

규제연구 제27권 제2호 2018년 12월

빅데이터 분석을 통한 규제정보 모호성과 규제수용성 관계 연구

-전기용품 및 생활용품 안전관리법 사례를 중심으로-*

김 용 희** · 주 지 예*** · 최 영 해**** · 박 형 준*****

정부의 규제정책 정보제공은 규제정책을 수용하는 대상자들의 수용성에 있어 민감하게 반응한다. 규제정책 정보제공은 정책과정에서 정책의 목적과 대상, 집행에 있어서 명확해야 한다. 그럼에도 불구하고 규제당국이 제공하는 규제정책정보의 모호성은 정책대상자들이 수용하기에 불명확한 정보를 제공하거나 정보의 양이 너무 많을 경우 원하는 정보를 찾는 데 필요한 시간과 자원을 써버리고 규제대상자는 제한적 합리성하에서 의사결정을 하게 되므로 누구에게 규제정책이 적용되는 것인지, 어떤 이유에서 실시되는 것인지, 누구에게 어떻게 정책이 집행되는 것인지 모호한 상황에 놓일 수 있게 된다. 현실적으로 규제 대상자들인 자신에게 필요하거나 필요하게 될 정보를 적절하게 습득하지 못할 가능성이 높아진다. 이러한 상황에서 규제 대상이나 목적이 불명확한 정보를 제공하게 될 경우에는 정부의 정책이 성공적으로 이루어지기 쉽지 않다. 본 연구는 이러한 상황을 정부의 소셜미디어에서의 정보 제공 형태를 통해 인지하고 정책의 모호성으로 혼란이 가중된 전안법에 대하여 산업자원통

* 이 논문은 2016년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF - 2016S1A3A2924832)

** 제1저자: (주) 아이엠씨 선임연구원, 서울시 마포구(e-mail: tangari83@naver.com)

*** 교신저자: 성균관대 국정전문대학원 박사수료, 서울시 종로구 명륜동 3가 53(e-mail: joojy7120@gmail.com)

**** 동아일보 심의연구팀장, 성균관대국정전문대학원 박사수료 서울 종로구 청계천로1(yhchoi65@gmail.com)

***** 성균관대 행정학과 & 국정전문대학원 교수, 서울시 종로구 명륜동3가 53(hjpark72@skku.edu)

접수일:2018/12/19, 심사일:2018/12/27, 게재확정일:2018/12/27

상부 소셜미디어와 온라인 포털 및 소셜미디어에서 논의되었던 전안법 관련 빅 데이터를 활용하여 모호성이 규제정책수용성에 어떤 영향을 미치는지 살펴보고자 하였다. 분석결과 불필요한 정보들이 정작 규제정책정보를 찾는 것을 방해하고 있다는 것을 알 수 있었으며, 정책목적에 대한 모호성이 정책수용 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이를 통해 규제정책을 설계하는 과정에서 부터 규제정책정보를 제공하여 집행하는 단계까지 전반적인 정책 모호성을 관리할 필요가 있으며, 규제정책정보를 보다 잘 습득할 수 있도록 가독성 등 정책 정보를 수용하는 대상자들이 정책을 잘 파악할 수 있도록 모호성을 감소시키는 노력들이 필요하다.

핵심용어: 전기용품 및 생활용품 안전관리법(전안법), 규제정보모호성, 규제수용성, 제한적 합리성, 소셜미디어 정보제공, 산업통상자원부, 빅데이터분석, 규제정보 가독성

I. 서론

정부규제의 집행상 실패의 원인은 대상집단의 관련 규제의 수용성과 규제정책의 순응 여부가 중요한 역할을 한다. 규제의 수용성은 규제와 관련된 정보의 제공을 바탕으로 규제수요자에 의해 결정된다. 즉 규제에 실제 적용될 대상자들이 규제 내용의 정확한 이해를 통해 순응하는 것은 규제의 성공적 집행과 규제정책 순응에 중요한 조건이다. 특히, 정책의 수용자들이 정부가 발표한 정책을 지지하고 순응하게 하기 위해서는 무엇보다 규제의 내용과 효과 등 관련 정보가 모호하지 않아야 한다. 규제의 목적과 대상의 모호성(ambiguity) 때문에 정책대상자들이 합리적인 결정을 내리지 못하고 규제의 목적과 다른 방향으로 행동을 결정하여 규제의 효과가 원하는 방향과 다르게 나타나서 규제의 실패를 가져오는 경우가 많다. 일반적으로 규제 수용자는 제한적 합리성 하에서 의사결정을 하므로 불확실성을 회피하기 위한 거래비용 감소의 노력을 위해서 규제 당국은 많은 정보를 제공하여 이를 감소시키려 한다. 그러나 역시 인간은 제한적 합리성 하에서 필요하지 않은 수많은 정보는 의사결정의 처리 시스템상 모호성을 증가시키고 잘못된 이해를 가져올 수 있다.

따라서 본 연구에서는 이 같은 맥락에서 규제정책의 수행에 있어 모호성의 발생유형과 규제 내용의 정보전달과정에서 이러한 모호성이 정책수용에 어떤 영향을 미치는 지를 살펴보고자 한다. 이를 위해서 최근 규제의 수용성 부분에서 문제가 되었던 전기용품 및 생활용품 안전관리법(이하 전안법)의 사례를 통해서 이 관계를 살펴보고자 한다. 전안법은 취지는 가습기 살균제 피해와 핸드폰 발화 사건으로 소비자들에게 안전한 제품 사용할 수 있도록 생산 및 판매의 책임을 강화하려는 규제이다. 본 연구에서는 규제관련 정확한 정보량 부족으로 불확실성의 발생과 과다 정보채널과 정보량의한 모호성 증대와 정책수용성의 관계를 살펴보았다. 특히 정보제공과 정보 수용의 모호성을 살펴보기 위해서는 수동적인 자료

(passive data) 보다는 사회 행위자들의 능동적 자료(Active data)가 보다 객관적일 수 있다. 때문에 전안법과 관련된 논란이 확산되고 있는 언론과 소셜미디어 인터넷 포털에서 ‘전안법’ 혹은 ‘전기용품 및 생활용품 안전관리’와 관련된 뉴스 및 기사 그리고 게시글 등 생산된 텍스트를 빅 데이터 수집도구인 ‘텍스툼(Textom)’을 활용하여 수집하였고 수집된 데이터는 행렬데이터로 구성되어 있다. 즉, 수집된 단어들의 의미망 분석을 할 수 있게 된다. 이를 위해 QAP 회귀분석을 통해 분석하고자 한다. QAP 회귀분석을 통해 분석하는 이유는 수집된 데이터의 특성이 행렬데이터를 기본으로 하기 때문이다. 본 연구의 기대효과는 규제 과정에서 발생하는 모호성의 발생원인과 유형을 파악하고 규제 제도 설계에 도입하여 품질 높은 규제를 설계할 수 있도록 하여 규제의 수용성을 높이는데 기여할 것으로 보인다. 잘 만든 규제는 집행과정에서의 높은 수용성을 보장하는 것까지 고려해야 하기 때문이다.

II. 전기용품 및 생활용품 안전관리 규제정책 과정

전기용품 및 생활용품 안전관리법(이하 전안법)¹⁾은 유사한 제도로 운영되고 있는 전기용품과 공산품의 안전관리제도를 통합하여 2015년 8월 산업통상자원부 발의로 개정되었다(법률 제13859호, 2016.1.27., 전부개정). 전형적인 규제법안으로 이 법안은 가습기살균제 피해 이후에 전기용품 및 생활용품에 대한 안전관리를 강화하려는 취지에서 발의된 법안이다. 그러나 법안 개정과 관련해서 업종 종사자들의 의견수렴 부족 등으로 인해 논란이 되고 있다. 전안법은 당초 19대 국회를 통과해 1년간의 유예기간이 있었다. 그러나 유예기간이 지나 본격적으로 시행되어야 할 시점인 2017년 1월 28일이 닥쳐오자 급하게 논란이 되었다. 산업통상자원위원회는 2015년 12월 31일 전안법이 국회를 통과하기 전 제337회(정기회) 제7차(2015년11월23일)에서 공청회를 생략하여 법안을 처리하였고, 이에 따라서 관련법에 대한 내용도, 유예기간도, 업종 관계자들이 확인하지 못하였다. 여기에는 몇 가지 충돌점이 있다. 우선 법안이 영세한 소상공인을 대변하고 있지 못하다는 것이다. 전안법의 가장 큰 특징은 전기용품 뿐만 아니라 소상공인의 고유업종인 의류나 생활용품에게 까지 안

1) 전기용품 및 생활용품 안전관리법에 대해 국가기술표준원에서는 이 법의 줄임말로 ‘전생법’ 사용을 권고하였지만 본 연구에서는 관련 법의 대중성을 고려해 ‘전안법’으로 표기함.

점검사확인과 그 기록을 보유하도록 하는 것이다. 산업통상자원부의 공청회 자료(산업통상자원부 공청회 자료, 2017.2.16)를 살펴보면 의류업종의 경우 소상공인의 생산 및 판매제품은 대부분 원자재 변경없이 단순공정으로 이루어지고, 다품종 소량생산의 빠른생산의 특성을 가지고 있어 안전검사에 대한 비용부담과 생산 및 판매차질 결제 지연 등의 유동성 위기 등을 지적하고 있다.

다른 한편, 전안법의 순기능을 주장하는 측면에서는 소비자의 안전을 우선적으로 고려해야 한다고 주장하고 있다. 법안의 취지역시 가슴기 살균기라는 특정 제품으로 인한 소비자들의 막대한 피해를 방지하고자 하는 대서 출발하였다. 소비자가 사용하는 모든 제품에는 사용의 경중을 떠나 모든 사업자는 생산한 제품의 안전에 책임이 있어야 한다는 주장이다. 이처럼 규제법안이 정책대상자의 규제대상에 따라 정책목적 해석하는데 차이를 보이고 있다. 전안법은 또한 법률의 적용대상에 대한 몇 가지 모호성을 지적하고 있다(산업통상자원부 공청회 자료, 2017.2.16). 우선 전기용품 및 생활용품을 생산 판매하는 모든 집단과 잠재적으로 시장에 진입하게 될 집단에게도 영향을 미치는 대상의 모호성, 현장이나 시장에 대한 정부의 낮은 이해에 따른 규제대상 및 상황의 불확실성과 모호성, 모든 전기용품 및 생활용품의 안정성을 정부가 관리하고 평가하는 것은 사실상 불가능에 가깝기 때문에 단속 등 집행에 따른 수단의 모호성을 지니고 있다는 것이다.

공청회 자료에서 보듯이 전안법이라는 규제법안은 정책대상자들에게 시행을 앞두고 공개되었을 때 다양한 이해관계자들로부터 비판과 민원을 제기 받을 부담을 가지고 있다. 때문에 입법과정에서 공청회를 거치지 않고, 2015년 8월에 발의된 법안이 빠르게 당해 연도 12월에 국회를 통과한 점은 19대 국회의 임기 내 처리하려는 시간의 제약 때문에 비합리적 선택을 했다는 비판을 받고 있다. 또한 정부의 시장 현황 파악의 미흡으로 모든 시장 상황 정책대상자의 의견 등을 제한적으로 받아들여 불확실성 내에서 정책이 만들어졌다고 볼 수 있다. 특히, 공청회를 거치지 않은 점은 정책의 불확실성을 줄이려는 노력을 하지 않은 것으로도 볼 수 있다.

III. 규제정보와 규제수용성

1. 규제 수용자의 제한적 합리성과 규제정보

(1) 제한적 합리성 개념과 원칙

제한된 합리성은 완전한 합리적 의사결정의 비현실성에 대한 비판으로 등장한 개념이다. Simon이 선택의 행태이론이라 칭하게 된 이 개념은 경제학에서 말하는 가정과 추론 보다는 관찰과 실험을 통한 과학적 원리에 기반을 둔 인간의 선택을 설명하기 위한 시도였다. 제한된 합리성은 4가지 주요 원리를 제시하고 있다(Simon 1957). 첫째, 의도된 합리성 원리(Principle of Intended Rationality)이다. 이 원리는 인간은 목표 지향적이지만, 그들의 인지 구조와 그들이 마주하고 있는 환경의 기본적 복잡성 간 상호작용으로 인해 목표 성취에 실패한다는 생각에서 출발한다(Simon 1976, xxvii; March 1994). 이 원리는 인간의 목표 지향적 행동에 초점을 두고 그들의 인지와 감정적 구조가 추구하고 목표 지향적 행동을 방해하는 방법을 관찰하는 것을 의미한다. 당연히 “합리성은 행동을 결정하지 못하지만, 합리성 영역을 제한하는 비합리적 요인은 행동을 결정짓는다”는 의미도 포함한다(Simon 1957, 241).

둘째는 Simon이 Newell과 함께한 인간의 문제해결에 관한 연구에서 기인한 원리로 적응의 원리(Principle of Adaptation)가 있다. Simon(1996)의 인공과학(The Sciences of the Artificial)에서 가장 잘 설명되어 있는데, 대부분의 인간행동은 과업환경(task environment)의 특성에 의해 설명된다고 한다. 충분한 시간이 주어지면 인간의 사고는 그들이 마주한 과업의 형상을 띠게 된다고 한다. 즉 인간의 사고는 적응적이고 기본적으로 합리적인 것이다. 더불어, Simon(1996)은 “사고하는 인간에게는 문제 환경의 형상에 대한 사고의 적응을 제한하는 고유한 내적 특성이 있다. 그러나 생각과 문제해결 행위에 대한 다른 모든 것들은 익혀야하고 향상된다.”고 설명하였다. 이러한 원리에서 의사결정자가 문제에 많은 시간을 소모할수록 문제에 대한 이해가 실제 과업환경에 근접하게 되고, 인간의 인지구조 상 한계는 줄어들게 된다는 추론이 나온다(Newell 1990).

셋째, 합리적 선택의 한계를 설명하는 불확실성의 원리(Principle of Uncertainty)이다.

사회과학 분야에서 말하는 합리적 선택의 주요 전략 중 하나는 확률 계산에 있어서 불확실성을 이해하는 것이다. 그러나 불확실성이 만연한 현실 세계에서 사람들은 가능성 및 위험 측정에 따른 추론 설계에 어려움을 겪는다. 제한된 합리성에서는 불확실성을 확률 계산으로 합축하기보다는 선택의 핵심이라고 보고 있다(March 1994). 문제의 인과요인에 대한 모호한 이해에는 불확실성이 포함되어 있다고 볼 수 없지만, 그러한 사고의 전반적인 과정에서 불확실성이 야기될 수 있다. 반면, 성과가 불확실한 경우에는, 효용함수 또한 불확실할 수밖에 없다. Simon은 이러한 어려움을 문제해결의 본질을 나타내는 “설계 문제(the design problem)”라고 일컬었다(Jones 2003).

넷째, 인간의 인지능력 한계를 보여주는 절충의 원리(Principle of Trade-offs)이다. 절충을 행태적 차원에서 이해하기 위해 가장 처음 활용된 개념은 Simon이 주장한 ‘만족(satisficing)’이었다. 만족 모델에서 인간은 극대화된 최고의 수준은 아니지만 만족스러운(good enough) 대안을 선택한다고 보고 있다(Jones 2003). 실생활에서 인간은 모든 대안들을 살펴보고 검토하는 것이 불가능하기 때문에 인간은 인지적 한계를 지니며, 그러한 제한된 합리성에 의해 극대화된 행동(maximizing behavior)을 통한 상당한 시간과 노력의 투자보다는 만족할만한 수준의 차선택을 선택하게끔 된다. 결국 수많은 정보들 중 자신이 원하는 정보를 찾기 위해 자신에게 직면한 자원과 시간의 한계에서 적절하게 타협하는 것이다. 다시말해 의사결정에 영향을 주는 완전한 정보의 탐색을 통해 불확실성을 줄일 수 있지만(Janis&mann, 1977) 실제로는 완벽한 선택을 할 만큼 다양한 정보를 찾기 어려운 것이 현실이다.

(2) 제한적 합리성하의 규제 정보의 역할

한정된 자원과 시간의 한계로 인해 모든 규제와 관련된 정보를 확인할 수 없는 상황에서 선택한 행동과 결정이 규제 대상자와 사회 전체적으로 최선의 효용을 가져오지 않을 수 있다. 왜냐하면, 제한된 합리성에 의한 선택의 불안전성으로 인해서 불확실성이 존재하기 때문이다. 정보량과 관계있는 정보 불확실성은 특히, 규제정책을 제공하는 정부와 이를 수용하는 규제 대상자들 동시에 나타날 수 있다. 정책결정권자는 상황이나 현상에 대해 얼마만큼의 지식 또는 정보를 가졌는지 정도에 따라 불확실성의 정도가 달라질 수 있다(안해균,

2000). 정책결정권자는 정책집행에 대한 통제와 집행 이후의 학습 등을 통해 향후 정책의 예측성(Smithson, 1989)을 확보하게 되는데 이러한 행위 자체도 불확실성을 줄이려는 노력이다. 그러나 이러한 노력들은 앞서 규제 대상자의 행동을 설명하였던 것처럼 정책결정권자의 주변환경과 자원 그리고 시간의 한계에 따라 수많은 정보 중 완벽한 상태를 확인할 수 없으므로 정책 결정을 제한적인 합리성에 의해 결정하게 된다. 특히 규제정책의 경우 정책에 민감한 이해관계자들의 의견이나 정보를 사전에 모두 조회하거나 이해하기 어렵다. 때문에 제한적인 정보선택은 규제정책문제에 대한 인식이 올바르게 이루어지지 못할 수 있으며, 규제정책 목적의 모호성으로 이어질 수도 있게 된다.

반면, 규제정책을 수용하는 수용자들의 입장에서는 무지의 상태로는 정책을 수용할 수 없다. 정부가 집행하는 규제정책들은 정책수용을 위해 국민 혹은 규제 대상자들과 관련된 정보들을 제공해야 하지만 정책의 양면성으로 인해 반대집단에서의 민원제기 등의 부담으로 작용할 수 있다. 이 때문에 정부는 규제정책정보를 제공하더라도 규제 대상자들이 적절한 시기에 관련 정책을 정확하게 파악하지 못하는 경우가 발생할 수도 있다. 왜냐하면, 규제정보를 제공한다 하더라도 정부의 부담으로 정책과 관계없는 일상적인 정보나 관계유지를 위한 단순한 공지나 알림을 목적으로 하는 정보제공을 통해 불필요한 정보를 양산하게 된다. 이렇게 규제정책에 대해 상대적으로 검색해야 할 정보가 많아지게 되면, 제한적인 선택을 하게 될 수밖에 없다. 이때 규제정책에 대한 충분한 이해가 되지 않은 상황에서 정책집행은 수단의 모호성을 가져오게 된다. 이 때문에 정책의 모호성은 적절한 정보를 제공받지 못한 국민들 혹은 정부와 규제대상자들 간에 잘못된 정책해석에서 오는 경우도 있다(권태욱, 2016; 홍희정·홍성현, 2015; 박상원, 2015; 김혜영, 2006). 따라서 규제정보는 정책을 집행하는 정부와 규제 대상자 사이의 정확한 정보공유를 통해 정책수용을 이끌어 낼 수 있어야 한다. 규제정책은 다른 정책들보다 규제를 통해 기존의 것을 통제하는 것이기 때문에 규제 대상자들이 쉽게 수용하기 어려워하기도 한다. 이러한 상황에서 정부가 필요하지 않은 불필요한 정보량을 증가시킨다면, 제대로 된 규제정책을 이해하지 못할뿐더러 정책수용도 어려워질 수 있다. 따라서 규제정책정보에 대해서는 홍보 채널을 따로 두거나 정책의제설정 시기나 정책과정에서 중요한 시기에 불필요한 정보는 줄이고 규제정책을 집중적으로 제공할 필요가 있을 것이다.

2. 규제정보 모호성과 규제 수용성

(1) 규제 모호성

Feldman(1989)에 따르면, 모호성은 “동일한 상황 또는 현상에 대한 다양한 사고방식을 가지는 상태”를 의미한다. 무지 또는 부정확으로 설명되는 불확실성이라는 개념과 달리, 모호성은 모순이라는 개념으로 이해할 수 있다. 즉 더 많은 정보가 제공될 경우, 불확실성이 줄어들더라도 모호성은 감소하지는 않는다(Wilson 1989, 228). 모호성은 맥락 안에서 조정될 수 있는데, 조직 또는 정부에 존재하는 모호성은 유동적 참여(fluid participation), 문제적 선호(problematic preferences), 불명확한 기술(unclear technology)이라는 세 가지 지표를 통해 측정된다.

첫째, 조직 및 개인들은 수많은 정보 속에서 유동적으로 참여한다. 참여자들의 다양화는 물론, 그들의 의사결정 및 선택의 변동 폭 또한 커져가고 있다. 또한, 어떠한 결정을 위해서 투자하는 시간과 노력이 상당히 다양화되었다. 둘째, 사람들은 가끔 그들이 원하는 것이 무엇인지에 대해 모르는 경우가 있다. 대부분의 정책결정자들이 결코 명확한 목적을 세우지 않는다는 것은 사실이라 할 수 없으나, 많은 정치인들은 시간적 제한으로 인해 정확한 선호 분석 없이 결정을 내리기도 한다. Sharkansky(2002)은 불명확성이 결정을 가능하게 만든다고 한다. 이러한 현상은 이익창출이라는 명확한 목표를 가진 사기업들의 의사결정과 극명한 대조를 보인다. 따라서 모호성을 내포한 정부의 상태는 일관성있는 구조라기 보단 생각의 집합체라고 표현할 수 있다(Cohen et al. 1972). 셋째, 투입과 산출의 과정을 의미하는 기술은 불명확하다. 즉 습득한 지식에 따른 결과물이 나오기까지의 과정이 명확하지 않다. 보통 사람들은 어떠한 결정을 내릴 때, 자신이 속한 조직의 미션과 얼마나 적합한지 또는 과거 경험을 바탕으로 행동을 취할 때가 많기 때문이다.

정책의 모호성은 수많은 원인으로 부터 발생하나, 거시적으로 ‘목표의 모호성’과 ‘수단의 모호성’이라는 두 개의 종류로 구분할 수 있다. 목표의 명확성은 하향식 모델에서 직접 정책의 성공에 영향을 미치는 중요한 독립변수가 되지만, 목표의 모호성은 오해와 불확실성을 가져오고 결국 집행실패의 원인이 된다. 즉 하향식 모델에서 최고 지시자는 명확한 목표를 분명하게 제시해야 하면, 그 안에서 정책은 보다 잘 추진될 수 있다(Richard, 1995). 그러

나 명확한 목표에도 불구하고, 명확성의 역기능과 모호성의 긍정적 영향으로 인해 정책이 실패하기도 있다. 정책설계 과정에서, 목표갈등(goal conflict)과 모호성은 가끔 음의 상관 관계를 가진다. 목표가 명확할수록 갈등이 더 유발될 가능성은 커진다. Regan(1984)의 연구에 따르면, 정책형성 단계에서 집행을 고려하다 보면 계획된 목표에 따른 희생이 발생한다. 명료한 정책일수록, 기존 정책 활동가들은 그들의 영역에 대한 위협을 느끼게 되고, 관료주의적 권력과 구조를 유지하기 위해 정책변동의 범위와 폭을 제한하기 위한 조치를 취하게 된다.

반면, 다른 조건하에서 모호성은 입법단계를 통과한 새로운 정책을 수용하는데 있어 전체 조건이 된다. 즉 충분한 언어 모호성에 따라 수많은 입법적 타협이 이뤄지는데, 언어 모호성은 여러 활동가가 같은 행위에 대해 다양한 방향으로 해석할 수 있게 만들기 때문이다. 이러한 현상은 정치과정에서 자연스럽고 불가피한 결과라 할 수 있다.(Berman 1978; Baier, March, and Saetren 1986).

정책수단의 모호성은 목표달성에 필요한 기술과 관련해서 많이 나타난다. 모호성이 나타나는 경우는 수많은 조직들이 집행과정에서 어떤 역할을 해야하는지 불확실할 때, 그리고 복잡한 환경적 조건들로 인해 어떤 수단들이 있고, 어떻게 수단을 활용하고, 수단들이 어떤 결과를 가져올지 알기 어려울 때이다(Richard 1995). 수단의 모호성을 줄이기 위해서는 해결해야 할 문제들이 있는데, Offerdal(1984)에 따르면, 이에 대한 답을 찾아가는 집행과정은 새로운 수단을 배울 기회, 새로운 목표를 이룰 기회를 제공한다고 한다. 또한, 집행은 원칙과 비전 그리고 기술적 지식이 모두 검증된 단계여야 한다고 제안하였다.

수많은 하향식 모델에서는 모호성을 제거해야 한다고 하지만, 정책 모호성이 정책 설계 단계에서 쉽게 조정 가능한지 대해서는 불명확하다. 모호성은 연약한 정치연합 또는 문제에 대한 부족한 이해로 인해 지속될 수 있다. 특히 수단을 결정할 때, 정책 설계자가 체계화된 집행에 필요한 기술적 지식이 부족한 경우도 존재한다. 이런 규범적 측면의 모호성 외에도, 제도상 관례대로 정치인들이 정책집행의 실행가능성을 고려하지 않고, 모호한 목표와 모호한 수단을 가진 정책을 만들어 내기도 한다(Jones 1975; Lowi 1979). 그렇기 때문에 광범위한 모호성을 지닌 정책들이 존재하는 것은 당연하다고도 할 수 있다.

(2) 규제 모호성과 규제 수용성

정책결정권자들은 규제정책을 개발할 때 다양한 의견들 즉, 정보들을 수집해야 하고 거기서 아이디어를 얻을 수 있다. 즉, 규제정책 개발에 근거가 되는 필요한 정보수집에는 한계가 있는 것으로 정책결정권자가 정책대상자들의 다양한 의견과 모든 정보, 여론들을 모두 수집하는 것은 현실적으로 불가능하다. 이 때문에 발생하는 비합리적 선택으로 정책을 결정하게 되고 이러한 불확실성이 정책의 모호성을 만들기도 한다. 오을임 외(2002)는 불확실성을 감소하려는 노력에 대해서 양적인 평가로는 불확실성을 줄일 수 없는 부분이 존재한다고 비판하기도 한다.

상황에 따라 정책 결정은 합리적이지 않다. 최근 정책과정을 설명하는 이론들은 인간이 합리적 선택을 한다고 보지 않는다. 권태욱·진영한(2015)은 공공부문에서의 정책사업 관리는 최적의 합리적 방법이 존재하지 않는다고 이야기하는데 이는 사업별로 상황이 다를 뿐만 아니라 사업에 따른 특수성이 존재하기 때문에 이를 반영한 정책관리 방법이 필요함을 강조하고 있다. 김창수(2013)는 어떤 시스템을 유지시키기 위해서는 운영 및 관리의 효율성이 반드시 제고되지 않을 수도 있다는 분석결과는 실증적인 데이터를 통해 정책 혹은 공공사업이 반드시 효율적이거나 합리적이지 않을 수도 있다는 점을 뒷받침해준다. Zahariadis(2014)는 정책흐름모형(Multiple Streams)을 설명하는 시각을 모호성을 중심으로 설명한다. 기본적으로 정책문제의 흐름, 정치의 흐름, 대안의 흐름이 각각 모호하게 존재하고 있으며, 정책의 창(Policy Window)역시 모호성을 가지고 있다고 본다. 즉, 거시적인 측면에서 정치의 역동성이 본질적으로 혼란하고 복잡하기 때문에 정부수준에서 관료나 행위자 혹은 조직이 한 가지 정책문제를 가지고 의사를 결정하는 과정이 달라 모호성이 발생하게 된다는 것이다. 특히, 정책입안자들은 목표를 명확하게 만들지 못하고 추상적인 개념을 만들어내며 명확치 못한 개념은 정치인, 공무원, 민간단체 등에 의해 서로 다른 해석이 이루어질 수 있다는 점에서 모호성을 지니고 있다.

이처럼 목표를 명확하게 설정하지 못할 경우 수단이나 정책집행대상의 모호성으로 이어질 수도 있고, 목표의 해석을 달리하는 대상집단들이 갈등을 유발하기도 한다(권태욱, 2016; 홍희정·홍성현, 2015; 박상원, 2015; 김혜영, 2006). 김혜영(2006)은 여성정책 연구를 통해 정책을 집행하는 정부관료들이 용어를 해석하는데 차이가 있기 때문에 구체적인

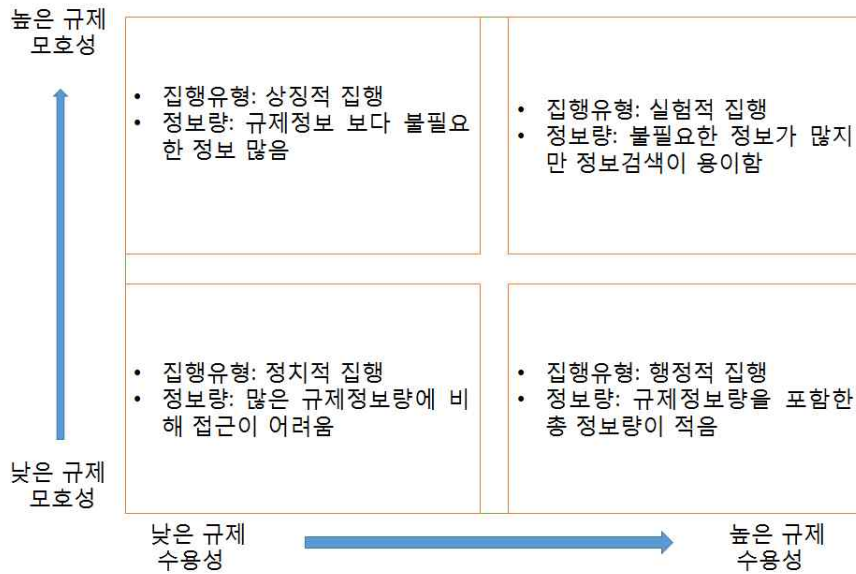
실천 프로그램이나 정책집행일 보장하기 어렵다는 점을 강조하고 있다. 실제로 규제정책에서도 규제 대상자들과 정부에서 사용하는 규제 용어의 차이는 정책을 수용하는데 큰 걸림돌이 된다. 이처럼 모호성이 갈등을 유발할 수 있는 한편, 집단간 협력과 관계유지를 위해 모호성을 전략적인 정책의 수단으로 사용하는 경우도 있다. Matland(1995)는 모호성-갈등 매트릭스를 통해 모호성과 갈등의 수준에 따른 정책집행의 유형을 구분하였다. 즉, 모호성이 높고 갈등이 낮은 경우 실험적(experimental) 집행, 모호성이 높고 동시에 갈등도 높은 경우 상징적(symbolic) 집행, 반면에 모호성이 낮고 갈등이 낮은 수준에서는 행정적(administrative) 집행, 모호성이 낮고 갈등이 높을 때는 정치적(political) 집행을 통해 모호성을 전략적으로 활용할 수 있음을 설명한다.

김중섭(2009)의 연구를 통해 모호성을 어느정도 전략적으로 활용할 수 있다는 것을 확인할 수 있다. 외교관계에 있어 양자간 대립관계에서 제3자가 난감한 선택에 직면할 경우 양측을 어느정도 만족시킬 수 있는 전략적 모호성 정책을 통해 외교관계를 유지시킬 수 있음을 밝히고 있다. 이는 정책을 모호하게 설정함으로써 양쪽 모두에게 선택의 여지를 남겨둘 수 있다. 또한 이상봉(2007)의 연구를 통해 ‘출자총액제한제도’라는 규제정책의 목표와 성격의 모호성이 정부와 전경련이라는 민간경제단체와의 갈등을 야기 하였지만 전경련은 상징전략을 사용하여 정책의 모호성을 역으로 이용하였다. 이와 비슷한 맥락에서 전략적으로 모호성을 정책적으로 선택한 것은 아니지만 정책의 모호성 자체가 거버넌스에서의 파트너십과 가외성을 선택할 수 있는 방향설정의 수단 역할을 할 수 있음을 시사한 연구도 있다(김창수, 2013). 이러한 연구들을 살펴보면 정책의 목표나 수단 등의 모호성들이 갈등과 협력이라는 양면성을 지니고 있음을 알 수 있다. 동시에 정책의 모호성은 기본적으로 행위자나 조직 또는 이해관계자 등 집단들의 정치적 프레임(Frame)으로 작용한다는 점도 시사해주고 있다.

그러나 모호성은 다양한 프레임 만큼 정책처방에 있어서는 획일적이라고 주장한다(진재구, 2009). 이를 진재구(2009)는 정책실무에 있어서의 ‘게으름’으로 표현하고 있지만 사실, 정책문제해결에 대한 편의성, 모호성을 해결하려는 데서 비롯된 제한적 합리성으로 달리 말할 수 있을 것이다. 이처럼 모호성을 전략적으로 사용하여 정책의 초점을 역으로 인식하도록 하거나 편의성이나 제한적 합리성을 통해 대상이나 목적에 혼돈을 줄 수 있을 것이다. 이러한 전략은 오히려 규제를 수용하는 입장에서는 매우 불확실한 정보이며, 규제정책

의 정확한 이해를 방해하여 규제수용과 규제정책순응을 어렵게 만들 수 있다. 특히, 규제정책은 명확한 목적과 대상을 정확하게 전달해야 규제에 의한 피해를 줄일 수 있고, 규제나 통제로 인한 정책의 목적을 달성하는데 순응을 유도하여 추진력 있는 규제정책집행이 이루어질 수 있을 것이다. 규제정책이 지지를 얻지 못하면, 모호한 대상자들 간에 갈등만 발생할 것이기 때문에 규제정책에 있어서 모호성 관리를 통한 수용성 향상은 무엇보다 중요하다.

<그림 1> 모호성-갈등 집행유형과 정보량



* Matland(1995)의 모호성-갈등 매트릭스 재구성

IV. 연구 설계

1. 연구분석틀과 주요 변수

(1) 불확실성의 생산

불확실성은 정보의 양과 관련이 있다. 정책결정권자가 정책을 만들 때 시장의 상황이나 사회의 현상 등을 고려해야 한다. 이때 다양한 여론이나 이해당사자들의 의견 같은 정보들을 수집하고 분석해야 한다. 그러나 정책결정권자가 모든 정보들을 알 수 있는 것은 아니다. 때문에 정책결정권자에게는 항상 정보부족으로 인한 불확실성이 존재한다. 왜냐하면 정책결정권자가 찾는 원하는 정보보다 항상 더 많은 정보들이 세상에는 존재하기 때문에 정책결정권자는 자신이 필요로 하는 정보 이외의 정보는 불필요한 정보가 된다. 정책결정권자는 자신의 시간과 자원을 사용하여 원하는 정보를 찾으려고 노력하게 된다.

한편, 규제정책에 대한 정보 불확실성은 정책결정권자에게만 나타나는 것은 아니다. 정책을 수용하는 규제정책을 수용하는 수용자 역시 정보량 부족으로 인한 불확실성을 가지고 있다. 최근 소셜미디어의 활성화와 함께 규제정책정보를 제공받을 채널이 다양해졌지만, 정부가 정책정보를 제공함에 따라 발생할 수 있는 민원이나 비판 등을 이유로 정책정보보다는 관계부처, 대외행사 일정 공지, 뉴스, 이벤트, 사용자와의 관계유지 및 확보를 위한 일상정보 등을 제공하는 정보가 많아지면서 정책수용자들은 자신들이 원하는 규제정보를 찾을 시간과 자원을 더 사용하도록 만든다. 즉, 정부가 오히려 정보 불확실성을 생산하고 있다. 그 때문에 규제수용자 입장에서는 원하는 규제 정보를 검색하는 한계로 정보부족이 발생하고 규제정책에 대한 정보 불확실성을 갖게 되는 것이다. 특히, 정책대상자를 규제하거나 통제하는 정책에 대해서는 불확실성을 생산할 가능성이 더욱 커질 수 있을 것이다.

(2) 제한적 합리성

정책결정권자는 항상 정보부족의 상황에 놓이게 된다. 모든 이해당사자 그리고 전문가들의 의견을 수렴하지 못하고 반드시 현장에서만 얻을 수 있는 정보, 이를테면, 주민들과의 관

계나 환경, 갈등 등의 정보를 알지 못함으로 발생하는 불확실성은 시간과 자원의 한계로 제한적인 정책결정을 하도록 만든다. 대부분 정책결정권자들은 정치적 영향 즉, 정권변화나 국가의 분위기, 순환보직 등에 따라 시간을 한정적으로 사용할 수 밖에 없을 뿐만 아니라 이러한 변화를 기회로 여기기 때문에 의사결정 시기에 민감할 수밖에 없다(zaharadis, 2014). 규제 수용자역시 정부가 생산한 규제정책정보 이외의 불필요한 정보량의 증가로 인해 원하는 정보를 찾을 시간과 자원을 사용하면서 원하는 정보를 완벽하게 수집하는 것이 어렵게 된다. 이에 따라 상대적으로 필요한 정보량의 부족이 비합리적 선택을 유도한다.

민감도가 높은 규제정책정보에 대하여 규제당국에서 제공하는 필요한 규제정보의 부족이 시간이 지남에 따라 어느 정도 만족하는 수준에서 정책 집행과 수용을 결정해 버린다. 예를 들어 정책변동에서 정책종결 전략은 정부가 정책종결을 반대하는 사람으로부터 강력한 반대에 부딪힐 것을 우려해 종결정보를 공개하지 않고, 정책수용자들이 정확한 정보인지를 못하도록 인위적으로 통제한다(김지원·문병기, 2012).

결국 제한된 합리성은 규제 수용자 뿐만 아니라 규제정책을 개발하는 규제정책 결정권자에게 모두에게 나타난다. 규제의 목적과 대상에 대한 모호성이 존재하는 규제정책 하에서는 제한된 합리성에 의한 의사결정은 오히려 강화된다. 때문에 정책의 목적이나 대상이 비 규제대상자에게 까지 오해를 불러일으키거나 규제에 대한 불안으로 이해될 수 있는 부분은 관리되어야 한다. 때문에 제한된 합리성으로 인해 규제에 대한 목적과 수단 그리고 대상에 대한 범위와 경계가 불분명한 상태에 놓이게 된다. 모호성은 이러한 상태로 인해 발생한다.

(3) 규제 모호성

정책결정권자가 규제대상자나 규제현장 상황 등 부족한 정보를 가지고 제한된 선택을 할 경우 정책이 필요한 대상이나 필요한 이유가 불분명한 상태에서 정책을 결정하게 되고, 결국은 규제당국과 규제 대상자 각자가 이해하는 수준과 잘못된 용어 사용등으로 정책목적과 대상이 모호하게 된다. 예를들어 앞서 이론적 논의에서 설명한 언어모호성에 따라 정책의 취지는 동의할 수 있으나 용어의 정의가 합의 되지 않아 정책대상도 모호할 뿐 아니라 목적까지 모호해질 수 있다. 예를 들어 예술인복지 정책의 경우 예술인에 대한 정의를 길거리 예술가까지 포함해야 하는지 그렇지 않은지는 논란이 되고 있다. 이러한 용어 정의의 논쟁

은 복지정책임에도 불구하고 누구를 복지제도 내에서 통제의 대상으로 볼 것인지에 대한 규제를 강화하여 예술인 복지의 목적 자체를 모호하게 만들었다.

목적에 대한 모호성은 합리적인지 못한 정책결정을 더욱 비합리적으로 강화시킬 수 있다. 모호성이 설명한 것과 같이 제한적 합리성에 의해 이루어지기 때문이다. 결국 합리적이지 못한 정책결정이 정책수용과 순응에까지 영향을 미치기 때문에 의사결정 단계 뿐만 아니라 집행 단계에서도 모호성은 관리되어야 한다.

한편, 정책수용자들은 한정된 정보를 가지고 규제정책에 순응하거나 수용을 선택한다. 이는 정책에 대해 비판하거나 정책을 피드백 할 여지를 약하게 만든다. 그러나 규제정책의 집행을 누구에게 해야 할지 명확하지 않으면 규제정책을 받아들이는 잠재적인 규제집단 모두에게 정책적 영향을 미치게 만든다. 정확하게 자신에게는 곧 실행될 규제정책의 대상자가 아님에도 스스로 규제정책을 해석함에 있어서 오해할 수 있게 되는데 규제정책 목적이 모호함에 따라 규제정책 정보를 수용하는 집단들에 대한 대상의 모호성이 발생하게 된다. 규제정책 목적 자체에 모순이나 불명확한 정보 때문에 자신이 규제정책의 직접적인 대상자인지 아니면 규제정책의 수혜자인지를 구분이 어렵다. 때문에 규제 정책에 대하여 어떻게 접근해야 하는지 모르는 경우가 많다. 예를 들어 예술인 복지 정책은 예술인들을 제도의 범위로 편입하여 수혜를 받을 수 있도록 돕는 것이다. 하지만 많은 예술인들은 자신들이 예술인임을 증명하는 행정서류를 컴퓨터로 작성하는 방법을 알지 못한다. 심지어 그들은 컴퓨터 활용능력 교육이 복지사업의 일부가 되기도 한다. 때문에 정부는 정책에 대한 정보를 적절하게 제공하지 않으면 어떤 수단을 활용해야 하고 필요한지 알지 못한다. 이처럼 모호성관리는 정책의 성패에 중요한 요인이 될 수 있다. 왜냐하면, 규제정책의 모호성은 규제의 수용과 정책의 순응과 연결되어 있기 때문이다.

(4) 규제정책의 수용성

정책결정권자들은 제한적 합리성 때문에 규제정책의 목적과 대상의 모호성을 조장한다. 규제정책수용자의 제한적 합리성은 규제수단의 모호성을 조장하도록 방치한다. 이렇게 규제정책이 모호성으로 이동하는 과정에서 큰 관심은 모호성이 정책 수용과 어떠한 관계에 있는지를 살펴보는 것이다. 모호성을 가지고 있는 규제의 목적이나 규제수단 즉, 규제정책의

모호성은 수용을 어렵게 만들어 성공적인 정책이 될 수 없을 것이다. 결국 규제정책을 수용할 수 있는지 없는지 여부와 관련 있다.

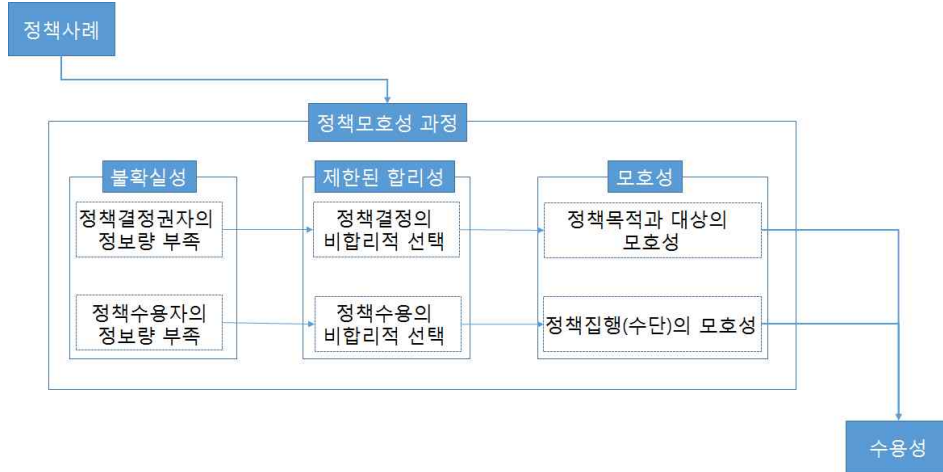
앞서 논의해온 목적과 대상의 모호성 모두는 비합리적 의사결적 즉, 제한적 합리성에 의해 결정되기 때문에 정책을 수용하는 규제정책의 대상자들에게 까지 합리적이지 못한 정책의 영향을 미칠 가능성이 있다. 최종적으로 규제정책의 성패는 규제집단이 얼마만큼 정부의 규제정책을 수용하고 순응하느냐에 따라 달라질 수 있다. 모호성과 정책수용성의 관계를 파악하면 정책을 설계하고 집행할 때 발생할 수 있는 여러 가지 문제들을 사전에 방지할 수 있다. 특히 정책모호성의 과정 내에서 어떠한 노력들을 통해 모호성을 줄이고 수용성을 높일 수 있는지를 찾을 수 있다는 점에서 유용할 수 있다. 이러한 측면에서 모호성 관리는 중요하다.

불확실성에 의한 제한적 합리성과 이에 따른 모호성으로 인한 규제정책의 수용성 관계를 살펴보기 위해 본 분석들은 모호성의 과정을 정보량에 따른 불확실성과 이에 따른 제한된 합리성으로 설명하려한다. 하지만 궁극적으로 정책모호성은 수용성과 어떠한 관계에 있는지를 알아봐야 한다. 따라서 정책목적의 모호성과 정책수단의 모호성은 정책수용성에 영향을 미칠 것이라는 가설을 밝히고자 한다.

(5) 연구의 분석틀

앞서 논의된 불확실성과 제한된 합리성 그리고 모호성 이론들을 종합해 규제정책에서 모호성이 발생되었을 때 규제정책을 수용하는 수용성의 관계를 설명한 분석틀을 <그림 2>와 같이 구성하였다. 규제정책의 모호성이 발생하는 과정은 정보불확실성을 통한 제한적 합리성에 의해 모호성의 단계로 진행된다. 이러한 단계를 거친 규제정책에 대한 모호성은 수용성에 영향을 주게 된다.

<그림 2> 본 연구의 분석틀



2. 연구 방법과 자료수집

(1) 인터넷 팽창기

인터넷은 사회적 여론이 소통되는 중요한 커뮤니케이션이 이루어지는 공간이며, 가상공간 내에서 익명성에 기초한 다양한 공론이 발생할 수 있는 공존의 장으로서 긍정적인 기능을 수행할 것으로 기대되었다. 보다 구체적으로 인터넷에 기반을 둔 가상공간의 익명성은 효과적인 공론의 장을 제공함으로써 자유로운 아이디어의 흐름과 효과적인 커뮤니케이션 패턴, 사회적 문제에 대한 원활한 논의의 장을 제기하는 등의 긍정적인 기능을 수행할 수 있을 것이라 기대하였기 때문이다. 지금까지 논의에 따르면 명확성이 결여된 규제정책은 정부가 정책대상자들이 필요한 정책정보와 목적, 대상과 수단을 모호하게 만든다. 정책의 모호성은 정책대상자들의 정책수용을 어렵게 한다. 따라서 본 연구는 정책의 모호성으로 논란이 되고 있는 전안법의 사례를 통해 규제정책의 모호성이 어떻게 정책 수용성과 관련이 있는지 살펴보고자 하는 것이다.

전안법은 2015년 8월 발의되어 유예기간을 거쳐 2017년 1월 시행한 공산품 규제정책으로 정책이 시행된지 얼마되지 않아 관련정보가 축적되지 않은 상황이다. 그러므로 정책의

효과를 분석하는 것은 무리가 있다. 때문에 현 시점에서 정책에 따른 사회적 현상이나 상황이 어떤 위치에 있는지 살펴보는 것이 보다 현실적이다. 인식조사나 설문조사 보다 온라인에서 생산되는 빅 데이터를 활용하는 것이 오히려 사회현상을 이해하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 다시말해 설문조사나 인식조사처럼 수동적인 데이터인 수동적자료(Passive data)는 피조사자의 개인적인 주관이 포함될 가능성이 있다. 때문에 자료의 객관성을 확보하는데 한계를 가지고 있다. 그러나 모바일, 소셜미디어, 빅 데이터, 사물인터넷 등 사용자 행동을 기반으로 하는 능동적 자료(Active data)는 행위자의 행동 자체를 수집하기 때문에 데이터 조작이나 주관성을 포함하지 않아 객관성을 확보할 수 있다(Sisain, it insight, 2014.5.24.). 즉, 전안법의 이슈가 포털, 소셜미디어, 뉴스 등을 통해 정책대상자들의 행동과 상황을 반영하기 때문에 시행 된지 얼마 되지 않은 규제정책의 상황을 빠르게 파악할 수 있는 자료를 제공해준다는 점에서 유리하다. 본 연구에서는 대중적으로 많이 알려진 명칭인 ‘전안법’이라는 키워드를 가지고 빅데이터 수집 및 처리 솔루션인 텍스트를 활용하여 온라인에서 관련 키워드로 언급되고 있는 빅 데이터를 수집하여 의미망(semantic network) 분석을 실시하였다.

자료 수집기간은 ‘전안법’ 키워드가 급증한 2017년 1월부터 3월 까지 3개월간 데이터를 수집하였다. 한국언론진흥재단의 뉴스 기사 분석 서비스인 ‘빅 카인즈’의 전안법 검색량은 전체 년도 검색 기간 중 2017년 1월부터 급증하기 시작했다. 텍스트를 통해 총 6,944건의 국내 포털 사이트의 웹페이지, 블로그, 뉴스, 커뮤니티, 동영상, 이미지 등을 수집하였고, 소셜미디어의 게시글을 포함하였다. 수집된 자료는 빅데이터 처리 방법을 활용해 의미망 분석에 적합한 매트릭스 유클리드(Euclidean Matrix)로 변환하여 사용하였다. 본 연구가 ‘전안법’에 대한 불확실성과 제한된 합리성 그리고 모호성과 수용성의 관계를 밝히기 위한 연구이기 때문에 앞서 분석들에서 설명한 정책모호성 과정을 밝히기 위해서는 사용된 자료를 의미있는 그룹들로 구분하여야 한다. 이때 각 의미들이 밀접하게 즉, 인접하게 연결된 단어들의 그룹들로 묶어주는 뉴만무어(newman-moore) 알고리즘을 사용해 정책모호성 과정을 해석적으로 설명하였다. 다음으로 정책목적의 모호성과 정책수단의 모호성이 수용성과 관계있음을 밝히기 위해서 QAP(Quadratic assignment procedure) 회귀 기법을 활용하였다

〈표 1〉 빅 데이터 섹션별 수집 현황

채널	섹션	수집량
naver	웹페이지	1,000
	블로그	1,000
	뉴스	570
	카페	1,000
	지식IN	590
	동영상	186
daum	뉴스	22
	동영상	160
google	웹페이지	501
	뉴스	150
	이미지	1,020
	동영상	448
	페이스북	28
facebook	전체	18
twitter	전체	251
총계		6,944

V. 분석결과

1. 규제 정보제공량과 정보유형의 SNS활용 빅데이터 분석

규제정책은 규제 대상자를 선정해 통제해야 하는 정책이기 때문에 규제당사자를 비롯해 연관된 규제 대상자들에게는 매우 민감한 문제일 수 있다. 본 연구가 규제정책의 모호성이 수용성에 어떤 영향을 미치는지 보기 위함이며, 앞서 이론적 논의에서 모호성은 제한적 합리성 하에서 불확실한 정보 즉, 원하는 정보를 얻기 힘들만큼 많은 정보량과 관련 있음을 논의 하였다. 즉, 규제 대상자들이 원하는 정보를 얻기 위해 필요한 시간과 자원을 투입했을 때 많은 정보량 때문에 찾기 어렵다면, 제한적 합리성하에서 정보를 선택하게 될 것이다. 때문에 모호성을 확인하기 위해서는 산업통상자원부의 전안법 관련 정보제공이 어떤 형태로

이루어졌는지 살펴볼 필요가 있는 것이다. 전안법은 산업통상자원부에서 발의한 법안으로 해당 법안의 정보를 가장 정확하게 알고 제공할 수 있는 정부기관이다. 따라서 산업통상자원부가 소통의 창구로 활용하고 있는 페이스북 북 페이지에서 전안법 논란이 급격하게 증가한 2017년 1월부터 2017년 3월까지 산업통상자원부가 제공한 정보와 이 정보에 관계한 행위자들 정보를 수집하였다.

<표 2>는 수집된 데이터 현황을 보여준다. 정보유형은 산업통상자원부에서 제공하는 페이스북 정보를 공지, 뉴스, 이벤트, 일상정보, 정책정보, 지식, 홍보로 구분하였다. 1월과 2월은 이 정보유형이 모두 포함되어 정보를 제공하였고 3월에는 홍보유형의 정보를 제외한 정보유형들이 제공되었다. 정보유형 누적 관계 수는 전체 정보유형 들이 댓글, 공유, 좋아요 등의 형태로 행위자들과 관계한 것으로 행위자들의 참여 수로 해석할 수도 있다. 누적은 행위자들이 각 참여형태들 중복해서 참여한 경우가 있기 때문이다. 따라서 정보유형 누적 관계 수와 총 관계 수는 같다. 한편, 산업자원통상부 페이스북 북 페이지에서 활동하는 행위자는 3개월간 3,209명이 활동하였고 월별로는 1월이 가장 많은 1,142명으로 나타났다.

<표 2> 수집 데이터 현황

월별	정보유형	정보유형 누적 관계 수	총 관계	행위자
1월	7	90,715	90,715	1,142
2월	7	49,254	49,254	968
3월	6	68,161	68,161	1,099
합계	7	208,130	208,130	3,209

<표 3>은 산업통상자원부에서 제공한 정책정보 중 전안법과 관련된 정보유형의 제공현황을 보여준다. 전안법 관련 정보유형은 모두 정책정보로 분류되어 있으며 1월이 3건, 2월이 4건, 3월이 2건의 전안법 관련 포스트를 게시하였다. 이 전안법 관련 정책정보를 행위자들이 댓글, 공유, 좋아요 등 참여한 누적 관계는 1월에 1,855건, 2월이 1,979건, 3월이 1,634건이다. 이들 전안법 관련 누적관계는 전안법을 포함한 누적관계의 비율을 통해 행위자들이 전안법 관련 게시글에 얼마나 활동하였는지를 볼 수 있다. 전안법 활동 비율은 2월에 4%로 가장 많은 비율을 보이고 있다. 그러나 다른 정책유형에 비해 매우 낮은 수준의 비율을 보이고 있고 가장 논란이 되고 있는 3개월 동안 전안법 관련 정보가 많지 않다는 것

은 상대적으로 다른 유형의 정보에 비해 전안법을 알게 될 가능성을 줄이게 된다. 이를 통해 알 수 있는 것은 산업통상자원부의 페이스북 페이지에서 전안법 관련 정책정보가 다른 유형의 정보 즉, 홍보, 뉴스, 이벤트 등의 게시물 보다. 오랫동안 노출되지 않을 가능성이 있으며, 검색을 통하지 않고 일상적으로 담당부처의 전안법 관련정보를 접하기 어렵게 만든다. 페이스북은 정보를 타임라인은 시간의 순서에 따라 가장 최신의 정보를 먼저 보여준다.

결국, 관련 정보량 부족이 상대적으로 다른 유형의 정보량을 증가시키는 효과를 가져와 정책대상자들 혹은 국민들로 하여금 전안법에 대한 정보노출의 여지를 줄이게 되어 합리적 선택의 가능성 저하를 가져오게 된다. 상대적 정보량의 문제는 단순히 정보노출의 문제뿐만 아니라 주요한 규제정책에 대한 정보제공이 잘 이루어지고 있지 못함을 설명해 준다. 왜냐하면 전안법 처럼 정책대상자들의 반대와 비판에 부딪힐 것이 예상되는 정책에 대해서 사전에 충분한 정보제공이 이루어지고 있지 못했다. 정보량 자체가 많아 필요한 정보를 찾기 어려운 것과 함께 규제정책 대상자에게 불필요한 정보, 그리고 정보자체가 모호한 것들이 제한적 합리성으로 의사결정하게 한다.

〈표 3〉 전안법 관련 정보유형 현황

월별	정보유형	전안법 관련 포스트 수	전안법 관련 누적관계 수	전안법 활동 비율(%)
1월	7	3	1,855	2.04
2월	7	4	1,979	4.02
3월	6	2	1,634	2.40
합계	7	9	5,468	2.63

산업통상자원부가 페이스 북을 통해 제공한 전안법 관련 정책정보는 <표 4>에서 보는 바와 같다. 논란이 시작된 1월에 Q&A 형식으로 전안법에 대한 직접적인 설명을 하고 있다. 2월과 3에는 안전규제와 관련된 내용으로 전안법 간담회 이외에는 직접적인 관련은 없지만 전안법의 필요성이 제기될 수 있는 안전관련 규제의 내용으로 제공되었다.

〈표 4〉 전안법 관련 내용

월별	정보유형	전안법 관련 포스트 수
1월	[#전안법Q&A]1 전기안전관리법(전안법)이1월28일본격시행됩니다.이와관련해많은분들이궁금해하시는사항을Q&A형식으로알려드립니다. Q.전기안전관리법이무엇인가요? A.그동안전기용품안전관리법과품질경영및공산품안전관리법으로분리운영되던법을통합한것으로,지난2016년1월27일공포됐으며1년의유예기간을거쳐올해1월28일시행되는법입니다.	194
	[#전안법Q&A]2 Q.전기제품에만적용되던KC인증이생활용품에도적용돼부담이확대되는것은아닌가요? A.품질경영및공산품안전관리법상에서도생활용품은자체또는외부시험기관을통해안전기준수여부활확인토록되어있었습니다.따라서이는전안법시행이후에도동일합니다. 다만,정부는제조사가안전성을확인한증빙서류를보관토록하는규정은1년간의유예기간을거쳐2018년1월1일부터적용할예정이며,업계와협의해유예기간동안부담을완화하기위한방안을마련할계획입니다.	185
	[#전안법Q&A]3 Q.인터넷판매사업자도제품안전인증정보의무적으로게시해야하나요? A.네,그렇습니다.이의무는소비자가인터넷에서판매되는제품의안전정보를쉽게확인할수있도록신설된사항입니다. 이것도인터넷판매사업자의준비를위해유예기간을부여,2018년1월1일부터적용할예정입니다.	200
	[#전안법Q&A]4 Q.해외직구제품의KC인증부담이확대되는것은아닌가요? A.안전성을확인한수입제품이국내에유통되고있을경우동일제품임을확인해관련업체가추가부담없이판매하는방안을업계와협의해조속히마련할예정입니다.	463
2월	산업통상자원부국가기술표준원이최근논란이되고있는P&G사의#기저귀에대한안전성조사를실시하기로했습니다. 국표원은그결과에따라전문가의의견을수렴한후조치여부를검토할예정입니다.또필요시국내에유통되고있는유사기저귀에대한안전성조사실시등후속계획을마련할방침입니다.	245
	산업통상자원부가14일정만기차관주재로'전기용품및생활용품안전관리법'(#전안법)관련간담회를가졌습니다. 여기서정차관은"안전관리제도개선방안을마련해제도를선진화하도록노력하겠다"고밝혔습니다. 국가기술표준원은다양한업종과업계,소비자단체등과간담회를지속적으로개최해의견을반영키로했습니다.	665

	<p>자세한내용은▶https://goo.gl/fkHIUy</p> <p>손을넣어도칼날이작동할위험이있는후드믹서, 인체유해물질이기준치를초과해검출된유아·아동용품, 감전보호가미흡한전기용품...</p> <p>국가기술표준원이안전성조사를실시해리콜조치한제품들입니다.</p> <p>자세한내용을확인하시려면클릭하세요. ↓↓↓↓↓↓</p> <p>https://goo.gl/PcyrHJ</p>	492
	<p>정부가삼성#갤럭시노트7의발화사고원인을공식발표했습니다.</p> <p>또이와관련한배터리및스마트폰안전관리제도개선대책도마련했습니다.</p> <p>그자세한내용을확인해보세요.▶https://goo.gl/fTzUFt</p>	577
3월	<p>신학기, 내아이안전을위해학부모기꼭알아야할소식!</p> <p>학생들과많은시간을함께하는학용품과가방, 교복등은얼마나안전할까요?</p> <p>산업통상자원부국가기술표준원이신학기를맞아수요가많은학생용품과생활용품에대해안전성조사를실시한결과를알아보세요.</p> <p>https://goo.gl/q5mmDx</p> <p>#자라나는_새싹에게_안전한_제품을</p>	780
	<p>지난2월초프랑스에서판매중인P&G기저귀에서다이옥신과살충제성분이검출돼논란이일었지요.</p> <p>이에국가기술표준원이국내유통중인P&G기저귀를대상으로유해물질검출여부를조사했습니다.</p> <p>그결과국내에서판매되고있는P&G사의유아용기저귀에서는다이옥신과살충제성분이검출되지않은것으로나타났습니다.▶https://goo.gl/3BeLr7</p>	854

2. 규제모호성 의미망 분석: 뉴먼-무어알고리즘 텍스트 네트워크분석

온라인에서의 뉴스, 소셜미디어, 인터넷 포털의 블로그, 카페, 게시판에서는 전안법에 대한 공식적이면서 비공식적인 내용들이 포함되어 있다. 모호성이라는 것이 어떤 의미에 대해서 각각 다르게 해석할 수 있는데서 비롯된다고 설명하였다. 때문에 공식적이고 비공식적인 논의들이 포함되어 있는 온라인에서 전안법에 대한 내용이 어떻게 논의되고 있는지를 살펴 보면 모호성을 찾는 데 유용할 것이다. 자료는 행렬데이터로 수집되었다. 행렬데이터는 의미망 분석이 가능한 네트워크로 구성할 수 있다. 이렇게 구성한 네트워크 자료는 인접행렬 즉, 연관성이 높은 단어들끼리 그룹화시킬 수 있다. 그 결과 <표 5>에서 보는 바와 같이 의미 있는 4개의 그룹으로 분류되었고 각각의 영향력 있는 키워드들이 도출되었다.

첫 번째 그룹에서의 공출현 단어 빈도는 1,140건이다. 영향력 있는 단어는 ‘전안법’, ‘폐지’, ‘개정’, ‘의원’, ‘국회’로 상대적으로 영향력은 적지만 연결된 인접단어와의 연결로 추론

하면 전안법에 대한 정책과정전반에 대한 여론으로서 정책적 의미를 가지고 있다고 할 수 있다. 전안법을 중심으로 정치적 단어나 공청회, 간담회, 이슈, 등의 단어 등은 전안법에 대한 현재 사회적 상황을 나타내고 있다. 두 번째 그룹은 1,248건의 공출현 단어들이 나타났고 영향력 있는 키워드로는 ‘시행’, ‘유예’, ‘KC인증’, ‘의류’, ‘반대’, ‘법’ 등이 나타나고 있다. 이는 전안법에 대한 정책의 집행 혹은 수단에 대한 내용을 가지고 있다고 할 수 있다. 왜냐하면 시행, 유예 그리고 KC인증과 같은 단어들은 전안법을 어떻게 실행할 것인지를 나타내고 있기 때문이다. 또한 ‘사업자’, ‘피해’, ‘구매대행’, ‘핸드메이드’, ‘쇼핑몰’ 등의 키워드도 등장하고 있는데 이는 정책의 대상자 즉, 정책집행을 위한 규제대상자가 누구인지를 보여준다.

세 번째 그룹 같은 경우는 ‘전기용품’, ‘생활용품’, ‘소비자’, ‘안전관리’ 등의 단어들이 영향력을 포함하고 있다. 공출현 빈도는 338건으로 이는 전안법의 목적과 관련 있다. 전안법이 생겨나게 된 이유가 기습기 살균제 피해나 휴대전화 배터리 발열사고 등 소비자를 보호하기 위해 만들어졌기 때문이다. 이는 두 번째 그룹에서는 정책집행 즉, 규제수단이나 규제대상자에 대한 그룹이었다면 세 번째 그룹에서는 정책의 수혜자에 대한 내용을 포함하고 있는 그룹이라고 할 수 있다. 실제로 전안법의 규제대상은 생산자 및 판매자이다. 정책의 목적은 전안법을 통한 소비자 보호에 있다. 결국, 전안법의 정책대상자는 규제 대상자와 수혜자로 구분됨을 알 수 있다. 네 번째 그룹은 ‘개정안’, ‘국민’, ‘법안’, ‘내용’, ‘발의’ 등 정책의 수용과 관련 있다. 시행된 정책을 수정하여 개정하거나 이를 위해 법안 발의 등의 절차에 대한 내용은 정책수용의 의미를 가지고 있기 때문이다. 그러나 정책에 순응하는 수용은 아니며, 법 개정이나 정책수정 등의 절차에 대한 내용이기 때문에 수정된 정책수용으로 보아야 할 것이다.

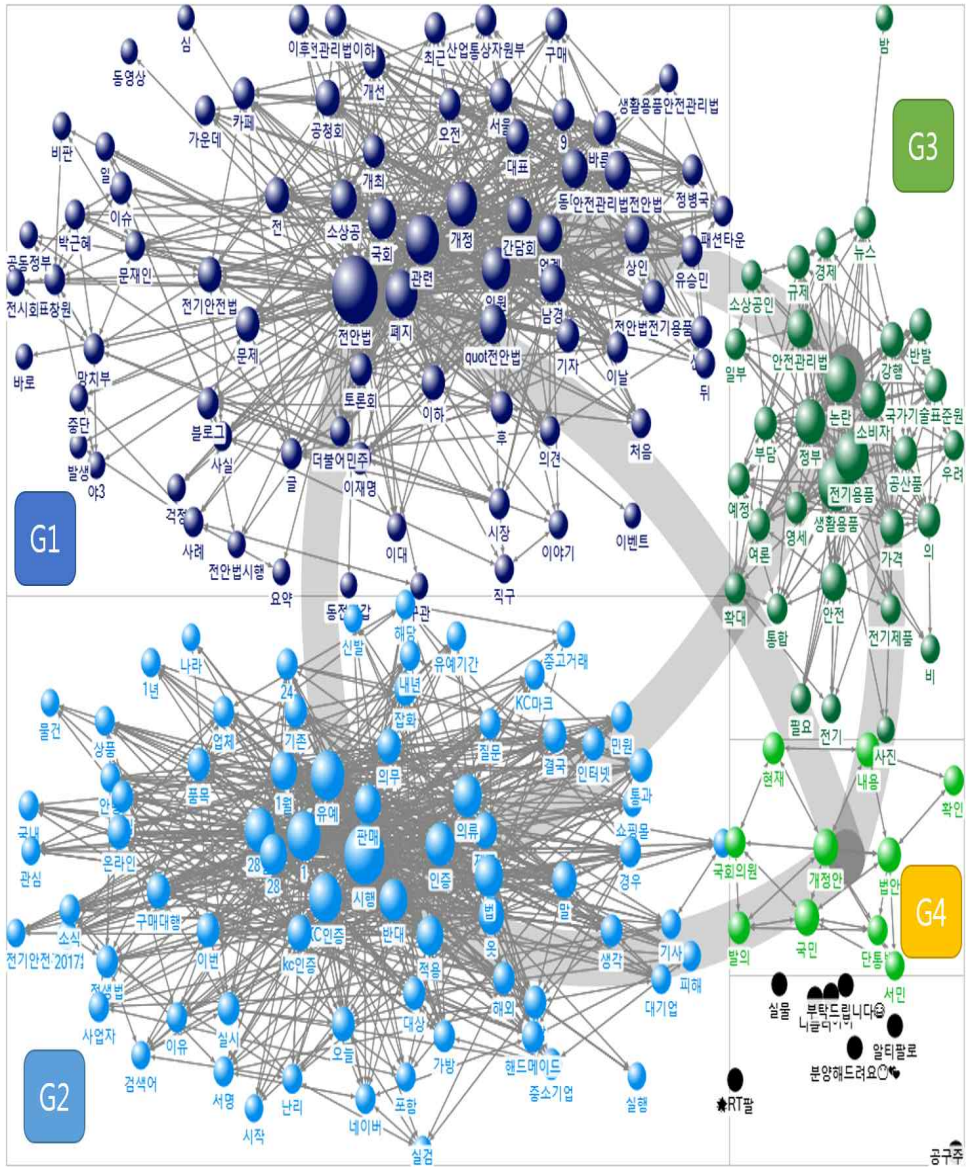
그룹별로 주요하게 연결된 단어들로 구별하였지만 중요한 것은 각각의 정책학적 의미를 갖는 그룹들이 독립적이지 않다는 점이다. <그림 3>는 그룹별로 구별되어 있지만 사실상 그룹을 초월하여 연결선들이 분포되어 있음을 보여준다. 그룹경계를 넘어 굵은 선들이 연결되어 있는데 이는 시각화 과정에서 다수의 연결선을 가독성을 위해 묶어준 것이다. 즉, 대부분의 그룹내 단어들은 다른 그룹의 단어들과 연결되어 있다는 의미다.

〈표 5〉 빅 데이터를 통한 전안법 논의와 정책적 의미

그룹	그룹별 주요 키워드	정책적 의미	총 공출현 빈도
G1	전안법, 폐지, 개정, 의원, 국회	정책과정 전반	1,140
G2	시행, 유예, KC인증, 의류, 반대, 법	정책집행(수단)	1,248
G3	생활용품, 전기용품, 논란, 정부, 안전관리법, 소비자	정책목적	338
G4	개정안, 국민, 법안, 내용, 발의	정책수용	46

예를 들어 ‘전안법’이라는 단어는 같은 그룹의 단어들 이외에 ‘안전관리법’, ‘생활용품’, ‘전기용품’ 등 다른 그룹에서 영향력 높은 단어들과 연결되어 있거나 ‘물건’, ‘상품’, ‘구매대행’, ‘온라인’, ‘핸드메이드’ 등 다른 그룹에서 영향력이 낮은 단어들과도 연결되어 있다. 다시말해서, 전안법과 관련된 정책집행, 대상이나 목적은 사실 구분하기 어렵다는 점이다. 공정회 자료에서도 언급되었지만 대상의 모호성, 대상의 모호성으로 인한 목적의 모호성, 집행수단의 모호성 등을 지적하고 있다. 이렇듯 구분하기 어려운 모호성을 갖는 이유는 정책목적, 대상, 집행에 대한 정보들이 다양한 차원에서 많이 제공되고 있기 때문이다. 사실은 중복된 정보의 제공이 실질적인 정보량을 증가시킨 것이다. 예를들어 생활용품, 전기용품이라는 정보는 전안법이라는 정책자체의 정보와 관련이 있지만 사실 소비자와 생산자 등 정책대상자 모두에게 정보를 제공할 뿐만 아니라 규제수단과도 관련이 있다. 이러한 정보는 규제대상과 수혜대상이라는 정보를 동시에 생산하기 때문에 정보량은 누적된다. <그림 3>에서 보는 바와 같이 그룹을 초월한 연결관계가 바로 그것이다. 데이터에서 보듯이 그룹간 초월적 연결관계는 관련정보를 누적으로 증가시켜 정책수용자가 정책을 이해하는데 방해한다.

<그림 3> 그룹별 정책 모호성 관계



이러한 이해는 소비자 안전을 위해 ‘생활용품’ 과 ‘전기용품’, ‘안전관리’로 대변되는 정책의 목적이 정책집행의 대상이 판매자나 공급자가 아니라 소비자를 염두하고 있기 때문에 안전관리 기준이 다를 수 밖에 없는 생활용품과 전기용품을 무리하게 통합하였다는 논란을 가

중시하기도 하고, 정책의 대상이 사업자인지 소비자인지 모호할 뿐만 아니라 정책집행에 있어서도 규제가 대상이 대기업을 포함한 영세 소상공인까지 모두 포함되어 있어 집행수단의 모호성도 가지고 있다고 비판하기도 한다. 즉, 규제대상자들은 대규모 공장을 통해 철저한 품질관리와 유통망을 가지고 있는 대기업과 단순 수작업을 통해 제품을 생산하는 영세 소상공인이나 인터넷 쇼핑몰 등 유통판매자들은 공정과정과 규모가 전혀 다른 규제대상자들을 같은 수준에서 규제한다는 것에 대한 이해를 어렵게 만드는 것이다.

3. QAP 회귀분석: 정책모호성이 정책수용성에 미치는 영향분석

Facebook과 트위터의 SNS상의 데이터와 네이버와 다음의 포털사이트의 전안법 규제 관련 텍스트 기반 빅데이터를 분석을 통해 규제 정보량과 정책모호성 관계를 살펴보았다. 정보가 다른 의미를 갖는 정보와 다양하게 누적되어 정보량을 증가시켰기 때문에 전안법과 관련된 정보라고 할지라도 정책수용자들이 정책을 이해하는데 방해로 작용됨을 확인하였다. 따라서 각 그룹들은 정책적 의미의 모호성을 갖는다고 말할 수 있다. 그렇다면, 모호성을 개선하고 정책을 성공적으로 추진하기 위해서는 이러한 모호성이 정책수용에 어떤 영향을 미치는지 살펴보아야 한다. 이를 위해 앞서 모호성을 분류한 정책과정, 정책집행, 정책목적, 정책수용에 해당하는 그룹을 활용하여 분석했다. 정책수용을 종속변수로 하고 정책과정의 모호성, 정책집행의 모호성 그리고 정책목적의 모호성을 독립변수로 하여 이들 독립변수가 정책수용의 종속변수에 어떤 영향을 미치는지 살펴보았다. 모호성을 행렬데이터인 의미망 분석을 통해 밝혔기 때문에 행렬데이터들의 영향력 관계 혹은 인과관계를 설명해줄 방법으로 QAP 회귀분석을 실시하였다. 실시한 결과는 <표 6>와 같다. 분석결과 설명력은 12%, 유의확률은 각 독립변수별로 0.05 이하이므로 통계적으로 유의하게 나왔다. 정책목적 모호성에 대한 정책수용의 표준화 계수는 0.318456으로 다른 독립변수인 정책과정 모호성(0.055047), 정책집행 모호성(0.044612)보다 상대적으로 정책수용을 통한 정책수용에 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.

결국, 정책목적과 관계된 단어들의 연결 증가 즉, 모호성의 증가가 정책수용을 통한 수용성과 관련된 단어 연결 관계에 상대적으로 강한 영향 관계에 있다. 다시 말해 규제 모호성은 규제정책수용에 대한 강한 압력을 줄 수 있다고 볼 수도 있다. 한편, 앞서 규제목적 모호성

과 정책집행 모호성은 정책대상의 모호성과도 깊은 관련이 있었다. 그러므로 규제목적 모호성과 규제집행 모호성은 규제대상 모호성을 수반한다고 보고 규제의 수용에도 규제대상의 문제를 포함시킬 수 있을 것이다. 본 분석결과가 갖는 의미는 규제정책의 모호성이 규제내용과 관련 제도의 수정 통한 규제의 수용성에 큰 영향을 미치기 때문에 규제정책설계와 법안 발의 시 규제 목적 및 대상의 모호성을 감소시킬 방안 마련이 필요할 것이다.

〈표 6〉 QAP 회귀분석 결과

	변수	비표준화 회귀계수	표준화 회귀계수	유의도	Proportion As Large	Proportion As Small
독립 변수	G1(정책과정모호성)	0.012274	0.055047	0.008	0.008	0.992
	G2(정책집행모호성)	0.009618	0.044612	0.029	0.029	0.971
	G3(정책목적모호성)	0.120552	0.318456	0.000	0.000	1.000
설명력	Adjusted R2	0.123				

VI. 결론

언어라는 것은 사회 구성원이 공유하는 인식을 나타내는 것으로 이에 따라 정책설계의 방향이 결정된다. 본 연구는 규제당국이 제공하는 정책정보가 오히려 원하는 규제정책을 검색과 조회를 방해하는 정보량의 증가와 함께 정보를 전달하는 대상과 목적이 불확실하여 규제정책에 대한 불확실성과 제한적 합리성을 만들어내고 결국 규제정책에 대한 모호성을 증가시킨다는 이론적 논의를 통해 만들어진 분석틀로 정책목적과 대상의 모호성이 정책수용성에 어떤 영향을 미치는지 살펴보고자 한 연구이다. 최근 논란이 되고 있는 규제법안인 ‘전안법’ 사례를 선정하여 살펴보았다. 산업통상자원부에서 제공되는 모든 정보 중 규제정책정보의 정보량 증가를 통한 불확실성과 제한적 합리성을 확인하기 위해 산업통상자원부의 페이스 북 페이지를 최근 3년간의 데이터를 통해 살펴보고, 전안법에 대한 정책목적과 수단의 모호성을 알아보기 위해 온라인 포털, 뉴스, 소셜미디어 등 전안법 관련 정보제공 채널에 대한 빅데이터 분석을 실시하여 모호성을 살펴보고, 그렇다면 실제로 모호성이 수용성에 어떤 영향이 있는지 수집된 자료의 특성상 네트워크 행렬 데이터의 상관관계나 영향력 등 인

과관계를 살펴볼 수 있는 QAP 회귀분석을 실시하였다.

분석결과, 산업통상자원부의 페이스 북 포스트는 전안법 논란이 시작된 지난 1월부터 3개월 동안 정책정보중 전안법에 대한 정보는 전체 정보유형중 2% 정도 수준에서 제공되었으며, 상대적으로 불필요한 정보의 양을 증가시켜왔다. 이를 통해 산업통상자원부를 통해 전안법에 대한 규제정보를 찾는데 있어서 불확실성에 의한 제한적 합리성의 가능성이 커짐을 확인할 수 있었다. 한편, 빅 데이터 수집을 통해 전안법과 관련된 다양한 키워드 정보들과 이들 키워드들의 관계정보를 통해 관련성 높은 키워드 들 간의 그룹화를 통해 정책적 의미에서의 정책과정모호성, 목적모호성, 집행모호성, 개정된 수용으로 구분할 수 있었다. 또한 전안법과 관련된 규제대상자, 정책목적 등의 키워드들이 누적적으로 증가 하고 있음을 확인했다. 키워드들의 누적적 증가는 하나의 키워드를 중복 해석할 수 있도록 인접되어 있다는 것으로 정책대상이 소비자, 규제대상자, 규제대상자들 중에서도 생산자와 판매자 등과 관련이 높아 정책을 해석하는데 모호함이 있다는 것이다. 결국은 빅 데이터 내에서도 전안법에 대한 누적적 정보증가가 규제정책의 목적을 이해하는데 다양한 해석이 필요하고, 규제수단을 이해하는데도 다양한 해석이 필요함 알 수 있다.

각각의 모호성은 규제수용성에 통계적으로 유의미한 결과를 보여주었다. 즉, 규제정책목적의 모호성과, 규제정책과정의 모호성, 규제정책집행의 모호성이 정책수용에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다시 말하면, 단순히 규제수용을 의미하는 것은 아니라 개정된 규제수용, 규제수정에 영향을 미친다는 것으로, 규제정책 목적이 모호할수록 개정 혹은 정책수정을 조건으로 하는 수용성에 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.

연구결과는 민감한 규제정책에 대하여 무엇보다 규제대상자들의 규제수용의 중요성이 부각되는 상황에서 규제당국의 정보제공량 증가와 정보자체의 불확실성이 오히려 불필요한 정보증가로 제한적 합리성 하에서 모호성을 발생시킨다는 것이다. 결국, 이러한 것들이 규제수용에 영향을 미치기 때문에 규제 정책설계시 모호성을 감소시키는 방안으로 규제정책 정보 관리를 비롯해 규제정책정보만 독립적으로 제공하여 정보습득을 용이하게 한다거나 정책집행 뿐만 아니라 정책과정 전반에 걸쳐 시기별로 제공되는 규제정책정보에 대하여 전략적인 측면에서의 모호성 관리 방안 마련이 필요할 것이다. 특히, 규제정책모호성은 대부분 정책의 수정 수용에 영향을 미치기 때문에 모호성을 감소하지 못할 경우 규제대상자들이 정책수정 수용에 합의할 수 있는 제도를 마련해야할 것이다.

참고문헌

- 권태욱. (2016). 정책사업목표의 대상집단 모호성 : 목표모호성 하위차원의 개념, 측정, 그리고 타당화. 「한국행정연구」, 25(4): 149-174.
- 권태욱·전영한. (2015). 목표모호성, 사업성과, 그리고 관리적 재량. 「한국행정학보」, 49(2): 119-147.
- 김중섭. (2009). 사회과학(社會科學) : 미국의 대만정책에 대한 고찰 -전략적 모호성에서 전략적 명확성까지. 「중국연구」, 47(0): 349-365.
- 김지원·문병기. (2012). 「정책학 원론」. 서울: KNOU PRESS.
- 김창수. (2013). 일반논문 : 효율성과 가외성의 딜레마: 상수도정책의 불확실성과 모호성 그리고 도그마. 「정부학연구」, 19(2): 241-272.
- 김혜영. (2006). 정책목표 모호성이 정책집행에 미치는 영향. 「국가정책연구」, 20(1): 73-97.
- 박상원. (2015). 정책사례에 적용된 시스템 사고의 유용성. 「사회과학 담론과 정책」, 8(2): 71-89.
- 오을임·김구. (2002). 불확실성 상황에서의 의사결정양상에 관한 실증적 연구. 「한국행정학보」, 36(3): 77-98.
- 이상봉. (2007). 연구논문 : 출자총액제한제도의 변화요인 연구: 정책의 모호성과 상징전략을 중심으로. 「정부학연구」 13(4): 143-180.
- 진재구. (2009). 개념의 모호성과 처방의 확실성. 「한국인사행정학회보」, 8(2): 1-26.
- 홍희정·홍성현. (2015). 정책목표 모호성이 정책기관의 목적대치에 미친 영향. 「한국행정학회」 학술발표논문집, 1905-1912.
- 산업통상자원부. (공청회 자료 2017.2.16.)
- 전기용품 및 생활용품 안전관리법. (전부개정 2016.1.27., 법률 제13859호).
- 산업자원부 공식 페이스 북. <<https://www.facebook.com/dabansa>>

Baier, Vick; March, J. G.; and Saetren, H., (1986). Implementation and Ambiguity. Scandinavian Journal of Management Studies, vol.2, 197-212.

- Bermen, Paul. (1978). The Study of Macro- and Micro-Implementation. Public Policy, vol.26, no.2, 157-84
- Jones, Bryan D., (2003). Bounded Rationality and Political Science: Lessons from Public Administration and Public Policy. Journal of Public Administration Research and Theory, vol.3, no.4, 395-412
- Jones, Charles. (1975). Clean Air: The Politics and Unpolitics of Air Pollution Control. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Lowi, Theodore J., (1979). The End of Liberalism. New York: Norton.
- March, James. (1994). A primer on decision making. New York: Free Press.
- Newell, Allen. (1990). Unified theories of cognition. Cambridge, Mass.:Harvard University Press.
- Offerdal, Audun., (1984). Implementation and Politics, or: Whether It Is a Success or a Failure. (in Norwegian) Statsviteren, Nr. 2-3.
- Regan, Priscilla M., (1984). Personal Information Policies in the United States and Britain: The Dilemma of Implementation Considerations. Journal of Public Policy, vol.4, no.1, 19-38
- Richard, E. Matland, (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART, vol.5, no.2, 145-174
- Simon, Herbert (1957). "A Behavioral Model of Rational Choice", in Models of Man, Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting. New York: Wiley.
- Zahariadis, N., (2014), "Ambiguity and Multiple Streams." In Theories of the Policy Process, ed. Paul A. Sabatier. Boulder, CO: Westview Press, 25-58

Regulatory Policy Information Ambiguity and Acceptance of Regulation using Big Data & Network Analysis: A case study of Electrical Appliances and Consumer Products Safety Control Act

Kim, Yonghee, Ju, Jiye, Choi, Younghae, and Park, Hyung Jun

The purpose of this paper is to identify correlation between regulatory information ambiguity and acceptance of regulatory policy in case of electrical appliances and consumer products safety control act. It is to indicate how ambiguity influence on acceptance of regulatory policy through the analysis of big data including social media of the Ministry of Trade, Industry and Energy(MOTIE). More types of provision of information like events, notice, general information have increased difficulties for target groups with bounded rationality to figure out definitely necessary information. Ambiguity caused by diversity of provision of information could obstruct acceptance of regulatory policy and affect policy success. Regulatory policy target in Korea have been thrown into confusion with ambiguity since regulatory policies based on electrical appliances and consumer products safety control act produced various information with different types and channels in online platform. This paper found out how ambiguity influence on acceptance of regulatory policy under big data. Major findings are follows. Unnecessary information have interrupted to find regulatory policy information and ambiguity on policy targets have influenced acceptance of policy considerably.

This paper imply necessity of manage ambiguity overall policy step from regulatory policy design to policy implementation with provision of regulatory policy information. And it is suggested korean government tyr to make strategies to reduce ambiguity like high readability for policy target group to acquire specific information obviously.

Key words: Regulatory Ambiguity, Bounded Rationality, Ragulatory Acceptance, Regulatory Policy, Big Data Analysis, QAP regression, Social Network Analysis, Electrical Appliances and Consumer Products Safety Control Act