

최근 영국의 신사업 규제혁신 정책과 우리나라에 주는 시사점¹⁾

장윤섭 중소기업연구원 책임연구원(ysjang@kosbi.re.kr)

1. 개 요

정부는 코로나19에 따른 경제위기 극복과 선도형 경제기반 구축을 위해 한국판 뉴딜을 추진하고 있는바, 한국판 뉴딜이 성공하기 위해서는 규제혁신이 무엇보다 중요하다. 현 정부 들어 추진한 각종 규제혁신 정책에도 불구하고 한국판 뉴딜의 핵심과제인 디지털 신사업 분야의 데이터 활용 및 개인정보보호 규제는 국제 수준에 비해 과도한 상황이다. 세계경제포럼(2019)에 따르면 2019년 한국의 '인터넷보급률' 국가경쟁력은 141개국 중 1위이나 '디지털 신산업 관련 법체계 적응성'은 33위로 하위권이며 올해 '기업 관련 규제의 정부 효율성'(IMD, 2020)도 63개국 중 46위로 저조한 상황이다. 특히, 한국판 뉴딜의 일환으로 추진되는 '비대면 스타트업' 및 '그린 벤처' 육성 정책의 성공을 위해서는 재정투자 못지않게 규제혁신도 중요하다. 지난해 스타트업얼라이언스가 오픈서베이에 의뢰하여 설문조사한 결과, 스타트업 내 시급한 개선점으로 투자활성화(41.6%)와 함께 규제완화(39.6%)가 꼽힌 바 있다. 이러한 시점에서 영국이 지난해 발표한 '4차 산업혁명 대비 규제혁신 백서'에 주목할 필요가 있다. 영국은 동 백서를 통해 인공지능 및 데이터경제, 고령화 사회, 클린 성장, 미래 이동성 4대 분야의 신사업 육성 및 창업 활성화를 위한 중장기 규제혁신 전략을 수립한 바 있다. 영국은 미국, 중국 다음으로 많은 유니콘 기업을 보유하고 있는 '혁신창업 강국'으로서 금융규제 샌드박스 등 획기적인 규제혁신 정책 마련을 선도해왔다. 한국은 과거부터 규제차등화 제도, 규제 샌드박스 등 혁신 중소기업을 위해 개발된 영국의 규제혁신 정책을 국내 상황에 맞게 접목·수용해 왔기 때문에 이번 중장기 규제혁신 전략은 우리나라에도 시사하는 바가 크다. 이에, 필자는 본 글을 통해 한국과 영국의 신사업 규제혁신 정책을 비교하고 향후 미래지향적 규제혁신 정책 수립에 필요한 시사점을 도출하고자 한다.

1) 본 해외동향 원고는 장윤섭(2020)의 보고서 내용 중 해외(영국) 정책 소개 위주로 발췌·요약한 것이므로, 보다 구체적인 내용은 참고문헌에 명기된 해당 보고서를 참고하시기 바랍니다.

<표1. 영국의 혁신경제 도약을 위한 4대 분야 및 6대 규제혁신 전략>

분야	인공지능·데이터 경제(AI and Data Economy)	고령화 사회 (Aging Society)	클린 성장 (Clean Growth)	미래 이동성 (Future Mobility)
비전	인공지능·데이터 혁명의 선도국가로 도약	고령화 사회 대비를 위한 혁신동력 강화	클린 에너지 사회전환에 따른 산업 성장 기회 극대화	미래 이동성 분야의 선도국가로 도약
산업	데이터 혁신산업, 인공지능 산업	생명공학	원자력, 건설산업	자율주행차, 스마트시티
규제 혁신 전략	①미래대비(Facing the future), ②결과중심 규제설계(Focusing on outcomes), ③혁신 실험 지원(Supporting experimentation), ④소통기반 구축(Building dialogue), ⑤접근성 향상(Improving access), ⑥ 글로벌 규제혁신 선도(Leading the world)			

자료 : BEIS(2019.6.11.)

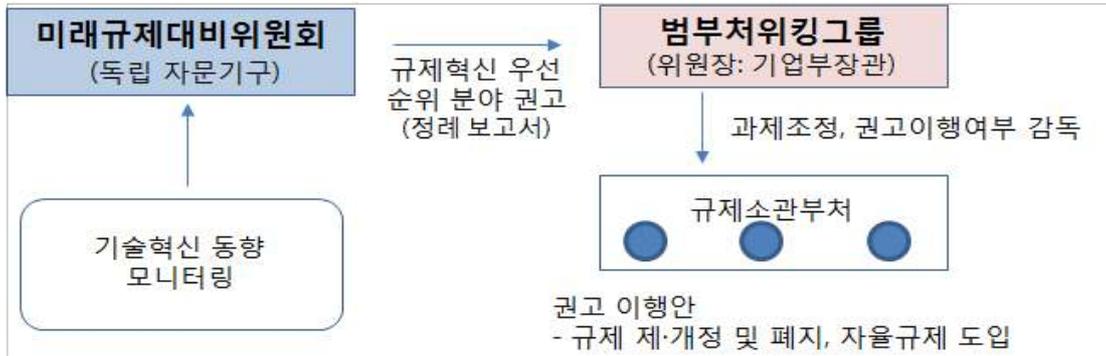
2. 영국의 신사업 규제혁신 전략과 주요 정책

영국은 총리 소속 과학기술위원회(CST: Council for Science and Technology)의 권고에 따라 ‘미래규제 대응 범부처 워킹그룹(Ministerial Working Group on Future Regulation)’을 구성하여 신사업 대비 규제혁신 전략을 수립했다. 이를 통해 영국은 ①미래대비(Facing the future), ②결과중심 규제설계(Focusing on outcomes), ③혁신실험의 지원(Supporting experimentation), ④소통기반 구축(Building dialogue), ⑤접근성 향상(Improving access), ⑥글로벌 규제혁신 선도(Leading the world)라는 6대 규제혁신 전략을 제시했다.

(1) 미래 대비

우선, 미래에 규제혁신이 필요한 분야를 선제적으로 발굴·대응하기 위해 ‘미래규제 대비위원회(Regulatory Horizons Council)’를 설치했다. 미래대비위원회는 규제와 혁신 분야의 다양한 민간전문가로 구성된 독립된 형태의 자문기구로서 기술혁신 동향 모니터링을 통해 규제혁신이 필요한 우선순위 분야를 범부처 워킹그룹(위원장: 기업부(BEIS) 장관)에 권고하는 기능을 수행한다. 범부처 워킹그룹은 권고안을 토대로 여러 규제 소관부처가 관계된 다부처 규제의 정비를 총괄적으로 조정·관리한다.

<그림1. 신사업 규제혁신 거버넌스>



자료: 중소기업연구원(2020)에서 BEIS(2019.6.11.)의 내용을 바탕으로 재구성

(2) 결과중심 규제설계

영국은 규제기관이 입안 과정에서 규제가 혁신에 미치는 영향을 평가하는 ‘혁신 테스트 시범사업’(Pilot an Innovation Test)을 추진한다. 적응적 규제방식(Adaptive Regulation)의 도입을 검토하는 등 혁신 테스트를 위한 프레임워크를 개발·제공 중이다. 적응적 규제방식은 처음에는 최소한의 규제들만 설정하고 사후에 필요에 따라 점진적으로 규제를 강화하는 규제설계 방식이다. 시범기간 동안 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee; RPC)가 규제기관의 ‘혁신 테스트’ 과정을 검토하여 제도의 신뢰성을 제고할 예정이다.

또한 신사업 관련 기존규제에 대한 사후평가제도 도입한다. 기존규제에 대한 사후평가(Post-Implementation Reviews of Legislation) 과정에서 규제가 혁신에 미치는 영향을 모니터링하고 평가할 예정이다. 아울러, 기술혁신 관련 가이드라인, 산업규약(Codes of Practice), 산업표준(Industry Standards)도 평가하여 개선할 계획이다. 구체적으로 영국 기업부(BEIS)는 제품안전표준원, 표준협회 등과 협력하여 영국의 현행 기준(standards)들이 4차 산업혁명 시대에 부합하는지 검토할 예정이다.

(3) 혁신실험의 지원

영국은 2016년 세계 최초로 핀테크 산업을 위한 규제 샌드박스 제도를 도입하여 규제 샌드박스 승인기업의 약 90%가 시장진입에 성공하고 40%가 투자유치에 성공(FCA, 2017)하는 등의 성과를 시현한 바 있다. 영국은 여기서 한발 더 나아가 규제기관이 ‘소극적 규제 집행자’에서 ‘혁신의 조성자’로 거듭날 수 있도록 ‘규제기관 선도 기금(RPF; Regulatory Pioneer Fund)’을 확대·강화할 예정이다. 규제기관 선도기금은

기업의 혁신적 제품·서비스의 시장 출시 지원을 위한 규제기관 주도의 규제혁신 프로젝트에 보조금을 지원하기 위해 조성된 기금이다. 2020년까지 ①인공지능 및 데이터 경제, ②고령화 사회, ③청정 성장, ④미래 이동성 4대 분야 관련 15개 프로젝트에 총 1천만 파운드(약 160억 원)의 기금 수여되었다. 동 기금을 통해 사무변호사관리청(SRA)은 소상공인 및 소비자를 위한 AI기반 법률 서비스 운영을 테스트 중이다. 금융감독청(FCA)은 규제 샌드박스 중복절차 해소를 위한 단일창구 마련하고 있으며 영란은행(BoE)과의 공동 작업을 통해 금융기관의 행정부담 간소화를 위한 디지털 행정보고 시스템(Digital Regulatory Reporting)을 준비 중이다. 또한 민간항공관리국(CAA): 규제기관이 주도하여 항공관련 미래 신산업에 대한 규제 로드맵을 수립하는 ‘규제 연구실(Regulatory Lab) 프로젝트’를 추진하고 있다. 영국은 향후 동 기금의 사업 규모를 확대하고 지방정부도 기금 수혜 기관에 포함할 계획에 있다.

<표2. 영국 규제기관 선도기금 기금(RPF) 개요>

- **(펀딩 성격)** 기업의 혁신적 제품 및 서비스의 시장 출시를 지원하는 규제기관의 프로젝트를 펀딩
* 총 1천만 파운드를 15개 규제기관에 펀딩(기관별 과제 수, 펀딩액수 한도 없음)
- **(펀딩유형 및 수혜자격)** 보조금 지급(공개경쟁방식) / The Legislative and Regulatory Reform Act에 따른 규제기관(연구소, 민간기업 등과 공동수행 가능)
- **(지원 분야)** AI 및 데이터 경제, 고령화 사회, 클린 성장, 미래 이동성 4대 분야
- **(지원 대상 프로젝트 유형)**
 - 혁신기업 지원을 위한 규제정책 변경의 이행을 위한 과제(~18개월)
 - 혁신기업이 직면한 규제 이슈에 대한 해결책 제시 및 선제적 대응을 위한 단기 R&D(~6개월)
 - 혁신기업을 지원하는 규제접근법 개발을 위한 시범사업 추진 등(~6개월)
 - 혁신기업 지원을 위한 2단계 프로젝트(~18개월): (1단계) 단기 R&D 또는 시범사업 → (2단계) 1단계 시범사업 결과 평가(review) 및 정책 실행

<표3. 규제기관 선도기금 기금(RPF) 수혜기관별 사업내용>

분야	내용
AI 및데이터 경제 (8)	△방송통신규제위원회(Ofcom)의 블록체인 기술 기반 영국 유선전화 관리 개선 프로젝트 및 안전한 데이터 교환 프로젝트 △사무변호사관리청(SRA)의 소상공인 및 소비자들을 위한 AI 기반 법률 서비스 시장 혁신 프로젝트 △지식재산청(IPO)의 지적재산권 강화를 위한 AI 솔루션 프로젝트 △정보보호감독청(ICO)의 규제기관의 보안혁신 허브(Regulators' Business Privacy Innovation Hub), △전력청(Ofgem)의 안전 데이터 교환(Secure Data Exchange), △전력청(Ofgem)의 에너지 시장 챌린지(Energy Market Challenge), △금융감독청(FCA)의 규제 샌드박스 중복 규제 해소를 위한 단일 창구 마련 (Cross-Sector Regulatory Sandbox), △금융감독청(FCA)의 디지털 행정보고 시스템 (Digital Regulatory Reporting) 구축
고령화 사회 (2)	△치료품질위원회(CQC)의 건강 및 사회적 돌봄 혁신 지원 프로젝트, △의약품 건강관리 제품 규제청(MHRA)의 심혈관 질환, 코로나19 진단을 위한 합성 데이터 (Synthetic Dataset) 개발
미래 이동성 (3)	△민간항공관리국(CAA)의 혁신 달성을 위한 '규제 연구실(Regulatory Lab)' 프로젝트 △영국 우주청(UK Space Agency)의 우주비행 라이선싱 디지털 게이트웨이 프로젝트, △해사 연안 경비청(MCA)의 스마트 선박(Maritime Autonomous Surface ship)을 위한 혁신 연구실 프로젝트
클린 성장 (2)	△가스전력시장국(Ofgem)의 미래 서비스 연구소 프로젝트(Future Services Lab), △스코틀랜드 환경청(SEPA)의 원전 해체 규제허브(Decommissioning Regulatory Hub) 프로젝트

자료 : BEIS(2018.11)의 자료를 중소기업연구원(2020)에서 재구성

(4) 소통기반 구축

영국은 미래규제대비위원회를 통해 향후 시민사회 참여가 필요한 규제 이슈를 선제적으로 발굴할 계획이다. 영국은 2018년 세계 최초로 '데이터윤리혁신센터(Centre for Data Ethics and Innovation)'를 설치하여 전문가, 연구소, 기업, 시민, 시민단체 등이 새로운 규제체계 마련에 참여할 수 있는 거버넌스 확립한 바 있다. 데이터혁신윤리센터는 데이터 AI 활용에 따른 혁신이 안전하고 윤리적으로 이루어질 수 있도록 필요한 조치를 정부에 전문적으로 자문하는 독립기구이다. 또한 영국은 2004년부터 사이언스와이즈(Sciencewise) 프로그램 등을 통해 과학자, 규제기관, 시민이 대화를 통해 새로운 과학기술의 개발에 따른 사회적, 도덕적 이슈에 대해 논의하고 해결책을 찾는 장을 마련했다.

한편, 영국은 혁신 창업기업이 어떤 규제를 준수해야 하는 지 파악할 수 있는 디지털 규제 네비게이터(Digital Regulation Navigator) 도입을 추진 중이다. 혁신 기업, 창업 준비자, 영국에 투자하려는 해외기업 등을 대상으로 규제 관련 지식이 부족한 중소기업도 쉽게 규제내용을 찾을 수 있도록 통합적 맞춤형 규제 정보(Unified Regulatory Information)를 제공할 예정이다. 또한, 규제 집행기관 간 단일창구(Single-Entry Point) 구축을 통해 기업의 규제 이행 절차 간소화 방안도 강구하고 있다. 예를 들어, 금융감독청은 여러 규제기관이 관련된 이른바, '하이퍼 플랫폼(Hyper Platform)'의 실증특례 절차 간소화를 위한 규제 샌드박스 창구 단일화 방안을 마련 중이다.

(5) 글로벌 규제혁신 선도

혁신적 제품·서비스의 무역을 저해하는 규제장벽 개선을 위한 국제 공조체계 마련이 필요하다. 이에 영국은 4차 산업혁명에 대비한 글로벌 규제협력 체계 마련을 위해 세계경제포럼(World Economic Forum)과 파트너십을 구축할 계획이다. 또한 EU 탈퇴에 따른 후속조치로 FTA 협상국과 규제혁신을 위한 글로벌 공조체계 마련을 구상하고 있다.

3. 정책적 시사점

첫째, 장기적 규제혁신 전략과 이를 추진하기 위한 거버넌스 확립이 시급하다. 영국은 태동기 신산업에 대한 선제적인 규제혁신 전략을 마련하고, 민간 자문기구인 '미래규제대비위원회(Regulatory Horizons Council)'와 범부처가 협력하는 규제혁신 거버넌스를 확립했다. 반면, 한국은 미래 신사업에 대한 규제혁신보다는 현안규제를 발굴하여 단기적으로 해결하는데 정책역량을 집중해 왔다. 또한, 각각 '신산업정책'과 '규제정책'의 컨트롤타워인 4차 산업혁명위원회와 규제개혁위원회 간 정책 연계도 명확하지 않다.

둘째, 신사업 관련 규제영향평가제도의 실효성 제고 노력이 필요하다. 영국은 규제 기관과 전문가가 참여하는 '혁신 테스트 시범사업(pilot an innovation test)'을 통해 규제설계 과정에서 혁신에 미치는 영향을 최소화하기 위한 규제영향평가 방법론을 개발하고 있다. 한국도 신산업 관련 규제 신설·강화시 '우선허용·사후규제 원칙' 적용을 의무화했으나, 입법 기술방식 외에는 제도의 실효성 확보를 위한 구체적인 가이드라인이 마련되어 있지 않다.

셋째, 규제개혁에 빅데이터 등 신기술을 활용하는 프로젝트를 지원하는 ‘한국형 규제기관 선도기금’ 도입을 검토할 필요가 있다. 영국은 2018년부터 규제기관이 혁신 기술을 활용하여 규제 개선 프로젝트를 하도록 보조금을 지원하는 ‘규제기관 선도기금’을 도입했으며, 지방정부에도 확산할 계획이다.

넷째, 신사업 추진 관련 ‘사회적 갈등을 예방하기 위한 제도적 절차’를 마련할 필요가 있다. 최근 우리나라가 도입한 사회적 타협 메커니즘 ‘한걸음모델’은 공유숙박 등 이미 규제 갈등이 첨예한 사안에 대한 사후적 갈등조정에 중점을 두고 있어 갈등의 사전 예방에는 한계가 있다. 이에 반해, 영국은 데이터혁신윤리센터(Centre for Data Ethics and Innovation) 등 ‘사전 공론화 채널’을 통한 시민사회 참여를 강화하고 있으며 ‘미래규제대비위원회’를 통해 향후 공론화가 필요한 규제 이슈도 선제적으로 발굴할 계획이다.

마지막으로 중소기업에 대한 ‘규제정보 접근성 제고’ 및 ‘규제 집행 단일화 노력’도 필요하다. 법률 전문성 부족으로 규제 이행에 어려움을 겪는 중소기업을 위한 ▲중소기업 맞춤형 통합 규제정보 서비스, ▲리걸테크 기술을 활용한 ‘디지털 법률·규제 자문 서비스’의 도입을 제안했다. 또한 규제집행 절차 단일화를 위한 부처 간 협력도 강화할 필요가 있다. 영국은 ‘단일창구 규제 샌드박스(cross-sector regulatory sandbox)’, ‘셰일가스 환경 규제기관 그룹(virtual Shale Environmental Regulator Group)’ 등 규제집행 간소화를 위해 규제기관 간 협업을 강화하고 있는 추세이다.

[참고문헌]

국무조정실(2019), 「규제영향분석서 작성지침」.

규제개혁위원회(2019), 「2019년 규제개혁 백서」.

관계부처 합동(2020.6.), 「新사업 도입을 위한 사회적 타협 메커니즘 '한걸음 모델' 구축방안」.

오픈서베이·스타트업얼라이언스(2019), 「스타트업 트렌드 리포트 2019」.

장윤섭(2020), 한국과 영국의 규제혁신정책 비교 및 시사점, 중소기업포커스 제20-20호, 중소기업연구원

중소기업연구원(2016), 「중소기업 규제방식 개선 및 규제영향평가제도 실효성 확보」.

BEIS(2018.11), "Projects lay the groundwork for a future of robolawyers and flying cars"

BEIS(2019.6.11.), "Regulation for the Fourth Industrial Revolution"

CB INSIGHT, (<https://www.cbinsights.com/research-unicorn-companies>), 최근 접속일: 2020.9.16

FCA(2017); "Regulatory Sandbox Lessons Learned Report"

IMD(2020), "2020 World Competitiveness Ranking"

Startup Genome(2020), "The Global Startup Ecosystem Report 2020 (GSER 2020)"

Tait, Joyce, and Geoffrey Banda(2016), "Proportionate and adaptive governance of innovative technologies." The role of regulations, guidelines and standards. Edinburgh: British Standards Institution .

Tortoise Intelligence, "<https://www.tortoisemedia.com/intelligence/ai/>", 최근 접속일: 2020.9.16

Wellcome Trust (2019), "A blueprint for dynamic oversight: how the UK can take a global lead in emerging science and technologies".

World Economic Forum(2019), "The Global Competitiveness Report 2019"