제434회국회(임시회)
제3차 과학기술정보방송통신위원회

울산과학기술원법 일부개정법률안

검 토 보 고

<창업기업 관련 「공직자의 이해충돌 방지법」 적용 특례 신설>
▣ 조인철의원 대표발의(의안번호 제2217012호)

2026. 4.

과학기술정보방송통신위원회

전문위원 강 대 훈

목 차

Ⅰ. 제안경위 ····· 1

Ⅱ. 제안이유 ····· 1

Ⅲ. 주요내용 ····· 2

Ⅳ. 검토의견 ····· 3

1. 창업기업 관련 「공직자의 이해충돌 방지법」 적용 특례 신설(안 제22조의2) ····· 3

Ⅰ. 제안경위

가. 발 의 자 : 조인철의원 등 16인

나. 발 의 일 : 2026. 2. 25.

다. 회 부 일 : 2026. 2. 26.

Ⅱ. 제안이유

정부는 그간 연구개발(R&D)에 대한 지속적인 투자를 통해 과학기술 분야의 연구성과를 축적해왔으며, 최근에는 이러한 성과를 기술이전·사업화·창업 등으로 연계하여 실질적인 경제적·사회적 가치로 확산하는 것을 국가 경쟁력 제고의 핵심과제로 추진하고 있음.

과학기술분야 정부출연연구기관(출연연) 및 4대 과학기술원(과기원)은 국가 연구개발사업의 중추적 수행기관으로서 연구 수행뿐만 아니라, 연구성과의 활용·확산에 관한 공적 책무를 담당하고 있음. 그러나, 2022년 5월 시행된 「공직자의 이해충돌 방지법」은 출연연 및 과기원 연구자의 연구자적 지위와 공직유관단체 소속 공직자라는 이중적 지위의 특수성을 충분히 반영하지 못하고 있음.

특히 사적이해관계자 신고·관리 의무, 직무 관련 외부활동 제한 등의 규정은 연구자의 기술이전 및 창업 활동에 실질적인 제약요인으로 작용하고 있으며, 이에 따라 일부 기관에서는 창업휴직자의 복직 시 창업기업 지분 처분을 요구하는 등 과도한 내부 규제를 운영함으로써 연구성과 확산 활동이 위축되고 있는 실정임. 이는 정부의 연구성과

사업화 정책 방향과 상충될 뿐 아니라, 사립대학 교수 등과의 형평성 문제를 초래하는 측면도 있음.

이에 과기원 등에 대하여 「공직자의 이해충돌 방지법」상 사적이해관계자 관리 및 직무 관련 외부활동 제한 등에 관하여 합리적인 범위의 특례를 마련함으로써, 공직윤리의 기본 원칙을 유지하면서도 연구성과의 활용·확산을 촉진하고 국가 연구개발 투자 성과의 실질적 제고를 도모하려는 것임.

Ⅲ. 주요내용

가. 울산과학기술원 교원 및 연구원의 창업기업 지분 소유에 따라 사적이해관계자로 분류되는 것이 적용되지 않도록, 연구자가 공공기술을 활용하여 보유하고 있는 주식·지분 또는 자본금을 「공직자의 이해충돌 방지법」 제2조제6호바목에 따른 주식·지분 또는 자본금 등으로 보지 아니함(안 제22조의2제2항 신설).

나. 울산과학기술원 교원 및 임직원의 공공기술 기반 창업기업을 위한 노무·조언·자문 및 직무 관련 지식·정보 제공 등 외부활동이 허용될 수 있음(안 제22조의2제3항 신설).

Ⅳ. 검토의견

1. 창업기업 관련 「공직자의 이해충돌 방지법」 적용 특례 신설 (안 제22조의2)

가. 개정안의 내용

○ 개정안은 ① 울산과기원 소속 연구자(연구지원 전담 인력 제외)가 공공기술을 활용하여 창업하거나 이전한 기업의 주식이나 지분을 보유하는 경우, 이를 「공직자의 이해충돌 방지법」 제2조제6호바목에 따른 주식·지분 또는 자본금 등으로 보지 아니하도록 하고, ② 울산과기원이 공공기술 창업기업 등을 위하여 소속 임직원이 노무 및 조언을 제공하거나 소관 직무와 관련된 지식 및 정보를 제공하고 대가를 받는 행위, 해당 기업의 직위에 취임하는 행위를 허용할 수 있도록 하려는 것임.

현 행	개 정 안
제22조의2(기술의 이전 및 사업화 촉진) (생 략) <신 설>	제22조의2(기술의 이전 및 사업화 촉진) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 울산과기원의 교원 및 연구원(「국가연구개발혁신법」 제24조제2항에 따른 연구지원을 전담하는 인력 및 연구지원을 전담하는 조직에 소속된 자는 제외한다)이 공공기술을 활용하여 창업하거나 이전하여 교원 및 연구원 자신이

현 행	개 정 안
<신 설>	보유하고 있는 해당 기업의 주식·지분 또는 자본금 등에 대해서는 「공직자의 이해충돌 방지법」 제2조제6호바목에 따른 주식·지분 또는 자본금 등으로 보지 아니한다. ③ 울산과기원은 공공기술을 이전받거나 당해 기술을 활용하여 창업한 기업 등(이하 “창업기업등”이라 한다)을 위하여 소속 교원·임직원의 다음 각 호의 행위를 허용할 수 있다. 1. 창업기업등에 노무 또는 조언·자문 등을 제공하고 대가를 받는 행위 2. 창업기업등에 울산과기원의 소관 직무와 관련된 지식이나 정보를 제공하고 대가를 받는 행위 3. 창업기업등의 직위에 취임하는 행위

나. 검토의견

○ 동 개정안은 울산과학기술원의 교원 및 연구원이 연구성과 활용 및 공공기술 기반 창업을 촉진하는 과정에서 「공직자의 이해충돌 방지법」상 사적이해관계자 신고·관리 의무와 직무 관련 외부활동 제한 등이 제약요인으로 작용할 수 있다는 문제의식에서 발의된 것임.

- 참고로, 동일한 취지의 정부출연연구기관 및 4대 과학기술원 관련 법률안이 함께 발의된바[1], 이는 연구성과 활용 및 공공기술 기반 창업 촉진 과정에서 「공직자의 이해충돌 방지법」 적용에 관한 특례 필요성을 출연연구기관과 과기원 전반에 걸친 공통 과제로 인식한 데 따른 것으로 보임.

○ 다만, 「공직자의 이해충돌 방지법」은 공직자의 직무수행과 관련한 사적 이익추구를 제한하고 이해충돌을 사전에 예방·관리함으로써 공정한 직무수행과 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보하기 위한 것으로[2], 그 취지상 직무 관련 행위에 대한 제한

1) *조인철의원 대표발의 다음 5개 법안은 같은 내용으로 동시에 발의되었음.
① [2217005]과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률 일부개정법률안, ② [2217006]한국과학기술원법 일부개정법률안, ③ [2217010]광주과학기술원법 일부개정법률안, ④ [2217011]대구경북과학기술원법 일부개정법률안, ⑤ [2217012]울산과학기술원법 일부개정법률안

2) **「공직자의 이해충돌 방지법」 제1조(목적)** 이 법은 공직자의 직무수행과 관련한 사적 이익추구를 금지함으로써 공직자의 직무수행 중 발생할 수 있는 이해충돌을 방지하여 **공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보하는 것을 목적**으로 한다.

과 절차적 부담을 수반할 수밖에 없는 일반법인데, 각 과기원 등의 창업 지원 과정에서 제도 운영상 일정한 문제점이 제기되는 사정이 있더라도, 이를 이유로 개별법에 예외를 두는 것은 신중할 필요가 있음.

- 특히 개별 기관의 업무상 필요를 이유로 예외를 누적적으로 인정할 경우 「공직자의 이해충돌 방지법」의 일반법으로서의 규범성이 약화되고 동 제도가 형해화될 우려가 있으므로, 특례 도입 여부는 현장에서 발생하는 문제의 실태와 심각성을 충분히 살펴 신중하게 판단할 필요가 있음.

○ 이러한 점을 고려한 동 개정안의 주요 내용별 검토사항은 다음과 같음.

□ 창업지분에 대한 사적이해관계자 적용 제외 특례(안 제22조의2 제2항)

○ 현행 「공직자의 이해충돌 방지법」[3]은 공직유관단체를 공공기

◇ 제정이유: **공직자가 직무를 수행할 때 자신의 사적 이해관계가 관련되어 공정하고 청렴한 직무수행이 저해되거나 저해될 우려가 있는 상황인 이해충돌을 사전에 예방·관리**하고, 부당한 사적 이익 추구를 금지함으로써 공직자의 공정한 직무수행을 보장하고 공공기관에 대한 국민의 신뢰를 확보하려는 것임.

3) **「공직자의 이해충돌 방지법」 제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "공공기관"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다.

관의 정의에 포함하고 있으며(제2조제1호라목), 공직자를 해당 기관의 장과 임직원으로 규정하고 있음. 또한, 울산과학기술원

가. 국회, 법원, 헌법재판소, 선거관리위원회, 감사원, 고위공직자범죄수사처, 국가인권위원회, 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다)과 그 소속 기관
나. 「지방자치법」에 따른 지방자치단체의 집행기관 및 지방의회
다. 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육행정기관
라. 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체
마. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관
바. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 또는 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 국립·공립 학교

2. "공직자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
가. 「국가공무원법」 또는 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖에 다른 법률에 따라 그 자격·임용·교육훈련·복무·보수·신분보장 등에 있어서 공무원으로 인정된 사람
나. 제1호라목 또는 마목에 해당하는 공공기관의 장과 그 임직원
다. 제1호바목에 해당하는 각급 국립·공립 학교의 장과 교직원

3. "고위공직자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공직자를 말한다.
가. ~ 타. (생 략)
파. 그 밖에 대통령령으로 정하는 정부의 공무원 및 공직유관단체의 임원

4. "이해충돌"이란 공직자가 직무를 수행할 때에 자신의 사적 이해관계가 관련되어 공정하고 청렴한 직무수행이 저해되거나 저해될 우려가 있는 상황을 말한다.

5. "직무관련자"란 공직자가 법령(조례·규칙을 포함한다. 이하 같다) ·기준(제1호라목부터 바목까지의 공공기관의 규정·사규 및 기준 등을 포함한다. 이하 같다)에 따라 수행하는 직무와 관련되는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 개인·법인·단체 및 공직자를 말한다.
가. 공직자의 직무수행과 관련하여 일정한 행위나 조치를 요구하는 개인이나 법인 또는 단체
나. 공직자의 직무수행과 관련하여 이익 또는 불이익을 직접적으로 받는 개인이나 법인 또는 단체
다. 공직자가 소속된 공공기관과 계약을 체결하거나 체결하려는 것이 명백한 개인이나 법인 또는 단체
라. 공직자의 직무수행과 관련하여 이익 또는 불이익을 직접적으로 받는 다른 공직자. 다만, 공공기관이 이익 또는 불이익을 직접적으로 받는 경우에는 그 공공기관에 소속되어 해당 이익 또는 불이익과 관련된 업무를 담당하는 공직자를 말한다.

6. "사적이해관계자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
가. 공직자 자신 또는 그 가족(「민법」 제779조에 따른 가족을 말한다. 이하 같다)
나. 공직자 자신 또는 그 가족이 임원·대표자·관리자 또는 사외이사로 재직하고 있는 법인 또는 단체
다. 공직자 자신이나 그 가족이 대리하거나 고문·자문 등을 제공하는 개인이나 법인 또는 단체
라. 공직자로 채용·임용되기 전 2년 이내에 공직자 자신이 재직하였던 법인 또는 단체
마. 공직자로 채용·임용되기 전 2년 이내에 공직자 자신이 대리하거나 고문·자문 등을 제공하였던 개인이나 법인 또는 단체
바. 공직자 자신 또는 그 가족이 대통령령으로 정하는 일정 비율 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체
사. 최근 2년 이내에 퇴직한 공직자로서 퇴직일 전 2년 이내에 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직무를 수행하는 공직자와 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 범위의 부서에서 같이 근무하였던 사람
아. 그 밖에 공직자의 사적 이해관계와 관련되는 자로서 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 자

7. "소속기관장"이란 공직자가 소속된 공공기관의 장을 말한다.

은 「공직자윤리법」 제3조의2제1항제3호[4]에 따른 공직유관단체에 해당함. 따라서 과기원 소속 교원, 연구자와 연구지원 인력은 모두 「공직자의 이해충돌 방지법」의 적용을 받는 공직자에 해당함.

○ 이에 따라 과학기술원의 교원 및 연구원 등이 공공기술을 활용한 창업 또는 기술이전 등을 통하여 해당 기업의 주식·지분 또는 자본금 등을 보유하는 경우, 그 보유 비율이 발행주식 총수 또는 출자지분 총수의 100분의 30 이상이거나 자본금 총액의 100분의 50 이상인 때에는 「공직자의 이해충돌 방지법」 제2조 및 같은 법 시행령[5]에 따라 사적이해관계자에 해당할 수 있

---

4) **「공직자윤리법」 제3조의2(공직유관단체)** ① 제9조제2항제8호에 따른 정부 공직자윤리위원회는 정부 또는 지방자치단체의 재정지원 규모, 임원선임 방법 등을 고려하여 다음 각 호에 해당하는 기관·단체를 공직유관단체로 지정할 수 있다.
1. 한국은행
2. 공기업
3. 정부의 출자·출연·보조를 받는 기관·단체(재출자·재출연을 포함한다), 그 밖에 정부 업무를 위탁받아 수행하거나 대행하는 기관·단체
4. 「지방공기업법」에 따른 지방공사·지방공단 및 지방자치단체의 출자·출연·보조를 받는 기관·단체(재출자·재출연을 포함한다), 그 밖에 지방자치단체의 업무를 위탁받아 수행하거나 대행하는 기관·단체
5. 임원 선임 시 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장의 승인 ·동의·추천·제청 등이 필요한 기관·단체나 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 임원을 선임·임명·위촉하는 기관·단체

*** 2026년 상반기 적용 공직유관단체 지정 고시(인사혁신처고시 제2025-8호)에 따르면 4대 과기원 모두 공직유관단체에 해당함.**

5) **「공직자의 이해충돌 방지법 시행령」 제3조(사적이해관계자의 범위)** ① 법 제2조제6호바목에서 "대통령령으로 정하는 일정 비율 이상의 주식·지분 또는 자본금 등을 소유하고 있는 법인 또는 단체"란 다음 각 호의 법인 또는 단체를 말한다.
1. 공직자 자신이나 그 가족(「민법」 제779조에 따른 가족을 말한다. 이하 같다)이 단독으로 또는 합산하여 발행주식 총수의 100분의 30 이상을 소유하고 있는 법인 또는 단체
2. 공직자 자신이나 그 가족이 단독으로 또는 합산하여 출자지분 총수의 100분의 30 이상을 소유하고 있는 법인 또는 단체
3. 공직자 자신이나 그 가족이 단독으로 또는 합산하여 자본금 총액의 100분의 50 이상을 소유하고 있는 법인 또는 단체

고, 같은 법 제5조[6]에 따른 관련 직무를 수행하는 경우에는 신고 및 회피 의무가 발생할 수 있음.

○ 한편, 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률」[7] 등 관련

---

② ~ ③ (생 략)

6) **「공직자의 이해충돌 방지법」제5조(사적이해관계자의 신고 및 회피·기피 신청)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직무를 수행하는 공직자는 직무관련자(직무관련자의 대리인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)가 사적이해관계자임을 안 경우 안 날부터 14일 이내에 소속기관장에게 그 사실을 서면(전자문서를 포함한다. 이하 같다)으로 신고하고 회피를 신청하여야 한다.

1. 인가·허가·면허·특허·승인·검사·검정·시험·인증·확인, 지정·등록, 등재·인정·증명, 신고·심사, 보호·감호, 보상 또는 이에 준하는 직무
2. 행정지도·단속·감사·조사·감독에 관계되는 직무
3. 병역판정검사, 징집·소집·동원에 관계되는 직무
4. 개인·법인·단체의 영업 등에 관한 작위 또는 부작위의 의무부과 처분에 관계되는 직무
5. 조세·부담금·과태료·과징금·이행강제금 등의 조사·부과·징수 또는 취소·철회·시정명령 등 제재적 처분에 관계되는 직무
6. 보조금·장려금·출연금·출자금·교부금·기금의 배정·지급·처분·관리에 관계되는 직무
7. 공사·용역 또는 물품 등의 조달·구매의 계약·검사·검수에 관계되는 직무
8. 사건의 수사·재판·심판·결정·조정·중재·화해 또는 이에 준하는 직무
9. 공공기관의 재화 또는 용역의 매각·교환·사용·수익·점유에 관계되는 직무
10. 공직자의 채용·승진·전보·상벌·평가에 관계되는 직무
11. 공공기관이 실시하는 행정감사에 관계되는 직무
12. 각급 국립·공립 학교의 입학·성적·수행평가에 관계되는 직무
13. 공공기관이 주관하는 각종 수상, 포상, 우수기관 선정, 우수자 선발에 관계되는 직무
14. 공공기관이 실시하는 각종 평가·판정에 관계되는 직무
15. 국회의원 또는 지방의회의원의 소관 위원회 활동과 관련된 청문, 의안·청원 심사, 국정감사, 지방자치단체의 행정사무감사, 국정조사, 지방자치단체의 행정사무조사와 관계되는 직무
16. 그 밖에 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 직무

② 직무관련자 또는 공직자의 직무수행과 관련하여 직접적인 이해관계가 있는 자는 해당 공직자에게 제1항에 따른 신고 및 회피 의무가 있거나 그 밖에 공정한 직무수행을 저해할 우려가 있는 사적 이해관계가 있다고 판단하는 경우에는 그 공직자의 소속기관장에게 기피를 신청할 수 있다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 및 제2항을 적용하지 아니한다.

1. 제1항 각 호에 해당하는 직무와 관련하여 불특정다수를 대상으로 하는 법률이나 대통령령의 제정·개정 또는 폐지를 수반하는 경우
2. 특정한 사실 또는 법률관계에 관한 확인·증명을 신청하는 민원에 따라 해당 서류를 발급하는 경우

④ 제1항 각 호에 해당하는 직무와 관련된 다른 법령·기준에 제척·기피·회피 등 이해충돌 방지를 위한 절차가 마련되어 있어 공직자가 그 절차에 따른 경우, 제1항에 따른 신고·회피 의무를 다한 것으로 본다.

⑤ 제1항 및 제2항에 따른 신고 및 회피·기피의 절차와 방법, 신고·회피·기피의 기록·관리 등에 필요한 사항은 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정한다.

법령은 공공연구기관 소속 연구자 등에게 창업을 지원하고, 창업기업의 주식을 취득할 수 있도록 하며, 창업을 위한 휴직 및 겸직 등을 규정하고 있음.

- 현행법에 따르면 공공연구기관 소속 연구자들은 창업기업의 지분을 보유할 수 있으나, 발행주식 총수 또는 출자지분 총수의

---

7) 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률」 제25조의2(공공연구자창업 활성화 촉진) 정부는 공공기술을 활용한 연구자등의 창업 활성화를 위하여 창업 자금, 인력, 정보, 설비 및 기술지도 등을 지원하는 시책을 마련할 수 있다.

제25조의3(공공연구기관 소속 연구자등의 창업 지원 등) ① 공공연구기관 소속 연구자등은 단독으로 또는 다른 연구자등과 공동으로 창업을 할 수 있다. 다만, 해당 공공연구기관의 장은 다음 각 호의 경우에 소속 연구자등의 창업을 제한할 수 있다.

1. 거짓이나 부정한 방법으로 창업을 하거나 창업을 하려는 경우
2. 소속 공공연구기관에 현저한 손해를 끼칠 우려가 있는 경우
3. 그 밖에 부정한 이익을 얻을 목적이 명백한 경우

② 공공연구기관은 창업자, 예비창업자 및 창업기업에 대하여 기술, 자금 등을 지원하거나 출자할 수 있다. 다만, 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니한다.

③ 공공연구기관의 장은 그 용도나 목적에 장애가 되지 아니하는 범위에서 창업기업에 공공연구기관이 보유한 시설·장비·정보 등의 사용을 허락하여야 한다. 이때 해당 공공연구기관의 내부 규정에 따라 사용료 등을 징수할 수 있다.

④ 공공연구기관 소속 연구자등은 창업기업의 주식을 취득할 수 있다. 다만, 공공연구기관의 장은 이해충돌을 방지하기 위한 절차 및 방법을 마련하여야 한다.

⑤ 공공연구기관의 장은 연구자등의 창업을 촉진하기 위하여 필요한 규정을 제정하여 운영하여야 한다.

⑥ 연구자등의 창업기업 근무를 위한 휴직·겸임·겸직, 창업기업의 주식 취득·처분, 창업기업에 대한 지원·출자, 시설·장비·정보의 사용 등 제5항에 포함되어야 하는 사항은 대통령령으로 정한다.

제25조의4(공공연구기관 소속 연구자등의 휴직·겸임·겸직 허용 등) ① 공공연구기관의 연구자등은 「교육공무원법」 제44조제1항, 「국가공무원법」 제71조제2항, 「지방공무원법」 제63조제2항 및 「사립학교법」 제59조제1항에도 불구하고 그 소속 기관의 장의 허가를 받아 기술지주회사, 출자회사 또는 창업기업의 임직원으로 근무하기 위하여 7년 이내의 범위에서 휴직할 수 있다.

② 공공연구기관의 연구자등은 「교육공무원법」 제18조제1항, 제19조의2제1항, 「국가공무원법」 제32조의3, 제64조제1항, 「지방공무원법」 제30조의3, 제56조제1항 및 「사립학교법」 제55조제1항에도 불구하고 그 소속 기관의 장의 허가를 받아 기술지주회사, 출자회사 또는 창업기업의 임직원을 겸임하거나 겸직할 수 있다.

③ 공공연구기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 내부 규정에 따라 휴직·겸임·겸직에 대한 허가를 할 수 있다.

1. 소속 기관에 현저한 손해를 끼칠 우려가 있는 경우
2. 그 밖에 부정한 이익을 얻을 목적임이 명백한 경우

④ 제1항 및 제2항에 따라 휴직·겸임·겸직의 허가를 받은 사람은 이로 인하여 신분상 불이익을 받지 아니한다.

100분의 30 이상 또는 자본금 총액의 100분의 50 이상을 보유하는 경우 「공직자의 이해충돌 방지법」상 사적이해관계자에 해당할 수 있고, 같은 법 제5조에 따른 관련 직무를 수행하는 경우에는 신고 및 회피 의무가 발생할 수 있음.

○ 이처럼 현행법은 창업기업의 지분 보유 자체를 금지하는 것이 아니라, 일정한 경우 해당 기업을 사적이해관계자로 보아 직무 수행 시 신고·회피 의무를 부과하고, 그 구체적인 운영은 각 기관별로 여건에 맞게 이해충돌 방지장치를 마련·운영하는 체계로 되어있음.

○ 그러나 일부 출연연구기관의 경우 이해충돌 발생 가능성을 사전에 차단하기 위하여 창업관련 내부 규정을 보수적으로 운영하고, 지분 보유 및 창업 휴직 후 복직 요건을 엄격하게 설정함에 따라 연구자의 창업 활동에 실질적 제약이 발생할 수 있다는 문제가 제기되고 있음.

- 예컨대, 일부 기관은 창업휴직자의 복직 시 창업기업 임원직 사임을 요구하고, 사적이해관계자 기준에 해당하지 않도록 보유 지분의 처분 또는 조정을 요구하고 있는 사례가 나타남[8].

○ 이러한 점을 고려할 때, 연구자의 창업 활동 및 지분 참여를 보장하여 연구성과 확산을 도모하기 위해 공공기술을 활용한 창업기업 또는 공공기술을 이전받은 기업의 주식·지분 또는 자본금 등을 사적이해관계자 요건에서 배제하고, 이를 4대 과학기술원까지 확대하려는 개정안의 취지는 이해할 수 있음.

- 특히 각 과학기술원 역시 공공기술의 연구·이전·사업화 및 창업 지원 기능을 수행하고 있으므로[9], 출연연구기관과 유사한 문제의식 아래 이를 함께 규율하고자 한 점은 타당한 측면이 있으며,

- 아울러 사립학교 교원 등은 이해충돌 방지 절차의 적용 대상이 아니라는 형평성 문제도 제기될 수 있다는 점도 하나의 고려 요소가 될 수 있음.

○ 다만, 다음의 사항을 논의할 필요가 있음.

---

8) 출연연의 이해충돌 내부규정 등 관련 세부 검토내용은 [2217005] 과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서 참조

9) 「한국과학기술원법」 제1조(목적) 이 법은 산업발전에 필요한 과학기술분야에 관하여 깊이 있는 이론과 실제적인 응용력을 갖춘 고급과학기술인재를 양성하고 국가 정책적으로 수행하는 중·장기 연구개발과 국가과학기술 저력 배양을 위한 기초·응용연구를 하며, 다른 연구기관이나 산업계 등에 대한 연구지원, 기술의 이전 및 사업화를 촉진하고 창업을 지원하기 위하여 한국과학기술원을 설립함을 목적으로 한다.

제11조의2(기술의 이전 및 사업화 촉진) 과학기술원은 연구 결과의 확산과 활용을 위하여 보유하고 있는 기술의 이전 및 사업화를 촉진할 수 있도록 노력하여야 하며, 기술평가, 정보 제공, 관계 기관 및 단체와의 협정 체결 등 적극적 지원시책을 마련하여야 한다.

○ **첫째**, 개정안은 「공직자의 이해충돌 방지법」에 따른 부담이 4대 과학기술원 연구자 등의 창업을 위축시킬 수 있다는 문제의식에서 출발하고 있으나, 사적이해관계자 신고·회피 의무는 공정한 직무수행을 위한 제도적 장치라는 점에서 절차적 부담을 이유로 그 적용을 배제하는 것이 적절한지 논의가 필요함.

- 우선, 사적이해관계자 신고 등 의무는 연구자의 창업에 절차적 부담이 될 수 있으나, 이는 창업 자체를 제한하기 위한 것이 아니라 이해충돌 가능성을 사전에 관리하기 위한 장치이므로 이를 바로 창업 제약으로 평가하는 것은 적절하지 않음.

- 또한, 출연연구기관에서는 창업 관련 내부 규정의 과도한 보수적 운영이 실질적 문제로 나타났으나, 4대 과학기술원에서는 유사한 문제가 확인된 바 없으므로, 해당 문제점을 과학기술원에 동일하게 전제하는 것도 어려워 보임.

- 아울러, 2022년 「공직자의 이해충돌 방지법」 시행 이후 각 과학기술원의 창업 실적은 감소한 측면이 있으나, 같은 기간 사립학교도 감소하였고 반면 국립대학교는 증가한 것으로 나타나는바, 각 과학기술원의 창업 감소를 동 법 시행의 직접적

인 결과로 보기에는 한계가 있으며, 창업환경의 변화 등 다른 요인이 함께 작용하였을 가능성이 큼[10].

< 연도별 4대 과학기술원 및 국공립대·사립대 창업 건수>

(단위: 건)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
KAIST	4	11	16	10	10
GIST	5	2	5	4	1
DGIST	1	0	2	1	2
UNIST	7	6	8	5	7
과기원 소계	17	19	31	20	20
국·공립대	82	122	133	154	139
사립대	222	268	301	290	232

자료: 과학기술정보통신부

- 따라서 출연연구기관 외에 4대 과학기술원에 대해서까지 해당 특례를 적용하는 것은 「공직자의 이해충돌 방지법」상 예외를 추가하는 데 따른 부담에 비하여 그 필요성과 효과가 충분히 확인되었다고 보기 어려우므로, 이에 대해서 논의가 필요해 보임.

○ **둘째**, 과학기술원에 대한 창업과 이해충돌 관리의 세부 기준은 사립대학교 및 국·공립 대학교와의 관계를 고려하더라도 각 기관의 여건에 맞게 자율적으로 설계하는 것이 적절한 측면이 있음.

10) 반면, 출연연 창업 건수는 2024년 감소폭이 두드러지게 나타나는바, 각 출연기관들의 보수적 운영이 일정 부분 영향을 미쳤을 가능성도 있을 것으로 보임.
*출연연: 62건('20년) → 56건('21년) → 49건('22년) → 48건('23년) → 25건('24년) → 24건('25년)

- 개정안은 이해충돌 관련 규제를 받지 않는 사립학교와의 형평성도 고려한 것으로 보임. 다만, 사립대학교 역시 학교별 차이는 있으나, 자체 내부규정에 따라 교원 창업시 겸직 또는 휴직 허가를 받고, 주식 등을 통한 대학 기여를 요구받는 등 일정한 절차와 제약 아래 창업 지원이 운영되고 있음.[11)]

- 한편, 국·공립대학교는 「공직자의 이해충돌 방지법」의 적용 대상이므로, 과학기술원에 대해서만 별도의 특례를 둘 경우 국·공립대학교와의 형평성 문제가 새롭게 제기될 수 있는 문제도 있음.

- 따라서, 유사한 사립대 및 국·공립대가 그 내용이 동일하진 않더라도 기관별 자체 기준을 통해 이해충돌방지 관련 기준을 자율적으로 지키고 있는 현실을 고려하여, 과학기술원도 현행법 체계를 유지하면서 창업과 이해충돌 관리의 세부 기준은 기관의 내부 규정과 절차를 통하여 자율적으로 정하도록 하고, 필요시 과학기술정보통신부가 이해충돌방지 제도 소관 부처인 국민권익위원회와 협의하여 관련 지침을 마련·제공하는 것이 적절해 보임.

11) 과학기술정보통신부가 제출한 자료에 따르면, 주요 사립대학교도 교원 창업시 심의, 겸직·휴직 허가, 주식 등을 통한 대학 기여 요구 등 내부 통제 절차를 운영하고 있고, 창업심사 과정에서 지분구조를 기재하도록 하는 경우도 있으나, 명백히 연구자의 지분소유 신고를 규정하는 사례를 찾기는 어려웠다는 설명임.

□ 창업기업등에 대한 지원 및 겸직 허용 특례(안 제22조의2제3항)

○ 현행 「공직자의 이해충돌 방지법」 제10조[12]는 공직자의 직무 관련 외부활동을 제한하면서도, 다른 법령·기준에 예외 규정이 있는 경우에는 이를 허용하고 있음.

- 다만, 동 법에 따라 각 기관의 내부 기준에 따른 예외가 허용되더라도 각 기관이 동 법의 일반적 규율보다 완화된 기준을 자율적으로 정하여 운영하기에는 상당한 부담이 있을 수 있다는 점에서 현실적 한계가 있음.

○ 한편, 같은 조에 따르면 직무관련자에게 '사적으로' 노무 또는 조언·자문 등을 제공하고 대가를 받는 행위(제1호)는 원칙적으로 금지되나, 직무 관련 지식·정보를 제공하고 대가를 받는 행위(제2호)나 직무관련자인 법인·단체 등의 직위에 취임하는 행위(제5호)는 소속기관장의 허가가 있는 경우 허용될 수 있음.

---

12) 「공직자의 이해충돌 방지법」
제10조(직무 관련 외부활동의 제한) 공직자는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 「국가공무원법」 등 다른 법령·기준에 따라 허용되는 경우는 그러하지 아니하다.
1. 직무관련자에게 사적으로 노무 또는 조언·자문 등을 제공하고 대가를 받는 행위
2. 소속 공공기관의 소관 직무와 관련된 지식이나 정보를 타인에게 제공하고 대가를 받는 행위. 다만, 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제10조에 따른 외부강의등의 대가로서 사례금 수수가 허용되는 경우와 소속기관장이 허가한 경우는 제외한다.
3. 공직자가 소속된 공공기관이 당사자이거나 직접적인 이해관계를 가지는 사안에서 자신이 소속된 공공기관의 상대방을 대리하거나 그 상대방에게 조언·자문 또는 정보를 제공하는 행위
4. 외국의 기관·법인·단체 등을 대리하는 행위. 다만, 소속기관장이 허가한 경우는 제외한다.
5. 직무와 관련된 다른 직위에 취임하는 행위. 다만, 소속기관장이 허가한 경우는 제외한다.

○ 이에 안 제22조의2제3항은 과학기술원이 공공기술 창업기업 등을 위하여 소속 교원 및 임직원이 노무 및 조언을 제공하고 대가를 받는 행위(안 제1호), 직무 관련 지식 및 정보를 제공하고 대가를 받는 행위(안 제2호), 창업기업등의 직위에 취임하는 행위(안 제3호)를 '허용할 수 있도록' 명시함으로써, 「공직자의 이해충돌방지법」 제10조 단서에 따른 법률상 예외 조항을 마련하려는 것임.

○ 개정안의 구체적인 효과를 살펴보면, 안 제1호의 경우 현행법상 기관장의 허가조차 불가능한 '원천 금지' 사항에 대하여 법률상 예외를 명시적으로 인정하는 것이므로, 연구자의 원활한 후속 기술지원을 보장한다는 측면에서 실질적인 현장의 제도 개선 효과가 있을 것으로 보임. 반면, 안 제2호 및 제3호의 경우 현행법 제10조제2호 및 제5호에 따라 현재도 소속 기관장의 허가가 있으면 충분히 가능한 행위를 대상만 '창업기업등'으로 특정하여 다시 명시한 성격이 있음.

○ 개정안과 같이 공공기술 창업기업에 대한 연구자의 외부활동과 대가 수수를 법률에 명시적으로 허용하는 것은, 그간 보수적인 잣대로 엄격하게 적용되던 이해충돌방지 규제에서 벗어나 연구자의 후속 기술지원과 정당한 대가 수령을 명시적으로 허용하는 의미를 가지며, 기술 상용화의 실효성을 높이고 창업을 활성화하려는 입법 취지는 일정 부분 타당성이 있다고 보임.

○ 다만, 4대 과학기술원의 경우 공개된 내부 규정[13] 등에 따르면 창업기업 등을 위하여 교원창업, 기술자문, 겸직승인 등이 일정한 내부절차에 따라 이미 운영되고 있는 것으로 보이는바, 출연연구기관에서와 같은 수준의 경직적인 내부규정 운용이나 그로 인한 창업 및 기술이전 관련 제약이 동일하게 나타나고 있다고 단정하기 어려움.

- 실제로 최근 3년간 출연연구기관의 겸직 허가 건수는 뚜렷하게 감소한 반면, 4대 과학기술원의 경우 오히려 증가한 것으로 나타나는바, 동일한 수준의 제약을 받고 있다고 보기는 어려움.

< 연도별 4대 과학기술원 및 출연연 겸직 허가 건수>

(단위: 건)

과기원	23년	24년	25년
KAIST	31	36	46
GIST	23	15	22
DGIST	8	9	11
UNIST	15	40	23
과기원 소계	77	100	102
출연연	30	15	18

자료: 과학기술정보통신부

13) 각 과기원별 창업휴직, 겸직허용 관련 근거규정은 다음과 같음.

과기원	창업휴직, 겸직 허용 관련 근거규정
KAIST	창업규정, 교원겸직근무에 관한 지침
GIST	창업규칙
DGIST	창업규정, 창업요령, 교원 타업 승인지침, 연구원 및 일반직원 타업지침
UNIST	직원인사규정, 교원인사규정, 교원인사 운영요령, 창업규정, 교원 겸직 허가 지침

자료: 과학기술정보통신부

○ 또한, 명백한 문제점이 확인되지 않은 상황에서 창업기업등에 대한 노무·조언·자문 및 직위 취임 관련 개별법상 특례를 둘 경우, 현장에서는 창업기업등에 대해서는 이해충돌 관련 규율이 엄밀하게 적용되지 않는 것으로 받아들여질 수 있고, 그 결과 비밀유지의무 위반이나 과다한 자문료 수수 등 부작용이 발생할 가능성도 있음[14].

○ 이처럼 과학기술원에 대하여 창업기업등에 대한 지원 관련 특례를 두는 것은 실질적 효과보다 선언적 의미가 더 큰 반면, 그 필요성을 뒷받침할 현장의 문제점이 충분히 확인되었다고 보기 어렵고, 오히려 해석상 혼란이나 부작용이 발생할 가능성도 있으므로 이에 대해서는 보다 심도 있는 논의가 필요해 보임.

□ 관련 부처·기관 의견

○ **과학기술정보통신부**는 현행 「공직자의 이해충돌 방지법」이 공공연구기관 연구자의 창업 및 기술이전에 따른 정당한 대가 수령(지분 취득 등)을 제약하여 연구성과 확산에 중대한 장애요인

14) 지난 2010년에는 카이스트 교수가 산학협력 자문료로 주식을 과도하게 받은 사건으로 논란이 되었으며(한국대학신문, 2010.10.), 2021년 국정감사에서는 광주과학기술원(GIST) 소속 직원들이 교원 창업기업으로부터 스톡옵션을 불법 취득한 점 등이 논란이 되어 '광주과학기술원의 내부 스톡옵션 은폐 정황에 대해서 과기정통부가 면밀히 검토를 하고 다른 과기원에 대해 유사불법 사례가 있는지 전수조사를 실시할 것'을 우리 위원회에서 시정 및 처리요구사항으로 의결한바 있음.

으로 작용하고 있으므로 법령 특례 마련이 필요하다는 입장임.

○ **국민권익위원회**는 개별법 개정을 통해 사적이해관계자 적용을 제외하고 외부활동을 허용하는 것은 입법정책적으로 결정할 사항이라는 입장을 제시하면서, 특례를 신설하더라도 연구자의 창업기업 관련 직무수행 시 발생할 수 있는 이해충돌 방지의 필요성과 직무 관련 외부활동을 통한 사익 추구 가능성 등을 충분히 고려할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5229