



제 416회 국회 (임시회)
제1차 과학기술정보방송통신위원회

기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 기업부설연구소등의 인정취소 전 통지 및 의견
미제출 시 청문 미실시 근거 규정 〉

■ 이정문의원 대표발의(의안번호 제2200186호)

2024. 7.

과학기술정보방송통신위원회

전문위원 임명현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 기업부설연구소등의 인정취소 전 통지 및 의견 미제출 시 청문 미 실시 근거 규정(안 제14조의3제3항 신설 등)	2
※ 참고자료	
1. 청문 실시현황(2019~2022)	11
2. 기업부설연구소 증가추이 및 제도개편 연혁	12

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이정문의원 등 13인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 7.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 법률에서는 기업의 연구개발활동을 효율적으로 지원하고 관리하기 위하여 일정한 기업부설 연구기관 또는 기업의 연구개발부서를 기업부설연구소 또는 연구개발전담부서로 인정하는 제도를 두고 있음. 만약 거짓 또는 부정한 방법으로 인정받거나 인정기준에 미달하게 되는 경우에는 그 인정을 취소하도록 하고 있으며, 이 경우 청문을 실시하도록 하고 있음.

그런데, 인정취소 기관은 연간 4천여개에 이르고 있으나, 대상기관이 실제 청문에 참석하는 경우는 수 차례에 그치고 있어 대부분의 청문이 형식적으로 진행되고 있음. 이와 같은 제도 운영은 침익적 처분의 상대방에게 방어의 기회를 주어 당사자의 권익을 보호하려는 청문의 본래 취지에 맞지 않는 측면이 있고, 불필요한 행정력이 소모되어 정작 당사자가 청문이 필요한 경우에는 내실있는 운영이 진행되기 어려운 실정임.

이에 기업부설연구소 등의 인정 취소 시 필요한 경우 당사자의 권익이 훼손되지 않는 범위에서 청문절차의 효율화를 도모할 수 있도록 하려는 것임(안 제14조의3제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 기업부설연구소등의 인정취소 전 통지 및 의견 미제출 시
청문 미실시 근거 규정(안 제14조의3제3항 신설 등)

가. 개정안의 내용

개정안은 과학기술정보통신부장관으로 하여금 기업부설연구소등의
인정을 취소하기 전에 ① 사전통지를 통해 의견제출의 기회를 부여하
고 기한 내에 의견제출을 하지 않을 시 ② 청문을 실시하지 않을 수
있도록 규정하려는 것임.

현행	개정안
제14조의3(기업부설연구소등의 인정취소) ① (생략)	제14조의3(기업부설연구소등의 인정취소) ① (현행과 같음)
② 과학기술정보통신부장관은 제1항에 따라 기업부설연구소등의 인정을 취소하려는 경우에는 청문을 실시하여야 한다. 다만, 제1항제2호 또는 제3호에 해당하는 경우에는 청문을 실시하지 아니할 수 있다.	② ----- ----- ----- ----- ----- 다음 각 호 ----- ----- -----.
<신설>	1. 제1항제2호 또는 제3호에 해당하는 경우
	2. 제3항제4호의 의견제출기한까지의 의견제출을 하지 아니한 경우
<신설>	③ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따른 청문을 실시하기 15일 전까지 다음 각 호의 사항을 기업부설연구소등이 소속된 기업에게 통지하여

현행	개정안
③ (생략)	야 한다. 1. 취소하려는 기업부설연구소등의 명칭과 주소 2. 인정을 취소하려는 원인이 되는 사실 3. 제2호에 대하여 의견을 제출하는 방법 4. 의견제출기한 5. 청문일자 및 인정 취소 예정일 6. 그 밖에 필요한 사항 ④ (현행 제3항과 같음)

나. 검토의견

현행 「기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률」(이하 ‘기초연구법’이라 함) 제14조의3제2항에서는 기업부설연구소등의 인정을 취소하기 전에 청문을 실시하도록 필수 절차로 규정하고 있으나, 청문의 통지 등의 절차에 관해서는 같은 법에서 규정하고 있지 않음.

다만, 행정절차에 관한 일반법¹⁾으로서 기능하고 있는 「행정절차법」 제21조제1항 및 제2항²⁾에서는 행정청이 청문을 하려면 청문이 시작되

1) 「행정절차법」

제3조(적용 범위) ① 처분, 신고, 확약, 위반사실 등의 공표, 행정계획, 행정상 입법예고, 행정예고 및 행정지도의 절차(이하 “행정절차”라 한다)에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

② (생략)

2) 「행정절차법」

제21조(처분의 사전 통지) ① 행정청은 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 다음 각 호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다.

1. 처분의 제목

는 날부터 10일 전까지 처분의 제목, 처분의 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거, 청문의 일시 및 장소 등을 당사자들에게 사전에 통지하도록 규정하고 있음.

이에 따라 과학기술정보통신부는 「기초연구법」 상 청문의 예외 사유를 제외하고는 기업부설연구소등의 인정 취소 전에 반드시 청문을 실시하고 있는데, 개정안은 기업이 별다른 의견이 없는 경우에도 청문을 실시하게 되어 대다수의 청문이 실효성이 낮고 형식적인 절차로 운영되고 있다는 문제의식에서 발의된 것으로 보임.

개정안은 이러한 상황을 감안하여 기업부설연구소등의 인정 취소에 관한 청문의 경우, 청문 15일 전까지 통지를 하도록 그 기간을 당사자들에게 유리하게 규정하되, 청문 실시 전에 기업부설연구소등이 소속된 기업에게 의견제출 기회를 제공하고 기업에서 의견제출을 하지 않을 경우 청문을 실시하지 아니할 수 있도록 규정함으로써 기업부설연구소등의 인정 취소의 청문과 관련해서는 다음과 같이 「행정절차법」과 달리 규정하려는 것임.

2. 당사자의 성명 또는 명칭과 주소

3. 처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거

4. 제3호에 대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법

5. 의견제출기관의 명칭과 주소

6. 의견제출기한

7. 그 밖에 필요한 사항

② 행정청은 청문을 하려면 청문이 시작되는 날부터 10일 전까지 제1항 각 호의 사항을 당사자들에게 통지하여야 한다. 이 경우 제1항제4호부터 제6호까지의 사항은 청문 주재자의 소속·직위 및 성명, 청문의 일시 및 장소, 청문에 응하지 아니하는 경우의 처리방법 등 청문에 필요한 사항으로 갈음한다.

③ ~ ⑦ (생략)

【 현행법과 개정안의 청문 절차 비교 】

	현행법		개정안
		근거	
처분전 사전통지	필수적 절차	「행정절차법」 제21조제2항	필수적 절차
사전통지 대상	1. 처분의 제목 2. 당사자의 성명 또는 명칭과 주소 3. 처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거 4. 청문 주재자의 소속·직위 및 성명 5. 청문의 일시 및 장소 6. 청문에 응하지 아니하는 경우의 처리방법 7. 그 밖에 필요한 사항	「행정절차법」 제21조제2항	1. 취소하려는 기업부설연구소등의 명칭과 주소 2. 인정을 취소하려는 원인이 되는 사실 3. 제2호에 대하여 의견을 제출하는 방법 4. 의견제출기한 5. 청문일자 및 인정 취소 예정일 6. 그 밖에 필요한 사항
청문	의견제출과 관계없이 청문을 필수적으로 실시해야 함	「기초연구법」 제14조의3제2항	의견제출기한까지 의견 미제출시 청문을 실시하지 않을 수 있음
의견 제출	청문을 실시하는 경우 의견 제출 절차는 임의적 절차	「행정절차법」 제22조제3항	청문을 실시하기 전 의견제출절차는 필수적 절차

기업부설연구소등의 인정 취소는 「행정절차법」상의 청문 사유에 해당하는 것으로 보이며, 청문을 실시하는 경우 청문에서 의견제출의 기회가 주어지기 때문에 이와는 별개의 의견 제출 기회를 부여할 필요는 없음.

「행정절차법」³⁾에 따르면 의견청취에는 청문, 공청회, 의견제출이 포

3) 「행정절차법」

제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우
2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우
3. 다음 각 목의 처분을 하는 경우
 - 가. 인허가 등의 취소

합되는데, 의견제출이란 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차로서 신속한 처분 등 행정의 효율성이 더 우선되어야 하는 처분에 대하여 청문⁴⁾이나 공청회보다 약식으로 의견청취절차를 진행하여 신속한 의견수렴과 처분을 하기 위하여 도입되었음.⁵⁾

나. 신분·자격의 박탈

다. 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소

② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 **공청회**를 개최한다.

1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우
2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우
3. 국민생활에 큰 영향을 미치는 처분으로서 대통령령으로 정하는 처분에 대하여 대통령령으로 정하는 수 이상의 당사자등이 공청회 개최를 요구하는 경우

③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자등에게 **의견제출**의 기회를 주어야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 제21조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 하지 아니할 수 있다.

4) ‘청문’이란 재판절차에 준하는 정식행정절차에 해당하며 국민이 가지는 절차적 기본권에 대한 제도적 보장의 한 내용으로서 불이익처분에 앞서 자기에게 유리한 사실을 진술하거나 필요한 증거를 제출할 수 있는 권리의 법률적 실현방법 중의 하나임.(행정안전부, 행정절차제도 실무편람, 2022. 7., p.158)

5) 행정안전부, 행정절차제도 실무 편람, 2022. 7., p.204

【 행정절차법상 의견청취 유형 】

	의견제출	청문	공청회
개념	-국민의 권익제한 또는 의무부과에 앞서 당사자등이 의견을 제시하는 절차로서 <u>청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차</u> -일반·간이절차	-행정청이 어떤 처분을 하기에 앞서 당사자등의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차 -특별·정식절차	-행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자등, 전문지식과 경험을 가진 자 등으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차 -특별절차
실시요건	-불이익처분시 청문이나 공청회를 실시하는 경우 외에는 의견제출의 기회 부여	-다른 법령등에서 청문을 실시하도록 규정하고 있는 경우 -인허가 등의 취소 등 처분시 의견제출기한 내 당사자등의 신청이 있는 경우 -행정청이 필요하다고 인정하는 경우	-다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하는 경우 -행정청이 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 인정하는 경우 -국민생활에 영향을 미치는 처분으로서 30명 이상의 당사자등이 개최를 요구하는 경우
실시절차	-의견제출기회의 제시 -처분사전통지서 (의견제출통지서) ※ 의견제출에 필요한 상당기간 고려 (10일이상 부여)	-처분사유, 처분내용 및 청문 일시 등을 통보 -처분사전통지서 (청문실시 통지) ※ 청문개최 10일 전 까지 사전통지	-미리 공청회에 관한 사항(목적, 일시, 참석자 등)을 널리 홍보 -공청회개최 통지서 ※ 공청회개최 14일 전 까지 통지·공고(재개최 시 7일 전까지)
적용사례	-비교적 경미한 처분 -영업정지, 면허정지 -자격정지 -과징금 부과처분	-비교적 중대한 처분 -인·허가, 면허 등의 취소 및 철회, 제조·판매 금지 -신분·자격의 박탈 -법인·조합 등의 설립 취소, 해산명령, 철거·폐쇄명령	-처분대상 불특정 다수 -주요법령의 제·개정 -국민에게 중대한 정책·제도의 도입 -특정 구성원간의 대립된 이해관계 조정

「행정절차법」 제22조제3항에서는 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 청문이나 공청회를 실시하는 경우 외에는 당사자등에게 의견제출의 기회를 주도록 규정하고 있는데, 이는 당사자들의 권익 보호를 위하여 청문이나 공청회를 거치지 않는 경우에는 그보다는 약식의 절차인 의견제출의 절차를 거치도록 하려는 취지임.

개정안에 대하여 다음 사항에 대한 면밀한 검토가 필요할 것으로 보임.

첫째, 개정안에 따르면 인정 취소시 의견제출의 기회를 주면서 청문도 실시하게 됨으로써 당사자의 권리를 더 두텁게 보호하는 측면도 있을 것으로 보이나, 대부분의 취소처분 당사자가 청문에 불참하는 현실을 고려하면 사실상 정식 절차인 청문을 보다 약식인 의견제출로 대체하는 효과가 있을 것으로 보임.

또한, 청문에 참여하는 당사자의 경우 청문 외에 의견제출까지 해야 한다는 점에서 적절한지 검토가 필요할 것으로 보임.

이와 관련하여 현행 「행정절차법」 제22조제4항에서는 청문의 실시 예외 사유⁶⁾를 규정하고 있는데, 개정안에 따른 의견제출기한까지 기업

6) 「행정절차법」

제21조(처분의 사전 통지) ① ~ ③ (생략)

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항에 따른 통지를 하지 아니할 수 있다.

1. 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우
2. 법령등에서 요구된 자격이 없거나 없어지게 되면 반드시 일정한 처분을 하여야 하는 경우에 그 자격이 없거나 없어지게 된 사실이 법원의 재판 등에 의하여 객관적으로 증명된 경우
3. 해당 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우

제22조(의견청취) ① ~ ③ (생략)

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 제21조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 하지 아니할 수 있다.

이 의견을 제출하지 않을 경우 청문의 실시 예외 사유인 “당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우”로 볼 수 있는지 검토해보면, 현행 「행정절차법」 시행령 제14조7)에서 의견진술의 기회를 포기한 경우 의견진술포기서 또는 이에 준하는 문서를 제출하도록 규정하고 있다는 점을 고려할 때 단순히 의견제출을 하지 아니한 것을 청문기회를 포기한다고 명백히 의사표시를 한 것으로 간주하기는 어려울 것으로 보임.

대부분의 기업이 청문에 불참하는 현실을 고려할 때 개정안의 필요성이 인정되는 측면이 있으나, 의견제출 절차가 청문 미실시를 정당화하기 위한 행정편의주의의 방편이 될 수 있음을 고려해야 할 것으로 보임.

둘째, 개정안의 청문을 거치기 위해 의견제출절차를 필수적으로 거치도록 규정한 부분은 행정처분 불복 절차를 더 복잡하게 만들어 사전적 권리구제 수단인 행정절차로서의 의의와 상충되는 면이 있다고 보임.

또한 청문을 통해 불복하고자 하는 기업 입장에서는 정식 청문 전에 거치는 약식의 의견제출 절차는 청문 절차로 나아가기 위한 하나의 절차에 불과하므로 청문 전에 실시하는 의견제출 절차는 형식적으로 운영될 가능성이 높다고 보임.

셋째, 개정안에 따르면 청문을 실시하기 15일 전까지 통지가 이루어져야 하므로 법의 적용 대상을 명확히 하기 위하여 “제14조의3제3항

7) 「행정절차법」 시행령

제14조(의견진술의 포기) 당사자는 법 제22조제4항의 규정에 의하여 의견진술의 기회를 포기한 때에는 의견진술포기서 또는 이에 준하는 문서를 행정청에 제출하여야 한다.

의 개정규정은 이 법 시행 이후 15일이 경과한 후에 실시하는 청문부
터 적용한다”와 같이 적용례 부칙을 둘 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5229

참고1

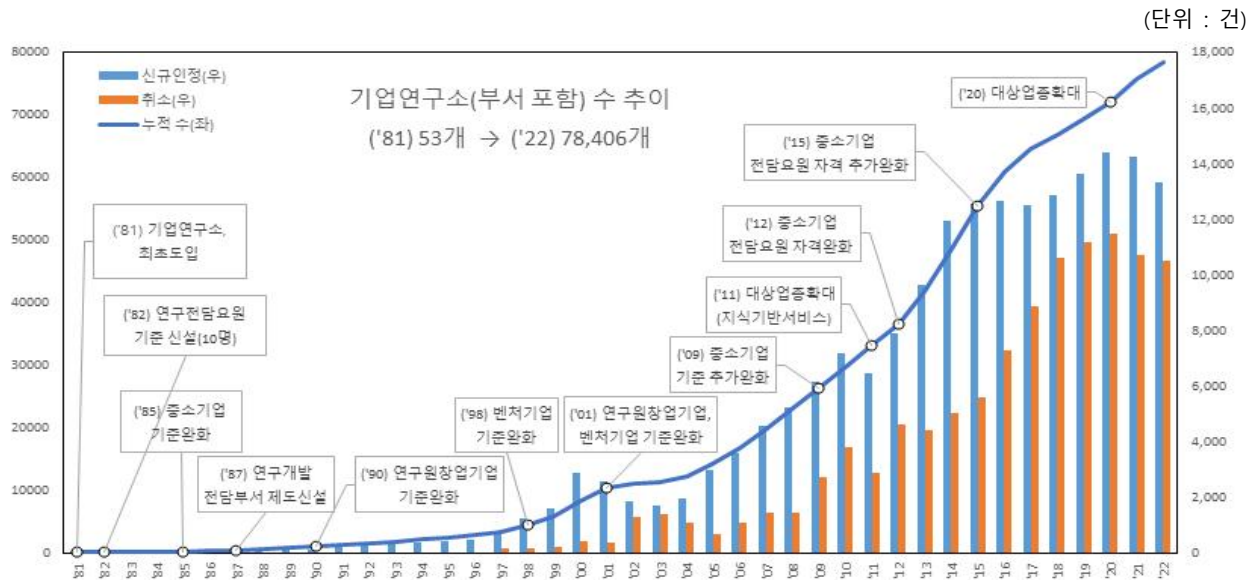
청문실시현황(2019~2022)

(자료 : 과학기술정보통신부)

연번	청문날짜	청문참여건수	청문대상 기업수
1	2019. 10. 31	16	44
2, 3*	2019. 12. 4., 12. 6.	2	131
4	2019. 12. 27	-	2,443
5	2020. 2. 7	1	291
6	2020. 2. 28	-	7
7	2020. 3. 27	3	299
8	2020. 4. 24	-	173
9	2020. 5. 26	1	210
10	2020. 6. 24	-	223
11	2020. 7. 23	1	267
12	2020. 8. 25	-	593
13	2020. 9. 24	-	3,502
14	2020. 10. 29	-	483
15	2020. 11. 24	2	1,069
16	2020. 12. 15	2	813
17	2021. 1. 26	-	35
18	2021. 2. 19	2	231
19	2021. 3. 31	-	208
20	2021. 4. 23	-	796
21	2021. 5. 27	1	662
22	2021. 6. 25	-	1,008
23	2021. 7. 22	-	871
24	2021. 8. 27	1	1,187
25	2021. 9. 28	1	544
26	2021. 10. 26	-	575
27	2021. 11. 26	-	4,140
28	2021. 12. 21	-	813
29	2022. 1. 25	-	436
30	2022. 2. 22	-	218
31	2022. 3. 22	1	294
32	2022. 4. 26	-	703
33	2022. 5. 24	-	987
34	2022. 6. 21	-	703
35	2022. 7. 26	-	16,094
36	2022. 8. 23	-	863
37	2022. 9. 27	-	1,292
38	2022. 10. 25	-	2,000
합계		34	45,208

* 제도도입 초기에 청문참여 기업이 많을 것으로 예상하여 2일에 걸쳐서 진행한 것임.

기업부설연구소 증가추이 및 제도개편 연혁



- (‘81년) 기업부설연구소 제도 및 조세지원, 연구요원 병역특례 신설
- (‘82년) 기업부설연구소 신고요건 신설
(자연계분야 학사이상 학위를 보유한 연구전담요원 10명 이상 확보)
- (‘85년) 중소기업, 국외 소재 연구소의 연구전담요원 수 기준 5명으로 완화
- (‘87년) 연구개발전담부서 신고제도 도입
- (‘90년) 과기분야 연구기관의 연구원이 창업한 연구개발형 중소기업(창업 5년 이내)은 연구전담요원 수 기준 3명으로 완화
- (‘98년) 벤처기업은 대표자도 연구전담요원으로 계상할 수 있도록 허용
- (‘01년) 창업 5년 이내의 연구개발형 중소기업, 벤처기업은 연구전담요원 수 기준 2명으로 완화(‘11년에 ‘창업 5년 이내’ 조건 폐지)
- (‘09년) 중소기업의 연구전담요원 수 기준 3명으로 ‘11년까지 한시 완화
(‘11년에 소기업은 연구전담요원 수 기준 3명으로 항구화)
- (‘10년) 신고처리기간 기준 30일에서 10일로 단축(‘16년에 7일로 추가 단축)
- (‘11년) 기업부설연구소 인정 분야에 지식기반 서비스분야(11개 업종) 추가
- (‘12년) 중소기업의 연구전담요원 자격기준 완화(마이스터고, 특성화고 졸업자 중 해당분야 근무경력 4년(연구개발전담부서 1년 이상 근무 포함)이상인 인력)
- (‘14년) 창업 3년 이내 소기업의 연구전담요원 수 기준 2명으로 완화
- (‘15년) 중소기업 연구전담요원 자격기준 추가 완화(기술·기능분야 기능사 자격보유자 추가, 연구개발전담부서 1년이상 근무조건 폐지)
- (‘20년) 기업부설연구소 인정 분야를 6개 분야(유흥업 등) 제외 모든 분야로 확대