

시민참여기본법, ‘조직 만들기’가 아니라 ‘절차 품질 기준’부터 고정해야 한다

이해식 의원안은 시민참여·정책참여·숙의공론화·민주시민교육·시민사회 활성화를 한 덩어리로 둑어, 국가 차원의 체계로 “기획·조정·지원”하려는 기본법 구조다.

그런데 바로 이 지점이 위험하다. 참여의 신뢰는 기구 설치가 아니라 절차의 공정성에서 나오기 때문이다.

1) ‘행안부 소속 위원회 + 장관 임명 + 독립성 선언’은 구조적으로 충돌한다

법안은 국가위원회를 행정안전부 장관 소속으로 두고(5년 존속), 장관이 위원을 임명·위촉하는 구조다.

토론회 비판문이 정확히 지적하듯, 소속·임명은 행정부인데 독립성은 선언으로만 적어 놓으면, 정권 교체 때마다 위원회가 정치화될 위험이 내장된다.

참여제도는 갈등을 줄이기 위해 만들어지는 건데, 구조가 오히려 갈등의 뇌관이 되면 목적을 거꾸로 배반한다.

대안: 위원회는 부처 소속이 아니라 독립 합의제 기구여야 하고, 권한은 “집행/지원”이 아니라 절차 품질 기준·평가·공개·정부응답 절검으로 한정돼야 한다.

2) ‘센터·위탁·양성·재정지원’이 결합하면, 참여가 ‘산업’으로 바뀐다

토론회 비판문은 법안의 다섯 요소(중앙기구 상설화, 지역 확산 법정화, 지원센터/위탁, 양성·인증·교육체계, 재정지원 근거)가 결합하면 참여가 “상시 운영·재생산 체계”로 바뀐다고 경고한다.

실제로 법안에는 지역 위원회, 지원센터 설치, 전문기관·단체 위탁, 시민사회 조직에 대한 행정·재정 지원 근거가 들어가 있다.

여기서 진짜 위험은 “진보 특혜냐 보수 특혜냐”가 아니다. 권력·예산·자리·조직이 결합된 포획 구조 자체다.

기구·센터가 커질수록 시민의 참여는 늘어나는 게 아니라, ‘운영 생태계’의 자기증식이 쉬워진다.

대안: 지원이 필요하면 “센터가 배분”이 아니라, 예산의 흐름을 시민 개개인에게 분산해야

한다. 예를 들어 시민에게 참여 크레딧(개인별 계정)을 주고, 시민이 품질기준을 충족한 숙의 프로그램을 선택하게 하면, 특정 단체/센터에 예산이 몰리는 구조를 줄일 수 있다(현금화·양도는 금지하고, 참여 인증·사후정산·외부평가와 연동).

3) 숙의공론화는 ‘표준지침’이 아니라 ‘법정 최소기준’이 핵심이다

토론회는 대표성(무작위·총화), 정보균형, 독립적 촉진, 충분한 숙의 시간, 전 과정 기록공개 같은 최소 기준을 법에 못 박자고 제안한다.

또 “정부의 합리적 근거가 있는 응답(Reasoned response)”이 신뢰의 핵심이라고 지적한다.

이 지적은 전적으로 맞다. 숙의는 ‘결론’이 아니라 ‘설명’에서 신뢰가 만들어진다.

대안: 최소기준 + 외부평가 + 정부응답을 강행규정으로 두고, 미준수 시 결과는 “숙의”로 인정하지 않도록 해야 한다.

4) 정부응답만으로는 부족하다: ‘결정절차 트리거’가 필요하다

토론회에서도 “불수용 시 구체적 사유 공표 및 재의 절차” 등 환류 메커니즘 필요를 말한다.

하지만 시민이 시간과 노력을 들여 만든 결과가 행정 재량 속에서 유실되지 않으려면, 일정 요건을 충족한 숙의 결과에 대해 (1) 법안 제출, (2) 규정개정 착수, (3) 불수용 시 재숙의 중 하나를 반드시 선택하도록 하는 “결정절차 트리거”가 필요하다. 그래야 참여가 ‘의견 수렴’이 아니라 ‘결정구조의 일부’가 된다.

5) 플랫폼은 ‘통합 포털’이 아니라 ‘상호운용 + 데이터 권리 + 감사’여야 한다

토론회는 플랫폼을 데이터 주권을 보장하고, 상향식 의제제안이 가능한 쌍방향 오픈소스로 설계해야 한다고 한다.

하지만 법안은 행안부 장관이 참여 창구를 “통합·연계”하는 플랫폼을 구축·운영할 수 있게 한다.

통합 포털은 곧 게이트키퍼가 될 수 있다(노출·정렬·인증·데이터).

대안: 단일 관문을 금지하고, 표준 API로 여러 시스템이 연결되는 상호운용 구조를 기본으로 하며, 정렬/추천 규칙 공개, 운영로그 보존, 독립감사를 법에 못 박아야 한다.

6) 결론

지금 필요한 것은 ‘센터+사무국+예산’이 아니라, 절차 품질 기준의 법정화, 외부평가·정부 응답·환류 트리거, 지원의 분산(개인별 계정/크레딧), 플랫폼의 상호운용·감사 가능한 설계다.

토론회 비판문이 말한 것처럼, “조직 만들기”가 아니라 “표준 만들기”가 입법의 목표가 돼야 한다.

2026.02.22. 이상연