

SCIENCE

2012년 과학기술 정책 체제는 국과위에 달려있다

내년에 양대 선거로 구성될 국회와 새 대통령은 우리가 진정한 선진국으로 진입하는 초기 단계를 이끌게 된다. 정권 교체기를 중요한 변화의 기점으로 삼아온 지금까지의 예로 볼 때, 새 정부도 조직을 개편하고 인력 구성과 운영 방식을 바꾸는 '개혁'을 추진할 것이다. 이 때 과학기술 정책 기초를 비롯하여 정책의 흐름이 새롭게 설정될 가능성이 매우 높다. 그렇다면 과학기술계는 다음 정부에 무엇을 기대하고 어떤 정책을 바라야 할 것인가.

국가 혹은 정부가 과학기술에 어떤 역할을 해야 할 것인가에 대한 판단은 시대와 상황에 따라 다를 수밖에 없다. 50여년 전 아무 것도 없었던 시기에 정부는 과학기술의 기본 구도를 제시하고 만든 주역이었다. 1970년대 압축 성장기에 과학기술의 기여도는 높아졌고, 그만큼 민간의 과학기술 역량도 커졌다. 지금은 부가 가치를 높이는 주요 과학기술 연구개발 활동은 민간이 주도하고, 정부와 공공부문은 이를 간접 지원하거나 과학기술 환경을 조성하는 역할 관계가 구축되어 있다.

과학기술 정책의 지향점

과학기술의 공공재적 특성이 지식·지혜

총량의 확대, 효과적 생산, 소비 효율 증대, 삶의 질 향상 등이라면 이중 어디에 정부가 간여하고 어떤 부분을 민간이 맡는 것이 바람직한지 판단해야 한다. 지식·지혜 확대 메커니즘은 우리가 인류 진보에 기여하는 선진국 위상을 확립하는데 필수적인 것으로, 공공자원 투입으로부터 주요 성과가 나온다. 또한 삶의 질 향상은 복지 국가적 장치 마련을 위해 앞으로 정부가 적극적 역할을 자임해야 될 부분이다. 이에 반해 생산, 소비 등에 관련된 것들은 시장과 개인의 선택이 원활하면 근본적인 문제가 해결된다는 점에서 정부의 개입은 소극적인 수준에 머물러도 된다.

또한, 과학기술과 관련된 정부의 역할은 정부가 정책을 제기하고, 추진하고, 조정하는 역할 중 어디에 주안점을 두어야 하는가라는 시각에서 따져 볼 수도 있다. 이는 과학기술의 진보가 인류사회 발전에 필수적이라는 전제하에 정부는 이를 위한 정책을 어떻게 펼칠 것인가에 대한 고민이다. 사회가 단순하고 경제가 초보 단계일수록 정책을 제기하고 추진하는 정부의 역할은 강력하다. 반면 지금 우리와 같이 고도화된 사회 구조에서 정부가 앞장서 과학기술 활동을 판단하고 끌어가는 것은 예기치 못한 부작용을 불러 올 가능성이



글 송하중 경희대학교 행정학과 교수
hahzoong@khu.ac.kr
글쓴이는 서울대학교 금속공학과 졸업 후 하버드대학교에서 정책학 박사학위를 받았다. 대통령자문정책기획위원회 위원장, NSF 초청연구원, 국가과학기술자문회의 위원, 한국정책학회 회장 등을 지냈다.



많다. 정부의 역할은 전문화되고 분화된 과학기술의 요구와 기대 등을 진지하게 정리, 수렴하는 것이 되어야 한다. 나아가 정부는 여러 과학기술 활동 단위들 간의 연계 형성을 돕고 지원하는 장치를 마련하고, 그 과정에서 나타나는 갈등의 원활한 조정을 도모해야 한다.

위의 논의는 앞으로 우리 정부는 과학기술이 지혜·지식의 확대, 삶의 질 향상 등에 기여하도록 정책을 마련하되, 이끌고 나가기보다 정책 조정자 역할에 충실하여야 한다는 점으로 요약될 수 있다. 만일 이런 장기적 지향점이 타당하다고 하면 현실적으로 다음 정부는 어떻게 이를 가시화할 것인가. 사실 과학기술의 포괄 범위가 넓고 회임기간이 길다는 점 때문에 근본적인 변화가 일어나도 그 결과가 드러나는 데에는 상당한 시간이 소요된다. 이 때문에 새 정부의 과학기술 정책 지향점은 공식적인 과학기술 정책 체제-조직 구조에서 우선 살펴볼 수 있다.

과학기술 정책체제 개편과 변화

이와 같은 입장에서, 현정부 초기에 단행한 과학기술 정책 체제 개편은 그것이 과학기술 정책 사인(sign)이라는 점에서 매우 당혹스러운 것이었다. 부총리를 수장으로 하던 과기부가 없어지고 과학기술혁신 본부 역시 폐지되었다. 정통부 또한 해체되면서 각각의 기능은 교육과학기술부, 지식경제부 및 방송통신위원회로 나뉘었다. 과기정책을 대통령의 지근거리에서 돌던 정보과기보좌관 자리도 없어졌다. 공공기술연구회가 해체되어 출연연들은 기초기술연구회와 산업기술연구회로 나뉘던 뒤 각각 교과부와 지경부로 배속되었다. 과학기술계의 반발은 클 수밖에 없었다.

그런데 정권이 중반을 넘어선 시점부터 이러한 파행을 시정하는 일련의 조치들이 취해졌다. 우선 청와대에 미래전략기획관이라는 이름으로 이전의 정보과기보좌관보다 위상이 강화된 수석급 과학기술보좌관이 신설되었다. 이어서 올해 초 국가과학기술위원회가 과학기술 정책 조정, 자원배분(예산), 성과 평가 등에 상당한 권한을 가진 행정위원회로 상설화되었다. 후반에는 원자력안전위원회가 대통령 소속의 상설 행정기관으로 출범하게 되어 있다. 특수한 상황(후쿠시마 사건)이 계기가 되었지만, 원자력안전위 독립은 과학기술 정책 체제에 큰 파장을 불러올 변화이다. 이렇게 상

설화된 국과위와 원자력안전위가 담당하는 정책 영역이 매우 넓어지면서 과학기술 정책 체제는 정권 출범 때와 크게 달라진 모습을 갖추고 있다.

국과위가 제 역할을 할 것인가?

그렇다면 2013년의 새 정부는 현재의 과학기술 정책체제를 그대로 유지할 것인가. 이것은 지금 체제가 적절한가를 판단하는 데에서 나올 것이다. 그리고 이 판단은 국과위의 위상과 역할이 적절한가에 달려 있다. 국과위가 과학기술 컨트롤 타워로서 정책 조정과 예산, 평가 등의 기능을 적절히 수행한다면 정책 체제 변화를 요구하는 목소리는 커질 수 없다.

현실적으로 반년이 되지 않은 조직이 바로 뚜렷한 성과를 내리라고 기대하기는 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고, 국과위 출범 초기에 드러난 몇 가지 문제점들은 간과하기 곤란한 것들이다. 첫째, 예산에 대한 권한이 한정되어 정부 내부적 정책 조정 수단을 갖추지 못했다는 것. 둘째, 민간(과학기술계)의 요구와 목소리를 수렴할 장치가 제대로 갖춰지지 않았다는 것. 셋째, 특히 위원회에서 고급 판단과 정책결정을 내릴 직위를 민간이 맡기 어렵게 되어 있다는 것. 넷째, 출연연들이 아직 지경부와 교과부 소관으로 나뉘어 있다는 것 등이 국과위의 역할을 회의적으로 보는 견해들이다. 여기에 합의제 기관의 한계 등을 지적하면서 과거와 같은 과기부 형태가 바람직하다는 주장이 있다. 그런데 원자력안전위의 독립으로 과학기술 정책 영역의 상당 부분이 떨어져 나간 상황에서 과기부 부활 주장은 탄력을 받기 어렵다.

여기에서 문제의 핵심은 국과위가 여러 가지 비판을 극복하고 명실상부한 과학기술 주도 기관으로 자리매김할 것인가이다. 이것은 현 정부가 남은 기간에 어떻게 국과위의 취약 부분 보완 작업을 하느냐에 달려있다. 특히, 교과부와 지경부가 국과위에 넘겨줄 부분들에 미련을 갖게 되면 이 난관은 헤쳐 나갈 수가 없다. 이것은 정권이 교체될 때마다 흔들려온 출연연을 안정시키는 작업에서 특히 그렇다. 제도가 아니라 사람이 일을 한다고 하지만 수시로 바뀌는 제도는 결코 바람직하지 못하며, 그것은 과학기술 분야에서 더욱 그렇다는 점을 잊지 말아야 할 것이다. **ST**