

저출산·고령화영향평가제도 도입방안

저출산고령사회위원회
한국보건사회연구원

제 출 문

보건복지부장관 귀하

본 보고서를 『저출산·고령화영향평가제도 도입방안』 연구과제의 최종보고서로 제출합니다.

2007년 4월

한국보건사회연구원
원 장 김 용 문

머리말

2005년 우리나라 출산율은 1.08명까지 낮아졌다. 출생아수는 1970년대 초까지 연간 1백만명 이상이 태어났지만, 2005년에는 43만명으로 감소했다. 이는 OECD국가 평균수준 1.6명보다 낮을 뿐만 아니라, 이탈리아, 스페인, 일본 등과 같은 전통적 저출산국가보다도 낮은 수치로 세계 최저수준이다. 출산율 수준에 못지않게 심각한 문제는 이와 같은 저출산 경향이 장기간 지속되고 있다는 점이다.

저출산현상의 지속은 단순히 인구규모의 감소만을 의미하지는 않는다. 저출산현상은 평균수명 상승으로 노인인구를 급속히 증가시켜 인구구조의 불균형을 가져오며, 인구고령화는 사회적 비용과 위험을 유발할 수 있다. 노인인구의 증가로 인하여 의료보장, 소득보장, 주거보장, 다양한 사회서비스 등에 대한 수요를 증가시킬 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 경제적으로 저출산현상은 노동시장에의 신규진입 인구를 감소시켜 노동력 부족과 산업인력 고령화를 동시에 야기할 수 있다.

정부는 이와 같은 저출산·고령사회 문제에 적극적으로 대응하기 위하여 2005년에 「저출산·고령사회기본법」을 제정하고 ‘대통령직속 저출산·고령사회위원회’ 설치하였으며, 2006년 6월에 ‘제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)’을 발표하였다. 저출산·고령사회기본계획은 전반적인 사회·경제구조 개혁을 통하여 지속발전이 가능한 사회 실현을 목표로 설정하고 있다. 그러나 저출산·고령화 현상이 가져올 수 있는 사회적 위험 가능성은 저출산·고령사회기본계획만으로 극복하기는 어려울 것이다. 왜냐하면 저출산·고령화 현상은 사회의 총체적 구조에서 기인함과 동시에 사회현상 이면에 내재적으로 전승되는 다양한 문화적 가치가 복합적으로 작용한 결과이기 때문이다. 무엇보다도 사회 구조와 문화적 가치는 이미 한국사회가 근대화로 진입하는 과정에서 형성된 제반 법령 등에 내재화되어 있고 이는 저출산·고령화 현상을 관성적으로 지속시키는 역할을 하고 있다.

따라서 현 단계는 제반 법령을 저출산·고령화 현상이라는 관점에서 재검토해야할 시점이라 판단된다. 1996년 정부가 공식적으로 출산억제정책을 폐지하였음에도 불구하고 출산억제를 지향하는 요소들이 여전히 지속되는 경우도 있다. 노인이나 다자녀 가정에 대한

소극적이고 부정적인 인식이 사회적으로 보편화되어 있어, 이러한 관행이 제도·법령에 반영되어 있을 수도 있다. 결과적으로 일부 법령이나 제도 및 정책이 현재 추진하고 있는 저출산·고령화 대비 사회개혁의 기본 취지를 훼손할 가능성을 배제할 수 없다.

이런 관점에서 본 연구는 법령이나 제도 및 정책 등이 저출산·고령화에 부정적인 요인을 포함하고 있는지 평가하기 위한 저출산·고령화영향평가제도 도입방안을 강구하고자 한다. 현재 우리나라는 몇몇 분야에서 영향평가제도를 도입하고 있다. 이미 법제화되어 구속력을 가지고 있는 경우도 있고, 자율적 시행단계에 있는 경우도 있으며, 추진 중에 중단된 경우도 있다. 본 연구는 국내외 다양한 영향평가제도를 고찰하고, 저출산·고령화영향평가제도 실시에 필요한 평가체계를 구축하고 실시방안을 제안하고 있다.

저출산·고령화영향평가제도가 도입된다면 결혼·임신·출산·자녀양육에 유리한 환경을 조성하고, 고령사회에서 개인의 삶의 질을 제고시키는 데에 크게 기여할 것이다. 제반 영역의 법령이나 제도 및 정책 등에 포함된 부정적 영향 예측 요인을 저감기준에 따라 제거할 수 있고, 결과적으로 제반 법령·제도·정책 등을 저출산·고령사회기본계획과 조화시켜 적정 출산율 회복과 고령사회의 성공적 대응에 기여할 것으로 기대된다.

연구진은 본 연구 수행에 도움을 저출산·고령사회위원회 정책본부 관계자에게 감사를 표한다. 또한 본 보고서를 읽고 조언해준 본원의 변용찬 박사와 오영희 박사에게 감사를 표하고 있다. 본 연구 수행과정에서 조언을 아끼지 않은 외부 전문가들에게도 깊은 감사를 드리고 있다.

2007년 4월

한국보건사회연구원

원장 김 용 문

목 차

요약	13
제1장 서론	49
제1절 연구 배경 및 목적	49
제2절 연구내용	52
제3절 연구방법	54
제2장 영향평가에 관한 이론적 고찰	56
제1절 영향평가 개념 및 목적	56
제2절 영향평가의 유용성	57
제3장 영향평가 사례 분석	58
제1절 외국의 영향평가제도 고찰	58
제2절 국내 영향평가 분석	65
제3절 국내·외 영향평가 사례분석의 시사점	96
제4장 저출산영향평가체계 구축 방안	99
제1절 저출산영향평가 개념 및 목적	99
제2절 저출산영향평가 평가기준	105
제3절 저출산영향평가 대상	116
제4절 저출산영향평가 방법 및 절차	127

제5장 고령화영향평가 체계 구축 방안	142
제1절 고령화영향평가의 개념 및 목적	142
제2절 고령화 영향예측요인과 저감기준	150
제3절 고령화영향평가 대상	160
제4절 고령화영향평가 방법 및 절차	163
제6장 저출산·고령화영향평가 추진 방안	166
제1절 저출산·고령화영향평가 시범사업 추진 및 자율적 실시 촉진	166
제2절 저출산·고령화영향평가 법제화	170
제3절 저출산·고령화영향평가 조직 설치	171
제4절 저출산·고령화영향평가 실효성 제고	176
제7장 결론	182
참고문헌	191
부 록	195
〔부록 1〕 국내 영향평가제도 담당 조직	197
〔부록 2〕 저출산 영향평가서(안)	200
〔부록 3〕 고령화 영향 평가서(안)	231
〔부록 4〕 저출산영향평가 작성지침(안)	235

표 목 차

〈표 3- 1〉 미국의 가족영향평가 영역 및 평가항목	61
〈표 3- 2〉 국내 영향평가의 도입배경	68
〈표 3- 3〉 국내 영향평가제도의 도입 목적	69
〈표 3- 4〉 국내 영향평가제도의 기본 목적	69
〈표 3- 5〉 국내 영향평가제도의 평가대상 및 범위	71
〈표 3- 6〉 국내 영향평가제도의 평가기준	75
〈표 3- 7〉 국내 영향평가제도의 평가절차 비교	83
〈표 3- 8〉 국내 영향평가제도의 평가주체	84
〈표 3- 9〉 국내 영향평가제도의 평가시기 및 처리기간	85
〈표 3-10〉 국내 영향평가 수행 조직	85
〈표 3-11〉 국내 영향평가제도의 사후조치 및 구속력 비교	86
〈표 3-12〉 개인정보영향평가 수행을 위한 가이드	91
〈표 4- 1〉 저출산영향평가 평가기준(계속)	111
〈표 4- 2〉 제1차 저출산영향평가 기준 및 매뉴얼 시뮬레이션 대상 및 결과	113
〈표 4- 3〉 저출산영향평가 대상(안)	116
〈표 4- 4〉 저출산·고령사회기본계획의 과제별 소관부처	117
〈표 4- 5〉 정부 부처별 중점평가대상 법령(안)	119
〈표 4- 6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)	119
〈표 4- 7〉 저출산 영향의 사전평가 대상에 따른 평가절차 차이	135
〈표 4- 8〉 저출산 영향의 사후평가 대상에 따른 평가절차	141
〈표 5- 1〉 주요정책과제 평가기준	153
〈표 5- 2〉 고령화영향평가 평가기준	155
〈표 6- 1〉 저출산·고령화영향평가 법제화 방안	171
〈표 6- 2〉 대한민국 법령 및 제·개정현황('06.10.31 현재)	174
〈표 6- 3〉 행정규칙(훈령·예규·고시 등) 현황: 산업자원부와 보건복지부 예시	174
〈표 6- 4〉 타 영향평가제도의 평가 실적	175

그림목차

[그림 1-1]	저출산·고령화영향평가제도 도입 방안에 관한 연구의 분석틀	53
[그림 2-1]	정책과정(policy cycle) 속에서의 영향평가	57
[그림 3-1]	건강영향평가(Health Impact Assessment) 과정의 도식화	64
[그림 3-2]	제·개정 법령에 대한 부패영향평가 절차	77
[그림 3-3]	현행법령에 대한 부패영향평가 절차	78
[그림 3-4]	법령 등 제·개정 시 규제영향분석 절차	80
[그림 3-5]	환경영향평가제도 절차	81
[그림 3-6]	성별영향평가 절차 도식화	82
[그림 3-7]	산업영향평가 절차	95
[그림 4-1]	제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010) 구성도	102
[그림 4-2]	결혼·출산·자녀양육의 장애요인	106
[그림 4-3]	저출산영향평가의 저출산 영향예측요인과 저감기준	108
[그림 4-4]	저출산영향평가 평가기준 개념도	110
[그림 4-5]	저출산 영향의 사전영향평가 분석 체계	128
[그림 4-6]	저출산 영향의 사후평가 분석체계	129
[그림 4-7]	저출산 영향의 사전평가절차 표준화 방안	131
[그림 4-8]	저출산 영향의 사후평가절차 표준화 방안	137
[그림 5-1]	고령화영향평가의 단계적 확대 방안	146
[그림 5-2]	사회발전에 따른 고령화 현상과 파급효과	147
[그림 5-3]	제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)의 고령화영향평가관련 구성도	149
[그림 5-4]	고령화영향평가의 영향예측요인(고령사회대응의 장애요인)과 저감기준 개념도	150
[그림 5-5]	고령화영향의 사후평가 분석체계	164
[그림 5-6]	고령화영향평가 수행절차	165

[그림 6-1] 자율적 저출산·고령화영향평가 실시 방안	169
[그림 6-2] 저출산·고령화영향평가 조직(안)	172
[그림 6-3] 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화 방안	176
[그림 6-4] 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화 방안	178
[그림 6-5] 저출산·고령화영향평가의 성과모니터링 체계도	179

요약

I. 서론

1. 연구 배경 및 목적

- ☐ 저출산·고령사회기본계획만으로 저출산·고령화의 부정적 영향 극복에 한계
 - 저출산 원인과 고령화 파급효과가 사회 제 영역과 밀접한 관련이 있는데 반해, 기본 계획은 일부부처에서 담당하고 있는 일부 영역만을 포함
 - 저출산·고령화에 대한 더욱 완벽한 대응을 위해 사회 전반에서 유기적인 노력 필요
 - 그러나 현실적으로 각 부처와 지자체는 저출산·고령사회에 미치는 영향에 대한 고려 없이 법령이나 행정규칙 및 자치법규를 제·개정하거나 새로운 제도 및 정책들을 수립하고 있는 실정
 - 결과적으로 일부 법령이나 제도 및 정책들은 저출산·고령사회 대응을 위한 범정부적·전사회적 노력에 역행될 가능성
- ☐ 이러한 관점에서 본 연구는 향후 중앙부처 및 지자체에서 법령등의 제·개정시 또는 정책·제도 수립시 저출산·고령화에 미치는 영향을 고려하는 저출산·고령화 영향평가 제도 도입방안 강구
 - 저출산·고령화영향평가 개념 정립 및 기본원칙 제시
 - 저출산·고령화영향평가체계 구축방안 제시
 - 저출산·고령화영향평가 추진 방안 제시

2. 연구내용

- ☐ 영향평가의 개념과 목적 및 유용성에 관한 이론적 고찰
- ☐ 국내·외 영향평가 고찰 및 시사점 도출
 - 외국: 미국 규제영향평가와 가족영향평가, WHO 건강영향평가

- 국내: 규제영향평가, 부패영향평가, 환경영향평가, 성별영향평가, 산업영향평가, 개인 정보영향평가, 인권영향평가, 교육환경영향평가
- 저출산영향평가 및 고령화영향평가 체계 구축방안 제시
- 저출산·고령화영향평가 추진방안 제시
 - 시범사업 실시, 자율적 평가방안, 법제화, 모니터링 등

3. 연구방법

- 문헌조사, 사례조사, 시뮬레이션 실시, 전문가회의 개최 등 방법 적용

II. 영향평가에 관한 이론적 고찰

1. 영향평가(Impact Assessment) 개념 및 목적

- 영향평가는 계획된 정책 수단의 부작용, 비용, 결과 등을 평가함에 있어 정보를 기반으로 하는 분석 접근(OECD, 2001).
 - 이는 집행된 후에 정책 수단의 실제 결과와 비용을 평가할 때도 적용
- 영향평가제도 목적(European Centre for Health Policy, 1999)
 - 정책 또는 프로그램의 잠재적인 영향을 평가하여 활용
 - 정책의 영향을 받는 국민과 정책결정자에 정보 제공
 - 긍정적 영향을 극대화시키고 부정적 영향을 저감하기 위해 입안된 정책의 조정촉진

2. 영향평가의 유용성

- 영향평가는 정책의 포용력을 향상시키는 중요한 도구로, 영향평가를 통해 정책수단과 정책결정의 질을 제고(OECD, 2001)
 - 정책개발단계: 특정목표를 달성하기 위한 정치적 결정이 이루어지면, 영향평가는 그 목적 성취를 위한 가장 적절한 정책수단 선택에 유용
 - 수단발전단계: 선택된 수단이 목표를 달성함에 있어, 비용효율이 높고 효과적인 방법

인지를 확신하기 위한 수단의 최종 선정에 유용

- 평가단계: 특정 시기에 집행한 후, 실제 영향 확인에 유용

III. 영향평가 사례 분석

1. 외국의 영향평가제도 고찰

☐ 미국의 규제영향분석(Regulatory Impact Analysis)

- 의사결정자들이 규제결정을 내리는데 도움이 될 수 있는 객관적·실증적 정보 제공
- 사회에 대한 순편익을 극대화하는 규제 생산

☐ 미국의 가족영향평가(Family Impact Analysis)

- 목적: 정책이 가족에게 실제로 필요한 것인지, 의도한 대로 긍정적 효과를 발생시키고 있는지 평가(정책형성과정에서 가족중심관점을 확보할 수 있는 방법론과 분석도구 사용)
- 도입 배경
 - 과거에 없었던 가족생활 변화가 증가하였으나 정책은 변화를 따라오지 못하였으며, 실시 중인 가족정책은 가족에게 부정적 영향을 미치기도 하였다는 점
 - 가족보다는 가족에 포함되는 노인, 아동, 취업모 등 개인을 중심으로 정책이 이루어져 왔고, 이들이 포함되어 있는 가족의 중요성이 간과되는 경향 존재
- 평가항목(6영역 34문항) 특징
 - 구체적 영역별로 정책이 가족에게 미치는 영향을 평가할 수 있는 지침 제공
 - 정책의 긍정적 효과와 한계점·사각지대를 평가할 수 있는 유용한 도구로 사용
 - 개방형의 질적 평가 방법을 적용하여, 평가자의 주관적인 가치가 개입될 우려
 - 많은 시간과 비용이 소요될 가능성

☐ 세계보건기구(WHO)의 건강영향평가(Health Impact Assessment, HIA)

- 국민의 건강에 영향을 미칠 수 있는 정책·프로그램·사업에 대한 정보를 정책결정자에게 제공함으로써, 정책결정자가 더 나은 결정을 할 수 있도록 영향
- 민주주의(democracy), 형평성(equity), 지속가능한발전(sustainable development) 및 증거의

윤리적 사용(ethical use of evidence)의 4가지 바탕

2. 국내 영향평가 분석

☐ 영향평가 도입배경

- 부패영향평가(국가청렴위원회): 대통령 지시('04.2)로 2006년 4월에 도입
- 규제영향분석(규제개혁위원회): OECD 권고('97.5)에 따라 1998년에 도입
- 환경영향평가(환경부): 세계환경대회 권고('72)에 따라 1981년에 도입
- 성별영향평가(여성가족부): UN세계여성대회('95)에 따라 2005년에 도입

☐ 영향평가 목적

- 부패영향평가
 - 사전에 부패발생 가능성 차단
 - 본질적 부패발생원인 합리적 분석·평가, 반부패정책의 효율적인 추진기반 마련
 - 정책의 신뢰성과 예측가능성 제고
- 규제영향분석
 - 합리적 정책결정을 통한 규제의 질적 제고
 - 행정의 책임성 제고
 - 불필요하고 불합리한 규제의 신설 방지
- 환경영향평가
 - 환경오염을 사전에 예방하여 지속가능한 개발 도모
 - 쾌적하고 안전한 국민생활을 도모
- 성별영향평가
 - 성 차별성을 제거하여 남성과 여성 모두의 만족도 향상
 - 여성과 남성의 공동참여, 균등한 발전기회를 보장하는 실질적 양성평등정책 마련

☐ 영향평가 대상 및 범위

- 부패영향평가: 모든 법령, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등), 자치법규(조례, 규칙)
 - 중점평가대상 법령의 경우 엄격한 절차를 거쳐 평가(선정기준)
 - ① 대국민적 효과가 있는 업무 등을 규정
 - ② 행정기관 상호간의 관계를 규율하는 경우

- ③ 행정기관이 우월적 지위에서 행하거나 기타 부패를 유발할 수 있는 사항을 포함
- 규제영향분석: 모든 법령, 행정규칙 및 자치법규
 - 중요규제 선정기준
 - ① 규제영향의 연간비용 100억원 이상인 규제
 - ② 피규제자의 수가 연간 100만명 이상이 되는 규제
 - ③ 명백하게 경쟁제한적인 성격의 규제
 - ④ 국제적인 기준에 비추어 규제의 정도가 과도하거나 불합리한 규제
 - ⑤ 관계부처 또는 이해당사자간 이견이 있거나 사회·경제적으로 상당한 부작용이 우려되는 규제
- 환경영향평가
 - 도시개발, 도로건설, 산업입지·공업단지의 조성, 에너지개발 등 17분야 74개 단위사업
 - ① 골프장 건설 등 사업특성상 자연환경·생태계를 훼손할 우려가 큰 사업
 - ② 자연공원집단지설지구 등 환경적으로 민감한 지역에서 시행되는 사업
 - ③ 매립사업·댐건설 등 환경영향이 장기적·복합적으로 발생하여 예측곤란 사업
 - ④ 택지·공단조성 등 대기·수질오염 등 복합적 환경오염 발생 우려 사업
- 성별영향평가
 - 주요 정책
 - ① 관련 통계상 정책 수혜도의 성별 격차가 발생하고 있는 정책 또는 향후 성별격차 발생 우려가 있는 정책
 - ② 수혜대상 범위가 넓으며 파급 효과가 큰 중요정책
 - ③ 예산규모가 크며 국민적 관심 사항이 되고 있는 정책
 - * 여성 대상 정책이나 이미 성평등 정책효과를 위해 계획·시행한 정책 제외
- 영향평가 기준 및 항목
 - 부패영향평가(9항목)
 - 준수의 용이성(3): 준수부담의 적정성, 제재수준의 적정성, 특혜발생 가능성
 - 재량의 적정성(3): 재량규정의 명확성, 재량범위의 적정성, 재량기준의 구체성·객관성
 - 행정절차의 투명성(3): 접근성과 공개성, 예측가능성, 부패통제장치
 - 규제영향분석(8항목)

- 규제의 필요성 및 목표(3): 규제의 신설 또는 강화의 필요성, 규제 목표 및 기대효과, 규제의 대체수단의 존재 및 기존규제와의 관계
- 규제의 비용·편익분석 및 비교(1): 규제의 비용·편익분석 및 비교
- 규제내용의 적정성 및 실효성(4): 경쟁에 미치는 영향, 규제의 명료성, 이해관계자 협의, 집행 상 예상문제점
- 환경영향평가(23항목)
 - 자연환경(5): 기상, 지형·지질, 동·식물, 해양환경, 수리·수문
 - 생활환경(11): 토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음·진동, 악취, 전파장애, 일조장애, 위락·경관, 위생·공중보건
 - 사회·경제환경(7): 인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 문화재
- 성별영향평가(16항목)
 - 성별분리통계의 생산·활용(2)
 - 관련법령 및 지침의 인적통계작성 양식에 성별 구분여부
 - 정책기획서, 결과보고서에 인적통계를 성별로 분리사용 여부
 - 정책의 성별관련성 파악(2)
 - 정책관련 여성과 남성의 서로 다른 요구를 확인하고 이를 기획안에 반영하고 있는가?
 - 정책관련 법령, 지침, 기본계획 등에 여성에 대한 별도의(특별한) 항목이 있는가?
 - 정책결정과정의 양성평등참여(1)
 - 정책의 자문, 심의, 의결 등 관련 위원회의 성별위원 비율
 - 예산편성의 양성평등성(1)
 - 정책추진관련 예산 중 수혜도가 낮은 집단을 위한 별도의 예산이 편성되어 있는가?
 - 정책서비스전달방식의 양성평등성(1)
 - 서비스 전달체계에 따라 정책서비스에 대한 성별접근도가 다르지 않은가?
 - 정책홍보방식의 양성평등성(1)
 - 홍보방식에 따라 정책서비스에 대한 성별 인지도 차이
 - 정책수혜(예산배분결과포함)의 양성평등성(5)
 - 정책의 수혜자 성비가 정책 대상 모집단과 비교해 형평한가?
 - 예산 지원금의 규모에서 성별로 편차가 있지 않은가?

- 1인당 평균 지원금이 성별로 차이나지 않는가?
- 정책 만족도가 성별로 동등하게 나타나는가?
- 수혜자와 만족도에 있어 성별차이가 있을 때 그 원인을 파악하고 있는가?
- 정책 영향의 양성평등성(3)
 - 정책 집행 결과가 양성평등과 여성 사회적·경제적 지위 등의 향상에 기여하는가?
 - 정책의 성역할 고정관념 개선에 기여하는가?
 - 정책집행의 결과가 향후 유사한 양성평등성 확보에 영향을 미칠 것인가?

□ 영향평가 절차

○ 부패영향평가

- 1)법령안 및 기초자료 접수, 2)자료 검토 및 평가실시, 3)전문가의견수렴 및 자문요청,
- 4)보고 및 평가결과 통보

○ 규제영향분석

- 1)법령안 입안, 2)규제심사요청, 3)규제개혁위원회 심사, 4)사후 입법 절차, 5)규제 등록

○ 환경영향평가

- 1)평가서 초안작성·제출(사업자), 2)주민의견수렴(사업자, 관할시·군), 3)평가서 제출(사업자→승인기관), 4)평가서 협의 요청(승인기관→환경부), 5)평가서 검토협의(환경부), 6)협의내용 통보, 7)협의내용 이행(사업자), 8)협의내용 관리·감독(승인기관 및 환경부)

○ 성별영향평가

- 1)평가지침 및 안내서 보급(2월)
- 2)기관별 성별영향평가 담당자 교육(3월)
- 3)기관별 자체평가 계획서 수립(4월)
- 4)기관별 평가대상 과제담당자 성별영향평가 교육(5월)
- 5)심층평가과제 확정 및 연구추진(5월, 여성가족부)
- 6)중간점검 워크숍 개최(7~8월, 여성가족부)
- 7)기관별 평가 결과보고서 제출, 심층평가 연구 완료(10월, 여성가족부)
- 8)기관별 평가추진 실적 종합 평가 및 여성정책조정회의보고(11~2월)

□ 영향평가제도 평가시기 및 처리기간

- 부패영향평가: 관계기관 협의(10일)부터 입법예고(20일) 종료 시까지 30일 이내

- 규제영향분석: 심사요청을 받은 날 45일 이내
- 환경영향평가: 개발계획이 확정된 이후
- 성별영향평가: 1년 단위로 평가 실시

□ 영향평가 수행 조직

- 부패영향평가: 국가청렴위원회 법무관리관(법령분석기획팀, 법령분석관리팀, 현행법령 분석팀)
- 규제영향분석: 국무조정실 규제개혁위원회 규제개혁조정관(규제개혁1심의관, 규제개혁 2심의관) *행정연구원 규제개혁연구실 지원
- 환경영향평가: 환경부 자연보전국 환경평가과(한국환경정책·평가연구원 산하 환경영향 분석실 지원)
- 성별영향평가: 여성가족부 여성정책본부(기획평가과) *한국여성개발원에 지원단 설치

□ 영향평가제도 사후조치(실효성, 구속력)

- 부패영향평가
 - 제·개정안에 대한 평가결과
 - 청렴위는 해당기관에 평가결과를 통보, 별도의 구속력은 없음
 - 기존법령 등에 대한 평가결과
 - 필요한 사항 개선권고, 권고사항 불이행시 기관에 소명 의무 부과
- 규제영향분석: 검토의견은 동의(원안동의, 조건부 동의), 개선권고, 철회 권고
- 환경영향평가: 불이행시 공사 중지 및 벌칙
- 성별영향평가: 정책에의 환류여부는 기관의 자율적 의지에 의존하는 상황

□ 국내 영향평가의 문제점과 한계성

- 부패영향평가 문제점과 한계성
 - 법령(안) 평가가 이루어질 뿐, 행정규칙은 당해 법령(안) 관련조항만을 우선적으로 검토하므로, 관련 규칙 전반 검토가 어려운 실정
 - 현행 행정규칙 중에서 제·개정 상위법령(안)의 평가 후 개선권고에 따라 행정규칙을 제·개정하는 경우와 독립적으로 제·개정되는 행정규칙의 평가 곤란
 - 동일 평가항목에 대한 평가 담당자들 간의 평가결과가 서로 상이

- 평가DB 등 효율적 평가추진에 필요한 인프라 등 미흡
- 지자체 공무원들은 영향평가의 취지 및 의미를 정확히 이해하지 못하여, 자치법규에 내재되어 있는 부패유발요인을 찾는데 일관성 부족
- 자치법규 규모가 방대하여 각 기관이 자율적으로 평가체계를 구축·운영하도록 유도하고 있으나 평가실적은 저조(전문인력, 평가DB 등 인프라 미흡에 기인)
- 자율적 실시로 인해 부패영향평가를 조속히 정착시킬 유인이 부족
- 부패 예방에 중점을 두고 영향평가를 운영하는 경우 국민들이 체감하는 가시성 부족 (부처간 견제 장치가 사실상 존재하지 않음)
- 규제영향평가 문제점과 한계성
 - 평가 대상 및 범위가 광범위한데 비해 영향분석시간이 부족하여 형식적 평가
 - 전담인원 부족, 타업무 중복, 순환보직 등으로 담당공무원의 전문성 확보 곤란
 - 예산 부족으로 외부 전문기관이나 전문가의 협조 곤란
 - 규제영향분석을 입법과정의 형식적 과정으로 인식하는 경우가 많아, 비용-편익분석, 의견수렴, 자료수집, 자체심사 등 절차가 형식적으로 이루어짐지는 경향
- 성별영향평가 문제점과 한계성
 - 피평가기관은 기관내부에서 비중이 높지 않거나 분석이 상대적으로 수월하거나, 이미 성별영향이 지적되어 개선안을 마련한 정책·사업을 과제로 선정
 - 평가대상 정책·사업이 매우 다양하므로 평가기준이 정책·사업의 특성을 모두 포괄하는데 한계
 - 영향평가를 적극 추진하기 위한 인프라 미흡(자료구축, 성별분리통계 미흡 등)
 - 피평가기관의 담당자들이 영향평가에 대한 의미와 방법을 부정확하게 파악하는 경우가 많아, 성별영향평가가 여성에게 혜택을 주기 위한 것으로 파악
 - 자문 컨설팅 기능을 수행할 수 있는 전문인력 부족
- 영향평가 도입과정 관련 사례 분석
 - 개인정보영향평가 사례
 - 정보통신부와 한국정보보호진흥원이 2005년 초부터 개인정보영향평가시스템 마련
 - 개인정보영향평가는 기업 스스로 문제점을 인식하고 개선방안을 도출하기 위한 것으

로, 정부의 강제적 규제보다 효과적이며 동시에 기업규제 완화에 기여

- 개인정보영향평가의 내용 자체가 법으로 강제할 수 없는 내용이나, 향후 ‘개인정보보호법률’에 의거 법제화 가능
- 현재 자율적으로 시행되고 있는 등 초기단계에서 어려움 없는 것으로 판단

○ 교육환경영향평가 사례

- 교육환경영향평가는 교육환경 내에서 일정 규모 이상의 사업의 시행으로 인하여, 야기될 여러 가지 영향을 미리 예측·분석하여 교육시설 및 교육시설 이용자에게 미칠 악영향을 사전에 배제
- 교육부 교육정책개발연구과제로 1998년 동신대에서 연구 수행
- 참여정부 공약사항에 ‘교육환경영향평가를 실시한다’라고 명시되어 있어, 2002년도 추가 용역과제를 동덕여대에서 실시
- 본 자료를 토대로 2007년 4월 27일 학교보건법 개정(의원입법)
 - * 제6조의2 (학교설립에 따른 교육환경 보호 등) ②제1항에 따른 학교용지를 선정함에 있어서 교육환경에 대한 평가를 실시하여야 하며, 교육환경 평가의 대상, 평가방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 당초 교육환경영향평가를 타 영향평가의 부분으로 포함시키는 방안을 추진하였으나, 범위의 광범위, 절차상 문제 등으로 인해 현재는 상세 내용 준비단계에 머무르고 있는 실정

○ 인권영향평가 사례

- 인권영향평가제도는 정부의 법령과 정책 및 사업이 국민의 인권을 침해할 가능성이 있는지 여부를 사전에 평가
- 2003년 12월 1일 천정배 의원 등은 인권영향평가제도 도입을 골자로 한 ‘국가인권위원회법중개정법률안’을 국회에 제출
- 그러나 이 개정안은 사회적 공감대 미형성, 주된 추진 세력 상실, 인권위의 무관심 등으로 인하여 법사위에 상정조차 되지 못한 실정

○ 산업영향평가 사례

- 산업영향평가제도는 신도시 개발, 대규모 SOC사업 등 추진 시, 해당지역 및 인근지역의 산업(기업)에 미치는 영향 평가

- 2003년 6월 신현태 의원 등이 발의한 산업영향평가법안에 대한 관련부처 및 각계의 의견을 수렴하기 위한 공청회 개최
- 그러나 당위성 부족 등을 이유로 현재 산업영향평가법안은 계류 중으로 도입되지 못한 실정
 - 1) 수도권내 기업의 지방이전 촉진정책에 역행하는 제도 여부
 - 2) 현행 환경·교통·재해등에관한영향평가법에 통합 가능 여부
 - 3) 법안이 사업시행자에게 또 하나의 규제로 작용하여 사업 지연 가능 여부
 - 4) 외국에서 시행 여부 등
 - 5) 정부가 수행하는 모든 일에 대해 사전영향평가를 실시하는 경우 사회적 비용(용역 비용, 행정비용 등 포함) 초래

3. 영향평가 사례분석의 시사점

☐ 외국의 영향평가 사례의 시사점

- 영향평가제도는 정책결정자에 객관적이고 실증적 정보를 제공하여 사회에 대한 순편익을 극대화하는데 중점
- 사회환경 변화에 정부정책의 변화가 충분히 따라오지 못하여 정책의 부정적 영향이 발생하는 경우, 영향평가제도 적극적 도입 고려
- 영향평가제도는 궁극적으로 국민 안녕 증진을 위한 것으로 일정한 사회적 가치를 바탕으로 구축

☐ 국내 영향평가사례 분석결과의 시사점

- 기본적으로 환경변화에 따른 제도 개혁 유도, 국민생활에 장애요인 제거, 행정주체의 의식전환 유도 및 전문성 제고, 제도(정책)의 긍정적 영향 극대화 및 부정적 영향 저감, 제도(정책)의 잠재적 영향 평가, 정책입안자 및 국민(대상)에 투명한 정보 제공 등 추구
- 평가대상은 법률·시행령·시행규칙뿐만 아니라 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등)과 자치법규(조례, 규칙)까지도 포함
- 평가기준은 사전영향평가의 경우, 피평가기관의 부담, 신속한 평가·처리 등을 감안하여 독립성, 최소화 등 도모

- 평가절차는 간명할 필요가 있으나, 평가의 객관성 및 신뢰성 확보를 위해 일반국민의 견 수렴이나 전문가 자문 등의 일정한 절차를 반드시 포함
- 사전영향평가의 경우 입법절차에 지장이 없도록 신속히 처리하며, 사후영향평가의 경우 연간단위로 실시
- 평가의 실효성 확보를 위한 방안들을 도입 초기단계부터 적극 고려
 - 기존의 영향평가제도와의 연계, 전문가를 활용한 자문이나 컨설팅 제공, 사후적인 모니터링 등
- 영향평가 도입의 실패원인으로 당위성 부족, 편익<비용(사회적 비용, 행정비용 등), 도입추진력 미흡, 관련기관의 낮은 관심도 등
 - 도입과정에서 공청회 등을 통해 당위성 설명, 관심과 노력 지속 필요

IV. 저출산영향평가체계 구축 방안

1. 저출산영향평가 개념 및 목적

□ 저출산영향평가의 필요성

- 저출산·고령화 원인 및 파급효과는 한국사회 제 영역과 밀접하게 연계되어, 저출산·고령사회기본법이나 저출산·고령사회기본계획의 일부 법령·정책만으로 포괄할 수 없다는 한계 존재
 - 결혼·임신·출산 및 자녀양육에 장애가 되는 환경이나 요인들이 사회 제 영역에서 끊임없이 발생하고 있어, 어느 특정한 법으로 제어할 수 없는 문제 존재
 - 신자유주의적 가치관 변화와 세계화 조류 등의 영향으로 가족형태 및 가족생활이 급변하고 있으나, 정부정책은 이러한 변화를 따라오지 못하며, 시행 법령·정책 등은 오히려 부정적 영향을 미칠 가능성 존재
- 따라서 사회 제 영역에서 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육의 생애단계별 장애요인들을 사전에 방지하기 위한 상시적인 영향평가시스템 도입 필요
 - 전 세계적으로 유래가 없는 새로운 현상이 우리나라에서 발생하고 있기 때문에 부정적인 사회적 요소 제거 필요

- 이는 출산을 제고의 양적인 국가목표를 초월한 인간의 기본권으로서 결혼·출산·양육에 장애가 없는 사회 구현을 위함
- * 선진사회에서 결혼·출산·양육이 국가적·사회적으로 지원되고, 차별 없는 사회를 지향하고 있는 점과 동일

☐ 저출산영향평가의 개념

- 저출산영향평가는 법령 및 정책 등이 국민들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 직·간접적으로 미치는 전반적인 영향을 평가

☐ 저출산영향평가의 목적

- 법령·제도·정책에 내재하는 저출산 대응 노력에 역행하거나 소극적인 요인들을 체계적으로 분석·평가하여, 법령안의 사전정비 및 종합적인 개선대책 강구
- 결혼·임신·출산·양육에 영향을 미칠 수 있는 법령·정책·사업에 대한 정보를 정책결정자에게 제공하여, 더 나은 결정을 할 수 있도록 유도

☐ 저출산영향평가의 기대효과

- 저비용으로 실효성 있는 저출산·고령사회 대응 도모
- 불필요한 법령 제정 등을 방지하여 법적 수단을 양적으로 최소화하는데 기여
- 어떤 특정 사회적 집단의 이익·불이익 파악, 국민과 정책결정자에게 정보 제공
- 저출산·고령사회 대응에 직접적인 관련이 없는 부서 등의 이해와 관심도 제고를 통한 범정부 및 지자체의 분위기 고조
- 제 영역에서 저출산·고령사회 대응에 유리한 환경 조성에 기여

2. 저출산영향평가 평가기준

가. 저출산 영향예측요인과 저감기준

☐ 저출산영향예측요인을 저출산 원인으로 간주

* 우리 사회에서의 저출산현상은 자연스러운 현상이기보다 그 동안 잘못된 정책(법령), 사회적 관행 등 사회구조적 원인(장애)에 기인하는 것으로 접근

- 문화적 요인으로 가족 내 성분업적 역할규범 지속, 가족친화적인 사회문화 및 고용문

화 부재, 다양한 가족에 대한 차별 등

- 사회적 요인으로 고용·소득의 불안정, 육아 인프라 미흡, 가족이나 자녀양육에 불리한 사회 환경 등
 - 경제적 요인으로 비정규직 증가, 사회양극화 심화 등으로 개인 및 가구의 고용·소득 불안정성 증가, 사교육비 등 고비용 교육구조와 높은 주택가격 등으로 인한 자녀양육 비용 부담 증가, 노동시장의 경직성 및 차별 등으로 인한 일·가정 양립 곤란 등
 - 보건학적 요인으로 환경 변화에 따른 스트레스 증가, 생식보건 문제, 건강하지 못한 자녀 출산 증가, 임신·출산에 대한 충분하고 정확한 정보의 부재 등
- 저감기준은 저출산원인을 제거하기 위한 사회적 기제나 수단 등으로 간주
- 문화적 저감기준으로 자녀양육 또는 가족 친화적인 고용문화 조성, 양성평등 사회문화 조성, 다양한 가족에 대한 수용성 제고 등
 - 사회적 저감기준으로 육아인프라 양적 확충 및 질적 수준 제고, 출산 및 가족 친화적 사회환경 조성 등
 - 경제적 저감기준으로 고용·소득 안정화, 자녀양육 부담 경감, 일·가정 양립 제고 등
 - 보건학적으로는 평생건강관리체계 구축, 생식보건수준 제고, 안전성 강화 등

나. 저출산영향평가 평가기준

- 저출산영향평가 기준의 가치 ⇒ 민주주의, 적합성, 형평성, 지속성, 포괄성
- 민주주의(Democracy)는 국민의 삶에 영향을 미칠 수 있는 정책의 형성, 집행, 평가의 과정에 국민의 직·간접적 참여 보장(국민 의견 수렴 등)
 - 적합성(Adequacy)은 정책결정자가 국민들의 결혼·출산·자녀양육과 노후생활에 관해 더 나은 결정을 할 수 있는 정보 제공
 - 형평성(Equity)은 국민의 결혼·출산·자녀양육에 영향을 미치는 정책의 영향뿐만 아니라, 성별, 나이, 사회·경제적 지위에 따른 수직적 측면에서의 영향 고려
 - 지속성(Sustenance)은 단기적 관점에서 명백한 영향뿐만 아니라, 중장기적으로 나타날 수 있는 명백하지 않은 영향까지 고려
 - 포괄성(Comprehensiveness)은 특정 생애주기나 영역에 국한하지 않고, 전 생애경로단계에서 제 사회경제영역에서 발생할 수 있는 영향 모두를 고려

□ 저출산영향평가기준 ⇒ 저출산영향예측요인과 저감기준에 의거 4 영역으로 구분

- 문화적 수용성은 양육등과 관련한 양성 불평등, 가족 비친화적 사회문화, 다양한가족 차별 등 제거
- 사회적 형평성은 다자녀가정 차별, 아동·부모 연령차별, 육아인프라 구축 억제 등 양육의 사회적 장애요인들 제거
- 경제적 안정성은 결혼·임신·출산·양육 상 고용차별이나 소득감소, 양육비용 증가를 억제
- 보건·안전 보장성은 아동·임산부 등의 건강·안전에 장애요인들과 인프라·서비스 등의 이용에 있어서 접근제약성과 불편 등을 제거

□ 평가틀

- 평가항목과 질문과 답변의 구체화를 위해 세부항목을 구성하여 질문하도록 설계
- 적극적으로 조치(입안 등)한 경우, 그 내용을 요약, 정리

〈저출산영향평가 평가기준(계속)〉

평가영역	평가항목	세부평가항목	적극적 조치 평가항목
1. 문화적 수용성	부모의 자녀양육 시간 등에 지장을 주는 요소가 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 정규시간 이외(야간시간·공휴일 등)의 근무나 활동을 규정하고 있는가? ◦ 근무지 또는 활동장소에 관한 규정 내용이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가? 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자녀양육을 위한 탄력적 근무(근무시간단축, 시간제근무 등)를 적극적으로 고려하고 있는가? ◦ 자녀양육의 편의를 도모하기 위해 근무지나 활동지역의 배치를 적극적으로 고려하고 있는가?
	여성으로 하여금 자녀양육을 전담케 하는 요소가 포함되어 있는가? 또는 남성의 자녀양육 참여를 배제하는 요소가 포함되어 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자녀양육에 관한 내용이 여성만을 대상으로 하고 있는가? ◦ 자녀양육에 관한 내용이 남녀 모두를 대상으로 하고 있으나, 남녀간에 차이를 두고 있는가? 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 여성의 자녀양육 부담을 완화시키는 내용(제도, 장치, 수단 등)이 포함되어 있는가? ◦ 남성의 자녀양육을 촉진하는 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	임신·출산·자녀양육에 관한 규정에서 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가?	가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가?	가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
2. 사회적 형평성	임신·출산·자녀양육 관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 임신·출산·자녀양육관련 규정의 적용 대상(범위)에서 부모(부부) 및 아동의 특정 연령층을 제외시키고 있는가? ◦ 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부 	임신·출산·자녀양육 관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령 차이를 적극적으로 고려하고 있는가?

〈저출산영향평가 평가기준(계속)〉

평가영역	평가항목	세부평가항목	적극적 조치 평가항목
	가?	모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?	
	자녀수 기준을 적용하고 있는가?	자녀수를 고려하지 않고 획일적으로 규정하고 있는가?	자녀수 증가에 따라 추가 지원을 하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	보육인프라 구축을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 육아지원시설(유치원, 어린이집 등) 설치를 제한하거나 시설이 제공하는 육아지원서비스(반일제, 시간연장형, 종일제 등) 다양화를 저해하는 요소가 포함되어 있는가? ◦ 육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 질적 수준(교사수준, 건강, 안전 등)을 저하시키는 요소가 포함되어 있는가? 	육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 양적 확충 및 질적 수준을 제고하기 위한 적극적인 규정을 두고 있는가?
3. 경제적 안정성	결혼상태, 임신, 출산, 자녀양육 여부나 상황에 따라 고용관련(고용 기회, 고용안정, 근로조건 등) 규정이 달리 적용되고 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 고용기회(직업훈련·교육, 취업기회, 입사자격 등)나 고용안정(실직, 비정규직 강제전환)에서 차별(불리하게)하는 요소가 포함되어 있는가? ◦ 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 근로조건(인사상 불이익, 소득손실 등)을 차별(불리하게)하는 요소가 포함되어 있는가? 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 결혼, 임신, 출산, 자녀양육과 관련하여 비정규직을 보호하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? ◦ 자녀양육 여성의 직장생활(복귀 포함)을 적극적으로 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? ◦ 근로자의 일·가정 양립을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 적극적으로 포함되어 있는가?
	결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 소득의 변경을 규정하고 있는가?	결혼·임신·출산·자녀양육으로 인하여 개인의 소득이 손실될 수 있는 요소가 포함되어 있는가?	결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 명백한 소득손실을 보충해 주기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	결혼·임신·출산·자녀양육관련 경제적 비용을 추가로 발생시키는가?	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 자녀 보육·교육(사교육비 포함)·보건 의료·기타 자녀양육에 드는 비용을 증가시키는 요소가 포함되어 있는가? ◦ 임신·출산에 드는 비용을 증가시키는 요소가 포함되어 있는가? 	결혼·임신·출산·자녀양육 때문에 발생하는 추가적인 비용을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
4. 건강·안전 보장성	건강 및 안전과 관련된 규정의 대상에서 임신부나 아동이 제외되어 있는가?	임산부 또는 아동의 건강 및 안전을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?	임산부나 아동의 건강 또는 안전을 보장하기 위하여 특별한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	시설(인프라)·용품·서비스 등 이용과 관련 임신부나 아동의 신체 또는 활동에 불리한 요소가 포함되어 있는가?	시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의성을 무시하고 있는가?	시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의를 도모하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	아동의 권리와 이익에 영향을 미치는 요소가 포함되어 있는가?	아동의 권리와 이익을 침해할 수 있는 요소가 있는가?	아동의 권리와 이익을 적극적으로 보장하기 위한 장치를 두고 있는가?

3. 저출산영향평가 대상

- ☐ 원칙적으로 법률, 대통령령, 총리령, 부령뿐만 아니라 훈령, 예규, 고시 등 모든 법규를 평가
 - 상위법령에 따라 규정되는 하위 규칙, 자치법규 등에서도 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 부정적인 영향을 미치는 요인 발생
- ☐ 현실적으로 방대한 법령·행정규칙·자치법규 모두를 일시에 평가하는 데에는 인력, 시간 등 한계가 있으므로 중점평가대상을 선정하여 평가 절차나 강도 차별

〈저출산영향평가 대상(안)〉

구분	법령	행정규칙	자치법규
종류	법률, 대통령령, 총리령, 부령	훈령, 예규, 고시, 지침 등	조례, 규칙, 교육규칙
상태	제·개정	제·개정	제·개정
중요도	중점대상/비중점대상	중점대상/비중점 대상	중점대상/비중점 대상

- 중점평가대상 선정원칙
 - 결혼·임신·출산·양육 관련사항을 직접적으로 규정한 법령 등
 - 결혼·임신·출산·양육 관련 사항을 직접 규정하고 있지 않으나 중대한 영향을 미칠 것으로 예상되는 법령 등
- 중점평가대상 선정 절차
 - 기본적으로 저출산고령사회기본계획 관련 소관부처 법령을 중심으로 선정
 - 이들 소관부처에 따른 중점평가대상 법령의 구체적인 분류
 - ① 결혼·임신·출산·양육 등의 활동을 직접 규정하는 법령
 - ② 결혼·임신·출산·양육 관련 환경의 변화로 인해 행위자의 활동에 중대한 영향을 미칠 수 있는 법령
 - ③ 결혼·임신·출산·양육 관련 서비스 등의 변화로 인해 행위자의 활동에 중대한 영향일 미칠 수 있는 법령
 - ④ 결혼·임신·출산·양육 관련 행위자의 활동 전반에 영향을 미치는 법령뿐만 아니라 공정성(equity) 차원에서 특정한 인구, 사회학적 집단만을 대상으로 하는 법령도 포함(수직적 측면)

- ⑤ 법령이 중점평가대상이 되는 경우 관련 행정규칙은 자동적으로 중점 평가
 - 위 부처 이외 부처에서 소관하는 법령등 중 결혼, 임신, 출산, 자녀양육에 중대한 영향을 미칠 것으로 판단되는 법령등
 * 약 250종 법률(시행령 등 하위법령은 자동 포함)이 중점평가대상으로 선정

4. 저출산영향평가 방법

- ☐ 법령등이 장래에 미칠 부정적 영향을 저감시키기 위하여 제·개정안에 대한 사전영향평가 실시를 원칙
- 현행 법령·행정규칙·자치법규에 대해서는 사후영향평가를 실시하여 제도 개선 및 정비 추진
- ☐ 점진적 확대 방안
- 처음에 중점평가대상만 평가하고, 비중점평가대상으로 확대
 - 처음에 문제가 있을 것으로 판단되는 법령등 제·개정에 한해 표본으로 선정하여 사전영향평가 실시
 - 분야별 기준에 입각하여 점진적 확대
 - 법령에서 행정규칙, 자치법규로 점진적 확대

5. 저출산영향평가 절차

가. 사전영향평가 절차

- ☐ 사전영향평가 절차
- ① 담당행정기관에 의한 평가서 및 기초자료 작성·제출
 - ② 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 의견수렴
 - ③ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 자문
 - ④ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 심의
 - ⑤ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 평가결과 통보
 - ⑥ 담당행정기관에 의한 평가결과 조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청)
 - ⑦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 조치결과 검토

□ 기본원칙

- ①~⑦의 전 과정은 입법예고 이후 45일 이내 완료 원칙
 - 특별한 사안이나 이유가 존재하는 경우 협의를 통해 신축성 있게 일정 조정
 - 자료 보완, 의견 수렴, 개선방안 마련 등을 위해 평가기간 연장이 필요한 경우, 협의를 통해 연장
 - 조속한 시행이 요구되는 경우 우선 법령을 시행하고, 평가를 사후적으로 실시
- 중점평가대상 법령등에 대한 사전평가는 전 평가과정(절차)을 거치고, 비중점평가대상 법령등은 ① ④ ⑤ ⑥ 진행(단, 중요사안으로 의결 경우 전 과정 진행)
- 사전영향평가 진행 중 담당행정기관이 제출한 영향평가서 및 기초자료에 대한 수정 보완을 원하는 경우에는 가능(단, 수정 또는 보완 사유 부착)
- 법령등의 제·개정 시 입법예고 생략 등 특별한 사유가 있는 경우에는 저출산·고령사회위원회에 사유서를 첨부하여 기초자료 작성 유예 신청

□ 저출산 영향의 사전평가 대상에 따른 평가절차 차이

평가 대상	평가 절차
법령(법률·시행령·규칙) 제·개정안	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 담당행정기관은 소관 법령안 및 평가에 필요한 기초자료를 작성하여 관계기관과 협의를 시작하는 동시에 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 입법예고 종료일까지 평가(약 30일)를 실시하고 평가결과를 통보
제·개정 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등)안	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 담당행정기관은 소관 행정규칙안 및 평가에 필요한 기초자료를 작성하여 시행 30일전에 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 접수 후 20일 내에 평가, 결과 통보
제·개정 자치법규(조례, 규칙, 교육규칙)안	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)가 제공하는 매뉴얼에 따라 지자체별로 평가단 및 평가심의회를 구성하여 자율적 실시, 평가결과 보고 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 자치단체별 평가결과를 검토하여, 사안의 중대성이 인정되는 경우, 또는 지자체에서 자체 평가 후 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 심사요청의 경우에는 법령에 적용하고 있는 절차 통해 재평가

나. 사후영향평가 절차

□ 사후영향평가의 절차

- ① 종합영향평가계획 수립 및 통보
- ② 영향평가서 및 기초자료 작성·제출
- ③ 심층 분석 실시
- ④ 의견수렴 및 자문
- ⑤ 심의·의결
- ⑥ 평가결과 통보
- ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청)
- ⑧ 사후조치결과 검토
 - 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 행정기관별로 제출한 평가대상 법령 및 정책의 목록과 우선순위를 종합화하여 보고서 작성

□ 사후영향평가 절차의 기본원칙

- 전 과정은 1년 이내에 완료
- 비중점평가대상 법령등은 ① ② ⑤ ⑥ ⑦만 진행(단, 중요사안으로 의결 경우 전 과정 진행)
- 사후영향평가 과정 진행 중 담당행정기관이 제출한 영향평가서 및 기초자료에 대한 수정 보완 가능(단, 수정 또는 보완 사유 부족)
- 법령등의 제·개정 경우, 입법예고 생략 등 특별한 사유가 있는 경우에 사유서를 첨부하여 기초자료 작성 유예 신청

□ 저출산 영향의 사후평가 대상에 따른 평가절차

평가 대상	평가 절차
현행 법령(법률·시행령·규칙), 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등), 정책	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 표준화 사후영향평가절차 진행(단, 비중점평가대상은 약식 절차 진행) - 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 종합평가계획을 수립, 매년 평가대상 법령, 시행규칙, 정책들을 선정하여, 소관 행정기관으로부터 필요한 기초자료를 제공 받아 평가 실시 및 결과 통보
현행 자치 법규(조례, 규칙, 교육규칙)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 평가계획에 의거 지자체에서 자치법규를 선정하여 자체 평가한 후, 그 결과를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 지자체별 평가결과를 검토하여, 사안의 중대성이 인정되는 경우에 한하여 표준화 평가절차 진행 - 지자체에서 자체 평가 후, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 심사 요청 시 표준화 평가절차 진행

V. 고령화영향평가 체계 구축 방안

1. 개념 및 목적

가. 영향평가 대상으로서 고령화가 갖고 있는 특수성

- ☐ 고령화 자체는 사회적 문제(problem)가 아니라 사회적 현상(phenomenon)
 - 특정 정책에 의하여 ‘고령화’를 제거할 수는 없고 다만 정책적 대응을 통하여 고령화가 사회에 미치는 영향의 규모나 방향을 조정할 수 있음.
 - 어떠한 비전을 갖고 개별정책을 계획·수행하는가에 따라서 고령화현상은 사회의 성장가능성이나 노인의 삶의질에 긍정적 또는 부정적 영향력을 미칠수 있음.
- ☐ 고령화는 정부정책에 의한 의도된 부정적인 구조적 결과로 볼 수 없음.
 - 기존의 많은 영향평가제도는 의도된 부정적인 결과를 제거하는데 초점을 두고 있어 고령화 영향평가제도는 이와는 차별화 필요
- ☐ 고령화를 어떠한 현상으로 볼 것인가에 대한 다양한 입장이 상존하여 단기간 내에 사회적 동의를 이루어진 목표설정 곤란.
 - 노인인구수와 비율 증가를 의존적인 인구의 증가로 이해하며, 이를 부양하는데 많은 사회적·경제적 부담이 동반되므로 인구고령화가 경제위기와 사회보장제도의 재정 및 정당성의 위기를 초래한다는 고령화 위기론
 - 노인을 자기이익을 추구하는 이익집단으로 규정하며, 제한된 사회적 지출을 둘러싼 다른 세대와의 경쟁에서 세대간 갈등을 가져올 가능성에 주목하는 입장
 - 노인은 사회에서 생산적 가치를 가질 수 있는 존재이며, 생산영역에서의 인구고령화의 경제적 효과는 그리 크지 않으며 단지 제도적 수준에서(예:강제퇴직연령) 오히려 연령의 중요성과 고령화 효과가 커지고 있는 등 이데올로기적 성격이 있다는 입장 등
 - 따라서 사회적 동의를 이루어진 목표설정이 어려우며, 그에 따른 정책개발이나 수단 발전단계에서 목표달성을 위한 적절한 정책의 선정을 위한 기준마련 곤란
- ☐ 정책효과에 있어 연령군별 차이 존재
 - 노년기는 각 구성원이 삶의 단계에서 경험할 수밖에 없는 단계이나 개별 정책들이 개인단위의 삶에 미치는 영향을 체감하는 데에는 지체가 발생

- 각 연령층마다 동일한 정책에 대하여 체감하는 효과가 상이할 가능성 존재
- 고령화와 관련한 인과관계 설정이 어려움.
 - 고령화 원인은 저출산과 평균수명의 연장에 의한 것이며, 모든 사회정책의 복합적이며 장기적·누적적 결과에 의한 것이므로 특정 법령만의 결과로 보는 일대 일의 ‘원인-결과’의 인과관계 설정 곤란

나. 고령화 영향평가기준 마련의 기본방향

- 범위의 단계적 확대
 - 현재는 정책이 고령화의 부정적 영향을 얼마만큼 저하 또는 강화시키고 있는가를 평가하는 것으로 범위 설정
 - UN이 발표한 ‘노인에 대한 관심의 주류화(mainstreaming the concerns of older persons)’에 기초
 - 주류화의 첫 단계인 노인을 보호가 필요한 대상으로 규정하고 노인이 소외되고 차별 받는 상황을 해결하기 위한 정책의 수행을 초점으로 함.
 - 미시적 차원에서는 소외와 차별로 인하여 발생할 수 있는 노인의 삶의 질 저하를 예방하고 더 나아가 향상시킬 수 있도록 하며,
 - 거시적 차원에서는 사회의 성장동력 약화를 방지하고 더 나아가 저출산·고령사회의 성장동력을 확보하는 것을 고령화영향평가의 목표로 설정.
 - 추후 우리사회가 고령화 시대에 추구해야 할 패러다임에 대한 사회적인 합의를 위한 노력을 경주하고, 그러한 토대 위에 영향평가의 범위를 확대하도록 함.
- 영향평가대상과 방법의 단계적 확대
 - 초기단계에서 가장 시급하며 또한 비교적 용이하게 수행할 수 있는 정책에 대한 사후평가 실시
 - 영향평가의 제 단계 중 정책 집행 후, 그 영향을 확인하는데 유용한 평가과정단계의 성격을 가지는 사후평가 실시하되, 정책에 대한 사후평가가 정착되며 다음 단계로 현행 법령에 대한 사후영향평가로 영향평가의 범위를 확대하며 마지막 단계에서는 법령 등 제·개정(안)에 대한 사전영향평가를 실시

다. 목적

- 정책을 과학적이고 체계적으로 진단·분석하여 고령화정책 효율적 추진기반 마련
 - 정책의 수립·집행과정에서 장애요인 내지 소극적 요인들을 제거하여 정책간의 조화성, 지속성, 유기적인 협조체계 등을 통해 고령화 대응 정책의 신뢰성 제고
- 기대효과
 - 정책 목표를 달성하기 위해 혹은 직면한 정책 문제를 해결하기 위해, 서로 다른 정책 대안들의 예상할 수 있는 결과에 대한 정보 제공
 - 새로운 정책수단의 시행에 따른 예상결과나 현존하는 수단의 실제 결과에 대해 정보를 제공하기 때문에, 상태를 개혁하거나 개선시키는데 기여
 - 저비용으로 실효성 있는 고령사회 대응 도모
 - 어떤 특정한 사회적 집단의 이익 또는 불이익 파악 가능하고, 영향을 받는 국민들과 정책결정자들에게 정보를 제공해 줌.
 - 고령화에 대한 대응에 직접적으로 관여되지 않은 부서 등의 이해와 관심도 제고가 가능
 - 제 영역에서 고령화에 적절히 대응할 수 있는 환경조성에 기여

2. 평가틀 및 평가지표

가. 개념도

- 고령화는 저출산과 평균수명 연장이 상호작용한 인구학적 결과로, 적절한 정책적 대응이 이루어지지 못할 때 미시적 차원에서는 노년기의 삶의 질이 저하할 가능성이 증가
 - 또한 노인에 대한 사회보장 지출이 급격히 증가하는 반면, 이들을 부양해야 할 노동세대(생산가능인구)가 상대적으로 감소하게 되어 사회의 성장동력이 약화될 수 있어, 적절한 대응전략의 마련이 필요
 - 고령화가 가져오는 부정적인 영향을 최소화하기 위해서는 그 수가 증가하는 노인의 삶의 질을 향상시켜야 함. 이를 통하여 우리사회전체의 삶의 질이 향상될 수 있음.
 - 한편 기본적인 노후생활을 보장할 수 있는 체계가 구축되면, 모든 사회구성원이 예측

가능하며 합리적인 생애계획을 마련할 수 있다는 점에서 사회구조의 안정성과 사회의 성장동력 확보를 가져올 수 있음.

- 이와 관련해서는 안정적인 노후소득보장체계의 구축, 노후건강보장체계의 마련, 고령친화적인 물리적 환경의 확보, 노인의 적극적인 사회참여(경제활동, 자원봉사 활동, 문화여가활동 등)가 가능한 기반조성 등이 요구됨.

□ 개별적인 고령사회 대응전략은 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성 확보라고 하는 고령사회대응의 비전을 달성하기 위한 것임.

- 대응비전은 1991년에 UN에서 전세계 국가들이 고령화에 대한 대응책을 마련함에 있어서 원칙으로 삼아야 할 것으로 제시한 바 있는 노인을 위한 UN 원칙(United Nations Principles for Old Persons)에 기초해있음.

- UN에서는 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성을 고령정책이 지향해야 할 5대 원칙으로 제시하고 있으며, 이를 통하여 고령화 사회에서 사회경제적 발전의 유지, 노인의 보건 및 복지수준의 향상, 모든 연령계층을 대상으로 한 지지적 환경의 확보가 가능할 것임.

□ 고령사회 대응을 저해하는 장애요인으로서는 연령차별과 노인내 하위집단간의 불평등으로 조작적으로 정의

- 연령차별은 연령으로 사람들을 부정적으로 각인시키고 체계적으로 탈가치화시키는 현상으로 성차별, 인종차별, 계급차별과 더불어 사회의 4대 차별임.
- 연령차별은 노인을 사회로부터 주변화하며, 학대와 같은 폭력, 개인의 삶에 영향을 미치는 주요 결정에 참여할 수 없는 사실에서 발생하는 무력감, 자녀들이 여성노인의 무급노동의 착취와 같은 착취적 현상, 노인의 긍정적 기여를 폄하하는 젊음과 생기발랄함에 대한 강조와 같은 ‘젊음’을 강요하는 문화적 제국주의를 경험하게 함.
- 고령화 영향평가에 있어서 연령차별은 구체적으로 사회로부터 노인이라는 이유만으로 배제되는 현상과 노인이 노화로 인하여 또는 생애경험의 차이로 인하여 갖는 독특한 욕구를 사회정책에 반영하지 않는 현상으로 정의
- 또한 노인계층 내 하위집단간의 불평등에 대한 적극적 접근 또한 고령화로 인한 부정적 영향을 저하시킬 수 있음.

- 노년기에 경험하는 불평등은 전 생애에 걸쳐 경험한 불평등의 누적적 결과로 그 규

모가 매우 크다는 점, 고령사회대응은 수직적 접근(취약계층)에 대해 한정된 것이 아닌 양적으로 증가하는 모든 노인을 대상으로 수평적 접근을 통해서 고령사회에 적극적으로 대응이 가능하다는 점에서 노인계층 내 불평등도 함께 고려하기로 함.

- ☐ 고령사회대응의 장애요인으로 연령차별과 노인내하위집단간 불평등으로 조작적으로 정의하고 이를 정책의 고령화영향예측요인으로 간주하며, 이러한 고령화영향예측요인(고령사회대응의 장애요인)에 대한 저감기준으로 정책 전반적 과정에서 연령차별과 노인내하위집단간 불평등 해소(또는 제거)하는 것으로 설정함.

나. 평가틀의 구성

- ☐ 정책과정의 단계별 구성

○ 정책의제 설정- 정책결정- 정책집행 - 정책평가의 단계별 접근

다. 평가지표

- ☐ 정책목표의 적합성, 계획내용의 충실성, 시행과정의 효율성, 시행과정의 적절성, 목표의 달성도 및 효과성, 정책평가 및 환류의 6개 영역에 16개 평가항목 제시

구분	영역	평가항목
정책 형성	1.정책목표의 적합성	1-1. 고령사회로의 전환에 적절히 대응할 수 있는 정책목표인가? 1-2. 정책목표가 저출산고령사회기본법(기본계획)의 취지에 적합한가? 1-3. 연령차별 및 노인하위집단간 불평등 제거를 위한 목표가 명확하게 제시되어 있는가?
	2.계획내용의 충실성	2-1. 연령차별 및 노인내 하위집단별 불평등을 제거하기 위한 구체적인 다양한 수단이 강구되고 있는가?(선언적인 수준에 그치고 있지 않는가?) 2-2. 계획수립을 위한 여론수렴 과정에서 노인집단이나 노인관련 단체의 의견을 수렴하고 있는가? 2-3. 계획을 수립함에 있어서 노인의 욕구를 충분히 파악하고 있는가? 또한 노인내에서 하위집단간의 서로 다른 욕구를 충분히 파악하여 계획에 반영하고 있는가? 2-4. 자원(예산 등)배분시 노인과 비노인간 또는 노인내에서 하위집단간 적절하게 배분되어 있는가?

구분	영역	평가항목
정책 집행	3. 시행과정의 효율성	3-1. 일정계획에 맞추어 사업이 추진되어 있는가? 3-2. 투입된 자원이 목표달성(결과)를 위해 효율적으로 집행되었는가? 3-3. 정책서비스를 노인과 비노인 및 노인 하위집단간의 차이점을 고려하여 전달하고 있는가?
	4. 시행과정의 적절성	4-1. 시행과정에서 사회환경 여건변화를 적절하게 포착하여 대응하고 있는가? 4-2. 시행과정에서 정책목표 및 내용을 국민 및 노인집단(하위집단 모두 포함)에게 제대로 알리고 있는가? (특히 정책과정 정보에 대한 접근성이 낮은 노인 집단을 위한 특별한 배려가 이루어졌는가?)
정책 성과	5. 목표의 달성도 및 효과성	5-1. 정책집행의 결과가 연령차별과 노인내 하위집단간에 불평등성을 해소하여, 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현 등의 향상에 기여하고 있는가? 5-2. 정책만족도가 노인에게 높게 나타나고 있는가? 또한 노인집단간에 정책만족도에 차이가 있는가?
	6. 정책평가 및 환류	6-1. 정책집행의 결과가 노인의 삶의 질 향상과 사회의 지속가능성 제고에 기여하는가? 6-2. 정책자체에 대해서 스스로 평가하고 그 결과를 반영하여 정책을 개선하고 있는가?

3. 평가대상

- ☐ 모든 정책을 일시에 평가할 수 없다는 현실을 반영하여 연차적으로 평가대상을 설정하도록 함.
- ☐ 중앙정부 정책을 평가 대상으로 설정하고, 지방자치단체에서 실시하고 있는 정책들은 상위 정책의 개선에 따라 개·폐되는 것으로 간주, 비중점평가대상으로 일괄 선정함.
- 단, 지방이양되어 수행중인 정책이나 지방자치단체에서 자체개발하여 수행하고 있는 정책은 중점 평가대상으로 선정될 수 있음.
- 초기단계에서의 고령화영향평가를 의무적으로 실시하여야 하는 기관은 정부업무 평가 대상기관인 46개 중앙행정기관이며, 16개 광역지방자치단체는 정책의 내용에 따라서 포함여부가 결정되도록 함.
- 이를 위해서는 매년 평가지침을 제시할 때 평가 적용기관을 명기하도록 함.

- 평가대상이 되는 정책의 범위를 단계적으로 확대
 - 사회적 파급효과가 큰 것
 - 노인과 비노인층간의 수혜도의 편차가 클 것으로 예상되는 정책
 - 연령기준에 의하여 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성을 제한할 개연성이 존재하는 정책
 - 노인 하위집단별 편차가 클 것으로 예상되는 정책
 - 국제적으로 공인된 관련 지표에 영향을 주는 정책을 우선적 대상으로 함.
- 정책의 범위 확대에 있어 기준이 될 수 있는 것은 기본계획이며,
 - 국제기구에서 제시한 내용도 우선적으로 평가되어야 할 정책을 선정하는 기준으로 활용될 수 있음.
 - 1991년 UN에서 채택한 노인을 위한 UN 원칙(United Nations Principles for Old Persons)에서는 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성의 확보와 관련하여 수행되어야 할 내용을 구체적으로 제시하고 있음.

4. 평가절차 및 주체

가. 평가방법

- 정책에 대한 사후영향평가를 실시하여 제도 개선·정비 추진을 목적으로 하여, 현행 정책에 대한 종합영향평가계획을 수립하여, 평가를 연차적으로 실시
 - 사전영향평가는 법령 등을 집행 이전에 평가함으로써 개선이 용이하다는 장점을 갖고 있지만, 일단 법령 등이 시행되면 이해관계 및 기득권이 발생하므로, 사후영향평가를 통해 이러한 권리관계를 다시 변경하는 것이 용이치 않음.
 - 이에 따라 해당 부처에서는 영향평가제도의 적용 및 평가결과의 실제 반영에 소극적일 수밖에 없을 것임.
 - 그러나 사후영향평가는 기 시행되고 있는 관계로 법령등 및 정책 집행관련 실적, 효과성, 사례 등이 축적되어 종합적이고 심층적인 영향분석이 가능하다는 장점이 있음.
 - 고령화영향평가는 고령화로 인한 결과에 초점을 두며, 고령화로 인한 영향을 보는 시각은 다양할 수 있고 정책적 대응에 따라 영향의 범위와 내용이 상이할 수 있다는

점에서 볼 때 현실적인 여건상, 고령화 특성상 사후평가가 더 적절한 것으로 판단.

- 더불어 고령사회가 지향해야 할 구성원리에 대한 사회적 논의와 합의의 시간이 필요하다는 점을 고려해 볼 때 법령보다는 정책평가부터 시작하는 것이 실현가능성을 높여줄 것임.

- 정책에 대한 사후평가는 더욱 정밀하고 실효성 있는 영향분석을 위해 전담센터에서 실시하거나 연구용역 의뢰 형식으로 추진하는 방안을 고려하여야 할 것임.
 - 사후영향평가는 장기적으로 진행하여 담당행정기관에서 작성·제출한 ‘고령화영향 평가서’와 기초자료 이외의 자료를 활용하여 심층적인 분석 실시
 - 특히 사후영향평가를 전문적인 연구기관에 의뢰하는 경우에는 실태조사 실시, 정책이 노인의 삶의 질 제고 현황 파악, 저감기준의 비용효과성 및 사회적 형평성 분석 등이 가능할 것임.

나. 고령화영향평가 절차

- 저출산영향평가와 마찬가지로 효율성, 투명성, 객관성 등을 고려하여 고령화영향평가의 절차 설정
- 표준화 절차는 ① 종합영향평가계획수립 및 통보, ② 평가서 및 기초자료 작성·제출, ③ 심층 분석 실시, ④ 의견수렴 및 자문, ⑤ 심의·의결, ⑥ 평가결과 통보, ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑧ 사후조치결과 검토 등 8단계
- 고령화영향평가가 실효성을 갖기 위해서는
 - 중장기 로드맵의 마련
 - 예산제도 등과의 연계성 제고
 - 평가에 참여하는 담당자 교육, 찾아가는 교육 등 교육방법의 다양화 및 업무역량강화를 통한 평가과정의 질 제고
 - 정책환류체계의 강화
 - 주요 평가제도와의 연계 등을 통한 실효성 확보
 - 홍보자료 발간 등 다양한 홍보활동을 통한 사회적 인식 및 관심도 제고

VI. 저출산·고령화영향평가 추진 방안

1. 저출산·고령화영향평가 시범사업 추진 및 자율적 실시 촉진

- ☐ 저출산·고령화영향평가는 중앙부처 및 지방자치단체의 추가업무 부담 발생
 - 법령 등의 제·개정의 어려움으로, 제·개정의 시기 연장
 - 기득권을 변경하거나 추가예산을 발생시킬 수 있는 관계로 담당행정기관에서는 소극적 태도 가능
 - 이러한 상황에서 담당행정기관이나 담당공무원의 사전 지식이 이해 없이 저출산·고령화영향평가가 도입될지라도 쉽게 수용되거나 정착 곤란
- ☐ 따라서 저출산·고령화영향평가를 제도화하기 이전부터 행정기관 및 관련 공무원에게 관련지식을 제공하고 이해를 증진시키는 노력 강구 필요
 - 그러한 방안으로 법제화 이전까지 업무협조 등을 통해 행정기관들로 하여금 저출산·고령화영향평가를 자율적으로 실시 촉구
- ☐ 초기에 자발적으로 저출산·고령화영향평가를 실시하겠다고 지원하는 행정기관은 많지 않을 것이므로, 저출산·고령화 관련 업무를 가장 많이 다루고 있는 부서와 관련 법령 등을 선정하여 시범사업 실시
 - 시범사업은 어느 특정 중앙부처나 지자체의 일부 부서의 법령등(또는 고령화영향평가의 경우 정책)을 대상으로 시작하고, 그 후에 그 중앙부처 또는 지자체가 관할하는 모든 법령등(고령화영향평가의 경우 정책)으로 영향평가 대상 확대
 - 시범사업 대상 중앙부처나 지자체는 처음에 1~3개 기관에서 시작
- ☐ 시범사업이 완료된 후에는 그 결과를 평가하여 저출산·고령화영향평가 체계를 수정·보완하여, 전체 중앙부처 및 지자체를 대상으로 자율적 영향평가실시 촉구
 - 저출산·고령사회위원회에서는 자율적 저출산·고령화영향평가 실시를 추진하기 위한 종합계획 수립
 - 저출산·고령사회위원회에서는 ‘저출산·고령화영향평가 매뉴얼’ 개발
 - 대통령 주재로 저출산·고령사회위원회를 개최하여 각 부처 장관에게 자율적 영향평가 실시에 대한 해당 부처의 적극적인 참여 촉구. 지자체에 대해서는 저출산·고령사

회위원회 주관으로 광역자치단체장이 참여하는 회의를 개최하여 저출산·고령화영향 평가에 대한 각급 지자체의 적극적인 참여 촉구

- 각 부처와 지자체에서 영향평가 총괄부서와 책임공무원(총괄 담당) 지정·통보
- 중앙부처 및 지자체의 총괄담당을 대상으로 자율적 영향평가의 방법, 절차 등에 대한 교육 실시
- 총괄담당은 해당 부처 또는 지자체 내에서의 영향평가 수요를 파악하고, 법령(또는 정책) 단위로 영향평가실무자 지정
 - 총괄담당은 이들 법령·정책별 영향평가실무자를 대상으로 교육 실시
 - 총괄담당은 당해기관의 영향평가대상 법령·정책과 영향평가실무자의 목록을 작성하여 위원회에 통보
 - 위원회에서는 영향평가 수요를 고려, 영향평가매뉴얼과 기초영향평가서를 공문으로 각 행정기관(총괄부서)에 배포
- 중앙부처 및 지자체의 총괄부서는 매뉴얼과 기초영향평가서를 각 영향평가실무자에게 배포하여 일정한 절차에 의거하여 담당 법령 또는 정책들에 대해 자율적으로 영향평가 실시
 - 영향평가실무자들이 저출산·고령화영향 평가를 실시하여 기초영향평가서 작성
 - 총괄담당은 기초영향평가서를 수거하여 저출산·고령화에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타난 법령등에 대해 해당 영향평가실무자와 협의하여 개선방안을 마련하고, 행정기관 내 의사결정과정을 통해 개선
 - 총괄담당은 이 과정에서 필요시 이해관계인의 의견을 묻거나 전문가 등에 자문을 구하는 절차 진행
 - 총괄담당은 영향평가서와 영향평가결과 및 조치 사항 등 종합, 위원회에 통보
- 위원회에서는 중앙부처 및 지자체에서 자율적으로 영향평가를 실시하여 그 결과를 통보한 내용 검토
 - 검토 결과, 영향평가 자체가 부실하거나 영향평가 결과에 대한 사후조치가 미흡한 경우에 위원회에서는 권고안을 제시하여 영향평가를 재실시하거나 사후조치 이행 촉구
 - 상시적인 컨설팅 조직을 설치하여, 영향평가 실시, 평가결과 조치 등과 관련한 컨설팅 서비스 제공

- 위원회에서는 자율적 영향평가 실시를 확산하기 위한 각종 방안 강구·시행
 - 워크숍 개최를 통한 우수사례 소개 및 표창, 우수 기관에 인센티브 제공 등
- 연간 단위로 자율적 영향평가의 전 단계에 대해 평가 실시, 그 결과를 토대로 저출산·고령화영향평가 체계 수정·보완
 - 자율적 영향평가실시 결과에 대한 최종보고서 작성, 관련 기관 등에 배포

2. 저출산·고령화영향평가 법제화

- 저출산·고령화영향평가는 「저출산·고령사회기본법」 제6조(다른 법률과의 관계)에 근거를 두고 시행
 - 제6조 국가는 저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다.
 - 그러나 이 조항만으로 저출산·고령화영향평가를 제도화하여, 중앙 부처나 지방자치단체에 강력하게 의무로 부여하기에는 미약
 - 저출산·고령화영향평가의 기본 이념과 목적, 평가주체, 평가대상, 평가시기, 평가방법, 평가절차, 사후조치 등 구체적 규정 부재
 - 영향평가 실시와 평가결과에 따른 법령등의 제·개정안의 수정·보완이나 현행 법령 등과 정책의 개선을 강제화하기에는 근거가 미약
 - 저출산·고령화영향평가를 규제영향분석 등 타 영향평가제도와 법적으로 연계시킬 수 있는 근거 부재

□ 저출산·고령화영향평가 법제화 방안

구분	저출산·고령화영향평가법 제정(1안)	저출산·고령사회기본법 개정(2안)
장점	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 강력한 추진의 근거로 유리 ◦ 동 제도에 대한 행정기관 등의 인식 제고 효과 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 제정에 비해 개정의 용이 ◦ 기본법의 기본 정신 및 목적과 유기적 연계 가능
단점	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 법 제정 절차 등 곤란, 시기 지연 ◦ 기본법과 혼동 여지 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 동 제도에 대한 강력한 인상 제기 상대적 미흡

※ 영향평가 목적, 평가기준, 평가대상, 평가절차, 평가조직 등에 관한 상세 규정

□ 저출산·고령화영향평가 구속력 강화 방안

- 저출산·고령화영향평가심의위원회에서 심의한 평가결과가 적절히 반영되지 않은 경우, 이후 절차로서 법제처 심사, 국무회의 심의 등에 통보하여 법령등의 제·개정 여부 등에 반영
- 영향평가 결과를 국무조정실의 규제영향심사와 연계
 - 영향평가 결과를 규제분석 담당기관에 통보하여 심사시 고려.
- 영향평가기관에서는 전체 영향평가실시 결과를 종합적으로 정리 수록한 연간 보고서를 작성하여 해당기관과 시민사회단체 등에 배포
- 성과지표를 구축하여 기관별로 달성정도를 평가
 - 종합평가결과 우수행정기관에 대해 포상하고 수범사례를 모든 기관에 확산
- 영향평가 실시기관간의 협력 네트워크를 구축하여 정보교류 등을 활성화
- 저출산·고령화영향평가의 전 과정에 대한 상시적 컨설팅시스템 구축
 - 이를 위해 저출산·고령화영향평가심의위원회 사무국 내 담당부서 설치 방안 강구
- 저출산·고령화영향평가 결과의 이해 내용을 중심으로 대국민 홍보를 추진
 - 이를 통해, 국민적 관심도를 높이고, 그 결과 제도개선에 대한 담당기관의 소극적인 태도에 압박 효과
- 자치법규에 대한 영향평가를 실시하고 있는 자치단체 등을 직접 방문하여 격려하고 의견을 청취(매년 평가수요조사 실시)

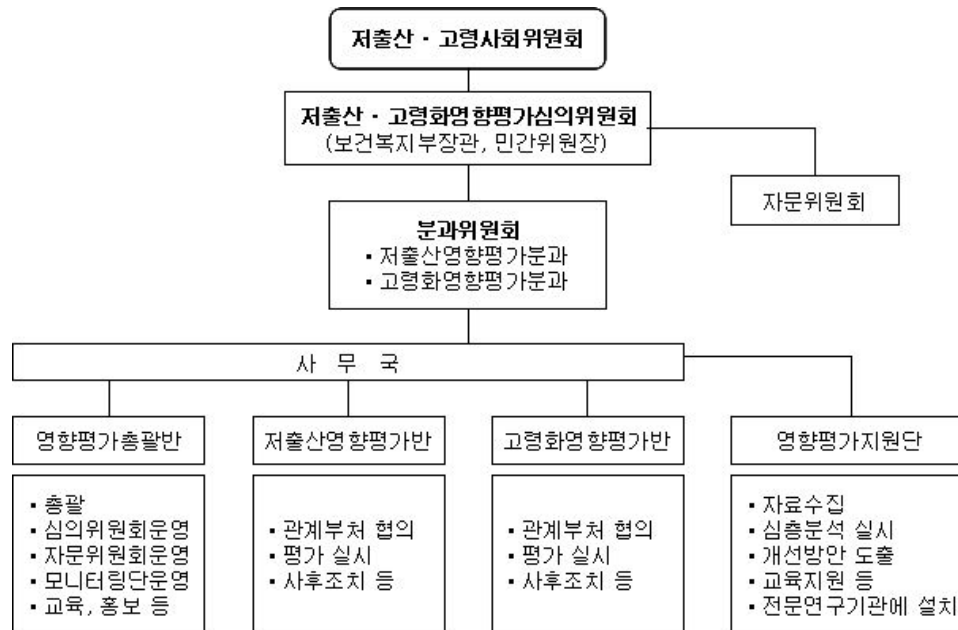
3. 저출산·고령화영향평가 조직 설치

□ 저출산·고령사회영향평가를 체계적이고 효율적으로 실시하기 위해 저출산·고령사회위원회(저출산고령사회정책본부)에 상시적인 조직을 설치

□ 저출산·고령화영향평가심의위원회

- 위원장(보건복지부장관과 민간인 공동)과 위원 10~20인으로 구성
- 주요 기능으로는 기존 법령 등이 저출산·고령화에 미친 영향 평가, 제·개정되는 법령이 향후 저출산고령화에 미치는 영향, 개선조치 제안 등
- 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 저출산영향평가분과위원회와 고령화영향평가분과위원회 설치

[저출산·고령화영향평가 조직(안)]



□ 자문위원회

- 전문가의 인력풀(전문가, 대학 교수, 관계부처 공무원, 시민단체 등) 형태로 구성·운영하며, 그 인원은 10~20인
- 행정기관에서 제출한 영향평가서와 기초자료, 사무국에서 분석한 내용, 평가결과에 대한 행정기관별 제출 의견 등에 대한 자문

□ 사무국

- 심의위원회의 활동을 보조하기 위한 조직
- 영향평가와 관련한 종합계획수립, 행정기관과 협의, 영향평가서 및 기초자료 분석, 의견수렴, 전문가회의 개최, 평가결과 작성, 사후조치 환류 등의 업무 수행
- 사무국의 조직규모는 업무량을 고려하여 국(局)수준으로 설치
 - 3개 반(예, 영향평가기획총괄반, 저출산영향평가반, 고령화영향평가반)으로 구성

□ 저출산·고령화영향평가지원단

- 사무국 기능 지원을 위해 '저출산·고령화영향평가지원단' 구성, 운영

- 사무국만으로 방대한 법령, 행정규칙, 자치법규, 정책 등에 대한 저출산·고령화에 관한 사전 및 사후 영향평가 업무를 효과적으로 수행 곤란
- 동 지원단은 평가업무를 전문적으로 지원할 수 있도록 전문연구기관에 설립
- 자료 수집(실태조사 등), 심층 분석, 평가결과 종합화, 저감(개선)방안 도출 등을 지원하며, 특히 사후영향평가와 관련한 심층 분석을 실시

4. 저출산·고령화영향평가 실효성 제고 방안

가. 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화

☐ 저출산·고령화영향평가 이후 절차 강화

- 저출산·고령화영향평가 이후 국무조정실의 규제개혁 심의, 법제처 심사, 국무회의 심의 과정에서 저출산·고령화영향평가 결과를 고려
 - 규제영향분석 시 저출산·고령화영향평가 결과와의 상충 여부 등을 검토

☐ 규제영향평가지 저출산·고령화영향평가 추가 실시

- 법령등의 저출산·고령화에 대한 부정적인 영향을 일종의 규제로 간주하여 국무조정실에서 실시하는 규제영향평가의 일부로서 저출산·고령화영향평가를 실시하는 방안 고려
 - 저출산·고령화영향평가를 규제영향평가의 일부 영역으로서 간주하여, 동일한 규제영향평가기준을 적용
- 저출산·고령화영향평가의 기본틀을 적절히 반영하는 노력 필요
 - 규제영향분석에 관여되는 모든 공무원을 대상으로 저출산·고령화영향의 개념과 분석(평가)틀 등에 대한 교육을 주기적으로 제공
 - 더욱 적극적인 의미에서 규제영향 평가기준에 입각한 분석 결과로 저출산·고령화에 대한 부정적인 영향 여부를 별도로 점검
- 그러나 이러한 방안을 저출산·고령화영향을 평가하는 방안으로 단정하여 제시하는 데에는 여러 한계점 존재
 - 규제영향평가는 기존부터 지속되어 온 고유한 평가틀에 입각하여 실시됨으로써, 법령 등이나 정책들의 저출산·고령화 관련 부정적 영향을 포괄적으로 평가하는데 한계

- 규제영향평가가 보편적인 접근성을 지향하고 있는 반면, 저출산·고령화영향평가는 특수한 내용에 관한 평가를 지향하고 있어, 실질적 통합 운용 불가능
- 따라서 절충안으로 저출산·고령사회위원회(저출산·고령화영향평가심의위원회)에서 관련법에 근거하여 독자적으로 저출산·고령화영향평가를 실시하고, 그 결과를 국무조정실에 통보하여 규제개혁심의 시 반영하는 방안을 고려

나. 시민단체의 저출산·고령화영향평가 결과에 대한 모니터링 유도

- ☐ 저출산·고령화영향평가 결과의 실효성을 제고하기 위한 한 방안으로서 시민단체 등에서 평가결과의 사후조치를 모니터링 하도록 유도하는 것을 고려
 - ‘저출산·고령화영향평가 모니터링단(가칭)’ 구성 유도
- ☐ ‘저출산·고령화영향평가 모니터링단(가칭)’ 운영
 - 모니터링의 주체는 시민사회단체들로, 이들이 자발적으로 감시단을 구성·운영
 - 모니터링 대상은 영향평가심의 결과로서 권고사항(폐지, 개선, 보완 등)이 있었던 법령 등이 해당
 - 구체적으로 담당행정기관에서 저출산·고령화영향평가 결과를 제도 개선에 실질적으로 반영하고 있는 정도를 확인·점검하고, 그 반영 정도가 미흡한 경우에는 영향평가의 목적을 지속적으로 추구
 - 모니터링 실시시기: 상시적 또는 인력 등을 고려 주기별 실시
 - 모니터링단의 주요 기능
 - 저출산·고령화영향평가 결과로서 제도개선 요구사항의 이행여부 자료 수집
 - 영향평가결과와 이행결과간의 차이를 비교 분석하여 보고서 작성
 - 영향평가 결과가 법령 등의 개선에 제대로 반영되어 있지 못한 경우에 공개토론회 등을 통해 사회적 공감대 형성
 - 영향평가 결과를 제대로 이행하지 못한 담당행정기관에 서신이나 방문 등을 통해 영향평가 결과의 적극적인 반영을 권고
- ☐ 정부(저출산·고령사회위원회)의 모니터링 활성화 역할
 - 저출산·고령화영향평가 과정에서 산출된 결과물에 대한 각종 정보를 여과 없이 투명하게 제공

- 저출산·고령화영향평가 절차 중 이해관계인에 대한 청문회 등이 공개로 실시되는 경우에 모니터링단의 참여를 보장하고, 더욱 적극적으로 청문회 등에 관한 정보를 사전에 제공

- 시민사회·단체로 구성된 모니터링단의 공청회 개최 등에 필요한 재정 지원
- 모니터링단 기능·역할 및 실적 등 중앙부처 및 지자체에 알리는 홍보 등 지원

□ 전문가 육성 및 역할 강화

- 중앙과 지방 공무원연수원에서 또는 보건복지인력개발원 등 민간교육기관에서 저출산·고령사회 대응 관련 교육과정을 의무적으로 운영
- 저출산·고령사회위원회 차원에서는 중앙부처 및 지자체 공무원을 대상으로 교육과 업무처리기술 등을 제공하기 위한 ‘저출산·고령사회대응 기술지원단(가칭)’을 구성·운영
- 이 지원단에서는 전문가인력풀을 구성·운영하여, 중앙부처 및 지자체에서 필요로 하는 기술, 정보, 자문 등을 제공
- 저출산·고령사회위원회(영향평가 조직) 내에 컨설팅부서를 설치하여, 관련 전문가로 하여금 컨설팅서비스를 제공
 - 이들 전문가로 하여금 저출산·고령화영향평가 모니터링단에게 기술적인 지원을 제공하는 방안 고려

제 1 장 서론

제 1 절 연구 배경 및 목적

최근 우리나라 출산율은 1.08명까지 낮아졌다. 인구를 안정적으로 유지하기 위하여 필요한 대체수준에 비해 정확히 1명씩을 덜 낳고 있는 것이다. 출생아수로는 1970년대 초까지 연간 1백만명 이상이 태어났으나, 2005년에는 43만명에 불과하다. 이는 OECD국가 평균수준(1.6명)은 물론 전통적인 저출산국가들인 이탈리아, 스페인, 일본 등보다 낮은 그야말로 세계 최저수준이다. 출산율 수준에 못지않게 심각한 문제는 저출산경향이 장기간 지속되고 있다는 점이다. 출산율이 인구대체수준 미만에서 유지될 때를 ‘저출산시대’로 그리고 출산율이 1.3명 미만으로 더욱 낮아질 때를 ‘초저출산시대’로 부른다. 우리나라에서 저출산 시대는 1983년 이후 이미 20여년 지속되었으며, 초저출산시대는 2001년 이후 5년간이나 지속되고 있으며 앞으로도 더 계속될 전망이다.

저출산현상으로 젊은층 인구가 감소하는데 반해 평균수명 상승으로 노인인구는 급격히 증가하여 인구고령화가 가속화될 것이다. 우리나라는 2000년에 이미 고령화사회(65세 이상 노인비율 7%)로 진입하였으며, 그로부터 18년만에 고령사회(노인비율 14%) 그리고 다시 8년만에 초고령사회(노인비율 20%)로 진입할 것이다. 우리나라가 고령화사회에서 고령사회로 전환하는데 소요되는 기간은 18년으로 프랑스 115년, 미국 72년, 일본 24년 등에 비해 아주 빠르며, 고령사회에서 초고령사회로 전환하는데 소요되는 기간도 8년에 불과하여 프랑스 40년, 이태리 20년, 미국 16년 등에 비해 훨씬 빠를 것이다. 2050년 기준으로 우리나라 노인 비율은 37.3%로 전체 OECD국가 중 최고 수준에 이를 전망이다. 고령사회에 대응할 수 있는 사회체계가 제대로 구축되어 있지 않은 상황에서 고령화는 급속하게 진전되고 있는 것이다.

이와 같이, 저출산은 인구규모의 감소뿐 아니라 인구고령화를 가속화시킬 것이다. 인구고령화는 인구구조의 불균형을 의미하는 것으로, 복합사회시스템에서 상당한 비용과 위험을 발생시킬 것이다.

사회적으로 노인은 그 특성상 의료보호, 생활보호, 복지서비스 등에 대한 수요가 높을 뿐만 아니라 그 비용 역시 높다. 반면 증가하는 노인들을 부양하여야 할 생산가능인구는 저출산현상으로 급격히 감소할 것이다. 결국 노동세대의 사회적 부담이 증가하고, 사회보장 지출(연금, 건강보험 등)의 증가로 재정수지가 악화되는 등 지속가능한 사회발전과 복지가 위협받게 될 것이다. 전 세계적으로 혈연에 기반한 가족간 상호부양체제에서 공적연금 등을 통한 세대간 사회적 부양체제로 전환하고 있으나, 우리나라는 사회보장제정의 한계와 공공인프라 확충의 제한으로 가족의 노인부양 역할을 전적으로 사회화하는 데에는 한계가 존재할 것이다. 특히 혈연기반이 없는 사회적 부양체제 아래서 후세대의 부담이 가중될 경우 세대간 갈등이 격화될 가능성이 크다. 개인적으로도 저출산현상은 상대적으로 적은 자녀수가 노부모를 장기간에 걸쳐 부양하여야 하는 가족구조를 야기하여, 자녀는 물론 부모에게도 경제적 및 정신적 부담으로 작용할 것이다.

경제적으로 장기적인 저출산현상은 노동시장 신규진입 인구를 감소시켜 노동력 부족과 산업인력 고령화를 동시에 야기할 것이다. 노동력이 고령화되는 경우 노동이동성이 감소하고 노동생산성이 낮아질 것이며, 그에 따라 직업간, 산업간, 지역간 노동력 수급의 불균형 문제가 발생될 것이다. 또한 저출산현상은 저축률 하락을 가져오고, 소비·투자를 위축시키는 등 자본시장의 성장을 둔화시킬 것이다. 결과적으로 저출산현상은 대내적으로 경제성장을 둔화시키며, 대외적으로 국가경쟁력을 약화시키는 작용을 할 것이다.

저출산·고령사회에 본격적으로 대응하기 위해 정부는 2005년에 「저출산·고령사회기본법」을 제정하고 ‘대통령직속 저출산·고령사회위원회’ 설치하였다. 동 법에 의거하여 저출산·고령사회위원회에서는 2006년 6월 5일에 ‘제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)’을 발표하였다. 동 계획에 따르면, 정부는 2020년까지 저출산·고령사회에 대응한 전반적 사회·경제구조 개혁을 추진하여 지속발전가능사회를 실현하는 목표를 설정하고 있다. 구체적인 정책성과를 가시화하기 위해 매 5년마다 단계적·전략적 목표를 설정하고, 계획을 수립·추진하고 있다. 제1차 저출산·고령사회기본계획에서는 출산율 하락추세를 반전시키고 고령사회에의 적응을 위한 사회기반을 구축하기 위하여 3대 분야에서 50대 이행과제, 100대 세부사업을 설정하고 있다. 3대 분야로는 출산과 양육에 유리한 환경 조성, 고령사회 삶의 질 향상 기반 구축, 그리고 저출산·고령사회의 성장동력 확보이다. 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책과제는 출산과 양육에 대한 사회 책임을 강화하여 가족

과 사회·국가가 함께 아이를 낳고 키우는 시스템을 확립하는 것이다. 둘째, 개인과 가족 및 사회가 함께하는 가족친화적·양성평등적 사회 문화를 조성하는 것이다. 셋째, 미래세대 육성을 위한 사회 투자를 확대하여 아동과 청소년이 안전하고 건전하게 성장할 수 있는 기반을 마련하는 것이다. 고령사회에 안정적으로 적응하기 위한 방안으로 크게 노후의 안정된 소득원 보장, 건강관리를 위한 보건·의료서비스 제공, 노후의 사회활동 여건 조성 등을 주요 정책과제로 설정하고 있다. 저출산·고령화가 우리 경제에 미치는 위협요인을 완화하고 기회요인을 최대한 활용하기 위해, 고용 및 산업구조를 고령사회 친화적인 구조로 전환하는 기반을 마련하는 것을 목표로 설정하고 있다.

그러나 저출산·고령화의 부정적인 영향의 심각성을 고려할 때, 저출산고령사회기본계획만으로 그 극복에 한계가 있다. 그 이유로 저출산의 원인과 고령화의 파급효과가 한국사회 제 영역과 밀접한 관련이 있는데 반해, 저출산고령사회기본계획은 일부 부처에서 담당하고 있는 일부 영역만을 포함하고 있기 때문이다. 이에 따라 저출산·고령화에 대한 더욱 완벽한 대응을 하기 위해서는 사회 전반에서 유기적인 노력이 필요하다. 그럼에도 불구하고, 현실적으로 각 부처와 각급 지방자치단체는 저출산·고령사회에 미치는 영향에 대한 고려 없이 법령이나 행정규칙 및 자치법규를 제·개정하거나 새로운 제도 및 정책들을 수립하고 있는 실정이다. 특히 우리나라는 1960년대 초 이래 1996년까지 약 35년간 출산억제정책이 강도 높게 추진되어 왔으며, 그 일환으로 출산을 억제하기 위한 새로운 제도를 직접 도입하였거나 여타 법령 또는 제도 및 정책에 출산을 억제하기 위한 요소들을 간접적으로 포함시켜 왔다. 그 영향으로 1996년 정부가 출산억제정책을 공식적으로 폐지하였음에도 불구하고, 출산억제 지향적인 요소들이 여전히 지속되어 있는 경우도 있다. 또한 고령사회로 패러다임이 전환되고 있음에도 불구하고, 여전히 노인에 대한 소극적·부정적인 인식이 팽배하며, 그러한 관행이 제도·법령에 여과 없이 반영될 가능성도 높다. 결과적으로 일부 법령이나 제도 및 정책들은 저출산·고령사회 대응을 위한 범정부적·전사회적 노력에 역행될 가능성이 있다. 그로 인하여 저출산·고령사회기본계획의 기본 취지가 훼손되는 가능성도 배제할 수 없다.

이러한 관점에서 본 연구는 향후 중앙부처 및 지방자치단체에서 법령 등을 제·개정하거나 정책 및 제도 수립 시 저출산·고령화에 미치는 영향을 고려할 수 있는 저출산·고령화 영향평가제도를 도입하는 방안을 강구하고자 하였다. 본 연구의 세부 목적으로는 다음과

같이 제시할 수 있다.

첫째, 저출산·고령화영향평가의 개념을 정립하고, 기본원칙을 제시한다.

둘째, 저출산·고령화영향평가 체계의 구축방안을 제시한다.

셋째, 저출산·고령화영향평가를 효율적으로 실시하기 위한 조직체계 구축 방안을 제시하고, 도입 및 정착을 위한 향후 추진방안을 제안한다.

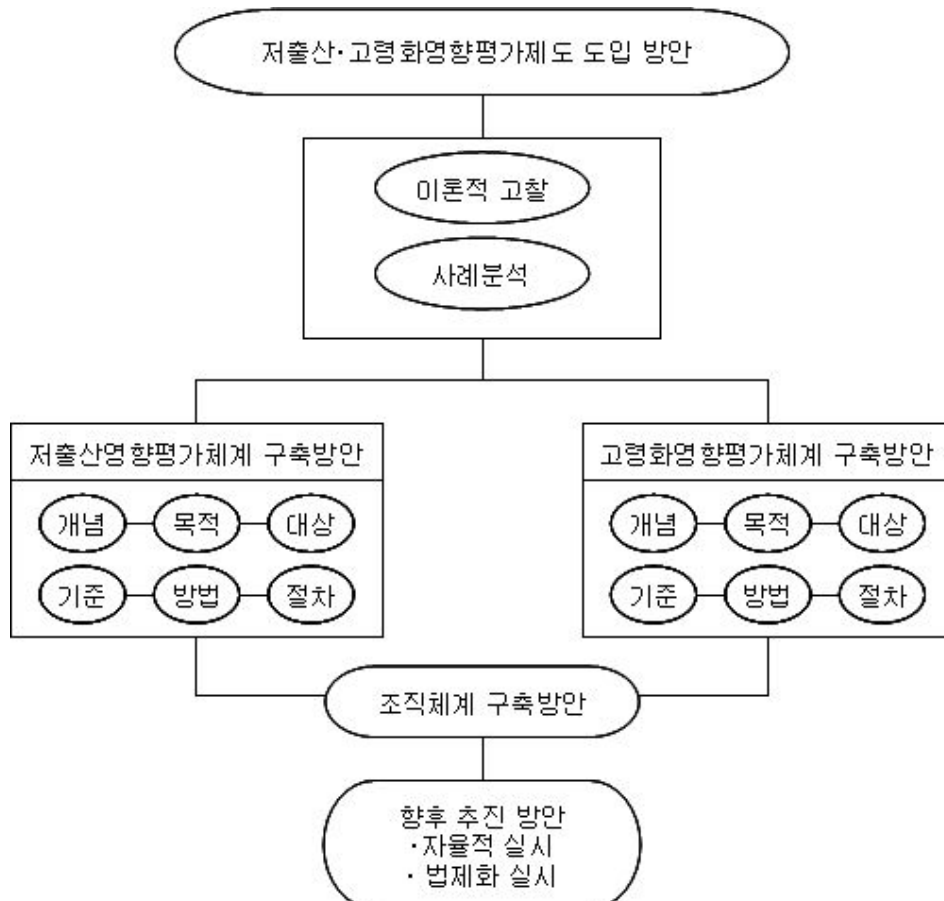
저출산·고령화영향평가제도의 도입은 제 영역에서 저출산·고령사회 대응에 유리한 환경을 조성하는데 기여할 것이다. 동 제도는 제 영역에서의 법·제도와 저출산·고령사회기본계획을 조화시켜 국민의 불편을 해소하는 동시에 전사회적인 노력을 유도하는 기제가 될 것이다. 동 제도는 저출산·고령사회 대응에 직접적으로 관여되지 않은 부서 등의 이해와 관심도를 제고시켜 중앙부처들과 지방자치단체들의 분위기를 고조시킬 것이다. 동 제도는 저비용으로 조기에 저출산·고령사회 대응 정책의 효과를 극대화시킬 수 있을 것이다. 특히 저출산·고령사회기본계획과 상호보완적인 작용을 하여 시너지 효과를 발생시킬 것이며, 이를 통해 적정 출산율 회복과 고령사회에의 성공적인 적응에 기여할 것으로 기대된다. 궁극적으로 저출산·고령화영향평가제도는 지속가능한 사회발전을 도모하고, 국민의 삶의 질을 제고하는데 기여할 것으로 기대된다.

제 2 절 연구내용

본 연구는 총 7개의 장으로 구성된다. 제1장 서론에 이어, 제2장에서는 영향평가에 관한 이론적 고찰을 실시하였다. 주요 내용으로는 영향평가의 개념과 목적 및 유용성에 관한 것이다.

제3장에서는 국내·외 영향평가를 고찰하고 그 시사점을 도출하였다. 외국의 영향평가로는 미국의 규제영향평가와 가족영향평가 및 세계보건기구(WHO)의 건강영향평가를 고찰하였다. 국내의 영향평가로는 규제영향평가, 부패영향평가, 환경영향평가 및 성별영향평가를 비교·분석하였다. 주된 분석 내용으로는 도입배경, 평가대상, 평가기준, 평가방법, 평가절차, 실시체계 등이 포함되었다. 특히 영향평가제도의 도입 과정을 분석하기 위해, 산업영향평가제도와 개인정보영향평가제도에 대한 사례분석을 실시하였다. 이러한 고찰 결과와 그 시사점들은 저출산·고령화영향평가를 설계하는 방안 마련에서 고려되었다.

[그림 1-1] 저출산·고령화영향평가제도 도입 방안에 관한 연구의 분석틀



저출산영향평가와 고령화영향평가는 평가목적이나 개념틀 및 접근방식이 서로 다르다. 이에 따라, 평가대상, 평가기준, 평가방법, 평가절차 등 평가체계도 저출산영향평가와 고령화영향평가간에 차이가 있다. 이러한 이유로 저출산영향평가체계 구축방안과 고령화영향평가체계 구축방안을 제3장과 제4장의 별도 장으로 구성하였다.

제4장에서는 저출산영향평가 체계를 구축하는 방안을 제시하였다. 우선적으로 저출산영향평가의 목적을 명시하고, 이를 실현하기 위한 저출산영향평가의 개념 틀을 정립하였다.

이어서 저출산영향평가의 대상을 설정하고, 이들 대상을 일정한 선정원칙을 통해 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분하였다. 다음으로 저출산에 관한 영향예측요인과 저감기준을 정립하고, 이를 토대로 저출산영향평가의 평가기준을 설정하였다. 저출산영향평가의 평가기준은 평가대상 법령 등이 방치될 경우 저출산을 야기하는 부정적인 영향을 예측하는데 초점을 두고 개발하였다. 끝으로 저출산영향평가의 평가방법과 평가절차를 제안하였다.

제5장에서는 고령화영향평가 체계를 구축하는 방안을 제시하였다. 그 구성은 저출산영향평가 체계의 경우와 유사하다. 우선 고령화영향평가의 목적과 개념을 정립하고, 이를 토대로 평가대상, 평가기준, 평가방법 및 평가절차를 차례대로 제시하였다.

제6장에서는 저출산·고령화영향평가를 추진하기 위한 조직체계의 구축 방안을 제시하였다. 이어서 저출산·고령화영향평가를 도입하고 정착시키기 위한 방안들을 제시하였다. 그러한 방안들로 중앙부처 등에서 자율적으로 평가하는 방안과 법제화를 통해 의무화하는 방안을 검토하였다. 이어서 저출산·고령화영향평가 실시 후, 평가 결과가 제도 개선으로 귀결될 수 있도록 시민사회의 감시를 골자로 한 ‘저출산·고령화영향평가 모니터링단’에 대해 검토하였다. 제7장은 본 연구의 결과를 요약하고, 저출산·고령화영향평가 도입과 관련한 정책적 건의를 하였다. 이와 같은 연구 내용은 [그림 1-1]의 연구분석틀로 도식화하여 제시하였다.

제 3 절 연구방법

본 연구에서는 연구 목적을 달성하기 위해 문헌조사, 사례조사, 시뮬레이션 실시, 전문가회의 개최 등의 방법을 적용하였다.

우선 영향평가에 대한 이론과 실제 적용사례 등을 파악하기 위하여 관련 문헌을 조사하였다. 그 결과로 국내·외 영향평가에 관한 연구결과, 실무지침 등을 수집하여, 심층 분석을 실시하였다. 영향평가 사례로는 미국의 규제영향평가와 가족영향평가, 세계보건기구의 건강영향평가, 국내에서 개발되거나 시행 중인 규제영향평가, 환경영향평가, 부패영향평가, 성별영향평가, 산업영향평가, 개인정보영향평가 등이 포함된다. 국내의 영향평가 중 규제영향평가, 환경영향평가, 부패영향평가 및 성별영향평가에 관해서는 비교분석틀을 설정하

여 심층 분석을 실시하였다. 또한 산업영향평가와 개인정보영향평가에 대해서는 도입 과정을 살펴보기 위하여 사례 분석을 실시하였다.

또 다른 연구방법으로 저출산영향평가 및 고령화영향평가의 평가기준(안)에 대한 시뮬레이션을 실시하였다. 특히 저출산영향평가의 경우에는 연구진이 아닌 타 분야 전문가들로 하여금 매뉴얼에 따라 저출산영향평가서를 작성토록 시험하였다. 이 때 평가대상은 작성자의 전문분야와 관련한 법령들을 선정하였다. 시뮬레이션 실시 절차는 다음과 같다. 우선 영향평가기준을 개발하고, 이를 토대로 영향평가서(양식)를 개발하였다. 둘째, 영향평가서를 자율적으로 작성할 수 있도록 매뉴얼(작성지침)을 개발하였다. 셋째, 연구진이 특정 법령(저출산영향평가의 경우) 및 정책(고령화영향평가의 경우)을 선정하여, 매뉴얼에 따라 영향평가서를 작성하였다. 넷째, 영향평가서 작성 과정에서 도출되었던 문제점들에 검토하고, 이를 토대로 영향평가기준과 영향평가서 및 매뉴얼을 수정·보완하였다. 주요 검토 내용으로는 1) 저출산 및 고령화와 관련하여 법령 또는 정책의 부정적인 영향을 평가할 수 있는 도구(tool)로서 사용할 수 있는지 여부(평가기준의 적합성), 2) 평가기준들이 동일하거나 유사한 영향을 중복적으로 평가하고 있는지 여부(평가기준간의 상호배타성), 3) 누구든지 평가기준 각각의 개념이나 목적 등을 쉽게 이해할 수 있는지 여부(평가기준의 명료성), 4) 작성자가 쉽게 이해하고 평가할 수 있도록 영향평가서가 체계적으로 구성되어 있는지 여부(영향평가서의 체계성), 5) 매뉴얼(영향평가서 작성지침)만을 가지고 평가기준을 이해하여 영향평가서를 정확하게 작성할 수 있는지 여부(매뉴얼의 편의성) 등이다.

이 연구에서는 실무회의와 전문가회의를 개최하여 저출산·고령화영향평가제도 도입과 관련한 의견을 수렴하는 과정을 거쳤다. 연구 초기에는 저출산 및 고령화에 관한 업무를 직접 담당하고 있는 보건복지부 저출산·고령사회정책본부 정책총괄관에 속한 5개 팀 실무자들과 저출산·고령화영향평가제도 도입과 관련한 전반적인 사항을 협의하였다. 이어서 저출산 및 고령화 관련 전문가들로 구성된 전문가회의를 개최하여, 저출산·고령화영향평가 도입의 필요성, 가능성, 도입방법, 평가기준 등에 관한 의견을 수렴하였다. 특히 기존의 영향평가제도 설계에 직접 참여한 경험이 있거나, 현재 영향평가에 관한 연구를 수행하고 있는 전문가들로 구성된 회의를 개최하여 저출산·고령화영향평가제도 설계와 관련한 의견을 수렴하였다. 여러 단계에 걸쳐 수렴된 의견들은 저출산·고령화영향평가 체계 구축방안 등에 직·간접적으로 반영하였다.

제 2 장 영향평가에 관한 이론적 고찰

제 1 절 영향평가 개념 및 목적

영향평가(Impact Assessment)제도는 계획된 정책 수단의 부작용, 비용, 결과 등을 평가함에 있어 정보를 기반으로 하는 분석 접근이다(OECD, 2001). 이는 집행된 후에 정책 수단의 실제 결과와 비용을 평가할 때도 적용된다.

현실적으로 공공과 민간 각각의 영역에서 계획된 결정일지라도 각 영역의 사회정책, 경제정책, 그리고 다른 정책들은 다른 영역의 목표에 영향을 미치기 때문에 공공과 민간영역은 서로 밀접하게 연관되어 있다(WHO, 1999). 이러한 인식하에 이미 많은 나라에서는 환경, 노동, 경제성장, 사회·문화적 요인 또는 소수 집단과 성별 정책 등에 대한 법률, 행정규칙, 절차를 평가하는 영향평가제도가 개발되어 왔다.

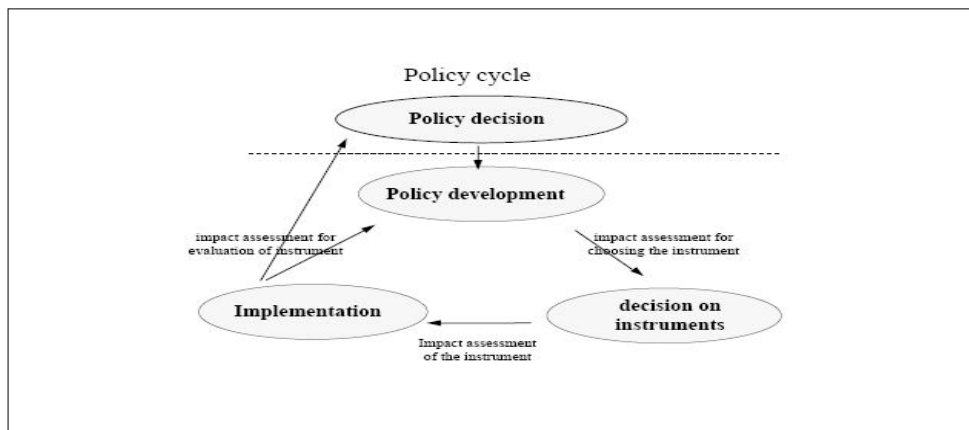
OECD(2001)에 따르면, 영향평가제는 정책 목표를 달성하기 위해 혹은 직면한 정책 문제를 해결하기 위해, 서로 다른 정책 대안들의 예상할 수 있는 결과에 대한 정보를 제공한다. 또한 영향평가제를 통해, 어떤 특정한 사회적 집단이 이익 또는 불이익을 받는지 알 수 있게 해준다. 영향평가제는 가능하다면 정책 수단의 질을 제고하기 위하여 정책싸이클이 진행되는 동안 여러 번 평가해야한다. 영향평가제는 새로운 정책수단의 시행에 따른 예상결과나 현존하는 수단의 실제 결과에 대해 정보를 제공하기 때문에, 상태를 개혁하거나 개선시키는데 기여한다. 즉 영향평가의 목적은 정책수단 그 자체를 개선하고자 하는 것이며, 불필요한 법률제정을 방지함으로써 법적 수단의 양을 줄이고자 하는 것이다.

유럽보건정책센터는 영향평가제도의 목적으로 첫째, 정책 또는 프로그램의 잠재적인 영향을 평가하여 이를 활용하고, 둘째, 정책의 영향을 받는 국민들과 정책결정자들에게 정보를 제공하며, 셋째, 긍정적인 영향을 극대화시키고 부정적인 영향을 저감시키기 위하여 입안된 정책의 조정을 촉진하는 것으로 제시하고 있다(European Centre for Health Policy, 1999).

제 2 절 영향평가의 유용성

영향평가는 정책의 포용력(capacity)을 향상시키는 중요한 도구이며, 영향평가를 통해 정책 수단과 정책결정의 질을 제고할 수 있게 된다(OECD, 2001). 영향평가는 다음의 세 가지 단계에서 유용하다. 첫째, 정책개발(policy development)단계이다. 일단 특정한 목표를 달성하기 위한 정치적 결정이 이루어지면, 영향평가는 그 목적을 성취하기 위해 가장 적절한 정책수단을 선택하는 과정에서 유용하다. 둘째, 수단을 발전시키는 단계로, 선택된 수단이 주어진 목표를 달성함에 있어, 비용 효율(efficiency)이 높고 효과적(effectiveness)인 방법인지를 확인하기 위하여 수단을 최종선정(drafting)하는 과정에서 이루어진다. 셋째, 평가 과정으로, 특정한 시기에 집행을 한 후, 실제로 일어난 영향을 확인하기 위해 영향평가를 실시한다. 이상 영향평가를 실시할 수 있는 정책과정(policy cycle)을 그림으로 나타내면 [그림 2-1]과 같다.

[그림 2-1] 정책과정(policy cycle) 속에서의 영향평가



자료: OECD, *Improving Policy Instrument through Impact Assessment*, CCNM/SIGMA/ PUMA(2001).

한편, 제2단계에서 정책수단이라는 것은 원하는 변화를 유도할 수 있는 메커니즘으로 정의할 수 있는데, 기본적으로 세 가지 형태로 구분된다. ① 법률, 금지, 허가 등과 같은 규제 수단(regulatory instrument), ② 보조금, 세금, 세금감면, 수수료 등과 같은 재정적(financial) 수단, ③ 광고홍보, 정보책자, 인터넷 사용 등과 같은 정보(informational) 수단이 있다(Sigma Paper, 2001).

제 3 장 영향평가 사례 분석

제 1 절 외국의 영향평가제도 고찰

1. 미국의 규제영향분석(Regulatory Impact Analysis)

가. 도입배경 및 목적

미국의 규제영향분석은 1974년 ‘인플레이영향평가’(Inflation Impact Assessment)에서 사용된 비용편익분석(cost-benefit analysis)기법을 포함하여 미국에서 처음 시행되었으며, 그 후 1977년에도 규제가 사회전반에 미치는 영향을 파악하기 위해 비용편익분석 기법이 사용되었다. 그리고 1981년과 1983년에는 이 기법이 보완, 개정되어 현재의 규제영향분석제도에 이르고 있는데, 이 제도는 대통령의 행정명령에 의거해 운영되고 있다(최유성, 2003).

규제영향분석제도의 목적은 의사결정자들이 규제결정을 내리는데 도움이 될 수 있는 객관적이고 실증적인 정보를 제공한다. 또한 사회에 대한 순편익을 극대화하는 규제를 생산하고자 한다(최유성, 2003). 따라서 첫째, 정부는 규제행위의 수요와 결과에 대한 적절한 정보가 없다면 규제하지 말아야 하고, 둘째, 규제행위는 사회에 대한 경제적 편익이 잠재적 비용을 정당화하지 못하면 시행되지 말아야 한다. 셋째, 규제의 목표는 사회에 대한 순편익을 극대화하는 방향으로 산정되어야 하며, 마지막으로 주어진 규제 목표에 대한 대안 중, 선택된 대안은 순편익을 극대화하는 것이어야 한다.

나. 분석 대상 및 주체

미국의 경우 대부분의 상위법(primary laws)과 모든 하위령(subordinate regulations)에 대해 규제영향분석서를 작성해야 하며, 모든 규제영향분석의 초안과 최종분석서는 관보에 게재되도록 되어 있다. 규제영향분석서의 작성에 있어 비용과 편익은 모든 비용과 편익을 포함하여야 하며, 비용과 편익의 계량화는 중요규제에 대해서만 요구하고 있다. 여기서 ‘중

요규제'라 함은 연간규제비용이 1억 달러 이상인 규제를 말한다. 또한 건강, 안전, 환경보호와 관련된 규제에 대해서는 '계량적 위험분석'(Quantitative Risk Assessment)으로 하고 있으며, 중요규제에 대해서는 경쟁과 시장개방에 미치는 효과를 반드시 검토하도록 하고 있다(최병선, 2003).

대통령령 제12866호에 근거하여, 연간 1억 달러 이상의 준수비용을 유발하는 신규 또는 개정 규제들을 대상으로 하며, 규제안이 예산관리처(OMB)의 검토를 거친 후에는 입법예고 되며, 이 과정에서 국민으로부터 논평과 의견개진을 받으며, 규제가 입법화되면 그 때부터 최종 규제영향분석은 정부의 공식자료가 된다. 규제영향분석은 규제안을 입안하는 부처나 기관에서 일차적으로 수행하며, 예산관리처의 정보규제실에서 이를 별도로 검토하고, 이 과정에서 일반국민과 민간부분의 의견도 수렴한다.

2. 미국의 가족영향평가(Family Impact Analysis)¹⁾

가. 개념 및 목적

가족영향평가는 정책이 가족에게 실제로 필요한 것인지, 의도한 대로 긍정적인 효과를 발생시키고 있는지 등을 평가하기 위해 실시되는 것으로, 정책형성과정에서 가족중심 관점을 확보할 수 있는 방법론과 분석도구를 사용하고 있다. 이러한 가족영향평가제도의 도입 배경으로는 과거에 없었던 가족생활의 변화가 증가하였으나 정부의 정책은 이러한 변화를 따라오지 못하였으며, 실시되고 있는 가족정책은 가족에게 부정적인 영향을 미치기도 하였다는 것이다. 또한 가족보다는 가족에 포함되는 노인, 아동, 취업모 등 개인을 중심으로 정책이 이루어져 왔고, 이들이 포함되어 있는 가족의 중요성이 간과되는 경향이 있기 때문이었다. 가족영향평가제도의 기본 목적으로는 첫째, 가족 정책과 프로그램, 서비스 등이 가족의 안정성과 가족관계, 가족성원의 책임수행능력에 미치는 과거, 현재, 미래의 영향을 평가하기 위한 것이다. 둘째, 미시적·거시적 관점에서 가족에 미치는 영향을 살펴 정책의 효율적인 실행을 돕기 위한 것으로 정책과정 중의 하나로 수행된다. 셋째, 정부 정책이 가족과 가족성원에 미치는 영향에 대한 국가의 인식을 확대시켜 통합적인 가족관점에서의 정책을 실행할 수 있는 도구로 활용하기 위한 것이다.

1) <http://familyimpactseminars.org/impact.htm>

나. 도입 배경

미국에서 1960년대와 1970년대에 정부의 가족지원정책이 확대되면서, 개별성원이 아닌 전체 가족의 관점에서 정책의 효과를 살펴보는 인식이 증가하였다. 이러한 인식 증대에 따라 1970년대에 가족영향평가(FIA: Family Impact Analysis)가 정책이 가족에게 미치는 결과를 예측하는 잠재적 분석도구로서 등장하였다(Dempsey, 1981). 1980년대에 들어 백악관의 가족협의회에서는 기존 정책의 가치 등에 관한 ‘평가’가 이루어져야 함을 강조하며 ‘가족영향평가의 중요성’을 제시하였다(장보현, 2006). 레이건대통령도 모든 행정부서에서 기존 법이 가족에 미치는 잠재적인 영향을 평가해야 한다고 언급한 바가 있다. 그러나 가족영향평가가 시도되었던 초기에는 정부 주도의 평가가 아닌 민간단체를 중심으로 시작하였다. 그 이유로는 정부 주도의 평가가 규제적이고 강압적인 것으로 받아들여질 수 있으며, 변화가 심한 가족문제가 사적인 영역으로 간주되었기 때문이다. 다만 주정부와 지역사회가 가족영향평가를 바탕으로 정책에 있어서 가족의 관점을 강조하였다(장보현, 2006).

‘가족 친화적’ 법제화를 분석하기 위한 가족영향평가 평가서(Checklist for Assessing the Impact of Policies on Families)는 가족관련 단체들로 구성된 가족기준T/F(Family Criteria Task Force of the Consortium)에서 처음 개발하였으며, 이후 가족영향세미나정책협회(Policy Institute of Family Impact Seminars)에서 개정하였다(Elizabeth, Karen & Carol, 2003).

가족영향세미나에서는 ‘가족정책에 있어 가족관점’의 확대와 전문가들의 역할을 규정하고, 전문가들은 이것을 확산시키고 재정의하였다. 연방정부에서는 정부관계자와 정책분석가들이 가족정책을 주제로 연속적인 세미나와 브리핑을 시작하였는데, 여기에는 정책실무자(공무원)들과 전문연구자들이 참여하였다. 1990년대 이후 가족영향분석은 대학에서 각 정부의 지원으로 가족영향세미나(FIS: Family Impact Seminars)를 개최하면서 점차 확산되며, 체계화되기 시작하였다. 대학과 지방정부뿐만 아니라 가족지원단체와 사립재단도 세미나에 대한 재정적인 지원을 하였다(장보현, 2006).

다. 가족영향평가 기준

가족영향평가 항목은 6영역의 34문항으로 구성되어 있다(표 3-1 참조).

〈표 3-1〉 미국의 가족영향평가 영역 및 평가항목

하위영역	평가항목
가족의 기능 강화와 그에 대한 사회적 지원(4항목)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 가족 정책 및 프로그램이 부모나 다른 가족성원들이 가족의 기능을 수행하도록 지원하는가? ◦ 가족의 기능을 가족성원 이외의 사람들이 대신하도록 동기를 부여하는가? ◦ 장애나 심각한 질병을 가진 가족성원, 피부양 성원을 돌보고 경제적으로 책임지는데 비현실적인 기대를 하게 하는가? ◦ 비동거 부모에게 자녀양육비를 지원하도록 의무를 강제하고 있는가?
가족성원의 소속감과 안정성 보장(6항목)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 결혼, 별거, 이혼을 장려하는가? 혹은 억제하는가? ◦ 자녀의 출산, 양육, 입양을 장려하는가? 혹은 억제하는가? ◦ 부모의 의무나 결혼생활의 현신을 강화시키고 있는가? ◦ 가족과 개별 가족성원인 아동이나 성인을 분리시키는 것을 정당화하는 적절한 근거를 사용하는가? ◦ 결혼생활을 유지하거나 가족성원들이 같이 생활할 수 있는 자원을 제공하는가? ◦ 관심과 지원이 필요한 이혼, 입양 등 가정의 변화를 인식하고 있는가?
가족성원들 간의 유대 및 상호의존성 강화(10항목)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 가족성원 개인의 욕구와 가족의 욕구가 호혜적임을 인식하고 있는가? ◦ 특별한 요구(육체적, 정신적 장애, 만성질환 등)를 가지고 있는 가족성원을 돌봄에 있어 책임감과 복잡성이 수반되어야 한다는 것을 인식하고 있는가? ◦ 문제를 해결하기 위한 활동에 직계가족과 확대가족성원들도 포함시키는가? ◦ 가족에 문제가 있거나 파괴적인 경우에도 가족의 유대감과 역량을 인정하는가? ◦ 가족생활에 필수불가결한 사회지원 네트워크(종교집단, 지역사회, 이웃 등)를 어느 정도 구축하고 있는가? ◦ 가족들의 가사분담에 대한 가족의 결정을 존중하는가? ◦ 가정 내에서의 권력의 불균형에 대해 다루고 있는가? ◦ 모든 가족성원의 관점을 반영하는가? ◦ 다양한 가족성원들의 상충되는 욕구, 이해, 권리 등을 평가하고 조화를 모색하는가? ◦ 부모의 권리와 가족의 온전함을 존중하는 동시에 가족의 안전과 권리를 보호 하는가?
가족과 관련기관간의 협력 및 가족의 역량화(7항목)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 가족에게 모든 정보와 다양한 선택의 범위를 제공하는가? ◦ 가족의 자율성과 의사결정권을 존중하는가? ◦ 전문가들이 수혜대상 가족들과 협조하는가? ◦ 가족의 욕구와 다른 서비스와 조화를 이루도록 노력하는가? 또한 가족의 욕구가 가족이 이용하는 다른 프로그램, 서비스와 통합되도록 고려하는가? ◦ 가정에서의 접근이 용이(지리적, 운영시간, 양식 작성)하도록 서비스를 제공하고 있는가? ◦ 정책 수혜대상 가족이 평가 절하되거나 낙인을 받지 않도록 예방하고 있는가? ◦ 정책을 개발, 집행, 평가하는 과정에 부모와 가가족의 의견을 반영하는가?
가족의 다양성 고려(4항목)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 다양한 가족 형태에 영향을 주는가? ◦ 가족 성원간의 책임성과 세대간 관계를 인정하고 있는가? ◦ 정책이 특정 가족 형태(한부모가족 혹은 취업모 중심 정책)만을 대상으로 서비스를 제공하는 것에 대해 정당화하고 있지는 않는가? 불충분한 이유로 다른 형태의 가족을 불리하게 차별하고 있지 않는가? ◦ 정책이 다양한 인종, 민족, 종교, 문화, 지리적 배경을 가진 가족의 다른 가치, 태도, 행동을 존중하고 있는가?
취약가족에 대한 지원(3항목)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 정책이 긴급하게 사회적·경제적 지원이 필요한 가정에 공적 서비스를 제공하고 있는가? ◦ 가족해체의 가능성이 있는 가족과 취약하고 최소한의 자원만을 가지고 있는 가족을 지원하고 있는가? ◦ 가정이 심각한 위가나 만성적 상황에 처하기 전에 예방하기 위한 자원이나 노력을 기울이고 있는가?

6개영역은 가족의 기능 강화와 그에 대한 사회적 지원(Family support and responsibilities), 가족성원의 소속감과 안정성 보장(Family membership and stability), 가족성원들 간의 유대 및 상호의존성 강화(Family involvement and interdependence), 가족과 관련기관간의 협력 및 가족의 역량화(Family partnership and empowerment), 가족의 다양성 고려(Family diversity), 그리고 취약가족에 대한 지원(Support of vulnerable families)으로 구성되어 있다. 평가항목의 특징으로는 다음과 같다. 첫째, 구체적인 영역별로 정책이 가족에게 미치는 가족영향을 평가할 수 있는 지침을 제공하고 있다는 점이다. 둘째, 정책의 긍정적인 효과와 한계점 및 사각지대를 평가할 수 있는 유용한 도구로 사용될 수 있다는 점이다. 셋째, 개방형의 질적 평가 방법을 적용하며, 평가자의 주관적인 가치가 개입될 우려가 있다는 점이다. 넷째, 많은 시간과 비용이 소요될 가능성이 있다는 점이다.

이러한 가족영향평가는 다음과 같이 활용된다(Elizabeth, Karen & Carol, 2003). 1) 입법이 가족 욕구에 초점을 맞추고 있는지 여부를 확인하기 위한 법령 등의 재검토, 2) 청문회, 이사회, 공공포럼 등에서 질문 또는 입증에 대한 준비, 3) 프로그램 및 기관·조직의 운영 절차에 관한 평가 등이다.

3. 세계보건기구(WHO)의 건강영향평가(Health Impact Assessment, HIA)

가. 건강영향평가 의의

건강영향(health impact)이란 국민의 건강과 관련된 정책, 전략, 프로그램 혹은 프로젝트에서 직·간접적으로 미치는 전반적인 영향을 말한다. 건강영향평가(Health Impact Assessment, HIA)는 국민들의 건강에 영향을 미칠 수 있는 정책(policy), 프로그램(program), 사업(project)에 대한 정보를 정책결정자(decision maker)에게 제공함으로써, 정책결정자가 더 나은 결정을 할 수 있도록 영향을 주고자 한다. 즉 건강영향평가를 통해 국민들의 안녕(wellbeing)과 건강을 증진시키고자 한다.

건강영향평가는 국민의 건강을 극대화시키기 위하여 민주주의(democracy), 형평성(equity), 지속가능한 발전(Sustainable development) 및 증거의 윤리적 사용(ethical use of evidence)의 네 가지 가치를 바탕으로 한다.

첫째, 민주주의는 그들의 삶에 영향을 미칠 수 있는 정책의 형성, 집행, 평가의 과정에

직접적인 그들의 참여뿐만 아니라 정치적으로 선출된 정책결정자들을 통해 참여함으로써 국민들의 권리를 강조한다.

둘째, 건강영향평가는 형평성을 강조한다. 건강영향평가는 전체 국민의 건강에 영향을 미치는 정책의 영향뿐만 아니라, 성별, 나이, 인종, 사회·경제적 지위에 따른 수직적 측면에서의 영향의 수준도 고려한다. 즉 일반국민뿐만 아니라 특정 집단이 받을 수 있는 영향의 수준도 고려하여 형평성을 제고하고자 한다.

셋째, 장·단기적 관점에서 명백한 영향뿐만 아니라, 명백하지 않은 영향까지 고려하여 지속가능한 발전을 도모하고자 한다.

넷째, 가능한 모든 양적·질적 방법 등 다양한 방법을 명시하고 평가에 사용하여, 가장 포괄적인 평가를 가능하게 하는 과학적인 방법론에 바탕을 두어야 한다.

나. 건강영향평가 과정

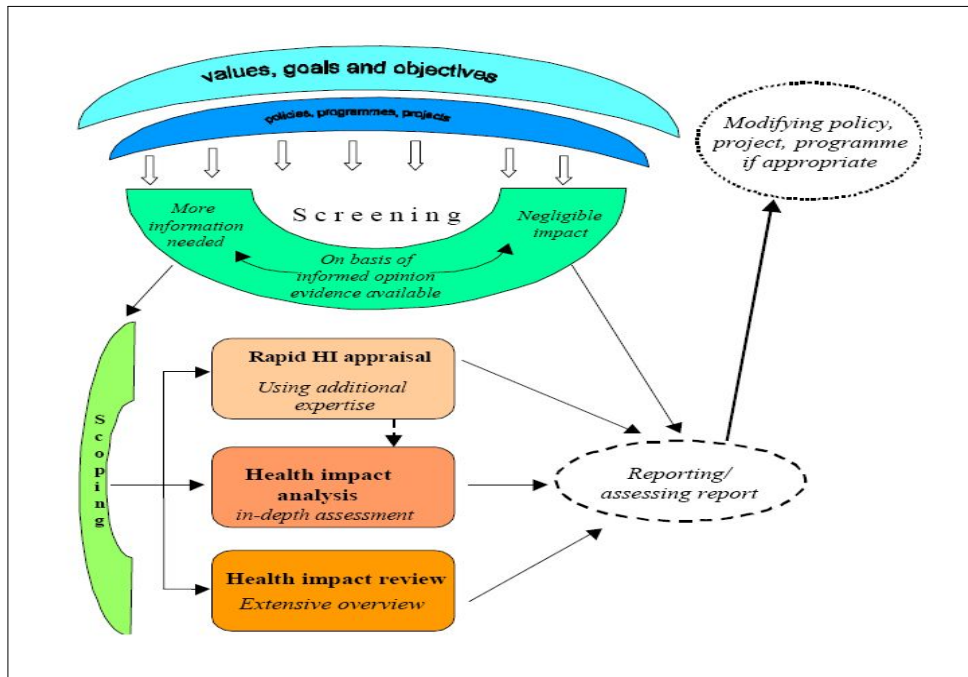
건강영향평가의 과정은 새로운 정책이나 프로젝트를 시작하거나 현존하는 정책을 계속 유지 또는 수정하려는 의도가 있을 때 시작한다. 이하에서는 건강영향평가의 진행절차를 과정별로 제시하였다.

건강영향평가 과정에서 가장 먼저 실시하는 필수적인 단계로 심사과정(screening process)이 있다. 심사과정은 정책 또는 프로그램이 건강에 영향을 미치는지, 그리고 어떤 종류의 영향인지를 탐색하는 과정이다. 심사과정을 통해 정책, 프로그램 및 프로젝트와 건강간의 잠재적인 관계여부와 이들이 건강에 미치는 영향의 측면들을 신속하게 구분한다. 심사과정을 통해 무시해도 좋을 정도의 잠재적인 건강영향(health impact), 긍정적 또는 부정적인 영향, 잘 알려진 건강영향 등을 파악 기록하여, 정책결정자들이 평가할 수 있도록 보고서로 작성한다. 그러나 심사과정에서 더 많은 정보가 필요하다고 판단되면, 조사과정(scoping process)을 거쳐야 한다.

다음으로 조사과정(scoping process)을 통해 어떤 작업이 어떻게, 누구를 위해 수행되어야 하는지 결정한다. 조사방법으로 ① 긴급 건강영향평가(rapid health impact appraisal), ② 건강영향분석(health impact analysis), ③ 건강영향검토(health impact review) 중 하나를 선택하여야 한다. 긴급건강영향평가(rapid health impact appraisal)는 다수의 전문가, 정책결정자 및 잠재적 영향대상의 대표자(정책의 시행으로 인하여 잠재적인 영향을 받을 수 있는 대표자

들)에 의해 정책이 건강에 미치는 영향을 체계적으로 평가하는 것이다. 이 과정은 과거의 유사한 정책과 연구로부터 습득한 정보뿐만 아니라 이 과정에 참여한 사람들이 가지고 있는 지식을 상호 교환하고 공유할 수 있는 기회를 제공한다. 건강영향분석(health impact analysis)은 정책 등의 영향에 대해 면밀히 검토하는 과정으로, 정책 등의 조정이 건강에 미치는 긍정적인 영향을 확인하는 것이다. 건강영향검토(health impact review)는 정책, 전략 등이 너무 광범위해서 면밀한 분석이 실행 불가능한 경우에 고려될 수 있는데, 정책이 건강에 미치는 다양한 측면의 영향에 대해 정확하게 파악하려는 시도를 하지 않고, 가장 중요하고 의미 있는 영향에 대한 요약에 의해 납득시키는 것을 목표로 한다. 조사과정이 완료된 후에는 보고서가 작성된다. 보고서에는 부정적인 영향을 최소화하고 긍정적인 영향을 극대화하기 위한 의견과 잠재적인 영향에 대한 내용들이 기록된다. 또한 이 보고서에 대한 평가를 통해 추가적인 정보를 보고서에 반영하기도 한다.

[그림 3-1] 건강영향평가(Health Impact Assessment) 과정의 도식화



자료: European Centre for Health Policy, *Health Impact Assessment*, 1999.

마지막 중요한 단계는 건강영향평가의 결과를 활용하는 과정이다. 이 과정에서 입안된 정책과 관련된 건강영향과 또 다른 영향을 비교 검토하여, 부정적인 건강영향을 최소화하고 긍정적인 건강영향을 극대화하는 방향으로 정책 등을 조정한다. 건강영향평가 과정이 완료된 후에도, 평가과정을 계속 발전시키기 위하여 실제적인 영향과 예상되었던 영향을 비교 평가하여야 할 것이다. 이상의 건강영향평가과정을 도식화하면 [그림 3-1]과 같다.

제 2 절 국내 영향평가 분석

한국에서 영향평가(또는 현재 실행되지 않고 있는 방안)는 공식적으로 발표된 것과 그렇지 않은 것들을 합하면 결코 적은 수가 아닌 것이다. 본 연구에서는 인터넷 검색, 각종 도서관, 관련 기관에의 문의 등 여러 경로를 통해 현재 실행 중이거나 과거에 검토된 바 있는 영향평가(방안)들을 수집하여, 체계적인 분석을 실시하였다. 현재 실시 중에 있는 영향평가는 부패영향평가, 환경영향평가, 규제영향평가, 성별영향평가를 들 수 있다. 현재 검토 중인 영향평가제도는 산업영향평가와 개인정보영향평가를 들 수 있다. 이 절에서는 이들 영향평가제도에 대한 분석을 위하여 두 가지 방법을 적용하였다. 전자의 실시 중에 있는 영향평가들에 대해서는 내용적인 측면에 중점을 두어 비교분석을 실시하였으며, 후자의 검토 중에 있는 영향평가들에 대해서는 과정적인 측면에 중점을 두어 사례분석을 실시하였다.

1. 영향평가 비교 분석

국내 영향평가들에 관한 비교분석의 목적은 세 가지로 요약 정리할 수 있다. 첫째, 기존 영향평가의 도입과정부터 실시 및 사후조치에 이르는 전 과정에 걸쳐 현황과 문제점들을 규명하기 위한 것으로, 이를 통해 저출산·고령화영향평가 도입 과정에서 발생할 수 있는 시행착오를 최소화하고자 하였다. 둘째, 기존 영향평가의 장·단점을 체계적으로 분석하기 위한 것으로, 이를 통해 저출산·고령화영향평가의 적절성, 객관성, 형평성, 실효성 등을 제고하고자 하였다. 셋째, 이미 한국사회에서 나름대로 정착된 영향평가들의 당위성과 신뢰성을 검토하기 위한 것으로, 이를 통해 저출산·고령화영향평가의 조기정착 방안을 강구하

고자 하였다.

여기에서 부패영향평가, 환경영향평가, 규제영향평가 및 성별영향평가에 대한 체계적인 분석을 실시하기 위한 비교분석틀(comparative analysis framework)로는 총 6가지 기준을 설정하였다. 이는 이하 장에서 저출산·고령화영향평가 체계를 구축하기 위한 일련의 과정과도 일맥상통한 것으로서 법적근거, 도입 목적, 평가대상, 평가기준, 평가절차, 평가체계 및 평가시기가 포함된다. 법적 근거는 영향평가의 공고성을 측정하기 위하여, 영향평가의 목적은 도입의 타당성을 검토하기 위한 것으로 해당 영향평가의 당위성까지도 연계된다. 평가대상은 영향평가의 적용범위의 적절성을 논의하기 위하여 그리고 평가기준은 영향평가의 객관성 및 합목적성을 파악하기 위하여 비교분석틀에 포함하였다. 영향평가의 효율성을 진단하는 기준으로 평가절차를 비교분석틀에 포함하였다. 평가주체 및 조직은 영향평가의 객관성 내지 투명성을 파악하기 위한 기준으로 포함되었다. 끝으로 평가시기는 영향평가의 적시성을 측정하기 위한 것이다. 이러한 비교분석틀에 입각하여, 이하에서는 각 영향평가들을 심층 분석하였다.

가. 영향평가 도입배경 및 목적

부패영향평가는 법령 등에 내재하는 부패유발요인을 체계적으로 분석·평가, 그에 대한 사전정비 및 종합적인 개선대책을 강구하는 부패방지시스템으로 정의할 수 있다(국가청렴위원회, 2006). 이러한 부패영향평가가 한국에 도입된 배경은 무엇보다도 부패정도가 심각하다는 사회적, 국제적 인식이 팽배하였다는 점이다.²⁾ 부패방지시스템에 대한 부정적인 평가도 영향평가제도 도입에 중요한 역할을 하였다. 구체적으로 적발·처벌 위주의 사후통제 시스템 중심으로 운영됨에 따라 부패발생에 대한 사전예방시스템이 미비하였다는 평가 결과가 있었다. 또한 개별 사안별 접근방법으로 인하여 관련 제도 전반에 대한 종합적인 분석과 효과적인 개선대책 마련에 한계가 있다는 평가도 있었다. 특히 법령 등의 입안단계에서부터 부패위험요소를 제거·정비함으로써 정책수립·집행 등 모든 행정과정에서의 부

2) 실제 국가청렴도 향상을 위한 최우선 과제로 국민의 27%는 “법령 등 제도정비”를 지목(2003년 3월 국가청렴위원회 국민 의식도 조사)할 정도로 일반 국민들까지도 법령 등의 정비의 필요성을 인식하고 있었다. 또한 국민인식도 조사(2005년)에 따르면, 국민 다수인 60.8%가 한국의 공직사회가 부패한 것으로 인식하였으며, 국제투명성기구(TI)에서 발표한 2005년도 국가별 청렴도(CPI)에서 한국의 순위는 40위로(전체 159개국) 아직도 경제규모(세계 10위권)에 비해서 낮은 수준에 머물러 있었다.

패를 차단할 필요가 있다는 대통령의 확고한 의지(2003년 12월 국무회의시 대통령 지시사항)는 부패영향평가 도입의 직접적인 배경이 되었다.

부패영향평가는 부패방지법에 그 근거를 두고 있으며, 관련 업무는 국가청렴위원회에서 담당하고 있다. 부패영향평가의 궁극적인 목적은 다음과 같다. 첫째, 법령 등의 불확정 개념, 공백규정, 비현실적 기준 등을 사전에 제거하여 부패발생 가능성을 차단한다. 둘째, 법·제도 상 취약 분야의 본질적인 부패발생 원인을 합리적으로 분석하고 평가하여 반부패정책의 효율적인 추진 기반을 마련한다. 셋째, 법령 등의 입안·집행 과정에서 재량기준의 적정화, 행정과정의 투명성 제고 등을 통해 정책의 신뢰성과 예측가능성을 제고한다.

규제영향분석(Regulatory Impact Analysis)(이하에서는 ‘규제영향평가’의 명칭으로 사용)은 규제로 인하여 예상되는 영향을 체계적·실증적인 방법으로 분석하여 규제정책결정의 객관적 근거로써 정책결정자에게 정보를 전달하는 일련의 과정이다(규제개혁위원회, 2006). 「행정규제기본법」에서는 규제영향분석을 국민의 일상생활과 사회·경제·행정 등에 미치는 제반 영향을 객관적이고 과학적인 방법을 사용하여 미리 예측·분석함으로써 규제의 타당성을 판단하는 기준을 제시하는 것으로 정의하고 있다.

이러한 규제영향분석이 한국에 도입된 배경은 국제사회의 권고에 따른 것이다. 1997년 5월 OECD각료회의에서 회원국들에게 규제영향분석 도입을 권고하였고, OECD 회원국들은 각국이 처한 사회·경제적 상황에 따라 규제영향분석의 분석대상, 분석기구, 분석방법, 심사감독기구, 분석결과 활용 등을 다양하게 적용하고 있다(한국행정연구원, 2005).

규제영향분석의 목적은 ① 합리적 정책결정을 통한 규제의 질적 제고, ② 행정의 책임성 제고, ③ 불필요하고 불합리한 규제의 신설 방지이다. 구체적으로 첫째, 규제기관이 규제의 경제사회적 영향을 과학적으로 분석하여 그 타당성을 평가하고, 정책결정자에게 규제에 대한 객관적 정보를 전달함으로써 질 높은 규제의 선택 가능성을 향상시키는 것이다. 둘째, 규제 담당자가 규제의 결과를 정확히 파악하고, 규제정책 결정과정에 대한 정보의 공개를 통하여 행정의 책임성을 자각하도록 한다. 셋째, 규제에 대한 과학적이고 체계적인 분석을 통해 불합리한 규제에 대해 신설 억제 또는 폐지나 개정토록 유도한다.

환경영향평가는 사업의 시행으로 인하여 자연환경, 생활환경 및 사회·경제환경에 미치는 해로운 영향을 예측·분석하고 이에 대한 대책을 강구하는 것이다(환경·교통·재해등에 관한영향평가법 2조). 환경영향평가제도는 각종 개발사업의 시행으로 인하여 발생이 우려

되는 환경오염을 사전에 예방하기 위한 수단이다. 「환경·교통·재해등에관한영향평가법」 제1조에 의거, 사업에 대한 계획을 수립·시행함에 있어서 당해 사업이 환경·교통·재해 및 인구에 미칠 영향을 미리 평가·검토하여 건전하고 지속가능한 개발이 되도록 함으로써 쾌적하고 안전한 국민생활을 도모함을 목적으로 한다.

성별영향평가(Gender Impact Assessment)는 정책과정에서 여성과 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인들을 분석·평가함으로써 양성평등한 정책이 개발·집행되도록 하는 도구이다. 1995년 제4차 UN 세계여성대회 행동강령으로 정책에 대한 양성평등 관점에서의 분석의 필요성이 명시되어 있으며, 현재 영국, 캐나다, UN, ILO 등 약 40여개의 국가 또는 국제기구에서 다양한 형태의 성별영향평가가 시행 중에 있다(여성가족부, 2006). 이런 시대적 흐름에 따라 우리나라도 정책의 성 차별성을 제거함으로써 남성과 여성 모두의 만족도 향상에 기여하여 정책의 활용도 및 효과성을 제고시켜 여성과 남성의 공동 참여와 균등한 발전기회를 보장하는 실질적 양성평등 정책을 마련하고자 성별영향평가를 도입하게 되었다.

〈표 3-2〉 국내 영향평가의 도입배경

구분	부패영향평가	규제영향분석	환경영향평가	성별영향평가
도입시기	2006. 4	1998	1981	2005
도입배경	대통령 지시('04.2)	OECD권고('97.5)	세계환경대회 권고('72)	UN세계여성대회('95)
주관부처	국가청렴위원회	규제심사위원회	환경부	여성가족부
관계법령	부패방지법	행정규제기본법	환경·교통·재해등에관한영향평가법	여성발전기본법

이와 같이, 앞서 제시한 영향평가의 내재적인 기본목적과 달리 각 영향평가제도는 고유한 목적을 가지고 있다. 부패영향평가제도의 경우 부패발생 가능성의 사전 차단, 본질적인 부패발생 원인에 대한 합리적인 분석·평가 실시, 반부패정책의 효율적인 추진기반 마련, 정책의 신뢰성과 예측가능성 제고 등을 주요 목적으로 설정하고 있다. 규제영향분석의 경우에는 합리적인 정책결정을 통한 규제의 질적 제고, 행정의 책임성 제고, 불필요하고 불합리한 규제의 신설 방지 등을 주요 목적으로 하고 있다. 환경영향평가는 환경오염의 사전 예방을 통한 지속가능한 개발 도모, 쾌적하고 안전한 국민생활 도모 등을 주요 목적으

로 하고 있다. 성별영향평가의 고유한 목적은 성 차별성 제거를 통한 남성과 여성 모두의 만족도 향상, 여성과 남성의 공동 참여, 균등한 발전기회를 보장하는 실질적 양성평등 정책 마련 등이다.

〈표 3-3〉 국내 영향평가제도의 도입 목적

구분	도입 목적
부패영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사전에 부패발생 가능성 차단 ◦ 본질적 부패발생원인 합리적 분석·평가, 반부패정책의 효율적인 추진기반 마련 ◦ 정책의 신뢰성과 예측가능성 제고
규제영향분석	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 합리적 정책결정을 통한 규제 질적 제고 ◦ 행정의 책임성 제고 ◦ 불필요하고 불합리한 규제의 신설 방지
환경영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 환경오염을 사전에 예방하여 지속가능한 개발 도모 ◦ 쾌적하고 안전한 국민생활을 도모
성별영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 성 차별성을 제거하여 남성과 여성 모두의 만족도 향상 ◦ 여성과 남성의 공동참여, 균등한 발전기회를 보장하는 실질적 양성평등정책 마련

이상 국내 영향평가제도들의 목적들을 종합하면, 그 특성에 따라 차이가 다소 있을지라도 공통적인 특징을 보이고 있는 것으로 파악된다. 구체적으로 이들 영향평가제도들이 추구하는 기본목표는 시대적 환경변화에 따른 제도 개혁 유도, 시대에 역행하거나 국민생활에 장애가 되는 요인 제거, 행정주체의 의식전환 유도 및 전문성 제고, 제도(정책)의 긍정적 영향의 극대화 및 부정적 영향의 저감, 제도(정책)의 잠재적 영향 평가, 정책입안자 및 정책대상 국민(대상)에 투명한 정보 제공 등이다.

〈표 3-4〉 국내 영향평가제도의 기본 목적

목적	부패영향 평가	규제영향 평가	성별영향 평가	환경영향 평가
시대적 환경변화에 따른 제도 개혁 유도	◎	◎	◎	
시대에 역행하거나 국민생활에 장애가 되는 요인 제거	◎	◎	◎	◎
행정주체의 의식전환 유도 및 전문성 제고 등	◎	◎		
제도(정책)의 긍정적 영향의 극대화, 부정적 영향의 저감	◎	◎		◎
제도(정책)의 잠재적 영향 평가	◎	◎		◎
정책입안자 및 정책대상 국민(대상)에 투명한 정보 제공			◎	◎

나. 영향평가제도의 평가대상 및 범위

부패영향평가제도의 평가대상은 모든 법령, 행정규칙 및 자치법규이며, 이중 법령(법률, 대통령령, 총리령, 부령)은 제·개정 법령안 및 현행 법령을 평가대상으로 한다. 실제적으로 하위법규에도 부패유발요인이 많은 점을 고려하여, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등) 등도 평가대상에 포함시키고 있다. 특히 상위법령의 시행을 위한 행정규칙인 경우에는 법령과 연계하여 평가한다. 자치법규(조례, 규칙)는 지방자치단체의 취지를 고려하여 제·개정되는 자치법규는 각 자치단체별 특성에 맞는 평가체계를 구축하고 자율적으로 평가하고 있으나, 현행 자치법규 및 자치단체의 요청이 있는 제·개정안에 대해서는 위원회가 직접 평가를 실시하고 해당 기관에 결과를 통보한다.

부패영향평가는 다음과 같은 내용에 관한 사항은 중점 평가분야로 분류한다. 첫째, 대국민적 효과가 있는 업무 등을 규정하고 있는 경우, 둘째, 행정기관 상호간의 관계를 규율하는 경우, 셋째, 그 밖에 행정기관이 우월적 지위에서 행하거나 기타 부패를 유발할 수 있는 사항을 포함하고 있는 경우 등이다. 대국민적 효과가 있는 업무는 구체적으로 ① 일정한 요건과 기준을 정하여 놓고 행정기관이 국민으로부터 신청을 받아 처리하는 행정처분에 관한 사항, ② 행정의무의 이행을 확보하기 위하여 행정기관이 정하는 행정처분 또는 감독에 관한 사항, ③ 일정한 작위 또는 부작위 의무를 부과하는 사항, ④ 국민생활에 직결되는 공공사업의 결정 또는 추진 등에 관한 사항, ⑤ 계약 또는 조달행위와 관련되는 사항, ⑥ 금전·재화·용역 등을 무상으로 지급 또는 급부하는 행위와 관련되는 사항, ⑦ 업무의 민간위탁, 민간대행 등과 관련되는 사항이 있다.

행정규제기본법에서 규정하고 있는 규제영향분석 대상은 중앙행정기관의 장이 신설 또는 강화하고자 하는 행정규제이다. 여기서 행정규제란 국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등 또는 조례·규칙에 규정되는 사항을 말하고, 또 법령 등이라 함은 법률·대통령령·총리령·부령과 그 위임에 의하여 정하여진 고시 등을 말한다.

규제영향분석은 중요규제와 비중요규제로 구분해서 규제영향분석을 실시한다. 중요규제의 기준은 다음과 같다. 첫째, 규제영향의 연간비용의 100억 원 이상인 규제, 둘째, 피규제자의 수가 연간 100만 명 이상이 되는 규제, 셋째, 명백하게 경쟁제한적인 성격의 규제,

넷째, 국제적인 기준에 비추어 규제의 정도가 과도하거나 불합리한 규제, 다섯째, 관계부처 또는 이해당사자간 이견이 있거나 사회·경제적으로 상당한 부작용이 우려되는 규제로 이 중 한개 이상의 기준에 해당되는 경우 중요규제로 분류한다(규제개혁위원회, 2006).

〈표 3-5〉 국내 영향평가제도의 평가대상 및 범위

구분	평가 대상 및 범위
부패 영향 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 모든 법령, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등), 자치법규(조례, 규칙) - 중점평가대상 법령의 경우 엄격한 절차를 거쳐 평가 * 중점평가대상 선정기준 <ol style="list-style-type: none"> ① 대국민적 효과가 있는 업무 등을 규정 ② 행정기관 상호간의 관계를 규율하는 경우 ③ 그 밖에 행정기관이 우월적 지위에서 행하거나 기타 부패를 유발할 수 있는 사항을 포함하고 있는 경우
규제 영향 분석	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 모든 법령, 행정규칙 및 자치법규 - 비 중요규제는 규제개혁위원회의 심사를 받은 것으로 간주(자체규제 심사결과대로 시행) * 중요규제 선정기준 <ol style="list-style-type: none"> ① 규제영향의 연간비용의 100억원 이상인 규제 ② 피규제자의 수가 연간 100만명 이상이 되는 규제 ③ 명백하게 경쟁제한적인 성격의 규제 ④ 국제적인 기준에 비추어 규제의 정도가 과도하거나 불합리한 규제 ⑤ 관계부처 또는 이해당사자간 이견이 있거나 사회·경제적으로 상당한 부작용이 우려되는 규제
환경 영향 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 도시개발, 도로건설, 산업입지 및 공업단지의 조성, 에너지개발 등 17분야 74개 단위사업 * 선정기준 <ol style="list-style-type: none"> ① 골프장 건설 등 사업특성상 자연환경·생태계를 훼손할 우려가 큰 사업 ② 자연공원집단시설지구 등 환경적으로 민감한 지역에서 시행되는 사업 ③ 매립사업·댐건설 등 환경영향이 장기적·복합적으로 발생하여 예측 곤란 사업 ④ 택지·공단조성 등 대기·수질오염 등 복합적 환경오염이 발생될 것으로 우려되는 사업
성별 영향 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 주요 정책 * 선정기준 <ol style="list-style-type: none"> ① 관련 통계상 정책 수혜도의 성별 격차가 발생하고 있는 정책 또는 향후 성별격차 발생 우려가 있는 정책 ② 수혜대상 범위가 넓으며 파급 효과가 큰 중요정책 ③ 예산규모가 크며 국민적 관심 사항이 되고 있는 정책 (여성만 대상 정책이나 이미 성평등 정책효과를 위해 계획·시행한 정책 제외)

환경영향평가제도의 일반적인 평가대상 사업의 선정기준은 첫째, 골프장 건설 등 사업 특성상 자연환경·생태계를 훼손할 우려가 큰 사업, 둘째, 자연공원 집단시설 지구 등 환경적으로 민감한 지역에서 시행되는 사업, 셋째, 매립 사업·댐·건설 등 환경영향이 장기적·복합적으로 발생하여 쉽게 예측이 곤란한 사업, 넷째, 택지·공단조성 등 대기·수질오염 등 복합적 환경오염이 발생될 것으로 우려되는 사업이다. 구체적인 평가대상 사업으로는 도시개발, 도로건설, 산업입지 및 공업단지의 조성, 에너지개발 등 17분야 74개 단위사업이 포함된다.

성별영향평가의 평가대상은 ① 관련 통계상 정책 수혜도의 성별 격차가 발생하고 있는 정책 또는 향후 성별격차 발생 우려가 있는 정책, ② 수혜대상 범위가 넓으며 파급 효과가 큰 중요정책, ③ 예산규모가 크며 국민적 관심 사항이 되고 있는 정책을 대상으로 한다. 그러나 여성만을 대상으로 하는 정책이나 이미 양성평등한 정책 효과를 위해 계획·시행되고 있는 정책은 평가대상에서 제외한다.³⁾

이상 국내 영향평가제도의 평가대상을 종합하면, 영향평가제도의 고유 목적에 따라 법령, 정책, 사업 등으로 구분되고 있다. 규제영향평가제도와 부패영향평가제도는 모든 법령, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등), 자치법규(조례, 규칙)를 대상으로 하되, 중점 법령에 대해서는 엄격하게 평가하고 있다. 환경영향평가제도는 중요 사업을 대상으로 평가를 실시하고 있으며, 성별영향평가제도는 주요 정책을 선정하여 평가를 실시하고 있다.

다. 영향평가제도의 평가기준 및 평가항목

부패영향평가제도에서는 법령·제도상의 다양한 부패유발요인을 공급요인, 수요요인, 절차요인 등 3개 측면으로 구분하여 평가모형을 구성하고 있다. 평가서는 Checklist 방식으로 구성하여 부패유발요인을 용이하게 도출하는 한편, 법령유형별로 평가의 객관화·표준화를 도모하고 있다.

우선, 수요측면에서는 준수의 용이성을 기준으로 평가한다. 세부평가항목에는 준수부담의 적정성, 제재수준의 적정성 및 특혜발생가능성이 포함된다. 이들 세부평가항목을 통해 평가하고자 하는 내용은 다음과 같다. 첫째, 준수부담의 적정성은 법령 등의 적용대상 집단이 법령상의 의무를 준수하기 위하여 부담하는 각종 비용 또는 희생 등이 적정한 수준

3) 예로 여성노인 취업능력제고, 모성보호, 보육정책 등이 해당된다.

인가를 판단한다. 준수부담이 과도하면 법령 등의 적용대상자 입장에서는 뇌물제공 등 어떠한 대가를 지불해서라도 그 부담을 면하거나 완화시키고자 시도할 가능성이 있기 때문이다. 둘째, 제재수준의 적정성 여부를 판단하는 이유로는 제재수준이 과도하게 높으면 대가를 지불하고서라도 처벌을 회피하고자 하며, 지나치게 미약한 경우에는 다소 희생을 감소하고서라도 위반행위를 범하고자 하는 유인이 존재하기 때문이다. 따라서 위반행위자에 대한 처벌의 강도가 비용/편익의 관점에서 과도하게 높거나 미약하지 않고 적정성을 유지함으로써 규정이 실효성을 갖는가를 판단한다. 셋째, 특혜발생 가능성 여부는 법령 등으로 인해 특혜가 발생하는 경우 이를 획득하거나 유지·확대하는 과정에서 뇌물제공, 불법로비 등 부패행위에 직접 개입하거나 이를 용인할 위험소지가 있는지를 판단한다.

공급측면에서는 재량의 적정성 여부를 기준으로 평가한다. 세부평가항목으로 재량규정의 명확성, 재량범위의 적정성, 재량기준의 구체성이 포함된다. 이들 세부평가항목을 통해 평가하고자 하는 내용은 다음과 같다. 첫째, 재량규정의 명확성은 법령에 명시하고 있는 재량권자가 누구인지, 재량적 결정이 무엇에 관한 것인지, 결정의 범위는 무엇인지, 그 범위의 한계는 어디까지인지, 결정의 근거는 무엇인지 등이 얼마나 분명하고 확실하게 규정되어 있는지를 판단한다. 둘째, 재량범위의 적정성은 재량의 범위가 사회적 통념이나 관례에 비추어 특별히 벗어나 있지 않고 합리적인 수준으로 규정되어 있는지, 또는 재량범위가 과도하고 자의적 남용가능성은 없는지를 판단한다. 셋째, 재량기준의 구체성은 재량과 관련한 업무처리기준이 세부적으로 규정되어 있어 추가적인 설명이나 보충이 없더라도 누구나 당해 기준만으로도 충분히 업무처리를 할 수 있는가를 판단하며, 재량기준의 객관성은 재량과 관련한 업무처리기준이 법령 등에 명백하고 정확하게 규정되어 있어 누구나 그 내용을 동일한 것으로 이해할 수 있는지를 판단한다.

절차측면에서는 평가대상 업무가 어떤 절차로 진행되는지 흐름도를 검토함으로써 행정 절차의 투명성을 평가한다. 세부평가항목으로는 접근성, 예측가능성, 부패통제장치항목이 포함된다. 이들 세부평가항목을 통해 평가하고자 하는 내용은 다음과 같다. 첫째, 접근성은 이해관계자들이 업무처리과정에서 자신의 이해를 피력할 수 있는 참여제도(장치) 내지 의견진술 기회가 법규에 보장되어 있는가를 판단하고, 공개성은 평가대상 업무의 내용 및 처리절차와 관련된 양질의 정보가 이해관계자, 일반국민 등에게 충분히 공개되고 있는지를 판단한다. 둘째, 예측가능성은 업무처리의 과정 및 결과를 누구나 충분히 예측가능하

고, 필요한 경우 이에 적절히 대응할 수 있는지를 판단한다. 셋째, 부패통제장치항목은 과도한 준수부담, 특혜의 발생, 업무처리과정에서 담당공무원과 이해관계인들 간의 대면접촉 및 일상적 교류 등 부패유발요인이 존재하는 경우 그에 대한 통제장치가 구비되어 있는지를 판단한다.

규제영향평가제도에서는 모든 규제에 대해 규제영향분석을 실시하되, 규제의 중요도에 따라 규제영향분석 작성방법(수준)을 다르게 운영하고 있다. 중요규제는 3개 평가항목 8개 평가요소에 대해 분석하며, 비용·편익분석 등에 대해 외부전문가의 자문(또는 용역)을 거치는 등 각 평가요소에 대해 충분한 분석을 실시한다. 비중요규제는 3개 평가항목 8개 평가요소에 대해 분석하되, 특별한 사유가 있는 경우 일부 평가요소는 사무국과 협의하여 생략 가능하고 ‘규제의 비용과 편익의 비교’ 등의 분석에 있어 계량적인 분석에 따른 비용과다, 분석기간 장시간 소요 등 어려움이 있을 경우 서술적인 분석으로 대체할 수 있다.

환경영향평가제도의 평가기준은 8개로 평가항목은 23개로 구성되어 있다. 평가항목별로 영향의 유무를 예측한 후, 필요한 저감방안을 제시하도록 되어 있다. 한편, 사업 및 지역의 특성 등을 고려하여 중점평가항목을 설정, 평가하고 있다.

성별영향평가제도의 평가지표 설정의 기본방향은 정책의 성별 영향을 계량화하기 어려운 특성을 고려하여 질적 지표를 중심으로 구성하고 있다. 평가기준은 정책을 대상으로 8개 통계지표의 16개 평가항목을 포함하고 있다. 평가기준(지표)으로는 ① 성별분리통계의 생산·활용, ② 정책의 성별관련성 파악, ③ 정책결정과정의 양성평등 참여, ④ 예산편성의 양성평등성, ⑤ 정책서비스전달 방식의 양성평등성, ⑥ 정책 홍보방식의 양성평등성, ⑦ 정책 수혜(예산배분결과포함)의 양성평등성 및 ⑧ 정책 영향의 양성평등성이 포함된다. 평가하고자 하는 정책이 평가지표를 그대로 적용하기 어려운 경우에는 지표를 해당 정책의 단계에 맞게 수정하여 적용할 것을 권장하고 있다. 예를 들어, 공통사항(① 성별분리통계의 생산·활용), 1단계 정책 입안 및 결정(② 정책의 성별 관련성 파악, ③ 정책결정과정의 양성평등 참여, ④ 예산 편성의 양성평등성), 2단계 정책 집행(⑤ 정책서비스 전달 방식의 양성평등성, ⑥ 정책 홍보 방식의 양성평등성), 3단계 정책 평가(⑦ 정책 수혜의 양성평등성, ⑧ 정책 영향의 양성평등성) 등이다.

〈표 3-6〉 국내 영향평가제도의 평가기준

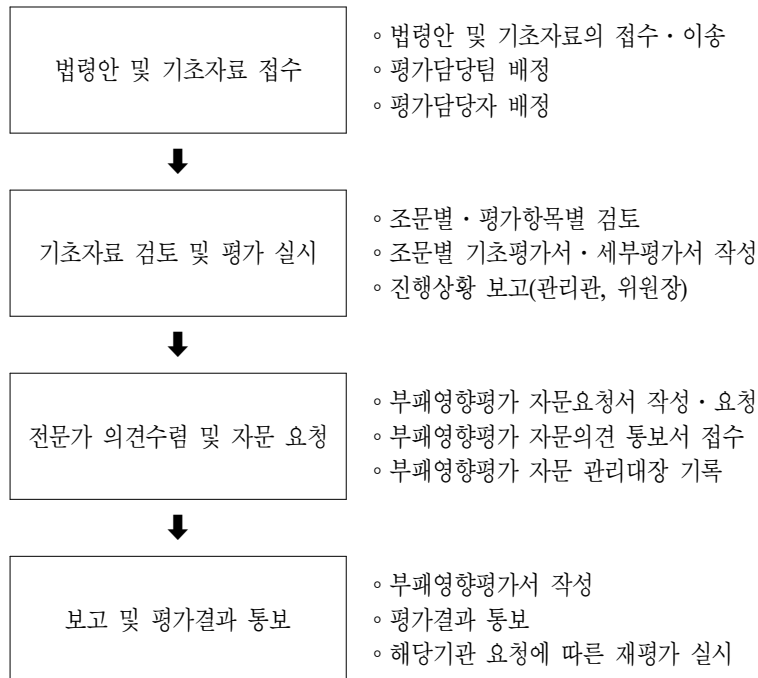
구분	평가기준(항목수)	세부평가항목
부패 영향 평가 (9)	(수요요인) 준수의 용이성(3)	◦ 준수부담의 적정성 ◦ 제재수준의 적정성 ◦ 특혜발생 가능성
	(공급요인) 재량의 적정성(3)	◦ 재량규정의 명확성 ◦ 재량범위의 적정성 ◦ 재량기준의 구체성 · 객관성
	(절차요인) 행정절 차의 투명성(3)	◦ 접근성과 공개성 ◦ 예측가능성 ◦ 부패통제장치
규제 영향 분석 (8)	규제의 필요성 및 목 표(3)	◦ 규제의 신설 또는 강화의 필요성 ◦ 규제 목표 및 기대효과 ◦ 규제의 대체수단의 존재 및 기존규제와의 관계
	규제의 비용·편익 분석 및 비교(1)	◦ 규제의 비용·편익분석 및 비교
	규제내용의 적정성 및 실효성(4)	◦ 경쟁에 미치는 영향 ◦ 규제의 명료성 ◦ 이해관계자 협의 ◦ 집행상 예상문제점
환경 영향 평가 (23)	자연환경(5)	기상, 지형·지질, 동·식물, 해양환경, 수리·수문
	생활환경(11)	토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음·진동, 악취, 전파장애, 일 조장애, 위락·경관, 위생·공중보건
	사회·경제환경(7)	인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 문화재
성별 영향 평가 (16)	성별분리통계의 생 산·활용(2)	◦ 관련법령 및 지침의 인적통계작성 양식에 성별 구분여부 ◦ 정책기획서, 결과보고서에 인적통계를 성별로 분리사용 여부
	정책의 성별관련성 파악(2)	◦ 정책관련 여성과 남성의 서로 다른 요구를 확인하고 이를 기획안에 반영하고 있는가? ◦ 정책관련 법령, 지침, 기본계획 등에 여성에 대한 별도의(특별한) 항 목이 있는가?
	정책결정과정의 양 성평등참여(1)	◦ 정책의 자문, 심의, 의결 등 관련 위원회의 성별위원 비율
	예산편성의 양성평 등성(1)	◦ 정책추진관련 예산 중 수혜도가 낮은 집단을 위한 별도의 예산이 편성되어 있는가?
	정책서비스전달방 식의 양성평등성(1)	◦ 서비스 전달체계에 따라 정책서비스에 대한 성별접근도가 다르지 않은가?
	정책홍보방식의 양 성평등성(1)	◦ 홍보방식에 따라 정책서비스에 대한 성별 인지도 차이
	정책수혜(예산배분 결과포함)의 양성평 등성(5)	◦ 정책의 수혜자 성비가 정책 대상 모집단과 비교해 형평한가? ◦ 예산 지원금의 규모에서 성별로 편차가 있지 않은가? ◦ 1인당 평균 지원금이 성별로 차이 나는가? ◦ 정책 만족도가 성별로 동등하게 나타나는가? ◦ 수혜자와 만족도에 있어 성별차이가 있을 때 그 원인을 파악하고 있는가?
	정책 영향의 양성 평등성(3)	◦ 정책 집행 결과가 양성평등과 여성 사회적·경제적 지위 등의 향상 에 기여하는가? ◦ 정책의 성역할 고정관념 개선에 기여하는가? ◦ 정책집행의 결과가 향후 유사한 양성평등성 확보에 영향을 미칠 것인가?

이상 국내 영향평가제도의 평가기준을 종합하면, 사전영향평가제도의 경우 피평가자의 부담, 신속한 평가·처리 등을 감안하여 평가기준의 독립성, 최소화 등을 도모하고 있다는 특징을 볼 수 있다. 구체적으로, 법령 등에 대한 사전영향평가 방식을 채택하고 있는 부패영향평가제도의 평가기준은 9개 세부평가항목, 규제영향제도의 평가기준은 8개 세부평가항목들을 각각 포함하고 있다. 반면, 성별영향평가제도는 정책에 대한 사후영향평가제도만을 실시하고 있는 관계로 다소 많은 16개 평가항목을 포함하고 있다. 환경영향평가제도는 환경 분야에 따라 기준을 설정한 관계로 총 23개의 세부평가항목으로 구성되어 있다.

라. 영향평가제도의 평가절차

부패영향평가제도의 평가절차는 제·개정 대상 법령과 현행 법령 간에 다르게 설정되어 있다. 제·개정되는 법령 등은 일정한 법제심사 절차에 따라 부패 영향평가를 실시하고 평가결과를 법령 등 제·개정안에 반영토록 하고 있다. 이에 대한 구체적인 절차는 [그림 3-2]와 같다. 그림에서 기초자료 작성기관은 평가대상 법령 등에 대한 제·개정 권한이 있는 행정기관(소관 사업부서)이다. 법령 제·개정권이 없는 위원회·처·청의 경우는 기초 자료를 직접 작성하되 법제절차는 법령별 소관기관에서 진행하게 되어 있다. 한편, 기초자료 작성기관의 부담을 완화하여 내실화를 기하기 위해 「부패영향평가 운영지침」을 제공하고 있다. 국가청렴위원회에서는 관계기관 협의(10일) 시부터 입법예고(20일) 종료 시까지 평가를 완료(약 30일 이내)하고, 그 결과를 해당 행정기관에 통보하도록 되어 있다. 다만 긴급한 사유로 기관협의 및 입법예고가 단축되는 등 불가피한 경우에는 사후 평가하는 별도의 절차를 마련하고 있다. 따라서 평가결과는 법령(안)의 직접적인 철회보다는 당해 법령의 보완 및 하위법령 등에 대한 제도적 장치 마련이 대부분이다. 여기에서 제도적 장치의 예시로는 재량행사에 대한 세부처리기준 마련 및 공개, 심사위원회·자문위원회 등 운영, 이해관계인 참여절차 보장 등이 해당된다. 각 부처는 평가결과에 대해 이의가 있을 경우 재평가를 요청할 수 있는 권한을 가지고 있다. 한편, 규제심사 시 부패영향평가결과를 첨부하여 평가결과를 공동 활용하고, 평가기관간의 의견 상충 시 협의 제도를 마련하고 있다. 부패 및 평가분야에 대해 학식과 경험이 풍부한 학계, 연구, 기관, 시민단체 등의 외부전문가를 각 부처 및 시민단체 등으로부터의 추천받거나 자체적으로 발굴하여 인력풀을 구성·운영하고 있다.

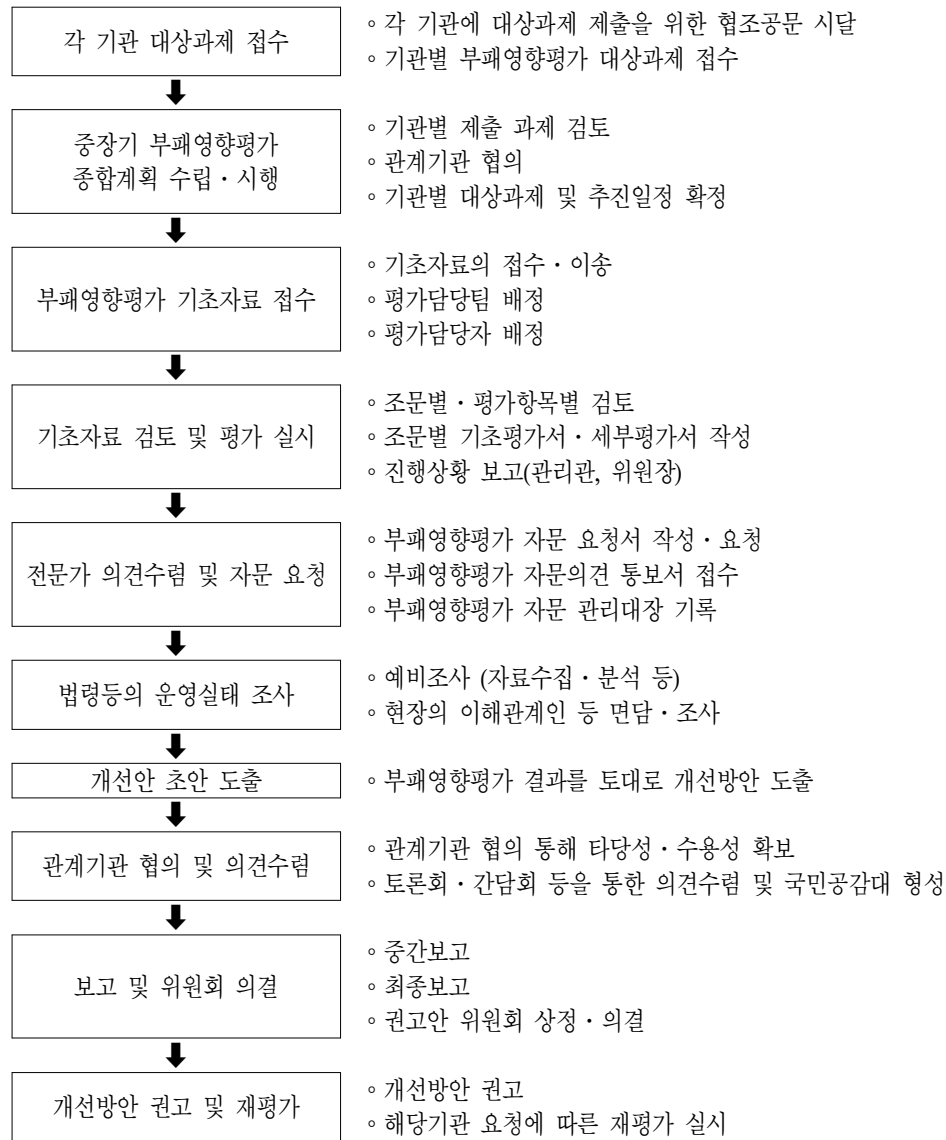
[그림 3-2] 제·개정 법령에 대한 부패영향평가 절차



자료: 「부패영향평가 업무편람」, 국가청렴위원회, 2006.

현행 법령 등에 대한 평가절차는 [그림 3-3]과 같으며, 주된 특징은 중장기 부패영향평가 계획을 수립한 후 연차별로 평가를 실시하는 것이다. 기초자료 접수, 기초자료 검토 및 평가 실시, 전문가 의견수렴 및 자문 요청 등 일련의 절차는 법령 제·개정 시의 경우와 유사하다. 이어서 법령 등의 운영실태를 조사하는데, 자료수집과 분석은 물론 현장의 이해관계인 등과 면담이나 조사를 실시한다. 이들 부패영향평가 결과를 토대로 개선방안을 도출하고, 이에 대한 타당성·수용성을 확보하기 위해 관계기관의 의견을 수렴하거나 협의를 추진한다. 또한 경우에 따라서 토론회·간담회 등을 통해 의견을 수렴하고 국민공감대를 형성한다. 이를 토대로 권고안을 작성하여 보고(중간보고, 최종보고)하며, 최종 권고안을 위원회에 상정·의결한다. 평가결과에 따른 개선방안을 권고하고, 해당기관 요청 시 재평가를 실시한다.

[그림 3-3] 현행법령에 대한 부패영향평가 절차



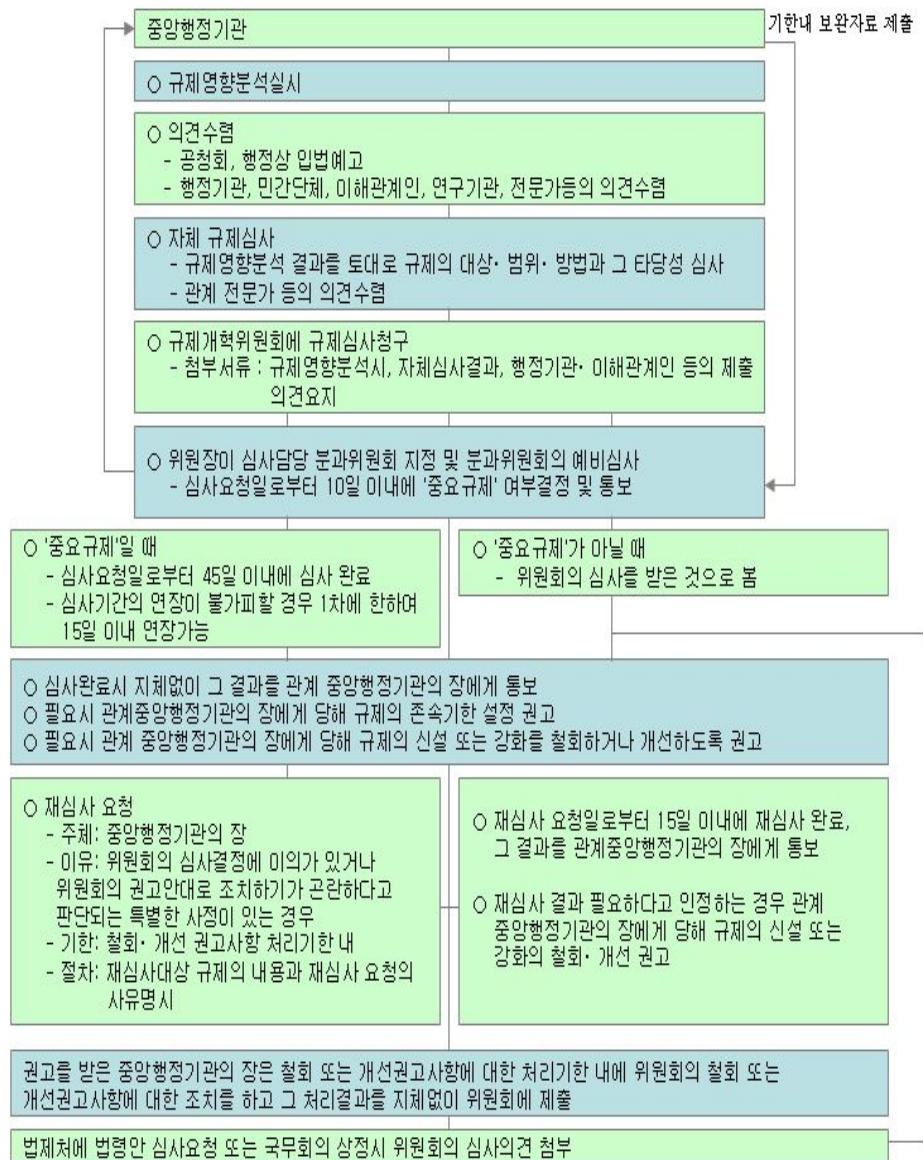
자료: 「부패영향평가 업무편람」, 국가청렴위원회, 2006.

규제영향평가의 경우에도 법령 제·개정안에 대한 평가와 현행 법령에 대한 평가 시, 그 절차를 달리한다. 법령 제·개정안에 대한 평가 시(그림 3-4 참조), 즉 규제의 신설·강화의 경우에는 1단계로 중앙행정기관의 장은 제·개정 법령 등의 안에 대해 규제영향을 분석하고 규제영향분석서를 작성한다. 이때 고려사항으로는 규제의 신설 또는 강화의 필요성, 규제목적의 실현가능성, 규제 외 대체수단의 존재 및 기존규제와의 중복여부, 규제의 시행에 따라 규제를 받는 집단 및 국민이 부담하여야 할 비용과 편익의 비교분석, 경쟁제한적 요소의 포함여부, 규제 내용의 객관성과 명료성, 규제의 신설 또는 강화에 따른 행정기구·인력 및 예산의 소요, 관련 민원사무의 구비서류·처리절차 등의 적정여부 등이다. 이러한 내용을 검토한 규제영향분석서는 입법예고기간 동안 국민에게 공표한다. 2단계로 중앙행정기관의 장은 규제영향분석의 결과를 기초로 규제의 대상, 범위, 방법 등을 자체 심사하여 규정하며, 이때 관련전문가의 의견을 수렴하여 심사에 반영한다. 3단계로는 중앙행정기관의 장이 규제개혁위원회에 심사를 요청한다. 이때 규제영향분석, 자체심사의견, 행정기관·이해관계인등의 제출의견 요지 등을 첨부한다. 이 과정은 법령안의 경우 법제처에 법령안 심사를 요청하기 이전에 수행되어야 한다. 4단계는 심사요청일로부터 10일 이내 규제개혁위원회에서 예비심사를 실시하여, 중요규제 여부를 결정한다. 중요규제가 아니라고 결정한 규제는 위원회 심사를 받은 것으로 간주한다. 5단계로는 심사요청일로부터 45일 이내에 규제개혁위원회에서 중요규제라고 결정한 규제에 대하여 심사를 한다. 심사는 1차에 한하여 15일 이내로 연장할 수 있다. 6단계로 규제개혁위원회에서는 심사결과에 따라, 규제의 신설, 강화, 철회, 개선을 권고한다. 7단계로 중앙행정기관의 장은 위원회 심사결과에 이의가 있는 경우, 권고대로 조치하기 곤란한 특별한 사정이 있는 경우 등에 재심사를 요청할 수 있다. 8단계로 규제개혁위원회는 심사요청일로부터 15일 이내에 재심사를 완료하고 그 결과를 통보한다. 마지막으로 9단계에서 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한, 권고사항 처리 결과를 지체 없이 위원회에 제출한다.

한편 기존규제의 경우 기존규제의 폐지 또는 개선에 관한 의견이 위원회에 제출되면, 규제개혁위원회에서는 제출된 의견 중 필요한 경우, 기업활동규제심의위원회로부터 이송받은 경우, 위원회가 필요하다고 인정한 경우 등에 한해 기존 규제를 심사한다. 규제개혁위원회는 심사결과에 따라 규제의 신설·강화·철회·개선을 권고하고, 중앙행정기관의장은 특별한 사유가 없는 한 권고사항 처리 결과를 지체 없이 위원회에 제출한다.

[그림 3-4] 법령 등 제·개정 시 규제영향분석 절차

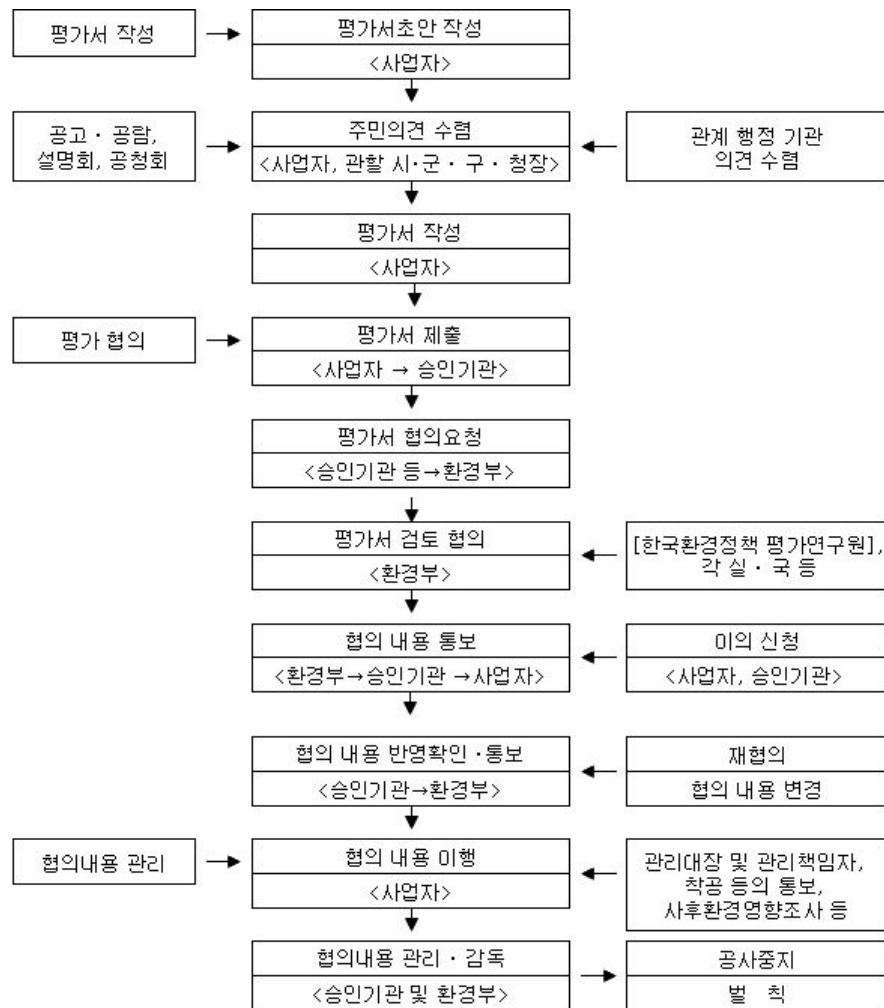
[일반적인 규제심사]



자료: 「규제영향분석 및 자체심사 업무지침」, 규제개혁위원회, 2006.

환경영향평가 절차는 [그림 3-5]에 제시되었듯이, 평가서초안 작성, 주민의견 수렴, 평가서 작성 및 제출, 평가서 협의 요청, 평가서 검토협의 및 협의내용 통보, 협의내용 반영 통보, 협의내용 이행, 협의내용 관리·감독 등으로 진행된다.

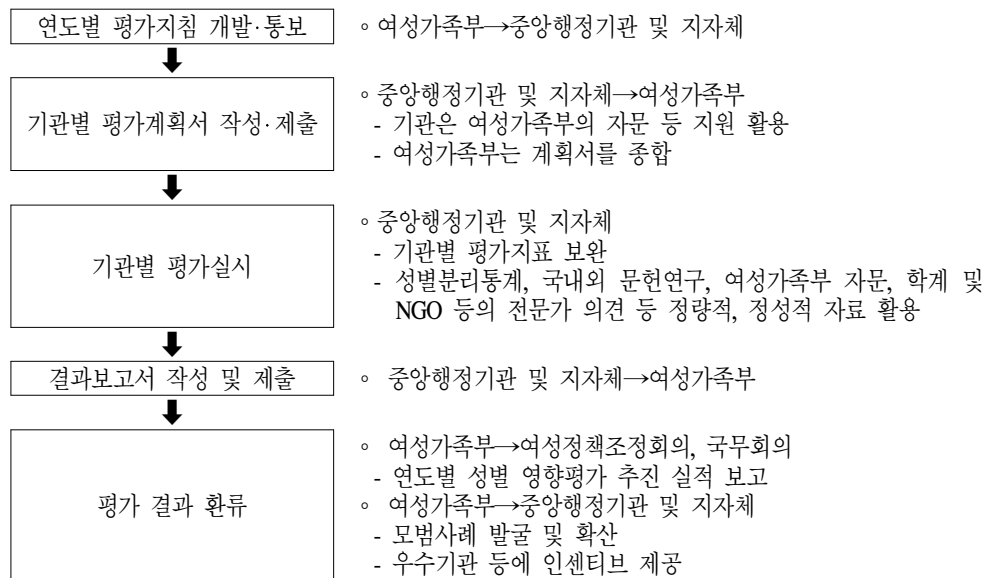
[그림 3-5] 환경영향평가제도 절차



자료: 한국환경정책·평가연구원 홈페이지

성별영향평가는 전적으로 정책을 대상으로 사후영향평가방법을 적용하고 있는 관계로 그 절차는 앞서 제시한 부패영향평가, 규제영향평가, 환경영향평가 등과 다소 다르다. 구체적으로 성별영향평가를 실시하기 위해 우선적으로 중앙행정기관과 지자체에 평가지침을 통보하고, 이들 기관에서는 기관별 평가계획서를 작성하여 제출한다(그림 3-6 참조). 그리고 그 계획에 따라 자체적으로 평가를 실시하고, 평가결과보고서를 작성하여 여성가족부에 제출한다. 여성가족부는 이를 취합하여 여성정책조정회의와 국무회의에 보고하고, 우수 사례 등을 발굴하여 인센티브 등을 제공한다.

[그림 3-6] 성별영향평가 절차 도식화



자료: 여성가족부, 2006.

이들 영향평가제도의 평가절차를 더욱 간명하게 요약, 정리하면 <표 3-7>와 같다. 영향평가제도에 따라 절차의 복잡성이나 길이에 다소 차이가 있으며, 이는 평가대상, 평가내용, 평가방법, 투명성 및 신뢰성 확보 방법 등에 따른 차이로 간주할 수 있을 것이다. 예를 들어, 환경영향평가제도의 경우에 사업시행 결과 환경에 미치는 영향이 주민생활과 직접 또는 간접적으로 관련되기 때문에 주민의견 수렴과정을 절차에 포함시키고 있다. 또한

부패영향평가제도도 전문가에 자문을 구하는 절차를 포함시키고 있다. 규제영향분석의 경우에는 최종적인 단계로 심사된 규제에 대해 등록하는 절차를 두고 있다. 그럼에도 불구하고, 국내 영향평가제도의 큰 흐름은 법령 제·개정 등 평가사안 발생, 기초평가내용(법안, 평가서 등) 작성 및 제출, 평가실시(자문, 심사), 평가결과 통보 및 환류의 4단계로 구성되어 있다. 다만 정책을 대상으로 사후평가방법을 적용하고 있는 성별영향평가제도의 경우에는 아주 다른 과정을 거치도록 설계되어 있다. 이를 종합하여 볼 때, 영향평가제도의 평가절차는 평가의 효율성과 신뢰성을 제고할 수 있도록 고안되어야 할 것이다.

〈표 3-7〉 국내 영향평가제도의 평가절차 비교

구분	평가절차
부패 영향 평가	1) 법령안 및 기초자료 접수 2) 자료 검토 및 평가실시 3) 전문가의견수렴 및 자문요청 4) 보고 및 평가결과 통보
규제 영향 분석	1) 법령안 입안 2) 규제심사요청 3) 규제개혁위원회 심사 4) 사후 입법 절차 5) 규제 등록
환경 영향 평가	1) 평가서 초안작성·제출(사업자) 2) 주민의견수렴(사업자, 관할시·군) 3) 평가서 제출(사업자→승인기관) 4) 평가서 협의 요청(승인기관→환경부) 5) 평가서 검토협의(환경부) 6) 협의내용 통보 7) 협의내용 이행(사업자) 8) 협의내용 관리·감독(승인기관 및 환경부)
성별 영향 평가	1) 평가지침 및 안내서 보급(2월) 2) 기관별 성별영향평가 담당자 교육(3월) 3) 기관별 자체평가 계획서 수립(4월) 4) 기관별 평가대상 과제담당자 성별영향평가 교육(5월) 5) 심층평가과제 확정 및 연구추진(5월, 여성가족부) 6) 중간점검 워크숍 개최(7~8월, 여성가족부) 7) 기관별 평가 결과보고서 제출, 심층평가 연구 완료(10월, 여성가족부) 8) 기관별 평가추진 실적 종합 평가 및 여성정책조정회의보고(11~2월)

한편, 평가절차에서 행정기관별 역할을 살펴보면 <표 3-8>와 같다. 부패영향평가제도의 경우 기초자료는 해당 행정기관에서 작성하고, 심사는 국가청렴위원회에서 수행하고 있다. 규제영향분석에서는 자체심사는 해당 행정기관에서, 중앙심사는 규제개혁위원회에서 각각 수행하고 있다. 환경영향평가제도의 경우 기초자료 작성은 사업자 그리고 평가서 검토는 환경부가 담당하고 있다. 성별영향평가제도에서 기초자료 작성은 해당 행정기관이 그리고 평가서 검토는 여성가족부가 담당하고 있다. 이들 영향평가제도는 공통적으로 평가결과의 객관성 및 신뢰성 제고 차원에서 전문가나 주민의 의견을 수렴하는 과정을 두고 있다. 예외적으로 사후영향평가방법을 적용하고 있는 성별영향평가제도의 경우, 각 평가지표별로 점검해야 할 사항에 따라 정책 담당자가 직접 하거나 또는 외부 전문가나 연구기관에 의뢰하여 평가를 수행하고 있다.

〈표 3-8〉 국내 영향평가제도의 평가주체

구분	평가주체	객관성·신뢰성 확보 장치
부패영향평가	- 기초자료 작성: 해당 행정기관 - 평가서 검토: 국가청렴위원회	전문가의견수렴 '부패영향평가자문기구'
규제영향분석	- 자체 심사: 해당 행정기관 - 중앙 심사: 규제개혁위원회	전문가의견수렴
환경영향평가	- 기초자료 작성: 사업자 - 평가서 검토: 환경부	주민의견수렴
성별영향평가	- 기초자료 작성(중앙행정기관·여성정책책임관, 지방자치단체·여성정책담당실·국장) - 평가서 검토: 여성가족부	심층평가가 필요한 정책은 연구 추진(여성가족부)

마. 영향평가제도 평가시기 및 처리기간

각 영향평가제도의 평가시기 및 처리기간은 평가의 목적이나 평가대상 및 평가방법 등에 따라 차이가 있다(표 3-9 참조). 부패영향평가와 규제영향평가제도는 사전평가제로 평가가 비교적 단기간에 이루어지고 있다. 부패영향평가제도의 경우 관계기관 협의(10일)부터 시작하여 입법예고(20일) 종료 시까지 35일 이내에 처리하도록 되어 있다. 규제영향분석도 심사요청을 받은 날부터 시작하여 45일 이내에 처리하도록 되어 있다. 환경영향평가제도는 평가 자체가 사업 인가의 전제조건이 됨으로써 특정한 기간을 규정하지 않고 있

다. 성별영향평가제도는 정책에 대한 사후평가를 실시함으로써 1년 단위의 연구형태로 추진되고 있다.

〈표 3-9〉 국내 영향평가제도의 평가시기 및 처리기간

구분	평가시기	처리기간
부패영향평가	관계기관 협의(10일)부터 입법예고(20일) 종료 시까지	30일 이내
규제영향분석	심사요청을 받은 날	45일 이내
환경영향평가	개발계획이 확정된 이후	
성별영향평가	1년 단위로 평가실시	1년

바. 영향평가 수행 조직

영향평가를 담당하고 있는 중앙조직 및 인력 현황은 <표 3-10>에 제시되어 있다. 부패영향평가는 국가청렴위원회 법무관리관 소속 3팀 27명이 담당하고 있다. 규제영향평가는 국무조정실 규제개혁위원회 규제개혁조정관 소속 2개 심의관에서 38명이 담당하고 있다. 환경영향평가는 환경부 환경평가과 9명이 관여되어 있다. 그러나 한국환경정책·평가연구원에 환경영향분석실(연구인력 28명)을 설치·운영함으로써, 실제 담당인력은 30명 이상으로 간주할 수 있다. 성별영향평가는 여성가족부 여성정책본부 기획평가팀(8명)에서 담당하고 있다. 각 영향평가 담당기관에 대한 상세 내용은 <부록 1>를 참고한다.

〈표 3-10〉 국내 영향평가 수행 조직

구분	담당 조직	인원	관련기관
부패영향평가	국가청렴위원회 법무관리관	27명(법령분석기획팀, 법령분석관리팀, 현행법령분석팀)	행정기관(기초자료 작성)
규제영향분석	국무조정실 규제개혁위원회 규제개혁조정관	38명(규제개혁1심의관 15명, 규제개혁2심의관 23명)	행정기관(자체 심사)
환경영향평가	환경부 자연보전국 환경평가과	9명(한국환경정책·평가연구원 산하 환경영향분석실 28명)	사업자(기초자료 작성)
성별영향평가	여성가족부 여성정책본부	8명(기획평가과)	행정기관(기초자료 작성)

사. 영향평가제도 사후조치(실효성, 구속력)

영향평가제도는 사후관리를 통해 평가의 실효성을 확보하는 것이 중요하다. 즉 영향평가가 완료되면 평가 과정에서 발견된 부정적인 영향을 해소하기 위한 정책 대안을 마련하고 법령 개정, 예산 편성, 지침 개선 등의 조치를 취하여야 한다. 그러나 이러한 조치는 각 영향평가제도가 갖은 구속력에 따라 서로 다르다(표 3-11 참조).

규제영향평가의 경우, 그 결과는 법제처 등에서 법령 등을 제·개정하는 필수적으로 거쳐야 하는 과정으로 실제로 해당 행정기관에 강한 구속력을 가지고 있다. 환경영향평가제도도 영향평가 결과가 사업 인가의 필수적인 조건이 되므로 해당 사업자에게 사후적인 구속력은 매우 강하다하고 할 수 있다. 그러나 부패영향평가나 성별영향평가의 결과에 대한 사후 이행 조치는 권고수준으로 피평가기관에 대한 구속력은 약한 것으로 볼 수 있다.

국가청렴위원회에서 발표한 제·개정 법령안(2006년 4~7월)에 대한 부패영향평가 결과에 따르면, 54개 법령에서 147건의 부패유발요인을 적출하였다. 부패유발요인은 주로 재량권 행사와 관련된 부분에 집중되어 있으며, 그 밖에 법령 준수의 용이성·행정절차의 투명성 부분에서도 도출되었다(부적정한 재량 87건, 59%; 행정절차의 불투명성 32건, 22%; 과중한 준수부담 28건, 19%). 과도한 재량권 부여, 지나친 준수부담, 부당한 특혜제공 요인 등에 대해서는 관련 규정을 삭제·수정 보완토록 하고, 행정절차의 투명성 제고 등을 위해 부패통제장치를 마련하도록 개선 의견을 제시한 바 있다(국가청렴위원회, 2006).

〈표 3-11〉 국내 영향평가제도의 사후조치 및 구속력 비교

구분	구속력
부패영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 제·개정안에 대한 평가결과 <ul style="list-style-type: none"> - 청렴위는 해당기관에 평가결과를 통보, 별도의 구속력은 없음 ◦ 기존법령 등에 대한 평가결과 <ul style="list-style-type: none"> - 필요한 사항 개선권고, 권고사항 불이행시 기관에 소명의무 부과
규제영향분석	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 규제심사 내용에 대한 검토의견은 동의(원안동의, 조건부 동의), 개선권고, 철회 권고
환경영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 불이행시 공사 중지 및 벌칙
성별영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ follow up하기 위한 제도적 장치가 미흡하여 정책에의 환류여부는 기관의 자율적 의지에 의존하는 상황

성별영향평가는 평가 결과를 도출하는 것으로 종료되는 것이 아니라 평가결과를 반영하여 더욱 만족하고 품질이 높은 정책으로 개선을 하는 것에 의미가 있다. 그러나 현재는 성별영향평가 결과 생산에만 머무를 뿐 이를 follow up 하기 위한 제도적 장치가 미흡하여 정책에의 환류 여부는 기관의 자율적 의지에 의존하는 상황이다. 따라서 성별영향평가 결과를 활용한 정책 환류의 확인을 위한 제도화 방안이 강구되어야 할 것이다(여성가족부, 2006).

아. 국내 영향평가제도의 문제점과 한계성

여기에서는 부패영향평가제도, 규제영향평가제도 및 성별영향평가제도의 문제점과 한계점을 정리하였다. 이들 문제점은 평가 대상 및 범위, 평가기준, 평가주체 및 평가조직 등으로 구분하였다.

우선 부패영향평가제도의 문제점 및 한계성은 다음과 같이 요약될 수 있다(국가청렴위원회, 2006).

첫째, 평가 대상 및 범위에 관한 내용으로 법령(안)에 대하여 전반적인 평가가 이루어질 뿐, 행정규칙은 당해 법령(안) 관련 조항만을 우선적으로 검토함으로써 관련 규칙 전 조항에 대한 전반적인 검토가 이루어지기 어려운 실정이다. 또한 현행 행정규칙 중에서 재·개정 상위 법령(안)의 평가 후 개선권고에 따라 행정규칙을 재·개정하는 경우와 독립적으로 재·개정되는 행정규칙의 경우 평가가 곤란하여 부패영향평가의 사각지대로 남게 되는 문제가 있다.

둘째, 평가기준과 관련하여 동일 조항에 대한 평가 담당자들 간의 평가결과가 서로 상이하게 나타나는 문제가 있다.

셋째, 평가주체 및 조직과 관련하여 평가DB 등 효율적인 평가추진에 필요한 인프라 구축 등이 미흡하다. 실제로 부패영향평가업무를 담당하였던 실무자들 사이에 추가적인 업무부담으로 인하여 불만이 고조되고 있다. 이에 따라 자치법규에 내재된 법령의 위임범위 일탈, 과도한 재량권 부여 등 각종 부패유발요인을 제거·정비할 수 있는 평가 시스템을 제시할 필요가 있다.

넷째, 지자체의 공무원들은 부패영향평가의 취지 및 의미를 정확히 이해하지 못하고 있다. 특히 부패에 대한 개념 차이로 인해 자치법규에 내재되어 있는 부패유발요인을 찾는 데에 있어서 일관성이 부족한 실정이다.

다섯째, 자치법규의 규모가 방대하여 각 기관이 자율적으로 평가체계를 구축·운영하도록 유도하고 있으나 평가실적은 저조한 실정이다. 즉 제·개정 법령 위주의 평가 추진으로 현행 법령 및 행정규칙에 대한 평가는 다소 미흡하다. 이는 전문인력, 평가DB 등 효율적 평가추진에 필요한 인프라 구축 등이 미흡한데 그 원인이 있다.

여섯째, 자율적 실시로 인해 부패영향평가를 조속히 정착시킬 유인이 부족하다. 지자체의 특성에 맞게 개발된 평가체계를 결합한 평가모형의 부재로 인해 실제로 부패가 유발될 수 있는 요인들을 걸러낼 수 없는 한계성이 있다.

일곱째, 부패 예방에 중점을 두고 부패영향평가제도를 운영하는 경우 부패문제를 사후적으로 통제하는 것보다 효율적이다. 그럼에도 불구하고 국민들이 체감하는 가시성은 부족하다는 문제가 있다. 부처간 견제 장치가 사실상 존재하지 않고 있으며, 이러한 권한 집중은 결과적으로 로비 등에 반복적으로 노출될 수 있는 구조를 만들어 주는 경향이 있다. 따라서 더욱 근본적인 대안이 요구되나, 현실적으로 적절한 대안이 없이 주로 법령, 규칙 등을 보완하는데 그치고 있다.

다음으로 규제영향평가제도의 문제 및 한계성은 다음가 같이 요약될 수 있다. 우선 평가제도의 대상 및 범위가 광범위한데 비해 규제영향분석 시간이 부족하여 형식적으로 평가가 이루어지고 있다는 점이다. 구체적으로 정해진 입법계획에 따라 영향분석을 실시하나, 법령의 제·개정이 단기간에 이루어지는 경우가 많다. 결과적으로 법령 개정의 필요성이 제기된 초기부터 충실한 자문과정을 거칠 수 없어 규제 내용에 대한 초보적인 분석조차 이루어지지 못하고 있다.

둘째, 규제영향분석을 전담하는 인원이 부족하며, 전담인원이 있다고 하더라도 다른 업무와 중복해서 전담하는 경우가 대부분이다. 또한 순환보직제에 따라 규제 업무를 담당하는 기간이 비교적 짧다. 이에 따라 담당 공무원의 전문성 확보가 매우 어려운 실정이다.

셋째, 규제영향분석에 대한 예산의 부족으로 인해 외부 전문기관이나 전문가의 협조를 받기가 곤란하다.

넷째, 규제영향분석을 입법과정의 형식적인 과정으로 인식하는 경우가 많아, 비용-편익 분석, 의견수렴, 자료수집, 자체심사 등의 절차가 형식적으로 이루어지는 경향이 있다. 이와 같은 규제영향분석 업무의 형식화는 담당 공무원의 업무 만족도를 저해시키는 주요 원인이 되기도 한다.

성별영향평가제도의 문제점과 한계성을 요약하면, 다음과 같다. 우선 평가제도의 대상 및 범위와 관련해서 피평가기관은 기관 내부에서 비중이 높지 않은 정책을 선정하거나 분석이 상대적으로 수월한 과제, 이미 성별영향이 지적되어 개선안을 마련한 정책이나 사업을 과제로 선정하는 경우가 있다.

둘째, 평가대상 정책이나 사업이 매우 다양하므로 여성가족부에서 제시한 평가기준이 되는 지표가 정책이나 사업의 특성을 모두 담아내기 어렵다는 한계성이 있다.

셋째, 성별영향평가를 적극적으로 추진하기 위해서는 추진기관과 추진자, 추진을 위한 인프라 등이 잘 갖추어져 있어야 할 것이다. 그러나 현재 평가대상 기관들 사이에는 조직 내 인프라를 제대로 갖추어지지 못한 경우는 많다고 볼 수 있다. 또한 성별영향평가를 심도 있게 추진하기 위해서는 성별분리통계를 비롯한 관련 자료의 구축이 관건이나, 많은 기관에서 성별분리통계가 구축되지 않아 평가를 제대로 수행할 수 없는 문제가 있다.

넷째, 피평가기관의 담당자들이 성별영향평가에 대한 의미와 방법을 부정확하게 파악하는 경우가 많아, 분석결과와 서술에서 보면 성별영향평가 사업이 여성에게 혜택을 주기 위한 것으로 파악되고 있다. 이는 성별영향평가에 대한 개념과 의미에 대한 이해가 부족한 상태에서 분석이 이루어졌기 때문이다.

다섯째, 분석내용의 타당성을 확보하기 위해서는 전문가의 자문이 필요하다. 그러나 이러한 컨설팅 기능을 수행할 수 있는 전문 인력이 부족한 실정이다.

2. 영향평가 도입과정에 관한 사례 분석

앞서 사례들로 분석을 실시한 규제영향평가, 환경영향평가, 부패영향평가 및 성별영향평가는 이미 제도적으로 정착되어 있거나, 정착화 단계에 있다고 할 수 있다. 그러나 이들 이외에도 많은 영향평가들이 논의되었거나 제도화를 위한 시도들이 추진되었다. 일부 영향평가의 경우에는 실제 의원입법형태로 의원들이 법률 제정 또는 개정안을 만들어 공청회 등을 진행한 바 있다. 여기에서는 법령개정안 또는 연구결과물의 형태로 남아있는 영향평가들을 사례로 채택하여 도입과정에서 직면한 문제점들을 분석하였다. 그러한 영향평가 사례로는 개인정보영향평가(정보통신부 관련), 산업영향평가(중소기업청 관련), 인권영향평가(국가인권위원회 관련), 교육환경영향평가(교육인적자원부 관련)가 포함된다.

가. 개인정보영향평가 사례⁴⁾

대규모 시스템 또는 신규 IT(Information Technology) 서비스 등을 통한 개인정보의 수집·축적·활용이 증가함에 따라 개인정보 침해 요인을 충분히 검토하여 이를 방지할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 이에 따라 미국과 유럽 등 선진국을 중심으로 광범위하게 개인정보영향평가를 시행하고 있다.⁵⁾ 개인정보 영향평가제도는 신규 시스템을 구축하는 계획 단계뿐만 아니라 현재 운용 중인 개인정보 관리 체계에 대해서도 고객의 개인정보 침해 위험이 있는지를 스스로 평가·분석하여 이에 대한 개선 방안을 도출한다(정보통신부, 2005).

우리나라의 경우, 정보통신부와 한국정보보호진흥원이 2005년 초부터 관련 전문가들의 자문 등을 통해 개인정보영향평가시스템을 마련하였다. 개인정보영향평가제도는 기업 스스로 문제점을 인식하고 개선방안을 도출하기 위한 것으로, 정보통신부는 정부에 의한 강제적 규제보다 효과적인 수단인 동시에 기업 규제 완화 측면에서도 기여할 것으로 보고 있다.

개인정보영향평가의 주요 지침내용은 강제적인 성격이 아니라 민간에서 자율적으로 시행할 수 있도록 최소한의 수행방법 및 절차를 제시한다. 개인정보영향평가의 구체적인 절차는 <표 3-12>에 제시되어 있다.

개인정보영향평가의 내용 자체가 법으로 강제할 수 없는 내용이며, 기업의 경우 다양한 많은 종류의 서비스를 제공하고 있으므로 법적으로도 강제 시행이 불가능할 것이다. 그럼에도 불구하고, 향후 ‘개인정보보호법률’에 의거하여 법제화 될 가능성이 높다. 현재 자율적으로 시행되고 있는 등 도입 초기 단계에서 큰 어려움이 없는 것으로 판단되며, 필요한 부분은 정보보호진흥원에서 지원이 가능하므로 별 어려움 없는 상황이다(정보통신부, 2005).

4) 정보통신부, 보도자료(2005. 11); 정보통신부·한국정보보호진흥원, 기업의 개인정보영향평가 수행을 위한 가이드, 2005. 11 등을 참조하여 작성하였다.

5) 외국의 경우 캐나다, 미국, 뉴질랜드, 호주, 영국, 홍콩 등에서 도입·시행 중이다. 공공부문에서는 법적근거에 따라 의무적으로 시행하고 평가 결과를 공개한다. 민간부문의 경우 대부분 기업에서 자율적으로 시행하고 있다. 홍콩의 경우 전자상거래를 시행하는 회사들에게 경영전략으로서 개인정보 영향평가 권고사항에 해당한다. 뉴질랜드의 경우 기업의 개인정보보호 구축을 위해 자율적 영향평가를 권고(정부는 평가 기준 등 가이드 제공)하고 있다.

〈표 3-12〉 개인정보영향평가 수행을 위한 가이드

구분	내용
목적	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기업이 개인정보영향평가 자율적 채택·시행함으로 개인 정보 침해 위험성 사전 발견, 정보시스템 구축 및 운영에 있어 시행착오 예방
평가대상 기관	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 개인정보를 취급하는 모든 민간기업. 특히 대량의 개인정보를 수집·이용하는 기업에 적합
평가대상 사업 범위	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 개인정보를 다량 보유·관리하는 정보시스템 신규 구축 사업 ◦ 신기술 또는 기존 기술 통합으로 프라이버시 침해 가능 우려 기술 사업 ◦ 개인정보를 보유·관리하는 기존 정보시스템 변경하는 사업 ◦ 개인정보의 수집·이용·보관·파기 중대한 개인정보 침해 위험 발생 가능성 있는 사업
평가시기	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 개인정보 침해 요인의 사전에 분석 ◦ 일반적 시스템 구축 전단계인 사업 방향 설정 및 업무 정의 단계, 시스템 제안단계, 시스템의 예비 설계 및 모형 설정 단계
평가수행주체	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 해당 기업 내 개인정보보호 전담조직 혹은 별도의 팀 구성 ◦ 필요한 경우 관련 분야에 대한 외부 전문가 도움
평가 절차 및 방법	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사전분석→영향평가 수행 주체 선정→개인정보관련 정책, 법규 및 사업내용 검토→정보흐름 분석→개인정보 침해요인 분석 및 위험평가→개선계획 수립 및 위험관리→보고서 작성 및 제출
후속 조치	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 영향평가 결과에 따라 개인정보 침해 위험을 제거하기 위한 개선조치 사항이 충실히 이행될 수 있도록 해당 사업부서 중심을 노력 ◦ 개선조치 사항의 이행 여부를 점검할 수 있는 별도의 내부 절차 마련

출처: 정보통신부·한국정보보호진흥원, 「기업의 개인정보영향평가 수행을 위한 가이드」, 2005. 11

나. 교육환경영향평가 사례

교육환경영향평가는 교육환경 내에서 일정 규모 이상의 사업 시행으로 인하여, 야기될 여러 가지 영향을 미리 예측·분석하여 교육시설 및 교육시설 이용자에게 미칠 악영향을 사전에 배제하려는 것으로 정의 할 수 있다(전의찬 외, 1998).

전의찬 외(1998)에 의하면, 교육환경영향평가 대상은 사업 시행으로 인하여 교육환경에 악영향을 미칠 것으로 예상되는 사업으로 교육환경의 영향권 내에 설치되는 사업에 한하며, 타법령(환경영향평가법, 도시교통촉진법 등)에 의한 평가 대상사업에 포함되는 사업은 당해 법령에서 교육환경에 미칠 영향평가를 강화하도록 유도하고, 교육환경영향평가 대상 사업에서는 제외하도록 한다. 평가항목은 크게 자연환경, 생활환경 및 사회경제환경의 3분

야로 구분된다. 자연환경에 속한 평가항목으로는 기상, 지형, 지질, 동식물이 포함되며, 생활환경에 속한 평가항목으로는 토지이용, 대기질, 폐기물, 소음, 진동, 악취, 전파장해, 일조장해, 위락경관, 위생, 보건이 해당된다. 마지막으로 사회경제환경 영역의 평가항목에는 교통과 문화재가 포함된다. 즉 교육환경영향평가는 교육환경 영향권 내에서 사업의 시행으로 인하여 이들 평가항목에 부정적인 영향을 미쳐, 교육환경에 위해가 되는지를 평가하는 것이다. 교육환경영향평가는 기존의 환경영향평가와 유사하며, 이에 따라 환경영향평가와 유사한 절차를 통해 진행할 수 있을 것으로 사료된다.

교육인적자원부(당시 교육부)는 1998년 교육정책개발연구과제로 동신대학교 환경연구소로 하여금 『교육환경영향평가에 관한 연구(1998)』를 실시하였다.⁶⁾ 1998년 이후 참여정부의 공약사항에 “도시계획실시 시 교육환경영향평가를 실시한다”는 내용을 명시하였으며, 이를 계기로 언론 등에서 교육환경영향평가 실시에 대한 주장이 제기된 바 있다. 교육환경영향평가가 실시를 위한 구체적인 방안을 마련하기 위하여 교육인적자원부는 2002년에 추가 연구용역을 실시하였다(동덕여대에서 수행). 이 연구결과를 토대로 2007년 4월 27일 학교보건법을 의원입법 형태로 개정하여, “부지선정시 교육영향평가를 실시해야 한다”는 조문이 삽입되었다.⁷⁾ 실제 교육환경영향평가의 필요성은 충분히 인식되고 있으나, 당초에는 타 영향평가를 실시할 때 교육환경영향평가를 부분적으로 포함시키는 방안을 추진하였다. 그러나 교육환경평가의 대상이 너무 광범위하며, 다른 영향평가와 어떻게 통합할 것인지 등 절차상의 문제점이 제기되어 현재 준비단계에 머무르고 있다.⁸⁾

다. 인권영향평가 사례

인권영향평가제도는 정부의 법령과 정책 및 사업이 국민의 인권을 침해할 가능성이 있

6) 당시 교육부의 교육환경개선국 학교보건환경과에서 담당하였으며, 현재에는 학교체육보건급식과에서 담당하고 있다.

7) 학교보건법 제6조의2 (학교설립에 따른 교육환경 보호 등) ①학교를 설립하고자 하는 자, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제25조에 따른 도시관리계획의 입안자 및 「학교용지확보 등에 관한 특별법」 제3조제1항에 따른 개발사업시행자가 학교용지를 선정함에 있어서는 보건·위생·안전 및 학습환경 등에 지장이 없는 곳으로 하여야 한다.

②제1항에 따른 학교용지를 선정함에 있어서 교육환경에 대한 평가를 실시하여야 하며, 교육환경 평가의 대상, 평가방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[본조신설 2007.4.27]

8) 교육인적자원부 관계자의 설명을 참조하였다.

는지 여부를 사전에 평가하는 제도이다. 인권영향평가의 기본 목적은 행정행위의 시행착오에 따른 인권침해의 논란과 사회적 분쟁을 사전에 예방하여 국민의 기본권을 보호하고, 지금까지의 법 시행과정에서 나타난 문제점을 시정·개선하기 위한 것이다.

2003년 12월 1일 천정배 의원 등은 인권영향평가제도 도입을 골자로 한 ‘국가인권위원회법중개정법률안’을 국회에 제출한 바 있다. 이 법률안에 의하면, 관계 국가행정기관 또는 지방자치단체에서 국민의 인권에 영향을 미치는 내용을 포함하고 있는 법령을 제·개정하거나 제도·정책·사업을 입안하고자 하는 경우에 사전적으로 인권영향평가서를 작성하여 위원회에 통보하여야 한다. 인권영향평가서를 작성하는 과정에서 설명회 또는 공청회를 개최하여 관련분야 전문가와 국민들의 의견을 수렴하고 그 결과를 인권영향평가서에 기재하여야 한다. 위원회는 통보된 법령등의 제정·입안의 내용과 인권영향평가서를 검토한 결과 필요하다고 인정하는 경우 관계기관 등에 대하여 법령 또는 정책 등의 제정·입안을 시정하도록 권고하거나 의견을 표명할 수 있다. 위원회는 사전에 통보하지 않은 법령·정책 등의 제정·입안을 중지할 것을 권고할 수 있다. 법령·정책 등의 제정·입안을 중지할 것을 권고 받거나 협의를 요청받은 관계기관 등은 정당한 사유가 없는 한 이에 성실히 응하여야 한다. 권고를 접수한 날부터 30일 이내에 그 권고사항의 이행여부를 위원회에 문서로 통보하여야 한다. 이 경우 권고사항을 이행하지 아니하기로 한 때에는 그 이유를 기재한 서류를 첨부하여 제출하여야 한다. 위원회는 필요하다고 인정하는 경우 위원회가 권고하거나 의견을 표명한 내용과 인권영향평가서 및 권고를 받은 기관의 장이 통보한 내용을 공표할 수 있다.

그러나 이 개정안은 법사위에 상정조차 되지 못하였다. 주된 이유로는 이 개정안이 아직까지 사회적 공감대를 형성하지 못하였기 때문이다(인권하루소식, 2004). 게다가 당시 개정안 마련을 주도했던 천정배 의원이 ‘정치개혁특위’에 결합하면서 법사위원 자리를 내놓음에 따라 임시국회에서 이 법안의 조속한 처리를 요구할 수 있는 주된 세력이 상실되었기 때문이다.⁹⁾ 개정안이 통과되면 현행법상 ‘사전 통보 조항’의 확대 강화를 기대할 수 있는 국가인권위 측도 별다른 행동에 나서지 않았다.¹⁰⁾

9) 이에 대해 천정배 의원실 측은 “법사위 3당 간사들이 의지만 있다면 2월 국회에서 법안을 상정할 수도 있을 것”이라며 공은 법사위로 넘어갔다는 입장을 보였다(인권하루소식, 2004).

10) 당시 국가인권위 인권정책국장은 “평가제의 도입은 바람직하지만 의원 입법 사항이라 인권위가 나서서 의견을 표명하기는 어렵다”라는 의견을 표명하였다(인권하루소식, 2004).

이와 함께 개정안의 내용을 좀더 보완해야 한다는 지적도 나오고 있다. 즉 현재의 개정안에는 자유무역협정과 같은 국제조약들이 국내 인권에 미치게 될 영향을 사전에 검토해 국제인권기준과의 충돌을 예방할 수 있는 방안이 포함되어 있지 않으며, 평가의 범위를 국제적 차원으로 확대해야 한다고 지적했다. 또 인권영향평가서의 작성 과정이 형식적으로 진행돼 해당기관의 입지를 강화하는 방편으로 악용되지 않도록 하고, 국가인권위의 권고를 해당 기관이 수용할 수 있도록 압력을 강화할 수 있는 제도적 방안도 보완해야 할 필요가 있다(인권하루소식, 2004). 만약 개정안이 16대 국회 폐막과 함께 자동폐기될 경우에는 다음 17대 국회를 기대할 수밖에 없다. 이 때는 인권위원 선임과정이나 서면조사 우선주의의 문제, 위증에 대한 처벌 불가능 등 국가인권위 시행과정에서 드러난 문제점까지 함께 해결할 수 있는 대폭적인 개정안이 마련되어야 한다(인권하루소식, 2004).

라. 산업영향평가 사례¹¹⁾

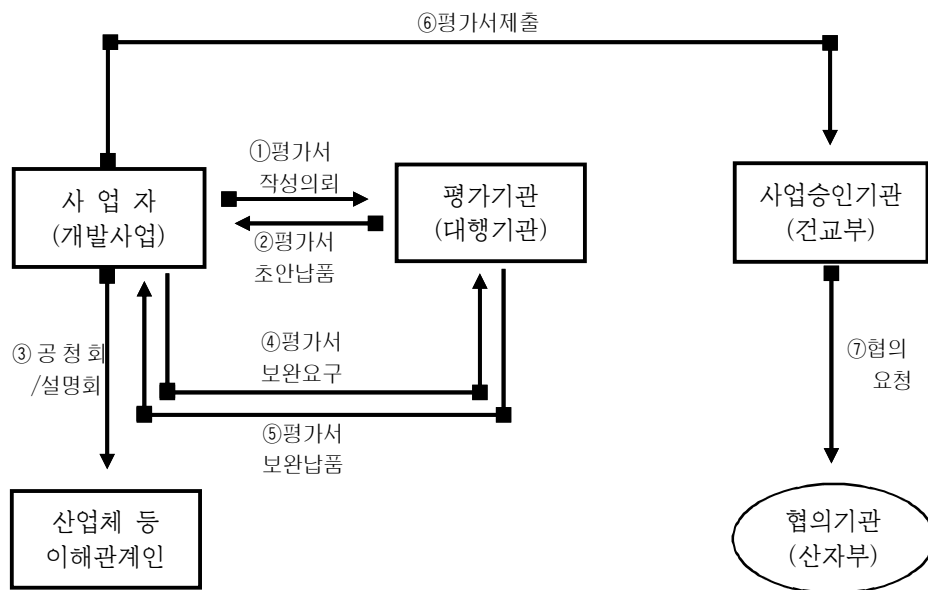
세계 각국은 자국의 경제성장을 위해 WTO 및 완전개방 체제하에 자국에 유리한 각종 무역협정을 맺는 것이 추세이다. 상품과 생산요소뿐 아니라 경제사회제도도 경쟁력의 원천이므로, 각국 정부는 무한경쟁시대에 산업구조 조정, 규제 혁파 등 산업유인정책을 부단히 시행하여 산업구조의 고도화를 추구하고 있다. 이에 따라 최근 세계경제환경 변화와 더불어 한국경제가 직면하고 있는 국제경쟁력 위기를 극복하기 위해 개별 기업의 경쟁력 제고는 물론 이를 뒷받침할 수 있는 효율적인 산업조직 구축의 필요성이 제기되고 있다.

경제를 활성화하고 기업의 국제경쟁력을 제고시켜야 하는 시점에서 기업의 입지확보는 단순히 공장부지가격의 문제만은 아니며, 공장용지의 위치와 규모 및 공급 시기는 기업의 국제경쟁력에 큰 영향을 미치며, 물류비용, 하청기업관계, 원자재수급, 인력수급 및 바이어 면담 등 공장입지는 대단히 중요한 역할을 하고 있다. 이와 관련하여, 신도시 개발이나 주요대형사업을 추진하는 경우 그 사업이 기업활동 및 산업에 미치는 영향을 사전에 평가하여 그 부정적 요소를 차단함으로써 기업의 국제경쟁력을 제고시키는 제도가 필요하다는 것이다. 즉 산업영향평가제도는 신도시 개발, 대규모 SOC사업 등 추진 시, 해당지역 및 인근지역의 산업(기업)에 미치는 영향을 평가하기 위한 것이다. 이러한 산업영향평가의 절

11) 본 내용은 경기도 중소기업청, 「산업영향평가제도」, 2003년 11월 자료와 국회산업자원위원회, 「산업영향평가법안에 관한 공청회」, 2003년 6월 자료를 요약한 것이다.

차는 [그림 3-7]과 같이 제시되고 있다.

[그림 3-7] 산업영향평가 절차



자료: 경기도 중소기업청, 「산업영향평가제도」, 2003.

이러한 산업영향평가제도의 도입과 관련하여, 2001년 국제경영전략연구원에서 ‘신도시 등 대규모 개발시 산업영향평가제도 도입에 관한 연구’를 실시하였으며, 그 결과 동 제도 도입의 필요성 및 타당성이 입증되었다. 2002년에는 경기도 중소기업청 발주로 ‘산업영향평가의 체계화 및 법제화 방안 연구’가 경기개발연구원에 의해 추진되었으며, 이를 토대로 2003년 11월 경기도중소기업청장이 산업영향평가제도 도입 필요성을 발표하였다. 2003년 6월에는 산업영향평가안에 관한 공청회가 개최되어, 신현태 의원 등이 발의한 산업영향평가법안에 대한 관련부처 및 각계의 의견을 수렴하여 법안심사에 반영코자 하였다.

그러나 산업영향평가제도의 도입과 관련한 논쟁이 발생하였으며, 이를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 수도권내 기업의 지방이전 촉진정책에 역행하는 제도가 아닌가하는 것이다.

둘째, 현행 환경·교통·재해등에관한영향평가법에 통합할 수 있지 않은가 이다.¹²⁾ 셋째, 법안이 사업시행자에게 또 하나의 규제로 작용하여 사업을 지연시키지 않는가에 대한 것이다. 넷째, 산업영향평가법을 외국에서도 시행하고 있는가 하는 것이다. 참고로 독립법안으로서 산업영향평가법을 시행하고 있는 국가는 없는 것으로 파악되고 있다.

또한 산업영향평가 도입 시 지불하여야 할 비용에 대한 논의가 존재한다. 첫째, 정부사업으로 인한 산업영향을 사전에 평가를 해야 한다면, 정부가 수행하는 모든 일에 대해서도 사전영향평가를 실시해야 한다는 주장에 대해 대응할 수 있는 논리가 없다는 문제가 발생하게 된다. 둘째, 정부사업의 영향을 사전에 평가하게 하는 것은 개별 경제주체들의 유인구조를 왜곡시킬 가능성이 있다는 점이다. 기업들은 상황변화에 대해서 정부의 보호가 가해지는 만큼 위험이 줄어들므로 정상적인 기업활동보다 부동산 가격상승을 노리고 안주하는 등 왜곡된 기업행태를 보일 가능성이 클 것이다. 셋째, 산업영향평가제도는 현실에서 시행되는 경우에 상당한 정도의 사회적 비용을 초래할 가능성이 크며, 제도 운영에 따르는 사회적 비용에는 용역비용뿐만 아니라, 제도를 운영하는 과정에 발생하는 담당 공무원 확보, 부서신설, 위원회 운영, 전문기관의 양성 등 다양한 형태의 행정비용이 포함될 것이라는 점이다. 이와 같이 산업영향평가제도는 당위성이 부족하여 현재 산업영향평가법안은 계류 중으로 도입되지 못한 실정이다.

제3절 국내·외 영향평가 사례분석의 시사점

이 장에서는 외국의 주요 영향평가를 고찰하였으며, 국내의 주요 영향평가를 일정한 분석틀에 의거하여 심층적으로 분석하였다. 또한 일부 영향평가의 도입과정에 대한 고찰을 실시하였다. 이 절에서는 영향평가 사례에 대한 분석 결과를 토대로 저출산·고령화영향평가제도 도입과 관련한 시사점을 정리하였다.

우선 외국의 영향평가 사례의 시사점들은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 미국의 규제영향평가와 가족영향평가에서 볼 수 있듯이, 저출산·고령화영향평가제도는 정책 결정자

12) 1981년도부터 환경영향평가법(환경부)에 의해 시행된 환경영향평가, 1987년도부터 도시교통정비촉진법에 의해 시행(건교부)된 교통영향평가, 1984년도부터 수도권정비계획법에 의해 시행(건설교통부)된 인구영향평가, 1996년도부터 자연재해대책법에 의해 시행(행정자치부)된 재해영향평가는 1999년도부터 환경·교통·재해등에관한영향평가법으로 통합(건교부)되어 실시되고 있다.

에 객관적이고 실증적인 정보를 제공하여 사회에 대한 순편익을 극대화하는데 그 목적을 두어야 한다. 따라서 영향 분석에는 모든 비용과 편익이 고려되어야 한다.

둘째, 미국의 가족영향평가제도의 도입 배경에서 볼 수 있듯이, 사회환경 변화의 증가에도 불구하고 정부의 정책이 이러한 변화를 따라오지 못한 경우 정책들이 개인이나 가족생활에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 저출산·고령화영향평가제도도 이러한 부정적인 영향에 대한 저감 노력의 일환으로 도입을 적극적으로 고려하여야 할 것이다.

셋째, 세계보건기구의 건강영향평가에서와 같이, 저출산·고령화영향평가제도도 궁극적으로 국민의 안녕을 증진시키기 위한 것으로 민주주의, 형평성 등 일정한 사회적 가치를 바탕으로 구축되어야 한다.

다음으로 국내 영향평가들에 대한 분석 결과의 시사점을 도출하면 다음과 같다. 첫째, 국내 영향평가제도는 고유한 목적을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고, 영향평가제도들은 공통적으로 추구하는 기본적인 목표를 가지고 있다. 시대적 환경변화에 따른 제도 개혁 유도, 시대에 역행하거나 국민생활에 장애가 되는 요인 제거, 행정주체의 의식전환 유도 및 전문성 제고, 제도(정책)의 긍정적 영향의 극대화 및 부정적 영향의 저감, 제도(정책)의 잠재적 영향 평가, 정책입안자 및 정책대상 국민(대상)에 투명한 정보 제공 등이 해당된다. 저출산·고령화영향평가도 일반적으로 영향평가가 추구하는 내재적인 목적을 기본적인 것으로 포함하고 있어야 할 것이다.

둘째, 영향평가제도들의 평가대상은 일반적으로 고유 목적에 따라 법령, 정책, 사업 등으로 구분되고 있다. 평가 대상으로서 법령에는 법률·시행령·시행규칙뿐만 아니라 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등)과 자치법규(조례, 규칙)까지도 포함하고 있다. 저출산·고령화영향평가제도도 일반적인 영향평가 대상을 대상으로 적용되어야 할 것이다.

셋째, 국내 영향평가제도의 평가기준들은 특히 사전영향평가제도의 경우, 피평가기관의 부담, 신속한 평가·처리 등을 감안하여 독립성, 최소화 등을 도모하고 있다. 저출산·고령화영향평가의 평가기준도 최소한의 필요성에 근거를 두어야 할 것으로 사료된다.

넷째, 영향평가제도에 따라 절차의 복잡성이나 길이에 다소 차이가 있으며, 이는 평가대상, 평가내용, 평가방법, 투명성 및 신뢰성 확보 방법 등에 따른 차이로 간주할 수 있다. 저출산·고령화영향평가제도의 경우 그 절차는 간명할 필요가 있으나, 평가의 객관성 및 신뢰성 확보를 위해 일반국민의견 수렴이나 전문가 자문 등의 일정한 절차를 반드시 포함

하여야 할 것이다. 즉 저출산·고령화영향평가제도는 평가의 효율성과 객관성(신뢰성)을 동시에 제고할 수 있도록 설계되어야 할 것이다.

다섯째, 국내 영향평가제도들은 사전영향평가의 경우 입법예고의 짧은 기간 내에 신속히 처리함을 원칙으로 하며, 사후영향평가의 경우에는 연간단위로 실시함을 원칙으로 하고 있다. 저출산·고령화영향평가제도의 경우에도 평가시기 및 처리기간을 평가방법에 의거하여 일반적인 입법절차에 지장이 없도록 추진함을 고려하여야 할 것이다.

여섯째, 영향평가 도입에 있어서 가장 중요한 것은 영향평가 결과에 대한 실효성 확보이다. 저출산·고령화영향평가제도를 도입하는 경우, 그 실효성을 확보하기 위한 방안들이 도입 초기단계부터 적극적으로 고려되어야 할 것이다. 예를 들어, 기존의 영향평가제도와 연계하는 방안, 피평가기관에서 원활하게 영향평가절차를 진행할 수 있도록 전문가를 활용한 자문이나 컨설팅을 제공하는 방안, 사후적인 모니터링을 활용하는 방안 등이 포함된다.

마지막으로, 많은 영향평가들이 논의되고 일부 도입이 시도된 바 있다. 이러한 영향평가들이 실제 도입되지 못한 이유들로는 해당 영향평가제도 도입의 당위성 부족, 편익보다 큰 비용(사회적 비용, 행정비용 등), 도입을 위한 추진력 미흡, 관련 기관의 낮은 관심도 등을 들 수 있다. 저출산·고령화영향평가제도의 경우에도 도입과정에서 공청회 등을 통해 당위성에 대한 충분한 설명이 필요하며, 지속적인 관심과 노력을 기울일 필요가 있다.

제 4 장 저출산영향평가체계 구축 방안

제 1 절 저출산영향평가 개념 및 목적

1. 저출산영향평가의 필요성

우리나라의 출산율은 세계 최저 수준에서 지속되고 있고, 인구고령화 속도가 세계에서 가장 빠르게 진행될 전망이다. 이에 정부는 2005년 『저출산·고령사회기본법』을 제정하고, ‘대통령직속 저출산·고령사회위원회’를 설치하여, 대응체계를 구축한 바 있다. 특히 정부는 2006년에 제1차저출산·고령사회기본계획(2006-2010)을 수립하여 저출산·고령화에 체계적·안정적으로 대응하기 위한 비전과 목표를 설정하는 등 범정부차원에서 노력을 경주하고 있다.

저출산현상에 대처하기 위한 한 방안은 출산율 감소를 불가피한 사회 현상으로 받아들이고, 그로 인하여 발생될 수 있는 사회문제들을 미연에 준비하는 것이다. 예를 들어, 노동력 부족에 대처하기 위하여 여성인력과 노인인력을 최대한으로 활용하는 방안과 장기적으로 외국인 노동력을 수입하는 방안을 모색할 수 있을 것이다. 특히 노인의 노동참여기간 증가는 연금 등 사회보장의 수혜자가 아닌 지급자로서의 기간이 지속되어 사회보장재정 압박을 완화시킬 것이다. 이는 미래 노인세대의 교육정도와 건강수준이 더 좋아질 것임을 감할 때 현실적인 대안이 될 수 있다. 이를 위해서는 단순히 고령을 이유로 한 고용차별이 사회적으로나 제도적으로 철폐되어야 하며, 노인의 노동 능력 및 기회를 증가시키기 위해 평생교육체계가 확립되고 노동조건의 융통성이 제고되어야 한다. 또한 증가하는 노인의 생활을 보장하기 위해 사회보장제도를 개선하는 일이 중요하다. 연금제도의 경우, 평균수명, 인구고령화, 은퇴 근로자 대체율 등 인구학적 요인들의 변화에 따라 연금을 조정하는 정책이 도입되어야 할 것이다. 노후 의료보장을 위해 건강보험제도를 개선하고, 장기요양보험제도를 도입하며, 방문서비스나 주간보호 등이 강화될 필요가 있다.

그러나 저출산현상에 대한 사후적인 대응책들만으로 개인의 출산 욕구를 충족시킬 수 없으며, 늘어나는 사회부담을 무한정으로 해소시키는 것도 불가능할 것이다. 결과적으로

저출산현상 지속과 사회부담 증가의 악순환은 반복될 것이며, 그로 인하여 삶의 질은 더욱 낮아질 것이다. 저출산현상에 따른 문제점들을 근본적으로 해결하기 위해서는 무엇보다도 출산율을 적정 수준으로 회복시키는 노력이 중요하다. 출산율 회복을 통해서만 인구구조를 바람직한 방향으로 개선시킬 수 있기 때문이다.

출산율을 회복시키기 위해서는 저출산 원인들에 적합한 정책들이 개발되어 지속적으로 실시될 필요가 있다. 우리나라의 저출산 원인은 다양하고 복합적이다. 인구학적 요인으로 만혼현상이 출산수준을 낮추는 결정적인 역할을 하고 있다. 결혼과 자녀에 대한 가치관의 약화와 성분업적 역할규범의 지속도 결혼 및 출산에 부정적인 역할을 하고 있다. 사회경제적 요인들로는 교육비를 포함한 자녀양육비용 부담, 소득 및 고용 불안정, 주거 불안정, 일-가정 양립 곤란, 근로자의 결혼 및 출산에 대한 노동시장에서의 차별 관행, 출산관련 건강수준 악화(불임, 자연유산 및 사산) 등을 들 수 있다.

예를 들어, 실업, 실직, 비정규직 등으로 인하여 고용과 소득이 불안정하면 결혼을 늦출 수밖에 없고 결혼을 한 경우에도 미래에 대한 불확실성으로 희망하는 수의 자녀를 출산하여 양육하는 것이 부담스러울 것이다. 여성의 경제활동 참가가 증가하고 있음에도 불구하고 근로환경이나 육아지원 인프라가 양적 및 질적으로 부족하여 직장일과 가사를 동시에 수행하는 것이 어려운 실정이다. 전통적 성분업적 역할규범이 강하게 지속되어 남성의 가사 및 육아 참여가 극히 미흡한 실정이다. 결국 여성은 일과 가정 중 하나를 선택하도록 강요당하며, 그 결과 여성 경제활동참가율과 출산율 모두가 낮다. 사회·문화적으로 결혼과 자녀의 필요성에 대한 젊은층의 가치관도 상당히 약화되고 있다. 이와 달리, 한국사회에서 미혼모, 동거부부 등 비전통적인 가족형태에 대한 사회적 제도적 수용성이 낮아 혼전임신 대부분이 인공임신중절로 소모되고 있다. 만혼에 따른 고령출산의 영향으로 불임도 상당한 수준에 이르고 있다.

이와 같이, 저출산 원인의 다양성과 복합성으로 인하여 그 치유나 극복은 어느 특정한 측면 또는 영역에서의 노력만으로 가능하지 않을 수 있다. 즉 통계분석을 통해 저출산 원인을 개별적으로 분리할 수 있을지라도, 실제 사회생활에서는 원인들 간 또는 원인과 현상 간의 분리가 전혀 불가능할 것이다. 따라서 저출산 원인 각각에 대한 접근은 보건, 복지, 여성, 고용, 교육, 주택, 조세 등 제 영역을 망라하여 복합적으로 이루어져야 할 것이다(수평적 종합).¹³⁾ 이들 원인에 대응하기 위한 정책과제로는 교육, 취업, 결혼, 출산, 양육

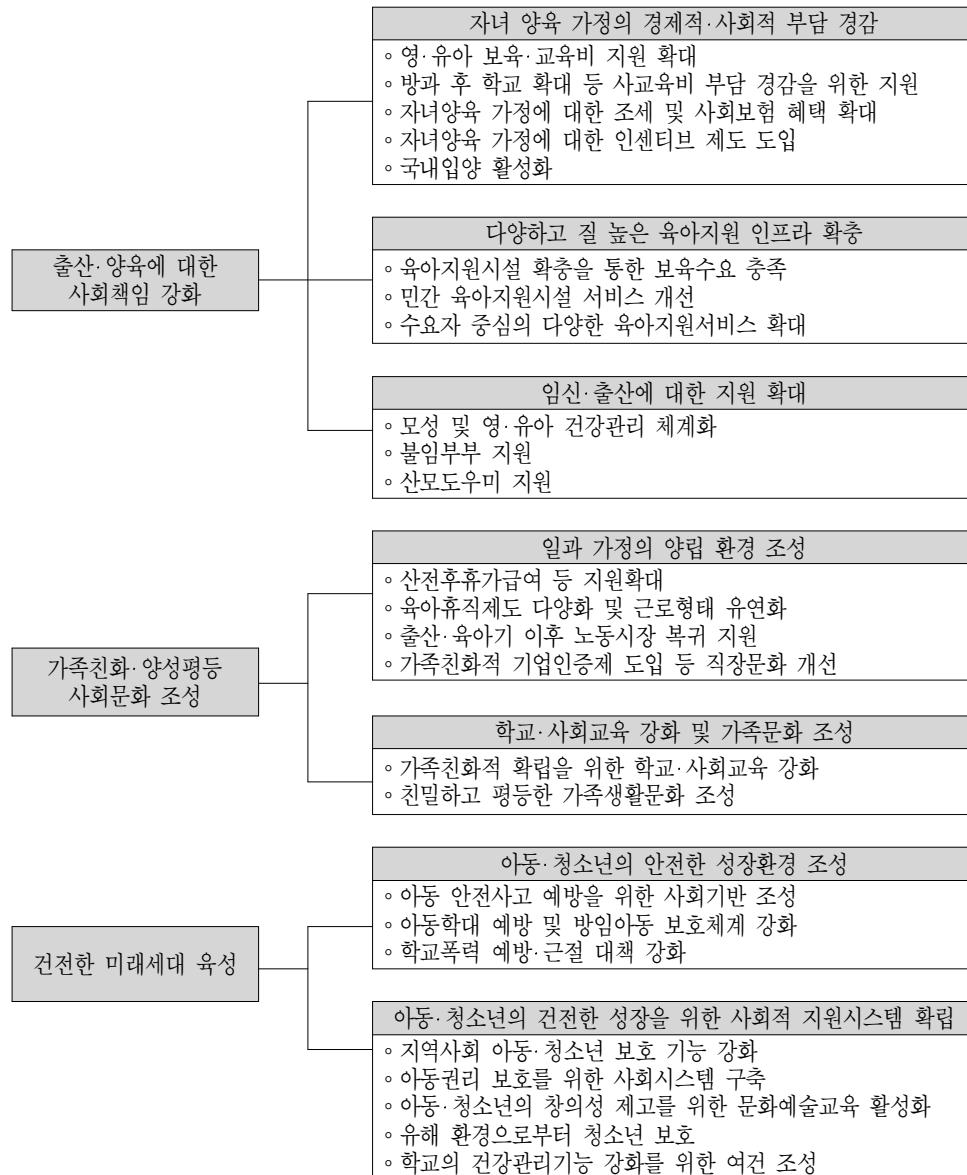
등의 생애단계별로 이행하는데 있어서 장애요인들을 제거하고, 결혼 및 출산에 유리한 환경을 조성하는 것이다. 요컨대, 자녀를 안심하고 맡길 수 있는 다양하고 질 높은 육아인프라를 구축하고, 자녀양육의 경제적 부담을 경감시키며, 임신과 출산 및 자녀양육에 대한 사회 책임을 강화하여야 한다. 구체적으로 사회의 육아인프라를 확충하고 질적 수준을 향상시키며, 부모 특성에 따른 다양한 보육서비스를 제공하여야 한다. 부모의 양육비 부담을 경감시키기 위해 공보육을 확립하고, 더 나아가 공교육을 강화시켜야 한다. 또한 자녀양육에 대한 경제적 지원을 강화하여 가족·사회·국가간의 분담체계를 구축하여야 한다. 양성평등적 사회문화 및 가족친화적 고용문화를 조성하고, 여성의 육아·가사 부담을 완화시키고, 일·가정 양립을 제고하기 위한 노력을 하여야 한다. 건강한 임신 및 출산을 보장하기 위하여 사회가 필요한 지원을 하며, 특히 평생건강관리체계를 구축하여야 한다.

이러한 대책들은 「제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)」의 주요 골격을 이루고 있다(그림 4-1 참조). 그러나 저출산·고령화의 원인 및 파급효과는 한국사회 제 영역과 밀접한 관련성을 가지고 있어, 저출산·고령사회기본법이나 저출산·고령사회기본계획의 일부 법령 또는 정책만으로 포괄할 수 없다는 한계성이 존재한다. 특히 결혼·임신·출산 및 자녀양육에 장애가 되는 환경이나 요인들이 사회 제 영역에서 끊임없이 발생하고 있어, 어느 특정한 법으로 제어할 수 없다는 문제가 있다. 게다가 신자유주의적 가치관 확산과 세계화 조류 등의 영향으로 인하여 가족형태 및 가족생활이 급격하게 변화하고 있으나, 정부의 정책은 이러한 변화를 따라오지 못하였으며, 시행되고 있는 법령이나 정책 등은 오히려 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 있다. 따라서 사회 제 영역에서 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육의 생애단계별 장애요인들을 사전에 방지하기 위한 상시적인 영향평가시스템의 도입이 필요하다. 이는 저출산에 효과적으로 대응하기 위한 범정부적 체계를 구축하기 위한 메커니즘(mechanism)으로도 볼 수 있다.

전 세계적으로 유래가 없는 새로운 현상이 우리나라에서 발생하고 있기 때문에 적어도 한시적으로 결혼, 출산, 자녀양육 등에 미치는 영향을 평가하여 부정적인 사회적 요소를 제거할 필요가 있는 것이다. 이는 양적인 출산율 제고라는 현재의 국가 목표를 넘어서 인간의 기본권으로서 결혼, 출산, 자녀양육에 대한 장애가 없는 사회를 구현하기 위한 것이다.

13) 저출산현상은 하나의 정책이 아니라, 자녀양육비용 지원(현금 및 세제지원)·고용·보육 등 국가정책 전반의 개선이 필요하고 다양한 사회정책을 실시해야 극복이 가능하다(OECD, 2005).

[그림 4-1] 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010) 구성도



출처: 정부합동, 『제1차 저출산고령사회기본계획(2006~2010)』, 2006.

서구사회에서 결혼, 자녀출산, 양육이 국가적으로 그리고 전 사회적으로 지원되고, 적어도 차별 없는 사회를 지향하고 있는 점과 맥을 같이 한다. 이는 궁극적으로 인간의 기본 권리를 보장하고 삶의 질과 관련된 가장 기본선으로서도 추구되어야 하는 것이다. 이는 저출산 또는 고출산의 인구학적 현상과 관계없이 사회 패러다임의 전환과도 연계되는 것이다. 출산수준에 관계없이 결혼, 출산, 자녀양육에 장애가 없어야 하는 것이 당연하기 때문이다. 저출산영향평가는 기존의 법·제도와의 조화성, 공존성을 제고하는 역할을 할 것이다.¹⁴⁾

2. 저출산영향평가의 개념 및 목적

저출산영향평가는 법령 및 정책 등이 국민들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 직·간접적으로 미치는 전반적인 영향을 평가하는 것으로, 이를 통해 저출산 원인으로서는 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육의 장애요인들을 사전에 방지하고 더 나아가 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 것이다. 저출산영향평가는 국민들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 영향을 미칠 수 있는 법령, 정책, 프로그램, 사업에 대한 정보를 정책 결정자에게 제공함으로써, 정책결정자가 더 나은 결정을 할 수 있도록 영향을 주고자 한다. 이를 위해 정책형성과정에서 결혼·출산 및 양육에 유리한 관점을 확보할 수 있는 방법론과 분석도구를 사용하여, 법령이나 정책 등이 결혼과 출산 및 자녀양육에 필요한 것인지, 의도하지 않은 부정적인 효과를 발생시키고 있는지 등을 평가한다. 요컨대, 「저출산·고령사회기본계획」이 저출산·고령화에 대응하기 위한 소프트웨어적인 측면에서의 접근이라면, 저출산영향평가제도는 가족형성, 임신·출산·자녀양육에 미치는 부정적 영향, 그리고 개인·가구·사회의 고령사회 대응에 미치는 부정적 영향을 미치는 요인들을 사전에 차단할 수 있는 하드웨어적인 측면에서의 접근이라고 할 수 있다.

저출산·고령화 영향평가제도의 추진근거가 되는 법령으로는 「저출산·고령사회기본법」을 들 수 있다. 제6조(다른 법률과의 관계)에서 “국가는 저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다”라고

14) 제도의 장애요인들은 부처간 협의를 통해 제거가 가능하므로 영향평가제도의 도입이 불필요하다는 지적이 제기될 수도 있다. 그러나 현실적으로 수많은 법령들이 수시로 제·개정되고 있는 상황에서 계속해서 부처간 협의를 추진하는 것은 오히려 행정낭비(시간, 인력, 비용 등)를 초래할 수 있고, 경우에 따라서는 중요 법령들이 협의 대상에서 누락되는 경우가 발생하여 그로 인한 장애상태가 심화될 가능성이 있다.

명시하고 있다. 저출산영향평가는 저출산고령사회기본법 및 저출산고령사회기본계획의 기본 목적 내지 취지를 사회 제 영역과 긴밀하게 연계시키는 역할을 하여야 할 것이다.

저출산영향평가의 기본목적으로는 법령·제도·정책에 내재하는 저출산 대응 노력에 역행하거나 소극적인 요인들을 체계적으로 분석·평가하여, 법령안 등의 사전정비 및 종합적인 개선대책을 강구하도록 하기 위함이다. 구체적으로 첫째, 재·개정 법령안 등의 저출산 대응 노력에의 역행되거나 소극적인 요인들을 사전에 제거하여 모든 분야에서의 조화롭고 체계적이고 종합적인 저출산 대응 국가·사회체계를 구축하기 위한 것이다. 둘째, 취약분야의 본질적인 장애요인들을 과학적이고 체계적으로 진단, 분석하여 저출산 정책의 효율적인 추진기반을 마련하기 위한 것이다. 셋째, 정책·법령·제도의 수립·집행과정에서 장애요인 내지 소극적 요인들을 제거하여 정책간의 조화성, 지속성, 유기적인 협조체계 등을 통해 저출산 대응 정책의 신뢰성을 제고하기 위한 것이다. 요컨대, 저출산영향평가의 궁극적인 목적은 저출산 및 인구고령화 문제를 극복하여 미래에 지속가능한 사회발전을 도모하고 개인의 삶의 질을 제고하는 데에 있다. 이와 같은 목적들을 실현하기 위한 저출산영향평가는 세부적으로 결혼·출산·자녀양육에 장애가 되는 요인을 차단하기 위한 저출산영향평가와 노후의 사회활동 여건 조성에 장애가 되는 요인 차단 및 노후생활 안정과 세대간 통합을 이루는 기반 마련을 위한 고령화영향평가로 세분화된다.

저출산영향평가가 도입·정착되는 경우, 기대되는 효과로는 첫째, 영향평가제는 정책 목표를 달성하기 위해 혹은 직면한 정책 문제를 해결하기 위해, 서로 다른 정책 대안들의 예상할 수 있는 결과에 대한 정보를 제공할 것이다. 둘째, 새로운 정책수단의 시행에 따른 예상결과나 현존하는 수단의 실제 결과에 대해 정보를 제공하기 때문에, 상태를 개혁하거나 개선시키는데 기여할 것이다. 셋째, 저비용으로 실효성 있는 저출산·고령사회 대응을 도모할 수 있을 것이다. 넷째, 불필요한 법률 제정 등을 방지함으로써 법적 수단을 양적으로 최소화하는데 기여할 것이다. 다섯째, 어떤 특정한 사회적 집단의 이익 또는 불이익 파악 가능하고, 영향을 받는 국민들과 정책결정자들에게 정보를 제공해 줄 것이다. 여섯째, 저출산·고령사회 대응에 직접적으로 관여되지 않는 부서 등의 이해와 관심도 제고를 통한 범정부 및 지방자치단체의 분위기를 고조시킬 수 있을 것이다. 끝으로, 제 영역에서 저출산·고령사회 대응에 유리한 환경을 조성하는데 기여할 것이다.

제 2 절 저출산영향평가 평가기준

1. 저출산 영향예측요인과 저감기준

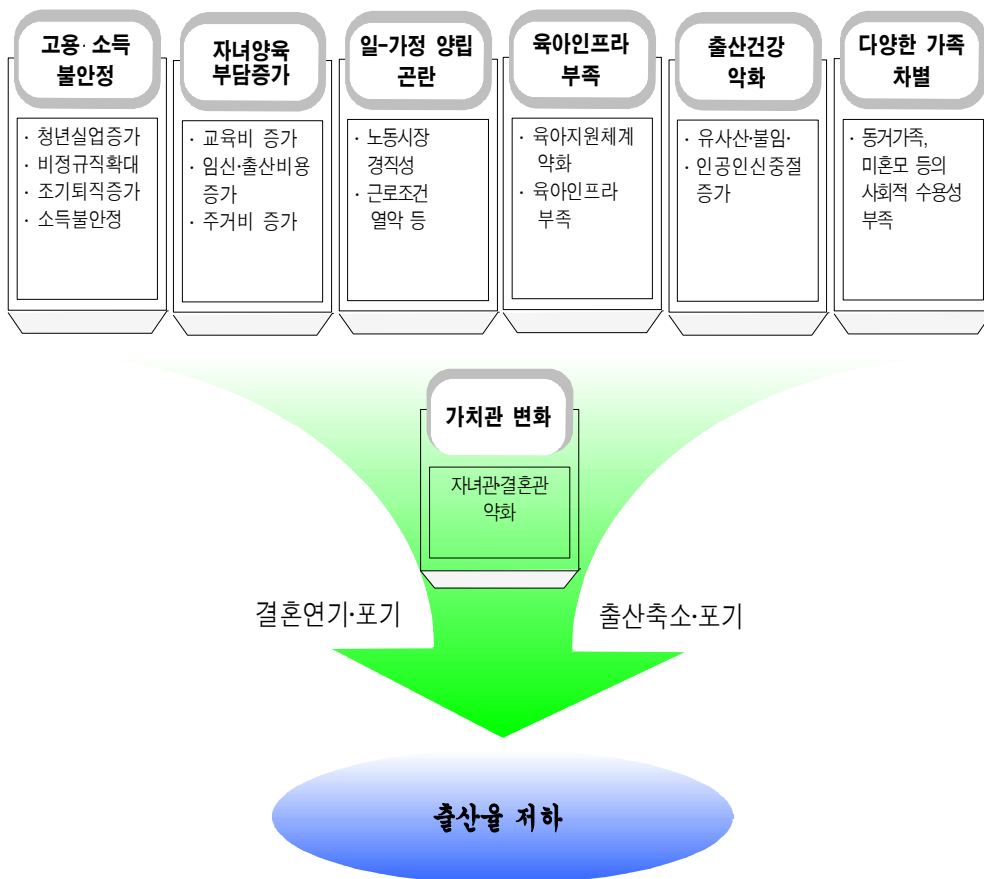
저출산평가기준을 설정하기 위해서는 우선적으로 저출산을 야기하는 요인들을 규명하여야 한다. 이를 통해, 각 법령이나 제도 및 정책들에 내재되어 있는 저출산 영향 요인들을 예측할 수 있을 뿐만 아니라, 이들의 영향을 감소시키거나 제거할 수 있는 이른바 저감기준을 제시할 수 있기 때문이다. 여기에서는 저출산영향예측요인을 저출산 원인으로 간주하고, 저감기준을 저출산원인을 제거하기 위한 사회적 기제나 수단 등으로 간주할 수 있다. 결국 저출산영향평가기준은 저출산영향예측요인과 저감기준으로 구성하며, 이를 조차적으로 규정하면 저출산원인과 원인제거방법(장치 등)으로 구성한다고 할 수 있다.

한국사회에서 저출산 영향예측요인 즉 저출산원인들은 다양하며 복합적으로 작용하는 특징을 가지고 있다. [그림 4-2]에 제시하였듯이, 저출산 원인의 구조는 인구학적 요인과 사회경제적 및 문화적 요인들로 구성된다. 인구학적 요인들로는 출산의 전제가 되는 행위로서 결혼(법률혼, 사실혼 모두를 포괄하는 의미로 간주)과 임신이 있으며, 출산 이후의 행위로서 자녀양육이 있다. 인구학적 요인들 간에는 선후의 인과관계가 형성된다. 어떠한 이유에서라도 결혼이나 임신이 좌절되는 경우, 출산 행위로 이어질 수 없으며, 출산 후 양육 단계에서도 장애가 발생한다면 추가 출산을 억제하거나 그러한 영향이 주변 사람들에게 미칠 것이다. 이와 같이, 이들 인구학적 요인들은 생애경로과정에서 서로 분절되지 않은 연속선상에 있으므로, 어느 한 경로단계에서 장애가 발생하는 경우 다음 경로로의 원활한 이행에 막대한 지장이 초래될 것이다. 구체적으로 결혼, 임신, 자녀양육에 대한 희망이나 행위가 좌절되거나 방해를 받는다면, 출산 역시 좌절되거나 방해를 받게 될 것이다. 이 경우 사회 총합적으로 저출산현상이 유발되며, 개인이나 가족 측면에서는 불행해지며 삶의 질이 낮아질 것이다.

이와 같은 인구학적 요인들은 그 스스로 결정력을 가지기보다는 사회경제적 제 환경과 문화와 가치관의 변화에 의해 영향을 받아 결정된다고 볼 수 있다. 여기에서 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 장애가 되는 환경이란 그 자체이기보다 어떠한 장애가 발생하여 환경이 열악해지는 것을 의미한다. 이는 곧 사회경제적 및 문화적인 저출산원인들로서 영향평가체계 하에서는 영향예측요인이 되는 것이다. 이들 장애요인이 존재하거나 미래에 발생

되는 경우에 결혼·임신·출산·자녀양육에 장애가 발생하여 저출산 원인이 되는 것으로, 영향평가에서는 평가대상이 되는 법령 등에서 이러한 요인들이나 잠재적 요인들을 찾아 사전에 제거하는 등의 조치를 취하는 것이다.

[그림 4-2] 결혼·출산·자녀양육의 장애요인



이들 장애요인은 크게 문화적 요인, 사회적 장애요인, 경제적 장애요인, 보건학적 장애요인으로 구분할 수 있다(이삼식 외, 2005). 문화적 장애요인들로는 가족 내 성분업적 역할 규범 지속, 가족친화적인 사회문화 및 고용문화 부재, 다양한 가족에 대한 차별 등을 들 수 있다.

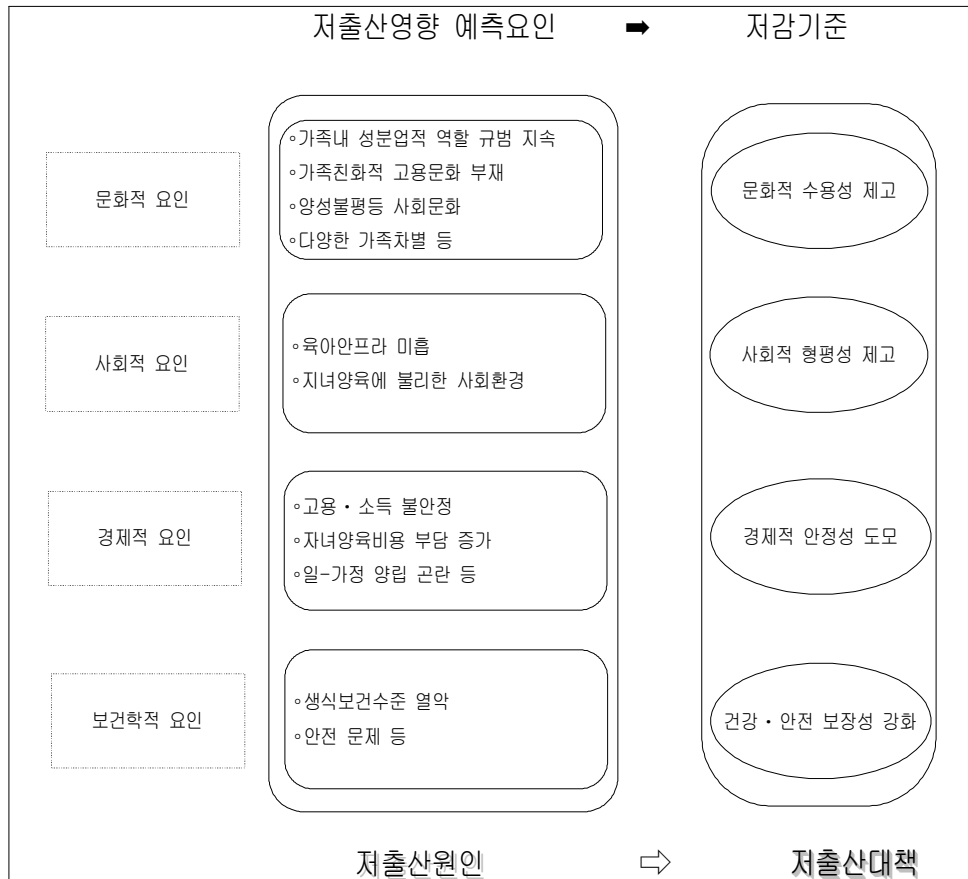
사회적 장애요인으로는 고용·소득의 불안정과 여성의 자아실현 욕구 증가 등에 따라 여성들이 사회 진출이 증가하고 이에 따라 자녀를 다른 사람이나 시설에 맡겨야 할 필요성이 지속적으로 증가하고 있는 반면, 자녀를 안심하고 맡길 수 있는 육아 인프라가 미흡하다는 점을 들 수 있다. 또한 가족이나 자녀양육에 불리한 사회 환경도 여기에 포함된다.

경제적 장애요인들로는 외환위기 이후 비정규직 증가, 사회양극화 심화 등으로 개인 및 가구의 고용·소득 불안정성 증가, 사교육비 등 고비용 교육구조와 높은 주택가격 등으로 인한 자녀양육비용 부담 증가 등을 들 수 있다. 여성의 경제활동참여 욕구 증대에도 불구하고, 노동시장의 경직성 및 차별 등으로 인해 출산·양육과 일 중 하나를 선택하도록 강요되는 현상(일-가정 양립 곤란)도 여기에 포함된다.

보건학적 장애요인으로 환경 변화에 따른 스트레스 증가, 혼인연령 상승 등으로 자녀를 갖기를 원하는 개인 또는 부부가 자녀를 출산할 수 없거나, 건강하지 못한 자녀를 출산하는 경우가 증가하고 있다. 임신·출산에 대한 충분하고 정확한 정보의 부재 및 비용부담 증가 등으로 가임기여성과 영·유아의 건강이 약화되고 임신소모 가능성이 증대하고 있다.

이들 저출산 원인(영향예측요인)을 제거하거나 감소시키기 위해서는 문화적으로 자녀양육 또는 가족 친화적인 고용문화 조성, 양성평등 사회문화 조성, 다양한 가족에 대한 수용성 제고 등이 요구된다. 사회적으로는 육아인프라 양적 확충 및 질적 수준 제고, 출산 및 가족 친화적 사회환경 조성 등이 중요하다. 경제적으로는 고용·소득 안정화, 자녀양육 부담 경감, 일-가정 양립 제고 등이 절실하다. 그리고 보건학적으로는 평생건강관리체계 구축, 생식보건수준 제고, 안전성 강화 등이 요구된다. 이들은 이른바 저출산 영향의 저감 기준들로 영향평가체계에 포함되어야 할 것이다. 저출산 영향의 저감기준의 지향성은 문화적 수용성 제고, 사회적 형평성 제고, 경제적 안정성 도모 및 보건·안전 보장성 강화로 압축될 수 있다. 이러한 저감기준은 저출산영향평가의 평가기준으로 설정된다. 이에 대해서는 후에 상술하도록 한다. 지금까지 논의한 저출산원인-저출산대책의 관계를 체계화한 저출산영향예측요인-저감기준을 도식화 하면 [그림 4-3]과 같다.

[그림 4-3] 저출산영향평가의 저출산 영향예측요인과 저감기준



2. 저출산영향평가 평가기준

저출산영향평가는 국민의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 유리한 환경을 조성하기 위하여 민주주의(Democracy), 적합성(Adequacy), 형평성(Equity), 지속성(Sustenance) 및 포괄성(Comprehensiveness)의 다섯 가지 가치를 바탕으로 평가 기준을 개발한다.

첫째, 민주주의(Democracy)는 국민들의 삶에 영향을 미칠 수 있는 정책의 형성, 집행, 평가의 과정에 국민의 직접적인 참여뿐만 아니라(절차에서 이해관계자의 의견 수렴 등) 정치적으로 선출된 정책결정자들을 직·간접적으로 참여시킴으로써 국민들의 권리를 강조한다.

둘째, 적합성(Adequacy)은 정책결정자가 국민들의 결혼·출산·자녀양육과 노후생활에 관해 더 나은 결정을 할 수 있는 정보를 제공한다.

셋째, 형평성(Equity)은 전체 국민의 결혼·출산·자녀양육에 영향을 미치는 정책의 영향뿐만 아니라, 성별, 나이, 사회·경제적 지위에 따른 수직적 측면에서의 영향 수준을 고려한다. 즉 일반 국민뿐만 아니라 특정 집단이 받을 수 있는 영향의 수준도 고려하여 형평성을 제고한다. 이러한 측면에서 저출산영향평가는 이해집단간 갈등을 해소하는 역할도 수행하게 된다.

넷째, 지속성(Sustenance)은 단기적 관점에서 명백한 영향뿐만 아니라, 중장기적으로 나타날 수 있는 명백하지 않은 영향까지 고려하도록 한다.

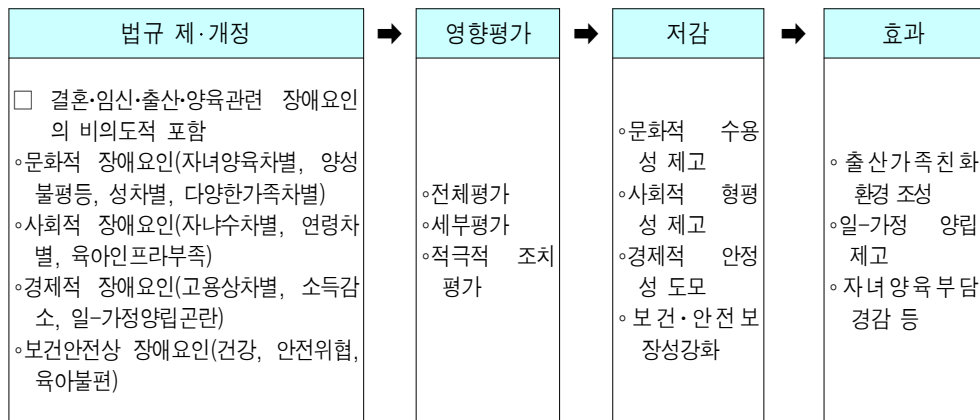
다섯째, 포괄성(Comprehensiveness)은 특정 생애주기나 영역에 국한하지 않고, 전 생애경로단계에서 제 사회경제영역에서 발생할 수 있는 영향 모두를 고려하도록 한다. 그 이유로 교육, 경제활동(취업), 결혼, 임신·출산, 자녀양육 등 생애경로이행과정에서 다양한 형태의 장애가 지속적으로 발생하여 개인 또는 가족(부부)에 중대한 영향을 미치기 때문이다. 이들 생애경로이행의 전 과정에서 발생 가능한 장애요인들은 동시에 제거되어야 하며, 어느 특정한 한 생애경로(시기)에서의 장애요인만을 제거할 경우에는 다른 생애경로과정에서 발생하는 장애요인들에 의해 간섭을 받게 되어 결과적으로 실효성을 확보할 수 없을 것이다. 한편, 저출산영향평가 기준들은 적어도 결혼, 임신·출산, 자녀양육 등에 영향을 미치는 제 영역에서의 법령, 정책 등을 포괄할 수 있어야 한다.

일반적으로 영향평가는 구조적 또는 악의적 차별이 존재하고 의도적으로 부정적이어 방치시 문제가 발생하는 법령, 정책 등을 대상으로 평가하는 것이다. 또한 영향평가는 장애를 부과하는 부담(비용) 대비 수혜의 비용-분석적 접근이어야 한다. 이와 같은 성격들을 가진 것으로 한국사회에서 오랫동안 고착화되어 온 그릇된 관행들은 제거되거나 변경될 필요가 있다. 일반적으로 결혼, 출산 및 자녀양육과 관련하여 제 사회영역에서 발생하고 있는 불합리성은 성차별, 가족차별, 출산차별, 결혼차별, 자녀수차별, 연령차별 등을 통해 발생한다고 볼 수 있다. 즉 우리 사회에서의 저출산현상은 자연스러운 현상이기보다 그동안 잘못된 정책(법령), 사회적 관행 등 사회구조적 원인(장애)에 기인하는 것으로 접근할 필요가 있다. 이들은 앞의 절에서 살펴보았던 저출산원인 또는 저출산영향예측요인과 관련이 있다. 여기에서는 저출산원인(저출산영향예측요인)과 저감기준을 토대로 저출산영향

평가 기준을 개발하였다. 한편, 저출산원인으로서 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육의 장애요인들은 매우 다양하고 광범위하다는 점을 고려하여, 중요도가 높은 원인들을 중심으로 저출산영향평가의 평가기준들을 구성하였다. 이들 저출산원인들은 어느 정도 사회적으로 합의를 이루고 있다고 볼 수 있으며, 이에 따라 저출산영향평가 평가기준의 표적성 및 성격이 명료하다고 볼 수 있다.

저출산영향평가의 평가기준은 저출산영향예측요인 및 저감기준에 의거하여 4 영역으로 구분한다. 결혼, 임신, 출산, 및 자녀양육과 관련한 장애요인들을 제거하기 위한 문화적 수용성, 사회적 형평성, 경제적 안정성 및 보건·안전 보장성이다. 문화적 수용성은 자녀양육 등과 관련한 사회문화와 관련하여 양성 불평등성, 가족 비친화적 사회문화, 다양한 가족 차별 등을 제거하기 위한 것이다. 사회적 형평성은 자녀양육의 사회적 장애요인들을 제거하기 위한 것으로 다자녀가정 차별, 아동이나 부모의 연령차별, 육아인프라 구축 억제 등이 포함된다. 경제적 안정성은 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 대한 고용상 차별이나 소득 감소, 자녀양육비용 부담 증가를 제거하기 위한 것이다. 끝으로 보건·안전 보장성은 아동이나 임산부 등의 건강과 안전에 위해가 되는 장애요인들과 인프라·서비스 등의 이용에 있어서 접근제약성과 불편 등을 제거하기 위한 것이다. 이와 같이, 저출산영향평가 평가기준은 4영역에서의 12평가항목으로 구성된다.

[그림 4-4] 저출산영향평가 평가기준 개념도



한편, 각 평가항목은 질문과 답변의 구체화를 위해 세부항목을 구성하여 질문하도록 설계하였다. 세부평가항목들은 피평가기관(또는 개인)들이 자율적으로 평가를 실시하는 과정에서 자칫 누락될 수 있는 여지를 줄이는 동시에 구체적인 답변을 듣기위한 것이다. 또한 저출산영향평가에서는 관련 평가문항과 관련하여, 해당기간에서 소관 법령 등에서 잔 출산 및 양육과 관련하여 적극적으로 조치(입안 등)한 경우, 그 내용을 요약 정리토록 하였다. 이러한 방식으로 설계한 평가기준(안)은 <표 4-1>에 제시하였다.

〈표 4-1〉 저출산영향평가 평가기준(계속)

평가영역	평가항목	세부평가항목	적극적 조치 평가항목
1. 문화적 수용성	부모의 자녀양육 시간 등에 지장을 주는 요소가 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> 정규시간 이외(야간시간·공휴일 등)의 근무나 활동을 규정하고 있는가? 근무지 또는 활동장소에 관한 규정 내용이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가? 	<ul style="list-style-type: none"> 자녀양육을 위한 탄력적 근무(근무시간단축, 시간제근무 등)를 적극적으로 고려하고 있는가? 자녀양육의 편의를 도모하기 위해 근무지나 활동지역의 배치를 적극적으로 고려하고 있는가?
	여성으로 하여금 자녀양육을 전담케 하는 요소가 포함되어 있는가? 또는 남성의 자녀양육 참여를 배제하는 요소가 포함되어 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> 자녀양육에 관한 내용이 여성만을 대상으로 하고 있는가? 자녀양육에 관한 내용이 남녀 모두를 대상으로 하고 있으나, 남녀간에 차이를 두고 있는가? 	<ul style="list-style-type: none"> 여성의 자녀양육 부담을 완화시키는 내용(제도, 장치, 수단 등)이 포함되어 있는가? 남성의 자녀양육을 촉진하는 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	임신·출산·자녀양육에 관한 규정에서 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가?	가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가?	가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
2. 사회적 형평성	임신·출산·자녀양육 관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> 임신·출산·자녀양육관련 규정의 적용 대상(범위)에서 부모(부부) 및 아동의 특정 연령층을 제외시키고 있는가? 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가? 	임신·출산·자녀양육 관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령 차이를 적극적으로 고려하고 있는가?
	자녀수 기준을 적용하고 있는가?	자녀수를 고려하지 않고 획일적으로 규정하고 있는가?	자녀수 증가에 따라 추가 지원을 하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	보육인프라 구축을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등) 설치를 제한하거나 시설이 제공하는 육아지원서비스(반일제, 시간연장형, 종일제 등) 다양화를 저해하는 요소가 	육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 양적 확충 및 질적 수준을 제고하기 위한 적극적인 규정을 두고 있는가?

〈표 4-1〉 저출산영향평가 평가기준(계속)

평가영역	평가항목	세부평가항목	적극적 조치 평가항목
		포함되어 있는가? ◦ 육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 질적 수준(교사수준, 건강, 안전 등)을 저하시키는 요소가 포함되어 있는가?	
3. 경제적 안정성	결혼상태, 임신, 출산, 자녀양육 여부나 상황에 따라 고용관련(고용 기회, 고용안정, 근로조건 등) 규정이 달리 적용되고 있는가?	◦ 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 고용기회(직업훈련·교육, 취업기회, 입사자격 등)나 고용안정(실직, 비정규직 강제전환)에서 차별(불리하게)하는 요소가 포함되어 있는가? ◦ 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 근로조건(인사상 불이익, 소득손실 등)을 차별(불리하게)하는 요소가 포함되어 있는가?	◦ 결혼, 임신, 출산, 자녀양육과 관련하여 비정규직을 보호하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? ◦ 자녀양육 여성의 직장생활(복귀 포함)을 적극적으로 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? ◦ 근로자의 일·가정 양립을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 적극적으로 포함되어 있는가?
	결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 소득의 변경을 규정하고 있는가?	결혼·임신·출산·자녀양육으로 인하여 개인의 소득이 손실될 수 있는 요소가 포함되어 있는가?	결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 명백한 소득손실을 보충해 주기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	결혼·임신·출산·자녀양육관련 경제적 비용을 추가로 발생시키는가?	◦ 자녀 보육·교육(사교육비 포함)·보건 의료·기타 자녀양육에 드는 비용을 증가시키는 요소가 포함되어 있는가? ◦ 임신·출산에 드는 비용을 증가시키는 요소가 포함되어 있는가?	결혼·임신·출산·자녀양육 때문에 발생하는 추가적인 비용을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
4. 건강·안전 보장성	건강 및 안전과 관련된 규정의 대상에서 임신부나 아동이 제외되어 있는가?	임산부 또는 아동의 건강 및 안전을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?	임산부나 아동의 건강 또는 안전을 보장하기 위하여 특별한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신부나 아동의 신체 또는 활동에 불리한 요소가 포함되어 있는가?	시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의성을 무시하고 있는가?	시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의를 도모하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	아동의 권리와 이익에 영향을 미치는 요소가 포함되어 있는가?	아동의 권리와 이익을 침해할 수 있는 요소가 있는가?	아동의 권리와 이익을 적극적으로 보장하기 위한 장치를 두고 있는가?

3. 시뮬레이션 결과

저출산영향평가 기준을 개발하기 위해 전문가회의 개최, 시뮬레이션 등을 실시하여, 계속 수정·보완하였다. 여기에서는 시뮬레이션을 실시한 결과를 요약 제시하였다.

제1차 시뮬레이션은 한국보건사회연구원에 근무하고 있는 전문가를 대상으로 실시하였다. 2007년 4월 25~30일 사이에 진행하였으며, 총 4명이 평가자로 참여하였다. 평가는 본 연구에서 작성한 ‘저출산영향평가매뉴얼’ 초안을 가지고 진행하였다. 평가자는 각 부처 공무원의 입장에서 평가를 진행하도록 하였다. 먼저 분야별로 시행령, 시행규칙을 포함하여 법률을 지정하고, 법령에 적합한 원내 전문가를 선정하였다. 분야별로 보건학, 행정학, 약학, 사회학 전문가로 사전에 저출산영향평가의 취지와 연구 진행과정을 간략하게 알려주었다. 그리고 평가방법과 평가기준에 관하여 충분히 설명하고 평가를 시작하였다.

〈표 4-2〉 제1차 저출산영향평가 기준 및 매뉴얼 시뮬레이션 대상 및 결과

전문분야	평가법률	부정적 요인 수	관련사항
사회학	모자보건법	0/11	인공임신중절과 사실상의 혼인관계인정 부분, 임신부·영유아·미숙아등의 건강관리,
행정학	국가공무원법	1/11	자녀양육 휴직, 휴직기간, 아동의 연령제한
약학	약사법	0/11	의약품 광고시 임신중절 표시여부
보건학	국민건강증진법	0/11	공공건물 금연, 보건교육

모자보건법 평가자는 매뉴얼 구성에서 이해하기 힘든 부분을 지적하였다. 평가항목 질문의 응답에 따라서 다음 세부평가항목 질문에 응답해야하는지의 여부를 알기 힘들다는 것이다. 그리고 평가 내용에 사용된 용어나 질문의 의도는 대체적으로 잘 전달되고 있으나, 응답을 위해서는 판단하기가 쉽지 않다고 하였다. 그 이유는 법률이 대체로 넓은 범위를 규정하고 있는 반면 평가항목은 구체적인 경우가 많았다는 지적이다.

평가자의 의견에 따르면, 모자보건법은 저출산에 부정적 영향을 미치는 내용을 포함하고 있지 않은 것으로 나타났다. 다만 저출산영향평가와 관련되는 내용으로 5개 조항이 지적되었다. 제4조 모성 등의 의무, 제9조 모자보건수첩의 발급, 제10조 임신부·영유아·미숙아등의 건강관리 등, 제11조 안전분만조치, 제14조 인공임신중절수술의 허용한계 등이다. 이 들 조항은 저출산영향평가와 관련되는 내용을 포함하고 있지만, 부정적 영향을 미치는

규정은 아니라는 판단이다.

국가공무원법 평가자는 평가항목의 모든 내용이 “자녀양육 참여에 지장을 초래 하는 요소”들로 구성되어 있으며, 문제의 범위가 너무 방대함을 지적하였다. 부분적으로는 세부평가항목과의 연계성이 부족함을 지적하였다. 즉 평가항목에서 세부평가항목 사항을 예측할 수 있도록 할 필요가 있다는 것이다. 또한 일부 질문에서 의미상 중복이 발생할 수 있다는 점을 지적하였다.

평가자의 의견에 따르면, 국가공무원법은 평가항목 중 1개의 부정적 영향을 가지고 있는 것으로 나타났다. 그 내용은 여성으로 하여금 자녀양육을 전담케 하는 요소 또는 남성의 자녀양육 참여를 배제하는 요소이다. 관련 조항은 제72조 휴직기간규정이다. “휴직기간은 자녀 1인에 대하여 1년(여자공무원은 3년) 이내로 한다.”에서 여성에 비해 남성의 휴직기간을 짧게 규정한 것은 남성의 육아참여를 배제하는 요인으로 작용할 수 있다는 것이다. 이 규정은 현재 사회통념과 비교하면 오히려 여성의 휴직기간을 특별히 연장한 규정으로 해석할 수도 있지만, 이것이 여성에 비해 상대적으로 남성의 육아 참여를 배제하는 규정이 될 수 있음을 지적하고 있다. 평가자는 또한 부정적 요인은 아니지만 관련되는 내용으로 제71조 휴직, 제73조의 2 특수경력직공무원의 휴직 조항을 들고 있다.

약사법 평가자는 우선 저출산영향평가매뉴얼의 구성이 작성자의 편의를 고려하지 못한 부분이 있음을 지적하였다. 용어나 문장의 의미 전달이 모호한 부분이 있으며, 질문의 순서도 적절하지 않은 경우가 있다고 하였다. 세부평가항목의 ‘있음’, ‘없음’ 선택이후 공란에 어떤 응답자가 답해야하는지 알 수 없다는 지적이었다. 그리고 양육관련 용품이 너무 광범위할 수 있다는 의견을 개진하였다. 전반적 내용 전달에 큰 문제는 없다고 하였다.

평가자의 의견에 따르면, 약사법의 경우 전체적으로 관련 내용이 거의 없었다고 한다. 따라서 부정적 요인을 지적할 수 없었고, 다만 1개의 관련 사항으로 제68조 과장광고 등의 금지에서 “의약품에 관하여 낙태를 암시하는 문서나 도안은 사용하지 못한다.”는 조항을 제시하였다.

국민건강증진법 평가자는 평가영역에 대해서 문화적 수용성, 사회적 형평성, 경제적 안정성, 건강 안전 보장성을 구분한 이유에 대하여 부연설명이 필요할 것이라고 하였다. 이런 영역 구분의 논리적 정당성이 필요하다는 것이다. 그리고 평가항목의 경우 질문이 너무 직접적이며 거칠다는 느낌이 있으며, 때문에 실제 평가라기보다는 일종의 선언적 내용

이라는 느낌을 받을 수 있다고 지적하였다. 건강에 대한 평가 항목은 좀더 세분될 필요가 있다고 하였다.

평가자에 따르면 국민건강증진법은 결과적으로 해당되지 않는 사항들이 대부분이었음을 밝히고 있다. 해당되는 내용이 있다 하더라도 국민의 건강을 규정하는 법률의 특성상 저출산영향과 관련해서 부정적 결과를 초래하는 조항은 없다고 평가하였다. 다만 관련이 있는 내용으로 제9조 금연을 위한 조치에서 “공중이 이용하는 시설의 소유자·점유자 또는 관리자는 당해 시설의 전체를 금연구역으로 지정하거나 당해 시설을 금연구역과 흡연구역으로 구분하여 지정하여야 한다.”는 규정과, 제11조 보건교육의 관장, 제12조 보건교육의 실시 등을 들고 있다.

이상의 시뮬레이션 결과에 따라 몇 가지 시사점을 얻을 수 있었다. 우선 법률이 저출산에 직접적 영향을 주는 경우에는 법률 자체에 대한 평가에 집중할 필요가 있는 반면, 간접적 영향을 주는 경우에는 법률뿐만 아니라 하위 법령과 행정규칙 등을 면밀히 검토할 필요가 있다는 점이다. 법률의 전반적 내용이 저출산 영향과 거리가 먼 경우에는 주로 하위 시행령이나 시행규칙, 그리고 시행규칙의 별표 등에서 중요한 요인들이 발견되는 경향이 있기 때문이다. 둘째, 저출산영향평가에 대한 평가자의 인식 정도는 평가에 중요한 영향을 미칠 수 있다는 점이다. 실제로 시뮬레이션 과정에서 4명의 평가자 중에서 평소 저출산관련 연구 경험이 있는 평가자 2인은 매뉴얼에 관한 세세한 부분을 지적했을 뿐만 아니라 평가 과정에서 상세한 검토를 진행한 바 있고, 법률을 검토하면서 엄밀한 기준으로 평가하였음을 알 수 있었다. 반면 저출산 관련 연구 경험이 없었던 2인의 경우는 평가대상 법률에 대한 엄밀한 검토에서 한계를 드러내기도 하였다. 즉 평가자의 내용 이해도에 따라서 평가 내용이 결정적으로 달라질 수 있음이 드러났다. 따라서 평가자가 누가되더라도 저출산영향평가의 취지와 내용에 대해서 상세한 교육이 필요할 것이라 생각된다. 셋째, 매뉴얼과 함께 또는 매뉴얼 내부에 세부 작성지침의 필요성이 제기되었다. 용어 전달의 문제나 평가항목에 관한 부연설명이 필요하다는 지적이 많았으며, 매뉴얼의 구성도 평가자의 편의를 고려하여 재구성 할 필요가 있을 것이다. 그리고 응답 방법과 응답 순서 그리고 관련 내용 기록 방법 등에 대한 상세한 설명이 추가할 필요성이 제기되었다.

시뮬레이션 이후 지적사항과 시사점은 모두 본 연구에 반영하여 보완하였다. 먼저 매뉴얼 구성은 평가자의 편의를 고려하여 다시 설계하였고, 평가항목의 순서도 재배치하였다.

그리고 작성지침을 매뉴얼 내부에 추가하여, 각 평가항목의 평가의도를 상세히 밝히고, 응답을 위한 판단기준을 제시하였으며, 응답방법이나 작성 순서 등에 관한 상세한 작성 요령을 추가하였다. 용어의 의미 전달에서 모호한 부분은 더욱 명백한 용어로 수정하였으며, 평가항목 자체가 추상적이거나 명백하지 않은 부분은 새롭게 평가항목 내용을 수정하여, 평가의 취지가 정확히 전달되도록 하였다.

제 3 절 저출산영향평가 대상

원칙적으로 저출산영향평가 법률, 대통령령, 총리령, 부령뿐만 아니라 훈령, 예규, 고시 등 모든 법규를 평가 대상으로 한다. 저출산은 사회의 전반적 요소가 결합된 현상이라 할 수 있지만, 그 원인이나 실질적 영향요인은 매우 구체적 상황에서 발생한다. 즉 상위법령 뿐만 아니라 상위법령에 따라 규정되는 하위 규칙, 자치법규 등에서도 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 부정적인 영향을 미치는 요인이 발생할 수 있다. 따라서 저출산영향평가의 대상으로 모든 법령·행정규칙·자치법규(법령등)를 포함할 필요성이 있는 것이다.

그런데 현실적으로 항상 모든 법령등을 평가대상으로 할 수는 없다. 방대한 법령·행정규칙·자치법규 모두를 일시에 평가하는 데에는 인력, 시간 등의 한계 존재하기 때문이다. 앞서 언급했듯이 부정적 영향 요인은 구체적 상황 규정에서 더 자주 발생할 수 있다. 그럴 경우 일부 법령등은 직접적 영향을 미치지 않을 수도 있다. 즉 법령·행정규칙·자치법규간의 관련성 등의 차이에도 불구하고, 모든 법령등을 동일한 절차나 강도로 평가하거나, 직접적 영향이 없는 법령등을 항상 모두 평가대상에 포함시키는 것은 비효율적이기 때문이다. 따라서 저출산영향평가는 법령등을 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분하여 실시하는 것이 바람직하다. 즉 모든 법령등을 일정 기준에 입각하여 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분하고, 평가 절차나 강도에 차별을 두는 것이다.

〈표 4-3〉 저출산영향평가 대상(안)

구분	법령	행정규칙	자치법규
종류	법률, 대통령령, 총리령, 부령	훈령, 예규, 고시, 지침 등	조례, 규칙, 교육규칙
상태	제·개정	제·개정	제·개정
중요도	중점대상/비중점대상	중점대상/비중점 대상	중점대상/비중점 대상

중점평가대상과 비중점평가대상을 구분할 때, 중요한 원칙은 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 미칠 수 있는 부정적 영향 정도라 할 수 있다. 우선 국민들의 결혼·임신·출산·자녀양육 등과 관련된 사항을 직접적으로 규정한 법령 등은 중점평가대상으로 선정할 수 있다. 그리고 국민들의 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 관한 사항을 직접 규정하고 있지 않으나 중대한 영향을 미칠 것으로 예상되는 법령등도 중점평가대상에 포함시켜야 할 것이다. 기본적으로는 중점평가대상은 저출산고령사회기본계획 관련 소관부처 법령을 중심으로 선정한다. 저출산·고령사회기본계획의 과제별 소관 중앙부처로는 보건복지부, 여성가족부, 교육인적자원부, 노동부, 문화관광부, 건설교통부, 재정경제부, 국방부, 과학기술부, 법무부, 행정자치부, 산업자원부, 정보통신부, 경찰청, 청소년위원회, 노동부차별시정위원회, 중앙인사위원회 등이 포함되어 있다(표 4-4 참조).

〈표 4-4〉 저출산·고령사회기본계획의 과제별 소관부처

저출산·고령사회기본계획 과제(저출산부문)	소관부처
I. 출산과 양육에 유리한 환경조성	
1. 출산양육에 대한 사회적 책임 강화	
1-1. 자녀양육가정의 경제적·사회적 부담경감	여성가족부, 농림부, 교육인적자원부, 재정경제부, 보건복지부, 건설교통부
1-2. 다양하고 질 높은 육아지원 인프라 확충	여성가족부, 노동부, 교육인적자원부, 문화관광부
1-3. 임신출산에 대한 지원 확대	보건복지부
2. 가족친화, 양성평등 사회문화 조성	
2-1. 일과 가정의 양립 환경조성	노동부, 여성가족부, 보건복지부
2-2. 학교, 사회교육 강화 및 가족문화 조성	교육인적자원부, 여성가족부, 문화관광부
3. 건전한 미래세대 육성	
3-1. 아동, 청소년의 안전한 성장환경 조성	보건복지부, 교육인적자원부,
3-2. 아동, 청소년의 건전성장을 위한 사회적 지원시스템 확립	보건복지부, 청소년위원회, 문화관광부

자료: 정부합동, 『제1차 저출산고령사회기본계획(2006~2010)』, 2006.

이들 소관부처에 따른 중점평가대상 법령의 구체적인 분류 원칙은 아래와 같다.

- ① 결혼·임신·출산·자녀양육 등의 활동을 직접 규정하는 법령
- ② 결혼·임신·출산·자녀양육 등과 관련되는 이용시설 및 교통 등과 같이 주변 환경의 변화로 인해 행위자의 활동에 중대한 영향을 미칠 수 있는 법령

- ③ 결혼·임신·출산·자녀양육 등과 관련되는 서비스 등의 내용변화로 인해 행위자의 활동에 중대한 영향일 미칠 수 있는 법령
- ④ 결혼·임신·출산·자녀양육 등 관련 행위자의 활동 전반에 영향을 미치는 법령뿐만 아니라 공평성(equity) 차원에서 특정한 인구, 사회학적 집단만을 대상으로 하는 법령도 포함(수직적 측면)
- ⑤ 법령이 중점평가대상이 되는 경우 관련행정규칙은 자동적으로 중점평가대상으로 선정

반면 비중점평가대상은 다음과 같은 기준을 따른다. 즉 중요 영향요인이 아닌 법령으로서 관련부처, 단체 및 사무국과 소관부처 간에 이견이나 반대가 없고 내용이 경미한 대상은 비중점평가대상으로 분류한다. 주로 중점평가 대상에 포함되지 않은 법령이 비중점평가대상으로 간주될 수 있다. 그리고 자치법규는 근거법령의 개선으로 개·폐되는 것으로 간주하여 일관적으로 비중점평가대상으로 간주할 수 있다. 예를 들면 상위법령의 심의 과정에서 이미 구체적인 내용과 수준을 심의하였고, 그 방향으로 규정한 하위규정의 경우 비중점평가대상으로 볼 수 있다. 또한 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 대한 부정적 영향이 미미하고, 그 정도와 내용이 사회통념에 비추어 재론의 여지없이 명백한 경우 비중점평가대상으로 간주할 수 있다. 그리고 부정적 영향의 정도와 내용이 저출산 대응 정책의 방향과 부합하고 논란의 여지가 적은 경우 반드시 비중점평가대상으로 간주하여야 한다.

이상에서 언급한 중점·비중점 분류기준을 적용하여 정부 부처 소관법률을 분류한 결과 다음과 같은 결과를 얻었다. <표 4-5>는 각 부처의 소관법률 중에서 중점평가대상 법령의 수를 나타낸다. 보건복지부와 교육인적자원부, 그리고 건설교통부와 노동부에 중점평가대상 법령수가 많이 집중되어 있음을 알 수 있다. 보건복지부 법령은 임신, 출산, 자녀 양육 등에 포괄적으로 관련되는 법률이 많이 포함되어 있다. 교육인적자원부는 아동, 청소년의 양육 또는 교육 문제에 관련되는 법령이 다수 포함되며, 건설교통부는 아동, 청소년, 임산부의 이동 편의와 건강 및 안전과 관련되는 법령이 다수 포함되며, 노동부는 여성노동자의 결혼, 임신, 출산 관련 법령이 다수 포함되어 있다. 이외의 부처에도 중점평가 대상 법령이 다수 포함되어 있다. 구체적인 법령은 <표 4-6>에 제시되어 있다. 표에서는 기본적으로 법률 명칭만 제시하였으나, 해당 시행령 및 시행규칙 등도 포함되는 것으로 간주하여야 할 것이다.

〈표 4-5〉 정부 부처별 중점평가대상 법령(안)

구분	저출산·고령사회기본계획 소관부처											기타			
	건설 교통 부	교육 인적 자원 부	기획 예산 처	노동 부	농림 부	문화 관광 부	보건 복지 부	여성 가족 부	재정 경제 부	중앙 인사 위원회	청소 년위 원회	산업 자원 부	정부 통신 부	해양 수산 부	환경 부
법령수	29	51	1	31	11	21	60	8	14	5	1	7	3	3	3

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
건설 교통부	건축법 공영주택건설기준령 공항시설관리규칙 교통부공제조합규칙 교통안전법 교통약자의이동편의증진법 국립공원입장료및시설사용료징수규칙 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 기반시설부담금에 관한 법률 기업도시개발특별법 대중교통의육성및이용촉진에관한법률 도로법 도시개발법 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 도시교통정비 촉진법 도시 및 주거환경정비법 도시재정비 촉진을 위한 특별법 도시철도법 삭도·케도법 여객자동차 운수사업법 임대주택법 자동차안전기준에 관한 규칙 주차장법 주택건설기준 등에 관한 규정 주택건설기준등에관한규칙 주택공급에 관한 규칙

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
	주택법 지하공공보도시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙
교육인적 자원부	고등교육법 교원등의연수에관한규정 교원자격검정령 교원자격의취득을위한보수교육에관한규칙 교원지위향상을위한교섭·협의를관한규정 교원지위향상을 위한 특별법 교육공무원법 교육공무원승진규정 교육공무원 인사기록 및 인사사무 처리규칙 교육공무원임용령 교육공무원임용후보자선정경쟁시험규칙 교육과정심의회 규정 교육기본법 교육위원회 및 교육감 소속 지방공무원 평정규칙 교육인적자원부와 그 소속기관 직제 국립 고등학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙 국외유학에관한규정 남녀평등교육심의회규정 단기산업교육기관 운영 규칙 대학 수업료 및 입학금에 관한 규칙 사립학교교직원 연금법 사립학교법 산업체의근로청소년의교육을위한특별학급등의설치기준령 시·군및자치구의교육경비보조에관한규정 영재교육진흥법 유아교육법 유치원시설기준 자영농업고등학교 육성에 관한 규정 장학금규정 재외국민을위한국내교육과정운영규칙 재외국민의 교육지원 등에 관한 법률 중학교·고등학교·사범학교시설기준령 지방교육자치에 관한 법률
교육인적	지방교육재정교부금법

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
자원부	지방교육행정기관의 기구와 정원기준 등에 관한 규정 직업교육훈련촉진법 초·중등교육법 특수교육진흥법 특수학교시설·설비기준령 평생교육법 학교건강검사규칙 학교급식법 학교보건법 학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙 학교시설사업촉진법 학교용지확보 등에 관한 특례법 학교입학수험료징수규정 학교폭력예방및대책에관한법률 학생군사교육실시령 학술진흥 및 학자금대출 신용보증 등에 관한 법률 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률
기획예산처	보조금의예산및관리에관한법률
노동부	고령자고용촉진법 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 고용보험법 고용정책기본법 근로기준법 근로자복지기본법 근로자의생활향상과고용안정지원에관한법률 근로자직업능력 개발법 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 근로자퇴직급여 보장법 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 기능대학법 기능대학의수업료등징수규칙 남녀고용평등법 노동부와 그 소속기관 직제 노동위원회법 노동조합 및 노동관계조정법 사내근로복지기금법

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
	사회적기업 육성법 산업보건기준에 관한 규칙 산업안전기준에 관한 규칙 산업안전보건법 산업재해보상보험법 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 임금채권보장법 장애인고용촉진 및 직업재활법 직업교육훈련촉진법 직업안정법 청년실업해소특별법 최저임금법 파견근로자보호 등에 관한 법률
농림부	동물검역및식물검역공무원복제 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 농산물검사공무원복제규칙 농어업재해대책법 농어촌정비법 농업·농촌기본법 농업협동조합법 농지법 농촌진흥법 산림보호직원복제규칙 여성농어업인 육성법
문화 관광부	게임산업진흥에 관한 법률 공연법 관광진흥개발기금법 관광진흥법 국립박물관유물복제규칙 국립박물관 전시품 관람규칙 국민체육진흥법 도서관법 문화산업진흥 기본법 문화예술교육 지원법 문화예술진흥법 스카우트활동육성에 관한 법률

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률 청소년기본법 청소년보호법 청소년복지지원법 청소년활동진흥법 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 출판및인쇄진흥법 한국청소년연맹육성에관한법률
보건 복지부	건전가정의례의정착및지원에관한법률 건전가정의례준칙 결핵예방법 고아입양특례법시행규칙 공공보건의료에관한법률 공중보건장학을위한특례법 공중위생관리법 구강보건법 구급차의기준및응급환자이송업의시설등기준에관한규칙 국립검역소공무원 복제규칙 국민간원조단체에관한법률 국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙 국민건강보험법 국민건강보험재정건전화특별법 국민건강증진법 국민기초생활 보장법 국민복지연금특별회계법시행령 국민연금법 국민의료법시행세칙 긴급복지지원법 노인복지법 농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법 농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법 마약류관리에관한법률 마약류중독자치치료보호규정 모·부자복지법 모자보건법

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
보건 복지부	병상수급계획의 수립 및 조정에 관한 규칙
	보건의료기본법
	보호시설에있는미성년자의후견직무에관한법률
	부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙
	사회보장기본법
	생명윤리및안전에관한법률
	사회복지사업법
	선택진료에관한규칙
	식품위생법
	식품의약품안전청과 그 소속기관 직제
	실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률
	아동복지법
	약사법
	응급의료에 관한 법률
	의료급여법
	의료법
	의사상자예우에관한법률
	입양촉진 및 절차에 관한 특례법
	장기등 이식에 관한 법률
	장사등에관한법률
	장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률
	장애인복지법
	저출산·고령사회기본법
	전문간호사 자격인정 등에 관한 규칙
	정신요양시설의설치기준및운영등에관한규칙
	전염병예방법
	지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률
	지역보건법
	진단용방사선발생장치의 안전관리에 관한 규칙
	해공항검역소직원복제
	혈액관리법
	화장품법
	후천성면역결핍증 예방법
여성 가족부	가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률
	건강가정기본법
	모·부자복지법 시행규칙

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
여성 가족부	성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률 여성가족부소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙 여성발전기본법 영유아보육법
재정 경제부	관세청직원복제규칙 교육세법 교통·에너지·환경세법 국세기본법 담배사업법 법인세법 부가가치세법 상속세 및 증여세법 소득세법 소비자기본법 조세특례제한법 종합부동산세법 지역특화발전특구에 대한 규제특례법 특별소비세법
중앙인사 위원회	공무원교육훈련법 공무원 성과평가 등에 관한 규정 공무원수당 등에 관한 규정 공무원인사기록 및 인사사무처리 규정 국가공무원법
청소년 위원회	청소년의성보호에관한법률
산업 자원부	도시가스사업법 액화석유가스의 안전관리 및 사업법 어린이놀이시설 안전관리법 전기사업법 전기용품안전 관리법 중소기업인력지원 특별법 품질경영 및 공산품안전관리법
정보 통신부	위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률 정보격차해소에 관한 법률 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률

〈표 4-6〉 저출산영향평가 중점 평가대상 법령(계속)

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙은 명시하지 않음)
해양수산부	선박안전법 수상레저안전법 한국해양소년단연맹육성에관한법률
환경부	다중이용시설 등의 실내공기질관리법 먹는물관리법 소음·진동규제법
행정자치부	경찰공무원 승진임용 규정 경찰관복제 경찰관복제에관한규칙 공무원 후생복지에 관한 규정 도로교통법 소방공무원 복제 규칙 실종아동등의 발견 및 유전자검사 등에 관한 규칙 어린이 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙 연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 지방세법 지방 연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 청소년보호법 청소년의 성보호에 관한 법률

제 4 절 저출산영향평가 방법 및 절차

1. 저출산영향평가 방법

저출산영향평가는 일반적인 영향평가와 마찬가지로 법령·행정규칙·자치법규(이하 ‘법령등’으로 표기)의 제·개정시 사전영향평가를 실시하며, 동시에 현행 법령·행정규칙·자치법규에 대해서는 사후영향평가를 실시하는 것을 원칙으로 한다. 사전영향평가는 법령등의 제·개정안에 대해 시행 이전에 평가하는 것이다. 즉 사전영향평가는 법령등이 장래에 미칠 영향을 분석하여, 부정적인 영향을 저감시키기 위한 것이다. 이러한 점에서 영향평가제도의 본질은 사전영향평가라 할 수 있다.

사전영향평가가 법령등이 장래에 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 미칠 부정적인 영향을 평가하는 것이라면, 사후영향평가는 기왕에 시행되고 있는 법령등이 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 미쳤던 부정적인 영향을 평가한다. 사후영향평가에서는 실적이나 사례 등을 분석하여 영향력을 측정할 수 있다. 이러한 점에서, 사후영향평가는 법령등 뿐만 아니라 정책에 대한 포괄적인 평가에도 적용될 수 있다. 사후영향평가의 목적은 현행 법령등을 대상으로 평가를 실시하여 제도 개선 및 정비를 추진하기 위한 것이다. 즉 사후영향평가는 사전영향평가에 대한 보완적인 성격을 가지고 있다. 사후영향평가를 실시하는 방법으로 현행 법령등에 대한 종합영향평가계획을 수립하여 평가를 연차적으로 실시한다.

사전영향평거나 사후영향평가 모두 광범위한 법령등을 평가하기 때문에 제도 도입 초기에는 원활한 평가 실시가 어려울 수 있다. 특히 사전영향평가는 법령 등의 제·개정 일정에 맞추어 단기간 내에 실시되어야 하는 점을 고려하면, 상당한 과부하가 발생할 수 있다. 이와 관련하여, 사전영향평가와 사후영향평가는 우선순위를 두고 단계적으로 확대하는 방안을 고려할 필요가 있다. 예를 들면 다음과 같다.

첫째, 해당 법령·행정규칙·자치법규의 중요도 등을 고려하여 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분하여 절차 등을 달리 진행하는 것을 고려한다.¹⁵⁾

둘째, 법 제·개정의 시급성을 감안하여 평가들에 입각한 표준화 평가를 실시한다. 이 경우 기초영향평가서는 담당행정기관에서 작성·제출하도록 한다.

셋째, 처음에 중점평가대상만 평가하고, 비중점평가대상으로 확대하는 방안을 고려한다.

15) 중점평가대상과 비중점평가대상에 대해서는 전술한 바 있으며, 절차 등에 대해서는 후술하도록 한다.

넷째, 문제가 있을 것으로 판단되는 법령 등의 제·개정에 한해 표본으로 선정하여 사전 영향평가를 실시하는 방안을 고려해볼 수 있다.

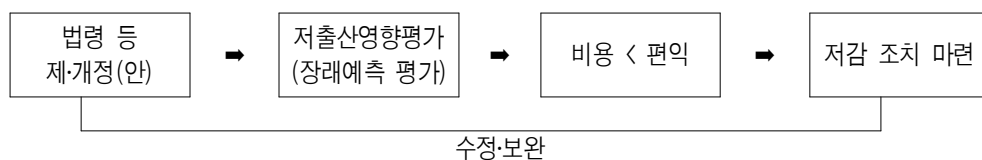
다섯째, 분야별 기준에 입각하여 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

여섯째, 법령에서 행정규칙, 자치법규로 확대해나가는 방안을 고려할 수 있다. 이 경우 행정규칙이나 자치법규는 자동적으로 모법에 의거하여 개선될 수 있다는 법체계상 전제에 의거한다.

사전영향평가는 법령 등을 집행 이전에 평가함으로써 개선이 용이하다는 장점이 있다. 반면, 일단 법령 등이 시행되면 이해관계 및 기득권이 발생하므로, 사후영향평가를 통해 이러한 권리관계를 다시 변경하는 것이 용이치 않다. 이에 따라 해당 부처에서는 영향평가제도의 적용 및 평가결과의 실제 반영에 소극적일 수밖에 없을 것이다. 그러나 사후영향평가는 기 시행되고 있는 관계로 법령 및 정책 집행관련 실적, 효과성, 사례 등이 축적되어 종합적이고 심층적인 영향분석이 가능하다는 장점이 있다. 이와 관련하여, 사후영향평가는 더욱 정밀하고 실효성 있는 영향분석을 위해 전담센터에서 실시하거나 연구용역 의뢰 형식으로 추진하는 방안을 고려한다.

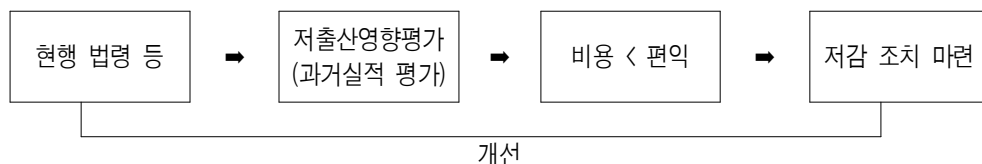
다음으로 영향 평가의 분석관점을 제시하고자 한다. 사전영향평가는 기본적으로 본 연구에서 개발한 영향평가기준 틀에 입각한 저출산영향평가서를 토대로 실시한다. 즉 담당 행정기관에서 저출산영향평가서와 기초자료를 작성·제출하면, 저출산·고령사회위원회에서 각 평가항목(세부평가항목, 적극적 조치 평가항목)에 관한 정밀 조사 및 검토 과정을 거친다. 이 과정에서 이해관계인, 관계공무원, 전문가 및 자문위원회의 의견을 수렴한다. 저출산·고령사회위원회에서는 이들 결과를 종합하여 평가결과(안)를 작성하는 것이다. 저출산 영향의 사전평가는 입법예고와 공표간의 시간적 제약성으로 인하여 저출산영향평가서를 토대로 그 내용을 점검하는 수준에서 평가가 이루어질 가능성이 높다.

[그림 4-5] 저출산 영향의 사전영향평가 분석 체계



현행 법령등을 대상으로 실시하는 사후영향평가의 기준들은 법령 제·개정시 적용되는 사전영향평가의 기준들과 동일하게 적용한다. 그러나 사후영향평가는 장기적으로 진행함으로써 담당행정기관에서 작성·제출한 저출산영향평가서와 기초자료 이외의 자료를 활용하여 심층적인 분석을 실시할 수 있다. 특히 사후영향평가를 전문적인 연구기관에 의뢰하는 경우에는 실태조사 실시, 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 대한 영향력 분석, 저감기준의 비용효과성 및 사회적 형평성 분석 등이 가능할 것이다. 따라서 저출산 영향의 사후평가에서 분석의 관점은 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째, 장애(부담)의 심각성을 분석한다. 이를 위해 법령 등이 영향을 미치는 대상의 유형 및 규모, 영향 정도, 지속기간 등이 파악되어야 한다. 둘째, 장애(부담)의 적정성을 분석한다. 법령등 적용 시 장애가 필연적으로 발생하는 이유를 밝힌다. 또한 법령등의 적용 시 수혜·희생을 비교 분석하고, 제거 가능성 등을 강구하여야 한다. 셋째, 장애(부담)를 제거할 수 있는 수단의 존재 여부를 분석한다. 구체적으로 법령 등의 목적, 수혜 대상·범위, 희생집단과 수혜집단과의 동일성, 저감시 충분성 등을 고려한다. 넷째, 장애(부담) 제거(저감)의 가능성을 분석한다. 이와 관련하여, 저감장치의 개발 가능성, 효과 지속성, 비용 효과성, 사회적 형평성(비용-편익) 등을 진단한다. 특히 사회적 형평성을 측정하기 위해서는 타 이해관계자의 범위·규모·희생 등을 진단한다.

[그림 4-6] 저출산 영향의 사후평가 분석체계



2. 저출산영향평가 절차

저출산영향평가의 절차를 설정하는데 있어서 고려되어야 할 기본원칙들은 효율성, 투명성, 객관성 등이다. 첫째, 평가절차의 효율성은 상대적으로 적은 비용(행정력)으로 실효성 있는 평가 결과를 도출하여야 한다는 것이다. 둘째, 명료성은 이해당사자인 정부, 국민, 기타 이해관계자가 수용할 수 있도록 평가절차가 투명하여야 한다는 것이다. 셋째, 객관성은

과학적인 여러 평가 수단을 고려하여 종합적으로 평가를 실시하여, 누구나 신뢰할 수 있어야 한다는 것이다.

저출산영향평가의 절차는 사전영향평가와 사후영향평가에 따라 다르게 설정한다. 그리고 중점평가대상과 비중점평가대상에 따라서도 다르게 설정한다. 사전영향평가는 단기적으로 절차를 진행하여야 하는데 반해, 사후영향평가는 중장기적인 절차를 거쳐 평가를 진행하기 때문에 평가절차의 정밀성을 기할 수 있다는 장점이 있다.

이하에서는 사전영향평가와 사후영향평가로 구분하여 평가절차를 제시하고, 각 평가방법에서 중점평가대상과 비중점평가대상에 따른 차별성을 제시하기로 한다.

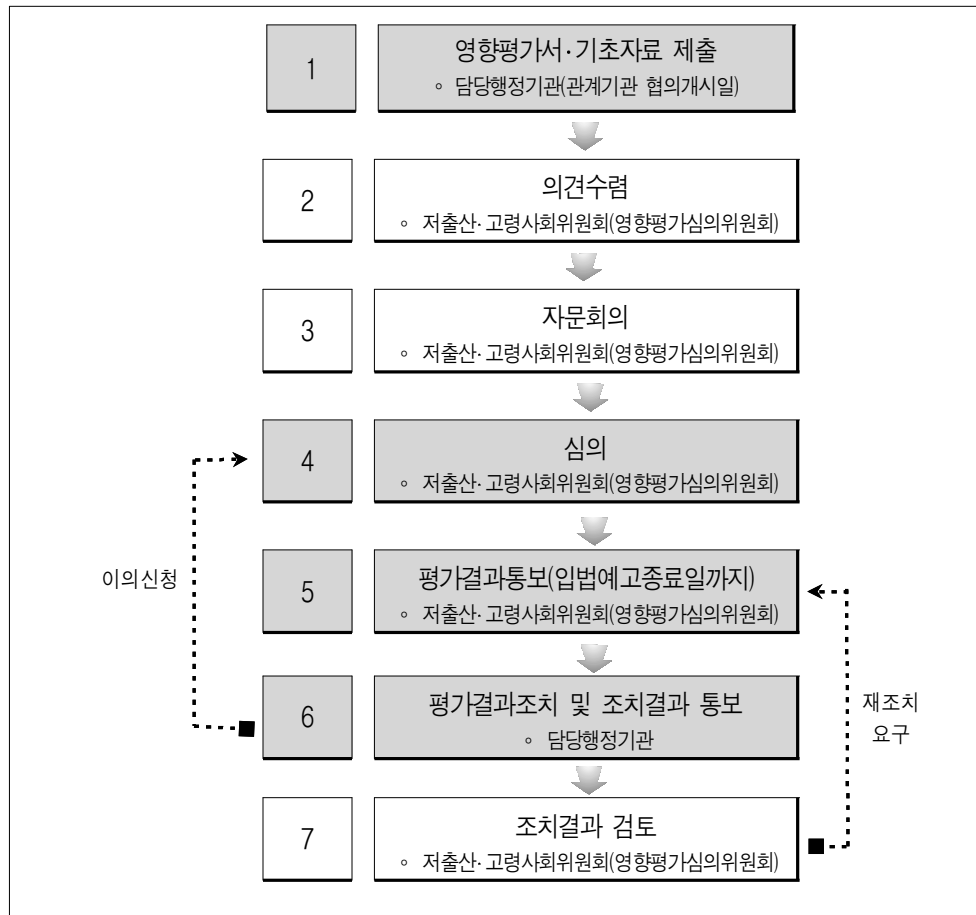
가. 사전영향평가 절차

저출산 영향의 사전평가는 제정 또는 개정되는 법령 등을 대상으로 한다. 법령 등 제·개정의 긴급성 등을 감안하면, 사전영향평가의 절차는 간단하면서도 명료화할 필요가 있다. 따라서 법령 등이 향후 영향력이나 사회적 형평성 등에 대한 심층적인 분석이 시간상 불충분할 수 있다. 그러므로 사전영향평가 절차는 표준화되어야 한다. 저출산영향의 사전평가 표준화 방안은 총 7단계로 구성되어 있다. 즉 ① 담당행정기관에 의한 평가서 및 기초자료 작성·제출, ② 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 의견수렴, ③ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 자문, ④ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 심의, ⑤ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 평가결과 통보, ⑥ 담당행정기관에 의한 평가결과 조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 조치결과 검토이다. 이와 같은 저출산 영향의 사전평가 절차에 대한 표준화 방안은 [그림 4-7]에 도식화하였다. 이하에서는 각 절차에 대해 구체적으로 설명하였다.

① 기초 평가서 작성 및 제출

법령 등의 제·개정의 실질적 권한이 있는 담당행정기관은 제·개정 법령등 안에 관한 영향평가서 및 기초자료를 작성하여 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출하며, 이 경우 하위법령등에 관한 평가내용도 포함·작성한다. 단, 영향평가서 작성 등 제·개정의 진행은 제·개정 부분에 한정된다. 영향평가서는 입법예고 동안 국민에게 공표한다.

[그림 4-7] 저출산 영향의 사전평가절차 표준화 방안



- 주: 1) 중점평가대상 법령 등의 경우에는 전 과정을 거치도록 하며, 비중점평가대상 법령 등에 대해서는 음영부문의 절차만 진행
2) 전 과정은 입법예고 후 45일 이내에 처리 원칙(예외적으로 담당행정기관과 협의 통해 신축적으로 일정 조정 가능)

② 의견수렴

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 기초 평가서를 제출받은 후, 기초 평가서의 내용에 대한 이해관계인, 관련공무원, 전문가 등의 의견을 수렴한다. 이는 영향평가 결과의 객관성 및 신뢰성을 제고하기 위해 필요한 과정이다.

③ 자문위원회 개최

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 자문위원회를 개최하여 필요한 자문을 구하도록 한다. 이를 위해 회의체 형식의 자문위원회를 구성한다. 한편, 자문위원회의 자문결과는 영향평가의 최종 결정을 좌우하지는 않는다. 자문위원회의 목적과 구성 등에 대해서는 다음 장에서 상술하도록 한다. 이러한 절차도 영향평가 결과의 객관성 및 신뢰성을 제고하기 위한 것이다.

④ 심의

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 법령등의 제·개정안의 저출산 관련 영향을 심사하고 의결한다. 최종적인 심의 결과는 ‘관련 없음’, ‘관련이 있으나 문제없음’, ‘개선 필요’, ‘철회’ 등으로 구분한다. 이 중 ‘개선 필요’로 의결하는 경우에는 구체적인 개선안을 제시하도록 한다. 심의 결과, ‘철회’로 의결한 경우에는 그 이유를 상세하게 제시하도록 한다. 한편, 영향평가심의위원회의 목적, 구성, 역할 등에 관한 구체적인 내용은 다음 장에서 상술하도록 한다.

⑤ 평가결과 통보

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 평가결과를 담당행정기관에게 통보하여, 수정·보완(개선) 또는 철회 등의 조치를 행하도록 한다. 평가 결과가 ‘관련없음’이나 ‘문제없음’인 경우에도 그 결과를 통보하도록 한다. 한편, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 평가결과를 규제개혁위원회에게도 통보하여, 해당 법령 등에 대한 규제영향분석시 참조하도록 한다.

⑥ 평가결과 조치 및 조치결과 통보

담당행정기관에서는 평가결과를 통보받은 후, 평가결과에 따라 제·개정하고자 하는 법령 등의 내용을 개선(수정·보완)하거나 철회하도록 한다. 그리고 특별한 사유가 없는 한, 권고사항 처리결과를 지체 없이 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출한다. 조치 결과는 일부 개선, 전면 개선, 부분 철회, 완전 철회 등으로 구분할 수 있다. 평가결과가 ‘관계없음’이나 ‘문제없음’으로 나타난 경우에는 조치 및 그 결과를 통보할 필요가 없다. 한편, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)의 평가결과에 이의가 있는 경우, 권고대로 조치하기 곤란한 특별한 사정이 있는 경우 등에는 담당행정기관이 보완된 내용(이견서 등)을 첨부하여 재평가를 요청할 수 있도록 한다. 재평가를 요청하는 경우, 평가절차는 다시 ④단계부터 진행한다. 즉 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서 재심사를 하여, 그 결과를 통보한다.

⑦ 조치결과 검토

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 담당행정기관의 ‘저출산 영향’에 대한 조치 결과를 심의한다. 심의에서 영향평가 결과에 따른 조치 내용이 불충분할 경우에는 재조치에 관한 의결을 하여 담당행정기관에 통보하여 ⑤와 ⑥의 절차를 다시 거치도록 한다. 한편, 영향평가 결과, ‘관계없음’이나 ‘문제없음’의 경우와, 제안된 조치를 완수한 경우에는 재조치에 관한 의결과정 등이 불필요하다.

이상의 저출산 관련 사전영향평가 절차의 기본원칙들은 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 사전영향평가의 기간에 관한 원칙이다. ①~⑦의 전 과정은 입법예고 이후 45일 이내에 완료하는 것을 기본원칙으로 한다. 단, 특별한 사안이나 이유가 존재하는 경우에는 담당행정기관과의 협의 등을 통해 신축성 있게 일정을 조정하도록 한다. 이와 달리, 자료보완, 의견수렴, 개선방안 마련 등을 위해 평가기간의 연장이 필요한 경우에는 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서 담당행정기관과의 협의를 통해 필요한 만큼 평가기간을 연장하도록 한다. 이때, 조속한 시행이 요구되는 사유가 있는 경우에는 우선 법령 등을 시행하고, 평가를 사후적으로 실시하도록 한다(이는 사후영향평가로 연계하되, 우선순위를 두고 평가를 실시하는 방안으로 간주할 수 있다).

둘째, 사전영향평가의 대상에 관한 원칙이다. 중점평가대상 법령등에 대한 사전평가는 전 평가과정(절차)을 거치는 것을 원칙으로 한다. 단, 비중점평가대상 법령등에 대한 사전평가는 음영부문의 절차(① 담당행정기관에 의한 평가서 및 기초자료 작성·제출, ④ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 심의, ⑤ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)의 평가결과 통보, ⑥ 담당행정기관에 의한 평가결과 조치 및 조치결과 통보)만을 진행하도록 한다. 비중점평가대상 법령등에 관한 사전평가일지라도 ④의 심의 과정에서 중요한 사안으로 의결하는 경우에는, ①~⑦의 전 과정을 거치도록 한다. 비중점평가대상 법령등에 관한 사전영향평가의 또 다른 방안으로는 담당행정기관에서 매뉴얼에 따라 자율적으로 평가를 실시하고, 그 결과를 분기별 또는 반기별로 보고하도록 한다. 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 보고된 약식(서면 등)으로 심의한 후, 특별 사안이 없는 경우에는 그 사실을 해당 행정기관에 통보한 후 종결시키도록 한다. 만약, 심의 과정에서 중대한 영향이 발견되는 경우에는 개선안을 제시하거나 철회를 권고하는 방식을 채택하는 것이다. 이러한 방식은 이미 법령등이 시행된 후에 평가가 이루어질 수 있다는 점에서 사후영향평가로 간주할 수 있다.

셋째, 사전영향평가 과정 진행 중 담당행정기관이 제출한 영향평가서 및 기초자료에 대한 수정 보완을 원하는 경우에는 언제든지 가능토록 허용한다. 단, 수정 또는 보완한 사유를 부차하도록 한다.

넷째, 법령등의 제·개정 시 입법예고 생략 등 특별한 사유가 있는 경우에는 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 사유서를 첨부하여 기초자료 작성의 유예를 신청할 수 있도록 한다.

이상의 저출산·고령사회영향의 사전평가절차 표준화방안은 기본적으로 법령(법률·시행령·규칙)과 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등)의 제·개정안에 대한 사전평가에 적용한다. 다만 평가절차진행 상 두 평가대상 간의 차이는 시간에 존재한다(표 4-7 참조). 구체적으로 법령안에 대한 평가절차에서 담당행정기관은 법령안과 영향평가서 및 기초자료를 관계기관과 협의 개시 시 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출하며, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 입법예고 종료일까지 평가를 완료한다. 반면, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등)안에 대한 평가절차에서 담당행정기관은 행정규칙안과 영향평가서

및 기초자료를 시행 30일 전까지 제출하고, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 20일 내로 평가결과를 통보한다. 즉 법령에 비해 행정규칙에 대한 사전평가기간은 좀더 압축되도록 한다. 물론, 상위법령 시행을 위한 행정규칙안이나 법령안 평가와 관련된 행정규칙 등은 해당 법령의 평가에 일괄적으로 포함시켜 평가절차를 진행하도록 한다.

한편, 제·개정 대상 자치법규(조례, 규칙, 교육규칙)안에 대한 사전평가는 내용의 중대성, 업무 효율성, 시간 및 인력의 제약성 등을 감안하여 법령이나 행정규칙과 다른 절차로 진행한다(표 4-7 참조). 우선 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)가 제공하는 매뉴얼에 따라 지자체별로 평가단 및 평가심의회를 구성하여 자율적으로 평가를 실시하고, 그 결과를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출한다. 이를 토대로, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 지자체의 자체평가 결과를 검토한다. 검토 결과, 사안의 중대성이 인정되는 경우에는 법령과 행정규칙에 적용하고 있는 평가절차 통해 재평가를 실시한다. 지자체에서 자체 평가를 실시한 후, 정밀평가를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의뢰한 경우에도 표준화 평가절차를 준용한다.

〈표 4-7〉 저출산 영향의 사전평가 대상에 따른 평가절차 차이

평가 대상	평가 절차
법령(법률·시행령·규칙) 제·개정안	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 담당행정기관은 소관 법령안 및 평가에 필요한 기초자료를 작성하여 관계기관과 협의를 시작하는 동시에 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 입법예고 종료일까지 평가(약 30일)를 실시하고 평가결과를 통보
제·개정 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등)안	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 담당행정기관은 소관 행정규칙안 및 평가에 필요한 기초자료를 작성하여 시행 30일전에 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 접수 후 20일 내에 평가, 결과 통보
제·개정 자치법규(조례, 규칙, 교육규칙)안	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)가 제공하는 매뉴얼에 따라 지자체별로 평가단 및 평가심의회를 구성하여 자율적 실시, 평가결과 보고 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 자치단체별 평가결과를 검토하여, 사안의 중대성이 인정되는 경우, 또는 지자체에서 자체 평가 후 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 심사요청의 경우에는 법령에 적용하고 있는 절차 통해 재평가

주: 상위법령 시행을 위한 행정규칙, 법령(안) 평가 시 관련 행정규칙 등은 법령과 일괄 평가

나. 사후영향평가 절차

사전영향평가를 보완하기 위해 현행 법령등을 대상으로 평가하는 사후영향평가는 사전영향평가에 비해 시간상 제약이 덜하며, 이에 따라 중장기적인 계획 하에서 체계적으로 실시할 수 있다는 장점이 있다. 또한 사후영향평가에서는 실적이나 사례 등을 분석하여 영향력을 측정할 수 있으므로, 심층적이고 정밀한 평가가 가능하다.

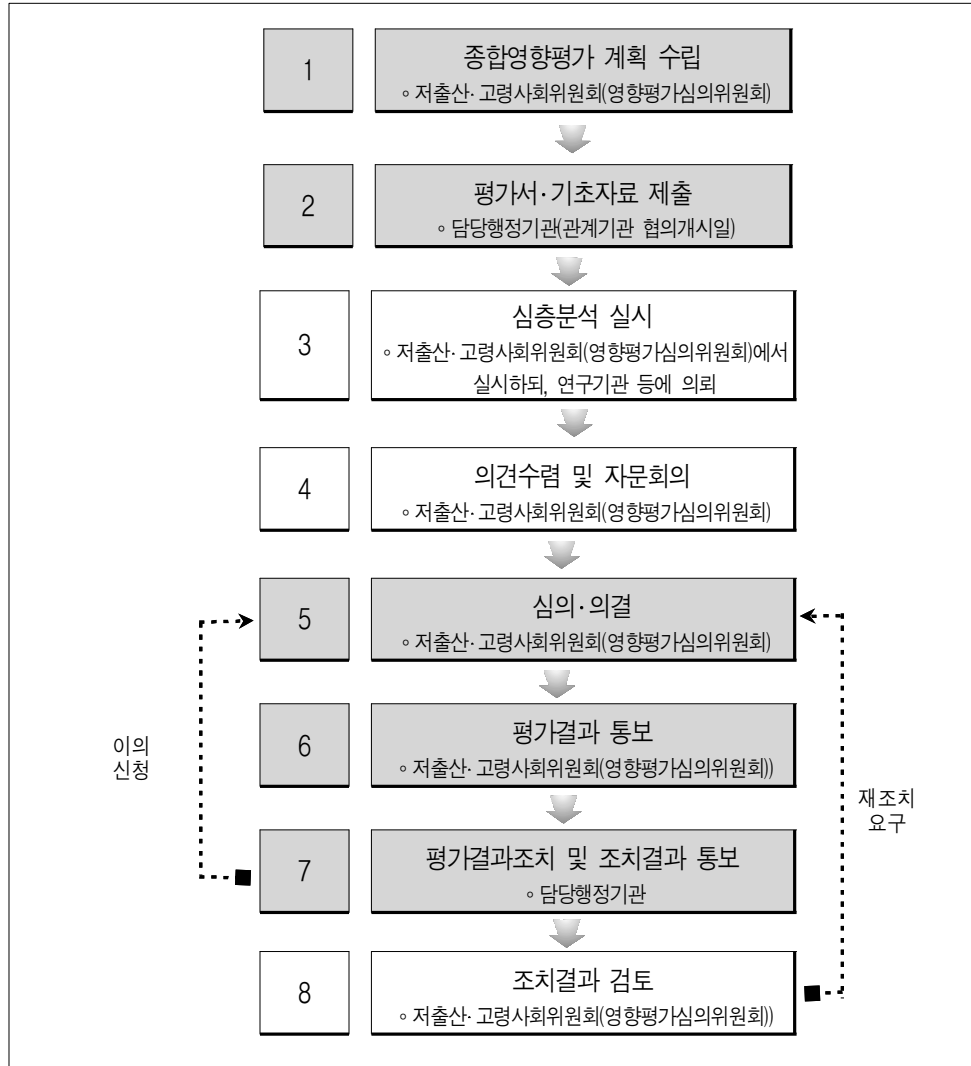
법령등이 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 미치는 영향에 대한 사후평가의 절차는 사전영향평가의 경우와 유사하다. 다만 사후영향평가가 현행 법령등에 대해 실시하는 점을 고려하여, 평가 시기 등에 있어서 법령·행정규칙·자치법규 간에 우선순위 등을 정할 필요가 있다. 이에 따라, 사후영향평가에서는 가장 먼저 종합영향평가계획을 수립하도록 한다. 즉 사후영향평가의 표준화 절차는 ① 종합영향평가계획 수립 및 통보, ② 영향평가서 및 기초자료 작성·제출, ③ 심층 분석 실시, ④ 의견수렴 및 자문, ⑤ 심의·의결, ⑥ 평가결과 통보, ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑧ 사후조치결과 검토 등 8단계로 구성한다(그림 4-8 참조).

① 종합영향평가계획 수립 및 통보

종합영향평가계획은 현행 법령등을 대상으로 수립한다. 구체적으로 평가대상이 되는 모든 법령등을 정리한 후, 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분하고 평가시기에 대한 우선순위를 정한다. 법령등의 중점평가대상과 비중점평가대상의 구분 기준은 이미 상술한 바 있다. 한편, 평가시기의 우선순위는 정책의 중대성, 개선 필요성, 개선 용이성, 담당행정기관의 의견 수렴 또는 협의 내용 등을 종합적으로 판단하여 결정한다(이에 대해서는 심층분석을 담당하게 될 연구기관 등에서 종합적으로 연구를 실시한 후에 결정하는 것이 바람직할 것이다). 이러한 종합영향평가계획은 매년 수립하는 것을 원칙으로 하며, 그 내용은 향후 5년간의 평가계획(평가대상, 평가방법, 평가절차, 평가연구기관, 평가교육 등 포함)을 포함하도록 한다. 종합영향평가계획 수립 절차는 다음과 같이 진행한다.

- 각 행정기관에서 기초자료를 제출한다. 이때 소관 법령과 그 중 평가대상 법령등의 목록을 작성하며, 우선 평가대상 법령등을 자체적으로 선정한다. 주어진 일정에 따라 그 내용을 작성하여, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출한다.¹⁶⁾

[그림 4-8] 저출산 영향의 사후평가절차 표준화 방안



- 주: 1) 중점평가대상 법령등·정책은 전체 절차를, 비중점평가대상은 운영부문의 절차만 진행
2) 법령등마다 평가는 1년간 실시하되, 구체적인 일정은 관련 행정기관과 협의 후 결정

16) 이와 달리, 행정기관의 부담을 감안 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서 직접 기초자료(행정기관별 소관 법령등의 중점/비중점 평가대상 구분, 우선순위 등)를 작성하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

- 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 행정기관별로 제출한 평가대상 법령 및 정책의 목록과 우선순위를 종합화하여 보고서를 작성한다.
- 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 종합보고서에 대해 자체 심사, 전문가 의견 수렴, 자문위원회 개최, 관계기관 공무원의 의견수렴 등을 거친 후, 중장기 종합영향평가계획(안)을 수립한다.
- 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 중장기 종합영향평가계획(안)에 대한 심의를 한 후에 최종적으로 확정한다.
- 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 관련행정기관에 중장기 종합영향평가계획을 통보한다.

② 평가서 및 기초자료 작성 및 제출

종합영향평가계획에 의거, 우선 평가 대상이 되는 법령등의 소관부서는 해당 법령등에 대한 영향평가서와 기초자료 등을 작성하여 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출하며, 이 경우 하위법령 등에 관한 평가내용도 포함하여 작성하도록 한다. 영향평가서는 해당 법령등을 포괄하여 작성한다.

③ 심층분석 실시

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 담당행정기관에서 제출한 영향평가서와 기초자료를 토대로 법령등의 영향에 대한 심층분석을 실시하여 개선 방안을 도출하도록 한다. 이와 관련하여, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 관련 연구기관에 심층분석연구(간담회 및 토론회 개최, 실태조사 실시 등 포함)를 의뢰할 수 있다. 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)의 하부 조직으로서 영향평가지원단이나 관계기관, 외부전문가 등으로 구성된 합동T/F팀을 구성한 경우에는, 이들 조직체를 이용하여 심층분석을 실시하도록 한다. 이들 조직체에 대한 내용은 다음 장에서 상술하였다.

④ 의견수렴 및 자문

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 영향평가서를 제출받은 후, 평가서의 내용에 대한 이해관계인, 관련공무원, 전문가 등의 의견을 수렴한다. 또한 저출산·고령사회

위원회(영향평가심의위원회)는 자문위원회를 개최하여 필요한 자문을 구한다. 자문위원회의 목적과 구성 등에 대해서는 다음 장의 조직에 관한 논의 시 상술하도록 한다. 이러한 절차는 저출산영향평가 결과의 객관성 및 신뢰성을 제고하기 위한 것이다.

⑤ 심의

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 심층분석 결과 및 수렴된 의견 등을 종합하여 대상 법령등의 영향을 심사하고 의결한다. 최종적인 평가결과는 ‘관련 없음’, ‘문제 없음’, ‘개선 필요’, ‘철회 권고’ 등으로 구분한다. 이 중 ‘개선 필요’로 의결하는 경우에는 구체적인 개선안을 제시하도록 한다. 평가(심의) 결과, ‘철회’로 의결한 경우에는 그 이유를 상세하게 제시하도록 한다.

⑥ 평가결과 통보

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 평가결과를 담당행정기관에게 통보하여, 법령등의 수정·보완(개선) 또는 철회 등 조치를 행하도록 한다. 평가 결과가 ‘관련없음’이나 ‘문제없음’인 경우에도 그 결과를 통보하도록 한다. 한편, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 규제개혁위원회 등에도 통보하여, 해당 법령 등에 대한 규제영향 분석시 참조하도록 한다.

⑦ 평가결과 조치 및 조치결과 통보

담당행정기관에서는 평가결과를 통보받은 후, 평가 결과에 따라 법령 등 또는 정책의 내용을 개선(수정·보완)하거나 철회하도록 한다. 그리고 조치한 결과를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 통보하도록 한다. 조치 결과는 일부 개선, 전면 개선, 부분 철회, 완전 철회 등으로 구분할 수 있다. 평가결과가 ‘관계없음’이나 ‘문제없음’으로 나타난 경우에는 조치 및 그 결과를 통보할 필요가 없다. 한편, 담당행정기관이 저출산영향평가 결과에 대해 이의가 있는 경우에는, 보완된 내용(이견서 등)을 첨부하여 재평가를 요청할 수 있도록 한다. 재평가를 요청하는 경우, 평가절차는 다시 ⑤단계부터 진행한다. 평가결과의 조치 의무화 등에 관해서는 다음 장에서 상술하도록 한다.

⑧ 조치결과 검토

저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 평가결과에 대한 담당행정기관의 조치 결과를 심의한다. 심의에서 영향평가 결과에 따른 조치 내용이 불충분할 경우에는 재조치에 관한 의결을 하여 담당행정기관에 통보하여 ⑤단계부터 절차를 다시 거치도록 한다. 한편 영향평가 결과에서 ‘관계없음’이나 ‘문제없음’의 경우와 제안된 조치를 완수한 경우에는 재조치에 관한 의결과정 등이 불필요하다.

이상의 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)의 사후평가 절차의 기본원칙들은 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 사후영향평가의 기간에 관한 원칙이다. ①~⑧의 전 과정은 1년 이내에 완료하는 것을 기본원칙으로 한다. 특별한 사안이나 이유가 존재하는 경우에는 담당행정기관과의 협의 등을 통해 신축성 있게 일정을 조정하도록 한다. 이와 달리, 자료 보완, 의견 수렴, 개선방안 마련 등을 위해 평가기간의 연장이 필요한 경우에는 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서 담당행정기관과의 협의를 통해 필요한 만큼 평가기간을 연장하도록 한다.

둘째, 사후영향평가의 대상에 따른 원칙이다. 중점평가대상 법령등에 대한 사후영향평가는 전체 표준화 평가절차를 거치는 것을 원칙으로 한다. 단, 비중점평가대상 법령등에 대한 사후영향평가는 음영부문의 절차(① 종합영향평가계획수립 및 통보, ② 평가서 및 기초자료 작성·제출, ⑤ 심의·의결, ⑥ 평가결과 통보, ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보)만을 진행하도록 한다. 비중점평가대상 법령등에 관한 사후영향평가일지라도 ⑤의 심의 과정에서 중요한 사안으로 의결하는 경우에는, ①~⑧의 전 과정을 거치도록 한다.

셋째, 사후영향평가 과정 진행 중 담당행정기관이 제출한 영향평가서 및 기초자료에 대한 수정 보완을 원하는 경우에는 언제든지 가능토록 허용한다. 단, 수정 또는 보완한 사유를 부착하도록 한다.

넷째, 법령등의 제·개정 경우, 입법예고 생략 등 특별한 사유가 있는 경우에는 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 사유서를 첨부하여 기초자료 작성의 유예를 신청할 수 있도록 한다.

이상의 표준화 사후영향평가절차는 기본적으로 법령(법률·시행령·규칙)과 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등)의 사후영향평가에 적용한다. 한편, 자치법규(조례, 규칙, 교육규칙)안에 대한 사후영향평가는 내용의 중대성, 업무 효율성, 시간 및 인력의 제약성 등을 감안하여 법령이나 행정규칙과 다른 절차로 진행한다(표 4-8 참조). 우선 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)가 제공하는 매뉴얼에 따라 지자체별로 평가단 및 평가심의회를 구성하여 자율적으로 평가를 실시하고, 그 결과를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출한다. 이를 토대로, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 지자체의 자체평가 결과를 검토한다. 검토 결과, 사안의 중대성이 인정되는 경우에는 법령과 행정규칙 등에 적용하고 있는 표준화 절차를 진행시킨다. 지자체에서 자체 평가를 실시한 후, 정밀평가를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의뢰한 경우에도 표준화 평가절차를 진행시킨다.

〈표 4-8〉 저출산 영향의 사후평가 대상에 따른 평가절차

평가 대상	평가 절차
현행 법령(법률·시행령·규칙), 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등), 정책	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 표준화 사후영향평가절차 진행(단, 비중점평가대상인 경우 약식 절차 진행) - 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)는 종합평가계획을 수립, 매년 평가대상 법령, 시행규칙, 정책들을 선정하여, 소관 행정기관으로부터 필요한 기초자료를 제공 받아 평가 실시 및 결과 통보
현행 자치 법규(조례, 규칙, 교육규칙)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 평가계획에 의거 지자체에서 자치법규를 선정하여 자체 평가한 후, 그 결과를 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 제출 ◦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에서는 지자체별 평가결과를 검토하여, 사안의 중대성이 인정되는 경우에 한하여 표준화 평가절차 진행 - 지자체에서 자체 평가 후, 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 심사 요청 시 표준화 평가절차 진행

제 5 장 고령화영향평가 체계 구축 방안

제 1 절 고령화영향평가의 개념 및 목적

1. 영향평가 대상으로서 고령화가 갖고 있는 특성

고령화는 영향평가대상으로서 다른 영향평가대상과는 다른 몇 가지 특성을 갖고 있다. 무엇보다 먼저 고령화는 다른 영향평가제도의 대상과는 달리 사회적 문제(problem)가 아니라 하나의 사회적 현상(phenomenon)으로 이해되어야 할 것이며, 따라서 특정 정책에 의하여 ‘고령화’를 제거할 수는 없고 다만 정책적 대응을 통하여 고령화가 사회에 미치는 영향의 규모나 방향을 조정할 수는 있을 것이다. 어떠한 비전을 갖고 개별 정책을 계획·수행하는가에 따라서 고령화라는 현상은 사회의 성장가능성이나 노인의 삶의 질에 긍정적 또는 부정적 영향력을 미칠 수 있으므로, 어떠한 정책적 대응을 하는가 하는 것이 매우 중요해진다.

동일한 맥락에서 고령화는 정부정책에 의한 의도된 부정적인 구조적 결과로 볼 수 없다는 특징을 갖는다. 따라서 현재 수행중인 영향평가제도의 경우 의도적으로 부정적이어서 방치 시 문제가 발생하는 법령, 정책 등을 대상으로 하는 사전영향평가의 본령과는 차이가 있다. 타 영향평가제도의 경우(부패방지, 규제해소 등) 원인해소에 대한 파악 중심이지만 고령화의 경우는 결과에 대한 관심(노인 개인의 삶에 미치는 영향, 사회전반 등)이 크다는 점이 큰 특징이다.

다음으로 고령화를 어떠한 현상으로 볼 것인가에 대한 다양한 입장이 상존하고 있어 사회의 근본적인 구성원리의 변화가 어렵다는 점을 들 수 있다. 고령화를 보는 제 시각 중 가장 대표적인 입장은 노인인구수와 비율 증가를 의존적인 인구의 증가로 이해하며, 이를 부양하는데 많은 사회적·경제적 부담이 동반되므로 인구고령화가 경제위기와 사회보장제도의 재정 및 정당성의 위기를 초래한다는 ‘고령화 위기론’이다(박경숙, 2003). 이러한 입장에서는 노인을 자기이익을 추구하는 이익집단으로 규정하며, 제한된 사회적 지출을 둘러싼 다른 세대와의 경쟁에서 세대간 갈등을 가져올 가능성에 주목하는 경향이 있다.

(Pampl, 1998). 실제 경험적으로 노인에 대한 투자와 아동에 대한 투자의 관대성에 있어 국가별 차이 존재하고 있으며(정경희 외, 2006), 고령화율과 노인에 대한 사회복지지출의 관계성에 관한 다양한 경험적 연구결과들이 있다(Pampl, 1998).

반면, 노인은 사회에서 생산적 가치를 가질 수 있는 존재이며, 생산영역에서의 인구고령화의 경제적 효과는 그리 크지 않으며 단지 제도적 수준에서(예: 강제퇴직연령) 오히려 연령의 중요성과 고령화의 효과가 커지고 있는 등 이데올로기적 성격이 있다는 입장(Estes et al., 2001; Jackson, 1998)이 있다. 이러한 고령화 위기론을 둘러싼 논쟁은 학문적인 논의라기 보다는 사회적, 정책적 담론에 더 가깝기 때문에(김정석, 2006), 사회적 동의가 이루어진 목표설정이 어려우며, 그에 따른 정책개발이나 수단발전단계에서 목표달성을 위한 적절한 정책의 선정을 위한 기준마련이 어려운 측면이 있다. 즉 부패나 환경문제등과 같이 사회구성원 누구에게나 부정적인 결과를 가져올 뿐만 아니라 거시적인 차원에서도 부정적인 영향력을 갖으며 따라서 제거되어야 할 사회문제라는 사회적 합의가 이루어져있는 반면 고령화에 대해서는 그러한 사회적 합의가 없는 상황이다.

우리사회는 세계에서 유례가 없는 압축적 고령화(장경섭, 2001)를 경험하고 있다. 이러한 급격한 인구학적 변화는 우리사회에 구조적인 비적응 현상을 가져올 가능성이 매우 높다. 고령화라고 하는 인구학적 변화는 급속하게 진행되고 있지만 사회의 구성원리는 아직 노인인구가 소수에 불과한 사회에서 통용되었던 연령차별적인 특성을 유지하고 있는데서 발생하는 사회문화적인 지체현상을 경험하고 있다. 인구학적 변화에 대한 최상의 적응은 기존의 연령분리적 사회구성원리에서 연령통합적 사회구성원리에 기초한 사회로 전환하는 것이다(정경희, 2004). 연령통합적 사회는 유연한 연령기준과 그로인한 사회조직의 운영상 연령의 다양성 확보를 특징으로 한다. 즉 사회에서 연령이 특정 사회적 역할로의 진입과 퇴장, 수행여부에 있어 장벽으로 작용하지 않음으로써 개인적인 차원에서는 교육, 일, 가족시간, 여가 등 다양한 활동을 개인의 선택에 의하여 생애동안 배분할 수 있게 된다(Riley et al., 1994). 사회에서의 연령분리적인 현상은 제도적, 공간적, 문화적인 측면에서 목격되며(Hagestad and Uhlenberg, 2006), 연령통합적 사회는 문화적인 통합, 의사소통 상의 통합, 기능적인 통합, 규범적인 통합을 이룰 때 사회적 통합을 이루었다고 할 수 있다(de Jong Gierveld and Hagestad, 2006). 이러한 연령통합적인 사회로의 전환을 통하여 노인과 다른 노인층, 즉 다양한 연령층간의 동등한 지위가 보장될 수 있을 것이며 모든 정치·경

제·사회적 영역에서의 세대간 형평성이 확보될 수 있을 것이다. 그러나 아직 이러한 연령 통합적 사회구성원리로의 변화의 필요성과 사회적 합의가 국내뿐만 아니라 국제사회에서도 공식화되지 못하고 있다¹⁷⁾¹⁸⁾.

이러한 현상은 동일한 정책도 연령군에 따라서 정책효과에 차이가 있을 수 있다는 점에서 그 복잡성이 더해진다. 노년기는 각 구성원이 삶의 단계에서 경험할 수밖에 없는 삶의 단계이지만 개별정책들이 개인 단위의 삶에 미치는 영향을 체감하는데 있어서는 시차가 발생하게 된다. 청년기의 사회구성원이 특정 정책이 본인의 노년기에 미칠 영향에 대한 체감이나 장년기의 사회구성원이 체감하는 정책효과는 노인이 현재 체감하는 정책효과와 다를 가능성이 높기 때문이다.

또한 고령화와 관련한 인과관계 설정이 어렵다. 고령화의 원인은 저출산과 평균수명의 연장에 의한 것이며, 모든 사회정책의 복합적이며 장기적·누적적 결과에 의한 것이므로 특정 법령만의 결과로 보는 일대 일의 ‘원인-결과’의 인과관계 설정이 어렵다는 특성을 갖고 있다. 따라서 개별 법안의 일대 일 인과관계를 규명하기가 어렵다고 하는 점이 영향평가에 있어 사전평가를 어렵게 하는 측면이다.

이러한 맥락에서 볼 때 UN이 발표한 ‘노인에 대한 관심의 주류화(mainstreaming the concerns of older persons)’는 고령정책과 관련하여 국제사회가 추구해야할 패러다임을 제시하고 있는 것으로 보인다. 이 문건은 노인에 대한 관심의 주류화를 정책을 개발, 수행, 평가함에 있어서 노인의 욕구에 관심을 표명하는 것으로 정의하고 있어 주류화의 첫 단계인 노인을 보호가 필요한 대상으로 규정하고 노인이 소외되고 차별받는 상황을 해결하기 위한 정책의 수행을 초점으로 하고 있다. 따라서 현 시점에서의 고령화영향평가는 정책이 고령화의 부정적 영향을 얼마만큼 저하 또는 강화시키고 있는가를 평가하는 것으로 영향평가의 범위를 한정할 필요가 있다.

17) 여성정책의 경우는 1975년 제1차 세계여성회의, 1985년 케냐의 나이로비에서 개최된 제3차 세계여성회의, 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성회의를 통하여 페러다임의 변화를 겪어왔다. 초기단계가 여성을 보호가 필요한 대상으로 보는 여성중심의 접근(WID: Women in Development)이며, 두 번째 단계가 여성과 남성의 동등한 지위를 강조하는 젠더접근(GAD: Gender-and-Development), 최근 단계가 주류의 모든 영역에서 젠더접근이 가능하게 하는 성주류화(gender mainstreaming)이다. 이러한 페러다임은 배타적인 것이 아니라 확대발전한 것으로, 현재 여성정책의 주류화는 1)여성의 완전한 참여와 의사결정권을 보장하는 여성의 주류화, 2)정책과 프로그램에 젠더의 관점의 주류화 3)주류의 전환을 모두 포함하는 의미로 이해되고 있다.

18) 연령통합은 개인의 생애주기를 유연화하며, 노인에 대한 부정적 인식을 저하시키고, 노년기의 사회적 기여를 증대하고, 집합의식을 강화하고, 일·가족의 갈등을 해결할 수 있을 것으로 기대된다(Uhlenberg, 2000).

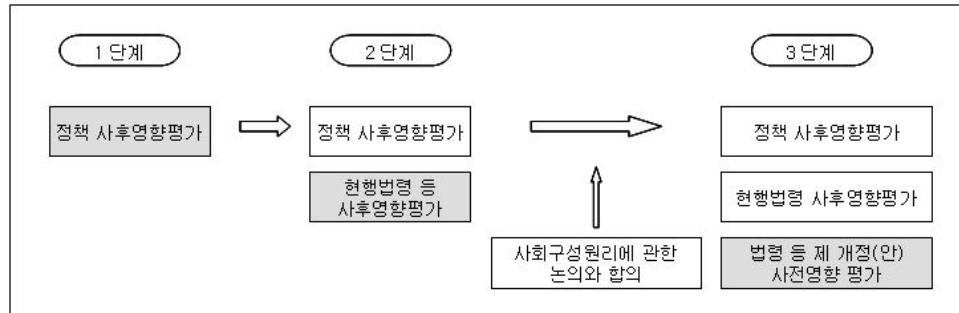
2. 고령화영향평가의 개념 및 목적

가. 고령화영향평가의 범위 설정

앞서 살펴본 고령화라는 사회적 현상의 특성에 비추어 볼 때 고령화영향평가는 단계별로 접근할 필요성이 있는 것으로 판단된다. 노인뿐만 아니라 모든 연령층의 역할변화를 통하여 우리사회의 연령관계를 재편하고자 하는 시도는 충분한 토의에 기초한 사회적 합의를 필요로 하며 이에 시간의 소모되기 때문이다. 그러나 현재 우리사회에서 노인이 향유하고 있는 또는 노년기 이전에 누려온 삶의 질이 노년기에도 이어지게 하기 위해서는 노인의 욕구를 충족시키기 위한 정책이 필요하다는 판단이 공유되고 있으며, 적절한 정책적 대응을 통하여 급격한 고령화가 사회의 지속적 발전에 미칠 수 있는 부정적 영향을 저하시켜야 한다는 생각도 국가적 아젠다(agenda)로 확립되어 있다. 따라서 현 단계에서는 미시적 차원에서는 소외와 차별로 인하여 발생할 수 있는 노인의 삶의 질 저하를 예방하고 더 나아가 향상시킬 수 있도록 하며, 거시적 차원에서는 사회의 성장동력 약화를 방지하고 더 나아가 저출산·고령사회의 성장동력을 확보하는 것을 고령화영향평가의 목표로 설정한다. 이는 추후 우리사회가 고령화 시대에 추구해야 할 패러다임에 대한 사회적인 합의를 위한 노력을 경주하고, 그러한 토대 위에 영향평가의 범위를 확대하도록 한다는 단계적인 범위의 확대를 전제로 한다.

이러한 범위의 단계적 확대와 더불어 영향평가대상과 방법에 있어서도 단계적 확대를 염두에 두고 설정하도록 한다. 초기단계에서 가장 시급하며 또한 비교적 용이하게 수행할 수 있는 정책에 대한 사후평가를 실시하도록 한다. 즉 영향평가의 제 단계 중 정책 집행 후, 그 영향을 확인하는데 유용한 평가과정단계의 성격을 가지는 사후평가를 실시하되, 정책에 대한 사후평가가 정착되며 다음 단계로 현행 법령에 대한 사후영향평가로 영향평가의 범위를 확대하며 마지막 단계에서는 법령 등 제·개정(안)에 대한 사전영향평가를 실시하도록 한다. 점진적인 영향평가의 범위의 확대에 있어서는 국내에서 수행되고 있는 영향평가제도 중 유일한 사후평가인 성별영향평가제도의 경우 2005년에 도입되었으며 2006년부터 시행되어 아주 점차적으로 평가대상 정책을 확대하고 있다는 점도 참고할 만하다.

[그림 5-1] 고령화영향평가의 단계적 확대 방안



나. 고령화영향평가의 필요성 및 목적

고령화에 대한 적절한 정책적 대응이 이루어지지 못할 경우 개인적인 차원에서 노인은 건강악화와 그에 따른 적절한 부양·보호의 부재, 노동시장으로부터의 퇴출에 따른 수입절감과 역할상실, 수명연장과 여가시간의 연장에 의한 무위의 경험, 청장년층 중심의 사회구성에 의한 소외감을 경험하게 되며 이는 객관적 및 주관적인 삶의 질의 저하로 이어진다. 또한 이는 현재는 노인이 아니지만 미래에 노인이 될 연령층의 노년기의 삶의 질 저하를 초래한다(그림 5-2 참조).

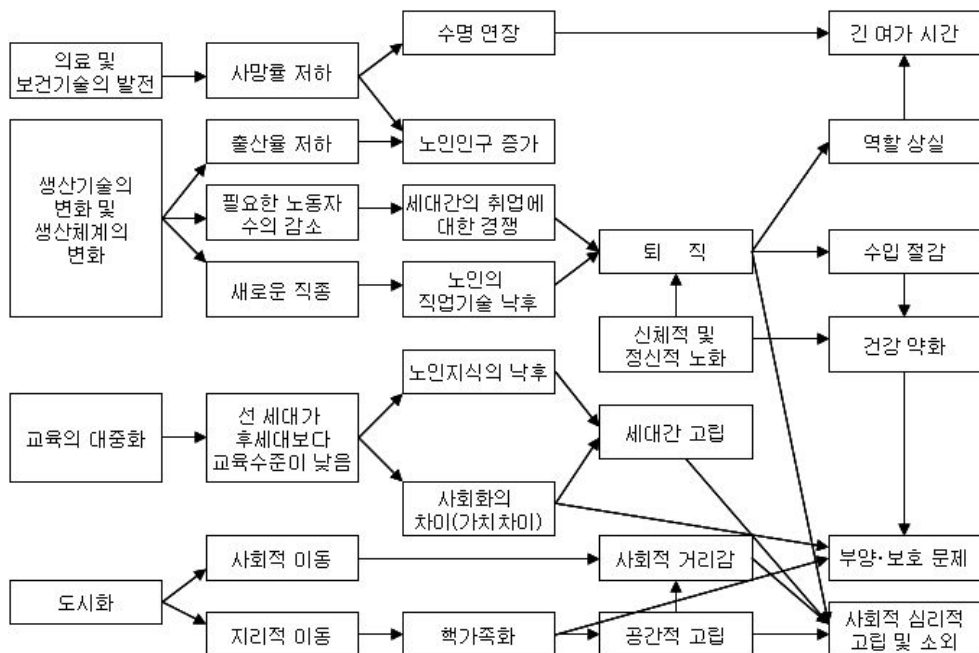
한편 거시적인 차원에서는 고령화에 대한 적절한 정책적 대응이 이루어지지 못할 경우 생산가능인구의 상대적 축소에 따른 노동력 부족의 문제, 저축률 하락에 따른 생산적 자본축적의 감소로 인하여 경제의 잠재적 성장력이 저하될 수 있다. 또한 공적연금의 적자, 정부이전지출의 지속적인 확대에 의한 잠재성장률의 하락과 같은 경제적·가시적 문제뿐만 아니라(문형표 외, 2006), 사회적 통합의 저하 등의 비계량적·사회문화적인 문제를 발생시킬 수 있다.

따라서 고령화영향평가제도는 현재 수행되고 있는 정책의 영향을 평가함으로써 노인의 삶을 향상시켜 고령사회 삶의 질 향상과 사회의 지속적인 발전이 가능한 기반을 구축하는 것을 목적으로 설정한다. 노인의 삶에 미치는 영향을 살펴 정책의 효율적인 실행을 돕고 정책의 긍정적인 효과와 한계점 및 사각지대를 평가하는 과정을 통하여 정부 정책이 노인에게 미치는 영향에 대한 국가의 인식을 제고함으로써 노인의 욕구 충족을 위한 통합적인

정책이 실행될 수 있을 것이다.

고령화영향평가제도를 추진함에 있어 근거가 되는 것은 「저출산·고령사회기본법」으로, 「저출산·고령사회기본계획」에 담겨 있는 내용이 실현될 수 있는 기제를 만드는 시도이다. 즉 인구고령화에 대한 정책적 대응이 노인의 삶과 사회의 지속가능성에 어떠한 영향을 미치고 있는가를 평가함으로써 적절한 정책적 대응이 이루어져 「저출산·고령사회기본계획」이 조기에 실현될 수 있도록 하기 위한 제도이다. 「저출산·고령사회기본법」은 제6조(다른 법률과의 관계)에서 “국가는 저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다”라고 명시하고 있다. 따라서 고령화영향평가는 저출산고령사회기본법 및 저출산고령사회기본계획의 기본 목적 내지 취지를 사회 제 영역과 긴밀하게 연계시키는 역할을 하여야 할 것이다. 이를 위한 구체적인 목표는 개별정책들이 고령화로 인한 부정적 영향을 최소화하는데 기여하고 있는가를 평가하는 것이다.

[그림 5-2] 사회발전에 따른 고령화 현상과 파급효과



자료: 장인협, 최성재, 『노인복지학』, 1987.

구체적으로 고령화영향평가제도의 목적은 첫째, 정책을 과학적이고 체계적으로 진단, 분석하여 고령화 정책의 효율적인 추진기반을 마련하며, 둘째, 정책의 수립·집행과정에서 장애요인 내지 소극적 요인들을 제거하여 정책간의 조화성, 지속성, 유기적인 협조체계 등을 통해 고령화 대응 정책의 신뢰성을 제고하는 것이다.

고령화영향평가가 도입·정착되는 경우, 기대되는 효과로는 첫째, 영향평가제는 정책 목표를 달성하기 위해 혹은 직면한 정책 문제를 해결하기 위해, 서로 다른 정책 대안들의 예상할 수 있는 결과에 대한 정보를 제공할 것이다. 둘째, 새로운 정책수단의 시행에 따른 예상결과나 현존하는 수단의 실제 결과에 대해 정보를 제공하기 때문에, 상태를 개혁하거나 개선시키는데 기여할 것이다. 셋째, 저비용으로 실효성 있는 고령사회 대응을 도모할 수 있을 것이다. 넷째, 어떤 특정한 사회적 집단의 이익 또는 불이익 파악 가능하고, 영향을 받는 국민들과 정책결정자들에게 정보를 제공해 줄 것이다. 다섯째, 고령화에 대한 대응에 직접적으로 관여되지 않는 부서 등의 이해와 관심도 제고가 가능할 것이다. 끝으로, 제 영역에서 고령화에 적절히 대응할 수 있는 환경을 조성하는데 기여할 것이다.

〔그림 5-3〕 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)의 고령화영향평가관련 구성도

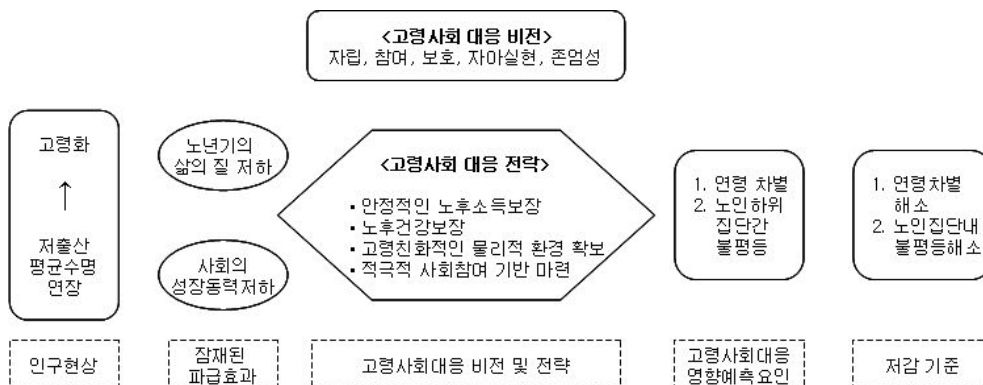
안정적인 노후소득보장체계 구축	공적 연금제도 내실화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국민연금의 장기 지속가능성 확보 ◦ 특수직역연금제도 개선 ◦ 국민연금과 특수직역연금 가입기간 연계 ◦ 고령사회 근로유인 제공을 위한 연금체계 구축
	노후 소득보장 사각지대 해소	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 경로연금 확대 ◦ 국민연금 사각지대 해소
	사적소득보장제도 확충	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 퇴직연금제도 조기정착 ◦ 개인연금 활성화
건강하고 보호받는 노후생활 보장	노후 건강관리 기반조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사전예방적 보건의료체계 구축 ◦ 노후의료보장 내실화 ◦ 노인 건강증진을 위한 운동사업 활성화
	노인 요양보호기반 확충	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노인수발보험제도 도입 ◦ 노인요양인프라 확충 ◦ 치매노인에 대한 종합적 관리·지원체계 구축 ◦ 민간 재가서비스 활성화
	평생건강증진을 위한 생활체육 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 체육인프라 활용도 제고 ◦ 연령별·개인별 특성에 맞는 체육프로그램 개발
안전하고 활기찬 노후생활기반 조성	안전한 주거공간 확보	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 고령자가구의 주거기준 설정 및 주택개조 지원 ◦ 저소득 고령자를 위한 주택공급 확대
	고령친화적 교통환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 고령자를 배려한 대중교통 이용 및 보행환경 개선 ◦ 고령운전자에 적합한 교통기반 마련
	활동적인 노인사회참여여건 조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노인적합형 일자리 창출 ◦ 생산적인 여가문화 프로그램 활성화 및 참여여건 조성 ◦ 농어촌 노인복지서비스 및 사회참여 기반 확충 ◦ 노인권익증진 및 효문화 조성
여성·고령자 등 잠재인력 활용기반 구축	여성의 경제활동참여 촉진	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 적극적 여성고용정책 강화 ◦ 여성의 직업능력개발 및 취업지원
	고령인력 활용을 위한 생산적 고령화 시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 연령차별금지 법제화 및 정년제도 개선 ◦ 기업의 임금체계 개편 및 근로형태 다양화 지원 ◦ 고령자 고용촉진 인센티브 강화 ◦ 중고령자 직업능력개발 지원 ◦ 고령근로자 직무수행환경 개선
	외국적동포·외국인력의 활용 및 사회통합기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 외국적동포의 활용 ◦ 우수 외국인력의 적극적 유치 ◦ 외국인 고용허가제의 조기정착 ◦ 다문화사회 적응을 위한 사회통합 프로그램 활성화
인적자원의 경쟁력 및 활용도 제고	선순환적 직업능력 개발 및 평생학습체계 확립	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 학교교육과 노동시장 연계강화(School to Work) ◦ 수요자 중심의 직업능력개발기회 확대(Work to School) ◦ 평생학습, 직업훈련인프라 및 국가기술자격제도 혁신
	산업재해 예방을 통한 노동력 손실 방지	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 산업현장의 안전·보건증진 ◦ 산재근로자 직장복귀지원 강화
고령사회의 금융기반 조성	역모기지제도 활성화 자산운용산업 활성화 장기국채시장 육성	
고령친화산업을 미래 성장동력산업으로 육성	고령친화산업육성 인프라 조 성	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 고령친화산업의 체계적 육성을 위한 제도적 기반마련 ◦ 우수 고령친화제품(서비스) 지정·표시제도 도입 ◦ 고령친화제품 종합체험관 설립
	고령친화제품 기술개발 촉진	
	고령친화제품 표준화 확대	

제 2 절 고령화 영향예측요인과 저감기준

1. 개념도

고령화영향평가의 평가기준은 [그림 5-4]와 같은 개념도에 기초하여 도출되었다. 고령화라는 인구현상이 가져올 수 있는 잠재된 부정적인 파급효과를 저하시키기 위해서 요구되는 대응비전과 대응전략은 다음과 같다.

[그림 5-4] 고령화영향평가의 영향예측요인(고령사회대응의 장애요인)과 저감기준 개념도



고령화는 저출산과 평균수명 연장이 상호작용한 인구학적 결과로, 적절한 정책적 대응이 이루어지지 못할 때 미시적 차원에서는 노년기의 삶의 질이 저하할 가능성이 증가하게 된다. 또한 노인에 대한 사회보장 지출이 급격히 증가하는 반면, 이들을 부양해야 할 노동세대(생산가능인구)가 상대적으로 감소하게 되어 사회의 성장동력이 약화될 수 있다.

따라서 적절한 대응전략의 마련이 필요하다. 무엇보다 먼저 고령화가 가져오는 부정적인 영향을 최소화하기 위해서는 그 수가 증가하는 노인의 삶의 질을 향상시켜야 할 것이다. 이를 통하여 우리사회 전체의 삶의 질이 향상될 수 있기 때문이다. 노년기는 사회구성원 모두가 경험하게 되는 단계로 노년기의 삶의 질 향상 없이는 한 개인의 종합적인 삶의 질 향상이 어렵다. 또한 사회에서 차지하는 양적 비중이 증가하는 노인집단의 삶의 질의

항상 없이는 우리사회의 삶의 질 향상이 어려울 것이다. 한편, 기본적인 노후생활을 보장할 수 있는 체계가 구축되면, 모든 사회구성원이 예측가능하며 합리적인 생애계획을 마련할 수 있다는 점에서 사회구조의 안정성과 사회의 성장동력 확보를 가져올 수 있을 것이다. 이와 관련해서는 안정적인 노후소득보장체계의 구축, 노후건강보장체계의 마련, 고령친화적인 물리적 환경의 확보, 노인의 적극적인 사회참여(경제활동, 자원봉사 활동, 문화여가활동 등)가 가능한 기반조성 등이 요구된다.

이러한 개별적인 고령사회 대응전략은 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성 확보라고 하는 고령사회대응의 비전을 달성하기 위한 것이다. 대응비전은 1991년에 UN에서 전세계 국가들이 고령화에 대한 대응책을 마련함에 있어서 원칙으로 삼아야 할 것으로 제시한 바 있는 노인을 위한 UN 원칙(United Nations Principles for Old Persons)에 기초해있다. UN에서는 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성을 고령정책이 지향해야 할 5대 원칙으로 제시하고 있으며, 이를 통하여 고령화 사회에서 사회경제적 발전의 유지, 노인의 보건 및 복지수준의 향상, 모든 연령계층을 대상으로 한 지지적 환경의 확보가 가능할 것이다.

이러한 고령사회 대응을 저해하는 장애요인으로서는 연령차별과 노인내 하위집단간의 불평등으로 조작적으로 정의하였다. 연령차별은 연령으로 사람들을 부정적으로 각인시키고 체계적으로 탈가치화시키는 현상으로(McGowan, 1996) 성차별(남성에 의한 여성차별), 인종차별(피부색에 의한 차별), 계급차별(경제적 및 정치적 힘의 차이에 의한 차별)과 더불어 사회의 4대 차별로 이야기되고 있다. 연령차별은 노인을 사회로부터 주변화하며, 학대와 같은 폭력, 개인의 삶에 영향을 미치는 주요 결정에 참여할 수 없는 사실에서 발생하는 무력감, 자녀들이 여성노인의 무급노동의 착취와 같은 착취적 현상, 노인의 긍정적 기여를 폄하하는 젊음과 생기발랄함에 대한 강조와 같은 ‘젊음’을 강요하는 문화적 제국주의를 경험하게 한다(Young, 1990). 고령화 영향평가에 있어서 연령차별은 구체적으로 사회로부터 노인이라는 이유만으로 배제되는 현상과 노인이 노화로 인하여 또는 생애경험의 차이로 인하여 갖는 독특한 욕구를 사회정책에 반영하지 않는 현상으로 정의하기로 한다.

또한 노인계층 내 하위집단간의 불평등에 대한 적극적 접근 또한 고령화로 인한 부정적 영향을 저하시킬 수 있다. 노인계층 내 불평등은 고령화의 장애요인이라기보다는 사회 전체적 정의차원에서 해결되어야 하는 문제일 수 있지만, 노년기에 경험하는 불평등은 전 생애에 걸쳐 경험한 불평등의 누적적 결과로 그 규모가 매우 크다는 점(Settersten, 2006),

고령사회대응은 수직적 접근(취약계층)에 대해 한정된 것이 아닌 양적으로 증가하는 모든 노인을 대상으로 수평적 접근을 통해서 고령사회에 적극적으로 대응이 가능하다는 점에서 함께 고려하기로 한다.

이렇게 고령사회대응의 장애요인으로 연령차별과 노인내하위집단간 불평등으로 조작적으로 정의하고 이를 정책의 고령화영향예측요인으로 간주하며, 이러한 고령화영향예측요인(고령사회대응의 장애요인)에 대한 저감기준으로 정책 전반적 과정에서 연령차별과 노인내하위집단간 불평등 해소(또는 제거)하는 것으로 설정한다.

2. 고령화 영향평가 기준

가. 기본원칙

고령화영향평가는 고령화로 인한 부정적 영향을 최소화하여 노인의 삶의 질향상과 사회의 지속적인 발전이 가능한 환경을 조성하기 위하여 민주주의(Democracy), 적합성(Adequacy), 형평성(Equity), 지속성(Sustenance) 및 연계성(Connection)의 다섯 가지 가치를 바탕으로 평가 기준을 개발한다.

첫째, 민주주의는 노년기의 삶에 영향을 미칠 수 있는 정책의 형성, 집행, 평가의 과정에 노인의 직접적인 참여뿐만 아니라(절차에서 이해관계자의 의견 수렴 등) 정치적으로 선출된 정책결정자들을 직·간접적으로 참여시킴으로써 노인의 권리를 강조한다.

둘째, 형평성은 노인과 미래의 노인이며 국민에게 영향을 미치는 정책의 영향뿐만 아니라, 노인집단내의 성별, 사회·경제적 지위, 거주형태, 거주지역 등에 따른 수직적 측면에서의 영향 수준을 고려한다. 즉 노인전체 뿐만 아니라 노인내의 특정 집단이 받을 수 있는 영향의 수준도 고려하여 형평성을 제고한다. 이러한 측면에서 고령화영향평가는 이해집단간 갈등과 불평등을 해소하는 역할도 수행하게 된다.

셋째, 적합성은 정책결정자가 국민들의 노후생활에 관해 더 나은 결정을 할 수 있는 정보를 제공함으로써 목적에 상응하는 정책수단이 마련될 수 있도록 한다.

넷째, 지속성은 단기적 관점에서 명백한 영향뿐만 아니라, 중장기적으로 나타날 수 있는 명백하지 않은 영향까지 고려하도록 한다.

다섯째, 연계성은 개별정책이 다른 정책과의 연계속에서 고려하도록 한다. 개별 고령정

책의 효과는 다른 정책과의 연계 속에서 그 효과의 규모와 내용이 달라 질 수 있는 매우 복합적인 측면을 갖고 있기 때문이다. 지속성과 연계성의 원칙을 통하여 정책결정자에게 적합한 정보를 제공할 수 있을 것이다.

나. 평가지표

고령화영향평가가 정책에 대한 사후평가라는 점에서 평가기준은 개별정책이 정책의 형성과정과 집행과정, 정책성과에 대한 평가를 그 내용으로 담고 있어야 한다(박병식, 2003). 정책형성과정과 관련해서는 정책목표의 적합성과 정책계획내용의 충실성을 기준으로 평가하게 된다. 정책목표의 적합성은 설정하고 있는 목표가 국가의 상위 국정지표에 부합하며, 환경변화에 대응하고 있는가와 및 당해연도목표가 명확히 제시되었는가를 통하여 구체적인 평가가 이루어져야 할 것이다.

〈표 5-1〉 주요정책과제 평가기준

구분	평가기준	평가착안사항
정책 형성	① 정책목표의 적합성	· 정책목표가 상위 국정지표에 부합하며, 환경변화에 대응하고 있는가 · 정책목표(전체목표 및 당해연도목표)가 명확히 제시되었는가
	② 계획내용의 충실성	· 정책목표 달성을 위하여 하위 정책목표 및 수단(세부사업 등이 충실하게 구비되었는가 · 계획수립을 위한 여론수렴, 관련절차는 충분히 이행되었는가
정책 집행	③ 시행과정의 효율성	· 일정계획에 맞추어 사업이 추진되고 있는가 · 투입된 자원을 목표달성(결과)을 위해 효율적으로 집행하고 있는가
	④ 시행과정의 적절성	· 시행과정에서 행정여건·상황의 변화를 적절히 포착하여 대응하고 있는가 · 시행과정에서 국민 및 이해당사자에게 제대로 알리고 있는가
정책 성과	⑤ 목표 달성도	· 당초 설정한 정책목표는 달성되었는가
	⑥ 정책효과성	· 해당 정책의 효과가 국민에게 실질적으로 나타나고 있는가

자료: 박병식, 『국정운영 평가시스템의 재구축방안』, 한국행정연구원 학술대회 자료집, 2003.

두 번째 단계인 정책의 집행과정과 관련해서는 시행과정의 효율성과 적절성이 기준이 된다. 효율성은 일정계획에 맞추어 사업이 추진되고 있는가와 투입된 자원을 목표달성(결과)을 위해 효율적으로 집행하고 있는가가 평가의 착안사항이 되며, 적절성은 시행과정에

서 행정여건·상황의 변화를 적절히 포착하여 대응하고 있는가와 시행과정에서 국민 및 이해당사자에게 제대로 알리고 있는가 하는 점에 평가의 기준이 된다.

실제 정책이 실시된 후 그 정책의 성과를 평가하기 위해서는 목표의 달성도와 정책효과성을 살펴볼 필요가 있으며 구체적인 내용으로는 당초 설정한 정책목표는 달성되었는가와 해당 정책의 효과가 국민에게 실질적으로 나타나고 있는가이다.

제시된 기본원칙에 의하여 개발된 고령화영향평가기준은 6개 영역의 16개 평가항목으로 구성된다. 각 평가항목별 목적과 개념을 설명하면 다음과 같다.

[1] 정책목표의 적합성

[1-1] 고령사회로의 전환에 적절히 대응할 수 있는 정책목표인가?

대상 정책이 고령사회의 비전을 실현할 수 있는 목표를 설정하고 있는가를 평가하고자 하는 지표이다. 가장 기본적으로 고령사회비전인 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성이라는 원칙 중 어떠한 원칙의 실현과 관련된 것인지를 명확히 검토하도록 한다.

[1-2] 정책목표가 저출산고령사회기본법(기본계획)의 취지에 적합한가?

정책목표가 저출산고령사회기본법의 취지와 적합한 정책목표인가를 평가하는 것을 목적으로 한다. 이는 현실적인 국가적인 아젠더와의 일치도를 평가함으로써 정책의 적절성을 평가하고 국가 아젠더의 달성시기를 앞당기기 위한 것이다.

[1-3] 연령차별 및 노인하위집단간 불평등 제거를 위한 목표가 명확하게 제시되어 있는가?

본 지표는 정책의제 설정과정에 있어 개별 정책이 연령차별과 노인 내의 불평등 제거를 통하여 고령화가 가져올 수 있는 부정적 영향을 저감시킬 수 있는가를 평가하고자 하는 것이다. 정책목표에서 연령차별과 노인집단간의 불평등을 제거한다고 하는 목표가 명확하게 제시되어 있지 않은 경우 개별정책의 내용을 구성함에 있어서 연령차별과 노인집단간 불평등의 해소라는 목표가 달성될 수 없을 것이다.

〈표 5-2〉 고령화영향평가 평가기준

구분	영역	평가항목
정책 형성	1. 정책목표의 적합성	1-1. 고령사회로의 전환에 적절히 대응할 수 있는 정책목표인가? 1-2. 정책목표가 저출산고령사회기본법(기본계획)의 취지에 적합한가? 1-3. 연령차별 및 노인하위집단간 불평등 제거를 위한 목표가 명확하게 제시되어 있는가?
	2. 계획내용의 충실성	2-1. 연령차별 및 노인내 하위집단별 불평등을 제거하기 위한 구체적인 다양 한 수단이 강구되고 있는가?(선언적인 수준에 그치고 있지 않는가?) 2-2. 계획수립을 위한 여론수렴 과정에서 노인집단이나 노인관련 단체의 의견을 수렴하고 있는가? 2-3. 계획을 수립함에 있어서 노인의 욕구를 충분히 파악하고 있는가? 또 한 노인내에서 하위집단간의 서로 다른 욕구를 충분히 파악하여 계 획에 반영하고 있는가? 2-4. 자원(예산 등)배분시 노인과 비노인간 또는 노인내에서 하위집단간 적절하게 배분되어 있는가?
정책 집행	3. 시행과정의 효율성	3-1. 일정계획에 맞추어 사업이 추진되어 있는가? 3-2. 투입된 자원이 목표달성(결과)를 위해 효율적으로 집행되었는가? 3-3. 정책서비스를 노인과 비노인 및 노인 하위집단간의 차이점을 고려하 여 전달하고 있는가?
	4. 시행과정의 적절성	4-1. 시행과정에서 사회환경 여건변화를 적절하게 포착하여 대응하고 있는가? 4-2. 시행과정에서 정책목표 및 내용을 국민 및 노인집단(하위집단 모두 포함)에게 제대로 알리고 있는가? (특히 정책과정 정보에 대한 접근성이 낮은 노인 집단을 위한 특별 한 배려가 이루어졌는가?)
정책 성과	5. 목표의 달성도 및 효과성	5-1. 정책집행의 결과가 연령차별과 노인내하위집단간에 불평등성을 해소하 여, 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현 등의 향상에 기여하고 있는가? 5-2. 정책만족도가 노인에게 높게 나타나고 있는가? 또한 노인집단간에 정 책만족도에 차이가 있는가?
	6. 정책평가 및 환류	6-1. 정책집행의 결과가 노인의 삶의 질 향상과 사회의 지속가능성 제고 에 기여하는가? 6-2. 정책자체에 대해서 스스로 평가하고 그 결과를 반영하여 정책을 개 선하고 있는가?

[2] 계획내용의 충실성

[2-1] 연령차별 및 노인 내 하위집단별 불평등을 제거하기 위한 구체적인 다양한 수단이
강구되고 있는가?

정책을 형성하는 과정에서 연령차별 및 노인 내 하위집단별 불평등을 제거한다고 하는 목표설정이 구현될 수 있는 구체적인 계획이 마련되었는가를 평가하고자 하는 지표이다. 선언적인 수준에 그칠 경우 정책목표의 구현이 어렵기 때문이다. 정책을 통하여 제공하고 자 하는 서비스의 대상자 선정, 서비스 내용, 전달체계, 서비스 비용의 지불방법, 서비스에 대한 정보에의 접근성 등의 다양한 차원에서 노인이 다른 연령층에 비하여 차별되고 있거나 노인 내에서도 사회경제적 제 특성에 따라 배제될 가능성은 없는가를 검토하고 구체적인 수단을 마련하였는가를 평가하도록 한다.

[2-2] 계획수립을 위한 여론수렴 과정에서 노인집단이나 노인관련 단체의 의견을 수렴하고 있는가?

노인은 노화로 인하여 발생하는 다양한 욕구와 다른 연령층과 다른 생애경험으로 인한 제특성의 차이로 인하여 독특한 이해와 요구를 갖고 있다. 따라서 정책과정에 이를 대변할 수 있는 규모의 노인의 참여가 이루어지며, 노인 내 다양한 입장을 대변할 수 있는 다양한 노인집단의 참여가 보장되는 것이 정책내용의 충실성을 제공하는데 있어 중요한 요소로 판단된다. 따라서 정책형성 과정에서 정책과 관련한 노인이 자문한 내용은 무엇이며, 체계적인 자문을 받기 위하여 어떠한 노력이 경주되었고 자문받은 빈도는 어떠한지를 통하여 평가하도록 한다.

[2-3] 계획을 수립함에 있어서 노인의 욕구를 충분히 파악하고 있는가? 또한 노인내에서 하위집단간의 서로 다른 욕구를 충분히 파악하여 계획에 반영하고 있는가?

적절한 정책목표가 설정되기 위해서는 노인의 삶의 현황과 욕구를 정확히 파악하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 노인이 갖고 있는 욕구를 노화로 인한 차이와 상이한 생애경험의 차이에서 발생하는 요인으로 구분하여 살펴보는 작업이 중요하다. 이러한 작업은 노인 집단 내의 다양한 특성별(성, 계층, 지역 및 거주형태 등) 요구의 차이를 파악하고 그에 따른 차별화된 경험, 요구, 정책적 우선순위 등을 파악하였는가를 평가하도록 한다. 요구 파악은 통계자료의 분석, 추가조사 등을 통하여 이루어질 수 있다.

[2-4] 자원(예산 등)배분시 노인과 비노인간 또는 노인내에서 하위집단간 적절하게 배분되어 있는가?

노인만을 대상으로 하는 정책의 경우 노인하위집단별 차이를 반영한 예산 편성이 이루어졌는지, 모든 국민을 대상으로 한 정책의 경우 연령인지적인 예산 편성이 이루어졌는지를 평가하도록 한다. 설정한 정책목표를 이행하기 위한 예산이 실제로 배정되어 있으며 그 규모는 충분한 정책효과를 가져올 수 있는 정도인지, 예산 편성에 있어 노인의 독특한 필요 또는 노인하위집단별 추가적인 요구에 대응할 수 있는 예산이 편성되어 있는지를 평가하도록 한다. 또한 목표 달성을 위해 배정된 예산이 적절한 시기에 지원되었는지, 배정된 예산의 규모에 변화가 있었다면 그 이유는 무엇인지에 대한 검토도 이루어져야 할 것이다.

[3] 시행과정의 효율성

[3-1] 일정계획에 맞추어 사업이 추진되어 있는가?

아무리 좋은 정책도 수행되지 않으면 목표를 달성할 수 없다. 따라서 정책형성단계에서 수립한 일정에 따라 사업이 추진되고 있는가를 평가하도록 한다. 일정계획의 단계별로 사업추진 실적을 점검하고 점검결과가 환류되어 수정·보완되고 있는지를 평가하고자 하는 것이다.

[3-2] 투입된 자원이 목표달성(결과)를 위해 효율적으로 집행되었는가?

정책의 효율성을 평가하기 위하여 투입된 인적 및 물적 자원이 목표달성도 대비 효율적이었는가를 평가하도록 한다.

[3-3] 정책서비스를 노인과 비노인 및 노인 하위집단간의 차이점을 고려하여 전달하고 있는가?

정책서비스를 수행함에 있어서 노인의 제특성을 감안하지 못한다면 계획에 그칠 뿐 정책서비스 체감도는 저하될 수밖에 없다. 따라서 정책서비스 체감도를 높이기 위해서는 노인이 갖고 있는 독특한 욕구와 노인 하위집단간의 욕구와 우선순위 설정의 차이를 반영한 전달이 필요하다.

[4] 시행과정의 적절성

[4-1] 시행과정에서 사회환경 여건변화를 적절하게 포착하여 대응하고 있는가?

정책은 정태적인 환경에서 수행되지 않는다. 정책의 효율성을 제고하기 위해서는 시행과정에서 발생하는 사회환경의 여건이 변화하면 그를 적극적으로 반영하여 정책을 수정·보완하여야 한다. 따라서 시행과정에서 발생한 사회환경의 변화가 있었는지 여부와 변화가 있었다면 어떠한 방법을 통하여 변화에 적극적으로 대응하였는지를 평가하도록 한다.

[4-2] 시행과정에서 정책목표 및 내용을 국민 및 노인집단(하위집단 모두 포함)에게 제대로 알리고 있는가?

정책집행과정에서 정책과 관련된 정보나 서비스가 정책대상자에게 체계적으로 전달되어야만 시행과정의 적절성이 담보될 수 있다. 이를 위해서는 정책과 관련된 정보를 전달하기 위한 적절한 전략을 수립하였는지, 정책집행단계에서 정책대상의 정책 인지도를 파악하고 제고하기 위한 노력을 수행하였는지 등 정책 전달과정에서의 문제점 파악 노력과 대처 정도를 통하여 평가하도록 한다. 특히 정책과정 정보에 대한 접근성이 낮은 노인 집단을 위한 특별한 배려가 이루어졌는지에 대한 검토가 요구된다.

[5] 목표당성도 및 효과성

[5-1] 정책집행의 결과가 연령차별과 노인내 하위집단간에 불평등성을 해소하여, 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현 등의 향상에 기여하고 있는가?

정책의 성과를 평가하는 것은 용이하지는 않지만 정책과정에서 필수적인 작업이다. 정책이 형성단계에서 고령화로 인한 부정적 영향을 저하시킬 수 있는 목표를 설정하여 설계되었다고 하더라도 집행과정을 통해 소기의 목표를 달성하지 못한다면 의미가 없기 때문이다. 목표달성은 고령정책의 비전인 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현 등의 향상에 기여했는가 하는 기준에 의하여 판단하도록 하며 계량화된 목표가 있을 경우는 달성율을 성과지표를 통하여 평가하고 계량화된 목표가 없는 경우는 정성적인 평가를 실시하도록 한다.

[5-2] 정책만족도가 노인에게 높게 나타나고 있는가? 또한 노인집단간에 정책만족도에 차이가 있는가?

정책의 궁극적인 목표는 정책대상자의 만족도를 제고하는 것이다. 따라서 정책 대상자의 만족도를 파악하여야 한다. 목표달성도가 꼭 정책대상자의 만족도를 가져오는 것은 아니기 때문에 정책목표 달성도와는 별도로 정책대상자의 만족도를 파악하여야 한다. 이 때 노인전체의 만족도뿐만 아니라 노인의 제 특성별 만족도의 차이를 파악하여 그러한 차이를 해소할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

[6] 정책평가 및 환류

[6-1] 정책집행의 결과가 노인의 삶의 질 향상과 사회의 지속가능성 제고에 기여하는가?

정책의 전체적인 기여도를 노인의 삶의 질 향상과 사회의 지속가능성 제고라는 측면에서 평가함으로써 정책의 장기적인 영향을 평가하는 지표이다. 정책이 수행된 기간이 짧아 장기적이고 복합적인 영향을 계량적으로 파악할 수 없는 경우는 향후 예상되는 영향력에 대한 평가를 통하여 정책의 기본방향성에 대한 점검을 하도록 한다.

[6-2] 정책자체에 대해서 스스로 평가하고 그 결과를 반영하여 정책을 개선하고 있는가?

정책평가를 통하여 정책결정이나 집행과정에 필요한 정보를 제공함으로써 바람직한 후속 정책을 유도하는 것이 정책평가의 중요한 기능 중의 하나이다. 이 지표는 정책평가 결과를 해당 정책분야에서의 정책의 발전을 위해 활용하였는가를 분석하기 위한 것이다. 정책의 평가결과 목표 미달의 경우 그 원인을 분석하여 개선방안을 제시하였는지, 만족도가 낮은 경우 만족도 제고를 위한 방안이 강구되었는지 등 정책의 수행과정에서 나타난 문제점에 대한 파악과 그에 대한 적절한 대응을 다각도로 평가하도록 한다.

제 3 절 고령화영향평가 대상

고령화영향평가는 모든 정책을 대상으로 한다. 그러나 현실적으로 모든 정책을 일시에 평가할 수 없다는 현실을 반영하여 연차적으로 평가대상을 설정하도록 한다. 첫째, 중앙정부 정책을 평가 대상으로 설정하고, 지방자치단체에서 실시하고 있는 정책들은 상위 정책의 개선에 따라 연동되는 것으로 간주하여 비중점평가대상으로 일괄 선정하도록 한다. 단, 지방이양되어 수행중인 정책이나 지방자치단체에서 자체개발하여 수행하고 있는 정책은 중점 평가대상으로 선정될 수 있다. 따라서 초기단계에서의 고령화영향평가를 의무적으로 실시하여야 하는 기관은 정부업무 평가 대상기관인 46개 중앙행정기관이며, 16개 광역지방자치단체는 정책의 내용에 따라서 포함여부가 결정되도록 한다. 이를 위해서는 매년 평가지침을 제시할 때 평가 적용기관을 명기하도록 한다.

둘째 평가대상이 되는 정책의 범위를 단계적으로 확대하도록 한다. 평가대상 선정의 기준은 다음과 같다. 첫째, 사회적 파급효과가 큰 것, 둘째, 노인과 비노인층간의 수혜도의 편차가 클 것으로 예상되는 정책, 셋째, 연령기준에 의하여 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성을 제한할 개연성이 존재하는 정책, 넷째, 노인 하위집단별 편차가 클 것으로 예상되는 정책, 셋째, 국제적으로 공인된 관련 지표에 영향을 주는 정책을 우선적인 고령화영향평가대상으로 한다.

이러한 정책의 범위의 확대에 있어 기준이 될 수 있는 것은 저출산·고령사회기본계획으로 [그림 5-3]에 그 범위가 제시되어 있다. 또한 국제기구에서 제시한 내용이 우선적으로 평가되어야 할 정책을 선정하는 기준으로 활용될 수 있다. 1991년 UN에서 채택한 노인을 위한 UN 원칙(United Nations Principles for Old Persons)에서는 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성의 확보와 관련하여 수행되어야 할 내용을 다음과 같이 제시하고 있다.

1) 자립(Independence)

- 노인은 소득보장, 가족과 지역사회의 지원 및 스스로의 힘을 통해 적절한 음식, 식수, 주거, 의복, 의료서비스 등에 접근할 수 있어야 한다.
- 노인은 일할 수 있는 기회와 소득창출의 기회를 가져야 한다.
- 노인은 직장에서 은퇴할 수 있는 시기를 스스로 결정할 수 있어야 한다.

- 노인은 적절한 교육 및 훈련 프로그램에 참여할 수 있어야 한다.
- 노인은 개인적인 기호와 능력에 적합하고, 안전한 환경에서 생활할 수 있어야 한다.
- 노인은 가급적 오랫동안 가정에서 살 수 있어야 한다.

2) 참여(Participation)

- 노인은 사회와 통합하여 노인복지에 직접적으로 영향을 끼치는 정책의 수립과 실행에 능동적으로 참여하고, 젊은 세대와 더불어 노인들의 지식과 기량을 공유하여야 한다.
- 노인은 사회봉사를 위한 기회를 찾고 개발하며, 노인의 흥미와 능력에 알맞은 위치에서 자원봉사자로 활동할 수 있어야 한다.
- 노인은 노인권익옹호운동 또는 노인단체를 결성할 수 있어야 한다.

3) 보호(care)

- 노인은 각 사회의 문화가치 체제에 따라 가족과 지역사회가 제공하는 보살핌과 보호의 혜택을 누려야 한다.
- 노인은 의료혜택을 누려서 육체적, 정신적, 그리고 정서적인 복지를 최적수준으로 유지하거나 되찾을 수 있도록 도와주고, 또 질병을 예방하거나 지연시킬 수 있도록 해야 한다.
- 노인은 그들의 자율성과 보호 및 간호 등을 강화하기 위한 사회적 또는 법적 서비스를 제공받아야 한다.
- 노인은 인간적이고 안전한 환경에서 적절한 수준의 보호, 재활, 사회적 또는 정서적 격려를 제공하는 시설보호를 활용할 수 있어야 한다.
- 노인은 그들의 존엄성, 신념, 욕구 및 사생활에 대한 완전한 존중을 보장받아야 하며, 그들의 건강보호와 삶의 질에 관하여 결정할 수 있는 권리가 주어져야 할 뿐만 아니라 어떤 주거시설 또는 보호 및 치료시설에 거주할 때라도 인권과 기본적인 자유를 향유할 수 있어야 한다.

4) 자아실현(Self-fulfillment)

- 노인은 그들의 잠재력을 최대한 개발할 수 있는 기회를 추구할 수 있어야 한다.
- 노인은 사회의 교육, 문화 정신 그리고 여가에 관한 자원을 이용할 수 있어야 한다.

5) 존엄성(Dignity)

- 노인은 스스로의 존엄성을 지킬 수 있고, 안전하게 살 수 있으며, 착취대상이 되어서도 안되고, 육체적이나 정신적인 학대를 받아서도 안된다.
- 노인은 연령, 성별, 민족이나 인종배경, 장애나 다른 지위 등에 관계없이 공정하게 대우받아야 하고, 그들의 경제적인 기여도에 관계없이 모두가 똑같이 존중되어야 한다.

또한 2002년에 발표된 「마드리드 고령화 국제행동계획」은 노인의 삶의 질이 개선되고 지속적으로 유지하기 위하여 정책적 관심이 필요한 분야를 다음과 같이 제시하고 있다.

1) 고령사회에서의 지속적 발전

- 적극적인 사회참여와 발전에의 참여제고
- 고령노동력의 적극적 활용
- 농촌개발, 이주 및 도시화가 노인에 미치는 영향에 대한 관심 제고
- 노인의 지식, 교육, 훈련에의 접근성 제고
- 세대간 연대강화
- 빈곤퇴치
- 소득보장, 사회적 보호와 빈곤예방
- 위급상황에 처한 노인계층의 보호

2) 노년기의 건강과 안녕 제공

- 전 생애과정에서의 건강과 안녕의 증진
- 수발서비스에 대한 보편적이며 형평성 있는 접근

- 노인의 HIV/AIDS에 대한 관심 제고
- 수발보호제공자의 훈련
- 노인의 정신건강 욕구에 대한 관심 제고
- 노인이 경험하는 장애의 예방과 재활에 대한 관심 및 서비스 제고

3) 노인을 지지하는 환경마련

- 주택과 주거환경 개선
- 수발과 수발자 지원
- 학대와 폭력으로부터의 보호
- 노화에 대한 긍정적인 이미지 향상

제 4 절 고령화영향평가 방법 및 절차

1. 고령화영향평가 평가방법

정책들을 대상으로 사후영향평가를 실시하여 제도 개선 및 정비를 추진하는 것을 목적으로 설정하고, 현행 정책에 대한 종합영향평가계획을 수립하여 연차적으로 실시하도록 한다.

사전영향평가는 법령 등을 집행 이전에 평가함으로써 개선이 용이하다는 장점을 갖고 있지만, 일단 법령 등이 시행되면 이해관계 및 기득권이 발생하므로, 사후영향평가를 통해 이러한 권리관계를 다시 변경하는 것이 용이치 않다. 이에 따라 해당 부처에서는 영향평가제도의 적용 및 평가결과의 실제 반영에 소극적일 수밖에 없을 것이다. 그러나 사후영향평가는 기 시행되고 있는 관계로 법령등 및 정책 집행관련 실적, 효과성, 사례 등이 축적되어 종합적이고 심층적인 영향분석이 가능하다는 장점이 있다. 또한 고령화영향평가는 고령화로 인한 결과에 초점을 두며, 고령화로 인한 영향을 보는 시각은 다양할 수 있고 정책적 대응에 따라 영향의 범위와 내용이 상이할 수 있다는 점에서 볼 때 현실적인 여건상, 고령화의 특성상 사후평가가 더 적절한 것으로 판단된다. 더불어 고령사회가 지향해야 할 구성원리에 대한 사회적 논의와 합의의 시간이 필요하다는 점을 고려해 볼 때 법령보

다는 정책평가부터 시작하는 것이 실현가능성을 높여줄 것으로 보인다.

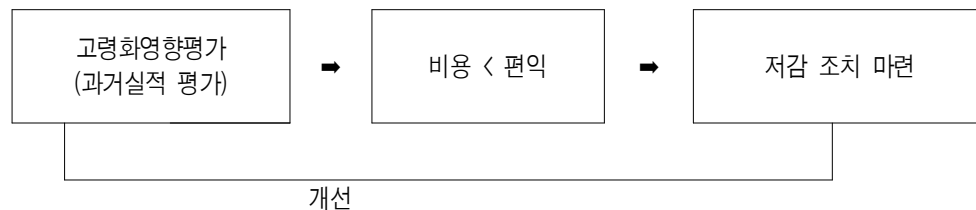
이러한 정책에 대한 사후평가는 더욱 정밀하고 실효성 있는 영향분석을 위해 전담센터에서 실시하거나 연구용역 의뢰 형식으로 추진하는 방안을 고려하여야 할 것이다. 앞서 실시되고 있는 성별영향평가의 경우 한국여성개발원을 통하여 연구를 실시하고 있다.

사후영향평가는 장기적으로 진행함으로써 담당행정기관에서 작성·제출한 ‘고령화영향평가서’와 기초자료 이외의 자료를 활용하여 심층적인 분석을 실시할 수 있다. 특히 사후영향평가를 전문적인 연구기관에 의뢰하는 경우에는 실태조사 실시, 정책이 노인의 삶의 질 제고 현황 파악, 저감기준의 비용효과성 및 사회적 형평성 분석 등이 가능할 것이다.

2. 고령화영향평가 절차

고령화영향평가의 절차를 설정하는데 있어서 고려되어야 할 기본원칙들은 저출산영향평가와 마찬가지로 효율성, 투명성, 객관성 등이다. 첫째, 평가절차의 효율성은 상대적으로 적은 비용(행정력)으로 실효성 있는 평가 결과를 도출하여야 한다는 것이다. 둘째, 명료성은 이해당사자인 정부, 국민, 기타 이해관계자가 수용할 수 있도록 평가절차가 투명하여야 한다는 것이다. 셋째, 객관성은 과학적인 여러 평가 수단을 고려하여 종합적으로 평가를 실시하여, 누구나 신뢰할 수 있어야 한다는 것이다.

[그림 5-5] 고령화영향의 사후평가 분석체계



사후영향평가에서는 가장 우선하여 진행하는 절차로서 ‘종합영향평가계획 수립’을 두도록 한다. 즉 사후영향평가의 표준화 절차는 ① 종합영향평가계획수립 및 통보, ② 평가서 및 기초자료 작성·제출, ③ 심층 분석 실시, ④ 의견수렴 및 자문, ⑤ 심의·의결, ⑥ 평가결과 통보, ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑧ 사후조치결과 검

제 6 장 저출산·고령화영향평가 추진 방안

제1절 저출산·고령화영향평가 시범사업 추진 및 자율적 실시 촉진

저출산·고령화영향평가는 그 목적이나 취지가 아무리 좋을지라도 중앙부처 및 지방자치 단체의 입장에서 보면 추가적인 업무 부담이 발생하여 소극적일 수밖에 없을 것이다. 예를 들어, 저출산·고령화영향평가 결과는 담당 행정기관의 의도와 달리 기존의 이해관계를 변경시키거나 추가예산을 발생시키는 등 법령등을 제·개정하는데 걸림돌로 작용할 수 있으며, 그로 인하여 법령등의 제·개정 시기가 지체될 수 있다. 다른 한편으로 저출산·고령화에 대한 사전적 지식이나 영향평가에 대한 충분한 이해가 없어 저출산·고령화영향평가 절차를 원활하게 수행할 수 없으며, 이에 따라 기존의 고유 업무와의 갈등이 발생하는 등 업무의 비효율성을 유발할 수 있을 것이다.

이러한 상황에서 저출산·고령화영향평가가 도입될지라도 쉽게 수용되거나 정착될 수 없을 것이다. 따라서 저출산·고령화영향평가를 제도화하기 이전부터 행정기관 및 관련 공무원에게 관련지식을 제공하고 이해를 증진시키는 노력이 강구되어야 할 것이다. 그러한 방안으로 법제화 이전까지 업무협조 등을 통해 행정기관들로 하여금 저출산·고령화영향평가를 자율적으로 실시토록 한다.

한편, 초기에 자발적으로 저출산·고령화영향평가를 실시하겠다고 지원하는 행정기관은 많지 않을 것이다. 따라서 저출산·고령화 관련 업무를 가장 많이 다루고 있는 부서와 관련 법령등을 선정하여, 업무협조 요청을 통해 시범사업을 실시한다. 자율적 저출산·고령화영향평가 자율적 실시의 시범사업은 단계적으로 추진하는 방안을 고려한다. 예를 들어, 어느 특정 중앙부처나 지자체의 일부 부서의 법령등(또는 고령화영향평가의 경우 정책)을 대상으로 시작하고, 그 후에 그 중앙부처 또는 지자체가 관할하는 모든 법령등(고령화영향평가의 경우 정책)으로 영향평가 대상을 확대한다. 한편, 시범사업 대상 중앙부처나 지자체는 처음에 1~3개 기관에서 시작하도록 한다. 이와 같은 시범사업이 완료된 후에는 그 결과를 평가하여 저출산·고령화영향평가 체계를 수정·보완하여, 전체 중앙부처 및 지자체

를 대상으로 자율적 영향평가 실시를 촉구하도록 한다.

이러한 방안의 구체적인 내용은 다음과 같다(그림 6-1 참조).

첫째, 저출산·고령사회위원회에서는 자율적 저출산·고령화영향평가 실시를 추진하기 위한 종합계획을 수립한다. 종합계획에는 평가대상 법령등의 목록과 우선순위, 관련 행정기관, 평가시기, 평가절차 및 평가방법, 평가결과 통보, 평가결과 조치 및 통보, 자율적 영향평가 실시에 관한 인센티브, 자율적 영향평가 실시 기관간의 워크숍 개최 등에 관한 내용을 포함하도록 한다.

둘째, 저출산·고령사회위원회에서는 ‘저출산·고령화영향평가 매뉴얼’을 개발한다. 매뉴얼에서는 영향평가 목적, 평가기준, 평가주체, 평가방법 및 절차, 평가결과 통보 및 조치 등 일련의 사항을 상세하게 설명한다. 그리고 사례를 들어 영향평가서 작성 요령을 구체적으로 설명한다. 영향평가서를 작성한 후, 담당행정기관에서 수행하여야 할 사항들을 포함시킨다. 이와 관련하여, 본 연구에서 개발한 저출산·고령화영향평가 매뉴얼(안)은 부록에 제시하였다.

셋째, 대통령 주재로 저출산·고령사회위원회를 개최하여 각 부처 장관에게 자율적 영향평가 실시에 대한 해당 부처의 적극적인 참여를 촉구한다. 지자체에 대해서는 저출산·고령사회위원회 주관으로 광역자치단체장이 참여하는 회의를 개최하여 저출산·고령화영향평가에 대한 각급 지자체의 적극적인 참여를 촉구한다. 실무적인 차원에서는 저출산·고령사회위원회에서 각 부처와 지자체로 하여금 저출산·고령화영향평가 총괄부서와 책임공무원(총괄 담당)을 지정·통보토록 한다.

넷째, 중앙부처 및 지자체의 총괄담당을 대상으로 자율적 영향평가의 방법, 절차 등에 대한 교육을 실시한다. 교육방법으로는 중앙부처의 담당자의 경우 워크숍 형태로 집중교육을 실시한다. 지자체의 담당자의 경우, 중앙단위 또는 광역단위로 워크숍을 개최하여 집중교육을 실시한다. 한편, 이러한 교육은 행정기관의 잦은 인사이동 등을 고려하여 적어도 매년 실시한다. 교육 실시 후에는 설문지를 배포하여 저출산·고령화영향평가 실시와 관련한 이해도와 문제점을 파악하여 추후 교육이나 영향평가방법을 개선하는데 참조한다.

넷째, 총괄담당은 해당 부처 또는 지자체 내에서의 영향평가 수요를 파악하고, 법령(또는 정책) 단위로 영향평가실무자를 지정한다. 총괄담당은 이들 법령·정책별 영향평가실무자를 대상으로 내부적으로 전달 교육을 실시한다. 한편, 총괄담당은 당해기관의 영향평가

대상 법령·정책과 영향평가실무자의 목록을 작성하여 저출산·고령사회위원회에 통보한다. 위원회에서는 저출산·고령화영향평가 수요를 고려하여, 영향평가매뉴얼과 기초영향평가서를 공문으로 각 행정기관(총괄부서)에 배포한다.

다섯째, 중앙부처 및 지자체의 총괄부서는 매뉴얼과 기초영향평가서를 각 영향평가실무자에게 배포하여 일정한 절차에 의거하여 담당 법령 또는 정책들에 대해 자율적으로 저출산·고령화영향평가를 실시하도록 한다. 이들 영향평가실무자들은 매뉴얼을 사전에 충분히 숙지한 후, 지침에 의거 당해 법령(정책)에 대한 저출산·고령화영향 평가를 실시하여 기초영향평가서를 작성하도록 한다. 총괄담당은 기초영향평가서를 수거하여 저출산·고령화에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타난 법령등에 대해 해당 영향평가실무자와 협의하여 개선방안을 마련하고, 행정기관 내 의사결정과정을 통해 실제 개선 조치토록 한다. 총괄담당은 이 과정에서 필요시 이해관계인의 의견을 묻거나 전문가 등에 자문을 구하는 절차를 거치도록 한다. 한편, 총괄담당은 작성된 기초영향평가서와 영향평가 결과 및 조치 사항 등을 종합하여, 저출산·고령사회위원회에 통보하도록 한다.

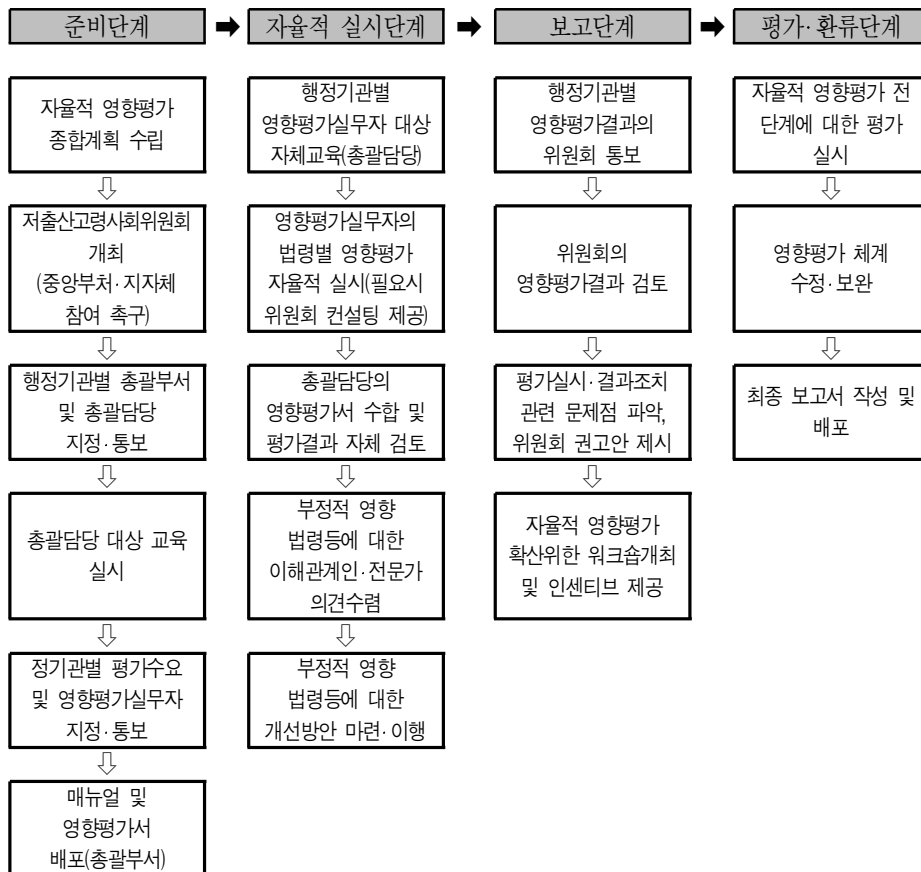
여섯째, 저출산·고령사회위원회에서는 중앙부처 및 지자체에서 자율적으로 영향평가를 실시하여 그 결과를 통보한 내용을 검토하도록 한다. 검토 결과, 영향평가 자체가 부실하거나 영향평가 결과에 대한 사후조치가 미흡한 경우에 저출산·고령사회위원회에서는 권고안을 제시하여 영향평가를 재실시하거나 사후조치의 이행을 촉구하도록 한다. 이상의 절차는 분기별(또는 연 2회)로 실시하도록 한다. 한편, 상시적인 컨설팅 조직을 설치하여, 영향평가 실시, 평가결과 조치 등과 관련한 컨설팅 서비스를 제공한다.

일곱째, 저출산·고령사회위원회에서는 자율적 저출산·고령화영향평가 실시를 확산하기 위한 각종 방안을 강구·시행하도록 한다. 예를 들어, 영향평가실적보고 등을 위한 전국 단위 워크숍을 연 1회 이상 개최하여 우수사례를 소개하고, 표창하도록 한다. 다른 한편으로 우수 기관을 대상으로 인센티브를 제공하도록 한다. 인센티브로는 저출산·고령사회 대응 관련 성과 평가시 저출산·고령화영향평가를 자율적으로 실시하는 행정기관에 가점을 부여하는 방안 등이 고려될 수 있다.

여덟째, 연간 단위로 자율적 영향평가의 전 단계에 대해 평가를 실시하고, 그 결과를 토대로 저출산·고령화영향평가 체계를 수정·보완하며, 특히 실효성을 제고하기 위한 방안들을 마련한다. 구체적으로 중앙부처 및 지자체별로 영향평가에 대한 관심도와 이해도, 영향

평가 수행 능력, 영향평가 결과의 사후조치 정도 등을 평가하도록 한다. 평가 일환으로 저출산·고령화영향평가를 자율적으로 실시한 행정기관의 총괄담당 및 영향평가실무자들을 대상으로 영향평가 관련 설문조사(수용도, 이해정도, 지식수준, 문제점, 권고사항 등)를 실시하도록 한다. 이러한 평가 결과를 토대로 저출산·고령화영향평가 체계의 미흡한 부분을 진단하여 수정·보완하도록 한다. 한편, 자율적 영향평가 실시 결과에 대한 최종보고서를 작성하여, 관련 기관 등에 배포하도록 한다.

[그림 6-1] 자율적 저출산·고령화영향평가 실시 방안



제2절 저출산·고령화영향평가 법제화

저출산·고령화영향평가는 「저출산·고령사회기본법」 제6조(다른 법률과의 관계)에 근거를 두고 시행할 수 있다. 이 조항에서 “국가는 저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다”고 명시하고 있다. 즉 저출산·고령사회정책과 관계되는 법령등의 제·개정이 저출산·고령사회기본법의 목적과 기본이념에 적합한지 여부를 확인하기 위한 도구(수단)로 저출산·고령화영향평가를 적용할 수 있다.

그러나 이 조항만으로 저출산·고령화영향평가를 제도화하여, 중앙부처나 지방자치단체에 강력하게 의무로 부여하기에는 미약한 실정이다. 그 이유로 저출산·고령사회기본법에서 저출산·고령화영향평가의 기본 이념과 목적, 평가주체, 평가대상, 평가시기, 평가방법, 평가절차, 사후조치 등을 구체적으로 규정하고 있지 않기 때문이다. 특히 저출산·고령화영향평가의 실시와 평가결과에 따른 법령등의 제·개정안의 수정·보완이나 현행 법령 등과 정책의 개선을 강제화하기에는 근거가 미약하다. 또한 저출산·고령화영향평가를 규제영향분석 등 타 영향평가제도와 법적으로 연계시킬 수 있는 근거가 없다.

따라서 저출산·고령화영향평가의 법제화가 중요하며, 이에 대해 두 가지 방안을 제시하였다(표 6-1). 하나의 방안은 저출산·고령화영향평가 실시를 위한 독립적인 법적 근거로서 “저출산·고령화영향평가법(가칭)”의 특별법을 제정한다. 이러한 사례로는 환경영향평가제도의 법적 근거인 환경·교통·재해등에관한영향평가법을 들 수 있다. 또 다른 방안으로 저출산·고령사회기본법 내에 관련 규정(조항)을 신설하는 것이다. 사례로는 부패방지법(부패영향평가), 행정규제기본법(규제영향분석), 여성발전기본법(성별영향평가) 등을 들 수 있다.

이들 방안 중에 법률 제정의 용이성, 저출산·고령사회 대응관련 법체제의 통일성과 유기적 연계성 등을 감안할 때, 영향평가를 위한 별도의 법을 제정하기보다 저출산·고령사회기본법에 영향평가에 관한 장(章)을 신설하는 방안이 더 바람직하다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 저출산·고령화영향평가를 강력하게 실시하고, 그 방법이나 절차 등을 포괄적이고 구체적으로 규정하기 위해서는 독립적인 저출산·고령화영향평가법을 제정하는 방안도 적극적으로 고려할 수 있다. 여하간 어떠한 방안을 선택할지라도 당해 법률에서는 영향평가의 목적, 평가기준, 평가대상, 평가절차, 평가조직 등에 관한 상세 내용을 규정하여야 할 것이다.

〈표 6-1〉 저출산·고령화영향평가 법제화 방안

구분	저출산·고령화영향평가법 제정(1안)	저출산·고령사회기본법 개정(2안)
장점	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 강력한 추진의 근거로 유리 ◦ 동 제도에 대한 행정기관 등의 인식 제고 효과 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 제정에 비해 개정의 용이 ◦ 기본법의 기본 정신 및 목적과 유기적 연계 가능
단점	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 법 제정 절차 등 곤란, 시기 지연 ◦ 기본법과 혼동 여지 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 동 제도에 대한 강력한 인상 제기 상대적 미흡

저출산·고령화영향평가의 법제화는 영향평가 실시의 의무화를 선언적으로 규정하는데 그치지 않고, 더욱 상세한 장치들을 강구하여야 한다. 예를 들면 다음과 같다.

첫째, 담당행정기관별로 영향평가 실시 보고서를 작성토록 한다. 또한 저출산고령화영향평가기관에서는 전체 영향평가 실시 결과를 종합적으로 정리 수록한 연간 보고서를 작성하여 해당기관과 시민사회단체 등에 배포한다.

둘째, 성과지표를 구축하여 기관별로 달성정도를 평가한다. 종합적인 평가 결과가 우수한 행정기관에 대해서는 포상 조치하고 수범사례를 모든 기관에 확산한다.

셋째, 영향평가 실시기관간의 협력 네트워크를 구축하여 정보교류 등을 활성화 시킨다.

넷째, 저출산·고령화영향평가의 전 과정에 대한 상시적 컨설팅시스템을 구축한다. 이를 위해 저출산·고령화영향평가심의위원회 사무국 내에 담당 부서를 설치하는 방안을 강구하도록 한다.

다섯째, 저출산·고령화영향평가 결과의 이해 내용을 중심으로 대국민 홍보를 추진한다. 이를 통해 국민적 관심도를 높이고, 그 결과 제도개선에 대한 담당기관의 소극적인 태도에 압력을 가하도록 한다.

여섯째, 자치법규에 대한 영향평가를 실시하고 있는 자치단체 등을 직접 방문하여 격려하고 의견을 청취한다. 또한 매년 평가수요조사를 실시한다.

제3절 저출산·고령화영향평가 조직 설치

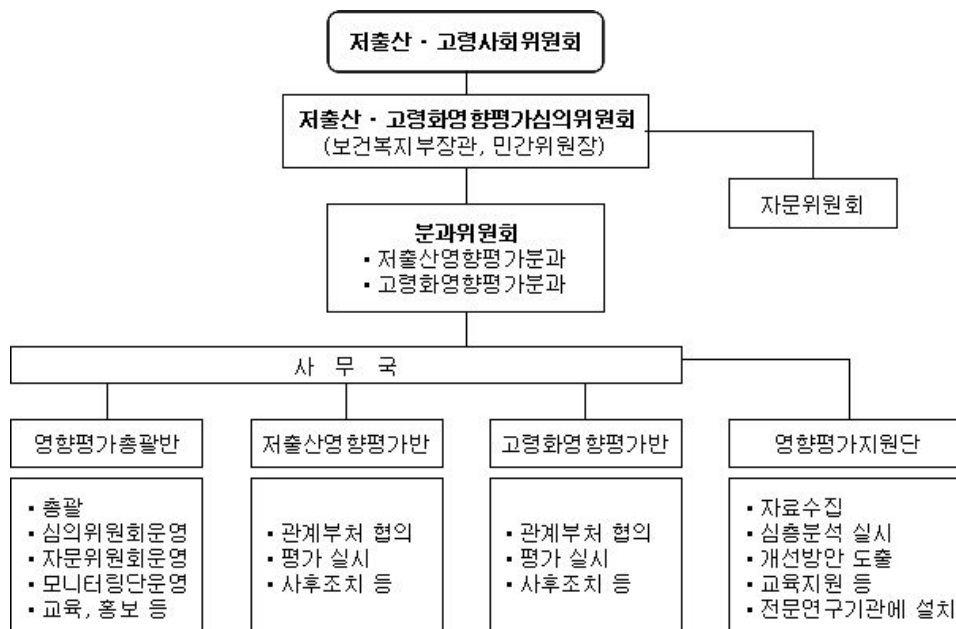
저출산·고령사회영향평가를 체계적이고 효율적으로 실시하기 위해 상설조직으로서 저출산·고령사회영향평가심의위원회를 저출산·고령사회위원회에 설치하도록 한다. 물리적으로

저출산·고령화영향평가심의위원회는 저출산·고령사회위원회 사무국인 저출산고령사회정책본부에 두도록 한다. 저출산·고령화영향평가조직안은 [그림 6-2]에 제시하였다.

저출산·고령화영향평가심의위원회는 위원장과 위원으로 구성하며, 위원장에는 고위공무원(보건복지부장관)과 덕망과 학식이 높은 민간인으로 공동 구성한다. 위원은 10~20인으로 구성하며, 저출산 및 고령화와 밀접한 관련이 있는 사회 각계각층 인사(대학교수, 전문가, 시민단체 대표, 관계공무원 등)로 구성한다. 심의위원회는 상설조직이 아닌 비상근 회의체로 운영하며, 위원장이 영향평가결과에 대한 의결 등 필요시 소집할 수 있도록 한다. 위원은 회의참가 때마다 필요한 경비(수당, 여비 등)를 지원 받도록 한다.

심의위원회의 주요 기능으로는 기존 법령등이 저출산·고령화에 미친 영향 평가, 재·개정 법령안이 향후 저출산·고령화에 미치는 영향, 개선조치 제안 등이다. 위원장은 회의 일시·장소 및 부의사항을 정하여 회의 개최일 이전에 각 위원에게 서면으로 통지하며, 회의는 격주 개최를 원칙으로 한다. 의결은 재적위원 과반수의 찬성으로 한다.

[그림 6-2] 저출산·고령화영향평가 조직(안)



심의위원회의 회의는 공개를 원칙으로 하며, 다만 위원장이 공익보호나 기타 사유를 필요하다고 인정할 때 위원회의 의결로써 공개하지 않을 수 있다. 위원회의 심의안건과 관련이 있는 중앙행정기관의 담당공무원은 위원회에 출석하여 발언할 수 있으며, 필요한 자료를 제출할 수 있다. 위원회는 그 기능을 수행함에 있어서 필요하다고 인정할 때에 행정기관에 대해 설명 또는 자료·서류 등의 제출을 요구할 수 있고, 이해관계인·참고인 또는 관계 공무원의 출석 및 의견진술을 요구할 수 있으며, 관계 행정 기관 등에 대한 실지 조사 등의 조치를 할 수 있다.

심의위원회는 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 위원회에 분야별로 저출산 영향평가분과위원회와 고령화영향평가분과위원회를 각각 설치한다. 각 분과위원회는 위원회에 상정할 안건의 사전 검토·조정, 위원회에 상정할 안건의 전문적인 조사·연구, 기타 위원회가 위임한 사항 등을 수행한다. 분과위원장은 심의위원장이 지정하며, 정부공무원과 민간인의 공동위원장을 둔다. 각 분과위원회는 10~20인의 공무원, 전문가, 시민사회단체 임원 등으로 구성한다. 분과위원회는 심의위원장의 소집 요구가 있는 때, 또는 분과위원회 위원장이 필요하다고 인정하는 때에 당해 분과위원장이 소집한다. 의결은 분과위원회 재적위원 과반수의 찬성으로 한다. 분과위원회의 회의는 공개함을 원칙으로 함. 다만 당해 분과위원회 위원장이 공익보호 등의 이유로 필요하다고 인정하는 때에는 분과위원회의 의결로써 공개하지 아니할 수 있다. 심의 안건과 관련이 있는 중앙행정기관의 장은 분과위원회에 출석하여 발언할 수 있으며, 소속공무원 또는 관계 전문가로 하여금 위원회에 출석하여 그 의견을 진술하게 하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

심의위원회에 자문을 제공하기 위하여 비상근 자문위원회를 설치한다. 자문위원회는 저출산·고령화 관련 법령 분야별로 실무경험이나 학식을 갖춘 전문가의 인력풀(전문가, 대학 교수, 관계부처 공무원, 시민단체 등) 형태로 구성·운영하며, 그 인원은 10~20인으로 한다. 자문위원회 위원장은 심의위원회 위원장이 지정한다. 자문위원회는 각 행정기관에서 제출한 영향평가서와 기초자료, 사무국에서 분석한 내용, 평가결과에 대한 행정기관별 제출 의견 등에 대한 자문을 한다. 자문위원회는 심의위원회 위원장 요청에 의해 소집되며, 자문위원회에 참석한 자문위원들은 필요한 경비를 보조 받게 된다.

사무국은 심의위원회의 활동을 보조하기 위한 조직으로 저출산·고령사회위원회 정책본부에 둔다. 사무국은 실제 저출산·고령화영향평가 관련 업무를 추진하는 곳으로, 영향평가

와 관련한 종합계획수립, 각 행정기관과 협의, 영향평가서 및 기초자료 분석, 의견 수렴, 전문가회의 개최, 평가결과 작성, 사후조치 환류 등의 업무를 직접 수행한다.

사무국의 규모는 업무량을 고려하여 결정하여야 할 것이다. <표 6-2>에 제시된 바와 같이, 2006년 10월말 현재 법률 1,163개, 시행령 1,549개, 시행규칙 1,400개에 이른다. 이들 모두는 기본적으로 저출산·고령화영향평가(사후영향평가)의 대상이 된다. 한편, 2006년에 제정된 법령은 102개이며, 개정된 법령은 1,265개로 나타났다. 즉 한해에 사전영향평가대상이 되는 법령은 1,300여개로 간주할 수 있다. 물론, 중점평가대상으로 분류된 법령 수보다 적을 것이다. 그렇다고 해도 저출산영향평가 중점대상 법률만 해도 약 250종에 이른다(제4장 참조). 게다가 행정규칙, 자치법규 등을 포함하면, 그 양은 엄청날 것이다. 예로, 보건복지부의 경우 2006년 현재 훈령·예규·공고는 734개이며, 2006년에 제·개정된 개수는 153개에 이른다(표 6-3 참조). 산업자원부의 경우에는 이보다 훨씬 많게 나타났다.

〈표 6-2〉 대한민국 법령 및 제·개정현황('06.10.31 현재)

구분	법령현황	제정					개정 (‘06)
		’02	’03	’04	’05	’06	
법률	1,163	22	31	49	36	21	249
대통령령	1,549	25	19	57	58	43	496
총리령	72						29
부령	1,328	20	45	21	45	38	491
계	4,112	67	95	127	139	102	1,265

〈표 6-3〉 행정규칙(훈령·예규·고시 등) 현황: 산업자원부와 보건복지부 예시

	보건복지부		산업자원부	
	현재	2006년 제·개정	현재	2006년 제·개정
훈령	89	17	61	23
예규	65	13	9	5
고시	580	123	1,226	151
공고	-	-	1,941	373
계	734	153	3,237	552

이에 따라, 저출산·고령화영향평가를 효율적으로 추진하기 위해서는 적어도 국 단위의 조직이 필요한 것으로 사료된다(또는 몇 개 팀들이 평가업무를 분산 수행하도록 한다). 구

체적으로 사무국은 3개 반(예를 들어, 영향평가기획총괄반, 저출산영향평가반, 고령화영향평가반)으로 구성하며, 각 반에는 공무원을 배치한다. 한편, 사무국만으로 방대한 법령, 행정규칙, 자치법규, 정책 등에 대한 저출산·고령화에 관한 사전 및 사후 영향평가 업무를 효과적으로 수행하기에는 매우 곤란할 것이다. 따라서 사무국의 기능을 지원하기 위해 ‘저출산·고령화영향평가지원단’을 구성, 운영한다. 동 지원단은 평가업무를 전문적으로 지원할 수 있도록 전문연구기관에 설립하는 방안을 고려한다. 저출산·고령화영향평가지원단은 자료 수집(실태조사 등), 심층 분석, 평가결과 종합화, 저감(개선)방안 도출 등을 지원하며, 특히 사후영향평가와 관련한 심층 분석을 실시한다.

참고로 기존의 영향평가의 경우 실제 평가를 실시한 제·개정 또는 현행 법령 등과 정책들은 상당수로 업무량이 적지 않음을 짐작할 수 있다(표 6-4 참조). 현재, 부패영향평가업무는 대통령자문 국가청렴위원회 법무관리관실 3개팀이 담당하며, 총 인력은 27명(법령분석기획팀 12명, 법령분석관리팀 8명, 현행법령분석팀 7명)이다. 규제영향분석업무는 국무조정실 규제개혁위원회 규제개혁조정관 2개 심의관실의 38명(규제개혁1심의관 15명, 규제개혁2심의관 23명)이 담당하고 있다. 또한 규제영향평가(국무조정실), 환경영향평가(환경부) 및 성별영향평가(여성가족부)의 경우 사무국 이외에 평가업무를 지원하기 위한 평가지원단을 관련 연구기관에 설치·운영하고 있다. 구체적으로 한국환경정책·평가연구원 환경영향분석실(연구인력 28명), 한국행정연구원 혁신·규제연구센터, 한국여성개발원 성별영향평가센터 등이 있다. 각 영향평가의 추진조직체와 평가지원단에 관한 구체적인 내용은 부록에 제시하였다.

〈표 6-4〉 타 영향평가제도의 평가 실적

구분	부패영향평가 (2006.4.1~7.31 실적)	규제영향분석 (2005년 실적)	성별영향분석 (2006년 실적)
접수	13개 법령	459개 법령	313 과제처리 이중 11개 정책은 심층연구
처리	232개 법령	1,423건	
원안동의	178개 법령	999	
개선권고	54개 법령	367	
철회권고	-	57	
비고(진행중)	81개 법령	-	

제4절 저출산·고령화영향평가 실효성 제고

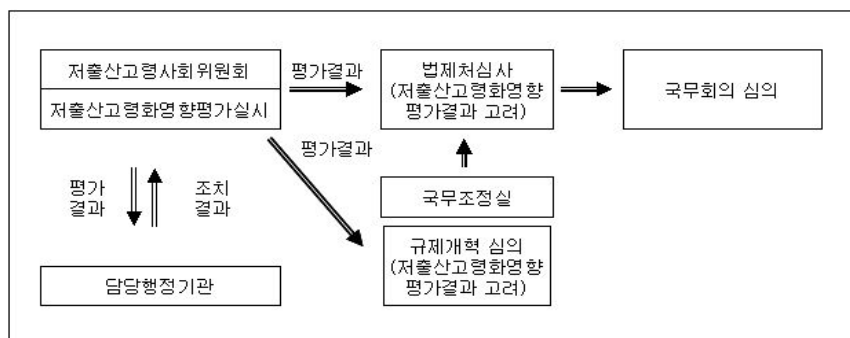
저출산·고령화영향평가의 실효성은 두 관점에서 측정될 수 있다. 하나는 저출산·고령화영향평가서 제출에 관한 것이다. 법령등의 제·개정 시 또는 현행 법령등이나 정책에 대한 영향평가서 작성 요구 시, 행정기관에서 응하지 않거나 형식적으로 응하는 경우에 영향평가제도는 효과를 거둘 수 없을 것이다. 또 다른 관점은 사후조치이다. 영향평가 결과에 따른 조치사항을 관련 행정기관에 통보하였으나, 해당 기관에서 사후조치를 이행하지 않은 경우에는 영향평가제도의 기본 취지를 달성할 수 없게 된다. 이 절에서는 위 두 관점에서 저출산·고령화영향평가의 실효성을 제고하기 위한 방안을 제시하고자 하였다.

1. 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화

가. 저출산·고령화영향평가 이후 절차 강화

저출산·고령화영향평가의 실효성을 제고하기 위한 방안으로 평가결과를 기존의 규제개혁위원회 및 법제처 기능과 연계하는 방안을 고려할 수 있다. 여기에서는 저출산·고령화영향평가 이후 국무조정실의 규제개혁 심의, 법제처 심사, 국무회의 심의 과정에서 저출산·고령화영향평가 결과를 고려하도록 하는 것이다(그림 6-3 참조). 이 중 국무조정실의 규제영향분석 시 저출산·고령화영향평가 결과와의 상충 여부 등을 검토하도록 한다.

[그림 6-3] 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화 방안



나. 규제영향평가지 저출산·고령화영향평가 추가 실시

법령등의 저출산·고령화에 대한 부정적인 영향을 일종의 규제로 간주하여 국무조정실에서 실시하는 규제영향평가의 일부로서 저출산·고령화영향평가를 실시하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 기본적으로 규제영향평가를 포함한 모든 영향평가는 비용-편익 분석에 기초를 두고 있다. 법령등이 미치는 부정적인 영향을 제거할 때 발생하는 비용보다 제거 후 기대되는 효과(편익)가 상대적으로 더 큰 경우에는 해당 법령등의 부정적인 요소를 제거하는 것이다. 이러한 관점에서 저출산·고령화영향평가를 규제영향평가의 일부 영역으로서 간주하여, 동일한 규제영향평가기준을 적용할 수 있다.

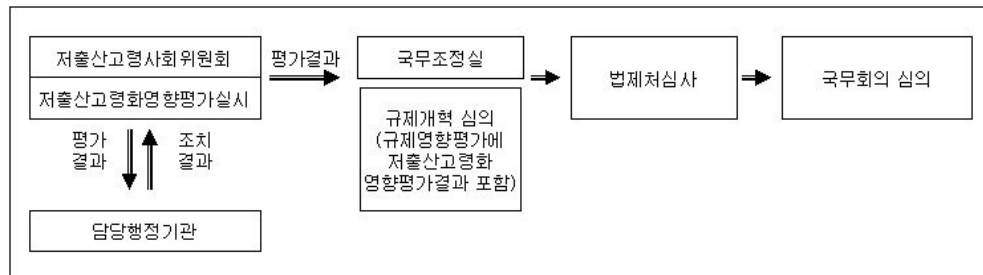
다만 저출산·고령화에 미치는 부정적인 영향을 기존의 일반적인 규제영향평가기준들을 이용하여 판정하는 데에 다소 어려움이 예상된다. 이와 관련하여, 이 연구에서 개발한 저출산·고령화영향평가의 기본틀을 적절히 반영하는 노력이 필요하다. 구체적인 방안으로 첫째, 규제영향분석에 관여되는 모든 공무원을 대상으로 저출산·고령화영향의 개념과 분석(평가)틀 등에 대한 교육을 주기적으로 제공한다. 둘째, 더욱 적극적인 의미에서 규제영향 평가기준에 입각한 분석 결과로 저출산·고령화에 대한 부정적인 영향 여부를 별도로 점검하도록 한다. 이와 같이, 저출산·고령화영향을 규제영향평가 틀에 입각하여 평가하는 경우, 앞서 제시한 저출산·고령화영향평가의 법제화나 수행조직 설치의 불필요할 것이다.

그러나 이러한 방안을 저출산·고령화영향을 평가하는 방안으로 단정하여 제시하는 데에는 여러 한계점이 있다. 구체적으로 우선 규제영향평가는 기존부터 지속되어 온 고유한 평가틀에 입각하여 실시됨으로써, 법령등이나 정책들의 저출산·고령화 관련 부정적 영향을 포괄적으로 평가하는 수단이 될 수 없다. 둘째, 규제영향평가가 보편적인 접근성을 지향하고 있는 반면, 저출산·고령화영향평가는 특수한 내용에 관한 평가를 지향하고 있다는 점이다. 즉 두 영향평가가 비용-편익 분석의 근본적인 영향평가 개념에 입각하고 있으나, 접근방법 등이 서로 달라 실질적으로 통합 운용이 불가능할 것이라는 점이다.

따라서 절충안으로 저출산·고령사회위원회(저출산·고령화영향평가심의위원회)에서 관련 법에 근거하여 독자적으로 저출산·고령화영향평가를 실시하고, 그 결과를 국무조정실에 통보하여 규제개혁심의 시 반영하는 방안을 고려해 볼 수 있다(그림 6-4 참조). 즉 저출산·고령화영향평가는 독립적으로 실시하되, 그 결과는 규제영향평가 결과의 일부로서 이후 절차를 진행시키도록 하는 것이다. 이러한 절충안은 행정기관의 입장에서 법령등을 제·개

정시 짧은 기간 내에 규제영향평가와 저출산·고령화영향평가를 거쳐야 하는 복잡한 절차를 단일화하는 데에도 기여할 것이다.

[그림 6-4] 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화 방안



2. 시민단체의 저출산·고령화영향평가 결과에 대한 모니터링 유도

평가가 완료되면 평가 과정에서 발견된 부정적 영향을 저감시키기 위한 정책 대안을 마련하고 법령 개정, 예산 편성, 사업 지침 개선 등의 조치를 취하게 된다. 이는 저출산·고령화영향평가의 기본 목표이기도 하다. 그러나 현실적으로 저출산·고령화영향평가 결과로서 제시된 개선 사항 모두가 관련 행정기관에서 즉시 이행할 것으로 기대하기는 곤란하다. 개선 시기가 지연되거나 개선안이 무시될 수도 있기 때문이다. 자칫, 개선사항 이행 여부를 둘러싸고 저출산·고령사회위원회와 담당행정기관 간에 갈등 등이 유발될 가능성도 배제할 수 없으며, 이는 일반국민으로 하여금 ‘부처 이기주의’로 비춰져 법령이나 정책에 대한 불신으로까지 이어질 수 있다.

따라서 저출산·고령화영향평가 결과의 실효성을 제고하기 위한 한 방안으로서 시민단체 등에서 평가결과의 사후조치를 모니터링 하도록 유도하는 것을 고려해 볼 수 있다. 즉 평가 완료 후에도 지속적인 정책 개선을 위하여 그리고 영향평가의 실효성을 제고하기 위하여 ‘저출산·고령화영향평가 모니터링단(가칭)’이 구성되도록 유도하는 것이다.

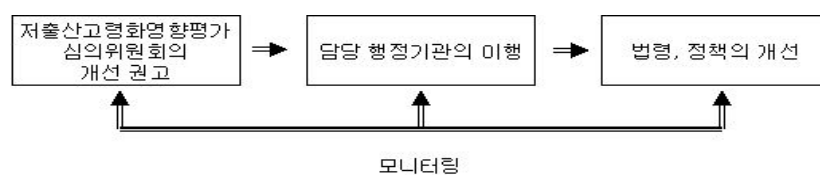
모니터링이란 협의로는 정책에의 순응여부를 검사한다든지 제공된 용역을 추적하는 활동으로 파악되고 있으며, 광의로는 기존사업의 존립 필요성을 재검토한다든지 사업운영체계의 변화나 활성화를 제안하는 활동까지를 포괄한다(김명수, 2002). 즉 모니터링은 정책들

이 실효성을 거두고 있는지를 점검하고, 그 정보를 정책결정자에게 제공하는데 이러한 모니터링의 결과는 정책이 지향하는 목표와 목적들을 더 훌륭히 성취하기 위해서 정책을 조정하는 데 이용되고 있다(이양재·김선웅, 1997: 10).¹⁹⁾ Pivo&Rose(1991)의 모니터링 기본모형에 의하면, 정책결정과정에서 따라 기준선, 프로그램모니터링, 성과모니터링 등으로 구성된다고 제시하고 있다.

본 연구에서 제시하고 있는 저출산·고령화영향평가는 기본적으로 법령 등의 제·개정안이나 기존 법령들이 저출산·고령화에 미치는 영향을 평가하여 개선안을 제시하고, 이에 따라 담당행정기관에서 평가결과를 반영하여 개선을 도모하는데 그 목적을 두고 있다. 즉 저출산·고령화영향평가는 법령 등을 개선하는 성과(output)를 거두기 위해 사용되는 수단(tool)으로서 정책 내지 프로그램으로 간주할 수 있다. 따라서 저출산·고령화영향평가에 대한 모니터링은 Pivo&Rose의 기본모형 중 성과모니터링에 더욱 중점을 둘 수 있다.

저출산·고령화영향평가 모니터링의 주체는 시민사회단체들로, 이들이 자발적으로 감시단을 구성·운영하는 것이다. 모니터링 대상은 저출산·고령화영향평가심의위원회의 심의결과로서 권고사항(폐지, 개선, 보완 등)이 있었던 법령 등이 해당된다. 구체적으로 담당행정기관에서 저출산·고령화영향평가 결과를 제도 개선에 실질적으로 반영하고 있는 정도를 확인·점검하고, 그 반영 정도가 미흡한 경우에는 영향평가의 목적을 지속적으로 추구하는 것이다(그림 6-5 참조).

[그림 6-5] 저출산·고령화영향평가의 성과모니터링 체계도



이러한 모니터링은 상시적으로 실시할 수 있으며, 인력 등을 고려하여 월별, 분기별 또는 연간별로 실시할 수 있다. 저출산·고령화영향평가모니터링단의 주요 기능으로는 모니터링 단계들인 자료수집, 자료분석, 보고 및 대응으로 요약할 수 있다.²⁰⁾ 이들을 구체적으

19) 황성원 외, 『행정서비스 모니터링제도 활성화 방안』, 한국행정연구원, 2004.

로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 저출산·고령화영향평가 결과로서 제도개선 요구사항의 이행 여부에 관한 자료를 수집한다. 이러한 자료는 기본적으로 저출산·고령화영향평가기관이나 법령 등의 소관 행정기관으로부터 수집할 수 있다. 한편으로, 공표된 법령 등을 인터넷 등을 다양한 경로를 통해 수집할 수 있다.

둘째, 영향평가결과와 이행결과간의 차이를 비교 분석하여 보고서를 작성한다.

셋째, 영향평가 결과가 법령 등의 개선에 제대로 반영되어 있지 못한 경우에 공개토론회 등을 통해 사회적 공감대를 형성한다.

넷째, 영향평가 결과를 제대로 이행하지 못한 담당행정기관에 서신이나 방문 등을 통해 영향평가 결과의 적극적인 반응을 권고한다. 그러한 노력에도 불구하고, 여전히 영향평가 결과의 이행 정도가 미흡한 경우에는 관련 내용을 여론화하여 기대되는 조치가 이행되도록 한다.

한편, 저출산·고령사회위원회에서는 저출산·고령화영향평가 관련 시민사회단체의 모니터링을 활성화시키기 위한 다각적인 지원을 할 필요가 있다. 지원 방안으로는 첫째, 저출산·고령화영향평가 과정에서 산출된 결과물에 대한 각종 정보를 여과 없이 투명하게 제공하도록 한다. 둘째, 저출산·고령화영향평가 절차 중 이해관계인에 대한 청문회 등이 공개로 실시되는 경우에 모니터링단의 참여를 보장하고, 더욱 적극적으로 청문회 등에 관한 정보를 사전에 제공하도록 한다. 셋째, 시민사회단체로 구성된 모니터링단의 공청회 개최 등에 필요한 재정적인 지원을 하도록 한다. 넷째, 모니터링단의 기능과 역할 및 실적 등을 중앙부처 및 지자체에 알리는 홍보 등을 지원하도록 한다.

저출산·고령화영향평가에 대한 모니터링단이 시민사회단체들로 구성될 때, 그 인력의 저출산·고령화 영향에 대한 전문성이 낮을 가능성이 있다. 이는 단지 모니터링단뿐만 아니라 저출산·고령화영향평가 대상이 되는 행정기관에게도 해당된다. 이와 관련하여, 기본적으로 저출산·고령사회 대응과 관련한 전문가의 육성이 필요하다. 그 방안으로 중앙과 지방 공무원연수원에서 또는 보건복지인력개발원 등 민간교육기관에서 저출산·고령사회 대응 관련 교육과정을 의무적으로 운영하도록 한다. 한편으로, 저출산·고령사회위원회 차원에서는 중앙부처 및 지자체 공무원을 대상으로 교육과 업무처리기술 등을 제공하기 위

20) Pivo&Rose은 모니터링 단계를 자료수집, 자료분석, 보고 및 대응의 4단계로 구분하고 있다(1991: 8-9).

한 ‘저출산·고령사회대응 기술지원단(가칭)’을 구성·운영할 필요가 있다. 이 지원단에서는 전문가인력풀을 구성·운영하여, 중앙부처 및 지자체에서 필요로 하는 기술, 정보, 자문 등을 제공하도록 한다. 저출산·고령화영향평가와 관련해서는, 앞서 제시하였듯이 저출산·고령사회위원회(영향평가 조직) 내에 컨설팅부서를 설치하여, 관련 전문가로 하여금 컨설팅 서비스를 제공하도록 한다. 이들 전문가로 하여금 저출산·고령화영향평가 모니터링단에게 기술적인 지원을 제공하는 해주는 방안도 고려할 필요가 있다.

제 7 장 결 론

한국사회는 저출산과 저사망 지속으로 인구변천이론 상 후기균형상태에 접근하고 있다. 인구대치수준 이하 출산율이 1983년 이래 20여년동안 지속되어 왔으며, 21세기에 들어서는 합계출산율이 1.0 수준에 접근하는 초저출산현상이 나타나고 있다. 저출산과 더불어 저사망 현상이 지속됨에 따라 인구규모의 감소뿐 아니라 인구구조가 급격하게 고령화되고 있다. 급속한 저출산 및 고령화는 향후 복합사회시스템에서 상당한 비용과 위험을 발생시킬 것이다. 사회보장의 수요가 높은 노인인구가 급격하게 증가하고 있는 반면, 노동세대는 감소하여 이들의 부담이 가중되고 재정수지가 악화될 것이다. 또한 노동공급 부족과 노동력 고령화에 따른 노동생산성 저하, 소비·투자 위축 등으로 인하여 경제성장이 둔화되고 국가경쟁력이 약화될 것이다.

저출산·고령사회에 본격적으로 대응하기 위해 정부는 2005년에 「저출산·고령사회기본법」을 제정하고 ‘대통령직속 저출산·고령사회위원회’를 설치하였다. 동 법에 의거하여 2006년 6월에 ‘제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)’이 시행된 바 있다. 동 계획에 따르면, 정부는 2020년까지 저출산·고령사회에 대응한 전반적 사회·경제구조 개혁을 추진하여 지속발전가능사회를 실현하는 목표를 설정하고 있다.

그러나 저출산·고령화의 부정적인 영향의 심각성을 고려할 때, 저출산고령사회기본계획만으로 한계가 있다. 그 이유로 저출산의 원인과 고령화의 파급효과가 한국사회 제 영역과 밀접한 관련이 있는데 반해, 저출산고령사회기본계획은 일부 부처에서 담당하고 있는 일부 영역만을 포함하고 있기 때문이다. 현실적으로 각 중앙부처와 지방자치단체는 저출산·고령사회에 미치는 영향을 신중히 고려하지 않고 법령이나 행정규칙 및 자치법규를 제·개정하거나 새로운 정책을 수립하고 있다. 즉 전 영역에서 저출산·고령사회로의 패러다임 전환이 요구되고 있음에도 불구하고, 실제 법령 등이나 제도들에는 출산억제 지향적인 요소와 노인에 대한 소극적·부정적 요소가 내재되어 저출산·고령사회 대응에 미흡한 실정이다.

이러한 관점에서 본 연구는 향후 중앙부처 및 지방자치단체에서 법령 등을 제·개정하거

나 정책 수립시 저출산·고령화에 미치는 부정적인 영향을 평가하여 개선하기 위한 저출산·고령화영향평가 도입 방안을 강구하고자 하였다. 세부 목적으로는 첫째, 저출산·고령화영향평가의 목적과 개념을 정립하고자 하였다. 둘째, 저출산·고령화·영향평가체계 구축방안을 제시하고자 하였다. 셋째, 저출산·고령화영향평가를 실시하기 위한 조직체계 구축과 법제화 방안 등을 제시하고자 하였다.

이러한 목적을 수행하기 위해 우선적으로 국내·외 영향평가제도들을 고찰하였다. 외국의 영향평가제도로는 미국의 규제영향평가제도와 가족영향평가제도 및 세계보건기구(WHO)의 건강영향평가제도를 고찰하였다. 국내의 영향평가제도로는 규제영향평가제도, 부패영향평가제도, 환경영향평가제도 및 성별영향평가제도를 비교분석하였다. 주된 분석 내용으로는 도입배경, 평가대상, 평가기준, 평가방법, 평가절차, 실시체계 등이 포함되었다. 특히 영향평가제도 도입 과정을 면밀히 살펴보기 위해, 산업영향평가제도와 개인정보영향평가제도에 대한 사례를 심층 분석하였다. 여기에서 도출된 시사점들은 저출산·고령화영향평가 체계구축 및 도입 관련 방안들을 도출하는데 참고하였다.

저출산은 일차적으로 미혼층의 결혼 연기 또는 포기과 기혼층의 출산 축소 또는 포기라는 인구학적 원인에 의해 발생하며, 이들 인구학적 요인은 다양복잡한 사회경제 현상의 영향을 받아 변동한다. 따라서 저출산의 문제를 해결하기 위해서는 그 원인들을 치유하여야 한다. 반면, 고령화는 저출산과 저사망(평균수명 연장)이 상호작용한 결과로서 이를 근본적으로 치유하기 위해서는 저출산 문제를 극복하여야 한다. 따라서 고령화 대응은 고령화 현상을 방지하는 차원보다 인구구조의 불균형으로 발생하는 사회경제적 문제들을 방지하거나 최소화하는데 역점을 두어야 한다. 이와 같이, 저출산과 고령화에 대한 대응은 그 기본 개념과 접근방법 등에서 근본적으로 차이가 있으며, 이에 따라 본 연구에서는 저출산·고령화영향평가는 실질적으로 저출산영향평가와 고령화영향평가로 구분하여 구축방안을 제시하였으며, 조직체계와 법제화 방안 등은 공통적으로 제시하였다. 저출산·고령화영향평가 체계는 개념과 목적, 평가기준, 평가대상, 평가방법 및 평가절차 등으로 구분하여 제시하였다.

저출산영향평가의 궁극적인 목적은 저출산 및 인구고령화 문제를 극복하여 미래에 지속 가능한 사회발전을 도모하고 개인의 삶의 질을 제고하는 데에 있다. 이와 같은 목적들을 실현하기 위한 저출산영향평가는 세부적으로 결혼·출산·자녀양육에 장애가 되는 요인을

차단하기 위한 메커니즘(mechanism)으로 볼 수 있다. 저출산영향평가는 전 세계적으로 유례가 없는 새로운 현상이 우리나라에서 발생하고 있기 때문에 결혼, 출산, 자녀양육 등에 미치는 영향을 평가하여 부정적인 사회적 요소를 제거할 필요가 있는 것이다. 이는 양적인 출산을 제고라는 현재의 국가 목표를 넘어서 인간의 기본권으로서 결혼, 출산, 자녀양육에 대한 장애가 없는 사회를 구현하기 위한 것이다.

저출산영향평가의 평가기준은 국민의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 유리한 환경을 조성하기 위하여 민주주의, 적합성, 형평성, 지속성 및 포괄성의 5가지 가치를 바탕으로 개발하였다. 저출산영향평가는 구조적 또는 악의적 차별이 존재하고 의도적으로 부정적이어서 방치시 문제가 발생하는 법령, 정책 등을 대상으로 평가하는 것이다. 즉 우리 사회에서의 저출산현상은 자연스러운 현상이기보다 그 동안 잘못된 정책(법령), 사회적 관행 등 사회구조적 원인(장애)에 기인하는 것으로 접근할 필요가 있다. 이에 따라 본 연구는 저출산영향예측요인들을 저출산원인으로 간주하였으며, 그 저감기준으로 문화적 수용성, 사회적 형평성, 경제적 안정성 및 보건·안정 보장성을 설정하였다. 저출산영향평가의 평가기준은 저출산영향예측요인(저출산원인)과 저감기준에 의거하여 4영역으로 구분하였다. 즉 문화적 수용성에 대한 영향예측요인으로 양성 불평등성, 가족 비친화적 사회문화, 다양한 가족 차별 등을 설정하였다. 사회적 형평성에 대한 영향예측요인들로는 자녀양육의 사회적 장애요인들로서 다자녀가정 차별, 아동이나 부모의 연령차별, 육아인프라 구축 억제 등을 설정하였다. 경제적 안정성에 대한 영향예측요인들로는 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 대한 고용상 차별이나 소득 감소, 자녀양육비용 부담 증가 등을 설정하였다. 끝으로 보건·안정 보장성에 관한 영향예측요인들로는 아동이나 임산부 등의 건강과 안전에 위해가 되는 장애요인들과 인프라·서비스 등의 이용에 있어서 접근제약성과 불편 등으로 설정하였다. 즉 저출산영향평가의 평가기준은 4영역에서의 12평가항목으로 설정하였다. 한편, 저출산영향평가서는 각 평가항목에 대해 행정기관의 입증 책임을 묻는 세부평가항목과 적극적인 조치에 관한 규정을 묻고 있다.

저출산은 사회의 전반적 요소가 결합된 현상이라 할 수 있지만, 그 원인이나 실질적 영향요인은 매우 구체적 상황에서 발생한다. 즉 상위법령뿐만 아니라 상위법령에 따라 규정되는 하위 규칙, 자치법규 등에서도 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 부정적인 영향을 미치는 요인이 발생할 수 있다. 따라서 저출산영향평가의 대상으로 모든 법령·행정규칙·자치

법규(법령등)를 포함할 필요성이 있다. 그러나 방대한 법령·행정규칙·자치법규 모두를 일시에 평가하는 데에는 인력, 시간 등의 한계성이 존재한다. 법령·행정규칙·자치법규간의 관련성 등의 차이가 있는 점을 감안하여, 모든 법령등을 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분하고, 평가 절차나 강도에 차별을 두도록 하였다. 중점평가대상을 구분하는 기준으로는 국민들의 결혼·임신·출산·자녀양육 등과 관련된 사항을 직접적으로 규정한 법령등과 국민들의 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 관한 사항을 직접 규정하고 있지 않으나 중대한 영향을 미칠 것으로 예상되는 법령등이다. 기본적으로는 중점평가대상은 저출산고령사회기본계획 관련 소관부처 법령 등으로 약 250종을 선정하였다.

저출산영향평가의 방법으로는 법령등의 제·개정 시에는 사전영향평가를 실시하며, 현행 법령등에 대해서는 사후영향평가를 실시하는 것을 원칙으로 제시하였다. 즉 사전영향평가는 법령등의 제·개정안에 대해 시행 이전에 평가하며, 사후영향평가는 기왕에 시행되고 있는 법령등이 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 미쳤던 부정적인 영향을 평가한다. 사전영향평가와 사후영향평가는 우선순위를 두고 단계적으로 확대하는 방안을 제시하였다. 예를 들어, 법령등의 중요성에 따라 점차 확대하는 방안, 문제가 있을 것으로 판단되는 법령 등의 제·개정에 한해 표본으로 선정하여 우선적으로 사전영향평가를 실시하는 방안, 분야별로 확대하는 방안, 법령에서 행정규칙·자치법규로 확대해나가는 방안 등을 고려할 수 있다.

저출산영향의 사전평가 표준화 방안으로 총 7단계를 제시하였다. 즉 ① 담당행정기관에 의한 평가서 및 기초자료 작성·제출, ② 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 의견수렴, ③ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 자문, ④ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 심의, ⑤ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 평가결과 통보, ⑥ 담당행정기관에 의한 평가결과 조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑦ 저출산·고령사회위원회(영향평가심의위원회)에 의한 조치결과 검토 등이다. 사후영향평가의 표준화 절차로 ① 종합영향평가계획 수립 및 통보, ② 영향평가서 및 기초자료 작성·제출, ③ 심층 분석 실시, ④ 의견수렴 및 자문, ⑤ 심의·의결, ⑥ 평가결과 통보, ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑧ 사후조치결과 검토 등 8단계를 제시하였다.

고령화영향평가는 급격한 고령화에 대응하여 미시적 차원에서는 소외와 차별로 인하여 발생할 수 있는 노인의 삶의 질 저하를 예방하고 더 나아가 향상시킬 수 있도록 하며, 거

시적 차원에서는 사회의 성장동력 약화를 방지하고 더 나아가 저출산·고령사회의 성장동력을 확보하는 것을 목표로 설정하였다. 이는 추후 우리사회가 고령화 시대에 추구해야 할 패러다임에 대한 사회적인 합의를 위한 노력을 경주하고, 그러한 토대 위에 영향평가의 범위를 확대하도록 한다는 단계적인 범위의 확대를 전제로 하였다. 고령화영향평가제도의 구체적인 목적으로는 첫째, 정책을 과학적이고 체계적으로 진단, 분석하여 고령화 정책의 효율적인 추진기반을 마련하며, 둘째, 정책의 수립·집행과정에서 장애요인 내지 소극적 요인들을 제거하여 정책간의 조화성, 지속성, 유기적인 협조체계 등을 통해 고령화 대응 정책의 신뢰성을 제고하는 것이다.

급격한 고령화에 따른 부정적 파급효과로는 노년기 삶의 질 저하와 사회의 성장동력 약화이다. 이러한 고령사회에의 대응을 위한 비전은 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성 확보이다. 이와 관련해서는 안정적인 노후소득보장체계의 구축, 노후건강보장체계의 마련, 고령친화적인 물리적 환경의 확보, 노인의 적극적인 사회참여(경제활동, 자원봉사 활동, 문화여가활동 등)가 가능한 기반조성 등의 고령사회 대응전략이 요구된다. 이러한 고령사회 대응을 저해하는 장애요인으로서는 연령차별과 노인내하위집단간의 불평등으로 조작적으로 정의하고 이를 정책의 고령화영향예측요인으로 간주하며, 이러한 고령화영향예측요인(고령사회대응의 장애요인)에 대한 저감기준으로 정책 전반적 과정에서 연령차별과 노인내하위집단간 불평등 해소(또는 제거)하는 것으로 설정한다.

고령화영향평가는 고령화로 인한 부정적 영향을 최소화하여 노인의 삶의 질 향상과 사회의 지속적인 발전이 가능한 환경을 조성하기 위하여 민주주의, 적합성, 형평성, 지속성 및 연계성의 다섯 가지 가치를 바탕으로 평가 기준을 개발하였다. 고령화영향평가가 정책에 대한 사후평가라는 점에서 평가기준은 개별정책이 정책의 형성과정과 집행과정, 정책 성과에 대한 평가를 그 내용으로 담고 있다. 구체적으로 고령화영향평가기준은 6개 영역의 16개 평가항목으로 개발하였다. 즉 정책형성단계의 정책목표의 적합성(3항목)과 계획내용의 충실성(4항목), 정책집행단계의 시행과정의 효율성(3항목)과 시행과정의 적절성(2항목), 정책성과단계의 목표의 달성도 및 효과성(2항목)과 정책평가 및 환류(2항목)이다.

고령화영향평가는 모든 정책을 대상으로 한다. 그러나 현실적으로 모든 정책을 일시에 평가할 수 없다는 현실을 반영하여 연차적으로 평가대상을 설정하도록 한다. 첫째, 중앙정부 정책을 평가 대상으로 설정하고, 지방자치단체에서 실시하고 있는 정책들은 상위 정책

의 개선에 따라 연동되는 것으로 간주하여 비중점평가대상으로 일괄 선정하도록 한다. 단, 지방으로 이양되어 수행중인 정책이나 지방자치단체에서 자체개발하여 수행하고 있는 정책은 중점 평가대상으로 선정될 수 있다. 이를 위해서는 매년 평가지침을 제시할 때 평가 적용기관을 명기하도록 한다. 둘째 평가대상이 되는 정책의 범위를 단계적으로 확대하도록 한다. 평가대상 선정의 기준은 다음과 같다. 첫째, 사회적 파급효과가 큰 것, 둘째, 노인과 비노인층간의 수혜도의 편차가 클 것으로 예상되는 정책, 셋째, 연령기준에 의하여 자립, 참여, 보호, 자아실현, 존엄성을 제한할 개연성이 존재하는 정책, 넷째, 노인 하위집단별 편차가 클 것으로 예상되는 정책, 셋째, 국제적으로 공인된 관련 지표에 영향을 주는 정책을 우선적인 고령화영향평가대상으로 한다.

고령화영향평가는 정책들을 대상으로 사후영향평가를 실시한다. 즉 현행 정책에 대한 종합영향평가계획을 수립하여, 연차적으로 평가를 실시하도록 한다. 사후영향평가는 장기적으로 진행함으로써 담당행정기관에서 작성·제출한 ‘고령화영향 평가서’와 기초자료 이외의 자료를 활용하여 심층적인 분석을 실시할 수 있다. 특히 사후영향평가를 전문적인 연구기관에 의뢰하는 경우에는 실태조사 실시, 정책이 노인의 삶의 질 제고 현황 파악, 저감기준의 비용효과성 및 사회적 형평성 분석 등이 가능할 것이다. 고령화영향평가 방법으로서 사후영향평가의 표준화 절차는 ① 종합영향평가계획수립 및 통보, ② 평가서 및 기초자료 작성·제출, ③ 심층 분석 실시, ④ 의견수렴 및 자문, ⑤ 심의·의결, ⑥ 평가결과 통보, ⑦ 평가결과 사후조치 및 조치결과 통보(또는 이의 신청), ⑧ 사후조치결과 검토 등 8단계로 구성한다.

저출산고령화영향평가를 도입하는 경우, 중앙부처나 각급 지자체에 추가 업무의 부담이 발생하며, 법령등의 제·개정이나 정책의 시행시기를 지연시킬 수 있다. 또한 영향평가에 따른 제도 개선은 결과적으로 기득권을 변경하거나 추가예산을 발생시킬 수 있다. 이러한 이유로 중앙부처 및 지자체에서는 소극적이거나 부정적인 태도를 보일 개연성이 높다. 이러한 문제는 행정기관의 공무원들이 영향평가에 대한 사전 지식이나 이해가 없는 경우에 더 심각할 것이다. 따라서 저출산고령화영향평가를 제도화하기 이전부터 행정기관의 관련 공무원에게 관련 지식을 제공하고 이해를 증진시키는 노력을 강구할 필요가 있는 것이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 각 행정기관에서 저출산고령화영향평가를 자율적으로 실시하는 방안을 제시하였다. 이러한 자율적 영향평가의 경우에도 우선적으로 저출산

및 고령화와 밀접한 관련이 있는 부서를 대상으로 시범사업을 실시하고, 이를 토대로 전 행정기관에 확산하는 단계를 거칠 필요가 있다.

각 행정기관에 저출산고령화영향평가를 자율적으로 실시할 것을 촉구하는 동시에 다른 한편으로는 저출산고령화영향평가의 의무적 실시를 법제화 한다. 실제 저출산고령사회기본법 제6조에서는 저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다고 규정하고 있다. 그러나 저출산고령화영향평가의 기본이념과 목적, 평가주체, 평가대상, 평가시기, 평가방법, 평가절차, 사후조치 등을 구체적으로 규정하고 있지 않다. 특히 저출산고령화영향평가의 실시와 평가결과에 따른 법령 제·개정안의 수정·보완이나 정책·제도 개선을 강제화하기에는 근거가 미약하다. 또한 저출산고령화영향평가를 규제영향분석 등 타 영향평가제도와 법적으로 연계시킬 수 있는 근거가 없다. 따라서 저출산고령화영향평가의 법제화가 중요하며, 그 방안으로는 독립법으로서 “저출산·고령화영향평가법(가칭)”을 제정하거나, 저출산·고령사회기본법에 관련 규정(조항)을 신설하는 것을 검토하여야 할 것이다.

저출산고령화영향평가의 법제화는 영향평가 실시의 의무화를 선언적으로 규정하는데 그치지 않고, 더욱 상세한 장치들을 강구하여야 한다. 첫째, 저출산고령화영향평가 결과를 규제영향평가와 법제처 심사 및 국무회의 심의와 연계하도록 한다. 둘째, 영향평가 실시 결과를 종합한 보고서를 매년 작성하여 해당 기관과 시민사회단체 등에 배포하도록 한다. 셋째, 성과지표를 구축하여 기관별로 달성정도를 평가하도록 하며, 평가결과가 우수한 행정기관에 대해서는 포상하고 이를 모든 기관에 확산하도록 한다. 넷째, 영향평가 실시기관 간의 협력 네트워크를 구축하여 정보교류 등을 활성화 하도록 한다. 다섯째, 저출산고령화영향평가 전 과정에 대한 상시적인 컨설팅시스템을 구축하도록 한다. 여섯째, 저출산고령화영향평가 결과에 대해 대국민 홍보를 실시하여, 국민의 관심도를 높이고 해당 행정기관에 적극적인 이행을 촉구하도록 한다.

저출산고령화영향평가를 체계적·효율적으로 실시하기 위해 상시적인 조직을 설치하도록 한다. 저출산고령화영향평가 조직은 저출산고령사회위원회(물리적으로 저출산고령사회정책본부)에 두도록 한다. 저출산고령화영향평가심의위원회를 구성하고, 하부조직으로 저출산영향평가분과위원회와 고령화영향평가분과위원회를 설치한다. 심의위원회에 자문을 제공하기 위하여 자문위원회를 설치한다. 저출산고령화영향평가에 관한 실질적인 업무를 담당

할 조직으로 사무국을 둔다. 사무국에서는 영향평가 관련 종합계획수립, 각 행정기관과 협의, 영향평가서 및 기초자료 분석, 의견 수렴, 전문가회의 개최, 평가결과 작성, 사후조치, 환류 등 업무를 직접 수행한다. 저출산·고령화영향평가를 효율적으로 추진하기 위해 국 단위 조직으로 3개 반(영향평가기획총괄반, 저출산영향평가반, 고령화영향평가반)을 둔다. 한편, 사무국만으로 방대한 법령, 행정규칙, 자치법규, 정책 등에 대한 저출산·고령화에 관한 사전 및 사후 영향평가 업무를 효과적으로 수행하기에는 매우 곤란할 것이다. 따라서 사무국의 기능을 지원하기 위해 ‘저출산고령화영향평가지원단(가칭)’을 구성·운영한다. 이 지원단은 평가업무를 전문적으로 지원할 수 있도록 전문연구기관에 설립하도록 한다. 저출산고령화영향평가지원단은 자료 수집(실태조사 등), 심층 분석, 평가결과 종합화, 저감(개선)방안 도출 등을 지원하며, 특히 사후영향평가와 관련한 심층 분석을 실시한다.

저출산고령화영향평가를 다른 행정절차와 연계하는 방안을 강구하도록 한다. 한 방안으로 저출산고령화영향평가 결과를 국무조정실의 규제개혁 심의, 법제처 심사, 국무회의 심의 과정에서 고려토록 하는 것이다. 다른 방안으로는 규제영향평가에 저출산·고령화에 대한 영향평가를 추가하는 것이다. 이 경우, 법령등이 저출산·고령화에 미치는 부정적인 영향을 일종의 규제로 간주하여 규제영향평가에서 평가를 하도록 한다. 이러한 방안이 실현되기 위해서는 규제영향평가의 기준틀을 일부 수정하는 한편, 규제영향분석 관련 담당자를 대상으로 저출산·고령화에 대한 부정적인 영향의 개념과 분석틀 등에 관한 교육을 주기적으로 충분히 제공하여야 할 것이다. 더욱 적극적인 방법으로는 규제영향평가에 결과의 독립된 영역으로 저출산·고령화에 대한 부정적인 영향 여부를 별도로 점검하는 것이다. 그러나 이러한 방안을 저출산·고령화 영향을 평가하는 방안으로 단정하여 제시하는 데에는 여러 한계점이 존재한다. 예를 들어, 규제영향평가는 기존부터 지속되어 온 고유한 평가틀에 입각하여 실시됨으로써, 법령등이나 정책들의 저출산·고령화 관련 부정적 영향을 포괄적으로 평가하는데 한계가 있다. 따라서 절충안으로 저출산고령사회위원회에서 관련법에 근거하여 독자적으로 저출산고령화영향평가를 실시하고, 그 결과를 국무조정실에 통보하여 규제개혁심의 시 반영하는 방안을 고려하도록 한다.

저출산·고령화영향평가 결과의 실효성을 제고하기 위한 한 방편으로서 시민단체 등에서 평가결과의 사후조치를 모니터링 하도록 유도하는 것을 고려한다. 모니터링 대상은 영향평가 결과로서 권고사항(폐지, 개선, 보완 등)이 있었던 법령 등이 해당된다. 즉 모니터링

단은 영향평가 결과가 제도 개선으로 이어지고 있는가에 대한 자료를 수집·분석하여, 평가 결과가 제도 개선 등에 제대로 반영되어 있지 못한 경우 공개토론회 등을 통해 사회적 공감대를 형성하고, 관련 행정기관에 이행을 권고·촉구하도록 한다. 정부(저출산·고령사회 위원회)는 모니터링 활성화를 지원하도록 한다. 구체적으로 영향평가 과정에서 산출된 결과물에 대한 각종 정보를 여과 없이 투명하게 제공하고, 영향평가 절차(청문회 등)에 모니터링단의 참여를 보장하고, 모니터링단의 공청회 개최 등에 필요한 재정적인 지원을 하며, 모니터링단 기능·역할 및 실적 등 중앙부처 및 지자체에 홍보하는 등의 역할을 수행하도록 한다.

저출산고령화영향평가가 제대로 실행되기 위해서는 전문가의 역할이 중요하다. 이와 관련, 저출산·고령화 관련 전문가인력풀을 구성·운영하여, 중앙부처 및 지자체에서 필요로 하는 기술, 정보, 자문 등을 제공하도록 한다. 이들 전문가는 저출산고령사회위원회 내에 컨설팅부서에도 참여하여 행정기관 및 모니터링단 등에 컨설팅서비스를 제공하도록 한다.

끝으로 저출산·고령화영향평가는 초저출산현상이 지속되고 있고 고령화가 급속하게 진전되고 있는 한국사회에서 도입할 수 있는 충분한 필요성을 가지고 있다. 이와 관련하여, 본 연구에서 제시하고 있는 저출산고령화영향평가 체계와 실시 방안은 개념과 목적 및 평가기준에서 차이가 있을 뿐 방법론적으로는 국내·외 다른 영향평가와 근본적으로 동일한 속성을 지니고 있다. 결국, 저출산고령화영향평가의 성패는 방법론적인 문제보다 그 목적에 중앙부처와 지자체가 어느 정도 수용태도를 보이는가에 달려 있다. 따라서 저출산고령화영향평가제도를 성공적으로 도입하기 위해서는, 도입 이전 단계에서 중앙부처 및 지방자치단체를 대상으로 충분한 설명의 기회를 가져야 하며, 어떤 형태로도 협의과정을 거쳐야 할 것이다. 그리고 저출산고령화영향평가제도 도입과 관련하여 시민사회를 포함한 각계각층의 공감대를 형성하고 지지를 구하기 위한 노력도 중요하다. 이들의 지지를 통해 중앙부처와 지자체를 설득하고 협조를 구하는 것이 쉽게 이루어질 수 있기 때문이다.

참고문헌

- 경기도중소기업청, 「산업영향평가제도」, 2003년 11월 자료.
- 국가청렴위원회, 「부패영향평가 운영지침」, 2006.
- _____, 「부패영향평가 업무편람」, 2006.
- _____, 「2006 부패영향평가사례집」, 2006.
- 국회산업자원위원회, 「산업영향평가법안에 관한 공청회」, 2003년 6월.
- 규제개혁 혁신포럼, 「규제영향분석서 작성매뉴얼」, 2005.
- 규제개혁위원회, 「규제영향분석 및 자체심사 업무지침」, 2006.
- _____, 「규제영향분석 작성지침 등 참고자료」, 2005.
- _____, 「규제영향분석 및 자체심사 업무지침」, 2004.
- 김명수, 『공공정책평가론』, 서울: 박영사, 2002.
- 김정석, 「고령화사회에 대한 새로운 접근: 대안적 이론 및 방법론의 모색」, 한국노년학회 2006 춘계학술대회, 2006.
- 노화준, 『정책평가론』, 서울: 법문사, 2002.
- 문형표 외, 「인구구조 고령화의 경제·사회적 파급효과와 대응과제」, 경제·인문사회연구회 협동연구 총서, 2006.
- 박경숙, 『고령화 사회 이미 진행된 미래』, 의암출판, 2001.
- 보건복지부·대한가족보건복지협회, 「저출산 극복 지역 간담회 및 전문가 연석회의」, 2005.
- 여성가족부, 「2005년 성별영향평가 종합평가 결과보고서」, 2006.
- _____, 「2005년 성별영향평가 종합평가 결과보고서」, 2006.
- 이삼식·변용찬·김동화·김형석, 『인구고령화의 전개와 인구대책』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 이삼식 외, 『저출산 원인 및 종합대책 연구』, 저출산고령사회위원회·보건복지부·한국보건사회연구원, 2005.
- 이삼식, 「지방의 인구학적 현상변화와 정책에의 함의」, 『지방자치정보』 150, 한양대학교 지방자치연구소, 2004.

이양재·김선웅, 『서울시 성장관리 모니터링 체계구축』, 서울시정개발연구원 연구보고서 97-R-05, 서울: 서울시정개발연구원, 1997.

인권하루소식, 제2499호, 2004. 1월 28일.

장경섭, 「압축적 근대성과 재인식: ‘신세대’로서의 노인」, 『가족과 문화』 13(1), 2001.

장보현, 「저출산대책의 가족영향평가 연구」, 경희대학교 대학원 석사논문, 2006.

장인협, 최성재, 『노인복지학』, 서울대 출판부, 1987.

장혜경, 「외국의 저출산 대응 정책사례」, 『국회도서관보』 42(12), 2005.

전의찬·국찬·박양원 외, 『교육환경영향평가에 관한 연구』, 교육부, 1998.

정경희, 「인구고령화와 연령통합 사회」, 『사회연구』 1/2호 통권 제7호, 2004.

정경희 외, 『한국의 사회서비스 쟁점 및 발전전략』, 한국보건사회연구원, 2006.

정보통신부, 보도자료(2005. 11).

정보통신부·한국정보보호진흥원, 「기업의 개인정보영향평가 수행을 위한 가이드」, 2005. 11.

최유성, 『선진국 규제영향분석제도 비교 연구』, 한국행정연구원, 2003.

행정자치부, 「규제혁신분석서 작성매뉴얼」, 규제개혁 혁신포럼, 2005.

de Jong Gierveld and Hagestad, "Perspective on the Integration of Older Men and Women", in Research on Aging, Vol. 29, No.6, 2006, Pp627 ~ 637. Estes, C. L. et al., Social Policy and Aging, Sage Publication, 2001.

Dempsey, J. J, *The Family and Public Policy*, Baltimore: Paul H. Brookes, 1981.

Elizabeth Gross, Karen Bogenschneider, and Caral Johnson, "How to Conduct a Family Impact Analysis" Policy Institute for Family Impact Seminars University of Wisconsin-Madison/Extension, 2003.

Hagestad, G. O. and Uhlenberg, P.. "Should We Be Concerned About Age Segregation?", in Research on Aging, Vol. 29, No.6, 2006, Pp638 ~ 653. Jackson, W. A., The Political Economy of Population Aging, UK:Edward Elgar, 1998.

OECD, Improving Policy Instrument through Impact Assessment, CCNM/SIGMA/ PUMA, 2001.

Pampel, F. C., Aging, Social Inequality and Public Policy, 1998, 김정석·김영순(역), 『노년 불평등과 복지정책』, 나눔의 집, 2000.

- Pivo, Gary & David Rose, *Toward Growth Management Monitoring in Washington State*. Olympia. WA: Washington State Institute for Public Policy, 1991.
- Settersten, "Aging and Life Course", in Binstock and George(Eds.), *Handbook of Aging and the Social Sciences*, Academic Press, 2006.
- Sigma Paper, Improving Policy Instrument through Impact Assessment, 2001.
- Uhlenberg, P.. "Introduction: Why Study Age Integration?", *The Gerontologist* 40(3), 2000.
- WHO(European Centre for Health Policy), Health Impact Assessment, Gothenburg Consensus Paper, 1999.
- WHO European Centre for Health Policy, Health Impact Assessment-Main concepts and suggested approach-, 1999.

【 부 록 】

〔부록 1〕 국내 영향평가제도 담당 조직	197
〔부록 2〕 저출산 영향평가서(안)	200
〔부록 3〕 고령화 영향 평가서(안)	231
〔부록 4〕 저출산영향평가 작성지침(안)	235

〔부록 1〕 국내 영향평가제도 담당 조직

〈부표 1-1〉 규제영향분석 담당 조직 분석도(국무조정실 규제개혁조정관 산하)

담당조직	인원	기능
규제개혁1심의관	15명	<ul style="list-style-type: none"> ○규제개혁 업무 기획 및 총괄 ○규제개혁위원회 운영사항 ○경제제1분과위원회 운영 및 심의관련 업무 ○규제등록 및 규제총량 관리에 관한 사항 ○기타 규제개혁 사항
규제개혁2심의관	23명	<ul style="list-style-type: none"> ○행정사회분과위원회 운영 및 심의관련 업무 ○규제개혁 성과홍보 및 교육 ○규제개혁 신고센터 운영 ○지방자치단체 규제개혁 ○규제개혁 집행상황 점검 및 평가 ○OECD규제개혁 관련업무 등 국제협력 사항
계		2팀, 38명

〈부표 1-2〉 환경영향평가 담당 조직 분석도(환경부)

담당조직	인원	기능
환경평가과	9명	<ul style="list-style-type: none"> ○환경영향평가 제도개선 관련사항 ○환경영향평가에 관한 기본정책수립 및 기법개발 ○환경영향평가법 운영 및 평가대행자에 관한 사항 ○평가대행자 등록관리 및 실적 ○협의기준초과부담금 관련 ○수자원, 산지, 도로, 철도 환경영향평가 협의 ○수자원개발, 하천이용 및 개발, 에너지개발, 산업입지 및 공업단지조성, 폐기물처리및분뇨처리시설, 토석.모래.자갈.광물등의 채취 등에 대한 환경영향평가 협의 ○철도 및 석도, 궤도사업, 특정지역개발, 국방.군사시설에 대한 환경영향평가 협의 ○도로사업에 대한 환경영향평가 협의 ○도시의개발, 항만, 매립, 산업단지, 에너지, 환경기초시설의 협의 ○도시개발, 항만건설사업, 매립 및 간척사업, 관광단지의 개발, 체육시설설치 등에 대한 환경영향평가 협의 ○산지의 개발 및 공항의 건설에 대한 환경영향평가 협의
계		1과, 9명(자연보전국 산하 1개과 담당) * 한국환경정책평가연구원 환경영향분석실에서 평가서 검토담당(연구인력 28명)

〈부표 1-3〉 부패영향평가 담당 조직 분석도(국가청렴위원회)

조직	인원	기능
법령 분석 기획 팀	12명	<ul style="list-style-type: none"> ○중앙인사위원회, 국민고충처리위원회, 국무조정실, 기획예산처, 법제처, 국정홍보처, 국가보훈처, 비상기획위원회, 청소년위원회, 교육인적자원부, 통일부, 외교통상부, 법무부, 국방부, 행정자치부, 문화관광부, 보건복지부, 환경부, 노동부, 여성가족부, 해양수산부 및 그 소속기관과 다른 팀 주관에 속하지 아니하는 다음 사항에 관한 사무 <ul style="list-style-type: none"> - 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 훈령, 예규, 고시, 공고 및 그 제·개정안에 대한 부패영향평가 및 부패유발요인 개선에 관한 사항 - 각 기관 소관사무와 관련된 조례·규칙·교육규칙 및 그 제·개정안에 대한 부패영향평가 및 부패유발요인 개선에 관한 사항 - 각 기관 자체평가계획의 수립 및 평가자료 작성 이행실태에 대한 확인·점검 - 부패영향평가 관련 의견수렴·처리 - 각 기관 법령·제도의 연구 및 개선에 관한 사항 - 각 기관 평가관련 자료의 수집·분석 및 관리에 관한 사항 ○부패영향평가 결과에 관한 기관간 이견사항 중재·조정 ○부패영향평가계획의 수립·시행에 관한 사항 ○부패영향평가지침 수립·시행에 관한 사항 ○법령해석 및 질의·회신의 총괄 ○「부패영향평가 자문기구」의 구성 및 운영에 관한 사항 ○평가안 등의 접수·배정 및 관리에 관한 사항 ○부패영향평가 관련 자료의 관리에 관한 사항 ○부패영향평가 제도의 연구·분석·발전에 관한 사항 ○법령안의 심사 및 협의 총괄 ○그 밖에 법무관리관실내 다른 팀의 주관에 속하지 아니하는 사항
법령 분석 관리 팀	8명	<ul style="list-style-type: none"> ○부패영향평가 업무(재정경제부, 과학기술부, 농림부, 산업자원부, 정보통신부, 건설교통부, 공정거래위원회, 금융감독위원회 및 그 소속기관) ○법령 등에 대한 부패영향평가 및 부패유발요인 개선에 관한 사항 ○각 기관 소관사무관련 조례 등에 대한 부패영향평가 및 부패유발요인 개선에 관한 사항 ○부패영향평가 관련 의견수렴·처리 ○각 기관 자체평가계획수립 및 평가자료작성 이행실태에 대한 확인·점검 ○각 기관 법령·제도의 연구 및 개선에 관한 사항 ○각 기관 평가관련 자료의 수집·분석 및 관리에 관한 사항
현행 법령 분석 팀	7명	<ul style="list-style-type: none"> ○법률·대통령령·총리령·부령·훈령·예규·고시·공고에 대한 부패영향평가 및 부패유발요인 개선에 관한 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 소관기관의 현행법령 자체평가계획 수립 및 평가자료 작성의 이행실태 확인·점검 - 현행 법령 부패영향평가 관련 의견수렴·처리 - 현행 법령·제도의 연구 및 개선에 관한 사항 - 현행 법령 평가 관련 자료의 수집·분석 및 관리에 관한 사항 - 부처별, 법령별 부패자료 및 부패정도 수집·분석 ○현행 법령 국방부, 환경부, 해양수산부, 산업자원부 및 그 소속기관 제·개정 법령안 부패영향평가 업무 ○현행 법령 중장기 부패영향평가 종합계획 수립·시행에 관한 사항
계		3팀, 27명

〈부표 1-4〉 성별영향평가 담당 조직 분석도(여성가족부)

담당조직	인원	기능
정책기획 평가팀	8명	<ul style="list-style-type: none"> ○여성정책의 기획·종합 ○여성정책기본계획의 수립 ○여성정책기본계획에 의한 연도별 시행계획의 종합·조정 및 이행사항 점검 ○여성발전기본법령의 관리·운영 ○중앙부처 및 지방자치단체 여성정책의 협의·조정 총괄 ○여성에 대한 적극적 조치의 총괄 ○여성정책관련 위원회의 운영 ○여성정책조정회의 및 여성정책책임관계 운영 ○정부내 각종 위원회 여성참여 확대 ○여성정책관련 연구개발사업의 종합·조정 ○여성백서의 발간
계	1팀, 8명	

주: 여성정책본부 산하 5개팀 중 1개팀이 성별영향평가 담당

[부록 2] 저출산 영향평가서(안)

저출산영향평가서

평가대상	○○○○○○○○ (법령등 명칭)
------	-------------------

☐ 작성 일시 :

☐ 작성 부처 :

☐ 작성 담당 :

기본 사항

변경 시기	200 년 월 일(공표·시행시기 기준)	
변경 정도	<input type="checkbox"/> ① 신규 도입(제정) <input type="checkbox"/> ② 전면 변경(개정) <input type="checkbox"/> ③ 부분 변경(개정) <input type="checkbox"/> ④ 자구 수정	
변경 사유	※ 주요골자(신구비교 포함) ※ 도입 또는 변경 내용의 전문은 첨부자료로 제출	
적용 대상	인구집단유형	
	영향대상규모	
변경시 저출산영향 검토여부	<input type="checkbox"/> ① 검토하였음 <input type="checkbox"/> ② 검토하지 않았음	
결혼·출산· 자녀양육 관련성	<input type="checkbox"/> ① 매우 깊은 관계있음 <input type="checkbox"/> ② 다소 관계있음 <input type="checkbox"/> ③ 전혀 관계없음 <input type="checkbox"/> ④ 현재로선 판단할 수 없음	

I. 문화적 수용성

문화적 수용성	<평가항목 1> 부모의 자녀양육 시간 등에 지장을 주는 요소가 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 1-1> 정규시간 이외(야간시간·공휴일 등)의 근무나 활동과 관련되는 규정이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

<세부평가항목 1-2> 근무지 또는 활동장소에 관한 규정 내용이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 1-1> 자녀양육을 위한 탄력적 근무(근무시간단축, 시간제근무 등)를 적극적으로 고려하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><적극적조치 1-2> 자녀양육의 편의를 도모하기 위해 근무지나 활동지역의 배치를 적극적으로 고려하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리나라는 출산 및 가족 친화적인 사회문화가 조성되어 있지 못하여, 부모들이 직장생활이나 사회활동과 자녀양육 모두를 다 잘할 수 없는 상황이다.
- 그로 인하여, 부모들은 추가 출산을 연기하거나 포기하고 있다.
- 젊은이들도 지나치게 가족 희생적인 사회문화로 인하여, 결혼생활에 부담을 느껴, 결혼을 연기하거나 포기하는 경향이 증가하고 있다.
- 일부 법 규정 등은 직장과 사회활동과 관련하여 관행으로 당연시 될 수 있으나, 자칫 의도되지 않게 자녀양육을 어렵게 할 수 있다.
- 본 평가항목은 그러한 요소들이 법령 등에 규정되어 있는가를 확인하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 일반 사회생활(직장생활, 사회활동 등)에서 자녀양육을 어렵게 만들 수 있는 상황이나 여건들은 무수하다. 그 중에서도 특히 사회생활의 시간과 장소에 대한 규정이 존재하고 있는가를 확인한다.
- 사회활동의 시간 및 장소에 대한 규정이 있다면, 이들이 자녀양육과 직·간접적으로 관련이 있는 지를 검토한다.
- 관련 있는 규정들이 시행된 결과, 자녀양육에 부정적인 영향을 미치는가를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

문화적 수용성	<평가항목 2> 여성으로 하여금 자녀양육을 전담케 하는 요소가 포함되어 있는가? 또는 남성의 자녀양육 참여를 배제하는 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 2-1> 자녀양육에 관한 내용이 여성만을 대상으로 하고 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

<세부평가항목 2-2> 자녀양육에 관한 내용이 남녀 모두를 대상으로 하고 있으나, 남녀간에 차이를 두고 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 2-1> 여성의 자녀양육 부담을 완화시키는 내용(제도, 장치, 수단 등)이 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

<p><적극적조치 2-2> 남성의 자녀양육을 촉진하는 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리나라는 자녀양육의 책임이 여성에게만 집중되는 경향이 있어, 여성의 자녀출산 및 양육을 어렵게 하고 있다. 또한 남성은 직장에서 돈을 벌고, 여성은 집에서 자녀양육을 도맡아야 한다는 전통적인 관행이 지속되고 있다.
- 이로 인하여, 여성들이 직장일과 자녀양육을 동시에 수행할 수 없어 결혼을 연기·포기하거나 출산을 연기·축소하는 경향이 있다. 반대로 자녀양육으로 일을 포기하여, 경제활동참여도 외국에 비해 적조하다.
- 이와 같은 사회관행이 지금까지 너무도 당연히 여겨져 법령 등에 그대로 반영되어 있을 가능성이 높다.
- 본 평가항목은 법령 등이 사회 제 영역에서 자녀양육과 직·간접적으로 관련된 사항을 여성에게만 한정하거나, 남성의 자녀양육 참여를 직·간접적으로 어렵게 규정하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 자녀양육에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 여성에만 한정하여 적용하고 있는지를 검토한다. 또는 남성들을 전혀 고려하고 있지는 않은가를 검토한다.
- 자녀양육에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 남성과 여성에게 차별을 두고 적용하고 있는지를 검토한다.
- 자녀양육에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을
 - ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 생명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

문화적 수용성	<평가항목 3> 임신·출산·자녀양육에 관한 규정에서 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 차이를 두고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 3-1> 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<적극적조치 3-1> 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 최근 사회현상 변화에 따라 재혼가족, 한부모가족, 미혼모(부), 동거(사실혼)부부, 입양가족 등이 증가하고 있는 반면, 우리 사회에서는 이러한 유형의 가족들에 대한 차별의식이 관행화 되어 있는 실정이다.
- 또한 제도적으로 이들 다양한 가족의 임신, 출산 및 자녀양육이 보호되지 못한 사례가 발생하고 있어, 가족해체나 인공임신중절(낙태) 등의 원인이 되고 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 의도하지 않게 적용 대상에서 다양한 가족들을 배제하거나 불리하게 적용하여, 결과적으로 이들 다양한 가족의 임신, 출산 및 자녀양육을 사회적 및 경제적 으로 어렵게 하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법규들이 혜택이나 지원 등의 대상에서 다양한 가족을 고려하고 있지 않아, 결과적으로 이들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 직·간접적으로 불리한 영향을 미칠 수 있는지를 검토한다.
- 법령 등의 규정이 다양한 가족에게 불리하여, 이들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 직·간접적으로 불리한 영향을 미칠 수 있는지를 검토한다.
- 학생이나 비용을 유발하는 법 규정들이 다양한 가족의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육을 보호하기 위한 특별한 배려를 하고 있지 않은가를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

II. 사회적 형평성

사회적 형평성	<평가항목 1> 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 1-1> 임신·출산·자녀양육관련 규정의 적용대상(범위)에서 부모(부부) 및 아동의 특정 연령층을 제외시키고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

<p><세부평가항목 1-2> 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이 를 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 1-1> 임신·출산·자녀양육 관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령 차이를 적극적으로 고려하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 ↘ <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 경제적 불확실성, 자녀양육비용 증가, 출산건강 열악, 보육인프라 미흡 등의 저출산원인들은 모든 가정들에게서 발생할 수 있는 요소들이다. 그럼에도 불구하고, 각종 제도에서 불필요하게 부부나 아동의 연령을 기준으로 적용대상을 배제하거나 차별을 두고 있는 경향이 있다.
- 이와 반대로, 부부나 아동의 연령에 따라 차별적으로 적용하여야 할 사항들에 대해서는 편의성이나 예산부족을 이유로 획일적으로 규정하고 있는 사례들이 있을 수 있다.
- 위 두 경우 모두 결혼·임신·출산을 좌절시키거나 자녀양육에 경제적 및 사회적 어려움을 발생시킬 가능성이 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 부적절하게 부부 및 아동의 연령을 적용대상에서 제외시키거나 차별하여 직·간접적으로 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있는가를 평가하기 위한 것이다.
- 또한 부부나 자녀의 연령에 따라 서비스나 비용 등이 다름에도 불구하고, 이를 무시하고 지나치게 획일적으로 법 규정들을 적용하여 자녀양육 등에 부정적인 영향을 미치고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 연령을 기준으로 법 적용 대상에서 일부 부부 및 아동을 부적절하게 제외시키고 있는가를 검토한다.
 - 연령을 기준으로 일부 부부 또는 아동을 법적용대상에서 제외하고 있지는 않으나, 연령에 따라 부당한 차별을 두고 있는지를 검토한다.
 - 반대로 부부 또는 아동의 연령에 따라 적절한 차이를 줘야 함에도 불구하고, 획일적으로 적용하고 있는지를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

사회적 형평성	<평가항목 2> 자녀수 기준을 적용하고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	----------------------------	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 2-1> 자녀수를 고려하지 않고 획일적으로 규정하고 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<적극적 조치 2-1> 자녀수 증가에 따라 추가 지원을 하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 자녀수 증가에 따라 가구의 자녀양육비 등 가계지출이 급증하게 되고, 이로 인하여 국민들이 결혼·임신·출산을 연기 또는 포기하는 경향이 있다.
 - 따라서 각종 제도에서 자녀수나 부양가족규모(자녀포함)를 적절히 고려하여야 한다.
- 그러나 일부 행정편의상 또는 예산부족 등을 이유로 법 적용내용을 자녀수와 관계없이 획일적으로 규정하고 있는 경향이 있다.
 - 이는 결과적으로 부부의 추가 자녀출산을 비자발적으로 억제하는 부정적인 영향을 미칠 수 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 자녀수와 관계없이 규정하고 있는가를 평가하기 위한 것이다.
 - 또한 자녀수에 따라 적용 내용에 차별을 두고 있는 경우, 그러한 차별이 자녀수에 따른 비용 증가 등을 고려하여 적절하게 규정되어 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등에서 결혼·임신·출산·자녀양육관련 비용발생 및 지원제공 등 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 자녀수를 고려(구분)하여 규정하고 있는지를 검토한다.
- 위 규정에서 자녀수를 고려하고 있는 경우, 자녀수에 따른 비용발생 및 지원제공 등에 적절한 차등을 두고 있는지를 검토한다.
 - 또한 다자녀 가정에 대해 특별한 배려를 하고 있는지 검토한다. 자녀수가 많을수록 가급적 비용발생을 최소화하고, 지원제공을 최대화하는 방향을 규정하고 있는지를 검토한다.
- * 참고로 자녀수가 영향을 미칠 수 있는 영역으로는 육아휴직, 보육·교육비 및 시설 이용 자격, 소득공제 및 비과세 규모, 사회보험 보험료, 주거보장 등을 들 수 있다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

사회적 형평성	<평가항목 3> 보육인프라 구축을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---------------------------------------	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 3-1> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등) 설치를 제한하거나 시설이 제공하는 육아지원서비스(반일제, 시간연장형, 종일제 등) 다양화를 저해하는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

<p><세부평가항목 3-2> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 질적 수준(교사수준, 건강, 안전 등)을 저하시키는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 3-1> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 양적 확충 및 질적 수준을 제고하기 위한 적극적인 규정을 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리 사회에서는 직장일과 가정일을 병행하는 것이 곤란하여, 결혼 및 출산을 연기 또는 포기(축소)하는 현상이 발생하고 있다. 그 중에서 맞벌이 등으로 인하여 주간에 아이를 맡겨야 할 곳이 필요하나, 육아지원인프라가 미흡한 실정이다.
- 예를 들어, 많은 부모들이 국공립보육시설을 선호하고 있으나, 이러한 수요를 충족시키기에 턱없이 부족한 실정이다.
- 또한 부모의 근무형태에 따라 온종일보육, 야간보육, 일시보육 등 다양한 형태의 보육수요가 증가하고 있으나, 이들 형태의 보육시설 공급이 미흡한 실정이다.
- 따라서 본 평가항목은 각 법령 등에서 규정 내용이 직·간접적으로 보육인프라의 양적 확충 및 질적 수준제고 등에 의도되지 않은 지장이 발생할 수 있는가를 평가하기 위한 것이다.
- 해당 법령 등에서 보육인프라 구축을 위하여 적극적으로 조치한 규정이 있는지도 평가한다.

■ 판단기준

- 법령 등의 규정이 보육인프라(시설 및 서비스)의 양적 확충이나 질적 수준 제고(다양한 형태의 보육시설 공급 포함)와 직·간접적으로 관련성이 있는지를 검토한다.
 - 관련이 있는 경우에, 해당 규정이 보육인프라 확충 및 질적 수준 제고에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있는지를 검토한다.
 - 특히 취약지역(농어촌, 저소득밀집지역 등)에의 보육인프라 구축 등에 지장을 초래할 수 있는가를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

III. 경제적 안정성

경제적 안정성	<평가항목 1> 결혼상태, 임신, 출산, 자녀양육 여부나 상황에 따라 고용 관련(고용기회, 고용안정, 근로조건 등) 규정이 달리 적용 되고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 1-1> 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 고용기회(직업훈련·교육, 취업기회, 입사 자격 등)나 고용안정(실직, 비정규직 강제전환)에서 차별(불리하게)하는 요소 가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

<세부평가항목 1-2> 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 근로조건(인사상 불이익, 소득손실 등)을 차별(불리하게)하는 요소가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 1-1> 결혼, 임신, 출산, 자녀양육과 관련하여 비정규직을 보호하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

<p><적극적조치 1-2> 자녀양육 여성의 직장생활(복귀 포함)을 적극적으로 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

<p><적극적조치 1-3> 근로자의 일-가정 양립을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 적극적으로 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리 사회에서는 결혼, 출산 및 자녀양육과 관련한 고용상 차별관행이 유지되고 있다.
- 예를 들어, 결혼·임신·출산시 인사상 불이익(승진탈락, 전보·파견발령, 해고 또는 사직 압력 등)을 받거나, 근무형태가 변경되어(정규직에서 비정규직, 시간제 근무 등) 고용불안정 및 소득감소를 감수할 수밖에 없다.
- 특히 비정규직인 경우 직장을 단념하여야 하는 사례가 발생하고 있다.
- 또한 결혼하거나 자녀를 양육하고 있는 경우, 취업기회조차 가질 수 없는 상황이 발생할 수 있다.
- 이와 같이, 결혼·임신·출산 시 경력이 단절되고 소득이 감소하는 등의 경제적 불이익이 발생함에 따라, 개인이나 부부들은 결혼·출산을 연기하거나 포기할 수밖에 없는 상황이 발생하고 있다.
- 본 평가항목은 개인 또는 부부의 결혼·임신·출산·자녀양육의 행위가 고용기회, 고용안정성 및 근로조건에 직·간접적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있는가를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 직·간접적으로 고용기회(취업), 고용안정성, 근로조건 등에 영향을 미치고 있는가를 검토한다.
- 위 경우, 해당 규정들이 결혼·임신·출산·자녀양육의 여부에 따라 다르게 적용하고 있는가를 검토한다.
- 법령 등이 직·간접적으로 비정규직 보호, 자녀양육 후 직장복귀, 일-가정 양립 등을 위하여 특별한 규정을 두고 있는지를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

경제적 안정성	<평가항목 2> 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 소득의 변경을 규정하고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 2-1> 결혼·임신·출산·자녀양육으로 인하여 개인의 소득이 손실될 수 있는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 사항

<p><적극적조치 2-1> 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 명백한 소득손실을 보충해주기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 한국사회에서 자녀양육비용 부담은 결혼 및 출산을 축소하거나 포기토록 하는 중요한 원인이 되고 있다.
- 자녀양육비용 부담은 양육·교육에 드는 비용의 증가뿐만 아니라 개인 또는 가구의 소득 감소에 의해서도 발생한다.
- 현실적으로 결혼, 출산, 임신 및 자녀양육 시 사퇴(또는 해고), 정규직에서 비정규직·시간제 등으로의 근무형태 변경, 시간외 근무 곤란 등으로 인하여 소득 감소를 감수할 수밖에 없다.
- 본 평가항목은 법령 등이 고용이나 소득에 직·간접적으로 영향을 미쳐 결혼·임신·출산·자녀양육에 불리하게 작용할 가능성이 있는가를 평가하기 위한 것이다.
- 한편으로, 법령 등에 결혼·임신·출산·자녀양육의 비용을 절감시키는 조치를 규정하고 있는가를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 개인 또는 가구의 소득 감소를 유발하여 결혼·임신·출산·자녀양육에 불리하게 작용할 수 있는지를 검토한다.
- 법령 등이 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 고용형태나 근로조건 등의 변화를 허용하여, 결과적으로 개인 또는 가구의 소득을 감소시킬 수 있는지 검토한다.
- 결혼·임신·출산·자녀양육 과정에서 발생하는 비용을 (일부라도)보전해주기 위한 적극적 조치가 법령에 포함되어 있는지를 검토한다.

※ 이와 관련, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

경제적 안정성	<평가항목 3> 결혼·임신·출산·자녀양육관련 경제적 비용을 추가로 발생 시키는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 3-1> 자녀 보육·교육(사교육비 포함)·보건의료·기타 자녀양육에 드는 비용을 증 가시키는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

<p><세부평가항목3-2> 임신·출산에 드는 비용을 증가시키는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 3-1> 결혼·임신·출산·자녀양육 때문에 발생하는 추가적인 비용을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 한국사회에서 결혼·임산·출산·자녀양육 과정에 많은 경제적 비용이 소요되는데, 이런 부담이 증가할수록 국민들은 비자발적으로 출산을 축소하거나 포기하게 된다.
- 자녀양육비용은 크게 임신·출산과정에 소요되는 비용, 보육·교육비, 기타 의식주 및 보건의료비 등으로 구분할 수 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 가구 지출에 직·간접적으로 영향을 미쳐, 의도하지 않게 결혼·임산·출산·자녀양육에 불리하게 작용할 수 있는지를 평가하기 위한 것이다.
- 또한 법령 등에 결혼·임산·출산·자녀양육에 드는 비용을 적극적으로 지원해주기 위한 장치를 두고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 임신·출산 과정에서 발생하고 있는 비용을 직·간접적으로 규정하고 있는지를 판단하고, 그 규정에 따라 임신·출산 비용이 가계에 지나치게 부담으로 작용할 것인지를 검토한다.
- 법령 등이 직·간접적으로 보육·교육비용의 증가를 유발하는 사항들을 규정하고 있는지를 판단하고, 그로 인하여 가계에 미치는 경제적 부담이 지나치게 크지 않은 지를 검토한다.
- 법령 등이 기타 자녀들의 의·식·주 및 보건의료 비용과 직·간접적으로 관련된 사항을 규정하는 것으로서, 자녀양육가정의 지나친 경제적 비용을 초래하는지를 검토한다.

※ 이와 관련, 기 법·개정사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

IV. 건강·안전 보장성

건강 · 안전 보장성	<평가항목 1> 건강 및 안전과 관련된 규정의 대상에서 임산부나 아동이 제외되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
-------------------	---	---

■ 세부평가

<세부평가항목 1-1> 임산부 또는 아동의 건강 및 안전을 저해하는 요소가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<적극적 조치 1-1> 임산부나 아동의 건강 또는 안전을 보장하기 위하여 특별한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 환경 변화, 만혼으로 인한 고령출산 증가 등으로 인하여 임신부에 대한 사회적 보호가 더욱 절실히 되고 있다.
- 또한 저출산·고령사회에서 미래의 노동력을 안정적으로 확보하기 위해서는 이미 태어난 아동의 안전하고 건강한 성장이 매우 중요하다.
- 본 평가항목은 임신부 또는 아동에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 법 규정들이 이들의 건강과 안전을 전혀 고려하지 않고 있거나, 의도하지 않은 부정적인 영향을 미칠 수 있는지를 평가하기 위한 것이다.
- 또한 법령 등에서 임신부나 아동의 건강과 안전을 적극적으로 배려하고 있는 조치를 규정하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등의 규정이 직·간접적으로 임신부나 아동의 건강과 안전에 부정적인 영향을 미칠 수 있는지를 검토한다.
- 법령 등의 규정 중 임신부나 아동의 건강과 안전을 증진시키기 위한 특별한 수단 등을 강구하고 있는지를 검토한다.

※ 이와 관련, 기 법·개정사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

건강 · 안전 보장성	<평가항목 2> 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신부나 아동의 신체 또는 활동에 불리한 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
-------------------	--	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 2-1> 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의성을 무시하고 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<적극적 조치 2-1> 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의를 도모하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 임신부나 아동은 신체적 특성으로 인하여 이동이나 활동이 일반성인에 비해 어렵다.
- 그러나 현실적으로 많은 공공시설이나 서비스 등은 이들 임신부나 아동의 이용을 고려하지 않고, 일반성인을 기준으로 설치 또는 제공하고 있는 실정이다. 이에 따라 임신부나 아동의 이동 및 활동이 제약되고, 이들에게 안전 문제가 발생할 가능성이 있다.
- 본 평가항목은 시설 및 서비스 등에 관한 법령 등이 임신부나 아동의 이용을 배려하여 규정하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 시설 및 서비스 등을 다루고 있는 경우, 임신부나 아동의 이용에 불편이나 안전 문제 등을 초래할 가능성이 있는지를 검토한다.
 - 시설 및 서비스 등의 설치·이용관련 법 규정 등이 임신부와 아동의 신체적 특성 등에 따른 별도의 추가 규정(편의시설 설치 등)을 두고 있는지를 검토한다.
- ※ 이와 관련, 기 법·개정사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

■ 작성요령

- ① 세부평가항목과 적극적 조치규정은 앞 문항에 대한 응답내용과 관계없이 모두 작성한다.
- ② 세부평가 및 적극적 조치의 모든 문항은 “☐①있음” 또는 “☐②없음” 중 하나에 체크(✓)한다.
- ③ “☒①있음”에 응답한 경우에는 관련 내용을 간략히 요약 작성한다. 또한 관련 문서는 괄호 안에 명시하고, 별도로 첨부하여 제출한다.

건강 · 안전 보장성	<평가항목 3> 아동의 권리와 이익에 영향을 미치는 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
-------------------	--	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 3-1> 아동의 권리와 이익을 침해할 수 있는 요소가 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<추가설명>	<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<적극적 조치 3-1> 아동의 권리와 이익을 적극적으로 보장하기 위한 장치를 두고 있는가? <input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음	
※ 관련내용을 간략 요약	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

[부록 3] 고령화 영향 평가서(안)

고령화 영향 평가서(안)

평가대상	○○○○○○○○ 정책
------	-------------

☐ 작성 일시 :

☐ 작성 부처 :

☐ 작성 담당 :

기본 사항

변경 시기	200 년 월 일(공표·시행시기 기준)	
변경 정도	<input type="checkbox"/> ① 신규 도입(제정) <input type="checkbox"/> ② 전면 변경(개정) <input type="checkbox"/> ③ 부분 변경(개정) <input type="checkbox"/> ④ 자구 수정	
변경 사유		
적용 대상	인구집단유형	
	영향대상규모	
고령화 [연령차별 노인하위집단간 차별 영향 검토여부]	<input type="checkbox"/> ① 검토하였음 <input type="checkbox"/> ② 검토하지 않았음	
고령화 [연령차별 노인하위집단간 차별 관련성]	<input type="checkbox"/> ① 매우 깊은 관계있음 <input type="checkbox"/> ② 다소 관계있음 <input type="checkbox"/> ③ 전혀 관계없음 <input type="checkbox"/> ④ 현재로선 판단할 수 없음	

평가항목별 자가평가체크) 리스트

구분	영역	평가항목	자가응답
정책 형성	1. 정책 목표의 적합성	1-1. 고령사회로의 전환에 적절히 대응할 수 있는 정책 목표인가?	<input type="checkbox"/> ① 적절 <input type="checkbox"/> ② 부적절
		1-2. 정책목표가 저출산고령사회기본법(기본계획)의 취지에 적합한가?	<input type="checkbox"/> ① 적합 <input type="checkbox"/> ② 부적합
		1-3. 연령차별 및 노인하위집단간 불평등 제거를 위한 목표가 명확하게 제시되어 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 제시되어 있음 <input type="checkbox"/> ② 제시 안되어 있음
	2. 계획내용의 충실성	2-1. 연령차별 및 노인내 하위집단별 불평등을 제거하기 위한 구체적인 다양한 수단이 강구되고 있는가?(선언적인 수준에 그치고 있지 않는가?)	<input type="checkbox"/> ① 강구됨 <input type="checkbox"/> ② 강구되지 않음
		2-2. 계획수립을 위한 여론수렴 과정에서 노인집단이나 노인관련 단체의 의견을 수렴하고 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 수렴함 <input type="checkbox"/> ② 수렴않함
		2-3. 계획을 수립함에 있어서 노인의 욕구를 충분히 파악하고 있는가? 또한 노인내에서 하위집단간의 서로 다른 욕구를 충분히 파악하여 계획에 반영하고 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 반영함 <input type="checkbox"/> ② 반영하지 않음
		2-4. 자원(예산 등)배분시 노인과 비노인간 또는 노인내에서 하위집단간 적절하게 배분되어 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 적절 <input type="checkbox"/> ② 부적절
정책 집행	3. 시행과정의 효율성	3-1. 일정계획에 맞추어 사업이 추진되어 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 일정계획에 적합 <input type="checkbox"/> ② 일정계획에 부적합
		3-2. 투입된 자원이 목표달성(결과)을 위해 효율적으로 집행되었는가?	<input type="checkbox"/> ① 효율적 <input type="checkbox"/> ② 비효율적
		3-3. 정책서비스를 노인과 비노인 및 노인 하위집단간의 차이점을 고려하여 전달하고 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 고려 <input type="checkbox"/> ② 비고려

구분	영역	평가항목	자가응답
정책 성과	4. 시행과정 의 적절성	4-1. 시행과정에서 사회환경 여건변화를 적절하게 포착하여 대응하고 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 적절 <input type="checkbox"/> ② 부적절
		4-2. 시행과정에서 정책목표 및 내용을 국민 및 노인집단(하위집단 모두 포함)에게 제대로 알리고 있는가?(특히 정책과정 정보에 대한 접근성이 낮은 노인 집단을 위한 특별한 배려가 이루어졌는가?)	<input type="checkbox"/> ① 제대로 알림 <input type="checkbox"/> ② 제대로 알리지못함
	5. 목표의 달성도 및 효과성	5-1. 정책집행의 결과가 연령차별과 노인내하위집단간에 불평등성을 해소하여, 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현 등의 향상에 기여하고 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 기여함 <input type="checkbox"/> ② 기여 못함
		5-2. 정책만족도가 노인에게 높게 나타나고 있는가? 또한 노인집단간에 정책만족도에 차이가 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 높음(차이가 없음) <input type="checkbox"/> ② 낮음(차이가 있음)
	6. 정책평 가 및 환류	6-1. 정책집행의 결과가 노인의 삶의 질 향상과 사회의 지속가능성 제고에 기여하는가?	<input type="checkbox"/> ① 기여함 <input type="checkbox"/> ② 기여 안함
		6-2. 정책자체에 대해서 스스로 평가하고 그 결과를 반영하여 정책을 개선하고 있는가?	<input type="checkbox"/> ① 개선함 <input type="checkbox"/> ② 개선하지 않음

[부록 4] 저출산영향평가 작성지침(안)

저출산영향평가 작성지침(안)

저 출 산 고 령 사 회 위 원 회
저출산·고령화영향평가 심의위원회

I . 저출산영향평가 개요

1. 저출산영향평가 도입배경 및 목적

□ 저출산영향평가 도입배경

○ 저출산 현상의 현황 및 중요성

- 2005년까지 우리나라 출산율은 1.08명으로 OECD국가 평균수준(1.6명)과 비교해서 세계 최저수준
- 문제는 저출산 경향이 장기간 지속되고 있다는 점인데, 이런 저출산 경향은 1983년 이후 이미 20여년 지속되었고, 초저출산시대는 2001년 이후 5년간이나 지속
- 저출산현상은 인구고령화를 가속시키는데, 우리나라는 2000년에 고령화사회(65세 이상 노인비율 7%)로 진입, 18년 후 고령사회(노인비율 14%), 다시 8년 후에 초고령사회(노인비율 20%)로 진입 예상
- 2050년 기준으로 우리나라 노인 비율은 37.3%로 전체 OECD국가 중 최고 수준에 이를 전망

○ 저출산 현상에 대한 정부의 대응

- 2005년 “저출산·고령사회기본법” 제정, ‘대통령직속 저출산·고령사회위원회’ 설치, 범정부 차원의 대응체계 구축.
- 2006년에 제1차저출산·고령사회기본계획(2006~2010) 수립, 저출산·고령화 대응을 위한 비전과 목표 설정

○ 저출산현상과 영향평가의 필요성

- 저출산현상 대처를 위해 출산율을 적정수준으로 회복할 필요성이 제기됨.
- 저출산의 원인은 보건, 복지, 여성, 고용, 교육, 주택, 조세 등 제영역이 복합적으로 작용함.
- 저출산영향평가는 제 영역에서 진행되고 있는 법령 제·개정과정에서 결혼, 출산, 자녀양육 등에 미치는 영향을 평가하여 부정적인 요소를 제거하기 위함.

□ 저출산영향평가의 목적

- 제·개정 법령안 등의 저출산 대응 노력에 역행 또는 소극적인 요인 사전 제거
- 취약분야의 장애요인들을 과학적이고 체계적으로 진단, 분석
- 정책·법령·제도의 수립·집행과정에서 장애요인 내지 소극적 요인들을 제거
- 궁극적으로 정책간의 조화성, 지속성, 유기적인 협조체계 등을 통해 저출산 대응 정책의 신뢰성을 제고하고, 조화롭고 체계적인 종합 저출산 대응 국가·사회체계 구축

□ 저출산영향평가 추진근거

- 「저출산·고령사회기본법」 제6조 “국가는 저출산·고령사회정책과 관계되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우 이 법의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다.”

□ 저출산영향평가의 기대효과

- 정책 목표를 달성하기 위해 혹은 직면한 정책 문제를 해결하기 위해, 서로 다른 정책 대안에서 예상되는 정보 제공
- 새로운 정책수단의 시행에 따른 예상결과나 현존하는 수단의 실제 결과에 대해 정보 제공
- 저비용으로 실효성 있는 저출산·고령사회 대응 도모
- 불필요한 법률 제정 등을 방지함으로써 법적 수단을 양적으로 최소화하는데 기여
- 어떤 특정한 사회적 집단의 이익·불이익 파악 및 국민들과 정책결정자들에게 정보 제공
- 저출산·고령사회 대응에 직접적으로 관여되지 않은 부서 등의 이해와 관심도 제고를 통한 범정부 및 지방자치단체의 협력 분위기 조성
- 제 영역에서 저출산·고령사회 대응에 유리한 환경 조성에 기여

2. 저출산 영향예측요인과 저감기준

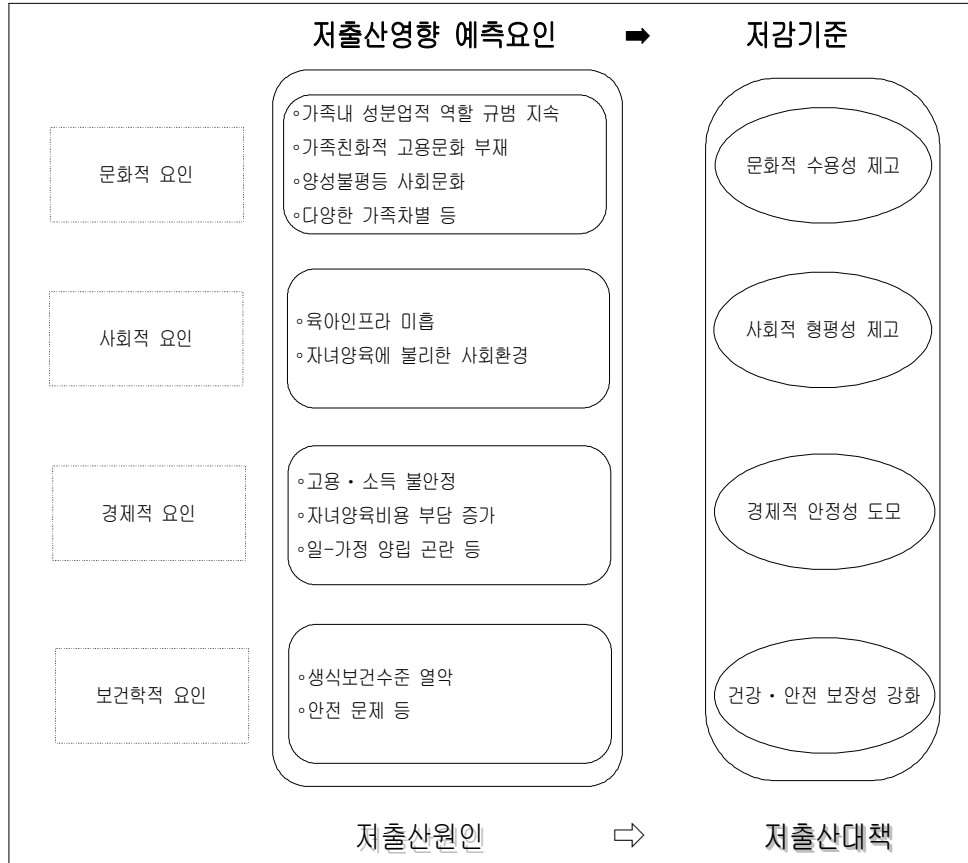
□ 저출산에 영향을 주는 요인

- 저출산 영향요인은 인구학적 요인에서 출발하지만, 인구학적 요인은 스스로 결정력을 가지기보다는 사회경제적 제 환경과 문화·가치관의 변화와 복합적으로 작용
- 저출산에 장애가 되는 요인은 ‘문화적 요인’, ‘사회적 요인’, ‘경제적 요인’, ‘보건학적 요인’으로 구분
 - 문화적 요인: 가족 내 부부의 역할규범 지속, 가족친화적인 사회문화 및 고용문화 부재, 다양한 가족 간의 차별 등
 - 사회적 요인: 고용·소득의 불안정과 육아 인프라(시설과 서비스 등) 미흡
 - 경제적 요인: 비정규직 증가, 사회양극화 심화 등으로 개인 및 가구의 고용·소득 불안정성 증가, 자녀양육비용 부담 증가
 - 보건학적 요인: 불임부부 증가, 가임기여성과 영·유아의 건강이 악화되고 인공유산(낙태) 확률 증가

□ 저출산 영향요인 해소를 위한 기준(저감기준)

- 저출산 영향 저감기준의 방향은 다양한 문화적 가치 인정, 사회적 형평성 제고, 경제적 안정성 도모 및 보건·안정 보장성 강화
 - 문화적으로 자녀양육 또는 가정생활에 도움이 되는 고용문화 조성, 남녀평등 사회문화 조성, 다양한 가족 형태 인정 등
 - 사회적으로 육아인프라 양적 확충 및 질적 수준 제고, 출산 및 가족 친화적 사회환경 조성
 - 경제적으로 고용·소득 안정화, 자녀양육 부담 경감, 직장가정생활 양립
 - 보건학적으로 평생건강관리체계 구축, 생식보건수준 제고, 안전성 강화

○ 저출산영향 예측요인과 저감기준



3. 평가 기준

□ 저출산영향평가 기준은 문화적 수용성, 사회적 형평성, 경제적 안정성 및 보건·안전 보장성 등의 4영역, 12평가항목으로 구성

- 문화적 수용성: 양성 불평등성, 가족 비친화적 사회문화, 가족형태별 차별 등 제거
- 사회적 형평성: 다자녀가정 차별, 아동이나 부모의 연령차별, 육아인프라 구축 억제 등 제거
- 경제적 안정성: 고용상 차별이나 소득 감소, 자녀양육비용 부담 증가 요인 등 제거
- 보건·안전 보장성: 아동이나 임산부 등의 건강과 안전에 위해가 되는 장애요인들과 인프라·서비스 등의 이용에 있어서 접근제약성과 불편 등 제거

○ 평가기준 영역별 평가항목

평가영역	평가항목
I. 문화적 수용성	1. 부모의 자녀양육 시간 등에 지장을 주는 요소가 있는가?
	2. 여성으로 하여금 자녀양육을 전담케 하는 요소가 포함되어 있는가? 또는 남성의 자녀양육 참여를 배제하는 요소가 포함되어 있는가?
	3. 임신·출산·자녀양육에 관한 규정에서 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 차이를 두고 있는가?
II. 사회적 형평성	1. 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?
	2. 자녀수 기준을 적용하고 있는가?
	3. 보육인프라 구축을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?
III. 경제적 안정성	1. 결혼상태, 임신, 출산, 자녀양육 여부나 상황에 따라 고용관련(고용기회, 고용안정, 근로조건 등) 규정이 달리 적용되고 있는가?
	2. 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 소득의 변동을 규정하고 있는가?
	3. 결혼·임신·출산·자녀양육관련 경제적 비용을 추가로 발생시키는가?
IV. 건강·안전 보장성	1. 건강 및 안전과 관련된 규정의 대상에서 임산부나 아동이 제외되어 있는가?
	2. 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임산부나 아동의 신체 또는 활동에 불리한 요소가 포함되어 있는가?
	3. 아동의 권리와 이익에 영향을 미치는 요소가 포함되어 있는가?

4. 평가대상

- ☐ 원칙적으로 영향평가는 법률, 대통령령, 총리령, 부령뿐만 아니라 훈령, 예규, 고시 등 모든 법규를 평가

○ 저출산영향평가 대상 법령

구분	법령	행정규칙	자치법규
종류	법률, 대통령령, 총리령, 부령	훈령, 예규, 고시, 지침 등	조례, 규칙, 교육규칙
상태	제·개정	제·개정	제·개정
중요도	중점대상/비중점대상	중점대상/비중점 대상	중점대상/비중점 대상

- ☐ 영향평가는 모든 법령 등을 일정 기준에 입각하여 중점평가대상과 비중점평가대상으로 구분, 평가 절차나 강도에서 차별화

○ 중점평가대상법령 선정 기본원칙

- 결혼·출산·자녀양육 및 노후생활 행위자의 활동을 직접 규정하는 법령
- 결혼·출산·자녀양육 및 노후생활과 관련되는 이용시설 및 교통 등과 같이 주변 환경의 변화로 인해 행위자의 활동에 중대한 영향을 미칠 수 있는 법령
- 결혼·출산·자녀양육 및 노후생활과 관련되는 서비스 등의 내용변화로 인해 행위자의 활동에 중대한 영향일 미칠 수 있는 법령
- 결혼·출산·자녀양육 및 노후생활관련 행위자의 활동 전반에 영향을 미치는 법령뿐만 아니라 공평성 차원에서 특정한 인구, 사회 집단만을 대상으로 하는 법령도 포함
- 법령이 중점평가대상인 경우 관련행정규칙은 자동적으로 중점평가대상으로 선정

○ 비중점평가대상의 선정기준

- 관련부처, 단체 및 사무국과 소관부처 간에 이견이나 반대가 없고 내용이 경미한 법령
- 중점평가 대상에 포함되지 않은 법령
- 자치법규는 근거법령의 개선으로 개·폐되는 것으로 간주하여 일관적으로 비중점평가 대상으로 간주
- 저출산·고령사회에 미치는 부정적 영향이 미미하고, 그 정도와 내용이 사회통념에 비추어 재론의 여지없이 명백한 경우

- 부정적 영향의 정도와 내용이 저출산·고령화 정책 방향과 부합하고 논란의 여지가 적은 경우

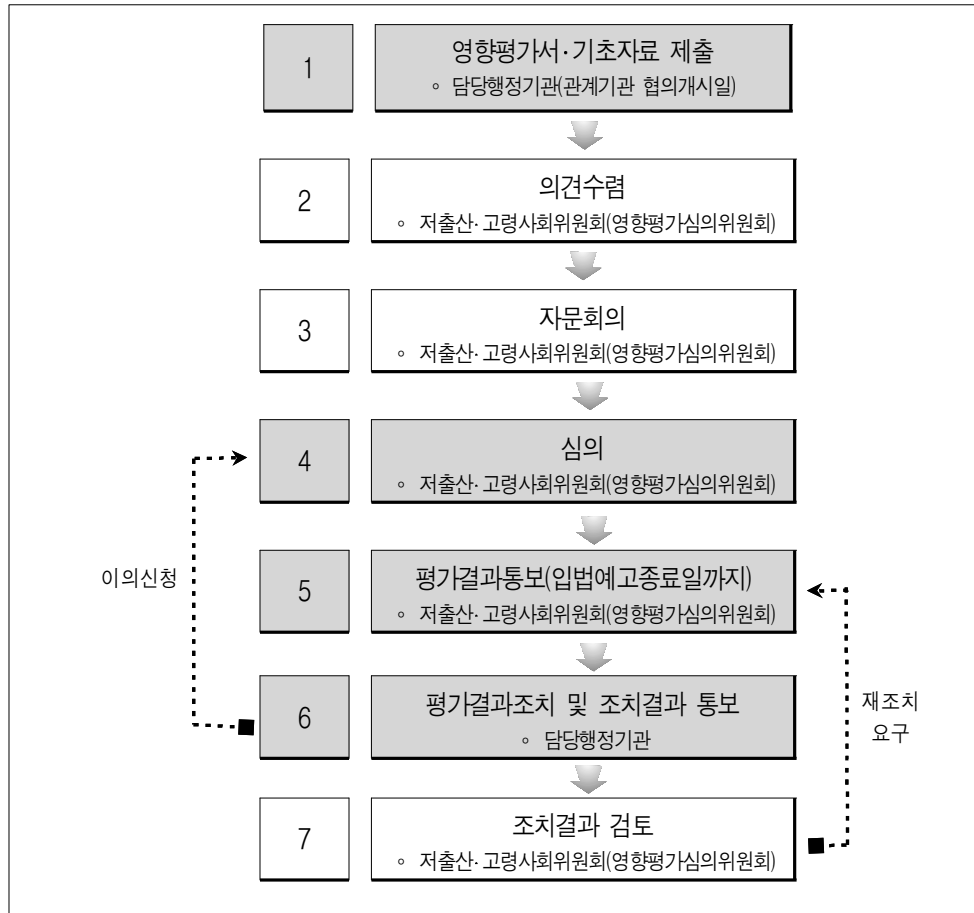
※ 별첨: 정부 부처별 중점평가대상 법령

5. 평가방법 및 절차

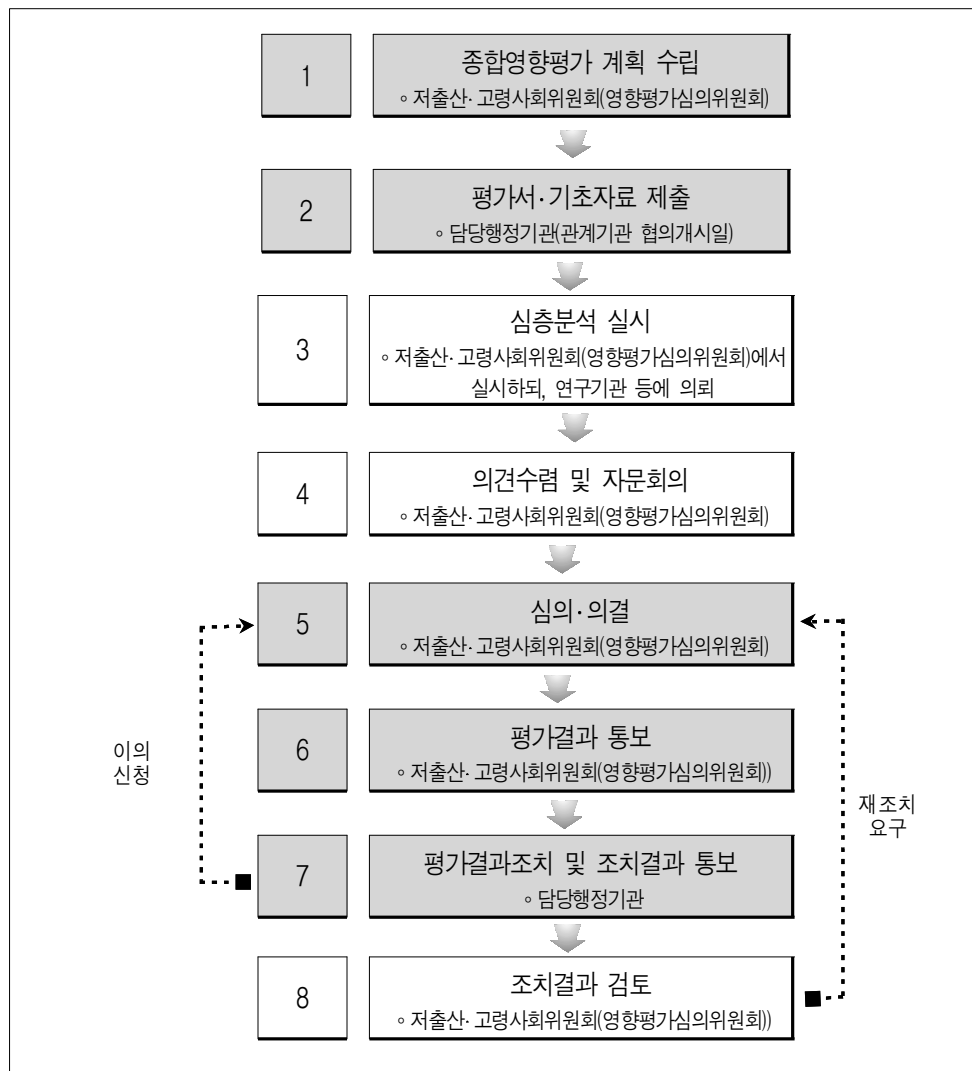
□ 저출산영향평가 방법 2 가지

- 사전영향평가는 법령등의 제·개정안에 대해 시행 이전에 평가하며, 법령 등이 장래에 미칠 영향을 분석하여, 부정적인 영향 저감시키는 평가
 - 법령·행정규칙·자치법규의 제·개정시 실시
- 사후영향평가는 기왕에 시행되고 있는 법령등이 미쳤던 부정적인 영향을 평가하는 것으로, 실적이나 사례 등을 분석하여 영향력 측정하는 평가
 - 현행 법령·행정규칙·자치법규에 대해서는 실시

□ 사전영향평가의 표준화된 절차는 총 7단계로 구성



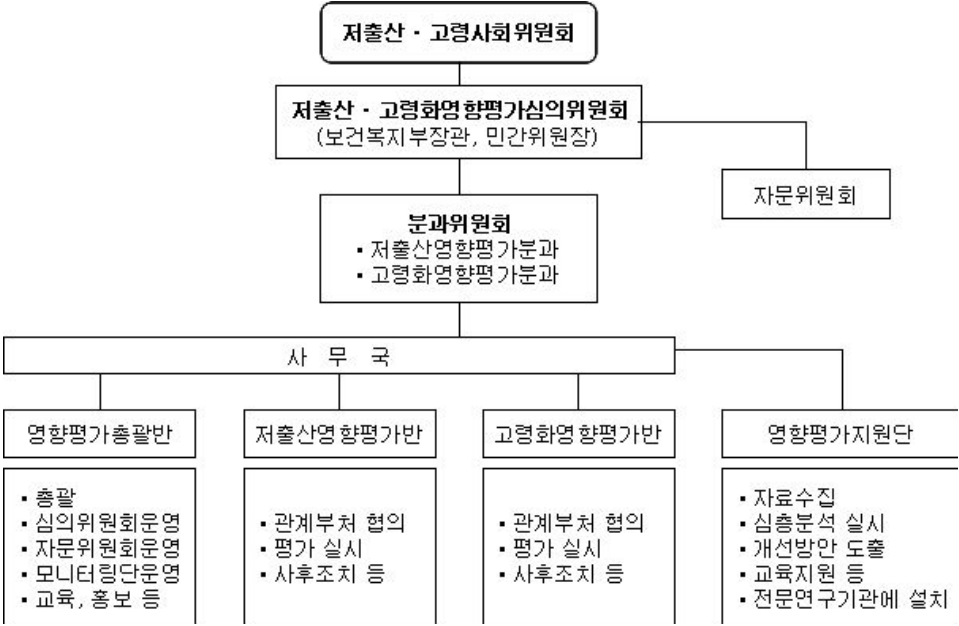
□ 사후영향평가의 표준화된 절차는 총 8단계로 구성



6. 평가 추진 조직체계

- 저출산영향평가 심의위원회는 위원장과 위원으로 구성
 - 위원장은 고위공무원(차관급) 또는 덕망과 학식이 높은 민간인으로 지정, 위원은 10~20인으로 구성, 관련이 있는 사회 각계각층의 대학교수, 전문가, 시민단체 대표, 관계공무원 등으로 구성
 - 심의위원회의 역할은 저출산영향평가 결과를 심의·의결
- 자문위원회
 - 저출산 관련 법령분야별로 실무경험이나 학식을 갖춘 전문가 인력풀(전문가, 대학 교수, 관계부처 공무원, 시민단체 등)로 구성·운영, 그 인원은 10~20인
 - 자문위원회는 담당행정기관에서 제출한 평가서 및 기초자료와 사무국에서 분석 및 종합한 평가 내용, 평가결과에 대한 기관별 제출 의견 등에 자문
- 2개의 분과위원회
 - 저출산영향평가 심의위원회는 저출산영향평가분과위원회와 고령화영향평가분과위원회 운영
 - 각 분과위원회는 위원회에 상정할 안건의 사전 검토·조정, 위원회에 상정할 안건의 전문적인 조사·연구, 기타 위원회가 위임한 사항 등을 수행
 - 분과위원장은 심의위원장이 지정하며, 정부공무원과 민간인 공동위원장
 - 각 분과위원회는 10~20인의 공무원, 전문가, 시민사회단체 임원 등으로 구성
 - 분과위원회는 심의위원장의 소집요구가 있는 때, 또는 분과위원회 위원장이 필요하다고 인정하는 때에 당해분과위원장이 소집

○ 저출산영향평가 추진조직체계도



II. 저출산영향평가서 작성 일반지침

1. 영향평가서 제출

☐ 재·개정 법령(안) 등의 경우

- 담당행정기관은 재·개정 법령(안) 등에 대한 관계기관 협의를 시작하는 즉시 저출산영향평가서를 저출산영향평가심의위원회에 제출
 - 자료제출 후 해당 법령(안) 등의 수정·변경이 필요한 경우 그 내용 사유를 저출산영향평가심의위원회에 통보
- 입법예고를 생략하는 등 긴급을 요하는 특별한 사유가 있는 법령(안) 등은 그 사유를 명시하여 저출산영향평가심의위원회에 통보, 영향평가서 작성을 일정기간 유예
 - 유예기간 경과 후 평가에 필요한 영향평가서 제출

☐ 현행 법령 등의 경우

- 법령등 전체의 내용을 대상으로 영향평가서를 작성
- 저출산영향평가기관에서 영향평가종합계획에 의거 영향평가서 작성을 요구하면, 담당 행정기관은 당해 법령 등의 전체에 대해 영향평가서를 작성하여 영향평가심의위원회에 제출

2. 영향평가서 작성순서

- ① 평가서는 4개 영역 12개 평가항목과 각 평가항목별로 2-3개 세부평가항목으로 구성된다. 4개 영역은 ‘문화적 수용성’·‘사회적 형평성’·‘경제적 안정성’·‘건강·안전 보장성’ 이다.
- ② 제일먼저 <평가항목> 문항에 응답한다. 그 후 <평가항목> 아래에 있는 <세부평가항목> 2개 또는 3개 문항에 응답하고, 마지막으로 <적극적조치 규정> 1개 또는 2개 문항에 응답한다.

- ③ <세부평가항목>에 응답한 후, 관련 내용을 간략하게 요약하여 기술 한다(관련 문서명을 기록하고 관계 문서는 별도 첨부).
- ④ <세부평가항목> 관련 내용을 간략하게 기술하고, 필요한 경우 <추가설명>란에 부가적인 설명을 덧붙일 수 있다.
- ⑤ <적극적 조치 규정>에 응답한 후, 관련 내용을 간략하게 요약하여 기술한다(관련 문서명을 기록하고 관계 문서는 별도 첨부).

3. 세부 작성 요령

- ① 당해 법령등의 제·개정 대상 법조문 또는 현행법령 전체에 관해 4가지 영역, 11개 항목에 대해서 정확히 응답한다.
- ② 11항목 모두에 대해 빠짐없이 응답한다.
- ③ <평가항목> 별 응답내용은 앞 <평가항목>에 대한 응답내용과 관계없이 작성한다.
- ④ <평가항목>의 응답(“있음”, “없음”)과 <세부평가항목>의 응답(“있음”, “없음”)이 일치하지 않아도 된다.
- ⑤ <세부평가항목>과 <적극적 조치규정>은 앞 문항에 대한 응답내용과 관계없이 모두 작성한다.
- ⑥ <세부평가> 및 <적극적 조치규정>의 모든 문항에 응답할 때, “☐①있음” 또는 “☐②없음” 중 하나에 표시(✓)한다.
- ⑦ “☒ ①있음”에 응답한 경우에는 관련 내용을 간략히 요약 작성한다. 또한 관련 문서명칭을 괄호 안에 명시하고, 별도로 첨부하여 제출한다.
- ⑧ 각 <세부평가항목>과 관련하여 부연설명이 필요한 경우는 <추가설명>란을 이용한다.

I. 문화적 수용성

문화적 수용성	<평가항목 1> 부모의 자녀양육 시간 등에 지장을 주는 요소가 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---	---

■ 세부평가항목

<세부평가항목 1-1> 정규시간 이외(야간시간·공휴일 등)의 근무나 활동과 관련되는 규정이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가?		
<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음		
※ 관련내용을 간략 요약		※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
○ 근로기준법[전부개정 2007.4.11 법률 제8372호]제53조 (연장 근로의 제한) ①당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제50조의 근로시간을 연장할 수 있다. ②당사자 간에 합의하면 1주 간에 12시간을 한도로 제51조의 근로시간을 연장할 수 있고, 제52조제2호의 정산기간을 평균하여 1주 간에 12시간을 초과하지 아니하는 범위에서 제52조의 근로시간을 연장할 수 있다.		
<추가설명> ◦ 자녀양육 부모 등에 대한 제한적 장치(단서조항)가 없어, 자칫 부모의 자녀양육 시간이 희생될 가능성 존재		<추가설명 관련문서>

<세부평가항목 1-2> 근무지 또는 활동장소에 관한 규정 내용이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가?		
<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음		
※ 관련내용을 간략 요약		※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
○ 교육공무원법 [일부개정 2005.5.31 법률 제7537호] 제22조의2 (교육행정기관에의 순회교사 배치) ②제1항의 규정에 의하여 시·도 교육행정기관에 배치되는 교사는 소속 기관의 장이 지정하는 학교에서 교육을 담당하여야 하고, 그 학교의 장의 지도·감독을 받는다.		
<추가설명> ◦ 일시적으로 근무하게 될 학교가 지리적으로 먼 거리에 있는 경우 자녀양육에 지장을 초래할 가능성 존재(단서 조항 등 자녀양육에 대한 배려 필요)		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적 조치 1-1> 자녀양육을 위한 탄력적 근무(근무시간단축, 시간제근무 등)를 적극적으로 고려하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 근로기준법제52조 (선택적 근로시간제) 사용자는 취업규칙(취업규칙에 준하는 것을 포함한다)에 따라 <u>업무의 시작 및 종료 시각을 근로자의 결정에 맡기기로 한 근로자에 대하여 근로자대표와의 서면 합의에 따라 다음 각 호의 사항을 정하면 1개월 이내의 정산기간을 평균하여 1주간의 근로시간이 제50조제1항의 근로시간을 초과하지 아니하는 범위에서 1주 간에 제50조제1항의 근로시간을, 1일에 제50조제2항의 근로시간을 초과하여 근로하게 할 수 있다.</u></p> <p>○ 경찰공무원임용령 [일부개정 2007.2.28] 제30조의2 (육아휴직)</p> <p>②임용권자 또는 임용제청권자는 「국가공무원법」 제71조제2항제4호에 정한 사유에 해당하는 경찰공무원이 원하는 때에는 「국가공무원법」 제26조의2의 규정에 의하여 <u>통상적인 근무시간보다 짧게 근무하는 경찰공무원으로 지정할 수 있다.</u></p> <p>③제2항의 규정에 의하여 부분근무를 하는 경찰공무원의 근무시간은 「경찰공무원 복무규정」 제15조 및 제20조의 규정에 불구하고 1주당 15시간 이상 32시간 이하의 범위 안에서 경찰청장 또는 해양경찰청장이 정한다.</p> <p>* 국가공무원법제71조제2항제4호</p> <p>4. <u>만 6세 이하의 초등학교 취학 전 자녀를 양육하기 위하여 필요하거나, 여자공무원이 임신 또는 출산하게 된 때</u></p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

<p><적극적조치 1-2> 자녀양육의 편의를 도모하기 위해 근무지나 활동지역의 배치를 적극적으로 고려하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 2007학년도 중등학교 교원 및 교육전문직 인사관리원칙</p> <p>5. 국·공립학교간, 시도간 교사 교류는 다음 원칙에 따라 실시한다, 나. 시도간 교사 전보는 다음 원칙에 따라 실시한다, 2) 타 시도 전출은 다음 기준에 의하여 시행한다, 나) 2순위 : 전출 희망 시·도에 배우자가 거주하는 교원 다) 3순위 : 1순위, 2순위를 제외한 희망 교원</p> <p>※ 동일 순위에서 경합이 있을 경우, 3자녀 이상 별거 부부교원, 별거 부부교원, 3자녀 이상 장기별거 교원, 장기별거 교원, 본인 또는 배우자의 65세 이상 노부모 봉양자), 전출 희망 시·도 고교 출신 교원, 서울 장기근속 교원, 교육경력이 많은 교원, 생년월일이 빠른 교원, 최근 근무성적 평정 상위 교원 순으로 함.</p> <p>○ 공무원임용령 [일부개정 2006.12.29 대통령령 제19787호] 제45조 (전보의 제한)</p> <p>① 임용권자 또는 임용제청권자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외, 10. 5급이하의 일반직공무원 및 기능직공무원을 그가 출생한 시·군지역이나 배우자 또는 직계존속이 거주하는 시·군지역의 기관으로의 전보</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p> <p>- 교육공무원법 - 교육공무원임용령 - 2007학년도 중등학교 교원 및 교육전문직 인사관리원칙(이는 위의 법령에 근거한 범위 안에서 작성된 원칙임)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리나라는 출산 및 가족 친화적인 사회문화가 조성되어 있지 못하여, 부모들이 직장생활이나 사회활동과 자녀양육 모두를 다 잘할 수 없는 상황이다.
- 그로 인하여, 부모들은 추가 출산을 연기하거나 포기하고 있다.
- 젊은이들도 지나치게 가족 희생적인 사회문화로 인하여, 결혼생활에 부담을 느껴, 결혼을 연기하거나 포기하는 경향이 증가하고 있다.
- 일부 법 규정 등은 직장 및 사회활동과 관련하여 관행으로 당연시 될 수 있으나, 자칫 의도되지 않게 자녀양육을 어렵게 할 수 있다.
- 본 평가항목은 그러한 요소들이 법령 등에 규정되어 있는가를 확인하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 일반 사회생활(직장생활, 사회활동 등)에서 자녀양육을 어렵게 만들 수 있는 상황이나 여건들은 무수하다. 그 중에서도 특히 사회생활의 시간과 장소에 대한 규정이 존재하고 있는가를 확인한다.
- 사회활동의 시간 및 장소에 대한 규정이 있다면, 이들이 자녀양육과 직·간접적으로 관련이 있는지를 검토한다.
- 관련 있는 규정들이 시행된 결과, 자녀양육에 부정적인 영향을 미치는가를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

문화적 수용성	<평가항목 2> 여성으로 하여금 자녀양육을 전담케 하는 요소가 포함되어 있는가? 또는 남성의 자녀양육 참여를 배제하는 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 2-1> 자녀양육에 관한 내용이 여성만을 대상으로 하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 남녀고용평등법[일부개정 1989.4.1 법률 제4126호] 제11조 (육아휴직) ①사업주는 생후 1년미만의 영아를 가진 근로여성이 그 영아의 양육을 위하여 휴직(이하 "육아휴직"이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다.</p> <p>※ 위 법령은 2001년 8월 14일에 "[법률 제06508호] 생후 1년 미만의 영아를 가진 근로자"로 전문개정 되었음. 위의 자료는 사례 제시용임.</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ 과거의 법으로서 육아휴직 대상자로 여성근로자만을 한정하여 규정함으로써 남성의 육아참여를 원천적으로 봉쇄하고 있음.</p>		<추가설명 관련문서>
<p><세부평가항목 2-2> 자녀양육에 관한 내용이 남녀 모두를 대상으로 하고 있으나, 남녀간에 차이를 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 영유아보육법시행령 [일부개정 2006.4.13 대통령령 제19446호] 제20조 (직장보육시설의 설치) ①법 제14조제1항의 규정에 의하여 사업주가 직장보육시설을 설치하여야 하는 사업장은 상시 여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장으로 한다.</p> <p>○ 국가공무원법[일부개정 2007.5.11 법률제8423호] 제72조 (휴직기간) 7, 제71조제2항제4호의 규정에 의한 휴직기간은 자녀 1인에 대하여 1년(여자공무원은 3년) 이내로 한다.</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ (영유아보육법 시행령 제20조 관련) 상시여성근로자의 경우에만 300인 이상으로 엄격하게 제한함으로써 남성의 육아 참여에 대한 상대적인 차별 요소가 포함되어 있음.</p> <p>◦ (국가공무원법 제72조 관련) 자녀육아휴직기간으로 여성에 한정하여 3년으로 확대함으로써, 남성의 육아 참여에 대한 차별적인 요소를 포함하고 있음.</p>		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 2-1> 여성의 자녀양육 부담을 완화시키는 내용(제도, 장치, 수단 등)이 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 근로기준법 [전부개정 2007.4.11 법률 제8372호] 제75조 (육아 시간) <u>생후 1년 미만의 유아(유아)를 가진 여성 근로자가 청구하면 1일 2회 각각 30분 이상의 유급 수유 시간을 주어야 한다.</u></p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><적극적조치 2-2> 남성의 자녀양육을 촉진하는 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 남녀고용평등법 [일부개정 2007.4.11 법률 제8372호] 제19조 (육아 휴직) ①사업주는 <u>생후 3년 미만의 영유아를 가진 근로자가 그 영유아의 양육을 위하여 휴직(이하 "육아휴직"이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2005.12.30></u></p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 이 법령의 경우 개정 전에는 “남녀고용평등법 [제정 1987.12.4 법률 제3989호] 제11조 (육아휴직) ①사업주는 생후 1년 미만의 영아를 가진 근로여성”으로 표기하였으나 최근 위와 같이 “근로자”라고 표현하여, 육아휴직을 여성뿐만 아니라 남성도 사용할 수 있게 하여 남성의 자녀양육 참여를 촉진하는 제도가 됨.</p>	

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리나라는 자녀양육의 책임이 여성에게만 집중되는 경향이 있어, 여성의 자녀출산 및 양육을 어렵게 하고 있다. 또한 남성은 직장에서 돈을 벌고, 여성은 집에서 자녀양육을 도맡아야 한다는 전통적인 관행이 지속되고 있다.
- 이로 인하여, 여성들이 직장일과 자녀양육을 동시에 수행할 수 없어 결혼을 연기·포기하거나 출산을 연기·축소하는 경향이 있다. 반대로 자녀양육으로 일을 포기하여, 경제활동참여도 외국에 비해 적조하다.
- 이와 같은 사회관행이 지금까지 너무도 당연시 여겨져 법령 등에 그대로 반영되어 있을 가능성이 높다.
- 본 평가항목은 법령 등이 사회 제 영역에서 자녀양육과 직·간접적으로 관련된 사항을 여성에게만 한정하거나, 남성의 자녀양육 참여를 직·간접적으로 어렵게 규정하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 자녀양육에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 여성에만 한정하여 적용하고 있는지를 검토한다. 또는 남성들을 전혀 고려하고 있지는 않은가를 검토한다.
- 자녀양육에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 남성과 여성에게 차별을 두고 적용하고 있는지를 검토한다.
- 자녀양육에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을
 - ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 생명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

문화적 수용성	<평가항목 3> 임신·출산·자녀양육에 관한 규정에서 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 차이를 두고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 3-1> 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 근로기준법 제50조(기본공제) ① 종합소득이 있는 거주자(자연인에 한한다) 3, 거주자(그 배우자를 포함한다, 이하 이 호에서 같다)와 생계를 같이 하는 다음 각목의 1에 해당하는 부양가족으로서 연간 소득금액의 합계액이 100만원 이하인 자, 나, 거주자의 직계비속으로서 대통령령이 정하는 자와 대통령령이 정하는 동거입양자(이하 "입양자"라 한다)로서 20세이하인 자</p> <p>○ 소득세법 [일부개정 2006.12.30 법률 제8144호] 제53조 (생계를 같이 하는 부양가족의 범위와 그 판정시기) ① 제50조 및 제51조에 규정된 생계를 같이 하는 부양가족은 주민등록표상의 동거가족으로서 당해 거주자의 주소 또는 거소에서 현실적으로 생계를 같이 하는 자로 한다,</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ 재혼가족의 경우, 재혼한 배우자의 자녀는 주민등록표상에 "직계비속"으로 기록되지 않아 기본공제를 지원받을 수 없음(*2008년 호주제법 폐지로 기본공제가 가능할 것으로 사료)</p>		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 3-1> 가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 모·부자복지법 [일부개정 2006.12.28 법률 제8119호] 19조 (모·부자복지시설<개정 2002.12.18>) ①모·부자복지시설은 다음 각호의 시설로 한다, <개정 1998.12.30, 2002.12.18, 2006.12.28></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 모자보호시설 : 생활이 어려운 모자가정을 일시 또는 일정기간 보호하여 생계를 지원하고 퇴소후 자립기반을 조성하도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설 2. 모자자립시설 : 자립이 어려운 모자가정에 대하여 일정기간 주택편의만을 제공함을 목적으로 하는 시설 3. 부자보호시설 : 생활이 어려운 부자가정을 일시 또는 일정기간 보호하여 생계를 지원하고 퇴소후 자립기반을 조성하도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설 4. 부자자립시설 : 자립이 어려운 부자가정에 대하여 일정기간 주택편의만을 제공함을 목적으로 하는 시설 5. 미혼모자시설 : 미혼여성의 임신·출산 시 안전 분만 및 심신건강 회복과 출산 후 아동의 양육지원을 위하여 일정 기간 보호함을 목적으로 하는 시설 6. 미혼모자 공동생활가정 : 출산 후의 미혼모와 해당아동으로 구성된 미혼모자가정이 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 아동을 양육하고 보호할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설 7. 모·부자 공동생활가정 : 독립적인 가정생활이 어려운 모자가정 또는 부자가정이 각각 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 생활하면서 자립을 준비할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설 8. 미혼모 공동생활가정 : 출산 후 해당아동을 양육하지 아니하는 미혼모들이 일정 기간 공동으로 가정을 이루어 생활하면서 자립을 준비할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 시설 9. 일시보호시설 : 배우자(사실혼관계에 있는 자를 포함한다)가 있으나 배우자의 물리적·정신적 학대로 인하여 아동의 건전양육 또는 모의 건강에 지장을 초래할 우려가 있을 경우 일시적으로 또는 일정기간 그 모와 아동 또는 모를 보호함을 목적으로 하는 시설 10. 여성복지관 : 모자가정 및 미혼여성에 대한 각종 상담을 실시하고 생활지도, 생업지도, 탁아 및 직업보도를 행하는 등 모자가정 및 미혼여성의 복지를 위한 편의를 종합적으로 제공하는 것을 목적으로 하는 시설 	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 최근 사회현상 변화에 따라 재혼가족, 한부모가족, 미혼모(부), 동거(사실혼)부부, 입양가족 등이 증가하고 있는 반면, 우리 사회에서는 이러한 유형의 가족들에 대한 차별의식이 관행화 되어 있는 실정이다.
- 또한 제도적으로 이들 다양한 가족의 임신, 출산 및 자녀양육이 보호되지 못한 사례가 발생하고 있어, 가족해체나 인공임신중절(낙태) 등의 원인이 되고 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 의도하지 않게 적용 대상에서 다양한 가족들을 배제하거나 불리하게 적용하여, 결과적으로 이들 다양한 가족의 임신, 출산 및 자녀양육을 사회적 및 경제적 으로 어렵게 하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법규들이 혜택이나 지원 등의 대상에서 다양한 가족을 고려하고 있지 않아, 결과적으로 이들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 직·간접적으로 불리한 영향을 미칠 수 있는지를 검토한다.
- 법령 등의 규정이 다양한 가족에게 불리하여, 이들의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육에 직·간접적으로 불리한 영향을 미칠 수 있는지를 검토한다.
- 학생이나 비용을 유발하는 법 규정들이 다양한 가족의 결혼, 임신, 출산 및 자녀양육을 보호하기 위한 특별한 배려를 하고 있지 않은가를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

II. 사회적 형평성

사회적 형평성	<평가항목 1> 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 1-1> 임신·출산·자녀양육관련 규정의 적용대상(범위)에서 부모(부부) 및 아동의 특정 연령층을 제외시키고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 2007년도 불임부부지원사업안내 : 지원대상자 - 여성연령 만44세 이하자로 시험관아기시술을 요하는 의사진단서 제출자</p> <p>※ 저출산고령사회기본법 [제정 2005.5.18 법률 제7496호] 제10조 (경제적 부담의 경감) 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p> <p>○ 2007년도 불임부부지원사업안내 ○ 저출산고령사회기본법</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 불임부부 지원사업 대상으로 여성의 연령을 제한함으로써 특정 연령의 임신가능성에도 불구하고 차별을 두고 있음.</p>	<p><추가설명 관련문서></p>

<p><세부평가항목 1-2> 임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 교육공무원법 <법명변경> [일부개정 2005.5.31 법률 제7537호] 제44조 (휴직) 7. 자녀(휴직신청당시 1세미만인 자녀에 한한다)를 양육하기 위하여 필요하거나 여교원이 임신 또는 출산하게 된 때</p> <p>○ 입양촉진 및 절차에 관한 특례법 시행규칙 [일부개정 2006.7.3 보건복지부령 제363호]</p> <p>제2조 (기타 양친될 자의 자격요건)</p> <p>1. 25세이상으로서 양자될 자와의 연령차이가 50세미만일 것. 다만 양친이 될 자가 대한민국 국민이 아닌 경우에는 25세이상 45세미만이어야 한다.</p> <p>※ 이 법령은 최근 “[2006.12.11 보건복지부령 제374호] 양친이 될 수 있는 자는 25세 이상으로서 양자될 자와의 연령차이가 60세 미만인 자”로 일부 개정됨. 위의 법령은 사례 제시용임.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ (교육공무원법 관련) 육아휴직신청 대상 아동의 연령을 1세미만으로 한정하여 규정함으로써, 2세 혹은 3세에서 자녀양육을 위해 휴직이 필요한 경우에 탄력적으로 적용하는데 한계 존재 ◦ 과거의 법으로서, 입양 자격으로 양부모의 연령을 특정 연령으로 제한함으로써 국내입양 활성화를 저해하는 요소로 작용 	<p><추가설명 관련문서></p>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 1-1> 임신·출산·자녀양육 관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령 차이를 적극적으로 고려하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 소득세법 [일부개정 2006.12.30 법률 제8144호] 제52조 (특별공제) 4. 기본공제대상자(연령의 제한을 받지 아니한다) (1) 대학생인 경우에는 1인당 연 700만원 (2) 유치원아, 보육시설의 영유아, 취학전아동, 초·중·고등학생인 경우에는 1인당 연 200만원</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 경제적 불확실성, 자녀양육비용 증가, 출산건강 열악, 보육인프라 미흡 등의 저출산원인들은 모든 가정들에게서 발생할 수 있는 요소들이다. 그럼에도 불구하고, 각종 제도에서 불필요하게 부부나 아동의 연령을 기준으로 적용대상을 배제하거나 차별을 두고 있는 경향이 있다.
- 이와 반대로, 부부나 아동의 연령에 따라 차별적으로 적용하여야 할 사항들에 대해서는 편의성이나 예산부족을 이유로 획일적으로 규정하고 있는 사례들이 있을 수 있다.
- 위 두 경우 모두 결혼·임신·출산을 좌절시키거나 자녀양육에 경제적 및 사회적 어려움을 발생시킬 가능성이 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 부적절하게 부부 및 아동의 연령을 적용대상에서 제외시키거나 차별하여 직·간접적으로 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 부정적인 영향을 미칠 수 있는가를 평가하기 위한 것이다.
- 또한 부부나 자녀의 연령에 따라 서비스나 비용 등이 다름에도 불구하고, 이를 무시하고 지나치게 획일적으로 법 규정들을 적용하여 자녀양육 등에 부정적인 영향을 미치고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 연령을 기준으로 법 적용 대상에서 일부 부부 및 아동을 부적절하게 제외시키고 있는가를 검토한다.
 - 연령을 기준으로 일부 부부 또는 아동을 법적용대상에서 제외하고 있지는 않으나, 연령에 따라 부당한 차별을 두고 있는지를 검토한다.
 - 반대로 부부 또는 아동의 연령에 따라 적절한 차이를 줘야 함에도 불구하고, 획일적으로 적용하고 있는지를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

사회적 형평성	<평가항목 2> 자녀수 기준을 적용하고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	----------------------------	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 2-1> 자녀수를 고려하지 않고 획일적으로 규정하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	○ 공무원수당 등에 관한 규정 별표5 [일부개정 2007.2.1 대통령령 제 19857호] 적용범위국가공무원: 부양가족 배우자 (30,000원) 배우자를 제외한 부양가족 (1인당20,000원)	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ 자녀의 출생순위(전체 자녀수)와 상관없이 획일적으로 수당액을 규정하고 있어, 자녀양육의 경제적 부담 등을 고려하지 않고 있음.</p>		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적 조치 2-1> 자녀수 증가에 따라 추가 지원을 하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	○ 소득세법 [일부개정 2006.12.30 법률 제8144호] 제51조의2 (다자녀추가공제 등) ①근로소득 또는 사업소득이 있는 거주자(일용근로자를 제외한다)의 기본공제대상자에 해당하는 자녀가 2인인 경우에는 연 50만원을, 2인을 초과하는 경우에는 50만원과 2인을 초과하는 1인당 연 100만원을 합한 금액을 그 거주자의 해당연도의 근로소득금액 또는 사업소득금액에서 제50조의 규정에 따른 기본공제 외에 각각 추가로 공제(이하 "다자녀추가공제"라 한다)한다. [전문개정 2006.12.30]	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p>○ 공무원수당 등에 관한 규정 [일부개정 2007.2.1 대통령령 제19857호] 제10조 (가족수당) ①공무원으로서 부양가족이 있는 자에 대하여는 예산의 범위 안에서 별표 5에 의한 가족수당을 지급하되, 부양가족의 수는 4인 이내로 한다. 다만 자녀의 경우에는 부양가족의 수가 4인을 초과하더라도 가족수당을 지급</p>		

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 자녀수 증가에 따라 가구의 자녀양육비 등 가계지출이 급증하게 되고, 이로 인하여 국민들이 결혼·임신·출산을 연기 또는 포기하는 경향이 있다.
 - 따라서 각종 제도에서 자녀수나 부양가족규모(자녀포함)를 적절히 고려하여야 한다.
- 그러나 일부 행정편의상 또는 예산부족 등을 이유로 법 적용내용을 자녀수와 관계없이 획일적으로 규정하고 있는 경향이 있다.
 - 이는 결과적으로 부부의 추가 자녀출산을 비자발적으로 억제하는 부정적인 영향을 미칠 수 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 결혼·임신·출산·자녀양육 등에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 자녀수와 관계없이 규정하고 있는가를 평가하기 위한 것이다.
 - 또한 자녀수에 따라 적용 내용에 차별을 두고 있는 경우, 그러한 차별이 자녀수에 따른 비용 증가 등을 고려하여 적절하게 규정되어 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등에서 결혼·임신·출산·자녀양육관련 비용발생 및 지원제공 등 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 사항들을 자녀수를 고려(구분)하여 규정하고 있는지를 검토한다.
- 위 규정에서 자녀수를 고려하고 있는 경우, 자녀수에 따른 비용발생 및 지원제공 등에 적절한 차등을 두고 있는지를 검토한다.
 - 또한 다자녀 가정에 대해 특별한 배려를 하고 있는지 검토한다. 자녀수가 많을수록 가급적 비용발생을 최소화하고, 지원제공을 최대화하는 방향을 규정하고 있는지를 검토한다.
- * 참고로 자녀수가 영향을 미칠 수 있는 영역으로는 육아휴직, 보육·교육비 및 시설 이용 자격, 소득공제 및 비과세 규모, 사회보험 보험료, 주거보장 등을 들 수 있다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

사회적 형평성	<평가항목 3> 보육인프라 구축을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	---------------------------------------	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 3-1> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등) 설치를 제한하거나 시설이 제공하는 육아지원서비스(반일제, 시간연장형, 종일제 등) 다양화를 저해하는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 영유아보육법시행령(1993년 12. 6일 제정) 제14조 (직장보육시설의 설치) ①법 제7조제3항의 규정에 의하여 사업주가 직장보육시설을 설치하여야 하는 사업장은 상시 여성근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장(대상아동을 보육하고 있는 여성근로자가 없는 사업장을 제외한다)으로 한다.</p> <p>※ 현재는 “여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상”으로 개정됨</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 과거의 법으로서, 상시여성근로자 500인 이상인 경우에 한하여 직장보육시설 설치 의무사업장으로 지정함으로써, 결과적으로 직장보육시설 설치 활성화를 저해하는 요소로서 작용</p>	<p><추가설명 관련문서></p>

<p><세부평가항목 3-2> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 질적 수준(교사수준, 건강, 안전 등)을 저하시키는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 영유아보육법 제21조 (보육시설의 장 또는 보육교사의 자격) ①보육시설의 장은 대통령이 정하는 자격을 가진 자로서 여성가족부장관이 검정·수여하는 자격증을 받은 자이어야 한다,</p> <p>②보육교사는 다음 각호의 1에 해당하는 자로서 여성가족부장관이 검정·수여하는 자격증을 받은 자이어야 한다,</p> <p>1, 대학(전문대학을 포함한다) 또는 이와 동등 이상의 학교에서 여성가족부령이 정하는 보육관련 교과목 및 학점을 이수하고 졸업한 자</p> <p>2, 고등학교 또는 이와 동등 이상의 학교를 졸업한 자로서 여성가족부령이 정하는 교육훈련시설에서 소정의 교육과정을 이수한 자</p> <p>③제2항의 규정에 의한 보육교사의 등급은 1·2·3급으로 하고, 등급별 자격기준은 대통령령으로 정한다,</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 보육교사 등급을 1~3등급으로만 규정하고, 학력 등을 인정하지 않음으로써 결과적으로 경력있는 우수한 보육교사의 이직을 유발하는 요소로서 작용할 것으로 사료</p>	

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 3-1> 육아지원시설(유치원, 어린이집 등)의 양적 확충 및 질적 수준을 제고하기 위한 적극적인 규정을 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 기반시설부담금에관한법률 제8조, 시행령 제7조 (부과제외 등) <u>기반시설부담금을 부과하지 아니하는 건축행위 대상에 유치원 포함</u></p> <p>○ 수도법시행령 제9조 (상수원보호구역안에서의 행위허가기준) <u>공작물의 건축 및 설치 대상에 유치원을 포함</u></p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리 사회에서는 직장일과 가정일을 병행하는 것이 곤란하여, 결혼 및 출산을 연기 또는 포기(축소)하는 현상이 발생하고 있다. 그 중에서 맞벌이 등으로 인하여 주간에 아이를 맡겨야 할 곳이 필요하나, 육아지원인프라가 미흡한 실정이다.
- 예를 들어, 많은 부모들이 국공립보육시설을 선호하고 있으나, 이러한 수요를 충족시키기에 턱없이 부족한 실정이다.
- 또한 부모의 근무형태에 따라 온종일보육, 야간보육, 일시보육 등 다양한 형태의 보육수요가 증가하고 있으나, 이들 형태의 보육시설 공급이 미흡한 실정이다.
- 따라서 본 평가항목은 각 법령 등에서 규정 내용이 직·간접적으로 보육인프라의 양적 확충 및 질적 수준제고 등에 의도되지 않은 지장이 발생할 수 있는가를 평가하기 위한 것이다.
- 해당 법령 등에서 보육인프라 구축을 위하여 적극적으로 조치한 규정이 있는지도 평가한다.

■ 판단기준

- 법령 등의 규정이 보육인프라(시설 및 서비스)의 양적 확충이나 질적 수준 제고(다양한 형태의 보육시설 공급 포함)와 직·간접적으로 관련성이 있는지를 검토한다.
 - 관련이 있는 경우에, 해당 규정이 보육인프라 확충 및 질적 수준 제고에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있는지를 검토한다.
 - 특히 취약지역(농어촌, 저소득밀집지역 등)에의 보육인프라 구축 등에 지장을 초래할 수 있는가를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

III. 경제적 안정성

경제적 안정성	<평가항목 1> 결혼상태, 임신, 출산, 자녀양육 여부나 상황에 따라 고용 관련(고용기회, 고용안정, 근로조건 등) 규정이 달리 적용 되고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 1-1> 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 고용기회(직업훈련·교육, 취업기회, 입사 자격 등)나 고용안정(실직, 비정규직 강제전환)에서 차별(불리하게)하는 요소 가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 근로기준법 제30조 (해고등의 제한)</p> <p>①사용자는 근로자에 대하여 정당한 이유없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감 봉 기타 징벌을 하지 못한다.</p> <p>②사용자는 근로자가 업무상 부상 또는 질병의 요양을 위하여 휴업한 기 간과 그 후 30일간 또는 산전·산후의 여성이 이 법의 규정에 의하여 휴업한 기간과 그 후 30일간의 해고하지 못한다. 다만 사용자가 제87 조에 규정된 일시보상을 행하였을 경우 또는 사업을 계속할 수 없게 된 경우에는 그러하지 아니하다.</p>		<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 산전후 여성에 대해 '일시보상'을 행할 경우 해고 등이 가능케 함으로써, 산전 후 여성의 해고 등을 남발할 가능성이 있으며, 그로 인하여 산후에 계속 고용 가능성을 저해하는 요소로 작용할 것으로 판단</p>		<p><추가설명 관련문서></p>

<p><세부평가항목 1-2> 결혼·임신·출산·자녀양육을 이유로 근로조건(인사상 불이익, 소득손실 등)을 차별(불리하게)하는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 공무원연금법 [일부개정 2005.12.29 법률 7773호] 제23조 (재직기간의 계산) ⑤제42조제4호의 규정에 의한 퇴직수당 지급에 있어서의 재직기간의 계산에 있어서는 다음 각호의 사유로 인한 휴직을 제외한 휴직기간, 직위해제기간 및 정직기간은 그 기간의 2분의1을 각각 감한다.</p> <p>1. 공무상 질병·부상으로 인한 휴직 2. 병역법에 의한 병역복무를 마치기 위한 휴직 3. 국제기구, 외국기관, 국내외의 대학·연구기관, 다른 국가기관 또는 민간기업 그 밖의 기관에 임시채용됨으로 인한 휴직 3의2. 교육공무원법 제44조제1항제11호의 규정에 의한 휴직 4. 기타 법률의 규정에 의한 의무를 수행하기 위한 휴직</p> <p>※ 2007년 1월 19일 개정 법률에는 육아휴직 기간을 재직기간에 포함</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 과거의 법으로서, 육아휴직 기간 등이 재직기간에 1/2이 삭감됨으로써 불이익을 받게 됨.</p>	<p><추가설명 관련문서></p>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 1-1> 결혼, 임신, 출산, 자녀양육과 관련하여 비정규직을 보호하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 국가공무원법 제72조 4항 휴직을 이유로 인사상 불리한 처우를 하여서는 아니된다.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

<p><적극적조치 1-2> 자녀양육 여성의 직장생활(복귀 포함)을 적극적으로 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 고용보험법 시행령 제22조의5 (출산후계속고용지원금) ①노동부장관은 법 제18조의 규정에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자로서 「근로기준법」 제72조의 규정에 의한 보호휴가 중이거나 임신 34주 이상인 여성근로자가 당해 휴가기간 또는 임신기간 중에 근로계약기간 또는 파견계약기간이 종료되는 경우 당초의 근로계약기간 또는 파견계약기간 종료 즉시 근로계약기간을 1년 이상으로 하는 근로계약을 체결하는 사업주에 대하여 노동부장관이 정하여 고시하는 금액을 6월간 지급한다.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

<p><적극적조치 1-3> 근로자의 일-가정 양립을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 적극적으로 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 근로기준법 현행 제74조 (임산부의 보호) ①사용자는 임신 중의 여성에게 산전과 산후를 통하여 90일의 보호휴가를 주어야 한다. 이 경우 휴가 기간의 배정은 산후에 45일 이상이 되어야 한다.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 우리 사회에서는 결혼, 출산 및 자녀양육과 관련한 고용상 차별관행이 유지되고 있다.
- 예를 들어, 결혼·임신·출산시 인사상 불이익(승진탈락, 전보·파견발령, 해고 또는 사직 압력 등)을 받거나, 근무형태가 변경되어(정규직에서 비정규직, 시간제 근무 등) 고용불안정 및 소득감소를 감수할 수밖에 없다.
- 특히 비정규직인 경우 직장을 단념하여야 하는 사례가 발생하고 있다.
- 또한 결혼하거나 자녀를 양육하고 있는 경우, 취업기회조차 가질 수 없는 상황이 발생할 수 있다.
- 이와 같이, 결혼·임신·출산 시 경력이 단절되고 소득이 감소하는 등의 경제적 불이익이 발생함에 따라, 개인이나 부부들은 결혼·출산을 연기하거나 포기할 수밖에 없는 상황이 발생하고 있다.
- 본 평가항목은 개인 또는 부부의 결혼·임신·출산·자녀양육의 행위가 고용기회, 고용안정성 및 근로조건에 직·간접적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있는가를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 직·간접적으로 고용기회(취업), 고용안정성, 근로조건 등에 영향을 미치고 있는가를 검토한다.
- 위 경우, 해당 규정들이 결혼·임신·출산·자녀양육의 여부에 따라 다르게 적용하고 있는가를 검토한다.
- 법령 등이 직·간접적으로 비정규직 보호, 자녀양육 후 직장복귀, 일-가정 양립 등을 위하여 특별한 규정을 두고 있는지를 검토한다.
- ※ 이와 관련하여, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

경제적 안정성	<평가항목 2> 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 소득의 변경을 규정하고 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 2-1> 결혼·임신·출산·자녀양육으로 인하여 개인의 소득이 손실될 수 있는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 고용보험법 제55조의5 (급여의 지급제한등) ①피보험자가 육아휴직급여기간중에 당해 사업에서 이직하거나 새로이 취업한 경우에는 그 이직 또는 취업한 때부터 육아휴직급여를 지급하지 아니한다. ②피보험자가 사업주로부터 육아휴직을 이유로 금품을 지급받은 경우 대통령령이 정하는 바에 따라 급여를 감액하여 지급할 수 있다.</p>		<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명></p> <p>◦ 사업주 등이 육아휴직에 대한 장려 차원에서 지원한 금품을 육아휴직급여액에서 감함으로써, 그 취지나 효과가 저해될 소지가 있음. 또한 이는 지자체에서 출산관련 장려금 지급 사례 등과 비교해서도 형평성 문제가 있음.</p>		<p><추가설명 관련문서></p>

■ 적극적 조치 사항

<p><적극적조치 2-1> 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 명백한 소득손실을 보충해주기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 고용보험 제55조의2 (육아휴직급여) ①노동부장관은 「남녀고용평등법」 제19조의 규정에 의한 육아휴직을 30일(「근로기준법」 제72조의 규정에 의한 산전후휴가기간 90일과 중복되는 기간을 제외한다) 이상 부여받은 피보험자중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 경우에 육아휴직급여를 지급한다.</p>		<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 한국사회에서 자녀양육비용 부담은 결혼 및 출산을 축소하거나 포기토록 하는 중요한 원인이 되고 있다.
- 자녀양육비용 부담은 양육·교육에 드는 비용의 증가뿐만 아니라 개인 또는 가구의 소득 감소에 의해서도 발생한다.
- 현실적으로 결혼, 출산, 임신 및 자녀양육 시 사퇴(또는 해고), 정규직에서 비정규직·시간제 등으로의 근무형태 변경, 시간외 근무 곤란 등으로 인하여 소득 감소를 감수할 수밖에 없다.
- 본 평가항목은 법령 등이 고용이나 소득에 직·간접적으로 영향을 미쳐 결혼·임신·출산·자녀양육에 불리하게 작용할 가능성이 있는가를 평가하기 위한 것이다.
- 한편으로, 법령 등에 결혼·임신·출산·자녀양육의 비용을 절감시키는 조치를 규정하고 있는가를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 개인 또는 가구의 소득 감소를 유발하여 결혼·임신·출산·자녀양육에 불리하게 작용할 수 있는지를 검토한다.
- 법령 등이 결혼·임신·출산·자녀양육에 따른 고용형태나 근로조건 등의 변화를 허용하여, 결과적으로 개인 또는 가구의 소득을 감소시킬 수 있는지 검토한다.
- 결혼·임신·출산·자녀양육 과정에서 발생하는 비용을 (일부라도)보전해주기 위한 적극적 조치가 법령에 포함되어 있는지를 검토한다.

※ 이와 관련, 기 법·개정 사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

경제적 안정성	<평가항목 3> 결혼·임신·출산·자녀양육관련 경제적 비용을 추가로 발생 시키는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 3-1> 자녀 보육·교육(사교육비 포함)·보건의료·기타 자녀양육에 드는 비용을 증 가시키는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 학원의설립·운영에관한법률 [전부개정 1995.8.4 법률 제4964호] 제 15조 (수강료등) ①학원설립·운영자 및 교습자는 학습자로부터 수강료·이용료 또는 교습료(이하 "수강료등"이라 한다)를 받을 수 있다.</p> <p>②수강료등은 교습내용 및 교습시간등을 고려하여 당해 학원설립·운영자 또는 교습자가 정하고, 교육부령이 정하는 바에 따라 이를 게시하여야 한다.</p> <p>※ 1995년 학원 수강료 자유화는 현재까지 지속됨</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ 학원 등의 수강료 자유화는 사교육비 증가를 초래하여, 결과적으로 자녀양육부담을 증가시켜 저출산의 원인으로 작용할 가능성 존재</p>		<추가설명 관련문서>
<p><세부평가항목3-2> 임신·출산에 드는 비용을 증가시키는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 국민건강보험요양급여의기준에관한규칙[제정 2000.6.30 보건복지부령 제158호] 별표2 비급여대상[제9조제1항 관련]</p> <p>- 유전성질환 등 태아의 이상유무를 진단하기 위한 세포유전학적 검사</p> <p>- 입원기간중의 식대</p> <p>- 초음파영상</p> <p>※ 현재 '입원기간중의 식대'와 '초음파영상'은 삭제됨.</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ 과거의 법으로서 자녀의 건강 등과 밀접한 관련이 있는 검사항목을 건강보험급여 대상에서 제외함으로써, 출산관련 비용을 증대시키는 동시에 자녀의 건강에 문제를 발생할 소지가 있었음.</p>		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 3-1> 결혼·임신·출산·자녀양육 때문에 발생하는 추가적인 비용을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 ↘ <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 영유아보육법 제36조 (비용의 보조 등) ①국가 또는 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 제10조의 규정에 의한 보육시설의 설치, 보육교사의 인건비, 초과보육 운영경비 등 운영에 소요되는 경비 또는 보육정보센터의 설치·운영, 보육시설종사자의 복지증진, 취약보육의 실시등 보육사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 보조한다.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 한국사회에서 결혼·임산·출산·자녀양육 과정에 많은 경제적 비용이 소요되는데, 이런 부담이 증가할수록 국민들은 비자발적으로 출산을 축소하거나 포기하게 된다.
- 자녀양육비용은 크게 임신·출산과정에 소요되는 비용, 보육·교육비, 기타 의식주 및 보건의료비 등으로 구분할 수 있다.
- 본 평가항목은 법령 등이 가구 지출에 직·간접적으로 영향을 미쳐, 의도하지 않게 결혼·임산·출산·자녀양육에 불리하게 작용할 수 있는지를 평가하기 위한 것이다.
- 또한 법령 등에 결혼·임산·출산·자녀양육에 드는 비용을 적극적으로 지원해주기 위한 장치를 두고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 임신·출산 과정에서 발생하고 있는 비용을 직·간접적으로 규정하고 있는지를 판단하고, 그 규정에 따라 임신·출산 비용이 가계에 지나치게 부담으로 작용할 것인지를 검토한다.
- 법령 등이 직·간접적으로 보육·교육비용의 증가를 유발하는 사항들을 규정하고 있는지를 판단하고, 그로 인하여 가계에 미치는 경제적 부담이 지나치게 크지 않은 지를 검토한다.
- 법령 등이 기타 자녀들의 의·식·주 및 보건의료 비용과 직·간접적으로 관련된 사항을 규정하는 것으로서, 자녀양육가정의 지나친 경제적 비용을 초래하는지를 검토한다.

※ 이와 관련, 기 법·개정사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

IV. 건강·안전 보장성

건강·안전 보장성	<평가항목 1> 건강 및 안전과 관련된 규정의 대상에서 임신부나 아동이 제외되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
--------------	---	---

■ 세부평가

<p><세부평가항목 1-1> 임신부 또는 아동의 건강 및 안전을 저해하는 요소가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 근로기준법 제70조 (야간근로와 휴일근로의 제한) ②사용자는 임신부와 18세 미만자를 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간 및 휴일에 근로시키지 못한다, 다만 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 노동부장관의 인가를 받으면 그러하지 아니하다, 3. 임신 중의 여성이 명시적으로 청구하는 경우</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>
<p><추가설명> ◦ 임신부 여성 등에 대해 명시적 청구가 있는 경우에 야간근로 및 휴일근무를 가 능케 함으로써, 임신부 및 태아의 건강을 저해할 수 있는 요소로서 작용 가능</p>	<p><추가설명 관련문서></p>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 1-1> 임신부나 아동의 건강 또는 안전을 보장하기 위하여 특별한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>	
<p>※ 관련내용을 간략 요약</p> <p>○ 건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙 제15조 (계단의 설치 기준) ③공동주택(기숙사를 제외한다)·제1종 근린생활시설·제2종 근린생활시설·문화 및 집회시설·판매 및 영업시설·의료시설(장례식장을 제외한다)·교육연구 및 복지시설(아동관련시설 및 노인복지시설과 다른 용도로 분류되지 아니하는 사회복지시설 및 근로복지시설에 한한다)·업무시설·숙박시설·위락시설 또는 관광휴게시설의 용도에 쓰이는 건축물의 주계단·피난계단 또는 특별피난계단에 설치하는 난간 및 바닥은 아동의 이용에 안전하고 노약자 및 신체장애인의 이용에 편리한 구조로 하여야 하며, 양쪽에 벽등이 있어 난간이 없는 경우에는손잡이를 설치하여야 한다, 고압가스 안전관리법 시행규칙 제2조 1항 23호 관련 제1종보호시설 유치원포함.</p>	<p>※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)</p>

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 환경 변화, 만혼으로 인한 고령출산 증가 등으로 인하여 임신부에 대한 사회적 보호가 더욱 절실해지고 있다.
- 또한 저출산·고령사회에서 미래의 노동력을 안정적으로 확보하기 위해서는 이미 태어난 아동의 안전하고 건강한 성장이 매우 중요하다.
- 본 평가항목은 임신부 또는 아동에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 법 규정들이 이들의 건강과 안전을 전혀 고려하지 않고 있거나, 의도하지 않은 부정적인 영향을 미칠 수 있는지를 평가하기 위한 것이다.
- 또한 법령 등에서 임신부나 아동의 건강과 안전을 적극적으로 배려하고 있는 조치를 규정하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등의 규정이 직·간접적으로 임신부나 아동의 건강과 안전에 부정적인 영향을 미칠 수 있는지를 검토한다.
- 법령 등의 규정 중 임신부나 아동의 건강과 안전을 증진시키기 위한 특별한 수단 등을 강구하고 있는지를 검토한다.

※ 이와 관련, 기 법·개정사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

건강 · 안전 보장성	<평가항목 2> 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신부나 아동의 신체 또는 활동에 불리한 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
-------------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 2-1> 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의성을 무시하고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	○ 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률시행령 제4조 (편의시설의 종류) 법 제8조제1항의 규정에 의하여 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류 및 그 설치기준은 별표 2와 같다,	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명> ◦ 동 법 별표2에서 실제 임산부에 해당되는 규정은 거의 없는 실정</p>		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 2-1> 시설(인프라)·용품·서비스 등의 이용과 관련하여 임신(임산부) 및 자녀양육의 편의를 도모하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	○ 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙 제89조 (학교의 결정기준) ①학교의 결정기준은 다음 각호와 같다, 1. 초등학교는 학생들이 안전하고 편리하게 통학할 수 있도록 다른 공공시설의 이용관계를 고려하여야 하며, 통학거리는 1천미터 이내로 할 것. 다만 도시지역외의 지역에 설치하는 초등학교중 학생수의 확보가 어려운 경우에는 학생수가 학년당 1개 학급 이상을 유지할 수 있는 범위까지 통학거리를 확대할 수 있으나, 통학을 위한 교통수단의 이용가능성을 고려할 것	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

작성 지침

■ 평가항목 개념 및 취지

- 임산부나 아동은 신체적 특성으로 인하여 이동이나 활동이 일반성인에 비해 어렵다.
- 그러나 현실적으로 많은 공공시설이나 서비스 등은 이들 임산부나 아동의 이용을 고려하지 않고, 일반성인을 기준으로 설치 또는 제공하고 있는 실정이다. 이에 따라 임산부나 아동의 이동 및 활동이 제약되고, 이들에게 안전 문제가 발생할 가능성이 있다.
- 본 평가항목은 시설 및 서비스 등에 관한 법령 등이 임신부나 아동의 이용을 배려하여 규정하고 있는지를 평가하기 위한 것이다.

■ 판단기준

- 법령 등이 시설 및 서비스 등을 다루고 있는 경우, 임신부나 아동의 이용에 불편이나 안전 문제 등을 초래할 가능성이 있는지를 검토한다.
 - 시설 및 서비스 등의 설치·이용관련 법 규정 등이 임신부와 아동의 신체적 특성 등에 따른 별도의 추가 규정(편의시설 설치 등)을 두고 있는지를 검토한다.
- ※ 이와 관련, 기 법·개정사례, 민원사례, 시민사회단체의 성명서, 언론보도, 연구 등을 참조한다.

■ 작성요령

- ① 세부평가항목과 적극적 조치규정은 앞 문항에 대한 응답내용과 관계없이 모두 작성한다.
- ② 세부평가 및 적극적 조치의 모든 문항은 “☐①있음” 또는 “☐②없음” 중 하나에 체크(✓)한다.
- ③ “☒①있음”에 응답한 경우에는 관련 내용을 간략히 요약 작성한다. 또한 관련 문서는 괄호 안에 명시하고, 별도로 첨부하여 제출한다.

건강 · 안전 보장성	<평가항목 3> 아동의 권리와 이익에 영향을 미치는 요소가 포함되어 있는가?	<input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음
-------------------	--	---

■ 세부평가항목

<p><세부평가항목 3-1> 아동의 권리와 이익을 침해할 수 있는 요소가 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 모자보건법 제14조 (인공임신중절수술의 허용한계) ①의사는 다음 각 호의 1에 해당되는 경우에 한하여 본인과 배우자(사실상의 혼인관계에 있는 자를 포함한다, 이하 같다)의 동의를 얻어 인공임신중절수술을 할 수 있다.</p> <p>1. 본인 또는 배우자가 대통령이 정하는 우생학적 또는 유전학적 정신장애나 신체질환이 있는 경우</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)
<p><추가설명></p> <p>◦ 본 조항은 장애아의 출생권리를 원천적으로 봉쇄할 수 있음. 장애아의 인공임신중절을 적극적으로 조장하지는 않지만, 장애 판정을 위한 검사에 건강보험까지 적용하는 것은 장애아의 근본적 권리를 보장하지 않는 것이라 할 수 있음.</p>		
		<추가설명 관련문서>

■ 적극적 조치 규정

<p><적극적조치 3-1> 아동의 권리와 이익을 적극적으로 보장하기 위한 장치를 두고 있는가?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> ①있음 <input type="checkbox"/> ②없음</p>		
※ 관련내용을 간략 요약	<p>○ 아동복지법 제3조 (기본이념) ①아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다, ②아동은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 행복하게 자라나야 한다, ③아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다,</p>	※ 관련 문서명 기입 (문서는 첨부)

〔붙임 1〕 저출산영향평가 중점 평가대상 법령 리스트

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
건설 교통부	건축법
	공영주택건설기준령
	공항시설관리규칙
	교통부공제조합규칙
	교통안전법
	교통약자의이동편의증진법
	국립공원입장료및시설사용료징수규칙
	국토의 계획 및 이용에 관한 법률
	기반시설부담금에 관한 법률
	기업도시개발특별법
	대중교통의육성및이용촉진에관한법률
	도로법
	도시개발법
	도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙
	도시공원 및 녹지 등에 관한 법률
	도시교통정비 촉진법
	도시 및 주거환경정비법
	도시재정비 촉진을 위한 특별법
	도시철도법
	삭도·궤도법
	여객자동차 운수사업법
	임대주택법
	자동차안전기준에 관한 규칙
	주차장법
	주택건설기준 등에 관한 규정
	주택건설기준등에관한규칙
	주택공급에 관한 규칙
	주택법
	지하공공보도시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙
교육인적 자원부	고등교육법
	교원등의연수에관한규정
	교원자격검정령
	교원자격의취득을위한보수교육에관한규칙
	교원지위향상을위한교섭·협의에관한규정

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
교육인적 자원부	교원지위향상을 위한 특별법
	교육공무원법
	교육공무원승진규정
	교육공무원 인사기록 및 인사사무 처리규칙
	교육공무원임용령
	교육공무원임용후보자선정경쟁시험규칙
	교육과정심의회 규정
	교육기본법
	교육위원회 및 교육감 소속 지방공무원 평정규칙
	교육인적자원부와 그 소속기관 직제
	국립 고등학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙
	국외유학에관한규정
	남녀평등교육심의회규정
	단기산업교육기관 운영 규칙
	대학 수업료 및 입학금에 관한 규칙
	사립학교교직원 연금법
	사립학교법
	산업체의근로청소년의교육을위한특별학급등의설치기준령
	시·군및자치구의교육경비보조에관한규정
	영재교육진흥법
	유아교육법
	유치원시설기준
	자영농업고등학교 육성에 관한 규정
	장학금규정
	재외국민을위한국내교육과정운영규칙
	재외국민의 교육지원 등에 관한 법률
	중학교·고등학교·사범학교시설기준령
	지방교육자치에 관한 법률
	지방교육재정교부금법
	지방교육행정기관의 기구와 정원기준 등에 관한 규정
	직업교육훈련촉진법
	초·중등교육법
	특수교육진흥법
	특수학교시설·설비기준령
	평생교육법
	학교건강검사규칙
	학교급식법

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
	학교보건법 학교 수업료 및 입학금에 관한 규칙 학교시설사업촉진법 학교용지확보 등에 관한 특별법 학교입학수험료징수규정 학교폭력예방및대책에관한법률 학생군사교육실시령 학술진흥 및 학자금대출 신용보증 등에 관한 법률 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률
기획 예산처	보조금의예산및관리에관한법률
노동부	고령자고용촉진법 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 고용보험법 고용정책기본법 근로기준법 근로자복지기본법 근로자의생활향상과고용안정지원에관한법률 근로자직업능력 개발법 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 근로자퇴직급여 보장법 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 기능대학법 기능대학의수업료등징수규칙 남녀고용평등법 노동부와 그 소속기관 직제 노동위원회법 노동조합 및 노동관계조정법 사내근로복지기금법 사회적기업 육성법 산업보건기준에 관한 규칙 산업안전기준에 관한 규칙 산업안전보건법 산업재해보상보험법 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률 임금채권보장법 장애인고용촉진 및 직업재활법

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
	직업교육훈련촉진법 직업안정법 청년실업해소특별법 최저임금법 파견근로자보호 등에 관한 법률
농림부	동물검역및식물검역공무원복제 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 농산물검사공무원복제규칙 농어업재해대책법 농어촌정비법 농업·농촌기본법 농업협동조합법 농지법 농촌진흥법 산림보호직원복제규칙 여성농어업인 육성법
문화 관광부	게임산업진흥에 관한 법률 공연법 관광진흥개발기금법 관광진흥법 국립박물관유물복제규칙 국립박물관 전시품 관람규칙 국민체육진흥법 도서관법 문화산업진흥 기본법 문화예술교육 지원법 문화예술진흥법 스카우트활동육성에 관한 법률 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률 청소년기본법 청소년보호법 청소년복지지원법 청소년활동진흥법 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 출판및인쇄진흥법 한국청소년연맹육성에 관한 법률

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
보건 복지부	건전가정의례의정착및지원에관한법률 건전가정의례준칙 결핵예방법 고아입양특례법시행규칙 공공보건의료에관한법률 공중보건장학을위한특례법 공중위생관리법 구강보건법 구급차의기준및응급환자이송업의시설등기준에관한규칙 국립검역소공무원 복제규칙 국민간원조단체에관한법률 국민건강보험 요양급여의 기준에 관한 규칙 국민건강보험법 국민건강보험재정건전화특별법 국민건강증진법 국민기초생활 보장법 국민복지연금특별회계법시행령 국민연금법 국민의료법시행세칙 긴급복지지원법 노인복지법 농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법 농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법 마약류관리에관한법률 마약류중독자치료보호규정 모·부자복지법 모자보건법 병상수급계획의 수립 및 조정에 관한 규칙 보건의료기본법 보호시설에있는미성년자의후견직무에관한법률 부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙 사회보장기본법 생명윤리및안전에관한법률 사회복지사업법 선택진료에관한규칙 식품위생법 식품의약품안전청과 그 소속기관 직제

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
	부가가치세법 상속세 및 증여세법 소득세법 소비자기본법 조세특례제한법 종합부동산세법 지역특화발전특구에 대한 규제특례법 특별소비세법
중앙인사 위원회	공무원교육훈련법 공무원 성과평가 등에 관한 규정 공무원수당 등에 관한 규정 공무원인사기록 및 인사사무처리 규정 국가공무원법
청소년 위원회	청소년의성보호에관한법률
산업 자원부	도시가스사업법 액화석유가스의 안전관리 및 사업법 어린이놀이시설 안전관리법 전기사업법 전기용품안전 관리법 중소기업인력지원 특별법 품질경영 및 공산품안전관리법
정보 통신부	위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률 정보격차해소에 관한 법률 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률
해양 수산부	선박안전법 수상레저안전법 한국해양소년단연맹육성에관한법률
환경부	다중이용시설 등의 실내공기질관리법 먹는물관리법 소음·진동규제법
행정 자치부	경찰공무원 승진임용 규정 경찰관복제 경찰관복제에관한규칙 공무원 후생복지에 관한 규정 도로교통법 소방공무원 복제 규칙

소관부처	법령(관련 시행령 및 시행규칙이 있는 경우에 이들까지 대상이 됨)
	실종아동등의 발견 및 유전자검사 등에 관한 규칙 어린이 보호구역의 지정 및 관리에 관한 규칙 연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 지방세법 지방 연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 청소년보호법 청소년의 성보호에 관한 법률