

영국 샌드박스 사례조사 및 규제개혁 기관 면담을 위한 출장

2019. 12. 04. - 08.



1 배경 및 목적

1) 영국 규제 샌드박스 기관 면담

- 영국 금융당국 Financial Conduct Authority (FCA)는 기업들의 혁신적 상품, 서비스, 비즈니스모델 등을 실제 환경에서 테스트할 수 있도록, 2015년 핀테크 분야에 규제샌드박스를 도입함.
- 영국의 사례를 벤치마킹하여 2019년부터 도입된 한국형 규제샌드박스는 금융 분야를 비롯한 산업 전반에 걸쳐 운영되고 있음.
- 영국 역시 FCA의 샌드박스 프로젝트 이후 다양한 분야에서 별도의 샌드박스를 운영하고 있으며, 해당 규제기관과의 면담을 통해 국내 샌드박스 운영에 시사점을 제시하고자 함.
 - 영국의 Regulator's Pioneer Fund(RPF)에서 진행 중인 샌드박스 프로그램 가운데 한국형 규제 샌드박스에 시사점을 도출할 수 있을 기관과 면담 진행 예정

2) 영국의 규제개혁 기관 면담

- 영국의 Better Regulation Executive(BRE)는 BEIS 내에 설치된 규제개혁 총괄기관이며, 영국의 규제개혁 전 부처에 걸쳐 규제개선 정책과 관련된 자문과 조언을 제공하고 있음.
- BRE는 영국의 규제비용관리제와 규제영향평가(Impact Analysis: IA) 제도의 운영을 총괄하기 때문에 KDI 규제연구센터와 업무상 교류가 유익한 기관으로 판단되어 주기적으로 네트워킹을 진행하고 있음.
 - 2018년 영국 출장 시 해당 기관 및 BRE 내에서 IA의 검증을 담당하는 RPC(Regulatory Policy Committee(RPC) 사무국과 면담을 수행함.
 - 2019년 2월 RPC와 규제개혁 전반에 대한 세미나를 한국에서 공동 개최하였고, 2019년 3월 BRE가 한국을 방문하여 2차면담을 진행하였음.
- 따라서 본 출장에서는 영국의 신산업 규제개혁 방향성과 사례를 통해 국내 규제개혁에 시사점을 도출하고, 향후 BRE와의 지속적 협업 방안에 대한 실무적 논의를 진행하고자 함.

2 출장 개요

- 예 산: 규제분석 및 제도개선 연구
- 기 간: 2019년 12월 4일(일) ~ 8일(금), 출국일 포함¹⁾
- 출장지: 영국 런던
- 출장자: 총 2명

	이름	소속 및 직함
1	김정욱	KDI 규제연구센터장
2	이주원	KDI 규제연구센터 분석평가팀 연구원

3 주요 일정

일자	시간	내용	비고
12.4 (수)	12:55~16:30	출국(인천→런던)	· 출장자 전원
12.5 (목)	10:30~12:00	Civil Aviation Authority(CAA) 샌드박스 담당자 면담	· 장소: BRE 미팅룸 · 참석자: David Tait, Acting Head of Innovation, CAA
12.6 (금)	15:00~17:00	BRE 규제개혁 담당자 면담	· 장소: BRE 미팅룸 · 참석자: Kim Wager, Head of EU and International 외 3인
12.7 (토)	14:00~16:00	BRE 국제 협력 담당자 추가 면담	· 장소: BRE 미팅룸 · 참석자: Hee Ah Cho, BRE 외 4인
12.8 (일)	12:30~14:30	이동(런던→파리)	· 출장자 전원

1) 본 출장과 함께 OECD 공동연구를 위한 프랑스 파리 출장(2019.12.08.~2019.12.13.)이 계획되어있음.

4 주요 논의내용

▲ 1. 영국 CAA(Civil Aviation Authority) 규제 샌드박스 담당자 면담

- 개요
 - 일시: 12월 5일(목) 10:30~12:00
 - 장소: 영국 규제개선국(BRE) 회의실, 1 Victoria St. London.
 - 참석: David Tait(CAA), Anna Kere, HeeAh Cho(이상 BRE), 김정욱 센터장, 이주원 연구원(이상 KDI)
- 면담 주요 내용
 - 영국 Civil Aviation Authority(CAA)는 영국 민간 항공 규제를 담당하는 기관으로 CAA에서 신산업 규제개선 업무를 담당하는 Innovation Hub 팀의 Acting team leader인 David Tait와 면담을 진행하였음
 - 영국 규제개선국(Better Regulation Executive)은 혁신 산업에 대한 실질적 규제 장벽을 해소하고자 하는 규제자들을 선별하여 총 1,000만 파운드(한화 약 150억원)를 편당하는 RPF 프로그램을 2018년 시작함.
 - Innovation Hub는 BRE의 Regulator's Pioneer Fund(RPF)의 기금을 받아 운영하는 팀으로서 신산업에 대한 규제 개선 기능을 담당함.
 - 특히 CAA는 2019년 하반기부터 규제개선 서비스로서 Innovation Gateway, 규제샌드박스, 및 Regulatory Lab을 함께 운영하고 있음.
 - 첫 번째로 Innovation Gateway는 기업이 준수해야 하는 규제를 알려준다는 점에서 우리나라 규제샌드박스의 신속확인과 유사하며, 피규제자가 직접 규제 개선 의견을 개진하도록 한다는 점에서 규제신문고와도 유사함.
 - 두 번째 서비스인 Regulatory Lab은 아직 규제가 마련되지 않은 미래 신산업에 대한 규제 로드맵을 정부 주도로 구성하고 발전시켜나가는 서비스임.
 - 아직 시장 출시에 대한 준비정도가 낮아 규제가 없는 신산업에 대해, 해당 산업과 관계있는 다른 규제기관, 사업자, 전문가 및 대중이 함께 포럼을 구성하여 향후 입법 및 규제 장벽에 대하여 선제적으로 대응하는 것이 목적

- 이때 규제 로드맵을 구성해 해당 분야에 대한 적절한 규제를 만들어가는 경로를 제시하는 것이 규제 Lab의 역할임.
- 플라잉택시와 같은 미래 신산업을 첫 번째 주요 분야로 두고 운영할 계획
- 마지막으로 CAA 규제 샌드박스의 목적은 여타 샌드박스처럼 규제를 완화해 주거나 사업을 예외적으로 허용해 주는 방식이 아니라, 혁신적인 기업의 상품이나 서비스가 시장에 출시될 수 있도록 도와주는 것이라는 점에서 차이가 있음.
- 즉, 신기술이 시장에 출시될 수 있도록 현재의 규제를 완화해주는 것이 아니라 현재 부과되고 있는 시장의 규제 수준은 유지하되, 혁신기업이 준수할 수 있도록 1:1 방식으로 서비스를 제공하는 형태임.
- 이는 영국 금융당국인 FCA가 수행하는 샌드박스과 같은 경우 사업 리스크를 헷징할 수 있는 방안이 있는 반면, CAA가 다루는 항공 산업에서는 리스크가 한번 발생하면 피해가 매우 직접적이고 크기 때문임.
- 즉, 어떤 신사업이 규제 승인(regulatory approval)을 받기 위해 지나야 하는 일련의 과정에서 CAA와 샌드박스 선정 기업이 긴밀히 협력하는 것이 CAA 규제 샌드박스의 컨셉임.
- 먼저, CAA는 어떤 기업이 새로운 상품이나 서비스가 출시하기 위해 어떤 규제를 충족해야하는지 우선적으로 파악함
- 안전 등 관련 규제를 준수해야 할 경우 이러한 규제에 대하여 기업이 장애물(challenges)에 맞닥뜨렸을 때 기업은 안전성 확보의 실증근거(evidence)를 수집하기 위한 일련의 test&trial을 수행할 수 있음.
- 구체적으로 기업들이 안전이 충분히 확보된 test 계획을 제시해 CAA가 승인할 경우 이를 실제 상황에서 실험하고 해당 결과를 근거로 활용
- CAA가 이런 컨셉의 샌드박스를 설계한 것은 영국의 경우 항공 관련 규제가 굉장히 복잡하기 때문에, 기업이 단독으로 이러한 일련의 과정을 수행하는 것은 거의 불가능에 가깝기 때문임.
- 다만 CAA가 신산업이 최종적으로 규제 승인을 받을 수 있도록 도움을 줄 수 있으나, CAA의 샌드박스 대상기업으로 선정되었다고 반드시 시장 출시를 할 수 있는 것은 아님.

- 샌드박스 실증 장소와 관련해서, 특정한 장소 및 구역이 실증 장소로 지정되어 있는 것은 아니며, 어느 장소든 기업의 testing location이 될 수 있음.
- 기업이 구체적인 실증 계획을 제출하면 적절성에 대해서 CAA가 판단
- 면담 시 담당자인 David는 오히려 특정한 구역을 테스트장소로 지정하게 되면 근거 기반(evidence base)으로 규제 승인을 결정하는 상황에선 오히려 부적절하다는 의견이었음.
- 2019년 말 기준으로 드론택배, digital air traffic control towers, 드론택시 등을 개발하는 7개의 기업들이 샌드박스에 참여해 CAA와 협력하고 있음.
- 규제연구센터에서 계획하는 규제 샌드박스 관련 국제 컨퍼런스에 CAA 샌드박스 담당자를 초청해 지속적인 국제 교류를 이어나가는 방안에 대해서도 함께 논의하였음.

▲ 2. 영국 규제개선국(BRE) 면담

□ 개요

- 일시: 12월 6일(금) 15:00 ~ 17:00
- 장소: 영국 규제개선국(BRE) 회의실, 1 Victoria St. London.
- 참석: Kim Wager, Jonathan Evans, Anna Kere, HeeAh Cho(이상 BRE), 김정욱 센터장, 이주원 연구원(이상 KDI)

□ 면담 주요 내용

- 영국 BRE와는 최근 몇 년간 지속적으로 규제개선 현안에 관하여 공유하여왔으며, 이번 출장에서는 4차 산업혁명 시대에 적절한 규제 방향성에 대하여 논의하고자 하였음.
- 그간 BRE와의 면담에서는 영국 규제영향분석 제도의 운영 방식과, 규제비용관리제(OIOO, OITO, Business Impact Target 등)의 실효성 등에 중점을 두고 양국의 운영 현황을 공유하였음.
- 특히 규제영향분석 제도와 규제비용관리제의 내실화를 위하여 지난해 BRE 내의 규제정책위원회(RPC) 사무국과 공동 워크숍을 진행하는 등 지속적인

정책·학술적 교류를 진행해옴.

- 최근 국내에서 4차 산업혁명에 따른 신산업 규제가 현안으로 대두되었고, 이에 이번 면담에서는 규제선진국인 영국의 신산업 규제 개선 방향에 대한 방향성을 중점적으로 논의하였음.
- 4차 산업혁명 시대에 적절한 규제 방향에 대한 BRE의 지향점과 현행 과제와, 그 가운데 KDI와 협업 및 교류가 가능한 분야에 대하여 면담을 진행함.
 - BRE의 규제 방향에 대해서는 관련 백서가 출간되어있는데, 백서에 따르면 핵심 과제를 6개로 분류할 수 있으며 해당 내용을 중심으로 면담을 진행함.
- 먼저, BRE의 경우 빠른 속도로 발전하는 기술혁신에 규제체계가 즉각적으로 대응할 수 있도록 'Regulatory Horizons Council'을 구성해 운영하고 있음.
 - 구체적으로 어떤 기술혁신이 갖는 함의와 이에 따른 규제개선 방향을 정부가 시의 적절하게 파악할 수 있도록 관련 전문가 집단을 구성함.
 - 이를 통해 해당 기술이 빠르고 안전하게 시장에 연착륙할 수 있도록 함.
- 나아가 규제 시스템 자체가 혁신을 견인할 수 있을 정도로 법률 자체가 충분히 유연하고 결과 지향적(outcomes-focused)인 형태로 만들어져야 하므로 정책 구성 단계에서 BRE가 이를 지원하고 있음.
 - 애초에 규제 자체가 유연하게 설계되어야 혁신 친화적 기업들의 아이디어나 기술 개발 촉진을 장려할 수 있을 것임.
- 또한 규제자들의 주도 하에서 신기술이 충분히 테스트 및 검증될 필요가 있으며, 이를 위해 BRE는 'Regulators' Pioneer Fund(RPF)를 운영해 신기술 및 신사업이 시장에 안전하게 연착륙할 수 있게 지원하고 있음.
 - 앞서 CAA와 면담 시 RPF를 통한 지원금은 전액 (신기술 테스트 등이 아닌) 규제개선을 위한 팀을 운영하는 비용으로 소요된다고 하였음.
 - 즉, BRE가 2019년 규제 개선을 위해 투자하는 비용이 규제개선 정책을 수립하고 이를 관리·운영하는 데만 약 150억 원 정도로서 상당하다고 판단됨.
- 그 외에도 디지털 Regulation Navigator를 통하여 혁신기업들이 어떤 규제를 준수해야하는지 파악할 수 있도록 지원함.
- 또한 기업뿐만 아니라, 해당 신기술의 소비자인 일반국민도 혁신에 공감할 수 있도록 사회와 기업 간의 지속적인 교류를 주선하고자 함.

- 마지막으로 다양한 국가와의 규제 장벽을 최소화하기 위하여 각 국가의 규제개혁기관과의 협업 및 교류를 진행하고 있음.

▲ 3. 영국 규제개선국(BRE) 내 국제규제포럼 관련 면담

□ 개요

- 일시: 12월 7일(토) 15:00 ~ 17:00
- 장소: 영국 규제개선국(BRE) 회의실, 1 Victoria St. London.
- 참석: Alex Urwin, Anna Kere, Jonathan Evans, Emma Phillips, Ali Arif, HeeAh Cho(이상 BRE), 김정욱 센터장, 이주원 연구원(이상 KDI)

□ 주요 내용

- BRE는 4차 산업혁명 규제개선 과제 중 하나로 각 국가의 규제개혁 기관과의 네트워킹을 위한 국제규제포럼(Better Regulation Forum)을 계획하고 있으며, 이와 관련하여 BRE의 국제 협력 담당자들과의 면담을 수행함.
- 구체적으로 신기술과 신산업이라는 주제에 집중해서 각 국가의 현황과 규제 방법 및 수준을 공유함으로써, 기업들이 국제 기준을 충족할 수 있도록 정부가 지원하는 것이 해당 포럼의 궁극적인 개최 목적임.
 - 어떤 신산업 및 신기술이 한 국가에서는 규제의 제약을 받지 않는데도 불구하고 규제 장벽으로 인해 다른 국가에 진출하기 어려운 경우가 많음.
 - 따라서 다양한 국가들 사이에 존재하는 규제 장벽을 최소화하고, 해외 진출을 고려하는 사업자들에게 국가 간 규제 예측 가능성을 높일 필요가 있음.
 - 이에 BRE는 각 국가의 규제개혁기관과의 협업 및 교류를 진행하고 있으며, 한국도 대상 국가 중 하나임.
- BRE의 국제 협력 담당자들과의 면담을 통해 한국과 해당 포럼을 진행하는 과정에서 그 동안 BRE와 지속적으로 협력하였던 KDI 규제연구센터가 어떤 형식으로 참여할 수 있을지에 대하여 논의함.
 - 현재 주요 국가들과 협의하는 단계에 있으며 구체적인 프로그램은 확정되지 않았으나 2020년 6월 개최를 목표로 하고 있음.

- 규제연구센터의 국내 규제 전문가 네트워크를 해당 포럼에 활용하는 방안도 제시되었으며, 구체적인 사항은 향후 지속적으로 논의하기로 함.
- 추가로 2020년 규제연구센터에서 개최할 예정인 규제 샌드박스 국제 컨퍼런스에 대해서도 KDI-BRE간 상호 협력 가능한 방안에 대하여 논의하였음.
- 앞서 언급하였듯, 최근 BRE는 'Regulators' Pioneer Fund(RPF)'를 통해 신산업 규제개선을 추진하는 기관의 역할을 지원 및 강화하고 있음.
- 따라서 BRE에서 RPF를 담당하는 전문가를 본 컨퍼런스에 초청해 정책 방향 및 Fund 운영 현황 등을 논의하는 것도 유익할 것으로 판단됨.