

규제개혁 시리즈 15-04  
2015. 10

## 네거티브 규제방식 추진동향과 활성화 방안



## 목 차

### <요약>

I. 검토배경 .....	1
II. 네거티브 규제방식의 필요성 .....	2
1. 규제방식의 차이와 네거티브 규제의 유형 .....	2
2. 네거티브 규제방식의 장단점 .....	5
3. 네거티브 규제방식의 필요성 .....	6
III. 네거티브 규제 정책동향과 평가 .....	11
1. 네거티브 규제 정책동향 .....	11
2. 네거티브 규제방식으로의 전환사례와 평가 .....	16
IV. 네거티브 규제방식 활성화 방안 .....	18
1. 네거티브 규제방식 전환 부진요인 .....	18
2. 네거티브 규제방식 전환 기준 .....	21
<부 록> I. 네거티브 규제 해외사례 : 국내방식과의 비교 .....	25
II. 네거티브 규제방식으로의 전환 사례 .....	29
III. 전환기준별 네거티브 규제방식으로의 전환 예시 .....	33
<참고문헌> .....	48

- 이 자료는 본회 규제개혁팀 최원락 부장이 작성한 것입니다.  
내용과 관련하여 의견이나 문의사항이 있으시면 아래로 연락하여 주시기 바랍니다.  
TEL : 02-3771-0308 FAX : 02-6234-5246 E-mail : ochoi@fki.or.kr

## 요 약

### □ 네거티브 규제방식은 원칙적으로 모두 허용하고 예외적으로 금지하는 방식

- 네거티브 규제방식은 ‘원칙허용·예외금지’하여 금지된 것 외에는 모두 허용하는 규제방식으로 포괄주의 또는 원칙중심 규제방식으로도 불림
- 네거티브 규제방식은 특정 금지사항 외 모두 허용, 특정한 승인불가 경우 외 인허가 모두 승인, 업무영역 및 상품 등을 포괄적으로 정의하는 유형이 있음

#### 네거티브 규제방식의 유형

구분	특정 금지사항 외 모두 허용	특정한 승인불가 경우 외 인허가 모두 승인	업무영역 및 상품 등을 포괄적으로 정의
사례	화장품 원료 : 특정 금지 원료 외 모든 원료사용 허용	기술신탁 관리업 허가: 특정 경우 외 요건충족 시 모두 승인	증권을 취득하면서 지급한 금전 외 추가 지급이 없는 금융 상품으로 포괄 정의
	학교기업 사업범위 : 담배 소매업 등 금지 사업 외에는 사업 가능	방송전송망 사업 등록 : 특정 경우 외 요건 충족 시 모두 등록 가능	‘파생상품’을 선물·옵션·스왑 또는 이와 유사한 계약상 권리로 포괄 정의

### □ 네거티브 규제방식은 포지티브 규제방식과 달리 새로운 분야를 쉽게 수용

- 포지티브 규제방식은 열거된 것을 제외하고는 허용하지 않으므로 융복합 신산업 등 새로운 분야를 기존 규제체계 안에 수용하기 어려움
- 네거티브 규제는 금지되는 것 외에는 모두 허용하므로 민간의 자율신장에 기여하며 사회변화와 기술발전, 융복합 신산업을 유연하게 수용할 수 있음
- \* 네거티브 규제방식은 경직된 포지티브 규제로 인한 사회적 규제비용의 축소에 기여할 수 있으나 원칙이 규정을 대체하는데 따른 불확실성이 단점

### □ 선진국과 달리 포지티브 방식위주의 규제체계로 세계 경제경쟁에서 뒤쳐질 우려

- 미국, 영국 등 선진국은 주로 네거티브 규제방식<sup>1)</sup>이나 국내는 열거된 것만을 허용하고 나머지는 모두 금지하는 포지티브 규제방식이 대부분<sup>2)</sup>
  - 선진국들은 대체로 U턴과 같은 교통법규와 파견대상 업무규제를 시장자율을 최대한 존중하는 원칙중심의 네거티브 방식으로 규제
  - 국내는 U턴 표시가 있는 지역 외에는 U턴을 할 수 없으며 파견이 허용되는 업무 외에는 근로자 파견을 할 수 없는 등 주로 포지티브 방식으로 규제
- 포지티브 방식위주의 규제체계로 인해 Fintech와 U·E-Healthcare, 자율주행차 등 융복합 신산업·상품의 수용이 어려워 이들 분야의 발전이 지연되고 있는 실정

1) 김유환/규제개혁위원회, 규제방식의 유형과 개선방안에 관한 연구, 2008.10 P.4

2) 국무조정실, 규제개선과제 추진방안, 2013.5.14. P.5

**□ 네거티브 규제논의는 금융부문에서 시작, 이명박 정부에서 시스템 차원의 접근 시작**

- '08년 이전의 네거티브 규제방식 논의는 주로 금융규제 개혁에 국한
- 이명박 정부에서 규제개혁 시스템으로서의 네거티브 규제방식 채택 후 현 정부도 네거티브 규제방식을 규제개혁 방안의 하나로 추진 중

**□ 이명박 정부에서는 시스템 차원의 네거티브 방식 인허가제 도입을 추진**

- 100대 국정과제의 하나인 규제제도와 법령선진화 과제에서 규제개혁 시스템 선진화 방안의 하나로 네거티브 규제방식을 채택
- 국경위에서 '11년 말까지 네거티브 도입가능 법령의 50%(200건) 이상 정비와 11개 규제의 네거티브 전환완료 계획을 발표(국민중심 원칙허용 인허가제도 도입, '10.10.26)

**□ 현 정부에서는 네거티브 규제방식을 확대하기 위한 정책을 추진**

- 국무회의('13.5.14)에서 네거티브 규제방식 확대계획을 밝힌 후 국가정책조정회의 ('13.8.22)에서 '네거티브 규제방식 확대 종합대책'을 통해 기업활동 규제의 45%를 네거티브 또는 네거티브 수준으로 완화하겠다고 발표
- 규제장관회의('14.3.20)에서 네거티브 방식으로 규제 틀을 전환키로 하고 행정규제기본법개정안('14.8.27)에 네거티브 규제방식 우선 고려조항을 신설

**□ 네거티브 규제방식 확대노력에도 전반적인 네거티브 방식전환은 미흡**

- 네거티브 도입가능 법령 정비계획(국경위('10.10.26))은 당초 '11년 말까지 200건을 계획 하였으나 '13.4.5일 기준 법령정비 완료건수는 계획대비 46.5%인 93건에 머물
- 기업활동 관련규제 45%의 네거티브 전환(국가정책조정회의('13.8.22)) 계획은 '13년의 경우 계획대비 90%이상 완료됐으나 이후 이행실적은 확인되지 않음

**□ 네거티브 방식전환 확대를 위해서는 전환기준·원칙의 확립 필요**

- 네거티브 규제방식 전환을 위한 기준과 원칙을 수립하여 기준과 원칙에 입각한 체계적인 네거티브 규제방식 전환을 추진할 필요
- 요건충족이 전제되거나 사후 제재수단이 있는 규제, 네거티브 방식으로도 목적 달성이 가능한 규제, 전환의 편익이 비용보다 큰 규제 등은 네거티브로 전환
- \* 사회적 규제 또는 사회적 목적이 포함된 경제규제도 사후 제재수단의 확보·강화 등 부작용 방지방안을 마련하고 네거티브 방식전환을 추진

## 전환기준별 네거티브 규제방식으로의 전환 예시

전환기준	전환사유(필요성/방식)	사례
요건충족을 전제하는 인허가	- 시설기준과 면허소지 등의 요건충족을 전제로 한 인허가 규제의 경우 규제자의 재량에 따라 승인 여부가 불투명 - 요건충족을 전제한 인허가 규제는 인허가가 불가능한 경우를 특정하고 그 외에는 요건 충족 시 허가 의무화	먹는샘물 제조업 허가 자유무역지역 입주 허가
		전기사업 허가
사후 제재 수단 존재	- 의무사항을 준수하지 않을 경우 행위 정지 명령, 과태료 부과 등 사후적인 제제가 가능 - 특정한 금지내용에 해당하지 않는 경우 모두 승인	일반 게임제공업 허가
		방송사업의 재허가
네거티브 규제로도 공익달성 가능	- 공익목적이 크지 않아 네거티브 규제방식을 잘 설계함으로써 규제목적 훼손하지 않을 수 있음 - 제한되는 경우를 특정하고 그 외에는 모두 허용	경관협정 인가
		내수면 어업허가
		관광지 비사업 시행자의 조성사업 허가
		식육 포장업 허가 기부금품 모집등록
규제방식 전환에 따른 편익이 비용보다 큼	- 포지티브 규제로 인한 주민 등 피규제자의 불편이 크기 때문에 네거티브 규제방식 전환으로 인한 편익이 큼 - 제한되는 사항을 특정하고 그 외에는 모두 허용	수자원보호구역 행위제한
		시가화 조정구역 행위제한
		도시개발 사업자의 타인 토지 출입허가
		도시 자연공원구역 행위제한
네거티브와 포지티브 규제의 순편익이 비슷	- 현재는 네거티브 방식과 포지티브 규제 방식에 따른 규제내용이 같다 하더라도 네거티브 방식이 향후 신상품, 신기술, 신분야, 신개념을 보다 쉽게 수용 - 허용사항을 금지사항으로 변경하여 특정하고 그 외에는 모두 허용	부동산 투자회사 자산의 투자운용
		은행 해외 현지법인 등 신설 전자무역기반 사업자의 업무범위
		선박경기 등의 행사 허가

### □ 정책 이행점검 체계도 강화할 필요

- 국경위의 원칙허용 인허가 도입정책과 국가정책조정회의의 네거티브 규제방식 확대 종합대책 등의 정책 발표 후 추진현황 점검과 평가가 부족
- 규제개혁장관회의와 정책조정회의 등을 통해 네거티브 규제전환 실적과 신설규제에 대한 네거티브 원칙적용 이행사항 등을 점검하고 독려할 필요

### □ 네거티브 규제방식의 전환기준과 원칙의 법제화 및 국회에서의 입법노력 강화

- 행정규제기본법개정안의 조속한 통과를 위한 노력을 강화하고 네거티브 규제방식의 구체적인 전환원칙과 기준을 행정규제기본법 하위법령에 규정
- 관련 부처의 네거티브 규제방식 전환을 위한 입법안의 조속한 국회통과를 위한 노력 강화

## I 검토배경

### □ 기존 포지티브 규제시스템 아래에서는 창조경제를 실현하는 데 한계

- 우리나라의 기존 규제체계는 특정 산업과 시장을 규제대상으로 보고 그 산업과 시장에서 허용되는 사항을 열거하는 포지티브 방식이 주류
- 규제를 전제로 허용되는 사항을 열거하는 기존 포지티브 규제방식은 창의와 산업·기술의 융합을 전제한 창조경제를 수용하는 데 한계

### □ 네거티브 규제방식이 규제개혁과 창조경제 실현을 위한 핵심방안으로 부각

- 규제의 기본 틀을 창의와 혁신친화적인 네거티브 방식으로 전환하여 융복합 신분야를 유연하게 수용하고 창조경제를 실현할 필요
- Fintech와 U-Healthcare, 자율 주행차를 비롯한 융복합 분야의 발전을 통해 창조경제를 실현하기 위한 방안으로 네거티브 규제방식이 강조됨

### □ 정부는 투자활성화 등을 위해 네거티브 규제방식 확대 추진

- 이명박 정부는 네거티브 규제에 대한 시스템적 접근을 시도하고 국경위를 통해 '11년 말까지 네거티브 도입가능 법령의 50%(200건)이상 정비 등 원칙허용 인허가 규제정비계획을 발표(국민중심 원칙허용 인허가 제도 도입, '10.10.26)
- 현 정부도 투자활성화를 위한 네거티브 규제방식 확대 종합대책을 발표('13.8.22)하고 사업활동 관련규제에 원칙허용·예외금지 규제방식을 우선 적용토록 하는 행정규제기본법개정안을 발의('14.8.27)

### □ 정부의 네거티브 규제강조에도 네거티브 방식에서의 전환은 미흡

- 그동안 네거티브 규제방식이 강조됨에 따라 금융상품, 화장품 원료, 용도 지역 안에서의 건축 등과 관련한 일부규제가 네거티브 규제방식으로 전환
- 그러나 정부의 네거티브 규제방식 확대정책이 제대로 추진되고 있지 않은 데다 계획대로 추진되더라도 기업경영활동 중 네거티브 규제비중이 32.4%에 불과한 상황

### □ 네거티브 규제방식에서의 전환 활성화 방안과 전환기준을 제시하고자 함

- 본 보고서에서는 네거티브 규제확대 정책동향을 점검하여 규제방식 전환의 부진원인을 도출한 후 전환 활성화를 위한 정책방안을 제시코자 함
- 또한 네거티브 규제방식에서의 전환기준을 정하여 기준별로 네거티브 방식으로 전환이 가능한 규제와 그 전환방안을 제시하고자 함

## Ⅱ 네거티브 규제방식의 필요성

### 1. 규제방식의 차이와 네거티브 규제의 유형

□ 규제는 행위제한 방식에 따라 포지티브, 네거티브, 혼용방식으로 분류

- 규제는 규제를 받는 피 규제자의 활동과 행위를 제한하는 방식에 따라 네거티브(Negative) 규제방식과 포지티브(Positive) 규제방식으로 구분됨
- 포지티브 규제방식은 특정산업의 가능한 영업영역 또는 보호지역 등 특정 지역에서 가능한 행위를 열거하거나 원칙금지 후 예외 허용경우를 열거하는 방식

#### 포지티브 규제방식의 예

구분	규제명	규제근거	규제내용
가능 업무·행위 열거	보험회사의 경영가능 업무	보험업법 제11조	자산유동화법에 따른 유동화 자산의 관리업무 등 보험회사 경영가능 업무 열거
	백두대간 보호 지역 행위제한	백두대간보호법 제7조	국방·군사시설 설치 등 백두대간 보호지역에서 가능한 행위 열거
원칙금지 후 예외 허용 경우 열거	보험업 경영의 제한	보험업법 제10조	같은 조항 내에서 생명보험과 손해 보험업의 경영을 원칙금지 한 후 생명보험의 재보험 등 예외적 허용 경우를 열거

- 네거티브 규제방식은 특정 행위를 할 수 없는 지역 또는 사업영위 또는 투자가 제한되는 영역과 업종을 특정하거나 제한되는 물품이나 품목을 특정

#### 네거티브 규제방식의 예

구분	규제명	규제근거	규제내용
금지 지역·영역 특정	묘지 등의 설치 제한	장사 등에 관한 법률 제17조	수도법상의 상수원 보호구역 등 묘지 등의 설치제한 지역 특정
	학교기업 영위금지 사업	산업교육진흥 및 산학협력촉진법 제36조	담배 소매업, 여관업 등 학교 기업의 영위금지 사업 특정
제한 물품·품목 특정	임산물의 유통제한	산림자원조성법 제40조	유통제한 가능 임산물을 송이버섯과 솔잎으로 특정
	전략물자의 고시 및 수출허가	대외무역법 제19조	전략물자 수출제한 대상품목 특정

- 혼용방식은 제한되는 행위를 네거티브 방식으로 명시하면서 허용하는 행위를 포지티브 방식으로 열거하는 방식



### 포지티브·네거티브 규제 혼용방식의 예

구분	규제명	규제근거	규제내용
포지티브·네거티브 방식 혼용	상수원 보호 구역의 지정	수도법 제7조	제3항에서는 유해화학물질 등의 투기행위 등 금지행위를 특정하여 네거티브 방식의 형태를 취하고 제4항에서는 입목 등 허가를 받아 행할 수 있는 행위를 포지티브 방식으로 열거

- 포지티브 방식은 열거주의에 입각한 사전규제 중심이고 네거티브 방식은 포괄주의에 입각한 사후관리와 사후규제 중심의 규제방식
  - 포지티브 방식은 규정중심의 열거주의에 입각한 사전규제 중심의 규제방식으로 규제자의 재량이 크며 사후 문제발생 최소화에 초점
  - 네거티브 방식은 원칙중심 포괄주의에 입각한 사후관리와 사후규제 중심의 규제방식으로 규제자의 재량이 적으며 최소 규제에 중점

### 포지티브 규제방식과 네거티브 규제방식의 비교

포지티브 규제체계	네거티브 규제체계
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원칙금지·예외 허용 : 열거된 것만 제한적으로 허용</li> <li>- 규정중심(Rule Based)의 열거주의</li> <li>- 국가의 감독·규제 위주 법체계</li> <li>- 기본권의 최소 보장</li> <li>- 융합 등 기술환경 변화에 대응 곤란</li> <li>- 사전규제 중심</li> <li>- 규제자(행정부)의 재량이 큼</li> <li>- 사후 문제발생 최소화에 초점 → 규제 많음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원칙허용·예외 금지 : 금지한 것 외에는 모두 허용</li> <li>- 원칙중심(Principle Based)의 포괄주의</li> <li>- 민간의 자율·창의 중심 법체계</li> <li>- 기본권의 최대 보장</li> <li>- 융합 등 기술변화에 기민한 대응 가능</li> <li>- 사후관리와 사후규제 중심</li> <li>- 규제자(행정부)의 재량이 적음</li> <li>- 최소규제에 초점 → 규제 적음</li> </ul>

### □ 규제방식은 형식상 분류가 아닌 내용에 따라 분류해야 함

- 네거티브 규제방식인지의 여부를 판단할 때 형식이 중요한가 아니면 「원칙 허용」의 개념이 중요한가에 따라 판단이 달라지는 경우가 있음
  - 폐지된 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률 제13조<sup>3)</sup>처럼 금지내용만 광범위하게

3) 공공기관의 개인정보보호에관한법률 (‘11.3.29일 폐지) 제13조(처리정보의 열람제한) 보유기관의 장은 제12조의 규정에 의하여 열람을 청구한 청구인으로 하여금 당해 처리정보를 열람하도록 하는 것이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사유를 통지하고 당해 처리정보의 열람을 제한할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무로서 당해 업무의 수행에 중대한 지장을 초래하는 경우

가. 조세의 부과·징수 또는 환급에 관한 업무

나. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 각급학교와 「평생교육법」에 따른 평생교육시설에서의 성적의 평가 또는

열거한 경우 외견상 네거티브 방식으로 보이지만 「원칙허용·예외금지」 원칙에 어긋나므로 네거티브 규제방식으로 보기 어려움

- 허용기준을 열거하고 기준충족 시 모두 허용한다면 형식상 포지티브 방식이지만 「원칙허용·예외금지」에 상응하므로 네거티브 규제로 볼 수 있음
- \* 요건충족을 전제한 인허가 규제의 경우 요건을 충족하더라도 승인여부가 인허가 부처의 재량에 의존한다면 네거티브 규제방식으로 보기 어려움
- 네거티브 규제방식 포함여부를 판단할 때 형식보다는 「원칙허용·예외금지」의 개념에 상응하는지의 여부로 판단하는 것이 타당

## □ 네거티브 규제방식도 유형에 따라 3가지로 분류가 가능

- 전형적인 네거티브 규제의 유형은 특정하여 금지한 행위와, 사업영역, 품목 등을 제외하고는 모든 행위와 영역, 품목을 허용

### 유형1 : 열거된 금지 행위·영역·품목 외 모두 허용

- 화장품에 사용할 수 없는 원료를 열거하고 금지된 원료 이외의 원료는 화장품 원료로 모두 사용 가능(화장품 안전기준 등에 관한 규정 제3조)
- 학교기업이 영위할 수 없는 사업을 담배 소매업, 여관업, 유흥주점업 등으로 특정하고 그 외에는 허용(산업교육진흥 및 산학협력촉진법 제36조)<sup>4)</sup>

- 요건충족을 전제로 하는 인허가의 경우 요건 열거 후 인허가를 할 수 없는 경우를 특정하고 그 외에는 모두 승인토록 하면 네거티브 방식으로 분류

### 유형2 : 요건 충족을 전제로 승인불가 경우를 특정하고 그 외에는 모두 인허가 승인

- 기술신탁 관리업은 기준을 충족하면 허가가 불가한 특정 경우 외에는 모두 승인

입학자의 선발에 관한 업무

다. 학력·기능 및 채용에 관한 시험, 자격의 심사, 보상금·급부금의 산정 등 평가 또는 판단에 관한 업무

라. 다른 법률에 의한 감사 및 조사에 관한 업무

마. 삭제 <1999.1.29.>

바. 그 밖에 가목 내지 라목에 준하는 업무로서 대통령령이 정하는 업무

2. 개인의 생명·신체를 해할 우려가 있거나 개인의 재산과 기타의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는 경우

4) 영위할 수 없는 사업을 명시한 사례

산업교육진흥 및 산학협력촉진법 제36조 (학교기업) ③학교기업으로 운영할 수 있는 사업종목과 그 밖에 학교기업의 설치·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

시행령 제33조 (학교기업의 사업종목) 산업교육이 학교기업으로 설치·운영할 수 있는 사업종목은 통계법 제22조 따라 통계청장이 고시하는 한국표준산업분류에 의한 사업종목 중 별표에 규정된 사업종목을 제외한 사업종목으로 한다 (\* 담배소매업, 일반 유흥 주점업 등을 별표에 규정) (이하 생략)

**유형2 : 요건 충족을 전제로 승인불가 경우를 특정하고  
그 외에는 모두 인허가 승인**

토록 규정(기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률 제35조의2 제1항과 제2항)

- 소프트웨어 진흥시설은 기준충족 후 신청하면 특정 경우를 제외하고 모두 진흥시설로 지정토록 규정(소프트웨어산업 진흥법 제5조 제2항과 제3항)
- 금융업 등에서 영위가능한 업무영역과 상품을 포괄적으로 정의하여 법규개정 없이 새로운 상품이나 업무영역 확대가 가능한 경우도 네거티브 방식에 포함

**유형3 : 업무영역 및 상품 등을 포괄적으로 정의**

- ‘증권’을 “내국인·외국인이 발행한 금융투자 상품으로 투자자가 취득과 동시에 지급한 금전 외 추가 지급의무를 부담하지 아니하는 것”으로 정의(자본시장법 제4조 제1항)
- ‘파생상품’을 “선물계약, 옵션계약, 스왑계약 또는 대통령령으로 정한 선물·옵션·스왑 계약과 유사한 계약상의 권리”로 포괄 정의(자본시장법 제5조 제1항)

## 2. 네거티브 규제방식의 장단점

### □ 민간의 자율과 국민의 기본권 신장에 기여

- 네거티브 규제방식은 금지되는 것만 최소한으로 규제하고 모두 허용하므로 영업의 자유 등 국민 기본권 신장에 기여
- 원칙금지·예외허용으로 인해 규제받는 민간부문과 개인의 자율성을 침해할 우려가 큰 포지티브 규제방식의 문제점을 해소 또는 완화할 수 있음

### □ 혁신친화적으로 빠른 기술·사회변화에 기민한 대응 가능

- 포지티브 규제방식은 허용되는 내용을 열거하므로 Fintech와 U-Healthcare, 자율주행차 등 융복합 신산업을 기존 규제체계 안에 수용하기가 쉽지 않음
- 네거티브 규제체계는 금지한 것 외에는 모두 허용하므로 사회변화와 기술 발전, 융복합 신산업을 출현을 기존 체계 안에 쉽게 수용할 수 있음<sup>5)</sup>

### □ 필요 최소 규제만을 하므로 규제비용 감소에 기여

- 네거티브 규제방식 체계에서는 원칙허용·예외금지 원칙아래 필요한 최소 규제만을 하므로 규제비용이 감소하게 됨
- 네거티브 규제방식은 민간의 자율성과 혁신 저해, 신산업 발전지체 등 포지티브 규제방식으로 인한 사회적 규제비용을 줄이는 데 기여함

5) 한미 양국이 한미 FTA의 양허 방식을 원칙허용·예외금지의 네거티브 방식으로 한 주된 이유는 기술발전에 따라 시시각각으로 새로운 서비스가 등장하는 상황에서 시장 전체의 범위를 분명하고도 한정적으로 확정하는 것이 기술적으로 어렵기 때문임. 만일 한미 FTA의 양허방식이 포지티브 방식이었다면 새롭게 등장하는 서비스는 기존 한미 FTA 체제 내에 수용될 수 없어 양허대상에서 자동적으로 제외되는 문제점이 발생할 것임

## □ 불확실성과 불투명성은 네거티브 규제방식의 단점으로 지적

- 원칙중심의 네거티브 규제방식 체계에서는 포지티브 규제방식의 열거된 규정을 원칙이 대신<sup>6)</sup>하므로 불확실성과 불투명성의 문제점이 존재하게 됨
  - 불확실성은 금융상품의 포괄적 정의처럼 명시적 규정이 정황상의 판단으로 대체되고 피 규제자 입장에서 명확한 지침이 요구되기 때문에 발생
  - 불투명성은 원칙을 정황에 따라 제대로 해석하는 것이 명시적 규정을 적용하는 것보다 더 어렵기 때문
- 명확한 규정이 없는 경우 규제집행이 어려워지게 되므로 규제자의 보다 숙련된 판단과 산업 및 기술 등 피 규제대상에 대한 더 많은 지식을 요구하므로 규제집행 과정에서 일선 공무원의 소극 행정 가능성이 커질 수 있음

## 3. 네거티브 규제방식의 필요성

### □ 경제의 지속성장을 위해서는 창조경제 실현이 중요

- 그동안의 경제성장은 지속적인 투입증가에 의해 뒷받침되었으나 현 경제 발전 수준에서 투입증가만으로는 지속적인 성장을 기대하기 어려움
- 우리경제가 향후에도 지속적인 성장을 이룩해 나가기 위해서는 민간의 자율과 창의, 혁신에 바탕을 둔 창조경제의 실현이 중요함

### □ 창조경제 실현을 위해서는 네거티브 규제방식 전환을 가속화할 필요

- 창조경제 실현을 위해서는 자율과 창의·혁신을 북돋고 융복합 분야를 기존 체제 안에 쉽게 수용할 수 있는 규제방식의 정착이 선행되어야 함
  - 원칙규제의 기본 틀 안에서 허용사항만 나열하는 기존 포지티브 규제 방식은 창의와 산업·기술 융합을 전제한 창조경제를 수용하는데 한계
  - 네거티브 규제방식은 금지 사항만 규제하고 나머지는 모두 허용하므로 창의와 혁신 친화적이며 Fintech, U-Healthcare, 자율 주행차와 같은 신분야를 손쉽게 수용
- 정부의 네거티브 규제방식 전환강조에도 아직 대부분의 규제가 열거방식인 등 미흡한 수준에 머물고 있는 네거티브 규제방식 전환을 가속화할 필요

### □ 미국, 영국 등 선진국은 주로 네거티브 방식, 국내는 포지티브 방식

- 미국, 영국 등 선진국의 주된 규제방식은 일부 금지된 사항을 제외하고는 모두 허용하는 원칙 허용·예외금지의 네거티브 방식임<sup>7)</sup>

6) 원칙중심의 규제는 법률에서는 원칙만을 제시하고 이러한 원칙의 준수는 피 규제자에게 맡기는 규제방식을 말함. 원칙 중심의 규제와 대응되는 개념인 규정중심의 규제는 법률에 구체적인 규제내용을 열거하는 포지티브 규제방식을 말함

- 영국과 같은 금융 선진국들의 금융상품 정의는 시장자율을 최대한 존중하는 원칙중심의 네거티브 방식에 기초함
- U턴과 같은 교통법규의 경우에도 금지되는 지역만을 지정하고 금지되는 지역을 제외하고는 이를 허용함으로써 민간의 자율을 최대한 존중
- 우리나라는 대체로 열거한 것만을 허용하고 나머지는 모두 금지하는 포지티브 규제방식을 따름<sup>8)</sup>
  - 먹는 샘물 제조업, 전기사업 등에 대한 인허가 규제는 요건을 충족해도 승인여부가 규제자 재량에 의존하기 때문에 포지티브 방식으로 볼 수 있음
  - 시가화 조정구역, 도시자연공원 구역을 비롯한 특정 지역에서의 행위 규제는 원칙금지·예외허용의 전형적인 포지티브 규제방식을 따름

#### □ 포지티브 위주의 규제체계는 국제경쟁에서 뒤쳐지는 요인으로 작용

- 선진국의 네거티브 규제방식은 시장자율과 창의를 북돋을 수 있어 혁신 친화적이므로 새로운 영역이나 새로운 상품의 출현을 기존체계 안에 쉽게 수용 가능
  - 영국은 네거티브 규제방식에 따라 새로 출현한 전자화폐와 클라우드 펀딩을 기존 규제체계 안에 유연하게 수용하여 Fintech 발전을 선도
  - 일본과 독일은 근로자 파견이 금지되는 분야를 명시하고 나머지 업무는 허용하는 네거티브 규제방식을 취하여 기업의 유연한 경영활동을 지원
- 우리나라는 포지티브 방식위주의 규제로 Fintech와 U-Healthcare, 자율 주행차와 같은 융복합 분야의 수용이 어려워 이들 분야의 발전이 지연
  - 국내 2세대 핀테크<sup>9)</sup>의 태동<sup>10)</sup>이 해외와 비슷한 시기에 이루어졌음에도 국내 핀테크 발전이 뒤쳐진 이유로 규정중심의 포지티브 금융규제 방식이 지목됨
  - 국내 ICT 발전에도 ICT와 다른 분야의 기술이 융합된 U·E-Health, 자율 주행차의 발전 지연은 자율과 창의를 제약하는 경직적인 포지티브 규제방식에 기인

7) 김유환/규제개혁위원회, 규제방식의 유형과 개선방안에 관한 연구, 2008.10 P.4

8) 국무조정실, 규제개선과제 추진방안, 2013.5.14, P.5

9) 국내 핀테크는 정부가 주도하여 금융공동망(금융결제원 설립, '86년) 및 전자금융공동망('01년)을 구축한 1세대 핀테크와 민간이 주도하는 2세대 핀테크로 분류됨

10) 국내 전자결제업체인 KG 이니시스는페이팔이 설립된 '98년에 설립됨

<사례 1 : 전자금융거래법의 열거주의적 전자화폐 정의>

- 핀테크와 밀접한 관계가 있는 전자화폐가 갖추어야 할 요건을 포지티브 방식으로 열거함에 따라 새로운 개념의 전자화폐 출현 시 이를 법적 전자화폐로 보지 않는 문제 발생

**전자화폐가 갖추어야 할 요건(전자금융거래법 제2조 15호)**

- 2개 이상 광역지방자치단체 및 500개 이상 가맹점에서 이용
- 발행인 외 제3자로부터 재화 또는 용역을 구입하고 그 대가를 지급하는 데 사용
- 구입할 수 있는 재화·용역·업종의 범위가 5개 이상
- 현금 또는 예금과 동일한 가치로 교환되어 발행
- 발행자에 의하여 현금 또는 예금으로 교환이 보장

- 네트워크형 소액결제 시스템을 전자화폐에서 배제하는 등 시장과 법간 전자화폐 정의에 대한 혼선을 초래하고 전자화폐로 인정받는 새로운 네트워크형 전자화폐의 출현을 저해

- 예로써 미국의 Paypal을 지향하는 국내 스타트업 기업 또는 한국 최초 가상화폐인 독도코인과 같은 가상화폐가 개발되더라도 Paypal과 같이 널리 사용되기 전에는 법적인 전자화폐로 인정받지 못함

\* 독도코인 : 김철호 개발자가 '14.3.1일 비트코인 기술을 응용해 만든 국내 최초의 가상화폐이나 전자금융거래법의 전자화폐가 갖추어야 할 요건에 따르면 전자화폐로 인정되지 않음

- 영국의 The Electronic Money Regulations 2011(2. Interpretation)은 전자화폐를 ‘발행자에게 청구할 수 있는 금전적 가치로 대표되는 전자적으로 저장된 화폐’로 포괄적으로 정의하여 다양한 유형의 전자화폐가 시장에 진입할 수 있음

- 발행자와 제한된 서비스 제공자 네트워크 내에서만 또는 제한된 범위의 재화와 용역에 대해서만 사용하기로 계약한 경우 등을 전자화폐에서 제외하고 있으나 한국처럼 열거적인 범용성을 요구하고 있지는 않음

- 전자화폐에 대한 규정중심의 정의를 영국의 The Electronic Money Regulations 2011과 같이 포괄적 규정으로 전환, 법적 전자화폐의 정의와 시장에서 통용되는 전자화폐의 정의를 일치시켜 Fintech 발전을 지원할 필요

<사례 2 : 열거주의 금융규제로 인한 클라우드 펀딩 수용 지연>

- 국내는 벤처기업 투자 활성화를 위해 클라우드 펀딩\*이 필요함에도

규정중심(열거주의)의 금융규제로 법적 근거가 없어 자본시장통합법을 개정, 크라우드 펀딩 관련조항(제9조 제27항)을 추가함으로써 수용

- '13.6.12일 법개정안 발의 후 약 2년만인 '15.7.24일 법 개정 완료
- 원칙중심 규제방식은 신개념·분야 출현 시 유권해석을 통한 수용이 쉬우나 규정중심 규제방식은 유권해석을 통한 새 분야의 수용이 어려움
- \* 크라우드 펀딩은 SN 서비스를 이용, 소규모 후원이나 투자 등의 목적으로 인터넷 등의 플랫폼을 통해 다수 개인으로부터 자금을 모으는 것을 말함
- 영국은 원칙중심 규제방식을 따르고 있는 기존 금융서비스시장법 (Financial Services Market Act 2000)상 증권에 대한 유권해석을 통해 법 개정 없이 지분 투자형 크라우드 펀딩을 수용
- 금융서비스시장법 제85조 1항에 의해 증권신고서 제출없는 공모는 불법이나 동법 제86조 1항 및 1a항의 증권신고서 면제조항에 의해 지분투자형 크라우드 펀딩을 수용
- 최초 대출형 크라우드 펀딩인 Zopa와 최초 지분투자형 크라우드 펀딩인 Crowdcube가 모두 '05년과 '11년 영국에서 탄생
- \* 크라우드펀딩의 유형 : ① 반대급부 없이 순수하게 자금을 공여하는 기부형, ② 자금 공급자의 금전 제공에 대해 비금전적 현물을 제공하는 후원형, ③ 자금공급자가 수익을 위해 자금수요자에게 재산적 급부를 제공하는 대출형, ④ 지분발행을 통해 자금을 조달하는 지분투자형

**<사례 3 : 신재생에너지 포지티브 정의로 인한 히트펌프 생산·투자저해>**

- 열 및 해수 에너지와 성격이 유사한 하수·하천수 온도차 에너지는 신재생 에너지의 정의와 부합함에도 신재생에너지에 불포함<sup>11)</sup>
- 신재생에너지의 종류를 열거하면서 하수·하천수 온도차 에너지를 배제, 신재생에너지를 네거티브 방식(포괄적)으로 규정할 필요성 대두
- \* '15.3.30일 시행령 별표 1(바이오에너지 등의 기준 및 범위)이 개정 되면서 해수 에너지를 이용하는 수열에너지는 신재생에너지에 포함됨

**신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법상의 신재생 에너지 정의**

<b>신에너지</b>	수소에너지, 연료전지, 석탄 액화·가스화 에너지 및 중질잔사유 가스화 에너지 등
<b>재생에너지</b>	태양에너지, 풍력, 수력, 해양 에너지, 지열에너지, 바이오 에너지, 폐기물 에너지, 수열 에너지

주 : 수열에너지가 '15.3월 30일 시행령 개정을 통해 재생에너지에 포함되었으나 여기에서의 수열에너지는 해수에너지를 의미

- 하수·하천수 온도차 에너지를 오래전부터 인정해온 선진국과 달리 우리나라는 이를 신재생에너지로 인정하지 않아 관련 설비인 히트펌프 생산·투자를 저해
  - 일본은 '97년 시행된 '신에너지 이용 등의 촉진에 관한 특별조치법'에 의해 하수·하천수 에너지를 신에너지로 지정
  - 유럽은 유럽연합 의회에서 해수, 하천수 및 하수의 온도차 에너지를 재생 에너지로 지정하는 법안을 통과('08.12.17)

**<사례 4 : 진료기록 접근에 대한 포지티브 방식의 규제>**

- 의료법 제21조는 진료기록 열람을 원칙금지·예외허용의 포지티브 방식으로 규제, 예외허용에 포함되지 않는 유무선 통신을 통한 열람이 허용되지 않아 E·U-Healthcare 발전에 장애로 작용

**<사례 5 : 자동차 임시운행 등에 대한 포지티브 규제로 자율주행차 시험 불가>**

- 자동차 임시운행과 자동차 조향장치 기준을 포지티브 방식으로 규제함에 따라 자율주행자동차의 일반도로 시험주행이 불가
  - 자동차관리법시행령 제7조(임시운행의 허가 등)는 임시운행을 허가할 수 있는 경우를 포지티브 방식으로 열거하고 있으나 자율주행차는 불포함
    - \* 제1항 11호 마목에 '전기자동차 등 친환경·첨단미래형 자동차의 개발·보급을 위하여 필요하다고 국토교통부장관이 인정하는 자가 포함되어 있으나 자율주행차는 포함되지 않는 것으로 해석됨
  - '자동차및자동차부품의성능과기준에관한규칙' 제89조(조향장치)는 조향장치가 갖추어야 할 기준을 열거하며 별표 6의2 기준에 적합할 것을 요구하고 있는데 별표 6의2는 자율조향장치는 설치할 수 없다고 규정

11) 신에너지및재생에너지개발·이용·보급촉진법 제2조에 따르면 '신에너지'란 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 수소·산소 등의 화학 반응을 통하여 전기 또는 열을 이용하는 에너지, '재생에너지'는 햇빛·물·지열(地熱)·강수(降水)·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지로 정의하고 있어 정의상 하수·하천수 온도차 에너지는 신재생에너지에 포함됨에도 신에너지와 재생에너지를 포지티브(열거) 방식으로 규정하면서 하수·하천수 온도차 에너지는 신재생에너지에서 배제됨



### Ⅲ 네거티브 규제 정책동향과 평가

#### 1. 네거티브 규제 정책동향

##### □ 금융부문에서 논의가 시작되었으며 이명박 정부에서 시스템 차원의 접근 시작

- 네거티브 규제방식 전환논의는 금융규제 개혁을 중심으로 시작
  - 금감위는 금융 감독규제 체계화 방안의 하나로 비시장 친화적 규제에 대해 점진적으로 네거티브 시스템 적용을 추진<sup>12)</sup>
  - 재정부와 금감위는 급변하는 금융업이 금융환경에 대응할 수 있도록 예의주시, 네거티브 방식 도입을 검토기로 함<sup>13)</sup>
- 이명박 정부에서 규제개혁 시스템으로서의 네거티브 규제방식 채택 후 현 정부도 네거티브 규제방식을 주요 규제개혁 방안의 하나로 추진 중

##### 1) 이명박 정부

##### □ 100대 국정과제인 규제제도 선진화 방안의 세부 실천과제로 네거티브 규제방식을 채택

- 이명박 정부는 100대 국정과제의 하나인 규제제도와 법령선진화 과제의 세부 실천과제로 네거티브 규제방식을 추진
  - 국정과제의 틀을 5대 지표, 20대 전략, 100대 과제, 세부 실천과제로 구성하고 규제완화를 5대 지표인 ‘활기찬 시장경제 창달’을 위한 전략에 포함
  - 규제완화 전략은 규제제도와 법령 선진화, 금융규제개혁으로 선진 금융산업 육성, 방송통신사업 규제완화, 독과점 폐해방지, 지방·수도권 상생 발전을 위한 규제완화 등 5개 과제로 구성

12) 금감위는 금융감독규제 체계화방안의 하나로 금감위 소관 금융감독규제 522건을 규제목적 및 시장친화 여부에 따라 분류하여 규제개선방안을 2003년도 규제정비계획에 반영기로 함. 분류결과 208건의 시장친화적 규제는 공적규제로 유지하되 시장의견을 수시로 반영하며, 314건의 비시장 친화적 규제는 향후 금융여건 변화 및 시장의 성숙도 등을 감안하여 점진적으로 네거티브 시스템(Negative system)의 적용, 규제대상 범위의 축소, 자율 규제기관 이관 등을 추진기로 함. 세부추진계획이 마련된 8건의 비시장 친화적 규제 중 네거티브 방식으로의 전환을 명시한 규제는 보험사업자의 재산이용의 방법(보험업법 제19조)과 신탁재산의 운용에 대한 제한(구 신탁업법 제15조의2)임.(’02년 규제개혁백서 PP.81-84) 보험사업자의 재산이용 규제는 보험업법 전부개정(’03.5.29)에 의해 네거티브 방식으로 전환되었으나 신탁재산 운용규제는 새로 제정된 자본시장통합법 시행(’09.2.4)으로 폐지될 때까지 포지티브 방식을 그대로 유지함

13) 재정경제부 및 금융감독위원회는 참여정부의 복합 덩어리규제(전략과제)의 하나인 금융산업 진입 및 영업규제 개선을 위해 불합리한 금융규제 체계에 대한 전반적 개선을 추진키로 하고 업무영역 규제가 열거주의로 업무범위를 한정하고 있어 다양한 상품 및 서비스에 대한 소비자의 니즈를 충족하는 데 한계가 있다고 보고 각 금융업의 본질·경영·부수 업무 규정방식을 개선하여 급변하는 금융환경에 대응할 수 있는 방안(예시주의, 네거티브 방식도입 등)을 검토하기로 함.(’06규제개혁백서 PP.67-82) 자본시장통합법(’07.8.3 제정, ’09.2.4 시행)을 통해 유가증권 등 금융투자상품 개념 정의가 네거티브 방식으로 전환됨

- 100대 국정과제의 하나인 ‘규제제도와 법령 선진화’과제의 세부실천 과제는 ‘전략적 규제개혁’과 ‘국민생활 불편 각종 규제 개선’으로 구성
  - ‘전략적 규제개혁’은 ‘규제개혁 시스템 선진화’와 ‘기업하기 좋은 법적 환경 조성’으로 구성되며 네거티브 방식은 규제개혁 시스템 선진화 방안에 포함

이명박 정부의 국정과제에 나타난 네거티브 규제방식의 위치

구분	내용
5대 국정지표	활기찬 시장경제 창달
20대 국정전략	규제완화
100대 국정과제	규제제도와 법령 선진화
세부실천과제	전략적 규제개혁·네거티브 규제방식(원칙 허용, 예외금지) 등

자료 : 규제개혁위원회, 규제개혁 백서('08)

□ 국가경쟁력강화위원회에서 네거티브 방식의 인허가 제도 도입 추진

- 이명박 정부의 규제개혁 추진기구였던 국가경쟁력강화위원회는 인허가 규제 방식을 ‘원칙허용·예외금지(네거티브)’로 전면 전환하고 불필요한 인허가는 폐지하거나 신고·등록으로 전환하겠다는 계획 발표<sup>14)</sup>
  - ‘원칙금지·예외허용’의 경직적 인허가 규제가 IT분야 등 변화가 빠른 분야의 신기술 발전에 장애요인으로 작용할 우려가 있다는 시각아래 불필요한 인허가 폐지, 신고·등록 전환을 추진
  - \* 전 산업의 50.2%가 진입규제 대상이며 인·허가의 99%는 원칙금지·예외허용” 체계이므로 기존 ‘원칙금지’ 방식을 ‘원칙허용’ 방식으로 전면 전환하여 공정사회 기반을 강화하고 민간 창의성을 제고하겠다는 취지
  - 네거티브 도입가능 법령의 50%(200건) 이상을 2011년 말까지 정비하고 네거티브 규제방식 도입대상 과제로 ‘기부금품모집 등록 규제’와 ‘토지 거래 허가 규제’ 등 11개 규제를 선정하여 2011년까지 개선 완료 추진

제23차 국가경쟁력강화위원회에서 제시된 네거티브 방식 도입대상 규제

연번	소관부처	과제명	관련조문	개정대상
1	행정 안전부	기부금품의모집및사용에관한법률에 따른 기부금품의 모집등록	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제4조	법률 (중장기 검토)
2	농림수산 식품부	약사법,동물용의약품등취급규칙에 따른 동물용의약품등 도매업 허가	약사법 제 44조 및 제 45 조, 동물용의약품 등	법률

14) 국민중심 원칙허용 인허가제도 도입, '10.10.26

연번	소관부처	과제명	관련조문	개정대상
3		초지법에 따른 초지조성의 허가	취급규칙 제20조 초지법 제5조	법률
4		농수산물유통및가격안정에관한법률에 따른 민영도매시장 개설허가	농수산물 유통 및 가격안정에 관한법률 제47조	법률
5	보건 복지부	건강기능식품에 관한법률에 따른 건강기능식품 제조업 허가	건강기능식품에 관한법률 제5조	법률
6	지식 경제부	액화석유의안전관리및사업법에 따른 액화석유가스 판매사업소 설치 허가	액화석유가스의 안전및사업관리법 제3조 제2항	법률
7		기술의이전및사업화촉진에관한법률에 따른 기술신탁관리업 허가	기술의이전및 사업화촉진에 관한법률 제35조의2	법률
8	환경부	먹는물관리법에 따른 먹는 샘물 제조업 허가	먹는 물 관리법 제21조 제1항	법률
9		국토의계획및이용에관한법률에 따른 토지거래허가	국토의계획및이용에 관한 법률 제119조	법률
10	국토 해양부	개항질서법에 따른 선박수리허가	개항질서법 제7조 *선박의입항및 출항 등에관한 법률 제 37조	법률 (중장기 검토)
11		개항질서법에 따른 선박경기 등의 행사허가	개항질서법 제34조제1항 *선박의입항 및출항등에 관한 법률 제 42조	법률 (중장기 검토)

자료 : 국가경쟁력강화위원회/ 공정한 사회를 위한 국민중심 원칙허용 인허가제도 도입('10.10.26)

## 2) 현 정부

### □ 현 정부도 네거티브 규제방식을 주요 규제개혁 방안의 하나로 추진 중

- 국정과제에는 포함되지 않았으나 이후 국무회의와 규제장관회의, 국가정책조정 회의에서 네거티브 규제방식 확대정책 추진계획을 발표
  - 국무조정실은 ‘주요 규제 개선과제 추진방안’(’13.5.14)에서 기업활동과

- 투자 활성화 분야를 중심으로 네거티브 규제방식을 확대할 계획이라고 발표
- 관계부처 합동으로 ‘투자활성화를 위한 네거티브 규제방식 확대 종합대책’(’13.8.22)을 통해 관련법령 개정(’13.8월 이후) 등 향후 추진계획 발표
- 제1차 규제개혁장관회의(’14.3.20)에서 규제 틀 전환방안의 하나로 네거티브 규제방식을 제시하고, 이를 담은 행정규제기본법 개정안<sup>15)</sup>을 발의(’14.8.27)

#### □ ‘부적절한 규제의 사전적 예방 및 규제합리화’를 140대 국정과제에 포함

- ‘신뢰받는 정부’를 국정목표 달성 추진기반으로 선정하고 ‘개방·공유·협력을 통한 정부 3.0 달성’과 ‘깨끗하고 신뢰받는 정부 구현’을 그 전략으로 채택
- ‘부적절한 규제의 사전적 예방 및 규제합리화’를 정부 3.0 달성을 위한 과제로 채택하였으나 네거티브 규제에 대한 언급이 명시적으로 포함되지는 않음

#### □ 네거티브 규제방식 확대를 주요 규제개선 추진방안에 포함

- 국무조정실은 국무회의(’13.5.14)에서 ‘주요 규제개선과제 추진방안’의 하나로 기업 활동과 투자활성화 분야를 중심으로 네거티브 규제방식을 확대하겠다고 보고
- 736개 규제법률 대상 전수조사(5.1-5.9) 결과 총 1,530건의 기업활동 규제 중 네거티브 방식은 25.7%인 393건에 불과하다고 진단
- 투자활성화에 직결된 창업, 입지, 자금·인력 등 ‘진입요건’의 경우 네거티브 규제방식은 456건 중 118건(25.9%)

#### 진입규제와 기업경영 규제의 네거티브 규제비중

(단위 : 건, 비중(%))

규 제 유 형	네거티브	포지티브	기타	계
진입요건 규제(창업, 입지, 자금·인력)	118(25.9)	254(55.7)	84(18.4)	456(100.0)
기업경영 규제(영업활동, 물류·유통, 안전·환경 등)	275(25.6)	604(56.2)	195(18.2)	1,074(100.0)
합 계	393(25.7)	858(56.1)	279(18.2)	1,530(100.0)

자료 : 국무조정실, 주요 규제개선과제 추진방안(’13.5.14)

- 규제 유형별·주요 산업별로 Two-Track 전략을 통해 개선 효과가 큰 분야부터 네거티브 규제방식 전환을 추진한다고 발표
- 규제유형별 도입전략인 Track 1에 따라 투자활성화와 직결된 ‘진입요건’

15) 제6조의2(원칙허용·예외금지 규제방식) ① 중앙행정기관의 장은 시장진입 또는 사업활동을 제한하는 규제를 법령 등에 규정할 경우에는 제한하거나 금지하는 사항을 열거하고 그 외에는 모두 허용하는 방식(이하 “원칙허용·예외금지 규제 방식”이라 한다)을 우선적으로 고려하여야 한다

② 위원회는 제12조와 제13조에 따른 심사 시 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관의 장에게 원칙허용·예외금지 규제방식으로 개선할 것을 권고할 수 있다

- 부문을 시작으로 ‘기업경영’ 부분까지 단계적으로 네거티브 방식 도입
- Track 2는 주요 산업별 도입전략으로 산업담당 10개 부처<sup>16)</sup>에서 우선 추진분야<sup>17)</sup>를 선정하여 도입 추진

## □ 네거티브 규제방식 확대를 위한 종합개선 대책 발표

- 이후 국가정책조정회의('13.8.22)에서 투자활성화를 위한 네거티브 규제 방식 확대 종합대책을 발표
  - 전체 기업활동 규제의 45%(1,845건 중 825건)에 대해 네거티브 규제방식 적용 또는 네거티브 수준으로 규제완화를 추진하겠다고 발표
  - '13년 8월 이후 각 부처에서 관련 법령 개정을 추진하고 네거티브 추진실적을 규제개혁부문 국정과제 평가기준의 하나로 반영하겠다고 발표
  - \* '13년 하반기에 신설·강화 규제심사 시 제·개정 법령 내의 기존규제도 네거티브로 전환하는 방안을 검토

### 네거티브 규제방식 적용 계획

(단위 : 건, %)

구 분	기업활동 규제	네거티브 규제방식 적용	규제완화	현행유지
총 계	1,845(100)	597(32.4)	228(12.4)	1,020(55.2)
진입요건	746(40.4)	298(39.9)	103(13.8)	345(46.2)
기업경영	1,099(59.6)	299(27.2)	125(11.4)	675(61.4)

자료: 국가정책조정회의/투자활성화를 위한 네거티브 규제방식 확대 종합대책('13.8.22)

## □ 모든 신설규제에 네거티브 원칙을 적용하는 규제의 틀 전환 추진

- 규제개혁장관회의('14.3.20)에서 규제신설 시 원칙적으로 네거티브 규제방식 또는 일몰을 설정하는 개혁방안 발표 후 네거티브 규제방식 우선 고려조향을 담은 행정규제기본법개정안 발의('14.8.27)
- 2015년 행정규제 업무기준 및 규제비용총량제 시범사업 매뉴얼을 통해 네거티브 규제방식 우선 원칙을 제시('15.4월)
  - 규제의 방식은 필요 최소한의 사항만 예외적으로 금지하고 그 밖에는 모두 허용하는 네거티브 방식을 우선적으로 고려
  - 중앙행정기관의 장은 규제 신설·강화 또는 기존규제 재검토 시 특히 사업활동과 시장진입 제한규제에 대해 네거티브 방식을 우선 검토

16) 미래부, 문체부, 농식품부, 산업부, 복지부, 환경부, 국토부, 해수부, 식약처, 방통위 등 10개 부처(소관 산업의 중요도 및 규제 수 기준)

17) 예) 벤처창업 활성화 : (설립) 개별법상 등록요건 완화 → (입지선정) 산업단지 등 입주업종 네거티브 전환 → (사업영역) 전자무역전문서비스업자 업무범위 확대 등

## 2. 네거티브 규제방식으로의 전환 사례와 평가

### □ 일부 인허가 규제와 가능 품목·영역·행위 규제 등 네거티브 방식으로 전환

- 이명박 정부에서 시작하여 현 정부에 이르기까지 네거티브 규제 전환이 정책적으로 추진됨에 따라 일부 규제들이 네거티브 방식으로 전환
- 네거티브 방식으로 전환한 규제의 대부분은 네거티브 방식 전환정책의 중점 분야인 인허가 규제와 행위·영역·상품 등 기업활동과 관련한 규제
  - 기술신탁 관리업 허가, 소프트웨어 진흥시설 지정, 방송전송망 사업 등록 등 인허가와 관련한 일부규제를 투자활성화 차원에서 규제방식을 전환
  - 화장품 원료, 증권업 업무영역과 상품정의, 용도지역 행위제한 등 가능 영역·행위와 관련한 일부규제를 네거티브 방식으로 전환

네거티브 방식으로의 규제방식 전환 사례

규제 구분		전환 사례
원료투입	화장품 원료	사용가능 원료 열거 → 사용할 수 없는 원료 특정
가능 영역·행위	증권업 업무영역·상품정의	- 증권업 가능 업무영역을 유가증권 매매 등으로 열거 → 금융투자업을 포괄적으로 정의하고 기존 증권회사는 금융투자 회사로 전환 가능 - 유가증권의 종류를 열거 → 증권의 개념을 포괄적으로 정의
	용도지역 행위제한	준주거 지역 등에서 건축할 수 있는 건축물 열거 → 준주거 지역 등에서 건축할 수 없는 건축물 특정
인허가·등록	기술신탁 관리업 허가	요건충족해도 허가 승인여부 불투명 → 허가되지 않는 특정 경우를 제외하고는 요건충족 시 모두 승인
	소프트웨어 진흥시설 지정	요건충족해도 신청 시 지정여부 불투명 → 특정 경우를 제외하고는 요건충족 후 신청 시 모두 지정
	방송전송망 사업 등록	요건충족해도 등록 여부 불투명 → 특정 경우를 제외하고는 등록요건 충족 시 모두 등록 가능

### □ 네거티브 규제방식 확대노력에도 전반적인 네거티브 방식전환은 미흡

- 이명박 정부와 현 정부의 노력에도 불구하고 국회입법 지연과 이행점검 및 후속조치 부족 등으로 네거티브 방식 전환은 아직 미흡한 수준
  - 국경위 계획을 뒷받침하기 위해 법제처가 총 149건(법률 83건, 하위법령 66건) 입법절차를 추진하였으나 국회통과 지연 등으로 '13.4.5일 기준 법령정비 완료 건수는 93건(법률 27건, 하위법령 66건)에 머물<sup>18)</sup>

18) 제18대 국회에 법률 77건을 제출하였으나 임기만료로 15건 국회통과('12.4), 다시 제19대 국회에 33건을 제출, 12건 통과 및 21건 국회 계류 중(법제처, 보도 해명자료, '13.4.5)

- 네거티브 규제확대 종합대책('13.8.22)이 100% 완료되더라도 기업 경영활동 관련 규제의 32.4%만 네거티브 방식이 적용되며 방식전환의 중요성이 강조되어 온 진입규제의 경우에도 네거티브 방식 적용비중은 39.9%에 불과
- 기업경영활동 규제 중 네거티브 방식 비중 32.4% 달성계획은 비록 총 규제 수에 차이가 있지만 국무회의 자료('13.5.14)상 네거티브 규제비중 현황(25.7%) 대비 6.7%p 높이는데 불과하며, 그 완료여부도 확인되지 않는 상황
- \* 기업활동 관련규제의 45%를 네거티브 전환 또는 네거티브 수준으로 완화 한다는 현 정부의 계획은 '13년의 경우 90% 이상 완료됐으나(140건/153건, '14.4월 기준), '14년 이후 추진실적은 아직 발표되지 않고 있음

네거티브 규제확대 대책 100% 완료 시 기업활동 관련 네거티브 규제 비중

(단위 : 구성비, %)

구 분	기업활동 규제	네거티브 규제방식 적용	규제완화	현행유지
총 계	100	32.4	12.4	55.2
진입요건	40.4	39.9	13.8	46.2
기업경영	59.6	27.2	11.4	61.4

자료: 국가정책조정회의/투자활성화를 위한 네거티브 규제방식 확대 종합대책('13.8.22)

## IV 네거티브 규제방식 활성화 방안

### 1. 네거티브 규제방식 활성화 방안

#### □ 네거티브 규제방식 확대를 위한 기준과 원칙의 정립

- 그동안의 네거티브 규제방식 확대정책은 방식전환을 위한 기준과 원칙이 확립되지 않은 가운데 관련부처의 규제방식 전환을 독려하는 수준에 머물
- 국경위가 인허가 방식의 전면전환, 불필요한 인허가 폐지 또는 신고·등록 전환을 추진하였으나 어떤 인허가를 네거티브 규제로 전환할 것인지, 불필요한 인허가가 무엇인지에 대한 기준은 부재했음
- 현 정부의 네거티브 규제전환 확대정책도 투자, 시장진입 등 사업활동과 관련한 규제를 대상으로 하고 있고 구체적 기준은 부재
- 네거티브 규제방식 전환을 위한 원칙과 기준을 수립하여 기준과 원칙에 입각한 체계적인 네거티브 규제방식 전환을 추진해야 함
- 요건충족을 전제로 한 인허가와 사후 제재수단이 확보된 규제, 네거티브 방식으로 전환해도 규제목적이 훼손되지 않는 규제는 전환을 추진
- 규제방식 전환에 따른 편익이 비용보다 큰 규제와 현재는 전환에 따른 순편익이 포지티브 방식을 유지할 때와 같지만 향후 새로운 분야가 출현될 것으로 예상되거나 기대되는 분야의 규제는 전환 추진

#### □ 정책 이행점검과 후속조치의 강화

- 국경위의 원칙허용 인허가 도입정책과 국가정책조정회의의 네거티브 규제방식 확대 종합대책 등의 정책 발표 후 추진현황 점검과 평가가 부족
- '11년 말까지 네거티브 도입가능 법령의 50% 이상(약 200건) 정비계획(국경위('10.10.26))은 총 149건의 입법을 추진하였으나 '13.4.5일 기준 완료 건수가 당초 계획의 46.5%인 93건에 그쳤고 이후 이행실적은 확인되지 않음
- 네거티브 규제확대 종합대책('13.8.22)은 '13년의 경우 90% 이상 완료됐으나 (140건/153건, '14.4월 기준), 이후 추진실적은 아직 발표되지 않고 있음
- 규제개혁장관회의와 정책조정회의를 통해 네거티브 규제전환 실적과 신설 규제에 대한 네거티브 원칙적용 이행사항 등을 점검하고 독려

#### □ 네거티브 규제방식 전환기준과 원칙의 법제화

- 네거티브 규제방식 활성화의 법률적 근거인 행정규제기본법개정안이 아직



국회에서 통과되지 않고 있고 통과되더라도 행정규제기본법개정안에 담긴 네거티브 방식 우선 고려조항만으로는 네거티브 방식의 확산이 어려움

\* 현행 규제대안을 비교할 때 네거티브 방식을 우선 고려하도록 하고 있으나 네거티브 방식의 우선 고려는 여러 기준 중 하나에 불과<sup>19)</sup>

- 행정규제기본법개정안의 국회통과 노력을 강화하고 네거티브 전환원칙·기준의 법제화와 규제영향분석서 작성양식에 네거티브 규제 관련사항 포함 추진
  - 행정규제기본법개정안의 조속한 국회통과를 위한 노력을 강화하고 구체적인 네거티브 전환원칙과 기준을 행정규제기본법 하위법령에 규정
  - 규제영향분석서에 네거티브 대상규제 여부와 규제방식<sup>20)</sup>을 표시하게 하고 네거티브 규제대상임에도 네거티브 방식이 아닐 경우 그 이유를 적시토록 규정

## □ 국회 통과를 위한 노력 강화

- 국경위가 발표한 네거티브 전환 가능법령의 50% 정비와 11개 규제의 네거티브 전환계획('10.10.26)과 관련한 정책이행이 국회 입법지연으로 지체됨
  - 네거티브 전환 가능 법령의 50%(200건) 이상 정비계획(국경위, '10.10.26)은 당초 '11년 말까지 완료할 계획이었으나 국회 입법지연으로 정책이행 지연<sup>21)</sup>
  - '10년 국경위에서 제시한 11개 네거티브 방식 도입대상 규제 중 4개 규제는 국회에서의 입법지연 때문에 아직도 포지티브 방식을 유지<sup>22)</sup>

19) 규제영향분석서 작성지침('13.8)에 따르면 상정된 대안을 아래의 기준에 따라 비교

- 규제방식
  - \* 민간의 자율성창의성이 활용될 수 있는 여지의 확대를 위해 명령지시적 규제보다는 시장유인적 규제 우선
  - \* 포지티브(원칙적 금지·예외적 허용)방식보다는 네거티브 방식(원칙적 허용·예외적 금지) 우선
  - \* 투입기준 규제보다는 성과기준 규제 우선
  - \* 정부의 일방적 규제보다는 자율규제의 여지 검토
- 국제무역 및 투자규범과의 상충성
  - \* 부당한 무역거래 제한 가능성, 국내외 기업의 차별대우, 외국인투자 등에 미치는 왜곡효과가 적은 규제대안 우선
- 다양한 의무이행방법에 대한 검토를 기술
  - \* 의무이행 방법의 선택여지 부여, 민원처리기한 경과시 의제 처리 등

20) 포지티브, 네거티브, 혼합방식으로 구분

21) 총 149건(법률 83건, 하위법령 66건)의 입법절차를 추진하였으나 국회통과 지연 등으로 '13.4.5일 기준 법령정비 완료 건수는 93건에 머물

22) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법(개정안)은 '11.11.18일, 약사법(개정안)은 '11.12.6일, 액화석유가스의 안전 및 사업관리법(개정안)은 '11.11.25일, 먹는물 관리법(개정안)은 '11.11.30일 각각 정부입법으로 국회에 제출되었으나 입법이 지연되다 '12.5.29일 18대 국회 임기만료에 따라 폐기됨

제23차 국경위 제시 11개 네거티브 방식 도입대상 규제의 방식 전환 현황

구분	과제명	관련 조문
포지티브 방식 유지 : 4개 (36.4%)	기부금품의 모집등록	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제4조
	동물의약품등 도매업 허가	약사법 제44조 및 제45조, 동물용 의약품등 취급규칙 제20조
	액화석유가스 판매사업소 설치 허가	액화석유가스의 안전및사업관리법 제3조 제2항
	먹는 샘물 제조업 허가	먹는물관리법 제21조 제1항
네거티브 방식	초지조성의 허가	초지법 제5조

- 관련 부처의 네거티브 규제방식 전환을 위한 입법과 법안의 조속한 국회 통과를 위한 노력을 강화

### □ 사회적 규제와 사회적 규제목적이 포함된 경제규제의 네거티브 전환 추진

- 그동안 네거티브 규제확대 정책의 초점은 기업경영활동 관련 경제규제에 초점이 맞추어져 왔으며 보건·안전·환경 등 사회적 규제 또는 사회적 규제목적을 포함한 경제 규제의 네거티브 전환 노력은 미미
- 사회적 규제 또는 사회적 목적이 포함된 경제규제도 사후 제재수단의 확보·강화 등 부작용 방지방안을 마련하고 네거티브 방식전환을 추진
  - 사회적 규제 또는 사회적 목적의 성격을 지닌 경제규제 중 네거티브 방식전환이 가능한 규제의 방식전환 계획을 수립하여 전환을 추진
  - 사후 제재수단 미비가 네거티브 규제방식 전환에 걸림돌이 될 경우 사후 제재수단 확보 등 사후관리 및 감독체계 강화를 검토할 수 있음

### □ 네거티브 규제전환을 위한 인프라의 강화

- 자율문화와 신뢰 등 네거티브 규제전환을 위한 기반이 부족한 점도 네거티브 규제방식 확산에 장애요인으로 작용
  - 과거 경제개발을 위한 자원의 동원과 배분의 중요성 등으로 정부 지시와 감독에 익숙해짐에 따라 네거티브 규제적용을 위한 자율문화 부족
  - 네거티브 규제의 확산을 위한 민관 또는 규제자와 피규제자 간의 신뢰도 부족하고 규제자의 규제대상에 대한 전문지식도 부족<sup>23)</sup>

구분	과제명	관련 조문
전환 : 7개 (63.6%)	민영도매시장 개설허가	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 제47조
	건강기능식품 제조업 허가	건강기능식품에 관한 법률 제5조
	기술신탁관리업 허가	기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률 제35조의2
	토지거래허가	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제119조
	선박수리허가	선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제37조
	선박경기 등의 행사허가	선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률 제42조

자료: 국가경쟁력강화위원회/ 공정한 사회를 위한 국민중심 원칙허용 인허가제도 도입(10.10.26)

23) 네거티브 규제의 불투명성·불확실성 극복을 위해서는 규제자의 규제대상에 대한 지식 및 전문성 제고와 규제자·피규제자 간 신뢰가 필요함. 정부와 사법시스템 등 공적 시스템에 대한 신뢰부족은 한국사회자본의 가장 취약한 부문으로 지적됨

G7 국가 사회자본지수 추정결과

순위	국가	사적 신뢰	사적 배려	사적 참여	사적 사회자본	공적 신뢰	공적 배려	공적 참여	공적 사회자본	전체 지수
1	노르웨이	8.17	8.53	4.57	7.09	6.52	6.81	5.34	6.22	6.66
2	뉴질랜드	7.46	8.52	5.37	7.12	6.19	7.17	4.52	5.96	6.54
3	스웨덴	7.67	8.27	5.14	7.02	6.14	7.56	4.29	6.00	6.53
9	캐나다	7.28	8.50	5.22	7.00	5.49	6.88	4.29	5.55	6.28
14	영국	7.05	8.07	4.84	6.65	5.72	7.48	3.77	5.66	6.16

- 자율규제 확대와 협의문화 확산노력 등을 통해 규제자와 피 규제자간 신뢰 형성과 네거티브 규제방식 전환기반을 강화하고 규제자의 규제대상에 대한 이해와 전문지식을 높이기 위한 공무원 교육·연수·훈련을 강화

## 2. 네거티브 규제방식 전환기준

### □ 요건충족을 전제로 한 인허가 규제는 네거티브 전환을 우선 추진

- 요건충족을 전제로 한 인허가 규제의 경우 객관적 요건 충족 시 승인이 불가한 경우 외에는 모두 승인되도록 네거티브 규제로 전환 필요
  - 많은 인허가 규제는 시설 기준과 면허 등 요건충족을 전제로 하고 있으면서도 인허가 승인이 되는 경우와 되지 않는 경우가 규제자의 재량에 의존
  - 규제를 받는 기업의 입장에서는 요건을 충족하더라도 인허가 승인 여부를 사전에 알기 어려운 불투명성에 직면
- 요건 충족을 전제로 한 인허가 규제는 승인이 불가한 요소를 특정하고 그 외에는 모두 승인하는 네거티브 규제방식으로의 전환을 추진

#### 요건충족을 전제로 한 인허가 규제의 네거티브 방식전환 예시

규제명	전환방안	
	현행	전환 후
먹는 샘물 제조업 허가	기준에 맞는 시설을 갖춘 후 시·도지사에게 허가 신청	시설기준 충족 후 시·도지사에게 허가 신청, 시설기준 비충족, 영업 허가 제한사유 해당경우 외 모두 승인
자유무역지역 입주허가	자유무역 입주를 위해서는 입주자격을 갖추고 관리권자의 입주허가를 받아야 함	입주공간 부족, 입주자격 비충족, 결격사유에 해당하는 경우를 제외하고는 입주 신청시 자동 승인
전기사업 허가	산업통상자원부 장관에게 허가 받아야 함	등록 신청 시 승인할 수 없는 경우를 특정하고 그 외에는 모두 승인

### □ 사후 제재수단이 확보된 경제규제는 네거티브 방식으로 전환

- 의무사항을 준수하지 않을 경우 위반 정도에 따라 행위 정지명령, 과태료 부과 등 행정처분이 가능한 규제는 네거티브 방식으로 전환 추진

순위	국가	사적 신뢰	사적 배려	사적 참여	사적 사회자본	공적 신뢰	공적 배려	공적 참여	공적 사회자본	전체 지수
15	독일	7.03	7.87	4.58	6.49	5.64	6.62	4.59	5.62	6.06
17	미국	6.59	7.68	5.85	6.71	4.73	6.54	4.23	5.17	5.94
18	프랑스	6.71	7.42	3.21	5.78	5.49	7.19	3.98	5.55	5.66
21	이탈리아	7.12	6.00	4.82	5.98	4.86	5.91	3.77	4.85	5.41
23	일본	7.26	6.42	3.77	5.81	4.86	6.08	4.00	4.98	5.40
29	한국	6.71	5.23	4.26	5.40	4.11	5.99	4.14	4.75	5.07
	G7 평균	7.01	7.42	4.61	6.35	5.26	6.67	4.09	5.34	5.84
	OECD 평균	7.14	7.20	4.32	6.22	5.31	6.63	4.17	5.37	5.80

자료: 현대경제연구원/경제주평 : OECD 비교를 통해 본 한국 사회자본의 현황 및 시사점, 2014.5.23.

- 일반게임 제공업 허가는 시설기준과 주거지역 위치금지 등 위반시 과징금 부과 규정이 있으므로 사후제재 수단을 보강할 경우 시설기준 미충족, 주거지역에 위치한 경우 등을 제외하고는 네거티브 방식 전환 가능
- 방송사업의 재허가 규제는 법 18조에 허가·승인·등록의 취소사유가 규정되어 있어 사후관리가 가능하므로 허가·승인·등록의 취소사유에 해당하는 경우를 제외하고는 자동으로 허가가 갱신되도록 네거티브 방식 전환 가능

사후 제재수단이 확보된 규제의 네거티브 방식전환 예시

규제명	전환방안	
	현행	전환 후
일반 게임 제공업 허가	시설기준을 갖추어 시장·군수·구청장에게 허가를 받아야 함	등록 신청 시 시설기준 미충족, 주거지역에 위치한 경우 등을 제외하고는 모두 승인
방송사업의 재허가	미래창조과학부장관 또는 방송통신위원회의 재허가를 받아야 함	특정한 경우를 제외하고는 자동갱신 허가

□ 네거티브 규제로 전환해도 규제목적이 훼손되지 않는 규제는 전환

- 관광지 비사업 시행자의 조성사업 허가, 시설기준 적용이 쉬운 식육 포장업 등 네거티브 규제로 전환해도 규제목적이 훼손되지 않는 규제는 전환
  - 관광지 비사업 시행자의 조성사업 허가는 시행령에서 허가할 수 없는 경우를 특정하고 있고 사업계획서·토지소유 증명서 제출의무가 있으므로 네거티브 방식으로 전환해도 관광사업 개발과 관광 진흥이라는 목적달성 가능
  - 식육 포장업 허가는 식육을 단 또는 포장하여 유통하는 단순업이고 시설기준을 충족해야 하므로 네거티브 방식으로 전환해도 축산물의 위생적인 관리라는 규제목적의 달성이 가능

네거티브 규제로 공익달성 가능한 규제의 전환 예시

규제명	전환방안	
	현행	전환 후
경관협정 인가	경관협정서를 작성하여 시·도지사에게 인가 받아야 함	법령에 위반하는 경우 등 특정한 경우를 제외하고는 인허가
내수면 어업 허가	특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 함	법위반으로 행정처분을 받은 경우 등을 제외하고는 허가 자동 승인
관광지 비사업 시행자의 조성사업 허가	기준을 갖춰 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 함	관광지 특성에 적합하지 않은 경우 등을 제외하고는 허가 자동 승인
식육 포장업 허가	영업기준 충족 후 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 함	시설 기준을 충족하지 못하는 경우를 제외하고는 모두 허가 승인
기부금품 모집 등록	기부금품 모집등록이 가능한 경우를 열거	영리활동 사업 등 기부금품 모집 등록이 제한되는 경우를 명시

**□ 규제방식 전환에 따른 편익이 비용보다 큰 경우 전환 추진**

- 보건·안전 등의 사회적 규제의 경우에도 규제방식 전환에 따른 편익이 비용보다 클 경우 전환대상에 포함
  - E·U Healthcare용 ICT융합 의료기기 산업발전과 보건이라는 두 공익이 충돌할 경우 방식전환의 편익이 비용보다 크다면 전환을 추진
  - 수자원보호 구역의 행위제한 등 공익목적은 인정되나 규제에 의한 주민 생활 불편이 매우 커 규제전환에 따른 편익이 비용보다 큰 경우 전환 추진
- 수자원 보호구역·시가화 조정구역·도시 자연공원구역에서의 행위제한과 도시개발 사업자의 타인 토지 출입허가 규제는 피 규제자의 불편이 크므로 네거티브 방식으로 전환할 경우 편익이 비용보다 클 것으로 보임

**규제방식 전환에 따른 편익이 비용보다 큰 규제의 네거티브 방식 전환 예시**

규제명	전환방안	
	현행	전환 후
수자원 보호 구역 행위제한	수자원 보호 등에 필요한 건축물 등 허가를 받아 행할 수 있는 행위를 열거	수자원보호구역 지정목적 달성에 지장이 있는 행위 등 승인이 불가한 경우를 특정하고 그 외 행위는 모두 승인
시가화 조정 구역 행위제한	주민생활 영위에 필요한 행위로 대통령령으로 정한 행위 등 허가를 받아 가능한 사업을 열거	시가화조정구역 지정목적 달성에 지장이 있는 행위 등 승인이 불가한 경우를 특정하고 그 외 행위는 모두 승인
도시 개발 사업자의 타인 토지 출입허가	허가 등을 통해 행할 수 있는 행위를 열거	3일전 토지 소유자·점유자·관리인에게 출입 일시와 장소를 알리지 않은 경우 등 금지행위를 명시하고 이외 행위는 모두 가능토록 함
도시 자연 공원구역 행위제한	원칙금지 후 도로·철도 등의 공공용 시설 등 허가를 받아 행할 수 있는 행위를 열거	공익시설이 아니면서 자연환경을 훼손하는 시설 등 금지되는 행위를 명시한 후 이외 행위는 신고로 가능토록 함

**□ 규제 순편익이 포지티브 규제와 같을 경우 네거티브 규제방식으로 전환**

- 규제에 의한 직접적인 순편익이 포지티브 규제와 같다고 하더라도 네거티브 규제방식으로 전환하면 피 규제자의 창의와 자율이 신장되는 추가적 효과 기대

**규제 순편익이 포지티브 방식과 같은 규제의 네거티브 방식 전환 예시**

규제명	전환방안	
	현행	전환 후
부동산 투자회사 자산의 투자운용	가능한 투자·운영 방법을 열거	금지되는 투자·운영 방법을 명시하고 그 외는 허용
은행 해외 현지 법인 신설	신설계획 수립 후 금융위에 신고해야 함	신설할 수 없는 경우를 명시하고 그 외에는 허용

규제명	전환방안	
	현행	전환 후
전자무역기반 사업자 업무 범위	전자무역기반 시설 운영업무를 수행할 수 있는 업무를 열거	금지하는 업무를 명시하고 그 외 업무는 허용
선박경기 등 행사 허가	해양수산부 장관의 허가를 받아야 함	선박교통의 안전과 항만안전에 방해되는 경우 등 불허되는 경우를 명시하고 그 외에는 모두 허가

- 직접적 불편익이 비슷하다면 경직적 포지티브 방식의 고수보다는 신산업과 신기술 출현 등 새로운 상황을 수용하는 데 유연한 네거티브 방식 전환이 바람직
- \* 부동산투자회사의 자산운용 규제를 네거티브 방식으로 전환하면 향후 새로운 성격의 금융기관 출현 시 동 기관을 통한 자산운용이 가능해짐

**포지티브 형식 규제를 모두 수용한 네거티브 방식 전환 시 추가적 기대효과의 예**

**금융기관인지의 판단이 어려운 기관 출현 시 부동산투자회사의 자산 운용**

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
부동산투자 회사법 제21조(자산의 투자·운용방법) 부동산투자회사는 그 자산을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 투자·운영하여야 한다. 1.~4. 생략 5. 금융기관에의 예치 6.~7. 생략	부동산투자 회사법 제21조(자산의 투자·운용방법) 다음 각 호의 경우를 제외한 방법으로 투자·운영 할 수 있다. 1.~3. 생략 4. 비금융 기관에의 예치 5.~6. 생략

**□ 기본가정**

- 향후 미래의 어느 시점에서 금융기관인지 비금융 기관인지의 판단이 어려운 새로운 기관이 출현

**□ 규제방식별 결과 비교**

- 포지티브 규제방식 : 동 기관이 금융기관이 아닌 것으로 판단하게 되어 부동산투자 회사가 동 기관에 자산을 예치하지 못하는 결과 초래
- 네거티브 규제방식 : 새로 출현한 기관이 비금융기관이 아닌 것으로 (유추)해석하여 동 기관에의 예치가 가능함

## <부록>

### I. 네거티브 규제 해외사례 : 국내방식과의 비교

#### □ 도로 U턴, 한국은 포지티브 방식, 선진국은 네거티브 방식

- 한국은 U턴 표시가 있는 지역에서만 U턴이 가능하며 U턴 표시가 없는 곳에서의 U턴은 불법이 되는 전형적인 포지티브 규제방식을 따름
- 반면, 미국과 영국 일본 등 주요 선진국은 U턴 금지가 명시된 곳을 제외하고는 모든 곳에서 U턴이 가능한 네거티브 규제방식을 따름

#### U턴 관련 한국과 주요 선진국의 규제방식 비교

국가명	규제 방식	관련 법규
한국	포지티브	보행자나 다른 차마의 정상적 통행을 방해할 우려가 있는 경우 도로 횡단과 유턴 또는 후진을 금지 (도로교통법 제18조(횡단 등의 금지) ①) * U턴 표시가 있는 지역만 U턴을 허용하고 이외 지역은 불허
미국	네거티브	캘리포니아 도로교통법은 교차로 유턴(제22102조) 등을 제외하고는 도로상에서의 유턴 행위를 일반적으로 허용(제21460조)
일본	네거티브	도로이외의 시설이나 장소에 출입하기 위한 우회전 등을 금지하는 단서 규정을 둬으로써 단서에 해당되지 않는 한 포괄적으로 U턴 허용(도로교통법 제25조의2)
영국	네거티브	'안전하고 필요하면', '안전하게 보이는 경우' 등 단서를 붙여 이러한 조건 충족 시 U턴을 모두 허용(도로표지규정 제26조 제4항과 제5항)

자료 : 이성범/대검찰청, 도로교통법 중앙선 및 관련 조항의 분석을 통한 중앙선 월선의 허용 범위에 대한 연구, 2003.4

#### □ 파견대상 업무 규제, 한국은 포지티브 방식, 선진국은 네거티브 방식

- 한국은 근로자 파견가능 업무를 파견근로자법 시행령에서 컴퓨터 관련 전문가 업무 등 일일이 열거하는 포지티브 방식을 따르고 있음
- 일본과 독일은 파견이 금지되는 업무와 분야를 명시하고 나머지 업무는 허용하는 전형적인 네거티브 규제방식을 취하고 있음
  - 일본은 파견이 금지되는 업무를 항만 운송업무, 건설업무, 경비업무 등으로 한정하고 이를 제외한 업무에 대해서는 근로자 파견을 허용
  - 독일의 경우 건설업을 제외하고는 근로자 파견이 모두 허용되며 건설업의 경우에도 일정조건을 충족하면 파견이 가능

## 한국·일본·독일의 파견대상 업무 규제방식 비교

국가명	규제방식	관련 법규
한국	포지티브	<p>파견근로자 보호 등에 관한 법률 제5조(근로자 파견대상 업무 등) ①근로자 파견 사업은 제조업의 직접생산 공정 업무를 제외하고 전문지식·기술·경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 업무로서 대통령령이 정하는 업무를 대상으로 한다.</p> <p>* 시행령 별표1을 통해 컴퓨터 관련 전문가의 업무 등 근로자 파견대상 업무를 규정</p>
일본	네거티브	<p>노동자파견법(노동자파견사업 적정 운영의 확보와 파견 근로자의 취업조건 정비 등과 관계된 법률) 제4조 다음 각 항에 해당하는 서비스와 관련된 근로자 파견을 하여서는 아니 된다.</p> <p>①항만운송업무(이하 생략) ②건설업무 ③경비업법 제2조제1항 각호에 따른 업무와 적합한 업무 수행을 위해서는 근로자 파견이 적절하지 않은 것으로 정령에 의해 정한 기타 업무</p>
독일	네거티브	<p>상업적 임시고용 규제법(근로자파견법) 제1b조 건설부문 기업들에게 임시 근로자를 상업적으로 제공하는 것은 허용되지 않는다. 다만 다음 항의 경우에는 허용된다.</p> <p>a항 건설업의 사업장과 다른 사업장간에 있어서 단체 협약의 일반적인 구속력이 적용되는 경우 b항 건설사업자간에 있어 파견사업체에 대해 3년 이상 동일한 개괄적 단체협약과 사회금고협약이 적용되고 있거나 일반적인 구속력이 미치는 경우. 이러한 예외의 허용은 유럽연합의 다른 회원국내의 건설업 사업장에 대해서도 그 사업장이 3년 이상 활동해 왔고 독일의 개괄적인 단체협약과 사회금고협약의 적용을 받고 있거나 일반적 구속력을 받는 경우에도 적용된다.</p>

자료: 한국 법제처, 일본 노동정책 교육훈련 연구소(The Japan Institute for Labor Policy and Training), 국회입법조사처(근로자 파견 대상업무 조정·확대방안에 대한 검토)

### □ 파생상품에 대한 정의, 영국은 포괄주의<sup>24)</sup>, 한국은 최근 포괄주의로 전환

- 영국은 '00년 입법한 금융상품시장법에 의해 파생상품을 옵션, 선물, 차액 결제로 매우 포괄적으로 규정하고 있음
- 한국은 '09년 자본시장법을 도입하면서 파생상품을 선물, 옵션, 스왑 및 이와 유사한 계약으로 포괄적으로 규정하기 시작함

24) 금융규제에 대해 논할 경우 '네거티브 규제' 대신에 '포괄주의', '포지티브 규제' 대신에 '열거주의'라는 용어를 사용함



## 한국·영국의 파생상품 규제 비교

국가명	규제방식	관련 법규
한국	네거티브	자본시장법(자본시장과 금융투자업에 관한 법률) 제5조(파생상품) ①이 법에서 “파생상품”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계약상의 권리를 말한다. …(생략)… 1.기초자산이나 기초자산의 가격·이자율·지표·단위 또는 이를 기초로 하는 지수 등에 의하여 산출된 금전등을 장래의 특정 시점에 인도할 것을 약정하는 계약 2.당사자 어느 한쪽의 의사표시에 의하여 기초자산이나 기초자산의 가격·이자율·지표·단위 또는 이를 기초로 하는 지수 등에 의하여 산출된 금전 등을 수수하는 거래를 성립시킬 수 있는 권리를 부여하는 것을 약정 하는 계약 3.장래의 일정기간 동안 미리 정한 가격으로 기초자산이나 기초자산의 가격·이자율·지표·단위 또는 이를 기초로 하는 지수 등에 의하여 산출된 금전등을 교환할 것을 약정하는 계약 4.제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 계약과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 계약
영국	네거티브	금융서비스와 시장법(Financial Services and Markets Act 2000) Schedules Schedule2 Part II 16 옵션(Options) : 자산을 획득 또는 처분할 수 있는 선택권 선물(Futures) : 인도가 장래 시점에서 이루어지는 상품 또는 다른 형태의 자산판매 계약에 기초한 권리 차익결제 계약(Contracts for differences) : (a) 차익결제 계약 또는 (b) (i) 모든 형태의 자산의 가치나 가격 (ii) 계약에 지수 또는 지수와 같은 목적을 가진 다른 요소의 변동 기준에 의해 이익을 확보하거나 손실을 피하는 것이 목적 혹은 의도된 목적인 계약

자료 : 각국의 관련 법령에서 추출

### □ 보험상품에 대한 정의, 영국과 미국은 포괄주의, 한국은 정의하지 않음

- 한국은 보험업법 또는 자본시장통합법에 보험상품에 대한 정의가 없고 다만 상법에서 보험계약의 효력발생 요건 등을 규정
- 영국과 미국은 금융서비스 시장법 또는 보험법에서 보험계약을 포괄적으로 정의함으로써 보험상품의 범위를 규정
  - 영국은 금융서비스 시장법에서 보험계약을 보험계약에 의한 권리로 정의
  - 미국의 뉴욕 주 보험법은 보험계약을 보험자가 피보험자의 우발적 사건에 따른 손해에 대해 금전적 급부를 지급한다는 합의 또는 기타 거래로 정의

## 한국과 주요국의 보험상품에 대한 정의 비교

국가명	규제방식	관련 법규
한국	-	보험업법 등에서 보험상품을 개념적으로 정의하지 않고 있으며 다만 상법 제638조에서 보험계약에 대해 정의
영국	네거티브	금융서비스 시장법 Schedules Schedule2 Part II 20 보험계약 상품을 보험계약에 의한 권리로 규정 * 금융서비스 시장법 제424조에서는 보험계약과 재보험, 장기 보험계약, 일반보험계약이 금융상품을 포괄적으로 정의한 동법 22조와 부속법령인 Schedule2와 관계가 있다고 규정함으로써 보험계약 상품으로서 일반보험과 장기보험, 재보험을 언급
미국	네거티브	뉴욕 주 보험법 제1101조 (a) (1) '보험계약'은 '보험자'가 보험계약자 또는 보험수익자가 가지고 있는 물질적 이해관계가 실질적으로 침해를 받는 우발적인 사건이 발생한 경우 금전적 가치가 있는 급부의 의무를 부담한다는 합의 또는 기타 거래로 정의 (2) '우발적 사고'는 '양 당사자 중 한 당사자의 지배를 실질적으로 벗어나거나 벗어난 것으로 인정되는 상태에서의 발생 또는 발생의 실패 (3) "담보, 보증 및 신용보증계약"은 담보자, 보증자 또는 신용보증자가 보험자이거나 보험계약으로 할 경우에만 보험계약이 된다. (이하 생략)

자료 : 각국의 관련 법령에서 추출

## Ⅱ. 네거티브 규제방식으로의 전환 사례

### 1. 인허가 관련 규제

#### 1) 기술신탁 관리업 허가

구분	규제 방식	법규명 및 내용
개정 전	포지티브	기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률 (시행 '10.7.13) 제35조2(기술신탁 관리업의 허가 등) ①기술신탁관리업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어 지식경제부장관의 허가를 받아야 한다. 다만, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제12조에 따라 인가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다(이하 생략)
개정 후	네거티브	기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률 (시행 '12.4.27) 제35조2 (기술신탁 관리업의 허가 등) ①기술신탁관리업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지식경제부장관의 허가를 받아야 한다. 다만, 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제12조에 따라 인가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다. ②지식경제부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 제1항에 따른 기술신탁관리업의 허가를 하여야 한다. 1.영리를 목적으로 하는 법인·기관 또는 단체인 경우 (…중략…) 5.제35조의7에 따라 허가가 취소된 후 3년이 지나지 아니한 경우

자료 : 국가 법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)에서 추출

#### 2) 소프트웨어 진흥시설 지정

구분	규제 방식	법규명 및 내용
개정 전	포지티브	소프트웨어산업 진흥법 (시행 '14.6.3) 제5조(소프트웨어진흥시설의 지정 등) ②진흥시설로 지정받으려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 지정을 신청하여야 한다.(이하 생략)
개정 후	네거티브	소프트웨어산업 진흥법 (시행 '14.9.4) 제5조(소프트웨어진흥시설의 지정 등) ②진흥시설로 지정받으려는 자(지방자치단체를 포함 한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 지정을 신청하여야 한다. ③미래창조과학부장관은 제2항에 따라 지정을 신청한 시설이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 진흥시설로 지정하여야 한다. 1.제6항에 따른 지정 요건을 갖추지 못한 경우 2.다른 법령에 따른 제한에 위반되는 경우(이하 생략)

자료 : 국가 법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)에서 추출

### 3) 방송 전송망 사업 등록

구분	규제 방식	법규명 및 내용
개정 전	포지티브	방송법 (시행 '14.11.29) 제9조(허가·승인·등록 등) ⑩전송망사업을 하고자 하는 자는 미래창조과학부장관에게 등록하여야 한다.
개정 후	네거티브	방송법 (시행 '14.12.4.) 제9조(허가·승인·등록 등) ⑩전송망 사업을 하려는 자는 미래창조과학부장관에게 등록하여야 한다. 이 경우 미래창조과학부 장관은 등록 신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 등록을 거부하지 못한다. 1.재정능력 및 기술인력 등 대통령령으로 정하는 등록요건을 갖추지 못한 경우 ...(중략).. 4.그 밖에 이 법 또는 다른 법령에 따른 제한에 위반되는 경우

자료 : 국가 법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)에서 추출

## 2. 가능 영역·행위·품목 관련 규제

### 1) 화장품 사용 원료

구분	규제 방식	법규명 및 내용
개정 전	포지티브	화장품 원료지정에 관한 규정 (시행 '10.12.31.) 제2조(화장품의 원료 지정) ①화장품에 사용할 수 있는 원료는 다음 각 호의 어느 하나와 같다. 1.별표 1의 화장품원료기준(이하 “장원기”라 한다)에 수재되어 있는 원료 2.대한민국화장품원료집(이하 “KCID”라 한다), 국제화장품원료집 (International Cosmetic Ingredient Dictionary, 이하 “ICID”라 한다) 및 EU 화장품원료집에 수재되어 있는 원료 3.«식품의 기준 및 규격» 및 «식품첨가물의 기준 및 규격» (천연 첨가물에 한한다)에 수재되어 있는 원료 4.화장품 제조(수입)에 사용가능한 별표 2의 원료 5.«화장품법» 제4조제3항에 따른 규격 및 안전성 심사를 받은 원료 ②제1항 중 화장품에 사용할 수 있는 배합한도가 지정되어 있는 원료는 별표 3과 같으며, 자외선 차단성분과 살균·보존제는 별표 3의 원료만 사용할 수 있다. ③화장품에 사용할 수 없는 배합금지원료는 별표 4와 같다.
개정 후	네거티브	화장품 안전기준 등에 관한 규정(시행 '13.2.17.) 제3조(사용할 수 없는 원료) 화장품에 사용할 수 없는 원료는 별표 1과 같다. 제4조(사용상의 제한이 필요한 원료에 대한 사용기준) 화장품에 사용상의 제한이 필요한 원료 및 그 사용기준은 별표 2와 같으며, 별표 2의 원료 외의 살균·보존제, 자외선 차단제 등은 사용할 수 없다.

자료 : 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)에서 추출

## 2) 증권업 업무영역 및 증권상품 정의

구분		규제 방식	법규명 및 내용
자본 시장 법 제정 전	업무 영역	포지티브	<p>구 증권거래법(시행 '08.3.21.) 제2조(정의) ⑧이 법에서 “증권업”이라 함은 다음 각 호의 1에 해당하는 행위를 하는 영업을 말한다.</p> <p>1.유가증권의 매매 2.유가증권의 위탁매매 3.유가증권매매의 중개 또는 대리(제8호에 해당하는 것을 제외한다) 4.유가증권시장·코스닥 시장 또는 이와 유사한 시장으로서 외국에 있는 시장에서의 매매 거래에 관한 위탁의 중개·주선 또는 대리 5.유가증권의 인수 6.유가증권의 매출 7.유가증권의 모집 또는 매출의 주선 (이하 생략)</p>
	상품 정의	포지티브	<p>구 증권거래법(시행 '08.3.21.) 제2조(정의) ① 이 법에서 “유가증권”이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 것을 말한다.</p> <p>1.국채증권 2.지방채증권 3.특별한 법률에 의하여 설립된 법인이 발행한 채권 4.사채권 5.특별한 법률에 의하여 설립된 법인이 발행한 출자증권 6.주권 또는 신주인수권을 표시하는 증서 7.외국 법인등이 발행한 증권 또는 증서로서 제1호 내지 제6호의 증권이나 증서의 성질을 구비한 것 8.외국법인등이 발행한 증권 또는 증서를 기초로 하여 대통령령이 정하는 자가 발행한 유가증권예탁증서 9.제1호 내지 제8호의 증권 또는 증서와 유사하거나 이와 관련된 것으로서 대통령령이 정하는 것</p>
자본 시장 법 제정 후	업무 영역	네거티브	<p>자본시장법(시행 '09.2.4) 제6조(금융투자업) ①이 법에서 “금융투자업”이란 이익을 얻을 목적으로 계속적이거나 반복적인 방법으로 행하는 행위로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업을 말한다.</p> <p>1.투자매매업 2.투자중개업 3.집합투자업 4.투자자문업 5.투자일임업 6.신탁업</p> <p>②이 법에서 “투자매매업”이란 누구의 명의로 하든지 자기의 계산으로 금융투자상품의 매도·매수, 증권의 발행·인수 또는 그 청약의 권유, 청약, 청약의 승낙을 영업으로 하는 것을 말한다</p> <p>③이 법에서 “투자중개업”이란 누구의 명의로 하든지 타인의 계산으로 금융투자상품의 매도·매수, 그 중개나 청약의 권유, 청약, 청약의 승낙 또는 증권의 발행·인수에 대한 청약의 권유, 청약, 청약의 승낙을 영업으로 하는 것을 말한다.</p> <p>④이 법에서 “집합투자업”이란 집합투자를 영업으로 하는 것을 말한다. (이하 생략)</p> <p>* 기존 증권회사는 앞에서 서술한 6개의 업무를 영위하는 금융투자 회사로 전환 가능</p>
	상품 정의	네거티브	<p>자본시장법(시행 '09.2.4) 제4조(증권) ①이 법에서 “증권”이란 내국인 또는 외국인이 발행한 금융투자상품으로서 투자자가 취득과 동시에 지급한 금전 등 외에 어떠한 명목으로든지 추가로 지급의무 (투자자가 기초자산에 대한 매매를 성립시킬 수 있는 권리를 행사하게 됨으로써 부담하게 되는 지급 의무를 제외한다)를 부담하지 아니하는 것을 말한다.(이하 생략)</p>

자료 : 국가 법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)에서 추출

### 3) 일부 용도지역 건축규제

구분	규제 방식	법규명 및 내용
개정 전	포지티브	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령(시행 '14.1.1) 제71조(용도지역안에서의 건축제한) ①법 제76조제1항의 규정에 의한 용도지역안에서의 건축물의 용도·종류 및 규모 등의 제한(이하 “건축제한”이라 한다)은 다음 각호와 같다. …(중략) … 6.준주거지역안에서 건축할 수 있는 건축물 : 별표 7에 규정된 건축물 …(중략) … 13.준공업지역안에서 건축할 수 있는 건축물 : 별표 14에 규정된 건축물 …(중략) … 19.계획관리지역안에서 건축할 수 있는 건축물 : 별표 20에 규정된 건축물 (이하 생략)
개정 후	네거티브	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 (시행 '14.1.17) 제71조(용도지역안에서의 건축제한) ①법 제76조제1항의 규정에 의한 용도지역 안에서의 건축물의 용도·종류 및 규모 등의 제한(이하 “건축제한”이라 한다)은 다음 각호와 같다. …(중략) … 6.준주거지역안에서 건축할 수 없는 건축물 : 별표 7에 규정된 건축물 …(중략) … 13.준공업지역안에서 건축할 수 없는 건축물 : 별표 14에 규정된 건축물 …(중략) … 19.계획관리지역안에서 건축할 수 없는 건축물 : 별표 20에 규정된 건축물 (이하 생략)

주 : 일부 용도지역 건축규제의 네거티브 규제로의 전환에도 시행령 제71조 전체로 보면 포지티브 규제와 네거티브 규제가 뒤섞인 혼합규제 방식으로 변화됨  
 자료 : 국가 법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)에서 추출

### Ⅲ. 전환기준별 네거티브 규제방식으로의 전환 예시

#### 1. 요건충족이 전제된 인허가 규제

##### □ 먹는 샘물 제조업 허가

- 현행 먹는 샘물 제조업의 허가규제는 허가가 금지되는 경우가 명시되지 않아 원칙금지·예외허용의 포지티브 방식을 따르고 있는 것으로 인식될 우려
- 법 제20조의 시설기준을 충족하지 못하거나 법 제24조의 영업허가 제한사항에 해당하는 경우를 제외하고는 허가를 승인하도록 네거티브 방식으로 법조문을 변경

##### 먹는 샘물 제조 허가 규제의 네거티브 방식에서의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
먹는 물 관리법 제21조(영업의 허가 등) ① 먹는 샘물 제조업을 하려는 자는 환경부령으로 정하는 바에 따라 시·도지사의 허가를 받아야 한다. 환경부령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다. <신 설>	먹는 물 관리법 제21조(영업의 허가 등) ①(현행과 같음)  ②시·도지사는 제1항에 따른 허가의 신청이 있는 때에는 그 신청내용이 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 이를 허가하여야 한다. 1. 당해 시설이 제20조(시설 기준)가 정하는 기준에 적합하지 아니한 경우 2. 제24조(영업허가 등의 제한) 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우

##### □ 자유무역 지역 입주 허가

- 현행 자유 무역지역 입주허가 규제는 법에 입주자격 기준(법 제10조 제1항)과 입주허가 결격사유(법 제12조)를 정하고 있음에도 포지티브 방식을 유지
- 입주공간이 부족하거나 입주 자격을 미충족하는 경우, 입주 결격사유가 있는 경우 등을 제외하고는 입주 계약을 체결할 수 있도록 네거티브 방식으로 전환

##### 자유무역 지역 입주허가의 네거티브 방식에서의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
자유무역 지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제11조(입주 허가) ① 자유무역 지역에 입주하여 사업을 하려는 자는 관리권자의 입주허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변	자유무역 지역의 지정 및 운영에 관한 법률 제11조(입주계약 체결) ① 자유무역 지역에 입주하여 사업을 하려는 자는 관리권자에게 입주계약 체결을 요청 하여야

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
경하려는 경우에도 또한 같다.	한다. 입주계약을 요청받은 관리권자는 다음 각 호에 해당하는 경우를 제외 하고는 입주계약 요청자와 입주계약을 체결하여야 한다. 1.입주공간이 부족한 경우 2.법 제10조 제1항 각 호에 따른 입주자격을 충족하지 못하는 경우 3.법 제12조의 결격사유에 해당하는 경우

## □ 전기사업의 허가

- 현행 전기사업 허가규제는 허가기준(법 제7조 제5항) 등을 규정하고 있음에도 허가여부가 규제자의 재량에 의존, 승인 여부를 알기 어려운 포지티브 방식
- 전기사업 허가기준에 반하는 경우 등 특정한 경우를 제외하고는 전기사업 허가를 받을 수 있도록 네거티브 규제방식으로 전환

### 전기사업 허가규제의 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
전기사업법 제7조(사업의 허가) ①전기사업을 하려는 자는 전기사업의 종류별로 산업통상자원부장관의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 산업통상자원부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다	전기사업법 제7조(사업의 허가) ①전기사업을 하려고 하거나 산업통상 자원부령으로 정하는 중요사항을 변경 하려는 자는 전기사업의 종류별로 산업통상자원부 장관에게 등록을 신청하여야 하며 산업통상자원부장관은 등록을 신청한자가 다음 각 호에 해당하는 경우를 제외하고는 이를 승인하여야 한다. 1.다음 각 목에 해당하는 경우가 아닌 경우로서 두 종류 이상의 전기사업을 수행하려는 경우 가.배전사업과 전기판매사업을 겸업하는 경우 나.도서지역에서 전기사업을 하는 경우 다.「집단에너지사업법」 제48조에 따라 발전사업의 허가를 받은 것으로 보는 집단에너지사업자가 같은 법 제9조에 따라 허가받은 공급구역에 전기를 공급하면서 전기판매사업을 겸업하는 경우 2.전기사업을 적정하게 수행하는 데 필요한 재무능력 및 기술능력이 없는 경우 3.전기사업이 계획대로 수행되기 어려운 경우 4.배전사업 및 구역전기사업의 경우 둘



현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
	<p>이상의 배전사업자의 사업구역 또는 구역전기사업자의 특정한 공급구역 중 그 전부 또는 일부가 중복되는 경우</p> <p>5.구역전기사업의 경우 특정한 공급구역 전력수요의 50퍼센트 미만으로서 대통령령으로 정하는 공급능력을 갖추지 못하거나 또는 그 사업으로 인하여 인근 지역의 전기 사용자에게 다른 전기사업자의 전기 공급에 차질을 주는 경우</p> <p>5의2.발전소나 발전연료가 특정 지역에 편중되어 전력계통의 운영에 지장을 주는 경우</p> <p>6.공익상 필요함에도 대통령령으로 정하는 기준에 적합하지 않은 경우</p>

## 2. 사후 제재수단이 존재하는 경제규제

### □ 일반 게임제공업 허가

- 현행 게임 제공업 허가규제는 시설기준이 있고 주거지역 위치 금지 등 금지 내용을 규정하고 있음에도 불구하고 허가 여부를 알기 어려운 포지티브 방식 취함
- 시설기준 미충족, 판매시설이 아닌 경우, 주거지역에 위치한 경우, 영업제한 사유에 해당하는 경우 등을 제외하고는 허가를 승인하도록 네거티브 방식으로 전환

#### 게임 제공업 허가 규제의 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
<p>게임산업 진흥에 관한 법률 제26조(게임 제공업 등의 허가 등) ① 일반게임 제공업을 영위하고자 하는 자는 허가의 기준·절차 등에 관하여 대통령령이 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장의 허가를 받아 영업을 할 수 있다. 다만, 「건축법」 제2조 제2항 제7호의 판매시설에 해당하여야 하고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항 제1호 가목의 주거지역에 위치하여서는 아니 된다.</p>	<p>게임산업 진흥에 관한 법률 제26조(게임 제공업 등의 허가 등) ① 일반 게임 제공업을 영위하고자 하는 자는 시장·군수·구청장에게 등록을 신청하여야 하며 시장·군수·구청장은 다음 각호에 해당하는 경우를 제외하고는 이를 승인 하여야 한다</p> <p>1.게임산업진흥에 관한 법률 시행령 제15조의 2에 따른 시설기준을 충족하지 못하는 경우</p> <p>2.건축법」 제2조 제2항 제7호의 판매 시설에 해당하지 않는 경우</p> <p>3.국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조 제1항 제1호 가목의 주거지역에 위치한 경우</p> <p>4.법제27조(영업의 제한)에 해당하는 경우</p>

## □ 방송사업의 재허가

- 현행 방송사업의 재허가 규제는 법 제18조에 허가·승인·등록의 취소사유가 규정되어 있어 사후관리가 가능함에도 포지티브 방식으로 재허가 여부가 불투명
- 허가·승인·등록의 취소사유에 해당하는 경우를 제외하고는 자동으로 허가가 갱신될 수 있도록 네거티브 방식으로 전환

### 방송사업 재허가 규제의 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
방송법 제17조(재허가) ①방송사업자 (방송채널사용사업자는 제외한다) 및 중계유선방송사업자가 허가유효기간의 만료 후 계속 방송을 행하고자 하는 때에는 미래창조과학부장관 또는 방송통신위원회의 재허가를 받아야 한다. 이 경우 제9조 제1항, 제2항 및 제11항을 준용한다.	방송법 제17조(재허가) ①허가유효 기간이 만료된 방송사업자(방송채널 사용 사업자는 제외한다) 및 중계유선 방송사업자가 계속 방송을 행하고자 하는 때에는 미래 창조과학부장관 또는 방송 통신위원회에 자동갱신 허가를 신청 하여야 하며 방송 통신위원회는 제18조 제1항 각호에 해당하는 경우를 제외하고는 이를 허가 하여야 하며 이 경우 제9조제1항, 제2항 및 제11항을 준용한다.

## 3. 네거티브 규제로도 공익달성 가능

### □ 경관협정 인가

- 관계법령 위반 등에 대한 금지 규정(경관법 제19조 제3항)이 있음에도 인가 승인 여부가 규제자의 재량에 의존하여 승인여부를 알기 어려운 포지티브 방식
- 경관법과 국토계획법과 같은 다른 법을 위반하는 경우 등을 제외하고는 허가를 승인하도록 네거티브 규제방식으로 전환

### 경관협정 인가규제의 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
경관법 제21조(경관협정의 인가) ①협정 체결자 또는 경관협정운영회의 대표자는 경관협정서를 작성하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 시·도지사등의 인가를 받아야 한다. 이 경우 인가신청을 받은 시·도지사 등은 인가를 하기 전에 제29조제1항에 따라 해당 시·도지사등 소속으로 설치하는 경관위원회의 심의를 거쳐야 한다.	경관법 제21조(경관협정의 인가) ①협정 체결자 또는 경관협정운영회의 대표자는 경관협정서를 작성하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 시·도지사등에게 인가를 신청하여야 하며 시·도지사등은 다음 각호에 해당하는 경우를 제외하고는 제29조제1항에 따라 해당 시·도지사 등 소속으로 설치하는 경관위원회의 심의를 거쳐 이를

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
	승인하여야 한다. 1. 이 법 및 관계 법령을 위반하는 경우 2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제2조 제6호에 따른 기반시설의 입지를 제한하는 내용을 포함하는 경우

## □ 내수면 어업 허가

- 현행은 면허 필요 어업(제6조), 허가 우선순위 설정(제10조) 등에도 승인 여부가 규제자의 재량에 의존, 승인 여부를 알기 어려운 포지티브 방식
- 강력한 규제가 필요하여 면허가 필요한 경우와 우선순위 배제의 기준(제10조 제3항) 등을 제외하고는 허가를 승인하도록 네거티브 규제방식으로 전환

### 내수면 어업 허가규제의 네거티브 방식에서의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
내수면어업법 제9조(허가어업) ①내수면에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 어업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 1. 자망어업: 자망을 사용하여 수산동물을 포획하는 어업 (중략) 7. 각망어업: 각망을 설치하여 수산동물을 포획하는 어업	내수면어업법 제9조(허가) ①내수면에서 어업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 신청하여야 하며 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호에 해당하는 경우를 제외하고는 이를 승인하여야 한다. 1. 제6조 1항에 따른 면허어업 <sup>25)</sup> 2. 제10조 제3항 각호에 해당하는 경우

## □ 관광지 비사업 시행자의 조성사업 허가

- 현행은 법 시행령에서 허가할 수 없는 경우를 특정하고 있음에도 법조항은 승인 여부가 불분명한 포지티브 방식을 유지
- 시행령에서 특정한 관광지 조성계획에 저촉되는 조성사업, 관광지 특성에 적합하지 않은 사업 등을 제외하고는 허가를 승인하도록 네거티브 방식으로 전환

25) 1. 양식어업 : 일정한 수면을 구획하여 그 어업에 필요한 시설을 설치하거나 그 밖의 방법으로 수산동식물을 양식하는 어업 2. 정치망어업 : 일정한 수면을 구획하여 어구를 한 곳에 쳐놓고 수산동물을 포획하는 어업 3. 공동어업: 지역주민의 공동이익을 증진하기 위하여 일정한 수면을 전용하여 수산자원을 조성·관리하여 수산동식물을 포획·채취하는 어업

관광지 비사업 시행자 조성사업의 허가 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
관광진흥법 제55조(조성계획의 시행) ③사업시행자가 아닌 자로서 조성사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 사업시행자가 특별자치도지사·시장·군수·구청장인 경우에는 특별 자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아서 조성사업을 할 수 있고, 사업 시행자가 관광단지개발자인 경우에는 관광단지개발자와 협의하여 조성사업을 할 수 있다.	관광진흥법 제55조(조성계획의 시행) ③ (현행과 같음)  허가를 신청 받은 시·도지사와의 협의를 신청 받은 관광단지개발자는 다음 각 호에 해당하지 않는 사업의 경우 허가와의 협의를 승인하여야 한다. 1. 조성계획에 저촉되는 조성사업 2. 관광지등의 자연경관 및 특성에 적합하지 않은 조성사업

□ 식육 포장업 허가

- 현행 식육포장 처리업은 식육을 절단·포장하여 유통하는 단순업임에도 도축업 허가제로 운영되고 있으며 승인 여부가 불투명한 포지티브 방식
- 영업의 종류별 시설 기준을 충족하지 못하는 경우를 제외하고는 등록할 수 있도록 허가제를 등록제로 변경하고 규제방식도 네거티브 방식으로 전환

식육 포장처리업의 네거티브 방식전환 방안 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
축산물 위생관리법 제22조(영업의 허가) ① …(생략)…, 같은 항 제4호에 따른 식육포장처리업 또는 같은 항 제5호에 따른 축산물보관업의 영업을 하려는 자는 총리령으로 정하는 바에 따라 작업장별로 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다.	축산물 위생관리법 제22조(영업의 허가·등록 등) ① …(생략)…, 같은 항 제4호에 따른 식육포장처리업 또는 같은 항 제5호에 따른 축산물보관업의 영업을 하려는 자는 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록 신청을 접수한 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 동법 시행규칙 제29조에 따른 별표 10의 영업의 종류별 시설 기준을 충족하지 못하는 경우를 제외하고는 이를 승인 하여야 한다.

**□ 기부금품 모집 등록**

- 현행 행자부장관 또는 시·도지사에게 등록해야 하는 1천만 원 이상의 기부금품 모집 가능사업은 포지티브 방식으로 열거된 10가지에 불과
- 영리활동과 정치 또는 종교 활동에 해당하는 기부금품 모집사업을 제외하고는 모두 등록이 가능하도록 네거티브 방식으로 전환

**기부금품 모집 등록규제의 네거티브 방식으로의 전환 예시**

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
제4조(기부금품의 모집등록) ①(생략) ②제1항에 따른 등록은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업의 경우에만 할 수 있다. 이 경우 같은 사업을 위하여 둘 이상의 등록청에 등록하여서는 아니 된다. 1.국제적으로 행하여지는 구제사업 2.천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난(「재난 및 안전 관리기본법」 제3조 제1호 가목에 따른 재해는 제외한다)의 구휼사업 3.불우이웃돕기 등 자선사업 4.영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 (이하 생략)	제4조(기부금품의 모집등록) ①(생략) ②제1항에 따른 등록은 다음 각 호에 해당하는 사업을 제외하고는 할 수 있다. 이 경우 같은 사업을 위하여 둘 이상의 등록청에 등록하여서는 아니 된다. 1. 영리 활동에 해당하는 사업 2. 정치·종교활동*에 해당하는 사업 ※ 필요시 허가가 제한되는 금지요건 추가  * 기부금품모집법에서 ‘기부금품’은 종교단체가 그 고유활동에 필요한 경비를 충당하기 위해 신도로부터 모은 금품은 제외(제2조)되며 사회복지공동모금회법, 재해구호법 등 다른 법률에 따른 기부금품의 모집에 대해서는 동법을 적용하지 않음(제3조)

**4. 공익목적이 크나 네거티브 전환의 순편익이 큰 규제**

**□ 수산자원 보호구역 내 행위 제한**

- 현행 수산자원 보호구역내 행위제한은 가능행위를 포지티브 방식으로 규정하면서 할 수 없는 행위를 네거티브 방식으로 규정하는 혼합방식
- 혼합방식으로 되어 있는 법 제52조 제2항과 제3항을 결합하여 금지되는 경우를 제외하고는 모두 허가하도록 네거티브 방식으로 전환

**수산자원 보호구역 행위제한 네거티브 방식으로의 전환 예시**

현행 법령(혼합방식)	개선안(네거티브)
수산자원 관리법 제52조 ②수산자원보호구역에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제57조 및 같은 법 제76조에도 불구하고 제1항에 따른 도시·군계획	수산자원 관리법 제52조 ②수산자원보호구역에서는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제57조 및 같은 법 제76조에도 불구하고 제1항에 따른 도시·군계획

현행 법령(혼합방식)	개선안(네거티브)
<p>획 사업에 따른 경우를 제외하고는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “허가대상행위”라 한다)에 한하여 그 구역을 관할하는 관리관청의 허가를 받아 할 수 있다.</p> <p>1.수산자원의 보호 또는 조성 등을 위하여 필요한 건축물, 그 밖의 시설 중 대통령령으로 정하는 종류와 규모의 건축물 그 밖의 시설을 건축하는 행위</p> <p>2.주민의 생활을 영위하는 데 필요한 건축물, 그 밖의 시설을 설치하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위</p> <p>3.산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 또는 「산지관리법」에 따른 조림, 육림, 임도의 설치, 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위</p> <p>③관리관청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 제2항에 따른 허가를 하여야 한다.</p> <p>1.허가대상행위와 관련된 사업계획, 해당 행위에 따른 기반시설 설치계획, 환경오염 방지계획, 경관 또는 조경 등에 관한 계획이 대통령령으로 정하는 허가 기준에 적합하지 아니한 경우</p> <p>2.수산자원보호구역의 지정목적 달성에 지장이 있는 경우</p> <p>3.해당 토지 또는 주변 토지의 합리적인 이용에 지장이 있는 경우</p> <p>4.그 밖에 이 법 또는 다른 법령에 따른 제한에 위반되는 경우</p>	<p>사업에 따른 경우를 제외한 행위에 대해서는 그 구역을 관할하는 관리관청에 허가를 신청해야 하며 관할 관리관청은 다음 각 호에 해당하는 경우를 제외하고는 이를 승인해야 한다.</p> <p>1.수산자원의 보호 또는 조성 등을 위하여 필요한 건축물 및 그 밖의 시설 또는 주민의 생활을 영위하는 데 필요한 건축물 및 그 밖의 시설을 건축하는 행위가 아니거나 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 또는 「산지관리법」에 따른 조림, 육림, 임도의 설치가 아닌 행위 (대통령령으로 정하는 사항)</p> <p>2.수산자원의 보호 또는 조성 등을 위하여 필요한 건축물, 그 밖의 시설 중 대통령령으로 정하는 종류와 규모의 건축물 그 밖의 시설을 건축하는 행위가 아닌 행위</p> <p>3.주민의 생활을 영위하는 데 필요한 건축물, 그 밖의 시설을 설치하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위가 아닌 행위</p> <p>4.「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 또는 「산지관리법」에 따른 조림, 육림, 임도의 설치, 그 밖에 대통령령으로 정하는 행위가 아닌 행위</p> <p>5.허가대상행위와 관련된 사업계획, 해당 행위에 따른 기반시설 설치계획, 환경오염방지계획, 경관 또는 조경 등에 관한 계획이 대통령령으로 정하는 허가기준에 적합하지 않은 행위</p> <p>6.수산자원보호구역의 지정목적 달성에 지장이 있는 행위</p> <p>7.해당 토지 또는 주변 토지의 합리적인 이용에 지장이 있는 행위</p> <p>7.그 밖에 이 법 또는 다른 법령에 따른 제한에 위반되는 행위</p> <p>③(삭제)</p>

## □ 시가화 조정구역 내 행위제한

- 현행은 시가화 조정구역 안에서 할 수 있는 행위를 국토계획법 제81조 제2항에서 포지티브 방식으로 정의하고 있음

- 시가화 조정구역 안에서 도시·군계획 사업이 아닌 사업으로서 허가를 받아 행할 수 있는 사업을 네거티브 방식으로 전환

시가화 조정구역 행위제한의 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
<p>국토계획법 제81조 ①제39조에 따라 지정된 시가화조정구역에서의 도시·군계획사업은 대통령령으로 정하는 사업만 시행할 수 있다.</p> <p>②시가화조정구역에서는…제1항에 따른 도시·군계획사업의 경우 외에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위에 한정하여 특별 시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수의 허가를 받아 그 행위를 할 수 있다.</p> <p>1.농업·임업 또는 어업용의 건축물 중 대통령령으로 정하는 종류와 규모의 건축물이나 그 밖의 시설을 건축하는 행위</p> <p>2.마을공동시설, 공익시설·공공시설, 광공업 등 주민의 생활을 영위하는 데에 필요한 행위로서 대통령령으로 정하는 행위</p> <p>3.입목의 벌채, 조림, 육림, 토석의 채취, 그 외에 대통령령으로 정하는 경미한 행위</p>	<p>국토계획법 제81조 ①제39조에 따라 지정된 시가화조정구역에서의 도시·군 계획 사업 중 국토교통부장관이 시가화 조정 구역의 지정목적달성에 지장이 있다고 인정한 사업을 제외하고는 이를 시행할 수 있다.</p> <p>*대통령령으로 시가화조정구역의 지정 목적 달성에 지장이 있는 경우를 규정</p> <p>②시가화조정구역에서는…제1항에 따른 도시·군계획사업 외 사업은 특별시장·광역 시장·특별자치시장·특별자치도 지사·시장 또는 군수의 허가를 받아야 하며 특별 시장·광역시장·특별자치시장·특별 자치 도지사·시장 또는 군수는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외 하고는 이를 승인해야 한다.</p> <p>1.국토교통부장관이 시가화조정구역의 지정목적달성에 지장이 있다고 인정한 행위</p> <p>2.농업·임업 또는 어업용의 건축물과 마을 공동시설, 공익시설·공공시설, 광공업 등 주민의 생활을 영위하는데 필요한 시설이 아닌 시설을 건축하거나 대통령령 으로 정한 일정규모 이상의 입목의 벌채, 조림, 육림, 토석의 채취 행위</p> <p>3.대통령령으로 정한 규모 이상의 농업· 임업 또는 어업용 건축물이나 그 밖의 시설을 건축하는 행위</p>

□ 도시개발 사업 시행자의 타인 토지 출입허가

- 도시개발사업 시행자의 타인 토지 출입은 시장·구청장의 허가를 받도록 하고 있으나 하가요건과 기준이 부재하여 허가여부를 알기 어려움
- 도시개발법 제64조의 각 항을 통합하여 금지되는 시행자의 행위만을 규제하는 네거티브 방식으로 전환

도시개발 사업 시행자 타인 토지 출입허가의 네거티브 방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
<p>도시개발법 제64조 ①제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 도시개발구역의 지정, 도시개발사업에 관한 조사·측량 또는 사업의 시행을 위하여 필요하면 타인이 점유하는 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료를 쌓아두는 장소 또는 임시도로로 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요하면 장애물등을 변경하거나 제거할 수 있다.</p> <p>②제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 자는 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 하며(행정청이 아닌 도시개발사업의 시행자만 해당한다), 출입하려는 날의 3일전에 그 토지의 소유자·점유자 또는 관리인에게 그 일시와 장소를 알려야 한다.</p> <p>③제1항에 따라 타인의 토지를 재료를 쌓아두는 장소 또는 임시도로로 일시 사용하거나 장애물 등을 변경하거나 제거하려는 자는 미리 그 토지의 소유자·점유자 또는 관리인의 동의를 받아야 한다.</p> <p>④제3항의 경우 토지나 장애물등의 소유자·점유자 또는 관리인이 현장에 없거나 주소 또는 거소를 알 수 없어 그 동의를 받을 수 없으면 관할 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장에게 알려야 한다. 다만, 행정청이 아닌 도시개발사업의 시행자는 관할 특별자치 도지사·시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다.</p> <p>⑤제3항과 제4항에 따라 토지를 일시 사용하거나 장애물등을 변경하거나 제거하려는 자는 토지를 사용하려는 날이나 장애물등을 변경 하거나 제거하려는 날의 3일 전까지 해당 토지나 장애물등의 소유자·점유자 또는 관리인에게 토지의 일시 사용이나 장애물등의 변경 또는 제거에 관한 사항을 알려야 한다.</p> <p>⑥일출 전이나 일몰 후에는 해당 토지의 점유자의 승낙 없이 택지 또는 담장과</p>	<p>도시개발법 제64조 ①제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 도시개발구역의 지정, 도시개발사업에 관한 조사·측량 또는 사업의 시행을 위하여 필요할 경우 다음 각호의 경우를 제외하고는 타인이 점유하는 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료를 쌓아두는 임시도로로 일시 사용할 수 있으며 장애물 등을 변경하거나 제거할 수 있다</p> <p>1.타인의 토지에 출입하려는 자가 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장의 허가를 받지 않거나 출입하려는 날의 3일전에 그 토지의 소유자·점유자 또는 관리인에게 그 일시와 장소를 알리지 않은 경우</p> <p>2.타인의 토지를 재료를 쌓아두는 장소 또는 임시도로로 일시 사용하거나 장애물 등을 변경하거나 제거하려는 자가 미리 다음 각 목의 행위를 하지 않은 경우</p> <p>가.토지의 소유자·점유자 또는 관리인이 있는 경우 관계자의 동의를 득함</p> <p>나.토지나 장애물등의 소유자·점유 없는 경우 또는 관리인이 현장에 없거나 주소 또는 거소(居所)를 알 수 없어 그 동의를 받을 수 없는 경우에는 관할 특별 자치도지사·시장·군수 또는 구청장에게 알림</p> <p>다.도시개발사업의 시행자의 경우 관할 특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장의 허가를 받음</p> <p>3.토지를 일시 사용하거나 장애물 등을 변경하거나 제거하려는 자가 토지를 사용하려는 날이나 장애물등을 변경하거나 제거하려는 날의 3일 전까지 해당 토지나 장애물등의 소유자·점유자 또는 관리인에게 토지의 일시 사용이나 장애물 등의 변경 또는 제거에 관한 사항을 알리지 않은 경우</p> <p>4.일출 전이나 일몰 후 택지 또는 담장과 울타리로 둘러싸인 타인의 토지에 출입하기 위해 해당 토지의 점유자의 승낙을</p>



현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
<p>울타리로 둘러싸인 타인의 토지에 출입할 수 없다.</p> <p>⑦토지의 점유자는 정당한 사유 없이 제1항에 따른 시행자의 행위를 방해하거나 거절하지 못한다.</p> <p>⑧제1항에 따른 행위를 하려는 자는 그 권한을 표시하는 증표와 허가증을 지니고 이를 관계인에게 내보여야 하며, 증표와 허가증에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.</p>	<p>받지 않은 경우</p> <p>5.도시개발법 시행규칙 제42조에 따른 권한을 표시하는 증표와 허가증을 지니지 않거나 이를 관계인에게 내보이지 않은 경우</p> <p>②토지의 점유자는 정당한 사유 없이 제1항에 따른 시행자의 행위를 방해하거나 거절하지 못한다</p> <p>(기존 ②~⑥, ⑧ 삭제, ⑦ → ②)</p>

## □ 도시 자연공원구역 행위제한

- 현행은 시가화조정구역 안에서 할 수 있는 행위를 국토계획법 제81조 제2항에서 포지티브 방식으로 정의하고 있음
- 시가화조정구역 안에서 도시·군계획 사업이 아닌 사업으로서 허가를 받아 행할 수 있는 사업을 네거티브 방식으로 전환

### 도시 자연공원구역 행위제한의 네거티브 규제방식으로의 전환 예시

현행 법령(혼합방식)	개선안(네거티브)
<p>도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제 27조 ①도시자연공원구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질 변경, 흙과 돌의 채취, 토지의 분할, 죽목의 벌채, 물건의 적치 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 “도시·군계획 사업”이라 한다)의 시행을 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별 자치도지사·시장 또는 군수의 허가를 받아 할 수 있다.</p> <p>1.다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 건축물 또는 공작물로서 대통령령으로 정하는 건축물의 건축 또는 공작물의 설치와 이에 따르는 토지의 형질변경</p> <p>가.도로, 철도 등 공공용 시설</p> <p>나.임시 건축물 또는 임시 공작물</p> <p>다.휴양림, 수목원 등 도시민의 여가활용시설</p> <p>라.등산로, 철봉 등 체력단련시설</p>	<p>도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제 27조 ①도시자연공원구역에서는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질 변경, 흙과 돌의 채취, 토지의 분할, 죽목의 벌채, 물건의 적치 또는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제11호에 따른 도시·군계획사업(이하 “도시·군계획 사업”이라 한다)의 시행과 다음 각 호에 해당하는 행위를 제외하고는 시·도지사에게 신고함으로써 행할 수 있다.</p> <p>1.다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공익 시설 또는 임시 건축물이 아니면서 자연환경을 훼손하는 시설</p> <p>가.도로,철도 등 공공용 시설</p> <p>나.임시 건축물 또는 임시 공작물</p> <p>다.휴양림, 수목원 등 도시민의 여가활용 시설</p> <p>라.등산로, 철봉 등 체력단련시설</p> <p>마.전기·가스 관련 시설</p> <p>바.주택·근린생활시설</p> <p>사. 「노인복지법」 제31조에 따른 노인</p>

현행 법령(혼합방식)	개선안(네거티브)
마.전기·가스 관련 시설 등 공익시설 바.주택·근린생활시설 사.「노인복지법」 제31조에 따른 노인 복지시설 중 도시자연공원구역에 입지할 필요성이 큰 시설로서 자연환경을 훼손하지 아니하는 시설 아.「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집 중 도시자연공원구역에 입지할 필요성이 큰 시설로서 자연환경을 훼손하지 아니하는 시설 2.기존 건축물 또는 공작물의 개축·재축·증축 또는 대수선(大修繕) 3.건축물의 건축을 수반하지 아니하는 토지의 형질변경 4.흙과 돌을 채취하거나 죽목을 베거나 물건을 쌓아놓는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위	복지시설 중 도시자연공원구역에 입지할 필요성이 큰 시설 아.영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집 중 도시자연공원구역에 입지할 필요성이 큰 시설 2.대통령령으로 정한 일정규모 이상 건축물 신축 3.대통령령으로 정하는 일정규모 이상의 건축물의 건축을 수반하는 토지의 형질변경 4.대통령령으로 정한 일정규모 이상의 흙과 돌을 채취하거나 죽목을 베거나 물건을 쌓아놓는 행위 5.제1항 1호에서 4호에 규정된 행위로서 도시자연공원구역의 지정 당시 이미 관계 법령에 따라 허가 등을 받아 공사 또는 사업에 착수한 자가 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할특별시장·광역 시장·특별 자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수에게 신고하고 이를 계속 시행하는 행위가 아닌 경우

## 5. 네거티브와 포지티브 규제의 순편익이 비슷

### □ 부동산 투자회사 자산의 투자운용

- 현행 부동산 투자회사 자산의 투자·운용 방법은 가능한 투자·운용방법을 열거하는 전형적인 포지티브 방식으로 되어 있음
- 부동산 투자회사가 허용되지 않는 투자·운용 방법을 제외하고는 자산의 투자·운용방법을 자유롭게 선택할 수 있도록 네거티브 방식으로 전환
- \* 현재는 규제의 직접적인 순편익이 포지티브 규제와 같다고 하더라도 네거티브 규제방식으로 전환하면 피 규제자의 창의와 자율이 신장되고 예상하지 못한 신분야의 출현을 쉽게 수용할 수 있는 추가적 효과 기대

### 부동산 투자회사 자산 투자운용 방법의 네거티브 규제방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
부동산투자 회사법 제21조(자산의 투자·운용방법) 부동산투자회사는 그 자산을 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 투자·운영하여야 한다.	부동산투자 회사법 제21조(자산의 투자·운용방법) 다음 각 호의 경우를 제외한 방법으로 투자·운영 할 수 있다.

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
1. 부동산의 취득·관리·개량 및 처분	1. 증권을 제외한 비부동산 자산의 취득·관리·개량 및 처분
2. 부동산개발사업	2. 비부동산 자산의 개발사업
3. 부동산의 임대차	3. 비부동산 자산의 임대차
4. 증권의 매매	4. 비금융기관에의 예치
5. 금융기관에의 예치	5. 비부동산 자산의 사용에 관한 권리의 취득·관리·처분
6. 지상권·임차권 등 부동산 사용에 관한 권리의 취득·관리·처분	6. 신탁이 종료된 때에 신탁재산 전부가 수익자에게 귀속하는 부동산 신탁의 수익 권의 취득·관리 및 처분
7. 신탁이 종료된 때에 신탁재산 전부가 수익자에게 귀속하는 부동산 신탁의 수익 권의 취득·관리 및 처분	

## □ 은행 해외 현지법인 등 신설

- 현행 은행의 국외 현지법인 신설은 경영건전성 등을 고려하여 금융위에 신고하고 금융위가 이의 승인여부를 결정하는 포지티브 방식으로 운영됨
- 대통령령으로 정한 기준을 미충족하는 경우를 제외하고는 자유롭게 해외 현지법인을 신설할 수 있도록 네거티브 방식으로 전환

### 은행 해외 현지법인 신설 규제의 네거티브 방식전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
은행법 제13조(국외 현지법인 등의 신설)	은행법 제13조(국외 현지법인 등의 신설)
①은행이 대한민국 외에 소재하는 제37조 제2항에 따른 자회사등(이하 “국외현지법인”이라 한다) 또는 지점(이하 “국외지점”이라 한다)을 신설하려는 경우에는 신설계획을 수립하여야 한다.	①은행은 다음 각 호의 경우에는 금융위에 신고해야 하며 이를 제외하고는 대한민국 외에 소재하는 제37조 제2항에 따른 자회사 등(이하 “국외현지법인”이라 한다) 또는 지점(이하 “국외지점”이라 한다)을 신설할 수 있다.
②제1항에 따른 신설계획을 수립한 은행 중 다음 각 호의 사항 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 경우에는 그 계획을 미리 금융위원회에 신고하여야 한다.	1.해당 은행이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 가.해당 은행의 전 분기 말 현재 국제결제 은행의 기준에 따른 위험 가중 자산에 대한 자기자본비율이 금융위원회가 정하여 고시하는 기준 이하인 경우 나.해당 은행에 대한 경영건전성을 평가한 결과가 금융위원회가 정하여 고시하는 기준 이하인 경우
1.해당 은행, 그 국외현지법인 및 국외지점의 경영건전성	2.해당 은행이 금융위원회가 해당 은행의 자기자본 등을 고려하여 고시하는 규모를 초과하는 법인으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 법인에 대하여 출자 또는
2.해당 은행의 국외현지법인 및 국외지점의 진출방식	
3.해당 은행의 국외현지법인 및 국외지점의 업무범위	
4. 해당 은행의 국외현지법인 및 국외지점이 소재할 국가의 특성	

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
	<p>인수·합병의 방법으로 국외 현지 법인 (법 제13조제1항에 따른 국외 현지 법인을 말한다. 이하 같다)을 설립하려는 경우  가.금융위원회가 정하여 고시하는 투자적격 이하인 법인  나.해당 법인의 경영건전성을 평가한 결과가 금융위원회가 정하여 고시하는 기준에 미치지 못하는 법인  3.국외현지법인 또는 국외지점(법 제13조제1항에 따른 국외지점을 말한다. 이하 같다)이 다음 각 목의 구분에 따른 업무 외의 업무를 수행할 예정인 경우  가.국외현지법인의 경우  1)법 제27조에 따른 은행업무(이하 “은행업무”라 한다)  2)법 제27조의2에 따른 부수업무(이하 “부수업무”라 한다)  3)법 제28조에 따른 겸영업무(이하 “겸영업무”라 한다)  나.국외지점의 경우: 해당 은행이 국외 지점을 설립하려는 때에 수행하고 있는 업무  4.국외현지법인 또는 국외지점이 있는 국가가 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 국가인 경우  가.금융위원회가 정하여 고시하는 투자적격 이하인 국가  나.대한민국과 수교하지 아니한 국가  ②(수정) 1항 제1호에서 4호까지의 경우에 해당하는 은행의 국외현지법인 또는 지점의 신설은 미리 금융위원회와 협의하여야 한다.  * 제한되는 경우는 은행법시행령 제3조의 3(국외 현지법인 등의 신설계획 사전 신고 대상)을 이용하여 작성</p>

**□ 전자무역기반 사업자의 업무범위**

- 현행 전자무역 기반 사업자의 업무범위는 할 수 있는 업무의 범위를 열거하는 포지티브 방식을 따르고 있음
- 현행 전자무역 기반 사업자가 해서는 안되는 업무를 명시하고 그 외의 업무는 가능하게 하는 네거티브 규제방식으로 전환

전자무역 기반 사업자 업무 범위의 네거티브 규제방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
<p>전자무역 촉진에 관한 법률 제6조(전자무역 기반사업자의 지정 등)</p> <p>②제1항에 따른 지정을 받은 자(이하 “전자무역기반사업자”라 한다)는 다음 각 호의 업무 또는 사업을 수행할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.전자무역기반시설의 운영업무</li> <li>2.전자무역기반시설과 외국의 전자무역망 간의 연계업무</li> <li>3.제12조제1항 각 호에 따른 무역 관련 업무의 전자무역기반시설을 통한 중계·보관 및 증명 등의 업무</li> <li>4.전자무역문서의 중계사업</li> <li>5.제2호에 따른 연계를 활용한 사업</li> <li>6.전자무역기반시설을 활용한 전자무역서비스 관련 사업</li> <li>7.전자무역문서의 표준화에 관한 연구사업</li> <li>8.전자무역문서 및 무역화물유통정보 등 무역 관련 정보(이하 “무역정보”라 한다)를 체계적으로 처리·보관하여 검색 등에 활용할 수 있는 집합체(이하 “데이터베이스”라 한다)의 제작·보급과 이를 활용한 사업</li> <li>9.무역업자 및 무역관계기관에 대한 전자무역문서 중계 등에 관련된 기술의 보급 및 보급한 기술에 대한 사후관리사업</li> <li>10.그 밖에 전자무역 촉진을 위한 교육·홍보 등 대통령령으로 정하는 사업</li> </ol>	<p>전자무역 촉진에 관한 법률 제6조(전자무역 기반사업자의 지정 등)</p> <p>②제1항에 따른 지정을 받은 자(이하 “전자무역기반사업자”라 한다)는 전자 무역과 관련한 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.국가의 안전보장에 위해가 되거나 기업의 영업비밀을 침해하는 컴퓨터 파일에 기록된 전자무역문서 및 데이터베이스에 입력된 무역정보의 공개</li> <li>2.다음 각 목에 해당하는 경우를 제외한 컴퓨터파일에 기록된 전자무역문서 및 데이터베이스에 입력된 무역정보의 공개             <ol style="list-style-type: none"> <li>가.전자무역문서의 송신인 또는 수신인이 신청한 경우</li> <li>나.중앙행정기관 또는 지방자치단체가 행정목적에 필요하여 신청한 경우</li> <li>다.수사기관이 수사목적상 필요하여 신청한 경우</li> <li>라.법원의 제출명령이 있는 경우</li> <li>마.전자무역기반사업자의 요청에 따라 산업통상자원부장관이 공개할 필요가 있다고 인정한 경우</li> </ol> </li> </ol>

□ 선박경기 등의 행사 허가

- 현행 개항의 항계 안에서 선박경기 등의 행사를 하려는 자는 해양수산부장관의 허가를 받도록 하고 있으나 금지요건이 따로 없는 포지티브 방식
- 허가제를 신고제로 전환하고 선박교통의 안전과 항만안전에 방해가 되는 경우를 제외하고는 신고를 접수하는 네거티브 방식으로 전환

선박경기 등 행사 허가의 네거티브 규제방식으로의 전환 예시

현행 법령(포지티브)	개선안(네거티브)
<p>개항 질서법 제34조(선박경기 등의 행사의 허가) ①개항의 항계안 등에서 선박경기 등의 행사를 하려는 자는 해양수산부장관의 허가를 받아야 한다.</p>	<p>개항 질서법 제44조(선박경기 등의 행사의 신고) ①개항의 항계안 등에서 선박경기 등의 행사를 하려는 자는 시행규칙 제 15조 별지 제11호서식에 따라 해양 수산부장관에게 신고하여야 하며 해양 수산부장관은 선박교통의 안전과 항만의 안전에 방해가 되는 경우를 제외하고는 이를 접수하여야 한다.</p>

## 참고문헌

- 국가경쟁력 강화위원회, 공정한 사회를 위한 국민중심 원칙허용 인·허가 제도도입 : 인허가 제도 선진화, 2010.10.26.
- 국가정책조정회의/투자활성화를 위한 네거티브 규제방식 확대 종합대책, '13.8.22
- 국무조정실, 규제개선과제 추진방안, 2013.5.14
- 국토교통부, 보도자료 : 용도지역 입지규제 네거티브 방식으로 전환-국토 계획법 시행령·규칙 일부개정안 입법예고, 2013.8.27.
- 관계부처 합동, 규제개선 중심의 투자 활성화 대책, 2013.5.1
- 김승택/노동연구원, 파견허용업종 연구, 2006.12
- 김유환/규제개혁위원회, 규제방식의 유형과 개선방안에 관한 연구, 2008.10
- 김자봉/한국금융연구원, 금융포커스/주간 금융브리프 : 핀테크와 금융규제 혁신의 바람직한 방향, 24권 17호, 2015.4.25.~5.1
- 김준경·신인석·김현욱·박창균·임경묵·강동수, 업무영역·제재·적기 시정조치 개선방향에 대한 연구, 금융연구 18권 별책, 2007
- 류혁선, 파생상품의 법적 개념에 관한 소고, 증권법 연구 제12권 제1호 1-41, 2011.5
- 법제처 서울경제 '13.4.5자 신문기사 해명자료, '13.4.5
- 보건산업진흥원, 보건산업정책 ISSUE REPORT 2008-2: 화장품 원료관리 제도 개선, 2008
- 유지호·최원/보험연구원, 금융상품의 정의 및 분류에 관한 연구 : 보험상품을 중심으로, 2008.3
- 윤석진·이세정·이상윤/한국법제연구원, 원칙허용 인허가 제도 관련 법리적 심화연구를 통한 법령 입안심사 기준의 도출, 2013.7
- 이성범/대검찰청, 도로교통법 중앙선 및 관련 조항의 분석을 통한 중앙선 월선의 허용범위에 대한 연구 : 대법원 2000.7.7. 2000도2116 판결의 비판, 2003.4
- 최승필, 규제완화에 대한 법적 고찰 : 인·허가 및 신고, 등록제도와 네거티브 규제를 중심으로, 공법학연구 제 12권 제1호, 2011.2
- 최환용·윤석진·현준원·최승필/한국법제연구원, 원칙허용·예외금지제도로의 개폐 및 신고등록제도 개선방안 연구, 2010.7.30.
- 한인상/국회입법조사처, 근로자파견대상업무 조정·확대방안에 대한 검토, 2011.1.10.
- Cristie Ford, Principles-Based Securities Regulation - A Research Study Prepared for the Expert Panel on Securities Regulation, 2008.12.18.
- World Bank, Toolkit (2006) : Approaches to Private Participation in Water Services-Presentation to IFC on Some Differences between Civil Law and Common Law in a "nutshell", 2006
- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/main.html>
- 법제처/세계법제정보센터, <http://world.moleg.go.kr/>