

JDI

개원 15주년 기념 세미나

제주발전을 위한 연구원의 역할

지역발전을 위한 지역 연구기관의 역할
제주발전연구원의 새로운 도약을 위한 과제

일 시 2012년 5월 4일(금) 15:00 ~ 18:00
장 소 제주상공회의소 4층 중회의실
주최·주관 제주발전연구원

제주발전연구원
Jeju Development Institute

2012

개 회 사

신록의 계절 5월을 맞아 개최하는 제주발전연구원 개원 15주년 기념 세미나에 참석해주신 도민 여러분께 감사의 말씀을 올립니다.

먼저 기조강연을 해주시기 위해 참석해주신 좌승희 경기개발연구원 이사장과 제주발전연구원의 새로운 도약을 위한 주제발표를 해주시는 강기춘 제주대학교 교수님, 좌장을 맡아주신 한삼인 제주대학교 교수님, 위성곤 제주도의회 행정자치위원장님, 고성보 제주대학교 교수님, 하주홍 미디어제주 대기자님, 한영조 제주경제정의실천연합 사무국장님 등 토론자 여러분께도 고마운 말씀을 드립니다.

제주발전연구원은 뜻깊은 개원 15주년을 맞아 지난 15년간 연구성과물을 담은 CD자료집, '제주 사료와 설화 속의 중국', '제주개발 50년사'라는 총서와 '지역브랜드와 매력 있는 마을 만들기'라는 번역서를 발간합니다. 또한 다음 주에는 오라2동에 있는 옛 농산물품질관리원 청사로 옮겨 쾌적한 환경에서 새로운 도약을 모색합니다. 이 자리를 빌어 청사 이전에 행·재정적 지원을 해주신 제주특별자치도와 도의회에 감사의 뜻을 전합니다.

지역발전의 아이디어를 창출하는 우리 연구원이 살아야 제주가 발전한다고 봅니다. 더욱 더 창의적이고, 실용적인 고품질의 정책보고서를 만들어 내고, 도민과 공유하는 역할을 더욱 충실히 해나가야 할 시점입니다. 국내외 연구여건 변화에 선제적으로 대응하면서 끊임없는 혁신을 통해 지속적인 성장을 이뤄내야 합니다.

사실 연구원의 새로운 변신을 위해 내부적으로 많은 혁신을 추진했습니다. 연구조직을 행정실 중심의 연구원 운영체제에서 연구중심체제로 개편하였고, 실용적·창의적 연구성과 창출을 위해 연구과제의 발굴, 선정, 심의, 최종 발표, 평가시스템을 개선하고, 정책활용 이력제를 도입하는 등 연구결과물의 질적 향상에 노력하고 있습니다. 특히 연구역량을 높이기 위해 성과평가·

재계약·퇴출 등의 인사시스템을 강화하였습니다. 또한 제주현안에 대한 적극적 대응의 일환으로 JDI Opinion을 JDI Focus로 개편하고 월 2~3회로 횟수를 늘려 발간하고 있습니다.

이런 노력에 그치지 않고, 연구여건의 변화에 효과적 대응을 해나가고자 합니다. 첫째 연구의 경쟁력을 더욱 높여야 합니다. 늘 새로운 발상과 긍정적 사고로 급변하는 미래 경제사회 변화를 예측·탐구하는 창의적 능력을 길러야 합니다. 둘째는 종합적인 장기비전과 차별화 전략, 실행계획을 부단히 제시해야 합니다. 셋째 연구인력의 부족을 극복할 수 있는 방안이 모색되어야 합니다. 현재 전임연구원 16명의 부족한 인력을 극복하기 위해서는 국내외 전문가, 퇴직공무원 등을 최대한 활용할 수 있는 전문가풀제 도입과 국내에 연구기관과의 정보교류를 해야 합니다. 넷째 지역발전의 의제 설정과 담론 형성을 주도하도록 역할을 해야 합니다. 마지막으로 안정적인 연구를 위해 연구기금을 확충해야 합니다.

그런 의미에서 오늘 세미나를 통해 제주발전연구원이 앞으로 어떻게 새로운 도약을 하느냐에 대해 허심탄회한 논의의 장이 되기를 바라며, 여기서 논의된 의견을 적극 수용하고자 합니다.

앞으로도 변함없이 고품질의 연구 성과 창출을 통해 도민과 함께 하는 국내 최고의 지역싱크탱크로 자리를 잡도록 부단한 노력을 경주하겠다는 약속을 드리면서, 다시 한 번 오늘 세미나에 참석해주신 모든 분들께 감사의 말씀과 함께 건강과 건승을 빕니다.

감사합니다.

2012년 5월 4일

제주발전연구원장 양 영 오

‘제주발전을 위한 연구원의 역할’ 세미나

■ 개최 배경과 목적

- 제주발전연구원 개원 15주년을 맞아 도민으로부터 사랑받는 제주발전 연구원으로 새롭게 도약하기 위한 계기 마련
- 제주를 선도할 연구역량을 어떻게 키워나갈 것인가를 비롯하여, 연구 성과의 공유 확대 및 도민과 함께하는 연구원 위상 등 다양한 연구원 발전 방안의 해법을 모색
- 중장기적으로 연구원의 독자성장을 위한 재정 확보 및 제주발전연구원의 5년, 10년 후의 모습을 그려보는 시간을 가짐으로써 새로운 도약을 다짐 하는 기회로 삼음

■ 개최 개요

- 가. 주 제 : 제주발전을 위한 연구원의 역할
- 나. 일 시 : 2012년 5월 4일(금) 15:00 ~ 18:00
- 다. 장 소 : 제주상공회의소 4층 회의실
- 라. 주 최·주관 : 제주발전연구원

행사 프로그램

진행 : 박원배 제주발전연구원 연구실장

14:50 ~ 15:00 참석자 등록

15:02 ~ 15:10 개회식
개회사 : 양영오 제주발전연구원장

제1부 강 연

15:10 ~ 15:40 지역발전을 위한 지역 연구기관의 역할
- 좌승희 경기개발연구원 이사장

15:40 ~ 15:50 Coffee Break

제2부 주제발표 및 토론

15:50 ~ 16:30 발표
제주발전연구원의 새로운 도약을 위한 과제
- 강기춘 제주대학교 교수

16:30 ~ 16:40 Coffee Break

16:40 ~ 17:40 지정토론
좌 장 - 한삼인 제주대학교 교수
토론자 - 위성곤 제주특별자치도의회 행정자치위원장
- 고성보 제주대학교 교수
- 하주홍 미디어제주 대기자
- 한영조 제주경제정의실천연합 사무국장

17:40 ~ 17:50 floor 토론

18:00 마무리

지역발전을 위한 지역 연구기관의 역할

좌 승 희

(서울대학교 경제학부 겸임교수 / 경기개발연구원 이사장)

제주발전연구원 개원 15주년 기념,
'제주발전과 연구원의 역할' 세미나 기초발제

지역발전을 위한 지역연구기관의 역할

2012. 5. 4.

좌승희

서울대 경제학부 겸임교수/경기개발연구원 이사장

목차

- I. 지식기반사회와 연구원: 지식이 존중되지 않는 사회는 미래가 없다.
- II. 지역개발사업의 특징과 지역연구의 과제
- III. 지방정부와 연구원의 관계: 선도냐 뒷북이냐?
- IV. 연구인이 살아야 연구기관이 살고 도정도 살아난다.
- V. 지역연구기관은 지역지식네트워크의 중심이 되어야 한다.
- VI. 제주발전연구원의 과제

I. 지식기반사회와 연구원: 지식이 존중되지 않는 사회는 미래가 없다.

1. 인류문명의 발전사는 지식(삶의 노하우)의 복제 전파 과정이었다.
2. 한국은 지식인을 우대하지 않으면서 지식기반, 선진사회를 운운하는 모순된 사회다.
3. 국가정책, 지역정책의 중요성을 운운하면서도 교수에 비해 정책연구원(研究員)을 폄하하는 모순된 정책들을 지속하고 있다.
4. 연구원(研究員)들이 지속적으로 학교로 이직하는 상황이 개선되지 못하면 정책연구의 설 땅은 없다.

II. 지역개발사업의 특징과 지역연구의 과제

1. 지역연구는 종합연구이다.
2. 지역개발 사업은 개발관련 이해당사자들의 이해충돌을 조절하는 과정이다.
 - ◆ 지역연구는 중앙정책에 비해 구체적 이해조정문제에 대한 답을 제시하지 않으면 안 된다.
 - ◆ 현실과의 끝없는 대화가 필수이다.
3. 따라서, 대학의 Academic 연구나 중앙연구원보다 더 종합적이고 구체적인 연구를 내놓아야 한다.

III. 지방정부와 연구원의 관계 : 선도나 뒷북이나?

- ◆ 매사를 앞서 생각하고 선도하여야 한다.
- ◆ 한번 뺏긴 주도력은 회복하기 어렵다.
→ 뒷북치기의 악순환
- ◆ 도정선도의 선 순환 사이클이 정착되어야 도정을 리드할 수 있다.
- ◆ 선도적 (미래지향) 연구 속에서 현안의 답을 찾는 창의적 연구가 필수적이다. 현안에 매몰되면 뒷북치기의 악순환에 빠지게 된다.
- ◆ 도 뿐만 아니라 의회도 선도하여야 한다.
→ 의회와 도의 의사소통의 장을 제공하여 지역개발 사업의 협의창구역할을 자임하여야 한다.

IV. 연구인이 살아야 연구기관이 살고 도정도 살아난다.

- ◆ 모든 문제를 사람, 즉 연구하는 사람을 중시하는 방향으로 접근해야 동기가 부여되고 연구기관도 살고 도정도 살아난다.
→ 연구자의 자긍심을 못 살리면 연구수월성은 기대하기 어렵다.
- ◆ 우수 연구원(研究員)이 대접받는 연구원(研究院)과 도정, 사회분위기를 조성하는 것이 필요하다.

V. 지역연구기관은 지역지식네트워크의 중심이 되어야 한다.

- ◆도, 의회, 언론, 지식인사회, 도민을 묶는 지식창출과 공유의 네트워크의 중추역할을 수행해야 한다.
- ◆지역 내 언론인포럼을 만들어 도정 현안에 대한 치열한 토론의 장을 제공하여야 한다.

VI. 제주발전연구원의 과제(1)

1. 대 도민여론 선도기능을 강화해야 한다.
 - 정치적 고려 없이 객관적 사실관계를 바탕으로 도민들의 잘못된 생각이나 여론의 문제를 지적할 수 있어야 한다.
 - 도의 현안 문제에 대한 토론회 등을 주도하여 해법을 제시하여야 한다. →언론인 포럼, 의정포럼, 전문가 포럼 등을 만들어 주도하여야 한다.

VI. 제주발전연구원의 과제(2)

2. 재정확충으로 우수인력을 확보할 수 있어야 한다.
3. 연구 수월성을 강화하여, 연구리더십을 확립하여야 한다. 스타연구원을 키워내야 한다. 한국 일류를 품을 수 있어야 도약의 기회를 만들 수 있다.
4. 국가 정책의 제주에 대한 영향 등에 대해 과감한 문제제기가 필요하다.
→ 중앙국책연구원들과 치열한 공방도 필요하다.

VI. 제주발전연구원의 과제(2)

5. 제주발전 연구원이 제주지식사회의 정점에 서 있어야 제 기능을 다 할 수 있다.
 - 불행히도 오늘날 한국사회는 흥하는 이웃을 폄하하고, 지식을 조롱하는 것이 일상화 되어가고 있다.
 - 제주사회도 다르지 않다. 이념의 벽을 넘어 사실과 상식이 통하는 실사구시적 사회로 바뀌지 않으면 제주발전연구원도 제주도도 그 미래가 밝지 않다.

제주발전연구원의 새로운 도약을 위한 과제

강 기 춘
(제주대학교 교수)

제주발전연구원(JDI)의 새로운 도약을 위한 과제

2012. 5. 4

강기춘 (제주대학교 경제학과)

Homepage : chejucyber.cheju.ac.kr/kanggc

E-mail : kanggc@jejunu.ac.kr



Contents

I. JDI 현주소

II. JDI 경쟁력 강화방안

III. 제언

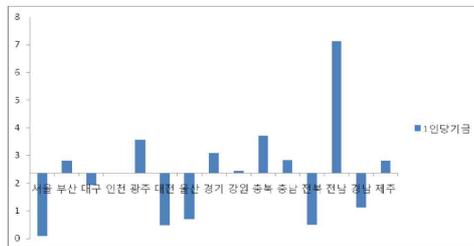
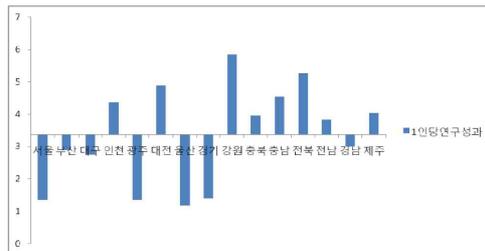
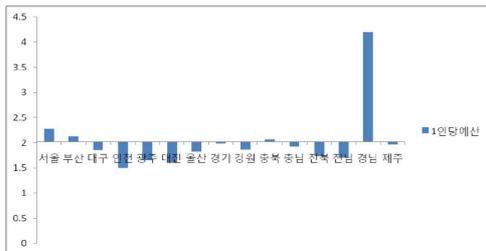
1. 일반현황

- 연령, 인력, 예산 등 모든 면에서 열악한 수준
-전국 15개 시도연구원 중 연수 11위, 인력 13위, 예산 13위를 차지
- 연구성과 역시 하위 수준
-전국 15개 시도연구원 중 연구과제 12위, 정기간행물 9위, 학술행사 12위를 차지

<전국 시도연구원 현황 : 2012.2 기준>

구분	설립일	인력(명)	예산(억원)	연구과제(건)	정기간행물(건)	학술행사(회)
서울	92.7	96	218.84	130	90	75
부산	92.7	50	106.53	144	57	59
대구경북	91.6	57	105.8	157	76	58
인천	95.8	49	73.4	214	37	14
광주	07.7	23	38.05	31	17	29
대전	01.2	31	49.8	151	5	51
울산	00.12	34	61.89	40	9	17
경기	95.1	75	149	104	15	42
강원	94.6	43	80	251	26	57
충북	90.4	27	56	107	19	40
충남	95.4	44	84.9	200	30	80
전북	05.3	31	54	163	50	85
전남	91.7	23	39.2	88	119	36
경남	92.7	36	151	108	85	50
제주	97.3	23	45.3	93	29	31

- 1인당 예산 및 연구성과 등은 평균 또는 평균 이상을 기록
-1인당 예산은 1.96억원으로 전국 15개 시도연구원 평균 예산 2.02억원을 약간 하회
-1인당 연구과제수(성과성과)는 4.04건으로 전국 평균 과제수 3.37건을 크게 상회
-1인당 기금은 2.82억원으로 전국 평균 2.36억원을 약간 상회



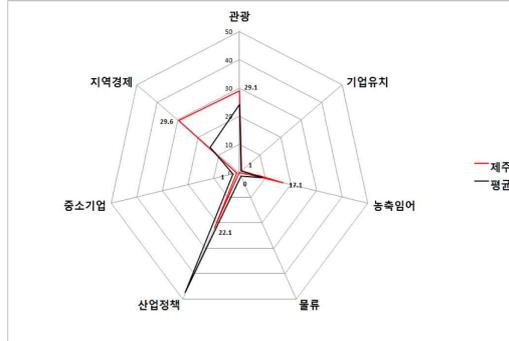
2. 연구현황

- 전국 시도연구원의 연구분야는 비경제분야가 가장 큰 비중을 차지
 - '91-'10.5까지 총 10,998건의 연구실적을 분석한 결과 비경제분야(교육, 국제교류, 남북교류, 문화, 보건복지, 여성, 청소, 체육, 환경 등) 즉 생활환경 개선과 관련이 있는 분야의 연구실적이 가장 많고, 재난(위기)관리분야의 연구실적은 미미한 것으로 나타남
- 제주지역 경제분야는 지역특성상, 지역경제, 관광, 농축임어에 상대적으로 많은 연구가 이루어짐
 - 지역경제는 전국 평균을 상회하면서 대전과 대등한 전국 최고 수준을 기록
 - 관광은 전국 평균을 상회하지만 강원 44.1%에는 미치지 못함
 - 농축임어는 전국 평균을 상회하면서 충남과 대등한 전국 최고 수준을 기록
 - 산업정책은 22.1%로 전국 평균 47.6%에 크게 미치지 못함

<연구분야별 연구실적 비중>

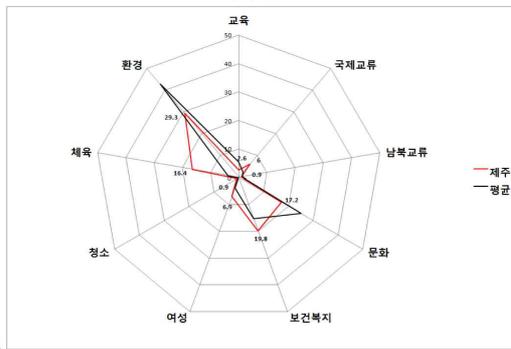
분야	과제수(건)('91-'10.5)	비율(%)
행정	1,408	12.8
경제	2,855	26.0
비경제	3,433	31.2
지역기반	2,035	18.5
행정기반	1,182	10.7
재난관리	84	0.8
합계	10,997	100

경제분야

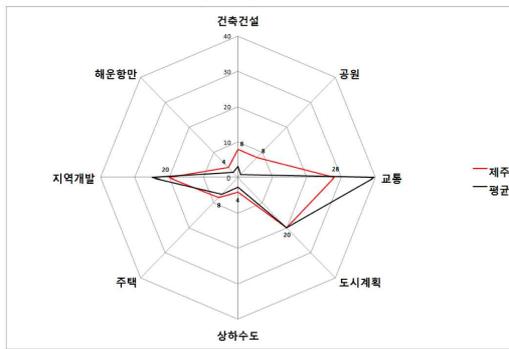


- 제주지역 비경제분야는 체육, 보건복지, 국제교류에 상대적으로 많은 연구가 이루어짐
 - 체육은 전국 평균을 상회하면서 전국 최고를 기록
 - 보건복지는 전국 평균을 상회하면서 전국 5위를 기록
 - 국제교류는 전국 평균을 상회하면서 전국 최고를 기록
 - 환경, 문화는 전국 평균에 크게 미치지 못함
- 제주지역 지역기반분야는 공원, 건축건설, 해운항만에 상대적으로 많은 연구가 이루어짐
 - 공원은 전국 평균을 상회하면서 전국 최고를 기록
 - 건축건설은 전국 평균을 상회하면서 전국 최고를 기록
 - 해운항만은 전국 평균을 상회하면서 전국 5위를 기록
 - 교통 및 지역개발은 전국 평균에 크게 미치지 못함

비경제



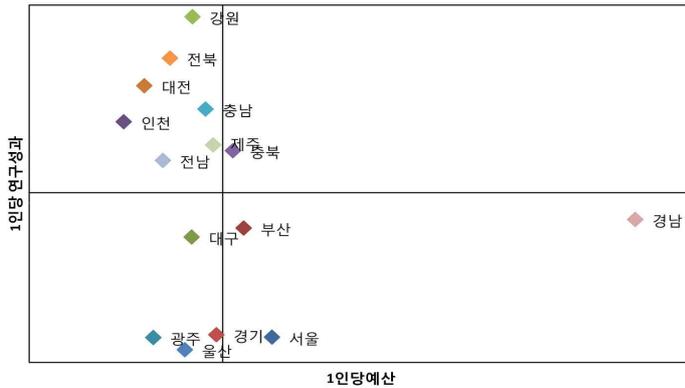
지역기반



3. 포지셔닝 분석

● 1인당 예산(투입) 및 1인당 연구성과(산출)의 평균을 기준으로 전국 15개 시도연구원 4가지 유형으로 분류

- 도입기 : 1인당 예산 및 1인당 연구성과 모두 전국 평균 이하(울산 등 4개)
- 발전기 : 1인당 예산은 전국 평균 이하, 1인당 연구성과는 전국 평균 이상(제주 등 7개)
- 성숙기 : 1인당 예산 및 1인당 연구성과 모두 전국 평균 이상(충북)
- 정체기 : 1인당 예산은 전국 평균 이상, 1인당 연구성과는 전국 평균 이하(서울 등 3개)



4. 판별분석

● 성장단계를 3단계로 구분하고 투입과 산출요소를 대입하여 시도연구원이 속하는 집단(단계)를 찾아내는 통계기법인 판별분석을 이용하여 판단

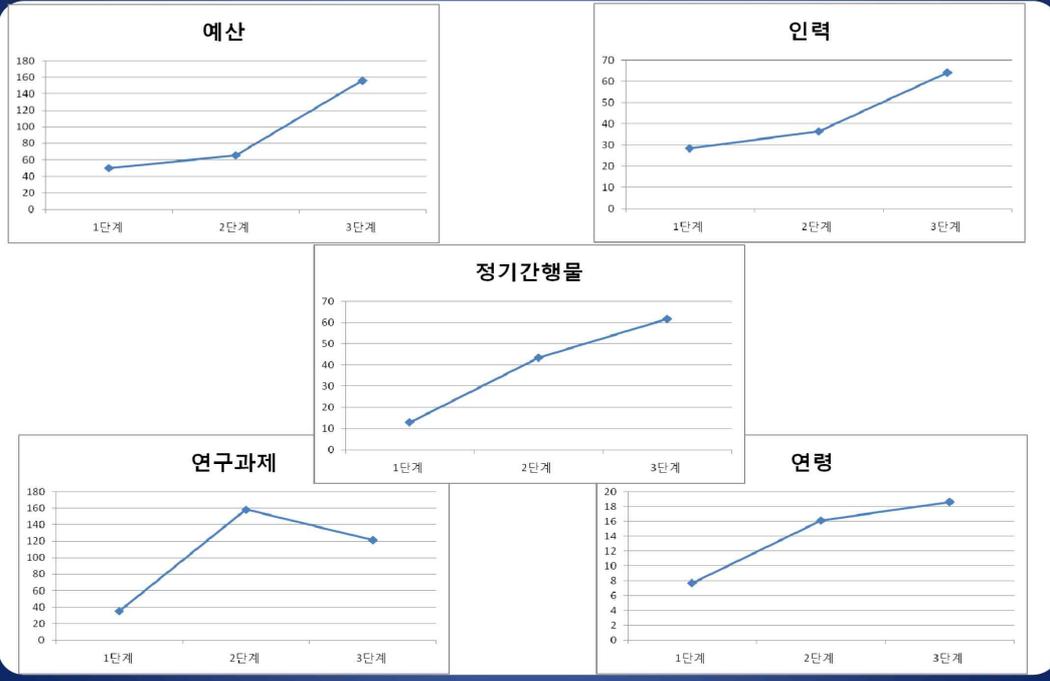
- 1단계(도입기) : 광주, 울산(2)
- 2단계(발전기) : 부산, 대구, 인천, 대전, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 제주(10)
- 3단계(성숙기) : 서울, 경기, 경남(3)

● 성장단계에 따라 투입과 산출요소의 평균 변화를 살펴보면 다음과 같음

- 예산, 인력, 정기간행물, 연령은 증가
- 연구과제는 증가하다가 3단계에서 감소

항목별-성장단계별 평균

구분	전체	성장단계		
		1단계	2단계	3단계
예산(억원)	87.5	49.9	65.3	156.3
인력(명)	42.8	28.5	36.4	64.2
연구과제(건)	132.0	35.5	158.2	121.5
정기간행물(건)	44.2	13.0	43.4	61.7
연령(년)	15.7	7.7	16.1	18.6



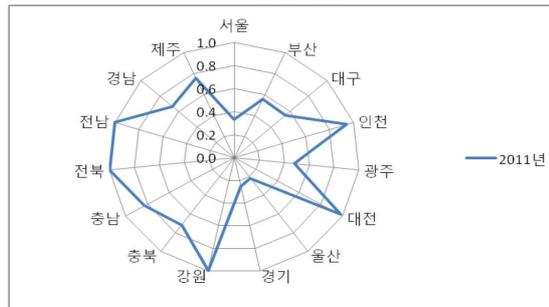
6. 효율성 분석

- 투입대비 산출량의 비율을 나타내는 효율성(efficiency)을 자료포락분석(Data Envelopment Analysis : DEA)를 이용하여 분석
 - 투입 : 예산, 인력
 - 산출 : 연구과제, 정기간행물, 학술행사

- 효율성지수를 계산한 결과는 다음과 같음
 - 강원, 전북, 전남은 상대적으로 효율성이 가장 높은 것으로 나타남
 - 울산, 경기, 서울은 상대적으로 효율성이 낮은 것으로 나타남

- 제주의 효율성지수는 0.75로 효율성이 전국 평균(0.68)보다 높은 것으로 나타남
- 제주가 최고 효율성을 달성하기 위해서는 상대적으로 효율성이 가장 높은 집단을 벤치마킹 하되, 인력과 예산을 각각 30%, 24% 줄여야 함
- 또는 예산을 8.6% 줄이고, 연구성과를 각각 31.8% 확대해야 함

효율성 지수



효율성 달성 목표치

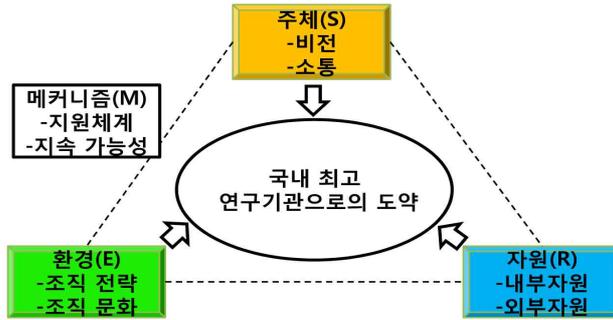
예산	45.3	41.4	-8.6%
인력	23	23	0.0%
연구과제	93	122	31.8%
정간물	29	38	31.8%
학술행사	31	40	31.8%

효율성 달성 목표치

	예산(억원)	인력(명)
2011년 현재	45.3	23
Target	31.4	17.4

1. SER-M 모형

- 주체(S), 환경(E), 자원(R) 및 메커니즘(M)을 경쟁력의 원천을 형성하는 기본요인으로 인식
 - 주체 : 모든 의사결정의 궁극적인 책임을 지며, 전략을 수립하고 실행하는 자의 사고방식과 행동
 - 환경 : 조직을 둘러싼 환경으로서 외부환경과 내부환경으로 구분됨
 - 자원 : 조직이 보유하고 있는 가치창출의 원천
 - 메커니즘 : 주체, 환경, 자원을 결합하여 시너지효과를 거두게 하는 운영전략



2. 경쟁력 강화 방안

① 주체(S)

- 비전 : 명확한 비전 제시
 - 강소연구원
 - 제주발전과 도민의 삶의 질을 높이는 국내 최고 연구기관
- 소통 : 비전의 공유 및 전파
 - 원내 : 정례회 개최
 - 원외 : 연구성과 발표회 개최, 연구성과 요약집 발간

② 환경(E)

- 조직 전략
 - 연구 경쟁력 : 미래지향적 고객수요 연구, 고품질 실용연구, 열린 연구환경 → 창의적 연구
 - 네트워킹 : 미래 포럼 및 세미나 내실화, 제주·여성·장수센터 활성화, 국내외 교류 강화 → 정책연구 허브
 - 경영 : 학습 내실화, 연구 질 관리, 연구성과와 인사의 연계, 융합연구, 국내외 공동연구 → 창조형·학습형·협력형 인재 중시
- 조직문화
 - 연구실 기구 개편 : 조직의 전문성 제고 및 공동 융합연구 활성화

③ 자원(R)

- 내부자원
 - 정원 확대 : 18명 → 23명
 - 직급조정 : 승진연한 조정, 직급별 정원 확대, 직급별 정원 확대 및 직급 조정
 - 인프라 : 새청사 확보, 150억원 기금 확충
- 외부자원
 - 전문가 풀제 도입 : 초빙연구원제 활성화
 - 국내외 연구기관과의 정보 교류

④ 메커니즘(M)

- 지원체계
 - 인센티브 : 성과급 차등 지급
 - 패널티 : 연구활동 최소의무 이행제, 3진 아웃 퇴출제
- 지속 가능성(자립기반 구축)
 - 제도개선 : 조례 개정(매년 일정액의 기금 출연 의무화)

① 주체(S)

- 경영철학의 제시 및 공유 : 섬기는 경영, 감성 경영, 인재 중시 경영

② 환경(E)

- 조직문화의 창출 : 선택과 집중, 경쟁과 협력
- 연구인력구성 : 연구인력 집중화 및 다양화, 우수인력 확보, 증장기 인력수급 방안

연구인력 비중(%)

	정원 대비	현원 대비
제주	72.0	72.7
전국 평균	75.9	74.8

- 연구의 질 제고 : 객관적 연구, 품질관리, 정책수요자 만족도 제고, 적정 연구기간 설정, 정례정책협의
- 지역 싱크탱크 역할 충실 : 독립성(정책옹호보다는 정책연구), 전문성, 창의성, 현장성 제고
- 연구의 다양화 : 선제적 연구, 미래이슈 연구, 갈등관리 연구
- 연구노력의 확대 : 산업정책, 환경, 문화, 교통, 지역개발
- 모니터링 강화 : 중앙정부의 정책 및 지방정부의 시책

③ 자원(R)

- 정책지식 생태계의 활성화 : 도내 연구기관, 타 시도연구원, 국책 연구기관
- 국제협력 : 해외 대학 및 연구기관과의 교류 및 공동연구 확대
(예 : 미국의 Urban Institute, State Policy Network(주 기반 지역연구소 네트워크) 등 일본의 지방자치총합연구소 등)
- 발전기금 : 확충 및 운용 효율화
- 인력육성 : 국내외 안식년 도입, 국내외 교육연수 지원, 스터디 그룹 지원

④ 메커니즘(M)

- 조직몰입 및 조직만족도 제고 : 근무환경의 혁신적 개선, 다양한 복리후생 지원
- 지속 가능성 제고 : 수탁과제의 오버헤드 비중 확대

혼을 담은 연구

1. 제주발전연구원(2011), 제주발전연구원 중기 발전계획.
2. 행정안전부(2008), 지방연구원 경영평가 지표개발 및 활성화 방안 연구용역.
3. 문경원(2010), 시도연구원의 실태와 발전방안, 충남리뷰.
4. 황윤원·허만형(2010), 지방정부 싱크탱크의 정책역할 연구, 한국지방자치학회보.
5. 홍일표(2011), 진보개혁진영의 지역정책 생산, 경제와사회.
6. 염돈민(2007), 지방자치단체출연연구원의 현황과 발전전략, 「전국시도연구원협의회 워크숍 자료집」

MEMO