

목차

전체 개요	
I. 도입	8
II. 전후 사정	9
III. OGP 활동 지도부와 다자 절차	13
IV. 공약	21
Ia. 정보공개 시스템 적용 확대	23
Ib. 공공정보 공개 개선	26
Ic. 사전정보공표 표준화	29
3a. 정책개발에 대한 시민참여	36
4a. Active-X 제거	39
4b. 전자정부 서비스포털 통합	42
5a. 청렴도 조사 개선	45
6a. 국제원조 정보 공개	47
6b. ODA 사업 정보 개선	50
V. 일반 권고사항	53
VI. 방법과 출처	56
VII. 자격요건 부속서	58

전체 개요 :

대한민국 1 차 년도 보고서



실행계획 : 2016-2018
검토기간 : 2016-2017
IRM 보고서 발표 년도 : 2018

대한민국 제 3 차 실행계획 수립 기간 동안 포용적인 공동창조가 이뤄졌으며 공공데이터, 정보 접근성 등 핵심 분야가 다뤄졌다. 그러나 실행계획 설명이 모호하였고 충분히 야심차지 않은 공약들도 포함되었다. 다음 실행계획에서는 공약의 목표와 기대 성과를 명확히 제시하고 이해충돌 및 정치자금 문제도 다뤄지길 기대한다.

핵심 공약

공약	개요	제대로 기획되었는지 여부
2a. 고수요 데이터 개방	동 공약을 통해 정부와 시민사회의 재정 정보 및 국가조달 데이터 등 영향력이 큰 공공데이터 분야 선정 및 공개를 위한 협업이 이뤄졌고 이러한 분야에 속하는 데이터 파일을 공개하고자 한다.	아니오
3a. 시민 정책개발 참여	동 공약은 정책개발에 대한 직접적인 시민참여 모델로 수상한 국민디자인단 운영 확대를 목표로 하고 있다.	아니오

별표(*)공약은 IRM 이 구체적이고 OGP 가치와 연관성이 있으며 혁신 잠재력이 있다고 평가한 공약이다.

과정

대한민국 협의 과정에 시민사회단체들이 적극 참여하였으나 참여 시민단체 수는 제한적이었다. 다양한 시민사회단체들이 새로 출범한 대한민국 OGP 포럼에 위원으로 참여하고 있으나 실행계획 이행이 시작된 지 11 개월이 지난 후 출범한 포럼은 실행계획에 별로 영향을 주지 못했다.

참여 위원

회차 시기	정부		
	정부 협의가 제한적이거나 거의 없었음	주로 타 기관을 지원하는 기관들이 참여함	유관 정부부처 및 기관들이 적극 참여함
'주요' 시민사회에 국한되지			

	없음			
	주로 '주요' 시민사회가 참여함		✓	
	시민사회 참여가 전혀 혹은 거의 이뤄지지 않음			

행정안전부(행안부)가 2016-2018 실행계획 14 개 공약 중 11 개를 담당하고 있다. 10 개 기관이 공약수립에 참여했고 행안부 등 4 개 기관이 이행을 담당하고 있다. 시민사회 참여는 정보 접근성 및 공공데이터 전문지식을 갖춘 시민사회단체 세 곳에 그쳤다. 정부는 실행계획 이행이 시작되고 11 개월이 지나서 대한민국 OGP 포럼을 발족하였다. 포럼 출범은 시민사회 참여 다양성 확대에 기여하였으나 OGP 활동 이행에는 거의 아무런 영향을 미치지 못했다.

이해관계자 의견반영 수준

의견반영 수준	계획수립 기간 중
협업: 대화가 정기적으로 진행되었고 대중이 의제설정에 의견을 제시하였다.	
참여: 대중 의견 반영 방안에 대해 정부가 의견을 제시하였다.	✓
협의: 대중이 의견을 제시할 수 있었다.	
정보제공: 정부가 대중에게 실행계획 관련 정보를 제공하였다.	
협의 부재	

OGP 공동창조 요건

일정/절차 공개 협의에 앞서 인터넷 상에 일정 및 절차가 공개되었다.	아니오
사전 공지 협의에 대한 사전 공지가 있었다.	예
인식제고 정부가 인식제고 활동을 수행하였다.	아니오
복수 창구	아니오

온라인 및 면대면 협의가 진행되었다.	
문서화 및 의견 제공 정부의 개괄적인 의견이 제공되었다.	아니오
다자 포럼 정례화 포럼이 존재하며 정기적으로 열렸다.	예
정부 자체평가보고서 자체평가보고서가 발표됐다.	예
합계	7 개 중 3 개 충족

OGP 절차 불이행 다음 중 한 개 이상에 해당되는 국가는 절차를 이행하지 않은 것으로 간주한다. <ul style="list-style-type: none"> • 국민, 시민사회와의 온라인/오프라인 소통 없이 국가실행계획이 수립됐다. • 정부는 국가 1 차 및 2 차년도 보고서를 담당하는 IRM 연구진과 소통하지 않았다. • IRM 보고서에서 국가실행계획 상 모든 공약의 이행에 대해 진전이 없었다는 평가를 받았다. 	없음
--	----

공약 성과

거의 모든 공약이 상당 수준 이행되거나 완료되었다. 그러나 공약의 목표와 기대 성과를 보다 명확히 제시할 필요가 있다.

현재 실행계획 이행

2016-2018 실행계획	
완료된 공약 (1 차 년도)	14 개 중 4 개(29%)
OGP 전 세계 평균 완료율 (1 차 년도)	18%

이전 실행계획 이행

2014-2016 실행계획	
완료된 공약(1 차 년도)	5 개 중 0 개(0%)
완료된 공약(2 차 년도)	5 개 중 1 개(20%)
2012-2013 실행계획	
완료된 공약(1 차 년도)	16 개 중 4 개(25%)
완료된 공약(2 차 년도)	해당사항 없음

잠재적 영향력

2016-2018 실행계획	
혁신공약	14 개 중 0 개(0%)
OGP 전 세계 평균 혁신공약 비율	16%
2014-2016 혁신공약	5 개 중 0 개
2012-2013 혁신공약	16 개 중 2 개(13%)

별표(*) 공약

2016-2018 실행계획	
별표 공약* (1 차 년도)	14 개 중 0 개(0%)
최다 별표 공약 개수 (전 OGP 실행계획 대상)	5 개
2014-2016 별표 공약	5 개 중 0 개(0%)
2012-2013 별표 공약	16 개 중 1 개 (6%)

별표(*)공약은 IRM 이 구체적이고 OGP 가치와 연관성이 있으며 혁신 잠재력이 있다고 평가한 공약으로 상당 수준 완료되거나 완료된 공약이다.

IRM 권고사항

1. 매우 구체적이고 야심차고 연관성 있는 공약을 포함시킨다.
2. 다음 실행계획 수립 및 이행 기간 중 공동창조 과정을 개선한다.
3. 문재인 정부가 추진하고 있는 현재 진행중인 개혁의 진전을 위해 OGP 플랫폼을 활용한다.
4. 이해상충 및 정치자금 문제 해소에 관한 강력한 공약을 수립한다.
5. 기존 열린정부 정책 및 관행을 현대화한다.

공약 개요

공약 제목	제대로 기획된 공약 (1 차 년도)*	별표 공약 (1 차 년도)	개요
1a. 정보공개시스템 적용 확대	아니오	아니오	정보공개표준 절차를 제공하는 통합 시스템으로 여섯 개 대학을 제외한 모든 대학이 전환하였다. 해당 웹사이트(www.open.go.kr)와 정보요청 방법 설명이 편리하고 사용자 친화적이다.
1b. 공공정보 공개 개선	아니오	아니오	동 공약은 설명이 모호하고 구체적인 선정·공개 대상 정보 및 모범사례 확산을 통한 정보공개 개선 방안에 대해 명시하고 있지 않다.
1c. 사전정보공표 표준화	아니오	아니오	현재 목표로 삼은 비율의 지방자치단체들(55%)이 사전정보공표 표준모델을 활용하고 있다. 빈번한 시스템 오류 문제를 감안했을 때 정부는 국민이 의견을 제시할 수 있는 플랫폼을 구축해야 한다.
2a. 고수요·데이터 개방	아니오	아니오	정부는 공개 대상인 22 개 고수요 분야를 구체적으로 명시하지는 않았으나 공공데이터포털에 전 분야 데이터파일이 공개되었고 총 다운로드 횟수도 증가하였다.

2b. 공공데이터 품질관리	아니오	아니오	자체평가에 따르면 동 공약은 상당 수준 완료되었으나 주로 정부 내부 품질 관리 절차에 관한 것이며 공약 설명에 구체적인 품질 평가 대상 데이터세트(dataset)나 평가 기준은 명시되어 있지 않다.
2c. 오픈포맷 제공 확대	아니오	아니오	현재 38.9%인 오픈포맷 기반 공개 데이터 비율을 70%로 확대하는 것을 목표로 하는 동 공약은 완료되었다. 사단법인 코드 대표들도 이러한 오픈포맷 확대가 데이터 사용자들에게 도움이 된다고 하였다.
2d. 데이터 개방 공동표준	아니오	아니오	행안부가 추가 데이터개방 표준과 자가진단 자동화 도구(tool)를 개발하였다. 정부는 자동화 도구 개선을 위해 워크숍이나 조사를 통해 사용자 의견을 수렴해야 할 것이다.
3a. 정책개발 시민참여	아니오	아니오	동 공약은 참여정책 모델로 수상한 혁신적인 '국민디자인단' 확대를 목표로 하고 있다. 그러나 공약 설명이 모호하고 기존 모델을 어떻게 변경할지 구체적으로 명시하고 있지 않다.
4a. Active-X 제거	아니오	아니오	동 공약은 마이크로소프트의 오래된 시스템인 Active-X 를 정부 웹사이트에서 제거 및 대체 기술 적용을 목표로 하고 있다. 이는 기술적인 조정으로 OGP 가치와 연관성이 없다.
4b. 전자정부서비스 포털 통합	아니오	아니오	정부는 정부부처와 공공기관의 온라인 서비스를 통합하여 사용자 친화적 서비스 포털 '정부 24'를 개발하였다. 그 결과 국민의 공공서비스 접근성은 개선되었으나 동 공약은 OGP 가치와는 연관성이 없다.
4c. 대국민서비스 앱 개발	해당사항 없음	해당사항 없음	정부가 '정부 24' 모바일 앱을 시행한 이래 정부 서비스 접근을 위한 서비스 공지 앱을 개발할 필요가 없어졌다.(공약 4b) 동 공약은 정부가 공식 철회하였다.
5a. 청렴도 조사 개선	아니오	아니오	국민권익위원회 청렴도 조사에 부당청탁 관련 공무원 경험을 평가하기 위한 질문 한 개가 추가되었다. 이 방법은 공공부문 부패수준 평가에는 한계가 있기 때문에 적극적인 부패와의 싸움을 위해서는 다른 방법도 강구해야 한다.
6a. 국제원조 정보 공개	아니오	아니오	정부는 모든 IATI 회원국에 요구되는 사업정보를 전면 공개하였다. 그러나 관계자들에 의하면 공개된 정보가 기본적인 정보에 그쳐 공적개발원조(ODA) 활동의 투명성 증진에 실질적인 도움이 되지 않는다.
6b. ODA 사업 정보 개선	아니오	아니오	실행계획 본문 내용과 자체평가 보고서에 언급된 정부 이행 활동들 간에 차이가 있다. 정부는 공약 목표를 명확히 밝히고 특히 국민의 ODA 통계 시스템 접근을 허용해야 한다.

별표(*)공약은 IRM 이 구체적이고 OGP 가치와 연관성이 있으며 혁신 잠재력이 있다고 평가한 공약이다.

저자 소개

정지인은 서울대학교 행정학 박사과정학생이다. 정 씨는 뉴욕대학교에서 재정학 전공으로 행정학 석사학위를 받았고 컬럼비아대학교에서 학사학위를 받았다. 주 연구 분야는 정치, 거버넌스, 민관 파트너십, 인권 등이다.

열린정부파트너십(OGP)은 투명성 증진, 시민 참여 확대, 부패 방지, 새로운 기술을 활용한 거버넌스 확립을 위한 구체적인 정부 공약 확보를 목표로 하고 있다. OGP의 독립보고메커니즘(IRM)은 이해관계자들 간 대화를 촉진하고 책임성을 개선하기 위해 국가실행계획 수립 및 이행을 평가한다.



I. 도입

열린정부파트너십(OGP)은 투명성 증진, 시민 참여 확대, 부패 방지, 새로운 기술을 활용한 거버넌스 확립을 위한 구체적인 정부 공약 확보를 목표로 하는 국제 다자 이니셔티브다. OGP는 열린정부라는 공동의 목표에 기여하는 정부, 시민사회단체, 민간부문 간 대화와 공유를 위한 국제 토론의 장을 제공한다.

한국은 2011년 9월 한덕수 씨가 자국의 OGP 참여 의사를 선언하면서 공식적으로 참여하기 시작하였다.¹

OGP 참여를 희망하는 정부는 일련의 (최소) 성과 기준을 충족함으로써 열린정부에 대한 의지를 밝혀야 한다. 재정 투명성, 공무원 자산 공개, 시민참여, 정보 접근성 등 각 기준별 국가 진전 수준은 객관적인 제 3자의 지표를 토대로 결정한다. 이와 관련된 세부사항은 ‘섹션 VII 자격요건’에 제시되어 있다.

모든 OGP 참여 정부는 2년 동안 현 관행을 바꿔 나가는 것을 목표로, 구체적인 공약을 상세히 소개하는 OGP 실행계획을 수립한다. 공약은 기존 노력을 강화하거나 진행중인 개혁을 완성하기 위한 새로운 조치를 마련하는 것일 수도 있고 완전히 새로운 분야의 행동을 추진하는 내용이 될 수도 있다.

대한민국은 2016년 6월부터 10월까지 제 3차 국가실행계획을 수립하였다. 동 실행계획의 공식 이행기간은 2016년 10월부터 2018년 6월까지였다. 실행계획 수립 과정 및 2016년 7월부터 2017년 12월에 해당하는 이행 1차년도에 관한 보고서가 올해 작성될 예정이다. 2015년부터 IRM은 실행계획 2년 기간이 종료되는 시점에 최종 진전상황에 관한 최종보고서(end-of-term report)를 발간하고 있다. 이행 1차년도, 즉 2017년 12월 이후에 발생하는 모든 활동이나 진전상황은 최종보고서에서 평가될 것이다. 정부는 2017년 12월 공식언어와 영어로 된 자체평가를 발표하였다.²

OGP 요건 충족과 관련하여 OGP의 독립보고메커니즘(IRM)은 한국의 제 3차 실행계획 수립 및 이행 평가를 수행한 정지인 씨와 협업하였다. 정 씨는 IRM 연구자로서 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하기 위해 매월 열리는 대한민국 OGP 포럼에 참석하고 제 3차 국가실행계획 공약에 소개된 노력에 깊이 관여하고 있는 시민사회단체 지도자, 활동가, 전문가, 기업 지도자 및 다양한 정부 관계자들을 인터뷰하였다. 인터뷰는 여러 시민단체들의 사무실, 커피숍, 행정안전부 사무실, 한국정보화진흥원 회의실 등에서 진행되었다. IRM은 향후 공약 수립 및 이행과 관련하여 진행 중인 대화에 의견을 제시하고자 한다. 방법 및 출처는 본 보고서 ‘섹션 VI (방법론과 출처)’에서 다루고 있다.

¹ <https://www.opengovpartnership.org/documents/south-korea-letter-of-intent-join-ogp>

² <https://www.opengovpartnership.org/documents/south-korea-mid-term-self-assessment-report-2016-2018>

II. 전후 사정

제 3 차 실행계획 수립 및 이행 기간 중에 예상치 못한 박근혜 대통령 탄핵에 이어 문재인 대통령이 당선되었다. 문재인 정부는 열린정부개혁을 강조하는 5 개년 정책의제를 발표하였다. 현 공약에서 정보 및 공공데이터 접근성 개선은 강조되고 있으나 부패방지 개혁은 충분히 다뤄지지 않고 있다.

2.1 배경

대한민국은 체계적이고 조직화된 민주주의 제도를 갖춘 선진 민주주의 국가다. 대통령 임기는 5 년 단임제로 직접 선거로 선출되어 지속적인 권력 이동과 강력한 정치적 다원주의가 보장된다.¹

대한민국은 다양한 양질의 거버넌스 지표에서 주로 상위권에 있으며 열린정부 데이터 부문에서 OECD 국가 중 선두를 달리고 있다. 대한민국은 2011 년 가입 이래 계속해서 OGP 자격기준(예산 투명성, 정보 접근성, 자산 공개 및 시민참여)을 충족하고 있다.

박 대통령 탄핵에서 시작된 개혁

2016 년 10 월 지역 TV 채널 JTBC 는 박 대통령과 오랜 측근인 최순실이 직접 연루된 부패 스캔들을 폭로하였다. 박 대통령은 최 씨에게 기밀·비공개 정부 정보 접근을 허용한 것으로 전해졌고 최 씨는 대통령과의 친분을 이용하여 삼성, 롯데 등 대기업에 수백만 달러를 자신이 관리하는 두 비영리기관에 출연하도록 압박한 혐의를 받았다.² 최 씨는 구속되어 20 년 징역형을 선고 받았다.

박 대통령의 두 차례 공식 사과에도 불구하고 3 개월 간 전국적으로 수백만 명이 시위에 참가하여 대통령의 사임과 탄핵을 요구하였다.³ 2016 년 12 월 국회는 대한민국 역사상 최초로 대한민국 헌법 제 65 조에 의거하여 선출된 대통령의 탄핵을 가결하였다. 헌법재판소도 2017 년 3 월 박 대통령의 탄핵 인용을 결정하였다.⁴ 2017 년 5 월 대한민국 국민의 선택으로 문재인 대통령이 당선되었다.

그 후 여러 시민사회단체와 일반 대중들 사이에서 투명성과 공공 책임성에 대한 관심이 커졌다. 문 대통령의 5 개년 정책의제에서 알 수 있듯 열린정부는 중앙정부의 제도적 의제에 포함되어 있다. 최근에는 국민권익위원회(권익위)가 뇌물수수료 유죄판결을 받은 이들에 대한 엄격한 처벌을 규정하는 ‘부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(일명 김영란 법)’을 성공적으로 시행하였다.

‘김영란 법’은 정부 관계자가 받을 수 있는 선물에 대해 한도를 도입하여⁵ 선물제공이라는 흔한 관행을 겨냥하여 이해충돌을 예방하는 것을 목표로 하고 있다. 전국경제인연합회 등 일부 로비단체는 동 법이 한국 경제에 부정적인 영향을 줄 것이라고 주장하였다.⁶ 그러나 2017 년 300 개 국내 기업을 대상으로 실시한 조사에서 74%의 응답자가 동 법 시행 후 기업 환경이 개선되었다고 답했다.⁷

문 대통령은 지나친 권력과 정치적인 편견으로 오랜 기간 비판을 받아온 대한민국 검찰청의 구조 개혁 조치도 단행하였다.⁸ 문 대통령은 신임 박상기 법무부 장관을 임명하고 사법부와 정치를 분리시키는 임무를 맡겼다. 또한, 고위 공무원 뇌물수수 수사를 위한 독립적인 기관 도입을 위한 노력도 진행 중이다.

경제협력개발기구(OECD)의 ‘한 눈에 보는 정부 2017 보고서(Government at a Glance 2017 Report)’에 의하면⁹ 대한민국 국민의 국가 정부에 대한 신뢰 점수는

OECD 평균에 못 미치고 있다. 동 보고서에 따르면 성공적인 공공부문 개혁 이행이 정부에 대한 대중의 신임과 신뢰를 회복하기 위한 출발점이 될 것이다.

시민 자유

프리덤하우스(Freedom House)가 발표하는 연례 보고서 ‘2018 세계자유보고서(Freedom in the World)’에 따르면¹⁰ ‘가장 자유롭지 못한 경우’를 0 점, ‘가장 자유로운 경우’를 100 점이라고 했을 때 한국의 자유 점수는 84 점이다. 동 평가에서는 한국 정부가 개인의 자유를 존중하고 있으나 탈북자, 성소수자, 이주근로자, 이민자 등 소수 집단의 권리 보호 측면에서 개선의 여지가 있다고 지적하고 있다.

한국 헌법에서 평화로운 집회의 자유를 보장하고 있고 집회 및 결사 허가제를 금지하고 있다. 그러나 실제로는 당국이 평화로운 시위에 대해 엄격한 통제를 가하고 시위자들을 해산시키기 위해 지나친 무력을 행사하고 자의적인 구속을 감행하였다.¹¹ 2016년 8월 이화여자대학교에 대한 학생 주도 시위에 경찰 1,600 명이 투입되고 지나친 무력 사용으로 다수의 부상자가 발생한 것으로 보고되었다.¹² 운동가 백남기 씨는 2015년 11월 반정부 시위 중 경찰의 물대포에 머리를 맞고 2016년 9월 사망하였다.¹³

그럼에도 2016년 말 있었던 일련의 박 대통령 사임 촉구 시위는 집회의 자유에 대한 여건이 개선되었음을 보여주었다. 2016년 12월 3일 전국적으로 230만 명이 가두시위에 참여하였고, 이는 대한민국 역사상 최대 규모였다.¹⁴ 이러한 대중 집회는 대한민국 시민자유 개선의 분수령이 된 순간으로 평가되고 있다.¹⁵

전반적으로 뉴스언론의 자유와 경쟁이 보장되고 있으나 여전히 출판·보도 자유에 대한 제한이 존재한다. 박 대통령의 2014년 세월호 사건 대응에 대한 비판이 제기되자 최고 7년 징역형을 인가하는 명예훼손죄법이 통과되었다.¹⁶ 또 다른 정치적 표현의 자유 제한의 예로 친북 성향, 사고방식을 갖고 있거나 관련 활동을 하는 시민은 법적 대가를 치를 것이라고 규정하는 국가보안법이 있다.¹⁷

정보와 공공데이터의 자유

‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’은 시민의 공공정보 접근성 권리를 보호한다. 그러나 ‘세계 정보권리 등급(Global Right to Information Rating)’에서 대한민국 정보 자유법은 150점 만점에 82점을 받았고¹⁸ 동 법은 다른 법에서 정보공개 면제를 허용하는 등 ‘심각한 문제들을 안고 있다’는 평가를 받았다. 그 후 정부가 동 정책분야 혁신을 위한 이니셔티브에 착수하고 공약을 제시하기도 하였으나 아직도 개선의 여지가 있다.

한편, 대한민국은 OECD 국가 중 열린정부 데이터 부문 선두 국가다. OECD ‘2017 한 눈에 보는 정부 보고서’¹⁹에서는 데이터를 통한 열린정부 개혁 및 투명성, 책임성, 참여 관련 정책 제도화의 중요성을 강조하고 있다. 일찍부터 관련 노력을 시작한 대한민국을 비롯한 많은 국가들이 성공적인 열린정부 개혁을 위한 국가 전략 및 이니셔티브를 철저히 단행하였다. 대한민국은 2017년 데이터 가용성, 데이터 접근성, 정부의 재할용 지원을 평가하는 ‘OECD 공공데이터 개방지수(OURdata)’에서 1위 자리를 지켜냈다.²⁰

재벌의 횡령과 탈세

문 대통령의 대선 캠페인 핵심 공약 중 하나가 재벌개혁이었다. ‘재벌’은 자회사들로 구성된 대기업을 지칭하는 용어로 주로 부유한 특정 가족이 장악하고 있다. 삼성, 현대 등 10대 재벌의 매출은 대한민국 GDP의 약 70%를 차지하고

있다.²¹ 그러나 최근 들어 삼성²²과 롯데 그룹²³ 을 둘러싼 스캔들로 재벌에 대한 대중의 비판적인 시각이 확산되고 있다.

소수 주주와 이사회 위원이 기업 지배구조 개선을 위한 압박을 가하도록 하는 것이 문 대통령의 재벌개혁 정책의 핵심이다.²⁴

2.2 국가 전후 사정 관련 실행계획 범위

제 3 차 실행계획은 이전 실행계획 공약을 기반으로 하며(적극적인 공공정보 개방과 시민참여 등 분야) 공공데이터 개방, 기술 및 혁신을 통한 대민서비스 접근성 개선, 공직 윤리, 재정 투명성 개선 등 새로운 주제도 포함하고 있다. 구체적으로, 공약들은 ‘공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률’ 및 열린정부 개혁과 시민과의 소통 강화를 강조한 박 전 대통령의 정부 3.0 이니셔티브 개선을 목표로 하고 있다. 또한, 제 3 차 실행계획의 부패, 공공데이터, 시민참여 관련 일부 공약들은 문재인 정부가 공식 발표한 5 개년 정책의제와 상당 부분 겹친다.

다음 국가실행계획에서는 참여 정책수립, 부패방지, 개혁, 내부고발자 보호 강화 등을 다룸으로써 공약 범위를 확대할 것을 기대한다. 향후 OGP 실행계획에서는 시민들이 공무원들과 소통하고 허심탄회하게 새로운 정책 의견이나 개혁을 제안할 수 있는 공식 플랫폼 구축안도 고려해야 할 것이다. 이러한 플랫폼은 문재인 정부 출범 50 일에 구축된 공식 소통창구인 광화문 1 번가²⁵를 기반으로 할 수도 있을 것이다. 당시 시민들이 사회적·정치적 의견을 제안하였고 약 170 개 의견이 선정되어 5 개년 정책의제에 반영되었다.²⁶

또한, 향후 실행계획에 부패방지 공약을 더욱 많이 포함시키고 이를 통해 OGP 활동을 문재인 정부의 재벌개혁 및 김영란 법 시행과 연계할 수도 있을 것이다.

마지막으로, 대한민국 ‘내부 고발자 공익 보호 법률’은 세계에서 가장 포괄적인 내부고발자 법 중 하나로 간주되고 있으나²⁷ 조직에 대한 충성이 중시되는 한국 문화에서는 여전히 내부고발로 인한 낙인이 법률의 효과적인 이행을 가로막고 있다. 여전히 내부고발자는 직장 내 부패를 폭로한 대가로 해고, 재정적 곤경, 차별을 겪고 있다.²⁸ 동 법에 개인 비밀유지 보호가 규정되어 있으나²⁹ 여전히 내부고발자 익명성 보장을 더욱 강화할 필요가 있다.

¹ 프리덤하우스(Freedom House), 대한민국 2017 개관(South Korea 2017 profile), <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/south-korea>

² ‘박근혜 한국 대통령 측근 최순실 부패혐의로 구속(South Korea jails Choi Soon-sil, friend to Park Geun-hye for corruption)’, BBC, <http://www.bbc.com/news/world-asia-43042862>

³ 코리아헤럴드(The Korea Herald): 촛불 혁명(Candle revolution), <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20161209000458>

⁴ 대한민국, “헌법재판소법” (영문 번역본) (1991), http://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=33354&lang=ENG

⁵ 뉴욕타임스(New York Times): 청탁금지법(Anti-graft law), https://www.nytimes.com/2016/09/30/world/asia/south-korea-bribery-law.html?_r=0

⁶ Ja Ser Myo, 코리아중앙데일리(Korea JoongAng Daily), 2016. 7. 29., <http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=3021918>.

⁷ 프리덤하우스, 대한민국 2018 개관, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/south-korea>

⁸ Kang J, “새 시대, 오래된 문제들(New Era, old problems)” 아시안리걸비즈니스(Asian Legal Business), 2017. 10. 6., <http://www.legalbusinessonline.com/features/new-era-old-problems/74973>.

⁹ OECD, “OECD 2017 한 눈에 보는 정부(OECD Government at a Glance 2017)”, <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-2017-highlights-en.pdf>.

¹⁰ 프리덤하우스, 세계자유보고서(Freedom of the World) (2018), 대한민국 2018, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/south-korea>

-
- 11 시민공간추적(Tracking Civic Space), <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/10/14/conditions-protest-deteriorate-south-korea/>
- 12 코리아헤럴드, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20160801000724>
- 13 뉴욕타임스, ‘경찰 물대포 맞은 운동가 사망 (Activist dies of injuries from police water cannon)’, <https://www.nytimes.com/2016/09/26/world/asia/activist-in-south-korea-dies-of-injuries-from-police-water-cannon.html>
- 14 Ock, H.J, “촛불 혁명, 촛불에서 시작된 박 대통령 탄핵 (Candle revolution: how candles led to Park’s impeachment)”, 코리아헤럴드, 2016. 12. 9., <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20161209000458>.
- 15 시민공간추적, <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/11/01/south-korea-overview/>
- 16 <https://www.nytimes.com/2016/03/06/world/asia/defamation-laws-south-korea-critics-press-freedom.html>
- 17 대한민국, “국가보안법” (영문 번역본) (1948), http://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=39798&lang=ENG
- 18 세계 정보권리 등급(Global Right to Information Rating), 대한민국 ‘공공기관 정보공개에 관한 법률’, <http://www.rti-rating.org/>
- 19 2017 한 눈에 보는 정부, <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-2017-highlights-en.pdf>
- 20 코리아타임스(The Korea Times), http://www.koreatimes.co.kr/www/tech/2017/07/133_233592.html
- 21 ‘대한민국의 재벌(South Korea’s Conglomerates), <https://scholar.harvard.edu/files/frankel/files/skorea-conglomerates2017sage.pdf>
- 22 워싱턴포스트(The Washington Post), ‘대한민국 스캔들로 거세지는 재벌개혁 압박(South Korean Scandal May Force Change of Chaebol Ways)’, https://www.washingtonpost.com/business/south-korean-scandal-may-force-change-of-chaebol-ways-quicktake/2017/12/24/6fb9b040-e887-11e7-927a-e72eac1e73b6_story.html?utm_term=.01c6a64584b2
- 23 뉴욕타임스, <https://www.nytimes.com/2017/12/22/business/korea-lotte-corruption-conviction.html>
- 24 로이터 비즈니스뉴스(Reuters Business News), <https://www.reuters.com/article/us-southkorea-politics-business/chaebol-reform-at-forefront-of-south-korea-presidential-campaign-again-idUSKBN16Z0AU>
- 25 광화문 1 번가, <https://www.gwanghwamoon1st.go.kr/>
- 26 Sohn JiAe, “전 세계의 이목을 끄는 광화문 1 번가(Gwanghwamoon first street draws global attention)” 코리아넷(KoreaNet), 2017. 6. 2., <http://www.korea.net/NewsFocus/policies/view?articleId=146804>
- 27 브레이킹 더 사일런스(Breaking the Silence), <https://blueprintforfreespeech.net/wp-content/uploads/2015/10/Breaking-the-Silence-Strengths-and-Weaknesses-in-G20-Whistleblower-Protection-Laws1.pdf>
- 28 뉴욕타임스, <https://www.nytimes.com/2016/11/09/business/international/south-korea-whistle-blower-corruption.html>
- 29 국민권익위원회, <http://www.acrc.go.kr/en/board.do?command=searchDetail&method=searchList&menuId=020312>

III. OGP 활동 지도부와 다자 절차

행정안전부는 제 3 차 국가실행계획 수립을 위해 정해진 몇몇 시민사회단체와 세 차례 회의를 가졌다. 그러나 시민사회단체가 제안한 공약 중 일부만 실행계획에 반영되었다. 정부는 이행을 시작하고 11 개월이 지난 후 대한민국 OGP 포럼이라는 다자 단체를 신설하였고 동 포럼은 실행계획 이행에 별로 영향을 미치지 못했다.

3.1 지도부

본 소(小)섹션에서는 대한민국의 OGP 활동 지도부와 제도적 상황을 기술하고 있다. 표 3.1 은 대한민국 OGP 활동 지도부 및 제도적 구조를 개괄적으로 보여주며 서술 부분(아래)에서는 세부사항을 추가로 제시하고 있다.

표 3.1: OGP 활동 지도부

1. 구조	예	아니오
OGP 관련 접촉점(point of contact)(개인)이 명확히 지정되어 있습니까?	✓	
	복수	단일
OGP 노력과 관련된 단일 주관 기관이 있습니까?		✓
	예	아니오
정부 수장이 OGP 이니셔티브를 주도하고 있습니까?		✗
2. 법적 권한	예	아니오
OGP 공약은 공식적으로 발표된 권한 하에 수립되었습니까?		✗
정부의 OGP 공약은 법적 구속력이 있는 권한 하에 수립되었습니까?		✗
3. 지속성과 불안정성	예	아니오
실행계획 이행 과정 중에 OGP 이니셔티브 주관 및 관여 기관(들)이 변경되었습니까?	✓	
OGP 실행계획 과정 중에 행정 수장이 변경되었습니까?	✓	

대한민국(한국)의 입법 권한은 선출 기반 단원제 국회가 갖는 한편 행정부 정권은 대통령 권한 하에 있는 내각이 행사한다.

이행 1 차년도 중 행정자치부에서 기관명을 바꾼 행정안전부(행안부)가 한국의 OGP 공약 조율을 담당하는 주관 기관이다. 2017 년 6 월 김부겸 장관이 행안부 장관으로 부임하면서 OGP 의 새로운 집행 수장이 되었다. 행정안전부의 접촉점은 한수덕 사무관과 이유진 사무관이다.(한국의 OGP 활동 지도부 및 권한과 관련하여 표 3.1 참조)

행안부는 국가 행정, 정부 조직, 인력 관리, 전자정부, 재난안전 등 공직사회의 일반적인 조율을 담당하고 있다. 행안부는 또한 지방자치단체 행정, 재정, 지역개발도 지원한다. 그러나 행안부의 조율 권한은 제한적이다. 지자체들이 어느 정도 자치권을 갖고 있으며 국가 혹은 지방 정부에 전적으로 종속되어 있지 않기

때문이다. 행안부가 공직사회 관련 규범 설정 및 행정 기획을 담당하고는 있으나 법적으로 규정된 예외 상황을 제외하고는 지자체 부서들이 자체적인 행정업무를 관리 및 감독한다. 헌법에 따라 지자체들은 법적 범위 안에서 ‘자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.’ 그러나 국가 정부 및 지방 정부는 지자체를 지원할 법적 의무가 있다. 달리 언급되지 않는 한, 본 섹션에서 ‘정부’는 대한민국 OGP 를 위한 주도적인 역할을 하는 행안부를 지칭하는 것이다.

지난 몇 년에 비해 행안부는 OGP 관련 활동을 보다 효과적으로 조율하기 위해 담당자를 늘리는 등 전담반을 확대하였다. 제 3 차 실행계획에 언급된 활동들에 직접 관여하는 직원은 총 16 명이다. 일반적으로 OGP 활동에 예산이 별도로 배정되지는 않는다. 이행을 담당하는 모든 정부 기관과 관련 접촉점은 연락처와 함께 제 3 차 국가실행계획에 명시되어 있다.

3.2 정부내 참여

본 소섹션에서는 각 OGP 절차에 참여한 정부기관에 대해 기술하고 있다. 참여한 비정부 단체는 다음 섹션에서 소개하고 있다.

표 3.2 OGP 참여 정부기관

기관 참여 방식	정부부처, 부서, 기관	입법부	사법부(준 사법기관 포함)	기타(헌법상 독립적인 혹은 자율적인 기관)	지방정부
협 의: 해당 기관들은 실행계획을 검토하였거나 검토 요청을 받았으나 실행계획 공약에 대한 책임은 없다.	9 ²	0	1 ³	0	0
제 안: 해당 기관들은 실행계획에 포함될 공약을 제안하였다.	6 ⁴	0	1 ⁵	0	0
이 행: 해당 기관들은 공약 제안 여부와 상관없이 실행계획에 담긴 공약을 이행할 책임이 있다.	3 ⁶	0	1 ⁷	0	0

대한민국의 OGP 참여는 일부 정부부처 및 몇몇 독립적인 위원회들로 국한되었다. 14 개 공약 중 사법 공약은 단 하나로 국민권익위원회(권익위)와 관련된 것이었다.

위의 표 3.2는 OGP 참여 기관 관련 세부사항을 제시하고 있다. 행정안전부(행안부)가 14개 공약 중 11개를 담당하였다. 한국정보화진흥원은 행안부가 수행한 상당수 업무 및 활동을 직접 지원하고 도움을 주었다.

초기 제3차 실행계획 수립 참여 과정은 급조되었다. 협의 기간 중 행안부가 제3차 국가실행계획 수립에 앞서 관련 정부부처 및 정부기관에 초청장(‘OGP 실행계획 협력 요청’)을 보냈다. 동 초청장에서 OGP의 가치와 임무를 간략히 소개하고 기존 공약을 제시하면서 타 기관의 의견과 협조를 구했다. 초청된 기관들이 국가실행계획에 포함될 공약을 제안했다고 말하기는 어렵다. 그러나 행안부는 여섯 개 정부부처 및 공공기관으로부터 공약목록 초안에 대한 긍정적인 의견 및 부정적인 의견을 구했다. 기관들은 행안부에 서면으로 답변해달라는 요청을 받았다. 2016년 8월 협의 및 제안 기간 중에 행안부의 OGP 사안 조율 담당 접촉점이 바뀌었다. 정부 내 협업을 위한 면대면 회의가 열렸는지 여부는 확인하기 어렵다.

실행계획 최종 초안에 담긴 공약활동 이행을 담당하는 세 개 기관은 행정안전부, 국민권익위원회, 국무조정실이다. 행안부와 한국정보화진흥원이 정기적으로 OGP 공약활동 관련 회의를 가졌으나 OGP 활동 및 관련 사안을 논의하기 위한 정례 회의를 개최하는 공식 기관 간 단체는 없었다.

3.3 시민사회 참여

OGP 참여 국가는 자국의 OGP 실행계획 수립, 이행, 검토 기간 중 일련의 협의 요건을 따라야 한다. 표 3.3은 2016-2018 실행계획 기간 중 한국의 요건 준수 실적을 개괄적으로 보여준다.

표 3.3 국가 OGP 절차

주요 절차 준수 개수: 7 개 중 3 개						
사전	1. 일정 및 절차 공개			2. 사전 공지		
	협의에 앞서 일정 및 절차 온라인 공개 여부	예	아니 오	협의에 대한 사전 공지	예	아니 오
			X		✓	
	3. 인식제고			4. 복수 창구		
	정부의 인식제고 활동 수행 여부	예	아니 오	4a. 온라인 협의:	예	아니 오
			X			X
				4b. 면대면 협의:	예	아니 오
					✓	
	5. 문서화 및 의견 제공					
	요약된 의견 요약 제공 여부				예	아니 오

						X
이행 과정	6. 다자 포럼 정례화					
	6a. 포럼 존재 여부	예	아니 오	6b. 정례화 여부	예	아니 오
		✓			✓	
사후	7. 정부 자체평가보고서					
	7a. 연례 자체평가보고서 발표 여부	예	아니 오	7b. 영어 및 공식언어로 된 보고서 존재 여부	예	아니 오
		✓			✓	
	7c. 2 주 간의 보고서 관련 대중 의견 기간 제공 여부	예	아니 오	7d. 보고서를 통한 IRM 핵심 권고사항 대응 여부	예	아 니 오
✓					X	

회의 일정과 의제를 기획하고 참석자 목록을 만들기 위해 시민사회단체 대표들과 정부 관계자들 간에 몇 차례 온라인 소통이 진행되었다.⁸ 협의 방식은 열린 대화였다. 즉, 정부 접촉점이 행안부가 제안한 공약에 대한 의견을 요청하고 새로운 공약 제안을 위한 논의도 운영하였다. 시민사회단체들은 면대면 회의 중이나 이메일을 통해 의견을 공유하였다.

행안부는 오픈넷, 투명사회를 위한 정보공개센터, 인디랩, 기타 시민사회단체들과 총 세 차례 면대면 회의를 진행하였다.⁹ 세 차례 모두 서울에서 열렸고 참여 시민사회단체 규모는 적은 편으로 의견의 다양성 측면에서 제한적이었다.

2016년 6월 10일 시민사회가 참여한 첫 면대면 회의가 열렸다. 오픈넷, 인디랩, 투명사회를 위한 정보공개센터 대표 외에도 행안부와 한국정보화진흥원 대표가 참석하였다. 회의에서 정부는 투명성, 열린정부, 책임성 증진을 위해 현재 진행 중이거나 계획 중인 정부 정책, 활동, 사업 전반에 대해 소개하였다. 정부는 또한 2014-2016 최종보고서에서 제시된 일부 핵심 권고사항을 논하고 제 3 차 국가실행계획 수립을 위한 기본 계획을 제시하였다.

두 번째 회의는 2016년 7월 25일에 있었다. 정부는 공약목록 초안을 제시하고 시민사회단체에 적극적인 의견 개진을 요청하였다. 시민사회단체는 총 7 개 공약을 제안하였고 이 중 3 개(인디랩이 제안한 대한민국 ODA 관련 공약 6a 와 6b, 오픈넷이 제안한 공약 4a)가 최종 실행계획에 반영되었다. 시민사회단체가 제안한 다른 5 개 공약은 공약의 맥락과 일정을 고려하여 추가 검토를 거치기로 하고 보류되었다.

정부와 시민사회 간 3 차 회의는 2016년 9월 22일 열렸다. 자체평가에 따르면 시민사회단체는 실행계획에 시민사회단체 의견이 충분히 반영되었는지 논의하였다. 자체평가에서 제시된 정보만으로는 참여한 시민사회단체가 어떤 결론을 내렸는지, 정부가 어떻게 대응했는지 명확히 알기 어렵다.¹⁰

2016년 10월, 행안부는 관련 정부부처에 최종 실행계획 초안을 배포하였다. 행안부는 부처들로부터 공약 일정 및 내용에 대한 승인을 받은 뒤 시민사회단체의 서면 의견을 최종 계획에 반영하였다.

IRM 연구진은 실행계획 수립 기간 중 대중 영향력이 ‘관여한’ 수준을 전반적으로 평가하였다. 이에 대해 정부자체평가를 제외하고는 공개된 정보가 없으며 시민사회 의견도 없었다.

표 3.4: 대중 영향력 수준

IRM은 공공참여를 위한 국제연합(IAP2)의 ‘참여 범위(Spectrum of Participation)’를 조정하여 OGP에 적용하였다.¹¹ 동 범위는 실행계획 내용에 대한 대중의 잠재적 영향력 수준을 보여준다. OGP의 정신에 따라 국가들 대부분이 ‘협업(collaborative)’을 지향해야 한다.

대중 영향력 수준		실행계획 수립 기간	실행계획 이행 기간
권한 강화	정부는 대중 구성원들에게 의사결정 권한을 넘겨줬다.		
협업	정기적인 대화가 있었고 대중이 의제 설정에 대해 의견을 제시하였다.		
관여	정부는 대중의 의견이 어떻게 고려되었는지에 대해 의견을 제시하였다.	✓	
협의	대중이 의견을 제시할 수 있었다.		
정보제공	정부는 실행계획 관련 정보를 대중에게 제공하였다.		✓
협의 부재	협의를 없었다.		

3.4 이행기간 중 협의

OGP 참여의 일환으로 각국 정부들은 OGP 이행 관련 정례 다자 협의를 위한 포럼을 추진한다. 기존에 있던 회의체를 이용할 수도 있고 새로운 단체를 신설할 수도 있다. 본 섹션에서는 이와 관련된 정보를 개괄적으로 제시한다.

2017년 8월 제 3차 실행계획 수립 후 정부는 ‘대한민국 OGP 포럼’이라는 다자 실무단을 신설하였다. 신설 포럼을 통해 정부는 차기 실행계획 수립 및 이행 기간 중에 이해관계자들과 보다 깊은 소통을 할 수 있었다. 동 포럼은 매월 정기적으로 열려 모든 위원이 공약활동의 내용, 진전상황, 추가 권고사항, 제약 등에 대한 의견을 개진할 기회를 갖는다.

동 포럼은 초청된 사람만 참여할 수 있으며 참여자는 누구나 공식 참여 절차를 준수해야 한다. 정부는 2017년 7월 24일부터 2017년 8월 4일까지 포럼에 공식적으로 참여하기를 원하는 시민사회단체들로부터 온라인 신청을 받았다. 포럼은 11개 시민사회 단체¹²와 11명의 정부 관계자로 구성된다. 포럼을 주재하는 위원장은 두 명으로 각각 정부 관계자와 시민사회단체를 대표한다. 참여하는 시민사회단체는 오픈넷, 정의연대, 한국자치행정학회 등 다양하며 모든 회의는 수도인 서울에서

열린다. 현재 참여하고 있는 위원들은 2020년 9월 제 4차 국가실행계획 최종 평가때까지 참여하게 된다.

정부자체평가에 의하면 대한민국 OGP 포럼은 2017년 9월 28일과 10월 19일 두 차례 열렸다. 회의 기간 중 각 공약을 담당하는 정부 관계자가 새로운 이행 진전상황을 포럼 위원들에게 보고하고 자체평가보고서를 배포한 뒤 시민사회단체들에 보고서 관련 의견을 개진하거나 질문을 하고 문제가 있다면 지적해줄 것을 요청하였다. 두 번째 회의에서 정부 관계자는 모든 시민사회단체의 의견을 수렴한 결과를 포럼 위원들에게 발표하였다. 회의록이 공개되지는 않았으나 2017년 8월부터 IRM 연구자도 포럼에 초청되었고 모든 회의에 참석하였다.

현재 정부는 OGP 활동 관련 웹사이트 신설 및 활성화를 추진 중이다. 현재 웹사이트(<http://www.gov30.go.kr/ogp/ogp.jsp>)가 존재하지만 업데이트가 원활하게 되고 있지 않다. 2017년 11월 시민사회단체들은 시민사회단체의 의견을 대표하고 회의 일정, 자료, 의제 및 내용을 보고할 수 있는 시민사회단체 전용 웹사이트의 필요성을 논의하였다. 시민사회단체 전용 웹사이트(<http://ogpkorea.org/>)는 현재 개설되어 운영되고 있다.

포럼이 발족된 것은 이행기간이 시작된 지 11개월만이었고 이 시점에서 시민사회단체 위원들은 OGP 공약 이행에 대한 의견을 제시하거나 영향을 줄 기회가 거의 없거나 전무하였다. 대한민국 OGP 포럼에 대한 평가는 최종보고서에서 추가적으로 이뤄질 예정이다.

3.5 자체평가

참여 국가는 OGP 규정(Articles of Governance)에 따라 이행 1차년도 종료 후 3개월 안에 자체평가보고서를 작성해야 한다. 2주 동안 자체평가보고서를 공개하여 대중의 의견을 구하는 기간도 지켜야 한다. 본 섹션에서는 이러한 요건 준수와 보고서의 질적인 측면을 평가하고자 한다.

행정안전부(행안부)는 2017년 11월 17일 공식언어로, 2017년 12월 11일 영어로 자체평가보고서 최종본을 제출하였다. IRM 연구자의 요청에 따라 행안부는 11월 초 자체평가 초안을 공개하였다.

대중 의견 기간은 2주간 지속되었고 행안부 공식 웹사이트¹³, 행안부 트위터 계정 @withyou3542¹⁴ 및 OGP 임시 웹사이트¹⁵를 통해 홍보가 이뤄졌다. 행안부의 다양한 플랫폼을 통해 홍보가 되었음에도 많은 대중에게 알리는 데 한계가 있었다. OGP 접착점에 이메일을 보내는 것이 유일한 대중 의견 전달 경로였다. 대중 의견 기간 중 대한민국 OGP 포럼 위원 6명이 23건의 의견을 전달하였다. 의견을 전달한 단체는 사단법인 코드, 국제개발협력민간협의회, 오픈넷, 정의연대, 한국투명성기구, 투명사회를 위한 정보공개센터였다. 2017년 11월 정부는 그 동안의 진전을 개괄적으로 설명하고 대중 의견 기간 중 수렴한 의견에 대해 답변을 제시하는 회의를 개최하였다. 정부는 전체 23개 의견에 대해 서면 답변을 제공하고 대중 의견 기간 종료 후에도 시민사회단체들이 질문이나 우려사항을 제기할 수 있는 기회를 제공하였다. 대부분의 의견은 자체평가보고서 최종본에 반영되지 않았다.

자체평가보고서 공식 언어본¹⁶에는 실행계획 수립 기간 중 협의 절차에 대한 검토와 함께 날짜, 이름, 기관, 장소 목록이 제시되어 있으며 동 목록은 참여한 시민사회단체들로부터 다시 확인 받았다. IRM 연구자는 증거자료로 초청장 및 회의 의제 관련 내부 문서를 전달받았다. 자체평가보고서에서는 대한민국 OGP 포럼 창설, 이전 IRM 권고사항, 포럼 실무단의 향후 계획도 검토되었다. 이 외에도, 공약 진전상황, 담당 정부 관계자(실행계획 수립 후 다수가 변경됐기 때문에) 및 향후 조치도 상세히

다뤄졌다. 각 공약에 대한 추가 정보 섹션도 있었다. 또한, 실행계획 수립 후 추가된 일정 및 공약 변경사항도 제시되었다.

3.6 이전 IRM 권고사항에 대한 대응

표 3.5: 이전 IRM 보고서 주요 권고사항

	권고사항	대응 여부	다음 실행계획 반영 여부
1	OGP에 특화된 다자 포럼을 발족하고 국가실행계획 초안작성 및 이행에 다양한 이해관계자를 참여시킨다. 이해관계자로 시민사회단체, 기업, 기타 다양한 업종 이해관계자, 공공데이터에 이해관계가 있는 일반 시민을 포함시킨다.	✓	✓
2	정부 3.0 공약만 강조하기보다는 국가 열린정부에 대한 핵심 도전과제를 파악하고 다룬다. 관련 분야로 1) 명예훼손법과 국가보안법, 국가정보원 국가 기밀 및 항방, 2) 정보자유 법 상 모호한 정보공개 거부 규정, 3) OGP의 가치인 참여, 책임성, 투명성을 명확히 반영하는 전자정부 사업 등이 있다.	×	×
3	IRM 절차 일정을 준수하면서 참여하고 OGP 일반 회원 지침을 준수한다.	×	×
4	현재의 관행을 개선하기 위해 보다 야심차고 측정 가능한 공약을 포함시킨다.	×	×
5	한국어로 된 국가실행계획을 국가 이해관계자들에게 배포 및 홍보할 것을 염두에 두고 작성한다.	✓	✓

이전 IRM 보고서에 제시한 다섯 개 권고사항 모두 정부자체평가 보고서에서 다뤄졌으며 두 개는 현행 실행계획에 반영되었다. 첫 번째 권고와 관련하여 정부는 협업 목적의 다자 실무단인 대한민국 OGP 포럼을 창설하였다. 그러나 포럼에 다양한 견해가 반영되려면 정부의 더 많은 노력이 필요하다. 두 번째 권고사항은 전자정부 공약(공약 4a)이 포함되면서 부분적으로 반영되었다. 그러나 제 3 차 실행계획에 명예훼손법 및 국가보안법과 정보자유법 상 정보공개 거부 관련 도전과제 해소 공약은 포함되어 있지 않다. 현 실행계획에 전자정부 사안만 반영된 이유를 IRM 연구자도 모른다. 세 번째 권고사항은 현 실행계획에 충분히 반영되지 않았다. 자체평가보고서는 공식 언어본과 영어본 둘 다 제출되었으나 두 언어본 모두 마감기한보다 늦게 제출되었다. 그러나 행정안전부 접촉점¹⁷은 일관되게 즉각적으로 대응하였고 연락한지 24 시간 내에 답변을 제공하였다.

네 번째 핵심 권고사항과 관련하여 정부는 대부분 기존 실행계획에 있던 공약들을 보다 야심차고 측정 가능한 공약으로 개선하지 않은 채 그대로 추진하였다. 다섯 번째 핵심 권고사항과 관련하여 제 3 차 실행계획이 공식 언어와 영어로 작성되어 OGP 홈페이지에 게재되었다. 전 대한민국 OGP 포럼 위원들에게 실행계획,

자체평가보고서, 기타 OGP 관련 자료가 직접 배포되었다. 그러나 배포 대상과 범위는 제한적이었다.

¹ 대한민국, “대한민국 헌법” (영문 번역본) (2010), <http://www.moleg.go.kr/english/korLawEng?pstSeq=54794>

² 행정안전부, 인사혁신처, 고용노동부, 법제처, 교육부, 기획재정부, 외교부, 국무조정실, 한국정보화진흥원

³ 국민권익위원회

⁴ 교육부, 국무조정실, 행정안전부, 인사혁신처, 법제처, 한국정보화진흥원

⁵ 국민권익위원회

⁶ 행정안전부, 한국정보화진흥원, 국무조정실

⁷ 국민권익위원회

⁸ 오픈넷의 박지환, 고려대학교 박 교수, 투명사회를 위한 정보공개센터 정진임, 인디랩 전지은, 행안부 관계자 등이 대표직을 맡았다.

⁹ IRM 연구자가 참여하고 있는 시민사회단체 전체 목록을 행안부 접속점에 요청하였으나 구할 수 없었다.

¹⁰ OGP 중간자체평가보고서(Mid-Term Self-Assessment Report),

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

¹¹ http://c.yimcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

¹² 대한민국 OGP 포럼에 참여하는 시민사회단체 위원은 사단법인 코드, 오픈넷, 한국투명성기구, 투명사회를 위한 정보공개센터, 행정개혁시민연합, 국제개발협력민간협의회, 정보화사회실천연합, 함께하는 시민행동, 알권리 연구소, 정의연대, 한국자치행정학회 등이다.

¹³ 행정안전부, 의견 접수기간(2 주) 안내

http://www.mois.go.kr/frt/bbs/type013/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000006&nttId=60133

¹⁴ 행정안전부 공식 트위터 계정, 의견 접수기간(2 주) 안내, <https://twitter.com/withyou3542>.

¹⁵ 행정안전부 공식 임시 웹사이트, 의견 접수기간(2 주) 안내, <http://gov30.go.kr/ogp/ogp/jsp>.

¹⁶ 열린정부파트너십, 대한민국 중간자체평가 보고서 2016-2018(2017)

<https://www.opengovpartnership.org/documents/south-korea-mid-term-self-assessment-report-2016-2018> 7

¹⁷ 행정안전부 혁신기획과 한수덕 사무관, 이유진 사무관

IV. 공약

모든 OGP 참여 정부는 2년 기간의 구체적인 공약을 포함하는 OGP 실행계획을 수립한다. 정부는 구체적인 전략 및 진행 중인 사업 등 열린정부 관련 기존 노력을 공유하며 OGP 실행계획 과정에 착수한다.

OGP 공약은 각 국 고유의 상황과 도전과제를 고려했을 때 적절해야 하며 OGP 규약과 모든 OGP 참여국가가 서명한 열린정부선언(Open Government Declaration)에 제시된 OGP 가치와 연관성이 있어야 한다.¹

좋은 공약이란?

정부는 열린정부 공약 달성이 대개 다년도 과정을 필요로 함을 인식하고 가능하면 매년 달성하고자 하는 목표를 공약 일정 및 기준과 함께 제시해야 한다. 본 보고서에서는 한국의 실행계획에 포함된 각 공약을 상세히 논하고 이행 1차년도 성과를 분석한다.

IRM은 다음과 같은 지표를 기준으로 공약을 평가하였다.

- **구체성:** 동 지표는 각 공약의 구체적인 정도 및 측정 가능한 정도를 평가한다. 범위는 다음과 같다.:
 - 높음: 공약 설명을 통해 명확하고 검증 가능한 활동과 측정 가능한 공약 목표 달성 관련 기대 성과를 제시하고 있는 경우.
 - 보통: 공약 설명에서 객관적으로 검증 가능한 활동을 기술하고 기대 성과를 제시하고 있으나 그 성과가 명확히 측정하기 어렵거나 공약 목표 달성과 관련이 없는 경우.
 - 낮음: 공약 설명에서 검증 가능한 것으로 간주되는 활동을 기술하고 있으나 그 활동의 의도를 파악하고 기대 성과를 판단하려면 어느 정도 독자의 해석이 필요한 경우.
 - 없음: 공약 설명에 어떠한 측정 가능한 활동, 기대 성과나 일정도 제시되지 않은 경우.
- **연관성:** 동 지표는 공약의 OGP 가치와의 연관성을 평가한다. 실행계획에 있는 공약 본문을 면밀히 검토한 후 다음의 주요 질문을 통해 연관성을 평가한다.:
 - 정보 접근성: 정부가 더 많은 정보를 개방하거나 대중에게 개방되는 정보의 질을 개선할 것인가.
 - 시민참여: 정부는 대중이 의사결정에 의견을 제시하고 영향력을 행사할 수 있는 기회나 역량을 창출 혹은 개선할 것인가.
 - 공공 책임성: 정부는 관료들의 행동에 대해 문책할 기회를 창출 혹은 개선할 것인가.
 - 투명성과 책임성을 위한 기술·혁신: 투명성이나 책임성 강화를 위해 다른 세 OGP 가치와 관련하여 기술혁신을 활용할 것인가.²
- **잠재적 영향력:** 동 지표는 공약이 기술된 바와 같이 완료되는 경우의 잠재적 영향력을 평가한다. IRM 연구자는 실행계획 공약 설명 본문을 통해,
 - 사회, 경제, 정치 혹은 환경 문제를 파악하고,;
 - 실행계획 수립 시작 당시 현황을 파악한 후,
 - 공약이 이행되는 경우 성과에 기여하는 정도와 문제 해결 수준을 평가한다.

별표 공약(starred commitment)은 모범 OGP 공약을 의미한다. 별표 공약으로 인정 받기 위해서는 다음의 기준을 충족해야 한다.

- 공약의 구체성이 ‘보통’ 혹은 ‘높음’이다. 공약은 명확히 규정된 활동 및 조치를 제시하여 잠재적 영향력을 판단할 수 있어야 한다.
- 공약 설명에서 열린정부와의 연관성을 명시해야 한다. 구체적으로, OGP의 가치인 정보 접근성, 시민참여 혹은 공공 책임성 중 한 개 이상과 관련이 있어야 한다.
- 공약 이행이 완료되면 ‘혁신적인’ 잠재적 영향력이 있을 것으로 기대되어야 한다.³
- 정부는 실행계획 이행 기간 동안 해당 공약에 대해 상당한 진전을 이뤄 ‘상당 수준’ 이행 혹은 이행 ‘완료’ 평가를 받아야 한다.

이러한 기준에 의거하여 대한민국 실행계획에는 별표 공약이 없다.

마지막으로, 본 섹션의 표들은 IRM 이 진행보고 절차 중에 수집한 방대한 데이터에서 발췌하였다. 대한민국 및 다른 OGP 참여 국가들의 모든 데이터셋은 OGP 익스플로러(OGP Explorer)에서 확인할 수 있다.⁴

공약 개관

실행계획에는 공공정보의 적극적 공개, 공공데이터 개방, 시민참여, 기술과 혁신을 통한 공공서비스 접근성 제고, 반부패 및 공직윤리, 재정투명성 제고 등 여섯 개 핵심 분야 14 개 공약으로 구성되어 있다. 일부 OGP 공약과 문재인 정부의 5 개년 정책의제에는 겹치는 부분들이 있다. NGO, 위원회, 법률법인, 학계, 시민사회 등 30 여명의 이해관계자들과의 인터뷰 내용을 통해 공약들이 공동으로 수립되지 않았으며 충분히 야심차지 못하다고 확인되었다.⁵ 인터뷰 대상자들은 OGP 플랫폼을 투명성과 공공 책임성에 있어 진전이라고 보면서도 어떤 변화나 개선이 있을지는 분명하지 않다고 봤다. 모든 인터뷰 대상자들은 정부의 제 4 차 국가실행계획 공동 창조에 대한 강력한 의지⁶ 에 큰 기대를 걸고 있다. 공약 중 하나(4c)는 정부가 공식 철회하였다. 동 공약의 목표는 시민들이 쉽게 정부 서비스에 접근할 수 있도록 서비스 공지 앱을 개발하는 것이었다. 통합 정부서비스 포털인 ‘정부 24’의 통합과 정부 24 모바일 앱 개발 후 별도의 앱(공약 목표)이 더 이상 필요 없어졌다.

¹ 열린정부파트너십 규정, 2012. 6. (2014. 3., 2015. 4. 개정됨),

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf

² IRM 절차 매뉴얼(Procedures Manual)은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/IRM-Procedures-Manual-v4_Sept2017.docx 에서 확인할 수 있다.

³ 2015 년 국제전문가패널(The International Experts Panel)이 기준을 변경하였다. 관련 정보는

<http://www.opengovpartnership.org/node/5919> 에서 확인할 수 있다.

⁴ OGP 익스플로러(OGP Explorer): bit.ly/IKE2WII

⁵ 오픈넷의 박지환, 사단법인 코드의 윤종수, 이원석, 정의연대의 양건모 등이 대표로 있다. IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

⁶ 정부 관계자들은 2018 년 3 월 15 일 OGP 킥오프 포럼과 1 월(신년회의)에서 서면 및 구두 공식 성명을 통해 제 4 차 국가실행계획에 대한 공동창조 의지를 표명하였다. 한국 정부는 또한 3 월 15 일부터 4 월 15 일까지 ‘국민생각함(www.idea.epeople.go.kr)’ 이라는 새로운 플랫폼을 개설하여 차기 실행계획에 대한 제안, 의견, 권고를 수렴하였다.

1a. 정보공개 시스템 적용 확대

공약 본문:

제목: 공공정보의 적극적 공개- 온라인 정보서비스 기관 확대

현재 정부나 지방자치단체, 그리고 대부분의 공공기관들은 온라인을 이용한 정보공개청구가 가능하다. 그러나 사립대학교 등 일부 기관들은 정보공개법의 적용대상 기관임에도 불구하고 온라인 정보공개 시스템을 이용하여 정보공개업무를 처리할 수 없기 때문에 국민의 불편이 큰 것으로 조사되었다. 이에 제 3차 국가실행계획에 따라 290 개 사립대학교를 대상으로 2016 년 10 월부터 온라인 정보공개서비스 제공을 확대하며, 사립학교 임직원을 대상으로 정보공개 교육 및 훈련 실시를 추진한다.

정보공개법의 적용을 받는 공공기관 중 아직 통합정보공개시스템을 도입하지 않은 기관을 대상으로 통합정보공개시스템 적용을 연차적으로 확대한다. 이를 위해, 2016 년에는 고등교육법에 따라 설립된 290 개 사립대학교를 대상으로 우선 추진한다.

주관 기관: 행정자치부

지원 기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육청, 공공기관 등

착수일: 2016. 7. 1. 종료일: 2017. 12. 31.

편집자 주: 공약 본문에서는 290 개 민간기관을 언급하고 있으나 대상 기관은 286 개다. 이러한 차이는 실행계획 수립 후 일부 사립대학들이 폐쇄되었기 때문에 발생하였다. 보고서에서는 283 개 기관 이행을 공식 완료 기준으로 정하고 있다.

공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준				
	이 영 영	이 국 어	배 어 어	이 개 어	공 공 공 공	공 공 공 공	공 공 공 공	하 아 하 하	이 영 영	이 국 어	배 어 어	공 공 공 공	예	미 적 수	제 한 적	상 당 수	미 적 수	
1a. 정보공개시스템 적용 확대			✓		✓			✓				✓	예				✓	

배경과 목적

온라인 정보공개 절차를 지원하기 위해 정부는 통합정보공개시스템¹을 중앙행정기관, 지방자치단체, 공립대학교 등 공공 기관에 도입하였다. 동 공약 전에는 통합시스템²을 사용하는 사립 대학이 1%에 불과하였다. 정보자유법령³상 정의에 의하면 사립대학교는 ‘공공기관’이 아니므로 각 사립대학은 정보 요청을 받으면 자체 재량으로 임의로 설정한 기간 동안 공개하고 있다.

동 공약은 통합정보공개시스템 적용을 대한민국 내 약 330 개 고등교육 기관 중⁴ 대한민국에서 운영 중인 286 개 사립대학 전체로 확대하고 동 시스템을 공공정보포털과 연계하는 것을 목표로 하고 있다. 실행계획에 언급되어 있듯 사립대학교에는 4 년제 사립대학과 2-3 년제 사립 전문대학이 포함된다. 공약 본문에서 명확한 완료 기준 및 기간을 제시하고 있으나 통합시스템으로의 전환이 어떻게 이뤄질지는 명시되어 있지 않다. 동 공약이 모든 사립대학과 다수의 고등교육기관의 온라인 공개시스템 활용을 장려하고 있지만 자치권이 있는 대학들의 온라인 시스템 활용을 법적으로 의무화할 수는 없다. 동 시스템 이용률은 사립대학들의 자발적인 참여에 크게 의존하고 있고 정부 관행에 변화를 가져오는 것은 아니기 때문에 적용 범위가 넓은 편이더라도 잠재적 영향력은 적다.

이행수준

동 공약은 상당 수준 이행되었다. 정부자체평가보고서에 따르면 행정안전부(행안부)는 교육부와 사립대학 대상 온라인 정보공개 요청 촉진을 위해 협력하였다.⁵ 정부는 사립기관들의 동 시스템 도입을 장려하기 위해 언론 및 신문사와도 협력하였다.⁶ 2016년 7월 정부는 대학 직원 대상 자문 매뉴얼을 제작하기 위해 투명사회를 위한 정보공개센터⁷와 협업하였다. 또한, 2016년 9월 정부는 215 개 사립대학 내 정보공개 담당 직원을 대상으로 훈련 워크숍을 시행하여 통합시스템 활용 방법을 설명하고 우수사례를 공유하였다.

중간평가 당시(2017년 6월) 사립대학 중 98%(286 개 중 280 개)가 통합정보공개 시스템으로 전환하였다. 전환하지 않은 6 개 대학은 고려대학교, 원광대학교, 농협대학교, 연세대학교, 서강대학교, 성균관대학교였다.

초기 성과(있는 경우)

인터뷰에 응한 학생 15 명 중⁸ 50% 이상이 자신이 다니는 학교에 통합시스템이 도입된 사실을 알고 있었으나 이를 사용해본 학생은 한 명도 없었다. IRM 연구자는 독립적인 검증을 통해 관련 웹사이트(www.open.go.kr)와 정보요청 관련 설명 모두 편리하고 사용자 친화적으로 되어 있음을 확인하였다.

경희대학교의 한 직원의 설명에 따르면 정보를 요청하는 사용자 수는 증가하였다. 그러나 행정 직원의 말에 따르면 요청 내용과 대상 기관이 불분명한 경우가 많았다. 직원들은 요청된 정보가 무엇인지, 해당 정보가 공개 가능한 것인지, 학교에서 해당 요청에 응할 의무가 있는지 등을 확인해봐야 하는 경우가 많았다.

향후 조치

공약이 거의 완료되었기 때문에 IRM 연구자는 동 공약을 다음 실행계획에서도 추진하는 것은 권하지 않는다. 그러나 정부가 계속해서 기관들 내 정보통신기술 부서들과 협업하여 정보공개 요청을 취급하면서 발생하는 행정적인 부담 해소 지원을 할 것을 권고한다. 정부가 부서들의 진행 중인 노력을 지원할 수 있는 한 가지 방법으로 행정 직원 대상 정기적인 훈련세션을 제공하여 직원들이 훈련에서 습득한 내용을 반영하고 시의 적절하게 정보를 공개할 수 있도록 지원할 수 있을 것이다.

아직 통합시스템을 활용하지 않고 있는 6 개 대학과 관련하여 행안부는 이들 학교들과 함께 워크숍을 열어 기술적인 한계가 있다면 보다 용이한 전환을 위한 방안을 강구해 볼 수 있을 것이다. 투명사회를 위한 정보공개센터 정진임 사무국장⁹은 6 개 대학의 높은 명성과 국가적인 영향력을 고려했을 때 동 대학들의 통합정보공개시스템 전환이 중요하다고 강조하였다.

¹ '정보공개' 공식 홈페이지, <http://Open.go.kr>

-
- ² OGP 중간자체평가보고서 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf
- ³ 공공기관의 정보공개에 관한 법률,
http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=29982&type=part&key=4
- ⁴ 대교연통계 2018. 3. 12. 대학교육연구소, <http://khei-khei.tistory.com/category/%EB%8C%80%EA%B5%90%EC%97%B0%ED%86%B5%EA%B3%84>
- ⁵ OGP Mid-Term Self-Assessment Report, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf
- ⁶ 최예슬. “입학금 용도 알고싶어도 정보 틀어막은 사립대”, 2016. 12. 21. 국민일보,
<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0923663393&code=11131300&cp=nv>
- ⁷ 투명사회를 위한 정보공개센터 공식 홈페이지, <http://www.opengirok.or.kr/>
- ⁸ 서울 소재 10 대 명문 대학교 학생들, IRM 연구자와의 대화, 2018. 3.
- ⁹ 정진임(투명사회를 위한 정보공개센터 사무국/열린정부파트너십 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 11.

1b. 공공정보 공개 개선

공약 본문:

제목: 공공정보의 적극적 공개 - 국민체감형 원문정보 지속적 발굴·제공

정보공개 양적 확대가 이루어짐에 따라 공개되는 정보의 질에 대한 국민적 관심이 증대되고 있으며, 이에 따라 국민에게 유용한 원문정보의 지속적 발굴·제공이 요구되고 있다. 한국 정부는 이러한 요구에 부응하여 2016년에 정부 및 공공기관을 대상으로 국민에게 유용한 원문정보를 취합·선정할 계획이며, 원문정보공개에 관한 모범사례를 전파하고 홍보할 예정이다.

정부 및 공공기관을 대상으로 국민에게 유용한 원문정보를 취합·선정할 계획이며, 원문정보공개에 관한 모범사례를 전파하고 홍보할 예정이다.

주관 기관: 행정자치부

지원 기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육청, 공공기관 등

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이 중	이 중	배 과	이 중	포 괄 적 성	시 민 관 여	포 괄 적 성	이 행 이 유 성	이 중	이 중	배 과	적 성	예	미 착 수	제한 적	착 수 성	적 성
1b. 공공정보 공개 개선		✓			✓					✓			예			✓	

배경과 목적

실행계획에 따르면 동 공약은 전반적으로 원문 형태 공공정보 공개 개선을 목표로 하며 시민에게 유용한 원문 정보 조사 및 선택, 모범사례 확산, 공공정보 캠페인 시행 등을 포함한다. 그러나 동 공약 본문의 설명이 애매하고 조사 방법, 선정 대상 정보, 모범사례 확산 방안이 구체적으로 언급되어 있지 않다. 또한, 원문 정보 공개가 시민들에게 얼마나 유용한 지도 불확실하다. 공약 본문의 구체성이 낮기 때문에 잠재적 영향력도 '적음' 이상으로는 평가할 수 없다.

이행수준

정부자체평가에 따르면 시민 투표와 두 차례 전문가 검토회의를 통해 10개 우수 원문(혹은 정보)이 선정되었다. 동 10개 원문에는 초등교육 협업학습 촉진안(대구광역시 교육청), 대기오염 방문교실 운영안(경기도), 국가 및 공립 어린이집 증설안(서울특별시청) 등이 있다.¹ 선정 결과는 공공정보포털에 공개되었다.²

7월 한 달 간 정보공개포털에서 배너와 팝업을 통한 공약 본문 홍보 외에도 연합뉴스³, 디지털 타임스⁴, 매일일보⁵, 데일리뉴스⁶ 등 다양한 언론매체를 통해 2017년 조사 및 선정 결과가 보도되었다. 조사 결과와 10개 우수 원문은 현재까지도 행정안전부(행안부) 공식 홈페이지에 공개되어 있다.

본 보고서 작성 당시 정부가 홍보 캠페인을 시행했다는 증거가 없었다. IRM 연구자가 정보를 더 얻기 위해 정부 접촉점에 연락을 취해본 결과 현재 정부는 전국적인 캠페인을 시행할 예산이 없다고 하였다.⁷

향후 조치

IRM 연구자는 정보공개와 관련하여 정부 관행에 대한 기대 성과와 예상되는 변화를 명확히 설명하는 등 명확하고 구체적인 공약을 포함시킬 것을 정부에 권고한다.

투명사회를 위한 정보공개센터 정진임 사무총장⁸은 단순히 매년 공개되는 원문 개수를 확대하기보다는 공개되는 정보의 질에 초점을 맞추는 것이 중요하다고 지적하였다. 원문 공개 시스템 나름 장점이 있겠지만 공개된 자료 대부분이 초등학교, 중학교, 고등학교 관련 교육부 자료였다. 다음 실행계획에서 정부는 통계정보 제공에 그치지 말고 대중의 수요가 높은 데이터셋 공개에 주안점을 뒀어야 할 것이다.

-
- ¹ 10 대 우수 원문 전체 목록은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf 에서 확인할 수 있다.
 - ² 공공데이터포털, https://www.data.go.kr/e_main.jsp#/L2IhaV4=
 - ³ 연합뉴스 <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/07/25/0200000000AKR20170725140800004.HTML?from=search>
 - ⁴ 디지털 타임스, http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2017072502109960053005
 - ⁵ 매일일보, <http://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=329507>
 - ⁶ 데일리뉴스, <http://www.idailynews.co.kr/news/article.html?no=33673>
 - ⁷ 정영근(행정안전부 정보공개정책과 사무관), IRM 연구자와 이메일 교류, 2017. 12.
 - ⁸ 정진임(투명사회를 위한 정보공개센터 사무국/열린정부파트너십 위원), IRM 와의 대화, 2017. 11.

Ic. 사전정보공표 표준화

공약 본문:

제목: 공공정보의 적극적 공개 - 사전정보공표 표준모델 이용 활성화

정보공개법에 따라 공공기관은 국민생활 밀접정보, 대규모 예산 사업정보, 행정감시 정보를 사전에 주기적으로 공표하도록 의무화되어 있다. 그러나 각 기관이 통일된 기준 없이 주관적으로 정보를 선정·공표 함으로 인해 공공정보를 이용하는 국민들의 불편을 초래한다는 지적이 다수 제기되어 왔다. 이러한 문제를 해결하기 위해 한국 정부는 사전공개를 위해 공통적으로 적용 가능하도록 구성한 공표목록과 세부항목 묶음에 해당하는 사전정보공표 표준모델은 개발·보급하여 기관별 공표정보 건수 상향 평준화, 질적수준 제고 등을 꾀하고 있으나 기초자치단체의 사전정보공표 표준모델 공표 이행율이 평균 49.6%로 저조한 수준에('15.12 월 기준) 머물러 있다.

사전정보공표 표준모델에 따라 공개되는 정보들의 항목, 내용 등을 일관성 있게 국민들에게 제공할 수 있도록 공공기관의 사전정보공표 표준모델 공표 이행률을 연차적으로 향상시킨다. 특히 2015년 말 현재 49.6%에 머물러 있는 기초자치단체의 공표 이행률을 2016년 말까지 55%로 개선시킨다.

주관부처: 행정자치부

지원기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이 공 표	이 공 표	배 우 성	이 공 표	공 공 가 치 연 관 성	공 공 가 치 연 관 성	공 공 가 치 연 관 성	공 공 가 치 연 관 성	이 공 표	이 공 표	배 우 성	공 공 가 치 연 관 성		수 행 율	공 표 율	공 표 율	공 표 율
Ic. 사전정보공표 표준화		✓			✓					✓			예				✓

배경과 목적

공공기관은 공공정보법에 의거하여 대규모 예산사업 정보 등 정보를 공개한다. 그러나 각 기관 관행(포맷, 서식, 방식 등)에 따라 정보를 공개하다 보니 공공정보를 이용하는 독자들에게 불편을 초래하고 있다. 대한민국 정부는 실행계획 수립에 앞서 공개 정보 목록 및 세부항목을 명시하는 사전정보공표 표준 서식을 개발·배포하였다.²

정부는 공공기관, 특히 지방자치단체의 정보공개표준 이행을 확대를 목표로 하고 있다. 동 공약은 정보 공개에 있어 접근성과 편이 향상을 위한 도구(tool) 활용을 포함하고 있어 OGP의 정보 접근성 가치에 부합한다. 동 공약은 지방자치단체 대상 명확한 이행률 목표(2016년까지 55%)를 제시하고 있으나 공공기관 사용을 확대를

위해 정부가 계획하고 있는 활동을 구체적으로 명시하지 않아 완료여부를 평가하기 어렵다. 동 공약에 언급되어 있는 제한적인 지방자치단체 표준서식 적용도 잠재적 영향력이 적은 것으로 평가된 요인이다.

이행수준

동 공약은 완료되었다. 2016년 9월 정부는 5개 정부부처, 11개 지방자치단체, 9개 공공기관과 사전정보공개 표준모델 활용과 관련하여 점검 및 협의를 하는 자리를 가졌다. 한 정부 관계자³가 IRM 연구자에게 회의 일정, 참여 부처 및 공공기관, 회의 의제, 이미지 서류 등을 점검 검토 및 협의의 증거로 제공하였다. 자체평가에 따르면 정부는 2017년 11월 실적이 부진한 30개 지방자치단체와 점검·검토를 시행하였고 사전정보공개 표준모델 활용 관련 자문을 제공하였다.⁴ 자체평가에 해당 30개 지자체와 실적 부진의 정의는 명시되어 있지 않다.

정부자체평가에 따르면 2016년 말 지방자치단체의 공통 표준모델 활용률이 55%를 기록하였다.⁵ 실행계획에 명시되어 있지는 않으나 중앙행정기관의 이행률도 2015년 말 80%에서 2017년 10월 91%로 증가하였다.⁶ 지방정부의 경우 이행률이 87%로 증가하였다.⁷

향후 조치

동 공약을 다음 실행계획에도 포함시킨다면 정부는 시민사회의 요청에 따라 제도적 결함을 해소하고 국민이 의견을 제시할 수 있는 구체적인 플랫폼을 구축하고⁸ 표준 서식을 모든 공개 정보에 적용해야 할지를 평가하는 등 수정사항을 고려해야 할 것이다.⁹

¹ OGP 제 3 차 국가실행계획, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018%5B1%5D.pdf

² 구체적으로, 동 공약의 목표는 자동 개방(open by default) 방식 도입이 아닌 정보개방 표준을 만드는 것이다.

³ 고준석(행정안전부 정보공개정책과 사무관), IRM 연구자의 이메일 교류, 2017. 12.

⁴ OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

⁵ 위와 동일.

⁶ 위와 동일.

⁷ 위와 동일.

⁸ 정진임(투명사회를 위한 정보공개센터 사무국/열린정부파트너십 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 11.

⁹ 박수정 (행정개혁시민연합 사무총장/대한민국 열린정부파트너십 위원) IRM 연구자와의 대화, 2017.11.

2. 공공데이터 개방

2a. 고수요 데이터 개방

제목: 공공데이터 개방 - 고수요·고가치 국가 중점데이터 조기 개방

공공데이터전략위원회는 사회·경제적으로 개방효과가 큰 36 대 분야를 국가 중점개방 데이터로 선정하여 정보수요자에 유용한 데이터를 제공할 수 있도록 국가 차원에서 역량을 집중하고 있다. 2015년까지 건축물정보, 지자체 인허가정보, 상권·부동산정보 등 11개 분야의 개방이 완료되었으며, 2016년까지 식의약품종합정보 등 22개 분야의 개방이 추진된다. 국세, 사회보장, 판결문 등 3개 분야는 단계적 개방이 추진될 예정이며, 국민수요조사를 통해 발굴된 대학진학률, 식품방사능수치, 특허·상품 연계정보, 지식재산권정보 등 42개 데이터에 대한 추가 개방 노력도 진행될 계획이다.

(행정자치부/ 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육청, 공공기관 등. 2016. 7. 1. - 2017. 12. 31.)

2b. 공공데이터 품질관리

제목: 공공데이터 개방 - 공공데이터 품질관리 수준평가제 추진

사회·경제적 파급효과가 높은 국가중점데이터를 대상으로 공공데이터 품질관리 수준평가를 실시한다. 2016년 21개 DB에서 2017년 42개 DB로 평가대상이 확대될 예정이며, 2018년부터는 핵심데이터에 대해 품질관리 수준평가가 이루어진다. 데이터의 주기를 고려하여 평가는 각 분야와 절차당 36개 항목에서 이뤄질 것이며 평가 결과를 기반으로 후속 개선조치를 검토하고 개선을 위한 컨설팅 혹은 기술지원도 제공할 것이다. 또한, 동 제도의 안정적인 운영과 조치 안정화를 위한 평가 및 개선 절차 지침과 함께 품질관리등급제도가 도입될 것이다. 양질의 품질관리 수준평가를 위해 전문지식과 경험을 보유한 우수인력 선발·교육을 통해 전문심사원도 양성할 계획이다.

(행정자치부/ 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등. 2016. 7. 1. - 2018. 6. 30.)

2c. 오픈포맷 제공 확대

제목: 공공데이터 개방 - 가공·활용이 자유로운 오픈포맷 확대

오픈포맷의 비중을 2015년 38.9%에서 2017년 70%로 점진적으로 확대시킬 예정이다. 동 계획의 일환으로, 정부는 기존의 가공이 불가하거나(PDF), 특정 소프트웨어(한글, 엑셀 등)에서만 구동되는 데이터는 데이터 갱신 시 오픈포맷으로 전환하고, 신규로 생성되는 데이터를 등록하는 경우 심사기준을 강화하여 보다 많은 데이터가 오픈포맷으로 등록되도록 할 것이다. 정부는 또한 공공데이터포털에서 자동으로 오픈포맷으로 변환할 수 툴(XLS->CSV)을 개발·제공하고 기관별 공개된 데이터 포맷을 측정·평가하여 자발적인 오픈포맷 데이터 공개를 장려할 것이다.

(행정자치부/ 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등. 2016. 7. 1. - 2018. 6. 30.)

2d. 데이터 공개 공통 표준

제목: 공공데이터 공개 - 개방표준 제·개정 및 적용 확산

多기관 공통 핵심데이터의 민간 활용도 제고를 위해 공통표준 공개 대상 핵심 데이터를 선정할 것이며 2017년까지 총 100종의 표준을 제정할 예정이다. 공공데이터포털에 표준데이터 등록 시 표준적용 준수상태 자가진단을 위한 자동화도구 개발도 추진된다.

(행정자치부/ 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등. 2016. 7. 1. – 2017. 12. 31.)

편집자 주: IRM 연구진은 주제가 같은 공약 2a 부터 2d 까지 통합하여 평가함으로써 대한민국 공공데이터 공약의 포부를 충분히 반영하고자 하였다. 공약 전문은

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018%5B1%5D.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이동성	이해가능성	배타성	이탈가능성	개인정보	시민참여	공공데이터	타부처와의 연계성	이동성	이해가능성	배타성	이탈가능성		미달수	제한적	완수	미달
2a. 고수요 데이터 공개		✓			✓	✓				✓			예			✓	
2b. 공공데이터 품질 관리		✓			✓					✓			예			✓	
2c. 오픈포맷 제공 확대				✓	✓			✓			✓		예				✓
2d. 데이터 공개 공통 표준			✓		✓						✓		예				✓

배경과 목적

2013년 박 대통령은 대한민국 정보공개 제도 혁신을 목적으로 정부 3.0 구상을 발표하였다. 동 공약 집단은 정부 3.0 구상의 다음 4개 구체적인 방안을 기반으로 하고 있다. 1) 22개 고수요 데이터셋을 공개하고 국세 및 사회보장 정보 공개를 촉진한다. 2) 2016년 22개 데이터셋, 2017년 42개 데이터셋, 2018년 핵심데이터의 데이터 품질 관리 수준을 평가한다. 3) 2017년 오픈포맷 기반 공개 데이터 비율을 최대 70%까지 확대한다. 4) 민간부문 데이터 활용 촉진을 위해 총 100개 표준을 개발한다.

전체적으로 동 공약 집단의 구체성은 보통이다. 공약 본문에서 공개 대상 고가치 데이터셋 종류에 관해서는 상세히 다루고 있으나 제시된 종료일 이후 데이터셋을 어떻게 공개할지에 관한 설명이 지나치게 부족하여 공약 2a와 2b의 구체성 등급이 하락하였다. 또한, 실행계획 본문에는 22개 공개대상과 데이터셋의 '품질관리' 평가 후 사후조치에 관한 구체적인 설명이 없다. 이러한 모호성으로 앞으로 이러한 활동을 통해 정부 관행이 어떻게 바뀌고 현재 상태를 어떻게 개선할지 IRM 연구자가 평가할 수 없기 때문에 당연히 공약 2a와 2b의 잠재적 영향력에 부정적인 영향을 줬다.

그러나 전반적으로 이러한 데이터 공개 확대, 개선 및 오픈포맷 전환을 위한 모든 노력이 공공데이터 관행에서 중요한 진전을 의미한다. 궁극적으로 이러한 공약들을 통해 고수요, 고품질, 기계 판독이 가능하며 OGP 가치와 연관성이 있는 데이터에 대한 대중의 접근성이 개선될 것이다.

이행수준

2a. 고수요 데이터 공개

동 공약은 상당 수준 이행되었다. 공공데이터포털¹과 정부 관계자²가 제공한 문서에 따르면 2017년 10월 현재 대한민국 정부는 23,084 데이터셋을 공개하였으며 여기에는 22개 분야 데이터셋과 데이터파일이 포함되어 있다. 공개된 데이터셋이 22개 분야 중 어디에 속하는지는 불분명하다. 22개 분야에는 도로명 기반 주소 데이터, 지방재정정보, 음식물 쓰레기 데이터, 국가 공간 데이터, 부동산 거래 데이터가 포함되나 이에 국한되지는 않는다.³

동 공약을 담당하는 정부 관계자⁴에 따르면 대한민국 정부의 국세 정보, 사회보장 정보, 판결문 정보 관련 정보개방 노력은 아직 진행 중이다. 정부 관계자⁵는 이러한 분야들이 민감한 개인 정보를 포함하고 있어 공개하기 어려울 것이라고 언급하였다.

실행계획에 명시되어 있지는 않으나 정부는 또한 동 공약 달성을 위해 시민참여 요소가 포함된 조치를 선제적으로 취했다.⁶ 행안부는 '공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률'에 따라 수요 수준을 파악하기 위해 대국민 연례조사를 시행하였다.⁷ 행안부는 또한 한국정보화진흥원과 공동 주최한 창업 대회에서 제안된 304개 권고를 검토하였다. 정부는 또한 거버넌스랩(Governance Lab)과 한국정보화진흥원이 공공데이터 신기업 성장을 장려하기 위해 공동으로 추진하는 사업 '대한민국 공공데이터 500'의 구성원들과 회의를 진행하였다. 대한민국 공공데이터 500은 고수요 데이터 현황 분석을 발표하였다. 분석 결과 평가에 따라 핵심 데이터셋이 선정되었다.

2b. 공공데이터 품질 관리

동 공약은 상당 수준 이행되었다. 정부가 제공한 정보⁸에 따르면 대한민국 정부는 2017년 12월까지 21개 대용량 공공 데이터셋에 대한 품질 관리와 평가를 완료하였다. 동 데이터셋에는 대기오염(한국환경공단), 교통사고(경찰청) 데이터셋이 포함되어 있다. 2017년 정부는 교육행정정보(교육부), 지방재정정보(행정안전부) 등 42개 대용량 공공 데이터셋을 선정하고 품질 관리 및 평가를 완료하였다.

정부는 또한 평가 결과를 공공데이터 관리 지침에 반영하여 품질관리 등급 제도를 도입하였다. 그러나 동 지침 관련 공개된 정보가 부족한 상황에서 IRM 연구자는 이행수준을 상당 수준 이상으로는 평가하기 어려웠다.

행안부는 한국정보화진흥원과 협력하여 공공데이터 평가 전문지식을 갖춘 전문심사원을 선발하여 훈련을 제공하였다. 2016년 전문심사원 29명이 훈련을 수료하였고 21명이 시험을 통과하였다. 2017년 전문심사원 58명이 훈련을 수료하고 24명이 시험을 통과하였다. 2017년 8월 현재 전문심사원은 총 45명이다. IRM 연구자는 심사원 훈련을 입증하는 정부 내부 문서를 전달 받았다.

2c. 오픈포맷 제공 확대

동 공약은 완료되었다. 자체평가에 따르면 정부는 45,155 데이터셋 중 34,004 개를 개방하여 공공데이터포털(<http://www.data.go.kr/>)에 개방도 3단계 이상 오픈포맷으로 등록된 공공데이터 비중이 75.3%가 되었다. 공공데이터 별점 5(5단계) 배포 계획에 의하면 3단계는 공공데이터가 비독점적 오픈포맷(엑셀 외에 CSV 로도 제공 등)으로도 제공되는 것을 의미한다.⁹ 자체평가에서는 또한 PDF 파일 업로드를 금지하고 자동 변환 툴(.xls → .csv)을 개발하여 공공데이터포털에서 제공하고 있다고 보고하고 있다.¹⁰ 2016년 정부는 모든 정부 PDF 데이터파일 변환을 완료하였다.¹¹

2d. 데이터 공개 공통 표준

동 공약은 완료되었다. 2017년 8월 현재 정부는 79개 표준을 추가로 개발하면서(총 122개 표준 목표) 목표치를 초과하였다. 동 표준에는 입찰 발표, 계약 정보, 낙찰 등 분야가 포함되어 있다.¹² 자가진단 자동화도구(tool)는 2016년 개발되었다.¹³

초기 성과(있는 경우)

IRM 연구자는 전반적으로 동 공약의 초기 성과를 면밀히 평가할 수 없었다. 공약 2a와 관련하여 공공데이터 활용 홈페이지는 2016년 1,056 개에서 2017년 12월 현재 1,401 개로 증가하였다.¹⁴

사단법인 코드의 두 대표¹⁵¹⁶는 품질 평가 결과 데이터셋 가독성 개선 및 품질 관리 표준 제안(공약 2b) 등 일부 긍정적인 개선이 있었다고 언급하였다. 또한, 인터뷰에 응한 기업인들도 데이터셋이 유용하며 접근이 용이하다고 밝혔다. 그러나 인터뷰에 응한 사람들 중 정부 평가 후 데이터셋에 어떠한 차이나 개선이 있었다고 언급한 사람은 한 명도 없었다.¹⁷ 사단법인 코드의 윤종수 씨¹⁸와 오원석 씨¹⁹도 공공데이터 오픈포맷 전환 및 확산이 데이터 이용자에게 큰 도움이 된다는 데 동의하였다.

향후 조치

IRM 연구자는 정부가 목표와 행동계획을 명확히 설정한다는 전제 하에서 동 공약들을 다음 실행계획에서도 추진할 것을 권고한다. 특히 정부는 다음의 권고사항을 유념해야 할 것이다.

공약 2a:

- 단순히 매년 개방되는 데이터베이스 수를 늘리기 보다는 기계 판독이 가능한 파일로 데이터셋을 전환한다.²⁰
- 국민들이 데이터 품질에 관한 의견을 제시하고 질문할 수 있는 창구를 구축한다.²¹
- 광화문 1 번가²²를 통해 개인이나 단체가 요청한 데이터셋을 공개적으로 개방하는 안을 고려한다. 1 번가는 시민들이 공공데이터포털(www.data.gov.kr)에서 보다 신속하게 공공데이터를 요청할

수 있는 절차다. 해당 정부부처는 엄격한 절차와 기한을 준수하여 국민 요청에 응할 법적 의무가 있다. 현재는 데이터를 요청한 사람에게만 데이터가 공개된다.²³

공약 2b: 동 공약을 다음 실행계획에서 추진한다면 IRM 연구자와 사단법인 코드 대표들은 행안부에 최종 사용자 의견을 데이터 품질 관리 기준 선정 시 반영할 것을 권고한다.²⁴

공약 2c: 일반 시민, 전문가, 기업인을 대상으로 데이터파일을 기계 판독 가능 포맷으로 변환할 필요성에 관한 정보제공 워크숍을 개최한다.

공약 2d:

- 자가진단도구 개선과 데이터개방 기준 개발·선정을 위해 일반시민, 전문가, 기업인 대상 면대면 워크숍 및 조사를 실시한다.^{25,26}

¹ 공공데이터포털, https://www.data.go.kr/e_main.jsp#/L2IhaW4=

² 송희라(행정안전부 공공데이터정책과 사무관), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

³ 공개된 22 개 분야는 도로명 주소 데이터, 지방재정 정보, 음식물 쓰레기 데이터, 국가 공간 데이터, 부동산 거래 데이터, 공간데이터 개방 플랫폼 도시계획 데이터, 해운·항구 통합 데이터, 국가법령 데이터, 식품의약품통합 데이터, 수출입 통계 데이터, 국가 통합 온라인 조달 데이터, 산업재산권 데이터, 건강보험 검토 데이터, 해양공간 데이터, 국민연금 데이터, 노동보험 데이터, 고용보험 데이터, 한국 통계 데이터 서비스 마이크로데이터, 일기예보 데이터, 국가재난 데이터/한국 안전지도, 국가 교육데이터 시스템, 국가 과학기술 데이터와 산업기술 데이터 등이다.

⁴ 송희라(행정안전부 공공데이터정책과 사무관), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

⁵ 송희라(행정안전부 공공데이터정책과 사무관), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

⁶ 본 섹션에 제시된 정보는 정부 접촉점과의 소통 및 대중에게 공개되지 않은 내부 문건을 통해 IRM 연구자에게 제공되었다.

⁷ 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률,

http://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=37882&lang=ENG

⁸ 이유진(행정안전부 혁신기획과 사무관), 행정안전부를 대표하는 대한민국 OGP 정부 접촉점과 IRM 직원과의 이메일 교류. 2018. 5.

⁹ 별 5 개 공공데이터(5 Star Open Data), <http://5stardata.info/en/>

¹⁰ OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

¹¹ 김수진(행정안전부 사무관), IRM 연구자와의 대화, 2018. 3.

¹² OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

¹³ 송희라(행정안전부 공공데이터정책과 사무관), IRM 연구자와의 대화.

¹⁴ 송희라(행정안전부 공공데이터정책과 사무관), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

¹⁵ 윤종수(사단법인 코드 이사장/대한민국 OGP 포럼 위원장/공공데이터전략 위원회 위원장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

¹⁶ 윤종수(사단법인 코드 이사장/대한민국 OGP 포럼 위원장/공공데이터전략 위원회 위원장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

¹⁷ 공공데이터 포털을 이용하는 창업 기업인들, IRM 연구자와의 대화, 2017. 3.

¹⁸ 윤종수(사단법인 코드 이사장/대한민국 OGP 포럼 위원장/공공데이터전략 위원회 위원장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

¹⁹ 오원석(사단법인 코드 이사/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

²⁰ 오원석(사단법인 코드 이사/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

²¹ 오원석(사단법인 코드 이사/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

²² Data.go.kr, <https://www.data.go.kr/participation/openReqst/index.do>

²³ 오원석(사단법인 코드 이사/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

²⁴ 윤종수(사단법인 코드 이사장/대한민국 OGP 포럼 위원장/공공데이터전략 위원회 위원장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12., 오원석(사단법인 코드 이사/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

²⁵ 윤종수(사단법인 코드 이사장/대한민국 OGP 포럼 위원장/공공데이터전략 위원회 위원장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.,

²⁶ 오원석(사단법인 코드 이사/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

3a. 정책개발에 대한 시민참여

공약 본문:

제목: 시민참여 - 국민 디자인단 운영 활성화

국민디자인단은 2014년부터 디자인을 정책에 접목하여 국민이 직접 정책에 참여하는 새로운 방식의 국민참여 모델이다. 정책의제 설정, 정책결정, 집행, 평가 및 환류 등 정책과정 전반에 공무원, 국민, 그리고 서비스디자이너가 함께 참여하여 서비스디자인 방법을 통해 공공서비스를 개발, 개선시켜 나가는 정책추진단을 말한다. 한국 정부는 국민디자인단을 통해 정책과정에 대한 시민참여가 활성화될 수 있도록 국민디자인단 Pool 을 당초 1,300 여명에서 2,000 명 수준으로 확대 하고, 중앙부처의 경우에는 생활안전 등 분야별 디자인과제를 발굴·개선하며, 지방자치단체에 대해서는 대학 등과의 협력 및 재능기부와 연계하여 지역주민 참여를 내실화하고 생활과 밀접한 지자체 특화과제를 선정하여 중점적으로 추진할 계획이다

국민디자인단이 구성되고 디자인 과제가 추진되었다.(총 382 개 ~ '16.12) 정부는 지자체 국민디자인단 운영 매뉴얼을 제작·배포하고 국민디자인단 pool 을 확대할 계획이다.

주관 기관: 행정자치부

지원 기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체 등

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018%5B1%5D.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 관련성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이 중 심	이 다 각 과	배 우 과	이 기 타	국 민 과 연 계	시 민 과 연 계	국 민 과 연 계	이 중 심 과 연 계	이 다 각 과 연 계	배 우 과 연 계	이 기 타 연 계	예	수 행 중	시 행 중	시 행 중	시 행 중	
3a. 정책개발에 대한 시민참여		✓				✓					✓						✓

배경과 목적

2014년 대한민국 정부는 공무원, 시민, 서비스 디자이너로 구성된 참여 정책 모델 ‘국민디자인단’을 시범사업으로 도입하였다. 동 모델은 상향식 접근방식 촉진을 목표로 하며 시민들이 정책 수립 및 이행에 적극 참여할 수 있도록 보장하고 대민 서비스 및 정책 질을 향상시키기 위해 마련되었다. 정부는 매년 참여자들의 의견을 수렴하였고, 정부에 따르면 국민디자인단은 계획 발표, 정책현장 방문 모니터링, 참여자 면담, 인터뷰 및 조사 시행을 통해 더 개선되었다.¹ 그러나 지속적이고 일관된 의견수렴이 이뤄지지 않았고 시민 다수의 필요를 대변하지는 못하였다.²

이러한 노력을 토대로 정부는 382 개 국민디자인 과제(중앙행정기관 44 개, 지방자치단체 338 개)를 이행하고 2016 년 성과공유 행사를 주관하고 국민디자인단 수를 확대할 계획이다. 정부는 또한 지방자치단체를 대상으로 국민디자인단 운영 매뉴얼을 제작·배포할 계획이다.(동 활동은 주요 기대 성과에 포함되지는 않았다.) 동 공약은 여러 검증 가능한 기대 성과를 포함하고 있으나 국민디자인단 과제가 구체적으로 어떤 결과를 가져올지, ‘과제’가 특정 서비스나 절차를 의미하는 것인지 분명하지 않다. 또한, 성과공유 행사를 어떻게 주관하고 이것이 공약 목표와 어떤 연관성이 있는지 명시되어 있지 않다. 게다가 국민디자인단 목표 개수가 언급되어 있지 않아 동 공약의 규모는 모호하다.

동 공약은 시민참여과 관련이 있다. 열거된 활동들 및 활동들의 개념은 모호하지만 부분적으로는 시민공간 참여 강화를 촉진하기 위한 운영환경 확대에 관한 것이다. 동 모델은 iF 디자인 어워드 서비스디자인 부문 금상을 수상하면서³ 정책수립과정에 대한 시민참여 확대를 위한 혁신적인 방법임이 입증되었으나 공약에 대한 설명이 지나치게 모호하여 잠재적 영향력을 ‘적음’ 이상으로 평가하기 어렵다

이행수준

전반적으로 동 공약은 완료되었다. 2016 년 정부는 382 개 사업(혹은 디자인 과제)를 이행하였고 3,800 명이 참여하였다. 전년도에는 2,500 명이 참여하였다.⁴ 자체평가에 따르면 중앙행정기관이 사회복지, 생활안전, 문화, 관광 등 다양한 종류의 과제에 참여하였으나 중앙행정기관과 지방자치단체가 어떤 과제에 참여하였는지는 명시되어 있지 않다. 자체평가에서는 2017 년 39 개 중앙행정기관 과제와 234 개 지방자치단체 과제 등 273 개 신규 과제가 개발되었다고 보고하고 있다.⁵ 정부는 진행보고서와 성과를 페이스북 피드(feed)⁶ 와 온라인 플랫폼(cafe.naver.com/govservicedesign) 에 정기적으로 올리고 있다.

2016 년 행정자치부는 국민디자인단 시상식을 주최하였다.⁷ 동 행사에서는 인천시 국가 디자인 팀이 시행한 ‘Let 美 공장’ 과 같은 우수한 중앙행정기관 및 지방자치단체 사업에 주목하였다.⁸ 2017 년 2 월 행정자치부는 ‘사례로 배우는 국민 디자인단 매뉴얼’을 발표하였다.⁹

정부는 또한 실행계획에 언급된 바와 같이 공약 범위 외의 활동도 완료하였다. 행정절차법 시행법령이 개정되어¹⁰ 대민서비스를 전 정책수립 과정에 대한 시민참여 형태로 활용하는 것을 법으로 규정하였다. 정부는 디자인단의 고충을 해소하고 운영을 지원하기 위한 상담창구를 마련하였다. 또한, 디자인단에 탐구, 이행, 역량강화 등 각 과제운영 단계별 맞춤형 훈련과 워크숍을 제공하였다.¹¹

초기 성과(있는 경우)

시민사회단체 대표들은 몇 가지 개선의 여지를 언급하였다. 정의연대¹² 는 국민디자인단이 수행한 과제가 널리 홍보되지 못하였다고 지적하였다. 공무원과 시민이 의견을 제공하고 디자인 과제 진전을 평가할 플랫폼도 부재하다. 함께하는 시민행동¹³ 은 실질적으로 국민디자인단에 상향식 접근방식이 도입되지 않았다고 언급하였다. 동 공약이 비전문가 시민을 대상으로 하고 있지만 상당수 참여자가 전문가(공무원, 디자이너 등)였다.

한국디자인진흥원 윤성원 공공서비스 디자인 사업 과장(PD)¹⁴ 은 디자인 과제 수가 급격히 증가하였고 이러한 증가를 지원할 자원이 충분하지 않다고 지적하였다. 그는 또한 동 모델의 혁신을 강조하고 성공 사례를 제시하였다. 충청지방통계청의 경우 교통 흐름 서비스를 개발하였다.¹⁵ 동 서비스는 세종시 제공 교통 관련 빅 데이터를 이용하여 세종시와 인근 지역 간 교통량 데이터와 세종과 대전 간 버스 시스템(BRT)

탐승·하차 데이터를 분석한다. 동 서비스는 통계지리정보서비스(SGIS Plus)를 이용한 지도 시각화 기능도 제공한다.

향후 조치

IRM 연구자는 동 공약의 일부를 수정하여 다음 실행계획에서도 추진할 것을 권고한다.

- 참여자 pool 확대에 치중하지 않고 진행 중이거나 완료된 과제에 대한 중기 및 후기 평가를 시행한다.
- 시민이 디자인 과제를 평가하고 의견을 제시할 수 있는 공식 플랫폼을 구축한다.
- 국민디자인단의 운영방식(채용절차, 기획 및 선정 절차, 홍보노력)을 전국적으로 적극 홍보한다.
- 성별, 연령, 직업, 직책 등 인구통계정보를 수집하여 국민디자인단이 다양한 시민을 대변할 수 있도록 한다.¹⁶

참여에만 초점을 맞추기 보다는 큰 그림을 강조하는 단계별 로드맵을 제시한다.¹⁷

¹ 이유진(행정안전부 혁신기획과 사무관), 행안부를 대표하는 대한민국 OGP 정부 접촉점과 IRM 직원과의 이메일 교류, 2018.5.

² 이해관계자 환류, 정부 자체평가보고서, p 56

³ 정부 3.0 국민디자인단, <https://ifworlddesignguide.com/collection-2016-if-gold-award-winners#/pages/page/entry/180925-gov-30-design-group/>

⁴ <http://cafe.naver.com/govservicedesign/633>

⁵ 위와 동일.

⁶ <https://www.facebook.com/govservicedesign>

⁷ 윤성원(한국디자인진흥원 공공서비스 디자인사업 과장(PD)), IRM 연구자와의 대화, 2017. 11.

⁸ <http://www.kgnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=468941>

⁹ 한국디자인진흥원 공식 웹사이트, 한국디자인진흥원 매뉴얼 (2017),

<http://kidp.or.kr/index.html?menuno=1132&bbsno=14009&boardno=622&ztag=rO0ABXQAMzjYVxslHR5cGU9ImJvYXJkIiBubz0iNjlyIiBza2luPSJraWRwX2Jicyl%2BPC9jYVxspg%3D%3D&siteno=16&act=view>

¹⁰ 행정대집행법 시행령 https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=37058&type=sogan&key=15

¹¹ OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf, p 58

¹² 양건모(정의연대 대표/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 11.

¹³ 박준우(함께하는 시민행동 사무처장/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 이메일 교류, 2017.

¹⁴ 윤성원(한국디자인진흥원 공공서비스 디자인사업 과장(PD)), IRM 연구자와의 대화, 2017. 11.

¹⁵ 장중식, “대전~세종권역 교통정보 ‘한눈에’” 충청일보, 2017. 8. 30.

<http://www.ccdailynews.com/news/articleView.html?idxno=936924>

¹⁶ 박준우(함께하는 시민행동 사무처장/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 이메일 교류, 2017. 11.

¹⁷ 박준우(함께하는 시민행동 사무처장/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 이메일 교류, 2017. 11.

4a. Active-X 제거

공약 본문:

제목: 기술과 혁신을 통한 공공서비스 접근성 제고-전자정부서비스 이용환경 개선

한국의 전자정부서비스 제공은 UN 전자정부 평가결과 등에서 알 수 있는 바와 같이 세계 최고 수준을 지속적으로 유지하여 오고 있다. 최근 전자정부서비스 사용자 환경이 PC 에서 다양한 기기의 웹브라우저 이용환경으로 변화함에 따라 그간 Active-X 나 특정 브라우저 등 비표준 기술에 의해 제공되는 전자정부서비스의 이용이 불편하고 접근성을 제약한다는 지적이 제기되어 왔다. 이에 한국 정부는 국민들의 전자정부서비스 보편적 접근성 제고를 위해 “전자정부서비스 호환성 준수지침”을 지속적으로 보완하는 한편, 비표준기술의 제거, 모바일 서비스 제공 시 호환성 확보 등의 노력을 확대할 예정이다.

보다 구체적으로 웹 호환성을 확보하고 보안을 강화하기 위해 대표적인 비표준 기술에 해당하는 Active-X 를 대체 가능한 기술이 있는 경우 2017 년까지 단계적으로 제거하고 웹 표준기술로의 대체를 추진한다. 이를 위해 대체기술의 안전성과 보안성 등을 고려하여 대민서비스 분야의 Active-X 부터 우선 제거하여 2017 년까지 Active-X 제거율을 95%수준까지 올리며, 국민 불편과 관련 없는 행정내부용 홈페이지의 Active-X 는 점진적으로 제거를 추진한다.

대민서비스 분야의 Active-X 를 우선 제거하고자, 2016 년 1,638 개 홈페이지에서 3,321 개의 Active-X 를 제거하고, Active-X 제거 달성률을 88.1%로 목표로 하며, 2017 년에는 나머지 844 개 홈페이지의 2,161 개를 제거하여 95.1%를 달성할 계획이다. 또한, 행정내부용 홈페이지의 경우 점진적으로 제거하여 개선을 추진한다.

주관 기관: 행정자치부

지원 기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이동성	이해가능성	배타성	이행가능성	국민참여	공공성	투명성	책임성	이동성	이해가능성	배타성	이행가능성	기한 준수 여부	수행	진행	완료	미완료
4a. Active-X 제거			✓		불확실함					✓			예			✓	

배경과 목적

대한민국은 UN 전자정부 발전지수¹ 상위 10 위 안에 드는 국가임에도 지속적인 Active-X 사용이 공공서비스 접근성을 저해하고 있다. Active-X는 마이크로소프트 웹브라우저에서 응용프로그램을 실행하기 위해 마이크로소프트가 개발한 소프트웨어 기본 틀이다. 대한민국은 1996년 윈도우 응용프로그램 내 기능 제어를 위해 Active-X를 도입하였다. 그러나 Active-X는 인터넷익스플로러² 외의 플랫폼과는 호환이 안 되어 전자상거래 활동을 가로막고 있다. 1990년대 제정된 인터넷보안 관련 법률은 시민들이 인터넷익스플로러를 이용하여 구매할 것을 의무화하고 있다.³ 정부도 시민들이 신원증명 수단으로 국가가 발부하는 디지털 인증서를 설치하도록 의무화하였다. 사파리나 크롬 등 기타 브라우저를 이용하여 쇼핑을 하는 사용자에게는 팝업 경고가 뜨게 된다. 금융거래가 확산되면서 피싱과 사이버공격 등 은행업무 해킹이 심각한 문제로 부상하였다. Active-X는 구시대적이고 불편한 기술이라고 평가되고 있음에도 정부는 대체 기술을 찾는 데 어려움과 높은 전환 비용으로 Active-X 제거에 있어 도전과제에 직면해 있다.

동 공약은 정부 웹사이트에서 Active-X를 제거하고 대체 기술을 적용하는 것을 목표로 한다. 동 공약은 Active-X 제거 웹사이트 비율을 점진적으로 확대하여 2017년까지 전면 제거하고 Active-X 대체 앱 개발을 지원하는 내용을 담고 있다. Active-X 대체 앱 개발 활동과 관련하여 공약 설명이 이행수준을 측정하기에 부족하며 정부가 앱 개발 지원을 위해 어떠한 조치를 취할지 명시되어 있지 않다. 동 공약은 또한 OGP 가치와 연관성이 없다.

동 공약은 대한민국 전자정부 환경에 긍정적인 변화를 줄 수 있으나 잠재적 영향은 적다. 공약 본문을 봤을 때 동 공약은 기술적인 조정에 관한 것이다. 대체 기술 기능에 대한 구체적인 설명 없이는 Active-X 제거로 온라인 거래 및 전자정부 활용이 얼마나 용이해질 지 알 수 없다.

이행수준

동 공약은 기한 내 상당 수준 이행되었다. 정부가 제공한 자료에 따르면 2016년 12월 Active-X 제거 웹사이트 비율은 87.3%였다.⁴ 2017년 6월 Active-X 제거 공공서비스 홈페이지 비율은 93.1%였다.⁵ Active-X 제거 웹사이트 비율은 실행계획에 제시된 기준치에 다소 못 미치고 있다.

IRM 연구자는 두 번째 공약 활동의 경우 실행계획 본문의 구체성이 낮아 상당 수준 이상으로는 평가할 수 없었다. 아래 언급되는 정부 조치들이 대체 앱 지원과 관련이 있으나 공약에 명확히 설명되어 있지는 않았다. 자체평가에 따르면 정부는 웹사이트 수준 진단, Active-X 및 기타 비표준 기술 제거 관련 설명회를 2016년 3월 개최하였다.⁶ 정부는 2016년 10월-2016년 12월 약 450개 행정 및 공공기관 웹사이트의 웹 호환성과 접근성을 평가하였다.⁷ 2017년 4월 정부는 시민들이 Active-X 등 비표준 기술 제거의 필요성을 충분히 이해할 수 있도록 ‘행정·공공기관 웹사이트 구축·운영 가이드’를 개정하였다. 정부는 또한 2017년 5월 웹 표준화 전문가들을 초청하여 지식을 공유하기 위해 Active-X 제거를 주제로 하는 특별 심포지엄을 열었다.⁸

향후 조치

IRM 전문가는 OGP 가치와 연관성이 없는 공약을 포함하는 것은 권하지 않는다. OGP 가치와는 연관성이 없지만 정부는 OGP 파트너십 범위 밖에서 Active-X 제거 및 대체 기술 개발 과정을 지속해야 할 것이다.

¹ UN 전자정부 지식 데이터베이스(UN E-Government Knowledge DataBase), UN 전자정부평가(UN E-Government Survey) (2016), <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2016> accessed in November 2017.

² Cho M.H “South Korea to remove 90 percent of ActiveX by 2017(대한민국, 2017년까지 Active-X 90% 제거 목표)”, 2015. 4. 2., ZDNet, <http://www.zdnet.com/article/south-korea-to-remove-90-percent-of-activex-by-2017/>

³ Harlan C. “South Korea is stuck with Internet Explorer for online shopping because of security law(대한민국 보안법으로 인터넷익스플로러로만 가능한 온라인 쇼핑)” 2013. 11. 3., 워싱턴포스트, https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/ue-to-security-law-south-korea-is-stuck-with-internet-explorer-for-online-shopping/2013/11/03/fffd2528a-3eff-11e3-b028-de922d7a3f47_story.html?utm_term=.e74d9ec8b909

⁴ 이유진(행정안전부 혁신기획과 사무관), 행안부를 대표하는 대한민국 OGP 정부 접촉점과 IRM 직원 간 이메일 교류) 2018.5.

⁵ 위와 동일.

⁶ 위와 동일.

⁷ 위와 동일.

⁸ 김지선. “액티브 X 없는 세상 만들자...전문가 좌담회” 2017. 5. 28., CIOBIZ, <http://ciobiz.etnews.com/20170526120002>

4b. 전자정부 서비스포털 통합

이행과제 본문:

제목: 기술과 혁신을 통한 공공서비스 접근성 제고 - 대국민 서비스포털 통합

복지, 고용, 중소기업지원 등 각 서비스 영역별로 구축·운영되고 있는 대국민 서비스 제공체계가 수요자 중심으로 연계·통합된다. 제공 부처 중심의 포털 구축과 고유의 서비스 분류체계를 적용함에 따라 이용자가 원하는 필요 서비스를 일일이 찾아 방문해야 하는 불편이 초래되기 때문에, 각 부처 시스템과의 연계강화를 위해 통합적이고 개방적인 서비스 플랫폼 마련이 요구되는 것이다. 이를 위해 1 차적으로 2016 년에 민원 24, 정부대표포털, 수혜자맞춤형서비스의 통합이 추진되며 2017 년 이후 복지포(복지 포털), 워크넷(고용 포털) 등 타 부처 포털과의 연계가 이루어지게 될 것이다.

현재 대국민 온라인 서비스 제공에 있어 핵심이 되는 3 개 시스템(정부포털+맞춤형혜택안내+민원 24)을 우선적으로 통합하고 2017 년 이후 복지포(복지), 워크넷(고용) 등 부문별 서비스포털과의 통합·연계를 추진한다.

주관 기관: 행정자치부

지원 기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 등

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이 중	이 과	배 과	이 과	정 민 원 24	민 원 24	정 민 원 24	합 의 기 능	이 중	이 과	배 과	이 과	예	미 이 행	일 부 이 행	완 전 이 행	연 이
4b. 전자정부 서비스포털 통합			✓		불확실함					✓			예			✓	

배경과 목표

현재 모든 정부부처가 자체 포털을 운영하며 대민 서비스를 제공하고 있다. 실행계획에 따르면 각 부처별로 고유의 ‘분류방법’이 있어 사용자가 여러 체계 중에서 자신의 수요를 충족해 줄 사이트를 찾기 어렵고 통합 온라인 정부서비스 창구에 대한 수요가 증가하고 있다. 행안부가 실시한 국가행정조사에 따르면 응답자의 71%가 정보와 서비스 접근이 가능한 통합 행정서비스가 필요하다는 데 동의하였고 88%는 선제적·맞춤형 서비스를 원한다고 답했다.

동 공약은 행정안전부가 관리하는 정부포털, 맞춤형혜택안내, 민원 24 등 세 개 주요 시스템을 포함하는 통합 온라인 포털 구축을 통해 사용자 친화적·맞춤형 서비스를

제공하는 것을 목표로 하고 있다. 정부는 행정 포털을 구축한 뒤 타 부처 서비스 포털(복지로, 워크넷 등)을 통합·연계할 것이다. 통합된 정부 24 서비스 포털은 시민의 공공서비스 접근성을 개선하겠지만 동 공약은 OGP 가치와는 연관성이 없다.

공약 본문에서 통합 대상 세 개 정부 포털과 통합 일정을 명시하고 있다는 점에서 동 공약의 구체성은 보통이다. 그러나 통합 포털에 연계될 전체 서비스 포털 목록은 공약에 언급되어 있지 않다.

동 공약은 온라인 서비스를 제공하는 100 여개 부처를 제외한 중앙행정기관과 공공기관 온라인 서비스의 통합을 목표로 하고 있다는 점에서 범위가 제한적이다. 동 공약으로 정부 서비스에 대한 시민의 접근성은 개선되겠지만 더 많은(혹은 전체) 정부부처의 서비스 포털을 연계하여 더 많은 시민을 대상으로 하는 보다 혁신적인 공약을 추진할 수도 있을 것이다. 이에 따라 동 공약은 완료되어도 잠재적 영향력은 적을 것이다.

이행수준

2017년 7월 현재 민원 24(민원 처리 웹사이트), 정부대표포털(정책정보포털), 맞춤형혜택안내(혜택 서비스 포털)가 단일 온라인 포털 정부 24로 통합되었다.² 정부자체평가에 따르면 정부 24는 13,900 중앙행정기관, 지방자치단체, 기타 공공기관이 제공하는 7만 여개 정부 서비스 관련 정보를 제공한다.³

이에 더하여, 시범사업으로 소득증명(홈텍스), 건강보험 자격 관련 정보, 국민연금 자격 변경 등 22개 핵심 대민 정부서비스가 제공되고 있다. 타 부처 서비스 포털 연계 활동과 관련하여, 우정사업본부, 국세청, 국민연금공단, 국민건강보험공단, 근로복지공단, 대한민국 경찰청, 한국토지주택공사, 한국주택금융공사, 농림축산식품부 등 22개 정부기관이 통합 시스템에 포함되어 있다.⁴ IRM 연구자는 행안부가 계속해서 타 부처와의 서비스 포털 통합을 장려하고 있다고 보고 받았다.⁵ 그러나 실행계획에 명시된 범위를 기준으로 했을 때 동 공약은 완료된 것으로 평가되었다.

행안부는 동 공약 범위에 속하지 않는 일련의 ‘국가 정부 24’라는 행사를 실시하였다.⁶ 2017년 3월 공식 출범에 앞서 행안부는 대학생 40명으로부터 현행 시스템 개선안에 관한 의견을 수렴하였다. 행안부는 2017년 4월-5월 정부 24 임시 운영 기간 동안 정부 24 시스템 활용에 관한 선호를 파악하기 위해 시민 2,832명의 의견을 수렴하였다. 2017년 8월 공식 출범 후 행안부는 전 민원 24 회원들과 사용자 계정을 신설 통합 포털로 이전하고 인식을 제고하는 행사를 개최하였다.

초기 성과(있는 경우)

IRM 연구자는 통합 서비스 포털이 사용자 친화적이고 필요한 서비스를 찾기 용이하다고 평가하였다. 동 포털 홈페이지에는 다양한 매뉴얼과 따라하기 쉬운 지시사항이 함께 제공한다.

한국정보화진흥원 대표⁷에 따르면 정부 24를 통해 각각의 정부 포털 계정을 따로 만들 필요 없이 한 계정만 만들면 되어 편리해졌다.

향후 조치

동 공약은 온라인 정부서비스 접근성에 긍정적인 변화를 가져왔으나 OGP 가치와는 명확한 연관성이 없다. 그러므로 IRM 연구자는 다음 실행계획에서도 동 공약을 추진하는 것은 권하지 않는다.

¹ 조사 결과는 정부 내부 문건으로 IRM 연구자에게 전달되었다. 현재 대중에게 공개되어 있지는 않다.

² 정부 24 공식 웹사이트, <https://www.gov.kr/portal/main> 7

³ OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

⁴ 행정 서비스 통합 및 연계 진행과 계획(정부 내부 문건)

⁵ 행정안전부 공무원, IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

⁶ 구은정(행정안전부 통합플랫폼 구축팀 사무관), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

⁷ 박원재(한국정보화진흥원의 대표), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.

5a. 청렴도 조사 개선

공약 본문:

제목: 반부패 및 공직윤리 - 공공기관 부패에 관한 조사·평가 강화

공공분야의 투명성□청렴성 제고를 위해 2002년부터 공공서비스 유경험자 설문조사와 부패발생 현황자료를 기초로 공공기관의 청렴수준 및 부패유발 요인을 진단하는 청렴도 조사 시행으로 공직사회의 청렴도가 상당부분 개선되었으나 부패방지법 제정 시행, 공공기관 부패방지에 관한 조사, 평가 법적근거 마련 등을 계기로 실질적인 청렴수준 제고를 위한 노력이 강화될 필요성이 지속적으로 요구되고 있다. 이에 청렴도 조사에 ‘부정청탁’에 관한 내용을 반영하고, 조사·평가결과를 인터넷 홈페이지에 공개하도록 세부절차를 마련하여 시행한다.

부패방지법 제정 시행, 공공기관 부패방지에 관한 조사, 평가 근거 마련 등을 계기로 청렴도 조사에 ‘부정청탁’에 관한 내용을 반영한다. 청렴도 조사 결과에 관해서는 조사·평가 결과를 인터넷 홈페이지에 공개하도록 세부절차를 마련하여 시행한다

주관 기관: 국민권익위원회

지원 기관(들): 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육청, 공공기관

착수일: 2016. 3. 3.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이 영	이 대 과	빠 고	이 대 과	정 민 권 익 위 원 회	정 민 권 익 위 원 회	정 민 권 익 위 원 회	정 민 권 익 위 원 회	이 영	이 대 과	빠 고	정 민 권 익 위 원 회		미 이 행	일 부 이 행	완 전 이 행	미 확 인
5a. 청렴도 조사 개선		✓			✓					✓			예				✓

배경과 목적

대한민국은 2002년부터 공공부문 투명성 및 부패 관련 조사를 실시하였다. 또한 박 대통령 탄핵 이후 시민들은 정부 내부 업무 투명성 강화를 촉구하였다. 동 공약의 일환으로 국민권익위원회는 자체 연례 청렴도 조사에 ‘부정청탁’ 항목을 추가하고 공직사회 부패방지 인식을 평가하기 위한 추가 질문을 포함시킬 것이다. 국민권익위원회가 청렴도 조사 결과를 자체 홈페이지에 발표할 것이라는 점에서 동 공약은 정보 접근성과 연관성이 있다.

공약 본문의 낮은 구체성 때문에 청렴도 조사가 실제로 어떤 변화를 가져올지 IRM 연구자가 직접 해석을 해야 했다. 한국투명성기구의 한 이사회 위원¹도 동 공약의 구체성이 낮다는 데 동의하였다.

동 공약의 잠재적 영향력은 적을 것으로 보인다. 정의연대 대표²는 동 공약으로 시행될 변화의 범위가 제한적이라고 지적하였다. 조사에 질문을 추가하는 것이 공공기관 부패도 측정에 기여하겠지만 적극적인 부패 근절을 위해서는 다른 방법도 강구해야 한다. 한국투명성기구 대표³에 따르면 동 조사는 공직사회 부패 측정 및 평가에 효과적인 방법이다. 그러나 전 공무원과의 인터뷰를 통해⁴ IRM 연구자는 추가 질문이 공무원의 부패 목격 경험을 포착하는 것을 목표로 하고 있으나 조사 응답자들이 해당 질문에 솔직한 답변을 하기 어렵다고 느낄 수 있다는 결론을 내렸다.

이행수준

정부자체평가에 따르면 국민권익위원회는 2016년 733개 공공기관 대상 평가 조사에 새로운 질문을 추가하였다.⁵ 새 질문은 ‘공무원(직원)들이 업무 관련 당사자 또는 제 3자를 통한 청탁을 받아 부당하게 업무를 처리하는 경우가 있다고 생각하십니까?’로 부패 인식을 측정한다. 2016년 9월 현재 공공기관 수장들은 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’에 따라 자체 홈페이지에 조사 결과를 공개할 의무가 있다.⁶ 조사 결과는 한 달 이상 공개해야 한다.

2017년 국민권익위원회는 공무원에게 부패 경험과 부패방지 사업의 효과성에 관한 의견을 묻기 위한 질문 두 개를 조사에 추가하였다.⁸ 한 국민권익위원회 관계자⁹에 따르면 2017년 12월 6일 조사 결과에 관한 설명회가 있었고 조사 결과는 현재 국민권익위 공식 홈페이지에 게재되어 있고, IRM 연구자도 이를 확인하였다.¹⁰

향후 조치

동 공약이 완료되었음에도 청렴도 조사로 부패를 측정하고 방지하는 데 명백히 한계가 있다. 정부가 동 공약을 다음 실행계획에서도 추진한다면 공공기관 내 부패를 해소하거나 완화를 장려하는 조치를 취해야 할 것이다. 정부는 또한 내부고발자 유인책 제고와 보호 강화를 통한 내부고발자 보호법 강화 등 보다 야심차고 연관성 있는 공약 수립을 고려해야 할 것이다.

¹ 이상학(투명성기구/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 이메일 교류, 2017. 11.

² 양건모(정의연대 대표/대한민국 OGP 포럼 위원), IRM 연구자와의 대화, 2017. 11.

³ 투명성기구 대표, IRM 연구자와의 대화, 2018. 3.

⁴ 전 한국 정부 공무원, IRM 연구자와의 대화, 2018. 3.

⁵ OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

⁶ 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률, <http://www.acrc.go.kr/en/data/1.0.ACRC%20Act.pdf>

⁷ OGP 중간자체평가보고서, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_Mid-Term_Self-Assessment_2016-2018_EN.pdf

⁸ 새로 추가된 두 질문은 다음과 같다. ‘귀하의 동료, 상사 혹은 부하직원 지난 1년간 관련 당사자 또는 제 3자를 통한 청탁을 받아 부당하게 업무를 처리하는 경우가 있다고 생각하십니까?’/‘귀 기관이 부패방지 사업을 제대로 운영하고 있다고 생각하십니까?’(여기서 사업이란 협의, 내부고발자 보호, 교육, 홍보 등을 가리킨다.)

⁹ 원현심(국민권익위원회 청렴조사평가과 사무관)

¹⁰ 이기환, 국민권익위원회 “2017년 공공기관 청렴도 7.94, 전년 대비 0.09점 상승”, 2017. 12. 6., <http://www.acrc.go.kr/acrc/board.do?command=searchDetail&method=searchDetailViewinc&menuId=050505&boardNum=67788>

6a. 국제원조 정보 공개

공약 본문:

제목: 재정투명성 제고 - 국제원조 정보 공개

국제원조투명성기구(IATI) 가입에 따라 무상원조 시행기관인 한국국제협력단과 유상원조 시행기관인 한국수출입은행에서 개발도상국에 지원 중이거나 지원 예정인 프로젝트 사업 약 740 건에 대한 정보를 IATI 요구양식에 맞게 변환하여 공개한다. 우선 기관명, 사업식별자, 사업명, 사업설명 및 현황, 참여기관, 수원지역·분야 등 13 개 필수 항목의 공개를 2016 년 중 실시하고 이후 필수공개항목에 대한 공개를 관계기관 협의를 통해 추진하며 향후 ODA 정보 공개 범위 및 참여기관을 점진적으로 확대해 나간다.

1 차적으로 한국국제협력단과 한국수출입은행에서 개발도상국에 지원 중이거나 지원 예정인 약 740 개의 사업을 대상으로 IATI 가 선정한 39 개 공개항목 중 13 개 필수항목에 대한 정보공개 추진한다. 이후 나머지 공개항목에 대해서는 관계기관들과의 협의를 통해 연차적으로 공개범위를 확대한다.

주관 기관: 국무조정실(수출입은행)

지원기관(들): 외교부/개발정책과, 기획재정부/개발협력과

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준						
	이행	이행	백과	이행	정책	시민참여	책임성	정책	정책	정책	정책	이행		이행	백과	정책	미착수	제한적	완수	완료
6a. 국제원조 정보 공개			✓		✓							✓				예			✓	

배경과 목적

2015 년부터 대한민국 정부는 공여자, 민간부문, NGO 등의 개발협력활동 관련 자료를 발표하는 자발적 다자 이니셔티브인 국제원조투명성기구(IATI)에 한국 공적개발원조(ODA) 활동 관련 정보를 자발적으로 공개하였다.¹ 현재 ODA 와 IATI 웹사이트에는 ODA 성과, 향후 계획, 전략 관련 정보가 공개되어 있다.² 지난 10 년간 대한민국의 순 ODA 지출은 꾸준히 증가하였고³ 정부에 대한 시민의 ODA 출처 및 관련 통계 공개 요구가 증가하고 있다.

동 공약은 두 개 핵심 활동을 포함하고 있는데, 첫 번째 활동은 현재 진행 중인 740 개 한국국제협력단 및 대외경제협력기금(EDCF) 사업을 포함하여 IATI 13 개 필수 항목을 공개하는 것이다. 두 번째 활동은 정부가 유관 기관들과 협의를 통해

공개 사업 및 정보 항목 범위를 확대하는 것이다. 이에 따라 동 공약은 정보 접근성과 관련이 있다. 공약 본문에서는 13 개 필수 항목을 명시하고 있으나 공개 항목 범위 확대를 위한 기관 간 협의 관련 정보는 거의 제공되지 않고 있다.

동 공약의 잠재적 영향력은 적을 것으로 예상된다. 모든 IATI 회원국은 최소 13 개 항목을 공개할 의무가 있으며 한국은 보다 투명한 환경을 조성하여 국제적으로 인정받는 기준에 부합하기 위한 노력을 지속하고 있다.

이행수준

동 공약은 기한 내 상당 부분 이행되었다. 2016 년 8 월 현재 정부는 한국국제협력단과 한국수출입은행이 현재 진행 중이거나 이행 예정인 740 개 개도국 지원 사업에 대해 13 개 필수항목 정보를 완전히 공개하였다. 동 정보는 ODA 웹사이트에 공개되어 있다.⁴ 13 개 항목은 기관식별자, 기관명, 보고기관, 사업식별자, 사업명, 사업설명, 참여기관, 사업현황, 사업날짜, 수원국, 수원지역, 분야 등이다. 이외에도 정부는 항목을 13 개에서 18 개로 자발적으로 확대하였으며 정보 공개 기관 수도 증가하였다.

정부자체평가에 따르면 정부는 기획재정부, 외교부, 보건복지부 등 관련 노력에 깊이 개입하고 있는 주요 정부부처가 시행하는 기타 ODA 사업 및 비 ODA 사업 관련 정보를 확대한 항목에 따라 공개하였다.⁵ 그러나 자체평가에 계획 중인 기관 간 협의 관련 정보는 전혀 언급되어 있지 않다.

초기 성과(있는 경우)

국제개발협력민간협의회의 이하늬 씨와 김민영 씨⁶는 정부 조치를 높이 평가하면서도 정보가 공개됐다는 점 외의 부가가치는 없다고 지적하였다. 공개된 정보는 매우 기초적이고 쉽게 구할 수 있는 것들이다. 새로 공개된 정보로 ODA 사업의 투명성과 신뢰성이 강화될 것이라고 하기에 는 무리가 있다.

발전대안 피다(PIDA)의 이재원 팀장은⁷, 정부가 투명성 강화 공약을 한 것을 기쁘게 생각한다 고 말했다. 그러나 그는 ODA 사업 관련 필요한 정보를 검색하고 찾기가 너무 어렵다고 지적한다.

보다 효과적인 개발협력을 위해 노력하는 한국 시민사회 단체 네트워크 국제개발협력시민사회포럼⁸ 은 13 개 필수항목의 한계에 관한 보고서를 공식 발표하고 13 개 필수항목에 포함된 정보의 종류가 기껏해야 매우 기초적이고 기본적이라는 사실에 실망하였다고 밝혔다. 동 보고서는 단순히 정보를 공개하는 것이 투명성을 촉진하지는 않는다는 점을 강조하였다.⁹

향후 조치

IRM 연구자는 동 공약을 다음 실행계획에서도 추진할 것을 권고한다. 정부는 타 부처의 ODA 사업 관련 정보 공개를 장려하여 더 많은 정보 공개와 정보공개 범위를 확대하는 방안을 고려해야 할 것이다. 또한 정부가 ‘관련 기관간 협의를 통해’ 어떻게 연차적으로 더 많은 항목을 공개할 것인지, 협의를 어떻게 추진할 것인지에 대해 상세히 설명하는 것도 유용할 것이다. 구체적으로, 정부는 다음의 시민사회단체 권고사항을 고려할 필요가 있다.

- 한국국제협력단과 수출입은행 외 40 개 ODA 사업 시행 기관의 예산을 공개한다.¹⁰
- ODA 사업에 1,000 만 달러 이상 지출하는 기관을 시작으로 하여 공개 참여 단계를 보여주는 다년도 계획이나 로드맵을 제시한다.¹¹ 사업 조직을 개선함으로써 정부부처와 공공기관이 재현 및 확대할 수 있는 모범사례들을 공유할 수 있게 될 것이다.

-
- 1 국제원조투명성기구 웹사이트, <https://www.aidtransparency.net/about> 7
 - 2 한국 ODA, <http://www.odakorea.go.kr/index.jsp> 7
 - 3 OECD, DAC 회원 프로필: 한국 (2016) <http://www.oecd.org/dac/korea.htm> 7
 - 4 한국 ODA, http://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2012/T02/L01_S02.jsp
 - 5 항목 목록이 포함된 정부 내부 문건에 IRM 연구자가 접근할 수 있었다. 추가 항목은 사업협력형태, 흐름형태, 자원형태, 원조형태, 자금거래 등이다.
 - 6 이하늬, 김민영(국제개발협력민간협의회 정책센터 대리, 팀장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.
 - 7 이재원(전문 사회기반시설 개발자 협회(PIDA) 팀장), IRM 연구자와의 대화, 2017.12.
 - 8 국제개발협력시민사회포럼(KOFID), KOFID 책자, <http://www.kofid.org/en/about.php>
 - 9 Welford K., Publish What You Fund(국제 원조투명성 캠페인 조직), “Korean Government’s Disclosure of ODA information is Disappointing at Best(실망스러운 수준의 한국 정부 ODA 정보 공개)”, 2016. 8. 30., <http://www.publishwhatyoufund.org/korean-governments-disclosure-oda-information-disappointing-best/>
 - 10 이재원(전문 사회기반시설 개발자 협회(PIDA) 팀장), IRM 연구자와의 대화, 2017.12.
 - 11 이재원(전문 사회기반시설 개발자 협회(PIDA) 팀장), IRM 연구자와의 대화, 2017.12.

6b. ODA 사업 정보 개선

공약 본문:

제목: 재정 투명성 제고 - 대국민 ODA 통계정보 접근성 제고

현재 ODA 시행부처 및 기관별 자금형태·원조유형·분야·지역별 지원현황 등 총 지원현황 중심으로 공개되고 있는 ODA 통계정보를 ODA 통계 시스템 개편을 통해 ODA 로 지원된 개별 사업의 목적이나 설명, 사업실시 기간이 포함된 세부내역을 국민들이 파악할 수 있도록 개선한다.

ODA 로 지원되는 개별사업의 목적이나 설명, 사업실시 기간 등이 포함된 세부내역과 통계제공이 가능하도록 ODA 통계시스템 개편을 추진한다.

주관 기관: 국무조정실, 수출입은행

지원 기관(들): 외교부/개발정책과, 기획재정부/개발협력과, OECD 개발원조위원회, 통계작성반

착수일: 2016. 7. 1.

종료일: 2018. 6. 30.

편집자 주: 공약 전문은 https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018.pdf 에서 확인할 수 있다.

공약 개관	구체성				OGP 가치 연관성				잠재적 영향력				기한 준수 여부	이행수준			
	이 영	이 과	배 과	이 계	전 과 퍼 과	시 민 관 여	전 영 과 과	한 영 과 과	이 영	이 과	배 과	신 과		미 착 수	제 한 적	착 수 성	적 영
6b. ODA 사업 정보 개선		✓			✓					✓			예			✓	

배경과 목적

제 3 차 실행계획 수립 전 ODA 통계정보 시스템은 주관 부처, 자금유형, 원조유형, 원조 분야, 지역별 지원현황 관련 통계정보를 제공하였다. 그러나 실행계획에 따르면 동 시스템은 주로 원조 현황 등 정보만 제공하여 제공된 정보를 시민들이 충분히 이해하는 데 어려움을 초래할 수 있었다.²

동 공약은 ODA 통계 시스템을 개편하여 각 ODA 사업의 목적, 설명, 사업실시 기간 등 보다 상세한 정보를 공개하는 것을 목표로 한다. 이에 따라 동 공약은 OGP 의 정보 접근성 가치에 부합한다.

동 공약 본문의 구체성은 낮다. 특히 정보가 일반대중을 대상으로 하고 있는데 어떻게 정보 접근성 증가를 통해 ‘원조전략 개발이나 해외로 확대한다’는 목표를 달성할 것인지 명확히 제시되어 있지 않다. 또한, 이러한 노력에 어떤 과정이나 절차가 필요할 지, 누가 담당할지 명시되어 있지 않다.

동 공약은 이미 구축되어 있는 시스템을 개편하고 새로 제공되는 정보량이 제한적이기 때문에 완료되어도 영향력은 적을 것이다.

이행 수준

정부가 제공한 정보³ 통계 시스템은 공개적으로 접근이 가능하고 공여자 및 시행기관 목록 등 정보를 제공하는 한편, ODA 모니터링 시스템(두 번째 구성요소)은 내부 모니터링 시스템 역할을 하며 주관 부처 및 시행기관들만 접근이 가능하다.

동 공약은 전반적으로 상당 부분 이행되었다. 정부가 ODA 관리시스템 개편을 위해 내부적으로 조치를 취했으나 ODA 관련 새로운 정보가 제공되지는 않았다.

2017년 4월 정부는 통합 ODA 관리 시스템을 공식 개편하였다.⁴ 정부 접촉점⁵에 따르면 시행기관들은 이제 각 사업 개관, 시행기간, 지출 등 사업 정보를 업로드할 수 있게 되었다. 통합 ODA 관리 시스템은 표준화된 방식으로 사업 예산과 현황을 제시하고 있다. 더 나아가 검색 페이지의 시각적인 부분도 보다 사용자 친화적으로 개선되었다. 2017년 5월 국무총리실은 시행기관들의 ODA 관리 시스템 활용 지원을 위한 워크숍을 열었다.

한 정부 관계자⁶에 따르면 모니터링 시스템과 통계 시스템 모두 개편되었다. 그러나 ODA 통계 시스템을 이용하고 있는 한 NGO 대변인⁷은 개편 후 어떤 변화도 느낄 수 없었다고 말했다.

IRM 연구자가 추가 정보를 얻기 위해 연락한 한 참여 공공기관은 정보가 '내부 문서'로 간주되어서 공유될 수 없다고 지적하였다. 정부는 그 동안 ODA 사업은 정부 대 정부(G2G) 사업이기 때문에 수혜국 승인 없이 더 많은 정보를 공개할 수 없다고 밝혔다. 게다가 대외경제협력기금(EDCF)수출입은행 사업 문서 소유권은 수혜국이 갖고 있다. 정부는 이에 덧붙여 OECD 금지령이 해제되면 동 시스템을 통해 ODA 통계를 제공할 수 있을 것이라고 하였다.⁸

초기 성과(있는 경우)

한 NGO 대변인⁹은 새로 공개된 정보의 질이 '부족하다'고 밝혔다. 개괄적인 정보만 제공되다 보니 시행 사업의 명확한 의도를 파악하기 어렵다. 동 대변인은 또한 정부가 시행한 조치가 반드시 공약 제목에 부합하지는 않는다고 말했다.

국제개발협력민간협의회의 이하늬 씨와 김민영 씨¹⁰는 ODA 통계 관련 일을 자주함에도 개편에 대해 몰랐다고 말했다. 이들은 또한 '대국민 ODA 통계정보 접근성 제고'라는 공약 제목이 자제평가보고서에 언급된 공약 내용을 반영하지 않는 점을 강조하였다.¹¹

향후 조치

정부는 OECD 금지령이 해제되면 2018년 4월 예비 ODA 통계가 공개될 것이라고 밝혔다. 다음 실행계획에서 정부는 새로 제공되는 정보를 ODA 통계 시스템과 연계해야 할 것이다. 또한, 정부는 시행하고자 하는 각 공약의 목표와 목적을 실행계획에 명확히 밝혀야 할 것이다.

¹ 제 3 차 국가실행계획, https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/South-Korea_NAP3_2016-2018%5B1%5D.pdf

² Ibid.

³ 이유헌(행정안전부 혁신기획과 사무관), 행안부를 대표하는 대한민국 OGP 접촉점과 IRM 직원 간 이메일 교류. 2018.5.

⁴ 공적개발원조, ODA 통계, www.stats.odakorea.go.kr

-
- ⁵ 이유진(행정안전부 혁신기획과 사무관), 행안부를 대표하는 대한민국 OGP 접촉점과 IRM 직원 간 이메일 교류. 2018.5.
- ⁶ 김설희(국무조정실 개발협력정책관실 전문위원), IRM 연구자와의 전화 통화, 2017. 12.
- ⁷ NGO 대변인, IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.
- ⁸ 이유진(행정안전부 혁신기획과 사무관), 행안부를 대표하는 대한민국 OGP 접촉점과 IRM 직원 간 이메일 교류. 2018.5.
- ⁹ NGO 대변인, IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.
- ¹⁰ 이하늬, 김민영(국제개발협력민간협의회 정책센터 대리, 팀장), IRM 연구자와의 대화, 2017. 12.
- ¹¹ 열린정부파트너십, 대한민국 중간자체평가보고서 2016-2018(2017), <https://www.opengovpartnership.org/documents/south-korea-mid-term-self-assessment-report-2016-2018>

V. 일반 권고사항

최근 행정부 변화는 이해관계자들이 설정한 열린정부 구상들을 추구할 수 있는 중요한 기회를 제공한다. 정부는 제 4 차 국가실행계획 수립 및 이행 시 시민사회와 적극 협업하고 대단히 구체적이고 야심찬 공약을 포함시켜야 할 것이다.

본 섹션에서는 다음 실행계획 수립에 관한 조언과 현 실행계획 완료를 위한 지침을 제공하고자 한다. 본 섹션은 1) 보고서 작성 기간 중 제시된 시민사회 및 정부의 우선과제와 2)IRM 의 권고사항, 두 부분으로 구성되어 있다.

5.1 이해관계자 우선과제

현 실행계획에 포함된 일부 공약은 문재인 정부의 5 개년 정책의제에 제시된 공약들과 겹친다. 이해관계자들은 14 개 공약 중 가장 중요한 주제로 공공정보 접근성, 공공데이터, 전자정부 서비스 개선을 꼽았다.

실행계획에서 가장 아쉬운 점은 실행계획 수립 및 공약 시행 중 유의미한 시민사회 단체 개입 및 대중 참여가 부족했다는 점이었다. 현 실행계획이 과거 두 실행계획에 비해 시민참여 기회가 증가했음을 보여줌에도 대한민국의 경우 이 부분에서 더 개선이 필요함을 인터뷰를 통해 확인할 수 있었다. 이해관계자들은 정부가 공동창조 일정과 함께 추후 실행계획에 반영될 수 있는 아이디어 교류 절차를 명확하고 효과적으로 알려줄 것을 기대하고 있다. 일부 이해관계자 제안이 현 실행계획에 반영되어 있기는 하지만 소수 시민사회단체의 몇 가지 아이디어만 반영하고 있으며 정부의 환류도 제한적이었다. 공공 시민사회단체는 또한 이 모든 과정이 대한민국 OGP 포럼에 그치지 않도록 OGP 가치와 활동을 더 많은 사람들에게 홍보하는 것이 대단히 중요하다고 언급하였다.

5.2 IRM 권고

IRM 연구자는 정치적인 이해갈등 해소와 기존 열린정부 관행 현대화를 위한 내용 측면의 제안뿐 아니라 현 실행계획에서 보다 발전할 수 있도록 절차 관련 권고사항을 제시한다.

매우 구체적이고 야심차고 연관성 있는 공약을 포함시킨다.

14 개 공약 중 7 개의 구체성이 낮은 것으로 평가되었다. 모호한 공약 설명으로 잠재적 영향력과 공약 이행 성과를 확인하기 어렵다. 정부는 다음 실행계획에서는 수혜자에 대해 의도하고 있는 변화를 명시하고 의도한 결과를 달성하기 위한 명확하고 검증 가능한 활동들을 제시해야 할 것이다. 정부가 OGP 지원단에 실행계획을 보내 의견을 구할 것을 권고한다.

또한, 현 실행계획은 주로 정보공개에 초점을 맞추고 있다. 다음 실행계획에서는 OGP 의 시민참여와 공공 책임성(즉 대중이 공무원을 문책할 수 있는 구체적인 메커니즘) 가치도 중점적으로 다뤄야 할 것이다.

다음 실행계획 수립 및 이행 기간 중 공동창조 과정을 개선한다.

정부는 제 4 차 국가실행계획 수립 시 OGP 참여 및 공동창조 기준(OGP Participation & Co-creation Standards)에 제시되어 있는 기본 요건을 준수해야 한다.¹ 구체적으로, 행정안전부(행안부)는 다음의 사안을 고려해야 한다. 첫째,

실행계획 수립 과정을 충분한 공지와 함께 적극 전달한다. 둘째, 실행계획 수립에 관한 정보를 정기적으로 업데이트하고 인식제고 활동을 수행한다. 셋째, 정부 우선과제와 시민사회단체가 제안한 공약 채택의 실행 가능성을 논의한다. 넷째, 시민사회와 함께 채택된 공약을 검토하고 채택 이유를 명확히 밝힌다.

또한, 행안부는 국가 OGP 절차와 대한민국 OGP 포럼 참여 부처 및 기타 국가기관을 확대하기 위한 구체적인 노력을 해야 할 것이다. 14 개 공약 중 11 개 공약을 행안부가 주관하였다. 행안부가 국내 행정, 정부 혁신, 내무를 담당하고 있으나 열린정부 의제 및 OGP 의 주도권을 반드시 확대해야 한다. 핵심 공공서비스를 제공하고 시민참여 및 부패방지 관련 기능을 수행할 임무가 있는 다른 공공 기관들이나 입법부 및 사법부 등 열린정부 의제에서 중요한 보완적인 역할을 할 수 있는 다른 정부 구성요소도 고려해볼 수 있다.

마지막으로, 정부는 실행계획 이행 기간 중 대한민국 OGP 포럼을 계획 모니터링, 정기적인 공약 진전상황 발표, 열린정부 구상들에 대한 대중인식 제고를 위한 정례 다자 실무단으로 활용해야 할 것이다.

문재인 정부가 구상한 현재 진행 중인 개혁의 진전을 위해 OGP 플랫폼을 활용한다.

대한민국은 문재인 행정부 5 개년 정책의제 하에 구상된 열린정부 관련 개혁 이행 시 야심찬 공약 활동을 설정하고 정부, 시민사회, 국민 간 협업 강화를 촉진하는 데 차기 OGP 국가실행계획을 활용해야 할 것이다. 시민 정책제안 오프라인 창구인 광화문 1 번가 등 이니셔티브, 부패방지 기관 강화 노력, 기타 거버넌스와 사회혁신 투명성, 책임성 제고 이니셔티브 등을 고려할 수 있다.

이해충돌 및 정치자금 문제 해소에 관한 강력한 공약을 수립한다.

정부와 대기업 간 공모와 이해충돌이 수반된 최근 부패 스캔들에 비추어 IRM 연구자는 다음 실행계획에 새로운 이해충돌 관련 법령 시행, 로비 및 정당 자금조달 규제, 기업의 실질적 주주와 지배주주 공개를 위한 공공장부 도입, 대기업과 국영기업 지배구조 강화 관련 공약을 포함시킬 것을 권고한다. 대한민국 정부는 다른 OGP 국가들이 유사한 개혁을 도입하며 얻은 교훈을 활용할 수 있을 것이다.

기존 열린정부 정책 및 관행을 현대화한다.

대한민국은 대대적인 열린정부 개혁 시행 및 지배구조 강화를 위한 기술활용에 있어 선두주자다. IRM 연구자는 정부가 이러한 열린정부 리더십을 유지할 수 있도록 정보자유 규정과 예산절차 현대화를 권고한다.

더 나아가 열린계약 데이터 표준과 공공서비스 제공 관련 투명성(디지털 서비스 개수 확대 등) 등 공공조달과 관련된 새로운 영역도 고려해볼 수 있을 것이다. 정부는 이러한 분야에서 야심찬 개혁을 고려하여 전 세계 OGP 운영위원국으로서 강력한 국가적·지역적 리더십을 보여야 할 것이다.

표 5.1: 5 개 핵심 권고사항

1	매우 구체적이고 야심차고 연관성 있는 공약을 포함시킨다.
2	다음 공약 수립 및 이행 기간 중 공동창조 과정을 개선한다.

3	문재인 정부가 진행 중인 개혁의 진전을 위해 OGP 플랫폼을 활용한다.
4	이해갈등 및 정치자금 문제 해소에 관한 강력한 공약을 수립한다.
5	기존 열린정부 정책 및 관행을 현대화한다.

↑ OGP 참여 및 공동창조 기준(OGP Participation and Co-Creation Standards),
http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_Participation-Cocreation-Standards20170207.pdf

VI. 방법과 출처

IRM 진행보고서는 OGP 참여국가에 본거지를 두고 있는 연구자들이 작성한다. 모든 IRM 보고서는 최상의연구 기준을 따르며 적절한 절차가 적용되도록 품질관리 절차를 거친다.

OGP 실행계획 관련 현황 분석은 인터뷰, 탁상조사, 비정부 이행관계자 회의 의견을 통합한 결과다. IRM 보고서는 정부의 자체평가보고서 결과와 시민사회, 민간부문 혹은 국제단체가 제시한 기타 현황 평가를 기초로 작성된다.

각 IRM 연구자는 관련 행사들이 정확히 기술될 수 있도록 이해관계자와의 면담을 갖는다. 예산 및 일정 제약을 감안하여 모든 이해당사자나 영향을 받는 당사자와 협의할 수는 없다. 이에 따라 IRM 는 방법론적 투명성을 위해 노력하고 있으며 가능한 한 이해관계자의 연구 참여 절차를 공개하고 있다.(본 섹션 후반부에 상세히 기술하고 있음) 일부 상황에서는 익명 인터뷰가 요구되며 이 경우 IRM 은 이러한 참여자들의 개인 식별 정보 삭제 권리를 검토한다. 이러한 방법은 필연적으로 제약을 동반하기 때문에 IRM 은 각 보고서 공개 초안에 해설을 다는 것을 적극 장려하고 있다.

각 보고서는 다음 4 단계 검토 및 품질관리 절차를 거친다.

1. 직원 검토: IRM 직원이 문법, 가독성, 내용, IRM 방법론 준수 여부를 검토한다.
2. 국제 전문가 패널(IEP) 검토: IEP 는 결과를 뒷받침할 엄격한 증거를 찾기 위해 보고서 내용을 검토하고 실행계획의 OGP 가치 부합 여부 수준을 평가하고 실행계획 전반적으로 공약 시행 및 OGP 가치 실현 개선을 위한 기술적인 권고를 제시한다.(IEP 구성원은 아래 참조)
3. 발표 전 검토: 정부와 지정된 시민사회단체에 IRM 보고서 초안 내용에 대한 의견 제시를 요청한다.
4. 대중 의견 기간: 대중에 IRM 보고서 초안 내용에 대한 의견 제시를 요청한다.

의견수렴 반영 절차를 포함하는 동 검토 절차는 ‘섹션 III 절차 매뉴얼’에 보다 상세히 설명되어 있다.!

인터뷰와 포커스 그룹(focus group)

각 IRM 연구자는 공공정보-수집 행사를 한 차례 이상 개최할 의무가 있다. 연구자들은 기존 과정에 이미 참여하고 있는 ‘유력한 초청 대상’ 외의 이해관계자들을 초청하기 위해 진실된 노력을 해야 한다. 보다 의미 있는 이해관계자들의 의견 수렴을 위해 보완수단이 필요할 수 있다.(온라인 조사, 서면답변, 후속 인터뷰 등) 또한, 연구자들은 공약과 관련하여 자체평가나 온라인상 제시된 정보 보다 많은 정보가 필요한 경우 주관 기관과 별도 인터뷰를 수행한다.

IRM 연구자는 대한민국 정부가 2014-2016 최종보고서에서 제시한 의견을 충분히 고려하여 공정하고 균형 잡힌 목소리를 내기 위해 대중과 정부 측 핵심 이해관계자와의 인터뷰를 신중하게 결정하였다. 모든 인터뷰는 2017년 10월부터 2017년 12월까지 진행되었다. 연구자는 40명의 대표들과 인터뷰를 진행하였다. 그 중 17명은 정부 측 인사로 직접 공약을 담당하는 정부관계자, 공약 시행 부처나 부서 소속 정부 관계자 및 공약 과정과 내부 업무에 관여하는 공공기관 대표 등이었다. 23명은 대중 인사로 시민사회 대표나 단체, 학계 및 민간부문 대표

등이었다. 인터뷰 방식은 면대면 회의, 1 대 1 인터뷰, 전화 인터뷰, 이메일 교류 등 다양하게 이뤄졌다.

인터뷰 대상은 핵심 이해관계자로서 다음의 기준을 부합하는 사람들이다.

- 공약 시행을 직접 담당하는 정부 관계자나 공무원
- 공약 시행 목표를 지원하고 공약 과정, 단계, 이행수준에 관한 실무지식이 풍부한 정부 관계자 혹은 공무원
- 현재 대한민국 OGP 포럼에 참여하고 있는 위원
- 공약 업무에 깊이 관여하고 있는 대한민국 OGP 포럼 위원이 언급한 시민사회단체
- 탁상연구에 기초하여 특정 공약 관련 핵심 이해관계자로서 IRM 연구자가 중요하다고 판단한 기타 시민사회단체
- 정부 관계자가 즉석에서 제안한 시민사회단체

독립보고메커니즘(IRM)

IRM은 정부, 시민사회, 민간부문이 정부의 OGP 실행계획 수립 및 이행을 연 단위로 추적할 수 있는 핵심 수단이다. 이러한 보고서들의 연구 기획 및 품질 관리는 투명성, 참여, 책임성, 사회과학연구 방법 전문가들로 구성된 국제전문가패널(International Experts Panel)이 수행한다.

현재 국제전문가패널 구성원은 다음과 같다.

- César Cruz-Rubio
- Mary Franco
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Olaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

워싱턴 DC 에 본거지를 두고 있는 소규모 직원인 ‘셰퍼드(shepherd)’가 연구자들과 긴밀한 조율을 거친 뒤 IRM 과정을 통해 보고한다. 본 보고서 관련 질문이나 의견은 직원(irm@opengovpartnership.org)에게 직접 전달하면 된다.

¹ IRM 절차 매뉴얼(IRM Procedures Manual), V.3 : <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>

VII. 자격요건 부속서

OGP 지원단(OGP Support Unit)은 매년 자격 기준을 수집·분석한다. 기준 점수는 아래에 제시되어 있다.¹ 필요한 경우 IRM 보고서 국가 상황 섹션(Country Context section)에서 특정 기준에 대한 진전 및 퇴행 배경을 논할 것이다. 2012년 9월 OGP는 각국 정부들에 자격과 관련하여 야심찬 공약 채택을 장려한 바 있다.

표 7.1: 대한민국 자격 부속서

기준	2011	현재	변경사항	설명
예산 투명성 ²	4	4	변경사항 없음	4 = 행정부 예산안 및 감사 보고서가 발표됨 2 = 둘 중 하나가 발표됨 0 = 둘 다 발표되지 않음
정보 접근성 ³	4	4	변경사항 없음	4 = 정보 접근성(ATI) 법 3 = ATI 헌법 조항 1 = ATI 법률 초안 0 = ATI 법 부재
자산신고 ⁴	4	4	변경사항 없음	4 = 자산공개법, 데이터 공개 2 = 자산공개법, 데이터 미공개 0 = 법 부재
시민참여(원점수)	4 (8.53) ⁵	4 (8.24) ⁶	변경사항 없음	EIU(조사·분석기관 이코노미스트 인텔리전스 유닛) 시민참여지표 원점수: 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
총점/만점 (%)	16/16 (100%)	16/16 (100%)	변경사항 없음	만점의 75% 이상이 되어야 자격이 있음

¹ 자세한 정보는 <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria> 참조.

² 자세한 정보는 <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/> 표 1(Table 1) 참조. 최신 평가는 <http://www.obstracker.org/> 참조.

³ 사용된 두 데이터 베이스 출처는 <http://www.right2info.org/constitutional-protections> ‘헌법조항(Constitutional Provisions)’과 <http://www.right2info.org/access-to-information-laws> ‘법과 법률초안(Laws and Draft Laws)’.

⁴ Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, “Disclosure by Politicians(정치인들의 폭로),” (터크 경영대학원 조사 보고서 2009-60, 2009), <http://bit.ly/19nDEfK>; 경제개발협력기구(OECD), “Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency(의사 결정자가 공식 공개해야 하는 정보 유형과 투명성 수준),” 2009 한 눈에 보는 정부, (OECD, 2009), <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, “Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries(세계은행 고객국가의 소득 및 자산 공개)” (워싱턴, DC: 세계은행, 2009), <http://bit.ly/1clokyf>. 자세한 정보는 <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org> 참조. 2014년 OGP 운영위원회는 자산공개 측정 변경을 승인하였다. 사실상 대중에게 개방된 정보 및 법이 있기 때문에 기존의 정치인 및

고위급 공무원에 의한 개방 방식을 대체하였다. 보다 자세한 정보는 <http://bit.ly/1EjLj4Y> 2014 OGP 자격요건의 지침(guidance note) 참조.

⁵ “Democracy Index 2010: Democracy in Retreat(2010 민주주의 지표: 민주주의의 후퇴),” 이코노미스트 인텔리전스 유닛(The Economist Intelligence Unit)(런던: 이코노미스트, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

⁶ “Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents(2014 민주주의 지표: 민주주의와 민주주의에 대한 불만),” 이코노미스트 인텔리전스 유닛 (런던: 이코노미스트, 2014), <http://bit.ly/18kEzCt>.