

입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구

입법평가 비교제도론 2 : 유럽연합 · 영국

장민선



입법평가 연구 13-24-⑤-3

입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구

- 입법평가 비교제도론 2 : 유럽연합 · 영국 -

장 민 선

입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구

- 입법평가 비교제도론 2 : 유럽연합 · 영국 -
A Study on Review of Legislative Evaluation
- Comparative Study on Legislative Evaluation 2 :
EU and UK -

연구자 : 장민선(부연구위원)

Jang, Min-Sun

2013. 10. 15.

요약문

I. 배경 및 목적

- 국내에 입법평가의 도입이 논의된 이래로 입법평가의 기초 이론의 연구는 상당히 축적되어 왔지만 구체적인 제도화의 논의가 정체되고 있음.
- 이는 아직 입법평가의 개념, 대상, 기준, 방법론 등 제도의 기초적 내용에 대한 사회적 합의가 도출되지 못했기 때문이라고 할 수 있음.
- 따라서, 입법평가에 관한 국내의 연구성과를 정리, 검토하여 입법평가의 개념을 재정립하고 제도 설계를 위한 밑그림을 제시할 필요가 있음.
- 이를 위해 본 연구는 규제 개혁 차원에서 영향평가가 활발히 시행되고 있는 유럽연합과 영국의 영향평가 제도를 비교 분석함으로써 국내 입법평가 제도화를 위한 유용한 시사점을 얻고자 함.

II. 주요 내용

- 영향평가의 도입 배경
 - 유럽연합에서는 규범 간소화 정책에 따라 더 나은 입법을 위한 노력을 경주하였고, 2002년에는 유럽연합의 정책입안 과정에 영

향평가를 실시할 것을 제안함. 이에 따라 유럽연합에서는 집행위원회의 가이드라인에 따라 어떤 조치가 가져오는 다양한 영향에 대해 분석, 평가를 시행하고 있음.

- 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.

□ 영향평가의 법적 근거

- 유럽연합과 영국 모두 영향평가에 대한 명시적 법적 규정은 존재하지 않으나, 규제개혁 관련 법령 및 조약과 각종 정부의 정책 문서를 통해서 규제 개선을 위한 영향평가의 필요성을 확인할 수 있음.

□ 영향평가의 대상

- 유럽연합에서는 경제적, 사회적, 환경적 영향을 미치는 유럽연합의 입법뿐만 아니라 비입법적 조치까지 영향평가의 대상으로 함으로써 상당히 광범위하게 인정하고 있음.
- 영국의 영향평가도 일반적으로 사적 부문, 시민사회의 기구, 공공서비스에 영향을 주는 ‘규제적 성격’을 가지는 영국 정부의 모든 개입에 대해서 적용되도록 하고 있음.

□ 영향평가의 담당 기관

- 유럽연합에서 영향평가서를 작성하는 것은 각 사무총국이지만, 그 영향평가서를 취합하여 이를 검토하는 곳은 집행위원회 내

의 영향평가국임. 영향평가국은 영향평가서의 검토를 통해 평가서에 대한 의견을 제시하며, 영향평가의 품질 관리 및 지원 기능을 담당함.

- 영국에서 영향평가 사무를 총괄하는 곳은 기업혁신기술부 내의 규제개선국으로서 각 부처에서 작성한 영향평가서를 취합할 뿐 검토 기능을 담당하지는 않음. 내각으로부터 독립한 규제정책위원회에서 영향평가서를 검토하여 목적에 적합한 것인지 여부를 판단하고 규제완화소위원회에 회부함.

□ 영향평가의 내용 및 주요 사례

- 유럽연합의 영향평가도 정책의 전 단계를 거쳐 이루어져야 하며, 정책으로 인해 유발될 수 있는 정치적, 경제적, 사회적, 환경적 영향에 관해 대안별 비교분석을 통해 최선의 대안을 도출함으로써 입법의 개선에 기여하는 것을 목적으로 함.
- 집행위원회에서는 단계별로 영향평가 모범사례를 선정해 공개함으로써 영향평가의 품질 제고를 도모하고 있음.
- 영국의 영향평가는 정책개발, 대안 선택, 협의, 최종 제안, 법제정, 시행 이후 평가까지 전 단계에 걸쳐 이루어지며, 협의 단계 이후부터는 영향평가서를 발간하고 있음.
- 영향평가를 실시함에 있어서 정책안의 비용 편익 분석 외에도 경쟁, 중소기업, 지속가능성, 환경, 평등 부문 등에 영향을 미치는지 여부를 검토하여 해당 부문에 대한 특정 영향평가를 수행하는 것이 특징임.

□ 유럽연합과 영국의 영향평가 제도 비교를 통한 시사점

- 입법의 품질 제고라는 제도의 취지를 달성하기 위해서는 입법안 마련 이전부터 입법안의 선택, 제정 및 시행 이후의 영향에 대해 분석이 필요함. 즉, 입법의 전 단계에 걸쳐 영향평가가 이루어질 수 있도록 단계적 영향평가 제도를 도입해야 함.
- 분석 및 평가의 대상인 영향에 관해서는 비단 경제적 영향뿐만 아니라 사회적 영향, 환경적 영향, 평등, 중소기업, 기업의 경쟁력 등 다양한 부문의 영향을 검토해야 할 것임. 이를 위해 기존의 입법평가제도와 연계, 통합이 요구되는 바, 입법평가의 내용 및 절차 자체는 간소화시키되, 특히 영향이 큰 분야를 중심으로 집중적 평가를 추가적으로 실시하는 형태가 바람직함.
- 입법평가의 품질을 제고하기 위해서는 평가서를 검토하고 이에 대한 의견을 제시할 수 있는 독립적인 기구를 둘 필요가 있음.

Ⅲ. 기대효과

- 유럽연합과 영국의 단계적, 통합적 영향평가 제도는 우리나라 입법과정에서 기존의 영향평가 제도를 통합한 입법평가 모델을 제시하는데 유용한 참고자료가 될 수 있을 것임.
- 외국의 입법평가 제도에 관한 기존의 연구성과를 집약, 정리함으로써 입법평가 도입에 관한 논의를 재정립하고, 향후 입법평가 비교제도 연구에 중요한 이정표가 될 것으로 기대함.

▶ 주제어 : 영향평가, 통합영향평가, 규제개선국, 영향평가국, 모범사례

Abstract

I . Background and Purpose of Research

- Discussions for institutionalizing Legislative Impact Assessment (hereinafter “LIA”) are stagnant even though researches and studies regarding to its basic theories have considerably accumulated since beginning to study LIA. The reason is that we have not arrived into the social agreement about its concept, scope, guideline, methodologies and so on.
- Through reviewing the existing researches of LIA, we need to redefine the concepts and present sketches of LIA system.
- This study aims to seeking some implications for institutionalizing LIA through comparing the European Union and UK Impact Assessment system.

II . Main Contents

- Regarding to the introduction of IA system, EU proposed to apply Impact Assessment to all regulations according to the simplifying regulation policy in 2002, while UK transformed Regulatory Impact Assessment into Impact Assessment as a effective analysing tool in 2007.

- Both EU and UK have no explicit ground rules, but we can identify the need of IA in the legislation related to regulatory reform and many kinds of government documents.
- In the European Union, IA applies to the legislative and non-legislative measures affecting the political, social, economic and environmental area. UK Impact Assessment are generally required for all UK Government interventions of regulatory nature that affect the private sector, civil society organizations and public services.
- Both EU and UK have separate organs responsible for overseeing IA system.
 - Impact Assessment Board in the EU Commission reviews the IA report from the DGs and present its opinions, therefore contributing to quality control and support.
 - In UK, Better Regulation Executive in the Department of Business, Innovation and Skills manages overall IA system. Regulatory Policy Committee plays a role of reviewing IA reports and presenting the opinions whether it is fit for purpose or not.
- Impact Assessment system has been regarded as a aid to decision making for the better regulation throughout the entire policy cycle.

- In EU, IA is a process that prepares evidence for political decision-makers on the advantages and disadvantages of possible policy options by assessing their potential impacts.
- Summary of key procedural steps are the followings: Plan impact assessment→Work Closely with your IA support→Set up an IA Steering Group→Consult interested parties→Carry out IA analysis→Present the findings in the IA report→Present the draft IA report to the IAB→Finalise IA report in light of IAB's recommendation→IA report and IAB opinions go into Inter-Service Consultation→Submission of IA report to the College of Commissioners→Transmission of IA report→Final IA report and IAB opinion published→Update IA report.
- In UK, 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.
- 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.
- As a result of analysing the IA system in EU and UK, we should consider the followings for institutionalizing LIA system.
- For achieving the goal of better legislation, LIA should be applied to the whole process of legislation, which means introducing step-by-step LIA system.

- For heightening the effectiveness of LIA, diverse impacts such as small firms, equality, environment, sustainability, etc. have to be analysed and assessed. This brings about integration of the existing impact assessment systems. It is essential to make-up the system selectively and intensively.
- For improving the quality of LIA, separate and independent organs should be established to review the report and present recommendations.

III. Expected Effects

- Step-by-Step and Integrated Impact Assessment in EU and UK can provide good idea for designing LIA model and incorporating the existing assessments in our legislative process.
- Reviewing the existing research results about the foreign LIA system can help us to reestablish the discussion of institutionalizing LIA and to guide the future comparative studies of LIA.

➤ **Key Words : Impact Assessment, Integrated Impact Assessment, Better Regulation Executive, Impact Assessment Board, Best Practice**

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	14
제 2 장 영향평가 제도의 연혁과 법적 근거	17
제 1 절 유럽연합	17
1. 영향평가 제도의 연혁	17
2. 법적 근거	18
제 2 절 영 국	21
1. 연 혁	21
2. 법적 근거	24
제 3 장 영향평가의 대상과 추진기관	27
제 1 절 유럽연합	27
1. 영향평가의 대상	27
2. 추진기관	27
제 2 절 영 국	34
1. 영향평가의 대상	34
2. 추진기관	36

제 3 절 소 결	40
제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례	43
제 1 절 유럽연합	43
1. 영향평가의 내용	43
2. 주요 사례	57
제 2 절 영 국	64
1. 영향평가의 내용(방법론)	64
2. 주요 사례	78
제 3 절 소 결	78
제 5 장 결 론	81
제 1 절 유럽연합 · 영국의 영향평가 제도 운용의 평가	81
1. 유럽연합과 영국의 영향평가 제도 비교	81
2. 유럽연합과 영국 영향평가 제도 운용 평가	84
제 2 절 국내 입법평가 제도화를 위한 정책적 시사점	85
1. 단계별 영향평가의 도입	85
2. 통합적 영향평가 제도로의 발전	86
3. 제도 운영 및 품질 관리를 위한 독립기구 설치	87
참 고 문 헌	89

【부 록】

영국 영향평가 지침 - 언제 영향평가를 수행하는가?	95
------------------------------------	----

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

입법의 품질을 개선하여 좋은 입법을 만들고자 하는 취지에서 도입이 논의되었던 ‘입법평가’가 국내에 소개된 지 10년이 되었다. 그동안 입법평가의 도입을 위해 다양한 차원의 연구가 수행되어 왔다.¹⁾ 입법평가의 개념에 관한 연구에서부터, 입법평가를 도입하고 있는 국가들의 제도 소개, 입법평가와 유사한 국내 제도들과의 비교, 입법평가 방법론 및 적용 사례 연구, 국내 법령에 대한 시범적 입법평가에 이르기까지 입법평가에 관한 이론, 사례 연구는 어느 정도 성과를 거두었다고 할 수 있다. 이와 같이 입법평가 연구가 축적되어감에 따라 그 도입의 필요성에 대한 공감대 역시 높아졌다고 할 수 있으나, 아직 구체적인 제도화의 논의는 이루어지지 않고 있다. 생각건대, 그 이유는 제도화를 위해서는 입법평가의 개념, 대상, 기준, 방법론 등에 관하여 합의가 이루어져 제도의 구체적 모습이 제시되어야 함에도 불구하고, 아직 그 단계까지 이르지 못했기 때문이다. 즉, 입법평가의 제도화를 위한 기초 연구는 상당히 축적되었지만, 제도의 구체적 안에 대한 논의는 성숙되지 않았다고 할 수 있다. 따라서, 이 시점에서 입법평가에 관한 국내의 연구 성과를 정리, 검토하여 입법평가의 개념을 재정립하고 제도의 설계를 위한 밑그림을 제시할 필요가 있다. 이러한 취지에서 수행되는 본 연구는 국내에 입법평가를 도입할 때 모델이 될 수 있는 유럽연합과 영국의 영향평가 제도에 관한 선행연구를 종합 정리하여 국내에 적용될 수 있는 부분을 중심으로 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다.

1) 국내에서 그동안 입법평가에 관해 연구를 수행한 곳은 한국법제연구원을 비롯하여 국회입법조사처, 법제처 등이 대표적이라고 할 수 있다. 그밖에 헌법 또는 입법학 전공자를 중심으로 입법평가에 관한 다수의 논문이 발표되었다. 지면관계상 입법평가 관련 보고서 및 논문의 목록에 대한 소개는 다음으로 미루기로 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

본 연구의 수행을 위해 유럽연합 및 영국의 영향평가 제도에 관한 선행 연구를 전부 수집하여 분석, 검토하였다. 한국법제연구원에서 발간된 각종 보고서를 비롯하여 법제처, 국회입법조사처에서 발간된 연구보고서와 학자들에 의해 이루어진 다수의 논문을 검토의 대상으로 하였다. 또한, 유럽연합과 영국의 영향평가에 관한 최신 자료를 바탕으로 제도의 변화 과정을 함께 서술하였다.

유럽연합과 영국은 ‘영향평가(Impact Assessment)’라는 공통된 용어를 사용하는 것에서도 알 수 있듯이 제도의 유사성이 인정된다. 또한 유럽연합의 입법에 대한 영향평가는 영국의 영향평가 제도의 개선 및 발전에 상당한 영향을 주었다고 할 수 있다. 따라서, 양 영향평가 제도를 비교 검토하여 공통적 요소를 도출해냄으로써 국내 입법평가 도입에 유용한 모델을 제시할 수 있으리라고 본다.

본 연구는 다음과 같은 내용으로 구성된다.

제2장은 유럽연합과 영국의 영향평가 제도의 연혁과 법적 근거에 대해서 살펴본다. 영향평가 제도가 도입된 배경과 함께 어떻게 변화, 발전해왔는지를 고찰해보고, 법적 근거가 존재하는지 여부를 검토할 것이다. 이는 국내에 입법평가 제도화의 방향에 있어서 입법의 제·개정을 선택할 것인지 여부를 판단하는데 도움을 줄 것이다.

제3장은 영향평가의 대상과 추진기관에 대해서 살펴볼 것이다. 영향평가 대상에 대한 검토를 통해서, 입법 이전 단계에서 그 영향을 평가할 것인지, 현행 법률을 대상으로 그 효과를 분석, 평가할 것인지 여부와 법률만을 대상으로 할 것인지, 아니면 명령이나 규칙과 같은 하위법령까지 그 대상으로 할 것인지에 대해 판단할 수 있을 것이다. 또한 영향평가를 시행하는 담당기관과 그 운영 현황에 대해서 살펴봄

으로써 입법평가 도입시 담당 부처 또는 기관에 대한 논의에 참고자료로 활용할 수 있을 것이다.

제4장은 영향평가 제도의 내용과 주요 사례에 대해 분석한다. 유럽연합과 영국의 영향평가 절차 및 방법론에 대해 각각 살펴본 후, 공통점과 차이점을 비교 분석할 것이다. 또한 영향평가의 실시 현황을 바탕으로 주요한 사례에 대해 소개할 것이다.

이를 바탕으로 마지막 제5장에서는 유럽연합과 영국에서 영향평가 제도 운용의 성과를 평가하고, 국내에 입법평가를 제도화하는데 유용한 시사점을 도출하고자 한다.

제 2 장 영향평가 제도의 연혁과 법적 근거

제 1 절 유럽연합

1. 영향평가 제도의 연혁

(1) 영향평가 도입 경과

유럽연합은 1980년대부터 규범의 간소화를 위해 노력하였고, 2000년대 이후에는 입법의 질을 제고하기 위한 다양한 시도를 해오고 있다. 2001년 유럽 위원회(EC)는 “유럽 거버넌스(European Governance)”라는 백서²⁾를 발간하여 EU의 정책 및 규제를 선진화하기 위해 품질과 효과성을 개선하고, 신속한 규제의 입법화를 제안하였다. 2002년 6월에는 “유럽 거버넌스 : 선진 입법(European Governance : Better Lawmaking)”³⁾ 문서를 채택하고 EU의 정책입안 프로세스에 영향평가의 실시를 제안하였으며 영향평가의 실시를 위한 가이드라인도 공표하였다. 이에 따르면, 연차 정책 전략 또는 위원회 입법과 성과 프로그램 속에 포함되는 모든 발의와 제안에 대하여 예비 영향평가를 실시하고, 이를 토대로 경제적·사회적·환경적 영향을 분석하는 확장 영향평가를 실시하도록 하고 있다.⁴⁾ 유럽연합 위원회의 사무총국은 각 위원회 담당자들을 중심으로 영향평가 실무그룹을 조직하였고, 이들을 중심으로 영향평가 제도의 개선에 대한 논의가 이루어진 결과, 2005년에 영향평가 가이드라인이 이사회의 공식 승인을 받게 됨으로써 영향평가 제도의 골격을 갖추게 되었다. 영향평가의 가이드라인은 지난 2009년에 다시 개정되었다.⁵⁾

2) European Commission, European Governance - A White Paper, COM (2001) 428 final, 25 July 2001.

3) European Commission, Better Lawmaking, COM(2002)275, Brussels, 2002.

4) 윤계형, 영향평가 적용사례 연구-유럽연합-, 한국법제연구원, 2012, 17면.

5) European Commission, Impact Assessment Guidelines, SEC(2009) 92, 2009. 2009년 영향평가 가이드라인의 주요 개정 내용에 대해서는 윤계형, 앞의 책, 24-28면 참조.

(2) 통합 영향평가체계 구축

2001년 예테보리 유럽정상회의(Goteborg European Council)에서 유럽 위원회는 지속가능발전 전략을 확대시키기 위한 방편으로서 모든 주요 법안에 대해 가능한 경제적, 사회적, 환경적 비용과 편익을 산정하는 적절한 체계를 구축할 것을 결의하였다.⁶⁾ 이에 따라 유럽위원회는 통합적 영향평가를 주요 정책안에 도입할 것을 검토하였고, 2002년에 영향평가 제도에 관한 가이드라인 북을 발간하였다. 현재 유럽연합에서 실시되고 있는 영향평가는 기존에 유럽위원회의 정책안에 대해 시행해왔던 사업영향평가, 성별영향평가, 환경영향평가, 중소기업영향평가, 교역영향평가, 규제영향평가 등 다양한 종류의 영향평가들을 통합한 것이라고 할 수 있다.⁷⁾

2. 법적 근거

유럽연합에서는 영향평가에 관한 포괄적인 근거규범은 존재하지 않으며, 위원회에서 가이드라인을 작성하여 자체적으로 실시하고 있다. 다만 유럽연합의 다양한 조약과 문서 등을 통해서 영향평가의 필요성과 시행 방향을 가늠할 수 있다.⁸⁾

(1) 유럽연합조약

유럽연합 조약(Treaty on European Union) 제1조 제2항은 유럽연합의 주요정책을 결정할 때, 가능한 한 공개적이고 시민친화적일 것을 원칙으로 제시하고 있다. 이것은 유럽연합의 등장으로 인해 시민들간의 대립 및 시민과 국가와의 거리가 심화될 것을 방지하기 위하여 열린,

6) 윤계형, 앞의 책, 19면.

7) 윤계형, 앞의 책, 17-18면.

8) 박영도·안성경, 주요국가의 입법평가 관련제도(I), 한국법제연구원, 2007, 23-28면.

그리고 국민의 뜻에 부응하는 정책 수립이 필요하다고 본 것이다.

또한 동 조약 제3b조는 보충성 및 비례성의 원칙을 규정함으로써 영향평가의 방향성을 제시하고 있다. 즉, 유럽연합은 이 조약에 의해서 부여된 권한 및 설정된 목적의 범위 내에서 행동하여야 하며, 그 전속적 관할에 속하지 않은 분야에 관해서는 그 행위의 목적이 구성국에 의해 충분히 달성될 수 없고, 행위의 규모 내지 효과를 고려하였을 때 구성국보다는 공동체가 하는 것이 보다 바람직한 결과를 가져올 수 있을 때에만 공동체가 나서야 하며, 이 때에도 동 조약의 목적을 달성하는데 필요한 범위를 벗어날 수 없다고 규정하고 있다. 이에 따라, 기존의 EU/EC 법의 간소화 또는 폐지를 통한 재검토가 이루어지거나, 공동체의 새로운 입법조치가 필요할 때에는 그 근거를 제시하도록 하였다.⁹⁾

(2) 유럽연합 위원회의 문서¹⁰⁾

1) Communication from the Commission on Impact Assessment¹¹⁾

이것은 규제환경의 간소화와 개선을 위한 행동계획(Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment” COM 2002, 278 final) 및 지속가능한 발전을 위한 EU의 전략(A Sustainable Europe for a Better World : A European Union Strategy for Sustainable Development, COM 2001, 264 final)의 일환으로서 종래 부문별(기업, 성별, 환경, 보건 등)로 존재하였던 영향평가를 하나로 통합한 통합 영향평가의 방법론을 제시하였다. 그리고 이러한 영향평가 제도가 규제환경의 유효성과 효율성에 기여하고 지속가능한 발전을 위한 경제, 사회 및 환경에 기여

9) 재검토 대상이 되는 조치, 변경이나 수정의 대상이 된 기존법 등의 구체적 성과가 매년 Better Lawmaking 보고서로서 간행되고 있고, 법의 간소화 추진을 목적으로 SLIM (Simpler Legislation in the International Market)이 제시되고 있다. - 윤계형, 앞의 글, 21면.

10) 박영도·안성경, 앞의 글, 26-28면 및 윤계형, 앞의 글, 21-24면 참조.

11) Commission of the European Communities, Communication from the Commission on Impact Assessment, COM(2002) 276 final, Brussels, 2002.

하는 한편 EU의 정책결정의 일관된 실현을 가능하게 하는 것을 목적으로 한다. 이 문서에는 2단계 영향평가, 즉 예비적 평가(Preliminary impact assessment : PIA)와 확대 영향평가(Extended Impact Assessment : EIA)의 단계별 절차와 주요요소가 제시되어 있다.

2) Impact Assessment : Next Steps¹²⁾

이것은 통합 영향평가 제도의 방법론을 좀 더 체계화하고 적절한 분석의 원칙을 제시하는 한편 영향평가의 질적 향상을 도모하기 위한 세 가지 원칙-투명성의 원칙, 접근성의 원칙(적정한 분석의 원칙), 경제적·사회적·환경적 차원의 고려(배분효과 및 시간적 차원의 검토) 등-을 제시하고 있다. 또한 통합 영향평가에서 고려하여야 할 영향 요소로서 경제적 영향(Economic Impact)에 관한 분석항목 9개, 환경적 영향(Environmental Impact)에 관한 분석항목 11개 및 사회적 영향(Social Impact)에 관한 분석항목 9개 등을 각각 제시하고 있다.

3) Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union¹³⁾

이것은 EU의 성장과 일자리 창출을 위한 선진 규제로 나아가기 위하여 선진 규제의 설계와 적용, 선진 규제를 확보하기 위한 회원국 간의 긴밀한 협력, EU와 회원국 간 및 이해관계자와의 건설적인 대화의 강화 등 세 가지를 행동방향으로 설정하고 있다. 특히, 영향평가에 있어서는 모든 이해관계자와 충분한 시간을 가지고 또한 광범위하게 협의하도록 의무화하고 있다. 또한 주요한 입법제안 및 정책결정에 영향을 미치는 비입법적 제안은 통합영향평가의 대상이 되도록 하는 한편, 통합영향평가에 있어서 행정비용(administrative costs)을 고려해야 한

12) Commission of the European Communities, Commission Staff Working Paper Impact Assessment: Next Steps, SEC(2004)1377, Brussels, 2004.

13) European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, COM(2005) 97 final, Brussels, 2005.

다고 언급하였다. 이를 위하여 EU 위원회에서는 입법으로 인하여 소요되는 행정비용의 측정방법을 제시하고 있다.¹⁴⁾ 아울러 영향평가는 단지 위원회의 책임이 아니라 공동체의 입법의 질을 향상하는데 기여하므로 EU차원으로 확대되어야 함을 강조하고 있다.

4) Regulatory Fitness and Performance (REFIT): Results and Next Steps¹⁵⁾

EU 집행위원회는 스마트 규제 아젠다에 근거하여 규제 최적화 및 실행 프로그램(Regulatory Fitness and Performance Programme)을 마련하였다. 이에 따르면, EU의 모든 입법은 그 목적이 가장 효율적이며, 효과적인 방법으로 충족되고 있는지 여부를 검토하고, 규제 부담을 조사하고, 간소화의 여지를 확인하기 위해 체계적으로 검토되어야 한다. 집행위원회는 2013년 10월에 규제 부담을 완화할 목적으로 EU 입법을 간소화, 개선, 폐기 또는 평가하기 위해 별도의 조치가 필요한 경우를 정책 영역별로 제시한 보고서를 발표하였다. 여기에는 EU 입법 전체를 선별한 결과 및 위원회 및 의회에 제안된 모든 조치들이 포함되어 있다.

제 2 절 영 국

1. 연 혁

(1) 규제영향평가제도의 발전

신설 규제의 영향을 사전에 평가하기 위해 1985년 보수당 정부에 의해 처음으로 도입된 규제영향평가(regulatory impact assessment)는 당시

14) Communication from the Commission on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation, 2005, 518 final http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2005_0518_en.pdf

15) European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions, COM(2013) 685 final, Brussels, 2013. 10.

에는 기업의 이행 비용을 분석하는데 초점을 맞추었다.¹⁶⁾ 1997년 노동당의 집권으로 블레어 수상이 취임하면서 법령 등에 의한 모든 규제를 제·개정하는 경우에 그 규제안에 대하여 사회적 편익, 비용, 리스크 등을 사전 평가함으로써 특히 기업에 대한 부담 증가에 따른 시장경제의 저해와 사회적 약자에 대한 영향 등을 고려하면서 보다 합리적인 정책수단을 모색하는 공공사업평가제도의 개혁을 추진하였다.¹⁷⁾ 1998년에는 모든 주요한 규제안들에 대해 규제영향평가를 실시할 것을 선언함에 따라 ‘규제영향실(Regulation Impact Unit)’를 설치하여 ‘규제개선지침(The Better Regulation Guide)’을 공표하였다.¹⁸⁾ 1999년부터 규제영향평가는 모든 정부 부처로 확대되었다. 2000년에는 규제입안자나 규제기관을 위한 ‘규제영향평가 지침(Good Policy Making: A Guide to Regulatory Impact Assessment)’이 마련되었다.¹⁹⁾ 또한 2002년부터는 규제안이 경쟁에 미치는 영향을 평가하도록 의무화하였다. 즉, 초기 분석(initial test)에서 경쟁 부문에 영향이 있는 것으로 나타나면, 해당 부처는 공정거래청(Office of Fair Trading)과 경쟁력 평가(competition assessment)를 협의하도록 하였다.

그러나, 규제영향평가는 효과적인 정책 입안을 위한 엄격한 분석이라는 기본적 목적에 대한 인식이 미흡하고, 규제를 도입하기 전의 장애물에 지나지 않으며, 초기에 이루어지는 규제안 분석에 적절하게 편입되지 못했다는 비판에 직면했다.²⁰⁾ 뿐만 아니라 평가서에는 문제의 핵심에 대한 명확한 설명이 결여된 경우가 많았으며 대안에 대한 고려가 충분하지 않았고, 비용 편익 분석에 사용된 데이터의 불확실성

16) 장민선, 입법평가 적용사례 연구-영국-, 한국법제연구원, 2012, 17면.

17) 박영도·장병일, 주요국가의 입법평가 관련제도(IV)-영국의 규제영향평가제도-, 한국법제연구원, 2007, 14면.

18) 박영도·장병일, 앞의 글, 15면.

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

20) 장민선, 앞의 글, 17-18면.

이 문제되었다. 또한 제시된 논거에 쉽게 접근할 수 없고, 다른 문서 작성과 중복되어 불필요한 행정부담으로 인식되었으며, 가이드라인이 지나치게 관료적이어서 이용자의 편의를 보장하지 못한다는 문제점이 지적되었다.²¹⁾ 이에 따라 규제영향평가 제도는 영향평가 제도로 전환을 맞이하게 되었다.

(2) 영향평가 제도로의 전환

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 개편하였다.²²⁾ 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.

영향평가는 정책 입안자에게 정부의 개입이 필요한 이유를 제시하여 정책에 대한 사고를 돕고, 목적을 달성하기 위한 다양한 대안들을 비교·형량하며, 제안된 개입의 결과를 이해하기 위한 계속적 과정으로서, 공적, 사적 또는 제3부문, 그리고 환경과 사회 전반에 영향을 미치는 정책안의 비용과 편익 그리고 관련된 위험을 평가하고 제시함으로써 정책을 개발하는데 도움을 주는 도구이다.²³⁾ 이를 위해서는 우선 정부 개입의

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

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

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

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.

2. 법적 근거

영국에서도 영향평가에 관해 명시적인 근거규정은 존재하지 않으나, 규제개혁에 관한 법률에서 영향평가 제도 도입의 취지를 확인할 수 있고, 영국 정부의 다양한 문서들을 통해서도 영향평가의 필요성 등을 확인할 수 있다.

(1) 규제개혁에 관한 법률

1) 2001년 규제개혁법(Regulatory Reform Act 2001)

영국에서 규제개혁에 관한 최초의 법적 근거는 1994년에 제정된 ‘규제완화 및 외주화법(Deregulation and Contracting Out Act 1994)’이다.²⁴⁾ 동법은 주무장관이 규제완화가 필요하다고 판단하는 경우 의회의 법령 개폐를 기다리지 않고, 부당하거나 과도한 규제를 직접 배제할 수 있는 명령권을 부여하는 것을 주요한 내용으로 하였다. 그러나, 이러한 권한에는 별칙규정에의 상한제, 관계자에게 의견 진술기회 부여, 제안된 명령에 대한 의회의 심사 등의 제한이 존재하였다.²⁵⁾

24) 박영도, 영국 ‘2006년 입법 및 규제개혁법’의 성립과 향후 전망, 최신외국법제정보 2007-05, 한국법제연구원, 2007, 42쪽.

25) 박영도, 앞의 글, 42쪽.

1998년 블레어 정부는 증거에 입각한 정책 입안을 추진하기 위해 일련의 규제개혁을 단행하였으며, 1999년 3월에는 정부 현대화 정책을 실시하여 기업에 불필요한 규제를 배제하고 규제영향평가를 정식으로 도입하였다. 이러한 규제정책을 법제화하면서, 부당하거나 과도한 규제를 배제하기 위한 주무장관의 명령권을 대폭적으로 강화함으로써 적극적인 규제개혁을 도모하려는 취지에서 2001년 ‘규제개혁법’을 제정하였다.

동법은 1994년의 ‘규제완화 및 외주화법’을 대체한 것으로서, 주무장관의 규제완화 명령에 내재된 제약 요소들을 일부 삭제함으로써 장관의 권한을 확대하였다. 동법에 의하면 주무 장관은 규제 부담을 제거 또는 완화하기 위해 부담을 부과하는 효과를 가지고 있는 입법을 개선하기 위한 규제개혁명령을 발할 수 있다. 동법은 현존하는 입법에만 적용되기 때문에 커먼로를 수정할 수 없고 오로지 규제 부담이 제거되는 경우에만 사용될 수 있다. 명령으로 인하여 “필수적인 보호”를 제거할 수는 없다. 명령 제정안은 공적 협의를 거쳐야 하며, 양원의 위원회의 심사를 받아야 할 뿐만 아니라 양원을 통과하여야 한다.

2) 2006년 입법 및 규제개혁법(Legislative and Regulatory Reform Act 2006)

2001년의 규제개혁법은 2006년에 제정된 ‘입법 및 규제개혁법’에 의해서 대체되었다. 동법의 초안은 장관의 규제완화를 위한 명령을 통해서 제정법을 개정할 수 있는 권한의 범위를 확대함으로써 의회로부터 행정부에 의한 권력 남용이라는 비판을 받았다.²⁶⁾ 그리하여 의회심의 단계에서 동법에서 정한 장관의 명령에 대해 그것을 통해서 입법 제정할 수 있는 것은 부담의 제거나 경감 및 규제 원칙의 촉진이라는 목적이 인정되는 경우로 한정하고, 헌법상 의의를 가지는 규정

26) 동법은 의회의 동의를 받지 않고도 행정부가 명령을 통해서 법률을 제개정할 수 있도록 했다는 점에서 “의회를 폐지하는 법률”이라는 비판을 받았다.

은 다루지 않으며, 이 법률 자체와 인권법을 개정할 수 없도록 하는 단서를 달았다.²⁷⁾

(2) 2010년 연립 합의 문서

2010년 총선거를 계기로 영국의 보수진영과 진보진영 사이의 연립 내각을 구성하는데 있어서 합의 문서인 Coalition Agreement²⁸⁾에서도 기업과 개인에게 미치는 불필요한 관료주의를 철폐하고, 규제 외의 대안을 고려할 것을 천명하고 있다. 이에 따라 영향평가를 포함한 규제 개선을 위한 각종 제도들은 매년 수시로 업데이트 되고 있다.

27) 박영도, 앞의 글, 49-50쪽.

28) HM Government, The Coalition: our programme for government, 2010.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78977/coalition_programme_for_government.pdf

제 3 장 영향평가의 대상과 추진기관

제 1 절 유럽연합

1. 영향평가의 대상

영향평가는 집행위원회의 가장 중요한 의안과 다양한 영향을 미치는 의안들에 대해서 이루어지는 것이 보통이다. 영향평가가 이루어지는 의안들은 경제적, 사회적, 또는 환경적 영향을 미치는 입법적 조치(legislative measures)일 수도 있고, 정책의 세부 내용을 구성하는 백서, 실행계획, 지출예산서, 협약 실행 문서 등 비입법적 조치(non-legislative measures)일 수도 있다. 또한 커미톨로지(comitology)라고 불리는 특정한 행정조치와 위임명령 등도 영향평가의 대상이 된다.

매년 영향평가국과 관련 부서를 총괄하는 사무총장(Director-General)이 집행위원회에서 준비되는 모든 의안을 검토하여 영향평가가 필요한지 여부를 결정한다. 영향평가의 대상이 되는 의안들은 로드맵의 형태로 외부에 공개된다.²⁹⁾

2. 추진기관

유럽연합은 의안을 발의할 때 그것이 투명하고 포괄적이며 균형잡힌 증거에 근거하여 만들어졌다는 것을 보장하고 그 안에 대해 이해관계를 가지고 있는 유관 부서들 간에 내부적인 협조체계를 개선하기 위해 영향평가 절차를 활용하고 있다. 따라서, 중요한 영향을 미칠 것으로 보이는 입법적 조치나 지출활동 또는 정책 수립을 위한 발의 등에 대해서 그 안을 준비할 책임이 있는 집행위원회의 부서가 영향평

29) 연도별 영향평가 로드맵은 다음에서 확인할 수 있다.

http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/planned_ia_en.htm

가를 수행하고, 이러한 영향평가의 질을 제고하기 위하여 유럽연합은 2006년 독립기관인 영향평가국(IAB)를 설치하였다. 영향평가국은 의안에 대해 이루어진 초기 영향평가가 위원회의 지침을 준수하고 있는지 여부를 검토하고 그에 대한 재제출 및 개선 의견을 제시한다. 현재 영향평가국은 유럽연합 집행위원회 위원장에 소속되어 있으며, 그 업무는 영향평가국 절차규칙(Rules of Procedure of the Impact Assessment Board)³⁰⁾에 따라 운영되고 있다.

위원회가 영향평가를 수행하면 이는 유럽 회계감사원(European Court of Auditors: ECA)에 의해 종합적인 감사가 이루어진다. 2010년 9월에 발간된 ECA의 보고서에 따르면, 영향평가 제도는 EU 기관내에서의 의사결정을 지원하는데 효과적이며, 영향평가국은 영향평가의 질을 제고하는데 상당한 기여를 했다고 평가되었다.³¹⁾ 또한 유럽연합 이사회(European Union Council)는 영향평가가 유럽연합의 입법 절차에 있어서 중요한 역할을 하고 있다면서, 비용과 편익에 대한 분석을 통해 이사회와 유럽연합 의회의 의사결정을 돕는다는 점을 인정한 바 있다. 이와 같이 유럽연합 영향평가의 성공적인 정착은 영향평가국의 설치로 인해 탄력을 받은 것이라는 연구결과가 도출되기도 하였다.³²⁾

(1) 영향평가국의 구성

영향평가국은 현재 1인의 Chair와 8인의 Director들로 구성되어 있으며, Director들은 각각 경제 분야, 사회 분야, 환경 분야를 담당하고 있다.³³⁾ 고품질의 검토를 보장하고 업무수행에 있어서 유연성을 확보하

30) http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/docs/iab_rules_of_procedure_final_en.pdf

31) European Court of Auditors, Special Report No 3, 'Impact assessment in the EU institutions: do they support decision-making?', 2010.

32) CEPS Working document 'Regulatory quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings', 26 Jan. 2012.

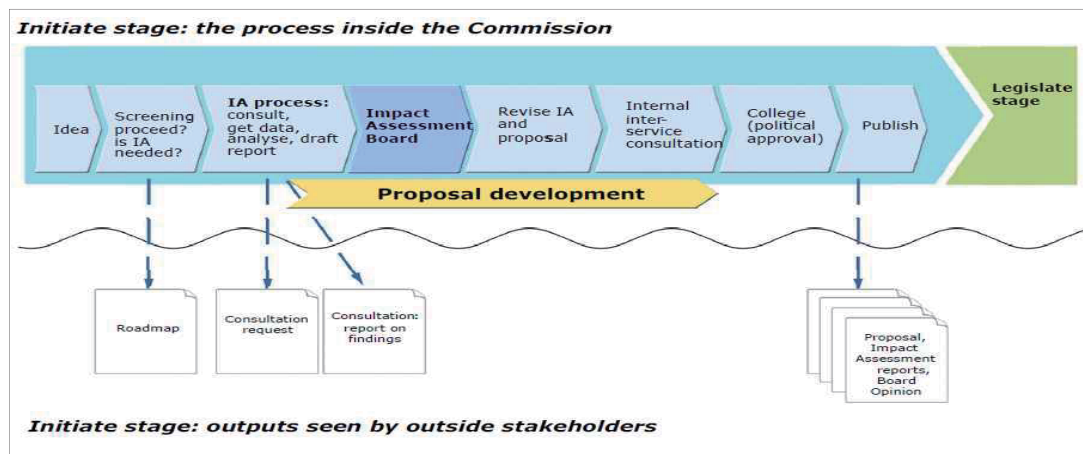
33) 2012년 현재, 영향평가국은 의장 1인(Ms M. Klingbeil), 경제분야 4인(Ms A. Bucher, Mr P. Kermodé, Mr D. Herbert, Ms E. Daly), 사회분야 2인(Mr G. Fischer, Ms B.

기 위해, 위원회는 2011년에 영향평가국의 구성원을 5인에서 9인으로 확대하였다. 이를 통해서 통합적 영향평가를 수행하는데 필요한 세계 분야 - 경제, 사회, 환경 - 에 있어서 전문성을 확보하고, 다양한 분야에서 임명할 수 있게 되었다.

(2) 영향평가국의 역할

영향평가국이 담당하는 영향평가의 품질 관리 및 지원 제도는 모두 유럽연합 집행위원회의 ‘스마트 규제 아젠다’에 따른 것이다.³⁴⁾ 스마트 규제(Smart Regulation)란 유럽연합의 모든 정책과 법률이 가장 효과적인 방식으로 모든 국민과 기업에게 최상의 이익을 가져다 줄 수 있도록 하는 것을 의미한다. 이를 위해 집행위원회는 정책안이 발의되는 단계부터, 시행중, 평가에 이르기까지 모든 단계에서 그 영향을 평가하도록 하고 있다. 영향평가국은 이러한 과정 중 ‘발안 단계(Initiate stage)’에서 새로운 의안의 개발에 있어서 영향평가를 검토하고, 그 품질 제고 및 지원 기능을 담당한다.

<그림 1> ‘발안 단계’에서 영향평가국의 역할³⁵⁾



Pyke), 환경분야 2인(Mr R. Miège, Ms M. V. Tovsak Pleterski)으로 구성되어 있다.
http://ec.europa.eu/governance/impact/iab/members_en.htm

34) European Commission, IAB Report for 2012, p. 7.

35) *Id.*, p. 8.

1) 영향평가서 검토를 통한 품질 관리

영향평가국은 어떠한 정책안에 대해 내부적 협의가 이루어지기 전에 그에 대한 영향평가서 초안을 검토하는 역할을 담당한다. 이것은 4주간의 기간 동안에 이루어진다.

① 품질 체크리스트 작성

영향평가국의 위원들은 영향평가 보고서의 품질에 대한 초기평가 및 개선을 위한 영역과 가이드라인 준수 여부를 확인하기 위해 품질 체크리스트를 공동 작성한다.

② 구두 절차 또는 서면절차 결정

체크리스트상의 예비적 사실인정에 근거하여 영향평가국은 그 검토 절차를 구두 절차(oral procedure)로 할 것인지, 서면 절차(written procedure)로 할 것인지 여부를 결정한다. 구두 절차(oral procedure)에서 영향평가국은 작성기관과 함께 회의를 진행하면서 품질 체크리스트에 근거하여 제출된 영향평가 보고서에 대해 논의한다. 한편 서면 절차(written procedure)에서는, 작성기관이 품질 체크리스트에 대한 답변을 서면으로 하게 된다.

③ 영향평가 초안에 대한 견해 제시

영향평가국의 제1차 평가와 작성기관이 제공한 추가 정보에 근거하여 영향평가국은 영향평가의 개선 사항에 대한 권고를 담은 견해 문서(an opinion document)를 발간한다. 전체적인 의견이 긍정적(positive)인 경우에도 이러한 견해 문서를 발간하며, 개선 사항이 많은 경우에는 작성기관에 영향평가서를 수정하여 재제출할 것을 요구할 수도 있다. 이것은 ‘부정적 견해(negative opinion)’를 제시한 것에 해당하며, 영향평가국은 재제출된 영향평가보고서에 대해 제2차 견해를 제시할 수도 있

다. 제2차 견해를 제시할 때에는 일반적으로 서면 절차를 거치도록 되어 있다. 영향평가국이 심각한 문제를 제기하는 경우에는 제2차 견해 역시 부정적일 수 있으며, 이 때에는 영향평가서를 다시 재제출할 것을 요구할 수 있다. 그러나, 만일 개선이 거의 불가능하다고 판단되는 경우에는 더 이상 영향평가서 제출을 요구하지 않을 수도 있다.

영향평가의 투명성과 명확성을 기하기 위해 2013년부터 영향평가국이 제시한 긍정 또는 부정 견해는 전체적 평가서에 명확하게 언급되도록 하고 있다.

2012년에 영향평가국에 IA 보고서가 재제출되는 비율이 전년도에 비해서 증가하였다. 재제출 비율이 높아졌다고 해서 최종 IA 보고서의 품질이 저하되었다는 것을 의미하지는 않는다. 영향평가국의 연차보고서에 따르면, 그것은 다음과 같은 두 가지 요인에 근거한 것이라고 한다.³⁶⁾ 첫째, 급변하는 환경에서 집행위원회의 업무에 대한 문제해결 요구가 거세지면서, 시간에 쫓겨 영향평가가 이루어지다보니 영향평가국에 제출된 보고서가 품질 기준을 제대로 충족하지 못하고 있는 것이다. 이는 영향평가국에 제출된 영향평가 보고서의 수가 상당히 증가한 것을 보면 알 수 있다. 두 번째, 영향평가국이 제시한 견해를 반영하여 실질적으로 상당수의 영향평가 보고서가 수정되어야 한다는 영향평가국의 관심에 근거한 것이다. 즉, 재제출율이 높은 것은 최종 영향평가 보고서가 영향평가국의 견해를 적절히 반영할 필요가 있다는 것을 의미하는 것이다.

비록 영향평가국이, 집행위원회의 의사결정 프로세스에서 개별 영향평가의 품질에 관한 견해를 전달하는 것 이상의 어떤 정식 역할을 수행하고 있지 않지만, 2010년에 집행위원회 내 영향평가국의 의견에 대한 중요성이 커지기 시작하였다.³⁷⁾

36) European Commission, Impact Assessment Board Report for 2012, 2012, p. 13.

37) 'The working methods of the Commission 2010-2014', C(2010) 1100(http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/documents/pdf/c2010_1100_en.pdf). 긍정견해(po-

영향평가국의 독립적인 품질관리의 결과는 집행위원회의 의사결정 프로세스를 통해 해당 정책제안과 최종 영향평가보고서로 나오게 되고, 집행위원회가 채택한 제안은 대중에게 공개된다.

2) 영향평가 품질 지원

영향평가국은 품질관리와 더불어 영향평가의 품질을 지원하는(quality support) 역할을 수행한다. 이는 주로 기관들이 특히 어려운 영향평가를 준비하는 데에 조언을 하거나, 재제출 요청에 대한 추가 지원 등을 포함한다.

3) 영향평가 제도 개선에 대한 제안

2012년에 영향평가국은 97개의 영향평가 보고서를 제출하였고, 재제출 요구를 한 보고서 47개를 포함하여 총 144건의 견해를 제시하였다. 이러한 견해에서 제기된 문제들을 종합한 결과, 처음 제출된 영향평가의 품질을 제고하기 위해서 다음과 같은 제언을 하였다.³⁸⁾

① 논거 보장 및 계획의 개선(Better resourcing and planning)

영향평가가 품질 기준을 충족하기 위해서는 적절한 외부 자문을 수행하는데 필요한 시간과 자원이 확보되어야 한다. 또한, 영향평가국의 제안사항을 영향평가의 최종안에 반영하는데 필요한 시간도 보장되어야 할 것이다. 영향평가 보고서의 재제출율이 높은 것은 영향평가 지원 부서가 초기 단계부터 관여하는 것을 보장함으로써 영향평가서 준비에 대해 관리 감독이 강화되는 것을 의미한다. 영향평가 조정 그룹을 통해서 영향평가 작업에 있어서 관련 부서들간의 협조를 강화하는

sitive opinion)란 이사회에서 영향평가 보고서의 재제출 요청을 하지 않았다는 것이며, 반대의 경우 - 다시 제출할 것을 요청 하는 경우 - 보고서가 품질기준에 미달한다는 것을 뜻한다.

38) European Commission, Impact Assessment Board for 2012, 2012, pp.3-5.

것이 매우 중요하고, 관련 부서들이 이러한 그룹에 실질적 참여할 수 있도록 충분한 자원과 시간이 확보되어야 할 것이다.

② 외부의 자문(External consultation)

정책안의 품질과 신뢰성을 보장하기 위해서는 이해관계인의 의견 수렴이 필수적으로 요구된다. 그러나, 많은 영향평가 보고서들은 이해관계인들의 다양한 의견을 적절히 통합하는데 실패한 바 있다. 따라서 영향평가 절차를 강화하기 위해서는 외부 자문 절차의 제고 방안을 검토할 필요가 있다.

③ 보충성에 근거한 정당화(Justification on the grounds of Subsidiarity)

EU의 입법은 보충성과 비례성의 원칙을 준수하여야 하는 바, 영향평가국은 상당수의 영향평가 보고서에서 보충성의 문제가 제기되는 것을 발견한 바 있다. 따라서 집행위원회의 모든 부서에서는 정책안을 수립하고 이를 추진함에 있어서 보충성의 원칙을 고려하여야 한다.

④ 대안의 확인(Identification of options)

영향평가 담당자들은 대안의 범위, 특히 대체가능한 선택을 고려하고 선택 가능한 대안의 논거와 비례성을 확보하고, 모든 대안의 가능한 영향에 대한 상세한 정보를 제공하는데 더 많은 주의를 기울여야 한다. 영향평가에 있어서 선택 가능한 정책대안에 대한 종합적 분석을 통해서 이법과정에 있어서의 논의가 한층 실질적이고 가속화될 수 있다.

⑤ 사회적 영향 평가(Assessment of social impacts)

정책안이 고용률 또는 인구 구성 등에 미치는 영향과 같은 사회적 영향에 대한 분석이 매우 중요하나, 여전히 미흡한 측면이 있다. 따라서 담당 부서들은 영향평가 지침을 준수하고, 실행 지침 및 지원 기능을 이용하여 정책안의 사회적 영향을 철저하게 분석하여야 할 것이다.

⑥ 경제적 영향 평가(Assessment of economic impacts)

EU 입법의 경제적 영향에 대한 평가는 특히 경쟁력이나 중소기업에 미치는 영향을 분석한다는 점에서 중요하다. 따라서, 관련 부서는 정책안이 기업의 경쟁력에 미치는 영향, 중소기업에 미치는 영향에 대한 면밀한 평가를 위해서 새로운 실행 지침을 마련하여 활용해야 할 것이다.

⑦ 환경 영향 평가(Assessment of environmental impacts)

영향평가국은 정책안의 환경 영향 평가의 범위와 정도에 대해서 상당한 약점이 있음을 지적해왔다. 지난 3년간 환경 영향 평가에 있어서 정량적 분석의 미흡 등의 문제를 지적해 온 바, 이러한 점에 대한 개선이 필요하다.

⑧ 비용 편익의 정량적 분석(Quantification of costs and benefits)

영향평가의 정량적 분석에 대해 지침의 보완이 요구된다.

⑨ 평가의 활용(Use of evaluation)

상당수의 영향평가 보고서에 EU 입법 또는 프로그램에 대한 사후 평가 결과가 반영되지 않았다. 따라서, 영향평가를 실시할 경우에는 사후 평가가 수행되었는지 여부와, 수행되었다면 그 결과를 보고서에 적절하게 활용했는지 여부를 점검할 필요가 있다. 이것은 향후 정책의 모니터링이나 평가를 위한 계획을 수립하는데 도움이 될 것이다.

제 2 절 영 국

1. 영향평가의 대상

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.³⁹⁾

- 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
- 공적, 사적, 시민사회의 기구에 영향을 주는 일종의 재분배에 관련된 경우
- One-In, One-Out rule⁴⁰⁾하에서 OUT으로 체크될만한 규제의 변화와 관련된 경우

그러나, 다음에 해당하는 경우에는 영향평가가 요구되지 않는다.⁴¹⁾

39) HM Government, Impact Assessment Guidance-When to do an Impact Assessment-, 2011. 8., p.6

40) One-In, One-Out 규칙(OIOO)은 하나의 규제를 신설하기 위해서는 하나의 다른 규제를 폐기해야 한다는 것으로서, 국내에는 ‘규제총량제’로 소개된 바 있다. 이것은 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. 그런데, 이러한 OIOO 규칙은 2013년 1월부터 One-In, Two-Out 규칙으로 대체되었다. 즉, 규제의 신설로 인해 기업에게 새로운 재정적 부담이 발생한 경우, 그것보다 두 배의 가치에 달하는 규제완화조치 또는 비용감축으로 상쇄되어야 한다. - <http://news.bis.gov.uk/Press-Releases/-One-in-two-out-Government-to-go-further-and-faster-to-reduce-burdens-on-business-and-help-Britain-compete-in-the-global-race-6838c.aspx>

41) Id., pp.6-7.

- 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 이행 심사(Post Implementation Review, 이하 PIR)가 이루어지는 경우

2. 추진기관

(1) 규제개선국(Better Regulation Executive)⁴²⁾

규제개선국은 기업혁신기술부(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 규제개선국은 규제 대안의 이용 및 모범 사례 공유와 같이 정책입안자들에 대한 지속적인 지원을 하는 범부처적 기구이다. 각 부처에는 규제개선국 및 재정경제부(HM Treasury)에서 제시한 규제개혁 가이드라인을 집행하기 위해 규제개선실(Better Regulation Unit)를 두고 있다.

42) Better Regulation Executive는 종래 문헌에서 선진규제국으로 소개되었으나, 기업혁신기술부 내에서 규제개혁에 관련된 업무를 총괄하는 팀으로 운영되는 것으로 확인된 바 규제개선국으로 명칭을 수정하여 소개하고자 한다.

(2) 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee)

규제정책위원회는 정부 제안 규제안을 심사하기 위해 2009년에 설립된 독립 위원회로서, 규제안에 대해 영향평가서에 제시된 증거 및 분석의 타당성을 평가함으로써 규제심사 기능을 수행한다.⁴³⁾

각 부처들은 다음에서 살펴볼 규제완화소위원회에 규제 조치 또는 규제완화 조치안을 제출하기 전에 규제정책위원회에 그 영향평가서에 대한 의견을 요청한다. 동 위원회가 관련 영향평가서에 대해 ‘목적에 적합(fit for purpose)’하다고 검토의견을 낸 경우에만 규제완화소위원회로 보내진다. 다만, 협의 단계의 영향평가서는 규제정책위원회가 ‘목적에 부적합’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.

다만, 일정한 경우에는 규제정책위원회의 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.⁴⁴⁾ 이 절차를 둔 이유는 이미 불필요한 관료주의에 의해 검토 절차를 거친 것을 포함하여 규제완화 조치의 집행을 촉진하고, 가장 중요한 영향을 가진 규제조치에 대한 평가 및 심사에 집중함으로써 부처의 부담을 줄이기 위함이다.

신속처리절차의 대상이 되는 것은 규제완화 조치나 기업에 미치는 영향이 아주 적은 ‘저비용’의 규제⁴⁵⁾로서, 이 경우 어느 정도의 평가를

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

44) 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.

45) 어떠한 규제로 인해 기업에 발생하는 비용이 연간 1백만 파운드 미만인 경우에 ‘저비용’ 규제로서 신속처리절차의 대상이 된다.

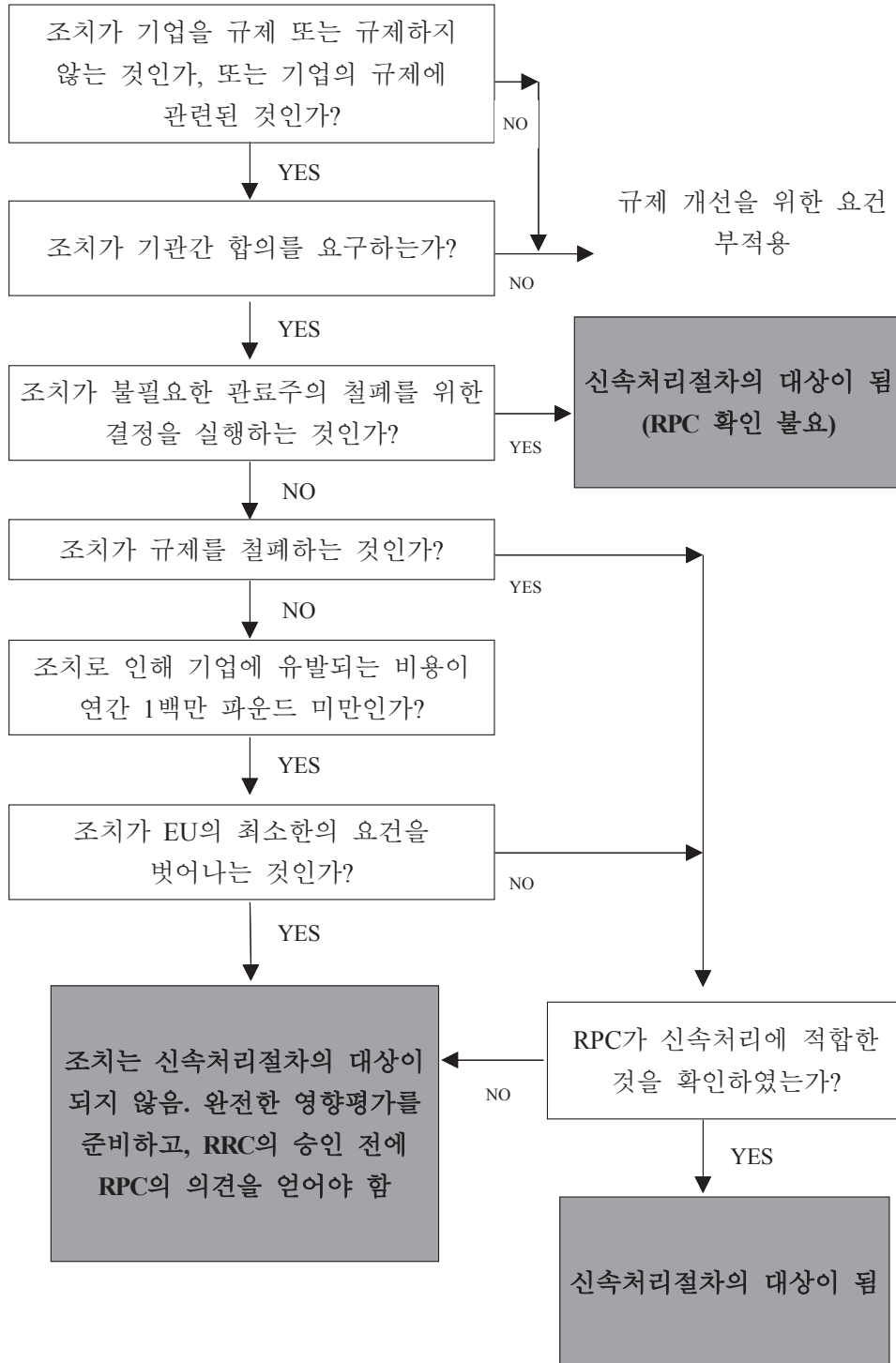
수행할 것인지에 대해 부처의 재량이 확대되고, 규제정책위원회의 심사가 간소화되며, 규제 개선을 위해 필요한 요건이 일정 부분 면제된다. 신속처리 절차의 대상이 되는 모든 조치들은 협의 및 최종 단계에서 규제완화소위원회를 통해 부처간 협의를 필요로 한다. 신속처리 절차의 요건을 정리해보면 다음과 같다.⁴⁶⁾

<p>1. 조치가 기업을 규제 또는 규제하지 않는 것인가, 또는 기업의 규제에 관련된 것인가? - 아니오 → 규제 개선을 위한 요건이 적용되지 않는다. - 예 → 2로 감</p>
<p>2. 조치가 기관간 합의를 요구하는가? - 아니오 → 역시 규제 개선을 위한 요건이 적용되지 않는다. - 예 → 3으로 감</p>
<p>3. 조치가 불필요한 관료주의 철폐를 위한 결정을 실행하는 것인가? - 예 → 신속처리 절차의 대상이 됨 - 아니오 → 4로 감</p>
<p>4. 조치가 규제를 철폐하는 것인가? - 예 → 4-1로 감 - 아니오 → 5로 감</p>
<p>4-1. 규제정책위원회가 신속처리에 적합한 것을 확인하였는가? - 예 → 신속처리 절차의 대상이 됨 - 아니오 → 조치는 신속처리절차의 대상이 되지 않음. 완전한 영향평가를 준비하고, 규제완화 소위원회의 승인 전에 규제정책위원회의 의견을 얻어야 함</p>
<p>5. 조치로 인해 기업에 유발되는 비용이 연간 1백만 파운드 미만인가? - 예 → 6으로 감 - 아니오 → 조치는 신속처리절차의 대상이 되지 않음. 완전한 영향평가를 준비하고, 규제완화 소위원회의 승인 전에 규제정책위원회의 의견을 얻어야 함</p>
<p>6. 조치가 EU의 최소한의 요건을 벗어나는 것인가? - 예 → 조치는 신속처리절차의 대상이 되지 않음. 완전한 영향평가를 준비하고, 규제완화 소위원회의 승인 전에 규제정책위원회의 의견을 얻어야 함 - 아니오 → 4-1로 감</p>

46) BIS, Better Regulation Framework Manual-Practical guidance for UK Government Officials, 2013, p.17.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/211981/bis-13-1038-better-regulation-framework-manual-guidance-for-officials.pdf

<그림 2> 신속처리절차의 요건⁴⁷⁾



47) *id.*

규제정책위원회는 규제개선국이 마련한 영향평가 지침, 툃킷, One-in, One-out 원칙, 재정경제부의 Green Book에 근거해 영향평가서를 검토하게 된다.

(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.⁴⁸⁾ 여기에 제출되는 부처의 요구서에는 영향평가서 및 규제정책위원회의 의견서가 첨부되어야 하고, 소위원회는 규제정책위원회가 ‘목적에 적합’하다고 의견을 제시한 영향평가서만을 검토하게 된다. 다만, 협의 단계에서는 규제정책위원회가 ‘목적에 부적합’이라는 의견을 제시한 경우 또는 의견 제출 기한을 넘긴 영향평가서도 검토할 수 있다.

제 3 절 소 결

영향평가의 대상에 관하여 유럽연합의 경우에는 경제적, 사회적, 환경적 영향을 미치는 유럽연합의 입법뿐만 아니라 비입법적 조치까지 확대하고 있는 것으로 보아 영향평가의 대상이 상당히 광범위하다고 할 수 있다. 영국의 경우에도 영향평가는 일반적으로 사적 부문, 시민 사회의 기구, 공공서비스에 영향을 주는 ‘규제적 성격’을 가지는 영국 정부의 모든 개입에 대해서 요구된다. 이에 따라 법률, 하위법령 뿐만 아니라 실행 규약이나 지침 등도 그 대상이 된다. 이와 같이 유럽연합과 영국 모두 공적, 사적 부문에 중요한 영향을 미치는 것이라면 그 형식을 불문하고 영향평가의 대상으로 보고 있다.

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

유럽연합에서 영향평가를 총괄하기 위해 집행위원회 내에 ‘영향평가국’을 설립하여 집행위원회 총국과 각 부처에서 작성한 초기의 영향평가서를 검토하도록 하고 있다. 영향평가국을 경제, 사회, 환경 부문의 전문가들로 구성하여 부문별로 평가서를 검토하며, 구두절차 또는 서면 절차를 통해서 영향평가서에 대한 의견을 제시하게 된다. 또한 영향평가국은 영향평가의 품질 관리 및 지원 기능을 담당하고 있다. 영국에서도 정책을 제안한 각 부처에서 영향평가서를 작성하며, 각 부처가 작성한 영향평가서를 검토하기 위한 독립 기구로서 규제정책위원회를 두고 있다. 동 위원회는 영향평가의 품질에 관해 의견과 근거 자료를 제시하며, 정책 수립단계에서 부처와 교섭하면서 개선 의견을 제시하는 것으로 보인다. 이러한 절차로 인해 영향평가 절차가 지연될 것으로 보이는 경우에는 신속처리 절차를 두어 영향평가 절차를 합리적으로 운영하고 있다고 할 수 있다. 영향평가를 총괄하는 기구는 기업혁신기술부 산하의 규제개선국으로서, 영향평가 제도 전반을 관리하고 규제 개선을 위한 제도 개선, 지침 및 툴킷을 마련해 배포하고 있다. 규제정책위원회의 검토를 거친 후, 규제완화소위원회에서 해당 규제의 승인 여부를 결정하게 된다. 이와 같이 유럽연합과 영국 모두 영향평가서의 작성자와 이를 운영, 관리하는 기구, 그리고 그에 대한 별도의 검토기구를 둬으로써 영향평가 제도의 합리적인 운영과 품질 제고를 위한 노력을 경주하고 있음을 알 수 있다.

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

제 1 절 유럽연합

1. 영향평가의 내용

(1) 개 관

영향평가는 정책결정권자들이 가능한 정책 대안의 잠재적 영향을 평가함으로써, 긍정적이거나 부정적인 영향을 정책결정에 참고하기 위해 필요하다. 영향평가에는 시간과 자원이 소요되기 때문에, 위원회의 입법과 업무 계획에 영향평가 관련 내용이 반드시 포함되어야 한다. 따라서 법안과 정책안을 준비하면서 영향평가를 위한 협의를 거치게 되고, 영향평가 운영그룹에서 관련 기관의 합의를 조정한다. 이해관계인과의 협의, 전문가의 자문을 받아 그 결과를 분석하고, 영향평가 분석을 수행한다. 이후 영향평가보고서가 작성되면 이를 위원회 총국의 의장과 논의하고, 그 초안을 영향평가국(IA Board)에서 검토한다. 영향평가국은 영향평가 보고서에 조언과 품질의 통제, 그리고 관계기관 협의를 수행한다. 이때 영향평가국은 영향평가 운영그룹에 추가적 업무를 권고할 수 있다. 이후 평가국은 관계기관과 위원회 위원과 언론에 최종적으로 종합보고서와 요약보고서의 두 가지 형태를 발표하게 된다.

(2) 단계별 영향평가

영향평가는 유럽연합 집행위원회의 정책안을 발전시키는 중요한 수단으로서 다음과 같은 여섯 단계로 이루어진다.

1) 문제의 확인

이 단계에서는 문제의 본질과 범위, 정부 개입의 필요성을 설명하고 주요 이해관계인, 관계 분야, 사회집단을 확인한다.⁴⁹⁾ 또한 문제의 원인을 규명할 필요가 있고, 그 문제와 원인을 확인하면서 유럽연합이 조치를 취할 권리를 가지고 있는지와 문제를 다루는 회원국과의 위치에 대하여도 확인하여야 한다.⁵⁰⁾ 만약 위원회가 배타적인 권한이 없다면 보충성의 원칙과 비례원칙이 적용된다.

또한 문제의 정의 단계에서는 대안 정책들과 비교를 기반으로 명백한 기준 시나리오(baseline scenario)를 포함하고 있어야 하는데, 이는 얼마나 현재 상황들이 추가적인 공공의 개입 없이 발전할 것인가를 설명하기 위한 것이다.⁵¹⁾ 국가 정책이 이미 존재하고 있는 경우 기준시나리오는 현재 정책을 지속하는 것이고, 정책이 존재하지 않는 경우에는 기준 시나리오는 정책이 없는 상태를 지속하는 것이다. 기준 시나리오를 발전시키기 위해서는 정부의 개입 외에 정책 또는 규제가 이미 있는지 여부, 산업 그리고 다른 당사자에 의해 이미 결정되거나 제안된 조치들, 관련 시장의 발달 정도, 문제에 있어서 최근의 동향과 그에 대한 원인의 변화를 고려해야 한다. 이러한 기준 시나리오를 설명하는 도구로는 민감도 분석과 위험도 평가가 있다.

민감도 분석은 분석대상 정책대안의 영향이 핵심 매개변수의 변화에 따라 어떻게 바뀔 것인지, 그들이 상호 어떠한 영향을 미치는지 분석하는데 사용될 수 있다. 리스크 평가는 다루고 있는 문제가 어떠한 리스크에 영향을 받을 때, 최선의 정책 대안을 얻기 위해서는 그러한 영향을 평가할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 관련 리스크를

49) European Commission, Impact Assessment Guidelines, SEC(2009) 92, 2009, p.12.

50) *Id.*, p.22.

51) *Id.*, p.24.

확인하고, 부정적 결과가 발생할 수 있는 개연성과 발생할 손해의 범위를 결정하며, 확인된 리스크를 감소시킬 수 있는 대안을 보고서의 대안 부분에 서술해야 한다.

2) 목표의 정의

목표는 제안된 정책 대안의 성과를 평가하는데 필요한 효과적인 기준을 제시할 것이므로, 영향평가에 있어서는 명확한 목표를 설정하는 것이 무엇보다 중요하다. 목표를 일관성 있게 설정하기 위해서는 일반 목표, 특수 목표, 운영 목표로 나누어 설정할 필요가 있다. 일반 목표는 정책이 달성하고자 하는 조약에 기반을 둔 것으로서 현행 정책과 연계되어 있어야 한다. 특수 목표는 정책 개입으로 성취하고자 하는 것을 구체적으로 표현한 것으로 결과 지표에 해당하며, 운영 목표는 실행가능성의 관점에서 목표를 정의한 것을 의미한다. 문제를 확인한 후에는 정부의 개입을 통해 얻고자 하는 일반 목표를 수립할 수 있고, 다양한 정책 대안의 효과성에 대해 분석을 진행하면서 특수 목표와 운영목표는 변경이 가능하다.

목표를 설정할 때는 문제와 원인들과의 직접적인 관련성이 있어야 하며 그 목표는 SMART(Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-dependent)로 표현해야 하므로, 구체적이고 측정가능하며, 성취할 수 있고 현실적이고 시간이 명확해야 한다.⁵²⁾

또한 설정하고자 하는 목표는 다양한 정책대안을 고려한 것이어야 하며, 그 대안을 비교할 때 사용하는 기준인 효과성, 효율성, 일관성은 목표와 밀접하게 관련되어야 한다. 이러한 목표는 정책 수행에 대한 모니터링 및 사후평가에 있어서도 중요한 지표가 된다고 할 수 있다.

52) *Id.*, p.28.

3) 주요 정책 대안 제시

일단 목표를 명확하고 구체적으로 설정한 이후에는 목표를 달성하기 위해 적합한 정책 대안과 메카니즘을 수립하여야 한다. 정책 결정자나 이해관계인으로 하여금 다양한 대안 중에 엄밀한 분석을 통해 합리적으로 최종안이 선택되었음을 이해할 수 있도록 대안을 마련하여야 한다.

정책 대안은 문제의 원인과 목표와 밀접하게 연계되어야 함은 물론이고, 목표 달성을 위해 고려될 수 있는 다양한 대안의 리스트 중에서 일정한 기준에 의해 스크리닝 절차를 거쳐야 한다. 실행 가능한 현실적인 대안일 것, 그리고 개방적 사고를 통해 다양한 대안을 고려할 것, 부작위(no EU action) 대안도 고려할 것, 입법이 존재하는 경우에는 집행 또는 시행을 개선하는 대안일 것, 되도록 규제를 완화하는 대안일 것, 현행 EU 의 정책을 고려할 것, 대안은 완결된 형태일 것 등이 그것이다.

4) 대안의 영향에 대한 분석

영향평가의 가장 핵심적인 단계라고 할 수 있는 영향 분석 단계에서는 정책 대안이 가져오는 경제적·사회적·환경적 영향과 그 원인을 확인하고 이를 비교하여야 한다. 이를 위해서는 첫째, 정책의 경제적·사회적·환경적 영향이 왜 발생하고 누구에게 영향을 주는지 확인하고, 둘째, 보다 중요한 영향이 무엇인지를 질적으로 분석하며, 셋째, 가장 중요한 영향에 대해 심층적 분석을 수행해야 한다.

① 경제적·사회적·환경적 영향 분석 기준

집행위원회는 이 단계에서 대안들의 영향을 비교분석하기 위해 다음과 같은 분석 기준을 제시하고 있다.

<표> 부문별 영향 분석 기준과 핵심 질문⁵³⁾

구 분	영향의 내용	핵심 질문
경제적 영향	내부시장의 기능과 경쟁	<ul style="list-style-type: none"> • 재화, 서비스, 자본, 노동자의 자유로운 이동에 어떤 영향을 미치는가? • 소비자 선택의 감소를 초래하는지, 제한된 경쟁으로 인한 높은 가격, 신규 공급자와 서비스 제공자에 대한 장벽을 창조하는지, 독점의 발생, 시장분리 등을 초래하는가?
	경쟁성, 무역과 투자의 흐름	<ul style="list-style-type: none"> • 기업의 국제적 경쟁력에 어떠한 영향을 미치는가? • 무역장벽에 어떤 영향을 미치는가? • 외국자본의 투자를 촉진하는가?
	운영비용과 비즈니스/ 중소기업의 행위	<ul style="list-style-type: none"> • 추가적 조정, 준수 또는 거래 비용을 부과하는가 • 본질적인 투입(원자재, 기계, 노동, 에너지 등)의 비용이나 신뢰성에 어떤 영향을 미치는가? • 투자 싸이클에 영향을 미치는가? • 시장으로부터 어떤 물품의 철수를 하게 하는가? 물품의 마케팅이 제한되거나 금지되는가? • 특별한 비즈니스의 행위에 대한 엄격한 규제를 하게 하는가? • 새로운 비즈니스를 초래하거나 닫게 하는가? • 상품 또는 비즈니스의 일부에 대해 다르게 다루고 있는가?
	비즈니스에 대한 행정적 부담	<ul style="list-style-type: none"> • 비즈니스에 부과된 정보보고의무의 속성에 영향을 미치는가(예를 들면, 요구되는 정보의 유형, 보고 빈도, 제출절차의 복잡성) • 중소기업에 대한 이러한 부담의 영향은 특별히 무엇인가?

53) *Id.*, pp.33-38.

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

구 분	영향의 내용	핵심 질문
	공적 행정기관	<ul style="list-style-type: none"> • 정부의 다른 차원에서 공적 행정기관을 위한 예산상의 결과를 가지고 있는가(국가적, 지역적, 지방적), 임시적이고 장기적으로? • 추가적인 정부 행정부담을 초래하는가? • 현존 공적 행정기관의 재구축 또는 신설을 요구하는가?
	재산권	<ul style="list-style-type: none"> • 재산권이 영향을 받는가(토지, 유동자산, 유형/무형자산)? 재산권의 취득, 사용, 처분이 제한되는가? • 또는 재산권의 완전한 손실이 있는가?
	혁신과 연구	<ul style="list-style-type: none"> • 연구개발을 촉진하거나 제한하는가? • 새로운 생산방법, 기술과 상품의 소개를 가능하게 하는가? • 지적재산권에 영향을 미치는가(특허권, 상표권, 저작권, 그 밖의 노하우권) • 학술적 또는 산업적 연구를 진흥 또는 제한하는가? • 더 많은 생산성/자원효율을 진흥하는가?
	소비자와 가계	<ul style="list-style-type: none"> • 소비자가 지불해야 하는 가격에 영향을 미치는가? • 소비자가 내부시장으로부터 편익을 얻을 수 있는 능력에 영향을 미치는가? • 상품/서비스의 질과 신뢰성에 영향을 미치는지, 소비자 선택과 신뢰에 영향을 미치는가? • 소비자 정보와 보호에 영향을 주는가? • 개인/가계의 재정적 상황을 위한 주요한 결과를 즉각적이고 장기적으로 가지는가? • 가족과 아동의 경제적 보호에 영향을 미치는가?
	특수한 지역 또는 부문	<ul style="list-style-type: none"> • 특정한 부문에 주요한 영향을 미치는가? • 특별한 영향을 특정 지역, 예를 들면 일자리 창출 또는 실업의 관점에서 미치는가? • 적절하지 않게 영향을 받는 단일 회원국, 지역 또는 부문이 있는가?(이른바 outlier영향)

구 분	영향의 내용	핵심 질문
	제3국과 국제관계	<ul style="list-style-type: none"> • 무역 또는 투자에 어떻게 영향을 미치는가? 무역정책과 국제의무(WTO에서의 의무를 포함하여)에 어떻게 영향을 미치는가? • 특정 단체(국내외 기업과 소비자)에 영향을 미치는지, 미친다면 어떤 방식으로 미치는가? • 국제기준, 공통규제방식, 국제규제기준이 존재하는 영역에 집중되어 있는가? • 외교정책과 개발정책에 영향을 미치는가? • FTA를 맺은 제3국에 어떤 영향을 주는가? • 개발도상국에 어떤 영향을 미치는가? • 개발도상국에 적절한 비용을 부과하고 있는가? • 개발도상국에 의해 생산되고 소비되는 재화에 대해 영향을 미치는가?
	거시경제 환경	<ul style="list-style-type: none"> • 경제성장과 고용을 위한 종합적 영향을 미치는가? • 투자와 시장의 적절한 기능을 위한 조건을 개선하기 위해 어떻게 공헌하는가? • 거시경제적 안정성에 직접적 영향을 미치는가?
사회적 영향	고용과 노동시장	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리창출을 촉진하는가? • 직간접적으로 일자리 감소의 원인이 되는가? • 특수한 직업, 노동자 단체, 또는 자영업자에게 특정한 부정적 결과를 초래하는가? • 특정한 연령대에 영향을 미치는가? • 노동수요에 영향을 미치는가? • 노동시장의 기능에 영향을 초래하는가? • 개인적, 가족적, 직업적 삶의 조화에 영향을 초래하는가?
	일자리 질에 관련된 기준과 권리	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리의 질에 영향을 미치는가? • 직업교육에 대한 노동자나 구직자의 접근에 영향을 미치는가? • 노동자의 보건, 안전, 존엄성에 영향을 미칠 것인가?

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

구 분	영향의 내용	핵심 질문
		<ul style="list-style-type: none"> • 직간접적으로 노동자의 권리와 의무, 특히 해고에 대한 보호와 직업수행에 관한 정보 및 자문으로서의 권리의무에 영향을 미치는가? • 현역 청년노동자의 보호에 영향을 미치는가? • 고용자의 권리의무에 직간접적 영향을 미치는가? • 최소한의 고용기준을 충족하는가? • 작업장에서의 기술적 혁신의 사용과 변경을 적용하는 것을 촉진 또는 제한하는가?
	<p>특정 그룹의 사회적 수용과 보호</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 노동시장으로의 접근 또는 노동시장으로의 전입 진출에 영향을 미치는가? • 평등과 불평등을 직간접으로 초래하는가? • 재화에 대한 평등한 접근에 영향을 미치는가? • 직업소개소에 대한 접근 또는 일반적 경제이익의 소개에 대한 접근에 영향을 미치는가? • 특정한 쟁점에 대한 정보를 대중에게 공개하는가? • 다른 그룹에 대한 것보다 특정한 개인(예, 취약 계층 또는 극빈층, 어린이, 여성, 고령자, 장애인, 실업자, 소수민족, 언어적 종교적 소수자, 난민), 회사 또는 다른 조직(예, 교회), 지역에 영향을 미치는가? • 제3국에 중요한 영향을 미치는가?
	<p>성적 평등, 평등한 대우 및 기회보장, 차별금지</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 인간에 대한 평등원칙에 영향을 미치는가? • 여성과 남성에게 다른 영향을 야기하는가? • 여성과 남성의 평등을 촉진하는가? • 성, 인종, 종교, 신조, 장애, 나이, 성적 지향을 직접적 이유로 개인과 단체를 다르게 취급하지는 않는가? 또는 간접적 차별을 초래하지는 않는가?
	<p>개인, 프라이버시와 가정생활, 개인 정보</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 개인에 대해 추가적인 행정적 요구를 부과하거나 행정적 복잡성을 증대시키는가? • 개인(가정과 의사소통을 포함)의 프라이버시에 영향을 미치는가?

구 분	영향의 내용	핵심 질문
		<ul style="list-style-type: none"> • 개인의 자유권에 영향을 미치는가? • 거주이전의 자유에 영향을 미치는가? • 가정생활 또는 가족의 법적, 경제적, 사회적 보호에 영향을 미치는가? • 아동의 권리에 영향을 미치는가? • 개인정보처리 또는 개인정보접근권을 포함하는가?
	<p>거버넌스, 참여, 질 높은 행정, 사법으로의 접근, 미디어와 소수민족</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 행위자와 이해관계자는 다양성이라고 하는 관점에서 동일한 대우를 받고 있는가? • 사회적 파트너의 자율성에 영향을 미치는가? 예를 들면, 대안이 단체교섭권리 또는 단체행동권에 영향을 미치는가? • 개인적 권리와 공적 행정과의 관계에 영향을 미칠 것인가? • 개인의 사법으로의 접근에 영향을 미치는가? • 재판이전에 효과적 구제로의 권리를 상정하고 있는가? • 특별한 쟁점에 관한 보다 나은 정보를 공개하고 있는가? 대안은 정보접근권에 영향을 미치는가? • 정당 또는 시민단체에 영향을 미치는가? • 미디어, 미디어의 다원주의, 표현의 자유에 영향을 미치는가? • 윤리적 쟁점(클론, 인간신체 또는 그 일부분을 재정적 이득을 목적으로 한 이용, 유전연구/실험, 유전정보의 사용)을 불러일으키는가?
	<p>공중의 보건과 안전</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사회경제적 환경(근로조건, 수입, 교육, 직업, 영양)에 대한 영향을 통해 개인/인구의 보건과 안전, 기대수명, 사망률과 질병률을 포함하여 영향을 미치는가? • 자연환경에 해로운 물체로 인하여 보건의 위험을 증감시키는가? • 소음진동, 대기, 수질, 토양의 질의 총합을 수정함으로써 보건에 영향을 미치는가?

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

구 분	영향의 내용	핵심 질문
		<ul style="list-style-type: none"> ● 에너지 사용 또는 폐기물 처리를 변경함으로써 인 해 보건의 영향을 미치는가? ● 다이어트, 신체적 활동, 담배, 술, 약물의 사용과 같은 보건의 영향을 미치는 라이프스타일에 영 향을 미치는가? ● 특수한 리스크 그룹(연령, 성, 장애, 사회단체, 이 동성, 지역 등)에 대한 특별한 영향이 있는가?
	범죄, 테러리즘, 안전(Security)	<ul style="list-style-type: none"> ● 안전, 범죄, 테러리즘을 증진하는가, 방해하는가? ● 범죄의 기회 탐지 또는 범죄로부터의 잠재적 이 익에 영향은 주는가? ● 범죄행위의 수를 증가시키는가? ● 법집행의 가능성에 영향을 미치는가? ● 안전의 이익에 영향을 미치는가? ● 자유와 안전의 권리, 공정한 재판을 받을 권리, 방어의 권리에 영향을 미치는가? ● 범죄피해자와 증인의 권리에 영향을 미치는가?
	사회 보호, 보건과 교육시스템에 대한 접근과 영향	<ul style="list-style-type: none"> ● 질적 또는 접근이라는 측면에서 서비스에 영 향을 미치는가? ● 노동자의 교육과 이동(보건, 교육 등)에 영향을 미치는가? ● 개인의 공적/사적 교육에 대한 접근 또는 직업교 육에 영향을 미치는가? ● 서비스의 국가간 공급, 알선과 지역내 협동에 영 향을 미치는가? ● 사회적 보호, 보건의료 서비스에 대한 재정/조직/ 접근에 영향을 미치는가? ● 대학과 학문의 자유/자치에 영향을 미치는가?
	문 화	<ul style="list-style-type: none"> ● 문화유산의 보호에 영향을 미치는가? ● 문화적 다양성에 영향을 미치는가? ● 시민의 문화적 표명에 대한 참여 또는 문화자산 에 대한 접근에 영향을 미치는가?

구 분	영향의 내용	핵심 질문
	제3국에 대한 사회적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 개발정책과 같은 주요한 EU정책과 관련이 있는 제3국에 사회적 영향을 미치는가? • EU의 국제적 의무와 개입에 영향을 미치는가? • 개발도상국의 빈곤을 증대시키는가 또는 최빈곤층의 수입에 영향을 미치는가?
환경적 영향	기 후	<ul style="list-style-type: none"> • 온실효과가스의 배출에 영향을 미치는가? • 오존과괴 물질의 배출에 영향을 미치는가? • 기후변화에 적응하기 위한 능력에 영향을 미치는가?
	수송과 에너지사용	<ul style="list-style-type: none"> • 경제의 에너지 이용강도에 영향을 미치는가? • 에너지 생산에 사용되는 혼합연료(석탄, 가스, 핵, 재생에너지 등의 사이)에 영향을 미치는가? • 수송(여객 또는 화물)을 위한 수요에 영향을 미치는가? • 자동차배출을 증감시키는가? • 에너지와 연료의 수요/소비를 증감시키는가?
	대기질	<ul style="list-style-type: none"> • 산성화, 부영양화, 광화학적 내지 유해한 대기오염 물질(건강과 곡물피해, 건물에 영향을 미치고 환경을 악화시키는 물질)의 배출에 영향을 미치는가?
	생물다양성, 동식물과 경관	<ul style="list-style-type: none"> • 생물종/다양성/인종의 수를 감소시키는가 또는 생물종의 범위를 증가시키는가? • 생물다양성 보호종 또는 그 서식지 또는 민감한 지역에 영향을 미치는가? • 경관을 더 작은 범위로 분리하는지 또는 이동경로, 생태지역이나 완충지대에 영향을 미치는가? • 경관보호지역의 경관적 가치에 영향을 미치는가?
	수질과 수자원	<ul style="list-style-type: none"> • 상수와 지하수의 양과 질을 증감시키는가? • 연안지역과 해양지역의 물의 질을 증감시키는가 (예, 하수, 영양물질, 기름, 중금속 그 밖의 오염물질의 유출을 통해)? • 수도자원에 영향을 미치는가?

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

구 분	영향의 내용	핵심 질문
	토양과 자원	<ul style="list-style-type: none"> • 토양의 산성화, 오염, 염분함유도, 토양침식물에 영향을 미치는가? • 이용가능한 토양의 손실을 초래하는가(예, 빌딩 또는 건축을 통해) 또는 이용가능한 토양의 양을 증가시키는가(예, 토양오염정화를 통해)?
	토지이용	<ul style="list-style-type: none"> • 토지(녹지)의 새로운 지역을 사용하게 하는데 영향을 미치는가? • 생태적 이유로 민감한 지역을 선정된 토지에 영향을 미치는가? 대안은 토지사용에 변화를 초래하는가(예, 시골과 도시의 분리 또는 농업유형의 수정을 통해)
	재생 또는 비재생 자원	<ul style="list-style-type: none"> • 재생가능한 자원(생선 등)에 영향을 미치는지, 재생자원이 재생될 수 있는 것보다 빨리 사용되도록 하는지? • 비재생자원(지하수, 광물 등)의 사용을 증감시키는가?
	기업과 소비자의 환경적 중요성	<ul style="list-style-type: none"> • 생산과 소비의 지속가능성을 초래하는가? • 환경친화적/비친화적 생산물의 관련 가격을 바꾸는가? • 환경친화적/비친화적 상품과 서비스를 자본투자, 론, 보험서비스에 관한 룰을 개정하여 촉진하거나 제한하는가? • 비즈니스가 운영되는 방식을 수정함으로써 비즈니스가 오염을 유발 내지 감소하도록 하는가?
	폐기물생산/시대/리사이클링	<ul style="list-style-type: none"> • 대안은 폐기물 생산(토양, 도시, 농업, 산업, 광업, 방사능, 독성 폐기물)에 영향을 미치는가, 또는 폐기물은 어떻게 처리되고, 처분되면 재활용되는가?

구 분	영향의 내용	핵심 질문
	환경리스크의 가능성과 범위	<ul style="list-style-type: none"> • 화재, 폭발, 붕괴, 사고, 유출사고의 가능성 또는 보호에 영향을 미치는가? • 환경외래종 또는 유전자조작 생물의 불법적 비의도적 보급의 리스크에 영향을 미치는가?
	동물 복지	<ul style="list-style-type: none"> • 동물의 보전에 영향을 미치는가? • 동물의 복지(동물의 취급)에 영향을 미치는가? • 사료의 안전에 영향을 미치는가?
	국제적 환경영향	<ul style="list-style-type: none"> • 개발정책과 같은 주요한 EU정책에 관련되는 제3국에서의 환경에 영향을 미치는가?

② 특정 영향의 분석

정책 대안이 가져오는 경제적, 사회적, 환경적 영향 중에 특정 부문에의 영향을 분석하기 위해서는 다음과 같은 점을 고려하여야 한다. 유럽연합의 모든 정책안은 유럽연합 기본권 헌장에 배치되지 않아야 하므로 기본권에 미치는 영향을 파악하고, 사회적 영향 부문에 있어서 고용 및 노동 시장, 일자리 수준, 성평등, 공중보건 및 안전에 미치는 영향을 살펴볼 필요가 있다. 또한 특히 중소기업에 미치는 영향에 대해서 분석해야 하며, 국내시장에서의 경쟁에 대한 영향, 소비자에게 미치는 영향, 교통에 미치는 영향, 국내적 차원 및 국제적 차원에 미치는 영향 등도 분석의 대상이다.

③ 행정부담의 산정

어떠한 정책을 실시함으로써 인해서 기업, 시민, 행정부문에 새로운 정보제공의무 등 행정 부담이 발생하는 경우에는 그러한 영향에 대한 평가가 요구된다. 행정부담은 표준비용모델을 사용하여 정량적으로 평가하여야 한다.

5) 대안의 비교

대안을 비교하기 위해서는 효과성과 효율성, 일관성을 기준을 적용하여야 한다. 이때에는 정량적 데이터를 포함한 근거를 제시하여야 하며, 기준 시나리오와 대안을 비교하고, 대안의 경제적·사회적·환경적 영향을 중심으로 판단하여야 한다. 여기에는 비용편익분석, 비용효과분석, 다기준분석 등의 방법을 사용한다.⁵⁴⁾

비용편익분석은 기대되는 모든 편익과 비용을 열거하고 예상되는 영향의 정도를 계산하며, 영향이 발생할 것으로 예상되는 기간을 제시한 후, 표준할인율(4%)을 적용하여 화폐가치로 그 영향을 평가하고, 모든 기대 편익과 비용을 결정하고 순수 편익을 계산하는 방식으로 이루어진다. 비용효과분석은 각 대안별로 목표를 달성하는데 필요한 비용을 계산하여 비교하는 방식으로서, 편익을 화폐가치로 평가하기 어려운 경우에 사용될 수 있다. 다기준 분석은 시나리오 분석을 용이하게 하기 위해 대안의 긍정적 영향과 부정적 영향을 하나의 기준으로 통합시키는 분석 기법으로서, 정량적, 정성적, 화폐가치 데이터가 혼합된 영향을 제시할 필요가 있는 경우에 비용과 편익을 분석하는데 사용된다.

이와 같은 분석 방법을 사용하여 대안별로 순위를 선정해야 한다. 이를 위해서는 정책 목표 달성에 있어서 각 대안별 수행 정도 및 결과를 비교표 형식으로 제시해야 하며, 선호된 대안과 가능한 대안들의 긍정적 영향과 부정적 영향을 형량하여야 한다.

6) 정책 모니터링과 평가의 준비

정책입안자들은 정책이 제대로 시행되는지 여부와 정책의 목표 달성 정도를 점검할 수 있어야 한다. 정책이 본래 설정한 목표를 달성

54) *Id.*, pp.45-47.

하지 못했다면, 그 원인이 무엇인지 파악해야 하기 때문이다. 따라서, 정책에 대한 모니터링과 평가를 준비하기 위해서 어떠한 데이터를 어떠한 방식으로 수집해야 하는지, 평가의 성격, 빈도, 목적 등을 제시해야 한다. 이러한 작업은 향후 정책의 변경에 근거자료가 된다.

2. 주요 사례

유럽연합 영향평가 웹페이지에는 각 분석단계별로 핵심이슈가 되는 모범사례(Best Practice)를 선정하여 공개하고 있다.⁵⁵⁾ 그 목록은 다음과 같다.

(1) 문제의 정의(Problem definition)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서명
문제의 본질과 정도	<ul style="list-style-type: none"> · EU Mortgage Credit White Paper · Communication on urban transport security · Vapour recovery during refuelling of cars · EU Framework for Cross-border Crisis Management in the Banking Sector
원인의 확인	<ul style="list-style-type: none"> · White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules · Capital Requirements Directive · Community strategy against Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing · EU Strategy for ship dismantling · Review of the Securities Prospectus Directive
보충적 분석	<ul style="list-style-type: none"> · European Research Infrastructures

55) http://ec.europa.eu/governance/impact/commission_guidelines/best_pract_lib_en.htm

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서명
기초 시나리오	<ul style="list-style-type: none"> • Regulation to reduce CO₂ emissions from passenger cars • Ecodesign requirements for motors and their drives
위험 평가	없 음
민감성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on rail noise abatement measures addressing the existing fleet
구성국별 상황의 차이	<ul style="list-style-type: none"> • Amending Council Directive 92/85/EEC on Maternity Leave • Recommendation on the Reform of the Auditors' Liability
정책의 문맥/현존하는 조치의 개관	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on ‘A Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools’ • Communication on an integrated maritime policy • European Refugee Fund for the period 2008 to 2013 • European Marine Observation and Data Network
사회적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • State aid to the coal industry

(2) 정책 목적(Policy objectives)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
문제의 목적	<ul style="list-style-type: none"> • EU Mortgage Credit White Paper • Capital Requirements Directive • Cross-border payments in euro • Communication on asylum: an integrated approach to protection across the EU • Directive on the introduction of a labelling scheme on tyres • Single European railway area (Recast)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
다양한 수준에서 확립된 목적	<ul style="list-style-type: none"> • Amendment of the Eurodac Regulation • Communication on enhancing the security of explosives
목적의 전체적 일관성	<ul style="list-style-type: none"> • White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules • Cross-border payments in euro

(3) 정책 대안(Policy options)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
대안의 확인	<ul style="list-style-type: none"> • Vapour recovery during refuelling of cars • Minimum sanctions to employers of illegally resident third-country nationals • Review of the Securities Prospectus Directive
대안의 선별	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on rail noise abatement measures addressing the existing fleet • Communication preparing the next steps in border management in the EU
전달 체계의 대안	<ul style="list-style-type: none"> • mechanism Critical Infrastructure Warning Information Network (CIWIN) • Proposal for a Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation • Communication on agricultural product quality policy
비례성	<ul style="list-style-type: none"> • White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules • Communication on public-private dialogue in security research

(4) 영향 분석(Impact Analysis)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
배분적 영향	<ul style="list-style-type: none"> · Package of the implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020 · State aid to the coal industry
정성 평가	<ul style="list-style-type: none"> · Amendment of the Eurodac Regulation · Proposal for a Regulation on the voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS) · Revision of Council Framework decision of 13 June 2002 on combating terrorism
정량 평가/수치화	<ul style="list-style-type: none"> · Communication on rail noise abatement measures addressing the existing fleet · Creation of a European Rail Freight Oriented Network (only in French) · Directive on the protection of animals used for scientific purposes · Regulation on type-approval of motor vehicles and engines with respect to emissions from heavy duty vehicles (EURO VI) and on access to vehicle repair and maintenance information · Common organisation of the market in wine · Review of the support scheme in the cotton sector · Communication on the results of the review of the Community Strategy to reduce CO₂ emissions from passenger cars and light-commercial vehicles · EU-China Near Zero Emissions Coal Plant project · Placing on the market and use of biocidal products

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
행정부담	<ul style="list-style-type: none"> • Common organisation of the market in wine • Revision of the regulatory framework for electronic communications and services (European Electronic Communications Market Authority) • Review of the Securities Prospectus Directive • Placing on the market and use of biocidal products
이행상 장애	<ul style="list-style-type: none"> • Directive on a single permit for third country workers in Member States
민감성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on a strategy for the internalisation of external costs
정책 선택에 있어서의 위험/불확실성	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on water scarcity and drought • EU Strategy for ship dismantling • Joint Technology Initiative in the area of nanoelectronics “ENIAC” • Joint Technology Initiative in the area of aeronautics and air transport ‘Clean Sky’

(5) 대안의 비교(Compare the options)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
긍정적/부정적 영향의 형량	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on agricultural product quality policy
비용편익 분석	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on rail noise abatement measures addressing the existing fleet
비용효과성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • Package of the implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020

제 4 장 영향평가의 내용(방법론) 및 사례

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
다기준 분석	<ul style="list-style-type: none"> • Communication on a strategy for the internalisation of external costs
목적달성에 있어서 선호 대안의 효과	<ul style="list-style-type: none"> • EU Mortgage Credit White Paper
비교결과 제시	<ul style="list-style-type: none"> • White Paper on damages actions for breach of the EC antitrust rules • Visa Information System (VIS) • Reducing CO₂ emissions from light commercial vehicles
대안 등급화 및 선호 대안 확인	<ul style="list-style-type: none"> • Proposal for a Directive on the application of patient's rights in cross-border healthcare • Directive on the approximation of the laws of the Member States relating to units of measurement • New strategy for Youth: Investing and Empowering

(6) 정책 검토 및 평가(Policy monitoring and evaluation)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
주요 목적을 위한 지표	<ul style="list-style-type: none"> • Action plan on freight transport logistics
평가 절차 준비	<ul style="list-style-type: none"> • Communication 'Preparing the next steps in border management in the EU' • Community strategy against Illegal, Unreported and Unregulated (IUU) fishing • European Marine Observation and Data Network

(7) 적정 수준의 분석(Proportionate level of analysis)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
적정 수준의 분석	<ul style="list-style-type: none"> · Directive on the approximation of the laws of the Member States relating to units of measurement · From Cairo to Lisbon - The EU-Africa Strategic Partnership · New strategy for Youth: Investing and Empowering · Ecodesign requirements for household refrigerating appliances

(8) 공공 자문(Public consultation)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
최소한의 기준	<ul style="list-style-type: none"> · Cosmetics Directive · Review of the support scheme in the cotton sector · Joint Programming in Research
이해관계인의 의견 반영	<ul style="list-style-type: none"> · Communication on agricultural product quality policy · Ecodesign requirements for household refrigerating appliances · European Marine Observation and Data Network · State aid to the coal industry

(9) 발표(Presentation)

쟁 점	집행위원회의 영향평가 보고서
요약문	· Towards Common principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security
전체 분량	· Directive on the use of Passenger Name Record (PNR) for law enforcement purposes

제 2 절 영 국

1. 영향평가의 내용(방법론)

(1) 단계별 영향평가

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. 이에 따라 영국의 영향평가는 정책 개발 단계, 대안 선택 단계, 협의 단계, 최종 제안 단계, 제정 단계, 심사 단계에서 이루어진다.⁵⁶⁾

1) 1단계 : 정책 개발 단계

여기에서는 정책 문제에 대한 정의 및 정부 개입의 근거, 정책 목적의 확인과 증거의 수집이 이루어져야 한다.⁵⁷⁾ 이 단계에서의 영향평

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

57) *Id.*, p.10

가는 발간될 필요가 없고, 보통 시행문서(working document)로서 존재하게 된다.

2) 제2단계 : 대안 선택 단계

여기에서는 각종 대안의 확인 및 개발과 공식적 협의 전에 이해관계인들의 참여를 통해 대안의 검토가 이루어진다.⁵⁸⁾ 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. 이 단계에서의 영향평가는 발간되지 않으며 시행 문서로서 존재하게 된다.

3) 제3단계 : 협의 단계

정책 형성 과정에서 이해관계인과의 비공식적인 협의는 매순간 이루어질 수 있기 때문에 여기에서 말하는 협의 단계는 ‘공식적인 협의’로서 외부에 공개된 것을 말한다. 고려된 대안들의 비용과 편익을 가능한 한 수량화함으로써 대안들을 보강하게 된다. 즉, 정책안에 대해 이해관계인들의 견해를 수집하고, 비용 편익에 대한 산정 및 주요한 가정을 위해서 협의를 활용할 수 있다.⁵⁹⁾ 협의 단계의 영향평가는 발간되어야 한다.

4) 제4단계 : 최종 제안 단계

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.⁶⁰⁾ 정

58) *Id.*

59) *Id.*

60) *Id.*

부가 하나의 정책안에 대해 확고한 입장을 밝히는 경우, 그 제안이 의회로 보내지기 전에 우선 이 단계의 영향평가서가 발간되어야 한다.

5) 제5단계 : 제정 단계

여기에서는 의회에서의 논의를 거쳐 변경사항이 생기게 되면 법률이나 하위법령, 다른 규제 조치의 최종 내용을 반영하여 이전의 최종 제안 단계에서의 영향평가서를 수정하게 된다.⁶¹⁾ 법령이 제정될 때, 수정된 영향평가서 역시 발간되어야 한다.

6) 제6단계 : 검토 단계

여기에서는 정책 목적에 대한 변경 사항 또는 심사의 결과로서 권고된 이행에 관해서 검토가 이루어진다. 이와 같은 사후집행검토(Post-implementation Review)에 대한 영향평가서 역시 발간되어야 한다. 이를 통해 새로운 정책이 개발되거나 정책안이 수정될 필요성이 인정되는 경우에는 새로운 영향평가가 개시된다.

(2) 영향평가 체크리스트

1) 국내 입법에 대한 영향평가의 경우⁶²⁾

① Step 1 : 문제의 확인

첫째, 문제가 존재한다는 점을 확정하라.

둘째, 문제가 존재한다면 그것을 분명히 확인하라.

셋째, 관련 전문가(예컨대, 경제전문가)에게 의논하라.

넷째, 문제의 정도를 평가하라.

다섯째, 누가 그 문제를 관리 및 해결할 것인지 고려하라.

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

62) HM Government, *Impact Assessment Overview*, 2011. 8. pp. 4-5.

② Step 2 : 바람직한 목적의 특정

- 첫째, 정책 목적을 분명히 확인하라.
- 둘째, 정책 목적이 달성 가능한 것임을 체크하라
- 셋째, 결과의 순서를 정하라
- 넷째, 목표가 SMART임을 보장하라.

③ Step 3 : 목적 달성에 기여하는 대안의 확인

- 첫째, 초기 단계에서 일련의 대안을 광범위하게 모색하라.
- 둘째, 규제외의 대안을 고려하라.
- 셋째, 규제에 대한 다른 대안이 존재하지 않는 경우에는 결과를 달성할 수 없다는 점을 공표하라.
- 넷째, 국내 정책에 대해서는 ‘부작위’ 대안을 포함하라.
- 다섯째, 개발, 협의 및 최종단계를 통해 대안을 상세화하라.
- 여섯째, 이해관계인에게 진실한 정책 대안만을 제시하라.

④ Step 4 : 영향의 확인

- 첫째, 쟁점 유형에 따라 영향을 확인하라.
- 둘째, 영향을 받는 그룹을 확인하라.
- 셋째, 지침이 요구되는 경우에는 상세한 지침을 구하라.
- 넷째, 관련 지침에 따라 영향을 작성하라.⁶³⁾

63) 부문별 영향을 확인하는데 적용되는 기준은 다음과 같다. BIS, Better Regulation Framework Manual-Practical guidance for UK Government Officials, 2013, pp.66-67 참조.

부 문	핵심 질문
경제적/재정적 영향	a. 시장, 특히 소비자와 기업에 영향을 주는가? 특히 소기업 및 창업에 영향을 주는가? b. 모든 기업에게 동일하게 영향을 주는가? c. 거시 경제(예컨대 노동 시장)에 어떠한 영향을 주는가? d. 경쟁에 미치는 영향은 무엇인가? 공급자의 수 또는 범위가 제한되는가? 경쟁력 또는 경쟁을 위한 유인책이 감소할 것인가?

⑤ Step 5 : 비용 편익의 산정 및 최선의 대안 선택

첫째, 영향을 받는 그룹을 확인하라.

둘째, 가능한 한 비용과 편익을 수량화하라.

셋째, 기업에 발생하는 직접 비용을 분명히 강조하라.

넷째, 수량화되지 않는 비용과 편익을 엄격하게 평가하라.

다섯째, 위험과 민감성 요소들을 파악하라.

여섯째, 최선의 대안을 선택하기 위해 비용 편익 또는 비용 효과성 분석을 사용하라.

부 문	핵심 질문
	e. 기술혁신에 영향을 주는가? f. 다른 부처의 재정 및 자원에 미치는 영향은 무엇인가? 정책이 지방 기관에 영향을 미치므로 이것은 새로운 부담에 대한 지침에 따라 평가되어야 하는지를 명시하라.
사회적 영향	a. 사회, 복지 또는 보건상 불평등에 영향을 미치는가? b. 직장에서의 안전 또는 교통 위험에 영향을 주는가? c. 범죄율 또는 범죄 예방에 영향을 주는가? 아니면 범죄 발생 및 범죄의 기회를 제공하는가? d. 기술이나 교육의 수준에 영향을 주는가? e. 공동체의 연대를 지원하거나 다른 방식으로 지역 공동체의 삶의 질에 밀접한 관련이 있는 시설이나 서비스 제공에 영향을 주는가? f. 도시와 농촌에 다른 영향을 주는가? 특정한 지역적 효과가 발생하는가? g. 인권(생명권, 자유 및 안전권, 공정한 재판을 받을 권리, 고문, 노예제, 강제노역 금지)에 미치는 영향은 무엇인가? h. 2010년 평등법에 따라 부과된 책임, 즉 연령, 장애, 성전환, 임신 및 모성, 인종, 종교 또는 신념, 성별 성적 지향에 영향을 주는가?
환경적 영향	a. 온실가스 배출에 변화를 야기하는가? 이러한 정보는 탄소예산에 따라 수행되어야 한다. b. 기후변화의 효과에 영향을 주는가? c. 폐기물 관리의 재정적 비용, 환경 및 건강에 미치는 영향에 변화를 야기하는가? d. 공기질에 상당한 영향을 주는가? e. 풍광에 중대한 변화를 초래하는가? f. 수질오염 정도, 취수 수준, 홍수위험에의 노출에 변화를 야기하는가? g. 소음에 노출된 사람들의 수, 노출 수준 또는 생활방해로 고통받는 사람들의 수에 영향을 주는가? h. 1)생물 종의 수 또는 다양성, 2) 생태계의 가치, 다양성 및 질에 변화를 야기하는가?

⑥ Step 6 : 집행 및 시행 문제 고려

- 첫째, 집행의 책임자가 누구이고 정책결정권자가 누구인지 확인하라.
- 둘째, 좋은 규제의 원칙과 Hampton 원칙을 고려하라.
- 셋째, 시행의 목적과 일정을 제시하라.
- 넷째, 이해관계인(관련자 또는 영향을 많이 받는 사람)을 확인하라.
- 다섯째, 소통 전략(영향을 받는 집단에 대한 초기 경고)을 고안하라.
- 여섯째, 각 대안의 전달과 시행에 있어서 위험 관리를 고려하라.
- 일곱째, 시행이 현존하는 계획에 부합하는 방법을 고려하라.

⑦ Step 7 : 평가 계획 수립 및 시행된 정책의 평가

- 첫째, Magenta Book을 참고하여 평가 계획을 수립하라.
- 둘째, 어떤 데이터를 수집해야 하는지 정하라.
- 시행 이후에 :
- 셋째, 정책 시행 단계에서 요구되는 데이터를 수집하라.
- 넷째, 기한(예컨대 시효기간)이 도래하기 전에 사후집행검토를 사용하여 정책을 평가하라.
- 다섯째, 정책의 효과성에 대해 이해관계인과 협의하라.

2) EU 입법에 대한 영향평가의 경우⁶⁴⁾

① Stage 1 : 집행위원회의 제안 공포 전 - 초기의 개입

- 첫째, 무엇이 EU에서 논의되고 있는지 예측하라.
- 둘째, 정책의 선택에 따라 영국에게 어떠한 영향을 미칠 것인지 고려하라.
- 셋째, 앞으로 EU의 조치가 정당화되도록 보장하라.
- 넷째, 규제의 대안을 모색하라.
- 다섯째, 집행위원회와 당신의 분석을 공유하는 방안을 고려하라.

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

② Stage 2 : 영국의 협상 라인의 합의

첫째, 도입이 예상되거나 도입된 EU의 제안이 영국에 미치는 잠재적 영향을 고려하라.

둘째, 제안의 중요성과 가능한 시간에 비례하는 분석을 수행하라.

셋째, 영국 의회 내의 EU 심사 위원회에 시의적절한 분석을 제공하라.

넷째, 유럽사무위원회와 규제완화소위원회에 영국의 협상 상태를 알리기 위해 분석을 제공하라.

다섯째, 제안의 중요성에 대한 인식을 제공하라 - 중요도 순으로

여섯째, 영향평가 템플릿보다는 EU의 체크리스트를 사용하라.

③ Stage 3 : EU 입법이 브뤼셀에서 합의된 후 - 시행

첫째, EU 입법의 지도 원칙을 고려하여 EU 입법의 시행을 위한 대안을 마련하라.

둘째, EU 지침의 최소한의 요건을 넘어서는 안된다.

셋째, 당신이 불필요한 규제를 제안하는 경우 이 점을 분명히 하고 그 이유를 설명하라.

넷째, 규제에 대한 대안이 도입될 여지가 있는지 여부를 제시하라.

다섯째, 영국의 이익에 반하는 경우를 제외하고는 가능하다면 국내법 전환시 EU 입법을 그대로 사용하라.

여섯째, 전환의 기한에 맞추어, 빠르지 않게 시행하라.

일곱째, 영국의 영향을 다른 EU 국가들에서의 영향과 비교하라.

여덟째, Green Book에서 제시된 방법론에 따라 대안의 가치를 평가하라.

아홉째, 6년마다 장관의 심사의무를 포함시켜라.

열째, 국내법 전환 계획을 추진함에 있어서 규제정책위원회 및 규제완화소위원회의 검토를 위한 충분한 시간을 확보하라.

(3) 영향평가서의 작성

1) 요약서(Summary)

종래의 규제영향평가 제도 하에서는 평가서에 정책 논거, 정부 개입 이유, 비용편익 등 모든 내용을 포함시킨 결과 분량이 150페이지에 달하여 가독성이 떨어진다는 지적이 제기되었다.⁶⁵⁾ 이에 따라 개편된 영향평가 제도 하에서는 요약서의 작성이 의무화되었다. 요약서는 다음과 같은 내용으로 구성된다.

① 개입 및 대안(Intervention & Options)

여기에서는 특정된 문제 및 고려된 정책의 대안에 관한 중요한 정보를 언급하여야 한다. 우선 영향평가의 형식적 개요에 해당하는 것으로서 부처의 이름 및 영향평가의 대상이 되는 정책안의 제명과 어느 단계의 영향평가에 해당하는지를 밝혀야 한다. 그리고 문제의 정의, 정부개입의 필요성, 정책의 목표 및 의도한 효과, 대안 설명 등을 간략하게 제시한다. 다음으로 영향평가의 작성연월일 및 관련 문서, 그리고 담당자의 연락처가 기재되고, 마지막으로 책임 장관으로부터의 영향평가서 확인에 관한 선언 및 서명이 들어가야 한다.

② 분석 및 증거(Analysis & Evidence)

다음 부분에서는 고려된 정책 대안에 관하여 비용과 편익, 효과를 포함한 중요한 데이터 및 정보를 제시하여야 한다.⁶⁶⁾ 즉, 선호된 대안의 개요를 간략히 설명하고, 그 대안의 비용 및 편익, 그리고 대안의

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

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

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 제공함으로써 해당 대안의 경제적, 사회적 및 환경적 비용과 편익의 균형여부가 명확히 부각되도록 해야 한다.⁶⁷⁾

여기에서는 우선 영향평가의 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. 이때에는 표준비용모델(Standard Cost Model)을 활용하여 행정부담을 측정한다. 이것은 기본적으로 법률안, 명령제정안 기타 의안 등으로 인한 예상 가능한 결과를 사전적으로 측정하는 기능과, 이미 시행된 법률과 제정 규범들이 기업들에게 주고 있는 영향과 결과를 대상으로 부담을 사후적으로 측정하는 기능을 한다.⁶⁸⁾ 따라서, 표준비용모델을 적용함으로써 행정부담과 비용에 대한 사전적·사후적 평가가 가능하고 이를 근거로 하여 행정부담을 감축하려는 노력을 경주할 수 있다. 뿐만 아니라, 대안이 가지고 있는 위험 요소 및 시행상의 문제점에 대해서 소개한 후, 비용편익에 대한 요약표를 제시한다. 그리고 감독 및 사후 집행 평가 계획에 대해서도 서술하도록 한다.

67) *Id.*, p. 45.

68) 영국의 표준비용모델에 관해서 자세한 내용은 김봉철, 「영국의 표준비용모델 연구」, 한국법제연구원, 2009. 참조할 것.

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

정부는 정책의 개발을 종합적으로 관리하고, 개별 정책안에서 정부의 목적을 우선적으로 고려하도록 하기 위해서 세부 평가 제도를 마련하였다. 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.⁶⁹⁾

특정 영향평가에는 다음과 같은 것들이 포함된다.⁷⁰⁾

① 경쟁 영향평가(Competition Impact Assessment)

정부의 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.⁷¹⁾

영향평가서 내의 경쟁 영향평가는 요약서 중에 경쟁에 대한 상당한 효과와 같은 비용과 편익 부분에서 다루어지기도 하고, 특정 영향 평

69) 박영도·한귀현, 주요국가의 입법평가 관련제도(VI)-영국의 영향평가제도, 한국법제연구원, 2007, 32-33쪽.

70) 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>

71) 경쟁 영향평가의 지침에 관해서는 다음의 링크 참조.

http://www.oft.gov.uk/shared_oftr/reports/comp_policy/Quick-Guide1-4.pdf

가로서 증거 자료 또는 부록에서 다루어지기도 한다. 해당 정책안이 경쟁에 영향을 미치는지 여부를 판단하기 위해서는 해당 정책이 공급자의 수 또는 범위에 직·간접적으로 영향을 주는지 여부, 공급자의 경쟁력을 제한하는지 여부, 공급자의 경쟁 동기를 감소시키는지 여부를 검토하여야 한다.⁷²⁾ 이 중에 하나라도 인정되는 경우에는 경쟁 부문의 영향평가서가 작성되어야 한다.

② 중소기업 영향평가(Small Firms Impact Test)

중소기업 영향평가는 어떠한 정책안이 기업에 일정한 비용을 부과하거나 이를 감축하는 경우에 그 영향을 평가함으로써 중소기업에 부과된 일정한 의무를 완화하기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 별도로 마련된 지침에 따라 수행되어야 한다.⁷³⁾

③ 지속가능한 발전

정책안이 지속가능한 발전에 미치는 영향에 대한 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.⁷⁴⁾

지속가능한 발전 영향평가는 크게 두 가지 단계로 구성된다.⁷⁵⁾ 제1 단계에서는 우선 환경영향평가를 사용해 정책안의 환경에 미치는 영향이 존재하는지 여부를 판단하고, 다음으로 해당 정책안이 미래세대

72) OFT, A Quick Guide: Competition Assessments(CAs), http://www.offt.gov.uk/shared_offt/reports/comp_policy/Quick-Guide1-4.pdf

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

74) <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>

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

에 미치는 영향을 평가한다. 정책의 비용과 편익이 장기간에 걸쳐 발생하는지에 따라 후손들에게 상당한 영향을 줄 수 있다는 점을 밝혀야 하고, 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 정책의 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.⁷⁶⁾ 동 평가는 탄소를 제외한 모든 환경적 영향 - 공기 질, 수질, 홍수 위험, 생물다양성, 소음, 풍광 등 - 을 평가한다.

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

⑤ 건강 영향평가

건강 영향평가는 정책이나 계획, 프로그램이 건강과 복지에 미치는 영향을 평가하는 것으로서, 이를 통해서 보건상의 불평등을 완화할 수 있다.⁷⁷⁾ 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.⁷⁸⁾

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 5일부터 공통적으로 적용되었다.⁷⁹⁾ 평등의무의 적용을 받는 공공기관들은 그 업무를 수행함에 있어서 다음과 같은 사항에 대해서 ‘적절한 고려(due regard)’를 해야 한다.⁸⁰⁾

- 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

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

78) 자세한 내용에 대해서는 아래 링크를 참조할 것.
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Legislation/Healthassessment/DH_4093617

79) 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

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

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.⁸¹⁾

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.

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. 따라서, 정책 입안자들은 어떠한 정책을 개발할 때 이러한 서비스를 지역에 관계없이 공평하게 제

81) 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 수요와 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.

공할 수 있도록 해야 한다.⁸²⁾ 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.

2. 주요 사례

영국은 유럽연합과 같이 영향평가 모범 사례(Best Practice)를 선정하여 발표하고 있지 않다. 단계별 영향평가 보고서는 발간되는 것에 한해 원래 규제개선국에서 영향평가 라이브러리(IA Library)를 만들어 게시하고 있었으나, 현재는 정부법령정보사이트(www.legislation.gov.uk)에서 누구든지 검색할 수 있다.

제 3 절 소 결

유럽연합에서는 정책의 품질 제고를 위해 정책의 입안자가 정책이 가져오는 경제적 영향, 사회적 영향, 환경적 영향에 대해 평가서를 작성하도록 하고 있다. 영향평가는 문제의 확인으로부터 목표를 정의하고, 정책 대안을 제시하며, 대안의 영향에 대한 분석을 통해 그 대안을 비교하며, 정책에 대한 사후 모니터링과 평가에 이르기까지 정책의 전과정에 걸쳐 수행된다. 특히 대안의 영향을 분석하는 단계에서 부문별 영향의 발생 원인, 영향을 받는 그룹, 영향의 정도 등에 대해 질적인 분석을 통해서, 가장 중요한 영향에 대해 질적, 양적 분석을 수행하게 된다. 단계별로 체크리스트에 따라 각 총국이 영향평가를 실시하게 되며, 작성된 영향평가서는 영향평가국(IA Board)로 보내져

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

검토를 받게 된다. 영향평가국은 영향평가서를 검토하고 이에 대한 견해를 제시함으로써 영향평가의 품질 제고에 기여하게 된다.

영국에서도 영향평가는 정책의 전과정에 걸쳐 단계별로 이루어진다. 즉, 정책 개발의 단계로부터, 대안을 마련하고, 그 대안별로 영향을 분석하여 대안을 비교하고, 공적 협의를 통해서 최종 대안을 선택하며, 이것이 입법과정을 통해 제정된 후에도 영향평가가 이루어지게 된다. 영국 영향평가의 첫 번째 특징은 단계별로 영향평가서가 작성되고, 일정 단계부터는 평가서가 발간되어 외부에 공개된다는 것이다. 이를 통해 영향평가의 투명성, 공정성 등을 확보할 수 있다. 두 번째 특징은 영향평가 절차에 있어서 ‘공적 협의’가 중요하며, 이를 통해서 정책에 대한 외부의 검증을 받게 된다. 세 번째 특징은 규제조치가 가져오는 모든 영향에 대해서 평가하는 통합적 영향평가를 채택하고 있다는 점이다. 영향평가는 주로 정책 대안의 비용과 편익 분석을 중심으로 이루어지지만, 그 밖의 다른 부문에 미치는 영향(평등, 중소기업, 경쟁, 환경, 농어촌 등)도 존재한다고 판단되는 경우에는 평가서 본문에 간략히 내용을 적고, 부록으로서 자세한 영향을 분석하는 특정 영향평가를 도입하고 있다. 이를 통해서 다양한 부문의 영향평가가 이루어질 수 있기 때문에 영향평가의 효과의 제고를 기대할 수 있다.

제 5 장 결 론

제 1 절 유럽연합 · 영국의 영향평가 제도 운용의 평가

1. 유럽연합과 영국의 영향평가 제도 비교

(1) 영향평가 도입의 배경

유럽연합과 영국은 ‘영향평가’라는 용어를 공통으로 쓰는 것에서도 알 수 있는 바와 같이, 제도가 상당히 유사하다. 유럽연합에 영향평가 제도가 본격적으로 도입되어 발전되기 시작한 것은 2000년대 중반이고, 2009년에 제도의 개선을 단행하였다. 영국에서는 2007년에 기존의 규제영향평가 제도를 영향평가 제도로 대대적인 개편을 하면서 영향평가는 새로운 국면을 맞게 되었다. 그 이후로 영국은 산업혁신기술부(BIS)를 중심으로 지침이나 매뉴얼 등을 수시로 업데이트하면서 정책 및 입법의 규제 완화를 추진하고 있다. 영향평가는 정책의 평가를 위한 수단으로서 새로운 정책안이 입법화되기 전에 그 영향을 분석하고 평가하여 보다 효과적인 정책이 시행될 수 있도록 하는 것이다. 따라서, 이러한 평가는 정책 수립 초기부터 정책이 수립된 후 시행될 때까지 전 과정을 거쳐 단계별로 이루어진다.

(2) 영향평가 대상 및 추진 기관

유럽연합의 집행위원회는 영향평가 제도를 입법에 대해서만 적용하는 것이 아니라 비입법적 조치, 예컨대 백서나 의견조회, 구속력 없는 권고에도 적용하고 있다. 영국에서도 중앙정부와 규제기관들이 다양한 방식으로 영향평가를 활용하나, 대부분의 영향평가는 의회 입법(primary legislation)을 위한 법률안에 대해서 이루어진다. 영국과 유럽연

합 모두 사전 입법 심사 과정에서 영향평가를 실시하고 있으며, 이는 사전 평가가 ‘제도화’된 것으로 인정되고 있다.

유럽연합과 영국에서 영향평가의 담당 기관은 각각 집행위원회 총국(DGs)과 정부부처이고, 이들 국가에는 별도의 감독 기구가 존재한다. 유럽연합에서 영향평가에 대한 감독기구의 역할을 하는 곳은 영향평가국으로서, 이는 집행위원회 위원장에 소속된 기관이다. 2011년에 영향평가국의 규모가 확대되면서 경제, 사회, 환경 분야의 전문가를 위촉함으로써 영향평가에 대한 실질적인 검토가 가능하도록 한 것이 특징이다. 영향평가국은 공정성을 기하기 위해서, 각 총국에서 제출된 첫 번째 영향평가 보고서를 공개하지 않고, 그에 대해 제시한 의견과 그 의견을 반영한 최종 영향평가 보고서만 발간한다. 영국에서는 단계별로 영향평가 보고서가 공개되는 것에 비해서 최종 단계의 보고서만 공개된다는 차이점이 있다. 영향평가국이 초기의 영향평가 보고서에 대해 수정 의견을 제시하면서 해당 총국에 재제출을 요구할 수 있고, 재제출된 보고서에 대해 두 번째 의견을 제시하게 된다. 이러한 기능을 통해서 총국에서 수행하는 영향평가의 품질을 관리하고 지원할 수 있게 된다. 한편, 영국에서는 규제정책위원회가 2009년 설립되어 각 부처에서 작성한 영향평가 보고서에 대해서 검토한다. 위원회는 독립기구로서, 내각의 지시를 받지 않고 독립적으로 영향평가의 품질에 대해 의견과 데이터를 제시하며, 최근에는 정책 수립 초기 단계에서도 부처에 대한 감독권한을 행사하는 것으로 보인다. 위원회는 완성된 영향평가 보고서에 대해 의견을 제시하기 보다는, 정책 수립 단계에서 부처와 교섭하면서 개선 의견을 제시한다. 그러나, 이러한 감독, 심사 절차로 인해 영향평가 절차가 지연되는 등 불필요한 절차라고 판단되는 경우에는 이 과정을 생략할 수 있는 신속처리절차를 신설하여 제도 운용의 유연성을 추구하고 있다는 점이 특징이다.

(3) 영향평가의 내용

유럽연합에서는 새로운 정책의 품질을 제고하는 가장 효과적인 방법은 그 정책을 입안하는 자가 그 정책의 영향을 평가하는 것이라는 판단 하에, 입법적, 비입법적 조치를 불문하고 영향평가를 시행하고 있다. 영향평가는 문제의 확인으로부터, 목표의 정의, 정책 대안 제시, 대안의 영향에 대한 분석, 대안의 비교, 정책에 대한 모니터링과 평가에 이르기까지 단계별로 수행된다. 특히, 대안의 영향분석 단계에서는 경제적, 사회적, 환경적 영향이 왜 발생하고 누구에게 영향을 주는 것인지, 그리고 어떠한 영향이 가장 중요한지에 대해 질적으로 분석을 행하고 마지막으로 가장 중요한 영향에 대해 질적·양적 분석을 수행함으로써 최종 대안을 도출하도록 한다. 단계별로 영향평가지 고려해야 할 체크리스트가 존재하며, 이를 바탕으로 각 총국에서는 영향평가를 실시하게 된다. 각 총국이 작성한 영향평가 보고서는 영향평가국에 제출되어, 검토 및 의견 제시를 통해 영향평가의 품질이 제고될 수 있다. 이와 같이 유럽연합에서의 영향평가는 집행위원회 내부에서 작성과 검토가 모두 이루어지지만, 자체적인 품질 관리 시스템을 운영하고 있다.

영국에서도 정책 수립 초기단계로부터 정책 개발, 대안 선택, 공식 협의, 정책 결정 및 시행 이후 평가에 이르기까지 전 단계에 걸쳐 영향평가가 이루어진다. 정책 개발 단계부터 영향평가가 이루어져, 정부의 개입이 왜 필요한지, 정책의 목적이 무엇인지에 대해 평가가 이루어진다. 그리고 정책 형성 단계에서 외부와의 공식적인 협의를 통해 이해관계인의 의견을 수집하고, 고려된 대안들을 뒷받침하는 증거들을 수집하게 된다. 유럽연합과는 달리, 영향평가 단계에서 외부와의 공식 협의회가 중요한 비중을 차지하고 있고, 이러한 협의 자료는 공식 발간된다. 최종 제안 단계에서는 선택된 대안의 비용과 편익 분석이

주로 이루어지고, 이후 사후집행평가 계획까지도 제시되어야 한다. 영향평가서는 크게 요약서와 증거자료, 그리고 부록으로 구성되며 특히 증거자료는 영향평가 결과를 뒷받침하는 것으로서 주로 대안별 비용편익 분석 자료를 의미한다. 영국의 영향평가는 주로 정책 대안의 비용과 편익 분석을 중심으로 이루어지고, 그밖에 다른 부문에의 영향은 특정 영향평가의 형태로 해당되는 영향에 대해서만 별도로 실시되는 것이 특징이다. 이와 같이 각 부처에서 작성한 영향평가 보고서는 독립적 기구인 규제정책위원회를 통해서 품질의 검토가 이루어진다.

2. 유럽연합과 영국 영향평가 제도 운용 평가

2012년에 발간된 유럽정책연구센터(Center for European Policy Studies: CEPS)의 보고서⁸³⁾에 따르면, 유럽연합과 연합 내에서 가장 발전된 영향평가 제도를 가지고 있다고 평가되는 영국에서의 영향평가의 품질은 매년 개선되고 있다고 한다. 2009년까지 유럽연합의 제도 개선을 통해서 많은 측면에서 영국과 비견할만한 성장세를 보였다고 할 수 있다. 유럽연합은 경제적 영향뿐만 아니라, 사회적, 환경적 차원의 영향에도 관심을 기울임으로써 정책의 연속성, 일관성까지 고려하고 있다. 또한, 유럽연합은 27개 구성국에 미치는 영향을 고려해야 하는 부담을 가지고 있지만, 영향의 정량 평가에 있어서 상당한 발전을 거두었다.

영국 영향평가 제도는 ‘공적 협의’를 중요한 영향평가의 단계로서 보고 정책 대안의 선택에 근거자료로 활용하고 있으며, 단계별로 영향평가 보고서를 발간함으로써 제도의 투명성, 신뢰성을 확보하려는 노력을 하고 있다.

83) 이 보고서에서는 2005년부터 2010년까지 수행된 영향평가 보고서(영국 477건, 유럽연합 251건)에 대해 전수조사를 통해 영향평가의 효과에 대해 분석하였다. Oliver Fritsch et al, Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings, CEPS Working Document No. 362, 2012.

제 2 절 국내 입법평가 제도화를 위한 정책적 시사점

1. 단계별 영향평가의 도입

유럽연합과 영국의 영향평가 제도는 정책을 개발, 수립하고 시행하는 전(全) 단계에 걸쳐서 이루어지고 있는 지속적인 과정으로서 더 나은 입법을 만들기 위한 노력이라고 할 수 있다. 이를 위해 영향평가는 정책을 개발하는 단계부터, 대안을 선택하고, 이해관계인들과 협의하고, 최종안을 확정하며, 법률로 제정되는 단계, 그리고 시행 이후 단계에까지 계속해서 이루어짐으로써 입법 과정의 일부로서 운영되고 있다. 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.

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 법령제·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. 통합적 영향평가 제도로의 발전

유럽연합의 영향평가는 크게 경제적 영향, 사회적 영향, 환경적 영향의 평가에 중점을 두는 반면, 영국의 영향평가는 주로 해당 정책안으로 인해 가장 영향을 많이 받는 집단에 대해 경제적 영향을 중심으로 평가가 이루어진다. 그밖에도 다양한 부문의 영향(중소기업, 경쟁, 평등, 환경, 인권, 농어촌 발전 등)에 대해서는 해당되는 항목에 대해서만 부록 형태로 영향평가를 실시하고 있다. 영향을 미치는 항목에 대해서는 그것이 구체적으로 수량화된 증거가 제시될 수 있는 경우에는 본문의 증거 자료에서 다루어질 수도 있고, 그렇지 않은 경우에는 부록에 포함되게 된다. 이러한 형태의 영향평가는 영향평가 절차를 간소화하면서도 문제가 된 부문의 영향에 대한 집중적인 분석, 평가가 가능하다는 장점이 있다. 이와 같이 유럽연합과 영국의 영향평가는 정책 또는 법률의 효과성을 판단하기 위해 다양한 부문의 영향을 평가하는 소위 통합적 영향평가라고 할 수 있다.

우리나라에서 입법평가 제도화의 틀을 구상하면서 기존의 규제영향분석, 성별영향평가, 부패영향평가 등이 평가들을 하나로 통합하는 통합적 형태의 도입이 논의된 바 있다.⁸⁴⁾ 우리나라에는 이미 규제영향분석, 성별영향평가, 부패영향평가 등 각종 입법 관련 평가 제도가 존재하는데, 이것은 각 부처의 당시 필요에 따라 도입되었고 특정 기준에 따른 특정 분야에 대한 평가라는 점에서, 평가기준이나 평가기법이

84) 김대희·강현철·류철호, 입법평가기준과 평가지침에 관한 연구, 한국법제연구원, 2008, 161쪽 이하. 그밖에도 최유진, 입법과정상의 영향평가 제도 통합 방안에 관한 연구, 한국행정연구원, 2011. 등이 있다.

체계화되지 못하고 여러 평가로 인한 입안 부처 부담 및 입법 지연으로 정성적 평가나 형식적인 평가가 되는 경우가 많았다. 또한 입법의 필요성에 대한 근본적인 검토와 입법이 미치는 다양한 영향에 대한 종합적인 평가가 되지 못함으로써 입법에 대한 실제적인 평가기능을 수행하고 있다고 보기 어려웠다. 따라서, 우리나라도 입법 관련 평가 제도를 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 윈스톱의 사전 평가제를 도입하되, 현재 제대로 평가되지 않고 있는 다른 평가 기준을 포함하여 법령안에 대한 종합적인 포괄평가가 되도록 해야 한다고 주장하였다. 이에 대해서는 각 평가를 담당하는 부처들의 극심한 반발이 예상되고, 법령에 대한 통합적 입법평가를 실시할 경우 적합한 가이드라인을 마련하기 어렵고, 상당한 시간이 소요될 것이라는 점에서 입법의 개선을 위한 지원 시스템으로서의 입법평가의 의미가 퇴색될 수 있다는 문제가 지적된 바 있다. 따라서, 입법평가의 내용 및 절차 자체는 간소화시키되, 그것이 특별히 영향을 미치는 분야에 대한 집중적 평가를 추가적으로 실시하는 형태를 고려해볼 수 있을 것이다.

3. 제도 운영 및 품질 관리를 위한 독립기구 설치

유럽연합에서의 영향평가는 집행위원회에서 총괄하며, 각 총국이 작성한 영향평가 보고서를 영향평가국이 검토하는 형태로 이루어지고 있다. 즉, 영향평가의 시행 및 이에 대한 검토를 통한 품질 관리가 모두 집행위원회 내부에서 이루어지고 있다. 그러나, 영향평가국에 경제, 사회, 환경 분야의 전문가를 Director로 위촉함으로써 영향평가 결과에 대한 실질적 검토가 이루어지도록 하고 있고, 1차 검토를 통해 수정 의견이 제시되면 영향평가서를 재제출하도록 하는 제도를 둠으로써 내

부적인 품질 관리를 하고 있다. 이를 통해 각 총국의 영향평가의 품질이 제고될 수 있기 때문에 영향평가국은 영향평가의 품질을 지원하는 역할도 수행할 수 있는 것이다.

한편, 영국에서 영향평가 제도를 관장하는 것은 산업혁신기술부 내의 ‘규제개선국’이지만 이것은 범부처적인 기구로서 각 부처의 정책 개선을 지원한다. 외부의 독립기구인 규제정책위원회(RPC)는 각 부처가 작성한 영향평가서가 적절한지 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.⁸⁵⁾ 이것은 규제완화 조치나 기업에 미치는 영향이 아주 적은 ‘저비용’의 규제에 한하여 RPC의 검토를 생략할 수 있는 절차이다.

이와 같이 영향평가서에 대한 품질 관리의 필요성이 인정되는 만큼 내부적이든, 외부적이든 별도의 조직 또는 기구를 통해 영향평가서에 대한 검토가 이루어질 필요가 있다. 그 검토한 결과가 다시 영향평가서에 반영되도록 제도를 구성하여 영향평가의 품질 개선이 이루어지도록 해야 한다. 다만, 이러한 검토 및 관리 절차가 영향평가 제도의 운용에 불필요한 장애물이 되지 않도록 제도 운영에 유연성을 확보해야 할 것이다.

85) 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.

참고 문헌

1. 국내문헌

- 김봉철, 영국의 표준비용모델 연구, 한국법제연구원, 2009.
- 김정해·임준형·박형준, 「주요 선진국의 규제개혁 비교연구」, 한국행정연구원, 2006.
- 박균성, 유럽연합과 프랑스에서의 입법영향평가, 유럽헌법학회연구논집 제2호, 유럽헌법학회, 2007.
- 박영도, 영국 ‘2006년 입법 및 규제개혁법’의 성립과 향후 전망, 최신외국법제정보 2007-05, 한국법제연구원, 2007.
- 박영도, 유럽연합의 표준비용모델 연구, 한국법제연구원, 2009.
- 박영도·장병일, 「주요국가의 입법평가 관련제도(IV)-영국의 규제영향분석제도-」, 2007.
- 박영도·한귀현, 「주요국가의 입법평가 관련제도(VI)-영국의 영향평가제도(개정판)-」, 2007.
- 윤강욱, EU 법제기구의 조직과 법제기구, 법제, 법제처, 2008.
- 윤계형, 입법평가 적용사례 연구-유럽연합-, 한국법제연구원, 2012.
- 윤계형·박통희·김주찬·홍완식, 「입법평가와 규제영향분석의 개념 및 관계정립에 관한 연구」, 한국법제연구원, 2012.
- 장민선, 입법평가 적용사례 연구-영국의 영향평가제도를 중심으로-, 한국법제연구원, 2012.
- 한국법제연구원 입법평가연구센터·국회입법조사처 입법평가연구회 공역, 입법의 영향, 한국법제연구원, 2011.

2. 국외문헌

Anne C.M. Meuwese, *Impact Assessment in EU Lawmaking*, Wolters Kluwer, 2008.

Better Regulation Executive, *Reducing Regulation Made Simple: Less Regulation, better regulation and regulation at a last resort*, Better Regulation Executive, 2010.

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.

Craig Robertson, *Impact Assessment in the European Union*, EIPASCOPE, 2008.02.

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

Department for Business, Innovation and Skills, *Better Regulation Framework Manual-Practical Guidance for UK Government Officials*, 2013.

European Commission, *Impact Assessment Board Report for 2012*, 2013.

European Court of Auditors, *Impact Assessments in the EU Institutions : Do they support decision-making?*, Special Report No. 3, 2010.

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

Oliver Fritsch et al, Regulatory Quality in the European Commission and the UK: Old questions and new findings, *CEPS Working Document No. 362*, 2012.

<https://www.gov.uk/government/policies/reducing-the-impact-of-regulation-on-business>

http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/ia_carried_out_en.htm

부 록

부 록

영국 영향평가 지침¹⁾

- 언제 영향평가를 수행하는가?

지침의 목적

1. 이 문서는 영향평가의 범위와 절차에 관한 정부의 정책을 제시하고 있다. 특히, 이 문서는
 - 영향평가가 무엇인지 이해하는데 도움을 줄 것이다.
 - 어떠한 유형의 개입에 영향평가가 요구되는지를 명확히 할 것이다.
 - 언제, 그리고 얼마나 자주 영향평가가 완료 및 발간되어야 하는지 특정할 것이다.
 - 영향평가가 발간되기 전에 어떠한 승인이 필요한지 제시할 것이다.
2. 영향평가를 수행하는 방법에 관한 단계별 지침은 영향평가 툴킷에서 제시된다.
3. 특히, 영향평가 툴킷은 평가의 방법론과 기술을 요약하고 있는 부분으로서, 영향평가에 포함된 규제 또는 비규제안의 비용과 편익을 계산하는데 도움을 줄 것이다. 그것은 재정경제부의 Green Book과 보충 지침에 제시된 정부 평가의 방법론과 Magenta Book에 제시되어 있는 정책 평가 방법론에 근거한 것이다.

1) HM Government, Impact Assessment Guidance-When to do an Impact Assessment, August 2011.

영향평가의 의의

4. 영향평가의 의미는 다음의 두가지 측면에서 살펴볼 수 있다.
 - Green Book에 제시된 정책평가 단계에 따라 수행되는 것으로서, 정책 결정자들이 정부 개입의 이유를 통해 충분히 숙고할 수 있고, 목적을 달성하는데 있어서 고려하는 다양한 대안들을 비교형량하며, 제시된 개입의 결과를 이해하도록 도와주는 지속적인 절차
 - 정책 결정자들이 Green Book의 평가 기법에 따라서, 공사 또는 시민사회의 기구에 일정한 영향을 미치는 제안의 비용과 편익(가능한 한 수량화된 것)과 관련 위험을 평가하고 제시하는데 사용하는 도구
5. 영향평가 절차로 인해 정책 결정자들은 정책안의 영향을 확인하고, 가능한 한 그것을 평가하는 것이 바람직하다는 전제로부터 시작하게 된다. 이것은 첫째 개입의 필요성을 분명히 확인하고(공적 부문에 미치는 위험요소를 다루기 때문에), 다음으로 가능한 증거를 사용하여 이해관계인들과 협의를 거쳐 그 정책안이 목적 달성에 부과된 비용과 부담을 최소화하면서도 목적 달성에 최선의 선택이라는 점을 검증하는 것이다. 좋은 정책 결정은 문제 해결로부터 시작되어서는 안된다.
6. 특히, 정책 결정자들은 ‘연립 정부에서의 규제 원칙’을 따라야 하는데, 이에 따라 정부는 “다른 대안이나 자율규제 또는 비규제적 접근을 통해서만 만족스러운 결과가 도출될 수 없다는 점”과 “규제적 접근이 분명한 차이로 우월한 선택이라는 점”을 입증하는 경우에만 목적 달성을 위해서 규제할 수 있다.

7. 영향평가는 일단 발간되면 정책 영역에 존재하는 이해관계인들은 다음과 같은 점을 이해할 수 있게 된다.
- 정부가 개입하려는 이유
 - 정부가 고려하고 있는 주요 대안의 내용 및 선호도
 - 새로운 정책이 이해관계인에게 미치는 영향의 내용 및 정도
 - 제안된 조치의 비용과 편익의 추정치

영향평가의 필요성

8. 영향평가는 일반적으로 사적 부문, 시민사회의 기구, 공공서비스에 영향을 주는 규제적 성격을 가지는 영국 정부의 모든 개입에 대해서 요구된다. 그 규제가 국내적 차원의 것인지 국제적 차원인 것인지 불문하고 영향평가가 적용된다.
9. 영향평가는 의원 입법 및 정부 입법 외에도 업무수행 규칙 또는 지침에도 적용된다. 이것은 전통적 규제를 고려할 경우뿐만 아니라, 자율 규제 또는 선택적 규제, 자발적 지침 또는 업무수행규칙을 장려하는 제안과 같은 대안을 고려할 때에도 수행되어야 한다.
10. 당신은 영향평가에 관련된 Green Book의 평가 원칙에 따라, 정책안의 영향을 평가하는 것이 항상 필요하다는 점을 명심해야 한다. 어떠한 정책안이 관련이 있고, 그 영향에 대해 고려할 때만이 정식으로 발간된 영향평가가 필요한지 여부에 대해서 합리적으로 확신할 수 있다.
11. 지출안은 일반적으로 영향평가를 요구하지 않는다. 그러나 그것이 규제에 관련되거나 행정부담을 유발하는 경우에는 영향평가가 반드시 실시되어야 한다.

12. 규제의 대안으로서, 과세를 고려하는 경우에, 정책 결정자는 초기 단계에서 재정경제부의 담당 공무원과 논의해야 하며, 재정경제부와 협력하여 (영향평가가 수반되는) 합동 협의안을 채택해야 한다. 만일 과세가 가장 나은 대안으로 판명되는 경우에, 정책 결정자는 재정경제부가 주관하는 과세영향평가 절차를 거쳐야 할 것이다.

13. 다음의 질문에 어느 하나라도 ‘예’라고 답하는 경우에는 영향평가가 실시되어야 한다.

규제안이

- 기업이나 시민사회의 기구에 추가 비용을 부과하는 것인가 아니면 현존하는 비용을 삭감하는 것인가?
- 공공서비스를 제공하는 공적 부분이나 공공기관에 새로운 정보제공의무를 부과하는 것인가 아니면 현존하는 정보 의무를 제거하는 것인가?
- 정보제공의무를 부과하지 않는 경우에, 공공서비스를 제공하는 공적 부분이나 공공기관에 어떤 다른 행정 부담 또는 5백만 파운드 이상의 정책 비용을 유발하는 것인가, 아니면 상당한 수준의 정치적 또는 언론의 관심을 유발하는 것인가?
- 비용 편익에 있어서 총이익의 변화를 가져오거나 행정 비용에 변화가 존재하지 않는 경우에도, 공적 부문, 사적 부문 또는 시민사회의 기구에 영향을 주는 어떠한 종류의 재분배 - 즉, 한 그룹으로부터 다른 그룹으로 비용 또는 이익의 교환 또는 이전이 있는 경우 - 가 존재하는가?
- 규제의 개폐 또는 대안의 사용 그리고 One-in, One-out rule하에서 OUT으로 기록되고자 하는 경우 등 규제의 변화와 관련 있는가?

14. 또한 영국의 협상 지위의 승인을 구하는 경우에 EU 및 국제 조약의 영향에 대한 비례성 평가가 요구된다.
15. 영향평가가 요구되는 경우, 정책 개발 단계의 다양한 순간에서 발간될 필요가 있다.
16. 다음과 같은 경우에는 영향평가가 요구되지 않는다.
 - 정책의 변화로 인해 기업, 공적 부문이나 시민사회의 기구, 규제자 또는 소비자에게 비용 유발이나 비용 절감을 가져오지 않는 경우
 - 내부 수행 관리 데이터 부담으로부터 발생한 공공서비스 비용이 운영 효율성 프로그램의 범위안에 있는 경우
 - 도로 폐쇄 명령인 경우
 - 이미 결정된 공식에 의해 적용된 법에 규정된 수수료, 혜택 또는 세금에의 변화가 있거나 세금 또는 과세율에 다른 변화에 관하여 경미한 행정비용 발생이나 비용 절감이 생긴 경우. 수수료 구조에 있어서 중대한 변화가 있는 경우에는 정식의 영향평가 절차가 적용되어야 한다.
 - 이전에 계획되었던 사후집행검토(PIR)가 연기된 경우

분석의 완전성 : 비례성 원칙(principle of proportionality)

17. 영향평가를 수행하는 각 단계에 소요되는 노력은, 특히 비용 편익의 산정에 있어서의 노력은 비용과 편익의 규모, 결과, 제안의 민감성과 가능한 시간에 비례하는 것이어야 한다. 규제안이 단지 몇 개의 기업이나 기구에만 영향을 줄 것으로 예상되는 경우, 또는 다수의 기업이나 기관에 영향을 주지만 그 정도가 아주 경미한 경우, 비용과 편익이 아주 적어서 경미한 증거 조사에 의해서

충분히 산정이 가능한 경우에는 상세한 정도의 영향평가는 필요하지 않다. 같은 이유로, 규제안이 미치는 영향이 중대할 것으로 기대되는 경우에는 더 많은 데이터와 분석이 요구된다.

18. 당신이 정책 결정 절차에 참여하고 영향평가를 수반하는 다른 단계에 도달하게 될 때에는, 사용되는 데이터의 품질과 분석의 깊이는 그 제안에 특정될 수 있고, 그 정확성을 개선할 수 있을 만큼 정교한 것이어야 한다. 예를 들어, 개발 단계에서의 영향평가에서는 대안을 확인하고 평가할 때에만 요약 데이터를 사용할 수 있다. 그러나, 그 이후의 영향평가 절차에서는 분석의 엄격성이 - 특히 상당한 재정을 투입하거나 주요한 규제 결정을 하기 전에 - 증대되어야 한다.
19. 비례성의 원칙은 영향평가가 수행되어야 하는지 여부 또는 사후 집행검토가 수행되어야 하는지 여부를 결정하는 것이 아니라, 그것을 완성하는데 요구되는 노력의 정도 및 범위를 좌우할 뿐이다.
20. 사후집행검토를 위한 분석의 깊이는 그 심사를 수행함으로써 달성하고자 하는 이익에 비례하는 것이어야 한다. 높은 영향력을 가진 정책은 정책의 결과로서 발생하는 실제적 비용 편익의 평가를 포함하여 완전한 사후집행검토가 이루어져야 한다. 많은 경우에는 그렇게 상세한 심사가 필요하지는 않다.
21. 아래의 다이어그램은 영향평가 동안에 이루어질 수 있는 분석의 깊이를 나타낸다.
 - 레벨 1: 제안에 의해 영향을 받게 될 대상을 포함한다. 영향을 받는 주요 그룹에는 기업, 공적 부분과 소비자가 포함될 것이다.
 - 레벨 2: 비용과 편익에 대한 완전한 설명이 포함된다.

- 레벨 3: 효과를 정량화한다(예컨대, 매년 1000개의 계획 신청, 100시간의 관리 시간, 매년 50만 건의 주택 신설).
 - 레벨 4: 효과를 돈으로 계산한다. 편익을 제외하고 비용이 계산될 수 있는 경우가 있다. 지표를 사용함으로써 돈으로 계산할 수 없는 비용과 편익을 표시할 수 있을 것이다.
 - 레벨 5: 모든 비용과 편익을 완전히 돈으로 계산한다.
22. 레벨 1과 2에서의 분석은 최소한의 요건이고 모든 사건에 적용된다. 레벨 3 이상에서의 분석은 적합하다고 여겨지는 추가적 분석을 나타낸다. 비례성을 고려할 때 제기되는 질문은 더 높은 단계에서 영향평가가 정보를 합리적으로 제공해야만 하는지 여부이다.
23. 또한 모든 영향평가는 제안된 개입 또는 규제완화조치의 비용과 편익을 최대한으로 산정하라는 명령을 제시해야 한다. 이러한 산정치는 정책 개발 단계가 올라감에 따라 높아지는 정확성의 수준을 반영할 수 있도록 정교해야 한다.
24. 더 자세한 내용은 영향평가 툴킷 제2장에 제시되어 있다.

영향평가 준비 및 발간 시기

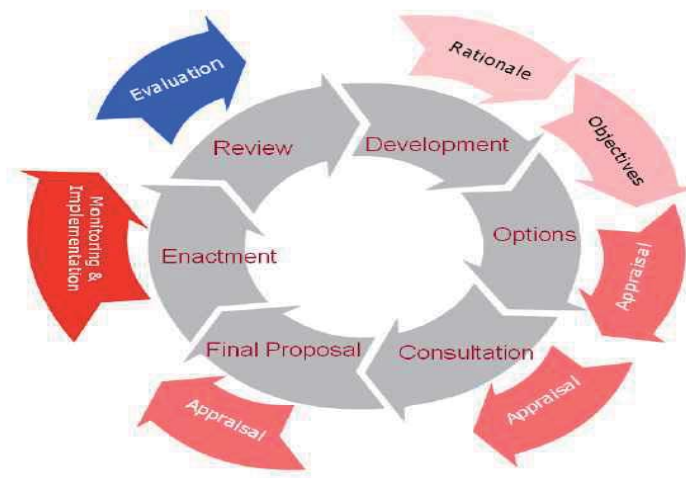
25. 영향평가는 Green Book의 정책 평가 사이클에 따라 정부의 개입의 결과를, 정책의 변화를 확인하는 초기 단계로부터, 정책 대안의 개발, 공적 협의, 최종 의사 결정을 거쳐 이행 심사에 이르기까지 충분히 숙고할 수 있도록 도와주는 연속적 절차이다. 심사를 통해서 이후의 정책 변경의 기초가 마련되고, 정책 개발 절차가 다시 시작되기 전에 새로운 정책 변화의 필요성을 확인할 수 있어야 한다.

26. 영향평가 절차에서의 단계는 아래 <그림 1>에 요약, 강조되어 있다. 아래의 각 단계는 반복될 수 있으므로 항상 연속적으로 이루어지는 것은 아니다. 그것은 재정경제부의 Green Book에서 강조된 바와 같이 ROAMEF(Rationale, Objectives, Appraisal, Monitoring, Evaluation, Feedback)으로 알려진 정책 사이클의 단계에 따른 것이다. 그것은 절차의 각 단계에서 어느 정도 수준이 분석이 필요한지에 대해 나타내고 있다.

27. 영향평가가 계속적 절차이지만, 이 절차에서도 영향평가가 공식적으로 이루어지고 발간되어야 하는 특정 지점 또는 단계가 존재한다. 이것은 다음과 같다.

- 협의 단계(공적 협의가 수행되는 경우)
- 마지막 제안 단계 : 우선 정부가 단일 정책 선택에 강경한 입장을 표명하고 그 정책안이 의회에 회부된 때
- 제정 단계 : 입법이 제정된 때(의회의 논의 절차에서 최종 안에 일정한 변경이 이루어진 경우에만)
- 심사 단계 : 사후 이행 심사가 수행되는 때

<그림 1: 영향평가 절차의 단계>



- 정책 개발 단계 : 이 단계는 ROAMEF에서 근거 및 목적의 단계와 대개 유사하다. 여기에서는 정책 문제의 정의와 정부 개입의 근거, 정책 목적의 확인 및 증거 수집에 집중해야 한다. 이 단계에서 영향평가서는 발간될 필요는 없고, 보통 ‘살아있는’ 시행 문서로 기능할 것이다.
- 대안 선정 단계 : 이 단계는 ROAMEF에서 평가 단계와 대개 유사하다. 여기에서는 대안의 확인 및 개발, 공식적인 협의를 거치기 전에 이해관계인들의 참여를 통해 이러한 대안들의 검토에 집중해야 한다. 비용과 편익에 대한 초기의 산정이 필요하다. 직접적 정부의 개입은 정책 문제를 다루거나 정책 목적을 실현하는데 최선의 수단이 될 수는 없기 때문에, 전통적 규제에 대한 대안(예컨대 자율 규제, 자발적 규칙)이 처음부터 고려될 필요가 있다. 초기의 산정에 적용되는 가정이 분명히 확인되어야 한다. 그 제안에 의해 영향을 받을 가능성이 높은 주요 그룹 또한 확인되어야 한다. 이 단계에서 영향평가서는 발간될 필요가 없고, 보통 ‘살아있는’ 시행 문서로 기능할 것이다.
- 협의 단계 : 협의 또한 ROAMEF에서 평가 단계의 일부이다. 이해관계인들과의 비공식적 협의는 정책 사이클에서 다른 지점에서 이루어질 수 있다. 이 단계는 공식적 공적 협의를 발간되는 경우를 의미한다. 여기에서는 고려된 대안들을 확정하고 그 숫자가 확정적인 것은 아닐지라도 가능한 한 각 대안의 비용과 편익을 수치화하는 것을 보장하는데 중점을 두어야 한다. 당신은 심사를 위해 제안과 비용 및 편익의 산정 결과, 분석의 근거가 된 주요 가정 및 데이터에 대한 이해관계인들의 의견을 구하는데 협의를 활용해야 한다. 정책안이 공적 협의에 제시되는 경우에 영향평가서는 발간되어야 한다.

- 최종 제안 단계 : 이 단계는 ROAMEF에서 평가 단계의 말미에 “해결책을 개발하는 것”으로 설명하는 것과 유사하다. 여기에서는 선호된 대안의 비용과 편익에 중점을 두어야 한다. 협의를 통해 제시된 적절한 응답들은 그 제안을 보강하는데 활용되어야 한다. 비례성 원칙에 따라 그 조치가 언제 그리고 어떻게 심사될 것인지에 관해 사후 이행심사 계획이 수립되어야 한다. 최종 영향평가는 정부가 단일 정책 대안에 대해 확고한 입장을 표명하고, 의회에 회부되었을 때 발간되어야 한다. 영향평가는 정부 제안 법안 또는 정부의 지원을 받는 사적 단체 제안 법인이 양원 중 어느 하나에 회부되는 경우에는 발간되어야 한다. 영향평가는 입법초안(기업이나 시민사회 기구에 비용을 부과하거나 비용을 절감하는 것)이 의회에 상정되었을 때 발간되어야 한다.
- 제정 단계 : 이 단계는 ROAMEF에서 모니터링 및 이행 단계와 유사하다. 여기에서는 의회의 심의 절차에서 초안에 변경이 생긴 경우 법률 또는 그밖의 다른 규제조치의 최종 내용을 반영하여 최종 제안단계의 영향평가서를 수정해야 한다. 입법이 이루어지면, 수정된 영향평가서는 발간되어야 한다. 비입법적 조치에 대해서는 영향평가서 발간을 위해서는 조치의 이행이 요구된다.
- 검토 단계 : 이 단계는 ROAMEF에서의 평가(Evaluation)과 피드백 단계와 유사하다. 여기에서는 시행된 정책의 실제 영향을 확인하고 정책 목적 또는 심사의 결과로서 제안된 이행에 있어서의 변경사항을 평가하기 위해서 사후집행검토 영향평가를 실시해야 한다. 사후집행검토 영향평가는 발간되어야 한다. 사후집행검토를 통해서 새로운 정책 개발 또는 정책의 변경이 장려되는 경우에는 새로운 영향평가를 시행해야 한다.

28. EU 조치에 대한 영국 영향평가의 단계 : 정부는 EU의 규제를 처리하는 경우에 모든 부처가 적용해야 할 EU 입법에 대한 지도 원칙을 도입하는데 합의했다. 정책 개발 과정에서 가능한 한 조기에 입법에 대한 유럽 집행위원회 제안의 영향을 고려할 필요가 있다. 다음의 세 가지 주요 단계가 있다.

- 위원회가 제안을 공식적으로 도입하기 전에, 각 부처는 EU 내부의 정보가 무엇인지 예측하고 다른 정책 선택이 영국에는 어떠한 영향을 가져올 것인지를 고려해야 한다. 부처들은 그 정책이 아직 논의 중일 때에는 위원회와 이러한 분석을 공유해야 하며, 그로 인해 정책 개발에 도움이 될 수 있다.
- 영국의 협상 지위에서 승인을 구하려고 할 때에는, 각 부처는 유럽사무위원회(European Affairs Committee)와 규제완화소위원회에 가능한 영향에 대한 명령을 분석하여 제공해야 한다. 제안의 영향에 대한 분석은 또한 보충 설명자료와 함께 영국 의회에 제출되어야 한다. 그 분석은 제안의 내용과 이용가능한 시간에 비례하는 것이어야 한다.
- 입법에 대해 EU 차원에서 합의가 이루어졌을 때, 영국내에서 시행을 위한 최선의 방법은 영향평가서를 제출하는 것이다. 영향평가를 시행하는 경우에는 EU 입법에 대한 지도 원칙을 고려해야 하며 장관들과 이해관계자들이 모두 가장 부담이 적은 대안이 선택되었음을 확인하고 불필요한 규제가 없다는 점을 보증할 수 있어야 한다. 정부가 시행 방법에 대해 아무런 재량권을 가지지 못하는 경우에 직접적으로 적용 가능한 EU 입법에 대해 각 부처는 각 사건에서 영향평가를 시행하는 것이 적절한지 여부를 결정하게 될 것이다.

One-in, One-out 원칙

29. One-in, One-out(OIOO) 원칙의 주요 목적은 경제에서 비용과 규제의 규모를 감축하고 최후의 수단으로서 규제를 선택할 것을 장려하는 영국 정부의 장기간의 문화 변화를 추진하는 것이다.
30. OIOO의 범위는 새로운 의원 또는 정부 입법이 만들어지는 경우에는 그것이 기업 또는 시민사회 기구에 비용을 유발하는 것이라면 제거될 수 있는 동등한 가치를 가진 현존하는 규제를 확인하지 않고는 도입이 불가능하다는 것을 의미한다. EU 또는 다른 국제법상 의무를 시행할 의무가 있는 규제는 이번에는 OIOO의 범위에 포함되지 않는다. 영향평가가 각 부처들이 그것을 바꾸는데 있어서 EU의 의무사항을 위반했음을 입증하는 경우에는 추가적인 부담의 부과는 IN으로 여겨지고 그에 상응하는 규제 감소가 다른 곳에서 이루어져야 한다.
31. 새로운 규제를 도입하는 것(INs)과 현존하는 규제를 철폐하는 것(OUTs)은 모두 정부의 개입에 해당하고, 그래서 각각(IN에 대한 것과 OUT에 대한 것)에 대한 개별적인 영향평가를 요구한다. 그러나, INs과 OUTs을 위한 영향평가는 함께 이루어져야 한다.
32. 정책결정자는 정책 개발의 초기부터 OUTs을 전달하기 위해 제거되거나 폐지될 수 있는 규제 정책을 확인하는 것에 대해 생각할 필요가 있다. 정책 개발의 이후 단계 동안에 좀 더 상세하게 기술 및 정량화될 필요가 있다.
 - 개발/대안 선택 단계 : 규제적 성격을 가진 대안이 OIOO의 범위에 속한다고 판단되는 경우, 각 부처는 이 단계에서 OUTs을 고려해야 한다.

- 협의 단계 : 각 부처는 제안된 보상적 차원의 OUT 조치들을 의논하기를 희망할 수 있다. 새로운 IN을 유발하게 되는 제안에 대해 협의를 위한 정책 승인을 구하는 경우에, 각 부처는 새로운 비용을 상쇄할만큼 동등하거나 그보다 더 큰 가치를 가진 규제를 삭제할 수 있는 방법을 강구해야 한다. 이 단계에서 어느 정도 수준의 수치를 사용하는 것으로 충분하다.
- 최종 단계 : OUT 조치를 위한 비용은 이 단계에서 최종 평가되며 OUT의 가치가 기업에 미치는 새로운 비용 부과와 같거나 더 크다는 사실을 입증하는 확실한 영향평가에 의해서 뒷받침된다.

33. OIOO 원칙에 따라 각 부처가 내놓은 정책안을 검토함에 있어서 규제완화소위원회(RRC)는 INs를 상쇄하기 위해 OUTs이 개발 절차에 존재하는 경우에 정책 개발 단계의 영향평가를 포함하여 정책 과정의 모든 단계에서 규제를 심사한다.

34. 규제정책위원회(RPC)의 역할은 규제안에 대한 모든 영향평가를 뒷받침하는 증거와 분석을 심사하고 각 부처가 RRC에 승인을 요청하기 위해 제안을 보내기 전에 의견을 제시하는 것이다. (협의 단계를 제외하고) 규제는 일단 RPC가 관련된 영향평가가 ‘목적에 적합’하다, 특히 기업에 발생하는 순 비용이 충분히 산정되었다고 인정하는 경우에만 RRC에 승인을 위해 송부될 수 있다. OIOO의 원칙상 여기에는 INs과 OUTs에 해당하는 모든 제안이 포함된다.

사후 집행 검토(Post Implementation Review)

35. 정부는 정책결정자들이 정책 시행 후에 그러한 정책에 대해 검토를 하리라고 기대한다. 그러한 검토는 매우 중요한 통찰력을

제공해주기 때문이다. 정책의 실제 영향을 검토함으로써 정책의 내용, 개선 사항 및 시사점이 도출될 수 있다.

36. 사후 집행 검토(PIR) 영향평가는 최종 영향평가가 이루어졌던 정책적 개입에 대해서 보통 이루어져야 한다. 만일 어떤 정책이 다음에 해당하는 경우에는 사후 집행 검토나 다른 영향평가가 필요하지 않다.

- 사적 부문이나 시민사회 기구에 발생하는 비용을 변화시키지 않는 경우
- 공적 부문에 발생하는 연간 비용이 5백만 파운드 미만인 경우
- 단순히 인플레이션에 따라 수수료를 인상하는 경우

37. 이것은 ‘순응 또는 설명’의 성격을 가진 정책이다.

- 제정 단계의 영향평가에 있어서, 각 부처는 사후집행검토가 이루어지지 않을 것이라고 결정할 수 있다. 부처들은 정상적인 정책으로부터 예외를 인정하는 이유를 간략히 설명해야 한다.
- 최종 및 제정 단계의 영향평가에 포함된 심사일은 법적 구속력이 인정되지 않는다. 각 부처는 심사일을 변경하기 위해 일자를 앞당기기로 결정할 수도 있다. 그러한 경우에, 그들은 계획된 심사를 연기 또는 앞당기는 결정을 내린 이유를 제시해야 한다.

38. 사후집행검토일은 일반적으로 최종 및 제정 단계의 영향평가에서 정해져야 한다. 첫 번째 PIR은 보통 시행 후 3-5년이 경과되었을 때 이루어진다. 가능하다면 일몰 조항에서 요구되는 규제에 대한 법령상 심사 및 의원 입법에 대한 사후 검토와 같은 관련 절차에 반영될 수 있도록 사후집행검토가 계획되고 수행되어야 한다. 효과적인 업무 협조를 통해서 업무의 중복을 피할 수 있다.

39. 부처는 시행 전 영향평가의 대상이 되지 않는 시행된 정책에 대해 추가적인 사후집행검토 영향평가를 실시할 수도 있다. 예컨대 어떤 정책이 비용을 변화시키지 않을 것이라는 예측이 광범위한 대중의 비판을 받게 되는 경우에 이러한 추가 평가의 실시가 권고된다.
40. 상당한 영향을 가져오는 정책적 개입에 해당하는 경우는 특정 영향평가와 함께 다음과 같은 질문이 고려되어야 한다.
- 정책은 어느 정도로 그 목적을 달성하였는가?
 - 성공의 기준은 어느 정도로 충족되었는가?
 - 의도하지 않은 결과가 어느 정도로 발생하였는가?
 - 시행 전에 그리고 앞으로 발생한 비용과 편익은 무엇인가?
 - 정부의 개입이 여전히 요구되는가? 그렇지 않으면 정책의 결과로 시장 상황이 변화했는가?
 - 그리하여 간소화, 개선 또는 규제완화의 가능성은 어느 정도 존재하는가?
 - 이행 수준이 선택된 시행 메카니즘이 적절하다는 것을 나타내는가?
41. 영향이 경미한 개입에 대해서는 이와 같은 모든 질문에 답변하는 것이 적절하지 않을 것이다. 그러나, 심사의 결과 적어도 처음 3개의 질문에 답변할 것으로 기대된다.
42. 다양한 법령상 조치들에 대해 동시에 사후집행검토를 수행하는 것이 가능하다면, 그 결과는 하나의 사후집행검토 영향평가로 통합할 수 있다.

43. 영향평가 틀킷은 사후집행검토를 수행하는 방법에 대해 상세한 정보를 담고 있다. 뿐만 아니라 재정경제부의 Magenta Book은 정책 평가를 위한 사회연구 방법론에 대해 상세한 지침을 제공한다.

일몰 심사

44. 정책을 위한 수단이 일몰제가 적용되는 규제 신설에 관한 정부 정책에 포함되는 경우에, 사후집행검토는 관련된 법령상 기한을 충족할 수 있도록 하는 기간에 맞추어 수행될 필요가 있다.

합동 영향평가

45. 단일 법안에 포함되는 것으로 고려되고 있는 여러 개의 정책안들에 대해서는 각 정책안의 영향을 분석하기 위해 개별적인 영향평가가 실시되어야 한다. 또한 그 법안에 포함된 모든 제안들의 전체 비용과 편익을 요약한 간략한 포괄적 영향평가(IA 템플릿의 요약 페이지만 작성하면 된다)가 필요하다. 여기에는 재정 법안은 포함되지 않는다. (즉, 예산안은 포괄적 영향평가를 요구하지 않는다.)
46. 법안이 한 개 부처 이상이 관할권을 가지고 있는 정책적 조치를 포함하고 있는 경우에는 합동 영향평가가 준비되어야 하고 주관 부처의 장관이 서명해야 한다.

영향평가 발간에 필요한 승인

47. 정책에 대해 책임이 있는 장관(또는 부처가 아닌 공공기관 등에 있어서는 책임 행정관)은 발간된 영향평가서에 서명해야 한다.

합동 영향평가의 경우에 주관 부처의 장관이 서명해야 한다. 장관들이 영향평가서에 서명할 수 있도록 모든 관련된 정보를 제공해주는 것이 중요하다. 절차의 각 단계에서 장관의 선언은 다음과 같다.

장관의 서명 : 협의 단계의 영향평가에서

- “나는 영향평가서를 잘 읽었으며 다양한 증거들을 고려할 때 가장 우수한 대안의 가능한 비용, 편익과 영향에 대해 합리적인 견해를 제시하고 있다는 점에 만족합니다.”

장관의 서명 : 최종 제안/제정 단계의 영향평가에서

- “나는 영향평가서를 잘 읽었으며, 그것이 (a) 정책의 비용, 편익 및 영향에 대해 공정하고 합리적인 견해를 나타내고 있으며, (b) 편익이 비용을 정당화하고 있다는 점에서 만족합니다.”

장관의 서명 : 심사 단계의 영향평가에서

- “나는 영향평가서를 잘 읽었으며, 그것이 정책의 영향에 대해 공정하고 적절한 평가를 내리고 있다는 점에 만족합니다.”

48. 수석 경제전문위원은 정책 개발의 매 단계에서 비용, 편익 및 영향분석의 견고함과 정확성에 대해 인정하는 경우 영향평가서에 서명해야 한다. 이것은 내부적인 승인 메커니즘으로서 정책안 그 자체의 승인을 의미하지는 않는다. 각 부처는 정책 개발의 초기 단계부터 경제전문위원을 관여시킴으로써 그리고 장관에게 자문하는 절차를 운영함으로써 이러한 선언을 도와야 한다. 견고한 부처의 절차에는 내부적인 승인 메커니즘과 경제전문위원에 의한 동료그룹 심사, 핵심적 이해관계인이나 직업적 전문가로 구성된 외부 패널의 증거 심사 또는 수석 경제전문위원이 영향평가를 필요로 하는 정책 문제를 다루는 장관에게 제출하는 모든 것에 대해 협의해야 한다는 요건이 포함되어야 한다.

49. 영향평가가 요구되는 경우에는, 의원 입법의 절차의 일부로서 의회 내각 위원회(Legislation Cabinet Committee)에 송부되어야 한다.

규제완화소위원회

50. 정부의 규제 프로그램을 관리하기 위해 규제완화소위원회(RRC)가 설립되었다. 규제적 조치 또는 규제완화 조치를 새롭게 제안하는 종합적 장관의 승인의 요청은 모두 주요 정책 위원회와 동시에 규제완화소위원회에 제출되어야 한다. 이것은 공적 협의 이전이나 최종 정책 승인 단계와 같이 모든 단계의 정책 수립 절차에 적용된다. 규제완화소위원회에 제출된 모든 승인 요청서에 영향평가와 이에 관한 규제정책위원회의 의견이 첨부되어야 한다. 규제완화소위원회는 규제정책위원회에 의해 “목적에 적합”하다고 확인된 영향평가만을 검토하게 될 것이다.
51. EU의 정책안이 영국의 공, 사 부문, 또는 시민사회 기구에 상당한 규제 부담을 부과하는 경우에, 종합적 장관의 승인 요청은 유럽사무위원회(EAC)에 송달되어야 하며, 규제완화소위원회에 사본이 전달되어야 한다.
52. 각 부처는 EU 입법의 지도 원칙에 따라서 EU 입법을 국내법으로 전환하기 이전에 규제완화소위원회로부터 특정한 승인을 얻어야 한다. 유럽사무위원회는 이 사실을 인지하고 있어야 한다. 유럽 지침을 준수하기 위해 필요한 최소한의 요건(불필요한 규제 철폐)을 넘지 않도록 해야 한다. 그리하여 영국 기업들은 유럽의 다른 국가들과 비교해서 경쟁에 있어서 불이익을 당하지 않도록 해야 한다. 불필요한 규제가 조금이라도 존재하는 경우에는 영향평가서에 그 내용이 기술되어야 한다.

상세한 내용에 대해서는 승인 절차에 관한 내각의 자문을 참고하라.

규제정책위원회

53. 규제정책위원회(RPC)는 산업혁신기술부(Department for Business, Innovation and Skills)에 의해 지원을 받는 독립적 자문기구이다. 그 역할이 순수하게 자문기능임에도 불구하고 각 부처는 규제완화소위원회에 보내지는 정책안에 규제정책위원회의 의견을 첨부할 것으로 기대된다. 규제정책위원회는 그 의견을 작성할 때 영향평가서를 주로 참고하게 된다.
54. 각 부처는 규제안 또는 규제완화안이 규제완화소위원회의 승인을 위해 제출되기 전에 영향평가서에 규제정책위원회의 의견을 요청해야 한다. 그러한 제안은 일단 규제정책위원회가 해당 영향평가가 ‘목적에 적합’하다고 인정한 경우, 특히 기업에 발생하는 총 비용이 충분히 산정되었다고 인정하는 경우에만 승인을 위해 규제완화소위원회에 보내지게 된다. 여기에는 EU 입법을 국내법으로 전환하는 모든 조치에 대한 영향평가서가 포함된다.
55. 협의 단계에서는 규제정책위원회가 ‘목적에 부적합’이라는 의견을 제시한 경우에도 영향평가서가 규제완화소위원회에 이송될 수 있다. 영향평가서에는 부적합 의견을 받았다는 사실과 협의 기간 동안 그것을 알리고 개선하기 위해 각종 정보들이 수집되었다는 것이 기재되어야 한다. 규제정책위원회가 제기한 문제들은 최종안이 승인되기 이전에 처리될 필요가 있다. 뿐만 아니라, 정책 결정 과정에 좀 더 확실성을 부여하기 위해서, 각 부처는 규제정책위원회가 30일 동안 아무런 의견도 제시하지 않는다면 그 제안에 대해 협의를 위해 규제완화소위원회에 승인을 요청할 수 있다.

마찬가지로, 발간된 영향평가서에는 아무런 의견도 제시되지 않았다는 사실이 기재되어야 한다.

56. 규제정책위원회가 규제완화소위원회에 신뢰할만하고 견고한 자문을 제공할 수 있으려면, 정책안을 뒷받침하는 분석과 증거를 고려하는데 충분한 시간이 필요하다. 각 부처는 이것을 송달 일정표에 포함시키고 규제정책위원회가 신속하고 효과적인 방식으로 그 역할을 수행할 수 있도록 하기 위해 규제정책위원회의 사무국에 연락을 취해야 한다.
57. 규제정책위원회는 새로운 규제에 대한 정책 결정을 뒷받침하는 분석의 질과 정책 디자인이 다음과 같은 점에서 편익이 비용을 정당화하는 것을 보장하는지 여부에 대해서 의견을 제시한다.
 - 비용과 편익의 정확성과 견고성
 - 평가된 정책안의 범위가 비용을 최소화하고 편익을 최대화하는지 여부
 - 공적 위험의 문제와 준수를 보장하는 현실성이 고려되고 있는 정도

규제개선국

58. 규제개선국(BRE)은 범부처적 역할을 하는 것으로서 정책 결정자들에게 규제에 대안을 사용하고 모범사례를 공유하는 것과 같이 지속적으로 실질적인 지원을 제공하기 위해 부처와 협력하고 있다.

법적 쟁점

59. 영향평가 절차에 따라서 법적 문제 발생의 위험을 감소시켜야 한다. 게다가 영향평가는 정부의 입장을 표명하고, 정부에 대한 문제제기의 증거로서 사용될 수 있다.

60. 법적 위험의 문제에 대해서 법률전문가로부터 자문을 얻어야 한다. 그들이 영향평가에 관해서 어떠한 것을 고려해야 하는지에 관한 지침은 LION에서 이용가능하다.

영향평가 라이브러리

61. 발간된 모든 영향평가서는 인터넷상의 영향평가 라이브러리²⁾에서 볼 수 있다.

2) 영향평가 라이브러리는 현재 업데이트 중이다. 웹상 주소는 www.legislation.gov.uk 이 될 것이다. 업데이트가 완료될 때까지 영향평가 라이브러리는 <http://www.ialibrary.berr.gov.uk/>에서 확인할 수 있다.

Annex A : 연립 정부에서의 규제 원칙

일반 원칙

1. 정부는 다음과 같은 경우에만 그 정책 목적을 달성하기 위해 규제를 선택할 것이다.
 - a) 다른 대안, 자율 규제 또는 비규제 접근을 통해서만 만족스러운 결과를 도출할 수 없다는 점이 입증된 경우
 - b) 비용 편익 분석에 의하면 규제적 접근방식이 다른 대안, 자율 규제 또는 비규제안보다 분명히 더 나은 것이라는 점이 입증되는 경우
 - c) 규제와 그 집행 구조가 분명히 비례성이 인정되고 믿을만하며, 일관성 있고 투명하고 목적성이 분명한 방식으로 시행되는 경우
2. 견고하고 필수불가결한 사례가 만들어지지 않는다면, 규제는 기업, 사회적 기업, 개인과 공동체 단체에 비용과 의무를 부과해서는 안된다는 일반적 전제가 존재한다.
3. 정부는 ‘One-in, One-out’ 방식을 채택할 것이다.

운영 원칙

1. 새로운 규제를 도입하기 위해 어떤 제안을 고려하기 전에, 각 부처는 규제개선국 및 소위원회 사무국에 두 가지 테스트 중 어느 하나를 통과했음을 알릴 필요가 있다.
 - a) 동일한 결과를 달성하는데 적합한 대안이나 비규제, 자율규제가 존재하지 않음
 - b) 그 조치가 규제부담을 감소시키거나 규제 완화적 성격을 가짐

2. 규제안의 심사에 있어서 소위원회는 다음과 같은 질문을 할 것이다.
- a) 정부가 개입할 필요가 있는가?
 - b) 제시된 접근방식이 가장 최소한의 부담을 주는 방식으로 결과를 달성하기 위해 행동경제학의 이론을 이용하는가?
 - c) 규제가 분명히 필요한 상황일지라도, 이것이 정부의 다른 규제 우선순위에 의해 부과되는 다른 새로운 부담을 고려한 후 내린 충분히 최선의 선택인가?
 - d) 규제안이 정책 문제에 대해 필요하고 적절한 대응인가, 좋은 규제에 대한 다른 원칙을 준수하였는지, 그리고 제안된 집행의 수단이 믿을만하고 비용상 집행가능한 것인가?
 - e) 비용과 편익, 그리고 중소기업, 공적 부문과 제3섹터의 기구, 개인과 공동체 그룹에 미치는 영향이 견고하게 확인되고 견해의 선택에 제대로 반영되었는가? (외부 심사 기구의 의견이 고려될 것이다.)
 - f) 중소기업들이 규제의 범위에 포함되는 경우에 그들이 포함되는데 있어서 필수불가결한 이유가 존재하는가?
 - g) 소기업 및 신생 기업들이 규제의 범위에서 제외되었는가? 그렇지 않다면 그 조치에 관하여 모라토리움 정책을 적용하지 않기 위해 규제완화소위원회 및 경제정책위원회로부터 면제 신청이 있는가?
 - h) 규제안이 EU의 의무를 이행하는 경우, 그 규제안이 그것을 이행하기 위해 가장 부담이 적은 수단인가?
 - I) OIOO에 의해 요구된 필요한 부담의 감소가 확인되었고 그것은 확실한 것인가? (외부 심사 기구의 의견이 고려될 것이다.)

규제의 정의

준수하지 않는 경우에 법률과 충돌하거나 재정지원 및 다른 신청 요건을 충족하지 못하는 결과를 가져오는 규정을 말한다. 여기에는 EU의 규정, 의회 제정 법률, 하위 법령, 장관이나 기관의 입법권에 의해 제정된 규칙, 명령, 계획, 규정 등, 정부에 의해 발해진 인허가, 법적 효력을 가지는 업무 규칙, 법적 효력을 가지는 지침, 정부가 보증하는 업무 규칙, 지침, 자율 규제, 협력 약정, 승인을 받은 업무 규칙, 정부가 제정한 내규들이 포함된다.

Annex B : EU 입법 지침 원칙

일반 원칙

1. 정부의 접근 방식은 새로운 EU의 조치의 누적적 영향을 살펴보는 것이다.
2. 가능한 때에는 언제든지, 정부는 유럽 차원에서 규제의 대안에 대해 다룰 것이다.
3. 정부는 입법안의 작성에 영국의 영향력을 증대하기 위해 안을 도입하기 전에 유럽 집행위원회와 논의할 것이다.
4. 정부는 협상에 있어서 영국의 효과성을 높이기 위해 다른 구성국과 관련 유럽 의회 의원 및 다른 이유 차원의 이해관계인들과 연합할 것이다.
5. 장관은 다음과 같은 점을 보장해야 한다.
 - a) 그들은 자신의 부처에 관련된 모든 EU의 조치들을 초기의 위원회 제안 단계부터 국내법으로의 변경 및 시행의 단계에 이르기까지 주목하고 있다.
 - b) 각 부처는 처음부터 입법안이 영국에 미치는 영향을 평가하고, 협상부터 국내법 변경에 이르기까지 절차를 효과적으로 관리할 것이다.
6. EU의 법률을 국내법으로 받아들이기 위해서, 정부는 다음과 같은 조치를 취할 것이다.
 - a) 가능하다면 언제든지, 규제의 대안을 선택함으로써 EU의 정책과 법적 의무를 시행하려고 할 것이다.

- b) 영국 기업이 다른 유럽 국가들의 경쟁사에 비해 불이익을 당하지 않도록 보장할 것이다.
- c) 상술에 대한 분명한 정당화 사유가 제시되고 규제완화소위원회가 이에 동의한 경우를 제외하고, 국내법으로의 전환을 위해 EU 법을 그대로 사용할 것이다.
- d) 조기의 시행에 대한 필수불가결한 이유가 존재하지 않는 한, 지침에 특정된 전환 기한에 필요한 시행 조치가 발효되도록 보장할 것이다.
- e) 5년마다 장관의 심사를 받아야 한다는 법적 의무를 포함시킬 것이다.

운영 원칙

- 7. 장관들은 1년에 2번씩 외무장관에게 자기가 소속된 부처의 영향을 받는 우선순위 및 개입 전략을 보고할 것이다. 이것은 그들이 집행위원회의 정책 어젠다에 어떻게 영향을 주고, 중요한 향후 EU의 조치들(입법적 조치와 비입법적 조치를 포함한다)이 정당화되고, 규제안의 정책 목적이 비규제적 수단을 통해서 달성될 수 없으며, 영국에 미치는 편익을 최대화하고, 위험을 최소화하기 위해 안이 만들어졌다는 점을 어떻게 보장하는지를 나타낼 것이다. 유럽사무위원회는 규제완화소위원회와의 협의를 거쳐 합동 로비를 위해 범정부간 영향을 받는 우선 순위에 동의할 수 있다.
- 8. 각 부처는 신속하게 그들이 제안한 영국의 협상 지위의 승인을 얻기 위해 노력할 것이다. 부처들은 장관들이 증거에 기반한 결정을 내릴 수 있도록 다양한 협상 대안의 가능한 영향을 최대한도로 분석해야 한다. 그 분석은 제안의 내용과 가능한 시간에 비례한 것이어야 하며 간략하게 제시되어야 한다.

9. 정부는 EU의 기구들이 그들이 협의, 영향평가 및 ‘작은 것부터 생각하라’는 원칙에 근거해 만든 결과물과 EU 규제의 질을 개선하기 위한 심사를 활용할 수 있도록 EU의 파트너들과 협력할 것이다.
10. 전환을 시작하기 전에, 각 부처들은 그들이 EU 법과 영국 정부의 관련 정책의 목적을 확인하였고, 전환으로 인해 의도하지 않은 결과가 영국에 발생하거나 위험이 발생하지 않도록 두 가지 모두 조화를 이루면서 도입될 수 있는 방법을 규제완화소위원회에 납득시켜야 한다.
11. 영국법으로 전환한 법의 규정들은 일단 정책 구조에 대해 규제완화위원회가 동의한 경우에만 최종적으로 확정될 수 있다.
12. 규제정책위원회는 국내법으로 전환된 모든 제안에 대해 영향평가를 확인해야 한다.
13. 유럽사무위원회는 이 모든 사실을 알고 있어야 한다.
14. EU법의 전환과 시행에 대한 각 부처의 대응을 심사하는 경우, 규제완화소위원회는 각 부처가 다음의 원칙을 적용할 것으로 기대한다.
 - a) 공식 저널에 발간된지 2주 이내에 규제완화소위원회에 효력을 발생하는 의무에 관한 계획의 개요를 포함한 서식을 통지 및 제공해야 한다.
 - b) 이행 계획안은 전술한 원칙을 적용하고 유럽의 정책 결정에 대한 정부의 지침상의 기준을 충족시켜야 한다.
 - c) 이행 계획안은 국내 입법의 목적을 충족시켜야 한다.
 - d) 이행 계획안은 지침이 요구하는 결과를 달성하고 그것이 기업에 유발하는 비용을 최소화할 것임을 입증하는 증거에 의해 뒷받침된다.

