

스웨덴 입법평가의 적용과 실제에 관한 연구

배 건 이



입법평가 연구 15-17-②

스웨덴 입법평가의 적용과 실제에 관한 연구

배 건 이

스웨덴 입법평가의 적용과 실제에 관한 연구

A Study on the Applacation and Practices of Legislative Evaluation in Sweden

연구자 : 배건이(부연구위원)
Bae, Gun-Yee

2015. 11. 16.

요약문

I. 배경 및 목적

- 스웨덴 역시 유럽 내 규제개혁흐름에 영향을 받아 규제의 양적통제 뿐만 아니라 질적 통제를 위한 효과적인 도구로서 입법평가를 제도화하였음
- 스웨덴의 사후적 입법평가는 해당 법률에 평가조항이 규정되어 있거나 재정영향에 관한 사후 감독적 의미의 평가와 같은 부분적 영향에 한해 단편적으로 실시되는 반면, 사전적 입법평가는 법률안의 작성 및 준비과정인 입법절차와 함께 진행되는 특성을 갖고 있음
- 입법평가과정에서 기능적 협력구조와 기관별 역할에 대한 심층적 연구를 수행한다면 국내 입법평가제도 도입 시 개별 영향평가의 통합문제에 대한 많은 시사점을 도출할 수 있을 것임

II. 주요 내용

- 스웨덴은 공공조사공공조사위원회 명령(Committees Ordinance, SFS 1998:1474)에 따라 정부 및 의회는 법률안 발의 전에, 최적의 입법대안을 마련하기 위해 공공조사위원회(Statens

Offentliga Utredningar)를 한시적으로 설립하여 최종적으로 ‘SOU (Statens Offentlig Utredning)’라는 정책보고서를 통해 사전적 입법평가를 실시하도록 함

- 스웨덴은 평가과정에서 규제개선위원회와 같은 독립적 자문기관 외에 경제지역성장국(Swedish Agency for Economic and Regional Growth) 그리고 국가재정관리청(Swedish National Financial Management Authority)과 같은 개개 평가기관이 서로 긴밀하게 협력하여 평가를 수행함
- 공공조사위원회의 최종보고서(SOU)가 제출되면 법률안과 관련된 필수적 의견수렴절차를 말하는 레미스(Remiss)절차가 시작되는데, 법률안과 관련해 부처별로 리스트화 되어 있는 다양한 이해관계자 및 관련 기관·단체에게 최종보고서(SOU)를 송부하여 의견을 제시할 수 있도록 하고 있음

Ⅲ. 기대 효과

- 스웨덴 공공조사위원회의 평가활동과 레미스 절차의 투명성과 신뢰성 그리고 입법평가 기관들은 상호간의 교류 및 협력을 통해 평가업무를 공조하고 있는 시스템을 볼 때, 우리나라 입법평가 제도화를 위한 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대함

▶ 주제어 : 스웨덴 입법평가, 스웨덴 Better Regulation, 레미스, SOU, 스웨덴 입법절차

Abstract

I . Background and Purpose

- Influenced by the trend of regulation reform in Europe, Sweden established a legislation evaluation system as an efficient tool of controlling regulations not only in a quantitative way but also in a qualitative way.
- Swedish pre-evaluation of legislation is implemented when a relevant law stipulates a provision on evaluation or partial influence can be made by post-evaluation on financial impact or anything similar. On the other hand, pre-evaluation of legislation is implemented during the legislation process where drafting and preparing of a bill are made.
- In-depth research on the role of each institute and the cooperative structure throughout legislative process may be done to earn implications on the integration of impact assessment of different categories when a legislation evaluation system is introduced in Korea.

II . Main contents


- In accordance with Committees Ordinance, SFS 1998:1474, the Swedish government and parliament established a temporary commission called Statens Offentliga Utredningar to provide the best

legislative alternative prior to a proposal of a bill. Pre-evaluation of legislation is ultimately done by a policy report called SOU(Statens Offentlig Utredning).

- The Swedish evaluation system has a number of players to be involved in the course of evaluation such as independent advisory organizations like Regulation Reform Committee and other evaluation authorities including Swedish Agency for Economic and Regional Growth and Swedish National Financial Management Authority.
- Once the SOU by the Statens Offentliga Utredningar is submitted, the Remiss process starts. The Remiss process is a way to collect opinions on the proposed bill. The SOU is sent to all stakeholders and related organizations and groups who are on the lists of ministries and who can send their opinions freely.

III. Expected result

- The Statens Offentliga Utredningar actively carries out evaluation and the Remiss process has transparency and credibility. And the Swedish evaluation authorities cooperate and collaborate with each other. This will certainly provide implications for Korea to design its legislation evaluation system.

 **Key Words :** Swedish legislation evaluation, Swedish Better Regulation, Remiss, SOU, Swedish legislative process

목 차

요 약 문	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	9
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	9
제 2 절 연구범위 및 방법	10
제 3 절 기대효과	11
제 2 장 스웨덴 입법평가의 의의 및 기능	13
제 1 절 입법평가의 의의	13
제 2 절 입법평가의 기능	16
제 3 장 스웨덴 입법평가의 성립 및 근거	19
제 1 절 입법평가의 성립 및 발전	19
1. 입법평가의 성립 및 전개	19
2. 입법평가의 최근 현황	22
제 2 절 입법평가의 법적 근거	24
1. 입법체계 및 구조	24
2. 공공조사공공조사위원회 명령(Committees Ordinance)	30
3. 규제영향분석에 관한 명령(Ordinances on Impact Analysis of Regulation)	32

제 4 장 스웨덴 입법평가의 대상 및 수행	37
제 1 절 입법평가의 대상	37
제 2 절 입법평가 추진기관	38
1. 규제개선위원회	39
2. 경제지역성장국	42
3. 국가재정관리청	45
제 3 절 입법평가 절차	47
1. 사전적 입법평가	47
2. 사후적 입법평가	59
제 5 장 시사점 및 결론	63
참 고 문 헌	65
부 록 1 스웨덴 Code of Statutes	
규제 영향 평가 관련 법령	69
부 록 2	
정부 기관의 규제영향분석에 관한 가이드라인	73
부 록 3	
스웨덴 규제개선위원회에 정부기관에 의한 정보 제공 지침	75

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

1970년대 이후 적극국가의 비효율성과 관료주의의 병폐에 대한 비판이 시작된 이래로 독일·영국·프랑스 등 유럽의 주요 국가들은 광범위한 분야에서 규제개혁을 실시하였다.¹⁾ 유럽의 초기 규제개혁 방향은 기업·국민경제의 활성화에 초점을 맞춰 규제를 완화하거나 축소하는 양적 통제에 초점이 맞춰져 있었다. 그러나 규제의 양뿐만 아니라 규제의 질도 중요하다는 인식이 확대되면서 질 좋은 입법(Gute Rechtssetzung)에 대한 다양한 제도적 도구를 확충하는 방향으로 변화하였다. 입법평가제도는 질 좋은 입법을 위한 수단으로서 법률안이 미치는 규범·경제·환경·사회적 영향을 분석하여 효과적인 입법대안을 마련하거나 시행한 법률이 입법목표를 달성했는지를 평가하여 제·개정여부를 가늠하고 그에 따라 합리적인 입법안을 만드는 분석도구로 도입되었다.²⁾

스웨덴 역시 이 같은 유럽 내 규제개혁흐름에 영향을 받아 규제의 양적통제 뿐만 아니라 질적 통제를 위한 효과적인 도구로서 입법평가를 제도화 하였다. 스웨덴은 “규제개선위원회(Better Regulation Council)”라는 독립적인 자문기관을 통해 정부제출 법률안에 대한 사전적 평가를 시행하여 그 결과를 국민에게 공개하고 있는 국가로서, 국내 입법평가 제도화를 위해 지속적인 모니터링이 필요한 연구대상국이다.³⁾ 또한 스웨덴은 규범통제위원회(Normenkontrollrat)라는 독립적인 평가기구를 통해 법률안에 대한 행정비용 통제가 중심이 되는 독일과는 달

1) 박영도, 입법평가의 이론과 실제, 한국법제연구원, 2007, 20-24면

2) 박영도, 전계서, 39면

3) 스웨덴 규제개선위원회, http://www.regelradet.se/about_us/about-the-swedish-better-regulation-council/(최종확인, 2015.10.30.)

리4), 평가과정에서 규제개선위원회와 같은 독립적 자문기관 외에 경제지역성장국(Swedish Agency for Economic and Regional Growth) 그리고 국가재정관리청(Swedish National Financial Management Authority)과 같은 개개 평가기관이 서로 긴밀하게 협력하여 평가를 수행한다. 이 같은 평가수행 시스템을 볼 때, 평가과정에서 기능적 협력구조와 기관별 역할에 대한 심층적 연구를 수행한다면 국내 입법평가제도 도입 시 개별 영향평가의 통합문제에 대한 많은 시사점을 도출할 수 있을 것이다. 스웨덴의 주요 입법평가기관의 실제 평가과정을 분석하여 입법평가의 적용과 실제에 대한 연구를 수행한다면 국내입법평가 제도화 및 평가지침마련을 위해 다양한 시사점을 제시할 수 있을 것이다.

제 2 절 연구범위 및 방법

본 연구는 기본적으로 스웨덴 입법과정에서 입법평가 제도운영과정 및 방법을 중점적으로 연구하고자 한다. 제2장에서는 스웨덴 입법평가의 의의 및 기능에 대해서 언급하고 제3장에서는 입법평가의 성립과정 그리고 제도화를 위한 법적 근거를 헌법 및 법률을 중심으로 기술하고자 한다. 이어서 제3장에서는 스웨덴 입법평가의 대상 및 추진기관을 중점적으로 기술하고자 하는데, 추진기관은 앞서 언급한 규제개선위원회, 경제지역성장국 그리고 국가재정관리청을 주요분석대상으로 삼고자 한다. 이어서 제4장에서는 스웨덴 입법평가의 절차 및 방법론을 기술하고 제5장에서는 이를 종합하여 시사점 및 결론을 도출하고자 한다.

이를 위해 스웨덴 입법평가연구에 관한 국내외 문헌을 종합하여 분석하고, 평가기관에서 공개한 보고서 및 평가 자료를 토대로 평가사

4) 독일의 행정비용 산정방식인 이행비용에 관해서는 박영도·홍의표, 법령에서의 이행비용추정을 위한 기법연구 - 독일의 사례를 중심으로 -, 한국법제연구원, 2012, 53면

례를 발굴하는 방식의 사례연구를 진행하고자 한다. 또한 스웨덴 입법평가 기관에 소속된 현지전문가에게 전화인터뷰 및 서면자문을 통해 평가지침의 적합성 및 수용성 그리고 평가수행과정에서의 성과 및 전망 등에 관한 실질적인 조사를 수행하여 보다 연구결과에 내실을 기하고자 한다.

제 3 절 기대효과

스웨덴 입법평가는 입법평가 제도화를 위한 기능주의적 접근 모델을 착안하는데 기초자료로 사용될 수 있기 때문에 지속적으로 모니터링 하고 연구가 필요한 국가이다. 또한 규제심사를 담당하는 위원회형 자문기구를 두고 있고 있다는 점에서 독일과 유사한 특징을 갖지만, 독일의 규범통제위원회가 이행비용분석이 중심이 되는 평가업무를 수행하는 기관이라면 스웨덴의 규제개선위원회는 소관부처의 규제영향분석의 질적 통제를 실시하는 감독기관적 성격을 갖는 점에서 양자는 다른 특성을 갖는다.⁵⁾ 또한 스웨덴 입법평가 기관들은 상호간의 교류 및 협력을 통해 평가업무를 공조하고 있는 시스템을 볼 때, 우리나라 입법평가 제도화를 위한 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대한다.

5) 박영도·홍의표, 전게서, 한국법제연구원, 2012, 53면

제 2 장 스웨덴 입법평가의 의의 및 기능

제 1 절 입법평가의 의의

일반적으로 입법평가는 질 좋은 입법(Better Regulation 또는 Gute Rechtsetzung)을 위한 수단으로서 법률안이 미치는 영향을 분석하여 효과적인 입법대안을 마련하거나 시행한 법률이 입법목표를 달성했는지를 평가하여 제·개정여부를 가늠하고 그에 따라 합리적인 입법안을 만드는 분석도구를 의미한다.⁶⁾

1980년대 이후 유럽의 주요 국가들은 작은 국가(Schlangker Staat)를 표방하면서 규범홍수 현상과 법률만능주의를 바로잡기 위해 평가(Evaluation)라는 개념을 입법의 영역으로 끌어들었다.⁷⁾ 사회가 발전할수록 제도적으로 규범화해야 할 새로운 입법영역이 확대되면서 평가결과를 객관적으로 검증할 수 있는 평가도구들은 다양해진다. 사회적 영향을 분석하기 위한 성별영향평가, 경제적 영향을 분석하기 위한 표준비용 모델과 중소기업영향평가처럼 점점 다양한 평가방법들이 이용되고 있다.⁸⁾ 따라서 입법영역의 확대와 그에 따른 객관적 평가도구들의 발달은 입법평가를 열린 프로세스(Offener Prozess)로 이해하는 기반이 된다. 입법평가제도는 최적화 된 법률안을 도출하기 위한 객관적 평가도구라는 점에서 평가결과를 보다 명확히 제시할 수 있는 다양한 분석기법을 지속적으로 수용하는 구조(통합성)를 지닌다. 때문에 입법평가의 개념적 정의 또한 한정적이고 구체화 되어 있기 보다는 포괄적이고 일반적으로 기술되는 개방성(Öffentlichkeit)을 갖는다. 따라서 각 국가별로 입법평가가 객관적 평가도구라는 점은 공통적이지만, 그 용

6) 박영도, 전계서, 39면

7) Ulrich Karpen, Gesetzesgebunglehre-neu evluiert Legistics-freshly evaluated, 2006, S. 86

8) Bundesministerium des Innern, Arbeitshilfe zur Gesetzesfolgenabschätzung, 2009, S. 8

도와 사용영역 및 평가절차는 각각 다른 형태를 띠고 있다.

이런 개방적 관점에서 본다면 스웨덴의 입법평가는 크게 사전적 입법평가와 사후적 입법평가로 구분할 수 있다. 사전적 입법평가는 정부 개별 부처에서 정책안 및 법률안에 대한 광범위한 사전적 영향의 분석 및 평가(Ex ant impact assessment)를 말하는데, 일반적으로 정부정책안 및 법률안의 사전평가기간에만 임시적으로 소집하여 활동하는 독립적인 자문기구인 공공조사위원회(Statens Offentliga Utredningar)의 평가가 그에 해당한다. 공공조사위원회의 사전평가는 정책안에 대한 평가와 법률안에 대한 평가가 혼재되어 있는 형태로서, 최종적으로 ‘SOU(Statens Offentlig Utredning)’라는 정책보고서를 통해 평가결과를 국민에게 제공한다.⁹⁾ 이런 공공조사위원회의 사전평가는 정책안 및 법률안을 모두 포함하기 때문에, 기업이나 경제에 영향을 미치는 규제만을 대상으로 평가하는 일반적 의미의 규제영향평가와는 다르며 평가범위가 더 광범위하다.¹⁰⁾ 스웨덴은 또한 공공조사위원회의 사전평가 외에, 규제 신설시 기업과 경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 규제영향분석(Impact Analysis of Regulation)과 신설규제가 중소기업 미치는 영향을 분석하기 위한 중소기업영향평가도 함께 실시하고 있다.¹¹⁾ 따라서 사전적 입법평가는 포괄적 평가로서 공공조사위원회의 사전평가와 신설규제 관련 사전평가로서 규제영향평가 및 중소기업영향평가를 포함한다.

사후적 입법평가는 해당 법률에서 정한 평가규정에 따라 개별 분야별 사후평가(재정·예산 등)를 수행하는 구조이다. 특히 해당 법률의 집행효과와 관련해 스웨덴국가재정관리청(Swedish National Financial Mana-

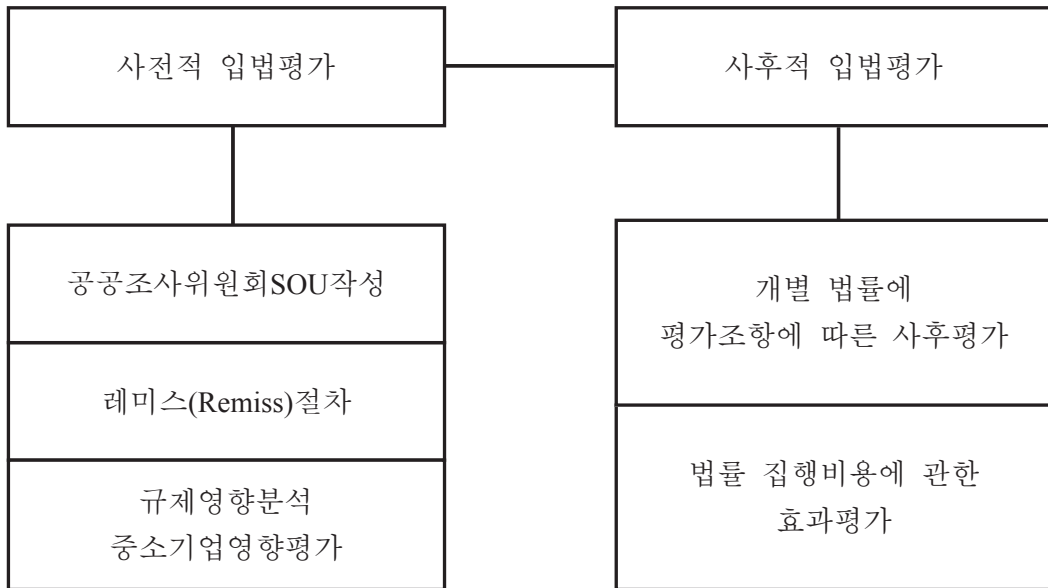
9) 최윤철·서윤희 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원 2013, 98면

10) Sylvia Veit, Bessere Gesetze durch Folgenabschätzung? Deutschland und Schweden im VVergleich, 2009, S. 196; 최윤철·서윤희 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원 2013, 209면

11) 현재 스웨덴에서는 규제의 사전평가와 관련해 규제영향평가(regulation impact assessment) 또는 규제영향분석(Impact Analysis of Regulation)을 동시에 사용하고 있는데, 양자의 다른 개념이 아니라 동일한 개념임.

gement Authority)¹²⁾은 연방재무부 산하 기관으로서 재정효과평가를 수행한다. 사후적 입법평가 및 개별 분야별 평가기법은 다른 국가들과 유사하지만, 사전적 입법평가의 범주에 입법사항에 대한 전문가의견 및 분석, 이해당사자들의 의견수렴이 바탕이 되는 정책보고서 ‘SOU(Statens Offentlig Utredning)’ 작성과 의견수렴절차인 ‘레미스(Remiss)절차’가 포함된다는 점에서 다른 국가와 차별화 된 특성을 갖는다.¹³⁾ 스웨덴식 협의민주주의적 특성을 반영한 입법평가 구조이기는 하지만, 입법평가가 법률안 도출과정에서 사전적인 의견조정기능을 갖는다는 점¹⁴⁾을 고려할 때 스웨덴의 입법평가 시스템에 대한 기초연구도 추후 입법평가 제도화를 위해 충분히 시사점을 갖는다 할 것이다.

<그림1> 스웨덴 입법평가 구조



12) 스웨덴국가재정관리청, <http://www.esv.se/ESV/English/About-the-ESV/>(최종확인, 2015. 10.30.)

13) Sylvia Veit, a.a.O., S. 93; 최윤철·서운호 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원 2013, 98면

14) 배건이, 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구: 입법평가 비교제도론3-독일·스위스, 2013, 110면

제 2 절 입법평가의 기능

입법평가는 기본적으로 다음 3가지 기능을 갖는다.¹⁵⁾

첫째는 입법의 합리화 기능이다. 최적의 법률안을 마련하기 위해 다양한 전문가들이 참여하여 토의 및 토론과정을 거쳐 분석하는 과정이 지향하는 것은 법률의 합법성과 합리성이다. 입법평가는 다양한 분석 기법과 평가절차를 거쳐 그 속에 숙의하고 신중히 선택한 결과를 보고서 형태를 통해 그 결과가 의회에 제출되거나 최종적으로 국민에게 공개되는 방식을 취하기 때문에 전체 입법과정의 투명성과 신뢰성을 확보해주며 이는 입법의 합리화로 이어진다.

두 번째로 정책의 타당성과 정당성 기능이다. 입법평가를 통해 정책 결정 및 정책집행이 보다 객관적 근거에서 따라 예측 및 분석된 자료를 토대로 이행될 경우 결과적 오류를 줄일 수 있다. 사전적 입법평가를 통해 도출된 법률안이 의회에서 통과되고, 시행 후 3년 이상이 도과하였을 때 예상치 못한 문제점(부수효과)이 발견되어 사후적 입법평가를 통해 개정안이 마련되는 입법평가의 순환적 구조를 볼 때, 입법평가는 정책결정 및 집행을 위한 객관적 자문도구(Objective Beratungsinstrument)¹⁶⁾로서 정책의 타당성과 정당성을 높여주는 기능을 한다.

세 번째로 입법평가는 입법의 통제(Gesetzgebungskontrolle)기능을 갖는다. 입법자는 법률관찰 및 개선의무를 지며 입법과정에서 이들 의무를 이행하기 위해 법률에 대한 평가를 수행하여 그 결과를 토대로

15) Klaus König, Evaluation als Kontrolle Gesetzgebung, in: Waldemer Schreckenberger (Hrsg.), Gesetzgebungslehre-Grundlagen, Zugänge, Anwendung, 1986, S.99; 박영도, 입법평가의 이론과 실제, 한국법제연구원, 2007, 42-43면

16) Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender(Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung-Kommentar, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf, 2008, S. 2509

법률안이 합리적이고 정당한 것임을 국민에게 입증해야만 한다.¹⁷⁾ 이 같은 입법자의 자기통제적 관점의 법률에 대한 정당성 입증은 결국 입법통제로 이어지는 것이다.

17) Winfried Kluth · Günter Krings(Hrsg.), in; Wolfram Höfling und Andreas Engels, Parla-
mentarische Eigenkontrolle als Ausdruck von Beobachtungs und Nachbesserungspflichten,
2013, S. 864

제 3 장 스웨덴 입법평가의 성립 및 근거

제 1 절 입법평가의 성립 및 발전

1. 입법평가의 성립 및 전개

스웨덴의 입법평가제도는 1980년대부터 시작된 유럽의 규제개혁 흐름에 영향을 받아 시작되었다. 이런 사회구조 속에서 1980년대 규제개혁은 기업의 규제부담을 완화하는 제도개혁이 중심이 되었다. 1984년부터 1986년까지 중앙정부차원에서는 guillotine rule¹⁸⁾에 따라서 수백개의 규제를 폐지하였고, 이듬해 1987년에는 신설규제의 통제 차원에서 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment)를 의무화 하는 업무명령(Adoption of first Government Agencies and Institutes Ordinance, SFS 1987:1100)을 규정하였다.¹⁹⁾

이후 스웨덴은 1980년대의 경제성장과 금융시장의 규제완화로 인해 불안정성이 증대하면서 1991년 초 금융위기를 맞게 된다.²⁰⁾ 그 결과 1980년대 집권한 사민당의 신자유주의적 규제정책이 비판을 받으면서, 1991년 9월 총선에서 보수당이 정권을 획득하게 되면서 스웨덴의 규제개혁은 새로운 변화를 맞이하게 되었다.²¹⁾ 보수당은 기본적으로 경제성장을 목표로 한 규제완화에 대해서는 사민당의 규제개혁과 동일

18) “guillotine rule(일명 단두대규정)”은 1980년대 도입된 규제개혁규칙으로서 1987년 7월까지 스웨덴 정부기관이 소관하고 있던 규제를 모두 등록하게 하면서, 그 과정에서 무의미하거나 불필요하다고 판단되는 규제를 모두 폐지할 수 있도록 한 규정을 말함. 이 같은 규제등록제는 결국 당시에는 신설규제의 증가를 억제시키는 효과를 가져왔고, 1996년까지 그 효과를 점진적으로 발휘하였음; OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010, p. 128

19) 심우일, 선진국 규제개혁제도 비교연구, 중소기업연구원, 2013, 246면 표4-24 참조; OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010, p. 55

20) 신광영, 스웨덴의 사회민주주의, 한울아카데미, 2015, 62면

21) 신광영, 전개서, 63면

하지만, 경제 및 금융영역에 있어서는 국가의 개입을 강화하는 정책을 취하였다.²²⁾ 이런 개입강화는 기업의 투명성 및 리스트 평가를 강화방향으로 추진되었고, 이 과정에서 규제영향평가 수행시 기업의 정보제공의무 범위를 확대하게 되었다. 즉 1994년 정부의 신설 규제 도입 시 수행하는 규제영향평가의 체크리스트 항목이 기업이 제공한 정보를 보다 세부적으로 구체적으로 평가하여 규제의 영향을 분석하기 위한 방식으로 변경된 것이다.

이어서 규제영향평가의 범위를 보다 확대하여 1998년에는 「공공조사위원회 명령(Committees Ordinance, SFS 1998:1474)」과 「심플렉스 명령(Simplex Ordinance, SFS 1998:1820)」을 제정하였다.²³⁾ 「공공조사위원회 명령」은 정부정책 및 법률안 관련해 포괄적이 자료수집과 조사를 통해 정책 및 법안을 분석하여 사전적인 평가(SOU)를 수행하는 공공조사위원회(Statens Offentliga Utredningar)에 관한 법령을 말한다. 「공공조사위원회 명령」 제14조에 따르면 공공조사위원회는 국가 및 지방자치단체 또는 지방의회의 비용 또는 예산에 영향을 미치는 내용에 관한 정책안에 대해서는 산출비용에 관한 평가를 반드시 수행해야 하며, 비용이 증가 또는 감소할 경우에는 그에 관한 재정대안을 제시해야만 한다고 되어있다.²⁴⁾ 그리고 정책안이 지방자치단체의 자치행정, 범죄대책, 고용, 노동조건, 중소기업의 경쟁력, 남녀평등 또는 통합정책 영역과 관련성이 있는 경우 그 영향을 평가하여 평가결과에 표시하도록 규정하고 있다(공공조사위원회 명령 제15조).²⁵⁾ 「공공조사위원회 명령」이 정부의 정책 및 법률안에 관한 사전적인 평가를 수행하는 공공조사위원회의 업무에 관한 일반기준이라면, 「심플렉스 명령」은 정

22) 신광영, 전게서, 63면

23) OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010, p. 55

24) Sylvia Veit, Sylvia Veit, a.a.O., S. 185; 최윤철·서유희 역, 전게서, 198면

25) Sylvia Veit, a.a.O., S. 185; 최윤철·서유희 역, 전게서, 198면

책 및 법률안이 중소기업에게 미치는 영향을 평가하도록 규정한 세부적 기준이라 할 것이다. 「심플렉스 명령」 제2조에 따르면 법률안으로 인한 중소기업의 부담과 행정비용, 중소기업의 경쟁력에 미치는 영향, 중소기업의 임금 및 자본부담의 증가여부 등을 평가하여 그 결과를 명확하게 밝힐 것을 규정하고 있다.²⁶⁾

2006년 총선에서 사민당이 패배하고 보수당 중심의 중도우파연합이 집권하면서 규제개혁정책은 일련의 전환기를 맞는다. 2006년 보수당 정권은 Action Plan for Better Regulation이라는 전략목표를 수립하여 국가경쟁력을 향상시키기 위해 보다 적극적이고 구체적으로 추진하게 되었다.²⁷⁾ 전략목표는 크게 5가지 요소로 구분되는데, 첫째, 네덜란드의 표준비용모델(Standard Cost Model)을 수용하여, 기업이 부담하는 행정비용을 지속적으로 모니터링하고 2010년까지 총행정비용의 25%를 감축하는 목표를 세웠다.²⁸⁾ 둘째, 기존의 정부차원에서 행해지는 공공조사위원회에 의한 규제영향분석을 입법절차에 따라 통일성 있게 수행될 수 있도록 지침을 제시하고자 하였다.²⁹⁾ 셋째, 규제개혁위원회(Better Regulation Council)라는 독립적인 자문기구를 설치하여 법률안이 기업에 미치는 전반적인 영향평가의 전문성을 높이고자 하였다.³⁰⁾ 넷째, 정부차원에서 기업에 대한 규제자문을 실시하여 정책결정시 기업의 의견을 적극적으로 반영하고자 하였다.³¹⁾ 마지막으로 이 같은 Better Regulation을 위한 전략목표를 매년 수립하여 정부의 광범위한 규제개혁정책을 보다 효과적으로 관리하고자 하였다.³²⁾

26) Sylvia Veit, a.a.O., S. 191; 최윤철·서운호 역, 전게서, 204면

27) 심우일, 전게서, 248면

28) 심우일, 전게서, 248면

29) 심우일, 전게서, 248면

30) OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010, p. 58

31) OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010, p. 58

32) OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010, p. 58

2. 입법평가의 최근 현황

앞서 살펴본 것처럼 스웨덴의 규제개혁은 유럽의 탈규제화 정책을 수용하면서 촉발되었지만, 그 목표는 기본적으로 경제성장에 있었다. 스웨덴식 사회민주주의는 개인의 경제활동에 있어 사적소유와 자유로운 경쟁이 인정되는 자유주의 형태를 띄지만, 노동시장에 있어서는 국가가 적극적으로 개입하여 규제하기 때문에 시장경제와 국가통제경제가 결합된 혼합체제로 인식된다.³³⁾ 따라서 노동자와 자본가 및 국가가 협상을 거쳐 중요한 정책문제를 결정하는 사회적 조합주의를 전통을 갖고 있으며³⁴⁾, 이런 전통에 따라 정책결정시 레미스(Remiss)절차처럼 필수적인 의견조정절차를 거쳐야 한다는 점에서 협의민주주의적 특성을 띄고 있다. 따라서 규제개혁정책의 일환으로 도입된 입법평가와 그 수행기관들의 다양하고 긴밀한 평가협력체제는 이런 스웨덴식 정책결정구조의 특성에 대한 이해를 기반으로 해야 할 것이다.

스웨덴 총리실은 모든 법제분석과 조정을 총괄하고 있으며, 정책 및 법률안 관련 공공조사위원회의 SOU 보고서는 이곳을 통해 취합되며 최종적으로 의회에 보고된다.³⁵⁾ 2006년 보수당 정권의 Action Plan for Better Regulation 이후 스웨덴은 2007년 규제개혁위원회(Better Regulation Council)를 설립하여 다른 개별 영향평가 담당기관과 협력하는 평가시스템을 구축하였다.³⁶⁾ 특히 기업부 산하 경제지역성장국(Swedish Agency for Economic and Regional Growth)은 규제개혁위원회와 함께 규

33) 신광영, 전계서, 36면

34) 신광영, 전계서, 36면

35) 스웨덴 총리실 SOU 목록, <http://www.government.se/search/?query=SOU>(최종확인, 2015.10.30.)

36) 스웨덴 규제개선위원회, http://www.regelradet.se/about_us/about-the-swedish-better-regulation-council/(최종확인, 2015.10.30.)

제영향평가를 담당하는 스웨덴의 대표적 입법평가기관이다.³⁷⁾ 이외에도 스웨덴국가재정관리청(Swedish National Financial Management Authority)³⁸⁾은 연방재무부 산하 중앙행정기관으로서 법률안이 국내경제에 미치는 영향을 분석하고 법률의 효과평가를 주요 평가기관으로서 앞서 언급한 2개 기관과 규제에 관한 평가업무를 협력하고 있다.³⁹⁾ 경제지역성장국과 규제개선위원회가 기업에 미치는 영향분석에 있어 평가정보 및 평가업무를 공조한다면, 스웨덴 국가재정관리청은 국가예산 및 재정에 미치는 영향에 대한 평가에 있어 양 기관과 평가정보와 업무를 공조한다 할 것이다.⁴⁰⁾ 규제개선위원회가 신설 규제전반에 관한 영향평가를 담당하는 기관이라면, 경제지역성장국은 그 가운데 기업에 미치는 영향을 분석하는 평가기관이라 할 것이며, 양 기관의 협력적 평가시스템은 정부부처 및 의회의 정책결정에 긍정적인 것으로 평가되어 2014년 이후 양 기관은 통합되었다.⁴¹⁾ 형식적으로는 기업부 산하 경제지역성장국에 규제개혁위원회가 소속되는 형태를 띄고 있지만, 기능적으로는 각 기관의 평가업무를 독립적으로 수행하는 형태의 통합이다.⁴²⁾ 각 기관의 업무를 그대로 유지하면서 기업에 관한 규제의 영향분석이라는 측면에서 보다 긴밀하게 협업할 수 있는 조직시스템을 구성한 것은 실용주의와 조합주의적 특성을 갖는 스웨덴 특유의 행정운동을 반영한 것이라 할 것이다.

37) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

38) 스웨덴국가재정관리청, <http://www.esv.se/ESV/English/About-the-ESV/>(최종확인, 2015. 10.30.)

39) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

40) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

41) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2015. 03. 13)

42) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2015. 03. 13)

제 2 절 입법평가의 법적 근거

1. 입법체계 및 구조

(1) 법체계

스웨덴의 국가형태는 국왕이 국가원수로서 대표성을 갖는 입헌군주제 국가로서, 정부형태는 단원제를 기반으로 하는 의원내각제 시스템을 취하고 있다.⁴³⁾ 1974년부터 칼 구스타프 16세(Carl XVI Gustaf) 국왕이 재위하고 있지만 정치적 권한은 없고 단순히 국가를 대표하는 상징적 군주역할만을 수행한다.⁴⁴⁾ 따라서 행정부의 실질적인 수반은 내각을 이끄는 수상이며 현재 스웨덴 총리실은 정부발의 법률안을 총괄하는 역할을 하고 있다.

스웨덴의 법체계는 기본적으로 헌법-법률-명령-규칙 순으로 규범의 효력을 단계적으로 구분하고 있다. 스웨덴 헌법은 국가의 최고법으로서, 총 4개 「정부형태에 관한 기본법(1975년 제정)」, 「왕위계승법(1810년 제정)」, 「언론기본법(1949년 제정)」, 「표현의 자유에 관한 기본법(1991년 제정)」으로 구성되어 있다.⁴⁵⁾ 이 가운데 정부형태에 관한 기본법 제7장 정부의 직무에서는 정부조직에 관해 규정하고 있고 제8장에서는 제8장 법률과 기타 규정에서는 입법절차에 관한 일반사항에 대해서 정하고 있다.⁴⁶⁾ 현재 스웨덴의 법령은 국가규모에 비해 지방자치단체의 조례 및 규칙을 제외하고도, 의회가 제정한 약 1000개의 법률, 법률의 범의 내에서 정부가 제정한 2000여개의 명령(Ordinance), 그리

43) 네이버 지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1002649&cid=43880&categoryId=43881> (최종확인, 2015.10.30.)

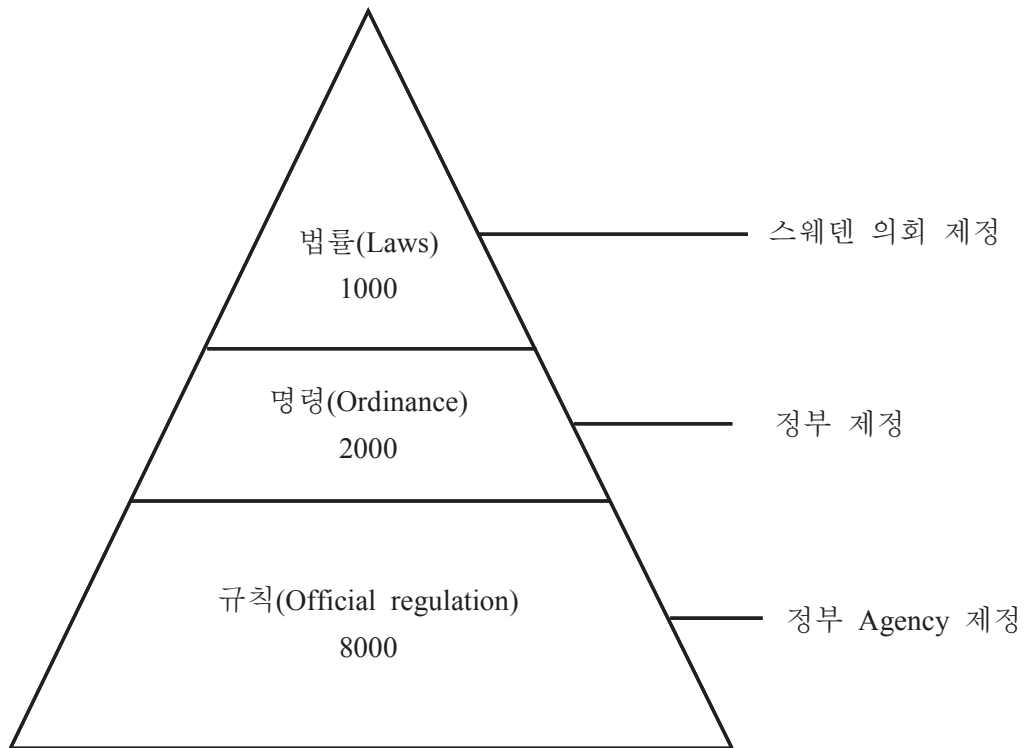
44) 네이버 지식백과, <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1002649&cid=43880&categoryId=43881> (최종확인, 2015.10.30.)

45) 국회도서관, 세계의 헌법 I; 스웨덴, 2010, 512-513면

46) 국회도서관, 세계의 헌법 I; 스웨덴, 2010, 526-527면

고 정부부처 및 기관이 정하는 8000여개의 규칙(Official regulation)이 존재할 정도로 큰 규모이다.⁴⁷⁾

<그림2> 스웨덴의 법체계



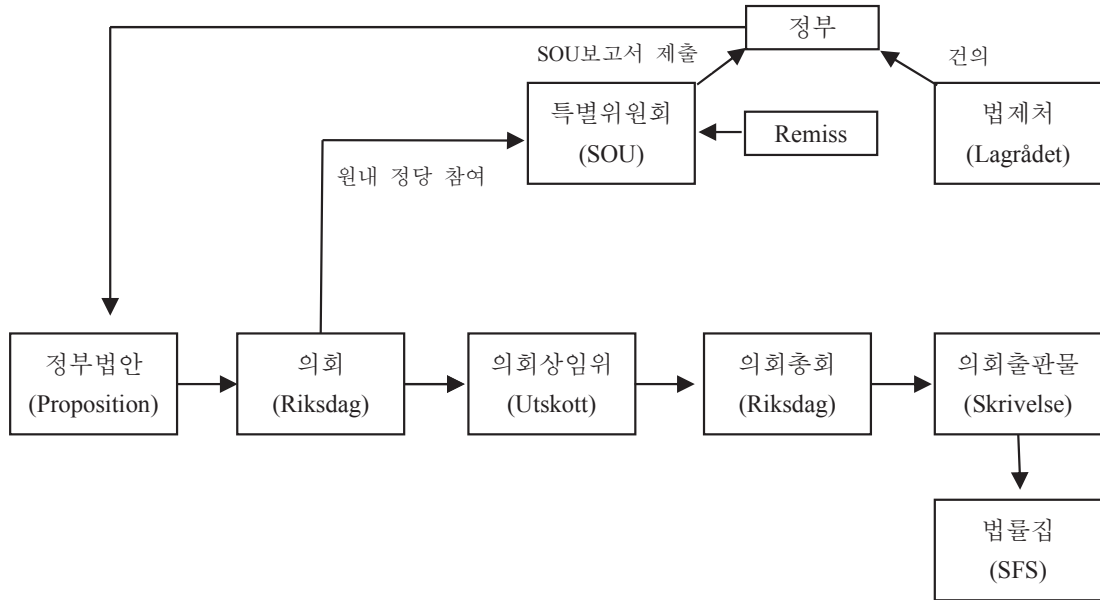
(2) 입법절차

스웨덴 의회(Riksdag)는 유일한 입법 기관이다. 즉, 새로운 법률안 또는 개정안의 승인여부는 의회에서 결정되며, 정부는 헌법 및 법률이 정한 범위 내에서 법규명령(Ordinance)을 제정할 수 있다. 크게 입법절차는 법률안에 제출되어서 공포되기까지의 과정으로서 크게 「법률안 발안-조사(SOU작성)-의견수렴(레미스절차)-법률안 심사-법률안 발의-의회심의-공포」 단계로 구분된다.⁴⁸⁾

47) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

48) 최연혁, 사회갈등구조의 진단과 제도적 접근: 스웨덴의 SOU 모델을 중심으로 본 한국의 대안모색, 스칸디나비아연구 제10호, 한국스칸디나비아학회, 2009, 87면 <그림2>

<그림3> 스웨덴 입법절차 개요



* 최연혁, 사회갈등구조의 진단과 제도적 접근: 스웨덴의 SOU 모델을 중심으로 본 한국의 대안모색, 스칸디나비아연구 제10호, 한국스칸디나비아학회, 2009, 87면 <그림2> 인용

제1단계인 법률안 발안과정⁴⁹⁾은 법률안 발의권을 갖는 정부와 의회가 법안에 대한 구상 및 체계화를 시작하는 단계를 말한다. 일반적으로 정부발의안이 제안된 법률안 가운데 80%를 차지하지만, 의회의원 및 위원회 결의를 통해 약 20% 정도의 법률안이 의원발의안으로 의회에 제출되고 있다.⁵⁰⁾

제2단계인 조사단계⁵¹⁾는 정부가 법률안 제안이유서를 작성하기 전에, 해당 입법사항을 분석하고 평가하는 과정을 말한다. 정부가 입법

49) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98%ED%9A%8C(최종확인, 2015.10.30)

50) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인, 2015.10.30)

51) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인, 2015.10.30)

제안서를 작성하기 전에, 다루는 사안을 분석하고 평가해야 한다. 이 작업은 관련 부처에 할당할 수 있지만 정부는 주로 전문가 또는 전문가 그룹을 지정하여 관련 사안을 자세히 검토하도록 한다.⁵²⁾ 이런 전문가그룹은 독립적인 자문기구로서 입법사항에 관한 조사 및 평가를 수행하는 공공조사위원회(Statens Offentliga Utredningar)를 말한다. 공공조사위원회는 정부로부터 독립적으로 운영되지만 관련 부처에서 위원을 임명한다. 위원은 다양한 분야의 전문가, 공무원, 그리고 정치인을 포함할 수 있다.⁵³⁾ 공공조사위원회 소속 위원은 공공조사위원회 명령(Committees Ordinance, SFS 1998:1474)에 따라 해당 사항에 대한 조사와 분석을 실시하여 그 결과를 최종 보고서 형태로 제출하여 보고해야만 한다. 공공조사위원회의 최종보고서는 일명 “SOU(Statens Offentlig Utredning)”라고 불리며 출판을 통해 전 국민에게 공개된다.⁵⁴⁾

제3단계인 레미스(Remiss)절차⁵⁵⁾는 흔히 법률안과 관련된 필수적 의견수렴절차를 말한다.⁵⁶⁾ 레미스 절차는 정부가 입법안에 이해관계가 있는 여러 단체에 보고서 초안 및 정책안을 송부하여 그들의 검토 및 의견을 구하는 것으로, 시민 단체의 참여가 중요한 역할을 하는 가장 스웨덴 적이며 가장 민주적인 공공정책 과정으로 묘사되곤 한다. 레미스 절차는 공공조사위원회가 작성한 보고서를 정부가 만든 리스트에 있는 다양한 이해관계자 및 그룹 그리고 관련 기관에게 송부하는 절차이다.⁵⁷⁾ 레미스 절차는 개방된 절차로 누구나 서면으로 의견을

52) The Ministry of Justice, The Swedish Law-Making Process, 2007. 06. 07, p. 1

53) The Ministry of Justice, The Swedish Law-Making Process, 2007. 06. 07, p. 1

54) 스웨덴 의회 SOU 제출 현황

<http://www.riksdagen.se/en/Home/The-Library/Information-resources/Legislation-and-preparatory-materials/Swedish-Government-Official-Reports/>(최종확인 2015. 10. 30)

55) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98%ED%9A%8C(최종확인2015.10.30)

56) 위키피디아 스웨덴의 정치, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4%EC%9D%98_%EC%A0%95%EC%B9%98(최종확인2015.10.30)

57) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인2015.10.30)

보낼 수 있고, 그 내용은 공개되며 정부는 의회에 최종적으로 법률안을 제출할 때 이를 첨부해야만 한다.⁵⁸⁾

제4단계 법률안 심사⁵⁹⁾는 정부의 입법안에 관한 합헌성 및 체계성 관련 법제심사는 담당하는 독립적인 자문기구인 입법심의회(The Council on Legislation, Lagrådet)의 심사를 말한다.⁶⁰⁾ 입법심의회(Lagrådet)는 스웨덴 헌법 정부형태에 관한 기본법편 제20조 및 제21조에 따라 설립된 기관으로서 대법원 및 최고행정법원의 판사로 구성된다.⁶¹⁾ 입법심의회는 정부발의안 및 의원발의안 모두 의견을 표명할 수 있으며, 법률안의 헌법 적합성 및 법령간 체계성을 심사하여 최종적인 입법안을 확정하는 결과를 가져온다.

제5단계는 각각 완성된 법률안을 가지고 정부와 의회가 정식으로 의회에 제출하는 **발의단계**를 말한다.⁶²⁾

제6단계는 제출된 법률안이 **의회**에서 통과되기까지의 **심의과정**을 말한다.⁶³⁾ 일반적으로 정부가 의회에 법률안을 제출한 후, 법률안은 상임위원회 검토과정을 거치며, 그 과정에서 위원회 소속 의원은 정부정부발의안에 대해 이견(counter-proposal)을 제시할 수 있으며, 이견이 의회에서 정식으로 승인될 경우 정부는 그에 따라 법률안을 수정해야만

58) Erik Lundberg, *New Defenders of the Welfare State?: The Restructuring of the Swedish Welfare State and the Role of Civil Society in the Policy Process, The voluntary sector in the Nordic countries: Change agents and contract partners?* presented, Bergen, May 18 - 20 2011, p. 6

59) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인2015.10.30)

60) The Ministry of Justice, *The Swedish Law-Making Process*, 2007. 06. 07, p. 1

61) 스웨덴 헌법 정부형태에 관한 기본법편 제20조(입법심의회) 법관 또는 필요한 경우 대법원 및 최고행정법원의 전 대법관 등으로 구성되는 입법심의회는 법률안에 관한 의견을 표명할 수 있다. 입법심의회는 구성과 운영에 관한 세부적인 사항은 법률로 정한다; 국회도서관, *세계의 헌법 I*; 스웨덴, 2010, 530면

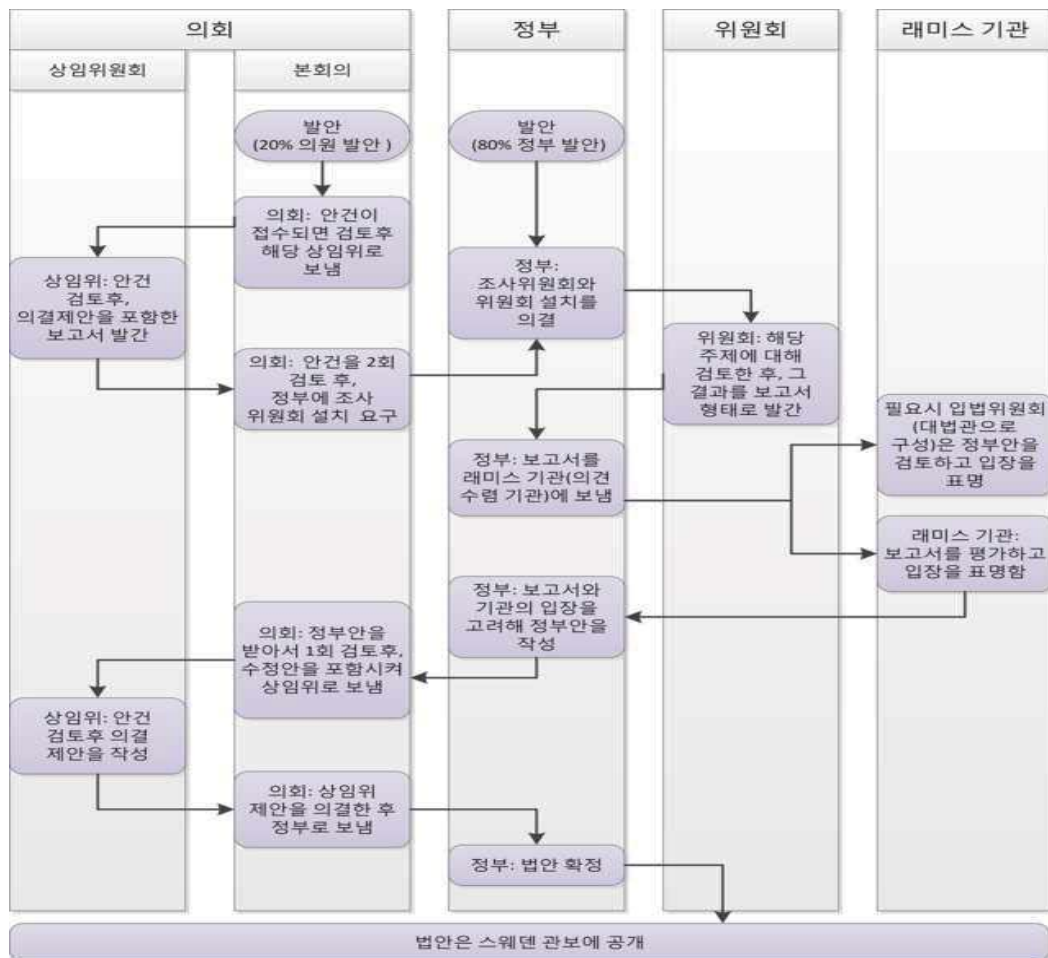
62) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인2015.10.30)

63) 위키피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인, 2015.10.30)

한다.⁶⁴⁾ 상임위원회 검토를 거친 법률안은 의회 총회에 상정되며 과반수 찬성으로 통과된다.⁶⁵⁾

마지막으로 의회가 법률안을 통과시키면 정부는 공식적으로 확정된 법률을 공포해야만 한다.⁶⁶⁾

<그림4> 스웨덴 전체 입법절차



* 위키피디아 스웨덴 입법과정 인용⁶⁷⁾

64) The Ministry of Justice, The Swedish Law-Making Process, 2007. 06. 07, p. 2

65) 최연혁, 전개논문, 87면

66) The Ministry of Justice, The Swedish Law-Making Process, 2007. 06. 07, p. 2; 위키 피디아 스웨덴 입법과정, https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인, 2015.10.30)

67) 위키피디아 스웨덴 입법과정, <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%>

2. 공공조사공공조사위원회 명령(Committees Ordinance)

법률안 작성 및 준비과정에서 공공조사위원회는 입법사항에 관해 독립적으로 조사 및 평가할 수 있는 권한을 갖는 자문기구이다. 모든 법률안은 공공조사위원회의 사전적 입법평가를 거쳐 최적의 입법대안으로 구체화 된다. 원래 이 같은 공공조사위원회제도는 1600년대부터 국왕의 정책보조수단으로 사용되어 왔을 정도로 스웨덴의 입법과정에서는 오래된 전통이자 중요절차이다.⁶⁸⁾

공공조사위원회에 관한 설립근거이자 위원회 활동 및 업무에 관해 규정하고 있는 법령은 「공공조사위원회 명령(Committees Ordinance, SFS 1998:1474)」이다. 동 법령은 1998년 개정을 통해 사전적 영향평가를 구체화 하는 개정되었다. 동 법령은 총 33개의 조문으로 구성되어 있으며, 그 가운데 제14조 및 제15조는 개별적으로 조사 및 분석하여 영향을 예측해야 할 영역에 대해 구체적으로 기술하고 있다. 「공공조사위원회 명령(SFS 1998:1474)」 제14조는 법률안이 국가 및 지방자치단체 또는 지방의회에 미치는 재정적 부담여부를 측정하여 비용증가 또는 감소여부를 조사하고 증가로 인해 부담이 가중되거나 수입이 감소될 경우를 대비하여 재정대안을 제시하도록 하고 있다. 이어서 「공공조사위원회 명령(SFS 1998:1474)」 제15조에서는 기본적으로 법안에 관한 사전적 평가 항목을 6가지로 구체화 하여 제시하고 있다. 지방자치단체의 자치행정에 미치는 영향, 범죄와 범죄예방적 활동에 미치는 영향, 국가의 노동시장 및 공공섹터에 미치는 영향, 성별영향 그리고 정치적 통합목표 도달가능성에 미치는 영향 등을 조사 및 분석하여 기술해야 한다(「공공조사위원회 명령(SFS 1998:1474)」 제15조).⁶⁹⁾

A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%ED%9A%8C(최종확인, 2015.10.30)

68) 최연혁, 전개논문, 78면

69) Sylvia Veit, a.a.O., S. 185; 최윤철·서운호 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원 2013, 198면

일반적으로 사전적 입법평가 영역에는 법안 관련 경제적 영향을 분석을 위해 국민경제·재정·시장경제에 미치는 영향을 언급하는 경우가 많다. 「공공조사위원회 명령(SFS 1998:1474)」 제14조는 법안으로 인해 국가 및 지방자치단체에게 미치는 재정적 영향에 관하 예측 및 분석이라는 점에서 다른 유럽의 주요국가들의 사전적 입법평가 항목과 유사하다.

그런데 「공공조사위원회 명령(SFS 1998:1474)」 제15조에서는 고용시장 및 노동조건에 미치는 영향을 분석하고 있다는 점을 볼 때, 노동조합이 국가 중요정책결정에 깊숙이 관여하고 있는 스웨덴식 사회조합주의적 특성을 엿볼 수 있었다. 또한 동 명령 제15조에서는 “정치적 통합목표의 도달가능성”을 분석한다는 점에서 철저한 공공공개의 원칙에 따라 운영되는 스웨덴식 사회민주주의적 정부운영의 지향점을 확인할 수 있었다.

<표1> 「공공조사위원회 명령」상 조사 및 평가사항

<p>공공조사위원회 명령 제14조 비용예측 및 분석</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 국가, 지방자치단체 또는 지방의회의 비용 또는 수입에 영향을 미치는 내용에 대한 공공조사위원회의 평가에 근거한 제안들은 비용산출에서 반드시 적용되어야만 함 - 이러한 비용산출에 대해 내용은 평가내용 속에 반드시 설명되어야만 함 - 국가의 비용증가 또는 수입감소의 경우에 대하여 위원회는 재정제안을 제시해야만 함
<p>공공조사위원회 명령 제15조 개별 영향평가 부문</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 법안이 다음 사항에 어떤 영향을 주는지는 평가하여 그 결과를 기술해야만 함 <ul style="list-style-type: none"> a) 지방자치단체의 자치행정 b) 범죄와 범죄 예방적 활동 c) 국가의 다양한 부분에서의 고용과 공공영역 d) 노동조건 e) 남녀평등 f) 정치적 통합목표의 도달가능성

공공조사위원회 명령 제16조 평가결과 기술	- 평가결과를 평가서에 구체적으로 기술해야만 함
-------------------------------	----------------------------

* Sylvia Veit, Bessere Gesetze durch Folgenabschätzung? Deutschland und Schweden im VV-Vergleich, 2009, S. 185; 최윤철·서유희 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원 2013, 198면 인용 및 정리

3. 규제영향분석에 관한 명령(Ordinances on Impact Analysis of Regulation)

앞서 언급한 것처럼 1998년 신설 규제에 관한 영향평가를 보다 강화하기 위해 스웨덴 정부는 「심플렉스 명령(Simplex Ordinance, SFS 1998:1820)」을 제정하였다. 「심플렉스 명령」은 특히 기업, 특히 중소기업에 관한 영향평가를 의무화 한 규정(중소기업영향평가)으로 다음과 12개의 체크리스트를 포함하고 있다. 이런 중소기업영향평가는 해당 규제에 순응하기 위해 중소기업이 어떠한 조치를 취해야 하며 그 조치를 이행하는 과정에서 투자비용과 행정비용이 얼마나 발생하는지에 관한 정확한 정보를 분석하는데 주요한 목적을 두었다.⁷⁰⁾ 이 같은 심플렉스 2007년 이후 폐지되었고 그 내용은 2007년 규제영향평가의 통합 및 강화를 위해 제정된 「규제영향분석에 관한 명령(Ordinances on Impact Analysis of Regulation, SFS 2007:1244)」에 그대로 재반영되었다.

현재 동 명령은 총9개 조문으로 구성되어 있으며, 규제영향분석에 관한 일반조항 및 영향분석 내용, 평가 후 후속조치 및 평가기관에 대해서 규정하고 있다.

70) 심우일, 전계서, 249면

<표2> 규제영향분석에 관한 명령의 주요내용

제1조 적용대상	- 이 법령은 정부 산하 행정 기관에 적용됨
제2조 적용예외	<ul style="list-style-type: none"> - 이 법령은 아래와 같은 경우 적용되지 않음 <ul style="list-style-type: none"> • 기관 내 업무에 대한 규제 • 조사 관련 법령(Fees Ordinance; 1992:191) 제7조에 따른 비용 자문에 관한 규제 • 해외 서비스 관련 규제 • 안전보호 관련 법령(Security Protection Ordinance; 1996: 633)에 따른 규제 또는 조언
제3조 효력	- 법령의 목적에 따라 ‘조언(general advice)’은 Code of Statues 에 관한 법령(Ordinance on the Code of Statutes; 1976:725) 제1조와 동일한 의미임
제4조 영향분석	<ul style="list-style-type: none"> - 기관이 규제 또는 조언의 승인 결정 이전에 빠른 시일 내에 개별 사례에 규제 혹은 조언이 적용되었을 때 나타날 수 있는 재정적 영향을 평가하고, 이를 영향 분석에 기록해야 함 - 재정적으로 상당한 영향을 받을 수 있는 중앙 정부 기관, 지방 자치 단체, 지방 의회, 조직, 기업 및 기타 당사자들에게 정보를 제공하여 사안 또는 영향 분석에 대한 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공해야만 함 - 규제 승인이 결정되지 않아 환경, 생명, 개인의 안전과 건강에 해를 끼치거나 재정적 피해의 위험이 있다면 결정 이후에 첫 단락에 규정되어 있는 조치를 취할 수 있음
제5조 영향분석	<ul style="list-style-type: none"> - 기관이 영향 분석을 실시해야 할 근거가 없다고 판단할 경우, 제4조에 규정되어 있는 조치 없이 규제 또는 조언을 승인할 수 있음 - 이에 해당되는 평가는 문서화 함

제 3 장 스웨덴 입법평가의 성립 및 근거

<p>제6조 영향분석 내용</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 영향 분석은 아래와 같은 내용을 포함해야 함 <ol style="list-style-type: none"> 1. 문제에 대한 설명과 기대하는 결과 2. 규제가 적용되지 않을 경우 기대한 결과에 도달하기 위한 대안 3. 규제에 의해 영향 받을 대상 4. 규제에 따른 재정적 영향에 대한 설명과 대안에 따른 결과와의 비교 5. 규제가 EU 가입에 따른 스웨덴의 의무 여부에 대한 평가 6. 규제 발효일 또는 특수 사항을 고려할 필요 여부에 대한 평가
<p>제7조 추가적 영향평가</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 규제가 기업 근로 환경 및 경쟁력과 다른 기업 환경 요소에 막대한 영향을 미칠 가능성이 있을 경우, 제6조에 제시된 사항 외에 영향 평가는 다음과 같은 사항을 포함해야 함 <ol style="list-style-type: none"> 1. 영향 받는 기업의 수, 기업 분야와 기업 크기 2. 기업의 규제 적용 기간과 규제에 따른 기업의 행정적 비용 3. 규제에 따라 기업이 부담해야 할 비용과 규제로 인한 기업 활동의 변화 4. 기업의 경쟁 환경에 규제가 미칠 수 있는 영향 범위 5. 이 외에 규제로 인해 기업이 영향 받을 수 있는 부분 6. 규제를 작성할 때 소기업에 대한 특별한 주의가 필요한지에 대한 여부
<p>제8조 후속조치/ 방법개발</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 규제와 일반 조언의 결과에 대해 기관은 후속 조치를 취할 수 있어야 한다. 규제의 근본적인 조건들이 수정될 경우, 검토하고 새로운 영향 평가를 실행해야 함
<p>제9조 책임기관</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 스웨덴 경제지역성장국(Agency for Economic and Regional Growth)과 국가재정관리청(National Financial Management Authority)은 이 법령과 관련된 방법 개발과 자문 및 교육에 대한 책임이 있음 - 스웨덴 경제지역성장국은 기획에 관한 책임이 있음

「규제영향분석 관련 명령」은 원칙적으로 정부 산하 모든 행정기관에 적용되며, 기관내 업무 및 조세·해외서비스·안전보장과 관련된 규제에는 적용되지 않는다(규제영향분석명령 제2조). 규제영향분석 방법 및 평가에 관한 교육은 경제지역성장국과 국가재정관리청이 책임진다. 일반적으로 해당 기관은 규제의 영향에 대해 그 승인 이전에, 규제의 재정적 영향을 분석하고 그 결과를 제시해야 하며, 국가 및 지방자치단체 그리고 관련 당사자들에게 영향분석에 관한 정보를 제공하여 그에 관한 의견을 제시할 수 있도록 해야만 한다. 이런 정보 제공 및 의견제시 절차는 실제 다양한 이해관계가 복잡하게 얽혀있을 경우를 대비하며 이 같은 규제안과 그에 관한 예측 정보를 사전에 제공함으로써 입법갈등을 최소화 하는 효과를 가져다준다.

기본적으로 스웨덴의 규제영향분석은 규제의도 및 목표, 규제대상, 규제대안 및 대안별 비교, 그리고 EU법이 미치는 영향을 분석하고, 규제로 인한 특수한 고려사항 여부를 기술하도록 하고 있다(규제영향분석명령 제6조).

이런 기본적인 영향분석 사항 외에, 규제가 기업의 근로환경 및 경쟁력에 막대한 영향을 미칠 가능성이 있는 경우, 총 6개 항목에 대해 추가적으로 분석하여 그 결과를 제시해야만 한다. 1) 규제로 인해 영향 받는 기업의 구체적 규모 및 숫자, 2) 기업이 규제를 준수하는데 드는 행정비용과 규제기간, 3) 기업의 규제비용부담과 기업활동 변화 여부, 4) 기업의 경쟁환경에 미치는 영향, 5) 기타 규제로 인해 기업이 받는 영향, 6) 중소기업에 미치는 영향으로 구분된다(규제영향분석명령 제7조).

2007년 폐지된 심플렉스 명령에 따라 작성된 중소기업영향평가 관련 체크리스트는 「규제영향분석명령」 제7조 제6호에 따라 적용된다. 이런 영향평가 결과가 공표되고 기업에게 관련 정보가 전달된 후에는 그와 관련해 정부는 대안적 권고사항이 있는 경우 이를 수용하기 위

해 후속조치를 취해야 한다. 이런 후속조치가 이뤄진 경우 다시 한번 새로운 규제영향분석을 실시해야만 한다(규제영향분석명령 제8조). 일반적으로 다른 유럽의 주요국가에서는 규제영향평가와 관련해 후속 조치 및 재평가에 관한 규정을 두고 있지 않는데 반해, 스웨덴에서는 이를 의무화 하여 규정하고 있는 점은 사전적 평가로서 영향평가가 얼마나 중요한 의미를 갖는지 보여주고 있다고 판단된다.

제 4 장 스웨덴 입법평가의 대상 및 수행

제 1 절 입법평가의 대상

스웨덴 입법평가의 대상은 법률이 중심이 된다. 스위스가 헌법 제170조 실효성 심사조항에 의하면 국가의 모든 조치(Staatliche Massnahme)가 평가대상이 되기 때문에 평가과정에서 법률을 비롯해 법령 이하 및 각종 프로그램까지 입법평가의 대상이 포함시키고 있는 반면⁷¹⁾, 스웨덴의 입법평가는 기본적으로 법률이 중심이 된다. 스위스와 달리 법률중심의 평가체계라 할지라도 평가절차 및 분석과정에서는 관련 국가조치를 전반적으로 검토하게 되므로 평가대상의 법률여부는 실질적으로 중요한 차이가 아니라고 생각된다. 오히려 중요한 것은 법률의 성격에 따른 평가대상 여부이다.

앞서 언급한 것처럼 스웨덴의 입법평가는 크게 사전적 입법평가와 사후적 입법평가로 구분되며, 사전적 입법평가에는 공공조사위원회의 SOU 작성 그리고 정부의 레미스 절차가 포함된다고 하였다. SOU와 레미스 절차로 대변되는 스웨덴식 사전적 입법평가의 과정은 법률안 발의를 위한 사전 단계이므로 모든 법률안을 대상으로 한다. 공공조사위원회의 사전적 입법평가는 입법사항에 관한 문제점을 분석하여 최적화 입법대안을 제시하는데 초점이 맞춰져 있다. 공공조사위원회의 SOU 보고서 작성이 종료되면 그 결과 및 내용은 공개되며 관련 이해당사자 및 기업 그리고 공공기관에게 송부되는 레미스 절차가 시작된다.⁷²⁾ 레미스 절차를 통해 취합된 다양한 의견은 모두 취합되고 그 역시 공개된다.⁷³⁾

71) 배건이, 배건이, 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구: 입법평가 비교제도론3 - 독일·스위스, 2013, 49면

72) 최연혁, 전계논문, 87면

73) 최연혁, 전계논문, 87면

전자가 일반적인 입법평가 대상이라고 한다면, 국민과 기업에게 가하는 일정한 제재조치라는 의미의 규제(Regulation)는 통상적으로는 공공조사위원회의 사전적 입법평가 대상이 되기도 하지만, 그 중요도와 성격에 따라 관련 전문기관에 의해 규제영향분석 대상이 되거나, 중소기업영향평가의 대상이 되기도 한다. 예를 들어 2007년 신설된 규제개선위원회의 경우 정부의 규제영향분석을 총괄하고, 기업부 산하 경제지역성장국과 공조하여 영향분석을 실시한다.⁷⁴⁾ 이처럼 입법평가의 대상의 성격에 따라 독립적 기관(Agency)이 기능적으로 협력하는 체제는 스웨덴식 정부운영의 특성을 반영한다. 또한 이는 스웨덴이 자국의 경쟁력과 기업활동 강화를 규제개혁의 최고 목표로 삼고 다양한 사전적 평가과정을 통해 규제간소화를 비롯해 규제의 질적 개선을 비롯해 규제의 질적 개선을 추구하고 있기 때문이다.

제 2 절 입법평가 추진기관

공공조사위원회 역시 정부 및 의회의 법률안에 대한 사전적 입법평가를 수행한다는 점에서 입법평가 추진기관에 해당하지만, 위 기관은 상설기관이 아니라 입법사항에 따라 입법절차 속에서 약 1년에서 2년 동안 한시적으로 운영되는 기간으로서 평가영역이 광범위하고 고정되어 있지 않다. 공공조사위원회의 사전적 입법평가는 일반적 법률안에 필수적 요소로서 인정되기 때문에 평가절차에서 보다 구체적으로 살펴보기로 하고, 본 장에서는 법령에 따라 구체적 평가권이 존재하고 평가기관이 상설화 된 조직을 중심으로 기술하기로 한다.

74) 심우일, 전계서, 254면

1. 규제개선위원회

(1) 성립배경

2006년 5월 15일 스웨덴 정부는 규제개혁을 보다 강화하고 영향평가 관련 전문성을 높이기 위해 독립적인 자문기관인 규제개선위원회(Better Regulation Council)⁷⁵⁾의 설립을 결정하였다.

그 배경은 첫째, 기업의 행정비용을 줄이기 위한 EU 차원의 노력을 수용한 것이다.⁷⁶⁾ 예를 들어 의약품 생산 및 판매를 주로 하는 의약기업의 경우 1개의 신약을 개발하고 이를 시장에 판매할 때까지, 제품개발 관련 시험에서부터 판매허가가 날 때까지 시험-제조-판매단계에서 각각 허가를 받아야만 한다. 제품 관련 인허가 대기시간까지 비용으로 환산하여 합할 경우 기업이 부담하는 행정비용은 높아질 수밖에 없다. 이런 행정비용이 감소하게 되면, 줄어든 비용으로 기업은 보다 적극적으로 기업활동을 하게 되므로 고용이 창출되고 경쟁력이 강화되는 것이다. 따라서 이런 효과 때문에 유럽의 주요 국가들은 기업의 행정 비용을 감소하기 위해 국가 목표 및 세부 목표를 설정하기 시작하였다.⁷⁷⁾ 이에 스웨덴은 2006년에 4년 동안 정부규제로 인한 행정비용을 25% 감소하고 기업 환경에 눈에 띄는 변화를 가져올 것을 목표로 설정하였다.⁷⁸⁾ 스웨덴 행정운영의 전형적인 특징으로 일컬어지는 조합주의적 특성에 따라 규제개혁을 위해 행정비용의 25%라는

75) 규제개선위원회, http://www.regelradet.se/about_us/about-the-swedish-better-regulation-council/(최종확인 2015.10.30)

76) 규제개선위원회, http://www.regelradet.se/about_us/about-the-swedish-better-regulation-council/(최종확인 2015.10.30)

77) 예를 들어 행정비용에 관한 측정모델인 표준비용모델을 개발한 네덜란드의 경우, 2007년 약 25% 감축목표를 세웠음, 전훈, 네덜란드의 표준비용모델 연구, 한국법제연구원, 2009, 35-36면; 독일의 경우 2011년까지 전체 행정비용의 25%를 감축할 것을 계획하였음, 원소연, 독일 입법평가조직의 성격과 권한연구, 한국법제연구원, 2011, 77면

78) 심우일, 전게서, 248면

감축목표는 정부와 산하 여러 기관들의 협력을 통해 달성할 수밖에 없다.⁷⁹⁾ 정부는 여러 분야 관련 법률에 포함되어 있는 행정적 조건을 충족하기 위한 기업의 비용을 지속적으로 측정하도록 스웨덴 경제지역성장국(Agency for Economic and Regional Growth)에 지시하였다.⁸⁰⁾

둘째, 규제분석을 전문적으로 수행하는 책임 있는 기관에 대한 필요성을 인식하였다.⁸¹⁾ 독립적인 Agency들의 네트워크로 구성되어 있는 스웨덴 정부구조의 특성상 이들간의 이견을 잘 조율하고 강력한 규제 개혁을 추진할 수 있는 조정기구를 신설할 필요성이 높아졌던 것이다.⁸²⁾ 스웨덴 외에 비슷한 자문 기구와 관련된 여러 사례를 찾을 수 있다. 예를 들어 네덜란드는 2000년에 독립 자문 기구인 “규제부담자문위원회(Dutch Advisory Board on Administrative Burdens, Actal)”을 설립하여 관료적 형식주의와 행정적 장애물을 줄일 수 있도록 네덜란드 정부에 자문을 제공하도록 하였다.⁸³⁾ 반면 독일은 2006년에 Actal을 모델로 삼아 자문 기구인 규범통제위원회(Normenkontrollrat)를 설립하였다.⁸⁴⁾ 이와 같은 국가 기관들은 규제안 작성 과정에서 자문을 제공하며, 자문에 대한 공식 의견서는 제안서와 함께 공개된다.⁸⁵⁾ 스웨덴 정부 역시 2007년 이들 기관들을 모델삼아 규제영향평가의 질적 통제를 담당하는 신설기관을 설립하였고, 그것이 바로 규제개선위원회였던 것이다. 2007년 스웨덴 스톡홀름에 규제개선위원회가 신설되었으며, 설립 당시에는 2010년 12월 31일까지 운영기간을 정하였으나 이후 정부

79) 심우일, 전게서, 252-254면; 최윤철·서윤호 역, 전게서, 115-122면

80) 최윤철·서윤호 역, 전게서, 138-139면

81) 심우일, 전게서, 252면

82) 심우일, 전게서, 252면

83) 네덜란드 규제부담자문위원회, <http://www.actal.nl/>(최종확인, 2015.10.30)

84) 최윤철·서윤호 역, 전게서, 81면

85) 예를 들어 독일규범통제위원회의 입장표명은 위원회 사이트를 통해 확인할 수 있음; 독일규범통제위원회, [http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/Bessere Rechtsetzung_Buerokratieabbau/Aufgaben_des_NKR/Pruefung_von_Regelungsentwuerfen/Ausgewaehlte_Stellungnahmen/_node.html;jsessionid=A0905ACD6D771C6BAD1CEF1E5CEA7D2B.s4t2](http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/Bessere_Rechtsetzung_Buerokratieabbau/Aufgaben_des_NKR/Pruefung_von_Regelungsentwuerfen/Ausgewaehlte_Stellungnahmen/_node.html;jsessionid=A0905ACD6D771C6BAD1CEF1E5CEA7D2B.s4t2)(최종확인, 2015 10. 30)

회의 결정에서 운영기간이 지속적으로 연장되어 2015년에는 상설기관으로서 경제지역성장국 산하 자문기관으로 통합되었다.⁸⁶⁾

(2) 구성 및 주요업무

스웨덴 규제개선위원회는 4명의 자문위원으로 구성되었으며, 1명의 위원장 외에 1명의 부위원장과 6명의 대체위원이 있다.⁸⁷⁾ 위원장 또는 부위원장과 한 명 이상의 위원이 자리할 경우에 정족수가 성립하고, 반대 의견이 있을 경우에 위원회 의견으로 표명할 수 있다.⁸⁸⁾ 이들 자문위원 외에 사무국에는 총 10명의 인원이 일하고 있다.⁸⁹⁾ 스웨덴 규제개선위원회는 업무와 관련하여 외부 전문가, 기업, 그리고 스웨덴 경제지역성장국(Agency for Economic and Regional Growth)을 포함한 여러 관련 부처들과 지속적으로 접촉할 수 있다.⁹⁰⁾ 스웨덴 규제개선위원회의 주요업무는 다음과 같다.

<표3> 규제개선위원회의 주요업무

- 기업의 규제완화 및 행정부담 완화 관련 정책집행
- 신설규제에 관한 영향평가
- 입법안 및 의결서에 포함된 영향분석 검토
- 기업에게 발생하는 행정비용 자문
- 단 모든 검토는 정부규제로 인한 기업의 행정비용을 절감하려는 정부목표에 부합하고 제안된 규제의 목적을 고려하여 검토해야 함

스웨덴 규제개선위원회는 자문기구로서의 위원회 결정으로 규제를 거부하거나 영향분석이 불충분하다고 판단 할 경우 위원회는 추가영향분석 및 보완을 위한 자문을 제공한다.⁹¹⁾ 스웨덴 규제개선위원회는

86) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

87) 스웨덴 규제개선위원회, <http://www.regelradet.se/pages/about-us/>(스톡홀름, 2014. 08. 25)

88) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

89) 심우일, 전계서, 255면

90) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

91) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

자문 역할을 앞으로도 발전시켜 영향평가가 진행되는 과정에서 효율적인 조언과 지원을 제공할 수 있도록 한다.⁹²⁾

또한 스웨덴 규제개선위원회는 영향분석이 의미 있게 해석될 수 있도록 여러 사례를 체계적 수집하고 정보를 제공한다.⁹³⁾ 규제기관 측에서 사례를 쉽게 검색할 수 있어야 하며, 다양한 측면에서 해석된 사례를 찾을 수 있어야 하며, 사례는 스웨덴 규제개선 위원회 웹사이트에 제공되기도 한다.⁹⁴⁾

이어서 규제개선위원회는 EU 차원의 규제제안서가 스웨덴 기업에 상당한 영향을 미칠 것이라고 판단되면 자문의뢰에 따라 영향분석을 실시하여 기업을 지원하도록 해야 하며, 스웨덴 측에서 가능한 영향분석의 수행범위를 제안하고 완성되는 시점까지 제안서의 보완을 위한 자문을 제공해야 한다.⁹⁵⁾

위원회는 규제개선을 위한 가이드라인을 제시하여 부처의 영향분석을 지원하고 있으며, 위원회에서 제안서를 검토할 의향이 없을 경우, 이를 즉시 공고한다.

2. 경제지역성장국

(1) 성립배경

스웨덴 경제지역성장국(Agency for Economic and Regional Growth)은 기업부 산하 중앙행정기관으로서, 기업에 영향을 미치는 법률안에 관한 경제적 영향분석을 주로 담당하여, 행정비용예측 및 평가를 주 업무로 하고 있다.⁹⁶⁾ 기업부 산하 기관으로서 1990년대 규제개혁이 본

92) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

93) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

94) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25); 스웨덴 규제개선위원회 영향분석 사례, <http://www.regelradet.se/remissvar/>(최종확인, 2015.10.30.)

95) 스웨덴 규제개선위원회 방문 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

96) 위키피디아 스웨덴 경제지역성장국, https://en.wikipedia.org/wiki/Swedish_Agency_for_Economic_and_Regional_Growth(최종확인, 2015.10.30.)

격화 된 시점부터 활동하였으며, 스웨덴의 경쟁력 및 기업활동의 부담완화라는 규제개혁 기치 아래 2006년 행정부담 25% 감축이라는 구체적인 목표가 제시되면서 행정비용을 실질적으로 정량화 하는 경제적 분석력을 갖는 기관의 활동과 역할이 중요해졌다.⁹⁷⁾ 특히 네덜란드가 표준비용모델(Standard Cost Model)이라는 행정부담 측정방식 고안해 내고 정확한 비용산정이 어렵다고 생각되었던 행정영역의 규제부담비용을 구체적 비용으로 최초로 정량화하기 시작하였다.⁹⁸⁾ 스웨덴 역시 이를 수용하여 받아들여 기업에 영향을 미치는 법률안에 대해 적용하였다.⁹⁹⁾ 경제지역성장국은 그 성격상 기업부 산하 기업중심의 지원 및 정보제공을 주로 하는 기업지원기관이라 할 것이다.

(2) 구성 및 주요업무

경제지역성장국은 총 350여명이 근무하고 있으며, 기업부 산하의 기관으로서 스웨덴 19000여개 기업에 대한 자문, 정보제공 서비스가 주요업무 중 하나이다.¹⁰⁰⁾ 경제지역성장국은 국가의 공공기관으로 지역과 기업을 위한 업무를 중심으로 운영되며, 기업의 부담완화 및 손쉬운 기업운업을 지원하는 것이 가장 주요한 업무 중 하나이다.

경제지역성장국이 추진하고 있는 규제간소화가 무조건적 양적 규제 감소의 의미를 의미하는 것은 아니다. 산업계로부터 법률안의 행정비용감소를 위한 의견을 받아들여, 필요한 부분에 한해 합리적인 선에서 행정부담을 완화시킨다는 의미의 간소화를 뜻한다. 경제적인 세금이라든가 각종 요금 등의 절감효과를 가져오는 간소화 방안을 예로 들 수 있을 것이다. 또한 인터넷 신고 및 부과절차를 허용하여 기업의 행정절차에 소요되는 시간과 노력을 감소시켰기 때문에 형식적 요건의 간

97) 심우일, 전계서, 248-250면

98) 전훈, 전계서, 57-62면

99) 스웨덴 경제지역성장국 방문 Anna Nystroem 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

100) 스웨덴 경제지역성장국 방문 Anna Nystroem 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

소화도 규제간소화에 포함되는 개념이다.

경제지역성장국이 지원하고 서비스하는 기업에는 중소기업도 포함되며 이들에 대한 지원도 매우 중요한 업무 중 하나이다. 특히 규제영향분석에 있어 기업에 미치는 영향(중소기업 포함)에 관한 분석과 관련해 규제개선위원회와 함께 공조하는 것은 평가의 질을 높이는 방식 중 하나이다. 경제지역성장국의 주요업무는 다음과 같다.

<표4> 경제지역성장국 주요업무

- 법률안의 경제적 영향분석
- 법률안이 기업(중소기업)에 미치는 영향분석
- 기업에게 영향평가정보 제공 및 자문
- 기업의 규제간소화 요구 접수
- 규제영향분석에 관한 행정기관 교육 및 트레이닝
- 표준비용모델에 따른 법률안의 행정비용 측정 및 제공

경제지역성장국은 법률 및 법령의 개정이 있을 경우 경제적 영향을 가능한 빨리 분석하여, 이에 관한 정보를 제공하는 것을 목표로 하고 있으며, 그에 관해 관계부처 및 기업이 소명할 수 있는 기회를 제공하도록 하고 있다. 스위스가 국민경제적 영향을 좀 더 구체화해서 본다고 하면, 스웨덴은 실용성이 가장 중요한 원칙이기 때문에, 국민경제적 입장은 다른 부처에서 파악하며 경제지역성장국은 기업에 미치는 영향을 더 중요시 한다. 기업체가 발표한 공적 자료는 공공기관에서 재사용할 수 있도록 순환시켜 실용화 하는 정보공유방식을 취하고 있으므로, 모든 기업들이 서로간의 정보를 공유하며 투명한 기업운영 및 행정효율화가 가능하다.

그러나 기업에게는 많은 부담이 주는 법률안이지만 사회통합 및 안정이라는 측면에서는 효과가 있기 때문에, 경제지역성장국의 규제영향분석 결과와 타 기관과의 분석결과가 충돌하는 문제가 발생할 수 있다. 양 기관의 영향분석 결과가 달라 법률안 관련 입장이 다른 경

우에는 보다 상위의 정부감독기관이 해결한다.

이어서 경제지역성장국이 가장 중시하는 부분은 영향평가의 질을 높이기 위해 진행하는 규제개선위원회와의 공조이다. 이 같은 공조에는 규제영향분석 뿐만 아니라, 공공기관에 제공되는 영향평가 교육도 포함된다.¹⁰¹⁾ 이 같은 교육은 영향평가를 어떻게 하는지 각 소관부처의 실무자 그룹별로 맞춤형 트레이닝을 진행하고 있으며, 평가대상, 평가대상, 평가방법 등에 관한 세부적인 교육도 진행하고 있다.¹⁰²⁾ 이러한 교육은 각 정부기관에 실무진들이 같이 모여서 서로 의견을 전달하고 공유할 수 있는 기회를 주기 때문에 영향평가의 질적 개선효과를 가져올 수 있다.

3. 국가재정관리청

(1) 성립배경

스웨덴 국가재정관리청(Swedish National Financial Management Authority, ESV)은 연방재무부 산하 경제적 재정관리 및 분석·경제예측을 담당하는 중앙행정기관이다.¹⁰³⁾ 국가재정관리청은 경제지역성장국이라든가 규제위원회처럼 규제개혁 정책에 따라 만들어진 기관이 아니라, 원래 1998년 이전 의회감사원과 정부감사원이라는 두 개의 감사원을 통합한 조직이며, 실제 1998년 이전에는 정부감사의 일을 많이 했던 조직에 속한다.¹⁰⁴⁾ 현재의 국가재정관리청은 1998년 이후 국회 및 정부감사를 위해 기관통합의 필요성에 따라 독립성을 인정받아 설립한 것이다.¹⁰⁵⁾ 규제영향분석은 스웨덴 국가재정관리청이 지속적으로 수행해오던 업무

101) 스웨덴 경제지역성장국 방문 Anna Nystroem 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

102) 스웨덴 경제지역성장국 방문 Anna Nystroem 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

103) 위키피디아 스웨덴 국가재정관리청, https://en.wikipedia.org/wiki/Swedish_National_Financial_Management_Authority(최종확인, 2015.10.30.)

104) 국가재정관리청 방문 Patrick Freedman 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 26)

105) 국가재정관리청 방문 Patrick Freedman 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 26)

이며 재무부 산하기관으로서 예산에 대한 관리감독에 관한 고유권한을 갖고 있다.¹⁰⁶⁾ 무엇보다 국가재정관리청이 갖는 가장 중요한 역할은 경제성 분석 및 영향평가를 통해 정부제출법률안에 관한 의견을 제시한 권한을 갖는다는 점이다.¹⁰⁷⁾

(2) 구성 및 주요업무

국가재정관리청(ESV)은 재무부에 속해있지만 독립적인 예산과 권한을 갖고 부처의 업무를 집행하는 기관이다. 장관 밑에 일반행정업무를 하는 부처가 있고, 특별히 부여된 임무를 위해 설립된 부처 산하에 기관(agency)으로서 지위를 갖고 있으며, 부처의 실질적인 실무 집행기관의 역할을 한다.¹⁰⁸⁾ 이런 구조는 재무부 밑에는 현재 4500여명이 일하지만, 그에 관한 실행은 실제 개별 기관(Agency)을 통해서 이뤄지는 스칸디나비아지역의 특색을 따르고 있다 할 것이다.¹⁰⁹⁾

<표5> 국가재정관리청 주요업무

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">· 규제영향분석· 재정운영 및 재정관리 |
|--|

106) 국가재정관리청 방문 Patrick Freedman 인터뷰(스톡홀름. 2014. 08. 26)

107) 국가재정관리청 방문 Patrick Freedman 인터뷰(스톡홀름. 2014. 08. 26)

108) 국가재정관리청 방문 Patrick Freedman 인터뷰(스톡홀름. 2014. 08. 26)

109) 2014년 국가재정관리청 방문시 Patrick Freedman 감사원 인터뷰(스톡홀름. 2014. 08. 26)에 따르면, 현재 스웨덴은 중도연합한 4개의 당이 정권을 이어가고 있으며, 이번 총선의 결과에 따라 몇몇 agency의 역할이 달라질 수 있다고 하였음. 스웨덴의 Agency는 법령과 법률에 따라 설립되며, 정부의 가이드라인에 따라 약 227개의 Agency가 설립되어 있음. 모든 Agency는 성과평가를 받고 있으며, 매년 연차보고서를 발간하여 그에 따른 철저한 평가와 감사를 받게 되며, Agency의 대표는 이에 따라 경질되기도 함. Agency의 소통방식은 연차보고서를 통한 것과, Dialog를 통한 2가지 방식으로 운영되며, Dialog를 통해 규제도입여부에 대한 논의가 시작되며, 그에 관한 최종 결정은 정부에서 결정하고, 그 이후 실행은 Agency가 행하게 됨. 이 같은 소통 및 조정방식의 투명성 보장은 다른 나라에는 없는 “공공공개원칙”을 통해 가능하게 되는데, 모든 공공자료들은 오픈되어야 하며 누구든지 각 Agency의 자료에 접근해서 확인할 수 있음.

- 효과적인 행정지원
- 국가 예산 회계 및 감사
- 국가재정-분석 및 전망
- 중앙정부회계
- 유럽기금 감사

국가재정관리청의 가장 중요한 권한은 예산에 대한 감사 및 평가권한인데, 특히 최근 EU 기금운용에 대한 감독 및 보고서 작성은 국가재정관리청이 수행하는 주요업무 중 하나이다. 특히 규제영향분석에 있어서 국가재정관리청은 국가 및 지방자치단체의 재정 및 예산에 미치는 효과를 분석하여 그 결과에 따라 규제안에 대한 의견을 제시하는 것은 경제지역성장국 및 규제개선위원회 이전부터 하던 역할이다. 경제지역성장국이 기업 및 중소기업에 미치는 영향을 영향분석을 실시한다면 국가재정관리청은 경제적 영향이라는 보다 거시적 관점에서 국가경제 및 국가재정에 관한 영향을 분석하고 그에 관해 의견을 제시한다. 이런 의견제시가 사전적 입법평가에서 이루어졌다면 집행비용의 효과성 평가와 관련해 국가재정관리청은 사후적 입법평가를 수행한다. 따라서 사전적 입법평가 및 사후적 입법평가 모두에 거쳐 경제·재정적 영향에 대한 분석은 국가재정관리청이 담당하고 있는 부분이다.

제 3 절 입법평가 절차

1. 사전적 입법평가

(1) 국가정책보고서와 레미스 절차

공공조사공공조사위원회 명령에 따라 정부 및 의회는 법률안 발의 전에, 최적의 입법대안을 마련하기 위해 공공조사위원회를 한시적으로 설립하여 사전적 입법평가를 실시하도록 한다.

공공조사위원회는 각 부처의 장관이 임명하며 입법사항의 중요도에 따라 1인 또는 2인 이상이 소속위원으로 임명된다. 2인 이상의 소속위원이 임명되어 있는 입법사항은 정치제도개혁, 헌법개정, 선거법 개정 등과 같은 중요사항에 해당하며 공공조사위원회 위원장의 위촉에 따라 정당대표, 전문가그룹, 이익단체 등이 참여할 수 있다.¹¹⁰⁾

공공조사위원회의 조사 및 평가기간 동안에는 정부의 간섭을 받지 않고 독립적으로 활동할 수 있으며 위원장의 재량에 따라 해당 사항에 대해 1년에서 2년 내지의 기간 동안 자유롭게 평가활동을 수행한다.¹¹¹⁾ 1년에 평균 정부 또는 의회의 요청에 따라 임명되는 공공조사위원회 수는 평균 250~370개 정도이며, 그 가운데 14개 부처당 평균 17~26개의 공공조사위원회가 설립되어 관련 법률안을 평가한다.¹¹²⁾ 이 가운데 공공조사위원회가 가장 많이 배정되는 부처는 재무부, 사회부, 법무부로서 스웨덴 사회에 가장 쟁점이 되는 사안과 관련된 법률안에 대해 미리 분석하여 평가하여 입법대안을 제시함으로써 이해관계자들간 의견을 사전에 조정하기 때문에 입법갈등을 예방하는 효과를 갖는다고 평가되기도 한다.¹¹³⁾

공공조사위원회는 법률안이 국가 및 지방자치단체, 의회의 재정에 어떤 영향을 미치는지 구체적으로 기술하여 비용증가 또는 수입감소의 효과가 있을 것이 예측되는 경우에는 그에 관한 대안을 제시해야만 한다. 이는 국가 및 자치단체의 재정적 영향에 대한 분석을 의미한다(공공조사위원회 명령 제14조).¹¹⁴⁾ 또한 법률안으로 인해 발생할 수 있는 지방자치단체의 자치행정에 미치는 영향, 범죄와 범죄예방적 활동에 미치는 영향, 국가의 고용과 공공영역에 과해 미치는 영향, 노동조건에 미치는 영향, 성별영향 및

110) 최연혁, 사회갈등구조의 진단과 제도적 접근: 스웨덴의 SOU 모델을 중심으로 본 한국의 대안모색, 스칸디나비아연구 제10호, 한국스칸디나비아학회, 2009, 84면

111) 최연혁, 전계논문, 84면

112) 최연혁, 전계논문, 84면

113) 최연혁, 전계논문, 84면

114) Sylvia Veit, a.a.O., S. 185; 최윤철·서운호 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원 2013, 198면

정치적 통합목표의 도달가능성에 미치는 영향을 추가적으로 예측·분석하여 그 결과를 각각 기술해야 한다(공공조사위원회 명령 제15조). 이런 결과를 토대로 입법대안별 비교분석을 추가하여 최적의 입법대안을 제시해야 하는 방식으로 최종보고서(SOU)를 문서화 하여 해당 부처에 제출한다.

해당 부처는 최종적인 SOU 보고서가 제출된 후에는 법률안에 대한 의견수렴을 위해 레미스 절차를 시행한다. 레미스(Remiss) 절차는 정책에 이해관계가 있는 여러 단체에 보고서 초안 및 정책안을 송부하여 그들의 검토 및 의견을 구하는 것으로, 시민 단체의 참여가 중요한 역할을 하는 가장 스웨덴 적이며 가장 민주적인 공공정책 과정으로 묘사되곤 한다.¹¹⁵⁾ 레미스(Remiss) 절차는 공공조사위원회가 작성한 보고서를 정부가 만든 리스트에 있는 다수에게 송부하는 절차로서, 절차로 누구나 서면으로 의견을 보낼 수 있는 자발적이고 개방된 절차이다.¹¹⁶⁾ 이런 레미스(Remiss) 절차가 갖는 중요한 의미는 정부가 의회에 법률안을 제출할 때 사전적 청문절차로서 국민의 의견수렴 관련 중요한 정보로 이용될 수 있다.¹¹⁷⁾ 개별 단체는 다양한 방식으로 의견을 보낼 수 있으며, 이러한 방식에는 회신(reply), 기권(abstain), 자발적 회신(reply spontaneously)이라는 3가지 종류로 나뉜다.¹¹⁸⁾ 이런 레미스 절차를 끝

115) Erik Lundberg, *New Defenders of the Welfare State?: The Restructuring of the Swedish Welfare State and the Role of Civil Society in the Policy Process, The voluntary sector in the Nordic countries: Change agents and contract partners?* presented, Bergen, May 18 - 20 2011, p. 3

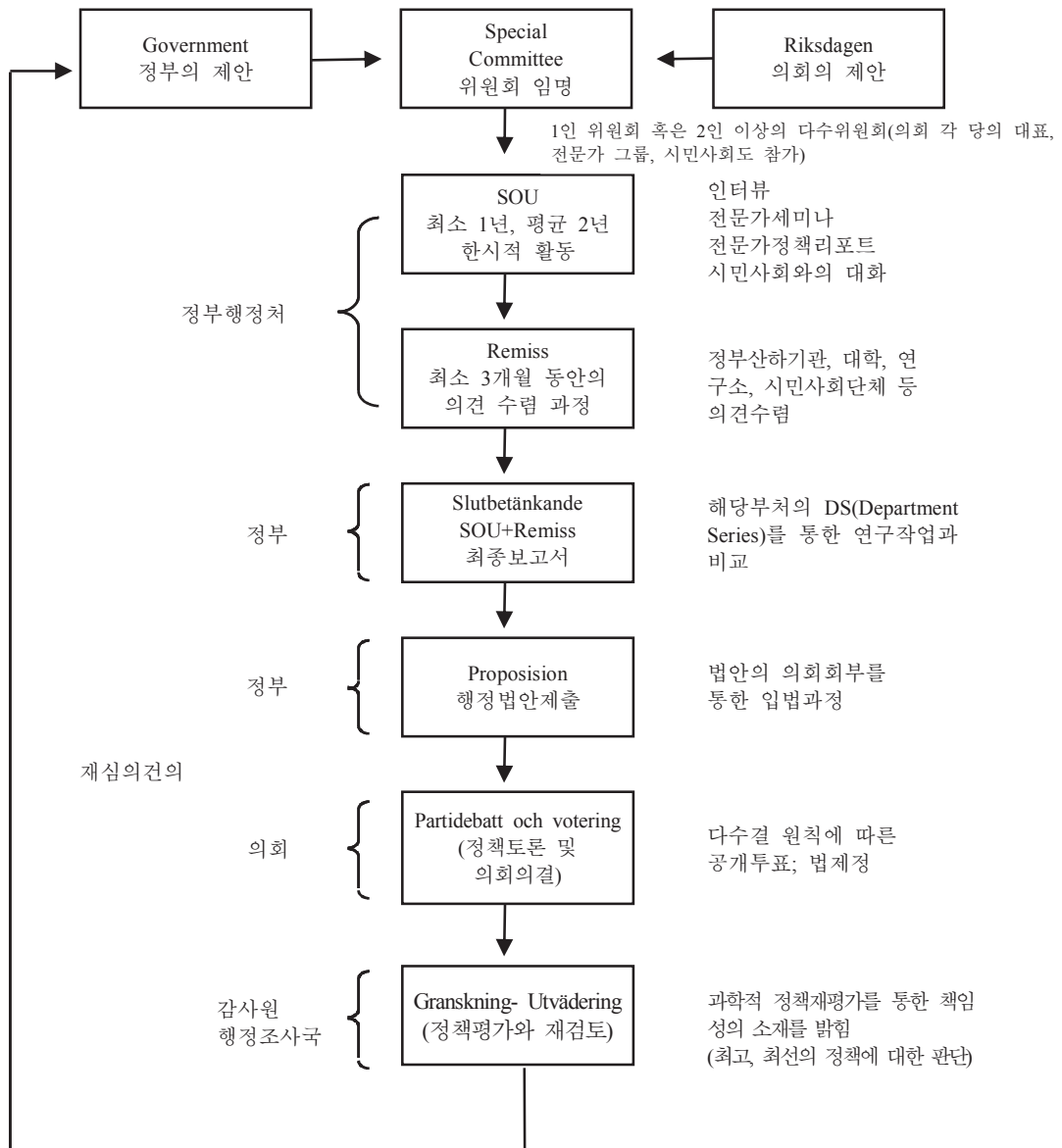
116) Erik Lundberg, *New Defenders of the Welfare State?: The Restructuring of the Swedish Welfare State and the Role of Civil Society in the Policy Process, The voluntary sector in the Nordic countries: Change agents and contract partners?* presented, Bergen, May 18 - 20 2011, p. 6

117) Erik Lundberg, *New Defenders of the Welfare State?: The Restructuring of the Swedish Welfare State and the Role of Civil Society in the Policy Process, The voluntary sector in the Nordic countries: Change agents and contract partners?* presented, Bergen, May 18 - 20 2011, p. 6

118) Erik Lundberg, *New Defenders of the Welfare State?: The Restructuring of the Swedish Welfare State and the Role of Civil Society in the Policy Process, The voluntary sector in the Nordic countries: Change agents and contract partners?* presented, Bergen, May 18 - 20 2011, p. 6

낸 후 정부발의 법률안에 관한 SOU와 레미스 절차에 따른 의견수렴 결과는 스웨덴 총리실에게 제출되며, 총리실에서는 최종적인 법안문안에 관한 형식적 심사를 거쳐 의회에 법률안을 제출한다. 물론 이때 법률안 제안이유서 외에 SOU 및 레미스 절차 결과도 함께 제출된다.

<그림5> 스웨덴 정부-의회의 SOU와 Remiss 절차

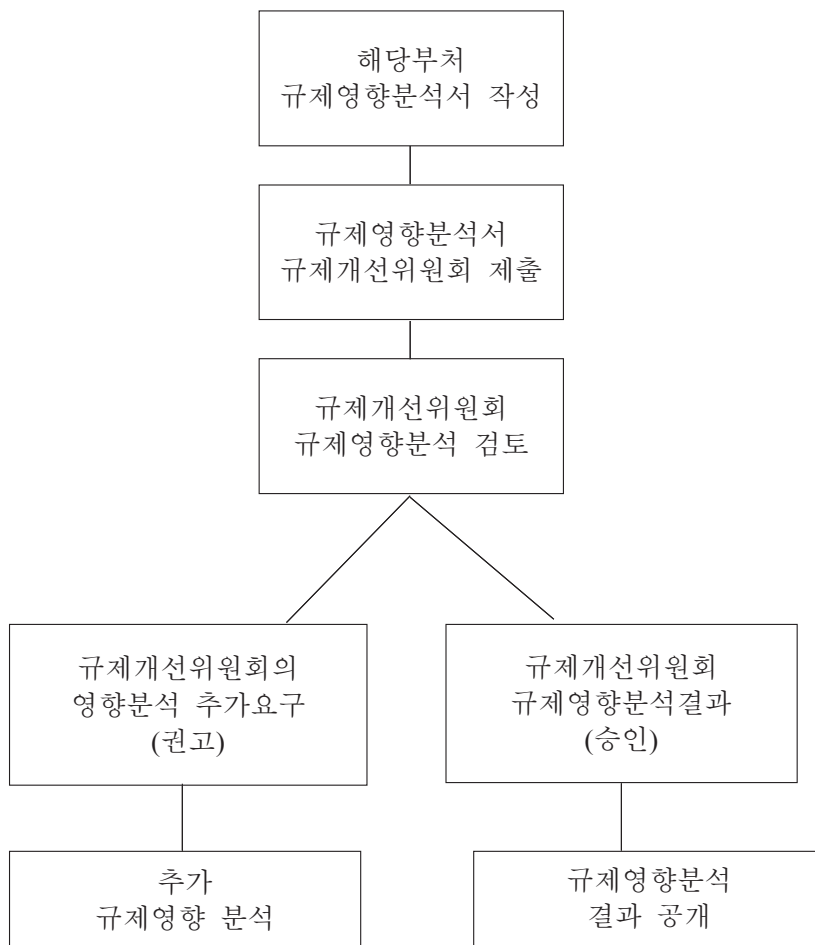


* 최연혁, 사회갈등구조의 진단과 제도적 접근: 스웨덴의 SOU 모델을 중심으로 본 한국의 대안모색, 스칸디나비아연구 제10호, 한국스칸디나비아학회, 2009, 86면 <그림1> 인용

(2) 규제영향분석

스웨덴의 규제영향분석은 신설규제를 입안하는 경우 의무적으로 수행해야 하는 필수적 평가과정이기 때문에, 정부발의 법률안의 경우 소관 부처 및 소관 집행기관(Agency)에서 해당 규제안의 영향에 대해 「규제영향분석에 관한 명령(Ordinances on Impact Analysis of Regulation, SFS 2007:1244)」 제6조 및 제7조에 따라 분석하여 규제개선위원회에 제출해야만 한다.

<그림6> 규제영향분석 절차



규제영향분석의 제1단계는 해당 부처가 작성한 신설규제에 관한 규제영향분석서의 작성이다.

이어서 제2단계에서는 소관부처가 작성한 규제영향분석서는 영향분석의 질적 평가를 시행해야만 하기 때문에 규제영향분석을 총괄하는 감독기구인 규제개선위원회(Better Regulation Council)에게 송부되어진다. 이 때 규제개선위원회는 제출된 규제영향분석이 제대로 시행되었는지 질적으로 평가하고 미비한 점이 발견되는 경우에는 해당 부처에 재평가를 권고할 수 있다. 이런 점에서 스웨덴 규제개선위원회(Better Regulation Council)는 규제정책의 감독권을 갖는 독립적 자문기관으로서 규제영향분석을 감독 및 통제하는 기관으로서의 성격을 갖기도 한다.

모든 정부기관은 규제개선위원회에게 규제영향분석과 관련된 정보를 제공해야 하며 그에 관한 사항은 「스웨덴 규제개선위원회에 관한 정부기관의 정보제공지침」에서 자세하게 규정하고 있다. 규제개선위원회는 정부기관에서 제출한 규제영향분석에 과해 최소 2주내에 검토하여 의견을 제시해야만 하며, 규제승인 여부와 관련해 위원회 검토가 중요한 역할을 하지 않거나, 규제사항의 비밀유지의 중요성으로 인해 분석정보를 규제개선위원회에게 제공할 수 없는 경우, 위원회 분석결과가 공개되는 경우 상당한 갈등이 예상되는 경우, 영향분석가 가이드라이에 의해 정부기관이 영향분석을 중단하기로 한 경우에는 규제개선위원회가 규제영향분석에 관한 검토를 하지 않아도 된다.

「스웨덴 규제개선위원회에 정부 기관에 의한 정보 제공 지침」

국무총리실, 법무부, 보건사회부, 재정부, 농림부, 환경부, 기업에너지통신부, 통합평등부, 노동부 장관의 서명으로 다음과 같은 가이드라인을 수립하여 2008년 10월 1일부터 적용한다.

기업의 근로 조건 및 경쟁력과 다른 기업 환경 요소에 영향을 미칠 수 있는 새로운 규제 또는 개정 규정에 대한 제안서를 정부 기관이 준비하는 과정

에서 스웨덴 규제개선 위원회는 규제 제안서와 영향 평가에 대한 의견을 제시할 수 있다. 스웨덴 규제개선위원회의 검토는 가능한 한 규제제안서 초기 단계서부터 진행한다.

정부 기관이 제안서 자문을 의뢰할 경우, 스웨덴 규제개선 위원회는 여러 자문 기구 중 하나로 지정된다. 공식적인 자문 외에 다른 방식으로 제안서를 작성했을 경우, 스웨덴 규제개선 위원회에 전송하여 공동 회의 기간 또는 정부 부처 회람 기간에 자문을 받도록 한다. 이와 같이 스웨덴 규제개선 위원회에 제안서가 전송되는 경우는 국정사무처의 승인이 있을 때 가능하다. 스웨덴 규제개선 위원회 설립 이전에 자문을 의뢰한 제안서 또한 위원회에 전송되어 개별 평가를 받게 된다.

위원회의 자문에 의해 수정 사항이 있을 경우, 수정된 제안서에 대한 의견을 수집하기 제안서를 다시 회람하여 자문을 재 실시한다.

스웨덴 규제개선위원회는 위원회법령(Committees Ordinance; 1998:1474) 또는 정부기관 영향분석 가이드라인을 참고하여 규제 제안서와 영향분석을 검토하고, 최소 2주 내에 의견서를 제시해야 한다. 정부의 규제 승인 결정 이전에 위원회는 다음과 같은 경우에 의견을 제시하지 않는다.

- 승인 결정에 위원회 검토가 중요한 역할을 하지 않을 경우
- 위원회 검토에 필요한 문서를 비밀유지를 위해 정부에서 제공하지 못할 경우
- 위원회 검토 내용이 공개될 경우 상당한 불편사항이 발생할 경우
- 처리 과정이 지연되어 상당한 불편사항이 발생할 경우
- 정부기관의 영향분석 가이드라인에 의해 영향분석 진행을 중단하기로 결정한 경우

규제개선위원회는 1인 위원장, 1인 1부위원장 및 2인 위원의 총 4명의 자문위원으로 구성되며, 예비적으로 대체위원 4명이 추가적으로 구성되어 있다.¹¹⁹⁾ 현재 4명의 위원은 상근직이며, 경제학 교수, 조세학 교수, 국립감사원 출신 변호사, 경제인연합 출신 변호사가 위원으로 임명되었다.¹²⁰⁾ 위원회 회의는 사무국에서 규제개선위원회에 송부

119) 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

120) 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

된 규제영향분석서를 취합하여 심의안건으로 제출할 경우 실시되며, 통상 2주에 1회 정도로 회의가 개최되고 있다.¹²¹⁾ 위원회 회의에서는 대부분 규제영향분석서의 내용과 평가결과의 품질에 대해서 검토하며, 3인 이상이 품질에 이의를 제기하지 않는 한 추가적 영향평가에 관한 권고안이 제시되지 않는다.¹²²⁾ 만일 규제영향분석 결과에 관한 의견이 상반되어 2명씩 의견이 나뉜 경우에는 위원장이 심의결과를 최종적으로 결정할 수 있다. 그러나 대부분 규제영향분석 결과에 관한 위원회 심의는 대부분 일치하기 때문에 아직까지 위원장의 최종결정으로 심의결과가 확정된 경우는 없다고 한다.¹²³⁾ 규제개선위원회는 2013년 총 450건의 규제영향분석서를 검토하였고 그 가운데 약 160건에 대해 자문의견을 제시할 정도로 활발하게 활동하고 있는 규제자문기관임을 확인할 수 있었다.¹²⁴⁾

경제지역성장국에서 수행하는 규제영향분석은 기업의 입장에서 기업의 경쟁력 강화와 관련된 측면을 중시하기 때문에 분석과정에서 규제개선위원회와 함께 공조하여 평가를 수행하기도 한다. 예컨대 규제개선위원회는 기업의 행정비용에 관한 분석방법이나 규제영향분석의 설계 및 방법론에 대한 자문을 경제지역성장국에게 제공하고, 경제지역성장국은 기업에게 영향분석 관련 정보를 제공하거나 필요한 정보를 제공받아 규제개선위원회의 자문에 따라 보다 높은 질적 수준을 제공하는 규제영향분석서를 작성한다. 이런 공조는 영향분석과정에만 그치지 않고 이후 기업에게 제공하는 국가서비스 차원의 교육, 즉 규제영향분석에 관한 교육도 규제개선위원회와 경제지역성장국이 함께 하는 시스템을 구축하고 있다. 실제 양 기관에서 규제영향분석과 관

121) 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

122) 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

123) 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

124) 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰(스톡홀름, 2014. 08. 25)

런해 가장 중요한 업무로 생각하는 것은 정부기관뿐만 아니라 기업에게 제공되는 규제영향분석교육이다. 영향분석의 질적 개선과 영향분석 전문가를 육성할 수 있는 가장 효과적인 방법이기 때문에 이들 기관에서는 다양한 방법을 통해 이런 교육기회를 확대해 나가고 있다. 이런 규제영향분석의 공조는 스웨덴식 집행기관(Agency)중심의 기능적 평가시스템의 특징을 보여주는 전형적인 사례라 할 것이다.

제3단계에서는 규제영향분석에 관한 규제개선위원회의 권고안이 개별 부처에 통보된다. 권고안과 더불어 추가적인 보완사항 및 분석방법에 대해서 자세한 자문도 함께 첨부되기 때문에 부처는 그에 따라 재평가를 실시해야 한다.

따라서 제4단계에서는 규제영향분석에 관해 권고안에 제시된 경우에는 추가적으로 재평가를 실시해야 한다.

제5단계에서는 추가적 규제영향분석을 통해 재평가 한 법률안에 관한 최종 분석결과를 규제개선위원회에 송부하고, 최종결과는 인터넷 및 관보를 통해 국민에게 공개된다.

이런 정부기관의 규제영향분석 가이드라인은 스웨덴 기업부에 의해 작성되었으며 총리실 승인을 거쳐 2008년 6월에 작성되었다. 그 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 영향분석서의 내용은 규제영향분석에 관한 명령 제6조 및 제7조에 따라 작성되어야만 한다. 둘째, 영향분석은 정부기관의 업무 및 조사 관련 규제 또는 해외서비스 관련 규제에는 적용되지 않는다. 셋째, 규제영향분석을 실시할 필요성이 없는 경우에는 그 절차를 생략할 수 있다. 다만 이 경우에는 생략사유에 대해서 법률안 제안이유서에 명백히 밝혀야만 한다. 넷째, 법무부와 총리실은 규제안의 최종 발의 전에 규제영향분석이 필요한 범위 내에서 이루어졌는지 확인해야만 한다.

「정부 기관의 규제영향분석 가이드라인」

국무총리실, 법무부, 보건사회부, 재정부, 농림부, 환경부, 기업에너지통신부, 통합평등부, 노동부 장관의 서명으로 다음과 같은 가이드라인을 수립하여 2008년 6월 15일부터 적용한다.

1. 정부 기관에서 새로운 규제 또는 개정 규제 제안서를 작성할 때, 영향 분석을 즉시 실시하여 문서화 한다. 필요에 따라 개별 사례에 대한 비용과 이외의 영향에 관한 조사를 진행할 수 있다.

영향분석서를 작성할 때, 규제영향분석에 관한 명령(Ordinance on Regulatory Impact Assessment; 2007:1244)의 제6조와 제7조를 가이드라인으로 참고한다. 영향분석서 작성 요건은 정부 기관 업무 및 정부 조사 관련 규제 또는 해외 서비스 관련 규제에 적용되지 않는다.

2. 영향분석을 실시할 필요가 없을 경우, 분석은 생략 가능하다. 다음은 영향 분석을 생략할 수 있는 경우이다. 제공된 자료로부터 제안서의 효과가 충분히 예측가능하여도 중요하지 않은 제안서에 대한 영향분석은 실행할 필요가 없다. 만약 영향분석으로 인해 중요한 규제를 적용하는 과정이 지연되어 상당한 불편사항이 발생할 경우, 승인 결정 이전에 영향 분석을 진행할 필요가 없다.

3. 만약 영향분석서를 작성하지 않았다면 의견서에 그 이유를 기재한다. 하지만 의견서에 이미 정보가 제시되어 있다면 이 절차는 생략한다.

4. 행정 및 법무부 감독 하에 영향분석이 필요한 범위 내에 실시되었는지 확인한다.

5. 모든 부처는

- 부처에서 담당하는 입법 사안에 대한 영향 평가를 실시할 수 있도록 관련 조직과 규칙을 설정한다.
- 부처에서 담당하는 새로운 법과 법령에 따른 결과에 대한 후속조치를 취할 수 있어야한다.

(3) 중소기업영향평가

경제지역성장국(Agency for Economic and Regional Growth)은 기업의 경쟁활동을 강화하기 위해 설립된 집행기관(Agency)로서 신설규제에 관한 규제영향분석에 있어 규제개선위원회와 함께 평가업무를 수행한

다. 또한 이런 규제영향분석에 있어서 신설규제가 중소기업에게 미치는 영향은 중소기업영향평가를 실시하여 그 평가결과를 함께 기술해야만 한다. 직접적인 평가근거 규정이었던 「심플렉스 명령」 제3조(SFS 1998: 1820)가 「규제영향분석에 관한 명령(Ordinances on Impact Analysis of Regulation, SFS 2007:1244)」에 포함되었을 뿐, 평가사항 및 체크리스트는 여전히 동일하게 사용되고 있다. 그에 관한 자세한 사항은 다음과 같다.

<표6> 법률안에 관한 중소기업영향평가 체크리스트

1. 규제목적	규제를 통해 해결하고자 하는 문제는 무엇인가?
2. 규제대안	다른 대안이 존재하는가?
3. 중소기업의 부담	해당 규제로 인해 중소기업은 어떠한 행정적, 혹은 실무적인 조치를 취해야 하는가?
4. 중소기업의 규제비용 및 시간소요	해당 규제에 순응하기 위해 중소기업은 얼마나 많은 시간을 소요해야 하는가?
5. 중소기업의 추가적 비용발생여부	해당 규제로 인해 중소기업에 대한 추가적인 임금 비용이나 투자비용등이 발생하는가?
6. 규제로 인한 경쟁력 약화 여부	규제로 인해 중소기업의 경쟁력이 약화된 가능성이 있는가?
7. 중소기업에게 미치는 기타 영향	또 다른 측면에서 규제가 중소기업에 미칠 수 있는 영향력이 존재하는가?
8. 규제관리여부	해당 규제에 대한 순응정도를 관리하는 것이 가능한가? 또한 중소기업에 대한 해당 규제의 영향정도가 측정되거나 관리될 수 있는가?
9. 규제의 한시적용 여부	해당 규제로 인한 중소기업의 부정적인 영향을 제거하기 위해 해당 규제가 제한된 기간 동안만 집행될 수 있는가?

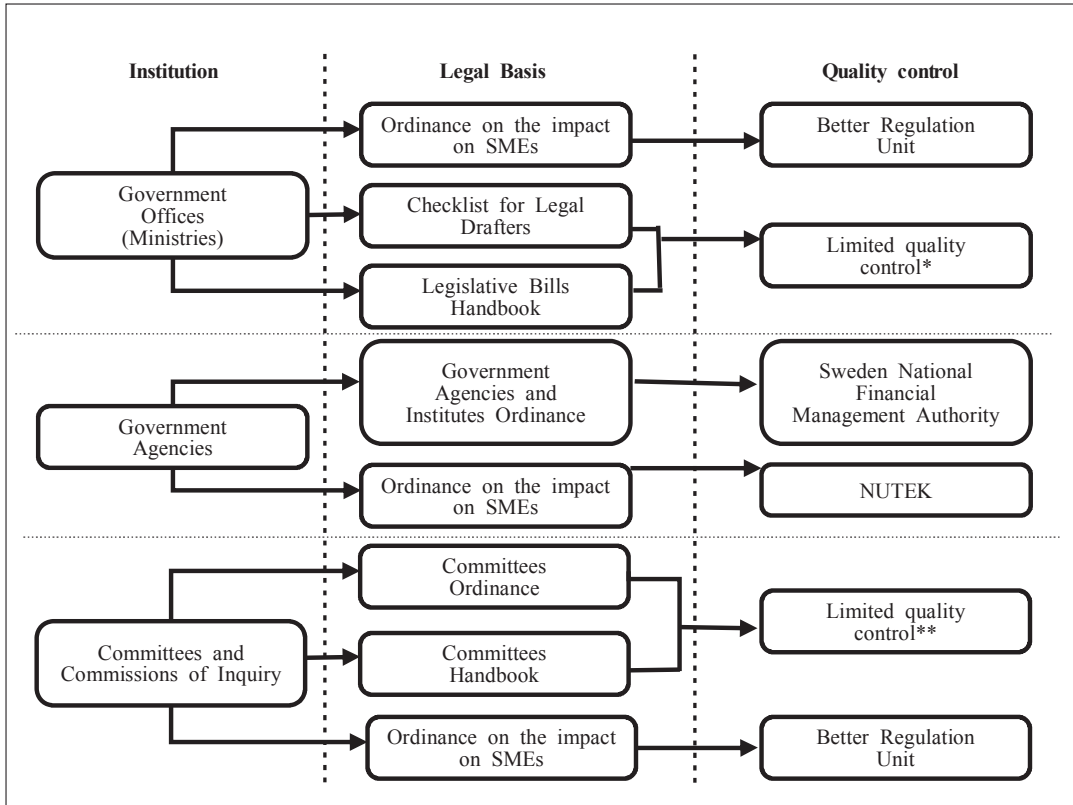
제 4 장 스웨덴 입법평가의 대상 및 수행

10. 중소기업에 대한 특별한 고려 사항	규제가 실제 집행된다면 중소기업에 대한 특별한 고려가 필요한가?
11. 추가적 정보획득을 위한 활동여부	추가적 정보획득을 위한 활동이 필요한가?
12. 해당 규제와 관련된 산업계 및 관계당국과의 협의여부	해당 규제와 관련해 산업계나 관계당국과의 협의회가 어떻게 진행되었으며, 어떠한 특별한 견해가 제기되었는가?

* 심우일, 선진국 규제개혁제도 비교연구, 중소기업연구원, 2013, 249-250면 심플렉스 체크리스트 인용

기본적으로 신설규제의 정당성에 관해 묻고 있으며, 중소기업의 부담에 관해 행정비용과 더불어 시간적 소모여부에 관해 묻고 있다. 이어서 중소기업에게 발생하는 추가적 비용으로 임금상승 또는 시설투자 관련해 투자비용의 상승효과여부를 확인하고 있다. 그리고 규제안이 중소기업의 경쟁력에 영향을 미치는지 확인하고, 예측하지 못한 부분에 있어서 추가적으로 발생할 수 있는 부수적 영향을 확인해야만 한다. 이어서 규제관리측면에서 해당 규제의 영향이 비용면에서 산정 가능하고 관리될 수 있는 것인지, 그리고 가능하다면 규제를 한시적 기간만 제한적으로 적용하는 것이 가능한지를 확인하고 있다. 이어서 중소기업에 관한 특별한 고려가 필요한 부분인지를 확인하고 기존에 평가를 위해 제출된 정보 외에, 추가적 분석을 위해 추가적 정보획득이 필요한지를 확인하고 있다. 마지막 문항은 으로 스웨덴의 레미스 절차의 특징이 중소기업영향평가에서도 반영되고 있는 것으로 보이는데, 중소기업 관련 산업계 및 관계당국이 어떤 의견을 제시했는지를 구체적으로 기술하도록 체크리스트 하였음을 확인할 수 있었다.

<그림7> 스웨덴 규제영향분석 체계



* 심우일, 선진국 규제개혁제도 비교연구, 중소기업연구원, 2013, 251면 <그림 4-21 인용>

2. 사후적 입법평가

스웨덴에서 법률이 발효된 이후 집행효과, 즉 법률이 의도한 목표를 달성했는지에 관한 평가라는 의미의 사후적 입법평가는 존재하지만, 그 형식은 법률의 규범·경제·사회·환경적 영향을 종합적으로 평가하는 사후적 평가가 아니라, 개별 영향을 소관부처별 그리고 관련 법령별로 분석한 단편적 사후 평가시스템을 의미한다.¹²⁵⁾ 이런 단편성은 법률에 사후적 평가를 정하고 있는 경우와, 국가재정관리청이 국가에

125) 심우일, 전계서, 251면

산의 집행비용에 관한 효과성 평가로 구분된다. 전자는 법률이 사후적 평가항목으로 정한 개별 영향에 따라 평가방법 및 평가절차가 달라질 수 있다. 반면에 국가재정관리청은 일종의 정부의 회계감사원과 같은 역할을 수행하기 때문에, 소관법률을 담당하고 있는 개별부처에게 관련 예산의 집행비용에 대한 자료제출을 요청한 후, 비용이 예정한 대로 효과적으로 집행되었는지를 사정하여 의회에 보고한다. 이런 국가재정관리청의 집행비용에 관한 사후적 평가는 국가재정에 관한 감독권에 기반해 실행되는 것으로서 스웨덴에서는 매우 중요한 의미를 갖는 사후적 입법평가의 일부이다.

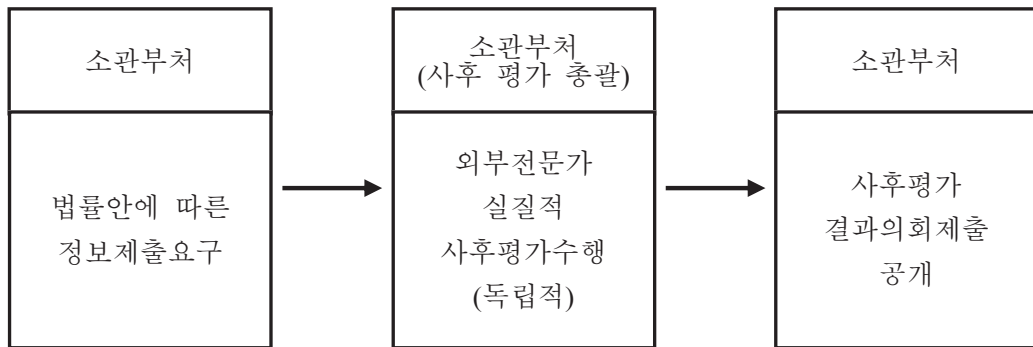
일반적으로 스웨덴의 법률안 가운데 30% 이상이 사후적 입법평가를 예정하고 있다고 한다.¹²⁶⁾ 이런 사후적 입법평가 조항이 개별 법률에 등장하기 시작한 것은 2006년 보수당 정권의 Action Plan for Better Regulation 이후 본격화 되었다.¹²⁷⁾ 이런 개별 법률에 따른 사후적 입법평가의 절차는 다음과 같다. 첫째 소관부처는 평가해야 할 개별 영향에 따라 소관 법령에 따라 관련자 및 관련기관에게 정보제출을 요청할 수 있다(Informationspflicht). 예를 들어 소비자 영향에 관해 조사 및 평가를 수행하는 곳은 재무부로서 부처 산하 소비자담당 부서(Agency)에서는 관련 기관 및 기업 그리고 이해당사자들에게 해당 자료제출을 요청할 수 있다. 둘째, 소관부처는 평가를 위해 외부전문가를 활용하여 일정 기간을 정해 평가를 위탁하고, 외부전문가들은 독립적으로 평가를 수행하여 그 결과를 소관부처에게 제출한다. 이 과정에서 소관부처는 평가의 형식적 수행자이며 평가의 실질적 수행은 외부전문가들에 의해 수행된다. 이런 평가과정 및 평가결과는 모두 공개된다. 셋째, 마지막으로 법률에 따라 예정되어 있는 사후적 입법

126) Sylvia Veit, a.a.O., S. 234; 최윤철·서운호 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국 법제연구원 2013, 245면

127) 심우일, 전계서, 246면

평가의 결과는 최종적으로 의회에 보고되어야만 하므로, 소관부처는 최종적인 문서형태의 사후적 입법평가 보고서를 의회에 제출한다. 이때 의회는 최종적인 사후적 입법평가의 결과에 대한 감독권자임을 알 수 있다. 개별적으로 사후적 입법평가에 관해 다루고 있는 법률을 구체적으로 제시하는 것이 스웨덴의 사후적 입법평가의 이해를 높이는 방안이겠으나, 문헌접근의 한계로 인해 일반적 절차 소개에 그칠 수밖에 없어 후속연구를 통해 보완해야 할 부분이라 생각된다.

<그림8> 사후적 입법평가 절차



제 5 장 시사점 및 결론

스웨덴의 입법평가는 크게 사전적 입법평가와 사후적 입법평가로 구분된다. 사후적 입법평가는 해당 법률에 평가조항이 규정되어 있거나 재정영향에 관해 사후 감독적 의미의 평가와 같은 부분적 영향에 한해 단편적으로 실시되는 반면, 사전적 입법평가는 법률안의 작성 및 준비과정인 입법절차와 함께 진행되는 특성을 갖는다.

정부발의 법률안이든 의원발의 법률안이든 법률안은 기본적으로 소관부처가 해당 입법사항과 관련해 최적의 입법대안을 마련하기 위해 공공조사위원회라는 한시적 평가위원회를 통해 입법사항을 분석 및 평가하여 법률안을 제시하도록 되어 있다. 공공조사위원회의 입법사항에 관한 분석 및 평가(SOU)는 최적의 입법안을 도출하기 위한 일종의 사전적 입법평가과정으로 이해할 수 있다. 공공조사위원회의 최종보고서(SOU)가 제출되면, 소관부처는 레미스(Remiss) 절차를 가동하여 법률안과 관련해 부처별로 리스트화 되어 있는 다양한 이해관계자 및 관련 기관·단체에게 최종보고서(SOU)를 송부하여 의견을 제시할 수 있도록 하고 있다. 법률안에 관한 의견수렴절차는 대부분의 국가에 모두 존재하지만, 스웨덴의 경우에는 사전적 입법평가에 해당하는 평가보고서인 공공조사위원회의 최종보고서(SOU)가 송부된다는 점에서 다른 국가와 구별되는 특성이라 할 것이다. 스웨덴식 사전적 입법평가제도의 장점은 공공조사위원회의 조사 및 평가기간인 약 1년에서 2년 이상이 소요되는 점을 볼 때, 법률안에 관한 종합적 검토와 신중한 대안모색이 가능하다는 점이다. 또한 수범자 입장에서는 법률안의 합리성과 정당성에 관한 신뢰도를 높이를 효과를 가져올 수 있다. 뿐만 아니라 정책보고서 작성과정 및 회의결과까지 모두 공개되기 때문에 입법절차의 투명성과 합리성도 함께 보장될 수 있다. 다만 법률안 검토 및 국회통과과정이 상대적으로 짧은 우리나라의 현실에서는 스

스웨덴식 사전적 입법평가를 수용할 경우 입법지연이라는 부수효과의 발생이 예상될 수 있을 것이다. 그러나 중요한 입법사항이 국회에서 계류하면서 장기간 논의되지 못하는 것보다는, 사전적 입법평가를 통해 충분한 대안 검토를 통해 국회 입법논의의 폭을 넓힐 수 있다는 점에서, 중요한 입법사항에 대해서는 공공조사위원회의 사전적 입법평가와 같은 스웨덴식 평가모델을 임시적으로 적용해볼만 한 필요성은 충분하다고 생각된다.

스웨덴의 사전적 입법평가 과정에서 규제개선위원회는 소관부처의 규제영향분석 결과를 재검토하고, 기업에 관한 규제영향분석과 관련된 사항에서는 경제지역성장국과 협력하여 평가를 수행할 수 있도록 지원하는 평가시스템을 볼 때, 국내 입법평가를 위한 기능주의적 접근 모델로 충분히 수용가능하다고 판단된다. 입법평가가 제도화 되어 독립적인 기관이 설립될 경우, 기관의 평가업무는 개별적으로 부처에서 수행하고 있는 영향평가와 중복될 소지가 있기 때문에 그 통합과 관련해 스웨덴식 모델은 충분히 시사점을 갖는다고 판단된다. 문헌접근의 한계로 인해 스웨덴 입법평가에 적용된 실제 사례분석 부분을 기술하지 못한 점을 아쉽게 생각하며 추후 입법평가 관련 주요국가 비교사례연구를 통해 보완하고자 한다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 국회도서관, 세계의 헌법 I; 스웨덴, 2010
- 박노호, 스웨덴 국회의 구조와 기능, EU연구 제23호, 한국외국어대학교 EU연구소, 2008
- 박영도, 입법평가의 이론과 실제, 한국법제연구원, 2007
- 박영도·홍의표, 법령에서의 이행비용측정을 위한 기법연구 - 독일의 사례를 중심으로 -, 한국법제연구원, 2012
- 배건이, 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구: 입법평가 비교제도론3 - 독일·스위스, 2013
- 신광영, 스웨덴의 사회민주주의, 한올아카데미, 2015
- 심우일, 선진국 규제개혁제도 비교연구, 중소기업연구원, 2013
- 원소연, 독일 입법평가조직의 성격과 권한연구, 한국법제연구원, 2011
- 전 훈, 네덜란드의 표준비용모델 연구, 한국법제연구원, 2009
- 최연혁, 사회갈등구조의 진단과 제도적 접근: 스웨덴의 SOU 모델을 중심으로 본 한국의 대안모색, 스칸디나비아연구 제10호, 한국스칸디나비아학회, 2009
- 최윤철·서운호 역, 입법평가를 통한 법률개선, 한국법제연구원, 2013

2. 외국문헌

- Bundesministerium des Innern, Arbeitshilfe zur Gesetzesfolgenabschätzung, Berlin, 2009

참 고 문 헌

- Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender(Hrsg.), Dis schweizerische Bundesverfassung-Kommentar, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf, 2008
- Erik Lundberg, New Defenders of the Welfare State?: The Restructuring of the Swedish Welfare State and the Role of Civil Society in the Policy Process, The voluntary sector in the Nordic countries: Change agents and contract partners? presented, Bergen, May 18 - 20 2011
- Klaus König, Evaluation als Kontrolle Gesetzgebung, in: Waldemr Schrecken berger(Hrsg.), Gesetzgeungslehre-Grundlagen, Zugänge, Anwendung, Stuttgart · Berlin · Köln · Mainz, 1986
- OECD, Better Regulation in Europe: Sweden, 2010
- Sylvia Veit, Bessere Gesetze durch Folgenabschätzung? Deutschland und Schweden im VVvergleich, Berlin, 2009
- The Ministry of Justice, The Swedish Law-Making Process, 2007. 06. 07
- Ulrich Karpen, Gesetzesgebungslehre-neu evaluiert Legistics-freshly evaluated, Nomos, Baden-Baden, 2006
- Winfried Kluth · Günter Krings(Hrsg.), in; Wolfram Höfling und Andreas Engels, Parlamentarische Eigenkontrolle als Ausdruck von Beobachtungs und Nachbesserungspflichten, Heidelberg · München · Landsberg · Frechen · Hamburg, 2013

3. 기 타

- 스웨덴 국가재정관리청

<http://www.esv.se/ESV/English/About-the-ESV>

- 스웨덴 경제지역성장국
<http://www.tillvaxtverket.se/sidhuvud/englishpages/easytostartandrunacompany.4.62efe22412f41132d41800010606.html.printable>
- 스웨덴 규제개선위원회
http://www.regelradet.se/about_us/about-the-swedish-better-regulation-council/
- 스웨덴 규제개선위원회 영향분석 사례
<http://www.regelradet.se/remissvar/>
- 스웨덴 의회 SOU 제출 현황
<http://www.riksdagen.se/en/Home/The-Library/Information-resources/Legislation-and-preparatory-materials/Swedish-Government-Official-Reports/>
- 스웨덴 총리실 SOU 목록
<http://www.government.se/search/?query=SOU>
- 네덜란드 규제부담자문위원회
<http://www.actal.nl/>
- 독일국가규범통제위원회
http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/BessereRechtsetzung_Buerokratieabbau/Aufgaben_des_NKR/Pruefung_von_Regelungsentwuerfen/Ausgewahlte_Stellungnahmen/_node.html;jsessionid=A0905ACD6D771C6BAD1CEF1E5CEA7D2B.s4t2
- 위키피디아-스웨덴 입법과정
https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98%ED%9A%8C
- 위키피디아 스웨덴의 정치
https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%EC%9B%A8%EB%8D%B4_%EC%9D%98_%EC%A0%95%EC%B9%98

참 고 문 헌

- 네이버 지식백과
<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1002649&cid=43880&categoryId=43881>
- 위키피디아-스웨덴 국가재정관리청
https://en.wikipedia.org/wiki/Swedish_National_Financial_Management_Authority
- 위키피디아 스웨덴 경제지역성장국
https://en.wikipedia.org/wiki/Swedish_Agency_for_Economic_and_Regional_Growth(최종확인, 2015.10.30.)
- 스웨덴 규제개선위원회 Cristina Fors 국장 인터뷰, 스톡홀름, 2014. 08. 25
- 스웨덴 경제지역성장국 방문 Anna Nystroem 인터뷰, 스톡홀름, 2014. 08. 25
- 국가재정관리청 Patrick Freedman 인터뷰, 스톡홀름, 2014. 08. 26

부 록 1 스웨덴 Code of Statutes

규제 영향 평가 관련 법령
(Ordinances on Impact Analysis of Regulation)

2007년 12월 6일 발행

정부는 아래와 같이 규정한다.

입문조항

제 1 조 이 법령은 정부 산하 행정 기관에 적용된다.

제 2 조 이 법령은 아래와 같은 경우 적용되지 않는다.

1. 기관 내 업무에 대한 규제
2. 비용 관련 법령(Fees Ordinance; 1992:191) 제7조에 따른 비용 자문에 관한 규제
3. 해외 서비스 관련 규제
4. 안전보호 관련 법령(Security Protection Ordinance; 1996:633)에 따른 규제 또는 조언

제 3 조 법령의 목적에 따라 ‘조언(general advice)’은 Code of Statutes에 관한 법령(Ordinance on the Code of Statutes; 1976:725) 제1조와 동일한 의미를 갖는다.

영향분석에 관한 일반 조항

제 4 조 기관이 규제 또는 조언의 승인 결정 이전에 빠른 시일 내에

1. 개별 사례에 규제 혹은 조언이 적용되었을 때 나타날 수 있는 재정적 영향을 평가하고, 이를 영향 분석에 기록 하여
2. 재정적으로 상당한 영향을 받을 수 있는 중앙 정부 기관, 지방 자치 단체, 지방 의회, 조직, 기업 및 기타 당사자들에게 정보를 제공하여 사안 또는 영향 분석에 대한 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공한다.

규제 승인이 결정되지 않아 환경, 생명, 개인의 안전과 건강에 해를 끼치거나 재정적 피해의 위험이 있다면 결정 이후에 첫 단락에 규정되어 있는 조치를 취할 수 있다.

제 5 조 기관이 영향 분석을 실시해야 할 근거가 없다고 판단할 경우, 제4조에 규정되어 있는 조치 없이 규제 또는 조언을 승인할 수 있다. 이에 해당되는 평가는 문서화 한다.

영향분석 내용

제 6 조 영향분석은 아래와 같은 내용을 포함한다:

1. 문제에 대한 설명과 기대하는 결과
3. 규제가 적용되지 않을 경우 기대한 결과에 도달하기 위한 대안
3. 규제에 의해 영향 받을 대상
4. 규제에 따른 재정적 영향에 대한 설명과 대안에 따른 결과와의 비교
5. 규제가 EU 가입에 따른 스웨덴의 의무 여부에 대한 평가와
6. 규제 발효일 또는 특수 사항을 고려할 필요 여부에 대한 평가

제 7 조 규제가 기업 근로 환경 및 경쟁력과 다른 기업 환경 요소에 막대한 영향을 미칠 가능성이 있을 경우, 제6조에 제시된 사항 외에 영향분석은 다음과 같은 사항을 포함 한다:

1. 영향 받는 기업의 수, 기업 분야와 기업 크기,
2. 기업의 규제 적용 기간과 규제에 따른 기업의 행정적 비용,
3. 규제에 따라 기업이 부담해야 할 비용과 규제로 인한 기업 활동의 변화,
4. 기업의 경쟁 환경에 규제가 미칠 수 있는 영향 범위,
5. 이 외에 규제로 인해 기업이 영향 받을 수 있는 부분,
6. 규제를 작성할 때 소기업에 대한 특별한 주의가 필요한지에 대한 여부

후속 조치 및 방법 개발

제 8 조 규제와 일반 조건의 결과에 대해 기관은 후속 조치를 취할 수 있어야 한다. 규제의 근본적인 조건들이 수정될 경우, 검토하고 새로운 영향 평가를 실행한다.

제 9 조 스웨덴 경제지역성장국(Agency for Economic and Regional Growth) 과 국가재정운영관리청(National Financial Management Authority)은 이 법령과 관련된 방법 개발과 자문 및 교육에 대한 책임이 있다. 스웨덴 경제지역성장국은 기획에 대한 책임이 있다.

부 록 2

정부 기관의 규제영향분석에 관한 가이드라인

국무총리실, 법무부, 보건사회부, 재정부, 농림부, 환경부, 기업에너지통신부, 통합평등부, 노동부 장관의 서명으로 다음과 같은 가이드라인을 수립하여 2008년 6월 15일부터 적용한다.

1. 정부 기관에서 새로운 규제 또는 개정 규제 제안서를 작성할 때, 영향분석을 즉시 실시하여 문서화 한다. 필요에 따라 개별 사례에 대한 비용과 이 외의 영향에 관한 조사를 진행할 수 있다.

영향분석서를 작성할 때, 규제영향분석에 관한 명령(Ordinance on Regulatory Impact Assessment; 2007:1244)의 제6조와 제7조를 가이드라인으로 참고한다.

영향분석서 작성 요건은 정부 기관 업무 및 정부 조사 관련 규제 또는 해외 서비스 관련 규제에 적용되지 않는다.

2. 영향분석을 실시할 필요가 없을 경우, 평가는 생략 가능하다. 다음은 영향분석을 생략할 수 있는 경우이다. 제공된 자료로부터 제안서의 효과가 충분히 예측 가능 하여도 중요하지 않은 제안서에 대한 영향분석은 실행할 필요가 없다. 만약 영향분석으로 인해 중요한 규제를 적용하는 과정이 지연되어 상당한 불편사항이 발생할 경우, 승인 결정 이전에 영향분석을 진행할 필요가 없다.

3. 만약 영향분석서를 작성하지 않았다면 의견서에 그 이유를 기재한다. 하지만 의견서에 이미 정보가 제시되어 있다면 이 절차는 생략한다.

부 록 2

4. 행정 및 법무부 이사총장의 감시 하에 영향분석이 필요한 범위 내에 실시되었는지 확인한다.

5. 모든 부처는

- 부처에서 담당하는 입법 사안에 대한 영향분석을 실시할 수 있도록 관련 조직과 규칙을 설정한다.
- 부처에서 담당하는 새로운 법과 법령 따른 결과에 대한 후속조치를 취할 수 있어야한다.

이 가이드라인의 준수 여부에 대한 평가는 2009년에 실시한다.

부 록 3

스웨덴 규제개선위원회에 정부기관에 의한 정보 제공 지침

국무총리실, 법무부, 보건사회부, 재정부, 농림부, 환경부, 기업에너지통신부, 통합평등부, 노동부 장관의 서명으로 다음과 같은 가이드라인을 수립하여 2008년 10월 1일부터 적용한다.

기업의 근로 조건 및 경쟁력과 다른 기업 환경 요소에 영향을 미칠 수 있는 새로운 규제 또는 개정 규정에 대한 제안서를 정부 기관이 준비하는 과정에서 스웨덴 규제개선위원회는 규제 제안서와 영향분석에 대한 의견을 제시할 수 있다. 스웨덴 규제개선위원회의 검토는 규제 제안서 가능한 초기 단계서부터 진행한다.

정부 기관이 제안서 자문을 의뢰할 경우, 스웨덴 규제개선위원회는 여러 자문 기구 중 하나로 지정된다. 공식적인 자문 외에 다른 방식으로 제안서를 작성했을 경우, 스웨덴 규제개선위원회에 전송하여 공동 회의 기간 또는 정부 부처 회람 기간에 자문을 받도록 한다. 이와 같이 스웨덴 규제개선위원회에 제안서가 전송되는 경우는 국정사무처의 승인이 있을 때 가능하다. 스웨덴 규제개선위원회 설립 이전에 자문을 의뢰한 제안서 또한 위원회에 전송되어 개별 평가를 받게 된다.

위원회의 자문에 의해 수정 사항이 있을 경우, 수정된 제안서에 대한 의견을 수집하기 제안서를 다시 회람하여 자문을 재 실시한다.

스웨덴 규제개선위원회는 위원회 관련 법령(Committees Ordinance; 1998: 1474) 또는 정부 기관 영향분석 가이드라인을 참고하여 규제제안서와 영향분석을 검토하고, 최소 2주 내에 의견서를 제시한다. 정부의 규제

부 록 3

승인 결정 이전에 위원회는 다음과 같은 경우에 의견을 제시하지 않는다.

- 승인 결정에 위원회 검토가 중요한 역할을 하지 않을 경우;
- 위원회 검토에 필요한 문서를 비밀 유지를 위해 정부에서 제공하지 못할 경우;
- 위원회 검토 내용이 공개될 경우 상당한 불편사항이 발생할 경우;
- 처리 과정이 지연되어 상당한 불편사항이 발생할 경우;
- 정부 기관의 영향분석 가이드라인에 의해 영향분석 진행을 중단하기로 결정한 경우