



03 대접받는 과학자 풍토 조성

# 남의 제도에만 집착하는 경직된 관료주의에서 벗어나야



글 **이덕환** 서강대 화학과 교수  
duckhwan@sogang.ac.kr

글쓴이는 서울대학교 화학과 졸업 후 동대학원에서 석사학위를, 코넬대학교에서 박사학위를 받았다. 현재 서강대학교 화학과 교수로서 과학커뮤니케이션협동과정 주임교수 등을 맡고 있으며, 대한화학회 회장 등을 겸임하고 있다.

**이**제 하드웨어보다 소프트웨어의 개혁에 힘을 써야 한다는 지적이 힘을 얻고 있다. 과학기술 발전의 가장 심각한 걸림돌이었던 하드웨어 투자가 이제는 상당한 수준에 이르렀다는 판단에서 비롯된 지적이다. 실제로 지난 15년 사이에 우리의 연구 환경은 몰라보게 달라졌다. 1998년 국민의 정부가 출범할 당시 2조7천억 원 수준이었던 국가연구개발 예산이 올해는 15조 원을 넘어섰고, 민간의 투자도 역시 비슷한 수준으로 늘어났다. 물론 세계적 수준에 이르렀다고 보기는 어렵지만 본격적인 연구개발에 필요한 상당한 수준의 시설과 기자재를 비롯한 하드웨어는 어느 정도 갖추게 된 것이 사실이다.

### 관료 주도의 외형적 개혁이 피로도 높여

그러나 우리 사회의 과학기술에 대한 하드웨어적 투자와 비교하면 과학기술 분야의 인력과 자원을 합리적이고 효율적으로 활용하기 위한 제도, 조직, 관리체계를 포함한 소프트웨어는 아직도



만족스러운 수준이라고 보기 어렵다. 연구개발 사업을 추진하고 관리해야 하는 정부의 제도와 조직은 안정을 찾지 못하고 끊임없이 갈지자걸음을 걷고 있다. 지난 20여 년 동안 정권이 바뀔 때마다 과학기술 분야의 조직과 제도는 개혁의 대상으로 난도질을 당해 왔다. 결국 20여 년이 지난 지금 과학기술계와 정부가 모두 너무 잦은 개혁으로 더 이상의 개혁에 필요한 동력을 잃어버린 상태이다. 이제는 극도의 피로 상태에 빠져버렸다. 지난 4년 동안 출연연 개편 논란이 가닥을 잡지 못하고 우왕좌왕해왔던 것이 그 증거이다.

물론 변화가 없었던 것은 아니다. 정부의 거의 모든 부처가 과학기술 분야의 연구개발에 투자를 시작하면서 부처별로 편차가 있기는 하지만 연구개발을 수행하는 조직과 관리체계를 포함한 소프트웨어에 대한 투자도 적지 않았고, 실제로 많은 것이 달라졌다. 40여 년의 역사를 가진 출연연의 운영도 과거와는 몰라보게 달라졌고, 대학의 교육과 연구개발도 놀라운 수준으로 활성화되었다. 연구개발 사업을 기획하고, 수행하고, 평가하는 체계도 꾸준히 발전을 해왔고, 연구개발 예산을 편성하고 집행하는 제도도 다듬어지고 있고, 연구개발 인력의 관리 체계도 정비가 되고 있는 것이 사실이다.

문제는 이런 변화가 연구개발 현장의 핵심 문제를 근원적으로 해결하려는 노력의 결과가 아니라라는 것이다. 오히려 연구개발에 직접 참여하지 않는 관료들에 의한 외형적인 개혁의 결과였다. 겉으로 드러난 피상적이고 주변적인 문제를 외형적으로 드러나는 방식으로 해결하려는 어설픈 시도의 결과였다는 뜻이다. 진정으로 문제를 해결하려는 것이 아니라 겉으로만 화려한 낯선 외국의 제도와 관행을 도입하는 일에 집착을 했었다는 뜻이다. 본래의 제도를 충분히 파악한 후에 우리의 현실을 고려해 적절하게 수정과 보완을 하지도 못했고, 새로운 제도가 정착되기까지 참고 기다리지도 못했다. 정확하게 이해하지도 못한 선진국의 서로 다른 제도와 체제를 경쟁적으로 도입하는 것이 우리가 추구했던 개혁의 진짜 모습이었다. 모두가 연구개발에 직접 참여하는 과학자는 주변으로 밀려나고, 관료들이 일부 권력지향적 과학자들을 앞세워 추진한 무의미한 개혁의 결과이다.

### 소프트웨어적 혁신은 '세계화 거품' 걷어내는 것

오늘날 출연연의 발전을 가로막는 가장 심각한 걸림돌로 지적되고 있는 PBS(연구과제중심제)가 남의 것을 베낀 것이고, 막대한 예산을 운영하는 출연연 10여 개를 하나로 묶은 통합이사회 제도가 그렇다. 과거 한국과학재단의 운영 체제도 역시 남의 제도를 베낀 것이고, 지금의 한국연구재단의 사정도 크게 다르지 않다. 국가연구개발 예산의 지원을 받는 전국의 모든 대학에 강요했던 '산학협력단'이라는 기이한 조직도 우리 것이라고 할 수는 없다. 이제 새로 출범하는 기초과학연구원까지도 우리와는 사회적 환경이 달라도 너무 다른 독일의 막스 프랑크 연구소(MPI)를 벤치마킹했다고 자랑을 하는 형편이다.

연구자의 성과를 평가하는 방식도 남의 나라 지표에 의존하고 있다. 심지어 출연연과 대학을 운영하는 일조차도 남의 손에 맡길 수밖에 없다는 패배주의적 주장이 설득력을 얻고 있다. 외국의 제도와 체제, 그리고 인력을 들여오는 것이 과학기술의 '세계화'라는 착각 속에 빠져있었던 것이다. 결국 오늘날 우리 과학기술의 소프트웨어는 선진국의 모든 훌륭한 제도가 뒤죽박죽으로 뒤섞여버린 잡탕이라고 볼 수밖에 없다. 지금 우리에게 절박하게 요구되고 있는 소프트웨어적 혁신은 어쭙잖은 '세계화'의 거품을 걷어내는 것이라고 분명하게 정의할 수 있다. 우리의 현실에 맞는 우리의 제도와 체제가 필요하다는 뜻이다.

우리의 현실은 의도적으로 외면하고, 낯선 외국 제도를 들여오는 일에만 매달리는 경직된 관료주의에서 벗어나는 일이 가장 중요하다. '문과'와 '이과'로 구분된 우리의 잘못된 교육 탓에 현대 과학기술에 대한 최소한의 상식도 갖추지 못한 행정학, 경영학, 법학을 전공한 '문과형' 관료들의 비뚤어진 인식을 바로잡아야만 한다. 연구개발 사업의 가장 심각한 문제로 지적되고 있는 '중복'의 문제도 사실은 서로 다른 부처의 관료들 사이에 벌어지는 치열한 권력 다툼의 산물이다. 물론 정부의 투자에서 합리성과 효율성을 무시할 수는 없다. 그렇다고 해서 우리 과학자들의 창조적 연구개발 활동이 절박하게 필요로 하는 자율성을 침해당할 수는 없는 일이다. 무엇보다도 과학자가 행정적, 제도적 행정적 '관리의 대상'으로 인식되는 일은 절대 용납될 수 없다.

**연구개발과 행정 분리시키는 제도적 장치 필요**

소프트웨어적 개혁의 방향은 명백하다. 연구개발 사업에서 연구개발과 행정을 분리시키는 제도적 장치를 만들어야 한다. 연구개발 사업의 기획, 예산의 배분, 사업의 평가에 이르는 모든 과정은 명백하게 과학적 전문성과 역사적 사명감을 가진 과학자의 몫이 되어야만 한다. 정부 예산이 투입되는 다른 사업과 달리 연구개발 사업은 목표가 분명해야 하고, 사업의 내용과 수행 방법도 연구개발에 대한 충분한 경험과 현대 과학기술의 발전 방향에 대한 폭넓고 장기적인 해안을 가진 연구개발 전문가의 전문적인 판단에 의해 결정되어야만 한다.

공연히 투입되는 예산의 규모나 예산 집행의 효율성이나 파급 효과와 같은 부수적인 요인을 지나치게 강조하면 연구개발 사업 자체가 무의미해진다. 출연연의 기관장이 연구개발 사업의 방향을 결정하는 일보다 예산과 인력 관리와 같은 행정 업무에 매달려야 하는 현재의 제도로는 더 이상의 발전을 기대할 수 없다. 과학자가 과학기술 분야의 연구개발 사업을 책임지는 소프트웨어적 개혁이 절실하다는 뜻이다.

과학기술 행정은 연구개발 사업이 합리적이고 효율적으로 수행될 수 있도록 도와주는 보조적 역할에 머물러야 한다. 일반 행정 업무에서의 불법, 탈법, 비리를 밝혀내기 위한 감사 제도를 과학기술에 그대로 적용하는 것도 심각한 문제다. 행정과 감사는 합리적이고 효율적인 예산 집행을 위한 수단이지 과학기술 연구개발의 목표가 될 수 없다. 행정과 감사가 과학기술 분야의 연구개발을 압도하는 현실은 반드시 개선되어야만 한다. 과학기술이 행정과 감사의 관리 대상이 되어서는 안 되고, 연구개발에 대한 직접적인 경험이 없는 관료들의 영향력은 최소화되어야만 한다. 굳이 선진국에서 배껴오고 싶다면, 선진국 연구소에서 연구개발과 행정 업무를 구분하는 제도적 장치에 더 많은 관심을 기울여야 한다.

무엇보다 국가과학기술위원회가 제 역할을 해줘야만 한다. 연구개발 사업의 기획, 예산 배분, 성과 평가에 이르는 모든 틀이 전문가에 의해 만들어지도록 하는 분명한 제도적 장치를 확보해야만 한다. 연구개발에 참여하는 인력의 효율적 관리도 가능하게 만들어야 한다. 출연연 사이의 높은 벽은 법과 제도를 앞세운 관료들에 의해 만들어지는 것이다. 과학기술위원회가 충분한 능력과 경험을 가진 민간 과학자들을 중심으로 운영되어야 한다는 주장에 귀를 기울여야 하는 것도 그런 이유 때문이다. **ST**

