

한일 공공연구기관 생산성 향상을 위한 정부 정책결정과정 비교 연구

송환빈* · 박갑동**

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

과학기술계 정부출연연구기관(이하 ‘출연연’)에 종사하는 연구현장 과학기술자들에게는 ‘정권 교체는 출연연 구조조정’이라는 것이 공식화 된 지 오래다. 이명박 정부에서도 정부 출범과 동시에 정부조직 개편에 의한 기초과학과 산업기술의 분리 정책에 따라, 공공기술연구회가 폐지되면서 과학기술계 출연연들이 기초연구, 원천기술 중심의 교육과학기술부 산하 기초기술연구회와 산업기술 중심의 지식경제부 산하 산업기술연구회로 양분화 되는 기능 조정을 겪은 지 2년 반이 지난 지금도 출연연의 거버넌스 개편 및 구조조정을 목표로 ‘출연연 선진화’라는 기치 아래 준비 작업이 한창 진행 중에 있다.

한국에서는 과학기술계 거버넌스 및 출연연 개편과 관련한 보도가 나올 때마다 기사의 제목에는 줄속 개편 우려, 현장 의견 수렴 미흡, 부처 이기주의에 의한 합의 난항, 개편 논의는 시간을 두고 장기적이고 미래적인 관점에서 추진되어야 할 것 등 정책결정과정에 대한 부정적인 내용이 주류를 이루어 왔다. 특히, 출연연 현장의 과학기술자들의 이러한 정책결정과정에 대한 불신은 정책집행 과정에 대한 합리성, 효율성, 공정성에 대한 신뢰를 떨어뜨리고 있다. 과학기술계뿐만 아니라 국민 모두는 주먹구구식 정책결정이 아니라 우리의 미래를 밝게 해 줄 올바른 방법에 의한 바람직한 정책결정을 기대하고 있다.

한편, 일본은 1996년부터 행정, 재정, 사회보장, 경제, 금융시스템, 교육분야 등 6대 개혁을 추진해 오고 있으며, 행정개혁의 일환으로 2001년 4월에 국립시험연구기관, 특수법인 등을 포함한 57개 기관이 독립행정법인으로 변경되었다(송환빈, 2004: 103). 그 이후로는 매년 독립행정법인, 특수법인 등에 대한 개혁의 성과를 정리하여 보고하는 등 지속적인 모니터링을 실시하고 있는 것으로 파악되었다. 2009년 9월에는 각의 결정에 따라 내각총리대신을 의장으로 하는 행정쇄신회의를 설치하고, 내각부 내에 행정쇄신평가담당대신을 중심으로 독립행정법인의 본연의 자세에 대해 제로베이스에서 재검토를 실시하고 있다.

따라서, 본 연구에서는 최근에 진행되고 있는 한국에서의 과학기술계 출연연과 일본의 과학기술계 독립행정법인 관련 정책결정과정에 대해, 정책학의 의사결정론에 기초하여 비교·분석하고 시사점을 도출해보고자 한다.

2. 연구내용 및 방법

과학기술정책 관련 기존의 국제 비교연구는 대부분 정책 내용, 시스템, 경쟁력, 조직 등과 관련하여 이루어져 왔다. 특히 한·일 비교연구는 ‘국가연구개발사업의 연구기획 시스템 : 한일 비교연구(김갑수, 1998)’, ‘과학기술예측조사의 한일독 비교분석 연구(임기철, 2001)’, ‘한·일 공공연구기관 평가

* 송환빈, 국가핵융합연구소 책임연구원, 042-879-6201, hbsong@nfri.re.kr

** 박갑동, 한국표준과학연구원 책임연구원, 042-868-5715, kdpark@kriss.re.kr

시스템의 비교·분석 연구(송환빈, 2004)' 등이 있으나, 정책결정과정 에 대한 비교·분석연구는 처음 시도되었다.

본 연구는 정책학의 연구방법 중의 하나인 경험적·실증적 접근방법(empirical-positive approach)에 따라 한국과 일본의 과학기술정책 관련 주체들이 공공연구기관의 발전적 개선을 위하여 경험한 사실을 연구대상으로 하고 있다. 구체적으로는 양 국가에서 공공연구기관을 개선하고자 하는 정책문제의 내용이 무엇이며, 이 문제를 해결하기 위해서 누가 무슨 대안을 제시하였으며, 최종적으로 선택된 대안은 무엇이며 누가 정책결정을 하였으며, 이것이 집행되기 위해서 무엇을 했는가 등에 대한 사실을 파악하여 비교·분석하였다.

그러나 본 연구에서는 경험적·실증적 접근방법을 보다 치밀하고 정교하게 하기 위해 현상들을 계량화 하는 과학적인 방법은 사용하지 않고, 본 연구자의 직관과 통찰력을 이용하여 분석하였다. 그 이유는 정책과정과 관련하여 계량화 할 수 있는 변수들은 예산상의 정책결정에 대한 연구 등을 제외하고는 매우 한정되어 있기 때문이다. 정책과정에 대한 경험적·실증적 접근은 엄격한 과학적 방법을 크게 환영하지 않는다. 오히려 행태주의의 단점에서 보았듯이 정책과정의 동태적 움직임과 정치권력적 작용을 파악하기 위해서는 연구자의 직관이나 통찰력 등을 이용하고 다각적인 관찰을 행하여, 계량화가 어려운 대상이라도 중요한 측면을 놓치지 않고 연구하는 것이 더욱 바람직하다(정정길, 1997: 21).

또한, 본 연구에서는 정책참여자의 권력에 기초한 정책결정모형, 즉 권력모형에 기초하여 양 국가의 정책결정과정, 설정된 정책목표를 가장 잘 달성할 수 있는 정책수단을 선택하는 기술적 결정(technical decision)인지, 아니면 서로 대립하는 다양한 이해관계와 선호를 가진 사람들에 의하여 이루어지는 정치적 결정(political decision)인지를 분석하는 데에도 큰 의의를 두고 있다. 기술적 결정은 권력적 요소가 배제된 합리적이고 분석적인 노력의 산물로서, 일정한 정책목표를 달성하는 최선의 정책대안을 탐색하고 선택하는데 필요한 전문성에 따라 정책의 내용이 결정되는 것으로 보는 것이다. 반면에 정치적 결정은 정책참여자들의 정치적인 게임의 산물로 보는 것으로서, 정치적인 자원 또는 권력의 크기에 따라 우월한 정치권력을 가진 참여자의 의도대로 정책의 내용이 결정된다고 본다(전계서: 209).

본 연구의 대상은 한국의 경우에는, 공공연구기관 중에서 기초기술연구회와 산업기술연구회 산하 출연연으로서, 연구회체제 도입을 위한 논의가 시작된 1998년부터 현재까지의 출연연에 대한 정부의 정책결정과정이며, 일본의 경우에는 1996년도에 시작된 행정개혁에 따라 2001년 4월에 출범한 독립행정법인체제에 대한 정책결정과정을 주 연구대상으로 하였다.

한국의 출연연과 일본의 독립행정법인을 본 연구의 비교 대상으로 선정한 이유는 한·일 양국의 출연연과 독립행정법인에 대한 정부 정책의 기본이념 및 방향의 유사성 때문이다. 양국 모두 '연구생산성 향상'이라는 궁극적 목적을 달성하기 위해 국가연구개발시스템 개혁을 지속적으로 전개해 오고 있는데, 양국 모두 '과학기술기본법'에 근거하여 매 5년마다 수립하는 '과학기술 기본계획'의 세부적인 내용을 들여다보면, 개혁의 기본이념 및 방향을 창의적 연구환경 조성을 위한 기관 운영의 자율성 및 독립성 확보, 국가기술혁신시스템 내에서의 기능 및 역할의 재정립, 경쟁적인 연구개발환경 조성, 우수인력 확보를 위한 처우 개선, 평가시스템의 개혁, 산업기술력 강화를 위한 산·학·연·관 연계시스템의 개혁 등으로 정리할 수 있다.

본 연구를 수행하기 위해 일본의 경우에는 주로 인터넷을 통해 자료를 확보하였으며, 한국의 경우에는 인터넷뿐만 아니라 직접 정책결정과정에 참여한 전문가와의 면담을 통하여 자료를 확보하고 사실을 파악하였다. 특히 기간이 오래된 과거의 상황 또는 사실을 파악하기 위해서 주로 인터넷을 활용하였는데, 일본은 관련 기관 홈페이지를 통해 쉽게 자료를 확보할 수 있었던 반면에, 한국의 경우에는 홈페이지 상에 관련 자료가 제한적으로 공개되어 있어 다른 경로를 통하여 확보하는 어려움을 겪었다.

II. 정부출연연구기관 및 독립행정법인 개괄

1. 개념

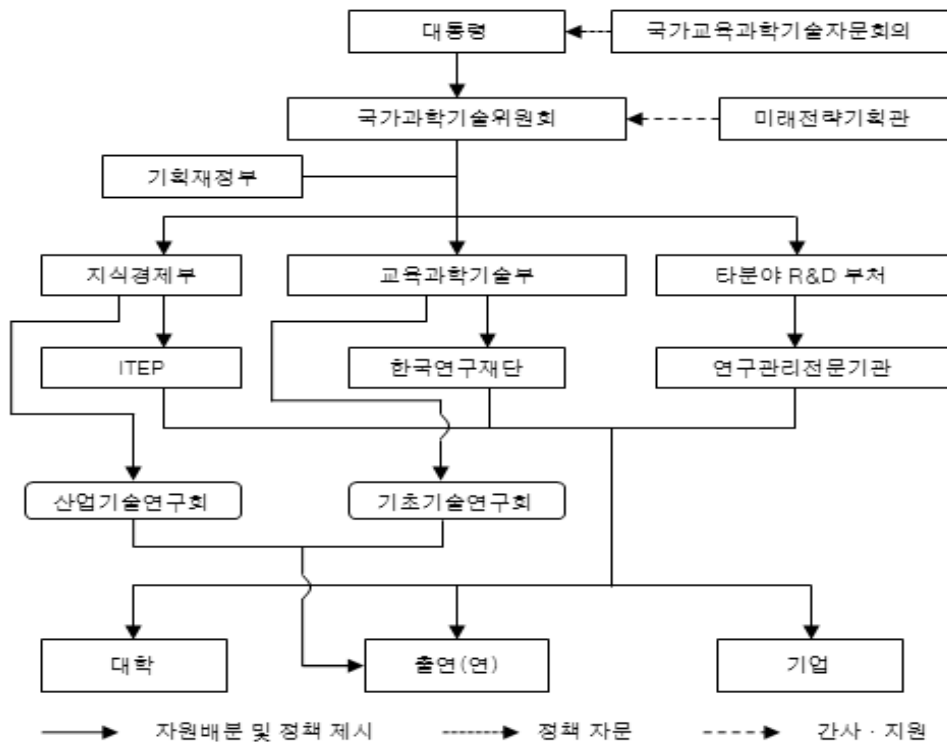
1) 정부출연연구기관

한국에서의 연구개발 수행기관은 국공립시험연구기관, 출연연 및 비영리민간연구기관을 포함하는 공공연구기관, 기업체, 대학 및 의료기관으로 분류하고 있다(교육과학기술부, 2008: 15). 이 중에서 과학기술계 출연연은 ‘과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률(이하 정출연법)’ 제 2조에 “정부가 출연하고 과학기술분야 연구를 주된 목적으로 하는 기관을 말한다” 라고 정의하고 있다.

재원은 정부의 출연금 또는 기타 수입금에 의하여 운영되며, 연구 및 경영에 있어서 독립성 및 자율성을 보장받고 있다. 정출연법에 의거하여 설립된 출연연은 기초기술연구회 및 산업기술연구회가 직접 지도·관리하고 있으며, 기초기술연구회 소관 출연연의 감독관청은 교육과학기술부, 산업기술연구회 소관 출연연의 감독관청은 지식경제부로 되어 있다. 직원은 계약제를 원칙으로 하고 있으나 정규직 직원들의 정년은 특별한 사유가 없는 한 보장받고 있다.

한국의 출연연은 산업발전과 대학발전의 초기 단계에 형성되어 산업발전과 대학발전에 후행적으로 형성된 서구 국가와는 다른 위상을 국가기술혁신시스템 내에서 차지해 왔다. 출연연이 국가기술혁신시스템 내에서 기술지식 창출과 공급을 보완하는 입장이 아니라 이를 주도하는 입장을 오랫동안 견지해 왔으며, 다른 구성요소인 기업과 대학의 연구개발활동을 직접적으로 매개하는 위치에 서 있다. 과학기술행정체제 내에서의 출연연의 위상은 다음의 (그림 1)에 나타나 있다.

(그림 1) 한국의 과학기술 행정체제

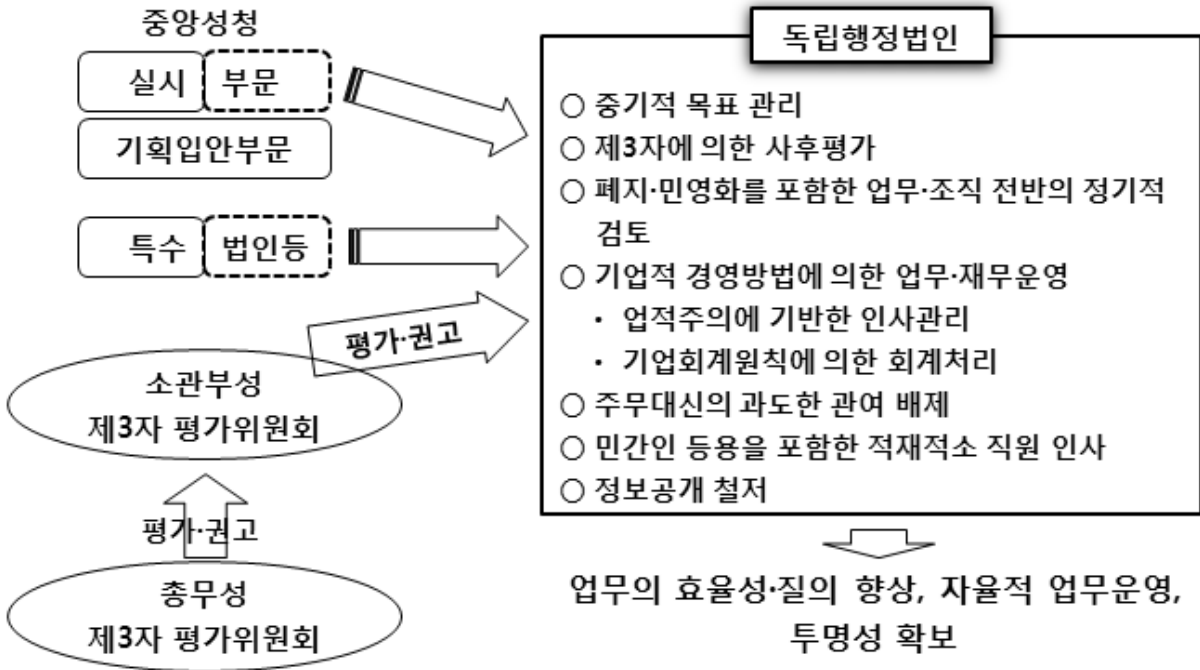


2) 독립행정법인

일본의 과학기술계 연구기관은 조직별로 크게 기업등, 비영리단체, 공적기관¹⁾, 대학등 4개의 섹터로 구분하고 있다. 기업등은 회사와 특수법인·독립행정법인으로 세분하고, 공적기관은 국영공적기관, 공영공적기관, 특수법인·독립행정법인 등 3개 그룹으로 나누고, 대학등은 국립, 공립, 사립으로 구분하고 있다.

일본의 독립행정법인은 ‘독립행정법인 통칙법’ 제 2조에 “국민 생활 및 사회경제의 안정 등의 공공상의 견지로부터 확실히 실시되는 것이 필요한 사무 및 사업이며, 국가가 스스로 주체가 되어 직접 실시할 필요가 없기는 하지만, 민간의 주체에 맡겼을 경우에는 반드시 실시되지 않을 우려가 있는 것 또는 하나의 주체가 독점하여 실시하게 하는 것이 필요한 것을 효율적, 효과적으로 실시하게 하는 것을 목적으로 하고, 동 법률 및 개별법이 정하는 바에 따라 설립되는 법인을 말한다”라고 정의하고 있다. 독립행정법인의 설립 및 운영의 기본개념을 포함한 독립행정법인 구조는 다음의 (그림 2)에 나타나 있다.

(그림 2) 독립행정법인의 구조



출처) 총무성 독립행정법인 홈페이지, 독립행정법인의 구조 : http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/satei2_01_02.html

재원은 출연연과 유사하게 정부의 운영비교부금, 시설비보조금 또는 기타 수입금에 의하여 운영되며, ‘독립행정법인 통칙법’에 따라 업무의 공공성 및 투명성 확보를 위해 노력하여야 하며, 통칙법 및 개별법에 근거하여 기관 운영의 자주성을 보장받고 있다. 직원의 신분²⁾은 국가공무원이 아

1) 일본의 연구개발 통계(총무성 통계국의 과학기술 연구조사)에 있어서 정부연구기관이라고 하는 구분은 이용되지 않고, ‘비영리단체·공적기관’이라고 하는 구분 하에 ‘국영(국립시험연구기관 등)’, ‘공영(공설시험연구기관 등)’, ‘특수법인·독립행정법인’이라는 공적연구기관으로 분류하고 있다. 일본의 ‘과학기술 지표(보고서)’에서는 이러한 ‘공적기관’을 정부연구기관으로 하고 있다(과학기술정책연구소, 2004).

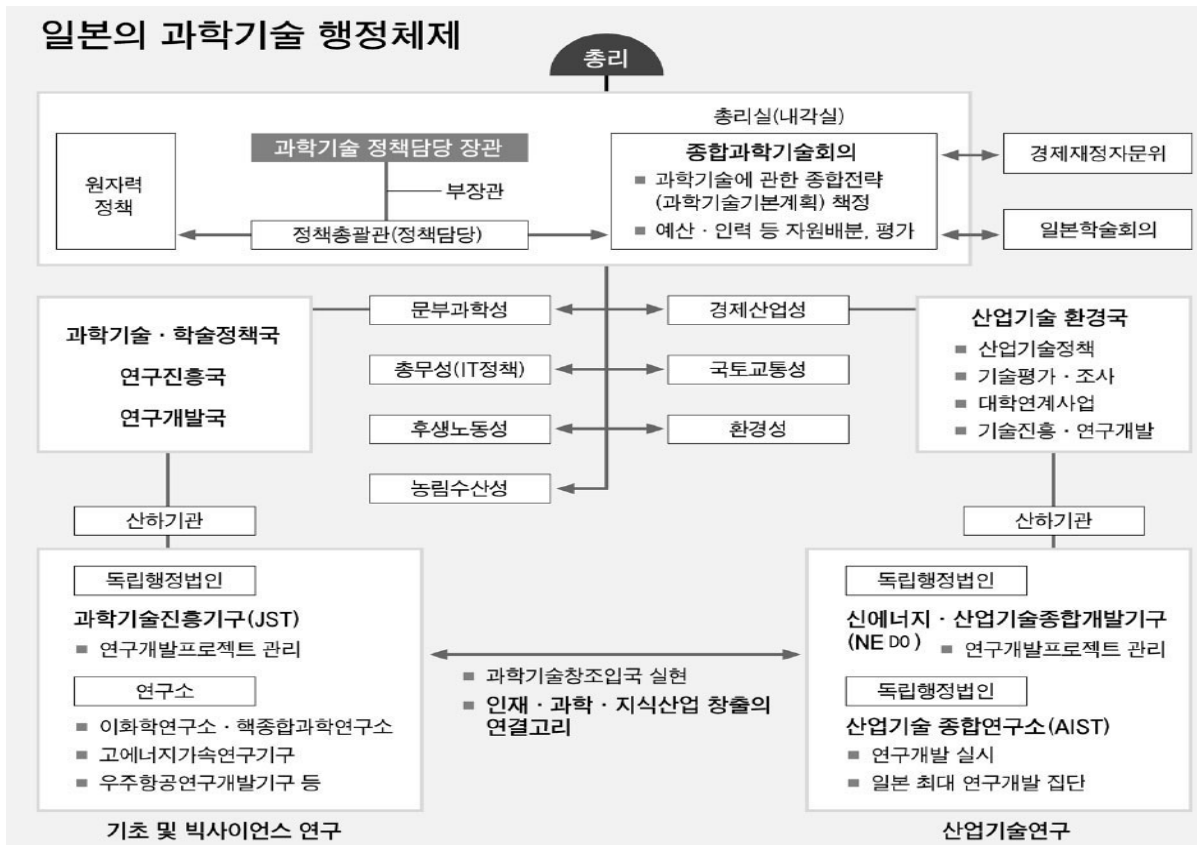
2) 특정독립행정법인의 임직원은 국가공무원이지만, 과학기술계 독립행정법인은 모두 특정독립행정법인이 아니기 때문에 비 국가공무원임.

년 민간인 신분이며, 신분 보장에 대해서는 법정 사유가 아니면 강직, 휴직, 면직되지 않는다. 과학기술행정체제 내에서의 독립행정법인의 위상은 (그림 3)에 나타나 있다.

독립행정법인제도가 도입되기 전부터 일본의 연구개발의 큰 축을 담당해오고 있는 특수법인은, 주로 정부로부터의 출자금, 보조금 및 민간으로부터의 출자금 등으로 운영되면서 국립시험연구기관과 함께 정부 연구활동의 일환으로서 큰 역할을 해 왔다. 특수법인은 민간 등으로부터 넓게 인재를 결집 할 수 있고, 탄력적인 운영이 가능하고, 민간 자금의 도입이 가능한 것 등에서 목적 지향적인 연구 개발 등을 효율적으로 추진하는데 적합하고, 대규모화, 복잡화 되어가는 연구개발 환경에 종합적인 대응이 필요하게 되는 오늘에 있어 그 역할이 크다(과학기술백서, 2001).

일본의 대표적인 대규모 연구기관인 일본원자력연구소, 이화학연구소, 우주개발사업단, 해양과학기술센터 등은 이러한 특수법인으로 설립되었으나, 시대의 변천에 수반하는 역할의 저하, 주무 관청에 의한 강한 사전 관여·통제에 의한 자율성·자주성의 결여, 사업 운영의 비효율성·경직성의 표면화, 경영 내용의 불투명성, 조직·업무의 자기 증식, 불요불급인 업무의 확장, 경영책임체제의 불명확성 등 오래전부터 여러 가지 문제점이 지적되어 지금은 대부분이 독립행정법인으로 재편되었다.³⁾

(그림 3) 일본의 과학기술 행정체제



출처) 광재원 중앙일보 경제연구소장(중앙일보 2008. 1. 22일자, 한국 '과기행정 업그레이드' 일본서 배워라 / 기술과 과학, '어깨동무 시스템'으로 균형)

3) 특수법인의 의의, 정리·민영화, 문제점, 독립행정법인과 특수법인의 관계 등에 대해서는 '행정개혁 최종보고(1997년 12월 각의 결정)'를 참조 바람.

2. 설립 배경

1) 정부출연연구기관

출연연에 대한 설립배경과 발전과정 등 역사에 대해서는 1997년에 발간된 ‘과학기술처 출연연구기관 백서’와 ‘KIST 40년사’ 등에 잘 정리되어 있다. 출연연의 설립 배경을 요약하면 다음과 같다. 1960년대 중반까지 우리나라의 과학기술분야 연구소는 국공립기관이 연구기관의 수·인적자원·예산 등에서 절대적인 비중을 차지했다. 그러나 대부분의 국공립연구기관은 제한된 예산과 낙후된 시설 속에서 시험 및 조사 활동을 주된 임무로 삼았기 때문에 일부를 제외하고는 연구활동이 활발하지 못했으며, 인사와 회계 등 연구기관의 운영에 많은 제약이 있었다. 이러한 문제를 극복하고자 1966년 한국과학기술연구소(KIST)는 민간재단법인 형태를 갖추고 정부의 재정지원에 힘입어 훌륭한 시설과 연구인력을 갖추고 높은 연구실적을 기록할 수 있게 되었다.

첫 번째 출연연인 KIST의 성공에 고무된 정부는 1970년대 들어 KIST를 모델로 하여 분야별로 전문연구소를 설립하는 정책을 추진했으며, 그에 따라 연이어 설립된 출연연은 1970년대 우리나라 과학기술을 주도하는 역할을 맡았다. 이처럼 우리나라 과학관련 연구기관의 독특한 성격 중 하나가 출연연의 존재라고 할 수 있으며, 1980년대 이후 그 비중이 줄어들었지만 여전히 국가의 전체적인 연구개발체제에서 상당한 위치를 차지하고 있다(국가기록원 홈페이지, 정부출연연구소).

2) 독립행정법인

일본은 2001년 행정개혁 이전에 146개의 국립시험연구기관, 34개의 특수법인, 498개의 공설시험연구기관, 338개의 학교기관, 94개의 공익법인 등 총 1,119개의 공공연구기관이 국가연구개발사업을 주도해 왔다. 이 중에서 각 부처 산하의 국립시험연구기관은 정부가 필요한 연구수요를 충족시켜 왔는데, 1980년대부터 국립시험연구기관의 정원을 동결 또는 축소시킴에 따라 신규연구인력의 유입이 없고, 연구인력의 노령화로 인해 연구생산성이 낮을 뿐만 아니라 대학, 민간연구기관에 비해 첨단기술의 선도적인 영역(Leading edge)를 갖고 있지 못하였다. 일본 정부는 국립시험연구기관의 연구인력이 젊은 연구원으로 대체되기를 기대하고 노령연구원의 퇴직을 강요하다시피 하고 있으나, 젊고 유능한 연구인력은 국립시험연구기관을 선호하지 않았다.

이러한 문제점을 안고 있는 국립시험연구기관의 노령화 방지를 위하여 젊은 피를 수혈함과 동시에 기관운영의 비효율성을 제거하고 연구자원을 효율적으로 배분하기 위하여 1998년 8월 일본과학기술회의의 권고에 따라 2001년 4월 각 부처 산하의 국립시험연구기관 중에서 정책목적에 직접 연결되지 않는 연구기관을 독립행정법인으로 개편하였다(송환빈, 2004: 103).

3. 설립 및 운영의 법적 근거

1) 정부출연연구기관

한국의 과학기술계 출연연은 2004년 9월에 제정된 정출연법 및 동법 시행령에 근거하여 설립된 기초기술연구회 산하 10개 기관, 산업기술연구회 산하 10개 기관으로서 총 20개 기관이며, 이 외에도 개별법률에 근거하여 설립된 부처 직속 출연연 10개 기관과 출연연의 정관에 근거하여 설립된 부설 출연연 9개 기관, 분원 1개 기관 등이 있으며, 그 리스트는 다음의 <표 1>과 같다.

정출연법에 근거하여 설립된 기초기술연구회 및 산업기술연구회 소관 출연연은 개별법이 없으며, 정출연법과 동법 시행령, 공공기관의 운영에 관한 법률 및 각 기관의 정관에 근거하여 운영되고

있으며, 국가연구개발사업 등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률에 따라 연구개발성과 및 기관 운영에 대한 평가를 받고 있다. 또한, ‘공공기관의 운영에 관한 법률’에 따르면 출연연은 공기업, 준정부기관이 아닌 공공기관인 ‘기타공공기관’으로 분류되어 관리되고 있다.

<표 1> 한국의 과학기술계 정부출연연구기관 일람(2010년 9월 현재 기준)

▶ 정출연법에 근거하여 설립된 출연연		▶ 부처 직속 출연연
기초기술연구회 소관	기초기술연구회 소관	교육과학기술부 직속
1. 한국과학기술연구원 2. 한국기초과학지원연구원 ↳(부설)국가핵융합연구소 ↳(부설)국가수리과학연구소 3. 한국천문연구원 4. 한국생명공학연구원 5. 한국과학기술정보연구원 6. 한국한의학연구원 7. 한국표준과학연구원 8. 한국해양연구원 ↳(부설)극지연구소 9. 한국항공우주연구원 10. 한국원자력연구원	1. 한국생산기술연구원 2. 한국전자통신연구원 ↳(부설)국가보안기술연구소 3. 한국건설기술연구원 4. 한국철도기술연구원 5. 한국식품연구원 ↳(부설)세계김치연구소 6. 한국지질자원연구원 7. 한국기계연구원 ↳(부설)재요연구소 8. 한국에너지기술연구원 9. 한국전기연구원 10. 한국화학연구원 ↳(부설)안정성평가연구소	1. 한국과학기술원(KAIST) ↳ (부설)고등과학원 2. 광주과학기술원 3. 대구경북과학기술원 4. 한국원자력안전기술원 5. 한국원자력의학원 ↳(분원)동남권원자력의학원 6. 한국원자력통제기술원 7. 한국연구재단 8. 한국과학기술기획평가원 ↳ (부설)연구개발인력교육원 9. 과학기술연합대학원대학교 국방부 직속 1. 국방과학연구소

출처) 교육과학기술부, 기초기술연구회, 산업기술연구회 홈페이지

2) 독립행정법인

일본은 1999년 11월에 공포된 ‘독립행정법인 통칙법’이라는 독립행정법인에 공통되는 설립 근거법을 제정하여 독립행정법인의 조직, 운영, 평가에 관한 기본적인 사항 및 공통적 사항을 규정하는 등 공통원칙을 제도화하였다. 이 통칙법에 의거하여 각각의 법인을 설립하기 위한 근거로서 각 법인마다 개별설치법이 제정되었다. 개별설치법은 통칙법에 의거하여 각 독립행정법인의 명칭, 목적, 업무의 범위 등을 설정한 것이다. 독립행정법인은 법적으로 정부와는 독립된 주체로서 스스로가 권리의무의 귀속주체가 된다.

독립행정법인과 마찬가지로 공적인 업무를 수행하면서 독자의 법인격을 갖는 주체로는 특수법인이 있다. (중략) 독립행정법인제도는 이 같은 특수법인제도의 문제점에 대한 반성 하에 구축된 제도이기도 하다. 이 제도는 법제적으로는 모든 독립행정법인에 대한 공통의 규칙이 되는 통칙법과 각 법인의 업무 등을 정한 개별법의 2단계로 구성되는 독특한 제도인 것이다(황용수, 2001: 145, 146).

독립행정법인은 2010년 7월 현재 총 104개이며, 사업유형별로 공공사업집행형, 조성사업등집행형, 자산채무형, 연구개발형, 특정사업집행형, 정책금융형 등 6개 유형으로 분류하는데, 이 중에서 과학기술계 독립행정법인은 40여 개이며, 순수 연구개발만을 수행하는 독립행정법인은 28개인데 그 리스트는 다음의 <표 2>와 같다.

<표 2> 일본의 과학기술계 연구개발형 독립행정법인 일람(2010년 7월 1일 현재 기준)

부성	독립행정법인
문부과학성	1. 우주항공연구개발기구 2. 과학기술진흥기구 3. 방재과학기술연구소 4. 방사선의학종합연구소 5. 이화학연구소 6. 일본원자력연구개발기구 7. 물질·재료연구기구 8. 해양연구개발기구
경제산업성	9. 정보처리추진기구 10. 산업기술종합연구소 11. 석유천연가스·금속광물자원기구
환경성	12. 국립환경연구소
국토교통성	13. 토목연구소 14. 건축연구소 15. 항만공항기술연구소 16. 교통안전환경연구소 17. 해상기술안전연구소 18. 전자항법연구소
농림수산업성	19. 농업생물자원연구소 20. 농업환경기술연구소 21. 국제농림수산업연구센터 22. 수산종합연구센터 23. 삼림종합연구소 24. 농업·식품산업기술종합연구기구
후생노동성	25. 의약기반연구소 26. 국립건강·영양연구소
총무성	27. 정보통신연구기구
재무성	28. 주류종합연구소

출처) 독립행정법인 일람 : http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/pdf/satei2_01_03.pdf.

독립행정법인의 사업 유형별 법인수·법인명 : http://www.gyokaku.go.jp/siryou/tokusyuu/h190810/iai_name_list.pdf.

4. 변천과정

1) 정부출연연구기관

한국의 과학기술계 출연연은 1960년대(1966~1972년)의 태동기, 1970년대(1973~1979년)의 출현기, 1980년대(1980~1989년)의 통합조정기, 1990년대(1990~1998년)의 기능변환기, 2000년대 초중반(1999~2007년)의 시스템변환기, 그리고 2000년대 후반(2008~현재)의 기능분리기(소속변경 및 기능분리)로 변천과정을 특징지을 수 있다.⁴⁾

한국에서의 출연연에 대한 정부정책의 변화 과정에서 핵심 쟁점은 민영화와 통폐합을 통한 구조조정, 예산 조정·편성과 배분권 및 기관평가시스템과 연계된 거버넌스 구조, 출연연의 기능 및 역할 조정, 출연연의 법인격 해체 여부 등으로 정리할 수 있으며, 시기별 출연연의 변천과정을 요약하면 다음의 <표 3>과 같다.

4) 출연연의 설립 및 발전과정의 구체적인 내용은 ‘경희대학교 (2001), 「정부출연연구기관 운영 현황 조사 및 개선 방안 연구(최종보고서)」’, ‘과학기술처 (1997), 「과학기술 30년사」 265~275쪽’, ‘과학기술부 (2008), 「과학기술 40년사」 211~214쪽’을 참조 바람.

<표 3> 과학기술계 출연연의 변천과정

구분	체제	국내 연구개발 여건
1960년대	- KIST 설립 • 기관(연구자)의 자율성·독립성 보장(책임회계제도)	- 민간기업과 대학의 연구개발능력 취약
1970년대	- 분야별 전문출연연 체제 • ‘특정연구기관 육성법(’74년 제정)’에 근거하여 한국원자력연구소, 한국표준연구소 등 13개 출연연 설립 • 주관부처 다원화	- KIST의 기술적 탁월성 존중 - 전문기술분야별 출연연 위상 상승 - 국내외 우수 고급인력 대거 유입 - 대덕연구단지 조성
1980년대	- 출연연 통폐합 ⁵⁾ • ‘연구개발체제 정비와 운영개선방안(’80. 11)’ 발표하여 각 부처 16개 기관을 9개로 통합하고 과기처가 종합 관리	- 기업과 대학의 연구개발능력 향상 • 산·학·연 주체들간의 연구개발 영역 문제 논쟁 가열 - 국가연구개발사업비 대폭 확대 - 출연연 관리·감독 강화 - 중복기능, 투자효과 저하
1990년대	- 기관평가를 통한 2차 구조조정 • ‘출연연의 역할 및 기능재정립’ 필요성에 의해 1991년부터 매년 실시 ⁶⁾ - 연구과제중심운영제도(PBS) 도입(1996년)	- 민간기업 주도의 기술혁신체제 형성 및 대학의 연구역량 확대 - 출연연의 능동적 변화 미흡 - 연구회 임무 : 출연연의 자율성, 독립성 회복, 기능 및 역할의 재정립(성공여부 ?) - 인력 감축(IMF 이후) - 정년 단축(1999년)
2000년대 초중반	- 연구회 체제 도입(1999) • 총리실 직속기관으로 기초·산업·공공기술연구회 설립하여 출연연 관리 • 연구회 및 출연연을 과학기술부(과학기술혁신본부)로 이관(2004)	- 상시적 구조조정
2000년대 후반	- 기초기술과 산업기술의 분리(2008) • 공공기술연구회 폐지 • 기초기술연구회는 교육과학기술부, 산업기술연구회는 지식경제부로 이관	

2) 독립행정법인

독립행정법인은 ‘행정개혁 최종보고(1997년 12월 각의 결정)’의 내용 중 ‘행정 기능의 감량(아웃소싱) 및 효율화 등’에 설립 및 운영에 관한 기본적인 개념이 제시되어, 설립계획에 따라 국립시험연구기관과 특수법인 등이 2001년부터 순차적으로 독립법인화 되었다.

일본의 독립행정법인에 대한 정부 정책은 ‘행정개혁 최종보고(1997년 12월 각의 결정)’로부터 시작하여 최근의 ‘독립행정법인의 발본적인 재검토에 대해(2009년 12월 각의 결정)’ 등에 근거하여

5) 1980년 당시 과기처 산하 7개, 상공부 4개, 동자부 3개, 전매청 2개, 국방부, 체신부, 공진청 각 1개 기관 등 총 19개 출연연이 운영되고 있었으나, 국방과학연구소, 한국과학기술정보센터, 한국과학재단 등 3개 기관을 제외한 16개 출연연이 9개 기관으로 통합 개편되어 과기처에서 관리하게 됨. 그러나 통폐합되었던 한국과학기술연구소와 한국과학원이 그 후 8년만에 다시 분리되고 한국동력자원연구소, 한국에너지연구소 등 일부 기관들도 다시 분리되거나 재조정되었음(과학기술처, 1997: 81, 82).

6) 1991년 3월부터 7월까지 총리실 주관 합동평가단에 의해 실시된 과기계 출연연 기관평가는 당초에는 조직의 대폭 개편, 역할과 기능의 근본적 재정립이 목적이었으나, 민간과 경쟁적인 연구영역 일부 축소, 중복 유사 기능 조정으로 마무리 하였고, 이후 1993년부터 매년 정기적인 기관평가 실시.

일관되게 지속적으로 추진되고 있으며, 2002년도부터 매년 독립행정법인의 설립 기본이념인 업무의 효율성·질의 향상, 자율적 업무운영, 투명성 확보 등의 관점을 견지하면서, 개혁의 후속조치 실시 상황을 점검해 오고 있다.⁷⁾

지금까지 추진해온 독립행정법인에 대한 개혁의 주요 내용은 첫째, 국가공무원 담당 업무영역이 아닌 특정독립행정법인에 대해서는 비국가공무원 조직인 독립행정법인으로 변경한다는 방침 하에, 국가공무원 신분의 과학기술계 연구개발형 특정독립행정법인은 모두 비국가공무원 신분의 독립행정법인으로 변경되었으며, 둘째, 기능이 중복되는 법인의 통폐합이 이루어졌으며, 셋째, 새로운 중기목표 설정시 정량적이고 구체적인 목표를 제시토록 하고, 넷째, 특수법인등으로부터 독립행정법인화한 법인에 대해서는 구체적인 삭감·효율화 목표를 제시함과 동시에 업무의 질 향상을 위한 객관적·구체적인 목표를 설정하여 효율적인 업무 운영을 도모하고, 다섯째, 운영비 교부금의 투명성을 향상시켜 공공적 책무성을 확보한다는 것이다. 다음의 <표 4>에서는 이와 같은 독립행정법인에 대한 개혁의 주요 내용을 연도별로 정리하였다.

<표 4> 독립행정법인 변천과정

년도	주요 내용
2001	<ul style="list-style-type: none"> - 독립행정법인체제 출범 • 산업기술종합연구소 등 과학기술계 연구개발형 독립행정법인 20개 설립
2003 ^①	<ul style="list-style-type: none"> - 과학기술진흥기구, 이화학연구소, 우주항공연구개발기구 등 3개 독립행정법인 설립 - ‘중기목표 기간 종료시에 있어서의 독립 행정법인의 조직·업무전반의 재검토에 대해’에 근거하여 후속조치 실시 • 연구개발·교육 관계 법인의 임직원 약 8,300명의 신분을 비공무원화하는 등의 재검토 내용을 행정개혁추진본부 결정의 논의의 거쳐 주무 대신이 결정
2004 ^①	<ul style="list-style-type: none"> - 정보통신연구기구⁸⁾, 해양연구개발기구, 정보처리추진기구, 석유천연가스·금속광물자원기구 등 4개 독립행정법인 설립
2005 ^①	<ul style="list-style-type: none"> - 일본원자력연구개발기구, 의약기반연구소 등 4개 독립행정법인 설립 - 국가공무원 조직인 특정독립행정법인 산업기술종합연구소를 비국가공무원 조직인 독립행정법인으로 변경 - 산업기술종합연구소는 2005년도부터 시작되는 중기목표 기간내에 운영비 교부금을 총 당해 실시하는 사업에 대해서는 신규 추가 및 확충분 등을 제외한 일반관리비에 대해 매년도 평균으로 전년도 대비 3%이상의 삭감, 일반관리비를 제외한 업무경비에 대해서는 매년도 평균으로 전년도 대비 1%이상 효율화 조치 시행

7) 독립행정법인의 조직·업무 전반에 대한 재검토 추진관청은 총무성이 담당하고 있으며, ‘행정개혁 대강’에 대해서는 2002년도부터 매년도 후속조치를 실시하고, 그 결과를 행정개혁추진본부에 보고하는 것으로 되어 있고, ‘향후의 행정개혁의 방침’에 대해서도 동 방침에 의해 매년도 후속조치를 실시하고, 상기 대강과 관련되는 후속조치를 실시해, 2005년도부터 그 결과를 행정개혁 추진본부에 보고하는 것으로 되어 있음(행정개혁의 실시상황, 행정개혁 홈페이지, [http:// www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/fu-honbun.pdf](http://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/fu-honbun.pdf)).

8) 정보통신연구기구는 2001년 설립된 독립행정법인 통신종합연구소를 흡수하여 발족됨.

<표 4> 독립행정법인 변천과정(계속)

년도	주요 내용
2006 ^①	- 국가공무원 조직인 특정독립행정법인을 비국가공무원 조직인 독립행정법인으로 변경(정보통신연구기구, 주류종합연구소, 국립건강·영양연구소, 삼림종합연구소, 건축연구소, 교통안전환경연구소, 해상기술안전연구소, 전자항법연구소, 국립환경연구소 등)
2007 ^②	- ‘독립행정법인 정리합리화 계획’ 발표(2007. 12. 내각 결정) ① 사무·사업 및 조직의 재검토(독립행정법인의 철저한 감축) ② 운영의 철저한 효율화(독립행정법인의 효율화) ③ 자주성·자율성의 확보(독립행정법인의 자율화) ※ 연구개발형 독립행정법인 : 연구개발과 관련되는 국가 방침 등과의 관계에 대해 정밀 조사, 연구개발과 관련되는 성과 점검의 엄격화 실시 등
2008 ^③	- 독립행정법인 개혁법안 국회 제출(2009년 5월 현재 계속 심사중) ① 불요재산의 처분, 국고 납부의무 부여 ② 평가기관의 일원화(각성의 법인평가는 폐지) ③ 이사장의 원칙 공모 ④ 알선 행위의 금지 등 재취직 규제 도입 - 독립행정법인 재정 지출 1,569억엔 삭감
2009	- ‘독립행정법인의 발본적인 재검토에 대해(2009. 12. 내각 결정)’ 발표 ^④ ① 사무·사업의 발본적인 재검토 ② 독립행정법인의 폐지·민영화 등 ③ 조직체제 및 운영의 효율화의 검증 - 독립행정법인 재정 지출 1,372억엔 삭감 ^③

출처) ① 각년도 행정개혁 실시상황 (2005~2009), <http://www.gyokaku.go.jp/siryou/kouhyou.html>.

② 독립행정법인 정리합리화 계획의 책정과 관련되는 기본방침에 대해[요지] (2007), http://www.gyokaku.go.jp/siryou/tokusyuu/h190810/iai_rationalization_gist.pdf.

③ 행정개혁: 지금까지의 대적 (2009), http://www.gyokaku.go.jp/siryou/souron/pdf/090610_panfuretto.pdf.

④ 독립행정법인의 발본적인 재검토에 대해 (2009), http://www.cao.go.jp/sasshin/091225_doppou.pdf.

Ⅲ. 한일 공공연구기관에 대한 정부 정책결정과정

1. 한국

2008년 현 정부가 출범하면서 교육인적자원부와 과학기술부가 통합하여 교육과학기술부로 개편되었고, 과학기술혁신본부는 해체되었으며, 국가과학기술위원회(이하 국가위) 산하 공공기술연구회는 해체되어 기초기술연구회와 산업기술연구회 산하로 분리된 후 각각 교육과학기술부와 지식경제부 소속으로 이관되었다. 이후 해당 부처를 중심으로 각 연구회를 통해 출연연 운영 활성화 및 경쟁력 강화를 위한 용역과제를 추진하였는데, 산업기술연구회는 Arther D. Little(이하 ADL)에, 그리고 이어서 기초기술연구회는 과학기술정책연구원(이하 STEPI)에 각각 용역과제를 발주하였다. 이는 2009년 11월부터 시작하여 2010년 6월에 종료된 ‘과학기술 출연연발전민간위원회(위원장 윤종용)’의 과학기술거버넌스개편안에 이르게 되었다. 지금까지의 주요 출연연 개편 추진 경과를 다음의 <표 5>에서 정리하였다.

<표 5> 주요 과학기술계 출연연 개편 추진 경과

년도	거버넌스 개편 추진 내용	비고
1980	○ 출연연 통폐합 • ‘연구개발체제 정비와 운영개선방안(’80. 11)’ • 부처 16개 기관을 9개로 통합, 과기처가 종합 관리	- 추진
1999	○ 연구회 체제 도입 • 총리실 직속으로 기초·산업·공공기술연구회 설립 및 관리	- 추진
’03~’04	○ 강소형 미래핵심연구소 체제 개편 • 유동성/개방성 보장, 개폐 용이한 혁신 지향 네트워크 조직	- 추진 안함 - 보고서 제출
2004	○ 연구회 및 출연연을 국과위 산하로 이관 • 과기부 소속 과학기술혁신본부가 사무국 역할 • 과기부장관을 부총리로 격상	- 추진
2005	○ 출연연을 “전문연구단위” 체제로 전환 • 출연연 연구 활성화 및 안정성 확보 • 과기자문회의/혁신본부 협동으로 추진 • 단위과제 목표와 단위연구조직 일치	- 추진 안함 - 보고서 확인 못함
2008	○ 출연연 기능 분리 및 부처 소속 전환 • 공공기술연구회를 분리하여 기초/산업연구회로 통합 • 기초연구회는 교과부, 산업연구회는 지경부 산하로 이관	- 추진
’08~’09	○ 지경부 산하 출연연 개편 • 산업연구회 주관으로 ADL 용역과제 (지경부 영향력) • 소속 출연연 운영 활성화 및 경쟁력 강화	- 추진 안함 - 보고서 제출
2009	○ 교과부 산하 출연연 개편 • 기초연구회 주관으로 STEPI 용역과제 (청와대/교과부 영향력)	- 추진 안함 - 보고서 확인 못함
’09.11~ ’10. 6	○ 과학기술 발전 민간위원회의 거버넌스 개편 방안 • 기재부/교과부/지경부 공동으로 기초연구회 용역과제로 추진 • 순수 민간위원 중심으로 위원회 구성 • 상위 거버넌스 개편 우선 추진 - 정부 부처로부터 독립성/자율성 가진 국과위 산하로 이관	- 추진 안함 - 보고서 제출
’10.7~	○ 주요 정부 부처 주도 과학기술 거버넌스 개편 • 청와대, 기재부, 교과부, 지경부, 행안부 중심 • 10월 현재, 국회 상정을 목표로 조율 작업 중	- 진행 중

출처) 과학기술부 (2008), 「과학기술 40년사」.

경제사회연구회 외 (2004), 「국민소득 2만 달러 시대 대비 정부출연연구기관의 전략적 발전 방안」.

지금까지 출연연 거버넌스 개편 작업 특성이자 문제점은 과학기술계 이해관계자들의 자발적 참여와 주도가 부족했고, 공개적이고 투명하면서 합리적인 의견수렴 과정을 밟지 못하였으며, 정부 부처 주도로 특정 기관 또는 전문가를 중심으로 비공개적으로 진행되었다는 것이다. 물론 이 과정에서 형식적인 공청회와 설명회가 있긴 했지만 단발성 행사에 그쳤고, 심지어 일부 사실들을 언론에 유출하여 과학기술계의 반응을 보면서 대응하는 편법도 자주 사용하였다.

여러 번의 출연연 거버넌스 개편안 중에서 가장 최근에 실시되었고, 그 결과로 현재 과학기술 거

버너스 개편으로 이어지는데 가장 기여한 과학기술 출연연발전민간위원회(이하 민간위)의 의사결정과정의 그나마 광범위한 의견수렴과 심층적인 자료 분석, 그리고 참여 위원들 간의 심도 있는 논의를 거친 가장 진일보한 접근으로 평가받고 있다. 따라서 본 연구에서는 과학기술 출연연발전 민간위원회의 출연연 거버너스 개편안 작성과정을 자세히 살펴봄으로써, 우리나라 과학기술 정책 결과정을 분석하고자 한다.

과학기술 출연연발전민간위원회의 출범에 앞서 배경이 된 지식경제부 소속 산업기술연구회 주관의 ADL 용역과제와 이에 대응하여 교육과학기술부 소속 기초기술연구회 주관의 STEPI 용역과제의 진행과정과 결론을 먼저 살펴본다.

2008년 국과위 소속 연구회 산하 출연연들이 기초기술연구회 및 산업기술연구회로 재편되어 각각 교과부와 지식경제부로 이관되면서 지경부는 소속 출연연의 역할 재정립과 역량 강화를 목적으로 ADL에 개편방안에 대한 용역과제를 추진하였다. 시대적 환경변화에 따른 출연연의 역할 불명확, 연구성과 및 기관운영 미흡을 전제로 진행된 이 사업은 (1)출연연 변화 필요성 및 방향성, (2)To-be 조직개선 방안, (3)To-be 미션 및 기대효과, 그리고 (4)실행계획 수립을 주 내용으로 구성하였다. 이를 위해 산업기술연구회 소속 11개 출연연의 67개 단위조직을 분석하여 출연연의 정체성 기반으로 정예화를 추구하고, 법인구조를 개선하며, 이와 연계하여 연구조직도 재편하고, 최종적으로 제도 및 정책 개선 방향을 도출하였다. 법인구조는 7개 대안이 제시되었는데, 검토 결과 부처 주도의 단일·통합형 거버너스 개편이 결론으로 제시되었다.

ADL 개편과정은 산하 출연연에 대한 광범위한 자료 요청과 관련 이해관계자들에 대한 의견수렴, 그리고 중간 설명회·공청회 등 일부 긍정적인 요소들이 있었으나, 기존의 거버너스 개편과정과 유사하게 많은 문제점을 남기고 있다. 먼저, 출연연을 포함한 과학기술계 이해관계자들과 출연연의 현안, 역할 및 성과에 대한 공통인식과 개편 필요성에 대한 공감대 없이 정부 주도로 일사천리로 진행되었다는 것이다. 중간 과정에서 공개적인 토론과 피드백 없이 비공개적으로 진행되다가 출연연 연구원들을 비롯한 과학기술계 이해관계자들의 빗발치는 요청이나 문제 제기가 있으면 설명회·공청회를 형식적으로 개최하였으며, 사전에 발표자료가 공개되지 않고 현장에서 중요 사항을 제외한 자료가 제공되어 많은 관계자들을 불안하게 만들기도 하였다. 그리고 용역을 수행한 ADL의 중간 결론과 방안을 두고 지경부 담당자와 연구회가 그에 대한 수용 여부와 향후 진행을 놓고 불협화음이 있었고 결론 도출에 영향이 받았다는 의견이 있었다. 결국 당초 계획대로 개편작업이 진행되지 못하고 ADL은 보고서만 제출하는 것으로 종결되었다.

ADL 보고서를 바탕으로 지경부가 직접 나서 산업기술연구회 소속 출연연 정예화 방안을 추진하는 것에 대한 교과부의 대응은 무엇인지 요구가 이어지고, 향후 출연연에 대한 주도권 확보 논쟁에 대비하여, 교과부도 소속 출연연 기능분석 및 활성화 방안을 STEPI 용역과제를 통해 추진하였다. 이 과제도 출연연 관련 이해관계자들의 참여와 투명한 논의 및 의견수렴 과정이 없이 진행하여 사전 공감대를 형성하는데 실패하였고, 민간의 다양한 전문가들로 구성된 별도의 위원회도 없이 정부 주도로 추진하여 어느 정도 예견된 실패가 기정사실로 인정되었다. 결국 민간위의 교과부 개편방안에 대한 중간보고 형식의 발표를 제외하고는 향후 추진이 중단된 것으로 알려지고 있다.

결국 완성도 높은 개편안을 가진 지경부, 출연연 개편에 대한 주도권을 가지려는 교과부, 예산 배분 및 평가권을 가진 기재부 등 3개 부처의 공동 필요성에서 차관회의 결정에 따라 2009년 11월 25일 민간위가 출범하였다. 윤종용 전 삼성전자 부회장을 위원장으로 산·학·연·언론계 분야 총 15명의 민간위원을 위원으로 위촉하였다.

정기위원회는 총 22회 개최되었다. 민간위 운영방향을 논의한 제1회 정기위원회를 시작으로 ADL/STEPI 용역보고, 2개 연구회 소관 출연연 현황에 대한 각 출연연 선임본부장 발표, 소관 출연연 발전방안에 대한 기관장 발표, 각 연구회 이사장 면담, 기재부·교과부·지경부 등 3개 부처 의견수렴, Battelle 연구소 등 해외 사례 보고, 국제과학비즈니스벨트 관련 기초과학연구원(BSI) 추진경과 및 추진계획 발표, 거버너스 및 소프트웨어 개편방안, 민간위 보고서 검토 등이 논의되었다.

정기위원회와 연계하여 필요에 따라 거버넌스 및 소프트웨어 개편 소위원회를 개최하여 보완하는 과정을 거쳤으며, 전임 장·차관, 과총회장, 전임 연구회 이사장, 현 연구회 이사장, 출연연 선임본부장, 전임 및 현 출연연 기관장, KISTI 직원, 평직원, 국회의원, 기업대표, 지역 연구기관, 행정 및 법률 전문가 등 다양한 이해관계자들과 간담회를 개최하였다. 그리고 위원장과 위원들이 참여하는 보고서 검토회의도 31회 개최하였다. 민간위의 최종보고서는 2010년 4월에 완료되어 6월 24일에 대통령에게 보고되었는데, 여기서 민간위는 출연연 개혁이 제대로 되려면 상위 행정체제 개편이 동시에 이루어지지 않으면 안된다고 판단, 방송통신위원회 같은 행정위원회를 만들거나 대통령이 위원장인 지금의 국과위 기능을 크게 강화할 것을 주문했다고 한다. 이러한 민간위의 의견이 반영되어 동년 10월 1일에 개최된 제32회 국가과학기술위원회에서는 대통령이 위원장이 되는 과학기술 전담 상설 행정위원회를 설립한다는 내용의 국가과학기술행정체제 개편방안을 의결했다.

당초 민간위 1기 종료(2010. 7. 31) 후에 민관 합동의 2기를 추진할 예정이었으나, 부처로부터 독립이 아닌 부처관리형 개편에 반발하여 민간위는 불참하기로 하였다. 또한 출연연에 대한 개편 작업은 국과위를 비롯한 상위 행정체제 개편이 마무리된 후에 처리하는 것으로 알려지고 있다. 다음의 <표 6>에서 민간위의 주요 활동 경과를 정리하였다.

<표 6> 과학기술 출연연 발전 민간위원회 활동 경과

민간위 활동	일정	비고
○ 과학기술 발전 민간위원회 출범 • 산/학/연/언론 분야 15명의 위원 • 제1회 운영방안 논의 등 총 22회 개최	'09.11.25	
○ ADL/STEPI 용역 보고	'09.11~	
○ 출연연 선임본부장 발표 • 2개 연구회 소속 출연연 현황 소개	'09.12.28~30	
○ 출연연 기관장 발표	'10.1.10~14	
○ 각 연구회 이사장 면담	'10.2.8	
○ 기재부, 교과부, 지경부 3개 부처 의견수렴	'10.2.24	
○ Battelle 연구소 등 해외 사례 보고	'10.3.5	
○ 국제과학비즈니스벨트 추진 경과 및 계획 발표	'10.4.2	
○ 거버넌스 및 소프트웨어 소위원회 개최	'09.12.22~'10.6.2	
○ 간담회 개최 - 전임 장차관 면담 - 과총회장 면담 - 전임 연구회 이사장 면담 - 출연연 선임본부장 면담 - 출연연 전/현직 기관장 면담 - KISTI 직원 및 기초기술연구회 소관 평직원 면담 - 국회의원 면담 - 기업대표 면담 - 지역 연구기관 면담 - 행정 및 법률 전문가 면담	'09.12.15~'10.1.18	
○ 보고서 검토회의 총 31회		
○ 최종보고서 도출	'10. 4	
○ 대통령 보고	'10.6.22	

출처) 과학기술 출연연 발전 민간위원회 (2010), 「새로운 국가과학기술시스템 구축과 출연연 발전 방안」

당초 과학기술 출연연 발전을 위한 개편방안 마련이 목적이었으나, 민간위 초기의 자료 분석과 논의를 통해 출연연만의 문제가 아니라 과학기술계 전체의 위상과 거버넌스 개편이 우선이라는 인식 하에 방향을 전환하여 “새로운 국가과학기술시스템 구축과 출연연 발전방안”이라는 상위 차원으로 논의의 초점이 옮겨가게 되었다. 결국 상위의 과학기술 거버넌스 개편을 먼저 실시하고, 그와 연계하여 출연연의 발전방안을 마련한다는 2단계 작업을 제안하였다.

새로운 국가과학기술시스템의 재정립 필요성을 인식하고, 이를 위해 과학기술계의 의견수렴을 통해 진행되었다. 먼저 현행 국가과학기술시스템의 진단으로 과학기술행정체계 및 출연연 운영의 문제점을 분석하였고, 이를 바탕으로 지배구조 개편원칙 및 과학기술행정체계 개편방안을 마련하였다. 마지막으로 출연연의 임무 재정립, 임무 및 기능에 따른 4가지 출연연 개편안, 그에 따른 운영 시스템 및 제도 개선안을 담았다. 이 과정에서 출연연 못지않게 과학기술 예산을 사용하면서 부처의 보호 아래 사각지대에 있는 국공립연구기관 등 기타 공공연구기관의 구조개편과 대학의 연구역량을 대폭 제고하기 위한 혁신을 향후 과제로 제시하고 있다.

2. 일본

일본의 과학기술정책은 태평양전쟁 후인 1947, 48년부터 점령국인 미국의 정책에 따라 과학기술의 새로운 체제가 조직화되면서 본격적으로 시작되었다. 1949년 ‘일본학술회의’ 및 ‘과학기술행정협의회’의 출범, 1955년 ‘경제 자립 5개년 계획’의 제5대 시책으로서 ‘과학기술의 진흥’ 채택, 1956년 ‘과학기술청’의 발족, 1957년 11개 부처 각료로 구성된 ‘과학기술관계장관간담회’ 설치, 1959년 과학기술정책에 관한 내각총리대신의 자문기관으로서 ‘과학기술회의’ 발족, 1995년 ‘과학기술기본법’ 제정, 2001년 1월 문부성과 과학기술청을 통합하여 문부과학성으로 재편하고 종래 과학기술회의를 대신하여 ‘종합과학기술회의’를 내각부에 설치한 것 등이 대표적인 시책이다.

일본에서 독립행정법인체제가 발족하기 전까지는 1964년도에 국립시험연구기관 등의 정비 및 연구·학원도시 건설 추진에 따라 츠크바연구단지의 건설의 기틀을 마련하였으며(일본 과학기술백서, 1964), 그 이후로 많은 공공연구 기구 및 조직들이 신설되었지만 공공연구기관에 대한 정책의 큰 변화는 없었다.

독립행정법인체제의 도입은 일본의 국가연구개발시스템에 대한 전후 최대 규모의 개혁으로서, 독립행정법인에 대한 정책결정과정의 중심에는 총리부본부조직령(정령⁹⁾ 제319호) 및 행정개혁회의령(정령 제320호)에 근거하여 1996년 11월에 설치되어 1998년 6월까지 운영된 행정개혁회의가 있다. 이번의 개혁은 행정, 재정구조, 사회보장 구조, 경제구조, 금융시스템, 교육 등 총 6개 분야로 구분하여 추진되었으며, 공공연구기관에 대한 개혁은 행정개혁에 포함되어 진행되었다. 개혁회의는 내각총리대신을 위원장, 총무청 장관(행정개혁 담당 대신)을 부위원장으로 하고 민간인 중심의 13인 위원 등 총 15인으로 구성하였다. 개혁회의는 본회의 밑에 기획·제도문제소위원회와 기구문제소위원회를 두었으며, 과학기술관련 문제는 기구문제소위원회에서 다루었다.

개혁회의는 총 45회의 본회의, 각각 2회의 소위원회의, 6회의 합동소위원회의, 전국 주요 5개 도시를 돌며 국민을 대상으로 의견수렴을 목적으로 일일행정개혁회의를 개최하였는데, 다음의 <표 7>에서는 독립행정법인체제 도입과 관련되는 회의를 중심으로 심의 경과를 정리하였다.

9) 일본의 법령은 헌법, 법률, 정령, 칙령, 부령, 성령, 규칙의 순으로 구성되어 있으며, 정령은 한국의 대통령령 정도에 해당된다.

<표 7> 행정개혁회의의 심의 경과

제1회('96.11.28)	• 첫 회의
제3회('97.1.16)	• 전문가(전 토호쿠대 학장 니시자와 준이치)와의 의견교환 - 연구와 교육을 중심으로 한 행정 관계의 문제점
일일행정개혁 회의(나고야)('97.2.26)	
제7회('97.3.5)	• 과학기술 ⇒ 대형 프로젝트의 재검토, 실적평가의 도입 • 연구개발 등 조직의 재검토
일일행정개혁회의(센다이)('97.3.13), (오사카)('97.3.26), (후쿠오카)('97.4.9)	
제10회('97.4.16)	• 부처 의견 수렴 일정 및 의견 수렴 항목 결정
일일행정개혁 회의(삿포르)('97.4.23)	
제14회('97.5.21)	• 각 부처 의견 수렴(과학기술청, 문부성 등)
제27회('97.8.21)	• 부처의 재편에 대해(토의)(독립행정법인 등의 사항 포함)
제1회 기획·제도문제 및 기구 문제 합동소위원회('97.9.24)	• 독립행정법인에 대해(토의)
제2회 기획·제도문제 및 기구 문제 합동소위원회('97.10.1)	• 독립행정법인에 대해(토의)
제4회 기획·제도문제 및 기구 문제 합동 소위원회('97.10.15)	• 독립행정법인 등에 관한 논의의 결과의 정리에 대해
제5회 기획·제도문제 및 기구 문제 합동소위원회('97.10.22)	• 독립행정법인의 직원의 신분제에 대해(토의)
제36회('97.11.12)	• 독립행정법인의 검토 대상에 대해(토의)
제42회('97.12.3)	• 최종보고의 결정
제43회('98.1.29)	• 최종보고 후의 정부의 대응에 대해 • 중앙 부처 재편등 기본법안의 준비 상황에 대해 • 국민의 이해와 협조 부탁하는 정부 성명 발표
제45회('98.6.23)	• 중앙부처 등 개혁기본법안의 심의 상황 및 향후의 개혁 추진 체제에 대해

출처) 행정개혁회의의 심의 경과, 행정개혁회의 홈페이지, <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/report-final/4.html>

독립행정법인에 대한 정책과정을 살펴보면, 먼저 일본의 연구개발시스템을 개혁 대상으로 공론화하여 정책문제화 하는 의제설정과정은 1996년도 일본 과학기술백서에 나타나 있는데, 동 백서 제1부 제3장에서 “근년, 과학기술에 대한 기대와 요청이 높아져, 연구개발의 현장에 있어서의 연구환경의 변화 등 과학기술을 둘러싸고 있는 환경은 크게 변화해 오고 있다. 이러한 상황 속에서 일본이 최고의 일원으로서 연구개발 활동을 한층 더 전개해 가기 위해서는, 연구자가 연구에 몰두해 능력을 최대한으로 발휘할 수 있는 환경을 정비하는 것과 동시에, 뛰어난 연구개발 인재를 풍부하게 육성하는 것이 중요하다”고 밝히면서 대대적인 개혁을 예고하고 있다. 이와 같이 백서의 예고에 따라 본격적으로 일본의 국가 연구개발에 대한 개혁이 국가 사회적인 문제로서 국가 정책의제로 공론화되기 시작한 것은 제3회 행정개혁회의(1997년 1월)에서이다. 앞의 <표 7>에 정리한 바와 같이 그 이후 약 1년 6개월 동안 개최된 개혁회의 본회의, 소위원회, 공청회(일일행정개혁회의), 각 부처 히어링 등을 통하여 다양한 정책과정 참여자들의 의견을 수렴하는 과정을 거쳐, 제42회 행정개혁회의(1997년 12월 3일)에서 최종보고서를 채택하였다.¹⁰⁾

10) 최종보고를 채택한 제42회 행정개혁회의에서 한 참여 위원이 “불만으로 생각하는 것은, 신문도 텔레비전도 이번 행정개혁이 실패라고 보도하고 있는 것이다. 주위의 사람 중에도 이번 행정개혁은 실패라고 하

특히, 제14회 행정개혁회의(1997년 5월)에서는 과학기술청과 문부성에 대한 부처 히어링(의견 수렴)이 개최되었는데, 여기서는 행정개혁회의가 요구한 “과학기술행정과 대학·학술행정의 관계 및 조직의 본연의 자세에 대해 어떻게 생각하는가”와 “대학을 포함한 국가의 연구기관 전체의 조정·관리의 본연의 자세 및 연구기관의 조직 형태(통폐합, 독립기관화 등)에 대해 어떻게 생각하는가”라는 두 가지 질문에 대한 과학기술청과 문부성의 자료 제출 및 설명이 있었다.

개혁회의는 최종보고를 채택한 이후 3차례의 회의를 개최하면서 최종보고 후의 정부의 대응에 대해, 중앙부처 재편 등 기본법안의 준비 상황에 대해, 그리고 중앙부처 등 개혁기본법안의 심의 상황 및 향후의 개혁 추진체제와 관련된 진행사항을 정부로부터 보고받고, 1998년 6월 12일 개혁기본법안이 공포되어 정책결정이 마무리된 후, 1998년 6월 30일 활동을 종료하였다.

국가시험연구기관과 특수법인을 독립행정법인화 하는 내용을 포함한 행정개혁회의 최종보고는, 1997년 12월 4일의 각의 결정 및 정부 성명의 취지를 충실히 법안에 반영시키는 것을 주안으로 하는 중앙부처 등 개혁기본법(안)이 이듬해인 1998년 2월 17일에 국회에 제출되어, 중의원과 참의원 회의에서 심의 등 총 100시간에 이르는 심의를 거친 후에 동년 6월 9일에 가결되어 동년 6월 12일에 공포되었다(행정개혁회의 제45회 회의의사 개요).

이어서 후속조치로서 6월 23일에는 중앙부처 등의 개혁 추진을 전담하는 조직을 구성하는 중앙부처 등 개혁추진본부령이 중앙부처 등 개혁기본법 제63조의 규정에 근거해 정령으로 제정되어 시행되었다. 동 본부령에는 중앙부처 등 개혁기본법에 근거해 시책과 관련되는 중요 사항에 대해 심의하여 중앙성청 등 개혁추진본부장에게 의견을 제시할 수 있는 12인 이내의 ‘고문회의’를 두도록 하였는데 고문은 뛰어난 식견을 가지는 민간전문가 중에서 내각총리대신이 임명하도록 하였다. 이는 개혁기본법에 대한 중의원 행정개혁특위의 심의 과정에서 채택된 ‘중앙부처 등 개혁기본법에 대한 부대 결의’의 내용¹¹⁾ 중, “향후의 중앙부처 등 개혁의 추진 시, 중앙부처 등 개혁추진본부에 제삼자적 기관을 설치할 방향으로 적극적으로 검토하고, 그리고 동 기관은 중앙부처 등 개혁기본법에 관한 국회 심의를 근거로 해 중립·공정한 입장에서부터 심의하는 것으로 한다”라는 결의 사항을 준수하는 조치로서, 향후 진행될 정책과정에서 민간인을 적극 참여시킴으로써 공정성과 중립성을 확보하기 위한 강한 의지를 읽을 수 있는 대목이다. 다음의 <표 8>은 개혁기본법의 국회 제출, 심의, 결정과정을 정리한 것이다.

<표 8> 중앙부처 등 개혁기본법(안)의 국회 제출·심의·결정과정

일자	주요 내용	비고
‘97.12.3	● 행정개혁회의 최종보고 채택	
‘97.12.4	● 행정개혁회의 최종보고에 관한 대처 방침 각의 결정 - 중앙부처 등 개혁기본법(안) 국회 상정 결정 - 내각에 중앙부처 재편 등 준비위원회 및 준비실 설치	- 위원장: 내각총리 - 부위원장: 내각관방장관, 행정개혁 담당 대신 - 위원: 타 각료 - 참여: 행정법학자 등
‘98.1.29	● 중앙부처 재편 등 준비위원회(법안 개요의 결정)	제43회 행정개혁회의

<표 8> 중앙부처 등 개혁기본법(안)의 국회 제출·심의·결정과정(계속)

는 사람이 있지만”하는 발언 내용으로 미루어 볼 때, 행정개혁에 대한 불만과 저항감이 강함을 느낄 수 있음(행정개혁회의 제42회 회의개요, <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/1205dai42.html>).

11) ‘중앙부처 등 개혁기본법에 대한 부대 결의(1998년 5월 11일 중의원 행정개혁특위)’는 중의원 행정개혁특위가 정부가 향후 개혁기본법을 시행함에 있어서 유념해야 할 사항 10가지를 결의한 내용임(행정개혁회의 제45회 회의개요: http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/980625_dai45.html).

일자	주요 내용	비고
~ 2.9	• 법안의 각 부처와의 조정	
2.10	• 여당 정책조정회의(안건 등록) / 여당 행정개혁협의회	
2.11	• 참여(행정법학자 등 민간전문가)에의 설명회	
2.12	• 자민당 행정개혁추진본부 총회, 사민당 재무행정개혁 조사회	
2.13	• 자민당 총무회	
2.16	• 자민당 총무회 / 여당 정책조정회의 / 중앙부처 재판 등 준비위원회 간사회 / 사무차관 등 회의	
2.17	• 중앙부처 재판 등 준비위원회 / 내각회의(기본법안의 결정) / 기본법안의 국회 제출	
5.12	• 중의원 본회의 가결	
6. 9	• 참의원 본회의 가결	
6.12	• 중앙부처 등 개혁기본법 공포	

출처) 일본 행정개혁회의 홈페이지, 제44회 회의개요: <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/980303dai44.html>, 제45회 회의개요: <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/980625dai45.html>

‘중앙부처 등 개혁추진본부령’에 의해 내각에 ‘중앙부처 등 개혁추진본부’와 행정개혁의 추진에 관한 종합 조정, 시책 실시의 추진과 관련되는 사무 등을 처리하기 위해 사무국이 설치되었는데, 추진본부에서는 중앙부처 등 개혁기본법의 내용을 구체화하는 작업으로서 내각법, 국가행정조직법, 각 부처 설치법 등의 관계 법률을 마련하여 1999년 4월까지 국회에 제출하는 것을 목표로 업무를 추진하였다.

독립행정법인과 관련된 업무는 본부장 직속의 ‘행정감량·효율화유식자회의’에서 담당하였는데, 동 유식자회의는 전원 민간인으로 구성되었다. 유식자회의를 중심으로 한 개혁추진본부에서는 ‘국가의 행정조직 등의 감량, 효율화 등에 관한 기본적 계획(1999년 4월 각의 결정)’, ‘독립행정법인 통칙법(1999년 7월 제정), 행정개혁 대강(2000년, 12월 각의 결정)을 마련하였고, 2001년 4월에 독립행정법인 통칙법 및 각 독립 행정법인의 설치법 등에 근거하여 독립행정법인체제가 출범하였다.

독립행정법인체제 출범후 정책집행과정을 살펴보면, 독립행정법인에 대한 모니터링, 정책평가, 피드백 등의 정책집행업무는 ‘중앙부처 등 개혁추진본부’를 승계하여 2001년 1월에 내각에 설치된 ‘내각관방 행정개혁추진본부’, 2006년 6월에 ‘내각관방 행정개혁추진본부’를 승계하여 설치된 ‘행정개혁추진본부’, 그리고 2009년 9월에 설치된 ‘행정쇄신회의’의 ‘행정쇄신 특명담당대신’을 중심으로 이루어져 왔다.

구체적인 독립행정법인 관련 점검을 위한 정책집행내용은 ‘중기목표 기간 종료시에 있어서의 독립행정법인의 조직·업무 전반의 재검토에 대해(2003년 8월 각의 결정)’를 시발점으로 그 이후 매년 12월 ‘중기목표 기간이 종료하는 독립행정법인의 재검토에 대해’를 통해 지속적으로 점검해 오고 있으며, 2007년 12월에는 ‘독립행정법인 정리합리화계획(2007년 12월)’과 ‘독립행정법인의 발본적인 재검토에 대해(2009년 12월 각의 결정)’를 발표하여 국민의 관점으로부터 성역 없는 재검토를 실시하고 있다.

IV. 결론

지금까지 한국의 출연연과 일본의 독립행정법인에 대한 정부 정책과정을 살펴보았다. 양국의 정책과정을 비교해보면 몇 가지 극명한 대조를 보이고 있는데, 첫째는 정책의 일관성이다. 일본은 1996년도부터 지금까지 진행되고 있는 국가 전 부문에 대한 행정개혁 추진 과정을 살펴보면, 행정 '개혁회의 최종보고(1997년 12월 각의 결정)'에 나타나 있는 독립행정법인 설립 기본이념인 자율성, 독립성, 투명성 확보 및 효율성 향상이 최근의 '독립행정법인의 발본적인 재검토에 대해(2009년 12월 각의 결정)'에도 그대로 이어지고 있는 반면에, 한국은 앞의 출연연 변천과 개편 과정에서 나타난 바와 같이 정책의 일관성을 보여주지 못하고 있다.

둘째는, 정책문제 도출과정의 포괄성과 합리성에 관한 문제이다. 일본은 공공연구기관의 개혁을 행정체제뿐만 아니라 재정, 사회보장, 경제, 금융시스템, 교육분야 등 타 분야 개혁과의 관계를 포괄적으로 고려하면서 진행되었으나¹²⁾, 한국은 당초 과학기술 출연연 발전을 위한 개편방안 마련에 초점을 맞추어 정책문제를 도출하려고 하다가 국과위 개편 등 상위 차원으로 논의 초점이 확대되는 정도로서, 향후 정책결정 및 집행과정 상에 타 분야와의 갈등이 예상되는 등 제약적인 요소로 작용할 수 있을 것으로 보인다.

셋째는, 정책과정 활동주체의 법적 근거에 따른 위상에서도 대조를 보이고 있다. 국가연구개발시스템의 개혁을 위하여 문제점을 파악하여 이를 정책문제로 도출하는 의제설정단계에서, 일본은 '행정개혁회의령(1996년 정령 제320호)'이라는 강력한 법적 근거에 따라 내각총리대신을 위원장으로 하고 민간전문가를 위원으로 하는 행정개혁회의에서 최종적인 정책대안을 제시하였으나, 한국은 기재부, 교과부, 지경부 등 3개 부처 차관회의의 결정에 따라 법적인 뒷받침 없이 기초기술연구회 및 산업기술연구회의 공동 자문기구로서 출범한 민간위에서 정책대안을 제시하였다. 이러한 의제설정단계에서의 활동주체의 법적인 위상은 정책대안(최종보고서)이 정책결정단계에서 반영될 수 있는 가장 중요하면서도 최소한의 요구조건이라고 볼 수 있다.

넷째는, 의제설정단계에서의 공론화 과정의 투명성 확보이다. 일본의 투명성 확보를 위한 노력은 제1회 행정개혁회의 의사록에 나타나 있는데, "회의의 (중략) 심의 상황을 넓게 국민에게 이해받는 것이 중요하므로 매회 회의 후 사무국에서 신속하게 의사 개요를 작성하여 공표하고, 매회 회의 종료 후 사무국장 또는 사무국 차장이 의사 내용에 대해 기자단에게 설명하는 것을 원칙으로 한다"라는 결정 사항을 철저히 준수한 사실을 행정개혁회의 홈페이지를 통해 확인할 수 있었다. 그러나 한국에서는 의제설정단계에서 국민을 대상으로 한 공론화 과정이 없거나 매우 부족했다.

다섯째는, 정책결정 사항을 이행하는 정책집행단계에 대한 구체적인 실행계획의 존재 여부 및 실행의 의지이다. 일본은 앞서서도 설명한 바와 같이 개혁추진본부, 행정쇄신평명담당대신 등이 지속적으로 개혁실시 상황을 모니터링하고 점검하고 있으나, 한국은 정책집행의 주체는 누구이고, 어떤 일정으로 진행되고 있으며, 피드백 및 개선을 위해 주기적인 모니터링과 평가가 어떻게 이루어지는지 알려져 있지 않다. 보다 중요한 것은, 아직 실행되지 못한 민간위 개편안을 제외하고, 지금까지 실시한 모든 출연연 개편의 성과와 결과를 주기적으로 모니터링하여 지속적으로 평가하고 보완하는 과정을 거친 적이 없다는 것이다. 물론 단편적인 평가는 있었지만 사전 설정한 정책목표 달성 여부를 체계적으로 점검하여 후속 대응을 마련하지 못하였다. 이는 지금까지 왜 출연연에 대한 지속적인 비판과 반복적인 자료 요청, 그리고 출연연 개편작업을 수시로 반복하는 주요 원인이기도 하다. 또한, 현재 추진 중인 정부 주도의 거버넌스 개편작업이 난항에 부딪히고 수시로 계획을 바꾸며, 중심을 잡지 못하는 가장 큰 원인이기도 하다.

지금까지 양국의 정책결정과정 비교분석에서 도출한 시사점을 바탕으로 향후 우리나라 과학기술 거버넌스 개편 추진을 포함한 과학기술정책의 추진에 바람직한 모범기준을 마련하는 계기가 되기를 바란다.

12) 동 내용은 제7회 행정개혁회의 회의개요에 나타나 있음.

참고문헌

- 경제사회연구회 외 (2004), 「국민소득 2만 달러 시대 대비 정부출연연구기관의 전략적 발전 방안」.
- 경희대학교 (2001), 「정부출연연구기관 운영 현황 조사 및 개선 방안 연구(최종보고서)」.
- 교육과학기술부 (2008), 「2008 연구개발활동조사보고서」.
- 과학기술부 (2008), 「과학기술 40년사」
- 과학기술처 (1997), 「과학기술 30년사」.
- 과학기술 출연연 발전 민간위원회 (2010), 「새로운 국가과학기술시스템 구축과 출연(연) 발전방안」.
- 곽재원 (2008), “한국 ‘과기행정 업그레이드’ 일본서 배워라 / 기술과 과학, ‘어깨동무 시스템’으로 균형”, 「중앙일보」, (2008.01.22).
- 국가기록원 홈페이지, 정부출연연구소 : <http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?id=000042>.
- 김갑수 (1998), 「국가연구개발사업의 연구기획 시스템 : 한일 비교연구」, 과학기술정책연구원.
- 송환빈 (2004), “한·일 공공연구기관 평가시스템의 비교·분석 연구 : 공공기술연구회와 산업기술 종합연구소의 사례를 중심으로”, 고려대학교 대학원 박사학위 논문.
- 임기철 (2001), 「과학기술예측조사의 한일독 비교분석 연구」, 과학기술정책연구원.
- 정정길 (1997), 「정책학 원론(개정판)」, 대명출판사.
- 황용수 (2001), 「선진국 공공연구기관의 중점연구영역 및 운영체제」, 과학기술정책연구원.
- 각년도 행정개혁 실시상황 (2005~2009), <http://www.gyokaku.go.jp/siryoku/kouhyou.html>.
- 과학기술정책연구소 (2004), 「과학기술 지표: 일본의 과학기술의 체계적 분석」, 문부과학성 홈페이지, <http://www.nistep.go.jp/achiev/ftx/jpn/rep073j/idx073j.html>.
- 독립행정법인의 발본적인 재검토에 대해 (2009), http://www.cao.go.jp/sasshin/091225_doppou.pdf.
- 독립행정법인의 사업 유형별 법인수·법인명, http://www.gyokaku.go.jp/siryoku/tokusyuu/h190810/iai_name_list.pdf.
- 독립행정법인 일람, http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/pdf/satei2_01_03.pdf.
- 독립행정법인 정리합리화 계획의 책정과 관련되는 기본방침에 대해[요지] (2007), http://www.gyokaku.go.jp/siryoku/tokusyuu/h190810/iai_rationalization_gist.pdf.
- 문부과학성 (1958), 「1958년판 과학기술백서」, 문부과학성 홈페이지, http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa195801/hpaa195801_2_031.html.
- 문부과학성 (2001), 「2001년판 과학기술백서」, 문부과학성 홈페이지, http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa200101/hpaa200101_2_080.html.
- 문부과학성, 「과학기술요람 2010년판」, 문부과학성 홈페이지, http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2010/08/20/1296532_4.pdf.
- 총무성 독립행정법인 홈페이지, 독립행정법인의 구조 : http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/satei2_01_02.html.
- 행정개혁회의 (1997), “행정개혁회의 최종보고,” 내각관방행정개혁추진사무국, <http://www.gyokaku.go.jp/siryoku/souron/report-final/IV.html>.
- 행정개혁의 실시상황, 행정개혁 홈페이지, <http://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/fu-honbun.pdf>.
- 행정개혁 : 지금까지의 대적 (2009), http://www.gyokaku.go.jp/siryoku/souron/pdf/090610_panfuretto.pdf.
- 행정개혁회의의 심의 경과, 행정개혁회의 홈페이지, <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/report-final/4.html>
- 행정개혁회의의 의사 개요(제1회~제45회), <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/>.