

연구기관 평가의 실증 분석: 평가 참여자의 인식차이를 중심으로[†]

Empirical Analysis of Evaluation System for Public Research Institutes:
Focused on Differences of the Perception among Participants

이찬구(Chan-Goo Yi)*

목 차

- | | |
|-----------------------------|------------------------------|
| I. 머리말 | IV. 참여자간 평가인식의 통합 지 향점 논의 |
| II. 이론적 논의 및 연구분석틀 설계 | V. 맺음말 |
| III. 연구기관 평가의 참여자별 인식 분석 | |

국 문 요 약

이 연구는 1999년도부터 시행되고 있는 과학기술계 연구기관 평가에 대하여 내·외부 참여자들이 제도의 타당성과 운영의 효율성에 대하여 어떻게 인식하고 있으며, 이들의 각기 다른 평가인식을 통합하기 위한 제도적·운영적인 정책대안을 모색·논의하기 위하여 수행되었다. 연구는 주로 심층면담으로 진행되었는데, 내부 참여자와 외부 참여자 그리고 내부 참여자는 다시 경영진과 연구진으로 분류된 총 109명의 면담자에게 연구기관 평가의 10개 구성요소에 대하여 질의하고 토론하는 방법으로 이루어졌다.

연구결과 내·외부 평가 참여자들은 공통적으로 연구기관 평가는 전략적인 이유에서건 실질적인 이유에서건 간에 기관경영과 연구관리를 위해 필요하고 도움이 된다고 인식하는 것으로 나타나고 있다. 그러나 평가참여자들의 원칙적인 입장에서의 긍정적인 인식에도 불구하고, 제도의 구체적인 내용과 운영 실태에 관해서는 많은 면담자들이 공통적으로 또는 각기 다른 입장과 경험에 근거하여 개선과 보완이 필요한 사항들을 제시하고 있다.

핵심어 : 참여자 인식, 기관평가, 연구개발평가, 메타평가, 공공 연구기관

※ 논문접수일: 2008.12.3, 1차수정일: 2009.3.10, 게재확정일: 2009.3.13

† 이 논문은 2006학년도 부경대학교 기성회 학술연구비에 의하여 연구되었음(PKS-2006-001).

* 부경대학교 행정학과 조교수, changoo@pknu.ac.kr, 010-2577-3434

ABSTRACT

This work aims to firstly know what does the inside and outside participants perceive the system itself and its execution in the evaluation of the research institutes in science and technology sector which has been introduced in 1999, and to secondly discuss how can diverse perceptions among participants be integrated in the institutional and operational aspects. This has been conducted mainly by in-depth interviews with 99 staffs from 10 research institutes under the Korea Research Council for Public Technology as well as with 10 members of evaluation committee for research institutes.

According to the in-depth interviews, the both inside and outside participants perceive that the evaluation of research institutes can be necessary and useful for the management of the institute itself and R&D programs in view of the strategic reasons as well as practical one. Despite of the affirmative perceptions to the evaluation of research institute, based on the common or individual experiences, they have also suggested that there will be lots of improvements in the individual components of evaluation system and its current status of execution.

Key Words : participants' perception, institute evaluation, R&D evaluation, meta-evaluation, public research institute

I. 머리말

이 연구는 지난 10여년간 시행되고 있는 과학기술계 정부출연 연구기관 평가에 대하여 내·외부의 참여자들이 어떠한 인식을 가지고 있으며 다양한 평가 참여자들의 각기 다른 인식을 통합할 수 있는 방안을 모색·논의하고자 수행되었다.

우리나라는 1999년도에 공공부문 개혁의 일환으로 정부출연 연구기관들을 연구회라는 새로운 관리체제로 통합하면서 연구생산성 증진과 책임성 확보를 위한 주요 정책수단으로 기관 평가 제도를 채택하였다(이석희, 2004). 이에 따라 과학기술계 3개 연구회(기초기술연구회, 공공기술연구회, 산업기술연구회), 과학기술부, 방위사업청 등은 매년 산하 정부출연 연구기관들을 대상으로 기관평가를 시행하고 있다(과학기술부, 2002; 2004). 그동안 우리나라의 연구기관 평가는 개선과 발전을 위한 학계의 많은 연구(이장재 외, 2003; 이찬구, 2004; 황병상·강근복, 2004; 홍성걸, 2004; 김병태·남영호, 2005; 남영호·김병태, 2005; 이길우, 2005; 이찬구, 2005; 최영훈·백종윤, 2006; 이민형, 2007)와 꾸준한 제도개선을 통하여 본래의 정책목적에 좀더 부합될 수 있도록 발전하여 왔다고 할 수 있을 것이다. 또한 2006년도 이후에는 전 세계적인 경향을 반영하여 연구기관 평가를 성과평가적 관점으로 전환하기 위한 노력이 진행되어 왔다(과학기술부, 2005; 국가과학기술위원회, 2005).

그러나 이상과 같은 연구기관 평가의 발전을 위한 이론적·실무적인 노력에도 불구하고 주요 평가 참여자들의 연구기관 평가에 대한 인식차이로 인해 제도 본연의 의미가 충분히 발휘되지 못하는 것으로 판단된다. 첫째, 평가주체인 정부와 연구회는 기관평가가 최선의 관리제도인지에 대해 회의적이면서도, 평가 방식의 지속적인 개선을 시도함으로써 제도 자체의 안정성을 저해한다는 우려가 제기되고 있다. 둘째, 평가대상인 연구기관에서는 매년 시행되는 평가로 인해 단기적인 성과(成果) 추구에 치중하게 됨으로써 기관평가가 중·장기적인 전략경영에 방해가 되고 있다는 인식이 존재하고 있다. 셋째, 한시적으로 평가에 참여하는 평가위원들은 업무의 중요성에 비하여 헌신성의 결여와 낮은 성취도를 경험하는 것으로 알려져 있다.

이러한 문제의식에서 이 연구는 심층면담을 활용하여 연구기관 평가에서 내·외부 참여자 또는 경영진과 연구진이 제도의 타당성과 운영의 효율성에 대하여 느끼는 인식 차이를 분석하고, 참여자들의 각기 다른 평가인식을 통합하기 위한 제도적·운영적인 정책대안을 모색·논의하기 위한 목적으로 수행되었다. 필자는 이러한 연구를 통하여 연구기관 평가의 타당성과 합목적성이 좀더 제고되고 이에 따라 공공 연구기관의 성과향상과 연구결과의 질적 수준 제고에 기여할 수 있기를 기대한다.

이번 연구에서는 좀더 심도 있는 연구결과를 도출하기 위하여 연구대상과 범위를 한정하였

다. 우선 연구대상은 여러 평가주체 중에서도 (구)공공기술연구회만으로 한정하였다. 공공기술연구회는 정부조직 개편에 따라 2008년 3월말에 해체되었으며, 소관 연구기관들은 연구 성격에 따라 기초기술연구회와 산업기술연구회로 각각 이관되었다(전자신문, 2008). 그럼에도 불구하고 연구기관 평가를 실시하는 연구회 중에서는 공공기술연구회가 상대적으로 좀더 우수한 산하 연구기관 평가제도를 운영하였기 때문에(과학기술부, 2007: 152), 연구대상으로서의 가치가 충분하다고 생각한다. 또한 우리나라의 연구기관 평가제도는 평가주체별 차이가 거의 없기 때문에 대상선택에 따른 연구결과의 차이 또한 많지 않을 것이라는 생각에서 비록 폐지되기는 하였지만 공공기술연구회를 연구대상으로 선택하게 되었다. 다음으로 심층면담의 대상자는 평가 참여자 중에서 평가대상 연구기관과 평가위원으로 범위를 좁혔다. 평가주체로서의 정부와 연구회는 핵심적인 참여자이기는 하지만 이들의 1차적인 관심은 평가결과의 사후적인 활용에 있기 때문에 평가수행의 실제적인 과정에서는 상대적으로 역할이 적다고 판단되어 심층면담의 대상에서 제외하였다.

한편, 연구방법으로는 문헌 분석, 평가 참여자와의 심층면담, 전문가와의 토론 등이 병행적으로 활용되었으나, 내·외부 평가 참여자들과의 심층면담이 가장 중요한 연구방법으로 활용되었다. 심층면담은 5개 유형별 총 109명의 대상자와 비구조화된 대면 면담의 형태로 연구기관 평가의 구성요소에 대한 인식을 문의하고 토론하는 방법으로 이루어졌다.¹⁾

이 논문의 전체적인 구성은 총 5개장으로 이루어지는데 서론과 결론을 제외한 각장의 개략적인 내용은 다음과 같다. 먼저 제2장에서는 연구기관 평가와 관련된 이론적 논의를 하고 이에 근거하여 연구분석틀을 설계하며, 제3장에서는 유형별 참여자들의 평가인식을 기관평가의 구성요소에 따라 분석·종합하고, 제4장에서는 참여자간의 상이한 평가인식을 통합하기 위한 방안을 제도적인 방법과 운영적인 방법으로 분류하여 논의하게 될 것이다.

II. 이론적 논의 및 연구분석틀 설계

연구기관 평가가 효과적으로 수행되기 위해서는 적절한 평가요소들이 갖추어질 필요가 있다. 따라서 연구개발평가의 주요 구성요소에 관한 이론적인 논의를 전개하고, 이를 활용하여 평가 참여자와의 심층면담의 기준으로 활용하게 될 연구분석틀을 설계하고자 한다.

1) 연구방법으로서의 심층면담에 관해서는 III-2의 '심층면담 개요'에서 좀더 자세하게 다루게 될 것이다.

1. 연구기관 평가의 구성요소 논의

일반적으로 연구개발평가(R&D evaluation)의 주요 대상으로는 연구자, 연구과제, 연구사업, 연구기관, 연구개발정책이 거론되고 있다(渡辺 茂 外, 1982: 12-14; De Bandt, 1995: 371; Georghiou, 1989: 16-17). 따라서 연구개발평가의 구성요소에 관한 논의는 그대로 연구기관 평가에서도 활용할 수 있다고 할 것이다.

이런 관점에서 연구개발평가의 구성요소에 관한 기존 논의들을 살펴보면, 직접적인 평가요소만을 제시하는 경우와 간접적인 평가요소를 함께 제시하는 경우가 있다. 먼저 직접적인 평가요소만을 제시하는 渡辺 茂 外(1982: 11-24)는 평가대상, 평가시기, 평가목적, 평가자, 평가방법, 평가형태를, Georghiou(1989: 16-17)는 평가대상, 평가자, 평가기준, 평가목적을 제시하고 있다. 다음으로 직·간접 평가요소를 함께 논의하는 이무신 외(1994: 196)와 이진주(1995: 93)는 공통적으로 직접적인 평가요소를 기본요소로, 간접적인 평가요소를 지원요소로 명명하고 있다. 이들은 공통적으로 기본요소로는 평가주체, 평가시기, 평가형태, 평가방법, 평가기준, 평가지표 등을, 지원요소로는 평가자 선정·관리, 평가조직, 평가예산, 평가규정, 평가정보시스템 등을 제시하고 있다.

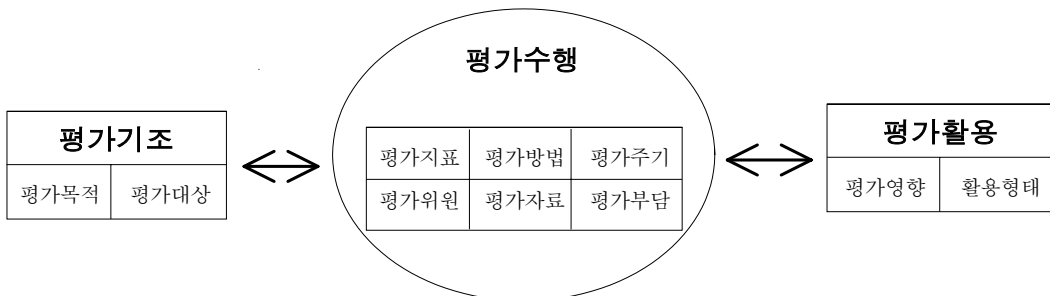
한편, 연구개발평가의 정책평가적인 측면을 강조하는 이찬구·강근복(1999: 330)은 기본요소와 지원요소에 추가하여 평가기준과 평가활용의 중요성을 논의하고 있다. 즉, 평가기준은 기본요소와 지원요소에 속하는 구체적인 구성요소들의 활동을 지도하며(guide) 이들의 판단기준으로 작용하는 사항으로서, 평가목적과 평가대상을 핵심내용으로 논의하고 있다. 그리고 평가활용이란 평가결과가 다음 단계의 정책과정 전반에 미치는 직·간접적인 영향으로서, 핵심활동에의 영향 정도 및 활용 형태를 포함할 수 있을 것이다.

최근 우리나라는 물론 많은 선진국들은 기술혁신 또는 연구개발을 국가경쟁력 향상과 국민복지 증진의 유효한 정책수단으로 인식하면서 막대한 국가자원을 투입하고 있고 이에 따라 합리적이며 효율적인 연구개발평가가 공공관리의 중요한 분야로 등장하게 되었다(기획예산처, 2003; 과학기술부, 2005; OMB, 1993; 2002; HM Treasury, 2003). 따라서 연구개발평가의 구성요소도 연구관리적인 관점에서보다는 국가 전체적인 차원에서의 과학기술정책 또는 기술혁신의 맥락 속에서 논의할 필요가 있다고 생각한다. 이에 따라 이 연구에서도 원칙적으로는 연구개발평가의 구성요소로서 평가기준, 기본요소, 지원요소, 평가활용을 상정하되, 개별 구성요소의 구체적인 항목에서는 이 연구의 주제인 연구기관 평가의 특성에 부합될 수 있도록 적절한 조정과 수정을 가하고자 한다.

2. 연구분석틀 설계

머리말에서 이미 제시한 것처럼 우리나라의 연구기관 평가에 관해서는 그동안 전체적인 평가체계 또는 개별 구성요소를 대상으로 적지 않은 연구가 이루어져 왔다(이장재 외, 2003; 이찬구, 2004; 황병상·강근복, 2004; 홍성걸, 2004; 김병태·남영호, 2005; 남영호·김병태, 2005; 이길우, 2005; 이찬구, 2005; 최영훈·백종윤, 2006; 이민형, 2007). 이처럼 기존에 연구주제로 채택되었던 사항들은 그 자체로서 연구기관 평가에서 개선과 보완이 필요한 사항이라고 판단할 수 있을 것이다. 또한 학자들의 적극적인 관심을 끌지는 못했다 해도 연구현장에서 그동안 공식·비공식으로 제기되었던 사항들²⁾ 역시 연구기관 평가의 발전을 위해서는 체계적인 논의가 필요하다고 생각한다. 이상의 2가지 내용을 종합하면, 평가목적, 평가대상, 성과목표 및 평가지표, 평가방법, 평가주기, 평가위원, 평가자료, 평가부담, 평가의 영향력, 활용형태의 10개 사항이 현재로서는 연구기관 평가의 중요 현안 사항으로 판단된다. 따라서 이상의 구성요소를 연구기관 평가에 참여하는 내·외부 관계자들의 인식을 알아보기 위한 심층면담과 결과분석을 위한 기준으로 활용하고자 한다.

한편, 여기에서 도출한 10개 사항은 앞에서 논의한 연구개발평가의 4가지 구성요소로 정확하게 분류하기에는 다소간 어려움이 있는 실정이다. 즉, 평가목적, 평가대상, 평가영향, 활용형태는 비교적 분류가 용이하나, 다른 6가지 사항은 기본요소와 지원요소로 명확하게 구별하기가 쉽지 않은 상황이다. 따라서 이 연구에서는 평가기조, 평가수행, 평가활용의 3가지 유형으로 단순화한 연구분석틀을 채택하고자 하며, 이를 정리하면 (그림 1)과 같이 나타낼 수 있다. 그리고 그림에서는 충분히 나타내지 못했지만, 3가지의 구성요소와 하위의 구체적인 사



(그림 1) 연구분석틀 : 심층면담의 구성요소

2) 필자는 2003년부터 2008년까지 5년 동안 공공기술연구회의 경영성과 평가위원으로서 연구기관 평가에 직접 참여하였을 뿐만 아니라, 평가제도 개선을 위한 여러 번의 정책자문을 통해 연구현장의 목소리를 직접 들을 수 있는 기회를 많이 가질 수 있었다.

항들은 단선적인 관계라기보다는 서로 영향을 주고받는 순환적인 관계로 파악하는 것이 좀더 현실적이며 합리적인 관계설정이라고 할 수 있을 것이다.

III. 연구기관 평가의 참여자별 인식 분석

이 장에서는 먼저 우리나라의 연구기관 평가제도를 간략히 살펴봄으로써, 평가참여자들의 인식 분석에 필요한 최소한의 정보를 공유할 수 있는 계기로 활용하고자 한다. 다음에는 심층면담의 개략적인 내용을 제시하고 이를 통해 얻어진 평가참여자들의 인식을 내부 참여자와 외부 참여자 그리고 내부 참여자는 다시 경영진과 연구진으로 구분하여 분석·종합하게 될 것이다.

1. 연구기관 평가의 개관

1999년에 연구회 출범과 함께 시작된 정부출연 연구기관에 대한 평가는 그동안 국내의 정책 환경 변화는 물론 세계적인 평가발전 경향을 반영하기 위하여 제도 자체의 진화와 함께 운영의 합리성을 높이기 위한 노력들이 지속적으로 추진되어 왔다. 과거 10여년간에 걸쳐 이루어진 연구기관 평가제도의 변천과정은 태동기(1999-2002), 분화기(2003-2005), 전환기(2006-2008년 현재)로 간략하게 정리할 수 있을 것이다.

태동기의 연구기관 평가는 3개 연구회(기초기술연구회, 공공기술연구회, 산업기술연구회)가 거의 동일한 평가제도를 운영한 시기로서, 당시의 IMF 위기상황을 반영하여 정부는 평가를 연구기관 개혁과 관리의 주요 정책수단으로 활용하고자 하였다. 따라서 당시의 연구기관 평가 제도는 연구성과보다는 경영성과에 더 많은 비중이 두어졌으며, 정부의 정책적인 추진사항들이 평가내용으로 수시로 채택되곤 하였다. 이처럼 관리지향적인 연구기관 평가는 2003년을 계기로 분화기로 접어들게 된다. 이때부터 3개 연구회는 과거와는 달리 산하 연구기관들의 특성을 반영할 수 있는 평가제도를 만들기 위해 노력하는데, 대표적인 개선내용은 연구성과의 중요성 인식, 한정된 범위 내에서나마 연구회별 평가항목과 평가지표의 자율적인 선정, 평가 결과의 실질적인 활용에 대한 관심 증대 등을 들 수 있을 것이다. 이러한 변화과정을 거친 우리나라의 연구기관 평가제도는 2006년도에 성과관리를 중시하는 전 세계적인 경향을 반영하여 새로운 발전을 위한 전환기로 접어들게 된다.

2005년 5월에 국가과학기술위원회는 연구기관 평가를 성과중심적으로 혁신하기 위한 제도

개선을 단행하고 이를 2006년도부터 적용하기 시작하였다. 당시의 중요한 제도개선은 ① 기관의 우열을 가리는 상대평가에서 기관발전을 유도하는 절대평가로의 전환, ② 연구기관이 자율적으로 성과목표와 성과지표를 제시하는 상향 방식의 평가지표 설정, ③ 전문성 제고를 위한 연구기관별 평가단 구성, ④ 연구성과의 비중 70%로 상향 조정 등으로 요약할 수 있다(국가과학기술위원회, 2005: 1).

따라서 현행 연구기관 평가제도에서 과거와 비교되는 가장 특징적인 사항은 평가지표라고 할 수 있다. 과거에는 원칙적으로 연구회가 제시하는 동일한 평가지표가 모든 연구기관에 일률적으로 적용되었다. 그러나 2006년도부터는 평가 영역을 연구성과와 경영성과로 먼저 구분한 다음에, 연구성과 지표는 개별 연구기관들이 자신들의 특성을 충분히 반영하여 자율적으로 제시할 수 있으며, 경영성과 지표는 연구회가 관련 정부정책을 반영하여 동일한 지표를 산하 연구기관에게 공통적으로 제시하고 있다(공공기술연구회, 2007). 이상과 같이 개선이 이루어진 현행 연구기관 평가의 구성체계를 간략히 제시하면 (그림 2)와 같다.

| 평가 영역 | 평가 부문 | 평가 항목 | 평가 지표 |
|-----------|-------------|------------------------|--|
| 연구성과(70%) | 성과목표(50%) | 성과목표 1 | 세부 성과목표 1.1 성과지표 1.1.1 성과지표 1.1.2 세부 성과목표 1.2 성과지표 1.2.1 성과지표 1.2.2 |
| | | 성과목표 5 | 세부 성과목표 5.1 성과지표 5.1.1 |
| | 종합성과목표(20%) | 공통항목 : 7개 자율항목 : 1개 | 항목별 기관 자율 지표 |
| 경영성과(30%) | | 책임 및 혁신경영 | 3개 지표 |
| | | 자원운용 및 사업관리 | 3개 지표 |

자료 : 기초기술연구회(2007); 공공기술연구회(2007); 산업기술연구회(2007)

(그림 2) 연구기관 평가의 구성도

2. 심층면담 개요

이 연구를 위한 심층면담은 2008년 3월 중순부터 5월 중순까지의 약 2개월에 걸쳐 이루어졌는데, 사전에 면담내용을 전자우편으로 발송한 다음에 직접 만나 질문사항의 확인과 추가설명을 듣는 방식으로 진행되었다. 면담내용은 분석틀에서 제시한 10개 사항을 대상으로 현행

평가제도 자체의 합리성·타당성 그리고 제도운영의 적정성·효율성 등에 관한 사항이었으며, 면담방식은 원장과 평가위원들은 1대 1 면담이었으며 다른 유형의 면담자들은 집단 면담으로 이루어졌다.

심층 면담자는 공공기술연구회 산하 10개 연구기관 전체를 대상으로 내부 참여자와 외부 참여자 그리고 내부 참여자는 다시 경영진과 연구진으로 분류하였다.

첫째, 연구기관 평가에서 가장 중요한 참여자는 연구기관 내부의 구성원들이기 때문에 공공기술연구회 산하 10개 연구기관 전체를 면담대상으로 선정하였다. 개별 연구기관의 구체적인 면담자는 대략 10명 내외로서, 경영진과 연구진으로 먼저 분류한 다음에 4개 그룹으로 유형화하여 각 그룹 당 1시간 내외의 면담을 진행하였다. 먼저 1그룹은 전·현직 원장들이며, 2그룹은 기획부서장으로서 기획(관리)부장, 정책부(실)장, 평가담당 팀장을 포함하고 있다. 3그룹은 각 연구기관이 제시하고 있는 연구성과 목표의 사업책임자 2인 내지 3인을 선정하였다. 마지막으로 4그룹은 연구성과 목표의 연구과제에 참여하는 비보직 연구원 3인 내지 4인이었다. 한편, 3그룹과 4그룹의 면담자는 연구기관의 기본사업과 국가 연구개발사업 참여자가 적절히 포함될 수 있도록 배분하였다. 이는 동일 연구기관 내의 연구사업이라 하더라도 일정 부분 안정성이 보장되어 있는 기본사업과 다소간의 경쟁성을 가지고 있는 국가 연구개발사업 참여자의 평가인식에 차이가 있을 것이라는 생각에서이다.

둘째, 현행 연구기관 평가에서는 전원이 민간 전문가인 평가단이 평가과정 전체를 주관하기 때문에 평가위원들은 핵심적인 외부 참여자라고 할 수 있다. 평가단은 연구성과 평가단과 경영성과 평가단으로 구분되는데, 이 연구에서는 연구성과 평가위원 만에 한정하여 심층면담을 수행하였다.³⁾ 이들은 다시 분과장과 분과위원으로 구분하여 면담을 진행하였는데, 분과장은 다른 연구기관의 평가에도 동시에 참여하나 분과위원은 해당 연구기관의 평가에만 참여하게 됨으로 제도와 운영 측면에 대한 인식이 동일하지 않을 수도 있다는 생각 때문이었다. 또한 평가위원들은 소속에 따라서도 인식과 문제의식이 다를 수 있다고 생각하여, 대학과 산업체·연구기관의 전문가들이 고루 포함될 수 있도록 하였다.

종합적으로 이번 연구에서는 연구기관 소속의 내부 참여자 99명과 외부 참여자인 평가위원 10명 등 총 109명을 대상으로 심층면담이 이루어졌으며, 내부 참여자는 다시 경영진 37명과 연구진 62명으로 구성되어 있다. 구체적인 연구기관별 면담자 및 평가위원의 현황을 정리하면 다음의 <표 1> 및 <표 2>와 같다.

3) 심층면담에서 경영성과 평가위원들이 제외된 이유는, 필자가 2003년 이래 공공기술연구회의 경영성과 평가위원으로 활동한 경험이 있을 뿐만 아니라, 평가수행 과정에서 다른 평가위원들과 공식·비공식적으로 많은 논의를 하는 과정에서 심층면담에 상응하는 활동이 이루어졌다고 판단하였기 때문이다.

〈표 1〉 연구기관별 심층 면담자 현황 (단위 : 명)

| 연구기관 | 경영진 | | 연구진 | | 합 계 |
|-----------|---------|-------|-------|-----|-----|
| | 전·현직 원장 | 기획부서장 | 연구책임자 | 연구원 | |
| 과학기술정보(연) | 1 | 3 | 3 | 3 | 10 |
| 건설기술(연) | 1 | 3 | 3 | 3 | 10 |
| 철도기술(연) | - | 4 | 3 | 4 | 11 |
| 표준과학(연) | 2 | 4 | 3 | 3 | 12 |
| 해양(연) | 1 | 2 | 3 | 3 | 9 |
| 지질자원(연) | 1 | 3 | 2 | 3 | 9 |
| 항공우주(연) | 1 | 2 | 2 | 3 | 8 |
| 에너지기술(연) | 1 | 2 | 3 | 3 | 9 |
| 원자력(연) | 1 | 3 | 3 | 3 | 10 |
| 극지(연) | 1 | 1 | 5 | 4 | 11 |
| 합 계 | 10 | 27 | 30 | 32 | 99 |

주 : 철도기술연구원은 면담 당시 기관장이 공모 중이어서 면담 대상에서 제외

〈표 2〉 연구성과 평가위원 심층 면담자 현황 (단위 : 명)

| 분 류 | 분과장 | 분과 위원 | 소속 기관 | | 합 계 |
|-------|-----|-------|----------|----|-----|
| | | | 연구기관·산업체 | 대학 | |
| 과학 분과 | 2 | 3 | 3 | 2 | 5 |
| 공학 분과 | 3 | 2 | 2 | 3 | 5 |
| 합 계 | 5 | 5 | 5 | 5 | 10 |

3. 참여자별 인식 분석 및 종합

여기에서는 심층면담을 수행한 5개 유형의 평가참여자들을 내부와 외부 참여자 그리고 내부 참여자는 경영진과 연구진으로 재구성하여 이들의 인식을 분석·종합하고자 한다. 이처럼 인식분석의 대상을 심층면담 유형과 다소간 다르게 설정한 이유는, 상대적으로 대비되는 집단을 상정함으로써 연구 현장의 문제를 좀더 정확하게 파악할 수 있을 것으로 판단하였기 때문이다.

우선적으로 평가대상 연구기관에 소속되어 있는 내부 참여자와 이들을 평가하는 민간 전문가로서의 외부 참여자들의 인식이 같지 않을 것이라는 가정이 가능할 것이다. 직·간접인 평가대상자인 원장, 기획부서장, 연구책임자, 연구원 등의 내부 참여자들은 기본적으로 평가 자

체를 부담스러워 할 뿐만 아니라 좋은 평가결과를 기대하는 것이 일반적이라고 할 것이다. 따라서 이들의 1차적인 관심은 소속 연구기관 또는 자신들이 수행하는 연구사업의 관점에서 평가제도의 합리성과 운영의 적절성을 판단하게 될 가능성이 높다 할 것이다. 이에 반하여 상대적으로 직접적인 이해관계가 덜한 외부 참여자로서의 평가위원들은 개별 연구기관보다는 국가 전체적 관점 또는 자신들이 속해 있는 연구 분야의 시각에서 평가를 바라보게 될 것이다.

다음으로 동일 연구기관에 소속되어 있다 하더라도 경영진과 연구진 역시 각자의 역할에 따라 상이한 평가인식을 상정할 수 있을 것이다. 먼저 원장과 기획부서장 등의 경영진은 개별적이고 구체적인 사항에 대한 평가결과의 유·불리보다는 기관 전체 차원에서의 평가제도의 영향과 유용성 그리고 이로 인한 연구기관의 대외적 사항에 더 많은 관심을 가질 것이다. 반면에 현장에서 실제적으로 연구결과를 만들어 내고 가장 직접적인 평가대상이 되는 연구책임자와 연구원들은 1차적으로 자신들의 연구사업 또는 과제 중심으로 기관평가를 이해하고 이에 근거하여 필요한 개선방안도 제안하게 될 것으로 생각된다.

물론 이러한 전제에 입각한 분석대상의 분류가 절대적일 수는 없을 것이다. 현실에서는 많은 면담자들이 다른 유형의 참여자에 속했던 경험이 있거나 직·간접인 기회를 통해서 관련된 많은 정보를 가지고 있을 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이 연구에서 인식분석의 대상을 2가지 형태로 설정한 것은 대비되는 집단간 분석을 통한 유용성이 좀 더 크다고 판단하였기 때문이다.

1) 내부 참여자와 외부 참여자의 인식 분석

다양한 유형의 내부 참여자를 외부 참여자와 일대일로 대비시켜 통일된 인식을 도출하는 것이 쉽지는 않을 것이나, 이들이 현행 기관평가에 대하여 가지고 있는 최소한으로 공통된 인식의 도출은 가능할 것으로 생각한다. 이런 관점에서 이하에서는 기관평가의 구성요소별로 내·외부 참여자의 평가인식을 분석·종합하고자 한다.

(1) 평가기준에 대한 인식

평가기준을 구성하는 평가목적과 평가대상에 대한 내·외부 참여자 간의 인식은 매우 유사한 것으로 분석되는데, 구체적인 내용은 다음과 같이 종합할 수 있다.

첫째, 기관평가의 핵심 목적에 관해서 내·외부 참여자들은 공통적으로 책임성 확보나 이론 검증 및 신규 이론 개발보다는 기관경영과 연구사업 개선을 가장 중요하게 생각하고 있었다(이찬구, 1997: 7; 공공기술연구회, 2008). 특히, 내부 참여자들은 기관경영과 연구사업 개선이라는 평가목적이 달성되기 위해서는 연구기관을 서열화하는 방법에서 자문적인 방법으로

기관평가가 전환되어야 한다는 사실을 강력하게 주장하고 있다. 즉, 이들은 명시적으로 주장하지는 않으나 묵시적으로는 현행의 연구기관 평가가 본래의 의도와는 달리 연구기관에 대한 통제와 관리 수단으로서의 성격이 더 강하다고 인식하고 있는 것으로 여겨진다.

둘째, 이상적인 관점에서 연구기관 평가의 핵심 대상이 무엇인가에 대한 내·외부 참여자들의 인식은 동일하지 않은 것으로 나타나고 있다. 그러나 현행 연구기관 평가의 대상에서 어떤 사항이 적절하지 못하기라는 질의에서는, 일반예산의 비중이 낮은 연구기관을 중심으로 연구성과 평가에서 국가 연구개발사업은 제외되어야 한다는 주장이 제기되고 있다. 이는 국가 연구개발사업은 자체로서의 독자적인 정책목적이 있고 또한 관리기관이 별도의 평가제도를 운영하고 있기 때문이라는 것이다. 이러한 평가대상의 제외에 대한 인식은 기획부서장, 연구책임자, 연구원 등의 내부 참여자들에게서 고르게 확인되고 있으며, 국가 연구개발사업의 비중이 높은 연구기관의 평가위원들로부터도 동시에 제기되고 있는 사항이다.

(2) 평가수행에 대한 인식

평가수행을 구성하는 6개 요소에 대한 내·외부 참여자들의 인식은, 앞의 평가기조와는 달리 인식차이가 좀더 많이 발생하는 것으로 분석되고 있다.

첫째, 평가지표와 관련해서는 평가(성과)지표 도출의 전제가 되는 전체적인 성과목표/지표 체계와 평가지표의 구체적인 내용을 중심으로 의견들이 개진되었다.

먼저, 내·외부 참여자들은 공통적으로 현행 평가지표 체계의 핵심 내용인 성과목표와 성과(평가)지표를 연구기관이 사전에 설정하고 개별적인 성과목표와 종합성과목표를 분리·운영하는 것을(공공기술연구회, 2007: 6) 적절한 제도 개선으로 인식하고 있다. 그러나 면담자들은 현행 평가지표 체계의 원칙적인 내용에 대한 긍정적인 인식을 바탕으로, 향후 좀더 합리적이고 효율적인 제도운영을 위해서는 세부 사항들의 좀더 많은 개선이 필요하다는 데에 또한 공감하고 있었다.

특히, 내부 참여자들이 현행 성과목표/지표에서 개선이 필요한 사항으로 제시하는 사항들은, ① 성과목표의 적정성은 연말의 평가 때에 검증할 것이 아니라 사전에 확정되어야 한다. ② 아직은 성과목표와 핵심 연구활동과의 연계성이 높은 체계라고 볼 수 없다. ③ 1년 주기 평가와 정량화가 강조되기 때문에 도전성과 창의성 높은 성과목표를 설정하기가 쉽지 않으며 장기적 관점에서의 결과(outcome)나 파급효과(impact)(기획예산처, 2003: 32) 또한 성과목표로 표현하기가 쉽지 않다. ④ 성과목표와 성과지표의 수정가능성이 높지 않기 때문에 처음부터 모험적이고 도전적이기보다는 현실적으로 달성 가능한 목표를 선호하게 된다 등으로 정리할 수 있다. 이중에서도 성과목표와 핵심 연구활동과의 불일치 현상이 가장 큰 문제로 제기

되고 있는데, 논리적으로는 성과목표·지표는 중요 연구내용 또는 핵심 기술로부터 도출되어야 하나(공공기술연구회, 2007: 6), 실제적으로는 실행계획서 상의 활동과는 다른 성과목표를 정량적으로 만드는 추가 작업이 필요하기 때문이라는 것이다.

다음으로, 대부분의 내·외부 참여자들은 연구성과 평가에서 개별 연구성과 목표와 종합성과목표의 분리를 합리적으로 생각하고 있었다. 이는 성과목표 수준에서의 개별 연구사업의 성과와는 달리 연구기관 전체 차원에서의 종합적인 성과관리가 필요하다는 이유에서이다. 그럼에도 불구하고 연구원 중심의 내부 참여자들은 현행 종합성과목표에서 제시하고 있는 평가지표 pool이 제한적이어서 다양한 연구기관의 특성을 나타내기에는 충분하지 못하다는 의견을 피력하고 있다.

한편, 종합성과목표에 논문과 특허가 포함되는 것에 관해서는 내·외부 참여자간에 인식차이가 큰 것으로 나타나고 있다. 연구성과 평가에서 논문과 특허의 포함 여부는 내부 참여자들 사이에서도 의견이 나뉘는 사항의 하나로서, 시스템 개발 중심의 국가 연구개발사업 비중이 높은 연구기관에서는 경영진과 연구진 모두 이에 대한 부정적인 의견이 강한 것으로 나타나고 있다. 즉, 이들은 성능 구현 또는 시제품 개발이 주된 목적인 연구사업의 평가에서 논문과 특허를 요구하는 것은 적절하지 못하다는 의견을 피력하고 있다. 이에 반하여 평가위원들은 정부출연 연구기관에서 논문과 특허가 최종 목표가 될 수는 없으나, 이것들은 좋은 연구결과의 부산물일 수 있으며 결과의 객관적인 검증을 위해서도 반드시 필요한 평가내용이라는 점을 지적하고 있다.

둘째, 평가방법과 관련하여 내·외부 참여자들은 공통적으로 현행 평가제도를 상대평가제로 인식하고 있으며, 향후에는 절대평가제로 전환되어야 한다고 주장하고 있다. 특히, 내·외부 참여자 모두는 경영성과와는 달리 연구성과는 온전한 의미에서의 절대평가제로 전환되어야 한다는 주장과 함께 이를 위한 방안도 함께 제안하고 있다. 즉, 연구책임자와 연구원 등 내부 참여자는 물론 평가위원들도 사전의 서면검토와 하루 동안의 발표와 질의에 의한 방법으로는 연구내용의 심층적인 평가가 어렵기 때문에 현장평가 중심의 심층평가가 필요하다는 의견을 제시하고 있다.

현행 연구기관 평가에서 연구성과는 사전에 제시된 성과목표의 달성 정도를, 경영성과는 합리적인 수준에서의 적정 기준치와의 부합여부를 판단하는 절대평가제의 관점에서 평가항목별 평가점수를 부여하게 되어 있다(공공기술연구회, 2007: 8-10). 그러나 이러한 개별 평가항목에서의 절대평가적 접근은 최종적으로 연구기관의 평가등급이 '우수', '보통', '미흡'으로 부여됨으로써(공공기술연구회, 2008) 본래의 취지를 상실하고 있는 것으로 보여 진다. 또한 소관 연구기관 전체를 대상으로 동일한 기준으로 동시에 평가한 결과를 발표하기 때문에, 개별 평

가항목에 대한 판단은 절대평가 방법으로 수행되더라도 내부 구성원들이 받아드리는 평가결과는 상대적인 관점에서 인식할 수밖에 없게 되는 것으로 생각한다.

한편, 연구기관 평가를 절대평가적 방법으로 수행하기 위한 방안의 하나로, 개별 연구기관 별로 해당 분야의 국내·외 전문가로 독립적인 평가단을 구성하여 선진국 등 벤치마킹 대상과의 비교·분석을 통한 방법으로 전환되어야 한다는 주장이 내·외부 참여자 모두로부터 제안되었다. 그리고 이러한 방법으로 기관평가가 수행되기 위해서는 연구기관별로 평가시기를 달리해야 하며 기관평가단도 10명 이상의 상설 평가단 개념으로 구성·운영해야 한다는 의견을 동시에 제안하고 있다.

셋째, 현행 1년 주기의 연구기관 평가에 대한 내·외부 참여자들의 공통적인 인식은 평가가 너무 자주 시행된다는 점이다. 그리고 이러한 단기의 평가주기 설정은 단지 이 사항으로만 끝나는 것이 아니라 많은 다른 구성요소들에도 연쇄적으로 영향을 미치는 핵심 사항으로 분석되고 있다. 즉, 1년마다 평가가 시행되기 때문에 연구현장에서는 적지 않은 평가부담을 느끼고 있으며, 통상적으로 연구개발의 성과는 일정한 시간을 두고 나타남에도 불구하고 매년 평가를 받기 때문에 최종 목적에 부합되는 장기적이고 종합적인 성과보다는 가시적이고 단기적인 성과를 강조하는 부작용이 나타나게 된다는 점을 지적하고 있다(이찬구, 2005).

이러한 부작용을 해결하기 위하여 현행 1년 주기의 연구기관 평가는 좀더 장기로 연장할 필요가 있음을 모든 내·외부 참여자들이 주장하고 있다. 평가주기의 구체적인 연장기간에 관해서는 2년 또는 3년 등으로 견해가 갈리고 있으나, 기관장의 임기와 연동하여 기관평가 주기를 연장하는 것이 바람직하다는 의견이 대세이다.

한편, 평가주기가 3년 이상으로 연장될 경우 연구성과의 중간 점검 절차가 강화되어야 한다는 주장이 내·외부 참여자로부터 동시에 제기되었다. 특히, 기획부서장과 연구책임자들은 평가부담의 완화 방안으로 평가주기가 연장된다 하더라도 당초 계획했던 연구성과의 차질 없는 달성을 위한 중간 모니터링은 좀더 강화될 필요가 있다는 의견을 제시하고 있다. 이와 관련하여 일부 기획부서장들이 균형성과표(BSC), 목표관리제(MBO), ISO 9001, 지식경영 등의 기존 내부 성과관리 제도를 연구성과의 중간 점검 수단으로 활용할 수 있음을 주장하고 있다.

넷째, 평가위원과 관련해서는 평가위원으로서의 가장 중요한 자질과 보유 정도를 중심으로 질의하였다. 이와 관련하여 원장부터 연구원 그룹을 포함하는 모든 내부 참여자들은 평가위원의 자질로서 전문성이 가장 중요하나 평가위원들의 실제적인 전문성에 관해서는 그다지 긍정적이지 못함을 보여주고 있다. 내부자들이 인식하는 평가위원들의 전문성 부족 현상은 특히 세부 성과목표 과제의 평가에서 더욱 큰 것으로 분석되고 있는데, 이는 분과위원들도 전공 분야 이외에서는 내용의 이해와 판단에서 다소간의 어려움이 있다는 견해와 일맥상통하는 사항

이라고 생각한다. 이에 반하여 분과장으로 활동한 평가위원들은 기관평가의 관점은 개별 연구 사업·과제의 수준이 아니라 좀더 종합적인 입장에서 시스템적으로 접근하는 것이기 때문에 자신의 전공과 다른 연구기관의 평가에서도 큰 어려움이 없다는 의견을 개진하고 있다.

따라서 평가위원의 자질과 그 자질 중의 하나인 전문성을 판단하는 기준이 내·외부 참여자간에 차이가 있음을 알 수 있다. 즉, 내부 참여자들은 자신이 참여하고 있는 연구과제(project) 수준에서의 전문성을 생각하고 있으나, 평가위원 특히 분과장들은 연구기관 전체 또는 상위 성과목표 수준에서의 연구사업(program)에 대한 전문성을 상정하고 있는 것으로 보여 진다.

다섯째, 평가자료와 관련해서는 양적인 사항보다는 질적 측면에서 내·외부 참여자간의 인식차이가 발생하고 있다. 내부 참여자들은 연말의 성과보고서 작성과 발표자료 준비에 많은 시간을 할애하고 있으며, 이를 중요한 평가부담의 하나로 인식하고 있다. 그러나 이러한 자료를 활용하는 평가위원들은 평가자료의 양적 측면에 대해서는 일부 과다하다는 의견도 있으나, 질적인 사항에 관해서는 많이 부족함을 토로하고 있다. 즉, 종합성과목표에서 제공되는 논문과 특허의 목록만으로는 이것들의 질적 수준을 평가하기가 어려우며, 이를 보완하기 위해서는 영향지수나 인용주기와 같은 분석자료가 필요함을 주장하고 있다(이찬구, 2004). 또한 현장방문에서의 발표자료 역시 연구성과의 질적인 수준을 평가하기에는 많이 부족하기 때문에 연구 노트와 실험 데이터와 같은 1차 자료를 직접 검토할 필요성을 역설하고 있다.

여섯째, 평가부담에 관해서는 내·외부 참여자들 모두 현행 평가제도에서 가장 심각한 문제로 인식하고 있었다. 이 문제는 내·외부 참여자들이 공통으로 제기하는 연구기관에 대한 평가의 중복과, 내부 참여자 중심으로 제기되는 연구기관 평가 자체에 대한 사항으로 분리하여 논의할 수 있다.

우선 내·외부 참여자들이 공통적으로 인식하는 평가부담의 문제는, 연구기관 자체, 연구회, 연구관리 전문기구, (구)과학기술혁신본부, (구)기획예산처 등 각기 다른 평가주체들이 자신들의 관점에서 동일 연구기관 또는 연구사업을 대상으로 각자 시행하는 이른바 평가중복의 문제라 할 것이다. 다음으로 내부 참여자들이 연구회의 기관평가에 한정하여 제기하는 평가부담의 문제로는, 연초의 성과목표 기술서와 연말의 성과보고서 작성을 위한 시간이 과다한 것으로 생각하고 있었다. 이러한 측면에서의 평가부담은 기관평가의 환류효과에 비하여 평가에 소요되는 유·무형적 자원이 과중하다는 내부 참여자들의 문제인식으로 연결되고 있다. 그런데 이러한 평가자료 준비로 인한 평가부담의 문제는 평가의 또 다른 중요 요소인 평가자료·정보의 충분성과 신뢰성에 관계되는 사항이기 때문에(이찬구, 1997: 9-10) 양자를 조화시킬 수 있는 해결방안이 필요하다 할 것이다.

(3) 평가활용에 대한 인식

평가활용에 대해서는 연구기관 평가가 연구관리에 미치는 영향과 평가결과의 구체적인 활용 형태를 중심으로 분석이 이루어졌다. 면담 결과는 구성요소에 따라 양자간의 인식차이가 발생하는 것으로 나타나고 있다.

첫째, 연구기관 평가가 연구관리에 미치는 영향은 내·외부 참여자들의 인식이 각기 다르게 나타나는 대표적인 사항 중의 하나라고 할 수 있다.

먼저, 내부 참여자들은 기관평가가 연구관리에 미치는 영향에 대해서 긍정적인 입장과 부정적인 입장으로 양분되고 있으며 영향의 정도에 대해서도 견해가 갈리고 있다. 즉, 내부 참여자들은 연구기관 평가가 기본사업의 연구관리에는 어느 정도 영향을 미치나, 국가 연구개발사업의 연구관리에는 거의 영향을 미치지 못하는 것으로 생각하고 있다. 그리고 양자간의 긍정적인 관계를 인정하더라도 연구기획, 사업발굴, 사업추진, 성과확산의 어느 단계에서 영향력이 좀더 크가에 대해서는 사업추진과 연구기획에의 영향이 상대적으로 더 큰 것으로 논의하고 있다. 특히, 연구기관 평가를 계기로 기관 차원에서 체계적인 연구기획이 수립되었다는 점을 기관평가가 연구관리에 끼친 가장 큰 효과의 하나로 설명하고 있다.

이에 반하여 외부 참여자들인 평가위원들은 양자의 관계를 대체적으로 긍정적으로 인식하고 있다. 즉, 이들은 연구기관 평가가 연구사업의 점검 및 환류수단으로 작용하며, 연구기관 차원 또는 해당 연구분야에서의 연구기획을 정착시키고 활성화하는데 많은 기여를 하여 왔다는 점을 지적하고 있다. 특히, 분과장 중심의 외부 참여자들은 기관평가로 인한 이러한 연구기획 기능의 활성화와 정착화는 상대적으로 연구기관의 역사가 짧고 연구영역이 한정되어 있는 시스템 개발 중심의 연구기관에서 좀더 두드러지게 나타나는 현상임을 강조하고 있다.

둘째, 평가활용의 구체적인 형태에 대해 내·외부 참여자들은 공통적으로 평가에 투입되는 노력에 비하여 결과활용은 매우 한정적이라는 인식을 가지고 있었다. 수단적 활용, 개념적 활용, 설득적 활용 등 다양한 형태의 평가활용 중에서(이찬구, 1997: 13-14), 내·외부를 막론하고 모든 면담자들이 알고 있는 대표적인 사례는 원장 연봉과 기본사업 예산에 영향을 미치는 수단적 활용이었다. 그런데 이러한 평가활용에 대해서 직접 당사자라고 할 수 있는 원장 그룹은 물론 그다지 관련이 없어 보이는 연구원 그룹과 평가위원들조차도 적절치 못한 것으로 인식하고 있다. 따라서 향후에는 평가결과가 연구기관 전체 차원에서 모든 직원과 연구사업에 영향을 미칠 수 있어야 한다고 주장하고 있다.

2007년도에 공공기술연구회(2008 : 15)는 평가활용의 형태로 ① 소관 연구기관 발전방향 및 중기전략계획 수립, 기능조정, ② 연구기관별 연구개발 전략 수정·보완 및 경영시스템 개선, ③ 사업 우선순위 및 예산배정, ④ 우수 및 미흡사례 선정 및 후속조치, ⑤ 기관장 연봉책

정에 반영, ⑥ 정책건의 사항 도출 등을 제시하고 있다. 이처럼 평가편람에서는 직·간접적인 평가활용의 이상적인 사례를 모두 제시하고 있으나, 현장에서는 가장 직접적이며 단기적인 평가활용만이 부각되어 있다는 사실은 이상과 현실간의 괴리가 너무 크게 발생하고 있는 사항 중의 하나라 할 것이다.

2) 경영진과 연구진의 인식 분석

기관평가에 대한 내부 참여자간의 인식차이는 앞에서 논의한 내·외부 참여자 간보다 상대적으로 그 차이가 많지 않은 것으로 분석되고 있다. 이는 기본적으로 내부 참여자들은 기관평가에 방어적인 자세를 가질 수밖에 없을 것이며, 이러한 무언의 동질성이 기관평가에 대한 별다른 인식차이를 발생시키지 않는 것으로 추정된다. 그럼에도 불구하고 기관평가에 대한 기본 관점이 다를 수밖에 없는 경영진과 연구진간에는 다소간 다른 인식차이가 존재할 것으로 생각된다.

(1) 평가기조에 대한 인식

평가기조에 관한 양자 간의 인식 분석에서는 차이점보다는 상대적으로 원장 그룹에서 의미 있는 사항들이 좀더 개진되었다는 특징을 보이고 있다.

첫째, 내·외부 참여자들이 공통적으로 기관평가의 핵심 목적으로 기관경영과 사업개선을 주로 강조하고 있음은 이미 앞에서 설명하였다. 그런데 면담에 응한 원장 중에서 몇 명은 책임성 확보, 특히 국민에의 책임성 확보(이찬구, 1997: 7)가 연구기관 평가의 중요한 목적의 하나가 되어야 함을 주장하고 있다. 즉, 국가로부터 위임받은 업무를 수행하는 공공 연구기관으로서 관련 분야의 연구를 통해 필요한 자원 확보와 국제적 위상 제고 등을 얼마나 성취했는가를 국민에게 설득력 있게 설명할 수 있어야 한다는 것이다. 연구기관의 최고 경영자인 원장들의 평가목적에 대한 이러한 인식은 공공 연구기관의 사회적 책임성 또는 대외적 책임성이 강조되는 현실에서 매우 바람직한 일이라고 할 수 있을 것이다.

둘째, 연구기관 평가의 대상과 관련하여 경영진과 연구진이 인식하는 사항으로서 의미 있는 내용을 정리하면 다음과 같다. 먼저 원장 그룹에서는 바람직한 기관평가의 핵심 대상으로 ① 기관장의 임기와 무관한 연구기관의 장기비전과 전략, ② 민간 부문과 경쟁이 이루어지는 생산기술이 아니라 공공복리의 지침을 제시하는 규제기술을 제안하고 있다. 연구기관 평가의 핵심 평가대상에 대한 원장들의 이러한 인식은 정권 교체 또는 장관 교체 등의 시기에 끊이지 않고 제기되는 정부출연 연구기관의 임무 또는 기능설정과 관련되어 있는 사항이라고 할 수 있을 것이다. 또한 연구원 그룹에서도 정부출연 연구기관은 평소에 공공성 분야를 꾸준히 연

구해서 문제 발생시에 이를 해결할 수 있는 능력이 핵심 임무 중의 하나가 되어야 하기 때문에, 기관평가에서도 공공기술 분야에서의 위기관리 능력 보유 여부 및 지속적인 배양 등이 중요한 평가대상이 되어야 한다는 의견이 제시되었다. 이상을 통해 연구기관 평가의 바람직한 핵심 평가대상에 관해서는 경영진과 연구진 간의 인식차이가 크지 않음을 알 수 있다.

(2) 평가수행에 대한 인식

실제적인 평가과정에 해당되는 평가수행 요소에서는 상대적으로 경영진보다는 현장의 연구진들부터 좀더 의미 있는 문제제기와 정책대안의 논의가 이루어 졌는데, 구체적인 구성요소별 분석의 내용은 다음과 같다.

첫째, 현행 연구기관 평가제도의 핵심적인 사항의 하나인 성과목표와 성과(평가)지표에 대한 경영진과 연구진 간의 인식차이는 큰 것으로 분석되고 있다. 즉, 경영진은 성과목표는 연구기관의 고유 업무나 특성이 반영될 수 있어야 한다는 다분히 원론적인 인식을 갖고 있는 반면에, 연구진은 현장에서의 경험에 근거하여 현행 성과목표와 성과지표의 운영에 관련된 많은 문제점을 제기하고 있다.

연구책임자와 일반 연구원들이 성과목표와 성과지표에 대하여 가지고 있는 인식은, ① 핵심 연구활동과 잘 연계되지 않는 성과목표와 성과지표의 도출, ② 연구기관의 내부 성과관리 제도와 기관평가의 성과목표 체계와의 연계성·일관성 부족, ③ 연구(research) 사업 중심의 성과목표 체계로 인해 개발 및 응용사업의 성과목표 설정의 어려움, ④ 매년 전년도와 차별화되는 참신한 성과목표를 도출해야 하는 어려움, ⑤ 무형적인 연구성과를 정량적인 성과지표로 표현해야 하는 애로사항, ⑥ 기간이 경과하여도 별반 차이가 없는 장기 연구과제의 중간성과를 도전적이며 창의성 있게 나타내야 하는 문제 등으로 정리할 수 있을 것이다. 이러한 현장 연구자들의 성과목표와 성과지표에 대한 문제 인식은 향후 아직 초기 단계에 있는 성과목표 제도를 조기에 정착시키기 위해 우선적인 개선과 보완이 필요한 사항이라 할 것이다.

둘째, 평가방법과 관련해서는 경영진과 연구진 모두 현행 연구성과 평가방법의 부적절성을 제기하고 있다. 그리고 이의 개선방안으로는 원장을 중심으로 한 경영진으로부터 의미 있는 대안들이 제시되었다. 먼저, 많은 원장들은 8명 내외의 동일 평가단이 4~5개의 연구기관을 동시에 평가하는 현행 연구성과 평가방법을(공공기술연구회, 2007: 15) 연구기관별 독립 평가단으로 전환하여야 한다고 주장하고 있다. 이들은 연구성격과 분야가 같지 않은 연구기관을 동일 평가단이 유사한 평가기준에 의하여 동시에 평가하는 방법은 필연적으로 상호 비교를 통한 상대평가적인 성격을 가질 수밖에 없게 된다는 것이다. 따라서 개별 연구기관별로 해당 분야의 국내·외 전문가로 독립적인 평가단을 구성하여 선진국 등 벤치마킹 대상과의 비교·분석

을 통한 절대평가적 방법으로 연구기관 평가가 전환되어야 한다고 주장하고 있다.

또한, 평가방법과 관련하여 원장 그룹에서만 제기된 사항 중의 하나가 관련기관 간 종합평가(cross-cutting review) 제도 도입의 필요성이다(HM Treasury, 2003). 지금처럼 연구기관 하나하나를 대상으로 기관평가를 시행하는 것보다는 전체 국가 차원에서 광의의 공공 부문에서 유사한 업무를 수행하는 기관들을 종합적으로 평가할 필요성을 주장하고 있다. 즉, 관련 업무가 해당 연구기관 뿐만 아니라 국·공립 연구소, 공기업, 준정부기관, 국가연구개발 사업단 등에서 병행적으로 수행되는 경우에, 성격이 전혀 다른 연구기관들과의 기계적인 상호 비교보다는 유사 업무를 수행하는 타 공공기관과의 비교 및 우월성 판단이 평가결과의 수용성과 활용도를 높일 수 있는 방안의 하나라는 것이다.

셋째, 평가주기의 연장에 관해서는 외부 참여자는 물론 내부 참여자 모두가 동의하고 있는 사항이다. 다만, 평가주기의 구체적인 연장기간에 관해서는 각자 처한 입장에 따라 다소간 다르게 인식하는 것으로 분석되고 있다.

우선, 기관장의 입기와 연동하여 연구기관 평가의 주기를 연장하는 것이 바람직하다는 의견은 경영진과 연구진 모두로부터 동시에 제기되고 있다.

이와는 달리 평가주기의 일률적인 3년 연장보다는 평가대상 또는 연구성격에 따라 이원화가 필요하다는 주장이 경영진과 연구진으로부터 각각 제기되었다. 먼저, 기획부서장 중심의 일부 경영진은 연구성과의 평가주기는 3년 이상으로의 연장이 바람직하나 현행 1년인 경영성과의 평가주기 역시 조정할 필요성을 제기하고 있다. 즉, 연구기관의 경영성과는 연구사업과 긴밀히 연계되어 있기 때문에 경영성과 역시 연구성과의 평가주기와 동일하게 하는 것이 합리적이라는 주장을 전개하고 있다. 다음으로, 일부 연구진은 연구성격에 따라 연구성과의 평가주기도 달라져야 한다고 주장하고 있다. 즉, 일반적으로 연구분야는 3년 주기의 평가가 적절하나, 첨단 연구 분야는 세계적인 연구동향을 추적·분석하기 위해 2년 주기 평가가 좀더 합리적이라는 의견이 개진되었다.

넷째, 평가위원의 자질로서 경영진과 연구진 모두 전문성을 가장 중요하게 생각하고 있으나, 이들이 느끼는 평가위원들의 전문성은 기대에 미치지 못하는 경우가 많은 것으로 나타나고 있다. 그러나 내부 참여자들이 인식하는 평가위원의 전문성은 그 내용이 동일하지 않은 것으로 분석되고 있다. 즉, 원장을 중심으로 한 경영진은 평가위원의 전문성으로서 전문 평가자(peer reviewer)로서의 전문성 또는 상위 성과목표 수준에서의 전문성을 상정하고 있으나, 연구진들은 세부 성과목표 수준에서의 연구과제에 대한 전문성에 관한 기대가 높은 것으로 분석되고 있다.

그럼에도 불구하고 내부 참여자들은 각자의 입장에서 평가위원의 전문성 향상 방안을 다양

하게 제안하고 있는데, ① 평소에도 평가위원들이 관련 분야의 연구동향을 모니터링할 수 있는 제도적인 방법이 필요하며, ② 대학교수 중심으로 구성되는 기관평가단에 현장경험이 좀더 많은 전문가를 참여시켜야 하며, ③ 세계적인 연구수준과의 비교·심층 평가를 위해서는 해외의 저명인사를 평가위원으로 위촉할 필요가 있으며, ④ 평가위원의 임기를 2년 이상으로 연장하여 업무의 연속성과 일관성을 확보할 수 있어야 한다 등으로 정리할 수 있다.

다섯째, 평가자료의 적정성과 활용성에 관해서는 경영진과 연구진의 인식이 다소간 다른 것으로 분석되고 있다. 기획부서장 중심의 경영진들은 평가자료 작성을 위한 노력이 어느 정도는 필요하다는 입장인 반면, 연구현장에서 직접 평가자료를 작성해야 하는 연구자들의 인식은 다르게 나타나고 있다. 즉 연구진들은 평가자료의 적정성과 활용성 모두에 대하여 부정적인 견해를 피력하고 있다. 기관평가를 위해 자신들이 산출하는 1차 자료에 비하여 핵심 평가자료인 성과보고서에 수록되는 내용은 많은 제약을 받게 되며 또한 부족한 정보마저도 평가위원들이 충분히 활용하고 있는지 의구심을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다.

여섯째, 내부 참여자들은 이구동성으로 평가부담을 이야기하고 있으나, 평가부담의 구체적인 내역에 관해서는 경영진과 연구진 간에 인식차이가 나타나고 있다. 즉, 기획부서장 중심의 경영진들은 평가보고서의 작성, 평가과정에서의 여러 의전(儀典) 사항, 다른 연구기관과 비교된다는 심적 부담감 등 외적인 요소에서의 평가부담을 거론하고 있으나, 연구진들은 평가의 실질적인 내용을 만들어 나가는 과정에서의 어려움을 호소하고 있다.

즉, 현장 연구자들은 ① 핵심 연구활동과 잘 연계되지 않는 성과목표 및 성과지표의 설정·운영, ② 당해연도의 평가결과가 나오지 않은 상태에서 차년도 성과목표 기술(記述)서를 작성해야 하는 문제, ③ 정책과제 또는 공공성이 강한 연구과제는 논문 및 특허와 같은 통상적인 연구성과물이 나오기 어렵는데도 일률적인 평가기준에 의해 평가되는 불합리, ④ 해당 연구과제에 대한 전문성도 그다지 높아 보이지 않는 평가위원들에게 1~2쪽의 보고서와 10분 내외의 짧은 발표로 1년간의 연구성과를 이해시켜야 하는 어려움, ⑤ 동일 연구내용을 대상으로 관점을 달리하여 여기저기서 중복적으로 평가하는 문제 등을 더 심각한 평가부담으로 인식하고 있다. 그런데 이러한 현장 연구자들의 평가부담에 대한 인식은 한두가지 사항의 개선이나 보완으로 해결될 문제가 아니라는 데에 사안의 심각성이 있다고 생각한다.

(3) 평가활용에 대한 인식

평가활용의 2가지 사항에 대한 경영진과 연구진의 인식을 구성요소별로 분석·종합하면 다음과 같다.

첫째, 연구기관 평가의 전체적인 유용성 또는 효용성에 관한 인식은 경영진과 연구진 간에 다

소 상이한 것으로 나타나고 있다. 원장과 기획부서장 등의 경영진은 구체적인 관리 영역과 그 영향의 정도에 관해서는 다소간 견해가 갈리고 있으나, 연구기관의 경영활동 자체에는 다양한 형태로 기관평가가 도움이 된다는 의견을 표명하고 있다. 특히, 면담에 응한 대부분의 원장들은 연구원 경영에서 기관평가를 외부의 압력 요인으로 활용할 수 있다는 매우 실질적인 의견을 피력하였다. 즉, 기관평가를 통하여 원장 자신은 물론, 연구원, 노동조합 등 모든 조직 구성원들의 태도변화를 유발시킬 수 있으며, 과거의 타성과 관행화된 행태에서 벗어나는 계기를 만들 수 있다는 점을 강조하고 있다. 이에 반하여 연구책임자 중심의 연구진들은 과거의 성과점검과 미래에의 환류라고 하는 다소간 원론적인 입장에서 연구기관 평가의 유용성을 표명하고 있다.

한편, 평가영향의 구체적인 형태인 기관평가가 연구관리에 미치는 영향에 관해서도 내부 참여자간에 각기 인식이 다른 것으로 나타나고 있다. 원장들은 양자의 관계가 크지 않다는 입장이나, 기획부서장들은 구체적인 사항에서보다는 기관 전체적인 관점에서의 긍정적인 영향을 좀더 많이 언급하고 있다. 반면에 연구진들은 자신들이 참여하는 연구사업의 형태에 따라 의견이 갈리고 있다. 기본사업 참여자들은 기관평가가 연구관리에 미치는 영향이 크다고 인식하고 있으나, 국가 연구개발사업 참여자들은 기관평가의 영향이 미미하거나 심지어는 거의 없다고 생각하고 있다.

현재 정부출연 연구기관의 연구사업 구조가 대부분이 기본사업보다는 국가 연구개발사업의 비중이 높다는 점을 감안하면(공공기술연구회, 2008) 경영진보다 연구현장에서 인식하는 양자 간의 부정적인 관계에 좀더 관심을 가질 필요가 있다고 생각한다. 한편, 최고 책임자인 원장들이 기관평가가 연구관리에 미치는 영향이 거의 없다고 인식하는 것은 의외의 결과라고 할 수 있을 것이다. 이는 연구기관의 핵심 업무는 연구개발이고 이를 효율적으로 관리할 수 있는 수단 중의 하나가 기관평가라는 일반적인 생각과는 상이한 관점이라 할 수 있기 때문이다.

둘째, 평가결과의 활용 형태와 관련하여 대부분의 내부 참여자들은 원장연봉 조정과 기본연구사업의 예산조정 등과 같은 직접적이고 도구적인 평가활용만을 언급하고 있다. 그러나 원장을 중심으로 한 일부 경영진에서는 좀더 장기적이며 근본적인 평가활용 방안으로, 연구기관 평가의 결과가 관련 기관간 기능조정의 자료로 적극적으로 활용되어야 한다는 점을 주장하고 있다(이찬구, 2004). 즉, 정부는 정권 교체 등에 따라 즉흥적이고 충격적인 정책변화를 추구하기보다는 평소의 평가 결과를 충분히 활용하여 관련 분야의 정책변동을 추진해야 한다는 점을 강조하고 있다.

3) 분석의 종합

이상의 분석을 통하여 기관평가와 관련하여 여러 참여자들의 현행 평가제도 또는 운영에

대한 인식은 많은 부분에서 일치하거나 유사하다는 것을 알 수 있었다. 이는 모든 내·외부 면담자에게 공통적으로 질의하였던 사항 중에서, 평가목적, 평가방법, 성과목표의 핵심활동과의 연계성 및 도전성·창의성, 평가주기, 평가부담, 평가활용 등에 대한 인식에서 참여자간에 큰 차이가 없는 것으로 분석되기 때문이다. 이들 사항들은 이론적으로는 물론 실제적으로도 기관평가의 핵심사항이라 할 수 있기 때문에(이무신 외, 1994; 이진주, 1995), 내부의 경영진과 연구진 그리고 평가위원 간의 인식 차이가 크지 않다는 사실은 현행 기관평가 제도의 순기능과 역기능에 대해서 일종의 공감대가 형성되어 있다고 볼 수 있을 것이다.

다시 말해 기관평가의 참여자들은 앞에서 열거한 구성요소들의 구체적인 내용에 관해서는 각자의 입장과 역할에 따라 다소간의 차이가 있을 수 있으나 전체적인 큰 틀에 관해서는 매우 유사한 인식과 문제의식을 소유하고 있는 것으로 분석되고 있다. 즉, 연구기관 평가의 최우선적인 목적은 통제와 관리보다는 기관경영과 연구사업의 개선에 두어져야 하며, 현재는 너무 많고 잦은 평가로 인해 연구시간을 빼기고 있다는 인식과 함께 연구기관 간의 서열화로 인한 평가부담을 적지 않게 느끼고 있다는 것이다. 따라서 향후에는 1년 주기 평가를 좀더 장기로 연장하면서 절대평가 개념에 의한 현장 중심의 심층평가 방법으로 전환되어야 한다는데 많은 참여자들이 공감하고 있다. 또한 성과목표·지표 체계는 과거보다는 발전적인 제도개선이라고 할 수 있으나, 현재는 과도기적인 상태로서 연구현장의 핵심활동이 성과목표로 정확하게 연결되지 못하고 있으며 그 목표수준도 세계적인 수준을 참고하여 좀더 도전적이고 창의적으로 설정할 필요가 있다는 입장을 견지하고 있다. 그리고 외부 참여자는 물론 연구원 내부의 경영진과 연구진 모두 많은 시간과 자원이 투입되는 기관평가의 결과가 몇 가지 사항에만 한정적으로 활용되는 것은 바람직하지 못하며, 모든 직원들에게 좀더 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 형태로 평가활용이 확대될 필요가 있다는 인식을 가지고 있다.

이처럼 현행 기관평가에 대한 참여자간의 인식차이가 크지 않다는 사실은 연구기관 평가의 여러 제도적인 사항과 실제 운영상의 요인들에 대한 내·외부 참여자들의 기대치 또는 문제의식이 유사하다고 볼 수 있을 것이다. 물론 여기에서 인식차이가 크지 않다는 것은 특정 항목에 대한 긍정적인 인식과 부정적인 인식을 모두 포함하는 것이기 때문에 그 자체로서는 특별히 가치판단적인 사항을 포함하고 있지 않다는 점에 유의하여야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 참여자간의 인식차이가 크지 않은 사항은 그 내용이 긍정적이건 부정적이건 간에 기관평가 제도의 개선과 발전을 위한 대안 마련에서 상대적으로 고려 요인이 적을 수 있으나, 그 반대의 경우는 각기 다른 생각과 문제의식의 합리적이고 효율적인 통합을 위해서는 좀더 신중하고 체계적인 접근이 필요하다고 할 것이다. 이와 같은 기본적인 전제를 바탕으로 다음 장에서는 참여자간의 평가인식을 통합하기 위한 정책적 대안을 모색하고자 한다.

IV. 참여자간 평가인식의 통합 지향점 논의

이 장에서는 앞에서 밝혀진 참여자간의 평가인식 차이를 좁히고 이를 통해 연구기관 평가를 좀더 합리화·효율화할 수 있는 정책대안을 모색·논의하고자 한다. 여기에서 ‘통합’이란 용어는 참여자들의 각기 다른 인식을 어떤 특정한 형태로 일치시키고자 하는 절대적 개념이 아니라 그 차이를 좀더 좁히고자 하는 상대적인 관점에서 사용하고자 한다. 그러므로 통합방안으로 논의되는 여러 대안들은 참여자간의 인식차이를 완전히 해소할 수 있는 방안이라기보다는 유형별 참여자들의 의견을 평가제도의 설계와 실제의 운영과정에 좀더 균형적으로 반영하기 위한 방법으로 이해할 필요가 있다고 생각한다.

한편, 적실성과 실현성을 함께 갖춘 정책대안이 모색되기 위해서는 연구회 차원에서의 연구기관 평가제도 자체 또는 국가 차원에서의 관련 제도의 수정과 보완을 통한 제도적인 접근과 현행 제도의 틀 안에서 운영 실태를 개선·발전시켜 나갈 수 있는 운영적 접근의 두 가지 방법이 병행되어야 할 것이다. 따라서 이하에서는 이러한 2가지 관점에서 연구분석들의 구성 요소별로 참여자들의 각기 다른 평가인식을 통합할 수 있는 방안에 대한 논의를 전개하고자 한다.

1. 제도적 측면의 통합 방안

평가참여자들의 인식통합을 위한 제도적 방법으로 논의되는 대안들은 다음의 운영적 측면의 방법들에 비하여 상대적으로 준비와 적용을 위한 시간이 좀더 많이 필요한 장기적인 사항들이 될 것으로 생각한다. 그리고 여기에서 평가수행 요소에 해당되는 사항들이 다른 요소에 비하여 좀더 많이 논의되는 것은, 현행의 연구기관 평가제도가 그만큼 평가과정에서의 구체적인 방법과 절차에서 개선의 여지가 많다는 것을 보여주는 것이라고 생각한다.

1) 평가기조 요소

(1) 핵심 평가대상 및 내용의 조정 : 연구기관 평가의 대상과 관련해서는 현행 평가대상의 조정과 평가대상에 대한 관점 전환이 동시에 검토되어야 한다.

현행 평가대상의 조정과 관련해서는 연구성과 평가에서 국가 연구개발사업의 포함 여부가 우선적으로 검토되어야 한다. 연구현장에서는 국가 연구개발사업은 기관평가에서 제외되어야

한다는 주장이 강하나, 현재 우리나라 정부출연 연구기관의 연구사업 구조를 살펴볼 때, 국가 연구개발사업을 제외한 기관평가는 반쪽의 평가로 그칠 가능성이 커지기 때문이다. 그러므로 이 사항은 연구기관 전체의 종합적인 성과에 대한 평가라는 관점에서 접근할 필요가 있다고 생각한다.

다음으로 내·외부 참여자들이 제시하는 이상적인 연구기관 평가의 대상은 ① 기관장의 임기와 무관하게 지속되어야 하는 기관의 장기비전과 전략, ② 장기적 관점에서 연구기관의 미래 성장잠재력 확충 또는 기반구축과 같은 전략적 사항, ③ 공공성이 강한 연구기관의 경우는 해당 분야에서의 위기관리 능력 보유 여부 및 증진 정도 등이 논의되고 있다. 따라서 이러한 사항들이 연구기관 평가에 적절히 포함될 수 있는 제도적 방안이 마련되어야 할 것이다.

2) 평가수행 요소

(1) 연구성과의 절대 평가적 방법 강화 : 연구성과 평가는 온전한 의미에서의 절대평가 방법으로 수행되어야 할 것이다. 현재 연구성과 평가는 개념적으로는 절대평가 방법으로 시행되고 있으나, 현장의 연구진은 물론 평가위원들까지도 상대평가로 인식하고 있는 경향이 강하다. 이는 개별 연구성과의 평점을 산출하는 방법 자체는 절대평가적 관점을 채택하고 있으나(공공기술연구회, 2007: 9), 핵심 평가대상, 평가단 구성, 평가방법, 평가결과 활용 등과 결부되면서 절대평가의 취지가 많이 퇴색되고 있기 때문에 볼 수 있다. 따라서 앞의 구성요소들의 발전적인 개선과 연계하여 연구성과의 절대평가적 방법이 강화될 수 있도록 해야 할 것이다.

(2) 현장 중심의 심층평가 : 많은 평가 참여자들은 연구성과 평가를 서면평가와 발표 중심에서 현장 중심의 심층평가 방법으로 전환할 필요성을 주장하고 있다. 현재의 평가방법으로는 실질적인 연구내용이나 연구결과의 질적 수준보다는 논문과 특허 등의 가시적이며 외형적인 산출물이나 발표자의 기량 등에 의하여 평가결과가 좌우될 수 있다는 점을 지적하고 있다. 따라서 3~4일의 장기 일정으로 평가위원들이 연구현장을 직접 방문하여 연구노트 등 1차적인 산출물을 대상으로 연구진과의 질의와 토론을 통한 평가방법으로 전환되어야 한다는 것이다.

(3) 관련 기관 간 종합평가 제도(cross-cutting review) 도입 : 지금처럼 개별 연구기관만을 대상으로 평가를 시행할 것이 아니라, 관련 업무를 수행하는 공공 부문의 모든 기관(국공립 기관, 공기업, 준정부기관, 출연기관, 지방 공공기관, 각종 국가 연구개발 사업단 등)을 한데 묶어 종합적으로 평가하여, ① 기관 간 업무와 역할이 합리적으로 설정되어 있는지, ② 각자의 임무와 역할을 잘 수행하고 있는지, ③ 기관 간 연계를 통해 성과를 향상시킬 수 있는 방안은 없는지, ④ 어느 기관이 좀더 우수한 성과를 창출하고 있는지 등을 판단할 수 있어야 할 것이다.

(4) 기관평가의 주기 연장 및 다원화 : 현행 1년인 기관평가의 주기 연장 및 다원화에 대한

검토가 필요하다. 짧은 평가주기는 연구현장에서의 많은 평가부담, 성과목표제의 부작용 및 왜곡, 평가결과의 전문성 저하, 평가결과의 제한적인 활용 등을 발생시키는 가장 큰 요인으로 인식되고 있기 때문이다.

한편, 평가주기의 연장을 검토할 때는 ① 기관장 임기와의 연계 방안, ② 연구성과와 경영성과의 평가주기 일원화 또는 이원화 문제, ③ 첨단 연구분야 등 연구성격에 따른 평가주기의 차별화 등과 연계한 해결방안이 모색되어야 할 것이다.

(5) 연구사업의 중간 점검제도 강화 : 평가주기의 연장에 따른 연구사업의 중간 점검 제도의 강화가 필요할 것이다. 연구 현장에서는 평가부담의 완화를 원하면서도 당초 계획했던 연구성과의 차질 없는 달성을 위한 중간 모니터링 제도가 필요하다고 생각하기 때문이다. 이와 관련하여 BSC, MBO, ISO 9001, 지식경영 등의 기존 내부 성과관리 제도를 연구성과의 중간 점검 수단으로 활용할 수 있을 것이다.

따라서 평가주기의 연장과 함께 ① 중간 점검의 강화가 정말로 필요한지, ② 필요하다면 어떠한 방법(내부 점검 대(對) 외부 점검, 자율 점검 대 타율 점검)으로 이를 수행할지 등에 대한 검토가 병행적으로 이루어져야 할 것이다.

(6) 연구기관별 독립 평가단 운영 : 성격과 특성이 다른 연구기관을 좀더 합리적이며 타당하게 평가하기 위한 방안의 하나로, 현행의 단일 기관평가단을 연구기관별로 독립된 기관평가단으로 변경·구성할 필요가 있을 것이다. 즉, 연구기관별로 독립된 평가단을 각각 구성하여 ① 기관의 임무와 기능을 충실히 수행하고 있는지, ② 당초 계획한 연구사업의 목표를 달성하고 있는지, ③ 연구성과는 필요한 시기에 산출되고 적절한 질적 수준을 확보하고 있는지 등을 판단하는 방법으로 기관평가가 실시되어야 할 것이다.

(7) 연구성과의 질적 평가 강화 및 공동 관리·활용 : 연구개발의 핵심적인 성과물인 논문, 특허의 질적 평가를 강화하기 위해, 논문의 인용빈도 및 인용주기 분석, 특허인용 분석 등과 같은 질적 평가방법을 도입할 필요가 있다. 또한 연구자들의 평가부담 완화와 평가자료의 질적 수준을 확보하기 위한 방법의 하나로, 논문, 특허, 기술이전 등과 같은 정량적 연구성과를 관련기관들이 공동으로 관리·활용할 수 있는 제도적인 장치가 마련될 필요가 있다. 연구자들은 자신들이 산출한 연구성과를 공인된 특정 시스템에 한번만 등록하면 필요한 기관들이 알아서 활용하는 형태를 원하고 있기 때문이다. 이와 관련하여 1차적으로는 현재 개별 연구기관들이 각자 운영하고 있는 연구(성과)관리 시스템을 연구회 차원에서 통합·관리하고, 2차적으로는 이를 국공립 연구기관, 연구관리 전문기구, 대학 등의 다른 부문과 연계하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

(8) 관련기관들의 중복평가 최소화 : 연구현장의 평가부담 완화를 위해서는 평가중복의 문

제가 해결되어야 하는데, 이는 다음의 3가지를 포함하고 있는 사항이다.

첫째, 기관평가와 (구)기획예산처의 혁신평가와 (구)과학기술부의 정보화 평가와의 관계이다. 이와 관련하여 면담자들은 관련 부처들이 정책적 사항을 각자 평가하기보다는 핵심적인 평가내용을 기관평가의 일부로 통합하는 것이 좀더 바람직하다는 입장을 표명하고 있다.

둘째, 연구사업에 대한 중복평가의 문제로, 기본사업 참여자와 국가 연구개발 사업 참여자가 공통적으로 제기하고 있는 사항이다. ① 기본사업 참여자들은 연말의 기본사업 자체평가가 기관평가의 연구성과 평가와 중복될 뿐만 아니라 때로는 평가결과의 불일치 현상까지 발생하고 있다는 사실을 거론하고 있다. 그러므로 양 제도를 합리적으로 조화시키기 위하여 평가시기, 평가수준, 평가방법 등에 관한 검토가 필요할 것이다. ② 국가 연구개발사업 참여자들은 국가 연구개발사업은 그 자체로서 고유한 정책목표를 가지고 있고 관리기구에 의하여 별도로 평가가 이루어지기 때문에 연구성과 평가에서 제외되어야 한다는 주장을 하고 있다. 따라서 장기적으로는 국가 연구개발사업의 평가제외 여부를 검토하면서, 단기적으로는 관리기구의 평가결과를 기관평가에서 활용할 수 있는 제도적 방안이 마련되어야 할 것이다.

셋째, 또 다른 평가중복의 문제는 연구관리 전문기구 평가, 기관평가의 연구성과 평가, 국가 연구개발사업의 특정평가 등과의 관계이다. 향후 관련 정부 부처들은 동일 대상에 대한 평가를 단일화·연계화하기 위한 제도적 장치를 마련함을 물론, 부득이하게 별도의 평가가 필요하다면 추가요구 자료를 최소화하는 등의 운영상의 노력도 함께 기울여야 할 것이다.

2. 운영적 측면의 통합 방안

여기에서 논의하는 운영적 측면의 접근방법들은 앞의 제도적 측면의 접근방법에 비하여 상대적으로 연구회가 중심이 되어 시행할 수 있는 사항이 많기 때문에 단기적인 측면에서 실행 가능성이 좀더 높은 대안들이라 할 수 있을 것이다. 또한 앞의 제도적 방법에 비하여 3가지 구성요소에 해당하는 사항을 고루 포함하고 있어 좀더 균형성을 확보하고 있다고 할 수 있을 것이다.

1) 평가기조 요소

(1) 책임성 확보의 다양한 평가목적 명확화 : 연구회 등 평가주체는 기관평가의 1차적인 목적이 기관경영과 사업개선이라는 점을 명확하게 전제하면서도, 정부출연 연구기관이 공공기관인 이상 합리적인 수준에서의 대내적인 책임성은 물론 대외적인 책임성도(이찬구, 1999: 7)

확보할 필요가 있다는 점을 연구기관 내·외부 참여자들에게 주지시킬 필요가 있을 것이다. 특히, 향후에는 대외적 책임성의 강조가 좀더 필요할 것인데, 이는 과거 10여년에 걸쳐 수행된 기관평가가 연구기관들의 내부 관리체계 고도화와 합리화에 많은 기여를 하였기 때문에 앞으로는 외부 책임성을 확보하는 쪽으로 기관평가의 역할이 전환될 시점이라고 생각하기 때문이다.

2) 평가수행 요소

(1) 성과목표 설정방법의 보완 : 대부분의 평가 참여자들이 성과목표제 자체에 대해서는 찬성하면서도 성과목표의 설정방법에 관해서는 좀더 많은 개선과 보완이 필요한 것으로 인식하고 있다.

첫째, 참여자 중에서 연구진이 가장 많은 문제의식을 가지고 있는 내용은, 사후의 평가 때에 성과목표 설정의 적절성을 판단할 것이 아니라 사전에 성과목표의 도전성과 창의성 등을 검증하고 사후에는 이의 달성도만을 평가하여야 한다는 점이다. 즉, 이들은 성과목표란 사전에 연구회와 연구기관 간에 합의된 미래의 목표달성 정도와 수준을 의미하는 것인데(기획예산처, 2003), 평가 때에 성과목표 설정 자체의 적절성을 다시 판단하는 것은 사후의 연구결과에 비추어 평가기준을 임의적으로 바꾸는 일이 된다는 주장을 하고 있다.

둘째로 성과목표와 성과지표의 수정가능성을 좀더 높일 필요가 있다. 환경 변화 등의 여러 요인에 의하여 연구개발의 최종 목표가 변경될 수 있고 그에 따라 성과목표도 변경할 수 있어야 하는데, 현행 제도에서는 한번 제시된 성과목표를 수정하는 것이 쉽지 않다는 점을 제시하고 있다. 따라서 처음부터 모험적이고 도전적인 성과목표를 설정하기보다는 현실적으로 달성 가능한 목표를 선호한다는 것이다.

셋째로는 장기 연구과제에서의 성과목표와 성과지표의 설정에 관한 사항이다. 10년 이상에 걸쳐 진행되는 장기 연구사업의 경우, 중간 단계에서의 연구성과는 최종 연구개발 목표에 도달하기 위한 과정에 지나지 않으므로 상당기간 동일한 성과가 반복적으로 나올 수밖에 없게 된다는 것이다. 따라서 현장 연구자들은 장기 연구사업의 경우는 성과목표는 3년 또는 5년 등의 다년도 관점에서 설정하고 성과지표는 연구진행 상황에 맞추어 매년 설정하는 방안을 제시하고 있다.

(2) 성과목표와 연구기관 내부 성과관리제도 간의 연계성 강화 : 성과목표제의 성공적인 정착을 위해서는 연구기관들의 핵심 활동이 성과목표와 성과지표로 매끄럽게 연결되어야 한다. 이를 위해서는 각 연구기관들이 이미 운영하고 있는 다양한 형태의 내부 성과관리 제도(BSC, MBO, ISO 9001, 지식경영 등)를 성과목표제로 연계할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이

다. 구체적으로는 먼저 각 연구기관들이 현재 운영하고 있는 각종 내부 성과관리 제도의 현황을 파악하고, 성과목표제 운영에 필요한 최소한의 공통분자를 도출한 다음에 이를 통일화하는 작업이 필요할 것이다. 다만 이 과정에서 연구회는 각 연구기관들의 내부 성과관리 제도를 무리하게 통합하려고 노력하기보다는 기존 제도의 장점들을 성과목표제의 근본 취지와 부합되게 수정·연계시키는 쪽으로 방향을 잡아야 할 것이다.

(3) 종합성과목표의 평가지표 pool 조정 : 현장 연구자들은 개별 성과목표와 종합성과목표의 분리에는 찬성하면서도, 종합성과목표의 성과지표가 연구기관의 다양한 연구 분야를 포괄하기에는 다소간 부족하다고 인식하고 있다. 따라서 우선적으로 종합성과목표의 평가지표에서 필수지표를 축소하고 선택지표를 확대하면서, 공공기술연구회의 폐지로 기초기술연구회와 산업기술연구회가 관장하는 연구기관이 증가하였음을 감안하여 총 평가지표를 확대하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.

(4) 기관평가단의 전문성 제고 : 경영진과 연구진을 막론하고 내부 참여자들이 부정적으로 생각하고 있는 평가위원의 전문성을 높이기 위해서는 선정과 관리과정에서 모두 적절한 조치들이 취해져야 할 것이다.

첫째, 평가위원을 선정할 때부터 평가위원 개개인은 물론 평가단 전체로서도 전문성을 높일 수 있는 방안이 마련되어야 한다(이진주, 1995). 이를 위한 방안으로는 ① 실무적 차원의 전문성 향상을 위해서 대학 교수 중심의 평가위원에 산업계 등의 현장 전문가를 좀더 보강할 필요가 있다. ② 평가에서의 다양성 확보를 위해서는 평가위원에 자연과학 및 공학 분야의 전문가뿐만 아니라 인문사회 전공자를 일정 비율로 위촉할 필요가 있다. ③ 연구성과가 우수한 연구기관을 중심으로 해외 전문가를 평가위원으로 활용하는 방안을 검토할 시점이 되었다는 의견이 제시되었다.

둘째, 평가위원으로 활동하고 있는 전문가들의 전문성을 지속적으로 유지·향상시킬 수 있는 방안이 함께 마련되어야 한다. 이를 위해서는 ① 평가위원들에게 관련 분야의 최근 연구동향을 추적·분석하는 것을 도와주는 방안이 필요하다. 이와 관련해서 연구회가 각종 연구학술 정보 분석기관과 협조하여 발간물을 평가위원들에게 정기적으로 제공하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. ② 평가위원들에게 내용적인 지식과 함께 평가방법론적인 지식을 높이기 위한 교육이 필요할 것이다(이진주, 1995). 평가의 전문성하면 흔히 내용적 사항에 초점을 맞추는 경우가 많지만, 연구기관 평가처럼 세부 연구과제가 아닌 기관 전체를 평가단위로 하는 경우에는 평가방법론 역시 중요하기 때문이다. ③ 평가위원들에게 각종 평가자료를 원시자료가 아닌 분석·가공된 형태로 제공하는 체계가 마련되어야 할 것이다(이찬구, 2004). 즉, 논문의 영향지수 및 인용주기 분석, 특허의 인용분석 등이 사전에 평가위원들에게 제공된다면, 평가자

료의 정확성 파악과 평가결과의 전문성 제고를 위해 많은 도움이 될 수 있을 것이다. ④ 평가 위원들의 임기를 가능한 장기로 하는 방안이 검토되어야 할 것이다. 이는 내부 참여자들은 물론 평가위원들도 동의하는 사항으로서, 평가위원들의 전문성 향상을 위한 중요한 전제가 되어야 한다. ⑤ 평가위원 이력관리 시스템을 전 정부 차원에서 도입·운영하는 방안을 검토할 필요가 있다(박상욱, 2005). 즉, 각종 연구개발 평가에 참여하는 전문가들의 평가과정에서의 헌신성, 책임성, 공정성, 전문성 등을 사후 모니터링하고 이를 관련 기관들이 공동으로 활용하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

(5) 해외 전문가의 평가위원 위촉 : 내·외부 참여자들은 공통적으로 기관평가 제도의 도입 목적 중의 하나인 세계 수준의 연구기관 육성을 위해서는(이석희, 2004) 개별 연구기관들이 관련 분야의 해외 저명 전문가들로부터 현재의 연구 수준과 미래의 발전 가능성이 어느 정도인지를 평가받을 필요가 있다는 점을 주장하고 있다. 그리고 이들은 시행상의 부작용을 최소화하기 위한 방법으로, 모든 연구기관을 대상으로 해외 전문가 평가를 시행할 것이 아니라 그동안 연구성과가 우수한 것으로 평가된 일부 연구기관부터 먼저 시행하는 방법을 제안하고 있다.

3) 평가활용 요소

(1) 연구관리에의 유용성 제고방안 강화 : 일반적인 기관평가(institute evaluation)의 정의는 해당 조직이 수행하는 핵심 활동의 성과에 대한 판단을 통해 업무수행의 적절성과 질적인 우수성을 판단하는 활동이라고 할 수 있다(김현구, 2003: 63-64). 따라서 연구기관 평가에서는 연구사업과 이의 관리과정이 가장 핵심적인 평가대상이어야 하고 평가결과는 신규사업 발굴, 연구기획, 연구수행, 성과확산 등의 연구관리 전(全) 과정에서 유용하게 활용될 수 있어야 할 것이다.

한편, 연구회가 개별 연구기관의 연구사업에 미치는 영향이 제한적인 현행 연구사업 구조 하에서는 기관평가의 연구관리에의 유용성을 높이기 위한 방안들을 모색하기가 쉽지 않은 것이 현실이지만, 현행 제도의 틀 안에서 검토할 수 있는 대안들로는 ① 관련된 연구관리 전문기구와의 협조체계 구축, ② 내부 성과관리제도와 성과목표 간의 연계 강화, ③ 평가활용의 관점 전환 등을 생각할 수 있을 것이다.

(2) 다양한 평가활용 형태에 대한 설명 및 활용범위 확대 : 내부 참여자들이 인식하는 평가 활용의 형태는 기관장 연봉조정과 기본 사업의 예산조정이라는 매우 단기적이고 도구적인 사항만이 필요 이상으로 부각되어 있는 상황이다. 반면에 기관평가의 장기적이고 이상적인 활용 형태인 ① 연구개발 전략에의 반영, ② 연구기관 경영의 개선, ③ 모범사례(best practice) 및 미흡사례 발굴을 통한 제도 개선, ④ 각종 정책정보 산출 등의 개념적 활용은 내·외부 참여

자 모두에게 낮게 인식되는 것으로 나타나고 있다.

따라서 직접적이고 가시적이지는 않지만 기관평가 결과는 앞의 다양한 형태로 활용될 수 있음을 현장 연구자들에 좀더 적극적으로 알리려는 노력이 필요할 것이다. 또한 평가결과가 모든 직원들에게 영향을 미칠 수 있도록, ① 우수 연구기관에게는 좀더 현실적인 형태의 인센티브 제공, ② 연속 우수기관에게는 개인평가에서 최하위 등급의 축소 및 면제 등의 혜택 부여, ③ 세부 성과목표 수준의 연구사업에의 직접적인 환류방안 모색, ④ 일반 연구원들에게 기관평가 결과의 적극적인 공개와 설명 등의 실천적인 방안도 함께 마련되어야 할 것이다.

4) 기타 요소

(1) 기관평가 제도의 변화내용 교육 : 앞에서 논의한 여러 제도적·운영적 정책대안들의 실효성 확보를 방안의 하나로 평가제도의 변화내용을 관련자들에게 충분히 교육할 필요가 있다고 생각한다. 그동안 연구회와 정부는 연구기관 평가제도를 효율화·합리화하기 위한 방안으로 매년 연구현장의 비판 의견을 수렴하고 이를 제도개선에 반영하여 왔다. 그러나 연구현장에서는 발전적으로 변화된 내용을 정확하게 알지 못하거나 제도개선이 필요했던 원인에 대한 이해가 많이 부족한 것으로 나타나고 있다. 따라서 정부와 연구회는 참여자들에게 변화하는 기관평가의 내용을 정확하게 설명하고 이해시키기 위한 교육이 필요할 것으로 생각한다.

(2) 실질적인 메타평가 수행 : 연구기관 평가와 관련하여 경영진으로부터 제기되는 사항 중의 하나가, ① 평가에 투입되는 노력에 상응하는 만큼의 연구성과 향상이 이루어지고 있는지, ② 연구기관 평가로 인해 이해관계자들이 원하는 방향으로 기관경영이 이루어지고 있는지 등에 대한 냉정한 검토와 분석, 즉 정기적인 메타평가가 필요하다는 의견이다. 따라서 연구회 차원에서 실질적인 의미의 메타평가를 정기적으로 수행할 필요가 있는데, 이의 경우 한번에 기관평가의 모든 구성요소를 대상으로 하기보다는 현안 사항 중심으로 순차적으로 수행하는 것이 좀더 적실성 있고 깊이 있는 평가결과를 확보할 수 있는 방안의 하나가 될 수 있을 것이다.

V. 맺음말

이 연구의 심층면담에 참여한 내·외부 참여자들은 연구기관 평가는 전략적인 이유에서건 실질적인 이유에서건 간에 기관경영과 연구관리를 위해 필요하고 도움이 된다는 인식을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 연구기관 평가의 필요성과 유효성에 대한 그동안의 적지 않은 논란에도 불구하고, 연구기관 내부의 참여자들은 물론이고 외부 참여자인 평가위원들

도 원칙적으로는 연구기관 평가 전반에 대하여 긍정적인 인식을 가지고 있는 것으로 볼 수 있을 것이다.

그러나 평가참여자들의 이러한 원칙적인 입장에서의 긍정적인 인식에도 불구하고, 제도의 구체적인 내용과 운영 실태에 관해서는 많은 면담자들이 공통적으로 또는 각기 다른 입장과 경험에 근거하여 개선과 보완이 필요한 사항들을 제시하고 있다. 그런데 이들이 개선과 보완이 필요하다고 인식하는 사항들의 대부분은 현행 제도의 운영과정에서 발생하는 내용이라기 보다는 연구기관 평가제도 자체 또는 우리나라의 공공기관 평가체계에 기인하는 근본적인 문제라는 점이다. 이는 그동안 많은 제도변화가 있어 왔음에도 불구하고 평가의 본질적인 사항들, 예로서 평가목적, 평가대상, 평가방법, 평가주기, 평가활용 등이 연구현장의 요구와 부합되게 적절하게 개선·발전되지 못하였다는 또 다른 반증일 수도 있다고 생각한다.

이 연구의 이론적 의미는 연구기관 평가에 대한 실질적인 메타평가 연구라는 점과 연구개발 평가 분야에서 심층면담을 통해 수행된 본격적인 사례연구라는 점을 제시할 수 있을 것이다. 우선 이 연구에서는 심층면담을 통하여 다양한 참여자들이 현행 연구기관 평가의 제도 자체와 운영 실태에 관하여 생각하고 있는 광범위한 평가적인 의견과 해결방안을 동시에 알아볼 수 있었다. 그러므로 이 연구의 실질적인 내용은 현행 평가제도 및 운영의 적절성, 유효성, 합리성, 타당성 등을 판단할 수 있는 전형적인 메타평가 연구라고 할 수 있을 것이다. 다음으로 이 연구는 심층면담이라고 하는 전형적인 질적 분석방법을 활용한 대규모 사례연구라는 특징을 가지고 있다. 그동안 연구기관 평가를 대상으로 수행된 기존 연구들과는 달리, 이 연구는 내·외부 참여자 총 109명을 면담한 결과에 근거하고 있다. 그러므로 이 연구결과는 특정 참여자 집단의 인식이나 주장만을 반영하기보다는, 상정 가능한 모든 유형의 평가 참여자들의 의견을 최대한 고려하고 있다고 생각한다.

이상과 같은 의미에 근거하여 볼 때, 이 연구는 다음과 같은 2가지의 현실적인 활용방안을 생각하여 볼 수 있을 것이다. 먼저, 본 연구결과는 우리나라의 현행 연구기관 평가제도의 개선과 발전을 위한 정책자료로 활용할 수 있을 것이다. 이 연구의 목적인 다양한 참여자들의 평가인식을 분석하고 이의 통합점을 모색하기 위한 방안 자체가 연구기관 평가의 개선과 발전을 위한 정책대안으로서의 성격을 가지고 있기 때문이다. 다음으로, 이 연구에서 제안하고 있는 여러 정책대안들은 우리나라 공공 연구기관의 지배구조를 분석하고 발전방안을 모색하기 위한 자료로서의 성격도 가지고 있다 할 것이다. 평가는 본질상 여러 경영관리 요소와의 연계 또는 통합을 전제로 하는 것이다(강황선, 2005: 31-34). 따라서 이 연구의 결과도 연구회가 산하 연구기관을 효율적이며 합리적으로 경영하기 위한 요소들을 많이 포함하고 있으며, 이들 사항에 대한 논의 자체가 바로 국가 연구개발사업의 수행 주체 또는 공공 연구기관의 지배구

조에 관한 사항들을 직접적으로 포함하고 있기 때문이다.

마지막으로 이 연구가 가지고 있는 한계를 정리하고자 한다. 우선 심층면담이라고 하는 질적 연구방법론에서 기인하는 주관성이라는 한계를 지적해야 할 것이다. 필자는 최대한 자유로운 분위기에서 면담을 수행하고자 노력하였으며, 또한 면담자들이 현행 제도에 대한 부정확한 또는 잘못된 내용을 언급할지라도 이를 설명하거나 시정하려는 노력을 하지 않았다. 바로 그 자체가 평가참여자들이 인식하고 있는 그대로의 연구기관 평가의 운영 실태라고 할 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 핵심 질의와 토론 내용은 사전에 제시한 질문지를 벗어날 수 없는 한계를 가지고 있다고 할 것이다. 이러한 면담 과정에서의 주관성에도 불구하고 필자는 그동안 연구기관 평가를 둘러싸고 제기되었던 이슈들을 최대한 객관적인 입장에서 면담내용으로 채택하였으며, 면담결과를 취합할 때 역시 필자의 생각으로 재해석하기보다는 면담자들의 의견을 가감 없이 그대로 표현하고자 최대한 노력하였다. 다음으로 이 연구의 다른 한계는 평가인식의 통합방안에서 제시하고 있는 정책대안의 논의가 다소간 원론적인 입장에 그치고 있다는 점이다. 적지 않은 사항들이 그 자체로서 또 하나의 연구주제가 될 만큼 다루어야 할 범위가 포괄적이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이 연구에서는 다양한 평가 참여자들의 현행 연구기관 평가에 관한 기본 인식이 무엇인가를 확인하였다는 점에서 중요한 의미가 있다고 할 것이다. 따라서 향후에는 이 연구에서 제시하는 기본 방향에 입각하여 세부 사항별로 구체적인 추진전략을 마련하기 위한 추가 연구가 필요하다고 생각한다.

참고문헌

- 강황선 (2005), “정부조직 내 Balanced Scorecard의 정착을 위한 연구 : 미국의 각 정부조직들의 경험을 중심으로”, 한국행정연구원, 「한국행정연구」, 14(3): 3-38.
- 공공기술연구회 (2007), 「2007년도 기관평가 편람」, 서울.
- 공공기술연구회 (2008), 「2007년도 기관평가 보고서」, 서울.
- 국가과학기술위원회 (2005), “과학기술계 출연기관 평가제도 개선”.
- 과학기술부 (2002), “과학기술기본법 및 시행령”.
- 과학기술부 (2004), “과학기술 분야 정부출연 연구기관의 설립·육성 및 운영에 관한 법률”.
- 과학기술부 (2005), “국가 연구개발사업 등의 성과평가 및 성과관리에 관한 법률”.
- 과학기술부 (2007), 「2007년도 과학기술 분야 연구회 평가 및 상위평가 보고서」. 서울.
- 기초기술연구회 (2007), 「2007년도 기관평가 편람」. 서울.

- 기획예산처 (2003), 「성과관리제도 업무편람」. 서울.
- 김병태·남영호 (2005), “BSC 관점을 활용한 출연연구기관 평가제도의 수용성 연구”, 「기술혁신학회지」, 8(3): 1087-1116.
- 김현구 (2003), “정부업무 기관평가의 이론적 논고”, 「한국행정학보」, 37(4): 57-78.
- 남영호·김병태 (2005), “과학기술계 출연 연구기관 기관평가 지표의 BSC 관점 분석”, 「기술혁신연구」, 13(1): 265-293.
- 박상욱 (2005), 「평가위원 평가이력 구축·관리 및 활용방안」, 서울: 한국과학기술기획평가원.
- 이길우 (2005), “기관평가 제도 운영의 영향요인에 관한 연구 : 과학기술계 정부출연 연구기관을 중심으로”, 「기술혁신학회지」, 8(특별호): 525-554.
- 이무신·손병호·전현곤 (1994), “국책 연구발사업의 효과적인 평가시스템 구축에 관한 연구”, 「경영학연구」, 23(특별호): 193-227.
- 이민형 (2007), “출연연구기관 기관평가의 책임성 변화요인 분석”, 「기술혁신학회지」, 10(3): 580-603.
- 이석희 (2004), “정부출연 연구기관 경영혁신과 연구회 체제의 정립”, 「한국정책학회보」, 13(5): 271-304.
- 이장재·김재영·김현민 (2003), “과학기술계 정부출연 연구기관의 균형적 성과평가시스템 구축 : 균형점수표(BSC) 접근방법을 중심으로”, 고려대학교 정부학연구소, 「정부학연구」, 9(2): 57-92.
- 이진주 (1995), “국정평가 모형”, 대통령자문 정책기획위원회, 「정책포럼」, 15: 88-152.
- 이찬구 (1997), “메타평가의 구성요소 및 모형설계에 관한 연구”, 「정책분석평가학회보」, 7(2): 5-19.
- 이찬구·강근복 (1999), “정부출연 연구기관의 평가제도 발전방향 : 과학기술계 연구기관의 평가사례를 중심으로”, 「한국정책학회보」, 8(3): 325-349.
- 이찬구 (2004), “과학기술계 연구회의 기관평가 제도 발전방안: 산업기술연구회의 사례를 중심으로”, 「한국사회와 행정연구」, 15(1): 405-433.
- 이찬구 (2005), “정부출연 연구기관 평가에서 지적자본 모형의 적용 필요성”, 「한국행정학보」, 39(1): 195-217.
- 산업기술연구회 (2007), 「2007년도 소관 연구기관 평가 편람」, 서울.
- 전자신문 (2008), “공공기술연구회 소속 6개 출연연 기초기술연구회 산하로”, (2008.03.24).
- 최영훈·백종윤 (2006), “정부출연 연구기관의 기관평가 지표체계의 성찰 : BSC 모형을 중심으로 한 탐색적 시도”, 고려대학교 정부학연구소, 「정부학연구」, 12(1): 163-193.

- 황병상·강근복 (2005), “정부출연 연구기관 평가의 발전방안 논고: 기초기술연구회의 평가사례에 대한 메타평가를 중심으로”, 「한국정책학보」, 14(1): 121-149.
- 홍성걸 (2004), “과학기술부 출연기관 평가: 기관평가 사례의 실증적 분석”, 한국행정연구원, 「한국행정연구」, 13(1): 3-33.
- 渡辺 茂 外 (1982), 「研究評價のあり方に関する調査研究」, 東京: (株)旭リサーチセンター.
- Cabinet Office, UK (2006), *Public Bodies : A Guide for Departments - Chapter 9 : Reviewing a Public Body* -. London.
- De Bandt, Jacques (1995), “Research and Innovation : Evaluation Problems and Procedures at Different Levels”, *International Journal of Technology Management*, 10(4·5·6): 365-377.
- Georghiou, Luke (1989), “Organization of Evaluation”, in David Evered and Sara Harnett(eds.), *The Evaluation of Scientific Research (Ciba Foundation Research Conference)*, Chichester: John Wiley and Sons. 16-31.
- HM Treasury, UK (2003), *The Green Book : Appraisal and Evaluation in Central Government (Treasury Guidance)*, London: TSO.
- OMB (Office of Management and Budget, US) (1993), “Government Performance and Result Act of 1993”, Washington, DC.
- OMB (2002), “Program Assessment Rating Tool : Introduction PART Worksheet-Fiscal Year 2004”, Washington, DC.

이찬구

영국 맨체스터 대학교의 과학기술정책학과(PREST)에서 박사학위를 취득하고, 한국전자통신연구원(ETRI)의 책임연구원을 거쳐 현재 부경대학교 행정학과에서 조교수로 재직 중이다. 관심분야는 정책평가, 연구개발평가, 과학기술정책, 지적자본 측정·관리 등이다.