

출장보고서
2018.4.9. - 4.15.
프랑스

KDI-OECD 공동연구 논의 및 PGC 회의 참석 출장보고서

2018. 5.

1] 출장 개요

목적

- KDI는 OECD와 2014년에 '정부역량 강화와 개혁 실현'*을 주제로 한 지식공유사업을 위한 지원금협정문을 맺고 공동연구를 진행 중

* 영문명: "Fostering Trust, citizen participation and public governance - Sharing knowledge to strengthen the capacity to make reform happen"

- KDI-OECD 공동연구 중 하나인 '정부신뢰와 시민참여' 연구 결과를 제57회 PGC 회의에서 발표하고 OECD 연구진과 향후 계획에 대하여 논의
 - PGC 회의 1일차에 개최되는 '포용적 성장을 위한 신뢰성 있는 거버넌스 프레임워크 구축(Toward Trustworthy Governance Frameworks for Inclusive Growth)' 심포지엄 중 <브레이크아웃 세션 2: 신뢰와 영향 요인에 대한 이해 (Understanding trust and its drivers)>에서 연구 결과를 발표하고 <전체 세션 2>에서는 '책무성(accountability) 제고'를 주제로 발제하는 등 논의에 참여함.

일정: 2018. 4. 9.(월) ~ 4. 15.(일), 출·입국일 포함

* 출장자별로 일정이 상이함(세부일정은 하단 참조).

방문지: 프랑스 파리

출장자

소속	성명	직위	출장기간
KDI	임원혁	글로벌경제연구실장	4.10.(화)~4.13.(금)
	김순희	글로벌경제연구실 겸임연구위원	4.9.(월)~4.15.(일)

② 세부일정

일자	시간	주요일정	비고
4.9. (월)	13:00~18:30	인천 출발 - 파리 도착(김순희)	KE 901
4.10. (화)	10:30~12:30	Fabrice Murtin 면담(김순희)	
	13:00~18:30	인천 출발 - 파리 도착(임원혁)	KE 901
4.11. (수)	09:00~18:00	제57회 PGC 회의 1일차(김순희, 임원혁) - 포용적 성장을 위한 신뢰성 있는 거버넌스 프레임워크 구축(Toward Trustworthy Governance Frameworks for Inclusive Growth) 심포지엄	
4.12. (목)	09:30~13:00	제57회 PGC 회의 2일차(김순희, 임원혁)	
	15:00~17:00	Edwin Lau 면담(김순희, 임원혁)	
	21:00~	파리 출발(임원혁)	KE 902
4.13. (금)	09:00~13:00	제57회 PGC 회의 3일차(김순희)	
	~15:00	인천 도착(임원혁)	KE 902
	18:00~21:00	KDI국제정책대학원 동문회(김순희)	담당자: 양혜정(KDIS)
4.14. (토)	21:00~	파리 출발(김순희)	KE 902
4.15. (일)	~15:00	인천 도착(김순희)	

③ 논의 내용

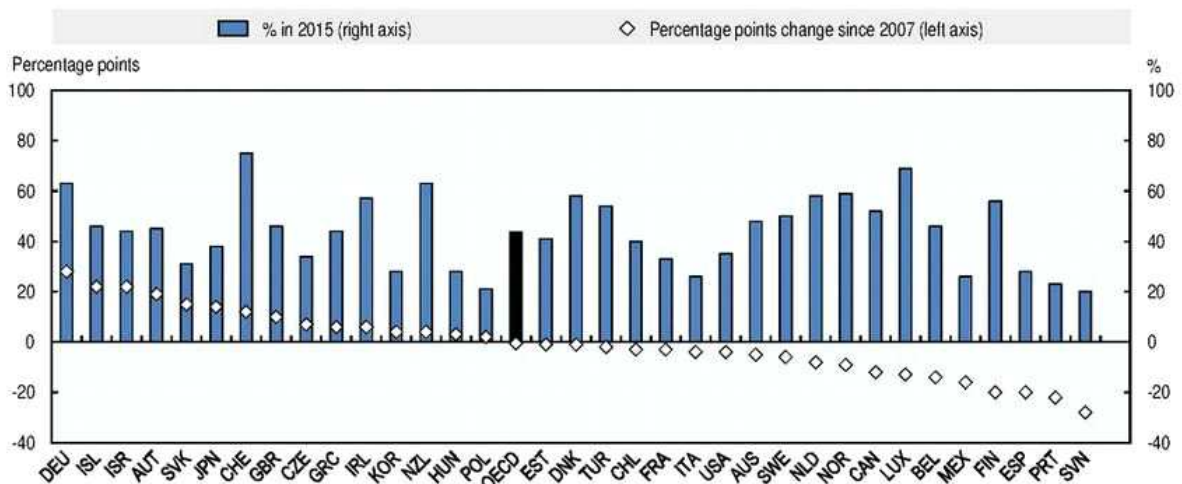
- (1) PGC-RPC ‘포용적 성장을 위한 신뢰성 있는 거버넌스 프레임워크 구축 (Toward Trustworthy Governance Frameworks for Inclusive Growth)’ 심포지엄(회의 1일차)
- 본 심포지엄은 전체 세션(Plenary Session) 2개와 브레이크아웃 세션(Breakout Session) 4개로 구성되어 포용적 성장과 공공 거버넌스, 책무성 강화에 대한 논의가 이루어짐.
 - <전체 세션 1>은 ‘포용적 성장을 실현하고 형성하기 위한 공공 거버넌스에 대한 고찰’이라는 주제로 Gary Banks 교수, 뉴질랜드 기업혁신고용부의 Julie Nind 선임정책자문관, 캐나다 추밀원의 Allen Sutherland 차관보가 발제함.
 - Gary Banks 교수는 ‘증거기반의 정책’과 ‘정책기반의 증거’의 차이점에 대하여 논의하고 사전규제의 문제점을 제기함. 모든 규제와 정책은 ‘실험’이기 때문에 평가가 필요하고 그에 따라 개선이 필요함.
 - 뉴질랜드의 ‘생활수준 프레임워크(Living Standards Framework; LSF)¹⁾는 정부의 다양한 활동 및 정책, 국민의 삶의 질 측정을 위한 새로운 방식. LSF에서 규정하는 국민 복지에 영향을 미치는 네 가지 자본은 다음과 같음: 금융(물적)자본, 자연자본, 인적자본, 사회적자본(Julie Nind)
 - 또한, 뉴질랜드에서는 규제 관리(Regulatory Stewardship)²⁾를 통해 포괄적이고 범부처적인 규제 평가를 시행: 효과성, 효율성, 내구성, 형평성을 고려하여 다각도에서 정책을 평가함.
 - <브레이크아웃 세션 1>에서는 성 평등에 대한 내용을 다루어 많은 OECD 회원국에서 성 평등을 실현하기 위해 ‘성 주류화’ 정책 등 많은 노력을 하고 있음에도 불구하고 자원 부족, 집행능력 부족으로 아직 체계가 확립되지 못하고 있다는 문제를 제기
 - 캐나다는 2015년부터 꾸준히 성 평등을 지향하는 정책을 도입하며 여성의 노동시장 및 정치 참여, 교육 수준 등 여성의 활동 부문에서 뛰어난 성과를 보임. 젠더기반 분석(Gender Based Analysis+)을 통하여 정책을 제안할 때마다 성 평등과 관련한 분석을 하도록 했으며, 여성부 장관을 두어 모든 정책에 성 평등 내용을 반영하고 있음.
 - <브레이크아웃 세션 2>은 공공기관에 대한 신뢰 형성, 한국의 정부신뢰 이해를 주제로 진행됨.

1) <https://treasury.govt.nz/information-and-services/nz-economy/living-standards-0>

2) <https://treasury.govt.nz/information-and-services/regulation/regulatory-stewardship>

- 신뢰는 주관적인 인식으로, 공공기관에 대한 신뢰는 국민의 성향과 국민이 인지하는 정부의 실질적 기능에 의해 영향을 받음. 또한, 기관에 대한 신뢰가 개인적인 관계에 의해 영향을 받으면 공정성을 잃게 됨.
 - Dora Gyorffy 교수는 신뢰의 순기능을 거래비용 절감과 협력 증대로 인한 경제 성장이라는 의견을 제시하였고, 공공기관에 대한 신뢰도가 떨어지면 제도 불이행과 불확실성의 증가로 사회 불안, 정책 지속성 하락 등을 초래한다고 강조함.
- D'Ercole 가계통계실장이 OECD에서 주도하고 있는 두 가지의 신뢰도 측정 방법 - 설문조사방식(OECD Guidelines on Measuring Trust)과 실험방식(Trustlab) - 에 대해 소개
 - OECD Guidelines on Measuring Trust는 개인 간 신뢰와 공공기관에 대한 신뢰 두 가지를 5개의 부문에서 측정하고, Trustlab은 행동경제학에서 사용하는 '게임'과 내재적 연관 검사(Implicit Association Test; IAT), 설문 등으로 구성되어 현재까지 7개국에서 조사가 시행됨.
 - 신뢰를 결정하는 요인은 개인의 선호도·기대 및 사회경제적 특성, 지역사회와 구성원의 다양성, 사회의 가치, 세계화, 정부의 역량, 정부의 가치로 파악됨.

[그림 1] 2006년과 2016년 사이 OECD국 정부신뢰도 변화



자료: OECD “Trust and Public Policy - How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust” (2017).

- [그림 1]에서 나타나듯이 2006년과 2016년 사이 정부신뢰도가 개선된 국가보다 하락한 국가들이 더 많았으며, OECD 평균은 3% 포인트 감소하였음. 이러한 현상을 바탕으로 KDI와 OECD는 공동으로 한국의 정부 신뢰에 대한 연구를 진행하였으며, 김순희 교수가 그 절차와 방법론, 결과를 공유

- 한국의 공공기관 신뢰도는 군사 63.5%, 경찰 58.3%, 사법부 66.7%, 정부 (행정) 49.5%, 정당 26.1%, 국회 25.5%, 공무원 48.1%(2010년 기준)
- 국민 설문에서 나타난 신뢰도에 영향을 미치는 요소는 크게 정부의 역량 (competence)과 가치(value)로 나눌 수 있음. 역량은 정부의 대응성과 신뢰성(reliability)로 이루어지며 가치는 도덕성, 개방성, 공정성으로 평가할 수 있음.
- 임원혁 실장은 2006년부터 2017년까지 한국의 정부신뢰도 변화와 주요 사건을 연계하여 설명하고, 이를 OECD 주요국(미국, 프랑스, 독일, 포르투갈)의 정부신뢰도 변화 추이와도 비교
- 청년의 사회·경제·정치 참여 제고 방안에 대한 토의가 이루어진 <브레이크아웃 세션 3>에서는 개방적인 정부정책으로 젊은 계층의 정치 참여를 증대시킬 수 있으며, 청년이 직접 참여하여 자신의 역량을 발휘하고 정책을 주도할 수 있는 환경을 조성함으로써 시민의식과 권리를 찾을 수 있도록 해야 함을 강조
- <브레이크아웃 세션 4>은 투명하고 포용적인 '열린 정부' 지향에 대한 내용으로 유럽 옴부즈만(European Ombudsman)과 영국 정부통신서비스(Government Communications Service)의 사례가 소개됨.
 - 유럽 옴부즈만은 EU 집행위원회가 투명성과 도덕성, 책무성 기준을 이행하는지 판단하여 제언을 하고 문서에 대한 감사를 시행할 수 있음. 최근에는 SNS를 통하여 EU 시민들과 활발한 소통을 하고 중요한 정보는 다양한 언어로 번역하여 전달함.
 - 영국 정부통신서비스는 자국 정부부처 및 공공기관이 시민과 효과적으로 소통할 수 있도록 교육 및 수단을 제공. OASIS(Objectives- Audience Insight- Strategy- Implementation- Scoring/Evaluation)를 통한 커뮤니케이션 방식 확립 및 확산
- 책무성 제고에 대한 논의가 이루어진 <전체 세션 2>에서는 아시아개발은행의 Chiara Bronchi와 임원혁 실장이 주제 발표를 함.
 - 아시아개발은행에서는 '변화하는 아시아태평양 지역에 대한 2030 전략 (Strategy 2030 for a Changing Asia and Pacific Region)' 내에 공공부문 관리 및 서비스 전달 중에 책무성을 강화하는 방안에 대한 내용을 담고 있으며 모니터링평가에 대한 지원도 아끼지 않고 있음. 특히 부패 방지 및 감시 분야는 아시아개발은행이 아태지역에서 가장 영향력 있는 기관으로 손꼽힘.
 - '규제실험 - 지식공유 - 정책 확산'의 규제 개혁 절차는 독립적이고 권위 있

는 기관을 통한 효과적인 정책 평가를 통해서 이루질 수 있음. 임원혁 실장은 한국의 대표적인 시민 정책참여제도인 '규제개혁신문고'의 사례를 소개하며 도입 초기엔 민원성 의견이 다수 제안되거나 의견마다 수준 차이가 상당했으나 경험이 축적되면서 제안 의견의 수준이 향상되고 규제문제의 실질적 해결책 마련에도 도움이 되고 있음을 설명함.

(2) 제57회 PGC 회의(회의 2-3일차)

- 2일차 회의에서는 공공거버넌스위원회(Public Governance Committee; PGC) 2019-2020 사업 및 예산 계획에 대한 협의가 이루어짐.
 - 사업은 크게 세 가지 테마로 구성: 지속가능한 거버넌스를 위한 전략적 역량 구축, 포용적인 정책 설계 촉진, 공공 가치 전달
 - 한눈에 보는 정부(Government at a Glance) 2019 발간을 앞두고 보다 분석적인 내용을 담고 각국의 설문 응답 부담을 절감시키는 방안을 모색.
 - 2017 OECD 각료이사회의(Ministerial Council Meeting) 주제였던 포용적 성장을 위한 통합적인 반부패 전략과 실행방안에 대한 후속 논의가 진행됨.
 - 투명성은 열린 정부와 디지털 정부의 원칙 및 실천요소와 결합되어 실질적인 반부패 결과로 이어져야 하며, 정치적인 책무성과 포용적인 정책결정은 공익을 보존하는 데 중요한 역할을 함. 아울러, 도덕적인 리더십, 디지털화, 시민 역량강화가 국가 내 지역단위의 부패 방지에 많은 영향을 미친다고 역설함.
- 회의 3일차 오전 세션에서는 캐나다와 파라과이의 공공서비스 및 거버넌스 검토가 진행됨.
 - 캐나다는 급변하는 정책 환경과 정책의 간극, 정책 설계와 시행의 괴리 등의 문제가 대두되고 있으며, 정부가 현대적인 기술 역량을 배양하고 위험회피 기질을 극복할 필요성이 있음을 인식
 - 추밀원 영향평가혁신부에서는 'Impact Canada'³⁾라는 사회·경제·환경정책을 개선하기 위한 수평적이고 혁신적인 접근법을 시행. 다양한 정부부처 및 이해관계자와 파트너십을 맺고 재정 지원을 받아 정책문제를 해결하며, 성과 측정 및 지식 공유가 중요한 요소임.
 - 파라과이는 '국가개발계획 2030'에 공공 거버넌스 개혁을 포함하여 중요한 이슈로 다루고 있으며, 특히 예산 계획과 집행이 정책 목표와 부합하도록 노력을 기울이고 있음.

3) <https://www.canada.ca/en/innovation-hub/services/impact-initiative.html>

- 다만, 정책의 지속성을 보장하는 것과 견고한 중기적 예산 체계를 마련하는 데 어려움을 겪고 있으며 행정부의 과편화와 정부부처 간 협업의 부재도 문제로 지적됨. 정부 내 부족한 인적·물적 자원과 투명성 및 책무성도 여전히 과제로 남음.
- 상기 문제점들을 해결하기 위하여 OECD는 다음과 같은 제언을 함.
 - * 국가 계획을 각 기관 및 부처 전략과 연계
 - * 정부부처, 지역정부 간 수평적인 협업 도모
 - * 투명성 제고를 위하여 국민에게 예산 계획 및 집행에 대한 정보를 공개하고 커뮤니케이션 전략을 수립
 - * '열린 정부'의 정의를 확립하고 모니터링평가를 강화
 - * 규제 개혁 의지를 국민에게 공지함으로써 감시 역할을 부여

(3) KDI-OECD 공동연구 연구진 면담

○ KDI-OECD Trustlab 연구진 회의

(OECD 참석자: Lara Fleischer, Vincent Siegerink)

- OECD Trustlab working paper 진행상황 논의를 위한 회의 진행
- 보고서 집필은 완료되었지만 OECD 내부 심사가 기존에 예상했던 기간보다 길게 소요될 것이라는 상황을 안내 받음. 심사 종료 후 출판 가능 여부가 최종 확정됨.
- 연구가 종료됨에 따라 최종금 지급 진행 필요(OECD에서 invoice는 작년 말 KDI에 송부하였음.)

○ KDI-OECD Trust in Public Institutions 공동연구

(OECD 참석자: Edwin Lau, Santiago Gonzalez, Zsuzsanna Lonti, Stephane Jacobzone)

- 회의의 주 목적은 공동연구 마무리에 대한 내용과 향후 연구결과 공유 방식에 대한 논의를 하기 위함.
- 현재 연구진이 집필한 보고서는 OECD 편집형식에 맞추어 OECD 측에서 수정하여 5월까지 KDI에 송부하고, 수정·보완을 거친 후 9월 중 발간 예정
 - OECD 편집팀에 보고서 내 활용된 그림, 표, 그래프 등 원본 파일 송부 필요
- 지원금협정문에 명시된 최종 지식공유 행사는 10월 말 보고서 발간 기념 (book launch) 회의로 진행하여 서울에서 개최하기로 결정함.