

# 제주도 주요 정책관련 공중의 유형에 관한 연구\*

고영철\*\*

## 목 차

I. 연구목적	IV. 연구방법
II. 공중에 관한 논의	V. 분석결과
III. 연구문제	VI. 요약 및 결론

## I. 연구목적

지방자치라고 하는 새로운 정치의 장이 전개되면서 나타나는 문제들 중에 하나가 각종 정책수립과 집행과정에서 사사건건 공식적·공개적으로 왜라는 의문을 제기하고 비판을 제기하며 조그만 불이익도 쉽게 수용하려 들지 않는 계몽된 시민<sup>1)</sup>들의 적극적인 참여형태<sup>2)</sup>가 많아지고 있다는 것이다.

만일 군사독재정권하에서 정책관련당사자가 정부가 하는 일에 반대하려면 상당한 모험과 수난을 각오하지 않고서는 불가능했던 시기가 약 30여년간 지속되어왔다<sup>3)</sup>는 지적처럼 과거의 권위주의 정권의 시각과 관점에서 볼 때, 이것은 분명 통치권력에 대한 대중의 모반<sup>4)</sup>행위인 동시에 정치행 정체계에 새로운 압력집단이 출현하고 있음을 의미하는 것이다.

\* 이 논문은 지난 1999년 4월 24일 제주관광학회에서 주최한 제3회 학술발표회에서 발표했던 “제주도 주요 정책관련 공중의 유형에 관한 연구”를 수정·보완 한 것임

\*\* 언론홍보학과 전임강사

- 1) 우리사회를 구성하는 피지배민중을 도식화해 두 개의 부류로 나눈다면, 소수의 지배계층의 일방적이고 독단적이 명령이나 결정, 상의하달식 정책이 불합리한 것이라고 할지라도 공식적으로 그것을 거부하거나 비판하지 못하는 부류의 신민(臣民)들과 지배 - 피지배, 명령 - 복종이란 등식에 얽매이지 않고 불합리한 정책과 결정에 대해서 의문을 제기하고, 수정을 요구하고 비판을 제기하는 시민들로 범주화 할 수 있다. 여기서 말하는 계몽된 시민은 후자를 뜻한다. 여기에 대한 자세한 내용은 다음의 자료를 참조할 것. : 방정배·최윤희 공저, 《여론과 정치실록》(서울: 나남, 1989), pp.19~55.
- 2) 정책과정의 적극적인 참여형태의 대표적인 예로는 NIMBY(Not in my backyard)와 PIMFY(Please in my front yard)현상과 같은 지역주민운동을 들 수 있다. 김광수, “NIMBY현상을 어떻게 볼 것인가?”, 《계간 지역사회》(서울: 사단법인 한국지역사회 연구소, 1998), 제30호 겨울호, p. 65.
- 3) 최성두, “제도행정관성과 정책실패”, 《한국행정논집》 제10권 제2호, 1998, p. 245.
- 4) 스페인 철학자 오르테가(Ortega, Y. Gasset)는 대중들이 정치(귀족들만 독점하고 있던 참정권을 획득), 경제(고가품을 주로 소비하는 소수의 부유계층을 제치고 대량소비시대의 왕자로 자리 굳힘), 문화(대중문화의 발달과 더불어 문화향수계층으로 등장) 등 모든 영역에서 무대전면에 나서게 되는 현상을 ‘대중의 반란(Revolt of the mass)’라고 표현했다.

물론 과거에도 자신들의 이해관계나 목적을 관철시키기 위한 피통치자들의 각종 주의·주장과 집단적 행동들이 우리 주변에 없었던 것은 아니지만, 과거에 비해 각종 이해집단들간의 대립과 갈등현상이 다원화·다양화·침예화되고 정책결정이나 집행과정을 매우 복잡하게 만들고 있다는데 문제가 있다.

특히 지방자치제의 성공을 가름하는 관건으로서 지역경제활성화와 지방재정확충이 증대한 과제로 등장하였고, 실제로 각 지방자치단체 및 자치단체장들이 유권자를 의식한 선심성 정책, 지역경제활성화와 지방재정 확충을 표방한 각종 정책 및 사업들을 무리하게 개발·추진하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그 결과 지자체의 각종 정책과 사업들이 종래와는 또 다른 지역간, 이익집단간, 시민단체와 이익집단간의 갈등과 마찰의 원인이 되고, 이로 인한 시행착오와 각종 부작용이 많아지고 있다.

이러한 현실을 감안할 때 학술적 측면에서 보나 실무적 차원에서 보나, 각종 정책형성과정에서 정책의 문제를 쟁점화 시키고, 그에 관해 토론하고 여론을 조직화하는 공중의 유형을 파악해 본다는 것은 상당한 의의가 있다고 생각한다. 예컨대, 최근 전국 각 지역에서 지역주민들에 의해 쟁점화 되고 있는 환경문제, 공해문제, 지역개발, 관광개발, 자원보존 문제 등과 관련된 정책과 사업들에 대해 과연 어떤 유형이 공중들이 존재하는지, 그들의 특성에 대해 지금까지 알려진 바가 별로 없다.

이것은 그 동안 공식화되고 표준화된 절차에 의해 각종 정책이 결정되고, 또한 정책의 이해당사자들인 주민들도 눈에 보이지 않은 손 또는 공권력의 위압에 눌려 정책의 부당성 등에 대해 조직적으로 별로 항거하지 않았기 때문에 그에 대한 논의나 연구의 필요성을 크게 인식하지 못했기 때문에 나타난 결과라고 생각된다.

그러나 현재 전국 곳곳에서 나타나고 있는 지방자치의 부정적 결과들 — 서울의 종속화 심화, 지방재정의 파탄위기, 각 자치단체의 부채증가, 표발을 지나치게 의식한 각종 선심성 정책 등 — 만을 놓고 보아도, 앞으로 지방자치제가 더욱 정착화되고 사회가 다양화·다원화될수록 각 자치단체가 수립 추진하는 정책에 대한 이해관계는 다양화 될 수밖에 없고, 이로 인한 정책당사자들간의 이해상충과 저항은 점차 가증 될 것이다.

이러한 변화에 대비 정책의 집행기관의 입장에서 볼 경우 정책의 효율적 집행과 지지획득을 위해 자신들의 추진하고 있는 각종 정책에 대한 공중의 여론을 미리 간파하고 그 변화의 추이를 파악하는 것은 매우 중요하다. 공중의 여론을 탐지하거나 추적하기 위한 방법은 각종 여론조사와 언론분석, 전문가의 의견청취 그리고 공중의 유형 분석 등 여러 가지가 있다.

특히 상황적 공중에 관한 연구는 '어떤 문제나 혹은 이슈(issue)를 둘러싸고 형성되는 공중은 그 문제를 깨닫는 정도와 그 문제를 해결하고자 무슨 일인가 하는 정도가 각기 다르다'는 관점에서 출발한다. 즉 공중은 조직들이 사람들에게 어떤 영향이나 결과(consequences)를 미치는 일들을 행할 때 형성되는데 이때 사람들은 자신들이 처해있는 상황에 따라 조직의 영향을 각기 다르게 지각한다는 것이다. 그렇기 때문에 특정 정책이 미치는 영향이나 결과들에 대한 공중의 지각과 태도를 측정함으로써 그 정책에 영향을 끼칠 수 있는 공중의 크기와 유형을 파악·분류해 낼 수 있다는 것을 가정하고 있다.

따라서 본 연구는 최근 제주도에서 쟁점이 되고 있거나 또는 쟁점화 되었다가 현재는 휴면기에

들이 있는 몇몇 주요 정책들을 대상으로 공중의 유형을 분류해 봄으로써 앞으로 특정 정책수립과 집행과정에서 고려해야 할 공중과의 효과적인 PR커뮤니케이션 방안을 모색해 보고자 한다.

## II. 공중에 관한 논의

### 1. 공중의 의미

우리가 흔히 공중(public)이란 말을 사적(private)의 반대말 정도로 알고 있듯이 공중(public)이란 말의 의미를 개념화한다는 것은 상당히 어려운 일이다. 공중관계 또는 공공관계(Public Relations)란 용어 자체가 의미하듯이 PR이란 곧 Public과의 관계이고, 공중은 또한 조직체와의 관계에서 형성되는 유동적인 존재들이기 때문 그 정의는 다양할 수밖에 없다.

그러나 일반적으로 PR에서 공중이란<sup>5)</sup> 예컨대 조직의 고객, 구성원, 경쟁자와 입법자를 포함하여 어떤 형태로든 조직의 활동에 관여(invovement)하는 집단 또는 개인을 의미한다.

Cutlip과 Center등도 이런 관점에서 PR에 있어서 '공중이란 한 조직의 행동과 정책들에 의해 영향을 받는 공통의 이해관계를 가진 집단이거나 또는 그 조직에 영향을 미치는 행동과 의견을 가진 집단'이라고 하고 있다.<sup>6)</sup>

차배근 등에 의하면 '공중은 PR의 대상이 되는 특정한 지역 내에서 특정한 이해관계를 중심으로 어떤 사물에 대하여 특정한 의견을 가지고 있는 인간집단'을 뜻한다<sup>7)</sup>.

오두범은 PR에 참가하는 당사자인 "공중은 다원화된 사회에서 상호의존성을 가지고 살아가는 <우리>일뿐이라고<sup>8)</sup>, 하면서 공중의 유형을 일반공중과 특수공중으로 나뉘 일반공중이란 다양한 구성과 요구 복합체로서의 조직의 사회환경전체를 말하고, 특수공중은 개별적인 사안에 대해 특별한 이해관계나 관심을 가지고있는 집단"이라고 정의하고 있다<sup>9)</sup>.

정치학 대사전<sup>10)</sup>에 의하면 "공중은 특정한 쟁점이나 사건·활동에 의하여 영향을 입는다고 스스로 생각하며 그들의 관심이 어떤 형태로든 직접 또는 간접으로 표명되어지고 또 그들의 관심이 정책결정에 있어서 고려의 대상이 되어지는 다수의 사람들이다"라고 설명한다.

5) PR공중은 흔히 외부공중과 내부공중의 두 부류로 나뉘는데, 외부공중은 조직의 사회환경을 구성하는 조직 밖의 공중으로써 이들은 조직의 일부는 아니지만, 조직과 관련을 맺고있으며 조직에 영향을 미칠 수 있는 집단(이에는 정부, 재계, 업계를 비롯해서 언론기관, 교육기관, 각종 시민단체, 지역사회가 포함된다)을 말하고, 내부공중은 조직이나 기업의 구성원 등을 말한다. 최윤희, 《현대PR론》(서울: 나남출판, 1998), p.137.

6) Cutlip, S. M., A. H. Center, and G. M. Broom, *Effective public relation*, 6th ed.(Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1985), p. 174.

7) 차배근·리대룡·오두범·조성겸, 《철득 커뮤니케이션》(서울: 나남, 1992), p. 317.

8) Louis J. Wolter and Stephen B. Miles, "Toward Public Relations Theory," *Public Relations Journal*, Vol. 39, No. 9(Sept. 1983), pp.13~16.; 오두범, 《PR 커뮤니케이션론》(서울: 나남출판, 1997), p. 274에서 재인용.

9) 오두범, 《PR 커뮤니케이션론》(서울: 나남출판, 1997), p. 274.

10) 박영사, 《정치학 대사전》, 1984, p. 129.

이들의 정의는 대개 공중을 “대중, 군중들처럼 어떤 목적 지향적 행동을 하기 위해 모인 사람들의 군집 또는 조직의 활동에 의해 영향을 받는 일군의 사람<sup>11)</sup>”이라고 보는 시각이다.

한편 Herbert Blumer는 대중과 공중의 차이 보다 구체적으로 설명하고 있다<sup>12)</sup>.

H. Blumer에 의하면 대중은 이질적인 익명의 개인들의 집합이다. 개인들이 대중을 구성하는 이유는 그들이 어떤 공통점을 갖고 있기 때문이 아니고 모두 동일한 대중매체를 이용하거나 혹은 똑같은 도시나 시골에 우연히 함께 살고 있기 때문이다.

반면에 공중은 다음과 같은 특징을 지닌 사람들로 이루어진 집단이다.

첫째, 이슈에 직면해 있다.

둘째, 그 이슈에 응하는 방법에 관한 그들의 아이디어들이 분열되어 있다.

셋째, 그 이슈에 관해 토론한다.

이런 공중의 성원들의 어떤 공통점은 동일한 문제나 혹은 이슈로 영향을 받는다는 것이다. 그리고 John Dewey도 공중이 다음과 같은 성격을 지닌 사람들의 한 집단이라고 말했다.

첫째, 유사한 문제에 직면해 있다.

둘째, 그 문제가 존재한다는 것을 인지한다.

셋째, 그 문제에 관하여 어떤 일을 하기 위해 조직화한다.

따라서 J. Dewey & H. Blumer의 공중에 관한 정의들에 의하면 공중이란 자신들에게 어떤 결과 또는 영향(consequences)을 가져오는 오는 문제나 쟁점 중심으로 그 문제들을 다루기 위해 똑같은 행동들을 계획하는 개인들로 구성된다는 것을 시사한다. 그리고 공중의 성원들은 서로 직접 대면하여 본 적이 없으면서도 비슷하게 행동할 수 있다. 그 이유는 공중의 성원들은 서로 멀리 떨어져 있어도 매스 미디어 등을 통해 어떤 이슈에 대한 정보를 공유할 수 있기 때문 동일한 행동을 하는 단일 시스템으로 간주할 수 있다.

이 같은 J. Dewey의 정의를 토대로 J. E. Grunig과 T. Hunt는 공중의 유형을 네 가지로 범주화하고 있다.<sup>13)</sup> 이들에 의하면 첫째 위 세 가지 조건들 가운데에서 한 가지도 적용되지 않는 그룹은 비(非)공중(nonpublic)이 된다. 비공중 그룹은 조직에 아무런 영향도 끼치지 않고, 또한 조직으로부터 아무런 영향도 받지 않는다.

둘째, 이들은 PR조직의 영향으로 야기된 어떤 똑같은 문제에 직면해 있으나 그 문제를 알아채지 못한다. 이들은 잠재적 공중(latent public)을 형성한다. 그러나 그들이 직면한 문제가 무엇인지 알게 되면 자각적 공중(aware public)이 된다. 공중이 문제에 관해서 토론하고 무슨 일인가 하기 위해 조직화하면 활동적 공중(active public)이 된다.

이상에서 살펴본 바에 의하면 공중은 조직들이 그것이 기업체이든 또는 정부조직이든 그들의 환경에 어떤 영향을 끼치는 일들을 행할 때 형성되고, 또한 조직의 영향에 대처하기 위한 공중의 적극적 행동에는 차이가 있다는 것을 알 수 있다.

11) 김경동, 《현대의 사회학》(서울: 박영사, 1979), p. 496~498.

12) Grunig, J. H. and Todd Hunt, *Managing Public Relations* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1984), pp. 143~145.

13) Grunig, J. H. and Todd Hunt, 앞의 책, p. 145.

## 2. Grunig의 상황적 이론<sup>14)</sup>

공중을 확인하기 위한 J. E. Grunig의 상황적 이론은 사람들이 언제 그리고 어떻게 커뮤니케이션을 하는지와 특정 사람들을 겨냥한 커뮤니케이션은 언제 하는 것이 가장 효과적인지 가능성이 많은지를 설명하기 위한 지식의 체계이다.

이 이론의 기본적 가정은 '특정 문제나 이슈를 둘러싸고 형성되는 공중은 그 문제를 깨닫는 정도와 그 문제를 해결하고자 무슨 일인가 하는 정도가 각기 다르다'는 것을 전제로 한다. 즉, 공중은 조직이 사람들에게 영향을 끼치는 일들을 행할 때 형성되고<sup>15)</sup> 또한 공중의 성원들이 한 조직의 영향으로 피해를 입는 상태들을 어떻게 지각하는지에 따라 공중의 커뮤니케이션 행동이 달라진다는 것이다.

즉 특정문제나 이슈에 대한 공중의 성원들의 지각 - 문제인식, 제약인식, 관여도—에 따라서 정보처리<sup>16)</sup> 및 정보추구행위가 달라진다는 것이다. 이러한 커뮤니케이션 행위는 공중들이 처한 상황과 상관관계가 있다는 것이다.

공중을 확인하기 위한 Grunig이 사용했던 세 가지 독립변인 즉, 문제인식, 제약인식 및 관여도의 의미는 다음과 같다<sup>17)</sup>.

### (1) 문제 인식

문제인식은 행동적 분자의 발견 단계를 뜻한다. 이 개념 이면의 기본적 아이디어는 사람들은 그들이 처한 상황을 개선하기 위해 무슨 일인가 할 필요가 있다고 지각하지 않는 한 그 상황에 관해 생각하기 위해 하던 일을 멈추지 않는다는 것이다. 사람들이 어떤 문제를 발견했을 때- 그런 단계들에서- 사람들은 그들이 발견한 문제들을 해결하는데 돕는 정보를 필요로 하기 때문에 문제의식이 높은 사람일수록 정부추구 행동<sup>18)</sup>이 많아진다는 것이다.

14) Grunig, J. H. and Todd Hunt, 앞의 책, pp. 147~156.

15) 예컨대, 지난 11월 4일 중앙일간지들이 "시판(市販)중인 두부의 82%가 암 유발·장기손상 등의 논란을 빚고 있는 유전자재조합(GMO)콩이 섞인 원료로 만들어진 것으로 확인됐다"고 보도하자, '녹색연합'과 같은 시민단체는 지난 9일 '1백%국산 콩으로 두부를 만들어 왔다'는 '(주) 풀무원'을 상대로 서울지법에 3천만원의 손해배상청구소송을 제기한다. 그리고 언론의 보도에 의하면 한국소비자보호원이 시판 중인 두부의 82%가 유전자 조작된 콩으로 만들어졌다는 발표를 한 이후 1주일 사이에 두부의 소비가 30% 이상 줄어든다. 반면에 (주)풀무원을 비롯한 전국 두부 제조업자 일동(한국 연식품 공업협동조합 연합회)은 두부에 관해 부정적인 보도로 인한 비난과 피해를 최소화하기 위해 "풀무원 두부는 100% 국산 콩만을 사용합니다"와 "대통령께 올리는 건의문"이라는 제하의 광고(1999년 11월 5일과 9일자 중앙일간지)를 통해 자신들의 입장을 표명한다.

16) 정보처리(information processing)는 "수동적 커뮤니케이션 행동"(passive communication behavior)을 의미한다. 수동적으로 커뮤니케이션하는 공중들은 정보를 적극적으로 추구하지도 않고 또한 정보를 이해하기 위한 노력도 별로 하지 않는다. 따라서 정보를 처리하는 성원들로 구성된 공중은 잠재적 공중으로 남아 있는 경우가 많고, 그들은 때때로 자각적 공중이 되지만, 활동적 공중은 좀처럼 되지 않는다는 것이다. 즉 처리된 정보는 추구된 정보보다 커뮤니케이션 효과가 더 적다. 예를 들면 강의 시간에 열심히 질문하는 학생들이 그렇지 않은 학생들보다 시험성적이 더 좋은 것도 이들이 적극적으로 정보를 추구했기 때문에 나타난 결과라고 볼 수 있다.

17) Grunig, J. H. and Todd Hunt, 앞의 책, pp. 148~152.

따라서 어떤 대상에 대해 문제를 인식하는 사람들은 그 문제를 제거하기 위한 행동을 계획하기 위한 정보를 필요로 하기 때문에 정보를 적극적으로 추구하거나 처리할 가능성이 높다고 할 수 있다. 예를 들자면 일자리가 없어 문제인, 대학교를 갓 졸업한 학생과 실업자들은 직장을 찾는데 도움을 주는 구직편지를 쓰고, 인력채용광고를 보기 위해 신문을 뒤적이고, 직업소개소를 찾는 일이 많다고 할 수 있다.

## (2) 제약인식

제약인식은 사람들이 그들 자신의 행동을 계획하는 과정에서 그들의 처한 상황 속에는 그들의 자유를 제한하는 제약요인들 - 혹은 장애물들 - 이 있다는 것을 지각하는 정도를 뜻한다. 만약 사람들이 자신의 행동 선택의 여지가 조금밖에 없는 상황 속에 있다는 것을 깨닫는다면 그들이 행동을 구성하고 정의하고 선택하고 확인하도록 돕는 정보는 그들에게 가치가 조금밖에 없다는 것이다.

따라서 높은 차원의 제약인식은 사람들이 조직의 영향에 관한 정보를 추구할 가능성이나 혹은 그들에게 무작위적(randomly)으로 다가오는 조직의 영향에 관한 정보에 주의하고 그것을 처리할 가능성을 작게 한다는 것이다<sup>19)</sup>.

예컨대 제주도민들 가운데 많은 사람들이 컨벤션센터 건립문제 해결을 돕기 위해 자신들이 할 수 있는 일이 별로 없다고 믿는다면, 그 결과 도민들은 그 이슈에 관하여 좀처럼 커뮤니케이트하지 않는다는 것이다. 즉 사람들은 어떤 이슈에 관해서 자신이 아무 것도 할 수 없다는 제약의 인식이 높으면 조직의 영향(결과)에 관한 정보를 주목하거나 추구할 가능성이 작아진다는 것이다.

## (3) 관여도

관련정도는 사람들이 자신을 어떤 상황 또는 대상과 연결짓는 정도를 뜻한다. 사람들은 자신을 어떤 상황 속에 관련되어 있다고 지각할 때, 그는 그에 관한 정보를 적극적으로 추구할 가능성이 높다는 것이다. 왜냐하면 특정 상황과 관련된 자신의 행동을 계획하고 통제하기 위해서는 정보가 필요하기 때문이다.

예컨대, 한라산 케이블 카(cable car)설치와 관련해 이해관계가 있는 공중의 성원은 그와 관련된 정책내용과 여론이 어떻게 돌아가는지 알아보기 위해 그와 관련된 정보를 열심히 추구할 것이다.

따라서 어떤 이슈에 관련되어 있다고 지각하는 공중의 성원은 또한 일반적으로 그 이슈에 대한 문제인식의 정도가 높고 제약요인 인식의 정도는 낮다고 볼 수 있다. 그 결과 어떤 상황과 관련된 공중은 보통 그렇지 않은 공중에 비해 가장 행동적 공중이 될 가능성이 가장 높다고 할 수 있다. 그리고 그와 관련된 정보를 적극적으로 추구, 처리하며 아이디어, 태도, 행동을 개발하기 위해 그

---

18) 정부추구(information seeking)는 “적극적인 커뮤니케이션 행동”(active communication behavior)을 의미한다. 적극적으로 커뮤니케이트하는 공중들은 필요한 정보를 스스로 찾고, 얻으면 또한 그것을 이해하려고 노력한다. 따라서 정보를 추구하는 성원들로 구성된 공중은 커뮤니케이트를 하지 않거나 혹은 정보를 처리하기만 하는 성원들로 구성된 공중보다 더 자주 자각적 활동적 공중이 된다.

19) 어린 시절부터 ‘이유를 막론하고 시위행동은 나쁜 것이다’라는 식의 교육을 받으며 성장한 대학생들은 ‘눈에 보이지 않는 제약인식’ 때문에 다른 학생들에 비해 각종 시위에도 덜 참여하고, 시위에 관한 정보도 회피할 가능성이 더 많다고 볼 수 있다.

정보를 사용할 가능성이 가장 높다는 것이다. 즉 어떤 문제 또는 이슈에 대한 높은 문제의 인식, 낮은 제약인식, 그리고 높은 관련도는 정보추구행위와 정보처리행위를 다 증가시킨다는 것이다.

Grunig이 특정문제 또는 이슈에 대한 조사 대상자의 상황적 지각, 즉 문제의 의식, 제약인식 및 관여도를 각각 병합하여 밝혀낸 8개 유형의 공중과 각 공중의 커뮤니케이션 행위를 보면 다음과 같다.

Grunig은 <표 1>에서 보듯이 문제 또는 상황에 대한 제약인식과 문제인식이 결합할 경우 나타날 수 있는 4개의 행동유형과 관여도에 따라 나타나는 각기 다른 행동유형과 공중유형을 제시하고 있다.

<표 1>에 나타난 바와 같이 문제 직면형 행동(problem-facing behavior)은 높은 수준의 문제의식과 낮은 수준의 제약인식으로 이루어지고, 이런 유형의 행동에 적합한 공중은 정보를 추구, 처리하기 때문에 그 정보에 의해 영향을 받을 가능성이 높다. 관련도가 높을 경우 활동적 공중이 된다

<표 1> 커뮤니케이션 형태를 토대로 Grunig이 정의한 8가지 유형의 공중들

	높은 관련도(HI) 행동유형 공중유형	낮은 관련도(LI) 행동유형 공중유형
문제직면적 행동(PF) 높은 문제인식 낮은 제약인식	HIPF 활동적	LIPF 자각적/ 활동적
제약된 행동(CB) 높은 문제인식 높은 제약인식	HICB 자각적/활동적	LICB 잠재적/자각적
일상적 행동(RB) 낮은 문제인식 낮은 제약인식	HIRB 활동적 (보강적)	LIRB 비(非)공중적 잠재적
숙명적 행동(FB) 낮은 문제인식 높은 제약인식	HIFB 잠재적	LIFB 비(非)공중적

제약된 행동(constrained behavior)은 높은 문제의식과 높은 제약의식을 느끼는 공중의 행동을 의미한다. 이런 공중의 성원들은 어떤 문제를 인식하기는 했으나, 그 문제에 관해서 무슨 일을 하지 못하도록 제약감을 느낄 때 발생한다.

그러나 어떤 이슈에 대한 관련정도가 높을 때 제약형 유형의 공중은 자각적 또는 활동적 공중이 된다는 것이다.

일상적 행동(routine behavior)은 낮은 문제의식과 낮은 수준의 제약인식과 관계가 있다. 이런 행동과 관계가 있는 공중의 성원은 어떤 문제와 관련도가 높을 때 그 문제의 해결을 지지하는 정보만을 선별적으로 추구한다.

숙명적 행동(fatalistic behavior)은 낮은 수준의 문제의식과 높은 수준의 제약인식으로 이루어지며, 이런 행동은 어떤 이슈에 관해서도 좀처럼 적극적으로 커뮤니케이트를 하지 않은 공중의 행동을 뜻한다. 이런 공중은 자신들에게 잠재적 문제를 만드는 조직의 영향을 걱정하지도 않고 그 문제의 해결을 위해 아무런 노력도 하지 않는다는 것이다.

### Ⅲ. 연구문제

앞에서 살펴 본 바와 같이 공중은 자신들에게 어떤 영향을 미치거나 결과를 가져오는 정책이나 쟁점을 중심으로 형성되지만, 그에 대한 문제인식, 관여도, 제약인식의 정도에 따라서 정보추구행동과 그 문제의 해결을 위해 노력하는 정도가 각기 다르다.

그렇기 때문에 어떤 정책이나 이슈에 대한 공중들의 지각의 정도와 각 쟁점에 대해 어떤 유형의 공중이 존재하고 있다는 것을 알 수만 있다면, 정책당국은 관련공중과 보다 효과적으로 커뮤니케이션을 할 수 있는 PR프로그램을 수립할 수 있다.

지방자치시대가 본격화되면서 현재 우리 나라 전국 곳곳에서 정책수립과 집행과정을 둘러싸고 지역간 또는 이해집단간의 갈등이 다양화, 다기화, 복잡화되고 있는 추세에 있지만, 어떤 정책에 대해 어떤 공중이 존재하는지 파악하려는 시도는 아주 부족한 것으로 보인다.

따라서 본 연구에서는 최근 제주도에서 쟁점화되고 있거나 또는 쟁점화 되었다가 현재는 휴면기(休眠期)에 들어가 있는 주요 정책들 - 제주 국제컨벤션센터 건립, 서귀포시 월드컵 경기장 건설, 한라산 케이블 카 설치, 환경 및 오염문제, 감귤 및 농업정책 등 - 각각에 대해 어떤 유형의 공중이 형성되고 있는지 우선적으로 분석해 보고자 한다. 본 연구에서 제기하는 구체적인 연구문제는 아래와 같다.

- 연구문제 1) 정책특성에 따라 지역주민들의 문제인식, 제약인식, 관련인식의 정도가 달라지는가?
- 연구문제 2) 연구주제정책에 대한 문제인식, 관련정도 그리고 제약인식은 피조사자의 사회적 속성변인(교육, 성별, 연령, 거주지, 월수입, 지방지 정기구독여부 등)과는 어떤 관계가 있는가?
- 연구문제 3) 정책의 특성에 따라 각 공중이 차지하는 비중이 달라지는가?

### Ⅳ. 연구방법

#### 1. 조사대상자의 선정

본 연구에 있어서 조사대상자의 전집은 1998년 12월 현재 제주도에 거주하는 사람가운데 피선거권을 갖고 있는 만 20세 이상 성인으로 제한되어 있다<sup>20)</sup>.

표집의 대상을 20세 이상의 성인으로 통제된 것은 우리사회의 통념상 20세 이상이 되어야 각종 사회현상을 어느 정도 객관적 시각에서 판단할 수 있다고 보고 있기 때문이다.

그리고 서베이(survey) 연구결과는 특히 표본의 크기, 추출방법 및 절차에 의해 많은 영향을 받

20) 제주도 선거관리위원회의 자료에 의하면 1998년 6월 4일 시행된 지방선거당시 제주도의 총인구는 530,285 명이고, 이중에 피선거권을 갖고 있는 사람은 전체의 68.9%에 해당하는 365,377명인 것으로 나타났다.



는다. 그렇기 때문에 조사대상자의 선정은 제주도의 지역별 인구분포를 고려하여 다단계 표본 추출방법과 규모할당표집 방법을 병행 사용하였다. 우선적으로 제주도의 지역적 특성을 고려하여 제주시와 서귀포시 그리고 북제주군과 남제주군으로 구분한 후, 읍·면 지역에서는 공히 각 50명씩 표본<sup>21)</sup>이 추출되도록 조사설계를 하였다.

표본의 크기는 근본적으로 모집단이 얼마만큼 동질적인가 또는 이질적인가에 따라 달라지지만, 어느 정도의 규모로 할 것인가 하는 문제는 현실적으로나 이론적으로 중요한 문제다.

본 조사의 표본의 크기는 내적 요인인 통계의 신뢰도와 오차를 감안하여 95%의 신뢰수준,  $\pm 2.56$ 의 표집오차를 기준으로 산정하였다. 이에 따라 모집단의 표준편차를 0.25로 가정하면 표본의 크기는 800명 정도이다

## 2. 조사방법 및 일시

연구문제에 대한 해답을 얻기 위한 자료는 제주도민을 상대로 설문지 조사방법을 통해 수집되었다. 설문지의 타당성과 신뢰도를 알아보기 위해 1998년 1월 4일 제주시 5개 동사무소에서 무작위 추출한 50명의 민원인을 대상으로 예비조사를 실시하였고, 예비조사 결과를 토대로 설문지의 수정을 거쳐 본 조사가 실시되었다.

조사는 1999년 1월 6일부터 1월 12일까지 1주일간 실시되었다. 면접조사원들은 관광연구방법론을 수강한 제주대학교 관광개발학과 2~3학년생 12명이다. 설문조사는 면접조사원들이 조사 대상자를 만나 직접면접조사를 하거나 또는 피조사자로 하여금 본 조사 설문지를 작성케 한 후 즉시 회수하도록 하였다

총 800명의 도민을 선정하여 설문조사를 했으며, 이중 응답이 불성실하다고 판단되는 것과 설문지의 응답내용 중에 주요한 부분이 누락되어 있는 설문지 51부를 제외한 749부를 분석에 사용하였다.

## 3. 조사내용

특정 정책 또는 사업의 특성에 따른 공중의 유형을 분석해 보기 위해 '제주 국제컨벤션센터건립', '서귀포시의 월드컵 경기장 건설', '한라산 케이블카 설치', '감귤 및 농업대책', '환경파괴 및 오염대책' 등 5개 이슈<sup>22)</sup>에 대해 제주도민들이 어떻게 지각하고 있는지를 조사하였다.

본 연구에서는 앞에 제기한 다섯 개의 이슈에 대한 공중의 유형을 확인하기 위해 Grunig이 사용했던 '공중유형의 측정방법'<sup>23)</sup>을 약간 변형하여 5개의 정책 각각에 대해 '얼마나 자주 생각하는지

21) 대표본과 소표본을 구분하는 사례수 N의 크기에 대해서는 여러 가지 견해가 있으나 표집분포가 정상분포에 가깝게 되도록 하기 위해서는 표본의 수가 최소한 30명 이상이 되어야한다. 여기에 대한 자세한 내용은 다음의 책을 참조할 것. 정대연, 사회통계학(서울: 백산서당, 1992), pp. 298~303.

22) '제주 국제컨벤션센터건립', '월드컵 경기장 건설', '한라산 케이블카 설치', '감귤 및 농업대책', '환경파괴 및 오염대책' 등 5개 이슈 가운데 전자의 3개 이슈는 나머지의 두개 이슈에 비해 최근에 정책의제로 채택되었고, 전체 도민들의 이해관계보다 일부 사람들의 이해관계가 더 많이 얽혀 있다고 볼 수 있다.

23) 여기에 대한 구체적인 내용은 Grunig, J. H. and Todd Hunt의 앞의 책( pp. 150~151.)과 박기순·박정순·최윤희 공역, 《현대PR의 이론과 실제》(서울: 탐구당, 1989), pp. 262~264를 참조할 것.

(문제인식)', '각 정책의 문제를 해결(처리)하는데 있어서 응답자의 노력이 미칠 영향의 정도를 묻는 질문(계약인식)' 그리고 '각 정책들과 응답자 개인사이에 어느 정도 관계가 있는지(관련정도)'를 알아보기 위해 각 문항에 대해 5점 척도로 응답하도록 하였다<sup>24)</sup>.

#### 4. 분석방법

수집된 자료가운데 처리 가능한 757개의 설문지는 IBM PC<sup>+</sup>/2 컴퓨터 시스템에서 SPSS 통계패키지 프로그램을 이용하여 통계처리를 하였다. 자료분석 과정에서 각 연구문제는 기술통계와 일원분산분석(ANOVA), T-test등을 통해 검증하였다.

### V. 분석결과

#### 1. 표본의 인구통계학적 특성

본 연구의 분석에 이용된 757명의 인구통계학적 특성은 <표 2>와 같다.

<표 2> 응답자의 인구통계학적 특성

구 분		빈도	%	구 분		빈도	%		
지 역	제주시	200	26.4	성 별	남성	425	56.1		
	서귀포시	77	10.2		여성	332	43.9		
	북 제주 군	에월읍	49	6.5	연 령	20대	298	39.4	
		한림읍	50	6.6		30대	252	33.3	
		한경면	47	6.2		40대	124	16.4	
		조천읍	48	6.3		50대	73	9.6	
		구좌읍	50	6.6		60대 이상	10	1.3	
		계	244	32.2		직 업	농·수·축산업	115	15.2
		남 제주 군	성산읍	46			6.1	서비스/자영	169
	표선면		50	6.6	사무/기술		162	21.4	
	남원읍		43	5.7	공무원		117	15.5	
	안덕면		47	6.2	주부		108	14.3	
	대정읍		50	6.6	학생		86	11.4	
	계		236	31.2	소 득		100만원 미만	250	33.0
학 력	중졸이하	49	6.5	100~200만원		378	49.9		
	고졸	366	48.3	200만원 이상		129	17.1		
	대졸이상	342	45.2	전체	757	100.0			

전체적으로 볼 때 응답자의 성별, 연령, 학력특성을 제외하면 제주도 사회의 일반적 현황을 잘

24) 예컨대, 귀하께서 다음 다섯 가지 정책(현안)들에 대해 얼마나 자주 생각하고 있는지 알고 싶습니다(문제인식)라는 질문에 대해서는 '자주' 5점, '전혀 생각 안함' 1점으로 설문하였다.

반영하고 있는 것으로 판단된다.

먼저 응답자의 성별은 남성이 56.1% 여성이 43.9%로 남성이 여성보다 약간 많은 것으로 나타났다.

응답자의 연령은 20대가 39.4%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 30대가 33.3%, 40대가 16.4%, 50대가 9.6%, 60대 이상이 1.3%를 차지했다.

교육수준의 분포는 중졸이하가 6.5% 고졸이 48.3%이고 대학재학이상이 45.2%로 전체의 93.5%가 고등학교 졸업이상이다. 이는 표본으로 선정된 50~60대의 피조사자들이 설문조사에 잘 응해주지 않았기 때문에 나타난 결과라고 생각한다.

응답자 가구의 월 평균 소득은 100만원 미만이 33%이고, 100~200만원 사이가 49.9%, 그리고 200만원 이상이 17.1%를 차지했다. 전체의 82.9%가 월 200만원이하의 소득자인 것으로 나타났다.

응답자의 거주지 분포를 보면 시 지역에 거주하는 응답자가 36.6%이고, 읍·면 지역의 응답자가 63.4%를 차지하고 있다. 제주도의 도농(都農)간의 인구 분포<sup>25)</sup>를 고려하면 농촌지역의 응답자가 상대적으로 많은 것으로 나타났지만, 제주도의 주요산업이 1차 산업이라고 하는 점과 전지역이 자동차로 이동시 1시간 권역에 있음을 감안할 때 이는 별로 문제가 되지 않는다고 생각한다.

응답자의 지방지의 정기구독비율을 보면 비구독자가 47.3%(358명)이고, 정기 구독자는 52.7%(399명)인 것으로 나타났다. 제주도내 TV수상기와 라디오의 보급률이 100%를 넘어 서고있다는 점을 감안할 때 지방지의 비구독자들은 대부분 TV방송 등을 통해 제주도의 각종 뉴스와 정보를 입수하고 있다고 보아야 한다.

## 2. 제주도 주요정책에 대한 도민의 지각 형태

연구문제 1 : 정책특성에 따라 지역주민들의 문제인식, 제약인식, 관련인식의 정도가 달라지는가?

연구주제정책에 대한 응답자들의 지각 — 문제인식, 제약인식 및 관련정도—를 알아보기 위해 <표 3>과 같이 분석했다.

<표 3>에서 보면 응답자들은 5개 주제 가운데 '감귤 및 농업정책'(4.41점)과 '환경 및 오염 관련 이슈'(4.28점)를 다른 정책 이슈들보다 더 자주 생각하고 있는 것으로 나타난 반면, '제주 국제컨벤션센터 건립'과 '한라산 케이블 카 설치' 등과 같은 이슈에 대해서는 자주 생각하지 않고 있는 것으로 나타났다. 이 가운데서도 특히 '제주 국제컨벤션센터 건립'의 평균값이 가장 낮은 것으로 나타났다.

그리고 5개의 정책 이슈 및 현안에 대한 응답자들의 관련인식<sup>26)</sup>을 보면 '감귤 및 농업대책'(3.86

25) 제주도 선거관리 위원회의 자료(98. 6. 4 지방선거결과 보고서)에 의하면 제주도의 전체 유권자 총 365,377명이고, 이 가운데 제주시(177,694명)와 서귀포시(58,823명)의 거주자는 총 236,517명이고, 읍·면 지역인 북제주군(72,260명)과 남군(56,600명)에 거주하는 유권자는 총 128,860명인 것으로 나타났다. 전체의 64.7%가 시지역에 거주하고 나머지 35.3%가 읍·면 지역에 거주하고 있다.

26) 관련인식을 측정하기 위한 설문 내용은 다음과 같다. <보기>에 있는 특정 정책 또는 이슈가 여러분들에게 어떤 영향을 미쳤거나 또는 미칠 수 있다고 믿는다면 그것은 귀하와 관계가 있는 것입니다. 그 관계의 정도를 '아주 강함(5점)', '전혀 없음(1점)'으로 응답하도록 설문하였다.

〈표 3〉 각 정책에 대한 문제인식, 제약인식 및 관련도의 평균

	문제인식평균	제약인식평균	관련인식평균
컨벤션센터건립	3.4987	2.919	3.100
월드컵경기장	3.9537	3.107	3.279
환경/ 오염	4.2587	3.415	3.888
케이블카 설치	3.5741	3.079	3.250
감귤/ 농업	4.4127	3.424	3.859

점)과 '환경 및 오염 관련 이슈'(3.89점)에 대해서는 자신들과 관련정도가 가장 높다고 평가한 반면에 '월드컵 경기장 건설문제'(3.10점)과 '한라산 케이블 카 설치'(3.25점)등과 같은 정책에 대한 관련인식은 중간정도인 것으로 나타났고, '제주국제컨벤션센터 건립' 이슈에 대해서는 관련인식이 가장 낮았다.

또한 5개의 정책이슈에 대한 제약인식<sup>27)</sup>보면, 응답자들은 '제주국제컨벤션센터 건립'(2.92점)과 '한라산 케이블 카 설치'(3.08점)등에 대해서 다른 정책들에 비해 비교적 제약의식을 높게 느끼고 있는 것으로 나타난 반면, '감귤 및 농업대책'(3.43점) 그리고 '환경과피 및 오염 대책'(3.42점) 등에 대해서는 제약인식이 가장 낮았다.

이 같은 결과를 종합하면 응답자들은 자치단체장들이 의욕적으로 추진하고 있거나, 추진하려고 하고 있는 정책들 — 컨벤션센터건립, 월드컵 경기장 건설, 한라산 케이블 카 설치 등 —보다 '감귤 및 농업대책'과 '환경과피 및 오염대책' 등과 같은 정책을 더 자주 생각하고 있으며, 또한 전자보다 후자를 자신들과의 관련정도를 더 높은 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

### 3. 응답자의 속성에 따른 각 정책에 대한 지각의 차이

연구문제 2 : 연구주제 정책에 대한 문제인식, 제약인식 그리고 관련인식은 도민들의 인구통계 및 사회적 변인(교육, 성별, 연령, 거주지, 월수입, 지방지 정기구독 여부 등) 과는 어떤 관계가 있는가?

인구통계 및 사회적 특성에 따라 연구주제 정책에 대한 문제인식, 제약인식 및 관련정도 지각에 차이가 있는지 ANOVA검증과 t-test를 하였다.

분석결과 각 정책에 대한 상황적 지각(문제인식, 제약인식, 관련정도)은 인구통계학적 특성가운데 학력수준, 연령, 거주지, 성별 등에 따라 통계적으로 유의미한 차가 있는 것으로 나타났다.

첫째 응답자들의 학력에 따른 각 정책에 대한 문제인식 수준의 차이를 살펴보면, 〈표 4〉에서 보

27) 제약인식은 한 개인으로써 그가 어떤 현안 또는 정책문제를 해결·처리하는데 있어 아무 것도 행할 수 없을 때 느끼는 감정을 말한다. 이에 대한 설문내용은 다음과 같다. 다음 각 정책문제를 처리(해결)하는데 있어 귀하가 어떤 일(찬성 또는 반대하는 행위나 행동 등)을 행할 수 있다면, 그와 같은 귀하의 노력이 각 정책에 미칠 영향의 차이가 어느 정도인지 체크하도록 했다. '매우 큰 차이(5점)', '차이 없음(1점)으로 설문하였다.

는 바와 같이 학력수준이 낮을수록 학력수준이 높은 사람보다 '환경파괴 및 오염대책', '감귤 및 농업대책'에 대한 문제인식이 높은 것으로 나타났으며, 이는 통계적으로 유의적인 차이가 있는 것으로 나타났다( 환경/오염  $f=5.25$   $p=0.005$ , 감귤/농업  $f=4.41$   $p=0.012$ ).

그리고 서귀포 월드컵 경기장건설 정책에 대한 문제인식도 학력수준에 따라 차이가 있는 것으로 나타났는데, 고졸(4.12점)이 중졸이하(4.06)와 대학재학 이상(3.76점)보다 문제인식이 가장 높았다(월드컵 경기장  $f=3.54$   $p=0.029$ ). 즉, 달리 표현하면 3개의 집단가운데 대학재학이상인 자 집단은 다른 두개의 집단보다 '서귀포 월드컵 경기장 건설'에 대해 무관심한 것으로 나타나고 있다.

〈표 4〉 각 정책에 대한 학력수준별 문제인식 평균

	문제인식평균	F	유의수준
컨벤션센터 건립	중졸이하 3.75	2.12	0.121
	고졸 3.61		
	대졸이상 3.35		
월드컵경기장	중졸이하 4.06	3.54	0.029
	고졸 4.12		
	대졸이상 3.76		
환경/오염	중졸이하 4.65	5.25	0.005
	고졸 4.43		
	대졸이상 4.08		
케이블카설치	중졸이하 3.86	1.95	0.143
	고졸 3.67		
	대졸이상 3.43		
감귤/농업	중졸이하 4.84	4.41	0.012
	고졸 4.52		
	대졸이상 4.23		

(n) 중졸이하 49명, 고졸 365명, 대학재학이상 342명  $df=2$   $p<0.05$

〈표 5〉 각 정책에 대한 학력수준별 제약인식의 평균

	제약인식 평균	F	유의수준
컨벤션센터건립	중졸이하 3.18	1.69	0.186
	고졸 3.02		
	대졸이상 2.78		
월드컵경기장	중졸이하 3.53	1.54	0.214
	고졸 3.15		
	대졸이상 3.00		
환경/오염	중졸이하 3.79	2.817	0.060
	고졸 3.53		
	대졸이상 3.24		
케이블카 설치	중졸이하 3.49	1.158	0.315
	고졸 3.09		
	대졸이상 3.01		
감귤/농업	중졸이하 4.00	4.177	0.016
	고졸 3.53		
	대졸이상 3.22		

(n) 중졸이하 49명, 고졸 365명, 대학재학이상 342명  $df=2$   $p<0.05$

또한 학력수준에 따른 각 정책에 대한 제약인식의 차이를 보면, '감귤 및 농업대책'에 대해서만 차이가 있는 것으로 나타났다. <표 5>에서 보는 바와 같이 학력수준이 낮은 응답자일수록 학력이 높은 사람들보다 '감귤 및 농업대책' 관련 문제를 해결하는데 있어 어떤 영향력을 미칠 수 있다고 생각하는 비율이 높은 것으로 나타났다( $f=4.18$   $p=0.016$ ).

즉, 학력수준이 낮은 응답자일수록 학력이 높은 사람보다 '감귤 및 농업대책'에 대해 문제인식이 높고, 제약인식은 낮은 것으로 나타났다.

한편, <표 6>과 같이 각 정책과의 관련정도를 학력수준별로 비교해 f검정한 결과 통계적으로 유의적인 차이가 발견되지 않았다.

<표 6> 각 정책에 대한 학력수준별 관련 정도의 평균

	관련정도 평균	F	유의수준
컨벤션센터건립	중졸이하 3.27 고졸 3.14 대졸이상 3.04	0.419	0.658
월드컵경기장	중졸이하 3.49 고졸 3.31 대졸이상 3.22	0.467	0.627
환경/오염대책	중졸이하 4.31 고졸 3.96 대졸이상 3.75	2.468	0.085
케이블카설치	중졸이하 3.37 고졸 3.31 대졸이상 3.17	0.419	0.612
감귤/농업대책	중졸이하 4.35 고졸 3.91 대졸이상 3.73	2.549	0.079

(n) 중졸이하 49명, 고졸 365명, 대학재학이상 342명  $df=2$   $p<0.05$

둘째, 연령에 따른 각 정책에 대한 상황적 지각의 차이를 보면, 연령이 많을수록 연령이 적은 사람에 비해 '컨벤션센터 건립', '환경파괴 및 오염대책', '한라산 케이블 카 설치', '감귤 및 농업대책' 등에 대해 문제인식이 높은 것으로 나타났는데, 이는 통계적으로 유의적인 차이가 있는 것으로 검증되었다. <표 7>에서 보듯이, 20대에 비해 30대, 30대에 비해 40대, 50대의 순으로 위의 정책들을 자주 생각하고 있는 것으로 나타났다. 이런 현상은 나이가 들수록 현실적이 되고 현실문제에 대한 관심이 많아지기 때문에 나타난 결과라고 추정된다.

그리고 각 정책에 대한 연령별 관련인식의 정도를 f검정한 결과는 표로 제시하지 않았지만, 5개의 정책주제 가운데 '환경파괴 및 오염대책' 이슈에 대해서만 연령이 많은 응답자일수록 나이가 적은 사람들보다 관련인식의 정도를 높게 지각하고 있는 것으로 나타났다(단, 50대와 60대를 통합하지 않았을 경우,  $F=3.22$   $df=4$   $p=0.012$ ).

셋째, 응답자의 거주지역에 따른 각 정책에 대한 상황적 지각의 차이를 살펴보면, <표 8>에 나타난 것과 같다. <표 8>에서 보듯이 '컨벤션센터 건립', '월드컵 경기장 건설', '감귤/농업대책' 그리고

〈표 7〉 각 정책에 대한 연령별 문제인식의 평균

	연령	평균	F	유의수준
컨벤션센터 건립	20대	3.211	6.143	0.000
	30대	3.504		
	40대	3.725		
	50대이상	4.156		
월드컵경기장	20대	3.838	1.675	0.171
	30대	3.896		
	40대	4.121		
	50대이상	4.265		
환경/오염대책	20대	4.057	4.201	0.006
	30대	4.357		
	40대	4.379		
	50대이상	4.722		
케이블카 설치	20대	3.291	5.754	0.001
	30대	3.623		
	40대	3.693		
	50대이상	4.241		
감귤/농업대책	20대	4.140	5.666	0.001
	30대	4.492		
	40대	4.580		
	50대이상	4.891		

(n) 20대 298명, 30대 252명, 40대 124명, 50대 이상 83명. df = 3 p < 0.05

〈표 8〉 각 정책에 대한 지역별 문제인식의 평균

	거주지	평균	F	유의수준
컨벤션센터건립	제주시	3.005	7.241	0.000
	서귀포시	3.987		
	북제주군	3.532		
	남제주군	3.716		
월드컵경기장	제주시	3.425	10.412	0.000
	서귀포시	4.571		
	북제주군	3.963		
	남제주군	4.182		
환경/오염대책	제주시	3.930	4.282	0.005
	서귀포시	4.493		
	북제주군	4.393		
	남제주군	4.398		
케이블카 설치	제주시	3.330	1.454	0.226
	서귀포시	3.714		
	북제주군	3.647		
	남제주군	3.652		
감귤/농업대책	제주시	3.900	9.619	0.000
	서귀포시	4.740		
	북제주군	4.483		
	남제주군	4.665		

(n) 제주시 200명 서귀포시 77명 북군 244명 남군 236명 df=3 p<0.05

'환경파괴/오염대책' 등과 같은 이슈에 대해 서귀포시와 남제주군의 응답자들이 제주시와 북군지역의 응답자들보다 더 자주 생각하고 있는 것으로 나타났는데(문제인식이 상대적으로 높음), 이는 유의 수준  $P<0.05$ 에서 '한라산 케이블카 설치'문제를 제외한 네 개의 정책 모두에 대해 지역간의 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다.

이런 현상은 위의 정책들이 서귀포시와 남군 지역과는 밀접한 관계가 있기 때문에 나타나는 결과라고 해석할 수 있다.

그리고 각 정책에 대한 지역별 제약인식의 차이를 보면, <표 9>에 보듯이 '감귤/농업대책'과 '서귀포 월드컵 경기장 건설'문제에 대해서만 지역간에 통계적으로 유의적인 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉, 위의 두 개의 이슈에 대해 제주시 지역을 제외한 타 지역의 응답자들이 제주시 지역 응답자들보다 제약인식의 정도가 낮은 것으로 나타났는데, 이는 유의 수준  $P<0.05$ 에서 유의적인 차이가 있는 것으로 나타났다(단, 월드컵 경기장 건설문제는 다소 관대한 수준에서 차이가 있었다.  $f=2.52$   $p=0.057$ ). 특히 '감귤/농업대책' 이슈에 대해서는 제주시를 제외한 다른 지역 주민들은 모두 관련정도를 높게 인식하고 있는 반면 제약인식은 평균치보다 낮은 것으로 나타났다.

<표 9> 각 정책에 대한 지역별 제약인식의 평균

	거주지	평균	F	유의수준
컨벤션센터 건립	제주시	2.610	2.237	0.083
	서귀포시	3.142		
	북제주군	3.004		
	남제주군	3.021		
월드컵경기장	제주시	2.785	2.525	0.057
	서귀포시	3.350		
	북제주군	3.270		
	남제주군	3.131		
환경/오염대책	제주시	3.110	2.220	0.084
	서귀포시	3.441		
	북제주군	3.516		
	남제주군	3.563		
케이블카 설치	제주시	2.900	0.767	0.513
	서귀포시	3.077		
	북제주군	3.188		
	남제주군	3.122		
감귤/농업대책	제주시	3.060	2.995	0.030
	서귀포시	3.532		
	북제주군	3.590		
	남제주군	3.529		

(n) 제주시 200명 서귀포시 77명 북군 244명 남군 236명  $df=3$   $p<0.05$

또한 각 정책에 대한 지역별 관련정도 인식의 차이를 f검정한 결과 '컨벤션센터건립', '월드컵 경기장 건설', '감귤/농업 대책' 등에 대해서는 통계적으로 유의적인 차이가 있는 것으로 나타났다. <표 10>에 나타난 바와 같이 제주시의 응답자는 다른 지역에 비해 위의 3개의 정책에 대한 관련인식의 정도가 상대적으로 낮았다. 특히 제주시와 북군의 응답자들의 경우, '월드 컵 경기장건설'에 대한 문제인



식과 관련인식의 정도의 평균치가 서귀포시와 남군에 비해 모두 낮게 나타났는데, 이러한 현상은 '월드컵 경기장건설'에 대한 관심이 일정지역에 편중되어 있음을 나타내는 것이라고 해석할 수 있다.

또한 제주시의 응답자는 타 지역주민들보다 '월드컵 경기장 건설'에 대한 문제인식과 관련정도 인식이 가장 낮고, 더불어 자신들이 할 수 있는 일이 아무 것도 없다는 제약인식이 가장 높은 것으로 나타났다. 이 같은 결과는 제주시 주민들은 '서귀포시 월드컵 경기장 건설'을 중요한 문제로 평가하고있지 않음을 뜻하는 것이라고 해석할 수 있다.

〈표 10〉 각 정책에 대한 지역별 관련 인식의 평균

	거주지	평균	F	유의수준
컨벤션센터건립	제주시	2.750	3.169	0.024
	서귀포시	3.324		
	북제주군	3.127		
	남제주군	3.296		
월드컵경기장	제주시	2.915	4.801	0.003
	서귀포시	3.844		
	북제주군	3.266		
	남제주군	3.419		
환경/오염대책	제주시	3.600	2.414	0.065
	서귀포시	4.000		
	북제주군	3.922		
	남제주군	4.059		
케이블카 설치	제주시	3.020	1.689	0.168
	서귀포시	3.519		
	북제주군	3.233		
	남제주군	3.377		
감귤/농업대책	제주시	3.390	6.117	0.000
	서귀포시	3.974		
	북제주군	3.938		
	남제주군	4.139		

(n) 제주시 200명 서귀포시 77명 북군 244명 남군 236명 df=3 p<0.05

〈표 11〉 각 정책에 대한 성별에 따른 문제인식의 평균

	성별	평균	T	유의수준
컨벤션센터건립	남성	3.614	1.90	0.058
	여성	3.346		
월드컵경기장	남성	4.169	3.81	0.000
	여성	3.671		
환경/오염대책	남성	4.263	-1.06	0.290
	여성	4.307		
케이블카 설치	남성	3.635	-0.40	0.690
	여성	3.491		
감귤/농업대책	남성	4.477	-0.13	0.893
	여성	4.328		

(n) 남성 425명 여성 332명 df=755 p<0.05

넷째, 각 정책 주제에 대한 연령별 지각의 차이에 대한 t검증결과를 보면, <표 11>에 나타난 바와 같이 5개의 정책 이슈 가운데 '월드컵 경기장 건설정책'에 대해서만 성별간의 문제인식정도에 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다(T=3.81 p=0.00). 즉 남성이 여성보다 '월드컵 경기장 건설'문제를 자주 생각하고 있는 것으로 나타났는데, 이는 남성들이 여성들보다 스포츠를 더 좋아하는 성향 때문에 나타난 결과라고 해석할 수 있다.

다섯째, 지방지를 정기 구독하는 집단과 비정기 구독 집단간에 각 정책에 대한 지각의 차이를 비교 평가해 보았다. <표 12>에서 보는 바와 같이 두 집단간의 차이를 t검정한 결과 지방지의 정기 구독자가 비구독자보다 각 정책에 대한 문제인식의 평균치가 약간 높게 나타나고 있지만 통계적으로 유의미한 차이는 나타나지 않았다. 이 같은 현상은 지방지의 비구독자들도 TV, 라디오 방송 등을 통해 제주사회에 일어나고 있는 각종 사건과 정책에 관한 뉴스와 정보를 입수하고 있기 때문에 나타난 결과라고 해석할 수 있다.

<표 12> 지방지구독여부에 따른 각 정책에 대한 문제인식 평균

	신문구독여부	평균	T	유의수준
컨벤션센터건립	비구독자	3.491	-0.07	0.945
	정기구독자	3.501		
월드컵경기장	비구독자	3.941	-0.14	0.888
	정기구독자	3.959		
환경/오염대책	비구독자	4.257	-0.41	0.685
	정기구독자	4.305		
케이블카설치	비구독자	3.569	-0.03	0.977
	정기구독자	3.573		
감귤/농업대책	비구독자	4.340	-0.12	0.263
	정기구독자	4.476		

(n) 지방지 정기구독자 399명 비구독자 358명 df=755 p<0.05

한편 거주지역에 따른 관련인식의 차이를 살펴보면 농촌지역이 도시지역보다 '컨벤션센터 건립', '월드컵 경기장 건설'에 대해 문제인식이 더 높은 것으로 나타났고, 특히 '컨벤션센터 건립'문제에 대해서는 농촌지역의 주민들이 도시지역의 응답자들보다 자신들과의 관련정도가 많다고 평가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 농촌지역의 응답자들은 도시지역 주민들보다 '감귤 및 농업대책'과 '환경/오염대책' 등과 같은 정책에 대해 문제인식과 관련정도의 평가가 모두 높게 나타난 반면 제약 인식은 도시지역주민보다 낮은 것으로 나타났다.

#### 4. 각 정책별 주요 공중의 유형

연구문제 3 : 정책의 특성에 따라 각 공중이 차지하는 비중이 달라지는가?

'제주 국제컨벤션 센터 건립', '월드컵 경기장 건설', '환경파괴 및 오염대책', '한라산 케이블 카설치', '감귤 및 농업대책' 등 5개의 정책 각각에 대해 어떠한 유형의 공중들이 존재하고 있는가를

파악하기 위해 응답자들이 각 정책에 대해 지각하고 있는 문제인식, 제약인식 그리고 관련정도를 측정하여 <표 13>과 같이 각 정책별로 8개 유형의 공증을 분류했다.

<표 13>에 나타난 바와 같이 지방자치단체장들이 역점사업으로 추진하고 있는 '컨벤션센터 건립'(73.1%), '한라산 케이블카 설치'(56.7%), '월드컵 경기장 건설정책'(57.9%)의 경우 자신들과 관련의 정도가 낮다고 평가한 응답자들의 비율이 많았던 반면에 '감귤 및 농업대책'(71.1%) 그리고 '환경파괴 및 오염대책'(76.3%) 등에 대해서는 자신들과 관련도가 높다고 평가한 응답자의 비율이 그렇지 않은 사람들보다 2배 이상이나 많은 것으로 나타났다.

그리고 각 정책별 공증의 특성과 유형을 살펴보면, <표13>에서 보는 바와 같이 '컨벤션센터 건립 정책'의 경우 자신들과 관련도가 낮다고 평가하는 숙명적 행동 유형의 공증(45.9%) 비중이 가장 높았고, 반면에 관련인식이 높다고 평가한 응답자 가운데서도 15.7%만이 높은 문제인식과 낮은 제약인식을 갖고있는 문제직면적 행동<sup>28)</sup>을 하는 활동적 공증인 것으로 나타났다

'월드컵 경기장건설' 정책에 대해서는 전체 응답자 가운데 29%가 관련도 인식이 높은 문제직면적 행동의 공증이었고, 그 다음은 낮은 관련도에 제약된 행동을 하는 공증의 비중(25.2%)이 두 번째로 높은 것으로 나타났다. 이는 전체의 29%정도만이 적극적으로 관련 정보를 추구 처리하는 활동적 공증이 될 가능성이 높다고 해석할 수 있다.

'환경파괴 및 오염대책'의 경우, 문제직면적 행동(49.2%)과 제약된 행동(22.4%)을 하는 공증이 전체의 3/2이상을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이 같은 결과는 도민들은 환경관련 뉴스나 정보에 의해 영향을 받을 가능성이 높다는 것을 의미함과 동시에 도민 대다수가 환경과 관련된 어떤 문제가 발생할 때 이로 인해 야기되는 문제를 제거하기 위해 적극적으로 활동할 가능성이 많다는 것을 의미한다.

<표 13> 각 정책에 대한 공증의 유형

	컨벤션센터	월드컵경기장	환경/오염	케이블카설치	감귤/농업
높은 관련도	26.9	42.1	76.3	43.3	71.1
문제직면행동	15.7	29.0	49.2	25.6	48.5
제약된 행동	5.6	10.3	22.4	9.0	19.9
일상적 행동	2.2	1.7	2.5	5.2	1.6
숙명적 행동	3.4	1.0	2.2	3.5	1.1
낮은 관련도	73.1	57.9	23.7	56.7	28.9
문제직면행동	3.4	6.9	3.4	3.8	4.0
제약된 행동	21.6	25.2	13.7	16.3	14.3
일상적 행동	2.2	2.4	5.9	2.4	0.8
숙명적 행동	45.9	23.4	0.6	34.3	9.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

28) 문제직면적 공증은 '각 정책 이슈에 대해 자주 또는 때때로 생각한다'(높은 문제의식), '귀하의 노력이 각 정책문제를 해결(처리)하는 방법에 매우 큰 혹은 큰 차이를 낳도록 만들 수 있다'(낮은 제약인식), '각 정책에 대해 강한 또는 보통 정도의 연관성을 지각한다(높은 관련도)고 응답했다면 관련도가 높은 문제직면적 공증으로 분류했다

‘한라산 케이블카 설치’의 경우 관련도가 낮은 숙명적 행동(34.3%)과 관련도가 높은 문제 직면적 행동(25.6%)의 공중이 전체의 약60%정도 차지하고 있는 것으로 나타났는데, 이 가운데 25.6% 정도만이 케이블카 설치 관련 정보를 적극 추구 처리하고 그 정보에 의해 영향을 받을 가능성이 높다고 할 수 있다. 반면에 ‘한라산 케이블카 설치’문제에 대해 문제인식이 낮고, 제약인식이 높다고 지각하고 있는 공중이 전체의 응답자의 34.3%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

‘감귤 및 농업대책’의 경우 관련도가 높은 문제 직면적 공중(48.5%)과 제약된 행동의 공중(19.9%)이 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났는데, 특히 전체의 48.5%정도가 ‘감귤 및 농업정책’으로 인해 야기된 문제를 인식하고 이를 해결하기 위해 적극적으로 활동할 가능성이 매우 높은 공중이라고 해석할 수 있다.

또한 ‘감귤 및 농업대책’과 ‘환경 및 오염관련’ 이슈에 대한 문제인식과 관련인식 정도의 평가를 보면 읍·면 지역이 도시지역 주민들보다 모두 높게 나타난 반면 제약인식은 도시지역주민보다 낮게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

## VI. 요약 및 결론

본 연구는 지방자치단체에서 중점적으로 추진하고 있는 주요 정책사업들에 대해 지역주민들이 어떻게 지각—문제인식, 제약인식, 관련정도—하고 있으며, 또한 각 정책에 대해 어떠한 유형의 공중들이 형성되고 있는지를 분석하고자 하였다.

구체적으로 본 연구에서는 최근 제주도에서 쟁점화되고 있거나 또는 쟁점화되었다가 현재는 휴면기에 들어가 있는 주요 정책 및 현안들 — ‘제주국제컨벤션센터건립 사업’, ‘서귀포 월드컵 경기장 건설’, ‘환경파괴 및 오염대책’, ‘한라산 케이블 카 설치’, ‘감귤 및 농업대책’ 등—에 대한 지역주민들의 상황적 지각에 어떠한 차이를 보이는지, 둘째 각 정책에 대한 지각이 도민들의 인구통계 및 사회적 배경과는 어떠한 관계가 있으며, 셋째 도민들의 상황적 지각을 토대로 각 정책별로 어떠한 유형의 공중이 형성되어 있는지를 파악하고자 하였다.

연구결과 5개의 주요 정책 및 현안에 대한 조사 대상자의 상황적 지각 — 문제인식, 관련인식 그리고 관련정도 — 특성을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 응답자들은 5개 정책주제 가운데 ‘컨벤션센터 건립’(3.50)과 ‘한라산 케이블카 설치’(3.57) 및 ‘서귀포 월드컵 경기장 건설’(3.95)문제 보다 ‘감귤 및 농업대책’(4.41점)과 ‘환경 파괴 및 오염대책’(4.26점) 등을 상대적으로 더 자주 생각하지 않고 있는 것으로 나타났다.

그리고 응답자들은 ‘감귤 및 농업대책’(3.86점)과 ‘환경파괴 및 오염대책’(3.89점)정책 등에 대해서는 자신들과 관련정도가 높다고 평가한 반면에 제주도적 차원에서 주요한 역점사업으로 추진하고 있는 ‘서귀포 월드컵 경기장 건설문제’(3.28점)와 현재 도민의견수렴중인 ‘한라산 케이블카 설치’(3.25점)문제 등에 대한 관련인식은 중간정도의 수준인 것으로 나타났고, ‘제주 국제컨벤션센터 건립사업’(3.10)에 대한 관련인식은 가장 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

또한 응답자들이 한 개인으로서 어떤 이슈나 정책문제를 해결·처리하는데 있어 아무 것도 행할 수 없을 때 느끼는 제약인식의 정도를 보면 ‘감귤 및 농업대책’(3.43점)과 ‘환경 및 오염대책’(3.42

점)문제 등에 대해서 보다 '컨벤션센터 건립'(2.91점)과 '한라산 케이블카 설치'(3.08점) 문제 등에 대한 제약인식이 상대적으로 더 높았다.

도민들이 '컨벤션센터 건립사업', '케이블카 설치', '월드컵 경기장 건설' 등과 같은 이슈들 보다 '감귤 및 농업대책'과 '환경 및 오염대책' 등과 같은 정책에 대해 문제인식과 관련인식의 정도가 상대적으로 높다고 평가한 것은 후자의 이슈가 전자보다 우리 일상생활에 더 밀접한 관계가 있기 때문에 나타난 결과라고 보아진다. 이는 자치단체장들이 정책수립이전에 눈여겨보아야 할 매우 의미 있는 결과라고 보아진다.

둘째, 5개의 정책주제에 대한 문제인식, 제약인식 그리고 관련정도가 응답자들의 상이한 사회적 배경과 어떠한 관계가 있는지 알아보기 위해 F검증과 t검증을 실시하였는데 학력, 연령, 거주지, 성별과 각 정책에 대한 상황적 지각간에는 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다.

학력과의 관계: 학력수준이 낮을수록 높은 사람보다 '환경파괴 및 오염대책', '감귤 및 농업대책', '월드컵 경기장 건설' 등에 대한 문제인식이 높은 것으로 나타났으며, 또한 학력이 낮은 응답자일수록 학력이 높은 사람보다 '감귤/농업대책' 관련 문제를 해결하는데 있어 어떤 영향력을 미칠 수 있다고 생각하는 비율이 높은 것으로 나타났다.

연령과 관계: 연령이 많을수록 연령이 적은 사람에 비해 '컨벤션센터 건립사업', '환경파괴 및 오염대책', '한라산 케이블 카 설치', '감귤 및 농업대책' 등에 대해 문제인식이 높은 것으로 나타났는데, 이런 현상은 나이가 많이 들수록 현실적이 되고 현실에 대한 관심이 많아지기 때문에 나타난 결과라고 추정된다. 또한 연령이 많은 응답자일수록 나이가 적은 사람들보다 '환경파괴 및 오염대책'과 같은 문제에 대해 관련정도의 인식이 높은 것으로 나타났다.

거주지와 관계: 서귀포시와 남제주군지역의 응답자들은 제주시와 북제주군 주민들보다 '컨벤션센터 건립', '월드컵 경기장 건설', '감귤 및 농업대책' 그리고 '환경 및 오염대책' 등과 같은 정책을 자주 생각하고 있는 것으로 나타났는데, 이것은 위의 정책들이 서귀포시와 남군 지역과는 지역적으로 밀접한 관계가 있기 때문에 나타나는 결과라고 해석할 수 있다. 특히 제주시와 북군의 응답자들의 경우, '월드컵 경기장건설'에 대한 문제인식과 관련인식의 평균치가 서귀포시와 남제주군에 비해 모두 낮게 나타났는데 이러한 현상은 '월드컵 경기장건설'에 대한 관심이 일정지역에 편중되어 있음을 나타내는 것이다.

그리고 제주시의 경우 타 지역주민들보다 '월드컵 경기장 건설'에 대한 문제인식과 관련정도 인식이 가장 낮고, 더불어 자신들이 할 수 있는 일이 아무 것도 없다는 제약인식이 가장 높은 것으로 나타났다. 이 같은 결과는 제주시 주민들은 '월드컵 경기장 건설'을 중요한 문제로 평가하고 있지 않음을 뜻하는 것이라고 해석할 수 있다. 따라서 서귀포시가 '월드컵 경기장 건설사업'에 대한 도민들의 적극적인 지지를 이끌어 내기 위해서는 우선 제주시와 북군지역을 대상으로 집중적인 홍보활동을 전개해야한다.

한편 응답자를 도시지역(시 지역)과 농촌지역(읍·면)으로 재분류해 거주지에 따른 지각의 차이를 살펴보면 농촌지역이 도시지역보다 '컨벤션센터 건립', '월드컵 경기장 건설'문제를 상대적으로 더 자주 생각하는 것으로 나타났고, 특히 '컨벤션센터 건립'문제에 대해서는 농촌지역의 주민들이 도시지역의 응답자들보다 자신들과의 관련정도가 많다고 평가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 농촌지역의 응답자들은 도시지역 주민들보다 '감귤 및 농업대책'과 '환경 및 오염대책' 등의 정책에

대한 문제인식과 관련인식의 평균치가 모두 높게 나타난 반면 제약인식은 도시지역주민보다 낮은 것으로 나타났다. 즉 각 정책에 대해 문제인식이 높을수록 제약인식은 낮은 것으로 나타나고 있다.

성별과 관계: 남성이 여성보다 '서귀포 월드컵 경기장 건설'문제를 더 자주 생각하고 있는 것으로 나타났는데 이는 남성들이 여성들보다 스포츠를 더 좋아하는 성향 때문에 나타난 결과라고 해석할 수 있다.

지방지 정기구독과의 관계: 지방지의 정기구독자가 비구독자보다 각 정책에 대한 문제인식의 평균치가 약간 높게 나타나고 있지만 통계적으로 유의적인 차이는 없는 것으로 나타났다. 이 같은 현상은 비구독자들도 TV, 라디오 방송 등을 통해 제주사회에 일어나고 있는 각종 사건과 정책에 관한 정보를 입수하고 있기 때문에 나타난 결과라고 해석할 수 있다.

셋째, 이 연구에서 선정한 5개의 주요 정책에 대한 공중의 유형을 보면 각 정책마다 각기 다른 공중이 형성되고 있는 것으로 나타났다.

우선, 각 정책에 대한 관련인식을 보면 '컨벤션센터 건립'(73.1%), '케이블카 설치'(56.7%), 그리고 '월드컵 경기장 건설'(57.9%)등에 대해서는 자신들과 관련이 낮다고 평가한 응답자들의 비율이 상대적으로 많았던 반면에 '감귤 및 농업정책' 그리고 '환경 및 오염대책'의 경우 자신들과 관련도가 높다고 평가한 응답자의 비율이 그렇지 않은 사람들보다 2배 이상이나 많은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 <연구문제 1>에서 나타난 결과를 재입증 해주는 것이다

구체적으로 각 정책에 대한 주요 공중의 유형을 살펴보면, '컨벤션센터 건립'정책에 대해서는 자신들과 관련도가 낮다고 평가한 숙명적 행동유형의 공중이 전체 응답자의 45.9%를 차지했다. 반면에 15.7%의 응답자가 문제직면적 행동을 하는 활동적 공중인 것으로 나타났다.

'서귀포 월드컵 경기장건설'과 관련해서는 전체 응답자가운데 29%정도만이 적극적으로 관련 정보를 추구 처리하는 활동적 공중이 될 가능성이 높다고 해석할 수 있다.

'환경과 오염대책'관련 이슈 등에 대해서는 높은 관련도와 문제 직면적 행동(49.2%), 높은 관련도와 제약된 행동(22.4%)을 하는 공중이 전체의 3분의 2이상을 차지했다. 특히 이중에서도 2분의 1정도는 각종 개발로 인해 야기된 환경과 오염문제를 인식하고 있으며, 또한 이들은 자신들의 행동에 대한 제약인식이 낮기 때문에 활동적 공중이 될 가능성이 많다. 즉 응답자 가운데 2분의 1정도가 '환경 및 오염'과 관련된 어떤 문제가 발생할 때 이로 인해 야기되는 문제를 제거하기 위해 적극적으로 활동할 가능성이 많다고 해석할 수 있다.

'한라산 케이블카 설치' 이슈와 관련 활동적 공중(찬성 또는 반대)이 될 가능성이 높은 공중성원의 비중은 전체 응답자가운데 25.6%정도인 것으로 나타났고, 이들만이 케이블카 설치 관련 정보를 추구 처리하고 그 정보에 의해 영향을 받을 가능성이 높다고 할 수 있다. 또한 '한라산 케이블카 설치' 문제 관련해서 어떤 행동이나 노력을 하지 않을 숙명적 행동유형의 공중이 전체의 34.3%인 것으로 나타났다.

'감귤 및 농업정책'의 경우 관련도가 높은 문제 직면적 공중(48.5%)과 제약된 행동의 공중(19.9%)이 전체의 3분의 2가 넘는 것으로 나타났는데, 응답자의 68.4%정도가 적어도 '감귤 및 농업정책'으로 인해 야기된 문제를 인식하고 있으며 이를 해결하기 위해 적극적으로 활동할 가능성이 매우 높은 공중이라고 해석할 수 있다.

이상의 결과를 종합하면, 본 연구에서 임의적으로 선정한 5개의 주요 정책 및 현안을 둘러싸고 형성되는 공중은 그 크기와 유형이 각기 다르고, 각 정책에 대한 문제인식, 제약인식 그리고 관련 정도가 응답자의 상이한 사회적 배경에 따라 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 각 정책의 주요 공중과 효과적인 커뮤니케이션을 위해서는 각 정책 공중의 특성을 고려하여 PR프로그램을 수립해야한다는 것을 암시하고 있다.

## 참 고 문 헌

- 김광수, "NIMBY 현상을 어떻게 풀어갈 것인가?", <지역사회> 제30호, 1998.
- 김경동, 《현대의 사회학》(서울: 박영사, 1979).
- 고영철, "지역정책보도에 관한 연구" <동서언론>제2호, 1998.
- 리대룡·이상빈 역, <소비자 행동론>(서울: 영풍문고, 1998).
- 박기순·박정순·최윤희 공역, 《현대PR의 이론과 실제》(서울: 탐구당, 1989)
- 이두원, "기업의 대 지역사회관계와 쟁점관리에 관한 연구", <홍보학 연구> 창간호, 1997.
- 손장권 외, <미드의 사회심리학>(서울: 일신사, 1994).
- 정대인, <사회통계학>(서울: 백산서당, 1992).
- 차배근, <사회과학연구방법>(서울: 세영사, 1995).
- 최성두, "제도행정의 관성과 정책실패", <한국행정논집>제10권 제2호, 1998.
- 임희섭, "대중이라는 이름의 고유한 시대현상", <길>제40호, 1994.
- 최윤희, <현대PR론>(서울: 나남, 1998).
- 오두범, <PR 커뮤니케이션론>(서울: 나남출판, 1997).
- 방정배 외, <여론과 정치설득>(서울: 나남, 1989).
- 차배근·리대룡 외, <설득 커뮤니케이션 개론>(서울: 나남, 1992)
- 정치학 대사전, 박영사, 1984
- Blumer, H., Symbolic Interactionism. 박영신 옮김, <사회과학의 상징적 교섭론>(서울: 까치, 1982).
- Grunig, J. E. & Hunt, t., Managing Public Relations(New York: Holt, Rinehart and Winston, 1984).
- Cutlip, S. M., Center, A. H. and Broom, G. M., Effective Public Relations, 6th ed. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1985).
- Pavlik, J. V., Public Relations- What Research Tells Us. (Bervery Hills: SAGE, 1987).