

국가 R&D 감사의 이해와 개선을 위한 정책 제언

이재훈 변호사/연구위원

2019. 8. 23.





발표자 소개

학력

- 서울대학교 기계항공공학부 학사
- 서울대학교 기계항공공학부 석사(수소차, 연료전지 전공)
- 서울대학교 법학전문대학원(로스쿨) J.D.
- 고려대학교 기술경영전문대학원 기술경영학과 박사(Ph.D.)

경력

- (2014년 ~ 현재) 한국과학기술기획평가원(KISTEP) 제도혁신센터 변호사/연구위원
- (2017년 ~ 현재) (주)파운트투자자문 비상근감사 (로보어드바이저를 활용하는 자문을 인가받은 기업)
- (2013년 ~ 현재) (주)아츠앤컬처 문화칼럼니스트 ("예술 속 법률이야기" 매월 오프라인 매거진 기고)
- (2013년 ~ 2014년) 법무법인(유) 율촌, 법무법인 강호 등 근무

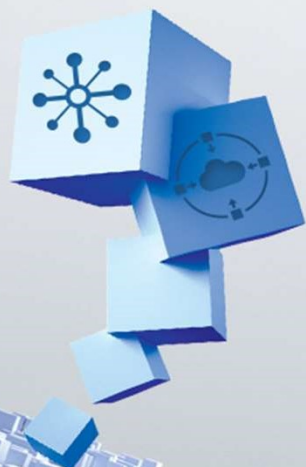
연구 분야

- 국가R&D사업 규정 전반
- 블록체인 관련 규제 개선
- 규제 샌드박스, 규제자유특구(규제프리존) 제도 운영 문제점, 개선점 연구

CONTENTS

국가 R&D 감사의 이해와 개선을 위한 정책 제언

- I 국가 R&D 감사제도의 현황
- II 국가 R&D 감사에 관한 현장의 인식
- III 국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들
- IV 정책 제언



The background features a dark blue central panel with white circuit-like lines extending from the top corners. At the bottom, a white globe is partially visible, with a complex blue 3D maze structure overlaid on its surface. The overall theme is technological and research-oriented.

I

국가 R&D 감사제도의 현황

I 국가 R&D 감사제도의 현황

● 혁신환경조성을 위한 R&D 시스템 개선

국가연구개발(R&D) 예산 20조 원 시대를 맞이하여

정부는 연구자 중심의 연구몰입 혁신환경조성을 위해 R&D시스템 개선을 활발히 진행

- R&D특성 및 정책을 반영한 R&D시스템 개선이 연구자의 연구 자율성을 보장하고 합리적인 책임을 부여할 수 있다는 점에 이견은 없음

R&D 특성

연구개발비 투입과 성과창출의 시간차 존재

연구자의 창의성이 성과창출의 중요한 요소

불확실성 및 비가시성이 큼(예측가능성이 낮음)

시의성이 중요

기초/원천/응용연구 등 연구개발분야별 특성 다양

R&D 정책

자율과 책임의 연구몰입환경 조성

연구자 중심의 도전적·창의적인 연구 지원 강화

연구지원(행정지원)을 통한 연구와 행정 분리

연구자 권리구제 강화

규제혁파, 신산업창출 관련 규제완화

I 국가 R&D 감사제도의 현황

R&D 감사 제도 및 시스템 개선에 관한 정책 부재(不在)

국가 R&D 혁신방안(국가과학기술자문회의, '18.7.)에서 창의·도전적 R&D 지원 체계 강화를 위한 연구자 중심 R&D지원시스템 혁신 추진 강조

- 그러나 회의비 식비 경비 정산 면제, 증빙서류 제출 간소화 등

R&D회계·정산 등에서의 연구자 불만 사항을 주로 단기적이고 국소적으로 해소하는 사항에 국한

구분	주요 내용	비고
문재인 정부 국정운영 5개년 계획('17.7.)	연구자중심의 R&D 시스템 혁신, 감사원 독립성 강화	국가R&D감사에 관한 언급은 없음
제4차 과학기술 기본계획('18.2.)	과학기술로 국민 삶의 질을 높이고 인류사회 발전 기여	국가R&D감사에 관한 언급은 없음
혁신성장을 위한 국가R&D분야 규제혁파 방안('18.3.)	R&D프로세스 전반의 규제혁파, 부처별 R&D제도·시스템 통합	전문기관의 연구비 정산에 대한 통일성 제고 언급
국회 4차산업혁명 특별위원회, 활동결과보고서('18.5.)	연구자 권리규제 강화	R&D분야에 특화된 감사제도를 적용하여 탄력적으로 접근
NIS 고도화를 위한 국가R&D 혁신방안(안)('18.7.)	규제혁파, 신산업창출 관련 규제완화	회계·감사등 연구자에게 집중된 의무와 책임 분산 추진 언급

I 국가 R&D 감사제도의 현황

● 선행문헌분석

R&D감사 개념에 대한 고찰보다 '성과감사', '정책감사' 등

일종의 감사트렌드에 대한 논의는 존재하나 R&D감사에 대한 근본적인 고찰은 찾기 어려웠음

논문/보고서 명	주요내용	R&D감사 개념 또는 범위
STEPI(2005)	연구개발 활동에 적합한 성과감사제도 설계 도입을 위한 과제와 조건을 제안	정의 언급은 없음. 다만, R&D는 과학적 발견 또는 발견 결과의 활용의 활동으로 폭넓게 정의하고 정출연 기관 감사만 논의
박소희 외(2009) (KISTEP)	R&D기관평가제도의 사례분석 및 시사점 도출	정의 언급은 없음. 다만 R&D기관에 대한 평가를 연구사업성과, 경영성과, 기관종합성과로 구분
김태수(2010)	과학기술계 출연(연) 감사제도 현황 및 감사제도 효율화 방안	정의 언급은 없음. 다만 공공감사 개념을 과기분야 정출연에 대하여 실시하는 과기분야 공공감사 정도로 해석
감사원(2013)	감사원이 2008-2012년 총 14번의 R&D관련 감사결과를 백서로 정리	국가 R&D단계 및 관리주체별로 R&D감사를 접근 하나, R&D예산에 대한 감사를 단순히 R&D감사로 분류
윤별아(2016) (감사연구원)	국가R&D추진과정에서 나타나는 문제점 및 관리위험을 메타분석해 관리방안 모색	국가R&D사업의 범위를 민간이 주도하는 상용화단계 이전인 기초연구, 응용연구 및 기술개발사업으로 정의
정광호(2012)	연구관리전문기관의 감사기능강화 및 국가연구개발비 감사체계 개선방안 도출	국가R&D 과제단위에서 국가연구비의 회계적 감사체계 개선방안 제시

I 국가 R&D 감사제도의 현황

● 국가 R&D 감사 관련 규정 (1)

국가R&D감사를 위한 제도는 아니며, 공공기관에 관한 감사를 위한 제도라고 할 수 있음

구분	관계법령	비고
국회	「국정감사 및 조사에 관한 법률」	국정감사 근거
감사원	「감사원법」	감사원감사 근거
	「공공감사에 관한 법률」	자체감사 근거
	(감사원규칙)「공공감사기준」	합법성감사 등 정의
	(감사원규칙)「공공기관의 회계감사 및 결산감사에 관한 규칙」	회계·결산감사 등 정의
	(감사원규칙)「국민감사청구·부패행위신고등 처리에 관한 규칙」	-
	(감사원규칙)「중앙행정기관 및 지방자치단체 자체감사기준」	-
	(감사원규칙)「자체감사활동의 심사에 관한 규칙」	-
	(감사원규칙)「자체감사활동의 지원 및 대행·위탁감사에 관한 규칙」	대행·위탁감사 등 정의

I 국가 R&D 감사제도의 현황

● 국가 R&D 감사 관련 규정 (2)

| 자체감사는 부처별로 별도의 감사 기준을 행정규칙 등으로 세분화

구분	관계법령	비고
기획 재정부	「공공기관의 운영에 관한 법률」	회계·인사감사 등 근거
	(기타)「공기업·준정부기관 감사기준」	-
	(훈령)「기획재정부 감사업무 처리규정」	종합·특정·재무·성과·복 무 감사 정의
과학기술 정보통신부	(훈령)「과학기술정보통신부 감사 규정」	상동
	(훈령)「과학기술정보통신부 소관 정부출연연구기관 등의 협동감사제도 운영규정」	협동감사 정의
산업통상 자원부	(훈령)「산업통상자원부 자체감사 역량 강화에 관한 규정」	-
	(지침)「산업통상자원부 일상감사 지침」	일상감사 정의
	(훈령)「산업통상자원부 자체감사 역량 강화에 관한 규정」	-
중소벤처 기업부	(훈령)「중소벤처기업부 감사규정」	자체감사 정의
	(훈령)「중소벤처기업부 일상감사 규정」	-



국가 R&D 감사제도의 현황

감사의 종류

국정감사, 감사원감사, 자체감사로 구분

구 분		내 용
국정감사		- 국정 전반에 대한 실태를 파악하여 예산심의에 필요한 자료를 확인하고 국회의 정한 입법 의도대로 정책사업이 진행되는지를 감사
감사원감사		- 국가의 세입·세출의 결산검사를 하고, 국가기관과 법률이 정한 단체의 회계를 상시 검사·감독하고, 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰
	합법성감사	법규 등의 준수 여부에 대한 검토와 평가를 위주로 수행하는 감사
	성과감사	경제성·능률성·효과성에 대한 검토와 평가를 위주로 특정사업이나 정책에 대하여 수행하는 감사
자체감사		- 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관의 감사기구의 장이 그 소속되어 있는 기관(그 소속 기관 및 소관 단체를 포함한다) 및 그 기관에 속한 자의 모든 업무와 활동 등을 조사·점검·확인·분석·검증하고 그 결과를 처리하는 것 ※ 자체감사기구 : 중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관에 설치되어 자체감사를 수행하는 기관 또는 부서
부처 감사	종합 감사	- 자체감사 대상기관의 주기능·주임무 및 조직·인사·예산 등 업무 전반의 적법성·타당성 등을 점검하기 위하여 실시하는 감사
	특정 감사	- 특정한 업무·사업·자금 등에 대하여 문제점을 파악하여 원인과 책임 소재를 규명하고 개선대책을 마련하기 위하여 실시하는 감사
	재무 감사	- 예산의 운용실태 및 회계처리의 적정성 여부 등에 대한 검토와 확인을 위주로 실시하는 감사
	성과 감사	- 특정한 정책·사업·조직·기능 등에 대한 경제성·능률성·효과성의 분석과 평가를 위주로 실시하는 감사
	복무 감사	- 자체감사 대상기관에 속한 사람의 복무의무 위반, 비위(非違) 사실, 근무실태 점검 등을 목적으로 실시하는 감사
일상감사		- 감사기구의 장이 자체감사기구가 소속된 기관의 주요 업무(집행업무, 계약업무, 예산관리 업무 등) 집행에 앞서 그 업무의 적법성·타당성 등을 점검·심사 ※ 감사기구의 장 : 자체감사기구의 업무를 총괄하고 감사담당자를 지휘·감독하는 사람 및 합의제 감사기구



국가 R&D 감사제도의 현황

국가 R&D 추진단계별 감사주요내용 및 지적건수

감사원 2008 -2012년 국가 R&D 감사 결과 분석 정리

추진단계	감사 주요내용	지적 건수	비율
사업기획조정	- R&D 계획 수립 및 추진(중장기계획 추진 부적정, 추진체계 불합리)	45건	8.2%
	- 과제기획 및 조정(과제기획 부적정, 중복 기능 미조정, 부실한 기획연구 수행)		
과제 선정 및 평가	- 연구과제 선정(중복과제 선정, 불필요한 연구과제 선정)	64건	11.7%
	- 연구수행주체 선정·관리(연구수행주체 선정 불공정, 연구수행주체 관리 부적정)		
	- 평가 및 평가위원 선정·관리(결과물 평가 부실, 평가위원 부당 선정, 평가위원 관리 부적정)		
연구비 집행 및 과제관리	- 연구비 집행 및 관리(연구비 부당 편성·집행, 연구비 정산업무 소홀)	387건	70.6%
	- 인건비 집행 및 관리(참여율 과다 계상, 인건비 횡령)		
	- 연구기자재 구입 및 활용(연구장비 공동활용 미실시 등)		
	- 연구과제 관리(중간평가 결과 부실과제 조기중단 미실시 등)		
연구성과 관리	- 특허권 등록 및 관리(특허권 관리 소홀, 특허권 무단 양여)	52건	9.5%
	- 연구결과물 활용 및 관리(연구결과물 미공개 및 무단활용, 무단이전)		
	- 연구소기업 설립 및 관리(연구소기업 관리 부실, 연구소기업에 특혜 제공)		
	- 기술료 징수 및 관리(기술료납부 소홀, 보상금 배분 부적정)		

II

국가 R&D 감사에 관한 현장의 인식



Ⅱ 국가 R&D 감사에 관한 현장의 인식

● 국가R&D 감사에 대한 인식 및 경험에 대한 설문조사 실시 결과 요약

R&D이라는 고유 특성에 대한 감안 없이 감사하는 사례 확인 및
연구자의 인식, 경험 등을 확인하고 이에 대한 개선 방향을 도출하고자 조사 실시

조사개요



조사대상

과학기술분야 출연(연) 및 특정(연), 대학, R&D부처 산하 연구관리 전문기관
연구책임자 및 연구관리자

표본크기

1,177명

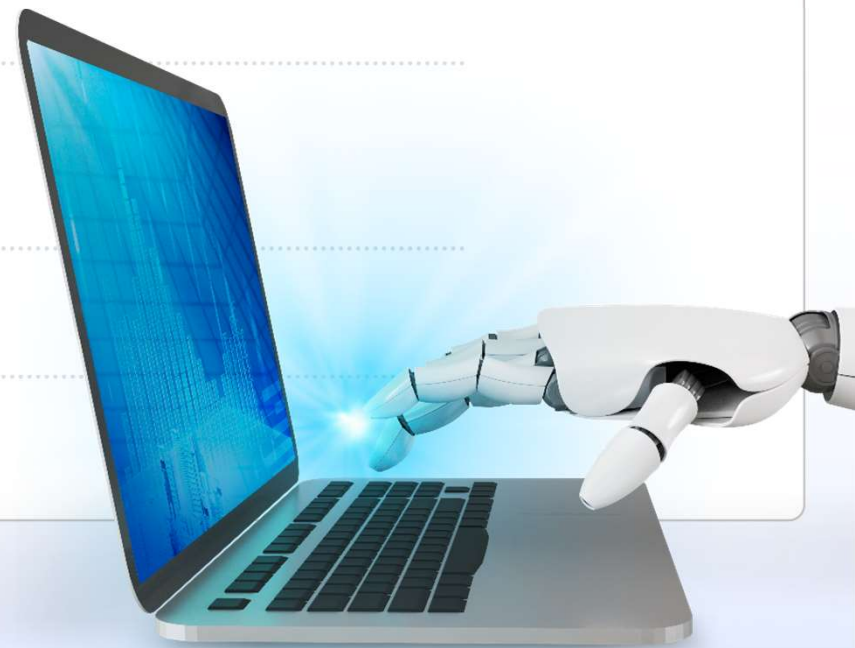
표본오차 : $\pm 4.41\%p$ (95% 신뢰수준)

조사방법

이메일 조사

실시일자

2018년 6월 ~ 7월

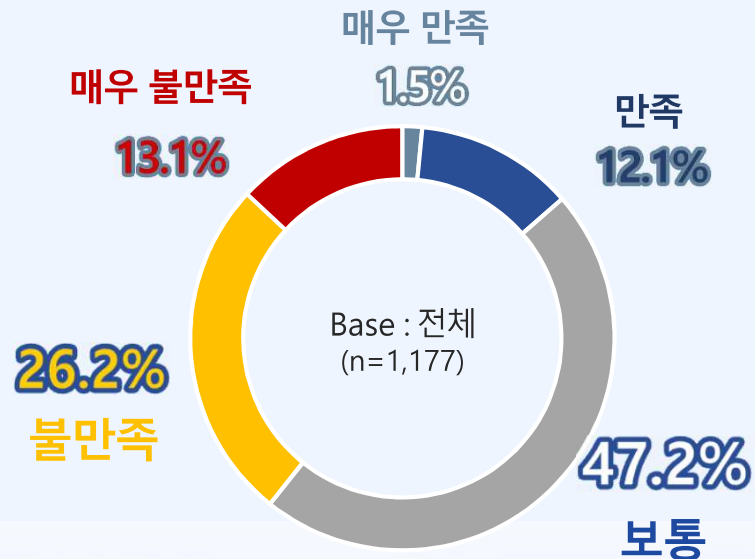


II 국가 R&D 감사에 관한 현장의 인식

설문결과

매우 불만족과 불만족이 39.3%

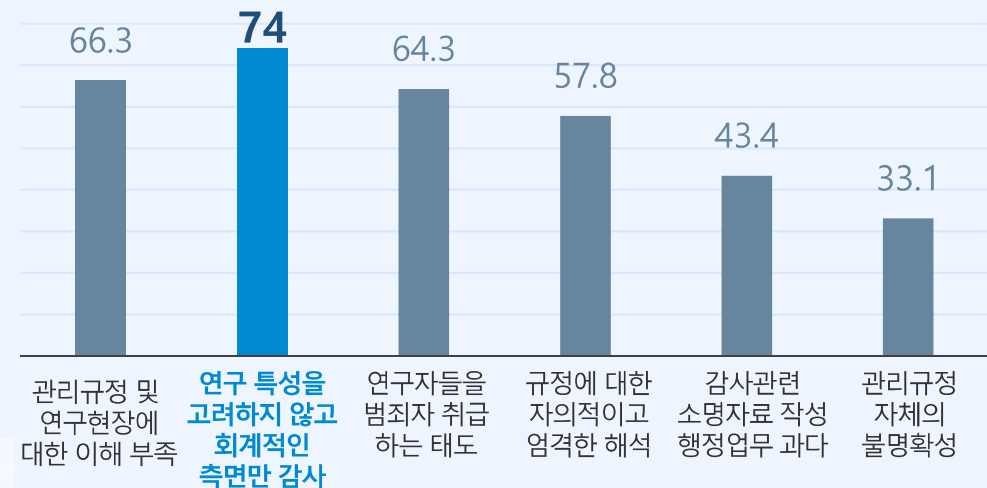
국가R&D감사에 대한 만족도



연구 특성을 고려하지 않는 회계 중심의 감사

국가R&D 감사가 불만족스러운 이유 (복수응답)

Base : 전체(n=1,177), %



Ⅱ 국가 R&D 감사에 관한 현장의 인식

설문결과

현장연구자의 국가R&D 감사 경험 정도

국가R&D 감사 경험함		국가R&D 감사 경험 없음
738명(63%)		
직접 경험	간접 경험	
418명(57%)	320명(43%)	439명(37%)
연구자 본인이 대응(52%)		전담부서에서 대응(47%)

대응이 어려운 정도

연구자 경험빈도

순위	내용
1	과제관리(진도점검, 중간평가 등)
2	연구비정산, 연구비집행관리
3	기관평가·경영평가
4	국정감사, 대학자체감사, 소속기관내부감사
5	소관부처감사
6	감사원감사



그러나

대응에 어려움을 느끼는 정도

순위	내용
1	감사원감사
2	국정감사, 소관부처감사
3	연구비정산, 과제관리
4	연구비집행관리, 기관·경영평가
5	소속기관내부감사
6	대학자체감사

Ⅱ 국가 R&D 감사에 관한 현장의 인식

● 설문결과

구분	항목
 <p>국정감사 개선의견 "자료제출 부담 완화"</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중복자료 제출 방지 ▪ 활용하지 않을 자료를 요구하지 말고 필요한 것만 요구 ▪ 과도한 자료 제출 자제
 <p>감사원감사 개선의견 "감사인태도 강화"</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 감사 과정에서 연구자를 범죄자 취급 지양 ▪ 강압적 감사 태도 지양 ▪ 실적을 위한 감사 지양
 <p>소관부처감사 개선의견 "R&D과정을 고려"</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 회계 행정적인 부분만이 아닌 연구방향, 연구과정을 고려 ▪ 해당 분야의 전문적인 이해를 바탕으로 감사자료 요청 ▪ 감사과정의 투명성, 공정성, 객관성 확보 필요



Ⅲ

국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들





국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

법령상 국가 R&D 감사에 대한 범위나 분류가 없음

국가 R&D 감사가 언급되는 법령은 없으며, 일반적인 공공기관 감사에 관해서는 법령 등에 근거는 다양

- 법령에 근거하여 국가R&D 감사가 R&D 특성이나 정책을 반영하고 있다기보다는 일반적인 공공기관 감사 규정이 R&D과제를 수행하는 연구기관·연구자에도 획일적 적용

구 분	내용
국정감사 「국정감사 및 조사에 관한 법률」	국정 전반에 대한 실태를 파악하여 예산심의에 필요한 자료를 확인하고 국회의 정한 입법 의도대로 정책사업이 진행되는지를 감사
감사원감사 「감사원법」	국가의 세입·세출의 결산검사를 하고, 국가기관과 법률이 정한 단체의 회계를 상시 검사·감독하고, 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰 (합법성 감사) 법규 등의 준수 여부에 대한 검토와 평가를 위주로 수행하는 감사 (성과 감사) 경제성·능률성·효과성에 대한 검토와 평가를 위주로 특정사업이나 정책에 대하여 수행하는 감사
자체감사 <부처별로 별도의 감사 기준을 행정규칙 등으로 세분화>	중앙행정기관, 지방자치단체 및 공공기관의 감사기구의 장이 그 소속되어 있는 기관(그 소속 기관 및 소관 단체를 포함한다) 및 그 기관에 속한 자의 모든 업무와 활동 등을 조사·점검·확인·분석·검증하고 그 결과를 처리하는 것
부처 종합감사 「공공감사에 관한 법률」	자체감사 대상기관의 주기능·주임무 및 조직·인사·예산 등 업무 전반의 적법성·타당성 등을 점검하기 위하여 실시하는 감사
부처 특정감사	특정한 업무·사업·자금 등에 대하여 문제점을 파악하여 원인과 책임 소재를 규명하고 개선대책을 마련하기 위하여 실시하는 감사
부처 재무감사	예산의 운용실태 및 회계처리의 적정성 여부 등에 대한 검토와 확인을 위주로 실시하는 감사
부처 성과감사	특정한 정책·사업·조직·기능 등에 대한 경제성·능률성·효과성의 분석과 평가를 위주로 실시하는 감사
부처 복무감사	자체감사 대상기관에 속한 사람의 복무의무 위반, 비위(非違) 사실, 근무실태 점검 등을 목적으로 실시하는 감사
일상감사	감사기구의 장이 자체감사기구가 소속된 기관의 주요 업무(주요정책의 집행업무, 계약업무, 예산관리 업무 등) 집행에 앞서 그 업무의 적법성·타당성 등을 점검·심사하는 것



Ⅲ 국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 법령상 국가 R&D 감사에 대한 범위나 분류가 없음

| 국가 R&D 감사에 대한 인식의 차이가 발생

- R&D 과제의 선정, 평가, 연구비 집행, 성과 관리 등과 관련한 연구 행정에 제3자의 '회계 관리', '정산', '평가' 그리고 '감사'를 R&D를 '관리' 내지는 '간섭' 한다는 포괄적인 개념으로 이해하는 경우가 있음

| 선행적으로 국가 R&D 감사 범위를 확정하는 것이 매우 중요

연구기관 운영비 사용, 채용, 인사 등에 관한 사항 및 부처에서의 기관 관리 사항(기관에 대한 평가도 포함함)을 모두 국가R&D 감사로 볼 수 있다는 의견

◆ **최광의(最廣義)**

광의(廣義)

◆ 연구비 정산, 회수에 관한 사항은 부처(또는 전문기관이 위탁/대행하며 이를 회계법인 재위탁)가 하는 '과제 관리'로서 사실상의 국가R&D 감사로 볼 수 있다는 의견

'과제관리'는 포함되지 않으나, 감사기능이 있는 기관(감사원 등)이 아니더라도 그 기관이 하는 실태조사 및 이에 따른 개선사항 권고 등은 국가R&D 감사로 볼 수 있다는 의견

◆ **협의(狹義)**

최협의(最狹義)

◆ 과제 및 사업, 기관 평가를 포함하여, 과제 정산 등은 모두 원칙적으로 국가R&D 감사가 아니고, 감사기능이 있는 기관(감사원 등)에서 법령에 근거하여 '감사'라고 하는 것만 국가R&D 감사라는 의견

Ⅲ 국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 사실상 '국가 R&D 감사'라고 느껴지는 감사의 확장성 이슈 (1)

각 중앙행정기관의 R&D 관리 업무

기본계획에 따른 국가연구개발사업 추진(사전조사 및 기획, 공고, 선정, 평가 및 활용 등), 국가연구개발사업에 대한 조사·분석·평가, 국가연구개발사업 예산배분·조정, 연구개발성과 보호 및 확산, 연구관리전문기관 등에 위탁 또는 위임한 R&D관리업무 감독 등



연구관리전문기관(각 부처의 위탁기관)의 R&D 관리 업무

국가연구개발사업의 기획 및 정책개발 지원, 국가연구개발사업의 과제 기획, 연구 개발과제 선정, 연구개발과제 평가 및 활용, 위탁사업 및 출연금 관리, 연구개발비 지급 및 관리, 기술료 징수 및 관리 등



연구기관(대학, 출연연, 기업 등) R&D 관리 업무 – 특히 산학협력단

과학기술분야의 연구, 연구개발과제의 수행, 협약체결의 주체, 연구개발비 사용 및 사용실적 보고, 연구개발성과의 보고 등



Ⅲ 국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 사실상 '국가 R&D 감사'라고 느껴지는 감사의 확장성 이슈 (2)

국민권익위원회의 권고 사항, 실태 조사

공공기관에 대한 고충민원, 불합리한 행정제도,
부패행위에 대해 실태조사 및 평가를 통해 권고 또는 의견표명
(부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률)



국정원, 국무조정실 산하 정부 합동 공직 점검

출연연 등 연구개발(R&D) 관련 기관에 대한 점검

서울시 등 각 지자체 요청 사항

지자체의 요구 사항





국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 감사원의 국가R&D감사 주요 내용 및 지적(2008-2012년 기준)은 주로 연구비 집행 국한

추진단계	감사 주요내용	지적 건수	비율
사업기획조정	- R&D 계획 수립 및 추진(중장기계획 추진 부적정,추진체계 불합리)	45건	8.2%
	- 과제기획 및 조정(과제기획 부적정, 중복 기능 미조정, 부실한 기획연구 수행)		
과제 선정 및 평가	- 연구과제 선정(중복과제 선정, 불필요한 연구과제 선정)	64건	11.7%
	- 연구수행주체 선정·관리(연구수행주체 선정 불공정, 연구수행주체 관리 부적정)		
	- 평가 및 평가위원 선정·관리(결과물 평가 부실, 평가위원 부당 선정, 평가위원 관리 부적정)		
연구비 집행 및 과제관리	- 연구비 집행 및 관리(연구비 부당 편성·집행, 연구비 정산업무 소홀)	387건	70.6%
	- 인건비 집행 및 관리(참여율 과다 계상, 인건비 횡령)		
	- 연구기자재 구입 및 활용(연구장비 공동활용 미실시 등)		
	- 연구과제 관리(중간평가 결과 부실과제 조기중단 미실시 등)		
연구성과 관리	- 특허권 등록 및 관리(특허권 관리 소홀, 특허권 무단 양여)	52건	9.5%
	- 연구결과물 활용 및 관리(연구결과물 미공개 및 무단활용, 무단이전)		
	- 연구소기업 설립 및 관리(연구소기업 관리 부실, 연구소기업에 특혜 제공)		
	- 기술료 징수 및 관리(기술료납부 소홀, 보상금 배분 부적정)		

Ⅲ 국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 국가 R&D 감사 사례 공유 부실

| 현재 R&D감사 전체에 대한 공개 및 공유가 잘 이뤄지고 있지 않아 감사사례 수집 어려움

| (감사원) 국가R&D 감사백서(2013) 이후 주기적으로 발간하고 있는 감사백서는 없으나, 감사원 홈페이지를 통해 과학기술 분야 감사 보고서를 전체 공개

| (국회) 『국정감사 시정 및 처리결과 평가보고서』를 통해 각 상임위원회의 시정 및 처리요구에 대한 결과를 정치행정, 경제산업 등으로 구분하여 정리하고 있으나 국가R&D 감사를 별도로 구분하지 않았고, 국가R&D 감사 사항 결과를 일부 요약만 하여 공개

| (각 부처) 일반적으로 국가R&D 감사에 대한 백서나 보고서를 발간하지는 않으며, 감사 결과에 대해서 건별로 정보공개하고 있으나 국회와 마찬가지로 자료 전체를 공개하지 않고 주요 감사 지적 사항을 간략히 공개

※ 교육부는 2008 사립대학 감사백서, 2009 사립대학 감사백서, 2013 감사백서 및 업무편람 등을 제작하였으나 국가 R&D 감사에 대한 내용을 별도로 정리한 것은 아님



국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 국가 R&D 감사 중복

상위 법령 상 정해져 있는 내용이 없다보니 감사 시 문제점을 최소화하기 위하여
자체적으로 자율성에 반(反)하는 기관 내 감사규정을 마련함으로써 행정 부담을 증가시킴

[1]	감사기관	산업통상자원중소벤처기업위원회 (국회)	피감기관	중소기업기술정보진흥원	감사종류	국정감사
	출처 (보고서명)	국정감사결과보고서	연도	2015	주요감사사항	사업관리
	주요감사실시내용					
	▸ 국가 R&D 선정시 유사 중복 확인을 강화할 필요					
[2]	감사기관	감사원	피감기관	중소기업기술정보진흥원	감사종류	감사원감사
	출처 (보고서명)	중소기업 R&D지원실태	연도	2015	주요감사사항	중소기업 R&D지원실태
	주요감사실시내용					
	▸ (국가 R&D과제 선정평가 시 중복성 검사 부적정) 중소기업기술정보진흥원에서 국가 R&D과제 선정평가 업무를 수행하면서 중복의심 과제 판단기준 을 70%로 설정하여 유사도가 60~70% 이상인 과제에 대한 중복성 검토가 누락될 우려가 있음					
검토의견						
▸ 같은 연도에 '국정감사와 감사원 감사 모두 &D과제 선정평가 시 중복성 검토에 대해 지적하여 중복자료 제출이 진행되었을 가능성이 있음						

Ⅲ 국가 R&D 감사 개선을 위한 쟁점들

● 해외 주요국 국가 R&D 감사 시스템 분석을 통한 쟁점 도출

성과

- R&D성과를 중시
- (미국) 다른 유형의 감사와 비교해 R&D성과감사의 특징은 부정이나 오류의 적발보다는 마치 컨설팅보고서처럼 성과감사결과에서 나타난 문제점의 개선방안이나 해결책까지 제시

신뢰

- 자체감사 결과 신뢰 및 존중
- 자체감사에서 감사가 종료하고 자체감사의 감사 적정여부를 상위 감사기관에서 평가
- (독일) 기관 자체의 정산 및 감사결과를 존중하여 연방회계감사원, 연방교육부가 재감사 하지 않음

전문성

- 감사인의 역량 및 전문성 강화 노력
- 감사기관 외 전문가와의 협업
- (프랑스) 모범사례(best practice) 또는 유사기관이나 국제적인 비교를 통해 성과 수준을 제시하고 모범사례를 전파하고자 하는 접근방법 확대

규정화

- 가이드라인을 통한 철저한 매뉴얼화
- (독일) 정산과 감사의 구별 : 연구비정산에 대한 부분은 연구기관의 '관리'의 영역으로 생각하고 우리나라의 감사원감사처럼 세부적으로 정산에 대한 부분을 독일연방회계감사원이 감사하지 않음

IV

정책 제언



< 핵심 추진 전략 >



감사결과
공유 및 공개



국가R&D감사의
정의조항 필요



중복감사방지 및
자체감사강화



R&D감사전담 및
지원인력 강화



R&D감사인
전문성 강화

선행문헌 고찰 및 법령·규정 분석

- 성과감사, 정책감사 중심에 의한 서술이 대부분
- R&D감사 자체에 대한 고찰 부족
- 국가R&D감사 정의 부재
- 연구관리기관에도 일반 공공기관 감사기준 적용
- 법률이 아닌 세부 가이드라인에 감사내용 치중



감사 사례 및 설문조사 결과 분석

- 감사 시 중복적인 자료 요청
- 규정에 없거나 자의적 해석
- 규정 자체가 모호한 경우도 해당
- R&D특성이 반영되지 않은 감사 지적
- 관리과 감사의 모호성 경계
- R&D 특성 감안 없는 회계적 감사
- 감사인의 자세 및 태도 문제

해외 R&D감사 시스템 비교 분석

- 감사의 컨설팅화
- 자체감사 존중 및 신뢰
- 피감사기관 의견 존중
- 감사 우수사례 공유
- 감사인의 전문성 강화



IV 정책 제언



국가R&D감사 결과 정보에 관한 전부 공개 의무 부과 필요

- ‘국가R&D 감사’ 결과를 공개하면 중복감사에 대한 의문을 해소할 수 있으며, 감사기관의 국가R&D 감사 효율성 향상 요인으로 작용 가능
- 현재 감사 결과에 대해 정보를 보유하고 있는 감사기관에서 자발적으로 또는 법령상 의무적으로 정보를 제공하고 있으나, 국가R&D 감사에 관하여 별도로 홈페이지 등에 게재하는 경우는 많지 않으며, 있는 경우에도 감사 공개문이 감사보고서 전문이 아닌 감사 결과 일부 또는 주요 지적사항만 재정리



국가R&D감사의 법률 상 정의 개념 필요

- 감사기관별 감사 범위 및 역할을 명확하게 구분하고, 과도한 국가R&D 감사를 유도하는 자체 내부 규정 신설을 방지하기 위한 ‘국가R&D 감사’의 법률 상 정의 개념 필요
- ‘R&D특수성을 반영한 R&D 감사 가이드라인’도 필요는 하겠으나, 상위 법령에 선행적으로 R&D 감사에 관한 사항이 정의되지 아니하면, R&D 감사 가이드라인도 또 하나의 규제가 될 수 있음



국가R&D 감사의 역할 분담에 관한 논의 필요

- 감사원의 주요 감사의 내용을 보면 주로 연구비 집행 부분이 대다수의 내용 차지
- 소관 부처가 산하 연구기관 등에 대하여 국가R&D 감사(연구비 집행)를 실시하였다면, 감사원이나 국회는 특별한 사유가 없는 한 동일한 내용으로 국가R&D 감사는 실시하지 아니하는 방식 요구
- 감사기관 간의 협력체계를 구축하고 사전에 감사계획 협의 등을 통해 국가R&D 감사의 중복 방지 가능



연구기관의 자체감사기능 강화 필요

- ‘기관 자체 감사기구의 전문성을 확보하기 위한 전담 인력 확보 및 필요시 외부 법률 전문가를 활용한 자체감사기능 강화 방안 논의
- 자체감사기구와의 역할 분담과 연계 등을 통해 감사업무의 효율화 및 중복감사 문제 해결 가능성 도모



국가R&D 감사에 대응하는 전담인력 및 지원인력 강화

- 연구자가 아닌 소속기관의 전담부서 또는 연구관리부서에서 1차적으로 감사기관을 대응하는 시스템 구축
- 감사대응 담당자가 업무에 필요한 전문지식과 실무경험을 갖추 수 있도록 지속적이고 체계적인 감사교육 지원
- 감사사례 공유 및 감사기관과 피감기관간의 전문인력의 파견·교류 등을 통해 상호 이해 증진



국가R&D 감사를 실시하는 감사기관 환경 개선 필요

- 감사계획 수립단계부터 감사계획 및 감사방법에 대한 자문 또는 인력지원, 외부전문가 활용을 활성화하여 R&D의 특수성을 고려한 감사 환경 마련 필요
- 감사기관의 감사담당자에 대한 감사 환경에 대한 인권 교육 등 지원 필요
- 감사인의 강압적이고 불량한 태도에 대한 이의제기 등 제도적 조치를 보완할 필요





감사합니다

The background is a dark blue gradient with a diagonal split. The top half features faint, light blue circuit board traces. The bottom half shows a 3D rendering of a globe with a complex blue maze overlaid on its surface. The maze is composed of many interconnected paths and dead ends. There are also some circular motion lines and dots around the globe.

V

Appendix (1)

V Appendix (1)

구 분	미 국	영 국	프 랑 스	독 일	일 본
R&D체계/ 감사체계	과학기술정책국(OSTP) 행정관리에산국(OMB) 중심이 R&D정책 및 전략 수립	영국 국가감사원(NAO) ⇒연구혁신청 감사, 비즈니스에너지, 산업전략부감사(부처감사), 대학자체감사	2009년 이전 : CNRS 중심 자체감사 체계 ⇒ 2009년 이후 : 프랑스감사원 중심 감사체계 *감사와 평가가 거의 유사	연방회계감사원 (Bundesrechnungshof) 주회계감사원 (Landesrechnungshof) 연방 및 주회계감사원 공동 감사, 연방교육연구부 및 독일연구재단의 회계감사	회계감사원 감사(부정기), 부처감사(정기), 내부감사
감사관련 규정	GAO가 정부회계기준 및 정부감사기준 제정 및 공표 감사실무자들에게 제공되는 감사기준은 Yellow book, Red book, Green book, Financial audit Manual, Info system controls audit Manual로 구분하여 감사상황, 기준별로 다양하게 제시	NAO : 「정부 회계 가이드라인」, 「합규성과 청렴성 핸드북」 연구혁신청 내부감사 기준 : 「공공영역 내부감사 기준 (PSIAS)」 감사관의 의무(태도) : Code of Audit Practice, Auditor Guidance Note	프랑스 감사원 (Cour des competes) 매뉴얼에 의존	정부보조 프로젝트지원금 공통관리규정(ANBest-P) (우리나라 공동관리규정과 유사) 연방교육연구부 연구개발 관리규정	연구 기관의 공적 연구비의 관리 · 감사지침(이하 가이드라인), 체크리스트
감사 내용 (감사 범위)	GAO 감사유형 : 재무감사, 성과감사* * 성과감사 : 사업(프로그램, 프로젝트)의 경제성, 효율성, 유효성, 기관 운영시스템에 대한 적정성	- NAO: 회계감사, 성과감사, 지방정부감사, 특정이슈조사, 요청/내부자신고 대처, 디지털감사 등 - 의회 옴부즈만 제도 - 재정지원 인증감사제도 - 대학자체감사 : 재무감사 및 기술감사	- 프랑스감사원 : 회계에 대한 재판적통제, 기관운영, 관리에 대한 감사(비재판적감사) * 비재판적감사 : 부처 및 공공기관에 대한 기관의 운영 및 관리에 대한 감사 - 최고위원회의 평가 : 연구와 경영을 포괄한 전반적인 평가	- 연방회계감사원/주회계감사원: 연방(/주)정부예산 감사(회계감사), 직무감사 - 연방교육연구부 및 독일 연구재단의 회계감사 - 연구기관 연구비사용 자체 감사, 부처 및 회계감사원은 이를 존중	- 회계감사원 : 각 정부부처 및 국립연구개발법인의 연구개발 실시사항(연구비집행, 목표달성, 성과 활용 등) - 문부과학성 감사 : 가이드라인에 따른 체제정비 운용상황(최고관리책임자 역할, 부정방지계획, 리스트대응감사실시여부) - 내부감사 : 체크리스트 기반 업무 실시사항(조직, 인사, 예산, 안전관리 등)

구 분	미 국	영 국	프 랑 스	독 일	일 본
중복감사 방지노력 (역할분담 등)	<p>GAO</p> <ul style="list-style-type: none"> - 단일감사(Single Audit)제도 - 의회가 요구한 감사사항이 감사진행중이거나 부처에서 직접수행이 더 적절하다면 제척할 수 있음 - R&D성과감사 계획수립시 핵심 주제 및 고위험영역을 추출 	<p>재정지원 인증감사시 관련 기관이 양해각서를 맺고 확인감사로 진행</p> <p>케임브리지 대학의 경우 영국혁신청이 외부 독립 감사를 조건으로 연구개발 재정 지원</p>	<p>PIA시스템 도입후 새롭게 생긴 감사조직과 대학연구소/공공연구소 간 충돌 문제 및 감사조직들간의 갈등문제 발생</p>	<p>통일적 감사실시위해 연방과 주 감사원은 상호간 정기회의를 통해 감사관련 정보 교환 감사중점추진사항, 감사원칙(기준)등 공유</p> <p>기관 자체의 정산결과 및 감사결과를 그대로 존중하여 연방회계감사원이나 연방교육부가 이를 다시 감사하지 않음</p> <p>* 단 연방회계감사원이 특정감사 실시시 연구수행기관의 자체적인 자체적인 관리 감독시스템이 상위규정에 부합하는지, 공공자금을 효율적, 경제적으로 집행했는지 감사할 수 있음</p>	<p>감사의 범위는 중복될 수 있으나, 부처감사는 정기감사로, 회계감사원의 폭넓은 감사는 필요시 수시감사로 규정</p> <p>피감기관의 자체평가결과를 기반으로 감사가 이루어지는데, 이때 자체평가 결과는 문부과학성의 가이드라인 및 체크리스트를 기반으로 함</p>
자체감사 관련	<p>NSF의 경우 NSF OIG라는 독립감사조직을 통해 내부감사를 진행하고 있음</p>	-	<p>기존의 CNRS중심의 자체 감사체계에서 프랑스감사원 중심의 평가와 접목된 감사시스템으로 변모</p>	<p>연구수행기관의 자체감사 존중</p>	<p>문부과학성의 가이드 및 체크리스트 기반의 내부 감사 모니터링 체계를 구축하여 추후 자기평가내용을 기반으로 감사대상을 추출하고 감사가 이루어져 중복감사방지를 위한 노력을 하고 있음</p>

구 분	미 국	영 국	프 랑 스	독 일	일 본
감사결과 공개 및 공유 (공개방식 등)	<p>미국GAO는 최근 audit을 accountability(책무성)으로 바꾼것에서도 알 수 있듯이, - 대중에 감사정보 모두 공개, 시민참여감사(Participatory Audit)실시 - 웹사이트를 통해 감사원에서 나오는 모든 종류의 보고서 게시 : 보고서(Report), 서한통신(Written Correspondence), 의회증언기록(Testimony), 특별보고서(Special Publication), 조직현황 및 감사원 정보를 제공 - 필요한 경우 메일링서비스로 바로 받을 수 있는 구독 시스템, Twitter를 통한 실시간 소통 시스템을 구축</p>	<p>비전문가가 읽기에 어려움이 없도록 기술됨</p> <p>영국 국가감사원은 2017년에 연구개발의 범정부적 재정지원(Cross-government funding of research and development)이라는 제목의 성과감사 보고서를 의회에 제출->의회의 공공회계위원회(PAC)에 토의-> 비즈니스·에너지·산업전략부 답변까지 공개</p>	<p>프랑스 감사원은</p> <p>특정 정책에 대한 감사 내용을 행정부처 뿐만 아니라 의회, 시민들이 알 수 있도록 공표</p> <p>최종 감사결과 보고서 홈페이지에 게시, 인쇄물로 출판</p> <p>* 감사결과보고서에는 감사대상기관 측에서 제출한 의견을 함께 반드시 기재</p>	<p>.모든 연구관련 주체들의 감사결과 공개의무</p> <p>4대 연구협회의 경우 공공자금 수입 및 지출, 연구목표 달성여부 등에 대해 매년 모니터링 보고서를 대중에게 공개하도록 의무화 되어 있음</p>	<p>정보발신 공유화 추진 : 기관 내의 정보 공유는 물론이고 각 기관의 노력 및 사례에 관한 정보를 주도적으로 발신해 기관간 정보 공유</p>
R&D 특수성 반영	<p>GAO의 성과감사는 사후감사의 형태로 주로 시행, 종료 후 어느 정도의 시차를 두고 실시하느냐는 사업유형 등을 고려</p> <p>다른 유형의 감사와 비교해 R&D성과감사의 특징은 부정이나 오류의 적발보다는 마치 컨설팅보고서처럼 성과감사결과에서 나타난 문제점의 개선방안이나 해결책까지 제시</p>	<p>R&D 특성 중 하나인 불확실성이라는 요소를 고려하여 단기적 회계감사와 차별화하여 구체적인 연구개발 활동 방향과 내용이 중장기적 관점에서 합리적으로 수행되었는지 초점을 맞춰 성과감사 진행</p> <p>정량적 조사뿐만 아니라 초점집단면접(focus group interview) 같은 정성적 방법의 사용도 점점 더 활성화</p>	<p>프랑스감사원 국가연구개발감사의 3가지 형식 설정</p> <p>(1) 대학연구소/공공연구소와 기업간의 협력적 연구 수행 (2) 연구소에서 상업화할 수 있는 기술을 얼마나 민간에게 이전 (3) 공공섹터와 민간섹터의 연구자들의 교류</p>	<p>연구수행기관의 자체감사 존중</p>	<p>문부과학성은 연구 기관의 공적 연구비의 관리·감사지침, 체크리스트를 만들어 이를 기반으로 연구기관에 대한 감사를 진행하고 있으며, 다른 소관 부처 및 연구기관의 자체감사(내부감사)도 이 기준을 따름</p>

구 분	미 국	영 국	프 랑 스	독 일	일 본
R&D감사 수행/대응 전문성	<p>GAO</p> <ul style="list-style-type: none"> - 단순히 회계감사수행을 위한 회계사 인력만을 충원하는 것이 아닌 컨설팅기관과 같은 능력으로 성과감사 확대하고자 학계와 긴밀한 관계를 구축하고 전략 기획 전문가들을 육성하고 채용 - 감사방법론에 대한 전문적사방법론에 대한 전문적 견해 및 가이드라인을 제공 * 윤리규정, 도덕성 등 교육 - 인트라넷을 통해 구성원들은 감사매뉴얼, 관련지침, 양식, 제반정보 등을 공유 	<p>NAO</p> <ul style="list-style-type: none"> - 감사원 감사관과 외부 전문가 혼성팀에 의해 감사가 수행 - 대상기관이 수행하는 업무 및 대면하고 있는 위험에 대한 전반적인 이해를 바탕으로 감사계획을 수립 - 연구행정 담당부서가 감사대응 및 교육실시 * 영국 케임브리지 대학의 경우 연구운영국(Research Operations Office)이 연구개발 국가지원에 대한 감사에 대하여 책임 - 특정분야 전문가의 활용 - 상세보고서 발간, 모범사례 전파, 감사대상기관과의 워크숍 개최, 이해관계자들이 함께하는 컨퍼런스 개최, 이해관계자에게 CD-ROM 배부 등 	<p>PIA가 제안한 국가연구개발사업의 감사 제도 : "독립적인 전문가평가들"을 중심으로 연구프로젝트를 모집하는 절차를 진행하고, 이를 위해서 "외국인전문가들"을 활용</p>	<p>연구수행기관 전담인력의 지원 : 연방과 주 차원의 회계감사원 및 정부부처의 감사의 수감도 연구자가 하지 않고 행정전담인력이 수행</p>	<p>문부과학성은 감사 과정에서 외부 전문가의 객관적인 시각을 확보하기 위해 외부인사로 구성된 유식자 회의를 통한 감사진행</p> <p>내부감사 진행시 감사인은 해당부서와 의견교환하며 진행해 연구자 감사대응부담 경감</p>
이외 시사점	<p>고위험 영역 관리 프로그램</p>	<p>모범사례(best practice) 또는 유사기관이나 국제적인 비교를 통해 성과 수준을 제시하고 모범사례를 전파하고자 하는 접근방법 확대</p>	<p>새로 도입한 PIA감사시스템에 대해 감사주체간 거버넌스 문제, 감사기관과 피감기관 간 갈등, 감사목표의 모순 또는 불명확성 등이 이슈화 되고 있음</p>	<p>정산과 감사의 구별 : 연구구비정산에 대한 부분은 연구기관의 '관리'의 영역으로 생각하고 우리나라의 감사원감사처럼 세부적으로 정산에 대한 부분을 독일연방회계감사원이 감사하지 않음</p>	<p>기관 내 책임체계 명확화 ; 기관내 책임의 소재, 범위와 권한을 명확히 하고 책임체계를 기관 내외에 주지시키고 공표</p> <p>; '최고/총괄관리책임자' 관련해, 컴플라이언스 교육을 실시하고 있음</p> <p>* 컴플라이언스 교육 : 기관이 구성원을 대상으로 경쟁적 자금(우리나라의 경우, 자유공모 출연금) 등의 사용 규칙 및 그에 따른 책임, 자신이 어떤 행위를 하는 경우 부정에 해당하는지를 이해시키기 위해 실시하는 교육</p>

미국

R&D체계 / 감사체계

과학기술정책국(OSTP) 행정관리에산국(OMB) 중심이 R&D정책 및 전략 수립



감사 내용 및 범위

GAO 감사유형 : 재무감사, 성과감사*

* 성과감사: 사업의 경제성, 효율성, 유효성, 기관 운영시스템에 대한 적정성



R&D감사 수행 및 대응에 관한 전문성

단순히 회계감사수행을 위한 회계사 인력만을 충원하는 것이 아닌 컨설팅기관과 같은 능력으로 성과감사 확대하고자 학계와 긴밀한 관계를 구축하고 전략기획 전문가들을 육성하고 채용



감사결과 공개 및 공유 방식

대중에 감사정보 모두 공개, 시민참여감사(Participatory Audit) 실시
감사원에서 나오는 모든 보고서 웹사이트에 게시(메일링, 트위터로도 송부)



● 영국

R&D체계 / 감사체계

영국 국가감사원(NAO) ⇒ 연구혁신청 감사, 비즈니스에너지산업전략부감사



감사 내용 및 범위

NAO : 회계감사, 성과감사, 특정이슈조사, 요청/내부자신고 대처, 디지털감사
대학자체감사 : 재무감사 및 기술감사



R&D감사 수행 및 대응에 관한 전문성

감사원 감사관과 외부 전문가 그룹을 구성하여 감사 수행
연구행정 담당부서가 감사대응 및 교육 실시
상세보고서 발간, 모범사례 전파, 감사대상기관과의 워크숍 개최



감사결과 공개 및 공유 방식

감사보고서가 비전문가가 읽기에 어려움이 없도록 기술
의회 내 공공회계위원회(PAC) 토의 내용, 부처 상세 답변까지 공개



프랑스

R&D체계 / 감사체계

2009년 이전 : CNRS 중심 자체감사 체계

⇒ 2009년 이후 : 프랑스감사원 중심 감사체계 * 감사와 평가가 거의 유사



감사 내용 및 범위

프랑스감사원 : 회계에 대한 재판적통제, 기관운영, 관리에 대한 감사(비재판적감사)

* 비재판적감사: 부처 및 공공기관에 대한 기관의 운영 및 관리에 대한 감사

최고위원회의 평가: 연구와 경영을 포괄한 전반적인 평가



R&D감사 수행 및 대응에 관한 전문성

“독립적인 전문 평가자들”을 중심으로 연구프로젝트를 모집 절차 진행 - 외국인 활용



감사결과 공개 및 공유 방식

감사내용을 행정부처 뿐만 아니라 의회, 시민들이 알 수 있도록 공표

감사결과보고서에는 감사대상기관 측에서 제출한 의견을 반드시 기재(홈페이지 게재)



독일

R&D체계 / 감사체계

연방회계감사원(Bundesrechnungshof), 주회계감사원(Landesrechnungshof)
연방 및 주회계감사원 공동감사, 연방교육연구부 및 독일연구재단의 회계감사



감사 내용 및 범위

연방회계감사원/주회계감사원: 연방(/주)정부예산감사(회계감사), 직무감사
연방교육연구부 및 독일연구재단의 회계감사, 연구기관 연구비사용 자체 감사

R&D감사 수행 및 대응에 관한 전문성

연구수행기관 전담인력의 지원 : 연방과 주 차원의 회계감사원 및
정부부처의 감사의 수감도 연구자가 하지 않고 행정전담인력이 수행



감사결과 공개 및 공유 방식

4대 연구협회의 경우 공공자금 수입 및 지출, 연구목표 달성여부 등에 대해
매년 모니터링 보고서를 대중에게 공개하도록 의무화 되어 있음

● 일본

R&D체계 / 감사체계

회계검사원 감사(부정기), 부처감사(정기), 내부감사



감사 내용 및 범위

회계검사원 : 각 정부부처 및 연구기관 R&D 사항(연구비집행, 목표달성, 성과활용 등)

문부과학성 감사: 가이드라인에 따른 체제정비 운용상황

-내부감사: 체크리스트 기반 업무 실시사항(조직, 인사, 예산, 안전관리 등)



R&D감사 수행 및 대응에 관한 전문성

문부과학성은 감사 과정에서 외부 전문가의 객관적인 시각을

확보하기 위해 외부인사로 구성된 유식자회의를 통한 감사진행



감사결과 공개 및 공유 방식

정보발신 공유화 추진: 기관 내의 정보 공유는 물론이고 각 기관의

노력 및 사례에 관한 정보를 주도적으로 발신해 기관간 정보 공유



The background is a dark blue gradient with a diagonal split. The top half features faint, light blue circuit board traces. The bottom half shows a white globe with a complex blue maze pattern on its surface, surrounded by concentric blue circles and dots, suggesting a digital or technological theme.

VI

Appendix (2)

● 낮은 규제 품질의 개선

우리나라의 규제완화정책은 규제건수에 대한 집착이 큼

- 하나의 규제라도 명확히 해소하는 것이 아니라 1년에 10개, 100개 등의 규제 개선 목표를 정하고 숫자 채우는 것이 목표

그동안 규제건수의 양적인 감소에 치중했고, 규제의 품질 문제는 주로 과대한 규제비용 내지 행정비용으로 파악하고 있는 입장

- 규제영향분석, 규제비용분석, 규제비용총량제(관리제) 등

규제품질은 규제원칙을 얼마나 충족시키는지 판단하여야 하며, 가령 투명성, 비례성, 책임성, 일관성, 목표성 등의 원칙이 될 수 있음

- 규제가 불합리할 경우 규제를 개선하는 것은 이러한 원칙에 맞게 규제를 적절한 상태로 되돌리는 것이라고 이해하여야 함

과학기술, 연구개발 관련 규제 개선, 규제 개혁 작업 시 어떤 기준을 가지고 했나?

● 규제의 예측 가능성 향상

규제의 기준이 적절치 못한 것과 별개로, 어떤 사항이 금지되어 있고 어떤 것이 허용되는지가 명확하면, 그에 따라 계획을 세우고 집행이 가능

- 그런데 무엇이 금지되고 무엇이 허용되는지 불명확하여 예측가능성이 없다면, 그야말로 어떤 것도 할 수 없는 상태에 빠지게 됨

규제자체가 불명확한 언어로 이해가 어렵게 또는 이해될 수 없게 설계되어 있을 수 있음

또한 행정청에 광범위한 재량이 부여되어 있는데, 그 재량행사 기준이 명확하게 없는 경우도 있을 수 있음

부처의 유권해석 등으로 법령상의 불명확성을 제거할 수 있을까? 부처에 그럴만한 권한을 주고 있는가?

● 낮은 집행률과 준수율에 관한 개선

종래부터 우리나라 규제는 엄격하게 집행되지 않은 경향이 있음

- 규제가 비현실적으로 지나치게 엄격하고 가혹한 규정이 많아
그대로 집행하는 것 자체가 기관이나 연구자들이 불가능하거나,
- 규제기관 스스로 엄격하게 집행하기 어려운 경우도 발생할 수 있음

**규제기준이 비현실적이면, 대부분 규제규범을 위반하게 될 수밖에 없으며,
결국 집행률이 낮으니, 개인의 위험부담도 떨어지게 됨**

- ‘운이 나빠 걸리는 경우’에는 제재를 당한다는 인식이 발생
- 연구 규정을 지키면 손해라는 인식은 이러한 제도적 배경에서 이해

집행률과 준수율이 낮으면 조사 대상이 곧 제재 대상이 될 수밖에 없음

- 감사원, 국세청 등 규제기관의 ‘조사 그 자체’가 제재로 이해되는 현실은
조사 자체로 인한 부담도 하나의 이유지만 조사대상이 되면 바로 제재로 귀결될 확률이 높음

국가 R&D 감사 개선 이슈의 가장 핵심일수도 있지 않을까?

중복 규제의 탈피

기술의 융·복합이 활발하게 이루어지는 최근 과학기술 규제 실무에서 중복규제의 문제가 하나의 쟁점으로 대두

- 주로 ICT와 관련된 정부부처 등의 전문규제기관 사이에 유사한 권한이 중복되는 경우가 많음

긍정적인 시각에서 바라본다면, 치명적인 실수로 인한 규제의 공백을 중복규제가 방지해줄 수 있다는 규제기관간의 보완장치라고도 볼 수 있음

그러나 현실적으로 중복규제는 이러한 보충적 보완장치 기능을 하고 있기 보다는 각 규제기관 사이의 관할권 다툼으로 나타나는 경향

- 그 사이에서 연구자는 과잉규제로 인한 혼란을 겪는 것이 일반적

규제기관에 대한 우선 관할권 제도 개념은? 국가R&D 특별법