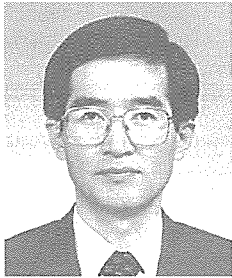


과학기술부문 연합이사회 운영 현황

# 연구기관에 자율·책임돌려준 선진체제 독립·자율성 위해 별도로 법인형태 채택



申康淳  
(기획예산처 행정개혁단장)

### 기획예산처 추진개혁직업의 일환

3월 15일로 연합이사회 체제가 출범한 지 만 1년 이 되었다. 주지하다시피 출연연구기관에 대한 경영혁신은 기획예산처(당시 기획예산위원회)가 출범 한 이후 처음으로 추진한 개혁작업이다. 연합이사 회는 과거 인위적인 기관 통·폐합 등의 개혁조치가 득보다 실이 컸다는 판단하에 통·폐합보다는 연구 기관에 대해 자율과 책임을 부여하는 등 운영체제 개편을 통한 개혁을 추진할 목적으로 제시된 것이 다. 이는 출연연이 가지고 있었던 문제들을 효과적 으로 해결하여 고급 두뇌들이 창의와 열정을 가지 고 연구에 전념할 수 있는 여건을 조성함과 동시에 국민의 세금이 제대로 쓰여질 수 있는 체제를 만들 기 위한 노력으로 여겨지고 있다.

〈연합이사회 출범 취지〉 출연연구기관이 그동안 우리나라의 경제개발 및 정책연구에 지대한 공헌을 하였음은 주지의 사실이다. 특히 과학기술계의 연

구기관은 기술개발 능력이 취약했던 우리나라의 산 업기술 발전을 주도하여 국가 과학기술은 물론 경 제발전에 원동력을 제공한 것으로 평가받고 있다. 또한 국내의 우수 인력을 유치하여 국가 과학기술 기반의 구축은 물론 연구성과도 확산시키는 성과를 거두었다. 하지만 기획예산처가 출연연구기관에 대 한 경영혁신 작업에 착수할 즈음에는 연구기관들 공히 경영진들의 전략 경영능력 또는 리더십 부족, 우수 연구인력의 유치 어려움 및 인력의 유동성 저 하, 경쟁지향적 인사제도 및 보상체계의 미흡 등 종합적인 문제점을 내포하고 있어 연구 경쟁력이 매우 저하되어 가고 있었다.

또한 이사회는 관선이사 중심으로 운영되고 주무 부처의 퇴직 공무원들을 요직에 기용하는 경우가 많아 독립된 연구기관으로서의 자율성의 확보라든 지 책임경영의 모습을 찾기 어려웠다. 아울러 설립 당시와는 달리 특화되지 못한 채 독립된 이사회를 가진 연구기관들이 그 담당영역을 지속적으로 확대 하는 등의 문제도 지적되었다. 특히 과학기술계의 경우는 환경변화에 대한 대처가 미흡한 것이 집중 적으로 지적되었다. 과학기술계에서 출연연구기관 의 연합이사회 체제를 검토하게 된 환경변화 요인 으로는 다음의 몇가지를 들 수 있다.

첫째는 과학기술 발전의 속도이다. 최근의 과학 기술은 급격하게 변화·발전하고 있기 때문에 연구

조직도 급변하는 과학기술 환경의 변화에 신속하고 능동적으로 대처하는 것이 필요하게 되었다. 이에 기획예산처는 이러한 발전에 대응하기 위해서는 연구소 또는 연구분야별로 의사결정의 자율성이 보장되어야만 유연성이 확보될 수 있다고 보았다.

둘째는 최근의 기술혁신이 어느 한 기술분야만의 성과가 아니라 관련분야 학제간 연구의 형태로 나타나고 있다는 점이다. 기획예산처는 이러한 추세에 대응하기 위해서는 여러 전공 사이에 유기적인 연결이 항상 가능하도록 하는 체제로의 변화가 불가피하다고 보았는데, 연합이사회는 이러한 목적을 위한 최적의 수단으로 여겨졌다.

셋째는 연구개발 속성상 도전과 위험을 감수하지 않으면 안된다는 것이다. 기획예산처는 그간 가급적 위험을 회피하면서 보수적으로 운영하려는 속성을 지닐 수밖에 없는 공무원들의 관여를 최소화하지 않으면, 창의적인 연구성과는 기대하기 어려운 것이라 보았다. 따라서 정부부처와 출연연구기관간의 소속관계를 완전히 해소하는 것이 핵심이라고 보았고 이러한 것을 달성하는 선진적인 체제로서 연합이사회를 고려한 것이다.

기획예산처는 이상과 같은 세가지 이유로 출범한 연합이사회 체제가 정부와 출연연구기관이 모두가 만족할 수 있는 혁신적인 체제라고 보았다. 이를 통하여 정부는 그동안 비전문가로서 출연연구기관을 관리함으로써 지고 있던 책임에서 벗어나 남은 여력을 정부부처의 핵심역량(core competence)인 정책개발에 투입할 수 있게 되었다. 출연연구기관도 연구소간 및 연구팀간의 유기적 관계를 맺기 용이해지면서 새로운 연구영역에 대한 신규 도전이 가능해지고 연구소간의 유사한 연구기능은 점차 줄어들어 연구성과가 극대화될 수 있게 되었다.

### 연구회별로 구별되는 목적 상정

〈연합이사회 구성 및 역할〉 새 출연연법이 시행됨에 따라 개별 출연연구기관의 경우 이사회가 폐지되고, 별도로 5개의 연합이사회가 구성되었다. 과

학기술계의 경우는 기초기술연구회, 산업기술연구회, 그리고 공공기술연구회가 구성되었다. 주지하다시피 연합이사회 체제는 출연기관에 대한 주무부처의 과도한 간섭을 배제하기 위해 출연연구기관의 감독관청을 국무총리로 하였다. 하지만 출연연의 독립성 및 자율성 확보를 위해 개별 연구기관에 별도의 법인격을 부여하였다.

과학기술계 연구회는 출범시 연구회별로 구별되는 목적을 가지는 것으로 상정하였다. 우선 기초기술연구회는 산업이나 공공연구회가 당면하고 있는 과제보다는 적어도 5년 이상 중·장기 과제를 발굴·연구할 것으로 예상하고 만들어졌다. 여기에서는 연구가 주를 이루고 일부 개발업무도 수행하는 것을 목적으로 하였다. 그리고 산업기술연구회는 기업이 현재 당면하고 있는 기술문제 해결을 지원하는 데 주 목적을 두고 개발업무가 주된 활동이 될 것으로 예상하였다.

한편 공공기술연구회는 자원, 에너지, 철도, 건설 등 공공부문이 현재 당면하고 있는 기술문제 해결을 지원하는 데 주 목적을 두고 개발업무와 엔지니어링이 주된 활동이 될 것으로 예상하였다. 현재 이들 연구회는 그 성격이 유사한 4개 내지 9개의 산하연구소를 관리하고 있다.

현재 연합이사회는 이사장을 포함한 15인 이내의 이사로 구성되어 있다. 이사장만 상근직이며, 나머지는 모두 비상근이다. 이사장은 당해 연구분야의 전문지식과 경험이 풍부한 인사 중에서 이사장추천위원회의 추천으로 국무총리가 임명하였다. 이사 15인중 5인은 관련부처 차관으로 구성되고 이사장을 제외한 9인은 산업계, 연구계, 학계 등을 대표하는 60여개의 기관단체로부터 추천받은 인사 중에서 선정되었다.

연합이사회에는 이사회의 활동을 지원하기 위해 사무국이 구성되어 있다. 사무국은 '작은 정부'의 취지에 따라 최소한의 숫자인 10명 이내의 직원으로 구성하였다. 한편 연합이사회에는 법령에 따라 기획평가위원회와 경영협의회도 구성하고 있다. 기

획평가위원회는 관련 전문가들로 구성되는데 소관 연구기관간의 기능조정 업무와 소관 연구기관에 대한 평가업무 지원, 소관 연구분야의 장기 발전방향에 대한 자문역할을 담당하고 있다. 그리고 경영협의회는 연구회가 주요 정책결정을 할 때 자문을 구할 목적으로 설치하고 있는데, 이사장과 이사 그리고 소관 연구기관의 원장으로 구성되어 있다.

연합이사회는 법령에 따라 소관 출연연구기관의 지원·육성 및 관리를 위하여 여러 가지 기능을 수행하고 있다. 앞서 언급했듯이 소관 연구분야의 장기 발전방향 기획, 소관 연구기관의 연구실적 및 경영내용 평가, 소관 연구기관의 기능 정비 및 조정, 그리고 원장 임명이 그것이다.

특히 소관 연구기관의 연구실적 및 경영내용에 대한 평가는 연구회의 매우 중요한 업무인데, 현재 연구회별로 기관평가단 등을 구성하여 연구기관에 대한 평가를 진행하고 있다. 소관 연구기관에 대한 연합이사회 평가제도 정착은 앞으로 연합이사회 운영의 성패를 가늠짓는 매우 중요한 과업이 될 것으로 본다.

### 주무부처 간섭 줄이는데 주안점

〈기대효과〉 기획예산위원회가 연합이사회 체제를 발족시킨 이유는 몇가지를 들 수 있지만, 가장 중요한 것은 연구기관에 대한 과도한 주무부처의 간섭을 줄여 출연연구기관의 자율성과 독립성을 보장하는 것이었다. 따라서 연합이사회도 앞에서 열거한 기능을 수행하면서도 연구기관의 자율성을 보장하는 방향으로 역할을 설정하였다. 즉 이를 위해 법률에 의해 연합이사회 의결사항으로 명시된 업무인 연구기관의 예산승인, 원장임명, 기능조정, 평가 및 협동연구에 관한 사항을 제외한 내부 조직 개편이나 인사 및 예산운영 등은 모두 기관장이 자율적으로 처리할 수 있도록 하였다.

최근 실시한 국무조정실의 조사(1999.12)에 따르면 연구회체제는 일단 연구기관에 자율권을 부여하는 데는 큰 성과가 있는 것으로 파악되었다. 연구

원장의 책임하에 조직과 인력의 탄력적 운영, 기관 운영의 합리화 노력, 경쟁체제의 도입, 기관운영의 투명성 제고 등 내부 운영시스템의 변화가 시작되는 것으로 보이기 때문이다.

연합이사회는 출연연구기관의 대정부 관계를 전담하고 있는데, 이는 개별 연구기관의 연구원들이 연구과제에만 몰두할 수 있도록 여건을 조성하는 것과 관련이 있다. 이 때문에 정부에 대하여 연구기관을 대변하는 목소리를 내야 하는 것도 연합이사회 임무가 되고 있다. 연합이사회는 출연기관의 예산에 관한 사항도 담당하고 있다.

연합이사회는 소관 연구기관에 대해 예산편성상의 문제점을 파악하고 연구기관간 중복연구 등에 관한 사전심의를 충실하게 해 주어야 한다. 그동안 과기계의 경우 3개의 연합이사회를 중심으로 운영의 묘를 잘 살렸다고 본다. 특히 금년 상반기 중 공공기술연구회의 연구개발정보센터(KORDIC)와 산업기술정보원(KINITI)이 기관의 통합작업을 시작하게 되는데 이는 연합이사회 체제 운영 이후 가장 가시적인 성과라 할 수 있다. 정부가 직접 나서서 인위적인 통폐합을 통하지 않고도 연구기관을 통합하고자 하는 첫번째 사례이기 때문이다.

〈앞으로의 계획〉 출연연 연합이사회 체제는 매우 혁신적인 운영체제라 할 수 있다. 하지만 이에 대해서도 몇가지 보완할 점이 지적되고 있다. 출연연 연구기관의 자율·책임경영 미흡, 연구회-출연연구기관간, 연구회-정부간의 관계 설정, 연구비 등 자원 배분 시스템, 연구회 자체의 운영 문제 등이 그것이다. 하지만, 이러한 문제는 기획예산처와 국무조정실이 제도의 정착을 위해 지속적인 노력을 기울이면 차츰 해결될 수 있으리라 본다. 국무조정실에서는 작년 하반기에 용역을 의뢰해서 정부출연연구기관 운영체제 발전방안을 검토한 바 있으며, 기획예산처도 금년 상반기 중 외부 전문가의 도움을 받아 연합이사회 체제에 대해 그간 지적되어온 몇 가지 문제점을 확인하고 제도 정착을 위한 개선 방안을 강구할 예정으로 있다.