

과학기술기본법 제정에 대비한
과학기술 관련법령 정비방안

2000. 11.

연구자 : 오 준 근(연구위원)

한 국 법 제 연 구 원

구 분	연구보고 2000-10	발행처		연구자	吳 峻 根
제 목	과학기술기본법제정에 대비한 과학기술 관련법령 정비방안				
요약문	<p>이 연구보고서는 과학기술기본법의 제정에 따라 필연적으로 발생하는 법령정비의 수요를 분석하고, 법령정비방안을 구체적으로 제시하는 것을 그 핵심내용으로 한다.</p> <p>이 연구보고서는 다음과 같은 6개의 장으로 구성되었다.</p> <p>제1장은 서론으로서 연구의 목적, 필요성, 연구방법 등을 제시하였다.</p> <p>제2장은 법령정비의 수요를 개관하였다. 과학기술기본법의 제정취지 및 주요내용을 분석하고, 법령정비의 기본적인 수요 분석의 방법과 내용을 제시하였다.</p> <p>제3장은 행정조직법제의 정비방안을 행정위원회와 관련한 법제 정비 수요와 특수법인체 조직 관련 법제 정비 수요로 나누어 분석하였다.</p> <p>제4장은 행정작용법제의 정비방안을 정책선언으로서의 과학기술헌장과 구체적인 집행규정이 필요한 사항으로 구분하여 이를 구체화하였다.</p> <p>제5장은 개별법제의 정비방향을 분석하였다. 먼저 법제정비의 기본 틀을 형성할 필요성을 제시하고, 그 기본 틀로서 정비대상 법령의 분류 방법을 제시하였다. 특히 그 동안 각종 연구보고서 등을 통하여 제시된 법령 정비 수요를 요약·정리하여 제시하고, 이를 따르는 방법을 개관하였다.</p> <p>과학기술기본법의 제정 작업은 매우 어려운 논의를 거친 작업이었다. 10년이 가까운 다각적인 논의 끝에 진통을 거쳐 이 법률이 만들어졌다. 과학기술기본법의 제정작업보다 더 많은 노력을 필요로 하는 것이 관련 법령의 정비작업이다. 이 연구는 위와 같은 작업의 시작의 하나로 기획되고 수행되었다.</p>				
키워드	과학기술기본법, 국가과학기술위원회, 국가연구개발사업, 과학기술기본계획, 과학기술예측, 과학기술투자, 과학기술진흥기금, 국가과학기술표준분류체계, 기초과학, 협동연구개발, 기술개발촉진, 과학기술문화, 과학기술인력				

발 간 사

새천년 21세기가 우리 앞에 열려있습니다.

과학기술의 혁신을 통한 국가경쟁력을 향상은 21세기의 국정 수행의 가장 중요한 과제로 대두되고 있습니다. 과학기술의 혁신이 국민경제의 발전을 통한 국민의 삶의 질 향상과 직결되어 있음을 물론, 인류사회의 발전에도 이바지하는 것이라는 점에 대하여 공감대가 형성되어 있기 때문입니다.

이와 같은 역사적 시점에 과학기술기본법이 제정되는 것은 매우 뜻깊은 일이라 생각합니다. 과학기술이 핵심이 되는 지식기반경제사회에 걸맞게 과학기술에 관한 이념과 발전방향을 새로이 정립하고, 과학기술관련 정책을 종합적·체계적으로 추진할 수 있는 제도적 장치의 기틀로 출범하는 과학기술기본법에 대하여 과학기술계 뿐만 아니라 정치·경제분야의 전문가가 모두 많은 기대를 하고 있습니다.

한국법제연구원은 1999년의 연구사업을 통하여 과학기술기본법의 입안에 기여한 바 있습니다.

과학기술기본법은 과학기술정책에 관한 현장으로서의 성격과 국가 과학기술정책의 총괄규범으로서의 성격을 가지는 법률입니다. 이러한 의미에서 기본법이라는 명칭이 부여되었습니다. 따라서 과학기술기본법에는 추상적인 이념의 제시와 실제적인 정책수단이 함께 마련되어 있습니다.

과학기술기본법이 제정되면 그 구체적인 시행을 위하여 집행규정을 마련하여야 합니다. 아울러 다른 관련법령의 정비도 필요합니다.

이 연구는 과학기술기본법의 제정에 따른 후속 입법의 수요를 분석하기 위하여 기획되었습니다.

이 연구를 수행한 연구진의 노고를 치하합니다. 연구진은 이 연구를 자율적으로, 법제전문가의 학문적 소견에 따라 논술하였습니다. 따라서 한국법제연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝혀 둡니다. 이 연구는 과학기술기본법의 제정에 따른 후속입법의 정비를 위한 법제전문가의 입법의견으로 받아들여지기를 희망합니다.

과학기술기본법이 관계 전문가의 의견을 다각적으로 수렴하여 그
실효성을 십분 발휘함으로써 과학기술의 혁신의 토대가 되기를 기대
합니다.

2000년 11월

韓國法制研究院
院長 徐承完

목 차

제 1 장 문제의 제기	9
1. 연구의 필요성	9
2. 연구목표, 연구내용 및 연구방법	10
제 2 장 법령정비 수요 개관	13
1. 과학기술기본법의 제정취지 및 주요내용	13
가. 과학기술기본법의 제정취지	13
나. 과학기술기본법의 주요내용	14
2. 법령정비 수요분석	17
가. 행정조직법적 법령정비 수요	18
나. 행정작용법적 법령정비 수요	19
다. 개별적인 법령정비수요	20
제 3 장 행정조직법제의 정비방안	21
1. 행정위원회 관련 법제 정비	21
가. 과학기술기본법에 따라 설치되는 행정위원회제도	21
나. 과학기술기본법상의 행정위원회 제도의 구체화가 필요한 사항	23
다. 다른 법률에 따라 설치되는 과학기술관련 행정위원회 제도	39
2. 특수법인체 조직 관련 법제 정비	48
가. 과학기술기본법에 따라 직접 설치되는 특수법인체	49
나. 다른 법률에 따라 설치되는 특수법인체의 지원	54

제 4 장 행정작용법제의 정비방안 65

- 1. 개 관 65
- 2. 정책선언으로서의 과학기술헌장 66
 - 가. 기본 이념 67
 - 나. 국가 등의 기본책무 69
 - 다. 과학기술예측 73
 - 라. 과학기술투자의 확대 74
 - 마. 과학기술인력의 양성·활용 76
 - 바. 과학기술인의 우대 77
 - 사. 여성 과학기술인의 양성 78
 - 아. 과학영재의 발굴 및 육성 80
 - 자. 남북간 과학기술의 교류협력 증진 81
- 3. 집행규정의 제정이 필요한 사항 83
 - 가. 과학기술기본계획 84
 - 나. 국가연구개발사업의 추진 88
 - 다. 국가연구개발사업의 조사·분석·평가 94
 - 라. 기술영향 및 기술수준의 평가 97
 - 마. 과학기술의 국제화의 촉진 99
 - 바. 과학기술진흥기금 102
 - 사. 과학기술지식·정보의 관리·유통 105
 - 아. 국가과학기술표준분류체계의 확립 106

제 5 장 개별법제의 정비방향 109

- 1. 법제정비의 기본 틀의 형성 109
 - 가. 법제정비 기본 틀 형성의 필요성 109
 - 나. 대상 법령의 분류 방법 110
 - 다. 법령정비의 수요에 따르는 방법 111
 - 라. 과학기술기본법의 규정에 따르는 방법 112

2. 기초과학연구의 진흥	114
가. 과학기술기본법상의 기초과학연구진흥 규정 분석	114
나. 기초과학연구진흥법의 분석	114
다. 과학기술진흥법과 기초과학연구진흥법의 관계	115
3. 협동연구개발의 촉진	116
가. 과학기술기본법상의 협동연구개발촉진 규정 분석	116
나. 관련법률의 분석	117
다. 법률 상호간의 관계	121
4. 민간의 기술개발지원	122
가. 과학기술기본법상의 민간기술개발지원 규정 분석	122
나. 기술개발촉진법의 분석	123
다. 과학기술기본법과 기술개발촉진법의 관계	125
5. 부칙에 따른 법제정비	127
가. 부칙의 의의	127
나. 부칙에 따라 계속성이 보장되는 사항	128
다. 정부출연연구기관과 정부의 연구개발예산승인	129
라. 방위산업과 과학기술정보관리	130
 제 6 장 요약 및 결론	 133

제 1 장 문제의 제기

1. 연구의 필요성

과학기술기본법이 제정된다. 이 법률은 과학기술부가 제안한 행정부 제안 법률제정의 방식으로 추진되었다.¹⁾

과학기술기본법의 제정을 추진하는 이유는 다양하다.

그 이유를 요약한다면 다음과 같은 두 가지 점을 들 수 있다.

첫째, 과학기술관련법령이 그 체계성을 잃고 있다는 것이다.

현행 과학기술관계법제는 1967년 과학기술진흥법 이래 그때 그때의 현행 과학기술관계법제는 1967년 과학기술진흥법 이래 그때 그때의 정책의 필요성에 따라 제정되어 왔으며, 각 담당부처의 정책의욕이 법으로 반영된 경우가 많아 법제 상호간에 내용이 중복되고, 경우에 따라 모순되거나 상호 충돌되는 등으로 인하여 정책의 실효성을 저해하는 등의 문제점이 있음은 매우 오래 전부터 자주 지적되어왔던 일이다.²⁾

둘째, 2000년 현재 과학기술정책은 2002년까지만 적용되는 한시법인 “과학기술혁신을위한특별법”을 가장 중요한 골간으로 하여 수립·시행되고 있다는 점이다. 이 법률은 1997년부터 제정·시행되기 시작한 특별법으로서, 이 법률을 중심으로 정책이 수행되다 보니 기존의 과학기술진흥법 등 과학기술관련법령이 어떤 조항은 그 효력을 유지하고 있고, 어떤 조항은 사문화되어 있으며, 유효한 조항과 사문화된 조항을 일반 국민이 알기 어렵다는 점등의 문제가 노정되었으며, 과학기술관련법령 상호간의 중복 및 모순이 결과적으로 심화됨으로 인하여 과학기술관련법령의 종합적 정비의 필요성이 더욱 절실해졌다고 할 수 있다. 과학기술혁신을위한특별법은 그 한시법적 성격으로 인하여 2002년 이후에 시한을 연장하여 적용하도록 하

1) 과학기술기본법의 추진과 관련한 주요내용은, 오준근, 과학기술법령정비방안연구, 과학기술부 정책연구보고서 99-04 참조.

2) 오준근·송종국·정상조, 과학기술관계법제의 현황과 정비방안, 한국법제연구원·과학기술정책관리연구소, 1994.4. 11쪽 이하 참조.

기에는 많은 문제점을 안고 있어서 그 대체입법으로서 과학기술기본법이 제안되었다.

과학기술기본법안은 1999년 필자가 집필한 한국법제연구원의 연구보고서를 기초로 하고 있다. 과학기술기본법안의 내용은 과학기술에 관한 법제의 중심적 역할을 하고 있는 과학기술혁신을위한특별법의 내용과 종래 과학기술기본법으로서의 역할을 해오던 과학기술진흥법의 내용을 기초로 하고, 21세기를 맞아 과학기술부가 책정한 “21세기를 향한 과학기술발전장기비전”의 주요한 내용을 반영하여 작성된 것이다.

과학기술기본법이 제정될 경우, 종래의 과학기술관련법제는 다각적으로 정비되어야 한다.

과학기술기본법과 직접 모순되는 법률은 폐지되어야 하고, 부분적으로 모순되는 법률은 개정되어야 하며, 과학기술기본법의 내용에 따라 새롭게 정립될 필요가 있는 법률은 신규의 제정이 요구된다.

이 연구는 위와 같은 필요성에 착안하여 계획되었다.

2. 연구목표, 연구내용 및 연구방법

이 연구는 위와 같은 필요성에 기초하여 과학기술기본법의 제정에 따라 정비가 필요한 법령의 종류를 찾아내고, 이를 분류하며, 각각의 분류된 법령에 대하여 구체적인 정비방안을 제시함에 그 목표가 있다.

이와 같은 목표를 달성하기 위하여 다음과 같은 연구내용 및 연구방법을 채택한다.

첫째, 과학기술기본법 제정에 수반한 관계법령정비를 위한 입법수요를 분석한다.

입법수요의 분석을 위하여는 다양한 방법이 채택되어야 한다.

먼저 과학기술기본법안의 내용 자체가 구체적으로 분석되어야 한다. 분석 방법은 과학기술기본법의 내용을 우선 행정조직법과 행정작용법으로 구분한다. 행정조직과 그 관할의 설정에 있어서 달라진 것, 그 내용에 따라 정비되어야 할 분야를 추출한다. 행정작용으로서 도입된 각종 수단을 체계

화하고, 그 수단과 행정목적 달성의 효율성을 연결시켜서 필요한 정비대상 분야를 추출한다.

다음으로 오랜 기간 동안 꾸준히 제기되어온 법령정비에 관한 입법수요가 분석되어야 한다. 과학기술정책연구원, 산업기술진흥협회 등 연구기관의 연구보고서에 수록된 사항, 학계나 산업계에서 법령의 개선사항으로 지적된 사항들이 이번 기회에 정비될 수 있도록 하여야 할 것이다.

둘째, 현행법령을 분석한다.

1999년의 정책연구는 대한민국현행법령집에 수록된 3200여건의 현행법령 중 과학기술과 직접적으로 관련이 있는 법령으로서 84건의 법령을 추출하였다. 이들 법령의 비교·분석에 관한 1999년의 연구는 최선의 과학기술기본법안을 작성하기 위한 사항에 국한되었다. 과학기술기본법안이 작성된 상황에서는 거꾸로 법안에 기초하여, 장치 제정될 과학기술기본법안과 다른 법률의 조화를 위하여 기존의 법률 중 개정·폐지가 필요한 사항을 찾아내야 한다.

셋째, 입법수요분석 및 현행법령분석을 토대로 하여 구체적인 법령정비 방안을 제시한다.

법령정비방안은 과학기술기본법의 제정에 따라 전면 폐지가 요구되는 법률 및 법규명령, 부분개정이 요구되는 법률 및 법규명령, 신규제정이 요구되는 법률 및 법규명령으로 구분하고, 각각의 정비방안에 대하여 구체적인 근거를 제시한다.

이러한 작업은 방대한 작업으로서 많은 인원과 심층적인 조사가 필요하다. 이러한 필요성을 예견하고 1999년 과학기술부에 정책연구를 제안할 때, 1999년 및 2000년에 걸치는 2단계의 연구로서 제안하였다. 1단계의 연구로서 과학기술기본법안을 작성하는 연구는 성공적으로 종료되었으나, 2단계 연구는 과학기술부의 정책사업으로 지원되지 아니하였다. 다만 부분적인 법령정비사업으로서 “국가연구개발사업”의 한 분야에 국한시켜서 특정연구개발사업으로서 “국가연구개발사업의 법제분석 및 개선방안”의 연구가 시행되어 2000년 7월에 종료되었다.

이 연구는, 위에서 언급한 바와 같이, 과학기술부의 정책연구를 예상하여 1999년 기획되었다. 그러나 상황이 변경됨에 따라 한국법제연구원의

제 1 장 문제의 제기

자체 연구사업으로서 2000년의 잔여 연구기간동안 과학기술기본법의 제정에 따른 현행 법령의 개선방안에 대한 기본적인 토대를 마련한다는 측면에서 수행되었다.

제 2 장 법령정비 수요 개관

1. 과학기술기본법의 제정취지 및 주요내용

가. 과학기술기본법의 제정취지

2000. 6. 1. 과학기술기본법 제정 공청회가 개최되었다. 공청회에는 과학기술기본법안과 그에 관한 취지설명으로서 기본법제정의 필요성, 제정취지 및 주요내용이 설명되었다.³⁾

이에 따르면 과학기술기본법을 제정하는 기본적 취지는 “21세기 지식정보사회에 부응하는 새로운 과학기술 개념·철학을 정립하고, 과학기술정책을 종합적·체계적으로 추진할 수 있는 제도적 장치”로서 「과학기술기본법」 제정을 추진한다는 것이다.

그 세부적인 사항으로서 과학기술기본법의 제정방향은 다음과 같은 사항으로 요약된다.

첫째, 국가적 차원의 「과학기술정책규범」으로서의 성격을 부여한다. 과학기술기본법은 과학기술헌장으로서의 성격을 갖는 내용과 실효성을 갖는 내용을 모두 담아 조화시키도록 한다.⁴⁾

둘째, 21세기 지식정보사회의 새로운 입법수요를 반영한다. 이를 위하여 2025 장기비전의 정책방향과 주요과제를 법안에 반영하고 그 추진근거를 마련한다.

셋째, 과학기술진흥법과 과학기술혁신을위한특별법 내용중 기본법에 필요한 조항은 흡수하고 이들 법들은 기본법 제정과 동시에 폐지한다. 특히

3) 과학기술부, 과학기술기본법 제정공청회, 2000. 6. 1. 공청회자료 1쪽 이하 참조. 이 공청회 이후 과학기술기본법안은 입법예고, 관련부처협의, 당정협의, 차관회의 및 국무회의를 거쳐 국회에 제출되었다. 이 연구보고서는 공청회안을 일단 기초로 하되, 그 이후에 차관회의 당정협의 등을 거쳐 국회에 제출되는 최종안의 내용을 지속적으로 참조하여 공청회안 이후 변경이 가해지는 사항을 꾸준히 반영하는 방식으로 작성되었다.

4) “기본법”은 그 내용에 따라 ①헌장으로서의 기본법, ②정책수단의 총괄규범으로서의 기본법, ③관리규범으로서의 기본법, ④종합법전으로서의 기본법 등으로 구분할 수 있다. 기본법의 법적 성격 및 그 구분에 관하여는, 오준근등, 과학기술법령정비방안연구, 과학기술부 정책연구보고서, 105쪽 이하 참조.

1999년 1월 과학기술혁신을위한특별법을 개정하면서 반영된 국가과학기술위원회 설치·운영 및 국가연구개발사업 조사·분석·평가체계는 현행 골격을 유지하도록 한다.

넷째, 과학기술 관련법과의 연계성을 고려한다. 특히 과학기술관련 다른 법률상의 계획과 과학기술기본계획과의 연계성을 추구한다.

나. 과학기술기본법의 주요내용

공청회에 제시된 과학기술기본법안은 제1장 총칙, 제2장 국가과학기술정책의 수립 및 추진체제, 제3장 과학기술 연구개발 추진, 제4장 과학기술 투자 및 인력자원의 확충, 제5장 과학기술기반 강화 및 혁신환경 조성 등 5개장 34개조와 부칙으로 구성되었다.

제1장 총칙은 과학기술기본법의 제정목적, 기본이념 및 국가의 책무 등을 설정한다.

과학기술기본법의 제정 목적은 과학기술발전을 위한 기반을 조성하여 과학기술을 혁신하고 국가경쟁력을 향상시킴으로써 국민경제를 발전시키고 나아가 국민의 삶의 질 향상과 인류사회의 발전에 이바지함을 목적으로 한다(제1조).

과학기술기본법이 추구하는 기본이념은 과학기술의 연구개발과 그 활용이 인간존엄을 바탕으로 하여 자연환경 및 사회윤리적 가치와 조화를 이루도록 하고, 과학기술인의 자율성과 창의성이 존중되도록 하며, 자연과학과 인문·사회과학이 상호 균형적으로 연계·발전되도록 하는 것이다(제2조).

위와 같은 목적 및 이념에 부응하기 위하여 국가는 과학기술의 발전을 위한 종합적인 시책을 세우고 추진할 책무를 진다. 지방자치단체는 국가의 시책과 지역적 특성을 고려하여 지방과학기술진흥시책을 세우고 추진하여야 한다. 과학기술인은 경제와 사회의 발전을 위하여 과학기술의 역할이 매우 크다는 점을 인식하고 자신의 능력과 창의력을 발휘하여 이 법의 기본이념을 구현하고 과학기술을 발전시키는 데 이바지하여야 한다(제4조).

특히 정부는 각종 정책을 수립·추진함에 있어 정부는 과학기술의 혁신이 국가발전의 중추적인 역할을 수행할 수 있도록 과학기술정책을 우선적

으로 고려하고 이에 필요한 자원을 최대한 동원·활용하도록 노력하여야 하며, 정책형성 및 정책집행의 과학화와 전자화를 촉진하기 위하여 필요한 시책을 세우고 추진하며, 정부는 과학기술정책의 투명성과 합리성을 높이기 위하여 과학기술정책을 형성하고 집행하는 과정에 민간전문가 또는 관련단체 등이 폭넓게 참여하도록 하고 일반국민의 다양한 의견을 모을 수 있는 방안을 마련하여야 한다(제5조).

아울러 정부는 기업, 대학, 정부가 출연하는 연구기관 및 국·공립 연구기관이 지식기반경제사회에 부응하는 과학기술을 혁신하기 위한 활동을 적극 수행할 수 있도록 효과적인 국가과학기술혁신체제를 구축하고 이를 위하여 국가과학기술혁신 환경과 기반을 조성하고, 기업·대학·연구기관 또는 그 구성원들이 서로 인력·지식·정보 등을 원활하게 교류·연계 및 공유할 수 있도록 필요한 지원시책을 세우고 추진하여야 한다(제6조).

제2장은 국가 과학기술정책의 수립 및 추진체제에 관하여 규정한다.

먼저 과학기술정책의 수립 및 추진은 계획적으로 이루어져야 함을 규정한다.

정부는 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 과학기술기본계획을 세우고 추진하여야 한다. 과학기술부장관은 5년마다 관계 중앙행정기관의 과학기술관련 계획과 시책 등을 종합하여 기본계획을 세우며, 이를 국가과학기술위원회의 심의를 거쳐 이를 확정한다.

과학기술관련계획의 체계성을 유지하기 위하여 관계중앙행정기관의 장이 소관분야에 대한 과학기술관련 계획을 수립할 경우에는 정부가 수립한 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향에 따라야 한다. 아울러 관계중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·추진하고, 당해년도의 추진계획 및 전년도의 추진실적을 종합하여 국가과학기술위원회에 보고하여야 한다(제7조).

정부에게 지방의 과학기술진흥을 촉진하기 위하여 지방과학기술진흥종합계획을 수립하여 지방자치단체의 장에게 통보할 의무를 부여한다(제8조).

과학기술정책의 수립 및 추진을 위한 행정조직으로서 국가과학기술위원회가 설치된다(제9조).

제2장 법령정비 수요 개관

제3장은 과학기술 연구개발 추진을 위한 정부의 책무와 이를 완수하기 위한 행정수단에 관하여 규정한다.

국가연구개발사업의 추진근거를 둔다(제11조).

국가연구개발사업에 대한 조사·분석·평가를 실시할 근거를 둔다(제12조).

주요 과학기술통계와 지표를 조사·분석하고 과학기술이 발전할 추세를 예측하여 그 결과를 과학기술정책에 반영할 책무를 정부에 부여한다(제13조).

기술영향 및 기술수준을 평가하고 이를 정책에 반영할 책무를 국가에게 부여한다(제14조).

기초과학의 진흥에 관한 국가의 책무를 규정한다(제15조).

기업 등 민간의 기술개발추진을 지원하고 기업간의 기술공유와 공동활용을 장려하기 위하여 조세·금융·구매·인력 등 다각적인 지원시책을 강구하여야 할 국가의 책무를 규정한다(제16조).

정부에게 기업·대학·연구기관간의 협동연구개발을 촉진하고, 기업간 협동연구개발을 조장하며, 민·군간의 협동연구를 장려하고 민·군겸용기술의 개발을 촉진하기 위한 시책을 적극 추진하여야 할 의무를 부여한다(제17조).

과학기술의 국제화 촉진(제18조) 및 통일에 대비한 남북 과학기술 교류협력의 추진에 관한 국가의 책무(제19조)를 규정한다.

국가연구개발사업의 효율적 추진을 지원하기 위한 행정기구로서 한국과학기술평가원의 설립근거를 둔다(제20조).

제4장은 과학기술투자 및 인력자원의 확충을 위한 정부의 책무 및 이를 완수하기 위한 각종 행정수단을 규정한다.

과학기술투자의 확대에 관한 정부와 지방자치단체의 책무를 규정한다(제21조).

과학기술인력의 양성 및 활용에 관한 정부의 책무와 행정수단을 규정한다(제23조).

여성과학기술인(제24조) 및 과학영재의 발굴·육성(제25조)을 위한 정부의 책무를 규정한다.

과학기술진흥업무의 지원을 위한 재정적 지원수단으로서 과학기술진흥기금의 설치, 그 재원 및 용도에 관하여 규정한다(제22조).

제5장은 과학기술기반 강화 및 혁신환경 조성을 위한 행정수단을 규정

한다.

정부는 과학기술지식·정보의 생산·유통·관리 및 활용을 촉진시킬 수 있도록 데이터베이스의 구축, 과학기술지식정보망의 구축 및 운영, 국가 과학기술지식정보의 관리·유통기관의 육성 등의 시책을 추진할 책무를 진다(제26조).

국가과학기술표준분류체계를 확립하고, 국가과학기술표준분류표를 제정·시행할 책무를 과학기술부장관에게 부여한다(제27조).

연구개발시설 및 장비의 고도화 및 현대화를 지속적으로 추진할 책무를 정부에게 부여한다(제28조).

과학연구단지 등을 조성하거나 그 조성을 지원할 수 있는 근거를 설정한다(제29조).

과학기술문화의 창달을 위한 시책을 추진할 의무를 정부에게 부여한다(제30조).

과학기술자의 우수한 기술개발성과에 대하여 적절한 보상시책을 마련하고 그 성과의 실용화를 장려하기 위한 지원시책을 강구하는 등 과학기술자의 우대에 관한 정부의 책무와 이를 완수하기 위한 행정수단을 규정한다(제31조).

제5장의 목적을 달성하기 위한 조직체로서 과학기술문화의 창달을 위한 한국과학문화재단의 설립(제30조), 정부출연연구기관 등의 육성(제32조), 과학기술 비영리법인의 육성(제33조) 등에 관한 법적 근거를 둔다.

2. 법령정비 수요분석

과학기술기본법의 제정에 따른 법령정비방안을 분석하기 위한 선행작업 으로서는 과학기술기본법의 구체적 조문 하나 하나의 내용적 요소를 분석하고, 각각의 요소에서 도출되는 법령정비 수요에 관한 구체적인 분석작업 이 필요하다.

법령정비 수요의 분석 작업은 다양한 방향으로 진행될 수 있다.

전통적인 행정법학적인 분석작업을 따를 경우 행정조직법적 수요와 행정

작용법적 수요로 구분될 수 있다.

행정조직법적 수요라 함은 과학기술기본법의 제정에 따라 유지·변경·폐지 또는 신설되거나 변경되는 행정조직은 무엇인가, 과학기술기본법의 규정만으로도 당해 행정조직의 설치 및 작용의 근거로서 충분한가, 충분하지 아니하다면 어떠한 법적 보완장치가 필요한가 등을 검토하는 것이다.

행정작용법적 수요라 함은 과학기술기본법의 내용으로 설정된 구체적인 행정수단의 각각의 내용을 분석하고, 그 내용이 요구하는 구체적인 입법수요를 파악하는 것이다.

가. 행정조직법적 법령정비 수요

과학기술기본법의 내용 중 행정조직법적 법령정비수요를 가지는 내용은 다음과 같은 몇 가지 범주로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 법률상 특정한 행정위원회의 설치 및 운영을 규정하는 경우에 따르는 법령정비수요이다.

이와 같은 규정이 있는 경우, 행정위원회의 법적 성격, 조직 및 구성, 그 임무, 다른 위원회와의 관계 등을 분석하여 법령정비수요를 파악하여야 한다.

과학기술기본법은 행정위원회로서의 국가과학기술위원회의 설치에 관하여 규정하고 있다(제9조). 국가과학기술위원회는 정부의 과학기술진흥을 위한 주요 정책 및 계획의 수립·조정에 관한 최고 심의기구로서의 법적 성격을 가진다. 따라서 과학기술과 관련한 다른 법령에 규정된 정책 및 계획의 수립에 관한 사항에 관하여 어디까지를 국가과학기술위원회의 심의사항으로 할 것인가에 대한 검토가 요청된다.

과학기술기본법은 국가과학기술위원회의 설치근거만을 규정할 뿐, 그 구체적인 운영과 관련된 사항은 대통령령 이하에 위임하고 있다. 특히 국가과학기술위원회 운영위원회 및 전문위원회, 지방과학기술협의회에 관한 사항은 전적으로 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다. 이에 관한 구체적인 사항은 제3장에서 언급하기로 한다.

둘째, 특수법인체의 설치 및 지원과 관련된 법령정비 수요이다.

이와 같은 규정이 있는 경우, 행정위원회의 경우와 같이, 각각의 특수법인의 법적 성격, 조직 및 구성, 그 임무, 다른 특수법인과의 관계 등을 분석하여 법령정비수요를 파악하여야 한다.

과학기술기본법은 직접 특수법인체인 한국과학기술평가원(제15조) 및 한국과학문화재단(제31조)의 설치 근거를 두고 있다.

아울러 다른 법률에 의하여 설립·운영되는 특수법인체인 정부출연연구기관(제33조), 과학관(제31조) 등의 육성 및 지원에 관한 규정을 두고 있다. 이들 특수법인과 관련된 구체적인 입법수요의 분석이 요청된다.

제3장에서는 이들 세 가지 법령정비수요에 관하여 구체적으로 분석 한다.

나. 행정작용법적 법령정비 수요

과학기술기본법은 그 법적 성격상 “헌장”으로서의 성격과 “정책수단의 총괄규범”으로서의 성격을 아울러 가지고 있다.⁵⁾

“헌장”이라 함은 특정 정책분야에 대한 기본적인 사항을 선언적인 형태로 규정하는 경우를 의미한다. 과학기술기본법이 국가 또는 지방자치단체의 의무라고 단순히 선언하고 있는 경우가 이에 해당한다.

헌장으로 선언된 사항에 대하여 국가 또는 지방자치단체는 선언된 내용을 염두에 두고 정책을 수립할 의무를 진다.

헌장과 구체적인 행정작용과의 관계는 다음과 같은 몇 가지 범주로 구분될 수 있으리라 생각된다.

- ① 헌장이 단순한 정책이념의 선언에 그치는 경우이다.
- ② 헌장이 행정작용의 직접적인 법적 근거가 되는 경우이다.
- ③ 헌장을 구체화하는 행정입법을 필요로 하고, 이를 기초로 하여 개별·구체적인 행정작용이 이루어지는 경우이다.
- ④ 헌장의 내용을 규범화하는 별도의 법률의 제정 또는 개정을 필요로 하고, 개별 법률에 기초하여 구체적인 행정작용이 이루어지는 경우이다.

행정정책수단은 그 흐름에 따라 행정계획, 행정처분, 행정계약, 행정지도 등으로 구분된다.

5) 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원 연구보고서, 1999, 107쪽 이하 참조.

헌장으로서의 기본법규정과 관련하여 법령정비수요가 발생하는 부분은 특히 위에서 분류한 ③ 및 ④의 범주에 해당하는 경우이다.

과학기술기본법에 행정정책수단을 규정한 경우 기본법의 내용이 과학기술에 관한 모든 정책수단의 총괄규범으로서의 법적 성격을 띠므로 개별·구체적인 법령의 정비와 직접 연결된다.

과학기술기본법에 규정된 헌장적 요소 및 정책수단의 총괄규범으로서의 모든 요소를 구체적으로 분석하고, 이에 대한 법령정비수요를 제시하는 작업은 제4장에서 하기로 한다.

다. 개별적인 법령정비수요

과학기술기본법의 제정에 즈음하여 과학기술관련법령 중 일부를 이번 기회에 정비하는 의견이 산발적으로 제기되고 있다.

개별·구체적인 법률의 명칭이 거론되는 경우는 다음과 같은 몇 가지 경우로 구분할 수 있다.

첫째, 과학기술기본법과의 직접적인 관련성 때문에 과학기술기본법의 부칙에 규정하여 특정 법령을 폐지하여야 하는 경우이다. 이에 해당하는 경우로는 과학기술진흥법과 과학기술혁신을위한특별법을 들 수 있다.

둘째, 과학기술기본법의 제정에 따라 대통령령의 제정 근거가 달라져서 경과조치가 필요한 경우이다. 이에 해당하는 경우로는 국제과학기술협력규정을 들 수 있다.

셋째, 기술개발촉진법, 엔지니어링기술진흥법 등과 같이 종래 부터 법률 개정의 필요성이 제기되고는 있으나, 과학기술기본법의 제정에 발맞추어 법률을 개정하고자 그 실시 시기를 미루어온 경우이다.

이들 각각의 경우에 대한 법령정비수요를 제시하는 작업은 제5장에서 하기로 한다.

제 3 장 행정조직법제의 정비방안

제2장에서 간단히 언급한 바와 같이, 과학기술기본법의 제정에 따라 행정조직법제의 정비가 필요한 경우는 ①행정위원회 관련 법제 정비, ②특수법인체 조직관련 법제 정비 등으로 요약된다.

1. 행정위원회 관련 법제 정비

가. 과학기술기본법에 따라 설치되는 행정위원회제도

과학기술기본법에 따라 설치되는 행정위원회 제도는 국가과학기술위원회이다.

국가과학기술위원회는 정부의 과학기술관련 주요정책·연구개발계획·사업의 조정 및 예산의 효율적 운영 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 설치되는 심의기구이다(제10조).

국가과학기술위원회는 국가의 과학기술정책분야에 대한 최고 심의기구로서의 법적 성질을 갖는다.

그 이유는 다음과 같다.

- ① 국가과학기술위원회는 특정 부서가 아닌 정부 전체를 단위로 설치되는 위원회라는 점,
- ② 대통령이 위원장이 되는 행정위원회라는 점,
- ③ 그 심의사항이 과학기술진흥을 위한 주요정책 및 계획의 수립·조정 등에 관한 사항을 위시한 포괄적인 사항이라는 점등이 그것이다.

과학기술기본법은 국가과학기술위원회의 설치 근거(제9조 제1항), 심의사항(제2항), 구성(제3항) 등에 관한 규정을 두고 있다.

첫째, 설치근거로서 제9조 제1항은 “정부는 과학기술관련 주요정책·연구개발계획과 사업을 조정하고 예산의 효율적 운영 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 국가과학기술위원회를 둔다.”고 규정한다.

둘째, 심의사항으로서 제2항은 “국가과학기술위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다. ①과학기술진흥을 위한 주요정책 및 계획의 수립·조정 에 관

한 사항, ②과학기술기본계획 및 지방과학기술진흥종합계획에 관한 사항, ③과학기술관련예산의 확대방안 및 정부투자기관 등에 대한 연구개발투자 권고에 관한 사항, ④매년도 정부가 추진하는 연구개발사업(이하 “국가연구개발사업”이라 한다)의 우선 순위 설정 등 사전조정과 예산의 효율적 운영에 관한 사항, ⑤ 과학기술분야 정부출연기관의 육성 및 발전방향에 관한 사항, ⑥관계중앙행정기관의 장이 심의를 요청하는 사항, ⑦그 밖에 위원장이 의제로 부치는 사항”등을 규정한다.

셋째, 구성방법으로서 제3항 및 제4항은 “국가과학기술위원회는 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성한다. ④위원장은 대통령이 되고, 위원은 다음 각 호의 자가 된다. 1.대통령령이 정하는 관계중앙행정기관의 장 및 이에 준하는 기관의 장, 2.과학기술에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자중 위원장이 위촉하는 자”등을 규정한다.

넷째, 사무처리방법으로서 제5항 및 제6항은 “국가과학기술위원회에 간사위원 1인을 두되, 간사위원은 과학기술부장관이 된다. 국가과학기술위원회의 사무는 간사위원이 처리한다.”등을 규정한다.

다섯째, 운영위원회에 관하여 제7항은 “국가과학기술위원회에 상정할 안건을 사전에 검토하고 대통령령이 정하는 바에 따라 국가과학기술위원회가 위임한 안건을 심의하기 위하여 국가과학기술위원회에 운영위원회를 두며...”라는 근거규정만을 둔다.

여섯째, 전문위원회에 관하여 제7항은 “운영위원회에는 분야별 전문위원회를 둘 수 있다”라고 규정하여 임의규정으로서의 전문위원회 설치 근거규정만을 둔다.

일곱째, 지방과학기술진흥협의회에 관하여 제8항은 “국가과학기술위원회에 지방과학기술진흥협의회를 둔다”는 설치근거를 설정한다. 지방과학기술진흥협의회의 심의사항으로서 ①지방과학기술진흥종합계획 및 연도별 시행계획의 수립에 관한 사항, ②관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 지방과학기술진흥을 위하여 추진하는 시책 또는 사업의 조정에 관한 사항, ③ 지방자치단체간 과학기술의 교류 및 협력에 관한 사항, ④그 밖에 지방과학기술진흥협의회 위원장이 의제에 부치는 사항 등이 열거되어있다.

제9항은 “국가과학기술위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 규정함으로써 위에서 정한 사항을 제외한 다른 사항은 대통령령에 위임하고 있다.

나. 과학기술기본법상의 행정위원회 제도의 구체화가 필요한 사항

위에서 검토한 바와 같이, 과학기술기본법은 국가과학기술위원회의 설치 근거를 규정하면서 많은 사항을 대통령령에 위임하고 있다. 따라서 법률의 내용에 따라 위임입법으로서의 대통령령의 제정이 필요하다. 대통령령은 법률에서 규정한 사항을 구체화하여 행정권에서 집행이 가능하도록 구성되어야 한다. 아울러 법률에서 위임한 사항이 아니라 하더라도 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 규정할 수 있다(헌법 제75조).⁶⁾

법률에서 위임한 사항 및 법률의 집행을 위하여 필요한 사항은 ①국가과학기술위원회의 구성에 있어서 필요한 사항, ②국가과학기술위원회의 운영에 있어서 필요한 사항, ③운영위원회의 구성 및 운영에 관한 사항, ④지방과학기술협회의 구성 및 운영에 관한 사항 등을 꼽을 수 있다.

(1) 국가과학기술위원회의 구성에 관하여 필요한 사항

과학기술기본법은 국가과학기술위원회의 구성에 관한 대강만을 규정하고, “필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 규정하고 있다. 따라서 대통령령을 제정함에 즈음하여 그 구체화가 요구된다.

과학기술기본법이 직접 규정한 사항은 다음과 같다.

- ① 국가과학기술위원회는 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성한다(제3항).
- ② 위원장은 대통령이 되고, 위원은 다음 각호의 자가 된다.
 1. 대통령령이 정하는 관계중앙행정기관의 장 및 이에 준하는 기관의 장
 2. 과학기술에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자중 위원장이 위촉하는 자

6) 위임입법의 필요성과 그 한계, 위임입법의 구체적인 기준에 관하여는, 박영도, 위임입법에 관한 연구, 한국법제연구원, 1999; 오준근, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원, 1996, 57쪽 이하 등 참조.

따라서 대통령령에 구체화가 필요한 사항은 다음과 같다.

(가) 정부위원의 범위설정

첫째, 국가과학기술위원회의 위원이 되는 관계 중앙행정기관의 장 및 이에 준 하는 기관의 장의 범위를 확정짓는 일이다. 국가과학기술위원회제도는 1999년 과학기술혁신을위한특별법에 도입되었던 제도이다. 이 법률의 시행령은 국가과학기술위원회의 정부위원으로서 재정경제부장관·외교통상부장관·국방부장관·교육부장관·과학기술부장관·농림부장관·산업자원부장관·정보통신부장관·보건복지부장관·환경부장관·건설교통부장관·해양수산부장관·기획예산처장관·국무조정실장 및 국가과학기술자문회의의 위원장을 들고 있다(제5조). 이와 같은 위원의 구성이 문제가 없는가, 새로이 참여시켜야 할 분야의 위원은 없는가 등에 대한 재검토가 필요할 것이다. 예컨대 과학기술기본법은 남북과학기술협력에 관한 새로운 규정을 두고 있다. 따라서 이와 같은 안전에 관하여는 통일부장관의 참여가 필요하다. 행정자치부장관은 행정의 정보화 및 전자정부의 구성을 위한 정책을 구체화하고 있다.⁷⁾ 다양한 측면의 검토가 필요하다 할 것이다.

(나) 위촉위원의 임명방법 설정

둘째, 위촉위원의 임기 및 위촉방법을 규정하는 일이다.

과학기술혁신을위한특별법시행령은 “위촉위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다”는 규정만을 두고 있다(제5조 제2항). 국가과학기술위원회에 참여하는 민간 위촉위원의 구성방법을 둘러싸고 많은 논란이 있어왔다. 특히 정부출연연구기관의 의결기구인 기초기술위원회, 공공기술위원회 및 산

7) 정보화사회와 행정조직, 특히 전자정부의 구성 등에 관한 각종 의견들은 행정자치부와 정보통신부의 홈페이지의 자료실에 다수 저장되어있다. 특히 행정자치부 전산관리소는 행정과 전산이라는 잡지를 발간하며, 그 내용을 전문 인터넷에(행정자치부 인터넷홈페이지 mogaha.go.kr)공개하고 있다. 그 문헌목록의 일부를 예로 든다면, 김성희, 지식관리시스템의 개요 및 구축필요성, 행정과 전산 제74호; 이윤식, 21세기 행정정보화의 추진방향과 과제, 행정과 전산 제74호; 김경섭, 한국형 전자정부의 구현방향, 행정과 전산 제74호; 라용길, 효율적인 국가정보화 추진방향, 행정과 전산 제74호 등을 들 수 있다. 정보화사회와 행정조직의 관계에 관하여는, 오준근, 정보화사회와 행정조직에 관한 법적 일고찰, 공법연구 제28집 제4호 제1권, 2000.6. 331쪽 이하 참조.

업기술위원회의 이사장의 참여, 과학기술총연합회와 같은 과학기술단체의 대표의 참여, 국가과학기술자문회의가 위촉위원의 일부를 추천하는 방법 등 다양한 방법이 대안의견으로 제시되곤 하였다. 이러한 여러 의견이 균형있게 참작되어야 하리라 생각된다.

(다) 행정기관의 참여방법 설정

셋째, 대통령령에 의하여 위원의 자격이 부여되지 아니한 관계 중앙행정기관의 장 등에 대한 국가과학기술위원회의 참여가 필요한가의 여부 및 그 참여방법을 규정하는 일이다.

과학기술혁신을위한특별법시행령은 “국가과학기술위원회의 위원이 아닌 관계 중앙행정기관의 장은 필요하다고 인정하는 때에는 국가과학기술위원회에 출석하여 발언할 수 있다(제5조 제3항).”는 임의적인 규정만을 두고 있다. 그러나 남북과학기술협력과 같이 위원이 아닌 특정한 부서의 업무영역과 직접 관계되는 사안을 국가과학기술위원회에서 다루고자 하나 해당 부서의 장관에게 위원의 자격이 부여되지 아니한 경우, 안전의 작성에 있어서 사전 협의방법, 위원회에 참여를 요청하는 방법 등이 보다 구체화될 것이 요구된다.

(2) 국가과학기술위원회의 운영에 있어서 필요한 사항

과학기술기본법은 국가과학기술위원회의 운영에 관하여는 별다른 규정을 두고 있지 아니하다.

오직 “국가과학기술위원회에 간사위원 1인을 두되 간사위원은 과학기술부장관이 된다. 국가과학기술위원회의 사무는 간사위원이 처리한다”는 규정만을 두고 있을 뿐이다.

국가과학기술위원회의 운영방법 및 운영절차에 관하여는 전적으로 대통령령에 위임하고 있다.

대통령령에 규정할 사항은 국가과학기술위원회의 운영에 관하여 필수적인 사항이다.

(가) 소집주체의 설정

첫째, 국가과학기술위원회의 소집주체이다.

과학기술혁신을위한특별법시행령은 단지 위원장이 소집하는 경우만을 규정하고 있다. 그러나 이러한 점은 위원회의 소집의 다양성을 저해하는 경우로서 문제점이라 생각된다.⁸⁾

국가과학기술위원회의 위원장은 대통령이다. 국가과학기술위원회의 소집은 위원장으로서 대통령이 소집하는 경우와 사무를 담당하는 간사위원이 소집하는 경우, 중앙행정기관의 장인 위원들이 소집하는 경우 및 위촉위원인 민간위원들이 소집하는 경우 등 다양한 경우를 예정할 수 있기 때문이다.

대통령과 행정기관의 위상이 다르므로 대통령이 위원장인 경우에는 당연히 대통령에게 위원회를 소집권한이 있다. 그러나 중앙행정기관의 장인 위원에게는 최소한도 국가과학기술위원회의 소집을 제안하거나 요청할 수 있는 권한과 절차적 기회가 부여되어야 한다. 특히 “산업기술기반조성에 관한 법률”이 “기술기반조성계획”을 수립할 경우 “국가과학기술위원회”의 심의를 거처도록 규정하고 있는 경우와 같이 개별 법률에 국가과학기술위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 규정하는 경우 해당 법률의 주관부서는 위원회의 소집을 당연히 요구할 수 있어야 한다.

아울러 위촉위원에게도 민간의 과학기술발전을 위한 정책제안이 있는 경우, 정부출연기관이나 과학기술교육연구기관, 연구단지의 혁신 등이 긴급히 필요하여 이에 관한 대안을 제시하고자 할 경우 등 국가과학기술위원회에 적극적으로 참여할 기회가 부여되어야 한다. 따라서 위촉위원에 대한 안건의 제안 및 위원회의 소집 요구권한이 부여되어야 할 것이다.

8) 예외적으로 과학기술혁신을위한특별법시행령 제7조는 위원장이 안건의 부의를 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장에게 요구하는 경우를 규정하고 있다. “위원장이 중앙행정기관 및 지방자치단체에서 추진하는 과학기술관련주요정책·연구개발계획 및 사업에 관하여 관련부처 및 지방자치단체간의 협의 및 의견조정이 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 국가과학기술위원회에 이를 안건으로 부의할 것을 요구할 수 있으며, 이를 요구받은 해당 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없는 한 안건을 국가과학기술위원회에 부의하여야 한다”고 규정한 것이 그 것이다. 그러나 이는 위원장이 부의를 요구함에 관한 규정일 뿐, 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장, 민간위원들이 주도적으로 안건의 심의를 요구하는 사항이 아니다. 이 점은 운영상의 규정의 미비로 지적된다.

(나) 통지방법의 설정

둘째, 회의를 소집하고자 할 경우, 위원들에게 통지하는 방법이 규정되어야 한다. “과학기술혁신을위한특별법시행령은 회의의 일시·장소·부의 안건을 회의 개최 7일 전 까지 각 위원에게 통보하여야 한다”고 규정하고 있다. 그러나 회의안건은 과학기술기본계획, 연구사업의 우선 순위 설정 등 사전조정과 예산의 효율적 운영 등 무게 있고 깊이 있는 검토를 요하는 안건이 대부분이다. 이러한 점을 생각할 때, 통지방법이 보다 강화되어야 하리라 생각된다.

중앙행정기관의 장인 위원들은 전문위원회, 운영위원회의 심의 및 사전협의 단계에서 안건을 사전에 검토할 기회가 있다. 그러나 위촉위원의 경우에는 7일전해야 방대한 내용의 회의 안건을 통보 받게 된다. 경우에 따라서는 2-3일의 짧은 시간 안에 회의 안건을 검토하고 회의에 참석하게 된다. 위촉위원이 비록 해당 분야의 전문가라 하더라도 이렇게 짧은 시간에 행정기관의 다각적인 검토를 거친 위원회 안건에 대한 발언 사항을 찾아내고 심층적인 대안을 마련하기는 매우 어렵다.

특히 위원회의 위원이 연구회의 이사장인 경우 연구회 산하 연구기관장의 의견수렴이 필요한 경우가 대부분이다. 그러나 7일 보다 짧은 시간 동안 의견 수렴을 요구하고 답변을 받아내어 자신의 의견을 준비하는 것은 사실상 불가능하기까지 하다.

이러한 점은 문제점이라 지적된다. 국가과학기술위원회의 위원으로 위촉하는 민간 전문가는 장관급의 비중 있는 과학기술계 인사에 해당한다. 이들을 그야말로 말 한마디 할 수 없는 점잖은 인사로 만들거나, 자리를 빛내기 위하여 핵심을 맴도는 적당한 이야기를 하는 실없는 인사로 만들 우려가 있는 이와 같은 통지방법은 개선되어야 한다.

위촉위원에게는 안건의 성안단계, 전문위원회에의 부의 단계, 운영위원회에의 부의 단계 등 다양한 단계에서 정보를 제공하며, 사전에 의견제출 및 의견조율의 기회를 부여하는 등 위촉 전문가가 실효성 있게 활용될 수 있는 방안이 법적으로 마련되어야 할 것이다.

(다) 민간참여방법 설정

국가과학기술위원회는 과학기술에 관한 주요한 정책을 심의·조정·의결하는 기구이다. 따라서 국가과학기술위원회에서 중요한 과학기술정책을 결정하고자 하는 경우, 국가과학기술위원회의 위원에 해당하지 아니하는 민간전문가의 참여가 필요한 경우가 있을 수 있다. 특히 과학기술기본계획과 같은 중요한 사항을 정하고자 하는 경우에는 정책의 수요자인 민간의 참여가 필수적이라 할 것이다.

이와 같은 경우에 대비하여 민간전문가의 참여방법을 대통령령에 설정함이 바람직하리라 생각된다.

민간의 참여방법을 설정하고자 하는 경우 다음과 같은 사항이 대통령령에 반영될 것이 요구된다.

첫째, 위원회의 안전심의와 그 밖의 업무수행을 위하여 필요한 경우 전문가에게 자료 또는 의견의 제출을 요청하거나 그 출석을 요청하여 의견을 들을 수 있도록 규정하는 방안이다.

이와 같은 방안은 회의를 운영하는 행정기관의 입장에서는 필요하다. 그러나 너무 운영자 중심의 일방적인 경우에 해당한다. 참여의 필요성을 운영자가 정하며, 임의적이기 때문이다.

민간인에게 보다 널리, 보다 적극적으로 의견을 개진할 기회가 부여되어야 한다. 국가의 주요한 정책을 결정하기에 앞서 사전에 국민의 의견을 구하는 제도로서 행정절차법상 행정예고제도가 규정되어 있다.⁹⁾

행정절차법은 행정예고에 관하여 다음과 같은 사항을 규정하고 있다.

첫째, 행정예고의 요건이 되는 사항을 규정한다. 행정절차법은 이에 해당하는 사항으로서 ①국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항, ②많은 국민

9) “행정예고제도”는 국민생활과 밀접한 관련 있는 정책·제도 등의 수립·변경 및 시행에 앞서 국민에게 미리 알려 이에 대비할 수 있는 시간적 여유를 제공함과 아울러 국민의 의견을 수렴하여 제도의 타당성 및 실효성을 제고하는 제도이다. 행정예고제도는 행정예고를 통하여 국민의 행정참여 기회를 제공함으로써 행정의 예측가능성, 절차의 적정성, 집행의 공정성, 행정의 민주성을 도모하여 정책의 타당성과 신뢰성을 확보하고 국민의 권리·이익을 보호하며, 국민생활의 안정에 기여함에 그 의의와 필요성을 가진다. 행정예고절차에 관하여는, 오준근, 행정절차법, 삼지원, 235쪽 이하 참조.

의 이해가 상충되는 사항, ③많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 사항, ④기타 널리 국민의 의견수렴이 필요한 사항 등을 정하고 있다(제46조).

둘째, 예고의 방법을 규정한다. 행정절차법이 규정하는 예고방법은 ①행정청은 예고안의 취지, 주요내용 또는 전문을 관보·공보나 신문·방송·컴퓨터통신 등의 방법으로 널리 공고하여야 한다. ②행정청은 입법예고를 하는 경우에 필요하다고 인정되는 단체 등에 대하여 예고사항을 통지할 수 있다. ③행정청은 예고안의 전문에 대하여 열람 또는 복사의 요청이 있는 때에는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다. ④행정청은 제3항의 규정에 의한 복사에 따른 비용을 요청한 자에게 부담시킬 수 있다. 등이다(제47조, 제42조).

셋째, 예고기간을 규정한다. 행정예고기간은 예고할 때 정하되, 특별한 사정이 없는 한 20일 이상으로 한다(제46조 제2항).

넷째, 의견제출 및 처리방법을 규정한다. ①누구든지 예고된 입법안에 대하여 그 의견을 제출할 수 있다. ②행정청은 의견접수기관·의견제출기간 기타 필요한 사항을 당해 입법안을 예고할 때 함께 공고하여야 한다. ③행정청은 당해 입법안에 대한 의견이 제출된 경우 특별한 사유가 없는 한 이를 존중하여 처리하여야 한다. ④행정청은 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리결과를 통지하여야 한다(제47조, 제44조).

다섯째, 행정청은 예고안에 관하여 공청회를 개최할 수 있다(제47조, 제45조).

국가과학기술위원회의 안건으로 부의 되는 사항 중 과학기술기본계획과 같이 국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항, 원자력에 관한 각종 계획과 정책과 같이 국민의 이해가 상충되는 사항, 생명공학이나 뇌 연구와 같이 경우에 따라 기타 널리 국민의 의견수렴이 필요한 사항 등의 경우는 반드시 행정예고가 필요한 사항이다. 이러한 사항을 국가과학기술위원회에서 일방적으로 의결하는 것은 행정절차법 위반이 된다. 대통령이 위원장인 위원회에서 행정의 절차적 공정성·투명성·신뢰성을 확보하기 위하여 제정한 행정절차의 기본법인 행정절차법을 위반하는 사태가 빚어져서는 아니 된다.

시행령에 “국가과학기술위원회 간사위원은 국가과학기술위원회의 안건이 행정절차법 제46조의 요건에 해당하는 경우에는 행정예고를 거쳐 위원회

에 상정하여야 한다”고 규정하여 과학기술기본법을 운영함에 있어 행정절차법을 위반하는 사태를 방지하여야 할 것이다.

(라) 회의방법의 설정

국가과학기술위원회의 운영과 관련하여 대통령령에 설정되어야 할 방법은 구체적인 회의방법이다.

국가과학기술위원회의 상정안건은 보고안건, 심의안건 및 의결안건 등으로 구분된다. 이 중 의결안건의 경우 의사결정방법을 법적으로 정할 것이 요구된다. 과학기술혁신을위한특별법시행령은 재적과반수의 출석과 출석 3분의2의 의결을 규정하고 있다. 이와 같은 의결 정족수의 규정을 그대로 존속시킬 것인지, 아니면 다른 회의방법을 규정할 것인가에 대한 논의 등이 검토되어야 할 것이다.

(3) 운영위원회의 설치

과학기술기본법은 운영위원회를 대통령령이 정하는 바에 따라 설치할 것을 규정하고 있다.

운영위원회를 설치하는 이유는 다음과 같다.

- ① 국가과학기술위원회에 상정할 안건의 사전 검토
- ② 국가과학기술위원회가 위임한 안건의 심의

첫 번째 항목의 경우에는 법적으로 아무런 문제가 없다. 안건을 사전에 검토하는 정도라면 국가과학기술위원회의 사무를 처리하는 간사가 임의로 구성하여 준비하여도 되기 때문이다.

그러나 두 번째 항목의 경우는 다르다. 국가과학기술위원회가 정식으로 안건의 심의 및 의결을 위임하는 법적 기구의 성격을 부여받기 때문이다. 따라서 그 구성 및 운영방법 등에 관하여는 대통령령에 구체적으로 규정할 것이 요구된다.

(가) 운영위원회의 구성

운영위원회의 구성방법은 운영위원회의 부의 안건 및 기능에 따라 다양한 경우를 생각할 수 있다.

첫째, 운영위원회가 국가과학기술위원회에 상정할 안건을 단순히 사전에 검토하는 정도의 기능에 그치도록 하는 경우이다.¹⁰⁾

이와 같은 경우는 간사위원이 위원장이 되고, 간사위원의 지휘하에 위원회의 위원인 중앙행정기관의 차관 등을 위원으로 하여 위원회를 소집하는 방법으로 운영위원회를 구성할 수 있다. 과학기술혁신을위한특별법시행령이 구성하는 운영위원회의 체계는 이와 같은 사항을 예정한 것이라 생각된다.

둘째, 운영위원회를 국가과학기술위원회가 위임한 안건을 전문적으로 심의하기 위한 전문분과위원회의 형태로 구성할 수 있다.

예컨대 국가연구개발사업의 우선 순위설정, 사전조정 및 예산의 효율적인 운영 등에 관한 사항을 전담할 전문적인 운영위원회의 설치, 기초과학연구심의회, 뇌연구촉진심의회, 생명공학종합정책심의회 등 개별법에 따른 심의기구를 대체할 전문적인 운영위원회의 설치 등에 관한 근거를 마련하는 방안 등이 그 것이다.

과학기술기본법 제9조 제7항은 운영위원회의 하부기구로서 전문위원회를 구성할 것을 규정하고 있다. 이는 위의 두 가지 방안을 절충한 것이라 생각된다. 운영위원회와 전문위원회 및 협의회 등을 조화롭게 구성하는 입법방안을 구성할 것이 요구된다.

(나) 운영위원회의 심의안건

운영위원회가 국가과학기술위원회가 위임하는 안건에 대한 최종적인 심의를 담당하고자 하는 경우 법령의 규정이 요구된다.

과학기술혁신을위한특별법시행령은 위임사항으로서 ①법 제8조제1항의 규정에 의한 중점국가연구개발사업의 선정, ②법 제9조제3항의 규정에 의한 대형공동연구시설·장비 전담관리 기구의 지정, ③정부출연연구기관등

10) 과학기술혁신을위한특별법시행령은 운영위원회를 위원장 1인을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성하되, 운영위원회의 위원장은 과학기술부장관이 되고, 위원은 국가과학기술위원회의 위원이 소속된 중앙행정기관의 차관, 농촌진흥청장 및 중소기업청장, 과학기술에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자중 운영위원회의 위원장이 위촉하는 자 등으로 할 것을 규정하고 있다(제8조). 이와 같은 운영위원회의 구성방법은 운영위원회에 단순한 국가과학기술위원회의 준비기구로서의 역할을 부여하기 위한 것이라 생각된다. 운영위원회의 운영현황에 관하여는, 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 17쪽 이하 참조.

의설립·운영및육성에관한법률 제13조제2항 후단의 규정에 의한 기초기술 연구회·산업기술연구회 및 공공기술연구회 소관 연구기관의 예산요구기준 과 동법 제29조제2항의 규정에 의한 기초기술연구회·산업기술연구회 및 공공기술연구회와 동 연구회 소관 연구기관의 사업·예산에 관하여 국무총 리에게 제시할 의견, ④과학기술진흥법 제9조제2항의 규정에 의한 연구개 발분야에의 투자권고, ⑤기초과학진흥법 제16조제2항의 규정에 의한 기초 과학연구에의 투자권장대상 정부투자기관 및 투자규모의 결정, ⑥시행령 제12조제2항의 규정에 의한 국가연구개발사업의 예산편성과 관련하여 기 획예산처장관에게 통보할 의견 등 여섯 가지 사항을 규정하고 있다.

운영위원회의 심의안건은 그 구성방법에 따라 차등이 두어져야 하리라 생각된다.

위에서 언급한 바와 같이, 전문분과위원회의 형태로 운영위원회가 설치 되는 경우, 각각의 전문분과에 별도의 심의사항이 부여되어야 한다.

국가과학기술위원회가 한시법에 의한 특별위원회가 아니라 국가과학기술 정책에 관한 장기·종합적인 계획과 단기적인 중요 시책을 골고루 결정하 여야 하는 국가과학기술정책에 관한 최고 의사결정기구로 변모할 것이므 로, 운영위원회도 단순히 국가과학기술위원회의 회의를 준비하기 위한 안 건의 사전토의기구 정도로 운영될 것이 아니라 그 전문화가 이루어질 것이 요청된다. 이러한 점에 입각한 입법의 검토가 필요하리라 생각된다.

(다) 운영위원회의 운영방법의 설정

운영위원회의 구성 및 심의안건의 설정과 함께 대통령령에는 운영위원회 의 운영방법이 설정되어야 한다.

이 경우 위에서 언급한 국가과학기술위원회의 경우와 마찬가지로 다음과 같은 사항이 체계적으로 대통령령에 도입되어야 할 것이다.

첫째, 운영위원회의 소집주체가 규정되어야 한다. 운영위원회를 간사위 원인 과학기술부장관이 소집하는 경우, 중앙행정기관의 장인 위원들이 위 축한 다른 위원들이 소집하는 경우 및 위촉위원인 민간위원들이 소집하는 경우 등 다양한 경우를 예정할 수 있다.

둘째, 회의를 소집하고자 할 경우, 위원들에게 통지하는 방법이 규정되

어야 한다.

셋째, 운영위원회에 대한 민간 전문가의 참여방법이 규정될 수 있다. 운영위원회가 실질적으로 국가과학기술위원회의 전문적이고 실무적인 사항을 일부 결정하고, 결정사항에 대한 중요한 조정을 미리 거치는 위상을 가지 고자 할 경우, 민간전문가의 적극적인 참여를 유도하는 것이 바람직하다 할 것이다.

넷째, 회의방법이 설정되어야 한다.

과학기술혁신을위한특별법시행령은 소집주체, 회의 소집방법, 민간전문가의 참여방법, 회의방법 등에 관한 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 이 점은 운영위원회를 단순한 임의기구로 설정한 것으로서 운영위원회가 국가과학기술위원회가 위임한 안건을 결정하는 지위를 부여하는 경우에 입법의 결함으로 나타날 수 있다.

따라서 대통령령의 입법에 있어서는 위와 같은 사항을 빠짐없이 규정하여 입법의 결함이 나타나지 아니하도록 하여야 할 것이다.

(4) 전문위원회의 설치

과학기술기본법은 운영위원회에 전문위원회를 설치할 수 있음을 규정하고 있다. 이는 임의 규정으로서 설치의무는 없지만, 필요하다면 설치할 수 있음에 대한 근거를 설정한 것이다.

이는 과학기술혁신을위한특별법에 따른 전문위원회의 체제와 동일한 것이다. 다만 과학기술혁신을위한특별법의 경우 법률에는 전문위원회에 관한 아무런 규정을 두지 아니하였고 시행령에 설치 근거를 임의규정으로 둔 뒤 지침으로서 전문위원회를 설치·운영하는 형식을 밟았다. 특별법 체제하에서 구성·운영되는 전문위원회는 정책전문위원회, 연구개발전문위원회 및 우주개발전문위원회 등 3종이다. 이러한 운영방식은 법률에 근거규정이 없이 대통령령에 임의규정으로 근거규정을 마련한 뒤, 실제적으로는 지침으로 운영하는 등 법령상의 근거 규정 미비로 위법하다고 지적된 바 있다. 과학기술기본법은 위와 같은 지적에 따라 그 설치근거를 법률에 직접 규정한 것이다.

법률에 그 설치근거가 규정된 이상 그 구성 및 운영방법 등에 관하여는 대통령령에 구체적으로 규정할 것이 요구된다.

(가) 전문위원회의 구성

전문위원회를 운영위원회의 하부에 설치되는 임의기구로서의 성격을 띠도록 규정한 이상, 시행령에도 “정책, 연구개발, 우주개발 등 전문위원회를 설치할 수 있다”는 정도로 보다 구체화된 전문위원회의 설치 근거를 예시하여야 할 것이다. 전문위원회의 구성방법은 대통령령에 직접 규정할 수도 있고, 시행규칙에 위임할 수도 있다. 그러나 법률이 직접 그 설치에 관한 규정을 둔 이상, 재위임을 하기보다는 시행령에 그 구성 및 운영에 관한 근거규정을 명확히 함이 바람직하리라 생각된다.

과학기술혁신을위한특별법시행령 체제아래에서 지침으로 규정하는 전문위원회는 정책전문위원회¹¹⁾ 및 연구개발전문위원회¹²⁾가 각각 국가과학기술위원회의 위원이 되는 정부부처의 국장급 공무원을 당연직 위원으로 하고, 산·학·연·언론기관 등의 관계 전문가를 위촉직 위원으로 하여 구성하는 방식을 취하고 있다.¹³⁾

(나) 전문위원회의 심의안건

전문위원회는 임의적으로 설치되는 기구이므로 법령에 그 심의안건을 개별·구체적으로 정할 필요는 없다.

다만 시행령에 전문위원회의 명칭과 그 설치를 미리 확정하는 경우에는 그 심의안건도 함께 확정하여야 할 것이다.

11) 『정책전문위원회』의 위원은 당연직 위원으로서 재정경제부, 국방부, 과학기술부, 농림부, 산업자원부, 정보통신부, 보건복지부, 환경부, 건설교통부, 해양수산부, 기획예산위원회, 국무조정실, 예산청 및 중소기업청 소속 국장급 공무원 15인과 위촉위원으로서 당연직 위원이 소속된 중앙행정기관의 장이 추천하여 운영위원회의 위원장이 위촉한 민간전문가 14인 등 29인으로 구성되어 있다. 위원장은 위촉위원 중에서 호선된다.

12) 『연구개발전문위원회』의 위원은 당연직 위원으로서 재정경제부, 외교통상부, 국방부, 교육부, 과학기술부, 농림부, 산업자원부, 정보통신부, 보건복지부, 환경부, 건설교통부, 해양수산부, 기획예산위원회, 국무조정실, 예산청 및 농촌진흥청 소속 국장급 공무원과 위촉위원으로서 당연직 위원이 소속된 중앙행정기관의 장이 추천하여 운영위원회의 위원장이 위촉한 민간전문가 14인 등 29인으로 구성되어 있다. 위원장은 위촉위원 중에서 호선된다.

13) 전문위원회의 운영현황에 관하여는, 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 17쪽 이하, 및 별표 참조.

과학기술혁신을위한특별법시행령 체제 아래에서 정책전문위원회와 연구개발전문위원회의 심의안건은 다음과 같다.

정책전문위원회는 ①과학기술진흥정책의 수립에 관한 사항, ②과학기술관련 제도 발전 및 개선에 관한 사항, ③과학기술혁신5개년계획 등 과학기술관련 계획에 관한 사항, ④국가과학기술위원회의 발전 방안에 관한 사항, ⑤기타 과학기술 발전에 관한 사항 등을 검토한다.

연구개발전문위원회는 ①과학기술 예측·조사·분석 및 평가에 관한 사항, ②국가연구개발사업의 우선순위 설정 등 사전조정에 관한 사항, ③정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 의한 기초기술연구회, 산업기술연구회 및 공공기술연구회의 평가와 발전방안에 관한 사항, ④연구회 소관연구기관의 예산요구기준과 연구회 및 동 연구회소관연구기관의 사업·예산에 관하여 국무총리에게 제시할 의견에 관한 사항, ⑤기타 국가연구개발사업의 효율적 추진에 관한 사항 등을 검토한다.¹⁴⁾

(다) 전문위원회의 운영방법의 설정

전문위원회는 임의 기구 형태로 운영되도록 법률이 규정하고 있으므로 그 구성 및 심의 안건 등에 따라 신축성 있게 그 운영방법이 설정되어야 하리라 생각된다.

따라서 전문위원회의 운영방법은 법령으로 정할 것이 아니라 각 전문위원회의 내부 규칙으로 설정하여도 무방하리라 생각된다.

(5) 지방과학기술협의회의 설치

과학기술기본법은 지방과학기술협의회를 설치할 것을 규정하고 있다.

그 설치가 필요한 이유는 다음과 같다.

첫째, 지방과학기술기본계획을 심의하기 위하여 지방과학기술협의회가 필요하다.

둘째, 지방과학기술진흥사업에 대한 종합조정 등을 위하여 필요하다.

14) 과학기술기본법시행령의 제정과 관련하여 우주개발전문위원회를 포함시킬 것인가의 여부가 논의되고 있다. 우주개발위원회의 심의사항은 ①우주개발 기본계획 및 정책조정에 관한 사항, ②우주기술 개발 및 이용에 관한 중요사항, ③위성 발사장 건설 및 운영 계획에 관한 사항, ④기타 우주개발 관련 중요 현안 사항 등이다.

과학기술기본법안은 지방과학기술협회의 설치 목적만을 규정하고, 그 구성 및 운영에 관한 모든 사항은 대통령령에 위임하고 있다. 따라서 대통령령으로 이와 같이 법률이 위임한 사항을 구체화할 것이 요구된다.

(가) 지방과학기술협회의 구성

과학기술기본법은 지방과학기술협회를 국가과학기술위원회에 두도록 규정하고 있다. 따라서 지방과학기술협회는 국가과학기술위원회의 하부이지만, 운영위원회와는 별도로 운영되는 특별기구로서의 성격을 띤다.

지방과학기술협회를 어떻게 구성할 것인가에 관하여는 “지방과학기술 진흥”에 관한 국가의 기본적인 정책방향이 어떻게 설정되어야 할 것인가에 따라 달라질 수 있다.

첫째, 중앙행정기관이 지방의 과학기술을 지원하는 후견자의 위치에서 지방과학기술기본계획을 수립하고, 진흥사업을 행하며, 중앙의 각 부처가 지원하는 행정체계의 조정을 피하고자 하는 경우이다.¹⁵⁾

이 경우 중앙정부는 시혜적인 위치에 있게 되므로, 지방자치단체에 대하여 그 지원계획을 설명하고, 계획대로 지방의 과학기술이 발전할 수 있도록 협조를 요구하는 형태의 협의회가 구성될 것이다.

둘째, 지방자치단체가 각 지방의 과학기술발전에 관한 주도적인 지위를 점하고, 각 지방자치단체가 추진하는 과학기술진흥사업에 관하여 중앙정부와 지방자치단체 및 지방자치단체 상호간의 협력을 구하는 체제를 채택하는 경우이다.

이 경우 각 지방자치단체가 주도적인 지위에 있게 되므로, 그 지위에 맞도록 협의회가 구성될 것이 요구된다.

15) 과학기술혁신을위한특별법시행령은 지방과학기술협회의 위원을 위원장 1인을 포함한 30인 이내의 위원으로 구성하되, 협의회는 위원장은 과학기술부차관이 되고, 위원은 행정자치부·교육부·과학기술부·산업자원부·정보통신부·환경부·건설교통부·기획예산처·농촌진흥청 및 중소기업청 소속 1급공무원(이에 상당하는 별정직 공무원을 포함한다)중 해당 기관의 장이 지명하는 자 각 1인과 특별시장·광역시장·도지사가 당해 지방자치단체 소속 1급공무원(이에 상당하는 별정직 공무원을 포함한다)중 지명하는 자 각 1인)으로 할 것을 규정하고 있다(제23조의2). 이와 같은 과학기술혁신을위한 특별법시행령이 규정하는 지방과학기술협회의 구성방법은 본문에서 언급한 첫 번째 방안에 기초한 것이라 생각된다.

지방의 과학기술의 진전에 따라 지방과학기술협의회는 위에서 언급한 둘째 방안 쪽으로 그 구성과 운영이 바뀌어 나가야 하리라 생각된다. 지방의 의견을 모아서 보다 효율적인 협의회의 구성방안을 모색하는 입법태도가 요청된다.

(나) 협의회의 심의 안건

과학기술기본법안이 규정한 지방과학기술협의회의 심의안건은 ①지방과학기술진흥종합계획 및 연도별 시행계획의 수립에 관한 사항, ②관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 지방과학기술진흥을 위하여 추진하는 시책 또는 사업의 조정에 관한 사항, ③지방자치단체간 과학기술의 교류 및 협력에 관한 사항, ④그 밖에 지방과학기술진흥협의회의 위원장이 의제에 부치는 사항 등이다.

협의회의 심의안건의 설정은 장차 지방과학기술의 발전방향을 어떻게 설정할 것인가 및 협의회를 어떠한 방향으로 구성할 것인가 등에 따라 달라져야 하리라 생각된다.

2000. 5. 26. 심의된 지방과학기술진흥종합계획¹⁶⁾ 2001년도 사업추진계획의 내용은 좋은 시사점이 될 수 있으리라 생각된다.

이 안건에서 제시된 목표는 “지방과학기술진흥종합계획을 본격 추진하여 21세기 지식·정보화 시대에 선진화된 지역사회로 발돋움하기 위한 지방의 과학기술혁신 여건 조성”이다.

추진방향은 첫째, 지역의 여건과 특수성을 고려한 과학기술진흥의 추진이다. 그 내용은 지역의 산업여건, 기술수요, 특화자원 등을 고려한 과학기술정책을 추진하고, 지역의 장기발전비전에 의거 경쟁력 있는 분야에 대한 기술개발 투자를 확대하는 것이다.

16) 현재 과학기술혁신을위한특별법에 기초한 지방과학기술진흥종합계획은 지방자치단체와 중앙의 관련부처가 함께 참여하여 시안을 마련하고 제3회 국가과학기술위원회(’99.12.3)에서 2000~2004년의 5개년을 계획기간으로 하여 확정되었다. 계획의 주요내용은 ①지역별 전략·특화 기술개발, ②지역기술혁신거점의 육성 및 개발된 기술의 사업화 촉진, ③지역별 전략·특화 과학기술 인력양성, ④지역 전략·특화분야 정보체제 구축, ⑤지방의 과학문화 확산, ⑥지방자치단체 연구개발예산 확대 및 과학기술 행정체제 강화 등이다. 지방과학기술협의회 심의사항 제2호, 2000. 5. 26. 참조.

둘째, 지방자치단체가 주도하는 지방과학기술진흥체제 확립이다. 그 내용은 지방자치단체가 주도적으로 지역 특성에 적합한 사업을 발굴·수행해 나가고 중앙부처는 이를 적극 지원하며, 중앙부처가 추진하는 지역 과학기술진흥 관련 사업에 지방자치단체의 참여 및 역할을 강화하는 것이다.

셋째, 중앙부처 사업간의 연계강화 및 지역간 균형발전 도모이다. 그 내용은 중앙 부처별로 각기 추진중인 시책을 연계·조정하여 사업의 효율성을 제고하고, 그 동안 상대적으로 낙후되었던 지역과 연구비, 연구기관, 연구원 등 과학기술자원이 열악한 지역을 우선 지원하여 지역간 균형발전을 도모하는 것이다.

넷째, 효율적인 산·학·연 협력체제 구축과 민간의 참여 유도이다. 그 내용은 지역별 산업기반, 교육, 연구기관 등을 고려하여 효율적인 산학연 협력체제 구축에 필요한 부분을 집중 지원하고, 민간부문의 참여를 유도하여 산업계의 수요를 적극 반영한 기술 개발이다.

위에서 보는 바와 같이 지방과학기술협의회는 지방자치단체가 주도하는 방향으로 추진되어야 한다. 따라서 지방자치단체 상호간의 과학기술협력에 관한 사항, 중앙정부와 지방자치단체간의 과학기술협력방안 등 다양한 요소가 대통령령에 반영될 것이 요구된다.

(다) 협의회의 운영방법의 설정

지방과학기술협의회의 구성 및 심의안건의 설정과 함께 대통령령에는 협의회의 운영방법이 설정되어야 한다.

이 경우 위에서 언급한 국가과학기술위원회의 경우와 마찬가지로 다음과 같은 사항이 체계적으로 대통령령에 도입되어야 할 것이다.

첫째, 협의회의 소집주체가 규정되어야 한다. 협의회의 의장이 소집하는 경우, 협의회의 정부위원 및 지방위원들이 경우 및 위촉위원인 민간위원들이 소집하는 경우 등 다양한 경우를 예정할 수 있다.

둘째, 회의를 소집하고자 할 경우, 위원들에게 통지하는 방법이 규정되어야 한다.

셋째, 협의회에 대한 민간 전문가의 참여방법이 규정될 수 있다. 지방자치단체 상호간 및 국가와 지방자치단체간의 과학기술협력 방안을 협의하는

경우, 필요하다면 민간전문가의 참여를 고려할 수 있을 것이기 때문이다.

넷째, 회의방법이 설정되어야 한다.

과학기술혁신을위한특별법시행령은 소집주체, 회의 소집방법, 민간전문가의 참여방법, 회의방법 등에 관한 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 이 점은 협의회를 단순한 임의기구로 설정한 것으로서 협의회에 국가과학기술위원회 특별기구로서의 지위를 부여하는 경우에 입법의 결함으로 나타날 수 있다.

따라서 대통령령의 입법에 있어서는 위와 같은 사항을 빠짐없이 규정하여 입법의 결함이 나타나지 아니하도록 하여야 할 것이다.

다. 다른 법률에 따라 설치되는 과학기술관련 행정위원회 제도

(1) 행정위원회 관련 법령의 현황

과학기술기본법이 행정위원회로서 “국가과학기술위원회”를 규정하고 있는 것과 같이, 다른 과학기술관련법령의 경우 해당 법률의 목적을 달성하기 위한 정책의 협의 및 조정기구로서 행정위원회를 구성·운영하는 경우가 많다.

행정위원회는 그 법적 성질에 따라 독립한 행정청인 행정위원회와 행정청의 보조기관인 행정위원회로 크게 구분된다.

독립한 행정청인 행정위원회라 함은 위원회가 스스로 독립적으로 의사를 결정하고 대외적으로 그 의사를 표시할 권한을 가지며, 조직·인사·예산 등에 대하여 독립적 결정권한을 가지는 경우이다. 공정거래위원회를 그 대표적인 예로 들 수 있다. 국가과학기술위원회를 포함하여 과학기술관련 위원회에는 이러한 예에 해당하는 행정위원회는 존재하지 아니한다.¹⁷⁾

17) 정부조직법은 행정에 관한 국가의사를 결정 표시하는 권한을 갖는 기관 즉 행정관청의 조직에 있어서 독립제 행정조직을 원칙으로 한다. 그러나 경우에 따라서는 합의제 행정조직인 행정위원회가 행정관청이 될 수 있음을 명문으로 규정하고 있다. 정부조직법 제4조의2에 규정된 “행정기관에는 그 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 행정위원회 등 합의제 행정기관을 둘 수 있다(제4조의2)”는 규정이 그것이다. 공정거래위원회는 행정관청의 성격을 갖는 행정위원회의 대표적 형태이다. 행정위원회의 의의 및 종류에 관하여는, 오준근, 21세기 지식기반

보조기관인 행정위원회라 함은 행정청의 하부에 설치되어 의결·심의·자문 등의 기능을 행함으로써 행정청의 의사결정을 보조하는 행정위원회를 의미한다. 보조기관인 위원회의 경우 그 의사결정의 구조와 그 구속성의 여부에 따라 “의결기관”¹⁸⁾, “심의기관”¹⁹⁾ 및 “자문기관”²⁰⁾ 등으로 구분된다.

각종 법령에 그 설치근거가 규정되어 있는 과학기술관련 위원회의 경우 그 법적 성격은 대부분 복합적이다. 국가과학기술위원회의 경우 대통령의 의사결정을 직접적으로 구속할 수는 없다는 점에서 심의기관으로서의 법적 성격을 분명히 하고 있다. 그러나 심의사항 중 “의결사항”으로 표시되는 사항이 상정되고, 토의된 내용이 의결의 형식을 거치는 경우 대통령의 의사결정을 간접적으로 구속하게 된다.

현행법령에 근거한 과학기술관련 위원회 조직은 최소한 23종에 달한다. 이들 위원회의 조직이 각각 운영위원회, 분과위원회, 전문위원회, 실무추진위원회 등을 하부조직으로 구성할 수 있도록 규정한 것을 포괄한다면 법령상 설치가 가능한 과학기술관련 위원회조직은 50종을 넘어서게 된다.²¹⁾

이들 행정위원회를 그 법적 성격에 따라 구분한다면 다음과 같다.

첫째, 의결기관으로서의 법적 성격을 보다 강하게 보유하고 있는 위원회로서 다음과 같은 경우를 들 수 있다.

-
- 사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 1999, 26쪽 이하 참조.
- 18) 의결기관이라 함은 행정청이 대외적으로 표시할 의사를 사전에 결정하는 권한을 가진 기관이다. 행정청은 의결사항을 반드시 위원회에 회부하여야 하며, 위원회가 의결한 대로 그 내용을 대외적으로 공표하고 그 내용에 구속되어 그 권한을 행사하여야 한다.
- 19) 심의기관이라 함은 법령, 정관 등으로 규정한 일정한 사항에 대하여 반드시 심의를 거치도록 의무화되어있는 기관이다. 행정청은 심의사항을 반드시 위원회에 회부하여야 한다. 심의기관인 위원회는 심의에 부여된 사항에 대하여 충분히 논의하나 반드시 의결의 방법을 취하지는 아니한다. 행정청은 심의된 내용을 토대로 하여 그 의사를 스스로 결정한다. 따라서 심의사항은 행정청의 의사결정을 직접적으로 구속하지는 아니한다. 그러나 위원회에서 심의된 결과와 정반대로 의사결정을 하기 위하여는 특별한 사유가 필요하고, 실질적으로 그 사유를 적시하여 위원회의 재심을 받아서 권한을 행사하여야 한다는 부담을 가진다는 점에서 간접적인 구속력을 인정할 수 있다.
- 20) 자문기관이라 함은 행정청이 필요하다고 생각하는 경우 그 의견을 듣기 위하여 소집하는 기관이다. 자문사항은 위원회의 전문적 소관범위에 속한 사항이면 특별한 제한이 없는 것이 원칙이다. 행정청은 자문기관의 의견을 참작하여 그 의사를 결정하며, 그 의견에 구속되지는 아니한다.
- 21) 과학기술관련 위원회조직의 종류·기능 및 구성 등에 관하여는, 오준근 등, 과학기술법령정비방안연구, 과학기술부, 1999, 부록 317쪽 이하 참조.

- ① 원자력법에 근거한 원자력위원회, 동 원자력이용개발전문위원회
(과학기술부소관)
- ② 원자력법에 근거한 원자력안전위원회, 동 원자력안전전문위원회
(과학기술부소관)
- ③ 해양개발기본법에 근거한 해양개발위원회, 동 실무위원회
(해양수산부소관)
- ④ 전기통신기본법에 근거한 통신위원회
(정보통신부소관)

위와 같은 네 종류의 위원회는 그 명칭에는 분명히 그 법적 성격이 규정되어 있지 아니하나 법령의 내용이 각각의 위원회에 비교적 독립적 지위를 부여하고 있고, 의결기능이 규정된 경우에 해당하여 의결기관인 행정위원회로 구분될 수 있으리라 생각된다.

둘째, 심의기관으로서의 법적 성격을 보유하고 있는 위원회로서 다음과 같은 경우를 들 수 있다.

- ① 과학기술진흥법에 근거한 종합과학기술심의회와 동 전문위원회
(과학기술부소관)
- ② 민·군겸용기술사업촉진법에 근거한 민·군겸용기술위원회와 동 실무위원회(과학기술부소관)
- ③ 생명공학육성법에 근거한 생명공학종합정책심의회, 동 실무추진위원회
(과학기술부소관)
- ④ 뇌연구촉진법에 근거한 뇌연구촉진심의회, 동 실무추진위원회
(과학기술부 소관)
- ⑤ 국가표준기본법에 근거한 국가표준심의회, 동 실무위원회
(산업자원부 소관)
- ⑥ 산업발전법에 근거한 산업발전심의회(산업자원부 소관)
- ⑦ 전력기술관리법에 근거한 전력기술심의위원회, 동 전문위원회
(산업자원부 소관)
- ⑧ 항공우주산업개발촉진법에 근거한 항공우주산업개발정책심의회, 동 운영위원회(산업자원부 소관)
- ⑨ 환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률에 근거한 산업환경정책심의

회(산업자원부 소관)

- ⑩ 전기통신기본법에 근거한 정보통신정책심의위원회(정보통신부소관)
- ⑪ 정보화촉진기본법에 근거한 정보화추진위원회, 동 실무위원회, 동 분과위원회(정보통신부 소관)
- ⑫ 컴퓨터프로그램보호법에 근거한 프로그램심의조정위원회
(정보통신부 소관)
- ⑬ 건설기술관리법에 근거한 건설기술심의위원회(건설교통부 소관)
- ⑭ 과학교육진흥법에 근거한 과학교육심의회, 동 분과위원회
(교육부 소관)
- ⑮ 국가기술자격법에 근거한 기술자격제도심의위원회, 동 전문위원회
(노동부 소관)
- ⑯ 보건의료기술진흥법에 근거한 보건의료기술정책심의위원회
(보건복지부 소관)
- ⑰ 신기술사업금융지원에관한법률에 근거한 기술개발금융정책심의위원회
(재정경제부 소관)
- ⑱ 환경기술개발및지원에관한법률에 근거한 환경기술개발심의회
(환경부 소관)

위와 같은 18종류의 위원회는 그 명칭상으로도 심의기관으로서의 법적 성격을 분명히 드러내고 있으며, 기능상으로도 정책을 사전에 심의·조정하는 기능이 법령상의 주된 기능이라는 점에서 심의기관으로 분류된다.

셋째, 국가과학기술자문회의법에 근거한 국가과학기술자문회의와 같이 그 명칭이 자문회의임을 분명히 하고 있고 법령이 자문기관으로서의 성격을 내용으로 하고 있는 경우에는 자문기관으로서의 법적 성격이 부여된다.

(2) 각종 행정위원회와 국가과학기술위원회의 관계설정

(가) 관계설정의 필요성

지금까지 설치·운영되어 온 과학기술관계 행정위원회에 관하여는 많은 문제점이 지적되었다. 법리적 측면에서는 각 법령에 근거하여 설치된 위원회심의 내용이 모순될 경우 상호간의 조정장치가 없다는 점, 위원회의 운

영 및 정책반영 등 위원회 조직의 실효성을 기할 법적 장치가 없다는 점등이 지적되었다.²²⁾

특히 과학기술관련 위원회조직이 체계화되어있지 아니하고, 과학기술관련 법령 상호간에 연계성이 마련되어 있지 아니하다보니, 위원회조직 상호간에도 아무런 연결점이 없다는 점이 그 동안 심각한 문제점으로 지적되었다. 왜냐하면 각 위원회의 심의 및 의결내용 상호간에 모순·충돌이 발생한다 하더라도 이를 해결할 방안이 없기 때문이다.

위와 같은 문제점의 해소를 위한 법적 장치의 마련이 요구되어왔다. 그 대안으로 제시될 수 있는 법적 장치가 국가과학기술위원회와 법적인 관계를 설정하는 것이다.²³⁾

(나) 관계설정의 방법

국가과학기술위원회와 다른 법률에 의한 행정위원회 상호간의 관계를 설정하는 방안에는 여러 가지 방법이 있을 수 있다.

그 중 최선의 방법으로서 가장 근본적인 방법은 다른 법률에 의한 행정위원회를 폐지하고, 그 행정위원회가 하던 기능을 국가과학기술위원회에서 하도록 규정하는 것이다.

두 번째 방법은 다른 법률에 의한 행정위원회를 국가과학기술위원회의 운영위원회와 동격의 특별위원회로 설치·운영하도록 규정하는 것이다.

세 번째 방법은 다른 법률에 의한 행정위원회를 그대로 운영하면서 그 심의·의결 결과를 국가과학기술위원회에 보고하도록 하는 것이다.

일반적으로 행정위원회에 부여된 기능은 시책 및 계획의 수립에 관한 심

22) 행정위원회제도가 가지는 다른 문제점으로서 위원회의 운영 및 정책반영 등 위원회 조직의 실효성을 기할 법적 장치가 없다는 점이 지적되는 이유는 위원회의 설치만을 해 놓고 이를 운영하지 아니하는 경우, 형식적으로 운용하는 경우, 의결사항과 반대되는 정책 및 의결사항과 무관한 정책을 수행하는 경우 등을 막을 수 없다는 점이다. 행정위원회제도가 가지는 문제점에 관하여는, 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 26쪽 이하 참조.

23) 아울러 최근 들어 이와 같은 문제점의 해결을 위하여 특별법에 의한 행정위원회를 직접 국가과학기술위원회의 산하에 설치하여 줄 것을 요구하는 사례가 발생하고 있다. 이 경우 현행 국가과학기술위원회 및 운영위원회의 체제로 구성되어있는 과학기술기본법의 심의체제와 맞지 아니한다는 점이 문제점으로 지적된다.

의기능과 사업의 심의·조정기능이다. 예컨대 민·군겸용기술사업촉진법에 따라 설치되는 민·군겸용기술위원회의 기능은 ①민군겸용기술사업의 기본정책방향 ②기본계획 및 시행계획의 수립 및 변경에 관한 사항, ③민군겸용기술의 실용화를 위한 시책, ④기타 위원장이 부의하는 사항 등에 관한 심의기능이다. 민·군겸용기술위원회는 위원장 및 부위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성되는데, 위원장은 과학기술부 장관이 되고, 부위원장은 국방부 차관이 되며, 위원은 예산청장, 관계중앙행정기관의 차관과 민군겸용기술에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자가 된다. 따라서 민·군겸용기술위원회는 국가과학기술위원회 운영위원회와 그 구성상 별 차이가 없다. 민·군겸용기술사업에 관한 기본계획 및 시행계획과 사업의 기본정책방향이 과학기술기본법에 따른 정부의 과학기술관련 주요정책 및 계획을 세우고 조정하는데 관한 사항임에도 불구하고, 법률상으로는 국가과학기술위원회의 기능과 전혀 무관하게 심의·조정될 수 있고, 상호 모순될 수 있게 방치되고 있다.

민·군겸용기술위원회를 폐지하고, 위원회가 하는 기능을 과학기술기본법에 따른 국가과학기술위원회가 하도록 규정할 경우 위와 같은 문제점은 해소되고, 정부정책 상호간에 조화와 연결을 꾀할 수 있게 된다.

모범적인 사례가 “산업기술기반조성에 관한 법률”의 경우이다. 이 법률은 “기술기반조성계획”을 수립할 경우 “국가과학기술위원회”의 심의를 거치도록 규정하고 있다.²⁴⁾ 산업자원부의 산업기술에 관한 기본적인 정책을 결정함에 관한 이 법률은 특별위원회를 설치하지 아니하고, 과학기술기본법에 의한 국가과학기술위원회의 심의를 거치도록 규정함으로써 위원회 상호간의 연결점이 없고, 위원회의 의결 상호간에 모순이 발생할 수 있다는 문제점을 해소한 모범적인 사례로 평가될 수 있다.

특히 과학기술부 장관은 과학기술기본법상 국가과학기술위원회의 간사위원이며, 국가과학기술위원회의 사무처리와 운영을 책임진다. 또한 국가과

24) 제4조, 과학기술진흥법에 따른 종합과학기술심의회 심의를 거치도록 하였으나, 과학기술기본법 부칙에 의하여 과학기술진흥법이 폐지되고, 종합과학기술심의회 기능이 국가과학기술위원회로 이양됨에 따라 과학기술기본법 부칙 제4조 제10호에 따라 국가과학기술위원회의 심의를 거치도록 규정되었다.

과학기술위원회 운영위원회의 위원장으로서의 직무도 수행해 왔다. 종래 과학기술혁신을위한특별법 체제하에서는 법률이 가지는 한시적인 특별법의 성격 때문에 과학기술부장관이 위원장이 되는 다른 법률에 의한 심의위원회를 폐지할 수 없었다. 그러나 과학기술기본법이 제정되는 경우 상황이 달라진다. 과학기술부장관의 정책결정을 위한 심의기능을 수행하는 보조기관인 민·군겸용기술사업촉진법에 근거한 민·군겸용기술위원회, 생명공학 육성법에 근거한 생명공학종합정책심의회, 뇌연구촉진법에 근거한 뇌연구 촉진심의회 등을 폐지하고 그 기능을 국가과학기술위원회에 이관하는 것이 바람직하며, 오히려 필수 불가결하게 되었기 때문이다.

과학기술부장관의 보조기관으로서 심의·의결기능을 행하는 행정위원회를 폐지하고, 국가과학기술위원회로 그 기능을 이관하도록 하는 경우, 정부의 과학기술관련 주요 정책·계획 및 사업의 체계화 및 연결성을 도모하고, 예산의 효율적 배분을 기할 수 있으며, 국가과학기술위원회의 의결이 보다 그 실효성을 높일 수 있다는 점 등 많은 법적·실무적 장점이 제시된다.²⁵⁾

두 번째 방법을 취한 경우, 즉 민·군겸용기술위원회를 국가과학기술위원회의 아래에 특별위원회로 설치하도록 하는 경우, 개별법에 의한 특별위원회와 국가과학기술위원회 상호간에 조화를 꾀할 수 있다. 하지만 이 경우 개별법의 규정을 개정하여야 하고, 국가과학기술위원회 아래에 개별적인 특별한 기구를 설치하여야 하는 등 복잡한 문제점이 발생한다.

세 번째 방법을 취할 경우, 즉 민·군겸용기술위원회와 같은 개별법에 의한 행정위원회를 그대로 두고, 그 심의·의결을 통하여 결정된 사항을 국가과학기술위원회에 보고하도록 하는 경우, 국가과학기술위원회는 단순

25) 그 한 예로 2000년 10월 5일자 신문은 일제히 “지방과학기술진흥사업” 예산 200여 억원이 전액 삭감되었다는 사실을 보도하였다. 이 사업예산은 2000년 초에 수립된 지방과학기술진흥종합계획에 따라 지방과학기술협의회 및 국가과학기술위원회의 의결을 거쳐서 확정된 것이라는 점에서 그 문제가 심각하다. 그러나 삭감의 이유에는 타당성이 인정된다. 그 동안 다른 법령의 근거에 따라 과학기술부 및 산업자원부 등이 행하여 오던 각종 지방과학기술의 진흥을 위한 사업 및 예산에 관한 조정이 전혀 이루어지지 아니한 상태에서 중복 및 추가적으로 200억원의 증액을 요구하는 형태로 이 사업예산이 계상된 것이 삭감의 이유라고 지적되었기 때문이다(매일경제신문 관련기사 참조). 이와 같은 점은 문제점으로 지적된다. 기존의 제도를 검토하고, 문제점을 파악하며, 종합적인 개선방안을 수립함을 전제로 하여 국가과학기술위원회의 조정체계가 가동되어야만 과학기술기본법에 따른 위원회의 체제가 그 실효성을 가질 수 있기 때문이다.

히 기왕에 다른 경로로 결정된 의사를 보고 받는 통과기관으로 전락하게 된다. 그 반면에 다른 법률에 의한 위원회와 국가과학기술위원회가 각각 의결을 하도록 규정할 경우, 이중적인 의사결정체제가 되어 시간과 자원이 낭비되는 결과를 빚을 수 있다. 그러나 개별법에 의하여 결정된 사항에 대하여 국가과학기술위원회의 보고조차 생략될 경우 과학기술기본법 및 국가과학기술위원회의 기능은 그 일부가 꺾일만 남게되는 결과가 된다. 따라서 이와 같은 점의 조화를 꾀하는 방안으로서 개별법에 따른 위원회가 심의·결정한 사항에 대하여 국가과학기술위원회의 의견을 청취하도록 하고, 국가과학기술위원회가 의견을 제시할 경우 반드시 그 의견을 반영하고 그 결과를 보고하도록 하는 체제를 채택할 것이 요구된다.

(3) 행정위원회 관련 법제정비방안

앞 단락에서 지적한 국가과학기술위원회와 행정위원회간의 관계설정방법을 실현하기 위하여는 법제정비가 수반되어야 한다.

첫째 방안 즉 개별법에 따른 행정위원회를 폐지하고 과학기술기본법에 따른 국가과학기술위원회에 기능을 이관하는 방안을 택하고자 할 경우, 해당 법률의 개정이 요구된다. 법률을 개정하는 방법은 ①행정위원회의 설치를 규정한 개별적인 법률을 개별적으로 개정하는 방법과 ②과학기술기본법의 부칙에 개별적인 법률의 개정 사항을 규정하는 방법 및 ③가칭 “과학기술기본법제정에따른관계법률정비에관한법률”과 같은 법률을 제정하여 개별적인 법률의 개정 사항을 규정하는 방법 등으로 구분될 수 있다.

예컨대 민·군겸용기술사업촉진법에 따른 민·군겸용기술위원회를 폐지하고 그 기능을 국가과학기술위원회로 이관하고자 할 경우 필요한 사항은 제4조(기본계획의 수립), 제5조(시행계획의 수립), 제6조(민·군겸용기술위원회) 등 3가지 조문의 개정이다. 법률의 개정형식을 예시하면 다음과 같다.

- ① 제4조(기본계획의 수립)를 다음과 같이 한다. 제6조에 의한 민·군겸용기술위원회를 과학기술기본법 제9조에 의한 국가과학기술위원회로 한다.
- ② 제5조(시행계획의 수립 및 보고)를 다음과 같이 한다. 제6조에 의한 민·군겸용기술위원회를 과학기술기본법 제9조에 의한 국가과학기술

위원회로 한다.

③ 제6조(민·군겸용기술위원회)를 삭제한다.

이와 같은 세가지의 조문을 간단한 문장구성으로 개정함으로써 법제의 정비를 이룩할 수 있다. 다만 절차의 번잡을 피하려면 위에서 언급한 ② 또는 ③의 방법을 취하면 될 것이다.²⁶⁾

둘째 방안, 즉 기존의 개별법률에 따른 행정위원회를 국가과학기술위원회의 아래에 특별위원회로 설치하고자 할 경우, 위에서 언급한 바와 같이 법률의 개정이 요구된다.

예컨대 민·군겸용기술사업촉진법의 경우 제6조를 현행 “민·군겸용기술사업에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 과학기술부에 민·군겸용기술위원회를 둔다”고 규정한 것을 “민·군겸용기술사업에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 과학기술기본법 제9조에 의한 국가과학기술위원회에 민·군겸용기술위원회를 둔다”고 개정하는 등 일련의 법률의 개정이 필요하다.

셋째 방안, 즉, 기존의 개별 법률에 따른 행정위원회 제도를 그대로 두고 단지 국가과학기술위원회에 대한 보고 및 의견청취로서 그 실질적인 연결을 피하고자 할 경우 그 연결의 실효성을 어떻게 보장하고자 하는가에 따라서 법제정비의 필요성 여부가 달라진다.

먼저 사실적인 운용과정에서 보고사항을 작성하여 보고하고, 의견을 청취한 후 그 결과를 반영하고자 할 경우에는 법제를 정비할 필요가 없다. 다만 보고 및 의견의 반영을 강제할 수 있는 법적인 장치가 없으므로 개별

26) ③의 방법을 취한 경우, 즉 일괄법령정비법률을 제정하여 다수의 법률을 개정한 사례로서 “행정절차법의시행에따른공인회계사법등의정비에관한법률”을 제정한 사례를 들 수 있다. 이 법률은 행정절차법이 청문에 관한 통일적이며, 표준적인 절차를 규정함에 따라 그 동안 다른 법률에서 각각 다른 방법으로 운영하여 오던 청문제도를 행정절차법에 따른 청문제도로 일괄정비하기 위하여 제정되었다. 이 법률은 267개의 조문 속에서 267개의 법률을 개정함을 그 내용으로 한다. 그 조문의 내용을 예시하면 다음과 같다.

제1조(공인회계사법의 개정) 공인회계사법 중 다음과 같이 개정한다.

제39조 제2항을 삭제한다.

제39조의2를 다음과 같이 신설한다.

제39조의2(청문) 재정경제부장관은 제39조의 규정에 의하여 회계법인의 설립인가를 취소하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

제49조를 삭제한다.

이와 같은 법률제정방법에 관한 분석과 구체적인 사례의 제시에 관하여는, 오준근, 경제활동에 대한 불이익처분과 관련한 청문제도의 정비방안, 한국법제연구원, 1997 참조.

법에 따른 심의기구를 운용하는 행정청의 재량에 맡기게 된다.

위와 같은 재량의 여지를 없애고, 보고 및 의견청취를 행정청의 의무사항으로 하기 위하여는 개별법의 개정이 있어야 한다. 예컨대 민·군겸용기술사업촉진법의 경우 제4조의 기본계획의 수립과 관련하여 국가과학기술위원회에 대한보고 및 의견청취와 관련한 조문을 설정할 것이 요구된다.

그 조문의 구성방법은 다음과 같이 할 수 있으리라 생각된다. “과학기술부장관이 민·군겸용기술위원회의 심의결과에 따라 기본계획을 결정하고자 할 경우, 그 내용을 국가과학기술위원회에 보고하고 그 의견을 청취하여야 한다. 국가과학기술위원회가 보고안건을 심의하고 기본계획에 관한 의견을 제시한 경우 과학기술부장관은 이를 계획에 반영하여야 한다”.

결론적으로 말해서, 국가과학기술위원회는 과학기술기본법의 핵심사항 중의 하나이며, 그 의사결정체제는 국가의 과학기술정책결정에 관한 핵심사항에 해당한다. 과학기술기본법이 과학기술정책에 관한 총괄규범으로서의 역할을 하도록 하려면 국가과학기술위원회가 실질적으로 국가의 모든 중요한 과학기술정책에 관한 의사를 심의·조정할 수 있도록 제도적인 정비가 있어야 한다. 현재와 같이 수십개의 심의·조정기관이 난립하는 가운데서 국가과학기술위원회가 또 하나의 심의·조정위원회로 탄생하도록 방지되어서는 아니된다. 과학기술부로부터 시작하여 과학기술정책을 담당하는 모든 부서가 그 소관법률 속에 있는 위원회 제도를 심층적으로 검토하고, 별도의 기능을 수행할 필요가 없다고 판단되는 위원회를 과감히 정비하여 국가과학기술위원회로 통합하는 법제정비가 절실하다 할 것이다.

2. 특수법인체 조직 관련 법제 정비

과학기술기본법의 제정에 따른 행정조직의 정비와 관련하여 검토하여야 할 두 번째의 사항은, 제2장에서 제시한 바와 같이, 특수법인체의 설치 및 지원과 관련된 법령정비 수요이다.

이와 같은 규정이 있는 경우, 행정위원회의 경우와 같이, 각각의 특수법인의 법적 성격, 조직 및 구성, 그 임무, 다른 특수법인과의 관계 등을 분석하여 법령정비수요를 파악하여야 한다.

과학기술기본법은 직접 특수법인체인 한국과학기술평가원(제20조) 및 한국과학문화재단(제30조)의 설치 근거를 두고 있다.

아울러 다른 법률에 의하여 설립·운영되는 특수법인체인 정부출연연구기관(제32조), 과학관(제30조) 등의 육성 및 지원에 관한 규정을 두고 있다. 이들 특수법인과 관련된 구체적인 입법수요의 분석이 요청된다.

가. 과학기술기본법에 따라 직접 설치되는 특수법인체

(1) 한국과학기술평가원

(가) 한국과학기술평가원의 설치

과학기술기본법 제20조는 한국과학기술평가원의 설립에 관하여 규정하고 있다. 법률이 규정하는 사항은 평가원의 설립목적, 법인격, 설립방법, 기능 및 정부의 출연근거 등이다.

첫째, 제1항은 과학기술평가원의 설립목적을 규정한다. 설립목적은 국가연구개발사업의 효율적인 추진을 지원하기 위함이다.

둘째, 제2항은 과학기술평가원에 법인격을 부여한다. 즉 “평가원은 법인으로 한다”고 규정함으로써 이 규정을 통하여 평가원이 과학기술기본법에 직접 근거한 법인임을 분명히 한다.

셋째, 제3항은 과학기술평가원의 설립방법을 규정한다. 즉 “평가원은 그 주된 사무소가 있는 곳에서 설립등기를 함으로써 성립한다”고 규정함으로써 그 기본적인 설립방법을 규정하는 한 편, 나머지 사항은 민법중의 재단법인에 관한 규정을 준용하도록 하였다.

넷째, 제4항은 과학기술평가원의 기능에 관하여 규정한다. 즉 평가원이 수행하는 사업은 ①국가연구개발사업의 우선순위 설정 등 사전조정의 지원, ②국가연구개발사업에 대한 평가등의 지원, ③과학기술발전추세의 예측, ④기술영향평가 및 기술수준평가, ⑤그 밖에 대통령령이 정하는 국가연구개발사업에 대한 연구기획·평가 및 관리에 관한 사항 등이다.

다섯째, 과학기술평가원에 대한 정부의 출연근거를 규정한다. 즉 “정부는 예산의 범위안에서 평가원의 설립·운영에 필요한 경비를 출연할 수 있

다”고 규정함으로써 정부가 매년 평가원에 직접 예산을 출연할 수 있는 법적 근거를 마련한 것이다.

과학기술기본법 제20조에 따른 과학기술평가원은 과학기술기본법의 제정에 따라 새로이 신설되는 법인이 아니다. 이는 이미 1999년 과학기술혁신을위한특별법의 개정²⁷⁾에 따라 법적 근거를 마련하고 설립된 법인이다. 과학기술혁신을위한특별법이 과학기술기본법의 제정에 의하여 폐지됨에 따라 이 법인의 설립 근거를 이관한 것이다.

(나) 연구관리·평가기관의 현황

국가연구개발사업에 대한 연구기획·평가 및 관리를 행하는 기관은 한국과학기술평가원 한 곳 뿐만이 아니다. 2000년 4월에 발간된 “1999년도 국가연구개발사업에 대한 조사·분석·평가 결과”에 따르면 연구관리기관은 다음 아홉개 기관에 달한다.

- ① 한국과학기술평가원(과학기술부)
- ② 한국과학재단(과학기술부)
- ③ 한국산업기술평가원(산업자원부)
- ④ 한국학술진흥재단(교육부)
- ⑤ 정보통신연구진흥원(정보통신부)
- ⑥ 환경기술개발관리센터(환경부)
- ⑦ 건설기술품질센터(건설교통부)
- ⑧ 농림기술관리센터(농림부)
- ⑨ 보건의료기술연구기획평가단(보건복지부)

이들 각각의 기관은 각 기관의 주무부서가 관장하는 국가연구개발사업의 연구기획·평가 및 관리를 행한다. 한국과학기술평가원도 종래 이와 같은

27) 한국과학기술평가원은 이미 1987년 한국과학기술원 부설 과학기술정책·연구평가센터로 설립되어 과학기술정책관리연구소로 개편되어 운영되다가 1999년 과학기술정책연구원과 분리·독립된 기관이다. 정부출연연구기관인 과학기술정책연구원에서 분리된 이유로서 “과학기술부가 주관하는 특정연구개발사업의 규모가 확대되고, 국가과학기술위원회의 설치 및 국가연구개발사업 종합조정기능이 강화됨에 따라 이를 효율적으로 지원하기 위하여 과학기술혁신을위한특별법 제6조의2에 근거하여 과학기술정책연구원으로부터 분리 신설”된 것이라고 설명하고 있다. 한국과학기술평가원 연보, 1999, 4쪽 참조.

아홉 개의 연구관리기관 중의 하나라는 한계로 인하여 과학기술혁신을위한 특별법시행령이 규정하는 일부의 국가연구개발사업에 대한 연구기획만을 관장하여 왔다. 실제로 과학기술혁신을위한특별법시행령 제12조의3은 한국과학기술평가원의 업무에 관한 보다 구체적인 규정을 하면서 법 제6조의2제4항제3호에서 “대통령령이 정하는 국가연구개발사업”이라 함은 다음 각호의 사업을 말한다. ①법 제8조제1항의 규정에 의한 중점국가연구개발사업, ② 기술개발촉진법 제8조의3의 규정에 의한 특정연구개발사업, ③원자력법 제9조의2의 규정에 의한 원자력연구개발사업, ④민·군겸용기술사업촉진법 제7조의 규정에 의하여 과학기술부장관이 수행하는 민·군겸용기술개발사업, ⑤국제과학기술협력규정 제17조의 규정에 의한 국제공동연구사업”이라고 규정하여 다섯 가지의 연구사업에 한정된 바 있다.

(다) 법제정비방향

법제정비가 필요한 가장 중요한 문제는 과학기술기본법에 한국과학기술평가원의 설립을 직접 규정함에 따라 다른 연구관리 및 평가기관과의 관계를 어떻게 설정해 나갈 것인가의 문제이다.

종래와 같이 아홉 개의 연구관리기관 중의 하나로서의 역할만을 수행하도록 할 경우 시행령에 한국과학기술평가원이 관리할 국가연구개발사업을 특정하여야 한다. 과학기술부장관이 주관하는 국가연구개발사업인 특정연구개발사업(기술개발촉진법에 근거), 원자력연구개발사업(원자력법에 근거), 민군겸용기술개발사업(민·군겸용기술사업촉진법에 근거), 국제공동연구사업(국제과학기술협력규정에 근거) 등이 그 예가 될 것이다.

그러나 종래와 같이 한국과학기술평가원을 운영하고자 할 경우 과학기술기본법에 그 설립근거가 위치할 아무런 이유가 없다. 산업자원부를 비롯한 다른 부서에서 과학기술기본법에 한국과학기술평가원의 설립근거를 두는 부분에 대한 적극적인 반대의사를 표시한 것은 바로 이와 같은 이유에서이다.

그 반면에 모든 부서가 추진하는 국가연구개발사업의 연구기획·관리 및 평가에 관한 종합적인 기준을 설정하고, 평가절차를 마련하며, 국가과학기술위원회에 이를 통합하여 보고하는 일련의 통합기능을 부여하고자 할 경

우에는 한국과학기술평가원을 과학기술기본법에 직접 규정한 의의가 되살아나게 된다. 다만 이러한 경우에는 시행령에 그 권한을 설정하는 법적 근거와 구체적인 기능, 각종 절차규정을 분명히 두어야 할 것이다.

다음으로 한국과학기술평가원에 대하여 정부가 출연금을 지급하고자 할 경우 출연금의 지급에 관한 절차적 규정이 마련되어야 한다. 정부출연금요구서의 제출 기한, 제출 방법, 제출처, 첨부서류 등이 짜임새있게 규정되어야 할 것이다.

(2) 한국과학기술문화재단

(가) 한국과학기술문화재단의 설치

과학기술기본법은 제30조에 “과학기술문화의 창달”에 관하여 규정하면서 한국과학기술문화재단의 설립근거를 두고 있다.

첫째, 정부의 의무로서 “과학기술에 대한 국민의 이해와 지식수준을 높이고 국민생활 및 사회전반에 과학기술이 널리 이용될 수 있도록 과학기술문화의 창달을 위한 시책을 세우고 추진”하여야 할 의무를 규정한다.

둘째, 정부의 권한과 의무로서 “제1항의 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 과학기술문화활동을 담당하는 과학관과 한국과학문화재단 등의 기관 및 단체를 육성·지원”할 것을 규정한다.

셋째, 한국과학문화재단에 대하여 사업비의 전부 또는 일부를 출연할 수 있는 근거를 둔다. 아울러 재단에 대하여 국유재산을 무상으로 양여 또는 대여할 수 있다는 규정을 두고 있다.

넷째, “정부는 과학기술문화가 창달되는 체제를 구축하기 위하여 한국과학문화재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다”고 규정함으로써 직접적으로 한국과학문화재단의 설립근거를 둔다.

다섯째, 재단이 수행하는 사업을 법률에 규정한다. 그 내용은 ①과학기술문화 창달을 위한 조사연구 및 시책의 개발, ②과학기술문화 창달을 위한 각종 사업의 추진 및 지원, ③그 밖에 과학기술부장관이 지정 또는 위탁하는 사업 등이다.

여섯째, 재단의 법인격을 규정한다. 아울러 재단에 관하여 과학기술기본

법에 규정된 것을 제외하고는 민법 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다는 규정을 두었다.

이상과 같은 규정을 통하여 한국과학문화재단은 과학기술기본법에 의하여 직접 설립되는 법인체로서의 법적 지위를 갖게 되었다.

(다) 법제정비방향

한국과학문화재단과 관련하여 법제정비가 필요한 부분은 한국과학문화재단의 운영을 위한 재원의 조달 부분과 한국과학재단과의 관계 설정의 문제를 들 수 있다.

첫째 재원의 조달을 위하여 출연금의 지급과 기금 지원 등에 관한 법적 근거가 마련되어야 한다.

먼저 한국과학문화재단이 출연금을 지급 받기 위하여는 출연금의 지급에 관한 절차적 규정이 마련되어야 한다. 정부출연금요구서의 제출 기한, 제출 방법, 제출처, 첨부서류 등이 짜임새있게 규정되어야 할 것이다.

종래 과학기술혁신을위한특별법시행령은 과학기술문화기금을 한국과학문화재단이 운용하도록 하고, 그 감독에 관하여 규정함으로써 재원조달에 관한 구체적인 법적 근거를 두었다. 과학기술기본법에 과학기술문화기금에 관한 규정을 폐지함으로써 과학기술문화기금은 그 법적인 근거를 잃었다. 과학기술기본법은 과학기술진흥기금에 관하여 제22조에 직접 규정하고, 기금의 운용에 관한 규정 속에 기금의 용도로서 “과학기술의 진흥·개발과 과학기술문화의 창달에 이바지할 목적으로 설립된 법인·단체 또는 과학관 육성법에 따라 등록된 과학관에 대한 지원”을 규정하였다. 따라서 과학기술기본법에 따른 한국과학기술문화재단은 과학기술진흥기금의 지원을 받을 수 있게 된다. 그러나 지원의 법적 근거만을 규정하였을 뿐, 지원의 절차·방법 등에 관하여는 아무런 규정이 없으므로 최소한 시행령의 제정을 통하여 그 구체적인 근거를 마련할 것이 요구된다.

둘째로 문제가 되는 것은 한국과학재단법에 따른 한국과학재단과의 관계이다. 한국과학재단은 과학기술진흥법과의 연계하에 1976년부터 한국과학재단법이라는 독립한 법률적 근거를 두고 설립·운영되고 있다. 한국과학재단은 “과학기술연구능력의 배양과 과학교육의 진흥 및 과학기술의 국제교류

를 증진하게 함으로써 과학기술의 창달·진흥에 기여하게 함을 목적”으로 설립된 재단이다. 과학기술진흥법이 폐지됨에도 불구하고 과학기술기본법은 한국과학재단에 관한 아무런 언급을 하지 아니하고 있다. 한국과학재단의 지원을 규정한 조문은 찾아볼 수 없다. 다만 과학기술진흥기금의 운용에 관한 제22조에서 “과학기술의 진흥·개발과 과학기술문화의 창달에 이바지할 목적으로 설립된 법인·단체”의 지원을 규정함에 따라 그 해석을 통하여 간접적으로 과학기술진흥기금의 지원을 받을 수 있을 것으로 추측될 뿐이다. 그 반면에 한국과학기술문화재단은 과학기술기본법에 근거하여 설치된다. 한국과학재단은 과학기술기본법에서 아무런 언급이 없다. 그 반면에 한국과학기술문화재단은 과학기술기본법에는 근거규정이 있으나 그 구성·재원 등 기타 재단의 설립 및 운영과 관련된 구체적인 규정이 없다. 이와 같은 불균형이 상호 해소될 수 있는 법적 장치를 마련할 것이 요구된다.

장기적으로 보아 한국과학문화재단이 한국과학재단과 분리하여 그 독자적인 운영이 필수불가결하며, 정부의 지원이 꼭 필요한 기관이라는 확신이 있을 경우 “한국과학문화재단법”을 제정하여 독자적인 법률적 근거를 부여 하면서 과학기술기본법에서 관련 조항을 삭제함으로써 과학기술기본법의 위상과 균형을 찾을 것이 요구된다 할 것이다.

나. 다른 법률에 따라 설치되는 특수법인체의 지원

과학기술기본법은 아울러 다른 법률에 의하여 설립·운영되는 특수법인체인 정부출연연구기관(제32조), 과학관(제31조) 등의 육성 및 지원에 관한 규정을 두고 있다. 이들 특수법인체의 지원과 관련한 구체적인 법제 정비의 수요 분석이 요청된다.

(1) 정부출연연구기관 등의 육성 및 평가

(가) 근거규정의 내용

과학기술기본법은 제32조에 정부출연연구기관 등의 육성 및 평가에 관하여 규정한다.

첫째, 정부의 의무로서 정부에게 정부출연연구기관 등을 적극 육성하여야 할 의무를 부여한다. 그 목적은 국가연구개발사업의 효율적인 수행이다. 의무를 부여받는 기관은 정부이다. 대상이 되는 기관은 정부가 출연하는 연구기관, 연구지원기관 및 교육·연구기관이 모두 포괄된다.

둘째, 정부의 의무로서 정부출연연구기관의 평가 실시 및 그 결과제출 의무를 부여한다. 그 목적에 대한 구체적인 규정은 없다. 의무를 부여받는 기관은 국무총리 및 관계 중앙행정기관의 장이다. 국가과학기술위원회의 간사위원인 과학기술부장관은 평가결과에 대한 종합 및 보고의무를 진다. 대상이 되는 기관은 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 따른 기초기술연구회·산업기술연구회 및 공공기술연구회와 대통령령이 정하는 관계 중앙행정기관 산하 정부출연연구기관 등이다. 위에서 열거된 연구회는 소관 정부출연연구기관에 대한 평가를 실시하고 그 결과를 제출한다. 아울러 평가의 대상·범위·방법 및 절차 등 평가에 관한 세부적인 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하였다.

(나) 정부출연기관 등의 육성에 관한 법제정비

위에서 언급한 바와 같이 정부는 포괄적으로 정부출연기관 등의 육성의무를 진다. 그러나 구체적인 사항을 정한 바가 없어서 그 구체화를 위한 법제정비가 요구된다.

첫째, 육성의 대상이 되는 “정부출연연구기관 등”이 구체화되어야 한다. 그 이유는 과학기술기본법이 정부가 출연하는 연구기관, 연구지원기관 및 교육·연구기관 등을 모두 정부출연연구기관 등이라는 개념으로 포괄하였기 때문이다.

이 경우 ①정부가 출연하는 연구기관의 개념 및 범위가 “정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률”에 규정된 정부출연연구기관에 국한되는가의 여부가 설정되어야 한다. 이 법에 따르면 “정부출연연구기관이라 함은 정부가 출연하고 연구를 주된 목적으로 하는 기관”을 말한다. 이 법률에 따라 정부출연연구기관은 정부의 출연을 받는다(제5조). 아울러 이 법률에 의하지 아니하고는 정부는 출연연구기관을 설립하지 못한다(제3조). 이와 같

은 규정에 비추어 볼 때, 시행령의 제정 또는 정부출연연구기관 등의 지원을 구체화하는 다른 법률의 제정 등 법제정비에 있어서 “정부가 출연하는 연구기관”이라 함은 “정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 의한 정부출연연구기관”이라고 구체화하여야 할 것이라 생각된다.

②연구지원기관의 개념 및 범위가 명확하게 정해져야 한다. 연구지원기관 중 가장 중요한 기관은 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 따른 연구회이다. 이 법률은 “연구회라 함은 정부가 출연하고 정부출연연구기관의 지원·육성 및 관리를 주된 목적으로 하는 기관”을 말한다고 규정하고 있다. 그러나 정부가 출연하는 연구지원기관은 연구회 뿐이 아니다. 위에서 언급한 바 있는 한국과학기술평가원, 한국산업기술평가원 등 각종 연구관리·평가를 담당하기 위하여 특별법에 의하여 설립된 기관이 과학기술기본법에 따라 지원대상이 되는 연구지원기관이 되는가가 명확해져야 할 것이다.

③교육·연구기관의 범위가 명확하게 정해져야 한다. 한국과학기술원법에 의한 한국과학기술원, 광주과학기술원법에 의한 광주과학기술원 등과 같이 과학기술기본법에 따른 지원대상이 되는 기관이 법령상 확정됨이 요구된다.

둘째, 육성의 의무를 지는 “정부기관”의 범위가 정해져야 한다.

과학기술기본법이 정부에 대하여 정부출연연구기관등의 육성의무를 부여하는 이유는 국가연구개발사업의 효율적인 수행을 위함이다. 따라서 국가연구개발사업을 담당하는 중앙행정기관의 장에 대하여 소관 국가연구개발사업의 수행에 있어 정부출연연구기관을 우선적 고려의 대상으로 하는 등의 구체적인 의무가 부여되어야 할 것이다.

셋째, 육성의 내용이 구체적으로 정해져야 한다.

정부출연연구기관의 육성을 위하여 필요한 사항은 그 존립이 확고하고, 연구환경이 매년 개선되며, 인센티브가 부여되어 우수한 인력이 모여들도록 하는 사항이다. 이를 위하여는 출연금과 기타 수입금이 안정적으로 확보될 수 있어야 한다.

국가연구개발사업과 관련하여 정부출연연구기관을 육성하는 방법은 다양하다.

- ① 각 행정기관이 수행하는 국가연구개발사업의 담당기관을 선정함에 있어 정부출연연구기관에게 우선적인 지위를 부여하는 방법이다.²⁸⁾
- ② 국가연구개발사업의 수행 결과 지적재산권 등 각종 성과가 발생한 경우 그 성과를 십분 활용할 수 있도록 법적인 보장을 하는 것이다.
- ③ 정부출연연구기관의 연구인력들이 창의와 열정을 가지고 연구에 전념할 수 있는 여건이 적극적으로 조성될 수 있는 제도, 예컨대 인센티브제도, 포상, 벤처기업 창업지원 등을 구체화하는 것이다.

위와 같은 방법 이외에도 많은 지원 방법이 있을 수 있을 것이다.

시행령의 제정 또는 다른 후속입법의 정비에 있어서 위와 같은 사항이 보다 구체적으로 정해질 것이 요구된다.

(다) 정부출연기관 등의 평가에 관한 법제정비

위에서 언급한 바와 같이 정부는 정부출연연구기관의 평가 실시 및 그 결과제출 의무를 진다. 그러나 의무에 관한 개괄적인 규정만을 둘 뿐 구체적인 사항은 규정하지 아니하였으므로 그 구체화를 위하여 법제정비가 필요하다. 법제정비가 필요한 부분은 먼저 법률에 위임된 사항으로서 평가의 대상기관, 평가의 범위, 평가방법 및 평가절차에 해당하는 사항이다.

첫째, 평가대상연구기관의 범위가 확정되어야 한다. 평가대상 연구기관의 범위와 육성대상 연구기관의 범위는 가능한 한 동일할 것이 요구된다. 과학기술혁신을위한특별법은 국가과학기술위원회의 임무로서 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 의한 기초기술연구회·산업기술연

28) 위와 같은 육성방안은 “정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률”의 제정취지와 어긋난다는 반론이 있을 수 있다. 그 이유는 정부출연연구기관에 대한 경영혁신을 위하여 동 법률을 제정하면서, 그 혁신의 기본원칙으로서 ①통폐합보다는 기능 및 예산 조정을 통한 출연연구기관 경영혁신, ②출연연구기관의 전문성과 객관성을 확보, ③민간연구소, 대학, 출연연구기관간 경쟁과 협조의 틀 마련, ④출연연구기관의 자율성 및 책임경영을 보장 등 네 가지 사항을 정한 바 있기 때문이다. 특히 연구용역의 수탁에 있어서 산·학·연 간 경쟁체제를 도입한다는 데에도 그 의의를 부여한 바 있다. 그러나 출연연구기관에게 국가연구개발사업의 선정에 있어서 우선적인 지위를 부여한다고 해서 경쟁체제의 도입에 꼭 장애가 된다고는 할 수 없다. 정부출연연구기관은 국가가 특정한 목적에 따라 특정한 연구기능을 부여하기 위하여 설립되어 있으므로 그 고유 기능상 특정한 국가연구개발사업을 위하여 특화 되어 있는 경우 경쟁의 논리보다는 특화의 논리가 적용될 수 있을 것이기 때문이다.

구회 및 공공기술연구회의 평가와 발전방안에 관한 사항과 대통령령이 정하는 연구기관의 평가와 발전방안에 관한 사항을 규정하였고, 시행령은 평가대상 연구기관으로서 ①국방과학연구소법에 의한 국방과학연구소, ②한국원자력안전기술원법에 의한 한국원자력안전기술원, ③한국원자력연구소법에 의한 한국원자력연구소, ④한국과학기술원법에 의한 한국과학기술원, ⑤광주과학기술원법에 의한 광주과학기술원 등 다섯 기관을 열거하였다.

정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 의하면 연구회의 기능은 ①연구분야별 연구기획과 소관연구기관의 발전방향의 기획, ②소관연구기관의 기능조정 및 정비(소관연구기관의 신설·통합 및 해산에 관한 사항을 포함한다), ③소관연구기관의 연구실적 및 경영내용에 대한 평가, ④소관연구기관간의 협동연구를 위한 지원 등이다(제21조). 따라서 연구회는 소관 연구기관의 평가를 주요 업무로 하므로, 연구회를 평가할 경우 소관연구기관의 평가결과에 대한 평가가 함께 이루어지는 것이 된다. 그러나 연구회에 소속되어 있지 아니한 정부출연연구기관과 교육·연구기관 등이 있는 경우 이는 시행령 등에 구체적으로 명시될 것이 요구된다.

둘째, 평가의 범위가 구체화되어야 한다. 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 의하면 연구회는 정부출연연구기관의 연구실적과 경영내용을 매년 평가하여야 한다(제28조). 연구실적 및 경영평가의 내용은 ①연구결과의 우수성·활용성의 정도, ②연구분야별 전문화의 정도, ③경영목표의 달성 정도, ④연구실적 평가시스템의 객관성 및 공정성, ⑤조직 및 인사관리의 합리성, ⑥연봉제 등 성과주의에 입각한 보상체계의 운영상태, ⑦산·학·연 협동연구의 활성화 정도, ⑧기타 연구기관의 생산성 향상을 위한 경영합리화의 추진 정도 등이다. 과학기술기본법에 따라 연구회와 중앙행정기관에 소속된 정부출연연구기관 및 교육·연구기관 등을 평가하고자 할 경우 위와 같은 사항이 포괄적으로 평가의 대상이 되어야 하는가, 아니면 국가연구개발사업과 관련한 평가만이 이루어져야 하는가 등에 대한 범위의 설정이 필요하다 할 것이다.

셋째, 평가의 방법이 구체화되어야 한다.

정부출연연구기관등의 평가를 위하여는 먼저 조사·분석이 요구된다. 이 경우 조사·분석의 단위가 설정되어야 하며, 조사·분석의 기준이 마련되

어야 한다. 이어서 조사·분석의 결과에 대한 평가의 단위가 설정되어야 하며, 평가기준이 구체화되어야 한다.²⁹⁾ 그 밖에 평가항목의 설정, 연구과제의 중복성 검토 등 구체적으로 동원되어야 하는 평가의 방법이 구체화될 것이 요구된다.

넷째, 평가의 절차가 구체화되어야 한다.

먼저 평가를 누가 할 것인가가 정해져야 한다. 예컨대 평가위원회를 구성하도록 하는 경우 평가위원의 수, 구성방법 등이 구체화되어야 한다. 평가위원회를 구성하여 평가하는 경우에도 정부출연연구기관등이 위원회가 요구하는 자료를 제출하도록 하고, 이 자료에 기초하여 평가하는 절차를 따를 것인가, 위원회의 위원이 정부출연연구기관을 방문하여 실사하도록 하는 절차를 따를 것인가, 자료의 제출과 실사를 병행하도록 할 것인가 등이 구체화되어야 할 것이다.

다섯째, 평가결과의 반영방법이 구체화되어야 한다. 평가의 결과에 따라 우수한 평가를 받는 기관에 대한 인센티브의 부여방법이 특히 정부출연연구기관의 육성시책과 관련하여 모색되어야 하리라 생각된다.

(2) 과학관의 육성

과학기술기본법 제30조는 과학관육성법에 따라 등록된 과학관의 육성·지원을 정부의 의무로 규정한다. 그 목적은 “과학기술에 대한 국민의 이해와 지식수준을 높이고 국민생활 및 사회전반에 과학기술이 널리 이용될 수 있도록 과학기술문화를 창달”함이다. 아울러 제22조는 과학기술진흥기금의 용도로서 과학관육성법에 따라 등록된 과학관을 들고 있다.

과학관육성법에 따르면 “과학관”이라 함은 과학기술자료³⁰⁾를 수집·조

29) 과학기술부/한국과학기술평가원, “1999년 국가연구개발사업 조사·분석·평가결과”, 19쪽 이하에 따르면 연구사업의 평가기준을 정량적 평가기준과 정성적 평가기준으로 구분한다. 정량적 평가기준으로서 사업목적의 적절성, 사업추진의 효율성, 사업성과 및 조정사항 등 4개 항목으로 구분하고, 그 결과를 A등급, B등급, C등급, D등급, E등급으로 배분하도록 하였다. 정성적 평가기준으로서 연구사업을 대상으로 규모조정 필요성, 타 연구사업과의 연계의 필요성, 통합 필요성, 연구사업의 재기획의 필요성 등을 평가하고 그 이유를 제시하도록 하였다.

30) “과학기술자료”라 함은 기초과학·응용과학·산업기술·과학기술사 및 자연사에 관한 자료와 기타 대통령령이 정하는 자료로서 과학·기술에 관한 역사적·교육적 가치가 있

사·연구하여 이를 보존·전시하며, 각종 과학기술교육프로그램³¹⁾을 개설하여 과학기술지식을 보급하는 시설로서 제6조제1항의 규정에 의한 과학기술자료·전문직원 등 등록요건을 갖춘 시설을 말한다(제2조).

과학관은 그 설립·운영 주체에 따라 ①국립과학관(국가가 설립·운영하는 과학관), ②공립과학관(지방자치단체가 설립·운영하는 과학관) 및 ③사립과학관(법인·단체 또는 개인이 설립·운영하는 과학관) 등으로 구분된다(제3조). 국립과학관은 소관 중앙행정기관의 장이 과학기술부장관과 협의하여 설립한다. 사립과학관은 설립하고자 하는 자가 설립계획을 작성하여 승인을 신청하는 경우 과학기술부장관이 이를 승인하는 절차를 거쳐 설립한다. 공립과학관과 사립과학관은 과학관의 시설·과학기술자료 및 전문직원에 관한 등록요건을 갖추어 과학기술부장관에게 등록하여야 한다.

이렇게 등록된 과학관의 경우 관람료 및 이용료의 징수(제10조)와 수익사업을 할 수 있고, 후원회를 조직하여 후원을 받을 수 있다(제18조).

위와 같은 자체수입을 획득할 수 있는 근거이외에 국과 지방자치단체의 특별한 지원·육성방안이 마련되어 있다.

첫째, 국가와 지방자치단체는 사립과학관에 대하여 설립 및 운영에 필요한 경비의 일부를 예산의 범위 안에서 보조할 수 있는 근거규정을 마련하고 있다(제17조 제1항).

둘째, 정부는 국영수송기관에 의한 과학기술자료의 수송에 관하여 운임기타 요금을 할인 또는 감면할 수 있다(제17조 제2항).

셋째, 국가 또는 지방자치단체는 과학기술자료로 활용할 수 있는 자료를 과학관에 무상으로 양여 또는 증여하거나 그 자료의 보관을 위탁할 수 있다(제20조 제2항).

넷째, 개별법에 따라 과학관에 대한 조세감면의 지원이 이루어진다. 그 예로 ①과학관에 지출하는 기부금을 공익성 기부금으로 인정(소득세법시행규칙, 법인세법시행규칙), ②과학관 입장수입에 대한 부가가치세 면제(부

는 것을 말한다(과학관육성법 제2조 제2호).

31) “과학기술교육프로그램”이라 함은 과학기술지식의 보급을 위한 각종 경연, 실험·실습, 강좌·강연회, 영사회 및 체험·탐구·연구프로그램 등을 말한다(과학관육성법 제2조 제3호).

가가치세법), ③외국에서 수입하는 물품 등에 대한 부가가치세 감면(부가가치세법), ④외국에서 수입하는 물품 등에 대한 관세감면(관세법시행규칙), ⑤외국에서 수입하는 물품 등에 대한 농어촌특별세감면(농어촌특별세법), ⑥과학관 시설에 대한 각종 지방세 면제(시·도 사회교육시설에 관한 면세조례), ⑦상속재산을 과학관에 출연할 경우 출연재산에 대하여 상속세 증여세 면제(상속세및증여세법시행규칙) 등을 들 수 있다.

다섯째, 도시공원법 시행규칙에 따라 도시공원내에 과학관의 설립이 허가된다.

여섯째, 정부는 과학기술자료의 유통·관리 및 이용 등의 효율화와 각종 과학관의 상호협력을 도모하기 위하여 과학관협력망을 구성할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 과학관의 육성 및 지원은 과학관육성법과 기타 조세감면 등에 관한 개별법에서 상세한 규정을 두고 있다. 과학기술기본법에 과학관의 육성에 관한 규정을 둔 것은, 과학관이 과학기술문화 창달을 위한 기본적인 기관에 해당하며, 그 육성이 정부의 기본적 책무라는 것을 기본법의 차원에서 강조한 것이다. 과학관의 육성에 관하여 필요한 법제정비는 과학관육성법의 개정을 통하여 이루어져야 할 것이므로 과학기술기본법 시행령의 제정 과정 등 기본법과 직결된 법제 정비의 과정에서는 과학관의 육성에 관한 사항이 반영되지 아니하여도 무방하리라 생각된다.

(3) 과학기술비영리법인의 육성

과학기술기본법은 정부에게 과학기술의 진흥과 학술활동을 지원할 목적으로 설립된 비영리 법인 또는 단체를 육성할 의무가 있음을 규정한다.

아울러 그 육성 방법으로서 법인 또는 단체의 사업추진에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있음을 규정한다.

육성대상 법인 또는 단체의 범위는 대통령령에 위임하였다.

따라서 법제정비가 필요한 사항은 육성대상 법인 및 단체의 범위와 보조금의 지급절차이다.

첫째, 과학기술기본법이 법인 또는 단체라고 규정한 이유는 민법상 법인격을 가지는 사단 또는 재단법인과 법인격을 갖지 아니하는 사단 또는

재단을 총칭하기 위함이라고 해석된다. 따라서 그 범위는 매우 넓다. 과학기술부장관이 과학기술비영리법인을 육성함에 있어 위와 같은 매우 넓은 개념의 법인 또는 단체 중 어떠한 기관을 정하여 육성할 것인가를 정함에 있어서는 대략 다음과 같은 두 가지 방법이 있으리라고 생각된다.

- ① 한국과학기술단체총연합회와 같이 과학기술계의 대표적인 비영리법인을 특정하여 대통령령에 직접 규정하는 방법이다.
- ② 과학기술부장관이 정하도록 일임하는 방법이다. 이 경우에는 과학기술부장관이 일방적으로 정하도록 할 경우 정책집행의 공평성과 투명성, 절차의 적정성 등이 문제될 수 있다. 따라서 ㉠지원을 받기를 원하는 단체로 하여금 신청을 하도록 하는 절차, ㉡신청한 내용을 심사하는 절차, ㉢지원대상 기관을 설정·공표하는 절차 등이 짜임새 있게 마련될 것이 요청된다.

둘째, 선정·공표된 대상기관에게 보조금을 지급하는 절차가 법적으로 구성되어야 한다.

이 경우 보조금을 지원대상 단체의 인건비, 사업비, 경상비 등 모든 영역에 한정할 것인가, 사업비에 한하여 심사를 거쳐 지급할 것인가가 먼저 정해져야 한다. 모든 경비를 국가가 지원할 경우 법인 또는 단체의 존속을 국가가 담당하는 결과가 된다. 민간의 비영리법인 또는 단체를 정부가 정부의 출연기관과 같은 방법으로 예속시키는 결과가 될 수 있다. 이와 같은 지원 방식은 신중을 기해야 하리라 생각된다. 일상적인 인건비와 경상비는 자체적으로 조달하거나 받기인이나 회원이 스스로가 부담하도록 하고, 국가적으로 의미가 있다고 인정되는 사업에 대하여 국가의 보조를 받아 추진하도록 하는 것이 단체 등의 건전성을 확립하면서 국가의 예속을 줄이고, 그 창의력을 최대한으로 발휘하게 하는 길이라 생각된다. 사업비만 국가가 지원하더라도 그 사업비 안에 사업에 참여하는 인력의 인건비와 복사비 등 경상적인 경비가 자연히 포함될 수밖에 없으므로 사업비만을 지원하는 것이 기관의 존립을 위태롭게 하는 일은 아니다. 따라서 국가의 보조금을 사업비에 한정시켜 법인 또는 단체가 국가적으로 인정받을 수 있는 사업을 꾸준히 개발하며 추진할 수 있도록 뒷받침하여야 할 것이다.

아울러 보조금의 신청방법, 신청서류에 포함될 사항, 지급절차, 결산절차 등이 짜임새 있게 규정될 것이 요구된다.

제 3 장 행정조직법제의 정비방안

제 4 장 행정작용법제의 정비방안

1. 개 관

과학기술기본법에 포함된 행정작용법제와 그에 기초한 법제정비의 수요를 파악하는 방법은 매우 다양하게 찾아낼 수 있다.

첫째, 법률에서 명시하여 시행령을 제정하거나 다른 법률로 정하도록 위임한 사항을 찾아서 그에 관한 법령 정비를 하는 방법이다. 이 방법은 매우 원칙적이며 기본적인 법령정비방법이라 할 수 있다.

과학기술기본법이 명시하여 시행령에 위임함으로써 시행령의 제정이 불가피한 행정작용법적 사항은 ①과학기술기본계획(제7조), ②국가연구개발사업의 추진(제11조), ③국가연구개발사업에 대한 조사·분석·평가(제12조), ④기술영향 및 기술수준의 평가(제14조), ⑤과학기술의 국제화의 촉진(제18조), ⑥과학기술진흥기금(제22조), ⑦과학기술지식·정보의 관리·유통(제26조), ⑧국가과학기술표준분류체계의 확립(제27조), ⑨과학기술인의 우대(제31조), ⑩과학기술비영리법인의 육성 등이다.

과학기술기본법에 규정된 행정작용법적 사항 중 그 사항을 독립한 별개의 법률로 규정한 사항은 ①국가연구개발사업의 추진(제11조) - 기술개발촉진법 등, ②기초과학의 진흥(제15조) - 기초과학연구진흥법, ③민간기술개발지원(제16조) - 기술개발촉진법, ④협동연구개발촉진(제17조) - 협동연구개발촉진법 등이다.

둘째, 과학기술기본법의 규정을 그 법적 성격에 따라 구분하고, 각각의 법적 성격에 맞추어 법령정비방안을 찾아내는 일이다. 제2장 법령정비 수요분석에서 언급한 바와 같이 과학기술기본법은 그 법적 성격상 “헌장”으로서의 성격과 “정책수단의 총괄규범”으로서의 성격을 아울러 가지고 있다.

“헌장”이라 함은 특정 정책분야에 대한 기본적인 사항을 선언적인 형태로 규정하는 경우를 의미한다. 과학기술기본법이 국가 또는 지방자치단체의 의무라고 단순히 선언하고 있는 경우가 이에 해당한다.

현장으로 선언된 사항에 대하여 국가 또는 지방자치단체는 선언된 내용을 엄두에 두고 정책을 수립할 의무를 진다.

현장과 구체적인 행정작용과의 관계는 다음과 같은 몇 가지 범주로 구분될 수 있으리라 생각된다.

- ① 현장이 단순한 정책이념의 선언에 그치는 경우이다.
- ② 현장이 행정작용의 직접적인 법적 근거가 되는 경우이다.
- ③ 현장을 구체화하는 행정입법을 필요로 하고, 이를 기초로 하여 개별·구체적인 행정작용이 이루어지는 경우이다.
- ④ 현장의 내용을 규범화하는 별도의 법률의 제정 또는 개정을 필요로 하고, 개별 법률에 기초하여 구체적인 행정작용이 이루어지는 경우이다.

행정정책수단은 그 흐름에 따라 행정계획, 행정처분, 행정계약, 행정지도 등으로 구분된다.

현장으로서의 기본법규정과 관련하여 법령정비수요가 발생하는 부분은 특히 위에서 분류한 ③ 및 ④의 범주에 해당하는 경우이다.

과학기술기본법에 행정정책수단을 규정한 경우 기본법의 내용이 과학기술에 관한 모든 정책수단의 총괄규범으로서의 법적 성격을 띠므로 개별·구체적인 법령의 정비와 직접 연결된다.

이 연구보고서는 과학기술기본법에 규정된 행정작용법적 요소를 먼저 위의 4분법에 따라 구분하고, 그 중 ③과 ④의 범주에 속하는 사항을 위에서 언급한 위입입법 및 별도입법의 필요성에 따라 구체적으로 분석하고자 한다.

과학기술기본법에 규정된 현장적 요소 및 정책수단의 총괄규범으로서의 모든 요소를 구체적으로 분석하고, 이에 대한 법령정비수요를 제시하는 작업은 제4장에서 하기로 한다.

2. 정책선언으로서의 과학기술현장

이 범주에 속하는 사항은 과학기술기본법이 단순히 특정한 정책이념을 선언하거나, 정부에게 개괄적인 시책의 수립 의무만을 부여한 경우이다. 이와 같은 경우에는 정부는 과학기술기본법에 근거하여 광범한 형성의 자유를 갖게 된다.

이와 같은 사항은 원칙적으로 정부의 과학기술정책의 근간을 이루는 이념적 기초로서 작용한다. 따라서 개별·구체적인 집행을 전제로 하지는 아니한다. 만약 정책선언을 구체화하여 이를 직접 집행하고자 할 경우에는 그 집행작용의 법적 성질에 따라 법령의 정비가 요구된다.

과학기술기본법에 규정된 각종 정책선언을 위와 같은 입장에서 검토하고자 한다.

가. 기본 이념

과학기술기본법은 제2조에서 과학기술의 기본이념을 선언한다. 이 기본이념은 과학기술에 관한 기본적인 정책 선언 중의 하나이며, 모든 과학기술 정책의 기초를 이루는 것이다. 기본이념은 ①인간존엄·자연환경·사회윤리적 가치와의 조화, ②과학기술인의 자주성·창의성의 존중, ③자연과학과 인문·사회과학의 균형 등으로 나누어 분석할 수 있다.

(1) 인간존엄·자연환경·사회윤리적 가치와의 조화

그 중 첫째 요소는 과학기술의 연구개발과 그 활용은 인간존엄을 바탕으로 하여 자연환경 및 사회윤리적 가치와 조화를 이루도록 하여야 한다는 것이다.

이 이념은 과학기술에 관한 모든 정책과 계획의 수립 및 그 집행에 있어 고려되어야 한다.

다만 고려되어야 할 점은 ①과학기술의 연구·개발이 인간의 존엄과 가치를 부정하는 경우, ②자연환경의 파괴를 지향하는 경우, ③사회윤리적 가치관과 정면으로 배치되는 경우 국가가 이를 정면으로 부정하고 전면적인 규제를 단행할 것인가의 여부이다.

법적으로 규제방안을 찾아내는 것은 매우 어렵다. 왜냐하면 ①인간의 존엄과 가치, 자연환경, 사회 윤리적 가치 등이 매우 추상적인 개념이어서 어떤 특정한 과학기술이 이들과 정면으로 배치되는가를 판단하기가 매우 어렵기 때문이다.³²⁾ 대표적인 경우로서 인간복제를 들 수 있다. 불치병의 치료 등 다양한 긍정적인 이유가 있으나 결국 인간의 존엄과 가치를 훼손

할 것이라는 우려로 인하여 현재 전세계적으로 인간복제는 규제되고 있다. 규제의 방법으로서 사회 윤리적인 양식에 맡기고자 하는 경우에는 법적인 뒷받침이 필요없다. 그 반면에 국가차원에서 구속적인 제재를 가하기 위하여는 법적인 뒷받침이 필요하다. 법적인 제재를 가하는 방법으로는 형벌의 구성요건 예컨대 “인간복제를 시도하거나 그 결과를 발표한 자는 사형·징역 또는 벌금에 처한다”는 등의 규정을 도입하는 방법, 행정적으로 연구비의 지원대상에서 제외하고, 연구시설의 설치를 금지하며, 진행중인 연구시설을 폐쇄하는 등의 방법을 도입할 수 있다. 이와 같은 방법을 채택하고자 할 경우에는 반드시 개별·구체적인 요건과 절차가 규정되어야 할 것이다.

(2) 과학기술인의 자주성·창의성의 존중

둘째 요소는 과학기술인의 자율성과 창의성의 존중이다. 이 이념은 국가 또는 지방자치단체가 과학기술인의 연구방향을 특정한 방향으로 제한하여서는 아니 됨을 의미한다. 이 이념은 과학기술에 관한 각종 지원 및 규제 시책을 마련함에 있어 고려되어야 한다. 이 이념은 국가의 과학기술인에 대한 존중 방안을 규정한 것이다. 이 이념을 구체적으로 실행함에 있어 다음의 두 가지 사항이 고려된다.

먼저 과학기술인의 자율성을 존중하기 위하여 국가연구개발사업 등에 있어 과학기술인이 자율적으로 주제를 선정하여 제안하고, 과학기술인이 제안한 주제를 폭넓게 지원대상으로 하도록 하는 방법 등을 들 수 있다. 이 경우 국가연구개발사업에 관한 법률 및 관리규정 등에 구체적인 절차 규정의 뒷받침이 있어야 할 것이다.

다음으로 과학기술인의 창의성을 존중하기 위하여 그 창의성의 산물에 대한 특별한 보호를 하는 방법을 들 수 있다. 창의성의 산물은 아이디어의

32) 현행 헌법은 제10조에서 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며 행복을 추구할 권리를 가진다”고 선언하고 있다. 인간으로서의 존엄과 가치는 국가의 기본적인 인권 보장의 핵심이며, 이를 보장하는 것은 국가의 기본 임무이다. 그러나 이 것이 무엇을 뜻하는가, 구체적인 상황에서 인간의 존엄과 가치와 배치되는 것인가에 대한 판단은 학자마다, 상황마다, 입법정책마다 다르다. 허영, 한국헌법론, 315쪽 이하; 권영성, 헌법학원론, 386쪽 이하; 김철수, 헌법학개론, 321쪽 이하.

단계 즉 노트나 논문으로 발표된 정도의 단계로부터 성숙된 발명품으로 제출될 수 있는 단계에 이르기까지 아주 다양하다. 이 중 어느 단계까지를 어떠한 방법으로 보호할 것인가에 대하여는 구체적인 법적 근거가 요구된다. 이 경우 국제적인 규범과 국내규범의 조화가 요구된다.

(3) 자연과학과 인문·사회과학의 균형

셋째 요소는 자연과학과 인문·사회과학이 상호 균형적으로 연계·발전되어야 한다는 것이다.

이 이념은 국가연구개발사업 등 과학기술에 관한 각종 지원시책의 수립·시행에 있어서 적극적으로 고려되어야 할 사항이다. 이 이념을 구체적으로 실현하고자 할 경우 국가연구개발사업과 관련된 법률 및 관리규정 등에서 지원 대상 연구개발사업으로 인문사회과학을 반드시 포함시키도록 하고, 차별적인 대우가 이루어지지 아니하도록 하는 법적 근거가 마련될 것이 요구된다.

나. 국가 등의 기본책무

(1) 종합적 시책의 수립 및 추진

첫째, 과학기술발전을 위한 종합적 시책을 세우고 추진하는 것은 국가의 가장 기본적인 책무이다(제4조). “과학기술의 발전을 위한 종합적 시책”이라는 개념은 매우 포괄적이다. 이 개념에는 과학기술기본법에 규정된 모든 정책수단을 다 총괄하는 것이라 할 수 있다. 이 국가의 책무를 구체화한 것이 과학기술기본법의 다른 규정라고 일컬을 수 있다.

(2) 과학기술정책의 우선적 고려

둘째, 과학기술기본법은 정부의 책무로서 “과학기술정책을 우선적으로 고려하고 이에 필요한 자원을 최대한 동원·활용하도록 노력할 책무”를 규정한다(제5조). 정부가 예산과 인력 등 국가자원을 배치하고자 할 경우 다양한 점을 고려하여야 한다. 예산과 인력은 국가의 정책 욕구에 비추어 항상

부족하기 마련이므로 국가자원의 배치에 있어서 우선 순위의 설정이 필요하다. 과학기술기본법은 정부가 매년 또는 중장기적으로 우선 순위를 정하고 자 할 경우 과학기술정책을 우선적으로 고려할 것을 규정한다. 이를 구체화하기 위한 수단으로는 예컨대 국가예산의 5% 이상을 과학기술예산으로 책정하도록 강제하는 방법 등을 들 수 있다. 그러나 이러한 사항은 정부내의 합의로 존재할 수는 있어도 법적으로 강제할 수 있는 사항은 아니다.

(3) 정책형성 및 정책집행의 과학화와 전자화

셋째, 정부는 정책형성 및 정책집행의 과학화와 전자화를 촉진하기 위하여 필요한 시책을 세우고 추진하여야 할 책무를 진다. 정책의 형성 및 집행의 과학화 및 전자화를 구체화하는 방안으로서 전자정부의 구현을 들 수 있다. “전자정부”라 함은 “정보통신기술을 활용한 업무처리 방식의 개혁을 통하여 행정의 효율성과 생산성을 높이고 국민에게 신속하고 질 높은 행정 서비스를 제공하는 21세기 지식정보사회형 정부”라고 정의된다.³³⁾ 전자정부의 목표는 ①시간과 장소의 구애를 받지 아니하는 전자민원서비스의 구현, ②각종 행정문서 및 자료의 전자적 생산 및 전자적 유통체계의 완비, ③행정기관과 국민간의 의견교환 네트워크의 완비 등을 통하여 “단번에 통하는 온라인 열린 정부”를 구현하는 것이다.³⁴⁾ 전자정부의 구현을 위한 추진과제로서는 ①고객지향적 행정서비스 실현, ②행정업무의 효율적 재설

33) 전자정부를 의미하는 말은 각국별, 학자별로 다양하게 쓰이고 있다. 그 예로 ① Electronic Government(약칭 e-government)라는 용어는 미국 NPR의 부속보고서인 “정보통신기술을 통한 리엔지니어링”(1993)에서 최초로 사용하였으며, Electronic Banking 개념을 확장한 것이라 설명되고 있다. ②Information Age Government라는 용어는 영국의 Modernising Government 보고서 등에서 사용되었으며 전자적인 측면에서의 근대적 정부라는 의미로 이해된다. ③Online Government라는 용어는 호주에서 Electronic Government 대신 사용되었다. ④電子政府라는 용어는 Electronic Government의 번역으로서 일본 및 한국에서 사용된다. ⑤digital government라는 용어는 digital economy에서 발전된 말로서 현대 정보통신수단이 digit(1과 0으로 구성된 신호)로 이루어지는데 착안하여 사용된다. 다수의 학자들에 의하여 사용되고 있다. 이는 김택곤, 국내외 전자정부구현과 정보보호현황, 행정자치부 인터넷사이트(mogaha.go.kr)자료를 요약·정리하여 인용한 것임.

34) 김경섭, 한국형 전자정부의 구현방안, 행정과전산 제74호(1998. 6.), 행정자치부 인터넷사이트 공개자료 인용.

계, ③행정정보 공동이용의 활성화, ④정보기술기반 정비, ⑤공무원 개인의 생산성 제고, ⑥법·제도의 개선 등으로 요약된다.

위와 같은 의미의 전자정부를 구현하기 위하여는 구체적인 법적 근거를 필요로 한다.³⁵⁾

(4) 참여의 확대

정부는 과학기술정책의 투명성과 합리성을 높이기 위하여 과학기술정책을 형성하고 집행하는 과정에 민간전문가 또는 관련단체 등이 폭넓게 참여하도록 하고 일반국민의 다양한 의견을 모을 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

이 이념을 구체적으로 구현하기 위하여는 과학기술에 관한 각종 시책·계획의 수립 및 집행과정에 대한 참여절차가 마련되어야 한다.

참여방법은 ①시책 등의 형성하기 전 단계에서 민간전문가 및 관련단체가 적극적인 제안을 할 수 있는 창구를 여는 것, ②시책 등의 형성과정에서 중요한 아이디어나 방안이 제시될 때마다 민간전문가 및 관련단체의 의견을 듣도록 하여 그 기반 위에서 하나 하나의 방안이 형성되도록 하는 것, ③시책 등이 성안된 경우 그 안을 확정짓기 전에 민간전문가 및 관련단체의 의견을 수렴하도록 하는 것, ④위의 ①②③단계에서 각각 제출된 제안 또는 의견을 반영하고 그 반영 여부를 제출한 자 또는 단체에 알려주도록 함으로써 행정청과 민간전문가 및 관련단체 상호간에 교감이 일어나도록 하는 것 등을 들 수 있다. 위와 같은 참여방법을 구체화하여 실행에 옮기려면 경우에 따라 법적 근거가 필요하다. 행정절차법은 행정예고절차를 규정하고 있다. 일반적인 시책의 경우에도 국민생활에 영향을 미치는 중요한 과학기술시책이라 판단되는 경우에는 행정예고의 방식으로 참여를 촉구하여야 한다.³⁶⁾ 중요한 계획의 경우 행정예고제도를 규정한 내용보다

35) 행정조직법상 그 소관부서인 행정자치부는 “전자정부법”의 제정을 준비하고 있다. 행정의 과학화와 전산화에 관하여 참조, 오준근, 정보화사회와 행정조직에 관한 법적 일고찰, 공법연구 제28집 제4권 제1호, 한국공법학회, 2000. 6. 331쪽 이하 참조.

36) 행정절차법은 행정청이 ①국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항, ②많은 국민의 이해가 상충되는 사항, ③많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 사항, ④기타 널리 국민의 의견수렴이 필요한 사항 등에 대한 정책·제도 및 계획을 수립·시행하거나 변경하고자 하는 때에는 이를 예고하여야 함을 규정함으로써 행정예고제도를 도입하고 있다(제46조).

더 강력한 참여를 행정청에게 강제하려면 특별한 법적 근거를 마련하여야 할 것이다.

(5) 국가과학기술혁신체제의 구축

정부는 기업, 대학, 정부가 출연하는 연구기관 및 국·공립 연구기관이 지식기반경제사회에 부응하는 과학기술을 혁신하기 위한 활동을 적극 수행할 수 있도록 효과적인 국가과학기술혁신체제를 구축할 책무를 진다.

이와 같은 책무를 이행하기 위하여 정부는 국가과학기술혁신체제를 구축하기 위한 환경과 기반을 만들어야 한다.

이러한 국가의 책무를 구체화하기 위하여는 먼저 “과학기술혁신체제”에 대한 기본구상이 설정되어야 한다. ①과학기술혁신체제가 무엇을 의미하는가, ②다양한 가능성 중에 어떠한 체제가 효과적인 혁신체제인가 등이 먼저 논의되어야 한다. 위와 같은 논의의 바탕위에서 ③혁신체제를 구축하기 위한 환경에는 어떠한 것이 있는가, ④혁신체제의 기반을 구축하는 방안에는 어떠한 것이 있는가에 대한 논의가 함께 이루어져야 한다.

이와 같은 사항들은 국가의 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향의 근본적인 내용으로 검토되어야 할 것이다.

국가는 국가과학기술혁신체제의 환경 및 기반구축의 일환으로서 기업·대학·연구기관 또는 그 구성원들이 서로 인력·지식·정보 등을 원활하게 교류·연계 및 공유할 수 있도록 필요한 지원시책을 세우고 추진하여야 할 책무를 진다. 이러한 책무를 구체화하여 과학기술기본법은 민간기술개발지원(제16조), 협동연구개발의 촉진(제17조), 과학기술인력의 양성·활용

행정예고의 방법은 행정예고를 주관하는 기관의 장이 관보 또는 공보, 신문, 컴퓨터통신(PC 통신, 인터넷 등), 방송(라디오, 공중파 TV, 케이블 TV, 위성방송등) 이해관계있는 단체 또는 기관의 간행물(협회지, 월보, 소식지) 등을 활용하도록 하고 있다. 이는 행정청으로 하여금 예고할 내용을 널리 알리기 위하여 필요한 조치를 강구하도록 노력할 의무를 부여하는 것이다. 행정예고를 주관하는 기관의 장은 당해 예고안의 내용에 관하여 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 단체 기타의 자에 대하여 직권 또는 통지에 의하여 예고사항을 통지할 수 있도록 하고 있다. 아울러 필요한 경우 공청회를 개최하도록 한다. 공청회는 사전에 충분히 통지 및 공고 등을 통하여 예고한 후, 그 바탕 위에서 개최하는 방법을 취하도록 하고 있다. 이와 같은 방식은 참여절차 중의 하나인 의견수렴절차의 예이다. 행정예고제도에 관하여는, 오준근, 행정절차법, 245쪽 이하 참조.

(제23조), 국가과학기술지식·정보의 관리·유통(제26조), 국가과학기술 표준분류체계의 확립(제27조), 과학연구단지 등의 조성 및 지원(제28조) 등을 규정하고 있다.

다. 과학기술예측

과학기술기본법은 정부에게 과학기술예측에 관한 개괄적인 책무를 현장의 형태로 부여하고 있다(제13조).

정부가 지는 책무는 주기적으로 주요 과학기술통계와 지표를 조사·분석하고 과학기술이 발전할 추세를 예측하여 그 결과를 과학기술정책에 반영하여야 한다는 것이다. 아울러 정부는 위와 같은 예측결과를 바탕으로 새로운 기술을 발굴하고 개발할 수 있도록 노력하여야 할 책무를 진다.

이 규정은 정부에 대한 과학기술예측의 책무를 단순한 현장의 형태로 규정한 것이다. 이 책무를 구체화하여 정책으로 실행하기 위하여는 몇 가지 점에서 법령의 근거를 필요로 한다.³⁷⁾

첫째, 예측의 주체를 특정하여야 한다. “정부”라는 개념은 특정한 집행부서가 아니다. 따라서 매우 애매 모호하다. 구체적인 의무가 되려면 이를 담당할 기관의 장의 특정이 필요한 것이다. 과학기술예측이 요구되는 기관의 장은 예컨대 과학기술부장관, 산업자원부장관, 환경부장관, 정보통신부장관, 농림부장관, 국방부장관, 보건복지부장관, 건설교통부장관, 해양수산부장관 등 직접 과학기술연구개발업무를 담당하는 중앙행정기관의 장과, 기상청장, 중소기업청장, 특허청장 등 행정기관의 장, 인문사회연구회장, 경제사회연구회장, 기초기술연구회장, 산업기술연구회장, 공공기술연구회장 등 정부출연연구기관의 관리를 담당하는 연구회장, 국립의료원장 등 국책연구기관의 장, 한국과학기술원장, 광주과학기술원장, 한국원자력연구소장, 한국과학기술평가원장, 산업기술평가원장, 정보통신기술진흥원장 등 연구회에 포함되지 아니하는 시험연구기관의 장 등이 해당될 수 있다.

둘째, 위와 같이 과학기술의 예측의 책무를 담당하는 행정기관이 예측작

37) 과학기술예측작용의 분석에 관한여는, 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 1999, 163쪽 이하 참조.

용을 수행한 경우 이를 보고하도록 하고, 보고한 내용을 취합하기 위한 시스템이 필요하다. 이러한 시스템을 공고히 하려면 법적 장치가 필요하다. 그 시스템의 예로는 구체적으로 열거된 각 행정기관이 과학기술의 발전추세를 정기적으로 예측하도록 의무를 부여하는 한편 예측한 결과를 국가과학기술위원회에 보고하도록 하는 것이다. 아울러 국가과학기술위원회의 간사위원은 보고된 사항을 종합하여 국가의 과학기술예측으로 편찬하여 이를 관보 등을 통하여 정부와 관련기관에 통지하고 국가의 과학기술정책의 기반자료로 활용하도록 함이다.

셋째, 각 행정기관이 행하여야 할 과학기술예측의 내용이 제시되어야 한다. 그 내용은 각 행정단위마다 다를 수 있다. 그러나 종합적인 보고와 국가적인 예측자료로 활용하기 위하여는 최소한 ①미래사회를 위하여 발굴이 요구되는 과학기술의 항목, ②새로운 과학과 기술이 초래할 수 있는 경제·사회·문화·윤리·환경 등 여러 부문에 대한 편익증진효과 및 부작용 등을 열거하여 그 내용으로 정하여야 할 것이다.

셋째, 예측을 위하여 필요한 수단이 제시되어야 한다. 예측을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 예측기관에 자료제공요청권을 부여하고, 요청을 받은 자에 대하여 자료제공의무를 규정함으로써 예측을 위하여 필요한 자료의 수집에 있어 혹시 있을 수 있는 장애에 대비하는 등의 법적 장치를 갖출 것이 요구된다.

라. 과학기술투자의 확대

과학기술기본법은 정부와 지방자치단체에게 과학기술투자의 확대에 관한 개괄적인 책무를 부여하고 있다(제21조).

정부는 과학기술발전을 촉진하는데 필요한 재원을 지속적이고 안정적으로 마련하기 위하여 최대한 노력하여야 한다. 정부의 위와 같은 책무를 실현하기 위한 구체적인 방안으로서 정부에게 정부연구개발투자의 목표치와 추진계획을 기본계획에 반영하여야 한다는 보다 구체적인 책무를 부과하였다.

지방자치단체의 장애제도 매년 소관 지방자치단체예산에서 연구개발예산의 비율이 지속적으로 높아지도록 노력하여야 할 책무를 부여하였다.

예산의 확보뿐만 아니라 예산의 집행부문도 중요하다. 따라서 정부는 연구개발의 추진단계 등을 종합적으로 고려하여 투자재원을 효율적으로 집행하도록 노력하여야 할 책무를 부여하였다.

위와 같은 책무의 선언은 정부에게 과학기술 발전 촉진을 위한 재원확보의 의무가 있음을 헌장으로 선언한 것이다. 과학기술기본법상 이를 구체화할 수 있는 현실적인 방안으로서는 오직 제4항에 기획예산처장관에게 연구개발예산에 관하여 국가과학기술위원회와 국가과학기술자문회의 법에 따른 국가과학기술자문회의의 의견을 들어야 할 의무를 부여하는데 그치고 있다.

이와 같은 국가의 책무를 법적으로 구체화하고, 구속성을 부여하기는 매우 어렵다.

국가의 책무를 구체화하기 위하여 시도한 예로는 다음과 같은 경우를 들 수 있다. 과학기술진흥법은 과학기술처부관에게 일정한 요건에 해당하는 자에게 그 사업소요 예산 또는 매출예정액에 적정비율을 곱한 금액에 상당하는 액을 해당 사업에 관련된 연구개발 분야에 투자하도록 권고할 수 있는 권한을 부여한 바 있다(제14조). 요건에 해당하는 자는 ①국가가 시행하는 대규모사업중 첨단과학기술의 응용정도가 매우 높고, 산업적·경제적 파급효과가 뚜렷한 사업의 계획수립자 또는 시행자, ②정부투자기관관리기본법에 의한 정부투자기관 등이었다. 그러나 이와 같은 규정은 국가적인 재원을 스스로 확보하는 것이 아니라 투자기관과 민간에 대한 투자의 권고에 해당하기 때문에 이 목적과는 거리가 있다.

입법의견으로는 정부예산의 5%와 같이 매년 정부예산 중의 일정비율을 과학기술예산으로 할 것을 명문화하자는 소리가 높았다. 그러나 교육예산, 농림예산, 환경예산 등 국가예산 중 우선 순위를 정할 필요성이 요구되는 분야에서 모두 특정 %를 확보할 것을 요구할 경우 국가예산 운영의 탄력성을 잃게 된다는 반론에 의하여 이를 구체화할 수 없었다.

이 규정은 헌장으로서 예산 당국이 우선적으로 고려하여야 하는 책무로서의 의미만을 가진다 할 것이다.

마. 과학기술인력의 양성·활용

과학기술기본법은 정부에게 과학기술인력의 양성·활용에 관한 포괄적인 책무를 부여하였다(제23조).

먼저 정부가 지는 개괄적인 책무로서 과학기술의 변화와 발전에 대응할 수 있도록 창의력 있고 다양한 재능을 가진 과학기술인력자원을 양성·개발하고 과학기술인의 활동여건을 개선하기 위한 조치를 하는 것임을 선언하였다. 구체적인 조치의 내용은 다음과 같다.

- ① 과학기술인력의 중·장기 수급전망을 수립하여야 한다.
- ② 과학기술인력의 양성·공급계획을 수립하여야 한다.
- ③ 과학기술인력에 대한 기술훈련 및 재교육을 촉진하여야 한다.
- ④ 과학기술교육의 질적 강화방안을 수립하여야 한다.
- ⑤ 고급 과학기술인력 양성을 위한 고등교육기관의 확충

위와 같은 조치는 매우 개괄적이고 추상적인 것이어서 그 구체적인 집행을 위하여는 이를 명확히 하기 위한 법적인 조치가 요구된다.

위에서 언급한 바와 같이 “정부”라는 용어는 구체적인 집행의 주체를 정하지 아니하는 매우 애매 모호한 개념이다. 따라서 집행의 주체가 누구인가가 구체화되어야 한다. 과학기술행정을 정부조직법상 직접 담당하는 과학기술부, 인력양성을 담당하는 교육부 및 노동부, 산업 및 동력자원 기술행정을 담당하는 산업자원부, 환경기술행정을 담당하는 환경부, 건설기술행정을 담당하는 건설교통부, 보건복지기술행정을 담당하는 보건복지부, 국방기술행정을 담당하는 국방부, 농림기술행정을 담당하는 농림부 등 과학기술행정의 각 분야에서 위와 같은 조치들을 구체적으로 담당할 수 있는 법적 근거를 별도로 마련하여야 할 것이다.

다음으로, 과학기술부장관이 지는 책무를 보다 구체화하여 규정하였다.

그 내용은 ①과학기술인력의 활용 및 교류를 촉진하기 위한 방안을 마련하는 것과, ②과학기술인력정보에 대한 데이터베이스를 구축하여 수요자가 손쉽게 활용할 수 있도록 하는 것이다.

위와 같은 규정은 매우 추상적이며 불명확하므로 그 구체화를 위하여는

법적인 근거를 필요로 한다.

과학기술인력의 활용 및 교류를 촉진하기 위한 구체적인 방안은 기초과학연구진흥법³⁸⁾, 협동연구개발촉진법³⁹⁾, 건설기술관리법⁴⁰⁾, 벤처기업육성에관한특별조치법⁴¹⁾ 등에 규정되어 있다.

과학기술에 관한 인력의 양성 및 활용에 관하여 기존의 법제에 도입된 각종 방안들은 매우 단편적이다. 국가과학기술위원회의 차원에서 기본법상의 헌장에 선언된 사항을 포괄하는 과학기술인력양성·활용 시책을 수립하고, 이 시책을 구체화하는 과정에서 기존의 법제의 검토, 정비 및 보완이 있어야 할 것이다.

바. 과학기술인의 우대

과학기술기본법은 과학기술인력의 양성·활용과 함께 과학기술현장의 하나로써 과학기술인의 우대를 규정한다(제31조).

그 내용은 다음과 같다.

첫째, 정부는 과학기술인이 우대받는 사회분위기를 만들고 안정적인 과학기술활동을 수행할 수 있는 여건을 마련하여야 한다. 정부가 지는 위와 같은 책무의 내용은 법적으로 구체화하기 어려운 매우 상징적인 것이다. 따라서 뚜렷한 헌장으로서의 성격을 갖는다 할 것이다. 과학기술인이 우대받는 사회분위기가 무엇인가, 안정적인 과학기술활동을 수행할 수 있는 여

38) 기초과학연구진흥법에 규정된 인력의 양성·활용 및 과학기술인의 활동여건 개선을 위한 구체적인 조치에는 대학교수·박사 후 연구원 등 관계전문가의 연수 및 연구비 지원, 석사 및 박사과정 학생의 연구장학금 지원, 연구교수(연구조교를 포함한다)제도, 교수의 연구휴가제도·객원교수제도 및 객원연구원제도의 활용, 대학부설연구소 및 우수연구집단형성 지원, 대학, 국·공립연구소, 정부출연연구소 및 기업부설연구소와의 공동연구 추진등 산업계·학계 및 연구소간의 교류촉진, 기업의 대학기초과학연구활동 지원 촉진 등의 사항이 규정되어 있다.

39) 협동연구개발촉진법은 구체적인 인력의 활용 및 교류촉진을 위하여 연구개발요원의 교류, 우선적 지원 제도 포상제도 등에 관하여 규정하고 있다.

40) 건설기술관리법은 건설기술인력의 양성 및 활용방안으로서 건설기술인력의 교육훈련, 건설기술자의 신고 및 경력기록의 유지, 건설기술자의 취업 및 퇴직상황에 관한 건설관련업체의 보고의무, 건설기술자의 업무정지 등 각종 관리 및 규제수단을 규정하고 있다.

41) 벤처기업육성에관한특별조치법은 과학기술인력의 활용 및 교류 촉진을 위하여 창업휴직제도, 겸임 또는 겸직에 관한 특례, 벤처기업의 주식매입선택권의 부여 등의 인력관리수단을 규정하고 있다.

건이 무엇인가 등에 관하여는 정부와 과학기술계, 산업계 및 학계가 모두 합심하여 사회문화적인 공통의 인식이 이끌어내질 수 있도록 공감대를 형성하기 위한 노력이 필요하다 할 것이다.

둘째, 정부는 대한민국을 빛낸 과학기술인과 그 업적을 항구적으로 기리고 보존할 수 있도록 필요한 조치를 마련하여야 한다. 이러한 정부의 의무는 첫 번째 현장의 내용을 보다 구체화한 것이다. 과학기술인의 업적이 항구적으로 기리고 보존할 수 있는 조치가 무엇인가에 대하여도 사회적인 합의가 필요하다. 단순한 포상만으로는 그 의미가 반감될 것이기 때문이다.

셋째, 정부는 과학기술인이 이룬 우수한 연구개발성과에 대하여 적절히 보상할 수 있는 시책을 마련하고 그 성과를 실용화하기 위한 지원시책을 세우고 추진하여야 한다. 이 현장의 내용도 지적재산권의 보호, 벤처기업의 육성, 창업보육센터의 육성 및 지원 등의 다양한 방향으로 이미 시행되고 있다. 과학기술기본법이 시행되면서 과학기술인에게 보다 더 성취동기를 부여할 수 있는 방법이 무엇인가를 우리 사회가 총체적으로 강구할 것을 요구하는 것이 이 현장의 취지라 할 것이다.

넷째, 과학기술기본법은 과학기술인을 우대하고 그 고용기회를 확대하기 위한 방법의 하나로서 일정한 자격기준을 충족하는 과학기술인을 자율적으로 등록하게 할 수 있음을 규정한다. 이 규정의 집행을 위하여는 등록의 주체, 대상, 요건, 방법 및 절차 등을 구체화한 세부규정의 제정이 필요하다. 이 경우 등록절차가 등록이 안된 과학기술인을 하대하는 방향으로 사용되어서는 아니되며, 등록 과학기술자에 대한 정보가 상업적으로 활용되거나 사생활을 침해하는 등 잘못 사용될 가능성이 배제되어야 할 것이다. 이러한 점에서 등록제도는 신중을 기한다 할 것이다.

사. 여성 과학기술인의 양성

과학기술기본법은 정부에게 여성과학기술인의 양성에 관한 개괄적인 책무를 부여한다(제24조). 그 내용은 다음과 같다.

① 여성 과학기술인의 양성 및 활용방안을 마련하는 것이다.

이는 과학기술인력의 양성 및 활용방안을 정부가 마련하여야 한다는 제23

조의 규정을 반복하면서 이에 “여성”이라는 접두어를 가미한 것이다.

② 여성 과학기술인이 그 자질과 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 필요한 지원시책을 세우고 추진하는 것이다.

이 규정 또한 과학기술인이 자질과 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하여야 한다는 제23조의 규정에 덧붙여서 “여성”을 강조한 것이다.

이 규정은 제23조의 과학기술인력의 양성 및 활용에 관한 정부가 가지는 책무를 구체화하는 과정에서 고려되어야 할 별도의 이념을 현장의 형태로 선언한 것이다.

정부는 과학기술인력의 양성 및 활용에 대한 정책과 계획을 수립하고 이를 구체적으로 실천하는 가운데서 헌법상 규정된 남녀평등의 이념, 특히 여성에 대한 성차별 금지의 이념을 준수하는 한편, 여성의 능력개발을 촉진하여 국가 전체적인 과학기술역량이 높아질 수 있도록 하여야 할 책무를 진다.

정부가 지는 위와 같은 책무를 구체적으로 실현하기 위하여는 여성발전기본법⁴²⁾에 규정된 정부의 책무를 실현할 것이 요구된다. 이 법률에 따르면 국가 및 지방자치단체는 남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여확대 및 복지증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치의 마련과 이에 필요한 재원을 조달할 책무를 진다(제5조). 국가의 여성정책에 포함되는 사항 중 과학기술인력양성과 직결되는 사항은 ①교육에서의 남녀평등 및 남녀차별의식의 개선에 관한 정책, ②정책결정과정의 여성참여확대에 관한 정책, ③고용상의 남녀차별해소에 관한 정책, ④여성고용촉진 및 안정에 관한 정책, ⑤기타 여성의 권익증진에 관한 정책 등이다(시행령 제3조). 여성을 남성보다 우대하는 것은 역 성차별이 되어 헌법에 위배된다. 그러나 국가 및 지방자치단체는 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 대하여 합리적인 범위안에서 그 참여를 촉진하기 위하여 관계법령이 정하는 바에 따라 잠정적인 우대조치를 취할 수 있다(제6조). 국가는 과학기술분야가 여성의 참여가 현저히

42) 여성발전기본법은 헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도호함을 목적으로 하여 제정된 법률이다(제1조). 이 법은 개인의 존엄을 기초로 하여 남녀평등의 촉진, 모성의 보호, 성차별적 의식의 해소 및 여성의 능력개발을 통하여 건강한 가정의 구현과 국가 및 사회의 발전에 남녀가 공동으로 참여하고 책임을 분담할 수 있도록 함을 그 기본이념으로 한다(제2조).

부진한 분야인가를 판단하고, 정확한 근거 위에서 여성에게 어떠한 단계까지 잠정적으로 우대조치를 하여야 할 것인가를 결정하여야 할 것이다.

아. 과학영재의 발굴 및 육성

과학기술기본법은 정부에게 과학영재의 발굴 및 육성에 관한 개괄적인 책무를 부여한다(제25조). 책무의 내용은 ①과학영재를 조기에 발굴할 것, ②과학영재의 체계적인 육성을 위하여 계획을 세울 것, ③과학영재의 체계적인 육성을 위하여 필요한 조치를 마련할 것 등이다.

과학영재의 발굴 및 육성에 관한 정부의 책무를 구체화하는 과정에서 먼저 교육기본법에 규정된 영재교육에 관한 국가의 책무와 조화를 이루어야 한다. 교육기본법은 “국가 및 지방자치단체는 학문·예술 또는 체육 등의 분야에서 재능이 특히 뛰어난 자의 교육에 관하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.”(제19조)고 규정하고 있다. 따라서 과학기술분야에서 재능이 뛰어난 자의 발굴 및 육성에 대한 책무를 과학기술기본법이 규정한 것은 타당한 것으로 생각된다.

정부가 지는 위와 같은 책무를 구체화하기 위하여는 먼저 “과학영재”의 개념이 분명히 설정되어야 한다. 이 경우 “영재교육”에 관한 포괄적인 규정을 두고 있는 “영재교육진흥법”을 참조할 필요가 있다.⁴³⁾

영재교육진흥법에 의하면 “영재”라 함은 재능이 뛰어난 사람으로서 타고난 잠재력을 계발하기 위하여 특별한 교육을 필요로 하는 자를 말한다. 또 “영재교육”이라 함은 영재를 대상으로 각 개인의 능력과 소질에 맞는 교육 내용과 방법으로 실시하는 교육을 말한다.⁴⁴⁾ 이 법에 따른 국가의 영재교

43) 영재교육진흥법은 교육기본법 제12조 및 제19조의 규정에 따라 재능이 뛰어난 사람을 조기에 발굴하여 타고난 잠재력을 계발할 수 있도록 능력과 소질에 맞는 교육을 실시함으로써 개인의 자아실현을 도모하고 국가·사회의 발전에 기여하게 함을 목적으로 제정된 법률이다. 이 법률은 2002년 3월 1일부터 시행된다.

44) 영재교육진흥법은 영재교육기관의 설치를 예정한다. “영재교육기관”이라 함은 영재학교, 영재학급 및 영재교육원을 말한다. ①“영재학교”라 함은 영재교육을 위하여 이 법에 의하여 설립·운영되는 고등학교 과정이하의 학교를 말한다. ②“영재학급”이라 함은 초·중등교육법에 의하여 설립·운영되는 고등학교 과정이하의 각급학교에 설치·운영되는 영재교육을 위한 학급을 말한다. ③“영재교육원”이라 함은 영재교육을 실시하기 위하여 대학 등에 설치·운영되는 부설기관을 말한다. ④“영재교육연구원”이라 함은 효율

육의 진흥에 관한 임무는 ①영재교육에 관한 종합적인 계획의 수립, ②영재교육의 내용과 방법의 개선 및 보급, ③영재 판별 도구의 개발 및 보급, ④영재교육 담당교원의 임용과 연수, ⑤영재학교 및 영재학급의 설치·운영, ⑥영재교육에 소요되는 경비의 지원, ⑦기타 영재교육 진흥을 위한 시책 등이다.⁴⁵⁾

영재교육진흥법은 고등학교 과정이하의 각급학교에 취학한 자중에서 ①일반 지능, ②특수 학문 적성, ③창의적 사고 능력, ④예술적 재능, ⑤신체적 재능, ⑥기타 특별한 재능 등의 사항에 대하여 뛰어나거나 잠재력이 우수한 사람 중 영재판별기준에 의하여 판별된 사람을 영재교육대상자로 선정하도록 규정하였다(제7조). 과학기술기본법의 제정과정에서 교육부 관계자들은 과학영재는 영재교육대상자 중에서 과학기술이라는 특수 학문적 성 및 창의적 사고능력이 뛰어난 자에 해당하므로 과학영재를 일반 영재와 구별하여서는 아니 된다는 의견을 제시한 바 있다.

과학영재에 관한 특별한 시책을 수립하기 위하여는 과학영재교육기관의 마련 또는 지정, 과학영재교육 교사의 양성, 과학영재교육 교재의 개발, 과학영재교육시설의 설치 등 다양한 정책수단이 요구된다. 이 경우 교육부가 2002년부터 구체적인 실시를 준비하고 있는 영재교육시책과 중복·모순되지 아니하고 그 특징점을 살릴 수 있도록 구체적이며 신중한 조치를 취할 것이 요구된다. 이 경우 별도의 법적 근거를 갖추어야 할 것이다.

자. 남북간 과학기술의 교류협력 증진

과학기술기본법은 정부에게 남북간 과학기술부문의 상호교류 및 협력을 증진하는데 필요한 시책을 세워 추진하여야 할 책무가 있음을 규정한다.

이와 같은 책무는 이미 1991년 12월 13일 남북고위급회담 남측대표단 수석대표 정원식 국무총리와 북측대표단 수석대표 연형묵 정무원총리간에 체결된 “남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서” 제3장 제16조에

적인 영재교육 운영을 위하여 필요한 각종 연구·개발 및 지원 업무를 수행하는 기관을 말한다.

45) 영재교육에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 교육부에 중앙영재교육진흥위원회가, 시·도 교육청에 시·도 영재교육진흥위원회가 설치된다(제4조).

합의사항으로 설정되어 있다. 이에 따르면 “남과 북은 과학기술, 교육, 문화, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다”고 규정하고 있다.⁴⁶⁾

남북간의 교류와 협력에 관한 기본법으로서 “남북교류협력에관한법률”이 제정되어 있다.⁴⁷⁾ 이 법률은 “남한과 북한과의 왕래·교역·협력사업 및 통신역무의 제공등 남북교류와 협력을 목적으로 하는 행위에 관하여는 정당하다고 인정되는 범위 안에서 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다. (제3조)”고 규정하여 그 기본법적 성격을 분명히 하고 있다.⁴⁸⁾ 아울러 남한과 북한간의 상호교류 및 협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 남북교류·협력에 관한 중요사항을 심의·의결하기 위하여 통일원에 남북교류협력추진협의회가 통일원 장관을 위원장으로 하여 설치된다(제4조). 협의회의 기능은 ①남북교류·협력에 관한 정책의 협의·조정 및 기본원칙의 수립, ②남북교류·협력에 관한 각종 허가·승인등에 관한 중요사항의 협의·조정, ③교역대상품목의 범위 결정, ④협력사업에 대한 총괄·조정, ⑤남북교류·협력의 촉진을 위한 지원, ⑥남북교류·협력과 관련된 중요사항에 대한 관계부처간의 협조추진, ⑦기타 위원장이 부의하는 사항 등이다.

정부가 남북간의 과학기술교류협력을 증진할 책무를 구체적으로 이행하

46) 남북기본합의서의 역사적 성격에 관하여는, 운영관편, 21세기 민족화해와 번영의 길, 크리스찬 서적, 2000. 6. 에 수록됨; 이만열, 남북기본합의서의 채택과정, 55쪽 이하; 이홍용, 남북기본합의서의 정치적 성격, 83쪽 이하; 이해완, 남북기본합의서의 법적 성격, 103쪽 이하; 허문영, 한반도 냉전구조의 해체와 남북기본합의서의 실천방안, 129쪽 이하 등 참조.

47) 이 법은 군사분계선 이남지역(이하 “남한”이라 한다)과 그 이북지역(이하 “북한”이라 한다)간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다(제1조). 남북교류협력에관한법률의 의의, 법적 성격, 문제점 등에 관하여는, 오준근, 남북 교류협력 활성화를 위한 법제정비방안, 21세기 민족화해와 번영의 길, 2000, 크리스찬서적, 245쪽 이하 참조.

48) 남북교류협력에관한법률은 2000년 6월 15일의 남북정상회담에 따라 이루어진 6.15. 남북공동선언」에 따라 많은 개선이 요구되었다. 통일지향적 새로운 남북관계 정립을 위한 법적 과제는 한국법제연구원, 법제연구 통권 제19호(2000.11.)에 특집으로 다루어졌다. 이에 게재된 논문은 장명봉, 남한의 연합제안과 북한의 낮은 단계의 연방제의 비교 - 통일방안의 대안 모색과 법적 과제, 7쪽 이하; 홍준형, 통일지향적 새 남북관계 정립을 위한 공법적 과제, 39쪽 이하; 신영호, 통일지향적 새 남북관계 정립을 위한 사법적 과제 - 이산가족의 신분·상속법상의 법적 과제를 중심으로 -, 67쪽 이하; 제성호, 통일지향적 새 남북관계 정립을 위한 국제법적 과제, 85쪽 이하; 박정원, 6.15. 남북공동선언 이행에 따른 경제교류협력의 법적 과제, 117쪽 이하 등 참조.

고자 할 경우 다양한 사항들이 법적으로 명확해져야 한다.

첫째, 책무를 이행할 정부가 누구인가가 확정되어야 한다. 과학기술부장관이 주도적인 위치에서야 하겠지만, 앞서 언급한 바와 같이 산업자원부, 정보통신부, 환경부, 보건복지부, 국방부, 농림부, 건설교통부 등 대다수의 행정부서들은 산업기술, 동력자원기술, 정보통신기술, 환경기술, 보건의료기술, 국방기술, 건설교통기술 등 다양한 과학기술분야를 전문분야로 보유하고 있기 때문이다.

둘째, 다양한 정부기관 상호간의 협의체 또는 심의기구가 필요한가가 검토되어야 한다. 과학기술에 관한 종합적인 심의기관은 물론 국가과학기술위원회이다. 그 반면에 남북교류협력의 주관 부서는 통일원이다. 과학기술과 같은 특정한 분야의 남북교류협력을 활성화함에 있어서 남북교류협력추진위원회의 심의·의결이 필요한가에 대한 검토도 있어야 한다.

셋째, 과학기술교류협력의 내용이 무엇인가에 대한 검토가 있어야 한다. 과학기술자 상호간의 인적교류, 연구개발사업의 공동수행, 북한의 연구단지의 개발 및 지원, 과학기술문화사업의 공동 수행, 연구기자재의 지원, 남북 과학기술 특허의 상호 인정 및 보호 등 다양한 내용이 예상되는 바, 이들은 모두 남북교류협력에 관한 법률의 규제대상이다. 이들 하나 하나의 내용을 구체화함에 있어서는 법제의 뒷받침이 요구된다 할 것이다.

3. 집행규정의 제정이 필요한 사항

과학기술기본법이 명시하여 시행령에 위임함으로써 시행령의 제정이 불가피한 행정작용법적 사항은 ①과학기술기본계획(제7조), ②국가연구개발사업의 추진(제11조), ③국가연구개발사업에 대한 조사·분석·평가(제12조), ④기술영향 및 기술수준의 평가(제14조), ⑤과학기술의 국제화의 촉진(제18조), ⑥과학기술진흥기금(제22조), ⑦과학기술지식·정보의 관리·유통(제26조), ⑧국가과학기술표준분류체계의 확립(제27조)등이다.

가. 과학기술기본계획

(1) 법률규정내용의 분석

과학기술기본계획은 국가 과학기술정책의 수립 및 추진체제의 핵심적 내용이며, 과학기술기본법을 집행함에 있어 가장 먼저 이루어져야 할 행정작용이다. 과학기술기본계획은 ①과학기술정책의 목표설정, ②과학기술정책의 종합화, 특히 상호 중복 및 상충되는 각종 행정수단간의 조정, ③미래에 대한 예측가능성의 부여를 통한 국민협력의 획득 등의 다양한 기능을 추구한다.⁴⁹⁾

과학기술기본계획에 관한 과학기술기본법 제7조의 규정은 다음과 같은 내용으로 나누어볼 수 있다.

첫째, 정부에 과학기술기본계획의 수립 및 추진의 의무를 부여한다. 정부는 기본계획에 앞서 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 과학기술기본계획을 세우고 추진하여야 한다.

둘째, 수립주체와 수립절차를 규정한다.

과학기술기본계획의 수립주체는 과학기술부장관이다. 과학기술부장관은 관계 중앙행정기관의 과학기술관련 계획과 시책을 종합하여 기본계획을 세운다. 계획의 주기는 5년이다. 계획은 국가과학기술위원회의 심의를 거쳐 확정된다.

셋째, 기본계획에 포함될 사항이 규정된다.

기본계획의 내용이 되는 사항은 ①과학기술의 발전목표 및 정책의 기본방향, ②과학기술투자의 확대, ③과학기술 연구개발의 추진 및 협동연구개발 촉진, ④연구성과의 확산, 기술이전 및 실용화 촉진, ⑤기초과학의 진흥, ⑥과학기술교육의 다양화 및 질적 고도화, 과학기술인력의 양성 및 활용 증진, ⑦과학기술지식·정보자원의 확충·관리 및 유통체제의 구축, ⑧지방과학기술의 진흥, ⑨과학기술의 국제화 촉진, ⑩남북간 과학기술 교류

49) 과학기술기본계획의 의의와 법적 성격에 관하여는 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 1999, 160쪽 이하 참조. 행정계획의 각종 기능에 관하여는 Kaiser J., Der Plan als Institut des Rechtsstaates und der Marktwirtschaft, in: Kaiser (Hrsg.), Planung, Bd. II, S. 11 ff.

협력의 촉진, ⑪과학기술문화의 창달 촉진, ⑫민간부문의 기술개발 촉진, ⑬그 밖에 대통령령이 정하는 과학기술진흥에 관한 중요사항 등이다.

넷째, 기본계획에 따른 연도별 시행계획 수립 및 추진의무를 규정한다. 연도별 시행계획의 수립 주체는 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이다.

다섯째, 계획 및 추진실적의 종합과 그 보고의무를 규정한다. 의무의 담당자는 과학기술부장관이다. 의무사항은 매년 당해 연도의 연도별 시행계획과 지난해의 추진실적을 종합하는 것이다. 보고를 받는 기관은 국가과학기술위원회이다. 그 세부사항은 대통령령에 위임되었다.

여섯째, 계획의 조화의무를 규정한다. 의무의 당사자는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이다. 이들이 과학기술관련계획을 세울 때에는 중·장기 정책목표 및 방향에 따라야 한다.

(2) 집행규정의 제정방향

과학기술기본법이 대통령령에 명시적으로 위임한 사항은, 위에서 검토한 바와 같이, ①기본계획에 포함될 사항과 ②계획 및 추진실적의 종합과 보고의 세부사항이다.

그러나 이와 같은 두 가지 사항만으로는 충분하지 아니하다.

첫째, 정부가 수립하여야 할 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향의 설정에 관한 집행규정이 마련되어야 한다.

그 이유는 첫째 항목의 설정이 과학기술기본계획의 최우선적인 전제조건이 되기 때문이다. 기본법 제7조에 따른 과학기술기본계획의 흐름은 다음과 같다.

(가) 중·장기 정책목표의 설정

제1단계로 정부가 중·장기 정책목표 및 방향을 설정한다.

제2단계로 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 이에 따라 과학기술관련 계획을 수립한다.

제3단계로 과학기술부장관은 이를 종합하여 과학기술기본계획을 수립하

고 이를 국가과학기술위원회에 보고한다.

제4단계로 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 이에 따라 연도별 시행계획을 세우고 추진한다.

제5단계로 과학기술부장관은 제4단계의 계획 및 추진실적을 종합하여 이를 국가과학기술위원회에 보고한다.

위와 같은 흐름의 정점에 있는 “과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향”은 과학기술기본법의 제정과 함께 최우선적으로 설정되어야 한다.

이 책무를 구체적으로 실천하기 위하여는 먼저 “정부”가 누구인가가 확정되어야 한다.

그 방안으로는 다음과 같은 두 가지를 들 수 있다.

- ① 과학기술정책의 주무부서인 과학기술부장관이 설정하여 국가과학기술위원회의 심의를 거쳐 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 공표하는 방안이 있을 수 있다.
- ② 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 소관 정책 분야 및 관할 지역에 대한 목표 및 방향을 설정하여 이를 보고하도록 하고, 과학기술부장관이 이를 종합하여 정부의 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정한 후, 국가과학기술위원회의 심의를 거쳐 이를 확정하는 방법이다.

이 두 가지 방안 모두 법령의 근거를 필요로 한다. 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 구속적인 지침을 시달하거나 그 임무를 부여하는 경우에 해당하기 때문이다. 이 경우 위에서 언급한 것과 같은 방안을 구체화하여 ①설정 주체, ②과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향에 포함되어야 할 내용적 사항, ③설정 절차, ④공표 방법 등이 짜임새 있게 규정되어야 할 것이다.

(나) 기본계획에 포함될 사항

앞서 언급한 대로 과학기술기본법은 법률에 열거된 12가지 사항 이외의 사항으로서 과학기술진흥에 관한 중요한 사항을 대통령령으로 정할 수 있음을 규정한다.

이는 임의적 사항으로서 필수적으로 규정되어야 할 사항은 아니다. 중·장기 정책목표를 설정하는 과정, 관계 부서와의 의견 교환과정에서 법령에 포함될 것이 필요하다고 생각되는 사항을 대통령령의 제정시에 포함시키면 될 것이다.

과학기술기본법에 규정된 기본계획에 포함될 사항은 한정열거가 아닌 예시에 해당한다고 생각된다. 즉 해당사항에 대한 계획이 빠짐없이 수립될 것을 요구하는 것도 아니며, 해당사항이 아니라 하여 계획내용에 포함되어서는 아닌 것도 아니라는 것이다. 즉 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 과학기술에 관하여 수립한 계획 중 과학기술발전에 관한 중·장기 정책목표 및 방향과 일치하는 사항은 시행령에 규정되지 아니하였다 하더라도 포함시킬 수 있다.

다만 문제가 되는 것은 법령에 규정되지 아니한 사항에 대하여 연도별 시행계획의 수립 및 그 실시결과에 대한 보고의무를 부과할 수 있는가 하는 것이다. 이 점에 관하여는 그 의무성을 부정하여야 할 것이다. 즉 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 임의적으로 협력할 사항이라는 것이다. 이러한 점을 감안할 때 과학기술기본계획에 포함되는 사항 중 법률에 규정되지 아니한 중요 사항은 시행령에 포함시켜야 할 것이다.

과학기술부에서 검토되고 있는 시행령안은 대통령령에 규정될 사항을 ① 민간연구기관 육성에 관한 사항, ② 연구개발시설·장비 등 과학기술기반 확충에 관한 사항, ③ 과학연구단지의 조성 및 지원에 관한 사항, ④ 엔지니어링 기술의 진흥에 관한 사항, ⑤ 그 밖에 국가과학기술위원회가 필요하다고 인정하는 사항 등을 들고 있다. 이 시행령안이 막연하게 “국가과학기술위원회가 필요하다고 인정하는 사항”이라는 포괄적 규정을 시행령에 둔 것은 과학기술기본계획의 중요성에 비추어볼 때 문제가 있다고 생각된다. 위에서 언급한 바와 같이 먼저 중·장기 정책 목표 및 방향이 설정되어야 한다. 그 과정에서 국가과학기술위원회의 의결이 있어야 한다. 국가과학기술위원회가 중·장기 정책 목표 및 방향을 수립한 결과 법률 또는 시행령에 규정된 국가과학기술기본계획의 사항 중 빠진 사항을 찾아낼 수 있다. 이러한 사항이 구체적으로 포함되어야 한다. 이와 같은 절차 규정이 마련될 것이 요구된다.

(다) 계획 및 추진실적의 종합과 그 보고

앞서 언급한 대로 법률은 계획 및 추진실적의 종합과 보고에 관한 세부 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다.

시행령의 제정이 필요한 사항은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 기본계획의 내용을 정리하여 시행계획의 수립지침을 정하고 이를 시달하는 법적 근거와 절차가 마련될 것이 요구된다. 그 이유는 시행계획은 과학기술 행정을 담당하는 모든 부서가 공통적으로 구체적으로 수립·실천해야 할 과제이므로, 계획을 세우는 방법과 계획에 포함될 사항 등이 가능한 한 동일한 형식으로 마련될 것이 요구되기 때문이다.

둘째, 시행계획의 수립기간 및 제출절차가 마련되어야 한다.

셋째, 수립된 시행계획을 제출 받은 경우 과학기술부장관이 이를 취합·조정하고 국가과학기술위원회의 심의에 회부하는 절차가 마련되어야 한다.

넷째, 시행계획을 변경하는 경우 그 보고 및 조정에 관한 규정이 마련되어야 한다.

다섯째, 관계 중앙행정기관의 장이 기본계획을 추진하고, 그 결과물로서 추진실적을 제출하는 절차가 마련되어야 한다.

여섯째, 추진실적을 제출받은 경우 이를 취합·정리하여 위원회에 회부하는 절차가 마련되어야 한다.

일곱째 위와 같은 시행계획 및 추진실적의 정리에 관하여 필요한 경우 세부 첨부서류의 제출, 특정한 사항에 대한 보고, 의심나는 사항에 대한 검사 등을 요구할 수 있는 법적 장치가 마련되어야 한다.

여덟째 시행계획의 실효성을 담보하기 위하여 시행계획을 당해연도 예산 요구서와 연결시키는 법적 장치를 하는 것도 고려할 수 있다.

위와 같은 여러 사항이 짜임새 있게 구성될 것이 요구된다.

나. 국가연구개발사업의 추진

(1) 법률규정의 분석

국가연구개발사업의 추진은 과학기술행정의 핵심적 정책집행수단 중의 하나이다. 국가연구개발사업의 추진에 관한 과학기술기본법의 규정은 다음

의 몇 가지 사항으로 나누어볼 수 있다.

첫째, 관계 중앙행정기관의 장에게 그 맡은 분야에 대한 국가연구개발사업을 추진할 의무를 부여한다. 국가연구개발사업의 추진 주체는 관계 중앙행정기관의 장임을 명확히 한다.

둘째, 관계 중앙행정기관의 장에게 국가연구개발사업에 대한 지원시책을 세우고 이를 추진할 의무를 부여한다.

셋째, 정부가 국가연구개발사업을 추진함에 있어 산업계의 수요를 반영하여야 함을 규정한다. 이는 산업계의 수요를 충족시킬 수 있는 국가연구개발사업의 추진을 강조한 것이다.

넷째, 정부에게 국가연구개발사업의 기획·평가 및 관리등에 관한 원칙과 기준을 설정하여야 함을 규정한다. 그 목적은 국가연구개발사업을 투명하고 공정하게 추진하고 효율적으로 관리하며 각 부처가 추진하는 국가연구개발사업을 긴밀히 연계하기 위함이다.

다섯째, 원칙과 기준의 설정에 관하여 필요한 사항은 대통령령에 위임하였다. 대통령령을 제정할 경우 정부 각 부처가 추진하는 연구개발사업의 특성이 고려되어야 함을 강조하였다.

여섯째, 정부에게 국가연구개발사업의 형태로 그 소요경비의 전부 또는 일부를 지원하여 얻은 지식과 기술 등을 공개하고 성과를 확산하며 실용화를 촉진하는데 필요한 지원시책을 세우고 이를 추진할 의무를 부여하였다.

(2) 집행규정의 제정방향

과학기술기본법은 국가연구개발사업의 기획·평가 및 관리 등에 관한 원칙과 기준의 설정에 관하여 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 규정하였다. 그러나 국가연구개발사업의 구체적인 집행을 위하여는 보다 포괄적이고 표준적인 집행규정의 제정이 있어야 한다.⁵⁰⁾

50) 집행규정의 제정방법은 매우 다양하다. 필자는 2000년 7월 과학기술부의 특정연구개발사업으로서 “국가연구개발사업에 대한 법제분석 및 개선방안”을 연구하고, 그 대안으로서 “국가연구개발사업관리규정안”을 제시한 바 있다. 이 보고서에서 집행규정의 제정방안으로서 제1안 국가연구개발사업관리에관한법률을 제정하는 방향, 제2안 국가연구개발사업의 기본적 근거를 과학기술기본법에 마련하고 과학기술기본법의 시행령으로 국가연구개발사업관리규정을 제정하는 방향, 제3안 기술개발촉진법의 시행령에 “특정연구

(가) 국가연구개발사업의 범위 설정

국가연구개발사업에 대한 집행규정이 제정되기 위하여는 먼저 국가연구개발사업의 의의와 범위가 설정되어야 한다. 국가연구개발사업이 무엇인지, 어디까지를 국가연구개발사업이라 칭할 것인지를 정하지 아니한 상태에서는 그 집행규정의 설정이 불가능하기 때문이다.

국가연구개발사업이라는 용어는 이 용어를 사용하는 주체, 목적 등에 따라 다양한 개념으로 사용되고 있다.⁵¹⁾

이 중 가장 좁은 개념으로서 “국가연구개발사업”이라 함은 중앙행정기관이 법령에 근거하여 그 소요경비의 전부 또는 일부를 지원하여 행하는 연구개발사업을 말하는 것으로 정의하더라도 그 범위 설정에는 많은 어려움이 있다. 그 이유는 현재 중앙행정기관이 예산을 지원하여 행하는 국가연구개발사업은 각 개별 연구사업마다 별도의 근거법제를 두고 있기 때문이다. 법 체계상으로 볼 때 각각의 국가연구개발사업은 하나 하나가 독립한 사업으로서 상호 무관하게 관리될 수 있도록 되어있는 셈이다.

과학기술부 소관 국가연구개발사업의 경우 과학기술혁신을위한특별법, 기술개발촉진법, 민·군겸용기술사업촉진법, 원자력법, 기초과학연구진흥법 등

개발사업처리규정”의 내용을 대폭 반영하거나, 기술개발촉진법의 별도의 시행령으로 “특정연구개발사업처리규정”을 제정하는 방향 등이 있음을 제시하고 각각의 장단점을 비교·분석하여 제시한 바 있다. 상계 보고서 102쪽 이하 참조.

51) 상계 보고서 13쪽 이하에 국가연구개발사업의 개념을 정리한다. 국가연구개발사업의 개념은 첫째, 최광의의 개념으로는 국가연구개발사업을 기업연구개발을 포함한 국가 전체의 연구개발사업이라는 범위로 사용할 수 있다. 이 개념은 종종 국가 차원의 과학기술계획 또는 과학기술전략 수립시 사용된다. 둘째, 광의의 개념으로는 국가적으로 연구개발예산을 지출하는 사업이라는 범위로 사용할 수 있다. 이 개념은 특히 “과학기술혁신을위한특별법”상 국가연구개발사업 조사·분석·평가에서 사용되는데, 이 때에는 과제 단위의 연구개발사업 뿐만 아니라 연구기관 및 시책 사업도 포함한다. 셋째, 협의의 개념으로서 과제 단위로 지원되는 정부부처 전체의 연구개발사업이라는 범위로 사용될 수 있다. 이 개념은 “정부연구개발사업”이라는 용어로 사용되기도 한다. 넷째, 최협의의 개념으로서 중앙행정기관이 법령에 근거하여 그 경비의 전부 또는 일부를 지원하여 행하는 연구개발사업이라는 범위로 사용될 수 있다. 필자는 이 보고서에 네 번째인 최협의의 개념을 “국가연구개발사업”이라는 용어로 사용하였다. 그 이유는, 첫째, 중앙행정기관이 행하는 연구개발사업으로 한정함으로써 그 범위를 분명히 하며, 둘째, 법령에 근거하여 행하는 연구개발사업으로 한정하기 위함이었다. 참조, 황용수, 정부연구개발사업의 특성 분석·평가와 향후 발전방향, 과학기술정책연구소, 1997.

에 각각의 법률에 근거한 국가연구개발사업의 법적 근거가 마련되어 있다.

산업자원부 소관 국가연구개발사업의 경우 산업발전법, 산업기술기반조성에 관한 법률 등에, 정보통신부 소관 국가연구개발사업의 경우 정보화촉진 기본법 및 전기통신기본법 등에, 농림부 소관 국가연구개발사업의 경우 농업·농촌기본법 등에, 환경부 소관 국가연구개발사업의 경우 환경기술개발 및 지원에 관한 법률 등에, 건설교통부 소관 국가연구개발사업의 경우 건설기술관리법 등에, 보건복지부 소관 국가연구개발사업의 경우 보건의료기술진흥법 등에 그 법적 근거가 마련되어 있다.⁵²⁾

국가연구개발사업에 대한 집행규정을 마련하고자 할 경우 위와 같은 문제점을 고려하여 그 의의와 범위가 설정되어야 할 것이다.

(나) 국가연구개발사업의 기획 및 추진

국가연구개발사업은 통상적으로 이를 주관하는 중앙행정기관의 장이 주관연구기관을 선정하고 선정된 주관연구기관의 장과 협약을 체결하여 연구개발과제를 수행할 수 있도록 하는 체제를 취하게 된다. 따라서 이와 같은 체제를 전제할 경우 국가연구개발사업의 기획 및 추진을 위하여 다음과 같은 구체적인 집행규정이 마련될 것이 요구된다.

첫째, 주관연구기관의 선정 기준⁵³⁾과 주관연구기관에 부여할 권한과 책임⁵⁴⁾이 설정되어야 한다. 아울러 필요한 경우 협동연구기관, 공동연구기

52) 이들 각각의 법률에 근거하여 시행되는 국가연구개발사업의 법적 분석에 관하여는, 한국법제연구원(연구자 오준근 등), 국가연구개발사업에 대한 법제분석 및 개선방안, 과학기술부, 2000, 15쪽 이하 참조.

53) 주관연구기관의 선정기준으로 고려될 사항으로는 1. 해당 과제의 핵심 과학기술분야 또는 이와 유사한 과학기술분야에 관한 연구실적, 2. 해당 과제의 수행에 필요한 인력·시설 및 장비의 보유현황, 3. 연구비·연구인력 및 기술정보의 운용 및 관리 현황 등을 들 수 있다.

54) 주관연구기관의 권한과 책임으로는 1. 연구개발수행에 대한 종합적인 책임, 2. 연구인력·시설 및 행정의 우선적 지원, 3. 연구개발비의 관리, 관리자 지정 및 사용실적보고, 4. 연구개발성과의 활용 및 활용결과 보고, 5. 기술료의 징수 및 결과 보고, 6. 기술료의 사용 및 관리, 7. 협동연구기관, 공동연구기관, 위탁연구기관, 협동연구책임자, 공동연구책임자, 위탁연구책임자의 지정 및 변경 요청, 8. 협동연구기관, 공동연구기관, 위탁연구기관에서 사용한 연구비 정산 및 정산결과 보고, 9. 기타 연구개발과제의 관리에 필요한 사항으로서 주관기관의 장이 정하는 사항 등을 들 수 있다.

관 등에 관한 사항이 규정되어야 한다.⁵⁵⁾

둘째, 주관기관의 장이 필요하다고 인정할 경우 소관 국가연구개발사업의 기획·평가·관리 등의 업무를 담당할 전문기관을 설립하거나 지정할 수 있다. 이와 관련하여 전문기관의 설립 및 지정, 전문기관의 역할, 주관기관과의 관계에 관한 규정 등이 마련될 필요가 있다.

셋째, 국가연구개발사업의 연구개발과제의 공고 및 선정절차가 규정되어야 한다. 주관기관의 장이 국가연구개발사업을 추진하고자 할 때에는 먼저 관련법령에 의한 국가연구개발사업 연도별시행계획 및 사업별 세부계획을 마련하게 된다. 이 경우 전문기관 및 관련기관에 통보한다. 이 경우 ①연구개발과제의 신청절차, ②참여기업의 연구개발과제 참여절차, ③신청서류의 심의·평가절차, ④신청서류의 심의·평가기준 등이 제시되어야 한다. 이 공고 또는 통보에 따라 연구개발과제가 신청되고 또 구체적인 과제가 선정된다. 이 과정에서 연구개발과제의 선정기준이 구체적으로 제시되어야 한다.

(다) 국가연구개발사업의 관리 및 평가

국가연구개발사업의 관리를 위하여 집행규정이 필요한 사항은 매우 많다.

첫째, 연구과제가 선정된 경우 이를 관리하는 절차가 요구된다.

이에는 ①연구개발계획서의 제출 및 그 심사·평가절차, ②협약의 체결방법과 그 절차, ③협약의 변경방법과 그 절차, ④협약의 해약방법과 그 절차 등이 규정되어야 한다.

둘째, 연구비의 관리 및 사용에 관한 집행규정이 요구된다.

이에는 ①출연금의 지급 및 관리방법, ②주관연구기관 등의 연구비의 관리 방법, ③출연금 등의 사용방법과 그 실적 보고 및 평가방법, ④연구개

55) “협동연구기관”이라 함은 연구개발과제가 2개 이상의 세부과제로 구성되어 있는 경우 주관연구기관의 장과 세부과제를 협동하여 추진하는 연구기관, “공동연구기관”이라 함은 2개 이상의 연구기관이 공동으로 1개의 과제를 수행하는 경우 과제의 일부를 수행하는 연구기관, “위탁연구기관”이라 함은 세부과제 또는 단위과제내용의 일부를 위탁받아 수행하는 연구기관, “참여기업”이라 함은 연구개발과제에 참여하여 연구개발비의 일부를 부담하는 기업 등으로 정의된다. 이들과 주관연구기관과의 관계가 짜임새 있게 설정되어야 할 것이다.

발결과의 보고 및 평가 방법 등이 규정되어야 한다.

셋째, 연구와 연구결과의 관리 및 정보화 규정이 요구된다.

이에는 ①당해 년도에 진행중인 연구개발사업관리의 정보화방법, ②연구개발보고서의 배포 및 활용방법, ③연구개발결과의 정보화방법, ④산업재산권 및 발생품의 귀속 방법, ⑤연구개발성과의 활용방법과 기술실시계약의 체결, 기술료의 징수 등이 규정되어야 한다.

넷째, 국가연구개발사업의 관리 및 평가규정의 위반사항에 대한 제재방법이 규정되어야 한다. 예컨대 ①출연금을 연구비 사용용도이외에 사용한 경우, ②출연금등의 사용내역서, 최종보고서의 제출을 상당한 기간 이상 지체한 경우, ③출연금등의 사용내역서를 허위로 작성한 경우, ④정당한 사유 없이 수행중인 과제의 참여를 포기하거나 정부출연금 회수 사유가 발생하였으나, 해당 출연금의 회수가 불가능하게 된 경우 등이 이에 해당한다.

(라) 국가연구개발사업의 우선 순위 설정 등 사전 조정

과학기술기본법은 국가연구개발사업을 규정하는 제11조에는 국가연구개발사업의 우선 순위 설정 등 사전조정을 함에 관한 아무런 언급이 없다. 그러나 국가과학기술위원회의 기능을 규정하는 제9조 제2항 제4호는 “매년도 정부가 추진하는 연구개발사업의 우선순위 설정 등 사전 조정과 예산의 효율적 운영에 관한 사항”을 국가과학기술위원회의 기능으로 규정하고 있다. 따라서 위와 같은 기능이 발휘되기 위하여는 구체적인 집행규정이 마련되어야 한다.

이와 같은 사항이 법률안에 직접 규정되지 아니한 것은 과학기술기본법의 흠결의 하나로 생각될 수 있다. 특정한 정책의 집행 특히 다양한 행정부서의 집행기능의 조정을 위하여는 조직법적 근거와 작용법적 근거가 함께 마련되어야 한다. 그러나 과학기술기본법의 경우 조직법적 근거는 있으나 작용법적 근거는 마련되어있지 아니하다.

국가연구개발사업의 추진에 대한 집행규정을 마련하고자 할 경우 위에서 언급한 제반 사항이 짜임새있게 제시되어야 할 것이다.

작용법적 근거는 최소한 시행령에는 다음과 같은 사항이 마련되어야 할 것이다.

첫째, 우선순위의 설정 절차가 마련되어야 한다. 다음 연도의 국가연구개발사업계획서의 제출, 예산요구서의 제출, 예산요구서에 대한 국가과학기술위원회 사전 검토 및 심의, 예산의 편성에 있어서 고려하여야 할 사항 및 그 절차 등이 규정될 것이 요구된다.

둘째, 우선순위의 설정을 위한 과정에서 검토 및 심의사항이 요구되는 항목이 설정되어야 한다. 과학기술부가 마련하고 있는 시행령안은 심의 항목으로서 ①국가연구개발사업의 목표 및 추진방향, ②국가연구개발사업의 분야별·사업별 투자 우선순위, ③유사하거나 중복되는 국가연구개발사업 간의 조정 및 연계, ④대형 국가연구개발사업의 투자적정성·중점추진방향 및 개선방향, ⑤다수부처 관련 국가연구개발사업의 부처별 역할 분담, ⑥그 밖에 국가연구개발사업의 투자효율성 제고를 위하여 필요한 사항 등이다.

종래 과학기술혁신을위한특별법의 경우에도 법률에는 위와 같은 사항을 직접 규정하지 아니하였다가 시행령에 비로소 규정하였던 점이 문제점으로 지적된 바 있다.⁵⁶⁾ 과학기술기본법의 경우에는 국가과학기술위원회의 심의 안전에 이 사항을 규정하여 법률의 흠결이라는 근본적인 문제점은 발생하지 아니한다. 그러나 법률의 규정이 조직법적 규정일 뿐 직접적인 작용법적 근거가 아니라는 점, 시행령에 이 사항에 대한 구체적인 위임이 되지 아니하였다는 점등은 여전히 문제점으로 남아있다. 국가연구개발사업에 관한 포괄적인 법적 근거를 마련하면서 이러한 사항도 아울러 치유될 수 있어야 할 것이다.

다. 국가연구개발사업의 조사·분석·평가

(1) 법률규정의 분석

국가연구개발사업의 추진 못 지 아니하게 중요한 것은 수행된 국가연구개발사업에 대한 조사·분석 및 평가이다.

56) 과학기술혁신을위한특별법은 법률상으로는 국가연구개발사업의 종합조정에 관한 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 국가과학기술위원회의 기능과 역할 및 법적 지위도 애매 모호하다. 단지 과학기술부장관으로부터 보고를 받는 역할에 그치고 있기 때문이다. 그 반면에 동법시행령은 종합조정에 관한 규정과 아울러 국가과학기술위원회의 역할 및 기능에 관하여 규정하고 있다. 이는 법률에 근거가 없는 사항을 시행령에서 규정한 것으로서 문제가 된다. 이 문제점의 지적에 관하여는, 한국법제연구원(연구자 오준근 등), 국가연구개발사업에 대한 법제분석 및 개선방안, 과학기술부, 2000. 7. 22쪽 이하 참조.

과학기술기본법에 규정된 국가연구개발사업의 조사·분석 및 평가에 관한 근거규정은 다음과 같이 분석할 수 있다(제12조).

첫째, 국가연구개발사업의 조사·분석 및 평가의 법적 근거를 마련한다.

조사·분석 및 평가의 책임과 권한은 국가과학기술위원회의 간사위원회에 부여된다.

간사위원회는 매년 국가연구개발사업에 대한 조사·분석 및 평가를 실시하고, 그 결과를 국가과학기술위원회에 보고하여야 한다. 예외적으로 국방분야의 연구개발사업에 대한 평가 등은 실시하지 아니할 수 있다.

둘째 조사를 위한 협조체계를 구성한다. 이는 자료제출 요구권과 자료제출의무로 대표된다. 즉 조사·분석 및 평가의 책임을 맡은 국가과학기술위원회의 간사위원회는 국가연구개발사업의 평가 등을 실시하기 위하여 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 정부투자기관, 교육·연구기관, 국가연구개발사업에 참여하는 기업·법인·단체에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 자료의 제출을 요구받은 기관·법인 또는 단체는 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

셋째, 피평가기관에 대한 의무를 규정한다. 평가를 받은 관계 중앙행정기관의 장은 소관 연구개발사업을 추진하는 때에는 평가 등의 결과를 반영하여 연구개발투자가 최대한 효율적으로 이루어지도록 노력하여야 한다.

평가 등의 범위·방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하였다.

(2) 집행규정의 제정방향

과학기술기본법이 시행령에 위임한 사항은 조사와 분석 및 평가의 범위와 방법 및 절차이다.

따라서 첫째, 조사와 분석 및 평가의 범위가 설정되어야 한다.

먼저 조사의 대상이 확정되어야 한다. 과학기술기본법은 조사의 대상을 “국가연구개발사업”이라 규정하였다. 앞서 언급한 바와 같이 “국가연구개발사업”의 개념은 매우 모호하다. 그 개념과 범위는 이를 추진하는 중앙행정기관의 장이 스스로 정할 수밖에 없다. 그러나 국가연구개발사업의 체계적

관리 및 평가를 위하여 중요한 것은 각 중앙행정기관의 장이 현재 진행중인 국가연구개발사업의 자료를 확보하고 이를 데이터베이스 형태로 집적하고 있는 일이다. 이러한 경우 국가연구개발사업의 결과에 대한 조사와 분석은 당해 연도에 진행된 사업의 데이터베이스 자료를 통하여 일관성 있고 손쉽게 파악할 수 있다. 이는 다음 연도의 국가연구개발사업에 대하여 한편으로 그 계속성을 확보하며 다른 한편으로 그 중복과 예산의 낭비를 방지하는 역할을 하게 된다. 이러한 점에서 추진계획에 포함된 사업과 평가의 대상이 되는 조사대상 사업이 일관성을 가지고 연결될 수 있도록 법적 장치를 갖추어야 할 것이다. 과학기술기본법은 조사의 대상 및 조사의 범위에 대하여 간사위원에게 총체적으로 위임하고 있다. 집행규정을 제정할 경우에는 제11조와 제12조를 연계하여 조사의 범위가 사전에 분명히 드러나고, 당해 국가연구개발사업의 추진 현황에 관한 기본적인 인식 위에 조사와 분석 및 평가가 이루어지도록 법적인 방법을 강구하여야 할 것이다.

둘째, 조사·분석 및 평가의 방법이 규정되어야 한다.

방법 규정에 포함되어야 할 사항은 ①간사위원이 수립하는 조사·분석 및 평가계획의 수립 방법, ②평가 등의 계획의 시달, ③제출자료의 목록, ④분석의 틀, ⑤평가의 기준, ⑥평가의 기법, ⑦평가결과의 활용 방법 등이다.

셋째, 조사·분석 및 평가의 절차가 규정되어야 한다.

절차규정에 포함되어야 할 사항은 ①계획서의 평가계획을 수립하고자 하는 경우 그 계획의 수립에 관한 관계 행정기관과의 의견 조율 절차, ②계획의 시달 절차, ③자료의 제출절차, ④제출된 자료에 대한 구체적인 분석 및 평가절차, ⑧추가 자료의 요구절차, ⑨평가 결과의 활용을 위한 데이터베이스의 구축 절차 등이다.⁵⁷⁾

위와 같은 사항이 짜임새 있게 규정됨으로써 국가연구개발사업에 대한

57) 과학기술혁신을위한특별법시행령은 과학기술부장관이 국가연구개발사업에 대한 조사·분석 및 평가계획을 수립하여 매년 11월 30일까지 관계중앙행정기관의 장에게 통보하도록 규정하고 있고, 관계중앙행정기관의 장은 획에 따라 주관연구개발사업에 대한 자료를 과학기술부장관에게 제출할 의무를 부과함을 규정한다. 제출하는 자료는 “①당해연도의 연구개발사업 시행계획서, ②협약과제의 목록 및 연구계획서 또는 요약서, ③ 기타 과학기술부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 정하는 자료”이다. 과학기술혁신을위한특별법이 규정하였던 위와 같은 절차 및 방법에 관하여도 법적 규정의 미비가 발견된다. 그 이유는 위에서 언급하였던 많은 항목이 빠져있기 때문이다.

조사·분석 및 평가가 공정하고, 투명하며, 신뢰성 있는 행정작용으로 평가될 수 있도록 법적 장치를 갖추어야 할 것이다.

라. 기술영향 및 기술수준의 평가

(1) 법률규정의 분석

과학기술기본법은 기술영향 및 기술수준의 평가를 정부의 의무로 설정하고 있다(제14조).

첫째, 정부는 기술영향의 평가 및 그 결과를 정책에 반영할 의무를 진다.

기술영향평가라 함은 새로운 과학기술의 발전이 경제·사회·문화·윤리·환경 등에 미치는 영향을 사전에 평가함을 의미한다.

둘째, 정부는 기술수준평가의무와 기술수준향상을 위한 시책을 추진할 의무를 진다.

기술수준평가라 함은 과학기술의 발전을 촉진하기 위하여 국가적으로 중요한 핵심기술에 대한 기술수준을 평가함을 의미한다.

과학기술기본법은 기술영향평가 및 기술수준평가의 범위 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하였다.

(2) 집행규정의 제정방향

과학기술기본법에 따라 집행규정의 제정이 필요한 사항은 기술영향평가 및 기술수준평가의 범위 및 절차이다.

첫째 집행의 주체가 특정되어야 한다.

과학기술기본법은 포괄적으로 “정부”에게 집행의 의무를 부담시키고 있다. 정부는 추상적인 개념일 뿐이다. 중앙행정기관 중에서 어떠한 부서가 집행의 주체가 될 것인가가 특정되어야 한다.

집행의 주체를 특정하는 방법은 ①과학기술의 연구·개발·실용화를 분야별로 담당하는 중앙행정기관·연구회를 비롯한 정부출연연구기관·한국과학기술원과 같은 교육기관·한국과학기술평가원과 같은 시험기관 등에게 기본적으로 기술영향 및 기술수준의 평가를 하도록 하고 국가과학기술위원회

간사위원이 이를 취합하여 국가과학기술위원회에 보고하도록 하는 방법과 ②과학기술부장관이 독자적으로 하도록 규정하는 방법이 있을 수 있다.

산업기술, 환경기술, 보건의료기술, 농림기술 등 과학기술의 다변화의 추세에 비추어 볼 때 모든 과학기술의 영역에 대한 기술영향 및 기술수준의 평가를 과학기술부장관에게 하도록 하는 것은 업무가 한편으로 너무 과중해지고, 다른 한편으로 그 전문성이 문제가 될 수 있다. 이러한 점에서 전자의 방식이 타당하리라 생각된다.

둘째, 기술영향 및 기술수준 평가의 범위가 설정되어야 한다.

기술영향평가의 경우 “새로운” 기술이라는 개념은 매우 추상적이며 애매 모호하다. 이를 평가하여 정책에 반영하기 위하여는 과연 무엇이 새로운 것인가에 대한 개념이 설정되어야 한다. 새로운 기술이라는 개념이 설정되더라도 그 개발단계, 응용단계, 실용화단계 등 과학기술의 어느 단계부터 이를 조사하여 평가의 대상으로 할 것인가가 정해져야 한다.

기술수준평가의 경우 국가적으로 중요한 “핵심”기술이라는 개념 또는 매우 추상적이며 애매하다. 국가가 기술수준의 향상을 위한 대책을 세우고 이를 추진하기 위하여는 국가예산의 설정 등 국가 자원의 동원이 요구된다. 따라서 핵심기술의 개념이 명확히 설정되어 법제화될 것이 요구된다.

위와 같은 범위의 설정에 있어서는 ①용어의 정의, ②새로운, 핵심 등의 용어를 특정하는 기준, ③합의를 이끌어내는 방법 등이 법적으로 마련되어야 할 것이다.

셋째, 기술영향 및 기술수준 평가의 내용이 설정되어야 한다.

기술영향평가의 경우 새로운 과학기술의 발전의 “영향”이 무엇인가가 정해져야 한다. 영향은 ①경제에 대한 영향, ②사회에 대한 영향, ③문화에 대한 영향, ④윤리에 대한 영향, ⑤환경에 대한 영향 등 각각의 영향의 분야별로 구체화되고 특정되어야 할 것이다.

아울러 각각의 영향 분야에 대하여 긍정적인 영향 분야와 부정적인 영향 분야의 평가 즉 효과와 부작용을 어떠한 내용으로 평가할 것인가가 정해져야 할 것이다.

기술수준평가의 경우 기술수준을 어떠한 내용으로 평가할 것인가가 정해

져야 한다. 예컨대 국제적인 기술수준의 모델을 설정하고 그 모델에 대한 도달 정도를 평가할 것인가 등이 사전에 충분히 논의되어야 한다. 세계적인 초일류 기술인가 아니면 초보단계의 기술인가의 평가와 아울러 당해 기술의 장기적 발전에 대한 기대치를 기준으로 한 평가가 필요한가의 여부도 검토되어야 할 것이다.

넷째, 기술영향 및 기술수준평가의 방법이 설정되어야 한다.

방법 규정에 포함되어야 할 사항은 국가연구개발사업에 대한 조사·분석 및 평가 등의 경우와 같은 방법으로서 ①간사위원이 수립하는 조사·분석 및 평가계획의 수립 방법, ②평가등의 계획의 시달, ③제출자료의 목록, ④분석의 틀, ⑤평가의 기준, ⑥평가의 기법, ⑦평가결과의 활용 방법 등을 들 수 있다.

다섯째, 기술영향 및 기술수준평가의 절차가 규정되어야 한다.

절차규정에 포함되어야 할 사항은 ①평가계획을 수립하고자 하는 경우 그 계획의 수립에 관한 관계 행정기관과의 의견 조율 절차, ②계획의 시달 절차, ③자료의 제출절차, ④제출된 자료에 대한 구체적인 분석 및 평가절차, ⑧추가 자료의 요구절차, ⑨평가 결과의 활용을 위한 데이터 베이스의 구축 절차 등을 들 수 있다.

위와 같은 사항이 짜임새 있게 규정됨으로써 기술영향 및 기술수준의 평가와 이를 통한 정책의 정립 및 특정 과학기술분야에 대한 지원이 정하고, 투명하며, 신뢰성 있는 행정작용으로 평가될 수 있도록 법적 장치를 갖추어야 할 것이다.

마. 과학기술의 국제화의 촉진

(1) 법률규정의 분석

과학기술기본법은 과학기술의 국제화의 촉진을 정부의 의무로 규정한다(제18조).

정부가 의무를 부담하는 사항은, 첫째, 국제과학기술협력을 촉진하는 데 필요한 시책을 세우고 추진하는 일이다.

그 목적은 국제사회에 공헌하고 국내 과학기술수준을 향상시킬 수 있도록 하기 위함이다.

협력대상기관은 외국정부, 국제기구 또는 외국의 연구개발 관련기관·단체 등이다.

둘째, 과학기술부장관에게 과학기술협력에 관한 시책을 효율적으로 추진하기 위하여 이를 전문적으로 지원할 기관을 지정하고 그 지원업무 수행에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연하거나 보조할 수 있는 권한으로 부여한다.

전문기관의 지정과 국제공동연구의 추진 등 과학기술협력에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하였다.

(2) 집행규정의 제정방향

이 규정은 종래 과학기술진흥법 제12조, 과학기술혁신을위한특별법 제19조 등에 규정되었던 사항을 과학기술기본법에 거의 수정 없이 가져온 것이다.

이 규정의 집행규정에 해당하는 것으로서 과학기술진흥법의 별도의 시행령으로서 국제과학기술협력규정이 제정되어 시행되고 있다.

국제과학기술협력규정은 과학기술진흥법 제12조의 규정에 의한 국제과학기술협력에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 제정된 것이다.

이 규정은 “과학기술협력”이라 함은 과학기술 및 이와 관련된 분야에서 대한민국의 정부·지방자치단체·법인·단체 또는 개인(이하 “대한민국정부등”이라 한다)과 국제기구나 외국의 정부·법인 또는 단체(이하 “관계외국기관”이라 한다)간에 이루어지는 ㉞과학기술인력·물자 및 정보의 교류, ㉟국제공동연구 및 국외연구소의 설립지원등, ㊱기타 과학기술처장관이 과학기술의 진흥을 위하여 필요하다고 인정하는 과학기술협력 등에 해당하는 사항으로서 과학기술진흥법 제12조의 규정에 의하여 과학기술부장관이 조정·관리하는 것을 말한다”고 정의하고 있다.

이 규정은 국제과학기술협력을 위한 정책수행의 수단으로서 국제과학기술협력기본계획을 수립하도록 규정한다. 계획에 포함되는 사항은 ①국제과학

기술협력의 기본목표와 추진방향, ②국제공동연구사업계획 및 그 지원에 관한 사항, ③과학기술인력의 국제교류촉진에 관한 사항, ④외국과학기술의 동향파악을 위한 과학기술정보의 수집·제공 및 지원에 관한 사항, ⑤기타 국제과학기술협력에 관하여 필요한 사항 등이다(제4조).

이 규정은 국제과학기술협력의 방법과 절차로서 제2장에 과학기술인력 교류를 규정한다. 이에 해당하는 사항은 재외과학기술자의 국내유치 및 활용(제5조), 국비 등에 의한 국외파견훈련(제6조), 국외파견후보자의 선발, 체제비의 지급, 지도감독 등(제7조 내지 제16조) 등을 규정한다. 제3장에는 국제공동연구 및 외국과의 과학기술협력사업 등에 관하여 규정한다. 이에 해당하는 사항은 연도별 국제공동연구사업계획의 수립(제17조), 국제공동연구자금의 지원(제18조), 외국과의 과학기술협력사업(제19조), 협력사업의 사후관리(제20조 내지 제21조), 국외연구소의 설립지원 등(제22조), 외국의 선진과학기술의 국내이전활용을 위한 모험투자자와 연구비 지원(제23조), 외국과학기술정보의 수집·관리(제24조), 유상기술에 따른 대가 등의 지급추천(제25조), 권한의 위탁으로서 국제과학기술협력에 관한 과학기술부장관의 권한을 한국과학재단법에 의하여 설립된 한국과학재단이사장에게 위탁할 수 있음을 규정한다.

위와 같은 집행규정이 존재하므로 새로운 집행규정을 제정하기보다는 과학기술기본법시행령의 부칙에서 과학기술진흥법 제12조에 의한 국제과학기술협력규정을 과학기술기본법 제18조에 의한 것으로 함으로써 새로운 시행령을 제정하는 번거로움을 덜 수 있다.

그러나 과학기술기본법의 시행령을 마련하면서 국제과학기술협력규정의 경우 그 실효성에 문제가 있었던 영역은 없는가, 또 과학기술기본법의 시행에 발맞추어 바꾸어야 할 영역은 없는가 등이 검토되어야 할 것이다. 특히 과학기술기본법은 국제과학기술협력을 정부의 전체적인 의무로 규정하고 있다. 그러나 종래의 국제과학기술협력규정은 국제과학기술협력이 과학기술부장관의 독점적인 업무영역인 것으로 오해될 수 있는 여지를 안고 있다. 범 정부차원의 국제과학기술협력이 이루어지기 위하여는 중앙행정기관의 장, 연구기관, 교육기관 등이 포괄적으로 이를 수행

하고, 과학기술부장관은 그 계획과 지원 및 적절한 감독을 하는 체계로 바꾸어 나가야 하리라 생각된다. 이에 관한 법제의 정비가 요청된다.

바. 과학기술진흥기금

(1) 법률규정의 분석

과학기술기본법은 과학기술진흥법 제14조에 규정되었던 과학기술진흥기금을 같은 내용으로 제22조에 옮겨서 규정한다.

규정의 내용은 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 과학기술진흥기금의 설치 근거와 설치 목적을 규정한다.

과학기술진흥기금은 과학기술부장관이 설치한다. 그 목적은 과학기술의 진흥과 과학기술문화의 창달을 효율적으로 지원하기 위함이다.

둘째, 기금의 재원에 관하여 규정한다. 기금의 재원은 ①정부의 출연금 및 용자금, ②정부가 아닌 자의 출연금, ③기금운용수익금, ④그 밖에 대통령령이 정하는 수입금 등이다.

셋째, 기금의 사용용도에 관하여 규정한다. 기금의 용도는 ①과학기술에 관한 연구·학술활동과 인력양성 및 국제교류 등 과학기술의 진흥을 위한 사업의 지원, ②과학기술 연구개발을 수행하는 관련기업에 대한 지원, ③과학기술의 진흥·개발과 과학기술문화의 창달에 이바지할 목적으로 설립된 법인·단체 또는 과학관육성법에 따라 등록된 과학관에 대한 지원 등이다.

넷째, 기금의 운용 및 관리에 관하여 규정한다. 기금은 과학기술부장관이 운용·관리하되, 과학기술부장관은 기금의 운용·관리에 관한 업무의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 과학기술진흥관련 업무를 수행하는 법인 등에 위탁할 수 있다.

다섯째, 대통령령에 포괄적인 위임 근거를 둔다. 기금의 운용·관리에 관하여 그 밖의 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(2) 집행규정의 제정방향

과학기술기본법이 시행령에 위임한 사항은 ①과학기술진흥기금의 재원에 관한 세부사항, ②기금의 운용 및 관리에 관한 사항 등이다.

과학기술진흥법시행령은 제21조 내지 제28조에서 기금에 관한 상세한 집행규정을 두고 있다. 과학기술기본법상의 과학기술진흥기금은 과학기술진흥법에서 그대로 옮겨온 것이므로, 시행령상의 집행규정도 이를 참조하여 문제점이 있거나 부족한 사항만을 수정하여 규정하면 되리라 생각된다.

집행규정의 제정에 있어 유의할 점은 기금관리기본법과의 관련성이다. 기금관리기본법은 기금의 설치·관리 및 운용에 관한 기본적인 사항을 규정한 법률이다. 과학기술진흥기금은 과학기술부장관이라는 중앙행정기관의 장이 관리주체가 되는 기금으로서 기금관리기본법상 공공기금에 해당한다. 과학기술부장관이 과학기술진흥기금의 운용규정을 마련할 때에는 기금관리기본법이 정한 내용에 부합하여야 한다. 기금관리기본법상 과학기술부장관에게 의무로 부과하는 사항은 다음과 같다.

- ① 과학기술부장관은 당해 기금의 설치목적과 공익에 맞도록 기금을 관리·운용하여야 할 의무를 진다.
- ② 기금의 회계는 기업예산회계법 제5조의 규정에 의한 원칙에 따라 처리하여야 한다.
- ③ 과학기술부장관은 회계연도마다 기금운용계획을 수립하여야 한다.
- ④ 과학기술부장관은 회계연도마다 공공기금의 결산보고서를 작성하여 다음 연도 2월 말일까지 재정경제부장관에게 제출하며, 국회의 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.
- ⑤ 과학기술부장관은 기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금별로 기금운용심의회를 설치하여야 한다.

이상의 기본적인 내용을 바탕으로 집행규정의 제정이 필요한 사항을 열거하면 다음과 같다.

첫째, 과학기술진흥기금의 재원을 구체화할 필요가 있다. 과학기술진흥법의 경우 대통령령이 정하는 수입금으로서 ①다른 기금으로부터의 전입금, ②과학기술혁신을위한특별법 제7조의2의 규정에 의하여 발행하는 기술개발복권의 수입금으로부터의 전입금, ③기술개발촉진법 제8조의3의 규정에 의한 특정연구개발사업의 기술료중 과학기술부장관이 정하는 수입금 등을 규정하고 있다. 기금의 재원 가운데 특별히 새로이 발굴된 것이 있다면 이를 추가하여 규정할 것이 요구된다.

둘째, 기금의 관리 및 운용방법을 구체화하여야 한다.

과학기술진흥법은 과학기술진흥기금의 수입 및 지출을 명확히 하기 위하여 한국은행에 기금계정을 설치하되, 이를 출연계정과 융자계정으로 구분할 것을 규정하였다. 이에 따라 출연계정의 수입⁵⁸⁾ 및 지출과 융자계정의 수입 및 지출을 각각 규정한다.⁵⁹⁾ 기금의 운용·관리에 관한 업무의 위탁에 관하여 기금의 운용·관리에 관한 업무중 출연계정과 관련된 업무는 한국과학재단법에 의한 한국과학재단에 위탁하고, 융자계정과 관련된 업무는 과학기술혁신을위한특별법에 의한 한국과학문화재단에 위탁할 것을 규정한다(제25조).

과학기술진흥법은 기금관리기본법의 규정을 준수하기 위하여 과학기술부에 기금운용심의회를 설치할 것⁶⁰⁾과 기금의 수입과 지출의 업무를 담당하는 기금출납명령관 및 기금출납공무원을 임명할 것 등을 규정한다.

기금 계정의 설치 및 운용에 관하여 특히 그 수입 및 지출항목을 검토하고 수정이 필요한 부분에 대한 수정을 가하여 집행규정을 마련할 것이 요구된다.

58) 출연계정의 수입은 ①정부 및 정부외의 자의 출연금, ②제21조제1호(기술개발복권) 및 제3호(기술료)의 전입금 및 수입금, ③현물자산의 운용 수익금, ④계정운용 수익금, ⑤융자계정으로부터의 전입금 등으로 한다. 출연계정의 지출은 ①법 제14조제3항제1호 및 제2호의 규정에 의한 사업비 및 경비(1. 과학기술에 관한 연구·학술활동과 인력양성 및 국제교류 등 과학기술의 진흥을 위한 사업의 지원, 2. 과학기술의 진흥·개발과 과학기술문화의 창달에 기여할 목적으로 설립된 법인·단체 또는 과학관 육성법에 의하여 등록된 과학관의 지원), ②융자계정으로의 전출금, ③출연계정의 운용·관리에 소요되는 경비 등이다(제24조).

59) 융자계정의 수입은 ①정부 및 정부외의 자의 출연금, ②제21조제2호(기술개발복권수입)의 전입금, ③계정운용 수익금, ④출연계정으로부터의 전입금 등으로 한다. 융자계정의 지출은 ①과학기술부장관이 정하는 국가적인 연구개발사업에 참여하는 기업의 연구개발사업에 필요한 자금의 융자, ②기술개발촉진법 제2조제4호의 규정에 의한 신기술에 대한 후속연구개발 및 실용화촉진을 위한 자금의 융자, ③기술개발촉진법 제8조의 3의 규정에 의한 특정연구개발사업, 산업발전법 제24조의 규정에 의한 산업기반기술개발사업 및 환경기술개발및지원에관한법률 제5조의 규정에 의한 환경기술개발사업의 후속개발사업에 필요한 자금의 융자, ④신기술 창업기업 및 기술집약형 중소기업의 기술개발 및 실용화촉진을 위한 자금의 융자, ⑤출연계정으로의 전출금, ⑥융자계정의 운용·관리에 소요되는 경비 등이다(제25조).

60) 기금관리기본법에서 정한 바와 같이 기금운용심의회는 ①기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성, ②기금운용계획의 변경, ③기타 과학기술부장관이 기금의 운용·관리에 관한 중요사항이라고 인정하여 회의에 부치는 사항 등을 심의한다.

사. 과학기술지식·정보의 관리·유통

(1) 법률규정의 분석

과학기술기본법은 정부에게 과학기술지식·정보의 생산·유통·관리 및 활용을 촉진할 수 있도록 시책을 세우고 추진하여야 할 의무를 부여한다(제26조).

정부가 추진하여야 할 시책의 내용은 ①과학기술지식·정보의 수집·분석·가공 및 데이터베이스의 구축, ②과학기술지식·정보망의 구축 및 운영, ③과학기술지식·정보의 관리·유통기관의 육성 등이다.

아울러 정부는 과학기술에 대한 지식·정보가 원활하게 관리·유통될 수 있도록 지적재산권 보호제도 등 지식가치를 평가하고 보호하는데 필요한 시책을 세우고 추진하여야 한다.

이상과 같은 시책의 추진과 관련하여 정부에게 과학기술지식·정보의 효율적인 관리·유통을 위하여 필요한 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 지원할 기관을 지정하고 그 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있는 법적 근거를 설정하였다.

(2) 집행규정의 제정방향

제26조의 규정에 따라 집행규정의 제정이 필요한 사항은 지원할 기관의 지정 및 그 운영에 필요한 경비의 지원에 관한 사항이다.

그러나 이와 같은 내용을 규정하기에 앞서서 먼저 과학기술기본법 제26조가 규정한 시책의 수립 주체인 정부가 누구인가가 먼저 확정되어야 한다. 수차에 걸쳐 언급한 바와 같이 과학기술의 연구·개발을 통하여 과학기술지식·정보의 생산·유통·관리 및 활용에 관여하는 중앙행정기관은 과학기술부 만이 아니다. 산업자원부, 정보통신부, 환경부, 농림부, 해양수산부, 국방부, 보건복지부, 건설교통부 등 대다수의 중앙행정기관이다.

집행의 주체를 특정하는 방법은 ①과학기술지식·정보의 생산·유통·관리 및 활용에 관여하는 중앙행정기관·연구회를 비롯한 정부출연연구기

관·한국과학기술원과 같은 교육기관·한국과학기술평가원과 같은 시험기관 등에게 기본적으로 과학기술지식·정보의 생산·유통·관리 및 활용체계를 수립하도록 하고 국가과학기술위원회의 간사위원이 이를 총괄하는 방법과 ②과학기술부장관이 독자적으로 하도록 규정하는 방법이 있을 수 있다.

산업기술, 환경기술, 보건의료기술, 농림기술 등 과학기술의 다변화의 추세에 비추어 볼 때 모든 과학기술의 영역에 대한 과학기술지식·정보의 생산·유통·관리 및 활용을 과학기술부장관에게 하도록 하는 것은 업무가 한편으로 너무 과중해지고, 다른 한편으로 그 전문성이 문제가 될 수 있다. 그 반면에 과학기술 지식과 정보의 표준화 및 체계화를 위하여는 후자의 방법이 보다 타당해 보인다. 두 가지 방안이 잘 저울질되어 각 부처의 의견이 조화를 이루는 합리적인 방안으로 결론지워져야 하리라 생각된다.

둘째, 과학기술지식·정보가 무엇인가가 정의되며 그 개념이 설정되어야 한다. 특히 산업자원부의 경우 기술이전촉진법을 별도의 법률로 정하고 기술거래소를 설립하여 기술의 적극적인 유통정책을 시행하고 있다. 따라서 과학기술기본법에 따른 과학기술지식의 유통과 기술이전촉진법에 따른 기술의 유통이 어떻게 다른가, 어떠한 관계로 연결되어야 할 것인가 등이 논의되어야 할 것이다.

셋째, 법률이 정한 각각의 시책을 구체화하는 방법과 절차가 규정되어야 한다.

과학기술지식·정보의 수집·분석·가공 및 데이터베이스의 구축 방법 및 절차, ②과학기술지식·정보망의 구축 및 운영 방법 및 절차, ③과학기술지식·정보의 관리·유통기관의 육성 방법 등이 설정되어야 한다.

이상과 같은 근거 위에서 지원기관의 지정 및 그 운영에 필요한 경비 지원 등에 관한 내용이 설정될 것이 요구된다.

아. 국가과학기술표준분류체계의 확립

(1) 법률규정의 분석

과학기술기본법은 과학기술부장관에게 국가과학기술표준분류체계의 확립 의무를 부여한다(제27조).

그 목적은 과학기술관련 정보·인력·연구개발사업 등을 효율적으로 관리하기 위함이다.⁶¹⁾

과학기술부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 과학기술에 관한 국가표준분류체계를 수립하여야 한다.

그 결과로서 국가과학기술표준분류표를 만들어 시행하여야 할 의무를 부여한다.

그 활용도를 높이기 위하여 과학기술부장관이 국가과학기술표준분류표를 시행하는 경우 관계 중앙행정기관의 장은 이를 널리 활용하도록 노력하여야 할 의무를 부여한다.

구체적인 집행을 위하여 과학기술부장관에게 전담기관을 지정하여 국가과학기술표준분류표를 지속적으로 보완하고 발전시키도록 하고, 그 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있는 권한을 부여하였다.

국가과학기술표준분류표의 제정절차 및 전담기관의 지정 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하였다.

(2) 집행규정의 제정방향

과학기술기본법이 시행령에 위임한 사항은 국가과학기술표준분류표의 제정절차, 전담기관의 지정 등에 관하여 필요한 사항이다.

먼저 국가과학기술의 표준분류체계를 제정하기 위한 절차가 마련되어야 한다. 이 경우 관계 중앙행정기관 등의 의견을 청취하여야 한다.

의견을 청취하기에 앞서 분류계획을 세우고 그 계획에 따라 분류표를 작성함이 타당하리라 생각된다.

①과학기술부장관이 과학기술표준분류체계의 구축을 위하여 먼저 계획을

61) 이 규정은 과학기술부, 한국경제의 중장기 비전(과학기술부문), 1999.11. 33쪽에 따른 문제제기에 의하여 도입된 것이다. 과학기술관련 정보관리, 인력관리 및 연구사업 등 각종 프로젝트의 관리를 위하여는 그 분류체계의 확립이 요구되나, 현재 우리나라의 경우 과학기술의 분류는 기관별로 임의로 작성하여 문서관리, 인력관리 및 프로젝트관리의 기준으로 삼고 있으므로 통일된 분류체계가 없으며 표준용어의 사용이 미흡한 실정으므로 『과학기술자총연합회』를 중심으로 표준적인 『국가과학기술분류』를 작성하고 정기적(매 2년)으로 보완해온 실정이며 이 경우 분류표상의 계급(Hierarchy)을 4~6 단계로 구분하며 전문인 1인은 3단계 분류 영역의 5개분야 이내에서 전문활동을 하도록 국한시킴으로써 지나친 세분화를 막아왔다는 비판도 제기되고 있기 때문이다. 오준근, 21세기를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 226쪽 이하 참조.

수립하고, ②그 계획에 따라 과학기술정보·인력·연구개발사업에 관여하는 중앙행정기관·연구회를 비롯한 정부출연연구기관·한국과학기술원과 같은 교육기관·한국과학기술평가원과 같은 시험기관과 종래 분류체계를 제정하여 운용하던 한국과학기술총연합회와 같은 단체가 스스로 담당하는 과학기술연구개발 및 정보에 관한 분류체계를 제시하도록 하고, ③제시된 분류체계를 과학기술부장관이 취합하여 정리한 후, 분류체계를 세우고, ④ 과학기술부장관이 작성한 분류체계를 통지하고 다시 의견을 수렴하여 수정의 기회를 마련한 후, ⑤최종적으로 국가과학기술표준분류표를 작성하여 중앙행정기관 등에게 그 시행을 위하여 배포하는 절차를 세울 경우 보다 넓은 공감대를 형성하며, 집행력을 확보할 수 있으리라 생각된다.

아울러 국가과학기술표준분류표의 구체적인 작성을 전담할 전담기관을 지정하고자 할 경우에는 시행령에 특정한 연구기관을 지명할 것이 요구된다.

제 5 장 개별법제의 정비방향

1. 법제정비의 기본 틀의 형성

가. 법제정비 기본 틀 형성의 필요성

과학기술기본법이 제정되었다.

이 보고서는 제4장까지 과학기술기본법의 구체적인 내용을 분석하고 그를 통하여 행정조직의 정비, 모든 행정조직이 준수하여야 할 헌장의 내용, 구체적인 집행규정이 필요한 사항의 내용과 집행규정의 제정 방법을 제시하였다.

과학기술기본법에 따라 행정조직을 정비하고, 필요한 행정작용을 구체화한 후 다음에 밟아야 할 단계는 과학기술과 관련된 다른 법률을 체계화하는 일이다.

과학기술기본법이 제정된 이유는 과학기술과 관련한 법제를 체계화하고, 개별적인 법제 상호간의 관계를 설정함으로써 과학기술관련 법제를 과학화하기 위함이다.

과학기술관련법령의 체계화·과학화를 통하여 그들 사이의 모순·충돌을 방지하고, 필요한 경우 법령의 통폐합을 단행하거나 새로운 법령을 제정하여 국가의 법제가 과학기술을 최대한 지원할 수 있는 장치로 거듭나도록 하는데 과학기술기본법 제정의 목적이 있다.

과학기술기본법의 제정 작업은 매우 어려운 논의를 거친 작업이었다. 10년이 가까운 다각적인 논의 끝에 진통을 거쳐 이 법률이 만들어졌다. 과학기술기본법의 제정작업보다 더 많은 노력을 필요로 하는 것이 관련 법령의 정비작업이다. 이 작업을 위하여는 법령정비의 기본 틀이 마련되어야 한다.

이러한 기본 틀의 마련은 장기적인 법령 정비 계획에 따라 이루어져야 한다. ①먼저 현행의 모든 법령 중에서 과학기술과 직접 또는 간접으로 영향이 되는 법령을 추출하여 정비 대상 법령의 범위를 확정하여야 한다. ②대상 법령을 분석하여 법령 상호간의 모순·중복과 법령이 미비하

여 과학기술발전에 저해가 되는 부분을 찾아내는 작업이 필요하다. ③두 번째 단계에서 드러난 문제점 해결을 위하여 중앙행정기관과 정부출연연구기관, 시험평가기관, 교육연구기관, 한국과학재단과 한국문화재단 등 법인체, 과학기술총연합회, 산업기술진흥협회 등 각종 단체 등의 의견을 집대성하여 종합적으로 법령을 정비하는 작업이 요구된다.

과학기술기본법의 제정에 따른 과학기술관련 법제의 분석 및 그 체계화 방안에 대한 연구개발은 생명공학, 우주개발, 소프트웨어개발 등 국가연구개발사업으로 이루어지는 연구개발 못지 아니하게 중요한 비중의 연구개발 과제로 취급되어야 할 것이다. 과학기술기본법이 규정한 바와 같이 자연과학과 인문사회과학은 조화롭게 발전되어야 한다. 자연과학의 특별한 과제를 개발하고 그 지식을 갖추는 작업은 매우 중요하다. 그러나 이들 지식의 연구개발의 기반이 되는 법제의 체계화와 그 정비는 가장 기본적인 작업에 해당하는 것으로서 그 중요성이 결코 낮게 평가되어서는 아니 될 것이다.

나. 대상 법령의 분류 방법

과학기술기본법의 제정에 따라 법제 정비의 대상이 되는 법령은 기존에 과학기술 분야에서 시행되는 모든 법령이다.

이들 법령의 추출을 위하여는 ①먼저 과학과 기술이라는 용어를 중심으로 대한민국헌행법령집에 규정된 법령의 목록을 찾아내어 분류하고, ②원자력법과 같이 과학기술의 일 분야를 형성하는 법, 중소기업 관련법령과 같이 과학과 기술을 직접 언급하지는 아니하지만 과학과 기술의 실용화에 직접 연관되는 것으로 알려진 법령을 포함시키는 작업이 있어야 한다.

추출된 법령의 분류 방법으로는 다음과 같은 방법을 생각할 수 있다.

첫째 법률의 집행을 담당하는 중앙행정기관에 따라 구분하는 방법이다. 즉 과학기술부 소관 과학기술법령, 산업자원부 소관 과학기술법령 등으로 구분한다.

둘째, 법률의 기능에 따라 분류하는 방법이다. ①과학기술인력관리체계, ②과학기술연구개발 및 그 지원체계, ③민간의 기술개발 및 그 실용화 촉

진체계 등으로 구분한다.⁶²⁾

다. 법령정비의 수요에 따르는 방법

과학기술에 관한 법령 정비에 있어 연구기관, 행정기관, 학계 등에서 다각적으로 제기되는 법령정비의 수요는 가장 중요한 정비 기준 중의 하나로 취급되어야 한다. 법령이 직접 적용되는 실무현장에서 보다 나은 방법으로 지원될 것을 요구하는 과정에서 나오는 것이기 때문이다.

과학기술에 관한 법령을 의견은 매우 다각적으로 제기되고 있다. 그 예를 들자면 다음과 같다.

기술개발촉진법을 민간의 기술개발을 지원하는 종합법률로 집대성하여야 한다는 요구는 수년 동안 지속적으로 제기되고 있다.⁶³⁾

과학기술에 관한 인력의 공급 및 활용체계를 개선하기 위하여 엔지니어링 기술진흥법과 기술사법을 통합하거나 재정비하자는 의견이 개진되고 있다.⁶⁴⁾

과학기술에 관한 연구개발의 체계화, 국가연구개발사업의 효율적인 관리, 국가연구개발사업으로 발생한 지적재산권의 귀속과 참여 연구자의 성취 동기를 촉진시키기 위하여 국가연구개발사업법을 법률의 형태로 제정하고 관련법률을 통폐합하자는 의견이 개진된다.⁶⁵⁾

62) 과학기술관련법령의 분류체계에 관하여는 오준근, 21세기 지식기반사회를 대비한 과학기술기본법의 제정방안, 한국법제연구원, 1999, 15쪽 이하 참조. 필자는 이 보고서에서 과학기술과 밀접한 관련이 있는 법령을 찾아내어 도표화하는 작업으로서 다음과 같은 방법을 채택하였다. ①과학기술정책에 관한 일반적인 규정을 담고 있는 법령, ②과학기술정책을 관장하는 기관의 설립근거를 직접적으로 규정하는 법령, ③과학기술자의 지위 및 과학기술산물의 보호에 관한 규정을 담고 있는 법령, ④과학기술의 일정분야를 특정하고 해당분야의 정책을 규정하는 법령, ⑤특정한 산업분야에서 기술개발을 특화 하여 규정하는 법령. 위와 같은 다섯 가지 기준과 근거 하에 과학기술관련법령을 추출한 결과 1999.8.17. 현재 과학기술과 밀접한 관련이 있는 법령은 [별표4]와 같이 법률 84건, 대통령령 94건, 총리령·부령 61건 등 도합 239건에 이른다 보고하였다.

63) 허현희 등, 새로운 환경변화에 대응한 기술개발촉진 관계법령 및 체제정비 방안에 관한 연구, 과학기술정책연구원, 1999; 송종국 등, 과학기술진흥을 위한 관계법제의 개선방안 연구, 과학기술정책관리연구소, 1997; 오준근 등, 과학기술관계법제의 현황과 정비방안, 한국법제연구원·과학기술정책관리연구소, 1994 등 참조.

64) 21세기 엔지니어링 산업 경쟁력제고를 위한 제도개선 방향과 추진전략, 엔지니어링 기술진흥협회, 2000 참조.

65) 이 의견은 새천년민주당 최수만 전문위원 등을 중심으로 정당 차원에서 의원입법의

기초과학연구진흥법, 협동연구개발촉진법, 생명공학육성법, 뇌연구촉진법 등을 통합하여 연구개발진흥법으로 재구성하자는 의견이 과학기술계 일각에서 설득력 있게 제기되고 있다. 각각의 세부 주제에 대하여 개별적으로 위원회를 구성하고, 계획을 수립하는 것은 행정력이 분산되며, 오히려 정책의 실효성을 떨어뜨릴 수 있으므로 심의기능을 국가과학기술위원회로 중심으로 집중시키고, 종합적인 계획을 수립하며, 보다 집중적으로 이들 연구개발분야를 진흥시키도록 하자는 것이 법률의 통합의견이다. 이 의견은 과학기술부가 관장하는 법률의 체계를 다음과 같은 4차원의 체계로 할 것을 제안한다.

그 정점에 제1차 적으로 과학기술기본법을 세운다.

제2차 적으로 기초과학연구진흥법, 협동연구개발촉진법, 생명공학육성법, 뇌연구촉진법 등 연구개발을 지원하는 모든 법률을 연구개발진흥법으로 통합한다.

제3차 적으로 기술개발촉진법을 개편하여 민간기술개발지원법으로 집대성한다.

제4차 적으로 기술사법과 엔지니어링기술진흥법을 통합하고 국가기술자격법의 규정을 받아들이며, 과학기술자의 등록제도를 통합하여 과학기술인력의 육성및관리에 관한 종합법을 제정한다.

이상과 같은 법령정비 수요는 내용적으로 검증이 된 것은 아니다. 다각적인 분석을 통하여 보다 실효성 있는 정비 방법이 모색되어야 할 것이다.

라. 과학기술기본법의 규정에 따르는 방법

과학기술과 관련한 모든 법령을 포괄하여 발굴하고 분류하며 법령정비를 하고자 할 경우 각 부서의 과학기술정책을 담당하는 담당자, 연구기관의 전문가 등의 포괄적인 참여가 요구되며 이를 뒷받침할 많은 예산과 시간이 부여되어야 한다.

과학기술기본법의 제정에 따른 관련 법령의 정비를 위하여 보다 신속히

형태로 입법안이 제안되고 있다. 국가연구개발사업법에 관하여는, 오준근, 국가연구개발사업에 대한 법제분석 및 개선방안, 한국법제연구원, 2000 참조.

할 수 있는 방법은 과학기술기본법에 직접 규정된 다른 법률의 정비수요를 분석하고 그에 관한 법령의 정비방안 만을 제시하는 것이다.

과학기술기본법에 과학기술정책의 총괄규범으로써의 법적 성격이 부여된다. 따라서 과학기술기본법의 제정과 함께 다른 과학기술관련법령의 관계가 재정립될 것이 요구된다. 특히 과학기술에 관한 일반적인 성격을 띠고 있어서 폐지가 검토되어야 하는 법령, 그 대폭적인 개정이 요구되는 법령, 새로운 제정이 요구되는 법령 등이 규명될 것이 요구된다.

과학기술관련법령의 분류기준 중 기능적 분류기준에 따라 특히 일반적 성격을 띠는 법령, 부문별 정책수단을 포괄하고 있는 법령 등에 관하여 근본적인 검토가 요구된다.

한 걸음 더 나아가 과학기술관련법령의 법이론적 구분기준에 따라 각종 정책선언, 국가 등의 책무, 위원회, 계획, 각종 정책수단 등 법 내용의 종합적 검토에 따라 제정·개정 또는 폐지되어야 하는 법의 분야가 결정되어야 할 것이다.

법안의 정리 및 신규입법을 검토함에 있어 국가과학기술정책체계에 관한 밑그림이 그려져야 할 것이다.

기본적으로는 ①과학기술진흥의 기본체계, ②과학기술인력의 양성·연구역량의 결집 및 관리체계, ③과학기술연구개발체계, ④기술개발 및 실용화에 대한 종합적 지원·관리체계 등의 여러 체계가 조화롭게 법률에 배치될 것이 요구된다.

이 연구보고서는 한국법제연구원의 기본과제로서 필자가 단독의 연구작업으로 수행한다. 예산과 인력, 그리고 시간의 제한이 있으므로 과학기술기본법에 다른 법률에 규정된 사항을 직접 규정한 경우에 한정하여 검토하고자 한다. 과학기술기본법에 직접 규정된 사항으로는 ①기초과학의 진흥(제15조), ②민간기술개발지원(제16조), ③협동연구개발의 촉진(제17조) 등이 있다.

이와 같은 사항 이외에 부칙에 의하여 법령의 정비가 필요한 사항이 다수 발견된다. 이에 관하여도 언급하기로 한다.

2. 기초과학연구의 진흥

가. 과학기술기본법상의 기초과학연구진흥 규정 분석

과학기술기본법은 “정부는 과학기술혁신의 바탕이 되는 기초과학을 진흥시키기 위하여 대학과 정부가 출연하는 연구기관의 연구를 활성화하고 안정적인 연구비를 지원하는 등 종합적인 지원시책을 세우고 추진하여야 한다”고 규정한다(제15조).

이 규정은 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째 정부의 책무를 규정한다. 정부는 기초과학을 진흥시키기 위한 종합적인 시책을 세우고 추진할 의무를 진다.

둘째 기초과학의 범위를 정한다. 그 내용은 과학기술혁신의 바탕이 되는 기초과학을 진흥하는 것이다.

셋째, 정책 수단을 예시한다. 그 내용은 다음과 같이 구분된다.

- ① 대학의 연구를 활성화하여야 한다.
- ② 정부가 출연하는 연구기관의 연구를 활성화하여야 한다.
- ③ 안정적인 연구비를 지원하여야 한다.

나. 기초과학연구진흥법의 분석

기초과학연구진흥법은 “기초과학연구의 활성화를 위한 제도적 장치를 마련하여 창조적 연구역량을 배양하고 우수한 과학·기술인력의 양성능력을 확보함으로써 과학기술 선진국을 지향하고 국민경제 발전에 이바지함”을 목적으로 1989.12.30. 제정·공포되었다. 이 법률은 공포 후 5차에 걸쳐 개정되어 오늘에 이르고 있다.

이 법률 제1조는 과학기술연구역량의 축적, 과학·기술인력의 양성능력의 배양을 그 목적으로 한다고 선언하고 있다. 이 법률 제2조는 기초과학 연구를 “자연현상에 대한 새로운 이론과 지식을 정립하기 위하여 행해지는 기초연구활동을 말한다”고 정의하고 있다. 제3조는 이 법률의 효력을, 제4

조는 기초과학에 대한 정부의 지원의무를 규정하고 있다.

제5조는 기초과학연구에 특화 된 종합계획의 수립에 관하여 규정하고 있다.

제6조는 기초과학연구사업의 추진에 관하여 규정하고 있다. 연구사업비 대상기관, 연구사업비의 징수근거 등을 규정하고 있다. 이 규정과 함께 제10조는 정부투자기관의 기초과학연구비 출연 근거를, 제11조는 기업이 기초과학연구비에 출연할 경우 조세감면의 근거를 규정한다. 기초과학연구사업 및 이 사업과 관련한 보조금지급 근거 규정은 이 법률의 핵심적인 정책 내용을 담고 있다.

제9조는 기초과학연구진흥시책으로서 대학교수의 연구비지원, 박사과정 학생의 장학금지원, 연구교수제도, 대학의 연구시설지원 등 연구인력의 양성 및 지원에 대한 시책의 강구의무를 국가에 대하여 부과하고 있다. 이와 아울러 제13조 학술단체활동의 지원, 제14조 국제공동연구의 지원 등에 관한 규정도 연구인력의 양성 및 연구역량의 강화를 위한 구체적인 시책에 해당한다.

제10조는 대학연구시설의 확충, 제12조는 연구기기 공동이용의 촉진에 관한 규정을 두고 있다. 이들 규정은 연구기반의 조성 및 활용의 근거가 된다.

다. 과학기술진흥법과 기초과학연구진흥법의 관계

기초과학연구진흥법은 과학기술기본법의 규정을 받아들여서 이를 특별법의 형식으로 구체화한 것이라 할 수 있다.

이와 같은 점에서 두 법률의 상호관계는 긍정적으로 평가된다.

첫째, 과학기술기본법이 예시한 정책수단인 대학의 연구를 활성화하기 위하여 기초과학연구사업의 위탁기관으로서 대학과 전문대학을 포함시킨 점, 기초과학연구진흥시책으로서 ①대학교수·박사 후 연구원 등 관계 전문가의 연수 및 연구비지원, ②석사 및 박사과정 학생의 연구장학금 지원, ③대학의 연구시설 및 기자재 지원 등의 다양한 시책을 정부가 강구할 것을 규정하였다는 점이다.

둘째, 과학기술기본법이 예시한 정책수단인 연구기관의 기초과학연구를 활성화하기 위하여 연구기관을 기초과학연구사업의 위탁기관으로 지정하였다는 점이다.

그러나 기초과학연구진흥법은 과학기술기본법과의 관계 하에 비추어 볼 때 다음과 같은 문제점을 가지고 있다.

첫째, 기본적으로 대학의 연구의 활성화에 주안점을 두고, 연구기관의 연구에 대하여는 기초과학연구사업 위탁기관에 포함시키는 정도만을 배려하였다는 점에서 그 균형을 잃고 있다.

둘째, 안정적인 연구비의 지원에 관한 적극적인 규정을 두지 아니하고 있다.

과학기술기본법의 시행에 따라 기초과학연구진흥법이 가지는 위와 같은 문제점의 극복을 위한 법률의 개정이 요구된다.

3. 협동연구개발의 촉진

가. 과학기술기본법상의 협동연구개발촉진 규정 분석

과학기술기본법은 “협동연구개발의 촉진”이라는 제목 하에 다음과 같은 사항을 규정한다(제17조).

첫째, 정부에게 협동연구개발을 촉진하고 복돋우기 위한 지원시책을 세우고 추진할 의무를 부여한다. 협동연구개발이라 함은 기업간·대학간·연구기관간 또는 이들 상호간의 협동연구개발을 의미하는 것으로 정의한다.

둘째, 정부에게 민·군간의 협동연구를 장려할 의무를 부여한다.

민·군간의 협동연구에 따라 민·군겸용기술의 개발을 촉진하기 위한 시책을 세우고 추진하여야 할 의무를 부과한다.

셋째, 과학기술부장관에게 권고 또는 알선의 권한을 부여한다.

과학기술부장관이 이 권한을 발동할 수 있는 경우는 국가적으로 중요한 연구개발과제의 협동연구개발을 위하여 필요하다고 인정하는 때이다.

그 기본적인 절차로서 관련 기관의 장의 요청에 따라 이 권한을 행사한다.

권한의 내용은 협동연구개발관련 기관간에 과학기술인이 상호교류하는 것을 권고하거나 알선하는 것이다.

과학기술기본법 제17조는 협동연구개발촉진법과 민·군겸용기술사업촉진법의 내용과 직접적인 관련을 가진다.

나. 관련법률의 분석

(1) 협동연구개발촉진법

협동연구개발촉진법은 1994. 1. 5. 제정·공포되었다. 그 목적은 “국가의 연구개발활동을 산업계·학계·연구계의 협동연구개발체제 중심으로 개혁하여 기술혁신에 수반되는 위험부담의 감소와 성공가능성의 향상을 기하는 동시에 국내의 제한된 연구개발비·인력·정보 등을 효과적으로 활용하도록 함”이었다. 이 법률은 대부분 선언적 조문과 권고형 조문으로 이루어져 있으며, 법률로서의 실효성에 대한 검증이 요구된다.

이 법률은 총칙적 규정으로서 제1조 목적, 제2조 용어의 정의, 제3조 적용범위, 제4조 시책의 기본방향에 관한 규정을 두고 있다.

협동연구개발이라 함은 “대학·기업 또는 연구소가 다른 대학·기업·연구소 또는 그에 상응하는 외국의 연구개발관련기관과 동일한 연구개발과제의 수행에 소요되는 연구개발비, 연구개발요원, 연구개발시설·기자재 및 연구개발정보등을 공동으로 제공하여 추진하는 것을 말한다”고 정의된다(제2조). 국가 또는 지방자치단체에게는 연구개발사업을 추진 또는 지원함에 있어 협동연구개발을 위한 시책을 우선적으로 채택·시행하여야 할 의무를 부과한다(제4조).

협동연구개발을 위한 구체적 정책수단으로서 다음과 같은 내용이 법률에 포함되어 있다.

- 연구개발비의 지원에 있어 협동연구개발의 우선적 고려의무 (제5조)
- 연구개발요원의 상호 교류 근거 마련 (제6조)
- 연구개발정보의 공동이용 강제 및 지원의 근거 마련 (제7조)
- 연구개발시설의 공동이용 강제 및 지원의 근거 마련 (제8조)
- 협동연구개발사업을 수행하는 대학에 대한 지원 근거 마련 (제9조)

- 협동연구개발과제의 우선적 수행 의무 (제10조)
- 국제협동연구개발과제의 우선적 지원에 대한 근거 조항 마련 (제11조)
- 협동연구개발지원기관에 대한 지원 근거 마련 (제12조)
- 산업재산권 등의 활용 강제 및 지원 근거 마련 (제13조)
- 우수 협동연구개발사업 참여자에 대한 포상 근거 마련 (제15조)

위와 같이 이 법률은 협동연구개발사업을 특화하여 지원할 수 있는 각종 정책수단을 마련하고 있다.

(2) 민·군겸용기술사업촉진법

민·군겸용기술사업촉진법은 1998.4.10. 제정·공포되었다.

이 법률의 제정목적은 민·군겸용기술의 연구개발을 촉진하고 군사부문과 비군사부문의 기술이전을 확대하며 규격을 통일함으로써 산업경쟁력 및 국방력의 강화에 기여함이다.

민·군겸용기술사업은 ㉠민·군겸용기술개발사업(군사부문과 비군사부문에서 공통으로 활용되는 기술을 연구개발하는 사업), ㉡민·군기술이전사업(민 또는 군이 보유하고 있는 기술을 상호 이전하는 사업), ㉢민·군규격통일화사업(민수규격과 국방규격을 통일하는 사업), ㉣민·군기술정보교류사업(민과 군의 기술정보를 수집·관리하거나 제공하는 사업) 등으로 구분된다.

민·군겸용기술사업 추진의 기본방향으로서 ①민과 군의 자발적·적극적인 참여와 상호협력 촉진, ②민·군겸용기술의 연구개발과정에서의 공정한 경쟁 도모, ③민·군겸용기술의 연구개발에 대한 투자확대 및 투자효율 증대, ④국제협력 촉진 등의 사항이 정부의 시책에 반영되어야 하나다.

정책수단으로서는 먼저 민·군겸용기술사업에 관한 기본계획과 시행계획이 수립되어야 한다.

민·군겸용기술사업에 관한 중요사항을 심의하기 위한 행정조직으로서 과학기술부에 민·군겸용기술위원회가 설치된다.

민·군겸용기술사업에 관한 각종 행정수단으로는 ①공동투자방안의 강구, ②전문연구기구의 설치, ③연구기관의 지정, ④공공구매에 있어서의

계약에 있어서의 특례의 인정, ⑤참여기업의 지원, ⑥예산의 확보, ⑦출연금의 지급, ⑧기금의 지원, ⑨세제지원, ⑩국유재산의 대부, ⑪지적재산권 등의 특례, ⑫포상금의 지급 등의 각종 지원수단과 ⑬보고 및 조사 등 통제수단을 마련하고 있다.

첫째, 공동투자방안의 강구이다.

정부는 민·군겸용기술사업을 추진함에 있어서 필요한 경우 관계중앙행정기관간의 공동투자와 대학·기업·연구소 및 관련외국연구기관과의 협동연구에 의하여 추진하는 방안을 강구하여야 한다. 관계중앙행정기관의 장은 기술개발과제 및 기술이전과제의 발굴·선정 및 연구결과를 평가하는 경우에는 국방부장관의 의견을 들어야 한다(제11조).

둘째, 전문연구기구의 설치이다.

민·군겸용기술사업에 관한 관계중앙행정기관의 업무를 효율적으로 지원하기 위하여 국방과학연구소법이 정하는 바에 따라 국방과학연구소에 전문지원기구를 설치할 수 있다(제12조).

셋째, 연구기관의 지정이다.

관계중앙행정기관의 장은 민·군겸용기술사업의 추진에 필요한 자료수집·선행연구 및 시험평가 등의 업무를 담당하도록 하기 위하여 기관 및 단체중에서 대통령령이 정하는 바에 따라 연구기관을 지정할 수 있다(제13조).

넷째, 공공구매에 있어서의 계약의 특례이다.

정부는 민·군겸용기술사업으로 개발된 물품을 우선구매할 수 있다. 이 경우 구매계약은 국가를당사자로하는계약에관한법률이 정하는 바에 따라 수의계약에 의할 수 있다. 방위산업에관한특별조치법 제12조의 규정은 민·군겸용기술사업에 관한 연구계약이나 시제생산계약 또는 동사업으로 개발된 군수품의 구매계약에 관하여 이를 준용한다(제14조).

다섯째, 참여기업에 대한 지원이다.

정부는 민·군겸용기술사업으로 개발 또는 이전된 기술을 효율적으로 실용화하기 위하여 민·군겸용기술사업에 기업의 참여를 유도하기 위한 시책을 강구하여야 한다. 국방부장관 및 산업자원부장관은 민·군겸용기술사업에 참여하는 기업(이하 “참여기업”이라 한다) 및 동사업으로 개발된 물품

에 대하여 방위산업에관한특별조치법 제4조 내지 제4조의3의 규정에 의한 방산업체 및 방산물자로 지정하거나 전문화 및 계열화함에 있어서 우선 고려할 수 있다. 정부는 민·군겸용기술사업에 참여한 연구원이 당해 사업을 통하여 획득한 기술을 사업화하는 경우 벤처기업육성에관한특별조치법이 정하는 바에 따라 지원을 할 수 있다. 민·군겸용기술사업을 원활히 추진하기 위하여 주관연구기관의 장, 제13조의 규정에 의하여 지정된 연구기관의 장 및 참여기업의 대표는 소속연구원을 일정기간 민·군겸용기술사업의 관련기관에 파견·근무하게 할 수 있다(제15조).

여섯째, 예산의 확보이다.

관계중앙행정기관의 장은 시행계획에 따라 민·군겸용기술사업에 관한 소요예산을 예산청장에게 요청하여야 한다. 예산청장은 민·군겸용기술사업의 추진에 필요한 예산을 확보하도록 노력하여야 한다(제16조).

일곱째, 출연금의 지급이다.

관계중앙행정기관의 장은 주관연구기관, 제12조의 규정에 의한 전문지원기구, 제13조의 규정에 의하여 지정된 연구기관 및 제24조의 규정에 의하여 업무를 위탁받은 자(이하 “주관연구기관등”이라 한다)에게 민·군겸용기술사업의 추진에 필요한 사업비에 충당하게 하기 위하여 출연금을 지급할 수 있다(제17조).

여덟째, 기금의 지원이다.

정부는 민·군겸용기술사업의 추진을 위하여 주관연구기관 등 및 참여기업에 대하여 ①공업발전법 제17조의 규정에 의한 산업기반기금, ②정보화촉진기본법 제33조의 규정에 의한 정보화촉진기금, ③과학기술진흥법 제14조의 규정에 의한 과학기술진흥기금, ④방위산업에관한특별조치법 제7조의2의 규정에 의한 방위산업육성기금 등의 기금에서 필요한 지원을 할 수 있다(제18조).

아홉째, 세제지원이다.

정부는 참여기업에 대하여 조세특례제한법이 정하는 바에 따라 조세의 일부를 감면할 수 있다(제19조).

열번째, 국유재산의 대부 등이다.

정부는 민·군겸용기술사업의 추진을 위하여 필요한 때에는 국유재산법의 규정에 불구하고 국유의 시설·기기 등을 민·군겸용기술사업에 참여하는 연구기관·단체 또는 기업에게 유상 또는 무상으로 대부하거나 양여또는 사용·수익하게 할 수 있다(제20조).

열한번째, 지적재산권 등의 특례이다.

관계중앙행정기관의 장은 기술개발과제의 연구결과로 국가에 귀속된 지적재산권중 산업발전에 특히 필요하다고 인정되는 것에 대하여는 국유재산법의 규정에 불구하고 재정경제부장관과 협의하여 당해 기술개발과제를 연구한 자 및 당해 기술개발과제의 연구에 정부와 공동으로 투자한 자에 대하여 무상으로 그 지적재산권을 양여하거나 실시권자에 대하여 실시료의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다. 관계중앙행정기관의 장은 기술개발과제 또는 기술이전과제를 연구한 자 및 참여 기업에 대하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 물품관리법의 규정에 불구하고 조달청장과 협의하여 당해 연구에 사용된 것으로서 국가에 귀속된 연구기기·설비 및 시제품 등을 무상으로 양여할 수 있다(제21조).

열두번째, 포상금의 지급 등이다.

정부는 민·군겸용기술사업을 효율적으로 추진하기 위하여 민·군겸용기술의 연구개발 및 기술이전 등에 공로가 뚜렷한 자에 대하여 포상금의 지급 등 필요한 지원시책을 강구하여야 한다(제22조).

열세번째, 보고·조사 등이다.

관계중앙행정기관의 장은 민·군겸용기술사업의 효율적 추진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 민·군겸용기술사업에 참여한 자에 대하여 관계업무에 관한 보고 또는 서류의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 당해 사업장에 출입하여 관련장부 및 서류를 조사하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다(제23조).

다. 법률 상호간의 관계

위에서 언급한 기초과학연구진흥법과 과학기술기본법의 경우와 마찬가지로 협동연구개발촉진법과 민·군겸용기술사업촉진법은 과학기술기본법의 규정

을 받아들여서 이를 특별법의 형식으로 구체화한 것이라 재평가될 수 있다.

이와 같은 점에서 두 법률의 상호관계는 긍정적으로 평가된다.

협동연구개발촉진법의 경우 정부에게 헌장으로서 협동연구개발을 촉진하고 복돋우기 위한 지원시책을 세우고 추진할 의무를 부여한 것을 구체화하여 다양하게 적극적인 규정을 도입한 것은 긍정적이라 평가된다.

다만 이 법률이 과연 실효성 있게 시행되고 있는가에 대하여 실무적인 관점에서 의문이 제기되고 있다. 그 필요성이 없다거나 그 실익이 없음을 이유로 이 법률을 폐지하고 그 핵심 조항을 과학기술기본법 시행령이나 기초과학연구진흥법 등에 이관하자는 실무적인 의견도 들은 바 있다. 그러나 이와 같은 의견은 문제가 있다고 생각된다. 협동연구개발촉진법은 다양한 정책수단 중 협동연구개발의 촉진이라는 하나의 주제에 대하여 많은 조문을 할애하여 자세히 규정하고 있어 이를 적극적으로 활용할 경우 과학기술의 발전에 많은 기여를 할 수 있기 때문이다.

장기적으로는 과학기술관련법령의 체계상 협동연구개발사업을 지원하는 규정은 기술개발촉진법, 연구개발사업법 등 연구개발사업을 규정하는 법률에 직접 규정하고, 협동연구개발을 수행하는 인력의 지원에 관한 조항은 기초과학연구진흥법 등 인력개발에 관한 법률에 이관하는 작업도 생각할 수 있다. 이 점에 관하여는 과학기술관련법령의 종합적인 정비의 틀 가운데서 이루어져야 하리라 생각된다.

민·군겸용기술사업촉진법의 경우 과학기술기본법상의 내용을 구체화하여 민·군겸용기술사업을 주제로 하여 다양한 지원수단이 짜임새 있게 마련된 법률로 평가된다. 이 법률이 실효성 있게 운용되도록 뒷받침되어야 할 것이다.

4. 민간의 기술개발지원

가. 과학기술기본법상의 민간기술개발지원 규정 분석

과학기술기본법은 “민간기술개발 지원”이라는 제목 하에 다음과 같은 사항을 규정하고 있다.

첫째, 정부에게 민간기술개발지원을 위한 다양한 시책을 세우고 추진할 의무를 부여한다.

정부가 위와 같은 시책을 추진하여야 하는 이유는 기업 등 민간의 기술개발을 지원하고 기업간의 기술공유와 공동활용을 장려하기 위함이다.

정부가 추진하여야 할 지원시책은 인력공급, 세제·금융지원, 우선 구매 등이다.

둘째, 정부는 위와 같은 지원시책을 특정한 종류의 기업에 대하여 우선적으로 추진하여야 한다.

우선적 추진 대상은 기술집약형 중소기업과 신기술을 이용하여 창업하는 기업이다.

위와 같은 민간의 기술개발지원을 위하여는 별도의 법률의 제정을 필요로 한다. 현재 기술개발촉진법, 신기술사업금융지원에관한법률, 중소기업기본법, 중소기업창업지원법, 중소기업진흥및제품구매촉진에관한법률, 벤처기업육성에관한특별조치법 등이 민간의 기술개발지원을 뒷받침하기 위하여 제정되어있다. 이들 중 기술개발촉진법은 민간의 기술개발지원을 위한 기본법적 지위를 점하고 있다.⁶⁶⁾ 먼저 이에 관하여 검토하고자 한다.

나. 기술개발촉진법의 분석

기술개발촉진법은 1972. 12. 28. 제정·공포되었다. 이 법률의 제정이유는 산업기술의 자주적 연구개발과 아울러 적정한 선진기술의 도입촉진 및 소화개량을 유기적으로 추진할 수 있는 기술개발시책을 강구하고, 기술개발을 적극 지원·조성함으로써 산업기술의 획기적 개발을 효과적으로 유도·촉진하기 위함이었다.

이 법은 과학기술부가 민간의 기술개발을 촉진하는 정책수단에 관한 기본법으로서의 역할을 수행해 왔으며, 9차에 걸쳐 개정되어 오늘에 이르고 있다. 법 개정과정에서 한 번도 전면개정이 이루어지지 아니하고 일부개정만이 이루어진 관계로 제5조, 제12조, 제13조, 제14조, 제15조 등 다섯 개의 조문이 삭제된 반면 기타기술개발의 지원(기술개발준비금제도 이외의

66) 기술개발촉진법의 법적 지위에 관하여는, 허현희 등, 새로운 환경변화에 대응한 기술개발촉진 관계법령 및 체제정비 방안에 관한 연구, 과학기술정책연구원, 1999; 송종국 등, 과학기술진흥을 위한 관계법제의 개선방안 연구, 과학기술정책관리연구소, 1997; 오준근 등, 과학기술관계법제의 현황과 정비방안, 한국법제연구원·과학기술정책관리연구소, 1994 등 참조.

기술개발의 장려하는 시책을 강구하여야 한다)을 규정한 제8조의 내용을 구체화하기 위하여 제8조의2(국산신기술제품 제조자에 대한 지원), 제8조의3(특정연구개발사업의 추진), 제8조의4(연구수행기관에 대한 출연), 제8조의5(기업연구소등에 대한 지원사업추진) 등이 끼워넣기 식으로 추가되어 있다. 이에 따라 법의 체계도 균형을 잃었고, 내용도 민간에 대한 기술개발의 모범으로서의 역할을 하기에는 빈약하다는 지적을 받아왔다.⁶⁷⁾

기술개발촉진법은 장·절의 구분 없이 19개의 조문과 부칙으로 구성되어 있다.

총칙의 내용에 해당하는 것으로는 제1조 목적과 제2조 용어의 정의 규정을 들 수 있다.

이 법률에 도입된 정책수단은 다음과 같은 네 가지 내용으로 요약된다.

첫째, 기술개발준비금 제도이다. 제3조 기술개발준비금의 적립, 제4조 준비금의 사용, 제6조 준비금을 적립하여 사용하는 자에 대한 자금의 지원, 제7조 준비금을 적립하여 사용하는 자에 대한 조세상의 지원 등을 규정하고 있다.

둘째, 국산신기술제품제조자에 대한 지원제도이다. 제8조의2는 국산신기술제품 제조자로 하여금 과학기술부장관에게 그 내용을 신고하도록 하고, 신고한 자에 대하여 자금지원, 금융지원, 조세상의 지원을 할 수 있는 근거 규정을 두고 있다.

셋째, 특정연구개발사업이다. 제8조의3은 특정연구개발사업의 추진근거 규정을, 제8조의4는 특정연구개발사업수행 기관에 대한 출연근거규정을, 제8조의5는 특정연구개발사업을 수행하는 기업연구소등에 대한 지원사업 추진의 근거를 규정하였다.

그밖에 기술정보지원(제9조), 정부의 산업재산권사용특례(제10조) 등에 관하여 선언적인 규정을 두었다.

넷째, 기술수출계약에 대한 규제이다. 기술수출계약의 사전신고(제10조의2), 전략기술수출의 승인(제10조의3), 벌칙(제17조 내지 제19조) 등이 규정되어 있다.

67) 송종국/이희열/이진원, 과학기술진흥을 위한 관계법제의 개선방안 연구 -기술개발촉진법의 개정방안-, 과학기술정책관리연구소, 1997, 31쪽 이하.

다. 과학기술기본법과 기술개발촉진법의 관계

과학기술기본법은 정부에게 인력공급, 세제·금융지원, 우선 구매 등 민간의 기술개발을 지원할 다양한 시책을 추진할 것과 기업간의 기술공유와 공동활용을 장려할 것을 요구한다. 아울러 기술집약형 중소기업과 신기술을 이용하여 창업하는 기업에게 우선적으로 지원시책을 적용할 것을 요구한다.

그러나 기술개발촉진법은 이 법률은 규제규정을 제외하고는 기술개발준비금, 국산신기술품제조자 지원, 특정연구개발사업 등 세 종류의 지원시책을 규정하고 있을 뿐이어서 민간의 기술개발을 지원하기 위한 기본법으로서의 역할을 하기에는 매우 미흡하다.⁶⁸⁾ 따라서 이 법률은 그 개선이 필수적이다.

이 법률을 개선하는 방안에 대하여는 그 내용을 해체하여 폐지시키자는 의견부터 시작하여 진정한 의미의 과학기술지원의 모법이 되도록 강화하자는 의견에 이르기까지 다양한 의견이 있을 수 있다.

기술개발촉진법은 기술개발준비금제도와 국산신기술제조자의 지원제도 등 고유한 기능을 보유하고 있다. 따라서 이 법을 해체하여 폐지하는 것은 기술개발지원에 대한 중요한 축 중의 하나를 무너뜨리자는 과격한 의견이다. 이와 같은 의견은 문제점으로 지적된다.

기술개발촉진법을 민간의 기술개발을 지원하기 위한 또 하나의 기본법으로 마련하는 것은 중요한 의미를 지닌다.

민간기술개발지원법으로서의 기술개발촉진법에 어떠한 내용을 담을 것인가에 대하여는 다각적인 논의가 있어야 한다. 내용적 요소로서 빠질 수 없는 것은 과학기술기본법에 정부의 의무로 규정된 사항이다.

첫째, 민간의 과학기술인력의 수요와 공급을 원활하게 하기 위한 조치가 있어야 한다. 이에 관한 조치로서 다음과 같은 사항이 고려된다.

68) 기술개발촉진법의 문제점 및 개선방안에 관하여는 허현희 등, 새로운 환경변화에 대응한 기술개발촉진 관계법령 및 체제정비 방안에 관한 연구, 과학기술정책연구원, 1999; 송종국 등, 과학기술진흥을 위한 관계법제의 개선방안 연구, 과학기술정책관리연구소, 1997; 오준근 등, 과학기술관계법제의 현황과 정비방안, 한국법제연구원·과학기술정책관리연구소, 1994 등 참조.

- ① 민간의 과학기술인력의 연구개발을 촉진하기 위한 연구개발사업의 실시 및 그에 대한 지원제도, 민간이 실시한 연구개발사업에 대한 보조금제도, 지적재산권의 귀속, 기술료의 징수, 산업화의 촉진 등을 지원하는 제도 등이 검토되어야 한다.
- ② 민간 연구조직의 지원 및 육성을 위한 방안으로서 기업부설연구소 등의 설립지원, 영리연구법인의 설립지원, 기업연구소에 대한 지원사업, 등 다각적인 내용이 검토되어야 한다.
- ③ 민간의 연구인력과 그 상호간, 정부출연연구기관 등의 연구인력과 민간의 연구인력 상호간, 국내외 연구인력 상호간의 교류를 촉진하기 위한 다각적인 지원방안이 마련되어야 한다. 인력을 교류함을 적극적으로 지원하고, 교류되는 인력과 인력교류를 추진하는 기업이 불이익을 받지 아니하도록 관련 법제를 정비해 나갈 것이 요구된다.
- ④ 민간의 과학기술개발 현장에 대하여 병역을 미필한 과학기술인력이 전문 연구요원으로 종사하면 병역을 필할 수 있도록 하는 등 실정법령의 범주 안에서 활용이 가능한 각종 특별 조치들이 도입될 수 있어야 한다.

둘째, 민간의 기술개발 지원을 위한 세제상의 조치가 검토되어야 한다. 현재 기술개발촉진법에 따라 기술개발준비금을 적립하는 기업에 대하여는 이를 손금으로 산입하도록 특례가 인정된다(조세특례제한법 제9조). 이와 같은 경우 이외에 다각적인 조세특례제도가 개발될 것이 요구된다.

셋째, 민간의 기술개발지원을 위한 자금지원 및 금융지원조치가 검토되어야 한다. 기술개발자금을 저리로 장기적으로 지원할 수 있도록 준비금, 기금 등 재원을 마련하고 이를 실시하며, 기술력평가에 의한 기술담보제도를 활성화하여 기술개발사업자들이 부동산 등 특별한 시설을 담보물로 취득하여야 하는 불편을 없애고, 연구시설 및 연구장비 등을 구매하는 경우 그 비용을 국가가 일부 또는 전부를 무상으로 지원하는 등의 조치가 검토되어야 한다. 아울러 국가 또는 정부출연연구기관이 소유하고 있는 지적재산권을 실시하여 제품을 생산하고자 할 경우, 이를 무상으로 양여 또는 실시를 허용할 수 있는 법적 근거도 마련되어야 할 것이다.

넷째, 민간의 기술개발을 통하여 생산된 제품에 대한 인증 시스템과 그에 대한 우선 구매제도가 검토되어야 한다.

현행 기술개발촉진법에 따라 국산신기술품 신고제도와 국산신기술인증제도가 도입되어있다. 이들 두 가지 제도를 통합하여 국산신기술제품에 대한 보다 명확한 인증 시스템이 갖추어지도록 하고, 인증을 받은 제품에 대한 우선구매의 체계를 보다 실효성있게 정비할 것이 요구된다.⁶⁹⁾

다섯째, 기술집약형 중소기업 및 신기술을 이용하여 창업하는 기업에 대한 우선적 지원제도가 규정되어야 할 것이다. 위에서 언급한 조세지원, 금융지원, 보조금의 지급, 연구시설 및 장비의 지원, 국유재산권의 무상 양여 및 대여, 제품의 우선 구매 등의 제도가 지원되되, 보다 실효성있게 지원될 수 있도록 법적 장치를 갖추어야 한다.

위와 같은 내용을 기술개발촉진법에 총집결시켜서 규정할 경우 민간의 기술개발을 지원하는 정책수단을 보다 효율적으로 동원할 수 있을 것이라 생각된다.

5. 부칙에 따른 법제정비

가. 부칙의 의의

“부칙”이라 함은 법령의 말미에 붙여 그 부수적인 사항을 규정하고 있는 부분을 의미한다. 부칙에는 당해 법령의 시행기일, 관계 법령의 개폐, 경과적 조치 등이 포함된다.⁷⁰⁾ 특히 부칙에는 일정한 법률의 폐지와 새로운 법률의 신설 사이에 발생하는 각종 경과 규정이 그 핵심을 이룬다.

과학기술기본법의 부칙은 과학기술혁신을위한특별법과 과학기술진흥법의 폐지를 규정한다. 이에 따라 종래 과학기술혁신을위한특별법 및 과학기술진흥법을 인용하고 이들 법률과의 연관을 설정하였던 법률들의 정비가 요구된다. 부칙에 인용된 법률은 ①정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률, ②방위산업에관한특별조치법, ③기초과학연구진흥법, ④협동연구개발촉진법, ⑤민·군겸용기술사업촉진법, ⑥한국과학재단법, ⑦기금관리기본법, ⑧

69) 국산신기술의 인증제도에 관하여는 허현희 등, 새로운 환경변화에 대응한 기술개발촉진 관계법령 및 체제정비 방안에 관한 연구, 과학기술정책연구원, 1999; 32쪽 이하 참조.

70) 강영호 등, 핵심법률용어사전, 청림출판, 406쪽 참조.

농촌진흥법, ⑨산업발전법, ⑩산업기술기반조성에관한법률, ⑪에너지이용합리화법, ⑫보건의료기술진흥법, ⑬환경기술개발및지원에관한법률 등이다.

부칙은 단순히 인용 법률명과 인용 조문의 정리만을 규정하고 있다. 그러나 근본적으로는 과학기술기본법에 의한 관계법률의 체계화와 아울러 이들 법령과 과학기술기본법과의 관계에 대한 근본적인 검토가 있어야 할 것이라 생각된다.

이들 사항 중 기초과학연구진흥법과 협동연구개발촉진법 및 민·군겸용 기술사업촉진법의 경우는 위에서 이미 개별적으로 검토한 바 있다. 산업기술기반조성에관한법률, 에너지이용합리화법, 보건의료기술진흥법 등의 경우에는 과거 종합과학기술심의회 등에 의한 심의체계를 국가과학기술위원회의 체계로 명칭만을 수정하는 사항이다.

특별한 의미가 있다고 생각되는 사항은 정부출연연구기관등의설립·운영 및육성에관한법률에 따른 연구예산의 심의 부분과 방위산업에관한특별조치법에 의한 국방과학기술의 정보관리에 관한 부분이다. 이들 사항을 보다 상세히 검토하고자 한다.

나. 부칙에 따라 계속성이 보장되는 사항

과학기술기본법은 과학기술진흥법과 과학기술혁신을위한특별법을 기본으로 하여 작성되었다 함은 위에서 언급한 바와 같다. 위의 두 법률을 통합하여 과학기술기본법의 규정이 작성되었으므로, 위의 두 법률이 폐지대상 법률이 되는 것은 당연한 귀결이다. 그러나 위의 두 법률에 의하여 이미 수립된 정책·제도·계획·행정조직 중 그 계속성이 있는 사항은 기존의 계획 등을 그대로 존치할 것인가, 아니면 새로운 법률에 따라 새로이 시작하도록 할 것인가의 여부가 검토되어야 한다.

과학기술기본법의 경과규정은 이 법률을 공포후 6월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하였다. 6개월의 기간 동안 계획 등을 새로이 수립하는 것은 졸속의 우려가 있으므로 먼저 경과규정으로 종래의 계획등을 일단 존속시킨 후, 새로운 법률에 따라 새로운 틀을 짜는 방식을 채택하였다.

첫째, 과학기술혁신을위한특별법에 의한 과학기술혁신5개년계획은 과학기술기본법에 따른 과학기술기본계획으로 대체되어야 한다. 그러나 이 계획은 2002년까지 5년을 단위로 수립되었으므로 그 계획기간의 종료 이전에 새로운 계획을 세우는 것보다는 계획기간 동안 계획이 그 효용을 발휘하도록 함이 국가행정의 계속성 및 신뢰성의 관점에서 보다 타당하다. 이러한 점에서 과학기술혁신 5개년 계획은 2002년 12월 까지 유효하며, 이에 따라 연도별 시행계획이 수립되고, 그 계획과 실행 결과가 보고된다.

둘째, 과학기술혁신을위한특별법에 의한 지방과학기술진흥종합계획의 경우도 과학기술혁신5개년 계획의 경우와 같다.

셋째, 행정조직으로서 한국과학기술평가원과 한국과학기술문화재단은 과학기술기본법에 그대로 그 근거가 마련되었으므로 그 계속적 존속이 보장된다. 따라서 법률상의 근거규정만이 개정된다.

넷째, 과학기술진흥법에 따라 설립된 과학기술진흥기금은 과학기술기본법에 그대로 그 근거가 마련되었으므로 그 계속성이 인정된다. 따라서 법률의 근거규정만이 개정된다.

다. 정부출연연구기관과 정부의 연구개발예산승인

정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률은 정부출연연구기관의 설립·지원·육성과 체계적인 관리 및 책임경영에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 합리적인 국가연구체제의 구축과 정부출연연구기관의 경영합리화 및 발전을 도모함을 목적으로 제정된 법률이다. 이 법률에 따라 기초기술연구회, 공공기술연구회 및 산업기술연구회가 운영되며, 그 산하에 거의 모든 과학기술관련 정부출연연구기관이 설립·운영되고 있다.

이들 연구기관에 대한 연구과제와 재원이 지속적으로 확보될 수 있도록 하기 위하여 이 법률 제13조는 “중앙행정기관의 장은 매년 연구기관에서 연구함이 상당하다고 인정되는 과제에 대한 우선순위와 소요예산 등을 기재한 의견서를 대통령령이 정하는 바에 따라 국무총리에게 제출할 수 있다. 국무총리는 제1항의 규정에 의하여 제출된 의견서 등을 종합적으로 검

토하여 매년 4월 15일까지 다음 사업연도의 연구기관의 예산요구시 적용되는 사항에 관한 기준을 연구회에 통보하여야 하며, 연구회는 이를 해당 연구분야의 연구기관에 통보하여야 한다. 이 경우 국무총리는 제18조제1항의 규정에 의한 기초기술연구회·산업기술연구회 및 공공기술연구회 소관연구기관의 예산요구기준에 관하여는 과학기술혁신을위한특별법 제4조의 규정에 의한 국가과학기술위원회의 의견을 들어야 한다”고 규정한다.

과학기술기본법에 따라 국가과학기술위원회가 운영된다. 국가과학기술위원회의 임무 중 가장 중요한 임무 중의 하나가 과학기술분야 정부출연기관의 육성 및 발전에 관한 사항이다. 따라서 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 규정된 국가과학기술위원회의 심의사항은 과학기술기본법과의 연관성 아래에서 지속적으로 유지되어야 한다. 부칙이 과학기술혁신을위한특별법의 명칭을 과학기술기본법으로 바꾼 것은 단순한 자구의 정리가 아니라 이와 같은 의미를 인식한 것으로 보아야 할 것이다.

정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 규정된 사항 중 과학기술기본법과 직접 연관되는 사항은 위의 한 가지 뿐이다. 그러나 정부출연기관의 육성이 보다 실질적일 수 있기 위하여는 국가연구개발사업에 대한 보다 실질적이며, 우선적인 참여가 보장되도록 하며, 산업재산권의 보유 및 실시와 기술료의 징수 등에 있어서 실효성 있는 법적 장치를 마련하고, 정부출연연구기관에서 근무하는 과학기술인의 법적 지위를 보장하는 한편, 그 교류와 기술집약형 중소기업의 창업지원, 겸직 허용, 정부출연연구기관이 직접 또는 기술집약형 중소기업에 지적재산권을 허여하여 생산한 국산신기술제품의 우선 구매, 정부출연연구기관을 기반으로 한 교육기관설립의 활성화 등 다각적인 법적 장치가 확대되어야 할 것이다.

라. 방위산업과 과학기술정보관리

방위산업에관한특별조치법은 방위산업을 합리적으로 지도·육성하고 조성함으로써 효율적인 방위산업의 진흥 발전과 방위산업물자의 조달에 기여하게 함을 목적으로 제정된 법률이다.

이 법률은 방위산업과 관련하여 국방부장관에 대한 국방과학기술정보의

관리 의무를 규정한다(제21조의3). 대상이 되는 정보는 ①주요 방위산업 물자의 생산을 위하여 외국으로부터 도입한 기술, ②군사절충교역⁷¹⁾에 의하여 국외계약 상대방으로부터 이전받은 기술, ③국방과학연구소법에 의한 국방과학연구소에서 연구·개발한 기술, 기타 정부가 국내외에서 수집한 국방과학기술자료 등이다.

이 법률은 위와 같이 관리되는 국방과학기술정보 중 군사상 공개하기가 곤란하다고 인정되는 것을 제외한 기술정보에 대하여는 과학기술진흥법에 의한 과학기술정보유통에 관한 시책 및 계획에 따라 유통될 수 있도록 하여야 함을 규정하고 있다.

과학기술기본법은 제26조에 국가과학기술지식·정보의 관리·유통에 관한 정부의 의무를 규정하고 있다. 이는 정부가 총체적으로 담당하여야 할 책무이다. 따라서 과학기술에 관한 모든 지식과 정보는 총체적으로 관리되고 유통될 수 있도록 범 정부차원의 방책이 수립되어야 할 것이다. 이러한 의미에서 부칙이 법률의 명칭을 과학기술진흥법에서 과학기술기본법으로 개칭한 것은 큰 의미가 있다고 생각된다. 현재 이와 같은 사항을 규정하지 아니하고 있는 산업기술에 관한 정보의 관리 및 유통체계, 환경기술에 관한 정보의 관리 및 유통체계의 경우에도 이와 같은 입법례에 따라 수정될 것이 요구된다 할 것이다.

71) 군사절충교역이라 함은 국방부장관이 국외로부터 군용물자를 획득할 때 방위산업의 발전을 위하여 국외계약 상대방으로부터 기술을 이전 받거나 군용물자의 부품 기타 물자를 수출하는 등, 일정한 반대급부를 제공받을 것을 조건으로 하는 교역을 의미한다. 방위산업에관한특별조치법 제21조의2 참조.

제 5 장 개별법제의 정비방향

제6장 요약 및 결론

이 연구는 과학기술기본법의 제정에 따라 필연적으로 발생하는 법령정비의 수요를 분석하고, 이를 구체적으로 제시하기 위하여 기획되었다. 입법수요의 분석을 위하여 다음과 같은 방식이 채택되었다.

첫째, 과학기술기본법안의 내용 자체를 구체적으로 분석한다. 분석 방법으로서 과학기술기본법의 내용을 우선 행정조직법과 행정작용법으로 구분하였다. 행정조직과 그 관할의 설정에 있어서 달라진 것, 그 내용에 따라 정비되어야 할 분야를 추출하였다. 행정작용으로서 도입된 각종 수단을 체계화하고, 그 수단과 행정목적 달성의 효율성을 연결시켜서 필요한 정비대상 분야를 추출하였다. 과학기술기본법안의 내용으로부터 나오는 입법수요는 이 연구에 있어서 가장 중요한 내용적 토대가 되었다.

다음으로 종래부터 꾸준히 제기되어온 법령정비에 관한 입법수요를 분석하였다. 과학기술정책연구원, 산업기술진흥협회 등 연구기관의 연구보고서에 수록된 사항, 학계나 산업계에서 법령의 개선사항으로 지적된 사항들을 포괄적으로 분석하였다.

이상과 같은 각종 분석 방법에 따라 이 연구보고서가 작성되었다.

이 연구보고서는 다음과 같은 6개의 장으로 구성되었다.

제1장은 서론으로서 연구의 목적, 필요성, 연구방법 등을 제시하였다.

제2장은 법령정비의 수요를 개관하였다. 과학기술기본법의 제정취지 및 주요내용을 분석하고, 법령정비의 기본적인 수요 분석의 방법과 내용을 제시하였다.

제3장은 행정조직법제의 정비방안을 구체화하였다.

과학기술기본법의 제정에 따라 행정조직법제의 정비가 필요한 경우는 첫째, 행정위원회와 관련한 법제 정비 수요이다. 그 핵심은 과학기술기본법에 따라 설치되는 행정위원회제도로서의 국가과학기술위원회이다. 법률은 그 대강만을 규정하고 있을 뿐이어서 그 집행규정의 제정이 요구된다. 집행규정의 제정과 관련하여 구체화가 필요한 사항을 상세히 제시하였다. 아울러 다른 법률에 따라 설치되는 과학기술관련 행정위원회 제도를 개관하

고 국가과학기술위원회와 다른 과학기술관련 행정위원회의 관계설정의 필요성과 그 구체적인 방법을 제시하였다.

둘째, 특수법인체 조직 관련 법제 정비 수요를 분석하였다. 과학기술기본법은 직접 특수법인체인 한국과학기술평가원 및 한국과학문화재단의 설치 근거를 두고 있다. 아울러 다른 법률에 의하여 설립·운영되는 특수법인체인 정부출연연구기관, 과학관 등의 육성 및 지원에 관한 규정을 두고 있다. 이들 특수법인체와 관련된 구체적인 입법수요를 분석하고 그 법제화 방안을 제시하였다.

제4장은 행정작용법제의 정비방안을 구체화하였다.

과학기술기본법상 규정된 행정작용법제의 정비방안으로서 먼저 정책선언으로서의 과학기술현장과 구체적인 집행규정이 필요한 사항을 구분하였다.

정책선언으로서의 과학기술현장에 해당하는 사항으로서 ㉠기본 이념인 ①인간존엄·자연환경·사회윤리적 가치와의 조화, ②과학기술인의 자주성·창의성의 존중, ③자연과학과 인문·사회과학의 균형, ④국가등의 기본책무로서의 ①종합적 시책의 수립 및 추진, ②과학기술정책의 우선적 고려, ③정책형성 및 정책집행의 과학화와 전자화, ④참여의 확대, ⑤국가과학기술혁신체제의 구축, ㉡과학기술예측, ㉢과학기술투자의 확대, ㉣과학기술인력의 양성·활용, ㉤과학기술인의 우대, ㉥여성 과학기술인의 양성, ㉦과학영재의 발굴 및 육성, ㉧남북간 과학기술의 교류협력 증진 등의 내용을 분석하여 구체화하고, 이들 각각의 현장을 구체적인 정책으로서 실행함에 있어 필요한 법제적 조치를 개괄적으로 언급하였다.

둘째, 집행규정의 제정이 필요한 사항으로서 ㉠과학기술기본계획, ㉡국가연구개발사업의 추진, ㉢국가연구개발사업의 조사·분석·평가, ㉣기술영향 및 기술수준의 평가, ㉤과학기술의 국제화의 촉진, ㉥과학기술진흥기금, ㉦과학기술지식·정보의 관리·유통, ㉧국가과학기술표준분류체계의 확립 등을 제시하고, 이들 각각에 대하여 과학기술기본법의 내용을 분석하고, 그에 따라 집행규정의 제정이 필요한 사항을 발굴하여 그 내용을 구체적으로 제시하였다.

제5장은 개별법제의 정비방향을 분석하였다.

먼저 법제정비의 기본 틀을 형성할 필요성을 제시하고, 그 기본 틀로서

정비대상 법령의 분류 방법을 제시하였다. 특히 그 동안 각종 연구보고서 등을 통하여 제시된 법령 정비 수요를 요약·정리하여 제시하고, 이를 따르는 방법을 개관하였다.

이 연구보고서는 과학기술기본법의 제정에 따라 직접 요구되는 관련 법령의 정비에 그 연구범위를 국한하였다. 그 이유는 과학기술과 관련한 모든 법령을 포괄하여 발굴하고 분류하며 법령정비를 하고자 할 경우 각 부서의 과학기술정책을 담당하는 담당자, 연구기관의 전문가 등의 포괄적인 참여가 요구되며 이를 뒷받침할 많은 예산과 시간이 부여되어야 하나, 이 연구가 한국법제연구원의 자체연구이며 연구자가 단독으로 연구를 수행한다는 점에서 시간과 인력 및 비용의 제한이 있었기 때문이다.

과학기술기본법의 제정에 따른 관련 법령의 정비를 위하여 위와 같은 한계 안에서 정비 방안을 모색할 수 있는 방안으로서 과학기술기본법에 직접 규정된 다른 법률의 정비수요를 분석하고 그에 관한 법령의 정비방안만을 제시하는 방안을 채택하였다. 과학기술기본법에 직접 규정된 사항으로는 첫째, 기초과학의 진흥을 들 수 있다. 과학기술기본법에 규정된 내용과 기초과학연구진흥법에 규정된 내용을 각각 분석하고 두 법률의 상호관계와 법령정비의 수요를 제시하였다.

둘째, 협동연구개발의 촉진을 들 수 있다. 과학기술기본법에 규정된 사항과 협동연구개발촉진법 및 민·군점용기술사업촉진법에 규정된 내용을 각각 분석하고 두 법률의 상호관계와 법령정비의 수요를 제시하였다.

셋째, 민간의 기술개발지원을 들 수 있다. 과학기술기본법에 규정된 사항과 기술개발촉진법에 규정된 내용을 각각 분석하고 두 법률의 상호관계와 법령정비의 수요를 제시하였다.

이와 같은 사항 이외에 부칙에 의하여 법령의 정비가 필요한 사항 중 특히 종래 과학기술혁신을위한특별법에 의하여 수립된 계획과 행정조직 중 그 존속이 요구되는 사항, 정부출연연구기관등의설립·운영및육성에관한법률에 따라 정부출연연구기관에 대한 국가연구개발사업의 지원을 위하여 규정된 사항, 방위산업에관한특별조치법에 따라 국방과학기술정보의 관리 유통과 과학기술기본법의 관계를 설정한 사항 등을 검토하였다.

과학기술기본법의 제정 작업은 매우 어려운 논의를 거친 작업이었다. 10년이 가까운 다각적인 논의 끝에 진통을 거쳐 이 법률이 만들어졌다. 과학기술기본법의 제정작업보다 더 많은 노력을 필요로 하는 것이 관련 법령의 정비작업이다.

이 연구는 위와 같은 작업의 시작의 하나로 기획되고 수행되었다. 인력과 시간 및 경비의 한계로 인하여 보다 다양한 법령 체계에 대한 포괄적인 연구를 하지는 못하였으나, 장차의 지속적인 연구를 위한 초석을 놓았다고 생각한다. 과학기술기본법의 제정에 따른 과학기술관련 법제의 분석 및 그 체계화 방안에 대한 연구개발은 생명공학, 우주개발, 소프트웨어개발 등 국가연구개발사업으로 이루어지는 연구개발 못지 아니하게 중요한 비중의 연구개발과제로 취급되어야 할 것이다. 과학기술기본법이 규정한 바와 같이 자연과학과 인문사회과학은 조화롭게 발전되어야 한다. 자연과학의 특별한 과제를 개발하고 그 지식을 갖추는 작업은 매우 중요하다. 그러나 이들 지식의 연구개발의 기반이 되는 법제의 체계화와 그 정비는 가장 기본적인 작업에 해당하는 것으로서 그 중요성이 결코 낮게 평가되어서는 아니 될 것이다.

장차 과학기술계와 경제·사회·인문계 특히 법제연구를 담당하는 연구자와 연구기관이 협력하여 과학기술법령의 정비 방안을 모색하고 이를 실천해 나아감으로써 과학기술행정의 체계화와 과학화가 이루어질 수 있기를 기대한다.