

# 독립보고메커니즘(IRM)

결과 보고서:

대한민국

2021~2023

---

Open  
Government  
Partnership



Independent  
Reporting  
Mechanism

## 개요

대한민국의 제 5 차 실행계획이 이행되면서 내부고발자 법적 보호가 강화되었다. 정부는 또한 온라인 국민청원 시스템을 개설하여 청년층이 정책수립에 참여할 수 있도록 하고 정부 안전 감독 관련 정보에 대한 접근성을 제공하였다. 그러나 정권 교체와 정책 우선과제 변화는 전반적인 시민 참여 기회 감소에 일조하였다.

### 초기 성과

실행계획 공약 14 개 중 4 개가 보통 수준의 초기 성과를 냈다. 실행계획 검토에서 가장 성과 잠재력이 큰 것으로 확인된 공약 6 은 내부고발자에 대한 법적 보호조치들을 다소 강화하였다. 또한 공약 1 은 청년층의 정부 부처 및 위원회 참여를 위한 세부 목표를 초과 달성하였다. 공약 3 의 이행으로 온라인 국민청원 시스템이 개설되었고 공약 12 로 정부 안전 감독 결과 관련 정보 접근성이 개선되었다. 나머지 10 개 공약은 성공적으로 이행되었음에도 주목할만한 열린정부 성과를 내지 못하였다.

공약을 처음 수립하는 단계에서 목표 수준이 낮았고 열린정부 관련성이 적었던 것이 주된 이유였다. 이러한 공약들 가운데 4 개 공약은 시민참여 기회 접근성이 더 제한되면서 마무리되었다. 2022 년 5 월 새로 들어선 정부는 참여예산(공약 4.1 과 4.2)에 대한 예산을 줄이고 시민사회의 정부 의사결정 참여 제도화를 목적으로 하는 위원회(공약 8 과 9)를 폐지하였다. 실행계획 공약 중 상당한 수준의 초기 성과를 달성한 공약은 하나도 없었다.

### 이행 수준

실행계획 공약 14 개 중 1 개만 제외하고 모두 이행 완료되거나 상당 수준 이행되었고 이는 지난 실행계획 비율과 비슷한 수준이다. 이는 대부분의 공약과 정부의 기존 목표가 일치한 결과다. 상당수 공약이 정례적인 정부 활동 속에서 이행되었다. 이 점이 강력한 이행에 기여한 한편 열린정부 관련 초기 성과 달성을 제한하였다. 공약 9 의 이행도 시민사회위원회 폐지로 인해 제한적인 수준이었다. 제한적인 이행에 그친 2 개 공약은 청렴사회 민관협의회 및

### 한 눈에 보는 이행 현황

#### 이행 수준

13/14

이행 완료되거나 상당 수준  
이행된 공약

#### 초기 성과

4/14

초기 성과를 낸 공약

0/14

상당한 수준의 초기 성과를  
낸 공약

#### 최소 요건 준수

OGP 절차 준수

시민사회위원회를 통해 시민사회의 정부 의사결정 참여 강화를 목표로 하는 공약(공약 8 과 9)이었다. 오히려 2020 년 정권 교체 후 시민사회의 정부 의사결정 참여 공간이 좁아졌다.

## 참여와 공동생산

제 5 차 실행계획 기간 동안 참여도는 과거 실행계획들 대비 더 확대되었다. 대한민국 다중이해관계자 포럼인 열린정부위원회(OGC, 전 열린정부포럼)가 대한민국의 OGP 관련 노력을 조율하였다. 행정안전부 차관과 한국투명성기구가 열린정부위원회의 공동 의장을 맡았다. 열린정부위원회의 제도적 틀은 장관급에서 총리급으로 격상되었다. 실행계획은 1 년 6 개월의 온라인 소통을 통해 수립되었고 주로 정부가 제안한 이니셔티브가 반영되었다. OGC 구성원은 공동생산 과정 이후 학계 및 민간부문 대표로 확대되었으나 시민사회 대표 비율은 이전 공동생산 때보다 감소하였다.<sup>1</sup> 공약 수립 과정에서 낮은 시민사회 참여 수준으로 공약별로 시민사회의 이행 참여수준에 차이가 있었다. 이전 실행계획 때에 비해 OGP 홈페이지 및 리포지토리 접근성이 개선되었고 공동생산 및 OGC 회의 기록도 보다 정기적으로 업데이트되었다. OGP 과정을 강화하기 위해, 공약 수립 및 이행에서 시민사회가 보다 적극적인 역할을 할 수 있을 것이다. 한편 보다 체계적인 모니터링 및 모니터링 결과의 공개를 통해 투명성을 개선할 수 있을 것이다.

## 이행 관련 국가적 상황

2022 년 정권 교체와 이에 따른 정책 우선과제 변화는 실행계획의 열린정부 성과를 약화시켰다. 특히 민주주의 다양성 지표(Varieties of Democracy Index)에 따르면 시민사회 탄압 점수가 악화되는 등 시민사회 활동 환경이 열악해졌다.<sup>2</sup> 참여예산이나 기후변화 등 특정 거버넌스 분야 전문 시민사회단체에 대한 규제로 인해 이들이 참여하면서 일반대중에게 정보를 전달하고 대중을 동원하며 대중의 이익을 대변할 역량이 약해졌다. 시민사회 활동에 열려 있는 환경을 조성하는 것이 대한민국이 직면해 있는 사회경제적 도전과제들을 해결하는 데 핵심이다.

<sup>1</sup> 본 실행계획을 위해 정부 대표 8 명, 시민사회 대표 10 명, 학계 및 민간부문 대표 12 명으로 열린정부위원회가 구성되었다. 이전 공동생산 기간 중 위원회는 정부 대표 7 명, 시민사회 대표 13 명으로 구성되었다. 2024 년 2 월을 기준으로 열린정부위원회는 총 23 명으로, 정부 대표 8 명, 학계 및 민간부문 대표 14 명, 시민사회 대표 1 명으로 재구성되었다.

<sup>2</sup> 민주주의 다양성 지표(V-Dem)에 따르면 대한민국의 시민사회 탄압 점수(0 이 최하, 4 가 최고)가 2021 년 2.6 에서 2023 년 0.88 로 악화되었다. 'V-Dem Dataset v14', 민주주의 다양성 프로젝트(Varieties of Democracy Project) 참조, <https://v-dem.net/data/the-v-dem-dataset>.

# 목차

섹션 I: 주요 관측 결과.....	4
섹션 II: 이행과 초기 성과.....	7
섹션 III: 참여와 공동생산.....	10
섹션 IV: 평가방식과 IRM 지표.....	13
별첨 I. 공약 데이터.....	16

## 섹션 I: 주요 관측 결과

**관측 결과 1: 실질적인 참여보다는 국민 참여를 위한 시스템이 강화되었다.** 실행계획의 공동생산부터 일부 공약 이행에 이르기까지 실질적인 국민 참여보다 참여를 위한 시스템이 강조되는 경우들이 있었다. 가령 공동생산 기간 중 국민 제안이 접수되었으나 공약의 최종 선정은 정부 주체 주도로 이뤄졌다. 참여예산(공약 4.1 과 4.2)의 경우 세부 계획에서 구체적인 방식(연례, 온라인 채널, 오프라인 채널)으로 운영되는 참여예산 위원회 및 플랫폼이 강조되었으나 이러한 시스템을 국민이 이해하고 활용하고 있는지 모니터링이 이뤄지지 않았고 국민 제안의 수용 및 자금 지원을 개선할 위한 목표가 계획에 포함되어 있지 않았다. 마찬가지로 공약 3 에서도 다양한 국민 참여 플랫폼 제공이 강조되었지만 이러한 플랫폼이 널리 홍보되고 활용될 수 있도록 후속조치가 취해지지 않았다.

**관측 결과 2: 시민사회의 정부 의사결정 참여 공간이 축소되었다.** 2022 년 정권교체와 함께 시민의 정부 의사결정 참여 공간이 줄었다. 이는 시민참여 공약 4 개 중 3 개가 목표에 미달한 것을 통해 분명히 알 수 있다. 공약 4.1 과 4.2 의 목표는 참여예산 확대였지만 다수의 지방 정부가 2022 년과 2023 년 참여예산을 줄였다. 공약 8 이 있음에도 불구하고 일시적으로 청렴 민관협의회의 법적 근간을 제공하던 대통령령이 2023 년 만료되었고 현재 아무런 연장계획이 없는 상태다. 마찬가지로 공약 9 가 있음에도 시민사회위원회가 2023 년 해산되었고 2050 탄소중립녹색성장위원회의 시민사회 구성원이 절반으로 줄었다.<sup>1</sup> 정부가 일방적으로 위원회 활동을 중단시킨 것은 시민사회와의 숙의적 대화에 대한 정부의 개방성이 감소했음을 보여주는 것으로 평가되었다.<sup>2</sup> 시민사회단체를 위한 공간의 축소는 더 심화될 것으로 보인다. 특정 거버넌스 영역(참여예산, 기후변화 등) 전문 시민사회단체 활동이 제한되면 이러한 시민사회단체의 참여가 어려워질 뿐 아니라 이들의 공익을 알리고 동원하고 대변하는 능력도 저해된다. 시민 공간의 축소를 보여주는 다른 사례로 2022 년부터 정부가 시행하고 있는 포괄적 시민사회단체 감사를 들 수 있으며 이에 대해 여러 시민사회 대표들은 시민단체를 ‘길들이고 억압’ 하려는 것이라고 비판하였다.<sup>3</sup>

**관측 결과 3: 디지털 전환은 시민 참여의 질적인 측면에 기회이자 도전과제다.** 정부의 광범위한 디지털 전환 우선 정책에 따라 그동안 대한민국의 OGP 실행계획에서도 디지털 공약과 메커니즘이 강조되었다. 대한민국은 반부패, 시민참여, 디지털을 실행계획의 세 가지 축으로 제시하고 있다.(이로 인해 OGP 의 투명성 가치가 누락되었다.) 제 5 차 실행계획에는 7 개 디지털 공약(3, 5, 7, 10, 11, 12, 13)이 포함되어 있다. 열린정부위원회 위원 2 명은 현 정부가 시민참여 확대 노력을 줄이고 계속해서 거버넌스 강화를 위한 디지털 메커니즘에 주력하고

있는 상황에서 디지털 메커니즘이 효율적이고 비용대비 효과적으로 시민 참여를 촉진할 수 있는 방법이 될 수 있다고 언급하였다.<sup>4</sup> 효과 측면에서는 디지털 플랫폼이 상대적으로 훨씬 더 많은 참가자를 수용할 수 있다. 오프라인 주민과의 대화는 보통 수십명에서 수백명이 참여하는데 그치지만 온라인에서는 수천명이 정책 관련 의견을 개진할 수 있다. 한편 깊이 측면에서는 디지털 참여가 더 알을 수 있다. 가령 참여예산 제안을 위한 토론 게시판에 올라오는 의견은 보통 깊이가 없고 피드백을 주고받으며 발전하는 과정 없이 개별 의견 개진에 그친다.<sup>5</sup> 앞으로 개혁 담당자들은 디지털 참여 수단을 보다 깊이 있고 정기적인 소통 경로로 만들면서 오프라인 수단의 대체제가 아닌 보완제로 재구성하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

**관측 결과 4: 정부의 공공 정보가 더 유용해질 수 있도록 보다 체계적인 분류 및 선별이 필요하다.** 대한민국은 2013년 공공데이터법 시행 이래 정부의 정보 개방에서 큰 진전을 이루었다. 2022년말 정부는 77,000건의 데이터를 개방하였고(2023년에는 87,000건 이상으로 추정) 이는 2013년 이래 15배 증가한 것이다.<sup>6</sup> 정부 공공 데이터의 민간 활용도 2013년 이래 3,300배 이상 늘어 2022년 기준 다운로드 및 오픈 API 활용이 3,155만 건에 달했다. 이러한 노력으로 대한민국은 2015~2020년 경제협력개발기구(OECD) 공공데이터 제공 순위 1위에 올랐다. OGC 시민사회 위원들은 정부의 지속적이고 체계적이며 적극적인 정보 개방 노력을 높이 평가하면서도 국민이 정부 공공데이터를 더 유용하게 활용할 수 있도록 데이터 큐레이션 개선이 필요하다고 지적하였다.<sup>7</sup> 여러 데이터 제공기관이 한 주제 관련 다양한 형태의 정보를 제공함에 따라 사용자가 정보를 포괄적으로 보기 어려운 경우도 있다. 일례로 OGP 정보는 OGP 리포지토리와 행정안전부 홈페이지에 분산되어 있는데 둘을 연결해주는 링크가 없다. 공약 13에 있는 민관 공공데이터 이니셔티브가 참여형 데이터 엄선 및 정리를 위한 방안이 될 수 있다. 그러나 공공 데이터 옹호론자들은 이러한 접근도 보다 체계적인 조율과 정부의 자금 지원이 있어야 지속 가능할 것이라고 말한다. 이에 따라 정부는 공공 데이터의 양적 확대 외에 질적인 측면과 큐레이션 개선을 위한 조치를 취해야 할 것이다.

<sup>1</sup> 윤석열 정부의 '시민사회 활성화 대통령령' 폐지를 반대한다, 참여연대, 2022. 9. 14.,

<https://www.peoplepower21.org/solidarity/1912379>; 남종영, 김윤주, '신속한 의사결정'에서 시민은 빠져라?

'그들만의 리그' 된 탄핵, 한겨레, 2022. 10. 26., <https://www.hani.co.kr/arti/society/environment/1064356.html>.

<sup>2</sup> 선담은, '정부, 시민사회위원회 폐지 수순...시민사회 '민관 협치 붕괴'', 한겨레, 2022. 9. 6.,

<https://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/1057810.html>.

<sup>3</sup> 정정용, '시민단체 감사 강화, 의도성 있는 압박 아니길', 광주드림, 2023. 6. 11.,

<https://www.gjdream.com/news/articleView.html?idxno=629042>; 임민정, '尹정부, 시민단체에 칼날...바로잡기인가,

진보단체 줄세우기인가, 노컷뉴스, 2022. 12. 30., <https://www.nocutnews.co.kr/news/5872195>.

<sup>4</sup> 권오현(사단법인 코드), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 18.; 박지환(오픈넷), IRM 연구원과의 서신 교환, 2023. 12. 4.

---

<sup>5</sup> ‘단계별 사업진행 현황’, 기획재정부, 2024. 9. 13. 접속, <https://www.mybudget.go.kr/howstPrsng/bsnsPropseSttusList>.

<sup>6</sup> ‘공공데이터 개방’, 행정안전부 디지털정부국, 2024. 3. 4. 접속,

<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b02/openData/screen.do>; 박현진, “공공데이터의 미래 발전 방향을 모색하다”... 행안부-NIA, 공공데이터법 제정 10 주년 기념식 및 발전 심포지엄 개최, 인공지능신문, 2023. 10. 18., <https://www.aitimes.kr/news/articleView.html?idxno=29140>.

<sup>7</sup> 박지환(오픈넷), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 17.

## 섹션 II: 이행과 초기 성과

이번 섹션에서는 IRM 이 가장 강력한 이행 성과를 낼 것으로 평가했던 공약을 살펴본다. IRM 은 초기 성과 평가 첫 단계로 실행계획 검토(Action Plan Review)에서 성과 잠재력이 있다고 평가된 공약 또는 군집(cluster)을 확인하였다. 이행 증거를 검증한 후 IRM 은 처음에는 성과 잠재력이 있다고 평가되지는 않았으나 시행되면서 괄목할 정도로 긍정적이거나 상당한 성과를 낸 공약 또는 군집을 살펴보았다.

### 공약 6: 내부고발자 보호

담당 기관: 국민권익위원회 보호보상정책과

#### 배경과 목표

본 공약을 통해 2008 년 반부패법(공공부문 내부고발에 대한)과 2011 년 공익신고자 보호법(민간부문 내부고발에 대한)을 시작으로 10 년 이상 내부고발자에 대한 법적 지원 및 보호 강화 노력이 지속되었다. 구체적으로 본 공약의 목표는 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(공공부문 주체 관련 내부고발자 신고에 대한)과 공익신고자 보호법(민간부문 주체 관련 내부고발자 신고에 대한)을 개정하는 것이었다. 2008 년 반부패법이 도입된 이래 내부고발을 위한 법적 환경이 강화된 동시에 내부고발자 보호 시스템에 대한 대중의 인식도 제고되었다.<sup>1</sup> 같은 기간 동안 내부고발자 신고가 크게 증가(2011 년 2,821 건에서 2023 년 9,858 건으로)하였다.<sup>2</sup> 2011 년부터 2023 년말까지 접수된 부패행위 신고 및 공익침해 신고 121,519 건 중 13,310 건이 침해 행위로 확인되었다.<sup>3</sup>

#### 초기 성과: 보통

2022 년 1 월 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률이 개정되면서 공익신고자 보호법과 유사한 수준의 보호를 규정하게 되었다. 부패행위 신고자의 경우, 법 개정으로 국민권익위원회의 요청이 없어도 공공기관이 내부고발자에 대한 징계조치 및 행정조치를 감면하거나 이러한 징계조치 또는 행정조치를 면제할 수 있는 법적 근거가 마련되면서 법적책임이 감소하였다.<sup>4</sup> 또한 법 개정을 통해 비실명 대리 신고가 가능해져 부패 행위 신고자들이 개인정보 공개 없이 변호사 이름으로 신고를 할 수 있게 되었다.<sup>5</sup> 공익침해행위 신고자에 대한 보호조치는 앞서 2018 년에 개정된 바 있다. 추가로 동 법 개정으로 공익침해행위 및 부패행위 신고자가 허위 사실 고발, 명예 훼손 또는 업무 방해 혐의로 기소되는 경우 재정 지원(변호사 수수료 지원금 등)을 비롯하여 내부고발로 인해 발생하는 민사 및 형사 소송 절차 비용에 대한 구제 자금이 확대되었다.<sup>6</sup> 부주의한 공개에 대한

실효성 있는 제재를 통해 기밀유지를 강화하기 위한 법 개정 목표는 2024년 2월(실행계획 기간 이후)에 공익신고자 보호법에 한해 이행되었다.<sup>7</sup>

법 개정을 통한 내부고발자 지원 성과는 보통 수준이었다. 한국투명성기구는 법 개정이 내부고발자에 대한 법적 보호 체계를 마련하는 데 필요했다고 언급하였다.<sup>8</sup> 법 개정은 내부고발자 신고로 발생하는 손실에 대한 보상 및 구제 자금 확대에 기여하였다.<sup>9</sup> 보호를 신청하는 내부고발자 수는 2019년 270명, 2020년 285명, 2021년 287명, 2022년 289명, 2023년 297명으로 대체로 안정적인 수준으로 유지되었다.<sup>10</sup> 그러나 법 개정으로 내부고발자 보호 신청 승인율이 증가하지는 않았고, 2021년부터 승인율이 눈에 띄게 감소하기 시작하였다고 국민권익위원회 백서에 기록되어 있다.<sup>11</sup> 참여연대에 따르면 보호조치 승인을 받은 내부고발자의 1/3이 여전히 불이익을 받고 있었다.<sup>12</sup> 한편 부패를 저지른 개인이나 기관이 명예훼손 형사처벌 위협을 이용해 고발을 억제하고 있다는 점에서 대한민국 명예훼손법은 여전히 주요 장애요인이다.<sup>13</sup> 동 법에 따르면 가해자/위반자에 대한 진실한 발언도 '공익에 부합하는 것'으로 판명되지 않으면 처벌대상이 될 수 있다.<sup>14</sup> 전반적으로 2018년부터 내부고발자 보호 신청 처리기간과 철회율이 증가하고 있다.<sup>15</sup>

한국투명성기구와 참여연대는 검찰, 법원, 일반대중 등 사회 전반의 내부고발자 제도 존중을 증진하기 위한 노력이 지속적으로 필요하다고 말한다.<sup>16</sup> 법적 강화에 더하여 내부고발자 제도 이행 및 집행 강화를 위한 노력도 더 필요하다. 이러한 노력이 보완되지 않으면 법 개정을 통한 내부고발 및 반부패 증진 목표를 완전히 달성하기 어려울 것이다.

## 향후 전망

본 공약은 대한민국 OGP 실행계획(2023~2027)에서 계속 이행되고 있으며 이에 따라 내부고발자 보호 확대 및 합리화를 위한 추가 법 개정이 추진될 것이다. 보호 확대를 위해 공익신고자 보호법 개정을 통해 공익신고자 보호가 적용되는 법(2011년 180개에서 현재 471개로 증가) 19개를 추가하기 위해 공익신고자 보호법 개정이 추진될 것이다.<sup>17</sup> 반부패법(공공부문 부패 관련 규정 포함), 공익신고자 보호법(민간부문 공익침해 관련 규정 포함), 부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률(부정청구 관련 규정 포함), 공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률(부정 청탁 규정 포함), 공직자의 이해충돌 방지법(이해충돌 규정 포함) 등 5개 유형의 내부고발자 신고 관련 5개 법의 개정을 통해 보상 기준이 통일될 것이다. 현재 진행 중인 이 공약은 계속해서 내부고발자 보호 법령 내 공백을 메울 기회를 제공한다. 그러나 제 5차 실행계획 공약 이행을 통해 알 수 있듯이 법적 보호와 함께 이행 및 집행 강화가 동반되어야 하며 장기적으로 내부고발자를 공익 수호자로 받아들이는 문화를 구축하기 위한 노력이 필요하다.

- 1 한주성, '2022 년도 공공기관 공익신고 처리 및 제도 운영 현황 브리핑', 퍼블릭뉴스, 2023. 7. 5., <https://www.psnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=2028249>.
- 2 '2022 ACRC Annual Report(2022 국민권익위원회 연례 보고서)', 국민권익위원회, 2023. 7. 12., [https://www.acrc.go.kr/boardDownload.es?bid=134&list\\_no=46008&seq=2](https://www.acrc.go.kr/boardDownload.es?bid=134&list_no=46008&seq=2).
- 3 '2022 ACRC Annual Report', 국민권익위원회.
- 4 '부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률' 제 66 조 참조, 법제처, 2023. 6. 22., [https://www.law.go.kr/법령/부패방지\\_및\\_국민권익위원회의\\_설치와\\_운영에\\_관한\\_법률](https://www.law.go.kr/법령/부패방지_및_국민권익위원회의_설치와_운영에_관한_법률).
- 5 '부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률' 제 58-2 조 참조, 법제처.
- 6 '부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률' 제 68 조 참조, 법제처; 행정안전부, '제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적', 혁신 24, 2023. 8. 30., <https://www.innovation.go.kr/ucms/bbs/B0000034/view.do?nttId=13008&menuNo=300105&searchType=&searchType=&pageIndex=1>; 국민권익위원회, IRM 연구원과의 서신 교환, 2023. 11. 15.
- 7 '공익신고자 보호법' 제 2 조 참조, 법제처, 2024. 2. 6., <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=260033&lsId=&efYd=20240206&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfnforR&viewCls=lsRvsDocInfoR&ancYnChk=0>.
- 8 이상학(한국투명성기구), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 17.
- 9 국민권익위원회, '국민권익 백서'.
- 10 국민권익위원회, '국민권익 백서'.
- 11 국민권익위원회, '국민권익 백서'.
- 12 최은서, '공익신고하면 지켜준다? "보호 신청 절반도 수용 안돼', 한국일보, 2021. 10. 1., 한국일보, <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021092812370005425?did=NA> .
- 13 이상학 (한국투명성기구), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 11. 17.; 김은혜, '정의연대, "명예훼손죄 비범죄화" 민사로 통합해야', 인디포커스, 2022. 1. 3., <http://www.indifocus.kr/34871>.
- 14 '표현의 자유 위협하는 명예훼손 형사처벌 조항(Criminal defamation provisions threaten freedom of expression)', Article 19, 2018. 5. 10., <https://www.article19.org/resources/south-korea-repressive-criminal-defamation-provisions-threaten-freedom-of-expression>.
- 15 이재혁, "'신고자 스스로 보호 포기'... 권익위 보호신청, 평균 처리기간 늘자 취하율 '급증'", 메디컬투데이, 2023. 10. 10., <https://mdtoday.co.kr/news/view/1065572197106557>.
- 16 이, 인터뷰, 2023. 11. 17.; 김, , '정의연대, "명예훼손죄 비범죄화" 민사로 통합해야', 인디포커스.
- 17 국민권익위원회, 서신 교환.

### 섹션 III. 참여와 공동생산

*이전 실행계획들에 비해 제 5 차 실행계획 기간 동안 OGP 과정 참여가 확대되었다. 이 과정을 더욱 개선하기 위해 공약 수립 및 이행에서 시민사회의 주도적인 역할을 강화하기 위한 노력을 배가할 수 있을 것이다. 보다 체계적인 이행 모니터링 및 모니터링 공개 보고를 통해 투명성을 제고할 수 있을 것이다.*

대한민국 OGP 활동 조율을 담당하는 다중이해관계자 포럼 열린정부위원회(OGC)는 행정안전부 차관과 선임된 비정부 위원이 공동 의장을 맡고 있다. 공동생산 기간 동안 열린정부위원회는 이전 실행계획 때와 마찬가지로 정부 대표 7 명, 시민사회 13 명으로 구성되어 있었다. 2021 년 8 월 대한민국 열린정부위원회 설립과 운영에 관한 규정이 제정되면서 위원회 구성원은 정부 대표 8 명과 비정부 대표 22 명(시민사회단체 출신 13 명, 학계 출신 6 명, 민간부문 출신 3 명)으로 확대되었다.<sup>1</sup> 일부 비정부 위원은 새 위원회에서 시민사회 대표 비중이 이전 위원회 대비 감소했다고 지적하였다.<sup>2</sup> 이러한 추세는 2024 년에도 이어져 새로운 열린정부위원회는 정부 대표 8 명, 비정부 대표 15 명으로 구성되었고 비정부 대표 중 14 명이 학계와 민간부문 출신이고 1 명 만이 시민사회 출신이었다.<sup>3</sup> 2021 년 규정이 제정된 후 OGC 회의 빈도도 분기당 1 회에서 연 2 회로 줄었다. 이와 동시에 OGC 의 제도적 틀은 장관급에서 총리급으로 격상되었다.<sup>4</sup>

본 실행계획은 1 년 6 개월 간의 온라인 소통을 통해 수립되었고 대부분 정부가 제안한 이니셔티브가 반영되었다. 2020 년 3 월 시행된 제안 공모를 통해 140 개 제안이 정부에 접수되었고 이후 OGC 가 접수된 제안을 검토하였다. 그러나 최종 공약 대부분은 정부기관이 제안한 공약들이었다. 코로나 19 팬데믹으로 모든 OGC 활동이 온라인으로 수행되었다. 숙의에 사용되는 예산과 시간도 시민사회 제안이 최종 계획에 반영되는 데 부정적인 영향을 미쳤다. 공동생산 기간 중 시민사회 참여는 주로 OGC 위원의 참여로 제한되었다. 열린정부위원회는 담당 기관의 강력한 참여를 보장하기 못하였다.<sup>5</sup>

OGC 는 이행기간 중 정기적으로 회의를 소집하여 공약의 진행상황을 모니터링 하였다. 그러나 공약 수립 단계에서 낮은 수준의 시민사회 참여로 인해 시민사회 이행 참여는 공약별로 상이하였다. 공약 수립과 관련하여 시민사회 이해관계자를 주요 담당자 또는 기타 주체로 명시하고 있는 공약은 단 하나도 없었다. 시민사회 이해관계자가 몇몇 공약(8, 9, 13)의 이행 요소에 직접적으로 기여하기는 했지만 상당수 공약에서 시민사회의 직접적인 참여가 결여되어 있었다. 이러한 경우 시민사회의 역할은 자문을 제공하거나 OGC 회의를 통해 이행을 모니터링

하는 것으로 제한되었다. IRM 과의 인터뷰에서 OGC 위원들이 전반적인 실행계획 진행상황을 알지 못하고 한, 두개 공약만 알고 있는 경우가 더 많았다.<sup>6</sup>

실행계획 과정 관련 정보에 대한 대중의 접근성과 관련하여 과거 실행계획 때에 비해 OGC 홈페이지와 리포지토리 접근성이 개선되었고 공동생산 및 OGC 회의 기록이 정기적으로 게시되었다.<sup>7</sup> 그러나 성과가 실행계획 종료 시점에만 문서화 및 공개되는 등 진행상황 모니터링이 충분히 체계적이지는 않았다.<sup>8</sup>

### 최소 요건 준수

IRM 은 절차 검토 목적으로 회원국들이 OGP 참여 및 공동생산 기준의 최소 요건을 준수했는지 평가한다. 공동생산 기간 중 대한민국은 OGP 절차에 따라 행동하였다. 아래 열거된 최소 요건 2 개가 적어도 '진행 중' 수준을 달성한 국가만이 OGP 절차에 따라 행동했다고 할 수 있다.

평가 기준:

- 초록 = 표준을 준수함
- 노랑 = 진행 중(표준을 준수하기 위한 조치들이 취해졌으나 아직 준수되지 않음)
- 빨강 = 표준 준수를 위한 조치를 취했다는 증거가 없음

이행기간 중 OGP 절차에 따라 행동했는가?	
<p>정부는 실행계획 수립 및 이행 증거가 포함되어 있는 온라인 OGP 리포지토리를 유지하며 실행계획 기간 중 한 번 이상 업데이트하였다. OGP 홈페이지와 리포지토리에서 공동생산 및 OGC 회의 기록이 정기적으로 게시되었다.<sup>9</sup> 이행 성과가 실행계획 종료 시점에 공개되었지만 그 전까지는 체계적으로 게시되지 않았다.<sup>10</sup></p>	<p>노랑</p>
<p>정부가 이행기간 중 실행계획 관련 정보를 국민에게 제공하였다. 정부가 OGC 회의에서 OGC 비정부 위원들에게 공약 진행상황에 관한 정보를 제공하였다. 이러한 OGC 회의의 공개 기록이 OGP 홈페이지에서 정기적으로 게시되었고<sup>11</sup> 이행 성과는 실행계획 기간 종료 시점에 게시되었다.<sup>12</sup></p>	<p>초록</p>

<sup>1</sup> '열린정부위원회 회의록', 2021. 8. 27.

---

<sup>2</sup> 이상학(한국투명성기구), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 17.; 박지환(오픈넷), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 18.; 권오현(사단법인 코드), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 18.

<sup>3</sup> '대한민국 열린정부위원회', 혁신 24, 2024. 3. 27. 접속,  
<https://innovation.go.kr/ucms/main/contents.do?menuNo=300165#>.

<sup>4</sup> '대한민국 실행계획 검토(2021~2023)(Republic of Korea Action Plan Review 2021-2023)', 열린정부파트너십, 2022. 6. 21., <https://www.opengovpartnership.org/documents/republic-of-korea-action-plan-review-2021-2023>.

<sup>5</sup> '대한민국 실행계획 검토(2021~2023)', 열린정부파트너십.

<sup>6</sup> 이, 인터뷰; 박, 인터뷰; 권, 인터뷰; 국민권익위원회, IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 31.

<sup>7</sup> 'OGP 리포지토리', 혁신 24, <https://www.innovation.go.kr/ucms/pcyDta/pcyDta/search.do?searchType=5&menuNo=300193&sort=01&searchCnd=&pageIndex=1&searchWrd=>.

<sup>8</sup> 행정안전부, '제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적', 혁신 24, 2023. 8. 30.,  
<https://www.innovation.go.kr/ucms/bbs/B0000034/view.do?nttlId=13008&menuNo=300105&searchType=&searchType=&pageIndex=1>.

<sup>9</sup> 'OGP 리포지토리', 혁신 24.

<sup>10</sup> 행정안전부, '제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적', 혁신 24.

<sup>11</sup> 'OGP 리포지토리', 혁신 24.

<sup>12</sup> 행정안전부, '제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적', 혁신 24.

## 섹션 IV. 평가 방식과 IRM 지표

본 보고서는 (i) 공약 이행 완료 수준, (ii) 성과 잠재력이 큰 것으로 예상된 공약으로 높은 수준으로 이행된 공약이나 이행을 통해 상당한 성과를 낸 공약의 초기 성과, (iii) 실행계획 기간 동안의 참여와 공동생산 관행을 평가하여 회원국의 책임감과 학습을 지원한다. 실행계획 이행 1년차 이후, IRM은 연구계획 수립, 예비 문헌 연구, 국가 OGP 리포지토리에서 제공된 증거자료 검증 등 연구에 착수하였다.<sup>1</sup>

OGP는 2022년 2023~2028년에 대한 새 전략을 공동생산하기 위한 협의 과정을 도입하였다.<sup>2</sup> 전략 공동생산 과정이 완료된 후, IRM은 생산물, 과정, 지표를 검토할 것이다. 그 전까지는 기존 IRM 보고서에서 사용된 것과 같은 지표를 사용하여 결과 보고서(Results Reports) 평가를 진행한다.

### 이행

IRM은 실행계획 검토(Action Plan Review)에서 군집 분류된 공약 등 실행계획 내 각 공약의 이행 수준을 평가한다.<sup>3</sup> 모든 공약의 이행 수준은 다음 중 하나로 평가된다.

- 증거 없음
- 시작되지 않음
- 제한적
- 상당 수준 이행
- 이행 완료

### 초기 성과

IRM은 열린정부 관점이 명확하거나 이행 수준이 높은 공약 또는 초기 성과 달성을 입증하고 있는 공약의 이행 성과 수준(아래에 정의되어 있는)을 평가한다. IRM은 이행 전 공약의 예상 목표, 공약이 이행된 국가의 상황, 해당 정책 분야 및 보고된 변화를 검토한다.

초기 성과 지표는 세 가지 성과 수준으로 구분된다.

- **괄목할만한 성과 없음:** 수집된 증거(문헌 검토, 인터뷰 등을 통해)에 따르면 열린정부 공약 이행으로 나타난 긍정적인 성과가 거의 또는 전혀 없다. IRM이 이행 기간에 수행된 활동 및 그 결과(있는 경우)에 대한 평가를 통해 다음과 관련해 유의미한 변화를 찾기 못했다.
  - 특정 정책 분야 또는 공공부문의 관행, 정책 또는 제도적 개선, 또는
  - 국민과 국가 간 신뢰 구축을 촉진하는 환경 강화

- **보통 수준의 성과:** 수집된 증거(문헌 검토, 인터뷰 등을 통해)에 따르면 열린정부 공약 이행으로 긍정적인 성과가 나타났다. IRM 이 이행 기간에 수행된 활동 및 그 결과에 대한 평가를 통해 다음과 관련해 유의미한 변화를 확인하였다.
  - 특정 정책 분야 또는 공공부문의 관행, 정책 또는 제도적 개선, 또는
  - 국민과 국가 간 신뢰 구축을 촉진하는 환경 강화
- **상당 수준의 성과:** 수집된 증거(문헌 검토, 인터뷰 등을 통해)에 따르면 열린정부 공약 이행으로 상당 수준의 긍정적인 성과가 나타났다. IRM 은 이행 기간 동안 수행된 활동과 결과에 대한 평가에서 다음과 관련해 유의미한 변화를 확인하였다.
  - 특정 정책 분야 또는 공공부문의 관행, 정책 또는 제도적 개선, 또는
  - 국민과 국가 간 신뢰 구축을 촉진하는 환경 강화

상당 수준의 긍정적인 성과를 통해 이러한 변화(위에서 정의된)가 지속가능하게 유지될 것으로 기대할 수 있다.

IRM 은 Nancy Kim 과 협업하여 본 보고서를 작성하였고 IRM 외부 전문가인 Thomas Kalinowski 가 보고서를 검토하였다. IRM 평가 방식, IRM 산출물 품질, 검토 과정 감독은 IRM 의 국제 전문가 패널(IEP)이 수행하였다. 현 IRP 구성원은 아래와 같다.

- Snjezana Bokulic
- Cesar Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Maha Jweid
- Rocio Moreno Lopez

수렴된 의견 반영 절차 등 검토 과정에 대한 자세한 사항은 절차 매뉴얼(Procedures Manual) 섹션 III<sup>4</sup> 과 대한민국 실행계획 검토(2021~2023)에서 확인할 수 있다. OGP 홈페이지의 'IRM 개요(IRM Overview)' 섹션에서 더 많은 정보를 확인할 수 있다.<sup>5</sup> IRM 및 OGP 관련 용어는 OGP 홈페이지에서 확인할 수 있다.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> 'OGP 리포지토리', 혁신 24, 2024. 2. 2. 접속,

<https://www.innovation.go.kr/ucms/pcyDta/pcyDta/search.do?searchType=5&menuNo=300193&sort=01&searchCnd=&pageIndex=1&searchWrd=>.

<sup>2</sup> '함께 만들어가는 OGP 미래: 2023~2028 전략적 계획 수립(Creating OGP's Future Together: Strategic Planning 2023-2028)' 참조, 열린정부파트너십, <https://www.opengovpartnership.org/creating-ogps-future-together/>.

---

<sup>3</sup> IRM은 실행계획 검토 기간에 정책 목표가 같은 공약별로 군집 분류를 진행한다. 군집 분류가 된 공약들을 평가할 때 IRM은 '성과 잠재력'과 '초기 성과'는 군집 단위로 평가하고 이행 수준 평가는 공약별로 한다. IRM의 공약 군집 분류 방식에 관한 정보는 실행계획 검토(Action Plan Review)의 평가 방식 및 IRM 지표 관련 섹션 IV (Section IV on Methodology and IRM Indicators) 참조

<sup>4</sup> 'IRM 절차 매뉴얼(IRM Procedures Manual)', v3, 열린정부파트너십, 2017. 9. 16.,

<https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

<sup>5</sup> 'IRM 개요(IRM Overview)', 열린정부파트너십, <https://www.opengovpartnership.org/irm-guidance-overview>.

<sup>6</sup> 'OGP 용어(OGP Glossary)', 열린정부파트너십, <https://www.opengovpartnership.org/glossary>.

## 별첨 I. 공약 데이터<sup>1</sup>

### 공약 1: 청년의 정책참여와 해외 네트워크 강화

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● 검증 가능성: 가능</li> <li>● 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>● 성과 잠재력: 보통</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 이행: 완료</li> <li>● 초기 성과: 보통 수준의 성과</li> </ul> |
|--|--|

본 공약은 청년층의 정책수립 참여 기회 확대를 목표로 하였다. 2019년 이래 행정개혁시민연합(열린정부위원회 위원 단체)은 OGP 실행계획 수립, 이행, 평가에 참여하는 청년 대표단을 모집 및 소집하기 위해 매년 공개 신청 및 면접을 시행하고 있다. 청년 대표단은 2019년 100명으로 구성되어<sup>2</sup> 이행 기간 중에도 운영되었다.<sup>3</sup> 대한민국은 2021~2021년 OGP 공동의장국으로서 2021년 12월 제7차 OGP 글로벌 서밋 기간 중에 특별 청년 서밋(Youth Summit)을 개최하였다. OGP 청년 서밋을 통해 국제 청년 네트워크가 구축되었고 이는 2023년 5월 열린정부주간에 개최된 청년 토론대회를 통해 더욱 발전하였다.<sup>4</sup> 세부 계획은 전부 이행되었다. 대한민국 정부는 또한 청년실무단이 모든 정부 부처에 청년층 관점을 전달하도록 하면서 합의된 공약을 이행하는 것에서 한 걸음 더 나아갔다. 청년실무단은 2020년부터 2023년까지 점진적으로 확대되어 2023년 8월 청년층 약 480명(24개 정부기관의 각 기관 대표 20명)이 되었다.<sup>5</sup> 또한 주로 청년 정책을 다루는 위원회는 의무적으로 참여 인원의 3/10을 청년층으로 위촉하도록 2023년 3월 청년기본법(2020년 2월 공포) 제 15조가 개정되었다.<sup>6</sup>

### 공약 2.1: 사회 전 분야 성별 다양성 제고

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● 검증 가능성: 가능</li> <li>● 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>● 본 공약이 속한 군집: 사회적 포용(공약 2.1 과 2.2)</li> <li>● 성과 잠재력: 불분명함</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 이행: 상당 수준</li> <li>● 초기 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|---|---|

본 공약은 공공부문에서 여성의 참여와 대표성을 확대하는 것을 목표로 하였다. 2022년 말 대한민국은 공공부문 성별대표성 제고 계획에 제시되어 있는 일부 공공부문 종사자 부문에서

여성 임용 목표를 초과 달성하였다.<sup>7</sup> 여성가족부는 반년마다 임용 목표 현황을 발표하였다. 그 결과 정부 위원회 위원, 고위급 공무원, 중앙 및 지방 정부 과장급 공무원, 공공기관 임원 및 관리자, 지방 공기업 관리자, 국립대 교수, 학교 교장 및 교감, 군인 간부, 일반 및 해양 경찰의 여성 비율이 전반적으로 소규모 증가하였다. 그러나 본 공약 목표 수준이 높지 않아 정부 의사결정에서 여권을 강화할 수준의 대표성(비율)을 달성하지는 못했다.(대표성 비율과 목표는 하기 미주 참조)<sup>8</sup> 이에 따라 대한민국의 공공부문 여성 참여율은 OECD 회원국 중 가장 낮은 수준에 머물러 있고<sup>9</sup> 특히 소외계층 여성의 참여율이 심각한 수준으로 낮다. 향후 다양한 여성 리더십 확대를 위해 정부의 야심찬 노력이 필요하다.

본 공약의 일환으로 민간부문 여성 참여 및 대표성 확대도 추진되었다. 그러나 여기에는 열린정부 관점이 포함되어 있지 않았다. 여성가족부는 2021년 8월 이행 기간 중 상장 기업 임원의 성별 구성을 한 차례 조사 및 공개한 바 있다.(2019년 4%, 2020년 4.5%, 2021년 5.2%)<sup>10</sup> 이는 공약 계획이었던 정기적인 공개에는 미치지 못한 성과다. 여성가족부는 또한 매년 19~40개 기업에 성별 균형 포용성장을 위한 컨설팅을 제공하고 있고 2020년 89개 기업과 자발적인 '성별 균형 포용성장 파트너십' 협약을 체결하였다. 2020년 11월 기준 100개의 자발적 협약이 체결되었다.<sup>11</sup> 계획된 것은 아니었으나 2020년 자본시장법 개정<sup>12</sup>에 따라 자산 2조원 이상 기업에 대해 이사회가 단일 성별로 구성되지 않도록 이사회 성별 다양성 의무화가 추진되어 민간부문 여성 임원 수 증가에 기여하였다.<sup>12</sup> 그러나 대한민국 민간부문의 여성 포용 역시 OECD 회원국 중 최하위권이다.<sup>13</sup>

**공약 2.2: 공공부문 장애인 대표성 제고 등 균형인사 확산**

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>검증 가능성:</b> 가능<br/><b>열린 정부 관점이 있는가?</b> 있음</li> <li>• <b>본 공약이 속한 군집:</b> 사회적 포용(공약 2.1 과 2.2)</li> <li>• <b>성과 잠재력:</b> 불분명함</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>이행:</b> 완료</li> <li>• <b>초기 성과:</b> 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|---|--|

본 공약은 공공부문에서 장애인의 대표성을 강화하는 것을 목표로 하였다. 인사혁신처는 장애인 의무고용비율보다 조금 더 높은 공공부문 장애인 채용률을 달성했다. 2021 년, 2022 년, 2023 년 장애인 의무고용비율이 각각 3.4%, 3.6%, 3.6%였으나 2021 년과 2022 년 실제 채용률은 각각 5.6%, 4.3%였다.<sup>14</sup> 2023 년 비율은 본 보고서 작성 당시 아직 발표되지 않았다. 그러나 공공부문 장애인 최종 채용 증가율은 미미한 수준이었다. 인사혁신처는 또한 2022 년 중증장애인 공공부문 퇴직자(내부 보고서) 및 2023 년 장애인 공공부문 종사자(공개 보고서) 대상 조사를 실시하고 지원서비스 및 보조 기기를 확대하는 등 공공부문 근로조건 개선을 위한 기초작업을 시작하였다.<sup>15</sup> 본 공약의 모든 계획이 이행되었지만 괄목할만한 성과를 달성하지는 못했다. 이러한 과소대표 집단에게 열린 정부 의사결정 과정을 달성하기 위해 개혁 담당자들은 훨씬 더 높은 채용률과 광범위한 유형의 참여 기회를 추진할 수 있을 것이다. 가령 권익운동가들은 포괄적인 차별금지법 도입을 지지할 수 있을 것이다.<sup>16</sup>

### 공약 3: 국민의 정책결정과정 참여

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>• 성과 잠재력: 보통</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 상당 수준</li> <li>• 초기 성과: 보통 수준의 성과</li> </ul> |
|--|---|

모든 공약의 청원제도 관련 세부 계획들이 이행 완료되었다. 2021 년 12 월 청원법 시행령이 제정되었다. 동 시행령은 보다 객관적이고 공정한 청원 처리를 위한 국가기관 청원위원회 구성, 청원인에 대한 청원 처리 현황 공지 및 개방적인 공개 청원 지원, 온라인 청원시스템 구축 등을 의무화하였다.<sup>17</sup> 온라인 청원시스템인 청원 24 는 2022 년 12 월부터 운영되고 있다. 이 온라인 시스템을 통해 청원인은 모든 중앙 정부기관 관련 청원을 할 수 있다.<sup>18</sup> 대한민국의 청원 역사는 조선시대로 거슬러 올라가고 1948 년 헌법에 청원에 관한 권리가 명문화되었으나 번거로운 이메일 또는 대면 신청 절차로 2020 년 월 평균 청원 건수는 5 건에 그쳤다.<sup>19</sup> 청원 24 개설 이후 청원 건수는 월 평균 2,000 건 이상으로 급증하였다.<sup>20</sup> 청원 24 는 현존하는 여러 정부 국민 참여 플랫폼 중 하나다. IRM 은 정부가 청원 지지를 받은 정책 개혁을 수용하는 비율에 변화가 있었다는 증거 자료는 갖고 있지 않다.

본 공약을 통해 다른 공공참여 플랫폼 개선도 추진되었으나 결과는 복합적이었다. 광화문 1 번가 열린소통포럼은 새 정부가 들어선 이래 소통 24([www.sotong.go.kr](http://www.sotong.go.kr))라는 새로운 명칭으로 유지되어 운영되고 있다. 동 플랫폼의 기능은 행정기관의 공모전 운영에 관한 규정에 따라 공모전의 공정성 및 투명성 보장과 홍보로 확대되었다.<sup>21</sup> 사전알림 시스템 구축을 위한 세부 계획과 관련하여, 사용자가 소통 24 플랫폼에서 국민 참여 일정을 확인할 수 있게

되었으며 많은 사람들이 이용하는 모바일 메신저앱인 카카오톡에서 사전알림 서비스를 신청할 수 있다.<sup>22</sup>

다양한 플랫폼 연계를 통해 국민 참여를 촉진한다는 계획은 완전히 이행되지는 못했다. 2024년 2월부터 소통 24 플랫폼에서 15개 지역 및 14개 지방정부 플랫폼 등 56개 국민참여 홈페이지 링크를 제공하여 사용자들이 다양한 플랫폼에서 제공하는 공청회 및 의견 개진 기회를 확인할 수 있게 되었다.<sup>23</sup> 이러한 기회는 온라인(및 현장) 공청회를 법적으로 허용하기 위한 행정절차법 개정으로 증가할 것으로 보인다.<sup>24</sup> 그러나 행정안전부에 따르면 다른 중앙정부 운영 플랫폼과의 연계 계획은 없다.<sup>25</sup> 윤석열 정부 대통령직 인수위원회는 청와대 국민청원, 소통 24, 국민신문고, 국민생각함, 지방정부 플랫폼들을 통합하여 단일 국민참여 창구를 만들 것이라고 발표한 바 있다. 그러나 오히려 국민신문고 민원 서비스, 청원 24를 통한 정식 청원, 국민생각함을 통한 정책 제안, 소통 24를 통한 국민참여 및 속의 기회 등 다양한 플랫폼의 전문서비스를 활용 및 운영하는 것이 새로운 정책인 것으로 보인다.<sup>26</sup>

일부 OGC 위원들은 향후 완전한 플랫폼 통합보다 최소한 다양한 유형의 참여기회와 어떤 기관 또는 플랫폼을 이용하면 되는지(민원의 경우 국민신문고 등) 명확히 설명하고 홍보할 것을 권고한다.<sup>27</sup> 사단법인 코드는 사람들이 단일 창구를 통해 다양한 종류의 편지를 보내면 적절한 담당기관에 전달되는 우편함 같이 운영되는 시스템이 이상적일 것이라고 밝혔다.<sup>28</sup> 다양한 국민 참여 기회와 플랫폼에 대한 설명과 필요한 경우 연계 및 안내를 통해 원활한 국민 참여를 보장하기 위한 노력이 더 필요하다.

#### 공약 4.1: 국민참여예산제도 확대

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● 검증 가능성: 가능</li> <li>● 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>● 본 공약이 속한 군집: 참여예산 (공약 4.1 과 4.2)</li> <li>● 성과 잠재력: 상당 수준</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● 이행: 완료</li> <li>● 추가 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|---|--|

본 공약의 세부 계획들은 이행되었으나 연간 국민참여예산의 감소로 인해 초기 효과가 상쇄되었다. 1~2천 명으로 구성된(인구주택총조사에 따른 성별, 취약계층 여부, 연령, 거주지를 고려한 구성 및 규모) 주민참여예산 시민위원회는 매년 주민참여예산에 대한 시민 제안을 공모했다.<sup>29</sup> 기획재정부가 관련 부처와 주민참여예산 시민위원회를 조율하여 (i) 다음해 국가 예산에 반영될 수 있는 사업안을 공모하고(1월~2월), (ii) 모든 사업안을 검토하고 고려 대상 사업안을 선정하며 모든 사업안에 대해 회신을 하고(2월~3월), (iii)

온라인 공개토론과 고려 대상 사업안을 추리기 위한 투표를 진행하고(4 월~7 월), (iv) 선정된 사업안을 더욱 발전시키기 위해 세션당 약 100 명이 참여하는 오프라인 토론을 진행하고(6 월~7 월), (v) 사업의 잠재적 영향과 시민 선호도를 고려하여 사업을 선정하여 연간 국가예산안에 포함시켜 국회에 제출한다.(8 월)<sup>30</sup> 또한 참여 기회를 홍보하고 국민 제안을 공모 및 문서화하며 집행 모니터링 등 참여예산 결정 및 사업 관련 정보를 지속적으로 제공하는 포털([mybudget.go.kr](http://mybudget.go.kr))을 통해 광범위한 국민 참여 과정이 향상되고 체계화되었다. 그러나 시민참여예산위원회 운영 및 의견을 더욱 개방적이고 투명하게 공개할 수도 있을 것이다.

본 공약으로 참여예산제도가 개선되었지만 최근 몇 년간 국민참여예산이 크게 감소하였다. 2018 년 첫 국민참여예산 규모는 422 억 원이었다.<sup>31</sup> 이전 행정부의 정책 우선순위를 반영하여 참여예산은 2019 년 928 억원으로 두 배 이상 증가하였고 그 후에도 1,057 억원(2020), 1,168 억원(2021), 1,414 억원(2022)으로 지속적으로 증가하였다.<sup>32</sup> 그 후 예산이 2023 년 482 억원, 2024 년 157 억원으로 감소하였다.<sup>33</sup> GDP 대비 정부지출이 2018 년 20.38%에서 2022 년 28.65%로 증가했다가 2023 년(25.32%)과 2024 년(24.85%) 감소하는 등 과거 정부와 현 정부의 재정 기조에 유사한 측면이 있지만<sup>34</sup> 참여예산 비율이 전반적인 국가예산 감소세보다 크게 축소되었다. 2018 년 전체 예산 대비 참여예산 비율은 0.01%로 시작되어 2019~2022 년 0.02%로 증가했다가 2023 년과 2024 년 각각 0.007%, 0.002%로 감소하였다.<sup>35</sup> 정부 관계자에 따르면 이는 정부가 시민 제안의 양적 확대에 집중하기 보다는 정부 예산 편성, 성과 관리 및 집행에 대한 참여에 초점을 맞추고 있기 때문이다.<sup>36</sup> 이 외에도 현 정부의 정책 우선순위에서 참여예산제도의 우선순위가 낮아졌음을 시사하는 추세들이 나타나고 있다. 기획재정부가 2023 년 참여예산과 명칭을 재정정책협력과로 바꾸고 해당 과의 담당 업무에서 참여예산 비중을 줄인 것을 통해서도 현 정부 정책 우선순위에서 참여예산이 후순위로 밀린 것을 알 수 있다. 정부는 2022 년 말부터 참여예산 관련 보도자료 게시를 중단하였고 2023~2027 OGP 실행계획에서도 참여예산 확대 노력이 지속되지 않고 있다.<sup>37</sup>

#### 공약 4.2: 주민참여예산제도 활성화를 통한 지방재정 투명성 강화

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>• 본 공약이 속한 군집: 참여 예산 (공약 4.1 과 4.2)</li> <li>• 성과 잠재력: 상당 수준</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 완료</li> <li>• 초기 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|--|--|

주민참여예산이 여전히 법으로 의무화되어 있으나 이행 기간 중에 규모가 축소되었다. 지방정부에 주민참여예산 확대 관련 컨설팅 제공, 주민참여예산 제도, 절차 및 사업 관련 평가와 정보 공개(주민참여예산 온라인 플랫폼 등을 통한), 지방 정부의 주민참여예산 확대 경험 선정 및 공유 등 모든 지방정부의 주민참여예산 운영 관련 계획이 다 이행되었으나 많은 지방 정부에서 본 공약이 추진력을 잃었다. 주민참여예산은 대한민국 17 개 시/도 및 특별 행정 구역(시/도에 상응) 중 9 곳에서 축소되었고 2 곳에서 중단되었으며 6 곳에서 확대되었다.<sup>38</sup> 서울, 부산, 인천, 대전, 울산 등 주요 지방 정부는 대규모 예산 삭감에 대한 시민사회 반발에 직면하여 참여예산 지원 사업들이 지역 주민 다수를 대변하지 않고 특수 이익에 사로잡혀 있다고 해명하였다.<sup>39</sup> 한편 1,000 여개 시민사회집단, 지역 거버넌스 전문가(한국행정연구원, 충남대학교 도시·자치융합학과 등), 심지어 하위 행정구역 의회도 예산삭감이 참여예산과 직접 · 속의 민주주의의 목적을 저해한다며 비판하였다.<sup>40</sup>

**공약 5: 공공기관 네트워크장비 발주 및 적정성 온라인 제공**

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 없음</li> <li>• 성과 잠재력: 불분명함</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 완료</li> <li>• 초기 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|--|--|

본 공약은 공공기관 IT 담당자들이 네트워크 규모 산정 시스템(<http://netrfp.or.kr>)을 이용하여 네트워크 구축 장비 산정 및 주문을 최적화할 수 있도록 지원하는 것을 목표로 하였다. 이를 위해 이행 기간 전인 2020 년 시스템의 시제품이 개발되어 2020 년 12 월부터 2021 년 4 월까지 한국재정정보원 및 한국환경공단과의 협업으로 시험 운영되었다. 이후 2021 년 1 월부터 12 월까지 시스템 업그레이드를 통해 장비 교체 데이터베이스가 통합되었다. 2022 년 1 월부터 8 월까지는 사용자들이 제기한 기능적 개선사항(제품 정보 등록 절차 개선, 사용자 계정 관리 개선 등)이 시스템에 추가되었다. 추가적인 시스템 발전을 통해 네트워크 장비 간 전송 장비(MSP/ROADM/WDM)를 위한 규모 산정 알고리즘이 통합되고 국내 중소기업들이 필요한 규모에 따라 제품을 선정 및 주문할 수 있도록 제품 정보 데이터베이스가 구축되었다. 과학기술정보통신부는 2023 년 1 월부터 ICT 폴리텍대학과 협력하여 공공기관 및 기업들에 네트워크 규모 산정 시스템을 홍보하였다. 이러한 노력으로 IT 담당자들을 위한 규모 산정 교육과 시스템 도입 지원이 이행 기간 종료 시점까지 진행되고 있었다.<sup>41</sup> 본 공약은 모든 세부 계획이 이행되었음에도 OGP 가치들과 관련성이 없어서 괄목할 만한 열린정부 성과를 달성하지 못했다.

공약 6: 내부고발자 보호	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린 정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>• 성과 잠재력: 보통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 상당 수준</li> <li>• 초기 성과: 보통</li> </ul>
<p>섹션 III. 참조.</p>	
공약 7: 빅데이터 기반의 국민생활 속 불공정 개선	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>• 성과 잠재력: 보통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 완료</li> <li>• 초기 성과: 괄목할 만한 성과 없음</li> </ul>
<p>본 공약은 빅데이터를 활용하여 일상생활에서 부당관행을 발견하고 바로잡는 것을 목표로 하였다. 이를 위해 국민권익위원회는 지방정부 '새울' 행정포털과 1,074 개 기관의 민원, 국민제안, 정책참여 등을 위한 국민소통채널들의 통합 포털인 국민신문고에 접수된 민원데이터를 지속적으로 모니터링하였다. 국민권익위원회는 이러한 포털에서 수집한 민원 1,200 만 건 이상(2020 년 1,230 만건, 2021 년 1,483 만 건, 2022 년 1,269 만 건)을 계속해서 분석하고 민원 및 불편사항 추세(자주 제기된 민원사항으로 2020 년 134 건, 2021 년 95 건) 관련 빅데이터를 반영한 주간 뉴스레터 '국민의 목소리'를 발간하였다.<sup>42</sup> 뉴스레터는 1,270 개 기관(공공기관, 연구소, 시민단체, 정부기관 등)에 배포되었고 국민권익위원회 홈페이지에 게시되었다.<sup>43</sup> 국민권익위원회는 또한 지속적인 심층 분석을 통해 해당 공공기관이 우선순위 불편사항을 해결할 수 있도록 권고를 제공하였다. 이행 기간 동안 분석 횟수는 2020 년 22 차례에서 2021 년 7 차례로 줄었다.<sup>44</sup> 2022 년 수치는 본 보고서 작성 당시 아직 발표 전이었다. 관련 사례로 국민권익위원회는 2022 년 교육부와 협업하여 5,036 건의 민원을 분석하고 중학교 입학 관련 개선안을 권고하였다.<sup>45</sup> 또한 국민권익위원회는 2022 년 반지하 침수 관련 민원 1,405 건을 분석하고 피해 예방 조치를 행정안전부와 국토교통부에 권고하였다.<sup>46</sup> 2022 년 예비군 훈련 관련 민원이 급증하자 국민권익위원회는 민원 20,000 건 이상을 분석하고 국방부와 병무청에서 휴일 연장 및 식사 질 개선 등 주요 불편사항을 해결할 수 있도록 자문을 제공하였다.<sup>47</sup> 국민권익위원회는 또한 국회와 협업하여 법제정에 데이터 기반 분석을 활용하였다.<sup>48</sup> 청년층도 정부 정책 및 행정 서비스 개선을 위한 38 개 의견을 개진하였다. 기관들이 파악한 민원 및 불편사항을 어떻게 해결하는지에 관한 감독이 시행되었고 감독 결과가 권익위원회 연례 청렴도 평가에 반영되었다. 구체적으로,</p>	

국민권익위원회는 공약한 대로 공공부문 기관에 대한 반기별 감독 및 연례 청렴도 평가를 지속적으로 시행하였다.<sup>49</sup> 평가 대상은 2023년 273개 공공기관으로 확대되었다.(2020년 198개, 2021년 218개, 2022년 239개)<sup>50</sup> 전반적으로 모든 세부 계획이 이행되었으나 본 공약으로 권익위원회의 견고한 공공기관 민원 및 불편사항 분석과 파악 실적이 더 좋아지지는 않았으므로 괄목할만한 초기 성과는 없었다.

**공약 8: 시민과 정부가 함께하는 청렴한 사회 만들기**

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>• 성과 잠재력: 보통</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 상당 수준</li> <li>• 초기 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|--|---|

2022년 행정부가 바뀐 이래 정부는 본 공약에서 추진하던 부패 근절을 위한 민관 거버넌스의 제도적 틀을 약화시켰다. 국민권익위원회가 2021년 28개 청렴문화 확산에 관한 민간 이니셔티브(예산 5억 2,800만원)와 35개 민간기업 대상 윤리 관리 훈련 세션(2023년 9차례, 2022년 10차례, 2021년 16차례)을 지원하고 위원회 의사결정 과정을 개선하고(참여 전문가 등을 통해) 평가 시스템을 수립하면서 5개 계획 중 1개만 제외하고 전부 이행되었다. 그러나 중앙 청렴사회 민관협의회 운영에 관한 보다 강력한 법적 근거는 마련되지 않았고 오히려 협의회 근거를 한시적으로 규정하던 국무총리 훈령 제 753호가 아무런 조치 없이 만료되었다. 이에 따라 2023년 2월부터 중앙 협의회 운영이 중단되었다.<sup>51</sup> 각 지방정부의 반부패 관련 입장과 별도의 지방 규정에 의거하여 지속적으로 운영되고 있는 지방 협의회도 있다.<sup>52</sup> 협의회 해산으로 청렴 문화를 뒷받침해주던 핵심 제도적 및 다중이해관계자 메커니즘이자 일부 OGC 위원들과 전문가들이 내부고발자 보호에 매우 중요하다고 강조했던 메커니즘이 없어졌다.(공약 6 참조)

**공약 9: 시민사회의 성장기반 마련**

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 있음</li> <li>• 성과 잠재력: 보통</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 제한적</li> <li>• 초기 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|--|---|

2022년 정권 교체 이후 본 공약의 이행이 제한적인 수준에 그치면서 시민사회 정책수립 참여의 제도적 기반이 약화되었다. 공약의 세부 계획 4개 중 1개만 부분적으로 이행되었다. 이행 기간에 앞서 국무총리실에서는 지역 시민사회 활동 촉진에 관한 표준 조례를

수립하였고 동 조례는 24 개 지방정부에서 채택되었다. 2023 년 10 월까지 21 개 지방의 조례가 추가로 채택되었으나(2021 년 14 개, 2022 년 6 개, 2023 년 1 개)<sup>53</sup> 목표치였던 지방 조례 243 개(17 개 광역자치단체, 226 개 기초자치단체)에는 훨씬 못 미쳤다. 새 정부는 비영리단체 지원, 정부-시민사회 소통 증진, 2003 년 발족된 시민사회위원회의 지속적인 운영 등 다른 3 개 계획에서는 진전을 이루지 못했다. 비영리단체에 대한 자금 지원이 2020 년 72 억 8,000 만원에서 2021 년 68 억 4,000 만원, 2022 년 65 억원으로 감소하였다.<sup>54</sup> 2022 년 8 월 감사원은 정부의 비영리단체 지원에 대한 감사에 착수하였다.<sup>55</sup> 2022 년 10 월 정부는 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정과 함께 시민사회위원회를 폐지하였다.<sup>56</sup> 정부는 이러한 결정에 대한 해명으로 정부 위원의 위원회 참여율이 낮다는 점과 600 개가 넘는 정부위원회를 30~50% 줄이는 정책을 언급하였다.<sup>57</sup> 경제정의실천시민연합 사무총장은 정부가 오랜 기간 지속되었던 제도를 폐지하기 전에 시민사회와 대화도 하지 않고 일방적으로 이러한 결정을 내렸다고 지적하였다.<sup>58</sup>

**공약 10: 디지털 포용성 확대**

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> <li>• 열린정부 관점이 있는가? 없음</li> <li>• 성과 잠재력: 불분명함</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 완료</li> <li>• 초기 성과: 괄목할만한 성과 없음</li> </ul> |
|--|--|

본 공약은 국가 디지털 격차 해소를 목표로 하였다. 이를 달성하기 위해 과학기술정보통신부는 실행계획 기간 전인 2020 년 8 월부터 1,000 개 디지털 역량 센터를 운영하였다. 이행기간 중 디지털 역량 센터는 약 200 만 명에 대한 훈련을 지원하였다. 2021 년부터 과학기술정보통신부는 디지털 역량 교육을 위한 디지털 학습 센터 플랫폼([www.k-dcc.or.kr](http://www.k-dcc.or.kr))을 운영하였다. 인프라 개선 목적으로 과학기술정보통신부는 무료 공공 와이파이 액세스포인트를 58,000 개(목표인 41,000 개 초과) 설치하였고 고속 인터넷을 놓여준 마을 2,291 곳(목표인 13,00 곳 초과)에 설치하였다.<sup>59</sup> 과학기술정보통신부와 의원들(진보당과 보수당)은 디지털 포용을 범정부 정책 우선과제로 유지 및 제도화하기 위해 디지털포용법 수립과 제정을 추진하였다. 2023 년 말 디지털포용법이 국회 검토 안건으로 상정되었으나 아직 공포되지 않았다. 본 공약은 세부 계획이 모두 이행되었으나 OGP 가치와는 무관하여 괄목할만한 열린정부 성과를 달성하지는 못했다.

**공약 11: 과학 및 디지털 · 과학기술 활용 주민 공감 지역 문제 해결**

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증 가능성: 가능</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행: 완료</li> </ul> |
|--|--|

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>열린정부 관점이 있는가?</b> 있음</li> <li>• <b>성과 잠재력:</b> 보통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>초기 성과:</b> 괄목할만한 성과 없음</li> </ul>
<p>본 공약은 지방 정부, 주민, 기술 전문가들이 과학기술을 활용하여 지역 문제를 해결하기 위해 직접 협업하는 공동 프로젝트인 리빙랩을 계속해서 이행하는 것을 목표로 하였다. 행정안전부는 2021 년과 2022 년 지역 문제와 관련 기술을 연구 및 매칭하며 지역 문제 해결을 위해 매년 10 개 프로젝트를 지원하였고 프로젝트 이행 현장을 지원 및 모니터링하며 성공사례를 선정 및 발표하였다.<sup>60</sup> 이행기간 중 수행된 프로젝트로 여성 1 인 가구 주거지역 안전 순찰 서비스 기술, 실시간 미세먼지 모니터링 및 주민 생활공간 맞춤형 대응 시스템, 미사용 쇼핑물 벽을 활용한 도심 스마트팜, 해양오염 방지를 위한 스마트폰 및 ICT 활용, 농업 부문 탄소중립을 위해 잉여 신재생 에너지를 활용하는 통합 열 관리 플랫폼, 지하 쇼핑구역 실내 대기 질 개선을 위한 디지털 플랫폼<sup>61</sup>, 사업자 등록 진위 확인 등이 있었다.<sup>62</sup> 전반적으로, 매년 10 개 프로젝트를 수행하는 것으로는 기존의 관행을 의미 있게 변화시키지 못했다. 실행계획이 시행되기 전인 2020 년에 지방 정부들이 수행한 리빙랩 프로젝트는 8 건이었다.<sup>63</sup> 시민사회단체 오픈넷은 리빙랩이 국민의 의사결정 참여를 효과적으로 장려할 수 있는 방법이지만 <sup>64</sup> 프로젝트 건수를 확대하여 주민이 지역사회에 유의미한 변화를 일으킬 수 있는 역량을 더욱 제도화할 수 있을 것으로 보고 있다.</p>	
<p><b>공약 12: 국민의 안전을 위한 데이터 개방</b></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>검증 가능성:</b> 가능</li> <li>• <b>열린정부 관점이 있는가?</b> 있음</li> <li>• <b>성과 잠재력:</b> 보통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>이행:</b> 상당 수준</li> <li>• <b>초기 성과:</b> 보통 수준의 성과</li> </ul>
<p>행정안전부는 이행 기간에 앞서 2020 년 분산되어 있던 재난관리 정보를 새로운 재난안전포털로 통합하며 1 차로 11 건의 안전 정보를 공개하였다. 정보 공개는 2021 년부터 2023 년까지 더욱 확대되어 25 건의 새로운 안전 정보가 공개되었다.<sup>65</sup> 공개된 정보에는 학교, 병원, 항구, 유해 화학물질 취급 시설 등 다양한 인프라 관련 정부 안전감독 결과가 포함되었다.<sup>66</sup> 중앙 온라인 공간에서 공개되는 안전 감독 결과의 범위가 확대되면서 이러한 정보에 대한 국민의 접근성이 다소 개선되었다.</p>	
<p><b>공약 13: 국민과 함께하는 공공데이터 개방 · 활용</b></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>검증 가능성:</b> 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>이행:</b> 완료</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>열린정부 관점이 있는가?</b> 있음</li> <li>• <b>성과 잠재력:</b> 보통</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>초기 성과:</b> 괄목할만한 성과 없음</li> </ul>
<p>본 공약에서는 공공데이터 기본계획과 국가중점데이터 개방계획에 따라 정부 데이터를 계속해서 단계적으로 개방하는 것을 목표로 하는 계획들이 이행되었다. 국가중점데이터란 다중이해관계자 절차를 통해 국민의 우선 순위로 결정된 데이터 묶음을 의미한다. 2015년부터 총 168 건(2015~2016년 33건, 2017~2019년 63건, 2020~2022년 이행 기간 중에 72건)의 국가중점데이터 묶음이 공개되었다.<sup>67</sup> 동 계획 외에 정부는 2022년 12월 비정형 공공데이터 개방 지침 초안을 작성하고 진본성 확인이 필요한 민감한 데이터의 개방을 지원하는 계획을 이행하였다.<sup>68</sup> 국세청 데이터와 코레일 SR 철도 승차권 데이터가 진본성 검증을 거쳐 각각 2021년과 2022년에 개방되었다.<sup>69</sup> 본 공약의 마지막 세부 계획은 공공데이터 관련 지속적인 민관 협업에 기여하였다. 정부는 공모전과 민간부문 및 시민사회와의 협업을 통해 시민 개발자, 사회적 협동조합, 대학생 등의 데이터 수집 및 데이터 큐레이션을 지원하였다.<sup>70</sup> 민관 협업을 통해 개방된 데이터 사례로 코로나 19 팬데믹 기간 중 마스크 재고 현황, 장애인을 위한 접근성 지도, 재생가능 연료 공급처 데이터 등이 있다.<sup>71</sup> 민관 공공데이터 이니셔티브는 참여형 데이터 정리 및 큐레이션을 촉진할 수 있는 방안이지만 충분한 자금 지원 없이는 지속 가능하지 않을 것이라고 공공데이터 옹호론자들은 말한다.<sup>72</sup> 전반적으로, 본 공약은 기존의 공공데이터 관행을 지속하는 것에 그쳤기 때문에 괄목할만한 초기 성과를 달성하지 못했다.</p>	
<p><b>공약 14: 회의 정보공개 확대</b></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>검증 가능성:</b> 가능</li> <li>• <b>열린정부 관점이 있는가?</b> 있음</li> <li>• <b>성과 잠재력:</b> 불분명함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>이행:</b> 완료</li> <li>• <b>초기 성과:</b> 괄목할만한 성과 없음</li> </ul>
<p>본 공약은 공공기록물 관리에 관한 법률의 적용을 받는 공공기관 회의록의 투명성 강화를 목표로 하였다.<sup>73</sup> 이를 위해 국가기록원과 행정안전부는 공공기관(601개 중앙행정기관, 지방정부, 교육청 및 98개 국립대학교, 공공기관 직영 기관 및 군 기관 등)의 현재 회의 기록 관행을 평가하기 위해 기초조사를 실시하였다. 조사 결과에 따라 정부는 2021년 12월 공공기록물 관리 가이드라인을 보완하였다. 이에 따라 공공기록물 관리에 관한 법률에 따른 회의록 준비 표준 적용대상 회의가 늘었다고 행정안전부가 밝혔다. 그러나 행정안전부는 어떤 변화가 있었는지 관련 구체적인 세부 사항은 제공하지 않았다. 이에 따라 법 개정으로</p>	

정보 공개 의무가 실질적으로 확대되었는지 여부를 평가하기 어렵다.<sup>74</sup> 회의 기록은 정부 문책 수단으로 가치가 있지만 이를 더 널리 문서화하고 잘 정리한다면, 즉 주요 성과를 발췌 및 보고하여 정책 이행 증거자료로 활용한다면 국민에게 더욱 유용할 것이다.

**1 편집자 주:**

1. 군집 분류된 공약의 경우 성과 잠재력과 '초기 성과' 평가를 개별 공약이 아닌 군집 단위로 수행하였다.
2. 공약 소제목은 간결하게 편집되었을 수 있다. 공약 전문은 '제 5 차 OGP 국가실행계획(2021~2023)' 참조, 대한민국 정부, 2021 년 7 월, <https://www.opengovpartnership.org/documents/republic-of-korea-action-plan-2021-2023>.
3. 공약 수립에 대한 평가에 관한 더 많은 정보는 'IRM 실행계획검토: 대한민국 2021~2023(IRM Action Plan Review: Republic of Korea 2021~2023)' 참조, 열린정부파트너십, 2022. 6. 21., <https://www.opengovpartnership.org/documents/republic-of-korea-action-plan-review-2021-2023>.

<sup>2</sup> '제 5 차 OGP 국가실행계획(2021~2023)', 대한민국 정부.

<sup>3</sup> 행정안전부, IRM 연구원과의 서신 교환, 2023. 10. 30.; 행정안전부, '제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적', 혁신 24, 2023. 8. 30. , <https://www.innovation.go.kr/ucms/bbs/B0000034/view.do?nttlId=13008&menuNo=300105&searchType=&searchType=&pageIndex=1>.

<sup>4</sup> '2021 OGP 글로벌서밋(대한민국 서울)', 열린정부파트너십, 2021. 12. 13., <https://www.opengovpartnership.org/events/2021-ogp-global-summit-seoul-republic-of-korea>.

<sup>5</sup> 행정안전부, IRM 연구원과의 서신 교환, 2024 년 2 월 5 일; 곽도훈 "청년보좌역 및 2030 자문단 제도, 24 개 전 장관급 부처로 확대", 이투데이, 2023. 8. 7., <https://www.etoday.co.kr/news/view/2273022>; "청소년 포털 / 청년정책조정위원회 / 위원회 활동 / 위원회 개최현황", 청년정책조정실, <https://2030.go.kr/etc/ythActivity> (2024. 8. 21. 접속).

<sup>6</sup> 청년기본법, 15 조, 국가법령정보센터, <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=249017&ancYd=20230321&ancNo=19253&efYd=20230922&nwJoYnInfo=Y&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>.

<sup>7</sup> '2018~2022 공공부문 성별대표성 제고 계획', 여성가족부, 2017. 11.; '2023~2027 공공부문 성별대표성 제고 계획', 여성가족부, 2022.

<sup>8</sup> 공공부문 여성 대표성(2020 년 및 2020 년 실제 비율, 2022 년 목표 비율)

분류	2020 실제	2022 실제	2022 목표
고위 공무원단	8.5%	11.2%	10.2%
본부 과장급(중앙 정부)	22.8%	26.4%	25.0%
과장급(지방 정부)	20.8%	27.5%	24.5%
공공기관 임원	22.1%	23.6%	23.0%
공공기관 관리자	26.4%	28.8%	28.0%
지방 공기업 관리자	10.6%	12.8%	12.0%
국립대 교수	18.1%	20.2%	19.1%

교장/교감	44.5%	46.4%	46.0%
군인 간부	7.5%	9.0%	8.8%
일반 경찰	13.4%	15.1%	15.0%
해양 경찰	13.2%	16.6%	14.6%
정부위원회	43.2%	41.4%	40.0%

<sup>8</sup> ‘공공부문 성별대표성 제고 계획 및 성과’ 참조, 여성가족부, 2024. 3. 4. 접속,

[https://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp\\_geq\\_f003.do](https://www.mogef.go.kr/sp/geq/sp_geq_f003.do).

<sup>9</sup> ‘정치계의 여성(Women in politics)(지표),’ 경제협력개발기구, 2023. 12. 18. 접속,

<https://data.oecd.org/inequality/women-in-politics.htm>; ‘고용 데이터베이스, 최대 규모 상장 기업 여성 이사 비율(Employment Database, Female share of seats on boards of the largest publicly listed corporations),’ 경제협력개발기구, 2023. 12. 18. 접속, <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54753>.

<sup>10</sup> ‘민간부문 성별균형 조직문화 확산’, 여성가족부, 2022. 8. 5.,

[https://www.mogef.go.kr/html/popup/public/public\\_1905\\_renew.html?tab=2](https://www.mogef.go.kr/html/popup/public/public_1905_renew.html?tab=2).

<sup>11</sup> 오예진, ‘여가부 ‘성별균형 문화 확산 자율협약’에 100 번째 기업 동참’, 연합뉴스, 2020. 11. 22.,

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20201120170500530>.

<sup>12</sup> 홍윤지, ‘대기업, ‘이사회 성별 다양성 의무화’ 자본시장법 준수해야’, 법률신문, 2022. 8. 5.,

<https://www.lawtimes.co.kr/news/180713>.

<sup>13</sup> ‘정치계의 여성(지표),’ 경제협력개발기구; ‘고용 데이터베이스, 최대 규모 상장 기업 여성 이사 비율,’ 경제협력개발기구.

<sup>14</sup> ‘장애인 채용’, 인사혁신처, <https://www.mpm.go.kr/english/system/infoJobs/recruitSys03/jobsBalance03>; 인사혁신처, IRM 연구원과의 서신 교환, 2023. 10. 30.

<sup>15</sup> 행정안전부, ‘제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적’, 혁신 24; 인사혁신처, 서신 교환.

<sup>16</sup> ‘대한민국 국회, 당장 차별금지법 제정해야(“South Korean National Assembly must enact the Anti-Discrimination Act Now),’ 참여연대 People’s Solidarity for Participatory Democracy, 2022. 5. 2.,

<https://www.peoplepower21.org/english/1881428>; ‘대한민국 2022(South Korea 2022),’ 국제앰네스티, 2022,

<https://www.amnesty.org/en/location/asia-and-the-pacific/east-asia/south-korea/report-korea-republic-of>; ‘월드 리포트 2022: 대한민국(World Report 2022: South Korea),’ 휴먼라이츠워치 Human Rights Watch, 2022,

<https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/south-korea>.

<sup>17</sup> 한창섭, ‘디지털전환시대 국민청원은 ‘온라인 청원 24’로’, 한국일보, 2023. 1. 31.,

<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023013010500002896>; 김경은, ‘60 년만에 만들어진 청원법

시행령...공개 · 온라인청원 가능해져’, 이데일리, 2021. 12. 14.,

<https://m.edaily.co.kr/news/Read?newsId=01817126629278520>; 하승창, ‘[하승창의 생각가게]21. 확대되는

시민참여, 행정절차법과 청원법의 의미 있는 개정’, 이로운넷, 2022. 1. 11.,

<https://www.eroun.net/news/articleView.html?idxno=27356>.

<sup>18</sup> 한, ‘디지털전환시대 국민청원은 ‘온라인 청원 24’로’, 한국일보; 김, ‘60 년만에 만들어진 청원법

시행령...공개 · 온라인청원 가능해져’, 이데일리; 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.

<sup>19</sup> 한, ‘디지털전환시대 국민청원은 ‘온라인 청원 24’로’, 한국일보.

<sup>20</sup> 행정안전부, ‘청원 통계 보기’, 소통 24, <https://www.cheongwon.go.kr/portal/petition/open/statics> (2024. 9. 13. 접속).

- 21 김윤진, '광화문 1 번가→온국민소통 개편, 달라진 점은?', 이코리아, 2022. 8. 5., <https://www.ekoreanews.co.kr/news/articleView.html?idxno=62087>; 하, '[하승창의 생각가계]21. 확대되는 시민참여, 행정절차법과 청원법의 의미 있는 개정', 이로운넷.
- 22 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 23 '참여 창구 모음', 행정안전부, 2024. 3. 1. 접속, <https://www.sotong.go.kr/front/submain/submainA.do>.
- 24 김, '광화문 1 번가→온국민소통 개편, 달라진 점은?', 이코리아; 하, '[하승창의 생각가계]21. 확대되는 시민참여, 행정절차법과 청원법의 의미 있는 개정', 이로운넷.
- 25 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 26 김, '광화문 1 번가→온국민소통 개편, 달라진 점은?', 이코리아; 하, '[하승창의 생각가계]21. 확대되는 시민참여, 행정절차법과 청원법의 의미 있는 개정', 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 27 이상학(한국투명성기구), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 17.; 박지환(오픈넷), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 18.; 권오현(사단법인 코드), IRM 연구원 인터뷰, 2023. 10. 18.
- 28 권, 인터뷰.
- 29 기획재정부, IRM 연구원과의 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 30 '국민참여예산 예산제안 집중접수 실시', 기획재정부, 2021. 1., 대한민국 정부 정책브리핑; 기획재정부, 서신 교환.
- 31 유재희, "'文정부표' 국민참여예산, 내년 66% 깎는다', 머니투데이, 2022. 10. 21., <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2022102014523643265>.
- 32 유, "'文정부표' 국민참여예산, 내년 66% 깎는다', 머니투데이; '단계별 사업진행 현황', 기획재정부, <https://www.mybudget.go.kr/howsltPrsng/bsnsPropseSttusList>.
- 33 유, "'文정부표' 국민참여예산, 내년 66% 깎는다', 머니투데이; '단계별 사업진행 현황', 기획재정부.
- 34 유, "'文정부표' 국민참여예산, 내년 66% 깎는다', 머니투데이.
- 35 '2024 예산안 심의결과' 국회예산정책처, [https://korea.nabo.go.kr/naboEng/bbs/BMSR00154/view.do?boardId=3250&gubunCd=B154001&menuNo=17700027&pageIndex=1#:~:text=The%20total%20expenditures%20of%20the,bill%20of%20656.9%20trillion%20won](https://korea.nabo.go.kr/naboEng/bbs/BMSR00154/view.do?boardId=3250&gubunCd=B154001&menuNo=17700027&pageIndex=1#:~:text=The%20total%20expenditures%20of%20the,bill%20of%20656.9%20trillion%20won;); '보도참고자료 [2023/2022/2021/2020] 년도 국민참여예산 운영방안 확정', 기획재정부, [https://www.moef.go.kr/nw/nes/nesdta.do?bbsId=MOSFBBS\\_00000000028&menuNo=4010100](https://www.moef.go.kr/nw/nes/nesdta.do?bbsId=MOSFBBS_00000000028&menuNo=4010100).
- 36 행정안전부, 보고서 발표 전 IRM 에 공유된 정보, 2024. 9. 9.
- 37 이의재, '[단독] 긴축 재정에 밀린 국민참여예산, 2 년 만에 9 분의 1 로 준다', 국민일보, 2023. 9. 12., [https://m.kmib.co.kr/view\\_amp.asp?arcid=0924320576](https://m.kmib.co.kr/view_amp.asp?arcid=0924320576).
- 38 지방 정부 참여예산:
- 서울특별시: <https://yesan.seoul.go.kr/intro/2024/intro0102.do>.
  - 부산광역시: <https://www.busan.go.kr/yesan/plan>.
  - 인천광역시: <https://www.incheon.go.kr/budget/BUD010301>.
  - 세종특별자치시: [https://www.sejong.go.kr/bbs/R0099/view.do?nttlId=B000000085362Zi0hG1z&mno=sub01\\_0504&cmsNoStr=&kind=&pageIndex=1](https://www.sejong.go.kr/bbs/R0099/view.do?nttlId=B000000085362Zi0hG1z&mno=sub01_0504&cmsNoStr=&kind=&pageIndex=1).
  - 울산광역시: [https://www.ulsan.go.kr/s/jumin/bbs/list.ulsan?bbsId=BBS\\_00000000000265&mId=001001003000000000](https://www.ulsan.go.kr/s/jumin/bbs/list.ulsan?bbsId=BBS_00000000000265&mId=001001003000000000).

- 광주광역시: [https://yesan.gwangju.go.kr/boardList.do?boardId=YESAN\\_002&pageId=yesan11](https://yesan.gwangju.go.kr/boardList.do?boardId=YESAN_002&pageId=yesan11).
- 대전광역시: <https://www.daejeon.go.kr/jumin/JuminNormalboardList.do?boardId=jumin10&menuSeq=6027>.
- 대구광역시: <https://jumin.daegu.go.kr/jumin/manageRecord.do>.
- 경상북도: <https://www.gbe.kr/gbejumin/na/ntt/selectNttList.do?mi=19809&bbsId=5300>.
- 경상남도: <https://www.gyeongnam.go.kr/budget/jumin/inhbtnt/operPlan.do?menuId=332>.
- 전라북도: [https://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM\\_000000103001004003](https://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM_000000103001004003).
- 전라남도: <https://www.jeonnam.go.kr/M0305102/boardList.do?menuId=jeonnam0305120300>.
- 충청북도: <https://www.chungbuk.go.kr/finance/selectBbsNttList.do?bbsNo=166&key=1193>.
- 충청남도: <https://e-um.chungnam.go.kr/homepage/resident/budget/plan>.
- 제주특별자치도: <https://www.jeju.go.kr/jejujumin/jumin/result.htm>.
- 경기도: <https://yesan.gg.go.kr/info/actualInfo.do>.
- 강원도: <https://state.gwd.go.kr/portal/administration/finance/participation/notice>.

<sup>39</sup> 최종호, 이해용, 민영규 등, '직접민주주의 구현 vs 소수단체 풀단지... 주민참여예산 논란', 연합뉴스, 2023. 3. 13., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230310141900061>.

<sup>40</sup> 최, 이, 민 등, '직접민주주의 구현 vs 소수단체 풀단지... 주민참여예산 논란', 연합뉴스; 박선희, 송정순, '시민참여예산 삭감에 시민·지자체 '반발'', 서울로컬뉴스 2021. 11. 8., <https://www.slnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=38058>; 장재완, '주민참여예산 삭감, 토론회 청구 거부... 대전시 왜 이러나', 오마이뉴스, 2023. 9. 30., [https://www.ohmynews.com/NWS\\_Web/View/at\\_pg.aspx?CNTN\\_CD=A0002868940](https://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002868940);

이서인, '인천주민참여예산제 온라인설문, '500억 규모 유지해야'', 인천투데이, 2022. 11. 30., <https://www.incheontoday.com/news/articleView.html?idxno=224214>; '인천평화복지연대, 인천시의 주민참여예산 대폭 삭감 반대', 인천자치신문 연수신문, 2022. 10. 18., <http://www.yeonsu.info/news/articleView.html?idxno=41895>.

<sup>41</sup> 본 공약에 관한 모든 정보는 과학기술정보통신부에서 제공함, IRM 연구원과의 서신 교환, 2023. 10. 30.

<sup>42</sup> '2020, 2021, 2022 연례 보고서', 국민권익위원회.

<sup>43</sup> '2020, 2021, 2022 연례 보고서', 국민권익위원회.

<sup>44</sup> '2020, 2021, 2022 연례 보고서', 국민권익위원회.

<sup>45</sup> 국민권익위원회, IRM 연구원과의 서신 교환, 2022. 10. 30.

<sup>46</sup> 국민권익위원회, 서신 교환.

<sup>47</sup> 국민권익위원회, 서신 교환.

<sup>48</sup> '2020, 2021, 2022 연례 보고서', 국민권익위원회.

<sup>49</sup> '2020, 2021, 2022 연례 보고서', 국민권익위원회.

<sup>50</sup> 국민권익위원회, 서신 교환.

<sup>51</sup> 행정안전부, '제 5 차 열린정부 실행계획(2021~2023) 추진 실적', 혁신 24.

<sup>52</sup> 이, 인터뷰.

<sup>53</sup> 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.

<sup>54</sup> 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.

- 
- 55 이효진, 'Yoon administration tightens monitoring of civic groups receiving gov't subsidies(윤 행정부, 정부 보조금 받는 시민단체 모니터링 강화)', 코리아타임즈, 2022. 12. 28., [https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2023/12/113\\_342551.html](https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2023/12/113_342551.html); 신민정, "시민단체 때리기' 윤 정부와 호흡...국힘, 선진화 특위 구성", 2023. 5. 29., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/1093741.html>.
- 56 한혜원, '정부 시민사회위원회 폐지 수순...총리실, 부처에 의견수렴 공문', 연합뉴스, 2022. 9. 7., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20220907014800001>.
- 57 선담은, '정부, 시민사회위원회 폐지 수순...시민사회 '민관 협치 붕괴'', 한겨레, 2022. 9. 6., <https://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/1057810.html>; 맹성규, '대통령실 '대통령 직속 위원회 60~70% 줄이겠다'', 매일경제, 2022. 7. 5., <https://www.mk.co.kr/news/politics/10375281>.
- 58 선, '정부, 시민사회위원회 폐지 수순...시민사회 '민관 협치 붕괴'', 한겨레.
- 59 '2020, 2021, 2022 연례 보고서', 과학기술정보통신부; 행정안전부, 보고서 발표 전 IRM 에 공유된 정보, 2024. 9. 9.
- 60 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.; 과학기술정보통신부, 서신 교환.
- 61 '과학기술정보통신부 공고 제 2021-0358 호/2022 년도 주민공감 현장문제 해결사업 신규과제 선정결과 공고', 과학기술정보통신부; '과학기술정보통신부 공고 제 2022-0534 호/2022 년도 주민공감 현장문제 해결사업 신규과제 선정결과 공고', 과학기술정보통신부.
- 62 행정안전부, 사전 공개 기간 중 IRM 에 공유된 정보, 2024. 6. 25.
- 63 'IRM 실행계획 검토: 대한민국 2021~2023', 열린정부파트너십.
- 64 박, 인터뷰.
- 65 행정안전부, 사전 공개 기간 중 IRM 에 공유된 정보, 2024. 6. 25.
- 66 "국민 안전을 위한 데이터 개방시스템은 안전정보 통합공개시스템" [재난안전포털]
- 67 '제 3 차 국가 데이터 개방계획(2020~2022)', 행정안전부.
- 68 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 69 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 70 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.
- 71 행정안전부, 서신 교환, 2023.10. 30.
- 72 박, 인터뷰.
- 73 '공공기록물 관리에 관한 법률', 법제처, 2023. 11. 17., <https://www.law.go.kr/법령/공공기록물관리예관한법률>.
- 74 행정안전부, 서신 교환, 2023. 10. 30.