

<③ 정부출연(연)의 변화>

흔들리는 출연연 무게 잡기? ..방법은 '자생력 확보'

글 | 전승민 _ 대덕넷 기자 enhanced@hellod.com

이 명박 대통령 취임식 직후의 일이다. 이 대통령은 취임 연설을 통해 새 정권의 목표를 '선진화'라고 밝혔고, 필자 역시 '우리 나라 과학기술계에도 선진화가 필요하다. 변화의 중심에 서려면 어떤 노력이 필요한가?' 라는 주제로 과학계 현장 의견을 취재·보도한 바 있다.

국내 출연연 및 대학, 민간기업에 종사하는 과학기술인들의 의견 취합을 시도한 결과 예상과 달리 많은 과학자들은 스스로없이 답을 내렸다. '성과없이 독립성 없어...창조적 원천기술 개발하고, 융·복합 연구강화', '기초원천기술 강화하고 산업기술 성과 재점검...내부 역량 강화로 해결하자', '대학, 출연연, 기업은 경쟁자 아닌 동료...공동체 의식 고취로 상생의 길 마련해야', '최우선 과제는 담 허물기... 정치·경제·사회 분야 연계 나서야' 등 많은 과학계 구성원이 '변화의 방법'에 대해 다들 적잖은 고민을 하고 있다.

과학계의 구성원 중 많은 이들은 우리나라 과학기술 체제의 문제점을 올바르게 인식하고 있었다. 그리고 그들 나름의 설득력 있는 해결방안 역시 내놓을 줄 안다. 그러나 해답을 잘 알고 있던 현장 과학자들에게 큰 약점이 있다. "그렇다면 당신은 무엇을 할 수 있는나?"라는 질문에는 대부분 입을 다문다. 잘못된 시스템의 문제를 인지하고 그에 대한 해결책을 제시할 수는 있지만, 먼저 나서 해결의 '실마리'를 찾기는 쉽지 않은 때문이다.

복합행정 시스템서 탈피, 출연연 성과중심 운영 예상

과학계 현장에서는 '정권이 바뀔 때 마다 출연연이 흔들린다. 안

정적인 연구 환경을 확보할 방안은 없는 것인가?' 는 의문이 강하게 제기되고 있다. 이런 변화의 원인은 국가 과학기술 행정체제 변화에서 찾아볼 수 있다. 새 정권이 들어설 때마다 나름대로 최선의 방안을 고민해 변혁을 추구해 온 결과, 유례없는 복잡다단한 시스템이 들어서게 된 것이다.

과학기술부가 생겼고(중앙집중형), 정권변화에 따라 연구기관이 통폐합되기도 했고, 연구회제도(위임형)가 생기며 소속과 지원체계 역시 바뀌어 왔다. 각 정부부처나 지자체가 연구개발 사업을 독자적으로 운영토록 하고, 그 과제 취득건수에 따라 인건비를 확보하는 방식(분산형)도 도입됐다. 결국 우리 나라는 단일·분산·위임형으로 나뉘는, 대표적인 3가지 국가 과학기술행정체제를 모두 도입해 복합적으로 운영하는 독특한 구조를 갖추고 있었다. 세계적으로도 유례를 찾을 수 없는 체제이다. 당연히 '안정적'이란 평가를 듣긴 어렵다.

이런 문제를 인식해 참여정부는 '과학기술부총리 제도'를 도입했다. 과학기술부에 복잡해져 가는 과학행정시스템을 통합 관리할 수 있는 '본부' 격 권한을 위임하지는 구상이었다. 이 체제는 일견 '혁신적'이라는 분석도 이어졌다. 해외에서도 미국 RAND 연구소는 재작년 우리나라를 미국, 독일 등 국가와 같은 '과학선진국'으로 구분했으며, 핀란드 국가기술청은 지난 2005년 한국은 세계연구개발 선두주자 중 하나로 부상할 것으로 예측하는 등 호평을 받았다.

운영의 묘미를 살린다면 각 제도의 장점만을 취할 수 있는 방안도 있었을 것이다. 그러나 과학현장의 평가는 달랐다. '사공이

프리카



이명박 대통령이 한국원자력 연구원에서 열린 교육과학기술부 업무보고회 티타임에서 김도연 장관, 박성호 대전시장, 서남표 KAIST총장 등과 환담을 나누고 있다 (2008년 3월 20일, 사진제공=연합뉴스).

너무 많다 보니 업무의 중복과 비효율성 문제가 여전히 제기됐다. 복잡한 연구개발체제를 안고 가려다 보니 다양한 조정기관 역시 필요했다. 국가과학기술위원회, 과학기술혁신본부 등이 존재했고, 여기에 대통령 과학기술 보좌관, 과학기술장관회의, 국가과학기술자문회의의 등도 존재했다. 국무조정실, 재정경제부 등과의 업무조정도 있었다. 연구실에서는 당연히 혼란에 빠진다. 필자의 시각에는, 우리 나라 출연연 과학자들이 말하는 행정적 고충 대부분이 이곳에 있었다고 해도 과언은 아니었다. 출연연 과학자 중에서 우리나라 과학행정체제의 관리·운영을 명확히 이해하는 사람을 찾는 것도 쉽지 않았다.

현장과학자들에 따르면 그간 받아왔던 설움(?)이 적지 않았던 모양이다. 과제를 수탁하려면 과기·산자·정통부 등 수탁사업 관계 부처를 찾아다니며 공무원 설득에 나서야 했고, 사업통과를 위해 과학기술혁신본부 등 조정기관에 출장을 다녀와야 했다. 재정경제부까지 찾아다니며 연구비 취득이 가능한 경우도 적잖았다. 기관평가 때는 연구회에 보고서를 내야 하고, 과제 평가 때는 수탁부처에 또 다른 서류를 준비해야 한다. 이 정도면 '연구보다 서류작성에 쓰는 시간이 더 많다'는 말도 이해가 간다. '출연연 박사생활 10년 하면 웬만한 공무원보다 보고서를 잘 쓰게 된다'는 우스갯소리는 단순히 웃어 넘길 만한 문제는 아니었다.

이명박 정부는 결국 통합운영을 그만두고 단순화를 선택했다. 이 중 가장 두드러진 것은 '과학기술부 통폐합'이었다. 이런 제안은 대통령직인수위원회의 기획과 국회 심의를 거쳐 통과됐고, 우리나라는 이제 분산형과 위임형 2가지 체제만을 운영하게 됐다. 3개 연구회도 기초기술연구회, 산업기술연구회 2개로 줄어들었다.

행정체제 축소라는 의미에서 본다면 과학기술계 내부에서도 분명 환영할 만한 일이다. 다만 '간소화를 위해 꼭 이런 방법을 선택해야 했는가?'에 대해서는 누구도 정답을 내릴 수 없다. 일부 관계자들의 지적처럼 과학기술 퇴보의 길을 선택한 것일 수도, 효율성을 위한 최선의 방안을 선택한 것일 수도 있기 때문이다. 어쨌든 새 정부의 그림은 이미 대부분 완성됐다. 이 그림에 따르면 앞으로 정부는 출연연에 '성과'를 강하게 요구할 것으로 보인다. 통폐합을 우려하던 과학자들의 또 다른 우려 역시 들린다. 효율이라는 코드에 맞추어 개혁을 단행했으니, 이제는 '쥐어짜는' 일만 남았다는 것이다.

시장원리가 지배하는 과학계·출연연엔 독인가? 약인가?

새 정부의 정부정책의 변화가 정부출연연구기관 현장에 미치는 영향이 적을 리 없다. 당장 산업기술연구회 소속 연구기관(생산기술·전자통신·식품·기계·전기·화학·보안·안전성) 모두가

지식경제부 관리를 따르게 됐다. 또 해체된 공공기술연구회 소속 4개 연구기관(지질자원·에너지·건설기술·철도기술) 역시 지식경제부로 옮겨갔다.

연구형태에 큰 변화는 없을 것으로 예상되지만, 일단 지경부로 옮겨진 연구기관들은 당분간 변화의 추이를 지켜볼 필요가 있다. 지경부측에서 일부 출연연의 기능을 조정할 여지를 남겨 둔데다, 소속 출연연의 역할은 '사업화'라는 코드에 맞춰 운영될 전망이다기 때문이다. 경제를 위해 '돈버는 기술' 연구에 집중해야 한다는 의 미다.

이윤호 지식경제부 장관은 지난 3월 6일 대덕특구를 방문하고, 지경부로 이관될 총 8개 연구소 기관장들이 함께한 가운데 간담회를 개최했다. 이 장관은 이 자리에서 "지경부의 연구기관들은 산업 개발에 필요한 기술을 즉석에서 개발, 공급하는 '과학계 미드필드'로서의 역할을 맡아 달라"고 주문하는 등 부처 운영 코드를 산업화에 맞출 것을 시사했다.

대덕특구의 기술력을 사업과 직결시킬 역할을 맡고 있는 대덕특구지원본부 역시 지경부로 이관됐으며, 과학기술부 소속으로 돼 있던 대덕연구개발특구기획단이 지경부 소속으로 변경됐다. 이 밖의 출연연들은 교과부에 남게 된다. 소속 부처에 큰 변화가 없는 만큼, 업무환경에도 당장의 큰 변화는 없을 것으로 보인다. 교과부측도 "과학기술계 출연연의 기능조정은 없을 것"이라고 밝힌 바 있다.

그렇다고 교육과학기술부 산하 출연연은 속 편하게 지낼 수 있다는 뜻은 아니다. 이명박 대통령은 3월 20일 오전 대덕특구 내 한 국원자력연구원에서 진행된 교육과학기술부업무보고 자리에서 "과학계에도 불만이 많다. 나눠 갖기식 운영에서 벗어나야 한다. 시장원리를 도입해 잘하는 사람을 더 철저히 지원해야 한다"고 말했다. 이는 지경부를 포함해 교과부 내 출연연에도 철저한 시장원리를 도입한다는 의미로 해석된다. 높은 성과를 내는 사람은 더 많은 지원을 받지만, 반대의 경우는 도태될 수 있다는 설명이다.

이런 효율지상주의가 국내 과학계에 약으로 작용할 것인지, 아니면 과학계 시스템 전체를 서서히 죽이는 독약이 될지는 아직 아무도 알 수 없다. 몇 년 후, 과학계 전체의 성과만이 그 답을 증명할 수 있기 때문이다.

하지만 필자는 시장원리 도입이 독으로 작용할 거란 생각은 들지 않는다. 경쟁원리는 언제나 당장 참기 힘든 상황을 만들고, 그 결과 일부 개인에게 좋지 않은 영향을 미치는 경우도 있다. 그러나 사회 전체적으로는 반드시 필요하기 때문이다.

내부 개혁·자율성 확보 주력해 자생력 키워야

과학기술계의 수익구조, 성과중심 운영 등이 거론될 즈음이면, 반드시 나오는 이야기가 있다. "과학기술을 투자대비 효율로 계산해선 곤란하다. 기초·원천과학의 경우는 수십 년을 꾸준히 투자해야 성과가 나온다"는 형태의 주장이다. 옳은 말이다. 설혹 수백 년이 걸리더라도 장기적 관점에서 필요하다면 시행해야 한다. 그러나 짊고 넘어가야 할 것이 있다. 아무리 장기간의 투자를 하더라도, 아무리 어려운 기초·원천기술을 개발하더라도 그 역시 성공을 통한 이익을 바라보고 하는 것이다. 순수한 과학발전을 목표로 삼자는 사고는 위험하다. 새로운 지식을 얻는 것만으로 만족해야 한다는 일부 순수과학자들의 논리 역시 찬성할 수 없다. 과학자들의 욕구 충족을 위해 국민의 세금이 투입될 이유는 없기 때문이다.

정부입장에서는 기초·원천과학 투자도 국부창출을 기준으로 시행할 수밖에 없을 것이다. 다만 장기간의 이상의 투자를 거쳐 국가 과학기술 전반에 영향을 미치는 굵직한 지식을 창출하든지, 눈 앞의 수익을 위한 소규모 기술개발에 주력할 지의 차이가 있다. 물론 투자의 기준에는 국제사회에서의 명예나 의무 역시 포함될 수 있겠다.

분명 우리 나라 과학정책은 너무도 자주 변경돼 왔다. 이런 변혁에 휩쓸리지 않도록, 출연연 역시 분명 무게를 잡아야 한다. 그리고 앞서 언급한 대로 많은 과학자들은 나름의 설득력 있는 연구성과를 고민하고, 제안하고 있다. 하지만, 근본적인 문제가 항상 뒷전이 되는 듯하다. 현장의 과학자들은 왜 입을 다물어야만 하는가? 스스로 성과를 통해 이야기할 자신을 갖고 있는지 묻고 싶다. 가장 효율적인 연구개발을 위해 노력하고, 그 성과가 국가의 부와 연결되는 시스템을 만들기 위해 스스로 얼마나 노력을 했는지 묻고 싶다.

출연연은 분명 정부가 만들었다. 그리고 당연히 정부 정책에 영향을 받는다. 부모가 이사를 간다면, 자식은 전학을 가야 한다. 당연할 수도 있는 논리다. 대덕특구를 비롯한 국내 출연연들의 나이는 평균 나이는 이미 서른이 넘어간다. 독립을 이야기하기엔 충분한 나이가 됐다는 목소리도 들린다. 더 이상 정책에 흔들리지 말자는 목소리의 한 단면이다. 그리고 부모의 그늘에서 벗어나자는 이야기를 하기에 앞서 반드시 해야 할 일이 있다. 힘들겠지만 스스로 밥벌이를 해결할 만한 경제력을 키우는 것이다. ㉔



글쓴이는 배재대학교에서 정보통신공학을 전공하고 2004년 6월 과학 언론사인 대덕넷에 발을 들여 놓았다. 2007년 4월에는 언론재단에서 선정한 우리 나라 과학기자 대표 7인 중 한 명으로 뽑혀, 호주 멜버른에서 열리는 세계 국제과학기자컨퍼런스에 참여한 바 있다.