

기술표준동향

규제심사절차 개선을 위한 글로벌 스탠더드 전략



안종일
기술표준정책과장
02-609-7220
cahr@kats.go.kr

1. 현황과 문제점

ISO, IEC 등의 국제표준이 개별 국가의 법제도에 인용되어 국제적인 규범(글로벌 스탠더드)으로 자리매김하고 있다.

특히, UN, WTO, OECD 등의 국제기구들이 ISO, IEC 등 국제표준화기구와의 협약을 통해 환경, 안전 분야에서 국제표준의 국제기법화를 촉진시키고 있다.

지난 '06년11월 UN 글로벌 컴팩트 (UNGCO, UN Global Compact Office)와 ISO의 사회적책임 표준개발에 관한 협정, '07년 12월에는 지속가능발전 국제비즈니스위원회(WBCSD, World Business Council for Sustainable Development)와의 지속가능 표준 개발 협정, 올해는 UN개발기구(UNIDO, United Nations Industrial Development Organization), 국제에너지기구(IEA, International Energy Agency) 등과의 협정을 통해 국제표준의 영향력을 확대해 가고 있다.

세계무역기구(WTO)의 기술장벽(TBT) 통보건

수가 2000년에 611건이던 것이 지난해에는 1,030건으로 증가하고 있다. 이러한 무역상 기술장벽 통보 건수의 증가와 이를 해결하는 솔루션으로서의 국제표준의 중요성이 한층 증가하고 있다.

투명성, 개방성, 합의성, 공개성, 독립성, 절차의 정당성, 효율성 원칙에 의해 만들어진 국제표준을 준수하지 않는 국가는 무역, WTO, FTA 협상, 국제협력 등에서 불이익 뿐 아니라 국가신인도, 국가경쟁력순위 등에도 부정적 영향을 미치고 있는 것이다.

국제표준에 부합화된 국가표준의 활용은 국제적으로 우리 제품의 국제적 수준을 향상시킬 뿐 아니라 제품간의 호환성, 생산성, 품질보증 등 기업의 효율과 능률을 제고시킴으로서 경제사회발전의 버팀목 역할을 하고 있다.

인례로서 국가표준을 활용한 품질보증 시스템인 KS표시인증제도는 과거 우리 경제의 산업화 초기에 기업의 제품 품질향상과 시장진입의 중요한 불로서 활용되었다.

현재도 6,000여개 이상의 KS표시인증 공장이 존재하며 인증건당 4.6억원의 매출 증대 효과로 총 4조 6천억원의 직접적인 경제적 효과 달성하고 있는 것으로 조사 되었다.

('03년 기술표준원 'KS의 경제효과 분석' 보고서)

국제표준에 부합화된 국가표준의 활용은 행정비용을 줄이는데도 크게 기여하고 있다. 2000년부터 산업표준화법 제 12조에 따라 각 부처의 기술기준 근거법령에 국가표준을 인용하도록 유도한 결과 국방규격, 소방기준 등 20개 부처 99개 법령의 기술기준에 국가표준이 인용되어 행정비용 절감과 경영의 효율성 제고에 도움이 되어 왔다.

예를 들어 최근 국방부가 형광등, 타이어 등 일상적 군용 조달품목 649종을 국가표준과 일치화하여 연간 279억원의 예산 절감한 사례가 이러한 사실을 뒷받침하고 있다.

반면 국가(국제)표준 활용이 비효한 경우 발생할 수 있는 비용은 상당한 것으로 조사되었다. 강제행정 등에 표준을 활용하지 않는 경우 세도와 절차간의 불평등이 발생하고 민원을 야기하거나 사법기관에 의한 유권해석을 불가피하게 만드는 상황이 자주 발생하게 되었다.

이를 조정할 수 있는 범정부적 시스템의 부재는 경제효율성을 저하시키고 법제도에 의존적이며 비효율적인 관행을 생성하고 있다. 법제도는 최소한의 윤리적 기준을 정하고 이를 실현하는데 강제적 수단을 사용하고 있다.

따라서 이러한 법제도와 연계된 기술기준의 생산은 산업의 효율적인 활동을 저해하며 경제상황 변화에 대한 유연성과 시장기능과 기술혁신을 저해하는 등 산업의 하향 평준화를 초래하는 것으로 美 국립표준기술원(NIST)의 2005년 경제성 분석 보고서는 분석하고 있다.

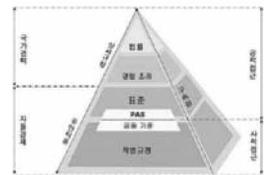
〈국가표준 미활용으로 인한 경제·사회적 비용발생 분석 사례〉

구분	인프라 내용	적용분야	발생 비용 (US\$)
상호운용	- 경영 데이터 교환(생산관리, 재고관리, 조달, 시장조사, 공급망관리) - 경영 데이터 교환(엔지니어링, 설계)	자동차 공급망	50억불
		전자제품공급망	39억불
규제완화	- 법정계량, 규제 감시 및 조정	건설, 발도관리	158억불
		전기요금	3.1~6.5억불
S/W평가	- 평가 전과정	교통분야	18억불
		재정분야	33억불
		S/W산업 전체	600억불

기술기준은 앞서 설명한 바와 같이 각 부처에서 정책목적 달성을 위해 개별적으로 정한 법제도의 일종이다. 이러한 기술기준이 '03년에 1만6천여종에서 '08년말로 2만여종에 이르고 있다. 분세는 통일된 절차와 방법 없이 양적인 증가를 거듭하고 있다는 점이며 이렇게 만들어진 기술기준이 글로벌 시장 환경에서 기술장벽으로 인식되고 있다는 것이다.

또한 기술기준의 주요 내용들이 지정, 인증, 검사 의무화 등 경제·사회적 규제요소를 담고 있어 한 국가의 규제 수준을 측정하는 가늠자가 되고 있으며 또한 이러한 요소는 정부의 효율성을 나타내는 지표가 되고 있다. '08년 IMD 세계 경쟁력 보고서에서 기업발전을 저해하지 않는 기술규제 부분의 정부효율성이 '07년 34위에서 '08년 상반기 중에 55위로 떨어진 것은 국제표준과 동떨어진 기술기준의 난립과 중복으로 불필요한 규제비용과 행정비용이 증가되었고 기업의 경영부담 증가를 심화한 것이 그 주요 요인이라 할 수 있다.

법률과 명령 조례 등 법제도는 국가권력으로서 많은 행정비용, 규제비용이 드는 반면 시장의 여력을 수



렴하는 절차에 의해 세정된 표준의 활용은 행정비용의 절감은 물론 법제도의 정당성을 확보할 수 있어 사회적 통합을 이루고 비용을 줄일 수 있는 정책 불이라 할 수 있다.

우리나라의 법정 인증제도의 경우, 규제심사절차와 규제범위에 대한 해석의 차이 등으로 인해

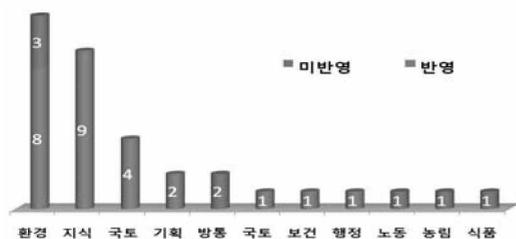
39종의 법정 강제인증을 포함한 98종의 국가인증제도 양산하고 중복 인증과 중복시험을 하는 불필요한 비용이 발생하고 있다.

예를들어, 디지털 비디오, 레코디의 경우, 전기용품안전관리법, 전기통신기본법에 따라 각각 인증을 취득해야 생산·유통이 가능하고 보온재는 총5개인증의 12개 평가항목 중 두께, 길이 등 8개 항목이 중복되며 제품 당 시험·인증 소요비용은 생산원가의 0.5~2%를 차지하고 있다. 형광램프용 자기식안정기의 경우 KS, 환경마크 등 5개 인증을 받아야 하며, 전체 36개 평가항목 중 내습성, 절연저항 등 27개 항목이 중복되어 있는 상황이다.

이러한 각 부처의 관행적 기술규제정책은 수출품 중복시험 방식을 위한 국제공인인증기구인 KOLAS제도에서도 이질히 드러나고 있다.

총11개부처 34개 법령 중 기획재정부 등 8개 부처 26개 법령에만 KOLAS제도를 도입하고 있으며 개별부처가 비수용한 법률의 경우 국가간 상호인증(MRA) 확대에 걸림돌로 작용하여 수출에 지장을 초래하고 있다.

〈각 부처별 KOLAS 반영 법령 현황〉



한국인정기구 (KOLAS, Korea Laboratory Accreditation Scheme)의 상호인정 (MRA, Mutual recognition Agreement)에 의해 인정된 시험기관에서 발행된 성적서는 45개 주요수출국에서 수출품의 패스포트 역할을 하고 있다. 국가간 상호인정은 단계별로 차이는 있으나 수출국

의 시험인증 서비스 시장을 육성하고 수출비용을 절약해 주는 효과가 있다.

〈MRA의 단계별 체결과 효과〉



국가표준의 인용방식에 있어서도 문제가 되고 있다. 각 부처는 규제정책 추진 시 규제규범(표준)이나 관행을 고유번호를 인용하는 유연인용 (Flexible citation)방식을 기피하고 문구만을 인용하는 경직된 방식의 인용 (Static citation)으로 글로벌 시장변화 대응에 한계를 노출하고 있다.

예를 들어, 전기용품안전관리법에서는 안전인증대상품목으로 조명기구용 조광기를 선정하고 이를 1kVA이하로 정의하는 경우, KS가 개정되어도 법에서는 바뀌지 않을 수 있어 (Static citation) 상황의 변화를 반영하지 못하게 된다.

반인 법에서 KS번호를 인용하는 경우 KS는 그 자체로서 강제적 특성을 부여 받게됨으로서 유연한 (Flexible citation) 상황 대응이 가능하게 된다.



기술기준의 표현이 모호하거나 절차가 복잡한 경우도 규제로 작용할 수 있다. 이 경우 기술기준에 대한 모호한 표현이 유권해석의 여지를 남겨둠으로서 과가세 대상자인 기업과 외국인 투자자에게 부담으로 투자결정 등의 경영활동에 장애요인이 되고 있다.

데이비드 엘든 두바이 국제금융센터 회장이 지

난 7월30일 전성변 하계포럼에서 “한국은 규제 숫자가 많은 것 보다는 모호한 것이 문제다”라고 지적한 것은 이러한 모호한 표현의 기술기준의 분제점을 지적한 것이다.

더 큰 문제는 이러한 잘못된 표현의 기술기준들로 인해 독점적 권한을 위임받은 정부산하단체에 의한 규제권한의 악용 등과 같은 유사규제행위가 발생한다는 점이다.

유럽연합과 일본 등의 선진 각국은 국가표준을 법제도에 반영하여 질자의 정당성과 행정비용 절감 등 효율성을 확보하고 있다. 제도, 문화가 다른 국가로 구성된 유럽연합은 회원국이 법률 제정시 유럽표준(EN) 적용을 의무화하는 뉴어프로치(New approach)정책을 통해 경제사회적 비용실감과 규제완화를 통한 자유로운 투자를 유도하고 있다.

일본의 경우도 약사법, 건축법, 전기용품안전관리법 등의 기술기준에 일본 국가표준(JIS) 2000 여종이 활용되어 행정비용을 절감하고 있다. 미국은 주정부 및 지방정부가 조달물품 구입시 민간의 자발적 표준을 그대로 직접인용(Flexible citation)명시하여 행정 비용을 절감하고 있다.

II 개선을 위한 제안 내용

기업과 소비자에 불필요한 규제로 작용하고 있는 각종 기술기준을 글로벌 스탠더드에 걸맞는 수준으로 업그레이드 하기 위해서는 2가지 방안이 필요하다. 첫째, 신규 규제(기술기준)의 규제 심사절차 개선 방안이며 둘째로 기존 규제내용의 글로벌 스탠더드 부합화 방안이다.

우선 규제를 수반하는 기술기준 제정시 국제표준 제정 절차와 동일한 방식의 단계별 회람절차를 도입하여 “기술기준 제정절차의 정당성과 합의성”을 확보해야 한다. 국제표준의 제정은 신청안(NWIP) 제출단계부터 최종안까지 총5회 이상의 회람을 통해 이해당사자의 의견을 수렴

하고 투명성을 확보하고 합의안을 도출하는 반면 기술기준은 공청회, 부처회람 등 단지 2회의 간수림에 불과한 상황이다.

따라서 규제를 수반하는 기술기준제정시 여론수림과 국제적 투명성을 강화할 수 있는 게이트(Gate)시스템()의 도입이 필요하다. 각 게이트별로 이해당사자에 관련사항을 회람하는 방식을 통해 여론을 수림하고 각 게이트 중 일부는 국제기준, 국제적 관행, 국제기구 통보 등을 통해 국제적인 적합성을 동시에 확보하는 것이다.

이를 위해 신규 기술기준 국제표준 부합성 검토·심사를 위한 「(가칭)글로벌 스탠더드 점검단」을 구성하여 상시조직으로 운영할 필요가 있다. 신규 기술기준의 국제표준 부합성을 상시 점검할 수 있는 조직을 감사원, 법제처, 기표원 등으로부터 지원받아 상시조직으로 운영하는 방안을 검토해야 한다. 이들 점검단은 국제규범과 기술기준 D/B를 활용하여 기술기준과 표준을 비교 분석하는 것은 물론 정성적 /정량적 부합화 기준 마련, 경제·산업에 미치는 영향이나 리스크 요인 등을 검토하고 감시하는 업무를 수행할 수 있을 것이다.

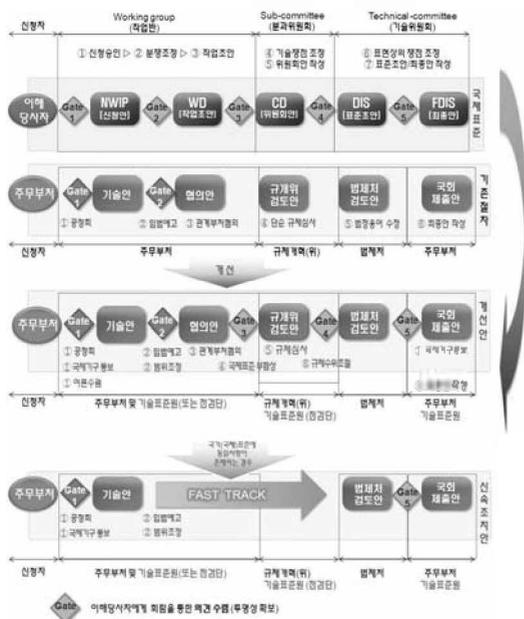
한편 규제 기준치 및 측정방법 등 기술기준이 이미 국가표준을 인용하고 있는 경우에는 「국가표준 직접인용 규제 방식(Flexible Citation)」으로 간주하여 신속히 규제 심사를 통과시키는 신속조치(fast track)제도로 도입할 필요가 있다.

즉, 제안된 규제안은 ①관계부처 협의, ②국제표준 부합성 ③규제내용 승인 등 3개항을 생략하고 신속히 규제심사를 종료한다는 것이다. 이러한 방법으로 기술기준에 국가표준을 인용하여 사용하는 경우 이해관계자의 참여와 수요자의 기대에 부합하는 합의방식의 정착과 규제당국의 한정된 전문가보다 더 광범위한 전문가 집단의 통합된 지식을 반영함으로써 요구사항의 효과성과 전문성을 확보할 수 있다.

또한 표준제정의 합의절차에 대한 규제 주무부처간 협력과 명확한 업무분장으로 중복방지, 규제의 균등 적용 등 규제사항에 대한 통일성을 제고할 수 있다.

뿐만 아니라 자발적 참여에 의해 생성된 표준의 적용으로 시장적합성 제고할 수 있을 것이다. 정부부처에게는 행정규제에 대한 인식을 통일화하여 정책 효율성을 확보할 수 있고 표준과 규제와의 제정과정에 상호 참여하므로써 행정비용을 절감할 수 있도록 유도할 것이다.

〈규제(기술기준)와 국제표준 제정절차 비교 및 개선 방안〉



두 번째로 기존 기술규제 내용을 글로벌 스탠더드로 부합화하기 위해서는 우선 기존 규제(기술기준)를 국제기준에 따라 세부 내용별로 KS 분류 체계에 따라 재분류하여 D/B화 할 필요가 있다. 이후 이러한 D/B를 기반으로 국제기준이나 국가표준과 비교하여 기준치나 시험방법이 과도하게 높ی 설정되어 있는 경우 이를 조정하고, 지킬 수 없을 정도로 과도하게 구성된 경우

는 국가표준심의회에 상정하여 과감하게 폐지하도록 유도해야 할 것이다.

모호한 표현으로 유권해석의 여지를 남기고 있는 기술규제의 경우, 국제표준을 유연인용(Flexible citation)하여 명확화 해야 한다. 또한 이러한 국제표준의 준용이 사회적 수요를 반영할 수 있도록 공청회와 규제영향평가 등을 실시하는 것이 바람직 하다.

국제기준과 부합되어 객관적인 타당성을 확보하고 있으나 지켜지지 않고 있는 경우는 선진국의 성공사례 등을 분석하여 규제절차의 개선과 효과적인 규제 집행방안을 검토하고 필요시에는 한시적인 「특별조치법」을 추진도 가능한 것이다. ISO는 국제표준의 국가 법제도 반영 사례(Using and referencing ISO and IEC Std. for Technical Regulation)를 제공하고 있다.

규제의 내용이나 기준치에 대한 찬반 논란이 첨예하게 대립하는 경우가 있을 것이다. 이 경우 관련 주무부처와 협의를 통해 단계적인 개선 방안 제시할 필요가 있다. 기준치에 대한 선진국 및 국제표준과의 차이 등을 면밀히 비교하고 규제 주무부처의 정책방향과의 부합성을 고려하여 단계적 개선방안 마련해야 할 것이다.

일하는 방법에 있어서 중요한 점은 기존 국정과제인 「글로벌 스탠더드 코리아」사업과 연계하여 추진함으로써 업무추진의 단력을 확보할 필요가 있다. 규정과제 중심의 업무추진시 선제적으로 이루어져야 할 사항은 기존 기술기준 등 법제도에 표준을 직접인용(Direct referencing)하는 방식과 간접인용(Indirect referencing)여부 등 전문적 판단·심사의 상시화 추진하는 것이 필요하다.

또한 각종 규제(기술기준)와 국제표준 부합성 정보를 제공하고 국제수준의 규제행정이 이루어 질 수 있도록 다양한 보상 지원 방안도 동시에 마련되어야 한다.

법제도의 제정에 의한 이해당사자 참여를 강제하기 보다는 이해당사자가 직접 기술기준을 관리에 참여할 수 있는 관리체제와 자발적 참여분화를 확보할 필요가 있다. 필요한 경우 소비자 기업간 규제개선포럼 등 협의체 구성을 지원하여 활성화함으로써 규제의 이해당사자가 직접 국가표준 제정에 참여하도록 유도하는 것도 바람직 하다.

규제정책에 "열에 하나의 원칙(Ten-to-One of Voluntary-to-Mandatory)"을 도입하여 강제기준의 수를 자발적 표준 수의 1/10수준으로 조정하는 등 정량적 기술기준 관리 방안 마련이

필요하다. 자발적 기준이 상해·사망 등 안전사고의 위험을 제대로 제거하지 못하거나, 자발적 기준이 기본적으로 지켜지지 못할 때만 강제기준을 제정하도록 한다. 규제의 필요성이 인정된다하더라도 기준이 불명확하여 불필요한 논쟁을 유발하는 법조분은 국가표준에서 구체화하고 이를 인용케 함으로서 자연스럽게 참여를 유도한다.

이를 위해 기술표준원을 특정 기술기준 규제관리기관으로 지정하여 강제기준과 자발적 표준에 대한 집중적인 관리를 전담토록 하는 것이 바람직 할 것이다.

〈기준 규제의 글로벌 스탠더드화 절차(안)〉

