

규제연구 제14권 제2호 2005년 12월

규제개혁 국제지수의 개발

김태훈* · 양준석**

(접수일: 5/15, 수정일: 7/13, 게재확정일: 7/26)

우리나라의 규제개혁의 현황과 성과를 좀 더 객관적으로 파악하기 위해서는 규제개혁을 위한 기존의 노력과 현재 상황을 정리하고 선진외국들과 비교하는 과정이 필요할 것이다. 아직까지는 이를 위한 이론적인 모형이나 실무적인 지표체계가 미흡하며, 표준화된 평가방법도 없다. 따라서 본 연구는 여러 국가들의 규제개혁 노력을 비교평가할 수 있는 지수화된 국제적 평가모형, 즉 규제개혁 국제지수의 개념적 틀과 실무적 측정 방법을 개발하는 것을 그 목적으로 하고 있다.

본 글의 제II장에서는 규제와 관련이 있는 국제적으로 널리 인정을 받고 있는 국제적 평가모델과 국제지수들을 조사하고, 이들의 개념과 방법을 어떻게 우리의 국제 규제개혁 지수에 포함시킬 수 있을지를 검토하였다. 제III장에서는 이론적으로 바람직한 평가방법을 간단하게 소개한다. RRI_S로 표기된 이 국제 규제개혁지수는 이론적으로는 바람직한 면이 많지만, 지수를 산정하기 위한 자료를 구하기가 어렵다는 단점이 있다. 이러한 RRI_S에 대한 현실적인 대안으로서, 제IV장에서는 비교적 쉽게 구할 수 있는 자료를 위주로 구성된, 국제적으로 규제개혁 절차와 성과를 비교할 수 있는 지수인 RRI_P 지수를 개발하여 소개한다. 제V장은 RRI_P 지수의 한계 등을 포함한 간략한 결론을 담고 있다.

핵심용어: 규제, 규제개혁, 평가지수, 국제비교, 경쟁력

* 한양대학교 행정학과(공동저자), 서울특별시 성동구 행당동 17번지 (tykim1004@hanyang.ac.kr)

** 가톨릭대학교 경제학과(공동저자), 경기도 부천시 원미구 역곡2동 산 43-1번지 (yanjuna@catholic.ac.kr)

I. 서론

1998년 이래 한국은 상당히 강력한 규제개혁을 추진하였다. 이 과정에서 규제개혁위원회가 설립되었고, 신설 또는 강화되는 규제에 규제영향분석을 도입하는 등의 규제개혁기제가 도입되었으며, 당시 기존 규제 중 50% 이상을 철폐하였다. 그러나 나뉠대로의 체계적이며 제도적인 노력에도 불구하고, 규제개혁의 결과에 대한 현재까지의 평가는 상당히 유보적이다.¹⁾ 대외부문 역시 금융 및 외환위기를 극복하기 위해서 외국인투자 유입을 촉진하고자 외국인투자를 저해할 수 있는 규제들만을 개선하였다. 이러한 영향으로 국내 규제들이 많이 개선되었으나, 여전히 많은 문제들이 남아 있다는 지적을 받고 있다. 즉 글로벌스탠더드의 차원에서 보면 한국은 아직도 규제체계가 중앙통제적이고 복잡하며 불투명하고, 다른 경쟁대상 국가에 비교하여 규제의 효율성 역시 뒤떨어져 있다는 평가가 많다.²⁾

1) 예를 들어, 대한상공회의소(2004)에 따르면 220개 기업체 및 22명의 전문가의 설문조사 결과, 응답자 중 79.1%가 「이전과 차이 없다,」 그리고 14.1%가 「오히려 증가했다」는 의견을 표시하였다. 전국경제인연합 보도자료(2004. 10. 15)에 의하면 전국경제인연합도 679개 업체에 대한 설문조사에서 360개의 응답업체 중 참여정부의 규제개혁 효과가 별로 없다고 응답한 업체가 66.67%, 다소 또는 매우 악화되었다고 응답한 업체가 16.39%라고 보도한 바 있다. 문헌들 역시 한국의 규제개혁 노력과 성과에 대하여 다소 회의적인 입장이다. 일례로 김대중 정부의 규제개혁 성과를 평가한 대부분의 문헌들을 망라한 김태윤(2003)에 따르면 한국의 규제개혁의 성과가 아직까지는 정부의 의사결정 시스템의 일환으로 정착되지는 못했다는 것이다.

2) IMD나 WEF의 국제경쟁력 평가를 보면, 한국의 규제체계에 대한 평가를 포함한 정부효율성 부문은 한국의 전체적 순위보다 언제나 상당히 낮은 순위를 유지하고 있으며, OECD(2004a)에서는 한국이 중기적으로 5% 이상의 성장률을 유지하기 위해서는 외국인 투자나 서비스 공급에 대한 규제, 대규모 상점설립을 막는 규제, 수입품과 국산품을 차별화하는 규제, 그리고 경쟁정책이 개선되어야 한다고 주장하였고, USTR(2005a)와 (2005b)에서는 한국의 수입관련 규제, 기술기준 및 표준, 그리고 금융관련 규제가 국제규제에 합치하지 않는다고 주장하고 있다.

이러한 맥락에서 우리나라의 규제개혁의 현황과 성과를 좀 더 객관적으로 파악할 필요가 대두된다. 즉 기존의 노력과 현재 상황을 정리하고 경쟁자들과 당사자를 비교하는 과정을 통하여 향후 개혁의 방향을 모색할 수 있어야 한다는 면에서 규제개혁에 대한 객관적인 평가작업이 필요하다는 것이다. 물론 이러한 필요는 비단 우리나라뿐만 아니라 OECD를 비롯한 모든 나라에 해당되는 것이다. 하지만 아직까지는 규제 내지는 규제개혁 분야에서는 그 나라의 총체적인 노력과 성과를 평가하는 모형과 지표가 미흡하며, 표준화된 평가방법이 없는 실정이다. 따라서 한국의 규제개혁 노력을 평가하고, 여타 국가들과 비교하기 위한 비교분석의 척도로서 규제개혁 국제지수가 요긴하다고 할 수 있을 것이다.

이러한 문제의식에 따라 본 연구는 국제적 규제개혁 노력을 입체적이고 종합적으로 평가할 수 있는 지수화된 평가모형, 즉 규제개혁 국제지수를 개발하는 것을 그 목적으로 하고 있다. 이러한 국제지수는 그 이론적인 정합성도 중요하겠으나, 우선 현실적으로 자료와 정보의 취득가능 여부가 더 큰 제약인 경우가 많다. 따라서 본 연구에서는 이론적인 정합성을 갖춘 국제지수의 대안을 간단히 음미한 후에는, 비교적 경제적인 준비로도 채택이 가능한 보다 실무적인 구성을 갖춘 국제지수의 대안을 상세히 제시하고자 한다.

본 글의 제II장에서는 규제와 관련이 있는 국제적으로 널리 인정을 받고 있는 국제적 평가모델과 국제지수들을 조사하고, 이들의 개념과 방법을 어떻게 우리의 국제 규제개혁지수에 포함시킬 수 있을지를 검토한다. 이어서 제III장에서는 규제개혁 및 그리고 규제체계의 효율성과 관련된 논리적 전개에 바탕을 두고 이론적으로 바람직한 평가방법을 소개한다. RRI_S로 표기된 이 국제 규제개혁지수는 이론적으로는 바람직한 면이 많지만, 지수를 산정하기 위한 자료를 구하기가 어렵다는 단점이 있다. 이러한 RRI_S에 대한 현실적인 대안으로서, 제IV장에서는 비교적 쉽게 구할 수 있는 자료를 위주로 국제적으로 규제개혁 절차와 성과를 비교할 수 있는 지수인 RRI_P 지수를 개발하여 소개한다. 이론적인 차원에서 RRI_P가 부족한 점이 많지만, RRI_S의 측정에 필요한 자료를 획득하는 것이 부담이 높고 또 그 과정에서 RRI_S 역시 왜곡될 수밖에 없다는 현실적인 상황을 고려하지 않을 수 없다. 결국 RRI_P는 국제비교를 가능한 토대를 조성함으로써 한국과 여타 국가들의 규제환경과 규제개혁에 대한 노력을 비교평가하는 데에 중요한 역할을 할 수 있다고 본다. 제V장은 간략한 결론을 담고 있다.

II. 규제 또는 규제개혁과 관련된 기존의 국제지수의 검토

결론부터 말하면, 규제체계와 규제개혁의 평가를 주목적으로 지수를 계산하고, 그 결과를 국제적으로 상호 평가하는 국제적 평가지수는 찾지 못하였다. 다만 규제와 규제체계를 전체적 평가대상의 일부로 포함시키는 국제지수는 다수 있었다. 따라서 그 평가의 일부로 규제와 규제개혁을 검토하는 국제평가모델이나 국제적 평가지수를 소개하고자 한다. 각 평가지수 모델의 목적과 특징, 사용하는 데이터와 지수의 계산방법, 그리고 특히 규제와 관련된 내용을 좀 더 상세히 파악하였다.³⁾

1. 국제경영개발원(IMD)의 국제경쟁력지수

스위스의 국제경영개발원(IMD: International Institute for Management Development)은 매년 『국제경쟁력 연감』(*The World Competitiveness Yearbook*)을 통해 세계 주요국가들의 국가경쟁력 순위를 발표하고 있다.

IMD의 경쟁력 평가는 국내기업이 국내외적으로 경쟁할 수 있도록 하는 효율적인 사회구조, 제도, 정책 등에 주안점을 두고 있으며, 경제적 영역뿐만 아니라 정치적, 사회적, 문화적 영역까지도 모두 고려한다. IMD가 평가하는 변수의 숫자나 항목은 시간이 지나면서 다소 변경된다. 2004년도 평가에서 IMD는 각국의 경쟁력을 평가하기 위해 총 323개의 평가 항목을 이용하였다. 이는 129개의 경성데이터(Hard Data)와 112개의 연성데이터(Soft Data)로 구성되어 있다.⁴⁾ 연성데이터를 수집하기 위해 시행되는 설문조사의 대상은 각 국가에서 현재 경영에 참가하고 있는 다양한 부문의 경영인들로서 전세계 총 3,678명의 패널로 구성된다. 이들 중에는 내국기업의 경영인과 외국기업인들도 포함되

- 3) 본 장에서의 국제경제평가모델 및 평가지수들에 대한 내용 중 일부는 강삼모·양준석·김홍률·김우진(2002)과 김주찬·김태운·양준석(2004)의 내용을 정리하였으며, IMD 보고서의 내용은 김박수·왕윤중·신동화·이형근(1999), WEF 보고서의 내용은 왕윤중·신동화·이형근(1999)을 상당히 참고하였다.
- 4) 경성데이터는 주로 국제기구이나, 국가기관, 또는 민간연구소 등에서 발표하는 통계들이나 객관적인 자료로서 주로 GDP, 실업률, 물가상승률 등 경제 및 사회관련 통계들이다. 연성데이터는 기업 경영자의 자질을 평가하는 등 주로 계량화하기 어려운 항목들로서 평가대상 국가들의 기업경영인(CEO)들부터 설문형식을 통해 수집된 자료이다. 연성데이터는 주로 경성데이터의 보조자료로 사용된다.

어 있다. 323개의 항목은 20개의 중분류 항목으로 구분되고, 20개의 중분류는 다시 크게 4개의 대항목으로 대분류된다. IMD 국제경쟁력지수의 대분류와 중분류 구성은 <표 1>에 정리하였다.

<표 1> IMD의 국제경쟁력지수(2004)

대분류	중분류	세분류
1. 경제활동 성취도 (economic performance)	국내경제 대외무역 해외투자 고용 물가	83개 세분류
2. 정부효율성 (government efficiency)	재정구조 재정정책 제도적 환경 기업경영 환경 교육	77개 세분류
3. 기업경영효율성 (business efficiency)	생산성 노동시장 금융시장 경영관행 세계화의 효과	69개 세분류
4. 사회 인프라 (Infrastructure)	기초 인프라 기술 인프라 과학 인프라 보건 및 환경 가치체계	94개 세분류

자료: IMD(2001)를 근거로 강삼모·양준석·김홍률·김우진(2002)에서 인용, 2005년도 IMD 웹사이트(<http://www02.imd.cy/wcy>)에서 일부 내용 보완.

IMD는 항목별 가중치를 일정하게 부여하여 계산한다. 즉 4개의 대분류 이하에 존재하는 20개의 중분류 항목은 각각 5%의 동일한 가중치를 부여한다. IMD가 항목별 가중치를 동일하게 하고 있는 이유는 가중치가 다르므로써 발생할 수 있는 스프레드를 방지함으로써 국가별 평가에 대한 투명성과 객관성을 높이기 위한 것으로 알려져 있다.

IMD 평가모델에서는 규제와 규제체계를 정부 효율성 평가의 일환으로 포함하고 있다. 특히 시장개방을 막는 규제, 시장거래를 방해하는 규제, 자유로운 경쟁을 방해하는 규제, 노동시장 규제, 자본시장 규제 등을 평가에 포함하고 있다. 평가하는 방법으로는 설문조사를 통해 이러한 규제가 존재하는가, 그리고 이러한 규제가 영업활동을 실질적으로 방해하는가 등을 묻고 있으며, 이 설문조사의 답을 근거로 그 국가의 규제체계와 규제의 수준을 평가한다. 또한 평가항목에는 정부의 효율성, 자본시장의 효율성, 주식시장의 효율성, 법적체계의 효율성 및 효과, 정부가 경제에 개입하는 정도, 중앙은행이 경제, 특히 환율에 개입하는 정도 등이 있는데, 이 요소들 역시 규제체계 및 규제환경과 밀접한 관계를 가지고 있으므로 국가의 규제환경 및 피규제자들에게 미치는 영향을 간접적으로 측정할 수 있는 요소들이라고 할 수 있다.

2. 세계경제포럼(WEF)의 국가경쟁력 평가

세계경제포럼(WEF)은 1996년까지 IMD와 같이 공동으로 경쟁력 보고서를 발간하였으나, 1996년부터 독자적으로 『세계경쟁력보고서』에서 각국의 경쟁력 순위를 발표하고 있다. WEF는 기본적으로 국가별 경제성장 지속가능성에 중점을 두고, 매년 지수를 통한 국제비교작업을 실시하고 있다.

WEF 보고서의 경쟁력지수는 중장기적인 경제성장과 깊은 상관관계가 있는 경제지표들을 사용하는데, 경성데이터와 연성데이터(즉 설문조사 자료)를 결합·활용하여 경쟁력 지수를 산출하고 있다.

설문조사 자료는 매년 WEF의 Executive Opinion Survey를 바탕으로 하는데 이 조사는 매년 1~2월경에 해당 국가에서 기업활동을 하는 최고경영진을 대상으로 수행되고 있다. 2001년의 경우, 75개국에서 4600여 명의 응답을 받았으며, 이들에게는 국내 대기업의 경영자층, 주요 수출업자, 다국적기업 및 정부관리 등이 포함되어 있었다. 설문조사 자료는 정량적인 자료로는 측정할 수 없는 사실 및 각국에 대한 기업가들의 영업환경 인식을 측정할 수 있다는 장점이 있지만, 다양한 편향이 발생할 수 있기 때문에 WEF 나름대로는 가장 적절한 표본을 선정하기 위해 많은 노력을 기울이고 있는 것으로 알려져 있다.

WEF는 수집한 자료를 <표 2>에서 표시한 바와 같이 8개 항목으로 분류한 후, 국가

규모에 따른 잠재적 편향을 제거하기 위해 표준화 과정을 시행한다. 그리고 8개 항목에 대해 순위를 부여할 때 정량적인 자료와 설문조사 자료를 가중합하는 방식을 택하는데 개방성, 정부, 금융, 노동 등의 요인에 대해서 정략적 자료에는 3/4, 설문조사 자료에는 1/4를 가중치로 부여한다. 그러나 많은 평가항목에 있어서는 정량적이거나 객관적인 자료를 구하기가 어렵기 때문에 설문자료에 대한 의존도가 높을 수밖에 없다.

〈표 2〉 WEF 국제경쟁력 관련 8개 요인(~1999년)

항 목	의 미
개방성	대외교역 및 투자에 대한 개방성, 외국인직접투자 및 금융흐름에 대한 개방성, 외환정책 및 수출 용이성 등을 측정
정부	경제에 관련한 정부의 역할, 다시 말해 정부지출의 전체적인 부담, 재정 적자, 정부부채, 조세율 및 기타 공무원의 전반적인 경쟁력 등이 포함 됨
금융	저축을 생산적인 투자로 연결시키는 금융기관의 효율성, 금융시장에서의 경쟁수준, 핵심금융기관의 안정성 및 지불능력, 국가의 저축 및 투자 수준, 신용등급 등
사회간접자본	도로·철도·항만·통신 등의 전반적인 수준, 항공운송비용, 사회간접자본투자 등
기술	컴퓨터 사용현황, 신기술의 확산, 신기술 수용능력 및 연구개발수준 등
기업경영	전반적인 경영수준, 마케팅, 인력훈련 및 동기유발, 보상체계의 효율성, 내부자금동원시스템의 수준 등
노동	국내노동시장의 효율성 및 경쟁력을 측정하는 것으로 이를 위해 국제적 표준과 비교한 한 나라의 노동비용 및 노동시장의 효율성을 측정함. 기초교육, 숙련 정도, 왜곡된 노동과세 정도 등
제도	기업의 경쟁 정도, 법률제도 및 관행의 질, 부패 수준, 조직범죄 현황 등

자료: WEF(2001)를 근거로 강삼모·양준석·김홍률·김우진(2002)에서 인용, 2005년도 WEF 웹사이트(<http://www.weforum.org>)에서 일부 내용 보완.

규제 내지는 규제개혁과 관련하여, WEF 평가모델은 금융시장규제, 시장개방규제, 경쟁정책 관련 규제, 노동시장 등 생산요소시장 관련 규제, 환경관련 규제, 정부규제의 일반적 효율성과 효과 등을 검토하고 있다. 대다수의 국제지수나 평가모델과는 달리 WEF 국제지수는 규제가 피규제자들에게 주는 부담 외에도 이러한 규제가 효과적으로 그 역할을 하고 있는지도 평가하고 있다. 즉 ‘금융시장규제가 투자자들의 권리를 효과적으로

보호하고 있는가’, ‘환경규제는 환경을 효과적으로 보호하고 있는가’ 등, 규제의 효과성 (즉 규제의 성과내지는 결과)도 평가한다는 것이다. 이러한 평가는 전문가들이나 사업가들에 대한 설문조사를 통해서 이루어지고 있다. 또한 WEF 평가모델은 IMD 평가모델들과 같이 정부의 일반적 효율성, 각종 시장의 효율성, 법적 체제의 효율성 등을 평가하고 있는데, 이는 규제환경 및 규제체제와 밀접한 관계를 가지고 있다고 볼 수 있다. 이 분야들의 평가도 대부분 설문조사를 통한 연성자료를 사용하고 있다.

3. 헤리티지재단의 경제자유도지수

미국의 보수적 공공정책 수립기관인 헤리티지재단은 *Wall Street Journal*과 함께 매년 『경제자유도지수』(*Index of Economic Freedom*) 보고서를 통해 전세계 국가들의 경제적 자유도를 발표해 오고 있다. 『경제자유도지수』에서 경제적 자유는 “시민들의 자유를 보호하고 유지하기 위해 필요로 하는 수준을 넘어서는, 상품 및 서비스의 생산, 분배, 소비 과정에서의 정부 강제 및 제약이 없는 상태”라고 정의되고 있다.

2004년도 헤리티지재단의 『경제적 자유도지수』는 총 161개국을 대상으로 하였으며, 평가 항목은 크게는 10개의 대분류 항목과 이하 3~7개의 소분류 항목으로 나누어져 총 50개의 항목으로 구성되어 있다. 헤리티지는 경제적 자유도의 계산방법을 보완하기 위해 원칙적으로 5년마다 대규모로 계산방법과 연구방법을 검토해 오고 있는바, 대규모로 개선작업을 실시할 경우 과거의 결과를 새로운 기준에 따라 재분류해 오곤 하였다. 2004년까지 헤리티지가 사용하였던 평가항목은 <표 3>과 같다.

10개의 대분류는 경제자유도지수를 평가하는 데 있어서 각각 동일한 비중을 가진다. 10개의 항목에 대해서 통계, 또는 여타 기관들의 정보를 검토한 후, 점수를 부여하는데, 이때 부여하는 평가점수는 <표 4>에 나타난 기준에 따라 1점에서부터 5점까지의 점수를 부여한다. 헤리티지가 이러한 단순한 평가방법을 사용하는 이유는 이보다 더욱 세분화된 점수를 부여할 경우 평가가 너무 어려워질 것이라는 염려 때문이다. 각 항목의 10개의 평가점수를 더하여 평균을 구하여 해당 국가의 경제자유도 점수를 계산한 후, 그 점수에 따라 자유로움, 거의 자유로움, 거의 억압적임, 그리고 억압적임 등 4가지 범주로 모든 대상 국가들을 분류한다.

〈표 3〉 헤리티지재단의 경제적 자유도 평가항목

대분류	세분류	대분류	세분류
무역정책	평균관세율 비관세장벽 관세서비스 부패	금융	정부의 은행소유 외국은행 지사 및 계열사 설립에 관한 제한 신용할당에 관한 정부의 영향력 정부 규정 모든 종류의 금융서비스, 유가증권 및 보험 정책을 제공할 자유
정부의 재정부담	소득세 최고율 평균 납세자의 세율 법인세 최고율 정부지출	임금 및 물가	최저임금법 정부의 영향력 없는 독립적인 가격설정 정부의 가격통제 정부의 가격통제가 사용되는 범위 시장가격에 영향력 있는 사업에 대한 정부의 보조금 지급
정부간섭	경제내 정부소비 비중 국영기업 국영기업으로부터 얻는 정부수입 비중 정부가 생산하는 경제적 산출량	규제	사업체를 운영할 수 있는 면허취득 요구사항 사업면허 취득의 용이함 관료사회의 부패 선택형 노동규정뿐만 아니라, 기존의 근무 주(work weeks), 유급 휴가 및 육아휴가(parental leave)와 같은 노동규정 환경규정, 고객안전 규정 및 근로자 보건 규정 사업책임을 부과하는 규정
통화정책	지난 1년 평균 물가상승률	암시장	밀수 암시장에서 지적재산권 침해 암시장에 공급된 농업생산물 암시장에 공급된 공업생산물 암시장에 공급된 서비스 암시장에 공급된 운송서비스 암시장에 공급된 노동력
자본 유통과 외국인 투자	외국인투자법률 외국인의 경영소유권 제한 기업에 대한 외국인의 투자 제한 외국기업에 대한 제한이나 실적 요구 외국인의 토지소유 국내기업과 외국기업의 차별 과실송금 제한 외국기업의 국내금융 이용	재산권 보호	사법체계의 정부로부터 독립성 계약을 규정한 상법 계약분쟁에 관한 국제조정 용인 정부의 사유재산 몰수 사법체계의 부패 판결을 받는 기간 법으로 부여되고 보호된 사적 재산권

자료: 강삼모·양준석·김홍률·김우진(2002)에서 인용, Miles et al.(2004)에서 일부 내용 보완.

〈표 4〉 헤리티지 규제평가 점수기준

점수	규제수준	기 준
1	매우 낮다	기존규제는 무차별하게 모든 기업들에 적용된다. 기업의 규제부담은 크지 않고, 부정부패는 거의 없다.
2	낮다	라이선스 절차는 쉽고, 대다수의 기존규제는 무차별하게 모든 기업들에 대해 적용된다. 그러나 일부 경우에는 규제부담이 클 수 있으며, 부정부패는 가능하지만 경우가 드물다.
3	보통	라이선스 절차가 복잡하고, 기업에 대한 규제부담은 상당하다. 기존규제들은 불규칙적으로 적용되고, 정부는 규제를 발표하지 않을 수도 있다. 부정부패는 있을 수 있으나, 기업의 부담은 비교적 작다.
4	높다	정부는 생산에 대한 할당량을 규정하고, 일부 분야에는 정부의 경제계획이 있을 수 있다. 창업에 따르는 부담이 크며, 라이선스 절차는 복잡하다. 수수료도 높으며, 뇌물이 필요할 수도 있다. 부정부패가 존재하고 그 부담은 높으며, 기업에 대한 규제부담도 높다.
5	매우 높다	정부는 창업활동을 방해하고 부정부패는 널리 퍼져 있으며, 규제는 불규칙적, 무작위적으로 적용된다.

자료: 강삼모·양준석·김홍률·김우진(2002)에서 인용, Miles et al.(2004)에서 일부 내용 보완.

헤리티지 경제자유도지수는 경제적 자유도를 설문조사를 통해 직접 평가하지 않고, 각종 통계, 특히 정부의 정책과 시장개입이 간접적으로 표출될 수 있는 통계들이나 자료를 많이 사용하고 있다. 또한 일부 제도적 배경에 대한 분야에서는 미국정부, 각 국가의 정부, 또는 Economist Intelligence Unit의 국가보고서나 Transparency International의 투명성 보고서 등 유명하고 신뢰 있는 기관들이 발행하는 정보를 헤리티지의 평가지침이 제시하고 있는 기준과 비교한 후, 점수를 부여하기도 한다.

규제의 경우, 헤리티지는 미국 외무성의 각별 국별 보고서, Economist Intelligence Unit의 Country Commerce and Country Report, 미국 USTR의 국별무역장벽보고서, 그리고 각국 정부가 발행하거나 제출한 각종 자료를 사용한다. 규제부문에 있어서 헤리티지재단이 검토하는 내용은 <표 3>에 나타난 바와 같이, ▲상업활동을 하기 위해 필요한 라이선스(허가)를 신청할 때 충족해야 할 요구사항, ▲상업활동 라이선스를 받는 것이 얼마나 쉬운지에 대한 측정, ▲관료부정부패의 정도, ▲노동규제(노동시간 규정, 유급 휴가 규정, 육아휴가 등)의 심각성, ▲환경보호 및 소비자 보호 규제, 노동자 보건 규제의 심각성, ▲기업의 규제부담 등이다. 이러한 다양한 자료를 구해야만 평가가 가능하므로 예를

들어 2004년 평가의 경우, 실제평가에 사용된 자료는 2002년 하반기 내지 2003년 상반기에 발행한 자료가 대부분이었다. 결과적으로 헤리티지 자유도지수는 한두 해 정도의 지체가 있다고 볼 수 있다.

4. Cato 연구소의 경제자유도 평가

Cato 연구소는 정부개입 축소, 개인의 자율성 보장, 시장경제 등 공공정책에 관한 연구를 수행하기 위해 1977년에 설립된 보수주의적 정책연구기관이다. 미국의 Cato 연구소는 세계 각국의 경제적 자율성에 대해 평가하는 『세계 경제자유도』

〈표 5〉 Cato 경제자유지수 평가분야(2001 ~)

	분야	주요 변수
1	정부의 규모	정부의 소비지출, 양도 및 보조금, 공기업과 정부투자, 최고 소득 누적세율
2	법률구조 및 사적재산권 보호	사법부의 독립성, 사법부의 공정성, 지적재산권 보호도, 軍의 개입도, 법률체계의 침령성
3	안정된 통화의 접근	통화공급증가율, 인플레이 변화율, 최근 물가상승률, 해외통화 소유의 자유
4	외국경제와의 거래자유도	국제무역에 대한 세금(총수출과 수입액과 관세수익의 비중, 평균관세율, 관세율의 변화); 규제적 무역장벽(숨겨진 무역장벽, 수입비용); 경제 중 무역분야의 크기; 공식환율과 암시장 환율의 차이; 자금시장 제한(국제금융 접근 제한, 외국인과 자금거래에 대한 제한)
5	신용, 노동과 기업에 대한 규제	신용시장규제(은행민간소유권 제한, 외국은행과의 경쟁도, 민간산업에 대한 신용, 음수의 실질이자율 회피, 이자율 통제) 노동규제(최저임금제도의 영향, 고용과 해고의 융통성, 단체 교섭, 실업보험의 혜택, 징병제도) 기업규제(가격규제, 창업에 대한 행정적 장벽, 정부관료들의 요구로 소요되는 시간, 창업이 얼마나 쉬운지의 정도, 정부관료에 대한 뇌물)

자료: Gwartney, Lawson et al.(2001) 근거, 강삼모·양준석·김홍률·김우진 (2002)에서 인용, 2005년 Cato 연구소 웹사이트(<http://www.cato.org>)에서 일부 내용 보완.

(*Economic Freedom of the World*) 보고서를 발표하고 있다. 이 보고서는 전세계 50여 개 연구기관으로부터 자료 지원을 받아 발간되고 있는데 2001년 보고서까지는 7개 경제분야의 21개 변수를 기준으로 경제자유도지수를 산출하였다. 2002년 보고서부터는 평가항목을 재정비하여 <표 5>와 같이 5개 경제분야의 37개 변수를 기준으로 경제자유도지수를 산출하고 있다.

Cato 연구소는 경제자유도지수를 산출함에 있어서 평가기준이 되는 7개 분야의 21개 변수를 활용하는데, 각 변수에 있어서 가장 부진한 국가는 0점, 가장 우수한 국가는 10점을 기준으로 각 국가들의 점수를 환산한다.

2001년 보고서로부터 Cato 연구소는 사업에 있어서의 계약의 자유, 노동시장 경쟁에 있어서의 자유도 등을 국가별로 세부적으로 평가한 종합지수(Comprehensive Index)도 발표하고 있다. 동 종합지수를 산출하는 데 있어서 객관적으로 얻기 어려운 규제 정도를 지수에 반영하기 위하여 일부 분야에 있어서는 설문자료를 참조하고 있는데, 자체적 설문 조사를 실시하지 않고, WEF의 *Global Competitiveness Report*와 IMD의 *The World Competitiveness Yearbook*에서 발표한 자료를 그대로 활용하고 있다.

5. PWC(Price Water House Coopers)의 불투명지수

미국의 컨설턴트 업체인 PWC(Price Waterhouse Coopers)는 2001년 『불투명지수보고서』(*The Opacity Index*)를 통해 약 35개국을 대상으로 금융시장내 자본비용과 유용성에 영향을 미칠 수 있는 불투명성 정도를 평가하였다. PWC는 매년 불투명성지수를 계산하고 발표할 것이라는 의지를 표명하였지만, 2001년 자료 발표 이후에는 추가적인 발표가 없었다. PWC가 규정하고 있는 불투명(Opaicity)이란 기업, 금융, 정부가 접촉하는 광범한 분야에서의 명확성(Clear), 정확성(Accurate), 공식성(Formal), 인식의 용이성(Easily Discernible), 광범위하게 수용될 수 있는 관행(Widely Accepted Practices)의 부족 등으로 정의되고 있다.

PWC는 각국의 불투명성을 설문조사와 통계자료 및 연구자료 등을 통해서 측정하는데, 불투명성으로 인한 경제적 비용은 다음과 같이 추정한다. 먼저 PWC 조사팀이 조사 대상 국가의 최고 기업 재무경영자(CFOs), 은행임원, 증권분석가 그리고 PWC 담당자와의 면담을 통해 정보를 입수한다. 경제 전문가들은 이 정보를 바탕으로 대상 국가에 대

한 다섯 가지 주요 분야별 점수를 계산하고 분야별 점수에 따라 전체적인 불투명 점수를 나타내는 O-Factor를 계산한다. 주요 분야와 그 아래의 세부항목에 포함되는 요소는 <표 6>에 정리하였다. O-Factor 최종점수는 이 다섯 항목의 단순평균점수이며 각 주요 분야에 부여되는 가중치는 일정하다. 종합 점수가 높을수록 불투명 정도가 높고 점수가 낮을수록 불투명 정도가 낮다.

규제에 있어서 PWC는 주요 분야 중 하나인 규제체제 세부항목에서 그 국가 규제체제의 일관성, 그리고 규제변경에 대한 규율과 이의 투명성을 직접적으로 평가하고 있다. 그러나 PWC가 평가하는 여타 항목들, 즉 부패, 법률체제, 경제 및 재정정책, 그리고 회계기준과 관행들도 모두 규제와 밀접한 관계를 가지고 있는 분야들로, 이 다른 항목들도 규제를 직·간접적으로 평가하고 있다고 볼 수 있다.⁵⁾

<표 6> PWC의 불투명지수

주요항목	주요분야	세부변수
O-Factor	부패 (C)	자본비용에 끼치는 부패의 영향
	법률체제 (L)	주주 보호
		사법상의 예측 가능성 법, 규제, 재산권 집행
	경제 및 재정정책 (E)	통화정책 재정정책 환율정책
	회계기준과 관행 (A)	공개기준 공개적인 교역기업 정보 접근성
규제체제 (R)	규제절차의 일관성 및 변경에 관한 규율	

자료: 2001년 PWC 웹사이트(www.opacity.com) 자료 근거, 강삼모·양준석·김홍률·김우진(2002)에서 인용, 2005년 PWC 웹사이트 (http://www.pwc.com)에서 일부 내용 보완.

5) PWC의 연구에 의하면 회계기준과 관행 분야에 있어서 한국은 평가대상 국가 중 가장 불투명하다는 평가를 받았는데, 그 이유는 분식회계의 관행 때문이었다.

6. Transparency International(TI)의 부패지수(CPI)

국제투명성위원회(Transparency International, TI)는 국제적인 비정부기구(NGO) 중 하나로써 매년 두 개의 지수를 보고한다. 하나는 부패인지지수(CPI: Corruption Perceptions Index)로 각 국가 정부의 부패도, 즉 관료들이 얼마나 뇌물을 요구하는가를 추정한다. 또 하나는 뇌물지수(BPI: Bribe Payers Index)로 그 국가의 기업들이 해외로 진출할 때, 진출한 국가의 공무원들에게 얼마나 많은 뇌물을 제공하는가를 추정한다. 이 두 지수는 구체적인 통계보다는 자체적, 또는 여타 국제기관의 설문조사를 통하여 추정한다. 여기서는 정부 규제와 직접적으로 관련된 CPI만 살펴본다.

CPI 보고서에서는 부패를 “공무원에 대한 뇌물공여, 정부 조달 사업에서의 리베이트, 공적 자금의 횡령을 포함하는 사적이익을 위한 공권력의 남용”으로 정의하고 있다. 부패 수준에 관하여는 실질적으로 의미 있는 경성데이터를 확보할 수 없으므로, CPI는 자체 설문지, 또는 여타 기관들의 조사결과나 설문결과를 통하여 전문가들의 인지도를 수집하고, 과거 3년간의 데이터를 종합하여 지수를 계산한다.

TI가 사용하는 외부조사의 일부는 모든 국가들에 대한 조사가 아니라 일부 국가들에 대한 조사이다. 따라서 어떤 국가에 대한 결과의 숫자가 다른 국가들보다 많은 경우도 있다. 이때 각 국가의 점수 계산은 그 국가에 현존하는 모든 출처의 결과를 사용하는데, 각 출처에 주는 가중치는 같다. 따라서 많은 자료가 있는 국가에 대해서는 각 출처에 대한 비중이 낮고, 적은 자료가 있는 국가에 대해서는 각 출처에 대한 비중이 높다.

TI는 규제에 대한 직접적인 평가를 하지는 않는다. 그러나 TI가 사용하는 자체적 설문조사에서는 평가대상국의 투명성에 대한 전체적인 평가를 하고 있으며, TI가 사용하는 조사결과 중 일부는 규제체계와 규제개혁의 투명성에 대한 내용이 포함되어 있으므로 TI의 투명성 지수는 규제와 관련된 투명성을 반영하고 있다고 볼 수 있다.

7. APEC 개별국가 실행계획(IAP)

APEC은 Bogor Goal⁶⁾를 실현하기 위하여 모든 APEC 회원국들이 같이 실행하는 공동실행계획(CAP: Collective Action Plan)과 각 국가들이 자발적으로 일방적으로 실행하는

개별실행계획(IAP: Individual Action Plan)을 운영하고 있다. 각 회원국은 매년 1번씩 자국이 Bogor Goal을 실현하기 위해서 IAP의 14개 분야별로 어떠한 노력을 하였는지를 여타 APEC 회원국들과 일반에게 공개하도록 규정하고 있다. 이 14개 분야는 ① 관세 ② 비관세장벽 ③ 서비스 ④ 투자 ⑤ 표준과 기준합치 ⑥ 통관절차 ⑦ 지적재산 ⑧ 경쟁정책 ⑨ 정부조달 ⑩ 규제완화/규제검토 ⑪ WTO 협정의 이행(원산지규정 포함) ⑫ 분쟁해결 ⑬ 기업인의 이동 ⑭ 정보수집과 분석 등이다.

IAP의 모든 분야가 규제와 관계를 가지고 있지만, 규제개혁 차원에서는 규제완화/규제검토 분야가 가장 중요하다. APEC의 IAP에 의하면 규제완화/규제검토의 목적은 「▲투명성을 제고하고(새로운 기술의 활용도 포함), ▲정당한 목적을 실현하는 데 있어서 필요하지 않거나 불필요하게 무역이나 투자, 또는 경쟁을 왜곡하는 규제를 제거하며, ▲상품 시장이나 자본시장의 효율성을 장려하고 제도체제를 보완하는 개혁의 가속화를 통하여 아시아 태평양 지역의 자유공개 무역과 투자를 원활화한다」이다. 이러한 목적을 실현하기 위하여 「각 APEC 회원국은 ▲투명하고 신중한 방법으로 무역, 투자나 경쟁을 왜곡하거나 제한하는 국내 규제를 지적하고 검토하는 범경제적 절차를 조사하고, ▲정당한 정책목표를 실현하면서 규제로 인한 왜곡과 여기에 관련된 비용을 줄이기 위한 규제개혁을 고려하고, ▲규제개혁을 통하여 경쟁정책을 장려하도록 한다」는 지침을 제공한다.

각 회원국은 자국 IAP의 규제완화/규제검토 분야에서 자국이 APEC 가입 이후, 특히 지난 1년간 시장개방에 관련된 중요한 제도적 변화와 규제개혁 실적을 설명하고 있다. 2001년부터는 각 회원국이 꼭 보고를 해야 하는 세부분야를 지정하였는데, 규제개혁 부문에는 ▲일반적 규제정책 입장(General Policy Position), ▲새로운 규제의 검토(Identification and Review of Proposed Regulations), ▲기존 규제의 검토(Identification and Review of Existing Regulations), ▲산업별 규제개혁(Reform of Industry/Sector Specific Regulation) 등 4개의 세부분야가 있으며, 각 회원국은 이 분야들에 있어서 현재 상황, 작년과 금년간 변동사항, 향후 개선 계획, APEC 가입 연도시 상황, 그리고 APEC 가입 이후 개선이나 변동사항 등을 기록하기로 되어 있다.

APEC IAP는 위에서 본 모든 자료와는 달리 각 회원국의 정부가 작성하며, 실제결과

6) APEC 선진국 회원국들은 2010년, 개도국 회원국들은 2020년까지 회원국간의 물품과 서비스 무역을 개방한다는 목표를 말한다.

보다는 규제개혁을 위한 정부의 노력과 정책적 변화, 즉 규제개혁의 투입물과 산출물을 보고하고 있다. IAP는 매년 발표되기 때문에 규제개혁에 있어서 규제개혁에 대한 정부의 투입과 산출 정보를 정기적으로 찾을 수 있는 거의 유일한 자료라고도 할 수 있지만, 지수화되어 있지는 않다는 한계도 안고 있다.

8. World Bank의 Doing Business 지수와 Governance 지수

World Bank는 1990년대부터 각 국가의 Governance와 기업환경을 측정하기 위한 각종 자료의 수집 및 지수의 산정작업을 시도하고 있다. 여기서 규제와 관련된 지수로는 각 국가의 기업영업 환경을 평가하고자 하는 Doing Business 지수와 각 국가의 Governance 환경을 평가하고자 하는 Governance Indicators 지수가 있다.

(1) Doing Business 지수

World Bank는 2004년부터 Doing Business 지수를 공개하고 있는데, 2004년도 Doing Business 지수는 145개 국가에 다음 8개 분야의 각 국가 전문가들에게 보내는 설문지의 결과를 통하여 그 국가의 기업영업 환경을 평가하고 있다. 설문지에 포함되는 세부항목과 하부항목은 <표 7>에 정리하였다. World Bank는 설문서를 보내며, 국가들간 비교를 가능하게 하도록 각 전문가가 평가하는 과정에 있어서 공통적인 가정(Assumption)을 사용하도록 유도하고 있다.

Doing Business의 각종 지수는 거의 모두가 규제와 관련된 내용이다. 2004년도 Doing Business는 각 국가에 있어서 종합적 평가지수를 보고하지 않고 세부항목에 대한 지수만 보고하였다. 또한, 각 국가의 세부항목별, 또는 종합적 순위를 보고하지 않고 각 국가의 세부항목별 지수만 보고하였다.

<표 7> Doing Business 지수의 세부항목과 세부지수

분야별 지수의 구성요소	하부항목과 포함요소	분야별 지수의 구성요소	하부항목과 포함요소
경제의 성격	국가분류 OECD 가입여부, 소득분류	창업	절차의 숫자
	1인당 GNI		소요시간(일)
	암경제의 크기		비용(1인당 GDP의 %)
	인구		최소 자본금액(1인당 GDP의 %)
고용 및 해고	고용의 어려움 지수	신용접근	담보를 제공하는 비용(1인당 소득의 %)
	노동시간의 경직성 지수		법적권리 지수
	해고의 어려움 지수		신용정보 지수
	취업의 경직성 지수		공공신용 등록의 적용범위(성인 1000명당 대출자의 숫자)
	해고시 기업의 비용(몇 주의 임금을 해고자에게 주어야 하는가?)		민간 정보 적용범위(성인 1000명 당 대출자의 숫자)
재산등록	절차의 숫자	계약집행	절차의 숫자
	소요시간(일)		소요시간(일)
	비용(1인당 재산의 %)		비용(대출액의 %)
파산지수	소요시간(년)	투자자 보호	정보공개 지수
	비용(파산기업 자산의 %)		
	파산시 채권자의 자산 회수율(%)		

자료: World Bank(2004) 근거, 저자 정리

(2) Governance 지수

World Bank의 Governance Indicator는 186~199개 국가에 있어서 1996, 1998, 2000, 2002년도에 정부 Governance에 관련되는 6개 분야에 있어서의 지수를 계산하였다. 이 6개의 분야는 ①발언권과 책임성 ②정치적 안정성과 폭력의 배제 ③정부의 효과성 ④규제의 품질 ⑤법치주의 ⑥부정부패 등이다. 그러나 이 Governance 지수는 World Bank가 자체적으로 조사한 결과는 아니며 다른 기관들이 조사한 결과를 통합하여 분석한 것이

다.

여기서 규제의 품질은 규제개혁과 직접적인 관계를 가지고 있는 분야인데, 이 지수는 시장원칙에 합치하지 않는 정책(가격통제, 미비한 은행감독제도 등)의 빈도, 그리고 무역이나 사업개발에 있어서 과도한 규제부담 등을 측정한다.⁷⁾ World Bank Governance 지수는 여타 연구기관들의 결과를 가중평균하는 과정에서 각 결과들간의 이질성이나 차이, 신빙성 문제를 감안하여 Unobserved Component Model(UCM)을 사용하여 각 결과들에 대한 가중치를 부여하고 있다.⁸⁾

TI의 CPI 지수와 같이 Governance Indicator에서도 계산시 사용하는 연구자료마다 검토하는 국가들의 범위와 숫자가 다르므로 국가별로 구할 수 있는 자료의 숫자가 다를 수 있는데, World Bank Governance 지수는 UCM 방법으로 각 국가의 순위를 계산하므로 이러한 자료의 다양한 상황에 적용할 수 있다.

9. 규제와 관련된 국제지수의 종합평가

국제적으로 채택되고 있는 여러 평가모델 및 지수를 검토한 결과, 규제를 평가의 일부분으로 다루거나 정부의 효율성, 투명성과 부정부패 등 규제와 직·간접적으로 연관된 분야들을 검토하는 지수들은 많았지만, 규제 내지는 규제개혁만을 다루는 경제지수는 찾지는 못하였다. 다만 여기에서는 규제개혁과 규제체계의 국제적 평가를 할 수 있는 지수모델을 개발하고자 하는 목적하에서, ① 평가모델들이 고려하는 규제와 관련된 변수들과 요소들, ② 규제에 대한 평가를 하는 과정에서 사용하는 데이터, ③ 이 데이터를 평가하고 점수 및 지수로 변환하는 방법이라는 3개의 차원에서 평가모델들의 주요 특징을 정리해 보고자 한다.

(1) 국제지수 평가모델들이 검토하는 요소 및 변수들

국제지수 평가모델들이 검토하는 요소들 중 규제와 관련된 것으로는 다음과 같은 특징을 볼 수 있다.

7) <http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/q&a.htm>

8) 그 방법은 Kaufmann, Kraay and Matruzzi(2004)에 자세히 설명되어 있다.

첫째, 모든 국제지수 평가모델들은 정부와 규제의 효율성을 상당히 관심 있게 검토하고 있다. 즉 정부가 얼마나 경제에 대한 개입을 회피하고, 기업과 소비자의 자유로운 활동을 보장하는지를 중요하게 보여주고 있다. 그러나 일부 분야에 대해서는 정부의 감독과 개입을 피할 수 없기 때문에, 오히려 이러한 분야에 대해서는 정부가 엄격하게 개입하고 피규제자들을 적절하게 통제해야 할 필요가 있다는 점을 인정하고 있다. 예를 들어 WEF의 국제경쟁력 조사에서는 금융산업에 대한 규제가 충분한지, 그리고 투자자들을 충분히 보호해 주고 있는지를 평가하고 있으며, 규제 집행의 효율성, 그리고 각종 환경규제의 존재여부 및 효율성을 조사하고, 일부의 경우에는 국제경쟁력 평가의 일부로 활용하고 있다.

둘째, 정부효율성이나 규제 분야에서 무조건적으로 규제완화나 정부 권한의 약화를 높이 평가하는 것만은 아니라는 점도 특기할 만하다. 사적재산권보호나 금융기관의 감독 등 정부가 꼭 취해야 하는 분야에는 오히려 강력한 정부를 높이 평가한다는 것이다. 그러나 지수의 입장에 따라 견해나 관점이 다를 수도 있는바, 일례로 일부 지수들은 사회문제나 일부 경제문제에 있어서 정부가 정책이나 규제를 수립하여 문제를 해결해야 한다고 보는 반면, 일부 보수주의적 평가기관들의 지수들은 이러한 정부의 활동을 부정적으로 평가하고 있다.

셋째, 기업이 관료들을 만족시키기 위해 보내는 시간, 정책의 예측 가능성과 구체적 절차 존재의 여부 등, 규제개혁의 구체적 산출이 포함되어 있다.

넷째, 재산권의 보호와 사법부의 독립성, 법치주의와 법적절차도 경쟁력이나 경제자유도 및 투명성 평가의 중요한 요소가 되고 있다. 사법부는 행정부나 입법부의 경제개입을 자제시키는 역할을 하고 있으며, 재산권도 역시 행정부나 입법부의 개입을 자제시키는 역할을 한다. 따라서 사법부와 재산권은 경제자유도 및 투명성 제고에 중요한 역할을 할 수 있다는 관점인 것으로 보인다.

(2) 데이터

위의 평가모델들이 규제와 관련된 분야를 평가할 때 사용한 데이터에 있어서는 다음과 같은 특징들을 볼 수 있다.

첫째, World Bank의 Doing Business 지수를 제외하고는 중립적인 통계자료보다는 설

문조사에 의지하고 있다. Doing Business 지수만이 통계, 또는 구체적 법령의 유무 등 객관적인 자료에 따라 규제에 대한 일부 항목을 평가하고 있으나, Doing Business 지수마저도 역시 일부 항목은 설문조사에 의지하고 있다. 따라서 대다수 국제지수의 규제에 대한 평가는 중립적인 자료를 근거로 한다기보다는 피규제자들의 인상이나 견해를 위주로 한다.

둘째, 대다수의 지수들이 한 국가의 규제체제를 평가하는 데 있어서 사용하는 기준은 주로 정부가 규제완화나 개혁을 위하여 얼마나 노력을 하는가보다는 피규제자들에게 얼마나 부담을 주었는가이다. 즉 각종 평가기관들이 검토하는 지수는 「투입」이나 「산출」을 기준으로 하기보다는 기업이 관료들을 만족시키기 위해 보내는 시간, 정책의 예측 가능성과 구체적 절차 존재의 여부 등의 「실제결과」를 평가의 기준으로 하고 있다. 설문조사에서는 “규제가 얼마나의 부담을 주는가?”와 유사한 단순한 질문을 묻고, 그 결과를 기초로 지수를 계산하는데, 이러한 질문들은 규제개혁으로 실제결과가 어떻게 달라졌는가를 물어보는 것과 같다. 한편 APEC IAP에서는 APEC 회원국들이 실제결과보다도 산출을 보고하고 있고, 일부의 경우에는 투입과 실제결과를 보고하고 있다. 그러나 APEC IAP는 공통적인 소항목에 대한 구체적 조사나 연구가 아니고, 각 회원국 정부가 자체적으로 보고하는 것이기 때문에 자료가 불완전하거나 주관적인 경우가 많다는 한계도 갖고 있다.

(3) 평가방법

대부분 국제지수들의 평가과정은 상당히 단순한 계산방법을 사용하고 있다. 대체로 평가에 중요하다고 생각하는 요소들을 정한 다음, 이를 소항목별로 정리한 후, 다소 임의적으로 여기에 가중치를 부여한다. 전반적 지수를 구하기 위해서 소항목의 가중치를 설정할 때 보통은 가중치를 모든 소항목에 동등하게 부여하고 있다. 평가기관들이 이러한 동등한 가중치를 선정하는 이유는 어차피 중립적이고 객관적인 가중치를 설정하기는 불가능하거나, 투입되어야 하는 노력에 비교하면 결과가 미미할 것이기 때문에 차라리 계산이 쉽고 투명한 방법으로 지수를 계산하는 것이 바람직하다는 판단인 것으로 보인다.

III. 이론적 정합성이 있는 규제개혁 국제지수(RRI_S)의 예시

II장에서는 국제적으로 채택되고 있는 국제 경제사회지수에서 규제 및 규제개혁을 접근하는 방법, 그리고 지수를 계산하는 방법을 살펴보았다. III장과 IV장에서는 이 지수들의 접근방법 및 계산방법을 바탕으로 하여 여러 국가들의 규제환경 및 규제개혁에 대한 노력을 비교평가할 수 있는 평가모형과 지수를 개발하고자 한다.

OECD(2004b)와 김주찬·김태윤·양준석(2004)은 한 국가의 중앙정부 각 부처들의 규제개혁 노력을 입체적이고 종합적으로 평가할 수 있는 평가모형을 개발하고자 하였다. 이 연구들에서는 규제제도나 규제개혁을 측정하는 데 있어서 「투입(Input)」, 「산출(Output)」, 「실제결과(Result)」를 종합적으로 평가해야 한다는 논리를 제시한 바 있다. 본 연구의 맥락에서 투입이란 규제개혁을 위해 정부가 인력과 자원을 어느 정도 투입하였는가, 또 어떠한 제도 및 환경을 조성하여 주었는가를 의미하는 것이다. 산출이란 이러한 자원의 투입과 제도를 통해 정부가 어떤 수준의 실적을 거두었는가를 의미하는 것이며, 실제결과는 정부의 각종 노력의 결과, 즉 산출로 인해 국민이나 업체의 이득이 어떤 수준인가를 확인하는 것이다.

OECD(2004b)와 김주찬·김태윤·양준석(2004)을 종합하여, 규제개혁평가의 개념적 구성에 따라 규제개혁평가 국제지수에 반드시 포함되어야 할 것으로 판단되는 지표들을 나열하면 다음과 같다.⁹⁾

■ 규제개혁체계

- ▶ 규제개혁체계의 법적 기반: 규제개혁체계의 기반이 직접적으로 법정사항인가?
- ▶ 중앙 규제개혁기구의 독립성: 중앙 규제개혁기구가 정치권, 부처, 이해관계자들로부터 독립되어 국가 전체 경제사회적 차원에서 의사결정을 수행할 있는 구조인가?
- ▶ 중앙 규제개혁기구의 전문성: 중앙 규제개혁기구가 규제의 원인과 결과에 대하여 전문적인 판단을 내릴 수 있는 정보와 자료 및 지적 토대 및 조직을 구비하고 있

9) 규제개혁평가의 개념적 구성에 따른 규제개혁 국제지수의 당위적 지표의 체계에 대한 이론적이며 실증적인 도출은 김태윤·김주찬·양준석(2004)을 참고하기 바란다.

는가?

■ 규제영향분석의 범위와 수준

- ▶ 규제영향분석 과정의 투명성: 규제영향분석 과정이 자문(Consultation)을 효율적으로 확보하면서 투명하게 진행되고 있는가?
- ▶ 기회비용개념에 입각한 비용편익분석의 수행: 규제영향분석의 차원이 사회 총후생으로부터이며, 규제의 비용과 편익을 기회비용의 개념에 입각하여 평가하고 있는가?
- ▶ 기존 규제의 정비: 기존 규제의 타당성을 규제영향분석의 차원에서 검토하는가?

■ 규제개혁의 성과

- ▶ 규제준수도: 선정된 규제들에 대한 준수도는 어떤 수준인가?
- ▶ 규제개혁 고객만족도: 규제개혁의 결과 국민들이 규제의 필요성과 타당성을 어떻게 받아들이고 있는가?

이러한 원칙을 위주로 RRI_S(Regulatory Reform International Index_Substantial) 지수를 개발하였는바, 그 기본적인 구성은 <표 8>과 같다.¹⁰⁾

RRI_S 지수는 심층적인(Substantial) 지수로서 규제개혁 노력을 엄밀하게 다루고, 부처간/국가간 비교가 모두 가능하다는 장점을 갖고 있다. 그러나 RRI_S를 계산하기 위해 필요한 자료는 쉽게 구할 수 없을 것으로 판단한다. 이러한 자료를 국제적으로, 또 정기적으로 수집하고 발표하는 기관이 없으므로 RRI_S 지수를 계산하기 위한 자료를 구하기 위해서는 세계 각 정부에 표준화된 설문조사 등의 직접적인 관찰을 적용해야 한다는 한계가 있다.¹¹⁾ 따라서 국제적으로 비교적 쉽게 구할 수 있는 자료들로 국제 규제개혁 및 규제체계를 비교평가할 수 있는 지수를 만드는 방법을 강구해야 할 필요성이 남아 있는바, 후술하는 RRI_P가 그 필요를 충족시켜 줄 것으로 기대한다.

10) <표 8>에서 표현된 가중치는 예시를 위해 표시한 것이며, 각 항목의 가중치에 대한 보다 자세한 설명과 증거를 위해서는 김태윤·김주찬·양준석(2004)을 참고하기 바란다.

11) <표 8>에서 가칭으로 “RRI_S 설문지”라고 표시한 평가방법은 RRI_S의 목적을 위하여 별도로 준비된 관찰이 필요하다는 의미를 담고 있다.

〈표 8〉 규제개혁평가 국제지수(RRI_S)

지수 분야	지수	지수 평가기준	평가방법
규제개혁 체계(40)	법적 기반(10)	규제개혁체계의 기반이 특정한 법에 입각한 것인가?	RRI_S 설문지
	중앙 규제개혁기구의 독립성(15)	정치권, 일반 부처, 이해관계자로부터 독립성을 가질 수 있는 위상과 구조를 갖고 있는가?	RRI_S 설문지
	중앙 규제개혁기구의 전문성(15)	규제를 파악하고, 비용편익분석을 수행할 수 있는 전문성을 구비하고 있는가?	RRI_S 설문지
규제영향 분석의 수준(30)	규제영향분석 과정의 투명성(10)	자문이 활발하고, 규제영향분석 과정이 투명하게 진행되는가?	RRI_S 설문지
	기회비용개념에 입각한 분석(10)	규제의 비용과 편익을 기회비용개념에 입각하여 평가, 측정하는가?	RRI_S 설문지
	기존규제정비의 분석적 수준(10)	기존 규제의 정비에 있어서 규제영향분석적인 접근을 수행하는가?	RRI_S 설문지
규제개혁 성과(30)	규제준수도(10)	규제준수도의 수준은?	규제준수도 조사
	규제개혁 국민만족도(20)	규제개혁에 대한 국민만족도 수준은?	국민만족도 조사

IV. 현실적으로 적용가능성이 높은 규제개혁 국제지수 (RRI_P)의 개발

본 장에서는 기존 자료를 활용하여 각 국가간의 규제개혁 및 규제체계를 비교평가할 수 있는 지수인 RRI_P 지수를 구축하고자 한다. 실무적(Practically)으로 산정하기에 용이한 국제 규제개혁지수(Regulatory Reform, International Index_Practical)라는 의미에서 RRI_P라고 명명하는 것이다. 전술한 바와 같이 RRI_S 지수는 논리정연하다는 장점과 함께 대부분 그 자체를 위한 조사가 요구된다는 단점을 안고 있었다. 반면에 RRI_P 지수는 RRI_S 지수의 이론적 체계와 요구에 맞추어 현재 가용한 국제지수의 유사개념을 재분류, 재배치하여 구성된 국제지수라고 할 수 있다.

새로운 지수에서 사용될 항목은 크게 두 개의 대분야로 분류한다. 정부의 투입과 산

출, 실제결과이다. 이러한 구분은 전술한 **RRI_S**와 크게 다를 바가 없다. 즉 정부와 공무원들의 노력(투입물), 노력에 의하여 만들어진 정책적 절차와 장치(산출물), 그리고 이로 인하여 얼마나 규제부담이 감소되었는가(결과)에 대한 종합적인 평가가 **RRI_P**에 반영된다.¹²⁾ 여기에서 투입물과 산출물은 규제부담을 줄이기 위한 국가의 노력(동태적 flow 개념)을, 결과는 현재 경제사회에서의 규제부담의 상태(정태적 stock 개념)를 평가하게 된다. 이러한 접근은 규제개혁수준이라는 하나의 실체의 평가라는 입장에서 보면 결과적으로 상당한 중복성의 부담을 안고 있지만, 세 가지 측면을 종합적으로 평가해야만 그 국가의 규제개혁에 대한 공정한 평가가 도출될 수 있다고 보는 것이 정설이기 때문이다.¹³⁾

따라서 **RRI_P**에서도 투입물, 산출물과 결과에 대한 자료를 활용하고자 하나, 앞에서 언급한 듯이 투입물이나 산출물에 대한 자료는 구하기가 어려운 반면, 결과에 대한 자료는 비록 간접적인 자료이기는 하지만 다양하고, 구하기가 비교적 쉽기 때문에 결과에 대한 정보가 더욱 적극적으로 활용되었다. 다음의 <표 9>는 본 연구에서 제시하는 규제개혁과 국제지수(**RRI_P**)의 개념적 대강을 보여주고 있다.

앞에서 보았듯이 기존 국제지수들의 대다수는 투입, 즉 규제개혁을 추진하기 위한 정

12) 일례로 공무원과 국가가 많은 노력을 한다고 하여도(즉 투입물과 산출물에 대한 점수가 높아도), 실제로 규제부담이 줄지 않으면(즉 결과에 대한 평가가 나쁘면) 이들의 노력은 효율적으로 이루어지지 않았다고 보아야 하기 때문이다. 정책이 결과로 나타나는 지체현상의 문제도 있기는 하지만, 일부 결과에 대한 변수들은 미래에 대한 피규제자들의 기대를 반영할 것이므로 이 문제는 일부 완화될 것으로 본다. 반대로 뉴질랜드 같은 일부 국가에서는 이미 규제부담이 적기 때문에 규제개혁에 대한 수요가 낮아 투입물과 산출물에 대한 점수가 낮을 가능성이 있지만, 이 경우에는 결과에 대한 점수가 좋을 것이며, 또한 이러한 국가들은 이미 규제를 심사하는 각종 규제개혁체계 및 정책도구(즉 산출물)가 많이 마련되어 있을 가능성이 크다. 따라서 이러한 국가들의 투입물 점수는 비록 낮을 가능성이 있지만, 결과와 산출물 점수는 매우 낮을 것이기 때문에 규제개혁에 대한 과거의 노력이 **RRI_P** 지수에 반영될 것으로 예상된다. 반면, 일부 국가는 규제부담이나 환경이 너무나 나쁘기 때문에 규제개혁의 가능성이나 정부에 대한 신뢰가 낮아 규제개혁에 대한 수요가 아예 없을 수 있는데, 이때는 투입물, 산출물, 결과에 대한 모든 평가가 낮아 종합적으로 낮은 평가가 될 것으로 예상할 수 있다.

13) 이러한 본 논문의 의도에 대하여 익명의 심사위원은 “중략. 과연 **RRI_P**와 같은 규제개혁 국제지수가 진실로 의미하는 바가 무엇이며 또 이런 지수가 필요한가에 대한 응답이 불충분하다. 이는 연구 목적의 타당성과 관련한 것이므로 중요한 문제이다. 즉 국가간 경제적 자유도를 비교하는 것은 타당하지만, 규제개혁 정도를 국가간 비교하는 것이 얼마나 의미가 있는가에 대한 의문이다”라고 지적했다. 현재 국가간 규제정도가 다른 상황에서 flow의 개념인 규제개혁정도를 비교한 측면 중에서도 특히 stock 개념이라 할 수 있는 “결과” 측면을 강화하고자 노력하였다. 익명의 심사위원의 대단히 건설적인 지적에 감사드린다.

부와 공무원의 노력을 평가하지 않고 있었다. 그러나 이러한 노력은 규제개혁을 성공적으로 실시하고 규제체제를 효율화시키는 데에 필수적인 요소라고 할 수 있는바, RRI_P 지수는 규제개혁을 위한 투입에 대한 자료도 상정하고자 한다. 다만 현재 투입물에 대한 자료를 구할 수 있는 정보원은 APEC IAP밖에 없으므로 현재로서는 RRI_P의 적용은 일단 APEC 회원국들에만 제한되어야 할 것 같다. 한편 비록 수년 전의 조사결과이기 때문에 현재 상황을 반영하지 않을 가능성이 크지만, OECD의 1997~2002년 규제개혁 조사의 결과를 활용한다면, 일부 OECD 회원국도 RRI_P의 적용이 가능할 것으로 본다.

〈표 9〉 규제개혁 국제지수(RRI_P)의 대강

지수 분야	지수	지수 평가기준	가중치
규제개혁 투입과 산출	새로운 규제의 검토	새로운 규제검토의 범위와 빈도	10
	기존 규제의 검토	기존 규제검토의 범위	10
	RIA의 사용	RIA 사용의 범위	10
	산업별 규제개혁	규제개혁 대상 산업의 범위	10
규제개혁 실제결과	인지도 지수	IMD 정부효율성 지수와 WEF 공공기관 지수의 단순평균	10
	분야별 지수	World Bank Doing Business Indicator의 여섯 분야 지수의 단순평균	10
	총투자 지수	공식 (1)로 추정된 총투자와 실제 총투자의 차이를 지수화	10
	외국인직접투자 지수	공식 (3)으로 추정된 FDI와 실제 FDI의 차이를 지수화	10

1. 투입 · 산출 지수

RRI_P 지수의 두 대분야 중 하나인 투입 · 산출 지수는 정부의 투입과 산출에 대한 지수들로서, RRI_S 지수에서는 대분류로서 규제개혁체계와 규제영향분석의 수준에 해당되는 것이다. 하지만 RRI_P 지수에서는 헤리티지재단이나 Cato 연구소처럼 다소 단

순한 방법을 사용하고자 한다. 즉 <표 10>에 정리되어 있는 것과 같이, APEC IAP 규제 개혁 부문 3개의 분야, 즉 새로운 규제의 검토, 기존 규제의 검토, 그리고 산업별 규제의 검토 등을 포괄한다는 것이다. 그 이유는, 특정한 나라의 규제개혁체계를 분석적으로 검토한 유사 국제지수의 사례가 없는데다가, 규제영향분석의 수준에 대한 표준화된 평가 결과도 없기 때문에, RRI_S 지수와 같이 접근하지 못하고, 규제영향분석 제도의 존재와 그 적용을 투입, 그 결과로서의 산업별 규제의 부과를 산출로 보고자 하기 때문이다.

<표 10> 규제개혁 국제지수: 투입 및 산출 지수

평가분야	평가기준	평가점수
새로운 규제의 검토	정부 전체적으로 새로운 규제를 나름대로 체계적으로 검토한다.	10
	일부 부처만이 새로운 규제를 검토하거나 체계적인 검토는 부족하다.	5
	새로운 규제를 검토하지 않는다.	0
기존 규제의 검토	정부 전체적으로 기존규제의 타당성을 체계적으로 검토한다.	10
	일부 부처만이 기존규제의 타당성을 체계적으로 검토한다.	5
	새로운 규제를 검토하지 않는다.	0
RIA의 사용	모든 부처들이 RIA를 실질적으로 활용하고 있다.	10
	일부 부처들만이 RIA를 실질적으로 사용하고 있다.	5
	RIA를 사용하지 않는다.	0
산업별 규제개혁	5개 산업 이상	10
	4개 산업	8
	3개 산업	6
	2개 산업	4
	1개 산업	2
	0개 산업	0

다만 위의 <표 10>은 점수부여의 표준화의 예시에 불과하며, 후술하는 실제결과지수에서처럼 비례적, 상대적, 연속적 척도를 사용하는 것이 더 신뢰성이 높을 수도 있을 것이다.

이 3개의 분야 외에도 OECD는 규제개혁 및 규제 품질향상에 있어서 규제영향분석(RIA)의 사용을 강조하고 있으며, 비록 IAP에서 보고하는 분야는 아니지만, RIA를 사용하는 대다수의 국가들은 그 사실을 IAP에 보고하고 있다. 모든 부처에서 RIA를 사용하면 10점, 일부 부처나 일부 규제에만 RIA를 사용하는 경우 5점, 만약 RIA를 전혀 사용하지 않으면 0점을 부여하고자 한다.

2. 실제결과지수

RRI_S 지수에서 실제결과지수는 규제개혁의 성과 대분류였다. 규제개혁의 성과는 준수도 조사와 국민만족도 조사로 구분되어 있는데, 두 조사 모두 RRI_S 지수를 위한 설문조사를 요구한다. 따라서 RRI_P 지수에서는 RRI_S 지수의 이론적 체계와 요구에 맞추어 현재 가용한 국제지수의 유사개념을 재분류, 재배치하여 실제결과지수를 구성하였다. 그 결과 RRI_P의 실제결과지수는 인식(만족도)수준, 규제의 부담 정도, 투자유치 효과 등으로 구성된다. 결과적으로 RRI_S의 준수수준에 대한 지수는 포함되지 못하였고, 그 대신 규제의 결과 피규제자들이 느끼는 규제의 부담(강도)을 보강한 형태가 되었다.

실제결과를 평가하기 위해서는 개념적으로나 실무적으로 세 가지의 방법을 고려할 수 있다. 첫째는 IMD, WEF 등 대다수의 국제적 평가지수와 같이 단순한 질문에 대한 설문조사를 사용하여 설문대상자들에게 각 평가대상 국가들의 규제체도와 규제개혁, 그리고 규제부담에 대한 인식을 물어보는 것이다. 이는 피규제자들의 부담을 직접 물어보고 측정한다는 장점이 있지만, 피규제자들의 주관적 판단에 의존한다는 단점이 있다. 또한, 각 국가의 규제체계에 있어서 구체적인 문제가 무엇이며 그 원인이 무엇인지를 알 수 없다는 단점이 있기도 하다.

두 번째 방법은 세계은행의 Doing Business 조사와 같이 규제의 각종 분야에 대한 구체적인 질문을 평가대상자들에게 물어보아서 각 분야에 대한 응답을 정리하는 것이다. 여기에서는 질문의 종류에 따라 각종 규제에 대한 자세한 문제까지 파악할 수 있다는 장점이 있으나, 설문 응답자의 주관적인 판단이 개입할 가능성이 있다는 단점이 있다.

세 번째 방법은 규제부담이나 개혁을 직간접적으로 반영하는 통계를 가공하거나 직접 활용하는 것이다. 이 방법은 객관적이지만, 해당되는 통계체계가 나라마다 다르기도

하고, 존재하지 않는 경우도 있어, 자료를 구하기가 현실적으로 상당히 어렵다.

본 연구에서는 실제결과에 대한 국제지수를 포괄적으로 활용하기 위하여 이러한 세 가지 방법을 모두 사용하고자 한다. 첫째 방법을 사용한 지수를 「인지도 지수」라고 하고, 두 번째 방법을 사용한 지수를 「분야별 지수」라고 정의한다. 이에 더하여 규제의 영향을 간접적으로 표시할 수 있는 두 개의 통계, 즉 국내총투자(「총투자지수」)와 외국인직접투자(FDI)(「외국인직접투자 지수」) 통계를 사용하고자 한다. 결과적으로 RRI_P 지수의 실제결과지수 부문에는 이 네 가지 지수 모두가 종합적으로 반영된다. 이상의 논의를 정리하면 RRI_P 실제결과지수는 다음의 <표 11>과 같이 정리된다.

<표 11> 규제개혁평가 국제지수: 실제결과지수

지수의 종류	가중치	설명
인지도 지수	10	IMD 정부효율성 지수와 WEF 공공기관 지수의 단순평균
분야별 지수	10	World Bank Doing Business Indicator의 여섯 대분야 지수의 단순평균
총투자 지수	10	공식 (1)로 추정된 총투자와 실제 총투자의 차이를 지수화
외국인직접투자 지수	10	공식 (3)으로 추정된 FDI와 실제 FDI의 차이를 지수화

(1) 인지도 지수

「인지도 지수」를 계산하기 위해서는 설문조사를 통해서 피규제자들이 규제제도와 규제개혁에 대하여 가지고 있는 인식을 파악해야 하는데, 이미 여러 국제기관들이 각종 설문조사를 실시하고 있으므로 새로운 설문조사를 실시하기보다는 기존 국제지수의 결과를 사용하는 것이 바람직할 것이다. 특히 IMD와 WEF는 여타 국제지수들보다 더욱 광범위한 분야들을 검토하고, 수적으로 많은 설문대상자들을 대상으로 조사를 실시하기 때문에, IMD와 WEF 자료를 사용하고자 한다. 따라서 RRI_P 실제결과지수로는 IMD의 정부효율성(Government Efficiency) 지수 또는 순위, 그리고 WEF의 공공기관지수(Public Institutions Index) 또는 순위를 사용하고자 한다.

그 구성의 방법을 예시로 제시한다면, IMD의 정부효율성 지수(또는 순위)에 대한 정보를 수집한 후, 지수(또는 순위)가 가장 낮은 국가에 대해 0점을 부여하고 지수가(또는 순위)

가 가장 높은 국가에 대해 10점을 부여한다. 그 사이의 국가들에는 [0, 10] 사이에서 가장 낮은 국가와 가장 높은 국가간 상대적 차이에 비례하여 점수를 부여하도록 한다. 일례로 IMD 정부효율성 평가에서 100개의 국가를 평가하였는데, 1위는 미국으로 80점, 100위는 바츠와나로 30점, 한국은 23위로 60점을 받았다고 한다면, 우리 지수에서 미국은 10점, 바츠와나는 0점을 받게 되고, 한국은 미국의 IMD 점수 80점이 우리의 지수에서는 10점, 바츠와나는 IMD 점수 30점이 우리의 지수에서는 0점을 환산된다는 점을 고려, 우리의 지수에서는 6점을 받게 된다.

유사한 방법으로 WEF의 공공기관지수로도 각 국가의 점수를 계산한 후, IMD와 WEF에 대한 환산점수를 평균으로 하여 「인지도 지수」를 구하게 된다. IMD와 WEF 보고서에서는 정부의 효율성이나 공공기관지수의 값 자체를 공개하는 경우도 있지만, 공개하지 않는 경우도 있다. 공개하지 않는 경우에는 지수의 값 대신 각 국가들의 순위를 사용할 수도 있다. 그러나 순위를 사용하는 것은 다소 바람직하지 않은데, 그 이유는 만약 한 국가에서 규제가 개선되었지만, 순위의 차이는 없는 경우, 지수의 값은 이를 반영하지만 순위에는 변화가 없기 때문이다.

IMD나 WEF의 평가의 세부항목을 보면 각종 규제의 효율성을 평가하는 세세부항목도 있으나 우리는 규제평가지수를 계산하는 데 있어서 이 세세부항목을 사용하지 않고, 이보다 더욱 많은 내용을 포괄하는 대부분류인 정부효율성이나 공공기관의 평가점수, 또는 순위를 사용하도록 권장한다. 그 이유는 각각의 세세부항목들에 대한 점수나 순위를 구할 수 없는 경우가 많기 때문이다. 한편 대부분류인 정부효율성이나 공공기관지수를 평가할 때 사용되는 세부항목들의 대부분이 규제와 직간접적으로 관련되어 있는 항목들이기 때문이다. 따라서 세부항목보다는 규제와 관련되어 있는 광범위한 범위의 평가를 하는 지수 항목을 사용하는 것이 각 국가의 규제체제에 대한 현실을 더욱 충실히 반영한다고 생각한다.

(2) 분야별 지수

「분야별 지수」는 규제의 각종 세부 분야에 있어서 피규제자들의 인식을 확인하고, 평가를 하는 지수인데, 이 지수를 계산하는 데에는 세계은행의 Doing Business 자료를 활용하고자 한다. 그러나 2004년도 Doing Business는 각 국가에 있어서 종합적 평가지수

를 보고하지 않고 세부항목에 대한 지수만을 발표하였다. 또한 순위에 있어서도 각 국가의 세부항목별, 또는 종합적 순위는 보고하지 않는다.

따라서 세계은행의 Doing Business 자료를 RRI_P 지수에 반영하기 위해서는 Doing Business의 방대한 자료를 간단한 지수로 종합해야 할 필요가 있다. 일단 「분야별 지수」를 계산하는 데 있어서 Doing Business의 7개의 대항목, 즉 ▲창업 용의도 ▲노동자의 고용과 해고 ▲재산등록 용의도 ▲신용접근도 ▲투자자 보호도 ▲계약집행도 ▲기업해산 및 파산의 용의도에 동등한 비중을 두기로 한다. 각 대항목에 속하는 세부항목에 있어서는 모든 국가들이 각 세부항목에서 몇 점을 받았는지를 검토한 후, 최하점수에는 0점, 최고점수에는 10점을 부여하고, 여타 국가에는 최하점수와 최고점수와의 사이를 비례하여 0~10점 사이의 점수를 부여한다. 각 세부항목에 대하여 위의 전환 작업을 거친 후, 각 대항목에 속하는 세부항목 점수의 평균을 구한다. 즉 대항목별 평균을 구한다.¹⁴⁾ 이 평균이 각 대항목별 점수가 된다. 마지막으로 모든 대항목별 점수의 평균을 구하여 그 평균을 「분야별 지수」로 한다. 결국 이 「분야별 지수」는 Doing Business 인디케이터들의 모든 정보를 종합하는 셈이다.

이렇게 구축된 분야별 지수는 단순평균된 수치를 다시 단순평균하는 것이 되기 때문에 일부 정밀한 세부사항들이 무시된다는 부작용은 있을 것이다. 그러나 Cato 연구소나 헤리티지재단도 이와 유사한 방법을 사용하여 그들의 지수를 구한다는 것을 감안하면 나름대로의 타당성이나 유용성은 있다고 본다.

<표 12>에서는 분야별 지수의 각종 구성요소를 정리하고 있다. World Bank는 매년 Doing Business 지수에 항목을 추가할 계획을 가지고 있는데, World Bank가 항목을 추가할 때 그 항목 역시 RRI_P의 분야별 지수에 포함시킬 수 있을 것이다.

14) 만약 각 세부항목별 평균이나 분포도가 크게 다른 경우, 결과에 대해서 편향이 발생하거나, 일부 세부항목이 결과에 너무 큰 영향을 줄 수 있다. 이러한 경우, 변수의 값을 변환시켜 평균과 분포도를 조정해야 하는 경우도 있다. Transparency International(2002)에서는 이러한 문제를 해결하기 위해서 beta transformation의 방법으로 각 변수들의 평균과 분포도를 조정하고 있다. 즉 $10 * \int_a^1 (X/10)^{\alpha-1} (1-X/10)^{\beta-1} dX$ 에 따라서 각 변수 (X)를 변형하였다. 여기서 적합한 α 와 β 를 찾을 수 있으면, 각 세부항목의 평균과 표준편차를 조정할 수 있다(Lambsdorff, 2002). Kaufmann, Kraay and Mastruzzi(2004)에서도 여러 지수들의 평균을 구할 때 나타날 수 있는 문제들, 그리고 이러한 문제들을 완화시킬 수 있는 통계적 방법들을 설명하고 있다.

〈표 12〉 규제개혁평가 국제지수: 분야별 지수

분야별 지수의 구성요소	가중치	각 구성요소별 지수의 계산방법	하부항목
창업	1/7	4개의 하부항목을 지수화, 단순평균을 구한다.	절차의 숫자
			소요시간(일)
			비용(1인당 GDP의 %)
			최소 자본금액(1인당 GDP의 %)
고용 및 해고	1/7	5개의 하부항목을 지수화, 단순평균을 구한다.	고용의 어려움 지수
			노동시간의 경직성 지수
			해고의 어려움 지수
			취업의 경직성 지수
			해고시 기업의 비용(몇 주의 임금을 해고자에게 주는가?)
재산등록	1/7	3개의 하부항목을 지수화, 단순평균을 구한다.	절차의 숫자
			소요시간(일)
			비용(1인당 재산의 %)
신용접근	1/7	5개의 하부항목을 지수화, 단순평균을 구한다.	담보를 제공하는 비용(1인당 소득의 %)
			법적권리 지수
			신용정보 지수
			공공신용 등록의 적용범위(성인 1000명당 대출자의 숫자)
			민간 정보 적용범위(성인 1000명 당 대출자의 숫자)
투자자 보호	1/7	1개의 하부항목을 지수화한다.	정보공개 지수
계약집행	1/7	3개의 하부항목을 지수화, 단순평균을 구한다.	절차의 숫자
			소요시간(일)
			비용(대출액의 %)
파산지수	1/7	3개의 하부항목을 지수화, 단순평균을 구한다.	소요시간(년)
			비용(파산기업 자산의 %)
			파산시 채권자의 자산 회수율(%)

주: 여기서 가중치는 분야별 지수를 계산하는 과정에 각 구성요소에 부여하는 가중치이다.

(3) 총투자 지수

총투자 금액과 외국인직접투자(FDI) 금액은 규제에 민감한 동시에 많은 국가들에서도 쉽게 구할 수 있는 통계이므로 RRI_P의 실제결과지수로서 유용하다. 즉 총투자액과 외국인직접투자 변화액의 변화를 통하여 규제의 부담을 간접적으로 측정하게 된다는 것이다. 다만 투자에 가장 큰 영향을 주는 주요 변수들의 이자율과 현재의 경기 등, 영향을 제거해야만 규제가 투자에 미치는 영향, 즉 규제의 부담을 간접적으로 볼 수 있을 것이다.

Fair(2004)에서는 미국경제에 대한 CGE 모델을 상정하였는데, 외국경제가 미국경제에 주는 영향을 파악하기 위해서 미국 외 국가들의 경제에 대한 모델을 구축하였다. 여기서 Fair는 투자에 대한 공식을 정의하고, 계량경제학적으로 그 계수들을 계산하였다. Fair가 사용한 회귀분석 공식은 아래와 같다.

$$\log(I_{i,t}) = a_1 + a_2 \log(I_{i,t-1}) + a_3 \log Y_{i,t} + a_4 RS_{i,t} + a_5 RB_{i,t} + e_{i,t} \quad (1)$$

여기서 $I_{i,t}$ 는 국가 i 의 연도 t 의 투자, $I_{i,t-1}$ 은 국가 i 의 연도 $t-1$ 의 투자, $Y_{i,t}$ 는 국가 i 의 연도 t 의 실질GDP, $RS_{i,t}$ 는 3개월 이자율(%), $RB_{i,t}$ 는 장기 이자율(%)을 의미하며,¹⁵⁾ $e_{i,t}$ 는 오차이다. Fair(2004)는 미국을 제외한 12개 국가에 대해서 분기별 자료를 사용하여, 그리고 22개 국가에 대해서 연별 자료를 사용하여 위의 공식을 각 국가별로 추정하였다. 필요한 자료는 IMF나 OECD의 각종 통계연감에서 구하였다.¹⁶⁾

RRI_P에서는 모든 국가들의 pooled data를 사용하여 공식 (1)을 추정하고자 한다. 적절한 계수, 즉 a_1, a_2, a_3, a_4, a_5 의 값을 계량경제학적 방법으로 추정하면 공식 (1)에 따라 각 국가의 $I_{i,t}$ 를 추정할 수 있다. 각 국가의 추정된 $I_{i,t}$ 와 실제 $I_{i,t}$ 를 비교해서, 만약 실제 $I_{i,t}$ 가 추정된 $I_{i,t}$ 보다 높으면 이는 추정된 결과보다 실적이 더욱 좋다는 의미이다. 결국 공식 (1)에 구체적으로 고려되고 있는 과거의 투자, GDP, 이자율 등의 효과를 고려한 후, 모든 국가들의 평균적인 투자환경보다 그 국가의 투자환경이 더욱 좋다는 의미로 해석할 수 있다. 이렇게 그 국가의 투자환경이 좋다는 것은 규제환경이 좋거나 규제부

15) 공식 (1)을 추정할 때, 국가에 따라서 어떤 국가들은 RB만, 어떤 국가들은 RS만 사용하였으며, RB와 RS를 동시에 사용한 국가는 없다.

16) Fair(2004), p.57, pp.289-290, Table B3.

답이 비교적 낮다고 해석할 수 있다.¹⁷⁾ 따라서 실제투자와 추정된 투자와의 차이를 퍼센트로 계산한 후, 역시 가장 실적이 높은 국가에 10점을, 가장 실적이 낮은 국가에 0점을 부여하고, 나머지 국가들에는 실적이 가장 높은 국가와 가장 낮은 국가의 실적을 비례하여 0점과 10점 사이의 점수를 부여할 수 있을 것이다. 이를 「총투자지수」로 규정한다.

단, 여기서 일부 국가들, 특히 최빈개도국들은 경제규모가 너무 작거나, 나름대로의 특징 때문에 다른 국가들에 비교하여 (1)에서 계산되는 I_t 의 추정치가 너무 크거나 작을 수도 있다.

위에서는 여타 자료를 수집한 기준연도의 통계자료를 수집하여 pooled cross section 회귀분석을 시도하는 방법을 기술하였지만, 만약 각 국가에 대한 과거 데이터까지 구할 수 있다면 panel data 회귀분석을 시도할 수도 있다. 즉 기준연도의 통계만을 사용하지 않고, 각 국가에 있어서 기준연도 이전 5~10년간의 통계자료를 수집한 후, 공식 (2)에 따른 fixed effect panel data 회귀분석을 시도할 수 있다는 것이다

$$\log(I_{i,t}) = a_1 + a_2 \log(I_{i,t-1}) + a_3 \log Y_{i,t} + a_4 RS_{i,t} + a_5 RB_{i,t} + \alpha_i + u_{i,t} \quad (2)$$

여기서 α_i 는 국가 i 에 대한 고정효과(Fixed Effect)이며, $u_{i,t}$ 는 오차이다. 따라서 α_i 는 지난 5~10년간 국가 i 의 투자에 있어서 과거투자, GDP 및 이자율을 제외한 국가 i 의 특유한 환경을 반영하는 수치가 된다. 여기에는 물론 규제환경이 중요한 비중을 차지할 것이다. 모든 국가들의 α_i 의 평균을 구하면 이는 과거투자, GDP 및 이자율을 제외한 국내투자에 영향을 주는 여타요소들의 평균이라고 할 수 있다. 이 평균을 A 라고 하면, A 와 α_i 와의 차이는 그 국가의 환경과 세계평균환경의 차이를 반영한다고 할 수 있다. 따라서 실제 $I_{i,t}$ 와 추정된 $I_{i,t}$ 의 차이를 비교해 보는 것보다는 A 와 α_i 의 차이를 비교하는 것이 의미가 있을 수 있다.¹⁸⁾ 이 방법은 「총투자지수」에 기준연도의 환경뿐만 아니라 과거 환경의 영향까지도 고려할 수 있는 장점이 있다.

17) 엄격하게 말한다면, 공식 (1)에서 규제환경이나 규제부담으로 따른 투자의 변화는 추정하는 오차(error)의 일부라고 보아야 할 것이다.

18) 이 방법은 본 논문의 심사자 중의 한 분이 제안한 방법에 기초한 것이며, 저자들은 이 무명의 심사자에게 감사를 드린다.

(4) 외국인직접투자 지수

외국인직접투자 지수는 외국인직접투자(FDI) 통계를 사용하여 규제환경이나 부담을 간접적으로 추정해 보고자 한다. 여기서는 UNCTAD(1998)의 방법을 다소 변형하여 활용하고자 한다.

UNCTAD(1998)에서는 먼저 공식 (3)을 추정하였다.

$$FDIS_{i,t} = b_1 + b_2 Y_{i,t} + b_3 G_{i,t} + b_4 W_{i,t} + e_{i,t} \quad (3)$$

여기서 $FDIS_{i,t}$ 는 연도 t 에서 각 국가의 외국인투자 스톡, 즉 누적된 외국인투자이다. 이 자료는 UNCTAD 데이터베이스에서 구할 수 있다. $Y_{i,t}$ 는 연도 t 의 명목 GDP이며, $G_{i,t}$ 는 연도 t 의 최근 5년간 실질 GDP 성장률이고, $W_{i,t}$ 는 연도 t 의 1인당 GDP이다. 이 자료들은 국내외에서 비교적 쉽게 구할 수 있는 통계들이다. $e_{i,t}$ 는 오차이다.

여기서 각 국가에 대해서 실제 $FDIS_{i,t}$ 의 값과 추정된 $FDIS_{i,t}$ 의 차이, 즉 Residual을 구하고, 이를 $R_{i,t}$ 라고 한다. 그러면 다음 공식 (4)를 추정한다.

$$FDI_{i,t} = c_1 + c_2 Y_{i,t} + c_3 G_{i,t} + c_4 W_{i,t} + c_5 R_{i,t} + e_{i,t} \quad (4)$$

여기서 $FDI_{i,t}$ 는 국가 i 로 연도 t 에 들어온 외국인직접투자이다.¹⁹⁾ 이 통계도 역시 UNCTAD로부터 구할 수 있다. 각 계수 c_1, c_2, c_3, c_4, c_5 를 구하면, 역시 앞의 「총투자지수」와 같이 각 국가의 연도 t 의 FDI 추정액을 구할 수 있다. 만약 국가 i 의 실제금액이 추정금액보다 더 높다면, 공식 (3)의 GDP, 과거 5년간 GDP 성장과 1인당 GDP 등의 요소들을 제외하고 FDI를 유인하는 그 국가의 기타 환경이 세계의 평균 기타 환경보다 더욱 좋다고 볼 수 있다. 즉 실제 FDI와 추정된 FDI의 차액은 FDI에 영향을 주는 규제환경이나 규제의 부담을 간접적으로 표시하는 변수라고 볼 수 있을 것이다. 따라서 그 차액이 많을수록 FDI 유입에 더욱 도움이 되는 규제환경을 가지고 있다고 볼 수 있을 것이다.

따라서 총투자지수와 같이 각 국가의 실제 FDI와 추정된 FDI와의 차이를 퍼센트로 계산한 후, 역시 가장 실적이 높은 국가에 10점을 부여, 가장 실적이 낮은 국가에 0점을

19) UNCTAD(1998) pp.135-140.

부여하고, 나머지 국가들에는 실적이 가장 높은 국가와 가장 낮은 국가의 실적을 비례하여 0점과 10점 사이의 점수를 부여할 수 있을 것이다. 이를 「외국인직접투자지수」로 규정한다.²⁰⁾

과거 5~10년간의 통계를 구할 수 있으면 「외국인직접투자지수」도 「총투자지수」와 유사하게 공식 (5)에 따른 fixed effect panel data 회귀분석을 시도할 수 있다.

$$FDI_{i,t} = c_1 + c_2 Y_{i,t} + c_3 G_{i,t} + c_4 W_{i,t} + c_5 R_{i,t} + \alpha_i + u_{i,t} \quad (5)$$

여기서 α_i 는 역시 국가 i 에 대한 고정효과(Fixed Effect)를 추정하기 위한 더미변수이다. 모든 국가들의 α_i 평균인 A 를 구하면 A 와 α_i 와의 차이는 그 국가의 환경과 세계평균환경의 차이를 반영한다고 할 수 있다. 따라서 실제 $FDI_{i,t}$ 와 추정된 $FDI_{i,t}$ 의 차이를 비교해 보는 것보다는 A 와 α_i 의 차이를 비교할 수도 있다.²¹⁾

3. RRI_P 지수의 측정

상기된 각종 자료를 지수의 형태로 종합하여 우리는 한 국가의 규제체계, 그리고 규제개혁의 노력을 평가하고, 다른 국가들의 체제 및 노력과 비교평가할 수 있을 것으로 본다. 이제 남은 단계는 이 자료들을 어떻게 종합하여 규제개혁 평가지수인 RRI_P를 계산하는가를 고려해야 한다.

실무적으로 용이하고, 국제적으로 통용되는 지수들의 개념에 입각하는 규제개혁평가 국제지수(RRI_P)를 투입/산출지수(새로운 규제의 검토, 기존 규제의 검토, RIA의 사용, 산업별 규제개혁⁴⁰⁾)와 실제결과지수(인지도 지수, 분야별 지수, 총투자 지수, 외국인직접투자 지수⁶⁰⁾) 점수의 단순한 합으로 조작적으로 정의할 것을 제안한다. 앞의 각종 민간 국제지수를 검토할 때 헤리티지 경제자유도지수나 PWC의 불투명 지수에서도 보았듯이, 각 분야에 대해서 부여해야 할 가중치가 확실하지 않을 경우에 연구기관들은 비교적 계산이 간편하고 투명한 단순평균이나 각 세부분야 지수에 동등한 비중을 두고 합을 구하는 방법을 선호

20) 단, 앞의 주석에서 언급하였듯이, 만약 각 지수간 평균과 분포도가 너무 상이하면 평가결과에 편향이 생길 수 있기 때문에 beta-transformation이 필요할 수 있다.

21) 이 방법은 무명심사자가 제안한 방법이며, 저자들은 이 무명심사자에게 감사를 드린다.

하고 있다. 다만 실제결과지수 중 분야별 지수의 경우 그 종류가 다양한 점 등을 고려하여 예외적으로 30점 만점으로 산정해 보았다. 이러한 가중치 확정작업의 결과 예시적으로 완성된 RRI_P 지수의 구성은 다음의 <표 13>과 같다.

<표 13> 규제개혁 국제지수(RRI_P)

지수 분야	지수	지수 평가기준	세부 기준
투입/산출 지수(40)	새로운 규제의 검토(10)	새로운 규제검토의 범위와 빈도	전체 정부(10)
			일부 부처(5)
	(0)		
	기존 규제의 검토(10)	기존 규제검토의 범위	전체 정부(10)
			일부 부처(5)
	(0)		
	RIA의 사용(10)	RIA 사용의 범위	전체 정부(10)
			일부 부처(5)
(0)			
산업별 규제개혁(10)	규제개혁 대상 산업의 범위	5개 산업(10)	
		4개 산업(8)	
		3개 산업(6)	
		2개 산업(4)	
		1개 산업(2)	
		0개 산업(0)	
실제결과 지수(60)	인지도 지수(10)	IMD 정부효율성 지수와 WEF 공공기관 지수의 단순평균	
	분야별 지수(30)	World Bank Doing Business Indicator의 6대 분야 지수의 단순평균	창업(4)
			고용 및 해고(4)
			재산등록(4)
			신용접근(4)
			투자자 보호(4)
	계약집행(4)		
파산지수(4)			
총투자 지수(10)	공식 (1)로 추정된 총투자자와 실제 총투자자의 차이를 퍼센트로 계산, 지수화		
외국인직접투자 지수(10)	공식 (3)으로 추정된 FDI와 실제 FDI의 차이를 퍼센트로 계산, 지수화		

4. RRI_P 지수의 평가

RRI_P 지수도 RRI_S 지수와 같이 규제개혁의 「투입」, 「산출」, 그리고 「실제결과」를 종합적으로 고려한다는 논리에 입각하여 개발되었다. 다만 평가를 하고, 지수를 계산하는 데에 사용하는 자료들은 원칙적으로 비교적 쉽게 구할 수 있는 기존의 지수를 사용할 수 있도록 최대한 노력하였다. 따라서 RRI_P 지수는 한 나라의 규제개혁수준을 파악하고, 지수를 산정하는 데 특별한 비용이나 부담이 발생하지 않는다는 장점이 있지만, 지수의 내용의 엄밀성이 상당히 떨어진다는 단점이 있다. 예를 들어 RIA의 질적 수준을 도외시키고 있으며, 기존 규제에 대한 검토의 성실성과 엄밀성, 규제개혁체계에 대한 심도 있는 평가 등이 결여되어 있다. 그러나 RRI_P 지수는 일단 이를 측정할 때 필요한 데이터를 구할 수 있으므로 측정과 평가가 가능하다는 차원에서 규제체계 및 규제개혁 평가의 바람직한 첫 단계가 될 수 있다.

III장에서 소개한 RRI_S의 논리적 정합성에 비하면 RRI_P의 한계는 매우 두드러진다. 일례로 전반적으로 점수부여에서 각 지수별 점수가 적합하게 할당되었는지에 대한 타당한 논증이 결여되어 있다. 결과적으로 지표가 많다고 해서 많은 점수를 할당하는 것은 설득력이 떨어진다. 규제영향분석(RIA)이 제대로 이루어진다면 정도의 차이는 있지만 새로운 규제의 검토나 기존규제의 검토는 당연히 이루어지는데 투입/산출지수에서 동일하게 10점씩 배당하는 것은 동어반복의 어리석음으로도 보인다. 또한 지수들의 세부 내용에도 많은 중복이 존재하고 있다. 규제영향분석의 사용이 잘 되면 분명 기존규제와 새로운 규제에 대한 검토도 높은 점수를 받을 것이며, 결과적으로 점수를 증폭시킬 수도 있을 것이다. 인지도 지수와 분야별 지수도 방식은 다르지만 내용상으로 보면 동일한 것들이 많이 존재한다. 이러한 당연한 비판에 대한 본 연구의 입장은 II장에서 소개된 여타의 권위 있는 국제지수도 그러한 문제점에 당면하고 있으며, 이것은 자료의 한계를 고려할 때 불가피한 것이 아니냐는 것이다. 또한 그간의 지적 축적의 결과 특별한 피리가 없었다고 볼 수 있는(확고하지는 않지만, 일정 수준 정도의) 실증적 입증은 된 것으로 볼 수도 있다고 판단하였다.

한편 RRI_P 지수의 기본적인 구조는 특별히 엄밀한 논리적 전개에 따른 것만은 아니기에, 필요와 상황에 따라서 유사한 내용의 다른 자료나 개념으로 수정, 보완될 수 있다.

이러한 면에서 여기서 소개된 지수의 개념은 하나의 예시에 머무른다. 특히 투입·산출 지수에 있어서 더욱 자세하고 광범위한 자료를 구할 수 있다면 이러한 자료를 지수 구성에 포함시키는 것이 바람직할 것이다. 또한 필요와 상황에 따라서는 RRI_P와 RRI_S의 적절한 조합으로 규제개혁 국제지수를 구성할 수도 있을 것이다. 예를 들면 국가간 비교를 위한 국제지수를 구성함에 있어서는 RRI_P의 실제결과지수와 RRI_S의 규제개혁체계 지수를 결합하면 추가적으로 큰 부담 없이 일관성과 적합성을 갖춘 국제지수를 생성할 수 있을 것이다.

V. 결 론

평가작업은 과거의 노력과 실적을 검토하고 비판하는 역할도 있지만, 향후 노력의 목적과 방향을 제시해 주는 역할도 한다. 한국은 규제를 개혁하기 위해서 많은 노력을 하였다. 하지만, 아직까지 이를 객관적인 방법으로 평가할 수 있는 방법의 부재로 실제 다른 국가들에 비해서 많은 노력을 하였는지, 그리고 이러한 노력이 좋은 결과를 가지고 왔는지를 확인할 길이 없었다. 따라서 본 연구는 규제개혁과 규제체계를 평가하는 국제적 규제개혁 평가모델, 또는 지수가 있는지를 조사했으나, 이러한 모델이나 지수를 찾지는 못하였다. 단, 국가의 경제경쟁력이나 경제자유도를 평가하는 모델에서 그 평가의 일정 부분으로서 한 국가의 규제개혁 및 규제체계를 평가하는 모델들은 상당수 찾을 수 있었다.

따라서 본 글에서는 바람직한 규제개혁과 규제체계에 대한 이론적 바탕과 기존 경제평가모델들이 사용하는 변수, 데이터와 계산방법을 근거로 규제개혁과 규제체계를 국제적으로 평가할 수 있는 평가지수모델을 개발하고자 하였다. 규제개혁과 규제체계에 대한 이론을 바탕으로 구성한 모델은 RRI_S 지수로 명칭하여 간단히 소개하였고, 기존 국제지수들의 평가방법과 기존 데이터를 바탕으로 현실적으로 적용가능한 RRI_P 지수를 개발하고, 그 구성과 평가방법을 구체적으로 제시하였다.

이제 다음 단계로는 이 국제지수 평가모델을 바탕으로 실제 평가작업을 시도하는 것이다. 본문에서도 언급하였듯이 RRI_P 지수마저도 필요한 데이터, 특히 「투입」과 「산

출]에 대한 데이터를 확보하여 적용하는 데 상당한 노력이 필요할 것으로 예상된다. 따라서 본 연구에서 개발된 RRI_P 지수를 적용하여 국제간 비교를 시도하고, RRI_P 지수의 유용성과 한계 등을 검토해 보는 후속연구를 기대해 본다.

K C I

참고문헌

- 강삼모 · 양준석 · 김홍률 · 김우진, 『국가경쟁력 평가기관에 대한 한국의 평가개선 및 홍보체계구축 전략 연구』, 대외경제정책연구원, 2002.
- 김박수 · 왕윤중 · 신동화 · 이형근, 『IMD의 국제경쟁력 평가에 관한 연구』, 대외경제정책연구원, 1999.
- 김주찬 · 김태윤 · 양준석, 『규제개혁 평가모형 및 규제개혁 지수의 개발』, 한국행정연구원, 2004.
- 대한상공회의소, 『2004년도 규제개혁 평가와 과제』, 대한상공회의소, 2004.
- 왕윤중 · 신동화 · 이형근, 『WEF 국가경쟁력 보고서 분석』, 대외경제정책연구원, 1999.
- A. T. Kearney, “FDI Confidence Index 2004,” *A. T. Kearney*(<http://www.atkearney.com>), 2004.
- Fair, Ray C, “Estimating How the Macroeconomy Works,” Harvard University Press, 2004.
- Gwartney, James and Robert Lawson et al., *Economic Freedom of the World 2001: Annual Report*, Cato Institute, Washington DC, 2001.
- IMD, *The World Competitiveness Yearbook*, 2001.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Massimo Matruzzi, “Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002,” The World Bank, 2004.
- Lambsdorff, Johann Graf, “Background Paper to the 2002 Corruption Perceptions Index: Framework Document 2002,” Transparency International, 2002.
- Miles, Marc A., Edwin Feulner Jr., Mary Anastacia O’Grady, and Ana I. Eiras, *Index of Economic Freedom*, Heritage Foundation, Washington DC (downloadable from www.heritage.org), 2004.
- OECD, “Policy Brief: Economic Survey of Korea, 2004,” OECD, 2004a.
- _____, “Regulatory Performance: Ex-Post Evaluation of Regulatory Tools and Institutions,” OECD, 2004b.

UNCTAD, “World Investment Report 1998,” UNCTAD, 1998.

USTR, “National Trade Estimate Report on Foreign Trade,” USTR, 2005a.

_____, “2005 Trade Policy Agenda and 2004 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program,” USTR, 2005b.

WEF, *The Global Competitiveness Report*, WEF, 2001.

World Bank, “Doing Business in 2004: Understanding Regulation,” World Bank, 2004.

K C I

A Model of International Comparison Index for Regulatory Reform

Kim Tae-Yun, Junsok Yang

In order to compare and evaluate the efforts and accomplishments in regulatory reform for various countries, a method of evaluation and comparison is needed. In this paper, the authors suggest an index model to carry out such comparison.

In section II of the paper, the authors survey some internationally renowned comparison index models, which include regulations and regulatory reform as a part of its comparison. The authors look at how these models calculate their final index numbers, and how they treat regulation. In Section III, the authors develop the first of two index models to evaluate and compare regulatory systems and regulatory reform. The first, RRI_S, is based on theories of regulatory efficiency and regulatory reform. However, this method requires data which is not commonly available. To deal with this problem, in Section IV, the authors develop a second model, RRI_P, which

uses the insights from various international comparison index models and regulatory theory, and tries to use data which is available from various international sources. Section V is a short conclusion.

Key words: regulation, regulatory reform, international comparison, comparative index, international competitiveness

K C I