

핀테크 활성화를 위한 규제 샌드박스의 도입 방안 연구

고영미*

차 례

- I. 4차 산업 혁명과 핀테크의 성장
 - 1. 4차 산업혁명이 금융시장에 미치는 영향
 - 2. 금융위기 이후 금융규제의 변화와 시장 구조
 - 3. 핀테크의 성장과 금융규제 개선
- II. 혁신산업 활성화를 위한 각국의 지원 방안
 - 1. 서론
 - 2. 미국에서의 논의 현황
 - 3. 영국에서의 논의 현황
 - 4. 싱가포르에서의 논의 현황
- III. 핀테크 활성화를 위한 규제 샌드박스
 - 1. 규제 샌드박스의 의의 및 목적
 - 2. 규제 샌드박스의 도입 필요성
 - 3. 규제 샌드박스의 도입을 위한 핵심 고려 사항들
 - 4. 핀테크 규제 샌드박스의 미래
- IV. 규제 샌드박스의 주요 내용에 관한 비교 연구
 - 1. 규제 샌드박스의 일반적 구성요소
 - 2. 각국의 규제 샌드박스 모델: 영국·싱가포르·호주
 - 3. 규제 샌드박스의 법적 쟁점의 비교 연구
 - 4. 한국의 규제 샌드박스 도입 현황
- V. 결론 및 한국형 모델을 위한 시사점

* 숭실대학교 국제법무학과 교수, J.S.D.

접수일자 : 2017. 11. 30. / 심사일자 : 2017. 12. 09. / 게재확정일자 : 2017. 12. 11.

I. 4차 산업 혁명과 핀테크의 성장

1. 4차 산업혁명이 금융시장에 미치는 영향

제4차 산업혁명이란 모바일, 로봇, 생명공학 등 기술 간 융합으로 촉발된 새로운 산업혁명을 의미한다.¹⁾ 제4차 산업혁명의 핵심 기술로는 가상화폐, 인공지능, 블록체인, 사물인터넷 등이 일반적으로 거론된다. 더 나아가, 금융 산업 내의 제4차 산업혁명의 기반이 되는 기술들은 정보·분석(D&A: data and analysis), 인공지능(AI: artificial intelligence), 블록체인, 생체인증기술, 사물인터넷 등이고, 특히 금융시스템의 중심적 체계 정비에 상당한 시사점을 제공하는 기술들은 ‘소매 지급결제’, ‘핀테크 크레딧’, ‘로보어드바이저(RA: robo-advisor)’, ‘분산원장(DLT: distributed ledger technology) 기반의 도매 지급결제시스템’, ‘인공지능과 기계학습(machine learning)’, 그리고 ‘사적으로 발행된 디지털 통화들’ 등이다. 이러한 4차 산업혁명의 주요 기반 기술들에 의한 금융소비자들의 행태와 기호의 변화는 금융사업자들을 다양한 기회와 위협에 노출시키며 금융서비스의 패러다임을 변화시키고 있는데, 맞춤형 금융서비스, 금융플랫폼 구축 경쟁 본격화, 신용평가체계의 고도화, 비대면 금융거래 확대, 지급결제수단의 간편화 및 다양화 등이 변화된 패러다임에 포함된다.²⁾ 이상에서 살펴본 금융 산업 내에서 촉발된 제4차 산업혁명을 대표하는 용어가 핀테크(FinTech)이며, 핀테크는 문자 그대로 금융(Finance)과 기술(Technology)의 융합을 뜻한다.

2. 금융위기 이후 금융규제의 변화와 시장 구조

2007-2009년의 글로벌 금융위기 이후 정책입안자들과 규제기관들은 장래 위기의 리스크 감소를 위한 조치들을 추구하고왔다. 눈에 띄는 조치들의 예를 들면, 은행 부문에서 더 높아진 자본 요건 및 더 낮아진 레버리지

1) 김예구, “4차 산업혁명과 금융산업의 혁신”, Financial IT Frontier, 2017년 봄호.

2) 삼정 KPMG 경제연구원, “금융산업, 4차 산업혁명과 만난다”, 「Samjong Insight」 Issue 53, 2016.

요건 등을 포함한 대차대조표 요건의 검토, 새도우 बैं킹 기업들 및 영업들에 의해 초래된 리스크 등의 해결, 그리고 추가적인 스트레스 테스트 요건 등을 포함한 정리·회생 제도의 탄실함에 대한 평가, 장외 파생상품(OTC derivatives) 시장의 규제화, 그리고 지급결제 시스템, 증권 및 파생상품 시장 인프라 등을 포함하는 금융시장 인프라(FMIs: Financial Market Infrastructure)에 대한 검토와 강화된 요건 등이 있다.³⁾

금융 규제에 있어서의 이러한 복합적인 변화들이 금융 활동 및 가격 결정에 있어서의 목적인 변화를 이끌어낼 수 있다. 그러한 결과는 비용 절감에 대한 욕구를 증가시키는 낮은 이자율 환경과 자본의 효율적인 이용, 그리고 은행을 포함한 전통인 금융 기업 등과 같은 다른 잠재적 요소들과 결합하여 몇 가지 영업들을 축소시키거나 퇴출시켜왔다. 예를 들어, 더 높아진 자본 요건은 일부 은행들의 대출 행태의 변화로 이어졌다.⁴⁾

일부는 신용 규정에 영향을 받는 은행이 좀 더 리스크가 큰 대출을 축소시키도록 한 반면, 다른 일부는 온라인 시장 대부업자들의 능력이 확대되도록 기여한다. 더 나아가, 새로운 규제들이 규제 차익에 의존하는 새로운 서비스와 사업모델을 개발할 유인을 창설해 왔을 가능성도 있다.⁵⁾

기술한 바와 같이 글로벌 금융위기는 몇 가지 경로를 통하여 기존의 금융회사들에게 충격을 주어왔다. 도매 펀딩과 리포 시장(Repo market)에 대한 충격은 은행으로 하여금 좀 더 안정적인 예금 등을 기반으로 보다 건전한 펀딩 구조를 수립하도록 강요하였고 이는 투자자 리스크의 증가된 반감과 결합되어 일부 은행들에 의한 디레버리지를 강요하여 왔을 것이다. 결국, 외국 영업의 판매와 글로벌 은행들의 구조조정은 일부 사업라인들과 시장 부문의 쇠퇴로 이어졌다.⁶⁾

글로벌 금융시스템 내에서의 그러한 변동의 요인과 관계없이, 이러한

3) Jean Dermine, "Digital banking and market disruption - a sense of déjà vu," Banque de France, Financial Stability Review, November 20, 2016

4) Id.

5) Id.

6) Id.

변화는 새로운 단계로의 관문을 열어주었다. 혁신사업의 참여자들은 기존의 회사들보다 더욱 비용 효율적인 방식으로 규모를 넓히고 속도를 높이기 위하여 기술을 이용하는 것이 가능하였을 것이다. 결과적으로 이것은 기존의 기업들이 부상하고 있는 핀테크 솔루션(FinTech Solutions)들을 모방하고 획득하도록 하여, 기존의 기업들로 하여금 이러한 영역 내에서 그들 자신의 기술을 성장시키도록 자극하였다.⁷⁾ 최근에는 금융서비스 산업의 중심이 필요시 기술을 이용하는 은행들로부터 금융서비스를 직접 제공하는 기술 회사들로 이동하고 있다.

3. 핀테크 성장과 금융규제 개선

핀테크가 제공하는 금융상품과 서비스에 대한 접근성의 증가와 비용 감소 등으로부터 얻는 모든 이익은 대부분 고객에게 돌아간다.⁸⁾ 그러나, 규제의 불확실성과 함께 기존의 규제들이 핀테크 혁신을 가로막는 장벽으로 작용하고 있다. 비록 이로 인하여 보다 저렴하고 안전한 금융서비스의 제공을 위한 기술적 솔루션들이 개발된다고 하더라도, 규제의 창설이나 개선 없이는 핀테크 산업 내에서 그러한 혁신이 실행될 수 없다.⁹⁾ 특히, 핀테크 관련 사업자에게 있어 어느 특정한 규제보다는 관련 규제를 둘러싼 모호함과 혼란이 더 큰 쟁점이 될 수 있다. 또한, 다수의 핀테크 모델들이 금융서비스 공급을 위해 새롭고 혁신적인 방식들을 지속적으로 도입하고 있기 때문에, 기존의 규제 및 법원칙을 적용함에 있어 상당한 혼란이 야기될 수 있다. 더 나아가, 대규모의 금융회사에 적용되는 복잡한 규제적 준법 모델들을 소규모의 신생 기업들(start-ups)에 적용시키는 것이 적정한지 여부도 문제이다. 따라서 소수의 엔지니어로 구성된 신생 기업들이 고도로 복잡한 규제적 환경을 이해하고 준법의무를 이행하는 것은 상당히 어렵고, 법률 전문가의 자문을 구할 경우, 비용의 부담이 커

7) Id.

8) Simone di Castri and Ariadne Plaitakis, "Going Beyond Regulatory Sandboxes to Enable FinTech Innovation In Emerging Markets" at 3, Working Paper, BFA, 26 October 2017

9) 일반적으로 규제기관은 혁신에 대하여 가장 보수적이고, 산업 내의 나머지 이해관계자들이 보다 혁신적이다.

질 수밖에 없다. 이는 다수의 기존 규제와 원칙이 모바일 장치, 전자상거래, 인터넷 등을 고려하지 않고 수립·도입되었기 때문이기도 하다. 이에 핀테크 사업의 성장을 위해 규제 정보에 신속하고 저비용으로 접근할 수 있는 방안이 반드시 마련되어야 한다. 이러한 문제들에 대한 적절한 해답을 찾기 위하여, 규제 기관, 기술 개발자, 그리고 금융소비자들이 상호 협력해야만 한다.¹⁰⁾

II. 혁신산업 활성화를 위한 각국의 지원 방안

1. 서론

금융 산업 내에서의 효율적인 경쟁과 혁신을 도모하기 위해 2015년 이후 각국은 규제개혁 및 제도개선을 중심으로 한 금융개혁을 본격적으로 추진하여 왔다. 이러한 환경변화는 새로운 금융상품과 서비스의 출현을 한층 용이하게 해 주었고, 특히, 핀테크의 중요성이 세계적으로 증가함에 따라, 미국과 영국을 비롯한 각국 정부들도 자국의 핀테크 산업 육성을 위해 노력하여 왔다. 예를 들어, 미국 이외에도 영국, 싱가포르, 호주 등 다수의 국가들이 관련시장을 위한 핀테크 허브 의제(FinTech Hub Initiatives)를 이미 개시하여, 국제적인 금융회사들의 투자를 유인하기 위한 작업에 집중하고 있다.

특히, 다수의 금융당국들은 서비스 공급자들에게는 그들의 혁신을 테스트해 볼 수 있는 기회를 제공하고 동시에 규제기관에게는 상품의 리스크를 파악할 수 있는 시간을 제공하는 규제 샌드박스(Regulatory Sandbox)¹¹⁾ 제도를 도입하고 있다.

이하에서는 미국, 영국, 그리고 싱가포르 등 각국 정부가 시행해 온 핀테크 혁신 산업에 대한 구체적 지원 노력을 소개하겠다.

10) Simone di Castri and Ariadne Plaitakis, "Going Beyond Regulatory Sandboxes to Enable FinTech Innovation In Emerging Markets" at 4-5, Working Paper, BFA, 26 October 2017

11) 단일 규제기관 또는 복수 규제기관의 방식에 따라, 일정한 통제 하에 설계된 플랫폼을 통하여 혁신 상품 또는 서비스를 테스트하는“안전 공간”을 말한다.

2. 미국에서의 논의 현황

(1) 논의의 전개 과정

미국의 규제기관들은 기업들을 대상으로 비조치 의견서, 면제, 그리고 보다 높은 명확성과 법적 확실성, 그리고 구체적인 지침 등을 제공할 수 있는 규제적 해석 등과 관련한 권한을 보유한다.¹²⁾

연방준비위원회(FRB: Federal Reserve Board)는 미국 지급결제 인프라를 향상시킬 수 있는 노력에 관한 경과보고서(progress report)를 발표하였고, 미국의 여러 연방 규제기관들은 금융 혁신을 위한 산하 기구들을 수립하였는데, ‘미국의 소비자금융보호국(CFPB, Consumer Financial Protection Bureau)의 Project Catalyst 의제’¹³⁾, ‘OCC의 혁신 사무소’, 그리고, ‘상품선물거래위원회(CFTC: Commodity Futures Trading Commission)의 LabCFTC’ 등이 포함된다.¹⁴⁾

OCC 백서와 CFPB 혁신정책은 공통적으로 금융기관과 기업들에게 핀테크 부문에서의 혁신을 향한 연방 금융 규제 기관의 변화된 입장을 반영하고 있다.

2016년 3월 31일 미국의 통화감독청(OCC: Office of the Comptroller of the Currency)은 은행 시스템 내에서의 (사회에) 책임 있는 혁신(responsible innovation)의 지원과 관련한 OCC의 견해를 제시하는 백서를 발간하였다. 이후 OCC 역시 핀테크 백서인 책임 있는 혁신 체계(Responsible Innovation Framework)와 등록 은행들과의 제3자 관계와 관련한 보충 지침서를 출간하였다. 이러한 백서를 통하여, (i) 혁신 상품, 서비스, 그리고 과정들을 이해하고 평가하기 위한 포괄적인 체계의 개발, (ii) 핀테크 분야의 상품 및 서비스의 개발을 위한 금융기관과 기업들에 대한

12) 그러한 장치들이 적절하지, 그리고 규제적 관할권이 중첩되는 복잡한 규제 환경 내에서도 실효성이 있는지 등의 논의는 본 논문에서는 다루지 않기로 한다.

13) CFPB가 혁신을 성장시키는 새로운 상품들은 신생 기업, 비영리 기업, 그리고 은행들과 공조하는 것을 허용하기 위하여 고안되었고, 고객 친화적인 혁신을 촉진하고 고객보호 보장의 중요성을 강조한다.

14) Simone di Castri and Ariadne Plaitakis, "Going Beyond Regulatory Sandboxes to Enable FinTech Innovation In Emerging Markets" at 4-5, Working Paper, BFA, 26 October 2017

자금의 지원, (ii) OCC가 이용하고자 하는 원칙들의 확정 등의 미국 금융당국의 지향점을 엿볼 수 있다.

CFPB는, OCC의 백서의 발간에 앞서, 2016년 2월 18일, 소비자 친화적 혁신을 용이하게 하는 최종 정책(the “CFPB 혁신 정책”)을 발표하였다. 이 정책은 2014년 10월에 최초로 제안되었는데, 금융기관 및 기업들이 중요한 소비자 친화적 혁신 가능성을 제공하는 새로운 상품들에 대한 소비자 규제들의 적용과 관련하여 비조치 의견서를 신청할 수 있는 새로운 절차를 수립하는 것이다. 이러한 새로운 절차를 통하여, CFPB는 금융기관들과 기업들로 하여금 핀테크 상품 개발 과정 동안의 규제적 불확실성을 명확화 하는 것을 허용하였다¹⁵⁾.

CFPB는 금융 데이터에 대한 고객의 접근에 대한 정보 요구, 신용 절차에 있어서의 대체적 데이터 및 모델링 기술의 이용, 소규모 사업체의 데이터 수집, 그리고 Project Catalyst등에 대한 보고서 등을 발간하여 왔다. CFPB는 정책의 효율성을 감시하고 정책 변경이 이러한 목표들을 좀 더 효과적으로 달성할 수 있도록 하는지 평가할 계획을 수립하였다.¹⁶⁾

SEC의 경우, 주 내의(intrastate) 크라우드 펀딩 예외를 개정하는 최종 규칙을 발간하였고, 2016년 11월 핀테크 포럼을 개최하였고, 자동화된 자문 플랫폼을 커버하는 개정 지침서를 출간, 그리고, 잡스 법(JOBS Act: Jumpstart Our Business Startups Act) 타이틀 III에 따라 증권 기반 크라우드 펀딩에 관한 보고서를 발표하였다¹⁷⁾.

연방예금보험공사(FDIC: Federal Deposit Insurance Corporations)는 제3자

15) 2014년 10월 16일, CFPB는 연방 공보에 일반 대중과 다른 금융당국들에게 국이 제안한 비조치 의견서 정책에 대한 논평을 어느 측면에서든 제공해 달라는 요청을 공고문을 발표하였다. 정책 제안을 채택할 수 있는 당국의 법적 권한에 대해 반박하는 비평가는 없었으나 대부분의 논평은 제안된 정책의 구체적인 부분에 대한 명확화와 구체화를 요청하였다. 예를 들면, 고객에게 금융 상품과 서비스를 제공하는 기업들이 부담이 적고 제안이 덜한 비조치 의견서를 더 쉽게 이용할 수 있도록, 또는, 몇몇 고객 중심의 비평가들의 경우, 추가적인 고객보호를 제공하도록 제안된 정책에 대한 변경을 요구하였다. 참조: CFPB, 「Final Policy Statement」 at 3, Policy on No-Action Letters, Billing Code:4810-AM-P, February 18, 2016, Bureau of Consumer Financial Protection

16) Jackson Mueller, "FinTech, Considerations on How to Enable a 21th Century Financial Services Ecosystem" at 18, 「Viewpoints」, Milken Institute, August 2017

17) <https://www.sec.gov/spotlight/crowdfunding.shtml>

대출에 관한 지침서를 발간하였으며, CFTC는 LabCFTC 핀테크 의제를 선포하였다. 연방무역위원회(FTC: Federal Trade Commission)는 일련의 핀테크 포럼들을 개최하였다.¹⁸⁾

금융안정감시위원회(FSOC: Financial Stability Oversight Council)는 2016년 연간 보고서를 발간하였는데, 이는 marketplace 대출 및 분산원장기술 등을 포함하고 있다¹⁹⁾.

오바마 행정부(Executive)는 백서인 「A Framework for FinTech」를 출간하였다. 입법부(Legislative)의 경우, 연방 하원 에너지·상무 위원회(The House Energy & Commerce Committee)는 최근의 산업에 대한 혁신적 와해와 관련한 일련의 청문회를 개최해왔다.

마지막으로 각 주에서 한 노력을 살펴보면, “주 은행 감독기관 컨퍼런스(the Conference of State Bank Supervisors)”는 핀테크 자문 패널들의 구성을 포함한 Vision 2020을 발표하였다. 뉴욕 주와 캘리포니아 주는 일리노이 주와 델라웨어 주의 블록체인 의제들에서 발표되었던 온라인 대출 플랫폼에 대한 여러 가지 질문들을 제시하였다. 그리고 이와 별도로 미국 내 자동교환결제(ACH: Automated Clearing House) 네트워크의 지휘 기관인 국가자동교환결제협회(NACHA: National Automated Clearing House Association)는 당일교환결제(Same Day ACH)의 개시를 발표하였다²⁰⁾.

(2) CFPB의 비조치 의견서에 대한 최종 정책안

1) 시장혁신과 규제적 불확실성

「도드-프랭크 월가개혁 및 소비자보호법(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protect Act, 이하 도드-프랭크 법)」 Title X에 따라,

18) Jackson Mueller, "FinTech, Considerations on How to Enable a 21th Century Financial Services Ecosystem" at 18, 「Viewpoints」, Milken Institute, August 2017

19) FSOC, 「Annual Report 2016」, Financial Stability Oversight Council

20) Jackson Mueller, "FinTech, Considerations on How to Enable a 21th Century Financial Services Ecosystem" at 18, 「Viewpoints」, Milken Institute, August 2017, 참조: Gertrude, Chavez-Dreyfuss, "Payments group announces same-day ACH processing rule for U.S. banks", Business News, Reuters, September 24, 2016

규제 당국의 목표는 고객의 금융 상품들에 대한 “(고객) 접근성의 편의화” 및 시장에서의 “혁신”을 포함하고 있다. 당국은, 특정한 상황 하에서, 예를 들어 기존의 법규들이 특정 상품들을 염두에 두지 않았기 때문에, 일부 국민이 현재의 규제 체계가 실질적으로 고객 이익을 보장하는 혁신적 금융상품의 개발을 방해할 수 있다고 생각한다는 것을 인식한다. 그러한 상황에서, 특정한 법규의 구체적인 조항이 실질적으로 그러한 상품에 적용되는지 또는 어떻게 적용되는지가 불분명할 수 있다. 따라서, 법규의 그러한 부분과 관련한 행정을 담당하는 연방당국은 상품의 개발자가 그러한 법규들을 준수하지 않았다는 이유로 강제 조치 또는 감독 조치를 행사할 수 있다. 그러한 규제적 불확실성은 혁신가들이 시장에 진입하는 것을 좌절시키거나, 적절한 상품의 개발, 충분한 투자의 유인이나 다른 지원 등을 어렵게 만들 수 있다.

금융당국들은 그러한 규제적 불확실성을 여러 방법으로 줄일 수 있다. 예를 들면, 규칙 제정이나 완화된 형식의 지침의 발행을 통해서, 당국은 문제가 된 유형의 상품에 대한 법규 적용을 명확화 할 수 있다. 그렇지 않다면, 당국은 업체의 특정 상품의 제공에 대한 법규의 조항의 구체적인 적용에 근거하여 해당 업체에 대한 강제 조치 또는 감독 조치의 개시를 권고할 의도가 없다는 내용의 특별한 형식의 통지를 제공할 것이다. 본 정책은 제한적인 상황 하에서 규제적 불확실성을 줄인다는 후자의 수단과 관계가 있다.

도드-프랭크 법상의 권한에 따라, 당국은 2016년 2월 18일, 비조치의견서((No Action Letter)에 대한 정책을 배포하였다.²¹⁾ 정책에 따르면, 기업은 당국의 직원으로부터의 비조치 의견서를 위한 요청서를 제출할 수 있다. 비조치 의견서는 직원이 현재 요청자의 상품의 특정 부분과 관련하여 해당 요청자에게 법규의 구체적인 특정 조항에 근거하여 어떠한 강제조치나 감독조치를 개시할 의도가 현재로서는 존재하지 않는다는 문구를 포함할 것이다. 그러한 의견서는 시간 및 거래 규모 측면에서 제한적 효

21) Obrea O. Poindexter, Sean Ruff, Amanda J. Mollo, and Calvin D. Funk, "CFPB Publishes No-Action Letter Policy Statement", Client Alert, Morrison and Foerster, February 23, 2016

력만 가지거나, 변경 가능할 수 있다. 비조치 의견서의 교부 여부와 교부 방법, 또는 수령에 대한 모든 제한 또는 조건을 포함하여, 그러한 요청에 대한 답변 여부 또는 방식은 직원의 단독 재량에 속한다. 제출된 요청은 요청자에 의해 언제라도 철회될 수 있다.²²⁾ 참고로, 비조치 의견서의 내재적 한계(강제집행 불가, 양도불가, 철회 가능성 등)로 인하여 핀테크 기업에 의한 비조치 의견서의 활용은 현재까지 매우 저조하여 제도의 실효성에 대한 비판이 이어지고 있다.²³⁾

위 정책은 고객의 실질적 이익을 약속하는 혁신적인 금융상품에 대한 고객의 접근을 용이하게 하고, 적용 가능한 연방 소비자 금융 법규들에 대한 준법을 강화시킬 의도를 갖는다.²⁴⁾ 또한, 정책안은 비조치 의견서라는 실질적으로 규제적 불확실성을 줄이기 위한 특수한 메커니즘을 제공함으로써, 고객에 해로울 수 있는 혁신적 금융 상품의 공급을 좌절시키고자 하는 의도도 포함하는 것 같다. 또한, 종종 비조치 의견서 내에 구체적인 고객 보호 요건 충족시켜야 하는 조건을 포함시킴으로써, 소비자에 대한 보다 강화된 보호를 유도한다.²⁵⁾

2) 최종 정책안의 구성

정책은 다섯 개의 부분으로 이루어져 있다. 먼저, Section A는 비조치 의견서에 대한 요청에 포함되어야 하는 정보를 기술한다. Section B는 비조치 의견서에 대한 요청에 대하여 직원이 제공할 수 있는 답변 유형을 기술하며, Section C는 직원이 비조치 의견서를 교부할지 여부를 결정함에 있고 고려해야 할 사항들을 열거한다. 이어서 Section D는 비조치 의견서의 일반적인 내용과 한계를 기술한다. 마지막으로, Section E는 비조치 의

22) J. W. Verret, "A Dual Non-Banking System? Or a Non-Dual Non-Banking System?: Considering The OCC's Proposal For a Non-Bank Limited Charter For Fintech Firms, Against An Alternative Competitive Federalism System, For an Era of Fintech Banking?", at 56, January 2017, George Mason Law & Economic Research Paper No. 17-05

23) Patrick Mchenry, "Bank think CFPB's 'project catalyst' failed, Fintech deserves better", American Banker, April 25, 2017

24) J. W. Verret, supra note 17 at 56

25) CFPB, 「Final Policy Statement」 at 2, Policy on No-Action Letters, Billing Code:4810-AM-P, February 18, 2016, Bureau of Consumer Financial Protection

견서를 요청한 기업들로부터 수령한 정보의 공개를 기술하고 있다.²⁶⁾

3) 비조치 의견서에 대한 직원의 응답

요청에 대하여 응답할지 여부와 응답의 형태는 직원의 전속적 재량에 속한다. 상황에 따라, 직원은 (i) 요청을 받아들이거나, (ii) 요청을 거절하거나, (iii) 특별히 설명과 함께 요청을 받아들이거나 거절할 수 있거나, (iv) 설명 없이 요청을 받아들이거나 거절할 수 있다. 직원은 명확화 또는 그 외의 목적으로 결정하기 전에 요청자와 의사소통을 할 수 있으나, 반드시 그것이 요구되는 것은 아니다.²⁷⁾

4) 당국에 의한 기업정보 공개

요청서의 전문 또는 요약문 그리고 비조치 의견서의 요청과 관련하여 요청자로부터 받은 모든 정보에 대한 당국의 공개는 기록 및 정보 공개 (Disclosure of Records and Information)과 관련한 당국의 규칙에 의해 규정된다. 예를 들어 12 CFR 1070.14는 일반적으로 당국에게 「정보공개법 (FOIA: Freedom of Information Act)」 상의 면제와 예외의 적용 대상이 되게 하여, 해당 조문의 규칙과 절차에 상응하는 요청에 따른 그 누구라도 당국의 기록을 이용할 수 있도록 하라고 요구한다. 당국이 확정적으로 공개를 원하는 정보에 한해서, 그러한 공개의 조건은 적용 가능한 법과 당국 자신의 규칙 그리고 요청에 따른 개별적 협의에서 특정될 것이다. 당국은, 적용 가능한 법과 당국 자신의 규칙과 합치되도록, 소비자들의 사생활 권리를 보호하기 위한 정보의 편집을 모색할 것이다.²⁸⁾

26) CFPB, 「Final Policy Statement」, Policy on No-Action Letters, Billing

Code:4810-AM-P, February 18, 2016, Bureau of Consumer Financial Protection

27) Adam D. Maarec, Jonathan Lloyd, Andrwe J. Lorentz and James H. Mann, "CFPB Proposes No-Action Letter Policy for Innovative Products", paymentlawadvisor, October 24th, 2014

28) <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/12/1070.14>

3. 영국에서의 논의 현황

글로벌 금융위기의 상흔이 아직 가시지 않은 2013년 4월에 설립된 영국의 금융행위감독청(FCA: Financial Conduct Authority)²⁹⁾는 금융서비스 시장 내에서 소비자 보호와 시장 경쟁 모두를 보장하기 위하여 혁신가들과의 공조 관계를 발전시켜 왔다. 2015년, FCA는 본부인 런던에서 세계 최초로 핀테크 신생기업을 위한 규제 “샌드박스”를 개시하여 규제기관에 의해 수립되고 직접 감독되는 제한된 조건 하에서 혁신기술이 심사를 받는 것을 허용하였다. 세계에서 가장 성숙한 금융 규제 환경을 가진 영국은 이제 핀테크의 중심지가 되었다.³⁰⁾

영국중앙은행(Bank of England)은 FinTech 촉진기구(accelerator)를 개장하였다. 영국중앙은행은 개편된 실시간 총 결제 서비스를 위한 청사진을 발표하였다. 또한 금융시스템규제청(PSR, Payment Systems Regulator)과 영국중앙은행은 Bacs, Cheque, 그리고, Credit Clearing Company 등 세 개의 소매 지급결제 시스템과 Faster Payment Service가 하나의 소매 지급결제시스템 운영자로 통합할 것을 요구하는 서면을 발표하였다. 그리고 PSR은 영국의 지급결제시스템에 대한 접근과 관련한 최종 검토서와 영국의 지급결제 인프라에 관한 보고서를 발표하였다. 지급결제 영역에 있어서의 경쟁을 촉진시키기 위한 목적으로 영국의 지급결제 시스템 규제청에 의하여 실행된 지급결제 전략 포럼(The Payment Strategy Forum)은 영국의 지급결제 시스템을 21세기에 맞도록 변화시키기 위한 전략 보고서를 발표하였다.

영국 산업은행은 중소기업(SME, small and midium enterprise) 금융을 지원하는 온라인 대출 플랫폼에 대한 투자를 지속하고 있다. FCA는 2014년

29) 2013년, 영국은 기존의 통합감독기구인 FSA(Financial Services Authority)를 영업행위 감독기구인 FCA(Financial Conduct Authority)와 건전성 감독기구인 PRA(Prudential Regulation Authority)로 분리 운영하기로 발표하였고, 2013년부터 이를 시행하고 있다.

30) James Lloyd, Alex She, Imran Gulamhuseinwala, "As FinTech evolves, can financial services innovation be compliant?: The emergence and impact of regulatory sandboxes-in the UK and across Asia-Pacific", Ernst & Young, 2017

에 발효된 클라우드 펀딩 규칙에 대한 사후 실행 검토에 관한 의견 요청을 발표하였다. 또한 FCA는 로보어드바이저 기구를 개장하였으며, FCA의 레크텍(RegTech)에 대한 의견 요청에 대한 피드백의 요약본을 발표하였다.

영국 표준 기구(British Standards Institution)은 FinTech Standard에 대한 로드맵을 발표하였다. FCA는 보험 시장 내에서의 빅데이터의 역할과 관련된 의견제출 수렴 결과를 담은 문서를 발표하였다.

영국 경쟁 및 시장 기구(UK Competition and Markets Authority)는 소매 은행시장에서의 경쟁에 관한 최종보고서를 발표하였고, 소규모의 새로운 은행들에게 소매 은행업을 개방해 주기 위한 일련의 개정안을 제시하였다.³¹⁾

2017년 3월 17일, 영국중앙은행의 핀테크 지원기구(FinTech Accelerator)는 핀테크 관련 기구들을 통합하는 새로운 공동체(new community)의 출시와 최신 개념증명들(POC: Proof of Concept)³²⁾과의 업무공조 결정을 발표하였다.³³⁾

핀테크 공동체는 세 가지의 목표를 가지는데, i) 정책 목표와 금융 안정에 기여할 수 있는 핀테크 기술을 가속화하고, ii) 핀테크 혁신이 중앙은행을 통해 활용될 수 있는 방안을 모색하며, iii) 혁신 기술의 발전, 경향, 그리고 이해 등을 공유하는 것이다.³⁴⁾

가장 최신의 POC와 관련하여 영국중앙은행과 업무를 공조할 핀테크 기업을 선정하였다. 예를 들어 규제 정보 의견(inputs)의 질을 분석하기 위한 머신러닝(machine learning), 정보 과학(data science), 그리고 인공지능(AI)의 활용은 MindBridge의 AI와 공조하고, 국경간 지급결제의 속도와 효율성의 증진 및 문제 해결 리스크 감소를 위한 동기화 작업은 Ripple과 공조하기로 결정하였다³⁵⁾.

31) 혁신적 금융(Innovative Finance)-영국 핀테크 거래기구-는 산업 주도형 샌드박스 의제에 관한 의견을 요청하였다.

32) 기존 시장에 없었던 신기술을 도입하기 전에 이를 검증하기 위하여 사용하는 것, 또는, 특성 방식이나 아이디어를 실현하여 타당성을 증명하는 것을 의미한다.

33) BOE, 「Bank of England FinTech Accelerator launches new Community and announces latest proofs of concepts」, News release, Bank of England, 17, March 2017

34) Id.

35) Id.

표1: 핀테크 산업 활성화를 위한 영국의 지원 노력

2014년 10월	FCA가 Project Innovate를 개시함. Project Innovate란 기업들이 혁신적인 금융 상품 및 서비스를 도입할 수 있도록 하는 advice hub
2015년 11월	FCA는 혁신 상품 및 서비스를 안전한 환경에서 실험하는 기업들을 지원하기 위한 규제 샌드박스(regulatory sandbox)를 위한 계획을 발표 RegTech ³⁶⁾ 에 관한 의견(Input) 요청 ³⁷⁾
2016년 4월	FCA의 사업계획은 중요한 기술(RegTech solutions와 함께)이 혁신적이고 비용 효율적인 상품 및 서비스를 제공하는 역할을 할 것을 강조한다.
2016년 4월	FCA는 첫 번째 TechSprint의 2일간 일정을 완수했는데, 그것은 새로운 핀테크 회사들을 위한 혁신을 육성할 목적이었다.
2016년 5월	FCA는 대량 시장의 고객들에 대한 저비용, 고 품질의 자문을 제공하기 위해서 자동화된 자문 장치의 개발을 지원하기 위한 기구를 개설하였다.
2016년 5월	FCA는 그것의 규제 샌드박스를 기업들에게 공개하고, 혁신적인 상품 및 서비스를 실험하기 위한 안전 공간, 맞춤형 자동화 과정 그리고 개별 기업을 위한 지침을 제공한다.
2016년 7월	규제 샌드박스- Cohort 1 ³⁸⁾ 2016년 7월 8일 신청 마감
2017년 1월	규제 샌드박스-Cohort 2 2017년 1월 19일 신청 마감
2017년 3월	Bank of England의 FinTech Accelerator는 새로운 공동체(new community)의 출시 및 최근의 개념 증명들(proofs fo concept)과의 업무 공조 결정
2017년 7월	규제 샌드박스-Cohort 3 2017년 7월 31일 신청 마감
2018년 1월	규제 샌드박스-Cohort 4 2018년 1월 31일 신청 마감

출처: FCA

36) 규제를 뜻하는 Regulation과 기술을 뜻하는 Technology의 합성어로 금융회사로 하여금 내부 통제와 법규준수를 용이하게 하는 정보기술을 일컫는 말이다.

37) FCA, "Call for Input: Supporting the development and adoption of RegTech", Financial Conduct Authority, November 2015

38) Cohort는 실험군, 실험집단 정도로 번역할 수 있으나, 개념의 혼선을 피하기 위하여 본 논문에서는 원어 Cohort를 그대로 사용하기로 한다.

3. 싱가포르에서의 논의 현황

글로벌 핀테크 허브이자 Smart Financial Centre로 거듭나려는 싱가포르는 6월 6일, 싱가포르 통화청(MAS, Monetary Authority of Singapore)이 핀테크 규제 샌드박스 시행안을 발표하였으며 해당 시행안은 영국 금융행위감독청(FCA)에서 5월에 도입한 샌드박스를 밀접하게 따르고 있다. 싱가포르는 2016년 5월 싱가포르-영국 간의 핀테크 협력 강화를 위하여 'FinTech Bridge'를 창설하였다.

영국은 2016년 초반, 해외시장으로의 연결 가교 역할을 수행할 FinTech Bridge 개발을 통해 글로벌 핀테크 허브로 거듭나겠다는 전략을 발표한 바 있으며, 그 첫 번째 대상으로 싱가포르를 선택하였다. 싱가포르 시장 자체는 규모가 작지만 비즈니스하기 좋은 환경을 제공하고 아시아 시장 진출의 관문 역할을 한다는 점과 싱가포르 통화청(MAS) 내 핀테크 전담 팀이 구성되는 등 정부가 핀테크 시장 성장을 중요 과제로 여기고 많은 노력을 기울이고 있다는 점을 바탕으로 이와 같은 결정이 내려진 것으로 사료된다. 이를 통해 싱가포르 핀테크 기업 및 투자자들의 영국 시장으로의 진출 그리고 영국 기업 및 투자자들의 싱가포르를 통한 아시아 시장 진출이 용이해질 것이다. 또한 싱가포르 통화청(MAS)과 영국 금융행위감독청(FCA)은 규제 협력 협약(Regulatory Cooperation Agreement)을 체결해 두 규제당국 간의 양국 금융 서비스 혁신 기술에 대한 정보 공유, 양국 핀테크 기업에 대한 정보 공유 등이 가능해질 것이다.³⁹⁾

39) <http://www.mas.gov.sg/News-and-Publications/Media-Releases/2016/First-ever-FinTech-Bridge-established-between-Britain-and-Singapore.aspx>

Ⅲ. 핀테크 활성화를 위한 규제 샌드박스

1. 규제 샌드박스의 의의 및 목적

기존의 법규들은 당시의 사업 활동을 고려하여 수립되어 있기 때문에, 때로는 핀테크 기업들이 도입하고자 하는 혁신 상품이나 서비스는 즉각적인 규제적 승인을 얻기에 적합하지 않은 경우가 많다.⁴⁰⁾ 또한, 규제체계가 개방성과 투명성을 포용하는 방식으로 기술되어 있더라도 혁신 금융에 대한 개방적 체계와 시스템 안정과의 균형은 어려운 과제로 남는다.

가장 좋은 시나리오에서의 혁신가의 목표는 현 상황(the status quo)을 붕괴시키는 것인 반면, 규제 기관의 목표는 공평한 경쟁의 장을 유지시켜 주는 것이다. 금융의 경우, 사실상 전 세계의 모든 산업과 마찬가지로, 기술은 전통적인 공급 사슬(supply chains)을 탈중개화시킴으로써 결국 수십 년 동안 유지되어왔던 규제 구조를 전복시키는 역할을 하게 된다.⁴¹⁾

이러한 과정에서 발생할 수 있는 문제들을 해결하기 위하여, 다수의 금융당국들은 규제 샌드박스를 도입하고 있다. 규제 샌드박스는 금융서비스 혁신가들이 새로운 상품 및 서비스를 기존 규제에 상당한 유연성을 부여하거나 기존 규제의 적용 면제를 받을 수 있도록 하는 “안전 공간” 내에서 심사를 받을 수 있도록 하는 절차이다. 이는 공급자들에게는 혁신을 시험할 수 있는 기회를 주고 규제기관들에게는 혁신을 학습할 수 있는 시간을 제공함으로써 상품이 시장에 안전하게 진입되도록 허용한다.⁴²⁾ 규제 샌드박스과 유사한 개념은 비금융부문에서도 적용되고 있다⁴³⁾.

40) Simone di Castri and Ariadne Plaitakis, “Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets” at 6, BFA, October 26, 2017.

41) Id. 우버(Uber)와 뉴욕의 옐로우 캡 메달리온(yellow cap medallion) 택시 운전사들, 그리고 테슬라(Tesla)와 뉴저지의 전통적인 자동차 딜러들과 같이 핀테크 기업들은 그들의 비즈니스 모델을 통하여 은행, 보험회사, 투자 자문사 등과 같은 미들맨을 제거하고 그들이 붕괴시키려 하였던 산업을 둘러싸고 수립되었고 물리적인 유통망의 연결고리에 뿌리박고 있는 구식 규제 체계를 상대해야 하는 과제에 직면한다.

42) Id.

43) 예를 들면 영국에서는 소프트웨어 개발 및 임상적 실험을 위한 샌드박스 코딩이 개발되었고(Innovate Finance 2016b; GOS2015), 2017년 6월, 싱가포르는 에너지 부문 혁신을 위한 규제 샌드박스 체계를 수립을 위한 자문서를 발간하였다. 참조:

규제 샌드박스는 장기적인 승인 절차와 수반되어 즉각적으로 발생하는 모든 통상적인 규제 비용 없이, 또는 그들의 상품을 미리 정해져 허용된 법적 카테고리에 맞추어 수정할 필요 없이 기존기업과 신생기업 모두의 금융 혁신가들이 정해진 기간 동안 통제된 환경에서 일정한 솔루션(solutions)을 시험할 수 있도록 하는 것이다.

샌드박스과 유사한 체계는 2012년 미국 소비자금융보호국(CFPB: Consumer Financial Protection Bureau)에 의하여 Project Catalyst라는 이름의 프로젝트에 따라 최초로 수립되었다.(CFPB 2016). 2015년 영국 금융행위 감독청(FCA)은 "규제 샌드박스"라는 용어를 만들었고, 이후 그러한 개념은 현재까지 약 세계 20개 이상의 국가로 전파되어 왔다.

2. 규제 샌드박스의 도입 필요성

핀테크 금융서비스는 블록체인, 빅데이터, 그리고 로보어드바이저 등과 같은 디지털 기반의 혁신 기술을 기반으로 개발된 솔루션을 통해 제공되는 금융서비스이다. 기술적으로는 디지털 기술을 금융 기술에 투입시키는 것이 핀테크 혁신의 주요 내용이 되겠지만, 개발된 핀테크 기술의 실행을 위하여 일정한 법적 혁신 또한 필수적으로 요구된다. 즉, 기업이 새로운 핀테크 솔루션을 개발해 놓고도 규제로 인해 사업이 어려울 것이라 여겨 출시하지 않는 상황이 발생한다면, 이는 유망한 혁신기술 개발을 저지하는 것이고 발전 기회를 잃게 되는 것이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여, 새로운 핀테크 솔루션의 기술과 시장성을 실험하고 그것의 적용가능성을 높일 수 있는 금융 규제 샌드박스가 수립될 필요가 있는 것이다.⁴⁴⁾

아래 표는 일반적인 개정절차를 통한 핀테크 규제의 개선과 규제 샌드박스를 통한 핀테크 규제 개선의 장단점을 비교한 것이다.

https://www.ema.gov.sg/cmsmedia/EMA%20Regulatory%20sandbox%20-%20Consultation%20Paper_final.pdf

44) 한국의 경우, 2016년 3월 8일 당시 대통령의 주재로 열린 서비스산업 관계자 초청 간담회에서 금융 규제 테스트베드(test bed)인 규제 샌드박스가 논의된 바 있다.

표2: 일반적인 개정절차를 통한 핀테크 규제의 개선 vs. 규제 샌드박스

	핀테크 규제의 개선	규제 샌드박스의 도입
역할	* 경계를 확정한 규제의 이용 및 새로운 기술 또는 사업 모델을 위한 규칙들의 수립	* 시장에 출시될 경우 존재할 수 있는 리스크 완화를 위하여 규제기관들에 의해 합의된 통제된 환경 하에서의 새로운 기술/사업모델의 실험
관련 조치들	* 공식인 해석을 제공하기 위한 법적 안내서 * 새로운 규칙들 * 기존 규제에 대한 수정	* 정해진 기간 동안 핀테크 운영을 관찰한 후 일시적인 예외적 라이선스 부여 또는 비조치 의견서 발급
규제적 유연성의 정도	* 낮음. * 새로운 사업 모델 또는 기술이 규칙에 채용될 것을 보장하기 위하여 규칙적인 검토 요구	* 높음. * 규제기관들에게 상세한 검사를 수행하기 위한 충분한 시간 부여
규제적 명확성의 정도	* 높음 * 복수 규제들의 주관적 해석에 따른 리스크 완화	* 낮음 * 샌드박스 진입 및 평가 절차 모두에서 일전 수준의 주관 포함
적정성	* 보다 확립된 사업모델 또는 기술(ex. P2P 대출) * 규제가 지연될 경우 혹독한 시스템 리스크 발생	* 융합의 성격을 가진 새로운 사업 모델 및 기술(ex. 블록체인: 보다 복잡한 금융상품 이용하는 디지털 어드바이스) * 규제가 지체되어도 관리 가능한 리스크들
접근성	* 충분한 자문 이후에만 규제 가능 * 시행 이후 규칙적인 검토 수행	* 필요한 부분과 금지된 사항의 명확한 경계 설정 * 블록체인 애플리케이션과 같은 승인 모델에 대한 케이스 스터디 발표

출처: Ernst & Young⁴⁵⁾

45) James Lloyd, Alex She, Imran Gulamhuseinwala, "As FinTech evolves, can financial services innovation be compliant?: The emergence and impact of regulatory sandboxes-in the UK and across Asia-Pacific", Ernst & Young, 2017

3. 규제 샌드박스의 도입을 위한 핵심 고려 사항들

(1) 법규 체계

규제 샌드박스는 혁신적인 금융상품 및 서비스에 대한 규제적 제한의 감소를 위한 사전 조치이자 절차이다. 결과적으로 금융서비스 기관에게 몇 가지 이점을 제공해주기 때문에 규제 샌드박스는 매우 가치 있는 절차이다. 즉, 규제 샌드박스는 시장에 혁신을 투입하는 비용과 시간 그리고 고객의 혁신 수용 리스크를 감소시키고 자본투자자에 대한 수익 증가를 통해 기금에 대한 혁신가들의 접근성을 높여준다. 또한, 새로운 기술 개발과 사업모델들의 합치를 보장하기 위하여 혁신가들이 규제기관과 함께 작업할 수 있는 기회를 제공한다.⁴⁶⁾

규제기관들은 주로 사업 규모, 혁신의 정도, 사업모델의 실현가능성 또는 지역 경제에 대한 기여 등과 같은 여러 조건들을 정하여 샌드박스 참여 희망자들을 조기에 걸러내고 있다. 그러나, 개별 금융 시스템, 규제 체계, 그리고 리스크 감수도 등의 간 성숙도 차이를 반영하기 때문에, 모든 샌드박스가 동일한 형태로 운영될 수는 없다. 그럼에도 불구하고 각 샌드박스들에는 아래와 같은 일정한 공통된 특성이 존재한다.

1) 샌드박스의 공통된 특징들

샌드박스의 공통된 특징들로는 (i) 새로운 사업 모델 또는 기술을 심사 대상으로 하며, (ii) 심사는 구체적 목적과 범위를 가진다는 점 그리고 또한, (iii) 상품 환경에 대한 제한된 영향이 존재하며, (iv) 해당 상품이 출시되기 전에 규제기관으로부터 엄격한 심사를 받는다는 점 등이 있다.

46) Ivo Jenik and Kate Lauer, "Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion" at 8, CGAP Working Paper, World Bank, October 2017

2) 샌드박스 심사 절차 내의 고객 안전장치

가. 샌드박스 환경의 경계 설정

표4: 샌드박스 심사 절차 내의 고객안전 장치

샌드박스 심사 절차 내의 고객 안전장치
샌드박스의 기간의 확정(예: 대개 6개월 또는 1년).
고객의 유형(예: 소매/전문, 나이, 소득 수준).
심사 실패 또는 중단을 대비한 출구전략.
전체 실행을 위한 전환 계획: 표준 라이선스 / 기존 라이선스에 대한 면제

나. 고객 보호 조치 및 리스크 관리 조치들

초기 단계의 핀테크 기업들의 경우 자본의 제한이 있기에, 관리 경험 및 최소 유동 자산 등과 같은 엄격한 라이선스 요건은 사업 개시에 있어 주요 장애가 될 것이다. 이러한 사실을 인식한 싱가포르, 영국, 그리고 호주 등의 국가들은 사안 별로 일부 라이선스 요건들을 완화시켜 주고 있는데 샌드박스 내에서 일부 규제당국들은 사업 모델을 면밀히 관찰하고 이해한 뒤 일부 요건의 경감을 결정하게 된다.

표6: 고객 보호 조치 및 리스크 관리 조치들

고객 보호 조치	리스크 관리 조치
고객 적응 지원을 위한 요건	시스템 안정성, 사이버 안전, 그리고 정보 보호
공개 요건(심사 및 이용 가능한 보상 관련)	조직적 수행능력

(2) 이해관계자 생태계

극소수를 제외한 모든 샌드박스가 하나의 규제 기관에 의해 수립되어 왔다(이는 복수의 규제기관들이 공조하여 작업하는 경우와 대조된다.). 한 국가 내 복수의 샌드박스가 존재하는 경우, 합동선정위원회(joint selection committee)와 같은 공조 메커니즘이 수립되어야 하는데 국경이 없는 디지

털 기술의 성격이 복잡성을 더욱 키운다. 몇 가지 규제적 장벽은 혁신의 국경 간 적용을 인위적으로 제한하고 있다. 국내 규제 샌드박스는 이러한 쟁점을 해결할 수 없을 것이다. 심지어, 공조가 이루어지지 않는 한, 국가 간 조화를 이룬 규칙들에 대한 예외를 허용하게 되어 관련 혁신의 타 국가의 법 규제체계에 대한 합치성을 약화시킬 수 있다. 이러한 장애를 극복하기 위하여 샌드박스들 사이의 국제적 공조를 이루거나 유럽이나 아시아에서 논의된 사례와 같이 국제 샌드박스를 설립하고자 한다.⁴⁷⁾

(3) 실행 능력 및 자원의 이용 가능성

주지하는 바와 같이, 규제 샌드박스의 운영을 위해서는 적절한 자원(직원 및 기금)이 필요한데, 역량이나 자원이 부족한 환경 내의 규제 기관들은 그러한 자원을 이용하기 어려울 것이다. 따라서 규제 기관들은 보다 저렴한 대안들을 고려할 필요가 있을 것이다. 예를 들어, 규제 기관은 규제기관과 혁신가들 사이의 의사소통이 보다 잘 이루어질 수 있도록 하는 메커니즘을 수립하여 샌드박스를 대신할 수 있다.⁴⁸⁾

(4) 시장의 여건

시장 여건을 평가하는 데 있어서의 중요한 요소들은 시장 내 혁신의 양과 질, 금융서비스 제공자들과 그들의 서비스의 수와 유형들, 경쟁의 정도, 시장의 성장 상태, 혁신의 질, 그리고, 금융시장 인프라의 발달 정도 등을 포함한다. 신생기업들의 경우, 자신이 어느 규제기관과 관련되는지, 또한 그러한 규제기관과 어떻게 접촉해야 하는지, 그리고 구체적인 규제의 내용이 무엇인지 잘 모르는 경우가 많기 때문에, 샌드박스는 거대 은행이나 기존의 타 기업들보다 신생기업에 있어 더욱 중요한 역할은 한다. 금융포용성 차원에서 볼 때, 시장 여건은 다수의 소외되고 존중받지 못하는 고객들과 그들에 대한 서비스 제공자들과 관련되어 있다.⁴⁹⁾

47) Id.

48) Id.

49) Id.

(5) 정책 우선 순위

이상적으로, 정책 우선순위는 이러한 요소들을 반영할 필요가 있고 이러한 내용이 복수의 이해 당사자들 사이의 논의나 자문의 대상이 되어야 한다. 이러한 논의들과 자문들이 샌드박스를 수립할지의 여부와 수립 방식 등을 결정하는 데 영향을 주는 것이 바람직하다.

국내 금융 포용성 전략과 기관별 우선순위를 반영하는 개별적 전략 계획 등을 포함하는 전반적인 체계가 있을 수 있고, 그것은 다시 개별적인 규제당국의 우선순위에 영향을 미칠 것이다. 만일 규제 샌드박스가 규제 기관의 우선순위 체계에 따라 수립된 것이 아니라면, 규제 기관은 샌드박스가 이용 가능한 자원들을 희석시킬 것이지, 그리고, 실질적인 우선순위의 실행을 위태롭게 할지를 주의 깊게 고찰하여야 한다.⁵⁰⁾

4. 핀테크 규제 샌드박스의 미래

(1) 동일 국가 내 복수 규제 샌드박스의 출현

동일 국가 내에서 필요한 경우 시차를 두고 진행되는 규제 샌드박스과 실험기준이 상이한 규제 샌드박스의 창설이 가능할 수 있다. 가령, 현재 부상하고 있는 생체인식, 이용자 대조 사이트들, P2P, 그리고, 로보어드바이저 등의 기술은 비교적 개발 정도가 높고 정의가 명확하게 수립되어 있기 때문에, 비교적 단기이면서 보다 구체적인 실험기준을 갖는 승인 절차로 운용되는 경향이 있는 반면, 사업의 장점이 불명확한 성숙도가 낮은 기술들은 보다 장기의 심사 절차를 필요로 한다.⁵¹⁾

향후 동일 국가 내에서 기능별 또는 부문별로 상이한 규제당국 간의 공조와 다른 정부 당국 간의 공조가 보다 활발히 이루어질 것으로 예상된다.

50) Id. at 9

51) "As FinTech evolves, can financial services innovation be compliant?: The emergence and impact of regulatory sandboxes-in the UK and across Asia-Pacific" at 21, Ernst & Young, 2017

(2) 지역 수준의 규제 샌드박스의 출현

규제기관들이 다자적인 “핀테크 가교(FinTech bridges)”를 수립하는 국가가 증가하는 추세이다. 참고로 FCA는 한국, 홍콩, 싱가포르, 중국과, 싱가포르는 한국, 호주, 프랑스, 스위스와 파트너십 계약을 각 각 체결하였다. 이러한 형태의 공조 협약은 단순한 정보 공유 이상을 목표로 한다.

머지않아 문화적 유사성과 기존의 경제적 관계 등에 기초한 지역 수준의 규제 샌드박스의 출현할 것으로 예상된다. 또한, “국경간 송금”이나 “핀테크 상품 상호 인증” 등과 같이 양 국가 상호간에 경제적 이점을 제공하는 금융 솔루션들이 선호될 것이다.

(3) 산업 샌드박스 및 산업인증의 출현

그들의 고객 정보에 대한 내부적 체계에 따라 핀테크 사업자들은 상이한 솔루션을 설계해야 하는 것처럼, 다수의 핀테크 솔루션들은 상이한 기준에 의하여 수립된다. 이러한 문제를 해결하기 위하여, 영국의 FCA는 산업 주도의 샌드박스를 개발하고 산업 참여자들이 공통의 데이터 모델들, 응용프로그래밍 인터페이스(APIs: Application Programming Interface)⁵²⁾, 그리고 참조 구조(reference architecture) 등에 대한 합의에 도달할 수 있도록 돕기 위한 Innovate Finance를 설치 운영하여 왔다. 이러한 산업 샌드박스의 목적은 보안 및 정보 보호에 대한 기준을 개발하기 위한 것뿐 아니라 새로운 핀테크 솔루션들의 출시를 확대시키기 위한 것이다. 이러한 산업 샌드박스 수립·운영은 단일 국가 내에서도 가능하지만, 예를 들어 ASEAN과 같은 지역 차원에서 이루어질 수 있다.⁵³⁾

다른 한편, 산업 샌드박스와 유사한 목적이 국내 또는 국가간 산업 인증에 의하여 달성될 수 있다. 예를 들어 로보어드바이저에 있어서의 투자 행위 기준, 블록체인 앱에서의 가상화폐의 안전성, 그리고 대체적 대출 서비스 사업에 있어서의 신용 평가 모델 등과 같이 보다 특화된 지식을 요

52) 관련된 기술과 인적 자원을 효율화하면서 공동 작업을 목적으로 분산된 소프트웨어 개발 작업을 구분하기 위해 조직 내에서 공통으로 사용하는 소프트웨어 도구를 말한다.

53) Id.

구하는 분야에서의 지속적인 보고 기준 또는 산업 인증제도의 수립은 플랫폼 간의 비교를 용이하게 하고 금융소비자 보호에 보다 도움이 된다.⁵⁴⁾

IV. 규제 샌드박스의 주요 내용에 관한 비교 연구

1. 규제 샌드박스의 일반적 구성요소

규제 샌드박스의 개념과 실행이 진화함에 따라 상이한 규제 샌드박스 모델들이 등장하게 되었다. 다양성에도 불구하고, 다수의 규제 샌드박스는 FCA의 청사진을 따르기 때문에 일반적으로 다음과 같은 구성요소들을 포함하여 설계된다.⁵⁵⁾

(1) 규제 샌드박스의 목적

규제 샌드박스의 주요 목표들은 규제기관의 권한에 의해 결정되고 주로 정관에 제시된다. 이것의 공통된 목표는 혁신을 통한 경쟁 및 효율의 촉진이다. 그러나 혁신의 촉진 면에서 규제 샌드박스의 역할은 신생 사업 및 기술에 대하여 규제 개혁이 보다 민감한 방식인 경우로 국한될 것이다.⁵⁶⁾

(2) 규제 샌드박스의 신청 자격(Eligibility)

자격요건은 우선 규제기관의 권한과 법적 체계에 따라 달라진다. 규제기관의 권한 대상에 해당하고 그리고 다른 규제기관의 배타적인 원한의 대

54) Id.

55) 규제 샌드박스는 미국, 호주, 싱가포르, 아랍에미리트, 홍콩, 말레이시아, 태국, 인도네시아, 러시아, 바레인, 스위스, 그리고 캐나다 등에 의해 이미 도입되었고, 대부분 상품 개발과 핀테크 내의 개시 사이클의 신속화라는 목적을 함께 표명하였다. 또한, 부르나이, 중국, 브라질, 인디아, 케냐, 멕시코, 모잠비크 나이지리아, 파키스탄, 필리핀, 시에라 레온 등의 국가들은 최근 샌드박스에 대한 도입 논의를 개시하였다. 참조: Simone di Castri and Ariadne Plaitakis, "Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets" at 7, BFA, October 26, 2017.

56) Ivo Jenik and Kate Lauer, "Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion" at 3, CGAP Working Paper, World Bank, October 2017.

상이 아닌 경우에만 샌드박스에 대한 신청자격이 주어진다. 일부 샌드박스는 기존 사업자들만 신청자격을 주고, 다른 일부는 신생기업에만 신청자격을 부여하고, 그리고 또 다른 일부 샌드박스는 둘 모두 다에게 신청자격을 부여한다.⁵⁷⁾

(3) 규제 샌드박스 기업을 위한 표준(리스크, 세이프가드, 다른 제한들과 관련한 표준들)

규제 샌드박스 기업들은 초대 고객 수 등과 같은 제한을 받고, 테스트로 실패가 시장 참여자들에게 미치는 잠재적 영향을 제한하기 위하여, 강화된 정보공개 및 보장 자금 등을 포함한 제안된 혁신의 리스크 및 이점을 반영하는 안전장치를 수립하여야 한다. 법률상 허용되지 않는 한 규제기관은 법에 의해 수립된 표준을 면제해 줄 수 없기 때문에, 그들은 의무적인 규칙들을 준수하여야 한다.⁵⁸⁾

(4) 규제 샌드박스의 테스트 시점(신청자, 신청기업들의 테스트 시점)

신청자들은 혁신을 테스트 받을 준비를 완료했다는 것을 보여주어야 한다. 모든 테스트들은 혁신의 개발 수준이 저조하거나 혁신의 이용이 불가능하다는 것에 대한 증거가 지체되는 것을 방지하기 위하여 정해진 시한 내에 이루어져야 한다.

(5) 규제 샌드박스의 비용(규제당국 및 샌드박스 기업이 부담하여야 할 비용)

대부분의 국가에서는 샌드박스를 무료로 제공하고 있지만, 테스트를 진행하는 데 있어 비용이 수반된다. 그러나, 일부 샌드박스 기업들(그리고 샌드박스 이용을 허가받지 못한 일부 신청자들에 대하여 규제기관이 제

57) Id.

58) Id.

공하는 적용가능 규제에 관한 피드백은 법적 비용을 감소시킨다. 이들이 본래 부담하여야 할 법률비용은 샌드박스 테스트에 들어가는 비용과 동일하거나 더 높을 수 있다. 규제기관은 규제박스 유지를 위하여 새로운 직원을 고용하는 등의 비용을 지출한다.⁵⁹⁾

(6) 규제 샌드박스 테스트에 따른 규제기관의 조치

테스트가 성공하는 경우 몇 가지 결과가 창출된다. 현재까지 공통적으로 산출된 결과는 혁신가/혁신에 대한 완전한 또는 맞춤형의 인가(승인, authorization)이다. 예외적으로, 규제기관이 혁신의 법적 실행이 가능하도록 하는 법적/규제적 체계의 변화를 개시한다. 때로는, 샌드박스 기업이 규제 영역 밖에서 영업을 지속할 수 있도록 허가 받을 수 있다. 만일 테스트가 실패하는 경우, 샌드박스 기업은 자신의 혁신을 운영하는 것을 멈추어야 한다.⁶⁰⁾

규제 샌드박스는 설계 컴포넌트를 공유하지만 그들의 세부적인 내용은 다양하다. 이러한 다양성과 관계없이, 몇몇 보고서들은 작동 중인 기존의 샌드박스에 공통적으로 존재하는 일정한 이점과 리스크들을 보여준다.⁶¹⁾

또한, 기업으로부터 고객에게 리스크가 전가되지 않도록 보장하기 위한 구체적인 제한 내용들은 레버리지 대상이 되는 상품의 유형과 사업 및 기술의 유형에 따라 다르다. 예를 들어, 만일 심사가 모바일 앱을 통한 보험 상품의 판매와 관련된 것이라면, 규제기관은 보다 복잡한 보험 상품에 대한 심사를 허용하기보다는 심사 대상을 기본적인 보험으로 제한할 것이다. 이와 유사하게, 투자 상품의 경우, 규제당국은 기업들이 복잡한 투자 상품에 대한 심사를 신청하는 것을 제한하고 한 고객 당 관리 가능한 총 자산액의 한도를 정할 것이다.⁶²⁾

59) Id. at 4

60) Id.

61) Id.

62) Id.

2. 각국의 규제 샌드박스 모델: 영국 · 싱가포르 · 호주

혁신적 금융 상품 및 서비스의 국내 활성화를 위한 규제 샌드박스의 구체적 도입 방안을 수립하기 위하여 이하에서 각국의 입법 및 법 개정 현황을 살펴보았다.

(1) 영국의 규제 샌드박스 모델

1) 신청 자격과 절차

FCA의 샌드박스는 사업자들로 하여금 모든 정상적인 규제적 결과를 즉각적으로 발생시킴 없이 사업자들이 와해적 기술과 새로운 아이디어를 실제 환경에서 실험하도록 허용한다. 2016년 5월 9일부터, 샌드박스의 잠재적 이용자들은 샌드박스 내의 공간들 중 FCA가 “소수”라고 부르는 것 들 중 하나를 위해 FCA에 지원서를 제출할 수 있다. 신청서는 신청자가 실험하기를 원하는 특정 상품, 서비스, 또는 방법(methodology)을 상세하게 기술하여야 하고, FCA의 규칙에 따라 실험을 수행하기 위하여 신청자가 필요로 하는 규제적 유연성 또는 명확성을 기대할 수 있다. 신청 과정은 (i) 규제의 제한적인 영역(restrictive reigns) 밖에서 혁신적인 상품 또는 서비스를 실험하기를 원하는 승인된 기업들(authorized firms)이, (ii) 금융서비스 산업을 지원하는 기술 사업들과 (iii) 제한적인 한도에서, 완전한 FCA 승인을 얻을 필요가 없이 상품 및 서비스를 실험해보고자 하는 사업들 등을 향해 열려있다. 잠재적 이용자에 대한 정의를 내림에 있어, FCA의 포용적 접근방식의 결과로, 창업 사업으로부터 다국적 사업에 이르기까지 누구라도 샌드박스 이용의 혜택을 받을 수 있다.

미승인 사업자들은 FCA로부터 완전한 승인을 얻을 필요 없이 주도적으로 실험을 실시하기 위해 샌드박스를 이용할 것이다.

2) 지침의 유형

승인된 이용자와 공급자들에 대해, FCA는 세계의 핵심 장치들을 확정하여 왔고 사업자들에게 사안별로 판단하여(on a case-by-case basis) 이

를 제공하는데, 이는 그러한 이용자들이 강제조치에 대한 두려움 없이 샌드박스를 이용할 수 있도록 허용할 것이다. 샌드박스 내에서, FCA는 승인 기업들에게 다음 중 하나를 제공할 것이다:

표7: 샌드박스 지침의 유형

<p>개별적 지침</p>	<p>FCA는 실험되는 상품이나 서비스와 관련한 특정 규칙들에 대한 FCA의 해석에 관한 지침을 교부할 수 있다. 만일 기업이 지침에 따라 행동하는 경우, 기업은 규칙을 준수하는 것으로 간주되고 규제적 조치로부터 안전할 것이다.</p>
<p>면제 (Waivers)</p>	<p>제한적 상황 하에서, FCA는 안전 공간 사업을 위하여 특정 규칙들의 면제 결정 또는 변경 결정을 내릴 수 있다. 그러나, 이러한 옵션은 Financial Service and Markets Act 2000에 따른 FCA의 권한 사항에 국한되고 다른 EU의 입법상 요구를 면제시키기 위하여 FCA는 이 옵션을 사용할 수 없다.</p>
<p>비조치 서면 (의견서)</p>	<p>FCA는 기술이 기존의 규제적 체계가 근거하는 전제에 저항적인 “엣지케이스(edge cases)⁶³⁾”도 예상한다. 그러한 사례에서, FCA는 “비 강제 조치” 의견서를 교부하게 될 수도 있다. 이것들은 실험이 진행되는 동안 FCA의 재량적 조치를 배제시킬 것이다.</p>

이러한 장치들은 FCA의 재량으로 행사될 것이다. 이러한 재량의 행사에 있어 고객 보호가 중요한 초점이 될 것이라고 FCA는 파악한다. 안전 공간이 잠재적으로 고객에 대한 부정적 위험을 일으킬 수 있다는 것을 FCA가 인정하기 때문에, 따라서, FCA는 정보공개, 보호, 그리고 보상과 같은 적절한 고객 안전장치를 사안별로(on a case-by-case basis) 고려할 것이다.

3) 규제 샌드박스에의 적용

규제 샌드박스의 이용을 위해 기업은 다섯 개의 핵심 이용 가능성 기준을 충족시켜야 한다.⁶⁴⁾ 이는 (i) 기업은 규제 샌드박스의 범위 안에

63) 알고리즘이 처리하는 데이터의 값이 알고리즘의 특성에 따른 일정한 범위를 넘을 때 발생하는 문제를 의미한다.

있는가, (ii) 기업은 진정한 혁신을 보여주는가, (iii) 기업은 소비자에게 이익을 제공하는가, (iv) 기업은 규제 샌드박스를 필요로 하는가, 그리고 (v) 기업은 실험(심사 받을) 준비가 되어있는가?(기업이 실제 환경에 대해 상품이 준비되어 있음을 보증하는 충분한 배경 자원들에 이미 투자해 왔는가?)로 볼 수 있다.

적용을 차별화하는 데 있어서 가장 중요한 쟁점은 가장 마지막 기준, 즉, 기업이 심사 받을 준비가 된 경우이다. FCA 전략 및 경쟁 디렉터인 Christopher Woolard는 “우리는 최초의 집단에 대해 가장 실행성이 높은 실험(심사)을 선택할 것이다”라고 말한 바 있다.

4) 영국 규제 샌드박스의 이용 기준

FCA는 세부사항들 중에서 실험 기간, 핵심적 단계들, 리스크 분석, 고객에 대한 노출 가능성 조사, 측정 매트릭스, 그리고, 출구 전략 등이 설정된 장소에서 심사(실험)계획을 구체화 해왔다는 것을 보여주는 기업들을 찾을 것이다. FCA는 실험(심사)계획의 승인과 관련한 최종 권한을 갖는다. 따라서, 기업들은 개발 초기 단계부터 그들이 상품 개발 팀과 규제 팀 사이의 대화를 독려해야 한다. 그것은 규제 전략이 영향을 행사하기보다는 제품의 개발과 실험(심사)에 대한 정보를 제공하도록 만들기 위함이다.

5) 규제 샌드박스가 산업에 미치는 영향

규제 샌드박스는 금융상품 및 서비스 규제에 대한 단순한 공조 방식 이상의 의미를 가진다. 그것은 영국 내 창업 기업뿐만 아니라 은행 및 금융기관이, 혁신적 지급결제 방식으로부터 암호 화폐들에 이르기까지, 고객들의 금융서비스 소비 방식을 변모시키는 힘을 가진 혁신적인(emerging) 기술과 아이디어를 심사 받을(실험할) 기회를 제공한다.

지금까지, 많은 사업자들은, 규제 환경에 대한 무지와 공개 조사의 위

64) “Applying to the regulatory sandbox”, 2017.12.15.

<https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/prepare-application>

험에 놓인 채로, 이러한 기술들을 실행시킬 수 있는 방법을 찾기 위해 노력해왔다. 샌드박스 승인을 얻을 만큼 충분히 운이 좋은 기업들은, 이제 그들의 새로운 기술이 실제 세계에서 효율적으로 사용될 수 있는지, 그리고, 샌드박스 방식이 지금까지 프로젝트 이노베이트에 만연되어 있는 낙관론이 유효한 것인지 알 수 있는 흥미로운 기회를 갖게 된 것이다.

FCA에게 이 모델 규제 샌드박스는 단지 시작에 불과하다. 비록 샌드박스 내의 최초 공간들의 개수는 제한되어 있지만, FCA는 이것을 산업과 좀 더 폭 넓게 협력하기 위한 기회라고 생각하여 최근 FCA의 주도 샌드박스가 아닌 산업계의 주도 샌드박스의 가능성 또한 탐색하기 위한 산업 작업반이 창설되었다고 발표하였다. 새로운 기술과 새로운 의제들의 확장 속도의 수렴과 함께, 의심할 여지없이, 금융서비스 산업에서의 와해적 혁신의 이용은 지각변동을 가져올 것이다.⁶⁵⁾

6) 규제 샌드박스 신청 경과 및 현황

표8: 규제 샌드박스의 신청 경과

규제 샌드박스 신청 경과	
Sandbox Cohort 1 ⁶⁶⁾	69 신청 사업자들 중 24개 사업자의 접수 승인, 18개 사업자 테스트 통과(2016년 10월).
Sandbox Cohort 2 ⁶⁷⁾	77사업자 신청, 31일 신청자 테스트를 위한 자격 만족 (2017년 6월).
Sandbox Cohort 3 ⁶⁸⁾	2017년 7월 31일 신청접수 마감. 2017년 11월 테스트 시작.
Sandbox Cohort 4	2018년 1월 31일 신청 접수 마감.

65) 2019년 3월 9일 영국은 EU에서 탈퇴할 예정이다. 주지하는 바와 같이 현재 영국은 핀테크 사업의 중심지이다. 유럽에서 영국이 탈퇴하는 경우 브렉시트 이후 영국을 제외한 유럽은 영국과 시장에서 경쟁을 벌이게 될 것이다. 그러나, EU는 표면적으로는 이를 공식화하지 않고 있다. 유럽의 은행 감독청은 유럽 핀테크 회사들은 대규모의 “mapping exercise” 결과를 발표하였다.

66) <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/cohort-1>

67) <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/cohort-2>

68) <https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/cohort-3>

그림1: 샌드박스의 이용 기준



(2) 싱가포르의 규제 샌드박스 모델

영국 금융행위감독청(FCA)에서 도입한 규제 샌드박스를 벤치마킹하였다. 싱가포르-영국 FinTech Bridge를 런칭하여, 양국간 핀테크 협력을 강화하였으며('16.5.11) 양국 간 핀테크 기업들의 진출 지원 및 글로벌 핀테크 허브로의 도약이 목표이다.

1) 핀테크 관련 원스톱 플랫폼, FinTech Office 설립('16.5)

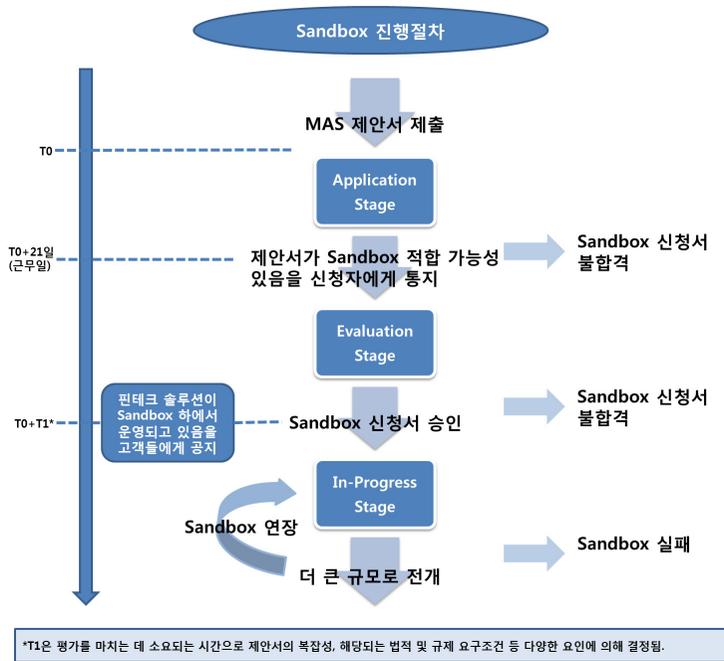
다양한 정부기관이 제공하는 핀테크 관련 보조금 지원 제도 검토, 조정 및 개선을 목표로, 산업 인프라, 인재양성, 인력수요, 비즈니스 경쟁력 등의 격차 파악 및 전략, 정책, 지원제도 제안하는 역할을 한다. 또한, 핀테크 관련 행사 및 계획 수립을 통한 핀테크 허브로서의 싱가포르 브랜딩

및 마케팅 관리 등의 업무 수행한다.⁶⁹⁾

이는 싱가포르 통화청(MAS), SG-Innovate, 경제개발청(Economic Development Board), Infocomm Investment Pte Ltd, 정보통신미디어개발청(Infocommunications Media Development Authority), 싱가포르 연구재단(NRF), SPRING Singapore 등 다양한 정부기관의 협력을 바탕으로 운영된다.

2) 규제 샌드박스 진행절차⁷⁰⁾

그림2: 샌드박스 진행절차



싱가포르 통화청(MAS)은 2015년 7월 핀테크 전담팀 ‘FinTech & Innovation Group(FTIG)’ 구성하고, 아래와 같은 산하 기관을 설치하였다.

69) “MAS’ Role in a Smart Financial Centre”, 2015.8.
<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/MAS-Role.aspx>

70) “FinTech Regulatory Sandbox“
<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/FinTech-Regulatory-Sandbox.aspx>

표9: 싱가포르 통화청(MAS) 핀테크 전담팀 산하 기관

싱가포르 통화청(MAS) 핀테크 전담팀 산하 기관	
Payment & Technology Solutions Office	간편하고 빠르고 안전한 결제 시스템 및 기타 금융서비스 솔루션에 대한 규제정책 및 개발전략을 담당.
Technology Infrastructure Office	안전하고 효율적인 기술 인프라 개발에 대한 규제 정책 및 전략 담당.
Technology Innovation Lab	금융시장 도입 가능성이 있는 신기술 모색 및 관련업계 담당자들과의 협력을 통한 혁신적인 솔루션 테스트를 담당.

또한, 싱가포르 통화청(MAS)은 2015년 6월 ‘금융 기술 및 혁신 지원제도(Financial Sector Technology & Innovation scheme; FSTI)’를 도입하였는데 이것에 5년간 2억2500만 싱가포르 달러를 지원 중에 있으며, 다음의 사항들을 실행하였다. 먼저, R&D 및 이노베이션 랩(innovation lab)을 설립하고, 창의적 솔루션을 개발하는 기업 차원의 프로젝트와 새로운 통합 솔루션 활용을 위해 필요한 기술 인프라를 개발하는 산업 차원의 프로젝트 등을 지원하였다.⁷¹⁾ 아래 표에서 싱가포르의 규제 샌드박스 평가항목을 정리하였다.

표10: 규제 샌드박스 평가항목(7가지)

싱가포르 규제 샌드박스 평가항목
(i) 해당 핀테크 솔루션이 기술적으로 혁신적인가?
(ii) 해당 핀테크 솔루션이 시장 내 문제를 해결하거나 소비자 또는 산업에 긍정적 영향을 가져다주는가?
(iii) 신청자는 Sandbox 기간이 완료된 후 해당 핀테크 솔루션을 싱가포르 내에서 더 큰 규모로 전개할 의사와 능력을 가지고 있는가?
(iv) 테스트 시나리오와 결과가 명확한가?
(v) 경계 조건이 적절한가?
(vi) 주요 예상되는 위험 요소를 평가하고 완화했는가?
(vii) 명확한 출구 및 전환 전략이 있는가?

71) “FSTI Proof Of Concept Scheme“

<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/FSTI-Proof-Of-Concept-Scheme.aspx>

(3) 호주의 규제 샌드박스 모델

1) 제안의 배경과 ASIC의 규제문서 유형⁷²⁾

금융서비스에 있어서의 혁신에 대한 ASIC의 약속과 금융서비스 체계 내에 현재 존재하는 규제 완화장치 그리고 다양한 수준의 AFS(Australian Financial Services) 자격증이 위 제안의 배경으로 볼 수 있다.⁷³⁾

표11: ASIC의 규제문서 유형

ASIC의 규제문서 유형	
자문 보고서 (Consultation Papers)	경감 제안 또는 규제적 지침 제안 등 피드백.
규제 지침 (Regulatory Guides)	① ASIC가 어느 시점에서, 어떻게 제정법(주로 회사법)에 따른 구체적인 권한을 행사할지 설명. ② ASIC가 법을 어떻게 해석하는지 설명. ③ ASIC의 접근방식이 근거하고 있는 원칙들(principles) 기술. ④ 실질적 지침 제공.
정보지 (Information Sheets)	구체적 절차, 규제 준수 쟁점에 대한 지침에 관한 개관 등.
보고서 (Reports)	ASIC의 규제준수(compliance), 감경 대상 행위, 또는 연구 프로젝트의 결과 기술.

2) AFS 혁신에 대한 장벽과 규제 샌드박스의 한계

규제 완화장치(규제 유연성)에도 불구하고, 혁신적 신생 기업들은 시장에 대한 신속성, 조직 적격성(조직적 전문성); 그리고 자본에 대한 접근이라는 세 가지 상호 연계적인 쟁점에 직면한다.⁷⁴⁾

규제 샌드박스의 한계로는 사업의 성격으로 인한 규제 샌드박스의 이용 제한과 스폰서쉽 요건(충분한 수의 스폰서 기관이 필요함), 그리고 테스트 베드의 이용은 연장 없이 6개월간 1회만 가능하다는 점을 들 수 있다.

72) ASIC, “CONSULTATION PAPER 260: Further measures to facilitate innovation in financial services, ASIC” at 2. June 2016

73) Id, at 6

74) Id, at 9

3) 면제 권한

ASIC의 새로운 조건부 면제 권한은 개정안에서 가장 중요한 부분이다. 기존의 규정들은 AFSL 및 ACL 요건으로부터의 무조건부 면제에 관하여만 규정하였다. 개정안은 또한 ASIC에게 규제 결정권한을 부여함으로써 면제가 부여되고 종료되는 방식을 효과적으로 통제할 수 있도록 허용한다.⁷⁵⁾

4) 추가적 안전장치

추가적 안전장치의 예로 샌드박스를 위한 면제의 이용을 위해 추가적 조건의 강제가 있다. 또한, 핀테크 회사들에게 그들이 면제를 이용하고 있으며 AFSL 또는 ACL과 같은 라이선스를 보유하는 것이 아니라는 사실과 금융 서비스 또는 신용서비스에 수반되는 통상적 보호 중 일부는 적용되지 않는다는 사실을 고객들에게 명확하게 고지해야 한다. 이러한 규정들은 전문 고객과 소매 고객 모두에게 적용된다.⁷⁶⁾

5) 강화된 규제 샌드박스의 도입을 위한 법규 개정안(2017)

2017년 10월 24일, 호주 연방정부는 새롭게 출현하고 있는 핀테크 상품들과 서비스들에 적합하도록 기존의 규제 샌드박스를 강화하는 내용의 법규 개정안을 발표하였다.

이 개정안에 따르면, 기업은 다음 사항들을 포함하여 기존보다 폭넓은 범위의 혁신적인 핀테크 상품 및 서비스에 대한 테스트를 신청할 수 있다: (i) 퇴직연금, 생명보험, 그리고 국제 증권; (ii) 소비자 신용의 발행 및 용이화; (iii) 비 현금 지급결제 상품의 출시; 그리고, (iv) 클라우드 펀딩 서비스의 제공 등 제안된 주요 변경 사항들로는 (i) 테스트를 위한 면제 기간을 12개월에서 24개월로의 연장, (ii) ASIC가 금융 및 신용서비스나 금융상품을 시험할 목적으로 AFSL(Australian Financial Services Licence)이나 ACL(Australian Credit Licence) 조건에 대한 조건부 면제를 제공할 수 있도록 규정을 수정함과 (iii) 신청을 위한 면제의 개시와 종료 방식과 관

75) Id, at 25

76) Id, at 34

련한 결정을 내릴 수 있는 권한을 ASIC에게 부여 그리고 (iv) 추가적 안전장치의 강제가 있다.⁷⁷⁾

개정안은 규제 샌드박스에서 시험될 수 있는 상품들의 유형 확대 몇몇 상품들에 대한 금액 한도도 완화하였다. 예를 들어, 50,000~85,000 호주달러(AUD)의 일반 보험 상품은 샌드박스를 통해 테스트가 가능하다.

3. 규제 샌드박스의 법적 쟁점의 비교 연구

(1) 면제의 적용 대상

호주의 경우, 호주 내의 신규 사업자들만 면제 대상이 될 수 있다. 면제는 기존의 AFS 면허소지자들에게는 적용되지 않는다. 영국의 경우, 허가를 얻은 사업과 아직 허가를 얻지 못한 사업자들 모두 샌드박스의 이용이 가능하다. 그러나, 면제는 실험과 관련하여 허가 사업체들이 FCA에게 신청한 개별적 지침, 규제 면제(waiver), 또는 비조치 의견서에서 요구한 내용에 한해서 적용된다. 이것은 현재 호주의 규제 체계에 따른 기존 사업자들이 누리는 효과와 유사하다. 마지막으로 싱가포르의 경우, 신규 또는 기존 사업자 모두 면제 적용이 가능하다.

(2) 실험 기간

호주의 규제 샌드박스의 실험 기간은 연장 없이 1회 6개월 동안만 가능하다. 영국은 FCA가 사업자의 아이디어 실험을 위한 기간으로 3-6개월을 적정기간으로 생각하는 반면, 연장의 허용 여부는 제안서 상에서는 불분명하다. 싱가포르의 면제기간은 사업자에 의해 설정되고 면제의 연장 신청 또한 사업자에 의해 가능하다.

(3) 규제 샌드박스 이용을 위한 자격 요건

호주는 제안된 샌드박스의 이용을 위한 자격요건은 존재하지 않는다. 예를 들어, 사업자들은 그들의 아이디어가 진정한 혁신인지, 또는, 소비자

77) Id, at 12

에게 편익을 제공하는지를 보여 줄 필요가 없다. 그러나, 잠재적 신청자들은 샌드박스 스폰서십을 얻을 필요가 있다. 또한, 자문이 필요한 사항이지만, ASIC는 현재 제한적인 서비스를 제공하는 사업자들만이 이용 자격이 있다고 본다. 영국의 경우에는 신청은 상품 및 서비스가 진정한 혁신이고 소비자 편익을 제공한다는 특별한 자격요건을 충족시켜야 한다. 더 나아가, FCA는 기업들이 특정 신청 기간 동안 신청서를 제출하여 규제 샌드박스 내에서 경쟁하도록 하며 제한적인 기업들이 여러 차례 규제 샌드박스 내에서 머물도록 한다. 영국은 유동적이고 단순한 상품과 관련된 거래를 조언하고 주선하는 업무만 하는 사업자들도 샌드박스를 이용하는 것을 허용한다. 싱가포르의 영국과 유사한데, 신청자들은 샌드박스에서 나온 뒤 싱가포르 내에서 좀 더 큰 규모로 핀테크 솔루션을 운용할 의도와 능력이 있음을 보여주어야 한다.

(4) 면제의 조건

호주의 AFS 자격 면제는 이하의 경우에만 적용된다. 등록 또는 상장된 호주 주식 등과 같은 시장성금융상품(liquid products)와 관련된 거래를 주선하거나 금융 조언을 제공하는 것으로 단순 경영 투자제도와 예금 상품들. 이러한 조건들을 만족시키지 않는 사업자들은 그들의 상황에 따라 맞춤형 개별적 면제를 신청할 수 있다.⁷⁸⁾ 이 경우, 서비스를 제공받는 소매 고객은 100인 이하이어야 하고, 소매 고객의 일인당 투자 한도는 10,000 호주달러이며, 고객 전체의 총 투자액은 5백만 호주달러 미만이어야 한다.

영국의 경우, 실험의 규모, 참가 고객의 수가 엄격하게 제한된다. 그러나, FCA는 고객들의 수는 통계적으로 중요한 데이터를 만들어내기에 충분할 정도로 커야 한다는 입장을 취하고 왔다. 싱가포르의 조건은 자문서상으로는 불분명하다.⁷⁹⁾

78) ASIC, CONSULTATION PAPER 260: Further measures to facilitate innovation in financial services, ASIC, 2016.6, at 28.

79) ASIC, "Infographic - current financial services framework and ASIC's proposals in CP 260" at 2, ASIC, June, 2016

(5) 소비자 보호

호주에서, 실험 참가 사업자는 ASIC 승인을 받은 외부 분쟁해결제도의 회원이어야 하며 AFS의 자격증을 소지한 사업체와 동일하게 최선의 이익의무(best interests duty)와 이해 상충적 보상 조항을 준수해왔어야 한다. 또한 실험 참가 사업자들은 금융서비스가 실험 환경 내에서 제공되고 있다는 사실을 명백하게 공개하여야 한다. 영국에서는 실험 참가 사업자들이 충분한 정보를 제공받은 상태에서 실험에 참가에 동의한 고객들에 대해서만 그들의 아이디어를 실험할 수 있다. 두 나라와 달리, 싱가포르의 소비자 보호 내용은 자문서 상에는 나타나지 않았다.

(6) 보상

호주의 실험 참가 사업자들은 참가 소매 고객들을 위한 적절한 보상 협약을 유지하여야 한다. ASIC는, 자문서에서, 안전 공간 내의 실험을 제안하는 핀테크 사업자들은 아마 이러한 요건을 충족시킬 수 있는 보험을 취득할 수 없을 것이라고 문제 제기를 하면서, 산업계의 견해를 요청하고 있다. 영국은 이러한 호주의 경우와 동일하다. 하지만 싱가포르의 해당 관련 내용은 자문서 상에는 나타나지 않았다.

(7) 규제 샌드박스 스폰서십 제도

호주의 실험 참가 사업자는 ASIC가 인정하는 기관(예를 들면 비영리 산업 협회)에 의한 스폰서를 받아야만 한다. 스폰서들은 해당 사업자가 적합하고 적절한 사람에 의해 운영되고, 참가 사업자가 제안한 사업 모델이 합리적으로 건전하고, 고객에게 피해를 줄 수 있는 중대한 리스크를 보유하지 않는다는 것을 그들이 사전에 평가한 경우에만 스폰서가 될 수 있다.⁸⁰⁾ 영국과 싱가포르의 경우, 스폰서 관련 요건이 존재하지 않는다.

80) ASIC, "CONSULTATION PAPER 260: Further measures to facilitate innovation in financial services", ASIC, 2016.6, at 32.

(8) 실험의 완성

호주에서 일단 실험이 완성되면, ASIC는 실험 참가 기업으로부터 그들의 경험과 ASIC에 의해 제공받은 서비스에 대한 정보를 기대한다. 그러나, ASIC는 지속적인 보고 요구를 제안하지 않는다. 만일 사업자가 운영을 지속하기를 원하는 경우, AFS 라이선스를 신청할 필요가 있다. 영국의 경우, 실험 참가 기업은 매주 지속적인 보고를 FCA에게 해야 하고, 실험의 결과에 관한 최종 보고 서면을 FCA에 제출하여야 한다. FCA가 최종 보고서를 수령하고 검토한 이후, 사업자는 새로운 서비스 또는 상품을 샌드박스 밖에서 공급할 것인지를 결정할 것이다. 이어 사업자는 관련 사업을 수행하기 위하여 제한들이 해제될 것을 신청할 필요가 있다. 마지막으로 싱가포르에서 사업자와 MAS 양측 모두 샌드박스가 실험 결과를 달성하였다고 만족하고 사업자가 관련 법규 요건을 완전히 준수할 수 있는 경우에 실험 참가 사업자는 그것의 솔루션을 더 큰 규모로 행사할 수 있다.

4. 한국의 규제 샌드박스 도입 현황

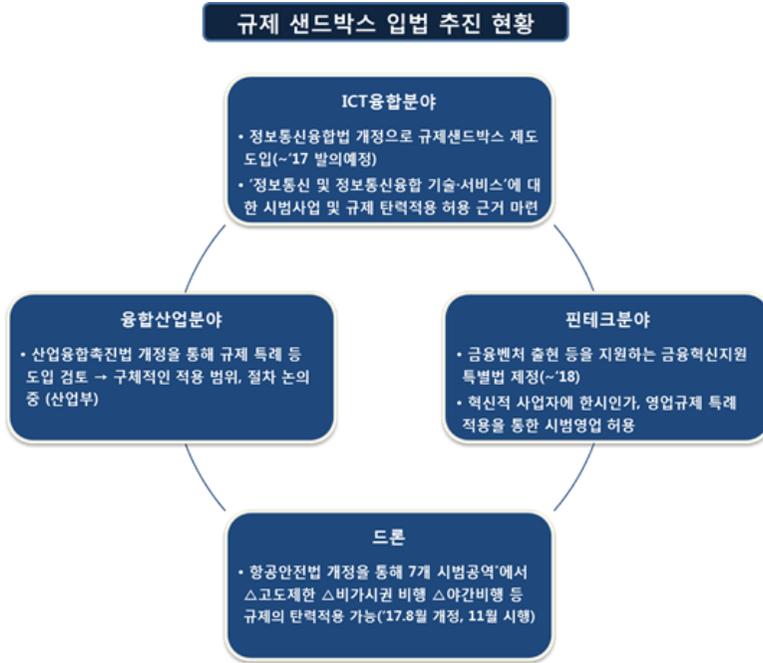
(1) 규제 샌드박스 입법 추진 현황

우리 정부는 혁신기술에 기반을 둔 신산업 분야를 위한 규제 환경을 신속히 조성하기 위하여 기존의 ‘원칙 허용-예외금지’를 추구하던 정책을 ”사전허용-사후규제“의 정책으로 전환하고 있다. 이러한 혁신적 규제 개혁의 중요한 한 부분으로서 ‘규제샌드박스의 도입’이 추진되고 있다. 규제 샌드박스를 통하여 혁신제품 또는 서비스는 기존의 규제에도 불구하고 시범사업으로 선정되거나 임시허가를 받을 수 있고, 필요시 규제의 면제·유예·완화 등 탄력적 적용을 받을 수 있다.⁸¹⁾

우리나라의 규제 샌드박스의 입법 추진 현황을 아래 그림으로 정리하였다.

81) 관계부처 합동, “신산업 네거티브 규제 발굴 가이드라인(안)”, 국무조정실, 2017.10.

그림 3: 규제 샌드박스 입법 추진 현황



출처: 국무조정실

(2) 로보어드바이저 테스트 베드의 도입

1) 금융 중개 인터페이스 및 절차

핀테크는 고객 이용자의 인터페이스(interface)⁸²⁾와 고객 경험에 초점을 맞추면서 지속적으로 탈중개, 재중개, 그리고 자동화에 있어서의 기존의 경계를 허물고 있다. 또한, 그러한 노력에 “와해적인 혁신” 체계를 적용하기 때문에, 규제적 사고를 위하여 관련 견해들을 연구하기 위해서는 구조적 영향력을 보유하는 “대체적 잠재력”을 가진 “변화”에 주목할 필요가 있다.

규제기관들은 중개 절차 내에 새롭게 도입된 기술에 기초한 새로운 중개 방식과 관련한 변화에 주목하고, 그러한 새로운 산업이 규제 차익뿐만

82) 두 가지 주제·시스템 등이 서로 만나서 영향을 주고받는 영역

아니라 투자지 및 소비자 보호에 있어서 공백을 야기할 가능성을 고려할 필요가 있다.

금융 중개 절차에서 인간이 수행하는 판단기능을 대체하기 위한 인공지능의 이용은 점차 증가할 것이다. 이 중 가장 중요한 두 개의 트렌드가 로보어드바이스(robo-advice)와 알고리즘(algorithm) 거래이다.

금융중개절차는 시장과 규제적 변화에 반응하여 지속적으로 발전하고 혁신된다. “새로운 중개 기업들”, “자산, 리스크, 유동성 전환에 있어서의 새로운 절차와 방식들”, 그리고 “투자자들과의 관계를 위한 새로운 인터페이스” 등에 따라 금융 중개 혁신의 성격이 결정된다. 자산관리 서비스와 관련하여, 투자자들은 대면적 투자 어드바이스 방식에서 자동화된 어드바이스 포털(advice portal)이나 로보어드바이저(robo-advisor), 그리고 온라인을 통해서만 제공되는 상품들로 이동하고 있다.⁸³⁾

2) 로보어드바이저 테스트베드의 개념

로보어드바이저(RA: Robo-Advisor)란 알고리즘, 빅데이터(big data) 분석 등에 기반한 컴퓨터 프로그램을 활용하여 자동적으로 포트폴리오 자문·운용서비스를 제공하는 온라인상의 자산 관리 서비스를 의미한다⁸⁴⁾.

로보어드바이저는 금융시장 내의 소액 투자자들에게 맞춤형 투자 조언을 제공할 수 있는 새로운 비용 효율적 금융수단이다. 로보어드바이저는 개별적 고객들의 투자 수요에 적합한 투자 조언과 재량적 투자 관리 서비스를 인간의 개입 없이 광고를 통해 알려진 알고리즘과 자산 배분 모델만을 이용하여 제공하는 자동화된 인터페이스이다.⁸⁵⁾

로보어드바이저는 산업 내에서 가장 새로운 자동화 정보, 즉, 투자 상품들에 대한 다량의 정보, 리스크 등급, 그리고, 예측 정보 등을 제공 받아, 그러한 정보들과 그들에게 제공된 투자자 정보들을 매핑하는 작업을 수행할 수 있다. 매핑 실행의 엄격성은 대체로 로보어드바이저가 자신에

83) Iris H-Y Chiu, "FinTech and Disruptive Business Models in Financial Products, Intermediation and Markets-Policy Implications for Financial Regulators" at 83, *Journal of Technology Law & Policy*, 2016.

84) 본 본문에서는 로보어드바이저와 영문 약어 RA를 혼용하여 사용한다.

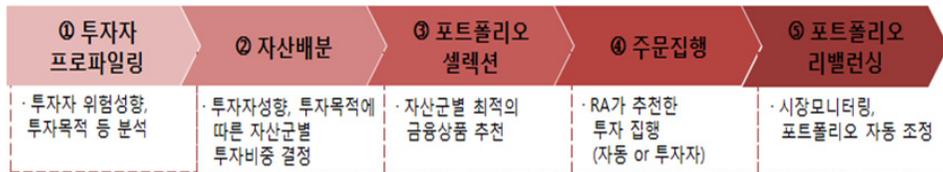
85) Id at 88.

게 제공된 투자자 정보들을 잘 분류하고 올바르게 해석할 수 있도록 프로그래밍되어 있는지 여부에 의존한다.⁸⁶⁾

3) 로보어드바이저 테스트베드의 주요 특징

자동화와 인공지능의 혁신적 개발 추세는 쉽게 사그라지지 않을 것으로 보인다. 혁신적인 변화의 기본적 시사점은 주로 인간 노동력의 대체에서 시작하여 점차로 인간의 판단, 그리고 그러한 사람의 개입을 최소화한 자동화된 알고리즘과 온라인 플랫폼을 기반으로 자산관리 비스에 대한 접근성을 제고한다.

그림4: 로보어드바이저 테스트 베드의 주요 특징



출처: KOSCOM

4) 로보어드바이저 테스트베드의 신청 및 심사

신청 요건은 순수 RA 기술업체(자문·일임 미등록), RA 기술을 보유한 자문·일임업자, 업체 간 컨소시엄 등으로 다양한 업체가 참여할 수 있도록 참가유형을 폭넓게 인정하고 있다.

신청 대상의 알고리즘의 경우, 펀드, 파생결합증권, 주식으로 구성(운용 자산요건)된 포트폴리오를 자동으로 산출·운용(자동화 요건)하는 알고리즘의 참여할 수 있으며, 한 업체가 복수의 알고리즘 신청도 가능하다.

5) 로보어드바이저 테스트베드 참가유형 및 신청대상 알고리즘

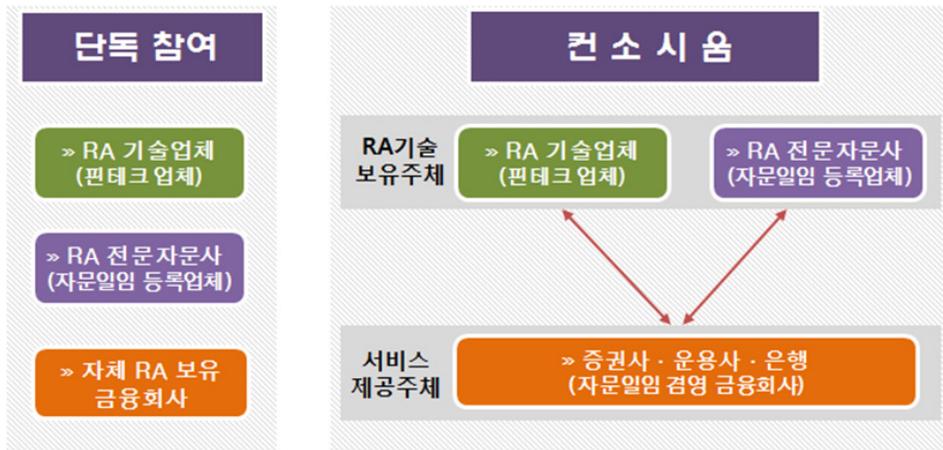
로보어드바이저는 금융적인 권고들로부터 투자 또는 포트폴리오 관리에 대한 중계 계약에 이르는 일정범위의 자동화된 서비스를 제공한다. 참

86) Id at 88-89

여 가능 업체 유형을 살펴보면, 자문형 또는 일임형의 미등록 순수 로보어드바이저 기술업체, 로보어드바이저 기술을 보유한 등록된 자문·일임업자, 업체간 컨소시엄 등 참가 업체의 유형이 폭넓게 인정되어 있다.⁸⁷⁾

신청대상 알고리즘은 운용자산 요건과 자동화 요건의 두 가지 요건을 충족하여야한다. 즉, 펀드, 파생결합증권, 주식 등의 운용자산으로 구성된 포트폴리오를 자동 산출·운용하는 알고리즘만이 테스트베드를 신청할 수 있으면, 하나의 업체가 복수의 알고리즘을 위한 테스트를 신청할 수 있다.⁸⁸⁾

그림5: 로보어드바이저 테스트베드 참가 유형



출처: KOSCOM

6) 로보어드바이저 테스트베드 진행 절차 및 통과 효과

심사 대상 알고리즘은 사전심사(1개월 이내), 본심사(6개월 이내), 그리고 최종심사의 3단계 심사를 거쳐 테스트베드 통과 여부가 결정된다. 본심사는 포트폴리오 운용심사와 시스템 심사로 구성되어 있다. 2단계에서의 투자가 이루어지는 “실제 자금”은 원칙적으로 업체의 고유자금이 이

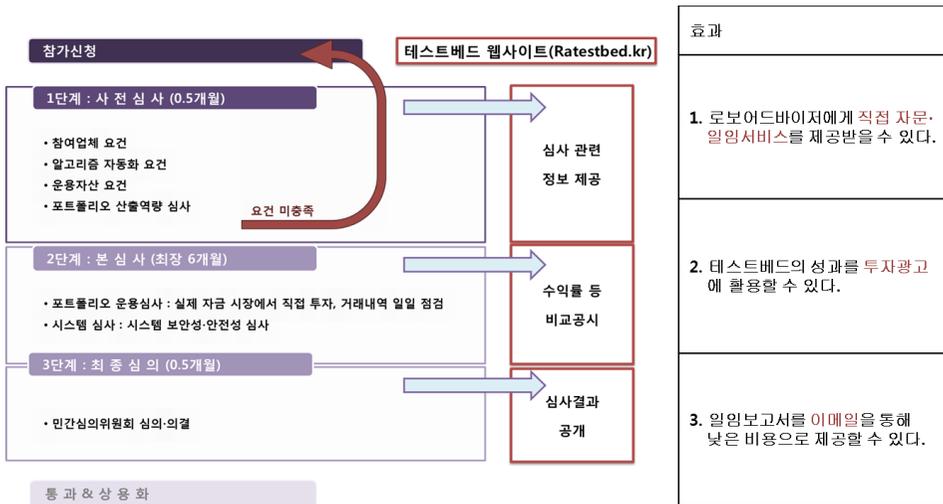
87) 금융위원회, “맞춤형 자산관리서비스의 대중화 시대를 열게 될 「로보어드바이저 테스트베드 기본 운영방안」”, 보도자료, 2016. 8. 29.

88) 위 금융위 보도자료(2016.8.29)

용되고 미등록의 자문·일임 로보어드바이저 기술보유 핀테크 업체가 단독으로 테스트에 참여하는 경우 임원자금의 이용이 허용된다. 3단계 심사인 최종심의 통과 여부는 민간심의위원회에서 결정한다.⁸⁹⁾

각 심사 단계의 구체적인 심사 내용과 절차는 아래 그림으로 정리하였다.

그림6: 로보어드바이저 테스트베드 진행 절차



참조: KOSCOM

테스트베드를 통과한 알고리즘은 대고객서비스, 광고를 포함한 마케팅, 그리고, 온라인 일임 보고 등을 수행할 수 있다. 즉, 전문 인력의 개입 없이 로보어드바이저가 단독으로 자문을 수행하거나 고객자산을 직접 운영할 수 있고, 테스트베드 통과사실과 테스트 성과 등을 투자광고 등 마케팅에 활용할 수 있고, 반면, 테스트베드에 불참한 로보어드바이저 알고리즘은 로보어드바이저의 명칭은 사용할 수 있지만 투자 광고나 투자 설명서에 테스트 베드 미참여 사실을 반드시 명시하여야 한다. 끝으로, 테스트베드를 통과한 로보어드바이저가 수행한 일임보고서를 온라인 매체를 통해 교부하는 것이 허용된다.⁹⁰⁾

89) 위 금융위 보도자료(2016.8.29.)

90) 위 금융위 보도자료(2016.8.29)

(3) 한국의 사전심사제도 및 비법령규제 현황

비조치 의견서제도(Policy on No-Action Letters)는 미국의 법률제도에서 유래한다. No-Action Letter라는 명칭이 유래는 청구인이 문의한 해당행위에 대하여 법집행행위나 규제조치를 취하지 않겠다는 문구가 청구인에게 보내는 답장에 기재되어 있다는 데에서 온 것이다. 이는 정부의 법령규제가 국민의 행위에 대하여 정부의 법령규제 적용방법이 모호하거나 불확실한 경우, 정부 기관에 사전 문의하여 적법성 여부를 판단 받고 당해 기관으로부터 문의한 내용에 대하여는 규제조치를 취하지 않겠다는 의견서를 공식적으로 받는 제도를 말한다.⁹¹⁾ 유권해석과 같이 최종적인 구속력은 없지만, 법적 불안정성을 해소하고 예측가능성을 매우 높여주어서, 원활한 거래를 도와준다. 한국과 일본도 이 제도를 도입하고 있다. 일본은 법령적용 사전확인수속제도라고 부른다.⁹²⁾

금융감독법 위반 여부에 대한 사전심사청구제도 운영규칙에 따르면, 금융회사 등이 금융당국에 특정 행위 시행하기 이전에 그 행위가 금융법규에 위반되는지 여부에 대하여 사전심사를 청구하면, 금융당국이 이를 심사하여 화답해주는 제도이다.⁹³⁾ 이는 미국의 법률제도이고 한국과 일본도 이 제도를 도입하였다.

금융회사 등이 신규영업 행위, 신상품 개발 과정에서 법규에 위반되는지 여부가 불투명할 경우 법규 위반 여부에 대한 심사를 사전에 청구할 수 있도록 함으로써, 법적불안정성을 해소하고 규제의 예측 가능성을 제고하기 위하여 비조치 의견서제도를 도입하였다. 그러나, 우리나라의 경우, 비조치 의견서와 관련된 현행 법률에 의해 명시적인 위임 없이 감독당국의 “법령해석 및 비조치 의견서 업무처리에 관한 운영 규칙”을 자체적으로 운영하여 마련하고 있다. 이는 감독당국의 조치내용이 명확한 법적 근거에 바탕을 두어야 한다는 원칙에 정면으로 배치된다. 한편 미국의

91) 김병덕, “비조치의견서(No-action Letter)제도의 국내 활성화방안”, 4쪽, 금융브리프 24권 40호, 2015.10.

92) 김정해, 조성환, 유종선, 재정경제부 연구용역보고서, “「사전심사청구제도의 확대적용 방안」: No-Action Letters를 중심으로”, 5쪽, 한국행정연구원, 2007.6.

93) 「금융감독법규 위반 여부에 대한 사전심사 청구제도 운영규칙」, 1쪽, 2009.8.

경우, 규제관련 내용이 법률에 포괄적으로 서술되어 있을 뿐만 아니라 규제당국이 법률에 의한 규제관련 규칙 제정권한을 포괄적으로 위임 받기 때문에 규제당국의 재량이 크다. 그러나, 이것이 법적 효력의 강약을 좌우하는 것이 아니다. 예를 들어, 미국의 경우, 17 CFR§202.1 (d)에서 보듯이, 비조치 의견서는 회신하는 직원(staff)가 소속된 부서의 공식 견해로 이해되거나 SEC 등 감독 기관 자체의 공식의견이 될 수 없다. 따라서, 법원도 판결에서 비조치 의견서와 배치되는 판결을 내릴 수 있다. 비조치 의견서의 제안 내용은 사후에 교부 부서에 의해 변경되거나 철회될 수 있다. 반면, 우리나라에서는 “법령해석 및 비조치 의견서 업무처리에 관한 운영규칙” 제6조의 2, 제11조 제1항·2항에 따라, 비조치 의견서는 일부 사항이 제재 권한을 보유한 금융감독원장의 명의로 발부되고, 단서조항에도 불구하고, “법적 조치를 취하지 않는다.”라고 강하게 명시된다.

비조치 의견서 제도의 정착을 위해서는 제도에 대한 여러 장애가 극복되고 제도 자체의 문제점들이 개선되어야 할 필요가 있다. 즉, 비조치 의견서 제도에 관한 금융기관의 인식 변화, 비조치 의견서의 법적 위항 및 효력의 재고, 그리고, 운영·제도상의 문제점들의 개선 등이 요구된다.

핀테크 등 혁신금융상품 및 서비스를 위한 영국의 규제 샌드박스 또는 미국의 백서 및 CFPB와는 개념 및 범위가 일치하지 않으므로, 한국이 한국형 규제 샌드박스(또는 혁신정책)를 수립하는 경우, 기존 비조치 의견서제도의 확장 변경 및 영국형 규제샌드박스의 변형된 형태(또는 이들의 절충)의 장단점을 고려하여 한국에 적합한 모델을 신속히 개발하여야 할 것이다. 그러나, 동제도의 악용이나 남용을 방지하여 불필요한 감독당국의 행정비용을 최소화하는 것이 바람직하다.

V. 결론 및 한국형 모델을 위한 시사점

규제기관은 여러 가지 이유로 샌드박스를 수립하지만, 가장 보편적인 이유는 혁신을 통하여 금융서비스 시장 내의 경쟁과 효율을 촉진하는 것이다. 샌드박스가 목적 달성에 성공할 것인지의 여부는 공급자, 경쟁, 혁신의 질, 금융시장 인프라의 발달 정도, 고객 신뢰 및 고객 참여 등을 포함한 시장 상황에 달려 있다. 또한, 규제 샌드박스는 (i) 적용법규의 면제 및 변경의 어려움 (ii) 국제 공조의 어려움 (iii) 완전한 승인까지의 과도기 등의 한계를 안고 있다.

규제 샌드박스 외에도 몇몇 국가들은 innovation hubs, incubators, accelerators, and industry sandboxes을 포함한 금융혁신을 지원하는 또 다른 메커니즘들("Innovation Facilities")을 규제 샌드박스과 함께, 또는, 그와는 별개로 채택하고 있다.

핀테크 등 혁신금융상품 및 서비스를 위한 영국의 규제 샌드박스 또는 미국의 백서 및 CFPB와는 개념 및 범위가 일치하지 않으므로, 한국이 한국형 규제 샌드박스(또는 혁신정책)을 수립하는 경우, 기존 비조치 의견서제도의 확장 변경 및 영국형 규제샌드박스의 변형된 형태(또는 이들의 절충)의 장단점을 고려하여 한국에 적합한 모델을 신속히 개발하여야 할 것이다. 그러나, 동 제도의 악용이나 남용을 방지하여 불필요한 감독 당국의 행정비용을 최소화하는 것이 바람직하다.

비록 기술적 솔루션들이 보다 저렴하고 안전한 금융서비스를 제공할 수 있지만, 결국은 핀테크 산업 내에서의 혁신을 가능하도록 하는 규제를 창설하는 것이 매우 중요한 과제이다. 규제기관들은 상품 및 기업 혁신에 도움이 되는 환경을 제공하면서도 동시에 공공 이익을 보호해야 한다. 이와 관련하여, 다수의 금융당국들이 서비스 공급자들에게는 그들의 혁신을 시험해볼 수 있는 기회를 제공하고 동시에 규제기관에게는 상품의 리스크를 파악할 수 있는 시간을 제공하는 규제 샌드박스를 도입하고 있다. 그러나, 모바일 통화와 관련한 경험이 보여주었듯이, 샌드박스가 핀테크 혁신을 실질적으로 이루어지기에 충분한 환경을 창설하여 주지 못한다. 이를 위하여서는 공공부문의 이해 관계자들이 광범위한 사업 장벽들을

해결할 필요가 있고 핀테크 기업들과 투자자들이 직면하는 전반적인 인센티브들을 고려하여야 한다.

더 나아가, 핀테크 혁신을 위한 포괄적이고 다면적인 생태계를 창설하기 위하여 규제기관들이 샌드박스를 넘어서 (i) 핀테크 신생기업을 위한 지원 조치(‘핀테크를 위한 직접적 지원’, ‘조기 채택’, ‘우호적인 국가의 재정 정책’등), (ii) 디지털·금융 인프라스트럭처(‘디지털 연결성’, ‘전기통신과 금융 부문 모두에서의 디지털 금융서비스 및 상호운용가능성의 성장’, ‘개방적 데이터’), (iii) 법적 체계(‘기업활동의 편의성 증진’, ‘개인 정보 절차의 간소화’, ‘공평한 경쟁의 보장’ 등) 등을 고려해야 한다.⁹⁴⁾

또한, 핀테크의 발전에 수반하여 금융 소비자 분쟁해결에 있어서의 변화를 고려해야 한다. 이는 금융 중개 절차 및 인터페이스 내의 구조적 변화에 보완되어야 할 중요한 사항이다. 소비자들에게 부분적 또는 전적으로 자동화된 비용 효율적인, 신속하고 즉각적인 접근성 점점 더 많이 보장되는 것과 같이, 이와 유사한 원칙, 체계, 그리고 인터페이스에 기반한 소비자 분쟁해결이 가능해져야 한다.⁹⁵⁾ 즉 핀테크 소비자들을 위하여 핀테크 거래의 특성을 감안한, 비용효율적이고, 신속하고, 즉각적인 분쟁해결방식이 개발되어야 할 것이다.

끝으로, 규제 샌드박스의 건강한 유지를 위하여, “고객정보에 대한 비밀유지⁹⁶⁾”, “적절하고 적정한 표준”, “중개기관에 의한 고객의 금전과 자산의 처리”, “자금세탁의 예방과 테러자금 조성의 방지” 등이 필수적으로 요구된다.

94) Simone di Castri and Ariadne Plaitakis, “Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets”, BFA, October 26, 2017

95) Iris H-Y Chiu, "FinTech and Disruptive Business Models in Financial Products, Intermediation and Markets-Policy Implications for Financial Regulators" at 94, Journal of Technology Law & Policy, 2016, 영국에서는 금융 옴브즈만 서비스의 개발이 같은 방식과 취지로 고려되고 있다. 참조: 영국의 「Financial Services and Markets Act(2000)」 Chapter 8, §§225-232

96) “빅데이터, 클라우드, 사물인터넷, 검색엔진 등의 새로운 ICT 환경은...Privacy 문제, 저작권의 문제 등”을 초래할 수 있다. “개인정보의 보호와 이용에 관한 규제는 공익의 달성이라는 상위가치 아래에서 적절하게 조화되어야 한다”, 참조: 이성엽, “새로운 기술환경 하에서의 개인정보의 보호와 이용의 조화를 위한 개인정보보호규제 합리화 방안”, 법제연구 제46호, 한국법제연구원, 2014. 6.

참고문헌

(국내 문헌)

- 김병덕, “비조치의견서(No-action Letter)제도의 국내 활성화방안”, 금융브리프 24권 40호, 2015. 10.
- 김예구, “4차 산업혁명과 금융산업의 혁신”, Financial IT Frontier, KOSCOM, 2017년 봄호.
- 김정혜, 조성한, 유종선, 재정경제부 연구용역보고서, “「사전심사청구제도의 확대적용 방안」: No-Action Letters를 중심으로”, 한국행정연구원, 2007. 6.
- 이성엽, “새로운 기술환경 하에서의 개인정보의 보호와 이용의 조화를 위한 개인정보보호규제 합리화 방안”, 법제연구 제46호, 한국법제연구원, 2014. 6.
- 삼정 KPMG 경제연구원, “금융산업, 4차 산업혁명과 만나다”, 「Samjong Insight」 Issue 53, 2016.
- 관계부처 합동, 「신산업 네거티브 규제 발굴 가이드라인(안)」, 국무조정실, 2017. 10.
- 금융위원회, 「금융감독법규 위반 여부에 대한 사전심사 청구제도 운영규칙」, 2009. 8.
- 금융위원회 보도자료, “맞춤형 자산관리서비스의 대중화 시대를 열게 될 「로보어드바이저 테스트베드 기본 운영방안」”, 2016. 8.

(외국 문헌)

- BOE, 「Bank of England FinTech Accelerator launches new Community and announces latest proofs of concepts」, News release, Bank of England, 17, March 2017
- E&Y, "As FinTech evolves, can financial services innovation be compliant?: The emergence and impact of regulatory sandboxes-in the UK and across Asia-Pacific", Ernst & Young,

2017

- Iris H-Y Chiu, "FinTech and Disruptive Business Models in Financial Products, Intermediation and Markets-Policy Implications for Financial Regulators", *Journal of Technology Law & Policy*, 2016
- Jean Dermine, "Digital banking and market disruption - a sense of déjà vu," *Banque de France, Financial Stability Review*, No 20, 2016
- Gertrude, Chavez-Dreyfuss, "Payments group announces same-day ACH processing rule for U.S. banks", *Business News, Reuters*, September 24, 2016
- James Lloyd, Alex She, Imran Gulamhuseinwala, "As FinTech evolves, can financial services innovation be compliant?: The emergence and impact of regulatory sandboxes-in the UK and across Asia-Pacific", *Ernst & Young*, 2017
- Adam D. Maarec, Jonathan Lloyd, Andrwe J. Lorentz and James H. Mann, "CFPB Proposes No-Action Letter Policy for Innovative Products", *paymentlawadvisor*, October 24th, 2014
- Jackson Mueller, "FinTech, Considerations on How to Enable a 21th Century Financial Services Ecosystem", 「Viewpoints」, *Milken Institute*, August 2017,
- J. W. Verret, "A Dual Non-Banking System? Or a Non-Dual Non-Banking System?: Considering The OCC's Proposal For a Non-Bank Limited Charter For Fintech Firms, Against An Alternative Competitive Federalism System, For an Era of Fintech Banking?", January 2017, *George Mason Law & Economic Research Paper No. 17-05*.
- Simone di Castri and Ariandne Plaitakis, "Going beyond regulatory sandboxes to enable FinTech innovation in emerging markets",

BFA, October 26, 2017.

Patrick Mchenry, "Bank think CFPB's 'project catalyst' failed, Fintech deserves better", American Banker, April 25, 2017

CFPB, 「Final Policy Statement」 at 2, Policy on No-Action Letters, Billing Code:4810-AM-P, February 18, 2016, Bureau of Consumer Financial Protection

Obrea O. Poindexter, Sean Ruff, Amanda J. Mollo, and Calvin D. Funk, "CFPB Publishes No-Action Letter Policy Statement", Client Alert, Morrison and Foerster, February 23, 2016

Ivo Jenik and Kate Lauer, "Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion" at 8, CGAP Working Paper, World Bank, October 2017.

ASIC, CONSULTATION PAPER 260: Further measures to facilitate innovation in financial services, ASIC, 2016.6.

ASIC, Infographic - current financial services framework and ASIC's proposals in CP 260, ASIC, 2016.6.

FCA, "Regulatory Sandbox", November 2015, Financial Conduct Authority
OCC, "Ensuring a Safe and Sound Federal Banking System for All Americans", Office of the Comptroller of the Currency, March 31, 2016

FCA, "Call for Input: Supporting the development and adoption of RegTech", Financial Conduct Authority, November 2015

FSOC, 「Annual Report 2016」, Financial Stability Oversight Council

<https://www.sec.gov/spotlight/crowdfunding.shtml>

<http://www.ey.com/cn/en/industries/financial-services/ey-as-fintech-evolves-can-financial-services-innovation-be-compliant>

<http://www.mas.gov.sg/News-and-Publications/Media-Releases/2016/First-ever-FinTech-Bridge-established-between-Britain-and-Singapore.aspx>

<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/FSTI-Proof-Of-Concept-Scheme.aspx>

<https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/prepare-application>

<https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/cohort-1>

<https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/cohort-2>

<https://www.fca.org.uk/firms/regulatory-sandbox/cohort-3>

<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/MA-S-Role.aspx>

<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/FinTech-Regulatory-Sandbox.aspx>

<http://www.mas.gov.sg/Singapore-Financial-Centre/Smart-Financial-Centre/FSTI-Proof-Of-Concept-Scheme.aspx>

<국문초록>

핀테크 장벽 중 가장 두터운 것은 규제적 장벽인데, 이는 많은 기술 혁신가들이 줄곧 경험해 온 문제이다. 비록 기술적 솔루션들이 보다 저렴하고 안전한 금융서비스를 약속하지만, 핀테크 산업 내에서의 혁신을 가능하도록 하는 규제를 창설하는 것이 큰 과제이다. 특히, 핀테크 관련 사업자는 어느 특정한 규제보다는 관련 규제를 둘러싼 모호함과 혼란을 더 큰 쟁점으로 받아들일 수 있다. 다수의 핀테크 모델들이 금융서비스 공급을 위해 새롭고 혁신적인 방식들을 지속적으로 도입하고 있기 때문에, 기존의 규제 및 법원칙을 적용함에 있어 상당한 혼란이 야기될 수 있으며, 또한, 대규모의 금융회사에 적용되는 복잡한 규제적 준법 모델들을 소규모의 신생 기업들(start-ups)에 적용시키는 것이 적정한지 여부도 문제이다. 이는 다수의 기존 규제와 원칙이 모바일 장치, 전자상거래, 인터넷 등을 고려하지 않고 수립·도입되었기 때문이기도 하다. 이에 핀테크 사업의 성장을 위해 규제 정보에 신속하고 저비용으로 접근할 수 있는 방안이 반드시 마련되어야 한다. 이러한 문제들에 대한 적절한 해답을 찾기 위하여, 규제 기관, 기술 개발자, 그리고 금융소비자들의 상호 협력해야만 한다.

다수의 금융당국들이 서비스 공급자들에게는 그들의 혁신을 테스트해 볼 수 있는 기회를 제공하고 동시에 규제기관에게는 상품의 리스크를 파악할 수 있는 시간을 제공하는 규제 샌드박스(Regulatory Sandbox) 제도를 도입하고 있다. 그러나, 자체적인 한계를 가진 규제 샌드박스의 도입만으로는 핀테크 혁신을 실질적으로 이루어지기에 충분한 환경을 창설하여 주지는 못한다. 따라서 금융당국은 샌드박스에만 의존하기보다는 핀테크 생태계의 지원을 위하여 보다 포괄적이고 다면적인 노력을 하여야 한다.

주제어 : 4차 산업혁명, 핀테크, 혁신, 규제 샌드박스, 로보어드바이저

Legal Research on FinTech Regulatory Sandbox Fostering Financial Innovations in Korea

Ko, Young-Mi*

Regulatory barrier is considered most challenging out of all FinTech barriers, which many technology innovators have always experienced. Even though technological solutions promise customers accessibility to more cost-effective and secured financial services, it is quite challenging to create regulatory environment that enables innovation FinTech industry. Especially, a common challenge FinTech innovators and business face is regulatory uncertainty and confusion rather than any particular regulation.

Since many FinTech models are continuously introducing new innovative ways in providing financial services, significant confusion could be raised in applying principles of existing law and regulations. In addition, it is uncertain whether or not applying complex regulatory compliance model intended for large financial institutions to small start-ups is appropriate since most existing regulations and rules are established and introduced without considering innovative tools such as mobile instruments, e-trade, and internet. Therefore, new mechanism to access to regulatory information in a more cost-effective, quick and immediate way should be created. Regulators, technological innovators, and financial customers should cooperate each other to find out appropriate solutions for those issues.

Many regulators are introducing regulatory sandbox which provides service providers with opportunities to test their innovations, during the test, providing regulators with enough time to understand risks of innovations.

However, regulatory sandbox is not a panacea for all challenges to FinTech innovations. Therefore, regulators should make comprehensive and multidimensional efforts including regulatory sandbox in supporting FinTech ecosystem.

* Assistant Professor of Law, Department Global Law, Soong Sil University

Key Words : Fourth Industrial Revolution, FinTech, Innovation, Regulatory Sandbox, Robo-Advisor Testbed