

IFS 국가 정책 제언 한·미 신산업 규제 제도 비교와 혁신 주도형 신산업 정책을 위한 제언

서울대 국가미래전략원 조민혜 선임연구원

1 한·미 신산업 규제 제도 비교

미국의 사후 규제 원칙

- 미국 정부는 시장의 질서를 유지하는 ‘보이지 않는 손’ 역할로, 시장 개입을 최소화하는 것이 원칙임; 이민창 조선대 교수/규제개혁위 민간위원에 의하면, 현재까지 미국은 철저한 비용과 편익 계산을 중심으로, 산업정책은 네거티브 규제(원칙 허용-예외 금지)를 담은 시장의 상호작용을 촉진하는 방향으로 제도화되어 왔음
- 새로운 시장(예: 인공지능, 자율주행, 핀테크 등)을 창출하는 세계적인 리더 역할을 해야 하는 미국으로서 사전 규제는 현실적으로 불가능함
- 우선 신산업이 시장에 진출한 후, 발생한 부작용을 기반으로 사후 규제 관리 시스템을 운영해 옴
- 최근에 반도체 등 특정 산업의 유지와 강화를 추구하는 방식은 미국 산업규제 자체를 강화하기보다는 공급망 복원력 강화, 첨단소재부문 주도권 확보 및 제조업 부흥 도모 등 경쟁국들을 견제하는 수단으로 사용함

한국의 사전 규제 원칙

- 한국 정부는 먼저 미국, 유럽연합 시장에 진출하는 신산업과 그와 관련 산업정책을 관찰하여 리스크와 불확실성을 미리 알고 시작함
- 국내 산업정책은 소비자를 위해 포지티브 규제(원칙 금지-예외 허용)를 만드는 시스템으로 제도화되어 왔음
- 한국은 국내 기술 주권을 보호해야 하는 상황에서 사전 규제가 발달할 수밖에 없었음
- 그러나 현재 국내 규제 수준은 기업의 혁신을 저해하는 요인으로 작용하고 있다는 평가를 받고 있고, 기업들이 느끼는 정부 주도의 규제 완화도 미미한 수준임

네거티브 규제

(negative)

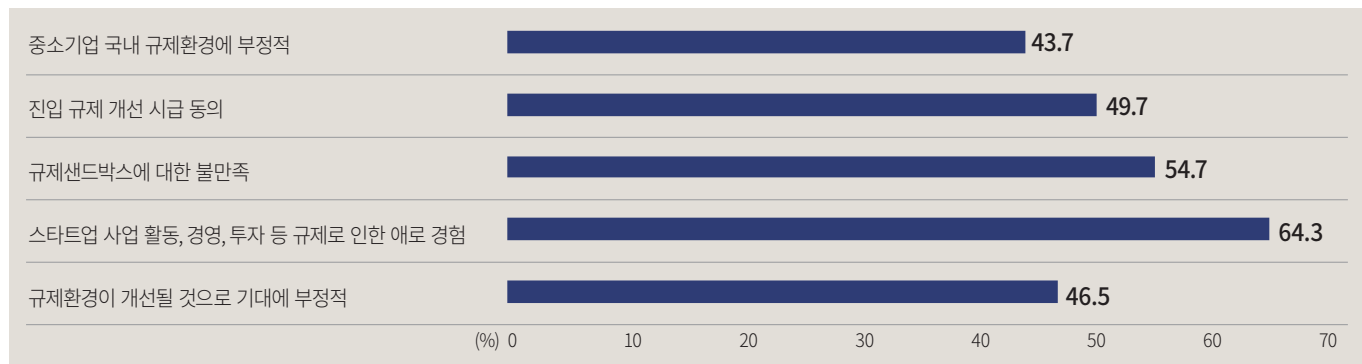
A, B, C 빼고 **모두 허용!**
→ 넓은 범위 허용

포지티브 규제

(positive)

A, B, C 만 허용!
→ 제한적 허용

국내 규제에 대한 기업들의 시선 (2025.1 기준)



자료: 대한상공회의소, 2025

2 한국 신산업 규제 현실과 한계

■ 국내의 ‘원칙 금지-예외 허용’ 규제 방식의 한계

- 미국은 신산업의 시장 진입을 허용하고 사후 규제로 관리하는 것에 반해, 한국은 ‘원칙 금지-예외 허용’ 규제 방식으로 관리하는 상황임; 국내 기업들이 꿈은 신산업 규제 환경의 가장 큰 문제점은 ‘(사전)규제가 너무 많아서’(32.8%), ‘준수해야 할 규제 기준이 높아서’(23.1%), ‘자료 제출 부담이 과도해서’(21.8%) 등(대한상공회의소, 2025)
- 국내 바이오, 드론, 핀테크, AI 4개 분야의 86개 규제를 대상으로 개선 여부를 추적한 결과, 2019~2023년 사이 개선된 규제는 8건에 불과했고, 개선 진행 중인 것은 21건으로 파악됨. 나머지 57건은 변화가 없었고, 개선된 8건 중에서도 현실에 맞지 않아 산업 현장에서 온전히 활용하기 어려운 경우도 있음(대한상공회의소, 2023)

■ 규제 공급 시스템의 차이

- 미국의 경우 신산업의 시장 진출 후 규제사후평가제도 하에서 규제 공급자인 공무원의 꾸준한 모니터링을 거쳐서 신산업 관련 산업정책이 수정, 완화 또는 취소될 수 있음
- 이에 반해, 한국의 경우 사전 규제를 시행하는 만큼 사전에 공무원을 통해 허가, 승인, 검증, 인가 등 절차를 밟아야 신산업이 시장에 진출할 수 있음
- 또한 신산업의 경우, 허가한 후에 문제가 생기면 담당 공무원이 징계 등 불이익을 받을 수 있는 구조임
- 이러한 형식으로 일하는 국내 공무원들은 신산업이 시장에 진출할 때 허가 등에 소극적일 수밖에 없음



■ 국내 기존 산업과의 충돌로 신산업의 시장 진출 어려움

- 미국은 실리콘밸리를 중심으로 스타트업이 활발히 활동할 수 있도록 정부에서 적극 지원해 주지만, 국내에서는 기존 업종의 엄청난 반발로 신산업이 철수하는 경우가 많음
- 한 예로, 2013년에 서울에서 택시 서비스를 시작한 ‘우버(Uber)’는 여객자동차 운수사업법 81조에 의해 사업용 자동차로 등록되지 않은 차량이 돈을 받고 운송을 해주는 행위는 금한다는 조항 때문에 국내에서 철수했음
- 그러나 사회문화적인 맥락에서 보면 택시 업계의 대대적인 반발과 함께 택시 노조 및 많은 택시 사업 종사자들의 영향력 등을 이유로 정치권은 택시 업계의 목소리에 더 귀 기울일 수밖에 없었음

3 혁신 주도형 국내 신산업 정책을 위한 제언

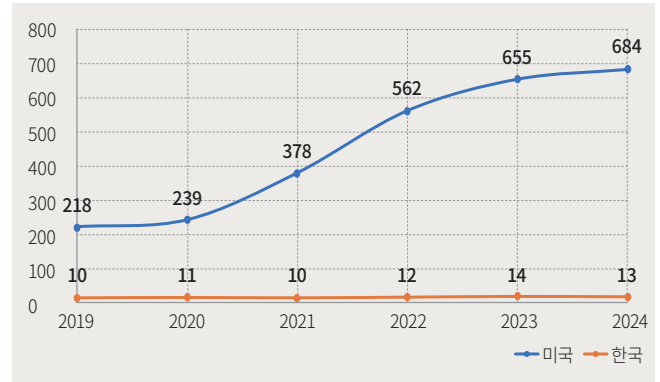
혁신을 주도하기 위한 사후 규제 도입

- 이전의 방식대로 미국, 유럽연합에서 이미 출시한 신산업의 불확실성을 파악한 후에 뒤따라가는 방식으로는 혁신을 주도할 수 없음; 미국처럼 새로운 분야의 시장 창출을 위해서는 한국도 사후 규제 시스템으로 전환해야 함
- 기존 산업의 융복합 규제를 한꺼번에 적용하는 ‘중복규제,’ 혹은 기존 규제가 따라가지 못하는 새로운 사업출현 속도나 이해관계 갈등으로 신산업 성장을 제약하는 ‘갈등 규제’ 등 신산업의 시장 개척을 가로막는 요소들도 전면적인 재·개정이 필요함

국내 기존 산업보다는 전 세계 신산업과 경쟁하는 구조로 전환

- 기존 산업과의 마찰로 인해 국내 신산업은 성장하지 못하고, 그사이 다른 나라들은 지속해서 신산업을 성장시키고 있음; 앞으로 국내 시장이 혁신을 주도하기 위해서는 기존 산업과의 이해관계보다는 다른 나라 신산업에 대해 더 예민하게 대응해야 함
- 2024년 12월 기준 전 세계 ‘유니콘’(기업가치 1조 원 이상인 비상장 스타트업) 기업 수는 1,249개로, 2019년(449개) 대비 800개 증가함; 같은 기간 미국은 218개에서 684개로, 한국은 10개에서 13개로 증가함. 국내 시장보다는 세계 시장에서 경쟁하는 구조로 전환해야 한국의 미래인 신산업이 혁신을 주도할 수 있음

미국·한국 내 유니콘 기업 수 추이 (2019~2024년)



자료: CB Insights <The Complete List of Unicorn Companies> 2024

규제 공급 시스템의 변화

- 기존의 사전 규제 제도로는 규제 공급자인 공무원들의 소극적인 태도가 지속될 수밖에 없음
- 사후 규제 제도로 전환하여 공무원들이 꾸준한 모니터링을 통해 산업정책을 관리하게 해야 더 적극적인 신산업 시장 창출이 가능해질 것임

