

입법평가 적용사례 연구

영국의 영향평가 제도를 중심으로

장민선



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

입법평가 연구 12-24-⑥

입법평가 적용사례 연구
- 영국의 영향평가 제도를 중심으로 -

장 민 선

입법평가 적용사례 연구
- 영국의 영향평가 제도를 중심으로 -
**A Case Study on the Application of
Legislative Impact Assessment**
- Impact Assessment in United Kingdom -

연구자 : 장민선(부연구위원)
Jang, Min-Sun

2012. 7. 20.

요약문

I. 배경 및 목적

- 입법평가의 제도화를 위한 기초 이론의 연구가 어느 정도 진행된 상황에서 필요한 연구는 입법평가를 실시하고 있는 국가들의 적용 사례를 분석함으로써 입법과정에서 입법평가의 기능을 실증적으로 검토하는 것임.
- 영국은 영향평가가 활발히 실시되고 있는 국가로서, 2007년의 제도 개혁을 통해서 정책 형성 과정에 영향평가가 깊숙이 침투하게 되었다고 할 수 있으므로 영국의 대표적인 영향평가 사례를 검토하는 것은 우리나라 입법평가 제도화의 논의에 상당한 시사점을 줄 수 있을 것임.
- 본 연구는 영국의 영향평가 제도를 개관(제2장)하고, 대표 사례를 분석(제3장)하는 두 부분으로 구성되며, 제4장에서는 이상의 분석을 통한 시사점을 도출하고자 함.

II. 주요 내용

- 영국에서는 1985년 규제영향평가 제도가 도입된 이래, 정책 입안을 위한 효과적인 분석 도구가 되지 못한 채 오히려 규제 도입에 최후의 장애물로 인식됨에 따라, 2007년 영향평가 제도로 개편을 단행함.

- 영국 정부는 정책 입안의 중심에 영향평가를 편입하고, 경제적 분석 및 기타 분석의 질과 투명성을 제고하기 위해서, 요약서를 포함한 서식의 개정과 모든 자료의 데이터베이스화, 지침의 개선 등을 내용으로 하여 새로운 ‘영향평가’ 제도를 수립함.
 - 영향평가는 정책개발, 대안 선택, 협의, 최종 제안, 법제정, 시행 이후 평가까지 전단계에 걸쳐 이루어지도록 6단계의 사이클을 이룸.
 - 영향평가서는 요약서, 증거자료 및 부록으로 구성됨.
 - 영향평가를 실시함에 있어서 정책안의 비용 편익 분석 외에도 경쟁, 중소기업, 지속가능성, 환경, 평등 부문 등에 영향을 미치는지 여부를 검토하여 해당 부분에 대한 특정 영향평가를 수행하는 것이 특징임.
- 본 연구에서 분석할 사례는 2010년 1월 산업혁신기술부에서 발표한 ‘추가 부성 휴가 및 급여’에 관한 최종영향평가서임.
- 2006년 일과 가정 양립 지원에 관한 법률 개정으로 인해 아버지들의 자녀 양육 참여 기회를 증진하기 위해 어머니가 법적으로 허용된 출산휴가를 다 마치기 전에 직장에 복귀하는 경우 최장 26주까지 아버지가 추가로 휴가를 사용할 수 있는 제도임.
 - 아버지가 사용하는 추가 부성 휴가가 어머니가 법적으로 출산 급여 또는 수당, 입양 급여를 받을 수 있는 기간 내에 있는 경우에는 유급임.
 - ‘추가 부성 휴가 및 급여’ 제도는 2010년 4월에 시행되기 전까지 2006년부터 총 3차례의 대대적인 협의 및 규제영향평가를 거친 바 있고, 이를 바탕으로 마련된 규정안에 대해서 최종 영향평가가 이루어진 것임.

- ‘요약서’ 부분에서는 정부의 개입 이유와 논의 단계에서 고려한 각종 대안들이 소개되고, 최종 선택한 대안에 대해 비용 및 편익 분석 결과가 소개됨.
- ‘증거 자료’는 요약서를 보충하는 자료로서 요약서에 제시된 내용에 대한 자세한 증거를 제시하고 있음.
 - 추가 부성 휴가 및 급여의 자격에 대한 세 가지 대안 중 법정 부성 휴가 자격을 가진 남성에게 인정하는 안으로 결정하고, 수익자의 수, 비용 및 편익을 산정함
 - 비용에는 고용주에게 발생하는 직접 정책 비용과 결원 보충 비용, 행정비용과 재무부에 발생하는 직접 정책 비용과 행정비용이 포함됨.
 - 편익은 수치화할 수 없으나, 아동의 복지 향상, 남성들에게 양육 기회 증대, 여성의 직장 복귀 촉진을 통한 고용 지위 향상 등을 들 수 있음.
- 부록에서는 특정영향평가로서 경쟁영향평가, 중소기업영향평가, 평등영향평가의 내용이 소개됨.
 - 동 제도의 도입으로 대기업보다 중소기업이 부담하는 비용이 더 클 것으로 예상되나, 정부 환급금으로 상쇄되고, 인종 및 성별, 장애에 따른 차별을 야기하지 않음.
 - 기업의 경쟁력에 영향을 미칠 수 있으나, 제도 시행 초기에는 이용율이 저조할 것이므로 영향이 크지 않다고 할 것임.

- 영국의 영향평가 제도 및 적용 사례를 분석한 결과 입법평가 제도화 논의에 있어서 다음과 같은 점을 고려해야 함.
 - 제도 구성의 측면에서는 입법 전단계에 걸쳐서 영향평가가 이루어질 수 있도록 단계별 영향평가 제도를 도입하고, 특정영향평가와 같이 다양한 부문의 영향을 검토하되 영향이 큰 부문을 중심으로 집중적 영향평가서를 작성하고, 영향평가서의 질을 제고하기 위해 이를 검토하는 독립 기구를 설치할 것.
 - 영향평가 실시의 측면에서는 평가 지침을 보다 명확히 하고 이를 지속적으로 홍보함으로써 국민에게 입법평가의 효과에 대한 인식을 개선하고, 영향평가 서식을 간소화하고 영향평가서를 의무적으로 발간하여 국민의 의견 수렴 및 신뢰도를 제고할 것.

Ⅲ. 기대효과

- 영국 영향평가 제도의 단계별 영향평가, 협의 절차의 활용, 특정영향평가 제도 등은 우리나라 입법과정에서 기존의 영향평가 제도를 통합한 입법평가 모델을 제시하는데 유용한 참고자료가 될 수 있을 것임.
 - 새로운 정책을 시행함에 있어서 영향평가가 어떻게 활용되는지 살펴봄으로써 우리나라에서 입법평가의 제도화의 논거를 보강하고 방법론을 구축하는데 기초자료로 이용할 수 있음.
- ▶ 주제어 : 영향평가, 특정영향평가, 추가 부성 휴가 및 급여, 일과 가정의 양립 지원에 관한 법률, 비용편익분석

Abstract

I . Background and Purpose of Research

- For institutionalizing Legislative Impact Assessment in our country, we need to do case studies of applying LIA in foreign countries after carrying out considerable theoretical studies.
- UK is one of the countries making good use of IA in policy making process, completing a reform of the system in 2007.
- This study aims to seeking some implications for institutionalizing LIA through the overview of the UK IA system and the analyses of the representative IA case.

II . Main Contents

- Since Regulatory Impact Assessment system had been introduced in 1985, it was recognised to be the last obstacle to the regulations, not the effective analysing tool. For this reason, the RIA was transformed to be Impact Assessment system in 2007.
- The UK government incorporated IA system in the center of policy making and improved the system through amending the form, building the database of every impact assessment and making updates for the IA guidance.

- The IA is a continuous process from the early stages of identifying a policy challenge, through the development of policy options, public consultation, final decision-making, and on to the review of implementation.
- IA report is composed of three parts, that is summary, evidence base and annex.
- In Implementing IA, the impact on the competitiveness, small firms, sustainable development, environment, equality and so on should be also assessed, which is so-called 'Specific Impact Test', besides the cost benefit analysis of the policy.
- The case analysed in this report is the final impact assessment of Additional Paternity Leave and Pay published in January 2010.
 - According to 2006 Work and Families Act, eligible fathers can take paternity leave up to 26 weeks for rearing children after the mothers returns to work without completing her statutory maternity leave.
 - If the eligible father take his paternity leave within mother's maternity pay, maternity allowances and adoption pay, he can be paid for leave.
 - Until the implementation of APL&P in April 2010, three public consultation and the two regulatory impact assessments were accomplished for the purpose of certifying the details of administration of APL&P.
- The 'Summary' includes the reason of government intervention and explanation of options considered and the cost and be-

nefit analysis of the selected option.

- The 'Evidence Base' showed the explanations and figures supporting the summary.
 - The preferred option of the eligibility is the same as that of the statutory paternity leave.
 - Cost includes both the direct policy cost, administrative cost and cost of absence to the employer and the direct policy cost and administrative cost to the Exchequer.
 - APL&P has significant economic and non-economic benefits which cannot be monetised, such as enhancing child welfare, providing more opportunity for caring children, enabling mothers to return work earlier and supporting their future career development.
- In the Annex part, the results of competition, small firms and equality impact test was presented as parts of specific impact test.
 - Owing to the introduction of APL&P, the economic burden to small firms will be expected to be much more than that of large firms. However, the refund from the government will offset the costs. Besides, APL&P will not lead to the discrimination by race, gender and disability.
 - Although it will be able to affect the competitiveness of the corporations, it does not matter on the early stage due to the low utilization rate.

- As a result of analysing the IA system and its representative case in UK, we should consider the followings for institutionalization of LIA system.
- On the aspect of institution make-up, enforcing impact assessment throughout the whole process of legislation, incorporating the existing impact assessments in the LIA and managing the system selectively and intensively and establishing independent organization reviewing the results.
- On the aspect of implementing LIA, clarifying the guidance, promoting the system, simplifying LIA format, and publishing LIA report.

III. Expected Effects

- Six-stage Impact Assessment, public consultations and Specific Impact Test in the UK system can providing good idea for designing LIA model incorporating the existing assessments in our legislative process.
- Reviewing the application of Impact Assessment system in introducing a new policy helps us to support the arguments and establish the methodology of LIA.

►► **Key Words : Impact Assessment, Specific Impact Test, Additional Paternity and Pay, Work and Families Act 2006, Cost-benefit Analysis**

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	13
제 1 절 연구의 목적	13
제 2 절 연구의 범위 및 방법	15
제 2 장 영국 영향평가 제도 개관	17
제 1 절 영향평가의 의의	17
1. 영향평가 제도의 도입 배경	17
2. 영향평가 제도의 개요 및 특징	18
제 2 절 영향평가의 내용	21
1. 단계별 영향평가	21
2. 영향평가서의 구성요소	25
제 3 절 영향평가 관련 기구	34
1. 선진규제국(Better Regulation Executive)	34
2. 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee)	35
3. 규제완화소위원회(Reducing Regulation sub-Committee)	36
제 3 장 영국 영향평가 적용 사례 분석	37
제 1 절 사례의 개관	37

1. 사례 개요	37
2. 추가 부성 휴가 및 급여 제도	37
3. 영향평가서 작성 경과	40
제 2 절 영향평가의 내용 분석	47
1. 요약서	47
2. 증거 자료	54
3. 특정 영향평가	65
제 3 절 소 결	71
제 4 장 입법평가의 제도화를 위한 시사점	73
제 1 절 영향평가 제도 구성의 측면	73
1. 단계별 영향평가	73
2. 통합 영향평가 제도	74
3. 제도 운영 및 관리 기구	75
제 2 절 영향평가 실시의 측면	76
1. 영향평가 지침의 명확화 및 지속적 개선	76
2. 영향평가 서식의 간소화	77
3. 단계별 영향평가서의 발간	77
참 고 문 헌	79

【부 록】

「추가 부성 휴가 및 급여」 최종 영향평가 보고서 번역본	85
---------------------------------------	----

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

입법평가는 법률이 전체 적용 영역에 대하여 미치는 재정적, 비재정적, 의도적 및 비의도적 영향 전반을 분석하는 것으로서, 수행 시기에 따라 사전적, 병행적, 사후적 입법평가로 구분된다.¹⁾ 즉, 이것은 법률이 입안 되기 전부터, 입안 과정 중, 그리고 시행 이후의 영향을 분석하여 입법 개선의 필요성을 검증하고, 더 나은 대안을 제시하는 중요한 방법론이라고 할 수 있다.

우리나라에서도 꾸준히 입법평가의 도입을 위한 논의가 있어왔고, 입법평가 또는 규제영향분석을 실시하고 있는 국가의 제도에 대한 연구도 활발히 진행되고 있는 상태이다. 이를 통해 입법평가의 제도화를 위한 기초 이론의 연구는 어느 정도 축적된 상태이고, 최근에는 입법평가의 가이드라인 연구 및 분야별 입법평가를 위한 시도가 이루어지고 있다. 이러한 시점에서 필요한 연구는 입법평가 또는 규제영향분석을 실시하고 있는 국가들에서 실제로 입법평가가 어떻게 이루어지는지 사례를 면밀히 살펴봄으로써 더 나은 입법(Better Legislation)을 실현함에 있어 입법평가가 어떠한 기능을 하고 있는지를 실증적으로 분석하는 것이라고 하겠다.

그러한 의미에서 영국은 영향평가가 활발히 실시되고 있는 국가이면서, 규제개혁의 선진국가로 평가받고 있다는 점에서 연구의 대상으로 삼기에 적합하다고 본다. 또한 영국은 다양한 영역에서의 영향평가를 하나로 통합하여 제도를 구성하고 있기 때문에, 우리나라 입법평가 제도화의 큰 틀을 구상함에 있어서 영국의 영향평가 제도의 내용을 면밀히 검토할 필요가 있다고 할 것이다.

1) 박영도, 「입법학 입문」, 한국법제연구원, 2009, 534-535쪽.

최근 영국 정부는 규제의 내러티브를 규제를 개선하는 것으로부터 규제가 일반적으로 기업 및 시민들에게 이로운 것이 되는 것으로 변화를 추구하고 있다고 한다.²⁾ 이와 같은 영국 정부의 규제개혁 정책의 중심에는 규제영향평가가 자리잡고 있다고 해도 과언이 아니다.

영국에서는 2007년도에 기존의 ‘규제영향평가(Regulatory Impact Assessment)’를 영향평가(Impact Assessment) 제도로 개편하고, 그 내용을 대폭 수정한 바 있다. 기존에는 규제영향평가가 초기, 중간 및 최종의 3단계로 이루어진데 반해, 이제는 정책개발 단계(Development Stage), 대안선택의 단계(Options Stage), 협의 단계(Consultation Stage), 최종 제안 단계(Final Proposal Stage), 제정 단계(Enactment Stage), 평가 단계(Review Stage)의 6단계로 실시된다.³⁾ 이것은 정책이 입안되기 전부터 입안 과정 중, 그리고 제정되어 시행 이후까지 전(全)단계에서 영향평가가 이루어지는 것이므로, 영향평가가 보다 정책 형성 과정에 깊숙이 침투하게 되었음을 의미하는 것이라고 하겠다.

이러한 영국의 변화는 비단 규제뿐만 아니라 비규제에 대해서도 그것이 국민의 생활에 영향을 주는 것이라면 그 영향을 평가함으로써 보다 국민에게 이로운 입법을 실현하기 위한 움직임이라고 보여지며, 이것은 입법평가를 제도화하려는 우리에게 상당한 시사점을 줄 수 있을 것이라고 생각된다.

따라서, 본 연구에서는 이러한 영국의 영향평가 제도의 내용을 살펴보고 실제로 영향평가가 이루어진 사례를 분석함으로써 영향평가의 적용이 해당 입법의 개선에 어떠한 기능을 하고 있는지를 살펴보고자 한다.

2) Tim Ambler & Francis Chittenden & Andrea Miccini, Is Regulation Really Good for Us?, British Chambers of Commerce, 2010, p. 2.

3) HM Government, Impact Assessment Guidance-When to do an Impact Assessment-, 2011. 8. pp. 9-10.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

본 연구는 크게 영국 영향평가 제도의 내용에 대한 검토와 대표적인 영향평가 적용 사례 분석이라는 두 부분으로 구성된다.

우선 제2장에서는 영국 영향평가 제도 전반에 관해서 2007년 개정된 내용을 중심으로 바뀐 영향평가 제도의 특징 및 구성요소, 담당 기구 등에 관해 살펴볼 것이다. 이 부분은 선행 연구들과 중복되는 측면이 있으나, 제3장에서 살펴볼 적용 사례의 분석을 위해서는 검토가 필요한 부분이므로 보고서의 내용에 포함시키고자 한다. 특히, 개정된 영향평가 제도는 입법의 전 단계에 걸쳐서 시행되도록 구성되어 있으므로, 우리나라의 입법평가 제도화의 큰 틀을 구상할 때에도 유용한 참고자료가 될 것으로 보인다. 주로 영국 산업혁신기술부 소속의 선진규제국(Better Regulation Executive)과 규제정책위원회에서 나온 보고서를 중심으로 문헌 연구의 방법을 채택할 것이다.

다음 제3장에서는 영향평가 적용 사례를 선정하여 그 내용을 분석하고자 한다. 여기에서는 온라인상에 공개된 영향평가서 중에서 비교적 최근에 실시되었으면서 사회적 중요성이 있는 사례를 선정하고자 하였다. 영국은 2006년 ‘일과 가정의 양립지원에 관한 법률’의 개정을 통해 남성 근로자에게 부여하던 부성 휴가 및 급여 외에 자녀 양육을 위해 추가로 최장 6개월까지 휴가 및 급여를 부여하는 ‘추가 부성 휴가 및 급여 제도(Additional Paternity Leave and Pay)’를 신설하였다. 이로 인해 남성 근로자들은 자녀의 양육을 위한 기회를 더 많이 갖게 되고, 기업들은 남성 근로자의 공백 및 추가 급여 지급으로 인해 새로운 부담을 안게 됨에 따라 제도 도입을 둘러싼 사회적 논의가 활발히 진행되었고, 제도의 영향에 대한 분석이 시도되었다. 수차례의 협의 과정 및 영향 평가를 거쳐서⁴⁾ 2010년 4월에야 비로소 제도의 구체

4) 추가 부성 휴가 및 급여 제도에 대한 협의는 총 3차례 이루어졌다. 제1차 협의는

적 모습이 갖추어짐에 따라 새로운 제도는 2011년 4월부터 효력을 발생하게 되었다. 이와 같이 법제화 이전에 최종 제안 단계에서 이루어지는 영향평가서에는 그동안의 논의 과정이 상세하게 드러나 있고, 새로운 제도의 비용-편익 분석을 통한 효과성 분석 및 평등, 중소기업, 경쟁 등에 미치는 영향에 대한 평가가 포함되어 있다. 본 보고서에서는 2010년 1월에 발간된 ‘추가 부성 휴가 및 급여(Additional Paternity Leave and Pay)’에 대한 최종 영향평가 보고서(Final Impact Assessment)⁵⁾를 분석 대상으로 선정하여 영향평가의 적용 실례 및 평가의 방법론 등에 있어서 시사점을 도출하고자 한다.

2006년 3월에 이루어진 것으로서, 동 제도의 세부사항에 대해 이해관계인의 의견을 구하였고, 2007년 5월에는 동 제도의 집행 사항에 관해 제2차 협의가 이루어졌다. 규정안(draft regulation)이 만들어진 후에는 동 제도의 법적, 기술적 측면에 대한 제3차 협의가 2009년 9월에 실시되었다. 이상의 협의 내용 및 그에 대한 정부 답변서는 모두 공개되었다. 한편, 동 제도에 대해서는 2005년과 2007년에 두차례에 걸쳐 규제 영향평가가 실시된 바 있고, 이상의 결과를 종합하여 추가 부성 휴가 및 급여 제도에 대한 최종 영향평가가 이루어졌다. 자세한 내용은 38-45쪽 참조.

5) <http://www.bis.gov.uk/files/file54236.pdf>

제 2 장 영국 영향평가 제도 개관

제 1 절 영향평가의 의의

1. 영향평가 제도의 도입 배경

새롭게 만들어진 규제의 영향을 사전에 평가하기 위해 1985년 보수당 정부에 의해 처음으로 도입된 규제영향평가(regulatory impact assessment)는 당시에는 정치적 우선순위와 맞물려 기업의 이행 비용을 분석하는데 초점을 맞추었다. 즉, 더 적은 이행 비용으로 규제목적 달성을 수 있는 대안이 있었음에도 불구하고 그것을 채택하지 않았을 경우에는 그 이유를 설명하도록 하였다.

1998년 블레어 총리는 모든 주요한 규제안들에 대해 규제영향평가를 실시할 것을 선언함에 따라 1999년부터 규제영향평가는 모든 정부 부처로 확대되었다. 이것은 규제의 경제적, 사회적, 환경적 비용과 편익의 평가 기법으로서 모든 규제안에 그 실시가 의무화되었다. 2000년에는 규제입안자나 규제기관을 위한 규제영향평가 지침이 마련되었다.⁶⁾ 또한 2002년부터는 규제안이 경쟁에 미치는 영향을 평가하도록 의무화하였다. 초기분석(initial test)에서 경쟁 부문에 영향이 있는 것으로 나타나면, 해당 부처는 공정거래청(Office of Fair Trading)과 경쟁력 평가(competition assessment)를 협의하도록 하였다. 이와 함께, 각 부처는 특히 중소기업에 대한 규제의 영향에 주의하도록 하였다.

그러나, 규제영향평가는 정책입안을 위한 엄격한 분석이라는 기본적인 목적 인식이 불충분하고, 대부분의 경우 규제를 도입하기 전의 마지막 장애물로 인식되고 있으며, 초기에 이루어지는 규제안 분석에

6) Regulatory Impact Unit, Better policy making: A guide to regulatory impact assessment, 2003.

적절하게 편입되지 못했다는 평가를 받았다. 뿐만 아니라 평가서에는 근본적인 문제에 대한 명확한 진술이 결여되어 있는 경우가 많으며, 대안이 충분히 고려되지 않고, 비용편익에 관한 데이터 등에 있어서 결정적으로 중요한 데이터를 찾아내지 못하거나 발견되지 않거나, 제시된 논거 및 증거에 쉽게 접근할 수 없고, 다른 문서 작성과 중복되는 경우가 많고, 가이드라인이 지나치게 관료적인 점 등이 문제점으로 지적된 바 있다.⁷⁾

그리하여 영국 정부에서는 정책 입안의 중심에 영향평가를 편입하고, 이를 실증하는 경제적 분석 및 기타 분석의 질을 개선하며 분석의 투명성을 제고하기 위하여 규제영향평가를 전면 개정하기로 하고, 2006년 7월부터 일반인을 대상으로 한 협의(Consultation) 절차를 거쳐 규제영향평가를 ‘영향평가’ 제도로 개편하기에 이르렀다.⁸⁾ 새로운 영향평가 제도는 2007년 4월에 공표되었고, 같은 해 11월부터 전면 적용되었다. ‘영향평가’로의 전환은 정책결정자에게 규제 이외에도 정책문제를 해결하기 위한 다양한 대안들을 모색하게 하고, 결정에서 집행에 이르기까지 발생하는 비용과 편익을 관리하도록 하는데 목적을 두고 있다.⁹⁾

2. 영향평가 제도의 개요 및 특징

1) 개정된 영향평가 제도의 개요

영향평가는 정책 입안자에게 정부의 개입이 필요한 이유를 제시하여 정책에 대한 사고를 돕고, 목적을 달성하기 위한 다양한 대안들을 비교형량하며, 제안된 개입의 결과를 이해하기 위한 계속적 과정으로

7) 자세한 내용은 Better Regulation Executive, The Tools to Deliver Better Regulation : Revising the Regulatory Impact Assessment: A Consultation, 2006, pp. 9-10. 참조.

8) 박영도·한귀현, 주요국가의 입법평가 관련제도(VI)-영국의 영향평가제도, 한국법제연구원, 2007, 11쪽.

9) 김정해/임준형/박형준 외, 주요 선진국의 규제개혁 비교 연구, 한국행정연구원, 2006.

서, 공적, 사적 또는 제3부문, 그리고 환경과 사회 전반에 영향을 미치는 정책안의 비용과 편익 그리고 관련된 위험을 평가하고 제시함으로써 정책을 개발하는데 도움을 주는 도구이다.¹⁰⁾ 이를 위해서는 우선 정부 개입의 필요성이 분명히 확인되어야 하고, 이용 가능한 증거를 사용해서 관련된 이해관계인들과의 협의를 거쳐야 할 것이다. 그리고 해당 정책안의 목적을 달성하기 위해서 발생하는 비용 및 부담을 최소화하면서도 그 목적을 가장 잘 달성할 수 있는 정책안을 찾아내야 할 것이다. 이처럼 영향평가를 통해서 어떠한 정책에 관하여 정부가 어떠한 이유로 개입했는지, 정부가 고려한 대안들은 어떠한 것이며, 그 중에 어떠한 것이 최종 선택되었는지, 그리고 새로운 정책은 어떠한 영향을 가지고 있는지, 제안된 정책안의 비용과 편익은 무엇인지를 이해할 수 있게 된다.

영향평가는 일반적으로 영국 정부 내에서 사적 부문, 시민사회의 기구 및 공적 서비스에 영향을 주는 ‘규제적 성격’을 가진 모든 정부의 개입에 대해서 요구된다. 즉, 법률, 하위법령 뿐만 아니라 실행 규약이나 지침도 그 대상이 될 수 있다. 구체적으로는 다음의 하나에 해당할 때 영향평가가 이루어져야 한다.¹¹⁾

- 기업이나 시민사회의 기구에 추가적 비용을 부과하거나 현존하는 비용을 감축하는 경우
- 공적인 서비스를 담당하는 공적 부문에 새로운 정보 의무를 부과하거나 현존하는 정보 의무를 삭제하는 경우
- 공적인 서비스를 제공하는 공적 부문이나 기관에 새로운 행정부담을 도입하거나 재정지원을 받지 않은 정책 비용이 500만 파운드 이상이거나 상당한 수준으로 정치적 이해관계에 영향을 주는 경우

10) HM Government, Impact Assessment Guidance-When to do an Impact Assessment-, 2011. 8. p.4.

11) *Id.*, p.6

- 공적, 사적, 시민사회의 기구에 영향을 주는 일종의 재분배에 관련된 경우
- One-In, One-Out rule¹²⁾하에서 OUT으로 체크될만한 규제의 변화와 관련된 경우

한편, 다음에 해당하는 경우에는 영향평가가 요구되지 않는다.¹³⁾

- 정책의 변화가 기업, 공적 또는 사적 기구, 규제자나 소비자들에게 새로운 비용 또는 비용 감축을 가져오지 않는 경우
- 내부적 수행 관리 데이터로부터 발생하는 공적 서비스 비용이 운영 효율성 프로그램의 범위 내에 존재하는 경우
- 도로 폐쇄 명령의 경우
- 인플레이션율과 같은 미리 정해진 공식에 따른 법정 수수료, 이익 또는 세금에의 변경이나, 행정비용이 미미한 세금이나 과세율의 변경의 경우
- 미리 계획되었던 사후 집행 평가(Post Implementation Review, 이하 PIR)가 이루어지는 경우

2) 개정된 영향평가 제도의 특징

개정된 영향평가의 주요한 특징은 정부에 의한 개입의 논거 및 최종 제안을 뒷받침하는 증거의 요약서를 기재할 것을 의무화하도록 서

12) One-In, One-Out 규칙(OIOO)은 하나의 규제를 신설하기 위해서는 하나의 다른 규제를 폐기해야 한다는 것으로서, 규제의 수와 이로 인한 규제비용의 크기를 줄이고 장기간에 걸친 규제관리 문화를 발전시켜 비규제 대안을 모색토록 하며 규제를 최후의 정책수단으로 활용하기 위해 도입되었다. OIOO의 영역은 사업 또는 시민사회조직에 비용을 부과하는 영국의 규제입법이 실질적으로 부과되는 순 비용의 측면에서 기존의 규제중 이와 상응하는 수준의 비용을 발생시키는 규제를 폐지할 때 비로소 가능하다는 것이다. 그런데 이러한 새로운 규제의 도입(IN)과 현존 규제의 폐지(OUT) 모두 정부의 개입을 의미하기 때문에 각각의 독립된 영향평가가 실시되어야 한다. *Id.*, p.12.

13) *Id.*, pp.6-7.

식을 개정하였고, 일반 국민에 의한 검토를 가능하게 하도록 모든 영향평가를 데이터베이스화하였다는 점이다. 또한 부처내의 결정을 개선함으로써 뒷받침되는 영향평가에 있어서 분석의 질을 개선하기 위해 장관의 확인 선언을 강화하였고, 현재 개발 중인 법규의 부담에 초점을 두어 영향평가 자체의 질을 개선하고자 지침을 개정하였고, 시행 후 실제 비용-편익의 측정 등을 심사하는 단계에 비중을 두었다.¹⁴⁾

제 2 절 영향평가의 내용

1. 단계별 영향평가

전술한 바와 같이 영향평가는 정부 개입의 가능한 그리고 실제적 결과를 통해서 가장 효과적인 정책을 수립하기 위한 계속적 과정이므로 정책의 필요성을 인지하는 초기 단계로부터 정책 개발, 대안 선택, 공적 협의, 정책 결정 및 시행 이후의 평가에까지 전 단계에 걸쳐서 이루어져야 한다. 이것은 정책 입안과정의 ROAMEF(근거(Rational), 목적(Objective), 검토(Appraisal), 감독(Monitoring), 평가(Evaluation), 피드백(Feedback))¹⁵⁾ 사이클과도 관련된 것으로서, 이에 따라 영향평가는 정책 개발 단계, 대안 선택 단계, 협의 단계, 최종 제안 단계, 제정 단계, 심사 단계에서 이루어진다.¹⁶⁾

14) 박영도·한귀현, 앞의 글(주 8), 12쪽 참조.

15) 중앙정부에서의 검토 및 평가를 위한 지침서인 Green Book에 따르면, 정책의 검토 및 평가를 위해서 각 부처와 기관이 준수해야 하는 단계를 ROAMEF라고 부른다. 이것은 정책을 입안, 시행함에 있어서 합리적인 근거(Rationales)를 마련하고, 목적을 분명히 한 후(Objectives)에, 검토(Appraisal)를 하여 정책을 입안하고, 시행 과정에서 정책을 감독(Monitoring)하고, 평가(Evaluation)하여 그 평가결과를 다시 정책에 반영하는 피드백(Feedback)이 필요하다는 것이다.

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/media/3/F/green_book_260907.pdf 참조.

16) HM Government, Impact Assessment Guidance-When to do an Impact Assessment-, 2011. 8. pp.8-9.

1) 1단계 : 정책 개발 단계

정책 개발 단계는 ROAMEF에서의 근거 및 목적 단계와 유사한 것으로서, 여기에서는 정책 문제에 대한 정의 및 정부 개입의 근거, 정책 목적의 확인과 증거의 수집이 이루어져야 한다.¹⁷⁾ 이 단계에서의 영향평가는 발간될 필요가 없고, 보통 시행문서(working document)로서 존재하게 된다.

2) 제2단계 : 대안 선택 단계

이것은 ROAMEF에서 검토(Appraisal) 단계에 해당하는 것으로서, 여기에서는 각종 대안의 확인 및 개발과 공식적 협의 전에 이해관계인들의 참여를 통해 대안의 검토가 이루어진다.¹⁸⁾ 이것은 대안들의 비용과 편익에 대한 초기의 산정을 의미한다. 정부의 직접적 개입이 정책 목적을 달성하기 위한 최선의 방법이 아니고, 전통적 규제에 대한 대안이 고려될 수 있기 때문에, 이와 같이 초기에 이루어지는 비용편익의 산정이 분명하게 이루어져야 한다. 이를 위해서는 해당 정책안에 의해서 영향을 받는 주요 그룹이 확인되어야 할 것이다. 이 단계에서의 영향평가는 발간되지 않으며 시행 문서로서 존재하게 된다.

3) 제3단계 : 협의 단계

협의 단계 역시 ROAMEF에서는 검토(Appraisal) 단계에 해당하는 것으로서, 정책 형성 과정에서 이해관계인과의 비공식적인 협의는 매순간 이루어질 수 있기 때문에 여기에서 말하는 협의 단계는 ‘공식적인 협의’로서 외부에 공개된 것을 말한다. 여기에서는 고려된 대안들의 비용과 편익을 가능한 한 수량화함으로써 대안들을 보강하게 된다. 즉, 정책안에 대해 이해관계인들의 견해를 수집하고, 비용 편익에 대

17) *Id.*, p.10

18) *Id.*

한 산정 및 주요한 가정을 위해서 협의를 활용할 수 있다.¹⁹⁾ 협의 단계의 영향평가는 발간되어야 한다.

4) 제4단계 : 최종 제안 단계

이것은 ROAMEF의 검토(Appraisal) 단계 중에 “해결책을 개발하는” 단계에 해당한다. 즉, 여기에서는 선호된 대안의 비용과 편익을 분석하는 것에 초점을 맞춘다. 협의에 대한 답변을 통해 대안을 보강하고, 그 조치가 언제, 어떻게 심사될 것인지에 관해 사후집행평가(PIR)의 계획을 제시해야 한다.²⁰⁾ 정부가 하나의 정책안에 대해 확고한 입장을 밝히는 경우, 그 제안이 의회로 보내지기 전에 우선 이 단계의 영향평가서가 발간되어야 한다.

5) 제5단계 : 제정 단계

이 단계는 ROAMEF에서 감독(Monitoring) 단계와 유사한 것으로서, 여기에서는 의회에서의 논의를 거쳐 변경사항이 생기게 되면 법률이나 하위법령, 다른 규제 조치의 최종 내용을 반영하여 이전의 최종 제안 단계에서의 영향평가서를 수정하게 된다.²¹⁾ 법령이 제정될 때, 수정된 영향평가서 역시 발간되어야 한다.

6) 제6단계 : 평가 단계

이 단계는 ROAMEF에서 평가 및 피드백에 해당하는 것으로서, 이미 시행된 정책의 실제 영향을 확인하기 위하여 PIR을 행하게 된다.²²⁾ 여기에서는 정책 목적에 대한 변경 사항 또는 심사의 결과로서 권고된 이행

19) *Id.*

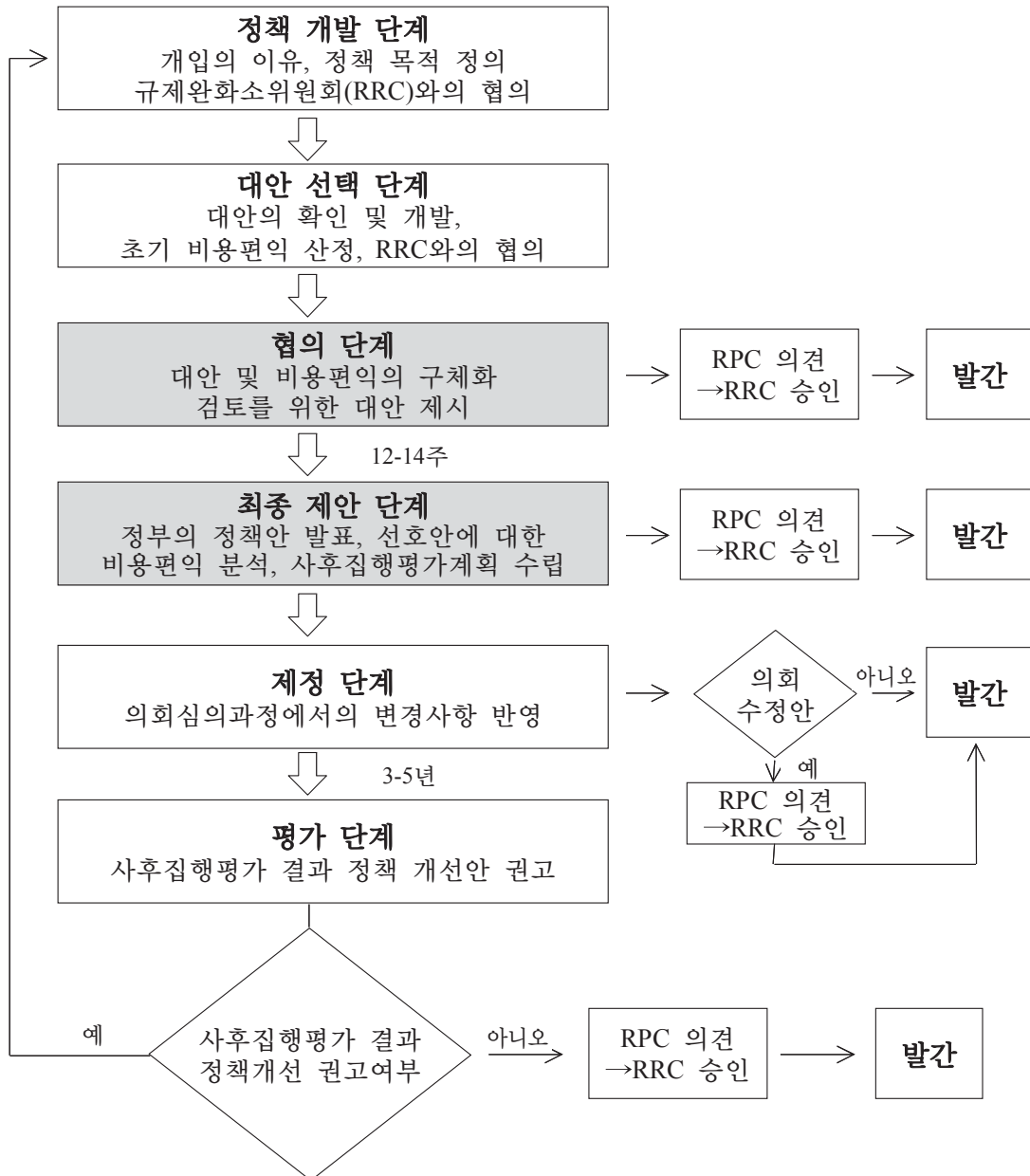
20) *Id.*

21) *Id.*, pp.10-11.

22) *Id.*, p.11.

에 관해서 평가가 이루어진다. 이와 같은 사후 집행 평가에 대한 영향평가서 역시 발간되어야 한다. 이를 통해서 새로운 정책이 개발되거나 정책안이 수정될 필요성이 인정되는 경우에는 새로운 영향평가가 개시된다.

이상의 단계별 영향평가를 그림으로 나타내면 다음과 같다.²³⁾



23) 이것은 영국 영향평가 지침(Impact Assessment Guidance)에 소개된 Impact Assessment flowchart를 정리, 요약한 것이다. - BIS, Impact Assessment Guidance, 2011, p.22.

2. 영향평가서의 구성요소

1) 요약서(Summary)

종래의 규제영향평가 제도 하에서 정책 논거, 정부 개입 이유, 비용 편익에 관하여 150페이지에 달하는 서류가 작성되어 이해하기 어렵다는 지적이 제기되었다.²⁴⁾ 이에 따라 개편된 영향평가 제도 하에서는 요약서의 작성이 의무화되었다. 요약서는 크게 두 부분으로 구성되는데, 하나는 개입 및 대안(Intervention & Options)이고 다른 하나는 분석 및 증거(Analysis & Evidence)이다.

① 개입 및 대안

여기에서는 특정된 문제 및 고려된 정책의 대안에 관한 중요한 정보를 언급하여야 한다. 여기에서 제시되어야 할 항목들을 소개하면 다음과 같다.

우선 영향평가의 형식적 개요에 해당하는 것으로서 부처의 이름 및 영향평가의 대상이 되는 정책안의 제명과 어느 단계의 영향평가에 해당하는지를 밝혀야 한다. 그리고 영향평가의 작성연월일 및 관련 문서, 그리고 담당자의 연락처가 기재된다.

다음 사항에 대해서는 간략하게 요약해 작성하도록 한다.

- 고려되고 있는 문제가 무엇인지, 그리고 정부 개입이 필요한지 여부와 그 근거
- 정책의 목표 및 의도한 효과
- 어떠한 정책 대안이 고려되었는지와 선호된 대안의 설명

24) Better Regulation Executive, The Tools to Deliver Better Regulation : Revising the Regulatory Impact Assessment: A Consultation, 2006, p.11.

- 정책이 실제의 비용 및 편익을 입증하고 의도한 효과를 달성했는지 여부를 확실히 하기 위한 심사가 착수되는 시기

마지막으로 영향평가의 단계에 따라서, 책임 장관으로부터의 영향평가서 확인에 관한 선언 및 서명이 들어가야 한다.

② 분석 및 증거

다음으로 ‘분석 및 증거’에서는 고려된 정책 대안에 관하여 비용과 편익, 효과를 포함한 중요한 데이터 및 정보를 제시하여야 한다.²⁵⁾ 즉, 선호된 대안의 개요를 간략히 설명하고, 그 대안의 비용 및 편익, 그리고 대안의 적용범위 및 집행기관, 집행 비용, 제반 요건 준수 여부, 경쟁, 온실가스 등에의 영향, 연간 비용 등에 관한 질문에 답변해야 한다. 이에 관한 자세한 설명은 다음의 증거 자료에서 이루어진다.

2) 증거 자료(Evidence Base)

증거 자료 부분에서는 요약서를 뒷받침하는 데이터나 계산식을 제공한다. 이를 통해서 해당 대안의 경제적, 사회적 및 환경적 비용과 편익의 균형 여부가 명확히 부각되도록 해야 한다.²⁶⁾ 이것은 일반 독자가 접근 가능한 것으로서 이러한 데이터에 기초하여 해당 대안에 대한 비용 편익 분석이 이루어진 것임을 나타내야 한다.

여기에서는 우선 영향 평가의 대상에 대한 개요 및 쟁점, 그리고 협의과정, 정책 목적이 기술되고, 정책 대안에 대한 상세한 사항과 각 대안별 분석이 이루어진다. 구체적으로 대안으로 인해 혜택을 받는 수익자의 수, 비용(직접 정책 비용, 행정 비용 등)과 편익에 관해서 구체적인 통계치를 들어 설명하도록 한다. 뿐만 아니라, 대안이 가지고 있는 위험 요소 및 시행상의 문제점에 대해서 소개한 후, 비용편익에

25) HM Government, IA Toolkit-How to do an Impact Assessment, 2010, p. 44.

26) *Id.*, p. 45.

대한 요약표를 제시한다. 그리고 감독 및 사후 집행 평가 계획에 대해서도 서술하도록 한다.

3) 부록 : 특정 영향평가(Specific Impact Test) 등

정부는 정책 개발을 종합하고, 개별 정책안에서 정부의 목적을 우선적으로 고려하도록 보장하기 위해서 일련의 테스트를 개발해왔다. 이것은 평가의 대상이 중소기업, 평등, 경쟁, 환경, 건강, 농촌 지역 등 특정 분야에 영향을 미친다고 판단되는 경우에는 해당 분야에 대한 영향평가를 실시하는 것이다. 이와 같은 ‘특정 영향평가’는 정책 결정자가 해당 평가가 필요한지 여부를 판단하게 하는 초기의 선별(initial screening) 구조를 가지고 있어서, 영향평가서에 부록 형태로 붙여진 특정 영향평가 체크리스트에 해당 분야의 영향 발생 여부에 대해서 표시한 후에 표시된 요소에 대한 특정 영향평가서를 작성하게 된다.²⁷⁾ 체크리스트 양식은 다음과 같다.

평가 유형	증거자료에 포함여부	부록에 포함여부
경쟁 영향평가	예/아니오	예/아니오
중소기업 영향평가	예/아니오	예/아니오
법률 구조	예/아니오	예/아니오
지속 가능한 발전	예/아니오	예/아니오
탄소 영향평가	예/아니오	예/아니오
기타 환경 영향평가	예/아니오	예/아니오
건강 영향 평가	예/아니오	예/아니오
인종 평등 영향평가	예/아니오	예/아니오
장애 평등 영향평가	예/아니오	예/아니오
성 평등 영향평가	예/아니오	예/아니오
인권 영향평가	예/아니오	예/아니오
농어촌 영향평가	예/아니오	예/아니오

27) 박영도 · 한귀현, 앞의 글(주 8), 32-33쪽.

이 중에서도 특히 인종, 장애 및 성별에 대한 영향평가는 정책이 평등에 미치는 잠재적인 영향에 대해 엄격하고도 강력한 심사를 의미하는 것으로서 ‘평등 영향평가(Equality Impact Assessment)’라고도 불리운다. 이것은 법적으로 요구되기 때문에 모든 정책안에 대해서 이 부분에 대한 영향평가가 이루어져야 한다.²⁸⁾

특정 영향평가를 통해서 환경적, 경제적, 사회적 비용과 편익이 구체적으로 수치화되는 경우에 그 결과는 증거 자료에 소개되어야 하고, 요약서 중 분석 및 증거 페이지에 포함되어야 한다. 반면에, 이와 같은 평가를 통해서 비금전적 비용 및 편익에 대한 정보가 수집되는 경우, 정책 대안에 대한 전체적 이해를 도모하기 위해 그 결과는 영향평가서에 부록으로 붙게 된다.²⁹⁾

특정 영향평가에는 다음과 같은 것들이 포함된다.³⁰⁾

① 경쟁 영향평가(Competition Impact Assessment)

정부의 정책들은 기업들 간의 경쟁의 범위와 성격에 영향을 준다. 구체적으로, 정책이 경쟁을 제한하는 경우에는 경제적 비용을 야기하는 것으로 여겨지며, 규제를 완화하는 성격의 정책들은 경쟁을 촉진하고 경제적 이익을 가져올 수 있다. 경쟁영향평가는 이러한 비용과 편익을 확인하고, 전체 영향평가에서 고려되도록 하는 것이다. 이러한 평가는 또한 시장에서의 경쟁을 제한하거나 해하지 않으면서 정책 목적을 충족하는 방식으로 정책을 입안하도록 돕는다.³¹⁾

28) <http://www.bis.gov.uk/equality-impact-assessments>

29) 박영도·한귀현, 앞의 글(주 8), 33쪽.

30) 자세한 내용은 아래의 링크를 참조할 것.

<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/policy/scrutinising-new-regulations/preparing-impact-assessments/specific-impact-tests>

31) 경쟁 영향평가의 지침에 관해서는 다음의 링크 참조.

http://www.ofc.gov.uk/shared_ofc/reports/comp_policy/Quick-Guide1-4.pdf

영향평가서 내의 경쟁 영향평가는 요약서 중에 경쟁에 대한 상당한 효과와 같은 비용과 편익 부분에서 다루어지기도 하고, 특정 영향 평가로서 증거 자료 또는 부록에서 다루어지기도 한다. 해당 정책안이 경쟁에 영향을 미치는지 여부를 판단하기 위해서는 다음과 같은 4가지 질문 사항을 검토한다.³²⁾

- i) 해당 정책이 공급자의 수 또는 범위에 직접적으로 영향을 주는가?
- ii) 해당 정책이 공급자의 수 또는 범위에 간접적으로 영향을 주는가?
- iii) 해당 정책이 공급자의 경쟁력을 제한하는가?
- iv) 해당 정책이 공급자로 하여금 열심히 경쟁하고자 하는 동기를 감소시키는가?

이러한 질문 중에 단 하나라도 해당하면 경쟁영향평가서가 작성되어야 한다.

② 중소기업 영향평가(Small Firms Impact Test)

중소기업 영향평가는 어떠한 정책안이 기업에 일정한 비용을 부과하거나 이를 감축하는 경우에 영향평가에 반드시 포함되어야 하는 항목이다.³³⁾ 이것은 중소기업에 부과된 일정한 의무를 완화하기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이에 대한 별도의 지침이 존재한다.³⁴⁾

③ 지속가능한 발전

현재 세대는 미래 세대와의 타협 없이는 생활의 기본적 수요를 충족하고 삶의 질을 개선할 수 없기 때문에, 정부는 지속가능한 발전을

32) OFT, A Quick Guide: Competition Assessments(CAs), http://www.of.gov.uk/shared_of/reports/comp_policy/Quick-Guide1-4.pdf

33) <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/policy/scrutinising-new-regulations/preparing-impact-assessments/specific-impact-tests/small-firms-impact-test>

34) BIS, Small Firms Impact Test- Guidance for Policy Makers, 2009. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/sfit>

위해 노력하고 있다. 따라서, 지속가능한 발전이 모든 정책을 개발하는데 중요한 원칙이 되고 있다.

정책안에 대한 지속가능한 발전 영향 평가를 통해서, 각 부처들은 그들이 마련한 정책안이 지속가능한 발전에 관련된 경우에 그 영향을 확인하고, 지속가능성 관련 쟁점들에 대해 장관에게 정보에 근거한 자문을 제공할 수 있게 된다.³⁵⁾

지속가능한 발전 영향평가는 크게 두 가지 단계로 구성된다.³⁶⁾ 제1 단계에서는 우선 환경영향평가를 사용해 정책안의 환경에 미치는 영향이 존재하는지 여부를 판단하고, 다음으로 해당 정책안이 미래세대에 미치는 영향을 평가하도록 한다. 정책의 비용과 편익이 장기간에 걸쳐 발생하는지에 따라 후손들에게 상당한 영향을 줄 수 있다는 점을 밝혀야 한다. 이때에는 금전적 비용, 편익뿐만 아니라, 비금전적 비용 및 편익도 함께 검토되어야 한다. 만일 정책안이 미래 세대에게 상당한 비용을 부과하는 것으로 밝혀지는 경우에는 장관에게 그 위험을 알리고, 그것을 완화하거나 보상하기 위한 조치를 제시해야 할 것이다. 사회적 부분에 있어서 편익을 가져오는 정책은 지속가능한 발전에 있어서 상당히 중요한 부분이므로 이러한 영향 역시 평가 대상에 포함되어야 한다. 다음 제2단계에서는 영향평가의 결과를 제1단계의 지속가능한 발전 영향평가의 결과와 통합해야 한다. 영향평가 결과 금전적, 비금전적 비용과 편익이 균형을 이루어 사회 전체에 긍정적인 영향을 미치고 지속가능성 관련 문제는 존재하지 않는다면, 해당 정책은 계속 추진이라는 결론이 제시될 것이다. 반면에, 비용편익 분석 결과 정책이 사회에 긍정적 영향을 미치지만 지속가능한 발전의 문제를 야기하는 경우에는 그것이 환경적 한계에 부딪힌 문제라면 정

35) <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/policy/scrutinising-new-regulations/preparing-impact-assessments/specific-impact-tests/Sustainable-Development-Impact-Test>

36) <http://archive.defra.gov.uk/corporate/policy/guidance/sd-impact/>

책의 수정 또는 추가에 따라 영향평가의 결론이 달라질 것인지를 판단해야 하고, 상당히 장기간의 영향을 가져오는 문제라면, 즉시 장관에게 이를 알리고 적절하다고 생각되는 개선안을 함께 제시하여야 한다.

④ 환경 영향평가

환경 영향평가의 목적은 부처로 하여금 그들의 정책안의 환경적 영향을 금전적 수치로 나타내는 것이 가능한 경우에 이것을 이해하고 수량화하도록 하는 것이다.³⁷⁾ 동 평가는 탄소를 제외한 모든 환경적 영향-공기 질, 수질, 홍수 위험, 생물다양성, 소음, 풍광 등-을 평가한다.

⑤ 건강 영향평가

건강 영향평가는 정책이나 계획, 프로그램이 건강과 복지에 미치는 영향을 평가하는 것으로서, 이를 통해서 보건상의 불평등을 완화할 수 있다.³⁸⁾ 건강이 주요한 목적이 아닌 건강과 무관한 정책이나 프로젝트도 사람들의 건강과 복지에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 광범위한 정책안에 대해서 건강영향평가가 실시되도록 한다. 이에 관해 별도의 지침이 마련되어 있다.³⁹⁾

⑥ 평등 영향평가 : 인종평등, 장애평등, 성평등 포함

2010년 평등법 개정에 따라 신설된 공공부문 평등의무(이하에서는 ‘평등의무’라 한다)는 종전의 인종평등의무, 장애평등의무, 성평등의무를 대체하는 것으로서, 북아일랜드를 제외한 영국 전역에 2011년 4월

37) <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/policy/scrutinising-new-regulations/preparing-impact-assessments/specific-impact-tests>

38) <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/policy/scrutinising-new-regulations/preparing-impact-assessments/specific-impact-tests>

39) 자세한 내용에 대해서는 아래 링크를 참조할 것.

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Legislation/Healthassessment/DH_4093617

5일부터 공통적으로 적용되었다.⁴⁰⁾ 이 의무는 일반적 의무(general duty)와 구체적 의무(specific duties)로 나누어지고, 전자는 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈에 동일한 내용으로 적용되나, 후자는 하위입법을 통해 구체화되는 것으로 지역에 따라 내용이 상이하다.

평등의무의 적용을 받는 공공기관들은 그 업무를 수행함에 있어서 다음과 같은 사항에 대해서 ‘적절한 고려(duel regard)’를 해야 한다.⁴¹⁾

- 불법적인 차별, 폭력, 가해 및 법에 의해 금지되는 행위의 근절
- 보호받는 특성을 공유한 사람과 그렇지 않은 사람들 간에 기회의 평등 증진
- 보호받는 특성을 공유한 사람과 그렇지 않은 사람들 간에 좋은 관계의 형성

평등의무의 목적은 보호받는 특성을 가진 사람들과 그렇지 않은 사람들 사이에 평등 증진과 좋은 관계의 형성을 공공기관의 일상 업무로 받아들이는 것을 의미한다. 기관이 수행하는 다양한 업무가 다른 그룹에게 어떠한 영향을 줄 수 있는지 고려해야만 정책이나 관행의 의도한 효과를 제대로 달성할 수 있고, 그렇지 않은 경우 더 큰 불평등이나 정책의 실패를 가져올 수 있기 때문이다. 따라서, 평등의무는 기관들로 하여금 정책의 입안이나 서비스의 제공 등에 있어서 기회의 평등 증진과 좋은 관계의 형성에 기여할 수 있는 방법을 고려할 것을 요구한다. 2010년 평등법에 따르면 ‘평등을 증진’하는데 적절한 고려를 한다는 것은 i) 보호받는 특성으로 인해 그들이 겪고 있는 불이익을 제거하거나 최소화하고, ii) 보호받는 특성을 가진 그룹의 수요

40) 공공기관에 대한 평등의무로 인해 모든 정책 및 법령에 대해서 평등영향평가가 이루어져야 한다. 이에 대한 가이드라인은 아래 링크를 참조할 것.

http://www.equalityhumanrights.com/uploaded_files/EqualityAct/PSED/equality_analysis_guidance.pdf

41) EHRC, The essential guide to the public sector equality duty-England, 2012, p.4.

와 그렇지 않은 사람들의 수요가 상이할 때, 전자의 수요를 충족시키기 위한 조치를 취하며, iii) 보호받는 그룹의 사람들로 하여금 공적 생활이나 그들의 참여가 상대적으로 낮은 활동에 참여할 것을 장려하기 위함이라고 한다. 또한 ‘좋은 관계를 형성’하는데 적절한 고려를 한다는 것은 보호받는 특성에 대한 편견을 깨고 서로 다른 그룹에 속하는 사람들 사이의 이해를 증진하는 것으로, 이것은 결국 어떤 사람들을 다른 사람들보다 우대하는 것을 의미하는 것이다.⁴²⁾

이와 같이 정책을 개발하거나 서비스를 제공하고자 할 때 이용자들의 다양한 특성 및 수요를 파악하여 이를 고려하게 되면, 이용자에게 좀 더 적합한 서비스, 더욱 효과적인 서비스를 제공하게 됨으로써 공공 서비스에 대한 만족도가 증가하는 결과를 가져온다. 따라서, 어떤 정책에 대해 그것이 인종에 미치는 영향, 장애에 미치는 영향, 성별에 미치는 영향을 평가하는 것이 평등의무의 내용에 해당한다고 할 수 있다.

전술한 바와 같이 평등의무는 종전의 인종평등의무, 장애평등의무, 성평등의무를 대체하는 것이지만, 인종, 장애, 성별 이외에도 다양한 보호받는 특성을 모두 포괄하는 것이다. 즉, 연령, 장애, 성전환, 임신 및 모성, 인종, 종교 또는 신념, 성별 및 성적 지향에 따른 불합리하고 불법적인 차별을 근절하고, 이러한 특성을 가진 사람들과 그렇지 않은 사람들 사이에 기회의 평등을 증진하고, 좋은 관계를 형성하도록 노력하는 것이다. 또한, 공공기관은 결혼 또는 동성간 결혼을 했다는 이유로 하는 차별 행위를 근절하는데 적절한 고려를 해야 하나, 이것은 기회의 평등 증진이나 좋은 관계 형성 의무까지 포함되는 것은 아니다.⁴³⁾

42) *Id.*

43) *Id.*, p. 6.

⑦ 농어촌 영향평가

영국 정부는 모든 정책 및 프로그램이 국토의 86%에 해당하는 농촌 지역과 전체 인구의 20%를 차지하는 농촌 주민의 환경과 수요를 고려하도록 보장하기 위해 노력해왔다. 국민들은 누구나 자신의 수요를 충족하는 양질의 서비스를 기대하며, 정책 입안자들은 어떠한 정책을 개발할 때 이러한 서비스를 지역에 관계없이 공평하게 제공할 수 있도록 해야 한다.⁴⁴⁾ 그러나, 농촌 지역은 주요한 경제활동이 이루어지는 도심과는 지리적으로 떨어져 있기 때문에 서비스의 접근성이 떨어지며, 도시지역 사람들보다 평균 연령이 높다. 따라서 농촌 지역에서의 서비스 제공에는 이와 같은 지리학적, 인구학적 문제들을 정책을 입안하는 초기부터 고려해야 할 것이다.

제 3 절 영향평가 관련 기구

1. 선진규제국(Better Regulation Executive)

선진규제국은 산업혁신기술부(BIS) 소속 기관으로서 영국의 영향평가 제도의 운영을 총괄하고 있다. 여기에서 모든 부처에서 나오는 영향평가서를 데이터베이스화하여 IA Library를 운영하고 있고, 제도의 운영상 문제점에 대한 상시적인 검토를 통해 제도 개선책을 수립하는 업무를 담당하고 있다. 이와 같이 선진규제국은 규제 대안의 이용 및 모범 사례 공유와 같이 정책입안자들에 대한 지속적인 지원을 하는 범부처적 기구이다.

44) <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.bis.gov.uk/policies/better-regulation/policy/scrutinising-new-regulations/preparing-impact-assessments/specific-impact-tests>

2. 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee)

규제정책위원회는 정부가 제안한 규제안에 대해 심사를 행하는 독립 위원회로서 2009년에 설립되었다. 동 위원회는 규제안에 대한 영향평가서에 제시된 증거 및 분석의 타당성을 평가함으로써 심사 기능을 수행한다.⁴⁵⁾ 즉, 정부의 정책 목적에 대해 의견을 제시하는 것이 아니라, 정책 결정에 대해서 그것이 엄격하고, 증거에 기반한 정책 형성 과정을 거쳐서 이루어졌음을 보장하는 역할을 담당하는 것이라고 할 수 있다.

각 부처들은 다음에서 살펴볼 규제완화소위원회에 규제 조치 또는 규제완화 조치안을 제출하기 전에 규제정책위원회에 그 영향평가서에 대한 의견을 요청한다. 동 위원회가 관련 영향평가서에 대해 ‘목적에 부합(fit for purpose)’한다고 검토의견을 낸 경우에만 규제완화소위원회로 보내진다.

다만, 협의 단계의 영향평가서는 규제정책위원회가 ‘목적에 부합하지 않음’이라는 의견을 제시한 경우에도 규제완화소위원회로 보내지게 되는데, 이 때에는 영향평가서에 그것이 부적합 의견을 받았다는 점을 명시해야 하고, 그 정책안을 보강, 개선하기 위해서 여러 가지 증거를 수집해야 한다.

규제정책위원회는 선진규제국이 마련한 영향평가 지침, 툴킷, One-in, One-out 원칙, 재무부의 Green Book에 근거해 영향평가서를 검토하게 된다. 동 위원회는 2010년에 ‘규제 심사’를 발간하면서 영향평가서 검토시 발생하는 문제들에 근거한 6가지 권고 사항을 제시한 바 있다.⁴⁶⁾

- i) 규제가 정답이라는 가정을 버릴 것.
- ii) 가능한 대안을 모두 고려하기 위해 시간과 노력을 투자할 것.

45) <http://regulatorypolicycommittee.independent.gov.uk/>

46) <http://regulatorypolicycommittee.independent.gov.uk/what-the-rpc-does>

- iii) 실제적 증거를 가지고 있음을 입증할 것.
- iv) 비용과 편익에 대해 신뢰할만한 자료를 제시할 것.
- v) 비금전적 영향도 철저히 평가할 것.
- vi) 결과를 명확하게 설명하고 제시할 것.

3. 규제완화소위원회(Reducing Regulation sub-Committee)

규제완화소위원회는 정부의 규제 프로그램을 관리하기 위해 설립된 것으로서, 새로운 규제 조치 또는 규제완화 조치를 제안하는 부처들의 요구를 취합하는 곳이다.⁴⁷⁾ 여기에 제출되는 부처의 요구서에는 영향평가서 및 규제정책위원회의 의견서가 첨부되어야 하고, 소위원회는 규제정책위원회가 ‘목적에 부합’하다고 의견을 제시한 영향평가서만을 검토하게 된다. 다만, 협의 단계에서는 규제정책위원회가 목적에 부합하지 않음이라는 의견을 제시한 경우 또는 의견 제출 기한을 넘긴 영향평가서도 검토할 수 있다.

47) HM Government, Impact Assessment Guidance-When to do an Impact Assessment-, 2011. 8. pp.15-16.

제 3 장 영국 영향평가 적용 사례 분석

제 1 절 사례의 개관

1. 사례 개요

제3장에서 분석할 사례는 2010년 1월에 산업혁신기술부가 발표한 ‘추가 부성 휴가 및 급여(Additional Paternity Leave and Pay)’에 관한 최종 제안 단계의 영향평가서이다. 이것은 여러 차례의 협의를 거쳐 정리된 법령 제정 전에 동 제도의 집행상 세부 사항에 대해 다양한 영향을 분석한 것으로서 소관 부처인 고용관계 및 체신부(Department of Employment Relations and Postal Affairs) 장관의 서명 및 승인을 얻었다. 이 평가서는 2010년 추가 부성 휴가 규정(The Additional Paternity Leave Regulations 2010)에 대한 정부의 검토의견서⁴⁸⁾에 첨부되었다.

2. 추가 부성 휴가 및 급여 제도

1) 영국의 육아휴직 제도

영국 정부는 근로자들의 요구가 다양하고, 그들이 일과 자녀 양육의 책임에 균형을 맞추는 데 있어서 더 많은 정부 지원책을 원하고 있다는 점을 인식하고 있었다. 2005년의 조사에 따르면, 아버지들은 현재 자녀 양육에 있어서 부모가 투자하는 시간 중에 3분의 1 정도의 기여를 하고 있고, 더 많은 시간을 투자하길 원하고 있다고 한다.⁴⁹⁾ 뿐만 아니라 아버지들이 자녀의 출산에서부터 성년에 이르기까지 자녀의 성장에 있어서

48) BIS, Explanatory Memorandum to the Additional Paternity Leave Regulations 2010, etc., 2010. http://www.legislation.gov.uk/ukdsi/2010/9780111491171/pdfs/ukdsiem_9780111491171_en.pdf

49) Maternity and Paternity Rights and Benefits: Survey of Parents 2005, D. Smeaton and A. Marsh, DTI Employment Relations Research Series No.50, URN 08/836. www.dti.gov.uk/files/file27446.pdf

중요한 역할을 할 수 있다는 점이 여러 연구결과로부터 입증되고 있다.

이에 따라 2006년 일과 가정 양립 지원에 관한 법률(Work and Families Act 2006)⁵⁰⁾에서는 가족들에게 생후 1년 미만의 자녀를 두고 있는 근로자들이 자녀 양육을 위해 유연한 근로시간을 확보할 수 있도록 하는 다양한 지원제도를 두고 있다. 여성 근로자에 대해서는 근로속기간에 상관없이 26주간의 기본 출산휴가(Ordinary Maternity Leave)와 26주간의 추가 출산휴가(Additional Maternity Leave) 등 총 52주간(1년)의 출산 휴가가 법적으로 보장되고 있다. 또한 배우자가 출산을 한 남성 근로자에게는 출산일로부터 15주 이전 시점까지 현 직장에서 26주 이상 근무하면서 평균 주급 90파운드 이상을 받은 경우, 출산일로부터 8주 이내의 기간 중 2주간의 출산휴가(Paternity Leave)를 받을 수 있으며, 휴가 기간 중 주당 123.06 파운드의 정액 급여 또는 기존 평균 주급의 90%가 정액 급여보다 낮을 경우 그 금액을 지급하도록 하고 있다.

그밖에도 자녀 양육을 위해서 자격 있는 부모에게 자녀마다 13주의 휴가를 부여하는 ‘부모 휴가(Parental Leave)’ 제도⁵¹⁾가 시행되고 있다. 부모 휴가 제도는 5세 미만의 미취학 아동을 둔 부모(자녀를 입양한 경우를 포함한다)는 그 자녀가 5세 생일이 될 때까지 각각 통산 13주의 휴가가 인정되고, 자녀가 장애를 가지고 있는 경우에는 그 자녀가 18세 생일이 될 때까지 각각 통산 18주의 휴가를 인정한다. 전

50) ‘일과 가정의 양립 지원에 관한 법률’은 단행법의 형태로 이루어져 있기는 하나, 통합되고 체계적인 내용을 갖춘 단행 법률이라기보다는 기존 법률에서 규정하고 있는 관련 조항을 수정하는 형태로 되어 있다. 즉, 2002년 고용법(Employment Act 2002), 1996년 고용권법(Employment Rights Act 1996), 1999년 고용관계법(Employment Relations Act 1999), 2006년 국민연금보험법(National Insurance Contributions Act 2006) 등이 해당 조문을 개정하거나 신설하는 형태로 이루어져 있다. 따라서, 2006년의 개정법은 기존 법률의 내용을 전체적으로 이해하지 않으면 그 내용을 알기가 쉽지 않다. - 이승욱, 직장·가정생활의 양립 촉진을 위한 관계법률 개정안 마련 기초연구, 고용노동부, 2007,

51) 자세한 내용은 다음의 링크를 참조할 것.

http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Moneyandworkentitlements/WorkAndFamilies/Parentalleaveandflexibleworking/DG_10029416

술한 출산 휴가와는 달리 부모 휴가 제도는 무급이 원칙이나, 만일 근로자가 저소득 계층에 해당한다면 저소득자 지원금(Income Support)을 수령할 수 있다.⁵²⁾

2) 추가 부성 휴가 및 급여 제도의 도입

동법은 추가 부성휴가(Additional Paternity Leave: APL) 및 추가 법정 부성 급여(Additional Statutory Paternity Pay: ASPP)를 신설하여 부성 휴가 및 급여의 지원 자격을 확대할 수 있도록 하는 규정을 두었다.⁵³⁾ 추가 부성휴가 및 급여(APL&P)는 일정한 자격을 갖춘 아버지들⁵⁴⁾에게 최장 26주의 추가적 부성 휴가를 얻을 수 있도록 하는 것으로서, 그 휴가를 산모 또는 파트너의 법정 출산 급여 기간, 출산 수당 또는 법정 입양 급여 기간 중에 쓰는 경우에는 일정한 급여가 지급된다.⁵⁵⁾ 이러한 제도를 도입하는 것은 자녀 양육에 더 많은 기회를 갖기를 원

52) 김정순, 사회구조의 변화에 대응한 자녀양육관련법제 개선방안 연구, 한국법제연구원, 2007, 91쪽.

53) 2006년 일과 가정의 양립 지원에 관한 법률 개정안에는 추가 부성 휴가 및 급여에 관한 내용이 포함되어 있다. 즉, 추가 부성휴가에 관하여 1996년의 고용권법 80A조에 다음과 같은 내용을 추가한다고 규정하고 있다. 첫째, 국무장관(Secretary of State)은 일정한 조건(고용 기간, 자녀와의 관계, 자녀의 모와의 관계)을 갖춘 근로자에게 그 자녀의 모가 일정한 조건을 충족시킨 경우에, 자녀의 양육을 위해서 휴가를 쓸 수 있도록 하는 규칙을 제정할 권한이 있다. 둘째, 자녀의 모가 고용되어 있는 상태로서, 출산 휴가 및 급여의 수급 자격을 갖추어야 하며, 그러한 휴가 및 급여를 사용하고 있어야 한다. 셋째, 근로자에게 주어지는 추가 부성 휴가는 26주를 넘지 못한다. 넷째, 이러한 휴가는 자녀를 입양하는 경우에도 동일하게 주어진다. 다음으로, 추가 부성 급여에 관해서는 1992년의 사회보험기여 및 혜택에 관한 법률(Social Security Contributions and Benefits Act of 1992)의 171ZE에 다음과 같은 내용을 추가한다고 규정하였다. 국무장관은 일정한 요건(자녀와의 관계 및 자녀의 모와의 관계, 정해진 기간 동안 동일한 고용주에게 계속적으로 고용되어 있을 것, 고용된 기간 동안 정해진 급여를 받고, 자녀의 모가 출산 수당이나 법정 출산 급여를 받고 있을 것 등)을 갖춘 경우에는 추가 법정 부성 휴가라고 알려진 급여를 지급하기 위한 규칙을 제정할 수 있다.

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/18/contents>

54) 동 제도는 자녀의 아버지뿐만 아니라, 산모의 파트너(이성/동성 포함), 그리고 법정 입양 휴가 및 급여를 받을 자격이 있는 입양부모에게도 인정된다.

55) Maternity Action, Information Sheet-Additional Paternity Leave and Pay, 2011. 5. p.1.

하는 상당수의 아버지들의 요구에 부응하여, 가족들에게 생후 1년 동안 자녀 양육에 대해 더 많은 선택을 부여함으로써 공정성을 증대시키는 것을 목적으로 한다. 산업혁신기술부에서도 2011년 4월 3일 이후에 태어난 아이들을 가진 아버지에게 대해 추가 부성 휴가를 시행하기로 결정하였다. 동 제도의 도입으로 아버지는 산모가 법적으로 허용된 총 52주의 출산휴가(Maternity Leave)를 전부 사용하지 않고 중간에 직장으로 복귀한 경우, 남은 기간 동안 최장 26주까지 추가로 부성 휴가를 쓸 수 있다.⁵⁶⁾ 아버지가 이러한 휴가를 여성에게 인정되는 법정 출산 급여 또는 수당, 법정 입양 급여 기간 동안에 사용하는 경우에는 그와 동일한 액수의 급여를 받게 된다. 자녀를 출산한 부모들은 자신들이 법정 자격을 갖추고 있음을 입증하고, 고용주에게 이를 뒷받침할만한 증거 자료를 제출해야 한다.

3. 영향평가서 작성 경과

이러한 새로운 제도에 관해 2006년 3월 정부(무역산업부)는 수급 자격 및 신청 시기 등 집행 사항에 관한 대대적인 협의(Consultation)를 실시한 바 있으며, 이에 대한 정부의 답변이 같은 해 11월에 발간되었다. 1차 협의에서 응답자들이 추가적 협의를 요청함에 따라 2007년 5월에 다시 2차 협의가 이루어졌고, 기업, 고용주, 무역기구, 노동조합, 지방정부, 공공기관, 개인 등 81건에 달하는 의견을 수렴하였다.⁵⁷⁾ 이에 대한 정부의 답변이 2008년 1월에 발간되었고, 주요 내용은 다음과 같다.⁵⁸⁾

56) 추가 부성 휴가 및 급여 의 수급 자격 및 신청 방법 등 자세한 사항은 아래의 링크 참조할 것.

http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Moneyandworkentitlements/WorkAndFamilies/Paternity-rightsintheworkplace/DG_190788

57) <http://www.bis.gov.uk/files/file39396.pdf>

58) BERR, Additional Paternity Leave and Pay Administration : Government Response to Consultation, January 2008. <http://www.bis.gov.uk/files/file44293.pdf>

< 추가 부성 휴가 및 급여 제도 : 협의에 대한 정부 답변서 >

질문 1. 이 절차(수급자격의 본인 확인 및 입증 절차)에 관해서 어떠한 현실적인 문제가 있는가, 만약 그러하다면 이러한 문제를 극복하기 위해서 어떠한 조치를 취할 수 있는가?

답변 : 다수의 응답자들은 허위 신고 및 입증의 가능성을 우려하였다. 이를 근절하기 위해서 국세청은 그 이행을 철저히 점검할 것이며, 신청자가 고의 또는 과실로 추가 부성 휴가 및 급여를 청구했다고 입증되는 경우에는 금전상 제재를 부과할 수 있다.

질문 2. 고용주가 추가 부성 휴가 및 급여에 대한 근로자의 자격 여부를 확인하기 위해 일정기간 공고 제도를 두는 것에 동의하는가?

질문 3. 고용주와 근로자 모두에게 28일이라는 공고 기간은 합리적인 기간인가? 만약 그렇지 아니하다면, 어느 정도의 기간이 합리적인가?

답변 : 근로자가 추가 부성 휴가 및 급여를 신청하는 경우, 고용주는 28일이라는 법정 기간 이내에 그 자격을 확인해 줄 의무가 있다.

질문 4. 추가 부성 휴가 및 추가 법정 부성 급여를 신청하기 위해서 현재 활용되고 있는 SC3을 수정하는 대신에, 완전히 새로운 서식을 개발해야 하는가?

질문 5. 근로자가 추가 부성 휴가를 사용하고자 하는 일시를 고지하기 위해 이러한 서식 등을 사용하는 것은 의무 사항인가?

답변 : 응답자들은 현존하는 SC3에 추가 부성 휴가 및 급여를 포함하도록 수정함으로써 서식의 수가 더 이상 증가하지 않도록 하는 쪽을 선호하는 것으로 나타났다. 국세청은 이것이 이용자의 편의를 위한 것인지 또는 완전히 새로운 양식이 요구될 것인지를 검토하기 위한 작업에 착수할 것이다. 모든 정보를 포함하는 서식을 완성하는 것은 의무사항이다. 고용주들은 자체적으로 그 서식을 대체할만한 안을 제시할 수 있으나, 그것은 국세청 서식 표준에 포함된 최소한의 정보를 포함하고 있어야 한다.

질문 6. 고용주를 위한 체크리스트에 더 포함되어야 할 사항이 존재하는가?

질문 7. 모든 추가 부성 휴가 및 급여 사건에 있어서 고용주는 체크리스트를 의무적으로 작성해야 하는가?

답변 : 고용주가 모든 경우에 체크리스트를 작성해야 하는 것은 아니다. 고용주들은 그들이 적절한 주의를 가지고 있음을 입증하기 위해 체크리스트를 활용할 것을 강력하게 권고받는다. 만약 고용주들이 체크리스트를 사용하지 않기로 선택하는 경우에는 다른 수단을 통해서 국세청의 이행 점검에 협조해야 한다.

질문 8. 근로자가 추가 부성 휴가 또는 추가 법정 부성 급여를 사용하기 전에 계획의 변경이 발생하는 경우에 고용주에게 어느 정도의 기간 고지를 하도록 해야 할 것인가?

답변 : 직장 복귀일을 변경한 어머니와 고용주에게 사정의 변화를 고지할 의무가 있는 아버지 사이에 어느 정도의 유연성을 확보하기 위해서, 법규정은 아버지가 추가 부성 휴가 및 급여의 사용 계획에 어떠한 변화라도 생겼을 때에는 6주 전에 이를 고지하도록 요구한다. 고용주들은 물론 합의하에 고지 기간을 단축할 수도 있다.

질문 9. 근로자가 휴가 사용 계획의 변경에 대해서 충분한 기간 고지를 하지 못한 경우에, 뒤늦게 발생한 사정의 변화가 합리적으로 조정될 수 없다면 고용주에게 아버지로 하여금 이전에 결정한 시기에 추가 부성 휴가 및 급여(또는 그가 더 이상 그러한 휴가 및 급여를 받을 자격이 없게 되는 경우에는 무급 휴가)를 사용하도록 의무화하는 것을 허용하는 안에 동의하는가?

질문 10. 동일한 결과를 달성할 다른 더 좋은 수단이 있는가?

답변 : 아버지에게 뒤늦게 발생한 사정의 변화가 생겼고, 이것이 고용주에 의해서 적절하게 조정될 수 없는 경우에, 고용주는 휴가가 유급이든 무급이든 상관없이 이전에 정한 시기에 휴가를 사용하도록 요구할 권리를 가진다.

한편, 무역산업부는 추가 부성휴가 및 급여의 집행에 있어서 논의된 대안들과 관련 비용에 대한 부분적 규제영향평가(Partial Regulatory Impact Assessment)를 실시하여 2007년 5월에 평가서를 발간하였다.⁵⁹⁾ 여기에서 분석, 평가 대상이 된 대안은 i) 제도 자체를 도입하지 않는 것, ii) 어머니와 아버지가 직접 자격 요건을 입증하는 것, iii) 어머니와 아버지 스스로의 자격 요건 입증과 함께 어머니 고용주의 확인을 요하는 것이었다.

2009년 9월에 정부는 2011년 4월 3일 이후에 출생 예정인 자녀를 둔 남성 근로자를 위한 추가 부성 휴가 및 급여에 대한 권리를 도입, 시행하고자 하는 방침을 발표하였고, 뒤이어 동 제도의 법적, 기술적 측면에 초점을 맞춘 규정안에 대한 3차 협의가 이루어졌다.⁶⁰⁾ 이러한 협의는 2009년 9월에 시작되어서 11월까지 계속되었고, 2010년 1월에 이에 대한 정부의 답변을 포함한 보고서가 발간되었다.⁶¹⁾ 주요 내용은 다음과 같다.

< 선택과 유연성에 관한 협의에 대한 정부 답변서
: 추가 부성 휴가 및 급여 제도 >

질문 1 : 당신은 추가 부성 출산휴가와 급여(APL&P) 제도 시행안이 행정 부담 완화의 필요성과 수급 자격의 확실성 확보 사이에 올바른 균형을 유지할 것이라고 생각합니까?

59) DTI, Partial Regulatory Impact Assessment: Additional Paternity Leave and Pay - Administration of Additional Statutory Paternity Pay(ASPP), May 2007.

<http://www.bis.gov.uk/files/file39397.pdf>

60) BIS, Choice for Families: Additional Paternity Leave and Pay - Consultation on draft regulations, September, 2009.

61) BIS, Government Response to Consultation on Choice and Flexibility: Additional Paternity Leave and Pay, January 2010.

<http://www.bis.gov.uk/policies/employment-matters/strategies/paternity-leave>

답변 : 정부는 추가 부성 휴가 및 급여(APL&P)의 도입이 기업들에 영향을 미칠 것이라고 인식하고, 제도의 시행으로 인한 기업의 부담을 최소화하기 위해 가능한 한 ‘최소한의 관여(light touch)’가 되도록 제도를 마련하였다. 동 제도가 고용주들에게 크게 부담을 주지 않으면서도 근로자들에게 자녀의 양육을 위한 다양한 선택을 제공할 수 있도록 하는 최선의 수단이라고 판단된다.

또한, 정부는 고용주들이 이 법의 내용을 이해하고 적절히 대비할 수 있도록 충분한 준비기간(lead-in period)을 부여하고자, 제도의 시행을 2011년 4월로 정하였다. 기업을 지원하기 위해 2010년에는 새로운 제도의 지침이 개발될 것이며, 고용주들의 책임과 의무에 대해 설명회가 개최될 것이다. 현재 마련된 근로자들의 수급 자격 본인 확인 제도가 충분한 증거가 될 것이라고 보이지만, 그 정당성에 의문이 있을 때에는 고용주는 근로자에게 추가 정보를 요구할 수 있다.

2005년에 실시된 선택과 탄력성에 관한 협의⁶²⁾에서 추가 부성 휴가 및 급여를 받을 자격이 있는 아버지들은 동 제도가 자신의 자녀들의 양육에 있어서 보다 많은 선택을 제공할 수 있을 것이라고 응답했다. 이 제도는 언제라도 부모 중의 한사람만 직장을 떠나있도록 하는 것이 목적이었기 때문에, 출산 휴가와 추가 부성 휴가를 동시에 사용할 수 없다. 일반적으로 어머니나 입양인은 자신의 출산휴가 또는 입양휴가 기간이 만료되면 복직하는 것으로 여겨지나, 동 제도의 시행으로 앞으로는 자신의 휴가기간이 끝나기 전에도 직장으로 복귀할 수 있는 기회를 갖게 될 것으로 기대한다.

질문 2 : 정부는 자격을 갖춘 아버지들의 4-8%가 추가 부성 휴가 및 급여를 신청할 것이라고 평가하는데, 이에 대해서 당신은 어떻게 생각하는가?

답변 : 남성 근로자가 대부분인 기업에서는 동 제도의 시행에 있어서 어려움이 있을 것으로 예상되나, 곧 개발될 지침에 의해서 도움을 받을 수 있다. 정부는 출산휴가와 급여 제도를 꾸준히 발전시켜왔고, 새로운 제도의 도입으로 인해 부모에 대한 지원을 확대하고 있다.

62) <http://webarchive.nationarchives.gov.uk/+http://www.berr.gov.uk/employment/workandfamilies/work-families-history/index.html>

질문 3 : 당신은 입양인의 정의를 개정하자는 제안에 동의합니까?

답변 : 입양법의 개정에 따라 입양을 위해 결합하는 커플에게도 동 제도를 적용할 것인지에 관해 긍정적인 응답을 고려하여, 정부 역시 입양인의 정의를 개정하여도 별다른 불이익이 발생하지는 않을 것이라고 판단한다.

질문 4 : 규정 초안에 대한 당신의 견해는 무엇입니까?

답변 : 규정들이 기술적인 것임에도 불구하고, 고용주 및 근로자들의 이해를 돕기 위한 지침이 개발될 것이고, 규정은 성 중립적인 것이어야 하므로 의회 심의 전에 이 부분에 대한 검토가 이루어질 것이다. 산모들은 자녀를 출산하기 전부터 출산휴가를 시작하는 고려하여, 아버지들은 자녀 출생 후 20주가 경과한 시점부터 추가 부성 휴가 및 급여의 자격이 있다고 할 것이다. 이는 부모들에게 유급 휴가 기간을 적절히 분배해 사용할 수 있는 탄력성을 제공하는 것이다.

아버지에게 인정된 8주의 계획변경 통지 기간이 실제로 활용되지 않을 것으로 판단된다. 왜냐하면 아버지들은 고용주에게 휴가의 시작일 및 변경을 동시에 알릴 의무가 있고, 사정 변경은 주로 어머니쪽에 있을 것이기 때문이다. 이 규정을 둔 이유는 계획 변경에 요구되는 통지기간을 8주보다 적게 하지 못한다는 점을 확인시키기 위함이다.

질문 5 : 규정 초안이 이 제도를 운영하는 고용주와 이를 사용하는 근로자 모두에게 충분한 권한 및 보호를 부여한다는 정책의 목적을 제대로 뒷받침한다고 생각합니까?

답변 : 통지 기간 및 계획 변경 통지 기간에 대해서는 2007년 협의⁶³⁾에서 이미 적절하다는 평가를 받은 바 있다. 전체적인 논의를 살펴볼 때, 현재의 정책은 동 제도를 시행하고 운영함에 있어서 고용주 및 근로자의 수요를 균형적으로 고려한 것으로 보인다. 다만, 뒤늦은 사정 변경으로 통지 기간을 제대로 지키지 못하는 경우에는 정상 참작이 가능하도록 고용주들에게 권고할 것이다.

63) www.berr.gov.uk/consultations/page39405.html

국세청은 허위 신고 및 입증의 위험을 우려하나, 그러한 가능성은 비교적 낮다고 본다. 정부는 이러한 위험 및 동 제도의 남용을 최소한으로 줄일 수 있도록 노력할 것이고, 이를 위해 국세청의 이행 점검 및 위반시 제재 강화 등을 추진할 것이다.

어머니가 직장으로 복귀한 후, 다시 일을 그만두고 출산 급여를 받고자 하면 아버지는 더 이상 추가 부성 휴가 및 급여의 자격이 없게 되므로 이를 고용주에게 통지하여야 한다. 그러나, 어머니가 이직을 위해 직장을 그만두고 출산 급여를 재신청하지 않는 경우에는 아버지의 자격은 유지된다. 자녀의 출산 및 양육을 위해 어머니 및 아버지가 동시에 휴가 및 급여를 쓰는 것을 막기 위해서, 어머니가 직장 복귀를 하면서 출산 급여를 받지 않는 것을 아버지가 추가 부성 휴가 및 급여를 받는 조건으로 하였다.

질문 6 : 규정 초안이 이 제도의 자격에 대한 비용과 편익을 제대로 뒷받침하고 있다고 생각합니까?

답변 : 부재를 대체하는 관리 비용에 대하여 제기된 사항들을 고려하면, 영향평가에서 제시된 부재 대체비용의 평가가 가능한 한 정확하다고 판단된다. 부재 비용을 계산함에 있어서 업무가 어떻게 대체될 것인가를 결정하고, 다른 직원들 사이에서 일을 재분배하고, 초과 근무수당 혹은 업무대행을 위한 이와 유사한 수당을 지급하는 것을 관리하는데 사용되는 시간뿐만 아니라 국민보험료 납입과 같은 고용주들의 사회적 공헌을 포함하는 비임금 노동비용, 계약상의 그리고 법정의 연차 휴가 및 병가 중 급여를 고려하였다. 정부는 그 정책의 시행 및 감독에 관련된 비용이 발생할 것으로 판단되므로 그 효과성과 개인의 접근성을 보장하기 위해서 비용 수준을 감독할 것이다.

아버지들은 자녀 양육을 위해 부모들이 사용하는 시간의 3분의 1 가량을 기여하고 있다. 조사에 따르면 아버지들은 자녀 양육에 더 많은 시간을 참여하기를 원하며, 그들이 자녀의 발달에 있어서 중요한 역할을 수행할 수 있다는 증거가 제시되고 있다. 정부는 아버지를 위한 탄력적 근로시간제가 가족 생활의 지원에 긍정적인 기여를 할 것이라고 본다.

질문 7 : 협의 과정에 대해 총괄하여 논평할 말이 있습니까?

답변 : 정부는 현재 추가 부성 휴가와 급여(APL&P)를 직장과 가정의 커뮤니케이션 전략의 일부로 홍보하는 계획을 개발 중이다. 이는 새로운 미침의 개발 및 임신과 근로에 관한 각종 지원정책을 담은 홍보책자를 발간하는 것과 같이 어머니뿐만 아니라 아버지가 일과 가족 부양 책임의 균형을 이루는데 도움이 될 것이라는 점에 대한 인식을 개선하기 위한 일련의 활동을 포함하는 것이다.

이하에서는 이상의 과정을 거쳐 작성되어 2010년 1월에 발간된 ‘추가 부성휴가 및 급여’에 대한 최종 영향평가서의 내용을 자세히 분석하도록 하겠다.

제 2 절 영향평가의 내용 분석

1. 요약서

1) 개입과 대안

이 부분에서는 추가 부성 휴가 및 급여 제도의 도입을 둘러싼 문제가 무엇인지와 정부의 개입이 필요한 이유에 대해서 다음과 같이 설명하고 있다. 무엇보다 일과 가정의 양립에 대한 요구가 높아지면서 정부는 남성 근로자들이 자녀 양육에 더 많은 시간을 투자하기를 원한다는 조사 결과를 토대로 하여 남성 근로자들이 자녀 양육에 참여할 기회를 증진하기 위한 제도를 마련할 필요가 있었다. 이를 위해 정부는 이미 부모 휴가 제도, 2주간의 유급 부성휴가, 탄력적 근로시간 요청권을 제도화하여 시행하고 있었음에도 불구하고, 자녀의 양육에 관해 남성들에게 더 많은 선택지를 주고 남녀간 형평성을 증진하기 위해서 추가 부성 휴가 및 급여의 도입을 고려하게 되었다.

다음으로 정부가 고려하고 있는 남성 근로자들에게 부여된 휴가 및 급여 자격에 대한 세 가지 대안을 다음과 같이 소개하고 있다.

- 남성이 법정 부성 휴가(Statutory Paternity Leave)의 자격인 휴가 시작 이전 60주 동안 계속적으로 사업주에게 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가
- 남성이 휴가 시작 이전 1년 동안 계속적으로 사업주에게 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가
- 남성이 휴가 시작 이전 26주 동안 계속적으로 사업주에게 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가

이러한 세 가지 대안에 대해 2006년 3월 대규모의 협의(Consultation)를 거친 결과, 첫 번째 대안이 업무에 있어서 추가적 부담이 가장 적고, 기존의 부성 및 입양 휴가의 자격을 갖춘 근로자들에게 현존하는 제도와 병존하여 수립될 수 있기 때문에 집행의 용이성을 고려하여 가장 적합한 것으로 결정되었음을 밝히고 있다.⁶⁴⁾ 이로써 첫 번째 대안에 대해서 비용 편익 분석 등의 각종 영향평가가 이루어지게 됨을 알 수 있다.

개입과 대안에 관한 요약서는 아래와 같이 작성되었다.

요약 : 개입 및 대안		
부서/기관 : 산업혁신기술부	제 목 : 추가 부성 휴가 및 급여의 최종 영향 평가	
단계 : 최종	버전 : 최종	날짜 : 2010.01.18
관련 정보 :		
다운로드 및 보기 : www.berr.gov.uk/files/file54236.pdf		
문의 : Karen Haseldine / SheilaHoney		전화 : 020 7215 5531/6984

64) “Work and Families - Choice and Flexibility. Additional Paternity Leave and Pay.” March 2006; URN 06/639. www.berr.gov.uk/files/file25024.pdf

무엇이 문제인가? 정부개입이 왜 필요한가?

정부는 가정이 다양한 요구사항을 가지고 있으며 일과 육아를 양립하는데 더 많은 선택 사항을 원한다는 것을 알고 있다. 게다가, 남성이 아이들의 성장과정에서 출생부터 청년기를 거치는 동안 중요한 역할을 한다는 증거가 늘어나고 있다.

현재 아버지들은 자녀 양육에 부모로서 약 1/3정도 기여한다. 최근 조사 결과에 따르면 아버지들은 더 많이 참여하기를 원한다고 한다. 많은 남성들은 자녀 양육에 더 많은 시간을 투자하길 원하고 일과 육아의 균형을 위해 더 많은 선택권을 갖고 싶어 한다.

정책의 목표와 의도하는 효과는 무엇인가?

정부는 아버지들이 자녀를 양육하는데 더 큰 역할을 할 수 있도록 하기 위하여 이미 부모 휴가, 2주간의 유급 부성 휴가, 탄력적 근로시간 청구권 제도 등을 통해 상당한 조치를 취해왔다.

추가 부성 휴가 및 급여 제도(APL&P)의 도입은 가족들에게 자녀 출생 1년 동안 양육에 관해 가족들에게 더 많은 선택권을 부여함으로써 공정성을 제고하는 것을 목적으로 한다. 이것은 자녀 양육에 있어서 더 많은 참여 기회를 가지고자 하는 아버지들의 수요에 부응하는 것이다.

어떤 정책 대안이 고려되고 있는가? 선호하는 대안을 정의하라.

2006년 3월에 휴가 및 급여의 수급자격에 관한 다음의 세 가지 대안에 관해 대규모의 협의가 수행되었다. 첫째, 아버지가 법정 부성 휴가의 자격을 갖출 것을 조건으로 하는 휴가, 즉 추가 부성 휴가를 사용하기 전에 60주 동안 고용주에게 고용되어 있을 것, 둘째, 아버지가 1년 동안 고용주에게 계속 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가, 셋째, 아버지가 APL을 사용하기 전 26주 동안 고용주에게 계속적으로 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가가 그것이다.

휴가와 급여의 자격은 첫 번째 대안을 따르기로 결정되었다. 이것은 부성휴가 및 급여와 입양 휴가 및 급여 자격을 가진 근로자들을 위한 기존의 제도 위에 구축될 것이므로 기업에게 추가적 부담을 가장 적게 가져오며 가능한 한 즉시 시행될 수 있기 때문이다.

언제 이러한 정책이 실질적 비용과 편익을 확정하고 목표한 효과를 달성하고 있는지 평가될 것인가?

BIS(산업혁신기술부)는 정기적으로 노동연금부(the Department for Work and Pensions, DWP)를 통해 모성 및 부성 휴가권에 관한 평가를 시행하고 있다. 아버지들을 대상으로 한 조사는 추가 부성 휴가 제도가 2011년 4월에 시행된 지 1년 후에 이루어질 것이다.

최종 단계 영향 평가에 대한 장관의 승인

나는 영향평가서를 읽었으며 그것에 만족합니다. 이용 가능한 증거들을 고려해볼 때, 그것은 가장 중요한 대안의 예상 비용, 편익과 영향에 관한 합리적인 견해를 표명하고 있습니다.

책임 장관 서명

..... 날짜 :

Young of Norwood Green경, 고용관계 및 체신부 장관(Employment Relations and Postal Affairs)

2) 분석과 증거

요약서의 두 번째 부분에서는 새로운 대안에 의해서 발생하는 비용과 편익에 대한 자료와 대안의 기타 정보가 소개되어 있다.

우선, 새로운 대안으로 인해 가장 영향을 받는 집단을 설정하고, 이들에게 발생하는 중요한 금전적, 비금전적 비용과 중요한 금전적, 비금전적인 편익을 표로 제시하고 있다. 추가 부성 휴가 및 급여 제도의 도입으로 비용 측면에서 가장 영향을 받는 집단은 고용주와 재무부이다. 고용주에게는 새로운 제도의 시행으로 인해 근로자의 결원시 이를 충

원하기 위한 비용, 새로운 시스템 구축 및 관리를 위해 별도의 근무 시간이 소요된다고 보았다. 한편 재무부에게는 추가 부성 휴가 및 급여 제도를 관리하고 집행하기 위한 이행 비용과 일반적 정책 비용 및 행정 경상 비용이 소요된다고 보아 이에 대한 추정치를 제시하고 있다.

반면에, 추가 부성 휴가 및 급여 제도로 인해 이익을 얻는 주요 집단은 여성과 남성 근로자를 비롯한 사회 전체라고 보았다. 이들이 동 제도로 인해 얻는 금전적 편익은 수량화가 불가능하다고 보았고, 비금전적인 편익으로는 보육제도에 있어서 유연성 증대, 남성이 자녀와 함께 더 많은 시간을 보낼 수 있는 기회의 증가 및 공평성의 증대, 직장에 대한 여성근로자의 연결성 증가, 고용에 있어서 성적 격차의 감소 등을 들고 있다. 따라서, 비용과는 달리 편익은 수량화가 불가능하므로 양자를 직접 비교하기에는 어려움이 있다.

이 밖에도 동 제도에 있어서 반드시 기억해야 할 중요한 가정은 추가 부성 휴가의 이용률이 유자격 남성 근로자들 중 4~8%에 지나지 않을 것이라는 점과 총 소요기간이 13주 이하가 될 것이라는 점이다. 이에 따라 새로운 제도의 시행으로 고용주 및 재무부가 부담하는 비용이 그로 인해 얻을 수 있는 편익에 비해서 그리 걱정할 정도는 아니라는 결론이 도출되었다.

다음으로 대안에 관하여 적용 범위, 시행시기, 추진 기관, 집행을 위한 연간 총비용, Hampton 원칙⁶⁵⁾의 준수 여부, EU의 요구사항 준수

65) 이것은 영국 재무부(HM Treasury)에서 2005년에 발간한 “Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement”(이하 Hampton 보고서)에서 제시된 규제 집행의 원칙(Principle of Regulatory Enforcement)을 말한다. 주요 내용은 다음과 같다. ① 규제 시스템 전체에 있어서 규제당국은 자원을 가장필요로 하는 영역에 대하여 자원을 집중시킬 수 있도록 광범위한 위험평가를 실시해야 한다. ② 규제당국은 규제기관이 독립적 결정을 내림에 있어서 그 행위의 효과성과 효율성에 관해 책임을 부담해야 한다. ③ 규제당국은 쉽게 이해 가능하고, 쉽게 실행 가능하며 이행될 수 있는 용어를 사용해야 하고, 모든 이해관계자들은 규제안이 제시되었을 때 자문과 상담을 할 수 있어야 한다. ④ 합리적 근거없이 조사와 감독이 수행되어서는 안된다. ⑤ 규제대상인 기업들로 하여금 불필요한 정보를 제공하게 해서는 안되

여부, 상쇄 조치의 가치, 온실가스 배출에 미치는 영향, 경쟁에 미치는 영향, 기관당 연간 소요 비용 등 기타 정보가 제시되어 있다.

분석과 증거에 관한 요약서는 아래와 같이 작성되었다.

요약 : 분석 & 증거		
정책 대안 1	설 명 아버지가 APL 시작 이전 60주 동안 계속해서 사업주에게 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가	
비 용		
연간 비용		‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 주요 금전적 비용의 설명과 규모 영국 재무부(Exchequer)의 APL&P 관리 제도 이행 비용 (£6.9m) 재무부 정책 비용 £0.2m ~ £2.7m 재무부 행정 경상 비용 £1.1m 부채 보충을 위한 고용주 비용 (£0.5 ~ £10.3m) APL&P 집행 제도 구축에 필요한 고용주들의 인건비 (£1.7m ~ £5m) APL&P 관리에 필요한 고용주들의 인건비 (£0.14m ~ £0.5m)
일회성 (일시적)	년수	
£8.6m - £11.9m	1	
평균 연간 비용 (일회성 비용 제외)		
£1.95m-£14.6m		
총비용 (PV)		£25m - £137m
‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용 재무부와 고용주에게 발생한 비용 중에 여성의 휴가 사용으로 인해 상쇄되지 않은 비용, 출산 수당을 수령하는 여성에게 지출한 노동연금부의 비용		

고, 동일한 정보에 대해 여러번 제공할 의무를 부과해서는 안된다. ⑥ 지속적으로 규제 위반 행위를 하는 기업들을 신속하게 조사, 확인하여 적절하고 효과적인 제재를 가해야 한다. ⑦ 규제당국은 권위있고 이용가능한 자문을 쉽고 낮은 비용을 제공해야 한다. ⑧ 새로운 정책이 추진되는 경우, 이것이 현존 제도와의 조화 방안, 행정부담을 최소화할 수 있는 방법 등을 고려해야 한다. ⑨ 규제기관은 적절한 규모와 권한을 갖추어야 하며, 업무를 담당하는 규제기관이 존재하는 경우에 동일한 업무를 위해 새로운 기관을 창설해서는 안된다. ⑩ 규제기관은 그들의 행위가 경제 발전을 가능케하거나 이를 저해할 수 있다는 점을 인식해야 한다. - 이준호, “영국의 규제개혁 동향-규제개혁 보고서를 중심으로-”, 최신외국법제정보, 한국법제연구원, 2009, 84-91쪽 참조.

편 의				
연간 이익	<p>‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 주요 금전적 편익의 설명과 규모</p> <p>이익을 수량화하는데 가능한 증거는 없다.</p>			
일회성				년수
£				
평균 연간 비용 (일회성 비용 제외)				
£	총이익 (PV)	£		
<p>‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익</p> <p>보육 방법에 관한 유연성 증대; 남성이 아이와 함께 더 많은 시간을 보낼 기회 증대와 그로 인한 공평성 증대; 여성의 직장에 대한 연관성 증대; 고용에 있어서 성별 격차의 감소.</p>				
<p>중요한 가정/민감성/위험 :</p> <p>추가 부성 휴가의 이용율은 유자격 남성들(10,000 - 20,000)의 4%와 8% 사이가 될 것이다. 총 휴가 사용 기간은 13주 정도가 될 것이나 그보다 줄어들 수도 있다.</p>				
가계 기준 연도: 2009	기간(년): 10	순편익범위 (NPV) £	순편익 (NPV 최적 계산치) £	

정책/대안의 지리적 범위는 무엇인가?		영국(GB)			
언제 정책이 시행되는가?		2011년 4월			
어떤 기관이 정책을 추진하는가?		재판소 / 국세청			
집행을 위한 연간 총 비용은 얼마인가?		£ N/A			
집행시 Hampton 원칙을 준수했는가?		예			
이행사항이 최소한의 EU 요구사항을 충족했는가?		예			
해마다 제안된 상쇄 조치(the proposed offsetting measure)의 가치는 무엇인가?		£ N/A			
온실가스배출에서 변화의 가치는 무엇인가?		£ N/A			
그 제안은 경쟁에 중요한 영향력을 가지는가?		아니오			
기관별 연간 비용 (£-£) (일회성 비용 제외)		Micro	Small	Med	Large
		£1.71	£10.60	£55.69	£1,052.41
이들 기관 중 면제대상이 존재하는가?		아니오	아니오	N/A	N/A
Key	연간 비용과 편익: 고정 가격	(순) 현재가치(현가)			

2. 증거 자료

증거 자료는 요약서를 보충하는 자료로서의 성격을 가지기 때문에 요약서에서 제시된 정부 개입의 이유와 대안에 대한 분석, 대안의 비용과 편익의 분석 등에 대해 보다 자세한 자료를 제공하고 있다.

1) 개요

이 부분에서는 요약서에서의 문제의 확인 및 정부 개입의 필요성에 대해 보충 설명을 하고 있다.

2) 논 점

여기에서는 새로운 제도의 도입 필요성 및 주요 내용을 설명하고, 제도 도입을 위한 협의 과정 및 절차적 쟁점에 대해 소개하고 있다. 이에 따르면, 추가 부성 휴가 및 급여를 도입하는 것은 자녀 양육을 위한 남성의 휴가 및 급여의 자격을 확대하기 위한 것으로서, 이 제도의 도입으로 인해 남성들은 최장 6개월의 추가 부성 휴가를 받을 수 있게 된다. 단, 여성이 출산휴가 종료 전에 직장에 미리 복귀를 하는 경우에 남성이 남은 휴가 기간에 대신 휴가를 쓰면서 급여를 받을 수 있도록 하는 것이다. 이것은 여성의 직장 복귀를 통한 근로 안정을 도모함과 동시에 남성에게 자녀 양육의 기회를 확대한다는 점에서 바람직하다고 여겨진다.

제도 도입을 위해 수차례의 협의 절차가 진행되었고, 2006년 3월에 제도의 이용 자격과 집행 사항에 관해 대규모의 협의와 그에 대한 정부 답변이 이루어짐에 따라 새로운 제도의 윤곽이 형성되었다. 동 제도의 법적, 기술적 세부사항에 관한 협의는 2009년 9월에 이루어졌다.

여기에서 비용과 편익에 대한 논의는 일과 가정의 양립 지원에 관한 법률안의 전체적 비용과 편익에 대한 초기 평가⁶⁶⁾에 따른 것임을 분명히 하였고, 새로운 제도의 도입은 기존의 법정 부성 휴가 및 급여(Statutory Paternity Leave and Pay)의 자격에 영향을 주지 않는다고 하였다. 또한 동 제도가 기업에게는 새로운 규제가 된다 할지라도 동 법상 다른 조치들로 인해 고용주는 집행 및 정책 비용이 감소될 것이라고 밝혔다.

이러한 절차들은 산업혁신기술부가 추가 부성 휴가 및 급여를 도입 하면서 고용주 및 정부에 대한 부담을 최소화하면서도 일과 가정의

66) "Work and Families: Choice and Flexibility, DTI Final Regulatory Impact Assessment, October 2005". <http://www.dti.gov.uk/files/file19314.pdf>

균형 및 근로자의 요구에 부응하는 더 나은 규제와 개혁을 달성하기 위한 노력의 일환임을 나타낸다고 할 수 있다.

3) 목 표

추가 부성 휴가 및 급여 제도의 목표는 전술한 바와 같이 가정에서 부모에게 자녀의 양육 방법에 대해 더 많은 선택을 부여하는 것으로서 일과 가정의 양립을 지원하고, 부모의 합리적인 기대를 수용할 수 있는 유연한 법정 급여 체계를 확립하는 것이다.

4) 대안 확인

이번 영향평가에서는 추가 부성 휴가 및 급여의 집행에 관해서 다음의 4가지 사항에 대해서 다양한 대안이 고려되었다.

첫째, 휴가의 시작시기와 관련해서 2005년 2월 및 2006년 3월에 이루어진 협의 및 그에 대한 정부의 답변으로부터 법정 출산 휴가의 처음 6개월은 여성이 사용하여야 한다는데 강한 공감대가 형성되었기 때문에 추가 부성 휴가는 아이 출생 또는 입양 후 20주 이후부터 이용할 수 있다고 보았다.⁶⁷⁾

둘째, 가장 논란이 되었던 휴가의 자격에 관해서는 전술한 바와 같이 3가지 대안이 제시되었으나, 협의 절차를 통해서 기업에 부담이 가장 적으면서 기존 제도와의 양립을 고려하여 법정 부성 휴가 자격을 가진 남성(휴가 시작 전에 60주 동안 고용주에게 계속적으로 고용되어 있을 것)에게 인정하는 것으로 결정되었다.⁶⁸⁾

셋째, 추가 법정 부성 급여의 자격 및 수준에 관해서는 이러한 급여를 받기 위해서는 여성이 출산 휴가 급여 또는 출산 수당의 자격을

67) BIS, Final Impact Assessment - Additional Paternity Leave and Pay, 2010. 1., p. 8.

68) *Id.*

갖추고 있고, 아직 그러한 급여나 수당을 받을 수 있는 자격이 남아 있어야 하므로, 여성의 급여 및 수당 자격과 직접 관련되는 문제라고 보았다. 급여의 산정방법에 대해서는 협의를 거쳐 출산 급여와 동일한 고정 요금으로 지급되는 것으로 결정되었다.⁶⁹⁾

넷째, 추가 부성 휴가의 집행과 관련해서는 출산 휴가, 부성 휴가 등 현존하는 제도들에 위배되지 않는 범위에서 ‘최소한의 개입(light touch)’ 방식으로 집행되어야 하고, 당사자가 휴가의 자격을 갖추게 되는 경우 고용주에게 당사자가 직접 통지해야 한다고 보았다.⁷⁰⁾

5) 대안 분석

대안을 보다 자세히 분석하기 위해서, 동 영향평가서에서는 우선 추가 부성 휴가 및 급여의 수익자의 수를 파악하고, 비용과 편익을 분석하고 있다.

① 수익자의 수

추가 부성 휴가 및 급여의 자격을 갖춘 남성의 수를 정확히 산정하는 것은 법정 부성 휴가의 자격자에 대한 조사 데이터가 존재하지 않기 때문에 현실적으로 어렵다. 따라서, 새로운 제도로 인해 잠재적으로 영향을 받는 남성의 최대 추정치를 제시하였다(표 1). 그리고, 그들이 추가 부성 휴가 및 급여를 이용할 것인지를 산정하는 것도 어렵기 때문에 무역산업부(DTI)의 부모를 대상으로 한 모성 및 부성의 권리에 관한 2005년 조사 자료⁷¹⁾를 토대로 하여 새로운 제도의 사용에 관심을 나타내는 남녀의 비율을 고려하여 이용률을 추정하였다(표 2).

69) *Id.*, p. 9.

70) *Id.*

71) Maternity and Paternity Rights and Benefits: Survey of Parents 2005, D. Smeaton and A. Marsh, DTI Employment Relations Research Series No.50, URN 08/836. www.dti.gov.uk/files/file27446.pdf

이에 따르면 새로운 제도의 자격을 가진 남성의 수는 258,632명이나, 제도를 이용할 것으로 추정되는 남성의 수는 10,000~20,000명으로서 전체의 4~5%에 지나지 않는다.⁷²⁾

표 1: 추가적 부성 휴가와 수당 자격 측정(2011-2012 계획)

	남성의 수
	제1대안 (60주 서비스를 기반으로)
휴가와 자격 조건	258,632

출처: 노동력 조사에 관한 BIS의 분석, SMP/MA 청구에 관한 DWP 추정과 밀레니엄 코호트(Millennium Cohort)조사

표 2: 추가적 부성 휴가와 수당의 이용 추정(2011/12 계획)⁷³⁾

	남성의 수
	제1대안 (60 주 서비스)
추가적 부성 휴가를 활용하는 모든 남성들	10,000 - 20,000

Source: 출산과 남성 육아 휴가권의 2005년 조사에 관한 BIS 분석. 자세한 것은 부록A 참고.

2005년-2007년에 이루어진 추가 부성 휴가 및 급여의 활용과 비용에 관한 분석⁷⁴⁾은 여성의 출산 휴가가 39주에서 52주로 연장되고 남

72) 그러나, 유사한 제도를 가진 외국의 경우에 비추어볼 때 그렇게 낮은 것도 아니며, 제도 시행 첫해이므로 2011년 4월 이후에 태어난 아이들을 위해서만 휴가가 사용된다는 점, 그리고 그 아이가 20주가 지난 이후에나 사용이 가능하다는 점 등으로 인해 이용율이 낮은 것은 감안해야 한다고 한다.

73) 여기에서 제시된 수치들은 인용의 편의를 위해서 대략적으로 제시한 것으로, 영향분석평가서에서의 비용 산정은 정확한 수치를 사용한다.

74) DTI, Partial Regulatory Impact Assessment-Additional Paternity Leave and Pay - Administration of Additional Statutory Paternity Pay, May 2007.

성들이 27주부터 여성의 유급 휴가를 이어받는다라는 가정에 기초한 것이므로, 남성들은 27주와 52주 사이에 추가 부성 급여를 청구할 수 있게 된다. 즉, 남성들은 자신들이 이용할 수 있는 26주 중에 13주 동안 급여를 받을 수 있기 때문에, 자격 있는 남성들 중에 4~8%가 추가 휴가를 사용할 것으로 추정된다고 한다. 즉, 여성의 유급 출산 휴가 사용에 따라서 남성의 추가 부성 휴가 및 급여 사용률이 달라지게 된다고 할 수 있다.

② 비 용

추가 부성 휴가 및 급여가 전체 경제에 발생시키는 비용은 크지 않을 것이지만, 제도의 시행, 운영에 관해서 고용주와 재무부에 일정한 비용을 발생시킬 것이다.

고용주에게 발생하는 비용은 직접 정책 비용과 결원 보충 비용, 그리고 행정비용으로 나누어 볼 수 있다.

우선 직접 정책비용은 추가 부성 급여를 받는 남성들에게 지급되는 급여가 될 것인데, 이것은 여성이 직장에 일찍 복귀함으로써 출산 급여로 인한 지출이 감소될 것이기 때문에 양자가 상쇄될 것이라는 점에서 그 비용이 제로가 된다고 보았다.

다음으로 남성 근로자가 새로운 권리를 이용하게 됨으로써 결원이 발생하게 되고 이를 보충하기 위해서 추가 비용이 발생할 수 있다. 이러한 경우에 임시로 대체 근무자를 고용하거나 기존의 근로자들을 재배치하게 될 것이다. 이에 따라서 발생하는 결원 보충 비용은 기간에 따라 2주를 기준으로 하면 50만~160만 파운드, 6주 기준으로 140만~470만 파운드에 해당한다고 한다. 그러나 이것 역시 여성들이 일찍 직장에 복귀하게 되면 상당부분 상쇄될 것이므로 이 비용 역시 크지 않다고 분석하였다(표 3).

표 3: 추가적 부성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 부재 비용 산정 (2011-12년 계획)

	£(millions)		
	2주	6주	13주
총 부재 비용	£0.5m-£1.6m	£1.4m-£4.7m	£3.2m-£10.3m

출처: BIS 측정

고용주에게 발생하는 행정비용은 일회성 비용(one-off cost)과 경상 비용(recurring cost)으로 나누어볼 수 있는데, 무엇보다 동 제도의 자격을 가진 남성의 수가 많지 않기 때문에 다수의 기업들은 바로 동 제도를 도입하지는 않을 것으로 예상된다. 대기업의 경우 전체적으로 제도를 변경하는데 드는 일회성 비용은 발생할 수 있으나 이것 역시 아주 적은 비용이고, 소규모 기업들은 개별적인 급여지급 관행을 가지고 있어서 일회성 비용이 발생하지 않을 것으로 예상된다고 한다 (표 4).

표 4: 추가적 부성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 행정비용 산정 (2011-12년 계획)

	비용(£ millions)
제도 및 인사관행의 일회적 변화 (대규모 고용주만 해당)	£1.7 - £5.0

출처: BIS 측정

경상비용은 추가 부성 휴가 및 급여의 이용을 집행하는 비용으로서 역시 전체적인 행정비용은 적을 것으로 예상된다. 이러한 비용은 대기업과 중소기업에 따라 차이가 있을 수 있다고 한다. 즉, 대기업은

이와 같은 휴가 및 급여 신청을 처리한 경험이 많은 인사담당자가 존재하는 반면에, 중소기업은 그렇지 않은 경우가 대부분이므로 상대적으로 중소기업에 경상비용이 많이 발생할 것이라고 보았다.

한편, 고용주들에게는 동 제도의 집행과 관련하여 일정한 행정부담이 발생할 수 있으며, 이것은 표준비용모델(SCM)을 적용하여 측정이 가능하다.⁷⁵⁾ 추가 부성 급여의 도입으로 인해 고용주들은 급여 지급에 필요한 공제액을 산정하고, 종전에 작성하던 P11, P14, P35 등의 양식에 새로운 사항을 추가하고 근로자들이 이를 신청하는 절차에 따라 근로자당 추가로 시간 및 비용이 발생하게 된다. 뿐만 아니라, 국세청으로부터 일정한 자금을 환급받을 수 있고, 급여 지급을 위한 사전 자금 지원도 받게 된다. 따라서, ASPP 도입에 따라 고용주에게 발생하는 추가 비용은 다음과 같다(표 5).

표 5: 자체 인증 하에서의 고용주에 대한 경상 비용 추정의 요약

	수령자 10,000명		수령자 20,000명	
	주요 견적	상 한	주요 견적	상 한
P11로 변경	£17,200	n.a.	£34,400	n.a.
P14&P35로 변경	£40,600	n.a.	£81,000	n.a.
ASPP 복구	£17,200	n.a.	£34,500	n.a.
ASPP 사전 지원금	£600	n.a.	£1,200	n.a.
ASPP 부분적 사전 지원금	£5,200	n.a.	£10,400	n.a.
지급 공제 기록 - P30BC/P32 양식	£2,500 to £12,300	n.a.	£5,110 to £24,700	n.a.
ASPP에 대한 근로자의 신청	£9,700	n.a.	£19,200	n.a.

75) DTI, Partial Regulatory Impact Assessment-Additional Paternity Leave and Pay - Administration of Additional Statutory Paternity Pay, May 2007.

제 3 장 영국 영향평가 적용 사례 분석

	수령자 10,000명		수령자 20,000명	
	주요 견적	상 한	주요 견적	상 한
ASPP2 기록 시트	£38,200	£95,200	£76,600	£191,400
현재 이행상황과 감사확인 에 대한 변경사항	£5,400	£27,000	£10,800	£54,000
총 비용(2주, 13주 기간)	£137,000 - £145,000	£215,000 - £225,00	£273,000 - £292,800	£431,000 - £458,800

출처: HMRC; *이러한 비용은 방대한 순응 효과(compliance effect)의 일부를
구성한 것이고 SCM증거와 데이터만 이용해서 계산한 것이 아니다.

한편, 재무부에 발생하는 비용도 직접 정책 비용과 행정비용 등으로
나누어볼 수 있다.

우선 재무부에 발생하는 직접 정책 비용은 휴가 기간이 13주라고
가정할 때, 급여비용을 수령자 1만명과 수령자 2만명인 경우를 나누
어 산정한 결과, 각각 130만 파운드, 260만 파운드의 범위 내에 있을
것이라고 추정했다(표 6). 행정비용은 고용주들을 지도·지원할 책임
이 있고, 연말에 환급 데이터를 처리하는 시스템의 개발이나 추가 부
성 급여에 대한 사전 재정 지원 신청에 대한 처리 비용 등이 포함된
다(표 7).

표 6: 추가 부성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 재무부의
직접 정책 비용 추정

	£(millions)		
	2주	6주	13주
ASPP 비용 - 수령자 10,000명	£0.2m	£0.6m	£1.3m
ASPP 비용 - 수령자 20,000명	£0.4m	£1.2m	£2.7m

출처: HMRC 측정

표 7: 추가 부성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 국세청에 대한 행정비용 추정

	비용(£ millions)
일회성 행정 설정과 초기 비용	1.4
일회성 IT 비용	5.5
경상 집행 비용	0.5
경상 IT 비용	0.6
총 비용(첫 해)	6.9
경상비용(첫 해 이후)	1.1

출처: HMRC 측정

③ 편익

추가 부성 및 급여의 도입으로 인한 경제적, 비경제적 편익은 상당할 것으로 판단되나 이를 수치로 제시하기는 어렵다. 편익에 해당하는 것으로는 아동의 복지 향상, 남성들에게 자녀 양육을 위한 기회 증대, 육아 준비에 관해 부모들에게 유연성 제공, 여성의 빠른 직장 복귀, 여성의 직장에 대한 연결성 및 장래의 커리어 개발 지원, 노동력 공급의 유지 등을 들 수 있다.

남성의 부성 휴가 이용이 자녀 복지에 구체적인 영향을 준다는 점은 아직 분명하지 않으나, 여성이 전일제 근무를 하는 경우 아이 생후 첫 18개월 동안 남성이 자녀의 양육에 더 많이 관여를 함으로써 자녀의 인지발달에 도움이 되고, 여성의 빠른 직장 복귀로 인한 부정적 효과를 상쇄시킬 수 있다는 연구결과⁷⁶⁾가 있다. 또한 추가 부성 휴가 및 급여제도 도입으로 인해 여성의 직장 복귀가 빨라지는 효과

76) “The Effects of Early Maternal Employment on Child Development in the UK”, Paul Gregg, Elizabeth Washbrook and the ALSPAC Study team, May 2003 Bristol CMPO Working Paper Series No. 03/070.

<http://www.bris.ac.uk/Depts/CMPO/workingpapers/wp70.pdf>

가 있을 것이므로 이것은 직업의 안정을 보장하고, 노동시장에의 여성의 참여를 증진시킨다는 점에서 성별격차의 완화에도 기여한다고 할 수 있다.

④ 비용과 편익 비교

전술한 바와 같이 편익을 수치로 나타낼 수 없기 때문에 비용-편익에 대한 정확한 비교가 어려움에도 불구하고, 추가 부성 휴가 및 급여 제도를 도입함으로써 소요되는 비용이 그리 많지 않은 반면, 그로 인한 편익이 다양한 만큼 전체적으로는 이익이 된다고 판단하였다(표 8).

표 8: 추가 부성 휴가 및 급여 도입에 대한 비용과 편익 요약
(2011-12년 계획)

	비용과 편익 측정(£ millions)		
	2주	6주	13주
비 용			
재무부 정책 비용	£0.2-£0.4m	£0.6-£1.2m	£1.3-£2.7m
재무부 일회성 관리 비용	£6.9m	£6.9m	£6.9m
재무부 일회성 경상 비용	£1.1m	£1.1m	£1.1m
고용주 비용	£2.3m-£7.1m	£3.2m-£10.1m	£5.1m-£15.8m
직접 정책 비용	-	-	-
부재 비용	£0.5m-£1.6m	£1.4-£4.7m	£3.2m-£10.3m
행정 비용-일회성	£1.7m-£5.0m	£1.7m-£5.0m	£1.7m-£5.0m
행정 비용-경상	£0.14m-£0.43m	£0.14m-£0.4m	£0.15m-£0.5m
총 계량 비용	£10.6m-£15.4m	£11.9m-£19.4m	£14.4m-£26.5m
편 익			
총 이익	긍정적 (아이와 더 많은 시간을 보내려는 남성을 위한 기회, 육아 준비에 관한 더 많은 유연성; 여성의 직장에서의 더 많은 교류; 고용에 있어서 성별에 따른 격차의 감소)		

출처: BIS / HMRC

6) 위험 요소

동 제도의 시행에 있어서 허위 신고 및 입증의 위험이 존재하기 때문에, 국세청은 고용주와 근로자들을 위해 그러한 가능성을 차단할 수 있도록 검사 시스템을 도입하여 비용을 최소화하면서도 제도의 악용을 방지하도록 한다.

7) 시 행

동 제도의 시행에 관하여 고용주가 법을 준수하지 않거나 근로자가 손해를 입거나 부당 해고된다면 조사위원회가 구제 절차를 진행할 것이다.

8) 감독 및 평가

산업혁신기술부는 정책 개발 및 시행 이후의 감독 및 평가를 위해 다양한 정책 영역에 걸쳐 조사를 수행하고, 노동연금부와 연계하여 모성 및 부성의 권리에 대한 정기적인 평가를 시행할 예정이다. 동 제도의 시행 이후에 실제 영향에 대한 평가를 실시함으로써 제도의 개선을 도모한다고 하여, 사후 집행 평가를 언급하고 있다.

3. 특정 영향평가

추가 부성 휴가 및 급여에 관해서는 체크리스트에 따라 총 5개 부문-중소기업, 인종평등, 장애 평등, 성평등, 그리고 경쟁력에 미치는 영향-의 특정 영향평가가 실시되었다. 이에 관한 내용은 부록에 담겨 있다.

1) 중소기업 영향평가

앞에서 살펴본 바와 같이 추가 부성 휴가 및 급여 제도를 시행함에 있어서 대기업과 중소기업에 미치는 영향은 차이가 있다. 대기업은 새

로운 휴가 및 급여제도를 도입, 관리, 운영하는데 있어서 경험을 가진 인사담당자들이 존재하기 때문에 그렇지 않은 중소기업에 비해서 제도의 시행이 용이하다는 장점이 있다. 그러나 이러한 차별적인 영향을 상쇄할만한 제도가 존재한다. 즉, 기업이 지출한 추가 부성 급여에 대해 정부로부터 환급받는 비율에 있어서 대기업은 92%에 그치지만, 중소기업은 100%가 가능하기 때문에 이러한 불균형적 영향이 상쇄될 수 있다고 한다. 중소기업영향평가를 통해서 발견된 이와 같은 불균형적 영향들은 증거 자료의 ‘비용’ 산정 부분에서도 여러 번 언급된 바 있다.

중소기업 영향평가

개인이 휴가를 이용할 때, 중소기업들은 사업운영을 함에 있어서 대기업과 비교하여 불균형적인 영향을 경험할 수 있다. 특히 중소기업에 인사관리 부서가 없는 경우가 그렇다. 개별 중소 사업자들은 종업원의 수가 적기 때문에 새로운 자격 요건에 의해서 영향을 받을 가능성이 낮음에도 불구하고, 중소기업들은 대기업만큼 APL&P의 요청에 직면하게 된다.

그러나 대기업이 92%의 회수 권한을 가진데 비해, 중소기업 사업자들은 (지급 가능한 여분의 국가 보험 기부금에 대한 보상에 4.5%를 더해서) 그들이 지출한 ASPP 비용의 100%를 환수받을 자격이 있다. 부채를 커버하는 비용과 같은 다른 비용이 여전히 남아 있음에도 불구하고, 이것이 중소기업에서의 불균형적인 영향을 다소 상쇄할 수 있을 것이다.

나아가 BIS는 모든 기업에서 어떠한 소통도 그것이 남성과 여성의 고용주 또는 국세청과 관련된 것인지 여부에 관계없이 단순하고 효과적인 것이 되도록 보장하기 위해 어떠한 지침이 필요한지를 고려해야 할 것이다. 그것은 또한 휴가 및 급여를 집행하는 영향과 비용을 제한할 것이다. 중소기업 및 그들의 대표 기구는 특히 이러한 점에서 정부와 협조하여야 할 것이고, 지침 및 조언이 분명하고 관련성 있고 포괄적이어야 한다는 것을 보장해야 할 것이다.⁷⁷⁾

77) 2007년 산업혁신기술부의 기업 담당관으로부터의 데이터에 따르면, 2590만 명의 근로자를 고용하고 있는 기업은 영국에서 약 129만 8천개에 달한다고 하였다. 전체

2) 인종 평등 영향평가

통계청의 조사를 원용하여 동 제도가 인종에 따라 차별적인 영향을 미치는 것은 아니라고 하였다. 또한, 2005년 10월에 실시된 영향평가에서도 인종평등에 미치는 영향이 없다는 점이 확인된 바 있다.⁷⁸⁾ 오히려 동 제도로 인해 소수 민족 집단이 더욱 이득을 볼 수 있다는 점에서 인종 평등에는 문제가 발생하지 않는다.

인종 평등 영향평가

제시된 제안이 어떤 민족 집단에 있어서도 불평등한 영향을 미치지 않는 것이 중요하다. 사전적인 인종 평등 영향 평가는 2005년 10월에 일과 가정의 양립 지원에 관한 법안의 일부로서 초기의 영향평가서에서 수행된 바 있다. 그 초기의 평가는 그 법안에 포함된 일련의 조치들은 모든 집단에 평등하게 적용될 것이라고 결론 내렸다.

그 제안의 효과에 대한 전반적인 평가는, 모든 집단이 평등한 자격을 가지고 있다는 것이다. 이하의 표9는 자격이 있는 근로자들의 비율이 가끔 소수 민족 집단 사이에서 더 높게 나타남을 보여준다. APL이 특히 소수 민족 집단에 더 이득이 될 것임을 보여주는 것이다.

표 9: 법정 부성 휴가에 대한 자격에 있어서의 민족성

민족 집단	가정에 1살 미만의 아이가 있고 6개월 이상 계속적 고용상태인 모든 남성 근로자	남성 근로자 비율
전체	475,795	3.7%
백인	405,615	3.5%

기업 중에 97%가 50명 미만의 근로자를 고용하고 있는 것으로 나타났다. 2009년 봄의 노동력 조사에서 나온 결과에 따르면, 남성 근로자의 45% 정도가 이와 같은 규모의 기업에서 일을 하고 있다고 한다. 추가 부성 휴가의 자격을 쓰기로 선택한 남성 근로자의 분포도 이와 유사하다고 가정하면, 중소기업에서 약 9206명의 남성 근로자가 새로운 제도를 사용할 것으로 추정된다. 이것은 중소기업 137개 중의 하나 또는 0.73% 정도에만 이번 제도의 자격으로 인해서 영향을 받는다는 것을 의미한다.

78) www.dti.gov.uk/files/file26943.pdf

제 3 장 영국 영향평가 적용 사례 분석

민족 집단	가정에 1살 미만의 아이가 있고 6개월 이상 계속적 고용상태인 모든 남성 근로자	남성 근로자 비율
혼혈	*	*
아시아인 혹은 아시아계 영국인	39,476	6.1%
흑인 혹은 흑인 영국인	15,147	6.0%
중국인	*	*
그 외	10,432	5.5%

출처: 영국 통계청, 2008년 4월에서 2009년 3월 연간 인구 조사
 각주: *table cells with a weighted count of less than 10,000 people have been suppressed

3) 장애 평등 영향평가

동 제도의 자격은 법정 부성 휴가의 자격과 동일한 것으로서 이는 장애 여부와는 무관하므로 장애에 따른 차별을 야기하지 않는다고 할 것이다.

장애 평등 영향평가

이 제안은 모든 남성에게 대해 긍정적 영향을 미치는 것으로 만들어졌다. 그래서 변경된 안은 장애인 근로자에 대해 어떤 장애물도 없도록 하려는 것이다. 우리는 장애를 가진 근로자를 고용하는 고용주들이 이 영향 평가에 따른 조정안에 의해 영향을 받을 것이라고 생각하지 않는다.

4) 성 평등 영향평가

동 제도는 남성들이 자녀의 양육에 더 많이 개입할 수 있도록 기회를 보장하는 것을 목적으로 하므로 일과 가정의 양립을 증진하며 성

평등을 고려한 것이라고 할 수 있다. 다만, 휴가 기간 및 급여 수준에 있어서 성평등이 고려되었는지 여부에 대한 면밀한 검토가 결여되어 있다.

성 평등 영향평가

이 제안은 생애 첫 해를 맞이한 자녀를 돌볼 기회를 얻은 남성들에 대한 성적 평등을 고려한다. 현재 남성들은 부모로서 아이를 양육하는데 생애의 1/3을 헌신한다. 이러한 결과는 남성들이 거기에 더 많이 개입해야 함을 보여준다.

정부는, 부모 휴가, 2주 남성 유급 휴가(two weeks' paid paternity leave)와 탄력적 근로시간 요청권(the right to request flexible working hours) 등 아이를 양육하는 데 있어서 남성들이 큰 역할을 할 수 있는 의미 있는 단계를 이미 밟아왔다. APL은 이러한 조항들에 남성들에게 아이를 양육하는데 더 많은 시간을 제공하고, 일과 양육 책임을 균형 있게 하는 것에 관해 더 많은 선택지를 제공할 것이다.

APL과 ASPP는, 자녀 양육법을 선택함에 있어서 부모의 합리적인 기대를 수용하기에 충분히 공정하고 유연한 법정 급여에 관한 최신 시스템을 구축하도록 할 것이다.

5) 경쟁 영향평가

추가 부성 휴가 및 급여 제도의 도입은 남성 근로자가 주로 고용되어 있는 직종의 기업의 경쟁력에 영향을 미칠 수 있다. 이들 기업에서는 자녀 양육 관련 휴가를 처리해 본 경험이 없기 때문에 제도를 시행하는데 어려움이 예상된다. 또한 숙련 노동자를 주로 고용한 기업에서는 추가 부성 휴가로 인해 대체 인력을 구하기가 어렵기 때문에 부재 비용도 상당할 것으로 예상된다. 그러나, 제도 시행 초기에는

이용율이 낮을 것으로 예상되므로 기업의 경쟁력에 큰 영향을 미치지 않는다는 결론을 내렸다.

경쟁 영향평가

변경된 안은 모든 기업에 적용될 것이고, 이러한 제안들이 전통적으로 남성들이 지배하고 있는 직종에 더 큰 영향을 미치더라도, 어떤 특정 분야의 경쟁력에는 영향을 미치지 않을 것이다. 고용주들이 부성 휴가 및 급여 제도를 시행해본 경험이 있어도, 출산 휴가와 같이 장기간의 부재를 관리해보지는 않았을 것이다. 그래서, APL&P 자격 도입은 노동력 대부분을 여성으로 하는 고용주들보다는 이러한 고용주들에게 더 많은 영향을 미칠 수 있다.

부재의 측면에서 보면, 임시 근로자들이 부족한 숙련 분야에서 운영하는 고용주들에게는 비용과 어려움이 더 클 수 있다.

아래의 표 10에 따르면 출산 휴가 처리에 경험이 없는 경우는 특히 여성 근로자가 적은 건설부문에서 많다. 농업, 에너지, 제조, 수송 및 통신도 불균형적으로 영향을 받을 수 있다. 그러나 비교적 적은 남성들이 APL&P를 이용할 것으로 예상했다면, 이러한 부분에 있어서 전체적인 영향은 적다고 할 수 있고, 그리고 어떤 경우에도 이러한 부문은 이 제도의 집행의 대부분이 기초하고 있는 법정 부성 휴가 및 급여에 익숙할 것이다.

표 10: 성별에 따른 분야별 고용(2006)

분 야	고용(1000명)	이 분야에서 고용된 남성 비율
농업과 어업	792	51%
에너지와 물	197	74%
제조업	2,942	75%
건 설	2,246	88%
유통, 호텔 & 레스토랑	6,857	49%
교통 및 통신	1,845	75%
금융과 비즈니스 서비스	6,483	56%
교육, 보건 행정	8,145	30%
기타 서비스	1,981	50%
총	31,188	53%

출처: 노동력 조사 Q1 (1월~3월) 2009

경쟁력 필터 테스트 결과는 경쟁력에 관한 APL&P의 영향에 관해 상세한 평가를 할 필요가 없다는 것을 보여주었다. 필터테스트에서 시장점유율 문제는 그 제안들이 경제의 모든 분야에 적용되기 때문에 큰 영향이 없고, 동시에 매년 남성 육아 휴가 케이스의 총합은 높지 않아서, 케이스에 따라 영향을 받는 특정 고용주가 있을 가능성도 낮다.

제안된 정책들은 시장 구조나 시장에 진입하려는 새로운 기업의 잠재성에 영향을 주지 않을 것이며 기업의 생산 결정에도 영향을 주지 않을 것이다.

제 3 절 소 결

지금까지 추가 부성 휴가 및 급여 제도의 도입에 따른 영향평가서의 내용을 살펴보았다. 동 평가서는 2006년 법 개정에서 따라 추가 부성 휴가 및 급여의 근거가 마련되고, 제도의 내용이 구체적으로 형성된 이후 그것의 경제적, 비경제적 영향에 대해서 분석한 것이다.

이를 위해서, 동 평가서에서는 제도의 개요에 대해서 정부가 왜 이러한 제도를 만들게 되었는지와 정부의 개입에 있어서 고려한 대안들을 소개하고 어떠한 과정을 거쳐서 최종안이 선택되었는지를 상세하게 밝히고 있다. 그리고 최종안이 가져올 비용과 편익을 면밀히 분석하여 그 효과성을 검증하였다. 즉, 추가 부성 휴가 및 급여 제도 시행으로 인해서 새로운 비용을 부담하게 될 고용주와 재무부에 대하여 여러 가지 근거자료를 통해서 그 비용을 추정하였다. 우선, 제도를 실제로 이용할 것으로 추정되는 남성 근로자의 수를 대략 산정하고, 휴가 기간에 따라서 고용주에게 발생하는 정책 비용, 결원 보충 비용, 행정 비용 등을 산정하였고, 마찬가지로 동 제도의 도입 및 시행으로 인해 재무부가 부담하게 될 정책비용 및 행정비용 등에 대하여 각종 데이터를 근거로 하여 추정치를 제시하고 있다. 그런데, 이러한 비용

산정은 구체적 수치가 제시되는 반면에 동 제도 도입으로 인한 편익은 계량화가 불가능하다는 한계에 직면하여 다소 추상적으로 제시되고 있다. 따라서, 비용-편익 분석에 있어서도 비용을 상쇄할만한 편익이 존재한다고 하여 동 제도의 효과성에 대해 긍정적인 결론을 내리고 있다. 이와 같은 비용-편익 분석이 동 평가서의 주된 내용을 구성하고 있음에도 불구하고, 비용에 대한 상세한 분석에 비해 편익에 대한 분석이 상대적으로 미흡한 측면이 있다고 할 수 있다.

평가의 대상이 된 제도와 같이 국가가 일과 가정의 양립을 촉진하기 위한 목적으로 남성 근로자에게 혜택을 주기 위해 도입된 제도의 경우 구체적으로 편익을 산정하기란 사실상 어려움이 있으나, 비용을 상쇄할만한 편익이 존재한다는 정도로 분석이 마무리된 것은 아쉬움이 남는다고 할 수 있다.

한편, 동 평가서에서 이와 같은 비용-편익 분석 외에 새로운 제도의 도입으로 인해 그것이 중소기업이나 경쟁력, 그리고 평등에 미치는 영향에 대해서도 검토가 이루어졌다. 특정 영향평가라는 형태로 다양한 분야에 대해서 영향을 미치는지 여부를 체크한 후, 영향을 미칠 것으로 판단된 분야에 대해서만 그 영향을 평가함으로써 평가 자체의 효율성을 기한다는 측면에서 장점을 가지고 있다고 할 수 있다. 또한, 산재되어 있는 다양한 부분의 영향평가를 하나로 통합한다는 측면에서도 의미가 있다고 할 수 있다. 그러나, 모든 정책안에 대해서 평등영향평가가 법적 의무로 되어 있음에도 불구하고, 이러한 부분의 영향평가가 영향평가서의 부록으로서 간략하게 제시되어 있다는 점에서는 그 평가가 형식화될 수 있는 가능성이 있다는 점도 부인할 수 없다.

제 4 장 입법평가의 제도화를 위한 시사점

제 1 절 영향평가 제도 구성의 측면

1. 단계별 영향평가

영국의 영향평가 제도는 정책을 개발, 수립하고 시행하는 전(全) 단계에 걸쳐서 이루어지고 있는 지속적인 과정으로서 국민의 생활에 영향을 미치는 규제 및 비규제에 관하여 그것의 잠재적, 실제적 영향을 분석하여 더 나은 입법을 만들기 위한 노력이라고 할 수 있다. 이를 위해 영향평가는 정책을 개발하는 단계부터, 대안을 선택하고, 이해관계인들과 협의하고, 최종 안을 확정하며, 법률로 제정되는 단계, 그리고 시행 이후 단계에까지 계속해서 이루어짐으로써 입법 과정의 일부로서 활용되고 있다고 해도 과언이 아니다. 즉, 정책을 개발하고 다양한 대안 중에서 하나의 안을 확정하는 과정에서 수범자에게 미치는 영향을 다각도로 분석하고, 이해관계인들에게 의견을 구하고 이에 대해 정부가 답변을 하는 형식으로 안을 수정함으로써 가장 효과적인, 다시 말해서 부담은 최소화하고 정책의 목적을 최대한 달성할 수 있는 법률을 제정하기 위해 영향평가가 활용되고 있는 것이다. 특히 법률안이 최종 확정되기 전단계에서 이루어지는 ‘협의’는 다양한 대안에 대한 이해관계인들의 의견을 수렴하고 대안을 수정, 발전시키는 중요한 계기가 되는 것으로서, 앞에서 살펴본 추가 부성 휴가 및 급여에 대해서도 2006년, 2007년, 2009년 세 차례에 걸쳐 제도의 수급 자격 및 법적, 기술적 측면에서 협의를 이루어지고, 그에 대한 정부의 답변을 바탕으로 최종 정책안이 마련된 것이라고 할 수 있다.

우리나라에서 입법평가 도입이 논의되면서, 독일식의 사전적, 병행적, 사후적 입법평가로 나누어 시행해야 한다는 논의가 이루어진 바

있다. 이는 각각 법률안이 만들어지기 전, 법률안이 만들어져서 제정되기 전, 그리고 법률이 확정되어 일정기간 시행된 후에 이루어지는 입법평가를 의미하는 것으로서, 입법평가의 제도화에 있어서도 법령 제·개정 단계별로 평가가 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 이 때에는 기존에 존재하는 입법에 대한 각종 평가 제도들을 좀 더 실효성 있는 제도로 발전시키는 동시에 하나의 제도로 수렴하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 예컨대, 우리나라 입법 과정 중에서 영국에서의 ‘협의’ 절차와 유사하다고 할 수 있는 기존의 ‘공청회’나 ‘입법예고’ 제도는 법령안의 주요 내용이 거의 확정된 단계에서 형식적으로 이루어지는 경우가 많으므로 법안의 개선에 보다 실질적인 역할을 할 수 있도록 개선해야 할 것이다.

2. 통합 영향평가 제도

앞에서 살펴본 영국의 영향평가서 본문에서의 주요 분석 내용은 해당 정책안으로 인해 가장 많은 영향을 받는 집단에 대하여 비용과 편익에 관한 것이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 분석 외에도 정책 또는 법률의 효과성을 판단하기 위해서는 다양한 부문의 영향을 분석할 필요가 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 영국에서는 영향평가서의 부록에 특정 영향평가를 위한 체크리스트를 두고 있다. 여기에는 중소기업, 경쟁, 평등, 탄소 배출, 환경, 인권, 농어촌 발전 등 다양한 항목이 제시되어 있고, 해당 정책안이 영향을 미치는 항목이 있을 때 이를 표시하여 그 항목에 대해 추가적인 영향평가가 이루어진다. 이를 통해 영국의 영향평가 제도도 ‘통합 영향평가’ 제도로써 운영되고 있다고 말할 수 있을 것이다. 영향을 미치는 항목에 대해서는 그것이 구체적으로 수량화된 증거가 제시될 수 있는 경우에는 본문의 증거자료에서 다루어질 수도 있고, 그렇지 않은 경우에는 부록에 포함되게 된다. 이러한 형태의 영향평가는 영향평가 절차를 간소화하면서도

문제가 된 부분의 영향에 대한 집중적인 분석, 평가가 가능하다는 장점이 있다.

우리나라에서 입법평가 제도화의 틀을 구상하면서 기존의 규제영향 분석, 성별영향평가, 부패영향평가 등이 평가들을 하나로 통합하는 통합적 형태의 도입이 논의된 바 있다.⁷⁹⁾ 이에 대해서는 각 평가를 담당하는 부처들의 극심한 반발이 예상되고, 법령에 대한 통합적 입법 평가를 실시할 경우 적합한 가이드라인을 마련하기 어렵고, 상당한 시간이 소요될 것이라는 점에서 입법의 개선을 위한 지원 시스템으로서의 입법평가의 의미가 퇴색될 수 있다는 문제가 있다. 따라서, 입법평가의 내용 및 절차 자체는 간소화시키되, 그것이 특별히 영향을 미치는 분야에 대한 집중적 평가를 추가적으로 실시하는 형태를 고려해 볼 수 있을 것이다.

3. 제도 운영 및 관리 기구

영국에서 영향평가 제도를 관장하는 것은 산업혁신기술부 내의 ‘선진규제국’이지만 이것은 범부처적인 기구로서 각 부처의 정책 개선을

79) 김대희·강현철·류철호, 입법평가기준과 평가지침에 관한 연구, 한국법제연구원, 2008, 161쪽 이하. 이에 따르면 우리나라에는 이미 규제영향분석, 성별영향평가, 부패영향평가 등 각종 입법 관련 평가 제도가 존재하는데, 이것은 각 부처의 당시 필요에 따라 도입되었고 특정 기준에 따른 특정분야에 대한 평가라는 점에서, 평가 기준이나 평가기법이 체계화되지 못하고 여러 평가로 인한 입안 부처 부담 및 입법 지연으로 정성적 평가나 형식적인 평가가 되는 경우가 많았고, 입법의 필요성에 대한 근본적인 검토와 입법이 미치는 다양한 영향에 대한 종합적인 평가가 되지 못함으로써 입법에 대한 실제적인 평가기능을 수행하고 있다고 보기 어렵다고 보았다. 따라서, 우리나라도 입법 관련 평가제도를 통합하여 입법 과정을 간소화, 효율화함으로써 정책의 신속하고 효율적인 법제화를 도모하는 한편, 불필요한 입법을 방지하고 체계적인 분석을 통해 최선의 입법대안을 모색하기 위해서는 현행 입법 관련 평가제도를 통합한 원스톱의 사전 평가제를 도입하되, 현재 제대로 평가되지 않고 있는 다른 평가 기준을 포함하여 법령안에 대한 종합적인 포괄평가가 되도록 해야 한다고 주장하였다. 그밖에도 최유진, 입법과정상의 영향평가 제도 통합 방안에 관한 연구, 한국행정연구원, 2011. 등이 있다.

지원한다. 규제정책위원회(RPC)는 각 부처가 작성한 영향평가서가 적정한지 여부에 대해서 기업, 사회, 환경의 측면에서 의견을 제시하도록 한다. 동 위원회가 영향평가서에 대해 ‘목적에 부합’이라는 의견이 내려진 법률안에 한해서 규제완화소위원회로 보내져 규제 또는 규제완화조치가 검토되게 된다. 독립위원회인 RPC가 정부의 영향평가서에 대해 분석 및 증거자료의 타당성 등을 1차적으로 심사하고, 규제완화소위원회가 영향평가서가 첨부된 법률안에 대해서 검토를 함으로써 영향평가서는 2차적으로 검토가 되게 된다. 다만, 일정한 경우에는 RPC의 검토 및 의견 수렴 절차가 정책의 신속한 추진에 장애가 되는 경우가 있을 수 있다. 이러한 점을 고려하여 영국에서는 최근(2012년 8월)에 영향평가 절차에 신속처리절차(Fast-track process)를 신설하였다.⁸⁰⁾ 이것은 규제완화 조치나 기업에 미치는 영향이 아주 적은 ‘저비용’의 규제에 한하여 RPC의 검토를 생략할 수 있는 절차로서, 곧바로 규제완화소위원회로 보내지게 된다. 이와 같이 영향평가서에 대한 검토 기능을 담당하는 별도의 독립 기구를 두어 영향평가서의 질을 제고하는 방안을 모색하면서도, 그것이 영향평가 절차를 복잡하게 만들고 이를 지연시키는 결과를 가져오지 않도록 제도 운영에 유연성을 확보해야 할 것이다.

제 2 절 영향평가 실시의 측면

1. 영향평가 지침의 명확화 및 지속적 개선

영국 영향평가 제도를 관장하는 산업혁신기술부에서는 영향평가 제도의 개요, 지침서, 툴킷 등을 지속적으로 업데이트하면서 바뀐 제도

80) 자세한 내용은 <http://www.bis.gov.uk/policies/bre/assessing-impact> 내의 <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/better-regulation/docs/c/12-1175-changes-impact-assessment-scrutiny-guide.pdf> 참조할 것.

에 대한 홍보 및 이해를 돕고 있다. 기존의 규제영향평가 제도 하에서 지침이 너무 어렵다는 지적에 따라 영향평가의 지침은 알기 쉽고 간소하게 작성되었다. 이러한 지침 등은 영향평가를 담당하는 공무원들에게도 작성의 지침이 되는 동시에, 일반 국민에게도 제도의 필요성과 그 내용을 홍보하는 중요한 수단이 되는 만큼 일반 국민이 알기 쉽고 명확하게 작성되어야 한다.

2. 영향평가 서식의 간소화

규제영향평가가 영향평가 제도로 개편되면서 일어난 주요한 변화 중의 하나는 영향평가서에 요약서를 붙이게 된 것을 들 수 있다. 영향평가의 주요 내용에 대해 개입과 대안, 분석과 증거라는 2개의 종류의 요약서를 붙임으로써 해당 정책안에 대한 영향평가의 결론을 쉽게 확인할 수 있다. 그리고 요약서의 내용을 뒷받침하기 위한 각종 통계자료 등 증거를 다음의 ‘증거 자료’에서 서술하게 된다. 그리고 비용 및 편익 산정의 구체적 계산식 등은 뒤에 부록의 형태로 추가 기술할 수 있도록 하였다. 이로 인해 영향평가서가 간소화되면서 그 내용의 명료화가 가능해지고, 일반 대중의 가독성도 높아졌다고 하겠다. 평가의 내용을 명확히 하고 그 내용에 대한 이해도를 높이기 위해 영향평가서의 본문과 부록을 분리하여 작성하는 방안을 고려할 필요가 있다.

3. 단계별 영향평가서의 발간

영국에서는 단계별로 이루어지는 영향평가에서 협의 단계부터 영향평가서의 발간이 의무화되고 있다. 이것은 해당 정책의 이해관계인뿐만 아니라 일반 국민들에게도 그 내용을 공개하고 의견을 수렴하기 위한 것으로서 영향평가의 신뢰성을 확보하는데도 기여할 수 있다. 따라서, 입법평가 과정에서 국민의 의견수렴이 필요한 단계에서의 평가서 발간을 의무화하는 방안을 고려할 필요가 있다.

참고 문헌

[국내 문헌]

- 김대희·강현철·류철호, 「입법평가기준과 평가지침에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2008.
- 김수용, 「입법평가의 개념에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2008.
- 김정순, 「사회구조의 변화에 대응한 자녀양육관련법제 개선방안 연구」, 한국법제연구원, 2007.
- 김정해·임준형·박형준, 「주요 선진국의 규제개혁 비교연구」, 한국행정연구원, 2006.
- 박영도, 『입법학 입문』, 한국법제연구원, 2009.
- 박영도, 「주요국가의 기업규제 개혁법제에 관한 비교법적 연구. 1, 영국, 독일의 규제개혁 입법 동향」, 한국법제연구원, 2008.
- 박영도·장병일, 「주요국가의 입법평가 관련제도(IV)-영국의 규제영향분석제도-」, 2007. 6.
- 박영도·한귀현, 「주요국가의 입법평가 관련제도(VI)-영국의 영향평가제도(개정판)-」, 2007. 10.
- 여차민, 「정부의 규제영향분석에 대한 실태평가」, 국회예산정책처, 2007.
- _____, 「정부 규제개혁 평가」, 국회예산정책처, 2011.
- 윤계형·박통희·김주찬·홍완식, 「입법평가와 규제영향분석의 개념 및 관계정립에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2012
- 이승욱, 「직장·가정생활의 양립 촉진을 위한 관계법률 개정안 마련 기초연구」, 고용노동부, 2007.

참 고 문 헌

- 이준호, “영국의 규제개혁 동향 : 규제개혁 보고서를 중심으로”, 최신외국법제정보, 한국법제연구원, 2009.
- 정일황, 「영국의 규제개혁 및 행정부담 감축정책 비교연구」, 행정안전부 교육훈련정보센터, 2009.
- 주 현, 「중소기업 관점에서 본 규제영향분석제도의 실효성 검토」, 산업연구원, 2008.
- 최미희, 「규제의 법경제학적 연구」, 한국법제연구원, 2010.
- 최영준, “영국의 출산급여에 대한 새로운 제안”, 「국제노동브리프」 2009년 8월호, 한국노동연구원, 2009.
- 하세정, “최근의 영국 노동법 변동 사항”, 「국제노동브리프」 2010년 5월호, 한국노동연구원, 2010.

[국외 문헌]

- Ambler, Tim & Francis Chittenden & Andrea Miccini, Is Regulation Really Good for Us?, British Chambers of Commerce, 2010.
- _____, The British Regulatory System, British Chambers of Commerce, 2008.
- _____, Worlds Apart: The EU and British Regulatory System, British Chambers of Commerce, 2009.
- Better Regulation Executive, Reducing Regulation Made Simple: Less Regulation, better regulation and regulation at a last resort, Better Regulation Executive, 2010.
- British Chambers of Commerce, Red Tape Challenged?, British Chambers of Commerce, 2011.

Better Regulation Executive, Lightening the Load : The Regulatory Impact on UK's Smallest Businesses, Better Regulation Executive, 2010.

Cabinet Office, The Tools to Deliver Better Regulation, Better Regulation Executive, 2006.

Department for Business, Innovation and Skills, One-in, One-out: Statement of New Regulation, Department for Business, Innovation and Skills, 2011.

OECD, Better Regulation in Europe : United Kingdom, 2010.

<http://www.bis.gov.uk/policies/bre>(선진규제국)

<http://www.ialibrary.bis.gov.uk/>(IA 라이브러리)

<http://regulatorypolicycommittee.independent.gov.uk/>(규제정책위원회)

부
부

「추가 부성 휴가 및 급여」 최종 영향평가 보고서 번역본

요약: 개입 및 대안		
부서/기관 : 산업혁신기술부	제 목 : 추가 부성 휴가 및 급여의 최종 영향 평가	
단계 : 최종	버전 : 최종	날짜 : 2010.01.18
관련 정보 :		
다운로드 및 보기 : www.berr.gov.uk/files/file54236.pdf		
문의 : Karen Haseldine / SheilaHoney		전화 : 020 7215 5531/6984

무엇이 문제인가? 정부의 개입이 왜 필요한가?

정부는 가정이 다양한 요구사항을 가지고 있으며 일과 육아를 양립하는데 더 많은 선택권을 원한다는 것을 알고 있다. 게다가, 남성이 아이들의 성장과정에서 출생부터 청년기를 거치는 동안 중요한 역할을 한다는 증거가 늘어나고 있다.

현재 아버지들은 자녀양육에 부모로써 약 1/3정도 기여한다. 최근 조사 결과에 따르면 아버지들은 여기에 더 많 참여하기를 원한다고 한다. 많은 남성들은 자녀 양육에 더 많은 시간을 투자하길 원하고 일과 육아의 균형을 위해 더 많은 선택권을 갖고 싶어 한다.

정책의 목표와 의도하는 효과는 무엇인가?

정부는 아버지들이 자녀를 양육하는데 더 큰 역할을 할 수 있도록 하기 위하여 이미 부모 휴가(parental leave), 2주간의 유급 부성휴가(two weeks' paid paternity leave), 탄력적 근로시간 청구권(the right to request flexible working hours)을 통해 상당한 조치를 취해왔다.

추가 부성 휴가 및 급여(APL&P)를 도입하는 것은 가족들에게 자녀 출생 1년 동안 양육에 관해 더 많은 선택권을 부여함으로써 공정성을 제고하는 것을 목적으로 한다. 이것은 자녀 양육에 있어서 더 많은 참여 기회를 가지고자 하는 아버지들의 수요에 부응하는 것이다.

어떤 정책 대안이 고려되고 있는가? 선호하는 대안을 정의하라.

2006년 3월에 부성 휴가 및 급여의 수급 자격에 관한 다음의 세가지 대안에 대해 대규모의 협의가 이루어졌다. 첫째, 아버지가 법정 부성 휴가의 자격을 갖출 것을 조건으로 하는 휴가, 즉 추가 부성 휴가를 사용하기 전에 60주 동안 고용주에게 고용되어 있을 것, 둘째, 아버지가 1년 동안 고용주에게 계속 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가, 셋째, 아버지가 추가 부성휴가를 사용하기 전 26주 동안 고용주에게 계속적으로 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가가 그것이다.

휴가와 급여의 자격은 첫 번째 대안을 따르기로 결정됐다. 이것은 부성 휴가 및 급여와 입양 휴가 및 급여 자격을 가진 근로자들을 위한 기존의 제도 위에 구축될 것이므로 기업에게 추가적 부담을 가장 적게 가져오며 가능한 한 즉시 시행될 수 있기 때문이다.

언제 이러한 정책이 실질적 비용과 이익을 확정하고 목표한 효과를 달성하고 있는지 평가될 것인가?

BIS(산업혁신기술부)는 정기적으로 노동연금부(the Department for Work and Pensions, DWP)를 통해 모성 및 부성 휴가권에 관한 평가를 시행하고 있다. 아버지들을 대상으로 한 조사는 2011년 4월에 추가 부성 휴가가 시행된 지 1년 후에 이루어질 것이다.

최종 단계 영향 평가를 위한 장관 승인

나는 영향평가서를 읽었으며 그것에 만족합니다. 이용 가능한 증거들을 고려해볼 때, 그것은 가장 중요한 옵션의 예상 비용, 이익과 영향에 관한 합리적인 견해를 표명하고 있습니다.

책임 장관 서명

.....날짜:

Young of Norwood Green경, 고용관계 및 체신부 장관(Employment Relations and Postal Affairs)

요약: 분석 & 증거	
정책 옵션 1	설 명 아버지가 APL 시작 이전 60주 동안 계속해서 사업주에게 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가

비 용		
연간 비용		
일회성 (일시적)	년수	‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 주요 금전적 비용의 설명과 규모 영국 재무부(Exchequer)의 APL&P 관리 제도 시행 비용(£6.9m) 재무부 정책 비용 £0.2m-£2.7m 재무부 행정 경상 비용 £1.1m 부재 보충을 위한 고용주 비용(£0.5 to £10.3m) APL&P 집행 제도 구축에 필요한 고용주들의 인건비(£1.7m to £5m) APL&P 관리에 필요한 고용주들의 인건비(£0.14m to £0.5m)
£8.6m - £11.9m	1	
평균 연간 비용 (일회성 비용 제외)		
£1.95m-£14.6m	총비용 (PV)	£25m - £137m
‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 그밖의 주요 비금전 비용 재무부와 고용주에게 발생한 비용 중에 여성의 휴가 사용으로 인해 상쇄되지 않은 비용, 출산 수당을 수령하는 여성에게 지출한 노동연금부의 비용		

Benefits			
연간 이익		‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 주요 금전적 편익의 설명과 규모 이익을 수량화하는데 가능한 증거는 없다.	
일회성	년수		
£			
평균 연간 비용 (일회성 비용 제외)			
£	총이익 (PV)	£	
‘주요 영향 집단(main affected groups)’에게 발생한 그밖의 주요 비금전 편익 보육 방법에 관한 유연성 증대; 남성이 아이와 함께 더 많은 시간을 보낼 기회 증대와 그로 인한 공평성 증대; 여성의 직장에 대한 연관성 증대; 고 용에 있어서 줄어든 성별 격차의 감소.			

중요한 가정/민감성/위험 :

추가 부성 휴가의 이용율은 유자격 남성들(10,000-20,000)의 4%와 8% 사이가 될 것이다. 총 소요기간은 13주 정도가 될 것이나 그보다 줄어들 수도 있다.

가격 기준 연도: 2009	기간(년): 10	순편익범위 (NPV) £	순편익 (NPV 최적 계산치) £
-------------------	--------------	---------------------	--------------------------

부 록

정책/대안의 지리적 범위는 무엇인가?	영 국(GB)			
언제 정책이 시행되는가?	2011년 4월			
어떤 기관이 정책을 추진하는가?	재판소/국세청			
집행을 위한 연간 총 비용은 얼마인가?	£ N/A			
집행시 Hampton principles를 이행했는가?	예			
이행사항이 최소한의 EU 요구사항을 충족했는가?	예			
해마다 제안된 상쇄 조치(the proposed offsetting measure)의 가치는 무엇인가?	£ N/A			
온실가스배출에서 변화의 가치는 무엇인가?	£ N/A			
그 제안은 경쟁에 중요한 영향력을 가지는가?	아니오			
기관별 연간 비용 (£-£) (일회성 비용 제외)	Micro £1.71	Small £10.60	Med £55.69	Large £1,052.41
이들 기관 중 하나는 면제인가?	아니오	아니오	N/A	N/A

Key	연간 비용과 이익: 고정 가격	(순) 현재가치(현가)
-----	------------------	--------------

증거 자료(요약서 보충)

A: 전략적 개요

1. 정부는 모든 아이들이 인생에서 최고의 시작을 할 수 있도록 보장하고 부모에게 일과 가족 부양 책임을 균형 있게 하는데 더 많은 선택권을 부여하기 위해 분명한 노력을 경주해왔다. 아버지가 아이의 출생부터 청년기까지 성장과정에 중요한 역할을 할 수 있다는 증거는 점차 늘어나고 있다.
2. 1970년대 이래 아버지가 자녀들과 보내는 시간이 증가했다. 현재 아버지들은 자녀를 양육함에 있어서 부모로써 전 생애의 약 1/3을 투자한다. 최근 조사 결과는 남성들이 더 많은 시간을 함께 보내고 싶어 한다는 것을 보여준다.
3. 정부는 부모 휴가, 2주간 유급 출산휴가, 탄력적 근로시간 청구권 등을 통해 아버지들로 하여금 자녀 양육에 있어서 더 큰 역할을 할 수 있도록 중요한 조치를 취하였다. 그러나 많은 아버지들은 자녀 양육을 돕는데 더 많은 시간을 투자하고, 일과 양육 책임의 균형을 맞추는데 더 많은 선택권을 갖기를 원한다.

B: 논 점

4. 정부는 2006년 일과 가정의 양립지원에 관한 법률(Work and Families Act 2006)에서 생애 첫해 동안에 자녀를 양육하는 가족에게 더 많은 선택권과 유연성을 부여하기 위해 일련의 조치를 도입했다. 이는 남성들이 자녀의 양육에 있어서 더 큰 기회를 가지고 주요 양육자가 되기 위한 요구 증대에 부응하는 것이었다.

5. 동법은 추가 부성 휴가 및 급여를 제공함으로써 부성 휴가 및 급여에 대한 아버지의 자격을 증대하기 위한 권한을 포함하고 있었다. 산업혁신기술부는 2011년 4월 3일에 또는 그 이후에 출산 예정인 아이들을 위해서 추가 부성 휴가를 시행할 것이라는 점에 대해 합의한 상태이다.
6. 새로운 제도는 아버지들에게 최대 6개월의 추가 부성 휴가권을 부여할 것이고, 이것은 여성(mothers)이 직장에 복귀하는 경우에 비로소 이용할 수 있다. 여성들은 52주의 출산휴가를 받을 자격이 있고, 그 중 39주는 유급(법정 출산 휴가 급여(SMP) 혹은 출산 수당(MA))이다. 이 휴가의 처음 26주는 여성들이 주로 이용할 것이다. 만약 남성이 여성의 출산 휴가 급여 수급 기간 동안 휴가를 얻으면 SMP(법정 출산 휴가 수당, 보통 £123.06)에 상응하는 고정 금액으로 ASPP(추가 법정 부성 급여)를 받을 것이다. SMP(법정 출산 급여)이 52주로 늘어나면 남성들은 고정금액으로 6개월까지 급여를 받을 권리가 있다.

협 의

7. 2006년 3월 9일, 정부는 APL&P 제도의 자세한 내용에 관한 견해를 구하는 협의 문서를 발간했다.¹⁾ 협의는 2006년 5월 31일 끝났다. 이 협의는 2005년 10월 의회에서 소개된 일과 가정의 양립지원에 관한 법률안의 발표내용²⁾과 2005년 봄에 있었던 조기의, 광범위한 협의에 대한 정부 답변³⁾의 발간에 뒤이은 것이었다.

1) "Work and Families - Choice and Flexibility. Additional Paternity Leave and Pay." March 2006; URN 06/639. www.berr.gov.uk/files/file25024.pdf

2) "Work and Families: Choice and Flexibility. A Consultation Document" February 2005; URN 05/847. www.dti.gov.uk/files/file11517.pdf

3) "Work and Families: Choice and Flexibility - Government Response to public consultation" October 2005; URN 05/1298. www.dti.gov.uk/files/file16317.pdf

8. 그 답변에서는 APL&P의 집행에서 아직 추가 작업이 필요함을 인정하였다. 두 번째 협의는 2007년 5월에 공개되었고 제도의 많은 부분에 대한 견해를 구하였다.⁴⁾ 여기에는 APL&P 수급 자격과 이용시기 등 제도의 집행사항이 포함되었다. 고려된 대안들은 D 이하에서 살펴본다.

절차적 쟁점

9. 이 제도의 법적·기술적 세부사항에 관한 협의는 2009년 9월 20일과 11월 20일 사이에 이루어졌다. 이에 대한 정부 답변은 BIS 웹사이트에서 볼 수 있다.

10. 최근 협이가 이루어진 하위 입법(1월 18일에 보류된)은 그 제도의 세부적인 사항을 다루고 있다. 이러한 사항들에 대한 정책안은 2006년 공개된 협의 문서들과 협의에 대한 정부 답변에 나타나있다. 따라서 비용과 편익에 관한 논의는 일과 가정의 양립지원에 관한 법률안의 전체적 비용과 편익에 대한 초기 평가에 따른다.⁵⁾

11. 2003년 4월 이후, 갓난아이를 가진 아버지들은 법정 부성 급여와 법정 부성 휴가(SPP와 SPL)를 받을 자격이 있다. APL&P의 도입은 이 자격에 영향을 주지 않는다.⁶⁾

12. APL&P 입법이 법정 계획만 고려한다는 점을 기억해야 한다. 만일 고용주들이 더욱 관대한 직무상 부성 휴가 또는 급여 제도를 제공한다 해도 이러한 정책에 의해 영향을 받지 않을 것이다.

4) “Work and Families: Additional Paternity Leave and Pay Administration Consultation” May 2007; URN 07/788. www.berr.gov.uk/files/file39396.pdf

5) “Work and Families: Choice and Flexibility, DTI Final Regulatory Impact Assessment, October 2005”. Available here: <http://www.dti.gov.uk/files/file19314.pdf>

6) 법정 부성 급여와 법정 부성휴가가 각각 일반 법정 부성 급여 및 일반 법정 부성 휴가로 명칭이 바뀌었음에도 그것을 받기 위한 자격 요건은 변경되지 않았다.

13. 일과 가정의 양립 지원에 관한 법률상 이 부분에 대한 제안이 기업들에게 새로운 규정을 도입하는 것일지라도, 동법상 다른 조치들(예를 들어 출산 및 부성 휴가기간 동안 소통과 연락을 장려하기 위한 것들)은 고용주에게 집행 및 정책 비용을 감소시켰다.
14. BIS는 부담은 최소화 하면서 더 나은 규제와 개혁을 만들기 위해 많은 노력을 하고 있다. 이전의 협의에 대한 정부 답변은 우리의 제안들이 이해관계자들의 입장에 부응하여 어떻게 발전되어왔는지를 보여준다. 이해관계자들은 www.BIS.gov.uk/bbf/better-regulation/challenge-red-tape/views/page24687.html을 통해서 해당 정책 및 기타 정책 분야에서 더 광범위한 간소화 프로그램을 개발하는데 도움이 되도록 피드백을 권장한다.

C. 목 표

15. APL&P 도입은 가정에 양육방법에 관해 더 많은 선택권을 주는 것을 목표로 하는 일과 가정의 양립 지원(Work and Families) 정책의 한 부분이다. 이러한 방침은 자녀를 양육하는데 있어서 더 많은 기회를 원하는 남성들의 수가 증가하는데 따른 것이다.
16. 초기에 남성들의 휴가 이용율을 예측하기가 어렵지만, 결국 목표는 자녀를 양육하는 방법에 관한 선택에 있어서 부모의 합리적인 기대를 수용할 수 있을 만큼 탄력적인 법정 급여 체계를 만드는 것이다.

D: 대안 확인

17. 제안된 대안에 대한 요약은 아래에서 볼 수 있다.

(1) 휴가시작시기

18. 휴가는 아이 출생 후 일정한 시점(20주)부터 이용할 수 있다.
19. 2005년 2월에 있었던 일과 가정의 양립 지원의 협의에 대한 답변에서, 법정 출산 휴가의 첫 6개월은 여성들이 이용해야 한다는 것에 대해 강한 공감대가 생겼다. 정부는 이것이 채택될 것이라고 결론 내렸고, 2006년 3월의 협의는 이 기간을 정확히 언제로 할 것인지에 대해 의견을 조사했다. 이에 대한 정부의 답변은 남성이 휴가를 쓸 수 있는 가장 빠른 시기는 아이의 출생으로부터 20주가 될 것이고, 입양의 경우에는 입양을 위해 아이를 정한 날로부터 20주가 될 것이라고 보았다.

(2) 휴가 자격

20. 2006년의 협의에서 세 가지 대안이 고려되었다.
- I. 남성이 법정 부성 휴가⁷⁾ 자격을 갖추고 APL 시작까지 그의 고용주에게 계속적으로 고용된 상태, 즉 APL 시작 전에 60주 동안 고용주에게 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가.
 - II. 남성이 부모휴가를 위해 요구되는 현재의 조건과 동일하게, 1년 동안 그의 고용주에게 계속적으로 고용된 상태일 것을 조건으로 하는 휴가
 - III. 남성이 APL 시작 전에 26주 동안 그의 고용주에게 계속적으로 고용되어 있을 것을 조건으로 하는 휴가로서, 법정 부성 휴가(SPL)의 자격을 갖추지 않을 것.

7) 법정 부성 휴가를 얻기 위해서, 자녀의 아버지는 고용된 상태에 있어야 하고 자녀가 태어나기 15주 전부터 6개월 이상 고용주에게 노무를 제공했어야 한다.

21. 휴가 및 급여 자격에 대해서는, 법정 여성 휴가 자격을 가진 남성일 것을 조건으로 하는 제1대안을 따르기로 결정했다. 이 대안은 기업에 추가적 부담을 가장 최소한 부과하는 것으로 인정되었고, 여성 및 입양 휴가 및 급여의 자격을 갖춘 근로자들을 위한 현존하는 제도들 위에 수립될 수 있기 때문에 가능한 한 직접적으로 집행이 이루어질 것이다.

(3) 추가 법정 여성 급여의 자격 및 수준

22. 추가 법정 여성 급여는, 여성이 SMP 혹은 MA 자격을 갖추고 ASPP 시작 이전에 자격의 일부를 여전히 가지고 있을 것을 조건으로 할 것이다. 입양을 하는 경우에도 여성은 법정 입양 급여(SAP)를 받을 자격이 있어야 한다. ASPP가 지급 가능한 기간이 어느 정도인가는 여성이 SMP, MA 또는 SAP에 대한 자격이 얼마나 남아있는가에 달려있다. 정부는 일과 가정 양립 지원에 관한 법률에 이를 시행하기 위한 권한을 두었다.

23. 협의 문서는 APL을 연속적으로 사용해야 한다는 요건을 두고 있다. 또한 ASPP의 산정 방법에 관하여 이해관계인의 의견을 구하였다. 예를 들어 8주간 기간 동안 평균 임금에 따라 산정하는 일반 법정 여성 급여(Ordinary Statutory Paternity Pay: OSPP)의 현존하는 요건을 그대로 따를 것인지 여부에 관해서 의견을 구하였다. ASPP는 SMP와 동일한 고정 요금으로 지급되어야 한다고 결정되었다.

(4) 추가 여성 휴가의 집행

24. 이해관계자와의 협의에서는, 단순하고 직접적이면서도 강력한 절차를 가능케 하는 ‘최소한의 개입’ 집행 체계를 선호하는 것으로

로 나타났다. 이에 대해서 우리는 출산, 부성 및 입양 휴가 및 급여 자격을 갖춘 근로자들을 위한 현존하는 제도들 위에서 집행이 이루어져야 한다고 믿고 있다.

25. 남성과 여성은 남성의 자격에 영향을 미치는 중요한 개인적 사실이 존재하는 경우 이를 직접 남성의 고용주에게 입증하는 것이 좋다. 즉, 입증책임은 설정된 기간 내에 필요한 정보를 제공하는 부모에게 있다.⁸⁾

E: 대안의 분석

수익자의 수

26. APL&P 자격을 갖춘 남성의 수를 산정하는 것은 현재 SPL의 자격자에 대해 현존하는 조사나 행정 데이터가 존재하지 않기 때문에 대략적이다. 아래 표1은 이 제안에 의해 잠재적으로 영향 받는 남성의 최대 추정치를 제공한다.

Table 1: 추가적 부성 휴가와 수당 자격 측정(2011-2012 계획)

	남성의 수
	옵션.1 (60주 서비스를 기반으로)
휴가와 자격 조건	258,632

출처: 노동력 조사에 관한 BIS의 분석, SMP/MA 청구에 관한 DWP 추정과 밀레니엄 코호트(Millennium Cohort)조사

8) 정부는 추가 부성 휴가 및 급여를 얻기 위해서는 그러한 의향을 최소한 8주간 통지를 할 의무가 있다고 제안해왔다. 이것은 여성이 출산 휴가를 미리 끝내고 직장으로 복귀하고자 하는 의사를 표시하기 위해 여성에게 요구된 최소한의 통지 기간을 따른 것이다. 제안된 절차와 기간에 대해서 자세한 사항은 협의 문서를 참조할 것.

27. APL&P의 이용 계획을 산정하는 것은 가정이 그 제안에 대해 어떠한 반응을 보일지를 정확하게 예측하기 어렵기 때문에 대략적이다. BIS의 출산 휴가와 부성 휴가권에 관한 2005년 조사⁹⁾는 그 이용을 예측할 수 있는 몇 가지 자료를 제공해주고 있다. 여기에는 두 가지 고려사항이 있다.

(i) 새로운 APL&P 사용에 관심을 나타내는 여성의 수치, 그리고

(ii) 새로운 APL&P 사용에 관심을 나타내거나 출산 첫해부터 자녀 교육에 강한 의지를 입증한 남성의 수치

28. 이러한 행동이 모두 발생하는 파트너십의 비율은 산정되었고, 이는 제안된 APL&P 자격을 이용할 남성의 수를 추정하는 데 사용된다. 계산에 대한 전체 세부 사항은 부록 2에 있다.

29. 제안된 자격을 갖출 것으로 기대되는 남성의 수는 표2에 나와 있다. 수치는 낮은 것으로 보인다. 그러나 유사한 제도를 가진 외국의 증거들에 따르면 결코 낮은 것만은 아니라는 것을 알 수 있다.¹⁰⁾ 게다가 초기의 이용율이 낮은 것으로 예측되는 반면 이러한 정책이 자녀 출산 첫해에 자녀 양육에 남성들이 관여하는데 좀 더

9) Maternity and Paternity Rights and Benefits: Survey of Parents 2005, D. Smeaton and A. Marsh, DTI Employment Relations Research Series No.50, URN 08/836. www.dti.gov.uk/files/file27446.pdf

10) 이러한 예측은 영국에서 유자격 아버지들은 4-8%에 이를 것임을 나타낸다. 동일한 제도를 운영하고 있는 스칸디나비아의 국가들에서 부모가 휴가를 공유하는 경우에 휴가를 쓰는 아버지의 비율이 핀란드에서는 4%, 아이슬란드에서는 16% 정도로 상당히 낮은 수치를 나타낸다. 그 수치가 증가하는 것은 쿼터제를 도입했을 때 뿐이다. 덴마크(회계연감)에서 발표된 최근의 자료에 따르면, 전체 휴가의 8%만이 아버지에 의해서 쓰여지고, 대부분은 자녀 출산 초기에 이루어진다고 한다. 부록 B는 유사한 정책을 가진 국가들의 정보 및 휴가 사용에 관한 데이터를 제시하고 있다. Peter Moss and Margaret O'Brien(eds.), *“International Review of Leave Policies and Related Research 2009”*, (Awaiting publication) BIS Employment Relations Research Series No. 102.

우호적인 문화를 장려하는 것이 된다면 시간이 지날수록 더욱 증가할 수도 있다.

30. 또한 APL&P가 2011년 4월 및 그 이후에 출산 예정인 아이들을 위해서 시행될 것이고, 아버지들은 자녀가 20주가 지난 이후에야 휴가를 사용할 수 있기 때문에, 자격있는 아버지들이 첫해의 하반기까지는 휴가를 사용할 수 없다는 점에서 첫해의 이용율은 50%에 지나지 않을 것이라는 점을 기억해야 한다.

Table 2: 추가 부성 휴가와 급여의 이용 추정(2011/12 계획)¹¹⁾

	남성의 수
	옵션 1 (60 주 서비스)
추가 부성 휴가 및 급여를 이용하는 모든 남성들	10,000 - 20,000

Source: 모성 및 부성 권리에 관한 2005년 조사에 관한 BIS 분석. 자세한 것은 부록A 참고.

31. 남성들 중 소수는 최저임금한도(Lower Earnings Unit)의 총액보다 수입이 적고(보통 주당 £95) 법정 수당을 충족하지 못하기 때문에 APL의 자격은 있으나, ASPP의 자격은 충족하지 못할 것이다. 근로시간과 소득에 관한 연간 조사 분석 데이터에 따르면, 남성 근로자 중 약 4.5%가 2008년-09년 당시 이 한도에도 미치지 못했던 것으로 나타났다.¹²⁾ 그러나 실제 APL 이용하는 사람 중에

11) 이러한 수치들은 인용의 편의를 위해서 거의 천위로 산정하였으나, 이 규제영향 평가에서의 비용 계산은 정확한 수치를 사용하였다.

12) 고정 금액은 소득 수준의 90%를 나타내므로 사실상 컷오프는 주당 120.94 파운드이다.

어느 정도가 그 한도보다 낮게 버는지를 예측하기 어렵다. 한편으로 저소득자들이 일을 해서 가족을 부양할만한 수입을 필요로 한다면 휴가를 이용하지 않을 것이고, ASPP도 받으려고 하지 않을 것이다. 다른 한편 휴가로 인한 주급의 감소는 고소득자들에게는 그리 크지 않을 것이므로 그들은 휴가를 이용할 가능성이 높다. 전체적으로, 이러한 한계는 기껏해야 몇 백명의 남성들을 제외할 가능성이 있다. IA에서의 계산은 고정 금액의 컷오프 때문에 어느 정도의 남성들이 배제되는지를 수량화하지 못한다. ASPP의 자격을 충족하는 남성들의 수는 임금 계산의 시기에 따라 약간 다양할 것이다. 예컨대, 아이 출생 전에는 최저 임금한도보다 수입이 적지만, APL을 얻기를 원하는 시기에는 최저임금한도보다 많은 경우가 있을 수 있다. 그러나 이러한 차이는 아주 적을 것이므로 여기에서는 고려하지 않는다.

32. 정부는 또한 아이가 출생한 첫해에 친모가 사망한 경우에 남성(친부)의 APL과 ASPP 기간 연장을 허용하고자 한다.¹³⁾ 이러한 환경 하에서 150명~200명의 남성이 휴가와 급여 수급 자격을 갖춘 것으로 추정된다. 이 제안의 이용 및 전체 비용은 경우의 수가 적기 때문에 고려하지 않아도 될 것이다. 이러한 상황에서 대부분의 남성들은 이 조항에 의하지 않고도 일정 기간 휴직을 할 것으로 예상된다. 많은 남성들은 특별휴가(compassionate leave) 혜택과 배우자 사망시 고용주로부터 일정한 수당을 받기 때문에 이러한 혜택들은 그들에게 큰 도움이 되지 않는다. 그러나 그런 상황에 처하지 않은 남성들에게 이러한 제안들은, 힘든 시기에 중요한 안전망을 제공한다.

13) 현재, 남성들은 이 기간 동안 산모가 사망한 경우에도 부성 휴가 및 급여의 기간을 연장할 수 없다. 정부는 이것을 가능하게 하고자 함이다.

33. 고용주들은 이러한 특별 환경에서 근로자들이 가능한 것보다 더 장기간의 APL을 사용할 것이므로 그들의 부재에 대비한 조치들을 수립하는데 추가적인 영향에 직면할 수 있다. 그러나 그 경우의 수가 많지 않으므로 이러한 정책의 전체적인 영향은 고려하지 않아도 되므로 이러한 비용은 산정되지 않는다.

APL의 시기 및 지속

34. 2005~2007년에 이루어진 APL&P 이용과 비용에 대한 분석은 유급 출산 휴가가 39주에서 52주로 연장되고 남성들은 27주 이후부터 여성 유급 휴가를 이어받는다라는 가정에 기초하고 있다. 이러한 상황에서 여성들은 직장으로 돌아갈 수 있고 남성들은 27주와 52주 사이에 ASPP¹⁴⁾를 청구할 자격을 얻게 된다. 현재 남성들은 27주와 39주 사이에 ASPP를 이용할 수 있을 뿐이다.

35. 여기에 따르면, 자격 있는 남성들의 4%~8%는 APL을 이용하는 것으로 추정되고 영향을 받는 전체 숫자는 10,000명과 19,000명 사이이다. 그것은 남성들이 이용할 수 있는 26주 중 13주를 이용한다고 가정한 것이다. 이는 모성 및 부성 휴가권에 관한 2005년 조사에 따른 결과에 기초한 것이다. 그 조사에서 배우자에게 기꺼이 자신의 휴가를 양도하려는 여성들은 어느 정도의 기간을 양도할 것인지에 대해 질문을 받았다. 평균적인 응답은 11주였다. 그러나 이 답변은 기존 출산 휴가 혜택(26주)의 맥락에서 나온 것으로서, 39주에서 52주의 출산 휴가 하에서는 실제 수치보다 더 높게 나올 수도 있다.

14) 이것은 2011-2012년에 산정된 자료로서, 법정 출산 급여는 주당 125.30 파운드에 달할 것이다.

36. 현재, 유급 출산 휴가는 최대 39주이고 40주부터 52주까지는 무급이다. 현재의 제안에 따르면, 여성들은 유급이나 무급 휴가 혹은 양 휴가의 일부를 양도할 수 있다. 이는 남성에 의해 이용되는 추가 휴가의 이용이나 시작시기, 지속기간에 영향을 줄 수 있다.
37. APL&P를 이용하는 남성들에게 어떤 영향이 미치고 비용은 얼마나 드는지 등 세부적인 분석을 수행하는 것은 불가능했었다. 그래서 비용은, 39주와 52주 유급 출산 휴가 제도 하에서 이용할 수 있도록 2주, 6주, 14주 기간을 기반으로 제공되었다.

대 체

38. 이전에 이루어진 계산법은 APL&P를 이용하려는 남성들의 결정이 여성들의 휴가기간에 관한 결정에 영향을 주지 않는다는 것을 가정한 것이다. 이것은 상당히 단순한 가정이었다. 실제로 이 정책은 여성들의 선택에 영향을 줄 가능성이 높다. 남성과 육아를 공유할 수 있는 기회는 여성들이 그 이전 보다 더 빨리 직장에 복귀하는 것을 가능하게 하기 때문이다.
39. 이번 IA에서의 계산법은, 남성들이 이용하는 휴가는 여성들이 이용하는 휴가를 상쇄한다는 가정에 기초하고 있다. 그러나 남성이 이용하는 휴가의 일부만이 여성 휴가 기간을 대체할 가능성이 있다. 여기에서 우리는 대체의 정도를 평가할 증거를 가지고 있지 않으나 앞으로의 연구에서는 평가될 것이다.¹⁵⁾

15) 이것은 2005년에 실시된 부모의 모성 및 부성에 관한 권리 조사로부터 도출된 정보에 근거한 것이다. 이 조사에서 휴가를 자신의 배우자에게 양도하고자 하는 의사를 표현한 산모들은 이것이 그들이 사용하고자 하는 휴가에 많은 영향을 줄 것인지 여부에 대한 질문을 받았다. 응답자의 절반 정도가 그럴 것이라고 답했다.

40. 그러나 여성의 휴가에 추가로 휴가를 얻는 남성의 비율이 적을 지라도 분명히 이에 관련한 비용은 재무부에 발생할 것이다. 최근 DWP 조사¹⁶⁾에서는 여성 84%가 유급 휴가 혜택을 받는 것으로 나타났다. 그러므로 APL이 이용가능한지 여부에 관계없이 적은 수의 여성들이 조기에 직장에 복귀할 계획을 세웠다. 그러한 경우에, 남성들이 APL을 사용한다면 ASPP를 지불하는 비용은 SMP에서의 남은 금액에 의해 직접 상계되는 것은 아니므로 약간의 추가 비용이 발생할 것이다. 조기에 직장에 복귀하는 사람들의 파트너의 어느 정도가 실제로 APL을 사용할 것인지를 평가하기란 불가능하다. 조기에 직장에 복귀하는 사람 중 일부는 한부모일 것이고 일부는 그들이 이중 소득이 필요하기 때문에 조기에 복귀하는 것일 것이다.

비 용

41. 이 정책이 경제에 전체적으로 발생시키는 총 비용은 적을 것으로 예상된다. 그러나, 재무부와 고용주에게 일정한 비용이 발생할 것이며, 이것은 고려되어야 한다.

고용주에게

- 순 추가비용이 계상되는 부재 비용 보상
- 재청구율 격차로 인한 직접 정책 비용
- APL/ASPP 시행 관리 비용

재무부에게

- 제도 시행 운영 행정 비용
- ASPP 지급에 관한 직접 정책 비용

16) Maternity rights and mothers employment decisions, DWP Research Report No 496, 2008) <http://research.dwp.gov.uk/asd/asd5/rports2007-2008/rrep496.pdf>

42. IA에 인용된 수치는 2011년 4월 3일 이후의 출산예정인 아이들을 위해 도입된 제도에 근거하고 있다.
43. 2011-12년에 급여의 일반적인 고정금액은 주당 £125.30으로 추정된다.¹⁷⁾
44. 업무상 출산 규정을 가지고 있는 고용주들은 APL&P를 받는 남성들에게 그 권리를 제공하지 않을 것으로 보인다. 그들이 그렇게 해야 하는 법적 요건은 존재하지 않기 때문이다. 고용주들은 법정 요건을 초과하여 업무상 육아 휴가 제도를 제공할 수 있다. 그러나 이것은 규정에는 없는 것이기 때문에, 비용은 여기에서 고려되지 않는다.

고용주에 대한 직접 정책 비용

45. APL&P에 대한 직접 정책 비용은 ASPP를 받는 남성들에게 지급되는 주급을 반영한다. IA에 있어서 계산은 남성이 이용하는 휴가가 여성 휴가를 상쇄한다는 가정에 기초하고 있고, 정책 비용은 여성이 일찍 직장에 복귀할 것이기 때문에 법정 출산 급여에 대한 총지출의 감소분으로서 상쇄될 것이다. 그래서 직접 정책 비용은 없게 된다.
46. 위의 문단 38에 언급한 것처럼, 여성의 출산 휴가에 추가적 휴가를 사용할 남성은 분명히 존재할 것이다. 그러나 그 수가 아주 적고 대기업에게만 영향을 미칠 것이라는 점을 고려하면 이로 인해 발생하는 비용은 그다지 크지 않을 것이다.

17) 추가 법정 부성 급여액은 법정 출산 급여 및 부성 급여와 같은 주당 £123.06 이 될 것이다. 2009년에 부정적인 RPI 예측 때문에, 법정 출산 급여액이 상당히 변경될 가능성은 낮은 것으로 보인다. 전술한 바와 같이, 이러한 조치들의 도입시기는 2011년 10월이 될 것이다. 정확한 도입시기는 아직 미정이다.

부재 비용

47. 또한 고용주들은 이러한 새로운 권리를 이용하는 남성들의 부재를 보충하기 위해 추가적인 직접 비용을 해결해야 하는 문제에 직면한다. 이 비용을 계산함에 있어서 일반적으로 일시적 근로자를 고용하는 반면에, 일부 고용주들은 현존하는 근로자들을 재배치할 수 있다고 가정한다.¹⁸⁾ 이러한 추가 비용은 APL&P를 이용하는 남성들의 수에 따라 다르고 표2에 나타난 범위에 기초한다. 표3은 2, 6, 13주 휴가를 이용하는 남성들 때문에 고용주들이 부담해야 하는 부재 비용을 나타낸다.
48. 그러나 고용주들은, 남성들의 부재 비용은 일찍 직장에 복귀하는 여성들에 의해 상쇄된다는 것을 명심해야 한다. 따라서 여성을 고용한 고용주의 부재 비용은 절감된다.

표 3: 추가 여성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 부재 비용 산정 (2011-12년 계획)

	£(millions)		
	2주	6주	13주
총 부재 비용	£0.5m-£1.6m	£1.4m-£4.7m	£3.2m-£10.3m

출처: BIS 측정

49. 표3에서 제시된 부재 비용 산정의 범위는 APL&P 자격을 취득하는 남성들의 수에 대한 불확실성 및 고용주들이 당면하게 될 비

18) “Work and Families: Choice and Flexibility, Final Regulatory Impact Assessment on the Work and Families Bill, DTI (October 2005)” for a full explanation of the methodology employed here.

용의 정도에 대한 불확실성까지 모두 포함하는 것이므로 상당히 넓다.

고용주에 대한 행정 비용 - 일회성 비용

50. 표4는 APL&P 자격을 이용하는 여성과 남성의 고용주들에 의한 행정 비용을 측정하는 것이다. (남성 근로자 중에서) 그 자격을 이용하려는 남성들의 수가 낮게 산정되므로, 다수의 고용주들은 법안이 통과된 후에 즉시 그 제도를 적용하지 않을 것이다. 오히려 개인 고용주들(특히 소규모기업)은 그들의 인사관행을 상황에 맞게 점진적으로 수정해 나갈 것이다. 게다가 그 시행을 용이하게 하기 위해서 명확하면서 광범위한 가이드라인이 다양한 경로를 통해 고용주들에게 전달될 것이다.

51. 결과적으로 제도 시행을 위한 총 비용은 대기업 고용주들의 경우에는 한꺼번에 휴가가 사용될 것이므로 일회적 변화가 일어날 것이므로 소규모이면서 지속적이다. 반면에, 소규모 사업자들은 덜 형식적인 급여 지급 관행을 가지고 있어서 그들에게 일회성 비용은 없다.

표 4: 추가 부성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 행정비용 산정 (2011-12년 계획)

	비용(£ millions)
제도 및 인사관행의 일회적 변화 (대규모 고용주만 해당)	£1.7 - £5.0

출처: BIS 측정

고용주에 대한 행정 비용 - 경상 비용

52. 개별 고용주와 전체 고용주에게 있어서 발생하는 경상비용은 남성들의 APL&P 이용을 집행하는 비용으로 추정된다.

53. (해마다 사례가 적을 것으로 예상되므로) 전체 행정비용은 적지만, 개인 사업자에게 행정 비용은 더 큰 부담이 될 수 있다. 그러나 우리는 그것을 현존하는 모성 및 부성 조항들과 유사하게 집행하는 것을 목표로 하고 있다. 일부 중소기업들은 자녀 출산을 위해 근로자들이 휴가를 사용하는 것을 처리하는 경험이 부족하고, 그러한 업무를 배분할 자원도 거의 없다. ASPP에 대한 남성들의 신청을 처리하기 위해서 그런 일을 다룬 경험이 적은 관리자에게 일이 주어질 수도 있다. 반면 대규모 사업자에서는 경험이 있는 인사담당자가 이를 처리할 것이다. 그러나 이런 경우는 매우 적다. 이에 따라 중소기업이 이를 처리하는 것을 도와줄 지침이 개선되어 왔다.

54. 부모 휴가 기간 중에 소통과 연락을 돕기 위해 일과 가정 양립 지원에 관한 법안(Work and Families Bill)에서 마련한 다른 조치들은 그 편익이 측정되지 않는 않았음에도 불구하고 고용주에 대한 APL&P의 행정 및 정책 비용을 감축하는 것이어야 한다.¹⁹⁾

행정적 부담

55. 다음 섹션에서 제시된 비용은 2007년의 APL&P의 집행에 관한 영향평가²⁰⁾에서 제시된 것들을 반영한 것이다. 이것은 HMRC 표

19) *Work and Families: Choice and Flexibility*, Final Regulatory Impact Assessment on the Work and Families Bill, DTI (October 2005) for details of the proposed measures and a discussion of their likely impact.

20) Partial Regulatory Impact Assessment - Additional Paternity Leave and Pay - Administration of Additional Statutory Paternity Pay, (May 2007)

준 비용 모델(SCM)에 따라 측정한 것으로서 고용주 행정 부담 수준의 변경사항을 반영한 것이다.

56. SCM에 의해 커버되지 않는 법정 급여 지급에 대해 고용주가 준수해야 하는 부분이 있다. 이러한 의무는 법정 요건은 아니지만, 고용주의 이행 책임의 일부에 해당하고, 더 큰 이행 부담의 일부로서 일정한 비용을 요구한다.

57. 이들 요소 각각에 대해 사용되는 전체 원가계산 방법론 및 주요 가정들은 부록 3에서 제시된다.

58. 아래의 표5는 ASPP 도입에 따른 전체 추가 비용을 요약한 것이다. 비용은 자체 인증을 기반으로 150,000 £ 및 460,000 £ 사이까지로 추정되었다. 이러한 비용 산정은, ASPP 신청이 현저히 증가하면 위의 표1에서 규정된 최초 견적과 달라질 수 있다.

표 5: 자체 인증 하에서의 고용주에 대한 경상 비용 추정의 요약

	수령자 10,000명		수령자 20,000명	
	주요 견적	상한	주요 견적	상한
P11로 변경	£17,200	n.a.	£34,400	n.a.
P14&P35로 변경	£40,600	n.a.	£81,000	n.a.
ASPP 환급	£17,200	n.a.	£34,500	n.a.
ASPP 사전 지원금	£600	n.a.	£1,200	n.a.
ASPP 부분적 사전 지원금	£5,200	n.a.	£10,400	n.a.
지급 공제 기록 - P30BC/P32 양식	£2,500 to £12,300	n.a.	£5,110 to £24,700	n.a.
ASPP에 대한 근로자의 신청	£9,700	n.a.	£19,200	n.a.
ASPP2 기록 시트	£38,200	£95,200	£76,600	£191,400
현재 이행상황과 감사확인 에 대한 변경사항	£5,400	£27,000	£10,800	£54,000
총 비용(2주, 13주 기간)	£137,000 - £145,000	£215,000 - £225,00	£273,000 - £292,800	£431,000 - £458,800

출처: HMRC; *이러한 비용은 방대한 순응 효과(compliance effect)의 일부를 구성한 것이고 SCM증거와 데이터만 이용해서 계산한 것이 아니다.

재무부에 대한 직접 정책 비용

59. 위의 문단 40에 나온 바와 같이, 분명히 여성의 휴가에 추가적인 휴가를 사용할 적은 비율의 남성들에 관해 일부 재무부의 비용이 발생할 것이다. 국세청은 휴가 기간이 13주일 때 20,000명에 대해서는 2.6 million £, 10,000명에 대해서는 1.3 million £의 범위 내에 있을 가능성이 있다고 추정했다(아래 표6 참고).

표 6: 추가 여성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 재무부의 직접 정책 비용 추정

	£(millions)		
	2주	6주	13주
ASPP 비용 - 수령자 10,000명	£0.2m	£0.6m	£1.3m
ASPP 비용 - 수령자 20,000명	£0.4m	£1.2m	£2.7m

출처: HMRC 측정

재무부의 행정비용

60. 재무부에 발생한 행정비용은 ASPP 집행에 관한 2007년 영향 평가서에 나타나 있다. 국세청은 고용주들은 지원 및 지도할 책임이 있고, 고용주의 연말 환급 데이터를 처리하는 시스템에 대한 영향을 포함한 양식의 개발 및 ASPP에 대한 사전 지원에 대한 고용주의 신청 처리에 대해 책임을 지고 있다. 집행과 연관된 재무부의 비용은 표7에 나와 있다. 필수적 IT 솔루션을 위한 비용은, 첫해에 5,500,000£가 될 것이고, 연간 600,000 £의 지속적 비용이 소요될 것이다. 다른 행정비용으로는 첫해에 인력 가동비용으로 1,400,000 £, 그리고 그 후에는 매년 인력 비용으로 500,000 £가 들 것이다.

표 7: 추가 부성 휴가 및 급여 도입안으로 인한 국세청에 대한 행정 비용 추정

	비용(£ millions)
일회성 행정 구축과 초기 비용	1.4
일회성 IT 비용	5.5
경상 행정 비용	0.5
경상 IT 비용	0.6
총 비용(첫 해)	6.9
경상 비용(첫 해 이후)	1.1

출처: HMRC 측정

편 의

61. APL&P 도입은 상당한 경제적·비경제적 편익을 가지고 있는 것으로 예상된다.
62. 여기에는 다음과 같은 것이 포함된다.
 - 아동 복지 향상
 - 자녀 양육을 위해 더 많은 기회를 원하는 남성이 증가함에 따라, 자녀를 돌보기 위해 일시적인 휴직을 원하는 남성들에게 기회 제공
 - 육아 준비에 관해 부모에게 더 많은 유연성을 제공
 - 남편이나 파트너에게 자녀 양육 책임을 이전하는 것을 선호하는 경우에 여성들이 조기에 직장에 복귀할 수 있도록 함.

- 여성들에게 노동 시장에 복귀하는 시기에 관해 실질적인 선택권을 제공함으로써, 직장에 대한 연결성 및 장래의 커리어 개발도 지원할 뿐만 아니라 노동력 공급의 중요한 원천을 유지할 수 있게 해줌으로써 영국이 리스본 목표(Lisbon objectives)²¹⁾를 달성할 수 있게 한다.

63. 일반적으로 부모 휴가를 연장하는 것이 자녀의 복지에 도움이 된다는 것이 입증되고 있다. 예를 들어 유아사망률은, 특히 28주 이후 1살까지의 신생아시기에 아이가 부모와 보내는 시간이 많을수록 현저히 줄어든다. 이는 휴가가 안정된 직장환경(job-secure)하에서 이루어졌을 때 특히 그러하다.²²⁾ 추가 부성 휴가가 부모가 새로 태어난 자녀와 보내는 전체 시간을 증가시키는 한, 자녀의 복지에 대한 개선에 기여하게 될 것이다.

64. 남성의 부성 휴가 이용이 자녀의 복지에 구체적인 영향을 준다는 증거는 찾아보기 힘들다. 이 문제에 직접적으로 관계된 연구들 중 하나는 여성이 전일제 근무를 하는 경우, 아이 생애의 첫 18개월 동안 남성이 자녀의 양육에 더 많은 관여를 함으로써 자녀의 인지 발달에 더욱 이로운 효과를 가져올 수 있고, 여성이 전일제 직장으로 조기에 돌아감으로써 발생하는 부정적 효과를 상쇄시킬 수 있다고 한다.²³⁾

21) 2004년에 영국의 여성 고용율은 65.6%로서 이미 2010년까지 달성해야 할 리스본 목표인 60%를 상회하였다. Source: Table5, Employment in Europe 2005, DG Employment and Social Affairs, European Commission

22) Ruhm (2000) and Tanaka (2005), cited in Moss and O'Brien (2006).

23) "The Effects of Early Maternal Employment on Child Development in the UK", Paul Gregg, Elizabeth Washbrook and the ALSPAC Study team, May 2003 Bristol CMPO Working Paper Series No. 03/070. URL: www.bris.ac.uk/Depts/CMPO/workingpapers/wp70.pdf

65. 출산 휴가 및 급여가 여성의 노동력 및 성별 임금 격차에 미치는 영향에 대한 연구는 다소 복잡한 결과를 가져온다. 한편으로, 휴가 및 급여에 대한 권리는 직업의 안정성과 결합되어서 노동시장에의 여성의 참여를 증진시키는 것으로 여겨진다. 그것은 또한 여성들이 자녀 출산 전에 받던 임금을 유지할 수 있도록 도와준다.²⁴⁾ 다른 한편으로는 휴가 기간이 길어질수록 여성의 임금 및 직장에서의 인식에 부정적 효과를 가져 올 수 있다는 결과가 존재한다.²⁵⁾ 아이 생애 첫 6개월 이후, 부부간 육아 책임의 균등한 분담은 여성에게 발생하는 위험요인을 감축시킬 수 있다.

F: 위험요소

66. 여기에는 허위 신고의 위험이 분명히 있기 때문에, 가능한 이것을 최소화하는 것이 목표이다. 제3자에 의한 확인이 유용할 수 있겠지만, 확인 절차에서 국세청과 여성의 고용주에게 발생하는 모든 사건에 관련된 재정 및 시간 비용은 상당할 것이고 그로 인한 편익을 훨씬 상회할 것으로 보인다.

67. 대신 국세청은 고용주들과 근로자들을 위해 임의의 그리고 위험에 기반한 검사를 도입할 것이다. 이러한 비용은 아래에서 나누어서 평가되었다.

24) 예컨대, Waldfogel (1998), “The Family Gap for Young Women in the United States and Britain: Can Maternity Leave Make a Difference?” *Journal of Labor Economics*, 16 (3).

25) Ruhm은 단기간(3개월)의 휴가는 임금에 아무런 영향을 미치지 않으나, 장기간(9개월)의 휴가는 여성 임금의 2-3% 하락과 연관되어 있다고 주장한다. Moss와 Deven은 장기간의 휴가는 여성에 대한 고정관념에 근거한 역할과 관련이 있다고 한다. Ruhm (1998), “The economic consequences of parental leave mandates: Lessons from Europe”, *The Quarterly Journal of Economics*, 113, 285-317; Moss and Deven (1999) “Parental leave policies: Progress or pitfall?” The Hague/Brussels: NIDI/CBGS Publications.

G: 시 행

68. 현재 시행 메커니즘을 고려할 때, 정부는 기업에게 부당한 부담을 부과하지 않으면서 근로자들이 그 권리를 향유하도록 보장하는 것 사이에 균형을 맞출 필요성이 있음을 인식하고 있다. 법정 급여에 관한 한, 우리는 이러한 이익과 납세자들이 실수로 또는 속아서 지불하는 것으로부터 보호하는 것 사이의 균형을 고려할 필요가 있다. 우리는 새로운 제도에 대한 준수 위험이 낮고 준수를 보장하기 위해 취해진 조치가 비례적일 것이라고 기대한다.
69. 법정 급여에 대한 전체적인 안내는 www.direct.gov.uk와 www.businesslink.gov.uk에서 찾아볼 수 있다. 또 맞벌이 부부를 위한 법에 있어서 고용주들과 근로자들을 위한 조언은 ACAS에서 이용 가능하다. 국세청의 고용주를 위한 전화상담 서비스는, 법정 급여를 관리하는 법에 관해 전화로도 이용할 수 있는 고용주 핸드북을 제공하고 필요한 조언을 해준다.
70. 기존의 출산 휴가, 부성 휴가 및 입양 휴가법 하에서는, 자신의 권리가 침해당했다고 믿는 근로자들이 고용심판위원회나 법정 분쟁 해결 메커니즘을 통해 바로잡을 수 있었다. 법정 급여가 잘못되었다는 점에 대해 고용주들의 결정을 믿는 근로자들은 잘못됐다는 점에 대해서 국세청에 이의를 제기할 수 있다.
71. 우리는 APL&P안의 결과로써 고용심판위원회의 신청 건수나 ACAS의 문의 건수에 큰 변화가 있을 것이라고 기대하지 않는다.
72. 고용주가 법을 준수하지 않음으로써 근로자가 손해를 입거나 부성 휴가 사용을 이유로 해고된다면, 고용심판위원회가 근로자에게 보상을 해줄 수 있다.

H: 비용과 편익에 관한 요약표

표 8: 추가 부성 휴가 및 급여 도입에 대한 비용과 편익 요약
(2011-12년 계획)

	비용과 편익 산정 (£ millions)		
	2주	6주	13주
비 용			
재무부 정책 비용	£0.2-£0.4m	£0.6-£1.2m	£1.3-£2.7m
재무부 일회성 관리비용	£6.9m	£6.9m	£6.9m
재무부 일회성 경상 비용	£1.1m	£1.1m	£1.1m
고용주 비용	£2.3m-£7.1m	£3.2m-£10.1m	£5.1m-£15.8m
직접 정책 비용	-	-	-
부재 비용	£0.5m-£1.6m	£1.4-£4.7m	£3.2m-£10.3m
행정 비용-일회성	£1.7m-£5.0m	£1.7m-£5.0m	£1.7m-£5.0m
행정 비용-경상	£0.14m-£0.43m	£0.14m-£0.4m	£0.15m-£0.5m
총 비용	£10.6m-£15.4m	£11.9m-£19.4m	£14.4m-£26.5m
편 익			
총 이익	긍정적 (아이와 더 많은 시간을 보내려는 남성을 위한 기회, 육아 준비에 관한 더 많은 유연성; 여성의 직장에서의 더 많은 교류; 고용에 있어서 성별에 따른 격차의 감소)		

출처: BIS / HMRC

J: 모니터링 및 평가

73. BIS는 정책 개발 및 시행 이후의 감독 및 평가를 위한 구체적 문제들을 확인하기 위해 고용 관계 내에서의 다양한 정책 영역에 걸쳐 주요한 벤치마크 조사를 수행한다.

74. BIS는 정기적으로 DWP와 연계하여 모성 및 여성의 권리에 관한 평가를 시행한다. 최근 과제에는 앞으로 시행될 여성 휴가권과 이익에 관한 경험과 견해에 관한 정보를 남성에게 제공하기 위한 조사가 포함되었다. 이러한 조사의 주된 목적은 2007년에 있었던 입법적 변화에 따른 영향을 분명히 하고, 이러한 영향이 측정될 수 있는 기준을 제공하기 위한 것이다.
75. 평가는 추가 여성 휴가가 시행되는 즉시 이루어질 것이다.

특정 영향 평가: 체크리스트

평가 유형	증거자료에 포함	부록에 포함
경쟁력 평가	아니오	예
중소기업 영향 평가	아니오	예
법률 구조	아니오	아니오
지속 가능한 발전	아니오	아니오
탄소 평가	아니오	아니오
기타 환경	아니오	아니오
건강 영향 평가	아니오	아니오
인종 평등	아니오	예
장애 평등	아니오	예
성 평등	아니오	예
인 권	아니오	아니오
농어촌 영향 평가	아니오	아니오

부 록 1:

부록 A: 특정 영향평가

중소기업 영향평가

개인이 휴가를 이용할 때, 중소기업들은 기업을 운영함에 있어서 대기업과 비교하여 불균형적인 영향을 경험할 수 있다. 특히 중소기업에 인사관리 부서가 없는 경우가 그렇다. 개별 중소기업 사업자들은 종업원의 수가 적기 때문에 새로운 자격 요건에 의해서 영향을 받을 가능성이 낮음에도 불구하고, 중소기업들은 대기업만큼 APL&P의 요청에 직면하게 된다.

그러나 중소기업 사업자들은, 대기업이 92%의 회수 권한을 가진데 비해, (지급 가능한 여분의 국가 보험 기여금에 대한 보상에 4.5%를 더해서) 그들이 지출한 ASPP 비용의 100%를 환수받을 자격이 있다. 부채를 보충하는 비용과 같은 다른 비용이 여전히 남아 있음에도 불구하고, 이것이 중소기업에서의 불균형적인 영향을 다소 상쇄할 수 있을 것이다.

게다가 BIS는 기업에서 모든 소통이 남성과 여성의 고용주 또는 국세청과 관련된 것인지 여부에 관계없이 단순하고 효과적인 것이 되도록 보장하기 위해 어떠한 지침이 필요한지를 고려해야 할 것이다. 그것은 또한 휴가 및 급여를 집행하는 영향과 비용을 제한할 것이다. 중소기업 및 그들의 대표 기구는 특히 이러한 점에서 정부와 협조하여야 할 것이고, 지침 및 조언이 분명하고 관련성 있고 포괄적이어야 한다는 것을 보장해야 할 것이다.²⁶⁾

26) 2007년의 BIS에서의 기업 담당 부서의 데이터에 따르면, 영국에서 2590만명의 근

인종 평등 영향평가

제시된 제안이 어떤 민족에게도 불평등한 영향을 미치지 않도록 하는 것이 중요하다. 사전적인 인종 평등 영향 평가는 2005년 10월에 일과 가정의 양립 지원에 관한 법안의 일부로서 초기의 영향평가²⁷⁾에서 수행된 바 있다. 그 평가는 법안에 포함된 일련의 조치들이 모든 집단에 평등하게 적용될 것이라고 결론내렸다.

제안의 전체 효과에 대한 평가는 모든 집단이 평등한 자격을 가지고 있다는 것이다. 이하의 표9는 자격이 있는 근로자들의 비율이 종종 소수 민족 집단 사이에서 더 높게 나타남을 보여준다. APL이 특히 소수 민족 집단에 더 이득이 될 것임을 보여주는 것이다.

표 9: 법정 부성 휴가에 대한 자격에 있어서의 민족성

민족 집단	가정에 1살 미만의 아이가 있고 6개월 이상 계속적 고용상태인 모든 남성 근로자	남성 근로자 비율
전체	475,795	3.7%
백인	405,615	3.5%
혼혈	*	*
아시안 혹은 아시아계 영국인	39,476	6.1%

로자들을 고용한 기업의 수는 129만 8천개였다. 전체 기업 중 97%에 해당하는 125만9천개는 50명 미만의 근로자를 고용하고 있다. 2009년 봄에 실시된 노동력 조사에 따르면, 전체 남성 근로자의 45%가 그러한 규모의 기업에 근무하고 있다. 이번 규제영향분석에서 추산된 휴가 이용율의 최대치에 근거해서도 추가 부성 휴가 자격을 실행하기로 선택한 남성 근로자가 동일한 분포임을 가정할 때, 소기업에서 추가 부성 휴가 자격을 실행하는 자들은 9206명에 달할 것이다. 추가부성휴가 및 급여의 자격이 기껏해야 0.73%, 모든 소기업 중 137개 기업마다 하나에 해당한다고 추정된다.

27) www.dti.gov.uk/files/file26943.pdf

민족 집단	가정에 1살 미만의 아이가 있고 6개월 이상 계속적 고용상태인 모든 남성 근로자	남성 근로자 비율
흑인 혹은 흑인 영국인	15,147	6.0%
중국인	*	*
그 외	10,432	5.5%

출처: 영국 통계청, 2008년 4월에서 2009년 3월 연간 인구 조사

각주: * 표시는 10,000명 미만으로 측정됨.

장애 평등

이 제안은 모든 남성에게 대해 긍정적 영향을 미치도록 만들어졌다. 그래서 변경된 안은 장애인 근로자에게 대해 어떤 장애물도 없도록 하려는 것이다. 장애를 가진 근로자를 고용하는 고용주들이 이 영향 평가에 따른 조정안에 의해 영향을 받을 것이라고 판단되지 않는다.

성 평등

이 제안은 남성들에게 생애 첫 해를 맞이한 자녀를 돌볼 기회를 부여한다는 점에서 성평등을 고려한 것이다. 현재 남성들은 부모로서 아이를 양육하는데 생애의 1/3을 헌신한다. 이러한 결과는 남성들이 거기에 더 많이 개입해야 함을 보여준다.

정부는 이미 부모 휴가, 2주 남성 유급 휴가와 탄력적 근로시간 청구권 등 아이를 양육하는 데 있어서 남성들이 큰 역할을 할 수 있는 의미 있는 제도를 시행해왔다. APL은 이러한 조항들에 더하여 남성들에게 아이를 양육하는데 더 많은 시간을 제공하고, 일과 양육 책임을 균형 있게 하는 것에 관해 더 많은 선택권을 제공할 것이다.

APL과 ASPP는 부모가 자녀 양육 방법을 선택함에 있어서 그들의 합리적인 기대를 수용하기에 충분히 공정하고 유연한 법정 급여에 관한 최신 시스템을 구축하도록 할 것이다.

경쟁 평가

변경된 안은 모든 기업에 적용될 것이고, 이러한 제안들이 전통적으로 남성들이 지배하고 있는 직종에 더 큰 영향을 미치더라도, 어떤 특정 분야의 경쟁력에는 영향을 미치지 않을 것이다. 고용주들이 부성 휴가 및 급여 제도를 시행해본 경험이 있어도, 출산 휴가와 같이 장기간의 부재를 관리해보지는 않았을 것이다. 그래서, APL&P 제도의 도입은 노동력 대부분을 여성으로 하는 고용주들보다는 이러한 고용주들에게 더 많은 영향을 미칠 수 있다.

부재의 측면에서 보면, 임시 근로자들이 부족한 숙련 분야에서 기업을 운영하는 고용주들에게는 비용과 어려움이 더 클 수 있다.

아래의 표10에 따르면 출산 휴가 처리에 경험이 없는 경우는 특히 여성 근로자가 적은 건설부문에서 많다. 농업, 에너지, 제조, 수송 및 통신도 불균형적으로 영향을 받을 수 있다. 그러나 비교적 적은 남성들이 APL&P를 이용할 것으로 예상했다면, 이러한 부분에 있어서 전체적인 영향은 적다고 할 수 있고, 그리고 어떤 경우에도 이러한 부문은 이 제도의 집행의 대부분이 기초하고 있는 법정 부성 휴가 및 급여에 익숙할 것이다.

표 10: 성별에 따른 분야별 고용(2006)

분 야	고용(1000명)	이 분야에서 고용된 남성 비율
농업과 어업	792	51%
에너지와 물	197	74%
제조업	2,942	75%

분 야	고용(1000명)	이 분야에서 고용된 남성 비율
건설	2,246	88%
유통, 호텔 & 레스토랑	6,857	49%
교통 및 통신	1,845	75%
금융과 비즈니스 서비스	6,483	56%
교육, 보건 행정	8,145	30%
기타 서비스	1,981	50%
총	31,188	53%

출처: 노동력 조사 Q1 (1월~3월) 2009

경쟁력 영향평가 결과는 경쟁에 관한 APL&P의 영향에 관해 상세한 평가를 할 필요가 없다는 것을 보여주었다. 이 영향 평가에서 시장점유율 문제는 그 제안들이 경제의 모든 분야에 적용되기 때문에 큰 영향이 없고, 동시에 매년 부성 휴가 케이스의 총합은 높지 않아서, 케이스에 따라 영향을 받는 특정 고용주가 있을 가능성도 낮다.

제안된 정책들은 시장 구조나 시장에 진입하려는 새로운 기업의 잠재성에 영향을 주지 않을 것이며 기업의 생산 결정에도 영향을 주지 않을 것이다.

부 록 2:

부록 A : 이용 수치 산정

이러한 산정은 2005년 부모를 대상으로 한 모성 및 부성의 권리 조사에 따라 행해졌다.

APL&P를 이용하려는 유자격 부부의 비율은 다음과 같이 산정된다:

- 여성은 질문을 받은 경우, 배우자에게 법정 출산 휴가에 대한 권한 일부를 양도할 것이라고 밝혀야 한다.
- 남성은 질문을 받은 경우 자녀의 양육을 위해 열심히 노력하고 있음을 행동으로 보여주거나, 그가 여성으로부터 양도받은 출산 휴가 및 급여를 사용하여 자녀 양육을 위해 집에 머물 것이라는 점을 언급했어야 한다.

남성은 다음과 같은 경우 열심히 노력하는 것으로 판단된다:

- 배우자/아동/아기를 돌보고 가사를 도와주기 위한 부모 휴가 사용
- 양육을 선호하기 때문에, 자녀 출생 이후 유급 휴가 사용
- 가족 부양 이유로 한 경력 단절
- 자녀 출생 후, 아이 및 배우자와 함께 더 많은 시간을 보내기 위해 업무 준비나 시간 및 고용주 등 변경

남성이 자녀 출생 후 적어도 5일의 휴가를 사용하지 않는 경우에는 다른 답변을 했을지라도, 양육에 참여하고자 하는 진지한 의도가 부족하다고 보이기 때문에 제외되었다.

또한 이러한 계산결과에는 자녀 출생 전 부부의 맞벌이 수입과 전체 가계 수입도 참작되었다. APL&P가 가족을 위한 현실적인 선택이

되기 위해서 남성의 일실 소득이 너무 큰 희생이 된다고 할 때, 남성이 여성보다 매달 £1,000을 더 버는 경우에 그 부부는 제외되었다. (총 수입이 연간 £40,000에 미치지 못하는 경우의) 저소득 부부에 대해서는, 만약 남성이 여성보다 매달 £500를 더 버는 경우라면 제외되었다.

여성이 매달 £1,000(혹은 부부의 총 수입이 £40,000보다 적은 경우에는 £500) 정도 여성이 남성보다 현저히 많이 버는 경우, 이것은 가족이 APL&P를 이용하는데 강력한 인센티브가 될 것이라고 보았다. 그러므로 부부 중 한 사람이 APL&P를 이용하고자 한다면, 부부가 이용할 수 있는 기회의 50%는 남아 있는 셈이다.

표A.1은 각 단계와 관련된 수치를 보여준다.

표 A.1: 이용을 견적 형성에 사용되는 수치

남 성	
- 자녀와 함께 시간을 보내기 위해 상당한 노력을 나타내는 행동을 하는 경우	14%
- 양도받은 휴가를 사용할 것이라고 말하거나 노력을 나타내는 행동을 하는 경우 (남성이 부성 휴가의 최소 1주를 이용해야 하는 경우)	38%
여 성	
- 자신의 휴가를 양도한다고 말하는 경우	26%
부부(수입 조정 전)	
- 여성이 자신의 휴가를 양도할 것이라 하고 그에 따른 노력을 나타내는 행동을 하는 경우	5%

부 록

<p>- 여성이 자신의 휴가를 양도할 것이라 하고 남성이 그 휴가를 양도받을 것이라 하며 그에 따른 노력을 나타내는 행동을 하는 경우</p>	<p>13%</p>
<p>부부(수입 조정 후)</p>	
<p>- 여성이 자신의 휴가를 양도할 것이라 하고 남성이 그에 따른 노력을 나타내는 행동을 하는 경우</p>	<p>4% 저평가</p>
<p>- 남성이 양도받은 휴가를 사용할 것이라고 하거나 그에 따른 노력을 나타내는 행동을 하고, 여성이 자신의 휴가를 양도할 것이라 하는 경우 ; 또는 당사자 일방이 휴가에 흥미를 보이거나 여성이 현저하게 수입이 더 많은 경우(부부 총 수입의 50%)</p>	<p>8% 고평가</p>

출처: 2005년 부부를 대상으로 한 모성 및 여성 휴가권 조사에 기초한 BIS의 산정

부 록 3:

추가 법정 부성 급여

A. 도입

1. 법정 부성 급여는 일반적으로 아내, 배우자, 동성배우자가 출산을 하거나 입양했을 때, 자격을 갖춘 남성에게 1~2주 동안 지급된다. SPP 자격을 충족하기 위해서는 4가지 항목에 적합해야 한다:
 - 청구인은 생물학적 아버지이거나 입양자이며 여성의 남편, 동거인, 동성배우자일 뿐만 아니라 자녀 양육에 책임이 있는 자여야 한다.
 - 청구인은 자녀 출생 전 최소 15주~26주의 휴식을 갖지 못하고 동일한 고용주와 계속적으로 일한 자여야 한다.
 - 청구인은 자녀 출생 당일에 쉬는 일 없이 고용주와 계속적으로 일한 자여야 한다.
 - 이들은 (세전) 주당 평균 최소한 £95(최저 소득 하한)를 버는 자여야 한다.
2. 이러한 4가지 항목에 충족되면 남성은, 주당 £123.06 또는 수입의 90% (둘 중 적은) 정도로 1~2주의 연속적 SPP 자격을 취득한다.
3. 남성은 아이출생시 법정 휴가나 수당을 위해 2주의 기간을 받으면 이것 이상의 어떤 수당을 취득할 자격은 없다. 그러나 법정 출산 휴가 수당(SMP)은 (2007년 4월 1일 이후 혹은 출산예정일에) 여성에게 39주까지 지급된다. 현재는 아이의 친모나 친부가 법정 수당을 받을 수 있는 주요 양육자인지에 관해 판단할 재량권이 부

모에게 없다. 여기에는 동거인이 SAP나 SPP(입양)의 자격이 있어서 이를 선택할 수 있으면서 아이를 입양하는 부모는 제외된다.

4. 추가 법정 부성 급여(ASPP)는 정부의 노동과 가정 정책의 중요한 부분이다. 이것은 특히 아이의 생애 첫해 동안 양육 책임과 일을 양립하는 방법에 있어서 더 많은 선택지와 유연성을 제공하기 위해 고안되었다.
5. ASPP는 자격 있는 남성들에게 13주의 유급 휴가와 새로 태어난 아이(혹은 입양된 아이)를 양육하기 위한 13주의 무급 휴가를 더 제공할 것이다. 지급가능한 금액은 주당 £123.06 혹은 남성의 평균 주간 수입의 90%(AWE)(이 둘 중 적은 금액)의 고정 요금 될 가능성이 높다. 그 휴가는 아이가 20주가 될 때까지는 시작되지 않고 아이의 첫 번째 생일 이후에는 이용할 수 없다. ASPP를 위해 포함되는 자격 조건: 아이의 생일, 남성의 고용 기록과 현재 고용주를 위해 일한 기간, 남성의 수입 기록, 법정 출산 급여에 대한 여성의 자격(SMP), 법정 입양 수당(SAP)이나 출산 수당(MA), 여성의 복직, 그리고 미사용 SMP, SAP 또는 여성이 복직할 때의 MA.
6. 이 문서는 추가적 법정 부성 급여(ASPP) 관리를 위해 이용가능한 옵션의 추가적인 관리 및 이행해야할 규정을 요약한 것이다: 이 옵션은 부모에 의한 자기 인증을 요구한다.
7. 실제로, 현재의 법정 수당 정책에 대한 변경은, 수많은 추가적 의무를 포함한 ASPP를 이용하는 조건으로 근로자들을 고용한 고용주들에게 규정 전부를 이행해야하는 부담을 주는 등 커다란 영향을 미칠 수 있다.

8. 아래 내용에서 설정된 이행비용은 추가적인 고용주 부담 측면에서 가장 중요할 수도 있는 영역에 초점을 맞춘다. 고용주에게 이익이 되는 준비비용을 식별하기 위해서는, 만약 ASPP를 이용하는 근로자들이 있으면 고용주들이 요건을 충족하는 식의 추가 절차를 설정하는 것이 유용하다.

남성을 고용한 고용주들을 위한 절차	Actions/Notes
1. 근로자들의 a)추가 부성 휴가와 ASPP에 대한 자격과 b)시기/기간의 확인	<ul style="list-style-type: none"> · 근로자들로부터 SC3양식 수령 · 개인이 다른 자격 요건을 충족하는지를 수립(새 고용주 체크리스트) · 사원 자격 신고 · 비자격 신고
2. ASPP 권리 산정	<ul style="list-style-type: none"> · 설정 기간의 평균 주간 수입을 수립 · (즉, 직원은 충분히 소득을 올리는가?) · 이 기간은, 출산예정일이 있는 주 이전 15주의 종료 당시 또는 그 이전 최종 정상 급여일에 종료되고, 출산예정일이 있는 주 이전 최소 8주의 최종 정상 급여일에 시작된다. 설정 기간의 말일 이전 8주에 근로자의 평균 임금은 최저임금한도(LEL) 이상이 되어야 한다.
3. ASPP 비용의 총액 산정:	<ul style="list-style-type: none"> · 주당 £108.85 혹은 평균 임금의 90% 중 낮은 것(둘 다 적음)

남성을 고용한 고용주들을 위한 절차	Actions/Notes
4. 분기별 / 월별 PAYE와 NICs로 공제된 회수 금액 산정	<ul style="list-style-type: none"> · 중소기업 고용주들(전년도 1 NICs 단위로 £45,000나 그 이하) - 4.5% 보상액을 더해 100% 회수할 권리 있음 · 대기업 고용주들(전년도 1 NICs 단위로 £45,000 이상) - 92%만 회수할 권리 있음
5. 분기별 / 월별 PAYE와 NIC로 공제된 회수 금액 공제	
6. 사전 자금 청구에 의해 회수할 수 있는 금액 산정(분기별 / 월별 PAYE와 NICs로 공제된 것은 총 회수비용으로 커버되지 않는다)	
7. 사전 지원금 신청	
8. 근로자에게 ASPP 지급, 순임금의 공제:	<ul style="list-style-type: none"> · 각 급여 지급 기간에 근로자에게 순임금 지급
9. 소득세, NIC, 다른 급여의 공제 및 기부금 지급 10. 연간 기록의 보관 및 유지:	<ul style="list-style-type: none"> · 지급된 총액에서 근로자의 소득세와 NICs 등 공제 · 지급될 고용주의 NICs(또는 고용주의 연금 기여금 등) · P11 공제 작업 시트 · P30(BC) 급여명세서 책자 · P32 고용주의 급여지급 기록 · ASPP 지급 기록에 대한 ASPP2 기록 시트
11. 종료	<ul style="list-style-type: none"> · 고용주들은 P14 and P35 양식 완성

9. 다음 문서에 규정된 2가지 주요 비용 섹션이 있다. 이들은 ‘행정 부담’이 되는 국세청의 표준 비용 모델(SCM)을 사용하여 나온 것이고 ‘대규모 납세순응비’가 되는 SCM의 범위를 벗어난 것이다. 단 SCM은 행정 부담에 법적으로 묶여있는 비용이지 현실적으로 전체 고용주가 이를 준수하지는 않는다. SCM으로 커버되지 않으면서 고용주들에게 부담이 되는 것은 가능한 모든 데이터를 이용한 자료를 통해 분석한다.

B. 분석틀

10. ASPP의 도입으로 고용주들에게 부과된 추가적 집행 부담을 평가하기 위해 이용되는 기본적인 데이터는 아래 섹션에 나와 있다.
11. BIS의 정책고문은 10,000명~20,000명의 남성들이 ASPP의 수혜자가 될 것이라고 예상했다. 국세청은 이것이, 10,000명의 수혜자들에 대해서는 3,158명의 고용주들에게, (20,000명의 수혜자들에 대해서는) 6,316명의 고용주들에게 영향을 미칠 것이라고 예측했다. 게다가 우리는 지급 자격에 대해 2주, 6주 그리고 전체 13주의 이용범위를 가정한다. SPP의 수혜자와 고용주의 분포에 대해 국세청 데이터를 사용하면서, 우리는 (규모에 따라) 영향을 받는 고용주들의 수를 아래 표1에 나온 것처럼 보고 있다.²⁸⁾ 게다가 표는 고용주 ‘인소싱’- ‘아웃소싱’인지 혹은 ‘내부’ 급여 의무를 충족하는지-여부에 의해 고용주들의 비율을 분배한다. 그들은 대신 그들의 의무를 수행할 임금지급대리인에 대해 비용을 지불한다. 이러한 구분은 SCM 표준 분포를 사용하여 만들어진다.

28) 인소싱-아웃소싱의 구분은 표준비용모델에서 각 기업의 규모에 대한 백분율 구분으로부터 연유한 것이다.

표 1: 영향을 받는 고용주와 수령자의 분포

고용주 규모	영향받는 고용주의 수			ASPP 수혜자의 수		
	하 한	상 한	%	하 한	상 한	%
B: Micro:1-9 employees - Insourced	294	587	9.3%	342	683	3.4%
B: Micro:1-9employees - Outsourced	411	821	13.0%	477	955	4.8%
C: Small:10-49employees - Insourced	730	1,460	23.1%	979	1,959	9.8%
C: Small:10-49employees - Outsourced	405	811	12.8%	544	1,087	5.4%
D: Medium:50-249employees - Insourced	600	1,201	19.0%	1,230	2,461	12.3%
D: Medium: 50-249 employees - Outsourced	237	474	7.5%	486	971	4.9%
E: Large: 250+ employees - Insourced	407	814	12.9%	5,027	10,054	50.3%
E: Large: 250+ employees - Outsourced	74	148	2.4%	915	1,830	9.2%
Total	3,158	6,316	100.0%	10,000	20,000	100%

*수령자 데이터는 IDBR 일치하는 HMRC BROCS 데이터에서 나온다. 분포는 SCM에서 직접 가져오지만 고용주 데이터는 또한 BROCS에 의해 제공된다.

12. 고용주에 대한 추가적 납세순응비를 평가하기 위해, 이행시간에 대한 금전적 가치평가서를 첨부할 필요가 있다. 이행행위와 관련된 자료에서 계산하는 임금률은 표2에 나와 있으며 SCM평가로 얻어진다. SCM으로 알 수 있는 것은 2005년 5월의 임금률이다. 따

라서 이러한 산정에 따른 임금률은 ONS 방법론에 따르면 2009년 가격으로 상승했다. 기존 임금은 ‘혼합 임금’으로 나타났고 SCM 활동 전반에 걸쳐 평균 임금률에 가중되었다.

표 2: 시간당 평균 임금율

Employer Size	Blended Wage Rates
Micro: 1-9 employees	£21.81
Small: 10-49 employees	£17.06
Medium: 50-249 employees	£17.06
Large: 250+ employees	£16.57

13. 표준비용모델은 일반 기업은 월 단위로 급여 지급을 완료한다는 것을 가정한다. 이것은 고용주들의 집행 비용을 평가한다는 것이다. 그러나 납세순응비를 더 넓게 평가할 때, 일반 기업이 매월 급여지급 계획을 적용한다는 가정은 폐기되고 고용주의 급여 기간 빈도에 관한 인력조사(LFS) 자료가 대체적 가정으로 이용되곤 한다. 우리는 최대한 고용주의 현실적인 이행 부담을 반영하기 위해 이러한 가정을 폐기한다. 이용되는 지급 기간 빈도는 아래 표에 나타나있다.

표 3: 급여기간빈도

Employer Size	Micro	Small	Medium	Large
Weekly	38%	29%	22%	15%
Fortnightly	2%	2%	2%	1%
Four weekly	5%	2%	9%	10%
Monthly	54%	66%	67%	74%
Total	100%	100%	100%	100%

출처: LFS 근로자 급여 기간 빈도 자료

14. 추가적 부담을 평가하기 위한 추가적 가정은 구체적 의무이며 각 관련 섹션에 정리되어 있다.

C. 잠재적 준수 영향의 산정

15. 아래의 섹션에서는 이러한 제안의 핵심적 요소에서 나오는 이행 부담에서의 예상 형성과 각각을 둘러싼 중요 가정들을 설정한다. 추가적 부담은 표준 비용 방법을 이용하여 계산되며, HMRC/ BIS의 고용주 행정 부담 기준의 견적 형성에 반영된다. 또한 별도로 산정되어 더 확대된 이행 부담을 보완하는 계산의 측면도 있다. 각 단계에서, 나뉜 비용 두 집단 사이를 구분하는 것이 중요하다.

표 4: 요약표

Option 1 Costs	Estimated costs			
	10,000 recipients		19,000 recipients	
	Main estimate	Upper Limit	Main estimate	Upper limit
Changes to the P11	£17,200	n.a.	£34,400	n.a.
Changes to the P14&P35	£40,600	n.a.	£81,000	n.a.
Recovery of ASPP	£17,200	n.a.	£34,500	n.a.
Advance funding of ASPP	£600	n.a.	£1,200	n.a.
Partial advance funding of ASPP	£5,200	n.a.	£10,400	n.a.
Payments Deductions records - P30BC/P32 Forms	£12,300	n.a.	£24,700	n.a.
Employee application for ASPP	£9,700	n.a.	£19,200	n.a.
ASPP2 record sheet	£38,200	£95,200	£76,600	£191,400
Changes to current compliance and audit checks	£5,400	£27,000	£10,800	£54,000
Total	£146,400	£225,000	£292,800	£450,800

* 이러한 비용은 방대한 이행 효과의 일부를 형성하며 SCM 결과와 자료만을 사용하여 계산한 것이 아니다.

16. 위의 표는 추가 법정 부성 휴가 급여(제1대안)의 도입에 따른 전체 추가 비용을 요약한 것이다. 이용은 제1대안에 대해 대략 £15만~£45만 사이의 범위에서 평가된 것이다. ASPP를 청구하는 근로

자 수가 BIS의 예측을 초과하면 이러한 비용은 더 증가될 수 있다.

제 1 대안 - 자체 인증 :

행정 부담

17. 아래 섹션에 나와 있는 비용은 국세청 표준 비용 모델로 측정된 고용주 행정 부담 기준선의 변화를 반영한 것이다.

C1. P11 양식의 변경

18. 현재 모든 고용주들은 PAYE와 NIC공제, 법정 수당, 학생 대출 공제에 필요한 정보를 유지하기 위해 P11 공제 작업 시트를 (또는 동급) 작성할 필요가 있다. ASPP가 도입되면, ‘연간’ ASPP 수당 지급과 공제 기록을 용이하게 하기 위해 변경사항은 현재의 P11 양식에 기재해야 한다. 수혜자에게 각 급여기간에 지급된 ASPP 총 규모를 기록하기 위해 P11양식에 기입란을 추가로 만들 필요가 있다.

19. 이러한 변경으로, 수당 지급에 필요한 공제 산정과 P11상에서의 법정 수당관련 정보를 작성해야하는 고용주에게 매번 근로자당 추가로 2분의 시간비용이 발생할 것으로 보인다. 원가계산을 기반으로 이러한 가정을 설정하는 것으로, SCM은 행정비용에서 17만~35만£가 증가된 결과를 도출해 낼 것이다.

표 5: P11 비용에서의 예상 증가량

Employer size band	Estimated cost to employers	
	10,000 recipients	20,000 recipients
B: Micro: 1-9 employees – Insourced	1,400	2,800
B: Micro: 1-9 employees – Outsourced	1,500	3,000
C: Small: 10-49 employees – Insourced	1,900	3,800
C: Small: 10-49 employees – Outsourced	1,000	2,100
D: Medium: 50-249 employees – Insourced	1,800	3,700
D: Medium: 50-249 employees – Outsourced	800	1,700
E: Large: 250+ employees – Insourced	7,500	15,000
E: Large: 250+ employees – Outsourced	1,200	2,300
Total	17,200	34,400

C2. P14와 P35 양식의 변경

20. C2.P14와 P35은 고용주를 위한 연간 양식이다. 특히 고용주는, 법정 급여 전부를 지급받은 모든 근로자들로부터 공제된 소득세와 국가 보험(National insurance), 사전에 수령, 보상, 지원 받은 것, 지급받은 학생 대출 공제의 합계 등을 기록해야 한다. ASPP의 도입으로, 수령자의 고용주는 추가적 법정 수당지급에 대한 보고 및 기록 의무를 이행해야 한다. 근로자들에게 지급된 ASPP의 총합을 보고하기 위해 양식P14에 여분의 칸을 남겨두어야 하고, 남은 두 개의 칸은 ASPP에 대한 NICs 보상의 총합과 회수된 ASPP 총합을 기록하기 위한 양식 P35를 위한 것이다. 게다가, 총 비용은 임금에 대해 생기는 추가적인 계산과 공제를 반영하기 위해 상향 평가되어야 한다. SCM에 따르면 소규모 사업자들(1-9)이 현재 각 근로자들을 위해 양식 P14를 작성하는데 평균 5분을 쓰고, 양식 P35를 작성하는데도 5분 정도를 쓴다. 우리는, 양식 P14에 추가된 칸을 작성하는데 걸리는데 추가로 1분이 더 더리고 양식 P35에 추가된 칸 두 개를 작성하는데 추가로 2분이 더 걸리는 것으로 가정한다. 중소 및 대기업 고용주들에 대해 상향 평가하는 가정을 바탕으로 아래 표를 통해 추가 비용을 예상해본다.

표 6: P14에 있어서의 예상 추가 비용

Employer size band	Total Additional cost	
	3,158 employers	6,316 employers
B: Micro: 1-9 employees – Insourced	£800	£1,500
B: Micro: 1-9 employees – Outsourced	£200	£400
C: Small: 10-49 employees – Insourced	£1,900	£3,800
C: Small: 10-49 employees – Outsourced	£900	£1,700
D: Medium: 50-249 employees – Insourced	£8,400	£16,800
D: Medium: 50-249 employees – Outsourced	£700	£1,400
E: Large: 250+ employees – Insourced	£5,700	£11,400
E: Large: 250+ employees – Outsourced	£200	£500
Total	£18,800	£37,500

표 7: P35에 있어서의 예상 추가 비용

Employer size band	Total Additional cost	
	3,158 employers	6,316 employers
B: Micro: 1-9 employees – Insourced	£900	£1,800
B: Micro: 1-9 employees – Outsourced	£300	£500
C: Small: 10-49 employees – Insourced	£2,200	£4,400
C: Small: 10-49 employees – Outsourced	£1,000	£2,000
D: Medium: 50-249 employees – Insourced	£9,700	£19,400
D: Medium: 50-249 employees – Outsourced	£800	£1,700
E: Large: 250+ employees – Insourced	£6,600	£13,200
E: Large: 250+ employees – Outsourced	£300	£500
Total	£21,800	£43,500

C3. HMRC/NIF로부터의 ASPP 환급

21. 현재 법정 부성 급여(SPP)에서, 고용주들이 “소규모” 사업자라면 SPP 100% 혹은 근로자에게 지급된 총액의 92%를 환급받을 수 있다(즉 전년도에 지급된 총 NIC비용은 £45,000 미만이다). 환급액은, 근로자들이 해당 월 또는 분기에 취합하는 PAYE, NIC 및 학생 대출 상환과 같은 급여공제로부터 공제되어야 한다. 추가적인 행정 부담은 SCM에서 상향 평가된 기존 인구비율로 계상되었고 대략 £17,000~35,000로 추정된다. 그 비용은 다른 SPP에 대해 이러한 의무를 완성하는 것으로부터 내부비용의 비율을 나타내는 것이기 때문에, 이 부담에 대한 추가적 비용을 계산해야할 시간적 가정에서 더 이상 증가분은 없다.

표 8: 환급

Employer size band	Estimated cost to employers	
	3158 employers	6316 employers
B: Micro: 1-9 employees - Insourced	£11,000	£22,000
B: Micro: 1-9 employees - Outsourced	£3,100	£6,100
C: Small: 10-49 employees - Insourced	£2,510	£5,020

Employer size band	Estimated cost to employers	
	3158 employers	6316 employers
C: Small: 10-49 employees - Outsourced	£300	£500
D: Medium: 50-249 employees - Insourced	£300	£600
D: Medium: 50-249 employees - Insourced	£20	£30
E: Large: 250 + employees - Insourced	£100	£100
E: Large: 250 + employees - Outsourced	£0	£10
Total	£17,200	£34,500

C4. 국세청으로부터의 사전 자금 지원

22. 고용주가 ASPP를 지급해야 할 때, 어떤 경우에는, 고용주가 사전 자금 지원을 위해 국세청과 접촉해야 할 수 있다. 그 사업장이 ‘소규모’가 아니면, 사전 자금 지원은 ASPP의 92%이상 될 수 없다. 해당 사업장이 ‘소규모’(즉, 전년도 총 NIC가 £45,000나 그 미만인 경우)인 경우, 자금지원은 추가 공급(4.5%)을 더해서 SPP의 100%가 될 수 있다. 사전 자금 지원에 대한 요청은 소득세 월 혹은 분기에 ASPP 예정 상환 금액이 그 분기에 대한 다음 항목의 합계보다 더 클 때 이루어질 수 있다.

- 모든 근로자의 수입에서 공제된 PAYE
- 모든 근로자의 수입으로 이행된 NIC 공제
- 해당 월에 취합된 학생 대출 공제
- 건설 산업 계획 하에서 하위 계약자에 대해 공제된 모든 지불금
- 고용주들이 근로자들에게 지급해야하는 법적 지불금

23. 국세청의 SCM 정보를 이용하면서, (총 6,000명 이외에) 대략 350명의 고용주들이 국세청에 사전 자금지원 요청을 할 수 있도록 유도했다. 이는 법정 수당지급을 위해 사전 자금 지원을 요청하는 고용주 비율로 작성된 자료에 기초한다. 위에서의 회수 의무처럼, 이 비용은 다른 SPP에 대한 의무를 충족하는 것으로써 내부 비용

비율을 나타내는 것이기 때문에, 이러한 부담을 위해 추가 비용을 계상해야할 가정을 설정할 필요는 없다. 이러한 가정을 고려함으로써 사전 자금 지원에 대한 행정 부담은 £600~£1200 증가될 것으로 추정된다.

표 9: 사전 자금 지원

Employer size band	Estimated cost to employers	
	3158 employers	6316 employers
B: Micro: 1-9 employees - Insourced	£363	£726
B: Micro: 1-9 employees - Outsourced	£115	£231
C: Small: 10-49 employees - Insourced	£66	£132
C: Small: 10-49 employees - Outsourced	£10	£20
D: Medium: 50-249 employees - Insourced	£17	£35
D: Medium: 50-249 employees - Outsourced	£2	£4
E: Large: 250 + employees - Insourced	£4	£8
E: Large: 250 + employees - Outsourced	£0	£1
Total	£600	£1,200

24. 사전 자금 지원 절차의 추가적인 부분은 분리되어 계산된 것으로 아래 표10에 나와 있고, 이는 다른 근로자들에게 ASPP를 지급하기 위해 부분적 사전 자금 지원을 요청하는 고용주들을 의미한다: 현재, 고용주들은 SPP를 지급할 때, 국세청으로부터 SPP의 전부나 일부를 회수할 자격이 있다. 이는 보통, (위에서 논의한 바와 같이) 고용주가 해당 소득세 월 또는 분기 동안 국세청의 원천 징수 지급에서 총 회수량을 공제함으로써 완료된다.

25. 다른 원천 징수 지급은 PAYE, NIC, 학생 대출 공제, 건설 산업 계획 하에서의 하위계약자들에게 지급된 지불금으로부터의 공제를 포함한다.

26. 이러한 수당 지급이 SPP 비용을 커버하기에 충분하지 않은 경우, 고용주는 차액을 국세청에 요청할 수 있다. 이러한 옵션은 정책 이행을 함에 있어서 ASPP 수당 지급을 포함하도록 하게 것이다.

표 10: 부분적 사전 자금 지원

Employer size band	Estimated cost to employers	
	3158 employers	6316 employers
B: Micro: 1-9 employees - Insourced	3,270	6,540
B: Micro: 1-9 employees - Outsourced	1,039	2,079
C: Small: 10-49 employees - Insourced	592	1,184
C: Small: 10-49 employees - Outsourced	88	177
D: Medium: 50-249 employees - Insourced	161	322
D: Medium: 50-249 employees - Outsourced	17	35
E: Large: 250 + employees - Insourced	38	76
E: Large: 250 + employees - Outsourced	4	8
Total	£5,200	£10,400

C5. 현재 준수 및 감사 확인에 대한 변경

27. 여성 개인과 ASPP 수령자에 대한 고용주의 확인을 바탕으로 한 위험과 무작위 조합이 포함될 것이다. 이러한 계산을 목적으로, 6,316명 고용주의 1~5%는 해마다 일반감사를 받게 된다. 이로써 아래 표에 나타난 바와 같이 고용주 3,158명에 대해서는 0.053%~0.027%, 고용주 6,316명에 대하여는 연간 0.1%~0.5%가 SCM 비율로 감사와 조사가 시행될 것이다.

표 11: 감사와 조사 기준선 향상에 따른 예상 비용

Segments	Increase in audit and compliance checks									
	3,158 employers					6,316 employers				
	1%	2%	3%	4%	5%	1%	2%	3%	4%	5%
B: Micro: 1-9 employees	£4,500	£8,900	£11,000	£17,800	£22,300	£8,900	£17,800	£22,000	£35,600	£44,600
C: Small: 10-49 employees	£700	£1,400	£1,400	£2,700	£3,400	£1,400	£2,700	£2,700	£5,500	£6,900
D: Medium: 50-249 employees	£200	£400	£400	£800	£1,000	£400	£800	£800	£1,600	£2,000
E: Large: 250+ employees	£100	£100	£100	£300	£300	£100	£300	£300	£500	£700
Total	£5,400	£10,800	£12,900	£21,600	£27,000	£10,800	£21,600	£25,800	£43,200	£54,000

28. 또한 감사와 조사의 내부 비용은 바뀔 것이라는 것과, 이 정책안 규모가 작아서 아웃소싱이 추가 비용에 영향을 주지 않는 기업이라는 것을 가정한다.

이행 부담의 증대

29. 표준 비용 모델로 커버되지 않는 법정 수당 지급을 시행하는 고용주들이 있다. 이러한 의무는 법정 요구사항이 아니지만 여전히 고용주 이행 규정 일부를 형성하기 때문에 고용주 이행 부담의 일부로써 고려될 필요가 있다.

C6. 지급 공제 기록 - P30BC/P32 양식

30. P32와 P30BC 양식은 국세청에 의한 지급 공제를 위해 만들어진 것이고, 고용주들이 양식 P35를 작성할 수 있을 때 기록을 보유할 수 있도록 만들어진 것이다. 고용주들이 이러한 자세한 수당 지급 기록을 가지지 못하게 되면, 국세청은 자체 평가를 근거로 수당 지급을 요청할 수 있다. ASPP 도입으로, ASPP 수령자인 근로자를 고용한 고용주들은 이 두 개의 양식 중 하나에 추가 정보를 기재해야 한다. 관행적으로, 두 개의 새로운 기입란에는 회수된 ASPP의 총합과 ASPP에 대한 NIC 보상의 총합이 분명하게 나타나야 한다.

31. 우리는 고용주들이 양식 P30BC/P32에 회수와 보상을 기재하는데 매 급여기간마다 1분이 추가로 걸린다는 것을 가정했다. 급여를 아웃소싱하는 고용주들이 맞춰야할 추가 비용이 없음을 가정하면서, 고용주의 추가적 이행 부담은, 만약 근로자들이 2주 휴가권이 있으면 £3,000~£5,000, 6주 휴가권이 있으면 £6,000~£12,000, 13주 휴가권이 있으면 £12,000~£25,000는 될 것임을 알게 됐다.

표 12: P30BC/P32 비용

Employer size band	2 weeks duration		6 weeks duration		13 weeks duration	
	Estimated Total Costs		Estimated Total Costs		Estimated Total Costs	
	10,000 recipients	19,000 recipients	10,000 recipients	19,000 recipients	10,000 recipients	19,000 recipients
B: Micro: 1-9 employees – Insourced	£170	£340	£440	£870	£900	£1,800
B: Micro: 1-9 employees – Outsourced	£0	£0	£0	£0	£0	£0
C: Small: 10-49 employees – Insourced	£360	£710	£880	£1,760	£1,800	£3,700
C: Small: 10-49 employees – Outsourced	£0	£0	£0	£0	£0	£0
D: Medium: 50-249 employees – Insourced	£430	£860	£1,020	£2,040	£2,100	£4,200
D: Medium: 50-249 employees – Outsourced	£0	£0	£0	£0	£0	£0
E: Large: 250+ employees – Insourced	£1,600	£3,200	£3,640	£7,270	£7,500	£15,000
E: Large: 250+ employees – Outsourced	£0	£0	£0	£0	£0	£0
Total	£2,550	£5,110	£5,970	£11,950	£12,300	£24,700

C7. 고용주에 대한 근로자의 ASPP 신청

32. 근로자들은 고용주에게 새로운 양식(혹은 기존의 SC3양식으로 변경 <http://www.hmrc.gov.uk/forms/sc3.pdf>)으로 ASPP를 신청해야 한다. 고용주는 그 양식을 수정하거나 작성할 필요는 없지만 3년 동안 보관해야 한다. 또한 고용주는 근로자의 ASPP 자격을 평가하기 위해 이 양식을 이용한다. 이 양식에 대한 유일한 재정적 부담은 중대형 사업자들이 가지는 비용 부족이다. SCM은 중소 사업자들이 다른 양식에 더 이상 기재할 것이 없음을 가정하고 있다.

표 13: 예상 부족 비용

Employer size band	Storage cost	
	3,158 employers	6,316 employers
B: Micro: 1-9 employees – Insourced	£0	£0
B: Micro: 1-9 employees – Outsourced	£0	£0
C: Small: 10-49 employees – Insourced	£0	£0
C: Small: 10-49 employees – Outsourced	£0	£0
D: Medium: 50-249 employees – Insourced	£3,200	£6,400
D: Medium: 50-249 employees – Outsourced	£1,300	£2,500
E: Large: 250+ employees – Insourced	£4,400	£8,700
E: Large: 250+ employees – Outsourced	£800	£1,600
Total	£9,700	£19,200

C9. ASPP2 기록 시트

33. 국세청은, 추가 법정 부성 휴가 수당에 필요한 세부사항을 기재하는데 이용하고자 하는 모든 고용주들에게 ASPP 기록 시트를 제공한다. 이 양식은 고용주들이 ASPP를 유지하는데 필요한 정보를 최소한으로 구체화하고, 해당 과세 연도 이후 최소 3년 동안 보관해야 한다. 필요한 정보는 근로자에 관한 세부사항(이름, NINO, 급여 번호), 아이의 생일과 지원혜택, 법정 수당 지급의 지불에 관한 정보 등이다. IPP 예측을 기초로 해보면, 고용주들이 비용을 계산하면서 이용하는 이 양식을 작성하는데 10분이 걸린다고 가정한다.

표 20: ASPP 기록 시트 도입으로 예상되는 비용(수령자 10,000명)

Employer size band	No of forms processed		Storage cost		Total cost
		Internal cost			
Micro: 1-9 employees – Insourced	300	£1,200	£0	£1,200	
Micro: 1-9 employees – Outsourced	500	£1,700	£0	£1,700	
Small: 10-49 employees – Insourced	1,000	£2,800	£0	£2,800	
Small: 10-49 employees – Outsourced	500	£1,500	£0	£1,500	
Medium: 50-249 employees – Insourced	1,200	£3,500	£3,200	£6,700	
Medium: 50-249 employees – Outsourced	500	£1,400	£1,300	£2,700	
Large: 250+ employees – Insourced	5,000	£13,900	£4,400	£18,300	
Large: 250+ employees – Outsourced	900	£2,500	£800	£3,300	
Total	9,900	£28,500	£9,700	£38,200	

표 21: ASPP 기록 시트 도입으로 예상되는 비용(수혜자 20,000명)

Employer size band	No of forms processed		Storage	Total cost
		Internal cost	cost	
Micro: 1-9 employees – Insourced	700	£2,500	£0	£2,500
Micro: 1-9 employees – Outsourced	1,000	£3,500	£0	£3,500
Small: 10-49 employees – Insourced	2,000	£5,600	£0	£5,600
Small: 10-49 employees – Outsourced	1,100	£3,100	£0	£3,100
Medium: 50-249 employees – Insourced	2,500	£7,000	£6,400	£13,400
Medium: 50-249 employees – Outsourced	1,000	£2,800	£2,500	£5,300
Large: 250+ employees – Insourced	10,100	£27,800	£8,700	£36,500
Large: 250+ employees – Outsourced	1,800	£5,100	£1,600	£6,700
Total	20,200	£57,400	£19,200	£76,600

34. 이전과 같이 IPP는 예상 시간 범위로 초반 10분과 연장 30분을 제공한다. 그리하여, 이러한 범위를 이용한 민감도 분석은 아래 표에 나와 있다.

표 22: ASPP 기록 시트 수혜자 10,000명에 따른 예상 비용(대체 시간 가정)

Employer size band	10 minutes	20 minutes	30 minutes
	Micro: 1-9 employees – Insourced	£1,200	£2,400
Micro: 1-9 employees – Outsourced	£1,700	£3,400	£5,100
Small: 10-49 employees – Insourced	£2,800	£5,600	£8,400
Small: 10-49 employees – Outsourced	£1,500	£3,000	£4,500
Medium: 50-249 employees – Insourced	£6,700	£10,200	£13,700
Medium: 50-249 employees – Outsourced	£2,700	£4,100	£5,500
Large: 250+ employees – Insourced	£18,300	£32,200	£46,100
Large: 250+ employees – Outsourced	£3,300	£5,800	£8,300
Total	£38,200	£66,700	£95,200

표 23: ASPP 기록 시트 수혜자 20,000명에 따른 예상 비용(대체 시간 가정)

Employer size band	10 minutes	20 minutes	30 minutes
	Micro: 1-9 employees – Insourced	£2,500	£5,000
Micro: 1-9 employees – Outsourced	£3,500	£7,000	£10,500
Small: 10-49 employees – Insourced	£5,600	£11,200	£16,800
Small: 10-49 employees – Outsourced	£3,100	£6,200	£9,300
Medium: 50-249 employees – Insourced	£13,400	£20,400	£27,400
Medium: 50-249 employees – Outsourced	£5,300	£8,100	£10,900
Large: 250+ employees – Insourced	£36,500	£64,300	£92,100
Large: 250+ employees – Outsourced	£6,700	£11,800	£16,900
Total	£76,600	£134,000	£191,400

D. 결론

35. 이 분석은 추가 법정 부성 휴가와 급여 도입과 관련한 잠재적인 추가 이행 비용의 토대를 제공하기 위한 것이다. 이러한 계산은 항상 기본적인 가정에 크게 의존한다. (예를 들어) 수혜를 받는 인구가 그들의 예산을 초과하면, 결과 비용 증가를 고려해야 한다.
36. 그러나 우리가 이 자료에서 마련된 가정을 근거로 이용했다면, 옵션1에 따라 £220,000~£920,000의 추가 이행 비용이 발생될 것이다.

부록 4:

부록 B : 여성 휴가 공유 이용에 관한 국제적 증거: APLP와 비교할 만한 정책을 가진 국가사례

Peter Moss & Margaret O'Brien, "International Review of Leave Policies & Related Research", BIS 고용 관계 연구 시리즈 No. 57, 2006. 6. 요약, www.BIS.gov.uk/files/file31948.pdf

국 가	공유 휴가 기간	수당 지급	남성의 이용	이용에 영향을 주는 요인들
캐나다	출산 휴가 이후 즉시, 양부모 간에 최대 35주 2005년에 합의된 바에 따르면, 웨베 부모 보험 계획은, 연방 고용 보험 프로그램을 통한 출산 및 여성 휴가 혜택으로 대체하기로 하면서 2006년에 발효되었다.	주당 \$435(€271)CAN 그리고 연간 \$41,000 (€25,576)를 최대로 하는 평균 보장 수입의 55%	여성의 단 2%만 비교했을 때, 출산 혹은 입양 후 1달도 안되어 직장에 복귀하려는 캐나다인의 2/3(67%); 남성들 17%는 1~5개월 휴가를, 여성들 12~33%와 비교했을 때 6~11개월 휴가는 10%	

국 가	공유 휴가 기간	수당 지급	남성의 이용	이용에 영향을 주는 요인들
<p>덴마크</p>	<p>이 계획은 휴가취득과 대체 수입에서의 유연성 등을 조건으로 한 다양한 이점을 가지고 있다.</p> <p>부모간 32주 분할. 이것은 파트타임으로 직장에 복귀하려는 부모들에 따라 더 길어질 수 있다.</p> <p>2007년부터 산업 부문은, 개인적인 권리로 남성들에게 전체 수입 대체로써 3주를 제공하는 유급 남성 할당제를 도입했다.</p>	<p>주당 DKK 3,515(€470)나 전일제 근무일 이전 근무일당 DKK725(€97)를 최고로 한 수입의 90% 고용프로그램의 일환으로 기업의 가입비 교육비 등을 받는 것과 관련하여, 단 최대한으로 일일 질병 급여의 50%나 DKK363(€49)를 받고, 교육을 받지 않은 25세 이하의 젊은 남성</p>	<p>2005년에 아이를 출산한 부모들 중에서, 남성의 24%와 여성의 94%는 육아 휴가를 이용한다. 평균적으로 여성들은 휴가로 28주를, 남성들은 8주를 이용한다.</p>	<p>휴가이용은 남성과 여성의 교육수준과 관련되어 있는 것으로 보인다. 여성이 휴가의 대부분을 이용하는 가정에서는, 여성은 교육수준이 낮고 남성은 기술이 없거나 그 반대인 경우가 있다; 이러한 가정에서, 여성은 특히 육아 휴가 전체의 99%를 이용한다. 여성과 남성 모두 자영업을 하는 경우에는 보통 둘 다 휴가를 적</p>

국 가	공유 휴가 기간	수당 지급	남성의 이용	이용에 영향을 주는 요인들
핀란드	가족당 158 근무일 새로운 용어 ‘아버지의 달’ 이 법으로 도입되었다; 이것은 최소 2주의 육아 휴가와 이 휴가를 이용하는 남성들이 추가로 받는 12일로 구성된다. ‘남성의 달’을 이용하는 것	휴가의 최초 30일 동안, 수당 지급은, 최고임금에 대한 낮은 %로써, 연수입 최대 €46,207의 75%와 같다. 이 최초 휴가기간 이후에, 수당지급은, 최고임금에 대한 낮은 %로써,	육아 휴가는 대부분 여성에 의해 이용된다. 남성의 단 2%만 이용가능한 년도에 걸쳐 휴가를 이용한다. 대략 남성의 12%가 아버지의 달을 이용한다.	게 이용하는 경향이 있다. 남성과 여성이 누가 휴가를 이용하는지에 관해 논의하는 것이 중요한 이유는 임금, 교육수준, 직장 문화 그리고 연령 등이 이러한 것들이 공사간에 공통된 요소로 보이기 때문이다. 큰 기관의 공공 부문에 고용되어 있고 고학력 배우자를 가진 고학력 남성들은 보너스 휴가를 이용할 수 있다-그러나 그들이 이용하는 휴가 기간은 교육 수준이 낮은 남성들에 비해 더 짧다.

국 가	공유 휴가 기간	수당 지급	남성의 이용	이용에 영향을 주는 요인들
	<p>은 아이가 16개월이 되기 전에 이용할 수 있는 것으로써 기존의 것보다 더 유연성을 가진다.</p>	<p>수당 최대 €30,033의 70%이다. 최소 출산 휴가 허용.</p>		<p>결과적으로 육아 휴가는 고학력의 중간 이상의 좋은 수입을 받는 배우자가 있는 가정에서 자주 공유된다. 또한 이러한 공유는 공공부분에서 더 일반적이고 30세 이상의 남성들에게서 더 자주 나타난다. 이러한 모든 요소들을 고려해보면, 남성들의 육아휴가 이용은, 남성들이 30년을 넘겨 가족의 주된 부양자가 아니라고 여겨지면 더 유용한 것으로 나타난다.</p>
아이슬랜드	<p>여성 3개월, 남성 3개월, 부모간 나머지 3개월</p>	<p>출산 이전 6개월 말부터 연속 12개월 동안 직장을 가진 자의 ISK400,000</p>	<p>2006년에 여성 100명에 대해 남성들 87.7%이 휴가를 이용했고 남성들은 휴가</p>	

국 가	공유 휴가 기간	수당 지급	남성의 이용	이용에 영향을 주는 요인들
노르웨이	급여 수준에 따라 46~56주. 이들 중 9주는 여성을 위한 것이고 10주는 남성을 위한 것이다. 남은 27~37주는 가족에게 권리가 있고 여성이나 남성이 이용할 수 있다.	(€1,342 매월)을 최대로 하는 수입의 80%. 파트타임으로 일하는 여성들의 급여, 즉 전일제 시간의 25~49%는 개월 당 최소 ISK82,000(€275); 장시간 일하는 여성들은 최소 ISK114,000(€383).	의 약1/3을 이용했다(여성들 187에 비해 평균 100일 휴가). 결과적으로 남성들 19.7%가 부모 공동 권리를 어느 정도 가지고 있고 18.5%는 마련된 육아 휴가의 3개월 이하만 이용한다; 여성의 90.3%는 부모 공동 권리 기간의 일부를 이용한다.	
		수입의 100 혹은 80%에 서, 기초 국가 보험 혜택 수당 지급의 최대 6 배(NOK421, 336 a year, € 48,640). 수입의 100%를 차지하는 경우, 휴가 기간은 10주로 감축된다.	남성의 단 4%만 남성 할 당제 시행 전에 일부 육아 휴가를 이용했다. 2006년에 남성 할당제 6 주 확장 이후, 2007년에 나온 공식 기록에 따른 수치는 유자적 남성의 70%	남성들의 휴가 이용은 여성과 그 휴가를 공유하려는 의지에 달려있다. 여성이 교육을 많이 받았고 직장생활에 강한 압박을 받고 있다면(즉 전일제/고위직), 더 공유하려고 하기 쉽다.

국 가	공유 휴가 기간	수당 지급	남성의 이용	이용에 영향을 주는 요인들
		비근로자인 여성은 일정 수당을 지급받는다(보통 약 €5,000).	가 5주 이상 휴가를 이용한 것으로 나타났다; 그리고 더 많은 남성들이 6주 휴가를 이용하기 시작했다. 그러나 대부분은 그들이 할당받은 휴가 그 이상을 이용하지 않는다; 단 15%만 육아 휴가의 일부를 이용할 뿐이다.	남성의 교육 수준이 더 높으면 할당제와 육아휴가를 이용하려고 하기 쉽다. 적어도 할당제를 사용하고 자 하는 남성들은 장시간 근무를 하는 경우가 많고 핵심적 지위를 가지거나 파트타임으로 일하는 배우자와 함께 사는 경우가 많다.