

## I. 연구의 필요성 및 목적

### 1. 규제입법방식의 변화에 대비한 기술분야 입법연구 필요성

과거부터 규제개혁 논의에서 빠지지 않는 분야가 바로 기술분야에서의 규제이다. 기술분야의 규제근거는 하위법령 혹은 행정규칙에 규정되는 것이 일반적이며, 요건충족 시 허용을 원칙으로 하는 사전규제방식 하에서 고정적으로 규정되는 방식을 취하고 있다. 이러한 체계는 법령상으로 규제를 철폐 하더라도 기술과 관련된 하위법령 단위의 기술기준의 적용을 완전히 배제하기 어렵게 하거나, 기존 기술기준이 새롭게 등장하는 기술을 포섭하지 못하거나 충돌할 여지도 있기 때문에 규제개혁의 한계 영역에서 자주 거론되어 왔다.

# 기술입법에 관한 연구 - 합리적 기술규제를 위한 법이론 정립을 중심으로 -



☎ 백옥선  
☎ 한국법제연구원 연구본부 연구위원  
✉ oksunnybaek@klri.re.kr

이러한 상황의 해소를 위하여 2019년 「행정규제기본법」을 비롯한 소위 규제샌드박스법에서는 샌드박스 관련조항과 함께 신기술과 관련되는 제품 및 서비스에 대해서는 우선허용·사후규제 원칙을 규정하였다. 이는 단순한 원칙 규정에 그치는 것이 아니라 앞으로 입법권과 집행권 사이의 대변화를 필연적으로 야기하게 될 것으로 보인다. 원칙허용 사후규제방식으로의 전환시 현재 입법으로 분류되고 있는 많은 부분이 결국은 집행의 영역으로 넘어갈 것이며, 이러한 핵심분야가 바로 기술에 대한 규제근거를 규정하는 기술입법이다. 이미 샌드박스 입법에서 기술분야 입법은 형식적 틀만 갖추고, 입법의 내용이 되는 상당부분을 전문가집단에게 실질적인 집행권의 형태로 위임하고 있다는 점은 앞으로의 입법방식의 변화를 단적으로 보여주고 있다. 이러한 변화에 따라 각종 인증기준, 형식승인기준 등을 포함하는 개념인 기술입법은 형식적·내용적인 측면에서의 재편이 요구되는 상황이다. 실질적으로 이러한 방식의 입법 전환이 어느 영역 또는 어떠한 조건에서 가능한 것인가? 혹은 이러한 규정방식을 도입하더라도 해당 규정을 두는 당초의 목적을 충분히 규율할 수 있는 대체적 입법체계 마련이 가능한가? 등 다양한 부분에 대한 연구가 필요하다.

### 2. 기술분야 입법 절차 및 조직 정당성 강화에 대한 요청 증대에 따른 입법연구 필요성

기술분야를 정하는 각종 기준은 행정입법의 형태로 규정되는 경우가 많으며, 이는 입법의 한 유형으로서 일반적 입법과 크게 다르지 않게 입법절차를 거쳐야 하는 대상으로 규정되어 있다. 그럼에도 불구하고 기술입법은 기술 전문가들이 대거 참여하여 실질적 결정을 하는 방식이 주가 되는 특수한 제·개정절차를 거칠 수밖에 없는 분야이나, 이러한 절차를 유지하기 위해 필요

최소한의 입법통제방식의 도입등에 대한 논의는 없었다고 할 수 있다. 그러나 기술입법이 기술에 대한 규제 기준이 되는 사례가 많아지면서, 적어도 국민의 권리의무에 영향을 미치는 규범인 경우에는 적절한 방식의 통제가 필요하다는 요청이 높아지고 있고, 이를 위해 전문성을 인정하면서도 통제가 가능한 방식, 즉, 절차와 조직을 통한 통제가 매우 중요하게 부각되고 있으므로 이에 대해 검토할 필요가 있다.

특히나 기술입법에서의 기술수준이 이해당사자에 의해 결정되거나, 혹은 국제적으로 통용되지 않거나 낮은 수준인 경우에도 해당 분야의 기득권 보호 차원에서 유지될 수 있는 여지가 있다는 점은 입법적 통제가 필요한 이유가 될 수 있다. 추가로 최근 과학기술의 발전, 무역의 확대 등 글로벌화가 진행됨에 따라 입법영역에도 변화가 나타날 수밖에 없으며, 특히 행정법 영역에서는 입법사항의 전문성이나 국제협력으로 인한 국제적 통용성 때문에 그간 국가주도로 이루어지던 여러 부분에서 국가의 역할이 축소되기도 하고, 국내의 입법 영역에 절차적·내용적으로 국제 규범의 영향력이 확대되고 있기도 하다. 실제 유럽연합 내 다수의 기술규제와 관련하여서도 기술규범을 제정하는 자의 정당성, 기술규범 제정에 실질적으로 참여하는 자의 기능과 한계, 타국의 기술규제 채택을 통한 국내법화에 필요한 입법이론적 논의들이 활발해지고 있다. 이는 우리나라 국내입법으로서의 기술입법의 위상 확립과도 연계되는 문제이므로, 국제적 기술기준의 환경변화 관점에서 기술입법에 대한 논의를 새롭게 할 필요가 있다.

### 3. 연구의 목적

본 연구는 기술규제를 규율하는 기술입법 전반에 걸친 연구를 통하여 변화하는 사회에 부합하는 기술분야 입법에 관한 일반적 입법이론을 확립하는 연구이다. 기술입법은 그 나름의 특수성을 가지므로 입법론적으로도 주제·절차·방식 등이 일반입법과는 다를 수밖에 없으므로 이에 대한 최소한의 입법적 틀을 마련하는 것을 목적으로 한다. 또한 이와 더불어 기술입법의 형태에 근거하게 되는 기술규제에 대해 규제개혁의 관점에서 실효성을 확보할 수 있는 기반 확보방안과 기술규제를 효과적·합리적으로 관리할 수 있는 기술규제 관리시스템을 구축하기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 한다.



## II. 연구의 범위 및 방법

기술입법에 대한 통합적인 연구가 이루어진 바는 없으나, 기술입법에 대한 입법연구는 기술입법이 존재하는 형식별로 행정입법에 대한 연구를 기반으로 할 필요가 있다. 기술입법에 대한 개념정립과 기술적인 내용을 규정하는 법령의 형식적·내용적 특수성에 대한 논의로 출발하며, 일반적인 입법과 비교할 때의 기술입법의 특수성을 검토하고자 한다. 기존의 법령, 행정규칙을 기반으로 할 때 기술입법의 제·개정 주체나 절차등이 어떻게 규정되어 있는지 등을 조사하고, 이러한 조사를 기반으로 논의를 확장하기 위하여 기술입법 중 대표적인 사례를 뽑아 어떠한 방식으로 입법이 이루어지는지를 검토하고자 한다. 이를 통하여 일반적인 행정입법시 적용되는 사항 등에 비추어 현재 기술입법의 범위와 현황에 어떠한 입법적 문제가 나타나는지를 검토하고자 한다. 또한 기술규제를 규율하는 기술입법의 경우 해당 기술규제에 대한 형식적·내용적·절차적인 검토가 어떻게 이루어지고 있는지를 조망하기 위하여 「행정규제기본법」과 하위법령 등 관련 근거법을 모두 검토하고, 기술규제 관리의 문제점 등을 발굴하고자 한다. 이러한 문제점은 실무적 성격이 강하고, 법적 근거가 충분하지 않을 것이므로 해당 분야의 문제점을 도출하는 방식으로 관련 전문가 설문 및 의견조사의 내용으로 보완할 예정이다.

## III. 연구의 기대효과

기술입법에 대한 연구는 그동안 입법적 시각에서도 행정집행적 시각에서도 크게 논의된 바 없는 연구이므로 이론적으로는 물론 실무적으로도 여러 기여를 할 수 있을 것으로 기대된다. 국내적으로는 입법적 정당성 확보 및 합리적 규제개혁의 핵심기반을 마련하는 의미가, 국제적으로는 국내법 기준과의 관계설정 시 통용성을 확보할 수 있는 기반이 된다는 점에서 중요하다. 기술분야 관련 입법을 기술입법이라는 개념범주로 묶어 법이론 연구를 시도함으로써, 기술분야에서의 규범 제정을 어느 정도의 위상으로 취급할 것인지, 일반적인 입법과 비교하여 입법주체·절차·방식 등에 대해 어느 정도로 특수성을 부여할 것인지 등 그동안 입법학에서 소외된 분야를 입법학의 영역으로 끌어오는데 기여할 수도 있을 것으로 예상된다. 실무적으로는 기술분야의 입법적 내용의 전문성·재량성·탄력성을 확보하면서도 공정하고 시대에 부합하는 방식으로 기술기준 제정이나 채택을 할 수 있도록 하며, 필요시 합리적으로 기술입법의 개정이나 폐지과정을 추진할 수 있게 될 것으로 기대된다. 특히 증가하는 기술규제에 대해서도 어느 정도 수준 이상의 규제심사를 거칠 수 있게 되므로 통일적·효율적인 규제정비 검토가 가능해질 수 있으며, 정부가 추진하는 규제개혁의 패러다임 개편을 위한 후속적 법적 기반을 마련하는 데도 기여할 수 있다. 이에 더하여 본 연구의 결과인 입법개선방안을 비롯한 「행정규제기본법」 등 개별법의 개정안은 입법적 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.