

건축분야 사후입법영향분석 기준 및 체계 마련 연구

Standards and System Development on Ex-post Legislative Impact Assessment in the Field of Architecture

이여경 Lee, Yeokyung
김민지 Kim, Minji

(aur)

일반연구보고서 2022-2

건축분야 사후입법영향분석 기준 및 체계 마련 연구

Standards and System Development on Ex-post Legislative Impact Assessment
in the Field of Architecture

지은이	이여경, 김민지
펴낸곳	건축공간연구원
출판등록	제2015-41호 (등록일 '08. 02. 18.)
인쇄	2022년 12월 26일, 발행: 2022년 12월 31일
주소	세종특별자치시 가름로 143, 8층
전화	044-417-9600
팩스	044-417-9608

<http://www.auri.re.kr>

가격: 10,000원, ISBN: 979-11-5659-394-2

이 연구보고서의 내용은 건축공간연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와 다를 수 있습니다.

| 연구책임

이여경 연구위원

| 연구진

김민지 연구원

| 외부연구진

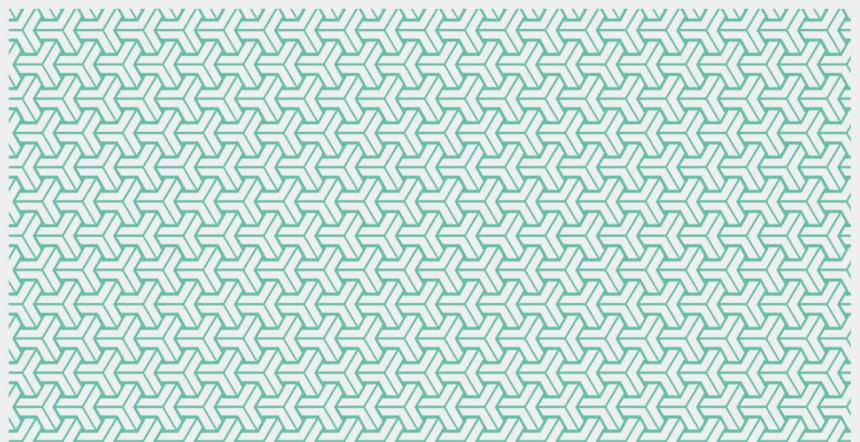
김진욱 (주)예지학 대표
이윤용 중앙대학교 강의전담교수

| 연구자문위원

강현철 한국법제연구원 선임연구위원
김예성 국회입법조사처 입법조사관
김원용 식품안전정보원 책임연구원
김종천 한국법제연구원 연구위원
김 준 (前) 국회입법조사처 사회문화조사실장
김진욱 (주)예지학 대표
원소연 한국행정연구원 연구위원
윤혁경 에이앤유디자인그룹 대표
이주형 식품안전정보원 수석연구원
장경석 국회입법조사처 입법조사관
조영수 (주)해건 대표
차주영 공간환경컨설팅 지음 대표
차현숙 한국법제연구원 선임연구위원
최수정 중소벤처기업연구원 연구위원
한인상 국회입법조사처 환경노동팀장
황정현 건축사사무소 H2L 대표

Summary

연구요약



제1장 서론

우리나라는 규제를 신설하거나 강화하는 경우 비용·편의분석을 포함한 사전 규제영향분석을 통해 불필요한 규제 신설을 최소화하는데 큰 역할을 하고 있다. 그러나 규제가 신설된 이후 실제 작동하는 규제가 미치는 사회적·경제적·물리적·행정적 영향분석에 대해서는 미비한 실정이다.

특히 건축분야에서 복잡·다양한 건축법제로 인해 국민들이 제기하는 건축·주택민원이 연간 100만 건에 달하고, 건축행위와 관련된 새로운 제도의 도입 등으로 건축행정절차가 세분화되면서 국민과 기업에게 막대한 경제적 손실까지 야기하고 있다. 건축규제의 신설 이후 운영단계에서 실제 규제집행 실태와 실적을 체계적으로 모니터링·평가하는 규제 정비의 환류체계가 필요한 시점이다.

따라서 본 연구는 사회적·정책적 여건변화에 대응하여 체계적으로 건축법제를 정비하기 위한 사후분석의 기준과 체계 구축방안을 모색하고자 하였다.

제2장 건축분야에서의 사후입법영향분석 도입 필요성 및 개념 정립

사후입법영향분석의 도입 취지 및 개념, 사후입법영향분석 관련 법제 현황, 건축 규제를 둘러싼 주요 현안과 문제점을 분석하여 본 연구에서는 건축분야에서의 체계적 사후입법영향분석의 필요성을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 건축민원 폭증의 원인 분석과 관련 제도 정비가 시급하다는 점이다. 건축 법제에 대해 폭증하는 민원과 증가하는 제도개선 수요에 대응하여 체계적으로 건축법제를 정비하기 위해서는 기존에 제도 집행 실적 및 규제영향을 면밀히 분석할 필요가 있다. 방대한 양의 규제 및 각종 제도를 포함하는 건축법령 정비에 대해 시급성 및 향후 건축규제 재검토 도래기한 등을 고려하여 단계적인 사후입법영향분석의 시행이 필요하다.

둘째, 제도 개선수요에 대한 개별대응 또는 임기응변 방식이 아닌 증거기반의 체계적인 사후입법영향분석이 필요하다는 점이다. 건축분야에서 사후입법영향분석을 시행하기 위해서는 구체적인 기준과 운영체계가 필요하며, 특히 해외에서 사후입법영향분석이 증거기반 정책 실행수단 중 하나로 작동되는 만큼 건축분야 사후입법영향분석을 위한 관련 데이터 구축방안도 필요하다.

셋째, 「행정기본법」에 근거한 사후입법영향분석의 제도화에 따라 구체적인 실행수단을 마련한다는 점이다. 2021년 제정된 「행정기본법」에 따른 입법영향분석의 추진을 위해 개별 법령 특성을 반영한 평가기준 및 체계 마련이 필요한 시점이다. 법규범적 측면의 분석은 모든 규제에 공통적으로 적용할 수 있으나, 물리적 영향을 미치는 건축법제의 특성을 고려한 세부 평가기준의 마련이 필요하다. 이를 통해 입법영향분석의 실행과 더불어 새정부 국정과제인 규제혁신 추진 시스템의 운영 지원이 가능할 것으로 판단하였다.

제3장 건축분야 사후입법영향분석 기준의 기본방향 설정

국내에서 사후입법영향분석과 관련한 연구를 다년간 수행해온 연구기관의 선행 연구와 미국, 영국, EU, 독일, 오스트리아 등 해외 국가의 사후입법영향분석 관련 제도와 사례를 분석하여 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향을 분석목적, 분석대상, 분석기준 및 방법, 분석체계 측면에서 다음과 같이 설정하였다.

첫째, 분석목적 측면에서 건축분야 사후입법영향분석을 통해 규제목표의 달성 여부와 규제 효과성을 제고하고 이와 더불어 입법품질의 제고와 규제 합리화할 필요가 있다.

둘째, 분석대상 측면에서 분석계획의 수립과정에서 분석대상에 대한 선정기준을 제시하여 이를 바탕으로 법령 또는 개별 조문의 우선순위를 도출할 필요가 있다. 예를 들어 입법·정책적 중요성, 사회적 문제가 되거나 부작용이 큰 규제나 제도, 국민 부담을 야기하는 규제나 제도 등을 우선순위로 고려할 수 있다.

셋째, 분석기준 측면에서 목표달성여부, 경제성 등 사후입법영향분석의 기준을 큰 틀에서 포괄적으로 제안하되 분석대상의 특성과 유형 등을 고려하여 기준을 달리 적용할 필요가 있다. 분석방법에 있어서도 분석대상의 특성과 유형 등을 고려하여 선정한 기준에 적합한 분석방법을 적용할 수 있도록 다양한 분석방법(정량적·정성적)을 제안할 필요가 있다. 특히 건축분야 사후입법영향분석의 방법은 건축법제의 특성에 기인한 현장조사, 도상분석 등의 실태조사와 시뮬레이션 등의 모의적용 등을 활용할 수 있다. 국내외 사례에서 이해관계자의 의견수렴을 중요하게 다루고 있으므로, 이해관계자를 대상으로 설문조사, 면담조사 등을 통한 적극적인 의견수렴과 공론화 과정이 필요하다.

넷째, 분석체계 측면에서 일관성 분석에 그치지 않고 지속적인 추적 분석이 필요하다. 신규 규제나 제도에 대해 기본적으로 3~5년 간 운영한 이후 그 효과와 영

향을 분석할 필요가 있으며, 아울러 국민의 부담을 야기하거나 부작용이 발생하는 등의 사회적 이슈가 있는 사안에 대해서는 수시평가가 필요하다. 또한 향후 사후입법영향분석의 결과가 입법에 의미 있게 활용될 수 있도록 결과서와 이해관계자들의 의견서를 법률 개정안에 첨부하여 의회에 제출하는 등의 제도적 기반을 마련하는 방안도 고려할 필요가 있다.

제4장 시범적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안

제4장에서는 제3장에서 설정한 건축분야 사후입법영향분석 기준의 기본방향을 토대로 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)과 세부항목을 제안하고 실제 시범적용을 통해 분석기준을 보완하고자 하였다. 연구진이 제안한 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)은 입법목적의 달성여부, 도입 전·후의 물리적 영향 또는 부작용, 규범적 적정성, 비용의 적정성이며, 비용의 적정성의 경우 2022년 하반기 경제인문사회연구회(한국개발연구원, 한국행정연구원) 협동과제로 사후입법영향분석의 비용분석 연구를 진행하고 있어 본 연구에서는 연구의 중복성을 고려하여 최소한으로 검토하였다.

건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)

기준	세부항목	분석방법
① 입법목적의 달성여부	a) 대상 제도의 도입취지(입법목적)에 부합하는가 b) 대상 제도의 도입취지를 달성하기 위한 조치(수단)은 무엇인가 c) 대상 제도의 도입으로 인한 예상결과(기대효과)를 충실히 달성하고 있는가 d) 예상치 못한 부정적(긍정적) 파급효과가 발생하였는가, 그 정도는 어떠한가	실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석, 관련 통계분석, 이해관계자 의견수렴
② 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용	a) 대상 제도의 적용으로 주변지역에 대한 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가 b) 대상 제도의 적용으로 해당 건축물 또는 주변지역의 안전·기능·미관 측면에서의 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가(「건축법」의 목적과의 정합성) c) 대상 제도의 악용(의심)사례가 있는가, 부작용은 어떠한가	실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석, 관련 통계분석, 이해관계자 및 전문가 자문
③ 규범적 적정성	a) 헌법에 위반되지 않는가 (헌법적합성) b) 다른 상위법령에 위반되지 않는가 c) 개별 규정들 간에 상호모순이 존재하지 않는가 d) 관계법령 간 상충되는 부분이 있지 않는가	관계법령 분석 및 법제 전문가 자문

기준	세부항목	분석방법
④ 비용의 적정성	a) 대상 제도에 따른 실제 비용과 편익은 어떠한가 b) 제도 도입 당시 규제영향분석 등에서 제시된 비용과 편익을 고려할 때 적정 수준인가(추가적인 비용이 발생하였는가) c) 해당 제도의 편익은 해당 제도의 비용을 여전히 정당화 하는가 d) 피규제집단에 부과되는 누적부담과 비용은 어느 정도 인가(중복규제여부 포함)	해당 제도에 대한 비용·편익분석, 기 시행된 비용편익분석 결과와의 비교분석

※ 2022년 하반기 경제인문사회연구회(한국개발연구원+한국행정연구원) 협동과제로 사후입법영향분석의 비용분석 연구를 진행하고 있어 본 연구에서는 연구의 종복성을 고려하여 최소한으로 검토

앞서 제안한 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)의 적정성을 평가하고 수정·보완하고자 실제 분석대상을 선정하고 기준(안)을 적용하여 분석하였다.

먼저 시범적용의 대상은 국내외 사례분석 내용을 토대로 건축분야 사후입법영향분석의 차별성·효용성, 시의성, 입법·정책적 중요성, 제도신설 이후 3~5년 경과된 제도, 이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도, 제도취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도를 고려하여 ‘건축협정제도’로 선정하였다. 건축협정은 2014년 신설되어 8년이 경과되었으며, 2020년 12월 기준으로 총 117건의 협정사례가 있어 분석하기에 충분한 자료가 있는 것으로 확인되었다. 또한 제도 활용수요가 점차 증가하고 있는 반면에 각 이해관계자 간 의견이 상충되어, 1개 필지를 고의로 분할하거나 대규모 상업시설 건축 시 건축협정을 체결하는 등 악용의심사례가 발생하고 있는 실정이다. 건축협정을 대상으로 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)을 적용하여 분석한 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 건축협정제도의 입법목적 달성을여부 분석에 앞서 건축협정제도의 입법목적과 도입취지를 검토하여 ① 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여, ② 도시 및 건축물의 효율적 정비, ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결, ④ 주택 정비수단으로의 활용으로 세부항목을 설정하였다. ‘① 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여’ 측면에서 2020년 12월 기준 총 117 건의 건축협정이 체결되었으며, 건축협정이 필요한 지역에서 건축협정의 체결을 통해 토지소유자가 자발적으로 건축물을 정비하고 있음을 확인하였다. ‘② 도시 및 건축물의 효율적 정비’ 측면에서 실제 건축협정 사례를 토대로 토지이용, 건축계획, 사업추진 측면의 효율성을 검토한 결과, 대지 내 개발 가능면적 확대 등 토지이용의 효율성이 증가하였고 건축계획 측면에서도 유연성이 어느 정도 확보된 것으로 확인되었으며, 설비 등의 통합설치로 공사비용 절감을 통한 사업

성을 확보한 것으로 확인하였다. ‘③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결’ 측면에서 실제 건축협정 사례를 토대로 맹지와 부정형 필지를 활용한 신축 및 정비효과를 검토한 결과, 건축협정 특례의 적용으로 건축계획과 사업추진 측면에서의 효율성을 확인하였으나 토지이용 측면에서 주변 건축물의 일조권과 조망에 대한 부정적 영향을 확인하였다. ‘④ 주택 정비수단으로의 활용’ 측면에서는 실제 건축 협정 체결사례를 대상으로 건축협정 체결 전과 후의 용도를 검토한 결과, 건축협정 체결 전과 후 모두 주택으로 사용하여 실질적인 주택 정비수단으로 활용된 사례가 전체의 73%에 달했으며, 그 외 나대지를 주택으로 신축한 경우(6%)도 있어 건축협정이 주택 정비수단으로 활용되고 있음을 확인하였다.

둘째, 건축협정제도의 도입 전·후 물리적 영향 또는 부작용에 대한 분석에 앞서 세부항목을 ① 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향, ② 건축물의 안전·기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향, ③ 제도 악용의심사례로 설정하였다. 건축협정 체결사례를 토대로 ‘① 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향’을 분석한 결과, 토지의 효율성과 보행환경, 교통환경, 거주환경 측면에서 긍정적인 영향이 확인되었으나, 그 밖에 주변 인접지역의 일조권과 조망, 사생활침해와 관련되어 부정적인 영향도 확인되었다. ‘② 건축협정 체결 건축물의 기능·환경·미관 측면에서의 긍정적·부정적 영향’을 확인한 결과, 대부분 긍정적인 영향이 있었으나 감소한 코어면적으로 전용률을 높여 사업성 강화에만 이용될 소지가 있다는 점과 시각적으로 주변 건축물보다 큰 규모의 건축물 형성이 가능하다는 점에서 부정적 영향이 우려된다. 특히 ‘③ 제도 악용의심사례 분석’에서 건축협정 특례적용을 위한 고의 대지분할과 대규모 필지 내 개발사업 및 분양사업 추진 등의 악용의심사례가 빈번하게 발생하고 있는 것으로 확인, 맹지에서의 건축행위를 가능하게 하기 위해 도입된 건축협정제도를 악용하여 맹지가 아니었던 필지가 건축협정 체결로 맹지가 된 사례도 존재하였다.

셋째, 건축협정제도에 대한 규범적 적정성 분석에 앞서 세부항목을 ① 「헌법」과의 적합성, ② 상위법령과의 정합성, ③ 개별규정 간 상호모순 여부, ④ 관계법령과의 관계로 설정하였다. ‘① 「헌법」과의 적합성’ 측면에서 건축협정제도를 통해 주민의 주거환경 개선이라는 공익성이 노후 건축물의 재산권 침해보다 훨씬 높고, 건축협정제도가 전원의 합의를 전제로 하고 있다는 점에서 헌법상 재산권 행사의 제한에 해당한다고 보기 어려우므로 「헌법」에 적합하다고 판단하였다. ‘② 상위법령과의 정합성’ 측면에서는 「건축기본법」이 「건축법」의 상위법령이라 할 수는 없으나 「건축기본법」에서 규정하고 있는 책무와 기본방향에 적합하게 건축 협정제도가 운영되고 있다는 점에서 상위법령과 정합성을 확보한 것으로 판단하였다. ‘③ 개별규정 간 상호모순 여부’ 측면에서 개별규정 간 법체계적으로 상호

모순되는 조문은 없으나 법률에서 위임한 사항에 대한 대통령령이 부재한 조문(법 제77조의7제1항)이 있어 이에 대한 개선이 필요한 것으로 확인되었다. ④ 관계법령과의 관계 측면에서 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「경관법」 등 관계 법령과의 관계에 대해 「건축법」상에서 명시하고 있음을 확인하였다. 법체계적인 관점에서 건축협정제도를 검토한 결과 「헌법」과의 적합성, 상위법령과의 정합성, 개별규정 간 상호모순 여부, 관계법령과의 관계는 적합한 것으로 확인하였으나, 제도 운영과정에서의 제도적 개선사항의 발굴이 필요할 것으로 판단되었다.

네 번째 분석항목인 ‘비용의 적정성’과 관련하여서는 2022년 하반기에 진행 중인 경제인문사회연구회 협동과제(한국행정연구원+한국개발연구원)의 결과로 도출될 사후입법영향분석의 비용분석 연구내용을 반영하여 향후 재검토할 예정이다.

이렇듯 건축협정을 토대로 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)을 시범적용한 결과, 보완사항으로 도출된 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 입법목적의 달성여부 측면에서 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)의 항목을 고려하되, 분석대상 제도의 입법목적을 반영하여 세부항목 및 방법을 구체화할 필요가 있다. 특히 사전에 건축분야 사후입법영향분석을 계획하는 과정에서 분석대상 제도와 관련한 데이터를 확보하여 데이터에 따라 분석방법을 달리 설정할 필요가 있다.

둘째, 도입 전·후의 물리적 영향 또는 부작용 측면에서 대상 제도의 적용으로 「건축법」의 목적과 정합성을 고려하여 긍정적 또는 부정적 영향을 검토하되, 대상 제도의 입법목적에 따라 상이하게 설정할 필요가 있다.

셋째, 규범적 적정성 측면에서 법체계적 분석에 국한하지 않고 법문상 명확성이 떨어져 실제 제도 운영에 어려움을 겪을 수 있는 사항을 발굴할 필요가 있다. 대상 제도의 법문상 명확성이 떨어지는 부분이 있는지 확인하되 소관부처의 의견 청취 또는 관련 민원 분석이 필요할 것으로 생각된다.

건축분야 사후입법영향분석 기준(안)의 보완사항

기준	세부항목	분석방법
❶ 입법목적의 달성여부	a) 대상 제도의 도입취지(입법목적)에 부합하는가 b) 대상 제도의 도입취지를 달성하기 위한 조치(수단)은 무엇인가 c) 대상 제도의 도입으로 인한 예상결과(기대효과)를 충실히 달성하고 있는가 d) 예상치 못한 부정적(긍정적) 파급효과가 발생하였는가, 그 정도는 어떠한가	실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석, 관련 통계분석, 이해관계자 의견수렴

기준	세부항목	분석방법
(보완사항)	기준(안)의 세부항목을 고려하되, 분석대상 제도의 입법목적을 반영하여 세부항목 및 방법 구체화 필요 (분석대상에 따라 유연하게 설정하여 분석 실시)	사전에 분석대상 제도와 관련 데이터 확보 필요 데이터에 따라 분석방법 상이
❷ 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용	a) 대상 제도의 적용으로 주변지역에 대한 긍정적 또는 부 정적 영향이 있는가 b) 대상 제도의 적용으로 해당 건축물 또는 주변지역의 안 전 · 기능 · 미관 측면에서의 긍정적 또는 부정적 영향 이 있는가(「건축법」의 목적과의 정합성) c) 대상 제도의 악용(의심)사례가 있는가, 부작용은 어떠 한가	실제 사례를 대상으로 제도 도입 전 · 후의 시뮬레이션 분석, 관련 통계분석, 이해관계자 및 전문가 자문
(보완사항)	※ b) 항목은 대상 제도의 입법목적에 따라 상이	-
❸ 규범적 적정성 (법체계적 분석)	a) 헌법에 위반되지 않는가 (헌법적합성) b) 다른 상위법령에 위반되지 않는가 c) 개별 규정들 간에 상호모순이 존재하지 않는가 d) 관계법령 간 상충되는 부분이 있지 않는가	관계법령 분석 및 법제 전문가 자문
(보완사항)	e) 법문상 명확성이 떨어지는 부분이 있지 않는가	소관부처 의견청취 관련 민원 등 분석
❹ 비용의 적정성	a) 대상 제도에 따른 실제 비용과 편익은 어떠한가 b) 제도 도입 당시 규제영향분석 등에서 제시된 비용과 편 익을 고려할 때 어느 정도의 수준인가(추가적인 비용 이 발생하였는가) c) 해당 제도의 편익은 해당 제도의 비용을 여전히 정당화 하는가 d) 피규제집단에 부과되는 누적부담과 비용은 어느 정도 인가 (중복규제여부 포함)	해당 제도에 대한 비용 · 편익분석, 기 시행된 비용편익분석 결과와의 비교분석
(보완사항)	※ 2022년 하반기 진행 중인 경제인문사회연구회 협동과제(한국행정연구원+한국 개발연구원)의 결과로 도출될 사후입법영향분석의 비용분석 연구를 반영하여 재 검토 예정	

제5장 건축분야 사후입법영향분석 실행방안

건축분야 사후입법영향분석을 정기적으로 시행하기 위해서는 실행체계가 구축되어야 작동이 가능하며, 본 장에서는 건축분야 사후입법영향분석의 시행을 위한 분석주체, 분석시기, 절차, 분석결과 활용 등 실행방안과 제도화방안을 제안하였다. 본 연구에서 제안하는 건축분야 사후입법영향분석의 실행체계는 다음과 같다.

첫째, 분석주체와 관련하여서는 정부부처 행정 부담 및 사후입법영향분석의 일관성·전문성을 고려하여 소관부처가 담당하되 외부전문기관 위탁 방식으로 추진하는 것이 합리적일 것으로 판단하였다. 정부부처에서 직접 시행할 경우 별도의 예산이 소요되지 않으나, 외부 전문기관에 업무를 위탁할 경우 위탁비용이 발생한다. 하지만 현실적으로 인력 증원이 되지 않은 상태에서 소관 법령을 담당하는 행정공무원에 해당 업무가 주어질 경우 행정 부담만 가중될 우려가 있고, 행정 공무원의 경우에는 정기적인 보직순환제로 담당인력이 계속 변경됨에 따라 분석의 일관성 및 전문성 확보에 한계가 있다. 따라서 우리나라 행정 여건을 고려하였을 때 소관부처 담당하되 외부전문기관에 위탁하여 운영하는 방식으로 추진하는 것이 합리적일 것으로 판단하였다.

둘째, 분석시기와 관련하여 정기적인 분석체계를 구축하기 위한 단계적 접근을 제안하였다. 단기적으로 초기 3년간 건축분야에서 사회적 이슈가 되는 규제 또는 제도에 대해 사후입법영향분석을 시행하고, 장기적으로는 입법 후 3~5년 경과한 규제 또는 제도를 분석하기 위한 데이터를 구축한 후 정기적인 분석을 실시하는 것이 타당한 것으로 판단하였다.

셋째, 건축분야 사후입법영향분석의 실행절차를 대상 선정 및 데이터 구축 - 사후입법영향분석 - 법령 제·개정 대안 마련 - 법령 제·개정 - 정기 모니터링 및 리뷰로 설정하였다.

넷째, 분석결과 활용과 관련하여 사후입법영향분석의 결과서를 입법근거로 활용하고, 실제 제도의 운영결과를 분석한 사후입법영향분석과 사전규제영향분석을 비교하여 사전규제영향분석의 기준을 보완하거나 고도화하는 방안을 제안하였다.

이러한 건축분야 사후입법영향분석의 실행체계를 제도화하는 방안으로 본 연구에서는 「건축법」 내 건축분야 사후입법영향분석의 시행근거를 마련하는 방안과 「행정기본법」에 따른 입법영향분석의 세부지침을 마련하는 방안을 제안하였다.

주제어

사후입법영향분석, 건축법, 분석기준, 분석체계, 시범적용, 건축협정

차 례

CONTENTS

제1장 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	2
1) 연구의 배경 및 필요성	2
2) 연구의 목적	4
2. 연구의 범위 및 방법	5
1) 연구의 범위	5
2) 연구의 방법	6
3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성	9
제2장 건축분야에서의 사후입법영향분석 도입 필요성 및 개념 정립	11
1. 사후입법영향분석의 도입 취지 및 개념	12
1) 사후입법영향분석의 도입 필요성에 대한 논의	12
2) 사후입법영향분석의 개념	18
2. 사후입법영향분석 관련 법제 현황	23
1) 「행정규제기본법」에 따른 규제 재검토	23
2) 「행정규제기본법」에 따른 규제 개선 점검·평가	27
3) 「행정기본법」에 따른 입법영향분석	28
4) 사후입법영향분석 관련 법제 비교	31
3. 건축규제를 둘러싼 주요 현안과 문제점	32
1) 건축규제를 둘러싼 주요 현안	32
2) 건축분야 사후입법영향분석 현황 및 문제점	37
4. 건축분야에서의 체계적 사후입법영향분석의 필요성	42
제3장 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향 설정	43
1. 국내 사후입법영향분석 관련 사례 분석	44
1) 분석 개요	44

차례

CONTENTS

2) 한국법제연구원의 사후적 입법평가 기준 및 체계	45
3) 한국행정연구원의 규제사후영향평가 기준 및 체계	51
4) 건축법제 연구에서 다룬 사후 입법영향분석 기준	56
2. 해외 사후입법영향분석 관련 사례 분석	58
1) 분석개요	58
2) 미국의 사후평가(evaluation) 체계 및 기준	60
3) 영국의 사후영향평가(PIR) 체계 및 기준	71
4) EU의 사후영향평가(ex-post impact assessment) 체계 및 기준	80
5) 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA) 체계 및 기준	86
6) 오스트리아의 사후평가(Interne Evaluierung) 체계 및 기준	94
3. 국내외 사례 분석을 통한 시사점 도출 및 기본방향 설정	100
1) 국내 사후입법영향분석 기준 및 체계 종합	100
2) 해외 사후입법영향분석 기준 및 체계 종합	101
3) 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향 설정	103
 제4장 시범적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안	107
1. 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안) 설정	108
1) 분석목적 및 대상	108
2) 분석기준 및 방법	111
3) 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)	119
2. 건축분야 사후입법영향분석 시범적용	121
1) 시범적용 대상 선정	121
2) 세부항목별 평가내용	131
3. 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안	168

차 례

CONTENTS

제5장 건축분야 사후입법영향분석 실행방안	173
1. 건축분야 사후입법영향분석의 실행체계 제안	174
1) 분석주체	174
2) 분석 시기	176
3) 실행 절차	177
4) 분석 결과 활용	179
2. 건축분야 사후입법영향분석 실행을 위한 제도화 방안 제안	180
1) 대안 1 : 「건축법」 내 건축분야 사후입법영향분석 시행 근거 마련	180
2) 대안 2 : 「행정기본법」에 따른 입법영향분석의 세부 지침 마련	182
참고문헌	183
Summary	191

표차례

LIST OF TABLES

[표 1-1] '2022 건축분야 사후입법영향분석 연구포럼 세미나' 개최실적	7
[표 1-2] 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성	10
[표 2-1] OECD의 Regulatory Reform and Innovation 방침	12
[표 2-2] EU의 Better Regulation Guidelines 목차 및 세부내용	14
[표 2-3] 용어정의 : 규제 vs. 입법	18
[표 2-4] 규제정책 프로세스 중 하나의 단계로서 사후입법영향분석	21
[표 2-5] 규제정책에 대한 평가 개념으로서 사후입법영향분석	22
[표 2-6] 일몰규제의 구분	24
[표 2-7] 1998년 제정 규제일몰제와 2013년 개정 규제일몰제 비교	24
[표 2-8] 일몰규제 검토 체크리스트	26
[표 2-9] 국내 사후입법영향분석 관련 법제 비교	31
[표 2-10] 2011~2020년 분야별·연도별 민원건수	32
[표 2-11] 한국건축규정에 따른 건축물 관련 법령	33
[표 2-12] 최근 10년간 건축법 및 하위규정 제·개정 현황	36
[표 2-13] 윤석열 정부의 규제혁신 관련 국정과제	36
[표 2-14] 규제개혁위원회의 규제 개선 점검·평가 대상 건축규제	37
[표 2-15] 윤석열 정부의 규제혁신 관련 국정과제	39
[표 3-1] 한국법제연구원의 사후입법영향분석 관련 선행연구	45
[표 3-2] 한국법제연구원의 사후적 입법평가 기준	47
[표 3-3] 한국법제연구원의 사후적 입법평가 세부지침 내용	48
[표 3-4] 한국행정연구원의 사후입법영향분석 관련 선행연구	51
[표 3-5] 규제사후영향평가의 기준 및 착안사항	53
[표 3-6] 규제사후영향평가 유형별 평가기준의 적용방안	53
[표 3-7] 주요 쟁점별 규제사후영향평가의 제도 운영방안 요약	54
[표 3-8] 건축법제 관련 제도개선방안을 제안한 선행연구	56
[표 3-9] 국내 규제 사후영향평가 관련 선행연구의 방법론 총괄표	57
[표 3-10] OMB M-20-12에 따른 사후평가의 7가지 기준	63
[표 3-11] 증거구축을 위한 질문, 유형 및 방법론	65
[표 3-12] OMB의 가이던스 내 주요 지침내용	67
[표 3-13] 기관의 평가절차를 개선하는 증거 활용방법	69
[표 3-14] 영국의 규제사후영향평가 수준별 평가방식의 유형화	74

표차례

LIST OF TABLES

[표 3-15] 영국 PIR 계획의 주요내용	78
[표 3-16] REFIT 프로그램의 특성	83
[표 3-17] 독일의 입법영향평가(GFA)의 세 가지 유형	86
[표 3-18] 평가기준별 평가방식에 따른 주요 평가항목	89
[표 3-19] 독일 정보보호법의 사후적 입법영향평가 관련 구상단계 체크리스트	90
[표 3-20] 독일 정보보호법의 사후적 입법영향평가 관련 실행 및 평가단계의 수행절차	91
[표 3-21] 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA) 작성지침	92
[표 3-22] 분야별 이해관계 확인	98
[표 3-23] 오스트리아의 영향평가 예시: 양육수당의 개선책 도입에 관한 입법효과 분석	98
[표 3-24] 오스트리아의 영향평가 절차	99
[표 3-25] 사후입법영향분석 관련 국내사례 분석 종합	100
[표 3-26] 사후입법영향분석 관련 해외사례 분석 종합	101
[표 3-27] 국내외 사후입법영향분석의 대상	104
[표 3-28] 국내외 사후입법영향분석의 기준 및 방법	105
[표 3-29] 해외 사후입법영향분석 관련 사례의 시기 및 주체	106
[표 4-1] 분석대상 선정기준(안)의 우선순위 도출을 위한 설문조사 응답자의 소속(지역) 현황	109
[표 4-2] 「행정기본법」상 입법영향분석 및 국내 주요사례에서의 분석(평가)기준	111
[표 4-3] 사후입법영향분석 관련 국내 선행연구 분석(평가)기준 및 항목 종합	112
[표 4-4] 「행정기본법」상 입법영향분석 및 해외 주요사례에서의 분석(평가)기준	113
[표 4-5] 사후입법영향분석 관련 해외사례 분석(평가)기준 및 항목 종합	113
[표 4-6] 국내외 사후입법영향분석 사례 검토를 통한 기타 분석(평가)기준 및 항목(안) 도출	116
[표 4-7] 건축분야 사후입법영향분석 기준 및 항목(안)	116
[표 4-8] 국내외 사후입법영향분석 사례에서의 분석방법 종합	118
[표 4-9] 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)에 따른 세부항목 및 분석방법(안)	120
[표 4-10] 국내외 사례에서의 사후입법영향분석 대상 선정기준 및 방법	122
[표 4-11] 건축분야 사후입법영향분석 시범적용 대상선정 종합표	124
[표 4-12] 2015~2020년 건축협정 체결건수	129

표차례

LIST OF TABLES

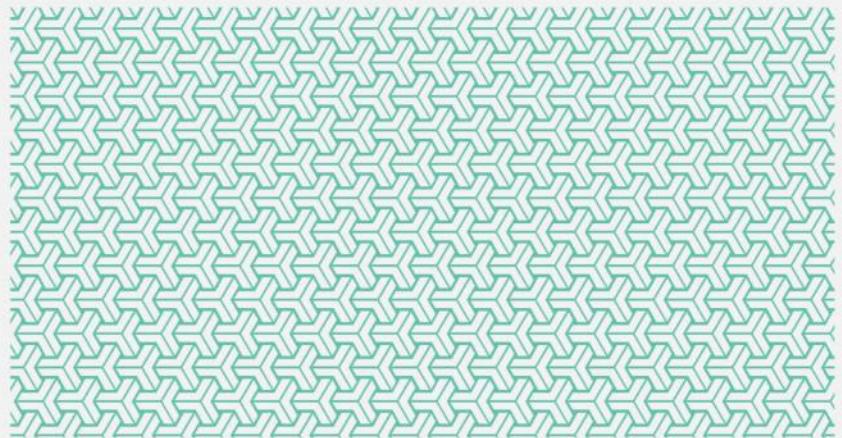
[표 4-13] 건축분야 사후입법영향분석 시범적용 주제 선정: '건축협정'	130
[표 4-14] 건축협정제도의 입법목적 달성여부 검토	132
[표 4-15] 건축협정제도의 입법목적 달성여부 분석 대상지	133
[표 4-16] '입법목적 달성여부 - ② 도시 및 건축물의 효율적 정비' 시뮬레이션 대상지 '성남 다세대주택' 개요	135
[표 4-17] '입법목적 달성여부 - ② 도시 및 건축물의 효율적 정비' 시뮬레이션 대상지 '평택 사회임대주택' 개요	139
[표 4-18] '입법목적 달성여부 - ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결' 시뮬레이션 대상지 '서울 J구 교육 및 연구시설' 개요	143
[표 4-19] '입법목적 달성여부 - ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결' 시뮬레이션 대상지 '당진 다세대주택' 개요	145
[표 4-20] '입법목적 달성여부 - ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결' 시뮬레이션 대상지 '대전 복합시설' 개요	149
[표 4-21] 건축협정 체결 전과 후의 건축물 용도 변화	151
[표 4-22] 건축협정제도의 도입 전·후 물리적 영향 또는 부작용 검토 항목	152
[표 4-23] 건축협정제도의 도입 전·후 물리적 영향 또는 부작용 분석 대상지	153
[표 4-24] '도입 전·후 물리적 영향 또는 부작용 - ① 주변지역에 대한 긍정적 부정적 영향 시뮬레이션 대상지 '의왕 다세대주택' 개요	154
[표 4-25] 건축협정 관련 조문체계 ('건축법' 제8장의2)	165
[표 4-26] 2017년~2021년 국토교통부의 건축협정 관련 관원질의 회신사례	166
[표 4-27] 시범적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 보완	171
[표 5-1] 분석 주체 관련 대안 사례 검토	174
[표 5-2] 분석 주체 관련 대안 비교	175
[표 5-3] 분석 시기 관련 대안 사례 검토	176
[표 5-4] 건축기준 모니터링 관련 건축법 일부개정법률안	180

그림차례

LIST OF FIGURES

[그림 1-1] 윤석열 정부 규제개혁 방안, 대통령 '규제철폐' 강력 주문	2
[그림 1-2] 분야별·연도별 민원건수 (2011-2020)	3
[그림 1-3] 건축규제 운영과정에서 행정절차 지연에 따른 국민과 기업의 경제적 손실	3
[그림 1-4] 건축규제 사후 영향평가의 연차별 계획(안)	4
[그림 1-5] 건축분야 사후입법영향분석 관련 협동네트워크 구축	7
[그림 1-6] '2022 건축분야 사후입법영향분석 연구포럼 세미나' 개최 현장	8
[그림 2-1] EU의 규제정책 순환구조(EU policy making cycle)	13
[그림 2-2] 윤석열 정부의 규제혁신 추진시스템	17
[그림 2-3] 우리나라의 입법영향분석 관련 용어 논의	19
[그림 2-4] 규제정책 프로세스	21
[그림 2-5] 일몰규제 검토 체크리스트	25
[그림 2-6] 규제 재검토 제도의 운영절차	26
[그림 2-7] 건축규제 운영과정의 행정절차 지연에 따른 국민·기업의 경제적 손실	34
[그림 2-8] 건축관계법령 제정 추이	35
[그림 2-9] 윤석열 정부 규제혁신 추진시스템	40
[그림 3-1] 증거의 4가지 유형	64
[그림 3-2] 증거의 사이클(The Evidence Cycle)	68
[그림 3-3] 부처의 평가절차를 개선하기 위한 증거의 활용방법	70
[그림 3-4] 영국의 영향평가(IA) 주요절차	71
[그림 3-5] 영국의 ROAMEF 정책개발 사이클	76
[그림 3-6] 영국의 영향평가(IA) 단계별 주요 활동내용 및 검토과정	77
[그림 3-7] 영향평가를 위한 계산기 예시 및 시뮬레이션 예시	96
[그림 4-1] 건축분야 사후입법영향분석의 대상 선정기준(안)에 대한 우선순위	109
[그림 4-2] 건축분야 사후입법영향분석의 대상 선정기준(안)에 대한 우선순위 설문결과 비교	110
[그림 4-3] 건축분야 사후입법영향분석 시범적용의 목적	121
[그림 4-4] 연도별 건축협정 체결건수	130
[그림 4-5] 건축협정 체결건수 분포도 (2020년 기준)	134
[그림 4-6] 의왕 다세대주택의 부설주차장 및 조경 통합적용 전·후 시뮬레이션 비교	156
[그림 5-1] 영국의 영향평가(IA) 프로세스 사례	178

제1장 서론



1. 연구의 배경 및 목적
2. 연구의 범위 및 방법
3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

□ 대내외 정책여건 변화에 따른 규제혁신 수요 증가

- OECD의 ‘더 나은 규제(Better Regulation)’ 마련을 위한 전 세계적 공감대 형성 및 국가적 차원의 규제혁신 정책추진 요구 증대
 - OECD의 ‘정부규제 품질향상을 위한 권고문(Recommendation of the Council on Improving the Quality of Government Regulation)’, ‘규제혁신 방침(Regulation Reform & Innovation)’ 등은 정부규제 혁신에 대한 전 세계적 움직임 유도
 - World Bank에서도 매년 건축허가를 포함한 10개 부문의 기업 직면 규제의 절차, 시간, 비용 등을 평가하는 기업환경평가(Doing Business) 결과를 발표하여 국가별 규제 비교 및 개선 필요성 제기
- 새정부 규제혁신 정책 발표에 따른 규제정비 수요 증가
 - 윤석열 정부 출범 후 발표된 국정과제 핵심현안 중 하나가 규제혁파로써 향후 새정부 국정과제의 성공적 추진을 위해 분야별 규제혁신 정책 추진의 가속화가 예측되는 상황

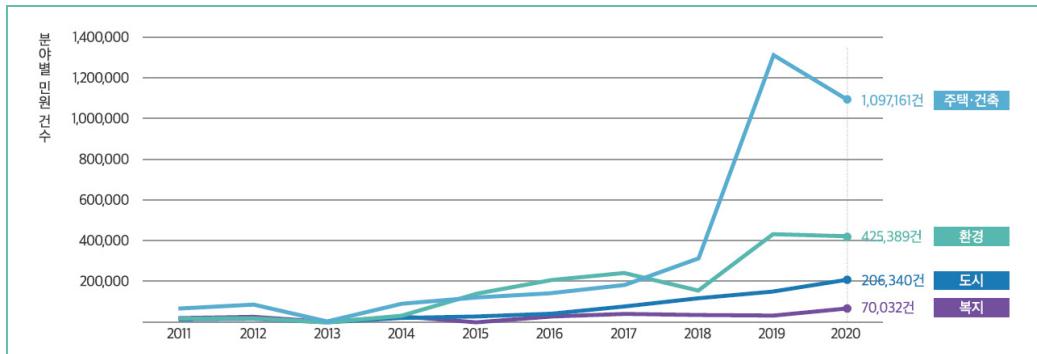


[그림 1-1] 윤석열 정부 규제개혁 방안(좌), 대통령 ‘규제철폐’ 강력 주문(우)

출처: 김남균(2022. 6월 6일 기사), YTN(2022, 5월 31일 보도, <https://www.youtube.com/watch?v=bTlZM5qIVes&loop=0>, 검색일: 2022.06.06.)

□ 건축법제 정비 수요는 급증하고 있으나 건축법제 정비를 위한 환류체계는 미비

- 연간 100만 건 이상의 건축·주택민원 발생
 - 복잡·다양한 건축법제로 인해 국민들이 제기하는 건축주택민원은 연간 100만 건에 달하며 최근 2년간 전례 없는 폭증현상 지속
- 건축행위와 관련된 새로운 제도 도입 등으로 건축행정절차가 세분화되고 단계별로 절차가 지연됨에 따라 국민·기업에 막대한 경제적 손실 야기



[그림 1-2] 분야별·연도별 민원건수 (2011~2020)

출처: 국민신문고(2021, https://bigdata.epeople.go.kr/bigdata/pot/grnz/forwardBigdataGnrzSttsStstList.npaid?dspMenumId=P0062&dspLinkMenuId=P0062&_csrf=743adf9f-cd99-4e1c-99c6-e26ff249f08d, 검색일: 2021.04.01.), 이여경, 김준래(2021, p.2) 재인용.

민간건축 심의·인증에 소요되는 막대한 비용
(2,000억 규모 민간건축 사례: 총 9억 5000만 원)
※ 전국 건축물 동수: 약 720만동

▼

건축심의·인증 절차 지연

▼

건축공사 공기지연으로 인한 사업자의 각종 부대비용 및 사업비 대출이자 급증

▼

공사비 상승에 따른 분양비용 증가
국민들의 주택·건축 구매비용 상승

〈표2〉 2000억 원 규모 민간건축 심의 및 인증 업무

구분	항 목	소요 기간	소요 금액(원)
1	환경영향평가	22주	2억5000만
2	성능위주설계	12주	5500만
3	건축·경관통합심의	9주	6000만
4	교통영향평가	9주	2억
5	구조심의	4주	3000만
6	굴토심의	4주	3000만
7	에너지사용계획서	11주	5000만
8	시진재해영향평가는	9주	5000만
9	관광숙박사업계획승인	9주	500만
10	지하안전영향평가심의	12주	8000만
11	건축허가	9주	
12	녹색건축인증		1억2000만
13	에너지효율등급인증		2000만

출처 | 한국건축가협회 미디어위원회

[그림 1-3] 건축규제 운영과정에서 행정절차 지연에 따른 국민과 기업의 경제적 손실

출처: 권재현(2018, 9월 9일 기사, <https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20180909/91896994/1>, 검색일: 2022.05.05)

- 건축규제 신설 이후 운영단계에서 실제 규제집행 실태와 실적을 체계적으로 모니터링·평가하는 규제 정비의 환류체계 미비
 - 규제 신설·강화 시에는 비용·편익분석을 포함한 사전 규제영향분석으로 불필요한 규제 신설을 최소화하는데 큰 역할을 하고 있으나, 규제 신설 이후 실제 운영되는 각종 건축규제가 미치는 사회적·경제적·물리적·행정적 영향에 대해서는 평가 미비
 - 또한 건축법제의 체계적 정비를 위해 현행 건축법제에 대한 정확한 현황 진단이 선행되어야 하며 이를 위한 제도적·행정적 기반은 미흡한 실정

※ 다만 개별적으로 추진되는 정책연구를 통해 일부 사후입법영향분석 시행

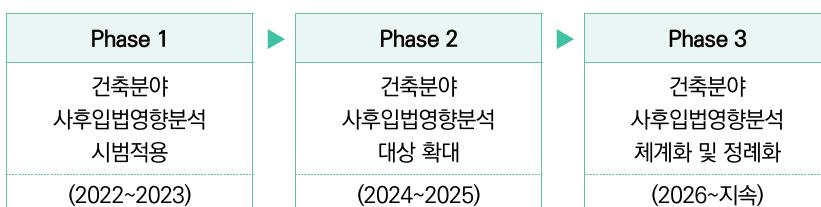
□ 여건변화에 대응한 건축법제의 체계적 정비를 위한 사후분석의 기반 마련 필요

- 사회적·정책적 여건변화에 대응하여 체계적으로 건축법제를 정비하기 위해서는 제도의 운영실태와 도입 전후의 성과 및 부작용 등에 대한 증거 기반의 사후분석 필요
- 특히, 새정부 규제정책에 따라 사후분석의 정책적 중요성이 강조되고 있는 시점에서 건축분야 사후입법영향분석 기준 및 체계 구축 시급

2) 연구의 목적

- 건축법제의 체계적 정비를 위한 선순환체계 마련을 위해 건축분야 사후 입법영향분석 기준 및 체계 구축방안 모색
 - 건축법제의 입법목적 달성을여부, 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용, 규범적 적정성, 비용의 적정성 등을 주기적으로 분석하여 개선사항을 도출하는 건축분야 사후입법영향분석의 기준 및 체계 마련

※ 2022년 연구내용을 바탕으로 향후 연차별로 사후입법영향분석 시행 예정



[그림 1-4] 건축규제 사후 영향평가의 연차별 계획(안)

출처: 연구진 작성

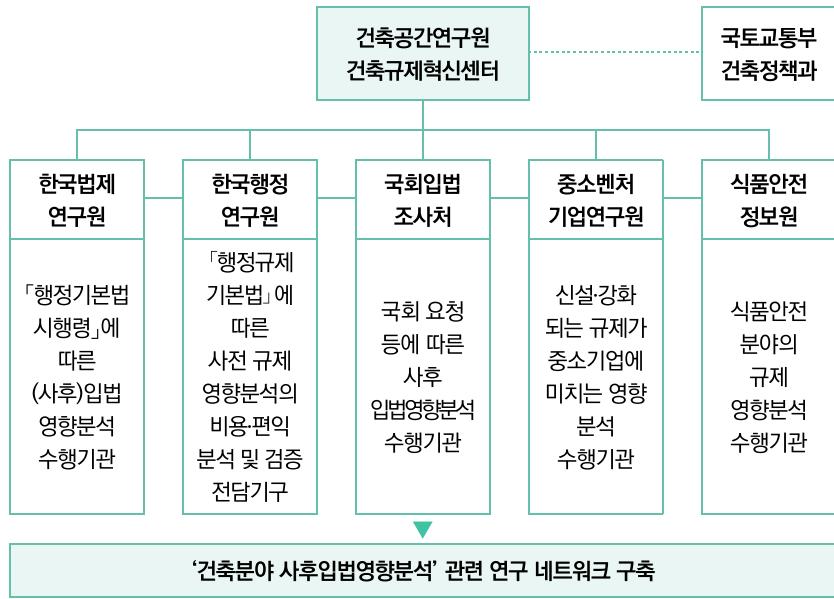
2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

- 건축분야에서의 사후입법영향분석 도입 필요성 및 개념 정립
 - 사후입법영향분석의 도입 취지 및 개념
 - 사후입법영향분석 관련 법제 현황
 - 건축법제를 둘러싼 주요 현안과 문제점
 - 건축법제에 대한 체계적 사후입법영향분석의 필요성
- 건축분야 사후입법영향분석 기준의 기본방향 설정
 - 국내 사후입법영향분석 관련 사례 분석 : 한국법제연구원의 사후적 입법 영향평가, 한국행정연구원의 규제사후영향분석, 건축법제 연구에서 다룬 규제 사후영향평가 기준
 - 해외 사후입법영향분석 관련 사례 : 미국의 사후평가(evaluation), 영국의 사후영향평가(PIR), EU의 사후영향평가(ex-post impact assessment), 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA), 오스트리아의 사후평가(Interne Evaluierung)
 - 국내외 사례 분석을 통한 시사점 도출 : 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향 설정
- 시범적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안
 - 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안) 설정
 - 건축분야 사후입법영향분석 시범적용
 - 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안
- 건축분야 사후입법영향분석의 실행체계 구축방안 제안
 - 건축분야 사후입법영향분석의 실행체계 제안
 - 건축분야 사후입법영향분석 실행을 위한 제도화 방안 제안

2) 연구의 방법

- 문헌조사 및 관련법령 분석
 - 한국법제연구원의 사후적 입법평가, 국회입법조사처의 사후입법영향분석
관련 선행연구 고찰을 통해 사후입법영향분석 개념 및 사례 검토
 - 사후입법영향분석 관련 법제현황 분석
- 보도자료 및 건축법령 분석
 - 시범적용 대상 선정을 위한 언론기사 및 보도자료 분석
 - 건축분야 사후입법영향분석의 시범적용 대상에 대한 법체계적 분석
- 국내외 사후입법영향분석 관련 사례연구
 - 건축분야에서의 사후입법영향분석 기준 및 운영체계 마련을 위한 해외
유사제도 및 사례 분석
(※ 외부전문가 협업 : 해외사례 분석 관련 전문가 원고의뢰)
- 사후입법영향분석 관련 연구포럼 세미나 운영
 - 실효성 있는 건축분야 사후입법영향분석 기준과 체계를 마련하기 위해
종전에 규제영향분석 업무를 수행하고 있는 한국개발연구원(KDI)과 한국
행정연구원, 입법평가사업을 수행하는 한국법제연구원 및 건축분야 전문가
등과 주기적으로 연구포럼 운영
- 건축분야에서의 사후입법영향분석 시범적용
 - 시범적용 결과 분석을 통해 실제 적용가능성 검토
(※ 건축사사무소 협업 : 물리적 영향분석 시범적용 위탁용역)
- 시범적용 주제 관련 이해관계자 인터뷰
 - 시범적용 주제와 관련한 지자체 공무원, 건축사 등 이해관계자 인터뷰 실시
- 전문가 자문회의 및 정책연구실무협의회 개최
 - 시범적용 대상 관련 전문가 자문 및 지자체 건축행정 담당자 의견수렴
 - 건축분야 사후입법영향분석의 기준 및 운영체계 마련에 관한 전문가 의견 수렴
 - 건축분야 사후입법영향분석의 제도화 방안에 대한 전문가 및 정부부처 의견수렴



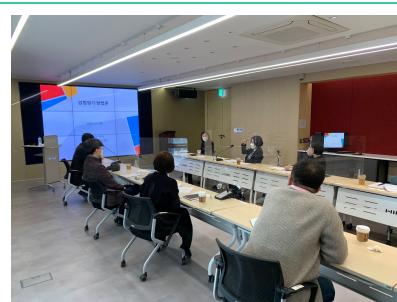
[그림 1-5] 건축분야 사후입법영향분석 관련 협동네트워크 구축

출처: 연구진 작성

[표 1-1] '2022 건축분야 사후입법영향분석 연구포럼 세미나' 개최실적

구분	일자	발제자	주요내용
제1차	'22.2.24.	강현철 선임연구위원 (한국법제연구원)	입법평가 방법론 : 이론과 실제
제2차	'22.3.16.	차현숙 선임연구위원 (한국법제연구원)	사후적 입법평가 기준
제3차	'22.3.30.	원소연 연구위원/소장 (한국행정연구원)	규제영향분석과 규제비용관리제
제4차	'22.4.15.	김준 박사 (前국회입법조사처)	사후입법영향분석의 방법과 사례
제5차	'22.4.20.	최수정 연구위원/실장 (중소벤처기업연구원)	신설·강화 규제가 중소기업에 미치는 영향 분석과 사례
제6차	'22.6.30.	김원용 책임연구원 (식품안전정보원)	식품안전 분야에서의 규제영향분석
제7차	'22.7.26.	김지엽 교수 (성균관대학교)	도시를 만드는 법(法) : 건축법제가 건축과 도시공간에 미치는 영향

출처: 연구진 작성



[1차 세미나 ('22.2.23.)]



[2차 세미나 ('22.3.16.)]



[3차 세미나 ('22.3.30.)]



[4차 세미나 ('22.4.15.)]



[5차 세미나 ('22.4.20.)]



[6차 세미나 ('22.6.30.)]



[7차 세미나 ('22.7.26.)]

[그림 1-6] '2022 건축분야 사후입법영향분석 연구포럼 세미나' 개최 현장

출처: 연구진 촬영

3. 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

□ 선행연구 검토

- 2010년 초반부터 규제사후영향평가의 필요성을 제기하고, 세계 각국의 방법론에 대한 사례연구 진행 (강현철, 2012, 강현철, 2013, 강현철, 한귀현, 2013, 권순현, 2013, 이경희, 2013, 차현숙, 2013)
- 2010년 후반에는 「행정규제기본법」 등에 근거한 규제 재검토 등 규제 사후 평가와 유사한 제도의 운영실태를 파악하고 제도 개선방안을 제안하는 연구 진행 (이민호 외, 2017, 이민호 외, 2018, 차현숙 외, 2018)
- 2020년대 들어서는 규제 사후영향평가 또는 입법영향분석 등에 대한 법제화 추진이 본격화되면서 그간의 연구 동향을 정리하고, 향후 방향을 제시하는 연구 진행 (김준, 2021)

□ 본 연구의 차별성

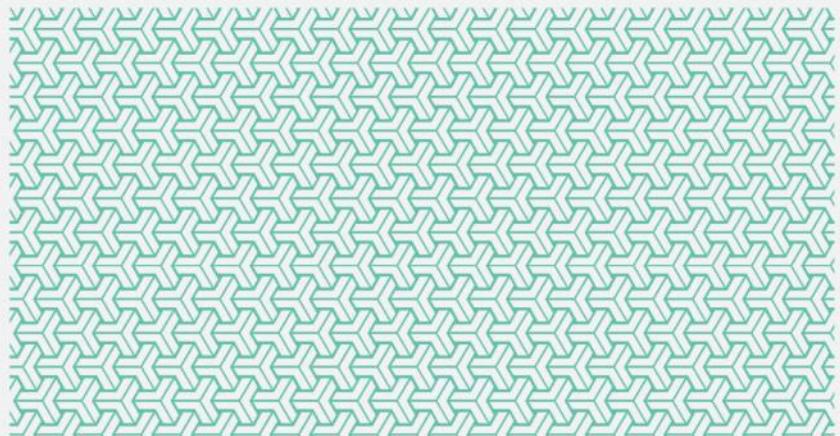
- 건축법제의 목적과 특성을 반영한 사후입법영향분석의 기준 및 체계 제안
 - 그간 한국법제연구원과 한국행정연구원 등에서 사후입법영향분석에 대한 연구가 진행되어 왔으나, 주로 법규범적 분석, 비용-편익 중심의 분석 등을 수행했으며 건축법제를 주제로 분석한 사례는 전무
 - 새정부 규제혁신 정책 발표에 따라 향후 모든 규제가 재검토 대상으로 설정되어 규제 사후영향평가가 강화됨에 따라 건축법제의 특성을 반영한 기준과 체계 마련이 필요한 상황이며, 이에 대한 구체적인 방안을 모색한다는 점에서 선행연구와 차별성을 가짐
- 국내외 사후입법영향분석에 대한 최신 방법론 및 추진사례 파악
 - 해외에서는 국내보다 이른 시기에 사후입법영향분석 제도를 도입하였으나, 최근에는 증거기반의 분석을 강조함에 따라 국가별로 관련 정책 및 제도가 개정되고 있는 실정
 - 최신의 사후입법영향분석 제도와 실제 건축 관련 법제의 분석사례를 검토 함으로써 국내에 적용 가능한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 및 실행 체계 제안

[표 1-2] 선행연구 검토 및 본 연구의 차별성

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명: 사후입법영향분석의 방법과 사례 - 연구자(연도): 김준('21) - 연구목적: 국회입법조사처에서의 사후입법영향분석 방법과 사례 소개 	<ul style="list-style-type: none"> - 문헌연구 - 비교제도 연구 	<ul style="list-style-type: none"> - 사후입법영향분석의 정의와 필요성 정립 - 외국(미국·EU·영국·오스트리아·호주)의 사후입법영향분석 제도 분석 - 국회입법조사처에서의 사후입법 영향분석의 원칙, 항목, 방법 소개 - 국내외 사후입법영향분석의 실제 사례 분석
선 방 안 연구	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명: 규제사후영향평가는 활성화를 위한 제도개선 방안 연구 - 연구자(연도): 이민호 외('17) - 연구목적: 규제사후영향 평가 제도 활성화를 위해 규제업무 담당 공무원 설문조사를 통한 수행 가능성 평가 - 연구목적: 규제사후영향평가 제도의 운영 절차 및 평기방법 등에 대한 제도 설계방안 마련 	<ul style="list-style-type: none"> - 문헌연구 - 해외사례 비교분석 - 사후영향평가 모의수행(사례분석) - 규제업무 담당 공무원 설문조사 - 전문가 대상 텔파이 조사 	<ul style="list-style-type: none"> - 규제사후영향평가 제도의 필요성 및 활용방안 정립 - 주요국의 규제사후영향평가제도 비교분석(영국, 미국, 호주, 독일) - 규제사후영향평가의 모의적 수행을 통한 수행가능성 평가 - 규제업무 담당 공무원을 대상의 설문조사 수행 - 규제사후영향평가제도 활성화 방안 제안
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> - 과제명: 입법평가 Review - 연구자(연도): 강현철('13) - 연구목적: 입법평가의 유형과 방법론에 대한 연구 성과를 정리하고 입법평가 제도화 논의에 관한 분석과 방향성 제시 	<ul style="list-style-type: none"> - 성과분석과 이론적 연구 - 비교제도 연구 	<ul style="list-style-type: none"> - 입법평가제도의 필요성과 의의 - 입법평가 유형(사전적·병행적·사후적 입법평가)과 방법론 소개 - 현행 제도의 분석을 통한 문제점 도출 - 입법평가 제도화의 방향 제안
	<ul style="list-style-type: none"> - 건축법제의 체계적 정비를 위한 선순환체계 마련을 목적으로 건축분야 사후입법영향분석 기준과 실행 체계 구축방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> - 문헌조사 및 법령분석 - 보도자료 분석 - 사례연구 - 세미나 운영 - 설문조사 및 관계자 심층인터뷰 - 시뮬레이션 - 전문가 자문 	<ul style="list-style-type: none"> - 건축분야 사후입법영향분석 도입 필요성 및 개념 정립 - 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향 설정 - 시범적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안 - 건축분야 사후입법영향분석의 실행체계 구축방안 마련

출처: 선행연구를 토대로 연구진 작성

제2장 건축분야에서의 사후입법영향분석 도입 필요성 및 개념 정립



1. 사후입법영향분석의 도입 취지 및 개념
2. 사후입법영향분석 관련 법제 현황
3. 건축법제를 둘러싼 주요 현안과 문제점
4. 건축분야에서의 체계적 사후입법영향분석의 필요성

1. 사후입법영향분석의 도입 취지 및 개념

1) 사후입법영향분석의 도입 필요성에 대한 논의

- ‘규제품질 개선’ 및 ‘더 나은 입법’을 위해 증거기반 입법 및 규제정비 필요
 - OECD의 규제 품질 개선을 위한 규제개혁(Regulatory reform) 권고
 - OECD는 정부규제의 품질 개선 및 규제의 긍정적인 효과를 강화하기 위해 지속적인 규제개혁(Regulatory reform) 권고
 - 최근에는 나아가 규제 프로세스가 경제적·사회적·기술적 여건 변화와 상호적으로 대응하여 혁신(innovation)에 기여해야 한다는 방침도 제시
 - OECD에서 권고하는 규제개혁은 본래의 규제 목표를 훼손하는 것이 아니라, 규제 비용 감축, 효율성 향상, 혁신 촉진 등을 유도하기 위한 목적
 - 따라서 바람직한 규제개혁을 위해서는 장기적인 관점에서 규제에 대한 전반적인 효과를 분석해야 한다고 강조¹⁾하며, 규제유형에 따라 규제의 다양한 효과와 긍정적·부정적 영향을 분석하고 이를 토대로 혁신을 위해 필요한 규제개혁을 추진하도록 권고

[표 2-1] OECD의 Regulatory Reform and Innovation 방침

목차	세부내용
배경	A. Types of Regulations B. Regulatory Effects on Innovation C. Technology Effects on Regulation
경제적 규제와 혁신	A. Competition Law B. Regulated Industries C. Financial Markets
사회적 규제와 혁신	A. Environment B. Safety and Health C. Labour Laws
행정적 규제와 혁신	A. Business Operations B. Retail Distribution C. Intellectual Property

출처: OECD(2021, 목차 및 주요 내용)

1) OECD(2021, p.11)

- EU의 Better Regulation 실현을 위한 규제정책의 순환구조 구축 권고
 - EU가 규제정책을 추진하는데 기본적으로 지키도록 요구하는 것은 ‘Better Regulation’
 - ※ ‘Better Regulation’은 단순히 규제를 강화하거나 완화하도록 하는 것이 아니라, 규제 목표를 달성하면서도 효과적이고 준수하기 쉬우며 부담을 최소화하는 입법과정을 의미²⁾
 - 따라서 규제정책을 설계하고 준비하는 단계(Preparation), 규제 채택 단계(Adoption), 규제 집행 단계(Implementation), 규제 모니터링과 평가를 포함한 적용 단계(Application) 등 전체 규제정책 주기에서 ‘Better Regulation’의 원칙과 목표를 반영할 필요
 - EU는 ‘Better Regulation’ 실현을 위해 규제에 대한 종합적인 평가와 적합성 검사(comprehensive evaluations and fitness checks), 영향평가(impact assessment), 이해관계자의 의견수렴(input from stakeholders) 등을 실행하도록 권고³⁾
 - 또한 규제정책 준비 단계에서 당면한 문제의 원인은 무엇이고, 원하는 목표를 달성하기 위해 그간 어떻게 해결해왔고, 앞으로는 어떻게 해결해 나가야 하는지 등에 대한 판단은 종합적인 평가(evaluation)와 영향평가(impact assessment)에 근거하여 실시⁴⁾



[그림 2-1] EU의 규제정책 순환구조(EU policy making cycle)

출처: European Commission(2021a, p.8)

2) European Commission(2021a, p.3)

3) European Commission(2021a, p.3)

4) European Commission(2021a, p.9)

[표 2-2] EU의 Better Regulation Guidelines 목차 및 세부내용

목차	세부내용
Chapter I 'Better Regulation' in the Commission	<p>1. Better Regulation의 주요 개념과 원칙 (Key concepts and principles of 'Better Regulation')</p> <ul style="list-style-type: none"> - 종합적 접근 (comprehensive approach) - 일관된 접근 (coherent approach) - 비례적 접근 (proportionate approach) - 참여적 접근 (participative approach) - 증거기반 접근 (evidence-based approach) - 투명성 (transparency) - 경험으로부터의 배움 (learning from experience) <p>2. Better Regulation의 실행 ('Better Regulation' in practice)</p> <p>3. Better Regulation의 주요 수단 (Key instruments of 'Better Regulation')</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 향후 계획과 정치적 검증 (Forward planning and political validation) 2) 이해관계자 협의 (Stakeholder consultation) 3) 평가와 적합성 검사 (Evaluation and fitness checks) 4) 영향평가 (Impact assessment) 5) 품질 관리 (Quality control) 6) 규정 준수 지원과 시행 (Compliance support and implementation) <p>4. EU 소속 기관 간 맥락 (Interinstitutional context)</p>
Chapter II Stakeholder Consultation	<p>1. 개요 (Introduction)</p> <p>2. 범위 및 정의 (Scope and definition)</p> <p>3. 일반 원칙과 최소 기준 (General principles and minimum standards)</p> <p>4. 이해관계자 협의 시기 (When is stakeholder consultation required?)</p> <p>5. 이해관계자 협의 계획·시행 및 정책수립 정보 제공</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 이해관계자 협의 계획 및 전략 수립 2) 협의 시행 3) 정책수립 정보 및 피드백 제공
Chapter III Evaluation (including fitness checks)	<p>1. 개요 (Introduction)</p> <p>2. 주요 원칙 (Key principles and questions)</p> <p>3. 평가 리포트 (Evaluation report)</p>
Chapter IV Impact Assessment	<p>1. 개요 (Introduction)</p> <p>2. 영향평가에 대한 주요 원칙 (Key principles and questions of impact assessment)</p> <p>3. 영향평가 리포트 (Impact assessment report)</p> <p>4. 영향평가에서부터 정책수립까지 (From impact assessment to policymaking)</p>
Chapter V Implementation, Transposition and Application of EU Law	<p>1. 개요 (Introduction)</p> <p>2. 집행상 문제 예측 : 집행 전략 수립 (Anticipating implementation problems : Setting up an implementation strategy)</p> <p>3. 순응 촉진 수단 (Compliance promotion tools)</p> <p>4. 집행 모니터링 (Monitoring implementation)</p> <p>5. 입법 성과 모니터링의 주요 원칙 (Key principles and questions of monitoring the performance of legislation)</p>

출처: OECD(2021a, 목차 및 주요 내용)

- ‘보다 나은 입법’을 위한 조건
 - 세계적으로 권위 있는 법학자 역시 ‘좋은 입법’을 위해 객관적이고 과학적인 분석에 기반한 입법평가의 중요성을 강조
 - 네덜란드 법학자인 Aeken(2010)에 따르면, “좋은 입법이란 필요성(necessity)에 부응하고, 비례성(proportionality)을 충족하며, 효과성(effectiveness), 효율성(efficiency), 집행 가능성(enforceability), 정당성(legitimacy), 명료성(clarity), 접근가능성(accessibility), 일관성(coherence)을 가져야 하고, 이해관계자 협의를 거쳐야 하며(consulted), 객관적 증거에 기반을 두어야 하고(evidence-based), 적절한 변경을 통해 최신성을 유지(up to date)”⁵⁾하는 것임
 - 또한 법령의 품질 향상을 위해 객관적 증거에 기반해 법령을 정비하기 위해 사후 입법영향분석의 중요성 강조
- OECD, EU, 법학자가 강조하는 공통사항
 - : 증거기반의 입법과 이를 위한 입법영향평가
 - OECD나 EU의 정책방침과 법학자들의 주장을 종합하면, 그동안은 보다 나은 법률을 만들기 위해 입법 행위의 효과성, 효율성, 집행가능성 등의 기본적인 법규범적 합리성이나 이해관계자 의견수렴을 중요시하였으나, 최근에는 이와 더불어 객관적 증거를 토대로 한 증거기반의 입법과 규제 개선을 강조
 - 아울러 이러한 객관적 증거 기반의 법제 정비를 위한 수단으로써 입법영향 분석의 중요성이 더욱 강조되고 있는 실정

□ 기존 규제의 정당성 입증 및 비합리성 개선을 통한 사회적 비용 절감 필요

- 현행 법제도의 정당성 입증 및 강화
 - 정부의 다각적인 규제혁신 노력과 성과에도 불구하고 국민·기업 등 민간의 체감도는 저조한 상황(관계부처 합동, 2019, p.1 & p.8)
 - 국무조정실과 기획재정부는 2019년부터 기존규제의 존치 필요성을 입증하는 “규제입증책임제”를 도입하고, 시행 지원을 위한 정책 사업을 추진 중
 - 국민·기업의 규제혁신에 대한 체감도를 높이기 위해 기존 규제에 대한 정당성을 입증하는 정책을 확대 추진함에 따라 규제 집행 이후 단계의

5) Aeken, K. V.(2010, p.265), 김준(2021, p.15) 재인용

실태를 분석·평가하는 사후영향평가의 중요성도 증가

- 규제 사후영향평가는 현행 법령의 효과성과 효율성을 높이고, 명료하고 일관된 법령으로 개선하여 현행 법제도의 정당성을 강화시킨다는 점에서 의의
(김준, 2021, p.17)

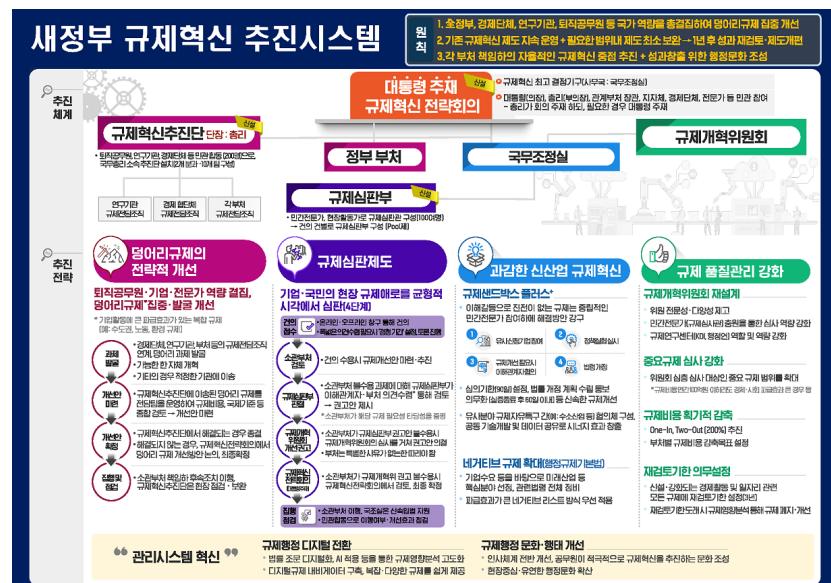
- 기존 규제 또는 제도의 비합리성 개선을 통한 사회적 비용 절감
 - 규제정책의 효과성을 제고하기 위해서는 신규 규제에 대한 검토 뿐 아니라 기존 규제에 대한 분석도 중요
 - 규제 입안 당시에 합리적인 규제였더라도 사회적 가치기준이나 기술적 환경 등 사회여건이 변화함에 따라 규제 타당성은 저하되기 마련 (이민호 외, 2017, p.26)
 - 또한 신설 규제에 대해 사전에 통제를 하더라도 기존 규제에 대한 적정한 평가가 시행되지 않는다면, 규제 비효율성으로 사회적 비용과 부담이 증가할 수밖에 없는 실정 (OECD, 2017, p.166)
 - 따라서 기존 규제 또는 제도에 대한 사후입법영향분석 시행을 통해 시대적 상황과 요구에 부합하게 기존 규제 또는 제도 정비 필요

□ 사전적 규제영향분석의 한계 보완

- 규제영향 예측과 실제의 차이
 - 규제 신설·강화 단계에 시행되는 사전 규제영향분석은 어디까지나 부작용을 최소화하고 불필요한 규제 신설을 제어하기 위해 규제효과를 사전에 예측하는 것
 - 예측과 실제는 차이날 수 있으며, 이러한 차이는 규제정책에 큰 영향을 미칠 수 있으므로 실제 집행 현황을 토대로 보다 정확한 평가가 필요
- 신설·강화 규제에만 적용되는 사전 규제영향분석에 대한 보완적 장치
 - 신설·강화 규제에만 적용되는 사전 규제영향분석 제도의 한계를 보완할 필요
 - 이를 위해 기존 규제에 대한 사후 단계의 평가를 통해 효과적인 규제 집행 체계를 보완할 필요 (이민호 외, 2017, p.4)
 - 나아가 실제 규제 집행과정과 실적에 대한 평가를 통해 사전 규제영향 분석에 대한 체계화에도 기여 (김준, 2021, p.18)

□ 사후입법영향분석에 대한 정책 요구 급증

- 앞서 언급한 기존 규제에 대한 사후영향평가 시행 필요성에 따라 국내에서도 규제 사후영향평가에 대한 정책적 요구가 증가하고 있는 실정
 - 국내에서는 2010년대 초반부터 한국법제연구원과 국회입법조사처에서 입법 영향분석의 필요성을 제기하고, 자체 사업을 통해 입법영향분석 방법론 연구를 진행하는 등 연차별로 1~3개 법령을 대상으로 입법영향분석 시행
(강현철, 2012; 강현철, 한귀현, 2013; 권순현, 2013; 이경희, 2013;
차현숙, 2013; 윤계형, 2015; 차현숙 외, 2018)
 - 아울러 한국행정연구원 등 타 연구기관에서도 사전 규제영향분석의 한계를 보완하면서 기존 규제에 대한 체계적 정비를 위해 규제 사후영향분석 활성화를 위한 제도 개선방안을 제안하고 몇 가지 제도에 시범적용 중
(이민호 외, 2017; 이민호 외, 2018)
 - 하지만 2021년에 「행정기본법」에서 입법영향분석에 대한 제도적 근거가 마련됨에 따라 올해부터 본격적으로 사후입법영향분석이 시행될 예정
 - 특히, 2022년 6월 윤석열 정부의 규제혁신 추진시스템 발표에 따라 향후 모든 규제에 대해 재검토기한을 설정하고, 재검토기한 도래시 사후 단계의 규제영향분석을 실시하도록 하여 규제혁신의 선순환 체계를 구축할 예정



[그림 2-2] 윤석열 정부의 규제혁신 추진시스템

출처: 국무조정실(2022, <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148902503>,
검색일: 2022.6.14.)

2) 사후입법영향분석의 개념

□ 관련 용어의 정의

- ‘규제’와 ‘입법’의 비교

- 국내에서는 사전 규제영향분석 대상을 등록규제로 한정하고 있으나, OECD에서는 ‘좁은 의미의 규제’와 ‘넓은 의미의 규제’를 모두 포함. 특히 ‘넓은 의미의 규제’는 ‘입법’이라는 용어로 치환하여 사용하기도 함⁶⁾
- ‘입법’은 일반적으로 추상적 법규법의 정립을 의미하며, 법률의 제정뿐만 아니라 헌법의 제정과 개정, 또는 명령·규칙, 조례 등 법률하위 규범들의 제정과 개정까지 포함⁷⁾

- ‘평가’와 ‘분석’의 비교

- 기관 또는 연구자마다 사후영향평가 또는 분석이라는 용어를 병행해서 사용하고 있으나 내용적으로 큰 차이가 없음
- 국내에서도 국무조정실 규제조정실은 ‘규제 사후평가’, 한국법제연구원은 ‘사후적 입법평가’, 한국행정연구원은 ‘규제사후영향평가’라는 용어를 사용하는 반면, 국회입법조사처는 ‘사후입법영향분석’이라는 용어 사용
※ 국회입법조사처에서는 2010년부터 사후입법영향평가는 용어를 사용하였으나, ‘평가’라는 용어의 의미와 어감이 자칫 입법자들의 거부감을 불러 일으킬 수 있어 보다 중립적인 용어로 ‘입법영향분석’이라는 용어 채택⁸⁾

[표 2-3] 용어정의 : 규제 vs. 입법

구분	용어	정의
규제	좁은 의미	국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 등의 법규나 정부의 행정행위
	넓은 의미	국가의 국민생활 전반에 대한 입법적 개입을 가리키는 것, ‘입법’이라는 말과 같은 의미
입법		법을 제정하거나 개정하는 행위

출처: 김준(2021, pp.2-3) 참고 재작성

6) 김준(2021, pp.2-3)

7) 차진아(2019, p.49)

8) 김준(2021, p.10)

- 국내에서 사용하는 용어의 변천⁹⁾
 - 1980년대 중반부터 미국의 Regulatory Impact Assessment를 ‘규제영향분석’으로 번역하여 사용하였으며, 1995년 무렵에는 ‘규제영향평가’로 번역하는 사례도 증가
 - 1998년 시행된 「행정규제기본법」에 ‘규제영향분석’ 제도를 도입하고, “규제로 인하여 국민의 일상생활과 사회·경제·행정 등에 미치는 제반영향을 객관적이고 과학적인 방법을 사용하여 미리 예측분석함으로써 규제의 타당성을 판단하는 기준을 제시하는 것”으로 용어 정의

※ 「행정규제기본법」에서 말하는 규제(행정규제)는 “국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등이나 조례·규칙에 규정되는 사항”으로, 앞서 정의한 좁은 의미의 규제에 해당(「행정규제기본법」 제2조제1항제1호)

 - 한편, 우리나라에서 가장 널리 쓰이는 용어는 ‘입법평가’로 독일과 스위스에서 사용하는 용어의 번역어로 2000년대 초 우리나라에 처음 소개되었으며, 한국법제연구원이 이 용어를 사용하면서 학술적·정책적 용어로 정착
 - ‘입법영향분석’은 2010년 국회입법조사처 입법영향분석 TF에서 만든 용어로 이후 국회입법조사처에서 입법영향분석 사업을 진행하면서 이 용어를 계속 사용했으며, 2021년 「행정기본법 시행령」에서 ‘입법영향분석’ 제도가 도입되면서 법령에서 명시적으로 정의



[그림 2-3] 우리나라의 입법영향분석 관련 용어 논의

출처: 김준 외(2020, pp.7-11) 참고 재작성

9) 김준 외(2020, pp.7-11) 참고 재작성

□ 법적 개념

- 「행정기본법」상 「(사후)입법영향분석」의 개념
 - 2021년 「행정기본법 시행령」에 「입법영향분석」 제도가 도입됨에 따라 국내에서도 법적 정의가 신설
 - 「행정기본법 시행령」 제17조제1항에 따르면 「입법영향분석」의 대상은 현행 법령으로 실질적으로 이는 사후 단계에 시행하는 「사후입법영향분석」을 의미]

※ 그간 국내에서는 사후입법영향분석에 대한 법적 정의는 부재하였으며, 「행정규제기본법」에 따른 규제 재검토나 규제 개선 점검·평가 제도 등이 사후 단계의 입법영향분석 개념에 부합하게 운영

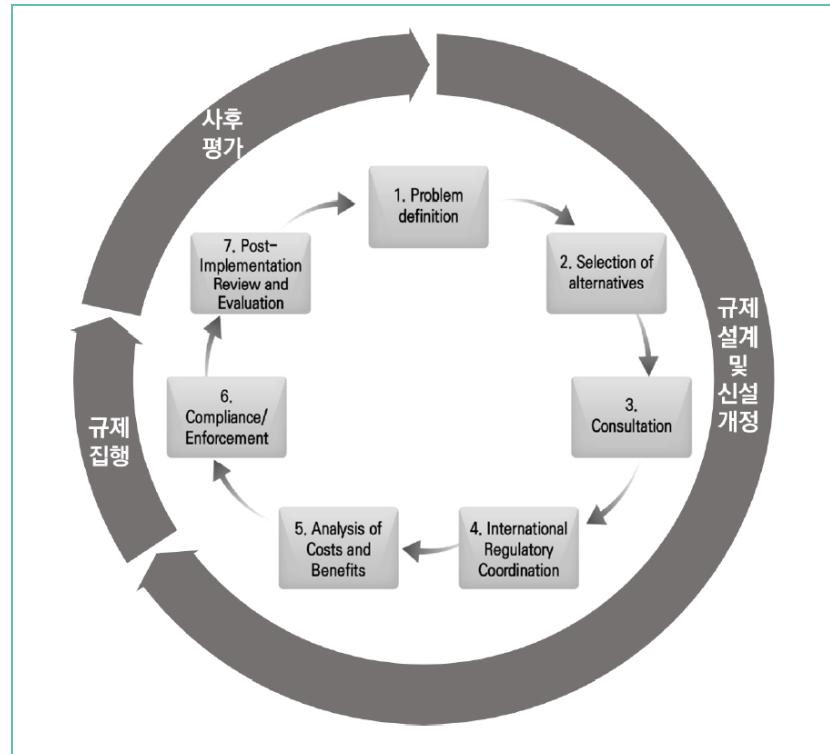
「행정기본법」에 근거한 「입법영향분석」의 정의

행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 경우에는 현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관해 체계적으로 분석하는 행위

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022. 5. 24. 일부개정) 제17조제1항

□ 이론적 개념

- 규제정책 프로세스 중 하나의 단계로 해석
 - 사후입법영향분석에 대해 국가 또는 학자마다 사용하는 용어나 개념에 조금씩 차이가 있으나, 가장 일반적인 개념은 규제정책의 프로세스의 한 단계로 이해 (Larouche, T., 2009, p.19)
 - 즉, [규제 설계] → [규제 신설·개정] → [규제 집행] → [사후평가]로 이어지는 규제정책의 전체 프로세스 중 하나라고 해석
 - 규제정책 프로세스 중 하나의 단계로 규제 사후영향평가를 해석할 경우, 이는 사전적 규제영향분석의 한계를 보완하기 위해 실시하는 사전 규제영향 분석에 대한 사후평가로 이해하기도 함 (이민호 외, 2017, p.29)



[그림 2-4] 규제정책 프로세스

출처: Larouche, T.(2009, p.19), 이민호 외(2017, p.30), 이민호 외(2019, p.27), 이여경, 김준래(2020, p.18) 재인용

[표 2-4] 규제정책 프로세스 중 하나의 단계로서 사후입법영향분석

연구자/기관 (연도)	용어	사후입법영향분석의 개념
OECD (2017)	규제 사후영향평가	사전적 규제영향분석이 갖고 있는 한계를 보완하고 규제영향분석의 품질을 높이기 위한 사후평가
국무조정실 규제조정실 (2016)	규제 사후평가	중앙행정기관의 장이 경제적·사회적으로 파급효과가 큰 규제에 대하여 규제가 도입된 이후 5년 이내에 해당 규제를 평가하는 것으로 규제 시행으로 인한 비용·편익분석 또는 효과 분석·성과평가를 중심으로 실시하는 것
한국행정연구원 (2017)	규제사후영향평가	기존 규제관리체계의 효율성 제고를 위해 개별 규제 도입에 따른 경제적 효과 등 정책목표 달성을 정도를 과학적이고 객관적인 방식으로 평가하는 활동

출처: 국무조정실 규제조정실(2016, pp.68-69), 이민호 외(2017, p.29 & p.38)

- 규제정책에 대한 평가

- 사후입법영향분석은 규제정책 결과에 대한 평가의 개념으로 접근하기도 하며, 현행 법령에 의해 발생한 결과를 검토하고 평가하는 것으로 정의 (Böhret & Konzendorf, 2001; 박영도·장병일 역, 2007, p.2 & p.293; 최윤철, 2009, pp.17-18)
- 또한 평가 결과를 토대로 “현행 법 규정의 개정 필요성과 개정 범위 등의 확정” 및 개별 법령 제·개정에 활용 (Böhret & Konzendorf, 2001; 박영도·장병일 역, 2007, p.2 & p.293)

[표 2-5] 규제정책에 대한 평가 개념으로서 사후입법영향분석

연구자/기관 (연도)	용어	사후입법영향분석의 개념
Böhret & Konzendorf (2001)	retrospektive GFA	현재 적용되고 있는 실정법에 기초하여 과거를 향하여 그 실정법의 결과를 평가하는 절차
박영도 (2007)	사후입법평가	법령의 발생된 결과를 측정하는 것
최윤철 (2009)	사후적 입법평가	현재 시행되고 있는 법률이 입법자가 법률을 제정할 때 해당 법률을 통해 얻고자 하였던 규범적 결과가 법률시행의 현실에서 나타나고 있는지 검토하고 평가하는 것
EU (2012)	사후영향분석	정부 개입의 경제적, 사회적, 환경적 영향과 기타 영향을 분석하고 정량화하는 것을 영향분석이라고 하며, 개입 시행 이후 회고적 관점에서 하는 영향분석을 사후영향분석 또는 사후분석이라고 함
김준 (2020)	사후입법영향분석	이미 시행 중인 법률로 인한 영향을 사후에 객관적 증거에 기초(evidence-based)하여 분석하는 것

출처: 김준(2021, pp.11-12), 김준 외(2020, p.7) 참고 재작성

2. 사후입법영향분석 관련 법제 현황

1) 「행정규제기본법」에 따른 규제 재검토

□ 「행정규제기본법」 및 규제 재검토 제도의 목적

- 「행정규제기본법」의 목적
 - 1990년대 전 세계적으로 규제개혁에 대한 관심이 증가하면서 우리나라에서도 불필요한 행정규제 폐지, 비효율적인 행정규제 신설 억제 등을 통해 사회·경제 활동을 촉진시키고 국민 삶의 질을 높이기 위해 1997년 「행정규제기본법」 제정
 - ‘규제 재검토 제도’의 목적
 - 1998년부터 시행된 「행정규제기본법」은 행정규제의 원칙을 명문화하고, 신설 규제에 대한 규제영향분석 및 사전심사 제도를 도입하는 한편, 존속 사유가 있는 경우를 제외하고는 규제 존속기한을 설정하도록 하는 규제 일몰제 도입¹⁰⁾
 - 「행정규제기본법」 제정 당시 규제 일몰제는 제8조(규제의 존속기한 명시)에 근거하여 운영하였으며, 이후 2013년에는 규제심사를 내실화하기 위하여 ‘재검토형 규제일몰제’의 법적 근거¹¹⁾ 마련
- ※ 1998년부터 시행된 기존의 규제일몰제는 일정기간 후 효력을 자동 상실하는 ‘효력상실형 일몰제’에 해당
- 신설되는 규제 뿐 아니라 기존규제 역시 접점하여 존속 또는 재검토 기한을 설정하도록 하고 재검토 결과에 따라 규제 폐지 또는 완화 조치
 - 기존 규제 일몰제가 정해진 기간 후 연장 의사표시가 없으면 효력을 상실시키는 방식이라면, 재검토형 규제 일몰제는 신설 또는 기존 규제에 대한 재검토 기한을 설정하고 일정 기간 후 재검토를 실시하여 규제를 정비하는 제도(규제 재검토 제도)에 해당
 - 이는 신설 또는 기존 규제에 대해 재검토 기한을 설정하고 일정기간이 지난 후에 규제집행 과정과 실적을 평가하여 규제 정비를 유도한다는 측면에서 일반적으로 규제 사후영향평가 개념을 포함¹²⁾

10) 「행정규제기본법」 법률 제5368호(1997. 8. 22. 제정) 제정·개정이유

11) 「행정규제기본법」 법률 제11935호(2013. 7. 16. 일부개정) 제정·개정이유

[표 2-6] 일몰규제의 구분

구분	내용
효력상실형 일몰규제	일정기간 후 규제의 효력이 자동적으로 상실하는 규제
재검토형 일몰규제	일정기간 후 규제의 존속여부를 재검토하는 규제
일몰 미설정 규제	일몰(효력상실형 또는 재검토형)이 설정되지 않는 규제

출처: 규제개혁위원회(2015, p.61) 참고 재작성

[표 2-7] 1998년 제정 규제일몰제와 2013년 개정 규제일몰제 비교

1998년 규제일몰제 (효력상실형 일몰제)	2013년 개정 규제일몰제 (효력상실형 + 재검토형 일몰제)
「행정규제기본법」 제8조(규제의 존속기한 명시)	「행정규제기본법」 제8조(규제의 존속기한 및 재검토기한 명시)
① 중앙행정기관의 장은 규제를 신설 또는 강화하고자 할 때에 계속하여 존속시켜야 할 명백한 사유가 있는 규제에 대하여는 존속기한을 설정하여 당해 법령등에 명시하여야 한다.	① 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화하는 경우에 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 규제는 존속기한 또는 재검토기한(일정기간마다 그 규제의 시행상황에 관한 점검결과에 따라 폐지 또는 완화 등의 조치를 할 필요성이 인정되는 규제에 한정하여 적용되는 기한)을 말한다. 이하 같다)을 설정하여 그 법령등에 규정하여야 한다.
② 규제의 존속기한은 규제의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간내에서 설정되어야 하며, 그 기간은 원칙적으로 5년을 초과할 수 없다. 〈이하 생략〉	② 규제의 존속기한 또는 재검토기한은 규제의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간 내에서 설정되어야 하며, 그 기간은 원칙적으로 5년을 초과할 수 없다. 〈이하 생략〉

출처: 「행정규제기본법」 법률 제5368호(1997. 8. 22. 제정); 「행정규제기본법」 법률 제11935호 (2013. 7. 16. 일부개정)

□ 사후평가 대상, 내용, 방법 및 절차

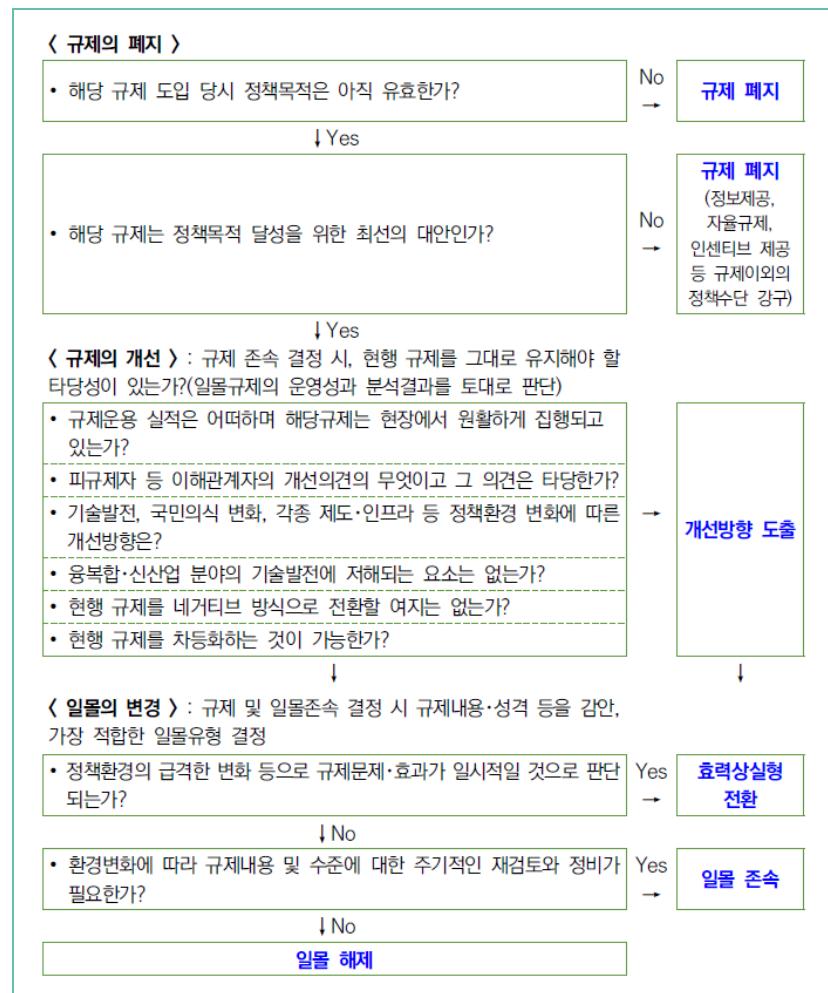
- 사후평가의 대상
 - 「행정규제기본법」 제8조에 따라 재검토기한이 설정된 규제
- 사후평가의 내용
 - 「행정규제기본법」에 따른 ‘규제 재검토’제도로 일몰규제는 규제개혁 위원회 심사와 재검토보고서 타당성 심의를 통해 관리

12) 이민호 외(2018)의 연구에서는 재검토형 일몰규제 제도를 “일몰대상 규제의 적극적인 재검토를 통한 일종의 사후평가제도”를 도입하여 운영하는 것이라고 보고 있으며, 차현숙 외(2018)의 연구에서도 규제 재검토 제도에 대해 사후적 입법평가의 관점에서 규제 재검토 기준 정립을 제안

- 효력상실형 일몰규제는 규제영향분석서를 기반으로 규제심사를 시행하는 반면, 재검토형 일몰규제에 대해서는 재검토보고서를 토대로 타당성 검토를 진행한 후 규제개혁위원회 심의¹³⁾

- 따라서 규제심사 기준과 재검토 관련 기준을 보면, 재검토형 일몰규제에 대해 어떠한 내용을 사후단계에서 평가하는지 확인 가능

※ 국무조정실 규제심사관리관에서 운영하는 「기한도래 일몰규제 심사지침」에 따른 재검토형 일몰규제에 대한 기준은 [그림 2-5] 참고



[그림 2-5] 일몰규제 검토 체크리스트

출처: 국무조정실 규제심사관리관(2018, p.2), 이민호 외(2021, p.18) 재인용

13) 이민호 외(2021, p.17)

[표 2-8] 일몰규제 검토 체크리스트

일몰규제 검토 체크리스트	비고
1) 해당 규제 도입 당시 정책목적은 아직 유효한가	규제 폐지여부 판단
2) 해당 규제는 정책목적 달성을 위한 최선의 대안인가	
3) 규제운용 실적은 어떠하며 해당규제는 현장에서 원활하게 집행되고 있는가	규제 개선여부 판단
4) 피규제자 등 이해관계자의 개선의견은 무엇이고 그 의견은 타당한가	
5) 기술발전, 국민의식 변화, 각종 제도·인프라 등 정책환경 변화에 따른 개선방향은	
6) 융복합·신산업 분야의 기술발전에 저해되는 요소는 없는가	
7) 현행 규제를 네거티브 방식으로 전환할 여지는 없는가	
8) 현행 규제를 차등화하는 것이 가능한가	
9) 정책환경의 급격한 변화 등으로 규제문제효과가 일시적일 것으로 판단되는가	효력상실형 전환 여부 판단
10) 환경변화에 따라 규제내용 및 수준에 대한 주기적인 재검토와 정비가 필요한가	일몰존속 또는 일몰해제 판단

출처: 국무조정실 규제심사관리관실(2018, p.2), 이민호 외(2021, p.18) 참고 재작성

- 사후평가의 방법
 - 규제영향분석서를 토대로 한 규제개혁위원회 심사 및 재검토보고서 타당성 심의를 통해 규제 재검토의 적정성 판단
- 사후평가의 절차
 - 규제 재검토 제도의 운영절차는 일몰규제 심사절차와 동일
 - ※ (1단계) 정부부처의 검토보고서 작성 및 자체 규제개혁위원회 심사
 - (2단계) 검토보고서 사전 검토, 일몰 TF 검토회의
 - (3단계) 규제개혁위원회 심의



[그림 2-6] 규제 재검토 제도의 운영절차

출처: 국무조정실 규제심사관리관실(2018, p.2), 이민호 외(2021, p.17) 재인용

2) 「행정규제기본법」에 따른 규제 개선 점검·평가

□ 규제 개선 점검·평가 제도의 목적

- ‘규제 개선 점검·평가 제도’의 목적
 - 효과적인 규제 개선을 목표로 규제제도를 점검·평가
〔「행정규제기본법」 제34조〕

「행정규제기본법」

제34조(규제 개선 점검·평가) ① 위원회는 효과적인 규제 개선을 위하여 각급 행정기관의 규제제도의 운영 실태와 개선사항을 확인·점검하여야 한다.
② 위원회는 제1항에 따른 확인·점검 결과를 평가하여 국무회의와 대통령에게 보고하여야 한다.
③ 위원회는 제1항과 제2항에 따른 확인·점검 및 평가를 객관적으로 하기 위하여 관련 전문 기관 등에 여론조사를 의뢰할 수 있다.
④ 위원회는 제1항과 제2항에 따른 확인·점검 및 평가 결과 규제 개선에 소극적이거나 이행 상태가 불량하다고 판단되는 경우 대통령에게 그 시정에 필요한 조치를 건의할 수 있다.

[전문개정 2010. 1. 25.]

출처: 「행정규제기본법」 법률 제16954호(2020.2.4. 타법개정)

□ 사후평가 대상, 내용, 방법 및 절차

- 사후평가의 대상
 - 「행정규제기본법」 제34조의 규제 개선 점검·평가의 대상을 구체적으로 규율하고 있지 않아, 해당 법의 적용대상인 ‘행정규제’ 전반을 포괄한다고 볼 수 있음 (이민호 외, 2017, p.34)
- 사후평가의 내용
 - 규제 사후평가의 주요 내용에 대해 법적으로 규율하고 있지 않으며, 관련 매뉴얼에서 사후영향평가의 내용을 규정
 - 「2015년 행정규제 업무기준 및 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼」에서는 다음의 사항을 고려하여 규제 사후평가를 실시하도록 명시 (국무조정실, 2015, p.31)
 - ❶ 당초 의도한 규제 목적의 달성을 여부
 - ❷ 규제를 시행한 결과 규제를 받는 집단과 국민이 부담한 비용과 편익
 - ❸ 국제기준과의 부합도
 - ❹ 규제의 준수율

- 「2016년 규제개혁 매뉴얼」에서도 규제 사후평가 시 고려해야 하는 다음의 몇 가지 질문을 제시 (국무조정실, 2016, pp.68-69)

- ① 정책의 목표를 어느 정도까지 달성했는가?
- ② 규제 시행으로 의도하지 않은 결과는 어느 정도 있었는가?
- ③ 사후 및 향후 비용과 편익은 어느 정도인가?
- ④ 정부의 개입이 여전히 필요한가? 또는 시장의 정책결과로 변화하였는가?
- ⑤ 규제의 간소화·개선 또는 완화가 가능한가?
- ⑥ 규제에 대한 순응 수준은 어떠한가?

- 사후평가의 방법

- 「행정규제기본법」 제34조에 따라 규제개혁위원회가 평가

- 사후평가의 절차

- (1단계) 각 행정기관의 규제 운영실태 파악
 - (2단계) 규제개혁위원회 평가
(※ 객관성을 높이기 위해 전문기관 등에 여론조사 의뢰 가능)
 - (3단계) 국무회의 및 대통령 보고

3) 「행정기본법」에 따른 입법영향분석

□ 「행정기본법」 및 입법영향분석 제도의 목적

- 「행정기본법」의 목적
 - “행정 법령은 국민 생활과 기업 활동에 중대한 영향을 미치는 핵심법령”이나, 행정법 집행 원칙과 기준이 개별법마다 상이하여 국민과 공무원의 혼란을 야기하고 있는 실정¹⁴⁾
 - 이에 행정법 분야의 기본법을 마련하여 행정의 민주성·적법성·적정성·효율성을 향상시킴으로써 국민 권익을 보호하기 위한 목적으로 2021년 3월 23일 「행정기본법」 제정¹⁵⁾

14) 「행정기본법」 법률 제17979호(2021.3.23. 제정) 제정·개정이유

15) 「행정기본법」 법률 제17979호(2021.3.23. 제정) 제1조(목적)

- 「행정기본법」에서는 행정법의 일반원칙을 명문화하고, 법 집행기준을 명확하게 제시

「행정기본법」

제39조(행정법제의 개선) ① 정부는 권한 있는 기관에 의하여 위헌으로 결정되어 법령이 헌법에 위반되거나 법률에 위반되는 것이 명백한 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 해당 법령을 개선하여야 한다.
② 정부는 행정 분야의 법제도 개선 및 일관된 법 적용 기준 마련 등을 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 기관 협의 및 관계 전문가 의견 수렴을 거쳐 개선조치를 할 수 있으며, 이를 위하여 현행 법령에 관한 분석을 실시할 수 있다.

출처: 「행정기본법」 법률 제17979호(2021.3.23. 제정)

- 입법영향분석 제도의 목적

- 「행정기본법」 제39조(행정법제의 개선) 제2항에서는 정부가 행정 분야 법제도 개선 등을 위해 관계기관 협의 및 전문가 의견 수렴을 통해 개선조치하고, 이를 위해 대통령령으로 정하는 바에 따라 현행 법령에 대한 분석을 실시할 수 있다는 제도적 근거 마련
- 또한 2021년 9월 24일에 제정된 「행정기본법 시행령」 제17조에서는 입법영향분석을 구체적으로 정의하고 세부 내용과 절차 규율
- 즉, 2021년을 기점으로 우리나라로 사후 입법영향분석을 체계적·종합적으로 추진할 수 있는 법적 근거 마련

「행정기본법 시행령」

제17조(입법영향분석의 실시) ① 법제처장은 행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 경우에는 법 제39조제2항에 따라 현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관한 체계적인 분석(이하 “입법영향분석”이라 한다)을 실시할 수 있다. (이하 생략)

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32014호(2021.9.24. 제정)

□ 사후평가 대상, 내용, 방법 및 절차

- 사후평가의 대상

- 「행정기본법」 적용대상인 행정 분야 법령 전반 (※ 사법체계 법률 제외)

- 사후평가의 내용

- 「행정기본법 시행령」에서 정의하는 ‘입법영향분석’은 “현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관한 체계적인 분석”¹⁶⁾으로, 사후단계의 입법영향평가와 종합적 분석을 의미

- 또한 입법영향분석의 세부내용으로 ① 법령의 규범적 적정성과 실효성, ② 법령의 효과성 및 효율성, ③ 기타 법령이 미치는 각종 영향¹⁷⁾ 규정

「행정기본법 시행령」

제17조(입법영향분석의 실시) ① 법제처장은 행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 경우에는 법 제39조제2항에 따라 현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관한 체계적인 분석(이하 "입법영향분석"이라 한다)을 실시할 수 있다.

② 입법영향분석의 세부적인 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 법령의 규범적 적정성과 실효성 분석
 2. 법령의 효과성 및 효율성 분석
 3. 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향에 관한 분석
- ③ 법제처장은 중앙행정기관의 장을 대상으로 입법영향분석을 실시할 현행 법령에 대한 수요를 조사할 수 있다. <신설 2022. 5. 24.>
- ④ 법제처장은 입법영향분석을 위해 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 관련 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청받은 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. <신설 2022. 5. 24.>
- ⑤ 법제처장은 입법영향분석 결과 해당 법령의 정비가 필요하다고 인정되는 경우에는 소관 중앙행정기관의 장과 협의하여 법령정비계획을 수립하거나 입법계획에 반영하도록 하는 등 필요한 조치를 할 수 있다. <개정 2022. 5. 24.>
- ⑥ 법제처장은 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」별표에 따른 정부출연연구기관으로서 입법영향분석에 전문성을 가진 기관으로 하여금 제1항, 제2항 및 제5항에 따른 업무를 수행하기 위하여 필요한 조사·연구를 수행하게 할 수 있다. <개정 2022. 5. 24.>
- ⑦ 법제처장은 제6항에 따른 조사·연구를 수행하는 기관에 그 조사·연구 수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <개정 2022. 5. 24.>

출처: 「행정기본법 시행령」 제32650호(2022.5.24. 일부개정)

- 사후평가의 방법

- 전문기관(2021년 한국법제연구원→2022년 정부출연연구기관으로서 입법영향분석에 전문성을 가진 기관)에 의한 입법영향분석 실시¹⁸⁾

- 사후평가의 절차

- (1단계) 입법영향분석을 위한 수요조사
- (2단계) 전문기관에 의한 입법영향분석 실시
(관계기관 협의 및 전문가 의견 수렴 포함)
- (3단계) 국가행정법제위원회(「행정기본법 시행령」 제14조) 자문

16) 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32014호(2022.5.24. 일부개정) 제17조제1항

17) 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32014호(2022.5.24. 일부개정) 제17조제2항

18) 2022년 5월 24일에 「행정기본법 시행령」 개정을 통해 입법영향분석을 위한 수요조사 실시 및 자료 요청 근거(영 제17조제3항·제4항)를 마련하고, 입법영향분석 실시 기관을 한국법제연구원에서 정부출연연구기관으로 확대(영 제17조제6항)

4) 사후입법영향분석 관련 법제 비교

- 1997년 제정된 「행정규제기본법」에 따른 ‘규제 재검토’ 제도와 ‘규제 개선 점검·평가’ 제도, 그리고 2021년 제정된 「행정기본법」에 따른 입법영향 분석 제도를 비교하면 다음과 같음

[표 2-9] 국내 사후입법영향분석 관련 법제 비교

구분	「행정규제기본법」에 따른 규제 재검토 제도	「행정규제기본법」에 따른 규제 개선 점검·평가	「행정기본법」에 따른 입법영향분석
근거법	행정규제기본법	행정규제기본법	행정기본법
도입 시기	2013	1998	2021
목적	기존 규제에 대한 합리적 정비 및 규제심사 내실화	효과적인 규제 개선	국민 생활과 기업 활동에 영향을 미치는 핵심법령인 행정 법령의 개선 및 일관된 법 적용을 위한 분석
대상	「행정규제기본법」 제8조에 따른 재검토기한 설정 규제	「행정규제기본법」 적용대상인 행정규제	「행정기본법」 적용대상인 행정 분야 법령 전반
사후입법 영향분석 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 규제 도입 당시 정책 목적 유효성 • 정책목적 달성을 위한 대안 적절성 • 규제운용 실적 • 이해관계자 개선 의견 • 기술 발전 저해 요소 • 네거티브 방식 전환 가능성 • 규제 차등화 가능성 • 정책환경 변화에 따른 규제문제 성발생 여부 및 효과의 일시성 • 주기적인 재검토 및 정비 필요성 	<ul style="list-style-type: none"> • 의도한 규제 목적 달성 여부 • 의도하지 않은 결과 • 규제 시행에 따른 사후 및 향후의 비용과 편익 • 정부 개입 필요성 • 국제기준과의 부합도 • 규제 간소화, 개선 또는 완화 가능 • 규제 준수율 	<ul style="list-style-type: none"> • 법령의 규범적 적정성과 실효성 • 법령의 효과성 및 효율성 • 기타 법령이 미치는 각종 영향 (※ 세부 항목 및 기준 부재)
사후입법 영향분석 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 재검토보고서 타당성 심의 (일몰 TF 검토회의) • 규제영향분석서를 토대로 한 규제 개혁위원회 심사 	<ul style="list-style-type: none"> • 「행정규제기본법」에 따른 규제개혁위원회 평가 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문기관에 의한 입법영향분석 (※ 정부출연연구기관으로서 입법영향분석에 전문성을 가진 기관)
사후입법 영향분석 절차	(1단계) 정부부처 : 검토보고서 작성 및 자체 규제개혁위원회 심사 (2단계) 일몰TF : 검토보고서 사전 검토를 통한 중요규제 선정 및 일몰 TF 검토회의 (3단계) 규제개혁위원회 심의 : 일몰 설정 타당성, 재검토 적정성 등 최종 심의·확정	(1단계) 정부부처 : 규제 운영실태 파악 (2단계) 규제개혁위원회 평가 (전문기관에 여론조사 의뢰 가능) (3단계) 국무회의 및 대통령 보고	(1단계) 법체처장 : 입법영향분석 대상 수요조사 (2단계) 입법영향분석 전문기관 (정부출연연구기관) : 입법영향분석 실시 (3단계) 국가행정법제위원회 : 자문 및 개선권고 조치

출처: 조사결과를 토대로 연구진 작성

3. 건축규제를 둘러싼 주요 현안과 문제점

1) 건축규제를 둘러싼 주요 현안

□ 연간 100만건 이상의 건축민원 폭증과 국민·기업 애로

- 중앙부처 및 지자체로 접수되는 전국의 건축·주택민원은 총 100만 건 이상
 - 2012년 약 9만 건 → 2017년 약 18만 건 → 2018년 약 32만 건 → 2019년 약 132만 건 → 2020년 약 110만 건으로 지난 10년간 10배 이상 증가
 - 타 분야와 비교하면, 복지 분야의 15배, 도시 분야의 5배, 환경 분야의 2배 수준에 해당

[표 2-10] 2011~2020년 분야별·연도별 민원건수

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
주택·건축	67,688	88,288	4,903	91,886	123,064	143,350	182,512	315,230	1,317,882	1,097,161
환경	20,733	22,037	1,691	33,553	141,451	207,636	244,098	155,326	434,031	425,389
도시	15,574	16,455	3,317	23,722	29,566	44,053	80,769	119,651	154,354	206,340
복지	21,967	26,555	2,215	29,514	2,215	29,514	42,175	37,579	33,244	70,032

출처: 국민신문고(2021, https://bigdata.epeople.go.kr/bigdata/pot/gnrz/forwardBigdataGnrzSttsStstList.npaid?dspMenuld=P0062&dspLinkMenuld=P0062&_csrf=743adf9f-cd99-4e1c-99c6-e26ff249f08d, 검색일 : 2021.04.01.)

- 건축민원의 약 90%는 법령 질의나 해석 요청 민원
 - 중앙부처로 접수되는 건축민원의 약 90%는 법령에 대한 질의나 해석을 요청하는 내용 (이여경 외, 2017, p.47)
 - 이는 건축규제에 대한 국민, 기업, 지자체 등 관계주체가 건축법령을 이해하기 쉽지 않으며, 집행과정에서 다양한 문제에 봉착하고 있음을 의미
- 건축민원 폭증으로 인한 지자체 건축행정 업무부담 가중
 - 건축민원 증가로 인해 국민과 기업의 불편을 야기하기도 하지만, 연간 100만건이 넘는 민원은 중앙부처와 지자체 건축행정 담당업무로 할당
 - 건축행정 인력은 늘지 않는 상황에서 업무량 증가로 인한 행정업무 부담 가중 및 행정력 한계 발생

□ 복잡·다양한 건축 덩어리규제로 인한 건축산업 제약

- 건축행위를 하는데 반드시 검토해야 하는 법령만 총 132개인 덩어리규제
 - 건축행위를 하는데 검토해야 규제는 건축법 뿐 아니라 국토계획법, 주차장법 등 각종 법령에 연계 적용됨에 따라 피규제자가 느끼는 규제 부담은 상당
 - 실제 건축행위를 하는데 있어 검토해야 하는 법령을 총망라한 '한국건축규정(국토교통부공고 제2021-1466호)'에는 건축허가시 반드시 확인해야 하는 법령만 132개
 - 그 외에 의제처리 법령 29개, 추가 확인이 필요한 법령 234개까지 포함하면 총 395개 법령을 검토해야 하는 상황
 - 건축물 용도, 건축행위 유형별로 차이는 있으나 이러한 법령들은 피규제자에게 복합적인 덩어리규제로 작용

[표 2-11] 한국건축규정에 따른 건축물 관련 법령

구분	세부 사항
I . 건축허가 시 반드시 확인해야 하는 법령 (132개)	<input type="checkbox"/> 입지관련 법령 (64개) <input type="checkbox"/> 건축물 관련 법령 (68개)
II . 의제처리 법령 (29개)	-
III . 추가 확인이 필요한 법령 (234개)	<input type="checkbox"/> 심의관련 법령 (16개) <input type="checkbox"/> 인증 및 평가관련 법령 (21개) <input type="checkbox"/> 입지 관련 특례법령 (28개) <input type="checkbox"/> 건축물 관련 특례법령 (19개) <input type="checkbox"/> 개별용도 시설기준 (26개 시설, 145개) <input type="checkbox"/> 기타 법령 (5개)

출처: 「한국건축규정」 국토교통부공고 제2021-1466호(2021.12.31. 제정)

- 방대한 양의 복합적 덩어리규제로 인해 법제도 상충 문제 빈번 → 사업 추진 제약요인으로 작용
 - 관련 규정과의 상충이나 하위규정 미비 등의 법제도 한계로 인해 건축설계, 시공 등 사업체에는 사업추진과정에 혼란 야기
 - 이로 인한 일정 지연, 관련 협의 부서 증가 등으로 사업추진의 제약요인으로 작용
 - 아울러 지자체 내부방침이나 법령에서 위임하지 않는 건축기준 등 지역 단위의 건축 임의규제(숨은 규제)도 국민·기업의 사업 추진에 영향

- 예를 들어, 건축허가 과정에서 사전에 공개되지 않는 건축기준·지침 적용을 요구하면, 사업자·건축주는 계획·설계안을 변경해야 하고, 심의·허가 절차도 다시 이행해야 함. 이러한 행정절차 재이행에 따른 비용 추가 발생 및 일정지연에 따른 사업비 대출이자 급증
- 실제 각종 심의·인증제로 인해 건축행정절차가 세분화되어 국민·기업에 막대한 경제적 부담 야기
 - 각종 영향평가, 심의, 인증 등의 제도 신설로, 2,000억원 규모의 건축물 조성과정에 심의 및 인증 업무에 소요되는 규제비용은 총 9억 5,000만 원에 달하는 설정 (권재현, 2018, 9월 9일 기사)
 - 기업의 경제적 손실은 건축·주택 분양비용 상승으로 이어지며, 결국 국민들의 건축·주택 구매비용 상승으로 귀결

민간건축 심의·인증에 소요되는 막대한 비용 (2000억 규모 민간건축 사례: 총 9억 5000만 원) ※ 전국 건축물 동수: 약 720만동	<p style="text-align: right;">▼</p> <p style="text-align: center;">건축심의·인증 절차 지연</p> <p style="text-align: right;">▼</p> <p style="text-align: center;">건축공사 공기지연으로 인한 사업자의 각종 부대비용 및 사업비 대출이자 급증</p> <p style="text-align: right;">▼</p> <p style="text-align: center;">공사비 상승에 따른 분양비용 증가</p> <p style="text-align: right;">▼</p> <p style="text-align: center;">국민들의 주택·건축 구매비용 상승</p>
---	---

〈표2〉 2000억 원 규모 민간건축 심의 및 인증 업무

구분	항 목	소요 기간	소요 금액(원)
1	환경영향평가	22주	2억5000만
2	성능위주설계	12주	5500만
3	건축·경관통합심의	9주	6000만
4	교통영향평가	9주	2억
5	구조심의	4주	3000만
6	굴토심의	4주	3000만
7	에너지사용계획서	11주	5000만
8	사전재해영향성평가	9주	5000만
9	관광숙박사업계획승인	9주	500만
10	지하안전영향평가심의	12주	8000만
11	건축허가	9주	
12	녹색건축인증		1억2000만
13	에너지효율등급인증		2000만

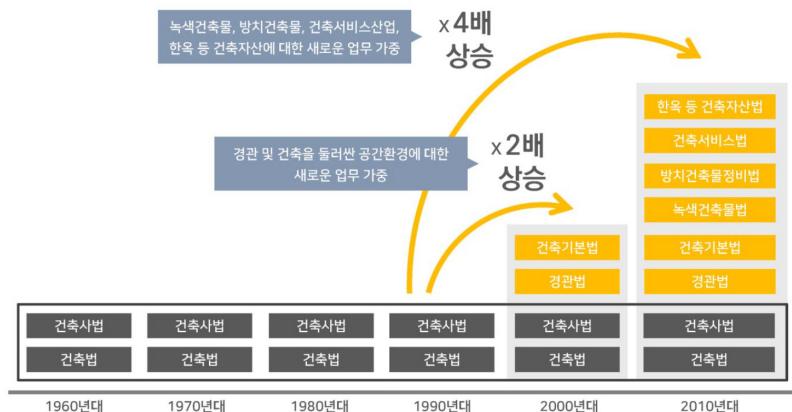
출처 | 한국건축가협회 미디어위원회

[그림 2-7] 건축규제 운영과정의 행정절차 지연에 따른 국민·기업의 경제적 손실

출처: 권재현(2018, 9월 9일 기사. <https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20180909/91896994/1>, 검색일: 2022.05.05)

□ 여건 변화에 대응한 건축규제 합리화 수요 증가

- 건축법제 변화와 제도정비 수요 증가
 - 2008년 건축법 전부개정 이후 건축서비스산업법 등 관련 법령 제정 및 건축물 유지·관리에 대한 2019년 「건축물관리법」 분법으로 건축 관계 법령의 체계가 변화
 - 최근 코로나19 발생, 잦은 재해재난 발생 등으로 공간수요가 다양화되고 건축안전 확보가 중요해지면서 제도 개선 수요 증가
 - 법제 제·개정 동향 및 사회여건 변화를 반영하여 건축법제 정비 요구 증가
(※ 2022년 2월 국가건축정책위원회 건축법제 전면개정 검토 요청)



[그림 2-8] 건축관계법령 제정 추이

출처: 이여경 외(2017, p.76)

- 실제 건축법제 제·개정 횟수도 점진적 증가 추세
 - 최근 3년간 건축분야 각종 제도 제·개정 횟수도 점진적으로 증가
※ (2019년) 건축법 2회, 동법 시행령 3회, 동법 시행규칙 1회 개정
→ 총 6회 개정
 - ※ (2020년) 건축법 3회, 동법 시행령 3회, 동법 시행규칙 1회 개정
→ 총 7회 개정
 - ※ (2021년) 건축법 4회, 동법 시행령 6회, 동법 시행규칙 3회 개정
→ 총 13회 개정

[표 2-12] 최근 10년간 건축법 및 하위규정 제·개정 현황

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
건축법	2	2	2	3	2	4	3	2	3	4
건축법 시행령	2	2	5	3	4	4	5	3	3	6
건축법 시행규칙	3	1	4	3	2	3	2	1	1	3
합계	7	5	11	9	8	11	10	6	7	13

출처: 국가법령정보센터 데이터를 토대로 연구진 작성 (※ 타법개정을 제외하고 일부개정만 포함)

- 새정부 정책 여건 변화로 향후 제도정비 수요 증가 예측
 - 윤석열 정부는 “불합리한 규제를 개선하는 전 과정을 현장·수요자 중심으로 밀착 관리”¹⁹⁾하겠다는 규제정책 목표와 이를 실행하기 위한 세부 추진 과제 설정
 - 윤석열 정부의 국정과제 발표 이후 규제혁신 정책 추진 본격화에 따라 대표적인 냉어리규제로 인식되는 건축규제에 대한 정비 수요 증가 예상

[표 2-13] 윤석열 정부의 규제혁신 관련 국정과제

국정비전 및 국정과제	목표 및 주요 내용
국정비전 역동적 혁신 성장	<p>성장은 민간이 주도하고, 정부는 정부가 해야 할 일과 하지 않아야 할 일을 잘 구분 → 정부는 시장의 공정성과 효율성을 신뢰할 수 있도록 제도 설계 + 규제를 풀어 자유롭게 사업할 수 있도록 해야 함</p> <p>■ (목표) 불합리한 규제를 개선하는 전 과정을 현장·수요자 중심으로 밀착 관리</p> <p>■ 세부과제</p> <ul style="list-style-type: none"> - (규제개혁 추진체계 재설계) 대통령 주재 ‘규제혁신전략회의’를 통해 핵심과제 신속 해결, 규제영향분석 기능 강화 등 - (민간 주도의 규제개혁 추진기반 구축) 민·관·연 협동 규제 혁신추진단 구성, 냉어리 규제 집중발굴 및 개선 추진, 기업·국민 등 현장에서 누구나 규제개선을 건의하고 함께 검토·개선하는 수요자 중심 범정부 One-stop 온라인 규제애로 해소 시스템 구축 - (신산업 혁신생태계 조성) 규제샌드박스 플러스를 통해 신산업 성장 지원, 미래산업 등 핵심 분야에 대한 네거티브 규제 시스템 도입 - (규제비용 감축) 기관별 특성을 반영한 규제비용 감축 목표 설정·관리 등을 통해 기업·국민 부담 완화
국정과제 규제시스템 혁신을 통한 경제활력 제고	<p>16</p>

출처: 제20대 대통령직인수위원회(2022, p.6 & p.45)

19) 제20대 대통령직인수위원회(2022, p.45)

2) 건축분야 사후입법영향분석 현황 및 문제점

① 건축규제 신설 이후 사후평가 현황

□ 관련 제도 운영 현황

- 「행정규제기본법」에 따른 규제재검토 및 규제 개선 점검·평가 제도
 - 앞서 제2장의 규제 사후영향평가 관련 법제 현황에서 살펴본 바와 같이, 기존에는 「행정규제기본법」 제8조에 근거해 규제 존속기한 및 재검토 기한을 설정한 후 재검토기한 도래시 일몰연장 또는 규제개선 여부 등을 판단하거나, 제34조에 근거해 규제개혁위원회를 중심으로 규제 점검 및 평가하는 제도 운영
 - 「건축법」을 비롯한 건축규제의 경우에도 재검토 기한이 설정된 규제에 대해서는 재검토기한 도래시 재검토 실시
 - 다만, 건축규제 중에서는 재검토 기한이 설정된 규제가 많지 않아 실질적으로 규제 재검토 한계
- ※ 2022년 국토교통부 재검토 기한 도래 규제검토 대상에서 「건축법」에 따른 규제 : 0건²⁰⁾
- 규제개혁위원회를 중심으로 운영되는 규제 개선 점검·평가 역시 이해 관계자를 대상으로 규제정비 과제를 발굴하므로, 평가대상 규제가 이해 관계자 의견에 따라 결정
- ※ 2019년 기준 국무조정실 규제개혁신문고를 통해 접수된 건축분야 규제개선 과제는 5건에 불과

[표 2-14] 규제개혁위원회의 규제 개선 점검·평가 대상 건축규제

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019
규제개혁신문고를 통해 접수된 건축분야 규제개선 과제	4건	10건	13건	5건	3건	5건

주: 최종적으로 개선된 과제만 공개되므로 검토대상은 연도별 건수 이상일 수 있으나, 구체적인 데이터 확인 불가

출처: 이여경, 김준래(2020, p.57)

20) 국무조정실(2022, pp.1-34)

- 「행정기본법」에 따른 입법영향분석 제도
 - 2021년 9월 「행정기본법」에 따라 현행 행정법령에 대한 사후단계의 입법 영향분석을 위한 제도적 근거를 마련하여 2022년 2건에 대해 입법영향분석 실시
- ※ 2022년 입법영향분석 사례
 - 1) '민식이법' : 「도로교통법」, 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」
 - 2) 「공공재정환수법」
- 「건축법」에 따른 건축모니터링 제도
 - 「건축법」에서는 건축물의 구조 및 재료 등에 대한 기준에 한해 모니터링 제도를 운영하고 있으며, 단순히 모니터링 근거, 주기 및 모니터링 기관만을 규정할 뿐 「행정기본법」에 따른 입법영향분석 제도와 같이 구체적인 분석·평가 기준은 부재

건축물 구조·재료 기준 모니터링에 대한 운영 근거

건축법

제68조의3(건축물의 구조 및 재료 등에 관한 기준의 관리) ① 국토교통부장관은 기후 변화나 건축기술의 변화 등에 따라 제48조, 제48조의2, 제49조, 제50조, 제50조의2, 제51조, 제52조, 제52조의2, 제52조의4, 제53조의 건축물의 구조 및 재료 등에 관한 기준이 적정한지를 검토하는 모니터링(이하 이 조에서 "건축모니터링"이라 한다)을 대통령령으로 정하는 기간마다 실시하여야 한다. <개정 2019. 4. 23.>
 ② 국토교통부장관은 대통령령으로 정하는 전문기관을 지정하여 건축모니터링을 하게 할 수 있다. [본조신설 2015. 1. 6.]

출처: 「건축법」 법률 제18508호(2021. 10. 19. 일부개정)

□ 정책추진 현황

- (~2021) 규제개혁신문고, 민관합동규제개혁추진단 운영
 - 기존 정부에서는 '규제개혁신문고' 및 '민관합동규제개혁추진단'을 운영하여 이해관계자가 인식하는 규제정비 과제를 발굴하고 개선 지원
 - 규제개혁신문고나 권역별 현장간담회 등의 방식으로 민관합동규제개혁 추진단을 운영하여 접수되는 건의과제 중 매년 규제정비 과제를 발굴한 후 정비방안을 마련
 - 하지만 매년 이해관계자 건의과제를 중심으로만 운영실태를 파악하므로 일반적으로 규제에 대한 사후 영향평가를 시행하는 체계라 보기 어려움

- (2022) 새정부 규제혁신 추진시스템에 따라 사후 단계의 규제영향분석 및 평가 강화 추세
 - 윤석열 정부는 “규제시스템 혁신을 통한 경제활력 제고”를 핵심적으로 추진할 국정과제로 제시
 - 또한 2022년 6월 14일 새정부 규제혁신 추진시스템 발표에 따라 규제 혁신을 위한 정책 추진이 본격화될 예정
 - 새정부 규제혁신 정책에서는 신설·강화 규제에 대해 재검토기한을 의무적으로 설정하고 재검토기한 도래시 규제영향분석을 시행하게 함으로써 실질적으로 사후 단계의 규제영향분석을 대폭 강화

[표 2-15] 윤석열 정부의 규제혁신 관련 국정과제

국정비전 및 국정과제		목표 및 주요 내용
국정 비전 성장	역동적 혁신 성장	성장은 민간이 주도하고, 정부는 정부가 해야 할 일과 하지 않아야 할 일을 잘 구분 → 정부는 시장의 공정성과 효율성을 신뢰할 수 있도록 제도 설계 + 규제를 풀어 자유롭게 사업할 수 있도록 해야 함
국정 과제 16	규제시스템 혁신을 통한 경제활력 제고	<p>■ (목표) 불합리한 규제를 개선하는全 과정을 현장·수요자 중심으로 밀착 관리</p> <p>■ 세부과제</p> <ul style="list-style-type: none"> - (규제개혁 추진체계 재설계) 대통령 주재 ‘규제혁신전략회의’를 통해 핵심 과제 신속 해결, 규제영향분석 기능 강화 등 - (민간 주도의 규제개혁 추진기반 구축) 민·관·연 합동 규제혁신추진단 구성, 덩어리 규제 집중발굴 및 개선 추진, 기업·국민 등 현장에서 누구나 규제개선을 건의하고 함께 검토·개선하는 수요자 중심 범정부 One-stop 온라인 규제애로 해소 시스템 구축 - (신산업 혁신생태계 조성) 규제샌드박스 플러스를 통해 신산업 성장 지원, 미래산업 등 핵심 분야에 대한 네거티브 규제시스템 도입 - (규제비용 감축) 기관별 특성을 반영한 규제비용 감축 목표 설정·관리 등을 통해 기업·국민 부담 완화

출처: 제20대 대통령직인수위원회(2022, p.6 & p.45)

[새정부 규제혁신 추진시스템 (22.6.14 발표)]

■ 추진체계

- 대통령 주재 규제혁신 전략회의
- 규제혁신추진단 : 총리, 연구기관 규제전담조직, 경제 협단체 규제전담조직, 각 부처 규제 전담조직
- 규제개혁 위원회
- 국무조정실
- 규제심판부 : 민간전문가, 현장활동가로 규제심판관 구성(100명)
- 정부부처

I 추진전략

- ❶ 덩어리규제의 전략적 개선 : 퇴직공무원·기업·전문가 역량 결집, 덩어리규제* 집중·발굴 개선
(* 덩어리규제 : 기업활동에 큰 파급효과가 있는 복합 규제)
- ❷ 규제심판제도 : 기업·국민의 현장 규제애로를 균형적 시각에서 심판
- ❸ 과감한 신산업 규제혁신 : 규제샌드박스 플러스, 네거티브 규제 확대
- ❹ 규제 품질관리 강화 : 규제개혁위원회 재설계, 중요규제 심사 강화, 규제비용 획기적 감축, 재검토기한 의무 설정



[그림 2-9] 윤석열 정부 규제혁신 추진시스템

출처: 국무조정실(2022, <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148902503>, 검색일: 2022.6.14.)

□ 기타 : 정책연구를 통한 사후입법영향분석

- 정책연구를 통해 제도의 운영실태 파악하는 정도로 사후입법영향분석 시행
 - 건축규제에 대해서는 주로 정책연구에서 각종 건축제도의 개선방안을 마련하기에 앞서 제도 운영실태를 파악하는 정도로 사후평가가 시행되고 있는 실정
 - 하지만 개별 연구로 진행되므로 연구별로 사후평가의 내용, 방법 등이 상이하며, 연구 수행 시점을 기준으로만 평가되므로 지속성도 부재

② 건축규제 사후평가 단계의 문제점

□ 제도적 문제점

- 「행정규제기본법」에 따른 규제재검토는 존속기한 또는 재검토기한 설정 규제에 한해 시행되며, 규제 존속이나 개선 필요성을 중심으로 검토함에 따라 개별 규제에 대한 종합적 평가를 시행하는데 한계
- 「행정규제기본법」에 따른 규제 개선 점검·평가 제도는 법령상에서 구체적인 평가 대상, 내용 등을 규율하지 않은 상황
 - 국무조정실 자체 매뉴얼(비공개)과 규제개혁위원회 심의에 의존
- 「행정기본법」에 근거해 사후단계의 입법영향분석을 위한 법적 근거는 마련되었으나, 세부 평가항목과 기준 제시는 미흡
 - 2021년 「행정기본법」 및 「행정기본법 시행령」 제정에 따라 행정규제의 사후평가에 대한 제도적 근거 마련
 - 기본적으로 “법령의 규범적 적정성과 실효성”, “효과성 및 효율성” 등을 분석하도록 하였으나, 개별 행정법령 특성을 반영한 세부 평가내용에 대해서는 포괄적으로만 규율 (「행정기본법」 제17조제2항)
 - 이로 인해 건축규제에 대해서는 물리적 환경에 대한 영향 역시 중요한 평가 항목이지만 이러한 개별 법령 특성을 반영한 평가 항목과 기준은 제시하지 못하는 실정

□ 정책적 문제점

- 지금까지는 사후단계의 규제영향분석이나 평가가 미흡하였으며, 일부 주제에 대해서만 평가 시행
 - 한국법제연구원, 한국행정연구원 등에서 특정 주제 선정하여 개별적으로 사후 영향평가를 실시하였으나, 건축분야 규제에 대한 사후평가는 부재
- 윤석열 정부에서는 「규제혁신 추진시스템」을 발표하여 사후 단계 규제 영향분석을 강화하도록 하였으나, 구체적인 추진방안 부재
- 사전 규제영향분석과 동일하게 비용-편익 분석을 중심으로 사후입법 영향분석이 실시될 경우 각종 영향에 대한 종합분석 한계
- 객관적 증거를 기반으로 건축분야 사후입법영향분석이 시행되어야 하나, 현재는 이를 위한 데이터 구축 미흡

4. 건축분야에서의 체계적 사후입법영향분석의 필요성

□ 건축민원 폭증의 원인 분석 및 관련 제도 정비 시급

- 건축법제에 대해 폭증하는 민원, 증가하는 제도개선 수요에 대응하여 체계적으로 건축법제를 정비하기 위해서는 기준에 제도 집행 실적 및 규제영향을 면밀히 분석할 필요
- 방대한 양의 규제 및 각종 제도를 포함하는 건축법령 정비에 대해 시급성 및 향후 건축규제 재검토 도래 기한 등을 고려하여 단계적으로 사후 입법영향분석을 시행할 필요

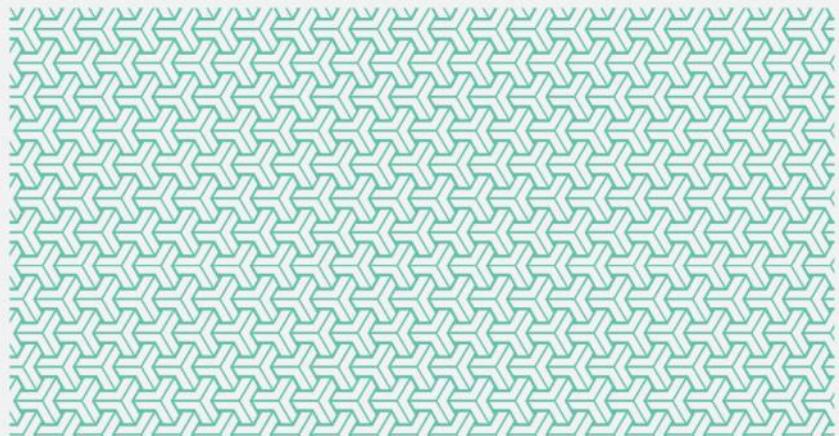
□ 제도 개선 수요에 대한 개별대응 또는 임기응변 방식이 아닌 증거기반의 체계적 사후입법영향분석 필요

- 건축법제에 대한 개선수요가 있으나, 단기적으로 개별사안에 대한 개선안을 마련하는 임기응변 방식이 아닌 기존 제도에 대한 체계적 사후입법영향분석 필요
- 또한 건축분야에서의 사후입법영향분석을 시행하기 위해서는 구체적인 기준과 운영체계를 마련할 필요
- 특히, 사후입법영향분석은 증거기반 정책 실행수단 중 하나로 건축분야 사후입법영향분석을 위한 관련 데이터 구축도 시급
 - 사례 : 식품안전정보원 규제연구센터는 식품안전 분야 규제 분석을 위해 별도의 데이터 구축

□ 「행정기본법」에 근거한 사후입법영향분석 제도화에 따라 구체적 실행수단 마련

- 2021년 제정된 「행정기본법」에 따른 입법영향분석 추진을 위해 개별 법령 특성을 반영한 평가기준 및 체계 마련 필요
 - 법규범적 측면의 분석은 모든 규제에 공통적으로 적용 가능
 - 하지만 물리적 환경에 영향을 미치는 건축법제 특성을 고려한 세부 평가 기준 마련 필요
- 이를 통해 입법영향분석 실행 및 새정부 국정과제인 규제혁신 추진 시스템 운영 지원 필요

제3장 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향 설정



1. 국내 사후입법영향분석 관련 사례 분석
2. 해외 사후입법영향분석 관련 사례 분석
3. 국내외 사례 분석을 통한 시사점 도출 및 기본방향 설정

1. 국내 사후입법영향분석 관련 사례 분석

1) 분석 개요

□ 분석목적

- 국내에서의 사후입법영향분석 관련 연구동향 파악 및 방법론 검토
 - 건축분야에서의 사후입법영향분석 기준과 체계를 제안하기 위해 입법 영향분석 관련 연구를 다년간 수행해온 연구기관의 선행연구 분석

□ 분석대상

- 한국법제연구원의 ‘사후적 입법평가’ 관련 선행연구
 - 「행정기본법 시행령」 제17조에 따른 입법영향분석을 법제처로부터 위탁 받아 수행 중인 한국법제연구원의 ‘사후적 입법평가’ 관련 선행연구
- 한국행정연구원의 ‘규제사후영향평가’ 관련 선행연구
 - 사회부처의 규제영향분석서에 포함된 비용·편익분석 내용을 검토하여 분석내용의 타당성을 검증하는 비용·편익분석 및 검증 전담기구인 한국행정연구원의 규제사후영향평가 관련 선행연구
- 건축공간연구원의 ‘건축법제’ 관련 선행연구
 - 건축규제 합리화 및 건축행정 효율화 등을 목적으로 사후입법영향분석과 유사하게 제도 운영실태 분석을 수행하여 제도 개선방안을 제안한 선행연구

□ 분석방법

- 대상기관에서 발행한 최근 10개년의 연구보고서에 대한 정성적 분석
 - 사후입법영향분석 또는 평가의 대상, 기준, 방법, 체계 등을 조사·분석
- 전문가 자문 및 연구포럼 세미나 운영
 - 한국법제연구원, 한국행정연구원, 국회입법조사처, 중소벤처기업연구원, 식품안전정보원과 ‘건축규제 영향평가 연구포럼 세미나’를 운영하여 사후입법영향분석에 대한 기관별 운영 동향 심층조사

2) 한국법제연구원의 사후적 입법평가 기준 및 체계

□ 개요

- 한국법제연구원은 2008년부터 본격적으로 입법평가 실시
 - 2006년 입법평가연구 TF 구성 이후 2007년부터 입법평가에 대한 비교법적 연구와 법률사례 연구를 통해 입법평가를 시범적으로 실시. 2008년에는 입법평가연구센터 창설
 - 입법평가의 기본이론 연구, 다양한 분석기법 및 사회과학적 방법론에 대한 연구를 토대로 개별 법령 및 조례에 대한 입법평가 실시
- 2014년부터는 현행 법률 또는 개별규정에 대한 '사후적 입법평가' 실시
 - 2014년부터는 연구자에 따라 해외사례를 변용하거나 규범해석, 사실 관계 분석, 효과분석 등의 연구방법을 병행·종합하는 등 여러 방법론으로 현행 법률 또는 개별규정에 대한 '사후적 입법평가' 실시
- 2022년부터 「행정기본법 시행령」 제17조에 따른 '입법영향분석' 수행
 - 법제처로부터 위탁받아 2개의 현행 법률을 대상으로 입법영향분석 진행

[표 3-1] 한국법제연구원의 사후입법영향분석 관련 선행연구

구분	연도	연구자	연구명	주요내용
1	'20	김윤정 외	데이터에 기반한 입법평가: 사회적 약자를 위한 입법(I) 가맹사업법	데이터에 기반한 입법평가(설문 조사, 심층인터뷰, 통계분석)와 규범적 입법평가(해외사례 비교 법적 분석) 병행하여 현행 법률에 대한 사후적 입법평가와 대안 일부에 대한 사전적 입법평가 실시
	'20	최경호	사회적 약자를 위한 입법(II) 남녀고용평등법	
	'20	홍성민	사회적 약자를 위한 입법(III) 국민기초생활보장법	
2	'19	이유봉	데이터 기반 입법평가방법론 연구	한국법제연구원의 기준 입법평가 연구사례별 방법론을 분석하여 데이터 기반 입법평가방법론으로 행동개입분석 및 텍스트분석 제안
3	'18	차현숙 외	규제재검토 관련 사후적 입법평가 기준 정립에 관한 연구	규제재검토 일반론 및 사례분석을 통해 규제재검토 설정기준 마련
4	'15	윤계형	입법평가 툴킷(Toolkit) 개발에 관한 연구	EU 및 영국사례 소개

구분	연도	연구자	연구명	주요내용
5	'13	강현철	입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구: 입법평가 일반론 연구	2008년부터 한국법제연구원 입법 평가연구센터의 입법평가 연구 성과 정리
	'13	김현수	입법평가 비교제도론 1 미국, 캐나다	
	'13	장민선	입법평가 비교제도론 2 유럽연합, 영국	
	'13	배건이	입법평가 비교제도론 3 독일, 스위스	
	'13	윤계형 외	입법평가 비교제도론 4 프랑스	
	'13	이경희	입법평가 방법론 1 규범분석론	
	'13	권순현	입법평가 방법론 2 경제학적 분석	
	'13	차현숙	입법평가 방법론 3 사회학적·통계학적 분석	
6	'13	강현철 외	사후적 입법평가 기준 정립에 관한 연구 : 지역개발 관련 특별법의 입법체 계에 대해 규범체계적인 방법론 체계를 중심으로	지역개발 관련 특별법의 입법체 계에 대해 규범체계적인 방법론 으로 사후적 입법평가 기준을 정 립하여 제안

출처: 해당 선행연구를 토대로 연구진 작성

□ ‘사후적 입법평가’의 개념

- “법령이 시행되고 일정기간이 지난 후에 법령이 미치는 효과에 대하여 정보, 자료 등을 활용하여 실증적으로 평가하는 것”²¹⁾을 의미

□ 평가기준

- 입법평가는 다음과 같은 항목에 대해 실시
 - ① 현행 법규정이 의도하는 목표에 도달하였는가, ② 어떤 부작용이 나타 났으며 이러한 부작용은 중요한 것인가, ③ 현행 법령에 따른 부담이 어느 정도까지 증감 또는 경감되었는가, ④ 법령이 실용적이고 준수 가능한 것으로 입증되었는가, ⑤ 개정의 필요성 또는 폐지의 필요성이 있는가 등²²⁾

21) 강현철(2012, p.29)

22) 박영도(2007, p.181)

- 입법평가 세부지침에서는 '사후적 입법평가'의 대상, 기준 등 제시
 - 입법평가 지침에서 입법평가제도의 개요(입법평가의 개념, 의의, 운영(기관 포함), 평가대상과 기준에 대한 포괄적인 사항), 업무처리절차, 평가 항목과 평가요소, 입법평가서 작성방법 및 활용에 관한 사항을 제시²³⁾
- ※ 입법평가서의 구성요소 : 입법평가의 대상, 입법평가자, 입법평가의 필요성, 입법평가의 방법, 절차, 주요내용, 대안 및 한계²⁴⁾
- 평가기준은 목표달성도, 실용성, 경제성, 조화성, 이해가능성, 수용성 등을 설정하고 아래 표와 같은 세부 기준 마련²⁵⁾

[표 3-2] 한국법제연구원의 사후적 입법평가 기준

대기준	소기준
목표달성도	규정들이 목표달성에 어느 정도로 기여할 수 있는가
실용성	법률의 전부 또는 일부가 제대로 집행되었는가(집행가능성) 수범자들이 법률의 전부 또는 일부를 제대로 준수하였는가(준수가능성)
경제성	법률의 전부 또는 일부규정을 적용함에 있어 비용이 많이 소요되지 않았는가 법률의 전부 또는 일부규정을 적용함으로써 국가나 사회가 부담한 비용이 적절하였는가 서로 다른 수범자들간의 비용과 편익의 효과가 적절하였는가
조화성	법률의 전부 또는 일부규정이 헌법에 위반되지 않는가 법률의 전부 또는 일부규정이 다른 상위법령에 위반되지 않는가 개별 규정들 간에 상호모순이 존재하지 않는가
이해가능성	수범자들이 법률의 전부 또는 일부규정을 제대로 이해하고 있는가 수범자들이 법률의 전부 또는 일부규정을 제대로 준수하거나 이용하고 있는가 법률의 전부 또는 일부규정의 구성이 항구적인가
수용성	수범자들이 법률의 전부 또는 일부규정을 제대로 받아들이고 있는가 수범자들이 법률의 전부 또는 일부규정에 대하여 거부하지 않는가
기타	...

출처: 강현철(2012, pp.65-66)

23) 강현철(2012, p.50)

24) 강현철(2012, pp.51-52)

25) 강현철(2012, pp.65-66)

- 실제 법령을 대상으로 사후적 입법평가를 실시하여 기준과 원칙 보완
 - 평가의 대략적인 기준과 원칙을 정립한 이후 평가대상을 세분화하여 평가 기준과 원칙에 대한 피드백 필요²⁶⁾
 - 2013년 실제 법령에 대해 규범체계적인 방법론으로 사후적 입법평가를 수행하여 2012년 제안한 사후적 입법평가의 기준과 원칙 보완
 - 평가대상인 개별법령에 따라 평가방법과 기준이 일부 상이하며, 여러 방법론을 고려하여 해당 법령에 가장 적절한 방법론을 선택하여 적용

[표 3-3] 한국법제연구원의 사후적 입법평가 세부지침 내용 (표 계속)

구분	주요내용
입법평가의 개요	개념, 의의, 운영(기관 포함), 평가대상과 기준에 대한 포괄적인 사항 제시
업무 처리 절차	현행 법률(내지 개별규정)에 대한 입법평가의 필요성 분석 평가대상(법률 전체 또는 법률의 개별규정)의 확정 평가기준의 확정 적절한 절차와 평가방법의 선별 및 준비
실행단계	관련 자료조사, 전문가나 수범자 워크숍
평가단계	절차와 평가 등을 문서로 기록 현행 법률(내지 개별규정)의 존속, 개정과 개정범위, 폐지여부 권고
대상	적절한 기준과 원칙을 정하고 이에 따른 사회적 필요성 등에 따라 대상 선정 가능 입법평가기관이 다음의 법령 중에서 매년 평가할 대상을 주무부처와 협의하여 선정하되 주로 법률을 그 대상으로 선정 <ul style="list-style-type: none"> - 효과성(효율성)이 낮거나 과도한 재정적 부담을 초래하는 법령 - 현실과 맞지 않아 그 실효성이 적은 법령 - 사회적 문제가 되거나 부작용이 큰 법령 - 국민과 기업에 불필요하게 불편을 주거나 부담을 주는 법령 - 기업의 경제활동을 불합리하게 저해하는 법령
기준	평가의 실시목적, 개별법령의 특성과 유형 등에 따라 평가기준에 두는 기준치를 달리 하거나 일부 평가기준 생략 가능 목표달성도, 실용성, 경제성, 조화성, 이해가능성, 수용성, 기타
방법	정량적인 과학적 평가방법을 원칙적으로 적용
사후 관리	(시기) 입법평가 완료 후 법령개정 여부 결정 전에 공개 (방법) 주무부처와 입법평가기관의 홈페이지 등에 주요 내용 공고 (대상) 원칙적으로 공개, 예외적으로 비공개 가능하나 사유는 반드시 공고

26) 강현철·한귀현(2013, p.13)

구분	주요내용	
사후 관리	평가결과 효력과 활용	주무부처는 특별한 사유가 없는 한 그 내용을 최대한 반영하도록 노력 주무부처에게 법령정비가 불가능한 사유가 없는 한 법령정비계획 수립 등 일정한 조치의무 부여 평가결과는 법령개정 필요성에 대한 정보제공 또는 객관적 논거 제공 역할
작성 방법	사후 평가서	개요와 평가대상별 세부평가 내용으로 구성 - 개요 : 법령명, 작성부서 및 작성자, 관련부서 및 담당자, 평가대상, 사전 평가의 주요내용(평가기간 및 주요내용), 평가기준, 평가방법, 평가결과 - 평가대상별 세부평가 내용은 평가기준별 내용을 구체적으로 기술
상정안건		현행 법령의 기본체계와 주요내용 사후평가의 실시 배경 및 이유 평가대상별 사후평가 결과 사후평가서 개요와 세부평가 내용 참고자료 - 현행 규정의 문제점·부작용 등에 대한 국회, 감사원, 언론 지적사항 - 평가기준별 관련 통계자료 및 기초자료 - 비용과 편익·효과 산출 시 그 산정기준과 전제·가정 - 주무부처의 평가의견 등
결과 통보서		법령명, 관련부처 및 담당자 평가대상 및 평가기준별 평가결과 입법평가위원회의 심의결과

출처: 강현철(2012, pp.53-83), 김대희, 강현철, 류철호(2008, p.191, p.202 & p.214) 참고 재작성

□ 평가방법

- 해당 법령에 따라 적절한 평가방법을 활용하고 있으며, 주로 조문을 중심으로 설문조사 등 이해관계자 분석과 행정자료에 기반한 통계분석과 같이 접근이 용이한 분석방법 활용²⁷⁾
 - 정량적 평가방법으로는 비용편익분석, 비용효과분석, 비용분석, 통계분석²⁸⁾ 등이 대표적이며, 효용가치분석, 비용결과분석, 급부경로분석, 체계성 및 이행가능성 검토, 상호의존성 분석, 교차점분석 등도 적용²⁹⁾

27) 강현철(2022, p.17)

28) ① 비용편익분석 : 사회적 편익과 비용을 화폐가치로 환산하여 비교하는 방법
 ② 비용효과분석 : 특정목적을 달성하기 위한 최저비용 또는 일정한 비용으로 최대한 효과가 있는지를 평가하는 방법
 ③ 비용분석 : 비용의 전체적인 규모를 파악하거나 정책수단 간에 비용을 비교하는 방법
 ④ 통계분석 : 정책 이외에 정책결정과정에 영향을 줄 수 있는 변수들을 통계적으로 통제함으로써 정책의 효과를 추정하는 방식(강현철, 2012, p.67; 김대희 외, 2008, p.192)

29) 강현철(2012, p.67)

- 하지만 경제적 분석은 비용 대비 효과가 불명확한 한계가 있어 주로 이해 관계자 분석과 통계분석을 평가방법을 활용
- 최근 과학적 증거기반의 방법론을 강화하기 위해 데이터에 기반한 '입법 평가' 연구 수행

※ 이유봉(2019)의 연구에서 소셜데이터 분석³⁰⁾과 행동과학분석³¹⁾, 법률 네트워크분석³²⁾의 데이터 기반 입법평가 방법론 제안

□ 평가체계

- 한국법제연구원은 2022년 기준 「행정기본법 시행령」 제17조제6항에 근거해 법제처로부터 입법영향분석 업무를 위탁받아 수행 중

30) 자연어처리기술에 기반한 텍스트마이닝이나 텍스트에 나타난 사람들의 긍정적, 부정적 의견을 분석하는 오피니언 마이닝을 주로 사용(이유봉, 2019, p.61.)

31) 행동학적 정보에 기반한 공공정책 방법인 행동통찰(BI)은 의사결정, 심리학, 인지과학, 신경과학, 조직 및 집단행동을 포함하여 행동과학 및 사회과학에서 도출된 교훈을 토대로 한 정책 결정 방법(이유봉, 2019, p.73.)

32) 텍스트마이닝을 기반으로 하여 법령 간의 인용이나 조항들 간의 관계를 통계적으로 분석함으로써 법령 체계 내에서의 법령들 간의 관계나 구조적 의미를 도출하는 분석 (이유봉, 2019, p.86.)

3) 한국행정연구원의 규제사후영향평가 기준 및 체계

□ 개요

- 한국행정연구원은 사회부처 규제에 대한 규제영향분석서, 비용·편익분석 및 검증 전담기구로 활동
 - 2014년 규제연구센터를 설립하여 2015년부터 규제개혁위원회의 행정 사회분과 소속 부처에서 작성한 규제비용분석서를 전문적으로 검증
 - 2016년부터 다양한 정부규제에 대한 규제비용을 비롯하여 영향집단들의 인식실태를 조사하여 분석하는 ‘규제실태조사’ 수행
 - 2017년 규제개혁위원회를 지원하는 전문연구기관으로 지정받아 규제영향 분석과 관련된 컨설팅 및 교육, 규제영향분석 작성지침 등 매뉴얼 제·개정 지원, 규제개혁 실태조사 및 규제개혁 국제교류 지원 등의 업무 수행
- 2017년부터 ‘규제사후영향평가’ 관련 연구 수행
 - 2017년부터는 규제사후영향평가 제도의 운영방안 설계, 방법론 구체화 및 실제 사례 적용, 나아가 총괄적 규제품질관리 차원에서 규제영향평가 제도의 포괄적 적용을 위한 실천적 제도개선 방안을 제시하는 연구에 이르기까지 규제영향평가 관련 연구 수행

[표 3-4] 한국행정연구원의 사후입법영향분석 관련 선행연구

구분	연도	연구자	연구명	주요내용
1	'19	서성아 외	규제영향평가 효과성 제고를 위한 정부규제의 비용·편익 이슈 분석	규제영향분석서에 포함된 정부규제의 비용·편익분석 사례 분석결과 이슈별 대안검토 및 기준제시
2	'19	이민호 외	규제영향평가의 포괄적 적용을 위한 규제관리체계 개선방안: 의원입법 및 지자체 규제의 사각지대를 중심으로	의원입법 및 지자체 규제를 대상으로 규제영향평가제도의 제도 개선방안 제시
3	'18	이민호 외	규제사후영향평가 사례 분석: 4개 재검토형 일몰규제를 대상으로	2016년 규제개혁매뉴얼을 바탕으로 규제사후영향평가 방법론 구체화, 실제 사례에 적용
4	'17	이민호 외	규제사후영향평가 활성화를 위한 제도개선 방안 연구	해외사례, 기존 규제영향분석서를 활용한 모의적 평가, 공무원 인식조사 등을 통해 규제사후영향 평가 제도의 운영방안 설계·제안

출처: 해당 선행연구를 토대로 연구진 작성

□ ‘규제사후영향평가’의 개념

- 한국행정연구원에서의 규제사후영향평가는 규제의 효과성 제고를 위한
선행작업에 해당³³⁾

※ 규제비용의 경감보다는 규제효과성의 제고에 초점³⁴⁾

□ 평가기준

- 규제사후영향평가의 평가기준은 문제정의의 유의성, 규제집행의 효율성,
규제 효과성, 규제비용의 적정성, 이해관계자 의견수렴의 충분성 및
공정성, 사후조치의 합리성 등 다음과 같이 6가지를 제시³⁵⁾

※ 원칙적으로 평가과정에서 모든 평가기준이 적용되는 것이 바람직하나,
평가의 목적이나 수준, 시점에 따라 일부 평가기준을 선별적으로 적용³⁶⁾

① 문제정의의 유의성 : 해당 규제가 원래 성립되는 과정에서 배경이 된 정책
문제가 여전히 중요성을 가지는지에 대한 평가를 의미

② 규제집행의 효율성 : 해당 규제의 집행과정에서 원래 의도한 규제정책의
효과를 창출하기 위해 자원의 투입 및 전환, 피규제자 및 이해관계집단의
대응 등이 효율적으로 이루어졌는지에 대한 평가

③ 규제 효과성 : 규제사후영향평가에서 핵심적인 부분으로 해당 규제가 원래
의도한 규제의 목적 및 기대효과를 충분히 달성하고 있는지를 평가

④ 규제비용의 적정성 : 달성된 규제효과에도 불구하고 해당 규제비용이
실현된 규제효과에 비해 적정한 수준인지를 평가

⑤ 이해관계자 의견수렴의 충분성 및 공정성 : 해당 규제의 타당성을 직접적
으로 판단하는 부분은 아니나 정량적인 규제효과 분석에 상당한 어려움이
있는 상황에서 간접적으로나마 해당 규제의 타당성을 파악하기 위해 평가

⑥ 사후조치의 합리성 : 사후평가를 통해 파악된 해당 규제의 효과성 및 적정성에
대한 판단을 근거로 합리적인 사후조치를 수행하고 있는지에 대한 평가³⁷⁾

33) 이민호 외(2017, p.xxvi)

34) 이민호 외(2017, p.xxvi)

35) 이민호 외(2017, pp.466-471)

36) 이민호 외(2017, pp.470)

37) 이민호 외(2017, pp.466-471)

[표 3-5] 규제사후영향평가의 기준 및 착안사항

평가기준	평가 착안사항
문제 정의의 유의성	규제가 해결하고자 한 정책문제는 여전히 사회적으로 중요한 의미를 갖는가 규제와 관련한 산업경제 및 사회문화적 환경에 특별한 변화가 있는가, 규제와 관련한 정치적 혹은 정책적 기조의 변화 등이 발생하였는가
집행 효율성	집행과정에서 인력 및 예산 등의 자원적 제약이나 기술적 제약이 발생하였는가 해당 규제를 적용받는 피규제집단의 규제 순응 정도는 어떠한 편인가
규제 효과성	원래 의도한 규제의 효과를 충실히 달성하고 있는가 예상치 못한 부정적 파급효과들이 발생하였다며 그 정도는 어떠한가
규제비용의 적정성	예상한 규제비용 수준에 비해 실제 규제집행을 위한 추가적인 비용이 발생하였는가 규제효과 수준을 고려할 때 규제준수를 위한 비용수준은 적정한 편인가
이해관계자 의견수렴의 충분성 및 공정성	규제효과 및 비용수준 등에 대해 이해관계자는 충분한 의견을 제시하고 있는가 규제사후영향평가 과정에서 이해관계자의 의견수렴은 객관적이고 공정하게 진행되었는가
사후조치의 합리성	규제사후영향평가를 통해 기존 규제의 개선 필요성이 확인되었는가 규제사후영향평가 결과에 비추어 제시된 규제개선 대안은 합리적인 편인가

출처: 이민호 외(2017, pp.466-467)

[표 3-6] 규제사후영향평가 유형별 평가기준의 적용방안

유형	평가의 특징 및 대상	적용 평가기준
집행평가	- 1~3년의 단기적 사후평가 - 규제집행의 모니터링 목적	문제정의의 유의성/집행 효율성
약식평가	- 1~3년의 단기적 사후평가 - 비중요규제의 사후영향평가 - 규제집행 모니터링 및 순응도 제고	문제정의의 유의성/집행효율성 이해관계자 의견수렴
효율성 평가	- 3~5년 정도의 중장기적 사후평가 - 중요규제의 사후영향평가 - 규제비용 관리 목적	문제정의의 유의성/집행효율성 규제비용의 적정성 이해관계자 의견수렴
효과성 평가	- 5~10년 정도의 장기적 사후평가 - 중요규제의 사후평가 - 일반적 규제효과서의 평가 - 규제개선 조치를 위한 기초자료 제공	문제정의의 유의성/집행효율성 규제효과성/규제비용의 적정성 이해관계자 의견수렴
규제개선 평가	- 일반적 일몰규제의 사후평가 - 규제존속 및 유지, 개선의 방향성 강조 - 사후조치의 타당성을 확보하기 위한 근거자료 제공 및 정책방향 제언	문제정의의 유의성/집행효율성 (규제효과성)/(규제비용의 적정성) 이해관계자 의견수렴 사후조치의 합리성

출처: 이민호 외(2017, pp.470-471)

□ 평가방법

- 해외사례 조사, 규제영향분석서를 활용한 모의 평가, 공무원 인식조사 등을 통한 실증분석³⁸⁾
- 특히, 재검토형 일몰규제를 대상으로 모의 평가 실시³⁹⁾
 - 사전 규제영향분석서 검토 및 이해관계자 의견수렴을 토대로 앞서 개발된 평가기준과 착안사항을 적용하여 규제의 타당성을 종합적으로 평가
 - 평가결과를 바탕으로 재검토형 일몰규제의 심사 관점에서 향후 규제 개선의견 제시

[표 3-7] 주요 쟁점별 규제사후영향평가의 제도 운영방안 요약

주요쟁점	제도 운영방안	
	단기	중장기
평가목적	규제의 효과성 평가에 대한 기본적 목적 + 기존규제의 정비를 위한 실질적 목적	
평가의 법적근거	일반 근거규정 없이 일몰규제와 연계된 사후영향평가 제도의 운영	행정규제기본법 근거규정 신설 및 일몰규제를 통한 사후영향평가제도 운영
평가 대상범위	일몰규제와 중요규제를 대상으로 적용 규제개혁위원회의 결정 및 국회와의 협의를 통한 일부 의원입법에 대한 선별적 적용 규제법령 단위를 기준으로 평가를 원칙적으로 적용하되 개별 혹은 연관 규제사무에 대한 적용 가능	
평가 주체 및 참여자	현행 규제 담당자 작성 외부 전문가의 참여 또는 전문기관에 의한 작성 가능	규제 담당기관 내 전담조직 구성을 통한 작성 외부 전문가의 역할 구분 및 실명제 도입
평가시기 및 횟수	5년 이내 1회 수행 + 중대 사회적 규제 변경 시 추가 평가 적용	10년 이내 기한 내 자율적으로 평가시기를 사전에 설정 + 모든 규제의 변경 시 원칙적으로 추가평가
평가 수행절차	규제개혁위원회 및 국무조정실을 통한 집중화된 관리 체계	개별부처의 규제개혁 담당조직을 중심으로 분산형 관리체계 전환
사전적 규제영향 분석과의 관계	일부 평가기준 및 방법을 활용하되 별도로 평가 수행	사전규제영향분석 수행 결과와 연계한 사후평가 평가기준 및 방법의 동일한 적용과 비교
비용관리제 및 기존 규제 정비 정책과의 관계	상시적인 규제개선 과제의 발굴 목적으로 규제사후 영향평가 활용	기존규제 정비 활동의 합리성을 제고하기 위한 목적 에서 규제사후영향평가 활용 개선방안의 타당성 검토
품질관리	개별부처의 자율적 검증 + 규제개혁위원회의 승인 및 제한적 타당성 검증 / 사후영향평가 관련 지침 마련 + 수행실적의 정부업무평가 반영	신설 강화 규제심사에 준하는 전면적인 규제사후영향 평가 결과의 검증 및 승인과정 도입
사후조치	일몰규제와 일반 중요규제의 차별화	원칙적 접근, 유형별 기준점 설정 일몰규제와 일반규제의 차별성 완화

출처: 이민호 외(2017, pp.464-465)

38) 이민호 외(2017, p.xxvi) 참고 재작성

39) 이민호 외(2018, pp.5-11) 참고 재작성

- ※ 2017년에는 규제개혁위원회의 규제심사가 이루어진 중요규제 규제영향 분석서 가운데 20개를 표본으로 추출하여 모의적으로 수행가능성 평가, 2018년에는 일몰규제 중 4가지를 선정하여 2016년 「규제개혁매뉴얼」을 바탕으로 규제사후영향평가 수행(실제 평가시 문제점 예측 목적)⁴⁰⁾
- ※ 연구결과, 기존 규제영향분석서 내 규제비용 및 편익에 대한 검증은 불가능함을 확인⁴¹⁾
- ※ 집행 이전의 통계지표에 대한 지속적인 관리와 규제별 이해관계자 의견 조사를 통해 추가적인 정보 확인이 필요하며, 객관적인 평가를 위한 추가적인 노력이 필요함을 시사⁴²⁾

□ 평가체계

- 한국행정연구원에서 시행한 규제사후영향평가는 제도적·정책적 평가체계가 마련되지 않은 상태에서 연구과제로 규제사후영향평가 기준과 체계를 제안하고 모의 평가

40) 이민호 외(2017, pp.xx-xxi)

41) 이민호 외(2017, p.xxii)

42) 이민호 외(2017, p.xxii)

4) 건축법제 연구에서 다룬 사후입법영향분석 기준

□ 개요

- 건축공간연구원에서 수행한 건축법제 연구에서 규제가 실행된 이후 규제가 미치는 효과 등에 대해 평가·분석한 선행연구는 다음과 같음

[표 3-8] 건축법제 관련 제도개선방안을 제안한 선행연구

구분	연도	연구자	연구명
1	'20	이여경 외	건축규제 합리화를 위한 규제모니터링 제도화 방안 연구
2	'17	김용국 외	녹색인프라 구축을 위한 건축물 조경 제도 개선방향 연구
3	'16	염철호 외	건축물 안전확보를 위한 건축물 공사감리 대가기준 개선 연구
4	'16	여혜진 외	건축협정제도 개선을 위한 건축법령 정비방안 연구
5	'15	김상호 외	지역의 건축행정 효율화를 위한 정책개발 연구: 건축심의제도 합리화 방안을 중심으로
6	'15	김상호 외	건축물 안전성 확보를 위한 감리제도 개선방향
7	'14	유광흠 외	건축규제 합리화를 위한 건축기준 정비방안 연구
8	'12	임유경 외	근린생활환경 향상을 위한 건축물 규제 개선 기본방향 연구
9	'11	임유경 외	건축의 품격 향상을 위한 건축물 형태규제 개선방안 연구
10	'11	유광흠 외	건축 관련 법제의 체계적 정비 방안 연구

출처: 연구진 작성

□ 평가기준

- 제도에 대한 현황 분석을 토대로 문제를 규명하며, 평가기준은 제도별 또는 연구자별로 상이
 - 운영과정에서 문제가 제기되어 개선이 필요한 현행 법령 또는 규제(사회적 문제가 되거나 부작용이 크거나 국민 또는 기업에게 불편을 주거나 실효성이 적은 규제 등) 대상으로 분석

□ 평가방법

- 건축규제 특성에서 기인한 방법론적 특성 : 실태조사 및 모의적용
 - 관련 법령 분석, 설문조사, 현장조사, 도상분석, 공부조사 등의 실태조사 등을 통해 해당 제도의 현황분석 및 문제 규명

- 해당 제도의 문제에 대해 해외사례 분석, 시뮬레이션 분석, 전문가 자문 등을 통해 개선방안을 제안
- 한국법제연구원과 한국행정연구원의 선행연구 방법론과 비교해보면, 상대적으로 현장조사, 도상분석, 공부조사 등의 실태조사와 시뮬레이션 등의 모의적용 활용한 연구가 다수
 - ※ 한국행정연구원에서의 실증분석은 규제영향분석서 사례분석과 사전영향 평가를 사후검증을, 모의적용은 규제개혁매뉴얼의 적용을 의미
- 이는 물리적 환경을 규정하는 건축규제의 특성에 기인한 방법론적 특징인 것으로 판단

[표 3-9] 국내 규제 사후영향평가 관련 선행연구의 방법론 총괄표

구분	문화 연구	선행 연구	관련 법령 분석	해외 사례 분석	설문 조사	심층 면접 자문	실태 조사	실증 분석	모의 적용	관련 통계 분석	소셜 데이터 분석	행동 과학 분석	법률 네트워크
건축공간 연구원	1	●	●	●		●							
	2	●		●	●	●	●		●				
	3	●		●	●		●			●			
	4	●				●	●			●			
	5	●	●	●				●					
	6	●	●		●	●							
	7	●	●		●		●						
	8	●	●	●		●	●	●	●				
	9	●		●	●		●			●			
	10	●	●	●	●	●							
한국법제 연구원	1			●	●	●	●	●			●		
			●	●	●		●				●		
				●							●		
	2		●						●		●	●	●
	3					●		●					
	4	●	●	●	●								
한국행정 연구원	5	●	●	●	●								
	6	●	●										
	1					●		●					
	2	●	●		●		●						
	3	●			●	●			●				
	4	●			●	●			●				

출처: 해당 선행연구를 토대로 연구진 작성

2. 해외 사후입법영향분석 관련 사례 분석

1) 분석개요

□ 분석목적

- 해외에서의 사후입법영향분석 관련 동향 파악 및 방법론 검토
 - 건축분야 사후입법영향분석의 기준과 체계를 제안하기 위해 해외의 사후 입법영향분석 관련 제도 및 사례 분석
- ※ 유럽국가 대부분은 1980년대부터 규제 사후영향평가 제도를 도입하기 위한 여러 시도를 하였고 2000년대 들어 일제히 제도를 정비하여 체계화한 바 있으며, 미국은 2019년 「증거기반정책수립기초법」의 제정 이후 사후 평가와 관련된 여러 지침을 발표하여 사후입법영향분석 체계 구축

□ 분석대상

- 미국 : 사후평가(evaluation)
 - 2019년 「증거기반정책수립기초법(Foundations for Evidence-Based Policymaking Act of 2018)」의 제정으로 사후분석을 정부기관의 중요한 기능이자 임무로 격상
 - 정부차원에서 사후영향분석 체계를 구축하여 규제 실행 이후 발생한 영향을 과학적·객관적으로 분석한 데이터를 활용하여 제도의 합목적성을 지속적으로 검증하고 실행력과 적용가능성을 보완
- 영국 : 영향평가(Impact Assessment) 중 사후평가(PIR)
 - 영국의 영향평가(IA)는 입법·정책의 개발에서부터 도입 이후 평가까지 이르는 입법·정책의 전체 순환과정을 아우르며, 사전분석과 사후분석이 서로 맞물리게 설계되어 있는 통합평가제도에 해당
 - ROAMEF 사이클에 따라 개발-옵션-자문-최종제안-법제화-검토단계를 거쳐 완성되며, ‘최종제안단계’에서 사후영향평가(PIR) 계획을 수립하고 ‘검토단계’에서 PIR을 통해 실행된 정책의 영향평가 수행
- EU : 사후영향평가(ex-post Impact Assessment)
 - EU의 기본정책인 ‘Better Regulation’에 기반하여 증거와 비판적으로 분석을 토대로 효과적으로 제도를 개선하고 부담을 최소화할 목적으로 운영

- 유럽위원회는 EU의 법률 및 규정 관련 비용이 편익보다 더 클 가능성이 있는 경우에 집중하여 편익을 최대화하고 비용을 최소화할 수 있는 해법을 찾고자 'Better Regulation'의 원칙을 적용하여 판단
- 이러한 관점에서 EU 법률이 목적에 부합하는지 확인하기 위해 유럽위원회가 운영하는 프로그램이 '규제적합성 및 성과 프로그램(The Regulatory Fitness and Performance Programme, REFIT)'
- 독일 : 사후적 입법영향평가(rGFA)
 - 2013년 연간 규제순응비용이 1백만 유로를 넘는 대규모 규제를 대상으로 '체계적인 규제사후영향평가'를 도입하여 운영
 - 소관부처별 개별법령에서 규율한 평가규정을 근거로 사후적 입법영향평가 실시⁴³⁾
- 오스트리아 : 내부적 사후분석(Internen Evaluierung)
 - 2009년 「연방예산법」의 개정을 통해 새롭게 체계화된 영향분석제도를 도입하여 2013년부터 시행 (※ 사후영향분석의 대상, 방법, 내용 등을 규정)
 - 사전평가 시에 사후평가를 계획하고, 사후평가 시에도 향후 사후평가 계획을 수립함으로써 지속적인 추적평가를 실시⁴⁴⁾
 - 연방수상실이 2013년에 발간한 입법평가 핸드북을 매뉴얼로 활용하며, IT 도구를 적극적으로 활용하여 입법평가의 표준성·체계성·편리성 강화

□ 분석방법

- 문헌연구
 - 해외사례와의 비교법적 연구를 수행한 한국법제연구원, 한국행정연구원 등의 사후입법영향분석 관련 선행연구 검토
 - 미국, 영국, EU, 독일, 오스트리아의 사후입법영향분석 관련 제도와 사례 분석 (※ 외부 전문가 협업)
- 연구포럼 세미나 운영
 - 한국법제연구원, 한국행정연구원, 국회입법조사처, 중소벤처기업연구원, 식품안전정보원과 '건축규제 영향평가 연구포럼 세미나' 운영

43) 이민호 외(2017, p.164)

44) 김준(2017, p.141)

2) 미국의 사후평가(evaluation) 체계 및 기준

□ 개요

- (명칭) 사후평가(evaluation)
- (근거법) 「증거기반정책수립기초법」 제311조(3) 및 제312조
 - 제311조(3)에서 사후평가(evaluation)를 ‘효과성과 효율성을 점검하고자 하는 1개 이상의 사업, 정책 및 단체에 대하여 체계적인 데이터 수집과 분석을 사용하는 점검’으로 정의⁴⁵⁾
 - 또한 제312조에서 정부기관의 장에게 ① 정책수립과 사후평가에 사용할 증거를 구축할 의무와 ② 성과계획과 연동하여 사후평가계획을 작성·발표할 의무를 부여함으로써 사후평가를 정부기관의 중요한 기능이자 임무의 하나로 격상⁴⁶⁾
- (세부지침) OMB M-20-12 및 OMB M-21-27
 - ‘연방프로그램 평가기준 및 관행에 관한 비망록(OMB M-20-12)’ : 사후 영향을 분석하기 위한 평가의 기본방향을 제시하기 위해 기준(standards)과 실행지침(practices) 설명
 - ‘증거기반정책수립: 학습의제와 연례적 사후평가계획(OMB M-21-27)’ : 학습의제(증거구축계획)와 연간평가계획(사후평가계획) 수립에 관한 가이던스로, 학습의제와 연간평가계획을 통해 전략적으로 증거를 구축하고 관련 계획을 수립하는 프로세스 제공

OMB M-20-12의 목적 및 주요내용

- 목적 : 평가의 기본방향 제시
- 내용 : 필수요구사항을 시행하는데 필요한 기준(standards)과 실행지침(practices) 제시
- 필수요구사항 : 기관평가정책, 기관의 증거구축계획(학습의제), 기관평가계획, 기관 수행능력 감정 포함
- 기준 : 적절성과 유용성, 준엄성, 독립성과 객관성, 투명성, 윤리
- 실행지침 :
 - ① 평가능력 구축 및 유지
 - ② 전문가 자문 활용
 - ③ 기관의 평가정책 수립, 실행, 홍보
 - ④ 평가 디자인 및 방법론 사전 명시

45) 법제처 세계법제정보센터 홈페이지(2022, https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgsInfoReadPage.do?CTS_SEQ=49139&AST_SEQ=313&, 검색일: 2022.7.25.)

46) 김준(2021, p.27)

- ⑤ 핵심 이해관계자들의 의미 있는 참여
- ⑥ 전략적인 홍보계획 수립
- ⑦ 참여자의 윤리적 대응을 확보하는 절차 마련
- ⑧ 평가 데이터 관리 및 관리체계 발전
- ⑨ 부자적 활용이 가능하도록 데이터 관리
- ⑩ 독립성과 객관성을 보호하는 정책과 절차 확립 및 지지
- 활용 : 연방정부의 평가프로그램 개선 및 평가담당자 지원에 활용
- 활용주체 : 평가담당자(각 부처의 평가업무와 학습의제, 부처 내 다른 증거구축 기능에의 기여 등을 통합적으로 감독하는 역할 수행)

출처: Executive Office of the President(2020, pp1-7)

OMB M-21-27의 목적 및 주요내용

- 목적 : 증거구축계획(학습의제) 및 연간평가계획을 통해 전략적으로 증거를 구축하고 관련 계획을 수립하는 효과적인 프로세스 제공
 - * 증거에 기반한 운영체계 구축을 위해 각 부처의 임무완수와 운영에 증거를 활용하고 증거가 부족한 경우 증거를 구축하는 지침 제시
- 내용 : 증거구축계획(학습의제)과 연간평가계획(사후평가계획) 수립
- 인력활용 : 적절한 기술과 능력을 갖춘 담당자를 연방정부 전 부서에 배치, 독립된 평가주체를 선정하는 것이 아니라 각 부처, 프로그램 사무소, 관리사무소에 인력 배치, 각 부처별 평가 담당자, 통계담당자, 데이터 관리책임자를 지명하여 증거구축과 활용을 위한 리더십 양성
- 증거활용방안 제시
 - ① 논리모델 : 문제, 자원의 투입, 평가활동, 출력, 결과, 영향
 - ② 증거구축 : 문제, 정책분석, 실행측정, 결과
 - ③ 구축된 증거 기반 의사결정 : 우선순위 결정, 계획과 실행, 모니터링·수행·평가, 영향력 있는 혁신방안 제시
- 전략적인 증거구축 방안
 - ① 학습의제와 연간평가계획
 - * 기관장과 이해관계자들은 증거에 대한 수요, 전략목표와 증거 간의 간극, 기관의 전략계획에 명시된 목적 검토
 - * 기관의 설립목적, 최선책, 인지해야 할 사항 등에 대한 질문 수반
 - * 의제가 도출되면 기관은 학습의제와 연간평가계획을 활용하여 증거구축활동 실시
 - * 연간평가계획은 법령에서 정의하고 있는 평가요건을 충족하고 각 기관에서 정의하는 '중요한'이라는 용어에 부합
 - * 학습의제뿐만 아니라 그 외 중요한 평가를 포함할 수 있으며 계획 내 평가활동은 당해 회계 연도에 일부 또는 전부 수행, 착수 가능한 활동으로 한정
 - ② 증거계획 수립 프로세스
 - * (예시) 이해관계자의 참여, 가능한 증거의 검토, 질문의 도출, 활동계획과 착수, 결과의 배포 및 활용, 생성된 증거에 기반한 질문의 개선 등
 - * 문서의 결과와 동등하거나 또는 이상의 혜택을 줄 수 있는가를 판단
 - * 정합성의 판단 : 다양하고 강력한 이해관계자들의 참여 강조, 공론화 강조
- 증거구축의 제도화
 - ① 평가정책
 - ② 리서치, 평가, 통계, 기타분석에 대한 수용성 평가
 - ③ 평가를 위한 기관의 지원
 - ④ 모니터링 진행과 보고

출처: Executive Office of the President(2021, pp.1-18)

- (도입배경 및 연혁) 2019년 「증거기반정책수립기초법」의 제정으로 사후평가가 정부기관의 중요한 기능이자 임무로 격상
 - 미국에서는 사전영향분석에 해당하는 규제영향분석이 정보규제국(Office of Information and Regulatory Affairs; OIRA)⁴⁷⁾을 중심으로 중앙 집중적으로 관리되어 온 반면, 사후평가와 관련해서는 다양한 법적 근거에 따라 다양한 기관에서 수행
 - 2011년 오바마 대통령의 행정명령 13563으로 현행 행정법령에 대한 사후분석(retrospective analysis of existing rules)의 근거(제6조) 마련⁴⁸⁾
 - ※ 기존의 중요한 규제에 대한 주기적인 검토를 위해 각 정부기관은 시대에 뒤떨어지거나 효과적이지 않거나 불충분하거나 과도하게 부담이 될 수 있는 행정규칙의 사후분석을 촉진하고, 이를 토대로 행정규칙의 수정, 효율화, 확장 또는 폐지하는 방법을 고려해야 한다고 규정
 - ※ 명령으로부터 120일 이내에 기존의 중요규제에 대한 주기적 검토를 위한 예비계획서를 정보규제국(OIRA)에 제출하도록 규정
 - 2016년 「증거기반정책형성위원회법」 제정 : 연방정부의 증거구축과 증거기반정책형성 노력을 강화하기 위한 연구 및 권고를 수행하는 ‘증거기반정책형성위원회’를 설립하도록 규정
 - 2019년 「증거기반정책수립기초법」 제정 : 각 정보기관의 장에게 정책 수립과 사후평가에 사용할 증거를 구축할 의무와 성과계획과 연동하여 사후평가계획을 작성·발표할 의무 부여
 - 관리예산처(OMB)가 「증거기반정책수립기초법」 시행을 위한 작업의 일환으로 2020년 3월 ‘연방프로그램 평가기준 및 관행에 관한 비망록(OMB M-20-12)’, 2021년 1월 ‘과학적 진실성과 증거기반 정책수립을 통한 정부신뢰 회복에 관한 비망록’, 2021년 6월 ‘증거기반정책수립: 학습의제와 연례적 사후평가계획(OMB M-21-27)’ 등을 발표

47) OIRA는 대통령 소속 관리예산처(OMB)의 산하기관으로, 미국 연방정부에서 행정 입법에 대한 검토, 정부의 정보수집, 통계 관련 정책, 연방 프라이버시 정책 등을 총괄 (김준, 2021, p.24)

48) 김준(2021, p.25)

□ 평가기준 및 방법

- (평가기준) 각 부처 내에서 이루어지는 평가제도의 활용과 품질을 개선하고자 정책 또는 입법에 대한 사후평가의 기준(standards)을 ①적절성과 유용성, ②준엄성, ③독립성과 객관성, ④투명성, ⑤윤리로 설정하여 공유⁴⁹⁾

[표 3-10] OMB M-20-12에 따른 사후평가의 7가지 기준

구분	주요내용
적절성(Relevance)과 유용성(Utility)	<ul style="list-style-type: none">- 평가는 반드시 중요성에 대한 질문을 고려하고 유용한 자원으로 활용되기 위해 이해관계자들의 정보수요에 대응- 평가는 시기적절하게 활용가능하고 실행가능한 시사점 도출- 기관업무와 실행(예산, 프로그램 개선, 신뢰도, 운영, 규제조치, 정책개발)을 고려한 정보 제공
준엄성(Rigor)	<ul style="list-style-type: none">- 평가의 수준은 근본적인 디자인과 방법론⁵⁰⁾, 실행에 기반을 두고 어떠한 시사점이 있는지 설명·보고- 자격을 갖춘 평가자가 수행- 평가는 목적, 규모, 기간, 실행가능성, 가능한 지원을 고려하는 한편 핵심질문에 해답을 제공하기 위해 최선의 계획과 방법론을 선택
독립성(Independence)과 객관성(Objectivity)	<ul style="list-style-type: none">- 연방정부는 평가자들이 프로그램, 제도, 정책수립, 이해관계자와 관련사항에서 적절한 수준의 독립성을 행사하도록 담보- 평가자들은 계획수립 시 객관성을 가지도록 노력하고 편견, 편파적 사고와의 갈등을 피하는 한편, 도출된 시사점을 설명 및 홍보
투명성(Transparency)	<ul style="list-style-type: none">- 평가결과가 특정 시사점으로 조작되지 않도록 함- 평가를 수행하기 전 평가목적, 이해관계자의 범위, 계획, 방법론, 기간, 전략 등을 명확하게 문서화
윤리(Ethics)	<ul style="list-style-type: none">- 시민을 보호하기 위한 최상의 윤리적 기준에 따라 수행하고 대중의 신뢰를 유지하도록 평가를 수행- 평가는 결과 활용에 영향을 줄 수 있는 문화적·맥락적 요인들을 고려하여 공정하게 수행

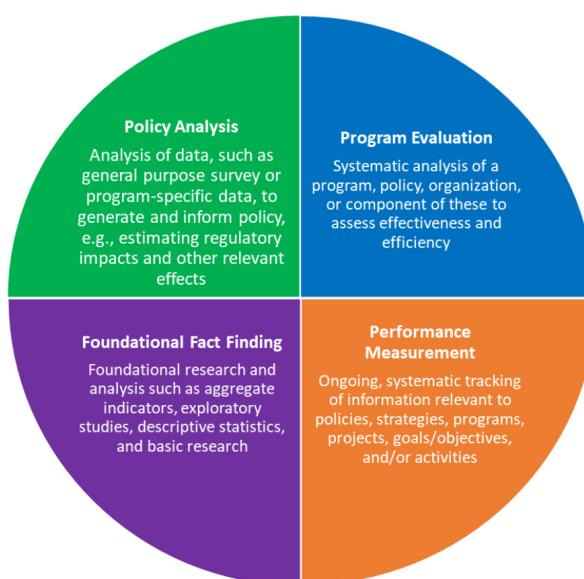
출처: Executive Office of the President(2020, pp.4-5)

49) Executive Office of the President(2020, pp.4-5)

50) 본 지침에서의 '디자인과 방법론'은 어떠한 데이터를 수집하고 활용할 것인지와 관련한 변수, 조건, 시기, 출처 등과 정량적·정성적 데이터 수집방법 및 분석방법을 포함(Executive Office of the President, 2020, pp.5-6)

- (평가방법) 각 부처는 우선순위에 있는 질문을 해결하기 위해 어떤 유형의 증거가 필요한지 결정하고, 해당 질문과 일치하는 적절한 방법론적 접근방식을 채택하여 이 작업을 수행할 인프라(기술적 전문성을 갖춘 직원)가 있는지 확인(특정질문에 답하기 위해 다양한 직원과 전문가를 참여시켜 다면적이고 혼합된 접근방식 운영 가능)
 - 행정기관과 각 기관의 우선순위에 있는 질문을 해결하기 위해 식별된 데이터와 방법론을 활용하여 증거구축계획(학습의제)에 도달하기 위한 로드맵 작성
 - 기관이 계획하고 수행하는 활동은 증거의 유형과 방법론적 접근의 전체 범위를 활용할 수 있으며, OMB M-19-23의 부록 A에서 기관이 증거법을 시행할 때 활용해야 하는 네 가지의 광범위한 증거의 유형(기본적인 진실 규명, 정책 분석, 프로그램 평가, 성과측정)과 나아가 기관이 고려할 수 있는 광범위한 방법론적 접근방식 활용 가능

※ 예를 들어 파일럿 프로젝트, 임의로 조작한 실험, 정량적 조사연구, 통계 분석, 정성적 연구, 민족지학적 연구(ethnography), 몇 가지 분야에 걸쳐 연계된 연구데이터, 사회·행동과학 및 데이터 과학에서 정보를 얻을 수 있는 커뮤니티 참여연구 등을 포함하여 기존에 확립된 프로세스 및 기타 접근방식 활용



[그림 3-1] 증거의 4가지 유형

출처: Executive Office of the President(2021, p.19)

[표 3-11] 증거구축을 위한 질문, 유형 및 방법론 (표 계속)

예시 질문	증거구축의 잠재적 유형	접근 방법론 예시
- 프로그램, 정책, 법령 또는 조직은 사전 설정한 목적에 부합하는가 - 프로그램 활동은 효과적이고 효율적으로 수행되고 있는가 - 서비스 수행은 계획대로 진행되었는가	- 성능평가 : 완수된 프로그램에 대한 보고와 모니터링, 특히 이전에 설정된 목적 달성을 위한 진보를 평가 - 데이터 대쉬보드	- 핵심 평가방법 기록·추적 (대부분 행정자료 활용) - 가치흐름도 - 원인분석
- 특정 프로그램, 조직, 정책 또는 특정인구에서 발생한 것은 무엇인가 - 참여자, 고객, 조직의 인구 통계학적 특성은 무엇인가 - 특정결과에 관련된 특성은 무엇인가	- 실태기초조사 : 임시적 현상이나 측정효과로 추론하지 않고 정량 또는 정성적 데이터, 프로그램, 정책, 규정, 조직 또는 인구조사를 통해 체계적으로 기술하려는 노력	- 커뮤니티 기반 참여연구 - 민족지학(ethnography) - 과정 맵핑 - 상호관계의 (통계적) 분석 - 정성적 인터뷰와 포커스그룹 인터뷰 - 문서검토 - 시간연구
- 프로그램, 정책, 법령 또는 조직은 의도한대로 실행되었는가	- 과정과 실행평가 : 어떻게 프로그램, 개입, 운영, 법령이 의도했던 이론적 변화에 대응하여 실행되었는지, 과정상의 정보, 내용, 수량, 품질, 구조를 포함하고 있는지 등을 평가	- 구조적 관찰 - 정성적 인터뷰와 포커스그룹 인터뷰 - 민족지학 - 프로그램 또는 참여자 관련 데이터의 통계적 분석 - 문서검토 - 시간연구
- 프로그램, 정책 또는 조직의 어떠한 측면이 의도한대로 작동되지 않았는가 - 프로그램, 개입, 정책이 설계된대로 실행가능한가	- 형성적 평가(구성적 평가) : 프로그램, 정책, 조직적 접근 또는 이 영역의 특정 부분에 대한 전형적인 평가를 위해 수행하는 것으로, 실현 가능하고 적합하고 수용 가능한 것인지 완전하게 실행되어 이전의 판단과정과 측정 결과를 포함	- 파일럿 프로젝트 - 구조적 관찰 - 정성적 인터뷰와 포커스그룹 인터뷰 - 사례연구 - 프로그램 또는 참여자 관련 데이터의 통계적 분석 - 커뮤니티 기반 참여연구
- 프로그램, 정책, 법령 또는 조직이 의도한 성과를 달성하였는가	- 성과평가 : 프로그램, 정책 또는 조직이 의도한 성과를 달성하였는지 정도를 평가, 결과물과 성과에 중점을 두고 효율성 평가, 임시적인 현상을 결과로 규정하지 않음	- 정성적 인터뷰와 포커스그룹 인터뷰 - 프로그램 또는 참여자 관련 데이터의 통계적 분석 - 데이터 연동

예시 질문	증거구축의 잠재적 유형	접근 방법론 예시
- 개입, 정책, 프로그램, 법령 이 작동하였는가 또는 어떤 한 조건에서 작동하였는가, 대안과 비교하였는가	- 영향평가 : 프로그램, 정책, 조직 또는 특정부분을 포함 또는 포함하지 않고 성과 측 정 및 비교	- 포함 : 실험적 디자인(임의 적으로 규제된 실험), 실험 적 디자인에 준하는 이중차 분법, 회귀분석, 성향점수 매칭법과 기타 매칭방법, 계 기변수 모델링 - 각 디자인별 방법 : 파일럿 프로젝트, 정성적 인터뷰와 포커스그룹 인터뷰, 구조적 관찰, 프로그램 또는 참여자 관련 데이터의 통계적 분석, 데이터 연동
- 정책, 프로그램, 법령 또는 조직의 편익은 비용을 초과 하는가	- 비용편익분석 : 프로그램, 정책, 법령 또는 조직에서 나 타나는 화폐적 가치(기간)를 정량적, 정성적 비용과 편익 으로 구별하여 비교	- 정성적 인터뷰와 포커스그 룹 인터뷰 - 종단자료(Longitudinal Data)를 포함하는 프로그램 또는 참여자 관련 데이터의 통계적 분석 - 문서검토
- 프로그램, 정책, 법령 또는 조직에 대한 특정한 접근방 법이 목적과 목표, 또는 성과 비용 평가의 대안적 접근과 비교하였을 때 비용이 얼마 드는가, 이 방법이 더 효율적 이고 비용절감적 방법인가	- 가성비분석 : 최소비용의 대 안을 구별하는데 활용할 수 있는 단일의 목적, 비화폐적 가치의 성과 도출	- 정성적 인터뷰와 포커스그 룹 인터뷰 - 종단자료(Longitudinal Data)를 포함하는 프로그램 또는 참여자 관련 데이터의 통계적 분석 - 문서검토

출처: Executive Office of the President(2021, pp.20-22)

□ 평가체계 : 주체, 시기 및 주기, 절차

- (평가주체) 연방정부의 평가요원(Federal evaluation staff) 및 각 부처
의 평가담당자(Evaluation officer)
 - 연방정부의 평가요원과 각 부처의 평가담당자는 다년간의 증거구축계획
(학습의제)⁵¹⁾ 개발, 연간평가계획 수립 및 기타 평가활동 등 수행

51) 프로젝트를 계획하고 구현하기 전에 학습해야 할 사항을 식별하기 위해 조직이나 팀
에서 수집한 일련의 질문을 의미하며, 증거구축계획의 프로세스상 문제제기, 평가 등
을 위해 질의응답하는 방식을 채택하고 있어 학습의제는 평가수단의 기본틀을 제공
(Executive Office of the President, 2020, p.6)

평가주체의 평가 실행지침(Evaluation Practices)

- ① 평가능력의 구축 및 유지 : 효과적으로 높은 수준의 평가업무를 계획·운영·실행·감독하기 위해 전문성 개발 지원 및 검증된 직원 배치
- ② 전문가 자문 활용 : 평가계획과 실행을 보완할 수 있는 전문가를 활용하여 비판적 시점에서 내용 검토
- ③ 기관의 평가정책 수립·실행·홍보 : 이해관계자들이 인지하고 있는 내용과 활용을 포함하고 있는 평가정책과 일관되게 추진
- ④ 평가디자인 및 방법론 사전명시 : 준엄성과 투명성을 달성하기 위해 필요한 세부내용을 포함하고 부적합한 방법을 채택할 때 발생할 수 있는 리스크를 감소시킬 수 있도록 평가디자인과 방법론 사전에 명시
- ⑤ 핵심 이해관계자들의 참여 : 평가업무의 효율성을 보장하기 위해 내·외부의 이해관계자 규명 및 참여 유도
- ⑥ 전략적인 홍보계획 수립 : 핵심 관련자들이 평가업무를 이해하고 평가목적, 과정 alca 시 사점에 대해 인지하고 이해할 수 있도록 홍보계획 수립
- ⑦ 참여자의 윤리적 대응을 확보하기 위한 절차 마련 : 평가에 영향을 받는 개인, 기관, 참여자의 위엄, 권리, 안전 및 개인정보 보장대책 마련
- ⑧ 평가데이터 관리 및 관리체계 발전 : 평가수행 시 데이터의 완전성, 안전성, 개인정보보호, 기밀성 보호를 통해 조직문화 확립 및 유지
- ⑨ 부차적 활용이 가능하도록 데이터 관리 : 법적, 윤리적 또는 데이터 개방의 제약사항을 고려하여 평가에 활용된 데이터를 부차적으로 활용하도록 촉진할 수 있는 절차 마련
- ⑩ 독립성과 객관성을 보호하는 정책과 절차 확립 및 지지 : 연방정부는 평가부서와 담당자에게 평가의 디자인과 방법론을 승인하는 권한을 부여하고 평가 시사점을 편향적 시점에서 보호하면서 공개할 수 있는 정책과 절차 확립 및 유지

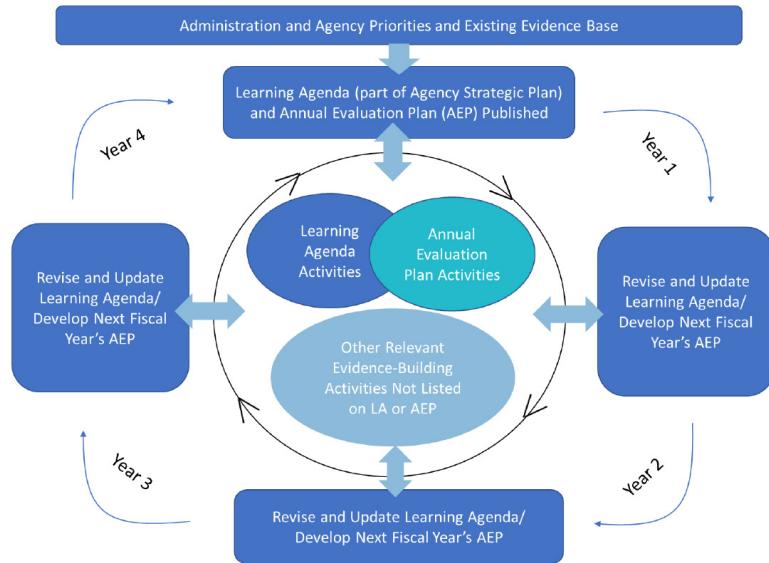
출처: Executive Office of the President(2020, pp.5-6)

[표 3-12] OMB의 가이던스 내 주요 지침내용

구분	주요지침
기관평가정책	<ul style="list-style-type: none">- 「증거기반정책수립기초법」은 전 기관에 걸쳐 ‘기관평가정책’을 수립하도록 요청- 정책에 관련성을 갖는 평가를 수행하고 평가에서 도출한 증거를 활용하여 정책과 실행에 관한 정보를 제공하는 기관의 책무 명시- ‘기관평가정책’은 기관의 이해관계자들에게 엄격한 평가기준과 핵심원칙과 관련하여 기대할 수 있는 효과와 명확한 이해를 제공
기관의 증거구축계획 (학습의제)	<ul style="list-style-type: none">- ‘증거구축계획’은 항후 4년을 목표로 수립하며 우선순위의 질문과 그 질문에 해당답을 제공하는 방법과 데이터를 포함하여 수립- 기관은 적합한 이해관계자들과의 자문을 통해 ‘증거구축계획’ 수립- 4개년의 전략계획과 함께 제출
기관평가계획	<ul style="list-style-type: none">- ‘증거구축계획’에서 설명한 질문에 대한 해답을 수행하기 위한 목적으로 기관에서 평가와 분석방안을 연간계획으로 수립- 우선순위의 질문, 데이터수요, 방법, 예상되는 문제, 홍보계획, 성과활용방안 포함- 연간수행계획과 함께 제출
기관 수행능력 감정	<ul style="list-style-type: none">- 기관의 평가, 증거구축 수용능력, 기능을 감정하여 매 4년마다 수행- 구체적으로 적용범위, 방법, 효율성, 객관성, 과학적 완전성을 비롯하여 평가, 정책연구, 기관에서 현재 진행 중인 평가업무 간 균형 등에 대한 감정결과 포함- 통계담당자 등의 방법론적 실무자와의 자문을 수행하여 작성

출처: ASPE 홈페이지(<https://aspe.hhs.gov/topics/data/evidence-act-0>, 검색일: 2022.3.27.)

- (평가주기) 기관의 증거구축계획(학습의제)은 향후 4년을 목표로 수립하며, 4개년 전략계획을 포함



[그림 3-2] 증거의 사이클(The Evidence Cycle)

출처: Executive Office of the President(2021, p.9)

- (평가절차) 각 부처의 의사결정 절차를 개선하기 위해 증거를 활용하는 방안으로 ‘논리모델’을 제시하고 ‘증거구축과정’을 통해 ‘의사결정’하는 과정 명시
 - 증거를 전략적으로 구축하기 위해 기관장과 이해관계자들은 증거구축계획(학습의제)을 구축하는 단계에서 증거에 대한 수요, 전략목표와 증거 간 간극, 기관의 전략계획에 명시된 목적 등을 검토하고, 기관의 설립목적, 최선책, 인지해야 할 사항 등에 대한 질문 고려
 - 증거구축계획(학습의제) 도출 후 기관은 증거구축계획(학습의제)과 연간 평가계획을 활용하여 증거구축 활동 실시

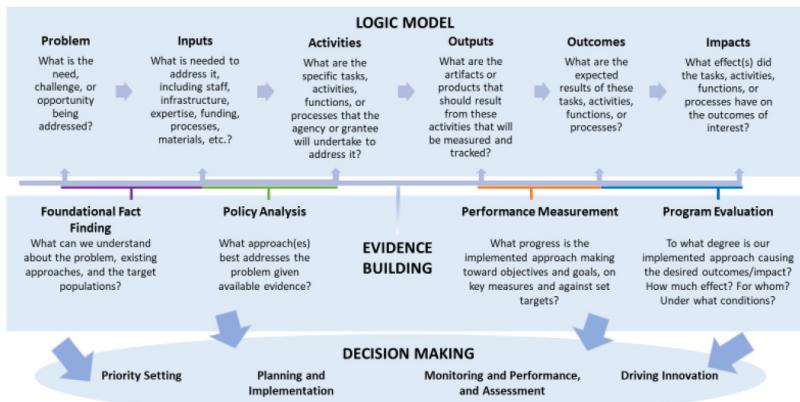
※ 연간평가계획은 법령에서 정의하고 있는 평가의 요건을 충족하고 각 기관에서 정의하는 ‘중요한’이라는 용어에 부합하여야 하며, 증거구축계획(학습의제) 뿐만 아니라 그 외 중요한 평가도 포함 가능

- 「증거기반정책수립기초법」에서는 증거구축계획(학습의제)을 도출하는 과정에서 일반대중, 주정부, 지방정부, 비정부기관 내 연구자의 참여를 요구하고 그 외 OMB, 연방정부 정책수혜자, 의회, 산업 및 무역 관련 그룹, 학계, 비영리 커뮤니티 등을 포함하며, 강력한 이해관계자들의 참여 강조
- 이러한 공론화를 통해 기관이 증거구축계획(학습의제) 또는 연간평가계획의 목적과 가치를 설명하고 증거를 전략적으로 구축하는 것이 광범위한 이점을 가져올 수 있음을 입증 가능

[표 3-13] 기관의 평가절차를 개선하는 증거 활용방법

구분	주요내용
논리 모델	<ul style="list-style-type: none"> - 무엇이 필요하고, 개선되어야 하는지 또는 다룰 수 있는 기회가 있는지 등 문제 파악
제시	<ul style="list-style-type: none"> - 직원, 기반시설, 전문가, 재원, 프로세스, 대상 등 투입
평가활동	<ul style="list-style-type: none"> - 기관 또는 평가대상(grantee, 피수여자)가 문제를 다루기 위해 임무를 수행할 특정 과제, 활동, 기능 또는 프로세스가 무엇인지 규명
출력	<ul style="list-style-type: none"> - 평가되고 추적되어질 활동들로부터 기인한 생산물과 인공물이 무엇인지 파악
결과	<ul style="list-style-type: none"> - 과제, 활동, 기능 또는 프로세스의 결과로 기대하는 바
영향	<ul style="list-style-type: none"> - 과제, 활동, 기능 또는 프로세스에서 혜택적 결과를 가지고 오는 효과
증거 구축	<ul style="list-style-type: none"> - 입력 과정에서 기본적인 사실을 찾는 것, 문제, 현재의 접근방법, 대상인구에 대해 이해하고 있는 바
기초조사	<ul style="list-style-type: none"> - 투입-활동 과정에서 최선으로 문제를 다루고 있는 접근방법
정책분석	<ul style="list-style-type: none"> - 출력-결과 과정에서 어떠한 진보가 접근방식을 목표와 목적에 맞게 실행하였고, 무엇이 핵심 평가방안이었으며, 정해진 목표에 반하는 사항
성능평가	<ul style="list-style-type: none"> - 영향의 과정에서 프로그램 평가는 어느 정도가 우리가 실행해온 접근이며 이 접근을 통해 원하는 결과와 영향을 유발하였는가, 효과를 어느 정도인가, 누구를 위함인가, 어떠한 조건에서 유발하였는가
문제평가	<ul style="list-style-type: none"> - 영향의 과정에서 프로그램 평가는 어느 정도가 우리가 실행해온 접근이며 이 접근을 통해 원하는 결과와 영향을 유발하였는가, 효과를 어느 정도인가, 누구를 위함인가, 어떠한 조건에서 유발하였는가
의사 결정	<ul style="list-style-type: none"> - 우선순위 결정
결정 계획과 실행	<ul style="list-style-type: none"> -
모니터링, 성능, 평가	<ul style="list-style-type: none"> -
혁신방안 제시	<ul style="list-style-type: none"> -

출처: Executive Office of the President(2021, pp.6-17)



[그림 3-3] 부처의 평가절차를 개선하기 위한 증거의 활용방법

출처: Executive Office of the President(2021, p.5)

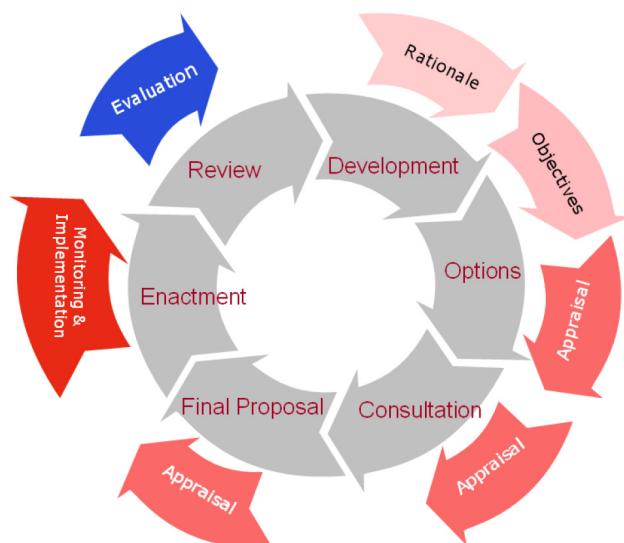
□ 사후관리

- (사후관리주체) 연방정부의 계획·평가 차관실(Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation; ASPE)
 - ASPE는 ① 기관평가정책, ② 기관의 증거구축계획, ③ 기관평가계획, ④ 기관의 수용능력 감정을 지원하며, 각 부처의 평가업무는 「증거기반정책 수립기초법」과 OMB의 가이던스를 준수하여 진행
 - 또한 OMB는 ① 과거(이전) 활동에 대한 논의가 현재 증거구축계획(학습 의제)의 내용을 뒷받침할 수준으로 평가활동의 추진상황이 기관의 증거구 축계획(학습의제)과 연간평가계획에 반영되어 있는가와 ② 기관이 이러한 활동을 통해 구축한 증거에 대한 모니터링 실시

3) 영국의 사후영향평가(PIR) 체계 및 기준

□ 개요

- (명칭) 영향평가(Impact Assessment; IA) 과정 내 사후영향평가(Post-Implementation Review; PIR)
 - 영국의 영향평가(IA)는 입법·정책의 개발에서부터 도입 이후 평가까지 이르는 입법·정책의 전체 순환과정을 아우르는, 즉 사전분석과 사후분석이 서로 맞물리게 설계되어 있는 통합평가제도에 해당⁵²⁾
 - 영국의 영향평가(IA)는 ROAMEF(Rationale, Objectives, Appraisal, Monitoring, Evaluation and Feedback) 사이클에 따라 개발단계(Development)-옵션단계(Options)-자문단계(Consultation)-최종제안(Final Proposal)단계-법제화단계(Enactment)-검토단계(Review)를 거쳐 완성([그림 3-4] 참고)
 - ‘최종제안단계’에서 사후영향평가(PIR) 계획을 수립하고 ‘검토단계’에서 PIR을 통해 실행된 정책의 영향평가 수행⁵³⁾



[그림 3-4] 영국의 영향평가(IA) 주요절차

출처: U.K. BIS(2011, p.9)

52) 김준(2021, p.29)

53) U.K. BIS(2011, pp.9-11)

- (근거법) 명시적인 법적근거는 없으나, 2006년 「입법 및 규제개혁법(The Legislative and Regulatory Reform Act 2006)」에 포함된 정신이 영향평가 제도의 기초를 이루고 있다고 간주⁵⁴⁾
- (세부지침) ‘그린북(The Green Book, Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation)’ 및 ‘마젠타북(The Magenta Book, Central Government Guidance on Evaluation)’ 및 ‘사후영향평가 수행지침(the Magenta Book supplement and the Regulatory Policy Committee's (RPC) Guidance for Conducting Regulatory Post Implementation Reviews)’
 - 영국정부는 각 부처들이 영향평가를 효율적으로 이행할 수 있도록 영향평가의 대상, 절차, 방법에 대해 거의 매년 개정되는 지침서(그린북 및 마젠타북)를 통해 안내⁵⁵⁾

※ 중앙정부의 사후영향평가 지침서인 그린북은 크게 평가조사와 평가방법 등 일반적인 원칙에 대한 지침서⁵⁶⁾이며, 마젠타북은 그린북보다 실무적인 내용을 담은 지침서에 해당⁵⁷⁾
- (도입배경 및 연혁) 미국의 영향으로 규제영향분석 제도를 도입한 이후 입법의 영향을 더 넓게 분석하는 영향분석제도로 전면 개편
 - 1985년 규제영향평가(RIA) 제도를 도입하였으며, 1998년에는 규제영향실(Regulatory Impact Unit)을 설치하고 규제영향평가 지침을 마련⁵⁸⁾
 - 2007년 영향평가(Impact Assessment)제도로 전면 개편하여, 규제개혁·규제축소에 초점을 맞추던 종전의 규제영향평가에서 입법의 영향을 더 넓게 분석하는 영향평가제도로 개편⁵⁹⁾

□ 평가대상 및 범위

- (평가대상) 공공비용, 조세, 제도개정, 기존 공공자산 및 자원활용 변경 사항 등에 대한 모든 제안⁶⁰⁾

54) 김준(2021, p.29)

55) 김준(2021, pp.29-30)

56) HM Treasury(2020a, p.1)

57) 김준(2021, p.30)

58) 김준 외(2020, p.41)

59) 김준(2021, p.29), 김준(2018, p.14)

60) HM Treasury(2020a, p.2)

□ 평가기준 및 방법

- (평가기준) '마젠타북'의 정책평가 지침에 의거해 다음의 질문을 평가 기준으로 활용⁶¹⁾

① 기존 규제가 어느 정도까지 작동하고 있는가 : 어느 정도까지 규제정책이 그 목적을 달성하고 있는가, 어느 정도까지 성과기준(success criteria)을 만족하고 있는가, 의도하지 않은 효과가 발생하였는가, 규제에 따른 실제 비용과 편익은 어떠한가, 사전에 예측된 비용과 편익을 고려할 때 어느 정도의 수준인가, 소규모 기업에 대한 어떠한 효과를 발생시켰는가, 이러한 효과는 사전에 예측된 효과와 어떠한 차이를 보이는가⁶²⁾

② 정부의 개입이 여전히 필요한가 : 규제를 폐지할 경우 어떠한 상황이 발생할 것인가(규제나 시장변화, 혹은 다른 요인으로 인해 문제가 해결되지 않았는가), 규제의 목적이 여전히 유효하고 적절한가⁶³⁾

③ 기존 정부 규제의 방식이 여전히 가장 적절한 방법인가 : 향후 예상되는 비용과 편익은 어떠한가, 향후 예상치 못한 효과가 발생할 가능성은 어느 정도인가, 규제집행 과정은 얼마나 효과적인가, 선택된 규제집행 방식이 부적절하다고 판단할 수 있는 수준의 준수율은 어느 정도인가, 규제집행에 대한 이해관계자의 입장은 어떠한가⁶⁴⁾

④ 여전히 해당 규제가 필요하다면 어떠한 개선이 가능할 수 있나(규제 간소화와 기능향상의 관점) : 규제집행 및 준수율의 향상, 소규모 기업을 포함하여 기업부담 완화를 위한 집행의 간소화 및 비용 절감, 규제적용 범위의 축소를 통한 규제의무의 면제, 규제편익을 향상시킬 수 있는 다른 형태의 집행 개선방안⁶⁵⁾

⑤ 만약 해당 규제가 불필요하나 어떠한 형태의 정부개입이 필요하다면, 어떠한 규제나 대안적 방법이 적절한가⁶⁶⁾

※ ④·⑤에 해당하는 질문은 기존 규제의 적절성에 대한 평가결과를 근거로 어떠한 사후조치가 취해져야 할 것인지에 대한 평가기준을 의미

61) 이민호 외(2017, p.64 & p.66)

62) 이민호 외(2017, p.66)

63) 이민호 외(2017, p.66)

64) 이민호 외(2017, p.66)

65) 이민호 외(2017, p.66)

66) 이민호 외(2017, p.66)

※ ④은 기존 규제를 존속시키면서 개선의 여지를 찾는 부분, ⑤는 새로운 규제대안을 모색하는 부분에 해당 → 새로운 형태의 영향평가의 개발로 이어져 피드백의 과정⁶⁷⁾

- (평가방법) 제한된 평가자원을 고려하여 그 수준에 따라 평가방식을 유형화하여 적용하며, 다양한 지침서와 기술적 도구(tool) 제공
 - 완전한 사후영향평가(full PIR)에서부터 약식검토(desktop review)까지 평가 수준은 다양⁶⁸⁾
- ※ 평가 결과, 잠재적 편익이 5천만 파운드 이상인 경우 구체적인 평가 필요
→ ‘효과평가(outcome evaluation)’ 이상의 방식으로 수행⁶⁹⁾

[표 3-14] 영국의 규제사후영향평가 수준별 평가방식의 유형화

평가방식	특징
경제성 평가 (economic evaluation)	<ul style="list-style-type: none"> - 비용편익분석이나 비용효과분석 포함 - 규제영향 및 효과에 대한 경제적 평가를 중심으로 평가
영향평가 (impact evaluation)	<ul style="list-style-type: none"> - 규제영향 및 효과의 수준 평가 - 어떠한 효과가 발생하였으며, 이러한 효과가 해당 규제로 인한 것인지 직접적 기여정도 확인
효과평가 (outcome evaluation)	<ul style="list-style-type: none"> - 주요 규제효과에 대한 사전사후 비교 - 규제로 인한 직접적 인과관계가 설명되지 않더라도 관련성이 있는 정보의 제공을 통해 평가 가능
과정평가 (process evaluation)	<ul style="list-style-type: none"> - 해당 규제정책이 의도한대로 집행되었는지 평가 - 예상치 못한 효과의 발생이 있는지 평가
간편심사 (light touch review)	<ul style="list-style-type: none"> - 체계적인 방식으로 제공되는 약간의 새로운 증거를 통해 기존 영향분석을 재실시하는 형태로 평가 - 기존에 이용 가능한 자료들을 수집하고 이미 알려진 이해관계자나 규제집행자의 의견들을 반영하여 신속하고 효율적으로 진행

출처: U.K. BIS(2015, p.36), 이민호 외(2017, p.67) 재인용 및 일부 보완

67) 이민호 외(2017, p.65)

68) U.K. BIS(2015, p.36), 이민호 외(2017, p.67) 재인용

69) U.K. BIS(2015, p.36), 이민호 외(2017, p.68) 재인용

- 영향평가와 관련한 기술적 도움을 주기 위한 목적인 다양한 지침서와 기술적 도구(tool)로 영향평가 툴킷(IA Toolkit), 영향평가 템플릿(IA Template), 영향평가 계산기(IA Calculator) 등을 제공하며, 그 밖에 부처 단위의 지침서도 제공⁷⁰⁾

※ BIS에서 2011년에 발행한 ‘영향평가 툴킷(Impact Assessment Toolkit)’은 영향평가를 수행하는데 필요한 ‘영향평가 템플릿(IA Template)’을 작성하는 방법에 대한 지침서에 해당⁷¹⁾

※ 영국에서의 영향평가는 비용과 편익분석을 통해 영국 전역에 영향을 줄 수 있는 정책제안의 영향을 추정하는 것으로, ‘영향평가 툴킷’은 정책제안에 수반되는 비용과 편익을 가능한 한 화폐화(수치화)하도록 평가조사와 과정을 요약하여 제공⁷²⁾

- (보고서 표준목차)⁷³⁾

① **개요** : 사후영향평가 실시날짜, 해당 규제의 유형, 평가의 형태, 해당 규제의 시행일, 담당부처, 담당부처의 의견, 규제정책위원회(RPC)의 의견

② 해당 규제정책의 목표는 무엇인가

③ 규제사후영향평가의 근거로 사용된 근거는 무엇인가

④ 규제정책의 목표는 어느 정도 달성되었는가

⑤ 최초의 가정은 무엇이었는가

⑥ 의도하지 않은 결과가 발생하였는가

⑦ 기업의 부담을 완화하기 위한 다른 대안이 있는가

⑧ 다른 EU국가들과 또는 유사한 조치의 국제적인 이행과 어떻게 비교되는가

70) 김준(2021, p.30)

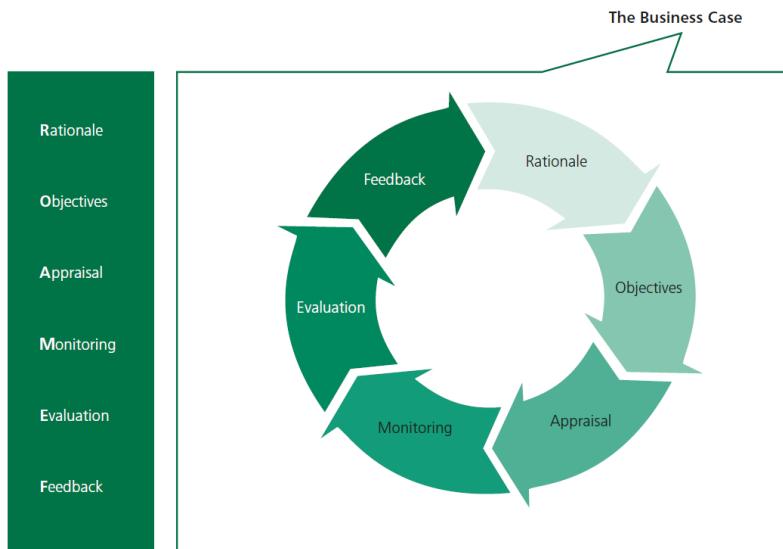
71) U.K. BIS(2011, p.6)

72) U.K. BIS(2011, p.7)

73) GOV.UK(2022, <https://www.gov.uk/government/publications/business-regulation-producing-post-implementation-reviews>, 검색일: 2022.03.17.);
이민호 외(2017, pp.71-76) 재인용

□ 평가체계 : 주체, 시기 및 주기, 절차

- (평가주체) 해당 법령 소관부처의 담당자
 - 일반적으로 전문평가자(special evaluators) 또는 분석가에 설계를 의뢰 하며, 데이터를 수집하고 결과를 분석·해석하는 실제 평가과정 자체는 독립적인 개인 전문가에게 계약의뢰⁷⁴⁾
- (평가시기) 주 법령(Primary legislation)이 제정된 이후 3~5년 이후⁷⁵⁾
 - 주 법령(Primary legislation)이 제정된 이후 3~5년 이후에 평가단계에 도달하면 부처별로 검토
- (평가주기) 5년마다 PIR 실시
- (평가절차) 영국의 사후영향평가는 ROAMEF 사이클([그림 3-5] 참고)의 검토(review)단계에서 이루어지는 PIR(Post-implementation Review)에 해당되며, PIR은 다음의 절차로 진행⁷⁶⁾



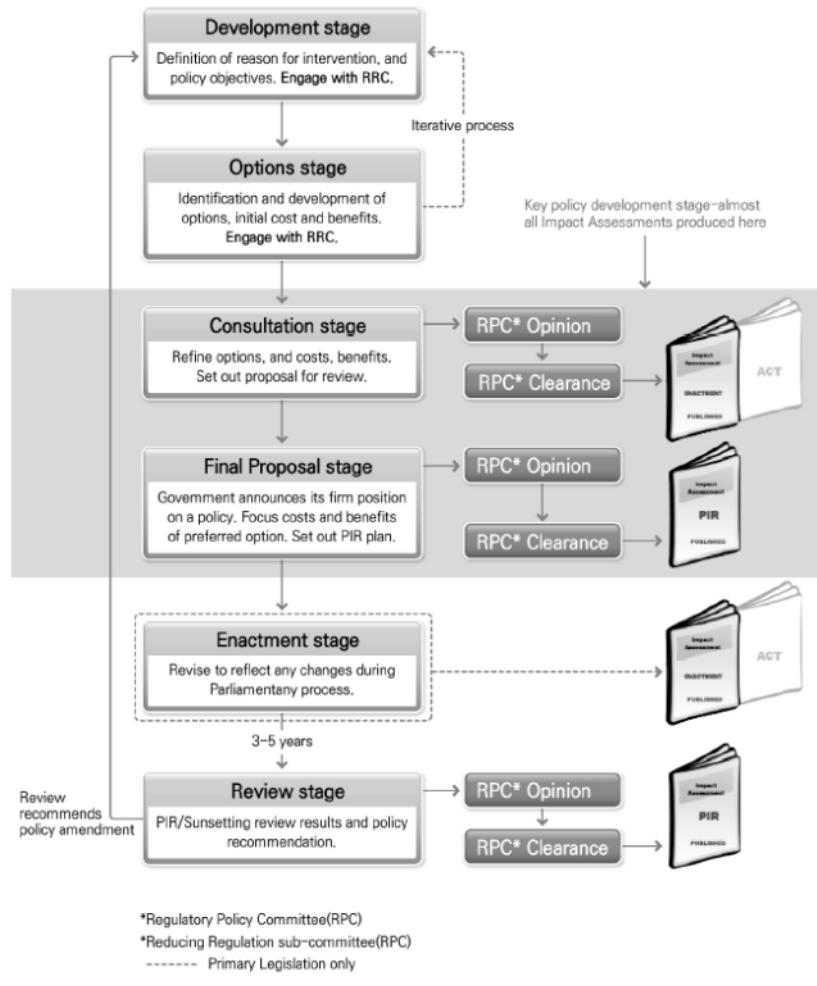
[그림 3-5] 영국의 ROAMEF 정책개발 사이클

출처: HM Treasury(2020a, p.15)

74) HM Treasury(2020b, pp.14-15)

75) 이민호 외(2017, p.58)

76) GOV.UK (2021, <https://www.gov.uk/government/publications/business-regulation-producing-post-implementation-reviews/producing-post-implementation-reviews-principles-of-best-practice>, 검색일: 2022.3.17.)



[그림 3-6] 영국의 영향평가(IA) 단계별 주요 활동내용 및 검토과정
출처: U.K. BIS(2015, p.77)

❶ PIR 계획 수립 : PIR을 시행하기에 앞서 그 계획에 검토의 근거, 검토목적, 접근방식 및 근거 검토, 비교기준, 달성기준, 모니터링을 위한 정보, 미수행 사유 등을 포함하여 수립

※ PIR 계획 수립 시 각 부처는 PIR에서 수집된 증거가 입법 후 조사 등에 활용될 수 있도록 증거의 활용방안을 고려할 필요77)

77) GOV.UK (2021, <https://www.gov.uk/government/publications/business-regulation-producing-post-implementation-reviews/producing-post-implementation-reviews-principles-of-best-practice>, 검색일: 2022.3.17.)

[표 3-15] 영국 PIR 계획의 주요내용

구분	주요내용
검토의 근거	검토의 근거는 statutory법에 명시(법률의 구성적 부분)될 수 있음 예를 들어 일몰 조항 또는 검토 의무 또는 검토(PIR)에 대한 정치적 약속 등이 포함될 수 있음
검토 목적	우려되는 문제를 해결하고, 규제가 예상대로 운영되고 있는지에 대한 균형을 확인하는 것인지 또는 취해진 정책적 접근방식에 대한 더 넓은 탐구인지 또는 정책목표에 대한 결과에 기인한 연계인지
접근방식 및 근거(rationale) 검토	검토의 접근방식 설명(심층 평가, 모니터링 데이터의 범위 검토, 이해 관계자 시점의 파악 등) 또는 그러한 접근방식 선택의 근거(rationale)
비교 기준선	법에 따른 변경 사항에 대비하여 평가(measure)될 수 있는 현재기준선
달성 기준	최종 IA에 명시된 정책목표 달성을 보여주는 기준, 목표를 달성하지 못한 경우 정책수정 또는 대체 기준
모니터링을 위한 정보 수집	계획 또는 기준에 대해 추가적으로 세부정보 제공 향후 정책 검토를 위해 모니터링 정보를 체계적으로 수집할 수 있도록 하는 정책사항
PIR 미수행 사유	PIR을 할 계획이 없는 경우 이유 기재

출처: U.K. BIS(2011, p.48)

② PIR 실행 및 평가검토서 작성 : 일관성 있는 보고서 관리를 위해 검토의 결과, 결론, 권고사항을 검토양식에 요약하여 기재하되, PIR의 방법론과 더불어 증거 및 데이터 수집의 범위와 품질이 적절한지에 대해 비판적으로 검토하여 기재(평가 프로세스에서 비용이나 이익이 잘못 추정된 것으로 밝혀지는 경우 등 중요한 시사점 기재)

※ 앞서 정리한 평가기준에 맞추어 PIR을 실시하도록 제안 : 기존 규제가 어느 정도 효과가 있는가, 정부의 개입이 아직 필요한가, 기존의 정부규제 형태가 여전히 가장 적절한 접근방식인가, 이 규정이 여전히 필요하다고 판단한 경우 어떤 개선이 이루어질 수 있는가, 이 규정이 필요하지 않지만 어떤 형태로든 정부개입이 필요한 경우 어떤 다른 규정이나 규정대안이 적절한가

③ 부서 승인 : 각 부처는 중앙집중식 PIR의 조정이 필요한 경우 동료검토(peer review)를 활용할 수 있고 부처의 BRU(Better Regulation Unit within Government Department)가 내부의 승인 프로세스에 대한 추가조언을 제공할 수 있으며, 각 부처의 수석 경제학자와 장관이 승인하거나 부서 내부 프로세스에 따라 승인

④ RPC의 품질평가 : 법안의 직접적인 영향이 5천만 파운드를 초과하는 경우 PIR을 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee: RPC)로 송부하고, RPC에서는 PIR의 증거기반 및 분석요소의 품질에 대한 검토 수행

※ 5천만 파운드 미만인 경우 RPC의 확인이 필요하지는 않으나 국내 및 경제 실행위원회(The Domestic and Economy Implementation Committee: DEI)의 집단승인 필요

⑤ 내각위원회 승인 : 관련 정책에 대해 각 부처 간 관심이 높은 경우, 정책의 영역이 논쟁의 여지가 있거나 참신한 경우, 검토결과 변경사항에 대한 제안이 있는 경우 내각위원회의 승인 필요

⑥ PIR의 게시 및 발행 : 각 부처는 국내 및 경제실행위원회(DEI)의 허가를 받은 후 PIR을 게시하되, 일반적으로 규제정책위원회(RPC)의 의견과 함께 게시

※ 영국의 법령정보시스템(legislation.gov.uk)에 규제영향평가 보고서를 등록하게 되어 있으며, 사후평가(Post-implementation)단계에서 등록된 규제영향평가 보고서 확인 가능

⑦ PIR 결과의 사용 및 보급 : PIR의 발행 후 각 부처는 검토단계에서 작성된 모든 권장사항을 수행하며, ROAMEF 사이클에 따라 PIR의 결과를 피드백단계로 활용

□ 사후관리

- (사후관리주체) 규제정책위원회(RPC)가 영향평가서가 준칙에 따라 정확히 작성되었는지를 심의⁷⁸⁾
 - (평가결과의 활용) 보고서는 규제완화소위원회(RRC)의 확인을 거쳐 정부간행물(Command Paper)의 형태로 발간되어 의회에 제출⁷⁹⁾
 - 평가결과 및 규제개선방안에 대해 일차적으로 독립적 기구인 규제정책위원회(RPC)의 검토를 받은 이후 규제완화소위원회(Reducing Regulation sub-Committee: RRC)의 확인을 통해 최종적인 규제사후영향평가 보고서를 공식 발표⁸⁰⁾
- (영국의 법령정보시스템(legislation.gov.uk)에 보고서 등록 의무화)

78) 김준(2018, p.15)

79) U.K. BIS(2015, p.37), 이민호 외(2017, p.68) 재인용

80) U.K. BIS(2015, p.77), 이민호 외(2017, p.58) 재인용

4) EU의 사후영향평가(ex-post impact assessment) 체계 및 기준

□ 개요

- (명칭) 영향평가(Impact Assessment)
 - 사후영향평가와 적합성 검사(fitness checks)로 구분

※ 사후영향평가는 단일한 정책 또는 법률을 대상으로 실시하며, 적합성 검사는 단일 개입이 아니라 주어진 정책영역 내에서 일련의 관련 조치를 종합적으로 다루는 특정 사후평가 수단에 해당⁸¹⁾
- (근거법) 근거법률은 없으나, 「더 좋은 입법을 위한 3개 기관 합의서(Inter-institutional Agreement on Better Law-making)」에 근거하여 영향평가 실시⁸²⁾
 - 이 합의서는 유럽연합의회(EU Parliament), 유럽연합 이사회(Council of the EU), 유럽위원회(European Commission) 3개 기관이 더 좋은 입법을 위한 협력방법, 절차 등을 규정⁸³⁾
 - 더 좋은 법률을 만들기 위한 도구(tools) 중 하나로 현행 법률의 사후영향 평가의 원칙과 시행방법 등 명시⁸⁴⁾
- (세부지침) 'Better Regulation Guidelines 2021'
 - EU의 사후영향평가는 규제영향평가의 기본정책인 'Better Regulation'에 기반하고 있으며, 'Better Regulation Guidelines 2021'에서 '개입'을 평가할 일련의 평가기준 제시

「Better Regulation Guidelines 2021」

- 사후영향평가 및 적합성 검사는 기존 입법 및 지출관리 프로그램이 효율성과 효과성을 고려하여 적절하고 일관성이 있으며, EU의 개입이 실제로 긍정적 가치를 창출하는지 검토
- 영향평가(Impact Assessment)를 통해 해결해야 할 문제와 목표를 판단하고 고려해야 할 절충안(Trade-offs), 실행 옵션 및 잠재적 영향 검토
- 이해관계자의 의견수렴은 정책 주기 전반에 걸쳐 정책 입안자들에게 최고의 증거 기반을 제공하는 과정이므로 정책적으로 과정에 대한 지원 필요
- 규정을 준수하기 위한 촉진 수단으로 회원국이 적시에 올바른 방식으로 EU 법률을 적용하고 정책 변환 및 실행을 지원

출처: European Commission(2021a, p.6)

81) European Parliament(2016, p.1)

82) 김준(2018, p.2), 김준(2021, p.28) 재인용

83) 김준(2018, p.2)

84) 김준(2021, p.28)

- (도입배경 및 연혁) 2003년 「더 좋은 입법을 위한 3개 기관 합의서 (Inter-institutional Agreement on Better Law-making)」에 근거를 두고 영향분석제도 도입⁸⁵⁾

□ 평가대상 및 범위

- (평가대상) 정책 또는 법률
 - 경제적, 사회적, 환경적 영향을 미치는 EU의 입법뿐만 아니라 비입법적 조치까지 영향평가의 대상으로 광범위하게 포함
- (평가대상 선정기준) EU의 'Better Regulation Toolbox'에서 분석대상의 선정기준으로 6가지 요인 제시⁸⁶⁾
 - ①** 해당 입법적 개입의 정치적 중요성 : EU의 정책적 우선과제와의 관계, 해당 입법을 둘러싼 갈등이나 쟁점의 크기 등
 - ②** 정책발전의 단계 : 해당 입법과 관련한 논의가 입법정책 순환과정의 관점에서 볼 때 어느 정책발전단계에 해당되는지의 여부
 - ③** 재정적 프로그램 : 일정 규모(예) 5백만 유로) 이상의 재정적 지출이 있는 경우)
 - ④** 분석대상 입법적 개입의 크기와 복잡성
 - ⑤** 예상되는 영향의 중요성 : 예) 중소기업, 소비자, 특정부문 등 이해관계자에게 중요한 영향을 미칠 것으로 예상되는 경우 또는 특정한 영향이 되돌릴 수 없는 것으로 예상되는 경우 등
 - ⑥** 예상하지 못한 부정적 결과

□ 평가기준 및 방법

- (평가기준) EU의 Better Regulation Guidelines에서 **①** 효과성, **②** 효율성, **③** 일관성, **④** 관련성, **⑤** EU 부가가치로 평가기준을 제시하고 있으나, 그 외 특정개입에 적절하다고 판단되는 경우 사례별로 다른 기준을 추가할 수 있도록 명시⁸⁷⁾

85) 김준(2018, p.2), 김준(2021, p.28) 재인용

86) 김준(2021, pp.64~65)

87) European Parliament(2016, pp.1-3)

※ EU의 'Better Regulation Toolbox'에 따르면, 'Better Regulation Guidelines'의 기준인 효과성, 효율성, 적절성, 일관성, EU 부가가치를 포함하되, 필요 시 효용성, 보완성, 정합성, 형평성, 수용성의 기준 추가 가능⁸⁸⁾

① 효과성 : 개입의 정의된 목표가 어느 정도 충족되었으며 어떤 이유로 충족되었는가, 효과가 개입(인과관계 확인)에 어떻게 귀속될 수 있는가

② 효율성 : 달성된 이익에 소요되는 비용과 시간이 정당하고 비례한가

③ 일관성 : 개입 자체가 다른 EU의 정책개입 및 EU의 우선순위와 일관성이 있는가

④ 관련성 : 개입이 여전히 관련성이 있고 원래의 목표가 여전히 EU 요구에 부합하는가

⑤ EU 부가가치 : 개입이 EU 부가가치를 달성하거나 회원국 수준에서 변경 시 성과를 낼 수 있었는가(보조성 원칙)

- (평가방법) 유럽의회는 실행보고서(implementation reports)의 형태로 자체적인 사후영향평가 도구(ex-post impact assessment tool) 보유⁸⁹⁾
 - (운영 프로그램) 'Better Regulation'의 실행방안으로써 'REFIT' 프로그램 운영
 - 유럽위원회는 EU의 법률 및 규정은 관련 비용이 편익보다 더 클 가능성 있는 경우에 집중하여 편익을 최대화하고 비용을 최소화할 수 있는 해법을 찾고자 'Better Regulation'의 원칙을 적용하여 판단
 - 이러한 시점에서 EU 법률이 목적에 부합하는지 확인하기 위해 유럽위원회가 운영하는 프로그램이 '규제적합성 및 성과 프로그램(The Regulatory Fitness and Performance Programme; REFIT)'⁹⁰⁾
- ※ REFIT 프로그램은 규제완화를 위한 것이 아니라 EU의 규제를 개선하기 위한 것으로 해석되며, 유럽위원회가 수행한 여러 제안들과 기존 EU의 평가관행을 결합한 모델에 해당
- ※ 규제의 부담과 복잡성으로 인해 영향을 받을 수 있는 EU 내 기업의 99%를 차지하는 중소기업이 REFIT 프로그램의 대상에 해당

88) European Commission(2021a, pp.27-28), European Commission(2021b, p.402-412), 김준(2021, pp.45-46) 재인용

89) European Parliament(2016, p.6)

90) European Parliament(2016, p.6)

REFIT 프로그램 이전의 모델

- ① 2002년 '규제 환경 간소화를 위한 실행계획(Action Plan on Simplifying the Regulatory Environment)'
- 새로운 입법 발의 시 영향평가 및 이해관계자 협의가 의무화
- ② 2005년 '운영프로그램의 단순화(Simplification Rolling Programme)'
- 640개 이상의 법의안을 검토하여 단순화, 폐지, 목록화 또는 재구성을 위한 프로그램으로 제안
- ③ 2007년 '행정부담 경감 프로그램(Administrative Burden Reduction Programme)'
- 13개의 선별된 분야에서 기업의 불필요한 행정적 부담 경감을 위해 도입
- ④ 2010년 '스마트 규제(Smart Regulation)'
- 기존 영향평가 및 이해관계자 협의 외 새로운 접근방식으로 '입법 후 사후평가' 및 '적합성 확인'을 위한 시범프로그램' 도입

출처: The Better Regulation Insight Tool(BRIGHT) 홈페이지(2022,
https://bright-tool.eu/theory_module/refit/, 검색일자: 2022.6.30)

[표 3-16] REFIT 프로그램의 특성

구분	주요내용
규제의 선별 또는 심사	규제부담을 줄일 수 있는 EU의 정책영역 선별(이해관계자 참여) 유럽위원회는 선별을 위해 다음의 활동 수행 ① 입법 간소화 및 부담 감소를 위해 보류 중인 제안에 대한 지원 ② 간소화, 비용절감 및 법률 통합을 위한 새로운 법의 ③ 특정 정책영역의 추가평가에 대한 적합성 확인 ④ 오래된 법제 및 추진되지 않는 계획에 대한 폐지 또는 철회 제안
평가 강화	입법이 실제로 효과적이고 효율적인지 여부를 결정하기 위해 편익과 비용을 평가하고 이해관계자의 의견을 수렴하는 접근방식의 필요성 인지 평가 프레임워크를 수정하고 강화하는데 주력 2015년 REFIT 플랫폼 설립
정량화	비용·편익분석 측정에 집중 초기 3년(2012~2014년) 동안 REFIT 계획(발의)의 80% 이상이 규제비용, 60% 이상이 규제 편익의 정량화 평가를 포함하는 것으로 분석 2017년부터 REFIT 프로그램을 통해 위원회가 기존 법률 개정을 제안할 때마다 불필요한 비용 절감 및 간소화 식별
중소기업 테스트 (SME Test)	REFIT 프로그램의 기본원칙(Think Small First)은 2008년 '유럽 중소기업법(Small Business Act for Europe)'에서 사용된 원칙으로 중소기업 친화적인 비즈니스 환경을 만드는데 주력 (정책평가 시 중소기업의 이익 고려)
우선 평가	이미 존재하는 정책영역에서 새로운 제안을 도입하기 전에 평가를 우선 진행
스코어보드 및 커미션 작업 프로그램	연례 스코어보드를 작성하여 REFIT 프로그램에서 수행한 부담감소 및 단순화를 위한 계획의 진행상황 추적 매년 스코어보드에 모든 REFIT 프로그램의 목록화 외에도 해당 연도에 계획된 새로운 REFIT도 목록화하여 관리

출처: The Better Regulation Insight Tool(BRIGHT) 홈페이지(2022, https://bright-tool.eu/theory_module/refit/, 검색일자: 2022.6.30)

- (보고서 표준목차) 사후영향평가 보고서(evaluation staff working document)에 포함되어야 할 사항 명시⁹¹⁾

① 요약(2쪽 이내)

② 서론 : 분석의 목적분석의 목적, 주요쟁점, 분석기준, 시간적·지리적 범위, 분석대상 법령 등(2쪽 내외)

③ 개입의 배경 : 개입의 배경과 목적, 기준선과 비교기준점 기술

④ 시행상황 : 법률의 시행상황과 해당 문제의 현재 상황, 예상치 못했거나 의도치 않았던 변화 등(3~5쪽)

⑤ 방법 : 분석에 사용한 자료, 대상 기간, 방법론 등에 대한 간략한 설명과 필요한 경우 한계(2쪽 내외)

⑥ 분석과 분석질문에 대한 답변 : 현재의 상황을 기준선과 비교기준점과 비교함으로써 입법의 영향 분석, 입법 당시에 입법의 기대효과가 제시된 바 있었을 경우 현재상황과 비교하여 기술(분석적으로 기술하고 표, 그래프, 그림 등으로 분석결과 제시)(10~25쪽 내외)

⑦ 결론 : 분석의 결론 제시, 분석항목별로 서술, 특히 입법적 개입의 어떤 요소가 실효성을 발휘했거나 못했는지, 그 원인은 무엇인지, 어떠한 교훈을 얻을 수 있는지, 실제 성과가 기대와 일치하는지, 향후 행동이 필요한 해결과제가 있는지 등을 명확히 기술(2~4쪽)

⑧ 부록 : 사후입법영향분석 절차와 관련된 정보, RCB의 검토의견 및 반영내용에 대한 정보, 외부전문가 자문 등에 관한 정보, 이해관계자 협의 결과 보고, 분석 방법 및 모델에 대한 자세한 설명 등 포함

□ 평가체계 : 주체, 시기 및 주기, 절차

- (평가주체) 유럽의회에 법률안 제출권한이 있는 유럽위원회의 각 부서⁹²⁾
- (평가시기) 일반적으로 개입 이후 3년 이내 착수⁹³⁾

※ 너무 이른 시기에 평가하게 되면 실제 시행, 특히 개입의 적용, 시행 및 효과에 대한 데이터가 부족할 수 있으므로 이를 감안하여 평가시점 고려

91) 김준(2021, pp.58-59)

92) 김준(2021, p.29)

93) European Parliament(2016, pp.1-3)

□ 사후관리

- (사후관리주체) 규제조사위원회(Regulatory Scrutiny Board: RSB)와 유럽의회조사처(EPRS)의 검토를 통해 관리⁹⁴⁾
 - 규제조사위원회(RSB)는 평가과정 전체에 대한 품질관리를 보장하고 개선 권고사항 등 자문을 제시하는 역할 수행⁹⁵⁾
 - 의회조사기구인 유럽의회조사처도 사전영향평가와 사후영향평가의 역할을 일부 담당⁹⁶⁾
- ※ EU의 영향평가 웹사이트에 각 단계별로 영향평가 모범사례(best practice)를 선정해 공개함으로써 영향평가의 품질제고 도모⁹⁷⁾
- (평가결과의 활용) 입법제안서, 규제심사위원회의 의견서와 함께 유럽의회에 제출

94) European Parliament(2016, p.3), 김준(2021, p.29) 재인용

95) European Parliament(2016, p.3)

96) 김준(2021, p.29)

97) 장민선(2013, p.57)

5) 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA) 체계 및 기준

□ 개요

- (명칭) 사후적 입법영향평가

(Retrospektive Gesetzesfolgenabschätzung: rGFA)

- 입법 효력이 발생하고 있는 법령에 대해 당초 의도한 목표를 달성하였는지를 평가하기 위한 활동⁹⁸⁾
- 사후적 입법영향평기를 통해 기존 법령을 유지, 개정 또는 폐지할지 판단하기 위한 객관적 근거 마련⁹⁹⁾

※ 독일의 입법영향평가는 입법과정의 단계별로 사전적·병행적·사후적 입법영향평가로 유형화 가능 ([표 3-17] 참고)

[표 3-17] 독일의 입법영향평가(GFA)의 세 가지 유형

단계	대상 및 시점	중심문제	후속조치
사전적 입법영향평가 (pGFA)	(사전적 심사) 규제대안의 결과 예측	어떠한 규제대안이 가장 효과적인가 어떠한 규제효과가 어떠한 방식으로 발생하는가	최상의 규제대안 선택
병행적 입법영향평가 (bGFA)	(사전적 심사) 법령화된 규제초안의 심사	규제내용이 합리적으로 설정되었는가 피규제집단에 어떠한 규제비용을 발생시키는가	규제법안의 보완 및 개선
사후적 입법영향평가 (rGFA)	(사후적 심사) 효력이 발생된 법규정의 법률결과	법률에 따른 규제목적이 달성되었는가 법률의 개정이나 보완이 요구되는가	기준 규제법령의 유지 혹은 개선

출처: Die Bundesreierung(2000, p.10), 정창희(2009, p.35), 이민호 외(2017, p.134) 재인용

98) 차현숙, 배건이(2014, p.24), 이민호 외(2017, p.135) 재인용

99) 차현숙, 배건이(2014, p.24), 이민호 외(2017, p.135) 재인용

- (근거법) 법적근거 없음
 - 연방내무부가 주관부처이나 내무부는 연방공동직무규칙(GGO) 제44조를 통해 사후평가를 권고하는 수준

※ 개별법령에 규정된 평가 규정을 근거로 사후적 입법영향평가를 실시하며, 소관부처별로 연방내무부가 제시하는 평가기준은 동일하게 적용하되 평가주체, 시점, 대상, 방법 등은 상이¹⁰⁰⁾
 - (세부지침) ‘사후적 입법영향평가(rGFA) 작성지침’
 - (도입배경 및 연혁) 2000년 입법영향평가제도를 도입한 이후 2013년 연간 규제순응비용이 1백만 유로를 넘는 대규모 규제를 대상으로 ‘체계적인 사후입법영향평가’ 도입¹⁰¹⁾
 - 2000년 개정된 연방정부의 연방공동직무규칙(Bundes Gemeinsame Geschäftsordnung: GGO)에 입법영향평가제도 도입¹⁰²⁾
 - 2013년 연간 규제순응비용이 1백만 유로를 넘는 대규모 규제를 대상으로 ‘체계적인 사후입법영향평가(systematic ex post evaluation)’를 도입할 것을 발표¹⁰³⁾
- ※ ① 일반시민에 대한 연간 규제순응비용이 1백만 유로 이상이거나 10만 시간 이상 소요되는 규제
 ② 기업에 대한 연간 규제순응비용이 1백만 유로 이상인 규제
 ③ 공공기관에 대한 연간 규제순응비용이 1백만 유로 이상인 규제
- 독일정부는 개별 규제법령의 순응비용을 법령 집행 2년 이후에 재평가하게 하고 있으며, 규제순응비용이 1백만 유로 이상 경우 법령 집행 후 3년에서 5년 이내에 사후영향평가를 수행하도록 권고¹⁰⁴⁾
 - 2014년 말까지 7개 법령에 대한 시범사업을 수행한 결과 국가규제통제위원회는 보다 구체적인 평가기준의 마련을 제도화할 것을 제안¹⁰⁵⁾

100) 이민호 외(2017, p.164)

101) Nationaler Normenkontrollrat(2015, p.12), 이민호 외(2017, pp.138-139) 재인용

102) 정창화(2009, p.33), 이민호 외(2017, pp.133-134) 재인용

103) Nationaler Normenkontrollrat(2015, p.12), 이민호 외(2017, pp.138-139) 재인용

104) Willwacher(2017, p.24 & p.28), 이민호 외(2017, p.140)

105) Willwacher(2017, p.31), 이민호 외(2017, p.141)

□ 평가대상 및 범위

- (평가대상) 유관법령 전체, 개별 법조문 혹은 규제집행 대상
 - 평가계획 수립단계에서 평가대상에 대한 합의를 통해 평가대상 확정
 - 평가대상 도출을 위해 우선 법률이 의도한 목표를 분석하여 목표달성을 위한 다양한 규제수단을 범주화하고, 경우에 따라 하위법령이나 유관법령 등도 포함¹⁰⁶⁾

□ 평가기준 및 방법

- (평가기준) 체계적 규제사후영향평가의 기준으로 ① 목표달성정도, ② 규제의 부정적 혹은 긍정적 부수효과, ③ 규제의 수용성, ④ 규제의 실행가능성, ⑤ 규제효과 대비 규제비용의 적정성을 제시¹⁰⁷⁾
 - '체계적 규제사후영향평가'의 도입 이전에 비해 규제목표의 달성정도와 함께 규제비용의 적정성 평가를 강조¹⁰⁸⁾
- (평가방법) 해당 규제목표의 달성을 위한 개별 규제조치들을 확인하며 다양한 평가방식을 적용¹⁰⁹⁾
 - 각 평가기준에 대해 다양한 평가방식을 적용하여 실시하며, '당위와 실재에 대한 비교(Soll-Ist-Vergleich)'의 방식을 강조¹¹⁰⁾
 - '당위와 실재에 대한 비교'를 통한 평가가 어려울 경우, 법령의 집행 이전과 이후의 결과값을 비교하는 '사전-사후(Vorher-Nachher)'방식을 적용¹¹¹⁾
 - 집행 이전에 대한 정보가 없을 경우 집행 이후의 결과값에 대한 추세 등을 비교하는 '사후추이(Ex-post)' 방식 적용¹¹²⁾
 - 아울러 법령의 집행 전후의 시계열 자료가 존재하지 않는 경우 '사례연구 (Fallstudien)' 방식을 적용 (※ 다른 지역과의 비교를 통해 효과산출)¹¹³⁾

106) 배건이(2014, pp.24-25), 이민호 외(2017, p.151) 재인용

107) Willwacher(2017, p.29), 이민호 외(2017, p.140) 재인용

108) Nationaler Normenkontrollrat(2015, p.12), 이민호 외(2017, p.140) 재인용

109) 이민호 외(2017, p.142)

110) 정창화(2009, p. 45), 이민호 외(2017, p.142) 재인용

111) 이민호 외(2017, p.142)

112) 이민호 외(2017, p.142)

113) 이민호 외(2017, p.142)

* 2012년에는 정보보호법에 관해 사후적 입법영향평가 지침을 제공하기도 함¹¹⁴⁾

[표 3-18] 평가기준별 평가방식에 따른 주요 평가항목

방식 기준	당위-실재	사전-사후	사후추이	사례연구
목표 달성도	규제를 통해 원래의 목표달성이 정도가 지도한 당위적 가치를 이전보다 개선되었는가 규제법령의 효과모형이 적절한가	목표달성 정도가 지속적으로 개선되고 있는가 규제법령의 효과모형이 적절한가	타 지역에 비해 우리 지역의 목표달성 정도가 월등한가 규제법령의 효과모형이 적절한가	
비용 부담	당위적 가치가 규정화될 경우에만 적용	비용부담 정도가 이전보다 개선되었는가 비용부담의 배분은 누구에게 유리한가	비용부담 정도가 지속적으로 개선되고 있는가 비용부담의 배분은 누구에게 유리한가	타 지역에 비해 우리 지역의 비용부담 규모나 배분 정도가 양호한가
비용 편익 관계	당위적 가치가 규정화될 경우에만 적용	비용편익관계가 이전보다 개선되었는가	비용편익의 관계가 긍정적인 수준인가	타 지역에 비해 우리 지역의 비용편익관계가 양호한가
수용성	당위적 가치가 규정화될 경우에만 적용	현행 규제법령이 이전보다 꽤 넓게 수용되고 있는가 대상집단별 수용정도는 어떠한가	현행 규제법령이 지속적으로 수용되고 있는가 대상집단별 수용정도는 어떠한가	타 지역에 비해 우리 지역의 규제법령 수용도가 더 높은가
실행 가능성	당위적 가치가 규정화될 경우에만 적용	현행 규제법령이 이전보다 더 실행가능성이 높은가	규제법령이 지속될 가능성이 높아지는가	타 지역에 비해 우리 지역의 규제법령 실행 가능성성이 더 높은가
부수 효과	규제법령에 따른 부수효과를 수용할 수 있는가	부정적인(긍정적인) 부수효과가 이전보다 감소(증가)하였는가	부정적인(긍정적인) 부수효과가 이전보다 다 감소(증가)하는가	타 지역에 비해 부정적인(긍정적인) 부수효과가 더 적은(많은) 편인가

출처: Carl Bohret, Gotz Konzendorf(2007, pp.313-314), 이민호 외(2017, p.143) 재인용

114) 독일은 2000년 연방공동직무규칙(GGO) 제44조를 통해 입법영향평가의 도입을 규정하였으나, 실제 평가의 수행방식에 대한 별다른 통일적인 지침 없이 자율적으로 수행해 온 편임. 이후 2009년 연방내무부에서 입법영향평가 실무지침서 (Albeitshilfe zur Gesetzesfolgenabschätzung)를 발간하였으나 사후적 입법영향 평가에 초점이 맞춰져 있다고 보기는 어려웠음(차현숙·배건이, 2014, p.13; 이민호 외, 2017, p.145. 재인용)

[표 3-19] 독일 정보보호법의 사후적 입법영향평가 관련 구상단계 체크리스트

단계	체크리스트	세부 점검항목
1단계	어떤 자원들을 사용할 수 있는가	<p>[시간적 자원]</p> <p>법률상 규정된 평가의무가 존재하는가 의회에 대한 법률상 규정된 보고의무가 존재하는가 평가결과를 제출해야 하는 구체적인 기일이 법률상 정해져 있는가</p> <p>[재정적 자원]</p> <p>평가실행을 위한 예산안이 존재하는가 평가를 위한 질문을 포함적으로 하기에 예산이 충분한가 아니면 재정상의 이유로 조사범위를 제한해야 하는가</p> <p>[인적 자원]</p> <p>담당조직에 평가를 실행할 수 있을 정도의 인적 역량이 존재하는가 사용할 수 있는 인원이 평가의 실행에 대한 경험들을 가지고 있는가 존재하는 인원이 평가절차에 적극적으로 동참할 수 있을 정도의 시간적 여유를 가지고 있는가</p> <p>[외부 전문가]</p> <p>평가에 외부 전문가를 참여시키는 것이 의무로 규정되어 있는가 재정적 자원이 외부 전문가를 투입할 수 있을 정도로 충분한가 어떠한 전문 평가기관들이 활용될 수 있는가</p>
2단계	평가실행을 위해 어떤 과정이 선택되는가	<p>특정방법이 존재하지는 않지만 결론도출이 용이하고 설득력 있는 과정을 선택해야 함</p> <p>법률의 정보보호법상 결과들을 자체평가의 틀에서 조사할 수 있으며, 이 때 법률초안을 담당한 조직이 평가절차의 모든 단계에 대해 책임을 지고 자신의 업무를 평가함</p> <p>담당조직이 제3자에게 평가계획의 실행을 위탁할 수 있으며 평가위탁자와의 긴밀한 협의 속에서 이루어지는 개별 평가조치들에 대한 책임은 외부평가자가 지며 이는 외부평가에 해당</p>
3단계	예상되는 규제효과는 무엇인가	법률상 규정을 적용하면 각각의 수범자들에 대해 어떤 정보보호법상의 효과 및 결과들이 발생하는가
4단계	평가대상을 어떻게 한정할 것인가	법률상 규정 전체를 평가해야 하는가 하나 또는 다수의 조치들을 보다 세심하게 조사해야 하는가
5단계	누가 평가대상 법률의 적용을 받는가	피규제집단 확인을 위한 사전조치로 평가위탁자 측에서 지도위원회를 구성하고 평가위탁자와 평가자 이외에 담당 정보보호관청과 집행기관 및 관련 단체들로부터 의견을 수렴하는 것이 중요
6단계	어떤 평가기준과 지표가 정보보호법상 결과들을 파악하는데 고려될 수 있는가	합법성, 비용, 효율성, 효과성, 수용성, 실행 가능성, 부수효과

단계	체크리스트	세부 점검항목
7단계	어떤 정보들이 평가를 위한 질문을 작성하는데 필요한가	평가를 위해 인용할 수 있는 2차정보들이 이미 존재하는가 평가를 위해서 1차정보들을 생산하는 것이 필요한가 이 정보들은 양적 정보생산절차를 통해 확보될 수 있는가 정보를 질적 정보생산방법을 통해 획득하는 것이 필요한가
8단계	어떤 법적 기본요건들이 정보를 다룰 때 고려되어야 하는가	대상영역에 특수한 정보보호규정들 헌법상 기본요건들 헌법상 기본요건 관련 특수한 규정 일반적인 정보보호법상 기본원칙

출처: 차현숙, 배건이(2014, pp. 87-90), 이민호 외(2017, pp.147-148) 재인용

[표 3-20] 독일 정보보호법의 사후적 입법영향평가 관련 실행 및 평가단계의 수행절차

단계	수행절차
실행단계	1단계 피규제집단 및 피규제집단 외 이해관계자 확인
	2단계 사전심사 실행
	3단계 정보생산 실행
	4단계 오류검사
	5단계 정보생산결과에 대한 평가위탁자와의 피드백
평가단계	1단계 양적 정보의 평가
	2단계 질적 정보의 평가
	3단계 결과의 해석
	4단계 평가결과에 따른 사후 권고조치의 작성
	5단계 평가결과의 문서화
	6단계 평가 종료 후 생산된 정보의 처리

출처: 차현숙, 배건이(2014, p.93), 이민호 외(2017, p.149) 재인용

□ 평가체계 : 주체, 시기 및 주기, 절차

- (평가주체) 해당 규제법령의 소관부처
 - 소관부처가 직접 평가할 수 있으나 사후적 입법영향평가의 경우 광범위한 실태조사와 전문적 분석이 요구되는 경우가 많아 외부 전문기관에게 위탁 하는 사례가 많은 편¹¹⁵⁾

115) 이민호 외(2017, pp.135-136)

- (평가시기) 집행 후 3년에서 5년 정도
 - 사후적 입법영향평 지침에서는 법령 집행 이후 충분한 기간의 정보를 확보하기 위해 집행 후 3년에서 5년 정도의 평가기간이 적절하다고 제시¹¹⁶⁾
- (평가주기) 반복적 수행여부에 대해 명확한 기준 없음
- (평가절차) ‘구상-실행-평가단계’로 구분하여 평가 수행
 - ① 구상단계** : 평가의 기본방침과 관련하여 평가기준 결정
 - ※ 목표달성을 가장 중요한 평가기준으로, 평가대상이 되는 규제법령의 범위를 결정하기 위해 법령 기반의 ‘효과모형¹¹⁷⁾’ 구축 필요¹¹⁸⁾
 - ② 실행단계** : 구상단계의 설계에 따라 영향평가를 위한 자료 수집 및 분석 실행¹¹⁹⁾
 - ③ 평가단계** : 실행단계에 수집·분석된 정보들을 활용하여 구상단계에 설정 한 평가항목에 따라 평가 진행 → 평가결과 보고 및 공개 작업, 후속조치로서 해당 법령 개선에 대한 권고방안 작성 등 포함¹²⁰⁾

[표 3-21] 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA) 작성지침

단계	세부절차	작성지침
구상 단계	1. 심사항목의 확정	심사항목 <ul style="list-style-type: none"> - 목표달성도 - 비용부담 - 비용편익관계 - 수용성 - 실행가능성 - 부수효과 - 기타
	점검사항	<ul style="list-style-type: none"> - 의도된 규제목표가 달성되었는가 - 규제수용에서 저항이 없었는가 - 규제목표와 관련된 개별조치가 내용적으로 상호연관성이 있었는가 - 관련된 개별조치가 규제의 효과모형에 기초하는가

116) 이민호 외(2017, pp.137-138)

117) 효과모형은 해당 법령에서 “의도하고 있는 규제의 목표와 개별 규제조치들 간의 관계를 전체적으로 구조화한 것” (이민호 외, 2017, p.142.)

118) 이민호 외(2017, pp.141-142)

119) 이민호 외(2017, p.144)

120) 정창화(2009, p.47), 이민호 외(2017, p.144) 재인용

단계	세부절차	작성지침
구상 단계	2. 평가범위의 확정 3. 비교요소의 선택	비교방식 - 당위-실재 - 사전-사후 - 사후추이 - 사례연구
	4. 심사항목의 전개	
	5. 자료조사 항목 선택 및 자료조사과정의 구상과 조직화	
	6. 판정절차의 확정	
실행 단계	7. 자료조사의 실행	지속적 보고, 실제연구, 전문가·피규제자 워크숍, 관련자료
평가 단계	8. 조사자료의 판정 9. 규제법령의 질에 대한 비교평가	
	10. 평가의 문서화 및 권고	

출처: 정창화(2009, p.62), 이민호 외(2017, pp.144-145) 재인용

□ 사후관리

- (사후관리주체) 없음
- (평가결과의 활용)
 - 해당부처의 장관, 연방정부규제개혁조정관(Federal Government Coordinator for Bureaucracy Reduction and Better Regulation), 국가규제통제위원회(NKR)에 제출하고,¹²¹⁾ 법령 개정에 활용

121) Willwacher(2017, p.30), 이민호 외(2017, p.140) 재인용

6) 오스트리아의 사후평가(Interne Evaluierung) 체계 및 기준

□ 개요

- (명칭) 입법영향분석(Wirkungsorientierte Folgenabschätzung: WFA)
 - 사후 입법영향분석은 정부 내부의 회고적 평가라는 의미에서 ‘내부적 사후분석(Interne Evaluierung)’이라고 부르며, 입법·사업이 기대효과를 달성했는지, 예상치 못한 중요 효과가 있었는지 등을 점검¹²²⁾
- (근거법) 「연방예산법」 제18조
 - 사후 입법영향분석의 대상, 방법, 내용 등을 규정¹²³⁾
- ※ 사후 입법영향분석 보고서에 포함되어야 할 내용은 「영향통제를 위한 수상령」 제6조제2항에서 규정¹²⁴⁾
- (도입배경 및 연혁) 1980년대부터 점진적으로 영향분석을 확대하여 2009년부터 「연방예산법」의 개정으로 영향분석제도 본격 도입¹²⁵⁾
 - 1986년 법안에서 재정영향분석제도를 도입하여 입법조치의 재정적 영향을 명시하도록 의무화¹²⁶⁾
 - 이후 1997년에는 경제와 기업에 미치는 영향평가, 1998년에는 주와 도시에 미치는 재정적 영향평가, 1999년에는 국민경제와 지역경제(특히 고용)에 미치는 영향평가 등을 실시하도록 의무화¹²⁷⁾
 - 2009년 말 「연방예산법」의 개정을 통해 체계화한 ‘영향분석제도’를 도입하고 준비기간을 거쳐 2013년부터 시행하였으며, 2015년부터는 ‘간소한 영향분석 제도’ 도입¹²⁸⁾

122) Interne Evaluierung 홈페이지(2021, https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/folgenabschaetzung/evaluierung/interne_evaluierung.html, 검색일: 2021.12.21.), 김준(2021, p.33) 재인용

123) 김준(2021, p.32)

124) 김준(2021, p.59)

125) 김준(2021, p.32)

126) 김준(2018, p.8), 김준 외(2020, p.56) 재인용

127) 김준(2018, p.8), 김준 외(2020, p.56) 재인용

128) 김준(2018, p.8), 김준 외(2020, p.57) 재인용

□ 평가대상 및 범위

- (평가대상) 법률, 하위법령, 국제조약, 연방정부-주정부간 협약, 주요 예산사업 등¹²⁹⁾
 - 「연방예산법」 제17조제1항에 따라 재정, 경제, 환경, 소비자보호, 아동과 청년, 시민과 기업이 부담하는 행정비용, 젠더 평등 영향 등 사회적 측면 등에 미치는 영향을 고려¹³⁰⁾

□ 평가기준(항목) 및 방법

- (평가기준) ① 목표달성을 평가, ② 입법조치의 시행에 관한 평가, ③ 목표와 입법조치에 대한 평가, ④ 영향차원별 실제 영향의 비교, ⑤ 개선의 잠재적 필요성 확인, ⑥ 추가적 사후분석의 필요성으로 제시¹³¹⁾
 - ① 목표달성을 평가:** 사전분석 시에 예측한 목표와 사후분석 시 실제 상태의 편차를 사전분석에서 미리 설정한 지표를 중심으로 비교하여 판단
 - ② 입법조치의 시행에 관한 평가:** 규정된 입법조치가 계획에 따라 성공적으로 시행되었는지 평가
 - ③ 목표와 입법조치에 대한 평가:** 지표를 중심으로 목표달성 정도와 기대했던 효과의 존재여부를 평가하여 입법조치의 적절성 여부를 입법조치와 결과 사이의 인과관계 분석을 통해 확인
 - ④ 영향차원별 실제 영향의 비교:** 개별 영향차원별로 중요 영향의 발생여부와 정도 확인 및 예상치 못한 중요 영향의 발생여부 분석, 여러 가지 영향 중에서 어떤 영향이 중요한지를 확인하기 위해 이해당사자들에게 가장 중요한 분야를 심도 있게 분석
 - ⑤ 개선의 잠재적 필요성 확인:** 평가내용에 기초하여 목표를 더 잘 달성하고 비용과 부작용을 줄일 수 있는 개선방안 모색
 - ⑥ 추가적 사후분석의 필요성:** 해당 법령이나 예산사업의 영향이 장기 지속 적일 것으로 추정되거나 특정한 외부적 충격으로 인해 기존의 사후분석에 왜곡이 발생했을 것으로 추정되면 추가적인 사후분석의 필요성 검토, 필요한 경우 추가적인 사후분석을 할 시점을 보고서에 명기¹³²⁾

129) 김준(2018, p.9), 김준 외(2020, p.57) 재인용

130) 김준(2018, p.9), 김준 외(2020, p.58) 재인용

131) 김준(2021, pp.47-49)

132) 김준(2021, pp.47-49)

- (평가방법) 사전분석에서 제시된 목표가 달성되었는지, 조치가 계획대로 시행되었는지, 의도치 않은 부작용은 없었는지 비교하여 평가하고 개선방안을 모색하는 방식으로 진행¹³³⁾
- 사전평가 단계에서부터 사후평가를 염두에 두고 추적 가능한 데이터 수집방안 마련(필요 시 조사자료 활용)¹³⁴⁾
- IT도구(분석대상별 영향평가 대상 범위를 위한 점검표, 단계별·분야별 영향평가 가이드라인 및 도움말 제공, 각종 기본통계, 계산기 등) 제공¹³⁵⁾



[그림 3-7] 영향평가를 위한 계산기 예시(左) 및 시뮬레이션 예시(右)

출처: Federal Ministry of Finance(2013, p.32 & p.34), 김준(2017, pp.131-132) 재인용

- (보고서 표준목차) 「영향통제를 위한 수상령」 제6조제2항에서 사후입법영향분석에 포함하여야 할 내용 규정¹³⁶⁾
 - ① 법령과 사업 목적의 추구 정황, 목표/현재상태/성공했다고 볼 수 있는 상태의 비교
 - ② 선택된 조치의 목표/실제상태/성공했다고 볼 수 있는 상태의 비교
 - ③ 재정적 영향, 사전분석에서 예측되었던 것과 실제 영향의 비교
 - ④ 중요한 영향, 사전분석에서 예측되었던 것과의 비교
 - ⑤ 개선의 가능성(필요성)¹³⁷⁾

133) 김준 외(2020, p.59)

134) 김준 외(2020, p.59)

135) 김준(2017, p.131)

136) 김준(2021, p.59)

137) 김준(2021, p.60)

※ 일반적인 사후입법영향분석 보고서의 표준목차¹³⁸⁾

- ① 기초자료 : 입법영향분석서의 개요정보 제공
- ② 배경 : 입법의도, 문제정의, 정부 정책과의 관계 등
- ③ 입법목적(과 관련 입법조치) : 입법목적과 그에 해당하는 입법조치 설명
- ④ 재정적 영향 : 재정에 대한 영향을 수량적으로 제시
- ⑤ 영향차원 : 중요한 영향차원과 세부차원별로 영향분석
- ⑥ 총괄적 평가 : 기대한 효과발생 여부 판단, 개선필요성, 향후 평가일정 등

□ 평가체계 : 주체, 시기 및 주기, 절차

- (평가주체) 해당 법률안을 준비하는 연방 각 부처(필요 시 외부연구기관 의뢰)¹³⁹⁾
- (평가시기) 시행된 지 5년 경과한 뒤¹⁴⁰⁾
 - 사후 입법영향분석의 시점은 사전분석 시에 정해지지만 일반적으로는 5년(일정을 당기는 것은 가능하나 늦추는 것은 불가능)
- (평가주기) 5년 주기
- (평가절차) 전면적 영향평가(간소한 영향평가의 대상에 해당되는 경우 간소한 영향평가¹⁴¹⁾)를 실시하며, 영향평가의 절차상 하나로 '사후평가' 실시
 - 영향평가는 이해관계 확인-중요성 심사-심층분석 세 단계로 진행¹⁴²⁾
 - ❶ 이해관계 확인 : 영향평가의 대상 및 범위 확정을 위해 입법의 영향유무를 조사하고 입법 영향이 없는 분야는 중요성 심사에서 제외¹⁴³⁾
 - ❷ 중요성 심사 : 입법 영향을 받는 사람이 많거나 많은 예산이 소요되는지 검토. 행정경제의 측면에서는 국가 자원 투입의 적절성 검토¹⁴⁴⁾
 - ❸ 심층분석 : 중요한 영향을 미칠 것으로 예상되는 법령에 대해 심층분석¹⁴⁵⁾

138) 김준(2021, p.61)

139) 김준(2021, p.33)

140) 김준(2021, p.33)

141) 간소한 영향평가는 전면적 영향평가보다 절차가 간결하고, 구체적인 성과지표들을 제시하지 않아도 되며, 사후평가의 대상이 되지 않을 수 있음(김준, 2017, p.133)

142) 홍완식(2015, pp.60-61)

143) 홍완식(2015, p.60)

144) 홍완식(2015, p.61)

145) 홍완식(2015, p.61)

[표 3-22] 분야별 이해관계 확인

구분	검토분야
1. 연방, 주, 자치시, 사회보험사에 재정적 영향을 미치는가	재정적 영향 균형: 재정수입과 자연인·법인에 대한 직접 급부
2. 경제 그리고/또는 노동시장에 영향을 미치는가	거시경제
3. 기업 특히 중소기업에 영향을 미치는가	기업, 기업에의 행정비용
4. 환경에 영향을 미치는가	환경
5. 자연인에 영향을 미치는가	
5-1. 소비자보호와 관련되는가	소비자보호
5-2. 국민들의 시간과 비용이라는 행정부담을 감소시키는가	행정비용
5-3. 근로자들에 작·간접적으로 영향이 있는가	사회: 근로조건·평등·교육 등
5-4. 장애인 등에게 영향이 있는가	사회: 간병수당·장애인
5-5. 아동·청소년에게 영향이 있는가	아동·청소년
5-6. 남녀의 일자리·교육·건강 등에 영향이 있는가	평등
5-7. 전체 국민 혹은 특정계층의 수입에 영향이 있는가	사회

출처: 흥완식(2015, pp.60~61)

[표 3-23] 오스트리아의 영향평가 예시: 양육수당의 개선책 도입에 관한 입법효과 분석

분야	이해관계 확인	중요성 심사	심층분석
거시경제	N	N	N
기업	N	N	N
환경	N	N	N
소비자	N	N	N
행정비용	N	N	N
사회	Y	N	N
아동·청소년	Y	Y(아동을 위한 비용)	Y(아동을 위한 비용)
평등	Y	Y (자연인에 대한 직접 급부) (비계량적 작업)	Y (자연인에 대한 직접 급부) (비계량적 작업)
재정적 효과	Y	Y(항상 중요)	Y

출처: 흥완식(2015, p.59)

[표 3-24] 오스트리아의 영향평가 절차

구분	주요내용
간소한 영향평가 (대상 확인)	<p>시행여부 검토</p> <p>① 「보조금 지급에 관한 연방재무장관령」의 적용대상이 아닐 것 ② 다음의 조건을 모두 충족할 것</p> <ul style="list-style-type: none"> - 「규제와 기타 프로젝트의 영향평가 원칙에 관한 수상령」 제6조에서 규정하는 영향평가의 영역들과 관련하여 중요한 영향이 없을 것 - 5년 또는 전체 기간에 걸쳐 2천만 유로 이상의 재정적 영향이나 장기적인 재정적 영향이 없을 것 - 전체 예산(어떤 사업을 위해 할당된 다양한 재원의 총합)과 관련하여 직접적이고 중요한 관련성이 없을 것
전면적 영향평가	<p>문제분석</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 입법(사업) 등 정부의 행동이 왜 필요하며, 왜 제안하는 문제 해결 방식을 선택하는지 서술 <p>목표설명</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 입법(사업)을 통해 달성하고자 하는 목표 제시 - 영향평가 시 하나 이상의 목표를 제시하여야 하며, 각각의 목표에 대해 1~5개의 성과지표 설정 : 현재의 상태와 입법이나 사업을 통해 달성하고자 하는 상태를 각각 지표로 표시 (시후평가 과정에서 의도한 결과의 달성을 판단하기 위함) - 목표를 지표로 설정하기 어려운 경우 예외적으로 이정표 방식으로 제시 (해당 조치로 인한 직접적 효과만이 아니라 간접적 효과 등 포함) <p>조치설명</p> <ul style="list-style-type: none"> - 앞서 제시된 목표를 달성하기 위해 취할 조치나 행동 등에 대해 서술 - 조치설명 또한 지표로 제시(시후평가 과정에서 조치들이 계획대로 시행되었는지 판단하는 지표로 활용) <p>영향평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 각 영향의 영역별로 해당 영역에서의 영향이 평가를 필요로 하는 일정한 기준을 초과하는지(중요한 영향인지) 판단 - 그 결과 중요한 영향이 있는 것으로 판단된 영역에 대해서만 심화된 평가 수행(재정적 영향은 반드시 평가) - IT도구를 활용하여 양적지표(수혜자 수, 예상되는 사회적 편익, 소요예산, 행정비용 등)를 제시할 수 있는 방법으로 수행 <p>시후평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 입법(사업)이 시행된 후 일정 시점(사전평가 시에 목표와 함께 설정되나 일반적으로 5년)에 소관부처는 내부적 시후평가 시행 - 사전평가에서 제시되었던 목표가 달성되었는지, 계획했던 조치들이 시행되었는지, 의도치 않은 부작용은 없었는지 등을 지표별로, 종합적으로 비교하여 평가하고 개선방안 모색 (※ 사전평가 단계에서부터 시후평가를 염두에 두고 추적 가능한 데이터 수집방안을 마련)

출처: 김준(2017, pp.132-134)

□ 사후관리

- 연방수상실과 연방재무부에서 영향분석의 표준 제시 및 품질관리 실시¹⁴⁶⁾
- (평가결과의 활용) 영향평가 결과서와 관련 개정 법률안을 의회에 제출¹⁴⁷⁾

146) 김준(2021, p.33)

147) 김준(2017, p.135)

3. 국내외 사례 분석을 통한 시사점 도출 및 기본방향 설정

1) 국내 사후입법영향분석 기준 및 체계 종합

[표 3-25] 사후입법영향분석 관련 국내사례 분석 종합

구분	한국법제연구원 사후적 입법평가	한국행정연구원 규제사후영향평가	건축공간연구원 (제도개선 연구)
목적	입법품질의 제고 비현실적이고 불합리한 개정 방지 입법담당자의 책임성 제고 등	규제비용의 경감보다 규제효과성의 제고에 초점 (규제효과성 평가에 대한 기본적 목적 + 기준규제 정비를 위한 실질적 목적)	특정 제도의 운영상 문제가 대두되어 이에 대한 제도적 개선방안 제안
대상	① 효과성(효율성)이 낮거나 과도한 재정적 부담을 초래하는 법령 ② 현실과 맞지 않아 그 실효성이 적은 법령 ③ 사회적으로 문제가 되거나 부작용이 큰 법령 ④ 국민과 기업에게 불필요하게 불편을 주거나 부담을 주는 법령 ⑤ 기업의 경제활동을 불합리하게 저해하는 법령 (주무부처와 협의)	일몰규제 중요규제	운영과정에서 문제가 제기되어 개선이 필요한 현행 법령 또는 규제 (사회적 문제가 되거나 부작용이 크거나 국민 또는 기업에게 불편을 주거나 실효성이 적은 법령 또는 규제 등)
기준	① 목표달성을 ② 실용성 ③ 경제성 ④ 조화성 ⑤ 이해가능성 ⑥ 수용성 ⑦ 기타 (※ 법령의 특성 등에 따라 일부 평가기준 생략 가능)	① 문제정의의 유의성 ② 규제집행의 효율성 ③ 규제 효과성 ④ 규제비용의 적정성 ⑤ 이해관계자 의견수렴의 ⑥ 충분성 및 공정성 ⑦ 사후조치의 합리성 (※ 일부 기준의 선별적용 가능)	대상법령에 따라 연구과제에서 상이한 체계와 기준으로 평가 또는 분석
방법	정량적인 과학적 평가방법을 원칙적용, 기준에 적합한 평가방법 (정성적·정량적) 적용 (※ 설문조사 중심으로 하되 주로 규범적 평가)	정성적·정량적 조사	건축규제의 특성에 기인한 방법론으로 현장조사, 도상분석, 공부조사 등의 실태조사와 시뮬레이션 등의 모의적용 방법 활용

출처: 강현철(2012, p.46, p.58, pp. 65-66 & 69), 이민호 외(2017, pp.xxvi-xxvii & pp.466-467)

2) 해외 사후입법영향분석 기준 및 체계 종합

[표 3-26] 사후입법영향분석 관련 해외사례 분석 종합

구분	미국	영국	EU	독일	오스트리아
명칭	사후평가 (evaluation)	사후영향평가 또는 시행후검토 (PIR)	사후영향평가 (ex-post Impact Assessment)	사후적 입법영향평가 (rGFA)	내부적 사후분석 (Internen Evaluierung)
근거법	「증거기반 정책수립기초법」 제311조(3) 및 제312조	법적근거 없음	법적근거 없음	법적근거 없음	「연방예산법」 제18조 등
세부 지침	OMB M-20-12 OMB M-21-27	그린북 및 마젠타북	베리 레귤레이션 가이드라인, 규제 적합성 및 성과 프로그램(REFIT)	사후적 입법영향평가 (rGFA) 작성지침	입법영향분석 핸드북
분석 대상	행정부가 만드는 하위법령	공공비용, 조세, 제도개정, 기존 공공자산 및 자원활용 변경사항 등에 대한 모든 제안	정책 또는 법률, 비입법적 조치 포함	유관법령 전체, 개별 법조문 또는 규제집행 대상	법률, 하위법령, 국제조약, 협약, 주요 예산사업 등
분석 기준	① 적절성과 유용성 ② 준엄성 ③ 독립성과 객관성 ④ 투명성 ⑤ 윤리	① 규제의 작동범위 ② 정부개입의 필요 ③ 기존 정부의 규제 ④ 규제가 필요하다 ⑤ 규제가 필요하지 않다면, 대안적 방법의 제시	① 효과성 ② 효율성 ③ 적절성 ④ 일관성 ⑤ 유럽 부가가치 면, 규제 간소화 (필요한 경우, 와 기능향상의 관 점에서 개선이 가 능한 부분 수용성 추가가능) ⑥ 규제가 필요하지 않다면, 대안적 방법의 제시	① 목표달성을 ② 규제의 부정적 혹은 긍정적 부수효과 ③ 규제의 수용성 ④ 규제의 실행가능성 ⑤ 규제효과 대비 규 제비용의 적정성 ⑥ 추가적인 사후분 석의 필요성	① 목표달성 평가 ② 입법조치 시행에 관한 평가 ③ 목표와 입법조치 에 대한 평가 ④ 영향차원별 실제 영향의 비교 ⑤ 개선의 잠재적 필 요성 확인 ⑥ 추가적인 사후분 석의 필요성
분석 방법	증거의 유형과 방법론적 접근방식 활용 제안	평가자원의 수준을 고려하여 유형화된 평가방식 적용, 다양한 지침서와 기술적 도구 활용	실행보고서 형태로 자체적인 평가도구 보유 및 활용	대상규제의 특성, 자료의 유무 등을 고려하여 평가기준별 다양한 평가방식 적용	IT도구 활용 (점검표, 가이드라인, 각종 기본통계, 계산기 등)
분석 주체	연방정부 평가요원, 각 부처 평가담당자	해당 법령 소관부처의 담당자	유럽위원회의 각 부서	해당 법령의 소관부처 (위탁비율 높음)	연방 각 부처 (필요시 외부 전문기관 의뢰)

구분	미국	영국	EU	독일	<u>오스트리아</u>
분석 시기	-	제정 이후 3년에서 5년 이후	개입 이후 3년 이내 착수	시행 이후 3년에서 5년 정도	시행된 지 5년경과 (사전분석 시 설정)
분석 주기	4년	5년	없음	없음	5년
표준 목차	없음	① 개요 ② 규제정책의 목표 ③ 규제사후영향평가 근거 ④ 목표달성을 정도 ⑤ 최초의 가정 ⑥ 의도하지 않은 결과 ⑦ 기업부담을 완화 하기 위한 다른 대안의 유무 ⑧ 다른 EU 국가들과 의 국제적인 이행 과 비교	① 요약 ② 서론 : 분석목적, 주요장점, 분석기준, 시간적·지리적 범위, 분석대상 법령 등 ③ 개입배경 : 배경 및 과의 발생여부 교기준점 기술 ④ 시행상황 : 법률의 시행상황, 예상치 못했거나 의도치 않았던 변화 등 ⑤ 자료조사 항목선택 및 자료조사과정 ⑥ 평가방법 : 분석자료, 대상, 기간, 방법 등 ⑦ 분석과 분석질문 에 대한 답변 : 현 재의 상황을 기준 선과 비교기준점 과 비교(분석적 으로 기술) ⑧ 결론 : 분석결론에 대해 항목별 제시 ⑨ 부록 : 전문가 자문, 이해관계자 협의 내용 등	1) 구상단계 ① 심사항목 확정 ② 평가범위 확정 ③ 비교요소의 선택 ④ 심사항목의 전개 ⑤ 자료조사 항목선택 및 자료조사과정 ⑥ 판정절차의 확정 ⑦ 시행상황 : 법률의 시행상황, 예상치 2) 실행단계 ① 자료조사의 실행 ② 조사자료의 판정 ③ 평가방법의 질에 대한 비평 ④ 평가의 문서화 및 권고 ⑤ 평가결과의 통지 ⑥ 종괄적 평가	① 기초자료 ② 배경 ③ 입법목적 및 관련 입법조치 ④ 재정적 영향 : 수 량적으로 제시 ⑤ 중요한 영향 차원 및 세부차원별 영 향분석 ⑥ 총괄적 평가
분석 결과 활용	없음	정부간행물의 형태로 발간되어 의회에 제출	유럽의회에 제출	연방정부 규제개혁 조정관 및 국가규제 통제위원회에 제출	법률안에 첨부하여 의회에 제출
사후 관리 여부 및 주체	● 연방정부의 계획·평가 차관실 (ASPE)	● 규제정책위원회 (RPC)	● 규제심사위원회 (RSB) 유럽의회조사처 (EPRS)	×	● 연방수상실 연방재무부

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성 (앞서 기재한 출처와 동일)

3) 건축분야 사후입법영향분석의 기본방향 설정

□ 분석목적 측면

- 규제 목표 달성 여부 파악 및 규제 효과성 제고
 - 제도나 규제 도입 당시에 설정한 규제 목표를 달성하였는지 효과 분석 필요
 - 또한 예상하지 못한 부작용이나 추가적인 영향 등에 대해 주기적으로 평가하여 규제를 정비함으로써 규제 효과성을 높일 필요
- 입법품질 제고 및 규제 합리화
 - 제도나 규제는 사회적 규범으로써 사회여건에 따라 필요에 의해 신설하지만, 초기 규제 목표를 달성하거나 여건이 변화하게 되면 규제 정비 필요
 - 따라서 제도나 규제 도입 이후 주기적인 평가를 통해 입법 품질을 제고하고 규제를 합리화할 필요

□ 분석대상 측면

- 평가계획의 수립과정에서 평가대상에 대한 선정기준(입법·정책적 중요성, 분석가능성 및 충분한 자료의 확보가능여부 등)을 제시하여 이를 바탕으로 법령 또는 개별 조문의 우선순위를 도출할 필요
 - 해외사례에서는 행정부가 제정한 법률과 하위법령 모두를 평가대상으로 설정하며, 영국의 경우, 정부 예산이 투입되는 제도 등에 대해 우선 평가하는 것이 특징
 - 국내의 경우에는 일부 규제를 선별적으로 평가하고 있으며, 과도한 재정 부담을 초래하거나 실효성이 적고, 사회적 문제가 되거나 부작용이 큰 법령 등을 주요 대상으로 설정
 - 건축규제에 대한 평가 역시 평가에 투입되는 예산, 인력 등을 고려하였을 때 우선순위에 따라 일부 규제나 제도를 선별적으로 평가할 필요
 - 입법·정책적 중요성, 사회적 문제가 되거나 부작용이 큰 규제, 국민 부담을 야기하는 규제 등을 우선순위에 두고 결정
 - 아울러 국내외 사례 모두 기본적으로 평가할 수 있는 데이터가 있는 대상을 선정하고 있으므로, 평가자료 확보가능성도 고려할 필요

[표 3-27] 국내외 사후입법영향분석의 대상

구분	분석대상
국내	한국법제연구원 사후적 입법평가
	① 효과성(효율성)이 낮거나 과도한 재정적 부담을 초래하는 법령 ② 현실과 맞지 않아 그 실효성이 적은 법령 ③ 사회적 문제가 되거나 부작용이 큰 법령 ④ 국민과 기업에게 불필요하게 불편을 주거나 부담을 주는 법령 ⑤ 기업의 경제활동을 불합리하게 저해하는 법령(주무부처와 협의)
해외	한국행정연구원 규제사후영향평가
	일몰규제 중요규제
해외	미국
	행정부가 만드는 하위법령
	영국
	공공비용, 조세, 제도개정, 기존 공공자산 및 자원활용 변경사항 등에 대한 모든 제안
	EU
	정책 또는 법률, 비입법적 조치 포함
	독일
	유관법령 전체, 개별 법조문 또는 규제집행 대상
	오스트리아
	법률, 하위법령, 국제조약, 협약, 주요 예산사업 등

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성 (앞선 출처와 동일)

□ 분석기준 및 방법 측면

- 목표달성을, 경제성, 수용성 등 규제 사후영향평가의 기준을 큰 틀에서 포괄적으로 제안하되, 평가대상인 법령 또는 개별 조문의 특성과 유형 등을 고려하여 규제 사후영향평가의 기준을 달리 적용
- 평가방법에 있어서도 해당 법령 또는 개별 조문의 특성과 유형 등을 고려하여 선정한 기준에 적합한 평가방법을 적용할 수 있도록 다양한 평가방법(정량적, 정성적) 제안
- 특히, 건축분야 사후입법영향분석의 방법에 있어서는 건축법제의 특성에서 기인한 현장조사, 도상분석 등의 실태조사와 시뮬레이션 등의 모의적용 등을 활용하는 방안도 제안 가능
- 또한 사전분석 시 사후입법영향분석의 지표와 이에 따른 증거구축의 방법 등을 설정할 수 있도록 제도적 장치를 마련하는 등 객관적인 데이터 확보 필요
- 일반시민과 공무원 등 이해관계자들을 대상으로 설문조사 및 직접 면담조사 등을 통한 적극적인 의견수렴 및 공론화 과정 필요

[표 3-28] 국내외 사후입법영향분석의 기준 및 방법

구분	분석기준	분석방법	
국내	한국법제연구원 사후적 입법평가	① 목표달성도 ② 실용성 ③ 경제성 ④ 조화성 ⑤ 이해가능성 ⑥ 수용성 ⑦ 기타 (※ 법령의 특성 등에 따라 일부 평가기준 생략 가능)	정량적인 과학적 평가방법을 원칙적용, 기준에 적합한 평가방법 (정성적·정량적) 적용 (※ 설문조사 중심으로 하되 주로 규범적 평가)
	한국행정연구원 규제사후영향평가	① 문제정의의 유의성 ② 규제집행의 효율성 ③ 규제 효과성 ④ 규제비용의 적정성 ⑤ 이해관계자 의견수렴의 ⑥ 충분성 및 공정성 ⑦ 사후조치의 합리성 (※ 일부 기준의 선별적용 가능)	정성적·정량적 조사
해외	미국	① 적절성과 유용성 ② 준엄성 ③ 독립성과 객관성 ④ 투명성 ⑤ 윤리	증거의 유형과 방법론적 접근방식 활용 제안
	영국	① 규제의 작동범위 ② 정부개입의 필요 ③ 기존 정부의 규제방식에 대한 적절성 ④ 규제가 필요하다면, 규제 간소화와 기능향상의 관점에서 개선사항 ⑤ 규제가 필요하지 않다면, 대안적 방법의 제시	평가자원의 수준을 고려하여 유형화된 평가방식 적용, 다양한 지침서와 기술적 도구 활용
	EU	① 효과성 ② 효율성 ③ 적절성 ④ 일관성 ⑤ 유럽 부가가치	(※ 필요한 경우, 효용성, 보완성, 정합성, 형평성, 수용성 추가가능) 실행보고서 형태로 자체적인 평가도구 보유 및 활용
	독일	① 목표달성정도 ② 규제의 부정적 혹은 긍정적 부수효과 ③ 규제의 수용성 ④ 규제의 실행가능성 ⑤ 규제효과 대비 규제비용의 적정성	대상규제의 특성, 자료의 유무 등을 고려하여 평가기준별 다양한 평가방식 적용
	오스트리아	① 목표달성 평가 ② 입법조치 시행에 관한 평가 ③ 목표와 입법조치에 대한 평가 ④ 영향차원별 실제 영향의 비교 ⑤ 개선의 잠재적 필요성 확인 ⑥ 추가적인 사후분석의 필요성	IT도구 활용 (점검표, 가이드라인, 각종 기본통계, 계산기 등)

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성 (앞선 출처와 동일)

□ 분석체계 측면 : 주체, 시기, 절차 등

- 사전 규제영향분석 시 향후 사후입법영향분석의 일정을 명기하고 사후 입법영향분석 또한 다음 사후입법영향분석 일정을 명기함으로써 일과성 평가에 그치지 않고 지속적인 추적평가 필요
 - 해외에서는 제도 또는 규제 도입 이후 3~5년 이후 영향평가를 시행하는 것 이 일반적
 - 국내에서는 사후 영향평가 체계가 마련되어 있지 않아 부처 요청에 따라 연구기관(한국법제연구원, 한국행정연구원 등)에서 수행하고 있는 실정
 - 신규 제도나 규제에 대해 기본적으로 3~5년 간 운영한 이후 그 효과와 영향을 평가할 필요가 있으며, 아울러 국민 부담 야기, 부작용 발생 등 사회적 이슈가 있는 사안에 대해 수시 평가 필요
- 사전 규제영향분석 시 입법목적 및 달성을하고자 하는 목표(성과) 관련 지표를 명기하도록 하고 그 지표를 사후입법영향분석에서 점검하도록 하는 방안에 대한 고려 필요
- 사후입법영향분석의 결과가 입법에 의미 있게 활용될 수 있도록 결과 서와 이해관계자들의 의견서를 법률 개정안에 첨부하여 의회에 제출하는 등의 제도적 기반 마련 필요

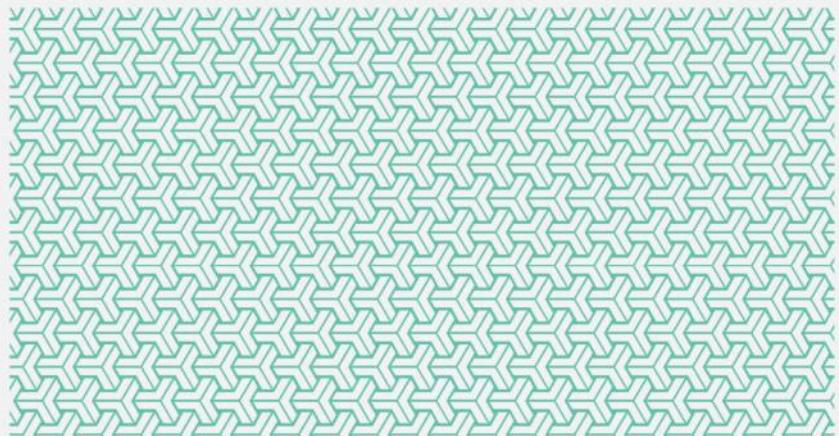
[표 3-29] 해외 사후입법영향분석 관련 사례의 시기 및 주체

구분	분석시기	분석주체
미국	(수시)	연방정부 평가요원, 각 부처 평가담당자
영국	제정 이후 3년에서 5년 이후	해당 법령 소관부처의 담당자
EU	개입 이후 3년 이내 착수	유럽위원회의 각 부서
독일	시행 이후 3년에서 5년 정도	해당 법령의 소관부처 (위탁비율 높음)
오스트리아	시행된 지 5년경과 (사전분석 시 설정)	연방 각 부처 (필요시 외부 전문기관 의뢰)

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성

제4장 시범적용을 통한

건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안



1. 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안) 설정
2. 건축분야 사후입법영향분석 시범적용
3. 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안

1. 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안) 설정

1) 분석목적 및 대상

□ 분석목적

- 증거기반의 건축법제 정비 및 규제 선순환 체계 구축을 위해 건축법제의 효과성 및 사후영향에 대한 분석 실시
 - (목표 1) 건축법제 품질개선을 위한 증거기반 법제 정비기반 마련
 - (목표 2) 건축법제의 선순환 체계 구축
 - (목표 3) 건축법제의 불합리성 개선을 통한 사회적 규제비용 감축

□ 분석대상

- 분석대상 선정원칙
 - 건축분야 사후입법영향분석의 대상을 선정하기 위한 기준과 원칙을 제시
하되, 관련기관 등과의 협의와 사회적 필요성에 따라 대상 선정
- 평가대상 선정기준(안)
 - ① 제도신설 이후 3~5년 이상 경과된 제도**
예) 건축물 안전영향평가, 건축자재 관련 기준, 건축협정 집중구역, 지역
건축안전센터 등
 - ② 국민이 부담하는 비용이 높은 제도**
예) 건축위원회 심의, 각종 인증제도 등
 - ③ 제도취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도**
예) 건축협정, 건축위원회 심의 등
 - ④ 이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도**
예) 건축물 용도, 면적·높이 및 층수의 산정, 대지와 도로의 관계 등
 - ⑤ 집행이 저조하거나 집행하지 않는 제도**
예) 결합건축, 건축복합민원 일괄협의회, 복수용도, 건축종합민원실, 건축
지도원 등

- 분석대상 선정기준(안)의 우선순위 도출

- 건축분야 사후입법영향분석의 대상 선정기준(안)의 우선순위에 대해 지자체 공무원 58명(광역 14명, 기초 44명)을 대상으로 설문조사 실시

- 지자체 공무원 58명이 생각하는 우선적으로 고려해야 하는 선정기준은 “이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도”였으며, “제도 취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도”, “규제신설 이후 3~5년 이상 경과된 제도” 순

※ 광역과 기초지자체로 나누어 살펴보면, 광역지자체의 공무원들은 “규제를 받는 국민이 부담하는 비용이 높은 제도”에 대한 우선순위를 기초지자체 보다 높게 평가

- 국내외 사례에서 공통적으로 언급하고 있는 “규제 신설 이후 3~5년 이상 경과된 제도”를 중요하게 다루되, 지자체 공무원 설문결과를 반영하여 “이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도”, “제도 취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도” 순으로 우선순위 설정

[표 4-1] 분석대상 선정기준(안)의 우선순위 도출을 위한 설문조사 응답자의 소속(지역) 현황 (단위: 명, %)

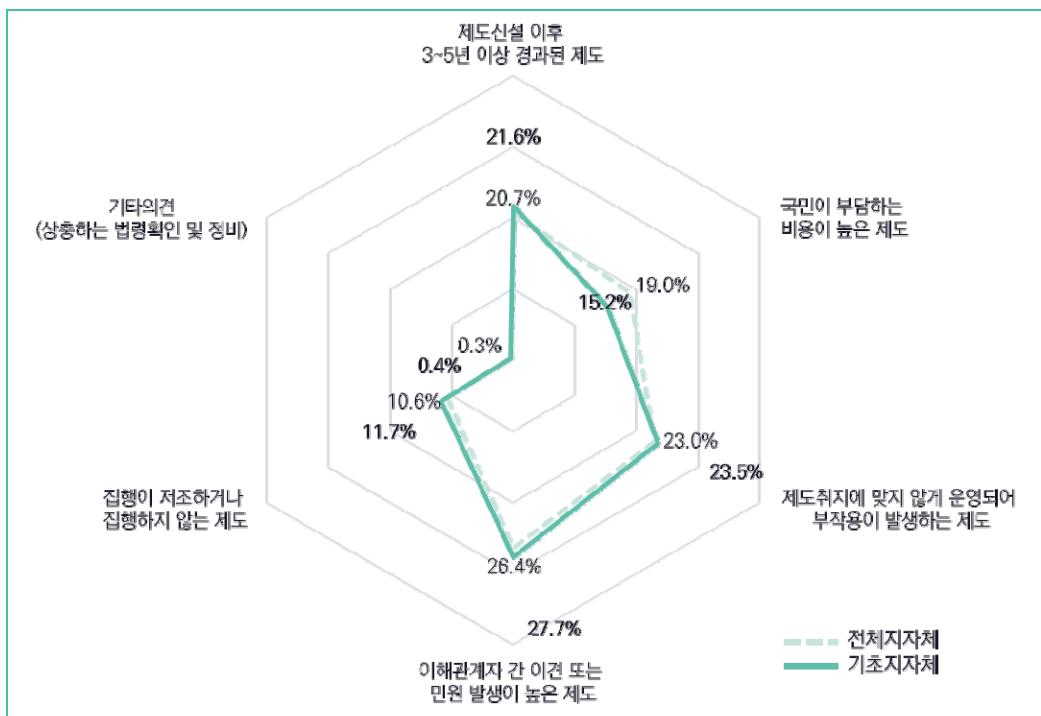
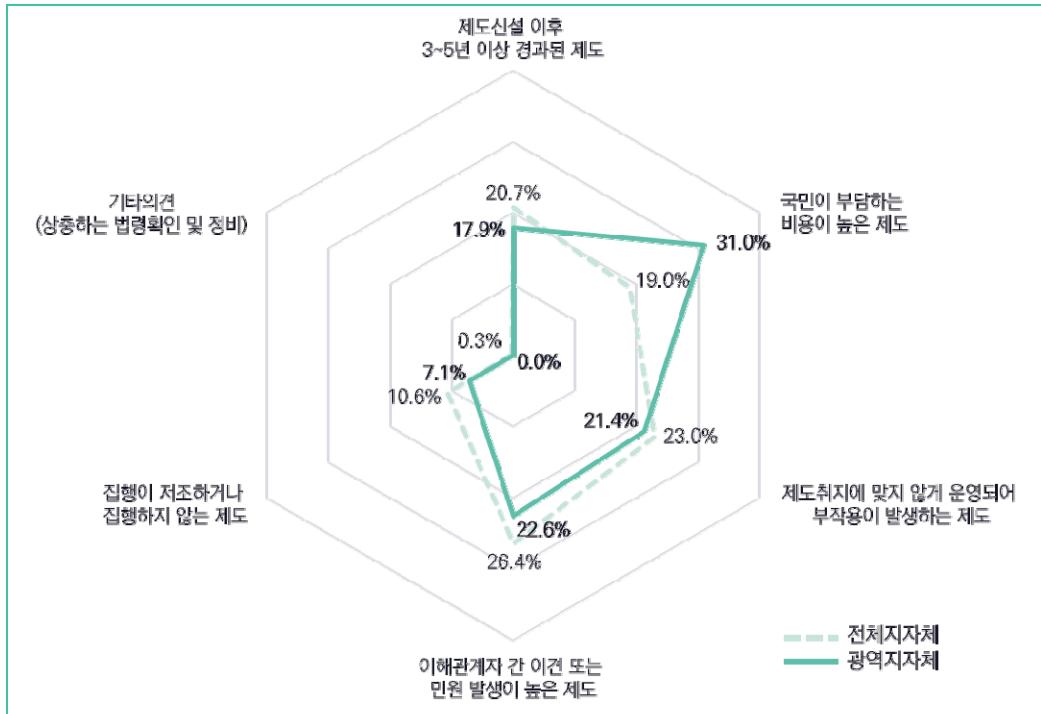
구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계	비율
광역	0	1	1	0	1	1	2	2	3	0	0	0	1	0	0	2	0	14	24.1
기초	0	0	3	2	0	1	0	0	17	0	2	5	0	1	9	4	0	44	75.9
합계	0	1	4	2	1	2	2	2	20	0	2	5	1	1	9	6	0	58	100

출처: 설문조사 결과를 토대로 연구진 작성



[그림 4-1] 건축분야 사후입법영향분석의 대상 선정기준(안)에 대한 우선순위 (N=58)

출처: 연구진 작성



[그림 4-2] 건축분야 사후입법영향분석의 대상 선정기준(안)에 대한 우선순위 설문결과 비교 (上: 광역, 下: 기초)
 출처: 연구진 작성

2) 분석기준 및 방법

□ 분석기준

- 분석기준의 성격

- 건축분야 사후입법영향분석을 수행하는 분석자가 분석을 구상하고 실행하는 단계에서 던져야 할 주요한 질문들의 범주 또는 평가에 반드시 포함하거나 고려해야 할 주요한 기준(항목)의 목록으로 설정

- 분석기준의 도출방법

- 「행정기본법 시행령」 제17조에서 규정하는 입법영향분석의 세부내용을 토대로 사후입법영향분석 관련 국내 선행연구와 해외사례에서의 분석 기준을 종합하고 전문가 자문 및 관계자 의견수렴을 통해 분석기준(안) 도출

※ 「행정기본법 시행령」 제17조에 따른 입법영향분석의 세부내용을 법령의 규범적 적정성, 실효성, 효과성, 효율성, 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향으로 구분하고 이에 따라 국내외 사례 분류

- 국내 선행연구로는 ① 국회입법조사처의 사후입법영향분석과 ② 한국법제연구원의 사후적 입법평가, ③ 한국행정연구원의 규제사후영향평가 사례를 참고

- 해외 사례로는 ① 미국 EPA의 사후영향평가 적용사례, ② 영국의 시행후 검토(PIR), ③ EU의 Better Regulation Guidelines, ④ 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA), ⑤ 오스트리아의 입법영향분석(WFA)을 참고

[표 4-2] 「행정기본법」상 입법영향분석 및 국내 주요사례에서의 분석(평가)기준

「행정기본법」상 입법영향분석	국회입법조사처의 사후입법영향분석	한국법제연구원의 사후적 입법평가	한국행정연구원의 규제사후영향평가
① 규범적 적정성	① 입법목적의 달성을여부 및 정도	① 목표달성도	① 문제정의의 유의성
② (규범적) 실효성	② 목적달성의 효율성	② 실용성	② 규제집행의 효율성
③ 효과성	③ 입법의 간접적· 부수적 영향	③ 경제성	③ 규제효과성
④ 효율성	④ 관계부처와 이해 관계자의 의견	④ 조화성	④ 규제비용의 적정성
⑤ 기타 영향	⑤ 법체계적 분석	⑤ 이해 가능성	⑤ 이해관계자 의견수렴의 충분성 및 공정성
		⑥ 수용성 ⑦ 기타	⑥ 사후조치의 합리성

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022.5.24. 일부개정) 제17조제2항, 김준(2021, p.44), 김수용(2009, pp.101-102), 강현철(2012, pp. 35-36), 이민호 외(2017, pp.466-467)

[표 4-3] 사후입법영향분석 관련 국내 선행연구 분석(평가)기준 및 항목 종합

「행정기본법」상 입법영향분석	국회입법조사처의 사후입법영향분석	한국법제연구원의 사후적 입법평가	한국행정연구원의 규제사후영향평가
① 법령의 규범적 적정성	⑤ 법체계적 분석	④ 조화성	
	헌법 적합성 다른 법률과 배치될 가능성 법률 내적 일관성 하위법령과의 관계 국제법과의 관계 법문의 명확성	헌법에 위반되지 않는가 다른 상위법령에 위반되지 않는가 개별 규정들 간에 상호모순이 존재 하지 않는가	-
② 법령의 실효성	⑤ 법체계적 분석	② 실용성	② 규제집행의 효율성
	집행가능성 준수가능성	제대로 집행되었는가(집행가능성) 수법자들이 제대로 준수하였는가 (준수가능성)	집행과정에서 인력 및 예산 등의 자원적 제약이나 기술적 제약이 발생하였는가
		⑤ 이해가능성	해당 규제를 적용받는 파규제집단의 규제 순응정도는 어떠한 편인가
		수법자들이 제대로 이해하고 있는가 수법자들이 제대로 준수하거나 이용하고 있는가 구성이 항구적인가 수법자들이 용어를 쉽게 이해하고 있는가	
		⑥ 수용성	
		수법자들이 제대로 받아들이고 있는가 수법자들이 거부하지 않는가	
③ 법령의 효과성	① 입법목적의 달성여부 및 정도	① 목표달성도	③ 규제효과성
	분석대상 법률의 입법목적, 목적을 달성하기 위한 조치(수단), 예상 결과(기대효과) 등 확인	목표달성에 어느 정도로 기여할 수 있는가	원래 의도한 규제의 효과를 충실히 달성하고 있는가 예상치 못한 부정적 파급효과들이 발생하였다면 그 정도는 어떠한가
④ 법령의 효율성	② 입법목적 달성의 효율성	③ 경제성	④ 규제비용의 적정성
	③ 입법의 간접적·부수적 영향 ※ 입법목적을 달성하기 위해 막 대한 예산이 소요되는 등 중요 한 재정적 영향이 있을 경우, 입법 당시부터 또는 법률 시행 이후 부작용 등의 논란이 있는 경우, 그 외 중요한 영향이 있 는 경우 등에 대해 분석	비용이 많이 소요되지 않았는가 국가나 사회가 부담한 비용이 적절 하였는가 서로 다른 수법자들 간의 비용과 편익의 효과가 적절하였는가	예상한 규제비용 수준에 비해 실제 규제집행을 위한 추가적인 비용이 발생하였는가 규제효과 수준을 고려할 때 규제 준수를 위한 비용수준은 적정한 편인가
⑤ 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향	-	⑦ 기타	-

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022.5.24. 일부개정) 제17조제2항, 김준(2021, p.117), 김준 외(2020, pp.20-21), 강현철(2012, pp.65-66), 이민호 외(2017, pp.466-467)

[표 4-4] 「행정기본법」상 입법영향분석 및 해외 주요사례에서의 분석(평가)기준

「행정기본법」상 입법영향분석	미국 EPA의 사후영향평가 적용사례	영국의 시행후검토 (PIR)	EU의 Better Regulation Guidelines	독일의 사후적 입법영향평가 (rGFA)	오스트리아의 입법영향분석 (WFA)
① 규범적 적정성	① 비용을 절감하는 정당화하는 면모	① 기존 규제가 어느 정도까지 작동하고 있는가	① 효과성 ② 효율성 ③ 일관성 ④ 관련성 ⑤ EU 부가가치 ※ 필요한 경우	① 효과성 ② 효율성 혹은 긍정적 부수효과 ③ 수용성 ④ 규제의 실행 가능성 ⑤ 규제효과 대비 규제비용의 적정성 ⑥ 개선의 잠재적 필요성 확인 ⑦ 추가적 사후 분석의 필요성	① 목표달성을 평가 ② 규제의 부정적 면모 ③ 목표와 입법 조치에 대한 평가 ④ 영향차원별 비교 ⑤ 개선의 잠재적 필요성 확인 ⑥ 개선의 잠재적 필요성 확인 ⑦ 추가적 사후 분석의 필요성
② (규범적) 실효성	② 최소한의 부담 ③ 순 편익 ④ 성과 목표 ⑤ 직접 규제의 대안 ⑥ 편익과 비용의 계량화/정성적 가치 ⑦ 정보의 공개 및 교류 ⑧ 기관 내 업무조정, 단순화, 조화 ⑨ 혁신 ⑩ 유연성 ⑪ 과학적·기술적 객관성	② 정부의 개입이 여전히 필요한가 ③ 기준 정부규제의 방식이 여전히 가장 적절한 방법인가 ④ 여전히 해당 규제가 필요하다면 어떠한 개선이 가능할 수 있다 ⑤ 만약 해당 규제가 불필요하나 어떠한 형태의 정부개입이 필요하다면 어떠한 규제나 대안적 방법이 적절한가	② 정부개입이 필요하지만 어떠한 개선이 가능할 수 있다 ③ 기준 추가 가능	② 정부개입이 필요하지만 어떠한 개선이 가능할 수 있다 ③ 기준 추가 가능	② 정부개입이 필요하지만 어떠한 개선이 가능할 수 있다 ③ 기준 추가 가능
③ 효과성	④ 효율성	③ 일관성	④ 관련성	④ 부수효과 ⑤ EU 부가가치 ※ 필요한 경우	④ 부수효과 ⑤ EU 부가가치 ※ 필요한 경우
⑤ 기타 영향	⑥ 편익과 비용의 계량화/정성적 가치 ⑦ 정보의 공개 및 교류 ⑧ 기관 내 업무조정, 단순화, 조화 ⑨ 혁신 ⑩ 유연성 ⑪ 과학적·기술적 객관성	⑥ 편익과 비용의 계량화/정성적 가치 ⑦ 정보의 공개 및 교류 ⑧ 기관 내 업무조정, 단순화, 조화 ⑨ 혁신 ⑩ 유연성 ⑪ 과학적·기술적 객관성	⑥ 편익과 비용의 계량화/정성적 가치 ⑦ 정보의 공개 및 교류 ⑧ 기관 내 업무조정, 단순화, 조화 ⑨ 혁신 ⑩ 유연성 ⑪ 과학적·기술적 객관성	⑥ 편익과 비용의 계량화/정성적 가치 ⑦ 정보의 공개 및 교류 ⑧ 기관 내 업무조정, 단순화, 조화 ⑨ 혁신 ⑩ 유연성 ⑪ 과학적·기술적 객관성	⑥ 편익과 비용의 계량화/정성적 가치 ⑦ 정보의 공개 및 교류 ⑧ 기관 내 업무조정, 단순화, 조화 ⑨ 혁신 ⑩ 유연성 ⑪ 과학적·기술적 객관성

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022.5.24. 일부개정) 제17조제2항, 이민호 외(2017, p.66, pp.93–94, p.140), European Parliament(2016, pp.1–3), 김준(2021, pp.47–49)

[표 4-5] 사후입법영향분석 관련 해외사례 분석(평가)기준 및 항목 종합

「행정기본법」상 입법영향분석	미국 EPA의 사후영향평가 적용사례	영국의 시행후검토 (PIR)	EU의 Better Regulation Guidelines	독일의 사후적 입법영향평가 (rGFA)	오스트리아의 입법영향분석 (WFA)
① 법령의 규범적 적정성	-	-	-	-	-
② 법령의 실효성				③ 규제의 수용성 현행 규제법령이 이전보다 폭넓게 수용되고 있는가 대상집단별 수용 정도는 어떠한가	-

「행정기본법」상 입법영향분석	미국 EPA의 사후영향평가 적용사례	영국의 시행후검토 (PIR)	EU의 Better Regulation Guidelines	독일의 사후적 입법영향평가 (rGFA)	오스트리아의 입법영향분석 (WFA)
② 법령의 실효성				④ 규제 실행가능성	
	-	-	-	현행 규제법령이 이전보다 더 실행 가능성이 높은가	-
③ 법령의 효과성	⑪ 과학적·기술적 객관성	① 기존 규제가 어느 정도까지 작동하고 있는가	① 효과성	① 목표달성정도	① 목표달성평가
	규제의 전부 또는 일부가 그 본래 목 적을 달성하였는 가, 혹은 무용하게 되었는가	개입의 정의된 목표 가 어느 정도 충족 되었으며 어떤 이유 로 충족되었는가, 을 만족하고 있는가 효과가 개입(인과관 의도하지 않은 효 과가 발생하였는가	목표달성 정도가 지 속적으로 개선되는가 측한 목표와 사후 분석 시 실제 상태 모형(목표와 개별 의 편차를 사전분 조치 간의 관계를 전체적으로 구조 화)이 적절한가	사전분석 시에 예 시에 미리 설정 한 지표를 중심으 로 비교하여 판단	
	③ 기존 정부규제의 방식이 여전히 적절한 방법인가	향후 예상치 못한 효과가 발생할 가능 성은 어느 정도인가 규제집행과정은 얼 마나 효과적인가 선택된 규제집행 방식이 부적절하 다고 판단할 수 있 는 수준의 준수율 은 어느 정도인가	② 규제의 부정적 혹은 긍정적 부수효과	부정적인 부수효과가 지속적으로 감소 하는가 긍정적인 부수효과가 지속적으로 증가 하는가	② 입법조치의 시행에 관한 평가 ④ 영향차원별 실제 영향의 비교 개별 영향차원별로 중요 영향의 발생여 부와 정도 확인 및 예상치 못한 중요 영 향의 발생여부 분석
④ 법령의 효율성	① 비용을 정당화 하는 편익규모	① 기존 규제가 어느 정도까지 작동하고 있는가	② 효율성	⑤ 규제효과 대비 규제비용의 적정성	③ 목표와 입법 조치에 대한 평가
	해당 규제가 현재 유효하다면 규제 의 편익은 어떠한가 비용을 여전히 정 당화하는가	달성된 이익에 소 요되는 비용과 시 간이 정당하고 비 례한가 느 정도의 수준인가 소규모기업에 대해 어떠한 효과를 발생 시켰는가, 이러한 효과는 사전에 예측 된 효과와 어떠한 차이를 보이는가	비용부담 정도가 지표를 중심으로 지속적으로 개선 목표달성 정도와 되고 있는가 비용부담의 배분 존재여부를 평가 은 누구에게 유리 하여 입법조치의 한가 적절성 여부를 입 법조치와 결과 사 이의 인과관계 분 석을 통해 확인		

「행정기본법」상 입법영향분석	미국 EPA의 사후영향평가 적용사례	영국의 시행후검토 (PIR)	EU의 Better Regulation Guidelines	독일의 사후적 입법영향평가 (rGFA)	오스트리아의 입법영향분석 (WFA)
④ 법령의 효율성	② 최소한의 부담	③ 기존 정부규제의 방식이 여전히 가장 적절한 방법인가	⑤ EU 부가가치 특정한 입법 및 정 규제집단에 부과 용과 편익은 어떤 책이 유럽에 미치 되는 누적부담과 한가 비용은 어느정도 인가 불필요한 문서작 업을 부과하고 있 는가 중소기업에 중대 한 영향을 미친다 면 환경보호 효과 를 유지하면서 규 제영향을 경감시 킬 수 있는 규제변 화가 가능한가	-	④ 영향차원별 실제 영향의 비교
			EU 국가들이 공동 행동을 취할 경우 기대할 수 있는 공 공재의 기능성과 중요성, 그리고 공 동행동을 취하지 않으면 발생하는 비용에 대한 것	-	재정적 영향을 중 요 영향으로 간주 하여 비교
		③ 순 편익	예상 규제편익을 확보하면서 더 큰 비용대비 효과성 을 확보할 수 있는 방안으로 규제를 수정할 수 있는가	-	-
⑤ 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향	-	-	※ 필요한 경우 효용성, 보완성, 정합성, 형평성, 수용성의 기준 추가가능	-	-

주: 독일의 사후적 입법영향평가에서 규범적 적정성에 대한 부분은 일반적인 평가기준에 포함되지는 않으나, 앞서 검토한 정보 보호법의 적용사례를 살펴보면 '합법성'의 기준이 추가되어 이에 대한 사후적 입법영향평가 수행(※ 정보보호법 특성상 정책목적을 달성하는 것에 앞서 기본권 보호하는 최상위 규범에 잘 부합하는지를 평가하기 위해 포함)

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022.5.24. 일부개정) 제17조제2항, 이민호 외(2017, p.66, pp.93-94, p.140), European Parliament(2016, pp.1-3), 김준(2021, pp.47-49)

[표 4-6] 국내외 사후입법영향분석 사례 검토를 통한 기타 분석(평가)기준 및 항목(안) 도출

구분	국회입법조사처	한국행정연구원	미국	영국	EU	오스트리아
기타 기준 및 항목	-	문제정의의 유의성	-	정부개입이 필요한가	일관성 관련성	-
기타 기준 및 항목	관계부처와 이해관계자 의견	이해관계자 의견수렴의 충분성·공정성	정보의 공개 및 교류	기준 규제방식이 여전히 적절한 방법인가	-	-
	입법 개선방안 제시	사후조치의 합리성	-	여전히 해당 규제가 필요하다면 어떠한 개선이 가능한가 해당 규제가 불필 요하나 정부개입 이 필요하다면 어 떠한 규제나 대안 이 적절한가	개선의 잠재적 필요성 확인 추가적 사후분석의 필요성	

주: 한국법제연구원과 독일 사례에서는 추가적인 평가기준 및 항목이 없어 제외하고 정리함. 문제정의의 유의성, 정부개입 필요성, 일관성 및 관련성에 대해서는 평가대상 선정기준에 반영하여 고려

출처: 김준 외(2020, p.20 & p.22), 이민호 외(2017, p.66, pp.93–94, pp.466–467), 김준(2021, pp.48–49)

- 분석기준 및 항목(안)

- 앞서 「행정기본법 시행령」 및 국내외 사례 검토를 종합하여, 「건축법」에 적합한 분석 기준 및 항목을 다음과 같이 제안 (☞ 세부 분석항목과 기준은 '3) 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)'에서 상세 설명)

[표 4-7] 건축분야 사후입법영향분석 기준 및 항목(안)

「행정기본법」상 입법영향분석	국회 입법 조사처	한국 법제 연구원	한국 행정 연구원	미국	영국	EU	독일	오스트 리아	건축분야 입법영향분석 기준 및 항목(안)
① 법령의 규범적 적정성	●	●	-	-	-	-	-	-	③ 규범적 적정성 (법체계적 분석)
② 법령의 실효성	●	●	●	-	-	-	●	-	① 입법목적의 달성여부
③ 법령의 효과성	●	●	●	●	●	●	●	●	
④ 법령의 효율성	●	●	●	●	●	●	●	●	④ 비용의 적정성
⑤ 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향 등	●	●	●	●	●	●	●	●	② 입법 전후의 물리적 영향 또는 부작용 ⑤ 기타

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성

□ 분석방법

- 분석방법의 도출과정
 - 국내외 사후입법영향분석 사례의 분석방법을 종합적으로 고려하여 앞서 도출한 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)에 따른 방법(안) 제안
 - 분석방법(안)
 - ❶ 이해관계자 의견수렴, ❷ 입법 전·후의 시뮬레이션 분석, ❸ 비용·편익 분석, ❹ 법체계적 분석, ❺ 관련 통계분석 등으로 건축분야 사후 입법 영향분석의 방법 제안
- ※ ❶ 이해관계자 의견수렴 : 국내외 사례에서 '이해관계자의 의견수렴'을 중요한 기준 또는 방법으로 강조¹⁴⁸⁾하고 있으므로, 가능한 대상 건축법제의 적용으로 인해 영향을 받는 이해관계자를 대상으로 설문조사, 면담조사 등 적극적으로 고려할 필요
- ❷ 규제 도입 전후의 시뮬레이션 분석 : 실제 사례를 대상으로 입법 전후의 물리적 상황을 시뮬레이션하여 비교·분석하되, 해당 대지뿐만 아니라 주변지역의 영향도 고려할 필요
- ❸ 비용·편익분석 : 국내외 사례에서 EU와 같이 비용·편익분석을 강조하고 있는 사례도 있으나, 건축법제 특성상 비용은 계산할 수 있으나 편익을 계산하기 어려워 행정적·재정적 부담을 중심으로 계산하되 투입비용 중심으로 계산하는 방안¹⁴⁹⁾ 제안
- ❹ 법체계적 분석 : 한국법제연구원의 사례를 제외한 국내외 사례에서 법체계 분석은 필요시에만 실시하는 경우가 다수, 하지만 관계법령이 다양한 건축법제의 특성을 고려하면 법체계적 분석은 필요
- ❺ 관련 통계분석 : 대상 건축규제의 목표달성을 입법 전·후의 물리적 영향 분석 등을 위해 관련 통계의 활용을 적극적으로 권장. 다만, 사후입법 영향분석이 필요할 사항에 대해 사전에 관련 데이터 구축방안 마련 필요

148) 국회입법조사처, 한국행정연구원, 미국, 영국의 사례에서 '이해관계자의 의견수렴' 또는 '이해관계자 의견수렴의 충분성 및 공정성'에 대한 평가방법 강조

149) 사후입법영향분석 관련 연구포럼 세미나(한국법제연구원, 중소기업벤처연구원, 식품안전정보원)에서 건축규제를 대상으로 하는 비용·편익분석 실시에 대한 전문가 자문의견 참고

[표 4-8] 국내외 사후입법영향분석 사례에서의 분석방법 종합

구분	분석방법	①	②	③	④	⑤
「행정기본법」상 입법영향분석	① 관계기관 협의	●				
	② 관계전문가 의견수렴	●				
	③ 분석대상 수요조사	●				
	④ 전문기관 위탁					
국회입법조사처의 사후입법영향분석	① 이해관계자 의견수렴	●				
	② 관련자료 분석			●		
한국법제연구원의 사후적 입법평가	① 효용가치분석		●			
	② 인건비 추산 등		●			
	③ 비용추계, 비용편익		●			
	④ 상호의존성 분석			●		
	⑤ 체계성 및 이해가능성			●		
한국행정연구원의 규제사후영향평가 (※ 통계분석 강조)	① 문헌자료 검토				●	
	② 이해관계자 의견조사	●				
미국 EPA의 사후영향평가 적용사례 (※ 증거구축 방법론 제시)	① 정책분석(데이터분석)				●	
	② 실태 기초조사				●	
	③ 프로그램 평가					
	④ 성능평가					
영국의 시행후검토 (PIR)	① 자침서					
	② 영향평가 룰킷				●	
	③ 템플릿					
	④ 계산기 등		●		●	
오스트리아의 입법영향분석 (WFA)	① 데이터 수집		●			
	② 영향평가 대상 점검표		●			
	③ 기본통계, 계산기 등		●		●	

주1: ① 이해관계자 의견수렴, ② 규제 도입 전후의 시뮬레이션 분석, ③ 비용·편익분석, ④ 법제개혁 분석, ⑤ 관련 통계 분석

주2: EU의 Better Regulation Guidelines에서는 평가과정에서 정량화를 중요하게 인식하여 비용·편익분석 강조

주3: 독일의 사후적 입법영향평가(rGFA)는 대상규제의 특성, 자료의 유무 등을 고려하여 평가기준별 다양한 평가방식을 적용

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022.5.24. 일부개정) 제17조, 김준 외(2020, pp.18~22), 강현철(2012, pp.35~36), 이민호 외(2017, pp.470~471), Executive Office of the President(2021, p.19), 김준(2021, p.30), 김준(2017, pp.131~132)

3) 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)

□ 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안) 및 세부항목(안)

- ① 입법목적의 달성여부
 - a) 대상 제도의 도입취지(입법목적)에 부합하는가
 - b) 대상 제도의 도입취지(입법목적)를 달성하기 위한 조치(수단)는 무엇인가
 - c) 대상 제도의 도입으로 인한 예상결과(기대효과)를 충실히 달성하고 있는가
 - d) 예상치 못한 부정적(긍정적) 파급효과가 발생하였는가, 그 정도는 어떠한가
- ② 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용
 - a) 대상 제도의 적용으로 주변지역에 대한 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가
 - b) 대상 제도의 적용으로 해당 건축물 또는 주변지역의 안전·기능·미관 측면에서의 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가(「건축법」 목적과의 정합성)
 - c) 대상제도의 악용(의심)사례가 있는가, 부작용은 어떠한가
- ③ 규범적 적정성
 - a) 헌법에 위반되지 않는가(헌법적합성)
 - b) 다른 상위법령에 위반되지 않는가
 - c) 개별 규정들 간에 상호모순이 존재하지 않는가
 - d) 관계법령 간 상충되는 부분이 있지 않는가
 - e) 법문상 명확성이 떨어지는 부분이 있지 않는가
- ④ 비용의 적정성 (※ 시범적용에서 비용편의 분석은 제외)
 - a) 대상 제도에 따른 실제 비용과 편익은 어떠한가
 - b) 제도 도입 당시 규제영향분석 등에서 제시된 비용과 편익을 고려할 때 적정 수준인가(추가적인 비용이 발생하였는가)
 - c) 해당 제도의 편익은 해당 제도의 비용을 여전히 정당화하는가
 - d) 피규제집단에 부과되는 누적부담과 비용은 어느 정도인가(증복규제여부 포함)

[표 4-9] 건축분야 사후입법영향분석의 기준(안)에 따른 세부항목 및 분석방법(안)

기준	세부항목	분석방법
① 입법목적의 달성여부	a) 대상 제도의 도입취지(입법목적)에 부합하는가 b) 대상 제도의 도입취지를 달성하기 위한 조치(수단)는 무엇인가 c) 대상 제도의 도입으로 인한 예상결과(기대효과)를 충실히 달성하고 있는가 d) 예상치 못한 부정적(긍정적) 파급효과가 발생하였는가, 그 정도는 어떠한가	- 실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석 - 관련 통계분석 - 이해관계자 의견수렴
② 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용	a) 대상 제도의 적용으로 주변지역에 대한 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가 b) 대상 제도의 적용으로 해당 건축물 또는 주변지역의 안전·기능·미관 측면에서의 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가(「건축법」의 목적과의 정합성) c) 대상 제도의 악용(의심)사례가 있는가, 부작용은 어떠 한가	- 실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석 - 관련 통계분석 - 이해관계자 의견수렴 - 전문가 자문
③ 규범적 적정성 (법체계적 분석)	a) 헌법에 위반되지 않는가(헌법적합성) b) 다른 상위법령에 위반되지 않는가 c) 개별 규정들 간에 상호모순이 존재하지 않는가 d) 관계법령 간 상충되는 부분이 있지 않는가	- 관계법령 분석 - 법제 전문가 자문 - 결과와의 비교분석
④ 비용의 적정성	a) 대상 제도에 따른 실제 비용과 편익은 어떠한가 b) 제도 도입 당시 규제영향분석 등에서 제시된 비용과 편익을 고려할 때 적정 수준인가(추가적인 비용이 발생하였는가) c) 해당 제도의 편익은 해당 제도의 비용을 여전히 정당화 하는가 d) 피규제집단에 부과되는 누적부담과 비용은 어느 정도 인가 (중복규제여부 포함)	- 해당 제도에 대한 비용·편익분석 - 기 시행된 비용편익분석 - 결과와의 비교분석
※ 2022년 하반기 경제인문사회연구회(한국개발연구원+한국행정연구원) 협동과제로 사후입법영향분석의 비용분석 연구를 진행하고 있어 본 연구에서는 연구의 중복 성을 고려하여 최소한으로 검토		

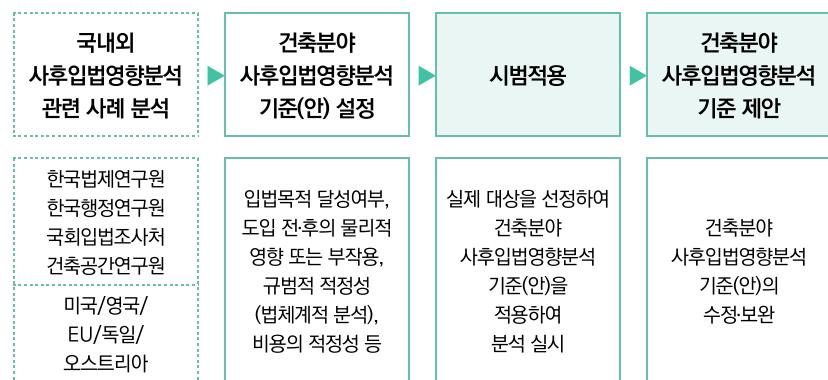
출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성

2. 건축분야 사후입법영향분석 시범적용

1) 시범적용 대상 선정

□ 시범적용의 목적

- 앞서 연구진이 구상한 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)의 적정성 평가 및 수정·보완 (※ 피드백 목적)



[그림 4-3] 건축분야 사후입법영향분석 시범적용의 목적

출처: 연구진 작성

□ 시범적용의 대상 선정기준

- 국내외 사후입법영향분석 사례에서의 분석대상 선정기준 검토
 - EU의 Better Regulation Toolbox, 국회입법조사처의 업무편람, 「행정규제 기본법 시행령」에서의 중요규제 판단기준, 「행정기본법」에 근거한 입법 영향분석 대상 선정방법 등 국내외 사후입법영향분석 사례에서의 분석대상 선정기준 검토
- ① 건축분야 사후입법영향분석의 차별성·효용성** : 기존 국내 사후입법영향 분석과 '건축분야 사후입법영향분석'의 차별점을 보여줄 수 있는가
- ② 시의성(분석가능성 및 충분한 자료의 확보가능여부)** : 해당 사후입법영향분석의 결과가 분석대상 법제의 개선에 기여할 수 있는 시점에 제공될 수 있는가, 시행 이후 최소 3년 이상의 영향과 성과 등을 확인할 수 있는 자료가 있는가
- ③ 입법·정책적 중요성** : 주요 중장기 입법·정책의제, 행정부의 주요 국정과제, 중요한 국가적·사회적 문제로 떠오른 현안 등과 관련이 있는가

[표 4-10] 국내외 사례에서의 사후입법영향분석 대상 선정기준 및 방법

구분	대상 선정기준
EU	<p>Better Regulation Toolbox</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 입법적 개입의 정치적 중요성 - 정책발전의 단계 - 재정적 프로그램 - 분석대상의 입법적 개입크기와 복잡성 - 예상되는 영향의 중요성 - 예상하지 못한 부정적 결과
국회 입법 조사처	<p>입법영향분석 주제선정의 기준</p> <ul style="list-style-type: none"> - 제정법률(안)과 전부개정법률(안) - 다수 국민이 일상생활·생업활동에 큰 영향을 미치는 규제의 신설·강화·폐지 법률(안) - 집행비용이 높을 것으로 예상되는 법률안 - 되돌리기 어려운 중대한 결과가 예상되는 법률안 - 시한이 임박한 한시법 또는 한시법의 기간연장 법률안 - 정치·경제·사회적으로 미치는 영향이 클 것으로 예상되는 법률안
주제제안서 심의기준	<ul style="list-style-type: none"> - 주제의 입법·정책적 중요성 - 주제의 시의성 - 분석가능성(자료의 존재여부 등) - 분석방법의 타당성(방법론, 자료 등이 제시되어 있을 경우) 등
사후 입법영향분석 대상선정기준	<ul style="list-style-type: none"> - 입법·정책적 중요성 - 시의성 - 재정적 영향의 크기 - 영향의 크기와 중요성 - 이해관계자 간 이견·갈등의 크기와 심각성 - 부작용의 크기와 심각성
행정규제 기본법 시행령 제8조의2	<ul style="list-style-type: none"> - 규제를 받는 집단·국민 부담 비용이 연간 100억 원 이상인 규제 - 규제를 받는 사람의 수가 연간 100만 명 이상인 규제 - 명백하게 진입이나 경쟁이 제한적인 성격의 규제 - 국제기준에 비추어 규제 정도가 과도하거나 불합리한 규제 - 다른 행정기관에 의하여 시행되고 있거나 시행 예정인 규제와 심각한 불일치 또는 간섭을 발생시키는 규제 - 이해관계인 간 이견이 침에하게 대립하거나 사회·경제적으로 상당한 부작용이 우려되는 규제 - 중소기업·경쟁·기술영향평가의 결과 개선이 필요한 규제 - 규제수준 정도가 현저히 부당하여 위원회의 심도 있는 논의가 필요한 규제
행정 기본법 시행령 제17조	<p>입법영향분석 대상 선정방법</p> <ul style="list-style-type: none"> - 매년도 말 각 부처 등을 대상으로 소관법률 등에 대한 사후입법 - 영향분석 수요조사를 한 뒤 부처 협의를 거쳐 분석대상 확정

출처: 김준(2021, pp.64–65), 국회입법조사처(2012, pp.13–15), 「행정규제기본법 시행령」 대통령령 제31380호(2021.1.5. 타법개정), 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022.5.24. 일부 개정)

□ 시범적용 대상 발굴방법

- 앞서 정리한 ‘분석대상 선정기준(안)’ 활용
 - 국내외 사례에서 공통적으로 언급하고 있는 “제도 신설 이후 3~5년 이상 경과된 제도”를 중요하게 다루되, 지자체 공무원 설문결과를 반영하여 “이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도”, “제도 취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도” 순으로 우선순위 설정
- ① 제도신설 이후 3~5년 이상 경과된 제도 (※ 우선순위)
- ② 국민 또는 기업이 부담하는 비용이 높은 제도
- ③ 제도취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도 (※ 우선순위)
- ④ 이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도 (※ 우선순위)
- ⑤ 집행이 저조하거나 집행하지 않는 제도

□ 시범적용 대상 선정

- 시범적용 대상 선정기준과 발굴방법을 종합하여 「건축법」 조문 검토
 - ① 건축분야 사후입법영향분석의 차별성·효용성, ② 시의성, ③ 입법·정책적 중요성, ④ 규제신설 이후 3~5년 이상 경과된 제도, ⑤ 이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도, ⑥ 제도취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도로 시범적용 대상 선정기준과 발굴방법을 종합하여 「건축법」 조문 검토
- ① 건축분야 사후입법영향분석의 차별성·효용성 : 「건축법」 제1조(목적)에 따라 건축물의 안전기능·환경·미관향상에 중요한 조문(●) 및 물리적 영향 분석이 가능한 조문(○) 검토
- ② 시의성 : 시행 이후 최소 3년 이상의 영향과 성과 등을 확인할 수 있는 조문 검토
- ③ 입법·정책적 중요성 : 전문가 자문 및 세미나 등을 통해 중요한 현안이라 판단되는 조문 검토
- ④ 제도신설 이후 3년(○)~5년 이상(●) 경과된 제도
- ⑤ 이해관계자 간 이견 또는 민원 발생이 높은 제도 : 최근 5년간 (2017~2021년) 국토교통부 민원이 다수 발생하는 조문 검토
- ⑥ 제도취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도

[표 4-11] 건축분야 사후입법영향분석 시범적용 대상선정 종합표 (표 계속)

구분	해당 조문	①	②	③	④	⑤	⑥
공통규정	제1장 목적 주요용어 적용범위 (제5조) 적용의 완화 (제9조) 다른 법령의 배제 특례 (제6조) 기존의 건축물 등에 관한 특례 (제6조의2) 특수구조 건축물의 특례 (제6조의3) 부유식 건축물의 특례 (제7조) 통일성을 유지하기 위한 도의 조례 (제8조) 리모델링에 대비한 특례 등						
	제2장 허용오차	(제26조) 허용오차			●		
	제9장 면적·높이 및 층수의 산정	(제84조) 면적·높이 및 층수의 산정	●/○			●	
절차규정	제1장 건축위원회 (제4조) 건축위원회 (제4조의2) 건축위원회의 건축 심의 등 (제4조의3) 건축위원회 회의록의 공개 (제4조의4) 건축민원전문위원회 (제4조의5) 질의민원 심의의 신청 (제4조의6) 심의를 위한 조사 및 의견 청취 (제4조의7) 의견의 제시 등 (제4조의8) 사무국	●	●				
	제9장 건축위원회 (제104조의2) 건축위원회의 사무의 정보보호						
	제2장 건축허가 (제10조) 건축 관련 입지와 규모의 사전결정 (제11조) 건축허가 (제12조) 건축복합민원일괄협의회 (제13조) 건축 공사현장 안전관리 예치금 등 (제13조의2) 건축물 안전영향평가 (제16조) 허가와 신고사항의 변경 (제17조) 건축허가 등의 수수료 (제17조의2) 매도청구 등 (제17조의3) 소유자를 확인하기 곤란한 공유지분 등에 대한 처분 (제18조) 건축허가 제한 등		●	●			

구분	해당 조문	1	2	3	4	5	6
절차규정	제2장 건축허가 건축신고 건축신고 (제16조) 허가와 신고사항의 변경 (제17조) 건축허가 등의 수수료		●	●	●	●	
	가설건축물 축조신고 공작물 축조신고 착공신고 사용승인 용도변경 (제19조의2) 복수 용도의 인정	●	●	●	●	●	
	설계, 시공 및 공사감리 (제15조) 건축주와의 계약 등 (제23조) 건축물의 설계 (제24조) 건축시공 (제25조) 건축물의 공사감리 (제25조의2) 건축관계자등에 대한 업무제한 (제27조) 현장조사검사 및 확인업무의 대행 (제28조) 공사현장의 위해 방지 등	●	●	●	●	●	
	건축행정 (제30조) 건축통계 등 (제31조) 건축행정 전산화 (제32조) 건축허가 업무 등의 전산처리 등 (제33조) 전산자료의 이용자에 대한 지도감독 (제34조) 건축종합민원실의 설치	●			●	●	
제3장	유지관리 (건축물관리법 제정으로 삭제) (제37조) 건축지도원 (제38조) 건축물대장 (제39조) 등기측탁	●		●			
제9장	감독 권한위임위탁 보고와 검사 위반건축물 (제78조) 감독 (제82조) 권한의 위임과 위탁 (제87조) 보고와 검사 등 (제79조) 위반 건축물 등에 대한 조치 등 (제80조) 이행강제금 (제80조의2) 이행강제금 부과에 관한 특례 (제86조) 청문	○	●	○	○	●	

구분	해당 조문	①	②	③	④	⑤	⑥
절차규정	제9장 지역건축 안전센터	(제87조의2) 지역건축안전센터 설립 (제87조의3) 건축안전특별회계의 설치	●	●	●		
	분쟁위원회 재정위원회	(제88조) 건축분쟁전문위원회 (제89조) 분쟁위원회의 구성 (제91조) 대리인 (제92조) 조정등의 신청 (제93조) 조정등의 신청에 따른 공사중지 (제94조) 조정위원회와 재정위원회 (제95조) 조정을 위한 조사 및 의견 청취 (제96조) 조정의 효력 (제97조) 분쟁의 재정 (제98조) 재정을 위한 조사권 등 (제99조) 재정의 효력 등 (제100조) 시효의 중단 (제101조) 조정 회부 (제102조) 비용부담 (제103조) 분쟁위원회의 운영 및 사무처리 위탁 (제104조) 조정등의 절차 (제104조의2) 건축위원회의 사무의 정보보호		●	●	●	●
	제9장 벌칙 및 제10장 과태료	(제105조) 벌칙 적용 시 공무원 의제 (제106조) 벌칙 ~ (제111조) 벌칙 (제112조) 양벌규정 (제113조) 과태료	●				
실체규정	제4장 대지안전 (집단규정)	(제40조) 대지의 안전 등 (제41조) 토지 굴착 부분에 대한 조치 등 조경 공개공지 도로 건축선	●/○	●			
		(제42조) 대지의 조경 (제43조) 공개공지 등의 확보 (제44조) 대지와 도로의 관계 (제45조) 도로의 지정·폐지 또는 변경 (제46조) 건축선의 지정 (제47조) 건축선에 따른 건축제한	●/○	●	●		
	제6장 지역 지구	(제54조) 건축물의 대지가 지역지구 또는 구역에 걸치는 경우의 조치 (제55조) 건축물의 건폐율		○	●		

구분	해당 조문	1	2	3	4	5	6
실체규정 (집단규정)	제6장 지역 지구 (제56조) 건축물의 용적률	●					
	(제57조) 대지의 분할 제한	●		●			
	(제58조) 대지 안의 공지	●/○		●			
	(제59조) 맞벽 건축과 연결복도	●/○					
	 높이 (제60조) 건축물의 높이 제한	●/○					
	(제61조) 일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이 제한	●/○				●	
제8장 특별건축구역	(제69조) 특별건축구역의 지정		○				
	(제70조) 특별건축구역의 건축물						
	(제71조) 특별건축구역의 지정절차 등						
	(제72조) 특별건축구역 내 건축물의 심의 등		○				
	(제73조) 관계 법령의 적용 특례		○				
	(제74조) 통합적용계획의 수립 및 시행						
	(제75조) 건축주 등의 의무		●				
	(제76조) 허가권자 등의 의무		○				
	(제77조) 특별건축구역 건축물의 검사 등		○				
	(제77조의2) 특별가로구역의 지정		○				
	(제77조의3) 특별가로구역의 관리 및 건축 물의 건축						
제 8 장 건축협정 의2	(제77조의4) 건축협정의 체결	●	○				
	(제77조의5) 건축협정운영회의 설립	●	●				
	(제77조의6) 건축협정의 인가	●	●				
	(제77조의7) 건축협정의 변경	●	●				
	(제77조의8) 건축협정의 관리	●	●				
	(제77조의9) 건축협정의 폐지	●					
	(제77조의10) 건축협정의 효력 및 승계	●	●				
	(제77조의11) 건축협정에 관한 계획 수립 및 지원	●	●				
	(제77조의12) 경관협정과의 관계	●	●				
	(제77조의13) 건축협정에 따른 특례	●/○	●	●	●	●	
	(제77조의14) 건축협정 집중구역 지정 등		○				
제8장 결합건축 의3	(제77조의15) 결합건축 대상지	●	×				
	(제77조의16) 결합건축의 절차	●	×		●		
	(제77조의17) 결합건축의 관리	●	×		●		

구분	해당 조문	①	②	③	④	⑤	⑥	
개체규정 (기술기준)	제5장 구조 및 재료 (제48조) 구조내력 등	●		●				
	(제48조의2) 건축물 내진등급의 설정	●		●				
	(제48조의3) 건축물의 내진능력 공개	●		○				
	(제48조의4) 부속구조물의 설치 및 관리		●					
	(제49조) 건축물의 피난시설 및 용도제한 등	●						
	(제49조의2) 피난시설 등의 유지관리에 대한 기술지원	●		○				
	(제50조) 건축물의 내화구조와 방화벽	●		○				
	(제50조의2) 고층건축물의 피난 및 안전관리	●		○				
	(제51조) 방화지구 안의 건축물	●		●				
	(제52조) 건축물의 마감재료 등	●						
	(제52조의2) 실내건축	●		●				
	(제52조의3) 건축자재의 제조 및 유통 관리	●		●	●			
	(제52조의4) 건축자재의 품질관리 등	●						
(제52조의5) 건축자재등의 품질인정	●							
(제52조의6) 건축자재등 품질인정기관의 지정·운영 등	●							
	(제53조) 지하층	●		●				
	(제53조의2) 건축물의 범죄예방	●		●				
제7장 건축설비	제62조) 건축설비기준 등	●						
	(제64조) 승강기	●		○				
	(제65조의2) 지능형건축물의 인증	●		●				
	(제67조) 관계전문기술자	●						
	(제68조) 기술적 기준	●						
	(제68조의3) 건축물의 구조 및 재료 등에 관한 기준의 관리	●						

주: 「건축법」의 조문 유형화 방식은 유광흠, 임유경(2014, p.7)을 참고하여 연구진 작성

출처: 「건축법」 법률 제18508호(2021.10.19. 일부개정) 참고 재작성

- ‘건축협정’으로 시범적용 대상 선정
 - 시범적용 대상 선정기준과 발굴방법을 종합하여 「건축법」의 조문을 검토한 결과, ‘가설건축물’과 ‘건축협정에 따른 특례’ 조문이 가장 많이 체크됨. 하지만 가설건축물의 경우 다양한 건축유형이 존재하여 물리적 영향분석이 어려울 것으로 판단하여 ‘건축협정’을 시범적용 대상으로 최종 선정

- <❷ 시의성>과 관련하여 2014년 1월에 「건축법」에 도입된 이후 같은 해 10월 15일부터 시행, 총 117건의 건축협정 체결사례가 존재(2020년 12월 기준)하여 사후입법영향분석에 필요한 충분한 자료가 있음을 확인
- <❸ 입법·정책적 중요성> 측면에서 최근 건축협정 체결사례가 급증하고 있으며, 서울시의 모아타운¹⁵⁰⁾ 추진 등 건축협정제도의 활용수요가 점차 증가하여 지속적으로 체결사례가 늘어날 것으로 예상
 - ※ 2022년 7월 서울시가 발표한 '모아타운 관리계획 수립지침'에서는 모아타운 내 개별 사업지 간에 '건축협정'을 체결하여 하나의 통합 지하주차장을 설치할 수 있도록 유도¹⁵¹⁾
- 그러나 <❶ 제도취지에 맞지 않게 운영되어 부작용이 발생하는 제도> 측면에서 1개 필지를 고의로 분할하거나 대규모 분양사업 추진에 건축협정 제도를 활용하는 등 악용의심사례 발생
 - ※ 실제 2015~2020년 체결된 건축협정 사례¹⁵²⁾는 신규 택지개발지역(10건) 보다 기성시가지(102건)에 위치하고 있어 기존 지역의 주거환경 개선을 위해 건축협정제도를 활용하고 있음을 확인하였으나, 맹지 또는 부정형 필지에 해당되는 건축협정구역은 전체의 31%에 불과¹⁵³⁾
 - ※ 건축협정 체결이 용이한 '1인 협정'의 비중이 36%나 되고,¹⁵⁴⁾ '건폐율 또는 용적률 완화 특례 적용' 사례가 절반 이상¹⁵⁵⁾으로, 건축협정제도가 주거환경 개선과 더불어 개발수익 증대를 위해 활용

[표 4-12] 2015~2020년 건축협정 체결건수 (단위: 건, 2020년 12월 기준)

구분	연도						합계
	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	
건수	1	3	11	23	34	45	117

출처: 이여경, 오민정(2022, p.99)을 토대로 작성

150) 모아타운은 신구축이 혼재해 대규모 재개발이 어려운 노후 저층주거지를 하나의 단위로 모아 대단지 아파트처럼 주택을 공급하는 정비모델(서울특별시, 2022, 7월 21일 보도자료, p.1)

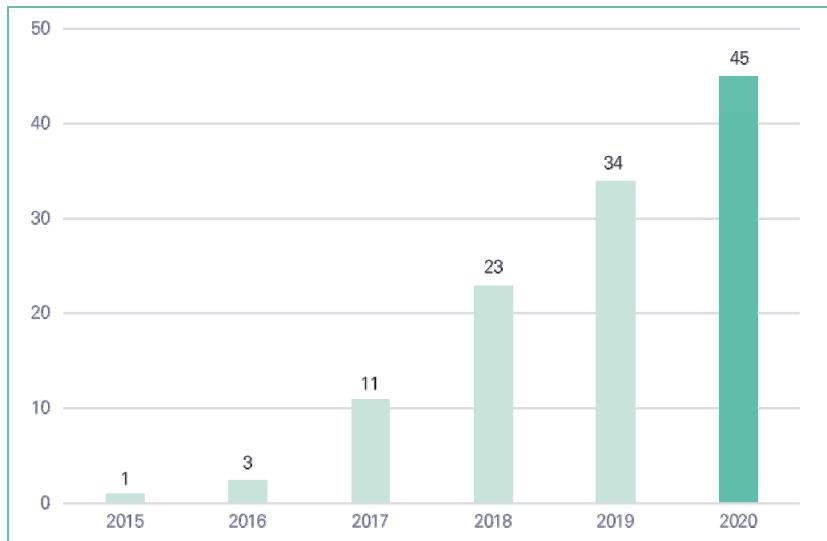
151) 서울특별시(2022, 7월 21일 보도자료, p.3)

152) 2020년 12월 기준 총 117건의 건축협정 인가 사례 중 데이터 확인이 불가한 5건을 제외하고 총 112건을 대상으로 분석 (이여경, 오민정, 2022, p.101)

153) 이여경, 오민정(2022, p.102)

154) 이여경, 오민정(2022, p.100)

155) 이여경 외(2021, p.83)



[그림 4-4] 연도별 건축협정 체결건수 (단위: 건, 2020년 12월 기준)

출처: 이여경, 오민정(2022, p.99)

[표 4-13] 건축분야 사후입법영향분석 시범적용 주제 선정: ‘건축협정’

구분	‘건축협정’
시범 적용 주제 선정 기준	<p>① 건축분야 사후입법영향분석의 차별성·효용성</p> <p>② 시의성 : 분석가능성 및 충분한 자료의 확보가능여부</p> <p>③ 입법·정책적 중요성</p>
시범 적용 주제 발굴 방법	<p>해당 제도의 도입으로 인한 다양한 측면에서의 물리적 영향분석 가능</p> <p>2014년 1월 14일 신설, 8년경과 총 117건의 협정 체결 ('20년 12월 기준)</p> <p>지역별로 건축협정 사례가 증가하여 유사 협정체결 사례가 등장하고 각종 정책사업 추진 시 건축협정 체결을 유도함에 따라 <u>제도 활용수요가 점차 증가</u></p> <p>2014년 1월 14일 신설, 8년경과</p> <p>입법취지에 적합하지 않은 약용사례에 대한 담당 공무원, 건축사, 건축주, 심의위원 등 각 이해관계자 간 의견 상충</p> <p>개발가능한 필지를 고의로 분할하거나 합필이 불가한 대지에서 건축협정을 체결하는 등 제도 <u>약용의심사례</u> 발생</p>

출처: 연구진 작성

2) 세부항목별 분석내용

① 입법목적의 달성여부

□ 세부 분석항목 선정

- 건축협정제도의 입법목적 검토
 - 건축협정제도는 토지 또는 건축물 소유자가 자발적으로 노후건축물을 개선하도록 유도하기 위한 목적으로 「건축법」에 도입¹⁵⁶⁾
 - 노후 주택지의 신축 또는 정비가 어려운 필지 여건을 극복할 수 있도록 건축협정 체결시 각종 건축기준에 대한 특례 제공

건축협정제도 도입취지

- 건축협정제도는 주민 스스로 주거환경을 개선해 나갈 수 있는 주택정비 방안을 도입하려는 것으로, 20~30년 이상 된 도심 노후 주택지는 자생적으로 형성된 주거지역이 대부분으로 도로가 협소하고 개별 주차장 확보가 쉽지 않아 현실적으로 건축물의 신축 및 정비가 어려운 문제가 있음
- 건축협정을 도입하게 되면, 현지 주민이 상호간에 건축협정을 체결한 경우 대지안의 공지, 대지의 분할제한 및 건축물의 높이제한 등의 건축기준을 완화 적용하고 맞벽 건축에 따른 분쟁의 소지를 해소하며, 건축협정 필지 전체를 하나의 대지로 간주하여 부설주차장, 조경, 지하층을 통합하여 설치할 수 있도록 함으로써, 토지소유자 등이 자발적으로 참여하여 도시 및 건축물을 효율적으로 정비할 수 있도록 하는 장점이 있을 것으로 보임

출처: 의안정보시스템 홈페이지, 건축법 일부개정법률안 검토보고(2013.4), pp.17-18.
http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_Q1R3J0G1E1Q8G1Z1O4G2T1E3M6L3S6
(검색일 : 2022.10.18.)

건축협정제도의 입법목적 달성여부 검토

- ❶ 도시 및 건축물의 정비에 대한 “토지소유자의 자발적 참여”
- ❷ 도시 및 건축물의 “효율적 정비”
- ❸ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결
- ❹ 주택 정비수단으로의 활용

156) 의안정보시스템 홈페이지, 건축법 일부개정법률안 검토보고(2013.4), pp.17-18.
http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_Q1R3J0G1E1Q8G1Z1O4G2T1E3M6L3S6 (검색일 : 2022.10.18.)

[표 4-14] 건축협정제도의 입법목적 달성여부 검토

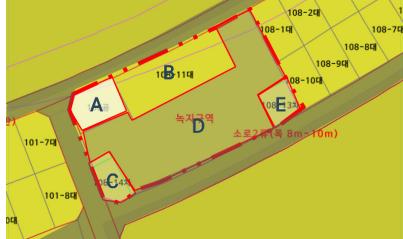
구분	항목
❶ 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여	a) 건축협정 체결건수
❷ 도시 및 건축물의 효율적 정비	a) 토지이용 측면의 효율성 : 개발가용면적/구역 내 도로이용면적/토지이용 효율 b) 건축계획 측면의 효율성 : 건축물 배치/공간구성/건축물 성능/피난안전/ 경관/보행환경/녹지환경/일조권 확보/조망 확보 c) 사업추진 측면의 효율성 : 개발가능성/건립규모/공사비용/이윤/유지관리
❸ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결	a) 맹지를 활용한 신축 및 정비효과 b) 부정형 필지를 활용한 신축 및 정비효과
❹ 주택 정비수단으로의 활용	a) 건축협정 체결 전과 후의 건축물 용도

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 대상지 선정

- 시뮬레이션 대상지 선정기준 설정
 - 실제 건축협정 체결사례 중 건축협정제도의 입법목적 달성여부를 검토하기 위한 시뮬레이션 대상지 선정 필요
- ※ ❶ 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여'와 '❹ 주택 정비수단으로의 활용'은 각각 건축협정 체결건수와 건축협정 체결 전후의 건축물 용도를 비교하므로 시뮬레이션 대상지 선정 불필요
- '❷ 도시 및 건축물의 효율적 정비'에 대해서는 지구단위계획에 따른 규제 지역 중 최대 개발규모를 제한하는 '성남 다세대주택' 사례와 필지별 가구 수를 제한하는 지역의 개발사례인 '평택 사회임대주택' 사례를 토대로 건축 협정 체결 이전의 상황, 건축협정을 체결하지 않고 건축·개발하는 경우 (가상), 건축협정을 체결한 경우(실제) 비교·분석
 - '❸ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결' 측면에서는 맹지와 부정형 토지 개발 사례를 검토하여 '서울 J구 교육 및 연구시설' 사례, '당진 다세대주택' 사례, '대전 복합시설' 사례를 토대로 시뮬레이션 실시

[표 4-15] 건축협정제도의 입법목적 달성여부 분석 대상지

구분	사례유형 및 대상지
❷ 도시 및 건축물의 효율적 정비	<p>▶ 지구단위계획에 따른 규제지역</p> <p>a) 토지이용 측면의 효율성 b) 건축계획 측면의 효율성 c) 사업추진 측면의 효율성</p>
	<p>최대 규모 제한지역 개발사례 : 성남 다세대주택</p> <p>필지별 가구수 제한지역 개발사례 : 평택 사회임대주택</p>
❸ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결	<p>▶ 신축 및 정비가 어려운 지역</p> <p>a) 맹지를 활용한 신축 및 정비효과</p>
	<p>맹지 개발사례 : 서울 J구 교육 및 연구시설</p>  <p>: 당진 다세대주택</p>
b) 부정형 필지를 활용한 신축 및 정비효과	<p>부정형 필지 개발사례 : 대전 복합시설</p> 

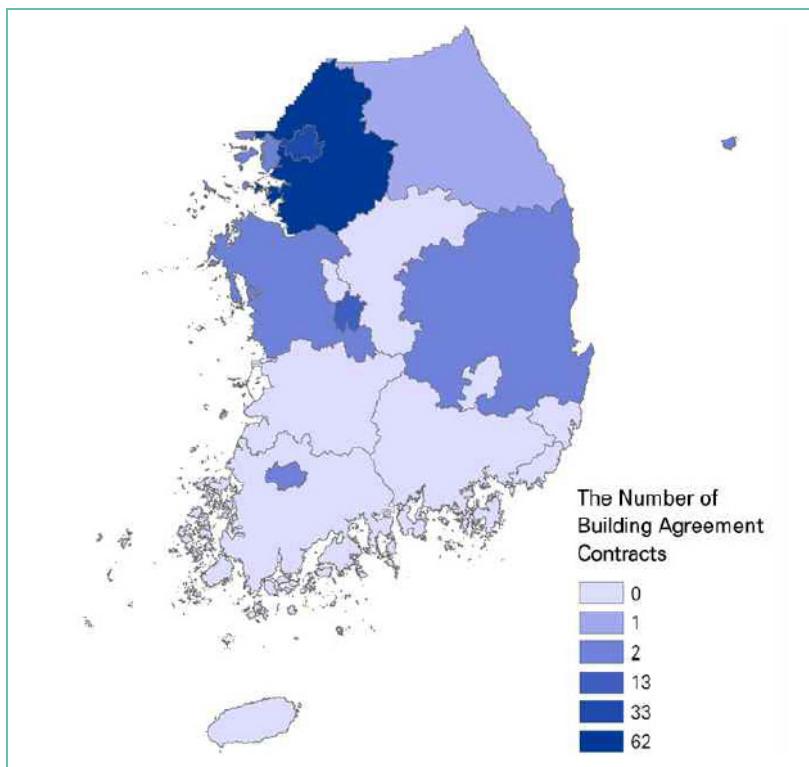
주: ❶ 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여'와 '❷ 주택 정비수단으로의 활용'은 각각 건축협정 체결사례를 기반으로 건축협정 체결건수와 건축협정 체결 전후의 건축물 용도를 비교하므로 시뮬레이션 대상지 선정 불필요

출처: 토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr/web/ar/lu/luLandDet.jsp>, 검색일: 2022.12.23),
토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr/web/mp/mpMapDet.jsp#none>, 검색일: 2022.12.23.)
를 참고하여 연구진 작성

□ ❶ 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여

• a) 건축협정 체결건수

- 건축협정 체결건수는 매년 꾸준히 증가하고 있어 실제 건축협정 체결로 인해 토지 또는 건축물 소유자가 자발적으로 건축물 정비에 참여하고 있음을 확인※ 건축협정 체결건수 : '15년 1건 → '16년 3건 → '17년 11건 → '18년 23건
→ '19년 34건 → '20년 45건으로 매년 증가(이여경, 오민정, 2022, p.99)
- 서울, 경기 등 건축협정 수요가 있는 지역을 중심으로 건축협정 제도 활용



[그림 4-5] 건축협정 체결건수 분포도 (2020년 기준)

출처: 이여경, 오민정(2022, p.99)

□ ② 도시 및 건축물의 효율적 정비 : [사례1] 성남 다세대주택

[표 4-16] ‘입법목적 달성여부 – ② 도시 및 건축물의 효율적 정비’ 시뮬레이션 대상지 ‘성남 다세대주택’ 개요

위치 및 범위	경기 성남시 수정구 상적동 A, B필지
면적	총 1,811m ²
지역 · 지구	제1종일반주거지역 / 지구단위계획구역
필지여건	대상지에 면한 유일한 도로는 대상지 서쪽에 면한 폭 8m 도로 지구단위계획 시행지침으로 대지 내 개발규모가 최소 300m ² 에서 500m ² 로 규정 따라서 이를 고려하여 면적 300~306m ² 의 6개 필지로 분할
체결자수/필지수	1인(법인-법인)/2필지
특례 적용사항	통합적용 : 건축선(정북일조권 완화), 대지 내 차량 진출입, 대지 내 조경, 부설주차장 설치 및 위치, 하수처리시설 및 설비, 기타 공용공간/공용시설 협정
기타 협정사항	건축물의 용도 : 다세대주택 건축허가 등에 대한 일괄처리, 공동시설 건축 및 관리비 공동부담 등

특례적용 세부내용

- a) 계단실(코어)
- b) 조경 통합적용
- c) 부설주차장
통합적용



출처: 성남시(2017a, p.7, pp.10-11 & p.13), 성남시(2017b, pp.1-9)를 참고하여 연구진 작성

• a) 토지이용 측면의 효율성

- 성남 다세대주택 사례의 경우, 대규모 필지 1개를 건축협정을 체결하면서 6개 필지로 분할
- 특례 적용 전(가상)과 비교하여 건축협정 특례적용 후 대지 내 개발 가능 면적이 약 19.6% 증가되고 도로이용면적은 11% 감소됨에 따라 토지이용 효율성 증대
- 또한 자연지반 확보와 조경공간의 통합이용이 가능해졌다는 측면에서도 토지이용 효율이 증가한 것으로 확인

[사례] 성남 다세대주택 – a) 토지이용 측면의 효율성													
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)											
▣ 토지이용의 효율성 증가													
(개발 가능면적) 1,018.35m ² <small>(☞ 개발 가능면적 감소)</small>	▶	1,218.2m ² <small>(☞ 개발 가능면적 19.6% 증가)</small>											
(도로면적) 790.65m ² <small>(대지면적 중 도로면적이 43.7%에 해당)</small>	▶	590.8m ² <small>(대지면적 대비 도로면적 32.7%) (☞ 제도 적용 전 대비 도로면적 11% 감소)</small>											
(녹지율) 약 15%	▶	약 16% <small>(☞ 자연지반 확보 및 조경공간 통합이용 가능)</small>											
[필지별 건축협정 체결 전·후의 대지도로면적 및 도로비율 비교]													
구분	A	B	C	D	E	F	합계						
	전	후	전	후	전	후	전	후	전	후	전	후	
대지면적	300	301	300	300	301	301	304	301	301	303	305	1,809	1,809
도로면적	86.25	156.75	114.63	162.31	159.85	118.89	146.65	65.06	163.53	44.12	119.74	43.67	790.65 590.80
도로비율	28.75	52.08	38.21	54.10	53.11	39.50	48.24	21.61	54.33	14.66	39.52	14.32	43.71 32.66

출처: 성남시(2017a, p.7, pp.10-11 & p.13), 성남시(2017b, pp.1-9)를 참고하여 시뮬레이션 후 연구진 작성

- b) 건축계획 측면의 효율성

- 'b) 건축계획 측면의 효율성'에서 '성남시 다세대주택 사례'는 건축협정에 따라 합벽건축이 가능해집에 따라 코어면적이 $99m^2$ 에서 $49.5m^2$ 로 감소하면서 단위세대의 전용면적이 증가하고 평면이 개선됨
- 또한 대지의 여유면적이 증가($273m^2 \rightarrow 500m^2$)하면서 대지형상과 별도로 다양한 배치계획이 가능하며, 특히 피난안전 측면과 사생활 보호 측면에서 유리하도록 인동간격이 큰 배치가 가능
- 종합하면, 건축협정 특례의 적용으로 건축계획이 개선되고 계획 측면에서의 유연성이 확보된 것으로 확인]

[사례] 성남 다세대주택 – b) 건축계획 측면의 효율성



▣ 건축계획의 개선 및 유연성의 확보

제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
(코어면적) 약 $99m^2$ (6개소) (※ 세대전용면적 대비 큰 비중의 코어면적)	약 $49.5m^2$ (3개소) (※ 코어면적 감소로 단위세대 평면 개선)
(대지여유면적) 약 $273m^2$	약 $500m^2$ (※ 대지여유면적 추가 확보)
(배치계획) 대지형상에 제한적 배치계획	배치계획의 다양성 확보
(피난안전)	건축물 배치 및 공간 활용이 용이해짐에 따라 여유있는 피난통로 확보로 피난안전에 유리

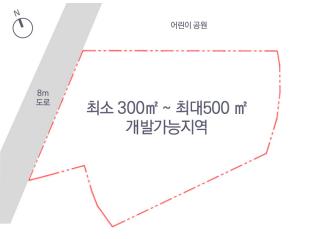
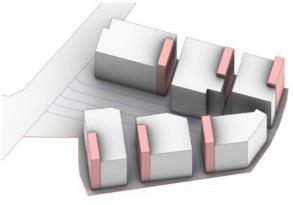
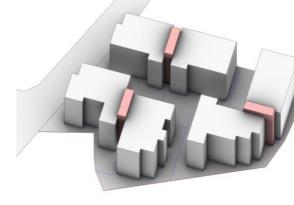
[건축협정 체결 전·후 코어, 주차, 조경 및 대지 여유면적 비교]

구분	대지면적	코어면적	주차면적	조경면적	대지 여유면적
적용 전	$1,809m^2$	<u>$99m^2$(6개소)</u>	$375m^2$ (30대)	$271.35m^2$ (대지면적의 15%)	<u>$273m^2$</u>
적용 후	$1,809m^2$	<u>$49.5m^2$(3개소)</u>	$387.5m^2$ (31대)	$281.3m^2$ (대지면적의 15.55%)	<u>$500m^2$</u>

출처: 성남시(2017a, p.11), 성남시(2017b, pp.1-9)를 참고하여 시뮬레이션 후 연구진 작성

• c) 사업추진 측면의 효율성

- 'c) 사업추진 측면의 효율성'에서 '성남 다세대주택 사례'는 지구단위계획 구역 내 개발가능 면적 제한지역에 위치함에 따라 개발에 제약이 있었으나 건축협정 체결로 개발여건 개선
- 또한 건축협정 특례 적용 후 대지면적 대비 도로비중이 약 11% 감소함에 따라 건립규모가 증가하여 사업성도 개선
- 아울러 합법건축으로 계단실 통합 조성이 가능해짐에 따라 공사비 절감과 유지관리 측면에서 용이해짐

[사례] 성남 다세대주택 – c) 사업추진 측면의 효율성		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
 <p>어린이 공원 8m 도로 최소 300m² ~ 최대 500 m² 개발가능지역</p>		
사업성 확보		
(개발여건)	제도 적용 전 (가상) 지구단위계획구역 내 개발가능 면적 제한지역으로 개발에 제약	▶ 제도 적용 후 (실제) 건축협정 체결로 개발여건 개선
(사업성)	제도 적용 전 (가상) 대지면적 대비 도로비중이 높아 사업성 감소	▶ 제도 적용 후 (실제) 도로비율(대지면적 대비 도로면적)이 약 11% 감소하여 건립규모가 증가함에 따라 사업성 개선 계단실 통합이용(약 45m ² 면적 감소)으로
(공사비용)	제도 적용 전 (가상) 필지의 개별 토목 및 조경공사로 공사비용 증대	▶ 제도 적용 후 (실제) 공사비 감소, 굴토영역 감소로 토목공사 등 공사비 감소, 도로 및 조경공간을 통합하여 공사 편의성 증대
  		

출처: 성남시(2017a, p.11), 성남시(2017b, pp.1~9)를 참고하여 시뮬레이션 후 연구진 작성, 네이버 지도

(<https://map.naver.com/v5/search/%EC%83%81%EC%A0%81%EB%8F%99%20335/address/14145221.410158392,4498642.038972724,%EA%B2%BD%EA%B8%80%EB%8F%84%20%EC%84%81%EB%82%A8%EC%8B%9C%20%EC%88%98%EC%A0%95%EA%B5%AC%20%EC%83%81%EC%A0%81%EB%8F%99%20335,jibun?c=14145211.0910471,4498634.2813166,17.81,0,0,2,dha&isCorrectAnswer=true&p=XL7SShSDHPp6o6JYyBNY0A,-165.1,-6.73,80,Float>) (검색일: 2022.12.23.)

□ ② 도시 및 건축물의 효율적 정비 : [사례2] 평택 사회임대주택

[표 4-17] ‘입법목적 달성여부 – ② 도시 및 건축물의 효율적 정비’ 시뮬레이션 대상지 ‘평택 사회임대주택’ 개요

위치 및 범위	경기 평택시 고덕면 A, B, C, D번지
면적	총 1,040.8m ² (A: 258.1m ² , B: 257.9m ² , C: 257.9m ² , D: 258.8m ²)
지역 · 지구	제1종일반주거지역/지구단위계획구역(고덕국제화지구)
필지여건	평택 고덕 택지개발지구의 제1종일반주거지역에 위치한 정형필지 4개로 구성 4개 필지 모두 전면(8m), 측면(8m), 후면(25m) 도로에 1면 이상 접하고 있으나 측면과 후면은 차량 진출입 불가
체결자수/필지수	1인(공공-공공) / 4필지
특례 적용사항	통합적용 : 계단실(코어) 통합설치, 조경 통합설치
기타 협정사항	건축선 : 대지경계선에서 1m 후퇴 건축물 용도 : 다가구주택, 근린생활시설 지붕형태 / 외벽형태 : 박공지붕 / 스타코마감 부대시설 : 자전거보관소, 분리수거함, 우편함 및 무인택배함 각 2개소 설치 ※ 매매 시 건축협정운영회 기준으로 가입
특례적용 세부내용	<p>a) 계단실(코어) 통합적용</p>
b) 조경 통합적용	

출처: 예지학(2019, p.4), 이여경 외(2021, pp.242-244)를 참고하여 연구진 작성

• a) 토지이용 측면의 효율성

- a) 토지이용 측면의 효율성에서 ‘평택 사회임대주택 사례’는 건축협정 특례 적용을 통해 건축면적이 증가($595m^2 \rightarrow 615m^2$)하고 코어면적은 감소($100m^2 \rightarrow 50m^2$)하여 개발 가용면적이 확대
 - 또한 조경과 주차공간 조성기준을 통합 적용하여 통일된 보행로를 확보하고 조경공간 통합 조성으로 이용 효율 증진
- ※ 건축협정 체결 전에는 각 필지 대지면적마다 5% 이상의 조경공간을 각각 조성해야 했으나, 건축협정 특례 적용으로 4개 필지 대지면적 합계의 5% 이상의 조경공간을 통합해서 조성 가능

[사례] 평택 사회임대주택 – a) 토지이용 측면의 효율성		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
▣ 토지이용의 효율성 증가		
제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)	
(개발 가용면적) 건축면적 $595m^2$ / 코어면적 $100m^2$ (☞ 개발 가용면적 감소)	 건축면적 $615m^2$ / 코어면적 $50m^2$ (☞ 개발가용면적 확대, 저밀도 주택지의 토지이용가치 극대화)	▶
(녹지) 각 필지 대지면적의 5% (☞ 조경공간의 비효율적 이용)	 4개 필지 대지면적 합계의 5% 이상 조경면적 확보 (☞ 조경공간 통합 조성으로 이용 효율 증대)	▶

출처: 예지학(2019, p.4), 이여경 외(2021, pp.242-244)를 참고하여 시뮬레이션 후 연구진 작성

• b) 건축계획 측면의 효율성

- 평택 사회임대주택의 사례는 건축협정에 따라 합벽건축으로 건축함에 따라 제도 적용 이전 대비 코어면적이 감소($100m^2$, 4개소 $\rightarrow 50m^2$, 2개소)
- 이로 인해 단위세대의 전용면적이 증가하여 내부 평면을 개선할 수 있으며, 추가적인 커뮤니티 공간과 외부공간 확보도 가능해짐에 따라 건축계획의 효율 증대

- 아울러 합벽건축을 통해 건축함에 따라 동간거리 증가로 통경축 확보, 일조권 확보 용이 등의 건축계획상 장점도 확인

[사례] 평택 사회임대주택 - b) 건축계획 측면의 효율성

이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
 대지면적 250m ² 대지면적 250m ² 대지면적 250m ² 대지면적 250m ²	 특례 적용 전 - 인동 간격 험소 특례 적용 전 - 조경시설의 분리 설치	 특례 적용 후 - 인동 간격 확보 특례 적용 후 - 양질의 조경시설 확보
▣ 건축계획의 개선 및 유연성의 확보		
(코어면적)	코어면적 100m ² (4개소) (☞ 세대전용면적 대비 큰 비중의 코어면적)	▶ 코어면적 50m ² (2개소) (☞ 코어면적 감소로 단위세대 평면 개선)
(피난안전)	-	▶ 대지 내 피난통로를 확장하여 피난안전에 유리
(동간거리)	-	▶ 동간거리 증가로 건축물 사이 통경축 확보, 채광창을 통한 일조권 확보 용이
(기타)	커뮤니티 공간 부재	▶ 코어면적이 감소됨에 따라 지역주민이 이용한 커뮤니티실 및 외부공간을 추가 조성함에 따라 주민 거주환경 개선

출처: 예지학(2019, p.4), 이여경 외(2021, pp.242-244)를 참고하여 시뮬레이션 후 연구진 작성

• c) 사업추진 측면의 효율성

- 사업추진 측면의 효율성 관점에서 평택 사회임대주택 사례는 건축협정의 특례로 공용공간과 설비를 통합 적용하여 외벽면적이 감소(165m^2)함에 따라 건축자재 및 공사비 절감 가능
- 아울러 공용공간 및 설비 등을 공동으로 관리함에 따라 관리비 절약 및 유지관리의 용의성도 증가 가능

[사례] 평택 사회임대주택 - c) 사업추진 측면의 효율성

이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
사업성 확보		
(공사비용)	필지별 토목 및 조경공사로 공사비용 증대	▶ 외벽면적 감소(165m^2)로 건축자재 및 공사비 감소, 도로 및 조경공간 통합조성으로 공사 편의성 증대
(유지관리비용)	개별 필지 개발로 관리비 및 운영비용 증대	▶ ▶ 공용공간 및 설비를 통합 적용하여 유지관리 용이 기대
(사업성)	-	▶ ▶ 용적률 확보로 평면 개선, 커뮤니티 면적 추가 확보(60m^2) 등으로 근린생활시설 임대가치 향상 가능

출처: 예지학(2019, p.4), 이여경 외(2021, pp.242-244)를 참고하여 시뮬레이션 후 연구진 작성, 사진은 예지학 제공

□ ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결 : [사례1] 서울 J구 교육 및 연구시설

[표 4-18] ‘입법목적 달성여부 – ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결’ 시뮬레이션 대상지 ‘서울 J구 교육 및 연구시설’ 개요

위치 및 범위	서울특별시 종로구 원서동 A, B, C, D번지
면적	총 1,558m ²
지역 · 지구	제1종일반주거지역 / 제1종지구단위계획구역(북촌 지구단위계획) / 역사문화특화경관지구
필지여건	4개의 필지 중 D필지만 도로에 면해 A, B, C필지가 맹지에 해당 도로에 면해 개발여건이 맹지보다 나은 D필지는 부정형 필지에 해당 (부정형 필지의 유효면적비율은 58.8%, 토지순실률은 41.2%)
체결자수/필지수	확인 불가(※ 건축협정 인가공고문 외 자료 확인 불가)
특례 적용사항	통합적용 : 대지의 조경, 건폐율 및 용적률, 부설주차장 통합설치, 개인하수처리시설, 건축설비 및 부대시설 통합적용
기타 협정사항	확인 불가(※ 건축협정 인가공고문 외 자료 확인 불가)
특례적용 세부내용	확인 불가(※ 건축협정 인가공고문 외 자료 확인 불가)

주: 부정형 필지는 “불규칙한 형상 또는 삼각형 모양의 토지 중 최소외접지사각형 기준 1/3 이상의 면적손실이 발생한 토지”로,
유효면적비율이란 해당 필지에 최소외접지사각형을 씌운 후 전체면적(최소외접지사각형 면적) 대비 해당필지의 면적비율을 의미(국토교통부, 2021, p.111 & p.113)

출처: 토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr/web/ar/lu/luLandDet.jsp>, 검색일: 2022.12.23.), 서울특별시 종로구
(2018, pp.159~160) 자료를 참고하여 연구진 작성

- a) 맹지를 활용한 신축 및 정비효과

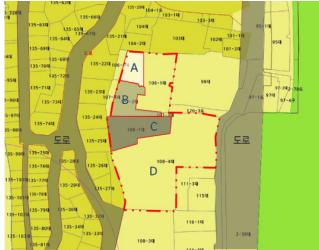
- ‘서울 J구 교육 및 연구시설 사례’는 도로에 면하지 않는 맹지로 인해 토지 이용에 제약이 있으나, 건축협정 체결을 통해 효율적 토지이용 도모

※ 아래 도면에서 A, B, C 필지는 도로에 면하지 않는 맹지로 개발 불가

※ D필지의 경우에는 국토교통부(2021)의 기준에 따라 부정형 필지에 해당되어 토지이용 효율 저해

- 하지만 건축협정 체결을 통해 개발불가인 필지를 개발하게 되면서 개발면적 439.1m² 증가

※ 그 외에 건축물의 연면적 증가로 에너지절약 설계기준 적용대상이 되어 건축물의 에너지 성능 향상, 보행로의 폭 증가로 피난동선 확보 등 긍정적 영향 확인

[사례1] 서울 J구 교육 및 연구시설 - a) 맹지를 활용한 신축 및 정비 효과		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
		
맹지 활용 정비효과		
맹지 : A-B-C필지 (개발불가능한 토지) 부정형 필지 : D필지 (토지손실률 41.2%)		▶ 주변필지와 통합계획으로 개발능력을 상실한 맹지의 효율적 이용 가능
토지이용 측면의 효율성		
(개발 가능면적)	맹지로 인해 개발불가필지 439.1m ²	▶ 맹지로 인해 개발불가 필지 439.1m ² 개발 ([※] 개발면적 증가)
건축계획 측면의 효율성		
(성능)	-	▶ 에너지 성능향상 가능 (연면적 증가로 에너지절약 설계기준 적용대상에 포함)
(피난안전)	-	▶ 피난동선을 확보하여 피난안전에 유리 (보행로 폭 1.5m→3m)
사업추진 측면의 효율성		
(사업성)	-	▶ 용적률 확보 (개발불가 및 부정형 필지에 연면적 700m ² 개발)

(공사비용)	필지의 개별 토목 및 조경공사로 공사비용 증대	▶	통합계획으로 공사비 절감
(유지관리비용)	개별 필지 개발로 관리비 및 운영비용 증대	▶	공용공간 및 설비를 통합 적용하여 유지관리 용이 기대
			

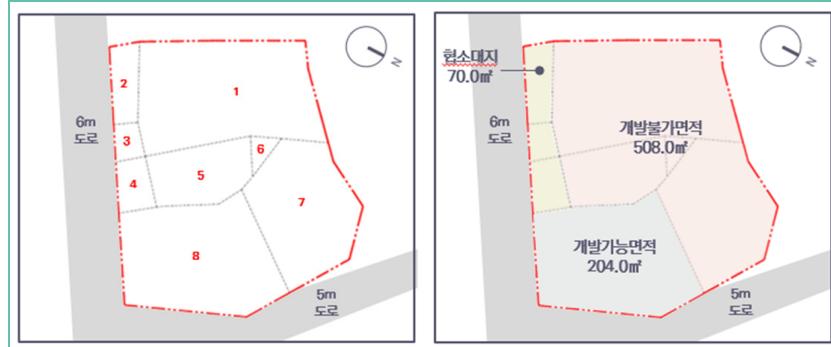
출처: 토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr/web/ar/lu/luLandDet.jsp>, 검색일: 2022.12.23.), 네이버 지도 (<https://map.naver.com/v5/search/%EB%85%B8%EB%AC%B4%ED%98%84%EC%9E%AC%EB%8B%A8/place/12786260?c=14136286.6480932,4520400.4941732,19.29,0,0,0,dha&placePath=%2Fhom e%3Fentry=pll&p=25WrCuNK76t9zQVxvsOEGg,-136.04,5.66,47.75,Float>, 검색일: 2022.12.23.), 서울특별시 종로구(2018, pp.159-160) 자료를 참고하여 연구진 작성

□ ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결 : [사례2] 당진 다세대주택

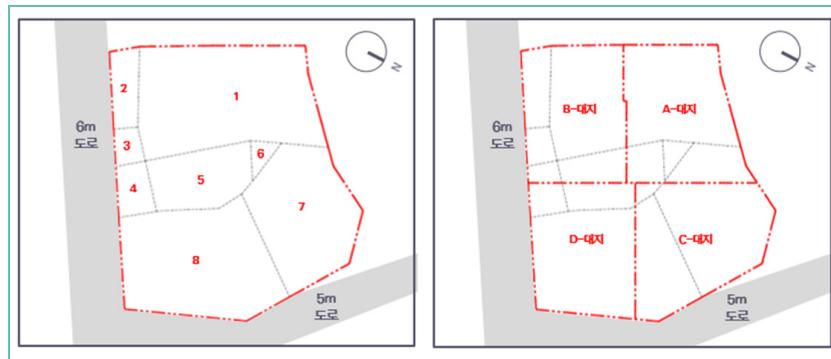
[표 4-19] ‘입법목적 달성여부 – ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결’ 사물레이션 대상지 ‘당진 다세대주택’ 개요

위치 및 범위	충남 당진시 읍내동 A, B, C, D번지
면적	총 782㎡ (A: 199㎡, B: 192㎡, C: 206㎡, D: 185㎡)
지역 · 지구	준주거지역 / 도시재생활성화지역(일반근린형)
필지여건	<p>기성시가지의 도시재생활성화지역 내에 위치 기존에는 3.9㎡~271㎡의 다양한 규모의 8개 필지로 구성 남측으로 6m의 도로가 접하고 있으나 8개 필지 중 4개 필지는 도로에 접하지 않은 맹지에 해당 토지소유주 4인은 8개 필지를 4개 필지로 재분할하여 협정 체결 도로에 접한 협소대지 및 소규모의 3개 필지와 맹지로 개발여건이 불리한 4개 필지, 그 외 개발가능 1개 필지를 분할 및 합침하여 185㎡~206㎡ 크기의 정형화된 4개 필지로 재분할 (다만, 4개 필지로 재분할한 후에도 A번지는 맹지에 해당)</p>

필지여건



['당진 다세대주택 사례'의 기존 필지 개발여건]



['당진 다세대주택 사례'의 기존 필지(左) 및 건축협정 인가 신청 시 필지 분할 제안사항(右)]

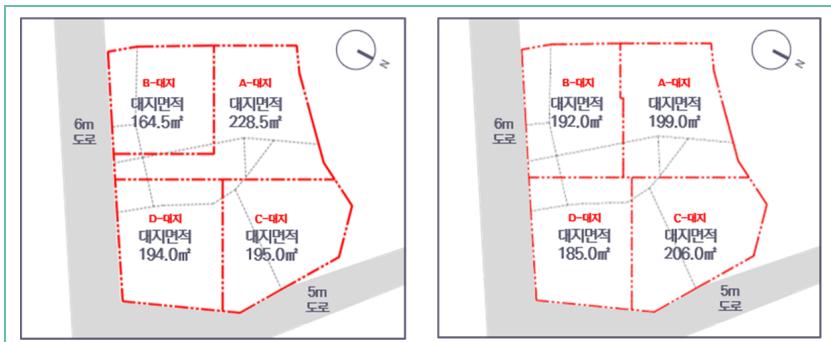
체결자수/필지수 4인(개인-개인) / 4필지

특례 적용사항 통합적용 : 대지와 도로의 관계, 계단실(코어), 부설주차장 및 조경, 하수처리시설 통합 설치

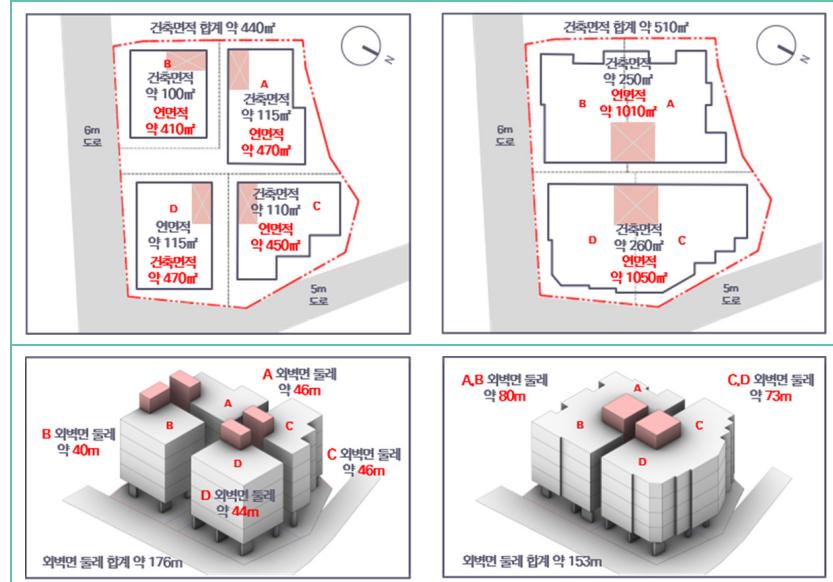
기타 협정사항 공공통로 관리 : 차량 진출입 공공통로에는 차량 출입을 원활하게 하기 위해 장애물 설치 금지 및 협정 체결기간 동안 공동관리

특례적용 세부내용

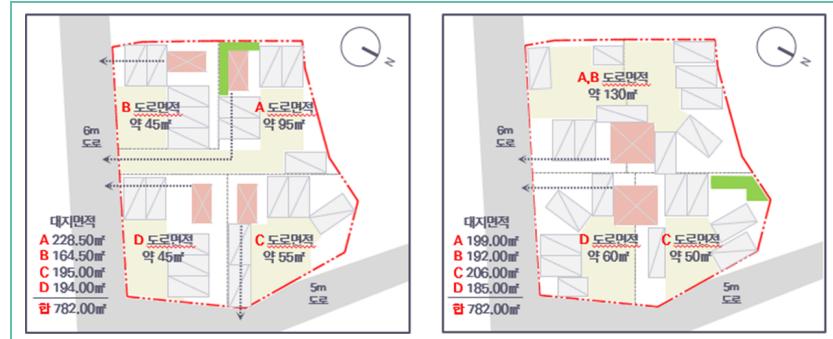
a) 대지와 도로의 관계



b) 계단실(코어)



c) 부설주차장 및
조경
d) 하수처리시설



출처: 당진시(2020, p.A-002 & p.A- 003), 이여경 외(2021. pp.112-118)를 재인용하여 연구진 작성

• a) 맹지를 활용한 신축 및 정비효과

- ‘당진 다세대주택 사례’의 경우 토지의 효율성 측면과 사업성 측면에서 맹지와 협소대지였던 대지의 토지이용성 향상(건축면적 합계 440m²→510 m², 연면적 합계 1,800m²→2,060m²)
- 또한 주변 보행환경과 교통환경 측면에서도 차량진출입구 수가 감소함에 따라 보행안전성 및 접근성 향상(기타 협정사항으로 차량 진출입 공공통로에 장애물 설치를 금지하고 협정 체결기간 동안 공동관리)
- 다만 거주환경 측면에서 대지의 북쪽 및 서쪽 주변지역 저층부의 단독주택에 채광시간 및 면적 감소와 주변 단독주택의 조망 및 사생활침해 우려

[사례2] 당진 다세대주택 - a) 맹지를 활용한 신축 및 정비 효과		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
맹지 활용 정비효과		
개발불가면적 508m ² , 개발가능면적 204m ² 협소대지 70m ²		<p>▶ 주변필지와 통합계획으로 개발능력을 상실한 맹지와 협소대지의 효율적 이용 가능</p>
토지이용 측면의 효율성		
(개발 가용면적)	맹지로 개발불가필지 508m ²	<p>▶ 맹지로 인한 개발불가 필지 및 협소대지 개발 (▶ 개발면적 증가)</p>
건축계획 측면의 효율성		
(거주환경)	-	<p>▶ 주변 단독주택의 조망 및 사생활 침해 우려 대지 북, 서측 저층부의 단독주택 채광시간 및 면적 감소</p>
(보행)	-	<p>▶ 차량진출입구 감소로 보행안전성 향상 (4개소 → 2개소)</p>
사업추진 측면의 효율성		
(사업성)	-	<p>▶ 개발불가 및 협소대지에 건축면적 440m²→510m² 연면적 합계 1,800m²→2,060m² 개발</p>

출처: 이여경 외(2021, pp.112-118)를 참고하여 연구진 작성

□ ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결 : [사례3] 대전 복합시설

[표 4-20] ‘입법목적 달성여부 - ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결’ 시뮬레이션 대상지 ‘대전 복합시설’ 개요

위치 및 범위	대전광역시 유성구 어은동 A, B, C, D번지
면적	총 2,641m ² (A:129.9m ² , B: 612.3m ² , C: 117.4m ² , D: 1,781.4m ²)
지역 · 지구	제2종일반주거지역
필지여건	대상지는 4개의 필지로 구성 대상지 남동측과 북서측에 각각 폭 8m, 6m의 도로가 면해있으며, 남서측에 폭 8m의 도로가 인접 4개 필지 중 가장 면적이 넓은 필지가 부정형 필지(유효면적비율 64%, 토지손실률 36%)에 해당 부정형 필지로 인해 개발 한계 (B필지는 제1종근린생활시설 및 다가구주택, 나머지 A, C, D필지는 주차장으로 조성)

체결자수/필지수	1인(공공-공공)/4필지
특례 적용사항	통합적용 : 조경 및 주차장 통합적용
기타 협정사항	확인 불가 (※ 건축협정 규약 확인 불가)
특례적용 세부내용	
a) 조경 통합적용	조경면적 779.32m ² 통합적용
b) 주차장 통합적용	주차대수 56대 통합적용

주: 부정형 필자는 “불규칙한 형상 또는 삼각형 모양의 토지 중 최소외접지사각형 기준 1/3 이상의 면적손실이 발생한 토지”로, 유효면적비율이란 해당 필지에 최소외접지사각형을 써운 후 전체면적(최소외접지사각형 면적) 대비 해당필지의 면적비율을 의미(국토교통부, 2021, p.111 & p.113)

출처: 토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr/web/mp/mpMapDet.jsp#none;>, 검색일: 2022.12.23.) 및 대상지의 건축협정 관리대장을 참고하여 연구진 작성

- b) 부정형 필지를 활용한 신축 및 정비효과

- ‘대전 복합시설 사례’는 부정형 필지(D필지)로 인해 개발에 제약이 있는 토지의 효율적 이용 도모
- 그 외에 건축계획 효율성 측면에서는 4개 필지를 함께 개발함에 따라 대규모 지상공원을 조성하고 피난통로와 인동간격을 확보함으로써 공간의 다양성을 확보하고 입체적 공간 활용 가능

[사례] 대전 복합시설 - b) 부정형 필지를 활용한 신축 정비효과		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
<p>부정형 필지 : D필지 (토지 손실률 : 36%)</p>	<p>제도 적용 전 (가상)</p>	<p>제도 적용 후 (실제)</p>
부정형 필지 정비효과		<p>부정형 필지로 인한 개발 제약 극복 및 토지이용 효율 증대, 지상공원, 지하주차장 설치가 가능해짐에 따라 공간의 다양성 확보 및 입체적 공간 활용 가능</p>
토지이용 측면의 효율성		
(개발여건)	부정형 필지로 토지손실률 36%	▶ 부정형 필지 개발 용이
건축계획 측면의 효율성		
(녹지)	조경설치 미대상	▶ 건축기준 통합적용으로 조경 설치 (▶ 녹지공간 증가)
(피난안전)	-	▶ 피난통로 확보 및 동간 사각지대 감소로 피난안전에 유리
사업추진 측면의 효율성		
(사업성)	부정형 필지로 토지손실률 36%	▶ 전체 필지 개발 (▶ 건립규모 증가)
(공사비용)	필지의 개별 토목 및 조경공사로 공사비용 증대	▶ 통합계획으로 공사비 절감 (▶ 토목 및 부대시설 공사비 10% 감소)
(유지관리비용)	개별 필지 개발로 관리비 및 운영비용 증대	▶ 설비 통합계획으로 유지관리 용이



출처: 토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr/web/mp/mpMapDet.jsp#none>), 검색일: 2022.12.23.), 안녕센터 홈페이지(http://안녕마을.net/app/page/index?md_id=hi_center, 검색일: 2022.12.23.) 및 대상지의 건축협정 관리대장을 참고하여 연구진 작성

□ ④ 주택 정비수단으로의 활용 측면

- a) 건축협정 체결 전과 후의 건축물 용도 비교
 - 실제 건축협정 체결사례를 대상으로 건축협정 체결 전과 후의 건축물 용도를 비교하여 주택 정비수단으로써 건축협정제도의 실효성 검토
 - 건축협정 체결 전과 후 모두 주택으로 사용하여 실질적인 주택 정비 수단으로 활용된 사례는 73% 정도였으며, 그 외에 나대지를 주택으로 신축한 경우도 일부 있어 건축협정이 주택 정비수단으로 활용됨을 확인

[표 4-21] 건축협정 체결 전과 후의 건축물 용도 변화 (단위: 건, %)

건축협정 체결 전	건축협정 체결 후	건축협정 체결수(건)	비율(%)
주택	주택	73	73
	비주택	7	7
나대지	주택	6	6
	비주택	8	8
비주택	주택	2	2
	비주택	4	4
계		100	100

주: 건축협정 체결사례 117건 중 건축물 전·후 변화를 파악할 수 없는 17건을 제외한 100건 분석

출처: 이여경, 오민정(2022, p.103)를 참고하여 연구진 작성

② 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용

□ 세부 분석항목 선정

- 건축분야 사후입법영향분석 기준(안) 고려
 - '도입 전·후의 물리적 영향 또는 부작용'에 대해 앞서 정리한 '건축분야 사후입법영향분석 기준(안)'을 고려하여 세부 분석항목 선정
 - a) 대상 제도의 적용으로 주변지역에 대한 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가
 - b) 대상 제도의 적용으로 해당 건축물 또는 주변지역의 안전·기능·환경·미관 측면에서의 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가
 - c) 대상 제도의 악용(의심)사례가 있는가, 부작용은 어떠한가
- ※ b) 항목의 「건축법」의 목적과의 정합성 항목은 '건축협정제도' 입법목적상 기능·환경·미관 측면에서의 영향을 주요하게 분석할 필요가 있으므로, 기능·환경·미관 측면에서의 긍정적·부정적 영향을 세부 분석항목으로 설정

도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용

- ❶ 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향
- ❷ 건축물의 기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향
- ❸ 제도 악용의심사례 분석

[표 4-22] 건축협정제도의 도입 전·후 물리적 영향 또는 부작용 검토 항목

구분	항목
❶ 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향	a) 긍정적 영향 : 주변 또는 인근지역 거주환경 측면에서 검토 b) 부정적 영향 : 건폐율 및 용적률 특례적용에 따른 일조권 영향 등 검토
❷ 건축물의 기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향	a) 기능 측면의 긍정적·부정적 영향 : 동선/편의/환기/성능/품질 등 b) 환경 측면의 긍정적·부정적 영향 : 보행/교통/녹지/일조/조망 등 c) 미관 측면의 긍정적·부정적 영향 : 경관/사인/폐쇄/일률/창의 등
❸ 제도 악용의심사례 분석	※ 악용의심 유형별 사례 검토

출처: 연구진 작성

□ 시뮬레이션 대상지 선정

- 시뮬레이션 대상지 선정기준 설정
 - ‘① 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향’ 분석은 필지소유권을 그대로 유지한 채 개발하는 사례 중 ‘의왕 다세대주택’ 사례와 자율주택정비사업 개발사례 중 ‘평택 사회임대주택’ 사례를 토대로 건축협정 체결 이전의 상황, 건축협정을 체결하지 않고 건축·개발하는 경우(가상), 건축협정을 체결한 경우(실제)를 비교하여 긍정적·부정적 영향 분석
 - ‘② 건축물의 기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향’에 대해 공공지원형 임대주택 개발사례인 ‘평택 사회임대주택 2차’ 사례를 중심으로 분석
 - ‘③ 제도 악용의심사례’의 경우, 건축협정제도의 입법목적에 맞지 않게 a) 건축협정 특례 적용을 위해 고의적 대지분할, b) 대규모 필지 내 개발 사업 및 분양사업 추진, c) 그 외 악용사례(건축협정으로 인한 맹지 발생 등)로 구분하여 사례유형별 현황과 부작용 등에 대해 분석

[표 4-23] 건축협정제도의 도입 전후 물리적 영향 또는 부작용 분석 대상지

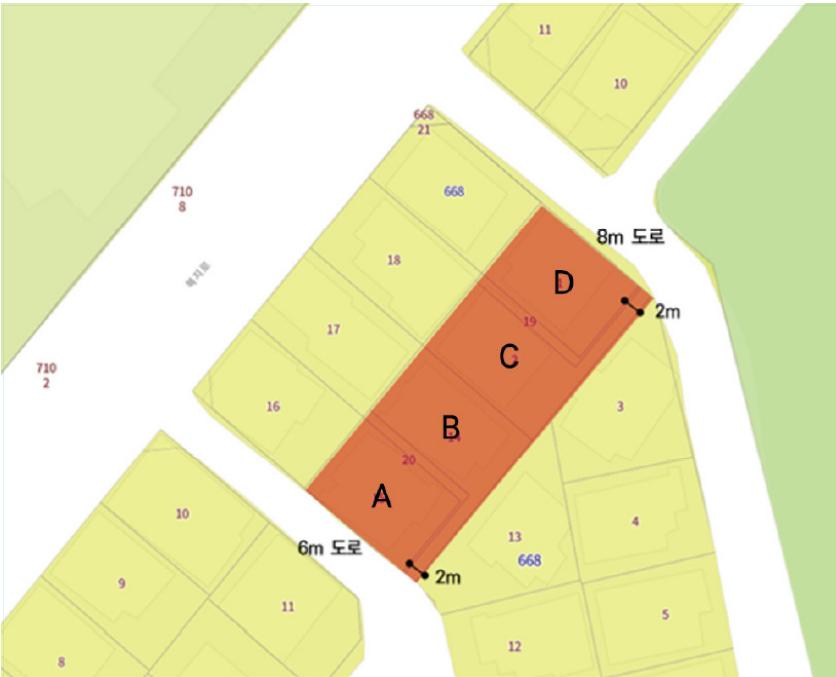
구분	사례유형 및 대상지
❶ 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향	
a) 긍정적 영향 b) 부정적 영향	필지소유권 유지 개발사례 : 의왕 다세대주택
❷ 건축물의 기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향	
a) 기능 측면의 긍정적·부정적 영향 b) 환경 측면의 긍정적·부정적 영향 c) 미관 측면의 긍정적·부정적 영향	공공지원형 임대주택 개발사례 : 평택 사회임대주택 2차
❸ 제도 악용의심사례	▶ 악용의심 유형별 사례분석
a) 건축협정 특례적용을 위한 고의 대지분할 b) 대규모 필지 내 개발사업 및 분양사업 추진 c) 그 외 악용사례	

출처: 연구진 작성

□ ① 건축협정 체결로 인한 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향 :

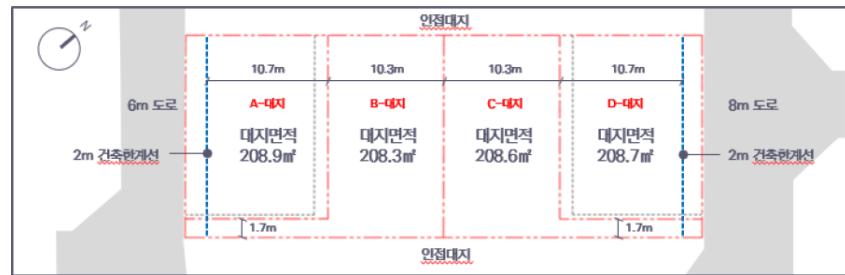
[사례] 의왕 다세대주택

[표 4-24] '도입 전후 물리적 영향 또는 부작용 - ① 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향' 시뮬레이션 대상지
'의왕 다세대주택' 개요

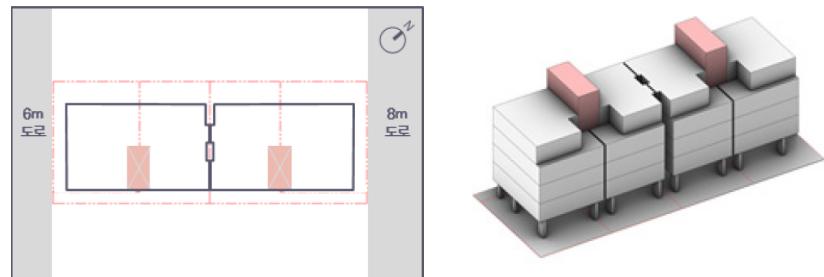
위치 및 범위	경기 의왕시 내손동 A, B, C, D번지
면적	총 834.5m ² (A: 208.9m ² , B: 208.3m ² , C: 208.6m ² , D: 208.7m ²)
지역 · 지구	제1종일반주거지역/제1종지구단위계획구역
필지여건	기성시가지의 제1종일반주거지역에 위치하며 뉴타운이 해제되면서 지구단위계획구역으로 지정 4개의 필지로 구성되어 있으며 북동쪽과 남서쪽의 2개 필지는 각각 6m와 8m 도로에 접하고 그 사이에 위치한 2개 필지는 각각 2m 너비의 소로를 따라 도로에 접함 (중앙의 2개 필지(B, C번지)는 도로에 2m 접하고 있어 맹지는 아니지만 도로 접도여건이 좋지 않아 실질적으로 개발이 되지 못하는 설정)
	
체결자수/필지수	4인(개인-개인) / 4필지
특례 적용사항	통합적용 : 대지와 도로의 관계, 계단실(코어), 용적률, 부설주차장 및 조경, 하수처리시설 통합설치
기타 협정사항	건축물 용도 : 1층 주차장, 2~5층 다세대주택 부대시설 유자 관리 공동부담 : 건축협정구역 내 공유하는 부설주차장, 계단, 엘리베이터, 조경시설, 하수처리시설과 같은 공용부분의 유자 관리 공동부담

특례적용 세부내용

a) 대지와 도로의 관계



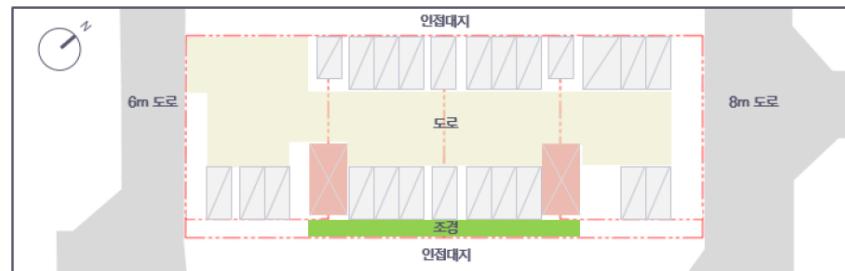
b) 계단실(코어)



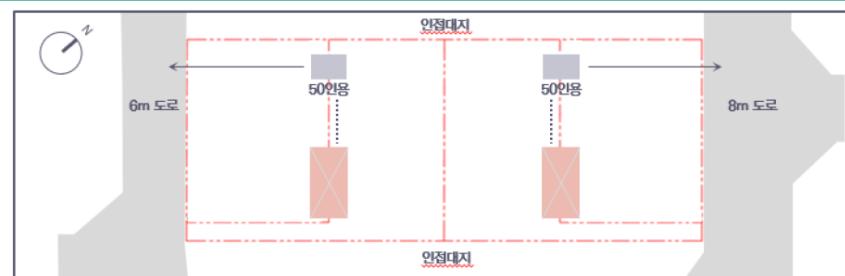
c) 용적률

※ 2016년 1월 19일 「건축법」의 개정으로 인해 현재는 용적률 통합적용 불가능,
의왕시 사례의 건축협정 체결 당시에는 ‘용적률’ 통합적용이 가능

d) 부설주차장 및 조경



e) 하수처리시설



출처: 이여경 외(2021, pp.119-120, pp.122-123, p.126, p.128, p.130)를 참고하여 연구진 작성

- a) 긍정적 영향

- 주변 또는 인근지역의 거주환경 측면에서 '의왕 다세대주택 사례'는 필지 소유권을 유지하면서 개발됨에 따라 실질적으로 노후 주거지 내 소유자 자발적 정비 효과 달성

※ 토지의 효율성 측면에서 접도조건이 좋지 않은 B와 C필지를 개발함에 따라 토지의 이용성 증대

※ 주차 진출입구가 4개소에서 2개소로 줄고, B, C 필지의 양측 도로 접근이 가능해짐에 따라 교통 및 보행환경도 개선

※ 거주환경 측면에서도 주차장을 비롯하여 계단실(코어)과 조경을 통합 설치하여 전반적으로 거주환경 개선

- b) 부정적 영향

- '의왕 다세대주택 사례'는 앞서 언급한 긍정적 영향과 더불어 핵심건축과 용적률 특례적용으로 인해 단일주동의 경관적 폐쇄성을 가지며, 인접지의 일조권과 조망권에 부정적 영향을 주는 것으로 확인



[그림 4-6] 의왕 다세대주택의 부설주차장 및 조경 통합적용 전·후 시뮬레이션 비교

출처: 아이앤건축사사무소(2016, p.2), 이여경 외(2021, p.129)

[사례] 의왕 다세대주택 – ❶ 주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향

이전 상황		제도 적용 전 (가상)		제도 적용 후 (실제)	
구분	토지의 효율성	주변 보행환경	교통환경	거주환경	그 밖의 영향
긍정적 영향	접도조건 불리 필자(B, C대지)의 개발여건 개선, 차량 진출입구 감소 (4개소→2개소)	세장형 대지의 진입통로가 없어짐에 따라 범죄예방효과 기능성 향상	주차 진출입구 통합적용 (4개소→2개소) 도로폭 확대 (B,C대지의 폭 2m의 좁고 긴 대지진입로→양측도 로에서 진출입 가능)	조경 (조경면적 $14\text{m}^2 \rightarrow 34\text{m}^2$), 주차장, 코어 (4개→2개) 통합계획으로 거주환경 개선	-
부정적 영향	-	-	-	-	단일매스 형태로 폐쇄적 경관 형성 및 인접대지 일조권·조망권에 부정적 영향
					

출처: 이여경 외(2021, p.120 & p.235)를 참고하여 연구진 작성

□ ② 건축협정 체결 건축물의 기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향 :

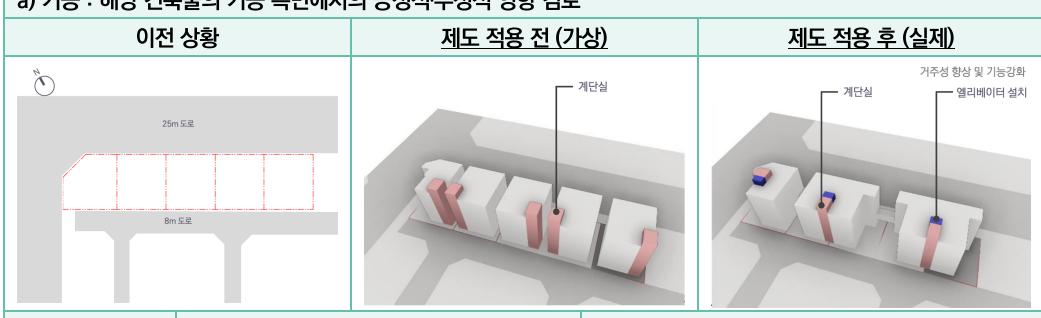
[사례] 평택 사회임대주택 2차

• a) 건축협정 체결 건축물의 기능 측면의 긍정적·부정적 영향

- '평택 사회임대주택 2차 사례'에서 a) 기능적 측면의 영향을 검토해보면, 엘리베이터 설치와 계단 및 복도의 유효 폭을 확대하여 유효 안전공간을 확대하여 확보한 측면에서 긍정적인 영향 확인
- 그러나 감소한 계단실(코어) 면적을 전용면적 증가에 이용하여 사업성 강화만을 목적으로 할 경우 부정적 영향 우려

[사례] 평택 사회임대주택 2차

a) 기능 : 해당 건축물의 기능 측면에서의 긍정적·부정적 영향 검토



구분	긍정적 영향	부정적 영향
(동선)	효율적 동선계획 가능	-
(편의)	엘리베이터 설치 가능	-
(공용면적)	코어면적 감소 계단 및 복도의 유효 안전공간 확대 확보	감소한 코어면적을 전용면적 증가에 이용하여 사업성 강화만을 목적으로 할 경우 부정적 영향 우려



출처: 예지학 내부자료를 참고하여 연구진 시뮬레이션

- b) 건축협정 체결 건축물의 환경 측면의 긍정적·부정적 영향
 - b) 환경적 측면에서는 전용면적을 유지하되 감소한 코어면적을 이용하여 커뮤니티 공간을 마련함으로써 조경과 커뮤니티 공간의 사용성 및 주거 환경의 질 향상
 - a) 기능 측면에서의 부정적 영향과 동일하게 전용면적 증가를 사업성 강화 측면에서만 이용될 경우 부정적 영향 우려

b) 환경 : 해당 건축물의 환경 측면에서의 긍정적·부정적 영향 검토		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
구분	긍정적 영향	부정적 영향
(보행)	통일된 보행로를 확보하여 보행환경 개선	-
(교통)	차량진출입 통합	-
(녹지)	녹지를 통합 조성하여 이용 효율성 증대	-
(일조·조망)	통경축을 확보하여 조망 향상	-
(기타)	전용면적을 유지하며 감소되는 코어면적을 이용한 커뮤니티 공간 마련 조경 및 커뮤니티 공간의 이용 및 사용성 향상으로 주거환경의 질 향상	감소한 코어면적으로 전용률을 높여 사업성 강화에만 이용될 부정적 영향 우려
   		

출처: 예지학 내부자료를 참고하여 연구진 시뮬레이션

- c) 건축협정 체결 건축물의 미관 측면의 긍정적·부정적 영향

- c) 미관적 측면에서는 도시가로의 통합적인 경관을 제시함으로써 저층 가로의 미관 개선 및 효율성을 증대하였다라는 점에서 긍정적 영향 확인
- 그러나 전용면적 증가에만 목적을 둔 계획안 작성 시 지구단위계획지침상 건축물의 규모제한보다 시각적으로 큰 규모의 건축물이 형성될 우려

c) 미관 : 해당 건축물의 미관 측면에서의 긍정적·부정적 영향 검토		
이전 상황	제도 적용 전 (가상)	제도 적용 후 (실제)
구분	긍정적 영향	부정적 영향
(경관)	도시가로의 통합적 경관 제시 가능	-
(디자인)	저층 가로상가의 미관개선 및 효율성 증대 디자인 다양성 확보, 한정된 모듈 탈피	-
(기타)	-	전용면적 증가에만 목적을 둔 계획안 작성 시 지구단위계획지침상 건축물의 규모제한보다 시각적으로 큰 규모의 건축물 형성 가능



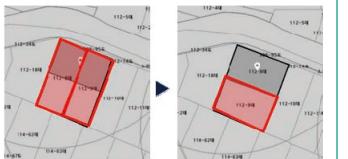
출처: 예지학 내부자료

□ ③ 제도 약용의심사례 분석

- a) 건축협정 특례적용을 위한 고의 대지분할
 - <사례1>의 경우, 당초 1개의 필지였으나 건축협정 체결을 위해 4개 필지로 고의 분할하여 주차장 특례 적용
 - <사례2>는 기존 1개 필지를 7개 필지로 분할하여 건축협정 체결한 사례로, 개발가능한 정형화된 필지를 고의 분할하여 협정 후 건축규제 특례를 적용받았고 결과적으로 거주환경이 저하되는 부정적 영향 초래
 - 기존 필지에서 충분히 주택 정비가 가능했음에도 불구하고 건축협정 특례 적용을 위해 고의적으로 필지를 분할하여 대규모 개발을 유도하고 주변 지역의 도시조직까지 훼손한 사례에 해당
- b) 대규모 필지 내 개발사업 및 분양사업 추진
 - <사례3>의 경우 일부 인접대지와 건축협정을 체결하여 사업성 확보 목적으로 기계식 주차장을 통합적용하여 오피스텔 2동 개발
 - <사례4>는 상업지역에 1인 건축협정을 통해 개별필지를 인정받은 후 분양목적으로 대형 상업시설을 분양개발한 사례에 해당
- c) 그 외 약용사례
 - <사례5>의 경우 토지이용성을 극대화하기 위한 목적으로 대지 북측 도로에 면한 세장형의 필지 2개를 북측 도로에 면한 대지와 맹지로 분할하여 건축 협정을 체결한 사례로, 건축협정 체결로 인해 맹지가 발생한 사례에 해당

[제도 악용의심사례]

a) 건축협정 특례적용을 위한 고의 대지분할

사례1	사례2	
기존 1개 필지를 4개 필지로 분할하여 2동으로 개발	기존 1개 필지를 7개 필지로 분할하여 6개 필지가 협정체결	
 	 	
필지를 고의적으로 분할하여 협정 후 건축규제 완화 적용, 거주환경 저하 초래	개발 가능한 정형화된 필지를 고의 분할하여 협정 후 건축규제 완화 적용, 거주환경 저하 초래	
b) 대규모 필지 내 개발사업 및 분양사업 추진		
사례3	사례4	c) 그 외 악용사례
일부 인접대지에 기계식 주차장 통합적용하여 오피스텔 2동 개발	상업지역에 1인 건축협정을 통해 대형 상업시설 분양개발	건축협정으로 인해 맹지 발생
 	 	 
건축협정 체결 후 주차장 통합적용, 사업성 확보 목적으로 추진하여 공공성 미확보 문제	건축협정을 통한 개별필지 인정 후 분양목적으로 통합개발, 공공성 미확보 문제	토지이용성을 극대화하기 위한 목적으로 추진, 건축협정으로 맹지 발생

출처: 네이버 지도(<https://map.naver.com>, 검색일: 2022.10.18.), 토지이음 홈페이지(<https://www.eum.go.kr>, 검색일: 2022.10.18.), ST타워 홈페이지(<https://sttower.modoo.at/?link=7g1tf06h>, 검색일: 2022.10.18.)를 참고하여 연구진 작성

□ 규범적 적정성 (법체계적 분석)

규범적 적정성 (법체계적 분석)

- ❶ 「헌법」과의 적합성
- ❷ 상위법령과의 정합성
- ❸ 개별규정 간 상호모순 여부
- ❹ 관계법령과의 관계

• 「헌법」과의 적합성

- 「헌법」 제23조제2항에서 “재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.”고 규정되어 있으며 노후주거지의 개선을 통해 공공복리 증진에 기여하고자 하는 건축협정제도는 「헌법」에 적합하다고 판단
- 도시미관적인 측면과 소규모 건축물의 정비를 통한 공익성과 노후 건축물의 재산권 침해를 비교형량할 경우 건축협정제도를 통해 주민의 주거환경 개선이라는 공익성이 훨씬 높아 헌법에 위반되지 않는 것으로 판단
- 특히 「건축법」 제77조의4제1항에서 “토지 또는 건축물의 소유자, 지상권자 등 대통령령으로 정하는 자는 전원의 합의로 건축물의 건축대수선 또는 리모델링에 관한 협정을 체결할 수 있다.”고 규정하고 있으며, 전원의 합의를 전제로 하고 있으므로 헌법상 재산권 행사의 제한에 해당한다고 보기 어려움

「대한민국헌법」 제23조

- ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.
- ② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.
- ③ 공공필요에 의한 재산권의 수용·사용 또는 제한 및 그에 대한 보상은 법률로써 하되, 정당한 보상을 지급하여야 한다.

출처: 「대한민국 헌법」 헌법 제10호(1987.10.29. 전부개정)

• 상위법령과의 정합성

- 「건축법」의 상위법령이 「건축기본법」이라 할 수는 없으나, 「건축기본법」이 규정하고 있는 책무와 기본방향에 적합하게 건축협정제도가 운영되고 있다는 점에서 법령 간 정합성을 확보한 것으로 판단

※ 「건축기본법」 제5조제1항에서 “국민은 국가와 지방자치단체가 시행하는 건축정책에 적극 참여하고 협력하도록 노력하여야 한다.”고 규정

※ 국가와 지자체는 ‘건축의 생활공간적 공공성 구현’, ‘사회적 공공성 확보’, ‘문화적 공공성 실현’을 건축정책의 기본방향으로 담아서 추진해야 함을 규정(「건축기본법」 제7조~제9조)

「건축기본법」 제5조, 제7조~제9조

제5조(국민의 의무) ① 국민은 국가와 지방자치단체가 시행하는 건축정책에 적극 참여하고 협력하도록 노력하여야 한다. (이하 생략)

제7조(건축의 생활공간적 공공성 구현) ① 국가 및 지방자치단체는 각종 재난에 대비하여 건축물 및 공간환경을 안전하게 조성하고 그 안전수준을 지속적으로 유지하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경의 계획 또는 설계 단계에서부터 사용자의 건강과 장애인·노약자·임산부 등의 이용을 배려하여 조성될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제8조(건축의 사회적 공공성 확보) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 다양한 요구와 다원적(多元的) 문화에 부응하고 미래사회의 문화적 요구변화와 기술변화에 능동적으로 대응할 수 있는 건축정책을 수립·시행하여야 한다.

② 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경이 미래세대에 계승되는 사회·경제적 자산으로서 조성되고, 그 가치가 지속적으로 강화되도록 관리하여야 한다.

③ 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하고 사용하는 과정 등에서 환경에 대한 영향을 최소화하고 자원의 재이용과 재생을 촉진함으로써 자연과의 조화가 이루어지도록 하여야 한다. <개정 2020. 6. 9.>

제9조(건축의 문화적 공공성 실현) ① 건축물의 소유자 또는 관리자는 건축물 및 공간환경을 조성하여 사용하는 전 과정에서 건축의 문화적 가치가 향상되도록 하여야 한다.

② 건축물 및 공간환경의 문화적·산업적 경쟁력 제고를 위하여 관련 전문가의 창의성이 존중되어야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 건축물 및 공간환경이 지역 주민들의 참여를 바탕으로 해당 지역의 풍토나 역사 또는 환경에 적합하게 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 지역의 고유한 건축문화유산을 보전하고, 새로운 건축물 및 공간환경이 기존의 공간환경과 조화와 균형을 이루어 조성되도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 각각 시행한 건축정책에 대한 모니터링을 실시하고 정책성과를 평가하는 등 건축정책의 신뢰성을 제고하기 위하여 노력하여야 한다.

출처: 「건축기본법」 법률 제18339호(2021.7.27. 일부개정)

- 개별규정 간 상호모순 여부

- 건축협정제도는 「건축법」 11개 조문, 「건축법 시행령」 5개 조문, 「건축법 시행규칙」 4개 조문에서 규정하고 있으며, 개별규정 간 법체계적으로 상호 모순되는 조문은 없는 것으로 확인

- 다만, 법률에서 위임한 사항에 대한 대통령령이 부재한 조문이 존재하여 이에 대한 개선 필요

※ 「건축법」 제77조의7제1항에서 건축협정 인가사항을 변경하는 경우 인가 절차와 동일하게 변경인가를 받도록 규정하였으나, 단서조항으로 “대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우”에는 변경인가를 받지 않도록 예외사항 규정 → 하위규정 부재

[표 4-25] 건축협정 관련 조문체계 ('건축법' 제8장의2)

'건축법'	'건축법 시행령'	'건축법 시행규칙'
제77조의4(건축협정의 체결)	제110조의3(건축협정의 체결) 제110조의6(건축협정에 관한 지원)	제38조의8(건축협정운영회의 설립신고) 제38조의9(건축협정의 인가 등)
제77조의5(건축협정운영회의 설립)	제110조의6(건축협정에 관한 지원)	제38조의8(건축협정운영회의 설립신고)
제77조의6(건축협정의 인가)	-	제38조의9(건축협정의 인가 등)
제77조의7(건축협정의 변경)	-	제38조의9(건축협정의 인가 등)
제77조의8(건축협정의 관리)	-	제38조의10(건축협정의 관리)
제77조의9(건축협정의 폐지)	제110조의4(건축협정의 폐지 제한 기간)	제38조의11(건축협정의 폐지)
제77조의10(건축협정의 효력 및 승계)	제110조의5(건축협정에 따라야 하는 행위)	-
제77조의11(건축협정에 관한 계획수립및지원)	제110조의6(건축협정에 관한 지원)	-
제77조의12(경관협정과의 관계)	-	-
제77조의13(건축협정에 따른 특례)	제110조의7(건축협정에 따른 특례)	-
제77조의14(건축협정 집중구역 지정 등)	-	-

출처: 「건축법」 법률 제18508호(2021.10.19. 일부개정); 「건축법 시행령」 대통령령 제32825호(2022.7.26. 타법개정); 「건축법 시행규칙」 국토교통부령 제1107호(2022.2.11. 타법개정)

- 관계법령과의 관계

- 건축협정제도와 관련 있는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 등과의 관계를 분석하여 관계법령 간 상충문제 검토
- 「건축법」 제77조의4에서 건축협정을 체결할 수 있는 지역 또는 구역으로
 ① 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 지구단위계획구역,
 ② 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 주거환경개선사업을 시행하기 위해 지정·고시된 정비구역, ③ 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」에 따른 존치 구역, ④ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따른 도시재생활성화지역 등으로 규정
- 특히 건축협정에 따른 특례 적용에 대해 건폐율과 용적률에 대해서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제77조 및 제78조에 따른 최대한도를 초과할 수 없음을 명시
- 또한 「건축법」 제77조의12에서 건축협정과 유사한 「경관법」에 따른 경관 협정과의 관계에 대해 건축협정과 경관협정을 함께 체결하려는 경우의 절차 규정

- 법문의 명확성
 - '법문의 명확성' 검토는 원래 연구에서 제안한 '건축분야 사후입법영향분석 기준(안)'에 포함된 사항은 아니라, 실제 제도 운영과정에서 발생할 수 있는 문제를 발굴하고자 '법문의 명확성' 항목에 대해 검토
 - 건축협정제도와 관련하여 소관부처인 국토교통부의 관원질의 회신사례 분석을 통해 실제 제도 운영 측면에서 법문의 명확성이 떨어져 구체화가 필요한 사항 발굴
 - 2017년부터 2021년까지 건축협정제도와 관련하여 총 6건의 관원질의 회신사례가 있었으며, 관련 조문으로는 「건축법」 제77조의13(건축협정에 따른 특례)와 관련한 질의가 다수
 - 특히 건축협정 체결 시 건축물의 경계벽 공유하여 건축하는 경우 건축물 간에 공유하는 경계벽이나 승강기 및 계단은 대지 경계선에 위치해야 한다고 회신한 내용은 관련 조문에는 규정하지 않은 내용에 해당하여 이에 대한 명확화 필요

※ '건축협정 설계 가이드라인'에도 관련 내용이 규정되어 있지 않으며, 「변집 및 소규모 정비에 관한 특례법」상의 '자율주택 정비사업 가이드라인'에서 해당 내용이 명시

[표 4-26] 2017년~2021년 국토교통부의 건축협정 관련 관원질의 회신사례

구분	관련 조문	주요 내용
1 건축협정인가 권한의 위임	'21 법 제77조의5	구청장(자치구가 아닌 구의 구청장) 또는 읍·면·동장에게 건축협정 인가권 위임 불가
2 승강기 및 계단 등 공유여부	'19 법 제77조의13	건축협정을 체결하여 건축물의 경계벽 전체 또는 일부를 공유하여 건축하는 경우 해당 대지를 하나의 대지로 보아 승강기 및 계단 공동설치 가능, 다만 건축물 간에 공유하는 경계벽이나 승강기 및 계단은 대지의 경계선에 위치해야 함을 명시
대지별 건축물의 용도 판단	법 제77조의13	각 대지의 건축물별로 용도 분류
건축협정 체결구역 (정비구역 해제)	법 제77조의4	건축협정을 체결하는 시점이 기준이므로 건축협정 체결 불가
제도개선 건의 (건축협정 범위 명확화 및 건축물대장상 표기 의무화)	법 제77조의13	건축협정 특례는 건축협정을 체결한 대지를 하나의 대지로 간주하여 적용하는 것으로 대지의 합필을 통한 건축물의 건축과는 명확히 구분되어 별도의 명확화는 불필요 건축물대장에 건축협정사항 기재 의무화는 가능할 것으로 사료되나 정비 소요시간 등 제반여건 고려 필요

구분	관련 조문	주요 내용
3 건축협정 체결이 가능한 조건여부	'19 법 제77조의4	법 제77조의4 외에 그 밖의 조건 등에 대해 별도로 제한하고 있지 않으며 개별 필지별 건축이 불가능한 경우만을 건축협정의 대상으로 한정하지 않음
건축협정 인가권자의 재량적 판단 가능여부	법 제77조의6	건축협정 인가여부는 관계법령 및 도시 · 군관리계획 등 적합여부 등에 대한 검토와 법 제77조의6제1항에 따른 건축위원회의 심의를 거쳐 건축협정 인가권자가 최종판단하는 사항에 해당
4 건축협정 체결 시 대지경계에 걸쳐 직통계단 공동설치 가능여부	'17 법 제77조의13	건축협정 체결을 통해 건축물의 경계벽을 공유하여 건축하는 경우 공동으로 사용하는 계단을 대지경계선에 걸쳐 설치 가능
피난계단 또는 특별피난계단 설치여부를 판단하기 위한 바닥면적 합계의 기준	-	건축물의 경계벽을 공유하는 경우 피난계단 설치기준도 건축물의 전부 또는 일부를 대상으로 통합적용이 가능하나, 이로 인해 피난계단 설치개수가 감소하여 피난계단을 공유하는 건축물의 바닥면적 대비 피난기준을 만족하지 못하는 경우 각 건축물의 바닥면적을 기준으로 피난계단을 설치하는 것이 합리적일 것으로 사료
근저당권의 말소여부 및 해당 근거당권자의 협정체결 가능여부	영 제110조의3 제1항제3호	해당 근저당권이 대지 소유자의 사용권을 제한하는 효력이 있는지의 여부 판단 필요 근저당권자가 「건축법 시행령」 제110조의3제1항제3호에 해당하는 경우가 아니라면 건축협정이 가능한 자로 보기 어려움
건축위원회 심의 시 심의 조건으로 통합적용하지 않을 수 있는지의 여부	-	건축협정을 통해 「건축법」상 기준을 통합하여 적용하는 경우 해당 건축물의 구조나 안전 등이 통합적용하지 않도록 할 수 있을 것으로 판단
건축협정 체결 시 소방 등 타 법령에서의 기준 통합적용 가능여부	법 제77조의13	「건축법」 제77조의13에 명시되지 않은 법령의 기준을 통합하여 적용하기 어려움
5 지구단위계획상 합병이 불가능한 토지 간 건축협정 및 특례적용 가능여부	'17 법 제77조의4	해당 지역의 지구단위계획 등에서 정한 내용에 적합한 범위 내에서 건축협정의 체결 및 특례 적용 가능
건축위원회 심의를 통한 인가부결 가능여부	-	건축위원회의 심의를 통해 건축법령 및 관계법령의 적합여부, 토지이용계획의 취지나 목적 등을 종합적으로 고려하여 해당 인가권자가 판단할 사항으로 사료
6 지구단위계획구역에서 건축협정 체결 시 토지의 분할 · 합병 가능여부	'17 법 제77조의13	지구단위계획구역의 경우 해당 지구단위계획에서 정하는 바에 적합해야 하므로, 그 적합한 범위 내에서 특례 적용 가능할 것으로 판단

출처: 국토교통부(2022, pp.154-158) 참고 연구진 재작성

3. 건축분야 사후입법영향분석의 기준 제안

□ 건축분야 사후입법영향분석의 시범적용(건축협정) 결과 요약

- (입법목적의 달성여부) 건축협정제도는 ① 도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여, ② 도시 및 건축물의 효율적 정비, ③ 신축 및 정비가 어려운 문제 해결, ④ 주택 정비수단으로의 활용이라는 입법목적을 대체로 달성하고 있는 것으로 판단
 - (도시 및 건축물의 정비에 대한 토지소유자의 자발적 참여) 건축협정 체결 건수는 매년 증가하여 2020년 12월 기준 총 117건의 건축협정을 체결한 것으로 확인, 건축협정이 필요한 지역에서 건축협정 체결을 통해 토지소유자가 자발적으로 건축물을 정비하고 있음을 확인
 - (도시 및 건축물의 효율적 정비) 실제 건축협정 사례를 토대로 토지이용, 건축계획, 사업추진 측면의 효율성을 검토한 결과, 건축협정 특례의 적용으로 대지 내 개발 가능면적 확대 등 토지이용의 효율성이 증가하였고 건축계획 측면에서도 유연성이 어느 정도 확보된 것으로 확인되었으며, 설비 등의 통합설치로 공사비용 절감을 통한 사업성을 확보한 것으로 확인
 - (신축 및 정비가 어려운 문제 해결) 실제 건축협정 사례를 토대로 땅지와 부정형 필지를 활용한 신축 및 정비효과를 검토한 결과, 건축협정 특례의 적용으로 건축계획과 사업추진 측면에서의 효율성을 확인하였으나 토지이용 측면에서 주변 건축물의 일조권과 조망에 대한 부정적 영향 확인
 - (주택 정비수단으로의 활용) 실제 건축협정 체결사례를 대상으로 건축협정 체결 전과 후 모두 주택으로 사용하여 실질적인 주택 정비수단으로 활용된 사례가 전체의 73%에 달했으며, 그 외 나대지를 주택으로 신축한 경우(6%)도 있어 건축협정이 주택 정비수단으로 활용되고 있음을 확인
- (도입 전후 물리적 영향 또는 부작용) 건축협정의 특례 적용으로 주변 지역에 대한 일조권, 조망, 사생활 침해와 관련된 부정적인 영향이 확인되었으며, 건축협정 특례 적용을 위해 고의 대지분할과 대규모 필지 내 개발사업 및 분양사업 추진 등의 악용사례 확인
 - (주변지역에 대한 긍정적·부정적 영향) 토지의 효율성과 보행환경, 교통환경 측면에서 긍정적인 영향이 확인되었으나, 주변지역의 일조권과 조망, 사생활침해와 관련되어 부정적인 영향도 확인

- (건축물의 안전·기능·환경·미관 측면의 긍정적·부정적 영향) 건축협정 체결 건축물의 기능·환경·미관 측면에서의 긍정적·부정적 영향을 확인한 결과, 대부분 긍정적인 영향이 있었으나 감소한 코어면적으로 전용률을 높여 사업성 강화에만 이용될 소지가 있다는 점과 시각적으로 주변 건축물보다 큰 규모의 건축물 형성이 가능하다는 점에서 부정적 영향 우려
- (제도 약용의 심사례) 건축협정 특례 적용을 위한 고의 대지분할과 대규모 필지 내 개발사업 및 분양사업 추진 등의 약용의 심사례가 빈번하게 발생하고 있는 것으로 확인, 맹지에서의 건축행위를 가능하게 하기 위해 도입된 건축협정제도를 약용하여 맹지가 아니었던 필지가 건축협정 체결로 맹지가 된 사례도 존재
- (규범적 적정성) 법체계적인 관점에서 건축협정제도를 검토한 결과 「현법」과의 적합성, 상위법령과의 정합성, 개별규정 간 상호모순 여부, 관계법령과의 관계는 적합한 것으로 확인하였으나, 제도 운영과정에서의 제도적 개선사항 발굴 필요
 - (「현법」과의 적합성) 건축협정제도를 통해 주민의 주거환경 개선이라는 공익성이 노후 건축물의 재산권 침해보다 훨씬 높고, 건축협정제도가 전원의 합의를 전제로 하고 있다는 점에서 헌법상 재산권 행사의 제한에 해당한다고 보기 어려우므로 「현법」에 적합하다고 판단
 - (상위법령과의 정합성) 「건축기본법」이 「건축법」의 상위법령이라 할 수는 없으나 「건축기본법」에서 규정하고 있는 책무와 기본방향에 적합하게 건축협정제도가 운영되고 있다는 점에서 상위법령과 정합성을 확보한 것으로 판단
 - (개별규정 간 상호모순 여부) 개별규정 간 법체계적으로 상호 모순되는 조문은 없으나 법률에서 위임한 사항에 대한 대통령령이 부재한 조문(법 제77조의7제1항)이 있어 이에 대한 개선 필요
 - (관계법령과의 관계) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「경관법」 등 관계법령과의 관계에 대해 「건축법」상에서 명시
- (비용의 적정성) 2022년 하반기에 진행 중인 경제인문사회연구회 협동 과제(한국행정연구원+한국개발연구원)의 결과로 도출될 사후입법영향 분석의 비용분석 연구내용을 반영하여 재검토 예정

□ 시범적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석 기준 보완

- (입법목적의 달성여부) 건축분야 사후입법영향분석 기준(안)의 항목을 고려하되, 분석대상 제도의 입법목적을 반영하여 세부항목 및 방법 구체화 필요
 - 분석대상의 성격과 특성에 따라 분석주체가 유연하게 설정하여 분석 필요
 - 특히 사전에 건축분야 사후입법영향분석을 계획하는 과정에서 분석대상 제도와 관련한 데이터를 확보하여 데이터에 따라 분석방법을 달리 설정
- (도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용) 대상 제도의 적용으로 「건축법」의 목적과 정합성을 고려하여 긍정적 또는 부정적 영향을 검토하되, 대상 제도의 입법목적에 따라 상이하게 설정
※ 시범적용 주제인 ‘건축협정’의 경우 「건축법」의 목적인 건축물의 안전·기능·환경·미관·향상 중 기능·환경·미관 측면에서의 긍정적·부정적 영향 검토
- (규범적 적정성) 법체계적 분석에 국한하지 않고 법문상 명확성이 떨어져 실제 제도 운영에 어려움을 겪을 수 있는 사항 발굴 필요
 - 대상 제도의 법문상 명확성이 떨어지는 부분이 있는지 확인하되 소관부처의 의견청취 또는 관련 민원 분석 필요
- (비용의 적정성) 2022년 하반기에 진행 중인 경제인문사회연구회 협동 과제(한국행정연구원+한국개발연구원)의 결과로 도출될 사후입법영향분석의 비용분석의 비용분석 내용을 반영하여 재검토 예정
 - 사후입법영향분석 관련 연구포럼 세미나에서 건축분야에서의 비용·편익 분석이 다른 제도에 비해 상대적으로 어려우며 비용·편익분석을 실시하더라도 정확도가 떨어질 가능성이 높다는 의견 다수
 - 향후 2022년 하반기에 진행 중인 경제인문사회연구회 협동과제(한국행정 연구원+한국개발연구원)의 결과로 도출될 사후입법영향분석의 비용분석 내용을 반영하여 비용의 적정성 측면에서의 세부항목 제안 예정

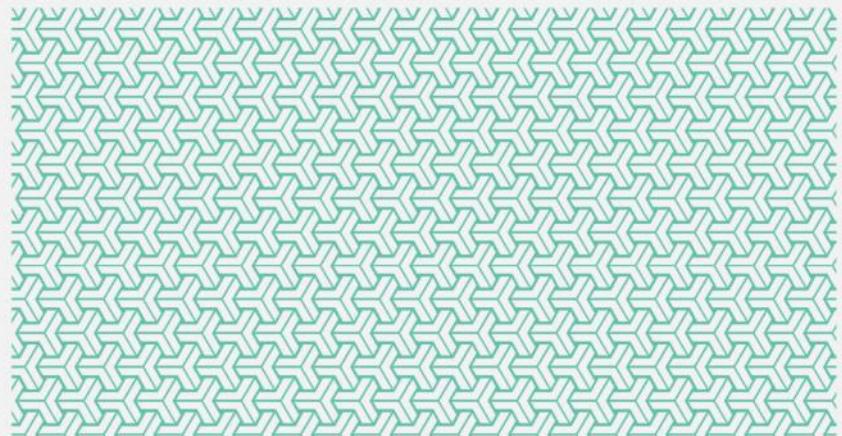
[표 4-27] 시법적용을 통한 건축분야 사후입법영향분석의 기준 보완

기준	세부항목	분석방법
① 입법목적의 달성여부	a) 대상 제도의 도입취지(입법목적)에 부합하는가 b) 대상 제도의 도입취지를 달성하기 위한 조치(수단)는 무엇인가 c) 대상 제도의 도입으로 인한 예상결과(기대효과)를 충실히 달성하고 있는가 d) 예상치 못한 부정적(긍정적) 파급효과가 발생하였는가, 그 정도는 어떠한가	실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석, 관련 통계분석, 이해관계자 의견수렴
(보완사항)	기준(안)의 세부항목을 고려하되, 분석대상 제도의 입법목적을 반영하여 세부항목 및 방법 구체화 필요 (분석대상에 따라 유연하게 설정하여 분석 실시)	사전에 분석대상 제도와 관련 데이터 확보 필요 데이터에 따라 분석방법 상이
② 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용	a) 대상 제도의 적용으로 주변지역에 대한 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가 b) 대상 제도의 적용으로 해당 건축물 또는 주변지역의 안전기능·미관 측면에서의 긍정적 또는 부정적 영향이 있는가('건축법'의 목적과의 정합성) c) 대상 제도의 악용(의심)사례가 있는가, 부작용은 어떠한가	실제 사례를 대상으로 제도 도입 전·후의 시뮬레이션 분석, 관련 통계분석, 이해관계자 및 전문가 자문
(보완사항)	※ b) 항목은 대상 제도의 입법목적에 따라 상이	-
③ 규범적 적정성 (법체계적 분석)	a) 헌법에 위반되지 않는가 (헌법적합성) b) 다른 상위법령에 위반되지 않는가 c) 개별 규정들 간에 상호모순이 존재하지 않는가 d) 관계법령 간 상충되는 부분이 있지 않는가	관계법령 분석 및 법제 전문가 자문
(보완사항)	e) 법문상 명확성이 떨어지는 부분이 있지 않는가	소관부처 의견청취 관련 민원 등 분석
④ 비용의 적정성	a) 대상 제도에 따른 실제 비용과 편익은 어떠한가 b) 제도 도입 당시 규제영향분석 등에서 제시된 비용과 편익을 고려할 때 적정 수준인가(추가적인 비용이 발생하였는가) c) 해당 제도의 편익은 해당 제도의 비용을 여전히 정당화 하는가 d) 피규제집단에 부과되는 누적부담과 비용은 어느 정도인가 (중복규제여부 포함)	해당 제도에 대한 비용·편익분석, 결과와의 비교분석
(보완사항)	※ 2022년 하반기 진행 중인 경제인문사회연구회 협동과제(한국행정연구원+한국개발연구원)의 결과로 도출될 사후입법영향분석의 비용분석 연구를 반영하여 재검토 예정	기 시행된 비용편익분석

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성

제5장 건축분야 사후입법영향분석 실행방안

Chapter.5



1. 건축분야 사후입법영향분석 실행체계 제안
2. 건축분야 사후입법영향분석 실행을 위한 제도화 방안 제안

1. 건축분야 사후입법영향분석 실행체계 제안

- 건축분야 사후입법영향분석을 정기적으로 시행하기 위해서는 실행체계가 구축되어야 작동 가능
- 본 절에서는 건축분야 사후입법영향분석의 시행을 위한 분석주체, 분석시기, 절차, 분석결과 활용 등 실행방안을 제안

1) 분석 주체

- (대안 1) 해당 제도의 소관부처에서 직접 수행
 - 영국, EU의 경우에는 해당 법령 소관부처 담당자가 직접 정기적으로 사후 입법영향분석 실시
 - 미국의 경우에는 해당 법령 소관부처가 사후입법영향분석을 담당하고, 별도의 평가담당자를 지정·운영
- (대안 2) 해당 제도의 소관부처에서 담당하되, 위탁방식으로 외부전문 기관과 협력
 - 독일은 해당 법령 소관부처가 담당하지만, 외부 전문기관과 협력하여 추진하는 경향을 보이고 있으며, 외부에 위탁하는 비율이 높은 편
 - 오스트리아의 경우에도 연방 각 부처가 사후입법영향분석을 담당하되, 필요시 외부 전문기관에 업무를 의뢰
 - 우리나라로 「행정기본법」에 따른 입법영향분석, 「행정규제기본법」에 따른 규제영향분석, 식품 분야 규제영향분석 사례 모두 본래 담당기관은 각각의 법령 소관부처이지만 전문성 및 효율성을 고려하여 전문기관에 업무를 위탁

[표 5-1] 분석 주체 관련 대안 사례 검토

대안	해당 방식 적용 국가	세부 방식
[대안 1] 소관부처 직접 수행	영국, EU, 미국	소관부처 담당자 직접 수행 (※ 별도 평가담당자 지정·운영)
[대안 2] 소관부처 담당 - 전문기관 협력	독일, 오스트리아, 우리나라(사전규제영향분석)	외부 전문기관 위탁

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성

- (제안) 정부부처 행정 부담 및 사후입법영향분석의 일관성·전문성을 고려하여 <대안 2>의 방식과 같이 소관부처 담당 - 외부전문기관 위탁 방식으로 추진하는 것이 합리적일 것으로 판단
 - 정부부처에서 직접 시행할 경우 별도의 예산이 소요되지 않으나, 외부 전문기관에 업무를 위탁할 경우 위탁비용이 발생
 - 하지만 현실적으로 인력 증원이 되지 않은 상태에서 소관 법령을 담당하는 행정공무원에 해당 업무가 주어질 경우 행정 부담만 가중될 우려
 - 또한 행정 공무원의 경우에는 정기적인 보직순환제로 담당인력이 계속 변경됨에 따라 분석의 일관성 및 전문성 확보에 한계
 - 따라서 우리나라 건축행정 여건을 고려하였을 때 <대안 2>와 같이 소관부처 담당하되 외부전문기관에 위탁하여 운영하는 방식으로 추진하는 것이 합리적일 것으로 사료

[표 5-2] 분석 주체 관련 대안 비교

구분	대안 비교		
	바람직성 (desirability)	효율성 (efficiency)	실현 가능성 (feasibility)
대안 1 소관부처에서 직접 수행	中 (우리나라 행정 전문성 고려, 직접 수행 한계)	中 (별도 예산 불필요, 인적 자원 확보 한계)	低 (행정력 한계)
대안 2 소관부처에서 담당하되, 외부전문기관과 협력	高 (현행 사전 규제영향분석 운영 실태를 고려하였을 때 우리나라 실정에 맞는 방식)	中 (위탁 예산 필요, 전문인력 확보 용이)	高 (예산 확보 시 추진 가능)
종합 / 제안	<대안 2> 소관부처 담당 - 전문기관 협력 방식 채택		
	<input type="checkbox"/> 기대효과 <ul style="list-style-type: none"> - 건축분야 사후입법영향분석을 통한 건축법령 정비의 선순환 체계 구축 - 전문기관과 협업을 통한 사후입법영향분석 일관성 및 전문성 확보 - 사후입법영향분석 관련 데이터 구축 용이 <input type="checkbox"/> 고려사항 : 전문기관 위탁예산 마련		
	출처: 연구진 작성		

2) 분석 시기

- (대안 1) 입법 이후 3~5년 경과시 정기적으로 시행
 - 입법 이후 EU는 3년 이내, 영국과 독일은 3~5년 이후, 오스트리아는 5년이 경과하면 정기적으로 사후입법영향분석을 시행
- (대안 2) 입법 이후 규제 부담이 과도하거나 부작용이 나타나는 등 이슈가 되는 규제/제도에 대해 수시 시행
 - 해외 주요 국가 중 입법평가 담당자를 별도로 두고 있는 미국의 경우에는 필요시 수시로 사후입법영향분석을 실시
 - 우리나라의 경우에는 법제처 의뢰로 한국법제연구원에서 매년 1~3건의 법령을 선정하여 시행
 - ※ 매년 선정 대상이 상이하며, 사회적 이슈가 되는 등 사후입법영향분석 필요성을 고려하여 선정
 - ※ 매년 시행되는 편이지만, 일정기간이 경과할 경우 정기적으로 분석하는 체계를 가지지는 않음 (법령이 방대하여 정기적으로 검토하는데 한계)

[표 5-3] 분석 시기 관련 대안 사례 검토

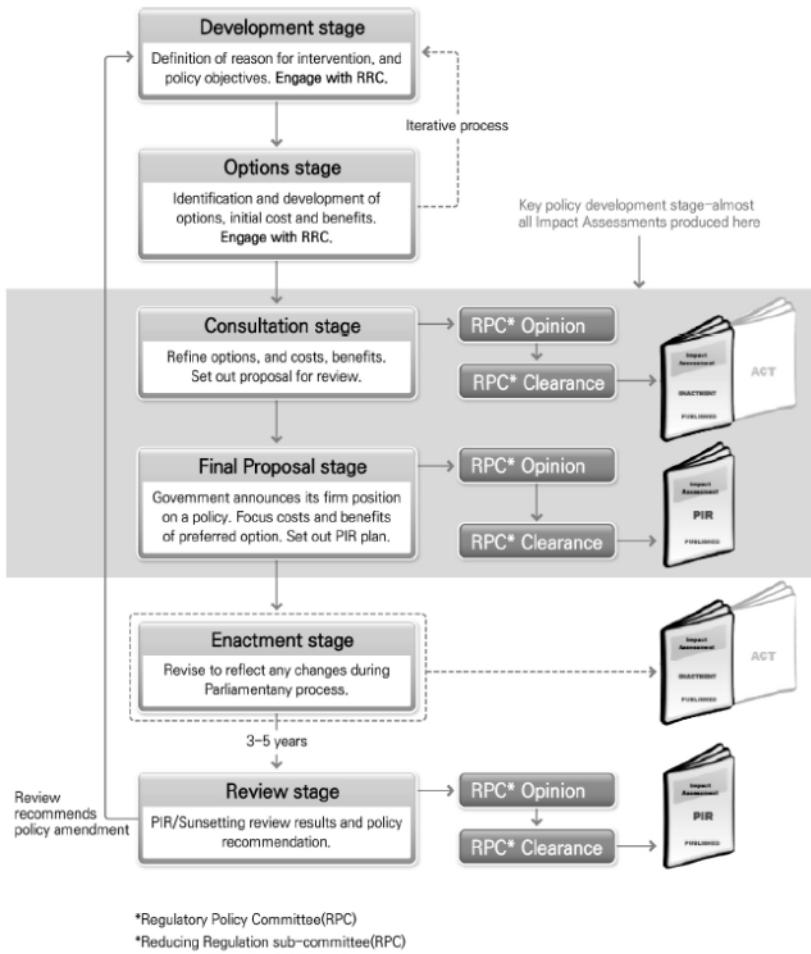
대안	해당 방식 적용 국가
[대안 1] 입법 후 3~5년 경과시 정기적으로 시행	영국, EU, 독일, 오스트리아
[대안 2] 이슈가 되는 규제/제도에 대해 수시 시행	미국, 우리나라

출처: 조사내용을 토대로 연구진 작성

- (제안) 정기적인 분석 체계를 구축하기 위한 단계적 접근
 - (단기) 건축 분야에서 이슈가 되는 규제/제도에 대해 사후입법영향분석을 시행 (※ 초기 3년)
 - (장기) 입법 후 3~5년 경과한 규제/제도를 평가하기 위한 데이터 구축 이후 정기적인 평가 실시
 - ※ 1~3차년 : 이슈가 되는 규제/제도에 대한 사후입법영향분석 수시 시행
+ 입법화되는 규제/제도 관련 데이터 구축
 - ※ 4차년 이후 : 입법 후 3~5년 경과한 규제/제도에 대한 정기적 분석 시행

3) 실행 절차

- (대상 선정 및 데이터 구축) 증거기반의 객관적인 사후입법영향분석 시행을 위해 분석 시행 3년 전부터 건축분야 입법현황 및 분석을 위한 기초데이터 구축
 - 매년 입법현황 모니터링 및 목록화
 - 입법현황 데이터 중 3~5년 후 사후입법영향분석을 실시할 대상 선정
※ 초기에는 중요규제, 사회적 이슈가 되는 규제 등을 대상으로 정하여 시행하되 점차 대상을 확대
 - 규제/제도 집행 모니터링을 통해 분석을 위한 기초데이터 구축
- (입법영향분석) 3년간 구축한 데이터를 토대로 사후입법영향분석 실시
 - 분석대상에 대한 입법 목적 달성을 여부, 도입 전후의 물리적 영향 또는 부작용, 법체계적 분석, 규제 비용 적정성 등에 관한 분석 시행
 - 법제도 분석, 통계 분석, 규제 도입 전후 시뮬레이션, 이해관계자 의견수렴, 비용·편의 분석 등의 방법을 병행하여 진행
- (법령 제·개정 대안 마련) 사후입법영향분석 결과를 토대로 건축법령 제·개정 필요성 판단 및 제도 개선 대안 마련
 - 사후입법영향분석의 결과를 종합 검토하여 건축법령 제·개정이 필요한 사항에 대해서는 법령 정비방안 마련
 - 자자체 단위의 집행 미흡이나 법령 해석상 오류 등의 문제일 경우에는 교육 또는 컨설팅 실시, 해설서 마련 등 별도의 정책적 수단 보완
- (법령 제·개정) 건축법령 제·개정 추진
 - 입법영향분석 및 법령 제·개정 대안 마련 결과를 종합하여 건축법령 제·개정 추진
- (정기 모니터링 및 리뷰) 건축법령 제·개정 이후 운영 현황에 대한 정기 모니터링 및 결과 리뷰 후 사후입법영향분석 재실시 여부 판단
 - 정기 모니터링 및 리뷰 결과에 따라 사후입법영향분석 실행 사이클 반복
 - 사후입법영향분석에 대한 품질평가 시행



[그림 5-1] 영국의 영향평가(IA) 프로세스 사례

출처: U.K. BIS(2015, p.77)

4) 분석 결과 활용

- 입법 목적 달성을 위한 최적의 대안 마련 및 합리적 건축법제 정비
 - 현행 건축법령 상의 한계와 미흡한 사항을 정기적으로 점검하여 개선
 - 초기 입법 목적 달성을 위한 최적의 대안을 마련하고, 사회 여건을 반영하여 합리적으로 건축법제 정비
- 사후입법영향분석의 결과서를 입법 근거로 활용
 - 건축분야 사후입법영향분석 결과서 및 이해관계자 의견서 등을 법률 개정안에 첨부함으로써 입법에 의미 있게 활용 가능
- 사전 규제영향분석 보완
 - 사전 규제영향분석의 경우, 규제/제도 집행에 대해 예측한 사항이므로 실제 집행 결과를 분석한 사후입법영향분석과 비교하여 사전규제영향분석 기준 보완 및 고도화

2. 건축분야 사후입법영향분석 실행을 위한 제도화 방안 제안

1) 대안 1 : 「건축법」 내 건축분야 사후입법영향분석 시행 근거 마련

- 입법 발의한 「건축법」 개정안 제68조의4(건축기준 모니터링)에 근거한 하위규정 마련
 - 2021년 6월 18일 발의된 「건축법」 개정안에서는 제68조의4(건축기준 모니터링) 신설 제안
 - 해당 조문에서는 국토교통부장관이 「건축법」 및 관련 지자체 조례, 규칙, 지침 등에서 정하는 사항에 대해 정기적인 운영현황을 모니터링할 수 있는 근거 마련
 - 또한 건축기준모니터링 기관을 지정하여 '건축기준의 검증 및 평가'를 시행하도록 규정
 - 이러한 「건축법」 개정안이 일련의 입법 절차를 공포된다면, 해당 조문을 근거로 세부 시행 기준을 마련할 수 있을 것으로 판단
- ※ 사후입법영향분석의 정기적 시행을 위한 분석 주기, 절차, 주제 등에 대한 세부 규정 마련 (국토교통부 훈령 신설 제안)

[표 5-4] 건축기준 모니터링 관련 건축법 일부개정법률안

현행	개정안
〈신 설〉	<p>제68조의4(건축기준 운영 모니터링) ① 국토교통부장관은 이 법 및 이 법과 관계된 지방자치단체 조례, 규칙, 지침 등에서 정하는 인허가와 관련된 건축기준의 운영 현황에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 모니터링 할 수 있다.</p> <p>② 국토교통부장관은 제1항의 모니터링 결과에 따라 지방자치단체 규칙, 지침 등 건축기준 또는 그 사무와 관련한 명령이나 처분이 이 법에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해친다고 인정되면 해당 건축기준을 관할하는 허가권자에게 필요한 조치를 명할 수 있다. 다만, 지방자치단체 조례에 대해서는 「지방자치법」 제166조에 따라 허가권자에게 조언 또는 개선을 권고하거나 지도할 수 있다.</p>

현행	개정안
	<p>③ 허가권자는 제2항에 따른 조치명령을 받은 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 조치명령을 이행하고 그 결과를 국토교통부장관에 보고하여야 한다.</p>
〈신설〉	<p>제68조의5(건축기준 모니터링 전문기관의 지정 등) ① 국토교통부장관은 제68조의4에 따른 건축기준 운영 모니터링 등을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 건축기준 모니터링 전문기관(이하 “건축기준 모니터링 기관”이라고 한다)을 지정할 수 있다.</p> <p>② 건축기준 모니터링 기관은 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 건축기준의 관리 · 운영 2. 건축기준의 검증 및 평가 3. 건축기준의 연구 · 개발 및 보급 4. 건축기준 운영 모니터링 5. 그 밖에 건축기준 발전 및 운영을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 <p>③ 국토교통부장관은 건축기준 모니터링 기관에 대하여 예산의 범위에서 제2항의 업무를 수행하는 데 필요한 비용을 출연하거나 지원할 수 있다.</p> <p>④ 건축기준 모니터링 기관의 지정 · 지정취소와 제3항에 따른 출연금 또는 보조금의 지급범위 · 사용 및 관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
제82조(권한의 위임과 위탁) ① 국토교통부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시 · 도지사에게 위임할 수 있다. ② · ③(생략) ④ 국토교통부장관은 제31조제1항과 제32조제1항에 따라 건축허가 업무 등을 효율적으로 처리하기 위하여 구축하는 전자정보처리 시스템의 운영을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다. 〈신설〉	<p>제82조(권한의 위임과 위탁) ① ----- -----시 · 도지사 또는 소속 기관의 장에게---.</p> <p>② · ③(현행과 같음)</p> <p>④ 국토교통부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 건축 관련 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.</p> <p>⑤ 국토교통부장관은 제4항에 따른 기관에 업무 수행에 필요한 비용을 예산의 범위에서 출연하거나 지원할 수 있다.</p>

출처: 「건축법」 일부개정법률안(박영순의원 대표발의) 2021. 6. 18 (의안번호 : 10897). 이여경, 김준래(2021, p.10)

2) 대안 2 : 「행정기본법」에 따른 입법영향분석의 세부 지침 마련

- 「행정기본법 시행령」에 따른 입법영향분석 기준 구체화
 - 2021년 3월 23일 제정된 「행정기본법」 제39조 및 동법 시행령 제17조에 따라 입법영향분석을 위한 법적근거 마련
 - 또한 종전에는 입법영향분석 기관을 한국법제연구원으로 한정하였으나 2022년 5월 24일 「행정기본법 시행령」을 개정하여 입법영향분석에 전문성을 가진 정부출연연구기관으로 확대하고 예산 지원 근거 마련
(행정기본법 시행령 제17조제6항 및 제7항)

「행정기본법 시행령」

제17조(입법영향분석의 실시) ① 법제처장은 행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 경우에는 법 제39조제2항에 따라 현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관한 체계적인 분석(이하 "입법영향분석"이라 한다)을 실시할 수 있다. (이하 생략)

출처: 「행정기본법 시행령」 대통령령 제32014호(2021.9.24. 제정)

「행정기본법 시행령」

제17조(입법영향분석의 실시) ① 법제처장은 행정 분야의 법제도 개선을 위하여 필요한 경우에는 법 제39조제2항에 따라 현행 법령을 대상으로 입법의 효과성, 입법이 미치는 각종 영향 등에 관한 체계적인 분석(이하 "입법영향분석"이라 한다)을 실시할 수 있다.

② 입법영향분석의 세부적인 내용은 다음 각 호와 같다.

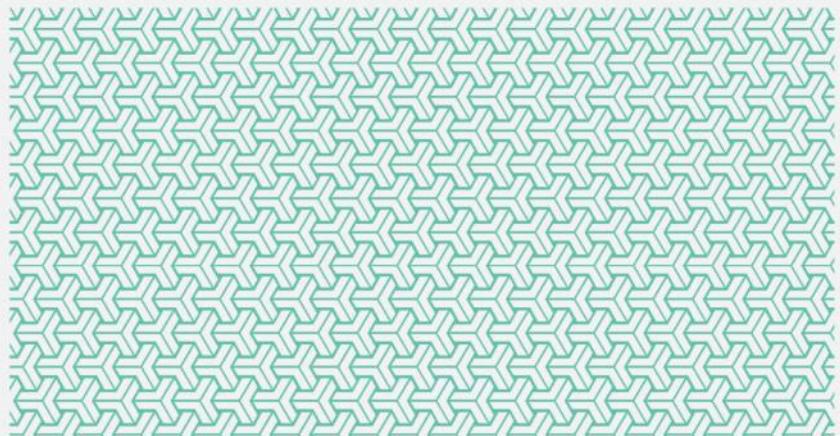
1. 법령의 규범적 적정성과 실효성 분석
 2. 법령의 효과성 및 효율성 분석
 3. 그 밖에 법령이 미치는 각종 영향에 관한 분석
- ③ · ④ · ⑤ (생략)
- ⑥ 법제처장은 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」, 별표에 따른 정부출연연구기관으로서 입법영향분석에 전문성을 가진 기관으로 하여금 제1항, 제2항 및 제5항에 따른 업무를 수행하기 위하여 필요한 조사·연구를 수행하게 할 수 있다. <개정 2022. 5. 24.>
- ⑦ 법제처장은 제6항에 따른 조사·연구를 수행하는 기관에 그 조사·연구 수행에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <개정 2022. 5. 24.>

출처: 「행정기본법 시행령」 제32650호(2022.5.24. 일부개정)

- 따라서 해당 법령에 근거하여 현행 법규법적 측면의 평가기준 외에 건축 분야 등 개별법령의 특수성을 반영한 입법영향분석 기준을 보완하고 정기적인 분석을 위해 전문기관에 해당 업무를 위탁하여 정기적으로 시행하는 대안도 실현가능할 것으로 사료

참고문헌

References



- 강현철. (2012). 입법평가 세부지침에 관한 연구. 서울: 한국법제연구원.
- 강현철. (2013). 입법평가 Review를 통한 재정립 방안연구: 입법평가 일반론 연구. 서울: 한국법제연구원.
- 강현철. (2022). 입법평가 방법론: 이론과 실제. 건축규제 영향평가 연구포럼 제1차 세미나 별제자료.
- 강현철, 한귀현. (2013). 사후적 입법평가 기준 정립에 관한 연구 : 지역개발 관련 특별법 입법체계를 중심으로. 서울: 한국법제연구원.
- 관계부처 합동. (2019). 규제입증제 추진방안. 제11차 경제활력대책회의(2019.3.27.) 자료.
- 국무조정실. (2015). 2015년 행정규제 업무기준 및 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼.
- 국무조정실. (2022). 정부, 규제혁신 최고 결정기구 '규제혁신전략회의' 만든다. 대한민국정책브리핑. 6월14일 보도자료. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148902503&pWise=sub&pWiseSub=B2> (검색일: 2022.6.14.)
- 국무조정실 규제심사관리관실. (2018). 기한도래 일몰규제 심사지침. 내부자료.
- 국무조정실 규제조정실. (2016). 규제개혁 매뉴얼.
- 국민신문고. (2021). 한눈에 보는 민원 빅데이터-맞춤형 통계. [https://bigdata.epeople.go.kr/bigdata/pot/gnrz/forwardBigdataGnrzStts\\$ tstList.npaid?dspMenuId=P0062&dspLinkMenuId=P0062&_csrf=743adf9f- cd99-4e1c-99c6-e26ff249f08d](https://bigdata.epeople.go.kr/bigdata/pot/gnrz/forwardBigdataGnrzStts$ tstList.npaid?dspMenuId=P0062&dspLinkMenuId=P0062&_csrf=743adf9f- cd99-4e1c-99c6-e26ff249f08d) (검색일: 2021.04.01.)
- 국토교통부. (2021). 2022년도 적용 개별주택가격 조사산정지침. 국토교통부.
- 국토교통부. (2022). 건축법령 관원회신 사례.
- 국회입법조사처. (2012). 입법영향분석 업무편람.
- 규제개혁위원회. (2015). 행정규제 업무기준 및 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼.
- 권순현. (2013). 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구_입법평가 방법론 2 : 경제학적 분석. 서울: 한국법제연구원.
- 권재현. (2018). 공무원 면파용 건축심의에 명드는 건축계. 주간동아 1155호, 9월9일 기사. <https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20180909/91896994/1> (검색일: 2022.5.5)
- 김남균. (2022). “尹, 이달 ‘규제혁신전략회의’ 주재... 모래주머니 제거 속도낸다”. 서울경제. 6월6일 기사. <https://www.sedaily.com/NewsView/26753FQ59X> (검색일: 2022.06.06.)
- 김대희, 강현철, 류철호. (2008). 입법평가기준과 평가지침에 관한 연구. 한국법제연구원.
- 김상호, 이여경. (2015). 지역의 건축행정 효율화를 위한 정책개발 연구: 건축심의제도 합리화 방안을 중심으로. 세종: 건축도시공간연구소.
- 김상호, 윤주선. (2015). 건축물 안전성 확보를 위한 감리제도 개선방향. 세종: 건축도시공간연구소.
- 김수용. (2009). 입법평가지침에 관한 연구. 서울: 한국법제연구원.
- 김용국, 이상민. 2017. 녹색인프라 구축을 위한 건축물 조경 제도 개선방향 연구. 세종: 건축도시공간연구소.
- 김윤정, 이혁, 박주영, 김현순. (2020). 데이터에 기반한 입법평가_사회적 약자를 위한 입

- 법(I) : 가맹사업법. 세종: 한국법제연구원.
- 김준. (2017). 오스트리아 입법평가의 최근 동향: 사례와 시사점. *입법평가연구*, 12. 113-146.
- 김준. (2018). 입법영향분석 제도의 해외사례와 시사점. NARS 협안분석 24. 서울: 국회입법조사처.
- 김준. (2021). 사후입법영향분석의 방법과 사례. 서울: 국회입법조사처.
- 김준, 최미경, 장경석, 정준화. (2020). 입법영향분석을 통한 더 좋은 법률 만들기. 서울: 국회입법조사처.
- 김현수(2013). 입법평가 비교제도론 1 : 미국, 캐나다. 서울: 한국법제연구원.
- 네이버 지도. <https://map.naver.com> (검색일: 2022.10.18.)
- 네이버 지도.
- <https://map.naver.com/v5/search/%EC%83%81%EC%A0%81%EB%8F%99%20335/address/14145221.410158392,4498642.038972724,%EA%B2%BD%EA%B8%B0%EB%8F%84%20%EC%84%B1%EB%82%A8%EC%8B%9C%20%EC%88%98%EC%A0%95%EA%B5%AC%20%EC%83%81%EC%A0%81%EB%8F%99%20335,jibun?c=14145211.0910471,4498634.2813166,17.81,0,0,2,dha&isCorrectAnswer=true&p=XL7SShSDHPp6o6JYyBNY0A,-165.1,-6.73,80,Float> (검색일: 2022.12.23.)
- 네이버 지도.
- <https://map.naver.com/v5/search/%EB%85%88%EB%AC%B4%ED%98%84%EC%9E%AC%EB%8B%A8/place/12786260?c=14136286.6480932,4520400.4941732,19.29,0,0,0,dha&placePath=%2Fhome%3Fentry=pll&p=25WrCuNK76t9zQVxvsOEGg,-136.04,5.66,47.75,Float> (검색일: 2022.12.23.)
- 당진시. (2020). 당진시 읍내동 A번지 외 7필지 심의도면.
- 박영도. (2007). 입법평가의 이론과 실제. 서울: 한국법제연구원.
- 박영도, 장병일. (2007). 주요국가의 입법평가 관련제도(V)-오스트리아 · 스위스의 입법 평가제도. 서울: 한국법제연구원.
- 배건이. (2013). 입법평가 비교제도론 3 : 독일, 스위스. 서울: 한국법제연구원.
- 배건이. (2014). 독일의 「연방환경영향평가법에 대한 사후적 입법평가」 사례연구. 세종: 한국법제연구원.
- 법제처 세계법제정보센터 홈페이지. (2022). 증거기반 정책수립 기초법 2018. https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgsInfoReadPage.do?CTS_SEQ=49139&AST_SEQ=313& (검색일: 2022.7.25.)
- 서성아 외 7인. (2019). 규제영향평가 효과성 제고를 위한 정부규제의 비용·편익 이슈 분석. 서울: 한국행정연구원.
- 서울특별시. (2022). 서울시, '모아타운' 추진 희망하는 주민 위한 사업 가이드라인 배포. 7월 21일 보도자료.
- 서울특별시 종로구. (2018). 건축협정 인가공고. 서울특별시 종로구 공고 제2018-1010호.
- 성남시. (2017a). 청계 Eridu 다세대주택 신축공사 건축위원회 심의(건축협정)도서.

- 성남시. (2017b). 청계에리두 1단지 건축협정 규약 및 건축협정 인가서.
- 아이앤건축사사무소. (2016). 의왕시 내손동 건축협정 시범사업 다세대주택 신축공사 심의도서.
- 안녕센터 홈페이지.
http://안녕마을.net/app/page/index?md_id=hi_center (검색일: 2022.12.23.)
- 여혜진, 심경미. (2016). 건축협정제도 개선을 위한 건축법령 정비방안 연구. 세종: 건축 도시공간연구소.
- 염철호, 윤주선, 김효정. (2016). 건축물 안전확보를 위한 건축물 공사감리 대가기준 개선 연구. 세종: 건축도시공간연구소.
- 예지학. (2019). 고덕국제화계획지구 단독주택용지 Fd-16-24-6,7,8,9 근린생활시설 및 다가구주택 신축 건축위원회 심의도서.
- 유광흠, 성은영. (2011). 건축 관련 법제의 체계적 정비 방안 연구. 안양: 건축도시공간연구소.
- 유광흠, 임유경. (2014). 건축규제 합리화를 위한 건축기준 정비방안 연구. 안양: 건축도시공간연구소.
- 윤계형. (2015). 입법평가 툴킷(Toolkit) 개발에 관한 연구. 세종: 한국법제연구원.
- 윤계형, 한동훈. (2013). 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구. 서울: 한국법제연구원. 의안정보시스템 홈페이지, 건축법 일부개정법률안 검토보고(2013.4).
http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=ARC_Q1R3J0G1E1Q8G1Z1O4G2T1F3M6L3S6 (검색일 : 2022.10.18.)
- 이경희. (2013). 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구_입법평가 방법론 1 : 규범분석론. 서울: 한국법제연구원.
- 이민호, 김명진, 정성희, 최유진. (2017). 규제사후영향평가 활성화를 위한 제도개선 방안 연구. 서울: 한국행정연구원.
- 이민호, 원소연, 심우현. (2018). 규제사후영향평가 사례 분석 : 4개 재검토형 일몰규제를 대상으로. 서울: 한국행정연구원.
- 이민호, 최유성, 김신. (2019). 규제영향평가의 포괄적 적용을 위한 규제관리체계 개선방안 : 의원입법 및 지자체 규제의 사각지대를 중심으로. 서울: 한국행정연구원.
- 이민호 외 8인. (2021). 규제일몰 설정기준 개선방안 조사연구. 서울: 한국행정연구원.
- 이여경, 이상민, 차주영. (2017). 국민 불편 해소를 위한 건축행정서비스 지원방안 연구. 세종: 건축도시공간연구소.
- 이여경, 김준래. (2020). 건축규제 합리화를 위한 규제모니터링 제도화 방안 연구. 세종: 건축도시공간연구소.
- 이여경, 김준래. (2021). 규제혁신 실현을 위한 건축규제 모니터링 방안. auri brief, 228.
- 이여경, 오민정. (2022). 건축협정 체결 현황 및 입지 특성 분석. 대한건축학회논문집, 38(10), 95-105.
- 이여경, 이주경, 오민정, 김준래. (2021). 건축협정 특례제도 효과성 분석 연구. 국토교통부.
- 이유봉. (2019). 데이터 기반 입법평가방법론 연구. 세종: 한국법제연구원.

- 임유경, 임강륜. (2012). 균린생활환경 향상을 위한 건축물 규제 개선 기본방향 연구. 안양: 건축도시공간연구소.
- 임유경, 진현영. (2011). 건축의 품격 향상을 위한 건축물 형태규제 개선방안 연구. 안양: 건축도시공간연구소.
- 장민선. (2013). 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구-입법평가 비교제도론 2 : 유럽연합, 영국. 서울: 한국법제연구원.
- 정창화. (2009). 독일의 입법평가지침에 관한 연구. 서울: 한국법제연구원.
- 제20대 대통령직인수위원회. (2022). 윤석열정부 110대 국정과제.
- 차진아. (2019). 입법의 성격과 그에 부합하는 입법의 절차. 법제학술논단. 38-70.
- 차현숙. (2013). 입법평가 Review를 통한 재정립 방안 연구_입법평가 방법론 3 : 사회학적통계학적 분석. 서울: 한국법제연구원.
- 차현숙, 배건이. (2014). 독일 정보보호법의 영향에 관한 사후적 입법평가지침에 대한 연구. 세종: 한국법제연구원.
- 차현숙, 최유, 권채리, 김형섭. (2018). 규제재검토 관련 사후적 입법평가 기준 정립에 관한 연구. 세종: 한국법제연구원.
- 최경호. (2020). 데이터에 기반한 입법평가_사회적 약자를 위한 입법(II) : 남녀고용평등법. 세종: 한국법제연구원.
- 최윤철. (2009). 국회에서의 입법평가 제도화 - 국회 입법활동의 효과적 지원을 위한 방안 모색 -. 국회입법조사처.
- 토지이음 홈페이지. <https://www.eum.go.kr> (검색일: 2022.10.18.)
- 토지이음 홈페이지. <https://www.eum.go.kr/web/ar/lu/luLandDet.jsp>
(검색일: 2022.12.23.)
- 토지이음 홈페이지. <https://www.eum.go.kr/web/mp/mpMapDet.jsp#none>
(검색일: 2022.12.23.)
- 홍성민. (2020). 데이터에 기반한 입법평가_사회적 약자를 위한 입법(III) : 국민기초생활 보장법. 세종: 한국법제연구원.
- 홍완식. (2015). 오스트리아의 입법영향분석 제도 및 실행지침 연구. 서울: 국회입법조사처.
- YTN. (2022). 尹 '규제철폐' 강력주문. 뉴스 와이드. 5월31일 보도. <https://www.youtube.com/watch?v=bTIZM5qlVes&loop=0> (검색일: 2022.06.06.)
- ST타워 홈페이지. <https://sttower.modoo.at/?link=7g1tf06h>. (검색일: 2022.10.18.)

- Aeken, K. V. 2010. *Evaluation of Legislation in the Netherlands : Past Development, Current Trends and Future Challenges*. 입법평가의 적용과 발전. 서울: 한국법제연구원.
- ASPE 홈페이지. (2022). Implementing the Foundations for Evidence-Based Policymaking Act at the U.S. Department of Health & Human Services. <https://aspe.hhs.gov/topics/data/evidence-act-0> (검색일: 2022.3.27.)
- Carl Bohret, Gotz Konzendorf. (2007). 입법평가 입문: 법률, 법규명령, 행정규칙. 박영

도장병일 역. 서울: 한국법제연구원.

Die Bundesreierung. (2000). *Moderner Staat-Moderne Verwaltung: Leitfaden zur Gesetzfolgenabschätzung*.

European Commission. (2021a). *Better Regulation Guidelines*.

European Commission. (2021b). *Better Regulation Toolbox 2021*.

European Parliament. (2016). *Briefing Better Law-Making in Action*.

Executive Office of the President. (2020). *MEMORANDUM FOR HEADS OF EXECUTIVE DEPARTMENTS AND AGENCIES (M-20-12)*.

Executive Office of the President. (2021). *MEMORANDUM FOR HEADS OF EXECUTIVE DEPARTMENTS AND AGENCIES (M-21-27)*.

Federal Ministry of Finance. (2013). *Outcome Oriented Impact Assessment(OOIA) Towards a New System of Impact Assessment in Austria*.

GOV.UK (2021). Producing post-implementation reviews: principles of best practice.

<https://www.gov.uk/government/publications/business-regulation-producing-post-implementation-reviews/producing-post-implementation-reviews-principles-of-best-practice> (검색일: 2022.3.17.)

GOV.UK. (2022). Post implementation review (PIR) template.

<https://www.gov.uk/government/publications/business-regulation-producing-post-implementation-reviews> (검색일: 2022.03.17.);

HM Treasury. (2020a). *The Green Book (Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation)*.

HM Treasury(2020b). *Magenta Book: Central Government guidance on evaluation*.

Interne Evaluierung 홈페이지. (2021). https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/folgenabschaetzung/evaluierung/interne_evaluierung.html (검색일: 2021.12.21.)

Larouche, T. (2009). *Improving Regulatory Quality*. OECD.

Nationaler Normenkontrollrat. (2015). The National Regulatory Control Council.

OECD. (2017). Government at a glance.

OECD. (2021). *Regulatory Reform and Innovation*.

The Better Regulation Insight Tool(BRIGHT) 홈페이지. (2022). REFIT.

https://bright-tool.eu/theory_module/refit/ (검색일: 2022.6.30)

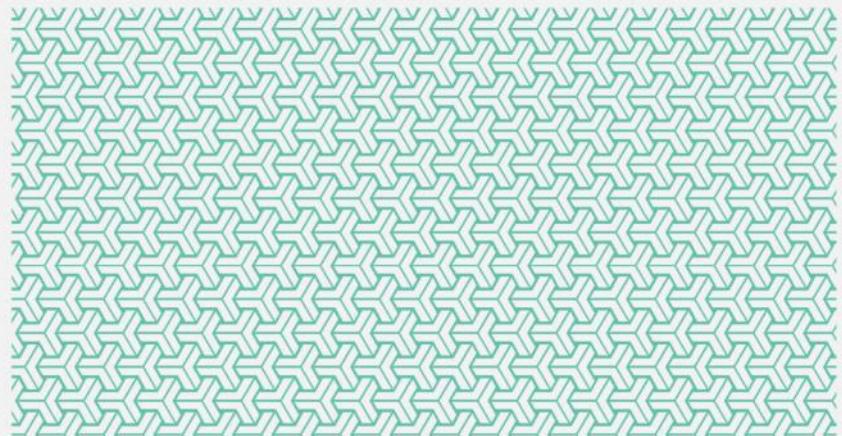
U.K. BIS(Department for Business Innovation & Skills). (2011). *Impact Assessment Toolkit*.

U.K. BIS(Department for Business Innovation & Skills). (2015). *Better Regulation Framework Manual: Practical Guidance for UK Government Officials*.

Wollwacher, Hanna. (2017). *The Evaluation of German Federal Laws in Theory and Praxis*. Institute for Regulatory Impact Assessment and Evaluation.

「건축기본법」 법률 제18339호(2021.7.27. 일부개정)
「건축법」 법률 제18508호(2021. 10. 19. 일부개정)
「건축법」 일부개정법률안(박영순의원 대표발의) 2021. 6. 18 (의안번호 : 10897)
「건축법 시행령」 대통령령 제32825호(2022.7.26. 타법개정)
「건축법 시행규칙」 국토교통부령 제1107호(2022.2.11. 타법개정)
「대한민국 헌법」 헌법 제10호(1987.10.29. 전부개정)
「행정규제기본법」 법률 제5368호(1997. 8. 22. 제정)
「행정규제기본법」 법률 제11935호(2013. 7. 16. 일부개정)
「행정규제기본법」 법률 제16954호(2020.2.4. 타법개정)
「행정규제기본법 시행령」 대통령령 제31380호(2021.1.5. 타법개정)
「행정기본법」 법률 제17979호(2021.3.23. 제정)
「행정기본법 시행령」 대통령령 제32014호(2021.9.24. 제정)
「행정기본법 시행령」 대통령령 제32650호(2022. 5. 24. 일부개정)
「한국건축규정」 국토교통부공고 제2021-1466호(2021.12.31. 제정)

Standards and System Development on Ex-post Legislative Impact Assessment in the Field of Architecture



Lee, Yeokyung

Kim, Minji

Chapter 1. Introduction

When establishing or strengthening regulations in Korea, pre-regulatory impact assessment including cost-benefit analysis plays a major role in minimizing unnecessary new regulations. However, the analysis of the social, economic, physical, and administrative impacts of the regulations that actually execute after the new regulation is insufficient. Especially in the field of architecture, the civil complaints for architecture and housing have reached 1 million per year due to complex and diverse architectural laws. As the administrative procedures for the introduction of a new system have been subdivided, it causes huge economic losses to the people and businesses. After the establishment of new building regulations, it is necessary to have a reflux system that systematically monitors and evaluates the actual execution status and performance of regulations at the operational stage.

Therefore, this study tried to seek for the standards and system of ex-post assessment in order to systematically improve the architectural legislation corresponding to the change of social and policy conditions.

Chapter 2. Concept and necessity of the introduction of ex-post legislative impact assessment in the field of architecture

This study analyzes the introducing intention, concept, current regulatory status, major issues and problems of ex-post legislative impact assessment and addresses the necessity of a system for ex-post legislative impact assessment in the field of architecture.

First, there is an urgent need to analyze the cause of the sudden rise of the architectural complaints and improve related systems.

Second, there is a need for systematic and evidence-based ex-post legislative impact assessment rather than individual or occasional responses to demands for institutional reforms. Ex-post legislative impact assessment requires specific standards and management system in the field of architecture. There is also a need for relevant data construction system for legislative impact assessment as ex-post legislation impact assessment works as one of the evidence-based policy implementation tools overseas.

Third, it develops concrete means of implementation by institutionalizing ex-post impact assessment based on the “General Act On Public Administration”. In order to promote legislative impact assessment based on the “General Act On Public Administration” enacted in 2021, it is necessary to create evaluation standards and systems that reflect the characteristics of each law.

Chapter 3. Basic standards for ex-post legislative impact assessment in the field of architecture

This study reviewed the precedent research of research institutes that have been conducting ex-post legislative impact assessment in Korea for many years and analyzes the systems and cases in overseas countries such as the United States, the United Kingdom, the EU, Germany and Austria. With analysis of case studies, this study established the analysis methods including purpose, object, standards and system. The basic direction of the standards for the legislative impact assessment has been established as follows.

First, in terms of the purpose of analysis, it is necessary to improve the feasibility of achieving regulatory goals and the effectiveness of regulations through ex-post legislative impact assessment in the field of architecture as well as to improve the quality of legislation and streamline regulations.

Second, it is necessary to present the selection criteria for analysis subjects in the process of planning ex-post legislative impact assessment and to select the priority of the analysis based on the criteria.

Third, from the perspective of analysis standards, it requires to propose standards for ex-post legislative impact assessment such as feasibility of achieving goals and economic efficiency in a comprehensive framework. In terms of analytical methods, it is necessary to propose various analytical methods (quantitative and qualitative) so that suitable analytical methods can be applied according to criteria selected in consideration of the characteristics and types of the subject to be analyzed. In particular, the method of ex-post legislative impact assessment in the field of architecture can utilize field surveys, fact-finding surveys such as map analysis and simulations.

Fourth, from the point of view of the analysis system, continuous follow-up analysis is necessary not limited to transient analysis. In addition, in order to make the results of ex-post legislative impact assessment meaningful for future legislation, it needs to consider a process such as submitting the results and

stakeholder opinions to the legislature as an attachment to the law revision bill.

Chapter 4. Standard proposal by pilot application for ex-post legislative impact assessment in the field of architecture

Chapter 4 suggests standards(draft) and detailed agendas based on the basic direction of ex-post legislative impact assessment standards in Chapter 3 and makes up for standards by the pilot application. The standards(draft) for ex-post legislative impact assessment proposed by the researchers are whether or not the legislative purpose is achieved, physical impacts or side effects before and after introduction, normative adequacy and cost adequacy. Among them, the cost adequacy is considered to a minimum since the Study Group for Economics, Humanities and Social Sciences(Korea Development Institute, Korea Institute of Public Administration) is conducting a cost analysis study of ex-post legislative impact assessment in the second half of 2022. The ex-post legislative impact assessment standards(draft) in the field of architecture that have been revised and supplemented through pilot application are as follows.

Supplements to the standards(draft) for ex-post legislative impact assessment in the field of architecture

Standard	Agenda	Analysis Method
① Legislative purpose achievement	a) Does it conform to the introducing intention (legislative purpose) of the target system? b) What are the measures(means) to achieve the purpose of introducing the target system? c) Whether the expected result(expected effect) from the introduction of the target system is fully achieved? d) Whether and to what extent unanticipated negative(positive) spillover effects have occurred?	Simulation analysis for before and after system introduction with actual examples, relevant statistical analysis, collection of stakeholder's opinion
(Supplements)	Although the detailed agendas of the standard (draft) are considered, details and methods need to be embodied reflecting the legislative purpose of the target system (Perform analysis with flexibility according to the analysis target)	Necessary to secure the system to be analyzed and related data in advance, Adopting different analysis methods depending on the data

Standard	Agenda	Analysis Method
❷ Physical impact or side effects comparing with introduction before and after	<p>a) Is there a positive or negative impact on the surrounding area due to the application of target system?</p> <p>b) Whether the application of the target system has a positive or negative impact on the safety, function, and aesthetics of the architecture or the surrounding area (consistency with the purpose of the "Building Codes")?</p> <p>c) Are there any(suspected) cases of abuse of the target system and what are the side effects?</p>	Simulation analysis for before and after system introduction with actual examples, relevant statistical analysis, collection of stakeholder's opinion
(Supplements)	b) Items vary depending on the legislative purpose of the scheme in question.	-
❸ Normative adequacy (Legal system analysis)	<p>a) Does it violate the Constitution? (constitutionality)?</p> <p>b) Does it violate other higher laws?</p> <p>c) Are there any conflicts between individual regulations?</p> <p>d) Are there any inconsistencies between relevant laws and regulations?</p>	Analysis of relevant laws and regulations, Legal expert advice
(Supplements)	Is there any part of the legal text that lacks clarity?	Hearing the opinion of jurisdiction offices concerned, Analysis of related complaints, etc.
❹ Cost Adequacy	<p>a) What are the actual costs and benefits of the target system?</p> <p>b) At the time the system was introduced, what level was it when considering the costs and benefits presented in the regulatory impact analysis, etc.(whether additional costs were incurred)?</p> <p>c) Do the benefits of the target system still justify the costs of the system?</p> <p>d) What are the cumulative burdens and costs imposed on regulated groups(including whether or not there is duplication of regulation)?</p>	Cost–benefit analysis on target system, Cost–benefit analysis conducted before, Comparative analysis with results
(Supplements)	※ Reviewed to reflect a result of the cost analysis research of ex-post legislative impact assessment conducted by the Study Group for Economics, Humanities and Social Sciences(Korea Development Institute, Korea Institute of Public Administration) in the second half of 2022	

Chapter 5. Implementation for the ex-post-legislative impact assessment in the field of architecture

In order to regularly implement ex-post legislative impact assessment in the field of architecture, it is possible to operate with establishing an implementation system. Chapter 5 proposes implementation plans and institutionalization plans such as the main body and timing of analysis and utilization of analysis results. The implementation system of ex-post legislative impact assessment in the field of architecture proposed as follows.

First, with regard to the main body of analysis, the jurisdiction offices will be in charge in consideration of the administrative burden of the government ministries and the consistency and expertise of ex-post legislative impact assessment, but it is reasonable to promote it by outsourcing to an external specialized agency.

Second, the study proposed a step-by-step approach to build up a regular analysis system with respect to analysis timing. In short-term perspectives, ex-post legislative impact assessment will conduct for the first three years on regulations or systems cause social problems. The long-term periodic analysis for regulations or systems that enacted after three to five years would be appropriate after building the data to analyze the system.

Third, the implementation procedures for ex-post legislative impact assessment in the field of architecture are set as target selection and data construction – ex-post legislative impact assessment – review for legislation or amendment alternatives – amendments – regular monitoring and review.

Fourth, with regard to the utilization of analysis results, the results of ex-post legislative impact assessment are used as the legislative basis, and comparison of the results of actual system operation between ex-post and ex-ante regulatory impact analysis is suggested measures to supplement or enhance the standards. Finally, as a way to institutionalize the implementation system of ex-post legislative impact assessment in the field of architecture, this study suggested to adopt a legal basis of ex-post legislative impact assessment to “Building Codes” and to develop detailed guidelines for impact analysis to “General Act On Public Administration”.

Keywords :

Ex-post Legislative Impact Assessment, Building Codes, Analysis Standards, Analysis System, Pilot Application, Building Agreement

