

II. 韓国版規制のサンドボックスに関する 現状と課題

金 仁暻*

金 知萬** (訳)

I. はじめに

AI, IoT, Cloud, Big Data, Mobile 及びブロックチェーン等の新技術は、過去に実現できなかったアイデアを技術の発展により可能としたのであり、既存の法制度では許されなかった多様な革新的なサービスが登場するに至っている⁽¹⁾。法は一般に過去の問題を解決する方式であり、新技術の発展には迅速には対応できない。それにより、しばしば消えてしまう新製品やサービスが発生するという問題を解決するために、第四次産業革命に相応しい新たな規制方式が必要とされ、規制のサンドボックス (regulatory sandbox)⁽²⁾ という制度が導入された。

規制のサンドボックスとは、規制改革に関連した法律で新たな製品やサービスをいったん許容し、発生する問題については事後に規制する方式で法律を改正したり、制定したりすることで、新たな技術またはサービスに対する新しい事業を容易にできる制度である。たとえば英国では、2013年4月に設立された英国の Financial Conduct Authority により、持続的な金融ハブとしての地位を維持するための Project Innovate Policy の一部としてこのような制度が試みられ、2017年6月25日の1次募集 (Cohort 1) では24社、2019年4月29日の5次

*韓国祥明大学准教授。

**韓国大邱広域市議会議員、韓国寿城大学講師、比較法研究所招聘研究員。

(1) キム・エグ「第四次産業革命と金融業界の技術革新」、『Financial IT Frontier』, 2017年春号, コ・ヨンミ「フィンテック活性化のためのサンドボックスの導入方案の研究」、『法制研究』, 第53号 (2017), 214頁。

(2) 政府が規制改革のために新たな製品やサービスをリリースする場合、既存の規制を一定期間、免除または猶予してくれる制度を指す。

募集 (Cohort 5) では29社が承認されるなど、平均して25社が承認され、金融規制についてのみ適用されている⁽³⁾。このような英国のフィンテック分野における規制のサンドボックスの成功に着目して、シンガポール通貨庁 (Monetary Authority of Singapore) は、2019年6月にフィンテック分野につき規制のサンドボックスを導入した。また日本も、政府レベルで規制のサンドボックス制度を積極的に受容し、国家戦略全般に反映する最初の国として、ブロックチェーン技術の活用や、電力線を利用した高速通信 (PLC) の迅速な実証を可能にしている⁽⁴⁾。

このように、規制方式の変化で成功するモデルが生じている。韓国も、企業らの新商品・サービスのリリース期間を短縮し、グローバル競争に備えて関連する機関の間で迅速に合意点を導く積極的な行政を可能とするために、2018年から包括的ネガティブ規制方式を導入し始め、いわゆる規制革新5法を通過させた。

規制革新5法のうち、情報通信融合法、産業融合促進法、及び地域特区法は2018年9月20日に、金融革新法は2018年12月7日に、行政規制基本法は2019年3月28日に、それぞれ通過した。これにより、新技術を活用した新しい製品及びサービスに対する規制のサンドボックス政策に弾みがつく基礎が完成した。規制革新5法の重要内容は、優先許容と事後規制とを原則としつつ、事業者が試みようとする製品やサービスについて規制の内容を迅速に確認する制度を導入し、既存の規定が曖昧で事業が遅れる場合に備えて臨時許可制度等を設けたほか、一括に処理する制度をも導入した点にある。

本稿では、これら規制革新5法の内容を比較・分析することで、このような規制方式をとる法律の問題点を提起したい。

II. 規制革新5法の重要内容

1. 優先許容・事後規制原則の導入

情報通信融合法第3条の2、産業融合促進法第3条の2、地域特区法第4条、及び行政規制基本法第5条の2は、新技術を活用した新しい製品及びサービスを優先的に許可し、必要であれば事後に規制するという、いわば「優先許

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

(4) チェ・ハオク「規制のサンドボックス (regulatory sandbox) 政策動向及び示唆点」『科学技術政策研究院』、第33巻 (2017)、15頁。

容・事後規制方式」を明確にしている⁽⁵⁾。当該新製品やサービスが国民の生命や安全を害したり⁽⁶⁾、環境を著しく害したりすること⁽⁷⁾がない限り、優先許容するという政策を基本としており、行政規制基本法第5条の2は、制限される権利や課される義務は限定的に列挙し、その他の事項は原則的に許容されるという規定方式として、ポジティブ規制方式から包括的なネガティブ規制方式へとパラダイム転換を行っている。

2. 委員会規定の新設

(1) 情報通信融合法

情報通信融合法第10条の2にもとづき、暫定的許可と実証のための規制特例に関する事項を専門的に審議・議決するための新技術・サービス審議委員会が構成・運営されている。科学技術情報通信部長官が委員長となり、委員長は、情報通信融合技術・サービスに関する専門知識と経験が豊かな人の中から、20名の範囲で審議対象となる情報通信融合等の技術・サービス関係の中央行政機関及び地方自治団体の長が推薦する民間人⁽⁸⁾と、科学技術情報通信部長官が必要と認める人とを委嘱する。これにより、暫定的許可及び実証のための規制特例の審議過程に当該所管省庁の参加が可能となるようにしている。

(2) 産業融合促進法

産業融合促進法第8条第1項にもとづき、実証のための規制特例と暫定的許可に関する事項等の産業融合関連政策を審議・調整すべく、産業融合規制特例審議委員会が新設された。委員長である産業通商資源部長官は、実証のための規制特例や暫定的許可等の産業融合に関する専門知識と経験が豊かな人を委員として委嘱する。さらに、産業融合規制特例審議委員会が委任する業務を検討・調整・処理したり、委員会の業務を効率的に遂行・支援し、実証のための規制特例や暫定的許可に関する所管機関を指定し、調整したりする専門委員会

-
- (5) 金融革新法では、国民経済への波及効果が高く、優先許容・事後規制の原則を明らかにしていない。しかしながら本法の趣旨は、第四次産業革命の金融活性化という金融サービスの開発のためであるから、行政府は、優先許容・事後規制に合わせて解釈・適用するものと考えられる。
 - (6) 情報融合法第3条の2、産業融合促進法第3条の2、地域特区法第4条。
 - (7) 産業融合促進法第3条の2、地域特区法第4条。
 - (8) 情報通信融合法第10条の2第2項によると、民間委員の数は、委員長を含む委員数の1/2以上にしている。

を別に置いている。

(3) 地域特区法

地域特区法第77条にもとづき、規制自由特区計画の承認、規制自由特区指定等に関する事項を審議・議決するために、国務総理（首相）を委員長とする規制自由特区委員会が新設された。委員長は、規制改革、革新事業、戦略産業及び国家均衡発展政策に関する学識と経験が豊かな人の中から、委員を2年間委嘱する。第79条では、中小ベンチャー企業部長官が、規制自由特区委員会に上程する案件の事前検討、ならびに同委員会および同委員会に委任された事項を審議する規制自由特区規制特例等の審議委員会の業務を支援する規制自由特区企画団を、中小ベンチャー企業部に設置できるようにしている。

(4) 金融革新法

金融革新法第13条にもとづき、金融委員会委員長を委員長とする25名以下で構成された革新金融審査委員会が設置され、そこで革新金融サービス指定申請事項が審査される。委員長は、多様な経験や能力がある者を委員に委嘱する。特にこの委員会は、革新金融サービスを迅速に実施するため、指定申請の受付日から30日以内に審査を完了できることを原則とし、最大でも90日以内には審査を完了できるようにしており⁽⁹⁾、審査の公正と効率性を図るため、必要な場合には公聴会や討論会を開くことができるとしている。

(5) 行政規制基本法

行政規制基本法第24条にもとづき、2010年から大統領直属の規制改革委員会が存在していたが、第2項により、同委員会は新技術サービス・製品関連規制の特例に関する事項を審議する目的で関係法律に基づき設置された委員会に対して意見を提出したり、必要に応じて勧告をしたりすることができ、勧告を受けた委員会は、その処理結果を規制改革委員会に提出しなければならないので、規制改革委員会は、関係法律に基づいて設置された委員会を間接的に調整・補完していることになる。

3. 規制迅速確認（処理）及び一括処理制度の導入

(1) 行政規制基本法

行政規制基本法第19条の3によれば、新技術サービス・製品に関する規制の適用またはその存在について国民が確認を要請すると、遅滞なく確認のうえ通

(9) 同法第14条。

知しなければならない。他の規制革新法では、規制の迅速確認の申請者は事業化をしようとする者に限定されるが、行政規制基本法では、すべての国民からの申請によって行政機関に確認義務を課することになり、業務が相当に増加する可能性がある。そのため、申請資格については一定の制限が必要であると考えられる。

(2) 情報通信融合法

情報通信融合法には既存の暫定的許可・迅速処理制度があったが、暫定的許可を申請する前に必ず迅速処理を経ることになっていたため、暫定的許可申請要件を充足することが難しく、しかも、1回のみ延長が可能な1年の暫定的許可であったため、改正が必要であった。これについて、第36条では、新たに情報通信融合技術・サービスで事業をしようとする者は、法令の適用や許可の要否について確認申請することができ、科学技術情報通信部長官は、関係機関の長に対し、申請の事実や申請内容を通知し、通知を受けた関係機関の長は、30日以内にその技術・サービスが自分たちの所管業務に該当するかどうか、及び許可が必要かどうかを返信しなければならない。30日以内に返信がなければ、所管業務でないか、許可等が不要なものと擬制するとして、迅速な応答義務を課している。新たに情報通信融合等の事業をしようとする者が、新たに進出する事業に適用される各種規制を容易に確認できるようにしたことで、情報通信融合技術・サービスを利用した事業を開始する前に、法令の検討にかかる時間や費用を軽減することができるようになった⁽¹⁰⁾。

また本法は、迅速処理制度に加え、第36条の2で一括処理制度を導入した。これは、新たに情報通信融合技術・サービスで事業をしようとする者が、2つ以上の関係機関の許可等が必要な事業に一括処理を申請すると、科学技術情報通信部長官は、所管業務の許可審査開始とともに、関係機関の長に対して審査手続を迅速に進めることを要請し、特別な事由がなければ許可等のための審査をすぐに開始して、審査開始の事実や審査期間を科学技術情報通信部長官および申請者に通知することを定めたものであり、複数の省庁にまたがる許可を受けなければならない申請者が、時間や業務を軽減できるようにしている⁽¹¹⁾。

(3) 産業融合促進法

産業融合促進法第10条の2は、「規制迅速確認」制度を新設した。これは、

(10) 行政機関が行政規制を知らない場合の解決策に関する詳細な規定の不存在は問題である。

(11) このような一括処理制度は、他の規制革新法には存在しない。

産業融合にかかわる新製品やサービスに関する事業をしようとする者が、産業通商資源部長官に対し、当該新製品やサービスと関連した許可等の要否の確認を求める申請をすることができるとするものである。申請を受けた産業通商資源部長官は、関係行政機関の長に対して申請の事実やその内容を通知する義務があり、通知を受けた関係行政機関の長は、30日以内に所管業務への該当性や許可等の要否につき産業通商資源部長官に返信しなければならない。このようにして、事業者は規制内容を迅速に知ることができるほか、許可等が必要な場合には、関係行政機関の長は必要条件や手続についても同時に返信しなければならない。産業通商資源部長官は、その返信を申請者に直ちに通知しなければならない。そして、30日以内に関係行政機関の長からの返信がない場合には、所管業務に該当しないか、または許可等を要しないものとみなすとして、関係行政機関に対しても規制内容の確認義務を課している。

(4) 地域特区法

地域特区法第85条の規制自由特区で革新事業をしようとする者は、管轄市・道知事に当該革新事業等と関連した許可等の要否の確認を求めることができ、要求を受けた市・道知事が規制確認を行った結果、中央行政機関の長の規制確認が必要であると判断されると、市・道知事は当該要求事項を中小ベンチャー企業部長官に提出し、同長官が規制確認事項を関係中央行政機関の長に対して直ちに通知する。そして関係中央行政機関の長は、30日以内に規制確認に関する意見を中小ベンチャー企業部長官に返信しなければならない⁽¹²⁾。この規制確認の結果は、中小ベンチャー企業部長官によって市・道知事に通知され、市・道知事は、これを直ちに事業者に対して通知しなければならない。しかし、規制確認の結果が矛盾するなど、中小ベンチャー企業部長官が規制自由特区委員会での審議が必要と判断した場合には、返信を受けた日から30日以内に同委員会を開催し、そこでの審議結果が市・道知事に対して通知される。そして通知を受けた市・道知事は、この結果を事業者に直ちに通知する⁽¹³⁾。

(5) 金融革新法

金融革新法第24条の革新金融サービスを提供しようとする者は、金融委員会に対し、法令の適用等に関する規制の確認を申請することができ、このような

(12) 関係中央行政機関の長が期間内に返信しない場合には、許可等を要しないものとみなすことで、行政機関の長に対し返信の義務を課している。

(13) しかしながら地域特区法では、許可等が必要であるとしても、許可等の条件や手続まで返信する必要はない。

規制迅速確認の申請を受けた金融委員会は、補完機関と他の行政機関に対する返信期間を除き、30日以内に申請者に対して返信をしなければならない⁽¹⁴⁾。そして返信するときには、金融委員会及び関係行政機関の長は、許認可等に必要な条件及び手続を同時に返信しなければならないものとし、申請者がその内容に基づき認許可等を申請して処理を迅速化することで、革新金融サービスを提供しようとする者が早期に事業を始められるようにしている。

4. 暫定的許可制度

この制度は、既に商業化できる程度に新技術やサービスを完成させている事業者に対し、根拠法令に不備がある場合でも事業者が可能となるように暫定的な許可を与え、各種規制により事業を行うのが困難な事業者が当該新技術やサービスを市場に参入させることができるようにするものである。そして、この暫定的許可を受けて事業者が事業を行っている間に、関係省庁が法令等を整備するのである。

(1) 情報通信融合法

情報通信融合法第37条は、既存の迅速処理の申請をしなければ認められなかった暫定的許可申請を、迅速処理の申請がなくても可能なものとしたほか、暫定的許可の有効期限を2年に延長し、その申請にかかる審議委員会の審議や議決手続について規定している。新規情報通信融合等の技術・サービスを活用して事業をしようとする者が、許可等の根拠となる法令に当該技術に合う基準がないか、許可等の根拠法令の基準を当該技術に適用することが不明確または不合理であるような場合に、科学技術情報通信部長官に対して当該技術の市場投入等の事業化のための暫定的許可を申請することができるものとして、関係機関の長は、このような場合には申請人への意見聴取を経て、科学技術情報通信部長官に暫定的許可を求めるものとして、暫定的許可の方法を拡大したものである⁽¹⁵⁾。

暫定的許可申請または要請を受けた科学技術情報通信部長官は、関係機関の長との協議の上、審議対象となる新規技術・サービスに関わる中央行政機関の次官級の公務員が参加する審議委員会の審議により、安全性の確保や利用者保

(14) 金融委員会による30日の延長要求を除けば、合計90日以内に返信しなければならないので、最長でも120日以内に申請者へ返信をするよう、法律で規定している。

(15) 情報通信融合法第37条第1項及び第2項。

護等の条件をつけて暫定的許可をすることができる。暫定的許可の審査手続に関係機関の公務員が参加して意見を提出できるようにしたほか、関係機関は審議委員会にも参加することで、暫定的許可後の法令整備による正式許可への移行をしやすくした。また、既存の情報通信融合法を改正して、暫定的許可の有効期間を1回の延長が可能な2年に拡大し、期間の満了による事業中止の可能性を相当に減らしただけでなく、暫定的許可に定着しようとする事業者を排除するために、暫定的許可を受けた者にも、当該許可等の根拠となった制度が整備された場合には、遅滞なく正式許可を受ける義務を課した⁽¹⁶⁾。これとともに、関係機関に対しても、暫定的許可期間中の法令整備の責務を法律に明示している。そして暫定的許可を受けた者は、利用者に損害が発生した場合、故意または過失がないことを立証しなければその損害を賠償しなければならないから、損害賠償責任を履行するための責任保険等に加入する必要がある。加入していなかった場合には、別途、賠償案を用意しなければならない。

(2) 産業融合促進法

産業融合促進法第10条の5は、新製品やサービスを活用して事業をしようとする者は、許可の根拠となる法令には当該新製品やサービスに合う基準等がないか、または許可の根拠となる法令の基準等を当該新製品やサービスに適用することが適切でない場合には、産業通商資源部長官に対し、当該新製品やサービスについての暫定的許可を申請できるようにした。しかし、暫定的許可の申請者は、事業を行う前に、発生する可能性がある損害賠償のための責任保険に加入しなければならない⁽¹⁷⁾。産業通商資源部長官は、その申請内容を関係行政機関の長に通知しなければならないと、通知を受けた関係行政機関の長は、30日以内に検討結果を産業通商資源部長官に返信しなければならない⁽¹⁸⁾。しかし、関係行政機関を特定することが難しい場合には、当該申請を産業通商資源部長

(16) 情報通信融合法第37条第7項。

(17) ただし、暫定的許可を受けた事業者が責任保険に加入することができない場合には、産業通商資源部長官との協議を経て損害賠償案を用意しなければならないと、賠償方法・基準及び手続等の必要事項は、大統領令で定めることとした。もっとも、事業者が故意または過失がないとの事実を立証すれば、損害賠償を負うことはない。

(18) 関係機関の長が資料の補完を必要とする場合には、申請者による関連資料の補完のための期間は30日の返信期間には算入せず、少なくとも90日以内には検討結果を返信しなければならないとし、返信が困難な場合には、1回の期間延長が可能であるとしている。

官の所管として処理することができる。産業通商資源部長官は、関係行政機関の検討結果を規制特例審議委員会に上程し、必要があれば、関係行政機関の長に委員会への参加を要請することができる。暫定的許可を与えるかどうかを審議する段階で、安全性等を確保するために専門機関による試験や検査条件を課すこともある。また暫定的許可をする場合にも、新製品やサービスの許可に関する根拠制度が整備されていない場合には、1回の延長が可能な2年間の暫定的許可をすることができる。これに加え、延長された暫定的許可の有効期間内に関連法令が整備されない場合には、法令整備が完了されるまで、当該製品やサービスの暫定的許可の有効期間は延長できるものとし、事業者を保護している⁽¹⁹⁾。それとともに、当該製品やサービスに関する法令が整備されると、遅滞なく正式許可を受けるよう、事業者には義務を課している。

(3) 地域特区法

地域特区法第90条は暫定的許可制度を新設し、規制自由特区で市場投入の目的で革新事業等を施行しようとする者は、許可の根拠となる法令に基準等がないか、許可の根拠となる法令による基準等を適用することが適切でないと考えられる場合には、規制自由特区の管轄広域地方自治体の長に対し、当該革新事業等の安全性を検証できる資料とともに暫定的許可の申請をすることができる。そして、申請を受けた地方自治体の長は、申請内容を検討して中小ベンチャー企業部長官に暫定的許可を申請し、中小ベンチャー企業部長官は、その内容を関係中央機関の長に通知して、通知を受けた関係中央機関の長は、30日以内⁽²⁰⁾に検討結果を中小ベンチャー企業部長官へ文書で返信し、返信を受けた長官は、規制特例審議委員会の審議を経て、有効期間2年以内の条件付で暫定的許可をすることができるものとした⁽²¹⁾。

暫定的許可の関連中央機関の長は、暫定的許可の有効期間が満了する前に、

-
- (19) 結局、このように暫定的許可が許されるのであれば、暫定的許可と正式許可とを区別する実益が存在するのか疑問である。
- (20) 関係中央行政機関の長は、暫定的許可の可否を検討する際、申請者に対して資料の補完を要求することができ、この場合には、申請者による関連資料の補完のための期間は、当該期間には参入しない。しかし、この場合にも90日以内に検討結果を返信しなければならず、返信が困難な場合には、30日の範囲で1回だけ期間延長が可能であるとしている。
- (21) 暫定的許可の関連機関の公務員は、当該許可の審査手続に参加しなければならないほか、規制自由特区委員会に意見を提出することができると定めている。

当該革新事業等の許可の根拠となる法令を整備しなければならず、にもかかわらず有効期間内に関連法令が整備されない場合には、2年の範囲内で1回の延長が可能であり、さらに、延長された暫定的許可期間内でも関連法令が整備されない場合には、法令が整備されるまで有効期間が延長されるものとした。そして事業者は、当該革新事業等に対する許可の根拠となる法令が整備された場合には、遅滞なく正式許可を受けることとしている。また基本的には、暫定的許可を受けた実証事業には危険性が存在するため、事業者が革新事業等の実施によって利用者に対して人的・物的損害を生じさせた場合には、事業者は、故意・過失がないことを立証しない限りは損害賠償責任を負うものとし、そのための責任保険の加入を強制⁽²²⁾している。

5. 実証のための規制特例制度の導入

(1) 情報通信融合法

情報通信融合法第38条の2によって新しく導入された「実証のための規制特例」制度は、事業者が新規情報通信融合に関わる技術やサービスが法令により許可の申請が不可能である、あるいは、許可の根拠法令の基準等を適用することが不明確、不合理であるなど、事業の遂行が困難である場合に、事業者は、制限的な試験や技術の検証のために、関連規制を適用することなく実証申請をすることができる。規制特例の申請がなされると、科学技術情報通信部長官は、当該申請内容を関係機関の長に通知し、通知を受けた関係機関の長は、検討結果を30日以内に科学技術情報通信部長官に文書で返信することとし⁽²³⁾、返信を受けた科学技術情報通信部長官は、新技術・サービス審議委員会での審議を経て、当該技術やサービスに関する実証規制特例を、1回の延長が可能な2年以内の期間で指定することができる⁽²⁴⁾。

-
- (22) ただし、事業者が責任保険に加入することが難しい場合には、規制自由特区を管轄する地方自治体の長との協議を経て、実証特例で生じうる人的・物的損害に対する賠償案を用意しなければならない。
- (23) ただし書では、実証のための規制特例の指定可否を検討するために、資料の補完が要求された場合には、事業者による関連資料の補完にかかる期間は当該機関には算入しないものの、この場合でも、最大90日以内には検討結果を返信するよう定めている。
- (24) 審議委員会は、当該技術やサービスの革新性、関連市場や利用者の便益に与える影響、国民の生命安全性を害しないかどうか、個人情報の安全な保護や処理、規制特例の適正性、その他特例の指定に必要な事項を考慮する。

科学技術情報通信部長官及び関係機関の長は、この規制特例を共同で管理・監督する。事業者は、特例指定の事実やその有効期間、技術やサービスの内容につき、利用者が容易に知ることができるようにしなければならず、利用者の生命・健康・安全、環境、個人情報の安全な保護や処理等の要求に、積極的に対応する義務がある。

事業者は、有効期間満了前30日以内に、規制特例結果を科学技術情報通信部長官と関係機関の長に提出しなければならず、関係機関の長が有効期間の満了前に関係法令を整備する必要があると判断すれば、法令整備の責務を課すとしている。ただし、実証事業者が不正な方法で規制特例の指定を受けている⁽²⁵⁾、規制特例の条件が充足されていない、または規制特例の目的を達成することが不可能であると科学技術情報通信部長官が判断した場合には、是正命令を下すか、審議委員会の審議を経て、規制特例の指定を取り消すことができる。また科学技術情報通信部長官は、規制特例指定による技術やサービスの販売、利用、提供等で利用者の生命や安全に危害が生じるか、その恐れがあると判断する場合には、一時的な中止命令を下すことができる。

(2) 産業融合促進法

産業融合促進法第10条の3では、事業者が、許可の根拠法令に新製品やサービスに適合する基準等がないか、許可の根拠となる法令による基準等が当該新製品やサービスに適合ないと考える場合には、産業通商資源部長官に対し、このような新製品やサービスを対象に制限された区域内で実証のために規制特例を申請することができる。

申請を受けた産業通商資源部長官は、申請内容を関係機関の長に通知し、通知を受けた関係行政機関の長は、その検討結果を30日以内に産業通商資源部長官へ文書で返信しなければならない⁽²⁶⁾。産業通商資源部長官は、この返信を規制特例審議委員会へ上程し、その委員会での審議を経て、必要条件を付加して規制特例を認める。この特例の有効期間については、関連法令が整備されていない場合に限り、1回の延長が可能な2年を限度として産業通商資源部長官がこれを定めるほか、実証特例事業で生じうる人的・物的損害を賠償するため

(25) このような場合は、必要的取消事由となる。

(26) 規制特例の申請者に資料の補完を要求する場合でも、90日以内には検討結果を返信しなければならず、返信が難しい場合は1回に限り返信期間の延長を求めることができるとし、規制特例の申請手続を迅速に進めることができるようにしている。

に、事業遂行前に責任保険の加入を義務付けている⁽²⁷⁾。

一方、第10条の4によれば、産業通商資源部長官と関係行政機関の長は規制特例を共同で管理・監督しており、事業者は、有効期間満了日の30日前までに規制特例事業の結果を産業通商資源部長官及び関係行政機関の長に提出する。関係行政機関の長は、提出された事業結果をもとに法令の整備が必要かどうかを検討した後、規制特例審議委員会に報告し、法令の整備が必要であると判断すれば、直ちにその責務を負う。しかし、事業者が虚偽によって規制特例を受けていたり、規制特例の条件または審査基準を充足しなかったりして、規制特例の目的を達成することができないと判断した場合には、規制特例を取消し、または是正命令を下すことができる。

(3) 地域特区法

地域特区法第86条によれば、革新事業に関わる事業者は、許可の根拠となる法令に基準等がないか、そのような基準等を適用することが適切でないか、あるいは、他の法令の規定により許可を申請することが不可能であると考えられる場合には、事業計画を立て、規制自由特区の管轄市・道知事に対し、実証目的の規制特例を求めることができる。申請を受けた管轄市・道知事は、特例が必要であると認めれば、中小ベンチャー企業部長官に対して特例の付与を申請し、申請を受けた長官は、関係する中央行政機関の長にこれを通知する。関係中央行政機関の長は申請内容を検討した後、その結果を30日以内に中小ベンチャー企業部長官へ文書で返信しなければならず、返信を受けた長官は、その検討結果や申請内容等に照らし、規制自由特区委員会の審議を経て、実証特例を付与することができる。この規制特例の有効期間は、関連する法令が整備されていない場合には1回の延長が可能であるが、最大で2年以下である。そして、実証特例事業によって利用者に人的・物的損害が生じた場合には、事業者は、故意または過失がないとの事実を立証できない限りは損害賠償責任を負うため、このような損害賠償を保障すべく、事業者は特例を活用する前に責任保険に加入しなければならない。

一方で、地域特区法第87条によれば、中小ベンチャー企業部長官、関係行政機関の長、及び規制自由特区の管轄市・道知事は、指定された実証特例を共同

(27) 規制特例を受けた事業者が責任保険に加入できない場合には、産業通商資源部長官との協議を経て、当該規制特例で生じうる人的・物的損害に対する損害賠償案を用意しなければならず、損害賠償の方法・基準及び手続といった必要事項は大統領令で定めることとしている。

で管理・監督するため、事業者は、実証特例の有効期間が満了する30日前までに、当該実証特例の適用結果を中小ベンチャー企業部長官、関係中央行政機関の長、及び管轄市・道知事に提出しなければならず、その結果次第で、これらの監督者が必要性ありと判断すれば、関連法令の整備にとりかかる。また関係中央行政機関の長は、実証特例の有効期間満了前に当該製品やサービスの安全性が立証された場合には、許可の根拠法令を整備し、法令が整備された場合には、事業者は遅滞なく許可を受けなければならない。ただし、規制自由特区の管轄市・道知事は、事業者が不正な方法で実証のための規制特例を受けている、あるいは、特例の目的を達成することが明らかに不可能であると判断すれば、中小ベンチャー企業部長官に申請し、規制自由委員会での審議を経て、実証特例を取消すことができる。実証特例を取消す場合には、管轄市・道知事にその結果を通知し、通知を受けた管轄市・道知事は、実証事業者に直ちに通知しなければならない。

(4) 金融革新支援特別法⁽²⁸⁾

金融会社等は、既存の金融サービスと異なる金融サービスを提供するために、革新金融審査委員会に革新金融サービスを申請することができる。同委員会は、申請者、利害関係者、関係機関等から意見聴取をしながら、主として活動するのが国内金融市場であるのかどうか、当該金融サービスが革新的かどうかなどを考慮して、革新金融サービス指定の申請を審査する。革新金融サービスの指定権限は金融委員会が有しており、関連行政機関の同意を得て、2年の範囲で期間を指定することができるほか、同委員会が必要ありと判断すれば、事由を明らかにして期間を延長することができる⁽²⁹⁾。そして金融委員会は、この事実を告知しなければならない。

1) 規制特例指定の効果

消費者の財産や個人情報等に被害が予想されるか、金融市場及び金融秩序の安定性が著しく阻害されるおそれがあるような場合を除いて、ある金融サービスについて特例が認められた場合には、43個の該当金融関連法令上の規制を適

(28) 金融革新支援特別法施行後、3回にわたって合計26件の革新金融サービスが指定された。

http://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156331652&call_from=rsslink

(29) 革新金融審査委員会は他の委員会と異なり、審査しかすることができず、最終的な指定権限は金融委員会が有している。

用することなく、指定を受けた範囲内で、革新金融サービス事業を営むことができる。

2) 規制特例の監督

金融監督院及び指定監督機関は、金融委員会及び関連行政機関からの指示を受けて、事業者による本法の遵守状況を監督し、業務や財産の状況を検査したり、必要に応じて資料の提出、関係者の出席、意見陳述などを求めたりすることができる。これらの監督機関は、当該サービスが消費者に対して被害を引き起こす場合や、金融市場の混乱を誘発するなど予想していなかった問題を惹起する場合には、関連行政機関の同意を得てサービスの停止命令をすることができる。

3) 消費者保護

革新金融サービスは金融消費者との取引が不可欠であるため、金融革新支援特別法第19条は、事業者は金融消費者の保護やリスク管理等のための対策を講じることとし、革新金融サービスを提供する場合には、利用者に対し、当該サービスが試験運営中であり、予期できない危険が発生する可能性を告知して、当該サービスの提供にかかる事前の同意を義務付けている。

事業者は、自ら故意・過失がないと立証しない限りは革新金融サービスの提供やその中断等による損害の発生につき賠償責任を負うものとして、金融消費者の立証責任を軽減している。また、他の規制特例に関する法と同じく、事業者が責任保険に加入できない場合には、金融委員会との協議を経て、大統領令で定める賠償の方法や基準、手続に関する事項を含む損害賠償案を用意しなければならない。

4) 終了後のフォローアップ

最大4年の指定期間の満了、指定の取消、合併、自主撤回などがされた場合には、革新金融サービスは直ちに終了されなければならない。指定期間の満了後も事業者が当該サービスを継続するには、指定期間の満了前に金融関連法令による許可を申請しなければならず、革新金融審査委員会は、許可の要件を満たしていると判断する場合には審査手続を支援し、革新金融サービスを継続的に提供する必要があると判断すれば、金融委員会や関連行政機関に対し、法令の制定や改正を勧告することもできる。金融革新支援特別法の特異な規定として、事業者が革新金融サービス指定を受けた後で正式の許可を受けた場合には、当該事業者に2年の範囲で排他的な運営権を与えるとした点が挙げられる。

Ⅲ. 問題点及び結論

規制のサンドボックス制度は、その導入目的に応じ、アプリベースのプラットフォーム技術、IoT、AI、ブロックチェーン等の第四次産業革命の融合技術を中心に、様々な業界で適切に適用されている。しかし、以下のような問題は、再考する必要がある。

1. 実証のための規制特例制度で課される条件を、費用面で中小企業である実証特例業者が遵守できるかは疑問である。たとえば⁽³⁰⁾、2019年7月10日に産業融合規制特例審議委員会が指定した電動キックボードは、道路交通法上は運転免許証が必要で、保護具の着用等が義務づけられる「車」の一種となるため、産業融合規制特例審議委員会は、警察庁が課す様々な安全措施と同一の条件で実証特例を許可した。中小企業である事業者に、このような条件を遵守するための初期投資をする能力があるかは相当な疑問があり、このような企業に対する積極的な財政的支援が必要ではないかと考える⁽³¹⁾。
2. 事業者は、実証規制特例において責任保険に加入することが難しい場合には、規制特例により発生しうる人的・物的損害に対する損害賠償案を用意することとし、故意・過失がないと立証することができれば損害賠償責任を負うことはないとするが、過失は非常に簡単に認められるため、これらの規定によって損害賠償責任を回避することは実際上困難である。そして、金融監督院の承認を受けなければ保険設計が承認されず、設計したとしても、リスクが高い商品であり保険料率も高くなるため、このような保険料を負担することができる中小企業（事業者）がどれくらいいるかも疑問である。
3. 産業融合促進法第10条の5の第2項の本文は、暫定的許可の申請者に責任保険への加入義務を課す一方で、ただし書では、暫定的許可を受けた事

(30) http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsView.do?bbs_cd_n=81&cate_n=1&bbs_seq_n=161885

(31) それぞれの規制革新法では必要な支援を行うことができるのであって、金融委員会がフィンテック企業に対する費用支援を拡大すると決定したことにつき、今一度考えるべきである。http://blockwatch.co.kr/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=704

業者が責任保険に加入することができない場合を想定しており、本文とただし書の規定は相互に矛盾する（〔訳者注〕下線は著者による）。そして、特例規制審議委員会による承認とは無関係に、事業の可能性の段階で暫定的許可の申請者に責任保険へ加入するよう義務付けることは、申請者に過度な義務を課すものと考えられる。そのため、地域特区法のように、保険の加入は、暫定的許可を受けてから事業を開始するまでに加入することが適切であると考えられる⁽³²⁾。

4. 情報通信融合法第36条第3項、地域特区法第85条第5項、産業融合促進法第10条の2の第3項には、許可の可否を関係機関の長が30日以内に担当長官に返信しない場合には、当該関係機関の長による許可を要しないものとみなす規定がある。この規定の意図は理解できるが、仮に関係機関の長が誤って返信しなかったとすれば、申請されたすべての事業を承認しなければならないこととなり、このことは、深刻な社会的議論や問題が発生する可能性がある技術やサービスを対象とする場合にはなおさらである。したがって、このような問題の対策が必要と考える⁽³³⁾。
5. 金融革新支援特別法第11条によれば、革新金融サービスが消費者に対して被害を引き起こしたり、金融市場の混乱を誘発したりする場合には、監督機関は、指定したときの関連行政機関の同意を得て、サービスの停止命令をすることができる。しかし、このような場合は急を要するので、むしろ、金融委員会が先にサービスの停止命令を下し、その後で問題がなければ関連行政機関の同意が得られないとしてその命令を取消すことの方が、消費者保護や金融市場の安定のためには適切であると考えられる。
6. 金融革新支援特別法は、正式許可後は最大2年間の範囲で排他的運営権を与えているが、このような排他的運営権は正式許可を受けた後のみ認められるものであり、革新金融サービス事業の遂行中には認められない。したがって、本法により同一または類似する革新金融サービス事業を重複指定することができるし、実際にもそのようなサービスが指定を受けているといわれる。しかし、このような重複指定の可能性を排除すべく、規制特例期間中にも排他的試験運営権を認めることは、この制度の目

(32) 産業融合促進法第10条の3にも、同様の問題がある。

(33) 規制のサンドボックス制度の導入から6か月の間に、現在の規制のサンドボックス制度の課題を受け付けたところ、「審査の所要期間」はわずか44日で挙げられている。

的からして理解されえない⁽³⁴⁾。その一方で、事業者が新興フィンテック企業に限定されず、既存の金融会社や大手企業をも保護しなければならないという結果が生じる可能性もあり、排他的運営権を全ての正式許可業者に付与することが、この制度を導入した目的として適切であるかという疑問もある⁽³⁵⁾。

7. 規制革新5法は、革新的な事業やサービスを提供するという目的から、規制の適用を猶予するか、免除することだけを規定しているが、革新的な事業やサービスを提供する企業が倒産した場合には、どうすべきであろうか。そして、このように消費者に被害が発生した場合の対策が不十分な状況においては⁽³⁶⁾、事業者が過大な損害を生じさせ、倒産した場合に備えた出口戦略も、最初から予見しておくべきである。

韓国では、最近の規制革新という目標のもとで、ほぼ同じ時期に5つの法律を通過させ、事業者が市場に参入することができるように規制を緩和した。しかし、このような制度の導入がどのような影響を及ぼすかについては、誰も予測することができない。それぞれの法律は、類似したシステムを持ちながらも異なる規定を有しており⁽³⁷⁾、相互に調和する解釈がなされていないところもある。そして実質的には、保険制度によりリスクを分散しているが、規制革新に参与する企業は大手企業よりも中小企業が主な対象となるから、リスクを予測できない事業について保険設計が容易であるか、また、設計された保険に加入できる能力を持つ中小企業がどれほど存在するかは疑わしい。したがって、このような規制革新企業のための特別な保険に国が加入することで、一定の限度では中小企業が保険に加入せずとも事業を遂行できるようにするか、そのような問題を考慮せずとも試みることができる真のサンドボックスを設計することで、新たな新産業が形成されることを望む。

(34) <https://www.ebn.co.kr/news/view/992464>

(35) <http://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4036746>

(36) 保険に加入することや、保険に加入できない場合には、委員会等と協議して損害賠償案を用意することだけを規定しており、具体的な損害賠償手続については規定がない。

(37) 情報通信融合法の規制特例制度では、責任保険の加入義務がない。