(Transport)
설명	운송 분야에서 정보의무를 단순화시킬 것
EC 법률	도로 운송 사업자 및 도로 여객 수송 사업자의 업무에 대한 승인과 국내 및 국제 운송 사업에 설립의 자유에 대한 권리를 이러한 사업자들에게 용이하게 하도록 의도된 공식적인 자격의 학위증서, 증명서 및 기타 증빙자료의 상호 인정에 관한 1996년 4월 29일자 EC 이사회 지령 96/26호
감소 조치	자료 교환을 향상시키기 위하여 전자등록을 도입하고 목표 점검을 허용하여, 이를 통하여 사업에 대한 행정부담을 감소시킨다.

[부록 IV]

분 야	운송(Transport)
설명	해양영역에서 정부의무를 완화할 것
EC 법률	도로, 철도 및 내륙 수로에 의한 위험한 상품의 운송에 대한 안전 고문의 임명과 업무자격에 관한 1996년 6월 3일자 EC 이사회 지령 96/35호
감소 조치	공공기관(유럽연합 또는 국가)에 대하여 그리고 민간 기관에 대하여 모두 행정절차를 간소화할 것
분 야	식품 위생(Food hygiene)
설명	소규모 사업에서 특정한 축산물생산 및 유통관리에 관한 종합관리체계(HACCP)의 요건을 면제할 것
EC 법률	EC 규칙 852/2004호
감소 조치	쇼핑센터 소매상인(정육업자, 제빵 업자 등)에게 HACCP의 요건을 면제하고, 이와 함께 소규모 정육업자, 제빵업자 등에 대한 부담을 대규모 슈퍼마켓에 대하여 부과하는 것과 같은 수준으로 부과하지 말 것
분 야	식품 위생(Food hygiene)
설명	소형 어선에 대한 행정요건을 단순화시킬 것
EC 법률	EC 규칙 853/2004호
감소 조치	감소 조치는 소형 어선에 대한 불필요한 요건을 제거한다

[부록 V]



유럽공동체 집행위원회

브뤼셀, 2008.3.10.

COM(2008) 141 최종본

집행위원회와 이사회, 유럽의회, 유럽경제사회위원회 및 지역위원회의 통지
[Communication from the Commission to the Council, the
European Parliament, the European Economic and Social
Committee and the Committee of the Regions]

유럽연합에서의 행정부담 경감을 위한 2008년도 신속행동

(2008 Fast Track Actions to reduce administrative
burdens in the European Union)

목 차

1. EU에서 행정부담을 경감하기 위한 실천프로그램상의 신속행동의 역할	229
2. 행정부담과 이해관계 없는 고위그룹의 의견	230
3. 기관 내부간 절차	230
[별첨 I] 2008 신속행동 목록	232

집행위원회와 이사회, 유럽의회,
유럽경제사회위원회 및 지역위원회의 통지
(Communication from the Commission to the Council, the European Parliament,
the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions)

유럽연합에서의 행정부담 경감을 위한
2008년도 신속행동
(2008 Fast Track Actions to reduce administrative burdens in the European Union)

1. EU에서 행정부담을 경감하기 위한 실천
프로그램상의 신속행동의 역할

EU에서 행정부담 경감을 위한 실천프로그램의 핵심¹⁾은 중요한 감축 제안들이 계속해서 제기될 수 있도록 하는 2007-2008년에 행정부담에 대한 광범위한 측정이다. 그러나 단기간 구체적인 성과를 얻기 위하여 실천프로그램에는, 기존 규칙들 중 기술적인 변경을 가해 상당한 혜택이 야기될 수 있는 즉시 측정도 포함하고 있다. 필수적 변경의 특성 때문에, 이러한 측정들은 매우 신속히 채택될 수 있다. 따라서 이것을 “신속행동(Fast Track Action : FTA)”이라고 한다.

10개의 FTA가 2007년에 상정되었는데 EU 기업들에게 약 13억€ 절약을 가져온 것으로 추산된다. 2008년 2월 1일까지, 10개 활동 가운데 5개가 공식적으로 채택되었고, 그것으로 인해 약 5억€까지 행정부담을 줄였다.²⁾ 유럽의회와 이사회는 2008년 상반기에 그 나머지 제안들을 채택할 것이다.

1) COM(2007) 23.

2) Annex 3 of COM(2008) 35 참조.

2008년 1월에 발표된 바에 따르면³⁾, 집행위원회는 이에 관한 새로운 신속행동 리스트를 제출한다(별첨 I 참조).⁴⁾ 불필요한 행정부담들에 대한 확인 작업은 이해관계자들 및 회원국의 각계 전문가들의 의견을 접수하여, 내부 심사 및 여러 제안들을 토대로 이루어 졌다.

2. 행정부담과 이해관계 없는 고위그룹의 의견

집행위원회는 2008 신속행동 리스트를 종결하기 전에 새로이 설립된 행정부담과 이해관계 없는 고위그룹(High Level Group)의 의견을 구했다. 고위그룹은 2008년 2월 26일 두 번째 열린 회의에서 전달할 의견을 결정하였고, 집행위원회는 고위 국가별 규제 전문가 그룹(Group of High Level National Regulatory Experts)의 구성원들이 제출한 코멘트를 반영하였다.

접수된 의견 및 코멘트는 2008 FTA 패키지에 대한 전체적인 지원을 표명한다. 행정부담에 관한 고위그룹(The High Level Group on Administrative Burdens)은 경감 제안을 채택하기 위한 새로운 절차들을 소개하고자 의회 및 이사회에도 출석하였다.

3. 기관 내부간 절차

몇 가지 2008 신속행동들은 2008년 말까지 채택되기 위하여 의회와 이사회에 적극적인 참여를 요구한다. 따라서 일단 집행위원회가 관련된 제안을 제출하면, 집행위원회는 이사회를 소집할 것을 유럽이사회에 권유하고, 부록 I에 기술된 측정들에 대해 특별히 우선 처리해 줄 것을 유럽의회에 권유한다.

3) COM(2008) 35.

4) 이 FTA 중 7가지는 집행위원회의 간소화 역할프로그램의 일부이다. Second Progress Report on the strategy for simplifying the regulatory environment, COM (2008)33 참조.

2003년의 기관내부간 합의(Inter Institutional Agreement of 2003)에서와 같이, 집행위원회는 이사회 및 의회에게 간소화 제안의 진행과정을 신속히 처리하기 위하여, 특히 행정부담을 줄이기 위해, 적절한 운영방법을 개발할 것을 요청한다. 이것은 감축 제안의 상당수가 2008년과 2009년에 추진될 수 있도록 하는데 필요하고, EU가 2012년까지 25% 감축목표를 달성하기 위한 중대한 전제조건이다.

[별첨 I] 2008 신속행동 목록

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
농업	곡물분야에서 생산물 환불에 관한 이사회 규칙(EEC) No 1766/92의 적용에 관한 상세한 규칙을 정한, 1993년 6월 30일의 위 원 회 규 칙 (EEC) No. 1722/93	<p>요약 통제 절차가 적용되지 않는 기준을 상향조정함으로써 변성 전분(modified starches)에 대한 통제절차를 간소화 함</p>
		<p>현재 부담/문제점 변성 전분 통제를 위한 특별조항은 변성 전분이 원료로 재가공 되지 않도록 하기 위하여 규정되었으며, 1회 이상 환불할 수 있는 권리를 부여한다. 최대 환불액수가 정해져 있는데(현재 1톤당 16유로), 이 기준액 이하에는 상기 통제를 위한 특별조항이 적용되지 않는다. 현행 환불기준 및 변성 전분의 재개종에 소비되는 상당히 높은 비용을 고려하면, 전분 1톤당 16유로라고 하는 기준은 너무 낮다. 운영자들은 투기적 재가공의 위험이 매우 제한됨에도 불구하고 환불액수가 이 기준을 초과할 때마다 추가적인 행정요건을 이행할 의무를 부담해야 한다.</p>
		<p>경감 조치 규칙 1722/93 제10조에 규정된 특별한 통제 측정이 적용되지 않는 최저기준(현재 1톤당 16€)을 투기성 가공 위험이 있는 경우 변성 전분에 대한 통제를 제거함으로써 운영자(전분 제조업자)에 대한 행정부담을 경감하기 위하여 보다 합리적인 기준으로까지 상향조정함</p>
산업 정책	비도로 운행기계에 장착될 내연기관에서 배출되는 입자상 오염물과 가스	<p>요약 유연성 정책에 따른 통지요건으로 발생하고, 회원국의 승인기관 및 제조업자들에 부과한, 행정부담을 제거</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
	<p>배출에 대한 금지 조치에 관한 회원국 법률 적용에 관한 1997년 12월 16일 의 유럽의회 및 이사회의 지령 97/68/EC</p>	<p>현재 부담/ 문제점 NRMM Directive §1.5상의 부록 XⅢ에 따르면, 주문자 상표 부착 생산자(OEM)는 각 회원국의 승인기관에게 유연성 정책(배출허용기준을 준수하는 엔진에 한해서만 시장에 출시되도록 허용한 정책) 사용에 대해 통지해야 한다. 나아가, 본 부록 §1.7에 따르면, 생산자는 그들이 사용하고 있는 유연성 정책의 이행에 대해 승인기관에게 6개월에 한번씩 보고하여야 하고, 유연성 정책에 따라 시장에 출시된 엔진 및 NRMM의 수, 엔진 및 NRMM의 일련번호, 그리고 NRMM이 시장에 출시된 회원국에 대한 누적 데이터들도 함께 보고해야 한다. 이러한 통지 요건은 생산자와 승인기관 모두에게 불필요한 부담을 주고 있다.</p> <p>경감 조치 NRMM Directive 부록 XⅢ의 §1.5와 §1.7상의 통지요건을 삭제(반면, 생산자는 승인기관이 요청하는 본 정책의 이행과 관련된 일체의 정보를 승인기관에게 제공해야 한다고 규정한 §1.6은 그대로 유지)</p>
<p>산업 정책</p>	<p>무선장비, 통신 단말기기, 적합성 상호 인식에 관한 1999년 3월 9일의 유럽의회 및 이사회의 지령 1999/5/EC</p>	<p>요약 무선통신장치를 시장에 출시하려는 의사를 회원국에 통지하는 데서 발생하는 생산자들에 대한 행정부담을 감축</p> <p>현재 부담/문제점 6.4조에 따르면, 생산자는 일정한 유형의 무선통신장치를 출시할 의사를 자국기관에 통지할 의무가 있다. 이것은 EU내에서 완전히 조화되지 않은 스펙트럼에서 운영하는 장치에 적용된다. 회원국에 의해 이행된 절차는 지령을 통해서도 조화되어 있지 않다. 비공식적 기준에 따라서, 제공된 몇 가지 정보의 조화가 이루어지기는 했으나, 그 정보를 전달하는 절차는 서로 다르다.</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
		<p>경감 조치 생산자의 정보를 회원국 기관에 전달하는 원스톱 전자 통지 장치를 이용. 따라서, 생산자들은 회원국내 개별 주소들을 알아둘 필요가 없다.</p>
산업 정책	약사법:수의약품에 대한 동체규약(Community Code)에 관한 2001년 11월 6일의 유럽의회 및 이사회 지령2001/82/EC, 인체에 사용하는 의약품에 대한 공동체규약DP 관한 2001년 11월 6일의 유럽의회 및 이사회 지령 2001/83/EC	<p>요약 EU내 변동규칙의 완전한 조화를 가져오기 위해 변동규제(Variations Regulations)의 법적 근거를 검토. 이를 통해 의약품 변경사항들(포장지나 제조자 주소 등의 변경)을 관리하는 규제체계를 보다 명확하고 단순화하며 유연성 있게 할 수 있을 것이다.</p>
		<p>현재 부담/문제점 의약품은 그 존재하는 동안 계속해서 규제를 받는다. EU 시장에 출시된 이후 발생한 모든 변경들(예, 생산과정의 변경, 포장상태의 변경, 제조자 주소의 변경 등)은 법률용어인 “변동사항들(variations)”이라 하며, 복잡한 입법적 규제체계(“Variations Regulations”)에 따라서 반드시 처리되어야 한다. 변동사항들은 산업 및 해당 규제기관 모두에게 상당한 행정적 부담을 지운다. 그 운영에는 60%이상의 인적 자원과 기업의 재정적 비용이 동원될 것으로 추산된다. 그 가운데 가장 문제가 되는 것은 과반수 회원국들이 서로 다른 자국의 규칙을 두고 있다는 점이며, 이것이 조화되지 않은 요건들과 불필요한 행정적 부담을 가져오고 있다. 변동사항들을 규제하는 것이 의약품이 안전하고 효과적이도록 하는데 없어서는 안되지만, 그것이 안고 있는 부담 또한 환자들이나 사회일반에게 유익한 일정한 변경에 장애를 가져 올 수 있다. 오늘날, 이러한 부담은 혁신과 경쟁력에 저해를 가져오고 있다.</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
		<p>경감 조치 Directive 2001/82의 39조와 Directive 2001/83의 35조를 개정하여, 변동규칙들이 EU내에서 완전히 조화될 수 있도록 함</p>
환경	<p>실내도로에 대한 공동체에 코라벨 수여를 위해 개정생태 기준을 정하고, 집행위원회 결정 1999/10/EC를 개정한, 2002년 9월 3일의 집행위원회 결정 2002/739/EC</p>	<p>요약 휘발성유기화합물(VOC)의 정의를 통일화</p>
		<p>현재 부담/문제점 휘발성유기화합물(VOC)의 정의는 입법도구들 마다 불필요하게 다르다. 서로 다르게 규정된 정의들은 동일한 기업/활동들에 적용할 때에 바람직하지 않다. 예: Directive 2004/42/EC에 따르면, VOC는 “101,3 kPa의 표준압력에서 초기 끓는 점이 250℃ 이하로 측정되는 모든 유기화합물”이라고 정의되어 있다. 집행위원회 결정(Commission Decision) 2002/739/EC상에는 이와 유사하나, 다소 다르게 정의하고 있다. 즉, “휘발성유기화합물이란, 통상적인 압력 조건에서 초기 끓는 점이 250℃ 이하인 모든 유기화합물을 말한다”라고 한다.</p>
		<p>경감 조치 정의는 기업이 명확히 알 수 있도록 통일적으로 규정되어야 한다. 집행위원회 결정 2002/739/EC는 Directive 2004/42/EC상의 VOC 정의를 따르도록 개정되어야 한다. 본 신속행동 제안은 기업 및 이행기관 모두에게 돌아갈 행정적 부담을 줄여야 한다.</p>
환경	<p>배터리, 축전지, 폐배터리, 폐축전지와 관련하여, 지령 91/157/EEC를 폐지한,</p>	<p>요약 2008년 9월 26일 이전에 적법하게 시장에 출시된 배터리들은 시장에서 회수되거나 이 날 이후로 라벨을 고치지 않아도 됨을 분명히 함.</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
	2006년 9월 6일의 유럽의회 및 이사회의 지령 2006/66/EC	<p>현재 부담/문제점</p> <p>Directive 2006/66/EC의 배터리에 관한 6(2)조는 지령의 요건을 이행하지 않은 배터리들은 2008년 9월 26일 이후 시장에 출시될 수 없거나 이날 이후 출시된 것들은 회수된다고 정하고 있다. 이는 2008년 9월 26일 전에 시장에 적법하게 출시되어 이날 이후 아직 시장에 남아있는 배터리들도 포함되어 시장에서 회수될 것이라고 해석될 수 있다. 본 지령의 조항이 위와 같이 해석된다면, 시장에 합법적으로 출시된 배터리들이 조속히 폐기될 것이고 폐기물최소원칙에 반하는 결과가 될 것이다. 이와 더불어, 이러한 배터리들을 시장에서 회수하거나, 지령을 따르도록 함으로서 회원국 및 산업들 모두에게 상당한 행정적 부담을 야기한다. 제6(2)조는 시장에 여전히 남아있으면서 분리배출표시와 화학기호가 표시되지 않은 배터리를 포함하게 되어, 시장에서 이를 회수하도록 한다. 이것은 Directive 2006/66/EC가 허용한 기준 카드뮴보다 많은 성분을 갖는 특정 휴대용 배터리도 시장에서 회수되도록 하는 것도 포함할 수 있다.</p> <p>경감 조치</p> <p>제6(2)조를 개정하여, 2008년 9월 26일 이전에 합법적으로 시장에 출시되고, Directive 2006/66/EC상의 내용에 문제가 없는 배터리들은 시장에서 회수되지 않아도 된다고 하는 취지를 분명히 함.</p>
통계	회원국들간 상품거래와 관련한 공동체 통계에 관한 유럽의회 및 이	<p>요약</p> <p>경제운영자들, 특히 SMEs의 통계보고를 경감하기 위하여 통계자료의 공유(Intrastat)를 간소화 함.</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
	<p>사회 규칙(EC) No 638/2004</p>	<p>현재 부담/문제점 공동체 내부 간 거래 통계는 회원국 간 이동 상품의 물리적 흐름을 기록한다. 데이터는 국가통계청에 의해서 기업들로부터 매달 수집된다. 현재, 회원국들은 적어도 가치의 97%에 대한 무역 적용범위를 보장하는 수준으로 기준을 마련하였다. 결과적으로, 2005년 말에, 다른 회원국들과 거래한 기업들 가운데 약 78%가 보고의무에서 면제되었다. 그러나 여전히 최소 포함비율을 줄이고, 회사의 통계자료공유(Intrastat)에 보고의무를 추가적으로 면제할 수 있는 여지가 있다.</p> <p>경감 조치 도착에 대한 무역 적용범위를 95%까지 축소하고, 발송에 대한 현행 97%의 무역 적용범위를 유지할 것으로 제안되어 있다. 도착 측 기업을 보고하는 구조체계 때문에, 중소기업(SMEs)에 대한 보고의무를 감축할 수 있는 가능성이 높다.</p>
<p>국내 시장 (회사법)</p>	<p>회원국의 이익을 위해서, 회원국 기업들이 준수해야 할 세이프가드 명령에 관한 1968년 3월 9일의 1st 이사회 지령 68/151/EEC</p>	<p>요약 상업등기부상에 이미 공시되어 있는 정보를 내셔널 가제트(National Gazette)에 발표하는 비용을 삭제</p> <p>현재 부담/문제점 기업들은 상업등기부와 내셔널 가제트에 동일한 사항을 공시해야 한다. 그러나, 상업등기부가 전자적 방법으로 이루어져 있기 때문에, 이 공시사항들은 온라인 상에서 쉽게 접근될 수 있다. 많은 회원국 기업들은 등기부상의 공시하고 내셔널 가제트에 공개함에 따라, 이중 비용을 부담해야 한다.</p> <p>경감 조치 회원국들이 내셔널 가제트에 회사의 공시사항들을 공개할 때에는 아무런 비용이 들지 않는 때에만, 회원국들이 그러한 공개의무를 보유하도록 허용.</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
<p>국내 시장 (회사법)</p>	<p>다른 국가의 법이 적용되는 일정한 유형의 회사가 회원국에 지사를 설립할 때에, 의무적 공시요건에 관한 1989년 12월 21일의 11th 이사회 지령 89/666/EEC</p>	<p>요약 회원국들은 각 국가에서 행해진 번역 및 번역증명서를 요구하지 않아도 된다.</p>
		<p>현재 부담/문제점 지사를 등기할 때, 몇 가지 모회사 서류 및 명세서들이 제출되어야 한다. 어떤 회원국들은 번역 그리고/또는 번역증명서가 자국의 공인기관의 인증을 받은 번역자에 의해 반드시 작성되어야 할 것을 요구하고 있다. 회사들은 몇몇 회원국들에서, 문서가 번역되도록 하는 사항을 선택하고 동일한 번역을 이용할 수 있게 됨으로서 비용을 줄일 수 있다.</p>
		<p>경감 조치 회원국은, 번역 및 번역증명서가 다른 회원국의 공인인증기관에서 승인을 받았다면 그 번역물 및 번역증명서를 인정할 것을 의무화함</p>
<p>국내 시장 (회계)</p>	<p>일정한 형태의 회사의 연간회계에 관한 조약 제54조 3(g)항에 근거한, 1978년 7월 25일의 4th 이사회 지령 78/660/EEC</p>	<p>요약 Directive에서 일정한 공시요건을 삭제</p>
		<p>현재 부담/문제점 Directive는 회사는 설립비용에 관한 설명(제34(2)조)과 활동 및 지리적 시장에 관한 카테고리에 총매출액(제43§1(8))을 장부에 공시할 것을 정하고 있다. 이 공시의무는 중소기업(SMEs)에게는 분명 과도하다.</p>
		<p>경감 조치 집행위원회는 Directive의 내용가운데 위에서 언급한 공시부분을 삭제할 것을 제안한다. 이 정보는 자발적으로 제공될 수는 있다.</p>

정책분야	관련 EU법	현재의 부담, 문제 및 제안된 2008 FTA에 관한 설명
국내 시장 (회계)	통합계정에 관한 조약 제54조 (3)(g)항에 근거한, 1983년 6월 13일의 7th 이사회 지령 83/349/EEC	<p>요약 IAS 규정 1606/2002와 7th Directive 간의 관계를 명확히 함.</p>
		<p>현재 부담/문제점 매우 소규모의 자회사를 둔 모회사(제13조)가 IAS 규정에 해당하여 IFRS 재무제표를 작성해야 하는지 여부를 명확히 언급하고 있지 않다.</p>
		<p>경감 조치 집행위원회는 상기 언급한 회사들은 IAS 규정에 해당하지 않는다고 명시적으로 규정할 것을 제안한다.</p>

[부록 VI]

영향평가 가이드라인

(IMPACT ASSESSMENT GUIDELINES, 15 January 2009)

부 록

입법에 의하여 부과된 행정비용 평가

(Assessing administrative costs imposed by EU legislation)

목 차

8.4 행정부담의 평가(Assessing administrative burdens)	245
[영향평가 부록]	247
10. 입법에 의하여 부과된 행정비용 평가	247
10.1. 모델의 개요(Outline of the Model)	248
10.2. 단계별 가이드(Step by step guide)	251
10.3 수집도구(A Capture tool)	267
10.4. 보고서양식의 기입 사례 (생략)	269

8.4 행정부담의 평가(Assessing administrative burdens)

영향평가(IA)에 있어서 모든 정책대안은 그 대안이 실행되는 경우에 기업, 시민 및 국가/지역/지방 행정에게 부과되는 정보제공의무에 관하여 추가 또는 제외되는 상세한 내역을 제시하여야 한다. 이 경우 행정부담의 변화가 중요한 것이라면, 그 효과는 유럽연합 표준비용모델(Standard Cost Model)을 사용하여 정량화되어야 한다.

유럽연합의 입법으로 인하여 발생하는 기업, 시민 또는 공공기관의 행정부담에 대한 적극적 또는 소극적 효과의 평가는 각 대안의 정보제공의무에 대한 완전한 개관(mapping)에서 출발한다. 이 개관은 정보제공의무라는 관점에서 정책대안이 어떻게 달라지는지를 제시하여야 한다. 이 경우 중요한 행정부담(일반적으로 요구되는 행위의 복잡성 및 빈도 뿐 아니라 관련된 실재의 숫자와 같은 질적 평가를 통하여)을 확정하여야 한다. 중요한 부담은 유럽연합 표준비용모델을 기초로 대략적으로 정량화(금전적 척도)되어야 한다. 이것은 “행정부담산식(Administrative Burdens Calculator)” 및 “행정부담에 관한 유럽연합 데이터베이스(EU database on Administrative Burdens)”의 지원으로 유추하여 정할 수 있다. 보다 상세단계는 선호된 대안에 관한 행정비용의 금전적 평가가 예정된다. 행정비용의 감소가 명확한 목적인 사례에서는 그 효과는 유럽연합표준비용모델을 사용하여 정량화되어야 한다.

정책대안이 새로운 정보제공의무(new information obligations)를 포함하고 있는 경우에는 영향평가에서 어떻게 그 정보가 대안에 제시된 목적을 달성하는데 기여하는지를 제시하여야 한다. 이 경우 부가적인 정보제공의무를 가져오지 않는 대안을 항상 고려하여야 한다. 영향분석에서는 정보제공의무와 제안의 주요한 목적간의 균형(trade-offs)을

[부록 VI]

명확히 하는 것이 중요하다.

부록 10에서는 유럽연합표준비용을 사용한 행정부담의 평가를 위하여 상세한 가이드를 제공하고 있다. 사무총국(DG)의 기업산업부 B5부서에서는 이 문제에 관한 조언을 제공할 수 있다.

[영향평가 부록]

10. 입법에 의하여 부과된 행정비용 평가 (Assessing administrative costs imposed by EU legislation)

어떤 조치가 기업, 비영리법인(voluntary sector) 또는 공공기관에게 **중요한 행정비용(significant administrative costs)**을 부과하는 것이라면 아래에 제시한 **유럽연합 표준비용모델(EU Standard Cost Model)**을 적용하여야 한다.¹⁾ 모델의 주된 목표는 유럽연합입법에 의하여 부과된 **정보제공의무의 순비용(net cost of information obligations)**을 평가하는 것이다(순비용= 제안이 채택된 경우에 발생된 비용, 유럽연합 및/또는 국내적 차원에서 제외된 비용을 공제). 이것은 시민에게 부과되는 비용평가를 위한 시험적 기초가 되는 모델에도 적용된다. 이 경우 그 적용필요성 및 가능성은 재량에 맡겨진다.

원칙적으로 행정비용의 측정은 선호된 대안에 관해서 수행하는 것으로 충분하다. 그러나 제안의 핵심이 정보제공의무라면(예컨대, 표시 부착의 변경 또는 보고요구), 고려된 모든 정책대안에 대하여 행정부담을 평가하여야 한다.

실행은 물론 적합성분석의 원칙에 구속된다(모델의 적용범위 및 예상된 정확성 단계 참조). 평가의 세부적 단계는 예상된 비용규모의 정리, 영향 및 신뢰할 수 있고 대표성이 있는 데이터에 의존한다(참조 제7단계 : 데이터자료의 선택, 필요한 경우 데이터수집도구의 개발).

1) COM(2005)518 및 집행위원회 사무처 업무자료 SEC(2005)1329 참조. 회원국들의 SCM 적용에 관한 정보는 SCM 네트워크(<http://www.administrative-burdens.com/>) 참조.

10.1. 모델의 개요(Outline of the Model)

행정비용 및 행정부담의 정의

행정비용(administrative costs)이란 기업체, 비영리법인, 행정관청 및 시민들이 그들의 활동이나 그들의 제품 또는 행위에 관한 정보를 행정관청이나 기타 민간 기관에게 **제공할 법적인 의무**를 부담하게 됨으로써 발생하는 비용을 말한다. **정보(information)의 개념은 매우 넓게 이해되며** 제품식별번호(labeling), 보고의무, 모니터링 및 정보를 파악하기 위하여 필요한 평가조치 및 등록도 포함한다(참조 box 1. 의무유형). 몇몇의 사례에서는 정보를 행정관청이나 민간 기관에게 송부해야 하는 경우도 있고, 다른 몇몇 사례에서는 검사의 경우를 대비하여 정보를 준비해야 하거나 요구에 따라서 제공해야 하는 경우도 있다.

사 례 : 공기질에 관한 규칙에서는 오염물질배출의 등록의무와 공기오염원을 차단할 의무를 규정하고 있다. 공기오염원을 차단하는 활동이 아닌 한, 오염물질배출 등록기록의 보존은 행정비용이다. 이러한 유형의 준수비용(compliance cost)은 부과 의무가 산업활동에 핵심적인 영향을 미치기 때문에 때때로 ‘실질비용(substantive cost)’으로 언급된다. 기록 보존(keeping register)은 본래 생산과정, 완제품(end-product) 또는 배출 처리 등에 관한 사항을 변경하게 하는 어떤 의무도 수반하지 않는다. 오염원을 차단하는 것은 이들 단계에서 실질적인 변경을 요구한다 (예컨대, 새로운 필터의 설치).

반복되는 행정비용 및 현저한 곳에서 발생하는 비용, **일회성 행정비용(one-off administrative costs)**도 고려되어야 한다.

행정비용은 두 가지 다른 비용요소로 구성된다. 즉, 기업의 **경상업 무비용(business-as-usual costs)**과 **행정부담(administrative burdens)**이 그것이다. 경상업무비용은 입법에 규정되지 않은 경우에도 정보를 수집하고 가공함으로써 발생하는 비용인 반면, 행정부담은 단지 **법적 의무행의 과정의 일부**로써 발생하는 것을 말한다.²⁾

정보제공의무/행정비용

<p>행정활동 법적 의무가 제거되더라도 기관에게 유지 기업 경상비용</p>	<p>행정활동 오로지 법적 의무로 인하여 기관이 행동 행정부담</p>
---	--

이 구분은 정책형성(policy-making)에서 매우 중요하다. 새로운 법적 의무를 기업의 자발적 실천(good practice)으로 규정하는 것은 종전에 전혀 수행된 적이 없는 업무를 요구하는 것보다 해당 기관에게는 부담이 덜하다. 반대로 순수(pure)한 의무를 강제하는 것은 기업의 경상활동의 큰 범위에서 의무를 강제하는 것보다 더 비용이 절감된다.

그렇지만 기업이 ‘정상적(normally)’으로 하는 “실질(real)” 행정부담의 최소화 또는 경감을 하는 방안에 중점을 둔 경감조치는 달리 해석하여 정한다.

2) 예를 들면, 모든 기업은 법적인 기장의무가 없더라도 회계시스템을 가지고 있다. 그러나 그들의 모든 제품에서 발열량(caloric value)에 관한 정보를 제공할 필요성은 없을 것이다.

비용모델의 핵심적 균등화(Core equation of the cost model)

행정비용은 행정활동에 의하여 요구된 평균 비용(Price)에 매년 수행되는 행위의 전체 숫자(Quantity)를 곱하여 평가하여야 한다. 행위당 평균비용은 다양한 요율(tariff)(할당된 간접비를 포함한 시간당 평균근로비용)에 행위마다 요구되는 시간을 곱하여 평가된다. 적절한 곳에 다른 비용유형, 즉 설비 또는 공급비용도 고려하여야 한다.³⁾ 양은 요구된 행위의 빈도와 관련된 실제 숫자를 곱하여 계산된다. 가산시 정보제공의무당 관련 행정활동은 정보제공의무당 행정비용으로 환산하여 집계할 필요가 있다. SCM의 핵심적 균등화산식은 다음과 같다.

$$\sum P \times Q$$

(비용(p)=요율×시간, Q(양) = 업무 수×빈도)

모델의 적용범위 및 기대되는 정확도(Scope of application of the model and expected level of accuracy)

평가는 입법에 의하여 부과되는 적절한 행정비용의 규모를 알 수 있도록 하여야 하고, 비례성분석의 원칙에 따라 결정되어야 한다(본문 3 참조). 소규모 시설설치를 요구하는 행정비용, 행위당 시간의 규모가 짧고 주기가 낮아 별로 중요하지 않다면 의무비용을 고려할 필요가 없다. 그러한 결정(즉, 무비용)은 사례별로 고려하되 문서화하여야 한다. 비용의 평가를 합리적인 수준으로 유지하고 국가간의 방법론의 양립성을 보증하기 위하여 유럽연합의 복잡한 현실을 단순화하는 작업을 추정하여야 한다. 이러한 추정은 아래에 제시한 특별한 단계별 가이드라인에 의하여 제시한다.

3) 예컨대, 다수의 소기업은 회사법에 의하여 규정된 특정 정보제공의무를 충족하기 위하여 외부회계사를 활용한다. 상공회의소 및 부문별 전문단체가 형식기재업무를 서비스한다.

10.2. 단계별 가이드(Step by step guide)

유럽연합의 입법으로부터 나오는 기업, 시민 혹은 공공기관의 행정비용의 결과에 관한 긍정적 혹은 부정적 영향의 평가는 **각 대안의 현존하는 정보의무가 새로이 도입되거나 제외되는 사항의 심사시 완전한 개관(mapping)과 함께 행해져야한다.** 이 개관은 정보제공의무의 관점에서 정책 대안이 어떻게 다른지 명확히 제시하여야 한다. 개관의 비교표에서는 정보의무의 유형, 데이터요구사항, 대상그룹, 의무의 빈도(frequency)를 일반적으로 제시해야 한다.

표에는 어떠한 의무가 **중요한(significant) 행정부담**을 부과하는 것인지를 제시해야 한다. 중요도(상-중-하)는 통상 요구된 데이터의 복잡성과 빈도 뿐 아니라 관련 기관의 수와 같은 질적 평가에 의해 결정된다.

중요한 부담은 유럽연합 표준비용모델에 근거하여 개괄적으로 정량화(금전적 척도)한다(위의 ‘핵심적 균등화’ 참조). 이것은 “**행정부담산식(Administrative Burdens Calculator)**” 및 “**행정부담에 관한 유럽연합 데이터베이스(EU database on Administrative Burdens)**”의 지원으로 정할 수 있다.⁴⁾

보다 상세단계는 선호된 대안에 관한 행정비용의 금전적 평가가 예정된다. 상세한 적용은 단계별로 나누어진다. 전체적인 작업흐름도는 아래의 표1에 요약되어 있으며 각 단계의 서술에 따른다.⁵⁾ 다음의 단계들은 표준보고양식(Standard Report Sheet)에 채워 넣을 수 있다(단계 11 참조).

4) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burden-reduction/home_en.htm

5) 평가는 반복되는 절차이다. 절차상 후에 수행되는 작업의 견지에서 조기단계에 재검토할 필요가 있다. 이는 물론 여기서도 타당하다.

표 1 : 단계별 모델적용

제 1 부 : 사전분석(Preparatory analysis)	
1단계	정보제공의무의 확인 및 분류 (제품승인), 자료요구(증명서에는 제품생산일자와 제품구성을 제시하여야 함)
2단계	요구되는 조치의 확인 (정보제공의무에 관한 종업원 및 사용자교육, 양식개입)
3단계	규제원에 따른 분류 (승인에 관한 유럽연합규칙은 WTO협정의 이행임)
4단계	세분화로 일컬어지는 중점대상 집단의 확인 (대기업은 A의무를 전적으로 충족하여야 한다. 중소기업은 B의무를 전적으로 충족하여야 한다, 기업규모는 그 총매출액으로 정의한다)
5단계	요구되는 조치의 빈도 확인 (중소기업은 1년에 한번 충족하여야 한다)
6단계	관련되는 비용척도의 확인 (외부비용-회계기업의 활용-시설의 특별한 관련성)
7단계	데이터자료의 선택, 필요한 경우 데이터수집도구의 개발 (관련 기관의 수를 결정하는 것은 유럽연합ROSTAT의 데이터를 가용할 수 있으나, 요구된 행위를 이행하는데 필요한 시간의 양은 기업의 인터뷰결과에 의거한다. 사후작업을 위해 인터뷰가이드의 준비와 대기업의 샘플을 선정한다)
제 2 부 : 자료수집 및 표준화(data capture and standardsation)	
8단계	관련되는 실제 숫자의 평가 (100,000개의 중소기업)
9단계	각 중점대상집단에서 “정상적으로 충족되는 실제”의 성과평가, 6단계에서 확인된 비용척도를 고려 (기업이 1년에 1회 평균 기술자가 정보를 수집하는데 평균 25시간을 소비하고 회계원이 정례 양식을 채우는데 5시간의 작업이 소요)
제 3 부 : 산정 및 보고(calculation and reporting)	
10단계	유럽연합차원에서 타당한 데이터의 추출
11단계	최종보고 및 데이터베이스 구축

제 1 단계	정보제공의무의 확인 및 분류
--------	-----------------

유추한 행정비용평가를 용이하게 하고 데이터 분석(여러 부문들에서 가장 비용부담이 많은 유형의 의무의 비교와 확인)의 향상을 위해 관련 정보제공의무를 Standard Excel Report Sheet(사례는 제11단계의 말미에 있음)에 삽입할 때 다음의 행정정보 제공의무의 성격별 유형을 사용할 것이 요구된다(box 1).

Box 1 : 의무유형

1. (특별한) 활동 또는 행사의 공지(예 : 위험화물의 배송, 사고가 환경에 영향을 미칠 경우)
2. (반복되는) 보고서의 제출(예 : 연간 회계장부)
3. 제3자를 위한 정보표시(information labelling)(예 : 국내적용을 위한 에너지 표시 및 가격표시)
4. 제3자를 위한 정보 미표시(예 : 재정전망, 사용자에 대한 피고용인의 공표 의무)
5. 개인의 권한 또는 면제적용 즉, 특정업무가 실행되어야 할 때마다 충족해야 하는 의무(예 : 건축허가, 공휴일 도로운송이 면제된 운송업자의 승용차 운전)
6. 일반적 권한 혹은 면제에 관한 사용(예 : 은행업무 혹은 주류판매 같은 행위에 종사하기 위한 면허 부여)
7. 등록(예 : 사업자등록 혹은 직업명부의 등재)
8. 생산 또는 그 과정의 증명, 즉, 증명서제시의무(예 : 폐차증명서를 발급하는 것을 처리하는 기능), 증명서 취득의무(항공화물 및 그 설계와 연관된 부서, 제품 및 유지관리는 EASA(유럽항공안전부)의 승인을 얻어야 한다)
9. 공공기관을 대신한 감독(예 : 기업은 고용인을 위한 모니터 상태를 유지하여야 한다)
10. 회계감사기관과의 협조 및 공공기관에 의한 감독 또는 그에 의해 지정되는 것(예 : 폐기전자기기의 특정기록 유지의무, 호텔의 고객장부 보존의무; 이들 기록은 감사기간동안 제시하여야 함)
11. 보조금 혹은 기부금의 사용(예 : 펀드의 설립 혹은 모집)
12. 기타

정보제공으로 인한 의무와 다른 규제적 의무(regulatory obligations)를 구별하는 것은 보편적으로 지향하여야 한다. 그러나 어떤 규정이 모델의 범위에 포함되는지를 결정하는 것이 어려운 **중간영역에 있는 사례(borderline cases)**가 다수 있을 것이다. 그러한 사례에서는 지속성유지를 위하여 유사한 사례에서 결정된 관점에서 평가하고 논의하는 것이 중요하다.

Box 2 : 중간영역에 있는 정보제공의무의 유형

- **이의제기권 행사로 야기된 비용(Costs induced by exercising a right to complain).** 이 비용은 표준비용모델을 사용하여 행정비용을 정량화하는 회원국에서는 행정비용으로 고려되지 않는다. 그 이유는 이의제기는 ‘의무’가 아니기 때문이다.
- **조사에 의해 야기된 비용(Costs induced by inspection).** 조사의 일반적 목적은 법적 의무의 이행을 입증하기 위하여 필요한 정보를 수집하는 것이다 (회사장부의 검사 등). 그 결과로써 수반되는 비용은 명백히 행정비용이다. 그러나 조사는 때로 법적 의무와 관련되지 않고서 정보를 수집하기도 한다 (기업만족도 측정 등). 그러한 조사를 제출하는 것은 자발적이고 조사결과 수반되는 비용이므로 입법에 의하여 부과된 행정비용의 정의에 해당하지 않는다.
- **정책평가에 의해 야기된 비용(Costs induced by policy assessment).** 몇몇 유럽 연합프로그램은 회원국에게 국가개혁프로그램(national reform program)을 설계할 것을 요구한다. 물론 국가개혁프로그램 설계는 정보제공의무와는 전혀 다르다. 그러나 모니터링 기준의 설계, 정책 이행에 관한 데이터 수집, 서식 기입과 그것을 유럽연합 집행위원회에 제출하는 것은 명백히 정부제공의무와 연관된다. 그래서 정책설계는 정책평가설계를 제외하고 행정비용으로 고려할 필요가 없다.
- **안전계획 입안의무에 따른 비용(Costs induced by the obligation of drawing safety plans).** 몇몇 유럽연합법률들은 기업에게 대피전략 즉, 모든 사람에게 무엇을 할 것인지 그리고 언제할 것인지 등에 관한 행동요령을 준비할 것을 요구한다. 이것은 물론 정보제공의무와는 명확히 다르다. 따라서 그 결과 발생하는 비용은 행정비용으로 고려되지 않는다. 여기서 기본적으로 적

합한 비용은 임박한 리스크(안전계획은 리스크평가에 의거하여야 한다)와 파일화 및/또는 안전계획에 관한 정보를 수집할 의무와 관련되는 것이다.

- **테스트 비용(Testing costs).** 기업이 인증 또는 허가를 얻기 위하여 그들의 제품과 제조과정에 대한 테스트를 제출하여야 하는 경우, 이 테스트 비용은 행정비용으로 고려되지 않는다.

몇몇 유럽연합 입법적 행위와 제안은 회원국을 위한 추가정보에 관한 요구 가능성을 언급하고 있다(즉, “...회원국은...첫 번째 하위항목에 언급된 서류에 추가하여 연간 회계장부에 다른 의견표명을 포함할 것을 요구할 수 있다...).

그러한 가능성은 회원국이 그 정보의 요구에 복종하지 않는 한 유럽연합 정보제공의무로서 이해되지 않는다. 그럼에도 불구하고 그러한 가능성은 회원국의 추가로 문서화될 수 있다(불필요한 사항의 추가 : goldplating).

제 2 단계	요구되는 조치의 확인
---------------	--------------------

이 단계에서는 다음에 제시하는 요구되는 조치 유형에 의거할 것이 요청된다(excel report sheet에 삽입).

Box 3 : 요구되는 조치유형

1. 정보제공의무의 공고
2. 정보제공의무에 관한 구성원 및 고용자 교육
3. 현 데이터로부터 관련정보의 추출
4. 현 데이터의 조정
5. 새로운 데이터의 생성

6. 정보요소의 설계(예 : 간략한 개요)
7. 형식과 양식 기입
8. 회의 개최(회계사, 변호사 등과 내/외부)
9. 조사와 검사(공공기관에 의한 조사의 지원 포함)
10. 제본(보고서 편집, 표지와 개요)
11. 관련기관에 대한 정보제출(예 : 관련기관에 송부)
12. 정보의 파일화
13. 정보제공의무 충족을 위한 특별한 (IT)기기와 장비 구매(예 : 라벨링 기계)
14. 기타

제 3 단계	규제원에 따른 분류
--------	------------

투명성 제고를 위하여 누가 무엇을 책임진다는 **정보제공의무의 규제원(regulatory origin)**을 확인할 필요가 있다. 이를 위하여 다음 세 가지 간략한 원칙을 활용하여야 한다.

1. 만일 의무가 전적으로 특별히 국가의 권한으로부터 의무를 수행하여야 하는 것에 유래하는 것이라면, 그 권한에 따른 의무로 발생하는 비용은 100%로 한다.
2. 만일 의무가 다른 권한에 따른 이행의 요구로 인하여 권한이 설정되거나 이행권한이 의무이행에 직면하여 필요하게 되어 그 자체 한계가 있는 것이라면 그 권한에 따른 의무로 발생하는 비용은 100%로 한다.
3. 만일 의무가 다른 권한에 따른 이행의 요구로 인하여 권한이 설정되거나 그 이행권한이 의무이행에 직면한 것을 넘어서는 것이라면 이행권한은 goldplating로 과생되는 %로 한다.

행정상 의무에 있어서 goldplating이란 다른 것 가운데 보고주기를 늘리거나 “자료요구”를 추가하거나 대상집단을 넓히는 것을 의미한다.

영향평가의 내용에서 비용 결정은 국가내 또는 하위단계에서 유래하는 것이 아니라 국제적 및 유럽연합차원에서 유래하는 요구에 따른 것만을 의미한다. 보고서양식(단계 11 참조)은 제안된 조치의 (사전) 평가 및 현존 입법의 (사후) 평가를 위하여 유럽연합기구 및 회원국의 기관에서 사용하는 것으로 관념된다. 만약 자국정부가 그 국가의 부문에 중점을 두어 행정비용의 평가를 결정한다면, 국제적 및 유럽연합차원의 의무에 부가하여 순수하게 국내 및 지역내의 의무를 계산하는 것이 필요하다. 그 반면 유럽연합 집행위원회가 가능한 조치를 평가할 때 각 회원국의 이행기관에서 어느 정도의 goldplating을 도입할 것인지를 추정할 필요는 없다. 유럽연합 집행위원회는 단지 유럽연합 및 그 자신의 발의로 인하여 발생하는 국제적 의무를 이행하는 제안만 고려한다. 원래 모든 유럽연합에 적용되는 국내적 또는 지역적인 의무는 없다.

사 례 : WHO가 담배규제에 관한 기본협약문(*framework convention*)를 채택했다. 협약문의 조인당사자인 공동체 및 회원국은 이 국제적 규칙에 구속된다. 제11조에서는 담배제품의 각 갑마다 담배의 배출물질에 관한 정보를 제시할 것을 규정하고 있다. 또한 포장지에는 사진 형태의 경고문을 포함하도록 하고 있다. 가령 유럽연합 집행위원회가 제조업자에게 각 담배갑마다 담배배출물질에 관한 정보 뿐 아니라 암에 관한 사진을 붙이도록 하는 조치를 상정하면, 첫 번째 의무로 인하여 발생하는 비용 100%는 국제적인 차원이 되고, 두 번째 의무로 인하여 발생하는 비용은 유럽연합차원이 된다. 사진을 포함하는 것의 부과로 유럽연합은 당연히 WHO 의 의무를 위하여 필요한 기준을 넘는 것이 된다.

유의하여야 할 사항은 **의무의 본질에 따른 행위의 관련성**이다. 최적의 데이터의 비교와 추가를 위하여 모든 당사자들은 유럽연합 일반방

법론(집행위원회, 유럽연합 의회, 이사회) 또는 제공하는 데이터(회원국의 기관간의 다른 수준)는 현존하는 입법을 저장한 유럽연합-Lex 형식을 사용하도록 요구받고 있다. 환산방식(enumeration order)은 행위의 유형⁶⁾에 따라 다양하므로 list referencing rule 보다 검색 엔진의 조사로 관련된 것을 삭제 또는 추가하는 것이 더욱 쉽다(http://europa.eu.int/eurlex/lex/RECH_menu.do?ihmlang=en).

- 집행위원회의 제안(Commission proposals)에 관해, 유럽연합-Lex는 일반적으로 다음 포맷을 사용 한다. 즉, “회원국 내에 등록사무소를 가진 회사의 주주 투표권 행사에 관한 유럽연합 의회 및 이사회 지령에 관한 제안과 규율된 시장에서의 거래승인에 관한 개정 지령(2004/109/EC, COM/2005/0685final)”
- 국제법의 유럽연합법으로의 전환을 위하여, 전환에 관한 정부 뿐 아니라 제명 및 국제법의 목록을 제공하여야 한다. 보고서 sheet에는 간략한 색인을 추가한다. 표는 두 개의 부분으로 만든다. 첫 번째 부분은 평가되는 의무의 상세한 조항에 관한 참고자료, 두 번째 부분은 원래(original)의 의무에 관한 참고자료 예컨대, 법률의 평가에 의하여 전환된 의무에 관한 법조항을 제시한다.

제 4 단계	중점대상집단의 확인
--------	------------

중점대상집단에 관해서는 그 규모, 유형 또는 위치에 근거하여 그룹간을 구별하는 것이 유용하다. 규모(Size)는 특히, 기업에 관해 적절하

6) “(국경을 넘는) 유로사용에 관한 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) N02560/2001 (2001. 12. 19), Official Journal L344, 28/12/2001P. 0013-0016”, 그러나 “테러리즘과 싸우기 위한 목적인 어떤 사람과 기관에 반해 지시된 특별한 제한적 측정에 관한 이사회 규칙(EC)No 2580/2001 (2001. 12. 27), Official Journal L344, 28/12/2001 P0070-0075”

다. 물론 의무는 종종 규모의 경제성의 측면에서 이윤을 얻는 대기업보다 중소기업에게 더 부담되는 경우가 있다. 규칙은 객관적인 항목(종업원수, 매출수준, 시민의 재정적 능력 등)에 따라 정보제공의무의 유형을 조정한다.

제 5 단계	요구되는 조치의 빈도 확인
--------	----------------

빈도(frequency)는 매년 활동이 얼마나 자주 요구되는지를 나타낸다.⁷⁾ 예컨대, 만약 하나의 정보를 1년에 1회 제출하여야 할 경우, 그 빈도는 = 1 ; 만약 그것이 매 6개월일 경우 그 빈도는 = 2 ; 그것이 매 3년일 경우 그 빈도는 = 0.33 등이다.

일부 사례에서는 빈도는 시간에 따라 변모한다. 예컨대, Intrastat과 같이 통계숫자의 규제에서 만약 그 처리가 처음이라면 기업들은 보고하여야 한다. 따라서 유럽연합역내에서의 판매 수준은 그들이 보고를 하는지의 여부에 의하여 결정된다. 다시 말하면, 사안을 단순하게 할 것을 권고한다. 만약 그러한 변동이 한정된 기업수와 관계되는 경우에는 고려의 대상에서 제외하여야 한다.

제 6 단계	관련되는 비용척도의 확인
--------	---------------

관련되는 비용척도는 핵심적 균등화(core equation)에서 추론한다(비용모델의 핵심적 균등화 참조). 이것은 정보제공의무로 야기된 주요비용(main cost)이 **근로비용(labour cost)**라는 것을 추정하게 한다. 적절한

7) 확실히, 그 개념은 ‘정보제공의무의 공표(familiarising with the information obligation)’같은 일회성비용에 적용되지 않는다.

곳에서는 **설비 또는 공급비용** 또는 활동 당 비용을 고려하거나 분석 토대로 사용된다(기본단위에서 시간을 산입하는 것 보다는).

- 행위당 가격에 대한 비용척도(중점 기관 자체가 수행한 행정활동)는 (i) 특별한 활동을 위하여 소비한 시간, (ii) 그 행위를 달성하는데 드는 시간당 보수이다.⁸⁾ 이 시간당 보수(hourly pay)는 전체급여에 초과비용(25% 차감)를 합산한 것에 상당하여야 한다. 전체적으로 일관성유지를 위하여 유럽연합베이스라인 측정에 사용된 전체 요금체계(회원국 전체와 9개 인정 부문)를 사용할 것이 요구된다.
- 설비 및 장비에 대한 비용척도(즉, 중점대상기관이 획득한 것으로서 정보제공의무 및 그 목적을 위해서만 사용된 것)는 취득비용(acquisition cost)과 감가상각기간(depreciation period)이다(‘X’년도의 서비스기간).⁹⁾
- 아웃소싱 비용(행정활동의 외주화)에 대한 비용척도는 서비스제공자가 정보제공의무당, 기관당 및 연간 평균 무엇을 수행하는가이다.

제 7 단계	데이터자료의 선택, 필요한 경우 데이터수집도구의 개발
--------	-------------------------------

데이터 수집방법은 개별 사례별로 선택한다. 즉, 중점그룹(focus group), 이해관계자의 자문(consultation of stakeholders), 현장 실습(field trial), 자문연구(consultancy studies), 전문가 평가(expert assessment) 등이다. 수집의 방식과 수집자료에 관계없이 수집된 데이터를 분유하고 해석할

8) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burden-reduction/home_en.htm.

9) 예를 들면 바코드 프린터 및 스캐너

필요가 있다(부록 11.1. 대략적 수치 참조).

표준 사례는, 다음에 의거하여 전반적으로 측정하는 것이 유용하다.

- (i) “행정부담산식(Administrative Burdens Calculator)” 및 “행정부담에 관한 유럽연합 데이터베이스(유럽연합 database on Administrative Burdens)”와 유럽연합통계(특히, 유럽연합통계청 및 중소기업감독청이 제시한 것), 유럽연합베이스라인 측정에 사용된 전체 요금체계(회원국 전체와 9개 인정 부문).¹⁰⁾
- (ii) 표준비율(예를 들면, 근로비용의 가산비율에 의거한 평가경비)
- (iii) 전문가의 대안 및
- (iv) 회원국의 연구

예외적으로, 현지조사(field work)는 회원국의 표본 및/또는 기업단체의 표본에 대한 표준설문지송부와 시뮬레이션이 사용될 수 있다. 주요한 요소는 행정부담의 측정과 감소를 위한 ‘Starter kit’에서 제시되고 있다.¹¹⁾ 비록 데이터가 이런 수단으로 수집한 것이 아니더라도, 그것이 숨겨진 비용을 확인할 수 있는 한 미래의 수령자를 위해서도 유용한 것이다.

회원국은 표준자료가 충분하지 않은 곳에서 집행위원회가 데이터를 수집하는 것을 지원하는데 동의하였다.¹²⁾

10) 사업수, 노동비용과 다른 부분의 변수에 관한 데이터에 특별연계는 이곳에서 얻을 수 있음- http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs_en.htm.

11) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burden-reduction/home_en.htm.

12) “이사회는...방법론의 실시에 있어 집행위원회를 지원하기 위한 2004년 10월의 지시를 재차 언급한다. 이 문맥에 장관들은 동의하였다. 유럽연합행정비용의 평가를 실행하기 위해 필요한 정보를 요구에 의하여 적절한 방식으로 제공하는 것, 그리고 집행위원회에서 제안된 방법론은 데이터의 교환과 수집을 위한 일반적 기본을 제시하는 것이다”(ECOFIN 2688th meeting, 2005.11.8). “유럽이사회는 회원국을 위해 유럽연합 입법에 의해 도입된 행정비용 평가를 위해 필요한 정보를 적절한 방식으로 제공하는 것의 중요성을 인식한다”(President conclusions of the Brussels 유럽연합ropean Council, 15/16/ 12.2005)

**BOX. 4 : 행정부담 경감 프로그램
(Administrative Burden Reduction Programme)**

2007년 집행위원회는 2012년까지 행정비용을 25%까지 감소하는 프로그램을 가동하였다. 이것은 13개의 우선지역에 확정되고, 이 지역내 현존 비용에 대한 베이스라인 측정(baseline measurement)을 포함한다. 비록 이 프로그램이 특정한 법적 행위 및 기업의 비용평가에 한정되지만, 그 결과는 행정부담이 생성되는 메카니즘을 이해하는데 유용하다. 일부 회원국은 자체적으로 자국의 베이스라인측정을 수행하였다(그 결과는 집행위원회의 실험에 고려되었다). 상세한 정보는, http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/action_programm_en.htm.

제 8 단계	관련되는 실제 숫자의 평가
--------	----------------

다른 사무총국 부서(DGs)에 의해 작성된 측정기준과의 비교가능성을 도모하고, 회원국 구성원에 의하여 수행된 측정의 부합성을 도모하기 위하여 행정비용에 관한 평가는 **모든 관련 기관이 전적으로 이를 이행한다는 추정**을 토대로 하여야 한다. 인구규모(예컨대, SME's)와 관련된 모든 추정은 특히, 장기간에 걸친 제안에서 명확히 설명하여야 한다.

제 9 단계	“정상적으로 충족되는 기관”의 성과평가
--------	-----------------------

비용평가에서 합리적인 수준을 유지하고 국내적 방법론과의 양립성 확보를 위하여 평가는 **이상적 유형**(전형적인 회사, 전형적인 공적 서

비스 등)에 의거하여야 한다.

국내의 데이터베이스는 측정의 범위에 관한 작업은 하지 않으나, 표준화된 비용에 상응하는 추정적인 형태에 관한 작업은 수행한다.

우선, 가용할 수 있는 데이터에 대한 비판적 검토를 하고 명백히 제외할 것을 제거하고 확정한다(명백하게 그 성과가 두드러지는 기관 예컨대, 다른 성과보다 현저하게 높거나 낮은 기관). 대개의 경우 남은 데이터의 중간 또는 평균을 계산하는 것이 적정하다. 표준편차(standard deviation)와 가변조건수(variance, 유효데이터가 얼마나 광범위한지 측정하는 것)는 “정상적으로 충족되는 기관”의 성과 확정을 위한 가장 적합한 방법을 결정하는데 유용하다.

‘국제 SCM 매뉴얼(international SCM Manual)에서 제시하는 다음의 사례는 간단한 경우를 어떻게 진행시키는지 보여준다.

BOX 4. 전형적 기업의 확정

필수활동 A			필수활동 B		
Company1	10min	}	Company1	10min	}
Company2	10min		Company2	20min	
Company3	10min		Company3	10min	
Company4	10min		Company4	20min	
Company5	30min		Company5	15min	
110min			115min		
필수활동 C			필수활동 D		
Company1	10min	}	Company1	10min	}
Company2	20min		Company2	20min	
Company3	50min		Company3	25min	
Company4	2min		Company4	20min	
Company5	5min		Company5	15min	
research		More	20min		

해설 : 활동 A와 관련하여, Company 5는 다른 것들과는 확연히 다르다. 따라서 전형적인(또는 정상적으로 충족되는) 기업의 성과를 결정하는데 고려되지 않아야 한다. 다른 데이터의 수렴은 정상적으로 충족되는 기업에 부과되는 비용환산을 위한 기초로서 10분을 선택하는 것으로 충분하다. 활동 B의 사례에서는, 명백하게 제외자가 없다. 표준성과는 평균값(13분) 또는 중간값(15분)에 의거하여 평가된다. 중요하지 않는 차이(2분)는 어느 방법에서도 있다. 활동 C와 관련된 데이터를 토대로 할 경우 아무런 측정도 할 수 없다. 그 이유는 마지막 부분이 너무 많이 다양하기 때문이다. 더 많은 검토가 필요하다. 우선적으로 고려할 것은 선택된 기업들이 대표성이 있는지 광범한 성과의 다양성을 설명할 수 있는 특별한 환경이 있는지를 제시하는 것이다. 분할(Step 4-대상그룹의 확정 참조)은 재고되어야 하고, 필요하다면 인터뷰를 더 진행한다. 활동 D의 경우에 오로지 세 개의 회사만 질문에 답변하였다. 전문가 평가는 필요한 만큼 제시하였다. 두 데이터의 조합은 선택을 위해 20분 동안 했다.

시간수(number of minutes)에 더하여 정보제공의무와 연계된 주요행위에 필요한 자격의 ‘정상적’단계와 간접운임(prorated overheads)(허가를 위한 비용, 전화, 난방, 전기, IT기기 등)을 포함한 시간당 ‘정상적’ 근로비용을 결정해야만 한다.

제10단계	유럽연합차원에서 타당한 데이터의 추출
--------------	-----------------------------

각 회원국 또는 행정기관의 특별한 측정은 그렇게 하는 것이 적합하지 않는 한 이를 할 필요가 없다. 대부분의 경우 국내적 또는 유럽연합 차원의 사용가능한 데이터를 추출하여 유럽연합 비용을 평가한다.

데이터가 오로지 매우 한정된 회원국에만 사용 가능하다면, 유사한 부문 또는 유사한 사건에 관하여 그 국가의 행정비용의 배분을 기초로 추출할 수 있다. “행정부담에 관한 유럽연합 데이터베이스(유럽연합 database on Administrative Burdens)는 이를 제시하고 있다(제6단계 참조). 일부 회원국에서 수행된 국내 베이스라인 측정¹³⁾과 벤치마킹 프로젝트 및 가장 최근에 개선된 집행위원회의 영향평가는 국가의 배분에 있어서 주요한 정보원이다.

제11단계	보고
-------	----

측정은 그 비교 및 추가를 허용하기 위해 표준화된 방식으로 보고되어야 한다. 그러므로 SG IA 웹사이트에서 다운로드 받을 수 있는 보고서양식(http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/eu_ost_model_report_sheet_v2.xls)을 사용하여야 하며, 계산은 엑셀 보고서양식에 의하여 자동적으로 행해진다.

전략적 제안(Strategie proposal)에서 **일반적 보고서양식은 더 상세한 분석의 요약으로 한다.** 그것은 분리된 표 및 본문에서 상세한 데이터(비용범위 또는 중점적 불확실성)를 제시하는 것을 방해하지 않는다.

안내의 부호화(Encoding instructions) : 감가상각기간(the depreciation period)에 의거한 설비의 연간 비용은 corresponding column에 넣는다. 측정이 현 규정을 개정하거나 행정상 의무를 면제하는 것이라면, 양식에는 상응하는 부담경감에 관한 소극적 형태에 포함한다. 자세한 안내는 Standard Spread Sheet에 포함되어야 한다.

방법론적 유의(Methodological caveats) : 평가를 보고하는 경우 간결하지만 명확하게 방법론적 한계와 작업 추정을 제시하는데 특별한 주

13) 자세한 사항은 SCM 네트워크사이트 <http://www.administrative-burdens.com>

[부록 VI]

의를 하여야 한다. 이는 추정은 이행율과 관련하는 것을 포함하고, 제시된 데이터의 성격에 관한 주의를 포함하여야 한다.

유럽연합 SCM 산정의 결과는 본문에 제시하는 것으로 충분하다. 보고서양식, 주요한 추정, 비용척도 등은 부록에 제시한다.

입법에 의하여 부과된 행정비용 - 유럽연합표준비용모델 보고서 양식

입법에 의하여 부과된 행정비용 - 유럽연합 표준보고서 양식(standard reporting sheet)															
		1 단계	2 단계	4 단계	6/9단계			5 단계	8 단계	9단계					
평가된 규제 개요와 규제명을 기입하십시오					요율 (1시간당)	시간 (분)	가격 (활동당)	빈도 (연간)	기관수	활동수 합계	실비비용 (기관당,연간)	아웃소싱 비용(기관당,연간)	행정부담 합계	경상비용 (행정비용의%)	행정부담 합계 (행정비용-경상비용)
평가된 법령이 다른 수준에 채택된 하나 또는 수개의 법령의 이행인 경우 그 근원이 되는 법령의 개요와 제명을 기입하십시오															
번호	조문	근거	의무유형	요구된 행위 기술	중점 그룹										
1							0			0			0	0%	0
2							0			0			0	0%	0
3							0			0			0	0%	0
4							0			0			0	0%	0
5							0			0			0	0%	0
6							0			0			0	0%	0
7							0			0			0	0%	0

8								0			0			0	0%	0
9								0			0			0	0%	0
10								0			0			0	0%	0
..																
20																
														행정비용합계	0	

10.3 수집도구(A Capture tool)

이 부분은 행정비용의 모델에 적용에 필요한 데이터수집에 관하여 설계된 설문지 사례이다. 설문지는 산업계를 중심으로 한 대표적 샘플이다.

일부 설문은 규제에 대한 금전적 비용의 평가에 필요한 양적 자료의 수집에 관한 것이다. 다른 설문은 유의사항에 유용한 양적 정보의 수집에 관한 것이거나 정책 설계에 유용한 것이다. 예를 들면, 어떤 의무의 유형이 주요한 자극인지 아는 것은 단순화의 우선순위설정, 규제환경의 인지도 향상, 이행성의 향상을 위해 중요한 요소이다.

표 1 : 통계적 규제데이터의 수집을 위한 설문지

<p>행정비용의 유럽적 조망을 위한 상품의 유럽연합내 교역에 관한 생산통계 (유럽연합ropean Business Test Panel)</p>
<p>최근 선진규제의 쟁점은 특히, 기업의 행정비용이 국제적으로, 유럽연합차원 및 회원국내에서도 관심이 증대되고 있다.</p> <p>유럽연합위원회와 통계국(유럽연합rostat)은 유럽연합입법에 의하여 야기되는 행정비용의 선진화된 관리와 측정을 위하여 노력을 증대하여 왔다.</p> <p>Intrastat로서 알려진 이 시스템은 공동체역내의 교역에 관한 통계의 수집을</p>

[부록 VI]

<p>위하여 고안되었다. 유럽연합rostat가 개발하여 1993년 1월 1일부터 작동한 Intrastat는 월간으로 기업으로부터 직접 정보를 수집하고 있다. 유럽연합내에서 일정량의 상품교역을 하려는 기업은 Intrastat 공지에 의존한다.</p> <p>특정한 입법으로 인하여 발생하는 행정비용에 관한 지식향상을 위하여 아래의 간략한 설문지에 기재한다.</p>
<p>1. 귀하의 회사는 Intrastat공지를 관할 국가행정기관(일반적으로 국가통계국 또는 국립은행)에 제공하였는가? 예/아니오(아니라면 9번 항목으로)</p>
<p>2. 그 정보는 발송/선적만, 도착/접수만, 발송/선적 및 도착/접수 전부와 관련되어 있는가?</p>
<p>3. 평균적으로 Intrastat에서 요구하는 정보수집에 각 월마다 어느 정도 시간이 소요되었는가? 시간당 근로비용은?</p>
<p>4. 평균적으로 Intrastat의 기재에 각 월마다 어느 정도 시간이 소요되었는가? 시간당 근로비용은?</p>
<p>5. 귀하의 회사는 어떻게 당해 데이터를 CNA에게 발송하는가? -전자/종이</p>
<p>6. 귀하의 Intrastat에의 준비/전달이 10년전보다 시간이 덜 소요되었다고 생각하는가? 예/아니오/모름(예라면 변화를 %로 제시할 수 있는지)</p>
<p>7. Intrastat가 장래에 발전하는데 시간이 소요될 것으로 기대하는가? 예를 들면, 조직적 또는 기술적인 채용으로 인하여. 예/아니오/모름(예라면 그것이 감소/증가되었는지, 그 변화를 %로 제시할 수 있는지)</p>
<p>8. Intrastat보고가 매우 부담이 되거나 전혀 부담이 되지 않는다고 생각하는가?</p>
<p>9. 귀하의 회사는 유럽연합역내에서 상품교역시 Intrastat 통계를 활용하는가? 예라면 활용을 특정하여 주시오/아니오</p>

평가된 규제에 대한 데이터수집도구의 채용에 관한 안내

외부비용에 관한 질문은 할 필요가 없다. 그 이유는 매우 작은 기업은 그 장비와 입하는 아웃소싱하여 관리하기 때문이다.

제시한 사례에서(설문지를 보내는 것) 전문가판단은 송달비용을 평가하는 것으로 족하다. 전자송달비용은 매우 적은 시간이 소요되고 특별한 기기가 없으므로 무시한다(기업들은 IT기기를 사용하고 그것은 그들의 전문적인 업무수행에 필요하다). 문서송달에 요구되는 시간과 자격수준은 표준화되어 있고 자국내의 우편비용은 쉽게 확인할 수 있다. 그러므로 문서송달을 하는 기업의 비율을 평가하는 것은 수월하다. 질문지는 가능한 짧게 하고 높은 회수율을 보장하는 것이 중요하다.

반대로 특별한 보고 주기 및 규제비용의 전반적 비용으로 인하여 기업의 학습주기(설문 6 및 7)에 관한 정보수집 및 과다측정을 피하기 위하여 경상경비에 관한 정확한 판단을 하는 것이 중요하다. 그 정보는 간접적으로 일회성비용을 평가하는데 유용하다.

10.4. 보고서양식의 기업 사례 (생략)

[부록 VII]



유럽공동체 집행위원회

브뤼셀,

COM(2009) 16/3

집행위원회 업무자료

(Commission working document)

유럽연합에서의 행정부담 경감

(Reducing Administrative Burdens in the European Union)

선진 규제에 관한 제3차 전략보고서 부록

(Annex to the 3rd Strategic Review on Better Regulation)

[COM(2009) 15]

[COM(2009) 17]

목 차

1. 서 설	275
2. EU 행정비용의 체계화 및 측정-주요 결과	276
2.1 체계화 결과의 개관	277
2.2. 측정 결과의 개관	277
2.3 사전 데이터 분석	278
3. 분야별 경감부분의 준비	279
4. 행정부담 경감의 성과	280
4.1 행정부담을 완화시키기 위한 신속행동	281
4.2 독자적 조치(stand-alone measures)	281
5. 이해관계자들과의 협의	283
5.1 온라인 및 오프라인상에서의 이해관계자와의 협의	283
5.2. 커뮤니케이션의 노력	284
5.3. 행정부담에 이해관계 없는 자들로 구성된 고위 그룹	284
6. 행동계획 범위의 확장	285
7. 행정부담을 완화하기 위한 국가 프로그램	286

7.1 대 상	286
7.2 EU 및 국가 차원에서 공조의 필요성	286
7.3 최선의 관행사례의 상호교환	287
8. 다음 단계	287
유럽연합의 행정부담 경감에 관한 집행위원회 업무자료 별첨 목록	290

집행위원회 업무자료 (Commission working document)

유럽연합에서의 행정부담 경감 (Reducing Administrative Burdens in the European Union)

선진 규제에 관한 제3차 전략보고서 부록 (Annex to the 3rd Strategic Review on Better Regulation)

1. 서설

자원이 부족해지고 경쟁에서 살아남기 위해 많은 투자가 필요한 경제상황에서, 불필요한 행정부담을 폐지하는 문제는 EU 기업들에게 매우 중요하다.

2007년 1월 1일에, 유럽연합 집행위원회는 2012년에 25%까지 EU 기업들에 대한 행정부담을 완화한다는 취지로 추진한 야심찬 행동계획(Action Programme)을 제출함으로써 보다 체계적인 접근방법을 채택하였다.¹⁾ 유럽이사회(European Council)는 2007년 3월에 이 행동계획을 승인했는데²⁾, 당시 이사회는 “EU 입법으로 발생한 행정부담”(즉, 이 법을 이행하거나 적용한 국가의 조치들을 포함)은 25%까지 경감되어야 한다는데 합의하였고, 회원국들에게 “이에 상응하는 국가의 목표를 세우도록” 요청하였다. 유럽의회는 또한 행동계획의 목적달성에 필요한 모든 지원을 아끼지 않는다는 의사를 표명하였으며³⁾, 이 활동을 지

1) COM(2007) 23.

2) Presidency conclusions of the Brussels European Council (7/8 March 2007), p. 10.

3) 예컨대, European Parliament Resolution T6-0493/2008 on ‘Better lawmaking 2006’ pur-

원하는데 필요한 예산을 편성하였다.

행동계획의 목적은 기업에게 부과된 정보제공의무로 인해 지출된 비용을 측정하고 불필요한 요구들을 폐지하고자 함이다. 이것은 입법의 목적을 침해하는 것이 아니라, 그 입법의 효율성을 향상시킬 것이다.

이 업무자료는 선진 규제에 관한 제3차 전략보고서(the Third Strategic Review on Better Regulation)를 첨부한다.⁴⁾ 2008년에 진행했던 과정을 상세히 설명하고 2009년과 그 이후의 전망을 제시한다.

2. EU 행정비용의 체계화 및 측정-주요 결과

행동계획의 핵심은 기업이 공공기관이나 제3자에게 정보를 제공할 법적의무를 준수할 때(보고, 열람, 통계, ……), 기업이 부담하는 행정비용에 대한 광범위한 베이스라인 측정(baseline measurement)을 구성하고 있다. 이 측정에는 이를 이행하거나 적용한 EU 입법과 국가의 조치들에서 야기된 의무를 포함한다. 여기에 이용된 방법론은 20개 회원국에서 현재 이용되고 있는 것으로서⁵⁾, 국가별 여러 변수들을 참고한 EU의 “표준비용모델(SCM)⁶⁾”에 기초한다.

이 프로그램의 범위와 강도는 전례가 없었던 새로운 부분이다.⁷⁾ EU의 베이스라인 측정은 42개 법률⁸⁾로 인해 야기된 27개 회원국의 13개 우선분야에서의 행정비용과 부담에 관한 측정을 제공할 것이다.

suant to Article 9 of the Protocol on the application of the principles of subsidiarity and roportionality of 21October 2008 참조.

4) COM(2009) 15.

5) the website of the Standard Cost Model Network: <http://www.administrative-burdens.com/>.

6) 영향평가가이드라인 부록 10 및 부록 6 참조.

7) 종전의 광범위한 비교연구는 2006년에 OECD에 의해서 수행되었다. OECD, Cutting Red Tape -- Comparing Administrative Burdens across Countries, 2007.

8) 별첨 1 참조.

2.1 체계화 결과의 개관

대체로, 프로그램의 범위에 속하는 42개 EU 법률을 스크린하여, 356개의 EU 정보제공의무 조항을 확인하게 되었다.⁹⁾ EU 베이스라인 측정을 담당한 컨설턴트들은 이러한 EU 차원의 의무를 이행하거나 적용하는 과정에서, 27개 회원국들이 9,500개 이상의 국가차원의 의무를 채용하고 있다는 것을 알게 되었다. 이 의무들 가운데 700개 이상이 EU 법이 요구한 것을 넘어서는 것들임을 심사를 통해 알 수 있었다.¹⁰⁾

2.2. 측정 결과의 개관

측정결과는 가능한 통계들을 기초로 하여(주로 정보제공의무에 의해 영향을 받은 기업의 수), 3,000건에 달하는 기업들과의 개별 인터뷰, 지역의 기업인협회(local business association)와 국가 각료들과의 50회 이상의 워크샵, 100여명의 각 분야 전문가들에 의한 데이터 작업을 토대로 작성되었다.¹¹⁾

EU 베이스라인 측정은, 현지조사, 국가별 베이스라인 측정에서 나온 데이터를 검색, 그리고 추정(extrapolation)에서 나온 데이터들로 구성되어 있다. 원래의 데이터 수집은, 정보제공의무를 준수하는데 기업들이 얼마나 많은 시간과 비용을 지출하는 지를 결정하기 위하여 각 우선분야에 대해 6개 회원국이 동시에 이루어졌다. 데이터의 약 40%

9) EU의 법문서에는 국가적 차원의 정보제공의무로 도출되는 여러 유형의 규정이 있다. 일부는 기업에 대한 의무(314), 다른 일부는 회원국이 기업에 의무를 부과할 가능성을 열어두고 있다(42).

10) 별첨 2 참조.

11) Each Member State has designated a “Single Point of Contact” who coordinates national feedback on the Action Programme. This network of governmental experts significantly contributed to improve the assessment of national information obligations. The “High Level Group of National Regulatory Experts” advising the Commission on better regulation issues also helped mainly with overall (methodological) questions.

는 그 밖의 5개 회원국의 베이스라인 측정에서 검색될 수 있었다.¹²⁾ “EU 측정”과 “국가별 베이스라인 측정”은 행정비용 분석을 위한 기반을 향상시키는 결과를 야기했다. 남은 16개 회원국에 대한 데이터는 각 우선분야에 대해 구체적으로 개발된 모델들에 기초한 추정의 결과이다. SCM 접근방법은 통계적으로 타당한 결과를 도출하는 것을 목적으로 하는 것이라기보다, 오히려 근본문제를 이해하고 상대적 조건에서 경감 과정을 평가하는데 도움을 주는 전문적 평가를 제공하는 것을 목적으로 한다.

측정 항목은 현재 완성되어 가고 있다. 초기 지표에 따르면, 총 42개 EU 법률들이 약 1,150억€에서 1300억€의 행정비용을 부과한 것으로 나타났다. 이 프로그램이 망라하는 13개 우선분야들 중에, 회사법(Company law) 뿐만 아니라 조세 및 관세(Taxation and Customs)는 경감할 수 있는 가장 높은 가능성을 보였다. 총 행정비용가운데 각각 60%와 20%를 차지하기 때문이다. 식품안전(Food safety), 근무환경(Working environment), 농업 및 농업보조금(Agriculture and agricultural subsidies), 그리고 운송(Transport)이 그 다음 순위에 있으며, 각각 57억€ 와 30억€ 사이의 행정비용을 차지한다.¹³⁾

2.3 사전 데이터 분석

체계화 결과의 분석에서 떠오른 주요 포인트는 다음과 같다.

- 국제적 의무를 채택한 EU 규칙의 비율은 회사법과 근로환경 분야에서 상당히 높다.¹⁴⁾ 따라서 이 분야의 경감 계획 시점은 국제

12) Those countries are AT, DE, DK, NL and UK. Due, in particular, to differences in the mapping of information obligations, adjustments had to be made to some data.

13) 별첨 3 참조.

14) The International Financial Reporting Standards developed by the International Accounting Standards Board, for instance, are integrated into the EU legal framework.

적 파트너들과의 합의가 EU 차원에서 변경을 위한 전제조건일 때마다 조정되어야 할 것이다;

- 행정부담가운데 가장 비중 있는 비율은 비효율적인 공적 및 사적 행정관행의 결과로 나타났다(30과 40% 사이).

측정결과에 대한 분석으로서, 사전조사는 다음을 지적한다.

- 행정부담 경감이 가능한 단계는 엄밀히 말하면 행정비용의 단계와는 서로 관련이 없다. 여러 분야에 있어서 기업은 정보제공의 무가 요구하는 일정한 활동들에 대해서는 그 법적 의무가 없더라도 계속해서 이행할 것이다.¹⁵⁾
- 우선분야 대부분은, “공공기관의 회계감사 및 조사에의 협력”은 기업에게는 가장 비용이 많이 드는 활동이다. 그러한 협력은 상당히 오랫동안 고도의 자격을 갖춘 실무진을 동원할 필요가 있다. 감독 및 조사활동은 공공목적 달성에 필요한 반면, 행정부담은 집행활동이 근거한 위험평가를 현저히 향상시킴으로서 상당부분 경감될 수 있는 것들이다.
- EU 법이 야기한 번거로움은 법적 요건과 더불어 회원국들마다 다르게 영향을 미치고 있다.

3. 분야별 경감부분의 준비

다음 단계는 각 42개 EU법에 대한 추가 경감을 확인하는 것이다.¹⁶⁾ EU 기초측정의 최종 결과는 우선경감대상을 정하고 경감 제안을 마련하는데 상당한 도움을 줄 것이다.

15) These “business as usual” costs are between 30% and 50% high in the areas of financial services and company law, against an overall average of 18%.

16) A number of reduction measures have already been presented or adopted (see section 4).

행정부담의 평가는 무엇이 필요한 것이고 불필요한 것인지는 직접적으로 언급하지는 않으나, 상세한 기초측정은 기업에게 무엇이 가장 비용이 많이 들고 짜증을 유발하는지를 보여준다.¹⁷⁾ 또한, 무엇이 행정부담을 지우고 있고, 따라서 무엇이 그것을 완화시킬 수 있는지를 보여준다.

수많은 정보제공의무와 국가들에 관한 데이터의 보유는 비교분석을 위한 기초를 제공할 수 있다. 유사한 특징을 가지고 있긴 하나 다른 형태인 의무가 동일 유형의 의무로 부과된 원인은 기술적 선택에서 오는 차이로 인한 것일 수 있다.¹⁸⁾ 마찬가지로, 어느 국가의 기업이 다른 나라의 기업보다 신속히 정보제공의무를 준수했다면, 이는 이 국가가 보다 효율적으로 운영했거나, EU 법을 이행하는 과정에서 다른 나라보다 바람직하게 법 정비를 하였기 때문일 지도 모른다. 국가 측정의 체계화 작업은 이 점에 관한 최초이자 매우 어려운 지표를 제공한다.

가장 우선시 되는 두 가지 분야에서 행정부담을 경감시키기 위한 확인 작업이 완료되었거나 혹은 부문별 경감 수치에 대한 확인 작업이 활발히 진행되고 있다. 즉, 조세에서 180억€¹⁹⁾, 회사법에서 80억€이 그것이다. 다른 우선분야에서의 수치들은²⁰⁾, 이미 채택된 경감 수단들을 열거한 상세한 부문별 계획안과 더불어서 함께 진행될 것이다.

4. 행정부담 경감의 성과

행동계획에서 언급한 바와 같이, 집행위원회(Commission)는 불필요한 행정부담으로부터 기업을 구제하기 위하여 구체적인 제안을 제출하였

17) Number of minutes, type of equipment and/or level of outsourcing required to comply with certain types of information obligations and to perform certain tasks.

18) For instance, traceability systems have been put in place by the EU for different sectors at different times. Some require a paper trail while others are based on barcode technology, which is usually less costly.

19) 4.2 참조.

20) COM(2007) 23 and COM(2008) 35.

다. 그 제안가운데 몇 가지는 “신속행동(fast tract actions)”에 포함되었고, 나머지는 자체적으로 집행위원회가 제출하였다. 이사회와 의회는 가능한 한 빨리 모든 미해결 제안들을 채택할 것으로 요청받았다.²¹⁾

4.1 행정부담을 완화시키기 위한 신속행동

신속행동(FTA)은 기존 규칙의 기술적 변경을 통해 중대한 이익을 야기시키거나 번거로운 일을 감소시킬 가능성 있는 즉각적인 조치를 말한다. 통틀어서 2007년과 2008년에 상정되었던 21개 FTA는 EU 기업들에게 23억€ 이상의 비용이 절감될 것으로 추산되었다.²²⁾

변경이 갖는 강행적 성격 때문에, 이 조치들의 신속한 채택이 가능하다. 이것은 보통 실행상의 수단에 관한 것들이다. 2007년과 2008년에 이 범주에 속하는 7개 FTA 가운데, 내부의사결정에 따라 6개를 채택하는데 걸린 시간은 평균 5개월이었다.

이와 반대로, 2007년 3월에 제출된 6개 입법안들 가운데 4개가 지금에 와서야 채택되었고, 2008년의 7개 법안 중에서는 오직 1개만이 채택되었다. 그러나 2008년에 상정된 배터리의 라벨링에 관한 FTA(지령 2006/66/EC)는 5개월 안에 공동의사결정절차에 따라서 이루어 졌다.

4.2 독자적 조치(stand-alone measures)

FTA와 더불어, 집행위원회는 현재 행동계획에 포함되는 42개 법률 가운데 26개 법률에 대한 개정안을 제출했다. 이 제안 가운데, 16개는 이미 2008년 12월에 채택되었다.

21) The European Parliament and the Council reiterated their commitment to reduce unnecessary administrative burdens on several occasions (see in particular Parliament Resolution of 21 October 2008 on “Better lawmaking 2006” (2008/2045(INI)) and the conclusions of the Competitiveness Council adopted on 2 December 2008).

22) 별첨 5 및 6 참조.

이 조치들에는 관세절차에 관한 범 공동체적 관리와 문서 없는 환경을 포함하고 있는데, 이를 통해 상인들에게 연간 25억€로 추산되는 혜택을 줄 수 있다. 통계분야에서, 2004년 이래 또는 현재 의회에 계류 중인 공동체 내에서의 상품거래와 관련한 경감 제안들은 370,000개 회사들을(특히 중소기업들(SMEs)) 보고의무에서 면제시킬 것이다. 이것은 6년간(2004년에서 2010년까지) 약 52%까지 기업 조사 모집단을 감소하거나, 혹은 2010년까지 연간 1000억 € 이상 절약하고, 2010년부터 연간 2000억 € 이상 절약하는 효과는 가져온다. 이 과정은 회사법 분야에서 진행되어 왔다. 몇몇 제안들은 2005년 이후부터 채택되었고, 몇몇은 아직 의회에 계류중에 있다. 회사의 공시 및 번역의무에 관한 제안은 6억 유로를 절약할 수 있는 행정부담을 가지고 있다.²³⁾

장래 완화조치들은 두 가지 핵심 우선분야를 위해 추진되어 있다. 회사법의 경우, 집행위원회는 회원국들이 EU 회계 지령의 범위에서 창업 지원사업을 제외시키는 것을 허용하는 방안을 계획하고 있다. “중소기업을 가장 우선 고려하는 정책(Think Small First Principle)”은 SMEs의 필요에 따라 시스템을 맞추는 지침들에 적용된다.²⁴⁾ 이 두 개정안들은 총 약 80억 €의 절약을 가져올 수 있다. 집행위원회는 전자송장(electronic invoicing)에 장벽을 없애고 송장 규칙을 현대화하기 위하여, VAT 지침에 대한 야심찬 개정을 제안할 것이다. 전자송장(e-invoicing)에 대한 VAT 장벽을 제거하여 모든 송장이 전자적으로 송부된다면, 최대한 180억€까지 감소될 것으로 추산된다.

위 전자송장에 관한 예는 기업의 필요에 잘 적응된다면 기업뿐만 아니라 당국자에게도 행정부담을 줄일 수 있는 주요 수단이다. 집행위

23) Additional information on simplification measures in the agricultural and fisheries sectors will be presented by the Commission in spring 2009, in the form of a Progress Report and a Communication respectively.

24) The burden placed on SMEs that are not involved in transborder activities should in particular remain proportionate

원회는 따라서 정보와 커뮤니케이션 기술이용을 촉진함으로써 행정부담을 계속해서 줄여나갈 것이며, 이는 유럽의 전자정부(e-government)를 위한 2006-2010 전자집행위원회(e-Commission) 전략²⁵⁾ 및 i-2010 전략²⁶⁾과 상통하는 것이다.

지금까지 제출된 혹은 예상되는 경감전략들은 300억 € 이상의 전략효과를 가져온다.²⁷⁾

5. 이해관계자들과의 협의

부담경감행위는 유럽연합(Union)만이 자체적으로 할 수 있는 것이 아니다. 공동체(Community) 입법은 실제로는 회원국 차원에서 대부분 이행된다. 행동계획은 따라서 외부전문가가 필요하며, 이해관계자들의 구체적인 경험이 충분히 고려될 수 있도록 해야 한다. 이해관계자의 참여는 주로 3 분야로 구성된다 : 다양한 의사소통 수단, 분산된 사건들의 조직화, 그리고 행정부담에 관한 고위급 독립이해관계자 집단(HLG)의 참여를 토대로 한 폭넓은 협의.

5.1 온라인 및 오프라인상에서의 이해관계자와의 협의

EU 기업들은 22개 EU 공식 언어들로 온라인상에서의 그들의 관심사항에 대한 목소리를 내고, 유럽연합 집행위원회(EU Commission)에 직접 구체적인 제안들을 제시할 수 있다.²⁸⁾ 2008년에, 집행위원회는 웹사이트상에서 148개 의견들을 접수했다. 이 가운데 절반이상은 중소기업들을 포함한 사기업들에게서 접수받은 것들이다.²⁹⁾

25) http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/index_en.htm.

26) http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm.

27) The Commission is currently quantifying further reductions achieved. This process is expected to be completed by end 2009.

28) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/online_consultation_en.htm.

29) 별첨 7 및 http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdensreduction/reports_en.htm.

총 237개 부담경감안들은 보고서와 서신으로 제출되기도 했다. 이러한 오프라인을 통한 제안들은 국가 및 EU 차원-특히 비즈니스 유럽 및 유럽수공업 중소기업협회(UEAPME)³⁰⁾-에서의 많은 기업협회 뿐만 아니라 영국, 덴마크, 네덜란드, 그리고 스웨덴의 공공기관에서 비롯되었다.

총 27개 안건들이 추진되고 있고, 250개는 현재 활발히 논의 중에 있다.³¹⁾ 현재 이들 제안 중에 중요한 부분은 역외 무역, VAT, 역내시장, 환경, 그리고 식품안전에 관한 것들이다. 집행위원회는 가능한 한 정확하고 유용한 제안들이 보다 많이 접수되기를 희망한다.

5.2. 커뮤니케이션의 노력

2008년에, 집행위원회는 행정부담의 심각성에 대한 인식을 높이기 위하여 별도의 노력을 했다. 이것은 회원국들과 함께 집행위원회가 중심이 되어 일련의 공적 이벤트, 이메일 캠페인 및 기타 전자적 수단들을 통하여 인식을 공유하였고,³²⁾ 6월 20일에 Brussels에서 “유럽사회를 위한 관료주의 철폐(Cutting Red Tape for Europe)”에 관한 컨퍼런스를 주최함으로써 무수히 많은 기업의 대표들과 국가 전문가들의 주의를 끌었다.³³⁾

5.3. 행정부담에 이해관계 없는 자들로 구성된 고위 그룹

HLG(High Level Group)은 유럽의회의 제안에 따라 2007년에 구성되었다.³⁴⁾ 이것은 행동계획과 관련한, 특히 행정부담을 경감시키는 수단

30) The European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises.

31) After due review, it appeared that the other submissions were echoing ideas already under consideration, too general to be processed or out of scope. The latter were sent to national authorities.

32) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/news_en.htm.

33) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/redtape_conference_en.htm.

34) European Parliament Resolution A6-0275/2007: Report on minimising administrative

들에 대해서 집행위원회에 조언하는 기능을 한다. 이 그룹의 의장은 Dr. Edmund Stoiber이며, 국가 및 지역 정치에도 다양한 배경지식을 가진 14명의 고위 전문가들로 구성되어 있다. 이 고위그룹은 2008년에 8번의 회의가 개최되었으며, 2008년 3월에는 집행위원회의 승인을 받은 FTA 패키지를 처음으로 다루었다.³⁵⁾ 여기서 진행 중인 경감 제안들을 지원하고 새로운 방안들을 추진하는 등 다양한 정책들과 주요 관련 의견들이 나왔다. 특히, 이해관계자들이 제출한 많은 온라인 및 오프라인상에서의 제안들과 함께, 회사법 & 연간회계, 전자송장(VAT 입법), 그리고 공공조달에 관한 안건들을 지원했다. 또한, HLG는 “관료주의 철폐를 위한 최선의 안건(Best Idea for Red Tape Reduction)”³⁶⁾을 위한 EU 경쟁에 착수했다. 2009년에, HLG는 나머지 모든 우선분야에서도 이러한 절차를 추진할 것이고, 기업 및 기타 이해관계자들로부터 직접 접수받은 제안들도 계속해서 예의주시하고 있다.

6. 행동계획 범위의 확장

행동계획의 발단인 2007년 1월의 통지(Communication)는³⁷⁾ “프로그램의 범위는 경감 가능한 정보제공의무를 확인하는 기능으로까지 확장될 수 있다”고 규정한다.

이해관계자들의 의견을 고려하고 경감노력의 범위를 평가하며, 기업을 위한 혜택을 늘리기 위해서, 행동계획의 범위는 부록 9에 열거된 30개 법률에까지 확대된다. 집행위원회는 이미 이러한 법률들에 대한 제안을 상정하였다.

cost imposed by legislation of 10 July 2007.

35) 별첨 8. http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/highlevelgroup_en.htm

36) http://ec.europa.eu/enterprise/admin-burdens-reduction/competition_en.htm or www.best-ideaaward.eu.

37) COM(2007) 23.

프로그램이 확대될 분야의 예로서, 유럽연합(European Union)내에서 바다를 통해 상품을 운송하는 해운물류회사에 부과된 형식적 절차들이다. 집행위원회는 EU 항만에서 바다를 통해 운송되는 상품에 대한 형식적 절차들을 최소화하기 위해서 장벽 없는 유럽해운구역(European Maritime Transport Space without Barriers)을 2009년에 제안할 것이다.

7. 행정부담을 완화하기 위한 국가 프로그램

7.1 대 상

2007년 3월, 유럽이사회(European Council)의 제안과 행동계획(Action Programme)은, 국가의 경감 대상을 2006년 말에 7개에서, 2007년 말에 14개, 2008년 말에 21개로까지 늘려나가는 모멘텀에 상당한 영향을 미쳤다.³⁸⁾ 대다수는 국가 목표를 EU 차원에서 세운 25% 경감 목표에 맞추었다. 초기부터 국가적 경감 목표를 세웠던 회원국들은 이미 자국에서 EC 입법을 이행 또는 적용하는 조치와 순전히 자국의 입법에 중대한 변경을 가하는 입법을 해왔다.³⁹⁾ 현재 모든 회원국들은 적극적으로 이를 준비해야 하고 경감 조치들을 법제화해야 한다.

7.2 EU 및 국가 차원에서 공조의 필요성

보다 많은 성과를 이루고, 보다 적은 행정적 부담을 보장하기 위해서는 EU 및 회원국 차원에서 공조노력이 필요하다는 점은 여러 가지 예를 통해서 알 수 있다. 이것은 EU 및 회원국 차원에서 이루어진 경감작업의 진행은 감독 작업 또한 동시에 이루어질 필요가 있음을 암시한다. 집행위원회는 회원국들에게 불필요한 행정부담을 근절시키기

38) 별첨 10 참조.

39) 별첨 12 참조.

위해 EU 차원에서 어떤 변화들이 필요한지를 지속적으로 확인하도록 권장한다.

집행위원회는 또한 회원국들이 행정부담을 측정하고 감소하는데 도움을 줄 수 있는 “starter kit”을 개발했다.⁴⁰⁾ 최선의 관행을 세운 이것은 활용설명서(인터뷰, 계획표, 보고템플릿, 간소화 로드맵 등을 위한 가이드로서의 템플릿), 행정부담에 대한 국가 데이터를 저장하기 위한 포괄적 데이터베이스, 그리고 행정부담 계산표를 포함할 것이다. 이러한 IT 도구들은 나라별 특수성에 따라 용이하게 적용될 수 있도록 고안된다. 스타터 키트는 2009년 초에 초기 기술적 지원과 함께 이용될 수 있을 것이다.

7.3 최선의 관행사례의 상호교환

집행위원회는 신속히 행정부담을 경감할 수 있는 바람직한 관행을 유포하기 위하여 EU 입법을 이행 및 적용하는데 책임을 맡고 있는 국가별 담당기관들과 긴밀한 관계를 지속해나갈 것이다. 집행위원회는 이미 EC 입법의 이행이나 적용을 촉진하기 위해, 회원국이 초안의 접근방식과 선택사항들을 비교 및 논의할 수 있는 적용그룹 등을 통해서 회원국들과의 공조작업을 진행하고 있다. 2009년에, 이와 동일한 방법이 경감에 관한 상세한 권고안을 토대로 각 우선분야에서 이용될 것이다.

8. 다음 단계

집행위원회는 다음을 이행할 것이다:

- 집행위원회는 EU 기초측정(baseline measurement)에 근거하여, 13개 각 우선분야에서 이루어질 구체적인 경감사항들을 확인하고,

40) 별첨 13 참조.

EU 입법에 의해 부과된 행정부담을 완화하기 위해서 현재 행동계
획상의 모든 제안들을 제출하기 위한 모든 노력을 다할 것이다;

- 집행위원회는 EC 입법이 검토 혹은 개정을 거칠 때마다 행정부
담 측면에서 보다 더 많은 경감이 가능한 지를 체계적으로 살펴
볼 것이다;
- 집행위원회는, 2009년 초에 행정부담 산정을 촉진하기 위해 고안
된 새로운 IT 도구를 이용하여, 행정부담과 관계된 영향평가 가
이드라인의 일부를 강화할 것이다;
- 집행위원회는 EU 입법을 적용시키는 업무를 담당하는 개별 국
가 기관들과 보다 긴밀한 협조를 유지함으로써, 행정부담 완화
와 관련된 바람직한 관행을 유포시킬 수 있는 방안을 강구할 것
이다; 그리고
- 집행위원회는 2009년 초에 회원국 차원에서 행정부담을 측정하
고 감소시키기 위한 스타터 킷을 제공할 것이다.

의회(Parliament)와 이사회(Council)은 다음과 같은 내용을 안내 받는다:

- 가능한 한 신속히 계류 중인 경감 제안들을 채택;
- 행정부담의 견지에서 개정으로 인해 미치는 영향을 고려;
- 바람직한 법제정에 관한 2003 제도 간 합의(2003 Inter-Institutional Agreement on Better Lawmaking)에서 예견된 데로 경감 조치들을 빠른 시일 내에 채택할 수 있는 절차를 마련.

회원국들은 다음과 같은 내용을 안내 받는다:

- 가능한 한, 2009 춘계 유럽이사회(2009 Spring European Council)가 개최되기 이전에 국가별 경감 대상을 제출;
- EU 입법의 적용 및 이행으로 인한 부담을 경감시킬 때, 행동계
획의 결과 및 권고사항을 고려;

- 불필요한 행정적 부담을 근절하기 위해 EU 차원에서 어떠한 변화가 필요한지를 확인;
- 개별 국가차원에서 구체적인 감소 방안들을 소개하고 Lisbon 전략에서 연간 국가별 진행보고의 일부로서 이 방안들에 대해서 보고;
- 데이터의 조화 및 비교가능성을 촉진하기 위하여, 장래 측정 및 경감 작업을 위해 위원회가 개발한 스타터 킷을 충분히 이용;
- 늦어도 2010년까지 나라별 기초측정을 종결;
- EU 및 회원국 차원에서 이행된 경감과정을 감독하기 위한 일반 원칙을 세움.

유럽연합의 행정부담 경감에 관한 집행위원회 업무자료 별첨 목록

(List of Annexes to the Commission Working Document Reducing Administrative Burdens in the European Union)

- 별첨 1 : 행정부담의 검토대상이 되는 고유법률 목록
(List of original acts that are subject to a review of administrative burdens)
- 별첨 2 : EU 및 국가의 체계화 결과
(Results of EU and national mapping)
- 별첨 3 : 모든 우선 분야에서의 행정비용의 개요
(Overview of administrative costs in all priority areas)
- 별첨 4 : EU의 표준비용모델
(EU 'Standard Cost Model')
- 별첨 5 : 2007년에 제시된 신속행동 -2008년 12월 31일까지의 상황
(FTA presented in 2007 - State of play on 31 December 2008)
- 별첨 6 : 2008년에 제시된 신속행동 -2008년 12월 31일까지의 상황
(FTA presented in 2008 - State of play on 31 December 2008)
- 별첨 7 : 행정부담 경감에 관한 온라인 상담 -2008년 12월 31일까지의 상황
(Online consultation on the reduction of AB - State of play on 31 December 2008)
- 별첨 8 : 행정부담에 관한 독립된 이해관계자들로 구성된 고위그룹의 활동
(Activities of the High Level Group of Independent stakeholders on Administrative Burdens)
- 별첨 9 : 행동계획을 확대하는 EU법 목록
(List of EU acts to which the Action Programme is extended)
- 별첨 10 : 행정부담 경감을 위한 국가별 목표 및 최종시한-2008년 12월 31일까지의 상황
(National targets and deadlines for reducing administrative burdens - State of Play 31 December 2008)

- 별첨 11 : 회원국 차원에서의 행정부담 조치들 -2008년 12월 31일까지의 상황
(Administrative Burdens measurements at Member State level - State of Play 31 December 2008)
- 별첨 12 : 행정부담 경감. EC 입법의 이행/적용 및 순수 국내입법의 이행/적용의 바람직한 실행
(Reducing administrative burdens: good practices in the implementation/transposition of EC legislation and in purely national legislation)
- 별첨 13 : 행정부담 스타터 키트
(Administrative burdens starter kit)

- 별첨 1 : 행정부담의 검토대상이 되는 고유법률 목록

(List of original acts that are subject to a review of administrative burdens) - COM(2007) 23

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
농업 및 농업 보조금	공동농업정책에 따른 직접적인 지원방안을 위한 공동규칙을 정하고, 농장주들을 위한 특별 지원방안을 세운, 2003년 9월 29일의 이사회 규칙(EC) 1782/2003	COM(2008) 306 상태검사	
농업 및 농업 보조금	농작물에 인증서를 부착하는 수입 및 수출 사전허가제 적용에 관한 공동규칙을 상세히 정한, 2000년 6월 9일의 집행위원회 규칙(EC) No. 1291/2000		성문화: 농작물에 인증서를 부착하는 수입 및 수출 사전허가제 적용에 관한 공동규칙을 상세히 정한, 2008년 4월 23일의 집행위원회 규칙(EC) No. 376/2008; 규칙(EC) No. 376/2008을 개정한 2008년 6월 9일의 집행위원회 규칙(EC) No. 514/2008
연간 회계/ 회사법	일정한 회사유형의 연간회계에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1978년 7월 25일의 4차 이사회 지령 78/660/EEC		2008년 6월 14일의 지령 2006/46
연간 회계/ 회사법	위의 내용 참조	COM(2008) 195, 2008년 4월17일	
연간 회계/ 회사법	공개유한책임회사의 합병에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1978년 10월 9일의 3차 이사회 지령 78/855/ECC		2007년 11월 13일의 지령 2007/63/EC

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
연간 회계/ 회사법	위의 내용 참조	COM(2008) 576, 2008년 9월 24일	
연간 회계/ 회사법	공개유한책임회사의 분할에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1982년 12월 17일의 6차 이사회 지령 82/891/EEC		2007년 11월 13일의 지령 2007/63/EC
연간 회계/ 회사법	위의 내용 참조	COM(2008) 576, 2008년 9월 24일	
연간 회계/ 회사법	회원국 및 그 밖의 국가들의 이익보호를 위해 조약 제58조의 두 번째 단락의 의미에 속하는 회사들에 대하여 회원국이 요구한 세이프가드 조정에 관한 1976년 12월 13일의 2차 이사회 지령 77/91/EEC		공개유한책임회사의 성립과 그 자본의 유지 및 변경에 관한 이사회 지령 77/91/EEC를 개정한 2006년 9월 6일의 유럽의회 및 이사회 지령 2006/68/EC
연간 회계/ 회사법	1인 비공개유한책임회사에 관한 1989년 12월 21일, 12차 이사회 지령 89/667/EEC		
연간 회계/ 회사법	공동체 전체에 동등한 세이프가드를 마련하고자 하는 취지로서, 회원국 및 그 밖의 국가들의 이익보호를 위해, 조약 제58조의 두 번째 단락의 의미에 속하는 회사들에 대하여 회원국이 요구한 세이프가드 조정에 관한 1968년 3월 9일의 1차 이사회 지령 68/151/EEC	2008년 4월 17일의 COM(2008) 194	

[부록 VII]

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
연간 회계/ 회사법	통합 계정에 관한 조약 제54(3)(g) 조에 근거한 1983년 6월 13일의 7차 이사회 지령 83/349/EEC	2008년 4월 17일의 COM(2008) 195	
연간 회계/ 회사법	회원국 아닌 국가의 법률이 적용되는 일정 유형의 회사가 회원국에 설립한 지점에 대한 공시의무를 정한 1989년의 12월 21일의 11차 이사회 지령 89/666/EEC	2008년 4월 17일의 COM(2008) 194	
일관성 정책	구조기금에 관한 일반조항을 정한 1999년 6월 21일의 이사회 규칙(EC) No. 1260/1999		유럽지역개발기금, 유럽사회기금, 결속기금에 관한 일반조항을 정하고 규칙(EC) No. 1260/1999를 폐지한 2006년 7월 11일의 이사회 규칙(EC) No. 1083/2006
일관성 정책	위의 내용 참조	2008년 9월 18일의 COM(2008) 558 2008년 11월 26일의 COM(2008) 803	
환경	위험물질이 들어있는 주요사고 위험의 통제에 관한 이사회 지령 96/82/EC를 개정한 2003년 12월 16일의 유럽의회 및 이사회 지령 2003/105/EC		

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
환경	EC 내, 유입 및 유출되는 폐기물 수송의 감독 및 통제에 관한 1993년 2월 1일의 이사회 규칙 (EEC) No. 259/93		폐기물 수송에 관한 2006년 6월 14일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1013/2006
환경	통합오염예방방지지령(IPPC)에 관한 1996년 9월 24일의 이사회 지령 96/61/EC(오염물질배출 및 이동등록의 설치에 관한 것으로서 이사회 지령 91/689/EEC 및 96/61/EC를 개정한 2006년 1월 18일의 유럽의회 및 이사회 규칙 (EC) No. 166/2006에 의해 개정)	2007년 12월 21일의 COM(2007) 844	
환경	폐전기전자제품처리지령(WEEE)에 관한 2003년 1월 27일의 유럽의회 및 이사회 지령 2002/96/EC	2008년 12월 3일의 COM (2008) 810	
환경	폐자동차에 관한 2000년 9월 18일의 유럽의회 및 이사회 지령 2000/53/EC		
금융 서비스	신용기관업무의 시작 및 계속에 관한 2000년 3월 20일의 지령 2000/12/EC		신용기관업무의 시작 및 계속에 관한 2006년 7월 14일의 유럽의회와 이사회 지령 2006/48/EC
금융 서비스	위의 내용 참조	2008년 10월 1일의 COM(2008) 602	
금융 서비스	투자회사 및 신용기관의 자기자본에 관한 1993년 3월 15일의 이사회 지령 1993/5/EEC		투자회사 및 신용기관의 자기자본에 관한 2006년 6월 14일의 유럽의회 및 이사회 지령 2006/49/EC

[부록 VII]

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
금융 서비스	위의 내용 참조	2008년 10월 1일의 COM(2008) 602	
금융 서비스	생명보험에 관한 2002년 11월 5일의 유럽의회 및 이사회 지령 2002/83/EC	2007년 7월 10일의 COM(2007) 361	
어업	공동어업정책에 적용가능한 통제 시스템을 구축하는 1993년 10월 12일의 이사회 규칙(EEC) No. 2847/93	2008년 11월 14일의 COM(2008) 721	
식품 안전	소의 이력확인 및 등록제도와 소 및 소고기의 라벨링에 관한 시스템을 구축하고, 이사회 규칙(EC) No.820/97를 폐지한 2000년 7월 17일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1760/2000		
식품 안전	양과 염소의 이력확인 및 등록제를 구축하고 규칙(EC) No. 1782/2003과 지령 92/102/EEC와 64/432/EEC를 개정한 2003년 12월 17일의 이사회 규칙(EC) No. 21/2004		
식품 안전	식료품의 라벨링, 설명, 광고에 관한 회원국 법률의 합치에 관한 2000년 3월 20일의 유럽의회 및 이사회 지령 2000/13/EC	2008년 10월 1일의 COM(2008) 602	
식품 안전	수송 및 관련 기능을 하는 동안의 동물보호와 지령 64/432/EEC와 93/119/EC, 그리고 규칙(EC) No.1255/97을 개정한 이사회 규칙(EC) No. 1/2005		

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
식품 안전	유전자변형유기체의 추적가능성 및 라벨링과 유전자변형유기체에서 재배된 식품 및 사료용 곡물의 추적가능성에 관한 2003년 9월 22일의 유럽의회 및 이사회 의 규칙(EC) No. 1830/2003		
식품 안전	식물 또는 식물수확물에 유해한 유기체의 공동체내로의 반입 및 공동체내에서의 확산을 금지하는 보호조치에 관한 2000년 5월 8일의 이사회 지령 2000/29/EC		
식품 안전	소비자에게 제공된 상품의 가격 표시에 있어서 소비자 보호에 관한 1998년 2월 16일의 유럽의회 및 이사회 지령 98/6/EEC		
약사법	인체용 의약품과 관련한 EC 규약에 대한 2001년 11월 6일의 유럽의회 및 이사회 지령 2001/83/EC	2008년 3월 4일의 COM (2008)123 (의약품의 판매허가 조건의 변동)	
약사법	위의 내용 참조	2008년 12월 10일의 COM (2008) 665 최종(예측 및 선행적 약물감시체계)	
약사법	인체용 의약품에 대한 임상시험에 있어서 바람직한 임상관행의 이행과 관련한 회원국들의 법률, 규칙 및 관리규칙의 합치에 관한 지령 2001/20/EC		

[부록 VII]

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
공공 조달	공공 공사계약, 공공 공급계약, 공공 서비스계약의 수여절차의 조정에 관한 2004년 3월 31일의 유럽의회 및 이사회 지령 2004/18/EC		
공공 조달	물, 에너지, 수송, 그리고 우편 서비스 부문을 운영하는 법인의 조달절차를 조정하는 유럽의회 및 이사회 지령 2004/17/EC(이 지령에 따라서 공공조달절차의 기본골격에서 통지의 게시를 위한 기본 형식을 마련하는 2005년 9월 7일의 집행위원회 규칙(EC) No. 1564/2005를 포함)		
통계	회원국들간에 상품거래와 관련한 통계에 관한 1991년 11월 7일의 이사회 규칙(EEC) No. 3330/91		회원국들간에 상품거래와 관련한 공동체 통계에 관한 2004년 3월 31일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) 638/2004
통계	회원국들간에 상품거래와 관련한 EC 통계에 관한 2004년 3월 31일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) 638/2004	2008년 2월 7일의 COM(2008) 58 최종	
통계	일정한 종류의 과일나무 재배의 생산잠재력을 결정하기 위하여 회원국이 수행할 통계조사에 관한 2001년 12월 19일의 유럽의회 및 이사회 지령 2001/109/EC		

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
통계	양돈에서 수행될 통계조사에 관한 1993년 6월 1일의 이사회 지령 93/23/EEC		축산물 통계와 관련하여 이사회 지령 93/23/EEC, 93/24/EEC, 그리고 93/25/EEC를 폐지한 2008년 11월 19일의 유럽의회 및 이사회 규칙 (EC) No. 1165/2008
통계	축우에서 수행될 통계조사에 관한 1993년 6월 1일의 이사회 지령 93/24/EEC		위의 내용 참조
통계	산업생산의 EC 조사의 설치에 관한 1991년 12월 19일의 이사회 규칙(EEC N)3924/91		
통계	구조적 기업통계에 관한 1996년 12월 20일의 이사회 규칙(EC, Euratom) No. 58/97		구조적 기업통계에 관한 2008년 3월 11일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) 295/2008
조세 및 관세	판매세와 관련한 회원국 법률의 조화에 관한 1977년 5월 17일의 6차 이사회 지령 77/388/EEC		부가가치세의 공동시스템에 대한 2006년 11월 28일의 이사회 지령 2006/112/EC
조세 및 관세	위의 내용 참조		서비스 공급 장소에 관한 지령 2006/112/EC를 개정한 2008년 2월 12일의 이사회 지령 2008/8/EC
조세 및 관세	위의 내용 참조	COM(2004) 728	세무당국간 협조에 관한 이사회 규칙 143/2008에 부분적으로 채택(mini one stop shop)
조세 및 관세	위의 내용 참조	2007년 11월 28일의 COM(2007) 747 및 COM(2007)	

[부록 VII]

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
조세 및 관세	위의 내용 참조	746 2009년 1월 28일의 COM (2009)21	
수송	도로수송에 관한 일정한 사회입법의 조화에 관한 1985년 12월 20일의 이사회 규칙(EEC) No. 3820/85. 이는 상품이나 승객의 수송을 위한 일정한 도로용 차량 운전자의 운행자격요건 및 정기적인 훈련에 관한 2003년 7월 15일의 유럽의회 및 이사회 지령 2003/59/EC에 의해 개정됨.		도로수송에 관한 일정한 사회입법의 조화에 관한 것으로서, 이사회 규칙(EEC) No.3821/85와 (EC) No 2135/98을 개정하고, 이사회 규칙(EEC) No 3820/85를 폐지한 2006년 3월 15일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No 561/2006
수송	EC의 철도 안전에 관한 것으로서, 철도인수의 허용에 관한 이사회 지령 95/18/EC 및 철도기본시설 수용의 할당과 철도기본시설 및 안전인증의 이용에 대한 요금의 부과에 대한 지령 2001/14/EC(철도안전지령)를 개정한 2004년 4월 29일의 유럽의회 및 이사회 지령 2004/49/EC		유럽공동체 내에서 철도시스템의 상호운용에 관한 2008년 6월 17일의 유럽의회 및 이사회 지령 2008/57/EC
근무 환경/ 고용 관계	작업장에서 근로자들의 안전 및 건강의 향상을 촉진하기 위한 방안을 소개한 1989년 6월 12일의 지령 89/391/EEC		실제 이행에 관한 보고서를 단순화하고 합리화하려는 취지에서, 위원회 지령 89/391/EEC, 그 개별 지령들, 그리고 이사회 지령 83/447/EEC, 91/383/EEC, 92/29/EEC, 그리고 94/33/EC를 개정한 2007년 6월 20일의 유럽의회 및 이사회 지령 2007/

우선 분야	(1) 규제의 기초(2004년까지 정보의무를 부과하는 주요 EC 법적 행위)	(2) (1)에 열거된 EC법 개정을 위한 제안	(3) (1)에 열거된 EC법에 대한 개정법
			30/EC
근무 환경/ 고용 관계	임시 또는 이동 건설현장에서 최소한의 안전 및 건강 요건의 이행에 관한 1992년 6월 24일의 지령 92/57/EEC		

• 별첨 2 : EU 및 국가의 체계화 결과
(Results of EU and national mapping)

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			총 계
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	
농업 및 농업 보조금	농작물에 인증서를 부착하는 수입 및 수출 사전허가제 적용에 관한 공동규칙을 상세히 정한, 2000년 6월 9일의 집행위원회 규칙(EC) No. 1291/2000	9		9	243			243
농업 및 농업 보조금	공동농업정책에 따른 직접적인 지원방안을 위한 공동규칙을 정하고, 농장주들을 위한 특별 지원방안을 세운, 2003년 9월 29일의 이사회 규칙(EC) 1782/2003과 집행위원회 규칙(EC) No 795/2004와 796/2004	20		20	680			680
농업 총계		29		29	923			923

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
연간 회계/ 회사법	회원국 아닌 국가의 법률이 적용되는 일정 유형의 회사가 회원국에 설립한 지점에 대한 공시의무를 정한 1989년의 12월 21일의 11차 이사회 지령 89/666/EEC	5		5	141		4	145
연간 회계/ 회사법	회원국 및 그 밖의 국가들의 이익보호를 위해, 회사들에 대하여 회원국이 요구한 세이프가드 조정에 관한 1968년 3월 9일의 1차 이사회 지령 68/151/EEC	1		1	97		3	100
연간 회계/ 회사법	일정한 회사 유형의 연간회계에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1978년 7월 25일의 4차 이사회 지령 78/660/EEC	3	4	7	176	9	24	209

[부록 VII]

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
연간 회계/ 회사법	회원국 및 그 밖의 국가들의 이익보호를 위해, 회사들에 대하여 회원국이 요구한 세이프가드 조정에 관한 1976년 12월 13일의 2차 이사회 지령 77/91/EEC	13	17	30	564		74	638
연간 회계/ 회사법	통합 계정에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1983년 6월 13일의 7차 이사회 지령 83/349/EEC	2		2	67		8	75
연간 회계/ 회사법	공개유한책임회사의 분할에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1982년 12월 17일의 6차 이사회 지령 82/891/EEC	10	2	12	281	15	16	312
연간 회계/ 회사법	공개유한책임회사의 합병에 관한 조약 제54(3)(g)조에 근거한 1978년 10월 9일의 3차 이사회 지령 78/855/ECC	8	1	9	237		18	255

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
연간 회계/ 회사법	1인 비공개유한 책임회사에 관한 1989년 12월 21일, 12차 이사회 지령 89/667/EEC	3		3	78		7	85
회사법 총계		45	24	69	1641	24	154	1819
일관성 정책	구조기금에 관한 일반조항을 정한 1999년 6월 21일의 이사회 규칙(EC) No. 1260/1999	6		6	168		1	169
일관성 정책 총계		6		6	168		1	169
환경	통합오염예방방지지령(IPPC)에 관한 1996년 9월 24일의 이사회 지령 96/61/EC	5		5	153		28	181
환경	위험물질이 들어있는 주요사고 위험의 통제에 관한 1996년 12월 9일의 이사회 지령 96/82/EC	7		7	208		17	225

[부록 VII]

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
환경	폐 자동차-집행위원회 보고서에 관한 2000년 9월 18일의 유럽의회 및 이사회 지령 2000/53/EC	7		7	174		17	191
환경	폐전기전자제품 처리지령(WEEE)에 관한 2003년 1월 27일의 유럽의회 및 이사회 지령 2002/96/EC	8	1	9	210	27	20	257
환경	폐기물 수송에 관한 2006년 6월 14일의 유럽의회 및 이사회 규칙 (EC) No. 1013/2006	16	1	17	433	26		459
환경 총계		43	2	45	1178	53	82	1313
금융 서비스	생명보험에 관한 2002년 11월 5일의 유럽의회 및 이사회 지령 2002/83/EC	19		19	537		19	556
금융 서비스	신용기관업무의 시작 및 계속에 관한 2006년 7월 14일의 유럽의회와 이사회 지	19	4	23	458	74	16	548

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
	령 2006/48/EC							
금융 서비스	투자회사 및 신용기관의 자기자본에 관한 2006년 6월 14일의 유럽의회 및 이사회 지령 2006/49/EC	11		11	239		2	241
금융 서비스 총계		49	4	53	1234	74	37	1345
어업	공동어업정책에 적용가능한 통제 시스템을 구축하는 1993년 10월 12일의 이사회 규칙(EEC) No.2847/93	11	1	12	246	2	16	264
어업 총계		11	1	12	246	2	16	264
식품 안전	식물 또는 식물 수확물에 유해한 유기체의 공동체 내로의 반입 및 공동체내에서의 확산을 금지하는 보호조치에 관한 2000년 5월 8일의 이사회 지령	8		8	222		16	238

[부록 VII]

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
	2000/29/EC							
식품 안전	수송 및 관련 기능을 하는 동안의 동물보호와 지령 64/432/EEC와 93/119/EC, 그리고 고 규칙(EC) No. 1255/97을 개정한 이사회 규칙 (EC) No. 1/2005	12		12	325			325
식품 안전	양과 염소의 이력확인 및 등록제를 구축하는 2003년 12월 17일의 이사회 규칙 (EC) No. 21/2004	5		5	138			138
식품 안전	식료품의 라벨링, 설명, 광고에 관한 회원국 법률의 합치에 관한 2000년 3월 20일의 유럽의회 및 이사회 지령 2000/13/EC	1		1	85		5	90
식품 안전	소비자에게 제공된 상품의 가격표시에 있어서 소비자 보호에 관한 1998년 2월 16일의 유럽의회 및 이사회 지령	1		1	28		3	31

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
	98/6/EEC							
식품 안전	소의 이력확인 및 등록제도과 소 및 소고기의 라벨링에 관한 시스템을 구축한 2000년 7월 17일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1760/2000	8		8	222			222
식품 안전	유전자변형유기체의 추적가능성 및 라벨링과 유전자변형유기체에서 재배된 식품 및 사료용 곡물의 추적가능성에 관한 2003년 9월 22일의 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) No. 1830/2003	3		3	81			81
식품 안전 총계		38		38	1101		24	1125
약사법	인체용 의약품에 대한 임상시험에 있어서 바람직한 임상관행의 이행과 관련한 회원국들의 법률, 규칙 및 관련규칙의 합치에 관한 지령 2001/	14		14	389		6	395

[부록 VII]

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
	20/EC							
약사법	인체용 의약품과 관련한 EC 규약에 대한 2001년 11월 6일의 유럽의회 및 이사회 지령 2001/83/EC	23		23	689		12	701
약사법 총계		37		37	1078		18	1096
공공 조달	물, 에너지, 수송, 그리고 우편 서비스 부문을 운영하는 법인의 조달절차를 조정하는 유럽의회 및 이사회 지령 2004/17/EC	4		4	107		3	110
공공 조달	공공 공사계약, 공공 공급계약, 공공 서비스계약의 수여절차의 조정에 관한 2004년 3월 31일의 유럽의회 및 이사회 지령 2004/18/EC	4	1	5	113	26	4	143
공공		8	1	9	220	26	7	253

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
조달								
총계								
통계	양돈에서 수행될 통계조사에 관한 1993년 6월 1일의 이사회 지령 93/23/EEC	2		2	56		2	58
통계	축우에서 수행될 통계조사에 관한 1993년 6월 1일의 이사회 지령 93/24/EEC	2		2	57		1	58
통계	구조적 기업통계에 관한 1996년 12월 20일의 이사회 규칙(EC, Euratom) No. 58/97	1		1	48		4	52
통계	산업생산의 EC 조사의 설치에 관한 1991년 12월 19일의 이사회 규칙(EECN) 3924/91	1		1	31		5	36
통계	일정한 종류의 과일나무 재배의 생산 잠재력을 결정하기 위하여 회원국이 수행할 통계조사에 관한 2001년 12월 19일의 유럽의회	1		1	27			27

[부록 VII]

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
	및 이사회 지령 2001/109/EC							
통계	회원국들 간에 상품거래와 관련한 EC 통계에 관한 2004년 3월 31일의 유럽 의회 및 이사회 규칙(EC) 638/2004	1		1	35		2	34
통계 총계		8		8	254		14	268
조세 및 관세	부가가치세의 공동시스템에 대한 2006년 11월 28일의 이사회 지령 2006/112/EC	25	9	34	731	103	34	868
조세 및 관세 총계		25	9	34	731	103	34	868
운송	EC의 철도 안전에 관하여 2004년 4월 29일의 유럽의회 및 이사회 지령 2004/49/EC	6		6	131			146
운송	도로수송에 관한 일정한 사회 입법의 조화에 관한 2006년 3월 15일의 유럽	2		2	54			54

우선 분야	EU 법	EU 체계화			국가적 체계화			
		EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계
	의회 및 이사회 규칙(EC) No 561/2006							
운송 총계		8		8	185			200
근무 환경/ 고용 관계	작업장에서 근로자들의 안전 및 건강의 향상을 촉진하기 위한 방안을 소개한 1989년 6월 12일의 지령 89/391/EEC	4		4	120			136
근무 환경/ 고용 관계	임시 또는 이동 건설 현장에서 최소한의 안전 및 건강 요건의 이행에 관한 1992년 6월 24일의 지령 92/57/EEC (지령 89/391/EEC 제16(1)조의 의미에 속하는 8차 개별 지령)	3		3	93		6	99
근무 환경/ 고용 관계 총계		7		7	213		22	235
총계		314	41	355	9172	282	424	9878

[부록 VII]

		EU 체계화			국가적 체계화			
우선 분야	EU 법	EU IOs의 수	EU possibilities의 수	총계	EU 요건을 엄격히 준수하는 국가적 IOs의 수	국가적 차원에서 이용된 EU possibilities의 수	EU 요건을 벗어나며 possibilities에서 이탈하지 않은 국가적 IOs의 수	총 계

• 별첨 3 : 모든 우선 분야에서의 행정비용의 개요
(Overview of administrative costs in all priority areas)

우선 분야	예상되는 행정비용의 범위(€)
농업 및 농업보조금	3.900.000.000 에서 4.400.000.000
연간회계/회사법	22.500.000.000 에서 26.500.000.000
일관성 정책	860.000.000 에서 1.100.000.000
환 경	680.000.000 에서 900.000.000
금융서비스	1.150.000.000 에서 1.400.000.000
어 업	75.000.000 에서 85.000.000
식품안전	5.400.000.000 에서 5.800.000.000
약사법	910.000.000 에서 930.000.000
공공조달	200.000.000 에서 280.000.000
통 계	650.000.000 에서 970.000.000
조세 및 관세	72.000.000.000 에서 80.000.000.000
운 송	3.000.000.000 에서 3.100.000.000
근무환경/고용관계	4.000.000.000 에서 5.000.000.000
총 계	115.325.000.000 에서 130.465.000.000

- 별첨 4 : EU의 표준비용모델
(EU ‘Standard Cost Model’)

2005년 10월 집행위원회(Commission)는 입법(현행 및 계획 중인 입법 전부)에 따라 부과된 행정비용을 측정하기 위하여 공통의 EU 방법론을 제안했다. 이 방법론은 많은 회원국들에서 적용되는 표준비용모델(Standard Cost Models, SCM)의 상이한 변형들에 기초를 두고 있다 (SCM에 대한 보다 상세한 정보는 SCM 웹사이트 : <http://www.administrative-burdens.com/>를 참조할 것). EU 모델을 적용하는데 있어 운영 메뉴얼은 위원회의 영향평가 가이드라인(Impact Assessment Guidelines) 및 동가이드라인 별첨 10에 통합되어 있다.

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf.

※ 이하 구체적인 개요설명은 이 보고서의 부록에 번역된 영향평가 가이드라인 부록 10과 중복되므로 생략함

• 별첨 5 : 2007년에 제시된 신속행동 - 2008년 12월 31일까지의 상황
(FTA presented in 2007 - State of play on 31 December 2008)

분 야	변 경 방 칩	제 안	현 황
행정조치(Executive measures)			
에너지 수확 EC 규칙 1973/2004	농장주들을 위한 보고의무를 완화		채택. 규칙 270/2007 (2007년 3월 13일)
농산물에 대한 수출 환급금 EC 규칙 800/1999	특정 농산물 수출에 대한 수출 환급금을 받기 위하여 운영자들이 전달하기로 되어 있는 문서 증명에 관한 요건을 완화		채택. 규칙 1001/2007 (2007년 8월 29일)
정보사회에 관한 통계 EC 규칙 808/2004	연간 EC 규칙에서 일반적 및 부분별 질문사항을 간소화하여, 응답자의 행정부담을 완화		채택. 규칙 847/2007 (2007년 7월 18일)
어선의 위생 규칙 853/2004	소규모 어선에 대한 불필요한 요건을 삭제		채택. 규칙 1243/2007 (2007년 10월 24일)
“일괄” 입법(Omnibus Package)			
회사법 지령78/855 와 82/891	합병이나 분할의 경우에 독립적 인 전문가에 의한 보고서를 작 성할 요건을, 모든 주주가 포기 할 경우, 삭제	7/03에 채택된 제안. COM(2007) 91.	채택. 지령 2007/63/EC (2007년 11월 13일)
운송 서류 규칙 no. 11	운송물이 EU내 국경을 넘을 경 우, 관세율, 합의, 가격혜택, 그 리고 운송에 관한 일련의 정보 제공에 관한 시대착오적 요건 (1960년 이래)을 삭제	7/03에 채택된 제안. COM(2007) 90.	채택. 이사회 규칙 569/2008 (2008년 6월 13일)

[부록 VII]

분야	변경방침	제안	현황
HACCP(위해요소분석과 중요관리점), 식품위생규칙 852/2004	소규모기업에 대해서 특정 HACCP 요건을 면제함으로써, 대규모 슈퍼마켓과 동일한 부담을 소규모 제과점, 식료품점, 가판대 등에 지우지 않도록 함	7/03에 채택된 제안. COM(2007) 90.	이사회에서 저지 (2008년 5월 7일에 상주 대표위원회(COREPER))
독립형 제안(Stand-alone Proposals)			
농장주에 대한 통계 지령 93/23, 93/24, 93/25	돼지 3천만 마리 미만과 소 1천 5백만 마리 미만을 가지고 있는 회원국의 조사는 연 1회까지로 농업 통계학의 빈도를 간소화하고 줄임.	22/03에 채택된 제안 COM(2007) 129	채택. 유럽의회와 이사회 규칙 1165/2008 (2008년 11월 19일)
화물운송 지령 96/26	데이터 교환을 늘리기 위한 전자등록과 공동체의 허가, 증명서, 운전면허증에 대한 간소화되고 표준화된 서식을 도입	23/05에 채택된 제안. COM(2007) 263, COM(2007) 265	유럽의회 : 2008년 5월 20일에 열린 제1 독회. 이사회 : 2008년 6월 13일의 운송이사회에서의 정치적 합의.
위험화물 지령 96/35	공공기관(EU 또는 국가별) 및 사적 단체들 모두를 위한 행정 절차를 간소화	채택된 제안. COM(2006) 852	채택. 지령 2008/68/EC (2008년 9월 24일)

• 별첨 6 : 2008년에 제시된 신속행동 - 2008년 12월 31일까지의 상황
(FTA presented in 2008 - State of play on 31 December 2008)

분야	변경 방침	제안	현황
통신설비의 시장출시에 대한 통지. 지령 99/5/EC	특정 설비를 시장에 출시할 의사를 알리기 위하여 제조업자에게 얻은 정보를 회원국 기관에게 전달하는 윈스톱 전자 통지 수단을 이용	입법 변경의 불필요	2008년 1월에 타당성이 검토되고, 그때부터 현재 사용 중.
행정조치(Executive measures)			
변성 전분에 대한 관리절차 집행위원회 규칙 1722/93	변성 전분에 대한 관리 절차가 적용되지 않는 부분을 늘림으로서 이 절차를 간소화함.	이에 관한 초안이 2008년 3월 13일 관리위원회에서 논의되기 위해 상정되었고 투표로 결정됨	채택. 집행위원회 규칙 491/2008(2008년 6월 3일)
VOC 정의의 통일화 집행위원회 결정 2002/739	지령 2004/42/EC와 집행위원회 결정 2002/739/EC간의 휘발성 유기화합물(VOC)의 정의를 통일화함.	이에 관한 초안이 관련 위원회에서 논의되고 합의됨.	채택. 집행위원회 결정 C(2008)4453 (2008년 8월 13일)
비도로 운행기계의 배기물에 관한 통지. 지령 97/68/EC	유연성 전략에 따른 통지 요건으로 발생되고, 회원국의 승인 기관 및 제조업자들이 부담하는 행정부담을 제거	이에 관한 초안이 2008년 5월에 유포됨.	고려 중

분야	변경 방침	제안	현황
입법 조치(Legislative measures)			
“일괄” 입법			
회사법 제1 및 제11 지령 (68/151/EEC, 89/666/EEC)	-국가 관보에, 상업등기에 이미 공시돼 온 정보를 공개하는 비용을 제거. -회원국들은 각 국가에서 작성될 번역물 및 번역확인서를 요구해서는 안 된다.	2008년 4월 17일에 채택된 제안. COM(2008) 194	유럽의회 및 이사회에서 논의 중. 2008년 11월 19일에 몇몇 개정안들과 함께 유럽의회에서 제1독회
회계 및 감사 제4 및 제7 지령 (78/660/EEC, 83/349/EEC)	-지령에서의 특정 공시요건의 제거(형성비용과 순회전환의 장애). -IAS 규칙 1606/2002와 제7 지령 간의 관P를 명확히 함.	2008년 4월 17일에 채택된 제안. COM(2008) 195	유럽의회 및 이사회에서 논의 중. 유럽의회 총회가 12월 18일로 예정됨.
독립형 조치(Stand-alone measures)			
배터리의 라벨 부착지령 2006/66/EC	2008년 9월 26일 이전에 시장에 합법적으로 출시한 배터리는 시장에서 수거되거나 이날 이후 탈라벨 되어서도 안 됨을 명확히 함.	2008년 4월 16일에 채택된 제안. COM(2008) 211	채택. 유럽의회 및 이사회 지령 2008/103/EC (2008년 11월 19일)
Intrastat 규칙 638/2004	경제 운영자, 특히 SEMs의 통계보고를 완화시키길 목적으로 회원국간의 상품거래에 관한 공동체 통계의 간소화.	2008년 2월 7일에 채택된 제안. COM(2008) 58	유럽의회 및 이사회에서 논의 중. 2008년 10월 21일에 몇몇 개정안들과 함께 유럽의회에서 제1독회. 2009년 초에 합의 예정
variation regulation의 법적근거의 개정. 지령 2001/82/EC & 2001/83/EC	EU내에서 다양한 규칙의 완전한 조화를 이루기 위하여 다양한 규칙(Variation Regulations)에 대한 법적 근거를 검토. 이것은 의약품의 변경(예를 들어, 포장에서의 변경)을 통제하는 규제들을 보다 명확히 하고 간소화하며, 보다 유연하게 만들 것이다.	2008년 4월 3일에 채택된 제안 COM(2008) 123	유럽의회 및 이사회에서 논의 중. 2008년 10월 22일에 몇몇 개정안들과 함께 유럽의회에서 제1독회.

- 별첨 7 : 행정부담 경감에 관한 온라인 상담 - 2008년 12월 31일까지의 상황
(Online consultation on the reduction of AB - State of play on 31 December 2008)

- 생략

- 별첨 8 : 행정부담에 관한 독립된 이해관계자들로 구성된 고위그룹의 활동
(**Activities of the High Level Group of Independent stakeholders on Administrative Burdens**)

1. 구성원 및 주요 경력

STOIBER Edmund Chair of the High-Level Group, Former Minister-President of Bavaria

BERGER Roland Head of Roland Berger Management Consultancy

CARVALHO GOUCHA Gabriel Côrte-Real de General Counsel of the Mirpuri Investments Group, Vice President for Institutional and International Relations of PME Portugal (an Association of SMEs). Representative of PME Portugal in the Commission for “Desformalização” of the Ministry of Justice

FRITSCH Annika Senior Tax Specialist, Specialist in the areas of taxes and corporate law and coordinator of Better Regulations at Företagarna

GIBBONS Michael Company Director with specialist energy sector expertise; independent regulatory expert

HONTELEZ John Secretary General of the European Environmental Bureau (EEB)

ILLY Riccardo Chairman of Gruppo Illy, Former President of the Region Friuli-Venezia-Giulia and President of the Assembly of European Regions

LINSCHOTEN Robin Former Chairman of the Dutch Advisory Board on Administrative Burdens (Actal)

LUDEWIG Johannes Executive Director Community of European Railway and Infrastructure Companies(CER). Chairman of the German National Regulatory Control Council

MENDEZ Candido General Secretary of the UGT-E (Unión General de Trabajadores- Espana) and former President of ETUC

MOLLERUP Paul Managing Director of the Danish Federation of Small and Medium-sized Enterprises (DFSME), HÁ.NDAERKSÁ.DET

MURRAY Jim Former Director of BEUC, the European Consumers Organisation (Brussels). Previously Director of the Office of Consumer Affairs and Fair Trade in Ireland

PESONEN Pekka Juhana State Secretary - Finnish Ministry of Agriculture and Forestry. Secretary General of COPA and COGECA. Formerly dairy and livestock advisor in Brussels; employee with by Valio Ltd, Finnish dairy company. M.Sc.Agric. at Helsinki University

POTDEVIN Jacques Certified public accountant and auditor, Chairman of Jacques Potdevin & Associés (JPA Paris), CEO of JPA International and JPA Consulting International. Senior lecturer to the French Business School HEC (Hautes Etudes Commerciales) 2

TELICKA Pavel Senior Advisor at the European Policy Centre (EPC). Former European Commissioner co-responsible for the portfolio of Health and consumer protection with Commissioner David Byrne (in 2004)

Observers Profile

LEHNE Klaus-Heiner Member of the European Parliament

MAIJ-WEGGEN Johanna Member of the Committee of the Regions

2. 2008년도 회의

1. 17 January: HLG constituted; Rules of Procedure adopted
2. 26 February (Special meeting on FTA): FTA package 2008 presented and discussed in detail

[부록 Ⅵ]

3. 16 April: Opinion on FTA package 2008 finalised and adopted. Presentation of the state of play of the Programme on Administrative Burden Reduction
4. 29 May: Priority Area Company Law / Annual accounts: presentation and debate.
5. 10 July: Opinion on the Priority Area Company Law / Annual Accounts adopted (incl. the possibility given to MS to exempt micro entities from the scope of the accounting directives; estimated ABR potential € € 7billion)
6. 18 September: Opinion on the first batch of “offline suggestions” adopted. Launch of the “Best Idea Award” competition
7. 22 October: Opinion on the Priority Area Taxation (promoting e-invoicing and offering a potential of ABR evaluated up to € € 18 billion) adopted. First debate on the Priority Area Agriculture and Agricultural Subsidies
8. 10 December: Opinion on the Priority Area Public Procurement adopted For further presentations to the HLG, e.g. on the reform of the control regulation in the fisheries sector, please refer to the HLG website.

3. 2009년도 회의 계획

1. 20 January: Priority areas Food Safety and the Opinion Opinion on the second batch of “offline suggestions”. Report on UK approach by State Secretary William Sargent
2. 5 March: Priority Areas Pharmaceuticals, Transport and Agriculture. Discussion on the 3rd progress report 3
3. 16 and 17 April: Priority Areas Working Environment and Employment Relations and Environment

4. 28 May: Priority Areas Taxation (excl. e-invoicing) and Fisheries
5. 8 and 9 July: Priority Areas Financial Services and Statistics
6. 17 September: Priority Areas Cohesion
7. Further meetings are scheduled on 29 October and 10 December

• 별첨 9 : 행동계획을 확대하는 EU법 목록

(List of EU acts to which the Action Programme is extended)

주요 참조 : 이 별첨에는 두 가지 유형의 법률이 포함되어 있다.

1. 행정부담의 경감이 이미 이루어졌으나 정량화되지 않았거나 활동 프로그램 상에 고려되지 않은 법률들
2. 경감 제안이 장래에 제안되고 측정될 법률들

우선분야	본래의 EU 법률
농업 및 농업보조금	달걀의 특정 마케팅 기준에 관한 이사회규칙(EEC) No.1907/90을 이행하기 위한 상세한 규칙을 소개한, 2003년 12월 23일의 집행위원회 규칙(EC) No.2295/2003
농업 및 농업보조금	과일 및 채소부분의 마케팅 기준에 관한 이사회규칙(EC) No.2200/96, (EC)No.2201/96, (EC)No.1182/2007의 이행규칙을 정한 규칙(EC) No.1580/2007
농업 및 농업보조금	농업시장에 관한 일반 기구와 특정 농산품에 대한 특별조항을 정한 2007년 10월 22일의 이사회규칙(EC) No.1234/2007 (단일 CMO규칙)
농업 및 농업보조금	유럽농촌발전기금(EAFRD)의 농촌발전을 위한 지원에 관한 2005년 9월 20일의 이사회규칙(EC)No.1698/2005
연간회계/회사법	유럽기업법(SE)에 관한 2001년 10월 8일의 이사회규칙(EC) No2157/2001
일관성 정책	비확대(No Extension)
환 경	오존층을 고갈시키기는 물질에 관한 2000년 6월 29일의 유럽의회 및 이사회회의 규칙(EC)No.2037/2000
환 경	유해한 상품의 시장출시에 관한 유럽의회 및 이사회회의 지령98/8/EC
금융서비스	전자화계기관사업을 착수, 종사, 신중한 감독에 관한 지령 2000/46/EC(“전자화폐지령”)
금융서비스	국경에서 유로의 지급에 관한 유럽의회 및 이사회회의 규칙(EC)No.2560/2001

우선분야	본래의 EU 법률
금융서비스	양도성 증권 공동투자기구에 관한 법률, 규칙, 및 관리조항의 조화에 관한 1985년 12월 20일의 이사회 지령 85/611/EEC
어업	비확대(No Extension)
식품안전	EC와 스위스간의 국경검역소를 폐지하기 위한 수입통제에 관한 집행위원회 결정 2001/881/EC
식품안전	사람이 소비할 목적이 아닌 동물 부산물에 관한 위생규칙을 정한 규칙(EC)No.1774/2002
식품안전	사료물질의 유통과 집행위원회 지령 98/67/EC에 관한 1996년 4월 29일의 이사회 지령 96/25/EC
식품안전	사람이 소비할 목적인 음식물에 사용이 허가된 식품첨가물과 관련한 회원국 법률에 대한 1988년 12월 21일의 이사회지령 89/107/EEC와, 음식물에 이용 또는 첨가하는 향료에 관한 공동체 절차를 정한 1996년 10월 28일의 유럽의회 및 이사회회의 규칙(EC)No.2232/96(규칙(EC) No 1331/2008에 의해 개정)
약사법	수의 의약품에 관한 공동체 규약에 관한 2001년 11월 6일의 유럽의회 및 이사회회의 지령 2001/82/EC
공공조달	비확대-공공조달에 관한 두 지령들은 원래 목록의 일부이다.
통계	정보사회규칙 808/2004에 관한 통계학
통계	단기통계(Short term statistics) 규칙(EC) 1165/98
통계	관광분야에서 통계정보의 수집에 관한 1995년 11월 23일의 이사회 지령 95/57/EC
통계	도로를 통한 화물운송에 관해서, 통계결과에 관한 이사회 규칙 1172/98
통계	바다를 통한 화물 및 여객의 운송에 관해서, 통계결과에 관한 1995년 12월 8일의 이사회 지령 95/64/EC
조세 및 관세	공동체 관세규약(CC) 이사회 규칙(EEC) No 2913/92와, 관세규약이행조항(CCIP) 집행위원회 규칙(EEC) No 2454/93

[부록 VII]

우선분야	본래의 EU 법률
조세 및 관세	매출세에 관한 회원국법률의 조화에 관한 1979년 12월 6일의 제8차 이사회지령 79/1072/EEC-영토에 정착하지 않은 과세대상자에게 부가가치세의 환부를 위한 협정
운 송	도로수송 운영자 및 도로 여객운송 운영자의 직업의 허가 와, 이러한 운영자들을 위하여 국가적/국제적 운송업 운영을 할 자유를 촉진하고자 의도한 공식자격의 학위, 증명서, 그리고 기타 증거의 상호인정에 관한, 1996년 4월 29일의 이사회 지령 96/26/EC
운 송	도로, 철로, 내국수로를 통한 위험화물의 수송을 위한 안전상담역의 임명 및 직업적 자격에 관한 1996년 6월 3일의 이사회 지령 96/35/EC
운 송	EEC를 설립한 조약 제79(3)조의 이행에 있어서, 운송요금 및 조건에서 차별철폐에 관한 규칙 No.11
운 송	선박검역과 조사기구 및 항만공사의 관련활동에 관한 공동 규칙과 기준에 대한 1994년 11월 22일의 이사회 지령 94/57/EC
운송/조세와 관세	공동체 관세규약을 정한 1992년 10월 12일의 이사회규칙 (EEC) No.2913/92와, 공동체 관세규약을 정한 규칙(EC) No. 450/2008 +내국시장의 완성을 목적으로 공동체내 거래에서 수의검역에 관한 1989년 12월 11일의 이사회 지령 89/662/EEC +내국시장의 완성을 목적으로 특정 살아있는 동물과 상품에서 공동체 내 거래에서 이용가능한 수의 및 동물사육개량기술에 관한 1990년 6월 26일의 이사회지령 90/425/EEC +식물 또는 그 산물에 유해한 유기체의 공동체내 유입과 공동체내의 확산의 금지하기 위한 보호조치에 관한 2000년 5월 8일의 이사회 지령 2000/29/EC
운 송	공동체 회원국의 항구에 도착하고/또는 출발하는 선박에 대한 보고형식에 관한 2002년 2월 18일의 유럽의회 및 이사회 지령 2002/6/EC
근무환경/고용관계	근로자에게 알리고 협의할 목적으로 공동체규모의 이행과 공동체 규모 집단의 이행에서 유럽직장평의회나 절차의 설치에 관한 지령 94/45/EC

우선분야	본래의 EU 법률
근무환경/고용관계	2004년 4월 29일의 유럽의회 및 이사회의 지령 2004/37/EC 작업장에서 발암물질이나 유도물질 노출과 관련한 위험에 서 근로자보호에 관한 2004년 4월 29일의 유럽의회 및 이 사회의 지령 2004/37/EC

[부록 VII]

- 별첨 10 : 행정부담 경감을 위한 국가별 목표 및 최종시한 - 2008년 12월 31일까지의 상황

(National targets and deadlines for reducing administrative burdens - State of Play 31 December 2008)

	오스트리아	벨기에	불가리아	키프러스	체코	덴마크	에스토니아	핀란드	프랑스	독일	그리스	헝가리	아일랜드	이탈리아	라트비아
대상(%)	-25%			-20%	-20%	-25%			-25%	-25%	-25%	-25%	-25%	-25%	-25%
최종시한	2010			2012	2010	2010			2011	2011	2012	2012	2012	2012	2013

	리투아니아	룩셈부르크	말타	네덜란드	폴란드	포르투갈	루마니아	슬로바키아	슬로베니아	스페인	스웨덴	영국
대상(%)			-15%	-25%	-25%	-25%	-25 %	-25 %	-25%	-30%	-25%	-25%
최종시한			2012	2011	2010	2012	2012	2012	2012	2012	2010	2010

※ 21개 회원국들은 공식적으로 국가별 대상 및 최종시한을 발표하였다.

※ 범례

- 네덜란드의 경우, 이것은 연속적으로 25%의 2차 감소이다.
- 폴란드와 말타의 경우, 대상이 선택된 우선 분야에 적용한다.

- 별첨 11 : 회원국 차원에서의 행정부담 조치들 - 2008년 12월 31일까지의 상황

(Administrative Burdens measurements at Member State level - State of Play 31 December 2008)

- 생략

- 별첨 12 : 행정부담 경감. EC 입법의 이행/적용 및 순수 국내입법의 이행/적용의 바람직한 실행

(Reducing administrative burdens: good practices in the implementation/transposition of EC legislation and in purely national legislation)

▶ 예를 들어, 네덜란드와 영국 정부는 철저히 간소화된 환경관련 허가제(Permit)를 두고 있다. 영국에서, 단일시스템은 국가별 측정과 통합오염방지 및 제어지침과 폐기물 관리지침의 일부를 포함한 14개 지침(Directive)들 모두의 전환을 위해 마련되었다. 결과적으로 10년간 76 million 파운드가 절약될 것으로 추산된다. 네덜란드에서, 환경 면허(Licensing)에 관한 법안이 물리적 환경에 영향을 미치는 활동에 대해 허가를 구하는 개인이나 사업체에게 단일 직접적인 절차와 담당기관을 설치하였다. 허가, 면허, 또는 면제를 발급하는 기본 25개 시스템들은 단일 환경 면허로 대체된다. 이러한 신규 면허는 시설물의 파괴, 건축, 설립, 또는 이용에 적용할 것이다. 신청은 전자적으로 광범위하게 진행될 것이다.

출처: <http://www.berr.gov.uk/file44371.pdf>

▶ 독일에서, 연방정부는 2008년 5월에 중소기업(SMEs)의 회계 및 금융보고의무를 검토한 금융 보고서 현대화법(Financial Reporting Modernisation Act)을 채택하였다. SME의 정의에 사용될 초기가치(threshold values)를 높임으로서, 신규 법률은 회사의 연간회계에 관한 다양한 면제 및 조건완화의 혜택을 누리는 회사의 수를 늘릴 것이다(예. 검토의무, 대차계정의 공시의무). 이러한 단일 조치는 나라별 경제에 €220 million이상의 혜택을 가져올 것으로 기대된다.

출처: <http://www.normenkontrollrat.bund.de> -

Jahresbericht 2008 des Nationalen Normen-kontrollrates

▶ 기업활동을 보다 용이하게 하기 위해, 프랑스 행정부는 회사의 존재와 발전에 관한 모든 문서업무에 대해 “원스톱 슝(one-stop-shop)”을 구축하였다: *Centre de formalites des entreprises(CFE)*. 이러한 단일 창구를 통해, 회사는 여러 행정기관에 자동적으로 등록되거나 탈퇴를 할 수 있게 되었다: 무역등록청(SIRENE), 국가통계기관 INSEE(SIRET), 그리고 관세청. 이것은 회사의 문서업무양을 상당히 줄인다. 이것은 기업이 부가가치세 과세대상이든 아니던 간에 모든 회사에 제공된다.

출처: *Consortium*

▶ 체코 IPPC 포털(www.mzp.cz/ippc)는 통합오염방비 및 제어(IPPC) 입법과 절차에 관한 정보를 제공한다. 입법에 관한 정보는 포괄적이다: EC에 대한 보고서를 포함하여, 국가차원에서 뿐만 아니라 유럽에서의 IPPC 규칙, 주요 문건, IPPC 분야에서 환경부 장관의 성명, 등. 이것은 회사가 IPPC 입법을 반드시 준수해야 하는 정보제공의무(Information Obligations)를 결정하는데 도움을 주고, 시간소비가 많은 문서업무를 줄인다. 신청서는 문서뿐만 아니라 전자적 형태로 제출될 수 있다. 기업들은 자사의 신청상태에 대해 온라인을 통해 감독할 수 있다.

출처: *Consortium*

▶ 전자공공조달(e-Public Procurement)에 대한 새로운 전자 웹사이트가 스페인에서 2008년 5월 2일부터 이용가능 해 졌고, 관련법으로는 지령 2004/18/EC에 따라서 새로운 규칙을 통합한 공공조달에 관한 10월 30일의 법률 30/2007이다. 이 웹사이트는 공공조달 절차를 간소화하고 전자정부를 육성한다.

출처: *스페인 행정부*

▶ 포르투갈은, 회사들이 동일한 전자정부 솔루션에서 세무당국에 대한 의무, 법무부에 대한 회계요건, 그리고 Banco de Portugal과 Statistics Portugal에 대한 통계의무를 이행할 수 있도록 하기 위해, 새로운 전자보고시스템(IES)을 구축하였다. 이러한 바람직한 관행은 기존 데이터베이스를 이용함으로써 영향을 받는 기업을 줄임으로서 기업에 대한 부담을 줄인다. IES는 또한 여행의 필요성 및 필요한 모든 다른 형식에 기재함으로써 회사가 소비하는 시간을 제거한다.

출처: *Consortium*

▶ 덴마크 정부는 기업이 작업환경 및 고용관계 입법에서 가장 부담이 되는 정보제공의무를 준수하는데 도움을 주기 위한 조치를 취해왔는데, 이것이 위험평가이다. 이용준비된 정보 및 가이드가, 60개 부문의 특정 온라인 체크 리스트의 형식으로, 그리고 회사가 위험평가를 보다 용이하게 수행할 수 있도록 하기 위해 “방법”에 관한 명확한 가이드를 제공하고 디지털 템플릿 같은 도구들을 설치함으로써 제공되어 왔다.

출처: *Consortium*

▶ 구조적 펀드에 관한 이사회 규칙(EC) 1260/1999를 효과적으로 이행하기 위하여, 그리스 정부는 여러 운영프로그램을 지원하는 통합정보시스템을 구축해왔다. 이 통합과정은 최종수익자들로부터 몇 차례에 동일한 정보를 요청하는 것을 지양하고, 관리기관에게 보다 바람직한 통제도구를 제공한다.

출처: *Consortium*

- 별첨 13 : 행정부담 스타터 키트
(Administrative burdens starter kit)

▶ 배경 및 목적

표준비용모델을 적용하는 데에는 각 회원국마다 각기 다른 요구가 있다. 일부 국가들은 대규모의 측정실험을 시도하고 있으며, 다른 국가들은 그 편익을 보편화하기 위하여 특별한 규제영역에서 처음으로 테스트하는 곳도 있다. 행정부담 starter kit는 이들 중 후자의 그룹 즉, 자체적으로 행정부담경감 프로그램을 설정 중인 국가를 지원하기 위한 것이다. 이 starter kit는 그러한 프로그램을 설정하는 가운데에 이를 유도하고, 집행위원회 및 회원국 차원에서 대규모 계획의 수행과정에서의 경험과 교훈을 제공하기 위한 것이다.

▶ 수범자에 대한 질문

행정부담 경감을 위한 프로그램 수행에서는 조직 및 방법론의 의미에서 많은 도전에 직면한다. 몇 가지 사례로서는,

- 어떠한 규제와 정보제공의무가 우선적으로 조사되어야 할 것인가?
- 프로젝트조직을 어떻게 구성할 것인가?
- 만약 그리고 어떻게 작업의 일부를 아웃소싱할 것인가?
- 일관성 있는 방식으로 부문별 팀워크를 어떻게 확보할 것인가?
- 기업과의 인터뷰 준비 및 실시를 어떻게 할 것인가?
- 수집된 데이터를 어떻게 표준화, 분석 및 저장할 것인가?
- 그 규정에 의하여 부과된 행정비용을 어떻게 측정할 것인가?
- 감축목표를 어떻게 정할 것인가?
- 다른 국가의 경험을 얻기 위하여 누구와 접촉할 것인가?

▶ 내 용

starter kit는 이러한 도전에 대하여 충분히 단계별로 유럽연합행정 부담경감 프로그램 및 단일 언어를 가진 다른 국가들의 최상의 실행 및 경험을 제공한다. 또한 동시에 인터뷰가이드, 구성형식, 보고서양식, 단순화한 로드맵 및 다른 지원도구 특히, 행정부담신식, 정보제공 의무의 등록신청서 및 그것이 부과하는 비용환산방식 등을 제공할 것이다. starter kit의 개발을 위하여 집행위원회는 컨소시엄, 집행위원회 및 SCM 네트워크를 통하여 이미 가용가능한 현존 자료 및 경험을 최대한 활용할 것이다. 자원, 지식 및 경험은 가능한 한 폭넓게 활용되어야 한다.

▶ 가용능력

starter kit는 사용자에게 친숙하고, 기초단계의 제안이다. 이는 DG 기업국의 회원국을 위한 행정부담경감을 위한 포털에 쉽게 적용할 수 있다. 사용자들은 단계별로 쉽게 이해할 수 있고, 사례, 체크리스트 및 의문이 발생할 경우 일반인들이 쉽게 접근하도록 비기술적인 용어를 사용하고 있다. 준비된 도구를 가지고 자신의 프로그램을 스스로 설계할 수 있고 결과를 단기간내에 달성할 수 있을 것이다.

행정부담 산식유형(Preview of the Administrative Burden Calculator prototype)

AB Calculator

Calculation Name: Exemption for certain SME
 Priority Area: Carbon policy
 Priority Area: Regulation 1288/1999 of June 2009, is
 National ID: Intermediate Payment Request
 Segment: Small Business

Employee Type: Legators, senior officials, managers
 Average Cost per Hour: 38,00

Activities	Minutes	Costs
Familiarising with the information obligation	-120,00	-60,00
Training members and employees about the information obligations	0,00	0,00
Retrieving relevant information from existing data	0,00	0,00
Adjusting existing data	0,00	0,00
Producing new data	0,00	0,00
Designing information material (leaflet, conception...)	-60,00	-30,00
Filing/forms and tables, including recordkeeping	-0,00	0,00
Holding meetings	-70,00	-35,00
Inspecting and checking	0,00	0,00
Copying (reproducing reports, producing labels or leaflets)	-90,00	-35,00
Submitting the information (sending it to the relevant authority, etc.)	0,00	0,00
Filing the information	-10,00	-5,00
Buying (IT-)equipment, supplies (e.g. labelling machines, ...)	0,00	0,00
Other	0,00	0,00

Consultant Cost: 50€ Equipment Cost: 80€

Author:
 Rationale Comment:
 Rationale: Exemption - SME

Frequency: 1
 Population Number: 10,000
 Population Type: Business

Administrative Costs: 13.595.423,00
 Business as Usual (%): 66
 New Administrative Burdens: -3.787.297,00
 Old Administrative Burdens: 8,80

Save Calculate