

OECD 혁신 · 기술정책(TIP) 작업반 논의 동향

이 명 진*

I. 개요

제31차 OECD 혁신 · 기술정책 작업반 (Working Party on Innovation and Technology Policy, TIP) 총회가 2008년 6월 12~13일에 파리에서 개최되었다.¹⁾ TIP 작업반은 OECD 과학기술 정책위원회(Committee for Scientific and Technological Policy, CSTP) 산하 6개 작업반의 하나로 1993년 설립된 이래 OECD 사무국내 과학기술혁신국(DSTI) - 특히 과학기술정책과(STP Division) - 의 지원을 받아 연례 2차례 총회를 개최하고 있다. 동 작업반은 혁신 및 기술정책에 대한 이슈의 발굴, 연구 프로젝트의 추진방향 설정, 진행현황 검토, 결과 논의 등을 거쳐 회원국에 적용가능한 정책제안을 도출하고 있다. TIP 작업반에는 OECD 30개 회원국의 과학기술 부처 공무원 및 관련전문가가 참여하며 Observer로서 이스라엘, 남아공, 칠레, 중국, 러시아, EC 및 OECD 경제산업자문위원회(BIAC), OECD 노동조합자문위원회(TUAC)가 참여하고 있다. 우리나라에서는 교육과학기술부 공무원, 주OECD 한국대표부 과학관, STEPI 연구원 및 의제 관련 전문가가 참여하고 있다. 다음은 제31차 TIP 총회의 주요 논의내용이다.

II. 주요 논의 내용

□과학기술의 영향 및 평가

‘과학기술의 영향 및 평가’ 의제 중 첫째는 ‘공공 R&D 투자의 사회경제적 영향평가’ 프로젝트 관련 논의였다. 동 프로젝트는 공공투자의 효율성과 사회경제적 영향에 대한 평가를 통하여 공공 R&D 투자의 책임성을 확보하고 그 필요성에 대한 사회적 인식을 제고하기 위한 목적으로 추진되고 있다. 구체적으로 공공 R&D 투자의 사회경제적 영향 및 파급효과에 대한 정량 지표 확보, 구체적 사례에 적용할 수 있는 파급효과 측정기법에 대한 지침 제공, 공공 R&D 투자의 영향평가에 대한 선행연구 및 관련 정보의 수집 및 제공 등을 포함하고 있다. 관련하여 OECD 사무국은 제31차 TIP 총

* 과학기술정책연구원 국제협력연구단장(e-mail: leemyjin@stepi.re.kr)

1) 제31차 TIP 총회 의제 및 관련문서는 OECD 내부문서 DSTI/STP/TIP/A(2008)1/REV1 참조, OECD의 Science and Innovation 관련 내용은 http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_37417_1_1_1_1_37417,00.html 참조

회 전일(6월 11일)에 ‘공공 R&D의 경제사회적 영향평가에 대한 workshop’을 개최하여 공공 R&D의 사회경제적 영향평가 관련 기존 다양한 분석방법론을 점검하고 향후 TIP의 접근방안을 논의하였다. Workshop의 발표내용을 보면, 공공 R&D가 경제성장에 미치는 영향을 거시적으로 분석한 Michele Cincera(브뤼셀대학) 및 신태영(STEPI)의 발표가 있었으며, 공공연구기관의 프로그램 분석 분과에서 Julia Lane(미 NSF)이 미국의 Science of Science & Innovation Policy(SciSIP), Mitsutaka Matsumoto(일 AIST)가 일본 AIST R&D 프로그램의 시장창출 효과를 분석하였다. 다음으로 공공연구 프로그램 분석 분과에서 Peter Stern(스웨덴 VINNOVA)이 스웨덴 VINNOVA의 교통안전 연구, Paul Zugame(프랑스 파리대학)가 7차 EU 프레임워크 프로그램의 영향을 분석하였다.

TIP 총회시 사무국은 상기한 workshop 후속조치 방안을 제시하였는데 첫째 각국의 공공연구기관을 대상으로 수행한 평가 사례 분석, 둘째 영향평가 방법론을 모니터링하고 취합하기 위한 후속 workshop 개최, 셋째 공공 R&D가 경제성장에 미치는 영향에 대한 거시 분석(계량분석 등)작업이 그것이다. 이에 대하여 회원국은 영향평가와 정책 수립/실행과의 연계 메카니즘 분석 필요성을 제기하고, 공공연구기관에 대한 평가사례 분석시 각국의 공공연구기관을 둘러싼 국가혁신체계가 상이하므로 각국의 공공연구기관을 비교하지 말고 공공연구기관에 대한 평가 방법론을 비교할 것 등을 제안하였다.²⁾

‘과학기술의 영향 및 평가’ 의제 중 둘째는 ‘R&D 평가’ 프로젝트 진행상황 논의였다. 동 프로젝트는 R&D 정책, 프로그램, 프로젝트 수준의 평가를 대상으로 평가의 이론적 실증적 기반, 전문가 평가, 평가체제 모범사례, 평가를 활용한 영향평가, 평가결과의 정책수립 반영 등의 세부내용을 포함하고 있다. 국별 사례조사 진행상황 보고에서 핀란드, 중국, 프랑스가 자국의 평가체제 사례를, 오스트리아, 덴마크가 우선순위 설정 사례를 발표하였다. 사례조사 결과는 TIP/RIHR³⁾ 공동 workshop⁴⁾에서 추가 논의하고, 평가 프로젝트의 CSTP 최종보고(‘08.10)에 반영하기로 하였다.

□’09~’10 TIP 작업계획/예산(Program of work and budget, PWB)

사무국은 ’09~’10 TIP이 중점적으로 수행할 7개 작업계획을 제시하였는데, 회원국은 OECD Innovation Strategy와 연계도를 고려하여 아래 3개 계획의 우선순위를 높게 평가하였다.

- 혁신의 새로운 형태(비기술적 혁신, 서비스분야 혁신 등)/주체에 대응한 정책 (Report on adapting policies to new forms of, and new actors in innovation, including non-

2) Workshop 프로그램 및 발표자료는 다음 참조 :

http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_34273_40469255_1_1_1_1,00.html

3) RIHR은 OECD CSTP 산하 연구기관/인적자본 작업반(Research Institute and Human Resources).

4) Workshop on Improving Research Performance through Evaluation and Priority Setting, (2008.9.15-16, 파리)

technological innovation and innovation in services)

- 혁신정책 평가 및 영향평가 (Report on evaluation and impact assessment of innovation policies)
- 글로벌화에 대응한 과학기술혁신 정책 (Report on adjusting science, technology and innovation policies)

일부 회원국은 상기 3개 계획과 연계하여 글로벌 이슈에 대한 대응 (Report on fostering innovation to address global challenges), 혁신 수요 (Report on demand for innovation, including lead markets, public-private partnerships, etc), 거버넌스 (Report on the governance of innovation policy) 작업계획에 대한 지지를 표명하였다.

□ R&D 조세지원

R&D 조세지원은 기업에 대한 타 R&D 지원제도와 비교할 때 보다 시장 친화적(특정기업에 대한 R&D 지원은 WTO 보조금규정의 특정성 기준 위배)이고 운영비용이 적게 소요되며 소규모기업에 대한 지원이 용이하다는 특성을 보이고 있다. 이에 따라 R&D 조세지원 제도를 활용하고 있는 OECD 회원국이 증가(1995년 12개국에서 2006년 20개국으로 증가)하고 있다.

이러한 배경에서 TIP은 30차 TIP 총회(2007년 12월)와 연계하여 R&D 조세지원 추세 및 국별 비교, R&D 조세지원의 효과성 평가를 주요 내용으로 하는 workshop을 개최한 바 있다. 30차 TIP 총회에서 회원국들은 workshop⁵⁾ 결과를 긍정적으로 평가하고 향후 TIP 프로젝트로 추진하기로 합의 하면서 네덜란드 등은 혁신정책통합(Policy Mix) 관점에서 R&D 조세지원과 기타 기업 R&D 지원(보조금, 무상지원 등)의 효과성, 상관관계(대체성 혹은 보완성)를 검토할 것을 요청하였으며, 또한 일부 회원국은 R&D 조세지원을 담당하는 각국의 조세당국 및 OECD내 조세담당 위원회와 긴밀히 협조하여 프로젝트를 추진할 것을 요청한 바 있다.

31차 TIP 총회에서 사무국은 상기 R&D 조세지원 workshop의 후속조치로서 각국의 조세지원 방안에 대한 monitoring, 조세지원의 영향평가를 제시하였다. 회원국은 기업 및 산업 수준 data 분석에서 NESTI 작업반과의 협조 및 OECD내 Tax Center, 환경위원회 등 관련 위원회 간의 공동 논의의 필요성을 강조하였다.

5) Workshop on "R&D Tax Treatment in OECD Countries: Comparisons and Evaluations"(2007.12.10 Paris)의 프로그램 및 발표 자료: www.oecd.org/document/24/0,3343,en_2649_34273_40007704_1_1_1_1,00.html

□글로벌화와 개방형 혁신

동 프로젝트는 모듈 1(글로벌화와 개방형 혁신 이면의 주요 동인 분석), 모듈 2(개방형 혁신에 대한 사례 연구 분석 결과), 모듈 3(공공 정책 특히 과학기술혁신 정책에 대한 시사점 도출)으로 구성되어 지난 2년간 진행되었다. 사무국은 글로벌 차원에서의 개방형 혁신 추세, 개방형 혁신에 대한 계량적 측정결과, 기업사례조사 결과 및 시사점, 정책적 시사점을 포함하는 최종보고서를 보고하였다.

30차 TIP 총회에서 이태리 등 일부회원국은 개방형 혁신은 기업이 외부의 혁신자원을 활용하는 기업전략이며 등 용어를 Open Source 등 무료로 개방된 지식과 혼동하여 혁신활동이 무상으로 가능한 것으로 오해할 가능성이 있음을 지적하고 정확한 용어와 개념 사용의 중요성을 강조하였다. 벨기에 등 일부회원국은 동 보고서의 기업 사례조사는 개방형 혁신을 활발하게 추진하는 기업만을 대상으로 하였는바 사례조사 결과의 일반화를 경계하였다.

31차 TIP 총회에서 회원국은 Tokyo 심포지움 (on Intellectual Cafe and Innovation (2008.11.21~22, 동경)을 글로벌화에 대응한 Innovation Strategy 논의에 적극 활용하기로 하였다.

□IPR과 국제 R&D 협력

29차 TIP 총회(2007년 6월)에서 각국 대표들은 국제 R&D 협력 분야에서의 IPR 이슈 - 장애요인 및 선진 실행방안 중심 - 에 대한 프로젝트를 진행하기로 합의한 바 있다. 이에 따라 동 프로젝트는 1) 기업 및 공공 주체들 간의 국제 R&D 협력에 있어 IPR 관련 장애 요인을 파악할 수 있도록 정책 입안자들에게 IPR의 역할이 어떻게 변화하고 있는지에 대한 분석 2) 다양한 형태의 IP 및 지식 공유 메커니즘에 대한 정성적 분석 3) R&D 협력에 있어 공동 특허 신청 관련 데이터 등 국가간 IP 흐름을 측정하는 데 사용되는 통계 및 지표에 대한 정량적 분석 4) 글로벌화 및 개방형 혁신 등과 관련한 TIP의 그 동안의 작업을 바탕으로 국제 R&D 협력 및 개방형 혁신에 있어서의 지식 공유 선진 프랙티스 및 메커니즘을 파악을 주 내용으로 진행되고 있다.

31차 총회에서 사무국은 수정 배경문서(background paper)를 보고하고, 회원국은 공동연구 메카니즘, knowledge markets 관련 진행 작업을 논의하였다.

□NIS Review

사무국은 기존 CSTP 차원에서 논의한 국가혁신체계(NIS) 프레임워크를 활용하여 국별 혁신시스템(NIS) 진단 프로젝트를 추진하고 있다. 진단대상국은 스위스, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 남아공, 칠레, 중국, 노르웨이, 그리스, 터키, 한국, 멕시코, 헝가리, 러시아, 일본을 포함하고 있으며, 진단대상 회원국은 자국의 과학기술 계획, 예산 등 주요 정책결정 시기에 OECD의 객관적/전문적 진단결과를

적극 활용하기 위한 목적 등으로 참여하고 있다. 우리나라는 사무국 진단팀과 2007년 상반기 우리나라의 NIS에 대한 진단을 시작하였으며 '08.1 진단 중간결과 보고를 위한 국내 콘퍼런스를 개최한 바 있다.

사무국은 국별 NIS 진단 결과의 종합보고 작업 추진을 제안하였으며, 회원국은 동 종합보고를 통하여 각국 NIS의 개선 및 신규분야(사회적 이슈 등) 제시를 요청하였다. 동 종합보고는 OECD Innovation Strategy에 기여할 것으로 기대되며, 뉴질랜드, 스위스, 이태리, 이스라엘, 영국이 자문 위원회에 참여하기로 하였다.

□회원국 과학기술정책 보고

스위스는 ERI Dispatch (Education, Research & Innovation), 뉴질랜드는 'Fast Forward Innovation Capital Fund' 주요 부문 대규모 프로젝트에 대한 공동 funding 프로그램을 보고하였다.

□OECD내 혁신관련 활동 보고

CIEE (산업혁신기업가정신 위원회, Committee for Industry, Innovation and Entrepreneurship)는 Software 혁신 컨퍼런스 (2008.10.6~7, 동경) 개최계획, '지적자산과 가치 생산(Intellectual Asset and Value Creation)' 프로젝트 진행상황 - 거시분석, 특허분석을 통한 혁신지리, 기업수준 활동 등 - 을 보고하였다.

□차기회의

32차 총회는 2008. 12. 4~5일, 파리 개최예정이며, Innovation Strategy workshop을 연계하여 개최하기로 하였다.

Ⅲ. 관찰 및 평가

향후 2~3년 OECD CSTP는 OECD Innovation Strategy 작업에 우선순위를 두고 진행예정이며, 동 작업에서 TIP과 NESTI가 주도적 역할을 수행할 것으로 보인다. 따라서 향후 2~3년 우리나라의 TIP 활동은 OECD Innovation Strategy 관련 과제 중심 참여가 바람직할 것이다. 보다 효율적인 참여를 위하여 관련 과제의 steering committee 등 과제의 기획과정부터 적극적 참여가 요청된다.

또한 TIP의 다양한 정책이슈와 직간접 관련이 있는 workshop, symposium (아래 예시) 등이 개최예정인 바, 국내 관련 부서 및 전문가 참여 및 follow-up이 요청된다.

- Software Innovation Conference (2008.10.6~7, Tokyo)
- Tokyo Symposium on Intellectual Cafe and Innovation (2008.11.21~22, Tokyo)
- TIP/RIHR Joint Workshop on Improving Research Performance through Evaluation and Priority Setting (2008.9.15~16, Paris)
- TIP workshop on Innovation Strategy (2008.12.3, Paris)

OECD는 '06.1 신임 사무총장 Angel Gurría 부임 이후 기후변화, 에너지 등 글로벌 이슈에 대한 관심을 높이면서 OECD 활동의 폭을 확대하려는 움직임을 보이고 있으며 BRICs 등 신흥 주요국가들과의 연계를 강화하고 있다.⁶⁾ 이를 계기로 우리나라는 글로벌 이슈 대응전략, 주요 신흥국가와의 협력방안 수립 등에 OECD 논의 채널을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

6) 이에 대하여 일부 회원국은 OECD가 동 분야에 전문성이 있는가라는 의문을 제기하고 있다.