

KREI 이슈+

한국농촌경제연구원
이슈플러스



최익창 | 정책전문연구원
cic@krei.re.kr

김관대 | 연구원
monkey484@krei.re.kr

양진석 | 연구원
mozzi@krei.re.kr

김현중 | 연구위원
kim1025@krei.re.kr

농식품 분야 규제샌드박스 -온라인도매시장-

KEY MESSAGE

- ☑ 온라인도매시장 등 국민 생활과 밀접한 농식품 규제혁신 적극 추진 필요

SUMMARY

- 현재 오프라인 공영도매시장 중심의 농산물 유통구조에서 지속적으로 제기되어 온 거래·경쟁제한 및 물류 비효율문제 발생
- 온라인도매시장을 개설·운영할 수 있도록 규제샌드박스(실증 특례) 과기부(ICT융합)에 신청, 일부 품목(축산물, 청과·양곡류)은 오프라인 시장 참여 주체가 거래 상대, 거래장소 등의 제한을 받지 않고 온라인도매시장에서 전국단위로 거래 가능토록 추진
- 오프라인도매시장 대비 시설투자 및 유지비용 축소로 정부 재정 절감, 수수료, 물류비, 감모 손실, 출하자 거래비용 등 절감, 민간 주도 혁신 생태계 조성, 농가소득 제고 및 구매선택권 강화 등 기대

01 규제샌드박스란?



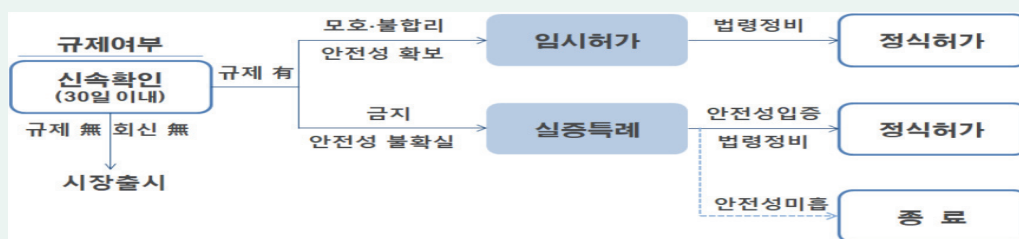
제도 개요

- Ⅰ ‘규제샌드박스’란 사업자가 신기술을 활용한 새로운 제품과 서비스를 일정 조건(기간·장소·규모 제한)하에서 시장에 우선 출시해 시험·검증이 가능하도록 현행 규제를 면제·유예하는 등 특례¹⁾를 부여하는 제도(행정규제기본법 제5조의2)
- 4차 산업혁명 시대에 들어서면서 기술 융합을 비롯해 급속한 기술 발전과 산업의 변화가 일어나고 있으나, 기존의 규제 체계에서는 이러한 변화에 신속히 대응하는 데 한계가 있음.
- 규제가 새로운 산업의 진출에 걸림돌이 되는 경우가 발생하고 있어, 신산업·신기술에 대해 ‘선(先) 허용-후(後) 규제’ 방식으로 전환함.

규제샌드박스 3종

- Ⅰ ‘실증 특례’를 중심으로 ‘신속 확인’과 ‘임시 허가’ 제도를 연계하여 운영²⁾
- (신속 확인) 특별히 금지하는 조항이 없는 한 시장 출시를 허가한다는 취지하에, 정부가 30일 이내에 해당 제품의 금지 조항에 대해 회신하지 않으면 관련 규제가 없는 것으로 간주하여 시장 출시를 허가함.
- (임시 허가) 안전성은 검증되었으나, 관련 규정이 모호·불합리해 시장 출시가 어려울 경우, 일정 조건하에서 기존 규제의 적용을 받지 않는 임시 허가로 시장 출시를 허용함.
- (실증 특례) 신제품·신서비스 등에 대한 시험 검증이 필요하나 기존 규제에 가로막혀 시범 사업을 실시하지 못하고 있는 제품에 대해 일정 조건하에서 신기술이나 서비스의 테스트를 허용하는 우선 시험 검증 제도임.

〈그림 1〉 규제샌드박스 운영 절차



자료: 국무조정실(<https://www.opm.go.kr>), 검색일: 2023. 12. 21.

Ⅰ 규제샌드박스 3종의 각 제도는 별도로 운영되며, 순서와 관계없이 기업의 사업 목적에 맞게 신청

- 기업이 알고 있는 규제가 분명하지 않은 경우, 신속 확인을 통해 특례가 필요한 규제를 명확히 하는 과정이 선행됨.
- 규제를 명확히 알고 있는 경우, 규제 특례(임시 허가, 실증 특례)³⁾만 또는 신속 확인과 규제 특례 동시 신청이 가능함.

1) 2016년 영국 정부가 처음으로 도입해 현재 우리나라를 비롯한 60여 개국에서 운영 중이며, 아이들이 모래놀이(Sandbox)에서 안전하게 뛰어놀 수 있는 것처럼 시장에서의 제한적 실증을 통해 신기술을 촉진하는 동시에 이 기술로 인한 안전성 문제 등을 미리 검증하는 것이 목적임.

2) ‘임시 허가’와 ‘실증 특례’는 기간 제한이 있어 2년간 허용하고, 심의위 검토 후 1회에 걸쳐 2년 연장 가능함.

3) 신청기업은 관련 규제정보에 대해 알고 있는 경우가 많아 규제 특례제도를 활용한 신청 빈도가 높음.

02 규제샌드박스 법적 근거 및 추진 체계



법적 근거

I 행정규제기본법과 개별 7법에 근거해 운영

- 규제샌드박스 제도의 기본법으로서 행정규제기본법이 개정(19.7.17 시행)됨.
- ICT융합, 산업융합, 혁신금융, 지역특화·연구개발혁신, 스마트도시, 모빌리티 등 분야별로 법령이 제·개정됨.

운영 분야

I 정보통신융합(ICT), 산업융합 분야('19. 1.)를 시작으로 혁신금융, 규제자유특구('19. 4.), 스마트도시('20. 2.), 연구개발특구('20. 12.), 모빌리티('23. 10.) 분야로 확대

- 향후 순환경제('24. 1.) 분야도 운영 계획이 있음.

〈그림 2〉 규제샌드박스 운영 분야



자료: 국무조정실(<https://www.opm.go.kr>), 검색일: 2023. 12. 21.

추진 체계

I 제도의 기획과 총괄 운영을 담당하는 국무조정실을 중심으로 분야별 주관부처가 협업하는 체계로 운영⁴⁾

- (국무조정실) 규제샌드박스 제도 총괄 및 관계부처 TF를 운영함.
- (제도 주관부처) 분야별 5개 부처(과학기술정보통신부, 산업통상자원부, 금융위원회, 중소벤처기업부, 국토교통부)가 규제샌드박스 운영 및 규제 소관부처와 공동으로 사후관리·평가를 추진함.

4) 국무조정실은 부처 간 이견이 있는 쟁점 과제에 대해 국무조정실장 주재 ‘관계차관회의’, 규제조정실장 주재 ‘관계부처 실무 TF’ 운영, 제도 주관부처는 상담·안내·컨설팅, 부처 협의 및 규제특례심의회운영, 기타 정책지원 등을 수행함.

03 농식품 분야 규제샌드박스 현황



농식품 분야 규제샌드박스 사례

Ⅰ 농림축산식품부는 신산업·신제품이 사업화로 이어지도록 규제샌드박스(실증 특례) 등 규제혁신 플랫폼을 활용하여 국민 생활과 밀접한 분야를 중심으로 30가지 이상의 규제혁신을 추진

- 특히, 온라인도매시장은 과학기술정보통신부 주관 신기술·서비스 심의위원회(제30차)에서 실증사업에 착수할 수 있는 실증 특례 지정을 받았으며, 농림축산식품부와 함께 기획한 전략기획형 과제의 첫 번째 사례임.

〈표 1〉 농림축산식품부 실증 특례 부여 사례

순서	업체	주요 내용	승인(주관부처)	소관부서
1	다자요	• (사업개요) 농어촌지역 빈집활용 관광숙박업 육성 • (사업내용) 농어촌지역 빈집 장기임대 리모델링 후, 중개 플랫폼 통해 여행객 숙박서비스 제공 • (기대효과) 농어촌의 일자리 확대 및 신규시장 창출, 숙박업 플랫폼 다양화	과기부 '20. 9. (22. 1. 사업 개시)	농촌 경제과
2	블록렛	• (사업개요) 동물 안전인식 기술을 활용한 반려동물 등록 서비스 • (사업내용) 모바일 앱 통해 반려견 안전 영상 촬영, 인공지능 기반 학습을 통해 반려견 인식, 동물보호관리시스템(반려견 정보 취합·관리 시스템)에 등록	과기부 '21. 5. (22. 1. 사업 개시)	동물복지 정책과
3	페이بل	• (기대효과) 동물등록과정 간소화 등록을 제고, 동물등록비용 감소, 동물 구조·보호 비용 절감	과기부 '21. 12. (23. 6. 사업 개시)	
4	전남) e-모빌리티 규제자유특구	• (사업개요) 농업용 동력 운반차의 적재정량 검증기준 완화 • (사업내용) ① 농업용 동력운반차 2인승 허용·최소 적재정량 제한 완화(200kg → 100kg), ② 농업용 동력운반차 1회 충전 연속운전 시험기준 완화(3시간 이상, 25km → 2시간 이상, 17km) • (기대효과) 농업기계 신기술·신산업 육성에 기여	중기부 '19. 8., '21. 8. (23. 8. 종료)	첨단기재재 증자과
5	(주)대륜 엔지니어링	• (사업개요) 사용 후 배터리를 활용한 농업용 전동 고소작업차 • (사업내용) 사용 후 배터리 재사용 배터리팩 장착 농업 전동 고소작업차 운영, 배터리팩(동력원) 성능 안전성 검증	산업부 '21. 11. (사업개시X)	첨단기재재 증자과
6	모비	• (기대효과) 농업기계 신기술·신산업 육성에 기여	산업부 '23. 11.	
7	펫콤	• (사업개요) 이동식 반려동물 화장 및 찾아가는 장례 서비스	산업부 '22. 4.	
8	젠틀렛	• (사업내용) 반려동물 가구를 방문해 장례(염습, 추모 등) 진행 후, 장해진 지역(펫덤: 안산/젠틀렛: 문경)에서 차량 내 화장로를 통해 유해를 소각하는 서비스	(22. 8. 사업 개시)	반려산업 동물의료팀
9~ 20	펫터디 등 12개 기업	• (기대효과) 반려동물 장례서비스에 대한 소비자 선택권 확대 및 서비스 접근성 제고	산업부 '23. 11.	
21	아이싸이벨	• (사업개요) 비문(Nose Print) 인식기반 반려동물 등록 서비스	과기부 '22. 9.	
22	펫스니즈	• (사업내용) 모바일 앱(아이싸이벨) 또는 비문인식장비(펫스니즈) 통해 반려동물의 비문 촬영, 비문 패턴의 특징적 요소가 반영된 비문 ID 생성, 동물보호관리시스템에 등록	(23. 5. 사업 개시) 과기부 '22. 11.	동물복지 정책과
23	울산과학기술원 (주)파이리코	• (기대효과) ① 동물등록 과정 간소화 등록을 제고, ② 이용자의 동물등록비용 감소, ③ 동물 구조·보호 비용 절감, ④ 인공지능 기술기반의 반려동물 산업 동반 성장 등	과기부 '23. 11.	
24	카카오모빌리티	• (사업개요) 렌터카 기반 반려동물 운송서비스 • (사업내용) 플랫폼을 통해 드라이버와 렌터카를 매칭하여 반려동물 운송 서비스 제공(기존 승인업체인 '나투스핀'을 영업양수('21.1.)하여 재산정)	산업부 '23. 3. (사업 개시 X, 신규)	반려산업 동물의료팀
25	사이키	• (기대효과) 소비자 이용 편의성 개선과 일자리 확대 및 신규시장 창출	산업부 '23. 11.	
26	에이아이 포켓 ²⁾	• (사업개요) 시를 활용한 수의사의 반려동물 건강상태 모니터링 서비스 • (사업내용) 수의사가 AI기반 스마트폰 앱으로 촬영한 반려동물의 눈 사진 분석결과를 참고하여, 진료 및 상담하는 서비스('22~'23 CES 혁신상 수상 제품(티티케어)) • (기대효과) 건강상태 모니터링 통한 편의성 검증 병 조기발견 예방효과로 동물병원 치료비 절감	과기부 '23. 6. (24. 1. 개시 예정)	반려산업 동물의료팀
27	퍼펫	• (사업개요) 반려동물 맞춤형 영양제 구독서비스 • (사업내용) 반려동물의 건강정보 분석·필요한 영양제 맞춤형 소분 배분·배송하는 서비스 • (기대효과) 증가하는 반려동물 헬스케어 수요에 첨단기술을 접목하여 관련 산업의 확장 및 동물 대상 맞춤형 영양제 시장의 선도 역할 기대	산업부 '23. 7. (사업 개시 X, 신규)	반려산업 동물의료팀
28	한국농수산 식품유통공사	• (사업개요) 농산물 온라인도매시장 • (사업내용) 오프라인도매시장과는 별개, 거래장소 제한 없이 도매 판매자와 구매자의 범위 확대 • (기대효과) 오프라인도매시장 대비 시설투자·유지비용 축소, 수수료 물류비·거래비용 등 절감 등	과기부 '23. 9.	유통 정책과
29	경동개발	• (사업개요) 가족분뇨를 활용한 친환경 바이오차		
30	바이오매시	• (사업내용) 가족분뇨를 열분해하여 친환경 비료 생산·판매 • (기대효과) 토양 개량 및 작물 생산성 증대	산업부 '23. 11.	축산환경 정책과

주 1) 관계기관 협의 결과, 적재정량 부분 제외하고 1회 충전 최대 연속운행시간 부분만 개정, '24년 12월까지 고시안 개정 완료 예정임.

2) 갈등해결형 규제샌드박스 1호 과제로 이해당사자 모두가 참여하는 협의회(수의사회 참여)를 구성, 실증을 계획·실시·관리하고 데이터를 토대로 재논의함.
자료: 농림축산식품부 내부자료.

04 농식품 규제샌드박스 주요 사례 -온라인도매시장-



실증 특례 내용

- Ⅰ 온라인 거래가 용이한 청과류, 축산물(돼지고기, 계란), 양곡류(쌀)에 대해 전국단위 거래가 가능한 온라인도매시장 개설
 - (문제점) 기존 중도매인은 허가(지정)받은 도매시장에서만 거래할 수 있어 주로 규모가 큰 가락시장에 농산물 거래가 집중(물류 비효율)되는 경향이 발생하며, 담합, 경매 시간 과다, 도매시장 내 혼잡 등 품질 저하도 발생함.
 - (개선방향) 기존 오프라인 시장 참여 주체가 거래상대방·거래장소 등 제한 없이 자유롭게 거래할 수 있도록 함.
 - (기대효과⁵⁾) ① 오프라인도매시장 대비 시설투자 및 유지비용 축소로 정부 재정 절감, ② 수수료, 물류비, 감모 손실, 출하자 거래비용 등 절감, ③ 민간 주도 혁신 생태계 조성, ④ 농가소득 제고 및 구매선택권 강화 등임.

관련 규제

- Ⅰ 도매시장의 한정된 공간과 수도권 특히, 가락시장으로의 농산물 집중 현상에 따른 물류 비효율성 등 극복에 한계
 - (온라인도매시장 개설 제약) 농수산물도매시장 개설 허가기준(적절한 위치, 적합한 시설, 운영관리계획서 등)이 오프라인도매시장을 전제하고 있어, 온라인도매시장 개설이 불가능함.
 - (도매시장법인 등에 대한 거래 품목 제한) 도매시장법인, 중도매인, 산지유통인, 시장도매인 등은 부류별로 지정·등록·허가받도록 하고 있어, 온라인도매시장을 통해 자유로운 거래가 불가능함.
 - (중도매인의 거래대상 물품 제한) 중도매인은 도매시장법인이 상장한 농수산물 외의 농수산물 거래 제한
 - (도매시장법인 및 시장도매인 판매상대방 제한) 도매시장법인 및 시장도매인은 특별한 사유가 있는 경우 그 사유가 발생한 날에 한하여 판매상대방에 대한 예외가 인정되고, 그 외에는 금지가 원칙임.
 - (산지유통인의 거래 제한) 산지유통인은 도매시장법인, 중도매인이 될 수 없고, 등록된 도매시장에서 농수산물 출하 업무 외의 판매·매수·중개 업무가 금지됨.
 - (도매시장법인 및 중도매인의 거래장소 제한⁶⁾) 도매시장법인, 중도매인은 도매시장 외의 장소에서 농수산물 거래가 금지됨.
 - (공판장 참여 주체의 거래 제한) 공판장 및 도매시장공판장의 중도매인, 매매참가인 및 산지유통인 등은 등록 및 지정된 공판장에서만 거래할 수 있도록 하는 등 농수산물도매시장과 동일한 운영 방법을 준용함.
 - (민영도매시장 참여 주체의 거래 제한) 민영도매시장의 시장도매인, 중도매인, 매매참가인 및 산지유통인 등은 등록 및 지정된 민영도매시장에서만 거래할 수 있게 하는 등 농수산물도매시장과 동일한 운영 방법을 준용함.

실증 특례 이후

- Ⅰ 전국단위 온라인도매시장 개설 관련 근거가 없는 상황에서 온라인도매시장 출범 및 조기 안착을 위한 제도적 기반 마련 필요
 - 전국단위 온라인도매시장의 운영 및 거래에 관한 세부 기준을 마련하고, 시장 참여 주체의 상대방이나 장소에 관한 제한 없이 자유로운 거래를 허용하는 법령 제정 추진이 필요함.

5) 한국농촌경제연구원(2022), 《온라인거래소 설립을 위한 마스터플랜 수립》에 따르면, 온라인도매시장 거래액 5,000억 원 가정 시 총 383억 원 편익 창출 효과 도출.

6) '도매시장 전자거래 운영요령'은 경매 등의 특정 거래를 온라인 전자 시스템을 이용할 수 있는 근거는 있으나, 온라인도매시장 개설 자체에 관한 근거 규정은 부재.

감 수 정학균 선임연구위원 061-820-2248 hak8247@krei.re.kr
내 용 문 의 최익창 정책전문연구원 061-820-2307 cic@krei.re.kr

※ 「KREI 이슈+」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.

※ 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

KREI 이슈+

제11호

농식품 분야 규제샌드박스

-온라인도매시장-

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 2024. 1.
발 행 인 한두봉
발 행 처 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인 쇄 처 세일포커스(주)
I S S N 2983-3418

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.