

2010년도
정책연구소 연간활동실적 분석집
contents

Part 1 2010년도 정책연구소 연간활동실적 분석

- I. 평가 추진배경과 평가 근거
- II. 정책연구소의 현실과 발전에 대한 기존 논의
- III. 평가내용 및 방법
- IV. 정책연구소 활동 평가
- V. 향후 정책연구소 발전을 위한 제언

Part 2 정책연구소 연간활동실적 보고/여의도연구소(한나라당)

Part 3 정책연구소 연간활동실적 보고/민주정책연구원(민주당)

Part 4 정책연구소 연간활동실적 보고/자유정책연구원(자유선진당)

Part 5 정책연구소 연간활동실적 보고/미래전략개발연구소(친박연대)

Part 6 정책연구소 연간활동실적 보고/새세상연구소(민주노동당)

Part 7 정책연구소 연간활동실적 보고/사람희망정책연구소(창조한국당)

Part 8 정책연구소 연간활동실적 보고/상상연구소(진보신당)

Part 9 정책연구소 연간활동실적 보고/국민중심정책연구원(국민중심연합)

Part10 정책연구소 연간활동실적 보고/참여정책연구원(국민참여당)

Part 1

2010년도 정책연구소 연간활동실적 분석

I. 평가 추진배경과 평가 근거

1. 평가 추진배경
2. 평가 추진근거

II. 정책연구소의 현실과 발전에 대한 기존 논의

1. 정책연구소의 의미와 역할
2. 정책연구소의 문제점과 개선 방안

III. 평가내용 및 방법

1. 평가 내용
2. 평가대상 및 방법

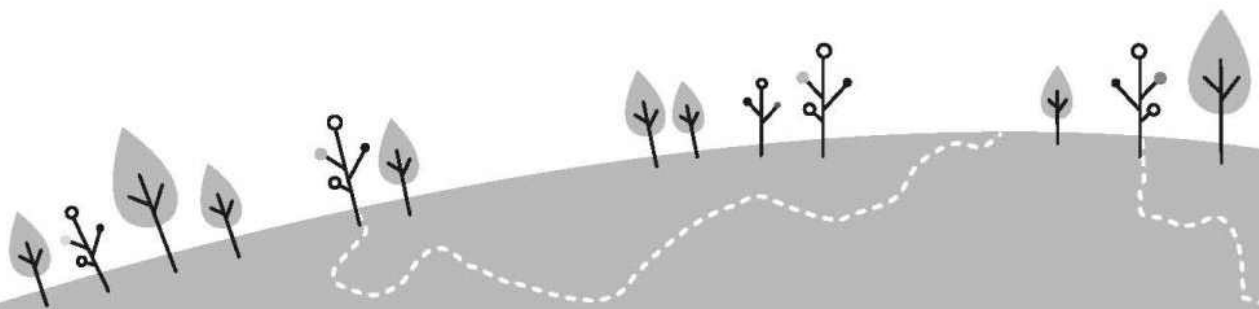
IV. 정책연구소 활동 평가

1. 정책연구소의 수입·지출 내역
2. 정책연구소의 활동형태별 분류
3. 연구·정책개발 활동실적 분류
4. 토론회 등 개최실적 분류
5. 교육 연수 활동실적 분류
6. 정책홍보 활동실적 분류
7. 간행물 등 자료발간 실적 분류

V. 향후 정책연구소 발전을 위한 제언

1. 전체적인 평가
2. 제언

<참고문헌>



평가 추진배경과 평가 근거

1. 평가 추진배경

오늘날 더 선진화된 정치를 위한 국민들의 바램은 정책 대결을 통한 민주적 정당들의 선의의 경쟁으로 구체화되고 있다. 선거에서 흑색선전이 난무하고 개인적 인기와 바람몰이로 선거가 이루어지기보다는 정당들이 선거공약을 통해 누가 더 훌륭한 정책을 구현할 수 있는 지를 스스로 보여주고, 국민들이 합리적 선택을 내릴 수 있는 근거를 마련하는 정책 지향의 정치가 이루어 지기를 기대하고 있다.

정당의 정책연구소는 2004년 3월과 2005년 8월 개정된 정당법에 의해 정책정당화를 촉진한다는 취지에서 그 설립의 근거를 마련하였다. 정당법 제38조 1항에 의하면 “「정치자금법」 제27조(보조금의 배분)의 규정에 의한 보조금 배분대상정당(이하 "보조금 배분대상정당"이라 한다)은 정책의 개발·연구활동을 촉진하기 위하여 중앙당에 별도 법인으로 정책연구소(이하 "정책연구소"라 한다)를 설치·운영하여야 한다” 고 명시되어 있다. 또한 개정된 정치자금법에 의하면 정당에 지급되는 국고보조금의 30% 이상을 정당 정책연구소에 지급하도록 하고 있다(정치자금법 제28조). 이제 정당의 정책 연구소는 실제로 정당의 정책 개발 기능을 구체적으로 담당해야 하는 법정 기구로의 지위를 확실히 하고 있다.

오늘날 정당의 정책연구소 설치에 대한 제도적 장치가 마련된 것은, 그동안 정당개혁을 열망하는 시대적 요청이 있었기 때문이다. 과거 우리나라의 정당들은 인물과 파벌중심 조직으로서 이합집산의 역사를 반복하였고, 민주화 이후 지역주의가 심화되면서 지역정당이라는 비판에 직면해왔다. 특히 선거 때가 되면 특정 인물이나 지역인사를 당선시키기 위해 사조직처럼 급조된 새로운 정당이 생겨나거나 기존 정당이 분열 또는 합당되기도 했다. 네거티브 캠페인과 금권 조직 선거의 대표 조직으로 인식되면서 정당에 대한 국민의 불신은 심화되어 결과적으로 정치에 대한 혐오감으로까지 이어지는 결과를 낳은 것도 사실이다.

선거 외 평상시에도 지구당과 같은 정당조직은 ‘돈 먹는 하마’로 불리면서 고비용저효율 정치의 상징이 되어왔기 때문에 늘 정치개혁의 일차적 대상으로 거론되었다. 또한 의원들의 법안 발의와 가결 비율이 정부제출안과 비교하여 현저하게 낮은 상황은 의회의 생산성 문제로 지적받았으며, 원내정당은 의원들의 입법과 정책 활동을 돕는 조직으로 기능하기보다는 정쟁만 일삼는 패거리 정치 조직으로서의 인상만 부각되곤 했다. 이러한 정당의 비합리적 운영과 행태에 대한 실망과 비난이 쏟아지면서 정당의 책임정치 실현과 정책정당으로서의 변화를 요구하는 시대적 목소리가 지속적으로 높아져 왔다. 그리고 깨끗하고 생산적인 정치를 실현하여야 한다는 요구가 증가함에 따라 국민의 요구를 정책에 반영할 수 있는 정당의 독자적인 제도적 장치가 필요하다는 정치권의 인식도 높아졌다.

동시에 정당의 발전을 위하여 지급되는 국고보조금이 정책개발보다는 인건비 등 당의 운영경비로 낭비되던 것에 대한 지적도 있었다. 당시 각 정당이 국고보조금 총액의 20% 이상을 정책개발비로 사용하도록 규정하는 법이 있기는 하였으나 거의 모든 정당이 공공연히 이를 지키지 않았다. 결국 정책개발에 국고보조금을 사용하지 않는 정당의 그릇된 행태는 국민의 세금이 공익을 위해 제대로 사용되지 못하고 예산 낭비의 결과로 이어지게 되었으며, 결국 이러한 현상을 바로 잡기 위한 제도적 장치가 고안되기에 이르렀던 것이다.

정책연구소는 국민의 세금을 방만하게 쓰고 선거승리나 현안 중심으로 급조된 정책을 내놓는 정당의 낡은 모습을 변화시키고 새로운 정책정당의 핵심적 동력으로 활용시키고자 생겨난 조직이다. 즉 정책연구소는 정당정치 선진화와 정책정당 그리고 책임정당의 구현을 목적으로 중장기적 안목을 갖고 심도 있는 연구와 정책 개발을 담당하는 별도의 상설연구기관으로 설립된 것이다. 결국 정책연구소의 가장 중요한 역할은 체계적이고 전문적으로 정책을 연구하고 개발하여 정당의 정책지향성을 강화시키는 것이었다.

정책연구소가 법인등록을 한 이후 2005년부터 현재까지 매년 연간 운영과 활동실적에 대한 평가가 이루어져 왔다. 정책연구소가 제도화된 것이 불과 몇 년도 지나지 않았음에도 불구하고 지속적인 평가가 실시되게 된 이유는, 정책연구소의 역할 자체의 사회적 중요성에 대해 우리 사회가 깊이 인식하고 있고 이에 큰 기대를 걸고 있기 때문이다. 그리고 이러한 평가를 통하여 정책연구소의 짧은 운영 경험으로 말미암는 다양한 시행착오와 문제점을 발견하고 이에 대한 개선책을 마련하려는 것이다. 정책 연구소에 대한 평가는 궁극적으로 연구소 활동이 보다 효율적이고 민주적으로 이루어질 수 있도록 촉진하며 예측되는 문제점들을 사전에 파악하여 더욱 발전적으로 성장할 수 있도록 제도적인 안전장치를 도모하는 의미가 큰 것이다.

평가를 실시하는 주요 목적을 정리하면 다음의 네 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 정책연구소가 설립목적에 따라 충실하게 운영되고 적합한 활동을 벌이고 있는지를 평가하여 정확한 현황을 파악하기 위함이다. 둘째, 국고보조금으로 운영되는 정책연구소이므로 운영 실태를 분석하여 납세자들에게 정책연구소가 합리적으로 운영되고 있는지를 보고하는 의미가 있다. 셋째, 매년 지속적으로 평가를 실시함으로써 기존의 문제점이 얼마나 어떻게 개선되었는지를 점검하기 위함이다. 넷째, 평가를 통해 정책연구소의 발전을 위해 새로이 고려되어야 하는 시사점들을 도출해내는 것이다.

2. 평가 추진근거

정당의 정책연구소 활성화와 정책 경쟁을 담보하기 위해 평가를 추진하는 법률적 근거는 다음에서 찾아 볼 수 있다. 정당법 제 35조 3항은 “제38조(정책연구소의 설치·운영)의 규정에 의한 정책연구소는 매년 12월 31일 현재로 연간 활동실적을 다음 연도 2월 15일까지 중앙선거관리위원회에 보고하고, 당해 정당의 인터넷 홈페이지에 게시하는 등의 방법으로 공개하여야 한다” 고 규정하고 있다. 또한 정당법 제 35조 4항은 “중앙선거관리위원회는 제3항의 규정에 의하여 보고받은 연간 활동실적을 당해 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공개하여야 한다” 고 규정하고 있어 정책 연구소의 실적은 확실히 공개되고 평가되는 것이 공식화되어 있다.

정책연구소의 현실과 발전에 대한 기존 논의

1. 정책연구소의 의미와 역할

정당의 정책연구소의 중요성과 관련하여 정치과정에서 싱크탱크(Think Tank)의 역할에 주목할 필요가 있다. 싱크탱크란 정부나 영리추구적 기업의 간섭으로부터 독립적으로 운용되며 비영리적 목적으로 활동하는 정책 연구기관이다. 싱크탱크는 정부의 특정 정책과제에 대해 해결방안을 모색하는 정부 산하의 정책연구 기관이나 비상설연구팀과는 구분되는데, 영미적 기준에서 본다면 싱크탱크란 조직적 독립성과 지속성을 가지고 있고, 연구아젠다에 대한 독립적 결정권을 가지고 있으며, 순수한 학문적 연구가 아니라 정부, 공공부문 그리고 산업에 관련된 정책연구를 수행하고 그 결과를 정부정책에 반영토록 노력하는 기관이다. 한편, 싱크탱크는 이익집단의 사적인 이익이 아니라 공공적인 목적에 부응해야 하고, 연구수행자들이 전문성을 갖추어야 하고, 연구결과에 대한 공식적인 산출물이 출판이나 세미나 등을 통해 정책결정자들에게 전달될 수 있는 환경을 갖추고 있어야 한다. (Stone 1996: 14-17).

자발적이고 독립적인 민간싱크탱크를 분류해 보면 첫째, 대학에 관련되어 있기는 하나 교육을 담당하지 않는 학술적 정책연구 싱크탱크, 둘째, 계약 정책연구(contract research) 싱크탱크, 셋째, 이념옹호(advocacy) 싱크탱크, 그리고 넷째, 정당(political party) 싱크탱크로 세분될 수 있다(Weaver and McGann 2000: 4). 넓게 보면 국책연구기관과 기업의 연구소들도

씽크탱크의 분류에 포함시킬 수 있지만, 시민사회조직의 자발성과 독립성을 강조하는 영미적 기준에서 보면, 국책싱크탱크는 유사정부기관으로 구분되고 기업싱크탱크는 영리를 추구하는 기업조직의 일부로 간주되기 때문에 진정한 의미의 싱크탱크로는 인정되지 않는다. 정당 싱크탱크는 정당관련 조직으로 설치되어 정당의 정책 수립을 지원하는 역할을 수행하고, 정당의 필요와 요구에 의해 결정되는 경우가 많은데, 정치과정에서 매우 중요한 역할을 담당하게 된다.

선진정치 구현을 위한 씽크탱크의 활용과 관련하여 거버넌스 이론을 적용시켜볼 수 있는데, 이 이론은 정책결정과정 또는 정책네트워크(policy network)에 시민사회가 참여함으로써 보다 실천가능한 대안이 만들어 질 수 있다고 상정하기에 그 의의가 매우 깊다 (Rhodes 1997: 58). 시민사회의 공정한 시각이 정책에 반영됨으로써 정책이 보다 투명해 지고 정책의 민주적 책임성도 향상될 수 있다고 주장되는 것이다(Rosenau 1992: 291).

자율적이고 독립적인 싱크탱크는 정부와 시민사이에서 중재자의 기능을 수행하고, 국가와 사회에 현존하는 가장 중요한 문제들을 도출하고 이에 대한 정책대안을 제시하며, 아이디어를 정책으로 발전시킨다. 또한 정책토론과정에서 공공의 독립적인 견해를 개진하며, 정책결정자들이 의견과 아이디어를 교환할 수 있는 발전적 계기를 제공한다 (Weaver and McGann 2000: 3). 싱크탱크는 정책형성과정에서 시민참여의 질을 제고할 수 있다는 점에서 중요한데, 시민사회의 참여는 법적·제도적 민주주의가 주로 강조하는 이익단체의 참여에 비해 공적 이익을 강조한다. 시민사회의 비전문적이고 정제되지 않은 견해가 여과없이 투입될 수 있다는 참여의 질적 측면에서 문제가 제기되는데, 자율적이고 독립적인 민간 싱크탱크는 시민사회내에 민간전문가들로 구성된 정책 네트워크, 정책 커뮤니티 그리고 인식론적 커뮤니티(epistemic community)에서 핵심적인 역할을 수행하여 양질의 참여를 도모할 수 있게 만든다.(이연호 2009)

위에서 논의된 바와 같이 정당의 정책연구소는 전문적 지식과 연구의 결과를 바탕으로 정책수립이나 이와 관련된 아이디어를 생산하는 싱크탱크로서 정당의 방향성을 제시하고 새로운 정책대안을 만들어내는 핵심기관이다. 선진국들은 정책 개발이나 대안제시와 관련된 업무를 수행하는 수많은 싱크탱크를 보유하고 있으며 미국이나 독일과 같이 의회나 행정부의 정책결정에 직접적인 영향력을 발휘하는 정당연구소가 확보되어 있는 경우도 있다.

하지만 국가의 보조금을 받는 법정기구로서의 정당 정책연구소는 우리나라와 독일에만 존재한다고 볼 수 있다. 우리나라보다 의회정치의 역사가 긴 일본을 비롯하여 동아시아 주요 국가에서 정당부설 정책연구소를 운영하고 있는 나라는 없다. 정당정치의 본산인 유럽의 경우 독일이 정당정책연구기관 제도를 가지고 있는 유일한 국가이다. 오스트리아, 프랑스, 네덜란드, 그리고 스웨덴의 일부 정당들이 정책연구소를 설립하여 운영하고 있지만 그 영향력은 크지 않다.

따라서 우리와 가장 비슷한 제도를 가지고 있는 독일의 경우를 먼저 살펴 보면, 역사가 오래된 독일의 정당연구소들은 운영방식에서 우리와 차이가 있다. 독일의 경우, 정당들이 기금을 출연하여 연구재단을 설립하였으며 정부는 이들 재단에 국고보조금을 지원하지만 기업과 시민들로부터 기부금을 받는 등 자체 재원의 확보를 위한 제도가 활성화되어 있다.

또한 독일 정당의 연구재단들은 정파적 이익을 초월하여 공익적 성격과 독립성이 보장되어 있다. 정당과 정치재단은 친밀성과 독립성을 동시에 갖는데 독립성은 정당과 재단의 활동영역에서 구분된다. 정당의 임무가 정권획득을 통해 정치적 신념과 계획을 현실정치에서 실천하는 것이라면, 재단은 정책에 대한 숙고와 인식을 담당하는 임무를 수행한다. 즉 재단의 활동은 정치적 성격을 띠지만 정치권의 압력과 정치현안에서 자유로운 활동으로 민주주의의 지속적 발전과 안정을 도모하는 장기적 안목에서 이루어진다는 것이다.

예를 들면 기민당의 아테나워 재단은 이런 임무를 학술연구, 정책 분석, 역사자료 보관 및 전시, 국제협력 등 다양한 활동을 통해 수행하는데 특히 정치교육을 통해 국민을 민주시민으로 양성하는 것이 이 재단의 핵심 활동이다(크라프트 2007). 아테나워 재단처럼 각 정당연구재단의 연구 활동은 특성화되어 있는데 사민당의 프리드리히 에버트 재단은 노사관계, 자유민주당의 프리드리히 나우만 재단은 지방자치, 녹색당의 하인리히 뵐 재단은 환경문제에 연구역량을 집중하고 있다.

한편 우리나라나 독일처럼 국가지원금을 받는 정책연구소는 아니지만 정당 싱크탱크의 대표적인 사례는 미국 공화당의 헤리티지재단과 민주당의 브루킹스연구소 등을 꼽을 수 있다. 이들 연구기관의 경우, 이념적 성향이 각각의 정당과 밀접할 뿐이지 실제로 조직적으로나 재정적으로 정당과는 전혀 연계되어 있지 않다. 미국의 정당들 또한 연구소들의 이념적 성향을 떠나 정책대안들이 자신들에게 도움이 된다고 판단되면 서슴없이 채택하고 또 직접적인 도움을 요청한다.

특히 미국 브루킹스연구소는 90년의 역사를 지니고 있는 대표적 싱크탱크로서 비영리, 비당파적인 조직이다. 공공정책 이슈에 대한 연구와 분석을 통해 미국 정부기관의 수행능력을 높이고 공공정책의 수준을 향상시키는 것이 목표다. 따라서 주요활동은 경제, 외교정책, 거버넌스의 주제를 중심으로 연구활동을 하는 것이며 부수적으로 교육과 정책홍보 활동도 한다.

연구소의 운영 면을 살펴보면, 재정은 자선단체, 기업, 그리고 개인들의 기부와 협조를 통해 이뤄지며 기금은 주로 연구와 교육에 쓰이고 있다. 연구인력들은 대부분 독립적으로 다양한 프로젝트를 수행하기 때문에 연구중심기관이고 학자들의 집단으로 평가받는다. 대학기관과 차이점은 이론에 치우치지 않고 공공정책 분야에 대한 실용적인 연구주제를 수행한다는 것이다. 연구실적은 2년의 기한으로 준비되는데 연구내용은 학회, 공무원이나 관계자에 알려지게 된다. 또한 연구내용은 전문가의 견해로서 정책수립에 필요한 정보를 제공하고 그 정보가 정책이나 법률에 반영되는 형식을 취한다.

이와 같이 독일과 미국의 사례를 살펴본 결과를 정리하면, 정책연구소는 정파적 성격이 있지만 공익적 성격이 강하며 재원과 연구 인력을 자율적으로 확보함으로써 전문연구기관으로서의 독립성이 강하다. 가장 핵심적인 정책 연구소의 역할은 각 정당의 이념 및 정강에 부합하는 정책을 개발하는 것으로 이를 통해 정당의 지지와 정권획득의 기반을 마련해준다. 동시에 장기적 안목을 갖고 정책을 연구 개발함으로써 민주주의와 공공정책 수준을 향상시키는 국가적 비전을 제시하는 것이다.

이를 위해 정책연구소가 수행하는 기능은 크게 다음의 세 가지로 요약된다.

첫째, 학문적 연구와 정책개발을 통해 정당에 입법 아이디어와 함께 정책 조안을 제공한다. 또한 연구내용은 최고 지도자, 의원, 공무원 등 정책수립 관계자에게 제공되어 정책이나 법률에 반영된다.

둘째, 외부 전문가와의 네트워크를 형성함으로써 정책개발에 필요한 조원과 자문을 주고받는 통로역할을 한다. 또한 일반 국민의 의사를 수시로 파악하고 정책에 반영할 수 있는 네트워크를 형성함으로써 정당과 국민을 연결하는 기능을 수행한다.

셋째, 교육기능을 통해 정당의 정체성에 동조하는 지지자들을 육성하고 결집 시킬 뿐 아니라 궁극적으로 정치적 충원의 기반을 조성한다. 즉 당원과 공식 선거 후보자(예비후보자 포함)에 대한 정치교육 및 훈련 기능을 수행한다. 또한 일반 국민들을 대상으로 정책에 대한 교육과 홍보를 실시함으로써 정당의 지지기반을 확고히 할 뿐 아니라 정치적 관심과 참여를 독려하고 민주주의 가치를 수호하는 공익차원의 기능을 한다.

2. 정책연구소의 문제점과 개선 방안

정당정치 선진화와 정책정당화 구현을 목적으로 우리나라에서도 정책연구소가 설립되었고 2010년 현재 9개 정당의 정책연구소들이 중앙선거관리위원회에 등록되어 활동하고 있다. 법정기구라는 성격과 국고보조금을 통한 안정적 재원의 확보라는 차원에서 우리나라의 정당 정책연구소와 독일의 정당정책재단은 공통점을 갖고 있지만 그 지위와 역할 및 운영방식은 매우 다르다고 볼 수 있다.

지난 몇 년간 우리나라 정책연구소들을 평가한 기존의 보고서에 따르면, 우리 연구소들은 기금의 대부분을 정당지원금에 의존하고 있으며 정체성도 소속 정당과 일치되어 개별 연구소가 갖고 있는 고유의 특성이 거의 없다. 게다가 정당의 잦은 이합집산으로 인하여 정책연구소의 생명력도 짧아 그나마 개별 연구소의 정체성을 확인하고 이를 발전시킬 시간적 여유조차 갖기 어려운 경우도 발생하곤 한다. 특히 정책개발이 연구소의 가장 중요한 기능이라고 할 때 우리나라의 정책연구소는 정책수요와 공급이라는 양 측면에서 본질적으로 매우 큰 어려움에 직면하고 있다.

정당 스스로가 연구소의 육성과 활용을 통해 정책정당화를 실현하려는 의지를 보이지 않았는데 이는 우리나라 정당정치에서 정책수요가 그리 많지 않고 이에 대한 필요성도 크게 느끼지 않기 때문이다. 대부분의 경우, 정당들이 선거를 정책대결로 이끌어 가는 것이 아니라, 폭로나 흑색선전 등 소위 바람과 선거 전술에 의존한 선거운동을 전개하는 것이 일반적이었다. 정당들의 의정활동도 정책을 구체화하는 입법 활동과 상호 대안제시를 통한 정책대결이 아니라 정부입법을 강행처리하려는 여당과 이를 무조건 막으려는 야당 사이의 정쟁과 이에 따른 파행의 악순환이 우리 정치 현장의 대표적 상징물로 고착화 되고 있는 실정이다.

또한 정책공급 측면에 있어서도 상황은 매우 열악한데, 정책수립과 관련된

자료와 정보를 행정부와 산하 연구소들이 거의 독점하고 있으며 해당분야에 대한 전문성과 연구능력에서 정당의 정책연구소가 그들과 전혀 경쟁력을 가지고 있지 못한 것이 현실이다. 최근에는 대기업 연구소들이 막대한 자금 동원력을 활용하여 장기과제를 통해 거시적인 정책방향을 제시하고 있고, 지난 1990년대부터는 특정분야의 NGO들이 매우 구체적인 정책을 개발하여 제시하여 새로운 변화의 바람을 만들어 내고 있다. 그러나 이러한 상대들과 비교해 볼 때, 정당의 정책연구소들은 막대한 국고보조를 받고 있음에도 불구하고 전문성의 한계와 자금, 그리고 여론형성의 기술 부족 등으로 유권자들에게 깊이 인식될만한 정책 산출 활동에는 매우 미흡한 성과만을 올리고 있다.

이런 문제점을 해결하기 위해 정책 수요와 정책 공급 두 측면에서 다양한 대안이 제시될 수 있다. 첫 번째 정책수요의 문제는 정당 자체나 정당정치 풍토와 문화가 근본적으로 변화해야 해결될 수 있는 문제이다. 이는 본 정당 정책연구소 평가를 통한 대안제시를 뛰어 넘는 정치 전반에 대한 혁신과 관련이 있으므로 본 논의의 한계를 뛰어넘는다고 볼 수 있다. 그러므로 여기서는 두 번째로 지적된 정책 공급상의 문제점을 중심으로 정책연구소가 직접적으로 당면한 문제점과 기존 연구자들이 제시한 해결 방안을 다음과 같이 제시하고자 하였다.

첫째, 재정 자립성이 강화되어야 한다. 정당 부설로 설립되어 운영되는 정책연구소들은 기본적으로 연구소 재원이 소속 정당으로부터 배분되고, 자체적으로 조달할 수 있는 능력이 한정되어 있어서 운용의 자율성과 독립성을 확보하는데 한계를 갖고 있다. 지나친 정당보조금에 대한 의존은 연구소를 독립적 연구조직이 아닌 정당조직으로 인식되게 하는 문제점이 있다. 이를 해결하기 위해서는 무엇보다 정책연구소들이 정당보조금 비중을 줄이고 자율적으로 재원을 늘려가는 노력이 필요하다. 또한 정책연구소에 지급하는 국고 보조금을 중앙당이 아니라 연구소에 직접 보조하도록 국고보조금 배분 방식도 변화시키는 것이 더 타당해 보인다.

둘째, 전문성이 더욱 강화되어야 한다. 예산 규모에 비해 정책연구소의 연구와 정책개발 실적은 양적이나 질적으로 모두 미흡한 실정인데 그 근본 이유는 중앙당이 잉여 인력을 연구소에 배당하거나 정치적 이유로 인사를 배정함으로써 전문 인력을 충원하는데 근원적인 한계가 있기 때문이다. 따라서 인력 충원의 독립성이 확보되어야 하고 충원된 연구 인력이 생산적인 정책 연구를 할 수 있는 정책 경쟁 환경을 제도적으로 조성할 필요가 있다. ‘연구위원 정책 실명제’를 채택하여 연구소가 발간하는 각종 보고서나 출판물이 누구에 의해 작성되었는지를 공개할 필요가 있다.

또한 기존 보고서에 의하면 정책 연구와 개발이 주로 정치 현안에 편중되는 경향이어서 중요한 정책쟁점이나 장기 정책과제에 대한 명쾌한 방향이나 해답을 제시하지 못하는 경향이 있다. 또한 연구 정책 개발의 분야별 활동 실적은 통상 외교통일, 정치, 재정, 경제 분야에 집중된 반면 교육, 복지 등 민생분야의 연구 활동은 미미했다. 따라서 이런 정책개발의 정치화 현상을 지양하고 연구소가 제시한 정책 아이디어나 전략이 여론과 언론의 조명을 받고 나아가 입법화되는데 실질적인 영향을 미치도록 전문성을 강화해야 한다.

셋째, 연구 결과물의 객관성과 과학성을 담보하기 위해 중앙선관위에 학계, 전문가들로 구성된 ‘정책연구소 평가위원회’를 설립하고, 그 결과를 국민에게 공개하는 방안을 채택할 필요가 있다. 정책분석과 대안을 제시함에 있어서 구체적인 과학적 증거와 방법론이 뒷받침되고 수준 높은 학술지에 게재될 수 있을 정도로 연구의 질을 확보할 수 있기 때문이다.

넷째, 해외 정책연구재단과의 국제교류에 주력해야 한다. 미국·독일 등의 정당 연구재단 및 정당협력 연구기관들과의 적극적인 국제교류에 나서야 한다. 이를 통해 연구의 전문성을 확보해야 한다.

다섯째, 정책 네트워크를 구축하고 활성화해야 한다. 정책연구원은 연구 사업과 교육 사업에 사회 각계와의 네트워크를 활용해야 한다. 연구개발사업을 직접수행 하면서도 아웃소싱과 네트워크를 활용하여 사회각계 전문가들의

의견이 수렴될 수 있는 창구를 확보해야 한다. 특히, 국내외 국책연구소, 기업연구소, 국내외 정치재단 등과 함께 국가전략 등을 논의하는 국제컨퍼런스를 수시로 개최할 필요가 있다. 또한 연구원들이 직접 행정부에 진출하거나 의회나 행정부의 고위 정책결정자들을 초청하여 각종 토론회를 개최하고 이들에게 정책자문을 해주는 형식으로 정책연구소가 추진하는 정책이 형성 되도록 영향력을 행사할 수 있다.

여섯째, 정책연구소는 미국의 경우처럼 일반 국민에 대한 여론형성을 통해 정책과정에 영향을 미칠 수 있다. 즉 일반 국민과 지지자를 대상으로 보고서, 학술지, 정책메모, 의회청문회 참석, 공공포럼 개최, 미디어마케팅을 통해 정책을 홍보하고 이에 영향을 미칠 만한 여론을 형성하는 것이다.

이와 관련하여 연구소의 재량에 따라 온라인 정책참여 및 의제 설정기능을 활성화해서 열린 광장을 지향해야 한다. 정책연구원은 사이버공간의 활용을 극대화하여 당 내외 정책관계자와 분야별 전문가, 지지자 그룹, 그리고 다양한 계층의 국민들이 참여할 수 있는 공간을 제공하는 기능과 정책의 효용에 대한 상호대화를 통해 비판과 개선방향을 수렴하여 보다 우수한 연구 성과를 이룰 수 있는 열린 정책 광장의 토대를 마련해야 한다.

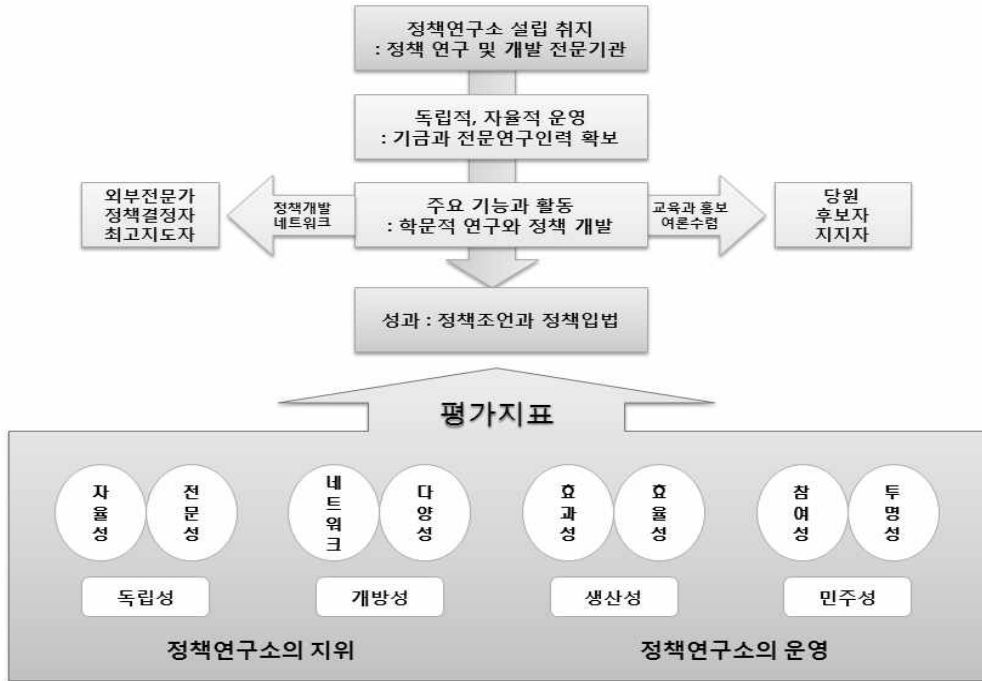
III

평가내용 및 방법

1. 평가내용

미국과 독일 사례에서 살펴본 정책연구소의 핵심 역할과 기능을 중심으로 그 동학을 표출하면 <그림 1>과 같이 정리될 수 있으며, 그 과정이 8개 평가 지표에 의해서 분석적으로 평가될 것이다. 정책연구소의 설립 목적은 기본적으로 정책 연구 및 개발을 전문적으로 담당하게 하는 데에 있다. 전문성을 강화하기 위해 연구소의 운영은 기금을 독립적으로 마련하고 전문 연구 인력을 확보하는 등 비영리적, 자율적으로 이루어지는 것이 바람직하다. 정책연구소는 학문적 연구와 정책개발, 정책네트워크 구축, 정치교육과 홍보 기능을 수행하기 위해 여러 가지 활동을 한다. 이런 활동의 결과는 정책 조언과 정책입법이라는 성과로 나타난다.

<그림 1> 정책연구소의 운영과 활동에 대한 평가지표



이러한 정당 정책연구소의 운영과 활동의 정상적으로 이루어지기 위해서는 그 지위의 공고화가 필요한데 이는 독립성, 개방성, 생산성, 민주성의 확보를 통하여 가능해질 것이다. 먼저 독립성과 개방성은 정당 정책연구소의 지위와 관련있는 개념으로서 독자적인 지위를 인정받고 역할을 담당하기 위하여 외부의 영향으로부터 독립적인 지위를 가지되 스스로를 둘러싼 환경과 교호하며 유기적으로 자생하기 위해서 개방적인 체계를 유지할 필요가 있다.

생산성과 민주성은 정책연구소의 운영적 측면과 연결되는데, 선진정치체계의 달성이란 명백한 목표를 가지고 있기에 이를 위하여 정책연구소의 운영은 민주적이면서도 생산적으로 이루어져야 할 것이다. 정치와 관련된 모든 조직에서 가장 논쟁적으로 충돌하는 두 가치인 민주성과 생산성이 동시에 추구되어야 할 것이다. 최근 거버넌스적 관리개념으로 민주적이며 효율적인 조직의 존재가 더욱 부각되고 있는데, 정책연구소야말로 이 두 가치가 조화롭게 추구하고 구현되어야 될 것으로 판단된다.

먼저 독립성과 관련하여, 정책연구소의 독립적 역할이 가능해지기 위해서는 예산 자율성과 전문성의 강화가 필수적이라고 볼 수 있다.

예산의 자율성 없이는 정체성을 가지고 외부로부터 독자적인 역할을 담당하기 어렵고, 스스로 전문성을 확보하고 있지 못하면 이러한 자율성이 유지되기 어렵다는 차원에서 두 요소는 매우 중요하게 연결되어 있다.

둘째로, 개방성은 정책연구소가 다양한 행위자들과 교류하며 본연의 역할을 담당할 수 있는 환경을 구축하는 것과 관련이 있는데, 네트워크를 구축하여 다양한 의견을 수렴하는 것을 통해 최적의 정책개발의 목표를 달성하는 기반이 형성될 수 있다.

셋째, 생산성은 그 평가에 있어서 투입대비 산출이 얼마나 발생하고 있는가, 그리고 어느 정도나 효과적으로 목적을 달성하고 있는가와 관련이 있는데 이는 정책연구소가 생존하는데 있어 중요한 명분과 객관적 기준을 제공하게 된다. 민주성은 정당 정책연구소의 특성상 반드시 고려되지 않으면 안되는 요소로서, 참여성과 투명성을 바탕으로 달성되게 될 것이다. 이러한 평가 요소들이 도출되는 개념적 틀을 쉽게 이해하기 위해 표로 정리하면 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 평가 요소의 구성

차원	가치	평가요소	설 명
지위	독립성	자율성	예산 자율성을 통한 독자적 연구 활동의 기반 마련
		전문성	연구 인력의 전문성 강화를 통한 연구 결과의 유효성 확보
	개방성	네트워크	외부 환경과 유기적으로 연계되어 활동할 수 있는 환경 확보
		다양성	다양한 행위자들과 교류하고 소통하여 대응적 능력 강화
운영	생산성	효과성	목표와 부합되는 운영 성과를 도출
		효율성	투입대비 최선의 성과를 산출
	민주성	참여성	의견수렴과정에 다양한 행위자들의 참여를 보장
		투명성	연구소 운영과 성과에 대한 투명한 공개

본 보고서에서는 2010년 정책연구소의 운영 실태와 활동 실적을 <그림 1>에 요약된 내용을 중심으로 평가하고자 한다. 특히 정책연구소들이 기존 보고서에서 지적된 문제점들을 개선하고 ‘전문성 강화를 통한 정책형성력 제고’ 라는 목표에 좀 더 근접하는 운영과 활동을 했는지를 평가해 보고자 한다.

평가내용을 좀 더 체계적으로 정리하기 위해 2009년까지는 자율성, 전문성, 네트워크, 참여성, 투명성, 효과성 등 6개의 굿 거버넌스(Good Governance) 지표를 사용해 왔지만, 2010년에는 좀 더 체계적인 평가기준을 만들어 다양성과 효율성의 지표 2개를 추가하여 총 8개의 지표로 평가를 진행하게 되었다.

2. 평가대상 및 방법

평가의 대상은 2010년 현재 중앙선거관리위원회에 등록된 9개 정당의 정책연구소들이다. 한나라당의 여의도연구소, 민주당의 민주정책연구원, 자유선진당의 자유정책연구원, 친박연대의 미래전략개발연구소, 민주노동당의 새세상연구소, 창조한국당의 사람희망정책연구소, 진보신당의 상상연구소, 국민중심연합의 국민중심정책연구원, 국민참여당의 참여정책연구원이다. 평가 자료는 이들 9개 정책연구소가 중앙선거관리위원회에 제출한 「2010년도 정책연구소 연간활동실적보고서」 및 「2010년도 정치자금 회계보고」이다.

본 보고서에서는 2010년 정책연구소의 운영과 활동이 설립목적에 맞는 방향으로 이루어졌는지, 기존 보고서에서 지적되었던 문제점이 보완되었는지를 평가함에 있어서 정부조직이나 국제기구의 굿 거버넌스(Good Governance) 실태 평가에 사용되는 지표를 기본적으로 활용하고 추가적인 평가요소를 포함한 지표 체계를 구축하여 평가에 적용하였다.

굿 거버넌스 개념은 원래 UN, World Bank, EU 등 해외원조를 담당하고 있는 국제기구에서 원조의 효과성을 높이는 방안으로 고안된 개념이다. 이 개념은 신자유주의적 경제개혁, 기술관리주의적 행정개혁, 서구 자유민주주의적 정치개혁 등 특정 가치 및 목표를 지향하는 개념으로서 해외 원조의

효과를 극대화하기 위해 국제기구를 중심으로 다양한 국가들이 협력하는 방안으로 제시되어 왔다(Demmers et al. 2004).

현재 굿 거버넌스 개념은 정치, 행정, 국제관계, 경제, 시장, IT 등 다양한 분야로 확대되어 사용되고 있다. 정치 분야에서는 정부조직이나 기관 등 다양한 정치행위자들에 대한 평가 뿐 아니라 이런 행위자들 간의 관계나 특정 정책에 대한 결정과정과 집행결과를 평가하는 요소로도 활용되고 있다.

그런데 굿 거버넌스를 측정하는 데 필요한 요소는 각 분야와 이슈별로 또는 국가적 맥락과 특정 시점에서 다르다. 예를 들면, UN, World Bank, EU 등 국제기구에서 사용하는 굿 거버넌스는 개발원조 사안에 집중되어 효율성을 강조한다. 이에 대해 정치적 문제를 단순히 기술적 또는 관리적 문제로 처리하다 보니 정책결정과정의 민주성 등에는 무관심하다는 비판을 받아왔다(Nanda 2006). 임성학 외(2007)의 연구는 한국적 굿 거버넌스를 측정할 수 있는 세부지표는 국가로부터의 자율성, 전문성, 참여성, 다양한 행위주체들의 네트워크, 분권화, 정책결정과정의 효과와 효율성, 책임성 등이라고 주장한다.

이와 같이 굿 거버넌스를 측정하는 요소는 다르지만 보편적으로 참여성, 투명성, 자율성, 반응성, 분권화, 네트워크, 조정력, 전문성, 효과성, 효율성 등은 핵심적인 평가요소이다. 이런 여러 가지 굿 거버넌스의 평가 요소 가운데 우리나라 정당 정책연구소의 운영 실태와 활동실적을 평가하는데 현실적으로 사용 가능한 요소를 선택하여 <표 2>과 같이 평가요소와 항목을 만들었다. 전술한 바와 같이, 평가의 일관성을 위하여 기존의 평가요소를 유지하되 2010년 평가요소에는 포함되지 않았었던 다양성, 효율성의 요소를 추가하여 평가를 시도하였다.

<표 2> 평가 지표

구분	평가요소	평가항목
독립성	자율성	재정 자립도는 어느 정도인가? 내부 인력이 자율적으로 총원되는가?
	전문성	내부 전문 인력이 어느 정도 확보되었는가? 전체 지출 중 정책개발비 비중은 어느 정도인가? 전체 활동 중 정책 연구 및 개발 비중은 어느 정도인가? 전문성이 요구되는 연구 수행 비중은 어느 정도인가? 전문 간행물이나 출판물이 어느 정도 있는가?
개방성	네트워크	외부 전문가로 부터의 자문 네트워크가 있는가? 다른 전문가 집단들과 정책연대가 형성되었는가? 당원, 지지자들과의 공식 네트워크가 있는가?
	다양성	정책 연구가 다양한 분야의 주제와 이슈를 다루었는가? 다양한 정책 개발활동이 이루어지고 있는가?
생산성	효과성	연구 개발된 정책이 당 공식정책으로 채택된 비율은? 입법사례와 비율은?
	효율성	투입된 예산대비 정책개발이 얼마나 이루어졌는가? 책정된 정책개발비를 통하여 얼마나 많은 성과가 달성되었는가?
민주성	참여성	일반인, 당원, 지지자 등이 정책개발 과정에 참여할 수 있는 통로가 있는가? 새로운 참여집단을 지속적으로 모색하고 있는가? 다양한 의견 수렴을 위한 사전조사나 활동을 했는가?
	투명성	연구소 운영실적과 회계 자료가 공개되고 있는가? 회의록이나 국회보고 등 자료가 공개되는가?

IV

정책연구소 활동 평가

1. 정책연구소의 수입·지출 내역

(1) 2005년-2010년 변화와 지속성

정책연구소 평가가 시작된 이래 기존 평가 자료에서 가장 많이 지적된 수입 관련 사항은 총수입 중 정당지원금 비율이 너무 높다는 것이다. 지출과 관련된 문제로는 예산에 비해 사용하지 않은 예산이 많고 정책개발비 비중이 작다는 점이 지적되었다. 이런 사항이 시급하게 개선될 점으로 지적된 이유는 정당연구소가 정책개발에 소홀하거나 다른 용도로 예산이 사용될 가능성을 나타내기 때문이다. 여기서는 이런 문제점들이 개선되었는지를 다음과 같이 살펴보았다.

<표 3> 2005년~2010년 수입·지출 내역

(단위 : 백만원)

내역 \ 연도	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	
연구원	106	107	143	141	154	125	
수입	정당 지원금	8,778	8,960	10,166	7,354	12,642	15,506
	기타 수입	262	697	1,475	20	670	745
	전년도이월금	1,023	1,915	2,129	485	1,565	1,033
	합계	10,063	11,572	13,770	7,859	14,877	17,284
지출	7,502	9,446	11,701	6,294	13,845	15,615	
잔액	2,561	2,126	2,069	1,565	1,033	1,699	
잔액비율	25%	18%	15%	20%	6.9%	9.7%	

〈표 3〉를 보면 2005년부터 2010년까지 지난 6년간 정책연구소들의 수입-지출 내역이 나타나있다. 먼저 2010년 정책연구소의 수입 부분을 보면, 이전과 비교해 볼 때 큰 변화가 없음을 알 수 있다. 매년 정책연구소의 가장 큰 수입원은 정당지원금으로 총 수입 중 정당지원금이 차지하는 비율은 2005년 87%, 2006년 77%, 2007년 74%, 2008년 94%, 2009년 85%이었다. 2010년에도 90%로 약간의 변동이 있지만 수입의 대부분을 정당지원금에 의존하는 추세는 현재까지 계속되고 있다.

다음 예산운용과 관련하여 전체 정책연구소의 잔액비율을 보면, 2010년에 9.7%로 2009년 6.9%에 비해 3% 포인트 정도 늘어났다. 하지만 2005년부터 2008년까지의 잔액비율이 15%-25% 수준인 것을 감안하면 2010년 잔액비율은 낮아졌다고 볼 수 있다. 이처럼 최근 들어 정책연구소들이 적극적으로 예산을 집행한 것은 활발한 활동을 한 결과로 해석될 수 있다.

<표 4> 정책연구소의 정책개발비 비중

(단위: 백만원)

연구소명	2008년		2009년		2010년	
	정책개발비	비율(%)	정책개발비	비율(%)	정책개발비	비율(%)
여의도연구소	1,070	28%	2,111	30%	2,502	31.2%
민주정책연구원	403	30%	1,336	32%	1,273	31.1%
자유정책연구원	0.7	0.001%	24	2%	35	4.6%
미래전략개발연구소	-	0%	82	15%	271	27.8%
새세상연구소	77	21%	239	46%	186	25.6%
사람희망정책연구소	34	37%	88	33%	112	16%
상상연구소	13	13%	60	25%	46	15.6%
총계	1,597	25.4%	3,940	28.5%	4,429	28.4%

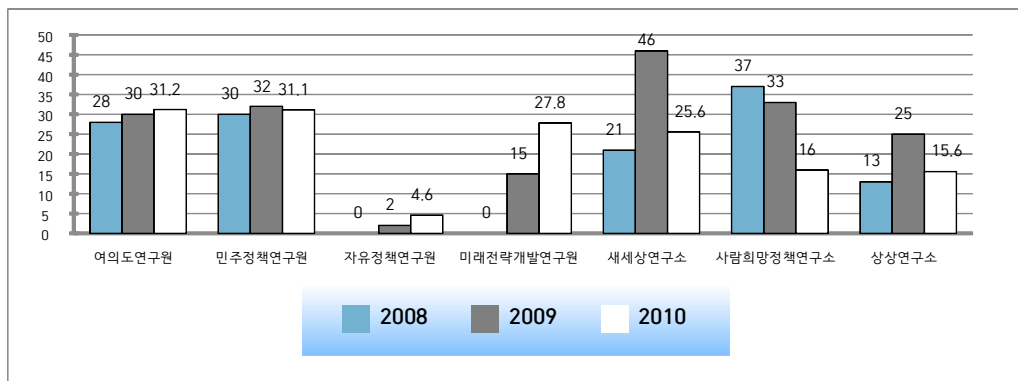
* 비교대상 실적이 없는 신설 국민중심정책연구원(국민중심연합)과, 참여정책연구원(국민참여당)은 제외

활발한 활동을 한 사실만큼 중요한 것은 예산을 정책개발에 얼마나 지출하였는가 하는 것이다. 〈표 4〉에서는 정책연구소의 정책개발비와 비중

어떤 변화가 있었는지를 살펴보기 위해 2008년부터 2010년까지의 자료를 비교해보았다. 정당의 이합집산과 신생정당의 출현으로 인해 2005년부터 2007년까지 5개 정당연구소들이 존재하였으나 2008년부터 2009년까지는 7개 연구소들이 활동을 하였다. 2010년에는 국민중심정책연구원과 참여정책연구원이 새로 설립되어 9개 정당연구소가 활동하였다.

따라서 여기서는 정책연구소의 명칭과 존립이 지속적이어서 비교가 가능한 연구소만을 대상으로 2008년부터 2010년까지 자료를 살펴보았다. <표 3>에서 보는 바와 같이 전체 정책연구소의 정책개발비는 2008년 15억 9,700만원에서 2009년 39억 4,000만원으로 대폭 증가하였다. 2010년에도 전체 9개 정당연구소의 정책개발비는 44억 4,200만원으로 5억 원 정도 증가하였으며 이 중 표에 정리된 7개 정당연구소의 총 정책개발비는 44억 2,900만원이다. 이를 전체 지출에 대한 정책개발비의 비중으로 살펴보면, 2008년 25.4%에서 2009년에 28.5%로 3% 포인트 증가하였다. 그런데 2010년에는 전체 9개 정당의 정책개발비 비중은 28.5%였고 여기에 정리된 7개 정당의 비중은 28.4%로 2009년과 비교해 볼 때 같은 수준임을 알 수 있다.

<그림 2> 정책연구소별 정책개발비 비율(%): 2008년~2010년 비교



정책개발비 비율을 정책연구소 별로 살펴보면 <그림 2>에서 볼 수 있듯이 차이가 있다. 전체적으로 미래전략연구소를 제외한 다른 연구소들의 정책개발비 비율은 2009년 대비 비슷한 수준이거나 감소했음을 알 수 있다. 먼저

여의도연구소와 자유정책연구원의 경우를 보면, 2008년 대비 2009년과 2010년 정책개발비 비중은 1~2% 포인트 정도 증가하는 추세가 발견된다. 미래전략개발연구소는 2009년에 15% 포인트, 2010년에 27.8% 포인트로 그 증가폭이 훨씬 더 컸다.

반면 2008년에 비해 2009년에 정책개발비 비중이 증가했던 민주정책연구원, 새세상연구소, 상상연구소에서는 2010년에는 다시 감소하는 현상이 나타났다. 사람희망정책연구소에서는 2008년에 이래 꾸준히 감소하는 현상이 나타났다. 특히 새세상연구소, 상상연구소, 사람희망정책연구소에서는 2009년에 비해 2010년 정책개발비 비중이 17~20% 포인트나 감소하여 매우 큰 폭으로 하락했음을 알 수 있다.

또한 정책연구소의 전문성을 평가하기 위해서는 정책개발비를 얼마나 지출하는가도 중요하지만 정책 연구기능을 수행하는데 필수적인 전문 연구 인력을 얼마나 확보하고 있는지를 살펴보는 것도 중요하다. <표 2>에 나타난 추세를 보면, 연구 인력의 경우 2005년 106명에서 2009년 154명으로 늘어나다가 2010년에는 125명으로 감소한 것을 알 수 있다. 2010년에는 신생 정당의 출현으로 연구소 숫자가 9개로 증가했음에도 불구하고 전체 정책연구소의 연구원 수는 줄어들었다. 전체 연구 인력의 수를 정책연구소 수로 나누어 계산한 정책연구소 당 평균 연구원 수를 보면 2005년 21명에서 2009년 평균 22명으로 큰 변화가 없었는데 2010년에는 14명으로 훨씬 줄어든 것을 알 수 있다.

(2) 2010년 정책연구소 예산 집행과 연구인력 현황 분석

<표 5>를 보면 2010년 정책연구소의 수입과 지출 내역을 알 수 있다.

2010년 9개 정당 정책연구소는 총 172억 8,400만원의 수입을 확보하였으며 그 중 156억 1,500만원을 지출하여 약 10%의 잔액을 남겼다. 연구소별로는 여의도연구소와 미래전략개발연구소가 가장 활발하게 예산집행을 하였으며 새세상연구소는 잔액비율이 24%나 되어 예산의 3/4만 사용한 것으로 나타났다.

전체 수입총액 중 국고보조가 대부분인 정당지원금은 155억 원으로 수입의 90%를 차지했고 전년도 이월금 6%와 기타 수입 4%가 총수입의 나머지 10%를 차지했다. 이는 대부분 정당연구소들의 존재와 운영이 정당지원금에 의존하고 있음을 말해준다.

<표 5> 2010년 정책연구소의 수입·지출 내역 분석

(단위: 백만원)

내역 연구소	수입				지출				잔액
	정당 지원금	기타 수입	전년도 이월금	합계	인건비	정책 개발비	기타	합계	
여의도연구소 (한나라당)	8,588 (98.8%)	2 (0%)	102 (1.2%)	8,692	3,940 (49.1%)	2,502 (31.2%)	1,582 (19.7%)	8,024	668 (7.7%)
민주정책연구원 (민주당)	4,234 (92.5%)	26 (0.6%)	318 (6.9%)	4,578	2,509 (61.2%)	1,273 (31.1%)	315 (7.7%)	4,097	481 (10.5%)
자유정책연구원 (자유선진당)	674 (78.6%)	171 (20.0%)	12 (1.4%)	857	510 (66.3%)	35 (4.6%)	224 (29.1%)	769	88 (10.3%)
미래전략개발 연구소 (미래희망연대)	926 (91.3%)	5 (0.5%)	83 (8.2%)	1,014	402 (41.1%)	271 (27.8%)	304 (31.1%)	977	37 (3.6%)
새세상연구소 (민주노동당)	584 (61.1%)	46 (4.8%)	326 (34.1%)	956	277 (38.1%)	186 (25.6%)	264 (36.3%)	727	229 (24%)
사람희망 정책연구소 (창조한국당)	234 (28.4%)	426 (51.6%)	165 (20.0%)	825	157 (22.5%)	112 (16%)	429 (61.5%)	698	127 (15.4%)
상상연구소 (진보신당)	234 (70.9%)	69 (20.9%)	27 (8.2%)	330	189 (64.1%)	46 (15.6%)	60 (20.3%)	295	35 (10.6%)
국민중심정책 연구원 (국민중심연합)	4 (100%)	-	-	4	-	1 (27.8%)	2.6 (72.2%)	3.6	0.4 (10%)
참여정책연구원 (국민참여당)	28 (100%)	-	-	28	3 (12.5%)	16 (66.7%)	5 (20.8%)	24	4 (14.3%)
합계	15,506 (89.7%)	745 (4.3%)	1,033 (6%)	17,284	7,987 (51.1%)	4,442 (28.5%)	3,185 (20.4%)	15,615	1,669 (9.7%)

* 세부내역 <표 5-1>참조

정당별로 보면, 여의도연구소, 민주정책연구원, 미래전략개발연구소, 국민중심 정책연구원, 참여정책연구원 등은 정당지원금 비율이 90% 이상으로 매우 높은 편이다. 이들에 비해 자유정책연구원, 새세상연구소, 상상연구소의 비율은 60-70%대로 낮은 편이며 사람희망정책연구소는 28%로 가장 낮은 수준이었다.

<표 5-1> 2010년 정책연구소의 재산 및 수입·지출 세부내역

(단위: 원)

구분	주체별	총계	여의도연구소 (한나리당)	민주정책 연구원 (민주당)	자유정책 연구원 (자유선진당)	미래전략개발 연구소 (미래희망연대)	새세상 연구소 (민주노동당)	사람희망 정책연구소 (창조한국당)	상상연구소 (신보신당)	국민중심정책 연구원 (국민중심연합)	참여정책 연구원 (국민참여당)	
재 산	토 지	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	건 물	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	주식 또는 유가증권	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	비 품	630,472,395	482,439,980	59,160,900	1,688,000	32,644,660	28,012,320	-	12,652,535	500,000	13,374,000	
	현금 및 예금	1,669,464,842	667,826,392	480,609,173	87,956,608	36,792,529	229,147,745	127,096,438	35,005,367	436,610	4,593,980	
	그 밖의 재산	3,234,418,417	3,014,018,417	-	-	-	200,000,000	-	400,000	-	20,000,000	
	합 계	5,534,355,654	4,164,284,789	539,770,073	89,644,608	69,437,189	457,160,065	127,096,438	48,057,902	936,610	37,967,980	
	전 년 도 이 월	1,032,576,180	102,198,665	318,075,077	12,175,924	82,782,953	325,660,505	164,514,131	27,168,925	-	-	
	당 비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	기탁금(중앙당에 한함)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
보조금(중앙당에 한함)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
차 입 금	159,499,830	-	-	-	-	-	-	159,499,830	-	-		
기관지발행사업수입	2,385,000	-	-	-	-	-	2,385,000	-	-	-		
수 입	보조금	상급당부	10,984,673,137	5,078,527,337	3,303,914,664	671,000,000	858,855,898	584,111,200	234,100,000	233,664,038	4,000,000	
		하급당부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	기타수입	계	10,984,673,137	5,078,527,337	3,303,914,664	671,000,000	858,855,898	584,111,200	234,100,000	233,664,038	4,000,000	
		상급당부	4,434,494,446	3,422,494,446	930,000,000	3,000,000	67,000,000	-	-	-	-	12,000,000
	기타수입	계	87,000,000	87,000,000	-	-	-	-	-	-	-	-
		하급당부	4,521,494,446	3,509,494,446	930,000,000	3,000,000	67,000,000	-	-	-	-	12,000,000
	그 밖의 수입	계	15,506,167,583	8,588,021,783	4,233,914,664	674,000,000	925,855,898	584,111,200	234,100,000	233,664,038	4,000,000	
		하급당부	584,108,577	1,812,904	25,947,041	170,867,954	5,066,078	43,709,684	267,173,957	69,530,949	10	
	합 계	17,284,737,170	8,692,033,352	4,577,936,782	857,048,878	1,013,704,929	955,866,389	825,287,918	330,363,912	4,000,010	28,500,000	

구분	주체별		총계	여의도연구소 (한나라당)	민주정책 연구원 (민주당)	자유정책 연구원 (자유선진당)	미래전략개발 연구소 (미래희망연대)	새세상 연구소 (민주노동당)	사람희망 정책연구소 (창조한국당)	상상연구소 (진보신당)	국민중심정책 연구원 (국민중심연합)	참여정책 연구원 (국민참여당)		
	선거 비용	선거 비용												
지출	선거 비용	기부금	7,987,427,912	3,940,168,151	2,509,304,575	509,590,780	401,576,781	277,276,776	157,185,414	188,925,435	-	3,400,000		
		경비	2,429,302,401	1,581,540,129	315,059,981	90,668,490	252,694,990	177,977,171	2,528,440	2,528,440	3,373,100	563,400	4,896,700	
	선거 비용 외	정책 개발비	4,442,073,358	2,502,498,680	1,272,963,053	35,000,000	270,940,629	185,747,530	111,840,096	111,840,096	46,474,050	1,000,000	15,609,320	
		조직 활동비	172,831,127	-	-	33,828,000	51,700,000	85,717,167	-	-	1,585,960	-	-	
	정치 자금	정치 활동 비	여성정치발전비	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
			그밖의 경비	583,637,530	-	-	100,000,000	-	-	426,637,530	55,000,000	2,000,000	-	
		정치 지원 금	상당부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
			하당부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
			계	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
			상당부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
하당부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
계	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
합	계	15,615,272,328	8,024,206,960	4,097,327,609	769,087,270	976,912,400	726,718,644	698,191,480	295,358,545	3,563,400	23,906,020			
	액	1,669,464,842	667,826,392	480,609,173	87,956,608	36,792,529	229,147,745	127,096,438	35,005,367	436,610	4,593,980			

정당지원금을 제외한 나머지 수입원은 대부분 전년도 이월금이었다. 자유정책연구원과 사람희망정책연구소는 그 밖의 수입이 각각 1억 7,000만원과 4억 2,600만원이며 그 비율이 20%와 52%로 다른 연구소에 비해 월등히 높았다. 따라서 기타 수입이 수익사업을 통해 얻어진 것인지 살펴보았다. 하지만 아쉽게도 두 연구소 모두 수익사업을 통해 얻어진 수입은 아니었고 사람희망정책연구소의 경우 차입금 1억 5,900만원이 기타수입에 포함되었다. 정당연구소들 중 새세상연구소 만이 기관지발행 사업을 통해 240만원의 수입을 얻은 것으로 보고되었다.

정책연구소의 지출부분은 인건비와 사무소 설치 및 운영비로 구성되는 기본경비, 정책개발비, 조직활동비, 그 밖의 경비를 포함한 정치활동비, 그리고 지원금으로 구성되었다. 이 중 정책연구소들이 가장 많이 지출한 부분은 대부분 기본경비다. 특히 전체 지출 중 인건비 비율이 높는데 국민중심정책연구원, 참여정책연구원, 사람희망정책연구소 등 소수 정당을 제외한 다른 연구소들은 상당한 비용을 인건비로 지출했다. 여의도연구소와 민주정책연구원, 미래전략개발연구소는 정책개발비를 제외한 2/3의 경비를 인건비를 포함하여 사무실 설치와 운영비를 합한 기본경비로 지출하였다.

정치활동비 중 가장 큰 지출 비율을 차지하는 것은 정책개발비다. 정책개발비는 정당별 편차가 큰 데 참여정책연구소는 전체 지출의 67%를 정책개발비로 지출한 반면 자유정책연구원은 4.6%만을 지출했다. 다른 연구소들의 정책개발비 비율은 여의도연구소와 민주정책연구원 31%, 미래전략개발연구소와 국민중심정책연구원 28%, 새세상연구소 26%, 사람희망연구소와 상상연구소 16% 순이다.

요약하면, 정책연구소들은 수입의 대부분을 정당보조금에 의지하고 있으며 그 밖의 사업을 통한 수입은 거의 없었다. 지출부분에서도 인건비와 사무실 설치 및 운영비 등 기본경비가 차지하는 비중이 현저하게 높은 현상이 대부분의 정책연구소에서 나타났다. 이런 현상은 지난 정책연구소 평가에서 문제점으로

지적되었음에도 불구하고 2010년에도 개선되지 않고 지속적으로 나타난 것이다.

〈표 6〉에는 2010년 정책연구소의 연구진 현황이 정리되어 있다. 연구진 숫자를 보면, 정책연구소의 취지에 맞게 정책개발을 담당하는 전문 석박사급 인력을 가장 많이 확보한 연구소는 민주정책연구원이다. 반면 전문 인력을 가장 적게 확보한 연구소는 미래전략개발연구소로 석박사급 연구원이 한 명도 없다. 대부분의 연구소가 인건비로 가장 많은 예산을 지출을 하고 있었는데, 이런 정당별 전문 인력 수와 비율의 차이는 인건비 지출액과는 별로 연관성이 없어 보인다.

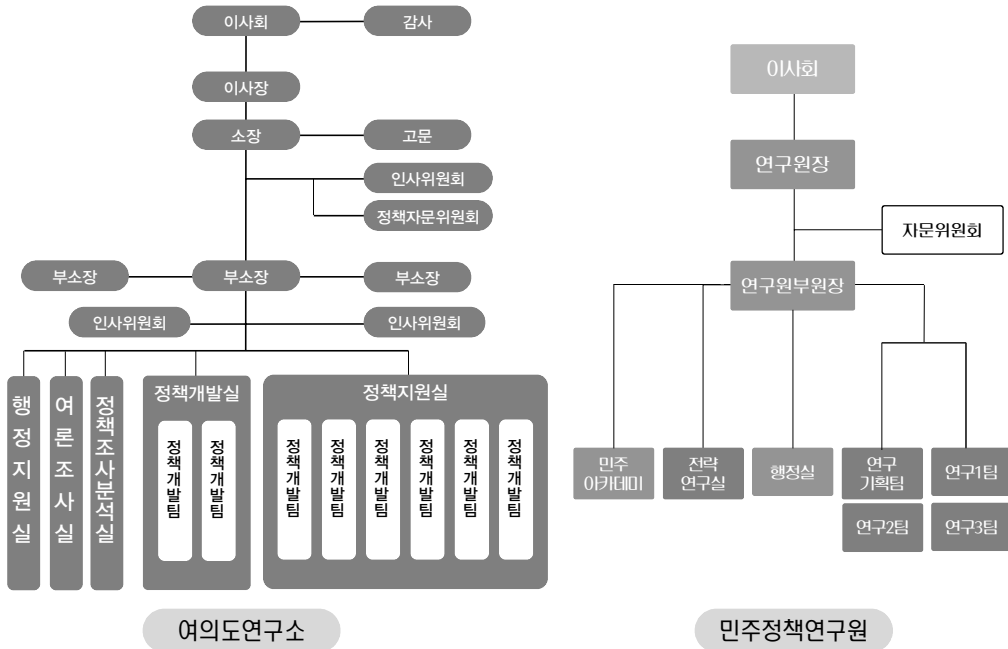
〈표 6〉 2010년 정책연구소의 연구진 현황

연구소	내역	인건비 (단위: 백만원)	연구원(단위: 명)				직원(단위: 명)		
			박사	석사	기타	합계	자체 고용	외부 파견	합계
여의도연구소 (한나라당)		3,940 (49.1%)	9	8	9	26	4	38	42
민주정책연구원 (민주당)		2,509 (61.2%)	15	14	23	52	36	16	52
자유정책연구원 (자유선진당)		510 (66.3%)	4	4	5	13	6	-	6
미래전략개발연구소 (친박연대)		402 (41.1%)	-	-	-	-	8	-	8
새세상연구소 (민주노동당)		277 (38.1%)	2	4	4	10	10	-	10
사람희망 정책연구소 (창조한국당)		157 (22.5%)	2	2	1	5	-	-	-
상상연구소 (진보신당)		189 (64.1%)	1	6	-	7	7	-	7
국민중심정책연구원 (국민중심연합)		-	-	2	1	3	3	-	3
참여정책연구원 (국민참여당)		3 (12.5%)	2	4	3	9	1	-	1
합계		7,987 (51.1%)	35	44	46	125	75	54	129

* 미래전략개발연구소: 23명의 정책자문위원단이 연구원을 대신하여 활동 중임.

또한 인건비 지출 총액을 단순히 연구진과 직원 수를 합산한 기준으로 산술적으로 나누면 1인당 인건비는 여의도연구소 5,800만원, 민주정책연구원 2,400만원, 자유정책연구원 2,700만원, 미래전략개발연구소 5,000만원, 새세상연구소 1,400만원, 사람희망정책연구소 3,100만원, 상상연구소 1,400만원, 국민중심정책연구원 0원, 참여정책연구원은 30만원이다. 이와 같이 연구소마다 1인당 인건비의 차이는 매우 크다. 하지만 이런 기초적 자료만으로는 실제로 연구진에게 지불되는 연구비와 처우에 대해 알 수 없기 때문에 인건비의 실효성을 제대로 평가하기 어렵다. 게다가 각 연구소가 제출한 연구진에 대한 자료만으로는 정책 연구와 개발에 적합한 전문 인력을 충분히 확보하고 있는지를 평가할 수 있는 근거가 부족했다.

〈그림 3〉 여의도연구소와 민주정책연구원 조직도



그래서 여의도연구소와 민주정책연구원의 홈페이지를 방문했는데, 〈그림 3〉에서 볼 수 있듯이 두 연구소는 전문연구기관으로서 정책연구개발조직을 갖추고 있다. 이 두 연구소의 조직도가 지난해와 달라진 점으로 미루어보아 조직을 재정비한 것으로 보인다. 하지만 전문 연구진들에 대한 정보는 여전히

매우 부족했다. 여의도연구소 홈페이지에서 정책개발팀을 누르면 정치행정, 통일외교안보, 경제, 사회문화 팀 연구위원 이름과 직급만 확인가능하다.

민주정책연구원의 경우도 연구기획팀 코너에 위원장과 외부 이사들의 프로필만 공개되고 연구진은 부서와 전화번호만 나온다.

앞서 언급된 수입구조의 문제처럼 연구진 정보 공개에 대한 문제점도 기존 평가 자료에서 지적되었던 문제점이지만 여전히 개선되지 않았다. 정책연구소가 자율적으로 내부인력을 충원할 수 있는 능력이 있는지, 정책을 연구하고 개발할 능력이 있는 전문가 집단을 확보하고 있는지, 자체적으로 전문 정보와 지식을 생산할 수 있는 조직이 마련되어 있는지, 이들의 연구 환경과 처우는 어떤지 등을 평가할 수 있도록 연구진의 채용과정, 학력, 경력, 전문 분야, 연구실적 등에 대한 자료가 공개되면 좋을 것 같다.

2. 정책연구소의 활동형태별 분류

(1) 2010년

정당의 정책연구소를 법제화한 가장 큰 이유는 정당정치를 정책대결로 유도함으로써 정당 간 과도한 정쟁을 지양하고 정책정당화를 통한 정치선진화를 이룩하자는 것이다. <표 7>에는 2010년에 정책연구소들이 취지에 맞게 활동하였는지를 살펴본 결과가 정리되어 있다.

정책연구소들의 활동실적은 총 2,273건이며 그 중 여의도연구소의 활동실적이 1,223건으로 가장 많았는데 전체 연구소 실적의 53.8%를 차지하였다. 다음 민주정책연구원이 325건, 자유정책연구원이 296건, 새세상연구소 170건, 미래전략개발연구소 113건, 사람희망정책연구소 110건순으로 활발한 활동을 한 것으로 나타났다. 반면 소수 정당의 정책연구원들은 활동건수가 매우 적었는데 상상연구소 18건, 참여정책연구원 16건, 국민중심정책연구원 2건이다.

이러한 차이는 정책연구소 규모와 예산의 차이에서 기인할 수밖에 없는데 예산과 전문 인력을 많이 확보한 여의도연구소와 민주정책연구원의 활동이 다른 소수 정당 연구소에 비해 활발할 수밖에 없다. 정당지원금과 수입이 가장 많은 여의도연구소가 실적도 가장 많았고 다음으로 수입이 많은 민주정책연구원의 실적이 많았던 반면, 수입이 가장 적은 국민중심정책연구원의 활동실적은 2건으로 가장 저조했다.

<표 7> 2010 정책연구소의 활동형태별 분류 분석(%)

연구소 활동형태	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전 략개발 연구소	새세상 연구소	사람희 망정책 연구소	상상 연구소	국민중 심정책 연구원	참여 정책 연구원	계
연구·정책 개발실적	27 (2.2%)	75 (23.1%)	94 (31.8%)	51 (45.1%)	72 (42.4%)	19 (17.3%)	8 (43.4%)	1 (50%)	4 (25%)	351 (15.4%)
토론회 등 개최실적	1,131 (92.5%)	106 (32.6%)	39 (13.2%)	5 (4.4%)	29 (17.1%)	18 (16.4%)	9 (50%)	-	3 (18.8%)	1,340 (59%)
교육·연수 활동	12 (0.9%)	58 (17.8%)	3 (1%)	2 (1.8%)	3 (1.8%)	5 (4.5%)	-	-	1 (6.2%)	84 (3.7%)
정책홍보	40 (3.3%)	41 (12.6%)	101 (34.1%)	2 (1.8%)	30 (17.6%)	32 (29.1%)	-	-	1 (6.2%)	247 (10.9%)
간행물 등 자료발간	7 (0.6%)	22 (6.8%)	40 (13.5%)	52 (46%)	32 (18.7%)	3 (2.7%)	1 (5.6%)	1 (50%)	1 (6.2%)	159 (7%)
기타 활동	6 (0.5%)	23 (7.1%)	19 (6.4%)	1 (0.9%)	4 (2.4%)	33 (30%)	-	-	6 (37.5%)	92 (4%)
계	1,223 (53.8%)	325 (14.3%)	296 (13.0%)	113 (5.0%)	170 (7.5%)	110 (4.8%)	18 (0.8%)	2 (0.1%)	16 (0.7%)	2,273 (100%)

정책연구소들은 정책입법 아이디어나 조언을 제공하는 기능, 정책개발 네트워킹 형성 기능, 교육과 홍보 기능을 수행한다. 이런 기능을 수행하기 위해 정책연구소가 펼친 여러 가지 활동 실적을 5개 영역으로 분류하여 살펴보면 토론회 개최실적이 59%로 가장 많았고 다음은 연구정책 개발 실적 15.4%, 정책홍보 10.9%, 간행물 등 자료발간 7%로 나타났다. 교육연수활동은 3.7%로 가장 낮게 나타났다. 이런 결과를 보면 정책연구소들이 여러 기능을 균형 있게 수행하지 못했다고 평가할 수 있다.

정책연구소의 가장 중요한 목적이 정책 산출이라는 점을 고려할 때 연구·정책개발 실적 항목이 15%의 비중을 차지하는 것은 정책연구소 법제화의

취지에 부합되지 않는 현상이다. 이는 여의도연구소의 저조한 연구정책 개발 실적 때문인 것으로 보이는데 예산과 규모가 가장 큰 여의도연구소의 연구정책 개발 실적이 전체 활동 실적의 2% 밖에 되지 않는 것은 매우 시급하게 개선되어야 할 문제라고 본다. 다른 연구소들의 연구정책 개발 실적은 대부분 20% 이상으로 지난해보다 개선된 것으로 보인다.

다음으로 정책 개발에 필요한 조언과 자문을 위해 외부전문가와 토론회를 갖고 일반 국민의 의사를 파악하여 정책에 반영하는 등 네트워킹 형성은 정책연구소의 중요한 기능 중 하나이다. 따라서 토론회 등 개최 실적 비중이 높은 현상은 긍정적이라고 볼 수 있다. 그러나 <표 7>에서 볼 수 있듯이 전체 활동의 59%를 차지하여 다른 분야와의 균형이 깨질 정도로 지나치게 높은 것은 문제다. 특히 한나라당은 활동실적의 93%가 토론회 등 개최실적이었으며 민주당도 전체 활동 중 이 활동이 차지하는 비율이 33%로 가장 높았다. 이처럼 국회의석의 대부분을 차지하고 있는 한나라당과 민주당의 정책연구소들에서 정책개발 실적 비중보다 이 비중이 월등히 높게 나타난 것은 심각한 문제이다.

이 외에 교육과 연수를 하거나 정책을 홍보하고 간행물 등 자료를 발간함으로써 당원이나 지지자, 그리고 관심 있는 일반인들에 대한 정치의식을 함양하고 정치현안에 대한 정보를 제공하는 활동도 정책연구소의 주요 기능 중 하나이다. 전체적으로는 2009년 평가에서와 같이, 2010년에도 이런 활동이 전체의 1/3도 차지하지 못하는 것으로 나타나 여전히 여러 기능을 균형 있게 수행하지 못했다.

하지만 실적 자체가 매우 저조한 상상연구소, 국민중심정책연구원, 참여정책연구원은 활동형태별 비율을 계산해 내는 것이 무의미할 수 있다. 때문에 이들을 제외한 다른 연구소들의 경우를 보면 여의도연구소만 활동실적이 매우 불균형하게 나타났다. 즉 민주정책연구원, 자유정책연구원, 미래전략개발연구소, 새세상연구소, 사람희망정책연구소는 여러 가지 활동의 균형 면에서 지난해 보다 개선된 것을 알 수 있다.

(2) 2005~2010년 추이

2010년 정책연구소의 전체 활동을 이전과 비교한 결과는 <표 8>에 나타나있다. 지난 2005년 709건, 2006년 842건, 2007년 479건, 2008년 667건으로 정책연구소의 활동실적이 감소하는 모습을 보였는데 2009년에는 1,454건으로 크게 증가하는 변화가 생겼다. 2010년에는 2,273건으로 더욱 실적이 증가하였다. 이는 국민중심정책연구원이나 참여정책연구원 등 새로 설립된 연구소의 실적이 18건으로 미미하기 때문에 기존 연구소들의 활동이 2009년 보다 활발해졌음을 의미한다.

<표 8> 2005년~2010년 기간 중 활동형태별 실적(%)

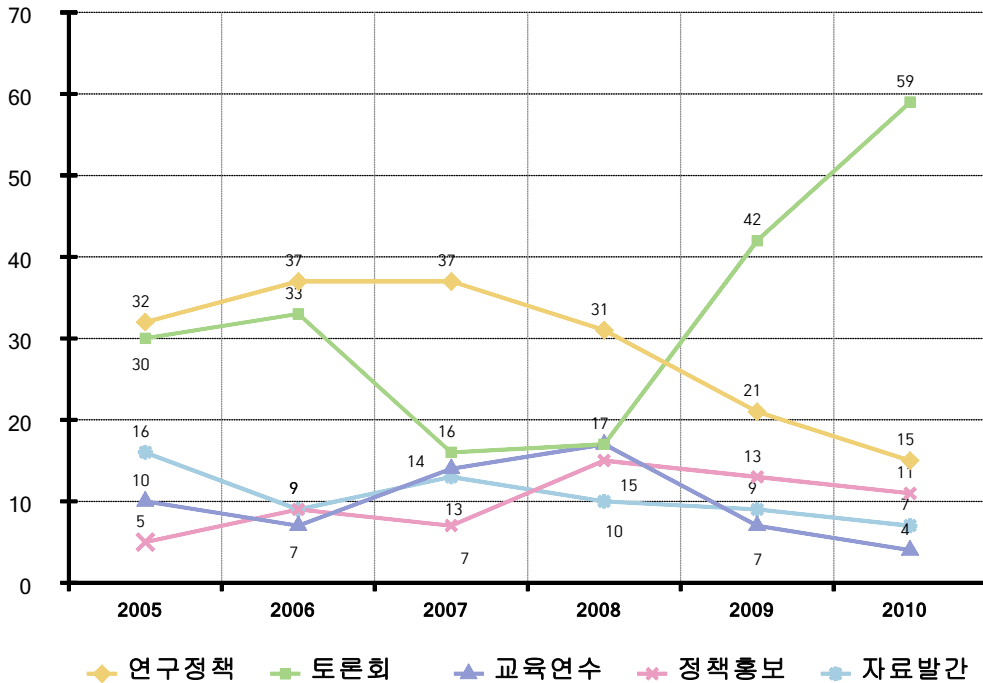
연구소 활동형태	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
연구·정책 개발실적	223 (32%)	315 (37%)	176 (37%)	207 (31%)	304 (21%)	351 (15.4%)
토론회 등 개최실적	215 (30%)	279 (33%)	80 (16%)	115 (17%)	611 (42%)	1340 (59%)
교육·연수 활동	70 (10%)	57 (7%)	65 (14%)	113 (17%)	92 (7%)	84 (3.7%)
정책홍보	37 (5%)	71 (9%)	35 (7%)	97 (15%)	196 (13%)	247 (10.9%)
간행물 등 자료발간	111 (16%)	79 (9%)	60 (13%)	65 (10%)	134 (9%)	159 (7%)
기타 활동	53 (7%)	41 (5%)	63 (13%)	70 (10%)	117 (8%)	92 (4%)
계	709 (100%)	842 (100%)	479 (100%)	667 (100%)	1,454 (100%)	2,273 (100%)

하지만 아쉽게도 <그림 4>에서 볼 수 있듯이, 정책연구소의 주목적인 연구·정책개발 실적이 차지하는 비중이 2005년~2008년 간 30% 이상을 유지한 반면 2009년에는 21%로 감소하였고 2010년에는 15%로 감소하였다. 물론 이는 연구소 간 편차가 있고 다른 부진한 분야의 실적향상에 치중하다 보니 생긴 결과이겠지만 정책연구소 본래 목적에 맞는 활동이 연구 정책개발이기 때문에 이런 감소추세는 바람직하지 않은 현상이다.

토론회 개최실적은 2005년과 2006년에는 30%정도 수준을 유지하다가 2007년과 2008년에 16%대로 하락하였다. 하지만 2009년에는 42%로 급격하게 상승하였고 2010년에는 59%로 더욱 상승한 것을 볼 수 있다. 이 외에

교육연수활동이나 정책홍보, 간행물 발간 실적 등은 큰 변동은 없지만 2008년 이래 꾸준히 하락세를 보이고 있다.

<그림 4> 2005년~2010년 활동형태별 실적 비율 변화(%)



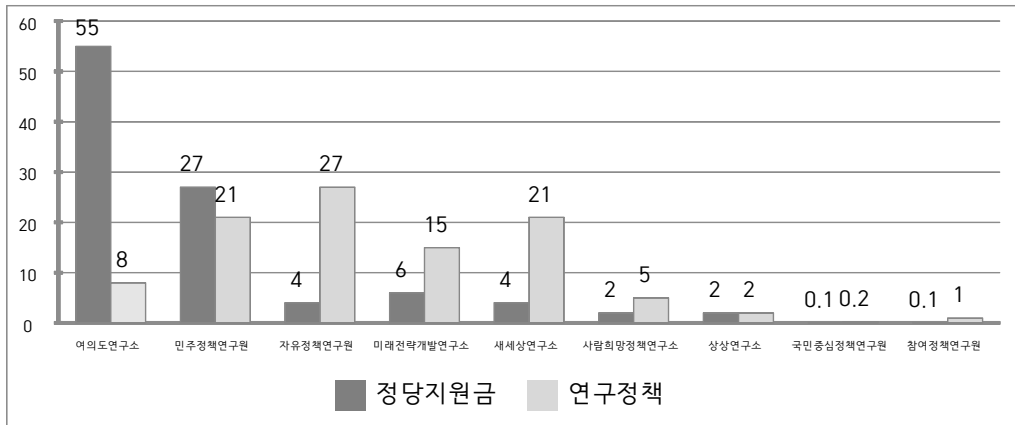
이와 같이 정책연구소의 활동실적 건수가 분야별, 연도별, 정당별로 편차를 보이는 것은 연구소 활동에 대한 기본적 틀이나 합의가 결여되었기 때문이다. 예를 들면, 정책연구소는 반드시 전체 활동 중 1/3을 연구정책 개발 활동에 할애해야 한다는 제도적 장치를 마련할 수는 없지만 이런 활동을 주로 해야 한다는 기본적 취지에 대한 합의는 마련될 수 있을 것이다. 그 동안 정책 연구소에 대한 평가 보고서는 이런 기본적 원칙과 합의를 만드는데 어느 정도 기여했다고 본다. 이런 원칙을 바탕으로 정책연구소가 운영될 때 그 기능과 역할을 제대로 수행할 수 있을 것이다. 다음에서는 활동 형태별로 좀 더 구체적인 내용을 살펴보고자 한다.

3. 연구 · 정책개발 활동실적 분석

앞의 <표 7>에서 살펴보았듯이, 2010년 정책연구소의 활동실적 2237건 중 연구 정책의 개발실적은 351건으로 5가지 활동형태 중 두 번째로 높은 비중(15%)을 차지했다. 정책연구소의 주요 기능이 정책을 연구하고 개발하는 것인데 이런 활동의 비중이 토론회 등 개최실적보다 낮은 것에 대한 문제점은 이미 지적했다. 여기서는 연구 정책 개발 활동의 내용을 구체적으로 살펴봄으로써 정책연구소별 차이와 문제점을 찾아보고자 한다.

연구 정책개발의 활동 실적에 있어서 연구소별로 큰 차이를 보이고 있다. 가장 많은 예산을 확보하고 있는 여의도연구소는 정책개발 실적이 전체의 8%에 해당하는 27건에 불과하다. 이는 민주정책연구원 75건과 비교해볼 때 뿐 아니라 예산과 규모가 작고 전문 인력도 많이 확보하지 못한 소수정당들과 비교해볼 때도 매우 저조한 실적이다.

<그림 5> 연구소별 정당지원금 비율과 연구·정책 개발실적 비율(%)



<그림 5>에서 보는 바와 같이, 여의도연구소의 정당지원금이 전체 정책연구소 지원금의 55%를 차지하는데 연구실적 비율은 전체의 8%에 불과하다. 이와 같이 연구 인력과 예산에 걸맞지 않게 연구 정책 개발 활동에 매우 소극적인 것은 시급하게 개선되어야 할 문제점이다. 민주정책연구원도 정당지원금 대비

연구 정책 개발 실적 비율은 저조한 편이다. 반면 정당보조금 뿐 아니라 전체 수입이 적은 자유정책연구원, 미래전략연구원, 새세상연구소 등을 보면, 연구정책 개발 실적이 높은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

(1) 분야별 활동실적

아래의 <표 9>는 연구·정책개발 형태의 활동실적을 각 정책연구소가 보고한 총17개 분야별로 분류한 것이다. 먼저 총 17개 분야 중 가장 많은 실적을 보인 분야는 정치와 경제로 각각 11.4%이며, 다음은 외교통상통일과 교육이 10% 수준으로 많은 실적을 보인 분야이다. 행정안전, 보건복지, 정무, 환경노동 등이 8%~9%로 그 다음으로 실적이 많은 분야이다. 이처럼 2009년에는 정치와 외교통상 분야의 실적이 39%를 차지했던 것과 달리, 2010년 분야별 활동 실적은 여러 분야에 걸쳐 다양하게 분포되었다.

<표 9> 2010 연구·정책개발의 분야별 활동실적 분석(%)

분야	연구소	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
교육과학기술	5 (18.5%)	12 (16%)	9 (9.6%)	2 (3.9%)	5 (6.9%)	2 (10.5%)	1 (12.5%)	-	-	-	36 (10.3%)
국방	3 (11.1%)	-	2 (2.1%)	-	-	-	-	-	-	1 (25%)	6 (1.7%)
국토해양	1 (3.7%)	2 (2.7%)	12 (12.8%)	4 (7.8%)	-	2 (10.5%)	1 (12.5%)	-	-	-	22 (6.3%)
국회운영	-	-	1 (1.1%)	2 (3.9%)	-	-	-	-	-	-	3 (0.8%)
기획재정	2 (7.4%)	-	14 (14.9%)	-	-	1 (5.3%)	1 (12.5%)	-	-	-	18 (5.1%)
농림수산식품	-	2 (2.7%)	6 (6.4%)	1 (2.0%)	-	-	-	-	-	-	9 (2.6%)
문화체육관광 방송통신	-	-	2 (2.1%)	-	-	-	-	-	-	-	2 (0.5%)
법제사법	-	-	1 (1.1%)	-	3 (4.2%)	2 (10.5%)	-	-	-	-	6 (1.7%)
보건복지가족	3 (11.1%)	7 (9.3%)	10 (10.6%)	11 (21.6%)	-	1 (5.3%)	-	-	-	1 (25%)	33 (9.4%)
여성	-	-	-	1 (2.0%)	6 (8.3%)	1 (5.3%)	-	-	-	-	8 (2.3%)
외교통상통일	5 (18.5%)	3 (4%)	6 (6.4%)	4 (7.8%)	18 (25%)	-	2 (25%)	-	-	-	38 (10.8%)
정무	6 (22.2%)	-	5 (5.3%)	3 (5.9%)	13 (18.1%)	-	-	-	-	-	27 (7.7%)
정치	-	34 (45.3%)	-	-	5 (6.9%)	-	-	-	-	1 (25%)	40 (11.4%)
지식경제	-	10 (13.3%)	9 (9.6%)	4 (7.8%)	14 (19.4%)	3 (15.8%)	-	-	-	-	40 (11.4%)
행정안전	2 (7.4%)	-	11 (11.6%)	15 (29.4%)	2 (2.8%)	2 (10.5%)	1 (12.5%)	1 (100%)	-	-	34 (9.7%)
환경노동	-	5 (6.7%)	6 (6.4%)	4 (7.8%)	6 (8.3%)	5 (26.3%)	1 (12.5%)	-	-	-	27 (7.7%)
정보	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	1 (12.5%)	-	-	1 (25%)	2 (0.6%)
합계	27 (8%)	75 (21%)	94 (27%)	51 (15%)	72 (21%)	19 (5%)	8 (2%)	1 (0%)	4 (1%)	351 (100%)	

하지만 2009년과 마찬가지로 2010년에도 국회의원들의 의정활동 및 정책 개혁과 밀접한 관련이 있는 국회운영 분야와 정보화 사회에 필요한 여러 가지 정보 정책 관련 분야의 실적은 거의 없었다. 여성 분야나 법제사법 그리고 농림수산 분야도 지난해와 마찬가지로 실적이 매우 저조했다.

2010년도 분야별 활동실적을 이전과 비교해 본 결과는 <표 10>에 정리되어 있다. 이전과 비교하여 2010년 분야별 활동실적에 큰 변화는 나타나지 않았다. 다만 2005~2008년까지 4년 동안의 전체 실적이 기획재정, 외교통상통일, 그리고 정부 분야에 집중되어 있었던 반면, 2009년과 2010년에는 이런 집중이 완화되는 현상이 나타났다. 더욱이 2010년에는 활동실적이 특정 분야에 집중되지 않고 다양하게 골고루 분포되었다.

기획재정과 외교통상통일은 과거보다 훨씬 비중이 줄어들었다. 반면 2009년부터 따로 분리된 정치와 정무를 합하면 2010년에도 19%로 여전히 높은 비중을 차지했다. 하지만 이 세 분야를 합해도 35%로 이전처럼 과반이상의 높은 비중을 차지하지는 않았다. 또한 경제나 행정안전 분야에 대한 연구 실적이 늘어나는 현상도 나타났는데 이는 정책연구소들이 좀 더 다양한 분야에 관심을 갖고 연구개발 노력을 기울인 결과라고 볼 수 있다. 또한 이전 평가에서 국가예산의 반 이상을 차지하는 교육과학, 복지, 국방 분야 등에 대한 활동실적이 저조하다는 지적을 받았는데 교육과학기술 분야에서는 이에 대한 개선이 이루어진 것으로 보인다. 이 분야는 이전에 6% 수준에서 2010년에 10%로 상승하였다.

하지만 보건복지가족 분야는 2010년에도 이전과 비슷한 수준이었다. 국방, 기획재정, 문화체육관광 등 분야에 대한 활동 실적은 오히려 이전보다 줄어들었으며 국회운영, 법제사법, 여성, 정보 분야는 이전과 변함없이 활동실적이 매우 저조한 분야로 보고되었다. 그 동안 정책연구소들은 국민들의 실생활이나 국가의 예산편성 및 집행과는 관계없이 정쟁적 요소가 많은 분야에 집중하여 활동하고 있다는 비판에 직면해 왔다. 앞서 제시한 2010년 자료를 보면 아직도 이런 문제점이 남아있음을 알 수 있다. 향후 이런 비판에서 벗어나려면 정당 간 정쟁이나 정치적 현안들보다는 국민경제나 생활과 밀접한 사안들을 발굴하여 적극적으로 연구하고 정책을 개발하는 노력을 기울여야 할 것으로 보인다.

<표 10> 2005~2010 분야별 활동실적(%)

분야 \ 연도	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	계
교육과학기술	15 (7%)	10 (3%)	8 (5%)	13 (6%)	19 (6%)	36 (10.3%)	101 (6.4%)
국방	12 (5%)	8 (2%)	2 (1%)	1 (1%)	11 (4%)	6 (1.7%)	40 (2.5%)
국토해양	7 (3%)	7 (2%)	3 (2%)	17 (8%)	18 (6%)	22 (6.3%)	74 (4.7%)
국회운영	-	-	-	-	-	3 (0.8%)	3 (0.2%)
기획재정	41 (19%)	59 (19%)	30 (17%)	41 (20%)	28 (9%)	18 (5.1%)	217 (13.8%)
농림수산식품	2 (1%)	2 (1%)	2 (1%)	11 (5%)	3 (1%)	9 (2.6%)	29 (1.8%)
문화체육관광방송통신	8 (4%)	4 (1%)	2 (1%)	9 (4%)	14 (5%)	2 (0.5%)	39 (2.5%)
법제사법	2 (1%)	2 (1%)	-	6 (3%)	2 (1%)	6 (1.7%)	18 (1.1%)
보건복지가족	20 (9%)	15 (5%)	18 (10%)	10 (5%)	27 (9%)	33 (9.4%)	123 (7.8%)
여성	5 (2%)	2 (1%)	2 (1%)	-	1 (1%)	8 (2.3%)	18 (1.1%)
외교통상통일	53 (24%)	70 (22%)	32 (18%)	28 (13%)	48 (16%)	38 (10.8%)	269 (17%)
정무	32 (14%)	95 (30%)	63 (36%)	38 (18%)	8 (2%)	27 (7.7%)	263 (16.7%)
정치	-	-	-	-	64 (21%)	40 (11.4%)	104 (6.6%)
지식경제	5 (2%)	6 (2%)	4 (2%)	8 (4%)	8 (2%)	40 (11.4%)	71 (4.5%)
행정안전	14 (6%)	9 (3%)	7 (4%)	11 (5%)	15 (5%)	34 (9.7%)	90 (5.7%)
환경노동	7 (3%)	11 (3%)	4 (2%)	13 (6%)	29 (9%)	27 (7.7%)	91 (5.8%)
정보	-	-	-	1 (1%)	-	-	1 (0.1%)
기타	-	15 (5%)	-	1 (1%)	9 (3%)	2 (0.6%)	27 (1.7%)
합계	223 (100%)	315 (100%)	177 (100%)	208 (100%)	304 (100%)	351 (100%)	1,578 (100%)

(2) 연구·정책개발의 추진기간별 분류

여기서는 <표 11>에서 보는 바와 같이 각 연구소가 추진한 연구와 정책개발 과제들을 기간별로 분류하여 살펴보았다. 과제 추진기간을 살펴본 이유는 정책연구소가 시의적절한 단기 과제와 전문성이 요구되는 중장기 과제를 균형 있게 수행하고 있는지를 평가하기 위함이다. 2010년에 전체 정책연구소가

수행한 과제를 보면, 1개월 이하의 초단기 과제는 총 351건 중 191건으로 54%를 차지했다. 2개월 이하의 단기 과제도 23%를 차지한 반면 6개월 이상 연구된 과제는 3%에 불과하고 1년 이상 연구된 과제는 단 한 건도 없었다.

<표 11> 2010 연구·정책개발의 추진기간별 분류(%)

연구기간 \ 연구소	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
1개월 이하	24 (88.9%)	53 (70.7%)	56 (59.6%)	23 (45.1%)	28 (38.9%)	3 (15.8%)	-	-	4 (100%)	191 (54.4%)
2개월 이하	3 (11.1%)	10 (13.3%)	22 (23.4%)	19 (37.3%)	20 (27.8%)	5 (26.3%)	2 (25%)	-	-	81 (23.1%)
3개월 이하	-	6 (8%)	8 (8.5%)	9 (17.6%)	12 (16.7%)	-	3 (37.5%)	1 (100%)	-	39 (11.1%)
4개월 이하	-	2 (2.7%)	5 (5.3%)	-	1 (1.3%)	11 (57.9%)	-	-	-	19 (5.4%)
5개월 이하	-	4 (5.3%)	-	-	-	-	2 (25%)	-	-	6 (1.7%)
6개월 이하	-	-	1 (1.1%)	-	3 (4.2%)	-	1 (12.5%)	-	-	5 (1.4%)
6개월 ~ 12개월	-	-	2 (2.1%)	-	8 (11.1%)	-	-	-	-	10 (2.9%)
12개월 이상	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	27 (8%)	75 (21%)	94 (27%)	51 (15%)	72 (21%)	19 (5%)	8 (2%)	1 (0%)	4 (1%)	351 (100%)

정책연구소 별로 살펴보면, 여의도연구소가 수행한 과제의 89%는 1개월 이하의 초단기 과제였고 나머지도 모두 2개월 이하의 과제였다. 민주정책 연구원의 경우에도 1개월 이하의 과제가 71%를 차지했고 모든 과제의 수행 기간은 5개월 이하로 짧았다. 민주정책연구원이 수행한 과제 중에도 중장기 과제는 단 한 건도 없었다. 이와 유사하게 다른 소수정당들도 대부분 단기 과제를 수행하였다. 자유정책연구원과 새세상연구소 만 총 수행과제 중 각각 2건과 8건을 6개월 이상 수행했다고 보고했다.

〈표 12〉 2005~2010 추진기간별 추이(%)

연구기간 \ 연구소	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	구분	실적
1개월 이하	175 (78%)	220 (70%)	106 (60%)	145 (70%)	186 (61%)	191 (54.4%)	초단기	1023 (65.2%)
2개월 이하	31 (14%)	35 (10%)	23 (13%)	28 (13%)	38 (12%)	81 (23.1%)	단기	504 (32.1%)
3개월 이하	10 (4%)	18 (6%)	21 (12%)	29 (14%)	52 (17%)	39 (11.1%)		
4개월 이하	2 (1%)	16 (5%)	10 (6%)	3 (1%)	12 (4%)	19 (5.4%)		
5개월 이하	1 (1%)	3 (1%)	5 (3%)	1 (1%)	4 (1%)	6 (1.7%)		
6개월 이하	- (0%)	9 (3%)	- (0%)	- (0%)	3 (1%)	5 (1.4%)		
6개월 ~12개월	3 (1%)	9 (3%)	3 (2%)	- (0%)	7 (2%)	10 (2.9%)		
12개월 이상	- (0%)	- (0%)	8 (4%)	1 (1%)	1 (1%)	-		
기타	1 (1%)	5 (2%)	- (0%)	- (0%)	1 (1%)	-	소합	1,569
합계	223 (100%)	315 (100%)	176 (100%)	207 (100%)	304 (100%)	351 (100%)		

2010년 분석결과를 2005~2009년 기간 중 정책연구소의 과제 추진 기간별 결과와 비교한 내용은 〈표 12〉에 나타나있다. 1개월 이하의 초단기과제가 전체 실적의 반을 넘는 54%를 차지하고 있다. 그럼에도 불구하고 다행인 것은 2010년의 초단기 과제 비율은 과거와 비교해 볼 때 줄어들고 있으며 역대 가장 낮은 비율이라는 점이다. 하지만 이전에 나타난 단기과제 비율이 높고 6개월 이상의 기간이 필요한 중장기 과제의 비율이 3%로 매우 저조한 현상은 2010년에도 그대로 남아있다. 게다가 2010년에는 1년 이상 정책을 연구하고 개발하는 과제를 수행한 연구소가 단 한 곳도 없었다. 이를 통해 우리나라 정책연구소들이 지난 2005년 법제화를 통해 활성화된 이후 현재까지 초단기 및 단기과제에 집중하여 연구를 진행하고 정책을 개발해 온 것을 알 수 있다.

이는 정책연구소의 설립 취지가 정책개발을 통한 정당 간 정책대결의 유도인 점을 감안하면 상당히 문제가 되는 현상이다. 정책연구소에서는 여러 가지 과제를 다룰 수 있기 때문에 정치적 사회적으로 민감한 사안이며 시의성이 강조되는 초단기나 단기과제를 수행하는 것은 당연하다.

하지만 이런 과제의 비율이 지난 몇 년간 지속적으로 95% 이상의 수준을 유지했다는 점은 문제라고 볼 수 있다. 정당의 중장기적 정책방향을 제시하고 이에 맞는 정책을 단계별로 개발하기 위해서는 중장기 과제 또한 단기 과제 만큼 중요하므로 정책연구소들이 이를 소홀히 해서는 안 된다. 중장기 과제를 통해 연구되어야 하는 내용은 정책자체의 개발 뿐 아니라 정책이 실현되었을 경우 생기는 최대 수혜집단과 정책의 유용성, 그리고 최대 피해 집단과 정책의 문제점과 부작용 등에 대한 분석이다. 시간과 노력이 요구되는 내실 있는 연구를 수행함으로써 정책연구소는 독립성과 자율성 뿐 아니라 전문성을 확보할 수 있을 것이다.

(3) 연구주체별 분석

〈표 13〉은 연구주체별로 수행과제를 분류한 것인데, 2010년에 정책연구소들이 수행한 연구과제의 90%는 내부 자체인력에 의해 수행되었음을 보여주고 있다. 정당별 차이도 크지 않는데 대부분의 정책연구소가 수행한 과제들 중 외부전문가나 공동으로 수행한 연구비율은 매우 적었다. 여의도연구소는 한 건을 제외한 모든 과제를 자체적으로 수행하였고 자유정책연구원과 미래전략개발연구소는 모든 과제를 자체적으로 수행하였다. 새세상연구소도 3%를 제외한 모든 연구를 자체적으로 해결하였고 민주정책연구원도 75%의 과제를 자체적으로 수행하였다. 상상연구소 만 예외적으로 모든 과제를 외부전문가나 공동으로 수행하였다.

〈표 13〉 2010년 연구 주체별 분석(%)

연구소 연구주체	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
자체	26 (96.3%)	56 (74.6%)	94 (100%)	51 (100%)	40 (55.6%)	16 (84.2%)	-	-	2 (50%)	285 (81.2%)
자체 문헌조사	-	-	-	-	30 (41.6%)	-	-	1 (100%)	-	31 (8.8%)
외부 전문가	-	14 (18.7%)	-	-	-	2 (10.5%)	6 (75%)	-	2 (50%)	24 (6.9%)
공동	1 (3.7%)	5 (6.7%)	-	-	2 (2.8%)	1 (5.3%)	2 (25%)	-	-	11 (3.1%)
계	27 (7.7%)	75 (21.4%)	94 (26.8%)	51 (14.5%)	72 (20.5%)	19 (5.4%)	8 (2.3%)	1 (0.3%)	4 (1.1%)	351 (100%)

<표 14> 2005년~2010년 기간 중 연구주체별 추이(%)

연구주체 \ 연구소	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
자체	136 (61%)	238 (76%)	128 (73%)	160 (77%)	255 (84%)	316 (90%)
외부전문가	30 (13%)	35 (11%)	21 (12%)	29 (14%)	32 (10%)	24 (6.9%)
공동	57 (26%)	42 (13%)	27 (15%)	18 (9%)	17 (6%)	11 (3.1%)
계	223 (100%)	315 (100%)	176 (100%)	207 (100%)	304 (100%)	351 (100%)

〈표14〉에 나타난 연구주체별 과제수행 결과의 추이를 보면 지난 몇 년간 자체 내부인력에 의한 과제수행 비율이 점차 증가하고 있다. 반면 외부전문가나 공동 수행은 반대로 감소하고 있는 현상이 나타나고 있다. 2010년에 외부 전문가에 의해 수행된 연구의 비율은 7%로 이전에 비해 줄어들었다. 공동 연구 비율도 3%로 2005년 26%에 비하면 상당히 감소한 것을 알 수 있다. 내부 인력에 의한 연구가 증가하는 현상은 정당정체성과 정책의 일치성을 높이고 정당 특성상 과제내용의 보안유지가 필요하다는 점에서는 이해할 수 있다.

하지만 정당의 정책연구소가 다루는 국정분야의 사안들을 매우 광범위하고 다양하다. 그런데 앞서 살펴본 바와 같이 2010년에는 연구원의 수가 매우 줄어들었고 대부분의 정당들이 예산 등의 이유로 석박사급 연구원 같은 충분한 전문 연구 인력을 확보하고 있지 못하다. 이런 상황에서 지나친 내부 인력 의존은 전문성의 취약을 가져올 수 있다. 특히 석박사급 연구원이 하나도 없는 미래전략개발연구소의 경우, 모든 연구가 자체 인력으로 수행되었다는 것은 전문성 면에서 의심의 여지가 있다.

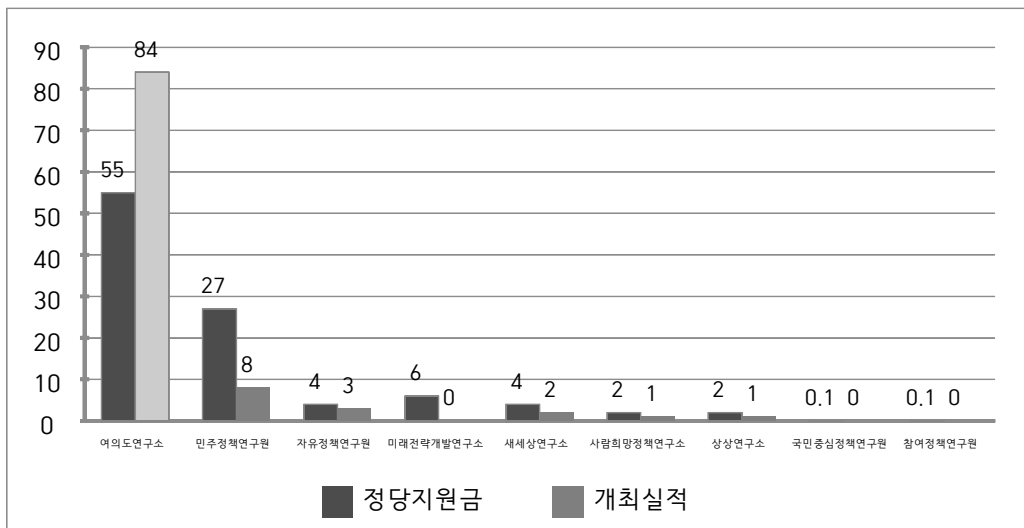
따라서 연구결과의 전문성과 내실화를 제고하기 위해서는 외부 전문가의 조력을 받는 것이 현명한 방법이다. 더구나 수시로 발생하는 현안에 민감할 수밖에 없는 내부인력이 장기과제를 수행하는 일은 매우 비현실적이다. 외부의 다양한 시각을 반영하고 과제 수행의 원활화를 도모하기 위해 외부전문가나 공동으로 수행하는 연구의 비중을 늘리는 것이 필요하다. 자체, 외부전문가, 공동 연구 수행의 적절한 균형은 정책연구소의 생산성 향상에도 도움이 될 것이다.

4. 토론회 등 개최실적 분류

2010년 정책연구소의 활동실적 2,273건 중 토론회 등 개최실적은 1,340건으로 5가지 활동형태 중 가장 높은 비중(59%)을 차지했다. 정책연구소의 주요 활동은 정책을 연구하고 개발하는 것이지만 이를 위해 내외부 인사들의 의견을 수렴하는 장으로서 토론회를 개최하는 것 또한 중요한 활동이다. 정책연구소는 정책 개발을 위해서 뿐 아니라 이미 개발된 정책과 정치현안에 대한 다양한 의견을 수렴하기 위해서 토론회나 간담회 등을 열어 전문가, 당원, 지지자, 또는 일반 국민의 의견을 수렴하는 기회를 가져야 한다. 따라서 이처럼 정책연구소들이 의견수렴 활동에 적극적이었던 점은 높이 평가할 만하다.

정책연구소의 회의 개최 실적도 연구소 별로 편차가 매우 큰 편이다. 여의도연구소가 1,131건으로 가장 많고 다음은 민주정책연구원 106건이며 실적이 가장 적은 참여정책연구원은 3건에 불과했다. 연구소 활동이 예산과 밀접한 관계가 있기 때문에 정당지원금을 많이 확보한 큰 정당들이 소수 정당들에 비해 활동이 많은 것은 당연하다. <그림 6>에서 보는 바와 같이 여의도연구소가 가장 적극적이었음을 알 수 있다.

<그림 6> 연구소별 정당지원금 비율과 토론회 등 개최실적 비율(%)



(1) 종류별 활동실적

〈표 15〉를 보면, 2009년과 2010년에 정책연구소가 주로 어떤 활동을 했는지 개최실적의 다양한 종류를 알 수 있다. 2009년에는 여론조사가 52%로 가장 높은 비율을 차지했고 간담회와 토론회가 다음을 차지했다. 이와 유사하게, 2010년에도 여론조사가 가장 높은 비율을 차지했는데 전체 1340건 중 1122건으로 그 비율이 84%나 되었다. 간담회는 121건으로 9%, 토론회가 60건으로 5%를 차지했다. 그 밖에 세미나, 포럼, 학술회의, 강연회, 공청회, 정책개발 활동은 매우 저조한 실적을 나타냈다.

〈표 15〉 2009년과 2010년 개최실적 종류 비교(%)

종류 년도	토론회	간담회	여론 조사	포럼	세미나	학술 회의	정책 개발	강연회	공청회	합계
2009	78 (13%)	157 (26%)	319 (52%)	29 (5%)	16 (3%)	4 (0.6%)	4 (0.6%)	2 (0.3%)	2 (0.3%)	611 (100%)
2010	60 (4.5%)	121 (9%)	1122 (83.7%)	2 (0.2%)	23 (1.7%)	-	12 (0.9%)	-	-	1340 (100%)

2010년 실적을 정당별로 보면 〈표 16〉와 같다. 실적이 가장 많은 연구소는 여의도연구소인데 실적의 94%가 여론조사 실적인 것은 매우 실망스러운 일이다. 민주정책연구원도 전체의 55%가 여론조사 실적이다. 여론조사는 일반 국민의 여론을 가장 쉽고 빠르게 파악할 수 있기 때문에 정책의 연구 개발과 수정 보완에 있어서 가장 기초적이고 유용한 자료가 된다. 따라서 정기조사를 통해 여론변동의 추이를 살피고 민감하게 대처하는 것을 나쁘다고 할 수는 없다. 하지만 여론조사를 통해 얻을 수 있는 정보는 한계가 있기 때문에 이 자료 수집에만 치중하는 것은 매우 위험한 발상이라고 본다.

일반 국민 대상이나 지지자 대상 여론조사 보다 더 중요한 것은 내·외부 인사들 간 토론의 장을 마련하고 전문가 집단의 정책자문과 조언을 구하는 일일 것이다. 간담회나 토론회 또는 학술회의가 이런 기회를 제공한다고 보는데 여론조사 대비 이런 활동의 비중은 매우 저조했다. 외부 기관과의 공동주최를 통해 전문가와 의견을 교환하고 정보를 수집할 기회를 갖는 일도 게을리 하지 말아야 할 것이다.

<표 16> 2010년 토론회 등 개최실적 종류 분석

연구소 분류	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
토론회	7 (0.6%)	8 (7.6%)	3 (7.7%)	3 (60%)	27 (93.1%)	3 (16.7%)	8 (88.9%)	-	1 (33.3%)	60 (4.5%)
간담회	58 (5.1%)	29 (27.4%)	32 (82.1%)	-	-	-	-	-	2 (66.7%)	121 (9%)
여론조사	1064 (94.1%)	58 (54.7%)	-	-	-	-	-	-	-	1122 (83.7%)
포럼	-	1 (0.9%)	-	-	-	-	1 (11.1%)	-	-	2 (0.2%)
세미나	-	-	4 (10.2%)	2 (40%)	2 (6.9%)	15 (83.3%)	-	-	-	23 (1.7%)
학술회의	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
정책개발	2 (0.2%)	10 (9.4%)	-	-	-	-	-	-	-	12 (0.9%)
강연회	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
공청회	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
계	1131 (84.40%)	106 (7.91%)	39 (2.91%)	5 (0.37%)	29 (2.17%)	18 (1.34%)	9 (0.67%)	0 (0%)	3 (0.23%)	1340 (100%)

이 두 연구소들과 달리 다른 정책연구소들의 경우, 여론조사 실적이 없었다. 주요 정당들이 여론조사에 치중하는 반면 소수정당들은 여론조사 보다 토론회나 간담회 개최 등 다른 형태로 여론을 취합하는 것은 아마도 정기적으로 여론 조사를 실시하는데 비용이 많이 들기 때문인 것으로 추정된다. 이들은 주로 토론회와 세미나 등을 개최한 것으로 나타났지만 외부 전문가를 초청하거나 공동 주최로 학술회의나 강연회를 열었다는 자료는 없었다.

(2) 주제별 활동실적

개최실적에서 건수도 중요하지만 어떤 주제를 가지고 토론회를 개최했는지도 중요하다. 각 정책연구소가 열었던 토론회의 주제를 분야별로 살펴본 결과는 <표 17>과 같다. 연구소별 편차가 크긴 하지만 대체로 정치, 경제, 법, 통일 외교안보, 교육, 사회복지 등 다양한 분야에 대한 토론회가 열린 것을 볼 수 있다. 2009년에 교육이나 복지, 환경 등에 대한 주제가 덜 다루어진 경향이 있었는데 2010년에는 교육이나 복지 등 생활과 밀접한 관련이 있는 분야에 대한 토론회가 보다 많이 개최된 것으로 나타났다.

<표 17> 2010 토론회 주제 분석

	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원
정치	-	4	1	-	12	1	1	-	-
경제	-	-	-	-	3	2	1	-	-
법·제도	-	-	1	2	2	-	-	-	-
통일외교안보	2	1	-	-	5	-	1	-	-
교육	5	1	-	1	1	-	-	-	-
사회복지	-	1	1	-	4	-	5	-	1
환경	-	1	-	-	-	-	-	-	-

여론조사 다음으로 개최실적이 많았던 분야는 간담회인데 여의도연구소, 민주정책연구원, 자유정책연구원에서 간담회를 많이 연 것으로 나타났다. <표 18>에 나타난 간담회의 주제를 보면 이들 연구소에서 정치와 경제 분야에 관한 간담회를 많이 주최한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 법제도 부분을 제외한 교육, 사회복지, 환경 등 다른 분야도 소홀하지 않게 다루어 진 것을 알 수 있다.

<표 18> 2010 간담회 주제 분석

	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원
정치	9	13	5	-	-	-	-	-	1
경제	5	6	23	-	-	-	-	-	1
법·제도	1	-	-	-	-	-	-	-	-
통일외교안보	8	2	-	-	-	-	-	-	-
교육	9	3	-	-	-	-	-	-	-
사회복지	18	4	3	-	-	-	-	-	-
환경	4	1	1	-	-	-	-	-	-
기타	4	-	-	-	-	-	-	-	-

5. 교육 연수활동 실적 분류

정책연구소가 정치현안과 정책이슈에 대한 정보를 제공함으로써 여론을 형성하고 파악하기 위해 해야 하는 중요한 활동 중 하나는 교육과 연수활동이다. 2010년 정책연구소의 활동실적 2,273건 중 교육 연수활동은 84건으로 5가지 활동형태 중 가장 비중(3.7%)이 작았다. 교육과 연수 활동은 2009년에 7%로 그 비중이 심각하게 줄었는데 2010년에는 이 보다 더 줄어들었다.

〈그림 7〉에서 볼 수 있듯이, 정책연구소 교육연수 활동 실적 총 84건 중 69%인 58건은 민주정책연구원의 실적으로 이 연구소가 가장 활발하게 교육 연수 활동을 펼쳤다. 그 다음은 여의도연구소로 12건, 사람희망연구소 5건, 자유정책연구원과 새세상연구소는 3건 등이다. 상상연구소와 국민중심정책연구원은 단 한 건도 실적이 없었다. 이처럼 민주정책연구원을 제외한 다른 정책연구소들은 교육연수 활동에 있어서 매우 소극적이었다.

〈그림 7〉 연구소별 정당지원금 비율과 교육·연수 활동실적 비율(%)



〈표 19〉를 보면, 정책연구소가 누구를 대상으로 교육과 연수를 실시했는지 2009년과 비교한 결과를 알 수 있다. 2009년에는 정책연구소들의 교육연수 대상자가 최고지도자나 의원 또는 정당실무자 보다는 당원이나 일반 시민 또는 시민단체 등이 많았다. 이를 통해 정책연구소들이 교육이나 연수활동을 자신들의 정책을 지지자와 일반인들에게 알리는 기회로 활용했음을 알 수 있었다. 그런데 2010년에는 의원이나 정당실무자 그리고 당원 등 내부 인사를

대상으로 한 교육 연수 활동이 많아지고 대학생이나 시민 대상은 줄어든 것을 볼 수 있다.

<표 19> 2009년과 2010년 교육 연수활동 대상별 비교 분석(%)

분류 년도	최고 지도자	의원	정당 실무자	당원	대학생	시민	기타	합계
2009년	16 (18%)	2 (2%)	4 (4%)	5 (6%)	31 (33%)	13 (14%)	21 (23%)	92 (100%)
2010년	1 (1.2%)	9 (10.7%)	35 (41.7%)	14 (16.7%)	23 (27.4%)	2 (2.3%)	-	84 (100%)

2010년 활동을 정책연구소별로 분석한 결과는 <표 20>에 정리되어 있다. 가장 활발한 활동을 한 민주정책연구원의 주요 교육 연수 대상자는 정당 실무자였고 대학생을 대상으로 한 연수는 그 다음으로 많았다. 전체적으로 대학생이나 시민 보다 정당 실무자, 의원, 당원 등 내부인사를 대상으로 한 연수에 더 중점을 둔 것을 알 수 있다. 반면 두 번째로 실적이 많은 여의도 연구소는 대학생 대상 교육 연수가 가장 많았고 다음으로 당원과 정당 실무자 대상 연수였다. 하지만 2010년 정책연구소들의 전체적인 교육 연수 활동 실적이 워낙 저조하여 대상별 비율을 산정하는 것이 큰 의미는 없어 보인다.

<표 20> 2010 교육 연수활동 대상별 분석(%)

분류	연구소	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
최고지도자	-	-	1 (33.3%)	-	-	-	-	-	-	-	1 (1.2%)
의원	-	-	8 (13.8%)	1 (33.3%)	-	-	-	-	-	-	9 (10.7%)
정당실무자	2 (16.7%)	31 (53.4%)	1 (33.3%)	-	-	1 (20%)	-	-	-	-	35 (41.7%)
당원	3 (25%)	3 (5.2%)	-	-	3 (100%)	4 (80%)	-	-	-	1 (100%)	14 (16.7%)
대학생	5 (41.6%)	16 (27.6%)	-	2 (100%)	-	-	-	-	-	-	23 (27.4%)
시민	2 (16.7%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 (2.3%)
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
계	12 (14.30%)	58 (69%)	3 (3.6%)	2 (2.4%)	3 (3.6%)	5 (5.9%)	- (0.0%)	- (0.0%)	- (0.0%)	1 (1.2%)	84 (100%)

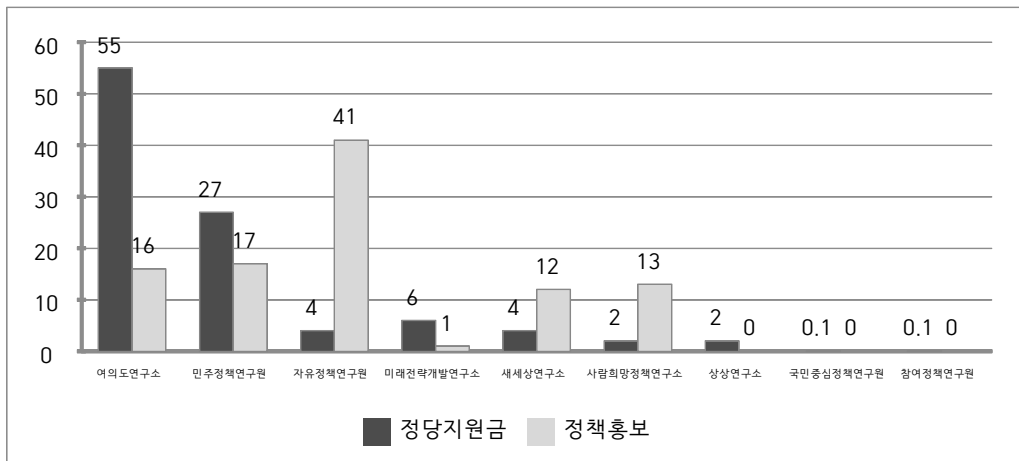
6. 정책홍보 실적 분류

정책연구소는 정책개발 뿐 아니라 국민들에게 정책과 활동내용을 알리고 홍보함으로써 정책결정과 집행에 영향을 미치는 여론형성에 중요한 역할을 하기 때문에 정책연구소의 정책홍보 활동은 매우 중요하다. 따라서 2009년 정책연구소의 활동실적 2,273건 중 정책홍보 실적이 247건으로 세 번째로 높은 비중을 차지한 것은 긍정적인 현상이다.

그런데 <그림 8>에서 볼 수 있듯이, 자유정책연구원이 101건으로 가장 활발한 활동을 했다. 다음으로 민주정책연구원, 여의도연구소, 사람희망정책연구소, 새세상연구소가 비교적 활발하게 정책 홍보 활동을 한 반면 다른 정당연구소들은 홍보활동에 매우 소극적이었다.

상상연구소와 국민중심정책연구원은 정책홍보 실적이 한 건도 없는 것으로 보고되었다. 앞서 교육 연수 활동에서 당원과 시민 대상으로 활발히 활동한 점을 고려한다고 해도 가장 직접적으로 시민을 대상으로 할 수 있는 정책홍보 활동을 전혀 하지 않은 것은 바람직하게 연구소를 운영한 행위로 평가하기 어렵다.

<그림 8> 연구소별 정당지원금 비율과 정책홍보 실적 비율(%)



<표 21> 2009년과 2010년 정책홍보 방법 비교(%)

연구소 분류	사이트게재	보도자료	사이트게재 +보도자료	e-뉴스레터	방송	책자배포	기타	합계
2009년	104 (53%)	36 (18%)	-	43 (22%)	5 (3%)	5 (3%)	3 (1%)	196 (100%)
2010년	65 (26.3%)	117 (47.4%)	13 (5.2%)	39 (15.8%)	11 (4.5%)	-	2 (0.8%)	247 (100%)

<표 21>에는 2009년과 2010년 정책연구소들의 정책홍보 방법이 비교되어 있다. 사이트게재를 중심으로 정책홍보를 했던 2009년과 비교해 볼 때 2010년에는 정책연구소들이 보도 자료를 더 많이 활용한 것으로 나타났다. 또한 이 두 가지 방법을 새롭게 병행하여 정책을 홍보하기도 했다. 반면 e-뉴스레터를 발송하는 타깃팅 방법은 그 비중이 줄어들었고 책자를 배포하는 전통적인 방법은 전혀 사용하지 않았다.

2010년 정책연구소들의 정책홍보 방법을 정당별로 분석한 결과는 <표 22>에 정리되어 있다. 여의도연구소는 정책홍보 방법으로 홈페이지 사이트를 이용하는 비율이 53%로 가장 높게 나타났다. 다음은 역시 온라인을 이용하여 지지자나 잠재적 지지자들에게 e-뉴스레터를 발송하는 타깃팅 방법으로 25%였다. 또한 보도자료와 사이트게재를 병행하는 방법이 18%였고 보도자료만을 통해 홍보하는 방법은 5%에 그쳤다.

이와 유사하게 사람희망정책연구소에서는 홍보 수단으로 100% 사이트게재를 사용했고 새세상연구소에서도 사이트게재와 e-뉴스레터가 사용된 것으로 나타났다. 즉 여의도연구소, 사람희망정책연구소, 새세상연구소에서는 인터넷을 가장 중요한 홍보수단으로 이용하였음을 알 수 있다. 홍보 활동을 두 번째로 활발하게 했던 민주정책연구원도 인터넷을 많이 활용했지만 보도자료와 방송을 이용한 비율이 56%가량 되었다. 홍보활동을 가장 적극적으로 한 자유정책연구원은 각 언론사에 보도 자료를 배포하는 방법을 100% 사용한 것으로 나타났다.

<표 22> 2010 정책홍보 방법 분석(%)

분류	연구소	여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
사이트게재	21 (52.5%)	10 (24.4%)	-	-	2 (6.7%)	32 (100%)	-	-	-	-	65 (26.3%)
e-뉴스레터	10 (25%)	1 (2.4%)	-	-	28 (93.3%)	-	-	-	-	-	39 (15.8%)
사이트게재+ 보도자료	7 (17.5%)	6 (14.6%)	-	-	-	-	-	-	-	-	13 (5.2%)
보도자료	2 (5%)	14 (34.2%)	101 (100%)	-	-	-	-	-	-	-	117 (47.4%)
방송	-	9 (22%)	-	2 (100%)	-	-	-	-	-	-	11 (4.5%)
책자배포	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	1 (2.4%)	-	-	-	-	-	-	-	1 (100%)	2 (0.8%)
계	40 (16.2%)	41 (16.6%)	101 (40.9%)	2 (0.8%)	30 (12.1%)	32 (13.0%)	-	-	-	1 (0.4%)	247 (100%)

이상에서 살펴본 바와 같이 인터넷을 이용하거나 방송과 보도 자료 배포 등을 통해 직접적인 홍보활동을 하는 것이 일반적 현상이다. 각 연구소마다 지지자 층이 다르기 때문에 연구소별 특성에 맞게 홍보방법을 선택한 것으로 보인다. 따라서 어떤 특정 방법이 다른 방법 보다 좋거나 바람직하다고 볼 수 없다.

그러나 인터넷이나 방송, 언론 보도 이용 비율이 연령대나 이념 성향 등과 관련이 있기 때문에 한 가지 방법으로만 홍보 활동을 할 경우, 다양한 부류의 유권자들에게 다가갈 기회는 적어질 것이다. 정책연구소가 보다 다양한 방법으로 자신들의 정책 활동을 홍보하게 된다면 국민의 입장에서는 다양한 정보를 제공받고 이런 정보를 바탕으로 정책연구소 활동에 대한 지지나 반대 의견을 갖게 되기도 할 것이다. 즉 국민들은 정책연구소 활동을 다양하게 평가할 기회를 갖게 되며 긍정적인 평가는 연구소의 활동을 격려함으로써 정책 정당의 브레인 기관으로 자리매김하도록 도와줄 것이다. 따라서 정책 연구소들이 다양한 부류의 국민들에게 다가갈 수 있도록 보다 다양한 매체를 통해 활동을 홍보하는 적극적인 자세를 가져야 할 것이다.

7. 간행물 등 자료발간실적 분석

마지막으로 정책연구소들의 자료 발간 실적에 대해 살펴보겠다. 2010년 한 해 동안 9개 정책연구소가 발간한 자료는 모두 159건에 그쳤다. 전체적으로 정책연구소들이 연구 및 정책개발의 결과에 대한 자료발간 활동을 매우 소홀히 하는 것을 알 수 있다. 정당별로는 미래전략개발연구소가 가장 많은 자료를 발간하였고 다음으로 자유정책연구소가 많은 자료를 발간했다. 새세상 연구소도 정당지원금 대비 세 번째로 활발하게 자료 발간 활동을 한 것으로 나타났다. 반면 정당지원금이 가장 많은 여의도연구소의 자료발간 실적은 2009년과 마찬가지로 매우 저조한 것으로 나타났다.

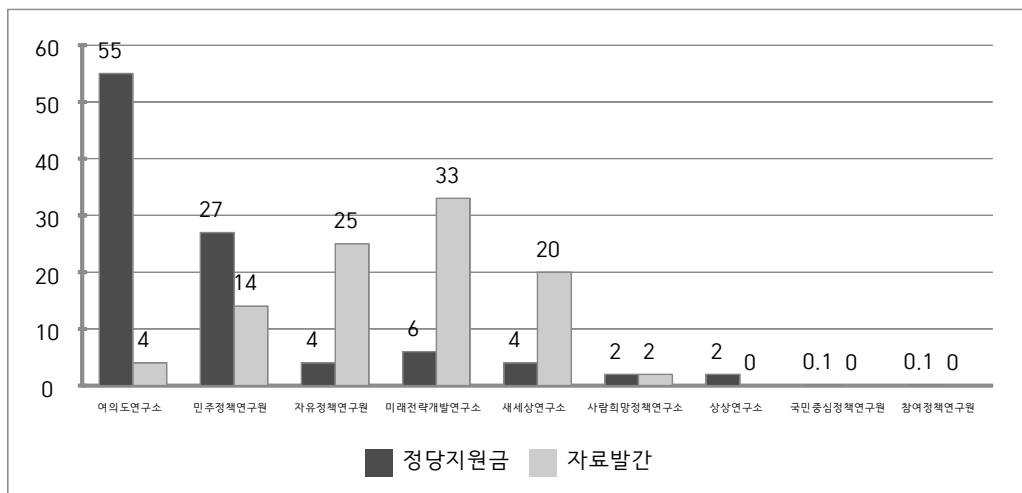
<표 23> 2010 간행물 등 자료 발간실적 분석(%)

분류	연도별 여의도 연구소	민주 정책 연구원	자유 정책 연구원	미래전략 개발 연구소	새세상 연구소	사람희망 정책 연구소	상상 연구소	국민중심 정책 연구원	참여 정책 연구원	계
연구논문	5 (71.4%)	2 (9.1%)	-	51 (98.1%)	2 (6.3%)	-	-	1 (100%)	-	61 (38.4%)
토론회자료	2 (28.6%)	-	3 (7.5%)	1 (1.9%)	24 (75%)	1 (33.3%)	-	-	1 (100%)	32 (20.1%)
세미나자료	-	-	4 (10%)	-	2 (6.3%)	-	-	-	-	6 (3.8%)
간담회자료	-	-	31 (77.5%)	-	-	-	-	-	-	31 (19.5%)
교육연수 자료	-	-	-	-	1 (3.1%)	-	-	-	-	1 (0.6%)
강의자료	-	1 (4.5%)	-	-	-	-	-	-	-	1 (0.6%)
정책자료집	-	-	-	-	-	2 (66.7%)	-	-	-	2 (1.3%)
교육자료집	-	-	-	-	3 (9.4%)	-	-	-	-	3 (1.9%)
자료집	-	10 (45.5%)	-	-	-	-	-	-	-	10 (6.3%)
동영상	-	8 (36.4%)	-	-	-	-	-	-	-	8 (5.0%)
간행물	-	-	2 (5%)	-	-	-	-	-	-	2 (1.3%)
단행본	-	-	-	-	-	-	1 (100%)	-	-	1 (0.6%)
리플릿	-	1 (4.5%)	-	-	-	-	-	-	-	1 (0.6%)
계	7 (4%)	22 (14%)	40 (25%)	52 (33%)	32 (20%)	3 (2%)	1 (1%)	1 (1%)	1 (1%)	159 (100%)

정책연구소가 발간한 자료의 종류는 주로 어떤 것인지 살펴본 결과는 <표 23>에 정리되어 있다. 2010년 정책연구소에서 발간한 총 159건의 자료 중 연구논문이 61건으로 38%를 차지했는데 이는 대부분 미래전략개발연구소의 실적 51건 때문이다. 재미있는 것은 미래전략개발연구소는 석박사급 뿐 아니라 연구진이 전혀 없으며 직원 만 8명이 있다. 물론 23명의 정책자문위원단이 연구원을 대신하여 활동했다고 보고했다. 인건비나 정책개발비 등 수입도 한나라당이나 민주당 같은 주요 정당 정책연구소보다 훨씬 열악한 상황이었음을 고려해볼 때 다른 정책연구소보다 압도적인 연구논문의 수는 매우 놀라운 일이 아닐 수 없다.

정책연구소가 토론회나 간담회를 개최하는 것은 연구결과에 대한 내·외부 전문가의 피드백을 받아 좀 더 내실 있는 후속연구를 하려는 목적이므로 긍정적인 활동이라고 본다. 그러므로 2010년 정책연구소의 간행물 자료 실적 중 토론회나 간담회 자료 실적이 높은 비중을 차지한 것은 좋은 현상이라고 본다. 그러나 토론회 자료는 외부 홍보용이라기보다는 내부 활용자료로 간주될 수밖에 없다. 연구결과를 외부로 전파하는 자료 발간 활동에는 정책연구소들이 소극적이었던 것을 알 수 있다. 교육자료, 정책자료, 간행물 등 정책연구소의 활동을 직접 외부에 홍보할 수 있는 자료발간에도 좀 더 노력을 기울이면 좋을 것 같다.

<그림 9> 연구소별 정당지원금 비율과 자료발간 실적 비율(%)



2010년 자료 발간 실적을 이전과 비교한 결과는 <표 24>과 같다. 정책연구소들의 자료발간 추이를 보면 발행건수가 감소하는 추세를 보이다가 2008년에 조금 증가하였고 2009년에는 두 배 이상 증가세를 보였다. 2005년 111건을 기록한 이후, 2006년 79건, 2007년 60건, 2008년 65건으로 대폭 감소하여 정체현상을 보였지만 2009년 들어 회복세가 나타난 것은 바람직한 현상이다. 2010년에도 이런 증가세가 계속 이어진 것은 매우 긍정적인 일이다.

하지만 정책연구소의 활동과 연구결과를 정기적으로 내외부에 알리는 정기 간행물 발행건수는 증가하지 않았다. 연구논총, 계간지, 연구소 기관지 등의 간행물 발행건수가 지난 4년 동안 13건에 머물러 있었는데 2009년과 2010년에는 한 건도 없었다. 이런 현상이 정책연구소들이 충실하게 정책개발과 연구 활동을 하고 있음에도 불구하고 단순히 홍보활동에 매진하지 못해서 일어난 것인지 아니면 홍보할 만한 결과물을 생산해내지 못해서 빚어진 것인지 알 수 없지만 양자의 경우 모두 연구소 활동에 긍정적인 영향을 미치지 못한다. 연구결과 및 개발한 정책에 대한 홍보를 위해서는 언론기관, 유관 정부 부처, 연구소, 학계 등 유관기관에 대한 자료제공이 활성화되어야 할 것이다. 정책연구소는 검증과 피드백을 받음으로서 연구결과를 수정 보완할 수 있고 이를 통해 현실 가능한 정책 대안을 제시할 수 있게 되기 때문이다.

<표 24> 2005년~2010년 간행물 등 자료 발간실적 분석(%)

분류	연도별							누계
	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년		
연구논문	28(25%)	24(31%)	20(33%)	15(23%)	17(12%)	61(38%)	165 (27%)	
토론회자료	35(31%)	20(25%)	20(33%)	27(41%)	88(65%)	32(20%)	222 (37%)	
심포지엄자료	-	-	-	1(2%)	-	-	1(0.1%)	
기자간담회자료	-	-	-	1(2%)	-	-	1(0.1%)	
간담회자료	-	2(3%)	1(2%)	-	2(2%)	31(20%)	36(6%)	
교육연수자료	-	-	-	1(2%)	-	1(1%)	2(0.3%)	
포럼자료	-	-	-	11(17%)	8(5%)	-	19(3%)	
공청회자료	1(1%)	-	-	-	1(1%)	-	2(0.3%)	
워크숍자료	2(2%)	-	-	-	-	-	2(0.3%)	
기념식자료	-	-	-	-	1(1%)	-	1(0.1%)	
강의자료	-	-	-	-	4(2%)	1(1%)	5(0.8%)	
정책자료집	-	1(1%)	7(12%)	-	2(2%)	2(1%)	12(2%)	
교육자료집	-	1(1%)	-	-	-	3(2%)	4(0.7%)	
자료집	13(12%)	7(9%)	2(3%)	4(6%)	2(2%)	10(6%)	38(6%)	
추모집	-	-	-	-	2(2%)	-	2(0.3%)	
백서	2(2%)	5(6%)	3(5%)	2(3%)	2(2%)	-	14(2%)	
간행물	-	2(3%)	1(2%)	3(4%)	4(3%)	2(1%)	12(2%)	
연구논총	-	1(1%)	3(5%)	-	-	-	4(0.7%)	
계간지	4(4%)	1(1%)	2(3%)	-	-	-	7(1%)	
연구보고서	-	1(1%)	1(2%)	-	-	-	2(0.3%)	
연구소기관지	-	2(3%)	-	-	-	-	2(0.3%)	
이슈브리프	6(5%)	1(1%)	-	-	-	-	7(1%)	
교육교재	4(4%)	10(13%)	-	-	-	-	14(2%)	
행사자료	6(5%)	-	-	-	-	-	6(1%)	
소책자	1(1%)	1(1%)	-	-	-	-	2(0.3%)	
단행본	9(8%)	-	-	-	-	1(1%)	10(2%)	
소식지	-	-	-	-	1(1%)	-	1(0.1%)	
세미나자료	-	-	-	-	-	6(4%)	6(1%)	
동영상	-	-	-	-	-	8(5%)	8(1%)	
리플릿	-	-	-	-	-	1(1%)	1(0.1%)	
계	111 (100%)	79 (100%)	60 (100%)	65 (100%)	134 (100%)	159 (100%)	608 (100%)	

향후 정책연구소 발전을 위한 제언

1. 전체적인 평가

정책연구소의 운영실태와 활동실적에 대한 평가결과를 앞서 제시된 굿 거버넌스를 기반으로 만들어진 평가지표에 적용하여 분석하여 보면 <표 25>와 같이 요약할 수 있다.

<표 25> 평가 결과

구분	평가요소	평가항목	결과
독립성	자율성	· 재정 자립도는 어느 정도인가? · 내부 인력이 자율적으로 충원되는가?	하 -
	전문성	· 내부 전문 인력이 어느 정도 확보되어 있는가? · 전체 지출 중 정책개발비 비중은 어느 정도인가? · 전체 활동 중 정책 연구 및 개발 비중은 어느 정도인가? · 전문성이 요구되는 연구 수행 비중은 어느 정도인가? · 전문 간행물이나 출판물이 어느 정도 있는가?	중 중 중 하 하
개방성	네트워크	· 외부 전문가로부터의 자문 네트워크가 있는가? · 다른 전문가 집단들과 정책연대가 형성되었는가? · 당원, 지지자들과 공식 네트워크가 있는가?	중 하 중
	다양성	· 정책 연구가 다양한 분야의 주제와 이슈를 다루었는가? · 다양한 정책 개발활동이 이루어지고 있는가?	중 중
생산성	효과성	· 연구 개발된 정책이 당 공식정책으로 채택된 비율은? · 입법사례와 비율은?	- -
	효율성	· 투입된 전체 예산대비 정책개발이 얼마나 이루어졌는가? · 책정된 정책개발비를 통하여 얼마나 많은 성과가 달성되었는가?	하 중
민주성	참여성	· 일반인, 당원, 지지자 등이 정책개발 과정에 참여할 수 있는 통로가 있는가? · 새로운 참여집단을 지속적으로 모색하고 있는가? · 다양한 의견 수렴을 위한 사전조사나 활동을 했는가?	중 하 중
	투명성	· 연구소 운영실적과 회계 자료가 공개되고 있는가? · 회의록이나 국회보고 등 자료가 공개되는가?	중 하

자율성 부분에서 정책연구소들의 재정자립도는 매우 낮은 수준이라고 평가할 수 있다. 정책연구소의 수입원 중 정당지원금이 차지하는 비율은 2010년에도 90%에 달해 수입의 대부분이 정당지원금에 의존하고 있는 추세가 유지되고 있음을 알 수 있다. 내부 인력의 자율적 충원 여부는 자료의 한계로 평가되기 어려우나 현재 연구소들의 자율성 수준을 기반으로 투영해보면 그리 긍정적이지 못한 것으로 유추해 볼 수 있다.

정책연구소가 자체적으로 전문적 정보와 지식을 생산해 낼 수 있는지에 대한 **전문성** 평가는 5가지 항목으로 실시되었는데, 전체적으로 중간 이하의 수준인 것으로 나타나고 있다. 대부분의 정책연구소들은 연구소의 성격상 내부적 전문 지식 생산에 필요한 인력을 확보하고 있는 것으로 가정될 수 있으나 정보 공개 자료의 불충분성으로 정확하게 판단하는 것은 매우 어렵다. 정책연구소의 취지에 맞게 정책개발을 담당하는 전문 석박사급 인력을 많이 확보하고 있는가를 평가하였을 때, 민주정책연구원이 가장 높은 수준이었고, 반면 미래전략개발 연구소는 석박사급 연구원을 한 명도 확보하고 있지 못했다.

전체 지출 중 정책개발비의 비중을 평가하여, 연구소의 전문성이 유지되고 있는가에 대한 중요한 단서를 파악할 수 있는데, 2009년에 비교하여 볼 때 2010년의 정책개발비는 크게 변화하지 않았고 오히려 감소한 연구소도 여럿 발견할 수 있었으며, 지출부분에서 인건비 등 기본 경비가 차지하는 비중이 현저히 높게 나타나고 있으므로 전체적으로 중간 수준 이하인 것으로 평가되었다. 민주주의가 발전함에 따라 정당들의 정책경쟁이 더욱 요구되는 시점 이기에, 정책연구소들의 정책개발비 비중은 더욱 증가하는 것이 필요하다고 보여 진다.

연구소의 활동 중에서 연구소의 주목적인 정책 연구 및 개발 실적이 차지하는 비중이 어느 정도나 되는지를 파악함에 따라 전문성 평가는 구체적인 판단 기준을 제공할 수 있다고 본다. 정책연구소의 주목적인 연구·정책개발 실적이 차지하는 비중이 2005년부터 2008년의 기간에는 30% 이상을 유지

하다가 2009년에는 21%로 감소하였었고 2010년에는 다시 15%로 감소하는 추세를 나타내었다. 연구소 간 편차가 있고 다른 부진한 분야의 실적향상에 치중하다보니 생긴 결과이겠지만 정책연구소 본래 목적에 맞는 활동이 연구 정책 개발이기 때문에 이런 감소추세는 매우 바람직하지 않은 현상이라고 볼 수 있다.

2010년에도 1개월 이하의 초단기과제가 전체 실적의 반을 넘는 54%를 차지하고 있는데, 그럼에도 불구하고 다행인 것은 초단기 과제 비율이 역대 가장 낮은 비율을 기록하고 있다는 점이다. 하지만 여전히 단기과제 비율이 높고 6개월 이상의 기간이 필요한 중장기 과제의 비율은 3%로 매우 저조한 현상은 여전하다는 점이 한계로 남아있다. 정책연구소의 설립 취지가 정책 개발을 통한 정당 간 정책대결의 유도인 점을 감안하면, 시의성의 강조되는 단기과제뿐만이 아니라 주요 정책과 관련한 중장기 과제에도 에너지를 쏟아 부을 수 있는 연구소의 기초체력을 축적하는 것이 시급하다고 할 수 있다.

세 번째 측면인 **네트워크**를 살펴보면, 정책연구소들이 외부전문가들을 자문 위원이나 이사로 위촉하여 나름의 정책 자문네트워크를 구축하고 있는 측면을 발견할 수 있다. 그러나 대부분 연구소들이 당원이나 지지자들로부터 정책 의견을 수렴하고 반영하기 위한 공식 네트워크를 구축하는 활동에는 소극적이라고 볼 수 있다. 다행스러운 것은 정책연구소들이 지속적인 교육과 연수 활동을 펼치고 있으며, 간담회나 토론회 또는 학술회의 등을 통해 내·외부 인사들 간 토론의 장을 마련하고 전문가 집단들과 교류하고 소통하는 것을 증진해 옴으로써 향후 네트워크 구축 측면에서는 긍정적 효과를 산출할 것으로 평가된다는 점이다.

네 번째 **다양성**의 측면에서, 정책 연구소들이 정책 연구가 다양한 분야의 주제와 이슈를 다루었는가와 관련하여 전통적으로 연구활동이 많이 이루어지던 외교통상통일 분야, 기획재정 분야의 활동들은 현저하게 감소하였고, 2010년에는 그동안 전혀 이루어지지 못하였던 국회운영분야가 새로이 포함된

경우를 비롯하여 법제사법, 여성·정보 등 다양한 분야에 연구활동이 비교적 균형을 이루었다고 볼 수 있다. 다양한 정책 개발활동에 대한 평가에서는 기존의 활동과 비교하여 볼 때 큰 변화는 발견되지는 않지만, 기존의 활동은 축소되고 여론조사 활동만 크게 증가함으로써 질적으로는 다양성이 약화되었다고 평가할 수 있다.

다섯 번째 **참여성**의 측면에서는, 정책연구소들은 교육과 연수를 통해서 최고지도자나 의원 또는 정당 실무자보다 당원이나 지지자들의 참여를 유도하고 있는 것으로 평가되었다. 또한 시민단체나 대학생 등 다양한 집단을 대상으로 교육활동을 실시하고 자신들의 정책을 알리는 기회로 활용하여 이들의 참여를 독려하는 시도도 있었다. 그러나 이런 활동들은 매우 제한적이며 일부 연구소에만 국한되어 이루어지고 있어 그 발전 단계는 매우 낮은 수준인 것으로 평가된다. 게다가 일반 국민이나 지지자를 대상으로 다양한 의견을 수렴하는 활동은 주로 여론조사를 통해서만 활발하게 이루어지고 있어, 정치적 활용성 측면이 지나치게 강조되어왔다는 비난을 피하기 힘들다고 보여진다.

여섯째 **투명성**을 살펴보면, 연구소의 운영실적과 회계 자료는 매우 구체적이지는 않지만 공개되어 열람이 가능하기 때문에 중간 정도의 수준은 유지하고 있는 것으로 평가되었다. 하지만 내부회의록이나 국회 보고 등의 자료는 공개가 되고 있지 않아서 그 수준은 낮은 것으로 평가될 수밖에 없었다.

일곱째, 연구소의 **효과성**은 개발된 정책이나 연구의 성과를 통해 평가될 수 있는데, 연구 개발된 정책이 당의 정책입법을 위한 제고 자료로 쓰여진다는 자료만 제시되었을 뿐 실제로 어떤 정책들이 개발되었고, 이 중 당의 공식 입장으로 채택되는 비율은 얼마나 되는지, 법안으로 발의되거나 가결되는 비율은 얼마나 되는지 등에 대한 자료를 획득하기 어려웠다. 따라서 효과성 측면은 연구소 평가에 있어 가장 중요한 평가부분임에도 불구하고 구체적인 평가가 이루어질 수 있는 상태에 이르지 못하고 있었다.

마지막으로, 정책연구소의 **효율성**은, 투입된 예산대비 정책개발이 얼마나 이루어졌는가를 조사함으로써 주로 평가되었는데 여의도연구소의 경우 2,502백만원의 정책개발비 예산으로 27건의 연구정책 개발실적을 산출하여 1건 당 투입된 예산이 92.6백만원으로 환산되었고, 민주정책연구원은 1,273백만원의 정책개발비 예산으로 75건의 실적을 산출하여 1건 당 16.9백만원의 예산이 투입된 것으로 밝혀졌다. 그 밖에도 자유정책연구원은 1건 당 37만원의 예산만 투입되었으며, 미래전략개발연구소는 1건당 5백 3십만원, 새세상연구소는 1건당 2백 5십만원을 투입한 것으로 나타났다. 자유정책연구원은 가장 적은 예산으로 가장 많은 연구정책 개발실적을 산출하였는데 그 투입예산이 단 37만원에 불과하여 예산의 배분이 적절하게 이루어지고 있지는 못하는 것으로 평가된다.

대부분의 연구소들이 충분한 예산을 확보하지 못하여 정책개발비 자체를 거의 배정하지 못한 채 인건비로만 지출함으로써 필요한 예산을 사용하지 못하는 것으로 판단된다. 전체 지출 대비 연구정책 개발실적을 도출하면 정책연구소의 본 목적인 정책개발을 위하여 어느 정도의 예산이 투입되고 있는 지를 파악할 수 있는데 여의도연구소의 경우 2억 9천 7백만원을 지출하고 있었고, 민주정책연구원은 5천4백만원, 자유정책연구원은 8백만원, 미래전략개발연구소는 1천 9백만원, 그리고 새세상연구소는 1천만원을 지출한 것으로 나타났다. 정책개발의 난이성을 고려해 볼 때, 여의도 연구소를 제외하면 대부분의 정책연구소들은 적은 예산으로 상당히 많은 정책개발 실적을 산출하고 있는 것으로 평가될 수 있다. 다만 예산의 편성에 있어 인건비에 과도하게 투입이 됨으로써, 실제 연구개발비에는 거의 투자를 못하는 상황으로 판단되는 부분이 있으므로 이에 대한 개선이 요청된다.

이와 같이 정당의 정책연구소들은 기대만큼의 큰 성과를 올리지 못하였고, 기존에 지적된 문제점들의 대부분이 2010년에도 그대로 상존에 있으며, 상황이 더 나빠진 측면도 있는 것으로 평가되었다. 민주주의 정치의 짧은 역사적 경험을 고려할 때 정책연구소들이 가지는 여러 문제들이 단기간 내에

모두 해결되리라고 기대하는 것은 역시 무리한 바램일지 모른다. 향후에 기존의 문제점들에 대하여 시간을 가지고 고민하면서, 시행착오를 바탕으로 문제점들을 개선해 나가다 보면, 우리나라의 정책연구소들도 미국이나 독일의 선진 정책연구소들처럼 제 역할을 다해나갈 날이 도래할 것이다.

2. 제언

평가를 바탕으로 정책연구소 발전에 필요한 몇 가지 제언을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 정책연구소의 전문성과 자율성을 향상시키기 위해서 고질적인 재정부족과 특정 수입원에 대한 지나친 의존성 문제를 개선할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 간행물 판매, 교육연수 사업의 확대 등을 통하여 수입원을 다양화하고 자체 수입원을 개발할 필요가 있다. 그리고 지출 측면에서도 기본 경비가 차지하는 비중을 줄이고 정책개발비 등 정치활동비 비중을 늘리는 노력이 필요하다. 현재 지출의 가장 큰 비중을 차지하는 인건비 항목을 좀 더 세분화하여 정책연구소의 예산집행이 본래의 목적에 맞게 효율적으로 이루어지고 있는지를 확인하고 평가할 수 있도록 제도 개선을 고려해 볼만 하다. 그리고 정책개발비의 비중이 매우 작고 인건비의 비중이 매우 높은 불균형 상태를 가지고 있는 연구소들이 매우 많은데, 이는 절대적 예산의 부족으로 이해할 수 있지만 근본적으로 접근법을 달리하는 것이 필요해 보인다. 즉, 예산이 충분하지 않은 연구소들은 상근연구원을 감소시켜 인건비를 줄이고 비상근연구원과 객원연구원들을 충원하여 연구 잠재력을 증대시키며, 실제로 정책개발활동에 반드시 필요한 연구비를 확보하여 집행함으로써 정책개발의 내실화를 꾀하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

연구진에 대해서도 채용과정, 전문분야, 경력 등에 대한 자료를 공개하여 정책연구소가 정책개발에 적합한 전문가 집단을 확보하고 있는지 평가할 수 있도록 해야 한다. 연구진들의 개별 업적 등에 대한 보고와 자료공개 등을 통하여 투명성을 강화한다면, 정치적 고려에 의한 부적합 인사관리의 역기능을 방지할 수 있어서 정책연구소의 기능이 더욱 활성화되는 환경이 만들어 질 수

있을 것이다. 정책연구소 연구진에 수석, 책임, 선임 등의 직급체계가 타당하게 운영될 수 있도록 그 구성의 가이드라인을 제공하는 것도 전문성을 확보하는 차원에서 좋은 방안이 될 수 있을 것이다.

둘째, 정책연구소의 전문성 향상을 위해 공고한 정책개발 네트워크 구축이 필요하다. 정치권이 정책연구소를 법정기구화하고 이들의 활동을 위해 많은 예산을 배정하여 국고보조금을 지원하도록 한 취지는 전문가들을 활용하여 심도 있는 연구와 정책을 산출하여 우리나라 정당정치를 정책대결로 유도하지는 목적이 있었다고 볼 수 있다. 하지만 대부분의 연구소들은 예산 등의 이유로 박사급 연구원 등 충분한 전문 인력을 확보하고 있지 못하다. 이런 상황에서 내부 인력에 의존한 자체연구와 단기 정치현안 과제 중심의 연구비중이 지나치게 높은 것은, 연구소의 전문성과 효율성을 떨어뜨리는 요소로 작용하고 있다고 보여진다. 따라서 좀 더 장기적인 안목을 가지고 체계적 계획을 수립하여 정책을 연구 개발하는 등 연구결과의 전문성 제고와 내실화를 기하기 위해서는 외부 전문가의 참여를 확대하고 이를 통한 협력 연구를 증대하는 것이 바람직한 해결책이 될 수 있다. 결국 정책연구소들이 자체 연구인력으로 충분한 연구 능력을 확보하는 것이 어려우므로 외부의 전문인력과 다양한 방법으로 협조체계를 구축하고, 다른 수준과 종류의 싱크탱크와도 유기적인 연결망을 유지하는 것이 바람직하다. 폐쇄적으로 운영되기보다는 외부와 협조하는 개방형으로 정책연구소를 운영하는 것이 필요해 보인다.

셋째, 2005년 정당법(제35조)이 개정에 의해, 정당의 정책연구소는 정당과 중앙선관위의 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 연간 활동 실적을 공개하도록 하였고, 이는 정책연구소가 내실 있는 정책연구 활동을 할 수 있도록 그 활동을 공개하는 것을 의도하였다고 볼 수 있다. 이러한 법 개정의 실효성과 연구의 책임성을 강화하기 위해서는 연구활동 공개뿐만이 아니라 정책연구소의 사후 실적보고에 대한 평가도 엄격하게 이루어지는 것이 필요하다. 그 평가 결과를 근거로 다음 해 국고보조금 지급에 반영하는 방안을 마련하는 작업도 필요해 보인다. 각 정책연구소들이 설립취지 및 운영에 적합한 과제를 수행

했는지에 대한 내용 뿐 아니라 연간계획이 잘 이행되었는지를 심사 평가하는 방안도 강구해 볼 만 하다. 즉 평가에 따라 우수한 연구소에 대해서는 다음 해의 예산 배정에서 추가적인 배정이 이루어진다면, 활동이 미흡한 연구소에 대해서는 차년도 예산에서 일정부분 감액을 적용하는 제도도 도입해 볼만하다.

넷째, 연구소의 다양한 활동이 실질적 성과로 이어졌는지를 평가할 수 있는 자료를 보고하고 공개해야 한다. 현대 정당은 정체성에 기초하여 공약과 정책을 개발하고 제시함으로써 선거에서 유권자의 지지를 획득하고 정권을 창출하며 이후 정권유지 및 확대재생산을 지속하게 된다. 따라서 정책을 연구하고 개발하는 기능이 강화될수록 그 정당의 경쟁력과 생명력은 강화되는 것이다. 정책개발의 과정은 다양한 통로와 방법을 통해서 가능해지는 것이므로 각 과정에서 우수한 정책개발 사례가 발견되었을 때에는 그 결과뿐만이 아니라 과정 등을 포함한 정책개발사례집을 출간하여 공개함으로써 더욱 정책 개발에 대한 긍정적 효과를 확산시켜야 한다. 정부차원에서도 정당의 우수 정책개발 사례가 증대될 수 있도록 지원책을 마련하며 널리 홍보하여 정치의 정책지향성을 강화시킬 필요가 있다.

연구소의 생산성을 평가하는데 가장 좋은 지표는 연구소가 개발한 주요 정책이 입법의제로 채택되었는지, 실제 정책이나 법안으로 국회에서 발의되고 가결되었는지를 살펴보는 것이 될 수 있다. 앞에서 분석해본 연구소 자료는 활동 건수 위주의 산술적 계산에 의한 것으로 실제 내용면에 있어 산출된 정책들이 얼마나 정책 입법으로 연결되었는지를 확인할 수는 없다. 또한 정책 연구소가 각 정당의 정강기조에 적합한 정책 개발에 방향성을 제시하며 선도적이고 주도적인 역할을 해오고 있는지를 질적으로 평가하기에도 너무 부족하므로 이에 대한 개선이 필요하다. 정책연구소가 제공한 자료를 바탕으로 예산대비 산술적 산출을 따지는 효율성 평가가 어찌 보면 그 활용도에 있어서 극히 제한적일 수 있다. 본질적 기능에 집중하며 충실하게 평가가 이루어지기 위해서는, 정책개발 이후의 활용도까지 평가에 포함시키는 것이 필요해 보인다.

마지막으로 정책연구소에 대한 평가결과는 연구소별로 편차가 심했는데 일반적으로 큰 정당에 비해 소수 정당 연구소들의 활동실적이 매우 부진한 것으로 나타났다. 따라서 소수 정당의 정책 개발 육성정책을 따로이 고려해 보는 것도 필요할 것 같다. 현행과 같은 국고보조금 배분 방식은 지나치게 원내교섭단체를 구성할 수 있는 대정당 중심으로 이루어져 ‘정책 개발의 빈익빈 부익부’ 현상을 심화시킬 소지가 다분하다. 더구나, 원내교섭 단체를 갖춘 정당은 국고보조금 배분에서의 혜택 이외에 국회법상 국회에 수십명의 정책연구위원을 별도로 둘 수 있기 때문에 거대 정당과 소수 정당간의 ‘정책 연구 및 개발 양극화’ 현상은 가속화되고 있다. 기존의 원내교섭 단체 중심의 국고보조금 배분 방식을 일부 수정하여, 소수정당에 대한 정책개발 지원육성 방안이 반영된 조화로운 혼합 배분방식으로 전환할 필요성이 있다. 연구소 지원을 위한 전체 예산 중 연구소 운영에 가장 기본적으로 필요한 운영 예산 및 기본 연구원 인건비는 정부에서 보전해주는 것이 옳다.

민주주의 발전을 위해서 개인과 집단이 자유롭게 의견을 개진하고 상호 토론할 수 있는 공론장이 만들어져야하며 사회적으로 이슈가 되는 주제들에 대해서는 각 이슈의 전문가들이 필요한 정보들을 제공하여 논의의 심도가 더 깊어질 수 있도록 지원하는 것이 필요하다고 보여 진다. 그리고 이러한 논의들을 중심으로 정책이 만들어지고, 이러한 정책이 사회적인 합의를 바탕으로 구체적으로 추진되는 과정이 필요한데, 정당의 정책연구소들이 이러한 과정에서 매우 중요한 역할을 담당하게 될 것이다.

민주적 참여가 국정운영에 도움이 되는 형태로 제도화되기 위해서는 국민의 참여 욕구를 거버넌스적으로 제도화하는 것이 필요하다. 즉 정보화된 시민(informed citizen)이 충분한 정책지식을 바탕으로 서로 논의하여 바람직한 정책도출을 위해 참여하는 방향으로 제도화가 모색되어야 하는 것이다. 이러한 제도를 위해 다양한 측면들이 고려되어야 하는데, 가장 중요한 부분은 싱크 탱크의 활성화 측면이라 할 수 있다. 활성화되어 있는 국책연구기관과 기업의 연구소들뿐만이 아니라 민간 차원의 싱크탱크, 그리고 이러한 싱크탱크들이

산출한 정책지식들을 종합적으로 검토하고 조정적 대안까지도 산출할 수 있는 정책연구소들이 제대로 기능하게 될 때, 민주적 참여 거버넌스의 제도화가 가능해 질 것이다.

특정한 행위자들에게만 정책지식이 공급되어 정보가 비대칭적으로 유통된다면 행위자들간의 신뢰와 협력은 이루어지기 어려워질 것이며 결과적으로 원심적 분리와 상호 갈등의 길을 걸어갈 수밖에 없을 것이다. 그러나 싱크 탱크들에 의한 전문적 정책지식의 공급이 지속적으로 이루어지고 이에 따른 행위자들간 소통이 원활해진다면, 정책결정과정에서 행위자간 상호 신뢰가 강화될 것이며 궁극적으로는 상호 의사가 구심적 통합에 이르게 되는 거버넌스적 정책결정이 이루어지게 될 것이다. 거버넌스적 참여 민주주의의 달성이라는 정치발전의 과정에서 핵심적 역할을 담당해야 하는 당사자가 정책연구소들이기에 그 기능 향상을 위한 제도화에 더 많은 관심과 노력이 지속되어야 할 것이다.

참고 문헌

- 강원택·박경미·배영. 2006. 『2005년도 정책연구소 연간 활동 실적 평가 보고서』 중앙선거관리위원회.
- 김민전. 2005. “국회 운영의 문제점과 제도개선 방안” 국회개혁 특별위원회 국회관계법 개정에 관한 공청회 자료.
- 김영태. 2004. “독일의 정당친화적 정치 재단과 정치발전” 중앙선거관리위원회 주최 『정당 정책 연구소의 비전과 발전 전략』 세미나발표 논문.
- 김용호. 2001. 『한국정당정치의 이해』 서울: 나남.
- 김윤태. 2003. 『소프트 파워 시대: 정보시대의 정치와 문화』 서울: 새로운 사람들.
- 김충남. 2005. “싱크탱크, 나랏돈 쓰면서 대권주자 사기구화” 문화일보 (7월 4일).
- 김형준. 2008. “정책연구소 운영 성과 진단 및 발전 방안 모색” 중앙선거관리위원회 주최 『정당 정책연구소 운영 활성화를 위한 토론회』 발표 논문.
- 김형준·김도중. 2008. 『2007년도 정책연구소 연간 활동 실적 평가 보고서』 중앙선거관리위원회.
- 김도중·김형준. 2009. 『2008년도 정책연구소 연간 활동 실적 평가 보고서』 중앙선거관리위원회.
- 라미경. 2008. “정책 연구소의 정책 기능 활성화 방안” 중앙선거관리위원회 주최 『정당 정책연구소 운영 활성화를 위한 토론회』 발표 논문.
- 박세일. 2004. “정당 정책연구소의 바람직한 역할” 중앙선거관리위원회 주최 『정당 정책 연구소의 비전과 발전 전략』 세미나발표 논문.
- 서현진·박경미. 2009. “17대 국회 의원발의 법안의 가결요인 분석.” 『한국정치학회보』, 43권 2호, 89-112.
- 신두철. 2009. “독일 정치재단과 한국정책연구소에 주는 시사점”
- 신승근. 2004. “너희가 ‘싱크탱크’ 를 믿느냐.” 『한겨레21』 제 512호 (6월 3일).
- 신창훈. 2005. “여당 싱크탱크 열린 정책연구원 재집권 프로젝트” 내일신문 (1월 6일)
- 심지연. 2009. 『한국정당정치사』 서울: 백산서당.
- 이연호. 2009. “작은 정부를 만들기 위한 싱크탱크(Think Tank)의 역할 : 미국, 영국의 사례와 한국” 『한국국제정치학회보』 제 49집 2호, 129-153
- 이현우·이재철. 2007. 『2006년도 정책연구소 연간 활동 실적 평가 보고서』 중앙선거관리위원회.

- 이창훈. 2001. “민주당 국가전략연구소 vs 한나라당 여의도 연구소.” 『신동아』 (4월호).
- 임성학·서창록·민병원·전재성. 2007, 『한반도 평화 변영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀』, 통일연구원.
- 임성호. 2003. “원내정당화와 정치개혁.” 『의정연구』 제9권 제1호(통권 제15호)
- 장훈. 2010. 『20년의 실험: 한국 정치개혁의 이론과 역사』 서울: 나남.
- 정광호. 2004. “미국 정책연구소(Think Tank)의 역할 분석.” 중앙선거관리위원회 주최 『정당 정책 연구소의 비전과 발전 전략』 세미나 발표논문.
- 정진민. 2008. 『한국의 정당정치와 대통령제 민주주의』 서울: 인간사랑.
- 크라프트, 로타. 2007. “정당기관: 민주시민으로의 교육,” 한국민주시민교육학회, 독일 콘라트-아데나워 재단 주최 『한국과 독일 정당연구소와 정당민주주의』 2007 정당민주주의 포럼 발표 논문.
- 황윤원 외. 2003. 『싱크탱크와 국가경쟁력』 서울: 나남.
- Demmers, Jolle, Alex E. Fernandez Jilberto, and Barbara Hogenboom(eds.). 2004, Good Governance in the Era of Global Neoliberalism: Conflict and Depolitization in Latin America, Eastern Europe, Asia, and Africa, London: Routledge.
- Nanda, V.P.. 2006, “The Good Governance Concept Revisited,” Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 603, No. 1.
- Rhodes, R. A. W. 1997. Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexibility and Accountability. Buckingham: Pen University Press.
- Rosenau, J.N. 1992. “Citizenship in a Changing Global Order“. in J.N. Rosenau and E-O. Czempiel. eds. Governance without Government. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stone, Diane. 1996. Capturing the Political Imagination. London: Frank Cass.
- Weaver, R. Kent and J. G. McGann. 2000. “Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change“ in McGann, James G. and R. K. Weaver. 2000. Think Tanks and Civil Societies. New Brunswick: Transaction Publisher.