

OGP의 열린 정부 정책 동향: 2013 연차보고서와 IRM 보고서를 중심으로

■ 문 정 옥*

1. 개 요

정부 투명성 증진, 시민 권한 부여, 부패 척결, 거버넌스 강화의 목표 달성을 위해 2011년 출범한 다자간 협력체인 열린 정부 파트너십(OGP, Open Government Partnership)은 그간의 성과를 정리한 2013년 연차보고서와 우리나라의 추진경과를 평가한 IRM(Independent Reporting Mechanism)보고서를 발표하였다. 본고에서는 그 내용을 간략히 소개하고 시사점을 정리해보고자 한다.

2. OGP 2013 연차보고서와 IRM 보고서

2011년 8개국으로 시작한 열린 정부 파트너십은 2013년 63개국이 참여하는 규모로 성장했다. OGP에 참여하는 국가들은 정부와 시민사회가 협력하여 열린 정부 계획을 이룰 수 있도록 노력하고 있다.¹⁾

* 정보통신정책연구원 미래융합연구실 부연구위원, (02)570-4366, jwmoon@kisdi.re.kr

1) OGP에 대한 구체적 내용은 문정옥(2013) 참조

(1) OGP 참여국가 및 진행상황

2013년 초에는 58개 국가가 OGP에 참여하고 있었다. 그 중 47개국은 국가별로 제출한 Action Plan을 수행 중이고, 나머지 11개국은 첫 번째 Action Plan을 개발 중인 상태였다. 이후 호주, 말라위, 아일랜드, 뉴질랜드, 시에라리온 등 5개국이 가입의향서를 제출하였다. 다만 러시아는 OGP에서 탈퇴하여 2013년 연말 기준 총 62개국이 참여하고 있다.

〈표 1〉 OGP 타임라인

	그룹1 (2011. 9. 20)	그룹2 (2012. 4. 17)	그룹3 (2013. 4. 24)	그룹4 (2014. 4 예정)
1. OGP 운영위원회에 가입의향서 제출	-	2011. 12. 31	2012. 12. 31	2013. 12. 31
2. Action Plan 개발 (시민사회와 협력)	2011. 7 2011. 9	2012. 3. 31	2013. 3. 31	2014. 3. 31
3. Action Plan 제출	2011. 9	2012. 4	2013. 4. 24	2014. 4
4. 일년간 Action Plan 실행	2012. 1. 1~ 2012. 12. 31	2012. 7. 1~ 2013. 6. 30	2013. 7. 1~ 2014. 6. 30	2014. 7. 1~ 2015. 6. 30
5. 첫 1년 자체평가 발표	2013. 3. 31	2013. 9. 30	2014. 9. 30	2015. 9. 30
6. 첫 OGP 보고서 발표	2013. 9. 30	2014. 1. 31	2015. 1. 31	2016. 1. 31
7. Action Plan 업데이트 (시민사회와 협력)	2013. 3. 1~ 2013. 9. 30	2013. 10. 1~ 2014. 3	2014. 10. 1~ 2015. 3	2015. 10. 1~ 2016. 3

자료: <http://www.opengovpartnership.org>; 문정욱(2013) p.60 재인용

2013년에는 그룹3에 속한 7개국이 첫 번째 Action Plan을 발표하였으며, 두 번째 Action Plan을 개발중에 있는 16개 국가 중 미국과 영국 등 그룹1에 속한 8개국은 두 번째 Action Plan을 발표하였다. 다만 그룹1 국가에 대한 OGP의 IRM보고서가 예정된 일정에 발간되지 못하는 문제가 있었다. 그럼에도 불구하고 이들 국가들은 IRM 보고서의 조언들을 반영하려는 의지를 보였다. 예를 들어 미국은 ‘국가보안정보

패널(National Security Information Panel)’ 개발 노력을 반영하였고, 남아프리카공화국은 ‘공직자 윤리강령’ 및 ‘환경정보포털’ 도입을 반영하였다. 영국과 노르웨이도 시민사회와의 협의과정을 통해 1차 Action Plan에 비해 2차 Action Plan에서 상당한 개선을 이루어내었다. 2013년 10월에는 그룹2에 속한 국가들 중 32개국이 첫 1년에 대한 자체평가 보고서를 완료하고 발표하였다.

(2) 주요 성과

OGP 운영위원회는 2013년 4월 향후 2개년 계획을 수립하였는데, 이것은 1) 개별 국가 수준의 성공, 2) 결과에 대한 책임성 확보, 3) 이행을 위한 인프라 구축에 우선순위를 두고 있다. 보고서는 이와 관련하여 상당한 수준의 성과가 있었다고 평가하고 있다.

먼저, 2013년 4월 OGP의 운영위원회(Steering Committee)는 OGP 가입 국가들을 직접적으로 지원하기 위해 클라우드 기반의 관리 시스템(Cloud-Based Contact Relationship Management, CRM)을 마련하였다. 이를 통해 모든 OGP 회원국의 최신정보를 저장하고, 관련 일정을 알려줄 수 있도록 하였다. 뿐만 아니라 국제기구들과의 다자간 파트너십을 시작하여 OGP 국가들의 기술적 지원을 돕고자 하였다. 세계은행(World Bank), UN개발계획(UNDP), 경제협력개발기구(OECD), 미주개발은행(IDB) 등 4개 공식적인 다자간 파트너십의 구축을 통해, World Bank는 가나에서, IDB는 콜롬비아에서, OECD는 중동과 북미에서, UNDP는 몬테네그로, 엘살바도르, 우크라이나 등 다양한 국가에서 지원을 하고 있다. 그 외에도 다양한 정부 및 시민사회 파트너들과 협력하여 열린 정부의 주요 이슈에 관한 5개 주제 발족시켰다. 관련 주제는 ‘Access to Information, Legislative Openness, Open Data, Fiscal Openness, Openness in Extractives’이다. 이 워킹그룹은 현재 파일럿 단계이다.

둘째, 결과에 대한 책임성 강화를 위해 독립적 보고체계(IRM, Independent Reporting Mechanism)를 갖추고 있다. IRM은 OGP 참여 이후의 2년간의 과정에 대해 각 국가의 OGP Action Plan의 개발과 이행, 그리고 열린 정부 원칙에 대한 평가를 제공하고 있다. 특히 2013년에는 관련 팀을 구성하고, 연구 방법을 개발하며, 지역 연구자들을 고

용하고 훈련하는 등 2011년 9월 출범한 제1그룹에 속한 8개 국가에 대한 보고서를 발간하기까지 많은 노력과 성과가 있었다. 2013년 초 IRM은 1명의 직원과 계획(Concept Note)만이 존재하는 미완성 상태였으나, 2013년 말에는 3명의 전담직원, 5명의 기술 전문가, 43명의 지역 연구가로 구성되는 등 인력 및 조직체계를 갖추었다. 보고서 작성을 위해 모든 연구자들은 담당 지역의 정부기관 공무원을 인터뷰하고, 이행에 대한 조사를 실시하며, 시민사회 그룹과의 면담을 통해 그들의 시각이 정부 과정에 반영되었는지를 조사하였다. 보고서 초안은 IEP(International Experts Panel)에서 검토하고, 각국의 정부와 시민사회가 보고서 초안에 대한 의견을 제기할 수 있는 구조를 갖고 있다. 보고서의 최종본은 이러한 과정에서의 코멘트들을 반영하며, 보고서의 공개는 OGP의 웹사이트를 통해서 이루어진다.

셋째, OGP 이행을 위한 인프라 구축에 있어서, 원활한 소통을 위해 블로그와 소셜 미디어, 그리고 홈페이지를 운영 중이다. 웹사이트의 전반적 개선을 통해 온라인 가시성과 접근성을 높이기 위한 노력을 하였다. 블로그의 경우 전년대비 174% 성장해 104,824건의 페이지뷰를 달성하였으며, 소셜미디어 역시 115% 성장한 것으로 평가하고 있다. 또한 운영위원회에 속한 9개국 중 8개국으로부터의 재정지원을 통해 보다 안정적으로 운영할 수 있는 기틀을 마련하였다. 이 재정적 지원은 관련 전문가 고용에 상당부분 투자되었다.

그 외에도 OGP ‘Bright Spots Competition’(2013. 10)과 ‘Open Government Awards’(2014년 예정)의 이니셔티브를 도입하였고, 2013년 10월 31일~11월 1일에는 영국 런던에서 정상회의를 성공적으로 개최하였다.

(3) IRM 보고서

최근 OGP는 우리나라에 대한 IRM 보고서 초안을 발표하고, 지난 2014년 2월 중순까지 관련 의견을 청취하였다. 보고서는 우리나라가 OGP에 제출한 Action Plan의 16가지 마일스톤의 주요 초점과 이행수준에 대해 다음 표와 같이 요약하여 제시하고 있다.

〈표 2〉 IRM 보고서 주요 평가 요약

구분		한국	미국	영국
가입 시기		2012년	2011년	2011년
주요 계획		16(건)	26(건)	41(건)
이행수준	완료	4/16	13/26	17/41
	진행중	3/16 (상당부분 완료)	12/26	20/41
	미착수	1/16	0/26	0/41
	불분명	8/16	0/26	0/41
	철회	-	1/26	4/41
일정	일정준수	6/16	18/26	21/41
주요 초점	정보접근성	3/16	15/26	25/41
	시민참여	6/16	11/26	6/41
	책임성	3/16	10/26	8/41
	기술 및 혁신	2/16	9/26	9/41

자료: OGP(2013a, 2013b, 2014) 재구성

우선 이행수준을 살펴보면 Action Plan의 16가지 마일스톤 중에 완료된 것은 4건 이고, 진행중으로 표시하긴 하였으나 상당부분 완료수준에 다다른 것이 3건으로 평가 되었다. 또한 불분명한 것이 8건으로 나타났다. 일정 측면을 살펴보면 6건이 일정을 준수하여 계획대로 진행되고 있는 것으로 나타났다. 이러한 16가지 Action Plan은 정보접근성, 시민참여, 책임성, 기술 및 혁신 부분에 걸쳐 다양하게 초점을 두고 진행되고 있는 것으로 파악된다.

3. 결 어

주요 선진국들은 OGP에 참여하여 정부투명성 증진, 시민권한 부여, 부패 척결, 거버넌스 강화의 목표달성을 위해 노력하고 있다. 우리나라도 이러한 추세에 동참하여

2012년 OGP에 가입하여 활동 중이다. 특히 우리나라는 정부가 보유한 지식정보를 개방하고 공개된 정보의 창조적 활용을 골자로 하는 ‘정부 3.0’이 새로운 정부 운영 패러다임으로 등장하면서 공공정보의 공개와 관련된 법이 제정 혹은 개정되는 등 커다란 변화가 있었다.

이러한 적극적인 법제도 개선 및 정책추진에 힘입어 공공데이터 포털을 통해 공개되는 공공정보의 양은 큰 폭으로 증가하고 있다. 최근 안전행정부는 중앙·지자체·공공기관 등 1,576개 기관이 보유한 공공DB 현황과 개방계획을 전수조사(2013년 5월~9월)하여 향후 5개년에 걸쳐 6,057종을 추가 개방할 것임을 밝혔다. 이를 통해 공공데이터 개방률은 2013년 현재 16.1%(3,395종)에서 2017년에는 44.9%(9,470종)까지 높아질 것을 예상하였다(안전행정부, 2013b).

〈표 3〉 연도별 공공DB 개방계획

(단위: 종)

구분	계	'13	'14	'15	'16	'17
계	6,075	726	2,067	1,580	871	831
중앙부처 등	1,456	329	526	403	125	73
지자체·교육기관	2,841	228	1,010	738	425	440
공공기관	1,778	169	531	439	321	318

자료: 안전행정부(2013b)

최근의 법제도 정비로 이제 우리나라도 비공개가 아닌 공개가 원칙임을 분명히 하고, 관련 정책을 적극적으로 추진하고 있어 법제도적인 부분은 상당 수준에 다달했다고 볼 수 있다. 그러나 정보공유 및 개방에 있어 중요한 요인으로 꼽히고 있는 공공의 조직문화 부분(Jarvenpaa and Staples, 2001; Jian and Jeffres, 2006; 왕재선·문정욱, 2013)은 상당한 시간과 노력이 필요할 것으로 보인다.

열린 정부 파트너십의 목표를 생각해보면 공공데이터 개방 뿐만이 아니라, 정부 투명성 증진, 시민 권한 부여, 부패 척결, 거버넌스 강화의 목표달성을 위한 노력들도 함께 해야 할 것이다. 또한 공공정보의 개방이 단순한 공공정보의 양적 개방의 확대에

만 그치지 않고 실질적인 활용이 가능한 질 높은 공공정보의 적극적 개방으로 이루어진다면, 공공정보의 활용을 통한 새로운 사회적·경제적 부가가치를 창출할 수 있는 가능성은 더 높아질 것이다.

참고문헌

- 문정욱 (2013), “열린 정부 정책동향과 시사점: 영국과 미국의 OGP 전략을 중심으로” 《방송통신정책》, 25(17) 통권 562호.
- 안전행정부 (2013a), 「정부 3.0 워크숍 자료집」.
- _____ (2013b), “공공정보 개방공유로 일상생활이 더 편리해집니다”, 2013. 9. 17 보도자료.
- 왕재선·문정욱 (2013), “공공기관 간 정보공유에 대한 태도: 중앙부처 공무원의 인식을 중심으로” 《한국지역정보학회지》, 13(1): 1-33.
- Jarvenpaa, S. L. and Staples, D. S. (2000). The Use of Collaborative Electronic Media for Information Sharing: An Exploratory Study of Determinants, *The Journal of Strategic Information Systems* 9(2-3): 129-154.
- Jian, G. and Jeffres, L. W. (2006). Understanding Employees' Willingness to Contribute to Shared Electronic Databases: A Three-Dimensional Framework, *Communication Research* 33(4): 242-261.
- OGP (2013a). *Independent Reporting Mechanism: United Kingdom Progress Report 2011-13*.
- OGP (2013b). *Independent Reporting Mechanism: United States Progress Report 2011-13*.
- _____ (2014). *Independent Reporting Mechanism: Republic of Korea Progress Report 2012-13*.

<http://www.opengovpartnership.org>