

연구관리 전문기관의 실태분석을 통한 유형화에 관한 탐색적 연구

Discovering Research of Special Agency of National R&D Management by Analyzing
the Current Management System of National R&D Program

이길우(Gil-Woo Lee)*, 천세봉(Se-Bong Chon)**, 고윤미(Yun-Mi Ko)***

목 차

- | | |
|-------------------------------|----------------------------------|
| I. 서론 | IV. 연구관리 전문기관의 유형화를 위
한 실태 분석 |
| II. 이론적 논의 및 분석의 틀 | V. 연구관리 전문기관의 유형 정의 |
| III. 연구관리 전문기관의 개요 및 해
외사례 | VI. 결론 |

국 문 요 약

각국의 과학기술연구개발 투자는 자연의 법칙 규명과 진리탐구에서 벗어나 국가발전의 핵심적인 경쟁력 확보 및 삶의 질 향상을 목적으로 하고 있다. 이러한 국가경쟁력을 확보하기 위해서 국가가 시행하는 여러 정책 중에서 정부의 막대한 예산이 투입되는 국가연구개발사업은 사회에 미치는 여러 가지 파급효과를 고려해 보았을 때 중요한 위치를 차지하고 있다. 연구관리 전문기관은 국민의 세금으로 조성된 정부 R&D 정부예산을 정부를 대신하여 연구기획·관리·평가의 공적기능을 민간조직의 형태로 추진하는 점에서 볼 때 준공공부문에 해당하는 특성을 가지고 있다. 정부 R&D 투자의 중요한 주체로서의 연구관리 전문기관의 그 역할의 중요성에도 불구하고, 부처 중심의 정부연구개발예산 편성으로 인해 그 중요성이 간과되어 왔다. 각 부처에 산재해 있는 연구관리 전문기관에 대한 국가적 차원의 현황 파악과 이를 바탕으로 한 이론적 논의가 본격적으로 다루어진 선행연구가 부족하여 관련 정책을 수립하고 시행하는데 많은 어려움이 노정되고 있다. 이에 연구관리 전문기관의 현황파악을 통하여 현상을 분석하고 개념적 특성을 도출하여 유형화를 시도하였다.

핵심어 : 연구개발사업, 연구관리, 연구관리 전문기관, 준공공부문, R&D 효율성

※ 논문접수일: 2008.9.24, 1차수정일: 2008.12.8, 2차수정일: 2009.2.18, 게재확정일: 2009.2.20

* 한국과학기술기획평가원 연구위원, leekw@kistep.re.kr, 02-589-2882, 교신저자

** 한국과학기술기획평가원 연구원, sbc@kistep.re.kr, 02-589-2824

*** 한국과학기술기획평가원 연구원, ymko@kistep.re.kr, 02-589-2982

ABSTRACT

This study analyzes the current status of how to manage the national R&D program and the systematic problems of R&D planning, evaluation, and management, and then shows the strategy to support special agency of national R&D management for effective operation. Additionally, this study seeks to search for the macro methods to coordinate and to develop the roles and functions of special agency of national R&D management, and to promote efficiency and productivity of the National R&D investment.

First of all, this study generally introduces the national R&D and surveys each special agency of national R&D management by analyzing the status of each agency charged by Ministry. Also, this study defines special agency of national R&D management by investigating each agency's status based on law and finds out the strategy to support special agency of national R&D management for effective operation.

Each special agency of national R&D management is based on acts, administrative orders, or blanket contracts and takes whole charge of each National R&D program. The organization forms of special agency of national R&D management can be classified into two forms: One is a form to plan, to evaluate, and to manage the National R&D program and other is a form to research program together with the functions of planning, evaluation, and management. Therefore, this study defines special agency of national R&D management as "an organization, having a legal basis(acts, administrative orders), funded and charged by government for executing R&D planning, evaluation and management of R&D program."

This study shows the strategy to operate special agency of national R&D management efficiently by analyzing each agency's current status and comparing each agency with each other. Moreover, every agency has a committee member pool, and the pool is classified well according to the fields of work and technology. Also, the special agency of national R&D management has its own organization to manage performances of program.

Key Words : R&D management, R&D program, R&D agency, R&D planning, evaluation

I. 서 론

지식기반사회로 이행함에 따라 기술개발을 둘러싼 국가 간의 경쟁이 날로 치열해지고 있다. 이에 따라 각국의 과학기술연구개발 투자는 자연의 법칙 규명과 진리탐구에서 벗어나 국가발전의 핵심적인 경쟁력확보 및 삶의 질 향상을 목적으로 하고 있다. 이러한 국가경쟁력을 확보하기 위해서 국가가 시행하는 여러 정책 중에서 정부의 막대한 예산이 투입되는 국가연구개발 사업은 사회에 미치는 여러 가지 파급효과를 고려해 보았을 때 중요한 위치를 차지하고 있다. 과학기술은 단순히 과학자들의 호기심을 해결하는 수준을 벗어나, 민간의 다양한 응용개발기술의 근간이 되는 기초원천기술의 개발, 과학기술 인프라 구축 등에 투자한 정부 R&D 예산을 효과적으로 활용하는 것이 중요한 이슈로 부각되고 있다. 특히 과학기술분야는 민간부분에서 연구개발에 대한 투자는 막대하게 들어가는데 비하여 그 성공이 불확실하여 해당 R&D에 대한 투자가 필요함에도 불구하고 투자를 회피하는 시장실패(market failure)가 발생하는 영역이다. 이에 정부의 R&D 분야의 일정부분 개입은 그 필요성이 인정되고 있다. 국가연구개발사업이란 과학기술분야에서 발생할 수 있는 시장실패를 보완하기 위해 정부가 예산을 통해 직접 개입하여 국가 전체의 과학기술 연구개발 활동을 추진하거나 지원하는 모든 사업을 의미한다(과학기술부, 1999). 1990년대 이후 국가 연구개발사업은 추진주체가 다원화되고 연구개발 수행 부처에서는 업무의 전문성 확보를 위해 국가 R&D 사업의 기획·관리·평가를 연구관리 전문기관에 위탁하여 추진하고 있다. 국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정(2001.12.19)에서는 연구관리 전문기관이란 “중앙행정기관의 장이 소관 R&D사업에 대한 기획·평가·관리 등의 업무를 위탁하기 위해 설립 또는 지정한 기관”이라고 정의하고 있다. 연구관리 전문기관은 국가 R&D 사업 관리의 중심기관으로써 소관부처 R&D사업의 특성을 반영한 기획·평가·관리체계를 구축하고 운영함으로써 R&D사업 관리의 효율성 제고에 기여하고, 국가연구개발사업의 기획을 비롯하여 국가연구개발사업의 과제선정·평가 및 성과관리 등 전주기적 관리의 중심적 역할을 수행하고 있다.

그러나 정부 R&D 투자의 중요한 주체로서 연구관리 전문기관의 역할의 중요성에도 불구하고, 정부 연구개발예산 확대에 관한 관심으로 인해 그 중요성이 간과되어 왔다. 과거의 투입중심의 R&D 투자에서 탈피하여 실질적으로 R&D 투자의 성과가 산업경쟁력에 바로 연결될 수 있는 성과중심 패러다임으로 전환되고 있으며, 특히 새로운 정부 출범이후 연구관리 전문기관은 단순히 R&D 펀딩기관으로서 역할에서 벗어나 국가연구개발사업의 실질적으로 중요한 주체로서 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 정부출연(연), 민간(연), 대학 등 국가과학기술혁신의 주체들이 세계수준의 기술역량을 갖출 수 있도록 하기 위해 이를 지원하는 연구관리 전문기관

을 전문화하는 것이 국가경쟁력 강화를 위한 핵심 전략 중의 하나로서 국가 R&D 투자의 성과를 제고하기 위해 국가 R&D사업 추진 체계상 중추적 기능을 수행하는 연구관리 전문기관의 기능과 역할 정립이 요구되고 있다.

연구관리 전문기관은 다양한 시기에 부처의 이해관계에 따라 다양한 목적과 근거 하에 설립되어 왔다. 설치·운영에 관한 근거법이 다양하고, 조직규모, 관리예산규모 등 일정한 원칙이나 기준 없이 난립하고 있으며, 각 부처 산하에 따른 독립성의 문제 및 연구관리 전문기관 간의 중복성 등이 문제되고 있다. 하지만, 각 부처에 산재해 있는 연구관리 전문기관에 대한 국가적 차원의 현황 파악과 이를 바탕으로 한 이론적 논의가 본격적으로 다루어진 선행연구가 부족하여 관련 정책을 수립하고 시행하는데 많은 어려움이 노정되고 있다. 이에 본 연구에서는 연구관리 전문기관의 실태를 관리형태, 법적 근거, 조직기능을 중심으로 진단·분석하여 개념적 특성을 도출하고 유형화를 시도하고자 한다. 이런 4가지 유형화를 통해 각 부처별로 다양한 형태로 존재하는 연구 위탁관리기관을 범주화하여 기관의 설립, 작동원리, 조직 구성원의 행동양태, 부처와의 관계 등을 예측하는데 유의미한 시사점을 제공해 줄 수 있다.

II. 이론적 논의 및 분석의 틀

1. 이론적 논의

현대행정에서 사회의 다원화 현상에 따른 공공적 서비스 수요가 증가하고 민영화와 민간위탁 등 민간조직을 통한 행정수행방식의 혁신 수단으로 부각되면서 준공공부문의 역할이 증대되고 있다(김준기, 1999). 준공공부문은 순수한 의미에서의 정부부문이나 공공부문이 아니고, 그렇다고 순수한 의미에서 민간부문이라고도 말할 수 없는 제 3의 부문이다. 준공공부문은 조직형태상 민간부문 조직이면서 정부부문에 준하는 공적인 기능을 수행하는 새로운 형태의 공공부문이라고 정의할 수 있다(최병선, 1993). 연구관리 전문기관은 국민의 세금으로 조성된 정부 R&D예산을 정부를 대신하여 연구기획·관리·평가의 공적기능을 민간조직의 형태로 추진하는 점에서 볼 때 준공공부문에 해당하는 특성을 가지고 있다. 정부 R&D 투자의 재원은 국민의 세금으로 조성되었지만, 실질적인 연구투자활동은 민간부문인 연구관리 전문기관에 의해 위탁 관리되어 정부부문과 민간부문이 상호 중첩되는 이중적 성격을 나타내고 있다.

우선 비영리단체의 생성원인에 관한 이론¹⁾은 먼저 고찰해보면, 공공재이론(Public Goods

1) 김준기(1998), “비영리단체의 생성과 일반적 행태”, 행정논총, 36권 제1호, pp. 61-pp. 86.

Theory), 계약실패이론(Contract Failure Theory), 보조금이론(Subsidy Theory)이 있다. 공공재 이론에 따르면 정치적 경제적 제약 때문에 정부가 제공하는 재화와 서비스는 오직 중위 투표자만 만족시키는 형태로 이루어지고 중위투표자에 의해 채택되지 못한 집합적 재화와 서비스에 대한 수요는 국가 이외의 다른 비정부(non-state organization)에 의해 충족될 필요에 의하여 비영리단체가 생성되었다(김준기, 1999; Weisbrod, 1977). 사회적으로 필요한 공공적 서비스를 적기에 생산하지 못하는 정부실패로 인하여 공공재 공급에 대한 정부의 기능을 대체하는 역할을 공공서비스의 민간조직에의 이양이라는 방식으로 전통적 패러다임을 변화시키고 있다(Wolch, 1990). 공공재이론은 비영리단체들이 정부부문을 대신하여 공공적 서비스의 수요공급의 격차를 해소하는 역할을 수행하는 경향이 제시하고 있음을 제시하고 있다.

계약실패이론에 따르면 비영리단체는 전통적으로 서비스가 구매되는 상황이나 또는 그 서비스 자체의 성격으로 말미암아, 소비자들이 영리기업이 생산해내는 서비스의 질과 양을 정확하게 평가하기 못하기 때문에 이를 보완할 필요성에서 등장하였다고 주장한다. 비영리단체의 본질적 특성과 잔여소득 분배금지조항에 따라 이들 기관은 낮은 질의 서비스를 제공함으로써 개인적으로 이익을 얻을 수 있는 가능성이 상대적으로 적음에 따라 소비자들의 비영리단체의 서비스의 질에 대해 신뢰하게 된다.

보조금 이론에 따르면, 비영리단체는 실험 수행기관으로 정부가 수행하기에 적절하지 않은 영역에 다양한 사회적 경제적 사업을 처음 시도하는 서비스를 정부의 보조금 지원에 의하여 시행한다. 정부보조는 사회적 공공사업에서 특히 중요한 위치를 차지하고 있으며, 공동체 사회의 개발프로그램에 있어서도 상당한 역할을 담당한다(Etzioni, 1973).

21세기 국가들의 기술경쟁이 심화됨에 따라 세계 각국의 국가경쟁력 제고 노력이 가속화되고 있으며 국가의 성공과 번영은 과학기술 발전에 토대를 두고 있다. 이에 따라 국가차원에서 상당한 규모로 직·간접적으로 예산을 투자하고 있으며, 관련 정부 부처가 해당 영역에서 연구개발 사업에 대한 예산과 책임을 가지고 임무 지향적, 목표 지향적 연구개발사업 정책을 수립, 집행하고 있다.

과학기술은 하루가 다르게 최신 첨단기술이 쏟아져 나오고 있다. 연구개발 환경은 급격하게 변하고 있으며, 연구개발의 성공가능성은 모호하여 연구개발에 있어 불확실성의 위험은 높다. 또한 과학기술은 고도의 전문성을 필요로 하는 전문가들의 영역으로서 일반인들이 접근하기 어려워 정치적, 사회적 감시와는 거리가 있다. 그래서 과학기술은 연구개발의 효율성을 제고하기 위해서는 연구자들의 독립성을 침해하지 않고 자율성과 창의성을 최대한 보장하는 것이 필요하다고 일반적으로 생각되는 분야이기도 하다.

과학기술의 개발은 실패의 위험성과 불확실성이 매우 높은 분야로서 위임자가 합리적인 판단을 하는데 있어 합리성을 제한하는 요소로 작용한다. 또한 과학기술개발에 참여하고 있는 연

구자들은 사명감을 가지고 묵묵히 연구하는 행위자인 동시에 일정한 제약조건 내에서 자신의 이익을 극대화하는 합리적 경제인이기도 하다. 따라서 특정한 상황 하에서 대리인의 이익을 극대화하기 위하여 기회주의적 행동을 할 수 있는 가능성이 상존하다. 이처럼 고도의 불확실성, 합리성의 제약, 이기주의 적 행동가능성은 위임자인 정부부처와 대리인이 연구자 사이에 필연적으로 정보의 비대칭 현상을 발생시킨다. 이처럼 정부 부처 내에서 연구개발을 직접 담당할 조직과 인력을 두고 수행하였을 때, 과학기술의 복잡성과 고도의 전문성으로 인하여 정부 부처와 연구자 사이에는 정보의 비대칭이 발생하고 최적의 위임자를 선택하거나 연구자들의 행위를 감시하고 감독하는데 많은 비용이 발생하여 효과적인 관리감독이 어려워진다. 즉 과학기술의 전문가인 연구자(대리인)들에 비하여 비전문가인 정부공무원(위임자)들은 상대적으로 학계의 최신 동향, 세계적 추세 및 현황에 대한 정보의 비대칭이 발생하는 구조적 한계가 있다.

연구개발의 위임에 따른 대리문제는 역선택의 문제(adverse selection)과 도덕적 해이(moral hazard)의 두 가지로 구분할 수 있다. 국가 연구개발의 위임과정에서 역선택은 연구개발의 목표를 잘 달성할 수 있는 최적의 적임자를 선택하는데 있어 어려움을 나타낸다. 역선택은 위임자가 대리인이 의사결정의 근거로 삼고 있는 정보, 신념과 가치를 관찰할 수 없기 때문에 최적의 선택을 할 수 없는 상황을 말한다(Eishardt, 1989). 위임자는 계약이 이루어지기 전까지 최적의 자격과 능력을 갖춘 행위자를 판별하기가 어렵다. 그러나 이기적이고 기회주의적 대리인은 자격을 갖추지 못하고 있음에도 불구하고 자발적으로 부처와 계약에 나서려고 한다. 이러한 상황에서 바람직한 선택대신에 바람직하지 못한 선택이 이루어지는 역선택의 문제가 발생하게 되는 것이다(정병걸, 2006).

도덕적 해이는 위임자의 목표를 최대한 달성해 주는 대가로 반대급부를 받기로 계약한 대리인 최선을 다하지 않고 자신의 이익을 추구하는 것을 말한다(정윤길, 이규만, 2002). 일단 계약이 이루어지고 나면 위임자는 대리인이 최선의 노력을 쏟고 있는지에 관심을 집중한다. 그러나 대리인의 성과는 그 과정과 결과 모두를 측정하기가 쉽지 않다. 이처럼 대리인의 행동의 대부분을 감시할 수 없거나 감시하기 위해서 비용이 과다하게 드는 상황에서 도덕적 해이가 발생한다(Arrow, 1991; 정병걸, 2006).

2. 분석의 틀

1) 선행연구검토

연구관리전문기관에 대한 선행연구는 내부정보 접근성의 어려움, 규모와 설립근거의 복잡

함으로 인한 개념정립의 어려움 등으로 인하여 연구관리 전문기관에 대한 본격적 논의는 전무한 실정이다. 다만, 참여정부 과학기술부총리체제하의 과학기술혁신본부와 혁신본부를 지원하는 한국과학기술기획평가원(kistep)이 연구관리 전문기관 협의회의 간사로서 연구 성과관리에 관한 다양한 보고서를 발간하였다.

연구관리 전문기관에 관한 보고서는 한국과학기술기획평가원(kistep)에서 발간한 “생산적인 연구환경조성을 위한 연구관리개선방안 연구”(이길우, 2006), “연구관리 전문기관 성과관리 실태분석 및 개선방안 연구”(이길우, 2007)가 유일하며 국회도서관 자료검색 및 각종 포털 사이트 검색을 통해 조사한 결과 관련 학회에서 발간된 관련 논문은 없는 것으로 나타났다.

행정학계에서 준정부조직이라는 테마 하에 준공공부문의 발생원인과 현황에 대하여 행정학적 입장에서 고찰한 논문은 있었으나, 주인-대리인 이론을 활용한 구체적 논의는 없었다. 주인-대리인이론을 본격적으로 적용한 예로는 “과학기술정책분석에 있어서 대리이론의 적용”(정병걸, 2006)의 단행본이 있으며 과학기술정책분석의 거시적인 틀에서 분석한 내용으로 과학기술계의 주인-대리인 문제를 다룬 선구적 연구물이다.

Knott²⁾은 조직유형별 특성기준에 입각하여 조직을 분류하고 있는데 미국 내 공·사 기업 조직을 내·외부적 특성에 따라 실증 분석하여 4가지 유형으로 분류하였다. 내부적 특성은 위임자 - 대리인 간의 정보 비대칭성, 내부적 사적목표간 갈등, 부서간의 상호의존성을 말하고 외부적 특성은 주인(국민), 위임자(정부) - 대리인(공기업)간의 이해갈등 관계를 의미한다.

첫 번째 유형은 비교적 적은 비대칭정보와 상호의존성을 갖고 정형화된 의사결정 틀을 보유했으며 명확한 조직목표를 내부적 특성으로 나타내 보이면서 외부적으로는 시장경제 질서에 순응하는 소유자와 경영자가 일치하는 조직을 의미한다. 두 번째 조직 유형은 내부적으로 큰 비대칭정보와 상호의존성을 갖고 쓰레기통 모형의(Cohen, March, Olson 1973) 비정형화된 의사결정 틀과 이익·비용의 불명확한 구분을 특징으로 지니는 조직이다. 세 번째 조직유형은 다양한 외부 이해관계자에 직면하고 있지만 내부의 일치된 목표와 명확한 이익비용을 갖고 있는 조직이다. 네 번째 조직유형은 안정된 시장경제의 외부환경을 가지고 있으나 내부적으로 경영자와 이사회 또는 감사 위원회의 갈등으로 인해서 사적목표로 인한 이익과 비용배분의 왜곡이 있는 조직이다.

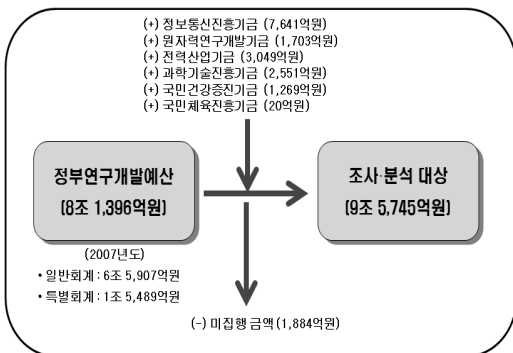
2) 이교용(2003), “대리인 이론에 의한 조직운영의 효율화 방안연구”, 연세대학교 박사학위논문에서 인용 Knott, Jack h, 1993, “Comparing Public And Private Management: Cooperative Effect And Principal - Agent Relationships”, Journal Of Public Administration Research And Thoery, (January)

〈표 1〉 Knott의 대리인 이론에 의한 조직유형

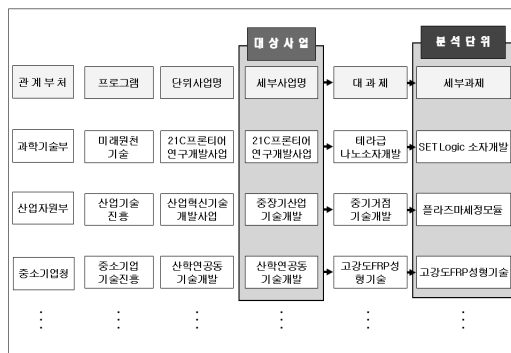
구분		내부적 특성(정보의 비대칭성, 목표에 대한 갈등, 상호의존성)	
		안정	불안정
외부적 특성 (정치적 권위성, 독점성, 복합적 외부구조)	안정	조직유형 I 공조작: 미국 주 주차별금 징수업 사조작: 패스푸드업	조직유형 IV 공조작: 미국 주립대학 사조작: GMC
	불안정	조직유형 III 공조작: 미국 방위산업체 사조작: McDonald Douglas 사	조직유형 II 공조작: 미국 이민청 사조작: 핵발전 산업체

2) 분석대상 및 틀

국가연구개발사업의 관리현황을 파악하기 위해 2007년 정부연구개발예산 중 OECD 기준에 의거 과학기술 연구개발사업으로 분류한 일반회계 및 특별회계 사업, 관련 기금사업을 대상으로 국가연구개발사업의 관리 실태를 분석하였다³⁾. 연구기관의 기본사업, 비밀로 분류된 국방 연구개발사업, 부처 정책연구비, 기획평가관리비는 분석 대상에서 제외하였고 대상사업 중 2007년도 예산이 20억 미만인 소규모 사업은 제외하였다. 분석의 단위⁴⁾는 (그림 2)와 같이 국가연구개발사업의 분류체계 중 세부연구과제로 설정하였다. 과학기술부의 21C 프론티어 연구개발사업 등과 같이 세부연구과제의 분류가 가능한 경우, 세부연구과제 단위를 최종분석 단위로 설정하였고, 중소기업청의 산학연공동기술개발사업과 같이 연구과제와 세부연구과제가 별도로 분리되어 있지 않은 경우, 연구 과제를 최종분석단위로 결정하였다.



(그림 1) 국가연구개발사업의 분석 대상



(그림 2) 국가연구개발사업의 분석 단위

3) 2007년도 국가연구개발사업 현황(2007. 6, KISTEP)

4) 2007년도 국가연구개발사업 조사·분석·결과(안) (2008. 8, 과기부·KISTEP)

이론적 논의에서 상론한 바와 같이 과학기술분야의 연구개발사업에서 정부와 연구자 사이에는 정보의 비대칭에 따른 주인-대리인 문제가 발생한다. 이에 따른 문제를 해결하기 위한 정부의 극복전략으로서 연구 관리를 전문적으로 하는 기관을 설립하는 것이지만, 여전히 정부와 연구관리 전문기관사이의 주인-대리인 문제는 상존한다. 다만 다양한 분야의 다수의 연구자들을 상대하는 것에 비하여 정보의 비대칭성 문제가 완화되고 통제가능성이 늘어나 국가 연구개발사업의 효율성을 증대시킬 여지는 커지게 된다. 이에 따라 실제로 연구관리 전문기관이 어떤 근거 하에서 설립되었고, 어떤 식으로 운영이 되고 있는가를 살펴보는 것을 통해 현실에서의 이론의 적실성을 고찰해보고자 한다.

연구관리 전문기관 운영현황 분석을 위해 우선 국가연구개발사업의 위탁관리현황을 중심으로 전체적인 국가연구개발사업의 관리현황을 조사·분석한 후, 부처별 연구관리 전문기관을 포함한 위탁관리기관 현황을 파악하였다. 직접관리와 위탁관리는 부처의 전문성, R&D 사업의 성격(인프라 구축사업 여부), 관리하는 예산의 규모의 내용을 분석하게 된다. 부처의 전문성이란 R&D과제의 기획·관리·평가에 대한 전문성을 의미한다. 또한 R&D 사업의 성격은 R&D사업의 성격이 순수 연구개발사업인지 또는 대학연구지원과 연구기관지원과 같이 기관에 투입하는 지원적 성격인지 또는 연구기반조성과 같이 인프라 구축사업인지가 중요한 분석내용이다. 일반적으로 공무원 조직은 과학기술 분야의 특정 전문분야에서는 전문가들에 비하여 직무에 대한 전문성이 낮은 것이 사실이다. 따라서 대부분의 부처는 R&D 기획·관리·평가를 전문기관으로 하여금 위탁관리를 시행한다. 그러나 식품의약품안전청, 기상청, 산림청, 농촌진흥청과 같이 연구직 공무원이 다수 포진하고 산하 국공립연구소가 있는 청 같은 경우는 자체적으로 전문성이 담보되고 있으며, 그 예산 규모가 수백억원 미만이므로 부처에서 직접관리를 한다. 또한 Top-Down으로 추진하는 인프라 구축의 시설장비와 같은 경우 부처에서 직접 수행할 수 있기 때문에 직접관리를 한다.

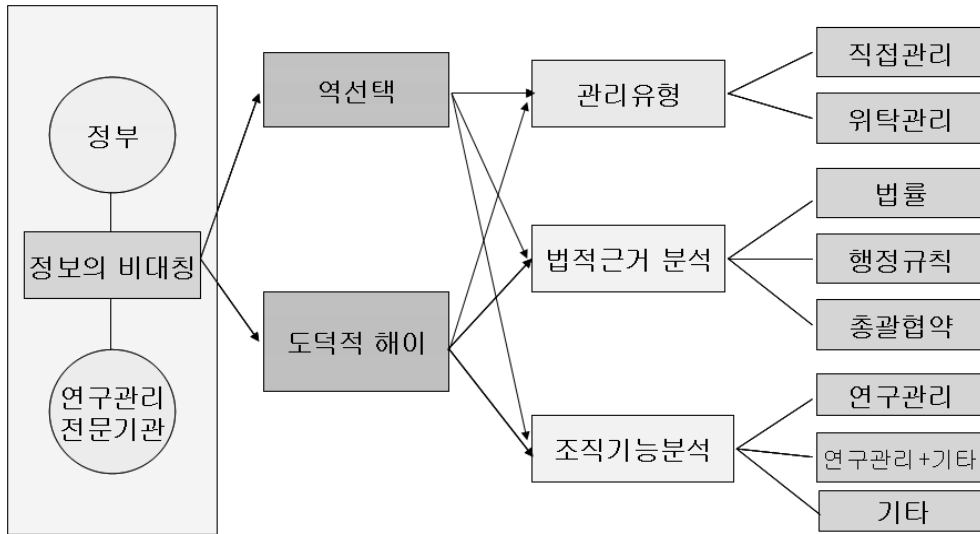
연구관리 전문기관을 유형화하기 위하여 법적 근거와 조직형태 및 기능을 조사·분석하였다. 기관의 법적근거는 조직의 안정성과 관련이 있는 사항으로서 법률에 근거할 조직일수록 기관의 임무가 명확하고, 향후에도 안정적으로 업무를 수행할 수 있다는 점에 착안하여 분석의 지표로 잡았다. 법적근거에는 법률, 행정규칙, 총괄협약으로 나눌 수 있다. 연구관리 전문기관의 법적근거의 분석 내용은 조직설립의 필요성 정도, 재계약 가능성이다. 조직설립의 필요성 정도란 공공기관 설립에 대한 정치권과 부처의 전문기관에 대한 필요성의 정도를 의미한다. 또한 재계약 가능성이란 한 번의 계약이후에 향후에도 지속적으로 연구관리 전문기관의 역할을 수행할 수 있는지의 여부이다. 일반적으로 공공조직은 어떤 형태로든지 근거가 있어야만 설립 되어질 수 있다. 특히 공공부문의 과도한 팽창을 억제하기 위해서 국민의 권리와 의

무에 영향을 미치는 행정작용을 수반하는 기관의 경우에는 법률에 의해서만 기관설립이 가능하다. 또한 법률에 의해서 설립된 기관은 향후 기관 폐지 시에도 법률에 의해서만 가능하므로 특별한 이변이 없는 한 재계약이 예정된다고 볼 수 있다. 조직의 설립근거는 법률로서 규정하 되, 자세한 업무범위는 시행령 또는 시행규칙에 위임하여 관료조직은 외부상황이 급변하거나 내부적으로 대리인이 관료의 수요에 잘 맞추지 못하는 경우 국회의 동의 없이 부처 내부결정에 의하여 재계약의 가능성이 변동되므로 대리인은 그만큼 주인의 요구에 잘 맞추어 할 유인이 생기는 것이다.

연구관리 전문기관의 조직형태는 연구 관리를 전담하여 전문적으로 하는 지를 조사하여 연구관리, 연구, 기타로 나누어 분석의 지표로 삼았다. 연구관리 전문기관은 일반적으로 연구 관리를 전담으로 하여 설립된 경우가 많으나, 부처 상황에 따라 연구 관리기관이 연구 관리와 더불어 부처의 기타업무를 담당한다. 연구관리 전문기관의 조직기능의 분석내용은 기관의 직무 전문성 및 집중도, 부처와의 관계이다. 일반적으로 연구관리 전문기관은 연구기획, 관리, 평가 등을 전문적으로 수행하기 위해 설립되었다. 부처별로 약간씩 연구 관리에 관한 제도가 상이하고, 업무에 대해 스펙트럼이 다양하므로 연구관리 전문기관의 세부적 기능에 대해 분석해 볼 필요가 있다. 또한 연구관리 전문기관은 부처와의 역학관계를 분석함으로써 조직기능의 변화양상을 파악할 수 있다. 부처는 전문기관에 대하여 조직, 예산감독권을 가져 상대적으로 우월한 위치에 있어 연구관리 이외의 부처와 관련된 업무를 수행할 때 전문기관이 보유하고 있는 다른 업무에 관해 요청을 하는 경우가 있고, 이런 비공식적 관계가 점차 공식화되어 업무영역이 확장될 수 있다.

〈표 2〉 분석 지표 및 내용

주인-대리인	분석 유형	분석 지표	분석 내용
역선택	관리유형 분석	직접관리	부처의 전문성 R&D 사업의 성격
		위탁관리	
도덕적 헤이	법적 근거 분석	법률	조직설립의 필요성 정도 재계약 가능성
		행정규칙	
		총괄협약	
조직기능 분석	조직기능 분석	연구관리	지관의 직무전문성 및 집중도 부처와의 관계
		연구관리+기타	
		기타	



(그림 3) 분석의 틀

III. 연구관리 전문기관의 개요 및 해외사례

1. 연구관리 전문기관의 개요

1) 연구관리 전문기관의 발생과 기능

“국가연구개발사업”이라 함은 중앙행정기관이 법령에 근거하여 연구개발과제를 특정하여 그 연구개발비의 전부 또는 일부를 출연하거나 공공기금 등으로 지원하는 과학기술분야의 연구개발사업이다(국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정 제2조의 정의). 이러한 국가연구개발사업은 경제·사회발전 원동력으로 인식되어 과학기술 역량 강화 요구에 따라 정부의 연구개발 투자규모가 급속히 증가하여 일반 예산 증가율보다 증가하는 추세이다. 한국과학기술기획평가원(kistep)의 2007년도 정부연구개발예산현황의 국가연구개발사업 예산분포와 최근 추이에서 살펴보면, 2007년 정부 예산은 176조 7,561억원⁵⁾(전년대비 0.7% 증가)이고 정부의 연구개발 예산(일반회계+특별회계)은 전년 대비 12.6% 증가한 8조 1,396억원으로 편성되어 최근 5년간 연평균 증가율인 8.8%보다 3.8% 높게 나타났다.

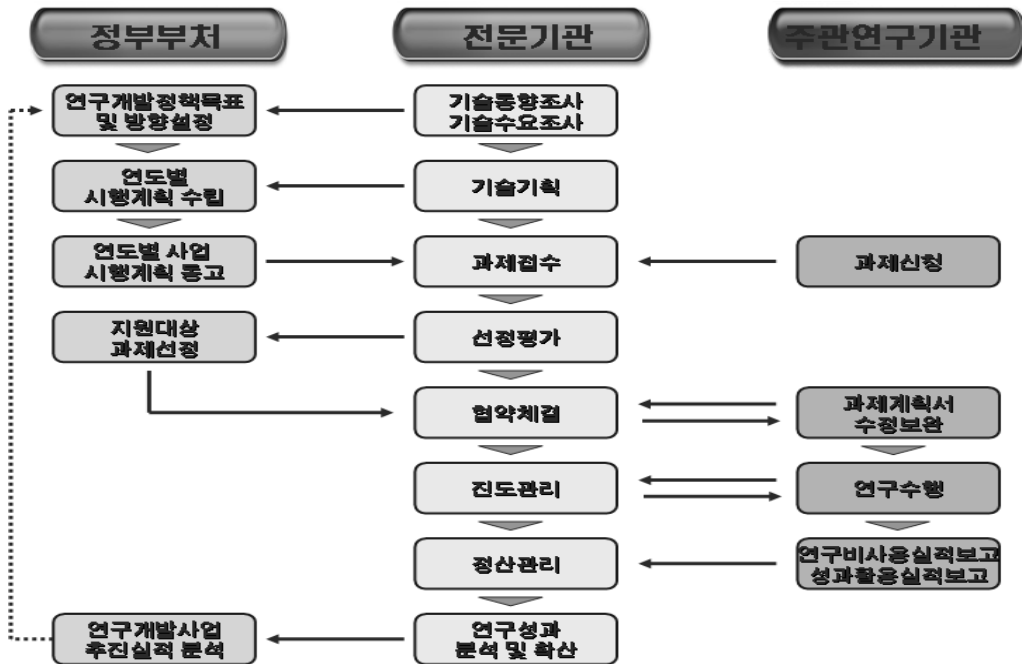
이러한 국가연구개발사업은 1990년대 이후 추진주체가 다원화됨에 따라 2007년 기준 과학

5) 세출순계규모로 공공자금관리기금을 제외한 것이다.

기술부, 산업자원부, 정보통신부 중심에서 18개 부·청으로 확대되어 수행 중에 있다. 국가연구개발사업은 “국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정” 및 개별 연구개발사업 추진근거 법령에 의거하여 부처별로 독립적으로 시행되고 있다. 또한 대부분의 연구개발 수행 부처는 국가연구개발사업 추진 업무를 부처가 직접 수행하거나 연구관리 전문기관에 위탁하여 추진하고 있다. 각 부처에서 위탁받은 연구관리 전문기관은 해당 부처의 연구개발 특성을 반영한 고유한 기획·평가·관리체계를 구축하여 운영하고 있다.

연구관리 전문기관은 국민의 세금으로 조성된 정부 R&D 정부예산을 정부를 대신하여 연구 기획·관리·평가의 공적기능을 민간조직의 형태로 추진한다. 시민사회의 다양한 형태의 수요가 증가하고 정부실패에 따른 신속적이고 효과적인 공공서비스에 대한 증대로 인하여 기존의 정부가 담당하던 영역이 제 3섹터로 이전되어 그 영역이 확대일로에 있다. 그 중에서도 정부 R&D 투자의 재원은 국민의 세금으로 조성되었지만, 실질적인 연구투자활동은 민간부문인 연구관리 전문기관에 의해 위탁 관리되어 정부부문과 민간부문이 상호 중첩되는 이중적 성격을 나타내고 있다. 국가연구개발사업에 대한 정부의 개입의 정당성은 시장실패론, 전략산업지원론, 시스템 실패이론 등에 근거하여 정당화되고 있으며, 초기에는 정부가 직접적으로 수행하였으나 정부 관료제와 연구자간의 정보비대칭으로 인한 주인-대리인문제의 완화, 정부조직의 특성으로 인한 제약의 한계, 관련 연구수행주체의 다양화에 따른 수요충족의 어려움, 급변하는 과학기술환경의 특성과 전문적인 분야로서의 비전문가의 접근성의 제한 등의 이유로 연구관리를 전문으로 하는 전문기관이 발생하게 되었다고 할 수 있다.

연구관리 전문기관은 국가 과학기술관리 체계상 국가 R&D Funding System의 중추적 기관으로서 부처의 R&D 예산을 위탁받아 사업의 특성을 반영한 연구과제(Project)를 기획·평가·관리하는 기능을 담당한다. 연구기획은 기술동향 및 신규기술의 수요조사·분석 및 장·단기 기술예측을 통하여 신규 사업 방향 설정 및 기획하는 것을 의미한다. 평가란 과제공고, 과제선정 및 선정평가, 연구기관과 협약 체결 및 사업추진 등을 의미한다. 이때 과제평가의 공정성 및 객관성을 제고하기 위하여 외부전문가로 구성된 평가위원이 과제선정 및 과제평가를 실시하고 연구관리 전문기관은 평가위원에 중요 정보를 제공하는 등의 지원역할을 수행한다. 연구 관리는 과제 중간평가 등 진도관리, 연구비 정산, 연구개발 결과 및 활용실태 조사 등 성과관리 등의 활동을 의미한다. 또한 주요 연구관리 전문기관들은 기술의 수요조사·분석 및 기술예측, 장·단기 계획수립, 연구기획·평가 및 성과의 활용·관리, 기술의 국내외 이전·확산 및 국제협력, 인력양성사업, 정부 관련부처에서 위임·위탁하는 사업추진 등을 일반적으로 담당한다.



(그림 4) 연구관리 전문기관의 업무 체계도

2) 연구관리 전문기관의 변천

연구관리 전문기관 변천과정을 살펴보면, 1970년대 특정연구기관육성법 제정(1973년)을 통해 정부출연(연) 및 국공립(연) 위주의 연구개발이 주류를 형성하였으나, 1980년대에 정부출연기관별로 추진되던 연구개발예산을 통합하여 특정연구개발사업으로 편성하여 운영되었다. 82년 특정연구개발사업 추진으로 산발적으로 추진되던 국가연구개발사업이 중장기적인 목표 아래 체계적으로 지원되기 시작하였다. 1992년 국가 전략성을 높인 범부처적 G7사업의 도입과 함께 민간부문이 정부연구개발사업 내에 본격적으로 참여, 공동연구를 통해 국가경제성장에 기여하였고, G7사업의 성공사례를 통해 기술혁신과 정부 R&D의 중요성을 인식한 정부는 각 부처의 특성에 맞는 예산편성과 연구개발프로그램 개발로 사업을 추진하였다. 1990년대 후반부터는 국가 연구개발의 중요성이 범부처적으로 폭넓게 인식되기 시작하였으며, 각 부처가 별도의 연구개발사업을 추진함에 따라 연구관리 업무의 전문화 및 효율화를 위해 부처 산하에 연구관리 전문기관을 본격적으로 설립되었다. 부처는 국가 R&D 사업에서의 기술기획의 전문성 강화, 민간과의 협력 촉진, 연구 성과 활용 촉진 등을 효율적으로 추진하기 위하여 연구관리 전문기관을 설립하였다. 1987년 과학기술부 소관 특정연구개발사업 관리를 위해 과학기술정책연구평가센터가 최초로 설치되었으며, 1993년 STEPI 연구기획관리단(과학기술부)을

필두로 각 부처 R&D사업의 규모·범위가 확대됨에 따라 부처별로 연구관리 전문기관을 설립 또는 지정하여 운영되었다. 초기 연구관리 전문기관은 부처 산하 연구기관의 부설센터 형태로 운영되다가, 사업 확대에 따라 독립 기관으로 확대 개편되어 국가 R&D 사업 규모 확대에 따른 전문적인 관리체계의 필요성, 연구개발주체인 부처의 긴밀한 협조와 신속한 추진 등 정책적 필요성에 의해 계속적으로 확산되어왔다. '99년 이후 <표 3>에서 보는 바와 같이 국가 R&D 사업 규모 확대와 다양화에 따라 전문적인 관리체계 구축, 연구개발 부처의 다원화 등에 따라 연구관리 전문기관은 본격적으로 분화·확산되고 있다.

<표 3> 연구관리 전문기관의 변천

구분	시기	주요특징
1단계 (태동기)	'82년~'91년	- 단위기술 획득을 목적으로 한 소규모 단위과제 중심, 연구과제 수행자가 과제수준의 Bottom-up 기획 - '87년 한국과학기술원 부설 과학기술정책연구평가센터 설립(과기부)
2단계 (도입기)	'92년~'98년	- 구체적 성과를 목표로 한 범부처 차원의 장기 대형 과제(G7), 전략개념에 의한 Top-down형 사업과 Seed 형성을 위한 Bottom-up 사업을 기본골격으로 형성 - '92년 정보통신연구관리단(정통부), '93년 과학기술정책관리연구소 연구기획관리단(과기부, '95년 산업기술정책연구소(산자부)
3단계 (분화기)	'99년~'04년	- 세계일류기술의 조기확보를 위해 특정 전략분야를 선정·지원, 국가산업경쟁력 확보를 위한 중점사업 중심으로 사업을 추진, 사업단 중심의 운영체계 도입 - 과학기술혁신을 위한 특별법 시행, '99년 한국과학기술평가원, 한국산업기술평가원, 정보통신연구진흥원 설립. '00년 한국환경기술진흥원, '02년 한국건설교통기술평가원 설립 등 전문기관이 본격적으로 분화 - '99년 프론티어사업 착수, 사업단에서 기획·관리 업무 수행
4단계 (확대기)	'05년~현재	- '04년말 정부부처간 R&D사업 기능조정 및 과학기술혁신본부 발족에 따라 과학기술부 소관 사업중 기초 원천 분야를 제외한 개발 산업화 분야는 산업자원부 등으로 이관. - 1부처 1전문기관 형태에서 기능이 분화되어 추진 사업 특성에 따라 전문기관이 세분화 : 한국국제과학기술협력재단('05년/과기부), 한국부품소재산업진흥원(05년/산자부, 한국에너지기술기획평가원('07년/산자부)

2. 해외 연구관리 전문기관 사례

미국은 독립기관 또는 행정부처 산하에서 임무 지향적인 분권형 시스템을 통해 과학기술정책을 수행하고 있다. 부처 고유 또는 타 부처와 공유하는 국가목표 및 임무에 대한 기여에 따라 R&D 자금을 조정하여 편성하는 임무 중심의 체계로 연구개발을 추진하고 있다. 과학기술

담당부처가 부재하며 여러 관련 부처에서 과학기술정책을 집행하고, 백악관내 국가과학기술 위원회(NSTC) 및 과학기술정책국(OSTP) 등에서 총괄 조정하는 역할을 담당하고 있다. 전통적으로 연구개발예산이 풍부하여 과학기술정책을 담당하는 단일 행정부처보다 여러 분산된 행정부가 수행하는 행정체계를 유지하고 있다.

주로 7개 정부 부처와 5개 독립기관이 연구개발 업무를 수행하고 있으며, 독립 기관의 '07년 R&D투자규모(NIA 제외)는 총 45,322백만불로 정부 R&D투자(141,067백만불)의 32%를 차지하고 있다. 행정부의 경우는 국무부(DOS), 국방부(DOD), 상무부(DOC), 보건복지부(HHS), 에너지부(DOE), 교통부(DOT), 농무부(DOA) 등을 중심으로 연구개발 관련 정책을 수립하여 집행하고 있다. 독립기관의 경우는 국립과학재단(NSF), 국립항공우주국(NASA), 환경보호청(EPA), 원자력 규제 위원회(NRC), 국립정보청(NIA) 등 5개 독립기관과 보건복지부 산하의 국립보건원(NIH)에서 연구개발을 추진하고 있다. 이들 기관 중 우리나라의 연구관리 전문기관에 해당하는 연구관리 기능만을 수행하는 기관은 NSF가 존재한다. NASA, EPA, NIA, NRC, NIH 등의 기타 독립기관은 연구관리 기능과 연구기능을 동시에 수행하고 있으며, 국가주요 임무를 기준으로 연구관리 및 연구수행 체계가 편성되어 있다.

일본은 내각부를 중심으로 부처간 유기적인 체계 구축을 통해 과학기술 정책을 집행하고 있다. 문부과학성이 과학기술주무부처이며 내각부내 총합과학기술회의(CSTP)에서 기본적인 과학기술정책의 기획입안 및 종합조정을 수행하고 있다. 문부과학성과 경제산업성이 연구개발관련 주요 수행부서이며 문부과학성은 교육, 기초과학 육성관련 분야에 연구개발예산을 투자하고 있다. 경제산업성은 핵심기술개발 및 국가산업의 경쟁력 확보관련 분야에 연구비를 투자하고 있으며 그 외 행정부처는 개별 임무에 적합한 연구개발을 추진하고 있다.

연구관리 전문기관은 부처산하에 독립행정법인으로 존재하며 문부과학성 산하에 일본진흥학회(JSPS)와 과학기술진흥기구(JST)가, 경제산업성 산하에 신에너지 산업기술개발 종합기구(NEDO)가 존재한다. 기초, 응용, 개발의 연구단계별 구분된 연구관리를 전문적으로 수행하는 기관은 JSPS와 JST이며 연구관리 기능과 연구기능을 수행하는 기관은 NEDO가 존재한다. 연구관리 전문기관의 펀딩 규모는 총 604,485백만엔으로 정부 R&D투자('05년 3,578,498백만엔)의 17%이며, 구체적으로 JSPS는 203,800백만엔('05년), JST는 112,485백만엔('05년), NEDO는 288,200백만엔('05년)이다.

영국은 국가차원의 과학기술정책 총괄조정과 연구개발투자의 중요성을 고려하여 '07년 6월 정부개편을 통해 혁신대학기능부(DIUS)를 신설하였다. 과학기술 전담부서인 혁신대학기능부(DIUS)에서 과학예산 편성을 담당하고 과학기술정책을 총괄적으로 조정하는 역할을 수행하고 있다. 영국의 R&D 펀딩 시스템은 과학기술계의 자율적인 의사결정을 반영하는 연구회 시스템에 의한 연구개발투자자와 개별임무를 수행하는 행정부처의 연구개발투자자로 구성되어 있다. 혁신대학기능부

(DIUS)는 7개 연구회(Research Councils) 및 대학연구비위원회(HEFCs)를 통해 연구개발을 추진하고 있다. 연구 분야별로 구분된 연구회를 통해 연구개발투자의 중복을 방지하고 연구회 내 상호 협력을 유도하고, 대학연구비위원회를 통해 고등교육에 대한 연구지원 및 관리를 수행하여 기초과학기반을 마련하고 고급인력양성을 위한 연구개발을 수행하고 있다. 7개 연구회는 경제사회, 인문학, 생명과학, 공학 및 일반과학, 의학, 자연환경, 과학기술시설 등으로 구성되어 있으며, 산하 공공 연구기관 또는 대학에 연구비를 지원하고 있다. 7개 연구회가 관리하는 R&D 자금은 2,600억 만파운드('06년)로 정부과학예산(3,235억 만파운드('06년)) 투자의 80%를 차지하고 있다.

우리나라의 연구관리 전문기관에 해당하는 대학연구비위원회(HEFCs)에서는 연구관리 기능만을 수행하며, 7개 연구회에서는 연구관리 기능 및 연구기능을 수행하고 있다. 영국연구회(Research Council UK)가 연구회간 역할을 조정하며 연구회는 연구자금의 독립적인 사용 및 연구기획, 평가, 관리의 자율성을 보장받고 있다. 영국연구회는 연구관리전문기관간 공동연구를 유도하고 상호협력을 통해 학제간 연구를 활발히 진행하고 연구 관리의 효율성을 향상시키고 있다.

〈표 4〉 주요국 전문기관의 기능적 특성 현황

구분	기능	기능
미국	연구관리	NSF
	연구관리+연구	NASA, EPA, NIA, NRC, NIH
일본	연구관리	JSPS, JST
	연구관리+연구	NEDO
영국	연구관리	대학연구비위원회(HEFCs)
	연구관리+연구	7개 연구회

IV. 연구관리 전문기관의 유형화를 위한 실태 분석⁶⁾

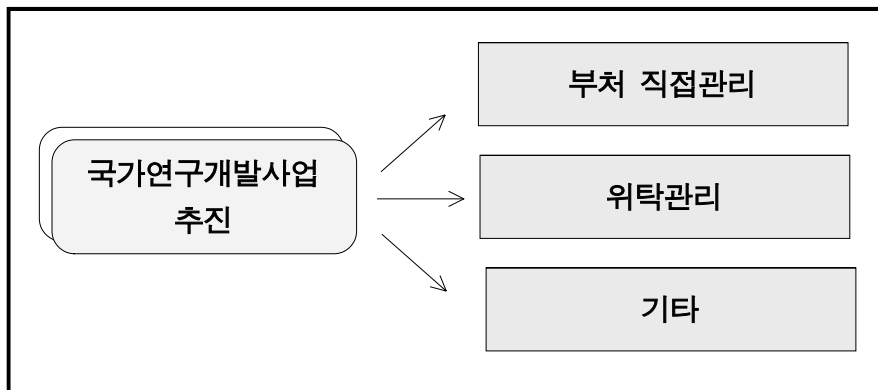
1. 국가연구개발사업 관리 유형별 분석

전통적으로 국가연구개발에 대한 투자는 막대한 자금이 투입되는 비하여 그 성공가능성이 일반적으로 낮은 분야에 투입된다. R&D 분야의 정부개입은 시장에 맡겨둘 경우 사회적으로

6) 제4장은 연구관리전문기관 실태분석의 국가연구개발사업 관리 유형 분석, 관리주체별 법적분석, 조직 기능별 분석에서 분석대상을 2007년 국가연구개발사업 기준으로 분석하여 정부 부처의 기준이 2007년 기준으로 분석되었으며, 신정부(MB정부)의 정부조직개편에 따른 부처를 반영하지 못하였다.

바람직한 최적 투자에 비하여 과소하게 투자되는 시장실패이론에 근거하여 이루어지고 있으며, 근래에 들어서는 거시적 관점에서 시장실패의 관점이 아닌 연구수행주체들 간의 긴밀한 협력관계를 구축하고 촉진시키는 적극적인 역할이 강조되는 시스템 실패이론 측면에서 정부 개입의 정당성이 인정되고 있다(Nelson, 1993). 특히 한국과 같이 선진국으로 도약하기 위한 과정 중에 있는 국가에서는 R&D 분야에 있어 정부의 중심적인 역할에 대한 공감대는 형성되고 있으나, WTO 규정 등의 대외통상마찰을 고려하여 대외적으로는 정부의 직접적 개입을 나타내고 있지는 않고 있다.

부처별 국가연구개발사업의 관리형태는 다음과 같이 3가지 유형으로 분류 가능하다. 별도의 위탁관리기관에 의하지 않고 행정기관(국공립 연구기관 포함)이 기획·평가·관리 등의 업무를 수행하는 직접관리가 있다. 그리고 기획·평가·관리의 업무를 위탁하여 수행하는 위탁관리의 형태가 있다. 위탁관리기관의 유형에 따라 ‘관리전담기관’(연구관리를 전문적으로 하는 기관) 또는 ‘기타관리기관’(연구관리 외에 기타업무 수행)에 의한 위탁관리로 세분가능하다. 기타의 형태로는 출연기관육성지원비, 국공립대학 교육공무원 인건비, 기타 산하기관 인건비·기본사업비 등 기관지원성격의 사업이다.



(그림 5) 국가연구개발사업의 관리유형

18개 부·청 국가연구개발사업의 관리 형태에 따른 현황은 다음의 <표 5>와 같다. 기상청, 농촌진흥청, 산림청, 식품의약품안전청, 소방방재청 및 국무조정실의 경우 별도의 위탁관리기관을 운영하지 않고 있으며, 나머지 12개 부·청의 경우 직접관리와 위탁관리를 병행하여 수행 중이며, 건설교통부, 산업자원부, 정보통신부의 경우 거의 대부분의 사업(90%이상)을 위탁관리중이다. 2007년도 연구개발 사업수 계산시 정책연구개발비, 출연기관육성지원비, 산하기관지원비 등은 제외하였고, 국무조정실의 경우 인문경제 분야를 제외한 사업만 예산에 포함하였다.

1) 직접관리

직접관리 사업의 유형은 과제단위의 기획·공모·선정평가 등 일련의 수행체계가 필요하지 않은 단일단위 사업, 정부 주도의 Top-Down으로 추진하는 인프라 구축사업, 연구개발예산 규모가 작은 부처에서 추진하는 사업 등이 직접관리 형태에 속한다. 기상청, 산림청, 식품의약품안전청, 소방방재청, 농촌진흥청 등의 기관은 별도의 위탁관리기관이 없으며 산하 국공립 연구소등에서 관리를 병행하고 있다.

부처 직접관리 사업 유형을 분석해보면, 연구개발예산규모가 작아 부처 산하에 별도의 기획·평가·관리기관이 없는 부처의 사업, 국제핵융합 실험로공동개발(과기부)사업과 같은 국제적인 협력 추진이 필요한 연구개발 기반조성사업, 방사광가속기공동이용연구자원(과기부), 지방과학기술협력사업(과기부), 지역연구기반조성(농진청), 첨단항만기술개발(해수부) 등 지역 및 연구기반을 조성하는 운영비 지원 사업, 원자력의학원동남권분원설립(과기부), 우주센터건설(과기부) 등의 연구기관 설립을 지원, 연구센터 육성·운영하는 사업이 이에 속한다.

〈표 5〉 18개 부·청의 국가연구개발사업 관리현황⁷⁾

부처	R&D 예산 (억원)	사업수	직접관리 (%)	위탁관리 (%)	기타 (%)
건설교통부	3,278	10	0.00	99.38	0.62
과학기술부	23,460	96	3.28	48.32	48.41
교육인적자원부	10,323	15	4.84	59.92	35.24
국방부	235	2	0.00	0.00	100.00
기상청	437	7	51.73	37.73	10.53
농림부	699	6	24.19	64.09	11.72
농촌진흥청	3,674	39	72.01	0.00	27.99
문화관광부	159	3	28.36	71.64	0.00
문화재청	183	16	57.53	0.00	42.47
방위사업청	12,584	4	35.31	53.77	10.92
보건복지부	1,808	12	8.84	61.72	29.44
산림청	563	4	62.27	0.00	37.73
산업자원부	21,836	59	0.26	98.89	0.85
식품의약품안전청	586	9	83.54	0.00	16.46
정보통신부	7,833	48	1.17	98.83	0.00
중소기업청	3,600	6	44.59	55.41	0.00
해양수산부	1,789	22	0.00	59.94	40.06
환경부	1,678	23	20.85	69.23	9.92
총합계	94,724	381	12.68	66.46	20.87

7) 2007년도 정부연구개발예산현황(2007. 6, KISTEP)

2) 위탁관리: 정부와 연구자 간의 역선택(Adverse Slection) 방지를 위한 전략

연구개발 초창기에는 정부가 연구개발을 위해 공공연구소에 중심적인 역할을 부여하였고, 부처 중심으로 소관 공공연구소에 직접적으로 예산을 지원하는 규모가 차지하는 비중이 컸다. 그러나 시간이 경과하면서 공공 R&D에서 대학과 민간기업, 민간연구소 등 다양한 연구수행 주체가 등장하였고, 상대적으로 공공연구소의 독점적 위상이 많이 약화되었다. 대학과 민간기업 등의 연구개발 역량이 과거와는 달리 높아졌고, 공공연구의 효율성에 대한 관심이 증대되면서 공공연구소와 민간과의 선의의 경쟁을 통한 연구효율성을 제고할 필요성이 증가하였다. 이에 정부는 다양한 연구수행주체와 복잡다기한 관계를 맺고 국가연구개발투자의 효율성을 높이기 위한 일련의 활동을 직접 수행하여야 했다.

그러나 정부조직은 일반적으로 관료적 형식주의와 절차적 규제로 인하여 그 업무처리 속도가 느리며, 엄격한 법적 제약으로 새로운 조직과 인력증원이 쉽지 않다. 이에 다양한 분야의 여러 연구수행주체를 상대로 하여 국가연구개발에 관한 연구기획과 관리를 직접 수행하는 것은 정부 조직의 특성상 일정한 제약이 따른다. 특히 지식기반사회의 도래로 산업과 시장이 급격하게 변화하고 있으며, 이에 따른 새로운 기술수요에 신속하게 대응의 필요성이 증가하고 연구개발의 목표를 잘 달성할 수 있는 최적의 책임자를 선택하는데 있어 부적격자가 신청하는 역선택을 방지하기 위하여 각 부처에서는 연구관리 전문기관을 설립하여 위탁 관리형태를 취하게 되었다.

각 부처별 국가연구개발사업 위탁관리 실태를 살펴보면 다음과 같다. 건설교통부의 연구개발사업 관리는 한국건설교통기술평가원에 위탁하여 관리추진하고 있다. 과학기술부의 경우 한국과학재단은 본래 관리한 기초연구개발사업과 2005년 1월까지 KISTEP이 관리하던 특정 연구개발사업, 원자력 연구개발사업을 이관 받아 대부분의 과학기술부 연구개발사업을 위탁 받아 수행하고 있다. 기초과학지원과 관련된 지원사업(고가특수연구기기, 자기공명장치설치 등)은 기초과학지원연구원에 위탁 관리하고 있으며, 항공우주관련 사업(과학위성개발, 다목적 실용 위성개발 등)은 한국항공우주연구원을, 원자력 수소생산시스템 개발사업은 원자력연구소를 사업 책임 주관연구기관으로 지정하여 위탁 관리하고 있다. 연구성과 지원사업은 한국산업기술진흥협회의 기능을 고려하여 총괄협약 형태로 위탁 관리하고 있으며, 21C 프론티어연구개발사업은 각 사업단별로 23개 별도의 사무국을 구성하여 위탁 관리하고 있다. 교육인적자원부는 관련 사업 전체를 한국학술진흥재단에 위탁 관리하고 있으며, 국방부에서는 비밀로 분류된 국방 연구개발사업을 제외한 기초연구/특화센터사업은 국방연구소에서 관리하고 민군겸용기술개발사업은 범부처 사업으로 과기부, 산자부에서 관리하고 국방과학연구소 산하 민군겸용기술센터에서 총괄하고 있다. 농림부, 문화관광부, 환경부 등은 각각 단일 연구개발사업

으로 농림기술관리센터, 농업기반공사, 한국문화콘텐츠진흥원, 한국환경기술진흥원에 위탁하여 관리하고 있다. 산업자원부는 산업기술기반사업 등 산업기술기반조성관련 대부분의 사업을 한국산업기술평가원에서, 에너지 관련 기술개발사업은 에너지관리공단에서 위탁 관리하고, 전력산업 관련 사업은 전력기반조성사업센터에서, 부품소재 관련 기술개발사업은 한국부품소재산업진흥원에서, 디자인 관련 기술개발사업은 한국디자인진흥원에서, 산업기술 인력양성 관련 사업은 한국산업기술재단에서 위탁 관리하고 있다. 보건복지부는 전체 연구개발사업을 한국보건산업진흥원에서 위탁관리하고 있으며, 정보통신부는 정보통신 관련 사업 대부분을 정보통신연구진흥원에서 위탁 관리하고 있고, 전파방송 연구개발사업은 한국전자통신연구원을 사업 책임 주관연구기관으로 지정하여 관리하고 있다. 중소기업청의 중소기업이전기술실용화

〈표 6〉 부처 연구개발사업 위탁관리기관 현황

소관 부처	기관수	연구관리기관			
		기관명	설립연도	기관명	설립연도
교육인적자원부	1	한국학술진흥재단	1981		
과학기술부	7	한국과학재단	1977	프론티어사업단	1999
				한국기초과학지원연구원	1988
		국제과학기술협력재단	2004	한국지질자원연구원	2004
				한국원자력연구원	1959
				한국산업기술진흥협회	1979
산업자원부	11	한국산업기술평가원	1999	에너지관리공단	1980
		에너지자원기술기획평가원	2007	국가청정생산지원센터	1999
		한국산업기술재단	2001	한국항공우주연구원	1989
		한국디자인진흥원	2001	전자부품연구원	1991
		한국부품소재산업진흥원	2004	전력기반조성사업센터	2005
				항공우주기술연구조합	2000
정보통신부	2	정보통신연구진흥원	1999	한국정보통신기술협회	1988
건설교통부	2	한국건설교통기술평가원	2002	한국건설기술연구원	1999
해양수산부	2	해양수산기술진흥원	2005	한국해양연구원	1973
농림부	2	농림기술관리센터	1995	한국농촌공사	2000
복지부	1	한국보건산업진흥원	1999		
환경부	1	한국환경기술진흥원	2001		
문화부	1	한국문화콘텐츠진흥원	2001		
방사청	2	국방과학연구소	1970	(국방연)민군겸용기술센터	1998
중기청	1			중소기업진흥공단(+산기, 생기)	1979
합계	33	16		17	

사업은 중소기업진흥공단에서, 구매조건부 신제품개발사업, 중소기업기술혁신개발사업, 생산 현장 직무기피 요인해소사업 등은 한국산업기술평가원에서 위탁 관리하고 있으며, 해양수산부의 특정수산기술개발사업은 한국해양수산기술진흥원에서 위탁 관리하고 있으며, 마린바이오21사업, 해양심층수 관련 사업은 한국해양연구원을 사업 책임주관기관으로 지정하여 관리하고 있다.

2007년도 12월 기준으로 12개 부처의 33개 위탁관리기관에서 연구 관리업무를 위탁 수행 중이다. 각 부·청 연구개발사업의 50%이상의 관리를 위탁받은 기관이 1개씩 존재하며 건설교통부는 한국건설교통기술평가원을, 정보통신부는 정보통신연구진흥원을 위탁관리기관으로 지정하여 집중적인 위탁관리를 수행하고 있다. 산업자원부를 제외하고는 다른 부처들은 1부처 1전문기관 형태체제를 유지하고 있다. 정부 부처의 입장에서는 다수의 연구책임자들을 상대하기보다는 대표적인 연구관리 전문기관을 지정하여 업무의 효율성을 제고하고, 관리의 편의성을 도모하기 위한 것으로 보인다.

연구개발사업 중 시장성과 상업성의 특성이 강한 분야는 민간의 연구관리 전문기관에서 위탁하여 수행하고, 공공성과 비시장성이 강한 사업의 경우는 국립연구기관 또는 정부 출연 연구기관에 위탁하여 수행하고 있다. 시장성과 상업성의 특성이 강한 분야는 대학, 기업, 연구소와 같은 다수의 연구 참여자 간의 경쟁을 통하여 연구 개발 사업에 참가의 기회를 증대하고, 건전한 경쟁을 통한 연구개발의 효율성을 제고하기 위한 것이다. 특히 산업자원부의 경우 분야별로 산업기술, 부품소재, 에너지기술, 디자인의 영역으로 특성화하여 대표적인 5개의 연구관리 전문기관을 두고 있다. 그 이외에도 센터, 조합과 같은 기관을 설립하여 연구 관리를 위탁수행하고 있다. 이것은 산업이 다양화됨에 따라 산업에 맞는 특성화된 연구기획 및 관리를 위한 것이기도 하나, 정부 관료제의 팽창과 복수의 연구관리 전문기관들 간의 보이지않는 경쟁유발을 통해 독점적 지위의 완화를 위한 부처의 전략에 기인한 것으로 판단된다.

3. 관리 주체별 법적 근거 분석

1) 법적 근거 분석의 의의

공공기관 중 자체적으로 수익사업을 통해 독립적인 영리를 추구하지 않는 비영리단체인 경우 궁극적으로 국민의 세금에 의해 운영이 지원된다. 이에 따라 기획재정부에서는 공적기능을 수행하는 기관을 공공기관으로 지정하여 일정한 관리와 통제를 받게 함으로써 공공기관의 무분별한 설립과 방만한 운영을 방지하는 노력을 하고 있다. 공공기관의 설립에 있어 법적 근거

의 유무와 근거 규범의 종류는 기관의 위상과 향후 역할과 관련하여 시사 하는바가 크다. 이에 법적 근거에 대한 분석은 국회의 행정부에 대한 통제, 국민에 대한 책임성 확보, 조직의 임무와 역할 범위의 규명 등과 관련이 깊기 때문에 법적근거에 대한 분석은 연구관리 전문기관의 단면을 파악하는 데 의미가 깊다고 볼 수 있다.

일반적으로 법률에 근거하여 설립된 기관은 기관의 임무가 명확하고 인력과 재원확보에 안정성이 있다. 이에 따라 대외적 환경이 급변하여 법률이 폐지되지 않는 한 조직은 존속할 가능성이 크다. 보통 연구관리 전문기관을 위한 개별적인 독립 법은 몇몇 경우를 제외하고는 존재하지 않고, 산업이나 과학축진을 위한 법에서 전문기관 설립에 대한 근거를 제시하는 것이 대부분이다. 설립근거를 제시하고 하위법령(시행령, 시행규칙)에 구체적인 업무범위를 확정지어 전문기관의 업무내용은 외부상황에 따라 본질적인 업무내용을 벗어나지 않는 범위 내에서 확장 또는 축소될 여지가 있다. 이것은 부처의 입장에서는 급변하는 행정환경에 따른 상황 탄력적이고 적실성 있는 정책을 수행하기 위함이지만, 이면을 분석해보면 전문기관에 대한 상당한 영향력을 발휘할 수 있는 가능성을 열어두고, 그 기능을 제대로 수행하지 못할 시에 조직의 업무에 변화를 줄 수 있다는 무언의 압력으로 작용하여 주인-대리인간의 발생하는 도덕적 해이(Moral hazard) 방지하는 역할을 하는 전략적 선택을 취한 것으로 판단된다. 또 하나의 그림자 정부인 공공기관은 공식적으로는 독립적인 민간조직의 형태를 띠고 있지만 실제로는 정부의 하위부서와 다름없는 역할 수행하고 있어 정부 관료들은 준정부조직을 자기조직의 하위부서처럼 관리하고, 준정부조직의 의사결정 전반에 관하여 정부의 통제권 안에서 관리함으로써 정부의 영향력을 확장 할 수 있다. 또한 준정부조직은 정부 관료제에 대하여 재정 자원을 제공할 수 있다. 준정부조직은 일반적으로 민간부분의 조직형태를 취하고 있기 때문에 각종 정치적, 법적, 행정적인 제약을 비교적 덜 받고 준정부조직의 사업 및 재정전반을 정부 관료제의 정책자원으로 활용되어진다(임학순, 1994). 그리고 준공공부문조직의 설치는 기존 행정기관 관료들에게 한층 매력 있는 자리를 제공해 줄 수 있는 가능성을 제공한다. 정부 관료의 퇴직을 촉진할 수 있고 이를 통하여 인사적체를 해소하는 방편이 될 수 있다(최병선, 1993).

이와 같이 관료들은 자신들에게 많은 혜택을 가져다주는 전문기관과 유사한 새로운 관련기관을 만드는 강력한 유혹에 빠지기 쉽다. 그러나 이미 1부처에 1개의 연구관리 전문기관이 설립된 경우 새로운 조직을 설립하는 것은 국회, 조직과 예산관련 부처의 반발로 인하여 조직신설에 대한 명확한 설득논리가 없는 한 용이한 일이 아니다. 또한 새로운 조직의 신설은 관련 예산을 장기적으로 확보하는 것을 의미하기 때문에 해당 부처로서도 조직을 운영, 유지하는데 부담을 느낄 수 있는 부분이다. 이에 따라 특정영역의 분화된 연구개발사업을 기획·관리하기 위하여 부처에서 쉽게 제정할 수 있고 국회의 정치적 통제를 벗어날 수 있는 총괄협약과 같은

우회적인 수단을 통하여 연구관리 업무를 수행할 유사기관을 설립한다. 이런 기관들은 센터, 조합과 같은 기관들로서 R&D 예산에서 차지하는 비중은 크지 않으나, 정부 관료제의 자기 확장적 속성과 맞물려 정치적 통제가 미치지 않는 또 하나의 그림자 정부가 될 가능성이 크다.

2) 국가연구개발사업 위탁관리기관 지정근거

국가연구개발사업 위탁관리기관의 지정근거를 행정권한의 민간위탁으로부터 파악하였다. 행정권한의 민간위탁은 정부조직법(020119) 제6조 제3항 및 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정(대통령령, 020625) 제11조 등에 근거하여 행해지고 민간위탁은 행정권한의 일부에 대해 서만 가능하며, 민간위탁이 가능한 사무의 범위도 제한되고 있다. 행정권한의 민간위탁의 경우 행정기관과 수탁기관에 대하여 각각 다음과 같은 의무를 부여하고 있다. 행정기관은 국가연구개발사업의 추진에 해당하는 사무를 민간위탁한 때에는 수탁사무의 처리에 필요한 사무 처리 지침을 시달하고, 수탁사무의 처리에 필요한 적절한 조치를 하며, 민간수탁기관은 수탁사무의 종류별로 처리부서·처리기간·처리절차·처리기준·구비서류·서식과 수수료 등을 구분하여 명시한 사무편람을 작성·비치하여야 한다(행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제11조, 제14조). 부·처·청의 국가연구개발사업 추진근거 법률에는 기획·평가·관리기관(전문기관, 전담기관, 관리기관)에 위탁(행정권한의 민간위탁)할 수 있는 근거조항이 마련되어 있으며, 국가연구개발사업 추진 업무의 일부를 기획·평가·관리기관(전문기관, 전담기관, 관리기관)에 위탁하여 추진할 수 있는 법률의 근거를 파악하였다.

3) 국가연구개발사업 위탁관리기관 설립근거

국가연구개발사업 위탁관리기관은 국가연구개발사업 관리 등에 관한 규정(대통령령, 050308) 제2조에 의해 중앙행정기관의 장이 소관 연구개발사업에 대한 기획·평가·관리 등의 업무를 위탁하여 수행하기 위하여 설립하거나 지정한 기관으로 정의되어 있다. 또한 기획·평가·관리기관은 기본적으로 민법상 비영리 재단법인으로 설립허가(인가)되어 있는 것이 일반적이며, 법률⁸⁾에 기획·평가·관리기관 설립의 근거가 있는 경우에도 민법상 비영리 재단법인에 관한 규정을 준용하고 있다.

부·청의 국가연구개발사업 추진근거 법률에는 기획·평가·관리기관에 위탁(행정권한의 민간위탁)할 수 있는 근거조항과 설립근거조항이 마련되어 있으며, 부처별 위탁관리기관의 업무 위탁근거, 설립근거 등의 법적근거 현황은 다음의 <표 7>과 같다.

8) 공익법인의 설립운영에 관한 법률, 한국과학재단법, 학술진흥 및 학자금 대출신용보증 등에 관한 법률 등을 예로 들 수 있다.

〈표 7〉 국가연구개발사업 위탁관리기관 법적근거 현황

법령	부청	위탁관리 기관	기관 지정근거(업무위탁 근거)	기관 설립근거
법률	건설교통부	한국건설교통기술평가원	<ul style="list-style-type: none"> 건설기술관리법(041231) 제16조의2(건설기술연구개발사업) 철도종합안전기술개발사업 운영규정(0508) 제4조(전문기관) 국가교통핵심기술개발사업 운영규정(0405) 제3조(용어의 정의) 건설기술연구개발사업운영규정(050511) 제4조(전문기관 지정 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 건설기술관리법(041231) 제16조의3(기술평가기관의 설립)
	과학기술부	한국과학재단	<ul style="list-style-type: none"> 기술개발촉진법 제16조(권한의 위임·위탁) 	<ul style="list-style-type: none"> 한국과학재단법(010116) 제1조(목적)
	교육인적자원부	한국학술진흥재단	<ul style="list-style-type: none"> 학술진흥 및 학자금 대출 신용보증 등에 관한 법률(050718) 제14조(한국학술진흥재단의 설립) 	<ul style="list-style-type: none"> 학술진흥 및 학자금 대출 신용보증 등에 관한 법률(050718) 제14조(한국학술진흥재단의 설립)
	문화관광부	한국문화콘텐츠진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업진흥 기본법(050721) 제17조(기술개발의 촉진, 제18조(디지털문화콘텐츠 표준화 추진) 	<ul style="list-style-type: none"> 문화산업진흥 기본법(050721) 제31조(한국문화콘텐츠진흥원의 설립)
	보건복지부	한국보건산업진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 보건의료기술진흥법(030529) 제7조(연구개발사업관리기관의 지정) 	<ul style="list-style-type: none"> 한국보건산업진흥원법(030529) 제1조(목적)
	산업자원부	에너지관리공단	<ul style="list-style-type: none"> 에너지이용합리화법(050331) 제39조(에너지기술개발사업 전담기관) 	<ul style="list-style-type: none"> 에너지이용합리화법(050331) 제62조(에너지관리공단의 설립 등)
		한국디자인진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 산업디자인진흥법(050526) 제11조(한국디자인진흥원의 설립 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 산업디자인진흥법(050526) 제11조(한국디자인진흥원의 설립 등)
		한국산업기술평가원	<ul style="list-style-type: none"> 산업발전법시행령(050630) 제21조(산업기반기술개발사업의 실시기관) 산업기술기반조성에 관한 법률(041231) 제14조의4(한국산업기술평가원의 설립등) 	<ul style="list-style-type: none"> 산업기술기반조성에 관한 법률(041231) 제14조의4(한국산업기술평가원의 설립 등)
		산업기술재단	<ul style="list-style-type: none"> 산업기술혁신촉진법 제39조 	<ul style="list-style-type: none"> 산업기술혁신촉진법 제39조
		한국부품소재산업진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 부품·소재 전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법(041231) 제36조의2 	<ul style="list-style-type: none"> 부품·소재 전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법(041231) 제36조의2
정보통신부	정보통신연구진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 정보화촉진기본법(041230) 제18조(기술개발의 추진) 	<ul style="list-style-type: none"> 정보화촉진기본법(041230) 제35조의2(정보통신연구진흥원의 설립 등) 	
환경부	한국환경기술진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 환경기술개발 및 지원에 관한 법률(041231) 제35조(권한의 위임 및 위탁) 	<ul style="list-style-type: none"> 환경기술개발 및 지원에 관한 법률(050331) 제5조의2(한국환경기술진흥원) 	
농림부	농촌공사	<ul style="list-style-type: none"> 농촌공사및농지관리기본법(050721) 제10조(사업) 	<ul style="list-style-type: none"> 농촌공사 및 농지관리기본법(050721) 제3조(목적) 	
국방부	국방과학연구소	<ul style="list-style-type: none"> 국방과학연구소법(041231) 제7조(사업) 	<ul style="list-style-type: none"> 국방과학연구소법(041231) 제1조(목적) 	
행정규칙	국방부	민군경용기술센터	<ul style="list-style-type: none"> 민·군경용기술사업공동시행규칙(훈령) 제8조(민군경용기술센터) 	<ul style="list-style-type: none"> 민·군경용기술사업촉진법(041230) 제12조(전문지원기구)
	과기부	국제과학기술협력재단	<ul style="list-style-type: none"> 국제과학기술협력규정 	<ul style="list-style-type: none"> 민법 제 32조
	농림부	농림기술관리센터	<ul style="list-style-type: none"> 농림기술개발사업실시요령 제42조(전문기관의 지정 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 농업·농촌기본법(031211) 제29조
	산업자원부	전력기반 조성사업센터	<ul style="list-style-type: none"> 전력산업기반조성사업운영규정 제12조(전담기관의 지정 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 전기사업법(051223) 제48조
		청정생산 지원센터	<ul style="list-style-type: none"> 환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 시행령 제 10조 	<ul style="list-style-type: none"> 환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 제7조
		에너지지원기술 기획평가원	<ul style="list-style-type: none"> 에너지 기본법 시행령 제 11조 	<ul style="list-style-type: none"> 민법 제 32조
		항공우주 기술연구조합	<ul style="list-style-type: none"> 항공우주부품기술개발 사업운영요령 제39조 	<ul style="list-style-type: none"> 항공우주산업개발 촉진법 시행령 제 7조의 2
		전자부품연구원	<ul style="list-style-type: none"> 산업기술혁신촉진법 시행령 제55조 	<ul style="list-style-type: none"> 산업기술혁신촉진법 제42조
	정보통신부	정보통신기술협회	<ul style="list-style-type: none"> 정보통신표준화 지침 제13조 	<ul style="list-style-type: none"> 정보통신기본법 제30조
	해양수산부	한국해양수산기술진흥원	<ul style="list-style-type: none"> 수산특정연구개발사업관리규정(030728) 제5조(전문기관) 	<ul style="list-style-type: none"> 정부출연연구기관등의설립운영및육성에관한법률 제8조(연구기관의 설립)
총괄협약	한국건설기술연구원, 프론티어사업단, 한국기초과학지원연구원, 한국산업기술진흥협회, 한국항공우주연구원, 중소기업진흥공단, 원자력연구원, 한국해양연구원, 지질자원연구원			

2007년 12월 기준으로 12개 부처에서 33개 위탁관리기관을 통하여 국가연구개발사업의 위탁관리업무를 수행 중이다. 사업 특성에 따라 출연연구기관, 사업단 등 다양한 위탁관리기관이 존재하고 있다. 이러한 현상은 사업에 따라 효과를 극대화하기 위하여 위탁관리기관을 지정한 것으로 보이나, 위탁관리기관의 지정에 일관성 있는 원칙이 미약하였기 때문이기도 하다. 또한 부·청별 관리사업 규모가 비교적 큰 위탁관리 수행기관의 경우 대체로 위탁관리를 위한 근거(법률 또는 행정규칙)를 가지고 있다. 그러나 기타 기관의 경우 위탁관리를 위한 명확한 근거 없이 총괄협약 등에 의하여 연구개발사업의 관리를 위탁받아 수행하고 있다. 더불어 부·청별 관리사업 규모가 큰 위탁관리 수행기관의 경우 전문적인 위탁관리기관의 위상이 명확한 반면, 나머지 기관의 경우 연구 관리업무 외에 연구수행 등 기타 업무를 병행하여 전문적인 위탁관리기관으로서의 위상이 불명료하다.

4. 조직 기능별 분석

1) 연구관리 기획·관리 기능을 전문화를 통한 주인-대리인 문제 완화

정부부처는 공무원과 연구자들 간의 정보의 비대칭 현상에서 발생하는 주인-대리인(principal-agent) 문제를 해소하기 위하여 고심하여 왔고, 정부부처와 연구자들의 관계를 연결할 수 있는 매개체로서 과학기술분야에 대한 높은 이해를 보유하고 있는 조직을 필요로 하게 되었다. 물론 이때에도 정부부처와 중간매개체 사이에도 정보의 비대칭으로 인한 주인-대리인 문제가 발생하지만, 그것은 정부 부처와 연구자들 사이의 경우에 비하여 관련행위자들의 수가 적고, 통제할 수 있는 다양한 수단들이 존재하는 관계로 주인-대리인 문제가 상대적으로 더 완화되었다고 볼 수 있다.

과학기술 연구관리 분야는 고도의 전문성이 요구되는 분야로서 과학의 비전문가인 공무원이 연구 과제를 기획하고 선정·평가하는 일련의 연구 관리를 하기에는 적합하지 않은 영역이다. 이에 신규 R&D 프로그램의 기획·평가 및 관리를 위해서는 공무원으로 구성된 행정조직보다는 민간의 전문적 역할이 요청된다. 준공공조직은 정부조직에 비하여 폭넓은 자율성과 신속성을 부여받으며 자원의 활용과 여러 의사결정과정에 있어 엄격한 법적절차에 따른 경직성을 우회할 수 있는 유용성이 있다. 특히 기술의 융합화·복합화가 급진전되고, 국내외 기술동향과 투자전략이 급변하면서 기술예측·투자전략·우선순위설정·평가 등이 중요한 요소로 부각되면서 민간의 전문적인 역할의 필요성이 커지고 있다. 또한 기술경쟁시대에 능동적으로 대응하고 우수한 연구성과를 창출하기 위해서는 정부, 기업, 연구소, 대학 등 기술혁신 주체들 간의 상호유기적인 협력연구가 필수적이다. 이런 상호협력을 이끌어내기 위해서는 과학기술

계의 최신동향을 숙지하고 전문가끼리 협력할 수 있는 기본적인 연구현장문화를 공유하고 있는 전문가 집단의 역할이 요구된다.

2) 위탁관리기관 조직 형태

국가연구개발사업의 위탁관리기관의 조직은 크게 기획·행정부서와 연구부서, 연구개발 기획·평가·관리부서로 분류할 수 있다. 기관의 ‘기획·행정부서’와 ‘연구개발 기획·평가·관리부서’는 모든 위탁관리기관에 공통적으로 존재하는 부서이므로 특별히 논의할 여지가 없으나, ‘연구부서’는 각 기관별로 그 존재여부가 상이하다는 특이점이 있다. 연구개발 기획·평가·관리부서는 그 존재형식이 기획·행정부서나 연구부서와 동열의 부서로 존재하는 경우가 일반적이다. 그러나 일부기관은 별도의 부설센터 형식으로 존재하는 경우도 있다. 따라서 위탁관리기관의 조직 유형은 연구개발 기획·평가·관리 등의 업무를 수행하는 연구 관리의 조직과 기관고유의 연구수행과 기타의 업무를 담당하는 조직으로 분류할 수 있다.

3) 위탁관리기관의 기능적 특성

위탁관리기관의 기능적 특성은 연구개발 기획·평가·관리 등의 업무를 수행하는 연구 관리의 기능을 보유하고 있는 기관과 연구 관리의 기능과 함께 기관고유의 연구수행 또는 기타의 기능을 보유하고 있는 기관으로 분류할 수 있다.

〈표 8〉 위탁관리기관의 조직형태 및 기능적 특성 현황

부·청	위탁관리기관	기능 ⁹⁾	기획기능	평가기능	관리기능
건설교통부	한국건설교통기술평가원	연구관리	○	○	○
	한국건설기술연구원	연구관리+연구	○	○	○
과학기술부	한국과학재단	연구관리	○	○	○
	국제과학기술협력재단	연구관리	○	○	○
	프론티어사업단	연구관리+기타	×	○	○
	한국기초과학지원연구원	연구관리+연구	×	○	○
	한국항공우주연구원	연구관리+연구	×	○	○
	한국산업기술진흥협회	연구관리+기타	×	○	○
	한국원자력연구소	연구관리+연구	×	○	○
교육인적자원부	한국학술진흥재단	연구관리	○	○	○

9) 해당기관 Homepage 검색 및 연구관리전문기관 조직 인력 현황조사를 근거로 작성함. 국방과학연구소, 농촌공사는 미확인됨.

〈표 8〉 위탁관리기관의 조직형태 및 기능적 특성 현황 (계속)

부·청	위탁관리기관	기능	기획기능	평가기능	관리기능
국방부	국방과학연구소	연구관리+연구	-	-	-
	민군겸용기술센터	연구관리+기타	○	○	○
문화관광부	한국문화콘텐츠진흥원	연구관리+기타	○	○	○
농림부	농림기술관리센터	연구관리	○	○	○
	농촌공사	연구관리+기타	-	-	-
보건복지부	한국보건산업진흥원	연구관리	○	○	○
산업자원부	한국산업기술평가원	연구관리	○	○	○
	에너지자원기술기획평가원	연구관리	○	○	○
	전력기반조성사업센터	연구관리	○	○	○
	국가청정생산지원센터	연구관리+기타	○	○	○
	에너지관리공단	연구관리+기타	○	○	○
	한국산업기술재단	연구관리+기타	○	○	○
	한국부품소재산업진흥원	연구관리+기타	○	○	○
	한국디자인진흥원	연구관리+기타	○	○	○
	전자부품연구원	연구관리+기타	○	○	○
	항공우주연구원	연구관리+연구	×	○	○
	항공우주기술연구조합	연구관리+기타	○	○	○
정보통신부	정보통신연구진흥원	연구관리	○	○	○
	정보통신기술협회	연구관리+기타	×	○	○
환경부	한국환경기술진흥원	연구관리	○	○	○
해양수산부	한국해양연구원	연구관리+연구	×	○	○
	한국해양수산기술진흥원	연구관리	○	○	○
중소기업청	한국산업기술평가원	연구관리	○	○	○
	중소기업진흥공단	연구관리+기타	×	○	○

V. 연구관리 전문기관의 유형 정의

1. 연구관리 전문기관의 유형

연구관리 기능이 부여된 기관을 근거별로 분류하여 보면 각 부처별 관리사업 규모가 큰 대

표적인 위탁관리기관의 경우¹⁰⁾ 대체로 연구관리 수행을 위한 법적 근거를 가지고 있다. 그 외 한국디자인진흥원, 에너지관리공단, 중소기업진흥공단 등도 법적 근거가 있다. 기타 위탁관리기관의 경우 행정규칙이나 총괄협약 등의 법적근거에 의하여 연구관리 업무를 수행하고 있다.

기관의 성격에 따라 분류하여 보면 각 부처별 관리사업 규모가 큰 대표적인 위탁관리기관의 경우 전문적인 연구관리 전문기관으로서의 기관성격이 명확하다. 그러나 나머지 기관의 경우 연구관리 업무 외에 연구수행과 기타 업무를 병행하는 등 관리기관으로서의 성격이 불명료하다. 일반적으로 기관설립 당시에는 연구관리를 전문적으로 수행하는 것을 주 임무로 삼았으나, 시간이 경과함에 따라 정부 부처의 손발과 같은 형태로 주임무 이외에도 부처의 부가적인 행정업무로 확장된다.

〈표 9〉 위탁관리기관의 조직형태 및 기능적 특성 현황

구분		조직기능		
		연구관리	연구관리+연구	연구관리+기타
법적 근거	법률	한국건설교통기술평가원 한국과학재단 한국학술진흥재단 한국보건산업진흥원 한국산업기술평가원 정보통신연구진흥원 한국환경기술진흥원 산업기술재단	국방과학연구소	한국문화콘텐츠진흥원 한국디자인진흥원 한국부품소재산업진흥원 농촌공사 에너지관리공단
	행정 규칙	농림기술관리센터 전력기반조성사업센터 청정생산지원센터 한국해양수산기술진흥원 에너지자원기술기획평가원 국제과학기술협력재단		민군겸용기술센터 항공우주기술연구조합 정보통신기술협회 전자부품연구원
	총괄 협약		한국건설기술연구원 한국기초과학지원연구원 원자력연구원 한국항공우주연구원 한국해양연구원	프론티어사업단 한국산업기술진흥협회 중소기업진흥공단

한편, 연구개발정책과 연구 관리는 긴밀한 관계 속에서 집행되므로, 국가적 차원에서 R&D 전략이 수립되고, 이것에 맞추어 개별 부처 차원에서 거시적인 연구개발정책이 수립되면, 연구개발 정책과 유기적으로 연계되어 연구 관리에 관한 대략적인 방향성이 그려지게 된다. 보통 연구개발정책을 수립하기 위해서는 연구현장의 생생한 의견과 동향을 파악하여 현장감 있

10) 국방과학연구소, 농림기술관리센터, 한국해양연구원 제외

는 정보가 필요하며 이런 전문적인 기능은 연구관리 전문기관이 정부 부처와 연구현장을 이어 주는 중간매개체로서 부처의 연구개발 정책에 관한 기본정보제공에서부터 정책수립까지 중요한 역할을 하게 된다. 또한 연구 관리와 직접적인 연관은 없지만, 민간의 유연성을 활용하여 부처의 관련 행사 및 박람회 등의 사실상의 정부관련 업무를 대행하게 된다.

위의 논의를 종합하여 <표 10>과 같이 연구관리 전문기관의 유형화를 시도하여보였다. 우선 법적근거의 종류에 따라 법률, 행정규칙, 총괄협약으로 구분하였다. 일반적으로 연구개발 사업은 정부의 직접적인 재정지원에 기반을 하고 있어 그 법적근거가 있다. 법적근거는 조직의 명확한 임무부여와 조직의 존속성과 관련이 있다. 법률은 국회에서 제정되고 통과되므로 법률로 기관의 임무가 보장되어 정치적인 변동사항이 발생하지 않으면 안정적으로 존속할 수 있다. 행정규칙에 근거한 기관설립은 국회의 정치적 통제를 받지 아니하므로 상대적으로 설립이 용이하다. 총괄협약의 경우 과학기술의 다양한 수요에 탄력적으로 대응하기 위하여 기존의 정부출연(연)이나 조합, 협회에 연구 관리를 위탁하는 경우이다. 부처의 필요에 따라 탄력적으로 특정연구영역에 이미 설립되어 있는 기관을 활용하기 때문에 별도의 큰 비용이 들지 않는다. 이러한 경우는 대부분 특정 연구영역이 공공성이 강하여 거대 연구기관의 전문성이 월등히 뛰어날 경우 정부 출연(연)이 연구 관리기구의 역할도 겸하는 경우이다. 또한 연구 관리기관이 수행하는 조직기능에 따라 연구관리, 연구관리+연구, 연구관리+기타의 영역으로 구분하였다. 일반적으로 연구 관리를 전문적으로 수행하기 위하여 설립되는 것이 보통이나, 연구를 주목적으로 설립된 정부출연 연구원이 연구개발사업의 수행주체이기도 하면서, 공공성이 강한 특정영역에의 독점성이 높은 경우에 연구기획 및 관리를 담당하는 연구관리+연구의 유형이 존재한다. 부처의 연구 관리를 주목적으로 설립되었으나 다양한 행정수요가 발생하여 부처의 부수적인 업무를 수행하는 업무영역이 확장된 연구관리+기타의 유형이 존재한다.

위의 내용을 정리하여 유형화를 시도하면 중앙전문형, 집중겸임형, 임시전문형, 부가위임형으로 분류할 수 있다.

<표 10> 위탁관리기관의 유형화

구분		조직기능		
		연구관리	연구관리+연구	연구관리+기타
법적 근거	법률	중앙 전문형(14)	집중 겸임형(10)	
	행정 규칙			
	총괄 협약	임시 전문형(0)	부가 위임형(8)	

이런 4가지 유형화를 통해 각 부처별로 다양한 형태로 존재하는 연구 위탁관리기관을 범주화하여 기관의 설립, 작동원리, 조직 구성원의 행동양태, 부처와의 관계, 업무에 대한 몰입도 등을 예측하는데 유의미한 시사점을 제공해 줄 수 있다. 중앙전문형은 법적근거가 비교적 명확하여 조직의 외부 사정에 영향을 덜 받고 전문적으로 업무를 수행할 수 있다. 집중겸임형은 연구관리를 전문적으로 수행하는 기관 중에서 업무영역이 확장되어 부처의 기타 업무를 추가적으로 수행하는 경우와 본래 연구관리 이외의 고유임무를 위해 설립된 기관이 임무수행과 긴밀하게 연계되어 부가적으로 연구관리를 수행하는 경우이다. 집중겸임형은 기존의 업무영역이 확장되어 조직의 규모가 확대되는 양상을 띠고 볼 수 있다. 연구관리를 전문적으로 하는 기관 중 총괄협약에 의하여 설립되는 유형인 임시전문형은 사실상 존재하지 않는다. 연구관리(연구과제 선정, 연구비 지원)는 일종의 급부적 행정행위로서 연구자에게 권리와 의무를 부여하는 관계로 수혜자에게 예측가능성을 부여하고, 명확한 업무근거를 필요로 하여 총괄협약에 의해서 설립되기는 어렵기 때문이다. 부가위임형은 업무영역이 특수한 분야이고 소규모이기 때문에 전적으로 그 분야를 위한 전문기관설립이 적절하지 않을 경우 기존의 정부출연(연), 협회 등과 총괄협약에 근거한 업무계약이 체결되어 임시적으로 업무를 수행한다. 그러나 정부에서는 관리의 체계성과 편의성을 기하기 위하여 부가위임형태를 줄이고 연구관리 전문기관으로 업무를 집중시키는 정책을 펼치고 있다. 특히 새 정부가 출범하면서 공공기관의 효율성 제고라는 정책이 국정과제로 중요시되고 있어 유사 기능을 수행하는 기관들을 통폐합되는 정책이 추진되고 있다. 이에 따라 여러 기관에 분산되어 있는 연구관리 기능을 전문적으로 수행하는 기관으로 통합하여 그 형태가 중앙전문형 또는 집중겸임형으로 수렴되는 현상을 보일 것으로 예상된다.

VI. 결 론

본 연구에서는 국가연구개발사업의 현황 및 연구 관리의 의미에 대하여 살펴보고, 연구관리 전문기관의 현황과 운영 실태를 조사·분석하여, 조직의 법적근거와 기능을 바탕으로 하여 유형화를 시도하였다.

국가기능의 외연적 확장은 기존의 획일화된 공공서비스 제공에서 탈피하여 다양한 행정수요에 대해 신속하고 유연하게 대응하기 위한 민간조직형태의 준공공부분 영역이 확장되어왔다. 국가과학기술은 국가경쟁력을 결정짓는 중요한 인자로서 세계 각국들은 과학기술에 대한 연구개발투자를 확대하고 있다. '08년 R&D 예산이 10조에 육박하는 시대에 연구개발투자의

효율적 관리는 R&D 예산의 투자확대에 못지않게 중요해지고 있다. 이에 따라 연구관리 전문기관은 정부 부처조직의 법적 제약성, 조직의 경직성, 공무원들의 과학기술영역에 대한 비전문성, 공무원과 연구자간의 정보비대칭성에 따른 주인-대리인 문제, 관료조직의 자기 팽창적 속성 등을 극복하기 위해서 생성되었다.

지금까지 연구관리 전문기관에 대한 본격적 논의는 없어왔고, 현황과 실태에 대한 체계적인 분석이 없었던 관계로, 이번 연구에서 조사 분석 및 각 기관들의 각종 자료를 통하여 총괄적인 현황을 파악하고 분석하였다. 연구관리 전문기관은 다양한 법적근거에 따라 형성되었고, 부처와의 관계도 다양하게 설정되어있다. 전반적으로 연구관리 전문기관은 대체적으로 전문가들로 구성된 공동체에 의해 연구과제가 기획·평가·선정·관리가 되고 있다. 부처와의 관리 감독관계에 의하여 일련의 연구 관리는 일정 정도 정부정책의지가 반영되고 실무적인 관리위주로 진행되는 것이 일반적인 운영형태이다.

본 연구는 정부부처의 투입위주의 연구개발예산 풍토에서 그동안 소홀히 다루어왔던 연구관리 분야에 대한 관심을 제고시키고, 실제로 업무를 담당하는 연구관리 전문기관에 대해 경험적 차원에서 처음으로 진행되었다는 점에 그 의의가 있다. 그러나 주인-대리인이론에 따른 시대별, 연구 분야별 특성을 고려한 정밀한 이론의 적용은 연구 내용의 방대함과 난해함으로 인하여 심층적으로 다루어지지 못하였다. 또한 연구관리 전문기관의 다양성으로 인하여 연구의 편의상 일정한 틀에 의한 범주화의 어려움으로 인해 유형에 따른 구분이 명쾌하게 배타적으로 구분되지 못하는 한계가 있다. 앞으로 이 논의를 바탕으로 연구관리 전문기관의 유형을 더욱 세분화하고, 부처와의 관계 및 운영원리를 이론적으로 접근할 수 있는 출발점이 되리라고 기대해본다.

참고문헌

- 과학기술부, 한국과학기술기획평가원 (2007), 「과학기술연구개발활동조사보고서」, 서울.
- 곽채기 (1995), “대리인 문제와 공기업의 경영혁신 방안”, 한국공기업학회, 공기업논총, 제7권, 제1호, pp. 3-33.
- 국가과학기술위원회 (2007), 「국가연구개발사업 조사분석 보고서」, 서울.
- 김관보 (1996), “제도분석 및 대리인 이론 시각에서 본 현행 책임감리제 고찰”, 한국행정학회 발표논문집, pp. 39-63.
- 김덕준 (1999), “주인-대리인 이론에 입각한 관료제의 분석: 관료제의 통제를 중심으로”, 호서

대학교 사회과학연구.

- 김준기 (1998), “비영리단체의 생성과 일반적 행태”, 행정논총, 36권, 제1호, pp. 61-86.
- 김준기 (1999), “한국 비영리단체의 사회·경제적 역할에 관한 연구”, 행정논총, 37권, 1호, pp. 111-135.
- 김해룡·하치덕 (2001), “이사회와 최고경영자 보상: 기존 연구의 검토와 상황적 대리인이론 모형의 제안”, 한국인사관리학회, 인사관리연구, Vol. 24, No. 2, pp. 259-290.
- 박용태 (2005), 「공학도를 위한 기술과 경영」, 서울: 생능출판사.
- 박헌준·김상준 (2004), “대리인의 기회주의적 행동: 의도하지 않은 통제의 패러독스”, 한국인사·조직학회 발표논문집, pp. 88-110.
- 송하성 (2000), “본인 대리인 모형에 입각한 공기업 개편방안”, 한국공기업학회, 공기업논총, 제12권, 제1호, pp. 165-190.
- 양채열 외 (1998), “공공부문의 투자의사결정과 대리인문제”, 한국행정학회 학술대회 발표논문집, pp. 593-603.
- 엄익천 (2007), 「정부연구개발예산 현황분석」, 서울: 한국과학기술기획평가원.
- 이교용 (2003), “대리인이론에 의한 조직운영의 효율화방안 연구: 한국 우정사업 운영체제 사례분석”, 연세대 행정학과 박사학위 논문.
- 이길우 (2006), 「생산적인 연구환경조성을 위한 연구관리개선방안 연구」, 서울: 한국과학기술기획평가원.
- 이길우 (2007), 「연구관리 전문기관 성과관리 실태분석 및 개선방안 연구」, 서울: 한국과학기술기획평가원.
- 이상철 (1997), “공기업의 대리인 문제와 민영화방안의 타당성 검토: 한국전력공사사례를 중심으로”, 한국행정학회.
- 이종옥 외(2005), 「R&D 관리」, 서울: 경문사.
- 이진주, 「연구개발계획과 연구관리시스템」, 한국과학기술원.
- 임학순 (1993), “준정부조직의 성장 원인에 관한 이론적 논의”, 한국사회와 행정연구, pp. 81-111.
- 전영한 (2004), “준정부조직의 활용에 관한 국제비교와 시사점”, 연세행정논총, 제29집, pp. 129-148.
- 전인수 (1994), “주인 대리인 관계에서 대리인의 몰입에 대한 영향요인 및 기회주의”, 홍익대학교.
- 정무권, 한상일 (2005), “한국준정부부문의 규모와 특징에 관한 연구: 정부산하단체를 중심

- 으로”, 행정학회 춘계학술대회.
- 정병걸 (2006), 「과학기술정책분석에 있어서 대리이론의 적용」, 서울: 과학기술정책연구원.
- 정용남 (2007), “주인 대리인 이론으로 본 정보통신연구개발사업에서의 행위자 관계 변화”, 한국행정학회 학술대회 발표 논문집 下, pp. 717-735.
- 정운길, 이규만 (2002), “대리인 이론에 의한 관리통제체제에 관한 연구”, 산업경영연구, 12: 129-146.
- 정재을 (2000), “대리인이론과 윤리수준이 세무공무원의 의사결정에 미치는 영향”, 한국세무학회 추계학술발표논문집, pp. 181-211.
- 주남호 (1995), 「연구개발관리에 있어서 경영과학적 접근방법의 응용」, 서울: 과학기술정책연구원.
- 최병선 (1993), “준공공부문 조직연구의 방향모색”, 행정논총, 31권, 제1호, pp. 208-231.
- 최용용 · 김효진 (2004), “공기업 대리문제의 게임이론적 분석”, 한국회계학회 2004년도 동계학술발표대회 발표논문집, pp. 1065-1093.
- 한국과학기술정보연구원 (2001), “국가연구개발사업 종합정보시스템 구축방안”, 지식정보인프라, 통권 7호, pp. 68-75.
- 황혜신 (2005), “계약관리 능력이 민간위탁 성과에 미치는 영향:주인 대리인 이론의 적용”, 한국행정논집, 제17권, 제1호, pp. 1-35.
- 황혜신 (2005), “주인 대리인 이론의 정책과정에서의 시론적 적용: 국민의 정부 의약분업 사례의 또 다른 해석”, 한국정책학회.
- Andersen, E. & Lundvall, B. (1997), National Innovation Systems and the Dynamics of the Division of Labour, in Systems of Innovation, Edquist, C. (ed.), London & Washington: Printer.
- Arnov, Robert (1980), Philanthropy and Cultural Imperialism., G.K.Hall, ed., Boston.
- Arrow, Kenneth J. (1991), The Economics of Agency. In Pratt, Johan W. & Zeckhauser, Richard J. (eds), Principals and Agents: The Structure of Business, 37-55. Boston: Harvard.
- Ben-Ner, Avner (1986), Nonprofit Organizations: Why Do They Exist in Market Economies? In The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy, Susan Rose-Ackerman, ed. Oxford:Oxford University Press.
- Buchanan, James M. (1988), The Political Economy of the Welfare State, the Industrial Institute for Economic and Social Research.

- Daly, Herman E., John Cobb Jr. (1994), *For the Common Good: Redirecting the Economy toward Community, the Environment, and a Sustainable Future*, Second Edition, Boston: Beacon Press.
- Eisenhardt, Kathleen M. (1989), *Agency theory: An Assessment and Review*. *Academy of Management Review*. Vol. 14.
- Etzioni, Amitai (1973), "The Third Sector and Domestic Missions", *Public Administration Review*, July/August, pp. 315-326.
- Gibbons, M. (2001), "Governance and the New Production of Knowledge", in De la Mothe, J. (2001) (Ed), *Science, Technology and Governance*, Continuum : London and New York.
- Guston, D. (1996), "Principal-agent theory and the structure of science policy", *Science and Public Policy*, 23/4.
- Kassim, H. & Menon, A. (2003), "The principal-agent approach and the study of the European Union: promise unfulfilled?", *Journal of European Public Policy*, 10-1: Feb. 2003, pp. 12-139.
- Nelson, Richard, and Michael Krashinky (1973), *Two Major Issue of Public Policy: Public Policy and Organization of Supply*. In *Public Subsidy for Day Care of Young Children*, edited by Richard Nelson and Dennis Young., Lexington, Mass: D.C. Health&Co.
- OECD (1989), *The Changing Role of Government Research Laboratories*, Paris : OECD
- Shove, E. (2003), "Principals, agents and research programmes", *Science and Public Policy*, Vol. 30, No. 5.
- Van der Meulen (1998), "Science policy as principal-agent games. Institutionalization and path dependency in the relation between government and science", *Research Policy*, 274.
- Weisbrod, Burton (1975), *Towards a Theory of the Nonprofit Sector*. In *Altruism Morality and Economic Theory*, Edmund S. Phelps, ed., New York: Russel Sage Foundation.
- Weisbrod, Burton (1997), *The Future of the Nonprofit Sector: Its Entwining with Private Enterprises and Government*, *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 16, No. 4, pp. 541-555.

Wolch, Jennifer R. (1990), *The Shadow State: Government and Voluntary Sector in Transition*, New York: The Foundation Center.

Wolf, Charles (1994), *Markets or Governments: Choosing Between Imperfect Alternatives*, Cambridge, MA: MIT Press.

이길우

한국외국어대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 한국과학기술기획평가원(Kistep)에서 연구위원으로 재직 중이다. 관심분야는 정책평가, 과학기술정책, R&D 평가, 성과 연구 등이다.

천세봉

서울대학교 행정대학원에서 정책학 석사학위를 취득하고, '06년부터 한국과학기술기획평가원에서 연구원으로 재직 중이다. 관심분야는 지역 및 클러스터 정책, 바이오정책, 출연(연) 및 연구관리 전문기관 정책 등이다.

고윤미

한국과학기술원에서 이학석사(화학전공) 학위를 취득하고, KIST를 거쳐 '05년부터 한국과학기술기획평가원에서 연구원으로 재직 중이다. 관심분야는 국가연구개발사업의 조사분석 및 통계관리, 성과관리 등이다.