

다층적 규제 거버넌스에서 지방정부 규제혁신에 관한 연구: 경기도 규제개혁 전략의 전문가 델파이와 IPA 기법을 중심으로*

이 슬 기** · 박 규 동*** · 이 혜 영****

이 연구는 균형발전의 주요 수단으로서 대두하는 규제개혁에 관심을 두고, 경기도를 사례로 삼아 다층적 규제 거버넌스 안에서 지방정부의 규제혁신 전략의 방향성과 시사점을 도출하고자 했다. 분석은 전문가 중심의 델파이 조사와 IPA 기법을 수행했으며 연구의 결과와 함의를 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째, 전문가들은 경기도의 중요한 규제혁신 과제로 중앙정부와의 협상력 강화와 각종 입지 규제 등 수도권 규제를 완화하는 과제 등에서 합의했다. 둘째, 경기도의회 차원에서 입법시스템의 혁신과 규제혁신 관련 조직 및 인사를 강화하는 것이 필요했다. 셋째, 다층 규제 거버넌스 안에서 지방정부의 적극적인 협력과 협상력 강화가 지방규제혁신의 현실적 방안으로 나타났다. 마지막으로, 지

* 본 논문은 경기도의회 연구과제 「도시경쟁력 강화를 위한 규제혁신에서 경기도의회의 역할 연구」(2024)의 일부 내용을 바탕으로 학술적 관점에서 대폭 수정·보완한 것임

** 제1저자, 광운대학교 초빙교수, 서울특별시 노원구 광운로 20 (augustine@kw.ac.kr)

*** 공동저자, 서울시립대학교 행정학과 조교수, 서울특별시 동대문구 서울시립대로 163 (kdpark@uos.ac.kr)

**** 교신저자, 광운대학교 행정학과 교수, 서울특별시 노원구 광운로 20 (hylee@kw.ac.kr)

접수일: 2025/10/13, 심사일: 2025/10/24, 게재확정일: 2025/12/15

방정부가 여전히 실질적인 규제개혁 권한을 충분히 갖고 있지 않기 때문에 중앙정부와의 역할 재정립이 필요한 것으로 나타났다.

핵심용어: 규제개혁, 규제혁신, 다층적 규제 거버넌스, 지방정부 자율성, 중앙-지방 관계

I. 서론

지방정부는 우리나라 전체 규제의 상당한 부분을 집행할 정도로 지역 주민의 생활과 기업 활동에 직접적인 영향을 미치는 핵심 규제기관이다. 지방정부의 규제가 지역에 미치는 영향을 여러 가지로 논의할 수 있겠으나, 최근에는 장기간 특정 지역을 대상으로 하는 입지에 관한 규제나 신기술·신산업 규제 등이 경제적 비효율성을 초래하는 문제가 지속적으로 제기되어왔다(조수환, 2001; 박헌수 외, 2004; 윤형호·김성준, 2006; 김은경·이선화, 2009). 이에 따라 지역의 실정에 맞는 규제개혁을 추진하는 것이 지방 규제개혁의 핵심이라 할 수 있다.

그러나 지방정부는 다층적 규제 거버넌스(multi-level regulatory governance)라는 구조적 특성하에서 규제개혁을 추진해야 하므로 다양한 제약에 직면하게 된다. 즉, 우리나라 규제 체계가 중앙정부가 규제정책을 수립하고 기준 설정을 주도하며, 지방정부가 이를 단순히 집행하는 대리집행자 역할에 머물고 규제 결정의 주체나 참여자가 되는 경우가 많지 않은 것이다(조진우, 2022; 이민창·김주찬, 2015). 또한, 지방정부가 규제를 실질적으로 개혁할 수 있는 권한은 지방의회가 제정하는 조례로 한정되며, 상위법령의 개선을 요구하는 데에 명백한 한계가 있다(이병수, 2021). 이로 인해 지방정부의 규제관리 는 규제개혁을 위한 권한 부족과 관리체계의 부실 문제에 직면한다(김현호 외, 2014; 이은미 외, 2014).

기존 연구는 이러한 다층적 규제 거버넌스의 구조적 특징을 이해하고 지방정부의 규제 개혁 방안을 제시해왔다(사공영호, 2001; 박순애·손지은, 2015; 서재호, 2014). 최근에 들어서 지방정부가 규제업무에 대한 전문성과 인력이 부족하고, 규제 신설·강화를 과학적으로 분석하는 규제영향분석 제도를 형식적으로 운영하는 등 제도적 기반이 취약한 실

정을 고려하여 지방정부가 자율성을 갖고 수행할 수 있는 구체적인 규제개혁 전략에 관한 논의의 필요성도 제기되었다(박진아, 2023).

본 연구는 이러한 문제의식 하에, 다층적 규제 거버넌스라는 구조적 제약 속에서 지방정부가 실효성 있는 규제혁신을 추진하기 위한 전략과 시사점을 도출하고자 한다. 특히, 수도권 규제와 신산업·신기술 규제가 다층적 규제 거버넌스 안에서 복잡하게 얽혀 있는 경기도를 사례로 삼았다. 경기도의 규제 현황과 규제개혁 시스템을 논의하고, 지방사무 및 규제 분야 전문가들의 참여를 통해 경기도의 규제혁신을 위한 전략과 균형발전시대의 지방정부 규제개혁의 방향을 제시하고자 한다. 구체적으로, 우선 경기도 규제 현황과 기존 규제개혁 시스템을 검토한다. 둘째, 전문가의 참여를 통해 델파이 조사를 2차례에 걸쳐 수행하고, 델파이 조사에 대한 분석과 IPA기법을 활용한다. 델파이 조사는 전문가들의 의견을 일치시키는 방법이며(이종성, 2001), IPA기법은 정책이나 프로그램의 방향을 설정하는 데 유용하다(문명재 외, 2022). 셋째, 경기도 차원의 규제혁신 과제의 우선순위와 타당성을 도출하고 규제개혁 차원의 시사점을 제시한다. 이에 따라, 본 연구는 다층적 규제 거버넌스 하에서 중앙과 지방정부가 효과적으로 협력하고 규제개혁을 지속적으로 추진해 나갈 수 있는 방안을 모색하는 데 중요한 시사점을 제공한다.

II. 이론적 고찰

1. 지방정부 규제개혁의 이론적 배경

1) 지방정부 규제개혁의 의의

규제는 바람직한 경제·사회적 질서 유지를 목적으로 정부가 시장에 개입하여 개인 또는 조직의 행위나 권리를 제약하는 정부의 핵심 수단으로 정의할 수 있다(최병선, 2006). 모든 규제는 규제법정주의 원칙에 따라 법률에 근거해야 하며, 그로 인해 보호받는 공익과 발생하는 비용을 비교하여 합리성을 확보해 나가야 한다. 그러나 규제가 작동하는 사회적 환경이 끊임없이 변화하므로, 도입 당시 합리적인 규제였더라도 시간이 지남에 따라 본래의 효과를 잃거나 불필요한 부담으로 작용할 수 있다. 이러한 규제의 동태적 특성으

로 인하여 기존 규제에 대한 지속적인 재검토와 개혁이 필요하다(이민창·김주찬, 2015)

규제개혁 과정에서 지방정부의 역할은 매우 중요하다고 볼 수 있다. 「행정규제기본법」은 지방정부를 지역 현실에 맞는 규제개혁을 추진할 수 있는 권한을 가진 핵심 주체로 명시한다. 실제로 지방정부는 우리나라 전체 규제의 약 45%를 집행하며 주민 및 기업과 가장 가까이에서 상호작용하는 것으로 알려져 있다(김태진 외, 2023). 따라서 지역의 특수성을 반영한 자율적인 규제개혁은 지역 경쟁력 활성화에 직접적인 영향을 미친다는 의의가 있다. 자율적인 규제개혁을 통해 지방정부가 스스로 발전기반을 모색함으로써 획일적이지 않고 다양한 지방규제의 개혁을 지속가능하게 만드는 것이 중요하다(이민창·김주찬, 2015).

그러나 한국의 규제개혁은 중앙정부 위주로 이루어지면서 지역 산업과 주민의 삶에 밀접한 지방규제에 대한 관심이 상대적으로 부족했다. 특히 과거 불균형 성장 전략의 부작용을 완화하기 위해 도입된 수도권 입지규제는 이러한 중앙 중심 규제의 한계를 명확히 보여준다(김현호, 2019). 수도권 과밀 억제를 목표로 한 이 규제는 본래의 정책 목표를 달성하지 못했을 뿐 아니라, 개인과 기업의 의사결정을 제약하여 국가 전체의 경제적 비효율성을 초래했다는 비판을 받는다(조수환, 2001; 박헌수 외, 2004; 윤형호·김성준, 2006; 김은경·이선화, 2009). 수도권의 인구와 산업 집중을 해소하기 위한 규제가 사회 문제를 해결하기보다 개인과 기업의 의사결정을 제약해 경제적 비효율성을 발생시키고 있다. 또한 수도권 규제는 수도권 내에서 지역 내부 간 격차를 강화하고 권역 내 국토이용의 합리성을 저해하는 문제도 발생시키고 있다(홍근석 외, 2025). 이것은 수도권과 비수도권이라는 이분법적 규제를 벗어나, 개별지역 차원의 특성에 맞춘 규제개혁을 통해 지역경제 활성화가 필요하다는 점을 강조한다.

2) 다층적 규제 거버넌스에서 지방정부의 규제개혁

한국의 규제개혁은 다층적 규제 거버넌스(multi-level regulation governance) 속에서 이루어지고 있다. 다층적 규제 거버넌스는 다층적 규제 구조를 특징으로 하는 거버넌스라 할 수 있는데, 다층적 규제란 중앙정부, 연방정부, 주정부가 일원화된 규제권한을 갖고 있으면서 동시에 지방정부 역시 규제집행과 순응 측면에서 중요한 권한을 가진 영역으로 이해한다(Rodrigo et al., 2009; Asare et al., 2009). 한국은 연방제를 채택

하고 있지 않으나 규제에 대한 결정권한과 집행에 대한 권한이 분권화되어(문태훈·김종래, 2000:405), 지방자치를 통해 중앙정부-지방정부 간 규제영역은 다층적 규제 거버넌스의 특징을 보여준다. 구체적으로, 중앙정부는 법령에 따라 규제의 내용을 결정하면서 동시에 지방정부 또한 법령에 근거하여 조례를 통해 규제의 내용을 정하고 집행한다. 이것은 지방정부의 규제자율권을 인정한 영역에서 다층적 규제가 작동한다고 할 수 있다(서재호, 2014).

한국은 단일한 정부체제를 구성하고 그 안에서 지방자치를 구현하고 있다. 국회가 제정한 법률과 법률의 위임사항에 근거하여 규제를 형성하고, 대통령령에 따라 중앙정부는 규제의 내용을 마련하며, 지방정부는 상위법령에 근거하거나 상위법령의 위임사항을 조례로 정하여 구체적인 규제집행에 나선다. 즉, 중앙정부는 규제정책의 전략수립 및 형성을 담당하고 지방정부는 집행실태의 감독과 관련한 역할을 수행한다. 중앙정부는 규제의 방향을 제시하고 실질적·직접적인 규제집행은 지방정부에서 담당하는 이원적 구조를 형성하고 있다(박순애·손지은, 2015:188). 이러한 특징에 따라 하나의 규제내용을 중앙정부와 지방정부가 함께 처리하기도 한다.

중앙정부와 지방정부의 규제개혁은 규제에 대한 사항을 규율하는 「행정규제기본법」에 근거하고 있다. 지방정부는 개별적으로 규제개혁과 관련한 자치법규를 제정하여 규제개혁을 추진하고 있으며, 이것은 동법에서 정하는 규제개혁을 명확히 추진하기 위한 것이다. 지방정부는 「행정규제기본법」에서 요구하는 규제개혁 사항을 반영해 자체적인 규제개혁위원의 구성 및 운영, 규제영향평가, 규제입증책임 등을 수행하며, 규제개혁위원회와 행정안전부의 수시 규제정비에 적극 협력하고 있다. 2023년에는 규제개혁위원회 내 자문기구로서 지방규제혁신위원회를 설치하기도 했다. 정부의 규제개혁 노력에서 알 수 있듯, 규제개혁 역시 다층적 규제 거버넌스 영역에서 작동한다(서재호, 2014:238). 중앙정부에서 적극적으로 규제개혁의 방향과 전략을 설정하면 지방정부는 이를 집행한다. 그리고 중앙정부는 다시 지방정부의 규제개혁 노력을 관리·감독한다.

3) 다층적 규제개혁의 한계

앞서 살펴본 다층적 규제 거버넌스는 지방정부가 규제개혁을 추진하는 데 있어 몇 가지 구조적이고 필연적인 한계를 야기한다. 이러한 한계는 단순히 개별 지방정부의 역량

부족 문제를 넘어, 제도적 틀 자체가 내포하는 본질적인 제약에서 비롯된다.

첫째, 지방정부 역할의 비대칭성이다. 중앙정부가 행정입법을 통해 규제를 창설하고 개혁을 주도하는 반면, 지방정부는 법률에서 위임한 범위 내에서 규제를 채택하는 제한된 재량만을 갖는다(이은미 외, 2014). 이러한 구조적 비대칭성은 지방정부의 역할을 적극적인 규제 관리자가 아닌, 중앙정부가 결정한 규제의 '수동적 집행자' 로 고착시킨다. 세부적으로는 규제 애로사항을 수집하여 전달하거나, 중앙의 개혁 과제를 대리 집행하는 수준에 머물게 된다(김현호 외, 2014; 엄영호·손선화, 2018).

둘째, 권한의 부재이다. 다층적 구조하에서 규제개혁의 대상이 되는 대부분의 중요 법령에 대한 개정 권한은 중앙정부와 국회에 집중되어 있다. 따라서 지방정부가 지역 주민이 체감할 수 있는 근본적인 규제개혁을 추진하고자 해도, 직접적으로 권한을 행사할 수 있는 대상은 사실상 지방의회에서 제정한 조례로 한정된다(이민창·김주찬, 2015). 이는 중앙정부와 국회를 설득하지 못하면 지방 차원의 의미 있는 규제개혁은 거의 불가능하다는 구조적 장벽이 존재함을 의미한다.

셋째, 관리체계의 미작동이다. 정부는 지방규제혁신위원회를 설치하는 등 제도 개선 노력을 기울이고 있으나, 여전히 중앙의 규제개혁위원회 중심의 하향식 관리체계가 작동하고 있다(서재호, 2014). 이로 인해 지방정부별 규제개혁위원회의 역할은 제한적이고 소극적인 수준에 그치며, 지역 내(지방의회-지방정부) 및 지역-국가 간(지방정부-중앙정부, 지방의회-국회)의 수평적·협력적 거버넌스 연계는 강화되지 못하고 있다.

이처럼 역할, 권한, 관리체계의 한계는 다층적 규제 거버넌스라는 구조 자체에서 비롯되는 문제이다. 따라서 단순히 지방정부에 더 나은 규제개혁을 요구하는 것만으로는 실질적인 변화를 기대하기 어렵다. 지방정부가 이러한 구조적 제약 하에서 선택할 수 있는 최선의 '전략'이 무엇인지를 분석하고 도출하는 것이 현실적인 접근이다. 이러한 문제의식 하에 본 연구는 경기도 사례를 통해, 주어진 구조 속에서 지방정부가 자율성을 확보하고 실효성 있는 규제혁신을 추진하기 위해 어떠한 전략적 선택을 할 수 있는지 심층적으로 분석하고자 한다.

2. 경기도 규제개혁 현황

1) 수도권 규제와 신기술·신산업 규제

본 연구는 분석의 초점을 경기도와 경기도에 적용되는 수도권 규제에 맞추었다. 수도권 규제는 한국에서 다른 사례를 찾기 힘들 만큼 지역차원에서 오랫동안 이루어지고 있는 규제정책이다. 또한 경기도는 수도권 규제의 주요 대상이 되는 공간이자 지방정부로서 규제개혁에 대한 관심과 의지가 상당히 크다. 특히, 여러 종류의 수도권 규제가 적용됨에 따라 다층적 규제 거버넌스가 복잡하게 얽혀 있는 지역이기도 하다. 따라서 수도권 규제에 대한 경기도의 규제개혁 전략을 분석하는 것은 균형발전시대에서 지방정부의 규제개혁에 대한 타당성을 검토하고, 다층적 규제 거버넌스 하에서의 규제개혁 전략에 대한 시사점을 얻는 데 중요한 사례가 될 것으로 판단했다.

1960년대부터 정부는 수도권의 인구집중을 막기 위한 목적으로 수도권에 대한 규제를 도입하기 시작했다. 수도권 규제는 정부의 균형발전 전략의 핵심 수단이 되었으며, 점차 강화되는 경향을 보이다가 2005년 이후 규제개혁과 제도정비 등을 통해 완화되는 추세에 있다(강성우, 2021; 경기도, 2025:40-41).

수도권 규제 중 대표적인 규제는 「수도권정비계획법」에 따른 수도권 권역의 지정 및 행위제한, 과밀부담금, 공장 및 학교에 대한 총량적 규제, 광역시설 설치 부담금 등이라 할 수 있다. 동법에 따라 수도권은 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역으로 구분되며 권역의 지정 목적에 따라 세부적인 규제사항이 적용된다. 과밀억제권역에서는 공업지역의 지정이 원칙적으로 금지되어 있으나 대체지정 시 심의를 요구하고 있으며, 자연보전권역에서 공업지역 지정은 가능하나 면적이 6만㎡로 제한되며 심의가 필요하다. 공장, 대학, 대형건축물, 연수시설, 공공청사와 같은 인구집중유발시설은 각 시설별로 입지를 제한한다. 대학의 신설은 원칙적으로 금지이며 대학 정원에 대한 총량규제를 매년 적용하고 있다. 연면적 3만㎡ 이상의 연수시설은 과밀억제권역에서 금지되고 다른 권역에 설치할 때는 심의가 필요하고 공공청사를 신축·증축·용도변경(임대)할 때에도 심의를 요구한다. 이 밖에 택지조성사업이나 도시개발사업, 공업용지 조성사업, 관광지 조성사업 등 대규모개발사업은 기준면적을 초과할 경우 심의를 받아야하고 자연보전권역에서는 기준면적을 더욱 강화하고 있다.

다른 수도권 규제로서 경기도에 적용되는 또 다른 규제로는 「지방세법」에 따른 과세와 「조세특례제한법」에 근거한 특례 배제, 「지역특구법」에 의한 규제자유특구의 신청 제외, 「개발이익환수법」의 개발부담금 감면 제외 등이 있다. 더하여 물환경보전을 위한 시설물 설치 기준과 환경부담금(「물환경보전법」) 부과, 개발제한구역의 지정(「개발제한구역법」), 군사시설보호구역 지정(「군사기지법」) 등도 적용된다.

한편, 경기도는 수도권에 포함되어 정보통신기술 제조업과 관련 산업에서 혁신을 촉진하는 거점이다. 2023년 기준 정보통신기술산업에 해당하는 기업의 약 37.4%가 경기도 및 인천 등 수도권에 소재하고 있으며 경기도 소재 정보통신기술산업의 생산액(2022년 기준)은 231.5조원 규모(전국 대비 39.8%)로 전국에서 가장 크다¹⁾. 이 밖에도 판교테크노벨리, 광교테크노벨리, 시스템반도체 클러스터, 반도체 특화단지, 화성테크노폴 등 한국의 첨단산업을 대표할 수 있는 산업단지가 조성되어 있고 주요 빅테크기업이 입지하고 있다. 특히, 권진우 외(2023: 19-20) 연구에 따르면 경기도 내 기업 본사를 두는데 영향을 미친 핵심요인(1-3순위)으로는 잘 갖추어진 기반시설, 관련 기업과의 높은 접근성, 생산 및 물류 이송 체계상 수익률을 최대화 할 수 있는 위치(45.8%)를 꼽을 수 있었다.

경기도의 입지수요 및 산업중요성에도 불구하고, 경기도에 적용되는 여러 입지규제에 따라 신기술에 기반한 첨단산업의 활성화는 억제되고 있다. 신기술의 개발·검증을 위한 R&D 센터, 시제품 생산을 위한 공장 건설 등은 「수도권정비계획법」에 따라 공장이나 연구 집중 유발 시설로 분류되어 총량으로 관리되고 별도의 허가가 필요하다. 입지규제뿐 아니라 각종 부담금에 따라 경제적 제약도 작용한다. 무엇보다 규제완화가 가능한 규제자유특구, 기회발전특구 지정에서 경기도가 제외되고 있어, 신기술·신산업을 활성화할 수 있는 유일한 제도적 방안인 규제 샌드박스에만 의존하고 있다.

2) 경기도 규제개혁 시스템

경기도는 수도권 규제의 주요 대상지역이기 때문에, 지방정부 차원의 규제개혁 시스템을 적극적으로 도입해 활용하고 있다. 자치법규의 제정과정에서 적용할 수 있는 규제사전 심사제도, 지방정부 규제개혁위원회를 통한 규제개혁 관련 제도 운영, 규제개혁 전담조직

1) 지역별 ICT산업 현황과 생산액을 과학기술정보통신부 ICT통계포털(<https://www.itstat.go.kr/itstat/>)에서 수집했다(검색일 2025.7.22.).

을 통한 노력 등으로 구분된다. 「행정규제기본법」제4조 규제법정주의에 따라 상위법령이 구체적인 범위를 정해 위임한 범위 내에서 지방정부는 조례·규칙을 형성할 수 있으며, 규제를 신설 또는 강화할 때는 규제사전심사 절차를 거쳐야 한다. ‘자치단체 규제업무 매뉴얼(행정안전부, 2024)’은 규제사전심사가 입법예고 전 단계에서 일반적으로 이루어지나, 개별 지자체의 법제업무 절차에 따라 입법예고 후에도 심사가 진행되고 그 횟수도 달라질 수 있음을 명시하고 있다. 다만, 의원발의 조례는 규제사전심사제의 적용대상이 아니다. 경기도의 경우, 사전심사제도를 통해 규제 법제에 대한 심사를 수행하며 시행 2년이 경과한 조례와 입법영향분석을 수행한 지 4년이 지난 조례를 대상으로 규제사후심사를 진행한다. 이는 규제에 대한 사전·사후 심사를 보장하는 규제개혁 시스템이라 할 수 있다. 규제에 대한 사전심사는 규제영향분석서를 작성하고 이를 조례 등의 입법예고와 함께 공표하는 방식으로 이루어진다. 이후 입법예고와 공청회 등에서 반영한 사항을 포함한 규제영향분석서는 경기도 관계부서의 자체심사를 거치고 규제개혁위원회의 심사단계에 이른다. 심사를 종결한 뒤 조례(안)은 법제심사 및 조례규칙심의위원회를 거치고 최종적으로 지방의회의 의결·공포되어 시행된다.

경기도의 규제개혁위원회는 「행정규제기본법」에 따라 설치·운영하고 있으며 중앙정부의 규제개혁위원회와 마찬가지로 규제시책의 심의 및 조정, 규제심사, 정비 등 굵직한 규제개혁 수단들을 운영하는 핵심 조직이자 규제개혁 시스템이다. 특히, 경기도는 다른 지자체가 10-20명 내외의 민간 전문가 및 공무원으로 위원회를 구성하는 것과 달리, 30명 이내로 구성하며 전체위원의 과반수 이상을 민간위원으로 채워 운영하고 있다. <표 1>에서 알 수 있듯, 규제개혁위원회는 서울시의 그것과 달리일반적으로 수행하는 기능 이외에 인·허가 등 민원사무에 대한 자문, 민간부문과의 규제개혁 협력에 관한 사항 등을 포함하도록 하는 등 규제개혁에서의 위상과 역할을 강화했다.

〈표 1〉 서울특별시와 경기도 규제개혁위원회의 역할 차이

서울특별시 규제개혁위원회 설치 및 운영 조례 [시행 2025. 5. 19.]	경기도 규제개혁위원회 운영 조례 [시행 2022. 12. 30.]
<p>제4조(규제개혁위원회 설치 등) 행정규제개혁에 관한 다음 각 호의 사항을 심의·조정하기 위하여 서울특별시에 규제개혁위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. <개정 2018.3.22., 2019.12.31.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기존규제의 심사, 규제정비종합계획의 수립·시행에 관한 사항 2. 규제의 신설·강화 등에 대한 심사에 관한 사항 3. 규제의 등록·공표에 관한 사항 4. 규제개혁에 관한 의견수렴 및 처리에 관한 사항 5. 규제개혁실태에 대한 점검·평가에 관한 사항 6. 그 밖에 규제개혁과 관련하여 위원장이 회의에 부치는 사항 <p>[제목개정 2025.5.19.]</p>	<p>제2조(기능) 경기도 규제개혁위원회(이하 "위원회"라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의·조정하고 추진한다. <개정 2014.7.11.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기존규제의 심사, 규제정비종합계획의 수립·시행에 관한 사항 2. 규제의 신설·강화 등에 대한 심사에 관한 사항 3. 규제의 등록·공표에 관한 사항 4. 규제개혁에 관한 의견수렴 및 처리에 관한 사항 5. 인·허가 등 민원사무에 대한 자문에 관한 사항 [신설 2014.7.11.] 6. 규제개혁실태에 대한 점검·평가에 관한 사항 7. 민간부문과 규제개혁 협력에 관한 사항 [신설 2015.05.01.] 8. 그 밖에 규제개혁과 관련하여 위원장이 회의에 부치는 사항 <개정 2012.5.11.>

경기도의 규제개혁위원회는 민간위원의 확대, 분과위원회 설치·운영, 정보공개, 민간 참여확대, 인·허가 민원사무 자문 등을 주요 특징으로 한다. 이 밖에도 규제합리화에 적극적인 부서를 평가해 포상을 지급하고, 규제사전심사제도 및 규제입증책임 등에 따른 규제심사, 규제샌드박스 지원, 경기도 규제합리화 종합계획 수립 및 시행, 경기도 규제혁신 추진방향 설정 등 경기도 규제개혁 사항 전반에 대한 자문과 심의를 수행하고 있다.

경기도의 규제개혁 전담 조직은 본청 소속 경제부지사 소속 경제투자실의 규제개혁과이다. 2022년 민선8기의 시작에 따라 같은 해 12월 조직개편에 따라 규제개혁과가 변경 및 신설되었다. 기존 규제개혁담당관의 역할을 맡았고 과 내에 기업규제개선팀을 신설하고, 규제정책팀, 규제합리화팀을 포함해 운영하고 있다²⁾. 경기도 규제개혁 업무에 대한 종합적 기획·조정을 담당하며 주민의 생활화 밀접하게 관련 있는 규제, 기업활동에 관한

2) 주요 업무로는 규제개혁업무에 관한 종합 기획조정 및 지도에 관한 사항, 수도권·기업·민생 등 규제개선 총괄에 관한 사항, 규제개혁위원회 운영에 관한 사항, 자치법규 규제심사에 관한 사항, 규제샌드박스 지원에 관한 사항, 등록규제 관리에 관한 사항, 적극행정 추진에 관한 사항, 기업SOS시스템 운영에 관한 사항, 기업현안(애로)에 관한 사항을 다룬다.

규제, 수도권 규제를 총괄한다. 이 밖에도 지속적인 규제 개선 업무, 신산업 규제와 규제 샌드박스 지원 사무도 수행한다. 특히, 규제 샌드박스 지원사업을 적극적으로 추진하며, 2019년부터 2024년까지 177개 기업 대상 205건의 컨설팅을 지원했고 이 중 50건에 대해 특례승인을 받는 성과를 얻었다(뉴스1, 2024).

한편, 규제개혁은 규제법안의 구체적인 변화에 따라 확정되기 때문에, 법안에 대한 의결권을 가진 경기도의회도 규제개혁 시스템에서 중요한 역할을 한다. 경기도 의회는 자치 법안에 대한 의결권을 갖는 것뿐 아니라 자치법규에 입법평가를 통해서 규제개혁에 기여하고 있다. 경기도의 경우 사후적인 입법영향분석뿐 아니라 사전 입법평가도 함께 수행하고 있다. 사전 입법평가는 제정 및 전부개정 조례를 대상으로 입법의 필요성, 적법성, 중복성, 비용 추계, 주민의견수렴 등을 고려해 이루어지며, 이러한 분석항목을 통해 규제심사와 유사한 기능을 수행하게 된다(홍완식, 2014).

III. 연구방법: 전문가 델파이와 IPA

1. 조사설계 및 자료수집

본 연구는 균형발전시대의 지방정부의 자율적 규제혁신을 위한 전략과 시사점을 얻기 위해, 분석의 초점을 경기도의 규제개혁과 경기도에 적용되는 수도권 규제에 두었다. 수도권 규제는 경기도에 가장 오랫동안 적용되는 규제이며, 다층적 규제 거버넌스에 따라 다양한 이해관계자가 얽혀 있는 규제이기도 하다. 이러한 규제적 맥락에서 지방정부의 규제개혁 방향과 전략의 타당성 및 시사점을 얻기 위해 전문가의 의견에 바탕을 둔 델파이 조사와 IPA 분석을 수행했다.

연구에 참여한 전문가는 공공 및 민간분야에서 행정실무, 규제실무 등을 수행하거나 정부규제에 대한 풍부한 연구 경험을 보유한 전문가 10명이다. 구체적으로 지방행정과 경기도 도정분야에서 전문성을 지닌 4명, 지방정부 규제 전문가 3명, 규제혁신 전문가 3명을 선정하여 조사를 수행했다. 전문가들의 도정 및 규제 관련 경력은 최소 7년이며 최대 21년이다.

전문가 델파이 조사의 패널은 의도적 표집에 따라 선정했다. 다년간 경기도 도정에서 실무를 맡고 있는 전문가, 그리고 규제연구 분야에서 오랜 연구 경험과 규제개혁위원회 활동을 수행한 전문가를 대상으로 하여 연구목적과 내용을 전달해 참여를 요청했다. 자발적 참여를 표명한 전문가를 최종적으로 선정하여 델파이 조사 패널을 구성했다.

연구절차에 따라, <표 2>와 같이 2차례에 걸쳐 자료수집이 이루어졌다. 1차 조사에서는 경기도의 기회, 위협, 강점, 약점 등의 요소를 분석한 SWOT 분석에 따라 현재의 다층적 규제 거버넌스에서 적용할 수 있는 전략과제를 15개 도출하고, 이에 대한 중요성과 성과만족도를 리커트형 7점 척도에 따라 수집했다. 이와 함께, 전략과제에 대한 자유로운 의견을 수집할 수 있는 개방형 질문을 제시하였다. 2차 조사에서는 세부 추진방안에 대한 타당성을 리커트형 7점 척도에 따라 수집하였고 마찬가지로 개방형 질문을 제시해 보다 심층적인 자료를 수집했다.

<표 2> 연구절차와 자료수집

구분	조사기간	조사내용	수집방법	표집	응답	응답률
1차	2024.07.20. - 29.	경기도 규제혁신 정책과 시스템 등 전략과제의 중요성과 성과만족도	이메일	10	10	100%
2차	2024.07.31. 08.05.	경기도 규제혁신 세부 추진방안의 타당성	이메일	10	10	100%

2. 분석방법

전문가 델파이 조사방법은 일반적으로 전문가들이 특정 주제에 대해 가지는 의견이나 견해를 정리하는 절차이다(이종성; 2001; 노승용, 2006). 익명성에 기대어 참가자들은 전문성을 바탕으로 주제에 대한 의견을 자유롭게 제시할 수 있으며, 이를 전문가 델파이 조사의 장점으로 꼽을 수 있다. 개인의 의견보다는 전문가 집단의 의견이 더 적절하다는 가정에 근거하고 있으며 불확실한 문제에 대한 대안을 제시하는 방법이다(김희수, 2020). 일반적으로 1차 설문지에서는 개방형 질문이 좋으나 효율적인 조사를 위해 개방형 질문과 폐쇄형 질문을 혼합해 설문문을 구성해 진행할 수 있다(Custer et al., 1999).

본 연구에서는 효율적 조사를 위해 1차와 2차에서 모두 개방형 질문과 폐쇄형 질문을 포함했다.

델파이 조사로 수집한 자료는 stata와 Excel을 통해 기본적인 통계량을 분석했고, 각 항목에 대한 타당도와 전문가의 합의수준을 확인하기 위해 내용타당도(Contents Validity Ratio, CVR)와 변이계수(Coefficient of Variation, CV)를 산출했다. Lawshe는 전문가 10명을 고려했을 때 유의수준 0.05에서 CVR이 최소 0.62를 만족해야 한다고 보았다(Lawshe, 1975: 568). 본 연구는 개별 전략의 내용타당도를 직접 확인하는 것이 아니라 규제 전문가들이 합의한 규제혁신의 방향을 탐색하는 것이므로, 완화된 Wilson et al.(2012: 199)의 기준을 적용하여 CVR이 0.6이상일 때 내용타당도를 만족했다고 간주했다. 완화된 기준을 보완하고, 전문가의 합의정도를 파악할 수 있도록 CV를 도출하였으며, 이는 평균 점수와 비교해 전문가들의 의견 차이가 얼마나 큰지를 판단하는 지표이다(English and Kernan, 1976; 이종성, 2001).

또한 Lawshe(1975)의 연구가 전문가의 의견을 3점 척도로 측정된 것과 달리, 본 연구는 7점 척도에 따라 응답을 수집했으며 보통을 넘는 5점, 6점, 7점을 선택한 경우 타당한 것으로 간주했다. 또한 7점 척도로 응답을 수집함으로써 3점 척도와 비교해 전문가들의 응답정보에 대한 손실을 방지하고자 했으며, CV를 도출해 CVR 기준을 보완하는데 활용하고자 했다. CV는 가능한 낮은 값에 가까울수록 합의도가 높다고 얘기할 수 있으며(English and Kernan, 1976), 0.5미만으로 나타났을 때 전문가들의 의견이 안정적으로 일치했다고 말할 수 있다(이종성, 2001).

$$CVR = \frac{n_c - (n/2)}{N/2}$$

$$CV = \frac{\text{Standard Deviation}}{\text{Mean}}$$

n_c =항목이 적절하다(5-7점)고 응답한 응답자 수

N =전체 패널의 수

결과적으로 CVR이 높고 CV가 낮은 응답일수록 타당하고 전문가들이 합의하는 전략 과제라는 점을 확인할 수 있다. 본 연구는 규제혁신의 방향을 탐색하는 데 초점을 맞추고 있기 때문에, 엄격한 CVR 기준을 적용하지 않았으나 보완적으로 CV를 통해 전문가의

합의수준이 높은 전략과제를 채택했다(CVR기준 0.6이상, CV기준 0.5미만).

이와 함께, 경기도 규제혁신 전략과제의 중요도와 성과만족도에 관한 차이를 분석하여 규제혁신 과제의 우선순위를 파악할 수 있는 IPA(Importance-Performance Analysis)분석을 수행했다. IPA분석은 Martilla and James(1977)가 도입했으며, 중요도와 성과의 연계를 바탕으로 다양한 정책과제의 방향과 프로그램 평가가 가능한 분석 방법이다(임성근 외, 2017; 문명재 외, 2022:24). IPA는 각 요인의 중요도와 성과를 측정하고, X축과 Y축으로 구성된 좌표평면에 표시하여 종합적인 우선순위를 도출할 수 있다. 이를 위해 본 연구는 규제혁신 전략과제에 대한 중요도와 성과만족도를 전문가에 의해 평가하고, 평균값에 따라 IPA 그래프와 영역을 구성했다.

IV. 분석결과

1. 1차 델파이 결과와 IPA

1차 조사에서는 현재의 다층적 규제 거버넌스에서 적용할 수 있는 경기도의 규제혁신 전략과제 15개에 대한 응답자의 중요도와 성과 만족도를 조사했다. 중요성과 성과 만족도는 리커트형 7점 척도에 따라, <표 3>과 같은 결과를 얻었다.

전문가들이 가장 중요하다고 응답한 규제혁신 전략과제는 '수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력 및 협상 강화'로 나타났다. 평균 5.7의 중요도를 보였으며 CVR 0.8, CV 0.3으로 나타나 기준값을 충족했다. 본 연구에 참여한 전문가들은 수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력하고 협상을 강화하는 것이 중요하다고 생각했으며, 이러한 의견은 상당부분 합의된 결과라는 것을 보여주었다.

〈표 3〉 규제혁신 전략과제 델파이 조사 결과

구분	규제혁신 전략과제	중요도				성과 만족도			
		평균	SD	CV	CVR	평균	SD	CV	CVR
ST1	수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력 및 협상 강화	5.7	1.8	0.3	0.8†	3.4	1.0	0.3	-0.8
ST2	첨단업종에 대한 각종 입지규제 완화	5.5	1.3	0.2	0.6†	3.4	1.1	0.3	-0.6
ST3	수도권 접경부 성장촉진권역의 설정	5.2	1.5	0.3	0.2	3.4	0.8	0.2	-0.8
ST4	경기북부 규제자유지역특구 도입	5.2	2.1	0.4	0.6†	3.4	1.3	0.4	-0.6
ST5	경기동부 등 중첩규제지역 합리적 개선	5.4	1.4	0.3	0.6†	3.4	1.2	0.3	-0.6
ST6	경기도 규제샌드박스 지원사업 강화	4.4	1.0	0.2	0.2	3.8	1.1	0.3	-0.6
ST7	경기도 규제영향분석 활성화	4.3	1.2	0.3	0.0	3.2	1.8	0.5	-0.8
ST8	경기도 규제개혁위원회 활성화 및 조례 개선	5.1	0.9	0.2	0.4	3.4	1.6	0.5	-0.6
ST9	경기도 한시적 규제 유예 활성화	5.3	1.3	0.2	0.4	3.4	2.0	0.6	-0.4
ST10	경기도의회 입법영향평가에 규제영향분석 요소 도입	5.0	1.3	0.3	0.4	3.0	1.7	0.6	-0.8
ST11	경기도의회 규제개혁특별위원회 구성 및 운영	5.4	1.3	0.2	0.4	3.5	1.4	0.4	-0.4
ST12	경기도의회 입법시스템 혁신: 일몰제 도입 및 강화	5.3	1.5	0.3	0.6†	3.4	1.7	0.5	-0.6
ST13	지방규제혁신을 위한 경기도청-경기도의회 네트워크 및 연대 강화	5.4	1.1	0.2	0.4	3.8	1.6	0.4	-0.4
ST14	규제혁신을 위한 경기도의회 행정조직 및 인력강화	5.2	1.7	0.3	0.6†	3.2	1.5	0.5	-0.6
ST15	중앙-지방 규제전달체계의 개선	4.8	1.4	0.3	0.2	3.5	1.1	0.3	-0.6
전체 규제혁신 전략과제		5.1	1.4	-	-	3.4	1.4	-	-

†: CVR≥0.6, 내용타당도가 있음

다음으로 ‘첨단업종에 대한 각종 입지규제 완화’와 ‘경기동부 등 중첩규제지역 합리적 개선’에 대한 응답이 각각 평균 5.5와 5.4로 나타났고 CVR과 CV도 기준 이상으로 나타나 중요성에 대한 합의가 이루어진 것으로 나타났다. 경기도는 수도권 규제를 통해 인구

집중방지와 환경보호 등을 위해 많은 지역이 중첩규제지역으로 묶여 있으며, 신기술·신산업 규제 역시 이루어지고 있는 상황이다. 전문가들이 중요하다고 합의한 규제혁신 전략 과제들은 전반적으로 경기도가 처해있는 규제상황을 반영하고 있으며, 전문가들 또한 중첩규제지역과 첨단업종에 대한 입지규제가 경기도의 성장에 영향을 미치는 규제로 판단하고 있다고 해석할 수 있다.

이와 함께, ‘경기도의회 입법시스템 혁신: 일몰제 도입 및 강화’는 평균 5.3점, ‘규제혁신을 위한 경기도의회 행정조직 및 인력강화’는 평균 5.2로 나타나 중요한 과제였고, 내용타당도 기준($CVR \geq 0.6$)과 합의수준 기준($CV < 0.5$) 모두 충족하여 전문가들의 의견이 합치했다. 이러한 결과는 전문가들이 규제혁신을 위한 주요 전략이자 역할로서 경기도의회의 역할에 대한 합의를 도출했다고 해석할 수 있었다. 즉, 경기도의 규제개혁을 위해서는 도청 차원의 노력뿐 아니라 경기도의회가 수행할 수 있는 역할이 있으며 이러한 역할에는 자체적인 입법시스템의 혁신, 그리고 의회차원의 규제혁신 조직 및 인력강화를 꼽을 수 있었다.

규제영향분석은 규제개혁에 미치는 성과가 연구자마다 차이를 보였지만(이성우, 2004; 최성락·이혜영, 2020), 오랫동안 규제개혁의 주요 수단으로서 자리매김했다(이혁우 외, 2011; 이민호, 2018). 그러나 분석결과에서는 규제영향분석을 활성화하거나 입법영향평가에 규제영향분석 요소를 도입하는 것은 상대적으로 중요하지 않은 것으로 나타났다. ‘경기도 규제영향분석 활성화’는 평균 4.3으로 과제 중 가장 낮은 중요성을 보였고, CVR도 0으로 나타나 기준값을 넘지 못했다. 마찬가지로 ‘경기도의회 입법영향평가에 규제영향분석 요소 도입’ 전략은 평균 5.0으로 다소 중요성이 낮았고 내용타당도도 충족하지 못했다($CVR=0.4$). 이 같은 결과는 규제영향분석을 통한 성과가 불확실한 데 반해 규제영향분석을 위한 행정적·재정적 부담은 비교적 명확하여 규제영향분석의 도입 효과가 다소 제한적일 수 있다는 해석을 가능하게 했다. 실제로 보충의견을 제시한 전문가 역시 이러한 의견에 일부 동의했다.

지방자치단체의 역량을 고려하였을 때 지방 조례에 대한 규제영향분석을 활성화를 통한 효과는 제한적일 것으로 판단됨. 반면 규제영향분석을 위해 지자체에서 부담해야 하는 행정적 부담이 더 클 것으로 예상되어, 규제영향분석 활성화의 실익이

무엇인지 먼저 논의가 되어야 할 것으로 판단됨. 향후 규제영향분석의 활성화가 필요하다면, 중앙부처에서 수행하는 수준의 규제영향분석이 아니라 지자체 조례의 품질제고를 위한 규제영향분석 제도의 개발이 필요하다고 판단됨

전문가4

만족도 분석결과에서는 전문가들의 의견이 대부분 일치하지 않는 결과를 보여주었고 만족도에 대한 평가적 의견 역시 약간 불만족(3점)하거나 보통(4점) 이하로 나타났다. 성과 만족도 차원에서 모든 문항이 CVR 기준을 충족하지 못했으며, 전반적으로 전문가들은 경기도의 규제혁신을 위한 전략들이 제대로 성과를 내지 못하고 있다고 인식했다. 그 중에서도 '경기도의회 입법영향평가에 규제영향분석 요소 도입'에 대한 전문가들의 평균적인 만족수준은 가장 낮은 것으로 나타났다(평균=3.0).

앞서 중요도 결과를 고려했을 때, 의회차원에서 규제영향분석 요소를 도입하는 것은 중요성과 만족도가 모두 낮은 전략이었다. 특히, 응답에 참여한 익명의 전문가는 이러한 결과가 의회 차원에서 규제영향분석을 수행할 만한 충분한 자원과 역량이 부족한 것으로 판단하고 있었다.

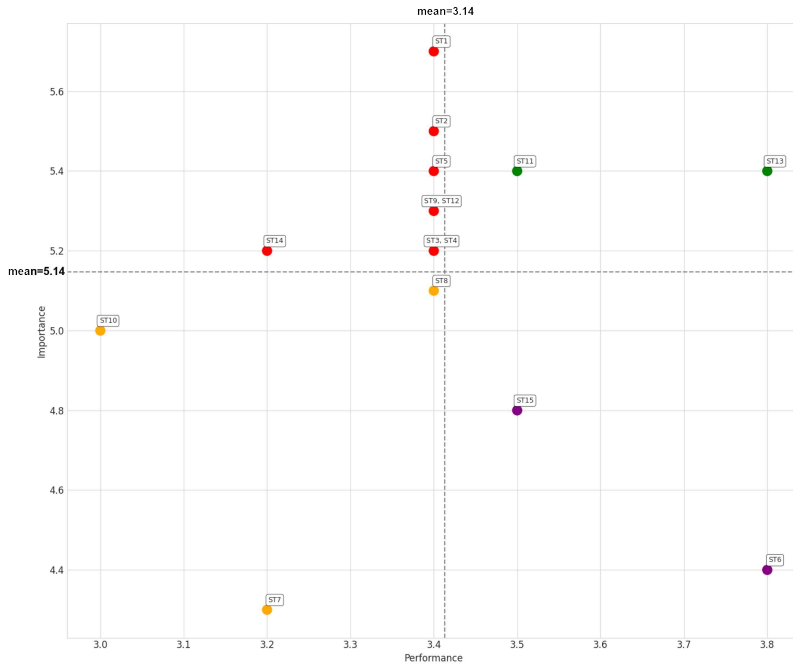
이에 대해서(입법영향평가에 규제영향분석 요소를 도입하는 것)는 지방의원의 상황을 파악할 필요가 있습니다. 일종에 의원실에 속한 별정직 보좌관이 없습니다. 일반직 임기제 공무원인 정책지원관만 있습니다. 그것도 의원 2인에 1명의 지원관이 배정됩니다. 또한 정당업무: 지역관리 : 원내활동의 비율이 5: 4: 1 또는 4: 4: 2 라는 상황에서 의원의 물리적 원내활동을 하기에는 한계가 있을 수 있습니다.

전문가1

반대로 전문가들이 가장 성과 만족도가 높은 것으로 평가한 과제는 '경기도 규제샌드박스 지원사업 강화'와 '지방규제혁신을 위한 경기도청-경기도의회 네트워크 및 연대 강화'로 나타났으며, 이들 과제의 성과 만족도는 평균 3.8점으로 동일했다.

경기도 규제혁신을 위한 전략과제에 대한 전문가들의 중요도와 만족도 의견을 종합하여 IPA를 수행해 <그림 1>과 같은 그래프를 제시할 수 있었다.

〈그림 1〉 경기도 규제혁신 전략과제의 IPA 매트릭스



IPA 매트릭스는 성과 만족도와 중요성에 따라 X축과 Y축을 각각 구성하여 4분면에 개별 전략과제(Strategic Task, ST)의 응답 평균을 위치시킨다. 4분면에서 어디에 위치하는지에 따라 개별 전략과제에 대한 우선순위와 의미 등에서 차이가 나타나며, 이를 바탕으로 ‘어떤 과제에 더 많은 자원과 노력을 투입할 것인가’와 같은 의사결정 상의 중요 정보를 제공한다.

왼쪽 상단의 2사분면은 중요도가 높은 데 반해 성과는 낮은 영역으로, 자원과 노력을 최우선으로 집중해야 할 과제들을 보여준다. 분석 결과, 전문가들이 지목한 8개의 과제들은 다층적 규제 거버넌스의 구조적 한계를 극복하기 위한 지방정부의 필연적인 '전략적 선택'임을 명확히 보여준다. 특히 '수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력 및 협상 강화'가 가장 중요하게 인식된 것은, 지방정부가 실질적인 규제 형성 권한이 부재한 상황에서 비공식적 협상력 강화가 규제 환경을 변화시킬 가장 현실적인 수단임을 시사한다. 또한 '첨단업종에 대한 각종 입지규제 완화'나 '경기동부 등 중첩규제지역 합리적 개선' 등

수도권 규제 완화 요구 역시, 중앙정부가 설정한 획일적 규제의 틀 안에서 제한된 자율성을 확보하려는 전략적 시도로 해석할 수 있다. 이러한 결과는 수도권과 비수도권이라는 이분법적 접근보다 경기도 내 규제중첩지역의 문제에 초점을 맞춘 기존 연구들의 문제의식을 지지한다(김은경·문영민, 2016; 홍근석 외, 2025). 이 영역의 과제들은 단순한 정책 목표의 나열이 아니라, 비대칭적 권한 구조 속에서 지방정부가 지역의 활로를 모색하기 위해 선택할 수밖에 없는 핵심적인 생존 전략이라 할 수 있다. 따라서 경기도의 규제혁신은 이들 과제를 중심으로 우선순위를 설정하고 전략적으로 접근할 필요가 있다.

오른쪽 상단의 1사분면은 지속유지(keep up the good work) 영역으로 전략과제의 중요성과 만족도가 모두 평균수준 보다 높은 과제들이 위치해 있다. 지속유지에 해당하는 전략과제인 ‘경기도의회 규제개혁특별위원회 구성 및 운영’, ‘지방규제혁신을 위한 경기도청-경기도의회 네트워크 및 연대 강화’ 등은 경기도의 규제혁신 전략에 있어서 제도적인 이점이나 강점으로 평가할 수 있었다. 즉, 이들 과제는 경기도가 다른 지방정부와 비교해 규제혁신차원에서 핵심 강점이며, 향후 이 전략들을 지속적으로 강화할 필요가 있다는 것을 보여준다.

오른쪽 하단의 4사분면은 과잉노력(possible overkill) 영역으로, 중요성에 비해 성과 만족도가 높아 자원의 재분배가 필요한 과제들을 나타낸다. 왼쪽 하단의 3사분면은 중요성과 만족도가 모두 낮아 가장 낮은 우선순위를 갖는 영역이다. 이 두 영역의 분석 결과는 다층적 규제 거버넌스의 구조적 한계를 명확히 재확인시켜 준다는 점에서 중요한 함의를 갖는다.

우선, 3사분면에는 ‘경기도 규제영향분석 활성화’, ‘경기도 규제개혁위원회 활성화 및 조례 개선’ 등 전통적으로 중요한 규제개혁 수단으로 인식되던 과제들이 위치한다. 전문가들이 이 과제들의 중요성과 성과 만족도를 모두 낮게 평가한 것에 대해서는 몇 가지 해석이 가능하다. 첫째, 지방정부 차원에서 이루어지는 규제영향분석과 규제개혁위원회의 운영이 실질적인 규제개선 효과를 내지 못하고 있다는 현실적 문제이다. 즉, 규제영향분석은 형식적인 절차로 운영되고, 규제개혁위원회 역시 절차적 정당성을 얻기 위한 수단으로 여겨져 실질적인 규제혁신으로 이어지기 어렵다는 것이다. 둘째, 경기도가 이러한 제도를 효과적으로 운영할 만한 전문 인력과 역량을 충분히 확보하지 못했을 가능성이 있다. 이는 텔파이 조사에서 제시된 전문가의 별도 의견을 통해서도 지지된다.

그러나 더 근본적으로, 이러한 운영상의 문제들은 결국 구조적 한계로 귀결된다. 즉, 전문가들은 규제 형성 권한이 없는 지방정부 차원에서 규제영향분석이나 규제개혁위원회를 활성화하는 것이 실질적인 규제 변화를 이끌어내기 어렵다는 현실을 정확히 인식하고 있는 것이다. 이들 수단의 낮은 중요도는 단순히 운영상의 비효율성을 넘어, 중앙 중심의 규제 구조 속에서 그 역할이 본질적으로 제한될 수밖에 없다는 구조적 한계에 대한 냉철한 평가로 볼 수 있다.

마찬가지로 4사분면의 '경기도 규제샌드박스 지원사업 강화'와 '중앙-지방 규제전달체계의 개선'이 과잉노력으로 평가된 것 역시 같은 맥락이다. 지방정부는 규제샌드박스 특례를 직접 부여하는 주체가 아니라, 중앙정부가 운영하는 제도의 신청을 지원하는 역할에 머무른다. 전문가들은 경기도가 이러한 지원 역할은 충실히 수행하고 있다고 평가(높은 만족도)하면서도, 이것이 지방정부의 본질적인 규제 권한이 아니기에 전략적 중요성은 낮다(낮은 중요도)고 판단한 것이다. 이는 다층적 규제 거버넌스 하에서 지방정부가 규제의 대리집행자로서 갖는 역할의 한계를 명확히 드러내는 결과이다. 결국, 3사분면과 4사분면의 결과는 지방정부의 규제개혁 노력이 왜 구조적 한계에 부딪히는지를 실증적으로 뒷받침한다. 이러한 해석에 대해서는 델파이 조사에서 별도의견을 제시한 전문가의 견해를 통해서도 지지할 수 있을 것이다.

규제개혁위원회의 전문성을 강화하기 위해서는 위원회의 구성원들을 다양화하고, 각 분야의 전문가들을 적극적으로 위촉할 필요가 있습니다. 또한 실무 경험이 풍부한 공무원들도 포함하여 균형 잡힌 시각에서 규제를 검토할 수 있도록 할 필요가 있습니다.

전문가6

대부분 지자체에서 규제영향분석을 형식적으로 실시하고 있음. 조례에서 규제영향 분석에 관한 규정을 명확히 할 필요가 있으며, 양식의 표준화, 담당 공무원에 대한 교육이 필요함. 또한 분석 대상을 명확히 하고, 지자체의 특성을 반영하여 작성 항목을 간소화할 필요가 있음

전문가3

규제영향분석의 주체(단위 조직)를 명확히 하고 범부서 견제 기능을 할 수 있는 권한을 부여할 필요. 규제영향분석 기법을 숙련한 전담 공무원을 배치하고 순환 보직에서 예외를 적용할 것. 이는 공직 특성 상 새로운 인사제도의 적용을 의미하는 것이므로 충분한 보상이 가능하도록 설계할 것. 규제영향분석 절차를 공식화하고, 모든 절차와 문서를 시민이 접근 가능토록 공개할 것. 규제영향분석 과정에서 이해당사자와 대중의 의견수렴 기회를 충분히 보장할 것

전문가5

2. 2차 델파이 결과와 세부 추진 방안의 타당성

2차 델파이 조사는 1차 조사에서 응답한 전문가를 대상으로 다시 자료를 수집하였다. 1차 조사에서 얻은 의견을 바탕으로, 15개 규제혁신 전략과제에 대응한 세부적인 추진 방안을 개발해 제시했고 해당 추진 방안들이 혁신과제를 개선하는 추진방안으로써 타당한지를 추가적으로 파악했다. 각 전략과제(ST)에 대응하여 최소 1개 이상의 세부 추진 방안을 개발하였으며, 2차 델파이 조사에서는 총 50개의 추진 방안을 제시했다. 응답은 마찬가지로 타당성에 동의하는 정도를 리커트형 7점 척도에 따라 수집했으며, 이에 대한 결과를 아래 <표 4>에서 확인할 수 있다.

<표 4> 규제혁신 전략과제 세부 추진 방안 델파이 조사 결과

세부 추진방안*	타당성			
	평균	SD	CV	CVR
ST1 수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력 및 협상 강화				
수도권 규제개선의 논리 개발과 로드맵 도출	5.1	1.4	0.3	0.6
규제혁신을 위한 경기도와 경기도의회의 협력 강화	5.2	1.2	0.2	0.8
이해당사자인 기초지자체를 포함하여 접근	5.6	1.8	0.3	0.8
서울연-경기연-인천연구원이 협력과제로 수도권 규제개선과제 도출	5.0	1.6	0.3	0.6
ST2 첨단업종에 대한 각종 입지규제 완화				
첨단업종 입지규제완화를 위한 입법 조치 추진	5.5	1.6	0.3	0.6
첨단업종 입지규제완화의 근거(기업 수요조사 및 데이터 확보) 마련	5.5	1.8	0.3	0.8
ST3 수도권 접경부 성장촉진권역의 설정				
수도권 접경부 성장촉진권역의 설정	5.0	1.5	0.3	0.8

세부 추진방안*	타당성			
	평균	SD	CV	CVR
ST4 경기북부 규제자유지역특구 도입				
규제자유지역특구 지역 기준을 하위 단위로 개정하여 낙후 기초 지자체에 적용	5.4	1.7	0.3	0.8
ST5 경기동부 등 중첩규제지역 합리적 개선				
중첩규제들의 적용절차를 통합하여 체계화하고 간소화함	5.1	1.5	0.3	0.8
중첩규제들의 기준이 다른 경우 완화된 기준 적용	5.3	1.4	0.3	0.6
ST6 경기도 규제샌드박스 지원사업 강화				
지원 조직 및 인력 확충	5.3	1.3	0.3	0.8
기업별 전담공무원 지정운영(신청에서 최종지원까지)	5.2	1.7	0.3	0.6
정보제공 플랫폼 강화	5.2	1.8	0.3	0.6
ST7 경기도 규제영향분석 활성화				
규제영향분석 체계의 구성과 설계 개선	5.0	1.7	0.3	0.6
ST8 경기도 규제개혁위원회 활성화 및 조례 개선				
규제개혁위원회 전문성 확보 및 위원장 호선	5.4	1.1	0.2	0.6
정기적인 회의 개최(예: 월 1회)	5.3	1.3	0.2	0.6
규제영향분석에 대한 심의·검토 권한 부여	5.6	1.2	0.2	0.8
위원회 의결사항에 대한 구속력 확보	5.6	1.3	0.2	0.6
규제심사제도 설계 및 공식화(전문위원, 규제영향분석서, 일몰제 등)	5.2	1.4	0.3	0.6
신규 조례 심사보다는 기존 규제의 개선과 혁신 측면에서 검토와 심의 수행	4.9	1.1	0.2	0.6
ST9 경기도 한시적 규제 유예 활성화				
지방세 분야 한시적 규제 유예 검토 및 발굴	5.0	1.2	0.2	0.6
고용 및 노동규제 분야 한시적 유예 규제 검토 및 발굴	5.5	0.7	0.1	1.0
ST10 경기도의회 입법영향평가에 규제영향분석 요소 도입				
입법영향평가 시 이해관계자 의견수렴 활성화	5.8	1.3	0.2	0.8
입법영향평가 시 대안에 대한 분석과 대안 제시	5.3	1.5	0.3	0.6
조례 수준에서 적용이 용이한 간소화된 양식 개발 및 적용	6.0	1.1	0.2	0.8
ST11 경기도의회 규제개혁특별위원회 구성 및 운영				
규제혁신특별위원회 구성 및 운영	5.4	0.8	0.2	0.8
규제혁신특별보좌관 도입	5.7	0.7	0.1	1.0
ST12 경기도의회 입법시스템 혁신: 일몰제 도입 및 강화				
일몰시스템 구축 및 도입	5.3	1.3	0.3	0.6
현재 운영되는 시책일몰제의 실효성 강화	5.9	0.9	0.1	1.0
ST13 지방규제혁신을 위한 경기도청-경기도의회 네트워크 및 연대강화				
정기적 협의체 운영과 공동대응	5.4	1.2	0.2	0.6

세부 추진방안*	타당성			
	평균	SD	CV	CVR
중앙부처, 전문가, 도의원, 도청 관계부서, 민간대표 등 이해관계자 참여	5.6	1.3	0.2	0.8
중앙부처 및 국회의 소통채널 확보 및 활성화	5.9	1.1	0.2	0.8
ST14 규제혁신을 위한 경기도의회 행정조직 및 인력강화				
규제혁신 전문인력의 채용 및 권한 부여	5.4	1.8	0.3	0.6
규제혁신 관련 조직 신설	5.6	1.3	0.2	0.8
ST15 중앙-지방 규제전달체계의 개선				
중앙정부와의 공식적·비공식적·주기적 협의체 운영	5.9	1.4	0.2	0.8
지방규제혁신위원회와 소통 및 협력 강화	5.5	1.3	0.2	0.6
*50개 세부 추진방안 중 내용타당도 기준(CVR \geq 0.6, CV(0.5)를 충족한 36개 추진방안만 나타냄				

수도권 규제개선을 위한 중앙정부와의 협력 강화 전략의 세부 추진 방안 중 ‘이해당사자인 기초지자체를 포함’하는 방안에 대한 타당성이 평균 5.6으로 가장 높았고, 전문가들 역시 높은 타당성에 대해 합치된 견해를 보였다. 특히, “경기도 규제의 상당 부분은 균형 발전을 위한 상위법상의 수도권 규제에 기인하므로”, “경기도와 수도권 외 지역 간 협업을 동시에 추진할 필요”가 있다는 점을 지적하기도 했다(전문가9 의견).

첨단업종에 대한 입지규제 완화와 관련해서는 입지규제완화를 위한 입법 조치와 데이터 기반의 근거를 확보하는 것이 타당한 방안으로 나타났고 내용타당도도 높았다. 경기북부 규제자유지역특구 도입에 관한 추진 방안은 4개를 제시하였으나, 그중에서 규제자유지역특구 지역 기준을 기초 지자체 단위로 하여 상대적으로 낙후된 기초 지자체에 적용하는 방안만이 내용타당도 기준을 충족했다. 이는 규제자유지역특구의 도입이 경제적 여건이 양호한 지역이 아니라, 비교적 낙후된 지역에 적용함으로써 지역 간 균형발전을 도모하는 것이 필요하다는 것을 보여준다. 경기도 중첩규제지역을 합리적으로 개선하기 위한 추진 방안으로서 적용절차를 통합, 체계화, 간소화하는 방안과 중첩규제들의 기준이 다른 경우 완화된 기준을 적용하는 방안이 타당성도 높고 전문가들 사이에서 합의할 수 있는 방안이었다. 다만, 중첩규제라고 해서 무분별하게 접근하는 것을 경계해야 한다는 전문가의 보충의견이 있었다. 결국 중첩규제지역에 대한 규제혁신은 중첩규제가 어떤 배경과 목적에 따라 형성되었는지, 규제의 비용과 효과는 어떠한지 등 중첩규제 개선에 대한 객관적이고 체계적인 검토가 선행될 필요가 있다.

중첩규제가 권장할 만한 사항은 아니지만, 각 규제의 목적이 다르기 때문에 중첩규제라고 해서 무조건 개선해야한다고 볼 수는 없음. 특히 경기동부지역은 상수원 보호구역으로서 자연보전권역, 공장설립제한지역, 배출시설설치제한지역 등은 대부분 유사한 목적을 지닌 규제라고 판단됨. 다만, 경기동부지역의 중첩규제의 목적이 상수원보호 및 환경보호라면, 공장설립 및 배출시설을 일괄적으로 제한하는 것보다는 오염도를 기준으로 제한하는 방안이 합리적임

전문가4

과잉노력에 해당했던 ‘경기도 규제샌드박스 지원사업 강화’ 전략의 경우, 지원 조직과 인력을 확충하고, 기업별 전담공무원을 운영하며, 정보제공 플랫폼을 강화하는 세부 방안을 제시했고 대체로 타당한 방안이면서 동시에 내용타당도도 있는 전략으로 나타났다. 규제영향분석의 활성화를 위한 세부 방안으로써 규제영향분석 체계의 구성과 설계를 개선하는 것은 평균 5.0의 타당성을 보였고, 전문가들이 합의할 수 있는 방안이었다. 규제개혁위원회 활성화와 조례 개선을 위해 6가지의 세부 추진 방안을 제시할 수 있었고, 세부 방안 모두 내용타당도 기준을 충족했다. 경기도 규제개혁위원회에 규제영향분석에 대한 심의검토 권한을 부여하고, 위원회 의결사항에 대해 구속력을 확보하는 방안은 평균 5.6으로 세부 방안 중 가장 타당성이 높았다. 경기도의회에 입법영향평가에 규제영향분석 요소를 도입하는 데 있어 가장 타당성이 높은 세부 방안에는 ‘조례 수준에서 적용이 용이한 간소화된 양식 개발 및 적용’을 꼽을 수 있었고, 전문가들 역시 이에 합의했다(CVR=0.8, CV=0.2).

앞서 경기도의회 규제개혁특별위원회를 구성하고 운영하는 전략과제는 상대적으로 중요성과 성과만족도가 모두 높은 과제로 나타났다. 이를 추진하기 위한 세부 방안으로써 규제혁신특별위원회 구성 및 운영과 규제혁신특별보좌관 도입의 경우 타당성도 높고, 내용타당도도 충족했다. 특히, 규제혁신특별보좌관의 도입 방안은 내용타당도 값이 1.0으로 나타나 참여한 전문가들이 모두 타당한 방안으로 인식했다. 경기도 입법시스템의 혁신으로써 일몰제 도입 및 강화를 위해 ‘일몰시스템의 구축 및 도입’, ‘현재 운영되는 시책일몰제의 실효성 강화’가 타당성도 비교적 높고, 내용타당도 기준에 부합하는 세부 방안으로 나타났다. 이 중 시책일몰제의 실효성을 강화하는 방안에 대해 모든 응답자가 타당한

방안이라고 응답했으며, 내용타당도 값도 최대값으로 나타났다(CVR=1.0, CV=0.1).

한편, 지방규제혁신을 위한 경기도청-경기도의회 간 네트워크 및 연대강화를 위한 세부 방안으로써 정기적 협의체 운영과 공동대응, 중앙부처·도의원·도청 관계부서·전문가·민간대표 등 이해관계자 참여, 중앙부처 및 국회의 소통채널 활성화 등이 제시되었다. 3가지 모두 비교적 타당성이 높은 방안이었으며, 내용타당도 기준도 만족해 전문가들이 합의할 수 있는 방안으로 나타났다. 규제혁신을 위한 경기도의회 조직 및 인력 강화와 관련해서는 규제혁신 전문인력을 채용하고, 관련 조직을 신설하는 방안에 대한 타당성이 높았고, 마찬가지로 내용타당도도 각각 0.6과 0.8로 나타났다. 마지막으로 중앙-지방 간 규제전달체계의 개선을 위한 세부 방안으로 중앙정부와의 공식적·비공식적·주기적 협의체 운영과 지방규제혁신위원회와 소통 및 협력 강화를 제시할 수 있었고, 전문가들은 두 가지 방안이 타당하다고 보았으며 내용타당도 역시 기준값을 만족했다.

V. 결론 및 함의

본 연구는 경기도 사례를 중심으로 다층적 규제 거버넌스 안에서 지방정부의 규제혁신 전략의 방향성과 시사점을 도출하고자 했다. 이를 위해, 전문가 중심의 델파이 조사와 IPA 기법을 활용했으며, 그 결과를 크게 두 가지 부분으로 나누어 제시할 수 있다.

첫 번째는 사례의 대상이 된 경기도의 규제전략에 대한 결론과 함의이다. 전문가들이 합의할 수 있으며, 우선순위가 높은 규제전략으로 '수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력 및 협상 강화', '첨단업종에 대한 각종 입지규제 완화', '수도권 접경부 성장촉진권역의 설정', '경기북부 규제자유지역특구 도입', '경기동부 등 중첩규제지역 합리적 개선', '경기도 한시적 규제 유예 활성화' 등이 있었다. 특히, 이 같은 전략은 경기도 규제개혁의 주된 목표인 수도권 규제와 중첩규제의 정비 및 합리화와 깊이 관련된다. 전문가들의 의견을 고려했을 때, 지방의 규제개혁 노력은 자치적인 해결만으로는 제한적이고, 중앙정부 차원의 법 개정 노력이 더해졌을 때 효과적일 수 있다는 점을 시사한다. 그러므로, 경기도는 중앙정부와의 소통을 강화하고, 수도권 규제 및 입지규제 합리화에 대한 객관적·논리적 근거를 확보해야 하며, 소속 기초자치단체와의 연대를 통해 협상력을 강화할 필요가

있다. 동시에, ‘경기도의회 입법시스템 혁신: 일몰제 도입 및 강화’, ‘규제혁신을 위한 경기도의회 행정조직 및 인력강화’와 같이 경기도 의회 차원에서 추진할 수 있는 규제혁신 전략도 전문가들이 중요성에 합의한 전략으로 집중투자가 필요하다. 경기도 사례에서 알 수 있듯, 지방정부의 규제개혁 노력은 지방의회가 함께 참여하고 추진해야 효과적일 수 있다는 것을 보여준다.

두 번째로 균형발전시대 지방정부의 규제혁신을 위한 거시적 함의를 제시할 수 있다. 델파이 분석결과에서 주목할 부분은 전문가들이 ‘중앙-지방 규제전달체계의 개선’에 대한 중요도는 낮게 보면서도 ‘수도권 규제개선을 위한 중앙정부와 협력 및 협상 강화’는 상당히 중요하게 평가했다는 것이다. 이러한 결과는 기존의 다층적 규제 거버넌스의 한계를 지적하기보다는, 이 구조 안에서 지방정부가 능동적으로 어떤 규제혁신 전략을 활용할 것인지가 더 중요하다는 것을 나타낸다. 다시 말해, 규제 거버넌스는 이미 법과 제도에 의해 만들어져 있으며 중요한 것은 이 구조를 변화시키기보다 구조 안에서 지방정부가 얼마나 효과적으로 협상하고 협력하는 지가 현실적 대안이라는 것이다. 경기도 사례에서 알 수 있듯, 지방정부의 협상력의 강화는 기초지자체, 지방의회 등 규제혁신의 공감대를 공유하는 주체 간 공동대응이 중요할 수 있다.

또한, 본 연구는 지방정부의 규제혁신에 있어 전통적인 규제수단인 규제영향분석과 규제개혁위원회의 역할이 기대에 미치지 못했다는 점을 보여준다. 이들 수단의 규제개혁 효과가 지방정부에서는 제한적이었고, 오히려 지방정부의 자율권을 강화해야 한다는 목소리가 커지는 상황에서 역설적인 결과였다. 즉, 전문가들은 지방규제의 개혁에 관한 권한은 여전히 중앙정부가 보유하고 있으며 지방정부가 자율적으로 추진할 수 있는 개혁의 범위는 제한적이라고 보았다. 이 같은 경향이 새정부에서도 유지된다면, 진정한 의미의 자치분권과 균형발전이 요원할 것이다.

결국 본 연구는 균형발전시대의 지방규제혁신은 중앙정부와 지방정부 간의 역할 재정립이 필요하다는 기존 연구의 함의를 강조한다(사공영호, 2001). 중앙정부는 근본적인 규제의 틀을 유연하게 하고, 지방정부는 지역 특성에 맞는 규제혁신 전략을 수립하고 규제개선과제를 발굴함으로써 지역경쟁력 강화를 위한 규제혁신을 추진하는 것이 필요하다.

한편, 본 연구 경기도를 대상으로 한 사례연구이며, 규제혁신의 방향성을 탐색한 연구

라는 측면에서 타 지방정부에 대한 일반화에는 주의를 기울일 필요가 있다. 10명이라는 다소 작은 델파이 규모, 그리고 완화된 내용타당도 기준 등을 사용했기 때문에 향후 연구에서는 보다 규모있는 델파이 연구를 통해 연구의 타당성을 높이는 것이 필요할 것이다.

참고문헌

- 강성우. (2021). 「수도권 규제로 인한 경제지역 간 격차 발생과 정책적 개선방안 연구」. 규제 연구, 30(2), 111-147.
- 경기도. (2025). 「2024 경기도 규제지도」. 경기도.
- 국무조정실. (2013). 「박근혜정부 국정과제 추진계획」. 대한민국 정부.
- 국정기획위원회. (2025). 「이재명정부 국정운영 5개년 계획(안): 국민이 주인인 나라, 함께 행복한 대한민국」. 대한민국 정부.
- 국정기획자문위원회. (2017). 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」. 대한민국 정부.
- 김은경·문영민. (2016). 「수도권규제가 경기도의 경제적·사회적 형평에 미치는 영향」. 경기연구원 연구보고서.
- 김은경·이선화. (2009). 「수도권 규제개혁의 경제적 파급효과 분석과 정책적 시사점」. 한국경제연구, 24, 235-266.
- 김태진·이병일·김정현. (2023). 「지방규제 현황 분석 및 혁신과제」. 국회입법조사처 연구보고서.
- 김현호. (2019). 「포용적 지역균형발전 정책의 구상」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 김현호·이소영·김도형. (2014). 「지방규제 실태분석 및 개선과제 발굴」. 한국지방행정연구원. 연구보고서.
- 김희수. (2020). 「델파이와 AHP 기법을 활용한 전자정부사업 규제의 적정성 분석모델에 관한 연구」. 정보화정책, 27(2), 40-65.
- 노승용. (2006). 「알기 쉬운 연구방법론 7: 델파이 기법(Delphi Technique): 전문적 통찰로 미래예측하기」. 국토, 299, 53-62.
- 대한민국 정부. (2022). 「윤석열정부 120대 국정과제」. 대한민국 정부.
- 문태훈·김종래. (2000). 「부분선점제도 도입을 통한 환경행정의 권한배분과 조정」. 한국행정학보, 34(3), 389-408.
- 박순애·손지은. (2015). 「지방정부 규제행정의 성과요인에 관한 소고: 규제체감도를 중심으로」. 행정논총, 53(4), 185-211.
- 박진아. (2023). 「지방자치단체 규제영향분석 모형 구축 연구 -규제관리 제도 실태 분석을

- 중심으로-」. 한국지방자치학회보, 35(3), 1-26.
- 박헌수·정수연·권대한·황태일·유보현·지우석. (2004). 「수도권 규제효과에 관한 연구: 수도권 규제가 기업의 생산효율성에 미치는 영향을 중심으로: 수도권 규제가 기업의 생산효율성에 미치는 영향을 중심으로」. 경기개발연구원 연구보고서.
- 사공영호. (2001). 「지방자치단체 규제의 특성과 개혁전략: 경기도와 평택시 규제를 중심으로」. 규제연구, 10(1), 35-62.
- 서재호. (2014). 「국가와 지방자치단체간 다층적 규제 개혁에 대한 연구: 역사문화환경 보존 지역 보호 규제를 중심으로」. 한국사회와 행정연구, 24(4), 233-259.
- 송우경. (2023). 「지방자치분권 및 지역균형발전 특별법 제정 의미와 주요 내용」. 월간 KIET 산업경제, 298, 7-16.
- 양원탁·이소영·김도형·김민영·김진언·김나현. (2023). 「지역균형발전을 위한 중장기 방안 연구」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 엄영호·손선화. (2018). 「한국 지방규제의 변화 특성 분석: 신설·강화·완화를 중심으로」. 한국사회와 행정연구, 28(4), 237-259.
- 이민창·김주찬. (2015). 「지방규제개혁 추진: 경쟁은 작동하는가?」. 규제연구, 24(S), 45-81.
- 이민호. (2018). 「규제영향분석과 규제사후영향평가 -대체적 혹은 보완적 관계?-」. 한국정책학회보, 27(4), 195-223.
- 이병수. (2021). 「지방자치단체 규제개혁을 위한 지방의회의 역할 강화 방안」. 성균관법학, 33(4), 65-97.
- 이성우. (2004). 「규제영향분석상의 쟁점과 해소방안」. 규제연구, 13(1), 45-73.
- 이소영·김현호·박진경·이제연·김상민·최민정. (2021). 「신규형발전정책 구성 및 개편방안」. 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 이은미·이은국·고기동. (2014). 「지방정부의 규제 채택요인에 관한 퍼지셋 분석: 대형마트·SSM 영업규제 조례를 중심으로」. 한국행정학보, 48(4), 349-373.
- 이자은·주필주·송양호. (2024). 「지역내 불균형 진단과 균형발전에 대한 함의: 세종시를 중심으로」. 토지주택연구, 15(4), 97-110.
- 이종성. (2001). 『연구방법 21: 델파이 방법』. 서울: 교육과학사.

- 이혁우·김주찬·김태운·여차민. (2011). 「의원입법에 대한 규제영향분석의 필요성 연구」. 규제연구, 20(1), 33-61.
- 이혜영. (2023). 「한국의 규제샌드박스 특성 분석과 시사점: 산업융합 분야를 중심으로」. 규제연구, 32(1), 37-70.
- 임성근·소순창·이창섭. (2017). 「IPA 분석을 활용한 정부 3.0 서비스 정부에 대한 공급자와 수요자 간 인식차이 분석」. 행정논총, 55(2), 137-167.
- 조진우. (2022). 「자치입법권 보장을 위한 지방자치단체 규제개혁의 과제」. 지방자치법연구, 22(4), 3-27.
- 최병선. (2006). 「신제도경제학에서 본 규제이론과 정책: 이견과 확장」. 행정논총, 44(2), 179-216.
- 최성락·이혜영. (2020). 「규제영향분석서 비용편익분석 부문의 실태에 관한 연구」. 규제연구, 29(1), 3-34.
- 행정안전부. (2024). 「자치단체 규제업무 매뉴얼 2024」. 행정안전부.
- 홍근석·김진·임정빈. (2025). 「수도권 정비권역 설정의 적절성 분석」. 한국정책과학학회보, 29(1), 21-48.
- 홍완식. (2014). 「입법(규제)영향분석 모형 및 지침 개발에 관한 연구」. 국회입법조사처 연구보고서.
- Asare, B., Cairney p., and Studlar, T. D. (2009). "Federalism and Multilevel Governance in Tobacco Policy: the European Union the United Kingdom, and Devolved UK Institutions". *Journal of Public Policy*. 29(1), 79-102.
- Custer, L. R., Scarcella, A. J., and Stewart, R. B. (1999). "The modified delphi technique: A rotation modification". *Journal of Vocational and Technical Education*. 15(2), DOI:10.21061/jcte.v15i2.702.
- English, J. M., and Kernan, G. L. (1976). "The prediction of air travel and aircraft technology to the year 2000 using the Delphi method". *Transportation Research*, 10(1), 1-8.
- Lawshe, C. H. (1975). "A quantitative approach to content validity". *Personnel*

Psychology, 28(4), 563-575.

Martilla, J., A., and James, J., C. (1977). "Importance-Performance Analysis". *The Journal of Marketing*, 41(1), 77-79.

Rodrigo, D., Allio, L., and Andres-Amo, P. (2009). *Multi-level Regulatory Governance: Policies, institutions and tools for regulatory quality and policy coherence*. OECD Working Papers on Public Governance, OECD publishing.

Salamon. (2002). "Economic regulation. In L. M. Salamon (Ed.)", *The tools of government: A guide to the new governance* (pp. 117-155). Oxford University Press.

뉴스1. (2024). 정부, 중소기업 규제특례 11건 승인.. 경기도 "규제 샌드박스 성과".
<https://v.daum.net/v/QL8ddo9H0v?f=p>. 검색일 2025.07.20.

A Study on Local Regulatory Innovation in Multi-level Regulatory Governance: Focusing on Expert Delphi and IPA of Regulatory Reform Strategies in Gyeonggi-do

Seul-gi Lee, Kyu Dong Park, and Hye Young Lee

This paper investigates how local governments innovate regulations under multi-level regulatory governance, specifically examining Gyeonggi-do as a case study. We used expert Delphi and IPA techniques to identify strategic directions. First, experts agreed that the most pressing tasks involve improving bargaining positions with the central government and relaxing land-use constraints are top priorities. Second, the study identifies a need for the provincial assembly to enhance its legislative and personnel capacity related to regulatory reform. Third, active cooperation and enhanced negotiation power within multi-level regulatory governance serve as practical ways for local regulatory innovation. Finally, because local governments still face limited formal power, we argue for a fundamental redefinition of central-local relations.

Keywords: regulatory reform, regulatory innovation, multi-level regulatory governance, local autonomy, intergovernmental relations