



: 2018-04-25

서울 행정법원

제 1 1 부

판 결

사 건 2017구합69748 출연금환수 및 참여제한처분 취소 청구의소
원 고 주식회사 A
피 고 한국에너지기술평가원
변 론 종 결 2018. 3. 28.
판 결 선 고 2018. 4. 20.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고가 부담한다.

청 구 취 지

피고가 원고에 대하여 한 2017. 6. 14.자 "과제명: B, 과제번호: C"에 대한 출연금 213,275,344원의 환수처분을 취소한다. 피고가 원고에 대하여 한 2017. 6. 14.자 "과제명: B, 과제번호: C"에 관한 국가연구개발사업의 3년 참여제한처분을 취소한다.

이 유



1. 처분의 경위

가. 원고는 2013. 12. 20. 피고와 'B' 과제(이하 '이 사건 과제'라 한다)에 관하여 피고를 전담기관, 원고를 주관기관, 주식회사 티비알(이하 '티비알'이라 한다)을 참여기관으로 하고, 총 과제수행기간 및 협약기간을 2013. 12. 1.부터 2016. 9. 30.까지로 하는 산업기술혁신사업협약(이하 '이 사건 협약'이라 한다)을 체결하였다. 이 사건 협약 중 이 사건과 관련된 내용은 아래와 같다.

○ 기술개발사업비

구분		1차년도 (2013. 12. 1.~ 2014. 9. 30.)	2차년도 (2014. 10. 1.~ 2015. 9. 30.)	3차년도 (2015. 10. 1.~ 2016. 9. 30.)	합계
정부출연금		3억 5,000만 원	3억 7,000만 원	3억 2,000만 원	10억 4,000만 원
민간 부담금	현금	1,300만 원	1,300만 원	1,300만 원	3,900만 원
	현물	1억 1,700만 원	1억 1,700만 원	1억 1,700만 원	3억 5,100만 원
	계	1억 3,000만 원	1억 3,000만 원	1억 3,000만 원	3억 9,000만 원
합계		4억 8,000만 원	5억 원	4억 5,000만 원	14억 3,000만 원

제1조(협약의 목표 및 내용)

이 사건 협약에 의한 기술개발사업의 목표 및 내용은 '에너지기술개발사업 계획서'에 따른다.

제6조(기술개발결과 보고 및 평가)

- ① 주관기관은 제16조의 관련 법령 및 규정에 따라 진도실적보고서, 연차보고서, 단계보고서 및 차기단계계획서, 최종보고서, 성과활용현황보고서 등을 규정에서 정하는 기한 내에 전담기관에게 제출하여야 한다.
- ② 제1항에 따라 제출된 보고서의 검토, 평가 절차 및 기준, 이에 따른 후속절차에 관한 상세 사항은 제16조의 관련 법령 및 규정에 정한 바를 따른다.

제9조(협약의 변경)

- ① 전담기관과 주관기관, 참여기관은 제16조 또는 제16조의 관련 법령 및 규정에 따라 이 사건 협약의 내용 및 사업계획서의 내용을 변경할 수 있다.



② 전담기관은 주요기관의 요청이 있는 경우 또는 다음 각 호의 1에 해당하는 사유가 인정되는 경우에는 협약의 내용 또는 당사자를 변경할 수 있다.

가. 정부의 예산 사정, 연차별 실적 또는 계획서의 평가결과에 따라 협약의 변경이 필요한 경우
나. 주관기관 또는 참여기관이 과제의 참여를 포기하거나 성실하게 이행하지 아니하는 경우
다. 법령 및 규정의 개정, 정책의 변경 기타 사업의 성공적인 수행 및 계속성 보장을 위하여 필요한 것으로 인정되는 경우

③ 주관기관 또는 참여기관은 이 사건 협약의 내용 및 사업협약서의 내용을 변경하고자 할 경우에는 제16조의 관련 법령 및 규정에 정하는 방법에 따라 전담기관의 사전 승인을 얻어야 한다.

제14조(문제과제에 대한 제재 및 환수조치)

① 산업통산자원부장관이 다음 각 호의 1에 해당하는 사유를 근거로 관련 법령 및 규정에 따라 주관기관, 참여기관 또는 그 소속 임직원에게 대하여 국가연구개발사업에의 참여를 제한하는 조치를 취하는 경우, 전담기관으로 하여금 참여제한 조치를 위탁 또는 대행하도록 할 수 있다.

가. 과제수행이 극히 불량 또는 연구개발의 결과가 극히 미흡하여 평가에 따라 중단 또는 불성실 수행으로 결정된 경우

나. 이 사건 협약 제1조에 따라 이 사건 협약의 내용으로 편입된 사업계획서(이하 '이 사건 사업계획서'라 한다)의 내용 중 원고가 제시한 이 사건 과제의 최종목표와 그 평가 방법은 아래와 같다.

○ 최종목표

- D급 풍력용 기어드 무단변속기 시제품 제작
- D급 풍력용 기어드 무단변속기 슬립률 0.25%이하 확보
- D급 풍력용 기어드 무단변속기 한국선급 기준 설계인증(Design Certification)
- D급 풍력발전기 몸체(Nacelle) 시제품 제작
- D급 풍력발전기 몸체(Nacelle) 한국선급 기준 설계평가(Design Evaluation)
- D급 풍력용 기어드 무단변속기 제어 프로그램 개발
- D급 풍력발전기 인버터 제작



○ 개발기술의 평가 방법 및 평가 항목

<정량적 목표 항목>

평가 항목 (주요성능 Spec ¹⁾)	단위	전체 항목에서 차지하는 비중 ²⁾ (%)	세계최고 수준 보유국/ 보유기업 (/)	연구개발 전 국내수준	개발 목표치					평가 방법 ³⁾
					성능수준	성능수준	1차년도	2차년도	3차년도	
무단변속 슬립률	%	15	5/미국	8 중	8	5	0.25			자체평가(1차년도, 2차년도) 공인시험확인서
변속정격 돌입풍속	m/s	15	125/독일	13 중	13	10	7			자체평가
변속최대출력시온도 (4hour 기준)	℃	15	70℃/독일	80℃ 중	80℃	70℃	40℃			자체평가
발전기 회전변동률 (7~12m/s 구간)	%	15	40/독일	45 중	45	40	5			자체평가
무단변속기 제어프로그램	%	15	100/독일	70 중	25 제어기	50 인버터	100 전체			자체평가(1차년도, 2차년도) 공인시험확인서
Real-time제어기 민감도(1cycle 기준)	sec	10	5/독일	10	10	5	1			자체평가
부품수명평가	yr	15	20/미국	15 중	15	17	20			자체평가(1차년도, 2차년도) 공인시험확인서

다. 원고는 2015. 9. 8. 피고에게 2차년도 연차보고서를 제출하였고, 피고의 평가위원 6명은 2015. 9. 22. '시뮬레이션 결과만을 제시하고 있어 실제 연구결과물을 확인할 수 없고, 연구개발성도가 미흡하여 3차년도 과제의 성공 가능성이 낮아 보이며, 실제 연구개발 진행 여부를 확인하기 위해 현장실태조사 및 재평가가 필요하다.'라는 취지의 평가의견을 제시하였다.

라. 피고의 평가위원 5명은 2015. 10. 21. 원고의 연구개발 현장을 방문하여 현장실태조사를 한 후 2015. 10. 27. 2차년도 연차평가에 대한 재평가를 실시하였다. 위 평가위원들은 '당초 계획에 비해 연구 성과는 미흡하나, 원고가 개발 부품에 대한 사업화



: 2018-04-25

의지를 가지고 있으므로 과제 수행을 지속할 필요가 있다.'라는 취지의 평가의견을 제시하였다. 피고는 2015. 11. 2. 원고에게 위 재평가의견에 대한 보완대책을 제출할 것을 요구하였고, 원고는 2015. 11. 9. 피고에게 보완대책을 제출하였다.

마. 원고는 2016. 8. 30. 피고에게 3차년도 과제수행기간을 당초 2015. 10. 1.부터 2016. 9. 30.까지에서 2015. 10. 1.부터 2017. 2. 28.까지로 5개월 연장하는 것으로 이 사건 협약의 내용을 변경해 줄 것을 요청하였다. 이에 피고는 3차년도 과제수행기간을 2015. 10. 1.부터 2017. 1. 31.까지로 4개월 연장하는 것으로 이 사건 협약의 내용을 변경하는 것을 승인하였다.

바. 피고는 2017. 3. 15. 한국에너지기술연구원 E센터에서 최종 현장실태조사를 실시하였는데, 당시 시험장에 설치된 풍력발전기가 정상 작동하지 않았다.

사. 원고는 2017. 3. 24. 피고에게 이 사건 과제에 대한 최종보고서를 제출하였는데, 원고가 사업계획서에서 제시한 7개의 평가 항목 중 'Real-time 제어기 민감도(1cycle 기준)' 항목만 공인시험확인서를 제출하여 목표를 달성하였고, 나머지 6개 항목은 공인시험확인서를 제출하지 못하거나 시험조건을 충족하지 못하는 등으로 평가방법을 위반하여 목표를 달성하지 못하였다.

아. 피고의 평가위원 8명은 2017. 3. 24. 최종평가에서 '개발기술에 대한 7개의 평가 항목에 대한 연구가 당초 계획대로 수행되지 못했을 뿐만 아니라 공인시험기관 평가는 일부만 수행하였으며, 나머지 항목은 자체 평가를 하여 성능 입증이 미흡하다. 정량적 연구목표 달성도가 매우 미흡하다. 사업화 가능성이 낮다. 기술개발을 위한 최종 목표 달성이 미흡하다.'라는 취지의 평가의견을 제시하였다.

자. 피고는 2017. 4. 12. 원고에게, 최종 평가결과 '불성실 수행'으로 판단되고, 최종



평가결과에 따른 제재조치로 '원고(주관기관) 및 총괄연구책임자에 대한 3년의 국가연구개발사업의 참여제한 및 원고(주관기관)의 3차년도 정부출연금 환수'가 검토되었다는 내용을 통보하였다. 이에 원고는 2017. 3. 24. 위 최종 평가결과에 대하여 이의를 신청하였고, 피고의 이의신청심의위원회는 2017. 5. 17. 평가방법 및 절차에 중대한 하자가 없다는 이유로 이의신청을 기각하였다.

차. 피고는 2017. 6. 14. 구 산업기술혁신 촉진법(2017. 3. 14. 법률 제14592호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 산업기술혁신 촉진법'이라 한다) 제11조의2, 구 산업기술혁신 촉진법 시행령(2017. 9. 15. 대통령령 제28291호로 개정되기 전의 것, 이하 '구 산업기술혁신 촉진법 시행령'이라 한다) 제14조의3, 산업기술혁신사업 공통운영요령 제44조에 근거하여 원고가 이 사건 과제를 불성실하게 수행하였다는 최종평가 결과를 확정하고, 이에 따른 제재조치로 3차년도 정부출연금 2억 4,200만 원 중 213,275,344원을 원고로부터 환수하고, 주관기관인 원고와 총괄책임자인 F에 대하여 3년간 국가연구개발사업의 참여를 제한하는 처분을 하였다(이하 위 출연금 환수 처분 및 참여제한 처분을 통틀어 '이 사건 처분'이라 한다).

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 3, 13, 16, 45 내지 48호증, 을 제1 내지 20호증(각 가지번호 있는 것은 가지번호 포함, 이하 같다)의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고 주장의 요지

1) 이 사건 사업계획서에 따른 최종 과제는 D급 풍력발전기 무단변속기 기어박스에 한정되어 있었다. 그런데 2015. 10. 하순경에 있었던 2차년도 연차평가의 재평가에 따



른 보완대책회의에서 피고의 평가위원장과 평가위원들이 원고의 대표자 G과 총괄책임자 F, H에게 3차년도 과제에 풍력발전기 시스템 개발을 추가하여 진행하라고 강요하였다. 위 회의가 끝난 직후 피고 소속 담당자 I은 원고 소속 연구원 J에게 전화하여 풍력발전기 시스템 개발을 추가하여 진행하지 않으면 3차년도 과제 진행을 중단시키겠다고 말하였다. 이와 같은 피고의 강요에 의해 원고는 3차년도 과제에 풍력발전기 시스템 개발을 추가하여 진행할 수밖에 없었다.

2) 원고는 피고의 강요로 3차년도 과제에 풍력발전기 시스템 개발이 추가되었다고 신뢰하여 이를 수행하였다. 그런데 피고는 최종 평가에서 풍력발전기 시스템 개발에 대해서는 평가하지 않고 오히려 당초 과제였던 무단변속기 기어박스 개발에 대해서만 평가한 후 이 사건 처분을 하였다. 따라서 이 사건 처분은 원고의 신뢰를 현저히 침해한 것으로 위법하다.

3) 피고의 강요에 의해 3차년도 과제에 풍력발전기 시스템 개발이 추가되면서 그 성능평가를 위해 한국에너지기술연구원 E센터에 풍력발전기 시스템을 설치해야 했고, 이에 따른 추가 비용이 발생하였다. 그런데 피고는 원고의 요청에도 불구하고 정부출연금을 추가로 지급해 주지 않았다. 이에 원고는 당초 과제인 무단변속기 기어박스 개발과 추가 과제인 풍력발전기 시스템 개발을 모두 수행할 여력이 없었다. 결국 한국에너지기술연구원 E센터에 풍력발전기 시스템을 설치하는 데는 성공하였으나 무단변속기 기어박스의 정량적 목표는 일부 달성하지 못하였다. 피고가 풍력발전기 시스템 개발을 추가로 진행할 것을 강요하였음에도 별다른 추가 지원을 하지 않고 오히려 무단변속기 기어박스의 정량적 목표 달성 여부에 대해서만 최종 평가를 하여 이 사건 처분을 한 것은 재량권을 일탈, 남용한 것으로 위법하다.



4) 따라서 이 사건 처분은 위법하므로 취소되어야 한다.

나. 관계 법령

별지1 기재와 같다.

다. 판단

1) 피고의 강요에 의해 이 사건 과제에 풍력발전기 시스템 개발 과제가 추가되었는지 여부

가) 다음 각 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나 갑 제16호증, 을 제1, 5 내지 7호 증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있다.

(1) 풍력발전기 시스템은 블레이드(blade), 허브(hub), 주축(main shaft), 증속기(gear box), 발전기(generator), 전력변환장치, 몸체(nacelle), 타워(tower) 등의 부품으로 구성된다.

(2) 이 사건 사업계획서에서 원고는 풍력발전기의 소형화를 위해 전면에 블레이드(회전날개)를, 후면에 테일(꼬리날개)을 각 설치한 형태를 제시하였다. 이러한 소형 풍력발전기가 만들어지기 위해서는 발전기의 용량이 축소되어야 하는데, 이를 위해서 증속기(무단변속기 기어박스)를 장착하여 풍력을 최대한 활용하도록 하는 것이 원고가 제시한 핵심기술이다.

(3) 원고가 개발하려고 한 무단변속기 기어박스는 일반 규격의 발전기를 연결하여 사용할 수 있으므로 위 기어박스에 맞는 발전기를 별도로 개발할 필요가 없는 장점이 있다.

(4) 원고는 이 사건 과제의 최종목표를 ① D급 풍력용 기어드 무단변속기 시제품 제작, ② D급 풍력용 기어드 무단변속기 슬립률 0.25%이하 확보, ③ D급 풍력용 기어드 무단변속기 한국선급 기준 설계인증(Design Certification), ④ D급 풍력발전기 몸체



(Nacelle) 시제품 제작, ⑤ D급 풍력발전기 몸체(Nacelle) 한국선급 기준 설계평가 (Design Evaluation), ⑥ D급 풍력용 기어드 무단변속기 제어 프로그램 개발, ⑦ D급 풍력발전기 인버터 제작으로 제시하였고, 위 ②, ⑥ 항목 및 부품수명평가 항목의 최종 평가는 공인시험확인서를 제출하는 방법을 제시하였다.

(5) 피고의 평가위원들은 2015. 10. 21. 이 사건 과제의 2차년도 연차평가를 재평가 하기 위해 원고의 연구개발 현장을 방문하여 현장실태조사를 실시한 후 기술개발 결과에 대하여 아래와 같은 검토의견을 제시하였다.

- D급 풍력용 무단변속기와 Nacelle 시제품을 개발하고, 한국선급의 평가 및 인증을 완료하였음
- 상기 제품 구동에 필요한 Inverter를 개발하였음
- 그러나 상기 시제품에 대한 성능평가 자료가 매우 미흡함
- 사업기간 내 정량적 목표(슬립률, 내구수명 등)를 달성하고, 이를 공인시험성적서로 증빙함으로써 사업화에 대비하여야 함

(6) 피고의 평가위원들은 2015. 10. 27. 현장실태조사 결과와 원고가 제출한 연차보고서 등을 종합하여 2차년도 연차평가의 재평가에 대하여 아래와 같은 종합검토의견을 제시하였다. 이에 피고는 2015. 11. 2. 원고에게 2차년도 연차평가에 대한 재평가 결과 과제 수행을 계속하는 것으로 결정되었음을 알리고 종합검토의견에 대한 보완사항을 제출할 것을 통보하였다.

- ① 외형상 목표는 달성되었으나 신뢰성 있는 제품을 위해서는 상당한 보완 및 노력이 요망됨
- ② 사업계획서 상에 제시한 정량적 목표항목은 수정, 보완하여 시험을 진행하였으며 변속 정격 돌입 풍속(변속비는 87% 달성) 및 변속 최대 출력 시 온도를 제외하고 달성한 것으로 판단됨, 정량적 성과항목은 특허출원 1건을 제외하고 달성한 것으로 판단됨(미달성 된 부분에 대해서는 보완 필요)
- ③ 차년도 계획은 2차년도에 미비한 진동, 소음 특성 개선부분이 선행되어야 할 것으로 판단되며, 개



발된 제품의 설계평가 및 성능평가를 충분히 진행해야 함

- ④ 3차년도의 시험평가는 객관성확보를 위하여 외부의 공인시험기관에서 진행해야 함
- ⑤ 계획대비 연구성과는 미흡하나 주관기관의 개발 부품에 대한 사업화 의지가 있으므로 지속 추진 필요
- ⑥ 타 응용기술에 적용 가능 여부 검토 및 컨설팅 사업 참여 필요, 비즈니스 모델 방향 선정 필요
- ⑦ 요소개발 부품에 대한 선택과 집중 역량 필요
- ⑧ 제작된 시제품의 시험결과를 기반으로 전문가로부터 기술적 자문을 충분히 구함으로써 향후 비즈니스 모델을 구체화해야 함

(7) 원고는 2015. 11. 9. 피고에게, 위 종합검토의견 ④에 대하여 "객관성 확보를 위한 시험평가는 IEC-61400-12-1(풍력발전기 국제 표준)의 인증을 받은 한국인정기구(KOLAS)의 인증기관에서 진행하겠습니다."라는 보완대책을, 위 종합검토의견 ⑧에 대하여 "공인시험을 위해 E단지에 시험평가를 추진하고 그 결과를 보고하여, 이를 활용한 기술적 자문을 지속적으로 진행하도록 하겠습니다. 또한 비즈니스 모델을 개선하여 실현가능한 방안으로 보장하도록 하겠습니다."라는 보완대책을 제출하였다.

나) 위 인정 사실에다가 을 제11호증의 기재 및 변론 전체의 취지를 종합하여 알 수 있는 아래와 같은 사실 및 사정들에 비추어 볼 때, 이 사건 과제의 2차년도 연차평가의 재평가에 따른 보완대책회의가 이루어질 무렵에 피고의 평가위원장과 평가위원들 및 피고 소속 담당자 I이 원고의 대표자 G과 총괄책임자 F, H에게 3차년도 과제에 풍력발전기 시스템 개발을 추가하여 진행하라고 강요하였다는 원고의 주장에 부합하는 듯한 갑 제6, 29, 31, 33, 36호증의 각 기재 및 증인 H의 증언은 믿기 어렵고, 원고가 제출한 나머지 증거들만으로는 위 주장 사실을 인정하기에 부족하다.

(1) 피고의 평가위원들이 2015. 10. 21. 원고에 대한 현장실태조사 후 내놓은 검토의



견에는 이 사건 사업계획서에 따른 정량적 목표를 달성하고 이를 공인시험성적서로 증명하여야 한다는 내용이 있을 뿐, 풍력발전기 시스템 전체의 개발이 이루어져야 한다는 내용은 없다.

(2) 피고가 2015. 11. 2. 원고에게 송부한 종합검토의견에는, 개발된 제품의 설계평가 및 성능평가가 충분히 진행되어야 하고, 시험평가는 외부의 공인시험기관에서 진행해야 한다는 내용이 있는데, 이는 이 사건 사업계획서에 나와 있는 공인시험확인서에 의한 평가 방법을 재차 확인한 것에 불과한 것으로 보이고, 피고가 위 검토의견을 제시함으로써 풍력발전기 시스템 전체의 개발을 요구하고 있다고 보기는 어렵다. 오히려 위 종합검토의견에는 요소개발 부품에 대한 선택과 집중이 필요하다는 내용이 포함되어 있다.

(3) 풍력발전기 시스템의 구성요소 중 핵심부분은 증속기, 발전기, 제어기인 것으로 보인다. 나머지 구성요소인 블레이드, 허브, 주축, 몸체, 타워 등은 외형적인 것들로서 발전기의 출력성능에 직접적인 영향을 미치지 않고, 그 설계 및 제작도 비교적 용이한 것으로 보여 별도로 연구개발을 할 필요가 없어 보인다. 더구나 발전기는 이 사건 사업계획서에 의할 때 원고가 개발할 증속기를 사용할 경우 규격품을 사용할 수 있어 별도 개발이 필요하지 않은 것으로 보이고, 제어기는 티비알이 개발하기로 되어 있는 바, 피고가 원고에게 당초 개발대상인 증속기 외에 발전기, 블레이드, 허브, 주축, 몸체, 타워 등을 별도로 개발하라고 강요할 이유가 없어 보인다.

(4) 이 사건 사업계획서에 따라 공인시험확인서를 발급받는 방법으로 개발 목표치 달성을 입증하기 위해서는 증속기에 대한 실증시험을 할 필요가 있어 보이고, 실증시험을 하기 위해서는 증속기에다가 발전기, 블레이드, 허브, 주축, 몸체, 타워 등을 연결



하여 실제 가동을 해 봐야 할 필요가 있어 보인다. 그렇다면 원고가 E단지에서 시험평가를 추진하겠다고 한 것은 실증시험을 하기 위한 것으로 볼 수 있고, 이와 달리 풍력발전기 시스템 전체의 개발을 전제로 한 것이라고 보기는 어렵다.

(5) 원고는 피고에게 풍력발전기 시스템 개발을 반영하여 이 사건 협약의 내용을 변경해 달라고 요구한 사실이 없고, 원고가 피고에게 제출한 최종보고서에도 당초 이 사건 사업계획서에 정한 최종목표에 대한 과제수행 결과만 기재되어 있을 뿐 풍력발전기 시스템 개발에 대한 내용은 없다.

2) 신뢰보호원칙 위반 여부

원고는, 피고가 이 사건 과제에 풍력발전기 시스템 개발을 추가하라고 강요하였음을 전제로 하여 원고가 이 사건 과제에 풍력발전기 시스템 개발이 추가되었다고 믿고 이를 수행하였음에도 이 사건 처분을 한 것은 신뢰보호원칙에 위반된다고 주장한다.

그러나 피고가 이 사건 과제에 풍력발전기 시스템 개발을 추가하라고 강요하였다고 인정할 수 없음은 앞서 살펴본 바와 같으므로, 이와 다른 전제에 선 원고의 위 주장은 더 나아가 살펴볼 필요 없이 이유 없다.

3) 재량권 일탈, 남용 여부

앞서 본 처분 경위 및 제2의 다. 1)항 기재 인정 사실에다가 을 제10 내지 14호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있는 아래와 같은 사실 및 사정들을 종합해 보면, 피고가 원고의 이 사건 과제 수행에 대한 최종 평가에서 불성실 수행으로 평가하여 이 사건 처분을 한 것이 비례의 원칙에 반하여 재량권을 일탈 또는 남용한 것이라고 볼 수 없으므로, 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

가) 원고는 피고의 강요에 의해 이 사건 과제에 없던 풍력발전기 시스템 개발을 수



행하느라 무단변속기 기어박스 구성요소에 대한 당초 개발목표치를 일부 달성하지 못한 것이므로 원고에게 그 책임을 묻는 것은 부당하다는 취지로 주장하나, 피고가 풍력 발전기 시스템 개발을 강요하였다고 인정되지 아니함은 앞서 살펴본 바와 같다.

나) 원고는 이 사건 과제에 대한 2차년도 연차평가 및 재평가에서 이 사건 사업계획서에서 정한 정량적 목표 항목에 대한 연구 성과가 미흡하고 신뢰성 있는 제품을 개발하기 위해서는 상당한 보완과 노력이 필요하다는 평가를 받았으나, 개발 부품에 대한 사업화 의지가 있는 것으로 평가되어 과제수행을 계속할 수 있는 기회를 부여 받았고, 원고도 한국인정기구(KOLAS)로부터 인증 받은 기관인 한국에너지기술연구원 E센터에서 시험평가를 추진하겠다는 보완대책을 제출하고 과제수행을 계속하였다.

다) 이 사건 과제 수행기간은 당초 2015. 10. 1.부터 2016. 9. 30.까지였으나 원고의 요청에 의해 2015. 10. 1.부터 2017. 1. 31.까지로 4개월 연장되었는데, 원고는 2017. 1. 31.까지 최종보고서를 제출하지 못하였다.

라) 이 사건 과제 수행기간이 종료된 때로부터 한 달 반 정도가 지난 2017. 3. 15.에 이르러서야 최종 현장실태조사가 이루어졌으나, 당시 E센터에 설치된 풍력발전기가 정상 작동하지 않았다.

마) 원고는 2017. 3. 24. 피고에게 최종보고서를 제출하였는데, 별지2 표 기재와 같이 ① 무단변속 슬립률 항목은 D 부하에서 시험하여야 함에도 1.2kW 부하에서 시험하였고, 공인시험확인서에 의해 목표치가 인증되어야 함에도 자체평가만 실시하여 목표를 달성하지 못하였으며, ② 변속정격 돌입풍속 항목은 실적치를 제출하지 못하였고, ③ 변속최대 출력 시 온도 항목은 부하가 있는 상태에서 시험하여야 함에도 부하가 없는 상태에서 시험하여 목표를 달성하지 못하였으며, ④ 발전기 회전변동을 항목은 실



적치를 제출하지 못하였고, ⑤ 무단변속기 제어프로그램 항목은 목표치는 달성한 것으로 보이나 공인시험확인서에 의해 목표치가 인증되어야 함에도 자체평가만 실시하여 목표를 달성하지 못하였으며, ⑥ Real-time 제어기 민감도 항목은 목표를 달성하였고, ⑦ 부품수명평가 항목은 공인시험확인서에 의해 목표치가 인증되어야 함에도 시뮬레이션 결과치만 제출하여 목표를 달성하지 못하였다.

바) 원고의 주장대로 풍력발전기 시스템 개발 과제가 추가되었다고 하더라도, 원고가 당초 이 사건 사업계획서에서 제시한 정량적 목표 항목의 목표치를 달성한 상태에서 공인시험확인서가 필요한 항목은 이를 갖춘 다음 추가적인 시스템 개발로 나아갔어야 하는데, 원고가 제시한 7개의 정량적 목표 항목 중 1개밖에 목표를 달성하지 못하였고, 그마저도 참여기관인 티비알이 수행한 부분인바, 원고가 이 사건 과제를 제대로 수행하였다고 보기 어렵다.

사) 원고는 풍력발전기 시스템 개발 과제가 추가되지 않았다면 이 사건 사업계획서에서 제시한 정량적 목표 항목의 목표치를 모두 달성하고 공인시험확인서도 제출할 수 있었다고 주장하고 있는바, 원고의 주장에 의하더라도 정량적 목표 항목의 목표치 달성 및 공인시험확인서 발급이 기술적으로 불가능하거나 극히 어렵지는 않은 것으로 보이므로, 풍력발전기 시스템 개발 과제의 추가가 인정되지 않는 이상 원고가 이 사건 과제를 달성하지 못한 것은 이를 불성실하게 수행하였기 때문이라고 볼 수밖에 없고, 이는 원고가 피고로부터 지급받은 정부출연금과 원고의 자부담금을 이 사건 과제 수행을 위해 모두 지출하였다고 하여 달리 볼 것은 아니다.

4) 소결론

따라서 위와 같은 취지에서 한 피고의 이 사건 처분은 적법하다.



: 2018-04-25

3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

재판장 판사 박형순

 판사 김병훈

 판사 김우진



별지1

관계 법령

■ 구 산업기술혁신 촉진법

제11조의2(국가연구개발사업의 참여제한 등)

- ① 산업통상자원부장관은 제11조에 따라 산업기술개발사업에 참여한 기관, 단체, 기업, 연구책임자·연구원 또는 소속 임직원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 5년 이내의 범위에서 산업통상자원부장관이 발주하는 「과학기술기본법」 제11조에 따른 국가연구개발사업의 참여를 제한할 수 있으며 산업통상자원부장관이 이미 출연한 사업비의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다.
 1. 연구개발의 결과가 극히 불량하여 산업통상자원부장관이 실시하는 평가에 따라 실패한 사업 또는 중단사업으로 결정된 경우
 7. 그 밖에 제11조 제2항 또는 제3항의 협약에 대한 중대한 위반 행위로서 대통령령으로 정하는 경우
- ② 제1항 제1호에 따른 연구결과의 평가기준, 평가절차, 연구개발의 참여제한 기간 및 이의신청 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

■ 구 산업기술혁신 촉진법 시행령

제14조의3(국가연구개발사업의 참여제한 등)

- ② 법 제11조의2 제1항 제1호에 따른 연구 결과의 평가기준 및 평가절차에 관하여는 제9조의 2를 준용한다. 이 경우 "산업기술혁신사업"은 "산업기술개발사업"으로, "평가지표"는 "평가기



준"으로 본다.

- ③ 국가연구개발사업의 참여제한 기간은 다음 각 호의 구분에 따른다.
 - 1. 법 제11조의2 제1항 제1호의 경우: 3년
 - 9. 제1항 제7호의 경우: 2년 이내
- ④ 하나의 연구개발 과제에 대하여 법 제11조의2 제1항 각 호의 사항 및 제1항 각 호의 사항 중 둘 이상에 해당하는 경우에는 참여제한 기간을 합산할 수 있다. 이 경우 그 합산기간은 5년을 넘지 못한다.
- ⑤ 둘 이상의 연구개발과제를 수행하던 중 하나의 연구개발과제로 인하여 참여제한을 받은 자에 대하여 다른 연구개발과제로 인하여 다시 참여제한을 하는 경우 그 기간의 기산일은 진행 중인 참여제한 기간이 종료되는 날의 다음 날로 하여야 한다.
- ⑥ 산업통상자원부장관은 제2항에 따른 평가 결과를 주관연구기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ⑦ 주관연구기관의 장은 제6항에 따른 평가 결과 및 법 제11조의2제4항에 따른 참여제한 또는 환수조치의 내역과 사실 등에 대하여 통지를 받은 날부터 10일 이내에 산업통상자원부장관에게 이의신청을 할 수 있다.
- ⑧ 제2항부터 제7항까지에서 규정한 사항 외에 평가 및 이의신청 등에 필요한 세부 사항은 산업통상자원부장관이 정하여 고시한다.

■ 산업기술혁신사업 공통 운영요령

제32조의6(최종평가)

- ① 주관기관의 장은 과제가 종료된 때에는 과제 종료일로부터 45일 이내에 별도 서식에 의한 최종보고서(전자 파일을 포함한다)와 자체보안관리진단표를 함께 전담기관의 장에게 제출하



여야 한다.

- ② 전담기관의 장은 최종보고서를 제출 받을 경우에 과제의 성격에 따라 국·공립기관, 정부출연·보조기관 또는 전담기관의 장이 인정하는 기관의 시험성적서를 첨부하게 할 수 있다.
- ③ 전담기관의 장은 제1항에 따른 최종보고서에 대하여 현장실태조사 또는 평가위원회 평가 등을 거쳐 "혁신성과", "보통", "성실수행", "불성실수행"으로 판정한다.
- ④ 전담기관의 장은 사업별 특성을 고려하여 평가등급 및 평가절차를 달리 정할 수 있다.
- ⑤ 전담기관의 장은 제4항과 관련하여 필요시 성과제고를 위해 기술성 평가와 사업화 평가로 분리하여 실시 할 수 있다.

제32조의7(평가 및 이의 절차)

- ① 전담기관의 장은 제32조의3부터 제32조의6에 따른 평가위원회 평가결과를 주관기관의 장에게 통보하여야 한다. 단, 제32조의5의 특별평가의 경우 그러하지 않을 수 있다.
- ② 제32조의3부터 제32조의6에 따른 평가를 실시하기 위한 보고서 등을 수행기관이 제출하지 않는 경우 "중단(불성실)" 또는 "불성실수행"으로 판정할 수 있다.
- ③ 수행기관이 제1항의 평가결과에 대해 평가 방법 및 절차에 중대한 하자가 있다고 판단하는 경우 주관기관의 장은 전담기관의 장에게 이의를 신청할 수 있다. 이 경우 제21조제8항을 준용하며 이의 신청자는 기존 평가위원회에 대한 기피 신청을 할 수 있다.
- ④ 전담기관의 장은 과제수행결과에 대한 평가결과를 장관에게 보고하여 확정을 요청하고, 장관은 이를 확정하여 전담기관의 장에게 통보한다. 전담기관의 장은 장관으로부터 받은 확정결과를 주관기관의 장에게 통보한다.
- ⑤ 장관은 제1항에 따른 평가를 위해 필요한 세부사항을 사업별 특성을 고려하여 별도로 정할 수 있다.
- ⑥ 장비전문기관의 장은 전담기관의 장이 평가를 실시하는 경우, 제31조제5항에 의해 제출된



장비의 활용실적보고서 및 e-Tube를 통한 장비 활용현황 결과 등을 토대로 전담기관의 평가에 필요한 의견을 제시할 수 있다.

- ⑦ 전담기관의 장은 평가시 자체보안관리진단표 검토의견에 지적된 내용을 반영하여 수행기관이 개선토록 할 수 있다.
- ⑧ 장관은 국가안보를 위해 필요할 경우 제32조의2부터 제32조의6에 따른 평가를 실시하지 아니할 수 있다.

제44조(문제과제에 대한 참여제한 및 환수 등)

- ① 장관 또는 그 권한을 위탁받은 전담기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 귀책사유에 따라 사업에 참여하는 기관, 단체, 기업 또는 소속 임직원 등에 대하여 "별표2"에서 정하는 기준에 따라 5년(별표2 ②의 참여제한 사유 중 어느 하나와 동일한 사유로 과거에 다른 국가연구개발사업 과제에서 이미 참여를 제한받은 자에 대하여는 10년)이내의 범위에서 국가연구개발사업 또는 해당 산업기술혁신사업의 신규 참여를 제한할 수 있다. 이때 해당과제가 각 호의 사항 중 둘 이상에 해당하는 사유가 인정되는 경우에는 참여제한 기간을 5년(별표2 ②의 참여제한 사유 중 어느 하나와 동일한 사유로 과거에 다른 국가연구개발사업 과제에서 이미 참여를 제한받은 자에 대하여는 10년)까지 합산할 수 있으며, 둘 이상의 연구개발과제를 수행하던 중 하나의 연구개발과제로 인하여 참여제한을 받은 자에 대하여 다른 연구개발과제로 인하여 다시 참여제한을 하는 경우 그 기간의 기산일은 진행 중인 참여제한 기간이 종료되는 날의 다음 날로 하여야 한다.

1. 과제 수행이 극히 불량 또는 연구개발의 결과가 극히 미흡하여 평가에 따라 중단 또는 불성실수행으로 결정된 경우

16. 그 밖에 협약에 대한 위반 행위가 있는 경우

- ② 장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 이미 지급한 출연금의 전부 또는 일부를



환수 할 수 있다. 이 때 해당과제가 제1항 각 호의 사항 중 둘 이상에 해당하는 사유가 인정되는 경우에는 지급된 총출연금 전액 범위 내에서 각 사유별 환수금액을 합산하여 환수 할 수 있다.

- ③ 제1항 및 제2항에 따른 제재조치 및 출연금 환수와 관련된 사항은 제7조의 평가위원회 또는 별도의 위원회를 구성하여 심의할 수 있다. 이 경우 위반행위 시점의 규정을 적용하며, 다만, 처분시점의 규정이 해당자에게 유리한 경우에는 처분시점의 규정을 적용할 수 있다.
- ④ 장관은 참여제한 및 환수를 결정한 때에는 지체 없이 해당기관의 장, 다른 관계 중앙행정기관의 장에게 그 사실을 통보하여야 하며 국가과학기술종합정보시스템에 등록하여야 한다. 이 때 장관은 참여제한 및 환수 사실의 통보를 전담기관의 장으로 하여금 위탁 또는 대신 하게 할 수 있다.
- ⑤ 장관이 관계 중앙행정기관 또는 관련기관으로부터 참여제한 사실을 통보받은 때에는 그 참여제한 자에 대해 이 요령에 따른 사업의 참여를 제한할 수 있다.
- ⑥ 장관은 제1항제7호와 제14호의 사유로 참여제한 조치를 받은 자가 해당 금액을 납부하는 등의 조치를 통해 참여제한의 사유가 소멸되었다고 판단될 경우 참여제한을 해제할 수 있다.
- ⑦ 장관은 제2항에 따라 출연금을 환수할 필요가 있을 경우, 전담기관의 장으로 하여금 해당 과제에 이에 상당하는 금액을 주관기관 또는 참여기관 등으로부터 환수하게 할 수 있다. 이 때, 환수 통지를 받은 기관은 통지를 받은 날부터 30일 이내에 해당 금액을 전담기관에 이체하여야 한다.
- ⑧ 전담기관의 장은 제2항에 따라 출연금을 환수할 경우에는 현금으로 환수함을 원칙으로 하고, 환수된 출연금에 대하여 분기별로 장관에게 보고하고 이를 국고에 납입하여야 한다.
- ⑨ 제1항에 따라 참여제한 받은 자가 사업에 참여하기 위해서는 제20조제1항에 따른 사업계획서의 접수마감일 전날까지 참여제한 기간이 종료되어야 한다.



- ⑩ 장관 또는 전담기관의 장은 제1항제1호부터 제15호까지의 행위가 범죄행위에 해당된다고 판단하는 때에는 수사기관에 수사 의뢰, 형사고소 등의 조치를 취할 수 있으며, 중소기업이 개발한 성과물에 대하여 「독점 규제 및 공정 거래에 관한 법률」제22조제1항 각 호의 행위에 상응하는 불공정한 전속거래 행위에 해당한다고 인정할 때는 공정거래위원회에 신고할 수 있다.
- ⑪ 전담기관의 장은 주관기관의 장이 정당한 사유 없이 제33조제4항에 의한 원인보고서(수행 보고서)를 제출하지 않을 경우 제1항제1호에 의한 참여제한을 할 수 있다.
- ⑫ 장관 또는 전담기관의 장은 제1항의 각 호에 열거한 사유가 인정되는 경우, 해당기관의 장에게 포괄적인 관리·감독책임이 있는 부서의 책임자를 자체징계 조치하도록 권고할 수 있다.
- ⑬ 장관은 유용·횡령 등 사업비를 부정 사용한 경우에는 해당기관, 단체, 기업, 총괄책임자·연구원 또는 임직원에게 대하여 부정 사용 금액의 최고 5배 이내의 범위에서 제재부가금을 부과 징수 할 수 있다. 이때, 제재부가금 부과 처분을 받은 자가 제재부가금을 기한 내에 납부하지 않으면 국세체납 처분의 예에 따라 징수한다.
- ⑭ 수행기관의 장은 총괄책임자(총괄주관책임자 및 세부주관책임자 포함) 또는 참여연구원(참여기관 책임자 포함)이 다른 수행과제에 의해 참여제한 되었을 경우 그 해당자가 수행 중인 과제에서 해당자의 제외 여부를 검토하여야 한다.
- ⑮ 연구개발의 결과가 극히 불량하여 산업통상자원부장관이 실시하는 평가에 따라 실패한 사업 또는 중단사업으로 결정되었더라도 연구수행 방법 및 과정이 체계적이고 충실하게 수행된 사실이 인정되는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당되면 참여제한기간을 단축하거나 참여제한을 아니 할 수 있으며, 사업비 환수액의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.
 - 1. 당초 목표를 도전적으로 설정하여 목표를 달성하지 못한 경우
 - 2. 환경 변화 등 외부요인에 따라 목표를 달성하지 못한 경우



[별표 2]

문제과제에 대한 제재 및 환수 기준

① 일반 기준

- ① 문제과제 발생에 대한 책임이 있는 기관 및 사람, 즉 해당자에게만 참여제한 조치를 취함
- ② 출연금 환수는 문제과제 발생연도에 지원된 해당 귀책기관의 정부출연금에 환수대상 기준이나, 환수 사유에 따라 해당 과제의 이전 연도에 지원된 정부출연금에 대해서도 환수 가능
- ③ 동일 과제에서 제44조 제1항 각 호의 사유가 둘 이상 발생하는 경우 참여제한은 5년(별표2 ③ ②의 참여제한 사유 중 어느 하나와 동일한 사유로 과거에 다른 국가연구개발사업 과제에서 이미 참여를 제한받은 자에 대하여는 10년)까지 합산하여 부과하고, 출연금 환수는 총수행기간 동안 지급된 출연금 전액 범위 내에서 합산하여 환수. 둘 이상의 연구개발과제를 수행하던 중 하나의 연구개발과제로 인하여 참여제한을 받은 자에 대하여 다른 연구개발과제로 인하여 다시 참여제한을 하는 경우 그 기간의 기산일은 진행중인 참여제한 기간이 종료되는 날의 다음날로 한다.
- ④ 주관기관이 문제과제의 당사자일 경우는 과제 중단이 원칙
 - * 당초 사업계획서상의 목표를 달성하였고, 주관기관은 귀책이 없고 참여기관이 문제를 발생한 경우는 평가위원회에서 과제의 계속 수행 여부를 심의
- ⑤ 문제과제의 출연금 환수와 사업비 정산은 별개로 진행
- ⑥ 위반행위의 경중과 과제의 목표 달성 가능성 등을 고려하여 사업비 환수 금액을 감액 할 수 있다.

② 사례별 기준

- ① 수행과제의 평가결과에 따른 사례



: 2018-04-25

세부 사유	참여제한	환수	원인보고서
<ul style="list-style-type: none"> ○ 중단 사유가 해당기관에 없다고 인정된 경우 <ul style="list-style-type: none"> - 정부의 산업기술정책상 중단 또는 협약 해약된 경우 - 타 기관의 기 개발 또는 타 사업으로 기 지원 등의 사유로 중단된 경우 - 총괄책임자가 타 과제의 사업비 용도 외 사용으로 참여제한 확정되어 과제가 협약 해약된 경우 	-	-	미제출 대상
<ul style="list-style-type: none"> ○ 수행과제의 목표를 달성하였으나, 상대비교평가에 따라 하위과제로 분류되어 중단된 경우 	-	-	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 수행과제의 목표 달성 미흡 등 과제수행 결과가 극히 불량하여 중단되거나 불성실 수행인 경우 	해당자 3년	해당연도 출연금 전액 이내	



별지2

<정량적 목표 항목 달성도>

		사업계획서					결과보고서(연차보고서, 최종보고서)						
평가 항목 (주요성능 Spec ¹⁾)	단위	전체 항목에서 차지하는 비중 (%)	세계최고 수준 보유국 보유기업 (/)	연구개발 전 국수준	개발 목표치				달성도				
					1차년도	2차년도		3차년도		2차년도		3차년도	
						목표치	평가방법	목표치	평가방법	실적치*	평가방법	실적치 (달성여부)	평가방법
무단변속 슬립률	%	15	5/미국	8중	8	5	자체평가	0.25	공인시험 확인서	2.7	자체평가	4.7(1.2KW부하) (미달성)	자체평가
변속장격 돌입풍속	m/s	15	12.5/독일	13중	13	10	자체평가	7	자체평가	10	자체평가	(미달성)	자체평가
변속최대출력서온도(4hour 기준)	℃	15	70℃/독일	80℃중	80℃	70℃	자체평가	40℃	자체평가	48.04	자체평가	35.3(무부하) (미달성)	자체평가
발전기 회전변동률(7~12m/s 구간)	%	15	40/독일	45중	45	40	자체평가	5	자체평가	30.45	자체평가	(미달성)	자체평가
무단변속기 제어프로그램	%	15	100/독일	70중	25 제어기	50 인버터	자체평가	100 전체	공인시험 확인서	50	자체평가	양호 (미달성)	자체평가
Real-time제어기 민감도(1cycle 기준)	sec	10	5/독일	10	10	5	자체평가	1	자체평가	4.2	자체평가	0.136 (달성)	성능시험 기관
부품수명평가	yr	15	20/미국	15중	15	17	자체평가	20	공인시험 확인서	19.15	자체평가	19.15(시뮬레이션) (미달성)	자체평가

* 시뮬레이션을 활용한 실적치를 제시

** 정량적 목표 항목의 평가방법을 고려한 실적치 달성여부를 의미

끝.