

총선 이후 영국 과학기술정책의 전망

(김기국)<sup>1)</sup>

영국의 집권당이 18년 만에 바뀔 것인지의 여부를 가름짓는 총선이 5월 1일로 다가왔다. 각 당의 선거운동이 막바지로 접어들에 따라 과학기술계에서는 지금까지 이루어진 여론조사의 향배를 좇아 노동당 정권의 새로운 탄생 가능성을 대세로 받아들이면서도, 막상 보수당 정부가 풀어내지 못했던 각종 과제들을 노동당 정부가 들어선다고 해결할 수 있을 것인가 하는 물음에 대해서는 (친노동당 성향의 과학기술자마저도) 그다지 큰 기대를 얹는 분위기가 팽배해 있다. 노동당이 꾸준히 과학기술의 중요성을 강조하면서 교육(education)이나 훈련(training)에 버금가는 만큼의 정책 우선 순위를 부여하겠다는 다짐을 거듭하고 있으나, 대학과 연구소의 반응은(뜻밖이라고 할 만큼) 그저시큰둥할 뿐 정권 교체의 가능성에 당연히 수반될 것으로 예상할 수 있는 미래에 대한 장미빛 기대나 부푼 열정 따위는 찾아보기 힘든 실정이라는 것이다. 이같은 다소 의외의 현상이 일어나고 있는 것은, 현재 영국이 당면하고 있는 재정상황의 어려움에 비추어 볼 때 보수당이건 노동당이건 어느 당이 집권하더라도 실질적으로 획기적인 새로운 사업을 추진할 수 있는 여지가 거의 없는 것이 현실이고, 이같은 인식이 정계는 물론이고 과학기술계와 일반 대중에 이르기까지 광범위하게 확산 되어 있기 때문인 것으로 이해될 수 있다.

실제로 총선을 앞두고 이루어지고 있는 보수당과 노동당의 과학분야 선거 캠페인의 내용을 비교해 보면, 그 주요 내용에 있어서 놀랄 만큼 별다른 차이점을 발견할 수 없는 것이 사실이다. 예를 들자면, 보수당과 노동당은 다같이 과학기술활동을 시장기능에만 맡겨두어서는 사회적으로 적정한 수준의 연구(optimal level of research)를 보장하지 못하게 된다는 견해를 갖고 있다. 양당은 똑같이 과학교육에 더 많은 국가적 노력이 기울여져야 한다고 믿고 있으며, 일반 대중의 과학기술 관련 인식을 제고하기 위한 과학기술 대중화 운동이 중요하다는 주장을 피력하고 있다. 양당은 과학기술 분야에서 제한된 투자재원의 효율성을 높이기 위해서는 우수연구기관을 골라낸 다음 이에 대해 선별적으로 지원하는 방식이 채택되어야 한다는 인식에 공감을 표시하고 있으며, 아울러 Technology Foresight Programme의 결과를 적극 활용하려 한다는 입장에서도 보조를 같이 하고 있다. 결국 굳이 두 당 사이의 차이점을 찾는다면 그 차이점은 과학기술정책의 목표에 있다기보다는, 그 목적을 달성하기 위한 수단에 있는 것으로 이해할 수 있다. 특히 가장 첨예한 대립을 보이고 있는 부분은 정부산하 연구기관들의 운영에 어떻게 하면 더 많은 유연성(flexibility)을 도입할 수 있을 것인가 하는 문제를 둘러싼 입장 차이이다. 보수당의 경우 그에 대한 해답은 당연히 민영화(privatisation)인 반면, 노동당은 (그 실천을 위한 세부 조치의 내역에 대해서는 별다른 언급을 하지 않고 있지만) 합리화(rationalisation)와 조정(coordination), 경비효율성(cost-effectiveness) 등을 주장하고 있기 때문이다.

구체적인 선거전략 및 공약 측면에서도 각 당은 별다른 차이를 보이지 않고 있다. 현 집권당인 보수당의 경우에는 전반적인 선거전략의 일환으로서, 실현 가능성이 낮은 공약을 내세우기보다는 과학기술 분야에서 이룩한 그간의 업적을 홍보하는데 주력하고 있다. 보수당 정부의 Ian Taylor 과학장관은 보수당 정부가 과학기술 진흥을 위한 재원을 큰폭으로 증액하지 못한 것은 사실이지만 최소한 과학기술투자의 증가율 면에서는 주요 경쟁국들에 비해 뒤지지 않았으며, 특히 지난 1993년 과학기술백서 Realising Our Potential의 발간 이래 꾸준히 추진해온 일련의 개혁작업의 결과로 1990년대의 새로운 시대적수요에 부응할 수 있게끔 영국의 과학기반 구조가 적절하게 재편되었음을 강조하고 있다. 이같은 보수당의 자세에 비한다면 제3당인 자유민주당이 오히려 과학예산을 1억 5천만 파운드 증액하고 국가 R&D투자

를 GDP의 2% 수준에서 고정시키겠다는 등 훨씬 더 구체적이고 용감한 공약을 내걸고 있다. 물론 자유민주당의 집권 가능성이 별로 높지 않은 것이 현실이기 때문에, 결국 가장 주목받고 있는 것은 여론조사를 통해 줄곧 선두를 달리고 있는 노동당의 입장이 아닐 수 없다. 현재 18년 만의 집권 가능성을 바로 눈앞에 둔 것으로 자타가 공인하고 있는 노동당은 흑사라도 발목을 잡힐 수 있는 구체적인 공약을 내걸지 않는 소극적인 자세를 견지하고 있는데, 이는 선거에 악영향을 줄 수 있는 사소한 스캔들이라도 만들지 않으려는 조심스러운 선거전략의 일환으로 이해되고 있다.

또한 이같은 노동당의 자세는 그동안 스스로 줄기차게 비판해 왔던 보수당의 각종 과학기술 관련 정책들에 대해서도, 집권과 동시에 이를 뒤집지는 않을 것이라는 보다 유연한 입장 표명으로 이어지고 있다. 그 단적인 예로서, 노동당은 이제까지 보수당 정부가 정부 부처들을 포함한 여러분야에 걸쳐 연구예산을 삭감하는데 대해 분명한 반대의사를 표명해 왔다. 그러나 노동당 예비내각(shadow cabinet)의 과학기술 담당각료인 Adam Ingram의 최근 "모든 문제를 해결하기 위해 무작정 돈을 쏟아부을 수는 없다"는 점을 분명히 하고 나섬으로써, 이 문제에 관한 종래의 입장에서 크게 후퇴한 듯한 인상을 주고 있다. 물론 이같은 입장변화의 배경에는 지난 1992년 총선 당시에 승리에 대한 과도한 자신감으로 지나치게 의욕적으로 공약을 내걸었다가 (어떤 이유에서건 세금인상을 싫어하는) 유권자들의 세금기피 심리를 쓸데없이 자극함으로써 결국은 선거에서 실패했던 전철을 다시 밟지 않으려는 고려가 깔려있는 것으로 받아 들일 수 있다.

또 다른 예가 되는 사안으로는 지난 1995년에 과학기술국(OST)을 내각부(Cabinet Office) 산하에서 무역산업부(DTI) 산하로 옮긴 보수당의 결정에 대한 입장의 변화를 지적할 수 있다. 그동안 노동당은 줄곧 이 조치를 비판해 왔으며, 동시에 많은 친노동당 성향의 과학기술계 인사들이 Tony Blair 노동당 당수의 "정부 내에서 과학(science)의 위상과 목소리를 강화하겠다"는 공언을 등에 업고 이 조치의 무효화(과학기술국의 내각부로의 복귀) 내지는 더 나아가 독립된 과학기술 점단부처를 내각에 만들어 줄 것을 요구해 왔다. 제3당인 자유민주당은 이같은 과학기술계의 요구를 수용하는데 적극적인 자세를 보이고 있으나, 정작 과거에는 과학기술 전담각료의 신설 필요성을 역설했던 노동당은 최근 이 문제에 관해 전에 없이 신중한 자세를 보이고 있다. Adam Ingram 과학기술담당 예비각료는 이에 대해 지난 1993년의 과학기술백서 발간 이래 과학기술계가 너무 많은 급격한 변화를 한꺼번에 겪어왔기 때문에 이제 또다시 새로운 충격을 주는 것이 바람직하지 않다는 표면적 이유를 내세우고 있으나, 내면적으로는 이에 못지 않게 노동당이 영국 산업계의 경쟁력 강화를 위한 방안으로 과학기반과 산업계 간의 더욱밀접한 연계와 협조를 추진하고 있다는 큰 정책노선상의 이유 또는 작용하고 있는 것으로 해석된다. 양자 간의 긴밀한 협력관계 구축이라는 명제를 놓고 본다면, 과학기술국(OST)이 무역산업부(DTI)와 함께 있는 것이 훨씬 합리적일 수 있기 때문이다. 현재 과학기술계 일각에서는 이같은 노동당의 입장 변화(즉 OST의 잔류)가 산업계의 입장을 강화시켜 결과적으로 Research Council들의 교류활동을 위축시킬 위험성이 있다는 우려를 제기하고 있으나, 노동당은 산업계의 발전 없이는 과학기반도 발전할 수 없다는 논리로 이를 가볍게 일축해 버리고 있다.

그렇다면 노동당이 과학기술분야에서 (보수당과 차별화해서) 새롭게 내걸 수 있는 공약은 과연 무엇인가? 현재 가장 유력한 후보로 제시되고 있는 것은 "과학기술정책의 입안 및 집행과정에서 정부 부처들 간의 협력과 조정을 강화한다"는 명제로 집약된다. 이 문제는 1993년의 과학기술백서에서도 특히 강조되었던 개혁초치였음에도 불구하고, 지금까지 가장 성공을 거두지 못한 사항으로 남아있는 것이 사실이다. 원칙적으로 부처들 간의 조정은 과학기술국(OST)의 국장(수석과학고문의 역할도 겸직)이 수행하도록 규정되어 있으나, 과학기술국의 위상이나 관장하는 예산의 규모가 상대적으로 열세하기 때문에 실질적인 조정이 이루어지기 어려운 것이 현실이기 때문이다. 특히 영국에서는 전통적으로 각 부처들이 자신의 모

든 고유업무에 대해 독자적인 활동을 수행하고 그 결과에 대해서는 각자 의회에 대해 책임을 지는 독특한 행정체제를 유지해 온 데다가, 그나마 과학기술국이 무역산업부 산하기구로 옮겨가면서 그 위상이 더욱 약화됨에 따라 이같은 조정자로서의 역할이 한층 어려운 형편이 되었다는 점도 무시할 수 없다. 노동당은 이 문제를 풀어나가기 위한 첫 번째 조치로 집권에 성공하면 우선 1995년의 정부조직 개편 이후 한 사람이 겸직토록 되어 있는 과학기술국(OST) 국장과 수석과학고문을 다시 분리하고, 특히 수석과학고문의 권한과 역할을 대폭 강화할 예정인 것으로 알려지고 있다.

그러나 그밖의 변화는 좀 더 시간을 두고 기다려야 할 전망이다. 사실상 어떤 당이 집권하더라도 현재 과학기술분야에서 풀어야 할 난제들을 단번에 해쳐나갈 뾰족한 방안을 찾기는 힘든 실정이기 때문이다. 특히 계속해서 이슈가 되고 있는 과학기반(그중에서도 공공부문 연구기관) 분야의 비용 절감 및 생산성 향상 문제의 경우, 노동당은 해당 기관 노동조합들과의 특수한 관계 때문에라도 어떤 형태로든 보수당보다 더 큰 곤란을 겪을 수 밖에 없을 것이라고 예상되고 있다. 이같은 시각을 반영하듯 최근의 여론조사에서는 (노동당을 지지하는 과학기술계 인사들마저도) 노동당 정권이 탄생하더라도 과학기술계의 어려움은 줄어들지 않을 것이라는 견해를 공공연히 피력하고, 이를 당연하게 받아들이는 분위기가 확산되고 있다. 영국의 총선, 과연 영국 과학기술계를 위한 "기회의 창"이 될 수 있을 것인가?

주석 1) 지표통계분석팀, 선임연구원(Tel: 02-250-3074)