hpm 보건행정학회지 2018;28(3):217–221 | ISSN 1225-4266
Health Policy and Management Vol.28 No.3, 217-221
https://doi.org/10.4332/KJHPA.2018.28.3.217

REVIEW ARTICLE

한국보건사회연구원의 역할

조재국

전 건강보험심사평가원 감사, 한국보건행정학회 제11대 회장

The Role of Korea Institute for Health and Social Affairs

Jaegoog Jo

Health Insurance Review and Assessment Service, Wonju, Korea

Korea Institute for Family Planning (KIFP) was established on July 1, 1971 (Law 2270) and Korea Health Development Institute (KHDI) was established on April 19, 1976 (Law 2857). Korea Institute for Population and Health (KIPH) was formed through the merger of KIFP and KHDI (Act 3417) on July 1, 1981. Korea Institute for Health and Social Affairs (KIHASA), the former KIPH, was renamed KIHASA on December 30, 1989 (Law 4181) with its additional function of research in social security. It was transferred on January 29, 1999 to the Office of State Affairs Coordination pursuant to the Law on the Establishment, Operation and Promotion of State-Sponsored Organizations (Law 5733). Annually it conducts approximately 50 short- and long-term research projects to accumulate a wide range of research experience. Also it studies and evaluates the primary issues of national health services, health and medical industries, social insurance, social security, family welfare, and population. it conducts joint research projects and active information exchange programs with related domestic and international organizations through seminars and conferences. It executes specific research and development projects according to the government's requests. it educates and trains people domestically and abroad by disseminating a wide-range of information on health and social affairs. it conducts national household surveys on areas of fertility, health and medical care of the disabled, the elderly, and low-income earners. The mid- and long-term research goals of KIHASA should be established and managed systematically. A new organization such as 'Center for Policy Evaluation' is needed to enhance research abilities and experiences. Able research personnels should be recruited and current researchers should try to develop their abilities.

Keywords: Research goals; Able researchers; Policy evaluation

서 론

필자가 한국보건사회연구원(보사연)을 퇴직한 지 6년이 지났다. 보사연에서의 20년은 참으로 보람 있는 기간이었고 다양한 보건의료정책을 연구하면서 학회활동과 각종 위원회활동을 열심히 하였던 황금기라고 할 수 있다. 이 기간 동안 한국보건행정학회의 이사, 부회장, 편집위원장 그리고 회장을 역임하였다.

보사연의 역할에 대한 글을 써달라는 부탁을 받고 망설이기는 하였으나 개인적으로 한 번 정리를 해보는 것도 좋을 것으로 생각했다. 이 글에서는 보사연의 설립근거와 목적, 사업내용, 연혁, 일반적인 현황, 관련 법령과 정관, 기획재정부의 연구기관 평가결과 보고서상의 보사연에 대한 평가결과 등을 살펴보고 마지막으로 앞으로의 역할에 대해 검토해 보기로 한다.

보사연의 일반 현황

1. 설립근거 및 목적

보사연의 설립근거는 1999년 1월 29일 법률 제5733호인 '정부출연연구기관등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률'이며 구체적인 설립목적은 보사연 정관 제2조에 기술되어 있다[1]. 즉 보사연의 목적은 국민 보건·의료·국민연금·건강보험·사회복지 및 사회정책과 관련된 제부문의 정책과제를 현실적이고 체계적으로 조사·연구

Correspondence to: Jaegoog Jo
Health Insurance Review and Assessment Service, 60 Hyeoksin-ro, Wonju 26465, Korea
Tel: +82-31-726-0931, E-mail: jaegoogjo@hanmail.net
Received: July 27, 2018 / Revised: July 31, 2018 / Accepted after revision: September 4, 2018

© Korean Academy of Health Policy and Management
This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0) which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

및 분석하고 주요 정책과제에 대한 국민의 의견수렴과 이해증진을 위한 활동을 수행함으로써 국가의 장·단기 보건복지정책 수립에 이바지한다는 것이다.

2. 주요 사업

정관 제4조에 의하면 위에서 살펴본 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 아홉 가지의 사업을 수행하도록 규정하고 있다[2].

보건의료·국민연금·의료보험·사회복지·인구 및 사회문제에 관한 제도 평가 및 정책개발, 보건의료·사회복지분야의 정책수립 및 개발을 위한 국가 기초통계자료의 생산, 보건의료·사회복지분야의 중장기 발전계획 수립, 보건의료·사회복지분야 정부의 주요 정책위원회 지원, 보건의료·사회복지 주요 정책과제에 대한 국민여론 수렴, 보건의료·사회복지 관련 국내외 전문기관과의 기술정보 교류 및 공동연구 및 이에 대한 지원, 정부·국내외 공공기관 및 민간단체로부터의 공익성 있는 연구용역의 수탁, 보건의료·사회복지에 관한 교육, 연수 및 홍보 그리고 위 사업과 관련된 부대사업 및 기타 연구원의 목적달성을 위해 필요한 사업 등이다.

3. 연혁

보사연의 근원은 1971년 7월 1일 설립된 가족계획연구원으로 거슬러 올라간다. 따라서 금년은 설립 47년이 되는 해이며 2021년에는 설립 50주년을 맞이하게 된다. 1981년 7월 1일에는 한국보건개발연구원(1976년 4월 설립)과 가족계획연구원을 통합하여 한국인구보건연구원으로 발족되었다. 1989년 12월 30일에는 보건사회부의 사회보장심의위원회 연구기능을 통합하여 한국보건사회연구원으로 개칭하였다(법률 제4181호). 그 이후 김대중정부 시절인 1999년 1월 29일 '정부출연연구기관 등의 설립운영 및 육성에 관한 법률'(법률 제5733호)에 의하여 국무조정실로 이관되었다.

4. 인원, 예산, 조직 등

1) 인원

정규직과 비정규직을 포함하여 2018년 6월 30일 현재 전체 203명이 근무하고 있으며 이 중 박사인력이 80명을 차지하여 그 비율이 39.4%에 이르고 있다. 보사연 설립연도인 1999년도에는 전체 103명 중 박사인력이 37명이었는데 거의 20년이 경과한 금년과 비교하면 그 규모가 두 배 정도 확대되었다.

2) 예산

2018년도 전체 수입은 전년 대비 35억 원이 증액된 약 354억 원에 이르고 있으며(10.9% 증가), 이 중 정부출연금이 대부분을 차지하고 있고(65.2%) 자체 수입이 약 111억 원으로 31.5%를 차지하고 있다. 이 외 연구개발적립금이 8억 원 정도 있다. 이와 같은 수입 중에

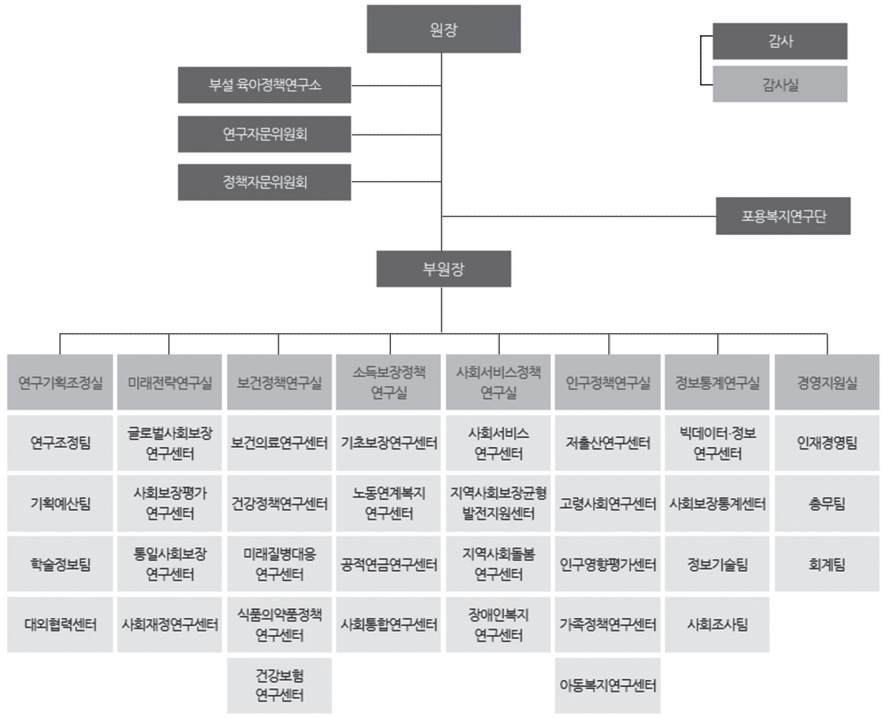

Figure 1. Organization chart of Korea Institute for Health and Social Affairs. From Korea Institute for Health and Social Affairs. Organization chart of Korea Institute for Health and Social Affairs [Internet]. Sejong: Korea Institute for Health and Social Affairs [cited 2018 Jul 10]. Available from: https://www.kihasa.re.kr/web/introduction/organization/chart.do?menuId=10&tid=53&bid=-1 [3].

서 지출을 살펴보면 연구사업비가 174억 원으로 49.1%를 차지하고 인건비가 134억 원으로 37.9%를 차지하고 있으며 경상운영비가 35억 원으로 10%를 차지하고 있다. 보사연 설립연도인 1999년도에는 예산 총액이 86억 원 정도였는데 금년과 비교하면 그 규모가 네 배 이상 증가하였다.

3) 조직 및 기구

2018년 6월 현재 연구조정기획실을 포함한 8실과 1단(포용복지연구단)이 있으며 부설기관으로서 육아정책연구소가 있다[3] (Figure 1).

4) 비전과 경영목표

현재 보사연의 홈페이지에 게재되어 있는 비전은 '보건복지 미래를 견인하는 선제적 사회정책 대안 제시'로 되어 있고 5개의 경영목표를 제시하고 있는데, 이는 신임 조흥식 원장의 경영철학을 반영한 경영목표로 이해되고 있다. 이와 같은 경영목표가 반드시 달성되기를 바라면서 그 내용을 살펴보면 아래와 같다.

경영목표 1은 '포용복지국가의 정책비전 제시'로 구체적 하부목표는 사회정책비전 제시를 위한 포용복지 연구 및 국정철학 확산과 사회정책 부문 중장기 발전계획의 수립 및 모니터링·평가연구를 수행하는 것이다.

경영목표 2는 '사람중심·실사구시의 국가정책 기여도 제고'로 하부목표는 행복제고를 위한 삶의 질 개선전략 개발, 사람중심 가치에 입각한 미래지향적 보건복지정책 패러다임 연구, 정책기여도 제고를 위한 객관적 근거 생산 및 관리체계 구축 등이다.

경영목표 3은 '대한민국 100년의 보건복지 정책분석과 미래 대응'으로 하부목표는 대한민국 보건복지정책의 역사적 평가와 미래 대응전략 마련, 한반도 사회통합을 위한 보건복지제도 개선 및 남북한 교류·협력방안 논의 활성화, 국제협력을 통한 아시아 사회발전모델 개발 및 확산 등이다.

경영목표 4는 '창조적 연구역량 강화를 위한 조직혁신'으로 하부목표는 사람중심 경영관리 고도화, 융·복합 연구 활성화를 위한 소통기반 확충, 쉼표가 있는 일터 혁신 등이다.

경영목표 5는 '열린 연구원 행정운영'으로 하부목표는 연구성과의 개방과 확산 기제 강화, 정책수요의 의견수렴 활성화, 예산 편성·집행의 공정성과 투명성 제고, 기관 설립 50주년 비전 선포 등이다.

5) 최근 경제·인문사회연구원의 평가결과

2017년도 연구기관 평가결과를 살펴보면 전체 26개 대상기관 중 인적자원·공공정책분야 13개 기관에서 한국노동연구원, 한국청소년정책연구원, 한국형사정책연구원과 더불어 A등급을 받았다. 최우수등급인 S등급을 받은 한국법제연구원을 제외하고 나머지 기관들은 B등급(6개 기관)과 C등급(2개 기관)을 받았다. 한편 2014년도 평가에서는 우수등급을, 2015년도 및 2016년도 평가에서는 연이어 최우수등급을 받았고 또한 최근 몇 년 동안 많은 연구보고서가 우수보고서로 채택되어 직원들의 사기가 크게 진작되고 자부심 또한 높아진 것으로 알려져 있다[4-7].

6) 보건복지정책 개발·시행을 위한 보사연의 역할과 위상

보사연의 주요 정책연구영역은 조직도에도 나타나 있는 바와 같이 크게 보건정책, 소득보장정책, 사회서비스정책, 인구정책, 보건·복지 정보통계 및 미래전략 개발 등으로, 보건과 복지 전 영역에 걸친 다양한 정책 개발과 제도 개선방안 마련을 위한 연구를 수행하고 있다. 이러한 정책연구를 수행함으로써 의료보장성 강화 정책 수립·시행, 저출산·고령사회 대책 수립, 국민기초생활 보장 및 노후 소득보장 강화 등 보건복지분야의 핵심 국정과제 수행을 위한 '씽크탱크'로서의 역할을 수행하고 있다.

5. 관련 법령과 정관의 주요 내용

1) '정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률' 내용

(1) 예산 및 사업계획

예산 및 사업계획의 승인 등을 살펴보면 다소 복잡하다. 중앙행정기관의 장은 과제에 대한 우선순위와 소요예산 등을 기재한 의견서를 국무총리에게 제출할 수 있고, 국무총리는 이 의견서 등을 연구회에 통보하여야 하며, 경제·인문사회연구회(연구회)는 이를 연구기관에 통보하여야 한다. 연구기관은 다음 사업연도의 예산요구서 및 사업계획서를 작성하여 연구회에 제출하여야 한다.

연구회는 제출된 예산요구서 및 사업계획서를 심의하여 연구기관 간 유사·중복기능의 조정 및 정비(연구기관의 신설·통합 및 해산을 포함한다)가 필요한 때에는 연구기관의 다음 사업연도의 예산요구 및 사업계획을 조정할 수 있다. 연구회는 심의한 연구기관의 예산요구서 및 사업계획서를 총괄하여 국무총리에게 제출하여야 하며, 국무총리는 이를 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. 연구기관은 해당 사업연도의 예산 및 사업계획을 연구회에 제출하고, 그 승인을 얻어야 한다. 연구회는 예산 및 사업계획을 국무총리에게 제출하여야 한다.

(2) 연구기관 해산

연구기관은 연구실적 및 경영내용에 대한 평가결과 당해 연구기관의 목적달성이 불가능하다고 연구회가 인정하는 경우와 목적사업을 국가기관이 직접 수행하거나 당해 연구기관외의 법인·단체 또는 개인이 수행하는 것이 바람직하다고 연구회가 인정하는 경우에는 당해 연구기관을 해산한다.

(3) 연구회 설립

제18조에는 연구기관을 지원·육성하고 체계적으로 관리하기 위하여 연구회를 설립하도록 하며 그 책무로서 연구회는 연구기관

을 지도·관리한다. 연구회는 그 목적을 달성하기 위하여 연구기획과 연구기관의 발전방향의 기획, 연구기관의 기능조정 및 정비(연구기관의 신설·통합 및 해산에 관한 사항을 포함한다), 연구기관의 연구실적 및 경영내용에 대한 평가, 연구기관 간의 협동연구를 위한 지원, 기타 연구회의 목적달성을 위하여 필요한 사업 등을 수행한다.

연구회 체제는 1999년 각 부처에 소속되어 있던 43개 정부출연연구기관을 임무와 기능에 따라 5개 연구회에 소속시킴으로써 출범하였으며 2005년 7월 연구회 본연의 기능을 강화하기 위해 경제와 인문사회분야 2개 연구회를 경제·인문사회연구회로 통합하여 운영 중에 있다. 임기 3년인 이사장은 공개모집하거나 대통령령이 정하는 이사장추천위원회가 추천하는 자 중에서 국무총리가 임명한다.

연구회는 연구기관의 연구실적과 경영내용을 대통령령이 정하는 바에 따라 공정하고 객관적으로 평가하여야 하며 이 평가결과를 대통령령이 정하는 바에 따라 국무총리 및 기획예산처장관에게 제출하여야 한다. 국무총리는 제출된 평가결과를 국회소관 상임위원회에 보고하여야 한다. 국무총리는 연구기관 및 연구회의 감독관청이 되며 연구기관에 대한 지도·관리 및 사업 등에 대하여 평가하고 그 평가결과를 기획예산처장관에게 통보하며 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

2) '정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률 시행령' 내용

연구회의 당연직이사는 국무조정실장, 재정경제부 차관 및 기획예산처의 차관, 교육인적자원부·과학기술부·통일부·외교통상부·법무부·행정자치부·농림부·산업자원부·정보통신부·보건복지부·환경부·노동부·여성가족부·건설교통부·해양수산부 차관, 법제처 차장 및 청소년위원회 사무처장 중 6인이 된다. 규정된 자는 규정된 순서에 따라 1년간 당연직이사가 된다.

3) 정관 내용

원장은 재임기간 중 연구회 이사장의 승인 없이 다른 직무를 겸하여서는 아니 되며 임원이 정당에 소속하고 있는 경우에도 결격사유가 된다. 또한 연구원에 대한 연구회의 평가결과 원장으로서의 관리능력과 자질이 현저하게 부족하다고 판단되는 경우에는 해임될 수 있다.

결 론

1. 보사연의 바람직한 역할과 제안

오랜 역사와 전통을 자랑하는 보사연은 최근 그 역할과 기능에 대하여 좋은 평가를 받고 있다. 그만큼 연구와 경영에 관련된 사업을 충실히 이행해 오고 있다는 증거가 될 것이다. 최근 취임한 조흥식 원장의 경영목표가 달성된다면 더 없이 훌륭한 연구기관이 될 것으로 확신하며 지지와 성원을 보낸다. 주마가편의 심정으로 개략적인 몇 가지 제안을 해본다.

1) 연구의 기획 및 과제 발굴

보사연의 중장기 연구목표를 보다 체계적으로 수립하고 관리할 필요가 있다. 예를 들면 급변하는 미래를 대비하여 타 연구기관과 연계하여 중장기 연구과제를 기획하거나 국제적 이슈를 발굴하여 정책연구 기획에 반영할 수 있어야 할 것이다. 이를 위하여 외국 대학 및 연구기관과 다양한 공동연구를 더 많이 수행할 수 있는 체계를 구체화하여야 할 것이다. 50여 년의 역사를 자랑하는 보사연 입장에서는 더 공고한 국제적인 연구네트워크의 구축이 요구된다.

또한 4차 산업혁명에 관한 논의가 활발하므로 관련된 미래의 삶의 질에 대한 연구가 지속적으로 수행될 수 있는 체계 구축도 필요하다. 적정한 수탁과제의 수와 용역금액 및 연구인력규모를 고려하여 적합한 정책연구를 수행하기 위한 연구과제의 질과 양에 대한 기획도 검토해야 할 것이다.

연구과제를 선정하는 것은 연구를 절반 이상 수행한 것이나 마찬가지이다. 지금도 과제 발굴을 위해서 많은 노력을 경주하고 있지만 정책입안자인 정부, 정책수혜대상자, 현장 종사자, 일반 국민 등으로부터 더 많은 과제 수요를 도출하여야 한다.

향후 3년 내지 5년까지 수행할 연구과제가 준비되어 있어야 하며 국가 정책을 이끌어 나갈 대형의 계속과제도 개발되어야 할 것이다. 예를 들면 산업으로서의 빅 데이터와 관련된 중장기 과제, 사회보험의 재정 안정과 관련된 과제, 기후변화를 포함한 환경변화와 삶의 질에 관한 과제 등은 국내 타 기관 및 외국 기관과도 공동연구 수행이 가능할 것이다. 이와 같은 대형과제 및 국제적인 과제를 수행할 수 있는 내부 연구인력의 역량강화를 위해 보다 구체적이고 체계적인 계획 수립이 필요하다. 내부적으로는 연구자들의 우수한 과제 발굴에 대한 과감한 인센티브를 제공하는 체계도 구축할 필요가 있다.

2) 정책 기여도 향상과 평가의 중요성

정책 연구기관으로서 보사연 연구결과의 정책 기여도는 아주 중요하다. 새로운 제도나 정책의 도입도 중요하지만 이는 양적인 측면에서 그 규모가 아주 작을 것이다. 최근 기존 정책이나 제도에 대한 평가가 중요한 연구과제 중의 하나가 되고 있는데 평가결과 자체가 정책의 기여도를 향상시키는 요인이라고 할 수 있다. 평가결과에 근거한 대안 제시는 그 자체가 정책에 기여를 하는 것이기 때문이다.

다양한 평가를 수행해야 하는 입장에서 새로운 기법의 평가방법을 배우고 적용하기 위해서는 많은 노력이 필요하다. 또한 평가과제 책임자들이 개별적으로 과제를 수행하는 것은 질적인 측면에서

도 한계도 있지만 연구원 차원에서도 연구경험이 축적되지 않을 것이다. 현 조직도에서도 평가와 관련한 조직이 보이지 않는데 가칭 '정책평가센터'를 두어 보건과 복지 모든 평가과제를 관리하고 공동연구를 장려한다면 경험을 축적하는 데도 도움이 될 것이다.

3) 우수인력 확보 및 양성

어느 조직이나 우수한 인력 확보는 중요하지만 연구기관만큼 중요한 조직은 없을 것이다. 따라서 우수한 석·박사급 신규인력을 채용하는 것도 중요하고 근무하고 있는 기존 연구인력의 역량 개발도 중요하다.

특히 신입 박사급 인력에 대해서는 일정기간 교육과 관심을 기울일 필요가 있다. 입사 초기에 적응을 잘 할 수 있는 여건이 마련되어야 하므로 체계적인 프로그램이 있어야 한다. 그 시기를 놓치면 연구원에 도움을 주지 못하는 인력이 될 가능성이 높다. 이는 연구원은 물론 본인 개인에게도 큰 손실이 될 것이다.

보사연의 퇴직자들을 활용하는 것도 중요하지만 한계가 있을 것이므로 대학이나 타 연구기관에서 퇴직한 인력을 초빙하는 방안도 강구할 필요가 있다. 연구원이 보유한 전문가 리스트를 활용하여 평소에 네트워크를 형성하고 정보를 교류하고 있어야 할 것이다.

최근 보사연 동우회에서 개최한 토론회를 준비하면서 현직에 있는 보사연 출신의 대학교수와 공공기관 및 연구기관 종사들이 70명을 상회하고 있다는 것을 알게 되었다. 더욱 자랑스러운 것은 현재 보건복지부 수장이 보사연 출신이라는 것이다. 박능후장관의 성공적인 직책 수행을 진심으로 응원한다. 보사연에서 이렇게 많은 연구 인적자원에게 관심과 배려를 먼저 보여 준다면 향후 좋은 관계가 유지될 것으로 확신한다.

한편 우수인력 채용 이전에 중장기적인 연구원의 인력 수요계획이 마련되어야 하는데, 인력 수요는 중장기적인 과제 수행, 예산 등과 연계되어 있다. 또한 기존 재직 직원에 대한 교육도 점점 전문성을 요구하고 있다. 따라서 이 분야에 있어서는 기존 행정직원을 활용하기보다 경험 있는 인적자원 관련 전문인력을 채용하여 활용하는 것이 더 좋을 것이다.

세종시로 이전하고 난 이후 우수한 연구인력(특히 여성 연구인력)을 확보하기 위해서는 재택근무와 유연근무제에 대한 도입을 보다 적극적으로 검토해야 한다. 일과 가정의 양립에 대해 모범을 보여야 하는 기관으로서 더욱 이 제도가 필요할 것이다.

2. 지속적인 내부 발전방안 모색

한 기관에서 좋은 전통과 조직문화를 만들어 가는 것은 일시적인 노력으로는 한계가 있다. 조직구성원의 적극적인 참여와 열린 사고방식 속에 지속적인 내부 발전방안의 모색이 필요하며 이는 특히 기관장이나 선배들이 모범을 보일 때 보사연만의 독특한 전통과 조직문화가 만들어질 수 있을 것이다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 정권에 무관한 연구의 독립성일 것이다. 3년 후에 창립 50주년을 맞이하는 보사연이 지금보다 더 발전된 모습으로 우리나라 보건복지 정책을 이끌어나가길 기대해 본다.

ORCID

Jaegoog Jo (former auditor): https://orcid.org/0000-0002-7126-5650

REFERENCES

1. Act on the Establishment, Operation and Fostering of Government-Funded Research Institutions, Law No.15216 (Dec 12, 2017).
2. Korea Institute for Health and Social Affairs. Articles of association of Korea Institute for Health and Social Affairs: Jul 26, 2012. Sejong: Korea Institute for Health and Social Affairs; 2012.
3. Korea Institute for Health and Social Affairs. Organization chart of Korea Institute for Health and Social Affairs [Internet]. Sejong: Korea Institute for Health and Social Affairs [cited 2018 Jul 10]. Available from: https://www.kihasa.re.kr/web/introduction/organization/chart.do?menuId=10&tid=53&bid=-1.
4. National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences. 2014 Evaluation results of government-funded research institutions. Sejong: National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences; 2015.
5. National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences. 2015 Evaluation results of government-funded research institutions. Sejong: National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences; 2016.
6. National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences. 2016 Evaluation results of government-funded research institutions. Sejong: National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences; 2017.
7. National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences. 2017 Evaluation results of government-funded research institutions. Sejong: National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences; 2018.