



제437회국회(임시회)
제2차 국회운영위원회

국회법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈법률안에 대한 규제영향분석 도입〉

■ 김소희의원 대표발의(의안번호 제2215354호)

2026. 7.

국 회 운 영 위 원 회

수석전문위원 김경호

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김소희 · 김미애 · 안상훈 · 김선교 · 이양수 · 추경호
김상훈 · 서지영 · 김예지 · 이현승 · 김은혜 · 김석기
권영진 의원(13인)

2. 제 안 일 : 2025. 12. 18.

3. 회 부 일 : 2025. 12. 19.

※ 의안번호 : 15354

II. 제안이유 및 주요내용

국회의 규제입법은 급격하게 증가해 왔으나 그 영향을 사전적으로 분석하여 규제입법의 타당성을 점검하는 제도적 장치는 부재함. 정부 입법은 1998년부터 시행된 「행정규제기본법」 제7조에 따라 규제영향분석이 의무화되어 있지만, 의원입법은 10인 이상 의원만 동의하면 별도의 사전규제영향분석 없이도 발의가 가능함.

규제는 국민의 자유와 재산권 등을 제약하고 행정적·재정적 부담을 야기하며, 불합리한 규제는 편익에 비해 과도한 사회적·경제적 비용을 초래하기 때문에 사전에 그 필요성 및 합리성에 대한 면밀한 검토가 필요함. 하지만, 의원 발의 법률안에 대해 규제영향을 분석한 전문적 보고서가 부재한 상황에서 심도 있는 법안심사가 이루어지지 못하고 있는 실정임.

이에 국회의원이 규제의 신설 또는 강화를 내용으로 하는 법률안을 발의하는 경우에는 규제의 필요성 등을 분석한 국회입법조사처의 규제영향분석서 또는 국회입법조사처에 대한 규제영향분석요구서를 함께 제출하도록 하여 의원입법에 대한 법안심사 과정에서 충분한 규제영향의 검토가 이루어질 수 있도록 하려는 것임(안 제79조의4 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 입법취지 및 배경

현재 정부는 법률 제·개정을 통해 규제를 신설·강화할 때 소관 중앙행정부처와 국무조정실(규제조정실)·규제합리화위원회 등 규제 개혁 업무 전담기관을 통해 규제영향분석을 실시하고 있음.

규제영향분석을 통하여 규제자는 규제의 목표와 관련된 문제를 정확히 파악하고 대안을 탐색하는 과정을 통해 스스로 불합리한 규제의 신설·강화를 억제하고 최적의 정책대안을 선택하게 됨. 한편, 피규제자 및 일반 국민은 신설·강화되는 규제의 주요 내용, 영향 및 정도 등에 대한 종합적인 정보를 획득하고, 의견수렴 과정 등을 통해 다양한 의견을 제안하여 관련 입법 및 정책결정과정에 참여할 수 있음.¹⁾

반면, 현재 국회에 접수된 법안의 90% 이상을 차지하고 있는 의원 입법에 대해서는 비용추계서를 첨부하도록 할 뿐, 별도의 영향분석 절차가 마련되어 있지 않아 법안이 사회에 미치는 영향에 대한 과학적·체계적 분석이 부족한 실정임.

경제적·사회적 영향 분석이 전제되지 않은 법안의 증가는 규제의 양산 등 국민에게 오히려 과도한 부담을 야기할 수 있다는 우려가 제기되어 왔음.²⁾

1) 「규제영향분석서 작성 지침」, 국무조정실, 2024. 9., p.9.

2) 「더 좋은 법률과 입법영향분석, 각계가 말한다」, 국회입법조사처 세미나 자료, 국회입법조사처, 2024, p.58.

참고로, 2017년 OECD는 한국에서 제정되는 법률의 약 90%가 의원발의 법안임에도 불구하고 국회에서 규제제도 개선 노력이 미흡하다고 평가하면서, 국회에서 규제품질을 상설적으로 관리하는 체계를 구축하는 등의 개선방안을 권고한 바 있음.³⁾

개정안은 정부입법과 같이 의원입법에 대해서도 규제영향분석 제도를 도입하려는 취지로, 국회의원이 규제를 신설하거나 강화하는 내용의 법률안을 발의하는 경우 규제의 필요성, 규제로 인한 편익과 비용 등을 분석하는 것임.

3) 「한국 규제정책, 더 나은 규제를 위한 끝없는 여정」, OECD 규제정책보고서, OECD, 2017, p.17.

2. 정부입법에 대한 규제영향분석 체계

정부는 「행정규제기본법」 제7조4)에 따라 규제를 신설하거나 강화하는 입법을 하려면 규제영향분석을 거쳐야 함.⁵⁾ 구체적으로, 먼저 규제입법의 소관 부처는 법령 입안 검토 시 규제조정실에 신설·강화 규제 여부인지 확인을 의뢰하여야 하고, 규제로 판단되는 경우 규제영향분석을 실시하고 규제영향분석서를 작성함.

이후 소관 부처는 법령안에 규제영향분석서를 첨부하여 입법(행정)예고를 실시하고, 그 기간에 제출된 의견을 검토하여 규제영향분석서를 보완하여야 함. 또한, 규제영향분석의 결과를 기초로 자체규제개혁

4) 「행정규제기본법(2026. 11. 13. 시행예정)」 제7조(규제영향분석 및 자체심사) ① 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화(규제의 존속기한 연장을 포함한다. 이하 같다)하려면 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여 규제영향분석을 하고 규제영향분석서를 작성하여야 한다.

1. 규제의 신설 또는 강화의 필요성
2. 규제 목적의 실현 가능성
3. 규제 외의 대체 수단 존재 여부 및 기존규제와의 중복 여부
4. 규제의 시행에 따라 규제를 받는 집단과 국민이 부담하여야 할 비용과 편익의 비교 분석
5. 규제의 시행이 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업에 미치는 영향
6. 「국가표준기본법」 제3조제8호 및 제19호에 따른 기술규정 및 적합성평가의 시행이 기업에 미치는 영향
7. 경쟁 제한적 요소의 포함 여부
8. 규제 내용의 객관성과 명료성
9. 규제의 존속기한·재검토기한(일정기간마다 그 규제의 시행상황에 관한 점검결과에 따라 폐지 또는 완화 등의 조치를 할 필요성이 인정되는 규제에 한정하여 적용되는 기한을 말한다. 이하 같다)의 설정 근거 또는 미설정 사유

10. 규제의 신설 또는 강화에 따른 행정기구·인력 및 예산의 소요
11. 규제의 신설 또는 강화에 따른 부담을 경감하기 위하여 폐지·완화가 필요한 기존규제 대상
12. 관련 민원사무의 구비서류 및 처리절차 등의 적정 여부

② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 규제영향분석서를 입법예고(「행정절차법」 제46조제1항에 따른 행정예고를 포함한다. 이하 같다) 기간 동안 국민에게 공표하여야 하고, 제출된 의견을 검토하여 규제영향분석서를 보완하며, 의견을 제출한 자에게 제출된 의견의 처리 결과를 알려야 한다.

③ 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 규제영향분석의 결과를 기초로 규제의 대상·범위·방법 등을 정하고 자체규제심사위원회의 심의를 거쳐 그 타당성에 대하여 자체심사를 하여야 한다. 이 경우 관계 전문가 등의 의견을 충분히 수렴하여 심사에 반영하여야 한다.

④ 규제영향분석의 방법·절차와 규제영향분석서의 작성지침 및 공표방법, 자체규제심사위원회의 구성, 자체심사의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5) 「행정규제기본법」 개정에 따라 2026. 11. 13.부터는 생명·안전 관련 규제를 폐지하거나 완화하는 경우에도 규제영향분석을 실시하여야 함.

심사위원회는 규제의 타당성에 대한 자체심사를 실시함

소관 부처는 보완된 규제영향분석서, 규제개혁위원회의 자체심사 의견, 자체심사 의견, 입법예고 등을 통해 제출된 행정기관·이해관계인의 의견 요지 등을 첨부하여 규제합리화위원회에 심사를 요청함.

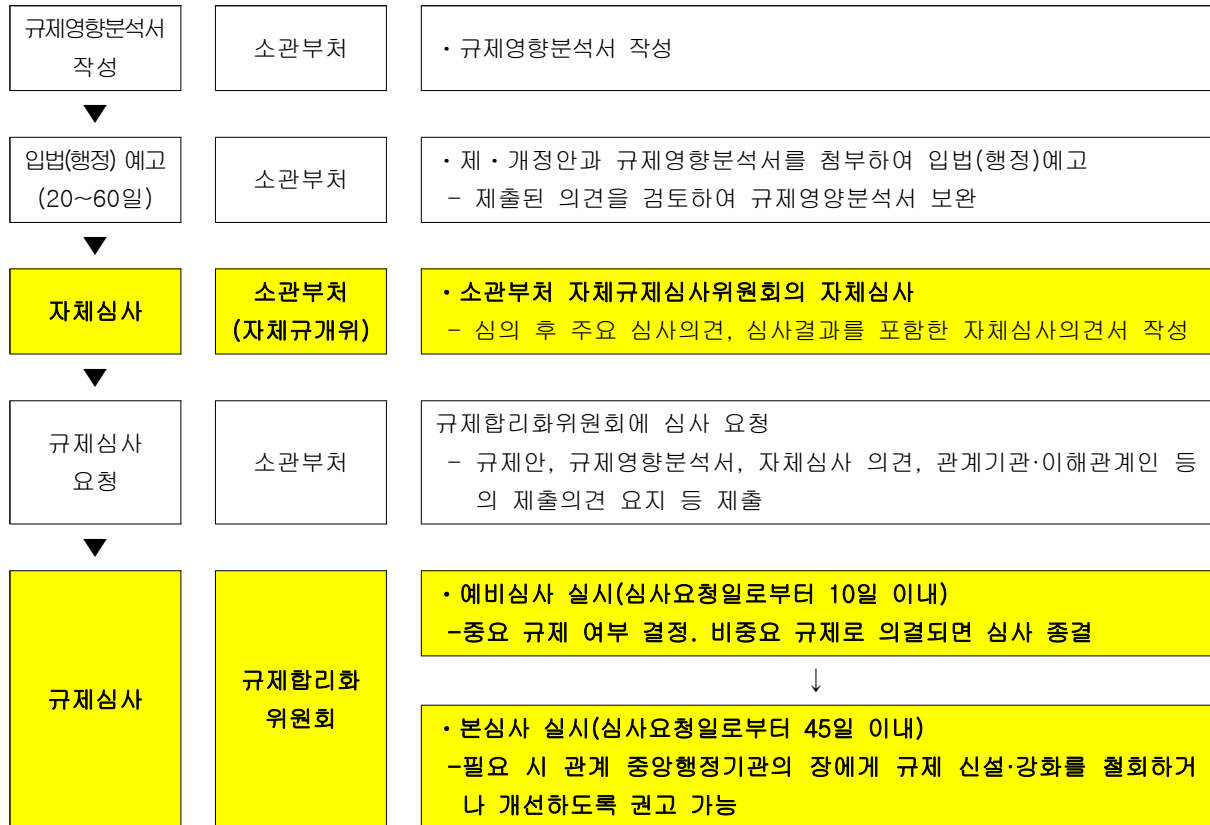
규제합리화위원회는 예비심사 단계에서 중요규제⁶⁾ 여부를 판단하여 비중요 규제로 의결된 경우에는 심사를 받은 것으로 간주하고, 중요규제는 본심사를 실시함. 규제합리화위원회는 원칙적으로 본심사를 45일 이내에 완료하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 함.

[표-1] 정부입법에 대한 규제심사 절차

절차	담당기관	주요내용
정책입안 및 사전검토	소관부처, 국무조정실 (규제조정실)	· 법령 제·개정에 대한 초기검토, 이해관계자·관계부처 논의 등 입법을 위한 사전 절차 진행 · 규제심사 대상여부 사전검토: 입법예고 7~14일 전 - 규제조정실에 신설·강화 규제 여부 확인 의뢰

6) 「행정규제기본법 시행령」 제8조의2(중요규제의 판단기준) ① 법 제11조제1항에 따른 중요규제는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 규제로 한다.

1. 규제의 시행에 따라 규제를 받는 집단과 국민이 부담하여야 할 비용이 연간 100억원 이상인 규제
 2. 규제를 받는 사람의 수가 연간 100만명 이상인 규제
 3. 명백하게 진입이나 경쟁이 제한적인 성격의 규제
 4. 국제기준에 비추어 규제 정도가 과도하거나 불합리한 규제
 5. 다른 행정기관에 의하여 시행되고 있거나 시행 예정인 규제와 심각한 불일치 또는 간섭을 발생시키는 규제
 6. 이해관계인 간 이견이 첨예하게 대립하거나 사회·경제적으로 상당한 부작용이 우려되는 규제
 7. 중소기업영향평가·경쟁영향평가·기술영향평가의 결과 개선이 필요한 규제
 8. 규제 수준 및 정도가 현저히 부당하여 위원회의 심도 있는 논의가 필요한 규제
- ② 위원회는 심사를 요청받은 규제가 제1항에 따른 중요규제 판단기준의 어느 하나에 해당하더라도 이해관계인 간의 이견이 없으면서 다른 규제대안이 없는 경우 등 불가피성이 인정되는 경우에는 중요규제로 보지 아니할 수 있다.



자료: 규제정보포털 및 「규제영향분석서 작성지침(국무조정실, 2024. 9.)」

3. 검토의견

개정안은 의원이 규제를 신설하거나 강화하는 내용의 법률안을 발의하는 경우에는 규제영향분석서 또는 규제영향분석요구서를 함께 제출하도록 하고, 규제영향분석서에는 규제의 필요성, 이행 절차 및 비용의 적정성, 규제로 인한 편익과 비용의 비교에 관한 분석을 작성하도록 함(안 제79조의4 신설).

[표-2] 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제79조의4(법률안에 대한 규제영향분석서 등의 제출) ① 의원이 특정 정책 목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제(이하 “규제”라 한다)의 신설 또는 강화를 내용으로 하는 법률안을 발의하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 분석한 국회입법조사처의 규제영향분석서 또는 국회입법조사처에 대한 규제영향분석요구서를 함께 제출하여야 한다. 1. 규제의 신설 또는 강화의 필요성 2. 규제의 이행 절차 및 비용의 적정성 3. 규제로 인한 편익과 비용의 비교 4. 그 외 국회규칙으로 정하는 사항 ② 제1항에 따라 의원이 국회입법조사처에 대한 규제영향분석요구서를

현행	개정안
	<u>제출한 경우 국회입법조사처는 제58조제1항에 따른 위원회의 심사 전에 해당 법률안에 대한 규제영향분석서를 의장과 규제영향분석을 요구한 의원 및 해당 법률안의 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.</u> <u>③ 규제영향분석서의 작성 및 제출 등에 관하여 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.</u>

개정안과 같이 법률안에 대한 규제영향분석을 도입할 경우 다음과 같은 효과가 기대됨.

첫째, 입법 품질이 향상될 것으로 예상됨. 규제영향분석이 실시되면, 법률안의 시행이 미치는 영향을 심도깊게 분석하여 입법목적 및 취지에 부합하는 법을 만들 수 있을 것으로 기대되며, 법률안의 부작용을 예방하거나 최소화할 수 있을 것으로 보임.

둘째, 규제영향분석을 통해 위원회 심사과정에서 의사결정을 체계적으로 내릴 수 있도록 지원할 수 있을 것으로 보임. 규제영향분석은 법률안 심사 시 국회가 고려해야 할 요소, 검토가 필요한 여러 자료의 수집·분석, 대안의 비교·평가 과정을 체계적으로 수행할 수 있도록 도와주어 의사결정의 효율성과 합리성을 향상시킬 수 있음.

셋째, 과도한 규제가 양산되는 것을 방지할 수 있음. 입법과 정책에

있어 국회의 역할이 점차 높아지고 있으나, 일부 법률안은 의견수렴 과정 등이 부족하여 국민적 비판의 대상이 되기도 함. 규제영향분석은 여러 이해관계자의 의견을 수렴하여 불필요하거나 과도한 규제 양산을 방지할 수 있을 것으로 기대됨.

반면, 개정안은 다음과 같은 점을 고려해야 할 것으로 보임.

첫째, 개정안은 규제 관련 법률안을 국회의원이 발의하는 경우 의무적으로 규제영향분석 절차를 거치도록 하여, 의원의 입법권을 제한할 수 있다는 지적이 제기될 수 있음.

참고로, 제22대 국회에서 입법영향분석(규제영향분석) 제도를 도입하는 내용의 「국회법 일부개정법률안」 심사 시(2024. 10. 28.)에도 동 제도를 의원의 재량에 맡겨 원하는 경우 요청할 수 있도록 함으로써 부작용을 최소화할 필요가 있다는 의견이 제기되었음.⁷⁾

둘째, 규제영향분석이 전문위원 검토보고 제도 등 기존 제도와 중복될 가능성 등을 고려하여 제도의 설계 방향을 논의할 필요가 있음. 개정안은 규제영향분석을 통해 규제의 필요성, 규제의 이행 절차 및 규제로 인한 편익과 비용 등을 분석하도록 규율하고 있는데, 내용상 전문위원의 검토보고, 국회예산정책처의 의안 비용추계 등 기존 제도와 중복될 수

7) 참고로, 제21대 국회에서도 국회운영개선소위원회가 의원입법에 대한 입법영향분석(규제영향분석) 도입을 주요 내용을 하는 「국회법 일부개정법률안」 5건과 국회의장 의견제시에 대하여 3차례 심사하였으며(2023.4.6., 2023.7.21., 2023.8.23.), 당시 ① 국민의 권리를 제한하는 법률안에 대해서는 그 법률안이 미치게 될 영향을 평가해 보면서 심사할 필요성이 있다는 의견과, ② 법률안 발의 단계에서의 입법영향분석 의무화는 의원 입법권의 자율성 침해가 우려되므로 기존 입법절차의 보완을 검토하는 것이 필요하다는 의견이 있었음.

있으므로⁸⁾ 분석방법 등에 차별성을 확보하거나 분석내용을 조정하는 등의 방안을 모색할 필요가 있어 보임.

셋째, 개정안은 규제영향분석을 국회입법조사처가 단독으로 수행하도록 규정하여 기존 국회 소속기관의 전문성을 활용하여 인력 증원을 최소화할 수 있다는 장점이 있으나, 이 경우 법체계적 사항의 분석에 관하여 법제실 등 국회사무처 입법지원조직의 전문성을 활용하기 어려운 점을 감안하여 규제영향분석 수행기관을 결정할 필요가 있음.

참고로, 제21대국회에서 의원입법에 대한 입법영향분석(규제영향분석) 제도를 도입하는 내용의 국회의장 의견제시가 국회운영위원회에 제출되었음. 주요내용은 영향분석서를 국회입법조사처가 국회사무처(법제실)와 함께 작성하도록 하면서, 국회입법조사처는 ‘법률안 시행 시 발생하는 영향에 대한 예측·분석(영향분석)’을, 국회사무처(법제실)는 ‘법률안과 헌법 및 다른 법률·제도 간의 체계적 정합성 분석(법체계 분석)’을 각각 실시하도록 하는 것임.⁹⁾

8) 제22대 국회 국회운영개선소위원회(2024. 10. 28.)에서도 제기된 의견임.

9) 국회사무처와 국회입법조사처는 입법영향분석 관련 TF를 구성하여 활동한 결과를 바탕으로 2023년 8월 18일 국회법 개정에 대한 국회의장 의견제시를 국회운영위원회에 제출하였으며, 그 내용은 아래와 같음.

현 행	국회의장 의견제시
<신 설>	제79조의4(법률안에 대한 입법영향분석서의 제출) ① 의원이 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 규제의 신설, 강화 또는 연장을 내용으로 하는 법률안을 발의하는 경우에는 다음 각 호의 내용이 포함된 입법영향분석서를 함께 제출하여야 한다. 1. 법률안이 시행될 경우 발생할 것으로 예상되는 전반적인 영향에 대한 객관적이고 과학적인 방법을 통한 예측·분석 2. 법률안과 헌법 및 다른 법률·제도와 체계적 정합성 분석 ② 의원은 제1항에 따른 입법영향분석서의 작성을 국회입법조사처에 요구하고, 국회입법조사처는 국회사무처와 함께 입법영향분석서를 작성하여 요구한 의원에게 제출한다. ③ 의원은 제1항에도 불구하고 긴급한 사유가 있는 경우에는 입법영향분석서요구서로 갈음하여 제출할 수 있다. 이 경우 입법영향분석서의 제출에 관하여는 제79조의2제2항을 준용한다. ④ 위원회는 제1항에 따른 법률안을 심사할 때에 입법영향분석서를 참고하여 심사하여야 한다. ⑤ 그 밖에 입법영향분석서의 작성과 제출 절차 등에 관하여 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

넷째, 의원발의 법률안에 대한 규제영향분석 제도를 신설하면서 이를 국회입법조사처가 실시하도록 하는 경우 수행 업무가 추가되므로, 이에 따른 업무량 증가에 대한 분석과 이에 필요한 조직·인력·예산에 대한 논의가 함께 이루어져야 할 것으로 보임.¹⁰⁾

참고로, 개정안과 유사하게 입법영향분석을 도입하는 내용의 「국회법 일부개정법률안」 3건과 「국회입법조사처법 일부개정법률안」 1건¹¹⁾이 우리 위원회에 계류 중이므로, 동 법률안 심사 시 함께 논의할 필요가 있음.

[표-3] 위원회에 계류 중인 개정안의 주요내용

구 분	윤재옥의원안	박성준의원안	부승찬의원안
분석대상	국민 권리 제한 또는 규제 신설·변경·폐지하는 의원발의 법률안	국민 권리 제한 또는 의무 부과하는 의원발의 법률안	법률안
의무여부	의무	재량	재량
분석요청	법률안 발의 전	법률안 발의 시	필요 시
분석절차	①법률안 발의 시 입법영향분석서 또는 분석요구서 제출 ②(분석요구서 제출 시) 위원회 심사 전 의장 및 의원에게 입법영향분석서 제출 ※ 비용추계제도와 유사	①법률안 발의 시 입법영향분석 요구 ②위원회 심사 전 의원에게 입법영향분석서 제출 ③의원은 위원회에 분석서 제출	①위원회·의원 필요 시 입법영향분석 요구 ②위원회 심사 만료 이전 위원회·의원에게 입법영향분석서 제출 ③(의원이 회신받은 경우) 위원회에 분석서 제출
분석사항	1. 법률안이 시행될 경우 발생할 것으로 예상되는 전반적인 영향에 대한 객관적·과학적 방법을 통한 예측 2. 규제의 신설 또는 강화에 따른 행정기구·	구체적인 규정 없음	법률안의 시행으로 발생할 것으로 예상되는 영향

10) 국회입법조사처는 규제영향분석 도입 시 업무량이 크게 증가될 것으로 예상되므로 직제를 개정하여 충분한 분석 인력을 확보할 필요가 있다는 의견이며, 제22대 국회 국회운영개선소위원회(2024. 10. 28.)에서는 영향분석의 원활한 수행을 위하여 최소 20여명, 최대 45명 정도 증원이 필요하다고 답변한 바 있음.

11) 국회법 일부개정법률안: 제1696호(윤재옥의원안), 제2611호(박성준의원안), 제2691호(부승찬의원안)
국회입법조사처법 일부개정법률안: 제2692호(부승찬의원안)

구 분	윤재옥의원안	박성준의원안	부승찬의원안
	인력 및 예산의 소요 3. 규제의 존속기한 또는 재검토기한의 설정 필요성 등		
분석기관	국회입법조사처		
분석서 활용	위원회가 법률안 심사 시 입법영향분석서를 참고하도록 명시		
기타사항			입법조사처 직무에 입법영향분석 추가

문 의 처
02)6788-5015