

‘국가연구개발사업 참여제한’ 기간 관련 규정 분석 및 시사점

Implications For The Participation Restriction Period In National R&D by Case Analysis

이재훈(JaeHoon Lee)*, 이민정(MinJung Lee)**1)

목 차

- I. 서론
- II. 국가연구개발사업 참여제한 관련 규정
- III. 사례 분석
- IV. 시사점

논문 요약

4차 산업혁명을 위한 국가연구개발사업에서 연구자 중심의 자율과 책임이 강조되고 있다. 자율과 책임의 연구문화를 위해서는 연구자의 자율성 보장을 확대하는 한편 책무를 다하지 못한 연구자에 대해서는 일관성 있는 제재조치를 강구해야 한다. 「과학기술기본법」, 「국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정」에 따를 때 연구자에게 부여되는 제재조치는 크게 참여제한, 사업비 환수, 제재부과금으로 구분될 수 있는데 본 연구에서는 일정기간 연구자의 국가연구개발사업에 참여를 제한하는 제재조치에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. 현재 법령상의 국가연구개발사업 참여제한 조문 규정은 연구자의 책임성 강화를 위한 ‘가중 규정’을 신설하는 과정에서 일부 법령 해석상의 문제가 제기되었다. 따라서 본 연구에서는 「과학기술기본법」, 「국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정」의 참여제한 규정을 중심으로 연구개발과제의 수, 참여제한 사유의 동일여부, 적발시점에 따라 사례를 구분해 현 참여제한 제재조치 규정을 적용해보고 발생할 수 있는 문제점을 살펴봄으로서 4차 산업혁명 시대 연구자에게 책임감을 부여하기 위한 제재조치의 일관성을 확보 할 수 있는 개선방향을 제안하고자 하였다.

Keyword : 4차 산업혁명, 국정과제, 국가연구개발사업, 과학기술기본법, 국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정, 행정 처분, 제재조치, 참여제한

* 한국과학기술기획평가원 혁신제도연구팀장 이재훈 변호사, 고려대학교 기술경영전문대학원 박사과정, jaehoonlee@kistep.re.kr

** 한국과학기술기획평가원 혁신제도연구팀 이민정 연구원, mjlee31@kistep.re.kr, 02-589-2359

I. 서론

4차 산업혁명에 대한 국내의 관심과 패러다임 전환을 위한 준비가 한창이다. 정부는 100대 정책과제를 발표하면서 전략 중 하나로 “과학기술 발전이 선도하는 4차 산업혁명¹⁾”을 발표하였다. 또한 ‘4차산업혁명위원회’ 신설²⁾하고 4차 산업혁명 도래로 나타날 경제·사회 전반의 총체적인 변화를 일자리 창출, 국민의 삶의 질 향상 등 사람 중심의 정책으로 대비하고 있다.

국정기획자문위원회는 앞선 “과학기술 발전이 선도하는 4차 산업혁명”이라는 전략에 대해서 구체적으로 총 6개의 국정과제를 제시³⁾하였다. 6개의 국정과제 중에서도 “자율과 책임의 과학기술 혁신 생태계 조성”은 국가연구개발사업의 효율성 증가, 연구수행 주체 간 상생 발전하는 연구생태계라는 효과를 기대하고 있다.⁴⁾ 즉, 정부의 ‘과학기술분야 연구개발을 위한 지원 사업’을 통한 연구자인 ‘사람’ 중심의 과학기술 정책 방향의 핵심이 곧 ‘자율과 책임의 과학기술 혁신 생태계 조성’이라고 할 수 있을 것이다.

국가연구개발사업을 수행하는 연구자에게 자율성을 확대해 주기 위해서는 불합리·불필요 그리고 낡은 규제를 폐지하거나 완화하는 등의 개선이 필요하다. 이에 대해서 「과학기술기본법」 제35조는 정부는 과학기술혁신에 지장을 초래하는 불필요한 규제를 완화하거나 해소하기 위하여 과학기술에 관한 규제를 점검하고 개선토록 하고 있으며, 과학기술과 관련된 국내외 환경변화에 맞게 제도나 규정을 마련하라고 하고 있다.

1) 4차 산업혁명을 촉발하는 초지능·초연결 기술을 확산하고 핵심기술을 통해 일자리 및 성장동력을 확보 및 4차 산업혁명을 주도할 수 있는 융합교육 확대 등으로 시대에 적합한 창의적 인재를 육성하고 스타트업 지원, 공공시장 창출, 규제 혁신 등을 통해 역동적 창업·벤처 생태계 조성 등을 주요 내용으로 한다(국정기획자문위원회, 2017).

2) 과학기술정보통신부는 2017.8.16.자 국무회의를 통해 「4차산업혁명위원회 설치 및 운영에 관한 규정」을 심의·의결하였다. 4차 산업혁명위원회는 4차 산업혁명의 총체적 변화 과정을 국가적인 방향 전환의 계기로 삼아, 경제성장과 사회문제해결을 함께 추구하는 포용적 성장으로 일 자리를 창출하고 국가 경쟁력을 확보하며 국민의 삶의 질을 향상시키고 신산업·신서비스 육성 및 사회 변화 대응에 필요한 주요 정책 등에 관한 사항을 효율적으로 심의·조정하기 위하여 대통령 소속으로 설치된 기구이다(과학기술정보통신부, 2017).

3) 국정기획자문위원회의 100대 국정과제 중에서 33번~38번에 해당한다.

33. 소프트웨어 강국, ICT 르네상스로 4차 산업혁명 선도 기반 구축

34. 고부가가치 창출 미래형 신산업 발굴·육성

35. 자율과 책임의 과학기술 혁신 생태계 조성

36. 청년과학자와 기초연구 지원으로 과학기술 미래역량 확충

37. 친환경 미래 에너지 발굴·육성

38. 주력산업 경쟁력 제고로 산업경제의 활력 회복

4) 문재인정부 국정운영 5개년 계획, 국정기획자문위원회(2017.7)

반면, 연구자의 책임성을 강화하는 방법에 대해서는 다양한 논의가 있을 수 있다. 먼저, 연구자가 본인의 연구 과정, 연구 결과 등에 대한 윤리·도덕적인 책임성을 가질 수 있도록 하는 것이다. 이는 연구자에 대한 지속적인 연구윤리 교육 등으로 실현하여야 할 것이다. 그리고 교육이나 홍보에도 불구하고 연구자가 연구를 진행하면서 연구 또는 연구비 집행에서의 부정행위를 발생시킨 경우, 이에 상응하는 연구자에 대한 제재 수위를 높이는 방법이 있을 것이다. 이를 위하여 국가연구개발사업 관련 참여제한 기간⁵⁾이 늘어나는 등 법령 개정이 위 내용을 포함하여 여러 차례 이루어졌다. 그러나 현재 법령상의 국가연구개발사업 참여제한 조문 규정은 연구자의 책임성 강화를 위한 ‘가중 규정’을 신설하는 과정에서 일부 법령 해석상의 문제가 제기되었다.

이에 본 연구는 현행 국가연구개발사업 참여제한과 관련한 규정(「과학기술기본법」, 「국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정」)을 기반으로 연구자가 수행하고 있는 연구개발과제의 수, 사유의 중복여부, 적발시점에 따라 사례를 가상으로 분류 기준에 따른 케이스를 나눠서 연구자의 참여제한 관련 행정처분 상 해석상 발생할 수 있는 문제점을 제시해보고자 한다. 이를 통해서 4차 산업혁명시대에 연구자 중심의 자율과 책임의 과학기술 혁신 생태계 조성을 위한 관련 제도의 개선방향을 제시하고자 하였다.

II. ‘국가연구개발사업 참여제한’ 관련 규정

1. 국가연구개발사업 규정

국가연구개발사업은 중앙행정기관이 과학기술분야 연구개발을 위하여 예산 또는 기금으로 지원하는 사업으로서 「과학기술기본법」 제11조의 규정에 따른 절차에 따르는 사업을 일반적으로 말한다(「국가연구개발사업 등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률」 제2조 참조).

5) 연구자가 반복적으로 범하는 연구부정 행위에 대한 제재를 강화하려는 법령 개정은 최근 지속적으로 이루어졌다. 과거에는 연구자가 연구비 부정사용 등의 동일한 부정행위를 수차례 반복해도 최대 5년까지만 국가연구개발사업 참여를 제한했으나 현재는 연구비용도 외 사용, 거짓·부정한 방법으로 연구개발 수행, 연구내용 누설·유출 등의 연구부정 행위를 반복하면 위반 횟수에 따라 최대 10년까지 참여 제한이 가능토록 하고 있다. 또한 동일한 국가연구개발사업 수행 과정에서 2개 이상의 연구부정 행위를 하더라도 참여제한 기간을 최대 5년까지만 합산했으나 중대 위반 연구부정 행위에 대해서는 과거에 이미 참여제한을 받은 경우에 최대 10년까지 합산이 가능하도록 하고 있다. 이와 같은 연구자의 국가연구개발사업 참여제한 규정의 강화 이외에도 제재부과금 부과·징수 규정이 신설되기도 하였다.

<p>과학기술기본법 제11조(국가연구개발사업의 추진) ① 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 맡은 분야의 국가연구개발사업과 그 시책을 세워 추진하여야 한다.</p> <p>② 정부는 국가연구개발사업을 추진할 때에는 다음 각 호에 따라 수행하여야 한다.</p> <p>1. 정부는 민간부문과의 역할분담 등 국가연구개발사업의 효율성을 제고할 수 있는 방안을 지속적으로 강구하여야 한다.</p> <p>1의2. 정부는 기업, 교육기관, 연구기관 및 과학기술 관련 기관·단체 간의 협력, 기술·학문·산업 간의 융합 및 창의적·도전적 연구개발이 활성화될 수 있는 방안을 강구하여야 한다.</p> <p>2. 정부는 연구기관과 연구자에게 최상의 연구환경을 조성하는 등 연구개발 역량을 높이기 위한 지원을 강화하여야 한다.</p> <p>3. 정부가 국가연구개발사업 관련 제도나 규정을 마련할 경우 연구기관과 연구자의 자율성을 최우선으로 고려하여야 한다.</p> <p>4. 정부는 소요경비의 전부 또는 일부를 지원하여 얻은 지식과 기술 등을 공개하고 성과를 확산하며 실용화를 촉진하여야 한다.</p> <p>③ 정부는 국가연구개발사업을 투명하고 공정하게 추진하고 효율적으로 관리하며 각 부처가 추진하는 국가연구개발사업을 긴밀히 연계하기 위하여 다음 각 호에 관한 사항을 정하여야 한다.</p> <p>1. 국가연구개발사업의 기획, 공고 등에 관한 사항</p> <p>2. 국가연구개발사업의 과제의 선정, 협약 등에 관한 사항</p> <p>3. 연구개발 결과의 평가 및 활용 등에 관한 사항</p> <p>4. 국가연구개발사업의 보안, 정보관리, 성과관리, 연구윤리의 확보 등 연구수행의 기반에 관한 사항</p> <p>5. 그 밖에 국가연구개발사업의 기획·관리·평가 및 활용 등에 관하여 필요한 사항</p> <p>④ ~ ⑤ (생략)</p>
--

중앙행정기관의 장은 「과학기술기본법」 제11조 규정을 포함한 「과학기술기본법」에 따른 절차에 따라 기관, 단체, 기업 등에 소속되어 있는 연구자에게 소관 국가연구개발사업을 수행하게 할 수 있다.

2. 국가연구개발사업 제재조치

국가연구개발사업을 수행하는 기관, 단체, 기업 또는 개별 연구자들이 「과학기술기본법」 제11조의2제1호 각호에 해당하는 사유를 발생시킨 경우, 소관 국가연구개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에 대하여 행정처분으로서의 제재 조치를 가하게 된다.

국가연구개발사업의 제재조치는 크게 참여제한, 사업비환수, 제재부과금으로 나누어 볼 수 있다. 참여제한은 국가연구개발사업 수행 중 과학기술기본법 제11조의2 각호의 제재조치 사유에 해당하는 행위를 한 참여기관, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에 대해 참여제한 기간 동안 국가연구개발사업의 신청 및 수행을 제한하

는 조치이다. 사업비 환수는 제제조치사유에 해당하는 경우 해당 국가연구개발사업에 출연·보조한 사업비의 전부·일부를 환수하는 조치이다. 제재부과금은 연구비를 용도외로 사용한 경우 사업비 환수 조치와는 별개로 용도 외 사용 금액의 5배 이내의 범위에서 부과되는 금전적 제재 수단이다.

3. 국가연구개발사업 참여제한 관련 규정

가. 과학기술기본법(법률)

<p>제11조의2(국가연구개발사업에 대한 참여제한 등) ① 중앙행정기관의 장은 소관 국가연구개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 5년(과거에 이미 동일한 참여제한 사유로 다른 국가연구개발사업 과제에서 참여를 제한받은 자에 대하여는 10년)의 범위에서 소관 국가연구개발사업의 참여를 제한할 수 있으며, 이미 출연하거나 보조한 사업비의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우로서 연구개발을 성실하게 수행한 사실이 인정되는 경우에는 참여제한기간과 사업비 환수액을 감면할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 연구개발의 결과가 극히 불량하여 중앙행정기관이 실시하는 평가에 따라 중단되거나 실패한 연구개발과제로 결정된 경우 2. 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 국내외에 누설하거나 유출한 경우 3. 정당한 사유 없이 연구개발과제의 수행을 포기한 경우 4. 정당한 사유 없이 기술료를 납부하지 아니한 경우 4의2. 정당한 사유 없이 사업비 환수금을 납부하지 아니한 경우 5. 연구개발비를 사용용도 외의 용도로 사용한 경우 6. 정당한 사유 없이 연구개발성과인 지식재산권을 연구책임자나 연구원의 명의로 출원하거나 등록한 경우 7. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 연구개발을 수행한 경우 8. 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우 <p>② ~ ⑧ (생략)</p> <p>⑨ 제1항 본문에 따른 참여제한 사유별 참여제한기간과 사업비 환수액에 대한 구체적인 기준, 제1항 단서에 따른 연구개발을 성실하게 수행한 사실의 인정, 참여제한기간 및 사업비 환수액의 감면 등에 관한 기준, 제7항에 따라 제재부가금을 부과하는 위반행위의 종류·정도 등에 따른 제재부가금의 금액 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

나. 국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정(대통령령)

제27조(참여제한 기간 및 사업비 환수 기준) ① 법 제11조의2제1항에 따른 **참여제한 기간**은 **별표 4의2와** 같다.

- ② 삭제
- ③ 삭제
- ④ ~ ⑫ (생략)

[별표 4의2]

국가연구개발사업의 참여제한 기간(제27조제1항 관련)

1. 적용기준

가. 하나의 연구개발과제에 대하여 제2호가목1)부터 6)까지 및 같은 호 나목1)부터 3)까지의 사유 중 둘 이상의 참여제한 사유에 해당하는 경우에는 각각의 참여제한 기간을 합산할 수 있다. 이 경우 합산하여 정하는 참여제한 기간은 5년을 한도로 하되, 참여제한 사유 중 어느 하나와 동일한 사유로 과거에 다른 연구개발과제에서 이미 참여제한을 받은 경우에는 10년을 한도로 한다.

나. 제2호나목의 참여제한 횟수 누적에 따른 참여제한 기간은 이전의 참여제한 기간이 끝난 날부터 5년 이내에 같은 참여제한 사유로 적발된 경우에 적용한다.

다. 둘 이상의 연구개발과제를 수행하던 중 하나의 연구개발과제로 인하여 제2호에 따라 참여제한을 받은 자에 대하여 다른 하나의 연구개발과제로 인하여 다시 참여제한을 하는 경우 그 참여제한 기간의 기산일은 진행 중인 참여제한 기간이 끝나는 날의 다음 날로 한다.

라. 제2호나목2)의 경우 중앙행정기관의 장이 사용용도 외의 사용 사실을 적발하였을 때 해당 금액이 연구개발비 계정에 이미 회복된 경우에는 해당 횟수에 따른 참여제한 기간을 1년 이상 줄일 수 있다.

2. 참여제한 기간

가. 법 제11조의2제1항제1호·제3호·제4호·제4호의2·제6호 및 제8호에 따른 참여제한 사유에 대한 참여제한 기간

참여제한 사유	근거 법조문	참여제한 기간
1) 연구개발의 결과가 극히 불량하여 중앙행정기관이 실시하는 평가에 따라 중단되거나 실패한 과제로 결정된 경우	법 제11조의2 제1항제1호	3년
2) 정당한 사유 없이 연구개발과제의 수행을 포기한 경우	법 제11조의2 제1항제3호	3년
3) 정당한 사유 없이 기술료를 납부하지 않은 경우	법 제11조의2 제1항제4호	2년
4) 정당한 사유 없이 사업비 환수금을 납부하지 않은 경우	법 제11조의2 제1항제4호의2	2년
5) 정당한 사유 없이 연구개발성과인 지식재산권을 연구책임자나 연구원의 명의로 출원하거나 등록한 경우	법 제11조의2 제1항제6호	2년
6) 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우	법 제11조의2 제1항제8호	2년 이내

나. 법 제11조의2제1항제2호·제5호 및 제7호에 따른 참여제한 사유에 대한 참여제한 기간

참여제한 사유	근거 법조문	1회	2회	3회 이상
1) 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 누설하거나 유출한 경우	가) 국내로 누설·유출	2년	3년	4년
	나) 해외로 누설·유출	5년	7년 6개월	10년
2) 연구개발비를 사용용도 외의 용도로 사용한 경우	가) 사용용도 외 사용금액이 해당 연도 연구개발비의 20퍼센트 이하인 경우	3년 이내	3년 초과 4년 6개월 이내	4년 6개월 초과 6년 이내
	나) 사용용도 외 사용금액이 해당 연도 연구개발비의 20퍼센트 초과 30퍼센트 이하인 경우	4년 이내	4년 초과 6년 이내	6년 초과 8년 이내
	다) 사용용도 외 사용금액이 해당 연도 연구개발비의 30퍼센트 초과인 경우	5년 이내	5년 초과 7년 6개월 이내	7년 6개월 초과 10년 이내
	라) 가)부터 다)까지의 규정에도 불구하고 사용용도 외 사용금액에 학생인건비가 포함된 경우	5년	7년 6개월	10년
3) 거짓이나 그 밖의 부정한 방법(연구부정행위를 포함한다)으로 연구개발을 수행한 경우	법 제11조의2 제1항제7호	3년 이내	3년 초과 4년 6개월 이내	4년 6개월 초과 6년 이내

4. '국가연구개발사업 참여제한' 에 대한 법률·대통령령 분석

'국가연구개발사업 참여제한'은 「과학기술기본법」 제11의2, 「국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정」 제27조 및 동 규정 별표 4의2에 규정되어 있다. 각 제재조치 사유에 따라 참여제한 기간이 상이하며 특히 별표 4의2에서는 하나의 연구개발과제에 대해 복수의 제재조치사유 발생 시의 참여제한 기간 합산, 반복적인 부정행위로 참여제한 횟수가 누적되는 경우에 가중 처벌, 참여제한 조치 중 새로운 참여제한 사유가 발생한 경우 기산일이 규정되어 있다. 이를 정리하면 다음과 같다.

가 (기간합산)	하나의 연구개발과제에 대하여 제2호가목1)부터 6)까지 및 같은 호 나목1)부터 3)까지의 사유 중 둘 이상의 참여제한 사유에 해당하는 경우에는 각각의 참여제한 기간을 합산할 수 있다. 이 경우 합산하여 정하는 참여제한 기간은 5년을 한도로 하되, 참여제한 사유 중 어느 하나와 동일한 사유로 과거에 다른 연구개발과제에서 이미 참여제한을 받은 경우에는 10년을 한도로 한다.
나 (가중처벌)	제2호가목의 참여제한 횟수 누적에 따른 참여제한 기간은 이전의 참여제한 기간이 끝난 날부터 5년 이내에 같은 참여제한 사유로 적발된 경우에 적용한다.
다 (기산일)	둘 이상의 연구개발과제를 수행하던 중 하나의 연구개발과제로 인하여 제2호에 따라 참여제한을 받은 자에 대하여 다른 하나의 연구개발과제로 인하여 다시 참여제한을 하는 경우 그 참여제한 기간의 기산일은 진행 중인 참여제한 기간이 끝나는 날의 다음 날로 한다.
라 (감경)	제2호가목2)의 경우 중앙행정기관의 장이 사용용도 외의 사용 사실을 적발하였을 때 해당 금액이 연구개발비 계정에 이미 회복된 경우에는 해당 횟수에 따른 참여제한 기간을 1년 이상 줄일 수 있다.

분과 9. 신진학자 : 기술혁신정책

참여제한 사유		참여제한 기간	비고
1	연구개발의 결과가 극히 불량하여 중앙행정 기관이 실시하는 평가에 따라 중단되거나 실패한 연구개발과제로 결정된 경우	3년	과학기술기초법 제11조의2 제1항 단서 및 공동관리규정 제27조의2에 의거 성실수행 인정시 참여제한기간 단축 또는 면제 가능
2	정당한 절차 없이 연구개발 내용을 국내외에 누설하거나 유출한 경우	국내유출 2년 해외유출 5년	(가중) 2년(1회)→3년(2회)→4년(3회 이상) (가중) 5년(1회)→7년(6개월(2회))→10년(3회 이상)
3	정당한 사유 없이 연구개발과제의 수행을 포기한 경우	3년	-
4	정당한 사유 없이 기술료를 납부하지 아니한 경우	2년	공동관리규정 27조 5항에 의거 납부 시 참여제한 해제
4의2	정당한 사유 없이 사업비 환수금을 납부하지 아니한 경우	2년	공동관리규정 27조 5항에 의거 납부 시 참여제한 해제
5	연구개발비를 사용용도 외의 용도로 사용한 경우	연구개발비 20%이하 3년 이내 20~30% 4년 이내 30%초과 5년 이내 학생인건비 포함 5년	0 용도의 사용 금액 5배 이내 제재부과금 부과징수 가능 (과학기술기초법 11의2 7항) 0 적발시 연구개발비 계정에 회복된 경우 참여제한기간 1년 이상 단축 가능(공동관리규정 별표4의2 라목)
6	정당한 사유 없이 연구개발성과인 지식재산권을 연구책임자나 연구원의 명의로 출원하거나 등록한 경우	2년	-
7	거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 연구개발을 수행한 경우	3년 이내	(가중) 3년이내(1회)→3년초과 4년6개월이내(2회) →4년6개월초과 6년이내(3회 이상)
8	그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우	2년 이내	-

과학기술기초법 11의2

Ⅲ. 사례 분석

「국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정」 별표 4의2에 의할때 참여제한 조치는 연구자가 수행하고 있는 연구개발과제의 수, 사유의 중복여부, 적발시점에 따라 세분화되어있음을 알 수 있다. 따라서 본 연구에서는 연구개발과제의 수, 참여제한 사유의 동일여부, 적발시점에 따라 예상되는 케이스를 구분해 현 제재조치 규정을 적용해보고 문제점을 살펴보았다. 또한 본 연구에서는 과거의 제재조치는 없었음을 가정하고 현재를 기준으로 동시 또는 이시에 참여제한 사유를 적발하는 것을 전제로 한다.

1. 하나의 연구개발과제, 복수(2개 이상)의 참여제한 사유(a,b)

우선 하나의 연구개발과제에 대해서는 동시, 이시 적발의 경우 모두 둘 이상의 연구개발과제 수행을 전제로 하는 다목(기산일)의 적용은 없다. 따라서 가목(기간합산) 및 나목(가중처벌)에 대해서 적발시점에 따라 참여제한 조치를 살펴보면 다음과 같다.

1) 동시 적발의 경우

하나의 연구개발과제에 대해 서로 다른 복수개의 참여제한 사유가 동시에 적발된 경우에는 가목(기간합산)에 의해 5년의 한도로 참여제한 기간을 합산하여 산정한다. 예를 들어 하나의 연구개발과제에 대해 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 해외에 유출(「과학기술기본법」 제11의2 1항 2호, 참여제한 기간 7년)하고 동시에 연구개발비를 용도의 사용(「과학기술기본법」 제11의2 1항 2호, 참여제한 기간 3년)한 경우 가목(기간합산)에 의해 참여제한 기간은 5년을 한도로 결정된다.

2) 이시 적발의 경우

2-1) 동일 참여제한사유(a)가 추가 적발된 경우

하나의 연구개발 과제에 대해 참여제한사유(a)가 적발되었는데 추후 같은 참여제한 사유(a)가 추가로 적발된 경우를 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 한 연구개발과제에 대해 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 국내에 유출한 사유(「과학기술기본법」 제11의2 1항 2호)로 참여제한 심의를 받았는데 추후 해외 유출의 사유(「과학기술기본법」 제11의2 1항 2호)가 추가 적발 된 경우를 생각해 볼 수 있다.

이 경우 가목(기간합산)은 '둘이상의 참여제한 사유'로 한정하고 있어 이시에 '동

일'한 사유(a)가 추가 적발된 경우라면 가목(기간합산)은 적용되지 않고, 나목(가중 처벌)이 문제될 수 있다.

나목(가중처벌)은 '이전의 참여제한 기간이 끝난 날부터 5년 이내 같은 참여제한 사유로 적발된 경우'로 한정하고 있어 이 기간에 같은 참여제한 사유(a)가 적발된 경우라면 나목에 의해 참여제한 기간이 가중처벌 되지만, 이외의 기간에 적발된 경우라면 나목(가중처벌)은 적용되지 않는다. 따라서 동일한 참여제한사유(a)가 추가 적발된 상황임에도 적발 시점에 따라 참여제한 기간이 상이하게 산정되는 불합리성이 발생한다.

2-2) 다른사유(b)가 적발된 경우

하나의 연구개발과제에 대해 복수개의 참여제한 사유(a,b)가 이시에 적발된 경우, 적발시점과 상관없이 가목(기간합산)이 적용된다. 따라서 5년 이내의 한도로 참여제한 기간이 산정되게 된다. 이때 만약 연구개발비 30%이상 용도의 사용(「과학기술기본법」 제11의2 1항 5호)이 적발되어 참여제한기간을 5년으로 심의하였는데 추후 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 국내외에 누설(「과학기술기본법」 제11의2 1항 2호)이 적발된 경우 가목(기간합산)의 참여제한 5년 한도규정으로 인해 후의 참여제한 사유를 심의하는 것이 무의미해지는 상황이 발생할 수 있다.

한편 나목(가중처벌)은 '같은 참여제한 사유로 적발된 경우'에 한정하고 있어 다른 참여제한 사유가 발생한 경우라면 나목(가중처벌)은 적용되지 않는다.

구분	동시 적발 (a,b사유)	이시 적발					
		a사유에의한 참여제한기간 중		a사유 참여제한 기간 끝난날부터 5년 이내		5년 이후	
가 (기간 합산)	O	a사유 추가적발	X ¹⁾	a사유 추가적발	X ¹⁾	a사유 추가적발	X ¹⁾
		b사유 추가적발	O	b사유 추가적발	O	b사유 추가적발	O
나 (가중 처벌)	X	a사유 추가적발	X ²⁾	a사유 추가적발	O ²⁾	a사유 추가적발	X ²⁾
		b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X
다 (기산 일)	X	a사유 추가적발	X	a사유 추가적발	X	a사유 추가적발	X
		b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X

* O : 적용됨, X : 적용 안됨

1) 가목은 둘 이상의 참여제한 사유가 발생한 것을 전제로 하여 동일 사유가 적발된 경우에는 적용이 없음

2) a사유가 추가 적발된 동일한 사안임에도 불구하고 적발시점에 따라 처벌이 달라지는 불합리 발생

2. 복수의 연구개발과제(A,B), 복수의 참여제한 사유(a,b)

참여제한사유 의 적발시점이 동시·이시인지 여부와 관계없이 연구개발과제가 복수이므로 하나의 연구개발과제에 대해 적용되는 가목(기간합산)의 규정은 적용되지 않는다.

1) 동시 적발의 경우

복수의 연구개발과제를 수행중 동일 또는 상이한 참여제한 사유가 동시적발된 경우에 다목(기산일)규정의 적용여부가 문제될 수 있다. 다목(기산일)규정은 둘 이상의 과제중 하나의 연구개발과제에 의해 참여제한을 받고 있는 경우를 가정하고 있어 동시적발은 해당이 없다고 해석할 수 있다. 그러나 다목(기산일) 규정의 취지를 다수의 부정행위를 저지른 연구자에 대해 참여제한 기간을 중첩없이 적용하여 강경하게 처벌하겠다는 것으로 해석할 수 있고 부정행위를 반복하는 연구자에 대한 엄격하고 실질적인 제재가 필요하다는 점에서 동시발생의 경우에도 적용가능하다고 보는 것이 합리적이라고 판단된다. 따라서 동시 적발의 경우에도 다목이 준용된다고 가정한다면, 복수개의 사유에 대해 참여제한의 적용 순서에 대해 정해진 바가 없어 이에 대한 명문화된 규정을 정비할 필요가 있다.

또한 복수개의 참여제한 사유에 대해 다목(기산일)에 의한 참여제한조치가 이루어졌을 때 행정소송의 결과 무효심결이 확정되어 앞선 제재조치가 무효가 되는 경우 무효심결의 소급효로 인해 후행 제재조치의 기산일에도 소급효가 적용되는지 여부에 대한 논의도 필요하다.

구분	동시 적발	
	동일한 참여제한사유 (A과제-a사유, B과제-a사유)	서로 다른 참여제한 사유 (A과제-a사유, B과제-b사유)
가(기간 합산)	X	X
나(가중 처벌)	X	X
다(기산일)	△	△
	1) 다목(기산일) 준용여부 2) 참여제한의 순서 3) 행정소송(무효심판)으로 앞선 참여제한 제재조치가 무효되는 경우 기산일의 소급효	

* △ : 논의 필요, X : 적용 안됨

2) 이시 적발의 경우

2-1) 나목(가중처벌) 적용 시

나목(가중처벌)은 ‘이전의 참여제한 기간이 끝난 날부터 5년 이내 같은 참여제한 사유로 적발된 경우’로 한정하고 있어 상이한 참여제한 사유(b)가 적발된 경우에는 나목(가중처벌)이 적용되지 않음은 명백하다. 한편 앞서 적발된 연구개발과제의 참여제한 기간 종료 후 5년 이내 같은 사유(a)로 추가 적발된 경우라면 나목(가중처벌)이 적용됨은 명백하나, 이외의 기간에는 적용되지 않아 적발시점에 따라 처분이 상이해 형평성이 문제될 수 있다.

2-2) 다목(기산일) 적용 시

다목(기산일)은 앞선 과제가 참여제한 중에 새롭게 제재조치가 추가되는 경우 적용된다. 앞선 과제의 참여제한 기간 종료 후 새로운 참여제한 사유가 발견된 경우에는 심의에 따라 결정된 시점부터 참여제한 효력이 발생하게 된다. 다목(기산일) 규정은 복수개의 연구개발 과제에 참여제한 사유가 적발된 경우 기간의 중첩 없이 참여제한 기간을 적용하여 엄중하게 처벌하겠다는 취지로 볼 수 있는데 실무적으로 과제의 중앙행정기관이 다른 경우 제재조치 정보가 공유되지 않아 중첩된 참여제한 조치가 이루어진 경우가 발생하고 있다.

구분	이시 적발					
	A과제-a사유에 의한 참여제한기간 중		A과제-a사유 참여제한 기간 끝난날부터 5년이내		5년 이후	
	B과제에 대해					
가 (기간)	a사유 추가적발	X	a사유 추가적발	X	a사유 추가적발	X
합산)	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X
나 (가중 처벌)	a사유 추가적발	X ¹⁾	a사유 추가적발	O ¹⁾	a사유 추가적발	X ¹⁾
	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X
다 (기산 일)	a사유 추가적발	O ²⁾	a사유 추가적발	X	a사유 추가적발	X
	b사유 추가적발	O ²⁾	b사유 추가적발	X	b사유 추가적발	X

* O : 적용됨, X : 적용 안됨

- 1) a사유가 추가적발된 동일한 경우임에도 불구하고 적발시점에 따라 처벌이 달라지는 불합리 발생
- 2) 참여제한 기간의 중첩을 불인정한다는 취지인데, 기관별로 단순합산 또는 중첩계산의 적용방식의 차이로 인해 형평성의 문제점이 발생함

IV. 정책적 시사점

적발시점이 아닌 '연구개발과제 수행년도'를 기준으로 참여제한

연구개발과제의 수가 단일, 복수일 때 모두 이시에 같은 참여제한 사유가 적발되어 나목(가중처벌)을 적용함에 있어 적발시점에 따라 처분이 상이해 지는 문제점이 발견되었다. 이는 같은 년도의 과제를 수행하며 동일한 부정행위를 저지른 연구자에게 있어 그 적발시점이 '이전 참여제한 기간이 끝난 날로부터 5년 이내'라는 이유로 한 연구자에게 보다 가중된 처벌이 내려져 형평성 문제가 야기된다. 즉 적발시점이 아니라 해당 부정행위를 저지른 시점이 같다면 동일한 처분을 받도록 하여 일관성을 확보할 필요가 있다. 특히 나목(가중처벌)은 짧은 기간 내 같은 부정행위를 반복하는 연구자를 보다 강경하게 처분하기 위한 취지이므로 적발시점이 아닌 해당 부정행위를 저지른 시점을 기준으로 적용하여 그 취지를 더 명확하게 할 필요가 있다. 따라서 적발 시점이 아닌 과제 수행년도를 기준으로 이전의 참여제한기간이 끝난 날부터 5년 이내에 수행된 과제에 대해서 적발시점에 관계없이 동일한 잘못을 저지른 연구자를 제재함으로써 형평성과 일관성을 도모할 수 있을 것으로 판단된다.

현재	
나(가중 처벌)	제2호나목의 참여제한 횟수 누적에 따른 참여제한 기간은 이전의 참여제한 기간이 끝난 날부터 5년 이내에 같은 참여제한 사유로 적발된 경우에 적용한다.
수정(안)	
나(가중 처벌)	제2호나목의 참여제한 횟수 누적에 따른 참여제한 기간은 이전의 참여제한 기간이 끝난 날부터 5년 이내에 <u>수행한 연구개발 과제에 대해</u> 같은 참여제한 사유로 적발된 경우에 적용한다.

'합산'의 원칙을 중심으로 참여제한 기간 산정

앞서 국가연구개발사업의 제재조치는 크게 참여제한, 사업비환수, 제재부과금으로 나뉜다고 살펴보았다. 참여제한조치는 장기적인 관점에서 연구자의 미래 연구활동에 영향을 미치는 제재조치로서 단기적이고 금전적인 조치인 사업비 환수 및 제재부과금 부과보다 더 과중한 제재조치로 생각해 볼 수 있다. 특히 빠르게 기술이 급

변하고 있는 시대에 참여제한 제재조치로 연구의 흐름이 끊기게 된다면 연구자 및 국가 차원에서도 큰 손실을 초래할 수 있다. 따라서 참여제한을 하기에 앞서 해당 제재조치의 일관성을 정비하는 것이 중요하다. 중첩의 방식은 그 중첩의 시기에 따라 참여제한 기간이 상이해지므로 일관성을 확보하기 위해서는 참여제한 기간 산정 시 중첩이 아닌 ‘합산’의 원칙을 적용하는 것이 타당하다고 판단된다. 적발시점, 수행과제의 수에 관계없이 ‘합산’의 원칙에 따라 적발된 참여제한 사유에 따라 일관성 있고 강경한 제재조치를 함으로써 4차 산업혁명 시대 연구자에게 책임감을 부여하기 위한 제재조치의 일관성을 확보할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

(1) 단행본(각종 정부간행물 및 연구보고서 포함)

한국과학기술기획평가원, 미래창조과학부 (2017), 「국가연구개발사업 제재조치 매뉴얼」

국정기획자문위원회 (2017), 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」

과학기술정보통신부 (2017), 「4차 산업혁명위원회 설치 및 운영에 관한 규정」

(2) 학위 논문 및 학술 논문(단행본에 포함된 개인 저술 포함)

이정수, 길부중, 전희성 (2013), “국가연구개발사업 성실실패제도 개선방안”, 「기술혁신학회지」, 16(1) : 346-366.

(3) 법령

과학기술정보통신부 (2017), “과학기술기본법”.

과학기술정보통신부 (2017), “국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정”.