
碩士學位論文

濟州道の 行政弘報에 관한 實證的 研究



濟州大學校 行政大學院

行政學科 地方自治專攻

文 仁 秀

碩士學位論文

濟州道の 行政弘報에 관한 實證的 研究

指導教授 姜 東 植



濟州大學校 行政大學院

行政學科 地方自治專攻

文 仁 秀

1997年 12月 日

濟州道の 行政弘報에 관한 實證的 研究

指導教授 姜 東 植

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함.

1997年 12月 日

濟州大學校 行政大學院
行政學科 地方自治專攻
文 仁 秀



제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

文仁秀의 行政學 碩士學位 論文을 認准함.

1997年 12月 日

委員長 _____ (인)

委 員 _____ (인)

委 員 _____ (인)

목 차

제 I 장	서	론	1			
제 1 절	연구의	목적과	의의 1			
제 2 절	연구의	방법과	범위 3			
제 II 장	행정	홍보의	이론적	고찰 8		
제 1 절	행정	홍보(PR)	의	의의 8		
제 2 절	행정	홍보	기능 13			
제 3 절	행정	홍보의	구조와	전개과정 18		
제 4 절	행정	홍보의	한계	및	문제점 22	
제 5 절	행정	홍보와	주민반응	조사를	위한	분석틀 26
제 III 장	제주	도의	행정	홍보	현황 35	
제 1 절	제주	도의	홍보매체	현황 35		
제 2 절	제주	도의	홍보현황 44			
제 3 절	제주	도의	여론수렴	과정 57		
제 IV 장	제주	도의	행정	홍보에	관한	설문조사 68
제 1 절	조사	설계	68			

제 2 절	설문지 구성	68
제 3 절	자료의 수집	71
제 4 절	설문지 분석	72
제 V 장	제주도의 행정홍보에 대한 문제점과 개선방안	89
제 1 절	문제점	89
제 2 절	개선방안	93
제 VI 장	결 론	98
참고문헌		100
ABSTRACT		105
부 록		109
1.	설 문 지	111
2.	조 사 표	123



그림 목 차

<그림 2-1> 행정홍보의 순환체계도	29
<그림 2-2> 분석의 틀	33
<그림 3-1> 제주도의 공보 체계	47



표 목 차

〈표 1-1〉 설문지 조사내용 요약	5
〈표 2-1〉 행정홍보의 유관변수	30
〈표 3-1〉 KBS제주, 제주MBC 1일 뉴스 편성시간	37
〈표 3-2〉 라디오 및 TV 보급 현황	38
〈표 3-3〉 3개 일간지 지면별 성격(1997년 9월 기준)	40
〈표 3-4〉 신문 보급 현황	41
〈표 3-5〉 지방신문별 광고 현황	53
〈표 3-6〉 조례 제·개정 현황	60
〈표 3-7〉 제주도의 각종 위원회 현황	63
〈표 4-1〉 성별분포	72
〈표 4-2〉 연령분포	73
〈표 4-3〉 교육수준분포	73
〈표 4-4〉 소득수준분포	74
〈표 4-5〉 거주지분포	74
〈표 4-6〉 직업분포	75
〈부록편 표 4-7〉 행정 홍보 일반에 대한 평가	123
〈부록편 표 4-8〉 지방자치단체 활동에 대한 관심도	124
〈부록편 표 4-9〉 지방자치단체의 활동에 대한 인식도	125
〈부록편 표 4-10〉 지방자치단체 활동의 낮은 인지도 이유	126
〈부록편 표 4-11〉 제주도 행정 홍보 수행 평가도	127
〈부록편 표 4-12〉 제주도 행정 홍보 비평에 대한 이유	128

〈부록편 표 4-13〉	행정 홍보 내용의 신뢰도	129
〈부록편 표 4-14〉	행정 홍보 불신에 대한 이유	130
〈부록편 표 4-15〉	제주 컨벤션센터에 대한 의견	131
〈부록편 표 4-16〉	제주 컨벤션센터 건립의 필요성	132
〈부록편 표 4-17〉	감귤 생산 조정제 시책 인지도	133
〈부록편 표 4-18〉	감귤 생산 필요성에 대한 인식도	134
〈부록편 표 4-19〉	태평양 지역 섬관광 포럼 창설시책 인지도	135
〈부록편 표 4-20〉	태평양 지역 섬관광 포럼 필요성에 대한 인식도	136
〈부록편 표 4-21〉	지방자치단체 정책의 인지 매체	137
〈부록편 표 4-22〉	지방자치단체 시책 홍보 매체에 대한 신뢰도	138
〈부록편 표 4-23〉	각종 행정 홍보지 접촉도	139
〈부록편 표 4-24〉	홍보물의 내용에 대한 평가	140
〈부록편 표 4-25〉	행정홍보지 비접촉에 대한 이유	141
〈부록편 표 4-26〉	행정홍보지 신뢰도의 저하 이유	142
〈부록편 표 4-27〉	제주도의 행정홍보 자세에 대한 인식도	143
〈부록편 표 4-28〉	도공무원들의 도정홍보 태도에 대한 인식도	144
〈부록편 표 4-29〉	제주도의 홍보 태도에 대한 인식도	145
〈부록편 표 4-30〉	제주도정 홍보방법의 효율성에 대한 평가	146
〈부록편 표 4-31〉	지방자치단체의 시책에 대한 신뢰도	147
〈부록편 표 4-32〉	언론매체에 보도되는 제주도정 뉴스량에 대한 평가 ...	148
〈부록편 표 4-33〉	방송이 다루는 지방자치단체 시책뉴스의 평가	149
〈부록편 표 4-34〉	지방지들의 지방자치단체 시책뉴스에 대한 평가	150
〈부록편 표 4-35〉	지방신문에 게재된 도정뉴스와 개인의 인식도 차이 ...	151
〈부록편 표 4-36〉	지방방송의 도정뉴스와 개인의 인식도 차이	152

제 I 장 서 론

제 1 절 연구의 목적과 의의

우리나라는 1995년 6·27 지방자치단체장 선거를 기점으로 중앙집권적 권력구조에서 지방 분권적 권력구조로 부분적인 권력구조의 변동이 일어나면서 행정기관 내에서도 수 많은 변화들이 초래 되고 있다. 그 중에서도 가장 많은 변화가 일어나는 영역 중의 하나가 지방자치단체의 행정활동 방식이다. 지방자치 단체의 행정활동 방식은 이 시기를 전후로 급변하기 시작하였다고 할 수 있다. 지방자치단체들은 상급기관의 명령이나 눈치만을 살피기에 급급했던 이전의 수동적 행정활동 방식으로는 지방 분권적 자치시대에 제대로 대응할 수가 없었다. 따라서 자치단체장들은 다음 선거를 의식해서라도 더 이상 지역주민들이 보내는 비판의 눈길을 무시할 수 없게 되자 행정의 전반적인 영역에서 적극적 행정활동 방식으로 변화를 보일 수 밖에 없게 된 것이다. 지방자치단체들의 적극적인 행정활동방식은 「투명한 행정, 열린행정」으로 구체화되어 나갔으며, 이로 인하여 지방자치단체들은 행정홍보에 관심을 집중하기 시작했다.

행정홍보에 대한 관심은 이제 지방자치단체의 주요 행정활동 중의 하나로 정착 되어 가고 있다. 행정홍보 활동을 중심으로 하여 본격적이고 진정한 지방화 시대가 자리를 잡아가고 있는 것이다. 여기서 언급한 지방화 시대는 첫째 정책 결정에 있어서 중앙의 일방적 관계로부터 지방과의 상호 보완적 관계로의 전환을 의미하는 것이다. 둘째, 지방의 특성과 지역민의 요구가 존중되는 다양성의 지방행정을 가리키는 것이다. 셋째, 지방의 자치권을 최대한 발휘하고 지방주민의 요구가 정책화 되는 것을 의미하면서 지방화 시대라는 표현을 사용한 것이다¹⁾. 지방화 시대의 본격화를 주도할 수 있는 방안으로서의 행정홍보는 단순히 주민들에게 메시지를 알리는 것에 그치는 것이 아니다. 또한 행정기관이 일방

1) 조동수, "지방신문이 지방행정에 미치는 영향에 관한 연구", 전남대학교 석사학위논문, 1986, pp.7~8.

적으로 주민들에게 자신들의 활동상황을 선전하는 것은 더 더욱 아니다. 오히려 행정홍보는 행정기관과 주민들이 쌍방향적 커뮤니케이션의 공간을 형성하는 것으로 이해하는 것이 바람직하다. 더욱이 자치시대에서의 행동의 모습은 바로 이러한 방향으로 형성되어야 한다. 이것은 행정기관이 행정의 개괄적인 내용과 방향을 설정하면 이에 대한 구체적인 내용이나 방향은 주민의 의사에 의해 결정되거나 결정 과정에 주민들의 의사가 중요한 요인으로 작용하는 것을 의미한다. 그러나 행정홍보는 이처럼 적극적이고 긍정적인 기능보다는 종전의 권위적이고 체제 유지적인 정치선전 또는 행정기관의 자기미화 작업이라는 불신 때문에 제대로 평가받지 못하는 경우가 많은 것이 현실이다. 따라서 주민들의 이해와 신뢰를 얻기 위해서는 행정기관은 행정홍보를 진실과 사실에 입각하여야 하고 나아가 모든 행정활동이 공개적이고 미래 지향적이어야 한다는 당위성은 특히 지방화 시대에 다시 한번 강조될 수밖에 없다.

본 연구는 아직까지는 이러한 문제의식하에 여전히 남아있는 행정홍보에 대한 지역주민들의 불신과 편견을 극복하고 행정기관과 주민들 간의 쌍방향적 커뮤니케이션의 활성화를 위한 행정홍보가 될 수 있는 방안마련을 그 목적으로 하고 있다. 최근 각 국가들이 열심히 수행하고 있는 행정개혁의 방향이 열린행정과 주민과 고객중심 행정을 지향하고 있다는 사실을 볼 때 본 연구가 지향하는 주민 중심의 「열린 행정, 투명행정」을 확립하기 위한 방안으로서 행정홍보를 연구주제로 한 것은 여러 가지 의의가 있다 하겠다.

특히 본 연구자는 25년 동안 지방언론에 종사하면서 무수히 행정홍보에 접촉해 왔기 때문에 지금껏 이론 중심이었던 행정홍보 연구보다는 적절성(relevance)을 확보할 수 있다는 점도 본 연구의 의의라 생각한다.

제 2 절 연구의 방법과 범위

1. 연구 방법

본 논문은 정책집행기관인 지방자치단체와 그 고객인 지역주민들간의 가장 효율적인 의사전달방법은 행정홍보라는 것을 그 전제로 한다. 이러한 전제하에서 제주도와 각 시군이 집행하고 있는 행정홍보의 실태를 살펴 보고 바람직한 행정홍보의 방안을 모색하려는 것이 본 연구의 의도인 것이다. 이를 위해서 본 연구는 다음과 같은 방법으로 연구를 진행하였다.

1) 문헌연구

본 연구는 문헌연구, 즉 행정홍보에 관한 기초이론에서부터 관련 논문, 통계자료, 각종 행정문서와 신문기사등을 통하여 지방자치시대의 행정홍보에 관한 이론 정립과 분석 모델을 구축하였다.

본 연구는 문헌연구를 통하여 대한민국 건국 이후의 우리나라의 행정홍보의 실태와 그 방법 등을 조사하여 우리나라의 행정홍보 변화추세를 살펴 행정홍보의 이론과 모델 정립을 위한 기초 자료로 삼았다. 뿐만 아니라 도내에서 발간된 신문과 논문, 관계 서적 등을 통하여 제주도의 언론매체의 발달추이와 행정홍보와의 관계를 조사하여 제주도 행정홍보의 문제점과 방안을 모색하고자 한다.

2) 설문지 조사

(1) 설문지 조사 내용

본 연구에서는 문헌연구를 통하여 정립된 행정홍보의 모델이 적시성이 있을 수 있도록 하기 위해서 설문지에 의한 자료수집을 하였다.

설문지에 의한 조사는 주민들이 행정홍보에 대하여 얼마나 인지하고 있는지를 우선 살펴 보았다. 주민들의 인지도에 의하여 행정홍보의 폭과 넓이가 결정되기 때문에 행정홍보의 인지도 조사는 이 연구에 있어서 가장 필요한 조사라고 사료된다.

행정홍보의 인지도 조사는 일반 주민을 대상으로 한 것이 아니라 일선 지역지도자를 중심으로 하였다. 지방자치 실시되어서 주민들이 정책과정에 참여하는 기회가 전에 비해 직·간접으로 많아졌지만 아직도 일반 주민들이 행정과정에 참여할 기회는 극히 적은 편이다. 그나마 지역의 지도자라고 볼 수 있는 통·반장과 지역 단체장들은 각종 행정위원회 등에 참석기회가 많기 때문에 행정이나 정책과정에 참여할 기회가 많은 편이다. 다시 말하면 이들은 행정홍보와의 접촉기회가 많다는 것이다.

그래서 본 연구에서는 이들을 대상으로 행정홍보의 인지도와 그외 여러 가지 문제점, 개선 방안 등을 조사하는 것이 행정홍보의 현상을 정확하게 조사할 수 있으리라는 전제를 하였다. 이는 그간 본 연구자가 행정홍보 관련자, 연구자, 관계 문헌 등을 통하여 조사를 하여 얻은 결론임을 밝혀 두고자 한다. 그러나 이 결론이 어떤 이론과 가설에 의해 검증될 시도를 본 적이 없다는 점에서는 본 조사의 한계라는 것도 아울러 밝혀 두고자 한다.

본 연구는 또한 행정홍보의 실태를 좀 더 구체적으로 살펴보기 위하여 최근에 제주도가 시행한 정책 중 가장 논란이 되었던 정책에 대한 홍보효과 및 주민반응, 지방신문에 보도된 횟수와 분량, 관계자들과의 면담과 토론을 거쳐서 그 가운데 세 개의 정책을 선정하여 설문지 대상으로 삼았다. 본 연구는 이 정책들을 분석하여 제주도 행정홍보의 전개과정과 효과, 문제점과 개선방안을 모색하려 한다. 선택된 세가지 정책은 컨벤션센터 건립, 감귤생산조정제, 태평양섬정책포럼 등이다.

이외 본 설문조사에서는 행정홍보의 매체와 접촉빈도, 행정홍보의 신뢰도 등에 대하여 조사하여 제주도 행정홍보 수단의 유형과 효용도를 살펴 보았다. 이

를 요약하면 <표 1-1>와 같다.

<표 1-1> 설문지 조사내용 요약

대주제	중주제	소주제	항목수
행정홍보 의 인지도	1. 행정활동의 인지여부 2. 행정활동의 관심여부 3. 행정홍보에 대한 평가	① 행정홍보의 인지여부	2
		② 행정활동의 인지도 평가와 그 원인	2
		③ 컨벤션센터건립, 감귤생산조정제, 섬관광 정책 포럼의 인지여부	4
		④ 제주도 행정홍보지의 인지 여부	2
		⑤ 행정활동의 관심 여부	2
		⑥ 행정홍보에 대한 평가	2
소계			14
행정홍보 의 신뢰도	1. 행정홍보의 신뢰도 2. 구체적 정책 홍보의 신뢰도	① 행정홍보의 신뢰도	2
		② 행정홍보매체 신뢰도 평가	2
		③ 행정홍보물의 신뢰도 평가	2
		④ 지방자치시책에 대한 신뢰도	2
		⑤ 특수시책에 대한 신뢰도	2
		⑥ 언론이 보도분량과 방법에 대한 신뢰도	2
소 계			12
행정홍보 매체의 접 촉 빈도	1. 행정홍보 매체 유형 2. 행정홍보 매체 접촉빈도 3. 접촉빈도이유	① 자치단체 홍보지 유형에 따른 빈도	1
		② 방송·신문 등 언론의 접촉빈도	2
		③ 각종 매체별 접촉이유	1
소 계			4
합 계			30

(2) 설문지 조사 방법

본 연구의 설문지 조사 방법은 다음과 같이 진행되었다.

①설문지 대상집단은 모두에 서술한 대로 통·반장, 지역지도자 등을 중심으로 하였다. 본 연구자가 각종 통계 연감, 행정자료 등을 통하여 조사한 결과 모집단은 6,000명이었다. 이 중에서 무작위로 표집 한 결과 400명을 표본으로 하였다.

②설문지는 가표를 작성한 후에 지도교수와 동료들의 도움을 얻어 작성을 하였다. 설문지 작성은 크게 인지도, 신뢰도, 행정홍보의 매체 등을 대주제로 하여 작성하였다. 작성한 후에 예비조사를 1회하여 설문지를 확정하였다.

③조사는 예비조사와 본 조사로 나누어 진행하였으며 예비조사는 30명을 대상으로 12일간(1997. 4. 15~1997. 4. 27) 하였다.

본 조사는 1997년 5월 3일부터 6월 2일까지 30일간 본인이 직접조사와 조사원에 의한 조사를 병행하였다. 직접조사는 면담을 같이 함으로서 현장의 자료를 많이 얻을 수가 있었다.

3) 면담에 의한 자료 수집

본 연구자는 현지 면담을 통하여 행정홍보의 실태를 파악하는 데 좋은 자료를 얻었다. 면담대상자는 관계 공무원, 언론인, 지역사회지도자, 행정홍보 전문가들을 대상으로 하였다. 이 면담을 통하여 본 연구자는 문헌연구와 설문지에 의한 연구에서 놓치기 쉬운 적시성 있는 자료들을 수집하여 행정홍보의 대안 모색에 중요한 자료로 사용하였다.

2. 연구의 범위

본 연구는 행정기관과 주민들의 커뮤니케이션의 가장 효과적인 방안이 무엇인가에 논의의 초점을 맞추고 있다. 따라서 본 연구는 우선 제주도의 홍보현황과 언론 현황 그리고 여론수렴 과정을 고찰한 다음 행정홍보의 이론적 전개와 커뮤니케이션 매체로서의 행정홍보가 지방자치단체와 주민사이에 어떤 역할을 하고 있는지에 대한 분석의 틀을 구축하였다. 분석의 틀을 구축한 후 행정홍보가 홍

보객체인 주민으로부터 어떤 평가를 받고 있는 지, 지방자치단체의 각종 계획과 정책에 대한 주민들의 지지도 및 인지도는 어떠한 지 그리고 자치단체가 발행하는 각종 홍보물의 홍보수단으로의 가치가 무엇이며 개선점은 없는 지에 관해 알아보기로 했다.

따라서 본 연구는 우선 지방자치단체의 여론수렴 통로로써 자치단체와 의회, 언론 등 3자가 어떤 역할을 하고 있는 지를 알아 보았다. 또한 행정홍보에 대한 지역주민의 반응을 알아보기 위해 설문지 서베이 방법을 통해 주민들의 행정홍보의 인지도, 행정홍보의 접촉도, 행정홍보에 대한 평가를 통해 행정홍보의 효과를 실증적으로 분석하였다.



제 II 장 행정홍보의 이론적 고찰

제 1 절 행정홍보(PR)의 의의

1. 홍보(PR)의 정의

홍보란 「Public Relations」의 약어로서 우리나라에서는 「홍보」 이외에도 「공공관계」, 「대민관계」, 「공중관계」 등으로 번역하여 사용하고 있다. 관점과 방법의 차이로서 국내외 학자들²⁾에 따라 이에 대한 정의도 다양하지만 「홍보」가 진실의 왜곡이나 부정적 가치를 내세우지 않은 PR의 가장 적절한 표현이라고 생각한다. 즉, PR이라는 말의 뜻 자체는 공중(公衆)관계이지만 이에 대한 한국어의 대역어(代譯語)로서 정확하게 들어맞는 말은 없다고 생각된다. 따라서 「홍보」라는 말이 가장 가깝다고 생각되며 또한 흔히 그렇게 쓰여지고 있는 것이다³⁾.

홍보란 무엇인가에 대하여 학자마다 관점과 방법 등에 따라 조금씩 다른 정의를 내리고 있지만 그 내용에는 공통점을 발견할 수 있다. 그 첫째는 개인 또는 조직의 정책이나 주장 또는 행위가 사람들의 호의(good will)를 획득하기에 알맞은 가치가 있을 만한 것으로 설명하여 이해시킴으로서 개인 또는 조직에게 유익한 상태, 즉 신뢰를 획득하려고 하는 것임을 알 수 있다⁴⁾.

백상기는 홍보란 「어떤 기관이나 조직체가 안으로는 자기분석과 반성을 통하여 올바른 행동을 취하고 밖으로는 온갖 표현수단을 동원하여 자기와 관계 있는 사람들의 호의와 이해를 획득하려는 계속적인 활동」⁵⁾이라고 정의하였다.

최윤희는 여러 학자 및 PR기관에서 제시한 PR의 정의를 살펴볼 때 주로 불

2) R. F. Harlow, John Marston, Roger Barton, Henry S. Evans, Theon Wright, 小容重一, 金政起, 尹嬉重, 白相起, 尹正吉 等

3) 차배근 외, 「설득커뮤니케이션론」(서울: 나남, 1992), p.290.

4) 윤희중, 「PR론」(서울: 이화여자대학교 출판부, 1988), p.28.

5) 백상기, 「PR론」(서울: 형설출판사, 1987), p.26.

수 있는 공유적인 단어들로 다음의 여섯 가지를 들고 있다⁶⁾.

- ① 의도적인(deliberate) : 공중에게 영향을 미치고 이해를 구하며 정보를 제공하고 피트백(feed back)을 얻기 위한 것이다.
- ② 계획된(planned) : 연구와 분석을 필요로 하는 체계적인 활동.
- ③ 성과(performance) : 호의(good will)와 지지를 얻기 위한 것이다.
- ④ 공중의 이익(public interest) : 조직의 자체 이익과 공중의 이익, 관심사가 서로 공유되게 하기 위한 것이다.
- ⑤ 쌍방 커뮤니케이션(two-way communication) : 피드백을 포함한다.
- ⑥ 경영기능(management function) : 공중의 이해와 용인을 얻기 위해 사업을 수행하는 경영기능이다.

여기에서 볼 때 홍보란 홍보의 주체가 그 조직의 목적을 달성하기 위해 홍보의 객체를 설득시켜 지지와 신뢰를 얻기 위한 노력과 그 관계를 말한다. 그러나 여기에서의 관계라는 것은 “관계의 상태를 뜻하는 정태적인 개념이 아니라, 오히려 공중과의 제관계를 원활히 하기 위한 활동을 뜻하는 동태적인 개념”인 것이다⁷⁾. 그러므로 홍보라는 것은 홍보의 주체와 객체의 상태의 유지가 아니라, 쌍방 커뮤니케이션의 성립으로 상대방의 호의를 구하기 위해 설득하고 반응을 살피며 또 그 반응에 따라 변화를 시키기 위한 하나의 의사전달과정으로 보아야 할 것이다.

이와 같은 홍보활동을 정부나 지방자치단체가 행할 때 행정PR(administrative public relations) 또는 정부PR(government public relations)이라 한다. 여기에는 B. R. Canfield가 제시한 다음과 같은 네 가지의 기본적 국면을 가지고 있다⁸⁾.

첫째는 관리철학(Philosophy of management)으로서 공익(public interest), 즉 대중의 이익을 존중하는 의미를 지니고 있으며, 둘째는 실제의 정책과 활동으로

6) 최윤희, 「현대PR론」 (서울 : 나남, 1995), pp.21~22.

7) 백상기, 위의 책, pp.21~22.

8) B. R. Canfield, *Public Relations : Principles Cases, and Problem* (Home Wood : Irwin-Dorsey, 1960), pp.6~16

표현된(articulated by the actual policy and activity) 높은 의식수준 또는 행동수준을 반영하는 것이며, 셋째는 관리의 기능(a function of management)으로서 쌍방적인 인간관계를 의미하는 것으로 행정의 민주화와 인간화를 실현하기 위한 방법적인 측면을 지니고 있으며 넷째는 커뮤니케이션 수단을 취하여 행정주체간 혹은 행정주체와 객체간의 호의를 얻기 위한 쌍방적 정보의 교류(interchange of information through communication)인 것이다.

따라서 행정홍보란 행정기관(홍보주체)과 그 객체인 ① 행정기관의 구성원, ② 국회의원, ③ 일반주민, ④ 수익자, ⑤ 정당 및 이익단체, ⑥ 언론기관 및 ⑦ 각계 행정기관 등과의 사이에 상호간의 이해를 깊게 하고 협력관계를 확고하게 하기 위한 행정활동이다⁹⁾.

행정홍보를 구체적으로 말하자면 행정기관이 현재 실시하고 있거나, 실시 예정인 정부사업 및 시책의 내용 등을 관련되는 공중에게 이해시키려는 노력을 뜻한다. 여기서 말하는 공중이란 용어는 홍보를 위한 수용자를 말한다. 그러나 공중은 느슨하게 어떤 공통적인 이해관계 또는 관심사를 중심으로 묶여진 사람들의 집단으로 자치단체의 홍보대상인 공중은 주민을 뜻하기도 한다. 구체적으로는 정부와 행정기관의 반상회, 홍보 게시판, 홍보책자나 신문·라디오·TV 등을 통하여 시책을 국민이나 지역 주민들에게 알려 이해와 협조를 구하는 것이라 할 수 있다. 이와 같이 볼 때 행정홍보란 홍보의 하위개념으로 행정이라는 전체 아래 다만 그 주체가 행정기관이라는 특수성이 있을 뿐이다. 곧 주체는 행정기관이며 객체는 국민 전체 혹은 해당 관할 지역주민이 되는 것이다. 그러므로 행정홍보란 행정객체인 국민 혹은 관할 지역주민들의 이해와 협력을 구하기 위한 설득 커뮤니케이션이라고 할 수 있다¹⁰⁾.

모든 국가의 정부는 공산주의든 민주주의든 막론하고 본질적으로 국민의 지지와 협조를 필요로 한다. 그럼에도 불구하고 오늘날 정부와 국민간에는 정부기능의 질적 변화와 양적 확대로 그들의 관계가 더욱 요원한 경향이 있다¹¹⁾. 따

9) 윤정길, 「PR론(행정 및 경영적 측면)」(서울: 건국대학교출판부, 1983), p.288.

10) 차혜경, "행정홍보의 활성화 방안에 관한 연구-대구직할시를 중심으로-", 연세대학교 석사학위논문, 1993, p.9.

라서 국민에 대한 정부의 설득 커뮤니케이션의 활동은 더욱더 필요한 것이다. 설득의 상황은 정부와 국민간에 신뢰와 선린관계(善隣關係)에 있을 때 가능하며 그 관계는 정부가 국민의 요구를 해결해 주고 국민의 알 권리를 받아들이며 정부의 공신력이 커질 때 확립된다.

오늘날 고도로 분화된 사회에 있어서 정부가 하는 일에 대한 정보를 국민이 알아야 할 필요성이 더욱 많아지고 정보량 역시 더욱 팽창해 가고 있어 이에 대한 정부의 커뮤니케이션 활동이 더욱 요청되기에 이르렀다. 물론 정부는 강압적 권력(coercive power)에 의해 국민의 일부 혹은 전부를 잠시동안 이끌어 갈 수는 있으나 그 효과도 단기간에 불과하다. 따라서 통치능력은 규범적 귀일적(歸一的) 권력(normative or identitive power)에 입각한 커뮤니케이션의 설득력에 좌우된다고 하겠다. 그러므로 정부 또는 지방자치단체나 그 산하기관은 국민과 선린·신뢰관계를 확립하기 위하여 일련의 활동을 부단히 강구해 나가야 한다.

본 장에서는 이와 같은 행정홍보의 개념하에 행정홍보의 구조와 기능을 살펴보고 그 전개과정과 함께 한계와 문제점을 살펴 보기로 하겠다.

2. 홍보와 유사개념

우리 나라는 일제시대를 거쳤기 때문에 국민들은 행정홍보에 대한 거부감이나 왜곡된 홍보에 대한 인식을 무의식 중에 갖고 있는 경우가 많다. 일제시대에는 국민들에 대한 홍보는 그들의 식민지 의식을 쇄뇌시키기 위한 선전이거나, 여론의 통일을 왜해시키기 위한 술책이거나, 아니면 일제의 통치를 정당화시키고 동원하기 위한 것이었다. 때문에 우리 국민들이 행정홍보에 대한 인식은 흑색선전이나 강제동원으로 인식하는 경향이 많다. 또 해방 후에도 정부는 집권의 연장을 위해 일방적인 선전을 해왔기 때문에 행정홍보에 대한 인식이 주로 선전이나 여론조작과 혼동되어 있어 엄밀한 의미의 홍보와 선전, 여론조작과의 차이를 구별할 필요가 있는 것이다. 행정홍보의 개념을 보다 명확하게 하기 위해 다음

11) 백상기, 앞의 책, p.248.

과 같은 유사개념들과의 관계를 검토해 보면 다음과 같다.

① 광고(advertisement)란 기업과 단체, 그리고 개인에 의해 여러 가지의 매체를 통해서 사람들에게 전파하는 비인간적인 시청각의 메시지이다¹²⁾. 이러한 광고는 유료로 대중매체를 이용하여 대중의 관심을 끌어 상품의 판매를 목적으로 하고 있는데 반해, 행정홍보는 무료이용을 목적으로 하며, 대중에게 자기의 업무를 알림으로써 그들의 호의를 얻으려는 데 있다. 물론 광고도 상업적이 아닌 일반대중의 호의를 얻으려는 이미지 광고도 있으나 이는 PR광고라 하여 어디까지나 광고로 취급할 수밖에 없다. 즉 광고는 PR의 수단일 뿐이지 PR 일 수는 없다¹³⁾.

② 선전(propaganda)이란 개인이나 집단이 어떤 주어진 상황에서 그들이 바라는 반응을 다른 사람으로부터 얻으려는 의도로 커뮤니케이션의 수단을 활용해 다른 집단의 태도를 형성·통제·변화시키기 위한 교묘한 기도라고 한다¹⁴⁾. 이러한 선전은 선전자의 일방적 이익을 위해서 그들의 우호적 정보만을 제공하는 데 목적을 두고 있는데 반하여, 행정홍보는 단순히 왜곡 없는 사실의 정보를 제공할 뿐만 아니라 국민의 요구를 받아들여 정책에 반영하는 상호교류 작용을 한다는 점에 특징이 있다¹⁵⁾.

③ 커뮤니케이션(communication)은 우리말로 의사소통 혹은 의사전달로 번역되고 있다. Herbert A. Simon은 커뮤니케이션은 조직에 있어서 상호교류 과정이며, 특정한 의사결정을 행할 권한이 부여된 사람에게로 명령, 정보, 조언이 전달되는 과정과 또한 이로부터의 결정이 다른 부분으로 전달되는 과정으로써 이루어지고 있다고 하였다¹⁶⁾. 즉 커뮤니케이션은 개인간·집단간에 의사나 정보

12) Albert Frey., *Advertising* (New York : The Ronald Press, Co, 1953), p.4를 백상기, 앞의 책, p.36에서 재인용.

13) 백상기, 앞의 책, pp.38~40.

14) Terence H. Qualter., *Propaganda and Psychological Warfare*, (New York : Random House, 1962), p.27.

15) 김홍기, 「행정국가와 시민참여」 (서울 : 대왕사, 1987), p.501.

16) Herbert A. Simon., *Administrative Behavior* (New York : Macmillan, 1957), p.154.

의 교환, 감정이입이 의미를 포괄적으로 내포하는 개념인데 반하여, 행정홍보는 정부와 국민간에 이루어지는 상호작용관계이다.

④ 여론(public opinion)이란 동일한 사회집단에 속하는 구성원이 어떤 문제에 관하여 갖는 태도로서¹⁷⁾ 자생적인데 반해, 행정홍보는 의도적이다.

⑤ publicity는 대개 「공지」, 「홍보」, 「정보활동」으로 번역 사용되고 있으며, 「광보(廣報)」¹⁸⁾라고도 한다. 이는 PR과 같이 자연발생적으로 사용되어 현재에는 여론의 지지를 획득하기 위한 커뮤니케이션 기술로서 연구개발되어 활용되어지고 있다¹⁹⁾.

이러한 publicity는 뉴스원칙이 자기에 관한 정보를 능동적으로 정보기관에 제공하여 그것이 보도되도록 하는 엄격히 따져 press publicity이다²⁰⁾. 그러므로 publicity활동의 목적은 공중의 참여 보다는 공중의 포섭(包攝)에 역점을 두고 있다²¹⁾. 그러므로 행정홍보는 publicity를 중요한 영역으로 하고 있지만 그것이 충분조건은 아니다.

제2절 행정홍보의 기능

커뮤니케이션 개념에 의하면 인간은 크고 작은 커뮤니케이션 네트워크속에서 생활하는 유기체이며 따라서 커뮤니케이션은 인간행위와 사회에 있어서 기본적인 필수적인 과정이다.

정부와 국민간의 커뮤니케이션이라 할 수 있는 홍보행정에 있어서 우선 결정되어야 할 것은 “무엇을 전달해 줄 것인가”이다. 이것은 홍보메시지의 결정이며 체제 자체가 환경에 내어놓은 산출이다. 따라서 실제 홍보활동에서 그 기술이나

17) Leonard W. Doob., *Public Opinion and Propaganda* (Holt, Rinehart and W inston), 1966, 2nd ed, p.35.

18) 윤희중, 앞의책, p.43.

19) 앞의 책.

20) 앞의 책.

21) 윤희중, 앞의 책, p.290.

수단은 거의 커뮤니케이션과 관련되어 있다.

홍보행정은 커뮤니케이션을 통하여 이루어지고 있는 것으로 “정부가 무엇을 행하고 있는가”, 즉 정부의 목표, 정책, 실제활동 등에 대한 정보를 다양한 커뮤니케이션 매체를 통해 국민들에게 해설해야 하는 것이다. 따라서 홍보행정에 있어 커뮤니케이션은 홍보행정의 기본적 요소임과 동시에 전체홍보활동의 한 단계가 될 수 있으며 거의 모든 단계에서 필요한 것이고 홍보의 모든 과정을 연결시키므로 결국 홍보행정과 커뮤니케이션은 본질적으로 서로 연결관계를 맺고 있는 것이다.

커뮤니케이션은 순환적이고 동태적인 매우 복잡한 과정이다. 따라서 제시되는 구성요소에 따라 여러 종류의 커뮤니케이션 모델이 있고 모든 관점에 따라 형태가 달라지고 있다²²⁾. 그러나 여기서는 커뮤니케이션 구성요소로서 정보원(source), 메시지(message), 매체(channel), 수용자(receiver) 및 효과(effect) 즉 SMCRE모형으로 이해하고 홍보행정과정을 사실조사하여 문제상황분석, 홍보계획수립, 효과측정, 평가의 5단계로 보아 홍보행정과 커뮤니케이션의 상호관계를 파악할 수 있다.

전달자는 문제상황 분석단계로부터 평가단계에 이르는 홍보과정 전체에 관련되어 있다. 따라서 정보원은 수용자가 정보원의 의도대로 따르게 목표커뮤니케이션의 상황, 수용자 등을 고려하여 커뮤니케이션 전략을 고안하고 정보원은 문제상황을 분석하여 홍보목표를 결정한 후에 효율적 목표달성을 위해 홍보계획을 수립한다. 수립된 계획내용을 구체적인 메시지로 작성하여 매체를 통해 수용자에게 전달한다. 이렇게 해서 홍보계획은 수용자에게 전달되며 수용자로부터 반응에 의해서 홍보계획 수행에 대한 효과를 측정하고 이를 토대로 홍보계획에 대한 전반적인 평가를 실시하게 되는 것이다. 이때 평가는 수용자로부터 직접 얻을 수 있으며 수용자에게 나타난 효과가 곧 평가가 될 수 있고 이 평가가 첫 단계인 문제 상황분석으로 환류(feed back)되는 것이다. 따라서 홍보행정이나 커뮤니케이션은 일방적 과정이 아니라 순환적 과정인 것이다.

22) 차배근, 「커뮤니케이션학 개론, 상권」 (서울 : 세영사, 1976), p.6.

커뮤니케이션 이론에서는 커뮤니케이션의 전체를 균형 있게 충족하려면 메시지의 내용과 통로뿐만 아니라 수용자의 성분과 그들의 태도결정의 이론을 포함하여야 할 것이다. 마찬가지로 행정홍보에 있어서도 홍보메시지를 낭게 되기까지의 행정결정과정과 메시지를 접하고 국민들이 나타내는 변화와 반응에 이르기까지 균형 있게 고찰해야 하는 것이다.

현대국가에 있어서 행정이 민주주의를 전제로 하고 또 지향하는 한 정부는 국민의 여론에 반응해야 하며, 여론을 경청하는 정보대립의 과정을 통해 국민이 원하는 정책과 계획 및 방침을 결정, 산출하고 동시에 이를 집행해야 하는 것이다. 그러므로 여론에 반응하고 국민들에게 정보의 제공이라는 두 가지는 행정홍보의 핵심적 기능이 된다고 할 수 있을 것이다. 이러한 행정홍보의 기능은 다음과 같이 네 가지로 나누어 이해할 수 있다²³⁾.

1) 조화기능 : 정부는 행정의 실정을 국민대중에게 알려 이해와 만족을 주며 한편으로는 국민대중의 불만, 진정사항을 발산적인 여론으로 해소시키는 기능을 한다.

2) 방어기능 : 정부는 국민대중을 건전한 여론의 방향으로 유도하며 행정집행기관에 대한 부당한 지탄과 신문, 방송, 기타의 언론기관으로부터의 냉철한 비판에 대해 중화(neutralize)기능을 한다.

3) 안정기능 : 정부는 한편으로는 우회적인 조작에 의해 국민대중의 사회긴장도(degree of social tension)를 기술적으로 완화하여 민심을 취합하는 작용을 한다.

4) 중개기능 : 정부는 한편으로는 정부와 국민대중과의 단절된 의사소통을 통하여 공공적인 신임, 신뢰를 증진시킬 수 있는 것이다. 이것을 정부와 국민대중과의 중개 기능이라고 할 수 있다.

이와같은 기능은 다시 포괄적으로 순기능과 역기능으로 나뉘어 진다.

23) 이은경, "현대행정과 공공관계", 건국대학교 석사학위논문, 1976, pp.36~37.

1. 순기능

오늘날과 같은 다양한 이익집단이 존재하는 다원주의 사회에서 정부나 지방자치단체등 행정기관이 그들의 정책을 수행함에 있어서 국민의 동의와 지지를 획득하지 않고는 정책을 올바르게 수행할 수 없는 것이 사실이다. 특히 1995년 민선자치시대 이후 지역주민의 정보수요와 요구가 증대되고 행정기관 역시 지역주민들의 요구를 정책에 반영하지 않고는 제대로 행정을 수행할 수 없는 상황에 이르렀다. 이러한 상황속에서 행정홍보의 기능도 더욱 확대되고 있다.

김규정은 행정홍보의 순기능²⁴⁾을 다음과 같이 나열하고 있다.

- 1) 정보를 제공함으로써 행정에 대한 시민의 무관심을 극복하고, 복잡한 정부의 기능을 이해시키며, 행정서비스를 알려주어 혜택을 받게한다.
- 2) 새로운 개혁이나 정책에 대한 국민의 동의와 지지를 획득하고 사업계획의 추진이 어려울 때에는 지지자를 확보할 수 있게 해준다.
- 3) 정부기관에 대한 국민의 비판과 반대를 중화시키거나 자구책을 강구하여 위신과 영향력을 유지시켜 준다.
- 4) 공무원들의 훌륭한 업적을 높이 평가하여 국민들에게 알려줌으로써 공무원들의 사기를 높여줄 수 있고, 또한 국민의 신임도 높아질 수 있다.
- 5) 대내적 지향성을 가진 관료제적 조직의 외부환경에 대한 적응성을 높여준다.
- 6) 국민적 상징을 동원하여 국민적 감정이나 민족주의 의식을 고취시키고 새로운 가치관을 정립하는데 기여한다고 주장하고 있다.

또한 김홍기도 행정홍보의 순기능²⁵⁾을 다음과 같이 주장하고 있다.

- 1) 행정홍보는 다양한 의견교환과정을 통하여 개인이나 집단간의 견해차이를 조정하고 이해시키고 통합하는 도구로서의 기능을 한다.
- 2) 행정홍보는 조직이나 개인으로 하여금 교통·통신등의 급속한 발달로 야기되는 사회변동의 속도에 효과적으로 적응할 수 있게 하므로써 사회내부의

24) 김규정, 「행정학 연구」(서울 : 법문사, 1989), pp. 307~309.

25) 김홍기, 「행정국가와 시민참여」(서울 : 대왕사, 1987), p. 500.

- 부조리·부조화를 해결하도록 하는 기능을 한다.
- 3) 행정홍보는 대중의 행정수요 조사를 통하여 사회변동을 정확히 파악하게 하므로써 과학적인 이해와 지식에 의한 합리적인 정책결정을 보장해주는 기능을 한다.
 - 4) 행정홍보는 집단내외의 우호적인 지지세력을 증가시키므로써 조직지도자로 하여금 더욱 유능한 지도자가 되도록 지식과 기술을 얻는 방법을 제시하기도 한다.
 - 5) 행정홍보는 여론의 잠재적 상태를 평가하고 특정상황의 문제를 해결함과 동시에 사회내부의 여러 집단간의 효율적인 경쟁을 촉진시키는 기능을 한다.

2. 역기능

행정홍보는 위와 같은 순기능에도 불구하고 현실적으로 다음과 같은 역기능들이 지적되고 있다²⁶⁾.

- 1) 조작적 기능이다. 대중매체에 의한 행정홍보를 통하여 국민은 자율적 시민 의식을 상실한 무기력한 대중으로 전락되어 정부에 조종을 당하고 왜곡된 정보에도 무감각하게 되어 관료에 대한 민중통제도 기피하는 경향이 농후하고 정치적 무관심이 두드러지게 된다.
- 2) 선전적 기능 : 행정홍보는 일방적인 선전활동과는 구별되어야 함에도 불구하고 현실적으로는 사실, 진실, 실책을 은폐시키고 여론의 조정을 위한 선전적 성격을 많이 띠고 있다.
- 3) 국가기밀의 강조 : 행정홍보는 공개성, 객관성, 진실성이 요구되지만 국가기밀이 증대되고 있고 군사 외교상 정보의 기밀이 요구되고 있으므로 국가기밀의 한계가 문제되고 있다.

현대행정의 양적·질적 발전은 정보의 과다로 인하여 기밀을 오히려 증대시킬 수도 있다. 반면에 국민들은 정보를 소극적으로 받아들여 나름대로의 고정관념

26) 김규정, 「신고행정학원론」 (서울 : 법문사, 1988), p.484.

이나 편견의 틀의 범위에서 이해하려고 하는 경향이 있다. 우리나라의 경우 정부에 대한 불신의 증대가 1980년대 중반 이후부터는 오히려 요구의 증대를 가져와 행정기관의 업무를 국민의 요구에 부합하는 방향으로 개선하지 않을 수 없게 되었다. 또한 효율적인 정책 실현을 위해서 정부는 국민의 동의를 얻는데 적극적으로 나서지 않으면 안되게 되었다.

경제문제, 민생문제 등에 대한 국민들의 인식이 커감에 따라 일선 공무원과 국민사이의 유효적절한 커뮤니케이션이 더욱 요구된다. 이와같은 국민의 요구는 관심과 참여를 유발할 수 있고 이러한 관심과 참여는 행정홍보의 역기능을 줄일 수 있을 것이다.

제3절 행정홍보의 구조와 전개과정

1. 행정홍보의 구조

D. Easton의 체제개념에 의하면 중심 요소는 체제와 환경이며 여기에는 반응 환류가 추가된다. 행정체제도 행정체제의 환경을 갖고 있으며 이는 사회체제의 하위체제로서 다른 체제가 된다. 환경과 행정체제 사이에는 명확한 구분이 어렵지만 경계(boundary)를 갖고 있다. 환경에서 경계를 넘어 행정체제에 들어오는 것을 투입(input)이라고 하며 행정체제에서 경계를 넘어 환경으로 나오는 것을 산출(output)이라고 한다. 이러한 제 구조속에서 환경으로 산출되는 것을 행정부에서는 정책이라 하며 정책은 행정체제가 환경의 지지와 요구에 창조적으로 반응하는 체제의 존속 표현인 것이며 체제의 균형을 이루는 구조와 과정이다.

즉 행정홍보의 구조란 조직체와 대중, 다시말해 정부행정기관과 국민대중 및 행정기관 내부의 정보의 유입유출의 구조라 할 수 있을 것이다.

따라서 행정홍보는 행정기관과 주민 또는 행정기관 내부의 공중이라는 정적인 구조와 행정홍보가 일정한 방향으로 흐르는 동적인 과정으로 파악할 수 있다.

행정홍보의 구조여하에 따라서는 과정도 변화할 것이며 과정이 변하면 구조역시 변화를 보일 것이다. 이 양자는 사회환경의 변화에 민감하게 반응할 것이며 국가사회의 발전여부에 따라 특별한 면이 강조되기도 하고 단순 또는 복잡한 변화를 보이기도 한다. 이 과정에서 중요한 것은 체제와 환경사이에 정보가 원활하게 유통되어야 하고 국민을 설득하여 지지를 획득하기 위한 적극적인 활동이 요구되는 것이다.

2. 행정홍보의 전개과정

행정홍보의 전개과정은 매체를 통해 행정홍보의 주체와 객체를 결합시킴으로써 실천에 옮겨진다. 제 1단계는 행정홍보의 주체가 행정홍보의 객체로부터 홍보내용에 관한 정보를 받아들여 그 정보에 의한 사회현상의 갈등과 문제점을 도출하게 되고 제 2단계에서는 투입된 정보를 가지고 행정홍보에 대한 구체적인 목표와 기획을 설정하는 행정조직의 내부적 과정이다. 제 3단계는 행정조직 내부에서 만들어진 행정홍보의 내용을 매개체를 통해 행정홍보의 객체인 국민에게 알리는 과정이다. 끝으로 제 4단계는 산출된 행정홍보에 대한 평가와 반응을 행정기관에 재투입하는 환류과정인 것이다. 이와 같은 행정홍보는 행정기관과 국민간의 융화적인 조정이 계속되는 순환적이고 동태적인 과정으로 볼 수 있다. 따라서 행정홍보는 일반적인 PR과 다른 특수한 관계 즉 국민과 행정기관이 대등한 관계에서 이루어지는 것임을 알 수 있다. 여기 행정홍보의 제관계를 살펴보면 다음과 같다.

1) 제1단계 : 정보투입 과정

이 단계는 행정기관의 활동 특히 정책 또는 계획에 관련된 국민들의 의견과 태도들이 행정기관에 투입되는 단계로서 민주행정에서 대단히 중요한 의미를 지닌 과정이다.

특히 현대사회와 같은 이익사회, 산업사회에서 사회의 구조와 기능이 점차 세

분되고 그것은 결국 이익과 요구의 다양화를 초래하게 되고 이러한 이익과 요구를 충족시킬 수 있는 사회 총체적 자원은 한정되어 있기 때문에 대개의 경우 사회의 여러 이익과 요구들은 상호 투쟁적 또는 갈등적 관계에 놓이게 된다.

투쟁과 갈등을 능동적으로 조정하는 기관이 행정조직체이며 이 행정조직체는 자신이 만든 이익과 갈등의 조정안을 정책(policy)의 형태로 제시하고 행정홍보를 통하여 대립된 국민, 조직체간의 관계를 이해와 호의로 이끄는 설득을 하여야 한다.

2) 제2단계 : 전환과정(행정홍보의 계획과정)

행정조직내부의 과정으로 행정홍보 내용의 결정이 이루어지는 소위 “Black Box”의 과정인 것이 제2단계이다. 다시말하면 행정조직의 홍보목표의 설정, 홍보주제의 설정, 홍보기획의 입안을 포함하는 제1단계의 자료 및 정보수집의 결과에 대응하는 행정홍보를 어떻게 할 것인가에 대한 방법론의 결정과정이다.

여기에서 행정홍보는 유목적적인 설득 커뮤니케이션의 활동이므로 행정홍보의 주체인 행정기관은 목표를 우선적으로 설정해야 한다. 그런데 이 목표는 구체적이고 장기적이며 일관성을 지녀야 한다.



3) 제3단계 : 정보산출 과정

홍보에 대한 계획이 끝나게 되면 행정홍보의 내용인 정보가 국민에게 전달되는 행정홍보의 실시단계인 것이다.

국민의 태도를 행정홍보의 주체인 행정기관에 대하여 호의를 가질 수 있도록 마련된 행정홍보의 내용은 국민과의 커뮤니케이션을 통하여 달성될 수 있기 때문에 일반적으로 홍보에 있어서의 커뮤니케이션은 대단히 중요한 홍보실시의 수단이 된다.

따라서 제3단계에서는 행정홍보 주체의 홍보내용을 객체인 국민에게 전달하는 중간매체와 이의 활동으로 이루어진다. 즉 커뮤니케이션에는 발신자, 메시지, 수신자라는 세 가지 기본요소로 구성되는 바 이들 간의 작용이 홍보의 실시인 것

이다. 즉, 제3단계는 매개체를 통한 행정홍보의 커뮤니케이션의 활동이 이루어지는 과정이다.

여기에서 행정홍보는 단순히 국민들에게 정보를 제공하는 것이 아니고 설득적 커뮤니케이션, 즉 한 정보에 대한 국민의 동의를 얻어낸다는 의미이기 때문에 대규모의 매체를 동원하여 일시적, 일방적으로 정보를 전달하는 것이 아니다. 이렇게 볼 때 행정홍보는 제3단계에서 좀 더 구체적으로 살펴 볼 필요가 있을 것이다. (즉 행정홍보 주체의 정보가 어떤 전개과정을 통해 모든 객체에까지 설득되는가 하는 것이다)

4) 제4단계 : 환류과정

제4단계인 환류과정은 행정홍보의 객체에게 행해진 행정홍보의 활동에 대한 평가와 이에 따른 결과의 재활용이 이루어지는 단계로 행정홍보의 계획을 보완 혹은 수정하게 되는 것이다.

여기에서 객체에 대한 행정홍보의 반응은 전술한 행정홍보 객체의 수용태도에 따라 각각 다르게 나타날 것이다. 맨 먼저 정책에 대한 거부계층에서 가장 큰 불만과 비판적 반응을 보일 것이며, 그 다음은 적대적 중립계층에서 다소 높은 비판적 반응을 보일 것이다. 반면에 우호적 중립계층에서는 행정홍보에 대한 긍정적인 측면에서 시시비비를 가려 행정홍보 계획의 문제점을 지적할 것이다.

그러나 수용자 계층과 무관심 계층에서는 동일한 층에서의 정도의 차이가 있겠지만 대체로 무반응 혹은 아무 이견없이 동조하는 반응을 보임으로써 행정홍보계획에 대한 새로운 요구의 행정주체로의 재투입은 극히 적은 것이다. 이와 같이 행정홍보에 대한 반응은 다양하기 때문에 이는 각 계층에 대한, 즉 수용자의 범위를 고려한 다양한 행정홍보의 활동이 바람직할 것이다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 행정홍보의 전개과정은 순환적이며 어떤 면에서는 각 단계를 엄격하게 구분하기가 곤란하다. 다만 이러한 순환과정에서 우선 고려되어야 할 것은 어떠한 행정홍보의 내용을 어떠한 방법으로 국민에게 홍보

할 것인가 하는 문제이다. 내용은 그때 그때의 대민관계의 목적에 따라 분야의 우선순위가 결정될 것이나 구체적인 내용은 그 나라의 사회심리·정치문화 등이 충분히 고려된 후 결정되어야 할 것이다²⁷⁾.

제 4 절 행정홍보의 한계 및 문제점

1. 행정홍보의 한계

현대 행정국가에서는 행정이 양적·질적으로 증대하여 정부의 기밀을 증가시키는 결과를 가져왔다. 이에 비해 공중(公衆)은 사적 생활에 안주할 뿐 적극적으로 정치에 참여하려고 하지 않으며, 정보의 홍수 속에서 오히려 정보에 접근하려고도 하지 않는다. 또한 개인의 편견이나 고정관념에 비추어 맞지 않는 정보는 받아들이려고 하지 않는 성향이 있다. 그러므로 행정홍보 활동에 있어서 공중은 현실적으로 일반주민으로서가 아니라 특정주민으로서의 성향이 강하기 때문에 그 범위를 확정지어야 할 필요성이 있다.

공중이란 용어는 PR, 즉 홍보를 위한 수용자를 일컫는다. 그러나 공중은 어떤 공통적인 이해관계 또는 관심사를 중심으로 함께 묶여진 사람들의 집단이다. PR 공중은 흔히 외부공중(external publics)과 내부공중(internal publics)의 두 카테고리로 나누어 진다. 외부공중은 조직 밖의 공중으로서 이들은 조직의 일부분은 아니지만 조직과 관련을 맺고 있으며 조직에 영향을 미칠 수 있는 집단이다. 이에 는 정부, 자치단체, 업계, 언론기관, 교육기관, 시민단체, 지역사회와 그 주민이 포함된다. 내부공중은 그 조직과 밀접한 관계를 맺고 있는 집단으로 정책결정집단, 조직구성원, 공무원등 조직의 실체를 공유하는 집단을 말한다²⁸⁾. 따라서 행정홍보에 있어서의 공중의 범위는 외부공중으로 한정하는 것이 일반적이다.

27) 박동서, 「한국행정론」(서울 : 법문사, 1982), p.454.

28) 최윤희, 앞의 책, pp.179~180.

이때요시노리(井出嘉憲)는 행정홍보의 현실에는 다음과 같은 기본적 한계가 있다고 지적하고 있다²⁹⁾.

1) 기술적 한계 : 과학기술이 아무리 발달한다 하더라도 공중의 의견을 모두 파악하고 공중에게 호소하는 데에는 한계가 있다.

2) 사회적 한계 : 사상, 표현자유, 언론의 자유, 대중매체의 독점방지, 이해관계의 대립에 대한 행정의 중립성 유지 등을 침해하는 행정홍보는 사회적으로 허용될 수 없다.

3) 정치적 한계 : 정치적 자유의 침해, 즉 시민의 토의, 결정의 자유와 의회 민주주의 근본의 내재적 원리를 침해하는 행정홍보란 허용될 수 없다.

4) 철학적 한계 : 행정홍보에 대한 정확한 인식이 결여되어 있거나 민주주의 기초적 사상을 부정하거나 침해하는 행정홍보는 허용될 수 없다.

또한 유훈은 행정홍보를 효과적으로 달성하기 위하여 행정홍보 계획자들은 다음과 같은 한계성에 유의해야 한다고 지적하고 있다³⁰⁾.

1) 미래예측의 곤란과 자료의 결핍이다. 기획은 미래의 활동과 관련이 있는데 인간이 능력부족으로 미래를 정확히 예측하기 어려울 뿐만 아니라 미래 예산의 토대가 되는 각종 정보나 자료가 부족하다. 따라서 현재 인간이 예측할 수 있는 모든 기술을 동원해서 최대한 오차를 줄이려는 자세가 필요하다는 것이다.

2) 행정홍보의 기획은 반복적 사용이 제한되어 있는 것이다. 현대사회는 급속한 변동으로 인하여 똑같은 사건이 다시 발생하지 않는다. 시간, 장소 등 각종 요소의 변동에 따라 종전의 기획을 다시 사용할 수 없기 때문에 새로운 상황에 대응할 수 있도록 항상 기획을 새롭게 해야 하는 한계성이 있다.

3) 행정홍보 상황에 대한 신축성의 한계이다. 행정홍보 계획은 세밀하면 할수록 목표대상(target group)이 좁아지고 신축성의 문제는 더욱 커진다.

4) 행정홍보 상황의 다양한 변화에는 과중한 비용이 뒤따르는 한계가 있다. 대체적으로 기획은 많은 시간과 비용이 드는데 여러 가지 상황변동에 따라 홍보 기획이 수정된다면 비용이 과중해진다. 또한 사건에 따라 적절히 대처해야 하

29) 井出嘉憲, 「行政廣報論」(東京: 經草書房, 1973), pp.33~34.

30) 俞 焄, 「行政學原論」(서울: 法文社, 1990), pp.140~142.

므로 시간적 제약성, 개인적 창의성에 한계를 노출시킬 수 있다.

이상의 논의를 종합해 볼 때 행정홍보는 현실적으로 공중의 의견을 모두 파악해야 하는 기술적 한계와 사상표현의 자유를 침해할 수 없는 사회적 한계, 민주주의 기본원리를 부정해서는 안되는 정치적 한계가 있다. 이와 더불어 행정홍보 실무자들에 있어서는 미래예측의 곤란과 자료의 결핍, 기획 반복사용의 한계, 행정홍보 상황에 따른 기획의 비신축성, 그리고 상황변화에 따른 비용과다 등을 행정홍보의 한계성으로 지적할 수 있을 것이다.

2. 행정홍보의 문제점

지방자치단체의 행정홍보는 지역주민들에게 정보행위를 통해 주민들이 자치단체가 하는 일에 대하여 관심과 신뢰와 긍정적 사고를 유발하게 하는 설득적 커뮤니케이션 행위이다. 지방자치 단체의 이러한 행정홍보에 있어서 나타난 문제점으로 최윤희³¹⁾는 다음과 같이 나열하고 있다.

1) 주민들은 정부나 지방자치단체에 대해서 대체로 비판적인 사고와 인상을 가지고 있다는 것이다.

2) 국가나 지방자치단체의 행위나 과정은 매우 포괄적이고 복잡해 지역주민들이 간단하게 이해하기 곤란한 문제점을 가지고 있다.

3) 매스미디어를 비롯한 각종 정보 미디어에 비치는 정보들이 국가나 자치단체들에 대부분 비판적이거나 부정적으로 작용하는 것 들이다.

4) 독재체제이든, 민주적 체제이든, 주민들은 전통적으로 공무원들에 대해 비판적이며 거부감을 갖고 있다는 등 네가지의 문제점을 들고 있다. 또한 안해균은 행정홍보의 문제점으로 다음의 두가지를 들고 있다³²⁾.

1) 행정기관이 가능한 모든 정보망을 이용하여 국가 선전에만 치중하여 국가의 정책과 사업을 정당화시키는 수단으로 행정홍보를 이용하는 것을 들 수 있

31) 최윤희, 앞의 책, p.363.

32) 안해균, 「현대 행정학」(서울 : 다산출판사, 1993), pp.520~521.

다. 이러한 것은 행정홍보가 대중을 조작하고 동원하는 수단으로 전략된 것으로 이럴 경우 국민들은 표면적으로는 정부의 정책에 대한 반대를 하지 않는 듯하나 실질적으로는 불신의 깊이가 더욱 깊어지는 것이다.

2) 정부가 자신에게 불리한 정보는 제공하지 않고 유리한 정보만을 선별하여 제공하므로써 공개행정을 기피하는 것을 들 수 있는데 정부의 측근에서는 공개되지 않은 정보를 독점하여 이권을 누리는 등의 부작용도 함께 발생할 수 있으며 이는 형평성 이념에 어긋나는 것이다. 아울러 신호창은 우리나라의 행정홍보의 문제점³³⁾으로

- 1) 임시방편적이고 행정편의적 정책수행
- 2) 밀어붙이기식 행정
- 3) 시기를 놓친 정책
- 4) 공중에 대한 이해부족
- 5) 관료주의적 태도
- 6) 비민주적이고 비공개적인 절차에 의한 정책결정
- 7) 국민과 정부간의 일방적인 커뮤니케이션 행태
- 8) 행정기관 및 그 정책에 대한 공중의 불신고조
- 9) 행정기관 정책의 일관성 부재와 행정조직의 관료제화
- 10) 공무원의 사기저하에 따른 불친절
- 11) 홍보실무자들의 조직내 낮은 직위와 전문지식의 결여
- 12) 일반공무원의 언론기관 속성에 대한 무지
- 13) 비과학적인 정보수집과 분석 등을 지적하고 있다.

또한 이상섭은 행정홍보의 문제점으로 다음의 일곱가지를 지적하고 있다³⁴⁾.

- 1) 행정PR에 대한 불신경향
- 2) 정권유지 중심적 PR
- 3) 비밀행정 지향
- 4) PR에 대한 인식부족

33) 신호창, “행정PR, 어떻게 이해 할까”, 「지방자치」 (1993년 9월호), P.34.

34) 이상섭, “행정PR의 개선에 관한 연구”, 중앙대학교 석사학위논문, 1988, pp.66~67.

- 5) 공청기능의 약화와 정보기관의 역기능
- 6) 화재 경보적 PR
- 7) PR전문가의 부족을 들고 있다.

이상에서 살펴본 바와같이 우리나라 행정홍보의 문제점은 다음과 같이 종합할 수 있을 것이다.

1) 행정기관이 가능한 한 모든 정보망을 이용하여 자기선전에 치중하여 불리한 정보를 은폐하고 그들의 정책이나 사업을 정당화시키는 수단으로 행정홍보를 이용하는 문제점을 들 수 있다.

2) 행정편의주의에 입각한 임시방편적이거나 밀어 붙이기식 행정홍보가 많다는 점이다.

3) 일제시대 이후 과거 군사독재 정권에 이르기까지 자행되었던 정부선전의 타성에 젖은 일반 공중이 행정홍보에 대한 불신감을 아직도 버리지 못하는 문제점이 있다.

4) 최근 국가나 지방자치단체의 과제나 행위가 포괄적이고 복잡해 주민들에게 쉽게 이해시키기 곤란하다는 점과 지역주민들은 전통적으로 행정기관이나 관계 공무원에 대한 비판적 의식과 거부감이 강하다는 점이다.

5) 행정홍보에 동원되는 각종 미디어에 비치는 정보가 비판적인데 반해 행정기관의 홍보 실무자들의 전문지식 부족으로 인한 행정홍보의 진실을 제대로 알리지 못하는 문제점이 있다.

제5절 행정홍보와 주민반응 조사를 위한 분석틀

1. 행정홍보의 순환체계

행정홍보는 행정조직과 그 지역 주민간의 상호 커뮤니케이션 즉 이해, 용인(acceptance)과 협력을 도모하고 유지하는데 도움을 주는 특수한 행정기능이다. 행정홍보는 행정책임자로 하여금 여론을 인지하고 이에 반응하도록 도우며 나아

가 주위 환경변화에 민감하고 그 변화를 효과적으로 이용하도록 도움을 준다. 오늘날과 같이 개방체계 아래서의 행정홍보는 투입과 산출 모두를 이용하여 행정조직과 환경 모두를 변화시킨다.

여기서 개방체계라 함은 폐쇄체계와 대비되는 용어로서 행정조직이 환경과의 사이에서 주고(exporting) 받는(importing) 거래가 행해지고 그 과정에서 그들 자신이 변화하게 되는 것이다.

D. Katz와 R. L. Kahn은 개방체계의 일반적 속성으로서³⁵⁾ ①에너지 움직임, ② 처리되는 원료량, ③산출물, ④사건들의 순환체계, ⑤부정적 엔트로피(entropy), ⑥정보투입, 부정적 피드백, ⑦동태적 균형, ⑧분화, ⑨종료의 동시성(equifinality) 등을 들고 있다. 조직을 개방체계로 정의하는 이러한 특성들은 조직이 환경에 대한 종속성을 뜻하는 것으로, 사실상 조직은 조직의 존속유지를 위해 환경과 상호작용을 하면서 투입과 산출을 서로 교환하고 환경의 변화에 적응하는 것이다. 개방체계이론에 있어서 모든 조직은 그것이 생존할 수 있게 해주는 환경에 의존하고 있다고 단정한다. 다시 말해서 환경은 원초적인 자료와 조직이 필요로 하는 투입물을 제공하고 또한 조직은 환경의 특성을 규명하는 산출물을 제공한다. 개방체계이론의 견지에서 보면 조직이라는 것은 환경으로부터 정보를 입수해서 분류하고 분석하며 처리된 메시지를 다시 환경으로 송출하기 위한 일련의 상호 연결된 커뮤니케이션 채널이다³⁶⁾. 여기서 커뮤니케이션은 상황에 따라서는 조직목표나 절차를 수정하고 피드백을 하며 결정을 행하고 집행하는 수단이 된다³⁷⁾. 따라서 행정홍보는 개방체계의 생존과 발전을 결정하는 외부환경과의 커뮤니케이션 수단이 될 뿐만 아니라 조직의 외부환경을 관리하고 또한 조직을 환경에 적응하게 하는 데 커다란 역할을 한다고 볼 수 있다.

35) Daniel Katz & R. L. Khan, *The Social psychology of Organizations*, (John Wiley & Sonoinc, 1978), pp. 23~30 요약 : 김진균·최석렬 옮김. 「조직사회학- 조직·계급·통제」(풀빛, 1987), p.212.

36) 고영철, “지방행정 PR에 있어서 지역신문의 역할”, 중앙대학교 박사학위논문, 1992, p.75.

37) 최윤희, “기업PR의 체계 이론적 접근에 관한 연구”, 사회과학 논집 제2집, 수원대, 1989, p.149.

지방자치단체를 하나의 개방체계로 볼 때 다른 조직과 마찬가지로 주위 환경과 상호작용 하면서 투입물을 받아들이고 전환과정을 거쳐 산출하게 된다.

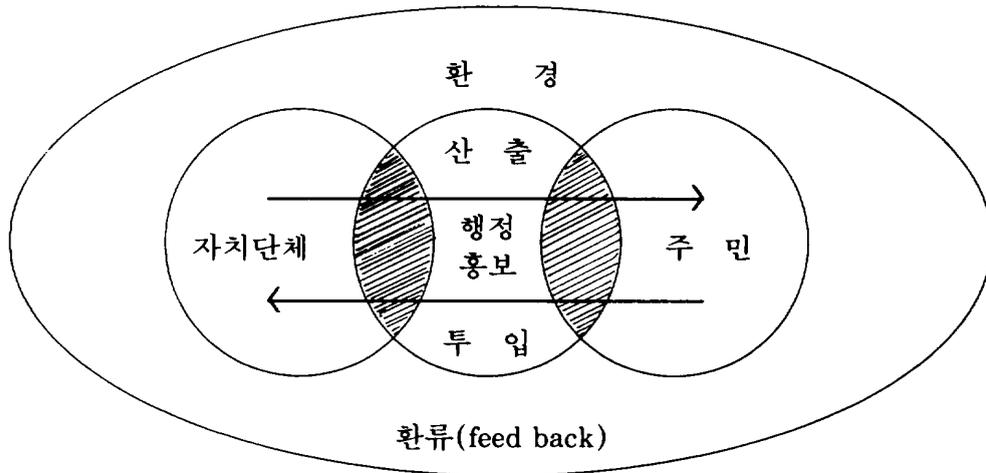
다시말해서 행정밖의 주민이나 정치단체 또는 이익집단들의 요구를 받아들여 이러한 요소들을 전환과정을 거쳐 구체적인 정책이라는 산출물로 다시 환경에 내보내는 것이다. 이러한 정책들이 다시 평가되어 자치단체라는 조직에 투입되는 과정을 환류하고 한다. 그런데 이러한 투입과 산출의 과정은 균형의 상태에서 이루어지는 것이다. 행정홍보는 때로는 행정관리가 취하고 있는 정책이나 관행이 그 조직이나 사회의 이익에 반하게 되는 경우 환류기능을 통해 그 정책을 수정하도록 요구하기도 한다. Cruning과 Hunt에 따르면 PR모형은 언론대행업(press agency), 공공정보(public information), 쌍방불균형(two-way asymmetric), 쌍방균형(two-way symmetric)이 있는데 쌍방불균형과 균형모형이 개방체계의 PR모형으로 적합하다고 주장한다³⁸⁾.

또한 David Easton은 투입을 구성하고 있는 중요한 변수로서 이른바 요구(demand)와 지지(support)라는 개념을 설정하여 이것을 이론화³⁹⁾ 하였다. 이 두 이론을 종합해 볼 때 개방체계에서의 행정홍보는 쌍방균형의 조건속에 각종 요구와 지지가 행정조직속에 투입되고 그것이 전환과정을 거쳐 정책결정이라는 산출물로 환경에 배출되는 과정이라고 정의할 수 있다. 이와 같은 정의로 볼 때 제주도의 행정홍보의 순환 과정을 그림으로 나타내면 다음과 같다.

38) J. E. Gruning & Hunt, Managing Public Relations(New York:Holt, Rinehart and Winston, 1984) pp.22~43.

39) D. Easton, A Frame Work for Political Analysis(Englewood Cliffs: Prentice - Hall, Inc., 1965) pp.100~142

< 그림 2-1 > 행정홍보의 순환체계도



<그림 2-1>에서 보듯이 행정홍보는 자치단체와 주민사이에서 각종 정보의 매개역할을 하는 것을 알수 있다. 주민들은 행정홍보라는 미디어를 통해 얻은 각종 정보를 통해 서로 다른 여러 가지의 생각과 태도 그리고 행동을 형성해 지방자치단체의 시책이나 정책에 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 다시말해 지방자치단체와 지역주민과의 관계는 어느 한 쪽이 다른 한 쪽에 영향을 미칠 때 형성된다. 예를들면 지방자치단체의 활동이 정책결정이라는 산출물을 통해 주민들에게 영향을 미치면 주민은 그 지방자치단체의 공중이 되는 것이다. 이와 마찬가지로 주민들의 활동이 요구와 지지라는 투입물을 통해 지방자치단체에 영향을 미치면 그 지방자치단체는 그 주민의 공중이 되는 것이다. 이와같이 어떤 결과가 발생하면 지방자치단체와 지역주민은 서로 의사전달을 통해 균형을 이룬다. 또한 지방자치단체는 환경으로부터 각종 아이디어를 제공받아 그것을 정책이라는 메시지로 가공해 산출하므로써 영향력을 행사하고 이에 따른 반응이 피드백(feed back) 즉, 환류기능을 통해 재투입되므로써 기존의 시책이나 계획을 수정하고 변경해 또다시 환경에 산출하고 있다.

2. 분석기준과 변수

지방자치단체의 행정홍보의 순기능과 역기능을 평가하는 기준에는 여러 모형이 있을 수 있으나 앞에 설정한 순환체계의 모형을 정립하는 데는 목표모형(goal model)이 적합하다고 생각해 이를 사용했다. 여기서 사용한 목표모형은 조직(지방자치단체)을 목표달성의 도구로 보고 목표달성의 성과를 기준으로 조직을 평가하는 방법이다. 이 모형은 행정홍보의 성과를 측정하는데 그 기준으로 지방자치단체와 주민의 관계는 상호 바람직한 관계가 될 것이며, 또한 바람직한 관계를 형성하는 주민의 감정, 이해, 지지가 이에 해당될 것이다. 행정홍보에 관계되는 여러 변수로는 크게 인적(행정인), 구조적(자치단체의 기관의 조직) 그리고 환경적 요인으로 구분해 행정홍보의 변수로 설정했다⁴⁰⁾<표 2-1>참조.

<표 2-1> 행정홍보의 유관변수

인적변수	구조적 변수	환경적 변수
공무원의 리더쉽, 가치관, 의식구조, 지식, 정보, 성취동기, 자기 성공감, 안정감	관리체계, 행정목표, 조직의 규모와 능력, 정책의 질과 호소력, 조직내부 성원의 관계, 공중조직의 건설성	정치적, 사회적, 문화적 조건, 행정문화적 의식, 관련기관과의 관계, 공중의 의식과 태도

자료 : 박기영의 「공공기관의 유관 요인」을 연구자가 재구성한 것임.

행정기관과 주민과의 우호적인 관계를 유지하여 효과적인 행정목표를 달성하는 것이 행정홍보의 목적이라는 것은 이미 언급한 바와 같다. 이러한 행정홍보의 목표달성에는 여러 가지 변수가 작용한다. <표2-1>은 행정홍보의 관련변수

40) 박기영, “대민관계 분석 모형정립에 관한 연구”, 사회과학연구원 논집 제9집, 전북대학교 사회과학연구소, 1982, p.115.

를 인적, 구조적, 환경적 측면에서 정리한 것이다. 첫째, 인적 변수는 정책결정자와 주민들의 행태인데 정책결정자나 공무원의 리더십과 정치적 신념, 가치관 등이 행정홍보의 주요변수가 된다. 그들의 가치관이나 성취동기, 의식구조에 따라 홍보의 민주성이나 효과성을 달리 할 수 있고, 아울러 행정홍보의 목표도 달성된다. 또한 주민들의 지식과 경험, 이동성과 애착심 그리고 경제적, 시간적 여유등이 행정홍보에 적지않은 영향을 미친다. 둘째, 구조적 변수는 행정제도의 민주성 여부에 따라 크게 좌우된다. 자치단체의 민주성과 자주성을 지향하는 관리체계를 가지고 있는가?, 계층구조가 지시·통보가 아닌 지도·지원구조로 되어 있는가?, 업무수행 행태가 선례나 법규중심의 기계적 능률주의에 빠져있지 않은가? 등 행정목표와 관리체계의 유연성이 문제가 된다. 또 한가지는 주민의견 중심의 의사결정으로 인한 정책의 질과 호소력은 있는가?, 공중, 즉 주민조직은 하향식 조직이 아닌 자발적 상향식 조직으로 건설성이 있는지 여부가 행정홍보의 목표 달성에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 셋째, 환경적 변수로 정치·사회·문화적 조건등 행정을 둘러싼 환경이 행정홍보의 목표달성에 영향을 미칠 수 있다. 다시 말해 공무원 사회의 권위주의 또는 우월주의에 입각한 관료비사상의 지배문제와 권위주의 정권의 장기집권에 따른 행정의 하향식 경직성과 독단성의 문제, 정보의 비공개성과 행정의 비밀주의등 권위주의 시대의 행정문화가 아직까지 남아 있는 것이 행정의 홍보목표를 달성하는 장애물이 되고 있다. 이와 더불어 이 같은 행정관행에 젖어온 주민들의 의식구조와 태도 역시 행정홍보에 영향을 미친다고 볼 수 있다.

3. 행정홍보의 분석틀

<그림 2-1>의 행정홍보의 순환체계에서 보면 행정홍보체제는 투입, 전환, 산출(대상)체제로 구분할 수 있다.

행정홍보의 투입 주체는 행정정보를 만들고 배분하는 지방자치단체 기관을 말한다. 행정홍보의 투입체제인 지방자치단체는 행정을 집행하기 때문에 정책과

정에 나타나는 행정정보를 기관이 직접 만든 홍보매체를 통해서 주민들에게 직접 홍보하거나 신문·방송 등 간접적인 홍보매체를 통해서 행정홍보 활동을 한다. 또한 지방자치단체는 지역주민들을 각종 위원회와 반사회, 정책설명회, 공청회, 또는 의회의 여론수집 기능을 통하여 행정과정에 직접 참여케 하여 행정홍보를 하기도 한다.

행정홍보의 전달매체는 행정홍보를 지방자치단체와 지역주민간에 연결시켜 주는 체제를 말한다. 행정홍보의 전달매체에는 대내적 전달매체와 대외적 전달매체로 나눌 수 있다. 대내적 전달매체로는 주민이 직접 행정에 참여하는 각종 위원회, 공청회, 반사회, 정책설명회 등과 자치단체가 직접 제작하는 각종 홍보물등이 있으며 대외적 전달매체로는 신문과 방송 등 매스미디어가 있다.

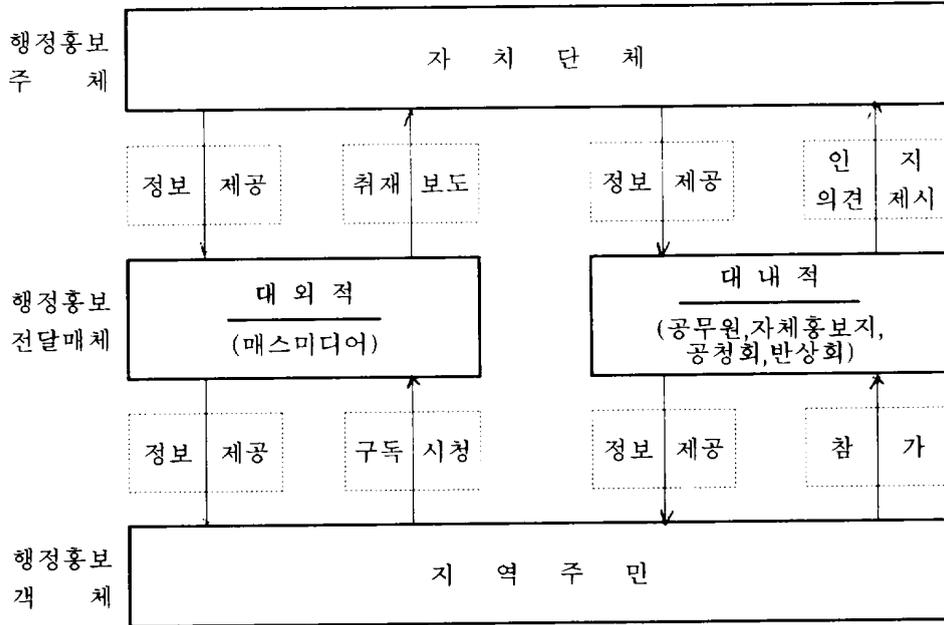
지방자치단체는 민선자치 실시 후 각종 홍보지를 대대적으로 제작하여 정기적, 수시적으로 지역주민에게 배포하여 홍보활동을 하고 있다. 신문과 방송은 행정홍보에 있어서 가장 영향력이 큰 전달매체이다.

언론은 취재나 보도를 통하여 행정홍보의 실태를 홍보하기도 하지만 비판과 감시를 하는 파수꾼의 역할을 하고 있다. 1997년 현재 제주도청에는 13개 신문사에서 19명, 5개 방송사에서 7명, 그리고 1개 통신사에서 1명 등 모두 19개사에서 27명의 취재기자들이 활동하고 있으며 촬영기자까지 포함하면 30명이 넘는다.

각종 위원회는 지방자치단체가 해당 정책의 대상집단, 관계집단 또는 지역지도자에게 행정의 내용을 홍보하고 지지를 얻으려는 목적으로 운영되고 있다. 현재 제주도가 운영하고 있는 위원회는 67개이며 참석인원은 1,085명이다<표 3-6참조>.

이러한 내용을 요약하여 본 연구에서는 <그림 2-2>와 같이 분석틀을 마련하여 행정홍보의 실태 분석, 문제점 파악, 대안 모색을 하였다.

<그림 2-2> 분석의 틀



<그림 2-2>의 분석의 틀을 이루고 있는 개념 요소들은 다음과 같이 개괄적으로 설명할 수 있다.

- ① 행정홍보 주체 : 이는 지방자치단체의 집행기관을 말한다. 행정홍보 주체는 홍보내용을 산출한후 주민에게 투입시킨다.
- ② 행정홍보 객체 : 지역주민으로서 자치단체의 집행기관으로부터 홍보내용을 인지한 후 적극적인 반응(긍정적, 부정적)을 보인다.
- ③ 행정홍보 전달매체 : 자치단체의 각종 홍보물, 신문·방송등 대중매체, 위원회, 반사회, 공청회등 정책내용을 주민들에게 투입하는 전달수단을 말한다.
- ④ 매스미디어 : 매스미디어는 신문·방송·통신과 같은 대중매체로 행정기관과 주민 또는 상층과 하층 사이에 위치해 있으면서 양쪽의 다

양한 정보를 교류시키는 역할을 한다.

- ⑤정보제공 : 자치단체가 행정활동 내용(정책, 계획)에 대한 정보를 전달매체를 통해 주민들에게 투입하는 활동을 말한다.
- ⑥취재 보도 : 신문·방송등 언론매체가 자치단체의 정책, 계획등을 취재 보도하고 사실, 칼럼등을 통한 평가내용을 보도한다.
- ⑦의견 제시 : 주민들이 공청회, 반상회, 위원회 활동을 통하여 자치단체의 정책 또는 계획수립에 직접 참가하여 의사결정에 영향을 미치게 하는 행위이다.
- ⑧인지·평가 : 자치단체의 산출물 즉 정책과 계획에 대해 지역주민이 이를 인지하고 평가한 후 전달매체를 통하여 평가물을 자치단체에 재투입하는 것을 말한다.
- ⑨참가 : 자치단체가 정책을 결정하기 전에 주민을 정책결정 과정에 참여시켜 여론을 정책과정에 투입시키는 활동을 말한다.

제 III 장 제주도의 행정홍보 현황

제 1 절 제주도의 홍보매체 현황

1. 제주도의 주요 언론현황

우리 나라 근대 신문의 효시는 1883년 10월에 창간된 「한성순보」이지만 본격적인 민간 신문으로 근대적인 언론 활동을 시작한 것은 1896년 4월 7일 「독립신문」이 창간되면서 부터라 하겠다⁴¹⁾. 제주도에서는 그보다 거의 50년이나 뒤늦지만 해방과 더불어 지방지로서는 최초의 신문⁴²⁾이라고 할 수 있는 「제주신보」(1945년 10월 1일)가 창간되면서 근대적인 언론 활동이 이루어지기 시작했다. 제주신보에 이어 「백록일보」(1945년 11월 창간), 「탐라신보」(1952년 8월 창간), 「영주시보」(1953년 10월 창간), 「제민시보(일보)」(1956년 4월 창간) 등이 쏟아져 나왔다⁴³⁾. 방송매체는 KBS AM 라디오가 1950년 9월 첫 전파를 발사하면서 부터 급속히 발달하기 시작하여 오늘에 이르고 있다. 이러한 매스미디어는 집단의 결속을 성취하고, 지역의 자원을 동원하고, 크고 작은 집단에 영향을 미치는 문제를 해결한다. 또한 사회 개혁과 발전의 원동력인 각종 정보와 지식을 전달할 수 있는 커뮤니케이션 수단이 된다⁴⁴⁾는 점에서 그리고 사회·경제적 발전 과정에서 다른 분야를 자극하고 촉진시키는 구실을 한다는 점에서 상당히 중요하다. 그러면 그 동안 제주 지역 발전과 사회 개혁의 과정에서 여하한 영향을 미쳐 왔다고 볼 수 있는 주요 언론 현황은 어떠한 지 그 변천 과정과 함께 간략히 살펴보겠다.

41) 崔竣, 「한국신문사」(서울 : 일조각, 1982), p.53.

42) 해방후 첫 지방지는 1945년 8월 17일 전주에서 창간된 건국문이지만 이 신문은 얼마 안 가서 폐간되었다.

43) 이문교, 「제주언론사」(서울, 나남, 1997), pp126~187.

44) UNESCO편, “세계는 진정 새로운 정보 질서를 원하는가-국제 커뮤니케이션의 현황과 전망”, 구미무역(주), 1981, p.90.

1) 라디오 및 TV

제주도의 언론 기관의 현황 및 매스미디어 실태를 살펴보면 방송의 경우 1950년 9월 10일 6·25전란 중에 KBS제주방송국 라디오 방송이 개국되었다. 시설과 인력이 빈약하고 출력도 500W로 소규모였으나 전파매체의 불모지였던 제주에 방송문화의 첫 씨앗을 뿌렸다. KBS제주방송국은 1952년 9월 15일 한라산 좌익 무장대원 40여명의 습격으로 방송과장 김두규(31), 견습직원 채종식(18), 사환 김석규(19) 등 3명이 납치 살해되는 아픔을 겪고 오늘에 이르고 있다⁴⁵⁾. 민간 방송은 MBC제주문화방송이 1968년 9월 14일 출력 10KW로 라디오 방송을 개국하여 전파미디어의 기능을 수행하고 있다. 제주 문화 방송은 라디오 방송을 개국한지 2년만인 1970년 8월 1일 TV방송(영상 2KW, 음향 400W)을 개국했다. 그 다음해인 1971년 4월 20일에는 KBS TV(영상 5KW, 음향 400W)를 개국했다.

따라서 1970년대부터 본격적으로 TV방송이 제주 지역 사회에 영향을 끼치기 시작했고 공·민영 방송의 경쟁 시대를 열었다.

그러나 KBS TV가 본격적인 로컬 방송을 실시한 것은 1978년 7월 1일부터이고 이때부터 TV가 본격적인 보도기능을 하면서 공·민영방송이 치열한 보도경쟁에 들어갔다고 볼 수 있다.



45) 이문교, 「제주 언론사」 (서울 : 나남, 1997), p.238.

<표 3-1> KBS제주·제주MBC 1일 뉴스 편성시간

1997년 가을

TV				Radio			
KBS제주		제주MBC		KBS제주		제주MBC	
프로그램	시간	프로그램	시간	프로그램	시간	프로그램	시간
KBS뉴스광장	10	굿모닝코리아 제주	15	아침7시뉴스	5	아침7시뉴스	10
KBS뉴스935	10	MBC 제주뉴스	10	아침9시뉴스	5	아침9시뉴스	5
KBS 뉴스 네트워크	10	MBC 뉴스센터	10	12시정오뉴스	10	12시정오뉴스	10
KBS뉴스9 제주	10	MBC뉴스 데스크 제주	10	오후3시뉴스	5	오후3시뉴스	5
				오후5시뉴스	5	오후5시뉴스	5
				저녁8시뉴스	5	저녁8시뉴스	5
일일방송 시간 계	40분		45분		35		40분

자료 : KBS제주방송총국, MBC제주문화방송 편성 자료에서 발췌정리

<표 3-1>에서 보듯이 KBS제주방송총국과 MBC제주문화방송은 하루 TV 네 차례 라디오 다섯차례씩 40분정도 뉴스방송을 하고 있으며 TV 경우 저녁 9시대는 종합뉴스 체제를 갖추고 있다. 이밖에 KBS제주방송총국은 매주 일요일 밤 11시 30분부터 제주도의 현안 문제를 다루는 토크쇼 형식의 여론광장을 1시간 방송하고 있으며 제주MBC는 매주 일요일 낮 12시 10분부터 제주포커스라는 프로그램을 50분간 방송하고 있다. 1976년 6월 FEBC 즉 기독교 복음방송인 아세아 방송이 전파를 발사했고 1994년 2월에 유선방송인 제주 케이블TV가 개국하므로써 제주에도 공중파방송과 함께 유선방송, 그리고 KBS의 위성방송까지 그야말로 다채널 다매체 방송시대를 열었다. 제주케이블 TV는 KBS1, KBS2, MBC, SBS, EBS 등 5개채널의 공중파 방송은 물론 35개의 케이블 TV를 수용해 지역주민들의 TV 채널선택권을 충족시키고 있다. 이밖에도 외국의 위성방송도 시청 가능하여 시청자가 늘어나고 있다. 현재 제주지역에서 시청할 수 있

는 방송채널은 다음과 같다.

① 공중파 방송

- TV : KBS1, KBS2, MBC, SBS, EBS(5개 채널)
- AM : KBS-AM, MBC-AM(2개 채널)
- FM : KBS-FM, MBC-FM, EBS-FM(3개 채널)

② 위성방송

- 한국 : KBS위성1, KBS위성2(2개 채널)
- 일본 : NHK1, NHK2, JSB(3개 채널)
- 홍콩 : 스타TV(6개 채널)

③ 케이블 TV

제주케이블TV의 35개의 케이블 TV채널

④ 유선방송

TV중계 유선방송 13개사(시·읍·면별 1개사)

한편, 제주도의 TV와 라디오의 보급실태를 보면 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 라디오 및 TV보급 현황

(1991년 현재)

구 분 시군별	가구수 (A)	라디오 (B)	TV (C)	가구당 보급률(%)	
				라디오(A : B)	TV(A : C)
계	141,461	133,216	131,799	94	93
제 주 시	67,868	61,013	62,538	90	92
서귀포시	23,567	23,639	22,667	100	96
북제주군	28,186	26,650	25,500	95	91
남제주군	21,840	21,914	21,094	100	97

자료 : 제주도 통계연보(1993)

<표 3-2>에 의하면 제주도내 라디오와 TV의 가구당 보급률은 각각 96%와 93%를 넘어 사실상 모든 가구에 보급되었다고 볼 수 있다. 이는 방송이 차지하는 매체 역할 비중이 그 만큼 높아졌다는 것을 의미한다.

2) 신문

제주도에서 신문의 역사는 1945년 10월 1일 진중(陣中)신문⁴⁶⁾에 종사했던 20대 젊은 기자들이 주축이 되어 만든 「제주신보」로 시작된다⁴⁷⁾. 「제주신보」는 1950년대 들어 보수성이 강한 종합 편집을 지향했고 반공과 안정 추구의 자유당 정책에 대한 지지 성향을 강하게 표출했다⁴⁸⁾.

그 다음 중요한 신문으로는 1956년 4월 2일 창간된 「제민일보」를 들 수 있다. 이 신문은 4·19혁명 이후 신문 발행 허가제가 등록제로 완화되자 1960년 7월 6일 일간지 「제민일보」로 제호를 변경하여 「제주신보」와 함께 제주도내 일간지의 양대 산맥을 이루었다⁴⁹⁾. 그 후 「제민일보」는 브랑케트판 4면으로 발행하다가 1962년 11월 18일 5·16군사 혁명정부의 언론 시책에 의해 「濟州新報」와 통합했다. 「제주신보」와 「제민일보」는 통합후 제호를 「濟州新聞」으로 변경하는 한편 지령은 역사가 오랜 「濟州新報」의 것을 따르기로 하고 11월 20일 통합 창간호를 발간했다. 「제주신문」은 1980년 제5공화국의 출범 직후 「건전 언론 육성」이라는 이름 아래 자행된 언론인 강제 해직⁵⁰⁾ 「언론 통폐합」, 「1도1사」제 등의 언론 정책에 의해 김대성 사장으로 사주가 바뀌었고, 제주 지방의 유일한 신문이라는 독과점적 환경 아래 안정적인 운영 기반을 갖추며 시설을 현대화했을 뿐만 아니라 1988년에는 발행 부수도 약 3만 부에 육박하게 된다.

1967년 8월 10일 창간된 「제남신문」은 일간지의 보도 체계를 따르는 반면 주간지의 성격을 살려 지방 문화의 역사 발굴, 재조명에 힘써 왔다. 발행 부수는

46) 이문교, 앞의 책, p.101.

진중신문 제주신보는 일본군 재58군사령부에서 1945년 7월 초순 군의 사기진작이라는 목적아래 창간되었다. 이 신문은 경성일보 주필인 기모도(木本)를 편집책임자로 하여 전황취재에 특과되었던 일본 신문기자와 긴급 모집한 수습기자들을 동원하여 제작하였다.

47) 제주신문, 1970년 12월 27일 1면.

48) 이문교, 앞의 책, pp.163~166.

49) 이문교, 앞의 책, p.187.

50) 전국적으로는 모두 717명의 언론인들이 강제로 해직을 당했고 제주도에서는 「제남신문」 전 사원과 제주신문사, 방송사, 중앙지 주재기자등 언론인 50여명이 강제 해직됐다.

창간 당시 3천부에서 1979년 9천 3백 91부까지 늘어났으나, 일간지가 되지 못하고 80년 언론 정책에 따라 1980년 11월 27일 지령 1천 1백 79호를 종간호로 발행하고 폐간됐다⁵¹⁾. 6·29선언⁵²⁾이후 「언론 기본법」이 폐기되자 지역 인사 7인⁵³⁾으로 구성된 신문창간발기인회에 의해 1989년 4월 22일에는 「漢拏日報」가 창간됐고, 또한 제주신문 퇴직 사원 110명으로 구성된 「제주참언론동지회」가 주축이 되어 1990년 6월 2일에 「濟民日報」를 창간했다.

3개신문 가운데 「제주신문」은 1996년 11월 1일부터 제호를 「제주일보」로 개칭하고 24면 발행 체제를 갖추고 있다. 3개 일간지의 지면구성 내용은 <표 3-3>과 같다.

<표3-3> 3개일간지 지면별 성격(1997년 9월 기준)

구분	제 주 일 보	제 민 일 보	한 라 일 보
1면	정치·지방정책기사	정치·지방정책기사	정치·지방정책기사
2면	정치·전국종합	정치·전국종합	전국종합, 외신, 칼럼
3면	정치해설	의회소식(지방의회), 사설	전국기사, 사설
4면	사설·시론·만평· 춘하추동(칼럼)	해설, 칼럼	경제기사, 주식전망대
5면	생활정보·주간주요행사	건강, 진맥일기(연재)	지방경제, 외환시세
6면	경제기사	전국경제종합	부동산 정보
7면	부동산 정보	제주지역경제	외신, 삼각봉(논단)
8면	생활정보(매매, 공연, 전시)	주식시세표	어린이 기사
9면	지방6사공동기획(산 순례)	스포츠 기사	문화기사, 문화칼럼
10면	매물정보(부동산)	문화기사, 문화행사	스포츠
11면	행사, 사람과 사람(동정)	문화(독주회, 전시회등)	사람과 사람(동정), 행사단신

51) 이문교, 앞의 책, pp. 277~284.

52) 6·29 선언의 제5항은 '언론 자유의 창달을 위해 관련된 제도와 관행을 획기적으로 개선하여 언론의 자율성을 최대한 보장한다'는 내용을 담고있다.

53) 지역인사 7인은 강영석, 강용삼, 김태진, 양치중, 이기형, 이동일 등이다.

구분	제 주 일 보	제 민 일 보	한 라 일 보
12면	문화, 연재동화	매물정보(부동산)	지역기사(읍면), 교통안내
13면	방송프로그램안내, 주요프로그램	방송기사, 프로그램 안내	지역기사(서귀포시)
14면	전면광고	매물정보(부동산)	사회기사, 만화(돌킹이)
15면	열린마당(독자란), 오늘의 운세	각계동정, 행사요약	방송기사, 프로그램 안내
16면	전면광고	전면광고	
17면	사람과 사람(서귀포시, 남·북군)	지방종합, 지방행사	
18면	전면광고	사회기사, 가십(무공침), 날씨	
19면	스포츠	사회기사, 만화(꼬투리)	
20면	북제주군 기사, 북제주 계시판	북한기사	
21면	남제주군 기사, 남제주 계시판		
22면	서귀포시 기사, 서귀포 계시판		
23면	사회기사, 만화(다금바리), 가십(기자석)		
24면	사회기사		

자료 : 3개신문지면을 분석하여 연구자가 정리한 것임.

한편 제주도의 신문 보급실태를 보면 <표 3-4>와 같다.

<표 3-4> 신문 보급 현황

(1991년 현재)

구 분 시군별	가구수	계	신 문 보 급		가구당 보급률(%)	
			중앙지	지방지	중앙지	지방지
계	141,461	202,429	105,638	96,791	75	68
제 주 시	67,868	121,926	67,160	54,766	99	81
서귀포시	23,567	41,880	21,425	20,455	91	87
북제주군	28,186	17,692	8,117	9,575	29	34
남제주군	21,840	20,931	8,936	11,995	41	55

자료 : 제주도 통계연보(1993)

이 <표 3-4>에서 보면 중앙지와 지방지를 합한 신문의 가구당 보급률이 100%를 넘고 있다. 이를 중앙지와 지방지로 나눠 가구당 보급률을 각각 살펴보면 중앙지의 보급률은 75%인 반면 지방지의 보급률은 68%인 것으로 나타났다.

특이한 사실은 제주시와 서귀포시등 도시지역은 중앙지 보급비율이 지방지보급비율보다 높고 북제주군과 남제주군등 농촌지역은 반대 현상을 보이고 있다.

이것은 지방지가 농촌문제나 지역개발 문제등 농촌지역 주민들의 관심사를 많이 다루고 있을 뿐만 아니라 최근 민선 자치시대 이후 농촌개발 문제를 쟁점화한 주민운동과 관련된 기사를 많이 다루고 있기 때문이 아닌가 생각된다. 일반적으로 1가구를 4인으로 가정할 때⁵⁴⁾ 한 국가에서 일간지 부수가 100명당 25부이면 이는 모든 가정이 신문을 읽는 것으로 간주하고 있다⁵⁵⁾. 이 기준에 속하는 국가는 신문이 포화지점(Saturation Point)에 도달한 것으로 보고 있다. 이러한 근거를 기준으로 제주도의 인구 100명당 중앙지와 지방지 부수가 차지하는 비율을 세분하면 중앙지는 100명당 20부, 지방지는 100명당 17부이다. 따라서 인구 100명당 25부이면 신문보급의 포화지점⁵⁶⁾이란 점을 고려할 때 제주도의 경우 신문의 보급이 어느 정도 포화지점에 도달해 일반화 되었다고 가정할 수 있다.



54) 1991년 기준 제주도의 통계자료에 의하면 제주도의 가구당 인구수는 3.92명인 것으로 나타났다.

55) 李相喆, 「세계신문론」 (서울 : 일지사, 1985), p.13.

56) 李相喆, 위의 책, p.13.

세계 174개국 가운데 신문보급이 포화지점에 도달한 국가는 21개국에 불과한데, 이를 지역별로 보면 유럽이 15개국, 북미가 1개국, 중동 1개국으로 되어 있고 이 21개국 가운데 인구가 100만 이하의 미니 국가가 3개(아이슬란드, 자히텐스타인, 룩셈부르크) 포함되어 있다. 인구 1000명당 일간지 200부에 달하는 국가 가운데 20개국을 순위별로 적어 보면 ㉠스웨덴(572부) ㉡일본(526부) ㉢핀란드(425부) ㉣노르웨이(412부) ㉤스위스(402부) ㉥이스라엘(394부) ㉦호주(394부) ㉧영국(388부) ㉨뉴질랜드(376부) ㉩홍콩(349부) ㉪덴마크(341부) ㉫오스트리아(320부) ㉬네델란드(315부) ㉭서독(312부) ㉮미국(287부) ㉯벨기에(239부) ㉰우루과이(229부) ㉱아일랜드(22부) ㉲프랑스(214부) ㉳캐나다(213부) ㉴싱가포르(201부)의 순이다.

3) 3개 신문의 성격

비교 분석된 제주도내 세개의 일간지 신문은 다음과 같은 특징이 있다⁵⁷⁾.

- ① 3개의 신문은 모두 제주도민을 주독자로 하고 있다.
- ② 「제주일보」는 조간이고 나머지 2개의 신문은 석간신문이다.
- ③ 「제주일보」를 제외하고 2개의 신문은 최근에 창간되었다. 그러나 3개의 신문은 모두 기업성, 영리성이 위주가 되는 상업적 성격의 신문이다.
- ④ 3개의 신문별 주요 특징은 다음과 같다.

가. 「제민일보」

「제민일보」는 「제주신문」 퇴직사원 110명으로 구성된 「제주참여론동지회」가 주축이 되어 이들이 5억2천8백만원을 자진 출자하고 도민들이 낸 기금(공모주식) 17억2천만원(응모자 2천7백53명)을 자본으로하여 1990년 6월 2일 창간했다. 「제민일보」는 창간과정이나 창간사에서 「우리는 보도와 논평의 기준을 민의 입장에 두고 투철한 비판의식으로 진실을 꿰뚫어보는 진실에의 추구자가 될 것이다」라고 밝히고 있다. 사시(社是)는 인간 중시, 정론 구현이며 현직의 기자 90% 이상이 5년 이상의 경력을 갖고 있다.

나. 「한라일보」

「한라일보」는 제주 지역 기업인 및 법조인 등 7명으로 구성된 창간발기인회가 주축이 되어 1989년 4월 22일 창간됐다. 한라일보는 창간사에서 독자의 요망과 당국자의 응답을 중개 소통시키는 등 지역사회의 핵심에 파고들어 도민의 욕구를 충족시킴으로서 그야말로 도민이 주인이 되는 지역사회 문화 발전의 민간 중심체가 될 것이다.”라고 밝히고 있어 행정당국과 도민간의 중개자로 나설 것을 강조하고 있다. 사시는 정의 구현, 복지 추구이며 현직 기자의 90% 정도가 창간과 동시에 채용되었다.

57) 고영철, 앞의 논문, p.89.

다. 「제주일보」

「제주일보」는 5·16 군사 혁명 정부의 언론 정책에 따라 기존의 「제주신보」와 「제민일보」가 통합되어 지령은 「제주신보」의 5,362호를 따르기로 하고 1962년 11월 20일 통합 기념호를 발행하면서 재창간 하였는데 국내 지방 일간지 중에서는 가장 오랜 역사를 지니고 있다⁵⁸⁾. 제주일보는 1987년 소위 6·29선언 이후 편집국 기자들의 민주언론 투쟁으로 인한 폐업신고를 하고 재창간하는 아픔을 딛고 1996년 11월 1일 제호를 「제주일보」로 개칭하여 오늘에 이르고 있다. 「제주일보」의 재창간 의의를 보면 긍정에 못지않게 비판에 공헌하고 보수에 못지 않게 개혁에 기여하면서, 자기 방어 능력과 제재가 없는 일반대중의 편에 서려고 합니다”라고 지향점을 밝히고 있다. 사시는 정론직필, 민권수호, 성실 봉사이며 현직 기자 85%이상이 창간과 함께 채용되었다.

제2절 제주도의 홍보현황

우리 나라에서 현대적 의미의 행정 홍보 기능이 도입된 것은 1945년 11월 30일 미군정 하에서 정보과를 공보과로 개칭하면서 부터이다. 이어 1946년 2월 13일 공보과를 공보국으로 승격시켜 기능을 확충시켰으며, 이어 「조선정부 각 부처의 개칭」을 공모하면서 공보부로 발전하게 되었다. 1948년 8월 정부수립에 이어 동년 11월에는 공보부가 국무총리 직속의 공보처로 개편, 발족되면서 여러 차례의 기구 개편이 있었다. 1955년 2월 1일에는 정부조직법이 개정되어 공보처가 대통령 직속의 공보실로 개편되면서 법령의 공포, 언론정보, 선전 영화 제작, 인쇄·정기 간행물 및 방송에 관한 사항을 관장하게 되었다⁵⁹⁾. 따라서 공보실은 정부의 시책이나 법률 특히 대통령 발표사항을 국민

58) 姜相具, “한국지방신문의 보도 성향에 관한 연구”, 중앙대학교 석사학위논문, 1984, p. 20

59) 유철희, “주민참여 효율화를 위한 행정홍보기능 강화 방안”, 연구보고서 제89권, 한국지방행정연구원, 1991, p.27.

에게 알리는 홍보의 기능에 치중하였고, 홍청(弘聽)의 기능은 미약하였다. 특히 자유당 정권하에서의 이러한 기능들은 본래의 기능을 일탈하여 정부의 일방적인 의견만을 국민에게 강요한 결과가 되었고 이에 대한 반발로서 민주당 정권은 정부 조직의 개편에 따라 이러한 중요한 기구를 국무원 사무처(지금의 총무처)의 공보국으로 축소하였다. 따라서 당시의 공보기구는 정책 참모로서의 역할 수행을 제대로 하지 못하였고 다만 국민 여론 조사를 건국 이래 처음 시도하였을 뿐이다⁶⁰⁾. 5·16군사혁명이 일어난 해인 1961년 6월 혁명정부에 의해 정부조직법이 개정됨에 따라 국무원 사무처에 속해 있던 공보행정 기구가 다시 승격, 확충되어 공보부로 발족하게 되었다. 이때야 비로소 공보부에 조사국이 신설되어 국민의 여론조사 기능이 강화되었다. 1961년 12월 13일 공보관 설치법이, 그리고 1962년 2월 5일에는 공보관 직제가 제정되어 중앙 공보관과 각도의 분관, 재외 공보관이 설립되었으며, 1963년 4월에는 지방 분관이 각 도에 이관되었다. 1963년 7월 공보부가 문화공보부로 개편되면서 공보사무는 공보국, 보도국, 방송 관리국과 소속 기관에서 관장하게 되었다. 1973년 3월 28일 정부와 언론간의 유기적인 협조 아래 정부 공보 활동을 수행해 나갈 수 있도록 하기 위해 각 부처 직제를 개정해 대변인제를 신설하고, 언론인들을 부대변인으로 기용하기 시작하였다. 그리고 공보사무와 문화업무를 분리, 보강하기 위해 1990년에는 문화공보부를 공보처, 문화부로 각각 독립, 개칭하게 되었다⁶¹⁾.

한편, 지방자치 단체의 행정 홍보는 현재 공보관실을 중심으로 이루어지고 있다. 이는 1961년 10월 6일 각령(閣令) 제223호에 의거, 서울 특별시와 각도에 공보실을 설치하도록 함으로써 시작된 것이다. 당시 제주도는 제외되었으나 같은 해 11월 3일에는 제주도에도 공보과를 설치하도록 하였고 1962년 6월에는 전 시·시군에 공보실을 설치, 운영토록 하였다.

그러면 현재 제주도와 제주시등 각 시·군의 공보 체계는 어떻게 구조화되었고 행정홍보현황은 어떠한지를 살펴보겠다.

60) 安海均, 「한국행정 체계론, 정치·행정분석의 체계적 접근」, 서울대학교 출판부, 1988, p.105.

61) 유철희, 위의 논문, p.28.

1. 공보행정 체계

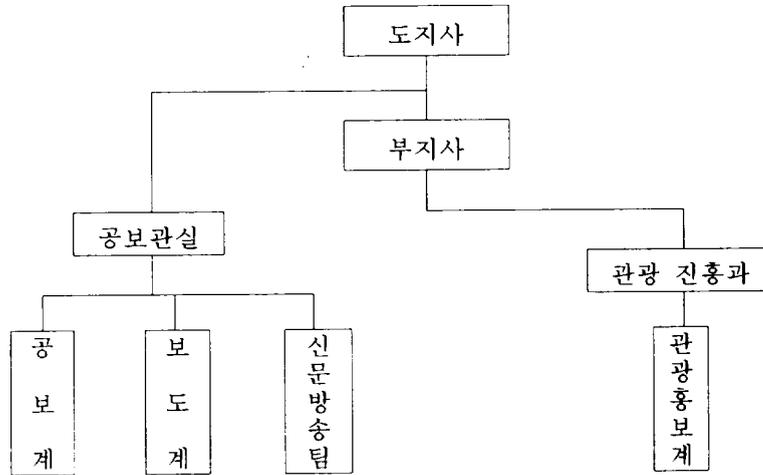
1) 제주도

제주도의 공보행정은 1950년대까지는 전담 기구가 없어 도지사 비서관이나 서무과등에서 필요에 따라 취급하는 실정이어서 매우 단편적이고 간헐적이었으며 공보내용도 자세한 것이 못되었다⁶²⁾. 그러다가 1961년 11월 공보과가 설치되었으나 1963년 12월 27일에 폐지되었고 그 후 대통령령 제1646호로 1966년 8월 22일 공보실이 설치되었다. 1968년 9월 28일에는 공보실이 문화공보실로 명칭이 변경되었고, 1976년 12월 31일에는 문화공보실이 다시 공보실로 개편되고, 문화예술기능을 총무국으로 이관하였다. 이후 1981년 11월 9일에는 공보실을 문화공보담당관으로 개편하였다가 1989년 10월 1일에는 대통령령 제9112호에 의거, 공보관으로 개칭하고 직급도 상향 조정하여 도지사 직속으로 하고 문화예술기능은 관광 문화국 산하 문화체육과에서 담당하도록 함으로써 공보관실에서는 공보기능만 전담하도록 하였다. 현재 제주도에서 공식적으로 행정홍보를 전담하는 부서는 공보관실이지만 관광 홍보인 경우 관광진흥과 관광홍보계에서 전담하는 등 각 실·국별로 나름대로의 필요성에 따라 수행하고 있다. 공보관은 기능상 막료의 역할을 다하기 위해 도지사 직속 기구로 2개의 계로 구분되어 있고 한시적인 기구로 신문방송팀을 운영하고 있다. 인원은 정규직 23명, 전문직 2명, 일용직 1명등 총 26명으로 구성되어 있다.

제주도의 공보관실 직제는 <그림 3-1>과 같다.]

62) 제주도, 「제주도지」 1982, p.753.

<그림 3-1> 제주도 공보 체계



<그림 3-1>에 의한 각 계 별 분장 사무의 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 공보계는

- ① 공보행정의 종합기획·조정
- ② 도보·도지등 각종 홍보 간행물 제작
- ③ 홍보기법 개발연구
- ④ 정기간행물 등록
- ⑤ 유선방송 지도 감독
- ⑥ 사회단체 신고 및 관리업무 총괄
- ⑦ 홍보위원 운영
- ⑧ 반공관련단체 지도 및 관리 업무를 관장하고 있다.

보도계는

- ① 정례 브리핑및 현장기획 보도·계획수립
- ② 보도자료 작성 배포
- ③ 도정 홍보 사진 게시
- ④ 언론대담및 기자 회견 준비
- ⑤ 도정 관련 보도 내용 분석 및 대응

⑥ 방송·TV모니터 운영

⑦ 언론 기관과의 유기적인 협조등 주로 대언론 관계를 담당하고 있다.

신문방송팀은

① 방송실 운영

② CATV를 이용한 영상 홍보

③ 제주 도정지 「제주시대」 발행

④ 도정 홍보 영화 제작⁶³⁾등의 업무를 담당하고 있다.

관광진흥과에는 제주도의 관광이 차지하는 비중을 감안, 별도 홍보전담 기구로서 관광홍보계를 두고 있으며

① 국내외 관광 홍보 및 시장조사

② 종합 관광 안내소 운영 지도

③ 관광홍보물 제작 관리

④ 관광안내실 운영 관리 및 관광 업체 종사자 교육 등의 업무를 관장하고 있다.

이상의 업무 내용에서 보면 제주도의 대주민 행정홍보는 주로 언론대담 그리고 정례 브리핑과 보도자료(publicity)를 통해 이루어지고 있고, 보도계에서 도정과 관련된 보도내용을 전문적으로 분석하고 있음을 알 수 있다. 이것은 제주도가 지역매체를 통해 도정에 대한 여론을 동시에 수용하고(feedback)있다는 것을 의미하고 있다.

2)제주시

제주시가 행정시책을 시민들에게 알리고 시민의 이해와 협조를 얻기 위한 시정홍보를 시작한 것은 1962년에 공보실이라는 직제가 생기면서 부터이다. 1962년에 설치된 공보실은 1963년부터 공보계와 관광계등 2개의 계를 두고 최근까지 공보와 관광 업무를 함께 취급해 왔다. 그러다가 1991년 9월부터 공보실이 기획실 산하의 공보담당관실로 명칭이 바뀌었고 현재 공보담당관실은 보도계와 공

63) 여기서 말하는 도정 영화는 제주도의 유래·역사 및 특성을 담은 25분짜리 영화를 말하는데, 이 영화는 제주도를 방문한 외래 방문객을 대상으로 상영되고 있다.

보계등 2개의 계로 나누어 운영되고 있다. 따라서 제주시의 행정홍보업무는 공보담당관실이 설치된 1991년 9월부터 체계화되었다고 볼 수 있다. 현재 공보 담당관 실의 직원 수는 13명으로 정규직 10명, 일용직 3명이 배치되어 있다.

각 계의 분장 사무를 보면 보도계는

- ① 보도 계획 수립
- ② 보도자료수합 및 작성, 배포
- ③ 시정 관련 신문, 방송 보도 반응 및 여론 분석
- ④ 기자실 운영
- ⑤ 각종 언론 대담 자료 작성
- ⑥ 신문, 방송사 모니터
- ⑦ 언론 기관과의 유기적 관계 유지
- ⑧ 홍보 사진, 비디오 촬영 및 게시
- ⑨ 기타 타계에 속하지 않은 사무 등이며

공보계는

- ① 홍보행정의 종합계획 및 운영
- ② 정기 간행물 관련업무
- ③ 시정 소식지 등 각종 홍보 간행물 제작 및 배포
- ④ 각종 행사문 작성
- ⑤ 시보, 시지등 편집발간
- ⑥ 유선방송 관련 업무
- ⑦ 전광판등 홍보 기자재 관리
- ⑧ 언론사 시정 공보 안내
- ⑨ 사회단체 등록 및 지도 감독
- ⑩ 홍보위원관리에 관한 사항 등이다.

3) 기타 시·군

서귀포시는 1981년 시제실시와 함께 공보계를 두어 시정을 홍보해 오다가 1989년 3월 15일 문화공보실로 승격시켜 문화계와 공보계를 두고 홍보행정과 문

화행정을 관장해 왔다. 서귀포시는 날로 증대하는 홍보수요를 감안해 1994년 6월에 다시 직제를 개편해 문화업무를 다른 부서로 이관하고 명칭을 공보실로 개편하여 공보계와 보도계를 두고 시정홍보 전담기구로 자리 잡았다. 현재 서귀포시의 공보실 직원은 8명으로 기능직을 포함해 정규직 8명, 일용직 3명이 배치되어 있다. 각계의 분장사무를 보면 공보계는

- ① 홍보행정의 종합계획 및 운영
- ② 홍보위원회에 관한 사항
- ③ 각종 홍보자료 수집 및 시지 등 향토지 발간
- ④ 각종 홍보간행물 제작배포
- ⑤ 유선방송에 관한 사항
- ⑥ 홍보매체 자료관리
- ⑦ 사회단체 등록 및 지도관리
- ⑧ 공보 기자제관리
- ⑨ 시민회관 운영관리
- ⑩ 자유총연맹 등 반공단체 관련업무를 맡고 있다.

또 보도계는

- ① 보도계획 수립
- ② 시정관련 언론보도 반응 및 여론분석
- ③ 보도자료 작성배포
- ④ 신문·방송모니터 운영
- ⑤ 시정홍보사진 제작 및 게시
- ⑥ 시보 등 정기간행물 발간 및 시정광고
- ⑦ 기자실 운영
- ⑧ 언론기관과의 협조 등 언론관계를 담당하고 있다.

북제주군과 남제주군은 1961년 10월 1일 자치제 실시이후 공보계를 설치하여 홍보행정을 담당해 오고 있다.

현재 북제주군은 부군수 밑에 문화공보실을 두어 공보업무와 문화예술 업무를

관장하고 있으며 홍보업무는 주로 공보계가 담당하고 있는데 주요업무는

- ① 공보계획 수립실시
- ② 유선방송업무 처리
- ③ 보도자료 작성배포
- ④ 사회단체 등록 및 지도

⑤ 군정관련 언론보도 반응과 언론분석 업무를 맡고 있다. 남제주군은 북제주군과 달리 1961년 10월 1일이후 공보실 직제를 운영해 오다가 1996년 2월 7일 공보계로 축소해 기획감사실 밑에 두므로서 자칫 홍보행정이 위축될 우려가 있다. 남제주군의 공보업무도 북제주군과 대동소이하다.

2. 홍보현황

1) 제주도

제주도의 홍보 시책은 당면 과제의 해결과 도의 주요 시책에 대한 범도민적 합의의 기반을 구축하는데 그 목적을 두고 있다.⁶⁴⁾ 현재 제주도의 홍보행정의 당면 과제로는

- ①주민의 다양한 욕구 분출과 다중의 힘에 의한 민원 해결 자세를 극복하기 위한 홍보
- ②공익적 건전 사고가 아닌 지역주의, 이기주의 극복을 위한 홍보
- ③홍보 매체 발달로 인해 주민이 앞서가는 정보의 축적에 필요한 정보제공
- ④주민 의식 수준 향상에 따른 자치 시대의 발전 행정 적극 홍보
- ⑤민주화, 지방화 시대에 부응한 홍보 체제 구축 등을 들 수 있다. 이를 해결하기 위해 제주도가 제시한 홍보 행정의 추진 방향은 다음의 다섯 가지로 대별할 수 있다.

첫째는 주요 시책을 적기에 중점 홍보해 홍보 효과를 극대화한다는 것이다.

둘째는 시책 내용을 정확히 전달해 주민의 이해와 동참을 유도한다는 것이다.

64) 제주도 공보관실, '96업무보고, p. 4.

셋째는 홍보 행정의 체계적 관리를 통해 기동 예방 홍보 체제를 구축한다는 것이다.

넷째는 홍보 수단의 다양화를 통해 계기 홍보 및 기동 홍보의 활성화를 기한다는 것이다.

다섯째는 홍보 환경 분위기를 조성하기 위해 사전에 언론 기관의 이해를 구하고 홍보의 공감대를 형성한다는 것이다.

이상에서 살펴본 바에 의하면 제주도는 결국 도의 주요 시책내용을 도민들에게 적기에 정확히 전달해 도민의 이해와 동참을 유도함으로써 정책 수행의 효과를 높이기 위한 목적으로 홍보 활동을 실시한다고 첫번째와 두번째의 항목에 명시하고 있으며 그 수단으로는 매스 미디어를 비롯한 모든 홍보 수단을 이용하고 있음을 알 수 있다.

그러면 제주도가 대지역주민과의 커뮤니케이션을 위해 어떤 홍보 수단과 방법을 사용하고 있는지 살펴보겠다.

제주도는 주요 시책을 홍보하기 위해 지방 언론을 주로 활용하고 있다. 그 외에 자체적으로 발간하는 기관지인 「제주시대」와 「제주도보」, 「제주도지」 등의 홍보물을 정기적으로 제작, 배포하고 있다. 종전 제주도정 홍보지였던 「제주도정」 지를 1992년부터 「제주시대」로 제호를 바꾸어 매달 2회에 걸쳐 정기적으로 발행하고 있는데 발행 부수는 1회에 2만 부를 발행하고 있다. 편집 내용은 일간신문을 통해 대부분 보도되었던 내용을 싣고 있으나 일반 매스컴에서 다루지 않은 도정이 상세한 부분까지 실려 있으며 목표대상(target group)은 국민홍보위원들을 비롯한 각계 각층의 도민들을 대상으로 삼고 있다. 또한 제주도는 「제주도보」를 주1회 정기적으로 발행하여 여기에 자치법규인 조례, 법규, 훈령, 고시와 공고내용을 담아 행정기관과 유관 기관에 배부하고 있다. 정부 활동 및 도정의 소개와 향토 문화의 계승 발전을 위해 1961년부터 매년 2회씩 발간되는 도 기관지인 「제주도」는 1996년 현재 통권 100호를 냈다. 그리고 1961년부터 이동 유선방송 수신 시설을 설치하여 간단한 행정 시책을 알리는 홍보

수단으로 활용하고 있다. 1997년의 행정홍보물⁶⁵⁾ 발행 계획을 보면 「제주실록」 1,000부 「제주도誌」(2호) 4,000부, 도정 소식지 「제주시대」(월 2회) 480,000부 섬 관광정책포럼 특별 홍보를 위한 OCEAN NET(영자지) 2,000부, 도정 주요 시책(컨벤션, 감귤)홍보 리후렛 20,000부 등이며, 영상 홍보의 강화를 위해 주 1회 도정뉴스를 자체 제작하여 CATV를 이용, 도정 시책을 홍보하고 있다. 특히 제주도는 현안 문제나 중요 시책이 있을 경우 수시로 지역언론과 자체 제작 유인물을 통해 홍보하고 있다. 또한 지역신문과 방송 등을 상대로 도지사는 월2회, 모든 실국장급 간부는 주 5회에 걸쳐 도정시책에 대해 정례적으로 브리핑 하고 있다. 그리고 필요시에 도내 3개 지방지의 광고면을 통해 도정내용을 광고하고 있다. 광고 내용은 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 지방신문별 광고 현황

신문사별	광 고 내 용	금 액
제민일보	21세기 제주비전, 도민화합과 사회통합으로 이룩됩니다.	3,700
	21세기 제주비전, 동북아 중심축에 우뚝서는 위대한 제주시대의 꿈이 영글고 있습니다.	3,700
	하룻동안 도청 전공무원 별초 휴가 실시	150
	담화문(은 도민이 한마음으로 가뭄 극복에 나섭시다.)	5,000
소 계	4건	12,550
제주일보	생산조정만이 감귤을 살리는 길입니다	10,000
	21세기 제주비전, 도민화합과 사회통합으로 이룩됩니다.	3,700
	21세기 제주비전, 동북아 중심축에 우뚝서는 위대한 제주시대의 꿈이 영글고 있습니다.	3,700
	하룻동안 도청 전공무원 별초 휴가 실시	150
	담화문(은 도민이 한마음으로 가뭄 극복에 나섭시다.)	5,000
소 계	5건	22,550
한라일보	생산조정만이 감귤을 살리는 길입니다	10,000
	21세기 제주비전, 도민화합과 사회통합으로 이룩됩니다.	3,700
	21세기 제주비전, 동북아 중심축에 우뚝서는 위대한 제주시대의 꿈이 영글고 있습니다.	3,700
	하룻동안 도청 전공무원 별초 휴가 실시	150
	담화문(은 도민이 한마음으로 가뭄 극복에 나섭시다.)	5,000
소 계	5건	22,500
합 계	14건	57,650

자료 : 1997년도 제주도 공보관실 행정사무감사자료에서 발췌 정리

65) 참고로 1996년의 행정홍보물 발간 실적을 보면 「제주도」誌(1회) 2,000부, 「제주도정(현 제주시대)」 375,000부 「제주 100년」 사진집 2,500부가 발간됐다.

공보관련 예산을 보면 94년의 경우 928,273천원으로 가장 많았으나 95년 766,883천원, 그리고 96년에 704,477천원이 책정되어 해마다 공보관련 예산⁶⁶⁾이 감소하고 있어 자칫 홍보활동이 위축되지 않을까 염려된다. 이상에서 살펴보았듯이 제주도는 각종 시책 홍보를 위해 「제주시대」와 같은 홍보물을 제작·배포하고 있지만 그 내용의 대부분이 언론보도 내용과 유사한 점을 고려할 때 개선의 여지가 많다.

2) 제주시

제주시의 시정홍보의 주요방침은 ① 있는 그대로 제때에 명확한 내용을 신속하게 알리고 ② 시민의 뜻을 굴절됨이 없이 수렴하여 시민과 시정이 협동하는 열린 시정⁶⁷⁾에 역점을 두고 있다.

제주시는 행정홍보의 목적을 달성하기 위해 지난 67년에 창간한 「제주시」지와 「제주시보」 등과 같은 자체제작 홍보물과 민원실 자동응답 시스템 및 3개의 신문과 제주 MBC 등을 통해 시정의 시책 내용을 정기적으로 홍보하고 있다. 제주시의 기관지인 「제주시」지는 연 1회 발간되는데 시책이나 행정 성과를 소개하는 글에서부터 각종 소논문 및 문예물까지 실는 종합지의 성격을 띄고 있다. 지난 76년부터 발간되기 시작한 「제주시보」는 각

66) 제주도 “세입·세출 예산서”. 1996. pp. 125~132

내역별로 보면 기존 경비(업무추진비, 특수활동비) 41,000천원, 관서운영비 67,000천원, 경상적경비 409,177천원, 자체사업비 56,000천원이 편성되어 있다. 이를 주요 세부 항목별로 보면 도정신문 발간비 45,000천원, 제주도지 발간비 38,000천원, 제주도보 발간비 19,488천원, VTR테이프 구입비 13,200천원, 도제 실시 50주년 기념 사진집 발간비 44,100천원, 도민 의식 조사 연구 사업비 30,000천원, CATV 송출 라인 시설비 10,000천원, 방송실 영상 장비 구입비 90,000천원 등이다.

67) 제주시, 「시정백서」 1997, pp. 83~84

종 조례, 규칙, 훈령, 고시, 공고 등을 게재해 월1회씩 발행해 오다가 97년 4월부터 시정 시책 기사까지 곁들여 월2회 3만부를 발간, 배포하고 있는데 주로 통·반장, 부녀회원, 예비군, 그리고 바르게 살기 운동협의회 등 관변단체 회원들에게 배포하고 있다. 공보관련 예산 규모를 보면, 1996년의 경우 428,342천원이 책정되었고 97년에는 540,000천원으로 131,658천원이 증가했는데 이는 월1회 발간하던 「제주시보」의 발간회수와 부수를 늘리는데 따른 증가로 분석되고 있다.

내역별로는 경상비가 371,618천원이고, 인건비가 18,908천원, 관서 운영비 20,660천원 등이다. 홍보와 관련된 주요 항목별 예산 내역을 보면 시정화보 제작 39,000천원, 시정시책 홍보료 119,312천원, 시정홍보 보상금 18,400천원 등⁶⁸⁾이다. 특히 제주시 공보담당관실에서는 시정 홍보 내용을 3개 일간지(제민일보, 제주일보, 한라일보)와 제주문화방송을 통해 매달 16건 이상을 고정적으로 시정 홍보란에 실고 있다⁶⁹⁾.

신문의 고정난을 통해 보도된 시정가이드 내용은 각종 세금및 공과금 납부안내와 관련된 내용과 병역관계, 비상 급수 대책, 예방 접종 안내, 교통 안내 등 중요한 것도 있으나 나머지의 대부분은 시민들이 ‘알아도 그만, 몰라도 그만’⁷⁰⁾인 내용들이 많아 행정 홍보의 개선의 여지가 많다.

68) 1996년 제주시 일반회계 및 특별회계 세입세출 항목 명세서, 제주시의회 제출자료. 이를 세부항목별로 보면 사진홍보관 제작 3,400천원, 시정화보제작 39,000천원, 시정홍보 녹화편집 VTR테이프 구입 800천원, 전광판 와이드칼라 제작 2,400천원, 기록사진 촬영필름구입 1,900천원, 홍보사진제작 7,400천원, 슬라이드 필름현상 900천원, 홍보전시용 사진액자제작 1,440천원, 슬라이드 필름화학복사 2,800천원, 홍보 매체 케이블 TV설치료 2,336천원, 옥내 전광판 자막 광고료 4,200천원, 광고료 44,500천원, 시정 안내 35,712천원, 시민소식 10,800천원, 제주시지 발간 19,300천원, 시정 홍보물제작 25,000천원.

69) 제주시는 이 홍보 비용으로 3개 신문사에 매달 각각 990천원, 방송사 (MBC)에 880천원을 지출하고 있다.

70) 이런 내용을 홍보하는데 제주시에서 한달에 3,850,000원을 지출하고 있다는 것은 홍보예산의 효율적 집행면에서 문제가 있다.

3) 기타 시·군

서귀포시의 시정홍보의 주요방침은

- ① 주요시책 구상단계에서부터 언론과 함께하므로서 시민의 다양한 의견을 수렴하고
- ② 비공개 등 방어행정에서 정책을 시민에게 올바르게 알리는 공개행정 추구
- ③ 주요 정책에 대한 정례 브리핑제 실시

④ 정기적인 기자 간담회 등 대언론관계 개선 유지 등을 홍보행정의 주요방침으로 정하고 일한 만큼 성과를 알리겠다는 홍보전략을 구사하고 있다. 서귀포시 역시 제주시와 마찬가지로 지방 일간지와 방송의 고정난을 확보해 시정을 알리는 시정가이드에 연간 47,520천원⁷¹⁾을 쓰고 있으며 북제주군은 38,760천원, 남제주군은 30,840천원을 쓰고 있어 시정가이드난의 홍보내용을 주민의 정보욕구에 부응하는 내용으로 개선할 필요가 있다. 시승격과 동시에 서귀포시보 발간규정이 1981년 7월 1일 훈령 제1호로 제정·공포되면서 서귀포시는 한달에 4회 서귀포시보를 발행해 오고 있다. 이 시보에는 조례, 규칙, 훈령과 법령의 규정에 의하여 면허, 허가, 인가, 승인, 또는 취소사항등을 고시하고 있다. 서귀포시는 또 1997년 3월부터 서귀포 시정신문인 「서귀포 칠십리 신문」을 매월 20,000부를 제작해 서귀포 출신 해외동포를 비롯하여 서울 등 다른 지방에 살고 있는 서귀포 출신과 지역주민에게 배포하고 있다. 북제주군과 남제주군 역시 군정을 홍보하기 위한 군보를 발행하고 있으며 특히 남제주군은 「국토의 최담단 남제주」라는 군정신문을 매월 25,000부를 발간하고 있다.

한편 최근 조사한 한 연구 결과⁷²⁾에 의하면 제주도의 공무원들은 행정 홍보 수단으로는 반상회 118명(24.1%), 신문109명(22.3%), 안내문 홍보 자료 79명(16.2%), 대민접촉 57명(11.8%), TV 46명(9.4%)등을 이용하고 있는 것으로 나타

71) 1997년 서귀포시 일반회계 및 특별회계 세입세출 예산항목명에서, 서귀포시의회 제출자료

72) 유철희, 앞의 논문, pp.67-80

이 연구의 대상자는 제주도공무원 294명이고 직종은 행정직 199명(67.7%), 기술직 62명(21.1%), 전문직 3명(1.0%), 기타 19명(6.5%), 무응답 11명(3.7%)이다. 근무년수는 5년 미만 94명(19.8%), 5년~9년미만 80명(16.9%), 10년 19명(4.0%), 30년~34년 3명(0.6%)이다

났다.

그리고 이들이 생각하는 가장 효과적인 행정 홍보 수단은 TV혹은 라디오 방송 129명(34.2%), 신문·잡지 55명(14.5%), 공청회, 세미나, 강의, 전시회 49명(12.9%), 반상회 47명(12.4%), 가두방송·마을방송 45명(11.9%), 직원들과의 개별 상담·대화 27명(7.1%)등의 순인 것으로 밝혀졌다. 즉 제주도내 공무원들은 신문이나 방송등 매스컴을 통한 시책 홍보가 가장 중요하고 효과적이라고 생각하면서도 실지로 홍보 수단으로는 반상회나 자체 홍보물에 크게 의존하는 이율배반적 행태를 나타내고 있다.

이상과 같은 결과를 놓고 볼 때 불특정 다수인 도민을 목표로 하는 각종 행정 홍보인 경우 언론 매체를 이용한 행정 홍보가 타매체를 이용할 때보다 그 효과가 클 것이라고 추측된다.

제 3 절 제주도의 여론수렴 경로

여론수렴이란 무엇인가? 우선 여론이란 공공문제에 대하여 갖는 공공의 의견으로 정의할 때 여론수렴이란 주민의 의사가 정책과정으로 전이되는 현상을 정부의 입장에서 파악⁷³⁾한 것으로 주민의 입장에서 파악한 여론투입과 대비되는 개념이라 하겠다. 이와같은 여론의 전이과정은 지방자치단체에서도 마찬가지이다. 이승중은 이와같은 여론수렴에 대하여는 다음과 같은 세가지의 정의를 내리고 있다⁷⁴⁾.

첫째, 가장 좁은 의미로서의 여론수렴은 여론수집만을 의미한다. 이 개념에 따르면 여론수렴은 단지 여론수집만을 중시하고 그 여론의 질이나 정책에의 반영은 부차적인 문제이다.

둘째, 협의의 여론수렴으로 여론수집에 부가하여 여론반영까지를 의미한다. 이러한 개념정의 아래에서의 여론수렴은 수집된 여론의 정책과정에서의 반영이 동

73) 이승중, 「민주정치와 시민참여」 (서울 : 삼영, 1993), p.159.

74) 이승중, 위의책, p.159.

시에 요구되지만 홍보는 부차적인 문제이다.

셋째, 광의의 여론수렴으로 여론수집과 여론반영에 덧붙여 홍보까지를 포괄하는 의미로 쓰인다. 이는 결국 넓은 의미의 홍보와 같은 개념이다.

그러나 본 논문에서는 여론수렴을 협의의 개념으로 파악하므로써 여론수렴을 「공직자 또는 지방자치단체가 지역주민의 집합적 의사를 수집하여 정책과정에 반영하는 과정, 또는 지방자치단체가 여론을 정책과정에 받아들이는 과정」으로 정의하고자 한다. 그러면 제주도는 어떻게 주민의 여론을 수렴하고 어떤 경로를 거쳐 정책에 반영되고 있는지를 살펴 보겠다. 1995년 민선 지방자치 실시이후 제주도는 여러 경로를 통해 지역주민의 여론을 수집하고 이를 정책에 반영하고 있는데 크게 세가지로 나누어 생각할 수 있다. 하나는 지역주민의 대표인 지방의회 의원을 통한 여론수렴이고, 또 하나는 공직자 또는 지방자치단체가 직접 공청회나 정책설명회 등의 수단을 통한 여론수렴, 마지막으로 매스미디어를 통한 여론수렴이다.

1. 지방의회를 통한 여론수렴

지방의회 의원은 지역주민의 대표로서 ①고충처리(caseworker) ②행정감시자(watchdog or manager) ③정책결정자(policy-maker)로서의 역할을 수행하는 것으로 인식되고 있다⁷⁵⁾. 또한 지방의회의 기능으로서는 법률제정(law making), 주민에 대한 봉사(constituent services), 행정감시(legislative oversight)라고 지적하는가 하면⁷⁶⁾ 우리나라의 경우 주민의 대표 기관으로서의 기능과 정책결정 기능, 행정감시 기능이 있다고 할 수 있다⁷⁷⁾. 이렇게 볼 때 지방의회는 주민의 대표기관으로서 주민의 의사를 토대로 정책결정에 참여하고 주민을 대표하여 집

75) Barron, Jacqueline, Gerald Crawley & Tony Wood Councillors in Crisis, MacMillan. (1991). p. 212, 이승중, 앞의책, pp.161~162에서 재인용.

76) C. Press and K. VerBerg 「State and Community Government in the Federal System」 (New York ; John Wiley and Sons, 1983), pp.237~243.

77) 정세욱, 「지방행정학」 (서울, 법문사, 1991), p.454.

행기관의 행정활동을 감시하고 각종 진정이나 청원을 통해 지역주민의 고충을 행정에 반영하는 기능을 가지고 있음을 알 수 있다. 이와같이 지방의회가 지역 대표로서의 역할, 정책결정자로서의 역할, 그리고 고충처리의 역할이라는 관점에서 볼 때 제주도의 기초의회나 광역의회는 어느 정도 이런 역할을 수행하고 있는지 궁금하지 않을 수 없다. 제주도의 경우 1991년부터 지방의회가 구성되어 민의를 대변하고 있다. 이문교에 따르면 1991년과 1992년, 2년사이 제주도의회의 활동상황 분석에 의하면 의원발의 조례 제·개정이 8.7%에 불과하여 창의성이나 적극성면에서 매우 희박한 것으로 나타났다. 특히 제주도개발특별법 제정과 관련해서는 주민의 대표기관으로서의 공식입장을 회피하므로써 지역주민의 여론을 수렴하여 정책에 반영하는 본래의 역할을 다하지 못하였다⁷⁸⁾고 평가하고 있다. 그러나 이같은 대의기관으로서의 제주도의회의 활동은 최근들어 매우 활발해지는 추세를 보이고 있다. <표 3-6>은 제4대 제5대 제주도의회의 조례 제·개정 현황이다.



78) 이문교, “지방의회의 역할에 대한 신문의 보도성향에 관한 연구”, (제주대학교 석사학위 논문, 1994) p.78. 그는 이 논문에서 1991~1992년사이 제주도의회의 자치 입법권 행사로 조례제정 19건, 개정 68건, 폐지 5건으로 이를 발의자 별로 보면 의원발의 8건(8.6%), 도지사발의 65건(70.6%), 교육감발의 19건(20.6%)으로 조례제정에 있어서 의원발의가 미미함을 보여주고 있다.

<표 3-6> 제주도의회의 조례 제·개정 추이⁷⁹⁾ (1991년~1997년)

구분	기관별	제4대 의회		제5대 의회		계	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율
제정	집행기관	39	97.5	29	85.3	68	91.9
	의회	1	2.5	5	14.7	6	8.1
개정	집행기관	119	78.8	66	71.7	185	76.1
	의회	32	21.2	26	28.3	58	23.9
폐지	집행기관	16	100	5	71.4	21	91.3
	의회	0	0	2	28.6	2	8.7
계	집행기관	174	84	100	75.2	274	80.6
	의회	33	16	33	24.8	66	19.4

자료 : 제주도의회 자료에서 발췌 정리

<표 3-6>에서 보면 조례제정이나 개정에서 의원발의 비율이 크게 향상된 점이 눈에 띈다. 제4대 제주도의회(1991. 7. 8 ~ 1995. 7. 7)의 조례 제·개정 발의 내용을 살펴보면 집행기관이 전체의 84%인 174건, 의회가 16%인 33건을 발의해 제정하거나 개정했고, 제5대 제주도의회(1995. 7. 8 ~ 1997. 9)에서는 집행기관이 80.6%인 274건 의회가 19.4%인 66건을 발의 제·개정하므로서 의회발의 비중이 높아지고 있는 점을 발견할 수 있다. 특히 조례 개정면에서 제5대 제주도의회의 발의 비율이 28.3%로 높게 나타난 것은 의회의 주민여론 수렴적 측면에서도 매우 고무적인 일이다.

다시말해 지방의회가 해를 거듭할수록 대의기관으로 자리잡고 있음을 보여주는 것이며, 또한 주민의견수집과 여론반영이라는 지방의회 의원수렴 기능을 수행하고 있음을 엿볼 수 있다. 이같은 현상은 청원이나 진정처리 건수의 증가에서도 알 수 있다.

1997년 제주도 의회에 접수된 청원과 진정 내용은 다음과 같다.

79) 조례 제·개정추이에서 제4대 의회란은 임기중 전체 제·개정 숫자이고 제5대 의회란은 1995년 7월 8일부터 1997년 9월말 현재의 제·개정 숫자이다. 또한 비율은 집행기관과 의회간의 조례 제·개정 발의 비율이다.

1) 청원

- ① 가마초등학교 살리기 위한 청원

2) 진정

- ① 표선민속 관광단지 확대 관련 진정
- ② 산이수동 마을 취락지와 주변일대를 송악산 관광지구에서 해제요망
- ③ 상대보존지역 해제 건의
- ④ 시내버스 운송사업자 지원건의
- ⑤ 태흥리 광역하수종말 처리시설 계획 반대진정
- ⑥ 난산리 제주종합사격장 시설 반대진정
- ⑦ 일반음식점의 영업시간 제한 철폐를 위한 진정
- ⑧ 해안도로 개설계획과 관련한 진정
- ⑨ 여미지 식물원 직장폐쇄에 대한 진정
- ⑩ 감귤품질 검사기준 완화진정

⑪ 제주도 교육자회관 부지마련과 관련한 진정 등 모두 25건이 접수되어 23건을 처리한 것으로 나타났다. 이것은 1991년 청원·진정처리건에 비하면 4배 이상 증가한 것으로 지역주민들이 의회를 통해 그들의 의사를 적극 정책에 반영하고 있음을 알수 있다.

2. 자치단체 또는 공직자의 여론수렴

오늘날의 행정은 능률성과 효과성을 지나치게 추구하다 보니 행정국가화 경향이 뚜렷하게 나타나고 있다. 따라서 지방자치단체나 행정책임자는 여론에 앞서서 우선적으로 능률성, 효과성과 같은 합리적 기준을 행정이념으로 추구하게 될 것이며⁸⁰⁾ 그 결과 여론과는 무관하거나 배치되는 방향으로 행정을 수행해 나갈

80) F. E. Rourke, *Bureaucracy, Politics and Public Policy* (3rd ed.) Boston ; Little, Brown Co ; 1984.

우려가 있다. 따라서 의원이 투표를 통하여 대표적 정당성을 부여받는 것과 마찬가지로 관료들은 시민참여에 대한 반응성의 증대로 정당성을 부여 받을 수 있다⁸¹⁾. 행정의 합리성과 민주성을 확보하는 것이 공익 또는 공공의 복지증진에 기여한다고 볼 때 이 두가지의 균형·조화는 필수적이라 하지 않을 수 없다. 기술관료의 전문가적 판단에 의한 지배와 시민의 여론에 의한 지배가 조화·균형을 이루어 이른바 전문기술민주주의가 정착될 때 비로소 주민복지가 극대화될 수 있을 것이다⁸²⁾. 그런 의미에서 최근 제주도의 행정은 과거 능률성과 효율성만을 강조하던 독단 행정관행에서 벗어나 여론의 지배에 의한 민주성을 가미한 기술민주주의의 행정으로의 전이 과정에 있다고 볼 수 있다. 특히 이같은 현상은 1995년 6·27 지방선거 이후 두드러진 현상으로 주민 여론을 외면한 행정의 독주는 다음 선거에서의 심판을 면할 수 없다는 인식과 함께 다양한 경로를 통한 여론수렴이 활발히 이루어지고 있다. 제주도의 여론수렴은 다음의 몇가지 경로를 통해 이루어지고 있다.

1) 위원회

우리나라에서는 1961년 지방의회가 해산된 후 1962년부터 모든 지방자치단체에 행정자문위원회가 설치되어 운영되어 왔다. 그 후 1981년에 정책자문위원회로 대체되어 주민여론 수렴의 중요한 채널로서 역할을 해오다가 1991년 지방의회의 구성으로 해산되기에 이르렀다. 그러나 아직까지 직능별로 각종 위원회가 설치되어 주민여론 수렴의 창구로 활용하고 있다. 제주도에 설치되어 운영되고 있는 위원회는 다음과 같다<표 3-7>.

81) 신원득, “지방행정에 있어서의 주민참여에 관한 요인 분석” (성균관대학교 박사학위논문), p.6.

82) J. Desario, & S. Longtan (eds.), Citizen Participation in Public Decision Making. (New York ; Greenwood Press, 1987)

<표 3-7> 제주도의 각종 위원회 현황

구분	명 칭
위원회	도정 조정위원회, 제주도 열린민원 법정위원회, 공직자 윤리위원회, 연구실적 평가위원회, 인사위원회, 보안심사위원회, 공무원 실수인정과 관용처리 심사위원회, 개발사업 특별회계 운용위원회, 지역개발 기금관리위원회, 행정심판위원회, 소청심사위원회, 분쟁조정위원회, 옥외광고물 관리심의위원회, 민원조정위원회, 방위협의회 실무위원회, 지방물가대책위원회, 중소기업 육성기금 융자심의위원회, 경쟁력강화위원회, 고용촉진 훈련조정위원회, 지방세 심의위원회, 기부심사위원회, 환경보전자문위원회, 의료심사 조정위원회, 정신보건심의위원회, 장애인복지위원회, 여성정책위원회, 보육위원회, 청소년위원회, 수산조정위원회, 관광숙박업 등록 심의위원회, 문화예술 진흥위원회, 도지편찬위원회, 문화재위원회, 토지수용위원회, 건설종합계획 심의위원회, 도시계획위원회, 건축위원회, 토지이용심사위원회, 지방지적위원회, 건설기술심의위원회, 교통영향심의위원회, 도시교통정책심의위원회, 교통안전대책위원회, 교통제도개선위원회, 안전대책실무위원회 소방공무원인사위원회, 도립민속예술단 운영위원회, 지하수영향조사 심의위원회 등 56개
협의회	치안협의회, 도정책심시책 추진협의회, 민방위협의회, 통합방위협의회, 부녀지도협의회, 가축질병예찰협의회 등 6개
심의회	농업산학협동심의회, 의회의원상해보상등 보상심의회, 조례규칙심의회, 농어촌발전심의회, 종합개발심의회 등 5개

자료 : 제주도 법무담당관실 자료 발췌 정리

<표 3-7>에서 구분상으로 볼 때 위원회는 모두 56개, 협의회가 6개, 심의회가 5개 등 모두 67개의 위원회가 설치되어 있다. 위원회 가운데 중요한 몇가지를 소개하면 도정조정 위원회는 주로 도정의 기본적인 계획 및 시책과 변경, 또는 기타 규정에 의한 지방위원회의 기능에 관한 사항의 자문, 심의, 연구를 의결하고 있으며 위원은 13명으로 구성되어 있다. 특히 제주도의 경우 열린 민원법정 위원회는 각종 사업에 대한 주민의 피해주장 민원에 대하여 조정·중재역할 등을 수행하고 있다. 제주도 열린법정은 1996년 12월 4일 제주도 열린 민원법정 설치 운영규칙 제22조에 근거하여 도·시·군에 설치되어 운영되고 있다. 제주도 열린민원 법정은 1997년 10월 22일 처음으로 남제주군 성산읍 난산리 1334번지 김평담씨등 주민들이 (주)대봉관광을 상대로 제기한 종합사격장 시설계획 전면 백지화 요구 민원과 관련한 민원법정을 세차레나 열고 주민들이 제기한 쟁점

인 사격장 사대방향과 국토이용계획 재변경 결정을 권고할 것을 의결하므로써 지역주민의 의사를 정책에 반영하는 효과를 거두기도 했다. 제주도의 열린 민원법정은 집단민원 또는 주민의 집단의사를 정책에 반영하는 전국의 첫 사례로 여론수렴 창구로서의 역할이 기대되고 있다.

2) 간담회 및 설명회

지방자치단체장이 민원소재지역을 직접 방문하여 지역주민들과 대담하여 그들의 애로사항이나 의사를 파악하고 이를 정책에 반영하고 있다. 특히 특수시책의 경우는 이해관계가 얽힌 특수 이익집단의 저항을 야기할 수도 있기 때문에 이같은 간담회나 정책설명회가 더욱 필요해지고 있다. 제주도의 경우 제주컨벤션센터 건립계획과 감귤생산 조정제 시행에 앞서 실시한 정책설명회는 대표적인 사례라 할 수 있다. 컨벤션센터 건립추진 계획은 그동안 서울, 부산, 도오쿄, 오사카 등 국내는 물론 해외에서까지 200여회의 설명회를 통해 투자의사를 이끌어낸 사례라 할 수 있다. 1996년 8월 1일 제주도 승격 제50주년과 때 맞추어 제안된 제주 국제컨벤션 센터의 건립추진은 1,800억원이 소요되는 대규모 사업으로 경제규모가 작은 제주도로서는 불가능한 일이었으나 제주의 자존을 내건 신구범 제주도지사의 도민주 공모설득의 주효로 가능해진 것이다.

1996년 1월 15일 제정공포된 감귤생산조정제는 조례(안)을 기획하는 단계에서부터 농민대표가 참가하여 정책결정과정에서 주민이 직접참여한 사례라 할 수 있다. 감귤생산 조정제 역시 감귤농민의 반대에 부딪쳐 어려움이 많았으나 학계, 농민단체, 감귤작목반의 의견수렴과 9회에 걸친 토론회, 특히 농민들로 구성된 전국주요도시의 유통시장 체험을 통해 감귤생산 조정 및 유통에 관한 조례를 제정할 수 있었다.

3) 반상회

반상회는 1917년 일제의 식민통치 수단으로 시작되었다. 그 뒤 국민반, 재건반, 새마을반 등으로 개칭되어 오다가 1976년에 정부의 자율적 주민조직의 육성

책에 따라 그 운영이 강화된 행정의 최말단 조직이다⁸³⁾. 반상회는 이웃사이의 공동관심 사업을 찾아 서로 돕고 협동하여 자율적으로 문제를 해결하는 역할을 하는 외에, 민의를 지방자치단체에 직접적으로 전달하고, 자치단체의 시책을 주민들에게 널리 알리는 중간매개적인 역할도 수행한다. 제주도에는 이러한 반상회가 5,143개나 있다. 이는 제주시에 2,394개, 서귀포시에 705개, 북제주군에 1,295개, 남제주군에 749개가 있는데 민선자치 시대 이후 주민참여율은 그리 좋지 않은 편이다. 제주시의 경우 1996년 반상회 개최율은 57%로 전년의 65.5%에 비해 크게 떨어졌으며 주민의 건의사항 역시 1995년 675건에서 1996년에는 405건으로 크게 줄어 들었다. 이는 관선자치단체장 시대의 반강제적 반상회 운영에서 민선자치단체장 시대의 주민 자율적 반상회 운영으로 옮겨가는 과정에서 보여준 변화라 하겠다. 이같은 사정은 다른 시군 역시 이와 비슷하다. 반상회에 나타난 지역주민들의 의사는 대부분 생활환경 개선부분인데 하수구시설, 쓰레기처리, 보안등 설치등과 같은 생활민원이 대부분을 차지하고 있다.

4) 공청회

공청회란 행정입법·행정계획·행정처분·기타 주민의 이해와 관련된 중요사항에 대하여 그 최종 결정에 도달하기 전에 주민 및 이해관계인의 의견을 널리 듣는 절차를 말한다. 제주도에서 본격적인 공청회 문화가 시작된 것은 제주도 개발특별법 제정과정에서 부터일 것이다. 1990년 8월 27일 이 법시안이 처음 밝혀지자 찬반논쟁을 촉발시켰고 급기야는 특별법제정 반대 10만명 서명운동과 함께 조직적인 반대시위가 일어났다. 이과정에서 1990년 9월 15일 제주도 출신 국회의원들이 주최한 공청회가 열렸고, 같은해 9월 11일에는 국토개발 연구원이 주최한 공청회가 열려 찬반 논쟁이 가열됐다. 그리고 1991년 5월 24일과 6월 23일에는 제주대학교 사회발전연구소가 민간중심의 특조법 시안 기초협의회가 기초한 시안 내용을 가지고 공청회가 열리는 등 공청회가 주민여론을 정책에 반

83) 내무부, 「반상회백서」(서울 ; 내무부, 1977), pp.6~7.

영하는 정책과정으로 평가받는 계기를 마련했다. 이와같이 찬반논쟁의 가열과 주민의 저항, 그리고 수차례의 공청회등의 우여곡절 끝에 1991년 12월 18일 당시 국회 본회의에서 민자당이 날치기 통과시킨 후 지금까지 시행되어 오고 있다. 이러한 제주도개발특별법은 또 다시 개정시안을 마련해 공청회의 도마위에 오르게 되었다.

3. 대중매체를 이용한 여론수렴

커뮤니케이션은 그 자체로서 중요할 뿐만아니라 오늘날과 같이 민선자치 시대에 있어서는 여러 분야를 자극하고 촉진시키는데 의의가 있다. 지역주민들은 그들의 정보욕구가 개별화 다양화됨과 동시에 민선자치시대가 열림에 따라 참여적 민주주의 의식이 확산되고 지역문제에 대한 자신의 결정이 보다 중요하다고 인식하고 있다. 따라서 지역문제에 관해 보다 심층적이고 많은 정보를 담을수 있는 지역매체를 필요로 하고 있다⁸⁴⁾. 그래서 강태영은 지역언론의 기능으로 첫째 주민들의 지역사회에 대한 애착심을 높힐 수 있도록 하는 통합기능을 해야 하며, 둘째 지역주민들이 그 지역의 문제에 관심을 갖고 적극 참여할 수 있도록 충분하고 정확한 정보를 제공해야 하며, 셋째 지역정치나 행정 선거의 비판자와 감시자 역할을 해야한다고 주장하고 있다⁸⁵⁾. 강정홍은 지방언론은 주변화된 지역주민 의사를 대변해야 하며, 둘째 지방적 특수이익을 존중해야하고 셋째 지방행정의 감시비판자의 역할을 해야하며, 넷째 지역주민의 토론의 장으로서의 역할을 다해야 한다고 주장하고 있다⁸⁶⁾. 이를 종합해 볼 때 민선자치 시대의 지역언론은 충분한 정보제공과 함께 비판자적 감시기능은 물론 지방적 특수이익을 대변하고 지역주민들의 토론의 장으로서의 역할을 다해야 한다는 것이다. 다시 말해 지역언론은 지역주민들의 의사를 정책에 반영하고 자치단체의 각종 시책이나 계획에 대한 주민들의 의견을 비판기능을 통해 환류시키므로써 역동적인 지

84) 제주국제협의회·제주도의회편, 「제주사회 발전과 지방자치」(오름, 1996), pp.86~87.

85) 위의책, p.87.

86) 조문부 외, 「지방자치와 제주도」(제주도지방자치연구회, 1990), p.210.

방자치 발전에 기여해야 한다는 것이다.

그러면 제주도내 일간지들의 보도성향에 나타난 주민여론 반영보도 비중은 어떠한가? 고영철에 따르면 1992년 7월 한달동안 제주일보, 제민일보, 한라일보 등 3개 일간지의 지방정부 관련기사 875건 가운데 비판적 기사로 주민여론을 반영한 기사가 33.1%를 차지했다. 이는 지역신문들이 지방정부의 의견이나 각종 정보 전달자로는 충실한 것으로 나타났으나 지방정부의 각종시책 및 계획에 대해 지역주민들이 갖는 관심과 요구를 부각시키는 역할에는 상대적으로 소홀한 것으로 나타났다⁸⁷⁾

방송의 경우는 보도프로그램이나 뉴스내용을 분석연구한 사례가 없어 구체적인 내용은 알수 없으나 기사소스의 일치성과 지역의 협소성, 그리고 행정정보의 비공개성등으로 미루어 볼 때 비판적 보도내용이 신문보다 두드러진다고는 할 수 없다. 다만 최근들어 여론광장등 토론 프로그램이 증가해 시청자 참여 기회가 확대되고 직접 방송에 참여하지 못하더라도 팩시밀리, PC통신, 전화등 참여수단의 확대로 방송을 통한 정책결정과정에의 참여기회가 많아지는 것은 다행한 일이라 하겠다.



87) 고영철, 앞의 논문, p.159.

제 IV 장 제주도의 행정홍보에 관한 설문조사

제 1 절 조사설계

이 논문은 지금까지 설명한 제주도의 행정홍보 실태를 비롯하여 대외적 행정홍보 전달매체인 매스미디어와, 대내적 행정홍보 전달매체인 자체홍보지, 공무원, 공청회, 정책설명회, 반상회등을 통한 주민여론의 정책형성 과정에 대한 주민 반응은 어떠하며, 또한 행정홍보가 행정기관과 주민들간의 커뮤니케이션을 위한 매체가 될 수 있도록 하는 대안은 무엇인지를 알아보기 위해 크게 4개의 설문항목을 설정 실태조사를 실시 하였다.

첫째, 행정홍보실태는 어떠한가?

둘째, 행정홍보에 대한 인지도는 어떠한가?

셋째, 행정홍보에 대한 접촉도는 어떠한가?

넷째, 행정홍보 참여자들의 평가는 어떠한가? 특히 행정기관과 관련 공무원에 대한 평가와 언론사에 대한 평가는 어떻게 나타나고 있는가?

이상에서 밝힌 4가지 연구문제를 알아보기 위해 설문조사를 실시 하였으며 설문조사 내용을 분석 평가하는 과정에서 현재 나타나고 있는 행정홍보 활동의 장·단점이 제대로 밝혀질 수 있을 것으로 기대한다. 이러한 장·단점은 이후 보다 풍부하고 구체적이며 생산적인 행정기관과 지역주민들의 커뮤니케이션 공간을 형성해 줄 수 있기 때문이다.

제 2 절 설문지 구성

설문지구성은 제주도 지방의 지방행정 홍보실태 및 문제점을 파악하기 위해 행정홍보 실태, 행정홍보 인지도, 행정홍보 접촉도, 행정홍보의 신뢰도등 크게 4가지 차원과 하위요소들로 설문을 구성했다. 세번째 차원까지는 행정홍보

의 수용자인 지역주민의 행정홍보 인지도에 대한 문제를 다루었고, 네번째 차원에서는 행정홍보의 직접적 참여자인 공무원에 대한 평가와 함께 신문과 방송 등 대중 매체를 통해 보도 되는 행정홍보 내용에 대한 주민들의 평가를 알아보았다. 이것을 좀더 자세히 설명하면 다음과 같다.

첫번째 차원의 세부적인 문항은 조사대상자들이 인식하는 제주도 행정홍보의 실태를 알아보기 위해

- 1) 지방자치단체의 시책과 사업내용을 주민들에게 알리는 홍보활동의 필요성 유무
- 2) 지방자치 단체 활동에 대한 주민들의 관심도
- 3) 지방자치단체 활동에 대한 주민들의 인지도
- 4) 지방자치단체 활동의 인지도가 저조한 이유
- 5) 제주도 행정홍보의 활성화에 대한 주민들의 평가
- 6) 제주도 행정홍보 활동이 저조한 이유
- 7) 행정기관의 홍보내용에 대한 주민들의 신뢰도
- 8) 행정기관의 홍보내용에 대한 불신의 이유와 같은 8가지 항목으로 구성되었다.

두번째 차원은 행정홍보에 대한 주민들의 인지도 파악을 목적으로 제주도가 현재 추진중인 행정사업을 중심으로

- 1) 제주 컨벤션센터 건립에 대한 주민의 인지도
- 2) 제주 컨벤션센터 건립의 필요성에 대한 주민들의 반응
- 3) 감귤 생산 조정제에 대한 주민의 인지도
- 4) 감귤 생산 조정제의 필요성에 대한 주민들의 반응
- 5) 태평양지역 섬 관광 포럼 창설 시책에 대한 주민들의 인지도
- 6) 태평양지역 섬 관광 포럼의 필요성에 대한 주민들의 반응
- 7) 주민들이 지방자치단체의 정책 정보를 직접적으로 얻는 매체
- 8) 지방자치 단체의 시책을 홍보하는 매체 가운데 가장 신뢰도가 높은 매체와 같은 8가지의 항목으로 구성되었다.

세번째 차원은 지역 주민들의 행정홍보 접촉도에 대한 평가로

- 1) 제주도가 발행하는 각종 홍보물에 대한 주민들의 접촉 유무
- 2) 홍보물의 내용에 대한 주민들의 평가
- 3) 홍보물을 수령하고서도 읽지 않은 이유
- 4) 홍보물에 유의한 내용이 없다고 생각하는 이유와 같은 4가지의 항목으로 구성되었다.

네번째 차원은 직접 행정 홍보에 참여하고 있는 참여자의 설문으로 구성되었다. 이것은 다시 두 가지 차원으로 나누었다. 즉 행정기관 및 관련 공무원의 평가와 언론사의 평가가 이에 해당한다. 행정기관 및 관련 공무원의 평가차원에서는

- 1) 제주도의 행정홍보 자세에 대한 평가
- 2) 제주도 공무원들의 도정 홍보에 대한 태도 평가
- 3) 제주도가 정책수립과정에서 보인 홍보의 태도에 대한 평가
- 4) 제주도 도정홍보방법의 효율성에 대한 평가와 같은 4가지의 항목을 다루었다.

한편 신문과 방송 등 매스미디어에 보도된 행정홍보에 대한 평가는

- 1) 언론기관이 보도하는 지방자치단체의 각종 시책뉴스에 대한 평가
- 2) 언론에 보도되는 제주도정 홍보뉴스량에 대한 평가
- 3) 지역 방송이 다루는 지방자치단체의 시책뉴스에 대한 평가
- 4) 지역 신문들이 다루는 지방자치단체의 시책뉴스에 대한 평가
- 5) 지방신문에 보도되는 제주도정 시책과 주민들 자신이 평가하는 도정시책의 인식에 대한 차이 정도
- 6) 지방방송에 보도되는 제주도정 시책과 주민들 자신이 평가하는 도정시책의 인식에 대한 차이 정도로 구성되었다.

제 3 절 자료의 수집

본 연구를 위한 자료의 수집은 1997년 5월 3일에서 6월 2일까지 한달의 기간을 두고 실시되었고, 설문지 서베이 방법으로 이루어졌다. 연구의 모집단은 제주도의 행정홍보와 직접 관련이 있다고 생각되는 각시·군의 통·반·이장 등 일선 행정기관의 책임자(street level bureaucrats)와 각종 사회단체장을 그 대상으로 하였다. 통·반·이장은 행정조직으로 보면 가장 말단조직으로 행정홍보의 최전선에 있다고 할 수 있다. 이들은 행정홍보의 양과 질에 대하여 어느 조직보다 그 체감도가 높다고 할 수 있다. 따라서 지방자치단체의 행정홍보에 대한 현상파악은 이들이 가장 좋은 대상이라고 할 수 있는 것이다. 사회단체장도 마찬가지이다. 사회단체장들도 직·간접적으로 행정기관의 행정과정에 참여할 수 있는 기회가 많다. 따라서 이들도 행정홍보에 대하여 접촉할 기회가 많기 때문에 행정홍보의 현상에 대하여 잘 알고 있다고 할 수 있다.

본 연구자는 연구 초기단계부터 과연 이들이 지방자치단체의 행정홍보 활동에 대하여 다른 집단보다 더 잘 판단할 수 있는가에 대해서는 많은 고민을 하였다. 따라서 수 많은 언론인, 홍보담당 공무원 전문교수 및 지도교수 등과 거듭된 토론 끝에 이들을 모집단으로 구성하여도 큰 하자가 없다는 결론을 얻었다. 모집단은 모두 6,000명이었다. 이 중에 무작위로 400명을 표본으로 하였다. 다만 지역적 형평성과 균형을 유지하기 위하여 인구비례에 따라 이들은 다시 지역별로 제주시 거주자 40%, 서귀포시, 북제주군, 남제주군 거주자 각각 20%의 비율로 선정되었다. 여기서 사회지도자층과 행정홍보를 일선에서 담당하는 통반장에 대한 분리분석이 바람직한 것이지만 자료분석의 어려움과 분석시기의 촉박성으로 인해 분리분석을 하지 못하게 된 점을 이해해주시기 바란다.

자료의 분석은 SPSS PC+ 프로그램을 활용했으며, 인구통계학적 특성과 각 설문 항목의 상관관계를 분석하기 위해 빈도수(frequency)측정과 교차분석(cross table)을 실시했다.

제 4 절 설문지 분석

설문지 분석은 분석에 활용된 300부의 설문지를 통계처리하여 먼저 성별, 연령, 교육 및 소득수준, 그리고 직업별, 지역별 분포등 응답자의 인구 사회학적 특성을 분석하고 행정홍보 전반에 대한 주민들의 평가와 행정홍보 인지도 및 신뢰도, 그리고 행정홍보 접촉도 및 참여자 평가를 차례로 분석하였다.

1. 응답자의 인구사회학적 특성

1) 응답자의 성별분포

응답자의 성별 분포를 보면 <표 4-1>에서 보는 바와 같이 남성이 227명(76%), 여성이 73명(24%)으로 남성이 여성보다 압도적으로 많았으며, 이는 여성보다 남성이 행정적인 영향력과 행정홍보 접촉도가 높다는 것을 단적으로 보여주고 있다.

<표 4-1> 성별분포

항 목	빈도수	백분율(%)
남	227	76
여	73	24
계	300	100

2) 연령 분포

응답자의 연령분포는 <표 4-2>에서 보는 바와 같이 40대가 121명으로 40.3%를 차지해 제일 높은 분포를 보이고 있으며, 다음으로는 50대가 80명(27%), 30대가 57명(19%), 20대가 31명(10.3%), 60대 이상이 11명(4%) 등의 순으로 나타났다. 전체응답자중 40대가 많이 분포한다는 것은 제주도의 지역 행정을 담당하고 있는 연령층의 분포와 함께 40대가 지역여론을 주도하고 역시 행정홍보에 대

한 접촉도가 가장 많은 연령층임을 알수 있다<표 4-2 참조>.

<표 4-2> 연령분포

항 목	빈도수	백분율(%)
20대	31	10.3
30대	57	19
40대	121	40.3
50대	80	27
60대이상	11	4
계	300	100

3) 교육 수준

교육수준으로는 고졸이 160명(53.3%)으로 전체응답자중 가장 많은 분포를 보였으며, 다음으로는 대졸 101명(34%), 중졸 23명(8%), 대학원졸업 이상 9명(3%), 국졸 7명(2.3%) 등의 순으로 분포를 보이고 있다 <표 4-3 참조>.

<표 4-3> 교육수준분포

항 목	빈도수	백분율(%)
국졸	7	2.3
중졸	23	8
고졸	160	53.3
대졸	101	34
대학원이상	9	3
계	300	100

4) 소득수준

소득수준은 월 급여 수준을 기준으로 150만원에서 200만원 미만이 68명으로 23%를 차지해 가장 많은 분포를 보였고, 100만원에서 150만원 미만이 66명으로 22%, 200만원에서 250만원 미만 48명으로 16%, 월 300만원 이상과 100만원 미만이 46명으로 각 각 15.3%, 250만원에서 300만원 미만은 26명으로 9%의 분포

를 보였다. 응답자의 소득수준은 150만원 이상이 전체의 절반을 넘어 비교적 높은 수준이었다 <표 4-4 참조>.

<표 4-4> 소득수준분포

항 목	빈도수	백분율(%)
월 100만원 미만	46	15.3
월 100만원~ 150만원 미만	66	22
월 150만원~ 200만원 미만	68	23
월 200만원~ 250만원 미만	48	16
월 250만원~ 300만원 미만	26	9
월 300만원 이상	46	15.3
계	300	100

5) 지역별 분포

지역별로는 제주시가 143명으로 48%를 차지해 가장 높고 서귀포시는 66명으로 22%, 북제주군은 48명으로 16%, 남제주군은 43명으로 14.3%의 순이었다. 이는 인구비례별 표본의 크기와 비교해 볼 때 제주시와 서귀포시등 도시지역의 응답률이 높은 것으로 나타났다<표 4-5 참조>.

<표 4-5> 거주지분포

항 목	빈도수	백분율(%)
제 주 시	143	48
서귀포시	66	22
북제주군	48	16
남제주군	43	14.3
계	300	100

6) 직업별 분포

직업분포는 농업이 102명으로 34%로 가장 많았으며, 다음은 회사원, 은행원, 공무원을 포함하는 사무직 종사자가 64명으로 21.3%, 소규모 가게주인, 점원, 외

관원을 포함하는 판매서비스직 종사자가 55명으로 18.3%, 기업체 간부, 고급 공무원을 포함하는 관리직이 31명으로 10.3%, 주부가 23명으로 8%, 학생은 14명으로 5%, 숙련공, 기능공을 포함하는 생산직 근로자가 6명으로 2%, 의사, 변호사, 언론인, 교수를 포함하는 전문직 종사자가 5명으로 2% 등의 순으로 나타났다<표 4-6참조>.

<표 4-6> 직업분포

항 목	빈도수	백분율(%)
전문직(의사, 변호사, 언론인, 교수)	5	2
관리직(기업체 간부, 고급 공무원)	31	10.3
사무직(회사원, 은행원, 공무원)	64	21.3
생산직(숙련공, 기능공)	6	2
판매 서비스직(소규모 가게주인, 점원, 외판원)	55	18.3
농업	102	34
학생	14	5
주부	23	8
계	300	100

2. 행정홍보 일반에 대한 평가

1) 행정 홍보의 필요성

행정 홍보의 필요성은 전체 응답자 299명 중 11명을 제외한 96.4%가 필요하거나 절대적으로 필요하다는 의견에 동의하였다. 그리고 '절대적으로 필요하다'고 대답한 조사 응답자가 61.9%에 이르는 185명이나 됐다.

여기서 유의할 것은 남성과 여성 간의 차이다. 즉 남성의 96.9%가 절대적으로 필요하거나 필요하다는 반응을 보면 반면, 여성은 94.5%가 동의하였다. 이러한 남성과 여성의 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.($p < 0.001$)

또한 학력이 높으면 높을 수록 행정 홍보의 필요성을 더 강하게 느끼고 있음을 보여주고 있다. 그리고 이러한 학력간의 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.($p < 0.001$)

또한 소득이 높을 수록 행정홍보의 필요성을 더 느끼고 있으며 생산직이나 판매서비스직, 그리고 농업 등 1차산업 종사자 보다 사무직이나 관리직, 전문직에 종사하는 사람들이 행정홍보의 필요성을 더 느끼고 있는 것으로 나타났다<부록편 표 4-7참조>.

2) 지방자치단체의 활동에 대한 관심도

지방자치단체가 하는 사업에 대한 관심은 전체 응답자 300명 중 85.3%인 256명이 관심을 가지고 있는 것으로 나타났다.

그리고 남성과 여성간의 관심도 차이는 역시 남성이 여성보다 더 관심이 높은 것으로 나타났으며 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.($p < 0.001$) 또한 나이에 따른 관심도 역시 나이가 많을수록 관심이 높은 것으로 나타났다. 또한 소득이 높으면 높을 수록 관심도가 높아지는 것을 발견할 수 있다. 이러한 소득에 따른 차이 또한 통계적으로는 유의미한 것으로 나타났다.($p < 0.05$)

이는 지방자치단체가 단체장을 임명직에서 민선제로 바꾸면서 나타나는 중요한 변화로 볼 수 있다. 즉, 주민들 자신이 뽑은 단체장의 활동에 대한 관심이 높아지고 주민들의 감시 기능이 활발해지면서 나타나는 현상이라고 볼 수 있기 때문이다<부록편 표 4-8> 참조.



3) 지방자치단체의 활동에 대한 인지도

지방자치단체가 하고 있는 일에 대한 인지도 측정을 위한 문항에 대해서는 관심도에 비해 상당히 적은 사람들(37.1%)이 잘 알고 있거나 매우 잘 알고 있는 것으로 나타났다. 이는 지방자치단체의 행정관행이 관선단체장 시절의 행정의 비밀주의 또는 폐쇄주의에서 벗어나지 못하고 행정의 독선이 여전히 남아 있음을 보여주는 결과이다. 80%가 넘는 사람들이 지자체의 활동에 관심을 가지고 있는데 반해 활동에 대한 인지도가 35% 정도인 것이 이를 증명하고 있다.

특히 월 소득 100만원 미만인 주민들의 42.2%와 초등학교 출신 주민들의 42.9%가 '잘 모르거나 전혀 모른다'고 대답했다. 이는 지방행정이 여전히 저소득

층이나 저학력자들에 대한 배려가 부족하고 특히 이들을 겨냥한 행정홍보의 소
출성을 지적해 주고 있는 것으로 볼 수 있다.

통계적으로 보면, 남성과 여성 사이에 나타나는 인지도 차이와 소득 수준에
따른 인지도 차이가 각각 유의미한 것으로 나타났다($p < 0.05$, $p < 0.001$) <부록편
표 4-9> 참조.

4) 지방자치단체의 활동에 대한 낮은 인지도의 이유

지방자치단체의 활동에 대해서 잘 모르는 이유에 대해 응답자 중 53.6%가 자
치단체의 홍보 활동의 부족을 지적했다. 이러한 결과는 비공개 행정관행에 익숙
한 관료들의 의식변화를 요구하는 것으로 상당히 중요한 결과이다. 즉, 보다 투
명하고 열린 행정의 필요성을 주민들이 요구하고 있다는 것을 의미하고 있다.

또한 응답자의 19.6%가 자치단체가 행정정보를 공개하지 않기 때문에 지방자
치단체의 활동을 잘 모르고 있다고 대답하고 있다.

또한 학력이 높거나 연령이 많을수록 지방자치단체의 홍보활동 부족과 자치단
체의 행정정보 미공개 문제점을 지적하고 있다 <부록편 표 4-10> 참조.

5) 제주도의 행정 홍보 수행 평가도

행정홍보가 '잘 또는 매우 잘 이루어진다'고 생각하는 주민들이 16.7%, '잘 또
는 전혀 이루어지지 않는다'고 생각하는 사람들이 30.1%이다. 그리고 나머지 사
람들(53.2%)은 그저 그렇게 행정 홍보가 수행되고 있다고 평가한다. 이는 제주
도의 행정 홍보 수행 정도에 대해서 제주도민들은 부정적이라는 적극적인 해석
이 필요한 대목이다. 왜냐하면 「있는 그대로 제 때에 명확한 내용을 신속히 알
리고..., 주민의 이해와 동참을 유도하기 위한 행정홍보의 활성화」라는 제주도
의 도정홍보 방침이 적극적으로 행해지지 못하고 있음을 보여주는 대목이기 때
문이다.

특히 남성이 여성보다 더 부정적인 생각을 갖고 있으며 소득수준으로 볼 때는
150만원~200만원미만 계층에서 학력별로는 대졸이 가장 부정적인 입장을 취하

고 있음은 그들이 지역사회의 여론형성충임을 감안할 때 제주도의 행정홍보 수행태도나 방법에는 개선의 여지가 많다는 것을 입증하는 것이다<부록편 표 4-11>참조.

6) 제주도의 행정 홍보 수행 평가도가 좋지않은 이유

제주도의 행정 홍보가 잘 되지 않는 이유에 대해 먼저, 공무원의 전문성 결여를 지적한 주민이 가장 많았다(30.2%). 그리고 행정기관의 노력 부족(25.9%)과 홍보방법의 부적합(20.5%)하다는 지적이 그 뒤를 이었다. 여기서 공무원의 전문성 결여가 가장 많이 지적된 이유가 제주도의 행정홍보 현황에서 살펴본 바와 같이 제주도의 행정홍보 내용에는 '알아도 그만, 몰라도 그만'인 내용들이 많다는 것을 지적하는 것이라고 보아도 무리가 없을 것이다.

그러나 공무원의 전문성 결여가 제1차적인 홍보행정의 부실 원인으로 보지 않고 '행정기관의 노력 부족'이 일차적인 원인으로 보는 사람들도 많이 있다. 성별로는 남성이, 학력별로는 대졸이나 대학원 이상의 고학력자들이 그리고 직업별로 보면 전문직·관리직·사무직 그리고 학생 등이 행정홍보가 잘 되지 않은 가장 근본적인 이유로 '행정기관의 노력 부족'을 들고 있음을 볼 때 제주도의 홍보자세의 태도변화가 요구된다고 하겠다. 그러나 성별 차이와 학력별 차이는 각각 통계적으로 유의미한 것으로 드러났으나($p < 0.05$, $p < 0.05$) 직업에 따른 차이는 통계적으로 유의미하지 못한 것으로 나타났다<부록편 표 4-12>참조.

7) 행정 홍보 내용의 신뢰도

전체 응답자의 53.4%가 행정기관의 홍보내용을 '대체로 또는 전적으로 믿는다'고 응답했다. 그리고 단지 6.4%만이 거의 또는 전혀 믿지 않는다고 대답했을 뿐이다. 이는 대체적으로 행정기관이 주민들의 신뢰를 받고 있음을 증명하는 것이라고 볼 수 있다. 특히 20대보다는 30대 이상이, 그리고 고소득층인 250만원 이상보다는 미만의 사람들이 행정기관의 홍보내용을 더 신뢰하는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 차이는 통계적으로 유의미한 결과를 가져오지 못했다.

하지만 학력별로 보면 통계적으로 유의미한 차이를 가지고 있음이 나타났는데 ($p < 0.001$) 그 내용을 보면 불신감을 많이 보이는 순서가 국졸→중졸→대졸→고졸→대학원졸로 나타났다. 이는 대졸보다 고졸이 행정홍보를 더 불신하는 것으로, 사회 통념상 학력별 순서에서 부분적으로 역전현상이 나타나 실제적인 의미가 상당히 감소했음을 이 표에서 볼 수 있다<부록편 표4-13>참조.

8) 행정홍보 내용에 대한 불신의 이유

행정기관의 홍보 내용을 믿지 못하는 가장 중요한 이유로 '과장성 홍보내용이 많다'는 것을 들었다.(57.9%) 그 다음으로 '행정기관 자체를 믿지 못하기 때문'라는 응답자도 무려 26.3%가 있었다. 그러나 이 결과는 행정 홍보내용을 '거의 또는 전적으로 믿지 않는다'고 대답한, 전체 응답자 19명 가운데서 5명만의 대답으로, 행정기관 자체를 아예 불신하는 사람들의 수가 그렇게 많지 않음을 발견할 수 있다.

하지만 인구통계학적 특성에 따른 각 유목에서 통계적으로 유의미한 차이는 발견할 수가 없다<부록편 표 4-14>참조.



3. 행정홍보 인지도

1) 제주 컨벤션센터 건립 추진 내용 인지도

전체 응답자 300명 중 72.3%인 217명이 알고 있거나 잘 알고 있다고 대답했다. 이 문항에 주목할 만한 점은 20대(61.3%)를 제외하고 30대 이상은 '알거나 잘 알고 있다'고 한 사람들의 평균을 넘는다. 이는 지역 현안 문제에 대하여 20대의 관심이 30대 이상보다 떨어지고 있다는 것을 의미하고 있다. 그 이유로 20대는 적극적인 경제활동인구로 편입되기 전이거나 편입되는 과정에 있는 연령층이기 때문에 인지도가 떨어지는 것으로 추론할 수 있다. 하지만 이러한 나이별 차이는 통계적으로 유의미한 것으로 볼 수는 없다.

오히려 남성과 여성간에 유의미한 통계적 차이를 찾을 수 있다.($p < 0.001$) 즉

남성의 76.6%가 컨벤션센터의 건립을 잘 또는 알고 있다고 응답한 반면 여성은 58.9%만이 이를 알고 있다고 응답하여, 남성이 제주 컨벤션센터의 건립추진 내용을 훨씬 더 많이 인지하고 있다는 것을 확인할 수가 있다<부록편 표4-15>참조.

2) 제주 컨벤션센터 필요성 공감도

전체 응답자의 대부분(70.3%)이 컨벤션센터의 필요성에 공감하며, 9.3%만이 공감하지 않거나 전혀 공감하지 않는다는 의견을 보였다. 이는 제주지역에서 컨벤션센터의 건립은 이를 통한 지역 발전에 대한 기대감이 주민들 사이에 상당히 많음을 나타내 주는 결과이다.

그러나 인구통계학에 따른 유목별 차이를 보면 통계적으로 유의미한 것은 발견되지 않았다<부록편 표 4-16>참조.

3) 감귤 생산 조정 시책 인지도

전체 응답자의 67.2%인 200명이 '매우 또는 잘 알고 있다'고 응답했다. 또한 농업에 종사하는 사람들은 81.3%가 매우 또는 잘 알고 있다고 답변해 인지도가 압도적으로 높았다.

이는 제주도의 주요 특산물에 대한 행정당국의 생산 조정이라는 정책을 통한 개입과 이에 대한 행정당국의 적극적인 홍보활동의 결과라고 볼 수 있다. 사실상 제주도 농업의 주류를 이루고 있는 감귤은 제주도의 경제에 결정적인 영향을 미칠 수 있기 때문에 행정당국이나 주민들의 관심은 당연히 클 수 밖에 없다. 그래서 이러한 관심은 이와 관련된 정보에 노출될 때 신중함을 요구하고 이는 곧 인지로 이어졌던 것이다.

인구통계학적 특성과 관련해서는, 연령에 따른 유의미한 통계적 차이가 나타났다.($p < 0.05$) 즉, 40대부터 60대로 올라가면서 감귤생산조정시책에 대한 인지도가 높아지고 있는 것을 알수 있다<부록편 표 4-17>참조.

4) 감귤 생산 조정 시책의 필요성

298명의 응답자 중 4.3%인 10명만이 필요성에 대해 이견을 가지고 있었다. 즉 대부분의 제주도민은 이러한 감귤 생산 조정 시책의 필요성을 절감하고 있었다.

그리고 통계학적 관점에서 보면, 인구사회적 속성에 따른 유의미한 통계적 차이는 드러나지 않았다<부록편 표 4-18>참조.

5) 태평양지역 섬 관광 포럼 창설 시책 인지도

이 설문에 대답한 사람들의 의견은 앞의 설문 결과와는 달리 5점 척도상에서 필요와 불필요라는 의견을 지지하는 층이 상당히 분산되어 있다. 즉, 매우 또는 잘 아는 사람들이 30.6%이고 잘 또는 전혀 모르는 사람들은 40.6%로 의견이 분분하다고 볼 수 있다. 그러나 모른다는 사람이 안다고 한 사람들보다 10%포인트 더 많은데 이는 통계적으로 그렇게 유의미한 차이를 보이는 것으로는 볼 수 없다. 이는 행정기관이 전체 도민의 인지할 수 있는 충분한 정보제공은 물론 홍보 노력을 하지 않음으로서 나타난 결과로 볼 수 있다.

인구사회학적 속성에 따른 통계학적 유의미성의 여부를 따져 볼 때, 소득별 인지도에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타난다.($p < 0.05$) 그러나 내용을 보면 저소득층에서 고소득층으로 질서있게 나타나는 차이가 아니라서 그 실제적 의미는 상당히 감소했다고 판단된다<부록편 표 4-19>참조.

6) 태평양지역 섬 관광 포럼 창설 필요성

태평양지역 섬 관광 포럼 창설 시책에 대한 인지도는 상당히 낮지만(30.6%), 이러한 것을 창설해야 되는 필요성에 공감한 사람들은 상당히 많다.(79.1%)

그리고 통계학적 관점에서 보면, 인구사회적 속성에 따른 유의미한 통계적 차이는 드러나지 않았다<부록편 표 4-20>참조.

7) 지방자치단체의 정책을 인지하는 수단

지방자치단체의 정책을 인지하는 수단으로 가장 많은 사람들이(77.1%) 거론한

것이 신문·방송 등 지방 언론을 꼽았다. 그 다음으로 '제주시대' 등 자치단체의 간행물이었다.

이는 앞서 제주도의 행정홍보 실태에서 살펴본 결과와 마찬가지로 행정관료들이 가장 효과적이라고 생각하는 매스미디어를 주민들 역시 가장 많이 이용하고 있는 것이다. 그러나 공무원들이 가장 자주 이용하는 홍보 수단인 반상회를 통해서 시책이나 계획을 인지한다고 대답한 사람은 총 응답자 297명 중 단지 2.7%인 8명에 불과했다.

또한 나이가 적고, 학력·소득 등이 높은 사람들은 반상회에서 통·반장의 설명으로 지방자치단체의 정책을 인지한다고 진술한 사람이 한 명도 없는 것도 특징이다.

그러나 학력별 차이와 소득별 차이는 각각 통계적으로 유의미한 결과치를 얻었으나($p<0.05$, $p<0.001$) 연령에 따른 유의미한 통계적 차이는 드러나지 않았다 <부록편 표 4-21>참조.

8) 행정홍보 매체의 신뢰도

행정홍보 매체의 신뢰도는 언론기관의 보도내용이 가장 높게 나타났다(52.7%). 그리고 행정기관이 직접 홍보하는 홍보활동이 그 뒤를 이었다.

그리고 학력이 높을 수록 언론기관의 보도내용을 더 많이 신뢰하고 있는 것이다. 하지만 이러한 학력에 따른 차이는 통계적으로 유의미하다고 볼 수는 없다. 오히려 거주지별 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다($p<0.05$) 즉, 남제주군(68.3%)→제주시(79.2%)→북제주군(81.2%)→서귀포시(87.7%) 순으로 행정홍보매체에 대한 신뢰도가 높게 나타났다<부록편 표 4-22>참조.

4. 행정 홍보 접촉도

1) 행정 홍보지 접촉여부

받아서 읽어보았다는 응답자가 전체의 55.6%인 164이다. 그러나 심각한 문제는 6.8%인 20명이 '제주시대'나 '제주도지'의 발행 사실조차 모르고 있다는 것이

다. 조사대상자가 통·반장이거나 행정홍보의 접촉빈도가 상대적으로 높은 것으로 예상되는 여론지도층이라는 점을 감안할 때 행정홍보지의 발행사실 조차 모른다는 답변이 나온 것은 의외였다. 또한 받아 본 적도 없다고 대답한 응답자도 무려 28.1%나 되었다. 이는 34.9%인 103명이 자신이 낸 세금의 혜택으로부터 소외받고 있다는 것을 의미한다.

그리고 인구사회학적 속성에 따른 유목별 차이를 살펴보면, 또한 연령에 따른 통계학적 차이가 유의미함으로 드러났다.($p < 0.001$) 즉, 20대(20.0%)→60대(45.5%)→30대(50.9%)→50대(57.7%)→40대(66.4%) 순으로 제주도가 발행하는 각종 홍보물을 받아서 읽어 보았던 것이다<부록편 표 4-23>참조.

2) 행정 홍보지의 유익성 평가

받아서 읽어 본 적이 있다는 전체 응답자 164명 중 59.8%가 행정홍보지의 내용이 아주 또는 대체로 유익했다고 대답했다. 그리고 단지 6.7%인 11명 만이 별로 유익한 내용이 아니었다는 반응을 나타냈다.

그리고 특이한 점은 전혀 유익하지 않았다는 절대적 부정은 한명도 없다는 것이다. 이는 행정홍보지의 미래가 상당히 밝고 보다 더 세심하게 내용을 채운다면 많은 주민들의 호응을 얻을 수 있을 것이라는 기대를 갖게 하는 대목이다<부록편 표 4-24>참조.

3) 행정홍보지를 읽지 않은 이유

행정홍보지를 읽지 않은 이유의 50.0%가 행정기관의 선전에 관한 내용이었기 때문이라고 응답자들은 밝혔다. 그리고 25%는 이미 알고 있는 내용이었기 때문이라고 대답했다. 이는 행정홍보지가 앞으로 자기의 정체성을 확보하는 데 중요한 단서가 될 수 있다. 즉, 아무리 행정홍보지라 할지라도 객관성과 불편부당성을 기본적으로 유지해야 하며, 또한 뉴스가 실려야 한다는 것을 시사하고 있기 때문이다. 특히 25%의 응답자가 이미 알고 있는 내용이라는 이유로 행정홍보지를 읽지 않았고 50%의 응답자가 행정기관 자체 선전이라는 점을 지적했다는 것

은 행정홍보지를 발행하는 행정기관의 시각이 근본적으로 바뀌어야 함을 시사하는 대목이다. 통계적 관점에서 인구사회학적 속성에 따른 유의미한 차이는 발견되지 않았다<부록편 표 4-25>참조.

4) 유익한 내용이 없는 이유

이 질문에 대한 응답자의 54.5%가 이미 알고 있는 형식적인 내용이었기 때문이라고 대답했다. 그리고 36.4%의 응답자가 내용이 어렵고 권위적이어서 유익하지 않다고 대답했다.

이러한 결과를 놓고 볼 때, 행정홍보지의 내용을 채워나가는 방향을 진지하게 검토할 필요가 있다. 즉, 내용은 신선하고 가능한 한 뉴스(news)여야 한다는 것이다. 또한 독자의 수준을 고려한 내용이어야 한다는 것이다. 일반적으로 우리나라 주요 일간지들이나 방송내용의 문장은 중학교 졸업자나 고등학교 2학년 정도 수준의 독자들이나 시청자들이면 누구나 이해할 수 있도록 그 내용 수준을 맞추고 있다는 점은 행정홍보지 제작 담당자들에게 시사하는 바가 매우 크다.

그리고 이 문항 또한 앞의 문항과 마찬가지로 통계적 관점에서 인구사회학적 속성에 따른 유의미한 차이는 발견되지 않았다<부록편 표 4-26> 참조.



5. 행정홍보 참여자 평가

1) 행정기관 및 관련 공무원 평가

가. 제주도의 행정홍보 자세 평가

제주도의 행정홍보 자세 평가에서 매우 일방적 또는 일방적이라고 대답한 사람은 전체 응답자 중 무려 64.0%나 되었다. 이는 주민 여론을 수렴하는 쌍방 교환식이라고 대답한 응답자의 4.6%보다 약 14배나 많다. 이는 앞서 살펴 본 '행정홍보지를 읽지 않는 이유'와 '행정홍보지가 유익하지 않은 이유'에서 본 바와 같이 제주도의 행정홍보에 상당히 많은 문제가 있음을 드러내고 있는 증거라고 할 수 있다.

관선단체장 시절의 일방통행식 행정홍보의 관행을 떨쳐버리고 쌍방 균형적인
대민 홍보 서비스 정신이 강조되어야 할 시점임을 보다 분명하게 시사하고 있다
<부록편 표 4-27> 참조.

나. 도정 홍보와 관련한 제주도 공무원들의 적극성 여부

전체 응답자 중 단지 13.7%만이 매우 적극적 또는 적극적이라고 평가했고
36.1%의 응답자가 도정 홍보와 관련한 제주도 공무원들의 소극적 또는 매우 소
극적인 자세를 지적하고 있다.

통계학적 관점에서 접근할 때, 인구사회학적 속성상 성별에 따른 통계적 차이
가 유의미하다고 드러났다.($p < 0.05$) 즉, 제주도 공무원의 소극적 자세를 지적함
에 있어, 남성(32.7%)보다 여성(47.7%)이 더 많이 공무원의 소극성을 지적하면서
공무원의 자세를 비판하고 있다.

또한 연령별로 보아도 통계적으로 유의미한 차이를 나타낸다.($p < 0.05$) 즉, 나
이가 젊을수록 공무원의 소극적 자세를 많이 지적하고 있다. 60대(20.0%)→50대
(29.9%)→40대(36.2%)→30대(33.4%)→20대(61.3%)의 순으로 젊은 연령층이 공무
원들의 자세에 대해서 비판적인 입장을 띄고 있음을 볼 수 있다.

또한 소득별 차이도 통계적으로 유의미하나($p < 0.05$) 소득 격차에 따른 일관성
이 부족하여 실제적 의미가 상당히 감소됐다<부록편 표 4-28> 참조.

다. 정책수립과정에서 나타난 제주도의 홍보 태도

전체 응답자 중 50.5%가 이해 관계자들에게만 경위를 설명한다고 응답했다.
그리고 계획 수립과정에서는 모든 것을 비밀로 하는 밀실행정에 대한 비판적 입
장을 취한 응답자도 23.5%나 됐다. 또한 관계 공무원끼리만 알도록 한다는 것을
지적한 응답자도 7.2%나 나왔다.

전반적으로 정책 수립과정에서 나타난 제주도의 홍보태도에 많은 제주도민들
이 부정적으로 평가하고 있음을 이번 조사를 통해서 알 수 있는 것이다.

앞의 문항인 '도정 홍보와 관련한 제주도 공무원들의 적극성 여부'에서와 마찬가지로

가지로, 소득별 차이가 통계적으로 유의미하나($p < 0.05$) 소득 격차에 따른 일관성이 부족하여 실제적 의미가 상당히 감소됐다<부록편 표 4-29>참조.

라. 제주도정의 가장 효율적인 홍보 방법

제주도정의 가장 효율적인 홍보방법을 묻는 문항에서 가장 많은 사람들(35.7%)이 도지사 등 관계공무원의 정책 설명회를 꼽았다. 그리고 30.4%의 응답자가 신문이나 방송에 제공하는 보도자료를 들었다. 이 설문에 대한 반응은 지역 주민들이 도정의 주요시책에 대해 도지사 등 책임 있는 관계자의 설명을 요구하는 것으로서 그 동안의 행정의 비밀주의에 대한 불신을 나타내는 결과로 주목되고 있다<부록편 표 4-30> 참조.

2) 언론사 평가

가. 언론기관이 보도하는 지방자치단체의 각종 시책에 대한 신뢰도

전체 응답자의 39.5%가 매우 또는 신뢰성을 가지고 있다고 대답하였다. 이는 지방자치단체의 각종 시책을 보도하는 언론기관을 바라보는 제주도민의 시선이 곱지만은 않음을 보여주고 있는 것이다. 즉, 언론기관이 보도하는 보도내용의 신뢰성을 묻는 문항에 그저 그렇다고 대답한 응답자가 49.8%에 이른다는 것이 이를 증명하고 있다.

이 문항에서는 통계적 관점에서 인구사회학적 속성에 따른 유의미한 차이는 발견되지 않았다<부록편 표 4-31>참조.

나. 신문과 방송이 보도하는 제주도정 홍보뉴스량 평가

이 문항에 대한 응답자의 의견이 5점 척도상에서 고루 분포되어 있다. 먼저 방송과 신문이 다루는 뉴스량이 비슷하다고 생각하는 사람들이 가장 많고(36.3%), 신문이 방송보다 많이 다룬다는 의견 두번째로 많다.(27.8%) 그리고 신문과 방송 모두 지방자치단체 뉴스 취급에 인색하다는 의견이 세번째로 많았다.(24.2%)

이 문항에서도 통계적 관점에서 인구사회학적 속성에 따른 유의미한 차이는 발견되지 않았다<부록편 표 4-32>참조.

다. 방송이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도

전체 응답자의 48.2%가 매우 또는 믿을 만하다고 대답했다. 그리고 시책 보도에 대한 신뢰성이 그저 그렇다고 대답한 사람들이 46.9%나 되었다. 이는 앞에서 다룬 '언론기관이 보도하는 지방자치단체의 각종 시책에 대한 신뢰도'를 측정하는 문항에서 그저 그렇다고 대답한 49.8%과 비교하면 상대적으로 신뢰를 더 많이 받고 있다고 볼 수 있다. 그러나 그 차이가 근소하고 또한 언론기관이라고 할 때 방송 또한 포함되어 있었기 때문에 방송이 제주도민으로부터 확고한 신뢰성은 확보하고 있다고는 볼 수 없을 것이다<부록편 표 4-33 참조>.

라. 지방신문이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도

전체 응답자의 40.0%가 매우 또는 믿을 만하다고 대답했다. 이는 방송이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도(48.2%)보다 낮은 수치이다 <부록편 표 4-34 >참조.



마. 지방신문에 보도되는 도정 시책과 수용자가 느끼는 시책에 대한 인식 차이

전체 응답자의 50.7%가 매우 차이 또는 차이가 있다고 대답했고, 44.0%가 그저 그렇다고 대답했다. 그리고 5.3%만이 차이가 없거나 전혀 없다고 대답했다. 이는 제주도의 정책이나 계획이 행정기관의 보도메시지 제작 과정이나 언론기관의 기사화 과정에서 내용이 왜곡되고 있다는 뜻으로 해석할 수 있어 중요한 의미를 지닌다고 하겠다<부록편 표 4- 35> 참조.

바. 지방방송에 보도되는 도정 시책과 수용자가 느끼는 시책에 대한 인식 차이

전체 응답자의 47.8%가 매우 차이 또는 차이가 있다고 대답했고, 44.9%가 그

저 그렇다고 대답했다. 그리고 7.4%가 차이가 없거나 전혀 없다고 대답했다. 이는 지방신문에 비해 방송이 일반 수용자들의 인식과의 일치도가 다소 높다는 것을 보여주고 있으나 정책의 전달과정에서의 왜곡현상은 여전히 남아 있다고 해야 할 것이다.

이는 ‘지방신문이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도’와 ‘방송이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도’를 측정할 때 방송의 신뢰도가 앞섰듯이 인식의 일치도 역시 방송이 지방 신문보다 앞서고 있음을 시사해 주고 있는 대목이다<부록편 표 4-36>참조.



제 V 장 제주도의 행정홍보에 대한 문제점과 개선방안

제 1 절 문제점

행정홍보는 단순히 주민들에게 메시지를 알리는 것에 그치는 것이 아니라 행정기관과 주민들이 쌍방향적 커뮤니케이션의 공간을 형성하는 것으로 이해하는 것이 올바르다. 행정의 개괄적인 내용과 방향을 행정기관이 설명하고 구체적인 내용과 방향은 주민의 의견을 토대로 의사결정이 이루어 지는 것이 쌍방향적 커뮤니케이션이라면 이를 실질적으로 가능하게 하는 것은 행정 기관에 의한 정보 제공이다. 그리고 이러한 정보를 제공하는 가장 핵심적인 활동이 바로 행정홍보이다. 지금까지 설문조사 내용을 살펴 보건데 제주도의 행정홍보가 여전히 적극적이고 긍정적인 기능보다는 종전의 권위주위적이고 체제 유지적인 정치선전과 행정기관의 자기만족적 활동이라는 불신감이 일반 주민들에게 깊이 각인되어 있다. 그렇기 때문에 행정홍보가 제대로 평가받지 못하고 있는 것이 사실이다.

전술한 바와 같이 행정홍보에 대한 지역주민들의 편견과 불신의 벽을 극복하고, 행정기관과 주민들간의 쌍방향적 커뮤니케이션의 활성화를 위한 정보제공 행위로서 행정홍보가 될 수 있는 대안을 시급히 모색하는 것이 이 논문의 연구 목적이었다.

좀 더 구체적으로 서술한다면, 이 논문은 행정홍보가 행정기관과 주민들간의 제대로 된 커뮤니케이션을 위한 매개체가 될 수 있도록 하는 대안의 모색과정에서 일차적으로 평가되어야 하는 다음의 4가지 문제에 논의를 집중하였다.

이는 행정홍보 일반에 대한 평가·행정홍보에 대한 인지도·행정홍보에 대한 접촉도·행정홍보 접촉도 평가 등에 대한 제주도민들의 입장 또는 평가를 분석하였던 것이다.

첫째, 행정홍보 일반에 대한 평가에 대한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

‘행정홍보에 대한 필요성’과 ‘지방자치단체의 활동에 대한 관심도’는 각각 96.4%와 85.3%에 이를 정도로 높았다. 그러나 ‘지방자치단체의 활동에 대한 인지도’는 앞의 필요성과 관심도에 비해 너무나 낮은 37.1%에 머물렀다. 이러한 결과는 행정홍보 일반에 대한 지역 주민들의 필요성과 관심도에 비해 이를 집행하는 행정기관의 활동부진과 홍보부족으로부터 오는 괴리현상으로 볼 수 있다. 이런 주장을 뒷받침하는 것이 ‘지방자치단체의 활동에 대한 낮은 인지도의 이유’를 묻는 문항에서 답변한 응답자들의 대답이다. 즉, 응답자들의 53.6%가 지방자치단체의 홍보활동의 부족 때문에 인지도가 낮게 나타난다고 주장하고 있다.

구체적으로 ‘제주도의 행정홍보 수행 평가도’를 측정하는 문항에서 53.2%의 응답자들이 그저 그렇다고 답변하였고, 30.1%가 잘 또는 전혀 이루어지지 않는다고 답변한 것을 보면, 제주도의 행정홍보활동 또한 그렇게 활발하지 못했음을 알 수 있다. 이러한 이유를 파악하기 위해서 ‘제주도의 행정홍보 수행 평가도가 좋지 않은 이유’에 대한 물음의 결과, 응답자들의 30.2%가 공무원의 전문성 결여를 지적했고, 25.9%는 행정기관의 노력부족을 지적하였다.

그리고 ‘행정홍보 내용의 신뢰도’를 살펴보았는데, 53.4%가 대체로 또는 전적으로 믿는다고 대답해 행정홍보 내용은 주민들의 신뢰를 받고 있었다. 그러나 응답자들의 6.4%가 불신의사를 표명했는데 이들을 대상으로 그 이유를 물은 결과, 과장성 홍보내용이 많기 때문이라고 답변한 사람들이 57.9%나 나와 행정홍보가 있는 그대로의 정보 전달에 특히 유의해야 할 필요성을 제기했다.

둘째, 행정홍보의 인지도에 대한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 ‘제주 컨벤션센터의 건립 추진 내용에 대한 인지도’조사에서 응답자의 72.3%가 그 내용을 알고 있었다. 이는 행정홍보 일반에 대한 평가에서 ‘지방자치단체의 활동에 대한 인지도’를 조사했을 때 전체 응답자의 37.1%만이 알고 있었다고 응답했던 사실과 비교하면 상당히 높은 수치였다. 이는 특정 시책에 대한 인지도는 일반적인 지방자치단체의 활동과 관련된 인지도 보다 훨씬 높게 나

온다는 것을 보여준 대표적인 사례라고 볼 수 있다. 그리고 '제주 컨벤션센터의 건립 추진에 대한 공감도'는 70.3%가 공감 또는 매우 공감한다고 답변하였다.

특수시책에 대한 인지도 조사의 사례로서 '감귤생산 조정시책 인지도'에 대해서는 컨벤션센터와 마찬가지로 약 70%에 이르는 응답자가 인지하고 있다고 대답했다. 또한 그 필요성에 대해서도 90%이상이 필요 또는 매우 필요하다고 대답했다. '태평양지역 섬 관광 포럼 창설 시책 인지도'에 대해서는 잘 알거나 매우 잘 안다고 대답한 응답자가 30.6%이고 잘 모르거나 매우 잘 모른다고 응답한 사람도 40.6%나 되었다. 이는 앞의 컨벤션센터와 감귤 관련 시책의 인지도와 비교할 때 상대적으로 매우 낮게 나타났다. 이는 행정홍보활동의 적극성 여부가 주민들의 인지도와 밀접한 연관관계를 맺고 있음을 시사해 주는 대목이다. 왜냐하면 '태평양지역 섬 관광 포럼 창설 필요성'에 대한 조사에서 79.1%가 공감한 사실로부터 쉽게 추론할 수 있다. 즉 인지도는 낮으나 필요성에 대한 공감도가 높다는 것은 행정기관의 홍보노력의 부족에서 그 직접적인 원인을 찾을 수 있기 때문이다. '지방자치단체의 정책을 인지하는 수단'에 대한 문항에서는 77.1%의 응답자가 신문이나 방송 등 지방의 언론기관을 통해서라고 대답하였다. 이는 다른 홍보수단보다 매스미디어가 가장 큰 영향을 미친다는 것을 다시 한 번 확인한 결과였다. 또한 이러한 '행정홍보의 매체 신뢰도'를 조사하는 문항에서 응답자들은 언론기관을 가장 신뢰하는 것으로 나타났다.(52.7%)

셋째, 행정홍보물 접촉도 평가에 대한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

'행정홍보지 접촉여부'를 묻는 문항에 대해서, 55.6%의 응답자가 받아서 읽어 보았다고 답변했으나 받아 본 적도 없다고 답변한 사람들이 무려 28.1%나 되었다. 그리고 '행정홍보지 유의성 평가'에서 59.8%의 응답자가 아주 유의 또는 대체로 유의하다는 입장을 보였다. 그리고 유의하지 않다고 답변한 6.7%의 응답자에게 그 이유를 물어보았다. 그 결과 그 과반수 행정기관의 자기 선전이였기 때문이라고 밝혔다.

넷째, 행정홍보 참여도 평가에 대한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

‘행정기관 및 관련 공무원 평가’를 위해 다음의 네 가지 관점에서 접근하였다.

먼저, ‘제주도의 행정홍보 자세 평가’ 문항에서 응답자의 60.4%가 매우 일방적 또는 일방적이라고 답변하여 상당히 부정적인 입장을 보였다. ‘도정 홍보와 관련한 제주도 공무원들의 적극성 여부’를 묻는 문항에서는 적극적이라고 답변한 사람들은 13.7%에 불과했고 소극적 또는 매우 소극적이라고 평가한 사람들은 36.1%였다. 이 문항도 앞의 문항과 마찬가지로 공무원의 활동에 대해 부정적인 입장을 보였던 것이다. ‘정책수립 과정에서 나타난 제주도의 홍보태도’ 문항에서는 50.5%나 되는 응답자들이 이해 관계자들에게만 경위를 설명한다고 응답함으로써 제주도의 홍보 태도에 상당한 불신을 나타내었다. 마지막으로 ‘제주도정의 가장 효율적인 홍보방법’을 묻는 문항에서는 도지사나 관계 공무원들이 직접 나서서 정책 설명회를 가지는 것이라고 주장한 사람들이 가장 많았고 그 다음으로 언론기관을 통한 홍보방법이라고 대답한 사람들이 그 뒤를 이었다.

‘언론사 평가’를 위해 다음의 네 가지 관점에서 접근하였다.

먼저 ‘언론기관이 보도하는 지방자치단체의 각종 도정시책뉴스에 대한 신뢰도’를 묻는 문항에서 약 과반수가 그저 그렇다고 대답했고, 39.5%의 응답자들이 매우 신뢰 또는 신뢰한다고 대답했다. 그리고 ‘신문과 방송이 보도하는 제주도정 홍보 뉴스량 평가’에서 신문과 방송이 비슷하다고 평가한 사람들이 가장 많았다.(36.3%) ‘방송이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도’를 묻는 문항에서는 48.2%의 응답자가 믿을 수 있다고 답변했다. 이는 다음의 문항인 ‘신문이 보도하는 지방자치단체의 시책 뉴스에 대한 신뢰도(40.0%)’보다 약 8.2% 정도 높은 것으로 나타났다. ‘도정 시책에 대해서 신문의 보도 내용과 주민들이 느끼는 내용간의 인식차이’를 묻는 문항에서는 ‘방송의 보도 내용과 주민들이 느끼는 내용간의 인식차이’를 느끼는 사람들(47.8%) 보다 많은 것으로 나타났다.(50.7%)

제 2 절 개선방안

이상에서 행정홍보 일반에 대한 평가·행정홍보의 인지도·행정홍보의 접촉도·행정홍보의 참여자 평가등에 대한 결과를 간단하게 살펴 보았다.

이 연구과정에서 행정홍보가 행정기관과 주민들의 커뮤니케이션을 활발하게 하여 지방자치 단체의 발전에 기여할 수 있기 위해서는 행정홍보의 관리적 측면과 기술적 측면에서 현행 홍보방법을 개선할 필요가 있다. 먼저 관리적 측면에서 보면

1) 홍보계획은 장기계획(long-range program)과 단기계획(short-range program)으로 대별된다. 장기계획은 조직의 이익과 공익의 합치점에서 공중과 호의적 관계를 유지해 나가려는 목표아래 수립되는 것이고 단기계획은 어떤 문제나 또는 중대한 사태가 발생했을 때 처방을 내리고 문제를 해결하기 위해 세워지는 계획이다. 또한 홍보활동은 예방적 활동과 교정적 활동으로 나눌 수 있는데 예방적 활동은 어떤 계획이나 정책의 시행에 앞서 현재의 모든 여건을 충분히 검토하여 주민의 의견이나 반응이 어떠한가 하는 여론탐지적 활동이고 교정적 활동은 이미 발생한 문제에 대한 대비책으로 긴급 수습을 위한 홍보활동을 말한다. 이러한 기준에 비추어 볼 때 제주도의 지금까지의 홍보계획은 장기적이고 예방적 홍보라기 보다는 단기적이고 교정적 홍보수준에 머무르고 있다고 해도 지나치지 않을 것이다. 제주도의 홍보방침 셋째항에도 나타나 있듯이 장기적이고 사전 예방적인 홍보계획을 수립해 지역주민의 의견과 반응을 정기적으로 조사분석하는 제도를 마련해야 하고 이 제도를 통해 대중매체에 의한 주민 반응을 분석하는 것이 바람직 하다.

2) 행정기관이 행정홍보에 대한 인식과 자세변화이다. 오늘날 지방자치 단체의 정책이 자치단체와 지역주민사이의 커뮤니케이션 즉 홍청과 홍보의 균형의 산물이라는 점을 감안할 때 행정기관의 행정홍보에 대한 인식변화의 필요성은 두말할 나위가 없다. 행정정보의 공개는 국민의 알권리의 실현을 위해서도 필

요한 것이며 누구의 방해도 받지 않고 지역주민들이 언제 어디서나 행정정보를 얻을 수 있는 정보의 자유라는 원칙에 입각해서 볼때도 공무원들이 적극적이고 성실한 자세로 행정정보를 공개할 때 행정홍보는 크게 개선될 것이다.

또한 정책의 형성과정에서 볼 때 무엇이 문제인가를 규명하는 단계에서부터 시작하여 목표를 설정하고 이를 위한 대안을 모색하는 과정도 결국은 지역주민과 관계를 벗어날 수 없는 것이기 때문에 공무원들의 적극적이고 성실한 태도로 지역주민들을 설득하고 이해시키는 홍보활동이 필요한 것이다. 정연춘은 한국의 홍보행정은 그동안 공보에만 치중하고 공청의 기능을 소홀히 다루므로서 홍보의 실효를 거두기 어려웠다면서 정부나 지방자치단체가 공청활동에 힘을 기울이면 행정과 주민의 서로 유리되지 않은 채 항상 상호접촉이 가능하여 행정 독단의 폐단을 피할 수 있고 주민의 협력을 얻어 행정의 능률을 높일 수 있다고 제언하고 있다⁸⁸⁾. 따라서 지금까지의 조사결과에서 나타난 공무원들의 소극적인 홍보태도나 행정기관의 과장성 행정홍보를 지양하고 적극적인 자세로의 태도 변화와 아울러 행정활동을 있는 그대로 알리는, 즉 사실과 진실에 입각한 행정홍보가 가장 중요한 것이다.

3) 행정홍보 요원의 전문화 및 행정책임자의 홍보마인드 강화이다. 홍보도 이제는 커뮤니케이션의 기술, 미디어와 행정에 관한 지식, 문제해결 능력, 동기 또는 지적호기심을 가진 전문가가 필요한 시점⁸⁹⁾에 와 있다. 특히, 오늘날과 같이 다원주의와 다양한 이익집단이 공존하는 사회속에서 지역주민들에게 자치단체가 그들의 정책을 효과적으로 알리고 협조를 얻기 위해서는 일방적인 홍보만으로는 자치단체가 추구하는 행정의 목표를 달성할 수가 없다는 것은 전술한 바와 같다. 그러나 홍보요원의 전문화가 이루어 진다 하더라도 지방자치단체장의 홍보마인드가 결여된다면 효과적인 홍보를 할 수가 없을 것이다. 행정홍보의 활성화여부는 행정책임자 즉 자치단체장의 적극적인 의지에 달려있는 것이다. 만일

88) 정연춘, “한국예산 결정에 있어서의 시민참여에 관한 연구”, 단국대학교 박사학위논문, 1989, 최윤희, 「현대 PR론」 1995, p.364에서 재인용

89) 최윤희, 앞의 책, p. 81.

행정책임자가 주민들의 저항이나 비판을 꺼린 나머지 행정정보를 독점하거나 소화할 경우 주민들은 자치단체의 활동을 파악할 수 없을 뿐만 아니라 정책결정 과정에서 소외된 나머지 지역주민들의 소속 지방자치단체에 대한 신뢰도는 그만큼 떨어지게 마련이다. 설문조사에 대한 주민반응 결과에서 제주도의 홍보태도를 묻는 질문에 비밀주의와 폐쇄주의 잔재가 아직 남아 있다는 반응과 행정홍보수행 평가도가 좋지 않은 이유를 묻는 질문에서도 공무원의 전문성 결여와 행정기관의 노력부족 등을 큰 이유로 꼽은 것은 바로 자치단체장의 홍보마인드 개선과 홍보요원의 전문화를 촉구한 것으로 볼 수 있다.

4) 자체 홍보지의 개선과 홍보매체의 효과적 이용을 들 수 있다. 설문조사 결과를 놓고 볼 때 「제주시대」 등 자체 홍보지를 받아 읽어본 사람이 전체 조사대상자의 절반을 넘었고 60%정도가 유익했다고 답변했으나 받아본 적이 없다는 응답자 역시 28%를 넘었다. 이것은 조사대상자들이 여론 형성충임을 감안할 때 배부처 선정이나 배부과정에 문제가 있음을 말해 주는 것이다. 또한 행정홍보지가 유익하지 않다고 응답한 사람들에게 그 이유를 물은 결과 행정홍보지의 게재내용이 자기선전이거나 이미 신문·방송등의 매체를 통해 널리 알려진 사실 때문이라는 것이다. 따라서 「제주시대」나 「제주도」지등 행정홍보지의 내용 쇄신과 더불어 배부처의 재조정이 필요하다. 특히 「제주시대」등 제주도정 홍보지는 단순히 도정을 알리는 데만 급급할 것이 아니라 주민들의 의견도 반영하는 자기 정체성을 다시 확립하는 것이 바람직하다. 또 한가지는 도지사등 정책결정자들이 직접 나서는 정책설명회를 분기별 또는 월별로 정기적으로 시행하는 방안도 검토해 볼만하다. 이러한 정책설명회는 지역주민과의 질의응답을 통해 행정시책의 궁금증을 풀어줄 수 있다는 점에서 행정에 대한 신뢰성을 줄 수 있다는 장점이 있다.

다음은 행정홍보의 기술적 측면에서 본 개선방안이다.

1) 제주도가 기자실에서 기자들에게 배포하는 보도자료(publicity)의 개선이다. 제주도는 연간 약 2천여 건의 보도자료를 지방언론에 제공하고 있다. 제주도가

제공하는 보도자료는 뉴스형식을 취하는 것이 아니라 대부분 상부보고용을 복사해 제공하는 것이 일반적이다. 언론에 제공하는 보도자료는 언론인의 관점에서 작성하는 것이 바람직하다. 누가, 무엇을, 왜, 어디서, 언제의 5W원칙에 입각해 정보의 요지를 앞부분에 배치하고 알기 쉬운 단어를 선택해 간결한 문장으로 작성하는 것이 필요하다. 결과적으로 여론형성에 작용하는 것은 퍼블리시티의 양이 아니라 내용과 그 내용의 흡인력이기 때문이다.

2) 쟁점을 효과적으로 관리하는 문제이다. 쟁점(issues)이란 어떤 결정단계에 있는 해결되지 않은 일⁹⁰⁾로 규정한다. 쟁점은 한 행위자 또는 행위자들이 어떤 상황이나 인식된 문제에 중요한 의미를 부여할 때 형성된다⁹¹⁾.

쟁점관리는 법과 규제사항을 낳는 공공정책을 다루는 과정을 다루기 때문에 이것은 개념상 공공문제(public affairs) 관리기능의 한 부분이며 적극적 사전반응식의 홍보의 한 부분이다. 다시말해 정보의 쟁점화는 가장 효과적인 행정홍보라고 할 수 있다. 왜냐하면 쟁점은 어떤 조직이나 공중에게 상당한 영향을 미칠 수 있는 하나의 아이디어로 출발해서 다른 조직이나 공중간에 인지도를 높히거나 반응을 불러일으키는 행동을 결과하기 때문이다. 설문조사 결과에서 나타난 사실에서 제주 컨벤션센터의 건립추진 내용이나 감귤생산 조정제에 대한 인지도가 태평양 섬 관광 정책포럼에 비해 높은 인지도를 보인 것 역시 전자가 후자에 비해 언론보도의 빈도가 높아 찬반논쟁을 불러 일으키면서 공중 즉 지역 주민들 사이에 쟁점으로 부각됐기 때문인 것이다. 결국 어떤 이슈의 쟁점화가 그 이슈에 대한 효과적인 홍보방법인 것이다.

3) 제주도정을 한눈에 볼 수 있는 홍보센터의 건립도 검토할 필요가 있다. 제주도는 다른 지방과는 달리 자연환경이나 문화적 배경이 독특하다. 게다가 1991년 4월 19일 구소련의 고르바초프 대통령이 제주에서 한·소정상회담을 가진 후 지금까지 8명의 국가원수급 귀빈이 다녀갈 만큼 국제정치 휴양도시 성격의 관광지

90) B.L. Jones and W.H.Chase, :Managing Public Issues, Public Relations Review 5, Summer 1979 : pp. 3-23.

91) 최윤희, 앞의 책, p. 326.

이다. 뿐만 아니라 제주도는 1997년 태평양지역 섬관광 정책포럼을 창설하여 세계의 중심으로 진입하려는 계획을 가지고 있다. 따라서 행정홍보의 전략이나 방법도 달라져야 한다. 그런 면에서 독일 베를린의 포츠담플라츠(Potsdamer Platz)에 건설된 “Info Box”⁹²⁾는 제주도에 시사하는 바가 크다.

특히 제주도 종합개발계획이나 제주컨벤션센터등 지역주민의 이해와 협조를 구하지 않고는 추진하기 어려운 계획들을 추진해야 할 제주도로서는 이 같은 종합홍보관이 반드시 필요할 것이다.

4) 지방언론의 활용도를 더욱 높여야 한다. 언론기관을 통한 행정홍보의 강화이다. 기본적으로 지역주민을 대표하는 것이 지역언론이고 이러한 지역언론은 지역사회나 지역주민들에게 영향을 줄 수 있는 정보를 다룬다. 따라서 악성루머나 잘못된 행정정보가 언론에 보도되는 것을 막기위해 사실에 입각한 행정정보를 언론에 제공해 주는 것이다. 실제로 이번 조사에서 방송뉴스의 신뢰도를 묻는 질문에서 46.9%가 그저 그렇다고 대답했고 신문뉴스의 신뢰도를 묻는 항목에서는 55.9%가 역시 그저 그렇거나 믿지 못하겠다고 응답한 사실만 봐도 알 수 있다. 물론 신문이나 방송의 행정홍보 뉴스가 자사이기주의나 정치적 편향성으로 인해 사실이 왜곡되는 경우도 있으나 근본적인 문제는 행정당국이 언론을 대하는 태도변화와 더불어 숨김없이 있는 그대로의 정보를 제공해 투명성을 확보하는 길이다.

92) 임도빈, “외국의 지방자치 홍보 사례”, (지방행정, 1996. 6), p39.

「Info Box」는 독일의 베를린시가 1995년 10월 16일 구 동베를린 지구를 개발하면서 시민, 관광객, 도시개발전문가에게 재개발계획에 대한 정확한 정보를 제공하기 위해 건설된 것이다. 이 홍보센터는 높이 23m, 길이 62.5m, 폭 15m, 연면적 2,200㎡의 규모에 2,000년에 베를린이 어떻게 변화할 것인가에 대한 첨단 비디오 장비를 동원하여 상세히 알 수 있게 해주고 있다.

제 VI 장 결 론

지금까지 제주도의 행정홍보에 대한 지역주민들의 여론조사와 제주도의 홍보 행정 현황에 나타난 문제점을 중심으로 나름대로의 개선방안을 제시하였다. 결론적으로 지역주민들은 행정홍보의 필요성을 인식하고 있으나 그들의 필요만큼이나 지방자치단체의 활동에 대해 알지 못하고 있음을 알 수 있다. 이것은 행정홍보에 대한 지역주민들의 필요성에 대해 이를 집행하는 행정기관의 활동부진에서 오는 괴리현상 때문으로 분석되고 있다. 또한 제주도의 행정홍보를 믿지 못하겠다고 대답한 응답자들에게 그 이유를 물은 결과 과장성 홍보 때문이라고 응답해 사실에 입각한 행정홍보의 당위성을 웅변해 주고 있다.

또 한가지 특색은 제주 컨벤션센터 건립 추진이나 감귤생산 조정제와 같이 언론에 크게 보도된 행정정보에 대한 인지도는 높은 반면 태평양 섬관광 정책포럼 등 비교적 언론에 덜 보도된 행정정보는 반대로 인지도가 매우 낮은 것은 행정홍보의 활성화에 시사하는 바가 매우 크다. 여기서 한가지 주목할 점은 비록 태평양 섬관광 정책포럼에 대한 인지도는 낮으나 필요성에 공감한 응답자 비율이 높은 것은 그만큼 홍보노력의 부족을 엿볼 수 있는 대목으로 주목하지 않을 수 없다.

행정홍보를 담당하는 공무원의 홍보활동 태도에 대해서도 응답자들은 부정적 태도를 보이고 있다. 현대 사회에 있어서 홍보의 속성인 쌍방향 커뮤니케이션 이론에 비추어볼 때 제주도의 일방적 홍보태도는 개선의 여지가 많다. 그리고 도정 홍보와 관련한 공무원들의 태도의 소극성 역시 문제점으로 지적되고 있다. 그리고 정책결정의 비밀주의와 폐쇄주의 역시 민선자치시대의 투명성 행정에 걸맞게 고쳐져야 할 것이다.

마지막으로 이번 조사에서 나타난 결과로 볼 때 행정홍보의 효과적인 방법으로 언론의 역할을 강조하는 부분이 많이 나타나고 있는데 새로운 홍보기법의 개발과 더불어 대중매체의 활용도를 더욱 높히는 방안이 강구되어야 할 것이다.

대중매체의 활용에 있어서 유의해야할 점은 제공된 행정정보의 진실성 여부가

다. 대중매체의 보도내용과 지역주민들의 느끼는 체감 홍보내용과의 차이는 바로 그릇된 행정정보 제공이나 대중매체의 자사 이기주의 또 정치적 고려에 의한 왜곡 보도에서 비롯된다고 볼 때 이에 대한 대책도 강구되어야 할 것이다.

이상에서 행정정보 일반에 대한 평가, 행정홍보의 인지도, 행정홍보의 접촉도, 행정홍보의 참여자 평가등에 대한 결과를 살펴보았다. 이 연구과정에서 행정홍보가 행정기관과 주민들의 쌍방향 커뮤니케이션을 활발하게 하여 지방자치단체의 발전에 기여할 수 있기 위해서는 앞서 개선점에서 몇가지 방안을 제시했듯이 행정홍보에 대한 행정기관이나 관련 공무원의 자세변화, 행정의 쟁점을 뉴스화해서 부각시키는 문제, 홍보요원의 전문화와 지방자치단체장의 홍보마인드 강화, 자체 홍보지의 내용개선을 통한 정체성 확립과 여론형성층을 대상으로 한 배부처 조정, 신문·방송등 대중매체의 활용을 통한 행정홍보의 강화, 중요 정책프로그램을 위한 홍보센터의 운영등에 역점을 두어야 할 것이다.

지금까지의 연구과정에서 나타난 지역 주민들의 홍보 체감도나 신뢰도에 대한 실증적 접근은 앞으로 제주도의 정책수립 과정에서 홍보객체인 지역주민들의 특성을 파악하거나 홍보방법의 개선에 어느 정도 기여 할 것으로 믿는다. 이러한 점에서 다음의 연구는 이러한 지역주민들의 홍보체감도와 신뢰도를 바탕으로한 정책화과정을 보다 구체적이고 현실적용이 가능한 연구를 통해 제주도의 보다 일반적인 행정홍보 모형이 정립되기를 기대한다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

가. 국내서적

- 김규정, 신고 행정학원론, 서울, 법문사, 1988.
- 김정기, 실전PR론, 서울, 전예원, 1983.
- 김홍기, 행정국가와 시민참여, 서울, 대왕사, 1987.
- 내무부, 반상회 백서, 서울, 내무부, 1977.
- 박동서, 한국행정론, 서울, 법문사, 1982.
- 백상기, PR론, 서울 형설출판사, 1987.
- 안해균, 한국행정 체계론 ; 정치·행정분석의 체계적 접근, 서울대학교 출판부.
- , 현대행정학, 서울, 다산출판사, 1993.
- 유 훈, 행정학원론, 서울, 법문사, 1978.
- 윤정길, PR론(행정 및 경영적 측면), 서울, 건국대학교 출판부, 1983.
- 윤희중, PR론, 서울, 이화여자대학교 출판부, 1988.
- 이문교, 「제주 언론사」(서울, 나남, 1997)
- 이상철, 세계신문론, 서울, 일지사, 1985.
- , 커뮤니케이션 발달사, 서울, 일지사, 1982.
- 이승종, 민주정치와 시민참여, 서울, 삼영사, 1993.
- 장을병, 정치적 커뮤니케이션론, 서울, 태양출판사, 1978.
- 정세욱, 지방행정학, 서울, 법문사, 1991.
- 제주국제협의회편, 제주사회발전과 지방자치, 서울, 오름, 1996.
- 제주도, 제주도지, 제주, 1982.
- 조문부 외, 지방자치와 제주도, 제주, 동양산업사, 1990.

- 차배근, 커뮤니케이션학 개론 ; 상권, 서울, 세영사, 1976.
 ———, 태도변용이론, 서울, 나남, 1978.
 ——— 외, 설득커뮤니케이션론, 서울, 나남, 1992.
 최윤희, 현대PR론, 서울, 나남, 1991.
 최 준, 한국신문사, 서울, 일조각, 1982.
 최창호, 지방자치제도론, 서울, 삼영사, 1994
 한국언론연구원, 세계의 공보정책, 서울, 대륙문화, 1993.
 한국지방자치학회, 한국지방자치론, 서울, 삼영사, 1995.
 홍은중, PR원론, 서울, 심구당, 1966.

나. 국내논문

- 강상구, 한국지방신문의 보도 성향에 관한 연구, 중앙대학교 석사학위논문, 1984.
 강영기, 지방행정에 있어서 주민참여의 결정요인에 관한 연구, 연세대학교 대학원 박사학위논문.
 고영철, 지방행정 PR에 있어서 지역신문이 역할, 중앙대학교 대학원 박사학위논문, 1992.
 김남익, 우리나라의 정부지방광고에 관한 연구, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 1993.
 김영인, 현대행정에 있어서 시민참여에 관한 연구, 서울시립대학교 대학원 석사학위논문, 1983.
 김정현, 한국행정 PR에 관한 연구, 전남대학교 대학원 석사학위논문, 1986.
 박기영, 대민관계 분석모형 정립에 관한 연구, 사회과학연구 제9집, 전북대 사회과학연구소, 1982.

- 부만근, 정책결정 과정에서 대상집단의 대응요인에 관한 연구, 건국대학교 대학원 박사학위논문, 1995.
- 심영기, 정책집행에 있어서 공공관계에 관한 연구, 연세대학교 대학원 석사학위논문, 1990.
- 윤정길, 한국정부의 Public Relations정책에 관한 연구, 연세대학교 대학원 석사학위논문, 1972.
- 이문교, 지방의회의 역할에 대한 신문의 보도성향에 관한 연구, 제주대학교 행정대학원 석사학위논문, 1994.
- 이상섭, 행정PR의 개선에 관한 연구, 중앙대학교 석사학위논문, 1988.
- 이은경, 현대행정과 공공관계, 건국대학교 석사학위논문, 1976.
- 정연춘, 한국예산결정에 있어서의 시민참여에 관한 연구, 단국대학교 박사학위논문, 1989.
- 조동수, 지방신문이 지방행정에 미치는 영향에 관한 연구, 전남대학교 석사학위논문, 1986.
- 차혜경, 행정홍보의 활성화 방안에 관한 연구 -대구직할시를 중심으로, 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 1993.
- 최윤희, 기업PR의 체계이론적 접근에 관한 연구, 수원대학교 사회과학논집 제2집, 1989.
- 황경수, 제주도개발 특별법 제정과정에서 집단요구 표출 활동에 관한 연구, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문, 1993.

다. 정기간행물

- 김기욱, 지방행정공보의 논리, 지방자치, 1989. 3월호.
- 박연호, 행정PR의 새로운 인식, 고시연구, 1981. 10월호.

- 백상기, PR의 기초원리, 사회과학연구, 1982. 2권.
- 신호창, 행정PR 어떻게 이해할까, 지방자치, 1993. 9월호.
- 유네스코편, 세계는 진정 새로운 정보 질서를 원하는가 -국제커뮤니케이션의
현황과 전망, 구미무역(주), 1981.
- 윤희중, 우리나라 행정홍보의 과제 및 개선방안, 지방행정, 1990. 8월호.
- 이문교, 제주도의 언론, 한라연감, 한라일보사, 1992.
- 이재민, 효과적 PR을 위한 설득 커뮤니케이션 연구, 연구논집, 1978. 제8권.
- 임도빈, 외국의 지방자치 홍보사례, 지방행정, 1996, 6월호
- 장태옥, 대도시의 행정관료제와 시민참여, 행정연구, 1973. 제8권
- , 도시행정에 있어서 행정수요와 행정통합간의 조화, 한국행정학보,
1982. 제16권.
- 제주도, 제주도지, 1982.
- 제주도 공보관실, '96업무보고.
- 제주시, 1997년 제주시 일반회계 및 특별회계 세입세출 항목명세서, 제주시의
회 제출 자료.
- 제주시, 시정백서, 1997.
- 차배근, 홍보이론상에서 본 대민홍보의 몇가지 문제점, 연세대학교 대학원
하계특별 세미나, 1976.

2. 외국문헌

- Albert Frey., *Advertising*, (New York : The Ronald Press, Co. 1953).
- Alford, Robert R. *Bureaucracy and Participation*, (New York : Rand
Macnally and Company, 1969).
- B. L. Jones and W. H. Chace : "Managing Public issues", *Public Relations*

Review 5. Summer. 1979.

- B. R. Canfield., *Public Relations : Principles, Cases, and Problem*, (Home Wood, III : Irwin-Dorsey, 1960).
- Bertrand R. Confield, *Public Relations*, Home-Wood (Illinois : Richard D. Irwin, inc., 1960)
- D. Easton., *A Frame work for Political Analysis*, (Englewood Cliffo : Prentice Hall Inc. 1965).
- Daniel Katz & R. L. Khan, *The Social psychology of orzanizations*, (John Wiley & Sonsine, 1978).
- Fred, W. Riggs, *Administrations in Developing Countries*, (Boston : Houghton Mifflin, 1964).
- Hebert A. Simon., *Administrative Behavior*, (New York : Macmillan, 1957).
- J. E. Gruning & Hunt, *Managing Public Relations*, (New York : Holt, Rienehart and Winston, 1984).
- Joseph, T. Klapoer, *The Effects of Mass Communication*, (New York : The Frec Press, 1960)
- Leonard W. Doob., *Public Opinion and Propaganda*, (Holt, Rinehart and Winston), 1966, 2nd ed.
- R. F. Harlow, John Marston, Roger Barton, Henry S. Evans, Theon Wright, 小容重一, 金政起, 尹嬉重, 白相起, 尹正吉 等.
- Scott, M. Cutrip and H. Center, *Effective Public Relations*, 5th ed. (New Jersey : Prentice Hall, Inc, 1982).
- Terence H. Qualter., *Propagnda and Psychological Warfare*, (New York : Random House. 1962).
- Thomas R. Dye, *Unedrstanding Public Policy*, (New Jearsy : Erglewood Cliffs, 1981).
- 井出嘉憲, *行政廣報論*, 東京, 經草書房, 1973.

ABSTRACT

A Descriptive Study of Administrative Publicity Activities on Cheju-Do

Moon, In-Soo

Graduate School of Public Administration
Cheju National University
Cheju, Korea

(Chair of my thesis, Kang, Dong-Sik)

This thesis intends to investigate the effective methods of administrative publicity activities on residents who live in Cheju, Korea because the Korean government began to let residents elect a governor by voting from June 27th of 1997, and thus, administrative publicity activities have been more needed in the Cheju province. Previous authoritative and closed administrative systems have also caused the necessity for administrative publicity activities. Therefore, my thesis is investigating three points:

First, this study is trying to find the degree of understanding of the processing projects such as the building processes of a convention center and the degree of harvesting oranges which have posed pros

and cons to the local residents.

The second aim is to investigate credibility of Cheju province's administrative publicity activities which are divided into general policies such as the contents of administrative publicity activities, and special policies such as the necessity of the activities.

The third is to find the degree of reactions to the media. Administrative periodicals, local newspapers, and media were analyzed in order to investigate the degree of reactions.

From the results of my study, the necessity of the publicity activities were very high; however the acknowledgement of the residents was very low because Cheju Province has disregarded the importance and specialty of the activities.

Therefore, I intend to recommend a couple of methods to improve administrative publicity activities:

- 1) Long and short term administrative publicity activities have to be harmonized.
- 2) Residents should change their attitudes and behaviors regarding the activities.
- 3) The contents and techniques of the activities have to be also changed.
- 4) Reporting data must be written in terms of a journalist.
- 5) Local residents must be informed in advance of implementation of special policies.
- 6) A publicity center which may inform about the necessity of the activities must be built.

The major conclusion of this study is that the low degree of acknowledgment regarding the activities is due to the distrust of the Province's strategic planning and policies. Therefore, finally I hope that findings from my thesis may fix the problems of Cheju's administrative publicity activities.



부 록

1. 설 문 지



<부록>

1. 설 문 지

지방 행정홍보에 대한 사회지도층 여론 조사

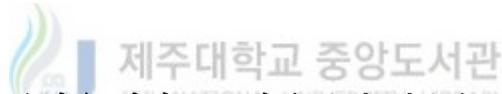
안녕하십니까?

제주도는 이제 고립적인 변방이 아니라 세계가 주목하는 국제도시로 성장하고 있습니다.

게다가 민선 자치시대가 열리면서 주민들의 의사가 지방자치 단체의 정책결정에 크게 영향을 미치는 시대가 되었습니다.

이러한 시점에서 지방행정 홍보(Public Relations)의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없을 것입니다.

이 설문지는 지방행정 홍보에 대한 주민 반응 연구를 위해 작성한 것으로 선생님의 솔직한 의견을 들어 연구 논문 자료로 사용하려고 합니다.



이 설문지의 응답은 익명으로 하며 응답 내용은 통계 처리하여 학문적 목적으로만 사용될 것입니다.

바쁘시더라도 성의껏 응답해 주시면 대단히 감사하겠습니다.
감사합니다.

1997년 5월

제주대학교 행정대학원

문 인 수 (TEL. 064-40-7410)

♣ 귀하의 성별은?

- ①()남 ②()여

♣ 귀하의 연령은?

- ①() 20대 ②() 30대 ③() 40대
④() 50대 ⑤() 60대이상

♣ 귀하의 교육 정도는?

- ①() 국졸 ②() 중졸 ③() 고졸
④() 대졸 ⑤() 대학원이상

♣ 귀하의 소득 수준은?

- ①() 월 100만원 미만
②() 월 100만원에서 150만원 미만
③() 월 150만원에서 200만원 미만
④() 월 200만원에서 250만원 미만
⑤() 월 250만원에서 300만원 미만
⑥() 월 300만원 이상

♣ 귀하의 거주지는?

- ①() 제주시 ②() 서귀포시
③() 북제주군 ④() 남제주군

♣ 귀하의 직업은?

- ①() 전문직 <의사, 변호사, 언론인, 교수>
②() 관리직 <기업체 간부, 고급 공무원>
③() 사무직 <회사원, 은행원, 공무원>
④() 생산직 <숙련공, 기능공>
⑤() 판매 서비스직 <소규모 가게 주인, 점원, 외판원>
⑥() 농업
⑦() 학생
⑧() 주부

설 문 지

◆◆ 지방행정 홍보란 행정기관이 주민을 대상으로 수행하는 일종의 행정 활동입니다. 다시말해 지방행정 행보는 행정기관이 현재 실시하고 있거나 앞으로 실시 예정인 자치단체의 사업 및 시책 내용을 주민들에게 알려 동의를 얻어내는 노력의 하나입니다.

♣ 다음의 설문 항목을 충분히 읽어보시고 가장 알맞다고 생각하시는 것 하나만 골라(√)표시를 하여 주십시오.

1. 귀하는 지방자치 단체가 그들의 시책이나 사업 내용을 주민들에게 알리는 홍보활동이 필요하다고 생각하십니까?
 - ①() 절대적으로 필요하다
 - ②() 필요하다
 - ③() 그저 그렇다
 - ④() 필요 없다
 - ⑤() 전혀 필요 없다
2. 귀하는 제주도등 지방자치 단체가 하는 일에 대하여 어느 정도 관심을 가지고 계십니까?
 - ①() 매우 관심이 많다
 - ②() 관심이 있다
 - ③() 그저 그렇다
 - ④() 거의 관심이 없다
 - ⑤() 전혀 관심이 없다

3. 귀하는 제주도등 지방자치 단체가 하고 있는 일에 대하여 어느 정도 알고 계십니까?
- ①() 매우 잘 알고 있다
 - ②() 잘 알고 있다
 - ③() 그저 그렇다
 - ④() 잘 모른다
 - ⑤() 전혀 모른다
4. 3의 ④⑤항에 답하신 경우에 한합니다.
지방자치 단체가 하는 일을 잘 모르신다면 그 이유는 어디에 있다고 생각하십니까?
- ①() 자치단체가 행정 정보를 공개하지 않아서
 - ②() 자치단체의 홍보활동 부족으로
 - ③() 관심이 없어서
 - ④() 알 수 있는 방법이 없어
 - ⑤() 기 타
- 5 귀하는 제주도의 행정홍보가 어느 정도 이루어지고 있다고 생각하십니까?
- ①() 매우 잘 이루어지고 있다
 - ②() 잘 이루어지고 있다
 - ③() 그저 그렇다
 - ④() 잘 이루어지지 않고 있다
 - ⑤() 전혀 이루어지지 않고 있다
6. 제주도의 행정홍보가 잘 되지 않고 있다면 그 이유는 어디에 있다고 생각하십니까?
- ①() 행정기관의 노력 부족
 - ②() 공무원의 전문성 결여
 - ③() 홍보방법의 부적합
 - ④() 홍보내용의 부실
 - ⑤() 지역 주민의 무관심

7. 귀하는 행정기관의 홍보 내용이 어느 정도 믿음성 있다고 보십니까?

- ①() 전적으로 믿는다
- ②() 대체로 믿는다
- ③() 그저 그렇다
- ④() 거의 믿지 않는다
- ⑤() 전혀 믿지 않는다

8. 7의 ④⑤의 응답하신 경우에 한합니다.

행정기관의 홍보 내용을 믿지 못한다면 그 이유는 무엇이라고 생각 하십니까?

- ①() 행정기관 자체를 믿지 못하기 때문
- ②() 그 동안 행정 실적을 과시하기 위한 과장성 홍보 내용이 많았기 때문
- ③() 지방자치 단체가 발표하는 홍보내용 자체가 부실하기 때문에
- ④() 홍보 내용의 전파 과정에서 왜곡되기 때문에

♣ 다음은 제주도의 몇가지 주요 시책에 대한 인지 정도를 측정하기 위한 설문입니다.

9. 제주도는 컨벤션산업 즉 일종의 회의 산업을 21세기형 미래산업으로 육성하기 위해 도민주 공모를 통한 주식회사 제주 컨벤션센터 건립을 추진하고 있는데 그 내용을 어느 정도 알고 계십니까?

- ①() 잘 알고 있다
- ②() 알고 있다
- ③() 그저 그렇다
- ④() 잘 모른다
- ⑤() 전혀 모른다

10. 제주 컨벤션센터 건립 추진 시책을 알고 있다면 그 필요성에 대하여 어느 정도 공감하십니까?
- ①() 매우 공감한다
 ②() 공감한다
 ③() 그저 그렇다
 ④() 공감하지 않는다
 ⑤() 전혀 공감하지 않는다
11. 제주도는 감귤 산업의 지속적 성장을 위하여 감귤 생산 조정제를 실시하고 있는데 이 시책에 대하여 아십니까?
- ①() 매우 잘 알고 있다
 ②() 잘 알고 있다
 ③() 그저 그렇다
 ④() 잘 모른다
 ⑤() 전혀 모른다
12. 다음은 감귤 생산 조정제의 필요성에 관한 설문입니다. 귀하는 감귤 생산 조정제의 필요성을 어떻게 생각하십니까?
- ①() 매우 필요하다
 ②() 필요하다
 ③() 그저 그렇다
 ④() 불필요하다
 ⑤() 전혀 필요치 않다
13. 제주도는 관광 발전을 위하여 중국의 해남도, 일본의 오키나와섬, 인도네시아의 발리섬과 함께 태평양지역 섬 관광 포럼 창설 시책을 추진하고 있는데 이 시책에 대하여 아십니까?
- ①() 매우 잘 알고 있다
 ②() 잘 알고 있다
 ③() 그저 그렇다
 ④() 잘 모른다
 ⑤() 전혀 모른다

14. 태평양지역 섬 관광 포럼에 관한 설문입니다. 제주 관광 발전을 위하여 이 정책 포럼이 필요하다고 느끼십니까?
- ①() 꼭 필요하다
 - ②() 필요하다
 - ③() 그저 그렇다
 - ④() 불필요하다
 - ⑤() 전혀 불필요하다
15. 지방자치 단체의 정책이나 시책을 알고 싶거나 알고 계신다면 주로 무엇(누구)를 통하여 알고 계십니까?
- ①() 「제주시대」 등 자치단체의 간행물
 - ②() 신문이나 TV·라디오등 언론 매체
 - ③() 반상회에서 통반장 설명으로
 - ④() 공무원이나 직장 동료
 - ⑤() 행정 기관에 서면 질의를 통하여
16. 귀하는 지방자치 단체의 시책을 홍보하는 매체 가운데 무엇(누구)를 가장 신뢰하십니까?
- ①() 행정기관이 직접 하는 홍보활동
 - ②() 언론 기관의 보도 내용
 - ③() 반상회에서 통반장의 설명
 - ④() 직장 동료나 잘 아는 공무원을 통해 듣는것
 - ⑤() 지방의회 의원의 의정 보고 활동

♣ 다음은 지방행정홍보와 관련한 언론 기관의 신뢰도와 관련한 설문입니다.

21. 제주도내 신문과 방송등 언론기관이 보도하는 지방자치단체의 각종 시책 내용에 대하여 귀하는 어떠하다고 생각하십니까?

- ①() 매우 신뢰성이 있다
- ②() 신뢰성이 있다
- ③() 그저 그렇다
- ④() 신뢰성이 없다
- ⑤() 전혀 신뢰성이 없다

22. 제주도내 신문과 방송에 보도되는 제주도정 홍보뉴스량에 대하여 귀하께서는 어떻게 생각하십니까?

- ①() 방송이 신문보다 지방자치단체 뉴스를 많이 다룬다
- ②() 신문이 방송보다 지방자치단체 뉴스를 많이 다룬다
- ③() 방송과 신문이 다루는 지방자치단체 뉴스량은 비슷하다
- ④() 신문, 방송 모두 지방자치단체 뉴스 취급에 인색하다
- ⑤() 신문, 방송 모두 지방자치단체 뉴스를 많이 다룬다

23. 제주도내 KBS와 MBC등 방송이 다루는 지방자치단체의 시책 뉴스의 내용에 대하여 귀하는 어떻게 생각하십니까?

- ①() 매우 믿을 만하다
- ②() 믿을 만하다
- ③() 그저 그렇다
- ④() 믿을 수 없다
- ⑤() 전혀 믿을 수 없다

<부록 2> 조사표

<표 4-7> 행정 홍보일반에 대한평가

항 목 (비 율)		지방자치단체가 지역주민들에게 사업내용 등 의 행정PR활동이 필요하다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		절대적 으로 필요하다	필요 하다	그저 그렇다	필요 없다	전혀 필요 없다		
성 별	남	151(66.8)	68(30.1)	7(3.1)	0	0	226(100)	12.03 p<.05
	여	34(46.6)	35(47.9)	3(4.1)	1(1.4)	0	73(100)	
연 령	20대	19(61.3)	12(38.7)	0	0	0	31(100)	8.78 N.S
	30대	35(62.5)	19(33.9)	1(1.8)	1(1.8)	0	56(100)	
	40대	75(62.0)	42(34.7)	4(3.3)	0	0	121(100)	
	50대	48(60.0)	27(33.8)	5(6.3)	0	0	80(100)	
	60대이상	8(72.7)	3(27.3)	0	0	0	11(100)	
교 육	국졸	2(28.6)	3(42.9)	2(28.6)	0	0	7(100)	32.91 N.S
	중졸	10(43.5)	10(43.5)	3(13.0)	0	0	23(100)	
	고졸	95(59.7)	60(37.7)	3(1.9)	1(0.6)	0	159(100)	
	대졸	69(68.3)	30(29.7)	2(2.0)	0	0	101(100)	
	대학원이상	9(100)	0	0	0	0	9(100)	
소득 특	월 100만원 미만	22(47.8)	21(45.7)	3(6.5)	0	0	46(100)	14.26 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	39(59.1)	25(37.9)	2(3.0)	0	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	41(61.2)	23(34.3)	2(3.0)	1(1.5)	0	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	32(66.7)	15(31.3)	1(2.1)	0	0	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	15(57.7)	10(38.5)	1(3.8)	0	0	26(100)	
	월 300만원 이상	36(78.3)	9(19.6)	1(2.2)	0	0	46(100)	
거 주 지	제주시	91(63.6)	47(32.9)	5(3.5)	0	0	143(100)	9.57 N.S
	서귀포시	43(65.2)	21(31.8)	1(1.5)	1(1.5)	0	66(100)	
	북제주군	23(47.9)	22(45.8)	3(6.3)	0	0	48(100)	
	남제주군	28(66.7)	13(31.0)	1(2.4)	0	0	42(100)	
직 업	전문직	3(60.0)	2(40.0)	0	0	0	5(100)	29.04 N.S
	관리직	24(77.4)	7(22.6)	0	0	0	31(100)	
	사무직	45(70.3)	18(28.1)	1(1.6)	0	0	64(100)	
	생산직	3(50.0)	3(50.0)	0	0	0	6(100)	
	판매서비스직	31(57.4)	22(40.7)	0	0	0	54(100)	
	농업	64(62.7)	32(31.4)	6(5.9)	1(1.9)	0	102(100)	
	학생	7(50.0)	7(50.0)	0	0	0	14(100)	
	주부	8(34.8)	12(52.2)	3(13.0)	0	0	23(100)	
계	185(61.9)	103(34.4)	10(3.3)	1(0.3)	0	299(100)		

<표 4-8> 지방자치단체 활동에 대한 관심도

항목(비율)		제주도등 지방자치 단체가 하는 일에 대해 어느 정도 관심을 가지고 있습니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 관심이 많다	관심이 있다	그저 그렇다	거의 관심 없다	전혀 관심 없다		
인구 통계학적 특성								
성 별	남	58(25.6)	145(63.9)	23(10.1)	1(0.4)	0	227(100)	14.44 p<.001
	여	11(15.1)	42(57.5)	18(24.7)	2(2.7)	0	73(100)	
연 령	20대	3(9.7)	16(51.6)	11(35.5)	1(3.2)	0	31(100)	21.03 p<.05
	30대	15(26.3)	33(57.9)	8(14.0)	1(1.8)	0	57(100)	
	40대	28(23.1)	80(66.1)	12(9.9)	1(0.8)	0	121(100)	
	50대	19(23.8)	51(63.8)	10(12.5)	0	0	80(100)	
	60대이상	4(36.4)	7(63.6)	0	0	0	11(100)	
교 육	국졸	0	5(71.4)	2(28.6)	0	0	7(100)	19.35 N.S
	중졸	4(17.4)	13(56.5)	6(26.1)	0	0	23(100)	
	고졸	33(20.6)	110(68.8)	17(10.6)	0	0	160(100)	
	대졸	29(28.7)	53(52.5)	16(15.8)	3(3.0)	0	101(100)	
	대학원이상	3(33.3)	6(66.7)	0	0	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	6(13.0)	27(58.7)	13(28.3)	0	0	46(100)	28.71 p<.05
	월 100만원~ 150만원 미만	13(19.7)	42(63.6)	11(16.7)	0	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	12(17.6)	45(66.2)	9(13.2)	2(2.9)	0	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	15(31.3)	30(62.5)	2(4.2)	1(2.1)	0	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	5(19.2)	19(73.1)	2(7.7)	0	0	26(100)	
	월 300만원 이상	18(39.1)	24(52.2)	4(8.7)	0	0	46(100)	
거 주 지	제주시	33(23.1)	85(59.4)	23(16.1)	2(1.4)	0	143(100)	4.46 N.S
	서귀포시	12(18.2)	45(68.2)	8(12.1)	1(1.5)	0	66(100)	
	북제주군	13(27.1)	29(60.4)	6(12.5)	0	0	48(100)	
	남제주군	11(25.6)	28(65.1)	4(8.7)	0	0	43(100)	
직 업	전문직	4(80.0)	1(20.0)	0	0	0	5(100)	56.15 p<.001
	관리직	14(45.2)	15(48.4)	2(6.5)	0	0	31(100)	
	사무직	21(32.8)	35(54.7)	7(10.9)	1(1.6)	0	64(100)	
	생산직	1(16.7)	3(50.0)	2(33.3)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	11(20.0)	39(70.9)	4(7.3)	1(1.8)	0	55(100)	
	농업	18(17.6)	70(68.6)	14(13.7)	0	0	102(100)	
	학생	0	7(50.0)	6(42.9)	1(7.1)	0	14(100)	
	주부	0	17(73.9)	6(26.1)	0	0	23(100)	
계		69(23.0)	187(62.3)	41(13.7)	3(1.0)	0	300(100)	

<표 4-9> 지방자치단체의 활동에 대한 인식도

인구 통계학적 특성		제주도등 지방자치 단체가 하고 있는 일에 대해 어느 정도 알고 계십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 잘 알고 있다	잘 알고 있다	그저 그렇다	잘 모른다	전혀 모른다		
성 별	남	2(0.9)	93(41.0)	96(42.3)	35(15.4)	1(0.4)	227(100)	11.25 p<.05
	여	1(1.4)	15(20.8)	37(51.4)	19(26.4)	0	72(100)	
연 령	20대	0	6(20.0)	15(50.0)	9(30.0)	0	30(100)	17.69 N.S
	30대	2(3.5)	20(35.1)	23(40.4)	12(21.1)	0	57(100)	
	40대	1(0.8)	41(33.9)	59(48.8)	20(16.5)	0	121(100)	
	50대	0	35(43.8)	33(41.3)	11(13.8)	1(1.3)	80(100)	
	60대이상	0	6(54.5)	3(27.3)	2(18.2)	0	11(100)	
교 육	국졸	0	1(4.3)	3(42.9)	3(42.9)	0	7(100)	13.10 N.S
	중졸	0	7(30.4)	12(52.2)	4(17.4)	0	23(100)	
	고졸	1(0.6)	67(42.1)	68(42.8)	23(14.5)	0	159(100)	
	대졸	2(2.0)	30(29.7)	45(44.6)	23(22.8)	1(1.0)	101(100)	
	대학원이상	0	3(33.3)	5(55.6)	1(11.1)	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	0	9(20.0)	17(37.8)	19(42.2)	0	45(100)	37.75 p<.001
	월 100만원~ 150만원 미만	2(3.0)	24(36.4)	31(47.0)	9(13.6)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	0	25(36.8)	35(51.5)	8(11.8)	0	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	1(2.1)	17(35.4)	24(50.0)	5(10.4)	1(2.1)	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	13(50.0)	10(38.5)	3(11.5)	0	26(100)	
	월 300만원 이상	0	20(43.5)	16(34.8)	10(21.7)	0	46(100)	
거 주 지	제주시	1(0.7)	51(35.7)	66(46.2)	24(16.8)	1(0.7)	143(100)	5.12 N.S
	서귀포시	1(1.5)	22(33.8)	30(46.2)	12(18.5)	0	65(100)	
	북제주군	1(2.1)	19(39.6)	21(43.8)	7(14.6)	0	48(100)	
	남제주군	0	16(37.2)	16(37.2)	11(25.6)	0	43(100)	
직 업	전문직	0	2(40.0)	2(40.0)	1(20.0)	0	5(100)	35.81 N.S
	관리직	0	15(48.4)	15(48.4)	0	1(3.2)	31(100)	
	사무직	2(3.2)	25(39.7)	26(41.3)	10(15.9)	0	63(100)	
	생산직	0	2(33.3)	4(66.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	0	19(34.5)	28(50.9)	8(14.5)	0	55(100)	
	농업	1(1.0)	39(38.2)	39(38.2)	23(22.5)	0	102(100)	
	학생	0	2(14.3)	6(42.9)	6(42.9)	0	14(100)	
	주부	0	4(17.4)	13(56.5)	6(26.1)	0	23(100)	
계		3(1.0)	108(36.1)	133(44.5)	54(18.1)	1(0.3)	299(100)	

<표 4-10> 지방자치단체 활동의 낮은 인지도 이유

항 목 (비 율)		지방 자치단체가 하는 일을 모른다면 그 이유는 어디에 있다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		자치단체가 행정 정보를 공개하지 않아서	자치단체의 PR 활동부족으로	관심이 없어서	알 수 있는 방법이 없어서	기 타		
성 별	남	10(27.0)	18(48.6)	2(5.4)	7(18.9)	0	37(100)	6.94
	여	1(5.3)	12(63.2)	4(21.1)	2(10.5)	0	19(100)	N.S
연 령	20대	0	6(66.7)	3(33.3)	0	0	9(100)	11.83
	30대	3(23.1)	7(53.8)	1(7.7)	2(15.4)	0	13(100)	
	40대	5(26.3)	9(47.4)	1(5.3)	4(21.1)	0	19(100)	N.S
	50대	3(23.1)	6(46.2)	1(7.7)	3(23.1)	0	13(100)	N.S
	60대이상	0	2(100)	0	0	0	2(100)	
교 육	국졸	1(33.3)	0	1(33.3)	1(33.3)	0	3(100)	12.94
	중졸	0	3(75.0)	0	1(25.0)	0	4(100)	
	고졸	4(16.7)	14(58.3)	1(4.2)	5(20.8)	0	24(100)	N.S
	대졸	5(20.8)	13(54.2)	4(16.7)	2(8.3)	0	24(100)	N.S
	대학원이상	1(100)	0	0	0	0	1(100)	
소 득	월 100만원 미만	1(5.3)	13(68.4)	2(10.5)	3(15.8)	0	19(100)	16.08
	월 100만원~ 150만원 미만	3(30.0)	5(50.0)	1(10.0)	1(10.0)	0	10(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	1(12.5)	5(62.5)	2(25.0)	0	0	8(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만	2(33.3)	3(50.0)	1(16.7)	0	0	6(100)	N.S
	월 250만원~ 300만원 미만	1(33.3)	1(33.3)	0	1(33.3)	0	3(100)	
	월 300만원 이상	3(30.0)	3(30.0)	0	4(40.0)	0	10(100)	
거 주 지	제주시	6(25.0)	13(54.2)	3(12.5)	2(8.3)	0	24(100)	6.67
	서귀포시	1(7.7)	7(53.8)	2(15.4)	3(23.1)	0	13(100)	
	북제주군	3(37.5)	4(50.0)	0	1(12.5)	0	8(100)	N.S
	남제주군	1(9.1)	6(54.5)	1(9.1)	3(27.3)	0	11(100)	N.S
직 업	전문직	0	1(100)	0	0	0	1(100)	
	관리직	1(100)	0	0	0	0	1(100)	
	사무직	3(30.0)	6(60.0)	1(10.0)	0	0	10(100)	N.S
	생산직	0	0	0	0	0	0	
	판매서비스직	1(12.5)	5(62.5)	1(12.5)	1(12.5)	0	8(100)	N.S
	농업	5(20.8)	9(37.5)	2(8.3)	8(33.3)	0	24(100)	
	학생	0	4(66.7)	2(33.3)	0	0	6(100)	N.S
	주부	1(16.7)	5(83.3)	0	0	0	6(100)	
계		11(19.6)	30(53.6)	6(10.7)	9(16.1)	0	56(100)	

<표 4-11> 제주도 행정 홍보 수행 평가도

항목(비율)		제주도의 행정PR이 어느 정도 이루어지고 있다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 잘 이 루어 지고 있다	잘 이루어 지고 있다	그저 그렇다	잘 이 루어 지지 않고 있다	전혀 이루어 지지 않고 있다		
성 별	남	3(1.3)	37(16.4)	118(52.2)	65(28.8)	3(1.3)	226(100)	2.39 N.S
	여	0	10(13.7)	41(25.8)	22(30.1)	0	73(100)	
연 령	20대	0	4(12.9)	11(35.5)	15(48.4)	1(3.2)	31(100)	25.96 N.S
	30대	3(5.3)	7(12.4)	28(49.1)	19(33.3)	0	57(100)	
	40대	0	18(15.0)	72(60.0)	29(24.2)	1(0.8)	120(100)	
	50대	0	15(18.8)	42(52.5)	22(27.5)	1(1.3)	80(100)	
	60대이상	0	3(27.3)	6(54.5)	2(18.2)	0	11(100)	
교 육	국졸	0	1(14.3)	1(14.3)	5(71.4)	0	7(100)	26.45 p<.05
	중졸	1(4.3)	4(17.4)	16(69.6)	2(8.7)	0	23(100)	
	고졸	2(1.3)	27(17.0)	93(58.4)	36(22.6)	1(0.6)	159(100)	
	대졸	0	13(12.9)	45(44.6)	41(40.6)	2(2.0)	101(100)	
	대학원이상	0	2(22.2)	4(44.4)	3(33.3)	0	9(100)	
소득 특 성	월 100만원 미만	0	6(13.0)	25(54.3)	14(30.4)	1(2.2)	46(100)	26.04 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	0	9(13.6)	42(63.6)	15(22.7)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	3(4.4)	9(13.2)	37(54.4)	19(27.9)	0	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	13(27.1)	18(37.5)	16(33.3)	1(2.1)	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	4(16.0)	16(64.0)	5(20.0)	0	25(100)	
	월 300만원 이상	0	6(13.0)	21(45.7)	18(39.1)	1(2.2)	46(100)	
거 주 지	제주시	0	20(14.0)	75(52.4)	46(32.2)	2(1.4)	143(100)	14.47 N.S
	서귀포시	0	13(19.7)	33(50.0)	19(28.8)	1(1.5)	66(100)	
	북제주군	2(4.2)	9(18.8)	29(60.4)	8(16.7)	0	48(100)	
	남제주군	1(2.4)	5(11.9)	22(52.4)	14(33.3)	0	42(100)	
직 업	전문직	0	2(40.0)	2(40.0)	1(20.0)	0	5(100)	30.24 N.S
	관리직	1(3.2)	3(9.7)	14(45.2)	12(38.7)	1(3.2)	31(100)	
	사무직	0	18(28.1)	27(42.2)	19(29.7)	0	64(100)	
	생산직	0	1(16.7)	4(66.7)	1(16.7)	0	6(100)	
	판매서비스직	1(1.8)	6(10.9)	33(60.0)	14(25.5)	1(1.8)	55(100)	
	농업	1(1.0)	11(10.9)	61(60.4)	28(27.7)	0	101(100)	
	학생	0	3(21.4)	5(35.7)	5(35.7)	1(7.1)	14(100)	
	주부	0	3(13.0)	13(56.5)	7(30.4)	0	23(100)	
계		3(1.0)	47(15.7)	159(53.2)	87(29.1)	3(1.0)	299(100)	

<표 4-12> 제주도 행정 홍보 비평에 대한 이유

인구 통계학적 특성		제주도의 행정PR이 잘 되지 않고 있다면 그 이유는 어디 있다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		행정 기관의 노력 부족	공무원 의 전문성 결여	PR방법 의 부적합	PR내용 의 부실	지역 주민의 무관심		
성 별	남	55(26.1)	71(33.6)	43(20.4)	14(6.6)	28(13.3)	211(100)	9.60 p<.05
	여	17(25.4)	13(19.4)	14(20.9)	11(16.4)	12(17.9)	67(100)	
연 령	20대	10(37.0)	7(25.9)	5(18.5)	2(7.4)	3(11.1)	27(100)	24.43 N.S
	30대	20(35.1)	12(21.1)	9(15.8)	7(12.3)	9(15.8)	57(100)	
	40대	25(23.4)	27(25.2)	30(28.0)	11(10.3)	14(13.1)	107(100)	
	50대	15(19.7)	31(40.8)	12(15.8)	4(5.3)	14(18.4)	76(100)	
	60대이상	2(18.2)	7(63.6)	1(9.1)	1(9.1)	0	11(100)	
교 육	국졸	1(14.3)	1(14.3)	2(28.6)	1(14.3)	2(28.6)	7(100)	32.21 p<.05
	중졸	3(13.6)	8(36.4)	1(4.5)	1(4.5)	9(40.9)	22(100)	
	고졸	33(22.3)	47(31.8)	37(25.0)	13(8.8)	18(12.2)	148(100)	
	대졸	31(33.0)	28(29.8)	15(16.0)	9(9.6)	11(11.7)	94(100)	
	대학원이상	4(57.1)	0	2(28.6)	1(14.3)	0	7(100)	
소 득	월 100만원 미만	12(27.9)	9(20.9)	8(18.6)	6(14.0)	8(18.6)	43(100)	24.15 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	12(19.0)	25(39.7)	13(20.6)	6(9.5)	7(11.1)	63(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	11(16.9)	19(29.2)	16(24.6)	7(10.8)	12(18.5)	65(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	14(31.8)	17(38.6)	6(13.6)	3(6.8)	4(9.1)	44(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	7(33.3)	4(19.0)	3(14.3)	3(14.3)	4(19.0)	21(100)	
	월 300만원 이상	16(38.1)	10(23.8)	11(26.2)	0	5(11.9)	42(100)	
거 주 지	제주시	38(27.9)	39(28.7)	26(19.1)	16(11.8)	17(12.5)	136(100)	6.26 N.S
	서귀포시	16(26.7)	18(30.0)	11(18.3)	5(8.3)	10(16.7)	60(100)	
	북제주군	8(18.2)	15(34.1)	11(25.0)	2(4.5)	8(18.2)	44(100)	
	남제주군	10(26.3)	12(31.6)	9(23.7)	2(5.3)	5(13.2)	38(100)	
직 업	전문직	3(75.0)	0	0	0	1(25.0)	4(100)	37.54 N.S
	관리직	12(38.7)	9(29.0)	4(12.9)	3(9.7)	3(9.7)	31(100)	
	사무직	16(27.6)	15(25.9)	12(20.7)	6(10.3)	9(15.5)	58(100)	
	생산직	0	1(16.7)	3(50.0)	1(16.7)	1(16.7)	6(100)	
	판매서비스직	17(33.3)	18(35.3)	9(17.6)	4(7.8)	3(5.9)	51(100)	
	농업	15(15.8)	35(36.8)	23(24.2)	5(5.3)	17(17.9)	95(100)	
	학생	5(41.7)	3(25.0)	1(8.3)	1(8.3)	2(16.7)	12(100)	
	주부	4(19.0)	3(14.3)	5(23.8)	5(23.8)	4(19.0)	21(100)	
계		72(25.9)	84(30.2)	57(20.5)	25(9.0)	40(14.4)	278(100)	

<표 4-13> 행정 홍보내용의 신뢰도

항 목 인구 통계학적 특성		행정기관의 홍보내용이 어느 정도 믿음성 있다고 보십니까?					계 (비율%)	χ^2
		전적으로 믿는다	대체로 믿는다	그저 그렇다	거의 믿지 않는다	전혀 믿지 않는다		
성 별	남	6(2.7)	114(50.4)	93(41.2)	11(4.9)	2(0.9)	226(100)	1.98
	여	2(2.8)	37(51.4)	27(37.5)	6(8.3)	0	72(100)	N.S
연 령	20대	2(6.7)	8(26.7)	17(56.7)	3(10.0)	0	30(100)	16.89 N.S
	30대	1(1.8)	28(49.1)	25(43.9)	3(5.3)	0	57(100)	
	40대	2(1.7)	67(55.8)	44(36.7)	5(4.2)	2(1.7)	120(100)	
	50대	2(2.5)	43(53.8)	29(36.3)	6(7.5)	0	80(100)	
	60대이상	1(9.1)	5(45.5)	5(45.5)	0	0	11(100)	
교 육	국졸	0	4(57.1)	2(28.6)	0	1(14.3)	7(100)	32.63 p<.001
	중졸	2(8.7)	11(47.8)	7(30.4)	3(13.0)	0	23(100)	
	고졸	5(3.2)	83(52.5)	64(40.5)	6(3.8)	0	158(100)	
	대졸	1(1.0)	47(46.5)	44(43.6)	8(7.9)	1(1.0)	101(100)	
	대학원이상	0	6(66.7)	3(33.3)	0	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	2(4.4)	24(53.3)	16(35.6)	3(6.7)	0	45(100)	19.71 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	1(1.5)	33(50.0)	26(39.4)	6(9.1)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	1(1.5)	40(58.8)	21(30.9)	5(7.4)	1(1.5)	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	1(2.1)	26(54.2)	20(41.7)	1(2.1)	0	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	11(44.0)	14(56.0)	0	0	25(100)	
	월 300만원 이상	3(6.5)	17(37.0)	23(50.0)	2(4.3)	1(2.2)	46(100)	
거 주 지	제주시	4(2.8)	65(45.5)	60(42.0)	13(9.1)	1(0.7)	143(100)	9.37 N.S
	서귀포시	1(1.5)	36(55.4)	25(38.5)	2(3.1)	1(1.5)	65(100)	
	북제주군	2(4.2)	26(54.2)	19(39.6)	1(2.1)	0	48(100)	
	남제주군	1(2.4)	24(57.1)	16(38.1)	1(2.4)	0	42(100)	
직 업	전문직	0	3(60.0)	2(40.0)	0	0	5(100)	35.74 N.S
	관리직	2(6.5)	19(61.3)	8(25.8)	2(6.5)	0	31(100)	
	사무직	0	36(57.1)	19(30.2)	8(12.7)	0	63(100)	
	생산직	0	4(66.7)	2(33.3)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	0	25(45.5)	27(49.1)	2(3.6)	1(1.8)	55(100)	
	농업	3(3.0)	48(47.5)	46(45.5)	3(3.0)	1(1.0)	101(100)	
	학생 주부	2(14.3) 1(4.3)	3(21.4) 13(56.5)	9(64.3) 7(30.4)	0 2(8.7)	0 0	14(100) 23(100)	
계		8(2.7)	151(50.7)	120(40.3)	17(5.7)	2(0.7)	298(100)	

<표 4-14> 행정홍보불신에 대한 이유

항 목 (비 율)		행정기관의 홍보 내용을 믿지 못한다면 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까?				계 (비율%)	χ^2
		행정기관 자체를 믿지 못하기 때문에	과장성 홍보내용이 많았기 때문	홍보내용 자체가 부실하기 때문에	홍보내용의 전과 과정에 서 왜곡되기 때문에		
인구통계학적 특성							
성 별	남	3(23.1)	8(61.5)	1(7.7)	1(7.7)	13(100)	1.03
	여	2(33.3)	3(60.0)	0	1(16.7)	6(100)	N.S
연 령	20대	2(66.7)	1(33.3)	0	0	3(100)	10.71
	30대	0	2(66.7)	0	1(33.3)	3(100)	
	40대	3(42.9)	3(42.9)	1(14.3)	0	7(100)	N.S
	50대	0	5(83.3)	0	1(16.7)	6(100)	
	60대이상	0	0	0	0	0	
교 육	국졸	0	1(100)	0	0	1(100)	3.16
	중졸	1(33.3)	2(66.7)	0	0	3(100)	
	고졸	1(16.7)	4(66.7)	0	1(16.7)	6(100)	N.S
	대졸	3(33.3)	4(44.4)	1(11.1)	1(11.1)	9(100)	
	대학원이상	0	0	0	0	0	
소 득	월 100만원 미만	1(33.3)	2(66.7)	0	0	3(100)	12.98
	월 100만원~ 150만원 미만	2(33.3)	3(50.0)	0	1(16.7)	6(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	1(16.7)	5(83.3)	0	0	6(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만	1(100)	0	0	0	1(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	0	0	0	0	
월 300만원 이상	0	1(33.3)	1(33.3)	1(33.3)	3(100)		
거 주 지	제주시	4(28.6)	8(57.1)	0	2(14.3)	14(100)	10.12
	서귀포시	0	2(66.7)	1(33.3)	0	3(100)	
	북제주군	1(100)	0	0	0	1(100)	N.S
	남제주군	0	1(100)	0	0	1(100)	
직 업	전문직	0	0	0	0	0	16.73
	관리직	0	1(50.0)	0	1(50.0)	2(100)	
	사무직	3(37.5)	5(62.5)	0	0	8(100)	N.S
	생산직	0	0	0	0	0	
	판매서비스직	1(33.3)	0	1(33.3)	1(33.3)	3(100)	
	농업	0	4(100)	0	0	4(100)	
	학생 주부	0 1(50.0)	0 1(50.0)	0 0	0 0	0 2(100)	
계		5(26.3)	11(57.9)	1(5.3)	2(10.5)	19(100)	

<표 4-15> 제주컨벤션센터에 대한 의견

항 목		제주 컨벤션센터 건립을 어느 정도 알고 계십니까?					계 (비율%)	χ^2
		잘 알고 있다	알고 있다	그저 그렇다	잘 모른다	전혀 모른다		
성 별	남	43(18.9)	131(57.7)	28(12.3)	23(10.1)	2(0.9)	227(100)	14.24 p<.001
	여	6(8.2)	37(50.7)	12(16.4)	18(24.7)	0	73(100)	
연 령	20대	4(12.9)	15(48.4)	5(16.1)	7(22.6)	0	31(100)	14.86 N.S
	30대	12(21.1)	28(49.1)	9(15.8)	7(12.3)	1(1.8)	56(100)	
	40대	14(11.6)	76(62.8)	15(12.4)	16(13.2)	0	121(100)	
	50대	16(20.0)	44(55.0)	11(13.8)	8(10.0)	1(1.3)	80(100)	
	60대이상	3(27.3)	5(45.5)	0	3(27.3)	0	11(100)	
교 육	국졸	0	4(57.1)	0	3(42.9)	0	7(100)	15.36 N.S
	중졸	2(8.7)	13(56.5)	2(8.7)	6(26.1)	0	23(100)	
	고졸	26(16.3)	91(56.9)	22(13.8)	20(12.5)	1(0.6)	160(100)	
	대졸	21(20.8)	53(52.5)	15(14.9)	11(10.9)	1(1.0)	101(100)	
	대학원이상	0	7(77.8)	1(11.1)	1(11.1)	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	7(15.2)	22(47.8)	6(13.0)	11(23.9)	0	46(100)	28.05 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	15(22.7)	35(53.0)	9(13.6)	7(10.6)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	14(20.6)	32(47.1)	7(10.3)	13(19.1)	2(2.9)	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	5(10.4)	35(72.9)	6(12.5)	2(4.2)	0	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	1(3.8)	16(61.5)	5(19.2)	4(15.4)	0	26(100)	
	월 300만원 이상	7(15.2)	28(60.9)	7(15.2)	4(8.7)	0	46(100)	
거 주 지	제주시	22(15.4)	71(49.7)	25(17.5)	24(16.8)	1(0.7)	143(100)	25.72 p<.05
	서귀포시	18(27.3)	40(60.6)	4(6.1)	4(6.1)	0	66(100)	
	북제주군	1(2.1)	32(66.7)	8(16.7)	6(12.5)	1(2.1)	48(100)	
	남제주군	8(18.6)	25(58.1)	3(7.0)	7(16.3)	0	43(100)	
직 업	전문직	0	5(100)	0	0	0	5(100)	43.79 p<.01
	관리직	7(22.6)	14(45.2)	6(19.4)	4(12.9)	0	31(100)	
	사무직	17(26.6)	29(45.3)	9(14.1)	9(14.1)	0	64(100)	
	생산직	2(33.3)	3(50.0)	1(16.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	5(9.1)	35(63.6)	10(18.2)	3(5.5)	2(3.6)	55(100)	
	농업	14(13.7)	66(64.7)	9(8.8)	13(12.7)	0	102(100)	
	학생	2(14.3)	5(35.7)	2(14.3)	5(35.7)	0	14(100)	
	주부	2(8.7)	11(47.8)	3(13.0)	7(30.4)	0	23(100)	
계		49(16.3)	168(56.0)	40(13.3)	41(13.7)	2(0.7)	300(100)	

<표 4-16> 제주 컨벤션 센터 건립의 필요성

인구 통계학적 특성		제주 컨벤션센터 건립의 필요성에 대해 어느 정도 공감하십니까?					계 (비율%)	χ^2	
		매우 공감 한다	공감 한다	그저 그렇다	공감 하지 않는다	전혀 공감하 지 않 는다			
성 별	남	28(12.6)	128(57.7)	44(19.8)	18(8.1)	4(1.8)	222(100)	0.54	
	여	8(11.8)	40(58.8)	15(22.1)	4(5.9)	1(1.5)	68(100)	N.S	
연 령	20대	39(10.7)	20(71.4)	5(17.9)	0	0	281(100)	19.80	
	30대	9(16.4)	36(65.5)	8(14.5)	1(1.8)	1(1.8)	55(100)		
	40대	14(11.7)	68(56.7)	28(23.3)	9(7.5)	1(0.8)	120(100)		
	50대	8(10.5)	40(52.6)	14(18.4)	11(14.5)	3(3.9)	76(100)		
	60대이상	2(18.2)	4(36.4)	4(36.4)	1(9.1)	0	11(100)		
교 육	국졸	0	3(50.0)	1(16.7)	2(33.3)	0	6(100)	21.00	
	중졸	4(17.4)	10(43.5)	5(21.7)	3(13.0)	1(4.3)	23(100)		
	고졸	14(9.0)	90(57.7)	37(23.7)	13(8.3)	2(1.3)	156(100)		
	대졸	18(18.8)	59(61.5)	14(14.6)	3(3.1)	2(2.1)	96(100)		
	대학원이상	0	6(66.7)	2(22.2)	1(11.1)	0	9(100)		
소 득	월 100만원 미만	5(11.9)	29(69.0)	6(14.3)	2(4.8)	0	42(100)	15.36	
	월 100만원~ 150만원 미만	9(14.1)	38(59.4)	14(21.9)	3(4.7)	0	64(100)		
	월 150만원~ 200만원 미만	7(10.8)	34(52.3)	14(21.5)	7(10.8)	3(4.6)	65(100)		
	월 200만원~ 250만원 미만	5(10.6)	29(61.7)	9(19.1)	4(8.5)	0	47(100)		
	월 250만원~ 300만원 미만	3(11.5)	15(57.7)	7(26.9)	1(3.8)	0	26(100)		
	월 300만원 이상	7(15.2)	23(50.0)	9(19.6)	5(10.9)	2(4.3)	46(100)		
거 주 지	제주시	14(10.1)	76(54.7)	31(22.3)	13(9.4)	5(3.6)	139(100)	13.38	
	서귀포시	10(15.4)	44(67.7)	7(10.8)	4(6.2)	0	65(100)		
	북제주군	6(13.3)	26(57.8)	11(24.4)	2(4.4)	0	45(100)		
	남제주군	6(14.6)	22(53.7)	10(24.4)	3(7.3)	0	41(100)		
직 업	전문직	1(20.0)	3(60.0)	1(20.0)	0	0	5(100)	20.86	
	관리직	5(16.1)	14(45.2)	6(19.4)	5(16.1)	1(3.2)	31(100)		
	사무직	10(16.4)	37(60.7)	10(16.4)	3(4.9)	1(1.6)	64(100)		
	생산직	0	3(50.0)	3(50.0)	0	0	6(100)		
	판매서비스직	7(13.2)	29(54.7)	10(18.9)	5(9.4)	2(3.8)	53(100)		
	농업	9(9.0)	64(64.0)	21(21.0)	6(6.0)	0	100(100)		
	학생	1(8.3)	8(66.7)	3(25.0)	0	0	12(100)		
	주부	3(13.6)	10(45.5)	5(22.7)	3(13.6)	1(4.5)	22(100)		
	계		36(12.4)	168(57.9)	59(20.3)	22(7.6)	5(1.7)		290(100)

<표 4-17> 감귤생산조정제 시책 인지도

인구 통계학적 특성	항 (비 목 율)	감귤 생산 조정제 시책을 어느 정도 알고 계십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 잘 알고 있다	잘 알고 있다	그저 그렇다	잘 모른다	전혀 모른다		
성 별	남 여	33(14.5) 5(7.0)	125(55.1) 37(52.1)	53(23.3) 19(26.8)	15(6.6) 9(12.7)	1(0.4) 1(1.4)	227(100) 71(100)	9.56 N.S
연 령	20대 30대 40대 50대 60대이상	1(3.3) 6(10.5) 13(10.8) 14(17.5) 4(36.4)	19(63.3) 29(50.9) 68(56.7) 42(52.5) 4(36.4)	5(16.7) 21(36.8) 30(25.0) 14(17.5) 2(18.2)	4(13.3) 1(1.8) 8(6.7) 10(12.5) 1(9.1)	1(3.3) 0 1(0.80) 0 0	30(100) 57(100) 120(100) 80(100) 11(100)	26.75 p<.05
교 육	국졸 중졸 고졸 대졸 대학원이상	2(28.6) 2(8.7) 23(14.6) 11(10.9) 0	4(57.1) 13(56.5) 86(54.4) 54(53.5) 5(55.6)	0 4(17.4) 33(20.9) 31(30.7) 4(44.4)	1(14.3) 4(17.4) 15(9.5) 4(4.0) 0	0 0 1(0.6) 1(1.0) 0	7(100) 23(100) 158(100) 101(100) 9(100)	16.17 N.S
소득	월 100만원 미만 월 100만원~ 150만원 미만 월 150만원~ 200만원 미만 월 200만원~ 250만원 미만 월 250만원~ 300만원 미만 월 300만원 이상	3(6.7) 12(18.2) 6(8.8) 6(12.8) 2(7.7) 9(19.6)	26(57.8) 35(53.0) 42(61.8) 27(57.4) 15(57.7) 17(37.0)	8(17.8) 16(24.4) 16(23.5) 12(25.5) 6(23.1) 14(30.4)	7(15.6) 3(4.5) 4(5.9) 2(4.3) 2(7.7) 6(13.0)	1(2.2) 0 0 0 1(3.8) 0	45(100) 66(100) 68(100) 47(100) 26(100) 46(100)	24.78 N.S
거 주 지	제주시 서귀포시 북제주군 남제주군	17(11.9) 10(15.6) 7(14.6) 4(9.3)	73(51.0) 37(57.8) 30(62.5) 22(51.2)	37(25.9) 13(20.3) 10(20.8) 12(27.9)	15(10.5) 3(4.7) 1(2.1) 5(11.6)	1(0.7) 1(1.6) 0 0	143(100) 64(100) 48(100) 43(100)	9.29 N.S
직 업	전문직 관리직 사무직 생산직 판매서비스직 농업 학생 주부	0 3(9.7) 9(14.5) 1(16.7) 3(5.5) 18(17.6) 0 4(17.4)	3(60.0) 12(38.7) 33(53.2) 4(66.7) 26(47.3) 65(63.7) 9(64.3) 10(43.5)	1(20.0) 13(41.9) 15(24.2) 1(16.7) 22(40.0) 13(12.7) 3(21.4) 4(17.4)	1(20.0) 3(9.7) 4(6.5) 0 3(5.5) 6(5.9) 2(14.3) 5(21.7)	0 0 1(1.6) 0 1(1.8) 0 0 0	5(100) 31(100) 62(100) 6(100) 55(100) 102(100) 14(100) 23(100)	39.78 N.S
계		38(12.8)	162(54.4)	72(24.2)	24(8.1)	2(0.7)	298(100)	

<표 4-18> 감귤생산필요성에 대한 인식도

인구 통계학적 특성		감귤 생산 조정제의 필요성을 어떻게 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		항 목 (비 율)	매우 필요 하다	필요 하다	그저 그렇다	불필요 하다		
성 별	남		67(29.5)	119(52.4)	28(12.3)	9(4.0)	4(1.8)	4.98
	여		25(35.2)	39(54.9)	7(9.9)	0	0	
연 령	20대		9(30.0)	17(56.7)	3(10.0)	1(3.3)	0	9.41
	30대		16(28.1)	31(54.4)	7(12.3)	2(3.5)	1(1.8)	
	40대		41(33.9)	64(52.9)	10(8.3)	4(3.3)	2(1.7)	
	50대		21(26.6)	43(54.4)	13(16.5)	1(1.3)	1(1.3)	
	60대이상		5(45.5)	3(27.3)	2(18.2)	1(9.1)	0	
교 육	국졸		4(57.1)	3(42.9)	0	0	0	20.57
	중졸		10(45.5)	9(40.9)	1(4.5)	1(4.5)	1(4.5)	
	고졸		49(30.8)	78(49.1)	25(15.7)	5(3.1)	2(1.3)	
	대졸		29(28.7)	60(59.4)	9(8.9)	2(2.0)	1(1.0)	
	대학원이상		0	8(88.9)	0	1(11.1)	0	
소 득	월 100만원 미만		17(37.8)	24(53.3)	2(4.4)	1(2.2)	1(2.2)	30.56
	월 100만원~ 150만원 미만		18(27.3)	36(54.5)	10(15.2)	2(3.0)	0	
	월 150만원~ 200만원 미만		17(25.0)	34(50.0)	13(19.1)	4(5.9)	0	
	월 200만원~ 250만원 미만		17(36.2)	26(55.3)	4(8.5)	0	0	
	월 250만원~ 300만원 미만		5(19.2)	18(69.2)	3(11.5)	0	0	
	월 300만원 이상		18(39.1)	20(43.5)	3(6.5)	2(4.3)	3(6.5)	
거 주 지	제주시		40(28.2)	78(54.9)	16(11.3)	6(4.2)	2(1.4)	6.84
	서귀포시		19(29.2)	36(55.4)	7(10.8)	2(3.1)	1(1.5)	
	북제주군		20(41.7)	23(47.9)	5(10.4)	0	0	
	남제주군		13(30.2)	21(48.8)	7(16.3)	1(2.3)	1(2.3)	
직 업	전문직		1(20.0)	3(60.0)	0	0	1(20.0)	30.47
	관리직		9(29.0)	20(64.5)	2(6.5)	0	0	
	사무직		20(31.7)	34(54.0)	5(7.9)	3(4.8)	1(1.6)	
	생산직		1(16.7)	3(50.0)	2(33.3)	0	0	
	판매서비스직		13(23.6)	30(54.5)	8(14.5)	3(5.5)	1(1.8)	
	농업		37(36.3)	49(48.0)	13(12.7)	2(2.0)	1(1.0)	
	학생		2(14.3)	9(64.3)	2(14.3)	1(7.1)	0	
	주부		9(40.9)	10(45.5)	3(13.6)	0	0	
계			92(30.9)	158(53.0)	35(11.7)	9(3.0)	1(1.3)	298(100)

<표 4-19> 태평양지역 섬관광 포럼 창설시책 인지도

항 목 (비 율)		중국, 일본, 인도네시아와 태평양지역 섬 관광 포럼 창설 시책을 추진하고 있는데 이 시책을 알고 계십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 잘 알 고 있 다	잘 알 고 있 다	그저 그 렇 다	잘 모 르 다	전혀 모 르 다		
성 별	남	3(1.3)	72(31.7)	66(29.1)	72(31.7)	14(6.2)	22(100)	5.69
	여	2(2.8)	14(19.7)	20(28.2)	31(43.7)	4(5.6)	7(100)	N.S
연 령	20대	1(3.3)	5(16.7)	6(20.0)	14(46.7)	4(13.3)	3(100)	24.80
	30대	1(1.8)	19(33.3)	18(31.6)	14(24.6)	5(8.8)	57(100)	
	40대	2(1.7)	37(30.6)	40(33.1)	35(28.9)	7(5.8)	121(100)	N.S
	50대	0	23(29.1)	21(26.6)	33(41.8)	2(2.5)	79(100)	
	60대이상	1(9.1)	2(18.2)	1(9.1)	7(63.6)	0	11(100)	
교 육	국졸	0	0	3(42.9)	4(57.1)	0	7(100)	14.20
	중졸	0	7(31.8)	2(9.1)	12(54.5)	1(4.5)	22(100)	
	고졸	3(1.9)	50(31.4)	47(29.6)	51(32.1)	8(5.0)	159(100)	N.S
	대졸	2(2.0)	27(26.7)	31(30.7)	32(31.7)	9(8.9)	101(100)	
	대학원이상	0	2(22.2)	3(33.3)	4(44.4)	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	1(2.2)	13(28.9)	1(2.2)	24(53.3)	6(13.3)	45(100)	35.94 p<.05
	월 100만원~ 150만원 미만	1(1.5)	19(28.8)	26(39.4)	17(25.8)	3(4.5)	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	2(3.0)	17(25.4)	15(22.4)	28(41.8)	5(7.5)	67(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	15(31.3)	19(39.6)	13(27.1)	1(2.1)	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	9(34.6)	9(34.6)	6(23.1)	2(7.7)	26(100)	
	월 300만원 이상	1(2.2)	13(28.3)	16(34.8)	15(32.6)	1(2.2)	46(100)	
거 주 지	제주시	2(1.4)	43(30.1)	42(29.4)	52(36.4)	4(2.8)	143(100)	16.75
	서귀포시	3(4.6)	20(30.8)	14(21.5)	20(30.8)	8(12.3)	65(100)	
	북제주군	0	13(27.7)	18(38.3)	13(27.7)	3(6.4)	47(100)	N.S
	남제주군	0	10(23.3)	12(27.9)	18(41.9)	3(7.0)	43(100)	
직 업	전문직	0	3(60.0)	0	1(20.0)	1(20.0)	5(100)	30.54 N.S
	관리직	0	7(22.6)	15(48.4)	7(22.6)	2(6.5)	31(100)	
	사무직	0	20(31.7)	17(27.0)	23(36.5)	3(4.8)	63(100)	
	생산직	0	2(33.3)	2(33.3)	1(16.7)	1(16.7)	6(100)	
	판매서비스직	2(3.6)	11(20.0)	21(38.2)	17(30.9)	4(7.3)	55(100)	
	농업	1(1.0)	29(28.7)	26(25.7)	39(38.6)	6(5.9)	101(100)	
	학생	1(7.1)	5(35.7)	1(7.1)	7(50.0)	0	14(100)	
	주부	1(4.3)	9(39.1)	4(17.4)	8(34.8)	1(4.3)	23(100)	
계		5(1.7)	86(28.9)	86(28.9)	103(34.6)	18(6.0)	298(100)	

<표 4-20> 태평양 지역 섬관광 포럼 필요성에 대한 인식도

인구 통계학적 특성		항 목 (비 율)	제주 관광 발전을 위해 태평양지역 섬 관 광 포럼이 필요하다고 느끼십니까?					계 (비율%)	χ^2		
			꼭 필요 하다	필요 하다	그저 그렇다	불필요 하다	전혀 불필요 하다				
성 별	남		42(19.2)	135(61.6)	38(17.4)	4(1.8)	0	219(100)	6.73		
	여		7(10.3)	43(63.2)	16(23.5)	1(1.5)	1(1.5)			68(100)	N.S
연 령	20대		4(13.8)	16(55.2)	8(27.6)	1(3.4)	0	29(100)	15.44		
	30대		7(13.2)	31(58.5)	13(24.5)	1(1.9)	1(1.9)			53(100)	
	40대		22(18.6)	72(61.0)	21(17.8)	3(2.5)	0			118(100)	N.S
	50대		12(15.8)	54(71.1)	10(13.2)	0	0			76(100)	
	60대 이상		4(36.4)	5(45.5)	2(18.2)	0	0			11(100)	
교 육	국졸		2(33.3)	2(33.3)	2(33.3)	0	0	6(100)	8.71		
	중졸		5(23.8)	13(61.9)	2(9.5)	1(4.8)	0			21(100)	
	고졸		24(15.6)	99(64.3)	27(17.5)	3(1.9)	1(0.6)			154(100)	N.S
	대졸		16(16.5)	60(61.9)	20(20.6)	1(1.0)	0			97(100)	
	대학원 이상		2(22.2)	4(44.4)	3(33.3)	0	0			9(100)	
소 득	월 100만원 미만		5(11.6)	24(55.8)	13(30.2)	1(2.3)	0	43(100)	20.11		
	월 100만원~ 150만원 미만		7(10.8)	45(69.2)	10(15.4)	3(4.6)	0			65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만		14(21.9)	38(59.4)	11(17.2)	0	1(1.6)			64(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만		7(15.2)	30(65.2)	8(17.4)	1(2.2)	0			46(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만		6(25.0)	12(50.0)	6(25.0)	0	0			24(100)	
월 300만원 이상		10(22.2)	29(64.4)	6(13.3)	0	0	45(100)				
거 주 지	제주시		21(15.1)	90(64.7)	26(18.7)	2(1.4)	0	139(100)	9.30		
	서귀포시		12(19.0)	37(58.7)	11(17.5)	2(3.2)	1(1.6)			63(100)	
	북제주군		10(21.3)	25(53.2)	12(25.5)	0	0			47(100)	N.S
	남제주군		6(15.8)	26(68.4)	5(13.2)	1(2.6)	0			38(100)	
직 업	전문직		1(25.0)	3(75.0)	0	0	0	4(100)	32.16		
	관리직		11(36.7)	17(56.7)	2(6.7)	0	0			30(100)	
	사무직		4(6.8)	42(71.2)	12(20.3)	1(1.7)	0			59(100)	N.S
	생산직		0	4(66.7)	2(33.3)	0	0			6(100)	
	판매서비스직		14(25.9)	29(53.7)	9(16.7)	1(1.9)	1(1.9)			54(100)	
	농업		14(14.4)	63(64.9)	19(19.6)	1(1.0)	0			97(100)	
	학생 주부		2(14.3)	6(42.9)	5(35.7)	1(7.1)	0			14(100)	
계			49(17.1)	178(62.0)	54(18.8)	54(18.8)	1(0.3)	287(100)			

<표 4-21> 지방자치단체정책의 인지 매체

항 목 (비 율)		지방자치 단체의 정책을 알고 싶거나 알 고 계신다면 무엇을 통해 알고 계십니까?					계 (비율%)	χ^2
		「제주 시대」 등 자치 단체의 간행물 매체	신문·T V·라디 오 등 지 방 언론 매체	반사회 에서 통반장 의 설 명으로	공무원 이나 직장 동료	행정기 관에 서면 질의를 통해		
성 별	남	36(16.0)	169(75.1)	7(3.1)	6(2.7)	7(3.1)	225(100)	3.76 N.S
	여	9(12.5)	60(83.3)	1(1.4)	2(2.8)	0	72(100)	
연 령	20대	2(6.7)	27(90.0)	0	1(3.3)	0	30(100)	19.44 N.S
	30대	7(12.3)	45(78.9)	0	3(5.3)	2(3.5)	57(100)	
	40대	21(17.6)	89(74.8)	2(1.7)	4(3.4)	3(2.5)	119(100)	
	50대	15(18.8)	58(72.5)	5(6.3)	0	2(2.5)	80(100)	
	60대이상	0	10(90.0)	1(1.0)	0	0	11(100)	
교 육	국졸	0	3(42.9)	4(57.1)	0	0	7(100)	112.71 p<.001
	중졸	7(30.4)	13(56.5)	0	0	3(13.0)	23(100)	
	고졸	27(17.1)	125(79.1)	3(1.9)	1(0.6)	2(1.3)	158(100)	
	대졸	11(11.0)	79(79.0)	1(1.0)	7(7.0)	2(2.0)	100(100)	
	대학원이상	0	9(100)	0	0	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	7(15.6)	31(68.9)	1(2.2)	3(6.7)	3(6.7)	45(100)	15.99 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	9(13.8)	50(76.9)	2(3.1)	2(3.1)	2(3.1)	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	9(13.2)	53(77.9)	3(4.4)	2(2.9)	1(1.5)	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	6(12.5)	40(83.3)	1(2.1)	1(2.1)	0	48(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	6(23.1)	18(69.2)	1(3.8)	0	1(3.8)	26(100)	
	월 300만원 이상	8(17.8)	37(82.2)	0	0	0	45(100)	
거 주 지	제주시	15(10.6)	122(85.9)	2(1.4)	2(1.4)	1(0.7)	142(100)	44.35 p<.001
	서귀포시	7(10.8)	51(78.5)	1(1.5)	4(6.2)	2(3.1)	65(100)	
	북제주군	17(35.4)	29(60.4)	1(2.1)	1(2.1)	0	48(100)	
	남제주군	6(14.3)	27(64.3)	4(9.5)	1(2.4)	4(9.5)	42(100)	
직 업	전문직	1(20.0)	4(80.0)	0	0	0	5(100)	58.43 p<.001
	관리직	8(25.8)	23(74.2)	0	0	0	31(100)	
	사무직	3(4.7)	56(87.5)	0	4(6.3)	1(1.6)	64(100)	
	생산직	0	6(100)	0	0	0	6(100)	
	판매서비스직	4(7.3)	49(89.1)	0	2(3.6)	0	55(100)	
	농업	26(26.0)	58(58.0)	8(8.0)	2(2.0)	6(6.0)	100(100)	
	학생	0	13(100)	0	0	0	13(100)	
	주부	3(13.0)	20(87.0)	0	0	0	23(100)	
계		45(15.2)	229(77.1)	8(2.7)	8(2.7)	7(2.4)	297(100)	

<표 4-22> 지방자치단체 시책 홍보매체에 대한 신뢰도

항 목 (비 율)		지방자치단체의 시책을 홍보하는 매체 가운데 무엇을 가장 신뢰하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		행정기관이 직접 홍보하는 PR활동	언론기관의 보도 내용	반사회에서 통반장의 설명	직장 동료나 잘 아는 공무원을 통해 듣는 것	지방의회 위원 의 의정 보고 활동		
성 별	남	56(25.0)	120(53.6)	11(4.9)	20(8.9)	17(7.6)	224(100)	4.33
	여	24(34.3)	35(50.0)	1(1.4)	7(10.0)	3(4.3)	70(100)	N.S
연 령	20대	2(6.7)	23(76.7)	0	5(16.7)	0	30(100)	27.24 N.S
	30대	16(28.1)	28(49.1)	5(8.8)	6(10.5)	2(3.5)	57(100)	
	40대	32(27.4)	64(54.7)	3(2.6)	11(9.4)	7(6.0)	117(100)	
	50대	26(32.9)	34(43.0)	4(5.1)	5(6.3)	10(12.7)	79(100)	
	60대이상	4(36.4)	6(54.5)	0	0	1(9.1)	11(100)	
교 육	국졸	1(14.3)	1(14.3)	1(14.3)	3(42.9)	1(14.3)	7(100)	27.79 N.S
	중졸	7(31.8)	9(40.9)	1(4.5)	2(9.1)	3(42.9)	22(100)	
	고졸	45(28.8)	81(51.9)	10(6.4)	10(6.4)	10(6.4)	156(100)	
	대졸	25(25.0)	57(57.0)	0	12(12.0)	6(6.0)	100(100)	
	대학원이상	2(22.2)	7(77.8)	0	0	0	9(100)	
소득	월 100만원 미만	8(17.8)	28(62.2)	3(6.7)	4(8.9)	2(4.4)	45(100)	26.05 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	15(23.1)	33(50.8)	4(6.2)	7(10.8)	6(9.2)	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	17(25.0)	33(48.5)	3(4.4)	11(16.2)	4(5.9)	68(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	19(41.3)	21(45.7)	1(2.2)	1(2.2)	4(8.7)	46(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	9(34.6)	13(50.0)	0	4(15.4)	0	26(100)	
	월 300만원 이상	12(27.3)	27(61.4)	1(2.3)	0	4(9.1)	44(100)	
거 주 지	제주시	31(22.1)	80(57.1)	3(2.1)	18(12.9)	8(5.7)	140(100)	21.38 p<.05
	서귀포시	24(36.9)	33(50.8)	1(1.5)	3(4.6)	4(6.2)	65(100)	
	북제주군	17(35.4)	22(45.8)	4(8.3)	2(4.2)	3(6.3)	48(100)	
	남제주군	8(19.5)	20(48.8)	4(9.8)	4(9.8)	5(12.2)	41(100)	
직 업	전문직	2(40.0)	3(60.0)	0	0	0	5(100)	34.03 N.S
	관리직	12(38.7)	15(48.4)	0	2(6.5)	2(6.5)	31(100)	
	사무직	13(20.6)	36(57.1)	4(6.3)	9(14.3)	1(1.6)	63(100)	
	생산직	1(16.7)	4(66.7)	1(16.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	11(20.0)	34(61.8)	3(5.5)	3(5.5)	4(7.3)	55(100)	
	농업	32(32.3)	43(43.4)	3(3.0)	10(10.1)	11(11.1)	99(100)	
	학생	0	11(84.6)	0	2(15.4)	0	13(100)	
	주부	9(40.9)	9(40.9)	1(4.5)	1(4.5)	2(9.1)	22(100)	
계		80(27.2)	155(52.7)	12(4.1)	27(9.2)	20(6.8)	294(100)	

<표 4-23> 각종 행정 홍보지 접촉도

항 목 (비 율)		제주도가 발행하는 「제주시대」 나 「제 주도지」 등 각종 홍보물을 받아 읽어 본 적이 있으십니까?				계 (비율%)	χ^2
		받아서 읽어 보았다	받았으나 읽어보지 않았다	받아 본 적이 없다	발행하는 지 조차 모른다		
성 별	남	130(57.8)	17(7.6)	60(26.7)	18(8.0)	225(100)	7.37
	여	34(48.6)	11(15.7)	23(32.9)	2(2.9)	70(100)	N.S
연 령	20대	6(20.0)	5(16.7)	17(56.7)	2(6.7)	30(100)	35.58 p<.001
	30대	29(50.9)	10(17.5)	12(21.1)	6(10.5)	57(100)	
	40대	79(66.4)	5(4.2)	31(26.1)	4(3.4)	119(100)	
	50대	45(57.7)	8(10.3)	18(23.1)	7(9.0)	78(100)	
	60대이상	5(45.5)	0	5(45.5)	1(9.1)	11(100)	
교 육	국졸	4(57.1)	1(14.3)	2(28.6)	0	7(100)	12.45 N.S
	중졸	14(63.6)	2(9.1)	6(27.3)	0	22(100)	
	고졸	97(61.8)	11(7.0)	38(24.2)	11(7.0)	157(100)	
	대졸	45(45.0)	12(12.0)	34(34.0)	9(9.0)	100(100)	
	대학원이상	4(44.4)	2(22.2)	3(33.3)	0	9(100)	
소득 특 성	월 100만원 미만	18(40.0)	4(8.9)	22(48.9)	1(2.2)	45(100)	25.14 p<.05
	월 100만원~ 150만원 미만	45(68.2)	7(10.6)	11(16.7)	3(4.5)	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	36(53.7)	9(13.4)	18(26.9)	4(6.0)	67(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	26(55.3)	1(2.1)	13(27.7)	7(14.9)	47(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	15(57.7)	3(11.5)	7(26.9)	1(3.8)	26(100)	
월 300만원 이상	24(54.5)	4(9.1)	12(27.3)	4(9.1)	44(100)		
거 주 지	제주시	67(47.5)	15(10.6)	49(34.8)	10(7.1)	141(100)	15.15 N.S
	서귀포시	35(53.8)	8(12.3)	17(26.2)	5(7.7)	65(100)	
	북제주군	36(76.6)	2(4.3)	8(17.0)	1(2.1)	47(100)	
	남제주군	26(61.9)	3(7.1)	9(21.4)	4(9.5)	42(100)	
직 업	전문직	4(80.0)	0	1(20.0)	0	5(100)	42.61 p<.001
	관리직	17(54.8)	2(6.5)	11(35.5)	1(3.2)	31(100)	
	사무직	34(54.0)	11(17.5)	11(17.5)	7(11.1)	63(100)	
	생산직	3(50.0)	1(16.7)	2(33.3)	0	6(100)	
	판매서비스직	23(43.4)	7(13.2)	16(30.2)	7(13.2)	53(100)	
	농업	69(69.0)	4(4.0)	23(23.0)	4(4.0)	100(100)	
	학생	2(14.3)	1(7.1)	10(71.4)	1(7.1)	14(100)	
	주부	12(52.2)	2(8.7)	9(39.1)	0	23(100)	
계		164(55.6)	28(9.5)	83(28.1)	20(6.8)	295(100)	

<표 4-24> 홍보물의 내용에 대한 평가

항목		받아서 읽어 본적이 있으시다면 홍보물의 내용이 어떻다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		아주 유익한 내용이 있다	대체로 유익한 내용이 있다	그저 그런 내용이 있다	별로 유익한 내용이 없었다	전혀 유익한 내용이 아니다		
성별	남	7(5.4)	70(53.8)	45(34.6)	8(6.2)	0	130(100)	1.03
	여	3(8.8)	18(52.9)	10(29.4)	3(8.8)	0	34(100)	N.S
연령	20대	1(16.7)	1(16.7)	2(33.3)	2(33.3)	0	6(100)	14.13
	30대	1(3.4)	14(48.3)	13(44.8)	1(3.4)	0	29(100)	
	40대	4(5.1)	45(57.0)	24(30.4)	6(7.6)	0	79(100)	N.S
	50대	4(8.9)	24(53.3)	15(33.3)	2(4.4)	0	45(100)	
	60대 이상	0	4(80.0)	1(20.0)	0	0	5(100)	
교육	국졸	0	1(25.0)	3(75.0)	0	0	4(100)	15.46
	중졸	3(21.4)	9(64.3)	2(14.3)	0	0	14(100)	
	고졸	5(5.2)	51(52.6)	33(34.0)	8(8.2)	0	97(100)	N.S
	대졸 대학원 이상	2(4.4)	26(57.8)	14(31.1)	3(6.7)	0	45(100)	
소득	월 100만원 미만	2(11.1)	14(77.8)	2(11.1)	0	0	18(100)	19.17
	월 100만원~ 150만원 미만	2(4.4)	19(42.2)	18(40.0)	6(13.3)	0	45(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	3(8.3)	19(52.8)	10(27.8)	4(11.1)	0	36(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만	2(7.7)	15(57.7)	9(34.9)	0	0	26(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	10(66.7)	5(33.3)	0	0	15(100)	
월 300만원 이상	1(4.2)	11(45.8)	11(45.8)	1(4.2)	0	24(100)		
거주지	제주시	3(4.5)	37(55.2)	23(34.3)	4(6.0)	0	67(100)	7.57
	서귀포시	2(5.7)	21(60.0)	9(25.7)	3(8.6)	0	35(100)	
	북제주군	4(11.1)	15(41.7)	16(44.4)	1(2.8)	0	36(100)	N.S
	남제주군	1(3.8)	15(57.7)	7(26.9)	3(11.5)	0	26(100)	
직업	전문직	0	2(50.0)	2(50.0)	0	0	4(100)	20.62
	관리직	0	12(70.6)	5(29.4)	0	0	17(100)	
	사무직	1(2.9)	20(58.8)	10(29.4)	3(8.8)	0	34(100)	N.S
	생산직	0	2(66.7)	1(33.3)	0	0	3(100)	
	판매서비스직	1(4.3)	12(52.2)	7(30.4)	3(13.0)	0	23(100)	
	농업	5(7.2)	35(50.7)	26(37.7)	3(4.3)	0	69(100)	
	학생 주부	1(50.0)	0	1(50.0)	0	0	2(100)	
계		10(6.1)	88(53.7)	55(33.5)	11(6.7)	0	164(100)	

<표 4-25> 행정홍보지 비접촉에 대한 이유

항 목 (비 율)		행정기관의 홍보물을 받았으나 읽지 않았다면 그 이유는 무엇입니까?					계 (비율%)	χ^2
		시간이 없어서	이미 알고 있는 내용인 것 같아서	행정기관의 선택에 관한 내용이 같아서	관심이 없어서	기타 의견		
성 별	남	0	5(31.3)	10(62.5)	1(6.3)	0	16(100)	9.38
	여	1(12.5)	1(12.5)	2(25.0)	3(37.5)	1(12.5)	8(100)	N.S
연 령	20대	0	0	2(40.0)	2(40.0)	1(20.0)	5(100)	11.66
	30대	1(14.3)	2(28.6)	4(57.1)	0	0	7(100)	
	40대	0	1(20.0)	3(60.0)	1(20.0)	0	5(100)	
	50대	0	3(42.9)	3(42.9)	1(14.3)	0	7(100)	
	60대이상	0	0	0	0	0	0	
교 육	국졸	0	0	0	1(100)	0	1(100)	17.48
	중졸	0	1(100)	0	0	0	1(100)	
	고졸	0	4(44.4)	5(55.6)	0	0	9(100)	
	대졸	1(9.1)	0	6(54.5)	3(27.3)	1(9.1)	11(100)	
	대학원이상	0	1(50.0)	1(50.0)	0	0	2(100)	
소득	월 100만원 미만	0	0	1(33.3)	1(33.3)	1(33.3)	3(100)	22.28
	월 100만원~ 150만원 미만	1(25.0)	1(25.0)	1(25.0)	1(25.0)	0	4(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	0	1(11.1)	6(66.7)	2(22.2)	0	9(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	1(100)	0	0	0	1(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	2(66.7)	1(33.3)	0	0	3(100)	
	월 300만원 이상	0	1(25.0)	3(75.0)	0	0	4(100)	
거 주 지	제주시	1(7.7)	2(15.4)	7(53.8)	3(23.1)	0	13(100)	10.77
	서귀포시	0	1(16.7)	4(66.7)	0	1(16.7)	6(100)	
	북제주군	0	1(100)	0	0	0	1(100)	
	남제주군	0	2(50.0)	1(25.0)	1(25.0)	0	4(100)	
직 업	전문직	0	0	0	0	0	0	17.31
	관리직	0	1(50.0)	1(50.0)	0	0	2(100)	
	사무직	1(11.1)	0	5(55.6)	2(22.2)	1(11.1)	9(100)	
	생산직	0	1(100)	0	0	0	1(100)	
	판매서비스직	0	3(37.5)	5(62.5)	0	0	8(100)	
	농업	0	1(33.3)	1(33.3)	1(33.3)	0	3(100)	
	학생	0	0	0	1(100)	0	1(100)	
	주부	0	0	0	0	0	0	
계		1(4.2)	6(25.0)	12(50.0)	4(16.7)	1(4.2)	24(100)	

<표 4-26> 행정홍보지 신뢰도의 저하 이유

항 목		유익한 내용이 없다면 왜 그렇다고 생각하십니까?				계 (비율%)	χ^2
		이미 알고 있는 형식적 내용이었기 때문에	내용이 어렵고 권위적이어서	내용에 신뢰성이 없기 때문에	기타 의견		
성 별	남	4(50.0)	3(37.5)	0	1(12.5)	8(100)	0.50
	여	2(66.7)	1(33.3)	0	0	3(100)	N.S
연 령	20대	2(100)	0	0	0	2(100)	3.36 N.S
	30대	0	0	0	0	0	
	40대	3(50.0)	2(33.3)	0	1(16.7)	6(100)	
	50대	1(33.3)	2(66.7)	0	0	3(100)	
	60대이상	0	0	0	0	0	
교 육	국졸	0	0	0	0	0	0.50 N.S
	중졸	0	0	0	0	0	
	고졸	4(50.0)	3(37.5)	0	1(12.5)	8(100)	
	대학원 이상	2(66.7)	1(33.3)	0	0	3(100)	
소 득	월 100만원 미만	0	0	0	0	0	3.30 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	3(60.0)	1(20.0)	0	1(20.0)	5(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	3(60.0)	2(40.0)	0	0	5(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	0	0	0	0	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	0	0	0	0	
	월 300만원 이상	0	1(100)	0	0	1(100)	
거 주 지	제주시	3(75.0)	1(25.0)	0	0	4(100)	8.94 N.S
	서귀포시	0	2(100)	0	0	2(100)	
	북제주군	0	1(100)	0	0	1(100)	
	남제주군	3(75.0)	0	0	1(25.0)	4(100)	
직 업	전문직	0	0	0	0	0	7.10 N.S
	관리직	0	0	0	0	0	
	사무직	2(100)	0	0	0	2(100)	
	생산직	0	0	0	0	0	
	판매서비스직	0	2(66.7)	0	1(33.3)	3(100)	
	농업	3(75.0)	1(25.0)	0	0	4(100)	
	학생	0	0	0	0	0	
	주부	1(50.0)	1(50.0)	0	0	2(100)	
계		6(54.5)	4(36.4)	0	1(9.1)	11(100)	

<표 4-27> 제주도의 행정홍보 자세에 대한 인식도

항 목		제주도의 행정 홍보 자세가 어떠하다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 일방적 이다	일방적 이다	그저 그렇다	주민 여 론을 수 렴하는 쌍방 교 환식이 다	기타 의견		
성 별	남	23(10.5)	120(54.5)	69(31.4)	8(3.6)	0	220(100)	2.33
	여	5(7.9)	33(52.4)	20(31.7)	5(7.9)	0	63(100)	N.S
연 령	20대	2(6.7)	17(56.7)	11(36.7)	0	0	30(100)	6.23 N.S
	30대	4(7.4)	31(57.4)	18(33.3)	1(1.9)	0	54(100)	
	40대	14(12.4)	59(52.2)	33(29.2)	7(6.2)	0	113(100)	
	50대	7(9.2)	40(52.6)	24(31.6)	5(6.6)	0	76(100)	
	60대 이상	1(10.0)	6(60.0)	3(30.0)	0	0	10(100)	
교 육	국졸	0	5(71.4)	2(28.6)	0	0	7(100)	25.57 p<.05
	중졸	2(11.8)	7(41.2)	4(23.5)	4(23.5)	0	17(100)	
	고졸	15(9.7)	75(48.7)	57(37.0)	7(4.5)	0	154(100)	
	대졸	10(10.4)	61(63.5)	24(25.0)	1(1.0)	0	96(100)	
	대학원 이상	1(11.1)	5(55.6)	2(22.2)	1(11.1)	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	4(9.3)	22(51.2)	17(39.5)	0	0	43(100)	16.81 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	8(12.3)	36(55.4)	19(29.2)	2(3.1)	0	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	6(9.7)	30(48.4)	18(29.0)	8(12.9)	0	62(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	4(9.5)	22(52.4)	15(35.7)	1(2.4)	0	42(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	1(3.8)	16(61.5)	8(30.8)	1(3.8)	0	26(100)	
	월 300만원 이상	5(11.1)	27(60.0)	12(26.7)	1(2.2)	0	45(100)	
거 주 지	제주시	14(10.3)	76(55.9)	42(30.9)	4(2.9)	0	136(100)	9.18 N.S
	서귀포시	4(6.5)	33(53.2)	23(37.1)	2(3.2)	0	62(100)	
	북제주군	5(11.1)	20(44.4)	15(33.3)	5(11.1)	0	45(100)	
	남제주군	5(12.5)	24(60.0)	9(22.5)	2(5.0)	0	40(100)	
직 업	전문직	1(20.0)	3(60.0)	1(20.0)	0	0	5(100)	11.02 N.S
	관리직	3(10.0)	17(56.7)	9(30.0)	1(3.3)	0	30(100)	
	사무직	7(12.1)	31(53.4)	17(29.3)	3(5.2)	0	58(100)	
	생산직	0	4(66.7)	2(33.3)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	4(7.5)	25(47.2)	22(41.5)	2(3.8)	0	53(100)	
	농업	10(10.2)	58(59.2)	25(25.5)	5(5.1)	0	98(100)	
	학생	1(7.1)	6(42.9)	7(50.0)	0	0	14(100)	
	주부	2(10.5)	9(47.4)	6(31.6)	2(10.5)	0	19(100)	
계		28(9.9)	153(54.1)	89(31.4)	13(4.6)	0	283(100)	

<표 4-28> 도공무원들의 도정홍보태도에 대한 인식도

항 목		제주도의 공무원들은 도정 PR과 관련하여 어떠하다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 적극적 이다	적극적 이다	그저 그렇다	소극적 이다	매우 소극적 이다		
인구 통계학적 특성								
성 별	남	1(0.5)	28(12.7)	119(54.1)	61(27.7)	11(5.0)	220(100)	10.60 p<.05
	여	1(1.5)	9(13.8)	24(36.9)	30(46.2)	1(1.5)	65(100)	
연 령	20대	0	0	12(38.7)	18(58.1)	1(3.2)	31(100)	31.92 p<.05
	30대	1(1.9)	6(11.1)	29(53.7)	11(20.4)	7(13.0)	54(100)	
	40대	1(0.9)	17(15.0)	54(47.8)	37(32.7)	4(3.5)	113(100)	
	50대	0	12(15.6)	42(54.5)	23(29.9)	0	77(100)	
	60대이상	0	2(20.0)	6(60.0)	2(20.0)	0	10(100)	
교 육	국졸	0	0	6(85.7)	1(14.3)	0	7(100)	17.36 N.S
	중졸	0	5(27.8)	6(33.3)	7(38.9)	0	18(100)	
	고졸	1(0.6)	25(16.1)	76(49.0)	48(31.0)	5(3.2)	113(100)	
	대졸	1(1.0)	6(6.3)	52(54.2)	31(32.3)	6(6.3)	77(100)	
	대학원이상	0	1(11.1)	3(33.3)	4(44.4)	1(11.1)	10(100)	
소득	월 100만원 미만	0	7(15.9)	23(52.3)	12(27.3)	2(4.5)	44(100)	32.82 p<.05
	월 100만원~ 150만원 미만	0	7(10.8)	37(56.9)	20(30.8)	1(1.5)	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	0	8(12.7)	34(54.0)	19(30.2)	2(3.2)	63(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	5(11.9)	20(47.6)	16(38.1)	1(2.4)	42(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	2(7.7)	3(11.5)	13(50.0)	5(19.2)	3(11.5)	26(100)	
	월 300만원 이상	0	7(15.6)	16(35.6)	19(42.2)	3(6.7)	45(100)	
거 주 지	제주시	2(1.5)	14(10.3)	71(52.2)	45(33.1)	4(2.9)	136(100)	8.58 N.S
	서귀포시	0	9(14.3)	31(49.2)	20(31.7)	3(4.8)	63(100)	
	북제주군	0	7(15.2)	26(56.5)	11(23.9)	2(4.3)	46(100)	
	남제주군	0	7(17.5)	15(37.5)	15(37.5)	3(7.5)	40(100)	
직 업	전문직	0	1(20.0)	1(20.0)	3(60.0)	0	5(100)	39.79 N.S
	관리직	0	3(10.0)	18(60.0)	8(26.7)	1(3.3)	30(100)	
	사무직	0	10(16.9)	33(55.9)	15(25.4)	1(1.7)	59(100)	
	생산직	0	1(16.7)	5(83.3)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	2(3.8)	3(5.7)	28(52.8)	17(32.1)	3(5.7)	53(100)	
	농업	0	15(15.2)	50(50.5)	28(28.3)	6(6.1)	99(100)	
	학생	0	0	4(28.6)	9(64.3)	1(7.1)	14(100)	
	주부	0	4(21.1)	4(21.2)	11(57.9)	0	19(100)	
	계	2(0.7)	37(13.0)	143(50.2)	91(31.9)	12(4.2)	285(100)	

<표 4-29> 제주도의 홍보태도에 대한 인식도

항 목		제주도가 정책수립과정에서 보인 홍보태도에 대하여 귀하는 어떻다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		공개적으로 여론을 수렴한다	계획 수립과정에서 모든 것을 비밀로 한다	이해 관계자들에게만 경위를 설명한다	관계 공무원끼리만 알도록 한다	기타 의견		
성별	남	38(17.8)	57(26.6)	102(47.7)	14(6.5)	3(1.4)	214(100)	7.06
	여	11(17.5)	8(12.7)	38(60.3)	6(9.5)	0	63(100)	N.S
연령	20대	4(12.9)	2(6.5)	22(71.0)	3(9.7)	0	31(100)	14.37 N.S
	30대	10(19.6)	13(25.5)	25(49.0)	2(3.9)	1(2.0)	51(100)	
	40대	19(17.3)	25(22.7)	54(49.1)	10(9.1)	2(1.8)	110(100)	
	50대	13(17.3)	22(29.3)	36(48.0)	4(5.3)	0	75(100)	
	60대이상	3(30.0)	3(30.0)	3(30.0)	1(10.0)	0	10(100)	
교육	국졸	2(28.6)	2(28.6)	3(42.9)	0	0	7(100)	24.49 N.S
	중졸	7(41.2)	1(5.9)	8(47.1)	1(5.9)	0	17(100)	
	고졸	26(17.4)	40(26.8)	73(49.0)	9(6.0)	1(0.7)	149(100)	
	대졸	14(14.6)	20(20.8)	51(53.1)	10(10.4)	1(1.0)	96(100)	
	대학원이상	0	2(25.0)	5(62.5)	0	1(12.5)	8(100)	
소득	월 100만원 미만	6(14.3)	5(11.9)	26(61.9)	5(11.9)	0	42(100)	33.30 p<.05
	월 100만원~ 150만원 미만	14(21.5)	13(20.0)	37(56.9)	1(1.5)	0	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	12(19.7)	18(29.5)	28(45.9)	3(4.9)	0	61(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	6(14.6)	13(31.7)	20(48.8)	2(4.9)	0	41(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	3(12.5)	6(25.0)	11(45.8)	2(8.3)	2(8.3)	24(100)	
월 300만원 이상	8(18.2)	10(22.7)	18(40.9)	7(15.9)	1(2.3)	44(100)		
거주지	제주시	20(15.0)	37(27.8)	63(47.4)	11(8.3)	2(1.5)	133(100)	15.06 N.S
	서귀포시	13(21.0)	7(11.3)	36(58.1)	6(9.7)	0	62(100)	
	북제주군	11(25.6)	10(23.3)	21(48.8)	0	1(2.3)	43(100)	
	남제주군	5(12.8)	11(28.2)	20(51.3)	3(7.7)	0	39(100)	
직업	전문직	1(20.0)	0	3(60.0)	0	1(20.0)	5(100)	56.87 p<.001
	관리직	3(10.3)	15(51.7)	9(31.0)	2(6.9)	0	29(100)	
	사무직	11(18.6)	16(27.1)	28(47.5)	4(6.8)	0	59(100)	
	생산직	3(50.0)	2(33.3)	1(16.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	7(14.0)	11(22.0)	26(52.0)	4(8.0)	2(4.0)	50(100)	
	농업	21(21.9)	19(19.8)	51(53.1)	5(5.2)	0	96(100)	
	학생	1(7.1)	1(7.1)	10(71.4)	2(14.3)	0	14(100)	
	주부	2(11.1)	1(5.6)	12(66.7)	3(16.7)	0	18(100)	
계		49(17.7)	65(23.5)	140(50.5)	20(7.2)	3(1.1)	297(100)	

<표 4-30> 제주도정 홍보방법의 효율성에 대한 평가

항 목		제주도의 도정 PR방법입니다. 어느 것이 가장 효율성이 높다고 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		도지사 의 연설	도지사등 관계무원 의 정책 설명회	제주시 대등 자 치단체 기관에 서 발행 하는 출 판물	관계 책 임자의 기자 회 견	신문, 방송에 제공하 는 보도 자료		
성 별	남	29(13.2)	87(39.7)	21(9.6)	19(8.7)	63(28.8)	219(100)	12.74 p<.05
	여	5(7.5)	15(22.4)	13(19.4)	10(14.9)	24(35.8)	67(100)	
연 령	20대	0	7(22.6)	4(12.9)	4(12.9)	16(51.6)	31(100)	28.97 p<.05
	30대	11(20.4)	17(31.5)	8(14.8)	10(18.5)	8(14.8)	54(100)	
	40대	15(13.3)	45(39.8)	10(8.8)	8(7.1)	35(31.0)	113(100)	
	50대	7(9.0)	27(34.6)	11(14.1)	7(9.0)	26(33.3)	78(100)	
	60대이상	1(10.0)	6(60.0)	1(10.0)	0	2(20.0)	10(100)	
교 육	국졸	1(14.3)	3(42.9)	2(28.6)	0	1(14.3)	7(100)	13.46 N.S
	중졸	1(5.3)	4(21.1)	4(21.1)	3(15.8)	7(36.8)	19(100)	
	고졸	22(14.1)	59(37.8)	19(12.2)	13(8.3)	43(27.6)	156(100)	
	대졸	9(9.5)	34(35.8)	7(7.4)	12(12.6)	33(34.7)	95(100)	
	대학원이상	1(11.1)	2(22.2)	2(22.2)	1(11.1)	3(33.3)	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	4(9.1)	13(29.5)	9(20.5)	5(11.4)	13(29.5)	44(100)	19.89 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	9(13.8)	24(36.9)	6(9.2)	11(16.9)	15(23.1)	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	6(9.5)	26(41.3)	5(7.9)	5(7.9)	21(33.3)	63(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	4(9.1)	14(31.8)	9(20.5)	3(6.8)	14(31.8)	44(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	4(16.0)	9(36.0)	0	3(12.0)	9(36.0)	25(100)	
	월 300만원 이상	7(17.5)	16(35.6)	5(11.1)	2(4.4)	15(33.3)	45(100)	
거 주 지	제주시	10(7.5)	39(29.1)	14(10.4)	17(12.7)	54(40.3)	134(100)	27.08 p<.001
	서귀포시	14(21.5)	27(41.5)	7(10.8)	3(4.6)	14(21.5)	65(100)	
	북제주군	3(6.4)	22(46.8)	8(17.0)	6(12.8)	8(17.0)	47(100)	
	남제주군	7(17.5)	14(35.0)	5(12.5)	3(7.5)	11(27.5)	40(100)	
직 업	전문직	0	2(40.0)	0	0	3(60.0)	5(100)	46.51 p<.05
	관리직	4(13.3)	10(33.3)	4(13.3)	2(6.7)	10(33.3)	30(100)	
	사무직	4(6.8)	18(30.5)	11(18.6)	13(22.0)	13(22.0)	59(100)	
	생산직	1(16.7)	5(83.3)	0	0	0	6(100)	
	판매서비스직	9(17.0)	17(32.1)	3(5.7)	4(7.5)	20(37.7)	53(100)	
	농업	15(15.0)	39(39.0)	12(12.0)	10(10.0)	24(24.0)	100(100)	
	학생	0	3(21.4)	1(7.1)	0	10(71.4)	14(100)	
	주부	1(5.3)	8(42.1)	3(15.8)	0	7(36.8)	19(100)	
계		34(11.9)	102(35.7)	34(11.9)	29(10.1)	87(30.4)	286(100)	

<표 4-31> 지방자치단체의 시책에 대한 신뢰도

인구 통계학적 특성		제주도대 신문과 방송등 언론기관이 보도하는 지방자치단체의 각종 시책에 대해 어떤 생각을 가지고 계십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 신뢰성이 있다	신뢰성이 있다	그저 그렇다	신뢰성이 없다	전혀 신뢰성이 없다		
성별	남	4(1.8)	85(38.3)	112(50.5)	17(7.7)	4(1.8)	222(100)	4.06
	여	1(1.4)	25(36.2)	33(47.8)	10(14.5)	0	69(100)	N.S
연령	20대	0	7(22.6)	24(77.4)	0	0	31(100)	23.22
	30대	0	25(45.5)	25(45.5)	5(9.1)	0	55(100)	
	40대	2(1.7)	51(43.6)	52(44.4)	9(7.7)	3(2.6)	117(100)	
	50대	3(3.8)	24(30.8)	39(50.0)	11(14.1)	1(1.3)	78(100)	
	60대이상	0	3(30.0)	5(50.0)	2(20.0)	0	10(100)	
교육	국졸	0	4(57.1)	2(28.6)	1(14.3)	0	7(100)	11.80
	중졸	1(5.0)	8(40.0)	9(45.0)	2(10.0)	0	20(100)	
	고졸	4(2.5)	63(40.1)	71(45.2)	17(10.8)	2(1.3)	157(100)	
	대졸	0	31(31.6)	58(59.2)	7(7.1)	2(2.0)	97(100)	
	대학원이상	0	4(44.4)	5(55.6)	0	0	9(100)	
소득	월 100만원 미만	2(4.4)	14(31.1)	28(62.2)	1(2.2)	0	45(100)	23.12
	월 100만원~ 150만원 미만	1(1.5)	24(36.4)	35(53.0)	6(9.1)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	2(3.2)	23(36.5)	28(44.4)	9(14.3)	1(1.6)	63(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	16(34.0)	28(59.6)	2(4.3)	1(2.1)	47(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	12(46.2)	11(42.3)	2(7.7)	1(3.8)	26(100)	
월 300만원 이상	0	21(47.7)	15(34.1)	7(15.9)	1(2.3)	44(100)		
거주지	제주시	1(0.7)	48(35.0)	73(53.3)	14(10.2)	1(0.7)	137(100)	18.82
	서귀포시	0	20(30.0)	39(59.1)	5(7.6)	2(3.0)	66(100)	
	북제주군	3(6.4)	22(46.8)	18(38.3)	4(8.5)	0	47(100)	
	남제주군	1(2.4)	20(48.8)	15(36.6)	4(9.8)	1(2.4)	41(100)	
직업	전문직	0	4(80.0)	1(20.0)	0	0	5(100)	21.12
	관리직	0	11(35.5)	17(54.8)	2(6.5)	1(3.2)	31(100)	
	사무직	0	24(38.1)	30(47.6)	8(12.7)	1(1.6)	63(100)	
	생산직	0	2(33.3)	4(66.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	1(1.9)	21(39.6)	25(47.2)	5(9.4)	1(1.9)	53(100)	
	농업	4(4.0)	38(38.4)	47(47.5)	9(9.1)	1(1.0)	99(100)	
	학생	0	2(14.3)	12(85.7)	0	0	14(100)	
	주부	0	8(40.0)	9(45.0)	3(15.0)	0	20(100)	
계		5(1.7)	110(37.8)	145(49.8)	27(9.3)	1(1.4)	291(100)	

<표 4-32> 언론매체에 보도되는 제주도정 뉴스량에 대한 평가

항 목 (비 율)		제주도내 신문과 방송에 보도되는 제주도정 PR뉴스량에 대해 어떻게 생각하십니까?					계 (비율%)	χ ²
		방송이 신문보 다 지방 자치단 체 뉴스 를 많이 다룬다	신문이 방송보다 지방자치 단체 뉴 스를 많 이 다룬 다	방송과 신문이 다루는 지방자치 단체 뉴 스량은 비슷하다	신문, 방송 모 두 지방 자치단 체 뉴스 취급에 인색하 다	신문, 방송 모 두 지방 자치 단 체 뉴스 를 많이 다룬다		
성 별	남 여	17(7.9) 5(7.7)	57(26.4) 21(32.3)	77(35.6) 25(38.5)	56(25.9) 12(18.5)	9(4.2) 2(3.1)	216(100) 65(100)	2.24 N.S
연 령	20대	2(6.9)	12(41.4)	10(34.5)	4(13.8)	1(3.4)	29(100)	9.93 N.S
	30대	3(5.6)	14(25.9)	20(37.0)	15(27.8)	2(3.7)	54(100)	
	40대	13(11.7)	30(27.0)	37(33.3)	27(24.3)	4(3.6)	111(100)	
	50대	3(5.6)	20(26.0)	30(39.0)	20(26.0)	4(5.2)	77(100)	
	60대이상	1(10.0)	2(20.0)	5(50.0)	2(20.0)	0	10(100)	
교 육	국졸	0	2(28.6)	5(71.4)	0	0	7(100)	11.97 N.S
	중졸	3(16.7)	3(16.7)	7(38.9)	4(22.2)	1(5.6)	18(100)	
	고졸	12(7.7)	41(26.5)	55(35.5)	40(25.8)	7(4.5)	155(100)	
	대졸	7(7.5)	29(31.2)	33(35.5)	22(23.7)	2(2.2)	93(100)	
	대학원이상	0	3(37.5)	2(25.0)	2(25.0)	1(12.5)	8(100)	
소 득	월 100만원 미만	4(9.3)	12(27.9)	15(34.9)	12(27.9)	0	43(100)	17.39 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	4(6.2)	13(20.0)	27(41.5)	18(27.7)	3(4.6)	65(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	3(5.2)	19(32.8)	18(31.0)	12(20.7)	6(10.3)	58(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	4(8.7)	15(32.6)	17(37.0)	8(17.4)	2(4.3)	46(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	3(12.0)	7(28.0)	9(36.0)	6(24.0)	0	25(100)	
	월 300만원 이상	4(9.1)	12(27.3)	16(36.4)	12(27.3)	0	44(100)	
거 주 지	제주시	16(11.9)	36(26.9)	50(37.3)	27(20.1)	5(3.7)	134(100)	18.02 N.S
	서귀포시	3(4.8)	12(19.4)	25(40.3)	19(30.6)	3(4.8)	62(100)	
	북제주군	2(4.5)	20(45.5)	11(25.0)	9(20.5)	2(4.5)	44(100)	
	남제주군	1(2.4)	10(24.4)	16(39.0)	13(31.7)	1(2.4)	41(100)	
	직	전문직	0	1(20.0)	3(60.0)	1(20.0)	0	
관리직	3(10.0)	9(30.0)	9(30.0)	7(23.3)	2(6.7)	30(100)		
사무직	2(3.2)	15(24.2)	30(48.4)	12(19.4)	3(4.8)	62(100)		
생산직	1(16.7)	2(33.3)	3(50.0)	0	0	6(100)		
판매서비스직	6(11.8)	17(33.3)	9(17.4)	17(33.3)	2(3.9)	51(100)		
농업	5(5.3)	26(27.4)	38(40.0)	23(24.2)	3(3.2)	95(100)		
학생	2(16.7)	6(50.0)	4(33.3)	0	0	12(100)		
주부	3(15.0)	2(10.0)	6(30.0)	8(40.0)	1(5.0)	20(100)		
계		22(7.8)	78(27.8)	102(36.3)	68(24.2)	11(3.9)	281(100)	

<표 4-33> 방송이 다루는 지방자치단체 시책뉴스의 평가

항 목 (비 율)		제주도내 KBS와 MBC등 방송이 다루는 지방자치단체의 시책 뉴스내용에 대해 어떻게 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 믿을 만하다	믿을 만하다	그저 그렇다	믿을 수 없다	전혀 믿 을 수 없다		
성 별	남	3(1.4)	107(48.9)	100(45.7)	7(3.2)	2(0.9)	219(100)	4.76
	여	2(2.9)	27(39.1)	35(50.7)	5(7.2)	0	69(100)	N.S
연 령	20대	2(6.5)	7(22.6)	22(71.0)	0	0	31(100)	24.87
	30대	1(1.8)	24(43.6)	30(54.5)	0	0	55(100)	
	40대	1(0.9)	61(53.0)	44(38.3)	7(6.1)	2(1.7)	115(100)	N.S
	50대	1(1.3)	37(48.1)	35(45.5)	4(5.2)	0	77(100)	
	60대이상	0	5(50.0)	4(40.0)	1(10.0)	0	10(100)	
교 육	국졸	0	4(57.1)	3(42.9)	0	0	7(100)	8.02
	중졸	0	10(50.0)	9(45.0)	1(5.0)	0	20(100)	
	고졸	4(2.6)	73(47.1)	72(46.5)	6(3.9)	0	155(100)	N.S
	대졸	1(1.0)	42(43.3)	48(49.5)	4(4.1)	2(2.1)	155(100)	
	대학원이상	0	5(55.6)	3(33.3)	1(11.1)	0	9(100)	
소득	월 100만원 미만	2(4.4)	16(35.6)	25(55.6)	2(4.4)	0	45(100)	18.66
	월 100만원~ 150만원 미만	0	31(47.0)	32(48.5)	2(3.0)	1(1.5)	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	2(3.3)	26(43.3)	28(46.7)	3(5.0)	1(1.7)	60(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만	0	23(50.0)	23(50.0)	0	0	46(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	1(3.8)	12(46.2)	12(46.2)	1(3.8)	0	26(100)	
월 300만원 이상	0	26(57.8)	15(33.3)	4(8.9)	0	45(100)		
거 주 지	제주시	3(2.2)	62(45.6)	66(48.5)	5(3.7)	0	136(100)	11.03
	서귀포시	1(1.6)	27(42.2)	30(46.9)	4(6.3)	2(3.1)	64(100)	
	북제주군	1(2.1)	26(55.3)	18(38.3)	2(4.3)	0	47(100)	N.S
	남제주군	0	19(46.3)	21(51.2)	1(2.4)	0	41(100)	
직 업	전문직	0	4(80.0)	1(20.0)	0	0	5(100)	21.13
	관리직	0	16(51.6)	13(41.9)	2(6.5)	0	31(100)	
	사무직	1(1.7)	30(50.0)	25(41.7)	3(5.0)	1(1.7)	60(100)	N.S
	생산직	0	3(50.0)	3(50.0)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	2(3.8)	24(45.3)	24(45.3)	3(5.7)	0	53(100)	
	농업	1(1.0)	44(44.9)	50(51.0)	2(2.0)	1(1.0)	98(100)	
	학생	1(7.1)	2(14.3)	11(78.6)	0	0	14(100)	
	주부	0	11(52.4)	8(38.1)	2(9.5)	0	21(100)	
계		5(1.7)	134(46.5)	135(46.9)	12(4.2)	2(0.7)	288(100)	

<표 4-34> 지방지들의 지방자치단체 시책뉴스에 대한 평가

항 목		제주일보, 제민일보, 한라일보등 지방지들이 다루는 지방자치단체의 시책뉴스의 내용에 대해 어떻게 생각하십니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 믿을 만하다	믿을 만하다	그저 그렇다	믿을 수 없다	전혀 믿을 수 없다		
인구 통계학적 특성								
성별	남	5(2.3)	88(40.0)	119(54.1)	7(3.2)	1(0.5)	220(100)	4.03 N.S
	여	0	23(32.9)	43(61.4)	4(5.7)	0	70(100)	
연령	20대	0	9(29.0)	21(67.7)	1(3.2)	0	31(100)	16.91 N.S
	30대	1(1.8)	20(36.4)	33(60.0)	1(1.8)	0	55(100)	
	40대	2(1.7)	56(47.9)	56(47.9)	2(1.7)	1(0.9)	117(100)	
	50대	2(2.6)	24(31.2)	45(58.4)	6(7.8)	0	77(100)	
	60대이상	0	2(20.0)	7(70.0)	1(10.0)	0	10(100)	
교육	국졸	0	3(42.9)	4(57.1)	0	0	7(100)	11.69 N.S
	중졸	0	8(40.0)	11(55.0)	1(5.0)	0	20(100)	
	고졸	4(2.5)	63(40.1)	82(52.2)	8(5.1)	0	157(100)	
	대졸	1(1.0)	32(33.0)	62(63.9)	1(1.0)	1(1.0)	97(100)	
	대학원이상	0	5(55.6)	3(33.3)	1(11.1)	0	9(100)	
소득	월 100만원 미만	0	20(44.4)	23(51.1)	2(4.4)	0	45(100)	23.54 N.S
	월 100만원~ 150만원 미만	1(1.5)	19(28.8)	45(68.2)	1(1.5)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	2(3.3)	22(36.1)	32(52.5)	4(6.6)	1(1.6)	61(100)	
	월 200만원~ 250만원 미만	0	18(38.3)	28(59.6)	1(2.1)	0	47(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	2(7.7)	10(38.5)	14(53.8)	0	0	26(100)	
	월 300만원 이상	0	22(48.9)	20(44.4)	3(6.7)	0	45(100)	
거주지	제주시	4(2.9)	55(40.4)	72(52.9)	5(3.7)	0	136(100)	9.34 N.S
	서귀포시	0	20(30.3)	42(63.6)	3(4.5)	1(1.5)	66(100)	
	북제주군	1(2.1)	18(38.3)	26(55.3)	2(4.3)	0	47(100)	
	남제주군	0	18(43.9)	22(53.7)	1(2.4)	0	41(100)	
직업	전문직	0	4(80.0)	1(20.0)	0	0	5(100)	18.70 N.S
	관리직	1(3.2)	11(35.5)	18(58.1)	1(3.2)	0	31(100)	
	사무직	1(1.6)	28(45.9)	29(47.5)	2(3.3)	1(1.6)	61(100)	
	생산직	0	2(33.3)	4(66.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	1(1.9)	21(39.6)	27(50.9)	4(7.5)	0	53(100)	
	농업	2(2.0)	33(33.3)	62(62.6)	2(2.0)	0	99(100)	
	학생	0	4(28.6)	10(71.4)	0	0	14(100)	
	주부	0	8(38.1)	11(52.4)	2(9.5)	0	21(100)	
계		5(1.7)	111(38.3)	162(55.9)	11(3.8)	1(0.3)	290(100)	

<표 4-35> 지방신문에 게재된 도정뉴스와 개인의 인식도 차이

항 목		지방신문에 보도되는 제주 도정 시책과 귀하가 느끼는 도정 시책에 대한 인식의 차이 정도는 어떻습니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 차이가 있다	차이가 있다	그저 그렇다	차이가 없다	전혀 차이가 없다		
성 별	남	9(4.1)	104(47.5)	95(43.4)	10(4.6)	1(0.5)	219(100)	1.60
	여	1(1.5)	30(46.2)	30(46.2)	4(6.2)	0	65(100)	N.S
연 령	20대	0	16(53.3)	14(46.7)	0	0	30(100)	19.67
	30대	2(3.7)	19(35.2)	30(55.6)	2(3.7)	1(1.9)	54(100)	
	40대	6(5.4)	56(50.0)	42(37.5)	8(7.1)	0	112(100)	N.S
	50대	1(1.3)	41(52.6)	33(42.3)	3(3.8)	0	78(100)	
	60대이상	1(10.0)	2(20.0)	6(60.0)	1(10.0)	0	10(100)	
교 육	국졸	0	5(71.4)	2(28.6)	0	0	7(100)	12.60
	중졸	1(5.6)	5(27.8)	10(55.6)	2(11.1)	0	18(100)	
	고졸	5(3.2)	76(49.4)	63(40.9)	10(6.5)	0	154(100)	N.S
	대졸	3(3.1)	44(45.8)	46(47.9)	2(2.1)	1(1.0)	96(100)	
	대학원이상	1(11.1)	4(44.4)	4(44.4)	0	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	1(2.3)	14(32.6)	25(58.1)	3(7.0)	0	43(100)	23.08
	월 100만원~ 150만원 미만	1(1.5)	34(51.6)	25(37.9)	6(9.1)	0	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	3(4.8)	32(51.6)	25(40.3)	2(3.2)	0	62(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만	2(4.5)	21(47.7)	20(45.5)	1(2.3)	0	44(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	1(4.2)	10(41.7)	12(50.0)	0	1(4.2)	24(100)	
월 300만원 이상	2(4.4)	23(51.1)	18(40.0)	2(4.4)	0	45(100)		
거 주 지	제주시	2(1.5)	69(51.9)	56(42.1)	6(4.5)	0	133(100)	14.03
	서귀포시	3(4.8)	24(38.1)	34(54.0)	1(1.6)	1(1.6)	63(100)	
	북제주군	3(6.4)	23(48.9)	18(38.3)	3(6.4)	0	47(100)	N.S
	남제주군	2(4.9)	18(43.9)	17(41.5)	4(9.8)	0	41(100)	
직 업	전문직	2(40.0)	1(20.0)	2(40.0)	0	0	5(100)	38.51
	관리직	2(6.5)	15(48.4)	14(45.2)	0	0	31(100)	
	사무직	1(1.7)	30(50.8)	24(40.7)	4(6.8)	0	59(100)	
	생산직	0	2(33.3)	4(66.7)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	1(2.0)	21(41.2)	27(52.9)	2(3.9)	0	51(100)	
	농업	4(4.0)	52(52.5)	37(37.4)	5(5.1)	1(1.0)	99(100)	
	학생 주부	0 0	5(35.7) 8(42.1)	9(64.1) 8(42.1)	0 3(15.8)	0 0	14(100) 19(100)	N.S
계		10(3.5)	134(47.2)	125(44.0)	14(4.9)	1(0.4)	284(100)	

<표 4-36> 지방방송의 도정뉴스와 개인의 인식도 차이

인구 통계학적 특성		KBS, MBC 등 지방방송에 보도되는 제주도 정 시책과 귀하가 느끼는 도정 시책의 차이 는 어느 정도입니까?					계 (비율%)	χ^2
		매우 차이가 있다	차이가 있다	그저 그렇다	차이가 없다	전혀 차이가 없다		
성 별	남	6(2.7)	100(45.2)	101(45.7)	14(6.3)	0	221(100)	4.51
	여	1(1.6)	29(45.3)	27(42.2)	6(9.4)	1(1.6)	64(100)	N.S
연 령	20대	0	15(50.0)	15(50.0)	0	0	30(100)	14.23
	30대	1(1.9)	20(37.0)	29(53.7)	4(7.4)	0	54(100)	
	40대	4(3.5)	52(46.0)	44(38.9)	12(10.6)	1(0.9)	113(100)	N.S
	50대	1(1.3)	38(48.7)	35(44.9)	4(5.1)	0	78(100)	
	60대이상	1(10.0)	4(40.0)	5(50.0)	0	0	10(100)	
교 육	국졸	0	3(42.9)	4(57.1)	0	0	7(100)	11.17
	중졸	0	9(50.0)	7(38.9)	2(11.1)	0	18(100)	
	고졸	5(3.2)	69(44.2)	68(43.6)	14(9.0)	0	156(100)	N.S
	대졸	1(1.1)	45(47.2)	44(46.3)	4(4.2)	1(1.1)	95(100)	
	대학원이상	1(11.1)	3(33.3)	5(55.6)	0	0	9(100)	
소 득	월 100만원 미만	1(2.3)	12(27.9)	27(62.8)	3(7.0)	0	43(100)	24.72
	월 100만원~ 150만원 미만	0	33(50.0)	26(39.4)	6(9.1)	1(1.5)	66(100)	
	월 150만원~ 200만원 미만	4(6.5)	34(54.8)	21(33.9)	3(4.8)	0	62(100)	N.S
	월 200만원~ 250만원 미만	1(2.3)	19(44.2)	22(51.2)	1(2.3)	0	43(100)	
	월 250만원~ 300만원 미만	0	10(38.5)	12(46.2)	4(15.4)	0	26(100)	
	월 300만원 이상	1(2.2)	21(46.7)	20(44.4)	3(6.7)	0	45(100)	
거 주 지	제주시	1(0.7)	67(49.6)	58(43.0)	9(6.7)	0	135(100)	17.85
	서귀포시	2(3.2)	27(42.9)	31(49.2)	2(3.2)	1(1.6)	63(100)	
	북제주군	3(6.5)	20(43.5)	21(45.7)	2(4.3)	0	46(100)	N.S
	남제주군	1(2.4)	15(36.6)	18(43.9)	7(17.1)	0	41(100)	
직 업	전문직	1(20.0)	2(40.0)	2(40.0)	0	0	5(100)	37.88
	관리직	1(3.2)	13(41.9)	15(48.4)	2(6.5)	0	31(100)	
	사무직	1(1.7)	29(50.0)	26(44.8)	2(3.4)	0	58(100)	N.S
	생산직	0	1(16.7)	5(83.3)	0	0	6(100)	
	판매서비스직	1(1.9)	21(39.6)	26(49.1)	5(9.4)	0	53(100)	
	농업	3(3.0)	50(50.5)	39(39.4)	7(7.1)	0	99(100)	
	학생	0	5(35.7)	9(64.3)	0	0	14(100)	
	주부	0	8(42.1)	6(31.6)	4(21.1)	1(5.3)	19(100)	
계		7(2.5)	129(45.3)	128(44.9)	20(7.0)	1(0.4)	285(100)	