

중앙행정심판위원회

재 결

사 건 명	국가연구개발사업 참여제한처분 감경청구
사 건 번 호	2021-11751
재 결 일 자	2022. 5. 10.
재 결 결 과	일부인용

주 문

1. 피청구인이 2021. 6. 9. 청구인에게 한 2년의 연구제한처분을 1년의 연구제한처분으로 변경한다.
2. 청구인의 나머지 청구를 기각한다.

청 구 취 지

피청구인이 2021. 6. 9. 청구인에게 한 2년의 연구제한처분을 감경한다.

이 유

1. 사건개요

청구인은 ○○대학교 의과대학 소속으로, 피청구인으로부터 국가연구개발사업의 수행을 위임받은 한국연구재단과 ○○대학교 산업협력단 및 청구인이 협약을 체결한 ‘장 ** 관련 **** 비교’(이하 ‘이 사건 연구과제’라 한다)의 연구책임자로 참여하였고, 피청

구인은 2021. 6. 9. 청구인에게 협약 위반[특수관계인(청구인의 모) 연구참여]을 이유로 「과학기술기본법」 제11조의2제1항 등에 따라 2년의 국가연구개발사업 참여제한처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

2. 청구인 주장

가. 2018년도 연구협약 체결 시에는 특수관계인 관련 규정이 없었으나, 2020년 1월경 한국연구재단과 연구협약 갱신 시 특수관계인 관련 규정이 추가되었는데, 청구인은 이를 확인하지 못했고, 한국연구재단도 신설된 규정을 청구인에게 충분히 고지하지 않았다.

나. 청구인의 모는 연구원으로서의 수행능력을 가지고 있었고, 2018년 4월부터 2020년 9월까지 연구원으로 근무하면서 그 역할을 무리 없이 수행하였다.

다. 청구인의 고의성이 없는 행위로 인해 2년간 국가연구개발사업에 참여하지 못하게 되는 것은 가혹하므로 이 사건 처분은 감경되어야 한다.

3. 피청구인 주장

가. 한국연구재단과 ○○대학교 산업협력단 및 청구인은 2020. 3. 1. 이 사건 연구과제에 대해 3차 연도 협약을 체결하였는데, 표준협약서 제27조(부가조건)제12항에 따르면, 직계존비속의 연구과제 참여 시 자체 규정에 따라 심의를 받거나 전문기관의 장에게 승인을 받도록 되어 있음에도, 청구인은 특수관계인에 대한 심의 또는 승인 조치를 하지 않고 2020. 3. 1.부터 2020. 9. 30.까지 특수관계인인 청구인의 모를 연구에 참여시켰으므로 3차 연도 협약을 위반한 것이다.

나. 청구인은 2020. 5. 28. ○○대학교 연구윤리지원센터로부터 ‘연구윤리 확보를 위한 지침 개정’ 안내를, 2020. 6. 2. ○○대학교 연구처로부터 ‘특수관계인 연구참여 및 논문 공저 사전계획서 제출’ 안내를 각각 받으면서 특수관계인 연구 참여에 대해 안내 받았다.

다. ○○대학교 연구윤리진실성위원회는 2020. 10. 16. 이 사건 연구과제에 특수관계인의 참여를 인정할만한 상당한 이유가 없다며 특수관계인(청구인의 모)의 연구 참여를 승인하지 않았다.

라. 피청구인은 관련법령에 따라 적법·타당하게 이 사건 처분을 하였고, 청구인에게 이 사건 처분의 감경사유가 존재하지 않으므로 청구인의 청구는 기각되어야 한다.

4. 관계법령 등

구 과학기술기본법(2020. 6. 9. 법률 제17340호로 개정되어 2020. 12. 10. 시행되기 전의 것) 제11조의2

구 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정(2021. 1. 1. 대통령령 제31297호로 폐지되기 전의 것) 제27조제1항, 별표 4의2

5. 인정사실

청구인과 피청구인이 제출한 표준협약서, ○○대학교 연구윤리 확보를 위한 지침, 특수관계인 연구 참여 및 논문 공저 사전계획서 제출 안내문, 특수관계인 연구 참여 계획서, 특수관계인 연구참여 건 심의 결과 통보문, 이 사건 처분 사전통지서 및 이 사건 처분서 등 각 자료의 기재내용을 종합하면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

가. 청구인이 연구책임자로 참여한 이 사건 연구과제는 다음과 같이 한국연구재단과 ○○대학교 산업협력단 및 청구인이 연구기간을 2018. 3. 1.부터 2021. 2. 28.까지 3년으로 하되, 매년 연도별로 협약을 체결하였는데, 1차 및 2차 연도 협약 내용에는 특수관계인 관련 내용이 포함되어 있지 않았다.

- 다 음 -

(단위: 원)

사업명	과제명	사업기간	연구비	총연구비
(생략)	이 사건 과제	2018. 3. 1.~2019. 2. 28.	30,000,000	90,000,000
		2019. 3. 1.~2020. 2. 28.	30,000,000	
		2020. 3. 1.~2021. 2. 28.	30,000,000	

나. 이 사건 연구과제 3차 연도 협약은 2020년 2월(날짜 미상)에 체결되었는데, 그 협약서에 따르면, 제27조(부가조건)제12항이 신설되면서 ‘주관연구기관의 장은 연구책임자의 배우자, 직계존비속이 연구과제에 참여하는 경우, 연구성과물에 미성년저자를 포함하는 경우 자체 규정에 따라 심의·조치(이 경우 전문기관에 조치결과 제출)하거나 전문기관의 장에게 제출하여 승인을 받아야 하고, 이를 이행하지 않을 시에는 심의를 거쳐 주관연구기관 또는 연구책임자에게 제재조치를 취할 수 있다’는 내용이 신규로 추가되었다.

다. 청구인은 이 사건 연구과제를 수행하면서 2018. 4. 1.부터 2020. 9. 30.까지 중등학교 2급 정교사 자격(과학)을 가진 청구인의 모를 참여연구원으로 고용하였다.

라. ○○대학교는 2020. 5. 28. 한국연구재단의 ‘연구논문의 부당한 저자 표시 예방을

위한 권고사항’ 개정판에 따른 지침 개정에 따라 특수관계인 관련 한국연구재단 권고사항을 추가하기 위해 ‘연구윤리 확보를 위한 지침’을 개정하면서 다음 내용을 신설하였고, 동 규정은 2020. 6. 1.부터 시행되었다.

- 다 음 -

제5조(연구자의 의무) ① - ④ (생략)

⑤ 연구자가 미성년자(만 19세 이하인 자) 또는 가족(배우자, 자녀 등 4촌 이내)(이하 ‘특수관계인’ 이라 함)을 연구에 참여시키거나, 이들과 공동으로 논문을 발표하고자 할 때에는 다음 각 호를 준수하여야 한다.

1. 연구자는 연구 시작 전 특수관계인의 연구 참여 계획을 소속기관 및 공동연구자들에게 공개해야 하고, 별지 제1호 서식을 작성하여 연구처에 제출하여야 한다.
2. 연구자는 연구 수행 중 특수관계인이 해당 연구과제에 참여하여 얻은 정보와 데이터, 노하우 등을 체계적으로 연구노트에 기록하고 보관하도록 조치하여야 한다.
3. 연구자는 특수관계인과의 공저 논문 발표 전 소속기관과 해당 학술단체에 관련 사실을 사전에 알려야 하고, 별지 제2호 서식의 작성하여 연구처에 제출하여야 한다.

마. ○○대학교 연구처장은 2020. 6. 2. 수신처를 ‘원, 대’로 지정하여 다음과 같이 특수관계인 연구 참여 및 논문 공저 사전계획서 제출 안내를 하였다.

- 다 음 -

○ 특수관계인 연구 참여 또는 논문공저 시 의무사항을 안내하니 연구활동에 참고바람

- 특수관계인 연구 참여 시: 연구 시작 전, ‘연구참여계획서’를 연구처에 제출, 연구정보를 체계적으로 연구노트에 기록·보관하여야 함

- 특수관계인 논문공저 시: 논문 발표 전, ‘논문공저 사전계획서’를 연구처에 제출,

해당 학술단체에 관련 사실을 사전에 알려야 함

※ 제출방법: 원본 제출(◇◇과는 의전원연구부에서 수합하여 제출)

바. 청구인은 2020. 10. 5. ○○대학교 산업협력단장에게 다음과 같은 내용으로 특수관계인 연구 참여 계획서를 제출하였다.

- 다 음 -

○ 연구과제 개요(연구계획서 기준)

과제명	이 사건 과제
연구기간	2020. 3. 1.~2021. 2. 28.(해당연도) 2018. 4. 1.~2021. 2. 28.(총 3년)
연구책임자	(성명) 청구인, (소속) ○○대학교 의과대학, (직위) (생략)
연구비 지원	(지원기관명) 한국연구재단, (지원액) 3,000만원(해당연도), 총 9,000만원
참여연구원	- 특수관계인(J/○○대학교/산학단/연구원)

○ 특수관계인 유형

가족(4촌 이내)			미성년자		
배우자	자녀	기타	지인 자녀	R&E 프로그램 참여자	기타
		모			

○ 특수관계인의 연구과제 참여 목적(해당 < > 란에 √ 표시하고 간략히 기술)

1. 단순히 연구에 참관하고 배우기 위한 것(논문 작성과 무관) < √ >	2. 연구에 참여하여 본인의 아이디어 구현(논문 작성을 위한 연구 참여) < >
방사선 노출의 생물학적 변형, 각종 장기에 미치는 영향에 관한 지식 바탕으로 논문 문헌 자료 정리와 기초가 되는 팬텀 실험 준비, CT 데이터 익명화 작업	

○ 특수관계인의 연구과제 참여 목적(해당 < > 란에 √ 표시하고 간략히 기술)

1. 본 연구 도입에 배경이 되는 생물체가 방사선 노출되었을 때 생화학적 변형에 대한 지식은 과거 10년 이상의 생물과 화학 교사 경력을 바탕으로 논문자료 모음, 팬텀 실험에 충분한 역량이 됨
2. 방사선 노출 팬텀 실험을 시행 시에 팬텀 준비와 팬텀 테스트를 시행함. 그 외에도 저선량 CT 도입 전에 팬텀 테스트 시행함

사. ○○대학교 연구윤리지원센터장은 2020. 11. 1. ○○대학교 산업협력단장에게 다음과 같은 내용으로 연구윤리진실성위원회 ‘특수관계인 연구참여 건 심의 결과’ 통보를 하였다.

- 다 음 -

- 대상교원: 청구인
- 해당과제: 이 사건 과제
- 연구참여 특수관계인: J(청구인의 모)
- 연구윤리진실성위원회 심의 결과
 - 본 연구에 상기한 특수관계인의 참여를 인정할 만한 상당한 이유가 없음
 - 본교에서 2020. 5. 28. ‘연구윤리 확보를 위한 지침’을 통해 특수관계인 연구참여 시 연구자 의무사항(특수관계인 연구참여계획서 제출)을 안내하였으나, 특수관계인의 연구참여가 종료된 2020. 10. 5. 특수관계인 연구참여계획서를 제출한 것은 본 연구의 책임자가 신고의무를 소홀히 한 것임
 - 최종, 본 연구의 특수관계인(J) 연구 참여 건은 승인하지 않기로 결정함

아. ○○대학교 산업협력단장은 2020. 11. 3. 한국연구재단에 위 사항 문서를 첨부하여 2020년도 한국연구재단 이 사건 과제의 특수관계인 연구 참여 심의 결과를 통보하

였다.

자. ○○대학교총장은 2020. 12. 15. 한국연구재단에 다음과 같은 내용의 특수관계인 연구 참여 건 관련 추가자료 제출을 하였고, 첨부자료로 ○○대학교 윤리진실성위원회 회의록을 첨부하였다.

- 다 음 -

○ 대상교원: 청구인

○ 제출내용

- 특수관계인 참여를 인정할 수 없는 상세한 사유: 본 연구에 참여한 특수관계인의 근로 사실 자체는 인정하나, 특수관계인이 본 연구에 반드시 참여해야만 하는 당위성은 없음. 다만, 본교 특수관계인 연구 참여 승인 관련 지침이 2020년 5월 이후 시행된 점을 감안하여, 특수관계인 연구 참여 불승인 적용은 2020년 5월 이후부터로 함
- 특수관계인의 근무를 인정할 수 있는 객관적 증빙자료: 특수관계인이 작성한 연구노트, 근무 시 작성했던 서류 및 필체 확인 자료를 첨부함
- 총연구비 대비 특수관계인의 총 인건비 50%이상 계상 사유: 1년에 3,000만원 정도로 연구비 규모가 작아 낮은 인건비로 특수관계인을 고용했음에도 총연구비 대비 인건비가 50%이상으로 책정됨

< 회의록 주요 기재내용 >

○ 과제명: 이 사건 과제

○ 연구 참여 특수관계인 세부이력

- 특수관계인 범위: 모녀(1촌)

- 특수관계인 성명: J/##세
- 학위: □□대학교 생물교육과 졸업(학사)
- 경력

근무기간(총 13년)	근무처 및 직급
2009년 3월~2011년 2월(2년)	A고등학교 과학실험실 교사
2007년 3월~2009년 2월(2년)	A고등학교 과학실험실 인턴
1988년 1월~1991년 12월(4년)	B교육 강사
1981년 3월~1983년 2월(2년)	C학교 고등부 생물교사
1978년 3월~1981년 2월(3년)	D고등학교 생물 교사

○ 결과

- 본 연구에 상기한 특수관계인 근로 사실 자체는 인정하나, 특수관계인이 본 연구에 반드시 참여해야만 하는 당위성은 없음
- 본교에서 2020. 5. 28. ‘연구윤리 확보를 위한 지침’을 통해 특수관계인 연구 참여 시 연구자 의무사항(특수관계인 연구 참여 계획서 제출)을 안내하였으나, 특수관계인의 연구 참여가 종료된 2020. 10. 5.에 특수관계인 연구 참여 계획서를 제출한 것은 본 연구의 책임자가 신고의무를 소홀히 한 것임
- 다만, 본교 특수관계인 연구 참여 승인 관련 지침이 2020년 5월 이후 시행된 점을 감안하여, 특수관계인 연구 참여 불승인 적용은 2020년 5월 이후부터로 함

차. 피청구인은 2021. 4. 8. 청구인에게 다음과 같은 내용으로 이 사건 처분 사전통지를 하였다.

- 다 음 -

○ 처분의 원인이 되는 사실

- 협약위반[특수관계인(모) 연구 참여]

- 「과학기술기본법」, 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 및 ‘표준협약서’ 제27조(부가조건)제12항에 의거, 협약위반[특수관계인(모) 연구 참여]에 대한 제재처분

○ 처분하고자 하는 내용

사업명	과제명	참여제한
(생략)	이 사건 과제	2년

○ 이의신청 제출기한: 2021. 4. 28.

카. 피청구인은 2021. 6. 9. 청구인에게 다음과 같은 내용으로 이 사건 처분을 하였다.

- 다 음 -

○ 처분의 원인이 되는 사실

- 「과학기술기본법」, 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 및 ‘표준협약서’ 제27조(부가조건)제12항에 의거, 협약위반[특수관계인(모) 연구 참여]에 대한 제재처분

○ 처분 내용

사업명	과제명	참여제한
(생략)	이 사건 과제	2년

※ 단, 특수관계인(모)에게 지급된 3차 연도 인건비 1,064만원 별도 회수조치 예정

○ 법적근거 및 조문내용

- 「과학기술기본법」 제11조의2제1항제8호, 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제27조제1항, 별표 4의2, ‘전문기관과 주관기관 간 표준협약서’ 제27조제12항

타. 청구인이 이 사건 처분 외에 국가연구개발사업 관련 참여제한처분 등 제재처분을 받은 내역은 확인되지 않는다.

6. 이 사건 처분의 위법·부당 여부

가. 관계법령의 내용

1) 구 「과학기술기본법」(2020. 6. 9. 법률 제17340호로 개정되어 2020. 12. 10. 시행되기 전의 것, 이하 ‘구 「과학기술기본법」’이라 한다) 제11조의2제1항에 따르면, 중앙행정기관의 장은 소관 국가연구개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에 대하여 연구개발의 결과가 극히 불량하여 중앙행정기관이 실시하는 평가에 따라 중단되거나 실패한 연구개발과제로 결정된 경우(제1호), 정당한 절차 없이 연구개발 내용을 국내외에 누설하거나 유출한 경우(제2호), 정당한 사유 없이 연구개발과제의 수행을 포기한 경우(제3호), 정당한 사유 없이 기술료를 납부하지 아니한 경우(제4호), 정당한 사유 없이 사업비 환수금을 납부하지 아니한 경우(제4의2호), 연구개발비를 사용용도 외의 용도로 사용한 경우(제5호), 정당한 사유 없이 연구개발성과인 지식재산권을 연구책임자나 연구원의 명의로 출원하거나 등록한 경우(제6호), 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 연구개발을 수행한 경우(제7호), 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우(제8호) 5년(과거에 이미 동일한 참여제한 사유로 다른 국가연구개발사업 과제에서 참여를 제한받은 자에 대하여는 10년)의 범위에서 소관 국가연구개발사업의 참여를 제한할 수 있다고 되어 있고, 같은 조 제9항에 따르면, 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 제재부가금

을 부과하는 위반행위의 종류·정도 등에 따른 제재부가금의 금액 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 되어 있다.

2) 구 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」(2021. 1. 1. 대통령령 제31297호로 폐지되기 전의 것, 이하 구 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」이라 한다) 제27조제1항 및 별표 4의2[2. 참여제한기간 가목 3)]에 따르면, 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우의 참여제한 기간은 2년 이내로 되어 있다.

나. 판단

1) 구 「과학기술기본법」 제11조의2제1항제8호 및 같은 조 제9항, 구 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제27조제1항 및 별표 4의2[2. 참여제한기간 가목 3)]에 따르면, 중앙행정기관의 장은 소관 국가연구개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원에 대하여 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우에는 2년 이내의 범위에서 참여제한을 할 수 있다고 규정하고 있는데, 위 인정사실에 따르면, 한국연구재단과 ○○대학교 산업협력단 및 청구인이 체결한 이 사건 연구과제 3차 연도 협약서상 ‘주관연구기관의 장은 연구책임자의 배우자, 직계존비속이 연구과제에 참여하는 경우, 연구성과물에 미성년자자를 포함하는 경우 자체 규정에 따라 심의·조치(이 경우 전문기관에 조치결과 제출)하거나 전문기관의 장에게 제출하여 승인을 받아야 한다’고 명기되어 있음에도 청구인은 자체 규정에 따라 심의·조치하거나 전문기관의 장에게 제출하여 승인받지 아니하고 특수관계인인 청구인의 모를 이 사건 연구과제에 연구원으로 참여시킨 사실이 인정되는 바, 청구인의 경우가 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위

반한 경우에 해당한다고 할 것이므로 피청구인이 청구인에게 한 이 사건 처분이 위법하다고 할 수 없다.

2) 그러나, 위 인정사실에 따르면, 이 사건 연구과제의 연구기간은 2018. 3. 1.부터 2021. 2. 28.까지 총 3년인데, 그 중 1차 및 2차 연도 협약 내용에는 직계존비속이 연구과제에 참여하는 경우에 대한 심의·조치 또는 승인 관련 규정이 없었다가 3차 연도(2020. 3. 1.~2021. 2. 28.) 협약 체결 시인 2020년 2월(날짜미상)에야 관련 규정이 신규로 추가되었고, 청구인이 소속된 ○○대학교의 경우 그로부터 약 3개월이 지난 2020. 5. 28.에 내부지침인 ‘연구윤리 확보를 위한 지침’을 개정하여 연구자들에게 연구 시작 전 배우자, 자녀 등 4촌 이내의 특수관계인에 대한 연구 참여 계획서 제출 의무 규정을 신설(동 규정은 2020. 6. 1.부터 시행되었고, ○○대학교 측에서 2020. 6. 2. 특수관계인 연구 참여 및 논문 공저 사전계획서 제출 안내 문서를 통해 동 내용을 안내함)한 사실이 인정된다.

또한, 청구인의 모는 2020. 9. 30.까지 이 사건 연구과제에 연구원으로 참여하였고, 청구인의 2020. 10. 5. 제출한 특수관계인 연구 참여 계획서에 대해 ○○대학교 연구윤리진실성위원회는 이 사건 연구과제에 특수관계인(청구인의 모)의 참여를 인정할 만한 상당한 이유가 없다는 이유로 불승인(2020. 11. 1. 통보)한 사실이 인정된다.

이러한 사실인정의 전제하에서 살펴보면, 청구인의 경우 청구인 소속 ○○대학교의 내부지침인 ‘연구윤리 확보를 위한 지침’을 위반하여 승인을 받지 아니하고 특수관계인인 청구인의 모를 이 사건 연구과제의 연구에 참여시킨 기간은 4개월(2020년 6월부터 9월까지)에 불과한 점, ○○대학교 측도 특수관계인이 작성한 연구노트, 근무 시 작성했던 서류 및 필체 확인 자료를 통해 청구인의 모가 이 사건 연구과제에 실제로 참여하여 근무

한 사실은 인정하고 있는 점, 구 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 별표 4의2에서 그 밖에 국가연구개발사업을 수행하기 부적합한 경우로서 협약의 규정을 위반한 경우에 대한 참여제한 기간의 기준을 2년 이내로 규정하고 있는 점, 청구인이 이 사건 처분 외에 국가연구개발사업과 관련하여 참여제한처분 등 제재처분을 받은 내역은 확인되지 않는 점, 청구인이 이 사건 연구과제를 수행함에 있어 다른 문제가 있었던 것으로 볼만한 사정도 확인되지 않는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 피청구인이 청구인에게 한 2년의 국가연구개발사업 참여제한처분은 다소 중하여 이 사건 처분은 부당하다.

7. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 일부 인정할 수 있으므로, 청구인의 청구 중 2년의 연구제한처분을 1년의 연구제한처분으로 감경하라는 부분에 관한 청구는 받아들이기로 하고, 나머지 청구는 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.