

저출산·고령화영향평가제도 도입방안 (최종보고 워크숍)

- 일시: 2007. 5. 28
- 장소: 보건복지부 저출산고령사회정책본부 대회의실
- 참석: 김용현 정책본부장, 총괄기획팀장, 저출산대책팀장, 인력경제팀장, 노후대책팀장, 고령친화산업팀장 외 복지부관계자 5명

저출산·고령사회위원회
한국보건사회연구원

연구보고서 목차

요약

제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

제2절 연구내용

제3절 연구방법

제2장 영향평가에 관한 이론적 고찰

제1절 영향평가(Impact Assessment) 개념 및 목적

제2절 영향평가의 유용성

제3장 영향평가 사례 분석

제1절 외국의 영향평가제도 고찰

제2절 국내 영향평가 분석

제3절 국내외 영향평가 사례분석의 시사점

제4장 저출산영향평가체계 구축 방안

제1절 저출산영향평가 개념 및 목적

제2절 저출산영향평가 평가기준

제3절 저출산영향평가 대상

제4절 저출산영향평가 방법 및 절차

제5장 고령화영향평가 체계 구축 방안

제1절 고령화영향평가의 개념 및 목적

제2절 고령화 영향예측요인과 저감기준

제3절 고령화영향평가 대상

제4절 고령화영향평가 방법 및 절차

제6장 저출산·고령화영향평가 추진 방안

제1절 저출산·고령화영향평가 시범사업 추진 및 자율적 실시 촉진

제2절 저출산·고령화영향평가 법제화

제3절 저출산·고령화영향평가 조직 설치

제4절 저출산·고령화영향평가 실효성 제고 방안

제7장 결론

참고문헌

[부록 1] 국내 영향평가제도 담당 조직

[부록 2] 저출산 영향 평가서(안)

[부록 3] 고령화 영향 평가서(안)

[부록 4] 저출산영향평가 작성지침(안)

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, 기본계획은 일부부처에서 담당하고 있는 일부 영역만을 포함
 - 저출산·고령화에 대한 보다 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 영향평가제도 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, 개인정보영향평가, 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 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 위하여 입안된 정책의 조정 촉진

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 방법인지를 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 못하였

- 으며, 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 4가치 바탕

2. 국내 영향평가 분석

□ 영향평가 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)

□ 영향평가 목적

구분	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

□ 영향평가 대상 및 범위

구분	평가 대상 및 범위
부패영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 모든 법령, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 공고 등), 자치법규(조례, 규칙) - 중점평가대상 법령의 경우 엄격한 절차를 거쳐 평가(선정기준) <ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 모든 법령, 행정규칙 및 자치법규 * 중요규제 선정기준 <ul style="list-style-type: none"> ① 규제영향의 연간비용의 100억원 이상인 규제

구분	평가 대상 및 범위
	② 피규제자의 수가 연간 100만명 이상이 되는 규제 ③ 명백하게 경제제한적인 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 및 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 환경오염이 발생될 것으로 우려되는 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 (여성만 대상 정책이나 이미 성평등 정책효과를 위해 계획·시행한 정책 제외)

□ 영향평가 기준 및 항목

구분	평가기준(항목수)	세부평가항목
부패영향평가 (9)	(수요요인) 준수의 용이성(3)	◦ 준수부담의 적정성 ◦ 제재수준의 적정성 ◦ 특혜발생 가능성
	(공급요인) 재량의 적정성(3)	◦ 재량규정의 명확성 ◦ 재량범위의 적정성 ◦ 재량기준의 구체성 ◦ 객관성
	(절차요인) 행정절차의 투명성(3)	◦ 접근성과 공개성 ◦ 예측가능성 ◦ 부패통제장치
규제영향분석 (8)	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 ◦ 집행상 예상문제점
환경영향평가 (23)	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 (16)	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?
	정책서비스 전달방식의 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?

구분	평가기준(항목수)	세부평가항목
	정책 영향의 양성평등성 (3)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 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

구분	평가절차	
부패영향평가	1)법령안 및 기초자료 접수 3)전문가의견수렴 및 자문요청	2)자료 검토 및 평가실시 4)보고 및 평가결과 통보
규제영향분석	1)법령안 입안 3)규제개혁위원회 심사	2)규제심사요청 4)사후 입법 절차 5)규제 등록
환경영향평가	1)평가서 초안작성·제출(사업자) 3)평가서 제출(사업자→승인기관) 5)평가서 검토협의(환경부) 7)협의내용 이행(사업자)	2)주민의견수렴(사업자, 관찰시·군) 4)평가서 협의 요청(승인기관→환경부) 6)협의내용 통보 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

구분	평가지기	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	1년

□ 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)

□ 영향평가제도 사후조치(실효성, 구속력)

구분	구속력
부패영향평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 제·개정안에 대한 평가결과 *청렴위는 해당기관에 평가결과를 통보, 별도의 구속력은 없음

구분	구속력
	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기존법령 등에 대한 평가결과 *필요한 사항 개선권고, 권고사항 불이행시 기관에 소명의무 부과
규제영향분석	◦ 규제심사 내용에 대한 검토의견은 동의(원안동의, 조건부 동의), 개선권고, 철회 권고
환경영향평가	◦ 불이행시 공사 중지 및 벌칙
성별영향평가	◦ follow up하기 위한 제도적 장치가 미흡하여 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 재·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 찾는 데 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 이루어지는 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
- 전문가의 자문의 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 것으로, 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

○ 산업영향평가 사례

- 산업영향평가제도는 신도시 개발, 대규모 SOC사업 등 추진 시, 해당지역 및 인근지역의 산업(기업)에 미치는 영향 평가
- 2003년 6월 신현대 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(용역비용, 행정비용 등 포함) 초래

○ 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

○ 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
- 참여정부공약사항에 ‘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, 평가 방법·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

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 일반국민의견 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 출산율 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 직접적으로 관여되지 않은 부서 등의 이해와 관심도 제고를 통한 범정부 및 지자체의 분위기 고조
- 제 영역에서 저출산·고령사회 대응에 유리한 환경 조성에 기여

2. 저출산영향평가 평가기준

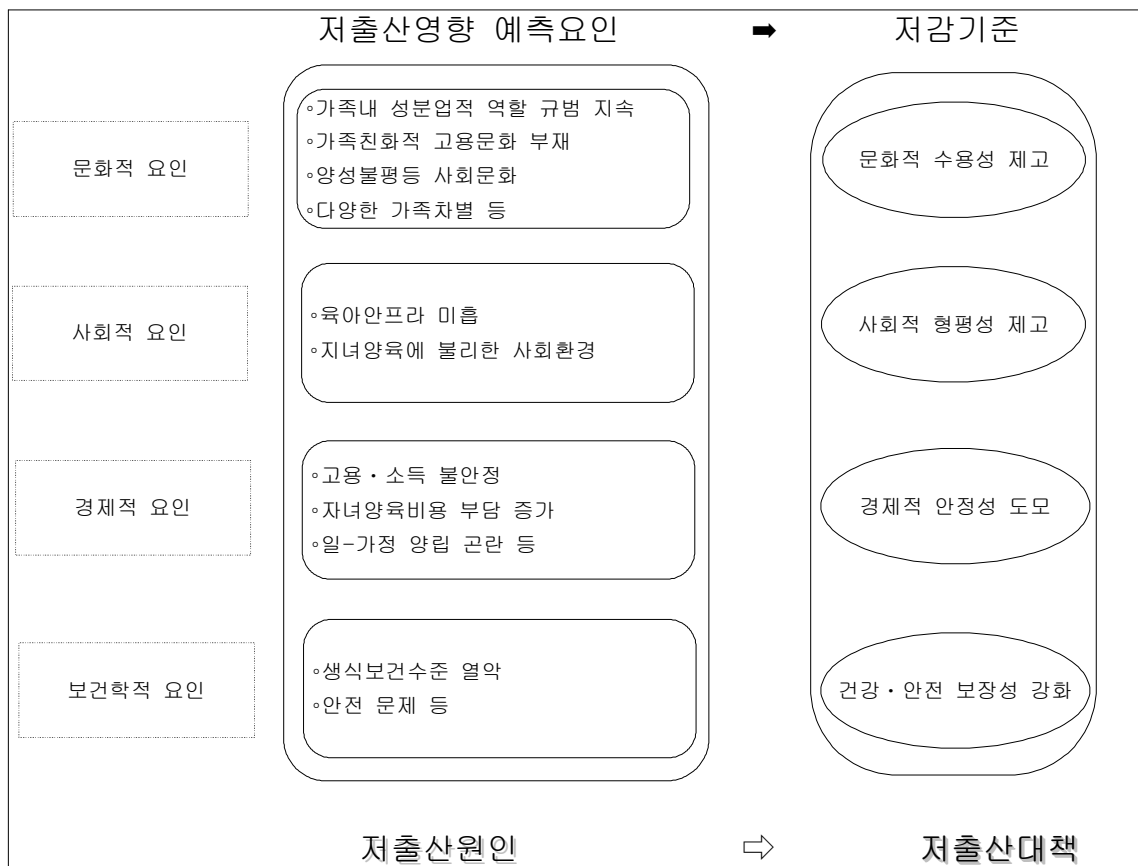
가. 저출산 영향예측요인과 저감기준

□ 저출산영향예측요인을 저출산 원인으로 간주

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

- 저감기준은 저출산원인을 제거하기 위한 사회적 기제나 수단 등으로 간주

[그림 4-3] 저출산영향평가의 저출산 영향예측요인과 저감기준



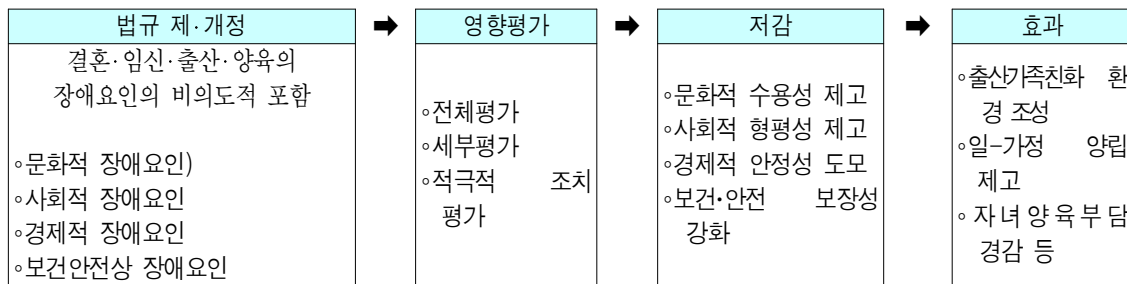
나. 저출산영향평가 평가기준

□ 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 생애 경로단계에서 제 사회경제영역에서 발생할 수 있는 영향 모두를 고려
- 저출산영향평가기준 ⇒ 저출산영향예측요인과 저감기준에 의거 4 영역으로 구분
- 문화적 수용성은 양육등과 관련한 양성 불평등, 가족 비친화적 사회문화, 다양한 가족 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

[그림 4-4] 저출산영향평가 평가기준 개념도



□ 평가틀

- 평가항목과 질문·답변의 구체화를 위해 세부항목을 구성하여 질문하도록 설계

〈저출산영향평가 평가기준(계속)〉

평가영역	평가항목	세부평가항목	적극적 조치 평가항목
1.문화적 수용성	부모의 자녀양육 시간 등에 지장을 주는 요소가 있는가?	◦정규시간 이외(야간시간·공휴일 등)의 근무나 활동을 규정하고 있는가? ◦근무지 또는 활동장소에 관한 규정 내용이 자녀양육에 지장을 초래할 수 있는가?	◦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?	◦자녀양육에 관한 내용이 여성만을 대상으로 하고 있는가? ◦자녀양육에 관한 내용이 남녀 모두를 대상으로 하고 있으나, 남녀간에 차이를 두고 있는가?	◦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(지	가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자녀양육 관련 규정(지	가족형태(부부가족, 부부+자녀가족, 한부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 임신·출산·자

〈저출산영향평가 평가기준(계속)〉

평가영역	평가항목	세부평가항목	적극적 조치 평가항목
	부모가족, 미혼모·부, 재혼가족, 입양가족 등)에 따라 차이를 두고 있는가?	원, 자격, 비용감면 등)에 대해 차이를 두고 있는가?	녀양육을 지원하기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
2. 사회적 형평성	임신·출산·자녀양육관련 규정에서 부모(부부) 및 아동의 연령에 따라 차이를 두고 있는가?	<ul style="list-style-type: none"> 임신·출산·자녀양육관련 규정의 적용대상(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 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(고용기회, 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 보충해주기 위한 장치(제도, 수단 등)가 포함되어 있는가?
	결혼·임신·출산·자녀양육 관련 경제적 비용을 추가로 발생시키는가?	<ul style="list-style-type: none"> 자녀 보육·교육(사교육비 포함)·보건의료·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. 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 공평성(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 법령중 중 결혼, 임신, 출산, 자녀양육에 중대한 영향을 미칠 것으로 판단되는 법령등

* 약 250종 법률(시행령 등 하위법령은 자동 포함)이 중점평가대상으로 선정

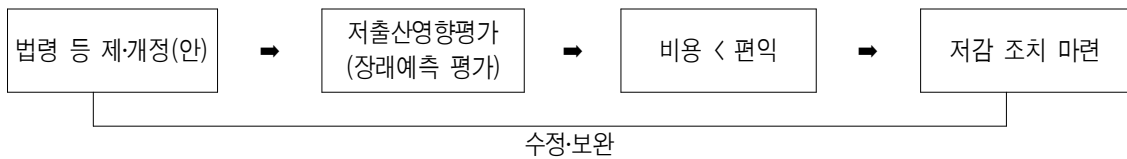
〈정부 부처별 중점평가대상 법령(안)〉

구분	저출산·고령사회기본계획 소관부처											기타			
	건설교통부	교육인적자원부	기획예산처	노동부	농림부	문화관광부	보건복지부	여성가족부	재정경제부	중앙인사위원회	청소년위원회	산업자원부	정부통신부	해양수산부	환경부
법령수	29	51	1	31	11	21	60	8	14	5	1	7	3	3	3

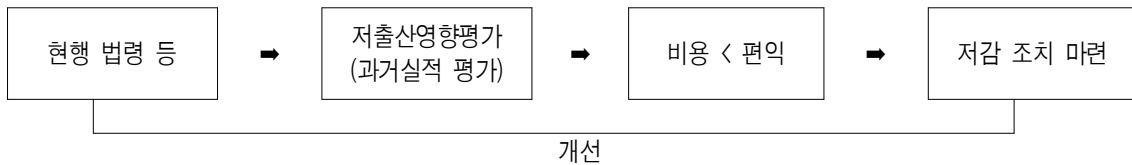
4. 저출산영향평가 방법

- 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

[그림 4-5] 저출산의 사전영향평가 분석 체계



[그림 4-6] 저출산 영향의 사후평가 분석체계



- 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

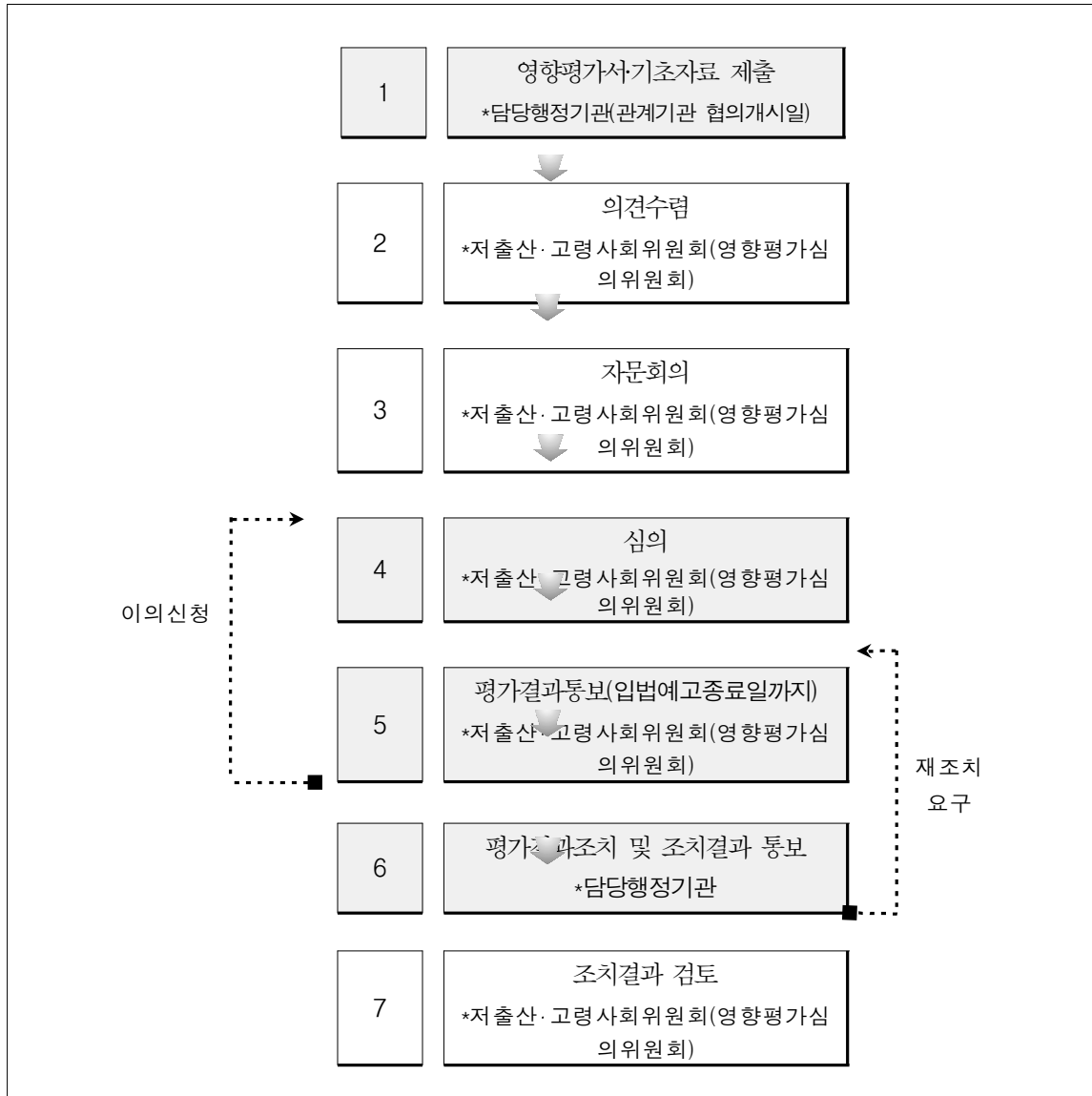
□ 기본원칙

- 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

[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 신속적으로 일정 조정 가능)

□ 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

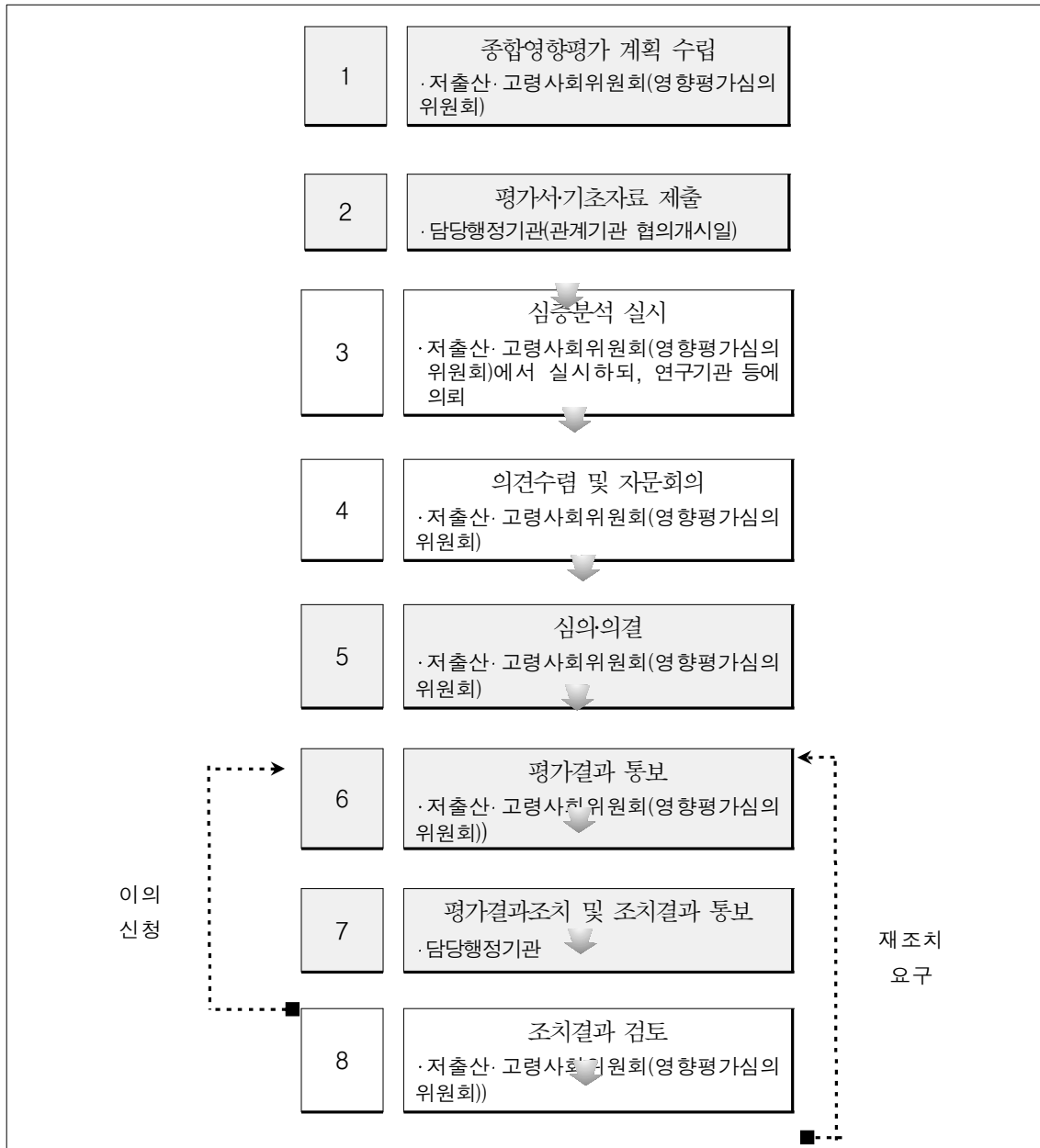
□ 사후영향평가 절차의 기본원칙

- 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 부작)
- 법령등의 제·개정의 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, 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

[그림 4-8] 저출산 영향의 사후평가절차 표준화 방안



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

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 삶의 질에 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 동의가 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 고령화의 효과가 커지고 있는 등 이데올로기적 성격이 있다는 입장 등
 - 따라서, 사회적 동의가 이루어진 목표설정이 어려우며, 그에 따른 정책개발이나 수단발전단계에서 목표달성을 위한 적절한 정책의 선정을 위한 기준마련 곤란
- ☐ 정책효과에 있어 연령군별 차이 존재
 - 노년기는 각 구성원이 삶의 단계에서 경험할 수 밖에 없는 단계이나 개별 정책들이 개인단위의 삶에 미치는 영향을 체감하는 데에는 lag가 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 일대일의 ‘원인-결과’의 인과관계 설정 곤란

나. 고령화 영향평가기준 마련의 기본방향

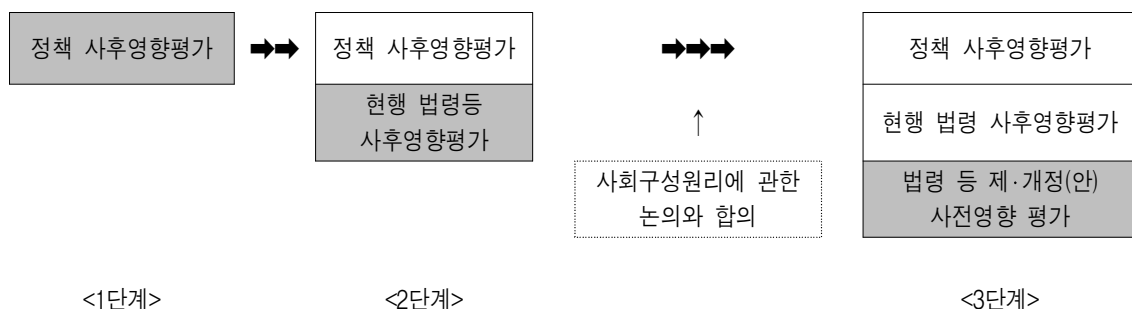
□ 범위의 단계적 확대

- 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 차별받는 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·고령 사회의 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 평가과정 단계의 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

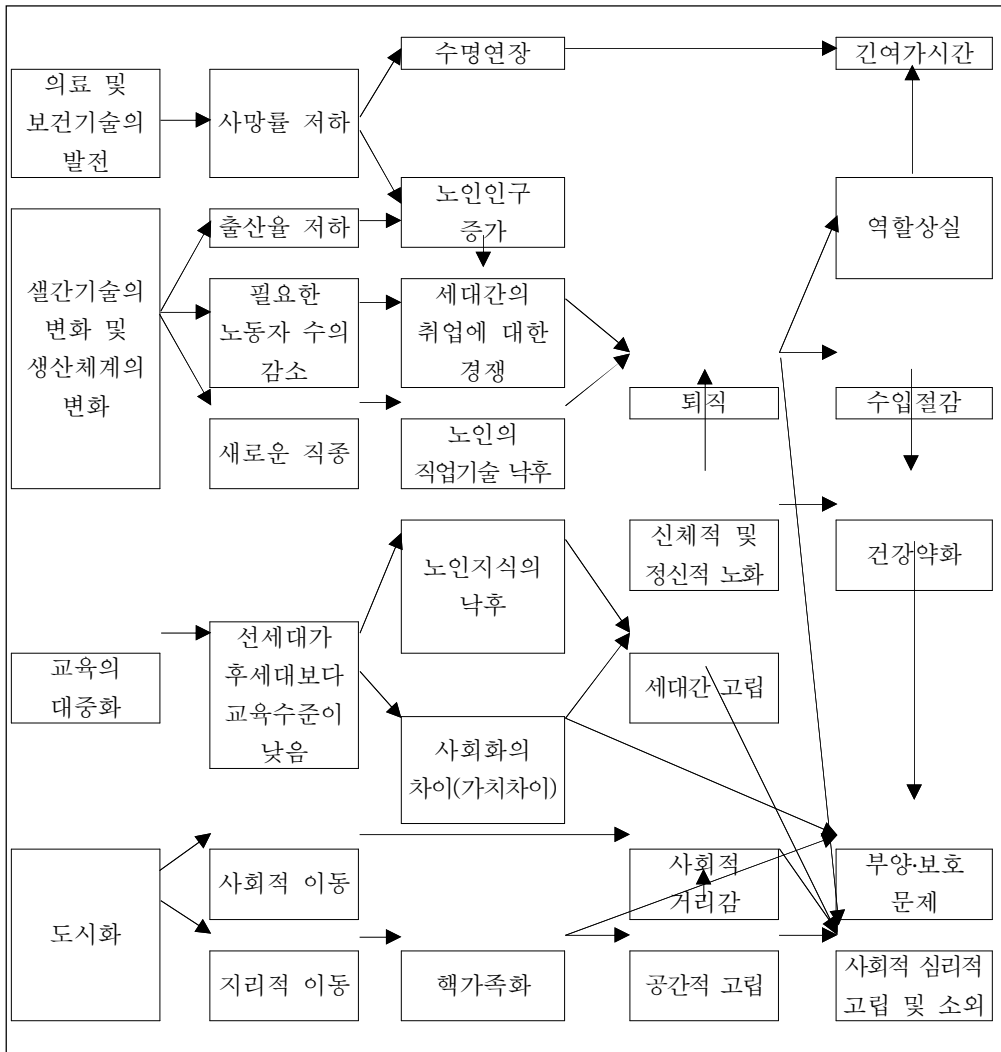
[그림 5-1] 고령화영향평가의 단계적 확대 방안



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

[그림 5-2] 사회발전에 따른 고령화 현상과 파급효과



자료: 장인협, 최성재, 「노인복지학」, 1987.

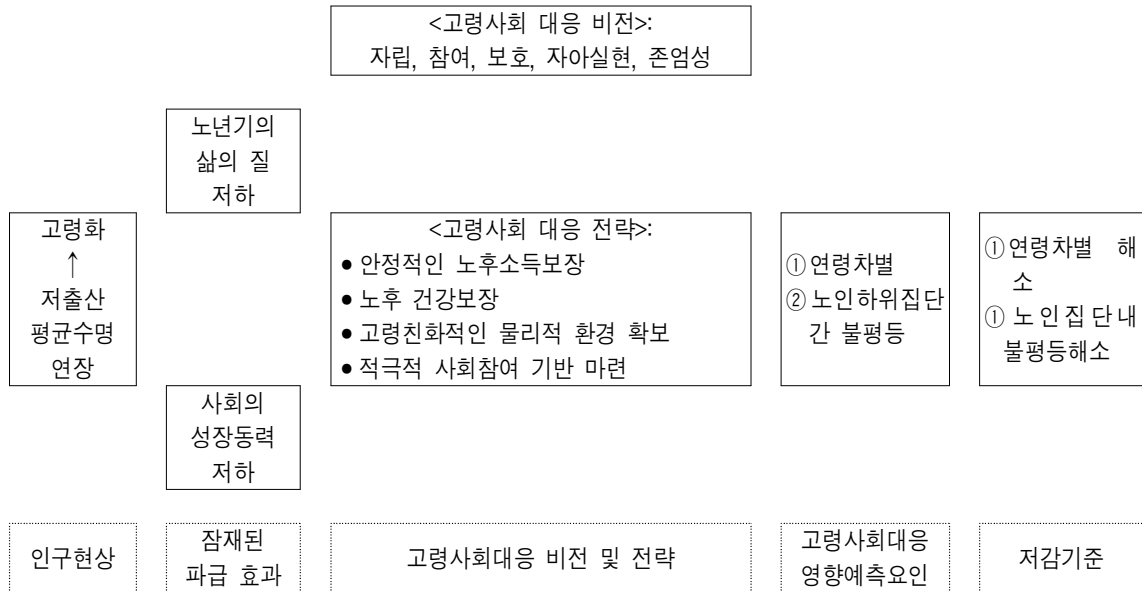
□ 기대효과

- 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. 평가를 및 평가지표

가. 개념도

[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 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 할 임. 이를 통하여 우리사회 전체의 삶의 질이 향상될 수 있음.
 - 한편, 기본적인 노후생활을 보장할 수 있는 체계가 구축되면, 모든 사회구성원이 예측가능하며 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 마련함

에 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 규모가 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

〈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 다양한 수단이 강구되고 있는가?(선언적인 수준에 그치고 있지 않는가?) 2-2. 계획수립을 위한 여론수렴 과정에서 노인집단이나 노인관련 단체의 의견을 수렴하 고 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 배분 되어 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 고려하여 전달하고 있 는가?
	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 제대 로 알리고 있는가? (특히, 정책과정 정보에 대한 접근성이 낮은 노인 집단을 위한 특별한 배려가 이루 어졌는가?)
정책 성과	5. 목표의 달성도 및 효과성	5-1. 정책집행의 결과가 연령차별과 노인내하위집단간에 불평등성을 해소하여, 노인의 자립, 참여, 보호, 자아실현 등의 향상에 기여하고 있는가? 5-2. 정책만족도가 노인에게 높게 나타나고 있는가? 또한 노인집단간에 정책만족도에 차 이가 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 정책 들은 상위 정책의 개선에 따라 개·폐되는 것으로 간주하여 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 확대함.
 - 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 범위의 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

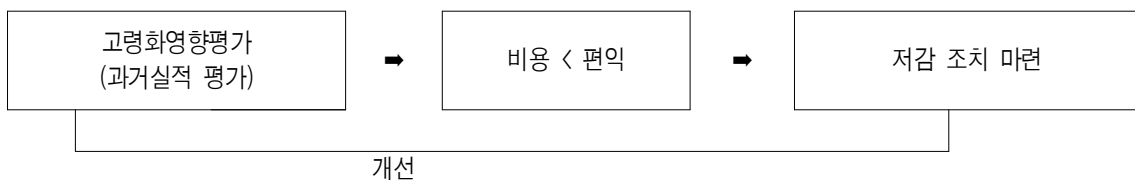
- 정책에 대한 사후영향평가를 실시하여 제도 개선·정비 추진을 목적으로 하여, 현행 정책에 대한 종합영향평가계획을 수립하여, 평가를 연차적으로 실시
 - 사전영향평가는 법령 등을 집행 이전에 평가함으로써 개선이 용이하다는 장점을 갖고 있지만, 일단 법령 등이 시행되면 이해관계 및 기득권이 발생하므로, 사후영향평가를 통해 이러한 권리관계를 다시 변경하는 것이 용이치 않음.
 - 이에 따라 해당 부처에서는 영향평가제도의 적용 및 평가결과의 실제 반영에 소극적일 수밖에 없을 것임.
 - 그러나 사후영향평가는 기 시행되고 있는 관계로 법령등 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 보다 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

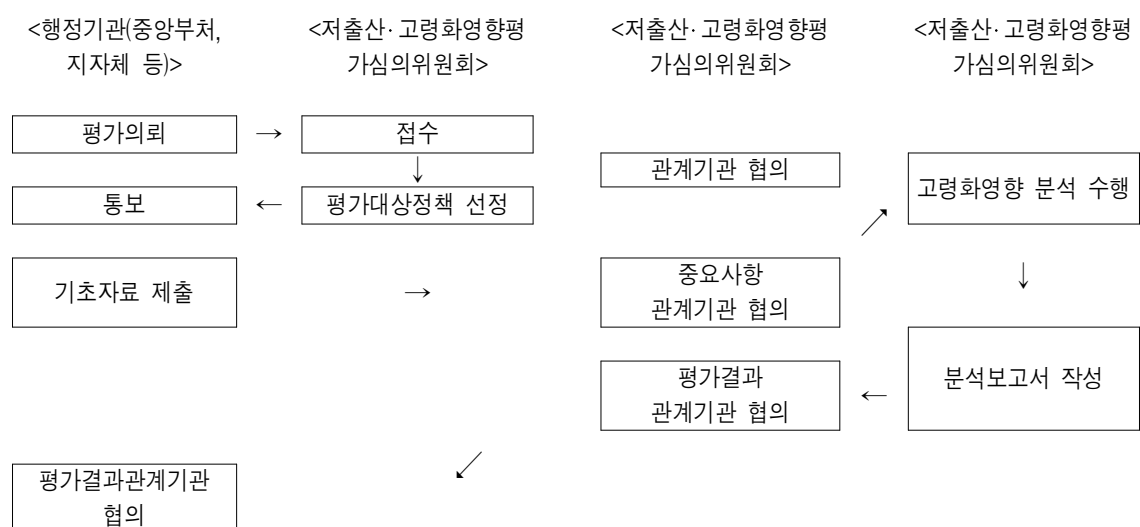
- 저출산영향평가와 마찬가지로 효율성, 투명성, 객관성 등을 고려하여 고령화영향평가의 절차 설정

[그림 5-5] 고령화영향의 사후평가 분석체계



- 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

[그림 5-6] 고령화영향평가 수행절차



□ 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 법령등을 선정하여 시범사업 실시

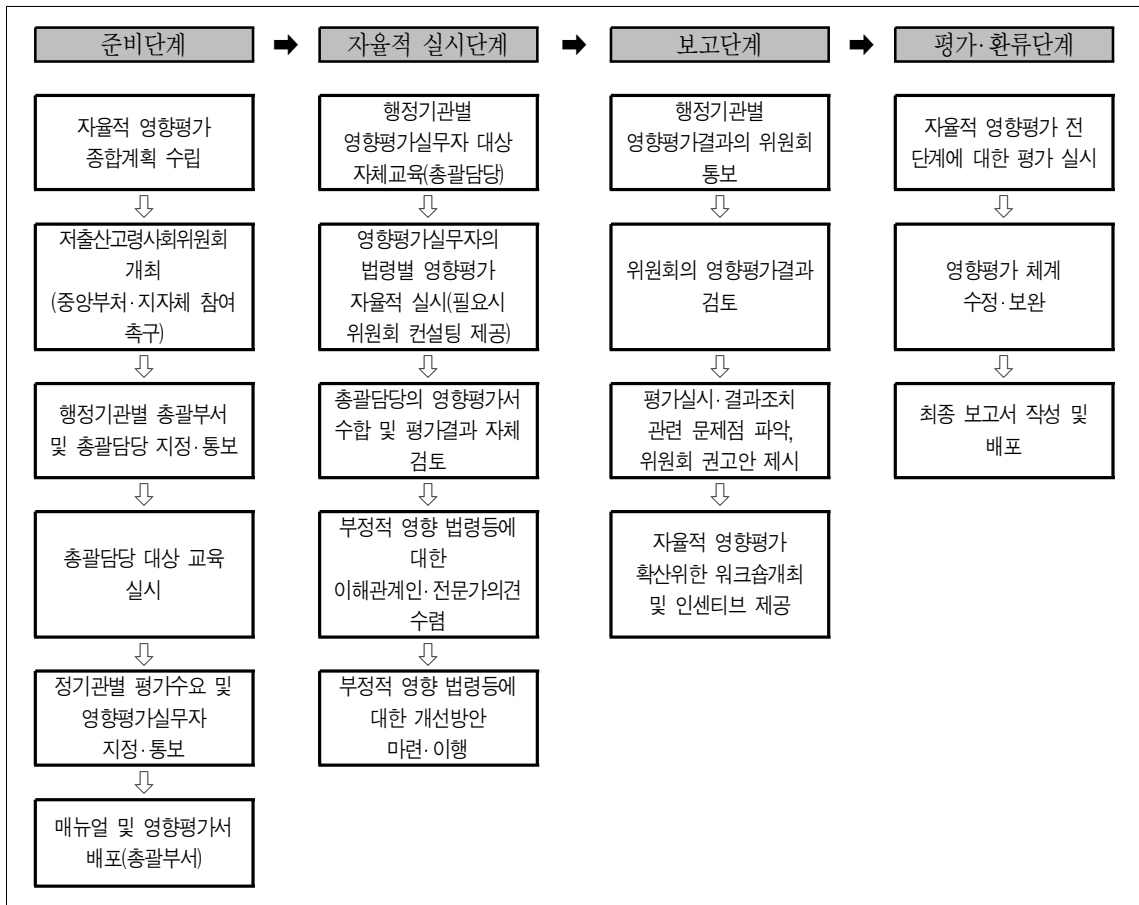
- 시범사업은 어느 특정 중앙부처나 지자체의 일부 부서의 법령등(또는 고령화영향평가의 경우 정책)을 대상으로 시작하고, 그 후에 그 중앙부처 또는 지자체가 관할하는 모든 법령등(고령화영향평가의 경우 정책)으로 영향평가 대상 확대
 - 시범사업 대상 중앙부처나 지자체는 처음에 1~3개 기관에서 시작

□ 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·고령사회위원회 주관으로 광역자치단체장이 참여하는 회의를 개최하여 저출산·고령화영향평가에 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 조
 - 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 사후조치의 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

[그림 6-1] 자율적 저출산·고령화영향평가 실시 방안



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 내에 담당 부서를 설치하는 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)

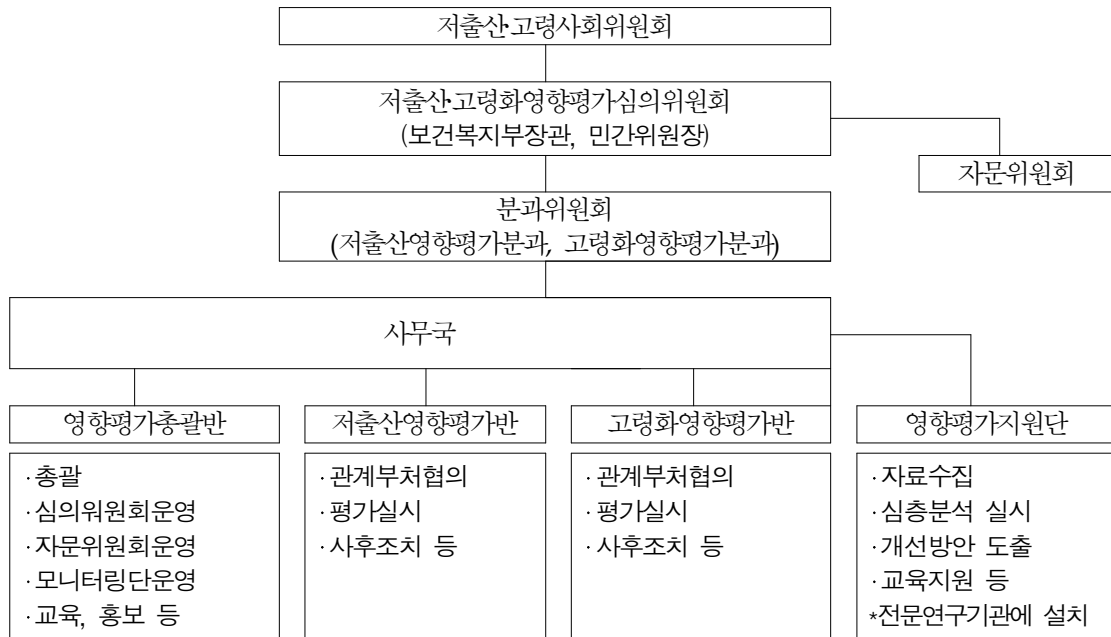
3. 저출산·고령화영향평가 조직 설치

□ 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

[그림 6-2] 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

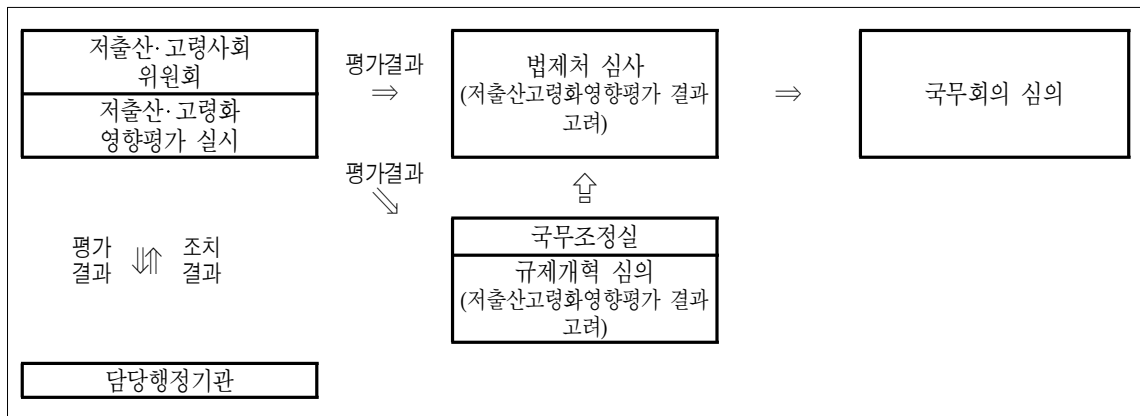
4. 저출산·고령화영향평가 실효성 제고 방안

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

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

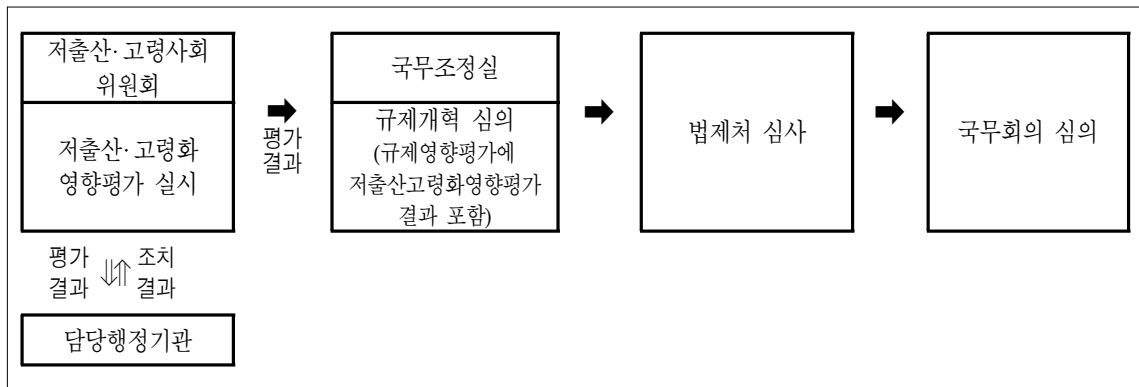


□ 규제영향평가지 저출산·고령화영향평가 추가 실시

- 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
 - 보다 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, 법령등이나 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

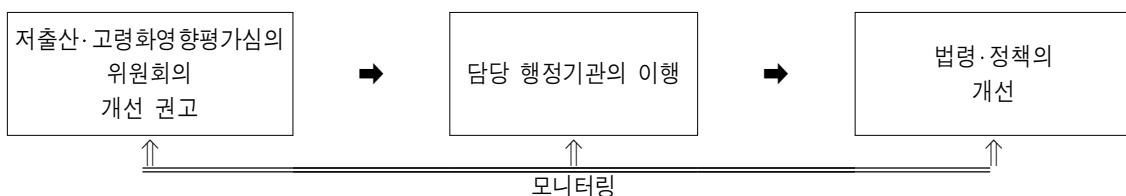
[그림 6-4] 저출산·고령화영향평가와 타행정절차간의 연계성 강화 방안



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

[그림 6-5] 저출산·고령화영향평가의 성과모니터링 체계도



□ ‘저출산·고령화영향평가 모니터링단(가칭)’ 운영

- 모니터링의 주체는 시민사회·단체들로, 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, 보다 적극적으로 청문회 등에 관한 정보를 사전에 제공
- 시민사회·단체로 구성된 모니터링단의 공청회 개최 등에 필요한 재정적인 지원
- 모니터링단 기능·역할 및 실적 등 중앙부처 및 지자체에 알리는 홍보 등 지원

□ 전문가 육성 및 역할

- 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