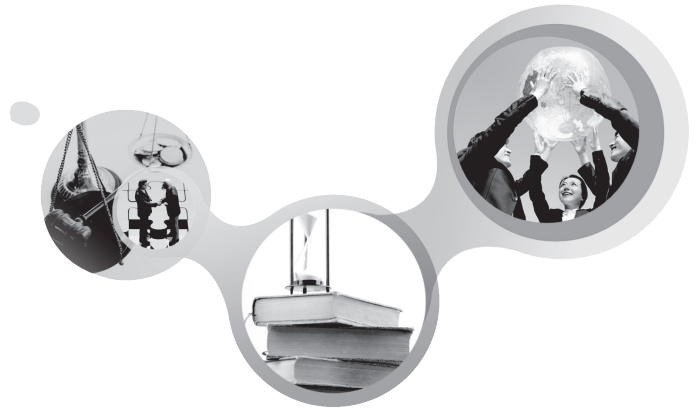
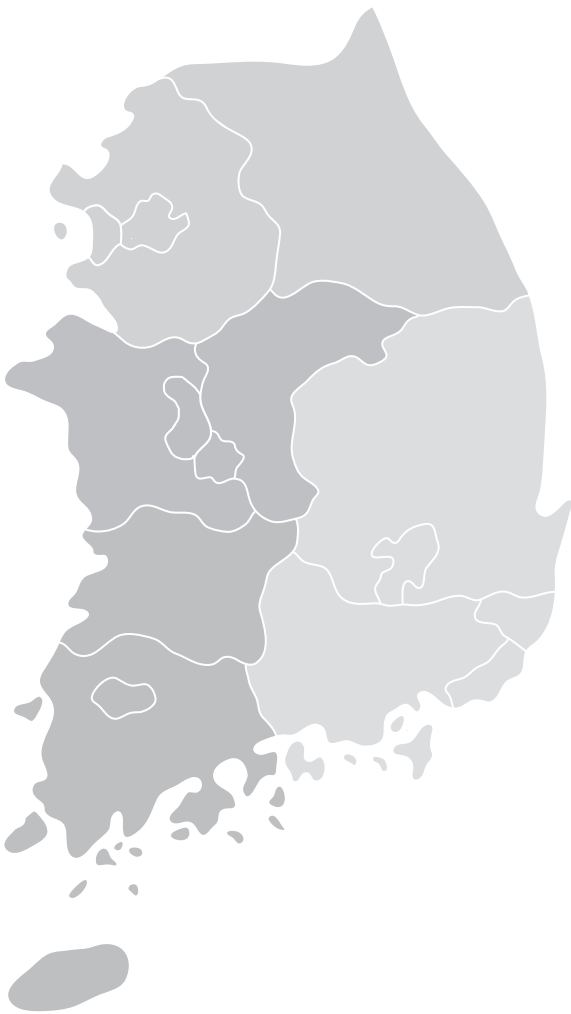


발 간 등 록 번 호

34-9761031-140014-01

함께 만드는 좋은 공약  
**K-매니페스토**  
정책으로 말하면 투표로 응원합니다.

# 2014년 제6회 전국동시지방선거 시·도별 정책 어젠다 분석집



중앙선거관리위원회

「시·도별 정책 어젠다 분석집」은 2014년 6월 4일 실시하는 제6회 전국 동시지방선거에서 유권자 중심의 K-매니페스토 정책선거 기반조성을 위해 시·도위원회에서 시·도별 매니페스토 추진협의체를 구성하여 개발한 정책 어젠다를 전문연구기관인 한국민주시민교육학회에 의뢰하여 분석한 내용입니다.

2014. 6. 4. 실시  
제16회 전국동시지방선거

# 시·도별 정책 어젠다 분석집

연구책임자 : 조찬래(충남대)

공동연구원 : 신두철(한양대)

공동연구원 : 김종갑(국회입법조사처)

연구보조원 : 조예진(고려대 박사과정)



## 요 약 문

### 1. 개 괄

- 2014년 지방선거는 2006년 제4회 지방선거에서 처음 도입된 매니페스토 운동의 연장선상에서 정책 선거의 제3기라 할 수 있으며 본격적으로 이를 발전시켜 한국형 매니페스토(K-Manifesto)를 발전시키는 중요한 시점이다.
- 중앙선거관리위원회는 이번 지방선거가 정책선거로 발전하기 위해서 전국 17개 시·도에 지역의 특성에 맞으면서 동시에 시민들이 요구하는 정책현안을 발굴하기 위하여 각 시·도 선거관리위원회의 지원하에 매니페스토 추진협의체를 구성하도록 하였다.
- 이를 통해서 광역자치단체에 출마하는 후보자들이 지역현안에 대하여 매니페스토 정책대안을 제시할 수 있도록 유도하여 정책 중심의 선거를 확산하고자 하였으며, 또한 지역의 유권자가 광역단체장 선거와 교육감 선거 후보자의 정책을 통해 올바르게 선택할 수 있도록 기준을 제시하고 공명선거에 이바지하고자 하였다.
- 당초 계획한 바와 같이 2013년 11월까지 전국적으로 추진협의체의 구성을 끝마쳤으며, 2014년 1월까지 추진협의체를 통한 10대 정책어젠다 개발을 종료하였다. 개발된 10대 정책어젠다는 지방선거 100일 전인 2014년 2월 24일에 전국 17개 시·도에서 동시에 어젠다 전달식을 가짐으로써 정책선거의 확산을 위한 사업이 본격적으로 전개되었다.

### 2. 10대 정책어젠다의 특징 및 주요 내용 분석

- 17개 시·도의 2014년 지방선거 매니페스토 10대 어젠다를 분석한 결과 다음과 같은 경향 및 특징을 도출할 수 있었다. 10대 어젠다는 크게 지역경제,

복지/의료, 균형발전/도시개발, 지방정치/행정, 교육, 환경, 문화/관광 등 모두 7개 영역으로 분류된다.

- 10대 어젠다의 **분야별 점유비율**을 보면, **지역경제 분야가 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다**. 지역경제 분야는 전체 17개 시·도의 10대 정책 어젠다 중 39개를 차지해 23%의 비율을 보였다.
  - 시·도에 따라 유권자가 체감하는 정책수요가 상이하고, 문제의식과 관심도가 차별적임에도 불구하고 지역경제 분야가 가장 높은 비중을 차지했다는 것은 주목할 만하다. 이는 **지속되는 경기침체 속에서 경제 활성화를 지방정치의 최우선과제로 인식하고 있다는 것**을 말하며, 따라서 이러한 유권자들의 정책적 요구와 선호들을 종합적으로 반영하여 정책과 공약을 개발할 필요가 있을 것이다.
  - 지역경제 다음으로 높은 비중을 차지한 분야로는 의료/복지가 20%(34/170), 균형발전/도시개발이 19%(33/170), 교육이 13%(21/170)를 차지했다.
  - **지역경제와 의료/복지, 균형발전/도시개발의 세 분야를 합하면 전체 어젠다 중 절반을 훌쩍 뛰어넘는 62%에 달한다**. 이는 17개 시·도의 유권자 절반이상이 3개 분야의 어젠다에 대한 정책수요에 집중되어 있다는 것을 의미한다.
- 특별·광역시와 도의 어젠다 분포를 분야별로 살펴보면 일정한 특징이 관찰된다. 서울특별시, 세종특별자치시를 포함한 8개 특별광역시에서 가장 높은 비중을 차지한 분야는 지역경제 분야로 나타났다. 지역경제 분야는 특별광역시 어젠다 중 23%의 비중을 보였으며, 그 다음으로 높은 비중을 보인 분야는 균형발전/도시개발 분야로 21%를 나타냈다. 복지의료 분야에서는 20%를 보였다. 요약하면, **특별광역시의 분야별 비중은 지역경제>균형발전/도시개발>복지/의료**였고, **도의 분야별 비중은 지역경제>복지의료>균형발전/도시개발**의 순으로 나타난 것이다. 즉, 지역경제가 특별광역시와 도지역 모두 최우선 과제로 인식되었고, 균형발전/도시개발은 특별광역시에서는 복지/의료보다 우선시되었으나, 도지역에서는 그 반대의 양상이 나타났다.

- 이러한 결과는 인구과밀을 특징으로 하는 특별광역시에서는 균형발전/도시개발에 유권자의 관심이 집중되는 반면, 복지/의료 분야에서 상대적으로 열악한 인프라를 갖고 있는 도지역에서는 복지/의료에 더 큰 관심을 표출한 것으로 볼 수 있다.
- 17개 시·도의 1순위 분야를 살펴보면 10개 시·도에서 지역경제 분야가 1순위를 기록했다.
  - 부산: 청년일자리 창출, 대구: 기업투자 유치를 통한 안정적인 일자리 창출, 인천: 사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출, 대전: 기업투자유치 활성화를 통한 일자리 창출, 세종: 일자리 창출을 통한 지역경제 활성화, 경기: 사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출, 충북: 충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정, 전남: 사회적 경제를 통한 일자리 창출, 경북: 일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화, 제주: 지역경제 활성화 및 일자리 창출이다.
  - 다만 서울에서는 전국에서 유일하게 복지/의료 분야(전·월세 관련 주거 문제 안정화 대책 마련)가 1순위를 기록했다.
  - 지방정치/행정 분야가 1순위를 기록한 시·도는 4개로 나타났다(광주, 울산, 강원, 경남)
- 2010년 시민정책 어젠다조사에서는 1순위 어젠다 중 지역경제 분야가 6개(38%), 복지 5개(31%), 행정개혁 2개(13%), 도시계획/개발, 교육, 문화 각각 1개(6%)였다. 반면에 이번 2014년 어젠다 조사에서는 지역경제가 10개(59%), 지방정치행정 4개(24%), 균형발전/도시개발이 2개(12%), 복지/의료 1개(6%)로 나타났다.
- 2014년 어젠다조사에서는 일자리 창출과 경제 활성화와 관련된 지역경제 분야가 2010년에 비해서 비약적으로 증가한 것을 알 수 있다. 또한 2010년에 비해 지방정치/행정 분야에서도 증가하였고, 균형발전/도시개발 분야에서도 증가세를 보였다.

- 2010년과 2014년의 결과를 비교해 보면 상위 어젠다의 분야별 분포는 대체로 유사하다는 것을 알 수 있다. 2010년 시·도별 상위 3개 순위 어젠다를 보면 전체 48개 어젠다 중 22개(46%)가 지역경제 분야, 11개(23%)가 복지 분야, 8개(17%)가 도시계획/개발 분야에 속한다. 2014년 시·도별 어젠다 우선순위 조사에서 상위 3개 어젠다를 종합적으로 분석해 보면 지역경제가 가장 높은 비중을 차지했다. 지역경제는 17개 시·도 상위 3개 순위 어젠다 51개 중 22개를 차지하여 43%를 기록했으며, 그 다음으로 균형발전/도시개발 분야와 복지/의료 분야가 51개 중 각각 9개로 18%, 지방정치/행정 7개 14%, 교육 및 문화/관광 각 2개로 4%를 기록했다.

### 3. 교육감 선거 정책 어젠다 분석

- 교육 분야의 정책은 10대 어젠다에 포함되어 개발된 경우도 있고 교육감 선거의 독자성에 따라 시·도별 보고서에는 개별적으로 작성된 경우도 있어 어젠다의 숫자나 내용도 상이한 편이다. 따라서 연구진은 10대 어젠다에 포함된 교육 관련 정책 어젠다와 교육감 선거 분야로 개별적으로 선정되었거나 제시된 어젠다를 통합하여 분석을 실시하였다.
- 분석결과 전국 17개 시·도에서 최종 선정된 교육감 선거의 어젠다 분야 중 가장 높은 비중은 ‘교육 역량 및 경쟁력 강화’로 나타났다. 교육 역량 및 경쟁력 강화는 전체 17개 시·도의 교육감 선거 132개 어젠다 중 16개를 차지해 12.1%의 비율을 보였다.
- 다음으로 높은 비중을 차지한 교육감 선거의 어젠다는 ‘지역대학 대책 수립’으로 나타났다. 지역대학 대책 수립은 전체 어젠다 중 15개를 차지해 11.4%의 비율을 보였으며, 그 뒤를 인성교육 강화 9.8%(13/132), 교육 격차 해소 및 형평성 강화 8.3%(11/132)가 차지했다. 교육감 선거의 상위 4개 어젠다를 합하면 전체 어젠다 중 절반에 육박하는 42%(55/132)에 달한다.



- 17개 시·도의 교육감 선거 1순위 어젠다는 3개 시·도에서(울산: ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학의 분교 유치’, 전북: ‘지역대학 위기에 따른 대책 수립’, 경남: ‘지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 대책’) 지역 대학 대책 수립이 1순위를 기록했다. 인성교육 강화(서울: ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’, 대구: ‘학교교육에서의 인성교육의 강화’), 교육역량 강화(강원: ‘교육 역량 강화 및 교육환경 개선’, 공교육 회복(광주: ‘공교육 정상화를 위한 사교육비 절감’, 제주: ‘공교육 활성화 및 사교육 절감’), 학교 폭력 척결(대전: ‘학교 폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영’, 충남: ‘학교 폭력 척결’)이 1순위를 기록하였다. 경기도는 ‘구성원이 모두 행복한 학교 공동체 실현’, 인천은 ‘교육 재정의 확보 및 교육 복지 실현’, 세종시는 ‘교육시설 확충’, 부산은 ‘교육 양극화’해소, 경북은 ‘초·중등 무상교육 실시’, 전남은 ‘인권 교육 강화로 차별 없는 풍토 조성’이 교육감 선거의 어젠다 1순위를 기록했다.

#### 4. 정책 어젠다의 개발과정 및 방법 분석, 개선방안

- 제6회 전국동시지방선거를 정책 중심의 선거로 발전시켜 나가기 위해 전국 17개 시·도 선거관리위원회의 지원하에 추진협의체가 구성되었다. 17개 시·도의 매니페스토 추진협의체는 2월 24일 정당에 10대 어젠다에 대한 전달을 마침으로써 추진협의체의 1차 사업이라 할 수 있는 어젠다 개발사업이 종료되었다.
- 기존의 추진협의체가 10대 어젠다의 개발에 중점을 두었다면 2014년에 구성된 매니페스토 추진협의체는 개발된 어젠다가 시·도지사 선거에서 정당 및 후보자의 공약 작성을 지원하고 이를 지역사회와 유권자에게 확산시키는 데에 중점을 두었다. 즉 정책어젠다의 개발과 확산이라는 차원에서 어젠다 개발을 위한 학자 그룹 이외에도 지역사회의 여론을 형성하고 수렴할 수 있는 다양한 주체들이 참여하도록 한 것은 높이 평가할 만하다.

- 또한 매니페스토 추진사업 추진에 따른 예산지원 등을 통하여 추진협의체의 활동이 내실 있게 추진될 수 있도록 지원하였다. 추진협의체는 활동과정에서 선거의 공정성을 저해하지 않도록 주의를 기울여 구성한 것으로 평가된다.
- 전국 17개 시·도 매니페스토 추진협의체에는 총 114개의 학계, 언론사, 시민단체에서 147명의 다양한 전문가가 참여하였다. 평균적으로 추진협의체에 7.1개의 지역 단체가 참여함으로써 정책어젠다 개발의 대표성과 다양성이 확보된 것으로 평가된다. 참여 주체별로는 31개의 학회 및 대학(27.2%), 41개의 언론사(36%), 42개의 시민단체(36.8%)가 활동하였다.
- 각 시·도의 10대 정책어젠다는 지방선거에 맞게 개발하도록 한다는 기본 지침에 따라 선정이 이루어졌지만 추진협의체에 따라 어젠다 개발방법과 보고서의 구성 등은 세부적으로 차이가 있다. 17개 시·도의 보고서 제목에서도 이러한 특징을 발견할 수 있다.
  - 첫째, 제목은 “2014 지방선거” 또는 “제6회 전국동시지방선거” 표현이 사용되었으며, 시·도의 명칭이 포함되어 있다.
  - 둘째, 보고서 내용 표현에 있어 “정책 어젠다(5개 시·도)”와 “10대 어젠다(8개 시·도)를 강조한 형태가 가장 빈도가 높았으며, “매니페스토 어젠다”와 “매니페스토 정책어젠다” 형태가 3개 시·도, 그리고 “정책의제”라는 용어를 사용한 곳이 1개 지역으로 나타났다.
- 17개 시·도의 10대 어젠다 보고서의 내용과 구성에서 다음과 같은 특징이 발견되었다.
  - 첫째, 보고서의 내용과 구성 방식에 있어서 10대 어젠다별 개별 어젠다의 배경 및 현황, 정책 대안(제안) 형태가 가장 일반적으로 사용되었다.
  - 둘째, 보고서의 초반부는 매니페스토의 의미, 한국에서 진행된 매니페스토 운동의 역사와 과정 등에 대하여 대부분 상세하게 기술하고 있다. 물론 독자의 이해를 돕기 위해 매니페스토 전반에 대한 설명도 필요할 것이다. 하지만 원래 취지가 10대 지역 정책 어젠다를 발굴하여 정당 및 후보자의 정

- 책 공약의 작성에 도움을 주겠다는 차원에서 볼 때 조금 과하다는 평가가 적절할 것이다.
- 셋째, 일부 시·도의 보고서는 10대 어젠다 개발의 주요 목표인 정당 및 후보자의 정책 공약화 및 작성 지원을 위해 필요한 개별 어젠다의 내용적 차원, 즉 어젠다의 배경 및 현황, 정책대안에 대한 기술이 제대로 이루어지지 않거나 매우 빈약하다.
- 본 연구진은 향후 정책 어젠다 개발과 보고서 작성을 위해서 다음과 같은 개선 방안을 제시하고자 한다.
- 첫째, 17개 시·도의 ‘정책어젠다’와 ‘매니페스토’가 보고서 제목으로 혼용되어 사용되고 있다. 보고서 제목이 물론 확실적일 필요는 없다. 하지만 그 동안의 노력에도 불구하고 국내에서 여전히 “매니페스토”라는 용어를 이해하는 유권자들이 많지 않다는 관점에서 “정책 어젠다”라는 표현이 일반인에게 친숙하고 정책 선거의 빠른 착근에도 도움이 될 것으로 판단된다.
  - 둘째, 보고서의 초반부는 매니페스토의 의미, 한국에서의 매니페스토 운동의 역사와 과정 등에 대하여 대부분 상세하게 기술하고 있다. 이는 10대 정책 어젠다의 발굴을 통한 정당과 후보자들의 정책 공약화 지원이라는 보고서의 원래 취지에 비추어 봤을 때 조금 과하다는 평가가 적절할 것이다. 이에 대한 어젠다 개발 연구진의 인식 공유와 매니페스토 일반론(의미, 역사, 방법 등)에 대한 보고서 집필 양식의 공유와 정형화가 필요해 보인다.
  - 마지막으로 일부 시·도의 보고서는 10대 어젠다 개발의 주요 목표인 ‘정당 및 후보자 정책의 공약화 및 작성 지원’을 위해 필요한 개별 어젠다의 내용적 차원, 즉 대두 배경 및 현황, 정책대안에 대한 기술이 제대로 이루어지지 않거나 매우 빈약하다. 결론적으로 10대 정책어젠다 개발 취지에 맞게 일반론적 서술, 선정 과정 및 방법에 대한 기술은 상대적으로 분량을 줄이고 선정된 10대 어젠다의 의미 및 배경, 현황과 중요성, 정책대안을 상세하게 다루는 것이 정당 및 후보자의 공약개발에 도움이 될 것이다.

## 목 차

제1장 서론 .....	1
제2장 시·도별 10대 정책어젠다의 특징 및 주요 내용 분석 .....	3
1. 시·도별 10대 정책어젠다의 특징 .....	3
2. 시·도별 10대 정책어젠다의 내용 분석 .....	9
1) 서울특별시 .....	9
2) 부산광역시 .....	18
3) 대구광역시 .....	23
4) 인천광역시 .....	27
5) 광주광역시 .....	32
6) 대전광역시 .....	34
7) 울산광역시 .....	38
8) 세종특별자치시 .....	42
9) 경기도 .....	46
10) 강원도 .....	52
11) 충청북도 .....	55
12) 충청남도 .....	59
13) 전라북도 .....	63
14) 전라남도 .....	68
15) 경상북도 .....	72
16) 경상남도 .....	78
17) 제주특별자치도 .....	82

<b>제3장 시·도별 교육감 선거 어젠다 분석</b> .....	85
1. 교육감 선거 어젠다의 특징 및 빈도 분석 .....	85
2. 교육감 선거 어젠다의 시·도별 내용 분석 .....	88
1) 서울특별시 .....	88
2) 부산광역시 .....	89
3) 대구광역시 .....	90
4) 인천광역시 .....	90
5) 광주광역시 .....	91
6) 대전광역시 .....	92
7) 울산광역시 .....	93
8) 세종특별자치시 .....	94
9) 경기도 .....	95
10) 강원도 .....	95
11) 충청북도 .....	96
12) 충청남도 .....	97
13) 전라북도 .....	98
14) 전라남도 .....	99
15) 경상북도 .....	100
16) 경상남도 .....	100
17) 제주특별자치도 .....	102
<b>제4장 시·도별 10대 정책어젠다 개발과정 및 연구 분석</b> .....	103
1. 시·도별 매니페스토 추진협의체 .....	103
2. 10대 정책어젠다 개발 방법 및 내용 분석 .....	107
3. 시·도별 어젠다 개발 연구방법 및 내용 분석 .....	111
1) 서울특별시 .....	111
2) 부산광역시 .....	113

3) 대구광역시 .....	115
4) 인천광역시 .....	116
5) 광주광역시 .....	117
6) 대전광역시 .....	118
7) 울산광역시 .....	120
8) 세종특별자치시 .....	122
9) 경기도 .....	123
10) 강원도 .....	124
11) 충청북도 .....	125
12) 충청남도 .....	126
13) 전라북도 .....	129
14) 전라남도 .....	130
15) 경상북도 .....	131
16) 경상남도 .....	132
17) 제주특별자치도 .....	134
제5장 종합 및 제언 .....	135
참고문헌 .....	142
〈부록〉 전국 17개 시·도별 10대 어젠다 .....	144

## 표 차례

[표 1] 시·도별 정책어젠다 상위 3개 순위 .....	7
[표 2] 서울특별시 10대 정책어젠다 .....	14
[표 3] 서울특별시 권역별 어젠다 관심분야 .....	15
[표 4] 2014년 지방선거 서울특별시 우선 관심 해결 분야 .....	17
[표 5] 부산광역시 10대 정책어젠다 .....	23
[표 6] 대구광역시 10대 정책어젠다 .....	27
[표 7] 인천광역시 10대 정책어젠다 .....	31
[표 8] 광주광역시 10대 정책어젠다 .....	34
[표 9] 대전광역시 10대 정책어젠다 .....	38
[표 10] 울산광역시 10대 정책어젠다 .....	42
[표 11] 세종특별자치시 10대 정책어젠다 .....	46
[표 12] 경기도 10대 정책어젠다 .....	52
[표 13] 강원도 10대 정책어젠다 .....	55
[표 14] 충청북도 10대 정책어젠다 .....	59
[표 15] 충청남도 10대 정책어젠다 .....	62
[표 16] 전라북도 10대 정책어젠다 .....	67
[표 17] 전라남도 10대 정책어젠다 .....	72
[표 18] 경상북도 10대 정책어젠다 .....	77
[표 19] 경상남도 10대 정책어젠다 .....	81
[표 20] 제주특별자치도 10대 정책 어젠다 도출과정 .....	82
[표 21] 제주특별자치도 10대 정책어젠다 .....	84
[표 22] 교육감 선거 어젠다 빈도 분석표 .....	86
[표 23] 17개 시·도별 교육감 선거 어젠다 빈도분석표 .....	87
[표 24] 매니페스토 추진협의체 구성 .....	104
[표 25] 매니페스토 추진협의체 명칭 .....	105
[표 26] 매니페스토 단계별 추진활동 .....	106

## 그림 차례

[그림 1] 2014년 지방선거 서울특별시 우선 관심 해결분야 .....	16
--	----



## 제1장 서론

2014년은 민선지방자치 20년이 되는 해이며 여섯 번째 전국동시지방선거가 치러지는 해이다. 한국의 지방자치는 바야흐로 걸음마의 단계를 벗어나 새로운 도약과 발전을 도모해야 할 시점에 이르게 되었다. 무엇보다 2014년 6월 4일 실시되는 제6회 전국동시지방선거는 지역 권력을 재구조화하는 선거이며, 현 정부 출범 이후 처음으로 치러지는 전국단위의 대규모 선거라는 면에서 그 의미가 크다 하겠다.

또한 올해 지방선거는 2006년 제4회 지방선거에서 처음 도입된 매니페스토 운동의 연장선상에서 정책 선거의 제3기이며 본격적으로 이를 발전시켜 한국형 매니페스토(K-Manifesto)를 발전시키는 계기가 되어야 한다.

중앙선거관리위원회는 이번 지방선거가 정책선거로 발전하기 위해서 전국 17개 시·도의 지역 특성에 맞으면서 동시에 시민들이 요구하는 정책현안을 발굴하도록 각 시·도 선거관리위원회의 지원하에 매니페스토 추진협의체를 구성하도록 하였다. 이를 통해서 광역자치단체선거에 출마하는 후보자들이 지역현안에 대하여 매니페스토 정책대안을 제시할 수 있도록 유도하여 정책 중심의 선거를 확산하고자 하였다. 또한 지역의 유권자가 광역단체장과 교육감 선거 후보자의 공약을 통해 올바르게 선택할 수 있는 기준을 제시해 줌으로써 공명선거에 이바지하고자 하였다.

기존의 추진협의체가 10대 어젠다의 개발에 중점을 두었다면 2014년에 구성된 매니페스토 추진협의체는 개발된 어젠다가 정당 및 후보자의 공약 작성을 지원하고 이를 지역사회와 유권자에게 확산시키는 데에 중점을 두었다. 즉 정책어젠다의 개발과 확산이라는 차원에서 어젠다 개발을 위한 학자 그룹 이외에도 지역사회의 여론을 형성하고 수렴할 수 있는 다양한 주체(언론 및 시민사회)들이 참여하도록 하였다. 또한 시·도 선관위는 매니페스토 촉진사업 추진에 따른 예산지원 등을 통하여 추진협의체의 활동이 내실 있게 추진될 수 있도록 지원하였다.

당초 계획한 바와 같이 2013년 11월까지 전국적으로 추진협의체의 구성이 이루어

졌으며, 2014년 1월까지 추진협의체를 통한 10대 정책어젠다 개발이 진행되었다. 개발된 10대 정책어젠다는 지방선거 100일 전인 2014년 2월 24일에 전국 17개 시·도에서 동시에 어젠다 전달식을 가짐으로써 정책선거의 시작과 확산을 위한 사업이 본격적으로 전개되었다. 전달식에는 시·도 정당의 인사가 참여하여 서약식, 전달 퍼포먼스 등 다양한 형태로 이루어졌다.

본 보고서는 이번 지방선거가 정책중심의 선거로 이루어질 수 있도록 전국 17개 시·도의 추진협의체를 통해서 개발된 10대 정책 어젠다의 경향을 분석하는데 1차 목표가 있다. 2차적으로는 시·도별 10대 정책어젠다 개발과정 및 방법을 분석함으로써 개선방안을 제시하고자 한다. 이를 통해 향후 선거에서 매니페스토 정책선거를 한 단계 발전시키고 궁극적으로 한국형 매니페스토(K-Manifesto)를 정착시키는데 기여하고자 한다.

본보고서는 제1장 서론, 제2장 시·도별 10대 정책어젠다의 특징 및 주요 내용 분석, 제3장 시·도별 교육감 선거 어젠다 분석, 제4장 시·도별 정책어젠다의 개발 과정 및 연구 분석, 제5장 종합 및 제언으로 구성되어 있다.

제2장에서는 첫째, 17개 시·도의 2014년 지방선거 매니페스토 정책어젠다를 지역경제, 복지·의료, 균형발전·도시개발, 지방정치·행정, 교육, 환경, 문화·관광 등 모두 7개 영역으로 분류하여 분석하고 그 경향 및 특징을 제시하였다. 둘째, 17개 시·도의 1순위 분야, 상위 3개 어젠다 경향성을 분석하였다. 셋째, 2010년과 2014년의 결과를 10대 어젠다의 분야별 분포를 통해 살펴보았다. 마지막으로 10대 정책어젠다의 17개 시·도별 내용을 개별적으로 분석하였다.

제3장은 교육감 선거 어젠다 분석으로 구성되었다. 교육 분야의 정책은 10대 어젠다에 포함되어 개발된 경우도 있고, 교육감 선거의 독자성에 따라 시·도별 보고서에는 개별적으로 작성된 경우도 있어 어젠다의 숫자나 내용도 상이한 편이다. 따라서 연구진은 10대 어젠다에 포함된 교육 관련 어젠다와 교육감 선거 분야로 개별적으로 선정되었거나 제시된 어젠다를 통합하여 분석을 실시하였다.

제4장은 시·도별 매니페스토 추진협의체 구성 및 활동, 시·도별 10대 어젠다 개발 과정 및 연구 방법, 보고서의 내용과 전체적인 경향에 대한 분석을 실시하였다.

제5장에서는 어젠다 경향분석의 종합 및 개선사항을 제시하였다.

## 제2장 시·도별 10대 정책어젠다의 특징 및 주요 내용 분석

### 1. 시·도별 10대 정책어젠다의 특징

전국 17개 시·도의 2014년 지방선거 매니페스토 정책어젠다를 지역경제, 복지·의료, 균형발전·도시개발, 지방정치·행정, 교육, 환경, 문화·관광 등 모두 7개 영역으로 분류하여 분석하였다. 분석 결과 다음과 같은 경향 및 특징이 도출되었다.

17개 시·도에서 최종 선정된 시민정책어젠다의 분야별 점유비율을 보면, 지역경제 분야가 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 지역경제 분야는 전체 17개 시·도의 10대 정책어젠다 170개중 39개를 차지해 23%의 비율을 보였다. 시·도에 따라 유권자가 체감하는 정책수요가 상이하고, 문제의식과 관심도가 차별적임에도 불구하고 지역경제 분야가 가장 높은 비중을 차지했다는 것은 주목할 만하다. 이는 지속되는 경기침체 속에서 경제 활성화를 지방정치의 최우선과제로 인식하고 있다는 것을 말한다. 따라서 이러한 유권자들의 정책적 요구와 선호들을 종합적으로 반영하여 정책과 공약을 개발할 필요가 있을 것이다.

지역경제 다음으로 높은 비중을 차지한 분야로는 의료·복지가 20%(34/170), 균형발전·도시개발이 19%(33/170), 교육이 13%(21/170)를 차지했다. 지역경제와 복지·의료, 균형발전·도시개발의 세 분야를 합하면 전체 어젠다 중 절반을 훨씬 넘는 62%에 달한다. 이는 17개 시·도의 유권자 절반이상이 3개 분야의 어젠다에 대한 정책수요에 집중되어 있다는 것을 의미한다.

특별·광역시와 도의 어젠다 분포를 분야별로 살펴보면 일정한 특징이 관찰된다. 서울특별시, 세종특별자치시를 포함한 8개 특별·광역시에서 가장 높은 비중을 차지한 분야는 지역경제 분야로 나타났다. 지역경제 분야는 특별·광역시의 어젠다 중 23%의 비중을 보였다. 그 다음으로 높은 비중을 보인 분야는 균형발전·도시개발 분야로 21%를 나타냈다. 복지·의료 분야에서는 20%를 보였다.

반면 9개 도지역에서도 지역경제 분야는 시민들이 가장 많이 선택한 분야로 나타났다. 도지역의 지역경제 분야는 23%로 특별·광역시와 같은 수준이었다. 그밖에도

복지·의료 분야는 20%, 균형발전·도시개발 분야는 18%, 교육 분야는 12%를 기록했다.

요약하면, 특별·광역시 분야별 비중은 지역경제>균형발전·도시개발>복지·의료 순이었고, 도의 분야별 비중은 지역경제>복지의료>균형발전·도시개발의 순으로 나타났다. 지역경제가 특별·광역시와 도지역 모두 최우선 과제로 인식되었고, 균형발전·도시개발은 특별·광역시에서는 복지·의료보다 우선시되었으나, 도지역에서는 그 반대의 양상이 나타났다. 이러한 결과는 인구과밀을 특징으로 하는 특별·광역시에서는 균형발전·도시개발에 유권자의 관심이 집중되는 반면, 복지·의료 분야에서 상대적으로 열악한 인프라를 갖고 있는 도지역에서는 복지·의료에 더 큰 관심을 표출한 것으로 볼 수 있다.

17개 시·도의 1순위 분야를 살펴보면 10개 시·도에서 지역경제 분야가 1순위를 기록했다(부산: 청년일자리 창출, 대구: 기업투자 유치로 통한 안정적인 일자리 창출, 인천: 사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출, 대전: 기업 투자유치 활성화를 통한 일자리 창출, 세종: 일자리 창출을 통한 지역경제 활성화, 경기: 사회 통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출, 충북: 충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정, 전남: 사회적 경제를 통한 일자리 창출, 경북: 일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화, 제주: 지역경제 활성화 및 일자리 창출). 다만 서울에서는 전국에서 유일하게 복지/의료 분야(전·월세 관련 주거문제 안정화 대책 마련)가 1순위를 기록했다.

지방정치/행정 분야가 1순위를 기록한 시·도는 4개로 나타났다(광주: ‘재정자립도 개선’, 울산: ‘우범지역 CCTV 설치 확대’, 강원: ‘강원도 주민참여 제도 확립’, 경남: ‘지방재정 건전화에 위한 채무감축 및 정책실명제 실시’). 충남과 전북은 각각 ‘수도권·비수도권의 상생발전’과 ‘지역균형발전 및 지방분권’의 어젠다로 균형발전·도시개발 분야가 1순위를 기록했다. 균형발전·도시개발 분야가 1순위를 기록한 시·도의 경우 지방세수입에 비해 교부금의 비중이 높아 재정자립도가 취약하거나, 도농간, 지역간 발전격차를 완화시킬 수 있는 지역균형발전에 대한 변화에 대한 욕구가 크다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

2010년 시민정책 어젠다조사 분석에 따르면 1순위 어젠다 중 지역경제 분야가 6개(38%), 복지 5개(31%), 행정개혁 2개(13%), 도시계획·개발, 교육, 문화 각각 1개

(6%)였다. 반면 이번 지방선거에서는 지역경제가 10개(59%), 지방정치·행정 4개(24%), 균형발전·도시개발이 2개(12%), 복지의료 1개(6%)로 나타났다. 2014년 지방선거에서는 일자리 창출과 경제 활성화와 관련된 지역경제 분야가 2010년에 비해 비약적으로 증가한 것을 알 수 있다. 또한 2010년에 비해 지방정치·행정 분야에서도 증가하였고, 균형발전·도시개발 분야에서도 증가세를 보였다. 종합적으로 보면, 지역경제 분야와 지방정치·행정 분야의 어젠다는 늘어난 반면, 복지 분야의 어젠다는 감소한 것으로 나타났다. 이는 경기침체로 인한 고용창출과 지역간 균형발전에 대한 유권자들의 정책수요와 관심이 부상했음을 의미한다.

2010년과 2014년의 결과를 비교해보면 상위 어젠다의 분야별 분포는 대체로 유사하다는 것을 알 수 있다. 2010년 시·도별 상위 3개 순위 어젠다를 보면 전체 48개 어젠다 중 22개(46%)가 지역경제 분야, 11개(23%)가 복지 분야, 8개(17%)가 도시계획·개발 분야에 속한다. 2014년 시·도별 어젠다 우선순위 조사에서 상위 3개 어젠다를 종합적으로 분석해 보면 지역경제가 가장 높은 비중을 차지했다. 지역경제는 17개 시·도 상위 3개 순위 어젠다 51개 중 22개를 차지하여 43%를 기록했으며, 그 다음으로 균형발전/도시개발 분야와 복지/의료 분야가 51개 중 각각 9개로 18%, 지방정치/행정 7개 14%, 교육 및 문화/관광 각 2개로 4%를 기록했다.

17개 시·도별 상위 3개 순위의 어젠다 집계를 보면, 지역경제 분야에 속하는 어젠다 중에서 일자리 창출과 관련한 어젠다는 전체 22개 중 13개 59%로 집계되었다. 개별 시·도의 순위별 어젠다를 보면, 서울 2순위: '일자리 창출', 부산 1순위: '청년 일자리 창출', 대구 1순위: '기업투자 유치로 통한 안정적인 일자리 창출', 대구 2순위: '지역대학 출신자들을 위한 지역고용 창출', 인천 1순위: '사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출', 광주 2순위: '양질의 일자리 창출과 투자활성화', 대전 1순위: '기업투자유치 활성화를 통한 일자리 창출', 세종 1순위: '일자리 창출을 통한 지역경제 활성화', 경기 1순위: '사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출', 충북 1순위: '충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정', 전남 1순위: '사회적 경제를 통한 일자리 창출', 경북 1순위: '일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화', 제주 1순위: '지역경제 활성화 및 일자리 창출' 등이다.

균형발전·도시개발 분야에서는 지역균형발전이 9개 중 6개로 67%를 차지했다.

개별 시·도의 순위별 어젠다를 보면, 대전 2순위: ‘원도심 활성화를 통한 지역불균형 해소’, 세종 2순위: ‘지역균형발전’, 충북 3순위: ‘도농상생 및 농촌·농업 살리기’, 충남 1순위: ‘수도권·비수도권의 상생발전’, 전북 1순위: ‘지역균형발전 및 지방분권’, 경북 3순위: ‘지역균형발전을 위한 정책개발’ 등이었다. 나머지 3개는 도시개발과 관련한 어젠다(울산 3순위: ‘도시 도로 교통망 재정비와 상습 정체구간 해소’, 세종 3순위: ‘안정적이고 편리한 교통 교통망 확보 및 교통 불편 해소’, 전북 2순위: ‘지역순환형 지속가능한 지역개발계획 수립’)로 나타났다.

복지·의료 분야에서는 모두 서민, 장애인, 노인 등 사회적 소수에 대한 복지와 관련한 어젠다(서울 1순위: 전·월세 관련 주거문제 안정화 대책 마련, 부산 2순위: ‘고령화 대책’, 대전 3순위: ‘노인, 장애인에 대한 재가복지 서비스 증대’, 경기 2순위: ‘경기도형 서민주거정책 및 주거복지시스템 구축’, 전북 3순위: ‘사회안전망 체계 구축 및 관리시스템 강화’, 전남 2순위: ‘농어촌 실정에 맞는 복지행정’, 전남 3순위: ‘복지 재정의 획기적 확충’, 경북 2순위: ‘자녀양육 및 노인복지에 관한 준거 틀 마련’, 경남 3순위: ‘공공의료 서비스 기반 확보’)로 나타났다.

지방행정 관련 어젠다는 4개였다(인천 3순위: ‘인천시 부채문제 해결 및 재정위기 극복’, 광주 1순위: ‘재정자립도 개선’, 경기 3순위: ‘누구나 안심하고 이용하는 질 좋은 사회 서비스를 위한 지방정부의 책임성 강화’, 경남 1순위: ‘지방재정 건전화를 위한 채무감축 및 정책실명제 실시’). 지방정치 현안 관련 어젠다는 3개였다(울산 1순위: ‘우범지역 CCTV 설치 확대’, 강원 1순위: ‘강원도 주민참여제도 확립’, 제주 2순위: ‘4·3문제 완전한 해결 노력’).

[표 1] 시·도별 정책어젠다 상위 3개 순위

시도	순위	어젠다	분야
서울	1	전·월세 관련 주거 문제 안정화 대책 마련	복지·의료
	2	일자리 창출	지역경제
	3	경기활성화	지역경제
부산	1	청년일자리 창출	지역경제
	2	고령화 대책	복지·의료
	3	해양경제특구 지정	지역경제
대구	1	기업투자 유치를 통한 안정적인 일자리 창출	지역경제
	2	지역대학 출신자들을 위한 지역고용 창출	지역경제
	3	중소기업 육성을 통한 지역경제 활성화	지역경제
인천	1	사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출	지역경제
	2	지역경제 활성화	지역경제
	3	인천시 부채문제 해결 및 재정위기 극복	지방정치·행정
광주	1	재정자립도 개선	지방정치·행정
	2	양질의 일자리 창출과 투자활성화	지역경제
	3	창의적인 문화도시	문화·관광
대전	1	기업투자유치 활성화를 통한 일자리 창출	지역경제
	2	원도심 활성화(개발)을 통한 지역불균형 해소	균형발전·도시개발
	3	노인, 장애인에 대한 재가복지 서비스 증대	복지·의료
울산	1	우범지역 CCTV 설치 확대	지방정치·행정
	2	울산을 대표하는 문화관광 프로그램 개발 및 지원 강화	문화·관광
	3	도로 교통망 재정비와 상습정체구간 해소	균형발전·도시개발
세종	1	일자리 창출을 통한 지역경제 활성화	지역경제
	2	지역균형발전	균형발전·도시개발
	3	안정적이고 편리한 교통망 확보 및 교통 불편해소	균형발전·도시개발
경기	1	사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출	지역경제
	2	경기도형 서민주택정책 및 주거복지시스템 구축	복지·의료
	3	누구나 안심하고 이용하는 질 좋은 사회서비스를 위한 지방정부의 책임성 강화	지방정치·행정

시도	순위	어젠다	분야
강원	1	강원도 주민참여제도 확립	지방정치·행정
	2	'사회적 경제' 활성화를 통한 공공시장 만들기	지역경제
	3	뉴이스트(New East)발전 전략	지역경제
충북	1	충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정	지역경제
	2	지역경제·중소기업·중소상인 살리기	지역경제
	3	도농상생 및 농촌·농업 살리기	균형발전·도시 개발
충남	1	수도권-비수도권의 상생발전	균형발전·도시 개발
	2	지역특화사업 발굴을 통한 성장 동력사업 추진	지역경제
	3	강소·중견기업 육성	지역경제
전북	1	지역균형발전 및 지방분권	균형발전·도시 개발
	2	지역순환형 지속가능한 지역개발계획 수립	균형발전·도시 개발
	3	사회안전망 체계 구축 및 관리시스템 강화	복지·의료
전남	1	사회적 경제를 통한 일자리 창출	지역경제
	2	농어촌 실정에 맞는 복지행정	복지·의료
	3	복지 재정의 획기적 확충	복지·의료
경북	1	일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화	지역경제
	2	자녀양육 및 노인복지에 관한 근거 틀 마련	복지·의료
	3	지역균형발전을 위한 정책 개발	균형발전·도시 개발
경남	1	지방재정건전화를 위한 채무 감축 및 정책 실명제 실시	지방정치·행정
	2	지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책	교육
	3	공공 의료 서비스 기반 확보	복지·의료
제주	1	지역경제 활성화 및 일자리 창출	지역경제
	2	4.3문제 완전한 해결 노력	지방정치·행정
	3	공교육 활성화 및 사교육비 절감	교육



## 2. 10대 정책어젠다의 시·도별 내용 분석

이하에서는 17개 시·도 매니페스토 추진협의체의 주도하에 지역사회 전문가와 시민들의 의견을 수렴한 어젠다를 개별 시·도 차원에서 분석하였다. 각 시·도의 10대 정책어젠다가 어떤 세부적 내용을 담고 있으며 어떤 특성이 부각되는지 살펴본다. 정책어젠다들은 지역경제, 문화관광, 균형발전·도시개발, 교육, 지방정치·행정, 복지·의료 등의 영역으로 분류하였다.

### 1) 서울특별시

서울특별시에 거주하는 유권자들이 최종적으로 선정한 2014년 지방선거 서울특별시 10대 매니페스토 어젠다는 제1순위 ‘전·월세 관련 주거 문제 안정화 대책 마련’, 제2순위 ‘일자리 창출’, 제3순위 ‘경기 활성화’, 제4순위 ‘인성교육 및 민주시민 교육 강화’, 제5순위 ‘재정 운영의 건전성 실현과 부채 감축’, 제6순위 ‘복지 예산의 효율적 집행과 공공성 확보’, 제7순위 ‘육아 및 보육 시설 확충’, 제8순위 ‘무너진 공교육 회복’, 제9순위 ‘교통체증 해소 및 대중교통 업그레이드’, 제10순위 ‘지역별 균형발전’의 순서로 우선순위가 결정되었다. 각 순위별 어젠다의 선택배경을 분석하면 다음과 같다.

1순위로 최종 선정된 어젠다인 ‘전·월세 관련 주거 문제 안정화 대책 마련’은 서울시민이 인식하고 있는 중요현안이 무엇인지를 잘 보여준다. 이는 최근의 부동산 경기 침체로 전세와 월세 등 민생과 직결된 주거문제가 큰 이슈로 제기되고 있는 상황과 밀접한 관련을 갖는다. 주거문제는 단순히 거주 공간의 확보에 관한 문제에 그치는 것이 아니라 주거비용으로 인하여 삶의 질 저하를 초래할 가능성이 높다. 이러한 점에서 박근혜 정부는 출범 이후 여러 차례 부동산 안정화 정책을 시행한 바 있다. 그러나 정부의 정책적 노력에도 불구하고 부동산 경기침체가 좀처럼 해소되지 못하고 있을 뿐만 아니라 전·월세 등 단기형 주거 형태에 관한 정책도 오랜 동안 증가 추세에 있는 전세금 상승현상을 꺾지 못하고 있다. 전·월세 관련 주거 문제가 시급히 해결되어야 할 어젠다 1위로 선정된 것은 민생과 관련된 초미의 관심사라는 것을 말한다.

시민들이 2순위로 꼽은 어젠다는 ‘일자리 창출’이다. 최근 국내·외의 경제적 침체 상황 속에서 제조업 분야를 중심으로 한 일자리는 지속적으로 감소하고 있고, ‘고용 없는 성장’과 고용 양극화로 인한 사회 문제도 심각하게 제기되고 있는 실정이다. 특히 갈수록 심각해지고 있는 청년실업의 문제, 그리고 구조 조정과 고령화 사회로의 진입에 따른 장년층과 노년층의 실업 문제가 심각하게 대두되고 있다.

3순위 어젠다는 ‘경기 활성화’가 선정되었다. 최근 전 세계적으로 경제불황의 문제가 심각하게 나타나고 있고, 단기간에 이 문제를 해결할 수 있는 방안들이 제대로 제시되지 않고 있는 상황 속에서 경기 활성화에 대한 요구가 높아지고 상황이다. 국회는 2013년 연말에 경제 분야 중점 법안 102건 중 경제 활성화 및 일자리 법안 25건, 경제 민주화 등 국정과제 이행 법안 17건, 국민건강보험법 등 부처별 중점 추진과제 8건 등 총 50건을 통과시킨 바 있다. 이에 기획재정부는 국회를 통과한 경제 활성화 법안들의 성과를 조기에 도출하기 위하여 하위 법령 정비에 본격적으로 착수하고 있다. 뿐만 아니라 현재 국회에 계류 중인 나머지 52건의 경제 관련 법안에 대해서도 총리실과 기획재정부를 중심으로 입법 동향 점검체계를 유지하고, 주무 부처를 중심으로 소관 상임위원회 위원들에 대한 설명과 당정협의 추진 등 대 국회 협력체제도 공고히 할 계획을 밝히고 있다.

4순위를 기록한 어젠다는 ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’로 나타났다. 인성교육은 ‘성격교육’이기보다는 ‘인간성을 기르는 교육’ 내지는 ‘사람을 사람답게 기르는 교육’을 말한다. 최근 학교 폭력, 왕따, 사이버 불링, 성폭행, 묻지마 범죄 등의 아동 및 청소년 문제가 사회적 이슈가 되면서 근본적인 대책으로 인성교육과 민주시민교육의 중요성이 강조되고 있다. 사회에 대한 불만이나 적개심, 그리고 자기분노 조절 능력의 상실을 단지 개인의 책임으로 돌리는 것은 범죄발생을 막을 수 없다는 인식이 팽배해 있다. 인성교육의 필요성이 부각되는 이유가 바로 여기에 있다. 시민교육의 경우도 그동안 민주시민교육을 위하여 꾸준히 노력해왔지만 그 때마다 의견 불일치, 시기상조, 무관심, 이해당사자 간 갈등에 의하여 좌절되었다. 그로 인해 우리 사회는 토론문화의 부재, 세대 간·계층 간 갈등의 증폭, 집단 간 불신, 물질만능주의, 빈부 격차의 심화, 진보·보수 이념 갈등, 부정부패의 확산, 정치적 무관심의 팽배와 같은 부작용을 낳고 있다.

인성교육과 민주시민교육은 새로운 가치에 대한 우리 사회의 요구로 최근 가장 중요한 의제로 등장하고 있다. 인성교육과 더불어 민주시민교육은 시민으로서 필요한 지식과 태도, 그리고 가치를 함양하고 공익 정신의 함양과 함께 적극적인 참여 능력을 가진 주권자로 성장할 수 있도록 해준다. 더 나아가 다양한 차이를 인정하면서 공동체 구성원으로 최소한의 공통적 가치와 태도, 예의와 배려, 관용, 공동체 의식을 함양할 수 있는 중요한 의제로 대두되고 있다.

5순위 어젠다는 ‘재정 운영의 건전성 실현과 부채 감축’이다. 2013년 서울특별시 국정감사 자료에 따르면 2012년 말 서울특별시 산하 공기업의 부채는 22조 8천억에 달했다. 국회 국토교통위원회가 서울특별시로부터 보고받은 국정감사 자료에 따르면 서울특별시 산하 공기업의 부채는 지난 2008년 15조 2,022억원에서 2009년 20조 3,903억원, 2010년 20조 5,569억원, 2011년 22조 109억원으로, 그리고 2012년 22조 8,341억원으로 지속적으로 증가해왔다. 이 같은 부채의 지속 증가에 따른 이자지출도 2008년 5,816억원에서 7,685억원으로 늘어났다. 서울특별시 산하 공기업들이 2012년 한 해 동안 이자 비용으로만 하루에 21억원을 지급해 온 셈이다. 서울특별시 부채의 증가는 곧바로 재원 부족으로 나타나 복지 예산의 감축과 더불어 각종 추진 사업에 대한 예산의 감축으로 이어질 수 있다. 서울특별시는 앞으로 중장기적 계획을 수립하여 공공 부채를 줄여나가고, 세수 기반의 확대를 통하여 부족한 재원을 메울 수 있는 방안을 강구하는 노력을 지속적으로 전개할 필요가 있다.

제6순위 어젠다는 ‘복지 예산의 효율적 집행과 공공성 확보’이다. 2014년 서울특별시 예산안에 따르면 복지 관련 예산은 전년도 대비 15% 가까이 증가하여 무려 7조원을 육박한다. 서울특별시는 저소득층 기초생활 보장, 기초노령 연금과 노인 일자리 사업, 보육 서비스 지원 확대, 그리고 서민 주거 안정 강화 등 시민 복지나 삶의 질과 관련된 민생 분야에 재정력을 집중하기로 하여 2014년 복지 예산을 지난해 보다 14.9% 늘어난 6조 9,077억원으로 책정하였다. 이 수치는 서울특별시 전체 예산의 32%를 차지한다. 그 밖에 서울특별시는 도시 안전, 도시 계획, 주택 정비 사업에 들어가는 예산 또한 삭감하기로 결정하였다. 서울특별시가 2015년부터 무상보육, 기초연금, 장애연금, 장애인 활동 보조 등 연간 복지 사업에 대하여 지출해야 하는 소요 예산은 3조원에 이른다. 이 금액은 서울특별시가 매해 예산안에서

고정 지출 항목을 제외하고 나서 유동적으로 편성할 수 있는 전체 예비비를 육박하는 수치이다. 특별 중세나 중앙 정부 지원의 확대 또는 지방 세수의 확대 조치를 통한 추가 재정의 확보가 없다면 서울특별시는 언제든 복지 수당을 제 때 지급할 수 없는 복지 디폴트(default) 상태에 빠질 잠재적 위험요소를 품고 있는 것이다. 따라서 부족한 세수와 재정난 하에서 늘어나는 복지 수요를 충당하기 위해서는 무엇보다도 복지 정책의 효율적 집행이 필요하다고 할 수 있다.

제7순위 어젠다는 ‘육아 및 보육시설 확충’이다. 최근 정부의 보육 및 육아 지원 정책은 그 수혜범위가 지속적으로 넓어졌다는 의미에서 선별주의에서 보편주의로 진행되는 경향을 보인다. 2000년대 초반까지만 해도 저소득층을 대상으로 시설 보육료를 지원하였던 것이 지속적으로 확대되어 현재 만 5세 이하 영유아에 대하여 보육료를 전면적으로 지급하고 있다. 이러한 중앙정부 차원의 예산 증액과 정책적 관심에도 불구하고 여전히 시민들의 양육 부담은 큰 것으로 나타나고 있다. 또한 보육 서비스를 필요로 하는 대상에 대한 적절한 서비스가 제공되고 있지 못하고 있는 실정이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 중앙정부와 서울특별시, 그리고 지방정부의 긴밀한 협력이 필요하다고 볼 수 있다.

8순위 어젠다는 ‘무너진 공교육 회복’이다. 공교육에 대한 불신은 학부모의 지나친 교육열과 사교육 부문의 놀라운 마케팅 능력의 합작품으로 볼 수 있다. 교육전쟁에 내몰린 학생들은 학교와 수업에 흥미를 상실하고, 학교와 학원에서 과도한 학습량으로 사실상 공부하는 기계로 전락하게 되었다. 사교육비의 증가는 가계를 위협하는 수준까지 이르렀다. 이처럼 사교육의 피해를 막고 공교육 내실화를 도모하여 공교육의 신뢰를 회복하기 위한 교육공동체의 노력이 요구되고 있다. 즉 수업내용이 잘 갖추어진 학교, 실력 있는 교사, 열의 있는 학생, 참여하는 학부모, 책임지는 교육행정가의 책무가 그 어느 때보다 필요하다. 사교육 시장의 규모가 공식적인 통계에 잡히는 것만도 20조원이며, 실제는 34조원을 넘어서고 있다고 한다. 이는 전체 국가 예산의 10%에 이른다. 더불어 사교육비 지출에 있어 소득 상위 20% 계층과 하위 20%계층 간의 격차는 8배에 달한다.

9순위 어젠다는 ‘교통 체증 해소 및 대중교통 업그레이드’이다. 교통문제는 중앙정부와 지방정부를 막론하고 항상 정책적 고려의 핵심에 위치하고 있었으며, 역대

정부들은 이를 해결하기 위하여 많은 노력과 막대한 예산을 투입해왔다. 특히 2000년대 전반까지는 지속적인 경제 성장을 보조하는 교통시설을 확충하는 것이 교통정책의 핵심이었다. 그러나 현재 교통정책 수립과 관련된 핵심 비전은 효율성보다는 시민들의 삶의 질을 높이는 교통 서비스를 어떻게 제공하고 마련할 것인가이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 정부는 매년 총 예산의 6% 가량을 투입하여 교통 서비스 개선에 노력하고 있다. 그러나 교통 부문에 막대한 예산을 투자하였음에도 도로교통 혼잡비용은 2010년 현재 27조원으로 연간 GDP의 약 2.62%를 차지하고, 국가 물류 비용은 115조원으로 GDP의 10.8%를 차지하는 것으로 추정되고 있다.

10순위 어젠다는 ‘지역별 균형 발전’이다. 교육 여건과 복지의 측면에서 강남 3구(강남, 서초, 송파)는 다른 지역을 압도하고 있는 반면, 대부분의 강북 지역은 낙후된 생활환경을 가지고 있다. 교육, 레저, 문화 시설에 있어서 강남과 강북의 격차는 이미 잘 알려져 있다. 강남과 강북의 생활환경의 근본적인 차이는 1980년대부터 강남 지역이 집중적으로 개발되었는데, 정부와 서울특별시의 공공 프로젝트가 강남 지역을 집중적으로 진행되었던 도시계획에서 기인한다. 문제는 자치구별로 재정 자립도의 차이가 상당하기 때문에 이미 불균등한 발전 정도를 보이는 서울특별시의 권역별 차이가 앞으로 더욱 심화될 가능성이 높다. 상업 지구가 밀집되어 있어 거주 인구가 많지 않은 중구, 종로구, 용산구를 제외하면, 강남 3구가 높은 재정 자립도를 갖고 있는 자치구들인데 반하여 재정 자립도가 낮은 자치구는 대부분 강북 지역에 자리한 자치구들로서 30%에도 못 미치는 수치를 보이고 있다. 지역별 불균등 발전은 그 자체로 주민들의 삶에 영향을 주는 요인이기도 하지만 서울특별시라는 거주 공동체에 내부적 갈등을 야기할 가능성도 높다.

서울시의 어젠다 선정결과를 보면 전문가 델파이조사 결과와 유권자 수요조사 결과는 약간의 차이를 보인다. 전문가조사에서 2순위와 3순위를 차지했던 ‘재정 운영의 건전성 실현과 부채 감축’, ‘육아 및 보육시설 확충’이 시민수요조사에서는 5위와 7위로 하락했다. ‘무너진 공교육 회복과 지역별 균형발전’도 전문가조사에서 7, 8위를 기록했으나, 시민조사에서 8위와 10위로 내려갔다. 반면, 전문가조사에서 4위와 9위를 점했던 ‘일자리 창출과 경기활성화’는 시민조사에서 2위와 3위로 올라갔다. 전문가와 지역주민이 꼽은 1순위의 어젠다는 ‘전·월세 관련 주거문제 안정화대책

마련’이었다. ‘전·월세 관련 주거문제 안정화 대책마련’과 ‘일자리 창출’, ‘경기활성화’가 1순위에서 3순위를 점하였다. 민생 관련 이슈가 상위순위를 점한 것은 경기침체에 따른 지역민의 심리적 불안을 보여준 것으로 해석된다.

서울시 매니페스토 10대 정책어젠다 조사에서는 어젠다별 중요도를 0에서 10까지의 점수로 응답하게 한 중요도 조사도 실시했는데, 주목할 만한 결과가 나왔다. 전문가와 지역주민이 1순위로 선정한 ‘전·월세 관련 주거문제 안정화대책 마련’이 어젠다 중요도에서는 7순위로 밀려났다. 반면 유권자 정책수요조사에서 2순위와 3순위였던 ‘일자리 창출’과 ‘경기활성화’가 중요도 조사에서는 1순위와 2순위로 올라갔다. 그다음으로 ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’와 ‘무너진 공교육 회복’이 3순위와 4순위를 보였다.

[표 2] 서울특별시 10대 정책어젠다

어젠다	분야	순위	
		시민	전문가
전·월세 관련 주거문제 안정화대책 마련	복지·의료	1	1
일자리 창출	지역경제	2	4
경기활성화	지역경제	3	9
인성교육 및 민주시민교육 강화	교육	4	5
재정 운영의 건전성 실현과 부채 감축	지역경제	5	2
복지예산의 효율적 집행 및 공공성 확보	복지·의료	6	6
육아 및 보육시설 확충	복지·의료	7	3
무너진 공교육 회복	교육	8	7
교통체증 해소 및 대중교통 업그레이드	균형발전·도시개발	9	10
지역별 균형발전	균형발전·도시개발	10	8

동일한 순위의 어젠다라도 권역에 따라 관심도가 상이하게 나타났다. 시민조사에서 1순위와 2순위를 차지한 경제 분야 어젠다의 경우 강남과 서북 권역이 비교적 높은 관심을 보였고, 그 다음으로 강북, 서남의 순으로 나타났다. 복지 분야에서는 강북이 가장 높은 관심을 보였고 그에 비해 강남은 상대적으로 가장 낮은 순위를 접했다. 마찬가지로 교육과 정치행정은 강남, 주거·도시계획개발과 환경은 서남이 가장 높은 관심을 보였다. 권역별 관심도의 편차가 가장 큰 분야는 복지인 것으로 나타났다. 강북은 26.3점을 기록한 반면, 강남은 18.4에 불과했다. 그 다음으로 높은 격차를 보인 것은 정치행정 분야였다. 강남은 가장 높은 13.3점인 반면, 서남은 6.5점에 그쳤다.

[표 3] 서울특별시 권역별 어젠다 관심분야

구분	사례수	경제	복지	주거· 도시계 획개발	교육	정치 행정	환경	교통	
권 역	강남	210	30.0	18.4	15.5	12.9	13.3	4.4	2.1
	강북	320	28.3	26.3	13.4	11.7	7.6	4.0	2.8
	서남	301	26.7	25.1	19.9	8.6	6.5	5.9	4.9
	서북	168	30.4	23.0	14.0	11.1	10.0	1.9	7.3

총사례수 1,000.

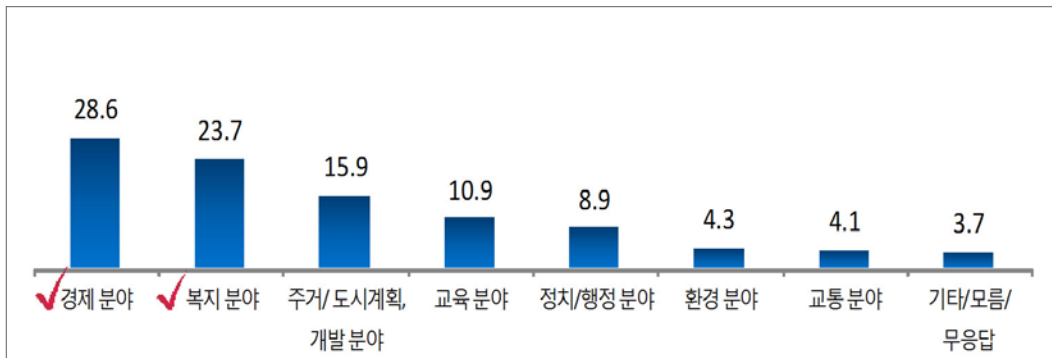
강남권: 강남, 서초, 송파, 강동; 강북권: 광진, 성동, 동대문, 도봉, 강북, 성북, 노원, 중랑; 서남권: 구로, 금천, 관악, 동작, 영등포, 강서, 양천; 서북권: 은평, 서대문, 마포, 용산, 종로, 중구.

시·도별 어젠다 설정은 광역선거 차원 즉, 광역단체장선거 및 광역의회선거의 어젠다 순위라는 의미가 강할 수밖에 없다. 시 단위의 어젠다가 ‘다수의 의사’를 반영한다고는 할 수 있지만 ‘모든 지역민의 의사’를 대변한다고는 할 수 없다. 지역별 어젠다 설정의 편차를 고려할 수밖에 없는 이유다. 서울시 차원에서 상위순위를 기록한 어젠다가 비교적 재정자립도가 높고 부유층이 많이 거주하는 강남권의 지역민들에서는 우선적인 관심어젠다에서 제외될 수 있다. 강남권의 기초단체장선거나 구의회선거에서는 후보자가 민생관련 어젠다를 공약으로 제시하면 유권자의 의사와 괴

리가 발생하고 이들의 정책수요에 부응하는 행정서비스를 제공할 수 없는 것이다. 한편, 서울시의 어젠다 선정과정을 보면 순위별 어젠다를 설명하면서 제안을 첨부하고 있다. 제안에는 해당 어젠다의 현황, 문제점, 바람직한 대안으로 구성되어 있다. 어젠다를 단순히 나열하는 데 그치지 않고 어젠다가 갖는 의미와 영향을 파악하는데 유익한 기능을 한다. 어젠다가 공약으로 작성되었을 때 단기적 일회성 공약에 그치지 않고 구체적인 정책추진의 실효성을 가질 수 있고 공감대 형성에 기여한다는 점에서 주목할 만하다.

서울특별시 거주 유권자들이 이번 2014년 지방선거에서 우선적으로 관심을 갖고 해결해야 할 정책 분야에 대한 응답은 <그림 1>에 정리되어 있다. 경제, 복지, 주거·도시 계획·개발, 교육, 정치·행정, 환경, 교통 등 모두 7개 영역으로 구성되어 있는 정책 분야와 관련하여 서울특별시 거주 유권자들은 경제와 복지를 가장 우선적으로 관심을 갖고 해결해야 하는 분야로 꼽았다. 다음으로 ‘주거·도시 계획·개발’과 ‘교육’ 분야가 우선 관심 해결 분야로 선택되었다. 그리고 ‘정치·행정,’ ‘환경,’ ‘교통’ 분야는 상대적으로 후순위로 선정되었다.

[그림 1] 2014년 지방선거 서울특별시 우선 관심 해결분야



정책 분야별 우선 관심 해결 분야에 대한 응답 중 사회경제적 변수별로 차이를 보이는 항목들은 경제(28.6%)와 복지 분야(23.7%)에 상대적으로 밀집되어 있다. 경제 분야의 경우 50대 이상 연령층의 응답자들에게서 비율이 높게 나타났고, 고소득층의 경우에도 경제 분야가 가장 중점적으로 관심을 두고 해결해야 하는 분야로 선



택되었다. 그와 반대로 20대와 40대, 그리고 저소득층의 응답자들 중 34.1%가 복지 분야를 중점 관심분야로 선택하였다.

[표 4] 2014년 지방선거 서울특별시 우선 관심 해결 분야

구분	사례수	경제	복지	주거· 도시계획 ·개발	교육	정치· 행정	환경	교통	
전체	(1000)	28.6	23.7	15.9	10.9	8.9	4.3	4.1	
연령별	19-29세	(194)	21.2	28.6	11.7	11.1	12.3	2.7	7.4
	30대	(215)	25.3	19.9	24.0	13.3	9.2	3.3	3.3
	40대	(207)	29.6	26.8	14.4	14.7	6.0	3.0	4.2
	50대	(189)	32.0	17.9	17.1	6.1	10.7	7.9	4.0
	60대 이상	(195)	35.0	25.5	11.5	8.8	6.4	4.8	1.6
권역별	강남권	(210)	30.3	18.4	15.5	12.9	13.3	4.4	2.1
	강북권	(320)	28.3	26.3	13.4	11.7	7.6	4.0	2.8
	서남권	(301)	26.7	25.1	19.9	8.6	6.5	5.9	4.9
	서북권	(168)	30.4	23.0	14.0	11.1	10.0	1.9	7.3
학력별	중졸이하	(42)	29.3	18.7	9.2	9.4	3.5	5.8	2.0
	고졸	(46)	29.3	34.4	17.8	7.0	8.3	3.2	0.0
	대재	(244)	30.6	27.3	16.7	8.4	4.8	4.9	3.7
	대재이상	(648)	27.6	22.2	16.1	12.5	11.0	3.9	4.4
소득별	상(401만원 이상)	(364)	34.5	17.1	15.4	10.6	12.0	4.2	3.3
	중(201~400만원)	(295)	24.2	25.2	18.3	14.3	7.7	4.8	3.4
	하(200만원 이하)	(190)	26.7	34.1	14.6	7.0	5.3	3.5	3.2

총사례수 1,000.

강남권: 강남, 서초, 송파, 강동; 강북권: 광진, 성동, 동대문, 도봉, 강북, 성북, 노원, 중랑; 서남권: 구로, 금천, 관악, 동작, 영등포, 강서, 양천; 서북권: 은평, 서대문, 마포, 용산, 종로, 중구.

## 2) 부산광역시

2차 시민 정책수요조사는 먼저 1차 전문가 델파이조사와 1차 시민 정책수요조사, 2차 전문가 델파이를 통해 우선순위의 형식으로 확정된 10개의 개별 어젠다에 대해 일반시민들이 체감하는 중요도를 평가하였다. 그 후 이를 2차 전문가 델파이의 결과와 비교해 봄으로써 최종 정책 어젠다 선정과정에 전문가와 시민의 선호를 균형있게 반영하였다.

부산시의 발전을 위해 차기 시장이 역점을 두어야 하는 정책 분야에 대해 학력별로 사회복지 분야, 교육 분야, 행정개혁 및 기타 분야에서 차이를 보인다. 학력이 높을수록 교육, 행정 개혁 및 기타 분야를 선택하는 비율이 높았으며 학력이 낮을수록 사회복지 분야를 선택하는 비율이 높게 나타났다. 특히, 사회복지 분야는 중졸 이하 그룹의 25.0%가 선택한 반면에 대학재학 이상의 그룹은 12.7%만이 선택해 두배가 넘는 큰 차이를 보였다. 대부분의 직업군에서 지역 경제를 가장 중요한 정책 분야로 선택했는데 그 중에서도 농림어업, 블루칼라 직업군이 각각 80.0%, 66.3%로 높은 지역 경제 분야 선택 비율을 보였다. 반대로 농림어업과 블루칼라 직업군은 각각 0%, 7.6%가 사회복지 분야가 중요하다고 응답하였다. 타 직업군에서 적게는 14.4%, 많게는 26.9%가 선택한데 비해서 낮은 비율을 보였다. 교육 분야에서는 가정주부와 학생이 각각 10.1%, 13.9%가 교육 분야가 중요하다고 응답한 반면, 화이트칼라 직업군에서는 단 한명도 교육 분야가 중요하다고 응답하지 않았다. 지역별로는 대부분의 지역구에서 지역경제를 가장 중요한 분야로 선택했으나 비교적 기장군, 부산진구, 연제구, 영도구가 높고, 사하구, 서구, 수영구에서 타 지역구와 비교해 낮은 응답 비율을 보였다. 사회복지 분야의 중요도에 대한 응답은 남구, 동구, 영도구가 상대적으로 낮은 비율로 조사되었는데, 특히 영도구는 30%의 강서구와 비교해 5.3%로 모든 지역구 중에서 가장 낮은 응답 비율을 보였다. 교육 분야는 강서구, 기장군, 동구, 서구에서 중요하다는 응답이 조사되지 않았으나, 북구, 사하구, 해운대구 등의 지역구에서는 10% 초반대의 응답 비율을 보였다. 연령별로도 지역경제가 부산의 지역 발전을 위해 중요하다고 응답한 비율이 가장 높았다. 특히, 30대부터 60대까지 현재 경제 활동 인구들이 다른 연령대에 비해 비교적 높은 응답 비율을

보였다. 20대부터 60대까지 사회 복지 분야가 중요하다고 응답한 비율이 10%초반에서 10%후반까지 머무는 가운데 70, 80대 연령대 각각 39.2%, 31.6%가 중요하다고 응답해 노년층이 사회복지 필요를 가장 크게 느끼고 있는 것으로 나타났다.

전체적으로 2014년 전국동시지방선거 투표에서 인구사회학적 특성과 관계없이 정책과 공약, 인물과 능력을 고려하겠다는 의견이 압도적으로 높다. 그 중에서도 대부분 정책과 공약을 보고 투표하겠다는 비율이 높으나 직업별 구분에서 자영업과 무직·기타 직업군, 연령별 구분에서 60대 이상의 모든 연령대, 거주지별로는 기장군, 동구에서 정책과 공약보다는 인물과 능력을 고려해 투표를 하겠다는 의견이 많았다.

개별 어젠다의 우선순위를 살펴보면, 1순위 ‘청년일자리 창출’, 2순위 ‘고령화 대책’, 3순위 ‘해양경제특구 지정’, 4순위 ‘지방재정 건전화’, 5순위 ‘교육양극화 해소’, 6순위 ‘지방대학 육성’, 7순위 ‘원전 안전대책’, 8순위 ‘도시재생사업 확대추진’, 9순위 ‘동서부 문화인프라 격차해소’, 10순위 ‘가덕도 신공항 재추진’ 등으로 나타났다. 어젠다별 구체적인 선정배경 및 내용은 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘청년일자리 창출’이다. 전문가 델파이조사와 시민 정책수요조사에서 부산시민은 청년일자리 창출을 가장 중요한 정책 어젠다로 선택했다. 부산의 실업률은 2012년 서울 4.2%과 인천 4.5%에 이어 전국 최하위 3위를 차지하고 있어 전국 평균 실업률 3.2%를 훨씬 상회하고 있다. 고용률의 경우에는 전국평균 59.4%와 비교하여 매우 심각한 수준으로 전국 최하위(55.6%)를 벗어나지 못하고 있다. 청년 취업난은 그보다 더 심각한 상황이다. 2010년 청년 고용률은 34.1%로 7대 도시 중 가장 낮으며, 청년 실업률도 9.0%로 7대 도시 중 두 번째로 높다. 청년일자리 창출이 1순위로 선정된 것은 고용문제 해결에 시민들의 최우선 관심이 집중되어 있다는 것을 말한다.

2순위 어젠다는 ‘고령화 대책’이다. 전문가 집단과 일반시민은 고령화 대책을 청년 일자리 창출에 이어 다음으로 중요한 정책 어젠다로 선정했다. 부산시는 점점 젊은 인구가 줄어드는 데 반해 고령 인구는 급속도로 늘어나는 기형적인 인구구조를 지닌 도시로 변모하고 있다. 2012년 기준으로 부산의 출산율은 1.135명으로 전국 평균이 1.297명에 턱 없이 모자라는 수준이며, 1.642명을 기록한 전라남도의 약 70% 수준에도 미치지 못하고 있다. 고령화 비율에 있어서도 부산은 다른 광역시·

도에 비해 매우 심각한 수준이다. 2012년 부산의 고령화율은 12.5%로 전국 7개 광역시 중 가장 높은 수준을 나타내고 있으며, 2009년 대비 약 16% 증가한 것으로 매우 빠른 증가속도를 보이고 있다.

3순위 어젠다는 ‘해양경제특구 지정’이다. 전문가와 일반시민들이 세 번째 우선 순위로 선정한 정책 어젠다는 해양도시인 부산을 해양경제특구로 지정하여 특화된 도시로 발전시켜 나가자는 것이다. 부산의 전문가와 시민들은 부산지역 물류산업의 중심지인 북항 등 기존 항만시설과 관련 산업에 대한 체계적인 재정비와 정책적 지원이 필요하다는 인식을 갖고 있다. 물류 중심의 성장을 통하여 부산항은 이미 세계 5위의 성과를 구축한 있다. 그러나 북항은 현재 대형선사의 신항 이전(移轉)과 물동량 감소로 하역사 경영악화 및 구조조정, 임금체불, 임대료 인하 등 많은 어려움을 겪고 있다. 특히, 북항 하역사의 경영악화는 일자리 감소, 항만 관련 산업의 영업기반 약화, 중앙동 일대 공실률 증가 등 원도심 공동화와 지역경제의 침체를 초래하고 있어 부산의 지역발전에 큰 걸림돌이 되고 있다.

4순위 어젠다는 ‘지방재정 건전화’이다. 2012년 부산시 재정공시를 살펴보면 2011년 재정자립도는 50.3%(전국평균 51.1%), 재정자주도는 67.5%(전국 평균 75.9%)로 전국 평균보다 낮다. 최근 중앙정부의 복지정책이 증가함에 따라 이에 따른 국고보조금의 증가로 의존수입의 비중은 늘어나는 추세이다. 전국에서의 인구비중·생산비중과 비교할 경우 부산에 대한 국가 지원은 부족한 것으로 평가할 수 있다. 부산시의 경우 지방세 세원은 한정되어 있는 반면, 도시철도 운영적자 보전액의 증가 등으로 투자의 가용재원이 부족한 상황이 지속돼 경제정책 수행을 위한 예산은 점차 부족해질 것으로 예상된다. 정부 지원금의 확대를 피함과 동시에 지방세와 자체수입원 확대를 통한 자주세입의 확대가 필요한 상황이다

5순위 어젠다는 ‘교육양극화 해소’이다. 부산 지역의 전문가와 시민은 교육양극화 해소와 관련된 어젠다를 5번째 순위의 중요 어젠다로 선정하였다. 모든 시민들에게 고르게 돌아가야 하는 교육의 혜택이 소득과 거주지역 등에 따라 차별적으로 주어지고 있다는 비판적 인식이 전문가와 시민 간에 공유되고 있는 것이다. 이러한 부산 지역의 전문가와 시민 일반의 교육정책에 대한 인식은 교육에 대한 국민 전체의 인식과 크게 차이가 없는 것처럼 보인다.

6순위 어젠다는 ‘지방대학 육성’이다. 전문가와 시민들이 지방대학 육성을 150개의 지역 정책 어젠다 중에서 10대 어젠다로 선정한 것은 지역발전의 미래를 위해 지방대학을 육성하는 것이 그만큼 중요하다는 인식에서 비롯된 것이다. 학령인구는 지속적으로 감소할 전망이지만, 이러한 추세에도 불구하고 대학은 계속 늘어나 지방대학이 경쟁력을 확보하지 않는다면 우수한 학생들을 확보하기 어렵게 되며, 대학의 존립 자체에도 영향을 줄 것이다. 또한 지방대학은 학생 미충원으로 심각한 재정위기에 직면해 있다. 2010년 이후 학생 충원율의 변화 추세를 살펴보면, 신입생 충원율은 수도권 지역의 대학보다 평균 2.3% 낮으며, 재학생 충원율은 3.2%가 낮게 나타나 심각한 수준이다. 이는 결국 지방대학 재정 구조의 영세화를 초래하여 교육을 정상적으로 수행할 수 없는 요인으로 작용할 것으로 예상된다. 취업 및 고용은 대학교육의 성과로서 대학을 선택하는 고등교육 수요자의 입장에서 의사결정에 가장 큰 영향을 미치는 요인으로 작용한다. 하지만 현재는 지방대학 졸업자에 대한 고용 기피현상으로 인해 지방대학의 인재양성 기능이 더욱 위축되고 있다. 따라서 지방대학이 경쟁력을 확보하기 위해 취업 및 고용에 관한 성과를 제고할 수 있는 근본적인 방안 모색이 필요하다.

7순위 어젠다는 ‘원전안전대책’이다. 원전안전대책 수립과 관련된 정책 어젠다는 7번째로 중요한 정책 어젠다로 선정되었다. 고리원전 1호기는 2007년 6월 9일 30년인 설계수명을 다하여 가동이 중단되었으나, IAEA 검증과 지역사회 합의 등을 거쳐 상업운전을 10년 연장하기로 했다. 지역주민들과의 합의를 거쳐 상업운전 연장을 했다고는 하지만, 정작 지역사회에서는 상업운전 연장에 반발하는 목소리가 높다. 고리원전 1호기의 경우 30년 이상 운용되면서 압력용기 최대 흡수에너지 정부고시 기준치를 훨씬 밑돌기 때문에 더 이상 사용할 수 없을 정도로 취약한 상태이다. 고리원전 1호기가 지니고 있는 이러한 위험성은 2012년 2월 9일 발생한 안전사고를 통해 현실의 문제로 확인된 바 있다. 1호기에서 발전기 보호계전기를 시험하던 중 외부 전원 공급이 끊어지는 예기치 못한 사고가 발생했던 것이다. 고리원전 반경 30km 내외에 시민의 절대 다수가 거주하고 있는 부산시의 경우 고리원전 안전문제는 시민의 생명과 직결되는 중요한 정책 어젠다가 아닐 수 없는 것이다.

8순위 어젠다는 ‘도시재생사업 확대’이다. 국토교통부는 인구가 감소하고, 지역산

업이 쇠퇴하며, 주거환경이 열악한 지역, 이상 세 가지 조건 중 두 가지 이상을 충족하는 지역을 쇠퇴도시라 정의하고 전국의 쇠퇴도시 현황을 조사했다. 그 결과 전국 288개 구·시·군 가운데 128곳이 쇠퇴가 진행 중이고, 특히 금정구, 동래구, 부산진구, 연제구, 서구는 쇠퇴도시의 세 가지 조건을 모두 포함하는 지역으로 나타났다. 이러한 쇠퇴도시의 문제를 해결하기 위해 제정된 ‘도시재생 활성화 및 지원에 관한 도시재생특별법’이 2013년 6월 4일 공포되고 12월 5일부로 시행되었다. 도시재생특별법 제정은 체계적이고 통합적인 도시재생 추진체계 구축을 통해 원활한 물리적·비물리적 지원으로 민간과 정부의 관련 사업들이 실질적인 도시재생으로 이어지도록 하여 궁극적으로는 삶의 질 향상에 이바지하는 것이 목표이다. 도시재생특별법을 발판으로 쇠락해 가고 있는 부산의 원도심 지역을 활력과 생기가 넘쳐나는 새로운 도시로 탈바꿈 시키는 데 적극 나설 필요가 있다는 것이 전문가와 일반 시민의 강력한 주문 사항이다.

9순위 어젠다는 ‘동서부 문화인프라 격차해소’이다. 도시발전의 척도로 사용되는 삶의 질에 대한 평가 항목에서 가장 중요한 요소로 작용하는 영역이 문화이다. 문화는 개인의 삶의 질에 매우 큰 영향력을 미칠 뿐만 아니라 한 사회의 성숙 정도를 가늠할 수 있는 중요한 척도가 된다. 부산시의 전문가와 일반시민들도 이 같은 문화의 역할과 중요성에 인식을 공유하고 있다. 특히, 수도권에 비해 부산은 문화적 인프라가 열악할 뿐만 아니라 부산 내에서도 서부산권과 동부산권 간의 문화인프라 격차가 매우 커서 도시의 균형발전을 저해하는 요소로 작용하고 있다. 이런 배경에서 동서간 문화인프라 격차 해소는 9번째 순위의 정책 어젠다로 제시되었다.

10순위 어젠다는 ‘가덕도 신공항 재추진’이다. 전문가와 일반시민이 10번째로 중요한 정책 어젠다로 선정한 것은 각급 선거 때마다 단골로 등장하면서 지역갈등의 중요한 원인으로 작용하기도 했던 가덕도 신공항 재추진 문제이다. 신공항은 동남권 지역의 국제항공수요를 기존 공항이 처리하지 못함으로써 발생하는 각종 문제점을 해결하여 지역의 발전과 국가의 경쟁력을 강화하기 위한 정책으로 부산시의 미래 발전을 위해 빼놓을 수 없는 중요한 정책이다. 부산시와 부산시민이 가덕도 신공항 추진을 애타게 바라는 이유는 부울경(부산·울산·경남지역) 지역주민들이 함께 이용하고 있는 김해국제공항의 국제항공수요 처리 능력이 포화상태에 도달해 있다고

인식하고 있기 때문이다. 새로운 국제공항의 건설을 통해 동남권에 대한 세계적인 접근성을 향상시킴으로써 지역경제발전의 주요한 원동력을 확보하려는 전략적 이유 또한 중요하다.

[표 5] 부산광역시 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	청년일자리 창출	지역경제
2	고령화 대책	복지·의료
3	해양경제특구 지정	지역경제
4	지방재정 건전화	지방정치·행정
5	교육양극화 해소	교육
6	지방대학 육성	교육
7	원전안전대책 수립	환경
8	도시재생사업 확대	균형발전·도시개발
9	동·서부 문화인프라 격차 해소	문화관광
10	가덕도 신공항 재추진	지역경제

### 3) 대구광역시

대구에서는 ‘기업투자 유치를 통한 안정적인 일자리 창출’, ‘지역대학 출신자들을 위한 지역고용 창출’, ‘중소기업 육성을 통한 지역경제 활성화’가 상위 1, 2, 3순위를 차지했다. 대구광역시의 시민 어젠다조사에서 특징적인 점은 타 시·도에 비해 교육관련 어젠다의 비중이 비교적 높다는 점이다. ‘지역대학 출신자 지역고용 창출’, ‘학교 인성교육 강화’, ‘대학과 지역사회 연계 강화’, ‘공교육 회복위한 시스템 개발 및 프로젝트 기획’이 교육과 직·간접적으로 관련된 교육어젠다로 볼 수 있다.

전문가와 시민이 1순위로 선정한 어젠다는 ‘기업투자유치를 통한 안정적인 일자리 창출’이다. 대구광역시는 중소기업의 비중이 높지만 경쟁력이 있는 중소기업과 중견기업이 없고, 사회복지, 음식숙박, 육상운송업에서 높은 고용률을 나타내는 취약한 고용구조로 되어 있다. 이는 단기 실업률 감소와 취업률 향상에는 긍정적이지만

장기적으로 불안정한 구조이다. 뿐만 아니라 도소매업종의 사업체가 많기 때문에 경영환경변화에 대한 적응력이 취약한 소상공인과 개인사업자의 비중이 높아 경기불황에 고용불안이 증가하고 있다. 대구는 낮은 생산성과 더불어 혁신역량의 격차가 다른 지역과 비교하여 매우 크다. 지역 과학기술생태계의 현실을 보면, 연구개발에 대한 투자·인력·인프라가 수도권과 충청권을 중심으로 이루어지고 있어 대구는 혁신역량의 잠재력이 더욱 떨어진다는 점에서 그 심각성이 더하다. 게다가 지역청년들이 일하고 싶은 양질의 지역일자리가 부족하여 지역에서 양성된 우수한 인력은 더욱더 발전된 수도권 지역으로 유출되는 현상이 가속화 되고 있다. 대구지역은 일자리 창출의 핵심인 대기업의 유치나 외국기업의 유치면에서 실적이 너무도 부실하다. 대구지역은 첨단산업 분야의 글로벌 대기업이 입지하고 있지 않으며, 풍부한 가용 토지와 산업용지가 부족하다. 아울러 투자유치 활동이 미흡하고, 기존 투자기업의 지원 제도가 미흡하며, 지역별로 차이가 큰 산업용지 분양가, 항만과 공항과의 접근성이 상대적으로 불리한 점을 갖추고 있다.

2순위로 선정된 어젠다는 ‘지역대학 출신자들을 위한 지역고용창출’이다. 현재 대구는 지역내 존재하는 대학이 총체적 위기상황에 처해 있다는 인식이 지배적이다. 이는 학령인구의 감소, 수도권 집중 심화, 지역인재 유출 현상 가속화, 지방대학의 경쟁력 저하, 인력수급 미스매치(mismatch) 및 취업난 심화 등 다양한 요인에 기인한다. 대구지역은 전국 7개 광역시 중 고용률이 5위이고 청년 실업률은 2위에 해당한다. 청년 실업률은 인천광역시 다음으로 높은 수치이다. 대구권 대학 졸업생이 매년 약 25,000명, 전문대는 약 22,000명 등 약 47,000명이 지역에서 대학을 졸업하지만 이들이 취업하고자 하는 건실한 일자리는 상당히 부족한 것이 현실이다

3순위로는 ‘중소기업 육성을 통한 지역경제 활성화’가 선정되었다. 중견기업으로 성장 할 수 있는 건실한 중소기업의 부재, 2011년부터 시작된 유럽발 재정위기는 갈수록 심화되어 수출이 감소함에 따라 대외 의존도가 높은 우리 경제의 성장률이 급격하게 하락하였다. 성장률이 떨어지자 기업들은 투자를 축소하고, 고용을 줄이고 있다. ‘중소기업에 정책적 역량을 집중하는 것’ 즉, 중소기업 대책이 핵심이다. 그러나 중견기업으로 성장 할 수 있는 건실한 중소기업이 부족하다. 벤처기업을 포함해 중소·중견기업이 균형있게 성장할 수 있는 토양이 마련되고 경쟁력 있는 중소기업



이 나올 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요하다. 대구지역 중소기업의 문제점으로 지적되는 것은 거시적으로는 내수부진과 자금난, 규모의 영세성, 독자적인 기술 미약 및 낮은 기술개발인력 비중 등을 들 수 있다. 대구지역 제조업의 규모별 현황을 보면, 1명에서 4명 이하의 종사자를 가진 제조업의 사업체 수는 73.7%, 종사자 수는 22.8%, 매출액은 전체의 9.2%로 매우 영세한 수준이다. 또한 지역 중소기업의 경우 하청 생산구조 및 독자브랜드 인지도가 미약하다.

4순위는 ‘대구를 대표할 수 있는 문화·관광 콘텐츠 개발(게임, 디자인, 광고, 뮤지컬 산업 등 포함)’이다. 문화·관광 콘텐츠 개발은 지역 문화자산의 산업화를 통해 고부가가치를 창출할 수 있는 산업영역이다. 지방화시대에 지역의 경쟁력을 갖출 수 있는 유용한 정책도구로 받아들여지고 있다. 하지만 지역의 글로벌 기업 육성정책이 부족하다. 대구시는 전략적 타겟으로 대구를 대표하는 문화·관광 콘텐츠를 개발하는데 역점을 둘 필요성이 제기된다.

5순위는 ‘대구-경북권 광역교통망 구축(지하철 3·4호선, 버스, 전철 등)’이다. 대구는 영남권의 중추도시라고 할 수 있다. 대구와 경북은 이미 벨트화 되어 서로가 서로에게 영향을 주는 광역도시화가 되었다. 이러한 점은 대구와 경북이 인적 물적 흐름에서 서로가 유기적으로 연결되도록 즉, 광역교통망을 갖춰 교통뿐만 아니라 경제권, 정치 문화적인 소통과 개발, 관리, 유지 등에서 인프라를 갖추어야 함을 의미한다. 하지만 대구광역권의 경우 인접도시와의 유기적 연계가 부족하여 체계적인 기능분담이 미약하다. 또한 대구와 경북을 하나의 권역으로 설정된 통합발전이 이루어지지 않아 광역 경제권 중심도시의 중추관리 기능이 약화되고 효율성이 저하되고 있다. 광역인프라 확충 등을 하기 위한 가장 기초적인 인프라인 광역 전철망 및 대중교통망이 필요하다. 광역권의 대중교통 인프라를 구축하여 산업클러스터 조성 및 광역 거버넌스 체계 확립을 통해 지역의 한계성을 극복하고 지역 경쟁력을 높여야 한다는 인식이 반영된 것으로 볼 수 있다.

6순위는 ‘학교교육에서 인성교육의 강화(교사인성교육 포함)’이다. 학교에서의 인성교육은 도덕적 위기 상황을 해결할 수 있는 하나의 중요한 방안으로 제안되고 있으나, 교육과정 운영상의 어려움이나 교과를 통한 인성 교육에 대한 인식이 부족하다. 구체적인 방법이나 실천 프로그램들이 미흡하여 아직도 학교 현장에서는 체계적

인 인성교육이 제대로 실시되지 못하고 있는 실정이다.

7순위는 ‘대학과 지역사회의 연계 강화, 도시-대학 상생 프로젝트’이다. 현재 대구 지역 대학은 심각한 위기에 봉착되어 있다. 입시 준비생들이 수도권지역 대학으로 입학하는 사례가 점점 늘고 있어 지역에는 유입보다는 유출 학생 수가 훨씬 많은 실정이다. 지역대학의 입학생 추이를 보면 정체상태이거나 오히려 줄고 있다. 게다가 지역 재학생의 휴학 및 제적생은 전국적으로 볼 때 매우 높은 편이다. 또한 지역대학은 입학정원의 미달, 재학 도중의 휴학, 제적 학생의 증가로 2중고를 겪고 있다. 더욱이 지역대학이 지역기업에서 외면을 받고 있다. 지역기업의 지역대학에 대한 긍정적인 인식을 확산시키고 대학과 지역사회간 연계를 강화시킬 수 있도록 산학협력방안을 모색해야 할 때라는 인식이 확산되고 있다.

8순위는 ‘공교육 회복을 위한 시스템 개발 및 프로젝트 기획’이다. 현재 대구는 학급이 과밀화되는 구조적 문제뿐만 아니라 입시 위주의 교육으로 인해 학교는 주도권을 가지지 못하고 있다. 이는 잘못된 입시정책과 입시위주의 교육에 기인하는 바가 크다. 또한 통제위주의 교육정책, 영세한 교육재정도 학교교육을 중심으로 하는 공교육을 정상화시키지 못하고 사교육에 대한 지나친 의존과 이에 따른 과도한 사교육비 문제를 유발하는 원인으로 지적되고 있다.

9순위는 ‘사회적 기업·마을기업·협동조합 육성’이다. 사회적 기업, 마을기업, 협동조합과 같은 풀뿌리 기업은 주민들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 분야이다. 대구지역은 사회적 기업에 대해서 적극적으로 정책을 펼쳐 다양한 일자리가 창출되고 또 실제적인 효과도 많이 나타나고 있다. 하지만 이러한 풀뿌리 기업에 대한 전반적 정책 추진과 홍보가 미흡하다. 또한 그 규모나 운영에 있어서도 여전히 영세성을 보이고 있다.

10순위는 ‘도시농업 등의 활성화를 통한 환경생태도시(Eco-Town) 만들기’이다. 도시농업은 도시형 농업을 통해서 환경생태도시를 이루는 운동이다. 도시농업은 도시인이 직접 생산자가 되어 농업을 한다는 측면과 21세기 큰 과제인 기후변화 대응을 비롯한 생태도시 조성과 초고령화 사회문제를 해결할 수 있는 하나의 도시적 대안으로 각광을 받고 있다. 도시농업의 생태적 활용인 도시생태농업은 생산활동이면서 동시에 도시 내 녹지 또는 자연환경 공간을 확보를 가능하게 한다. 그리고 노령

층을 수급대상이 아닌 생산 활동의 주체로 전환하여 스스로 생계를 책임지고 사회적으로 공헌할 수 있도록 하는 큰 이점을 가지고 있다. 그러나 도시농업과 환경생태도시에 대한 시민들의 인식이 부족하여 종합적이며 체계적인 계획 수립이 이루어지고 있지 못하다.

[표 6] 대구광역시 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	기업투자 유치를 통한 안정적인 일자리 창출	지역경제
2	지역대학 출신자들을 위한 지역고용 창출	지역경제
3	중소기업 육성을 통한 지역경제 활성화	지역경제
4	문화관광 콘텐츠 개발	문화·관광
5	대구·경북권 광역교통망 구축	균형발전·도시개발
6	학교 인성교육 강화	교육
7	대학과 지역사회 연계 강화	교육
8	공교육 회복위한 시스템 개발 및 프로젝트 기획	교육
9	사회적 기업 마을기업 협동조합 육성	복지·의료
10	환경생태도시(Eco-Town) 만들기	균형발전·도시개발

#### 4) 인천광역시

인천광역시의 분야별 전문가들에 의한 델파이 조사와 인천 유권자를 대상으로 선정된 10대 분야(자치행정, 지방경제 및 일자리, 지방재정, 도시계획, 교육, 복지, 여성, 환경, 교통, 문화예술)의 정책 어젠다에 대한 평가와 선호결과는 다음과 같다.

인천시민이 2014년도 지방선거에서 가장 우선적으로 해결해야 된다고 선정한 분야는 다름 아닌 ‘지방경제 및 일자리 분야’(35.3%)로 복지 분야(17.9%)보다 약 두 배 높은 반응을 얻었다. 그리고 지방경제 및 일자리 분야에 해당하는 어젠다가 인천시의 부채문제 해결과 재정위기 극복보다도 더 중요하게 인식된다는 것을 확인할 수 있다. 전문가들 판단과 달리 일반 유권자의 입장에서 무엇보다 중요한 것은 양질의 일자리 제공과 지역경제의 활성화인 것이다.

인천시의 경우 전문가 델파이조사에서 선정된 10대 어젠다를 보면 지역적 특수성과 현실이 반영되었음을 알 수 있다. 10대 어젠다 중에서 ‘부채문제 해결 및 재정위기 극복’, ‘신도시와 원도심의 지역균형발전’, ‘시민의 행정참여’, ‘일자리 창출’, ‘지역경제 활성화’가 상위 순위를 차지했다. 다른 시·도에 비해 상대적으로 열악한 재정환경이 반영된 결과라고 할 수 있다.

전문가 델파이조사에서 도출된 어젠다를 대상으로 시민여론조사를 실시한 결과 어젠다 순위의 일정한 변화가 나타났다. 인천에 거주하는 만 19세 이상 성인남녀 1,200명을 대상으로 실시한 전화면접 여론조사에 따르면 ‘사회적 경제를 위한 양질의 일자리 창출’, ‘지역경제 활성화’, ‘부채문제 해결 및 재정위기 극복’이 3위까지를 차지했고, ‘시민복지증진을 위한 예산확보’, ‘장애인 자립지원 정책’이 4위와 5위를 차지했다. 또한 전문가조사에서 2순위를 기록한 ‘신도시와 원도심의 지역균형발전’과 3순위의 ‘주민참여예산제 등 시민들의 행정참여 확대’는 시민여론조사에서 각각 7위와 8위로 떨어졌다. ‘지역경제 활성화’와 ‘교육·복지·문화·일자리 등 시민복지증진을 위한 삶의 질 향상 예산확보’는 전문가조사에서 5위와 6위를 차지했으나 시민조사에서는 2위와 4위로 올라갔다. 어젠다의 분야별 순위를 보면 대체로 지역경제와 복지·의료는 상위순위를 차지하고, 균형발전·도시개발이 지방정치·행정이 하위순위를 차지하는 것으로 나타났다. 이는 지역경제와 복지·의료에 지역주민의 정책수요가 상대적으로 집중된다는 것을 의미한다.

‘사회적 경제를 통한 일자리 창출’은 시민여론조사에서 1순위로 조사되었으나 전문가 델파이조사에서는 4위로 나타났다. ‘지역경제활성화’도 전문가조사에서는 5순위였으나 시민조사에서는 2위로 높은 관심을 얻었다. 다만, ‘부채문제해결 및 재정위기극복’은 전문가조사에서 2순위 시민여론조사에서 3위의 비중을 보여 인천시 채무문제의 심각성을 시민들이 인식하고 있는 것으로 드러났다. 이밖에도 ‘교육·복지·문화·일자리 등 시민복지증진을 위한 삶의 질 향상 예산 확보’는 전문가들이 6순위로 꼽았지만, 시민들은 4순위로 인식했다. 주목할 부분은 ‘자립생활센터 지원, 자립주택 확대 등 장애인 자립생활 지원정책’이 전문가조사에서 최하순위였으나 시민여론조사에서는 5위로 큰 인식의 격차를 보였다. 순위별 어젠다의 선정배경 및 취지는 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출’이다. 인천시민조사에서는 최고점수인 91.27점을 받았으나 전문가 델파이조사에서는 4위에 그쳤다. 인천시는 수도권임에도 불구하고 대기업이 상대적으로 적고 전통적으로 튼튼하게 지역경제를 지탱했던 자동차산업 등이 축소되면서 좋은 일자리가 줄어들었다. 1997년 IMF사태와 2008년 세계적 금융위기 이후 인천의 취업률은 전국에서 최하위권을 맴돌고 있다. 사회적 기업을 통한 사회적 경제를 활성화시켜 양질의 일자리를 마련하는 것이 가장 최우선의 과제로 해석된다.

2순위 어젠다는 ‘지역 경제 활성화’이다. 인천시민의 시각에서는 90.27점으로 두 번째로 중요한 어젠다로 꼽혔지만 전문가 델파이조사에서는 4위에 그쳤다. 인천의 산업구조가 굴뚝산업에서 고부가가치 생산의 첨단 IT, BT, NT 등으로 재편되고 인천항과 인천공항을 중심으로 첨단 물류 산업이 활성화될 것으로 기대되었다. 그러나 2008년 금융위기 이후 부동산 경기의 침체가 인천의 지역경제에 심대한 악영향을 끼쳤고, 이를 극복하기 위한 정책적 방안 마련이 인천시민의 최대 관심사 가운데 하나로 꼽힌다.

3순위 어젠다는 ‘인천시 부채문제 해결 및 재정위기 극복’이다. 인천시의 부채문제 해결과 재정위기의 극복이라는 공약은 2010년 지방선거에서 가장 중요한 공약이었다. 시민조사에서는 3순위이지만 전문가조사에서는 2014년 지방선거에서도 여전히 가장 중요한 어젠다로 인식되고 있다. 2010년 이래 7조 규모였던 인천시의 부채가 2014년 현재 2~3조가 더 늘어났다는 의견과 아니라는 의견의 논쟁이 있을 정도로 아직도 인천시의 부채문제와 재정위기는 당면한 최대의 현안 중 하나이다.

4순위 어젠다는 ‘교육·복지·문화·일자리 등 시민 복리증진을 위한 삶의 질 향상 예산 확보’이다. 인천시민들은 복리예산을 확보하는 것이 85.36점으로 네 번째로 중요한 어젠다로 꼽았지만 전문가들의 의견에서는 여섯 번째에 그쳤다. 인천의 경우 1990년대 중반 이후 높은 수준의 실업률을 유지하면서 취업 취약계층이 증가하는 추세를 보여왔다는 점에서 이 어젠다의 중요도는 간과할 수 없다. 인천에 2014년 예산을 기준으로 했을 경우에도 여전히 문화 관련 예산이 차지하는 비중은 상당히 적다. 이러한 분야의 예산을 충분히 확보하는 것이 인천의 지속적인 발전의 토대가 되기 때문에 인천시민의 중요한 관심을 모으고 있다.

5순위 어젠다는 자립생활센터 지원, 자립주택 확대 등 장애인 자립생활 지원 정책이다. 인천시민의 시각에서는 82.10점으로 다섯 번째로 중요한 어젠다로 인식되었으나, 전문가의 시각에서는 가장 낮은 순위를 차지하였다. 사회적 약자인 장애인에 대한 사회적 보호망을 확충하는 것에 대한 인천시민의 관심이 지대하다. 이와 더불어 여성과 노인 등 취업 취약계층에 대한 지원도 중요하다. 장애인과 더불어 저소득 여성세대주 및 노인에 대한 취업 알선과 교육 우선배치 및 생계지원 등과 같은 정책이 시급하게 요구되고 있다.

6순위 어젠다는 ‘중앙정부의 인천홀대 극복’이다. 중앙정부의 인천 홀대 극복은 인천시민의 시각에서 80.77점을 받아 여섯 번째로 중요한 어젠다로 조사되었으나, 전문가의 델파이조사에서는 10대 어젠다 가운데 중요도가 가장 낮았다. 2014년 인천 아시안 게임에 대한 국비지원이 다른 지역에서 유치한 국제경기에 대한 지원에 현저한 차이를 갖고 있기 때문에 인천 시민들 사이에서 인천 홀대론이 확산되고 있다. 인천은 수도권 정비법에 의하여 각종 개발이나 유치사업이 제대로 이루어지지 않고 있다.

7순위 어젠다는 ‘신도시와 원도심의 지역균형 발전’이다. 인천시민의 관점에서는 79.68점을 얻어 일곱 번째로 중요한 어젠다로 꼽혔으나 전문가 델파이조사에서는 두 번째로 중요한 어젠다로 선정되었다. 인천에는 송도, 청라, 영종도와 같은 신도시와 도처에 산재한 원도심 사이의 격차가 심각하다. 인천의 원도심 재개발이 2008년 금융위기 이후 부동산 경기의 침체로 제자리를 걷고 있기 때문에 이를 해결하기 위한 공약개발이 매우 중요하게 대두된다. 또한 토목공사식의 재개발보다는 문화와 역사가 살아있는 개념있는 원도심의 재개발이 필요하다.

8순위 어젠다는 ‘주민참여예산제 등 시민들의 행정참여 확대’이다. 인천시민의 관점에서는 77.38점으로 여덟 번째로, 전문가 델파이조사에서는 세 번째로 중요한 어젠다로 선정되었다. 지방자치의 활성화를 위하여 주민이 참여하여 소통형 예산제를 확대하고 이를 계기로 주민들의 행정참여 폭을 확대시키는 것을 의미한다.

9순위 어젠다는 ‘민·관 거버넌스의 확대 및 내실화’이다. 인천시민의 입장에서는 74.96점으로 아홉 번째로 중요한 어젠다이고 전문가 델파이조사에서도 비슷한 수준으로 꼽혔다. 거버넌스란 협치의 개념으로서 민과 관 사이의 협력을 증진시키는 것

이다. 또한 단순한 상호 협력의 차원이 아니라 효율적으로 연계되는 유기적 관계를 의미하는 것으로 볼 수 있다.

10순위 어젠다는 ‘인천 앞바다 도서 및 해양 정책 활성화’이다. 인천시민의 관점에서 69.83점으로 열 번째로 중요한 어젠다로 선정되었으며, 전문가 조사에서도 비슷한 순위로 선정되었다. 인천이 항구도시이고 셀 수 없을 정도로 많은 섬을 가지고 있는데도 불구하고 바다에 대한 정책이 없다는 지적이 많다. 따라서 환경도 살리고 지속가능한 성장을 보장하는 생태, 관광 등의 정책을 개발하여 인천경제의 도약을 꾀하는 공약이 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 인천 앞바다 도서 및 해양 정책 활성화와 관련된 어젠다는 인천의 경제를 활성화시키고 정체성을 확립하는데도 기여할 것이다.

[표 7] 인천광역시 10대 정책어젠다

어젠다	분야	순위	
		시민	전문가
사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출	지역경제	1	4
지역경제 활성화	지역경제	2	5
인천시 부채문제 해결 및 재정위기 극복	지방정치·행정	3	1
교육·복지·문화·일자리 등 시민복지증진을 위한 삶의 질 향상 예산확보	복지·의료	4	6
자립생활센터 지원, 자립주택 확대 등 장애인 자립생활 지원정책	복지·의료	5	10
중앙정부의 인천홀대 극복	균형발전·도시개발	6	9
신도시와 원도심의 지역균형 발전	균형발전·도시개발	7	2
주민참여예산제 등 시민들의 행정 참여 확대	지방정치·행정	8	3
민관거버넌스의 확대 및 내실화	지방정치·행정	9	8
인천 앞바다 도서 및 해양 정책 활성화	지방정치·행정	10	7

### 5) 광주광역시

광주광역시 시민들은 ‘재정자립도 개선’을 10대 정책어젠다 중 1순위로 선정했다. 열악한 재정상태 개선이 광주광역시가 당면한 최대 현안으로 인식하는 것이다. 낮은 재정자립도는 도시 발전의 걸림돌로 작용할 수 있다. 재정자립도 개선은 광주광역시 발전에 있어 중요한 요소라는 시각이 지배적이다.

2순위 어젠다는 ‘양질의 일자리 창출과 투자 활성화’이다. 그동안 경제 분야에서 광주광역시 지역의 최대 화두는 일자리 창출이었다. 현재 광주광역시의 중소기업은 대기업이나 공기업에 비해 훨씬 열악한 환경에서 기업 운영이 이루어지고 있다. 이러한 지역 중소기업에 대한 지원(인력난, 자금난, 관로난, 기술난 등을 극복할 수 있는 실제적인 지원)을 실질적으로 할 수 있는 방안을 모색하는 것이 중요하게 대두된다.

3순위 어젠다는 ‘창의적인 문화도시’이다. 광주광역시는 음악경제, 출판시장, 미술시장, 영상경제, 방송경제, 공연예술시장, 디자인 경제 등 문화산업에 바탕을 둔 가치의 창조에 역점을 두고 있다. 또한 문화적이며 창의적인 재화와 용역의 창출, 생산, 분배 혹은 미디어를 통한 확산의 중심지로서 발전하는 지역적 정체성을 의미한다.

4순위 어젠다는 ‘공교육 정상화를 통한 사교육비 절감’이다. 기본적으로 사교육에 의한 공교육의 붕괴는 사회, 경제적 불평등의 심화를 막기 위한 조치의 일환으로 그 중요성에 이론의 여지가 없다.

5순위 어젠다는 ‘지속가능한 생태환경 조성’이다. 환경과 관련한 논의에 있어 가장 중요한 사항은, 발전과 환경을 서로 상반되는 것으로 파악하는 것이 아니라 동시에 추구해야 할 사항으로 인식하는 것이다.

6순위 어젠다는 ‘국립아시아문화전당의 정체성 확립과 활용방안’이다. 국립아시아문화전당 준공을 앞두고 내실 있는 운영과 광주광역시의 발전에 실질적 기여를 할 수 있는 콘텐츠 개발은 문화도시로서의 광주광역시를 이룩하는데 매우 중요한 정책 과제이다. 건물과 시설 등 하드웨어 중심의 문화 정책을 인력양성, 콘텐츠 개발, 운용시스템 개선 등 소프트웨어 중심으로 전환하려는 인식의 변화와 방향 정립



이 필요하다. 또한 보여주고 과시하는 이벤트 중심의 문화정책에서 스스로 찾아가며 즐기고 만족하는 문화향유 기회 확대 정책으로 문화 정책의 방향 전환이 요구된다.

7순위 어젠다는 ‘사회취약 계층을 위한 맞춤형 일자리 개발’이다. OECD 회원국 중 1위의 노인 빈곤율을 보이는 우리나라에서 광주광역시 노인계층 13.5%가 돈이 없어 병원에 갈 수 없는 상황에 처해있다. 이런 관점에서 여성, 노인, 장애인, 다문화 가정 등 사회취약 계층의 구성원에게 알맞은 일자리의 필요성 대두에 따른 맞춤형 일자리의 개발이 필요하다.

8순위 어젠다는 ‘지역사회 건강증진활동 강화’이다. 지역에서 생활 체육 동호회의 다양성 및 폭 넓은 활동을 지원하고 지역민들의 참여를 높이는 생활체육 동호회 활동이 지역 체육활동의 근간이 될 수 있다는 필요성에 의한 것이다.

9순위 어젠다는 ‘광주정체성을 살리는 도시개발’이다. 광주정체성을 살리는 도시개발은 2015년 아시아 문화전당 개관, 하계 U대회, 비엔날레 등 국제적인 행사의 운용과 문화도시, 민주도시 등 광주시가 갖고 있는 지역의 정체성과 조화시킬 필요성에 의해 선정된 것이다. 가정의 삶이 중심이 되는 도시개발은 주말농장, 전원주택 등의 활성화를 통한 광주지역 주민의 개인적 삶의 질 향상에 역점을 둘 필요가 있다.

10순위 어젠다는 ‘지역간 균형을 이루는 도시재생’이다. 도시재생계획은 산단, 공항, 철도 등 국가 핵심시설의 정비 개발과 연계하여 고용, 산업기반 창출 및 문화, 의료 등 도시서비스 확충에 기여할 수 있을 것이다. 또한 도시재생계획을 통해 생활권 단위의 생활환경 개선, 골목경제 살리기 등 소규모 일자리 창출도 가능할 것이다.

[표 8] 광주광역시 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	재정자립도 개선	지방정치·행정
2	양질의 일자리 창출과 투자활성화	지역경제
3	창의적인 문화도시	문화·관광
4	공교육 정상화를 통한 사교육비 절감	교육
5	지속가능한 생태환경조성	환경
6	국립아시아문화전당의 정체성확립과 활용방안	문화·관광
7	사회취약 계층을 위한 맞춤형 일자리 개발	지역경제
8	지역사회 건강증진활동 강화	복지의료
9	광주정체성을 살리는 도시개발	균형발전·도시개발
10	지역간 균형을 이루는 도시재생	균형발전·도시개발

#### 6) 대전광역시

대전광역시 10대 정책어젠다 선정과정에서도 전문가 델파이조사 결과를 근거로 시민정책수요를 도출하였다. 대전광역시의 경우 독특한 방식의 델파이조사를 실시하였다. 지역경제, 도시계획개발, 복지, 환경, 문화관광, 행정개혁, 교육의 7개 분야에서 관련분야의 실무경험과 전문적 지식을 가진 전문가들을 대상으로 처음부터 10대 어젠다를 선정하는 것이 아니라 6개 분야에서 1위 평가를 받은 어젠다를 우선 선정하고, 나머지 4개 어젠다는 분야와 무관하게 각 1위를 제외한 어젠다 중에서 평가 점수가 가장 높은 주제를 선정하였다. 이는 1차 선정에서 사장될 수 있는 어젠다의 재평가를 통해 발굴함으로써 분야별 어젠다 선정에 신중을 기한다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

대전광역시 유권자들의 2014년 지방선거 10대 매니페스토 어젠다에 대한 우선순위는 1순위 '기업투자유치 활성화를 통한 일자리창출', 2순위 '원도심 활성화(개발)를 통한 지역불균형 해소', 3순위 '노인, 장애인에 대한 재가복지 서비스 증대', 4순위 '친환경 녹색청정도시의 완성을 위한 지속적 정책개발과 실천', 5순위 '시민중심

의 문화예술 정책 수립’, 6순위 ‘비리공무원의 실질적 중징계 실천’, 7순위 ‘중소상인 지원 및 자생력 확보를 위한 실질적 제도 개선’, 8순위 ‘지역 중소기업의 경쟁력 확보를 위한 실질적 제도 개선’, 9순위 ‘재난관리시스템 재정비를 통한 안전도시 구축’, 10순위 ‘영·유아 보육시설 인프라의 확충’ 등으로 나타났다. 어젠다별 구체적인 내용은 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘기업투자유치 활성화를 통한 일자리창출’이다. 산업구조의 고도화에 따른 공장자동화, 정보기술(IT)산업에 대한 의존도 확대, 전통업종인 노동집약형 산업체들의 해외 투자 확대 등은 일자리 창출을 억제하는 요인으로 들 수 있다. 일자리 부족 상황을 타개할 수 있는 가장 대표적인 수단은 기업의 지방유치이다. 지속적인 발전과 소득 증가, 그리고 일자리 창출을 위해서 기업유치는 매우 좋은 방안이 될 수 있다. 다만 각 지역들 사이에 기업유치를 위한 지나친 보조금 지급경쟁이 초래된다면 국민경제적 측면에서 오히려 비용 상승요인으로 작용하여 부작용을 초래할 수 있으니 조심스러운 접근이 필요할 것이다. 극단적인 기업 유치 전략보다는 지역의 입지적 특성에 기초한 산업집적과 산업클러스터 구축 등을 통한 경쟁력 향상이 보다 우월한 방안일 수 있다.

2순위 어젠다는 ‘원도심 활성화(개발)를 통한 지역불균형 해소’이다. 대전의 원도심이 발전하게 된 중요한 요인은 교통을 포함한 도시 기반시설의 구축과 행정구역 개편 등이 이 시기에 집중적으로 이루어졌기 때문이다. 이후 90년대에 들어서면서 서구를 중심으로 아파트 등의 주거지 건설이 본격화되기 시작하였고, 이와 함께 주요 행정기관들이 신도심으로 이동하게 되면서 행정과 상업 등의 기능이 이동하게 되었다. 그로 인해 원도심에 있던 생활문화와 경제활동의 중심이 신도심으로 옮겨지게 되었고 대다수의 공공기관이 이전하게 되며 원도심의 공동화(空洞化) 현상이 본격화되기 시작하였다. ‘원도심 공동화 현상’은 단순히 인구의 공동화 수준을 벗어나 신도심과의 지역 간 격차를 더욱 심화시켜 경제활동 및 수준, 생활문화, 교육환경, 도심기능, 시설 등의 차이가 더욱 커지게 되었고, 이는 우리 지역사회의 심각한 문제로 대두되고 있는 실정이다.

3순위 어젠다는 ‘노인, 장애인에 대한 재가복지서비스 증대’이다. 재가복지서비스의 개념적 정의는 도움이 필요한 노인, 장애인, 아동을 시설에 수용하지 않고 집에

거주하게 하면서 지역사회의 가정봉사원을 가정으로 파견하거나 또는 재가복지센터로 통원을 하게하여 일상생활을 위한 서비스와 자립할 수 있는 프로그램을 제공하는 것이라고 할 수 있다. 재가복지서비스는 시대적인 변천과 국민들의 사회복지 욕구의 변화에 따라 새로운 프로그램으로 대두되기 시작하였는데, 그 이유는 산업화와 핵가족화로 인해 가족부양에 한계가 왔기 때문이며, 종래의 시설복지서비스보다 비용이 적게 들고 많은 사람에게 혜택을 줄 수 있기 때문이다.

4순위 어젠다는 ‘친환경 녹색청정도시의 완성을 위한 지속적 정책개발과 실천’이다. 세계적으로 기후변화, 온실가스 증가에 대비하는 활동 및 관심이 증대되어 왔고, 2008년 정부는 ‘저탄소 녹색성장’을 새로운 국가비전으로 선포하였다. 녹색성장(green growth)은 녹색기술, 청정에너지 등을 통해 온실가스와 환경오염을 줄이는 지속가능한 성장으로 신성장동력과 일자리를 창출하는 새로운 패러다임이라고 볼 수 있다. 대전시도 2030년 대전의 미래상을 “사람이 행복한 과학도시 대전”으로 정하고 관련된 도시기본계획을 공개하였다. 글로벌, 휴먼, 그린시티라는 3대 추진목표에 따라 대전의 미래 청사진을 그려나갈 계획이라고 밝힌 바 있다. 이와 관련하여 그린 시티 및 녹색성장과 관련하여 이미 관련 연구 및 사업이 진행되고 있다.

5순위 어젠다는 ‘시민중심의 문화예술 정책 수립’이다. 자국의 문화 콘텐츠를 개발하여 국가경쟁력을 높이려는 시도들은 주요 선진국들의 최대 화두이다. 대내적으로는 국민소득의 증가, 교육수준의 향상 등의 제반 환경이 발전됨에 따라 문화에 대한 수요가 꾸준히 증가하고 있다. 이처럼 문화는 날이 갈수록 그 중요성이 부각되고 있으므로 그에 부합하는 문화정책 수립이 중요하게 부상하고 있다.

6순위 어젠다는 ‘비리공무원의 실질적 중징계 실천’이다. 최근 대전은 사회적 자본의 확충을 강조하며 지자체의 질적 향상을 위해 노력하고 있는데 사회적 자본형성의 가장 핵심 요인 중 하나는 바로 신뢰이다. 따라서 공직자와 국민들 간의 상호간 신뢰 구축을 위해서는 공직자의 부패방지가 선결되어야 한다. 문제는 분산된 법체계와 규정의 모호성, 미온적인 처벌규정 등으로 인해 비리를 저지른 공무원에 대한 실질적인 중징계 처벌이 제대로 이루어지지 못하는 데 있다. 예를 들어 행정 조직 내의 자체 감사에서 적발된 비리 공무원의 경우 형사 처벌되어야 할 대상임에도 행정처벌의 수준에서 그치는 경우가 빈번하게 발생한다. 이는 단순히 법적 요인의

문제뿐만이 아닌 행태적·문화적 요인에서도 찾을 수 있는데 온정주의나 가족주의 등과 같은 문화의 영향도 비리 공무원에 대한 실질적인 징계 처분을 내리는 데 어려운 점으로 작용하는 것으로 판단된다.

7순위 어젠다는 ‘중소상인 지원 및 자생력 확보를 위한 실질적 제도 개선’이다. 2008~2010년 SSM의 골목상권을 둘러싼 논쟁이 우리사회를 뜨겁게 달궜다. 대형 마트들이 중소 상인들이 차지하고 있던 골목 상권에 성공적으로 진입하자, 뒤를 이어 다른 대기업들도 중소 상인의 시장 영역에 진출하였다. 실질적인 제도 개선논의가 이루어져야 중소 상인들의 상권을 보호하고, 제대로 된 지원 및 자생력을 확보할 수 있을 것이다.

8순위 어젠다는 ‘지역 중소기업의 경쟁력 확보를 위한 실질적 제도 개선’이다. 대전광역시도 중소기업의 창업 및 성장을 활성화하기 위한 다양한 노력을 기울였음에도 불구하고, 많은 정부 지원정책이 기업의 성장단계와 무관하게 지원되어 중소기업 성장에 실질적인 성과를 거두고 있지 못하다는 지적이 많았다. 대전광역시의 제조업 총 사업체 수는 2000~2011년 사이 대기업의 숫자에는 변화가 없고, 중기업이 14개, 소기업이 89개 증가하여 중소기업이 사업체 증가를 주도하는 실정이다. 제조기업의 규모별 평균종사자 수는 대기업은 2000년대 이후 꾸준히 감소추세에 있다. 대전광역시에서 중소기업이 갖는 의미는 각별하다. 기업당 종사자 수가 창업이후 지속적으로 증가하는 성장추세를 보이며, 지역의 일자리 창출에 크게 기여하고 있는 것이다. 지역경제 성장에 중소기업이 매우 큰 역할을 담당하고 있으므로 경쟁력 있는 우수한 기업으로 성장하기 위해 실질적인 제도 개선이 시급한 것으로 평가할 수 있는 것이다.

9순위 어젠다는 ‘재난관리시스템 재정비를 통한 안전도시 구축’이다. 재난에 효율적으로 대응할 수 있는 체계의 구축이 필요하다. 지방자치단체들은 재난에 대한 심각성을 인지하고 그에 대한 대비책을 항상 준비하여 왔다. 그러나 재난이 발생하게 되면 정부의 다양한 관계부처와 지역주민 등 다양한 이해관계자들이 협력체계를 구축하여야 함에도 사고를 전담하는 조직의 전문·기능성의 미흡, 조직간 상호작용의 부재 등으로 인해 재난관리의 기능이 제대로 작동하지 못하였던 것이 사실이다. 재해란 언제든 예고 없이 찾아와 사회 전반에 막대한 피해를 끼치는 속성을 가지고 있으므로, 항상 유비무환의 체제를 갖추어야 한다.

10순위 어젠다는 ‘영·유아 보육시설 인프라의 확충’이다. 현재 보육시설에 대한 문제는 중요한 화두로 부상하고 있다. 우리나라가 선진국화와 도시화가 진행되어 가면서 여성의 사회참여율이 높아졌고, 가족구조는 핵가족화되어 가정의 기능이 약화되면서 아동을 가정에서 양육할 수 없는 문제가 사회적으로 부각되었다. 보육시설의 인프라 확충은 단순히 시설의 양적 증가에만 치우친 전근대적인 사고방식에서 탈피하여 보육의 질 향상에도 노력을 기울여야 할 것이다. 다양한 정책적 제도의 신설 및 보완을 통해 다가올 미래에 국가 경쟁력의 가장 중추적 기반이 될 아동세대들의 교육에 전폭적인 관심과 지원이 필요할 것이다.

[표 9] 대전광역시 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	기업투자유치 활성화를 통한 일자리창출	지역경제
2	원도심 활성화(개발)를 통한 지역불균형 해소	균형발전·도시개발
3	노인, 장애인에 대한 재가복지 서비스 증대	복지·의료
4	친환경 녹색청정도시의 완성을 위한 지속적 정책개발과 실천	환경
5	시민중심의 문화예술 정책 수립	문화관광
6	비리공무원의 실질적 징계 실시	지방정치·행정
7	중소상인 지원 및 자생력 확보를 위한 실질적 제도 개선	지역경제
8	지역 중소기업의 경쟁력 확보를 위한 실질적 제도 개선	지역경제
9	재난관리시스템 재정비를 통한 안전도시 구축	복지·의료
10	영·유아 보육시설 인프라의 확충	복지·의료

### 7) 울산광역시

울산광역시에 거주하는 유권자들이 최종적으로 순위를 작성한 2014년 지방선거 10대 매니페스토 어젠다는 제1순위 ‘우범지역 CCTV 설치 확대’, 제2순위 ‘울산을 대표하는 문화관광 프로그램 개발 및 지원 강화’, 제3순위 ‘도시 도로교통망 재정비와 상습정체구간 해소’, 제4순위 ‘국공립 산재병원 및 재활병원 설립’, 제5순위

‘KTX 울산역도심 연계 경전철 건설’, 제6순위 ‘베이비부머 퇴직자의 인생 재설계 지원’, 제7순위 ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학의 분교 유치’, 제8순위 ‘노후 원전 영구 폐쇄’, 제9순위 ‘역내 주력산업의 고부가 가치화 대책 수립’, 제10순위 ‘동북아 오일허브 성공적 추진’ 등의 순위였다. 각 순위별 어젠다의 선택배경을 보면 다음과 같다.

울산광역시민들이 꼽은 정책어젠다 1순위는 ‘우범지역 CCTV 설치 확대’이다. 이 어젠다는 울산시민 600명을 대상으로 한 ‘울산지역 발전을 위해 중요한 의제는 무엇인가?’에 대한 설문조사에서 20.2%가 응답하였다. 2012년 울산 중구 성남동에서 발생한 자매살인사건 등 강력범죄 이후 시민들의 불안이 확산되고 있어 방범용 CCTV 확대설치를 통해 각종 범죄를 사전에 예방하고 지역사회 안정이 급선무라는 시민들의 다수의견이 반영되었다고 볼 수 있다.

시민들이 선정한 2순위 정책어젠다는 ‘울산을 대표하는 문화관광 프로그램 개발 및 지원 강화’로 나타났다. 설문대상자 중 13%가 이 어젠다를 선정했다. 문화체육관광부는 2013년 지정한 태화강 등 12곳의 생태관광지역을 2017년까지 30곳으로 확대 지정해 지역별 생태조사 확대와 흥미롭고 유익한 콘텐츠와 프로그램을 확충해 나가겠다는 방침이다. 아울러 생태관광 3.0 정보포털 구축·운영과 민간주도 생태관광 네트워크 구축, 생태관광 교육·훈련센터 설치 등으로 생태관광의 산업화를 촉진한다는 입장이다.

정부의 생태관광 활성화 방안과 맞물려 울산은 지역을 생태관광지로 육성하려는 비전을 갖고 있다. 문화체육관광부가 한국적 관광 콘텐츠 확충 과제로 역점을 두고 있는 산업관광도 현대중공업과 현대자동차, SK에너지, S-OIL 등 기업체뿐 아니라 국립산업기술박물관도 들어설 예정이므로 울산지역의 우수한 산업관광 인프라와 접목되어 대표 관광상품으로 육성이 가능할 것으로 예상된다. 울산시가 추진 중인 국제 산악관광교류도 정부의 지원을 받을 수 있는 길이 열리게 될 전망이다. 문화체육관광부는 글로벌 관광협력 강화를 위해 세계관광기구(UNWTO)나 유엔환경계획 등과 공동으로 지속가능한 관광프로그램을 마련한다는 계획을 보고했다. 울산시는 숙박시설과 놀이시설 등의 인프라 미비와 콘텐츠의 다양성 부족이 문제점으로 지적되고 있다. 또 울산시가 핵심 관광산업으로 공을 들이고 있는 산업관광과 생태관광의 활

성화가 기대된다. 아울러 2015년 세계관광기구(UNWTO) 세계산악관광회의의 울산 유치에 대한 정부의 적극적 지원도 기대할 수 있을 전망이다.

3순위 정책어젠다는 ‘도로교통망 재정비와 상습정체구간 해소’로 나타났다. 무엇보다도 상습 교통정체로 인한 주민불편 해소와 도로이용자의 편의 도모에 대한 주민들의 기대가 반영되어 있다고 할 수 있다. 울산의 교통대책에 대한 전면 재진단이 시급하다는 지적이다. 서울, 부산, 대구 등 주요 대도시에 비해 비교적 원활한 소통을 보였던 울산이지만 도심내 상습정체 구간이 늘어나면서 전체 교통흐름에까지 상당한 지장을 주고 있기 때문이다. 울산의 자동차등록대수가 2013년 11월말 기준 485,346대로, 전년 같은 기간 469,683대보다 15,663대(3.3%)나 늘어나는 등 차량증가 추세를 감안하여 상황이 더 악화되기 전에 미리 대비해야 할 것이다. 무엇보다도 울산의 관문역할을 하고 있는 상습 정체지역인 남구 무거동 신북로터리 일원의 교통체증 해소에 울산시민들의 높은 관심이 반영된 의제라고 볼 수 있다.

4순위 정책어젠다는 ‘국공립 산재병원 및 재활병원 설립’이다. 공공병원 설립은 울산시민연대가 2012년 18대 대선 지역현안 공약으로 제안한 바 있으며, 이후 지속적으로 울산지역의 시민사회단체가 요구해왔던 의제이다. 울산건강연대도 의료분야 공공성 강화를 위해 공공병원 설립을 지속적으로 주장하고 있다. 전국에 300여개나 있는 공공병원이 울산에는 노인병원 외에 종합병원급이 한 곳도 없고, 광역시 중 의료환경이 최하위이며 공업단지로 인한 높은 산재율(연간 3,000여명)에도 불구하고 산재병원이 없다.

5순위 어젠다는 ‘KTX 울산역-도심 연계 경전철 건설’이다. 경부고속철 울산역과 경남 양산을 연결하는 광역철도(경전철) 건설사업공약은 기초설계비용이 들어갔으나 추진여부에 대한 울산시의 명확한 입장이 표명되고 있지 않다. 유보상태에 빠진 이유는 무엇보다 타 도시의 사례를 보듯이 최소운영수익보장(MRG)이 어려울 수 있다는 것이다. 11.7%의 울산시민들은 울산의 교통문제를 해소할 수 있는 대안으로 경전철사업의 추진을 주장하고 있다.

6순위 어젠다는 ‘베이비부머 퇴직자의 인생 재설계 지원’이다. 2011년을 기준으로 향후 10년간 현대중공업의 퇴직예정자(만 58세 + 기간제 1년) 총계는 10,689명에 달하며 베이비부머 세대로 주로 구성된 울산의 제조업분야 퇴직자는 2014년부터 분



격적으로 발생될 것으로 예측된다. 풍부한 삶의 경험과 일정한 분야의 전문성을 갖춘 중고령 베이비부머 퇴직자 가운데 생계가 시급한 경우는 재취업을 통해 일반 노동시장에서 일자리를 연계시키는 것이 필요하나, 현재 청년실업이나 경력단절여성의 일자리 부족 등이 심각한 것에 비추어 상대적으로 경제적 여유가 있는 베이비부머의 경우 사회공헌 활동이나 사회적 경제에 입각한 창업을 통해 사회적 기여와 지역 공동체 활성화를 꾀하는 것이 바람직 할 것이다.

7순위 어젠다는 ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학의 분교 유치’이다. 지역내 4년제 대학의 신입생 정원은 울산대 2,846명, 울산과기대 660명 등 3,500명 수준이어서 77%의 울산지역 고교졸업생은 외지 대학으로 진학할 수밖에 없는 상황이다. 물론 본 어젠다는 전국적으로는 대학 구조조정의 흐름과 상반되는 요구라는 문제점을 지니는 것 또한 분명하다. 그렇기 때문에 앞서 언급했듯이 사범대, 교육대를 단과대 규모로 기존 지역내 대학에 추가하든지, 교육대가 포화상태인 타 지역의 해당 대학 정원을 감축하는 대신 그것의 분교 형태를 울산에 유치하는 것이 타당할 것이다.

8순위 어젠다는 ‘노후 원전 영구 폐쇄’이다. 고리원전은 행정구역상 부산광역시 기장군에 입지하고 있으나 사실상 사고 발생에 따른 피해는 주거지역이 더욱 근접해 있는 울산지역에 우선적으로 크게 나타날 수밖에 없다. 울산은 핵발전소 사고와 공단의 의한 환경오염사고의 피해 지역으로 무방비로 노출되어 후쿠시마 피해규모보다 더 큰 피해 가능성이 존재한다. 따라서 설계수명이 다한 노후 원자력 발전소는 이제 영구 폐쇄되어야 할 것이다.

9순위 어젠다는 ‘역내 주력산업의 고부가 가치화 대책 수립’이다. 울산지역의 산업구조는 제조업에 대한 편중이 심하며 제조업 내에서도 소수의 주력제조업에 생산(부가가치) 및 고용이 집중되어 있다. 이러한 제조업 편중현상이 우려스러운 이유는 제조업의 부가가치 창출력이 지속적으로 하락하고 있기 때문이다. 울산이 산업수도로서 명성을 이어가기 위해서는 기존 주력산업의 고부가가치화 방안이 강구될 필요가 있다.

10순위 어젠다는 ‘동북아 오일허브 사업의 성공적 추진’이다. 동북아 오일허브는 물류중심지, 생산 및 공급적 기능, 트레이딩 및 금융적 기능을 수행함을 의미한다. 동북아 오일허브 사업은 석유수급안정 및 석유산업 활성화 등을 목표로 하는 사업

으로 세계 3대 오일허브와 같이 발전하기 위해서는 적극적인 정부지원과 원활한 사업 추진이 가능하도록 법적, 제도적 장치가 요구된다. ‘동북아오일허브특별법’을 제정하는 것도 그 방안이 될 수 있다.

[표 10] 울산광역시 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	우범지역 CCTV 설치 확대	지방정치·행정
2	울산을 대표하는 문화관광 프로그램 개발 및 지원 강화	문화·관광
3	도시 도로교통망 재정비와 상습정체구간 해소	균형발전·도시개발
4	국공립 산재병원 및 재활병원 설립	복지·의료
5	KTX 울산역 - 도심 연계 경전철 건설	균형발전·도시개발
6	베이비부머 퇴직자의 인생 재설계 지원	복지·의료
7	사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학 분교 유치	교육
8	노후 원전 영구 폐쇄	환경
9	역내 주력산업의 고부가 가치화 대책 수립	균형발전·도시개발
10	동북아 오일허브 사업의 성공적 추진	지역경제

### 8) 세종특별자치시

세종특별자치시에서 선정된 상위 3개 순위의 어젠다를 보면 균형발전·도시개발과 관련한 어젠다 ‘사회간접자본(SOC) 시설예산 확충’이 1순위로, 2순위는 ‘청년일자리 창출을 통한 지역경제 활성화’가, 3순위는 ‘지역내 교육균형발전’으로 나타났다. 새로 출범한 세종특별자치시라는 점에서 지역주민들의 우선순위가 도시인프라 구축과 일자리 창출, 교육기능강화에 비중을 두고 있다는 것을 알 수 있다. 분야별 어젠다 분포에서는 균형발전·도시개발이 4개, 복지·의료가 3개, 지역경제, 교육, 지방정치·행정이 각각 1개씩으로 나타났다.

개별 어젠다의 우선순위를 살펴보면, 1순위 ‘일자리 창출을 통한 지역경제 활성화

화’, 2순위 ‘지역균형발전’, 3순위 ‘안정적이고 편리한 교통망 확보 및 교통불편 해소’, 4순위 ‘교육시설 확충’, 5순위 ‘사회간접자본(SOC) 시설 예산 확충’, 6순위 ‘선순환 복지서비스 체계 확립’, 7순위 ‘지역 주민 공동체 활성화’, 8순위 ‘육아·보육시설 확충’, 9순위 ‘지역기능 강화’, 10순위 ‘정책실명제 확대 및 정책평가제 실시’ 등으로 나타났다. 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘일자리 창출을 통한 지역경제 활성화’이다. 지금까지 정부의 일자리 정책 기조는 ‘성장을 기반으로 한 고용 창출’로써 일자리 총량 자체가 늘어나는 것을 전제로 하는 일자리 문제 해소방안을 가지고 있었다. 한국 사회는 고용 없는 성장이 너무도 익숙한 국가이며, 양질의 일자리가 절대적으로 부족한 상황이다. 이러한 상황을 타개하기 위해서는 일자리 창출에 대한 패러다임의 전환이 필요하다는 인식이 확산되고 있다. 경제정책과 산업정책 등 경제구조 개선을 위한 노력과 양질의 일자리 창출을 위한 구조적 접근방식이 요구된다. 특히, 세종시와 같은 도농복합도시는 노령 인구비율이 높아 노년층의 실업률도 낮출 수 있는 방안도 필요하다. 이러한 배경에서 1순위 어젠다로 선정된 ‘일자리 창출을 위한 지역경제 활성화’는 세종특별자치시의 당면한 문제인식을 반영하는 것이라 할 수 있다.

2순위 어젠다는 ‘지역균형발전’이다. 1990년대 지방자치 부활 이후 현재까지 본격적으로 추진되고 있는 균형 발전 전략은 중앙정부 대 지방정부 또는 수도권 대 비수도권 간의 갈등을 주요 축으로 하여 사회 통합이 아닌 사회 분열의 요인으로 작용해 왔다. 그러한 맥락에서 우리 국토 발전 계획은 과도한 수도권 집중 현상을 초래하였다. 문제는 수도권 집중이 단순한 인구 집중에 그치지 않고 정치·행정 권력과 경제·문화 관련 활동 및 시설의 집중과 병행되고 있다는 사실이다. 대부분의 국가 균형 발전 전략은 하향식의 국가 개입적 지역 발전전략으로 국가 중심적 산업 발전 전략의 틀을 벗어나지 못하는 것이다. 세종특별자치시는 행정 복합도시로서 출범한 이후 행정구역 내 농촌 지역과 행정 복합신도시, 구(舊)시가지 등 다양한 권역으로 구분되는 현상을 보이고 있다. 이는 세종특별자치시 내 지역의 불균형을 초래하고 있으며, 시민들로 하여금 지역 내 균형 발전 요구를 높이고 있다. 개발 사업에서 소외된 구도심의 급격한 쇠퇴와 신도시와 농촌지역 간의 균열과 그로 인한 상대적 박탈감 심화 등 복잡한 갈등구조를 슬기롭게 해소하고 균형 발전을 위한 안정적

정책 마련이 중요한 시점이다.

3순위 어젠다는 ‘안정적이고 편리한 교통망 확보 및 교통불편 해소’이다. 세종특별자치시의 광역교통 개선대책은 「신행정수도후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제63조(광역교통개선대책의 수립에 관한 특례)에 의해 2007년 6월 수립되었다. 그러나 기 수립된 광역교통 개선대책에 대한 예비타당성조사 결과, 변화된 여건을 반영하여 기존 계획을 재검토하고 불합리성을 보완할 필요가 발생하였다. 세종시 이전 공무원 및 첫마을 주민, 읍면 단위에 거주하는 원주민들은 세종특별자치시와 충청권 주요 지역과의 원활한 연결과 접근성 강화를 위한 광역교통체계를 정비하고 확충할 것을 요구하고 있다. 또 교통 수요 발생을 줄일 수 있도록 대중교통 중심의 도시개발(TOD) 및 토지이용계획을 수립할 것과 환경친화적인 녹색 교통체계를 구현하여 주민에게 쾌적한 교통 환경을 제공할 것을 기대하고 있다.

4순위 어젠다는 ‘교육시설 확충’이다. 세종특별자치시의 교육문제는 교육시설의 양적 부족 문제만이 아니라 교육의 질적 차원도 문제라는 것이 일반적인 인식이다. 특히, 정부 청사가 이전한 첫마을과 읍·면 단위의 구시가지 및 농촌 지역 간의 교육 불균형 문제는 향후 세종특별자치시 교육 문제의 핵심이 될 것으로 예상된다. 아직까지 세종특별자치시 내 교육 불균형 현상이 두드러지게 나타나지는 않지만, 향후 공교육, 사교육 수준에 따라 주택 가격과 거주 여건에 차이가 발생하는 등 구별 학력격차가 점차 커질 것이라는 의견이 지배적이다.

5순위 어젠다는 ‘사회간접자본(SOC) 시설 예산 확충’이다. 세종특별자치시가 조기에 정착되기 위해서는 세종시 청사와 교육청사가 당초 계획대로 2015년 하반기에는 완공이 되어야 하는데, 예산 부족으로 공사가 늦춰질 것으로 보인다. 예산 부족으로 인하여 사회간접자본 시설 공사가 미뤄지면, 세종시 이전 공무원은 물론 첫마을 주민들의 생활 편의가 떨어져 정주 기능을 상실하게 될 수 있다.

6순위 어젠다는 ‘선순환 복지서비스 체계 확립’이다. 정치권과 정부가 쏟아내는 사회복지사업으로 인하여 지방자치단체의 재정 압박이 가중되고 있다. 사회복지사업 확대에 따른 지방재정 압박은 이미 수년 전부터 제기되고 있지만 정부와 정당들은 선거용 선심성·전시성 복지사업 경쟁을 벌이고 있다. 특히 세종특별자치시와 같이

저소득층과 고령인구가 많은 지역의 경우, 세수가 절대적으로 부족하므로 복지사업에 대한 철저한 검토를 통하여 선순환적 기능이 발현될 수 있도록 복지서비스 체계를 확립해야 할 필요가 있다.

7순위 어젠다는 ‘지역 주민 공동체 활성화’이다. 세종특별자치시는 예정지역의 도시화가 가속화되고 읍면지역 간의 개발격차가 커짐에 따라 원주민들의 상대적인 박탈감이 심화되고 있다. 유입되는 주민들에 대한 원주민들의 상대적 박탈감은 지역 내 갈등을 야기하는 가장 큰 문제로 떠오르고 있다. 세종특별자치시에 지역 주민 공동체를 활성화시켜 주민 스스로 소통과 협력을 통해 지역문제를 해결하고 동질성을 회복하는 것이 중요한 과제이다.

8순위 어젠다는 ‘육아·보육시설 확충’이다. 일반시민에게 있어 자녀문제는 초미의 관심사이며, 특히 영·유아를 둔 부모와 이들을 함께 도울 수밖에 없는 노인층 부모들은 보육시설에 대한 강한 욕구를 지닌다. 육아·보육 문제는 저출산 문제와 깊은 관련이 있어 정부와 지방자치단체가 모두 깊은 관심을 가지고 있다. 세종특별자치시는 보육정책에 대한 교육지원체계 개선, 교육인프라 구축, 교육서비스 확대 등을 모색할 필요가 있다. 특히, 정부 부처의 이전으로 젊은 층의 유입이 늘어나면 영·유아에 대한 육아·보육시설이 확충되어야 한다. 향후 세종특별자치시 역시 민간보육시설의 재정 지원에 대한 관리·감독 시스템의 부재, 부모의 만족도 저하, 부모의 교육비용 동일, 보육행정력 부족, 장기적 보육정책 부재 등이 시급히 보완되어야 할 문제로 대두 될 것으로 예상된다. 그리고 종사자 처우 개선과 열악한 임금, 장기간 노동, 교사인권 침해, 노동조합 가입 저조, 다기능의 전문성 부족, 아동인권 문제 등도 해결해야 할 과제로 인식되고 있다.

9순위 어젠다는 ‘자족기능 강화’이다. 행정복합도시로 출범한 세종특별자치시가 광역단체로서 인정받기 위해서는 자족기능을 확충하는 것이 필수적이다. 2012년 7월 세종특별자치시가 출범한지 1년이 훨씬 지났지만 아직까지 기반시설이나 자족기능 확충이 미흡하다. 중앙 행정기관과 출연연구기관이 단계적으로 이전하고 있는 상황에서 대학이나 병원, 상업시설 등 민간부문의 자족시설이 충분히 확보되지 않는다면 행정중심도시인 세종특별자치시가 실패로 돌아갈 가능성이 높아진다. 우수한 인력들이 정주할 수 있는 여건을 조성하는 것이 필요하다.

10순위 어젠다는 ‘정책실명제 확대 및 정책평가제 실시’이다. 과거 김대중 정부에서는 각종 국가정책 결정의 신중성을 기하고 책임소재를 분명히 하기 위해 차기정부에서 정책실명제를 실시하였다. 정책공약 실명제와 정책이력제는 책임정치, 책임행정을 구현함으로써 대국민 신뢰도를 높이는 유효한 수단이라는 인식이 바탕에 깔려있다.

[표 11] 세종특별자치시 10대 정책어젠다

어젠다		순위	
항 목	분 야	시민	전문가
일자리 창출을 통한 지역경제 활성화	지역경제	1	1
지역균형발전	균형발전·도시개발	2	2
안정적이고 편리한 교통망 확보 및 교통불편해소	균형발전·도시개발	3	10
교육시설 확충	교육	4	3
사회간접자본(SOC) 시설예산 확충	균형발전·도시개발	5	6
선순환 복지서비스 체계 확립	복지·의료	6	7
지역주민 공동체 활성화	복지·의료	7	5
육아·보육시설 확충	균형발전·도시개발	8	4
자족기능 강화	복지·의료	10	9
정책실명제 확대 및 정책평가제 실시	지방정치·행정	9	8

### 9) 경기도

경기도민들이 선정한 2014년 지방선거 10대 정책어젠다를 분야별로 분석하면 다음과 같이 요약된다. 지역경제 분야에 가장 높은 관심을 보였지만, 복지와 균형발전·도시개발 분야도 높은 비중을 보였다. 복지의료 분야에서는 ‘경기도형 서민주거정책 및 서민주거복지 시스템 구축’, ‘공공 보건의료 안전망 강화를 통한 보편적 건강권 보장’이, 균형발전·도시개발 분야에서는 ‘지역특성을 반영한 조화로운 지역발전’, ‘활력 있는 창조도시 조성을 위한 도시재생사업 추진’이 선정되었다.

10대 정책어젠다를 순위별로 살펴보면, ‘사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리

창출’, ‘경기도형 서민주거정책과 주거복지시스템 구축’, ‘누구나 안심하고 이용하는 질 좋은 사회서비스를 위한 지방정부의 책임성 강화’, ‘지역특성을 반영한 조화로운 지역 발전’, ‘지속가능한 재정을 위한 자주재원 확충’, ‘환경서비스 선진화와 친환경 에너지 확대로 환경복지 실현’, ‘공공 보건의료 안전망 강화를 통한 보편적 건강권 보장’, ‘구성원이 모두 행복한 학교공동체 실현’, ‘활력 있는 창조도시 조성을 위한 도시재생사업 추진’, ‘통합적 여성인권 안전망 구축’의 순으로 나타났다.

1순위 어젠다는 ‘사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출’이다. 경기도의 열악한 일자리 현황은 통계에서 잘 나타난다. 2010년 기준 경기도 인구는 1,119만여 명으로 전국 대비 23.3%의 비중이다. 경제활동 인구에 있어서는 617.2만여 명으로 전국대비 23.9%로 최고 수준이다. 인구 및 경제규모는 물론 일자리의 질에 있어서도 평균적 수준을 상회하고 있다. 그러나 그간 고용없는 성장 및 저성장 추세에 대응하여 유효적절한 일자리 창출이 이루어지지 못하고 있다는 인식이 지배적이다. 1순위 어젠다로 선정된 것은 사회적 경제 활성화에 주력함으로써 보다 질 높은 일자리를 창출해야 한다는 문제의식에 기인한다고 볼 수 있다.

2순위 어젠다는 ‘경기도형 서민주택정책 및 주거복지시스템 구축’이다. 주택문제는 경기도민들이 체감하는 핵심 현안 중 하나이다. 전세값 폭등으로 인한 피해도 수도권인 서울과 경기도에 집중된다. 경기도는 신도시, 보금자리주택, 뉴타운 등 가장 많은 주택이 공급되고 있지만 주거문제가 해결되지 못하고 있다. 경기도의 지리적 특성상 집값 폭등이나 전세값 상승으로 인해 주거문제가 매우 심각하다. 그에 비해 경기도의 서민주거정책은 미흡한 수준으로 평가받는다. 경기도의 주택관련 예산은 1.2%로 서울시의 4.68%에 비해 매우 부족한 상황인구규모나 재정규모가 전국 최대의 지방자치단체인 경기도가 도민들의 가장 큰 민생문제인 주거문제 해결을 위해 노력할 필요성이 대두되고 있다.

3순위 어젠다는 ‘누구나 안심하고 이용하는 질 좋은 사회서비스를 위한 지방정부의 책임성 강화’이다. 아동 돌봄, 노인 돌봄, 장애인 활동지원, 다문화가정 지원 등 다양한 분야에서 사회서비스의 공급량은 증가했으나, 이러한 사회서비스의 높은 질은 보장되지 못하고 있다. 특히, 경기도는 아직 전반적인 사회서비스의 질을 관리하고 서비스의 공백을 파악하고 중복을 조정하는 시스템이 체계적으로 작동되고 있지

않다는 비판을 받는다. 게다가 2012년 8월부터 사회서비스제공 기관이 등록제로 변화함에 따라 시설의 난립도 예상된다. 이 어젠다가 선정된 것은 사회서비스 질 제고에 관해 지방정부가 컨트롤 타워로서 적극적인 역할을 해야 한다는 주문이라고 볼 수 있다.

4순위 어젠다는 ‘지역특성을 반영한 조화로운 지역 발전’이다. 경기도의 면적은 전국토의 10.1%이지만 전 국민의 24.5%, 1,238만여명이 거주하는 대한민국 최대 규모의 광역자치단체이다. 또한 경기도는 대한민국의 중심 수도권의 실체이지만 경제의 중심이면서 접경지역으로서, 전체 인구의 60% 이상이 거주하는 수도권의 생활환경을 책임지는 친환경 보전지역이다. 그동안 경제발전 과정에서 산업 및 교통, 경제, 문화, 사회, SOC 인프라 및 규제가 남·북부간 차등적으로 집행되어 균형성장에 방해 요소로 작용한 것이 사실이다. 경기북부권에서는 일상적 경제·산업활동을 가로막는 다양한 규제제도가 발전을 저해하고 있고, 군사보호구역, 군사작전구역, 수도권 정비계획, 그린벨트보호, 상수원보호구역, 문화사적보호 등 다양한 규제가 중첩적으로 적용되어 왔다. 향후 경기도의 통합적 발전을 위해서는 지역의 특성과 자원을 활용한 경기도 남·북부간 균형적 발전전략의 모색이 요구된다.

5순위 어젠다는 ‘지속가능한 재정을 위한 자주재원 확충’이다. 재정 위기는 지방 자치의 위기를 초래할 위험이 있다. 현재 경기 침체로 인한 세수입 감소, 취득세 인하, 복지비 지출 압박 등으로 광역자치단체의 재정 압박이 심한 상황이다. 또한 중장기 필요 재원을 확보하기 위한 노력을 통해 재정 건전화 방안 모색의 필요성이 증대하고 있다. 이에 자율과 책임을 확보하기 위한 지방재정의 모형 설계와 같은 중앙과 지방의 신분권주의 모형 개발의 필요성이 대두되고 있다. 저성장·저금리 시대에 재정 관리의 새로운 체계 구축이 필요하다는 인식이 표출된 것으로 볼 수 있다. 경기도의 부채 비율은 타 지방자치단체에 비해 열악한 수준이다. 채무비율이 타 지자체에 비해 높고, 공기업 부채도 심각하다. 취득세의 감소는 경기도의 재정을 압박하는 요인으로 작용한다. 경기도의 불리한 세원구조도 문제점으로 지적된다. 도세는 취득세 감소를 완충할 만한 세목이 거의 없어 가용자원이 급락하고 있다. 2011년 가용재원은 2004년의 39% 수준으로 하락했다. 가용자원의 부족은 재정 경직성을 심화시켜 복지재정의 부담을 가중시키고 지역개발투자의 축소로 이어지는 도미노현



상을 초래한다.

6순위 어젠다는 ‘환경서비스 선진화와 친환경에너지 확대로 환경복지 실현’이다. 고령화 및 양극화, 환경위험 증가에 따라 환경피해 불평등 심화 전망. 기후변화의 영향, 유해화학물질 노출 증가, 원자력 발전 등 거대기술은 잠재적 환경위험 규모와 불확실성을 증가시키고 환경약자가 피해에 더 많이 노출되고 있다. 환경에 대한 예방적 투자와 환경불평등 해소를 위한 서비스 개선은 복지재정의 부담을 감소시키고 사회안전망 강화에 기여할 수 있다. 개인의 건강과 삶의 질 향상을 위한 맞춤형 환경정책에 대한 수요가 증가하고 있다. 획일적인 환경 기준 달성이나 환경서비스의 양적 확대 등 공급자 중심의 환경정책에서 벗어나 일상생활 속에서 체감할 수 있는 수요자 중심의 환경서비스로 전환이 필요하다는 인식도 확산되고 있다. 그에 따라 지자체의 역할과 책임이 강화될 필요가 있다. 원자력발전소의 잦은 고장과 부품 비리, 후쿠시마 원전 사고 여파로 원자력발전소에 대한 사회적 수용성이 감소하고, 대형 발전소와 송전탑 건설을 둘러싼 지역 간 갈등과 사회적 비용도 증가하고 있다.

경기도는 전국에서 가장 많은 전력을 소비하고 있으나 최종에너지 소비의 대부분을 다른 지역의 에너지 생산에 의존하고 있고, 지역에너지 정책 인프라는 미흡한 실정이다. 수원시, 안양시, 성남시 등 세 지역을 비교한 결과 도시공원수, 면적, 1인당 면적, 공원 면적 비중 모두 신시가지가 구시가지의 1.2배~1.6배이며, 저소득층일수록 도시공원 서비스 혜택이 적어 1인당 일상권 공원면적이 평균보다 훨씬 적다. 저개발 지역인 경기 북부와 서남부 공단 지역 대기질이 상대적으로 악화, 생활쓰레기 수거 등 폐기물 서비스가 도시지역에 비해 농촌 지역이 더 열악하다. 전력 소비는 전국에서 가장 많으나 에너지 생산의 외부 의존도가 높고 분산형 에너지 공급 확대 및 에너지 수요관리를 위한 기반은 미흡하다. 2011년 경기도의 전력자립도는 24.5%로 당시 16개 시·도 중 11위를 차지하며, 전력생산 증가율보다 전력소비 증가율이 빠르게 나타나고 있다. 경기도 에너지 수요 전망에 의하면 2020년 최종에너지 소비는 32,953toe로, 2009년부터 연평균 3.1% 증가하여 국가 평균보다 높은 에너지 소비 증가율을 보일 것으로 전망된다.

7순위 어젠다는 ‘공공 보건의로 안전망 강화를 통한 보편적 건강권 보장’이다. 한국 보건의료서비스의 중심은 여전히 예방이 아닌 사후 치료의 비중이 높다. 장기적

으로 보건의료비용을 줄이고, 늘어난 수명만큼 건강한 삶을 더 오래 즐기도록 하기 위해서는 공공의 예방적 보건의료서비스를 강화해야 한다. 지역별, 계층별, 연령대별로 보건의료서비스 및 건강수준 불평등의 문제도 시급히 해결되어야 할 과제로 부상하고 있다. 경기도 내에서도 도시와 농촌, 지역별 경제수준에 따른 보건의료서비스 공급의 격차, 건강 수준의 격차는 큰 편이다. 보건인프라 측면에서 경기도는 세종특별시를 제외한 16개 시·도 중 인구 천명당 병상수는 14위, 인구 천명당 의사수는 13위에 그친다. 인구 고령화와 기술 변화 등으로 인해 의료비 지출은 증가하고 있으나, 국민들의 신체건강 및 정신건강은 이에 따라 증진되고 있지 못하다. 정신건강 관리체계도 매우 미흡한 수준이다. 정신건강서비스 이용수준은 2006년 11.4%에서 2011년 15.3%로 34.2% 증가하였다. 경기도의 인구 10만명당 자살자수는 29.5명으로 자살률이 상당히 높은 편이며, 특히 경기 북부 농촌지역에서의 자살률이 높으나 이를 방지하기 위한 정서적 지원은 거의 없다고 할 수 있다.

8순위 어젠다는 ‘구성원이 모두 행복한 학교공동체 실현’이다. 우리나라 교육의 문제점은 입시중심의 교육, 학생의 진로교육에 소극적인 학교교육, 교육수요자의 욕구를 충족하지 못하는 교육정책, 교원의 자발성과 자율성 부족, 학부모의 지나친 교육열 등으로 요약된다. 그리고 이러한 학교교육의 위기는 입시경쟁과 인성교육의 부재에서 비롯된다고 할 수 있다. 열악한 교육재정과 환경도 개선되어야 할 측면이다. 경기도의 교육재정과 교육환경은 전국적으로 낮은 수준을 보이고 있다. 열악한 재정과 교육환경은 학교를 떠나는 학생수의 증가에서 잘 나타난다. 경기도의 연도별 학업중단율은 2006년 이후 증가추세이며, 2011년 학업중단율은 고등학교가 가장 높은 2.0%(재적학생 462,456명 중 학업중단지수 9,175명)이며, 중학교 1.1%, 초등학교 0.8% 순으로 나타난다. 학업중단사유는 학교부적응(엄격한 교칙, 학업부진, 학업기피, 인간관계 악화, 학교폭력 피해 등)이 0.9%로 가장 높게 나타난다. 최근 10년간 경기도 학급당 학생수 변동추이는 유치원의 경우 매년 감소하다가 2012년도에 증가하였고, 초·중학교는 감소세가 큰 편이며, 고등학교는 2009년까지 증가하다가 감소세를 보이고 있다. 또한 학생 1인당 교육비도 경기도가 전국에서 가장 낮다. 2011년 경기도교육청의 1인당 학생교육비는 초·중학교의 경우 전국에서 가장 적으며, 고등학교도 15위로 낮다.

9순위 어젠다는 ‘활력 있는 도시조성을 위한 도시재생사업 추진’이다. 신도시들은 대부분 경기도를 중심으로 한 수도권 일대에 개발되어 경기도는 신도시의 천국으로 불리게 되었고, 중앙정부 차원에서 추진하는 신도시 개발사업에 대해 경기도 차원의 대응전략이 미비한 채, 대단위로 시행되어 왔다. 도시의 질적 성장에 대한 고민보다는 양적 성장에 초점이 맞추어졌고, 도시공동체 형성과 같은 사회·경제·문화적인 측면보다는 물리적인 환경개선이나 양적성장 위주로 개발되어 왔다. 또한 신도시개발과 같은 신규개발의 확장은 기존 시가지의 쇠퇴를 가져와 도시의 불균형을 초래하였고, 불균형의 정도가 지나쳐 전통적으로 도시의 상징성과 중심성을 가지고 있던 구시가지가 쇠퇴하기 시작하였다. 뉴타운 및 도시주거환경 정비사업은 물리적 공간 환경의 개선에 치우치고 사회·경제·문화적 측면의 재생이 추진되고 있지 않아 도시공동체 의식을 고취하고, 커뮤니티 활성화를 꾀하지 못하고, 개발이익으로 인한 주민간의 갈등을 초래해 공동체 의식을 해치는 결과로 나타난다. 뉴타운사업은 촉진 지구 해제를 둘러싼 갈등이 현재도 지속되고 있고, 해제지역을 중심으로 한 매몰비용, 기반시설부담, 존치지구와 해제지구로 인한 마스터플랜의 부정합성 등 사회적으로 이슈가 되는 문제가 많이 내포되어 있어 전반적인 사업추진방향을 비롯한 출구 전략이 필요한 시점이라는 인식이 팽배해 있다.

10순위 어젠다는 ‘통합적 여성인권 안전망 구축’이다. 여성폭력은 여전히 심각하여 『사회문제범죄백서』(2012)에 따르면 2011년 인구수당 성폭력 발생비율이 가장 높은 지역으로 경기도 부천이 2위, 수원이 3위를 기록하였다. 경기도 여성예산은 꾸준히 증가하고 있지만, 실제 규모에서는 대부분 보육예산의 증가이다. 2010년부터 2013년까지 예산규모는 2배가량 증가하였지만, 보육 및 아동·청소년 예산이외에 여성인권 및 정책관련 예산은 2010년 5.6%에서 2013년 3.2%로 오히려 감소하고 있다. 여성폭력 문제가 사회적으로 심각하지만, 여성폭력을 지원하는 상담소 및 피해자지원시설이 부족하며 지역적으로 불균등하여 여성인권문제에 대한 대응이 미비한 지역이 존재한다. 경기도에 거주하는 외국인 중에서 여성인구가 차지하는 비율은 2008년 41.7%에서 2012년 46.0%로 증가하였다. 2013년 7월 현재 경기도에 가정폭력피해자 보호시설은 12곳으로, 상담 및 치료, 회복프로그램 중심으로 운영되고 있어서 피해자를 종합적으로 지원하는 데에는 한계가 있다. 폭력피해여성은 독립을 통

해 폭력으로부터 벗어나야 하지만 주거, 경제적 자립능력이 없어서 가족으로부터 벗어나기 어려운 조건이다. 특히 여성은 자녀를 동반하는 경우가 많아서 가족을 떠나 독립하는데 더욱더 어려움이 있다.

[표 12] 경기도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출	지역경제
2	경기도형 서민주택정책 및 주거복지시스템 구축	복지·의료
3	누구나 안심하고 이용하는 질 좋은 사회서비스를 위한 지방정부의 책임성 강화	지방정치·행정
4	지역특성을 반영한 조화로운 지역발전	균형발전·도시개발
5	지속가능한 재정을 위한 자주재정 확충	지방정치·행정
6	환경서비스 선진화와 친환경에너지 확대로 환경복지 실현	환경
7	공공 보건의료 안전망 강화를 통한 보편적 건강권 보장	복지·의료
8	구성원이 모두 행복한 학교공동체의 실현	교육
9	활력 있는 도시조성을 위한 도시재생사업 추진	균형발전·도시개발
10	통합적 여성인권 안전망 구축	복지·의료

## 10) 강원도

강원도 유권자들의 2014년 지방선거 10대 매니페스토 어젠다에 대한 우선순위는 1순위 ‘강원도 주민참여제도 확립’, 2순위 ‘사회적 경제 활성화를 통한 공공시장 만들기’, 3순위 ‘뉴이스트(New East)발전 전략’, 4순위 ‘강원도 미래산업 육성’, 5순위 ‘행복하고 소통이 원활한 강원행복누리 복지공동체 꾸미기’, 6순위 ‘청년·경력단절 여성·고령자 등 취약계층 취업 활성화 지원’, 7순위 ‘생물다양성 보전체계 강화’, 8순위 ‘신재생에너지 자립도(道) 만들기’, 9순위 ‘강원도 교육역량 강화 및 교육환경 개선’, 10순위 ‘생활문화/체육/예술 활성화와 대학연계 문화인력 교육 강화’ 등으로 나타났다. 어젠다별 구체적인 내용 및 취지를 살펴보면 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘강원도 주민참여제도 확립’으로 나타났다. 강원도는 아직까지 도정에 대한 주민참여가 제도적으로 구비되지 못하고 있다. 따라서 주민의 도정에 대한 참여를 활성화하고 지역사회의 자치역량을 강화하기 위한 ‘강원도주민참여기본조례’가 필요하다. 또한 주민자치센터를 중심으로 한 리·동·읍·면 단위의 참여 활성화, 현행 문화강좌위주 프로그램을 주민참여프로그램으로 확대 개편, ‘시민감사관 제도’의 도입 및 도지사 직속 ‘시민감사위원회’ 설치, 시민감사관 공개 모집 추진, 고충처리위원회(혹은 읍부즈만제) 설치 등이 제안될 수 있다.

2순위 어젠다는 ‘사회적 경제 활성화를 통한 공공시장 만들기’이다. 신규 공공서비스에 대한 사회적 경제 부문의 공급률을 30%까지 확대해야 한다는 것이다. 지자체 및 공공기관 시설관리, 재활용 등 환경관련 서비스를 강화하고, 사회적 경제 부문을 통한 돌봄, 보건의료, 보육, 교육, 문화 등의 서비스 공급률을 제고하는 것이다. 사회적 기업, 사회적 협동조합을 위한 공공조달 제도 개선·공공구매 활성화, 최저가격제가 아닌 최적가치 실현을 위한 ‘사회책임조달제’의 도입도 포함한다.

3순위 어젠다는 ‘뉴이스트(New East)발전 전략’이다. 마식령스키장, 금강산, 원산, DMZ평화공원, 설악산, 평창동계올림픽특구 등을 연계한 ‘동해안권그랜드벨트’ 계획을 수립 및 추진하며, 남북 공동 관광·산업 지구( DMZ평화공원, 평화산업단지)의 조성을 주 내용으로 한다. 또한 북극항로의 전초기지 거점 항만을 조성하고, 석탄 비축기지의 조성 및 석탄화학 산업 등 북방자원을 활용한 에너지산업을 육성하고, 외국인의 투자유치 지원 제도 및 시스템을 구축하는 것이 요구된다.

4순위 어젠다는 ‘강원도 미래 산업 육성’이 선정되었다. 이는 거점형 ‘미래산업 R&D 지원센터’ 설치 및 지원체계 강화 ‘창조기업 창업지원센터’ 설치를 핵심내용으로 한다. 또한 ‘맞춤형 창업서바이벌 키트’ 개발 및 보급을 통해 생존형 창업지원 시스템을 구축하고, ‘미래산업위원회’ 설치 및 ‘미래산업 육성조례’를 제정하는 것을 골자로 하고 있다. 또한 힐링, 치유산업 일자리를 위한 창업지원을 제도화하는 것이다.

5순위 어젠다는 ‘행복하고 소통이 원활한 강원행복 복지공동체 꾸미기’이다. 농산어촌 소규모 학교 활성화 프로그램 지원을 확대하고, 역내 다문화가족 지원정책을 강화하기 위한 취지이다. 또한 접근성이 양호한 지역사회 육아지원종합센터를 설치

하고, 학교와 지역사회를 연계한 방과 후 돌봄 및 공부방과 청소년센터를 운영한다는 비전이다.

6순위 어젠다는 ‘청년·경력단절여성·고령자 등 취약계층 취업 활성화 지원’이다. 취약계층 대상의 창업 및 취업 지원체계 강화와 ‘양질의 일자리 목표공시제’ 및 성과 평가감시체제를 도입한다는 것이다. 또한 지역에 특화된 재취업지원 프로그램을 운영하고, 청년일자리 창출기업에 대한 인센티브 강화 및 학교기관과의 졸업 전 취업교육 협력체제를 구축하도록 한다. 이밖에도 교육기관, 기업, 지자체 연대한 지역별 ‘창업보육센터 네트워크’ 구축과 지방자치단체 비정규직의 정규직 확대를 추진하여야 한다는 인식이다.

7순위 어젠다는 ‘생물다양성 보전체계 강화’이다. 여기에는 생태자원 정보체계와 ‘쾌적가치(Amenity Value) 평가체계’ 구축, ‘강원생물다양성 추진기구’의 도설치 및 민간조직 ‘생물다양성회의’ 구축 지원, ‘생물다양성 추진펀드’ 조성 등이 포함된다. 또한 ‘생물다양성 산업박람회’ 개최와 생물다양성의 보전 및 지속가능성 확대를 위한 ‘강원도생태환경 검토기구’ 설치도 하위 어젠다로 설정되었다.

8순위 어젠다는 ‘신재생에너지 자립도(道) 만들기’이다. 에너지절감 추진, 신재생에너지 산업단지 및 R&D 단지 조성, ‘적정기술연구소’ 설립 및 지역센터 설치, 10만 가구 신재생에너지 설치 지원이 여기에 해당된다. 또한 기초지자체별로 ‘친환경 에너지타운’ 1곳 이상 조성 지원, ‘신재생에너지협동조합’ 및 ‘발전회사 양성을 위한 대체에너지펀드’ 조성, 햇빛발전소 추진 장기계획 수립 및 임기 내 200개소 추진이 하위 어젠다이다.

9순위 어젠다는 ‘강원도 교육역량 강화 및 교육환경 개선’이다. 통합강원대학 추진협력 등 도내 대학 경쟁력 향상을 위한 협력을 강화해야 한다는 주장이다. 또한 고등학교 무상급식 실시와 친환경 지역농산물 공급확대, 안전한 식재료 공급을 위한 ‘학교급식지원센터’ 건립도 포함된다. 이밖에도 전문상담교사·상담사, 사회복지사·교육복지사 확대 배치 및 처우 개선도 중요한 하위 어젠다이다. 또한 도내 주요대학과 연계한 ‘취약지역 초중고연계 프로그램’에 대한 예산지원 지속 및 확대의 중요성도 강조된다.

10순위 어젠다는 ‘생활문화·체육·예술 활성화와 대학연계 문화인력 교육 강화’

이다. 여기에는 도민체육대회, 생활체육대회, 장애인체육대회를 통합한 ‘강원도스포츠대축전’ 신설, 생활체육, 전문체육, 장애인체육 통합협회 구성이 속한다. 또한 강원문화재단 내 ‘강원학연구센터’ 설립, ‘생활문화예술협의회’ 설립 및 지원, 도내대학과 연계한 지역특화 관광 및 문화인력 양성 체계 구축, 도내대학과 연계한 다문화가족지원 활동가 양성체계 구축도 포함된다.

[표 13] 강원도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	강원도 주민참여제도 확립	지방정치·행정
2	‘사회적경제’ 활성화를 통한 공공시장 만들기	지역경제
3	뉴이스트(New East)발전 전략	지역경제
4	강원도 미래산업 육성	지역경제
5	행복하고 소통이 원활한 강원행복누리 복지공동체 꾸미기	복지의료
6	청년·경력단절여성·고령자 등 취약계층 취업 활성화 지원	복지·의료
7	생물다양성 보전체계 강화	환경
8	‘신재생에너지 자립도(道)’ 만들기	환경
9	강원도 교육역량 강화 및 교육환경 개선	교육
10	생활문화/체육/예술 활성화와 대학연계 문화인력 교육 강화	교육

### 11) 충청북도

충청북도 유권자들이 선택한 10대 정책어젠다 중에서는 지역경제 분야의 중요성이 가장 강조되었다. 1순위 어젠다는 ‘충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정’이었다. 2순위로는 ‘지역경제·중소기업·중소상인 살리기’로 나타났다. 다음 3순위는 ‘도농상생 및 농촌·농업 살리기’가, ‘충북 발전현안 해결 및 지역별 균형발전 방안 수립 추진’이 4순위를 차지했다. 5순위 어젠다는 ‘저출산-고령화 정책확대 및 강화’가 차지했다. 이밖에도 6순위 ‘지속가능한 환경정책 수립 및 확대’, 7순위 ‘충북의

역사 및 문화 정체성 정립·강화’, 8순위 ‘행정개혁 및 거버넌스 체계 구축’, 9순위 ‘창의적 인재양성을 위한 교육정책 수립 및 추진’, 10순위 ‘여성의 사회적 참여 확대’ 등으로 나타났다.

1순위 어젠다인 ‘충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정’은 우리 사회가 당면한 전반적인 문제로 볼 수 있다. 청년실업자, 조기퇴직자, 미취업 여성과 장애인, 기초생활보장 수급자와 차상위층 등을 위한 사회적 일자리 확보에 대한 사회적 관심이 높아지고 있지만, 아직도 일감의 개발, 근로수당의 현실화, 사회적 기여와의 조화 등 양적, 질적으로 개선이 필요한 과제들이 상당수 존재한다. 특히 충청북도 실업자는 2013년 12월 2만5천명으로 전년 동월대비 1만명(60.1%) 증가하는데 실업률 변동폭이 큰 것으로 나타나는 등 고용과 실업률에 대한 우려가 높아지고 있다. 최근 1년간 여성의 취업이 소폭 상승하다 다시 추락하고 있으며, 고령층의 취업자도 크게 증가하지 못하고 있다.

2순위 어젠다는 ‘지역경제·중소기업·중소상인 살리기’이다. 지역경제 살리기의 원천은 지역의 중소기업과 중소기업 정책으로부터 잠재력을 갖는다. 하지만 경기침체로 인한 기업들의 설비투자 기피, 소비 부진이 성장 둔화로 이어지면서 경제 상황이 좀처럼 나아지지 않고 있다. 이를 위해 지역경제를 살리고 중소기업과 중소기업인을 위한 정책 대안이 마련되어야 한다. 대안으로는 첫째, 중소기업 경영환경을 고려한 투자·지원 정책과 둘째, 중소기업 및 재래시장 보호육성 제도가 제시될 수 있다.

3순위 어젠다는 ‘도농상생 및 농촌·농업 살리기’이다. 충북 지역에서 도농상생과 농촌·농업을 살리기 위해서는 다음과 같은 대안들의 고려가 필요하다. 첫째, 농림축산업 소득 안정화를 위한 지역 농촌·농업살리기 정책협의회 구성이다. 둘째, 농산물 생산비 지원 및 농자재 가격안정이다. 셋째, 로컬푸드 운동의 활성화이다. 현재의 직거래 개념을 뛰어 넘어 생산자와 소비자가 만나는 장으로써 로컬푸드 운동의 활성화 정책이 필요하다. 넷째, 지역농산물을 이용한 기관 급식 등 실질적 프로그램의 정비이다.

4순위 어젠다는 ‘충북 발전현안 해결 및 지역별 균형발전 방안 수립 추진’이다. 충청북도는 최근까지도 각종 지역별 현안사업에 대한 마찰과 정책 대안 요구로 지



방자치단체와 주민, 지역사회 갈등이 계속되고 있다. 따라서 이번 지방선거를 통해 우선, 충북 발전 현안에 대한 갈등을 조속히 해결하고 추진하기 위한 구체적 실행계획이 제시되어야 한다. 첫째, 사업주체의 선정에서 효율성이 높고 권역별 상생을 위한 가능성 높은 사업을 선정해야 한다. 둘째, 복지, 문화, 서비스 등 사업운영에서 체계적인 시스템이 구축되어야 한다. 셋째, 지역특화발전과 지역의 서비스 수요에 대한 연계 및 조정체계를 구축하여 사업의 효율성을 유지해야 한다.

5순위 어젠다는 ‘저출산-고령화 정책 확대 및 강화’이다. 지난 민선5기 정책어젠다 개발에 이어 최근까지도 저출산-고령화에 대한 정책 확대와 강화에 대한 지역사회의 요구는 매우 높은 것으로 나타나고 있다. 충청북도의 노령화지수는 509로 전국의 평균보다 월등히 높은 것으로 보도되고 있으며, 저출산 문제는 이미 우리사회가 겪고 있는 심각한 사회문제이다. 충청북도의 저출산-고령화 문제 해결을 위한 다양한 대책과 논의가 이루어져야 한다.

6순위 어젠다는 ‘지속가능한 환경정책 수립 및 확대’이다. 화석연료의 고갈과 고유가로 인한 에너지안보 위협 등 지구가 당면하고 있는 위기상황에 적극 대응하기 위한 지속가능한 친환경 정책의 수립 및 확대가 필요하다. 첫째, 도시개발, 도시계획 부문에서 실질적인 의미에서 친환경적 요소를 도입할 필요가 있다. 이를 위해 관련 조례들에 대한 전면적인 개정작업이 필요하다. 둘째, 녹지, 하천, 생태공간의 보존 및 복원 확대를 위한 정책이 마련되어야 한다. 셋째, 생태 건축 및 도시를 조성하기 위해서는 친환경 생태건축기술, 생태도시 조성기술, 친환경 기반시설 조성기술, 신재생에너지 사용 등 친환경첨단 기법을 도입하기 위한 조례 및 재원 마련이 이루어져야 한다. 넷째, 온실가스 감축을 위한 온실가스 인벤토리 구축 및 실행이다.

7순위 어젠다는 ‘충북의 역사 및 문화 정체성 정립·강화’이다. 지역의 관점에서 본 역사와 문화정체성을 정립하고, 이를 널리 홍보 및 교육을 통하여 지역에 대한 자긍심을 부여하고 애郷심을 고취하는 노력의 필요성이 가장 중요한 과제로 논의되었다. 따라서 이번 지방선거를 통해 무엇보다 우선, 충북의 역사 및 문화 정체성을 강화하기 위한 정책수립이 이루어져야 한다. 이를 위해 첫째, 충북의 역사와 문화 정체성 정립 및 교육, 홍보가 이루어져야 한다. 둘째, 찾아가는 문화서비스를 확

대하여 지역간 문화소비의 격차를 해소하는 한편, 지역의 문화를 공유하고 이해하기 위한 다양한 사업들이 마련되어야 한다.

8순위 어젠다는 ‘행정개혁 및 거버넌스 체계 구축’이다. 1990년대 중반 이후 ‘거버넌스’에 주목하게 된 이유는 정부 관료제만으로 다양하고 복잡하고 역동적인 사회 문제를 해결하는데 한계가 있다는 사회적 인식에서 출발하였다. 따라서 행정부문의 개혁과 거버넌스의 내실화가 필요한 시점이다. 이를 위해 첫째, 지역 역량 강화를 위한 로컬거버넌스 구축의 방향과 목적에 대한 인식의 변화와 정책참여 실현방안이 마련되어야 한다. 둘째, 정책실명제 및 정책평가제 실시를 통한 부실투자 예산낭비를 방지할 수 있는 제도적 체계가 정착되어야 한다. 셋째, 공직기강 확립 및 공무원 부패 척결 등 행정개혁에 대한 제도적 보완이 필요하다.

9순위 어젠다는 ‘창의적 인재양성을 위한 교육정책 수립 및 추진’이다. 창의적 인재양성을 위한 교육발전 정책의 구체적 방안과 대책이 마련되어야 한다. 첫째, 지역별 교육격차 해소를 위한 학교 방과후 교육 지원 사업에 대한 지원·투자가 필요하다. 둘째, 지역균형 발전을 위한 역차별 교육정책 수립이 필요(교육지원조례 제정 필요)하다. 즉 교육기관 균형 배치 및 시설 격차 해소 등 재정적 투자가 이루어져야 할 것이다. 셋째, 창의적 인재양성을 위한 교육방식, 교육 프로그램의 다원화를 위한 교육정책이 마련되어야 한다.

10순위 어젠다는 ‘여성의 사회적 참여 확대’이다. 공공부문의 변화와 달리 아직 여성의 참여와 역할에 대한 사회적 인식은 많은 과제를 안고 있다. 젠더정책의 중요성과 정책적 고려를 인식하고 이를 위한 대안들이 고려되어야 한다. 첫째, 여성의 대표성 강화를 위해 각 시·군별 의원 및 각종 위원회 등에 여성의 비율을 높이거나 할당제 도입을 통해 여성의 대표성을 확대하고 사회적 인식을 개선해야 한다. 둘째, 성인지 예산 증대, 정책에 있어서 성별 영향 평가 내실화, 공무원들의 성인지 교육 강화, 성차별적 조례에 대한 전면적 재검토 등 성주류화 정책을 실시해야 한다. 셋째, 성(性) 인지력 향상을 위한 교육이 확대되어야 한다. 넷째, 젠더 거버넌스 실현을 위한 거점기관을 설치해야 한다.

[표 14] 충청북도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정	지역경제
2	지역경제·중소기업·중소상인 살리기	지역경제
3	도농상생 및 농촌·농업 살리기	균형발전·도시개발
4	충북 발전현안 해결 및 지역별 균형발전 방안 수립 추진	균형발전·도시개발
5	저출산-고령화 정책 확대 및 강화	복지·의료
6	지속가능한 환경정책 수립 및 확대	환경
7	충북의 역사 및 문화 정체성 정립·강화	문화·관광
8	행정개혁 및 거버넌스 체계 구축	지방정치·행정
9	창의적 인재양성을 위한 교육정책 수립 및 추진	교육
10	여성의 사회적 참여 확대	복지·의료

## 12) 충청남도

충청남도 유권자들의 2014년 지방선거 10대 매니페스토 어젠다에 대한 우선순위는 1순위 '수도권-비수도권의 상생발전', 2순위 '지역특화사업 발굴을 통한 성장 동력사업 추진', 3순위 '강소·중견기업 육성', 4순위 '학교 폭력 척결', 5순위 '교육비 리 쇄신과 척결', 6순위 '균형발전 차원에서의 내포신도시 안착', 7순위 '지역기반시설(SOC) 확충', 8순위 '여성의 직장 및 육아양립을 위한 지원', 9순위 '지역보건의료 서비스 향상', 10순위 '청소년 문화공간 확보' 등으로 나타났다. 10대 정책어젠다를 분야별로 살펴보면, 단연 지역경제와 균형발전·도시개발 분야가 다수를 차지하고, 교육과 복지 순이었다.

1순위 어젠다는 '수도권-비수도권의 상생발전'으로 나타났다. 2008년 수도권 규제 완화 정책으로 대기업의 수도권 산업단지 내 공장 신증설 및 이전이 허용되면서 수도권 이외 지역은 기업 유치에 있어 심각한 타격을 받았다. 충남 지역도 기업 유치

에 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 충남도는 수도권과 비수도권 상생발전을 위한 신균형발전정책을 수립하였다. 신균형발전정책은 수도권 규제를 주장하는 틀에서 벗어나 수도권 규제 완화 기조 속에서 수도권과 비수도권의 상생발전을 위한 방안을 마련하는 것이 핵심이다. 여기에는 에너지 주권 공간정의, 환경정의, 분권·주민자치 권한 확보 등이 포함된다. 수도권과 비수도권이 상생할 수 있는 방식을 통해 지방이 주도할 수 있는 새로운 균형정책을 마련한다는 취지이다.

2순위 어젠다는 ‘지역특화사업 발굴을 통한 성장 동력사업 추진’이다. 충남 지역은 도농복합도시의 특성을 지닌다. 예를 들어, 수산물은 보령·서천·태안, 농산물은 논산·공주·예산·금산·부여·청양, 축산물은 홍성·서산이 중심지이며, 전기·화학·섬유·반도체는 천안·아산에서 생산되고 있다. 대덕 R&D 특구 과학벨트, 오송 생명과학연구단지 등 지역 발전 동력, 전통시장 활성화, 외국인 직접투자 유치 등도 그 중요성이 부각된다.

3순위 어젠다는 ‘강소·중견기업 육성’이다. 강소·중견기업 육성에는 중소기업 상생방안, 도내 중소기업 수출증대, 수출·내수 초보기업 역량 강화 등이 포함된다. 이는 대기업 의존형 수출구조를 개선하고, 충남의 수출기반을 구축하기 위해서 중요하다. ‘수출 강소, 중견기업 육성사업’은 사업효과가 가시화되고 있다.

4순위 어젠다는 ‘학교 폭력 척결’이다. 학교폭력 예방을 위한 지역사회 지원체계 구축과 학교폭력예방 및 근절을 위한 지역사회 분위기를 조성하는 것이 필요하다. 폭력 없는 안전하고 행복한 학교를 만들기 위하여 맞춤형 예방활동 지원 강화, 맞춤형 시안별 대응 강화, 맞춤형 피해학생 보호 및 가해학생 선도 강화, 학교 역량제고, 안전한 학교환경 및 사회적 대응 강화 등의 대책을 마련해야 한다는 인식이 확산되고 있다. 학교폭력 예방을 위해 실시했던 ‘우정의 비상벨, 우정경찰’ 사업의 지속적 추진도 필요하다.

5순위 어젠다는 ‘교육비리 쇄신과 척결’로 나타났다. 이는 2013년 충남 지역에서 수차례 발생한 교육청 비리와 무관하지 않다. 반복된 시험문제 유출, 인사비리, 장학사 매관매직, 공무원 횡령, 금품 수수, 범죄사실 은폐 시도, 기능직 직원의 해외 파견 직원 수당 2억여 원 횡령, 교육감 비리로 인한 중도사퇴 등 잇따른 비리로 인해 교육계의 개혁이 필요하다는 유권자의 의지가 반영된 것으로 볼 수 있다. 무엇

보다 교육의 윤리성, 도덕성 회복을 위해 교육계의 변화와 혁신을 주문하고 있는 것이라 할 수 있다.

6순위 어젠다는 ‘균형발전 차원에서의 내포신도시 안착’으로 나타났다. 충남은 북부 지역과 그 외 지역으로 구분될 만큼 도내 지역 간 경제력 격차가 크고, 확대되어 가고 있는 실정이다. 충남도청의 내포신도시 이전은 균형발전을 도모하기 위한 것으로도 볼 수 있다. 내포 신도시는 환황해 경제시대의 거점으로서 역할을 할 수 있을 것이다. 충남은 중국과 인접해 있고, 중국과의 교역 규모도 확대 추세에 있다. 이러한 지리적 이점을 감안할 때 도청의 이전은 지역 경제권의 핵심이 될 교두보가 될 것으로 예상되고 있다.

7순위 어젠다는 ‘지역기반시설(SOC) 확충’으로 나타났다. 사회간접자본(SOC)에는 도로, 철도, 항만 등이 포함되는데, 이와 같은 지역기반시설은 경기부양과 일자리 창출 효과를 통해 경제성장을 유인하는 효과를 거둘 수 있기 때문에 이에 대한 투자 확대는 긍정적 효과를 초래하는 것으로 볼 수 있다. 또한 사회간접자본 투자 확대는 지역균형 발전과 국가의 장기적인 경쟁력을 높일 수 있다. 충남 지역의 지리적 장점을 이용하여 환경, 관광, 문화 중심지로서 환황해권 중심의 성장동력을 창출하여 글로벌 해양생태관광의 메카로 개발 하는 것이 바람직하다.

8순위 어젠다는 ‘여성의 직장 및 육아 양립을 위한 지원’으로 나타났다. 결혼과 출산, 육아 등의 경력단절여성들은 직업경력 단절로 인해 취업에 대한 두려움, 자신감 부족, 수동적인 취업준비 자세, 취업을 임시적 사회활동 혹은 부차적인 경제활동을 생각하는 직업관을 가지고 있다. 이로 인하여 직업교육을 통해 재취업에 성공한 경우에도 조직생활 부적응, 잦은 이직과 사직, 그리고 재취업을 반복하는 경향을 보여 문제로 지적되고 이에 대한 개선안 마련이 필요한 상황이라고 할 수 있다. 그러나 현재 충남지역의 여성 직업훈련기관에서 제공하는 프로그램은 지식과 기술 습득에 초점을 두고 직업의식 관련 프로그램은 구직자 상담으로 대체되고 있다는 점에서 좀 더 세밀한 ‘여성의 직장 및 육아 양립을 위한 지원’이 요구된다.

9순위 어젠다는 ‘지역 보건의료서비스 향상’으로 나타났다. 지역의 보건의료서비스 제공은 충남의 복지 향상의 측면에서 중요한 현안이라고 할 수 있다. 여기에는 도내 농어촌 보건기관의 현대화 사업, 보건기관 시설개선 및 의료장비 보강, 병실

확보, 의료 사각지대 해소 등이 포함된다. 지방의료원 공공성 강화와 발전방안 마련을 위한 중추적인 역할을 할 당사자들인 지방자치단체, 의회, 시민사회단체, 보건의료전문가, 사용자, 노동조합이 서로의 의견을 나누고, 상호 이해를 바탕으로 지방의료원 발전방안을 위해 함께 노력해야 할 것이다.

10순위 어젠다는 ‘청소년 문화 공간 확보’로 나타났다. 청소년 문화 활성화를 위해 지자체는 청소년의 문화 공간 확충을 먼저 해결해야 한다. 청소년 문화를 개선하고 활성화하기 위해서는 지역사회의 역할이 무엇보다 중요하다. 지역사회 청소년 문화는 청소년 시설(학교, 수련시설, 동주민센터 등)과 지자체의 재정적 지원체계, 지역청소년 단체와 문화예술 단체의 네트워크가 함께 힘을 모아야 한다. 지자체가 학교와 지역문화시설들이 연계되도록 중심 역할을 하는 것이 필요하다. 지역의 문화예술 단체와 인사들을 파악하고 학교의 다양한 문화예술 프로그램 현황을 파악해서 지역문화에 청소년들이 참여할 수 있도록 길을 열어주는 것이 필요하다.

[표 15] 충청남도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	수도권-비수도권의 상생발전	균형발전·도시개발
2	지역특화사업 발굴을 통한 성장동력사업 추진	지역경제
3	강소·중견기업 육성	지역경제
4	학교폭력 척결	교육
5	교육비리 쇄신과 척결	교육
6	균형발전 차원에서의 내포신도시 안착	균형발전·도시개발
7	지역기반시설(SOC) 확충	균형발전·도시개발
8	여성의 직장 및 육아양립을 위한 지원	복지·의료
9	지역보건의료서비스 향상	복지·의료
10	청소년 문화공간 확보	문화·관광

### 13) 전라북도

전북 지역의 어젠다 순위조사에서는 균형발전·도시개발 분야의 어젠다가 뚜렷하게 부각되는 것으로 나타났다. 1순위와 2순위를 차지한 ‘지역균형발전 및 지방분권’, ‘지역순환형 지속가능한 지역개발계획 수립’은 모두 균형발전·도시개발과 관련된 어젠다이다. 3위와 4위를 차지한 ‘사회안전망 체계(학교폭력, 성폭력 등) 구축 및 관리시스템 강화’, ‘여성의 일·가정 양립 지원확대 및 사회활동 참여 증진’은 복지와 관련한 의제로 볼 수 있다. 반면, ‘기업유치와 지역경제 활성화 정책 강화’, ‘농산어촌 경제 활성화의 체계적 구축’과 같은 지역경제 관련 어젠다는 후순위로 밀려났다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘지역균형발전 및 지방분권’이다. ‘지역균형발전과 지방분권’이 전북 지역 정책어젠다 중 1순위로 선정된 것은 그만큼 낙후된 지역발전에 대한 주민들의 불만이 팽배해 있고 변화에 대한 욕구가 크다는 방증이다. 전북은 경제에서부터 사회 각 분야에 걸쳐 발전 정도가 최하위권을 벗어나지 못하고 있다. 전북의 재정자립도는 2012년 26%로 전국 평균의 절반 정도에 불과해 전남에 이어 전국에서 두 번째로 재정수준이 낮다. 낙후된 지역발전의 문제를 해소하기 위해서는 새로운 지역발전을 견인하고 중앙정부로부터 더 많은 예산을 확보할 수 있는 선도사업을 개발하고, 지역적 특성에 맞는 경쟁력을 확보할 새로운 발전 전략이 필요하다는 주장이 제기된다. 특히, 지역자원을 활용해 지역의 재생산에 투입함으로써 사업의 이익이 지역주민에게 환류되는 시스템과 도농간, 그리고 동서 지역간 균형발전정책의 수립이 필요하다는 의견도 비등하다.

2순위 어젠다는 ‘지역순환형 지속가능한 지역개발계획 수립’이다. 21세기에 들어 기후변화와 지속가능한 개발은 지구촌의 중심 화두로 자리 잡고 있다. 이에 대비한 에너지의 생산과 소비방식에 대한 근본적인 패러다임 전환이 시급한 과제임에도 불구하고 한국의 에너지 수급 구조는 아직도 단기적, 단편적 체제를 벗어나지 못하고 있다. 에너지와 전력의 공급권이 철저히 중앙에 귀속되어 있는 현실에서 전북의 에너지 문제도 한국의 취약한 에너지 구조를 그대로 재현하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 생산과정에서 지역의 자원과 에너지를 이용하고 거기에서 얻은

이익을 다시 지역에 재투자함으로써 지역자원의 생산과 경쟁력을 확대하는 전략으로의 전환이 필요하다는 인식이다. 즉, 새로운 지역발전은 지역의 자원과 자본이 선순환하는 구조여야 하며 분산적이고 지역주민을 중심으로 이루어져야 한다는 것이다. 지금까지 이어져온 외형적인 경제성장형 개발이나 도시개발 정책을 소극적으로 수정하는 정도의 발전계획으로는 더 이상 지역과 국가의 미래를 준비하기 어려운 상황에 직면해있다. 따라서 전북은 서구 선진국에서 새롭게 일고 있는 지속가능한 지역발전의 흐름에 대한 적극적 탐구와 함께 이를 우리의 현실에 맞게 응용하고 적용해 나갈 수 있는 방안을 찾아내려는 노력이 필요하다는 인식이 자리잡고 있다. 이와 관련해 로컬푸드의 성공 모델은 전북이 앞으로 나아갈 길에 대해 중요한 것들을 시사하고 있다.

3순위 어젠다는 ‘사회안전망 체계 구축 및 관리시스템 강화’이다. 사회적 안전망은 안전하고 편안하게 살아갈 수 있도록 지원하는 가장 기본적 요소이다. 그러나 끊임없이 발생하는 사건과 사고의 소식으로 도민은 불안에 시달리고 있다. 2013년 1월 지구대에서 수갑을 풀고 도주한 '강지선 도주사건'을 시작으로 '전주 일가족 살인사건', '이대우 도주사건', '전주 폐기물처리장 폭발사고', '군산 경찰관 내연녀 살해사건' 등 강력사건과 사고가 끊이지 않고 있다. 뿐만 아니라 경제양극화에 따른 생활고형 사건·사고도 빈번하게 발생하였다. 사회 안전망 문제는 사회적 사건 외에도 갈수록 심각해지는 기후변화와 기상재해, 각종 전염병의 출현과 확산, 학교 폭력 등으로 대상 영역이 갈수록 확대되고 있어 이에 대한 심각성이 더욱 커지고 있다. 이에 따라 사회적 안전망을 갖추는 것은 핵심적 과제로서 지방정부차원에서도 적극적인 대안 제시가 필요한 상황이다. 무엇보다 사전예방적 측면에서 대비방안이 마련되어야 한다. 또한 가장 많은 활동과 일상생활이 이루어지는 주거지를 중심으로 쾌적한 환경을 마련하여 모든 계층이 안전하고 만족스러운 주거 환경을 제공받을 수 있도록 정책적 노력도 필요하다.

4순위 어젠다는 ‘여성의 일·가정 양립 지원 확대 및 사회활동 참여 증진’이다. 2012년 여성의 경제활동 참가율은 52.3%로, 2002년도에 비해 2.6%, 2011년도에 비해 0.3% 상승하였다. 그러나 이는 아직도 남성의 73.0%보다 훨씬 낮은 수준이다. 여성취업에 대한 조사에서 여성의 89.4%가 직업을 갖는 것이 좋다고 응답하였으나,



여성의 경제활동 참가율은 이에 비해 턱없이 낮아 여성을 위한 일자리 창출이 시급한 현실이다. 그리고 저출산 고령사회로 접어들면서 중장년 여성이 다수 참여하고 있는 사회서비스 일자리가 증가하였으나 노동조건은 매우 열악하다. 따라서 사회서비스 일자리의 확충과 함께 종사자들의 근로조건 개선을 위한 노력도 요구된다. 정치 및 경제영역에 견고하게 남아있는 성차별의 해소 등 지역 주민들이 실질적으로 체감할 수 있는 정책을 추진해야 전문여성인력의 채용 확대가 요구된다. 여성참여를 확대하기 위해서는 인프라구축이 필수적이다.

5순위 어젠다는 ‘기업유치와 지역경제 활성화 정책 강화’이다. 전북의 각종 경제 지표는 최저 수준이다. 전라북도는 2012년 기준, 지역 내 총생산은 38조여 원으로 전체 GDP의 3.0%, 지역 내 총생산 증가율은 -0.6%, 1인당 생산은 18,878달러(전국 평균 22,627달러), 지역주민 총소득 30조원(전국 1,282조원: 전국의 2.4%), 1인당 개인소득 1,315만원(전국 평균 1,477만원), 총 사업체 수 136,015개(전국의 3.8%), 총 사업체 종사자 60만명(전국의 3.25%), 연중 고용률 57.4%(전국 평균 59.4%), 연간 수출 120억 달러(전국의 2.2%), 연간 신설법인 2,093개(전국의 2.8%)에 머물러 있다. 이처럼 지역의 경제자원이 갈수록 빈약해 지는 상황에서 정체와 퇴보를 벗어나기 위해서는 지속적으로 새로운 미래기업의 유치를 통한 돌파구를 마련하고, 지역의 중소기업이 일자리를 창출할 수 있도록 공공과 민간이 협력체계를 구축하여 제도적, 정책적 지원방안을 마련해야 한다는 인식이다.

6순위 어젠다는 ‘무분별한 도시개발 지양을 위한 제도 및 주민참여형 도시계획 수립’이다. 산업화 이후 그동안 지방의 중소도시가 지속적으로 답습하여 온 무분별한 도시개발은 아파트 밀집화, 도시의 외연확산, 교통혼잡의 가속화, 자연녹지의 훼손 및 대기환경의 질적 저하와 같은 물리적 문제뿐만 아니라 도농의 인구격차, 빈부의 격차, 이웃사회의 단절과 같은 사회적 문제를 심각하게 양산하였다. 전라북도의 경우, 대부분 도시의 인구는 정체·답보되어 있는데 비해 농촌의 인구는 지속적으로 유출되는 상황에서 초고령 사회로 접어드는 이중고를 겪고 있다. 재개발·재건축 사업도 수요의 미비로 말미암아 사업 중단에 따른 존폐위기, 사업장에서의 민민갈등에 빠져 있다. 이러한 갈등요인을 해결하기 위해서는 지방자치단체 간에 개발용량을 상호 조정하여 균형적 발전을 도모하는 협의기구를 마련하는 것이 필요하다는 인식이

확산되고 있다. 이와 더불어 민간의 개발사업이 불필요한 갈등을 해소하고 원활히 추진될 수 있도록 공공기관이 조정자로서 공공의 책무(public stewardship)를 다 할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 필요한 시점이다.

7순위 어젠다는 ‘농·산·어촌 경제 활성화의 체계적 구축’이다. 농업분야는 전북 지역내 총생산에서 21.6%를 차지하는 핵심 산업이다. 그러나 지역 농가의 절반이 연소득 2,000만원 이하이고, 1,000만원 이하 소득의 농가도 17%를 차지하고 있다. 이러한 현실에도 불구하고 전북의 열악한 재정구조와 낮은 재정자립도는 농산어촌의 활성화를 위한 정책수립의 한계로 지적되고 있다. IMF의 체결 이후 농도의 특성이 강한 전라북도의 농수축산업은 갈수록 위축되고 있으며, 이에 따른 인구유출과 고령화가 심각한 상황에 이르고 있다. 여기에 농수산물은 생산되더라도 계절성과 장기저장의 어려움 등에 의해 배추파동과 같은 시장실패 현상이 발생하기 쉬워 생산자인 농민들의 어려움이 가중되고 있다. 농산어촌의 자립적, 공동체적 경제 활성화와 로컬푸드 육성, 농산어촌의 균형발전을 위한 정주체계의 개선, 친환경농업 등에 대한 도민의 관심이 증대하고 있다.

8순위 어젠다는 ‘정부·공공기관 지역인재 채용 우대 및 할당제’이다. 2011년 기준으로 현재 수도권에 전체 인구의 49.2%, 제조업체의 50.8%가 집중되어 있다. 지역인재는 수도권 대학으로 몰리고 지역 인재의 유출이 가속화됨으로써 지역 공동체에 악영향을 주고 있다. 2013년 지방대를 육성하고 지역인재를 키워야 한다는 지방대 육성법이 국회 상임위를 통과했다. 해당 지역 출신자를 일정 비율 선발하는 근거가 마련되었다. 따라서 국가적 제도의 도입과 더불어 전라북도 내에서도 지역 정책의 강화를 통해 지역인재의 지역 정착 효과를 극대화시킬 수 있는 방안을 마련해야 한다는 주장이 제기된다.

9순위 어젠다는 ‘지역대학 위기에 따른 대책 수립’이다. 현재 지방대학은 위기에 직면해 있다. 급격한 출산율 감소가 결국 학령인구의 감소로 이어져 입학지원자가 대학정원을 밑돌게 되었다. 지방의 우수 학생들은 예외 없이 서울로 진학하고 있다. 전라북도의 경우도 대학정원의 미충원율이 25%를 넘어섰으며, 수도권으로의 이전을 심각하게 고려하는 상황이다. 여기에 대대적인 대학 구조조정과 입학정원의 감축은 지방대학의 존립을 위협하는 요소로 작용하고 있다. 하지만 지방대학의 폐교는 지역

경제의 붕괴를 유발시킬 것이다. 지방 대학의 위기를 타파하기 위해서는 지역과 대학의 적극적인 협력이 필수적이다.

10순위 어젠다는 ‘지역문화 정체성 및 한국적 문화도시 브랜드 강화’이다. 한류 영향에 의한 외래 관광객이 지속적으로 늘어 최근 5년 간 약 80%가 증가하였다. 이에 따라 한문화를 체험·관광하려는 수요가 급증하고 있으나, 하나의 문화를 종합적으로 체험·소비·관광할 수 있는 이른바 ‘One-Stop Multi-Use’는 아직 미흡한 실정이다. 이러한 상황에서 전주를 중심으로 한국의 전통문화 체험공간이 대안으로 부상하고 있다. 전라북도의 한옥, 한지 및 한식은 한국을 대표하는 관광자원으로 자리 잡고 있다. 무엇보다 전라북도는 무형문화유산을 전국에서 가장 많이 보유한 지역으로서 차별성과 가능성을 갖고 있다. 콘텐츠 개발 등 지역문화를 육성·지원하며, 홍보하는 전략 마련이 필요하다.

[표 16] 전라북도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	지역균형발전 및 지방분권	균형발전·도시개발
2	지역순환형 지속가능한 지역개발계획 수립	균형발전·도시개발
3	사회안전망체계 구축 및 관리시스템 강화	복지·의료
4	여성의 일·가정 양립 지원확대 및 사회활동 참여 증진	복지·의료
5	기업유치와 지역경제 활성화정책 강화	지역경제
6	무분별한 도시개발 지양을 위한 제도 및 주민참여형 도시계획 수립	균형발전·도시개발
7	농산어촌 경제 활성화의 체계적 구축	지역경제
8	정부·공공기관 지역 인재 채용 우대 및 할당제	지방정치·행정
9	지역대학 위기에 따른 대책 수립	교육
10	지역문화 정체성, 한국적 문화도시 브랜드 강화	관광

#### 14) 전라남도

전남 지역의 10대 어젠다의 시민수요조사 결과 지역경제와 복지·의료, 문화관광 분야의 어젠다가 지배적인 것으로 나타났다. 그러나 어젠다의 순위별 분포에서는 지역경제 관련 어젠다가 1순위를 차지했지만 2위부터 5위까지는 복지와 문화관광 분야가 차지했다. 상위 3개 어젠다를 보면 지역경제 관련 어젠다인 ‘사회적 경제를 통한 일자리 창출’이 1위를 차지했고, 복지관련 어젠다인 ‘농어촌 실정에 맞는 복지행정’, ‘복지재정의 획기적 확충’이 각각 2위와 3위를 차지했다. ‘여수세계박람회장의 성공적인 사후활용’, ‘문화가 숨 쉬는 도시재생’ 등 문화관광 분야의 어젠다가 4위와 5위를 점한 것은 전남지역의 특징을 보여주는 것이다. 두드러진 점은 전문가조사와 시민조사의 결과가 현저한 차이를 보인다는 것이다. 전문가들은 1순위로 선택한 지방정치·행정과 관련한 어젠다 ‘주민참여 예산제 등 시민참여확대’는 시민조사에서 10순위를 차지했고, 반대로 전문가조사에서 10위로 나타난 지역경제 관련 어젠다 ‘사회적 경제를 통한 일자리 창출’이 시민조사에서는 1위를 차지했다.

전남의 어젠다 순위결과에서 주목할 점은 지역별 편차에 따라 일정한 차별성을 보인다는 것이다. 여수, 순천, 광양, 곡성, 구례, 고흥, 보성, 장흥, 진도를 동부로 설정하고, 목포, 강진, 해남, 영암, 무안, 함평, 영광, 완도, 신안을 서부로, 내륙의 나주, 담양, 회순, 장성을 중부로 분류하여 조사하였다. 그런데 동부와 서부에 비해 중부의 편차가 두드러지게 나타난다. 그 예로, 1, 2, 3 순위로 선정된 일자리 창출, 복지행정, 복지재정의 경우를 살펴보자. 일자리 창출은 30대이면서 보수적 성향보다는 중도와 진보로 분류되는 주민들의 비율이 높았고 동부보다는 중부와 서부가 높았다. 복지행정에서는 반대로 보수가 높게 나타났다. 반면, 복지재정에서는 연령대가 높고 진보적이며 생활수준이 낮을수록 비율이 높았다. 문화가 숨쉬는 도시재생의 경우 도서지역이 많은 서부에 비해 중부의 비율이 월등히 높았고, 보수의 비율도 높았다. 유사한 맥락에서 여수박람회장의 사후활용에서도 보수와 중부의 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 지역내 산업과 밀접한 관련을 갖는 어젠다에 대해서는 높은 비율을 보였다. ‘F1문제 해결방안 마련’은 영암군이 위치한 서부의 비율이 높았다. ‘시민참여확대’는 40, 50대 이상에서 중부의 비율이 높았다. ‘인권교육 강화’는 생활수준이

높고 중부보다는 동부와 서부의 비율이 높았다. 이는 지역과 생활수준, 연령대 등의 인구사회학적 요소를 고려하여 어젠다 세팅(setting)이 필요하다는 것을 말한다. 예컨대, 생활수준이 높고 보수층의 경우 복지확충보다는 행정수요의 편의성 확대에 방점을 두는 어젠다가 필요할 것이다.

순위별 어젠다 선정의 배경과 내용을 살펴보면 다음과 같다. 1순위 어젠다는 ‘사회적 경제를 통한 일자리 창출’이다. 지역연고 대기업들의 쇠퇴로 고용기회가 줄어들고 양질의 일자리 창출이 어려워지고 있다. 장기적인 안목으로 전남출신 기업가를 양성함으로써 좋은 일자리 창출과 미래 세대에 대한 희망을 제시하는 것이 중요하다는 인식이 반영된 것으로 보인다.

어젠다 순위선정에서 전문가 델파이조사결과와 시민정책 조사결과는 현격한 차이가 있었다. 대표적으로 전문가 델파이조사에서 가장 우선시되던 ‘주민참여 예산제 등 시민참여 확대’는 시민정책조사에서 최하위에 그쳤다. 전문가 델파이조사에서는 ‘주민참여 예산제 등 시민참여 확대’, ‘여수 세계박람회장의 성공적 사후활용’, ‘도민 중심의 지역 농수산물 산업 활성화’, ‘안전한 여수 산단 및 광양항 활성화’ 등과 같은 지방정치의 활성화와 경제발전과 관련된 이슈들이 가장 우선시 되었지만, 시민정책수요조사에서는 ‘사회적 경제를 통한 일자리 창출’, ‘농어촌 실정에 맞는 복지행정’, ‘복지재정의 획기적 확충’ 등 일자리 창출과 복지관련 이슈들이 우선시 되었다. 사회적 경제를 통한 일자리 창출을 중시하는 이들이 차지하는 비율은 시보다 군지역, 연령별로는 30대, 이념적으로는 보수보다는 중도와 진보, 중간정도의 생활수준, 서부와 중부 지역에서 비교적 높게 나타났다. 성별, 학력에 따라 사회적 경제를 통한 일자리 창출을 중시하는 수준의 차이는 그다지 크지 않았다. 일자리 창출에 대한 관심이 높을 것으로 예상되었던 20대 응답자들의 비율이 오히려 30·40대 응답자들의 비율보다 더 낮았다.

2순위 어젠다는 ‘농어촌 실정에 맞는 복지행정’이다. 농어촌 실정에 맞는 복지행정을 중시하는 것은 연령, 이념, 생활수준에 따라 현격한 차이가 나타났다. 20대 응답자 가운데 농어촌 실정에 맞는 복지행정을 중시한 이들은 전혀 없었으며, 이념성향이 보수적인 이들, 생활수준이 높은 이들 가운데 이를 중시한 이들이 차지하는 비율이 비교적 높았다. 농어촌 실정에 맞는 복지행정을 중시하는 이들의 거주지, 성별,

학력, 권역별 차이는 거의 없었다.

3순위 어젠다는 ‘복지 재정의 획기적 확충’으로 나타났다. 복지재정의 획기적 확충을 가장 중시한 이들의 비율은 시·군 거주여부, 연령, 이념성향, 생활수준에 따라 상당한 차이가 있었다. 시에 거주하는 낮은 생활수준의 응답자일수록 복지재정의 확충을 중시하는 이들의 비율이 높은 반면, 20대 이하, 보수적인 응답자일수록 낮았다. 이념과 생활수준에 따른 복지재정의 확충에 대한 태도와 농어촌 실정에 맞는 복지행정에 대한 태도가 극명하게 대조적인 것은 주목할 만하다.

4순위 어젠다는 ‘여수 세계박람회장의 성공적인 사후 활용’이다. 이 어젠다에 대한 태도는 이념과 권역에 따라 상당한 차이가 있었다. 보수적이고 중부에 거주하는 이들 가운데 여수세계박람회장의 성공적인 사후활용을 가장 중시하는 이들의 비율이 비교적 높았다. 나머지 변수들인 시·군 거주여부, 성별, 연령, 학력, 생활수준 등은 여수세계박람회장의 성공적인 사후활용을 중시하는 경향과 별다른 연관이 없는 것으로 나타났다. 여수세계박람회장의 사후활용으로 아쿠아리움과 아이맥스 극장, 쇼핑센터와 박물관, 대형수족, 놀이시설 등 다양한 배후시설을 만들어 국제적 해양 관광지로 개발시키면 여수의 발전을 넘어 전남의 발전으로 이어질 수 있다.

5순위 어젠다는 ‘인권교육 강화로 차별 없는 풍토 조성’이다. 이 어젠다에 대한 중요도는 성별, 연령, 생활수준, 권역에 따라 주목할 만한 차이가 있었다. 여성일수록, 20대 이하, 높은 생활수준, 동부거주자들의 경우 이를 중시하는 경향이 비교적 높았다. 이들 가운데 20대 이하의 경우, 50대 이상의 응답자들보다 세배 가까이 높은 것으로 나타났다. 시·군 거주여부, 이념성향, 학력과 이를 중시하는 경향에 별다른 관련이 없는 것으로 보인다. 특히, 자유주의의 핵심 가치요소인 인권을 중시하는 경향이 이념적 성향에 따라 별다른 차이가 없는 것은 주목할 만하다.

6순위 어젠다는 ‘문화가 숨쉬는 도시재생’이다. 도시계획 개발에 있어서 근대문화유산 등 남도의 유·무형 문화재들을 지키는 것이 중요한 투자로 인식되고 있다. 문화유산을 단순히 지키는 것을 넘어 새로운 시각으로 보고 투자해 혁신의 계기로 삼아야 한다는 견해도 제기된다. 문화가 숨쉬는 도시의 재생을 가장 중시하는 이들의 비율은 성별, 연령, 이념, 생활수준, 권역에 따라 상당한 차이가 있었다. 남성, 20대 이하, 보수, 높은 생활수준, 동부와 중부 거주자들 가운데 문화도시의 재생을

중시하는 이들의 비율이 높은 것으로 나타났다.

7순위 어젠다는 ‘도민 중심의 지역 농수산물산업 활성화’이다. 시에 거주하거나, 20대 이하, 여성, 중부 거주자의 경우 비교적 높게 나타났다. 이념성향, 학력, 생활수준은 도민 중심의 지역농수산물산업 활성화를 중시하는 경향과 별다른 연관성이 없는 것으로 나타났다. 다만, 중도적인 이념성향을 갖거나 생활수준이 중간정도인 응답자들 가운데 이를 중시하는 이들이 차지하는 비율은 상당히 낮았다는 점은 주목할 만하다.

8순위인 ‘안전한 여수 산단 및 광양항 활성화’를 중시하는 경향은 시·군 거주여부, 성별, 연령, 거주지 등에 따라 상당한 차이가 있었다. 군 거주자, 남성, 20대 이하, 서부거주자의 경우 이를 중시하는 경향은 비교적 강하게 나타났다. 이념성향, 학력, 생활수준에 따라 이를 중시하는 경향에 별다른 차이가 없었다. 다만, 생활수준이 중간정도의 응답자들 가운데 이를 중시하는 경향이 상당히 높았다.

9순위 어젠다는 ‘F1 문제의 해결방안 마련’이다. 이 어젠다에 대한 비중은 시·군 거주여부, 성별, 연령, 이념성향, 학력, 권력에 따라 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 시 거주자, 여성, 진보, 대재 이상의 학력, 서부 거주자의 경우 이를 중시하는 이들의 비율은 높았던 반면, 연령이 20대 이하의 경우 이러한 경향성은 매우 낮았다. 생활수준에 따른 F1 문제 해결방안의 중시경향은 별다른 연관성이 없는 것으로 보인다. 다만, 중간수준의 생활수준에 있는 응답자들 가운데 이를 가장 중시하는 이들이 차지하는 비율은 다른 생활수준의 응답자들의 경우보다 현저히 낮았다.

10순위 어젠다는 ‘주민참여 예산제 등 시민참여 확대’이다. 시·군 거주여부, 성별, 연령, 이념성향, 학력, 거주권역에 따라 주목할 만한 차이가 있었다. 시 거주자, 남성, 고령층, 대재 이상의 학력, 중부 거주자들의 경우 이를 가장 중시하는 이들이 차지하는 비율이 비교적 높았다. 생활수준의 경우 시민참여의 중시경향과 별다른 관련은 없는 것으로 보인다. 중간정도의 생활수준에 속한 응답자들이 시민참여를 중시하는 경향이 가장 높았다.

[표 17] 전라남도 10대 정책어젠다

어젠다	분야	순위	
		시민	전문가
사회적 경제를 통한 일자리 창출	지역경제	1	10
농어촌 실정에 맞는 복지행정	복지·의료	2	5
복지 재정의 획기적 확충	복지·의료	3	9
여수 세계박람회장의 성공적인 사후활용	문화관광	4	7
인권교육 강화로 차별 없는 풍토 조성	문화관광	5	2
문화가 숨 쉬는 도시재생	지역경제	6	3
도민 중심의 지역농수산식품 산업 활성화	지역경제	7	4
안전한 여수 산단 및 광양항 활성화	교육	8	6
F1 문제 해결방안 마련	문화관광	9	8
주민참여 예산제 등 시민참여 확대	지방정치·행정	10	1

### 15) 경상북도

경북은 ‘일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화’가 1순위를 차지하였다. 2순위로는 ‘자녀양육 및 노인복지에 관한 준거 틀 마련’이, 3순위로는 ‘지역균형발전을 위한 정책 개발’이 선정되었다. 어젠다의 분야별 분포는 지역경제 관련 어젠다가 40%로 가장 높은 비중을 차지했다. 그 다음으로는 복지·의료와 균형발전·도시개발이 높은 비중을 보였다. 시민수요조사와 전문가 델파이조사 사이에는 몇몇 어젠다의 순위변동이 있었다. 전문가들이 1순위로 꼽은 ‘문화 콘텐츠, 지역 문화자산의 개발’이 시민조사에서 7위로 밀려났고, 전문가 순위에서 2순위를 기록한 ‘도청이전 신도시 및 북부권 개발정책’이 시민조사에서는 8순위에 불과했다. 대체로 전문가들은 문화와 도시개발에 상위어젠다로 제시한 반면 시민들은 지역경제와 복지에 우선순위를 두었다. 어젠다 1순위는 일자리 창출을 핵심내용으로 하는 지역경제 분야가 차지했다. 분야별 어젠다 분포에서는 지역경제 관련 어젠다가 4건, 복지·의료와 균형발



전·도시개발 각 2건, 문화·관광과 교육이 각 1건을 차지했다. 시민조사와 달리 전문가조사에서 어젠다 1순위는 ‘문화컨텐츠, 지역문화자산의 개발’로 나타났고, 균형발전·도시개발 관련 어젠다가 2순위와 3순위를 차지했다. 순위별 어젠다의 구체적인 내용은 다음과 같다.

1순위로 선정된 어젠다는 ‘일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화’이다. 일자리 창출이 우리 경제의 최우선 과제로 떠오르고 있고, 지방자치단체 또한 공공무원의 고용확대, 기업유치, 기업하기 좋은 지역 만들기 등의 일자리창출 및 지역경제 활성화를 지역의 핵심과제로 추진되고 있다. 지역경제 활성화는 결국 해당지역의 일자리가 얼마만큼 창출되고 있는가에 달려있다. 일자리의 수도권 집중이 심화된 지역은 그만큼 위기에 직면하고 있다. 일자리 창출을 위한 지방자치단체의 부단한 노력과 대안마련이 1순위를 차지한 것은 그만큼 지역경제 활성화가 최대 관심사라는 것을 의미한다.

2순위 어젠다는 ‘자녀양육 및 노인복지에 관한 준거 틀 마련’이다. 자녀양육 정책은 저출산 문제 해결과 직결되어 있는 분야로서 정책적 관심이 매우 높은 영역이다. 지금까지 우리나라는 보육시설의 확충과 내실화 등을 통해 보육서비스의 확대 적용을 추진해 왔으나, 비교적 단기간에 보육서비스를 확충하면서 민간서비스 의존도가 높아 보육의 공공성 확보가 되지 않고 적절한 서비스 기준이 정착되지 못한 측면이 있다. 또 저출산·고령화 사회가 도래함에 따라 노년기가 길어지고 일할 의사와 능력이 있는 건강한 노인이 증가하며 이들의 경제적 자립에 대한 욕구가 증대하게 된다. 경제력 있는 노인의 증가, 복지수요의 개인화·고도화, 자립의식 성숙 등에 따라 노인에 대한 복지수요가 급증하고 있다. 양질의 공보육 서비스를 강화하고 노인 장기요양서비스 대상자를 확대하며 안정적인 노후소득을 보장하기 위한 다각적인 노력이 필요하다. 무엇보다 이러한 복지수요를 실질적으로 충족시키기 위해 어떤 방안이 마련되어야 하는지 고민해야 될 것이다.

3순위 어젠다는 ‘지역균형발전을 위한 정책개발’이다. 지역균형발전이란 수도권과 지방, 도시와 농촌간의 균형적 발전을 의미한다. 경북의 지역 간 불균형은 인구·경제적 성장의 불균형, 행정 서비스의 질적·양적 불균형, 재정과 소득의 불균형, 농촌과 도시 간 삶의 질·문화의 불균형 등을 내포한다. 우리나라는 1960년대 이후 수

도권과 특정지역을 중심으로 한 성장거점의 수출 드라이브 정책을 통해 세계적으로 유례가 없는 괄목할 만한 경제성장을 이룩하였으나, 이 과정에서 소득복지·복지·실업 등 다양한 측면에서 소외지역과 소외계층이 발생하였다. 즉, 수도권과 비수도권 간, 도시와 농산어촌 간의 공간적·물리적 발전격차, 사회계층 간 양극화 심화 현상이 발생하였고, 이러한 격차는 지금도 지속적으로 확대되어 가고 있는 실정이다. 지역 간 격차 완화를 위해 다양한 지역균형발전방향을 모색해야 한다. 특히 지방분권을 토대로 지역의 자생적 발전전략 구축이 지역발전의 관건이라는 의견이 지배적이다.

4순위 어젠다는 ‘미래성장 동력의 발굴’이다. 경북도가 차세대 건설기계·부품 특화단지 조성사업 등 미래 신성장동력 사업을 본격 추진하고 있다. 경북은 미래 새로운 동력을 만들어 가기 위한 신성장 산업 분야 25개 사업에 올해 국비 729억원과 지방비 601억원 등 1,330억원의 예산을 확보했다고 2014년 1월 22일 밝힌 바 있다. 이에 따르면 지역의 R&D 추진체계 정비와 자율적 생태계 구축, 지역의 문화자산을 활용한 신산업 육성, 친환경적이고 미래지향적인 산업의 육성, 신성장동력 산업의 적극적 유치와 기업생태계 조성, 신재생에너지 산업 육성 및 클러스터 구축, 바이오 산업 육성 및 지원 등 다양한 영역에서 체계적인 미래성장산업의 발전을 시도하고 있다.

5순위 어젠다는 ‘고령화시대를 대비하는 삶의 질 개선’이다. 인구의 고령화는 저출산율로 인해 인구가 감소하는데 반해 고령인구는 상대적으로 증가되기 때문에 나타나는 현상이다. 선진국은 고령화사회에서 고령사회로 진입하는데 보통 40~115년이 소요되는데 반해 우리나라는 불과 18년만에 고령화사회에서 고령사회로 이행할 것으로 예측된다. 또 2026년에는 65세 전체 인구의 20% 이상이 65세 이상의 고령인구가 차지하는 초고령사회에 진입하고, 2050년에는 고령인구가 전체 인구의 37% 이상이 될 것으로 전망되고 있다. 경북의 65세 이상의 노령인구는 2010년 12월 현재 418,833명으로 경북 전체 인구 2,689,920명의 15.6%를 차지한다. 이는 전국의 65세 이상 노인인구 비중 10.9%보다 4.7%나 높은 수치이다. 고령화사회 내지 고령사회에 대응하여 노인일자리 사업 추진, 기초노령연금 지급 등을 통한 노후소득 보장과 노인전문요양병원 운영, 양질의 요양보호사 양성 등 노인성 질환에 대비하고 노인복지

시설 확충, 노인복지관 신·증축, 경로당 활성화, 노인문화활동 지원 등 노인여가문화 확대를 지원하기 위해 노력하고 있다. 그러나 아직까지 노인복지에 대한 지출은 매우 낮은 수준이다.

6순위 어젠다는 ‘문화 콘텐츠, 지역문화자산의 개발’이다. 경상북도는 가야, 신라, 유교문화 등 민족 3대 문화를 전승, 발전시켜 독창성 있는 지역문화로 가꾸어 나가고 있으며, 국가지정문화재 617점, 도지정문화재 1,221점, 전통사찰 171개소(전국의 20%), 서원 56개소(전국의 21%), 향교 40개소(전국의 18%), 경주 불국사, 석굴암, 경주역사유적지구, 한국의 역사마을 하회와 양동 등 유네스코에 등록된 세계문화유산을 가지고 있다. 또한 유무형의 정신문화, 전통문화자원, 이야기, 문화원형, 천혜 자연환경 등의 풍부한 문화콘텐츠 산업의 자원을 가지고 있다. 경상북도 23개 시·군 문화콘텐츠산업의 활성화, 경북의 문화산업 불판을 바꾸기 위해 시군의 문화산업에 대한 이해와 투자가 필요하다. 권역별 인물, 역사, 전통문화, 이야기, 교육 등 다양한 연령과 계층을 위한 지역 문화원형을 발굴하고 이를 애니메이션, 공연, 캐릭터, 게임, 음악, 영화, 뮤지컬, 웹툰, 출판, 축제 등 문화콘텐츠사업과의 융·복합을 통해 세계적인 킬러콘텐츠로 육성하는 것이 경북문화산업 활성화를 위한 돌파구라는 주장이 제시되고 있는 실정이다.

7순위 어젠다는 ‘초중등 무상교육 실시(급식+학비)교육을 통한 양극화 현상 해결’이다. 양극화 현상 해결을 위해서는 교육기회를 균등하게 해야 하고 이를 위해서는 무상교육이 실현되어야 한다는 견해가 지배적이다. 경상북도 교육청은 2011년 12월 8일(목) 경상북도의회 제4차 본회의에서 무상급식의 예산이 확정되어 2012년도부터 면지역 초중학생들에 대한 전면 무상급식을 실시할 수 있게 되었고, 2014년까지 전체 초중학생 대비 50%까지 단계적으로 지원할 수 있는 기반이 마련되었다. 무상교육은 서민들의 교육비 부담을 덜어주기 위한 정책으로 교육을 통한 기회균등의 차원에서 반드시 실현되어야 할 정책임에도 최근 예산부족을 이유로 실시가 연기되고 있다. 무상교육 실시에 대한 시민들의 정책수요가 반영된 어젠다라고 할 수 있다.

8순위 어젠다는 ‘도청이전 신도시 및 북부권 개발정책 개발’이다. 경상북도 도청이전이 2012년 2월 29일 확정되어 경북안동시 풍천면 및 예천군 호명면 일원에 도청이전 신도시 건설 사업이 시작되었다. 도청이전 신도시는 국도 28호선과 국도 34

호선이 통과하고 중앙고속도로와 중부내륙고속도로에 인접해 있어 경북 북부지역 발전에 상당히 기여할 것이다. 경북도청이전 신도시는 수용인구 100,000의 도시로 건설될 예정이다. 십만 인구의 수용을 위해서는 단독주택 2,377호, 공동주택 37,623호의 주택공급이 필요하다. 또한 교육시설로는 유치원 6개원, 초등학교 7개교, 중학교 4개교, 고등학교 3개교, 대학교 1개교가 계획되어 있다. 그리고 2개의 테마파크와 물류시설, 의료시설, 복합커뮤니티시설, 문화와 체육시설, 청소년시설 등 그 외의 시설들이 들어설 예정이다. 경북도청이전 신도시 사업은 단계적으로 추진되는데, 1단계는 2014년까지로 행정기관의 이전, 2단계는 도시성장기로 2015년~2020년까지 자족인프라 구축, 3단계는 도시확산기로 2021년~2027년까지 대학, 레저, 서비스 기능을 강화해 신도시를 완성한다는 계획이다. 경북도청이전 신도시는 중부내륙지역의 균형발전에 많은 영향을 줄 수 있는 개발사업이라 할 수 있다. 도청을 비롯한 행정기관의 이주는 이 지역 인구유입의 절대적 요인으로 작용할 것이다. 신도시의 건설은 중부내륙 특히 경북 북부내륙지역의 성장원동력으로 작용할 것이라는 기대감을 주고 있다.

9순위 어젠다는 ‘지역단위 협동조합 활성화, 사회적 기업의 육성’이다. 협동조합은 최근 개선방안이 논의되고 있는 주주가치 극대화를 목적으로 하는 기업경영에 대한 합리적인 대안으로 주목받고 있다. 이에 따라 협동조합은 소수의 주주보다는 더 많은 회원들에게 혜택을 공유할 수 있는 사업모델로 부각되고 있다. 협동조합은 도시와 농촌 간 직거래 유통구조 개선을 위한 대안이 될 수 있으며 지역 농가의 안정적인 수익 보장, 물가안정, 농촌활력 기대 등의 효과를 가져올 수 있다. 경북도민이 협동조합에 대한 관심이 많은 이유는 경북이 전통적으로 계, 향약, 두레와 같이 공동체정신이 강한 협동조직의 공동체정신이 남아있기 때문이다. 한편, 사회적 기업은 일반기업이 경제적 이윤을 추구하는 것을 목적으로 하는 것과는 달리 사회적 가치를 창출하고 확산시켜 나가면서 어느 정도 경제적 이윤도 추구하는 새로운 유형의 경제활동 모델이다. 경북은 2013년 12월 현재 58개의 사회적 기업이 설립되어 운영되고 있다. 이러한 사회적 기업은 1990년대 후반부터 사회적 일자리 창출 방안의 하나로 주목받아왔다. 2007년 ‘사회적기업육성법’을 제정하면서 사회적 기업에 대한 지원이 본격화되었고, 최근 사회적 기업이 급속하게 확산되는 추세이다.

10순위 어젠다는 ‘친환경 지역조성을 위한 신재생에너지 클러스터 구축’이다. 에너지클러스터란 태양광, 풍력, 바이오, 연료전지, 수소 등의 신재생에너지를 기반으로 산업, 학교, 연구 및 공공기관 등이 상호 연계되어 시너지 효과를 발휘하는 일정 범위의 지역을 의미한다. 신재생에너지 산업은 에너지원에 따라 각각 원료생산, 소재, 부품, 장비, 설치 등에 관련된 연계산업이 많이 발달되어 있고 연구개발, 인력양성 등에 따른 고용 창출 및 소득증대 등의 측면에서 비전있는 사업부문이다. 따라서 낙후지역 활성화에도 큰 역할이 기대되고, 지역균형발전에 기반이 되는 분야라고 할 수 있다. 그러나 단일 기능과 산업의 입지만으로는 그 효과가 크지 않다. 각 연계기능과의 원활한 교류가 가능해야 시너지효과를 발휘할 수 있다. 경북에서는 화석 연료를 대체하는 신재생에너지 연구, 개발 분야에서 선도적으로 주도하면서, 동해안의 원자력과 신재생에너지를 결합해 포항, 경주, 영덕, 울진 등을 연결하는 동해안 에너지 클러스터 조성을 단계적으로 추진하고 있다. 포항은 신재생에너지혁신·연료전지산업 클러스터, 경주는 원자력 산업·연구·신재생에너지 생산·업무 클러스터, 영덕은 풍력발전 업무·교육 클러스터, 울진은 원자력 이용·실증·바이오에너지·태양광발전 실증·교육 클러스터를 조성함으로써 동해안을 신에너지발전의 메카로 육성한다는 계획이다.

[표 18] 경상북도 10대 정책어젠다

어젠다	분야	순위	
		시민	전문가
일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화	지역경제	1	4
자녀양육 및 노인복지에 관한 준거 틀 마련	복지·의료	2	6
지역균형발전을 위한 정책 개발	균형발전·도시개발	3	3
미래성장 동력의 발굴	지역경제	4	5
고령화시대를 대비하는 삶의 질 개선	복지·의료	5	9
문화컨텐츠, 지역 문화자산의 개발	문화·관광	6	1
초중등 무상교육 실시(급식+학비)	교육	7	7
도청이전 신도시 및 북부권 개발정책 개발	균형발전·도시개발	8	2
지역단위 협동조합 활성화, 사회적 기업의 육성	지역경제	9	10
친환경 지역조성을 위한 신재생 에너지 클러스터 구축	지역경제	10	8

## 16) 경상남도

경남 매니페스토 추진협의회가 제시한 10대 정책어젠다는 ‘지방재정 건전화를 위한 채무감축 및 정책실명제 실시’(지방정치·행정), ‘지역인재확보를 위한 경남고등교육기관의 질적 향상정책’(교육), ‘공공의료 서비스 기반확보’(복지·의료), ‘경남지역 사회적 기업 체계적 육성 강화’(지역경제), ‘경남지역 통합관광프로그램 개발 및 인프라 구축’(문화·관광), ‘공공보육시스템 개선 및 확대’(복지·의료), ‘도민의 생명수 낙동강 생태복원과 수질복원’(환경), ‘도내 MRG 사업 재계약 및 통행료 인하’(균형발전·도시개발), ‘수산자원의 체계적 조사 및 청정해역 유지’(지역경제), ‘에너지 자립형 도시모델 확립’(균형발전·도시개발)의 순으로 나타났다. 순위별 어젠다의 선배경은 다음과 같다.

1순위 어젠다는 ‘지방재정 건전화를 위한 채무 감축 및 정책 실명제 실시’이다. 2008년 말 글로벌 금융위기 이후 국가재정의 건전성을 우려하는 목소리가 높아지고 있고, 최근 공공기관의 과도한 채무가 국가경제에 큰 위협요인이 작용하면서 부채에 대한 관심도 고조되고 있다. 더욱이 중앙정부차원에서 이루어지던 사회복지서비스가 지방자치단체의 역할로 점차 이전되면서 지방자치단체의 재정적 어려움은 더욱 가중되고 있는 상황이다. 따라서 지방재정의 중장기적인 비전 제시나 지속가능한 운영을 위해서는 지방자치단체의 재정위기 관리를 위한 노력이 필요하다는 시민들의 의견이 반영되었다고 할 수 있다.

2순위 어젠다는 ‘지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책’이다. 대졸 취업자 가운데 대학 시·도별 소재 지역에서 잔류하는 비율은 서울이 가장 높고(2004년 76.0%, 2009년 75.4%), 경남도 비교적 높은 편이다(2004년 64.6%, 2009년 66.8%). 이것은 이 지역 출신이 수도권 대학에 진학해도, 지역 회귀율이 낮다는 것을 의미하며, 따라서 초중등교육도 중요하지만, 지역의 고등교육 기관 육성이 매우 중요하다는 것을 의미한다. 고등교육 영역은 인구, 산업, 문화, 지역민의 자부심 등과도 연관되어 있어 복지, 의료(건강) 등과 같이 지역 경쟁력으로 보아야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 현재 광역지자체의 대학 지원은 국고지원 사업에 대한 대응자금지원(매칭펀드), 학생장학금 지원(인력 양성), 연구비 지원 등 매우 소

극적인 수준에 그치고 있다.

3순위 어젠다는 ‘공공의료 서비스 기반 확보’이다. 공공보건의료 서비스부분의 인력 부족현상이 심화되고 있어 인적 자원의 안정적 공급을 위한 대책을 마련해야 한다는 목소리가 높다. 농어촌 등 의료취약 지역 활동 의료인력 부족과 군진, 보건소 등 공공기관의 인력 부족은 특히 심각한 상황이다. 예컨대, 창원시는 인구 110만 이상 대도시 지역으로 산업의료, 해양의료, 국가보훈의료 등 공공보건의료 및 1차 보건의료의 수요가 높다. 그럼에도 불구하고 의료인력 양성기능과 상급종합병원이 없는 도시이다. 경남 지역은 민간 의료기관 중심의 보건의료서비스 제공으로 농어촌 등 보건의료서비스 취약 지역에서 활동하는 의료 인력의 부족이 심화되고 있다. 반면 서울지역과 경기지역에 거의 50% 정도의 의사인력이 집중되어 있다. 경남지역의 인구 10만 명당 의사의 공급실태를 보면 139.9명으로 16개 시·도에서 경기, 인천, 울산, 경북 다음으로 낮은 수준으로 하위그룹에 속하며, 전국 평균인 178.4명에 비해 78%수준에 불과하다. 의사인력의 지역간 편차도 심하다. 경남이 인구 1,000명당 의사수가 1.2명으로 전체 평균인 1.6명보다 낮은 수준으로 서울과 인접한 경기도를 제외하면 16개 지역 중 경남이 가장 낮은 수준이다. 따라서 의료서비스 향상을 위해 의료인력 공급기반을 확대하고 공공보건의료기관의 경쟁력을 강화해야 한다는 시민들의 의지가 반영된 것이라 할 수 있다.

4순위 어젠다는 ‘경남지역 사회적 기업의 체계적 육성 강화’이다. 현재 경남지역의 사회적 기업 및 예비 사회적 기업의 지원이 지역경제의 이슈가 되고 있다. 지역 공동체가 필요로 하는 재화와 호혜적 서비스를 생산, 제공할 수 있는 사회적 기업을 발굴, 육성하여 공생과 연대의 경제생태계를 조성할 필요성이 날로 커지고 있다. 사회적 기업을 통해 사회·경제적 변화에 취약한 노년층, 취약계층, 은퇴자들에게는 안정적인 일자리와 사회서비스를 제공하고, 청년층에게는 창의적인 일자리를 창출하려는 의지를 고취시켜야 한다는 의미이다.

5순위 어젠다는 ‘경남지역 통합관광프로그램 개발 및 인프라 구축’이다. 경남은 국내여행 방문목적지 2위의 관광메카로서 성장가능성이 높은 관광자원이 많다. 2012년 경남은 국내여행 주요 방문지 2위로서 2010, 2011년 3위에서 한 단계 상향되었으며 경기, 전남, 부산, 전북, 광주 등이 지속적 성장세를 보이고 있다. 그러나 경남

은 20~30대 젊은 층의 방문비율이 낮고, 방문객의 지출비용도 낮다. 또한 외국인 관광객 수가 미미하다. 따라서 관광트렌드를 면밀히 파악하여 다양한 관광상품을 개발하는 노력이 필요하다는 목소리가 힘을 얻고 있다.

6순위 어젠다는 ‘공공보육시스템 개선·확대’이다. 오늘날 한국의 저출산 고령화의 문제는 국가적으로 큰 사회문제로 대두된 지 오래이다. 결혼 연령의 고령화와 함께 초산 연령의 고령화현상은 이미 보편적 추세로 나타나고 있는 현실이다. 자녀의 양육 및 교육문제가 현실적으로 과중한 부담이 되고 있기 때문이다. 획기적인 보육시스템의 개선 없는 현 상황은 여성들로 하여금 결혼을 늦추게 하고, 초산 연령의 고령화, 더 나아가 독신 여성가구의 증가를 가져올 것이다. 이에 대안으로 전문가와 시민은 공공보육시스템의 개선과 확대를 요구하고 있다.

7순위 어젠다는 ‘도민의 생명수 낙동강, 생태복원과 수질개선’이다. 낙동강은 경남도민의 식수이다. 2012년, 2013년 연속적으로 독성 녹조류가 낙동강을 뒤덮어 도민을 불안하게 만들고 있다. 뿐만 아니라 그로 인한 식수정화비용도 급증하여 도민의 정신적 재정적 부담이 늘고 있다. 녹조의 원인에 대해 기후변화 또는 4대강사업 보설치 등으로 지적되지만, 원인규명을 떠나 도민에게 안전한 식수공급과 생태적으로 건강한 낙동강을 만들기 위하여 독성 녹조의 원인분석과 대책마련이 필요하다는 주장이 제기되고 있다.

8순위 어젠다는 ‘도내 MRG 사업의 재계약과 통행료 인하’이다. MRG사업은 ‘최소운영수입보장제(Minimum Revenue Guarantee)’를 의미한다. 예컨대 마창대교는 통행량 추계를 근거로 최소운영수입 보장(MRG)을 해마다 100억원대로 받으면서 적자보전금이 연간 150억원에 육박한다며 통행료를 25% 올렸다. 이에 대해 통행료 적자보전금을 이용자들에게 떠넘겼다는 비판이 비등하였다. 경남도의회는 2013년도 MRG 124억여원과 마창대교 요금 미인상 차액 보전금 18억 6,300여만원 등을 불요불급과 과다편성의 이유로 일부 또는 전액 삭감했지만, 마창대교의 지분 70%를 소유한 맥쿼리는 재구조화 협상에 응하지 않고 있다. 시민들은 MRG 사업의 구조적 문제 해결과 통행료 인하를 요구하고 있다.

9순위 어젠다는 ‘수산자원의 체계적인 조사 및 청정 해역 유지’이다. 이상 기후로 인한 수산업 환경의 변화와 일본의 후쿠시마 원전 사고의 영향 등에 직면하여 수산



물에 대한 체계적인 조사 및 청정 해역 유지를 위한 정책 개발의 필요성이 증가하고 있다. 또한 방사능 노출과 적조에 대응하는 산학관의 연계 대응의 필요성도 커지고, 경상남도의 수산물의 소비확대와 수출증대에 대한 장기적인 접근이 요구되고 있다. 힐링 해양공간의 수요 증가와 국민소득 향상 및 주 5일 근무 정착으로 바다 레저, 해양스포츠에 대한 수요도 증가하고 있다. 종합적이고 체계적인 힐링 해양공간의 조성 및 관리가 필요하다.

10순위 어젠다는 ‘에너지 자립형 도시 모델 확립’이다. 에너지 절약에 온 국민의 관심이 몰리고 있으나, 에너지 절약 방안에 대한 홍보가 부족하여 필요한 정보 전달이 제대로 이루어지지 않고 있다. 에너지 절약을 넘어 에너지 자립을 위한 홍보 및 실천이 이루어져야 한다. 에너지 자립인, 에너지 자립 주택, 에너지 자립 생활습관 등 도민들의 실제적인 에너지 자립 모델의 제시가 필요하다.

[표 19] 경상남도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	지방재정 건전화를 위한 채무 감축 및 정책 실명제 실시	지방정치·행정
2	지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책	교육
3	공공의료 서비스 기반 확보	복지·의료
4	경남지역 사회적 기업의 체계적 육성 강화	지역경제
5	경남지역 통합 관광프로그램 개발 및 인프라 구축	문화·관광
6	공공보육시스템 개선·확대	복지·의료
7	도민의 생명수 낙동강, 생태복원과 수질개선	환경
8	경남도내 MRG 사업의 재계약과 통행료 인하	균형발전·도시개발
9	수산자원의 체계적인 조사 및 청정 해역 유지	지역경제
10	에너지 자립형 도시 모델 확립	균형발전·도시개발

### 17) 제주특별자치도

10대 어젠다의 분야별 분포를 보면 일자리 창출과 관련한 지역경제 분야가 1순위를 차지했다. 그 다음으로는 지방정치·행정 분야의 어젠다 ‘4.3문제 완전한 해결 노력’, 교육분야의 ‘공교육 활성화 및 사교육비 절감’이 2위와 3위를 차지했다. 지역경제와 지방정치·행정 분야 외에도 교육, 복지·의료, 관광, 균형발전·도시개발, 환경 등의 분야에서 제주도민의 관심의제가 반영되었다.

최종 어젠다가 선정되기까지 지역경제 및 관광, 자치행정 및 도시환경, 문화예술·사회복지·환경, 교육의 4개 분야의 30개 문항에 대하여 설문조사를 실시하였고, 3차 설문조사결과를 토대로 전문가 검토를 통해 10대 정책어젠다를 확정하였다. 1순위로 선정된 ‘지역경제 활성화 및 일자리 창출’은 3차 시민설문조사 결과 1위를 한 ‘청년층 등 계층별 일자리창출사업 지원 강화’와 5위를 한 ‘전통시장·골목상권 등 지역경제 활성화’를 통합한 후 전문가 보정을 거쳐 도출된 어젠다이다. 5순위 어젠다 ‘사회 취약계층 복지안전망 구축확대’의 경우, 3차 시민설문조사에서 7순위인 사회 취약계층 복지안전망 구축 확대와 13순위인 근로여성 육아지원 서비스 확대를 전문가보정 후 통합한 어젠다이다. 3순위 어젠다 ‘공교육 활성화 및 사교육비 절감’은 시민설문조사에서 3위와 6위를 한 ‘공교육 활성화 및 사교육비 절감’과 ‘지역·계층간 교육격차 해소’를 전문가보정을 거쳐 선정한 어젠다이다.

[표 20] 제주특별자치도 10대 정책 어젠다 도출과정

범주	문항(30)	설문조사 결과(3차)	전문가 보정	비고
지역 경제 및 관광	전통시장·골목상권 등 지역경제 활성화	5(6.99)	1	통합
	청년층 등 계층별 일자리창출사업 지원 강화	1(7.42)		
	읍·면지역 경제 및 산업 개선	16(6.62)	12	
	향토자원 및 식품산업 육성	30(6.12)	26	
	물(水)산업 세계화	26(6.31)	22	
	한·중 FTA 대응 농축수산업 경쟁력 강화	4(7.0)	4	

범주	문 항(30)	설문조사 결과(3차)	전문가 보정	비고
	감귤 명품화산업 육성	19(6.58)	15	
	청정해양산업 육성	20(6.52)	16	
	관광전문인력 확충	22(6.43)	19	
자치 행정 및 도시 환경	특별자치도 완성을 위한 제도개선 지속 추진	12(6.77)	9	통합후 10大 포함
	지방재정 확충	11(6.84)		
	제주도 행정체제 및 행정구역 개편	28(6.22)	24	
	도민대통합 실현	29(6.21)	25	
	신공항건설 등 공항 인프라 조기 확충	10(6.91)	8	
	서귀포시·제주도 지역균형 발전 및 구도심 활성화	9(6.91)	7	
	민군복합형 관광미항(해군기지) 갈등 해결	8(6.93)	6	
	4.3문제 완전한 해결 노력	2(7.19)	2	
	이용자 중심의 대중교통 기반 구축	22(6.43)	18	
주차환경개선	17(6.62)	13		
문화 예술· 사회 복지· 환경	전통문화 콘텐츠 개발 등 문화예술사업 지원 확대	24(6.34)	20	
	해녀문화 세계화 사업 추진	25(6.32)	21	
	사회 취약계층 복지안전망 구축 확대	7(6.96)	5	통합
	근로여성 육아지원 서비스 확대	13(6.71)		
	한부모 가정 복지서비스 지원 확대	18(6.61)	14	
	환경자산의 보전 및 관리 강화	14(6.69)	10	10大 포함
	소나무 재선충병 등 아열대 기후변화 대응책 마련	21(6.49)	17	
세계환경수도 조성	27(6.27)	23		
교육	공교육 활성화 및 사교육비 절감	3(7.13)	3	통합
	지역·계층간 교육격차 해소	6(6.96)		
	제주도(동지역) 평준화지역 고교 입시 개선	15(6.66)	11	

개별 어젠다의 우선순위를 살펴보면, 1순위 ‘지역경제 활성화 및 일자리 창출’, 2순위 ‘4.3문제 완전한 해결 노력’, 3순위 ‘공교육 활성화 및 사교육비 절감’, 4순위 ‘한·중 FTA 대응 농수축산업 경쟁력 강화’, 5순위 ‘사회 취약계층 복지안전망 구축 확대’, 6순위 ‘민·군복합형 관광미항(해군기지) 갈등 해결’, 7순위 ‘서귀포시·제주도 지역균형 발전 및 구도심 활성화’, 8순위 ‘신공항건설 등 공항 인프라 조기 확충’, 9순위 ‘특별자치도 완성을 위한 제도개선 및 지방재정 확대’, 10순위 ‘환경자산의 보전 및 관리강화’ 등으로 나타났다.

[표 21] 제주특별자치도 10대 정책어젠다

순위	어젠다	분야
1	지역경제 활성화 및 일자리 창출	지역경제
2	4.3문제 완전한 해결 노력	지방정치·행정
3	공교육 활성화 및 사교육비 절감	교육
4	한·중 FTA 대응 농수축산업 경쟁력 강화	지역경제
5	사회 취약계층 복지안전망 구축확대	복지·의료
6	민·군복합형 관광미항(해군기지) 갈등 해결	관광
7	서귀포시·제주도 지역균형 발전 및 구도심 활성화	균형발전·도시개발
8	신공항건설 등 공항 인프라 조기 확충	균형발전·도시개발
9	특별자치도 완성을 위한 제도개선 및 지방재정 확대	지방정치·행정
10	환경자산의 보전 및 관리강화	환경

## 제3장 교육감 선거 어젠다 분석

### 1. 교육감 선거 어젠다의 특징 및 빈도 분석

본 장에서는 교육감 선거 정책어젠다의 특징 및 주요 내용을 분석하였다. 교육 분야의 어젠다는 시·도별 10대 어젠다에 포함되어 선정된 경우도 있고 교육감 선거의 독자성에 따라 시·도별 보고서에 개별적으로 작성된 경우도 있다. 따라서 보고서에 제시된 교육감 선거에 어젠다의 숫자 역시 상이하다. 그러므로 10대 어젠다에 선정된 교육 분야 어젠다와 교육감 선거를 위해 제안된 어젠다를 통합하여 교육감 선거 어젠다로 분석하였다.

분석결과 전국 17개 시·도에서 최종 선정된 교육감 선거의 어젠다 분야 중 가장 높은 비중은 ‘교육 역량 및 경쟁력 강화’로 나타났다. 교육 역량 및 경쟁력 강화는 전체 17개 시·도의 교육감 선거 어젠다 132개 어젠다중 16개를 차지해 12.1%의 비율을 보였다. 따라서 교육감 선거의 입후보자들은 유권자들의 이러한 정책적 요구와 선호들을 종합적으로 반영하여 정책과 공약을 개발할 필요가 있을 것이다.

다음으로 높은 비중을 차지한 교육감 선거의 어젠다는 ‘지역대학 대책 수립’으로 나타났다. ‘지역대학 대책 수립’은 전체 어젠다 중 15개를 차지해 11.4%의 비율을 보였다. 지역 대학 활성화 및 대학 유치 등은 시·도 교육감의 권한을 넘어서 중앙 정부의 정책영역이다. 그럼에도 불구하고 가장 높은 비중을 차지한 것은 상위권 학생의 서울 집중화 현상과 대학 입학생이 향후 지속적으로 줄어들어 다수의 지방대학이 살아남기 어려울 것이라는 인식과 대학 주변의 상권 침체로 인해 지역경제의 불안감이 같이 반영된 것으로 풀이된다.

지역대학 대책 수립 다음으로 높은 비중을 차지한 교육감 선거 어젠다는 ‘인성교육 강화’ 9.8%(13/132), ‘교육 격차 해소 및 형평성 강화’ 8.3%(11/132)가 차지했다. 교육감 선거의 상위 4개 어젠다를 합하면 전체 어젠다 중 절반에 육박하는 42%(55/132)에 달한다. 이는 정책에 대한 관심이 시·도를 넘어서 교육 역량 및 경쟁력 강화, 지역대학 대책 수립, 인성교육 강화, 교육 격차 해소 및 형평성 강화에

관련된 어젠다에 대한 정책수요에 집중되어 있다는 것을 의미한다.

[표 22] 교육감 선거 어젠다 빈도 분석표

어젠다	빈도수	%
1. 교육 역량 및 경쟁력 강화	16	12.1
2. 지역대학 대책 수립	15	11.4
3. 인성교육 강화	13	9.8
4. 교육격차 해소 및 형평성 강화	11	8.3
5. 공교육 회복	10	7.6
6. 교육기관의 공공성 확보(관리감독)	10	7.6
7. 성폭력, 청소년자살 등 학교폭력 예방 및 근절	10	7.6
8. 평생교육 활성화	9	6.8
9. 무상급식 등 교육 복지 확대	7	5.3
10. 교육제도와 시스템의 개선	6	4.5
11. 입시제도 개선과 정책 일관성 강화	6	4.5
12. 인재양성 프로그램 강화	4	3.0
13. 교육 재정 확충	4	3.0
14. 학부모의 교육확대 및 참여 기회 확대	4	3.0
15. 교사 처우 개선	2	1.5
16. 청소년 문화 공간 확보	1	0.8
17. 학교 주변 환경 개선	1	0.8
18. 지역의 명확한 교육 비전 제시	1	0.8
19. 아동 및 청소년 인권 보호	1	0.8
20. 장학재단 설립	1	0.8
합계	132	100

17개 시·도의 교육감 선거 1순위 어젠다는 3개 시·도에서(울산: ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학의 분교 유치’, 전북: ‘지역대학 위기에 따른 대책 수립’, 경남: ‘지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 대책’) 지역 대학 대책 수립이 1순위를 기록했다. 인성교육 강화(서울: ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’, 대구: ‘학교교육에서의 인성교육의 강화’), 교육역량 강화(강원: ‘교육 역량 강화 및

교육환경 개선’, 공교육 회복(광주: ‘공교육 정상화를 위한 사교육비 절감’, 제주: ‘공교육 활성화 및 사교육 절감’), 학교 폭력 척결(대전: ‘학교 폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영’, 충남: ‘학교 폭력 척결’)이 1순위를 기록하였다. 경기도는 ‘구성원이 모두 행복한 학교 공동체 실현’, 인천은 ‘교육 재정의 확보 및 교육 복지 실현’, 세종시는 ‘교육시설 확충’, 부산은 ‘교육 양극화’ 해소, 경북은 ‘초·중등 무상교육 실시’, 전남은 ‘인권 교육 강화로 차별 없는 풍토 조성’이 교육감 선거의 어젠다 1순위를 기록했다. 아래의 표에서는 교육감 선거의 어젠다를 전국 17대 시·도별로 세분화하여 표시하였다.

[표 23] 17개 시·도별 교육감 선거 어젠다 빈도분석표

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기도	강원도	충북	충남	전북	전남	경북	제주	합계
1. 교육 역량 및 경쟁력 강화			1		1			1		6	2	1		1	3		16
2. 지역대학 대책 수립		1				1	1				1		2	3		6	15
3. 인성교육 강화	1		1	3	2	1			1	1				2	1		13
4. 교육격차 해소 및 형평성 강화		1	1			2				1	1	1		1	1	1	11
5. 공교육 회복	1		1	1	1		1	1		1					1	1	10
6. 교육기관의 공공성 확보(관리감독)		1				3		2		1		1				2	10
7. 성폭력, 청소년자살 등 학교폭력 예방 및 근절	1	1			1	1					2	1	1			1	10
8. 평생교육 활성화		1		1		1				1	1		1	2		1	9
9. 무상급식 등 교육 복지 확대			1	1	1		1			1	1				1		7
10. 교육제도와 시스템의 개선	2			1		1	2										6
11. 입시제도 개선과 정책 일관성 강화	1			1				1			2						6
12. 인재양성 프로그램 강화					1			1			1			1			4
13. 교육 재정 확충				1				1	1							1	4
14. 학부모의 교육확대 및 참여 기회 확대									1	2						1	4
15. 교사 처우 개선										1						1	2
16. 청소년 문화 공간 확보												1					1
17. 학교 주변 환경 개선	1																1
18. 지역의 명확한 교육 비전 제시	1																1
19. 아동 및 청소년 인권 보호							1										1
20. 장학재단 설립	1																1
합계	9	5	5	9	7	10	6	7	3	15	11	5	4	10	4	18	132

## 2. 교육감 선거 어젠다의 시·도별 내용 분석

이 장에서는 전국 17개 시·도에서 선정되었거나 제시된 교육감 선거의 어젠다들을 시·도별로 세분하여 분석하였다. 상술한 바와 같이 각 시·도의 어젠다 보고서는 10대 어젠다에 초점이 맞추어져 있다. 그리하여 교육감 선거 어젠다 및 제시된 어젠다의 숫자도 각 시·도별로 4개 어젠다(전북, 경북, 제주)부터 최고 18개까지 상이하며, 어젠다의 내용과 집필 수준 또한 차이가 크다. 자료의 한계로 인하여 본 보고서의 내용 분석은 각 시·도에서 1순위로 선정된 어젠다의 내용을 분석하는 것으로 한정하였다.

### 1) 서울특별시

서울시 유권자들이 선정한 2014년 지방선거 서울시 교육감 선거의 주요 어젠다를 살펴보면, 제1순위 ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’, 제2순위 ‘무너진 공교육 회복’, 제3순위 ‘학교 폭력 근절’, 제4순위 ‘교육제도의 잦은 수정에 따른 폐해 예방’, 제5순위 ‘학교 주변시설 정비 법제화’ 등의 순서로 제시되었다.

1순위로 선정된 어젠다인 ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’는 10대 어젠다에서도 4위로 선택됐을 만큼 서울시민이 인식하고 있는 중요한 교육현안이다. 인성교육과 민주시민교육은 시민으로서 필요한 지식과 태도, 그리고 가치를 함양하고 공익 정신의 함양과 함께 적극적인 참여 능력을 가진 주권자로 성장할 수 있도록 해준다. 더 나아가 다양한 차이를 인정하면서 공동체 구성원으로 최소한의 공통적 가치와 태도, 예의와 배려, 관용, 공동체 의식을 함양할 수 있는 우리 사회의 요구로 최근 가장 중요한 의제로 등장하고 있다.



순위	어젠다
1	인성교육 및 민주시민교육 강화
2	무너진 공교육 회복
3	학교 폭력 근절
4	교육제도의 잦은 수정에 따른 폐해 예방
5	학교 주변시설 정비 법제화
6	Hi, Seoul! 장학재단 설립
7	특목고 및 자사고 폐지
8	서울특별시 교육 청사진 제시
9	서울형 혁신학교 모델개발 및 예산증액

## 2) 부산광역시

부산시 교육감 선거에서 가장 중요한 교육 어젠다로 교육 양극화 해소가 선정되었다. 그 뒤를 이어 제2순위 ‘어린이집 감독체계 강화’, 제3순위 ‘공공기관 지역 인재 채용 확대’, 제4순위 ‘시민 평생교육 강화’, 제5순위 ‘학교폭력 근절 대책 마련’ 등의 순서로 제시되었다.

부산의 전문가와 시민은 모든 시민들에게 고르게 돌아가야 하는 교육의 혜택이 소득과 거주지역 등에 따라 차별적으로 주어지고 있다는 비판적 인식을 공유하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 교육 양극화 해소에 대한 부산 시민의 인식은 국민 전체의 인식과 크게 차이가 없는 것처럼 보인다.

순위	어젠다
1	교육 양극화 해소
2	어린이집 감독체계 강화
3	공공기관 지역 인재 채용 확대
4	시민 평생교육 강화
5	학교폭력 근절 대책 마련

### 3) 대구광역시

대구 시민이 선정한 2014년 대구 교육감 선거의 주요 어젠다들은 제1순위 ‘학교 교육에서의 인성교육의 강화’, 제2순위 ‘공교육 회복을 위한 시스템 개발 및 프로젝트 기획’, 제3순위 ‘초중등교육에서의 단계별 무상급식 실시’, 제4순위 ‘지역 간 학력 격차 해소 및 학력 향상’, 제5순위 ‘교육 현안의 적극적 시행으로 제도적 인프라 구축’ 등의 순서로 제시되었다. 교육감 선거의 1순위 어젠다인 ‘학교교육에서의 인성교육의 강화’는 도덕적 위기 상황을 해결할 수 있는 하나의 중요한 방안으로 제안되고 있다. 그러나 교육과정 운영상의 어려움과 교과를 통한 인성 교육에 대한 인식이 부족한 실정이다. 구체적인 방법과 실천 프로그램들의 부족으로 아직도 학교 현장에서는 체계적인 인성교육이 제대로 실시되지 못하고 있다.

순위	어젠다
1	학교교육에서의 인성교육의 강화(교사인성교육 포함)
2	공교육 회복을 위한 시스템 개발 및 프로젝트 기획
3	초중등교육에서의 단계별 무상급식 실시
4	지역 간 학력격차 해소 및 학력 향상
5	교육 현안의 적극적 시행으로 제도적 인프라 구축(자유학기제, 교장책임 경영제, 교장선출보직제, 수석교사제, 방과후학교 시스템 강화)

### 4) 인천광역시

2014년 인천시 교육감 선거의 주요 어젠다로 제시된 어젠다를 살펴보면, 제1순위 ‘교육 재정의 확보 및 교육 복지 실현’, 제2순위 ‘시민평생학습체계 확보지원’, 제3순위 ‘혁신학교 확대, 운영체제 및 업무구조 개혁 등 공교육 정상화’, 제4순위 ‘어린이·청소년 인성교육의 강화 및 내실화’, 제5순위 ‘고교입시제도 폐지 및 학생평가 방식의 질적 변화’ 등 이다. 교육감 선거의 1순위 어젠다인 ‘교육 재정의 확보 및 교육 복지 실현’은 인천의 2014년 예산을 기준으로 했을 경우에도 여전히 교육 및 복지 관련 예산이 차지하는 비중은 상당히 적다. 이러한 분야의 예산을 충분히 확

보호하는 것이 인천의 지속적인 발전의 토대가 되기 때문에 인천 시민들의 높은 관심이 모아지고 있다.

순위	어젠다
1	교육 재정의 확보 및 교육 복지 실현
2	시민평생학습체계 확보지원
3	혁신학교 확대, 운영체제 및 업무구조 개혁 등 공교육 정상화
4	어린이·청소년 인성교육의 강화 및 내실화
5	고교입시제도 폐지 및 학생평가 방식의 질적 변화
6	공교육 강화 친환경무상급식 국공립대 반값등록금 등 보편적 교육복지 확대
7	공동체의식이 바탕이 된 인간 중심 교육
8	더불어 사는 협동학습의 실질적 추구
9	혁신학교와 같은 열린교육 지향

##### 5) 광주광역시

광주에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다 순위는 제1순위 ‘공교육 정상화를 통한 사교육비 절감’, 제2순위 ‘인성과 적성을 통한 자아실현’, 제3순위 ‘학교폭력이 없는 환경구축’, 제4순위 ‘세계시민성 함양 지원 방안 마련’, 제5순위 ‘세계화, 정보화 시대에 적합한 인재교육’ 등 이다. 광주 교육감 선거의 1순위 어젠다 ‘공교육 정상화를 통한 사교육비 절감’은 기본적으로 사교육에 의한 공교육의 붕괴는 사회, 경제적 불평등의 심화를 막기 위한 조치의 일환으로 그 중요성이 부각되고 있다. 인성과 적성을 통한 자아실현이 선정된 이유는 우리교육의 기본적인 문제점으로 지적되고 있는 경쟁 지향적이며, 지적 성취의 결과에 치중하는 방법의 극복을 위한 것이라 볼 수 있다. 학습자가 가지고 있는 잠재능력을 계발하고 다각적인 측면에서 자아실현을 이룰 수 있는 교육환경 조성의 필요성이 요구된다.

순위	어젠다
1	공교육 정상화를 통한 사교육비 절감
2	인성과 적성을 통한 자아실현
3	학교폭력이 없는 환경구축
4	세계시민성 함양 지원 방안 마련
5	세계화, 정보화 시대에 적합한 인재교육
6	자기 주도적 학습 환경구축
7	선진화된 학교 복지 실현

#### 6) 대전광역시

대전시에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다 순위를 살펴보면, 제1순위 ‘학교폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영’, 제2순위 ‘인성함양교육 확대를 위한 정책 프로그램 개발 및 운영’, 제3순위 ‘공정한 교원 평가 시스템 구축’, 제4순위 ‘지역대학과 기업연계시스템 구축 및 활성화’, 제5순위 ‘학교 급식의 질적 향상을 위한 직영화와 운영투명화’이다.

대전시에서는 ‘학교폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영’을 전문가와 시민 모두 가장 중요한 교육감 선거의 의제로 선택하였다. ‘학교폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영’은 학교폭력을 미연에 대처하고 문제가 발생했을 때 그 해결을 위해 매우 중요하다. 이러한 어젠다는 미래 우리사회의 주역이 될 학생들을 바르게 선도하고, 교육을 통해 학생의 인권을 보호하고 건전한 사회구성원이 될 수 있도록 육성하는데 그 중요성이 있다.

순위	어젠다
1	학교폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영
2	인성함양교육 확대를 위한 정책프로그램 개발 및 운영
3	공정한 교원 평가 시스템 구축
4	지역대학과 기업연계시스템 구축 및 활성화
5	학교 급식의 질적 향상을 위한 직영화와 운영투명화
6	청소년 대안교육 활성화를 위한 공립 대안학교 설립
7	동서 교육격차 해소를 위한 정책 교육지원 사업
8	시민평생교육활성화를 위한 다양한 정책프로그램 개발과 운영
9	학교예산운영의 투명화
10	다문화 가정 교육지원시스템 강화

### 7) 울산광역시

울산시에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다를 순위별로 살펴보면, 제1순위 ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타대학의 분교 유치’, 제2순위 ‘친환경 무상급식의 지역 균등화와 대상 확대’, 제3순위 ‘공교육의 내실화’, 제4순위 ‘아동과 청소년의 인권보장을 위한 조례 및 시설확충’, 제5순위 ‘대안학교 지원 확대’이다.

울산에서 1순위로 선정된 어젠다인 ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타대학의 분교 유치’는 사범대, 교육대의 지역 설립을 통하여 지역의 정체성을 제고하고, 교육대의 분교를 유치하여 교사의 질 향상과 지역 내 학생들의 진학 기회를 제공하는데 목적이 있다. 울산의 초중고교 및 재학학생은 2014년 1월 현재 초등학교 및 초등학생 118개, 67,140명, 중학교 및 중학생 61개, 45,821명, 고등학교 및 고등학생 53개, 49,518명을 기록하고 있다. 특히 고등학교 3학년 학생이 15,000명을 상회하는 데 반해, 지역내 4년제 대학의 신입생 정원은 울산대 2,846명, 울산과기대 660명 등 3,500명 수준이어서 77%의 울산지역 고교졸업생은 외지 대학으로 진학할 수밖에 없는 상황이다.

이에 1992년부터 산발적으로 지역내 4년제 대학의 유치 노력이 있어 왔고 2009년에 울산과기대가 신설 국립대로 개교했으나, 우리나라에서 평균적으로 인구 24만명당 4년제 대학이 1개라는 점을 감안하면 2개 정도의 4년제 대학이 더 요구된다고 할 수 있다.

순위	어젠다
1	사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학의 분교 유치
2	친환경 무상급식의 지역 균등화와 대상 확대
3	공교육의 내실화
4	아동과 청소년의 인권보장을 위한 조례 및 시설확충
5	대안학교 지원 확대
6	특수학교에 대한 지원

#### 8) 세종특별자치시

세종시의 유권자들이 선정한 2014년 지방선거 세종시 교육감 선거의 주요 어젠다를 살펴보면, 제1순위 ‘교육시설 확충(내실화, 인력양성, 교육 격차 해소)’, 제2순위 ‘사교육비 절감’, 제3순위 ‘교원선발 평가시스템의 개방적 운영’, 제4순위 ‘교육재정 확충’, 제5순위 ‘유소년 재능 개발프로그램 확충’ 등의 순서로 제시되었다.

1순위로 선정된 어젠다인 ‘교육시설 확충(내실화, 인력양성, 교육 격차 해소)’은 도시의 교육 기반 시설이 부족하여 실질적으로 자녀를 양육하는데 나타나는 문제이다. 이러한 어젠다가 선정된 것은 세종시가 나아가야 할 교육 정책의 방향을 분명하게 제시해주는 것이라고 볼 수 있다.

순위	어젠다
1	교육시설 확충(내실화, 인력양성, 교육 격차 해소)
2	사교육비 절감
3	교원선발 평가시스템의 개방적 운영
4	교육재정 확충
5	유소년 재능 개발프로그램 확충
6	일반계 고등학교 대책 마련
7	학교급식의 직영화와 투명화

## 9) 경기도

경기도 유권자들이 선정한 교육감 선거의 주요 어젠다를 순위별로 살펴보면, 제1순위 ‘구성원이 모두 행복한 학교공동체의 실현’, 제2순위 ‘교육재정 확보와 공교육의 정상화’, 제3순위 ‘참여와 소통의 민주적 공동체’, 제4순위 ‘학생과 교수 모두 행복한 학교’ 등의 순서로 제시되었다. ‘구성원이 모두 행복한 학교공동체의 실현’은 현재 경기도 교육청이 추구하고 있는 인권과 민주시민교육의 강화와 밀접한 관련이 있어 보인다.

순위	어젠다
1	구성원이 모두 행복한 학교 공동체의 실현
2	교육재정 확보와 공교육의 정상화
3	참여와 소통의 민주적 공동체
4	학생과 교수 모두 행복한 학교

## 10) 강원도

강원도에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다를 살펴보면, 제1순위 ‘도내 교육 경쟁력 강화 및 교육 환경 개선’, 제2순위 ‘생활문화/체육/예술 활성화와 대학연계 문화인력 교육강화’, 제3순위 ‘교육 형평성과 경쟁력 강화’, 제4순위 ‘무상급식 전면 실시와 친환경 지역농산물 공급 확대’, 제5순위 ‘방과후 학교운영 및 돌봄교실 운영 프로그램 내실화’ 순으로 나타났다.

1순위로 선정된 어젠다는 ‘도내 교육 경쟁력 강화 및 교육 환경 개선’으로, 통합 강원대학 추진협력 등 도내 대학 경쟁력 향상을 위한 협력을 강화해야 한다는 주장이다. 이 외에 고등학교 무상급식 실시와 친환경 지역농산물 공급확대, 안전한 식재료 공급을 위한 ‘학교급식지원센터’ 건립도 선정되었다. 전문상담교사·상담사, 사회복지사·교육복지사 확대 배치 및 처우 개선도 중요한 하위 어젠다이다. 또한 도내 주요대학과 연계한 ‘취약지역 초중고연계 프로그램’에 대한 예산지원 지속 및 확대의 중요성도 강조된다.

순위	어젠다
1	강원도 교육역량강화 및 교육환경 개선
2	생활문화/체육/예술 활성화와 대학연계 문화인력 교육강화
3	교육 형평성과 경쟁력 강화
4	무상급식 전면 실시와 친환경 지역농산물 공급 확대
5	방과후 학교운영 및 돌봄교실 운영 프로그램 내실화
6	농산어촌 소규모 학교 활성화를 위한 특성화 프로그램 지원 확대
7	학부모회 법제화를 통한 실질적 권한 부여, 학부모의 교육 참여 확대
8	자녀들의 자유로운 미래 꿈을 상상-실현하기 위한 적극적 조력자로의 부모교육
9	현장체험학습(수학여행)의 내실 있는 운영
10	어린이집과 유치원에 대한 공공성 확보 및 건전한 운영을 위한 관리감독
11	강원도 공교육 정상화를 통한 사교육 경감
12	상담교사, 사회복지사 확대 배치 및 교사 처우개선 필요
13	강원도 체육경쟁력 강화
14	소통이 원활한 지역 사회 꾸미기(지역사회 공동체의식 교육)
15	환경 교육 지원 통합 운영 시스템 마련

### 11) 충청북도

충북에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다 순위를 살펴보면, 제1순위 ‘창의적 인재양성을 위한 교육발전 정책 수립 및 추진’, 제2순위 ‘일관성 있는 정책 운영’, 제3순위 ‘아동·청소년 가정·학교폭력, 아동성폭행 예방 및 근절’, 제4순위 ‘경쟁중심 교육 탈피와 청소년 정신 및 육체건강 회복정책 추진’, 제5순위 ‘초·중·고교생 전원 무상급식 확대’순으로 나타났다.

1순위 어젠다로 선정된 ‘창의적 인재양성을 위한 교육발전 정책 수립 및 추진’은 우리 교육의 가장 큰 문제점인 사교육 팽창과 교육 양극화에 관한 문제이다. 이 문



제를 해결하지 않으면 국가경쟁력 향상도, 사회 통합도 기대할 수 없다. 따라서 사교육비를 줄이고 계층간 교육 격차를 해소하는데 정책의 주안점을 두어야 한다.

순위	어젠다
1	창의적 인재양성을 위한 교육발전 정책 수립 및 추진
2	일관성 있는 정책 운영
3	아동·청소년 가정·학교폭력, 아동성폭행 예방 및 근절
4	경쟁중심 교육 탈피와 청소년 정신 및 육체건강 회복정책 추진
5	초·중·고교생 전원 무상급식 확대
6	도내 기업의 지역대학 출신 우수인재 특별채용 유인
7	청소년 자살 예방
8	시군별 방과후 교육 프로그램 확대
9	자유학기제 종합계획 등 준비 철저
10	저소득층 예술영재 교육지원 프로그램 도입
11	평생교육과 일자리 연계

## 12) 충청남도

충남 교육감 선거에서는 다음의 어젠다들이 제시되었다. 제1순위 ‘학교 폭력 척결’, 제2순위 ‘교육비리 쇄신과 척결’, 제3순위 ‘청소년 문화 공간 확보’, 제4순위 ‘도농간 교육격차 해소’, 제5순위 ‘교육 경쟁력 강화’이다.

제1순위로 선정된 ‘학교 폭력 척결’을 위해서는 폭력 근절을 위한 지역사회 지원 체계 구축과 학교폭력예방을 위한 지역사회 분위기를 조성하는 것이 필요하다. 폭력 없는 안전하고 행복한 학교를 만들기 위하여 맞춤형 예방활동 지원 강화, 맞춤형 사안별 대응 강화, 맞춤형 피해학생 보호 및 가해학생 선도 강화, 학교 역량제고, 안전한 학교환경 및 사회적 대응 강화 등의 대책을 마련해야 한다는 인식이 확산되고 있다. 학교폭력 예방을 위해 실시했던 ‘우정의 비상벨, 우정경찰’ 사업의 지속적 추진도 필요하다.

순위	어젠다
1	학교 폭력 척결
2	교육비리 쇄신과 척결
3	청소년 문화 공간 확보
4	도농간 교육격차 해소
5	교육 경쟁력 강화

### 13) 전라북도

전북 교육감 선거 어젠다는 제1순위 ‘지역대학 위기에 따른 대책 수립’, 제2순위 ‘정부/공공기관 지역인재 채용 우대, 할당제’, 제3순위 ‘평생교육 지원 확대’, 제4순위 ‘학교폭력 예방 및 인성교육 강화’로 선정되었다. 제1순위로 선정된 ‘지역대학 위기에 따른 대책 수립’은 현재 지방대학이 처해있는 위기를 잘 대변해준다. 급격한 출산율 감소가 결국 학령인구의 감소로 이어져 입학지원자가 대학정원을 밑돌게 되었다. 지방의 우수 학생들은 예외 없이 서울로 진학하고 있다. 전라북도의 경우도 대학정원의 미충원률이 25%를 넘어섰으며, 수도권으로의 이전을 심각하게 고려하는 상황이다. 여기에 대대적인 대학 구조조정과 입학정원의 감축은 지방대학의 존립을 위협하는 요소로 작용하고 있다. 하지만 지방대학의 폐교는 지역경제의 붕괴를 유발시킬 것이다. 지방 대학의 위기를 타파하기 위해서는 지역과 대학의 적극적인 협력이 필수적이다.

순위	어젠다
1	지역대학 위기에 따른 대책 수립
2	정부/공공기관 지역인재 채용 우대 및 할당제
3	평생교육 지원 확대
4	학교폭력 예방 및 인성교육 강화

## 14) 전라남도

전남에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다 순위를 살펴보면, 제1순위 ‘인권 교육 강화로 차별 없는 풍토 조성’, 제2순위 ‘인문학의 새로운 발견, 청소년 인문학 강화’, 제3순위 ‘전남지역 대학 자립 강화와 인재육성’, 제4순위 ‘대기업재단과 협력을 통한 100% 입사를 보장하는 대학과 학과 육성’, 제5순위 ‘미래사회에 필요한 역량을 향상시키기 위한 교육과정 계획 및 시행’ 순으로 나타났다.

1순위 어젠다로 선정된 ‘인권 교육 강화로 차별 없는 풍토 조성’이 응답한 설문자들의 거주여부, 이념성향, 학력과 관련 없이 자유주의의 핵심 가치요소인 인권 중시의 경향에 별다른 차이가 없는 것은 주목할 만하다. 장애학생의 통합교육, 다문화 가정의 증가 등으로 인해 학교 현장에서 나와 ‘다름’에 대한 교육이 절실히 요구되고 있고, 그에 따라 ‘인권 교육’을 제도화하자는 바람을 담고 있다.

순위	어젠다
1	인권 교육 강화로 차별 없는 풍토 조성
2	인문학의 새로운 발견, 청소년 인문학 강화
3	전남지역 대학 자립 강화와 인재육성
4	대기업재단과 협력을 통한 100% 입사를 보장하는 대학과 학과 학과 육성
5	미래사회에 필요한 역량을 향상시키기 위한 교육과정 계획 및 실행
6	농어촌·도서벽지교육의 질 수준 향상
7	각 지역의 평생학습사회 구축과 관련하여 학교와 지역이 연계할 수 있는 방안 마련
8	민관 연계 교육협동조합 운동
9	전남지역 의대 유치
10	방과 후 돌봄 교실에 대한 지원의 내실화와 스티그마 방지

### 15) 경상북도

경북에서 선정된 교육감 선거의 주요 어젠다를 살펴보면, 제1순위 ‘초중등 무상교육 실시’, 제2순위 ‘학교교육의 인성교육 강화’, 제3순위 ‘공교육 정상화를 위한 체계 구축 및 프로그램 마련’, 제4순위 ‘지역 간 학력격차 해소 및 학력향상’으로 나타났다.

제1순위 ‘초중등 무상교육 실시’는 교육을 통한 양극화 현상을 해결하지는 정책적 수요를 의미한다. 양극화 현상 해결을 위해서는 교육기회를 균등하게 해야 하고 이를 위해서는 무상교육이 실현되어야 한다는 견해가 지배적이다. 경북에서는 2012년도부터 먼지역 초중학생들에 대한 전면 무상급식을 실시할 수 있게 되었고, 2014년까지 전체 초중학생 대비 50%까지 단계적으로 지원할 수 있는 기반을 마련하였다. 하지만 최근 예산부족을 이유로 실시가 연기되고 있다.

순위	어젠다
1	초중등 무상교육 실시(급식+학비)
2	학교교육의 인성교육 강화
3	공교육 정상화를 위한 체계 구축 및 프로그램 마련
4	지역 간 학력격차 해소 및 학력향상

### 16) 경상남도

경남 어젠다 보고서에서 제시하고 있는 교육감 선거의 어젠다를 살펴보면, 제1순위 ‘지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책’, 제2순위 ‘지역 대학과의 공동 프로그램을 통한 대졸 미취업자에 대한 감소 대책 마련’, 제3순위 ‘낙후 지역 교육여건 개선을 위한 행·재정적 지원 강화’, 제4순위 ‘도내 대학 연구인력 풀 구성 및 활용’, 제5순위 ‘진로·적성교육 및 다양한 현장체험학습 강화’ 순으로 나타났다.

제1순위 ‘지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책’은 이 지역 10대 어젠다에서 2위를 차지했을 만큼 지역에서 중요한 교육현안이다. 경남은 대졸

취업자 가운데 대학 시·도별 소재 지역에서 잔류하는 비율은 상대적으로 높은 편이다(2004년 64.6%, 2009년 66.8%). 이것은 이 지역 출신이 수도권 대학에 진학해도 지역 회귀율이 낮다는 것을 의미하며, 따라서 초중등교육도 중요하지만, 지역의 고등교육 기관 육성이 매우 중요하다는 것을 의미한다. 고등교육 영역은 인구, 산업, 문화, 지역민의 자부심 등과도 연관되어 있어 복지, 의료(건강) 등과 같이 지역 경쟁력으로 보아야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 그럼에도 불구하고 현재 광역 지자체의 대학 지원은 국고지원 사업에 대한 대응자금지원(매칭펀드), 학생장학금 지원(인력 양성), 연구비 지원 등 매우 소극적인 수준에 그치고 있어 이에 대한 세밀한 정책마련이 요구된다.

순위	어젠다
1	지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책
2	지역 대학과의 공동 프로그램을 통한 대졸 미취업자에 대한 감소 대책 마련
3	낙후 지역 교육여건 개선을 위한 행·재정적 지원 강화
4	도내 대학 연구인력 풀 구성 및 활용
5	진로·적성교육 및 다양한 현장체험학습 강화
6	산·학·연 연계 강화와 지역학생의 인턴십 강화
7	공교육지원 및 선택과 집중 강화
8	초중고 학생들의 건강을 위한 양질의 급식 체계 구축
9	‘안전 지킴이’ 제도의 확대를 통한 학교 폭력 예방 체계 구축 및 안전 지킴이 인력의 관리 평가
10	교육용 전기 시설 지원
11	급식 보건 위생 강화
12	스쿨존 관리 강화
13	정부사업비 지원에 대한 지자체 매칭 펀드 지원
14	전문대학의 경쟁력 제고를 위한 지역사회의 지원방안
15	농어촌 방과 후 교육 강화를 위한 통합지원 체계 구축
16	학생생활지도를 위한 학부모 연계방안 구축
17	교사의 과도한 공모과제 수행 제한 정책 수립
18	국가 평생교육정책에 맞춘 경남 평생교육 허브와 거버넌스 기관 건립

### 17) 제주특별자치도

제주에서 제시된 교육감 선거의 주요 어젠다 순위를 살펴보면, 제1순위 ‘공교육 활성화 및 사교육 절감’, 제2순위 ‘지역·계층간 교육격차 해소’, 제3순위 ‘제주시(동지역) 평준화지역 고교 입시 개선’, 제4순위 ‘학교폭력 예방’ 순으로 나타났다.

교육감 선거 정책 어젠다 제1순위 ‘공교육 활성화 및 사교육 절감’은 제주 지역의 전문가 델파이조사 및 시민 정책수요조사 모두에서 교육 분야의 가장 중요한 어젠다로 선정되었다. 교육감 선거의 후보자들은 지역 공교육을 어떻게 활성화 하여 사교육을 줄일 것인가에 대한 문제해결 중심의 대책을 세부적으로 제시할 필요가 있을 것이다.

순위	어젠다
1	공교육 활성화 및 사교육 절감
2	지역·계층간 교육격차 해소
3	제주시(동지역) 평준화지역 고교 입시 개선
4	학교폭력 예방

## 제4장 시·도별 10대 정책어젠다 개발과정 및 연구 분석

### 1. 시·도별 매니페스토 추진협의체

#### 1) 추진협의체 구성 분석

제6회 전국동시지방선거를 정책 중심의 선거로 발전시켜 나가기 위해 전국 17개 시·도 선거관리위원회의 지원하에 추진협의체가 구성되었다.

기존의 추진협의체가 10대 어젠다의 개발에 중점을 두었다면 2014년에 구성된 매니페스토 추진협의체는 개발된 어젠다가 시·도지사 선거에서 정당 및 후보자의 공약 작성을 지원하고 이를 지역사회와 유권자에게 확산시키는 데에 중점을 두었다. 즉 정책어젠다의 개발과 확산이라는 차원에서 어젠다 개발을 위한 학자 그룹 이외에도 지역사회의 여론을 형성하고 수렴할 수 있는 다양한 주체들이 참여하도록 하였다.

추진협의체는 매니페스토 어젠다의 개발·확산 및 정책선거 촉진사업을 위한 임시기구로서 선거가 끝날 때 까지 한시적으로 운영된다. 추진협의체는 정책 어젠다의 개발방향, 10대 정책어젠다 선정·확산방안 등을 구성원의 논의를 통해 자율적으로 결정하고 그 외 매니페스토 정책선거 촉진 사업 등에 추진협의체가 참여하거나 자문기구의 역할을 수행하도록 하였다.

매니페스토 촉진사업 추진에 따른 예산지원 등을 통하여 추진협의체의 활동이 내실 있게 추진될 수 있도록 지원하였다. 추진협의체는 활동과정에서 공정성에 저해되지 않도록 주의를 기울여 구성한 것으로 평가된다.

전국 17개 시·도 매니페스토 추진협의체에는 총 114개의 학계, 언론사, 시민단체에서 147명의 전문가가 참여하였다. 평균적으로 추진협의체는 7.1개의 지역단체가 참여함으로써 정책어젠다 개발의 대표성과 다양성이 확보된 것으로 평가된다. 참여 주체별로는 31개의 학회 및 대학(27.2%), 41개의 언론사(36%), 42개의 시민단체(36.8%)가 활동하였다. 대구는 경북과 공동으로 추진협의체를 구성함으로써 두 시·도의 경계를 넘어선 매니페스토 추진협의를 진행한 것으로 평가된다.

[표 24] 매니페스토 추진협의체 구성

시·도	합계	학계	언론사	시민단체	비고
총 계	114개 단체(147명)	31(59)	41(42)	42(46)	
서 울	5단체(8명)	1(4)	2(2)	2(2)	
부 산	8단체(9명)	1(2)	3(3)	4(4)	
대 구	9단체(12명)	1(4)	5(5)	3(3)	경북과 공동추진
인 천	7단체(9명)	2(4)	3(3)	2(2)	
광 주	9단체(9명)	3(3)	3(3)	3(3)	
대 전	4단체(8명)	1(5)	1(1)	2(2)	
울 산	8단체(10명)	2(4)	4(4)	2(2)	
세 종	5단체(9명)	1(5)	2(2)	2(2)	
경 기	10단체(10명)	4(4)	2(2)	4(4)	
강 원	8단체(10명)	1(1)	4(4)	3(5)	
충 북	6단체(7명)	3(4)	2(2)	1(1)	
충 남	4단체(11명)	1(5)	1(2)	2(4)	
전 북	8단체(9명)	1(2)	4(4)	3(3)	
전 남	7단체(9명)	3(5)	2(2)	2(2)	
경 남	9단체(10명)	3(4)	2(2)	4(4)	
제 주	7단체(7명)	3(3)	1(1)	3(3)	



아래의 [표 25]는 전국 17개에 구성된 매니페스토 추진협의체의 명칭이다. 추진협의체의 명칭은 울산(추진본부)을 제외한 16개 시·도에서 “추진협의체”와 “추진협의회”를 기본 명칭으로 사용하였으며, 시·도의 명칭과 매니페스토를 병행하여 표기하였다. 서울과 제주는 “매니페스토” 용어 대신에 “정책선거”라는 용어를 사용하였다.

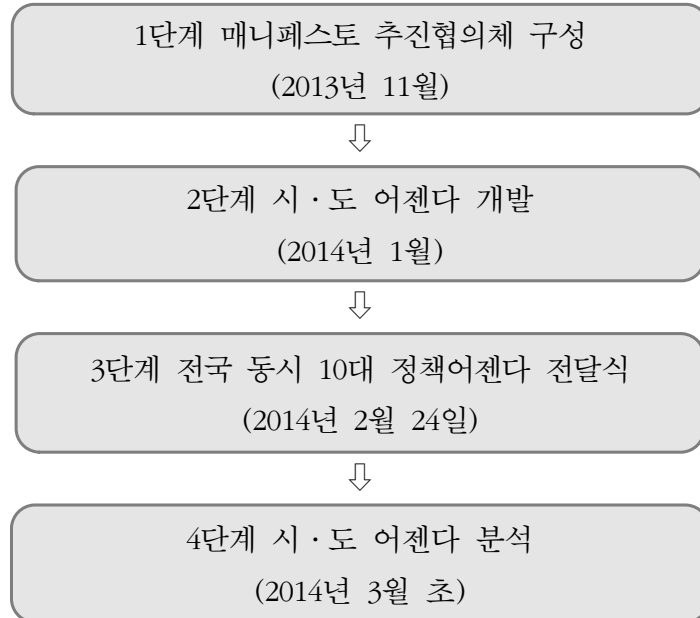
[표 25] 매니페스토 추진협의체 명칭

시·도	추진협의체 명칭	비고
서울	· 서울 정책선거 추진협의회	
부산	· 2014 부산매니페스토 추진협의회	
대구	· 대구·경북 매니페스토 공동추진협의회	
인천	· 2014지방선거 인천 매니페스토 추진위원회	
광주	· 광주 매니페스토 정책선거 추진협의회	
대전	· 대전광역시 매니페스토 추진협의체	
울산	· 6·4매니페스토 울산 추진본부	
세종	· 세종특별자치시 매니페스토 추진협의체	
경기	· 경기도 매니페스토 추진협의체	
강원	· 2014년지방선거 매니페스토 강원추진협의회	
충북	· 충청북도 매니페스토 추진협의체	
충남	· 충청남도 매니페스토 추진협의체	
전북	· 매니페스토 정책선거 전북추진협의회	
전남	· 제6회 전국동시지방선거 매니페스토 추진협의회(전남)	
경북	· 대구·경북 매니페스토 공동추진 협의회	
경남	· 2014 경남도민 매니페스토 추진협의회	
제주	· 2014 정책선거 추진협의체 제주	

## 2) 추진협의체 활동 분석

선거관리위원회는 정책선거 추진을 위하여 전국적으로 추진협의체의 구성을 당초 계획대로 2013년 11월까지 끝마쳤다. 2014년 1월까지는 시·도별 추진협의체를 통하여 10대 정책어젠다의 개발을 진행하였다. 어젠다 개발은 추진협의체 내에 참여하고 있는 학회 및 대학 연구소를 통해서 이루어졌다. 10대 정책어젠다는 지방선거 100일 전인 2014년 2월 24일에 전국적으로 17개 시·도에서 동시에 어젠다 전달식을 가짐으로써 정책선거의 시작과 확산을 위한 사업이 본격적으로 전개되었다. 전달식에는 시·도당의 인사가 참여하여 서약식, 전달 퍼포먼스 등 다양한 형태로 이루어졌다. 연구진의 분석결과 10대 정책어젠다 전달식이 전국에 동시에 전개되어 지역 언론의 조명을 받은 것으로 평가된다. 더불어 전국 17개 시·도에서 개발된 10대 어젠다는 전문학술기관에 의해서 분석이 이루어졌다.

[표 26] 매니페스토 단계별 추진활동



## 2. 10대 정책어젠다 개발 방법 및 내용 분석

### 1) 시·도별 보고서 주제 분석

17개 시·도의 매니페스토 추진협의체는 2월 24일 시·도당에 10대 어젠다에 대한 전달을 마침으로써 추진협의체의 1차 사업이라 할 수 있는 어젠다 개발사업이 종료되었다. 10대 정책어젠다는 지방선거에 맞게 개발하도록 기본 지침이 있었지만 추진협의체에 따라 어젠다 개발방법과 보고서의 구성 등은 세부적으로 차이가 있다.

이는 17개 시·도의 보고서의 제목에서도 몇 가지 특징을 발견할 수 있다.

첫째, 제목은 “2014 지방선거” 또는 “제6회 전국동시지방선거” 표현이 사용되었으며, 시·도 명칭이 포함되어 있다.

둘째, 보고서 내용 표현에 있어 “정책 어젠다(5개 시·도)”와 “10대 어젠다(8개 시·도)”를 강조한 형태가 가장 빈도가 높았으며, “매니페스토 어젠다”와 “매니페스토 정책어젠다” 형태가 3개 시·도, 그리고 “정책의제”라는 용어를 사용한 곳이 1개 지역으로 나타났다.

즉 “정책어젠다”와 “매니페스토”가 보고서 제목으로 혼용되어 사용되고 있다. 보고서 제목이 획일적일 필요는 없다. 하지만 그 동안의 노력에도 불구하고 국내에서 여전히 “매니페스토”라는 용어를 이해하는 유권자들이 많지 않다는 관점에서 “정책어젠다” 표현이 일반인에게 친숙하고 정책선거 용어의 빠른 착근에도 도움이 될 것으로 판단된다.

시·도	보고서 제목	비고
서울	· 2014년 지방선거 서울특별시 매니페스토 어젠다 개발	
부산	· 2014 부산 매니페스토 정책 어젠다	
대구	· 2014 대구광역시 정책 어젠다 개발	
인천	· 2014 지방선거 인천지역 10대 어젠다 제안보고서	
광주	· 제6회 전국동시지방선거 광주 10대 정책 어젠다 개발사업	
대전	· 제6회 전국동시지방선거 및 대전광역시교육감 선거 대전시 10대 정책 어젠다 개발	

시·도	보고서 제목	비고
울 산	· 2014 울산시민 매니페스토	
세 종	· 2014 세종특별자치시 10대 정책 어젠다	
경 기	· 2014 경기도 10대 정책어젠다	
강 원	· 제6회 전국동시지방선거 강원정책의제개발	
충 북	· 제6회 전국동시지방선거 충북 정책어젠다 개발	
충 남	· 제6회 전국동시지방선거 충남 10대 정책 어젠다	
전 북	· 2014 지방선거 전북지역 10대 시민정책어젠다	
전 남	· 제6회 전국동시지방선거를 위한 2014 전남도민 매니페스토	
경 북	· 2014 경상북도 정책 어젠다 개발	
경 남	· 2014 경남도민 매니페스토 10대 정책 어젠다	
제 주	· 제6회 전국동시지방선거 제주 정책어젠다	

## 2) 어젠다 개발 연구방법 분석

10대 어젠다가 정당과 후보자들에게 정책으로서 수용되어 공약 작성에 도움이 되며, 수용된 정책이 지역 현안을 해결하는 구체적인 정책대안으로 발전하여 지역 유권자들에게 확산되기 위해서는 어젠다 개발의 공정성과 대표성 확보가 중요하다. 공정성과 대표성은 누가, 어떠한 절차를 통해 어젠다를 개발하였는가, 발굴된 정책어젠다가 후보자들의 정책으로 공약화하고 정책대안을 제시하는데 도움이 될 수 있는가의 문제이다. 위의 지역 추진협의체의 구성에서 제시한바와 같이 어젠다의 개발주체는 지역의 대표성이 있는 다양한 단체가 개발과정에 참여하여 의견 수렴을 통해 어젠다 개발이 이루어졌다는 면에서 적정하다.

그러므로 이 장에서는 시·도별 10대 어젠다의 개발의 방법론적 분석과 보고서의 내용 및 구성에 집중하여 분석을 실시하고자 한다.

17개 시·도의 10대 어젠다 개발 방법은 다음과 같은 특징을 나타낸다.

첫째, 10대 어젠다는 방법론적으로 최소 두 개의 이상의 다양한 방법을 통해

선정되었으며, 이는 선정과정에서의 공정성이 확보 된 것으로 평가 가능하다. 가장 일반적인 방법은 “전문가 어젠다 선별(텔파이/FGI/토론회)-유권자 10대 어젠다 선정”이며 또 다른 형태는 전문가 어젠다 선별-유권자 10대 어젠다 선정-전문가 정책 대안 제시형”이다.

둘째, 어젠다 선정은 기본적으로 지역 유권자의 지역 현안, 즉 시급히 해결해야 할 사안을 반영하여 전북을 제외한 16개 시·도에서 최종적인 10대 어젠다의 선정은 설문조사(“시민 정책수요조사”)를 통해서 이루어짐으로써 유권자의 의사가 반영된 10대 정책어젠다라 평가된다. 전북은 시민들을 대상으로 한 설문조사가 직접적으로 이루어지지 않았으며 전문가를 대상으로 한 텔파이 조사와 AHP 의사결정기법에 의해 10대 어젠다를 선정하였다.

셋째, 지역 현안을 발굴하기 위해서 학계, 시민단체 등 전문가들이 다양한 형태로 토론회, 워크숍, 심층면접 등의 방법을 적용하였다. 충남의 경우 지역 어젠다 발굴을 위해 연구진들이 다음과 같은 전문가와 시민이 결합된 형태의 10대 어젠다 선정이 이루어졌다: “텍스트 분석/표적 집단인터뷰(27개 1차 어젠다 발굴)→전문가 어젠다 선정패널(18개 어젠다 선정)→시민 정책수요조사(10대 어젠다 선정)→전문가 심층토론회(어젠다별 정책대안)→추진협의체 10대 어젠다 최종 선정

시·도	어젠다 개발 및 선정 방법	비고
서울	· 전문가 텔파이 · 유권자 정책수요조사	
부산	· 전문가 텔파이 · 시민 정책수요조사	
대구	· 전문가 텔파이 · 주민정책수요조사 · 심층 토론회	
인천	· 전문가 텔파이 · 유권자 설문조사	
광주	· 전문가 텔파이 · 심층 토론회 · 유권자 설문조사	

시·도	어젠다 개발 및 선정 방법	비고
대 전	· 전문가 델파이 · 시민여론조사	
울 산	· 전문가 델파이 · 시민여론조사	
세 종	· 전문가 델파이 · 시민여론조사	
경 기	· 정책어젠다 공모 · 정책 토론회 · 전문가 델파이 · 정책어젠다 우선 순위 설문조사	
강 원	· 전문가 델파이 · 도민인식조사 · 정책 토론회	
충 북	· 시민 정책수요조사 · 심층 토론회 · 전문가 대상 정책순위 및 의사결정	
충 남	· 텍스트분석 및 표적 집단인터뷰(FGI) · 전문가 어젠다 선정패널 · 시민 정책수요조사 · 심층 토론회	
전 북	· 정책어젠다 도민 의견 수렴 · 시민 어젠다 토론회 · 전문가 델파이/AHP기법	
전 남	· 전문가 델파이 · 심층 토론회 · 정책수요조사	
경 북	· 전문가 델파이 · 주민정책수요조사 · 심층시민토론회	
경 남	· 전문가 델파이 · 정책 선호도 조사	
제 주	· 전문가 델파이 · 시민 정책수요조사	

17개 시·도의 10대 어젠다 보고서의 내용과 구성에서 다음과 같은 특징이 발견되었다.

첫째, 보고서의 내용과 구성 방식에 있어서 10대 어젠다별 개별 어젠다의 배경 및 현황, 정책 대안 또는 제안 제시 형태가 가장 일반적으로 사용되었다.

둘째, 보고서의 초반부는 매니페스토의 의미, 한국에서의 매니페스토 운동의 역사와 과정 등에 대하여 대부분 상세하게 기술하고 있다. 물론 독자의 이해를 돕기 위해 매니페스토 전반에 대한 설명도 필요할 것이다. 하지만 원래 취지가 10대 지역 정책 어젠다를 발굴하여 정당 및 후보자의 정책 공약의 작성에 도움을 주겠다는 차원에서 볼 때 조금 과하다는 평가가 적절할 것이다. 일례로 인천시의 보고서는 매니페스토의 정의와 특징 및 효과, 한국과 매니페스토, 2010 매니페스토 어젠다와 시장 및 교육감 공약 비교, 2014 지방선거 인천매니페스토추진위원회 소개 등이 67페이지 중 28페이지를 차지하고 있다.

셋째, 일부 시·도의 보고서는 10대 어젠다 개발의 주요 목표인 정당 및 후보자의 정책의 공약화 및 작성 지원을 위해 필요한 개별 어젠다의 내용적 차원, 즉 대두 배경 및 현황, 정책대안에 대한 기술이 제대로 이루어지지 않거나 매우 빈약하다.

### 3. 시·도별 어젠다 개발 연구방법 및 내용 분석

#### 1) 서울특별시

서울시 10대 정책 어젠다 보고서의 제목은 “2014년 지방선거 서울특별시 매니페스토 어젠다 개발”이며, 어젠다 개발은 한국정당학회가 주관하였다. 보고서는 서론, 연구방법, 10대 어젠다의 내용, 전문가 델파이조사 결과 및 분석, 유권자 정책수요조사 결과 및 분석, 결론으로 구성되어 있다. 10대 어젠다의 선정은 3차례에 걸친 전문가 델파이조사와 유권자 1,000명에 대한 유권자 정책수요조사를 병행하였다.

세부적인 연구방법 및 보고서의 내용은 다음과 같다.

- “2014년 지방선거 서울특별시 매니페스토 어젠다 개발” 보고서는 서울특별

시에 거주하는 시민들의 의사가 더 잘 반영되어 서울특별시 시정에 정책화 될 수 있는 매니페스토 어젠다 발굴을 목표로 작성되었다. 서울특별시 지방선거가 정책을 중심으로 경쟁할 수 있는 선거가 될 수 있도록 매니페스토 어젠다를 파악하여 제시하는 데 기본적인 목적을 두었다. 또한 2014년 매니페스토와 관련한 정책 제안들을 제시하고 개발하고, 이를 기준으로 정당 및 후보자가 매니페스토를 작성하는데 실질적으로 도움을 줌으로써 한국에서 매니페스토 선거가 정착할 수 있도록 하는 목적도 가지고 있다.

- 10대 정책 어젠다 개발은 전문가 델파이조사와 유권자 정책수요조사 두 가지 연구방법을 통하여 진행되었다.
- 전문가 델파이조사
  - 델파이조사는 주로 전문가들을 대상으로 미래에 대한 예측이나 정책 대안에 대한 탐색을 모색할 때 사용된다. 이러한 측면에서 전문가 델파이조사는 2014년 지방선거 서울특별시 매니페스토 어젠다 개발에 유용하게 사용될 수 있다.
  - 본 연구는 서울특별시에 거주하는 전문가 30명을 섭외하여 전문가 델파이조사를 진행하였다. 전문가를 섭외하는 데 있어서 전공, 활동 분야, 성별, 연령, 거주지역 등을 고려함으로써 다양한 의견들을 타당성 있게 수집하고자 노력하였다.
- 유권자 정책수요조사
  - 대상: 서울특별시 거주 만 19세 이상 성인 남녀 1,000명
  - 조사 시기: 2014년 1월 11일~1월 12일
  - 조사기관: 리서치앤리서치(R&R)
  - 표본 추출방법: 서울특별시 권역별·성별·연령별 인구비례 할당표집(Quota Sampling)
  - 표본오차: 95% 신뢰 수준에서  $\pm 3.1\%$
  - 조사 내용: 전문가 델파이조사를 통하여 선정된 2014년 지방선거 서울특별시 10대 매니페스토 어젠다에 대한 유권자들의 선호도 조사



## 2) 부산광역시

부산시 10대 어젠다 보고서의 제목은 “2014 부산 매니페스토 정책 어젠다”이다. 어젠다 개발은 추진협의체와 21세기정치학회가 공동으로 추진하였으며 조사는 동의대학교 선거정치연구소가 맡았다. 보고서는 서론, 조사의 방법과 내용, 제6회 전국동시지방선거 부산광역시 10대 정책 어젠다, 전문가 델파이조사 결과 및 분석, 시민 정책수요조사 결과 및 분석, 결론으로 구성되어 있다. 10대 어젠다는 2차례의 전문가 델파이조사와 2차례에 걸친 시민 정책수요조사 방법을 통해서 선정되었다.

- 부산 매니페스토 추진협의체는 구체적이고 현실성 있는 정책 어젠다 개발을 위해 각 정책분야별 전문가 그룹으로 하여금 지역 현안 중 중요 현안을 선별하게 하는 전문가 델파이조사를 거친 후 그 결과를 바탕으로 일반 시민들의 해당 정책 어젠다에 대한 선호와 우선순위를 묻는 방식으로 시민참여를 보장하였다.
- 전문가 델파이를 통한 정책 어젠다 개발이 갖는 폐쇄성을 극복하기 위해 전문가들에 의해 선정된 주요 어젠다에 대한 일반시민들의 선호를 확인하였으며, 정책 어젠다 개발에 일반시민의 참여를 보장함으로써 개발된 정책 어젠다에 대한 시민의 정책 순응성 향상을 돕고자 했다.
- 1차 시민 정책수요조사는 1차 전문가 델파이를 통해 추출된 분야별 5개 어젠다에 대한 일반시민의 선호를 파악하여 이를 전문가 델파이조사의 결과와 비교해 봄으로써 최종 정책 어젠다 선정의 중요한 판단 근거를 마련하는 데 목적을 두었다.
- 2차 시민 정책수요조사는 1차 전문가 델파이, 1차 시민 정책수요조사, 2차 전문가 델파이를 통해 우선순위의 형식으로 확정된 10개의 개별 어젠다에 대해 일반시민들이 체감하는 중요도를 평가하고 이를 2차 전문가 델파이의 결과와 비교해 봄으로써 최종 정책 어젠다 선정과정에 전문가와 시민의 선호를 균형감 있게 반영하는 데 목적을 두었다.

- 조사개요
  - 조사기관: 동의대학교 선거정치연구소
  - 주관기관: 2014 부산 매니페스토 추진협의회/21세기정치학회
- 조사 기간(2013년 12월 26일 ~ 2014년 2월 3일)
  - ▷ 1차 전문가 델파이조사(2014년 1월 9일 ~ 1월 17일)
    - 1차 전문가 델파이 설문지 작성(2014년 1월 9일~1월 13일)
    - 1차 전문가 델파이 설문조사 수행(2014년 1월 13일 ~ 1월 16일)
    - 1차 전문가 델파이조사결과 분석 및 보고서 작성(2014년 1월 16일 ~ 1월 17일)
  - ▷ 1차 시민 정책수요조사: 2014년 1월 16일(목) ~ 1월 21일(화) 5일간
    - 1차 시민 정책수요조사 설문지 작성(2014년 1월 16일~1월 17일)
    - 1차 사전 파일럿 설문조사(2014년 1월 17일)
    - 1차 시민 정책수요조사 수행(2014년 1월 17일 ~ 1월 21일)
    - 1차 시민 정책수요조사 결과 분석 및 보고서 작성(2014년 1월 21일 ~ 1월 23일)
  - ▷ 2차 전문가 델파이조사(2014년 1월 20일 ~ 1월 24일)
    - 2차 전문가 델파이 설문지 작성(2014년 1월 20일~1월 21일)
    - 2차 전문가 델파이 설문조사 수행(2014년 1월 21일 ~ 1월 23일)
    - 2차 전문가 델파이조사결과 분석 및 보고서 작성(2014년 1월 23일 ~ 1월 24일)
  - ▷ 2차 시민 정책수요조사: 2014년 1월 23일(목) ~ 1월 28일(화) 5일간
    - 2차 시민 정책수요조사 설문지 작성(2014년 1월 23일~1월 24일)
    - 2차 사전 파일럿 설문조사(2014년 1월 24일)
    - 2차 시민 정책수요조사 수행(2014년 1월 24일 ~ 1월 28일)
    - 2차 시민 정책수요조사 결과 분석 및 보고서 작성(2014년 1월 28일 ~ 2월 2일)

### 3) 대구광역시

대구시의 10대 어젠다 보고서 제목은 “2014 대구광역시 정책 어젠다 개발”이다. 어젠다 개발은 추진협의체 외에 전문가 위원회를 따로 경북과 공동으로 작업하는 형태로 경북대학교의 하세헌 교수가 주도하였다. 보고서의 구성은 서론, 매니페스토의 개념과 정책선거, 한국선거에서 매니페스토의 도입배경, 외국의 사례와 한국의 매니페스토, 매니페스토 평가지표와 공약이행 평가, 지방선거에서 매니페스토의 활성화 필요성, 맺음말 순이다.

10대 어젠다는 2차례의 전문가 델파이조사와 2차례에 걸친 시민 정책수요조사 방법을 통해서 선정되었다. 10대 어젠다는 전문가 델파이조사와 시민 정책수요조사, 심층토론회를 통해서 선정되었다.

- 대구시의 어젠다 개발 목표는 먼저 어젠다 개발을 통해 직접적이고 민주적인 선거참여 시스템을 제안하고 지역공동체성 회복에 기여함에 있다. 다음으로 지역주민 스스로 지역현안을 찾고 참여와 소통을 통하여 시민정책개발 및 후보자와의 미래약속 즉, 지역의 공공 어젠다를 개발하는 것이다. 이러한 과정을 통하여 지역주민들의 정치적 무관심과 냉소주의를 해소하고, 참다운 지방자치 구현을 위한 정책선거가 실현될 수 있는 분위기 조성 과 확산을 유도하며, 특히 2006년부터 시작된 매니페스토 운동의 정착에 기여함은 물론 책임정치를 이룩하고 민주시민의식을 향상시키는데 목적을 두었다.
- 전문가 델파이조사
  - 1차 조사 설문: 선입견이 없는 풍부한 의견을 도출하기 위하여 비구조화된 개방형 응답 방식을 활용하여 맡은 분야에 대한 3가지 이상 자유롭게 작성 요구하였다.
  - 2차 조사 설문: 1차 조사 응답을 내용분석 후, 유사한 항목은 통합하고 중복된 항목은 삭제하여 집계된 항목에 대한 우선순위(중요도)를 묻기 위한 구조화된 설문을 작성하였다. 1차 조사에서 각 항목을 언급한 전문가의 수를 제시하여 각 항목의 중요도에 대한 의사결정을 참고할 수 있도록 하였다.

- 3차 조사 설문: 3차 설문지는 2차 설문에 대한 통계분석 결과 즉, 각 항목에 대한 평균값이 높은 항목부터 제시하여 응답자가 각 항목의 중요도를 재평가할 때 다른 전문가의 의견을 참고할 수 있도록 하였다.
- 3회 차에 걸친 델파이조사에 따른 어젠다들을 중요도에 따라 순위를 매겨 추려낸 후 최종적으로 10개의 어젠다를 도출하였다.
- 주민 정책수요조사
  - 조사 대상: 대구광역시 8개 구군별로 인구수, 성별, 나이 등의 고려에 의해 무작위 추출된 507명을 대상으로 면접원이 직접 대면조사를 실시하였다.
  - 조사 내용: 일반여론조사 기법을 활용하여 전문가 델파이조사에서 도출된 어젠다를 바탕으로 어젠다 중요도(우선순위)를 묻는 시민 정책수요조사를 실시하고, 최종적으로 우선순위에 따라 10대 어젠다를 선정하였다.

#### 4) 인천광역시

인천시 10대 정책 어젠다 보고서의 제목은 “2014 지방선거 인천지역 10대 어젠다 제안보고서”이다. 보고서는 2014 지방선거 인천 매니페스토 추진위원회, 전문가 델파이조사, 인천 유권자 대상 10대 어젠다 여론조사 순으로 구성되어 있다. 10대 어젠다는 전문가 델파이조사와 유권자 대상 여론조사를 통하여 선정하였다. 세부적인 연구방법 및 보고서의 구성은 다음과 같다.

- 인천 매니페스토 추진협의체는 2014년 지방선거에서 10대 어젠다를 개발하고 신문과 라디오 등 매체를 통하여 제시하고 홍보함으로써 유권자의 관심을 진작시키며, 2014년 지방선거에서 인천시장선거 및 교육감 선거에 출마할 후보와 정당에게 준비된 10대 분야 정책 어젠다를 제시하고 전달함으로써 정책선거의 경쟁력을 향상시키는데 사업의 목적을 두었다.
- 이를 위해서 제1차적으로 전문가와 유권자를 대상으로 여론조사를 실시하여 정책 어젠다를 개발하였다. 전문가 델파이조사는 인천의 다양한 전문가를 통하여 10대 분야(자치행정, 지방경제 및 일자리, 지방재정, 도시계획, 교육, 복지, 여성, 환경, 교통, 문화예술)에 걸친 인천의 현황과 대안을 중

심으로 매니페스토 정책공약을 분석하고 개발하였다.

- 공신력 있는 전문여론조사(리서치&리서치)기관을 통해 인천 유권자를 대상으로 10대 분야(자치행정, 지방경제 및 일자리, 지방재정, 도시계획, 교육, 복지, 여성, 환경, 교통, 문화예술)의 정책공약에 대한 평가와 선호도를 조사 및 분석하고, 최종적으로 10대 어젠다를 선정하였다.
- 전문가 델파이조사
  - 총 3차에 걸쳐 진행되었고 제1차에는 총 55명, 제2차에는 총 51명, 제3차에는 총 50명이 참여하였다. 전문가 델파이조사는 제1차로 2013년 12월 09일 ~ 12월 12일 (4일간) 실시되었고, 제2차로 2013년 12월 17일 ~ 12월 23일 (7일간) 실시되었으며, 제3차로 2013년 12월 26일 ~ 12월 30일 (5일간) 이메일 조사로 진행되었다.
- 유권자 여론조사
  - 조사 기간 : 2014년 1월 4일부터 1월 5일 양일간
  - 조사 대상 : 인천광역시에 거주하는 만 19세 이상 성인남녀로 총 1,200명. 95% 신뢰수준에서 최대허용 표본오차는  $\pm 2.8\%$  포인트
  - 조사방법 : CATI(Computer Aided Telephone Interview)를 활용한 전화 면접조사. 여기에서 RDD(Random Digit Dialing)를 활용한 무작위추출방법을 사용. 또한 성/연령/권역별 인구비례에 따라 할당한 표본추출(Quota Sampling)방식 이용

##### 5) 광주광역시

광주시 보고서의 제목은 “전국동시지방선거 광주 10대 정책 어젠다 개발사업”이다. 어젠다의 개발은 호남대학교 인문사회과학연구소에 위탁하였다. 보고서는 광주광역시 10대 정책 어젠다, 어젠다 개발 배경과 의의, 사업추진실적, 어젠다 개발 배경과 의의, 결론으로 구성되어 있다. 광주시의 10대 어젠다는 전문가 델파이조사, 심층토론회, 유권자 설문조사를 통하여 선정하였다. 세부적인 보고서의 내용 및 어젠다의 연구방법은 다음과 같다.

- 보고서는 사업목적은 선거를 지연이나 학연 등 개인적 연고가 아닌 정책을 위주로 하여 유권자가 정책에 따라 투표하는 유권자 중심의 한국형 매니페스토(K-Manifesto)의 목표와 방향을 구체화하고 정착 방안을 모색하고자 하는 것으로 정하고 있다.
- 세부적으로 한국형 매니페스토 방식을 통해 소수의 엘리트들이 아닌 지역의 유권자들이 직접적으로 지역 사회의 정당, 시민단체, 학계, 언론사 등의 다양한 주체들과 서로 연계하여 자신들에게 필요한 어젠다 개발에 참여할 수 있도록 유도하고자 하였다.
- 무엇보다 유권자들이 직접 참여하여 어젠다(agenda)를 개발함으로써 후보자가 제시하는 정책, 공약을 쉽게 이해하고 비교 평가할 수 있는 계기를 만들어 주고자 하였다.
- 전문가 델파이조사
  - 전문가 델파이 기법의 활용으로 전문적인 지식, 지역의 현황 및 다년간의 현장 경험을 갖춘 전문가들(연구자 10명, 분야별 전문가 10명, 공무원 및 시민사회단체 각 10명)을 중심으로 어젠다를 선정하였다.
- 유권자 수요조사
  - 광주시 유권자들이 선호하는 정책이 어떤 것인지를 설문 조사를 통해 확인하였다. 설문조사를 위해 유권자를 지역별(구별), 성별, 연령별, 학력별로 세분화하여 지역의 문제를 해결하기 위해 선호하는 어젠다의 우선순위를 정하였다.
  - 조사방식 및 대상: 구별, 성별, 연령별, 학력별로 세분화하여 광주시 유권자 558명

#### 6) 대전광역시

대전시 어젠다의 보고서 제목은 “제6회 전국동시지방선거 및 대전광역시교육감 선거 대전시 10대 정책 어젠다 개발”이다. 어젠다의 개발은 한국공공행정학회

가 주관하였다. 보고서는 매니페스토 운동과 정치개혁, 2014 시민 매니페스토 사업의 방향과 내용, 2014 전국동시지방선거 및 교육감 선거 10대 정책어젠다, 전문가 델파이조사, 정책어젠다 시민평가 순으로 구성되어 있다. 대전의 지방선거 10대 어젠다는 전문가 델파이조사와 시민 정책수요조사를 통하여 선정하였다. 보고서의 구성 및 어젠다의 개발 방법은 다음과 같다.

○ 전문가 델파이조사

- 1차 전문가 델파이조사 과정에서는 참여 연구진과 관련분야 전문가 20명을 대상으로 민선6기 대전광역시정에 반드시 필요한 어젠다에 대한 의견을 제시하도록 하였다. 특히, 어젠다의 제안이유, 어젠다를 통한 세부정책 추진 방향, 아이디어 제시 등에 대해서 전문가들이 각 분야에서의 실무경험을 바탕으로 의견을 제시하도록 하였다.
- 제2차 전문가 델파이조사에서는 1차 전문가 델파이조사를 통해 얻어진 분야별 어젠다를 다시 전문가 집단에 제시하고 각 분야별 전문가들을 대상으로 의견을 수렴하는 과정을 거쳤다. 특히, 1차 조사에서 제시된 어젠다 중에서 불필요하다고 판단되거나 수정 첨가할 필요성이 있다고 생각되는 어젠다 등에 대해서 의견을 제시하도록 하였다. 세부적인 내용은 부록을 통해 제시하였다.

○ 시민 정책수요조사

- 대전 시민들에 대한 10대 정책 어젠다 평가는 앞서 진행된 전문가 델파이조사를 통해 도출된 정책 어젠다에 대해 대전 시민들은 어떻게 생각하고 있으며, 어떻게 평가하고 있는가에 대한 정책수요조사는 시민들의 입장에서 정책 어젠다를 재평가 할 수 있는 방법이다. 이를 통해 정책 어젠다가 지니는 본질적 의미인 시민중심의 정책어젠다를 완성할 수 있다. 이러한 문제의식을 바탕으로 10대 정책 어젠다에 대한 시민평가를 실시하였다.
- 조사 설계 : 대전시 시민들이 평가하는 10대 정책 어젠다에 대한 전화조사는 대전시에 거주하는 만 19세 이상의 성인남녀를 대상으로 2014년 1월 27일 ~ 28일 동안 RDD 방식에 의한 전화 ARS 설문조사 방식으로 진행되

었다. 표본은 설문문항의 특성을 고려하여 지역별 인구비례할당에 의한 무작위 추출법을 사용하였다. 응답자는 총 535명이었으며, 표본오차는 95% 신뢰수준에서  $\pm 4.2\%$ 로 나타났다. 응답률은 1.83% 였다.

구 분	주요내용
모 집 단	대전광역시 거주자(19세 이상 성인남녀)
표 본 수	535명
표본오차	95% 신뢰수준에서 최대허용 오차 $\pm 4.2\%$
응 답 률	1.83%
조사방법	ARS 전화조사(Telephone Interview)에 의한 RDD방식
표본추출	지역별 인구비례할당에 의한 무작위 추출법(Quota Random Sampling)
통계분석	빈도분석(frequency analysis)
조사일시	2014년 1월 27 - 28일
조사기관	배재대학교 자치여론연구소

### 7) 울산광역시

울산시 보고서의 제목은 “2014 울산시민 매니페스트”이다. 어젠다의 개발은 한국공공행정학회가 주관하였다. 보고서는 매니페스트의 이해, 2014 매니페스트 사업의 내용, 2014 울산 시민 10대 어젠다(Agenda) 정책제안, 전문가 델파이조사과정과 결과, 울산시민 정책수요조사 결과, 교육감 선거와 교육 관련 어젠다로 구성되어 있다. 울산의 10대 어젠다는 전문가 델파이조사와 시민 정책수요조사를 통해서 선정되었다. 보고서의 구성 및 어젠다의 개발 방법은 다음과 같다.

- 울산시 매니페스트 추진협의체는 선언문에서 지역주민과 전문가들이 함께 참여하는 델파이 조사, 정책수요조사를 통해 2014 울산시민 매니페스트를 작성하는데 목적을 두었다. 이를 통해 정당과 후보자들에 끌려가는 수동적인 태도를 버리고 먼저 나서서 정책을 제안하고 지역의 희망을 창조해 나가는 주체적 활동을 전개해 나가고자 하였다.



## ○ 전문가 델파이조사

- 1차 전문가 델파이조사는 민선6기 울산광역시장이 반드시 추진해야 할 어젠다를 질문하였고, 선입견 없는 풍부한 의견을 도출하기 위하여 비구조화된 개방형 응답방식을 활용하여 3가지 이상의 어젠다 작성을 요구하였다.
- 2차 조사는 1차 조사 응답내용을 분석하여 유사한 항목은 통합하고, 중복된 항목은 삭제하여 집계된 항목에 대하여 중요도를 묻기 위한 구조화된 설문으로 작성하였고, 1차 조사에서 각 항목을 언급한 전문가의 수를 제시하였다.
- 3차 조사는 우선순위 3개를 선정하도록 설문을 구성하였고 2차 설문조사 결과에 따른 응답률이 높은 항목부터 제시하여 다른 전문가의 의견을 참고하여 의사결정을 할 수 있도록 하였다. 3차 델파이 조사 결과에 따라 상위 10개 어젠다를 도출하였다.
- 전문가 델파이조사는 울산시에서 활동하고 있는 각 분야의 다양한 전문가들을 대상으로 진행되었다. 지역경제, 도시계획·교통, 복지, 환경, 교육, 문화, 행정개혁, 안전 등 8개 분야별로 비영리단체로 등록된 단체활동가 및 전문가, 협회·조합 등 지역의 이익단체(직능단체) 회원, 학회 회원 등을 대상으로 조사 참여를 요청하는 안내문 및 질문지를 배포하였다. 2014 시민 매니페스토만들기 델파이 조사 대상 전문가로 선정된 사람은 99명이고, 이들 중 1차 델파이 조사에 참여한 응답자는 40명, 2차에 참여한 응답자는 36명, 3차에 참여한 응답자는 31명이다.

## ○ 시민 정책수요조사

- 조사 설계

조사 대상	울산광역시에 거주하는 만19세 이상 성인 남녀
표본 규모	총 600명
표본 추출	성, 연령, 거주지역에 따른 할당표집
조사 방법	구조화된 설문지를 활용한 개별면접조사
조사 기간	2014년 2월 6일(목) ~ 2월 8일(토)
신뢰 수준	신뢰수준 95%에 표본오차 $\pm 4.0\%p$ 임

- 조사 내용

구 분	내 용		
우선적으로 고려되어야 할 정책 영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역경제</li> <li>○ 교육</li> <li>○ 문화/관광</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 도시계획/교통</li> <li>○ 환경</li> <li>○ 안전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사회복지</li> <li>○ 행정개혁</li> </ul>
울산지역 발전을 위해 중요한 의제(어젠다)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 노후한 원자력발전소 영구 폐쇄</li> <li>○ 주력산업의 역외이탈 방지를 위한 고부가가치화 대책 수립</li> <li>○ 국공립 산재병원 및 재활병원 설립</li> <li>○ 울산을 대표하는 문화관광 프로그램 개발 및 지원 강화</li> <li>○ KTX 울산역 - 도심 연계 경전철 건설</li> <li>○ 동북아 오일허브 성공적 추진</li> <li>○ 우범지역 CCTV 설치 확대</li> <li>○ 도시 도로교통망 재정비를 통한 상습정체구간 해소</li> <li>○ 베이비부머 퇴직자의 인생재설계 지원</li> <li>○ 사범대 및 교육대 설립 또는 타대학의 분교 유치</li> </ul>		

8) 세종특별자치시

세종시 보고서의 제목은 “2014 세종특별자치시 10대 정책 어젠다”이다. 보고서는 매니페스토 운동과 지방자치, 2014 정책어젠다 개발 사업의 목표와 내용, 2014 세종특별자치시 10대 어젠다 정책제안, 10대 정책어젠다 선정 과정 및 결과, 교육 관련 어젠다 순으로 구성되어 있다. 세종시의 10대 어젠다는 전문가 델파이와 심층조사, 시민여론조사를 통해서 선정되었다. 보고서의 구성 및 어젠다의 개발 방법은 다음과 같다.

- 추진협의체는 지역 주민들의 참여와 소통을 통하여 10대 정책 어젠다를 개발하고 후보자와 지역 주민이 함께 참여하는 매니페스토 선거를 실현하고자 하였다. 특히 행정중심복합도시로 새롭게 태어난 세종특별자치시의 특성과 향후 발전 방향을 고려하여 참다운 지방자치를 구현하고 창의적 생활

정책으로 경쟁할 수 있는 계기를 마련하기 위하여 노력하였다. 동시에 6·4 지방선거에서 정책 경쟁 선거 문화가 정착될 수 있도록 분위기를 조성하고 매니페스토 정신을 정착시킬 수 있도록 노력하였으며, 궁극적으로는 세종특별자치시가 정책 선거의 모범 사례가 될 수 있도록 하는데 그 목적을 두었다.

#### ○ 전문가 델파이조사

1차 전문가 델파이조사에서는 민선2기 세종특별자치시장이 반드시 추진해야 할 어젠다를 질문하였으며, 선입견이 없는 풍부한 의견을 도출하기 위해 비 구조화된 개방형 응답방식을 활용하여 3가지의 어젠다 작성을 요구하였다. 2차 조사는 1차 조사 응답내용을 분석하여 유사한 항목은 통합하고 중복된 항목은 삭제하여 집계된 항목에 대하여 정책 우선순위를 묻기 위한 구조화된 설문으로 작성하였다. 그리고 1차 조사에서 각 항목을 언급한 전문가의 수를 제시하였다. 총 2차례에 걸친 델파이조사 결과에 따라 상위 10개 어젠다를 도출하였다.

#### ○ 시민 정책수요조사

- 조사 목적: 20대 이상 세종시민을 대상으로 6·4 지방선거 어젠다의 중요도 파악. 전문가 델파이조사를 통해 도출된 10대 어젠다의 우선순위 설정
- 조사 기간 : 2014년 2월 4일(화) ~ 5일(수)
- 조사 대상 : 20대 이상 세종시민 300명(표본오차±5.7P, 95%신뢰수준)
- 조사 방법 : 구조화된 질문지를 통한 직접 설문조사 방식
- 표본추출방법 : 인구비례할당에 따른 무작위 추출법
- 조사 내용: 총 10개의 질문들로 이루어진 설문조사를 통해 세종특별자치시의 어젠다 중요도 조사

### 9) 경기도

경기도 어젠다 보고서의 제목은 “2014 경기도 10대 정책어젠다”이다. 보고서는 인사말, 매니페스토 운동의 필요성과 경기도 정책어젠다, 2014 경기도 10대

정책어젠다 개발사업 개요, 경기도 10대 정책어젠다, 2014 경기도 10대 정책어젠다 개발과정으로 구성되어 있다. 경기도 10대 어젠다는 정책 어젠다 공모, 정책 토론회, 전문가 델파이조사, 정책어젠다 우선 순위 설문조사 방법을 통해서 선정되었다.

○ 정책 어젠다 공모 및 정책 토론회

경기도 추진협의체는 접수된 정책어젠다를 8개 분야의 80개 정책어젠다로 분류하였으며, 제안된 정책어젠다를 중심으로 5개 분야별 토론회를 추진하였다. 토론회는 추진협의체 위원과 교수, 시민단체, 민관협력기구, 언론인 등 분야별 전문가들이 참가하였다.

○ 정책 어젠다 우선순위 설문조사

- 정책어젠다 공모 접수 결과 및 분야별 토론회를 통해 개발된 12개의 정책어젠다에 대한 우선순위에 대한 설문조사 진행
- 설문조사 결과를 정책어젠다의 우선순위 결정에 반영
- 설문 기간: 2014년 1월 20일 ~ 24일
- 조사 대상: 시민단체 활동가, 전문가, 민관협력기구 위원, 기자 등
- 조사 방식: 이메일, 팩스 등을 통한 설문조사 방식으로 12개의 어젠다 중 5개 선택
- 유효 설문: 101명

10) 강원도

강원도 어젠다 보고서의 제목은 “제6회 전국동시지방선거 강원정책의제개발”이다. 보고서는 제6회 전국동시지방선거 강원정책의제개발, 2014 강원 도민 10대 의제와 56개 추진방안, 전문가 델파이조사 결과, 강원도민 정책수요조사 결과, 2014 강원정책의제개발 정책토론회 결과 순으로 구성되어 있다. 강원도의 10대 어젠다는 전문가 델파이조사, 도민 정책수요조사, 그리고 전문가 심층 토론회 등 세 단계를 통해서 선정되었다.

- 제6회 전국동시지방선거 강원정책의제 개발사업은 2010 강원도민 매니페스

토의 연장선상에서 한국형 매니페스토 운동이 추구하는 가치를 구현해나가는 방향으로 진행되었다. 민주주의의 제1 원칙인 주권재민의 가치를 위해 주민주도성의 실천을 추구하며, 지역사회의 다양한 이해당사자들 및 지역 주민들의 소통과 협력을 강화함으로써 사업과정에서 철저하게 민주성과 지역성을 담보하는데 목적을 두었다.

○ 전문가 델파이조사

- 1차 델파이조사 : 2014년 1월 4일~10일 전문가 29명. 150개 의제 취합
- 2차 델파이조사 : 2014년 1월 12일~15일 전문가 29명. 25개 의제 선정
- 3차 델파이조사 : 2014년 1월 16일~19일 전문가 29명. 10개 의제 선정

○ 도민 정책수요조사

정책수요조사는 강원도민일보 강원사회조사연구소에서 실시하였다. 조사방법은 질문지를 활용하여 직접 면접조사를 하였다. 직접 면접조사를 한 이유는 전문가들에 의해 도출된 10대 의제들의 내용을 설명한 후 설문 응답자가 각 의제에 대해 명확하게 이해한 상태에서 인식을 조사하기 위한 것이었다.

○ 정책토론회

토론회는 전문가들에 의해 도출된 10대 의제와 50개 추진방안, 그리고 도민들의 인식조사들을 기초로 하여 각 의제명과 50개 추진방안에 대해 논의로 진행되었다. 토론 뒤 의제명의 수정과 추진방안을 수정하면서 최종적으로 강원도 10대 의제와 56개 추진방안을 제시하였다.

### 11) 충청북도

충청북도 보고서의 제목은 “제6회 전국동시지방선거 충북 정책어젠다 개발”이다. 보고서는 총론, 2014 전국동시지방선거 정책어젠다 개발, 2014 전국동시지방선거 10대 정책 어젠다, 2014 충청도민 정책수요조사 과정 및 결과, 2010~2014 충북 주요 이슈 분석 과정 및 결과, 전문가 간담회 및 시민토론회 결과 및 의견 모음 순으로 구성되어 있다. 충청북도의 10대 어젠다는 시민 정책수요조사, 심층

토론회, 전문가 대상 정책순위 및 의사결정 방식을 통해서 선정되었다.

- 충청북도 어젠다 개발은 지방화 시대에 따른 창의적 지역발전과 자치역량 강화를 위하여 지역주민 스스로 지역현안을 찾고 정책어젠다를 만들어가는 참여와 소통 과정을 통하여 정책개발 및 후보자와의 미래 약속을 만들어가는 선거 문화 정착에 목적을 두었다.
- 도민 정책수요조사
  - 조사기간 : 2014년 1월 10일 ~ 1월 17일
  - 조사대상 : 20대 이상 충청북도 시민
  - 조사방법 : 구조화된 설문지를 통한 지역별 직접조사
  - 유효표본 : 670부(신뢰수준 95%, 표본오차  $\pm 3.79\%$ )
  - 표본추출방법 : 지역별 인구비례할당에 따른 무작위 추출법
- 심층토론회 및 전문가 조사
  - 분야별 시민단체 임직원(일반시민 포함) 및 전문가 심층토론회 개최
  - 기초 조사를 통해 수렴된 정책이슈 및 정책 어젠다에 대한 장단점, 다양한 정책제안 수렴을 위하여 분야별 시민단체 임직원 및 전문가, 일반 시민 등이 참여한 가운데 심층토론회를 실시하여 정책 어젠다 및 구체적인 정책제안 도출.
  - 분야별 시민단체 임직원 및 전문가 대상 정책 어젠다 우선순위 분석
  - 시민단체 임직원 및 전문가 대상으로 정책순위 및 의사결정기법을 활용한 정책 우선순위 분석 및 평가.

## 12) 충청남도

충청남도 10대 정책 어젠다 보고서의 명칭은 “제6회 전국동시지방선거 충남 10대 정책 어젠다”이다. 어젠다 개발은 학계 전문가들을 중심으로 충남대학교 한국정치연구소가 주관하였으며, 시민 정책수요조사는 한국사회과학데이터센터(KSDC)가 맡았다. 보고서는 서론, 매니페스토 정책선거, 충남지역 10대 어젠다, 충남 교육감 선거 어젠다, 시민 정책수요조사 결과분석으로 구성되어 있다. 충남

의 10대 어젠다는 표적 집단인터뷰(FGI), 전문가 어젠다 선정패널, 시민 정책수요조사, 심층 토론회 등 단계별로 다층적인 연구방법을 통해서 선정되었다.

- 제6회 지방선거가 정책선거로 발전하기 위해서 전문가와 유권자들이 선택한 충남지역 10대 어젠다의 쟁점사항과 문제점들을 분석함으로써 충남 도지사과 교육감 후보자들이 이에 적합한 공약을 개발하고 정책대안을 제시하는데 도움을 주는데 목적이 있었다.
- 어젠다 선정은 기초자료 및 텍스트 분석을 통해 파악된 약 50여개의 다양한 충남지역 현안을 제시함으로 10대 어젠다 이외에 후보자들이 공약을 개발하는데 활용할 수 있도록 하였다. 표적집단 면접법(Focus Group Interview)과 전문가 심층토론회를 거쳐 선별된 단계별 27개 어젠다, 18개 어젠다를 제시하였다. 시민 정책수요조사를 통해 선정된 2014년 충남지방선거 10대 어젠다를 전문가회의 및 어젠다별 심층 토론회를 통해서 쟁점사항과 문제점, 정책대안의 형식으로 제시하고 있다.
- 표적집단 면접법  
충남지역 학계, 언론 및 시민단체, 추진협의체 위원들을 대상으로 표적집단 면접법(FGI)과 텍스트 분석을 실시하여 분야별 정책 어젠다를 선별하는 작업을 진행하였다. 조사방법의 객관성과 대표성을 확보하기 위하여 연구책임자를 면접진행자(moderator)로 9명의 면접 대상자들을 섭외하여 충남대에서 비체계적이고 자연스러운 분위기에서 조사목적과 관련된 토론을 통하여 지역 어젠다 발굴 작업을 실시하였다.
- 전문가 어젠다 선정패널  
충남지역 정책 어젠다의 기본 방향 및 기초 선정 요소를 도출하기 위해 충남지역의 학계, 언론사, 시민단체의 지역정책 전문가들 10명으로 패널을 구성하여 27개 어젠다에 대한 토론과 합의를 통하여 시민 정책수요조사에 제시될 18개 어젠다를 선정하고 우선순위를 결정하였다. 18개 어젠다는 지역경제 분야 8개 어젠다, 교육 현안 5개, 복지 현안 5개가 선정되었으며, 시민 정책수요조사를 통해 지역경제 현안 5개, 교육 현안 3개, 복지 현안 2

개가 포함된 충남지역 10대 어젠다가 선정되었다. 선정된 10대 어젠다는 분야별 전문가 토론회를 거쳐 전문가 어젠다 선정패널은 가중치에 따라 10대 어젠다 순위는 최종 결정되도록 하였다.

전문가 어젠다 선정패널은 시민들의 정책수요가 정확히 반영되기 위해 어젠다의 제목을 이해하기 쉽게 수정하였으며, 기타 분야로 분류된 4개의 어젠다에 대해서는 시의적절성 등을 고려하여 어젠다 선정패널의 합의에 따라 폐기하거나 다른 분야의 어젠다로 통합하도록 하였다.

○ 도민 정책수요조사

유권자 중심의 10대 어젠다를 개발하기 위하여 전문조사 기관인 한국사회과학데이터센터(KSDC)에 의뢰하였다. 충남 15개 구시군의 지역 주민 500명을 대상으로 시민 정책수요조사를 실시하였다. 조사는 구조화된 설문지를 활용하여 1월 21일에서 23일까지 3일간에 걸쳐 충남지역 만 19세 이상의 성인남녀를 대상으로 하여 지역(기초단체지역), 성(남/여), 연령별(지역 내 유권자 수 중간값 전후)로 층화 추출 방식으로 전화조사 및 온라인면접을 병행하여 이루어졌으며, 95% 신뢰수준  $\pm 3.10\%p$ 이다.

조사방법	구조화된 설문지를 활용한 전화 조사 (일부 경우 온라인면접 혼용)
조사일시	2014년 01월21일(화) ~ 01월23일(목)
조사대상	충청남도 만 19세 이상 성인남녀
유효표본	500 sample's (전화-250sample/온라인-250sample)
표집방법	지역(기초단체지역), 성(남/여), 연령별(지역 내 유권자 수 중간값 전후)로 층화 추출
신뢰수준	95% 신뢰수준 $\pm 3.10\%p$
조사기관	한국사회과학데이터센터(KSDC)



### 13) 전라북도

전라북도 보고서의 제목은 “2014 지방선거 전북지역 10대 시민정책어젠다”이다. 어젠다 개발은 한국정책학회가 주관하였다. 보고서는 사업 목적과 추진 과정, 조사 방법, 델파이, AHP 조사 과정 및 결과, 전라북도 10대 시민정책어젠다, 교육 분야 어젠다 순으로 구성되어 있다. 충남의 10대 어젠다는 정책어젠다 도민 의견 수렴, 시민 어젠다 토론회, 전문가 델파이/AHP 기법을 통해서 선정되었으며 시민들을 대상으로 한 설문조사는 실시되지 않았다.

- 전북 어젠다 개발은 유권자가 참여와 소통을 통해 시민어젠다를 함께 개발하고, 시민과 정치권이 미래의 약속을 공동으로 만들어가는 과정을 통해 지역공동체의식을 회복하려는 목적을 가지고 있다. 더불어 참다운 지방자치 구현을 위하여 선거에서 관성적 선거공약이 아닌 창의적인 생활정책이 경쟁하는 계기를 제공하고자 한다.
- 어젠다 도민 의견 수렴
  - 정책학, 행정학, 정치학, 경제학 등 관련 전문가 집단과 언론인, 교육자, NGO, 사회활동가, 청년대표 등을 통해 다양한 분야의 의견을 수렴해 시민어젠다 항목을 조정 및 선별
  - 전라북도선거관리위원회 홈페이지를 통한 시민 매니페스트 수렴
- 전문가 델파이조사
  - 1차와 2차로 나누어 조사 실시
  - 협의체를 포함한 다양한 전문가 집단의 의견을 수렴해 선정된 10개 분야 111개의 세부 어젠다 항목과 개방형 질문을 통해 1차 설문조사 실시
  - 응답 데이터는 통계분석을 거쳐 빈도와 중요도의 순위에 따라 41개의 어젠다로 범위를 좁힌 후, 이를 10대 어젠다 도출을 위한 제2라운드 델파이 조사의 설문지 항목으로 활용
- AHP 기법
  - 델파이 조사를 통해 10개의 어젠다를 추출한 후, 이 10개 어젠다를 상대 비교하는 방법으로 최종적인 우선순위를 도출

#### 14) 전라남도

전라남도 정책 어젠다 보고서 제목은 “제6회 전국동시지방선거를 위한 2014 전남도민 매니페스토”이다. 보고서는 시민 매니페스토 사업의 방향과 내용, 전문가 델파이조사 과정 및 결과, 심층토론회, 정책수요조사를 위한 10대 어젠다 도출, 전남도민 정책수요조사 결과, 교육감 선거와 교육어젠다 순으로 구성되어 있다. 전남의 10대 어젠다는 전문가 델파이, 심층 토론회, 정책수요조사방법을 통해서 선정되었다.

- 전남 매니페스토 추진협의체는 지방선거가 후보자·정당이 의사소통을 해 나가는 정책 선거의 장이 될 수 있도록 전남지역의 미래를 고민해온 다양한 영역의 전문가와 일반 시민들이 참여하는 토론의 장을 마련하여 10대 정책 어젠다를 도출하고, 이를 광역단체장·교육감 후보(정당)에 전달하고자 하였다.
- 전문가 델파이조사  
 전문가 델파이조사는 전남지역의 대표성 있는 학계, 언론계, 시민사회단체 관련 전문가 40명으로 패널을 구성하여 3회에 걸쳐 실시하였다. 델파이 조사는 민선 6기 광역단체장이 추진해야 할 지역 정책 어젠다에 대한 전문가 집단의 의견을 수렴하고 합의를 이끌어 내기 위해 동일 전문가를 대상으로 정책 어젠다를 묻는 조사를 3회에 걸쳐 반복적으로 실시하였다.
- 정책수요조사
  - 전문가 델파이조사와 도민심층토론회에서 도출된 어젠다를 바탕으로 선정된 10대 정책 어젠다의 우선순위를 시민들에게 묻는 정책수요 설문조사가 이루어졌다. 조사는 한국사회과학데이터센터에 의뢰하여 인구사회적 특성(지역, 성, 연령 등)을 고려하여 무작위 방식으로 추출된 전라남도민 500명을 대상으로 구조화된 설문지를 활용한 전화면접조사로 실시하였다.

조사 방법	구조화된 설문지를 활용한 전화 조사 (일부 경우는 대인면접 혼용)
조사 일시	2014년 01월21일(화) ~ 01월23일(목)
조사 대상	전라남도 만 19세 이상 성인남녀
유효 표본	500 명
표집 방법	지역(기초단체지역), 성(남/여), 연령별(지역 내 유권자 수 중간값 전후)로 층화 추출
신뢰 수준	95% 신뢰수준 $\pm 3.10\%p$
조사 기관	한국사회과학데이터센터(KSDC)

### 15) 경상북도

경상북도 보고서의 제목은 “2014 경상북도 정책 어젠다 개발”이다. 어젠다 개발은 추진협의체와 별개로 전문가 위원회를 구성하여 대구 어젠다 개발과 동일한 인물이 연구책임자를 맡아 진행하였다. 매니페스토 운동과 지방선거, 2014 정책 어젠다 개발 사업 방향과 내용, 민선6기 지방선거 경상북도 지사 선거 정책 어젠다, 전문가 델파이조사 과정 및 결과, 경상북도 도민 정책수요조사 결과, 심층토론회 발표문 및 토론내용, 민선6기 지방선거 경상북도 교육감 선거 정책 어젠다 순으로 작성되었다. 경북의 10대 어젠다는 전문가 델파이, 도민 정책수요조사, 심층 시민토론회를 통해서 선정되었다.

- 경북 추진협의체는 2014년 지방선거에서 유권자들이 후보자와 정당을 선택하는데 도움을 줄 수 있도록 경상북도의 특성에 맞는 10대 정책 어젠다 및 교육 분야 정책들을 개발하고, 이를 통해 정책선거와 책임정치를 구현한다는 큰 틀에서 사업을 진행하였다.
- 전문가 델파이조사  
전문가 델파이조사는 연구주제와 관련된 각 분야의 전문가로 패널을 구성하였고, 동일전문가를 대상으로(총 43명) 3차에 걸친 조사를 수행하는 방

식으로 이루어졌다. 구체적으로 1차 델파이조사는 개방형 질문, 2~3차 델파이조사는 1차 의견을 바탕으로 한 객관식 설문을 통해 등급을 정하는 것을 형태로 조사를 진행하였다.

○ 도민 정책수요조사

- 도민 정책수요조사는 경상북도 8개 구군별로 인구수, 성별, 나이 등의 고려에 의해 무작위로 추출된 506명을 대상으로 면접원이 직접 대면조사를 실시하는 방식으로 이루어졌다.
- 일반여론조사 기법을 활용하여 전문가 델파이조사에서 도출된 어젠다를 바탕으로 어젠다 중요도(우선순위)를 묻는 조사를 실시하여, 최종적으로 우선순위 10대 어젠다를 선정하였다.

○ 심층 시민토론회

- 경상북도 정책 어젠다에 대한 심화된 토론을 위해 전문가를 초빙하여 토론회를 실시하였다. 토론회는 전문가 델파이조사와 주민 정책수요조사에서 도출된 어젠다에 대한 구체적인 추진방안, 정책제안, 장단점 등에 대한 의견들을 종합시켜 결과보고서에 반영함을 목적으로 하였다.

## 16) 경상남도

경상남도 어젠다 보고서의 제목은 “2014 경남도민 매니페스토 10대 정책 어젠다”이다. 어젠다 개발은 학계 전문가들을 중심으로 추진협의체를 통해서 이루어졌으며, 설문조사는 여론조사기관인 리얼미터가 담당하였다. 보고서는 2014 경남도민 10대 어젠다(Agenda) 정책제안, 교육 관련 어젠다(Agenda)로 구성되어 있다. 경남의 10대 정책 어젠다는 전문가 델파이, 도민 정책수요조사, 심층 시민토론회를 통해서 도출되었다.

- 경남 추진협의체는 어젠다를 개발하는데 있어 후보들이 제시한 공약들 속에서 수동적으로 선택하는 게 아니라 유권자가 적극적으로 정책을 제안하는 새로운 선거 문화를 만들고자 하였다.

## ○ 전문가 델파이조사

먼저 경남지역 10대 어젠다 선정을 위한 전문가 델파이 방식으로서 정책 델파이 조사를 수행할 수 있는 분야별 대표성, 적절성, 전문지식능력, 참여의 성실성, 참가자의 수 등을 고려하여 조사 참여자를 구성하였다.

- 제1차 전문가 델파이조사 질문지: 비구조화된 개방형(open-ended questionnaire) 질문지를 활용하여 진행자의 개념적 틀을 주입하는 결과를 초래하지 않도록 하였다.
- 제2차 전문가 델파이조사 질문지: 1차 조사 답변 내용을 정리, 집계하여 구조화된 2차 질문지를 작성하였고, 조사 참여자에게 전체 어젠다 중에서 중요하게 생각하는 5개의 어젠다를 선택하도록 하였다.
- 제3차 전문가 델파이조사 질문지: 2차 조사 결과를 통계적으로 처리, 집계하여 선정된 영역별 5개 어젠다 중에서 중요하다고 생각되는 어젠다를 1개씩 선택하도록 질문지를 구성하였다.

## ○ 도민 정책수요조사

- 조사 설계

조사 방법	가구전화 임의걸기(RDD) 자동응답 전화조사
조사 일시	2014년 1월 11일 ~ 1월 12일 (2일간)
조사 대상	경남 거주하는 만 19세 이상 성인남녀
유효 표본	총 1,000명 (통화시도 : 24,995세대 - 응답율 : 4.0%)
표집 방법	RDD(Random Digit Dialing)를 활용한 인구비례 무작위추출성/연령/지역별 인구비례 할당 표본추출(Quota Sampling)
신뢰 수준	95% 신뢰수준에서 최대허용 표본오차는 $\pm 3.1\%$ point
조사 기관	(주) 리얼미터

### 17) 제주특별자치도

제주도 보고서의 제목은 “제6회 전국동시지방선거 제주 정책어젠다”이다. 보고서는 조사의 개요, 조사결과요약, 조사결과분석 순으로 작성되어 있다. 제주의 10대 정책 어젠다는 전문가 자문, 시민 정책수요조사를 통해서 도출되었다. 제주도 보고서는 보고서가 밝힌바와 같이(보고서 p.1참조) “선거 의제의 개발에 있어서는 유권자인 시민들의 욕구와 판단이 주(主)가 되어야 하며, 전문가들의 판단은 보완적으로 사용되어야 함. 이에 본 조사에서는 1-3차에 걸친 조사 모두 도민대상의 욕구 조사를 실시” 하였다. 즉, 제주 보고서는 10대 어젠다의 조사방법과 결과를 중심으로 작성됨으로써, 어젠다 개발의 중요한 목표 중 하나였던 정당과 후보자들이 제시된 어젠다를 공약화하고 작성을 지원하는데 한계를 보인 것으로 평가된다.

#### ○ 도민 정책수요조사

- 모집단: 제주도 거주 만 19세 이상 남·여 주민
- 표본크기
  - 가. 제1차 설문조사: 492명
  - 나. 제2차 설문조사: 286명
  - 다. 제3차 설문조사: 200명
- 표본추출방법: 제주지역 내 남·여, 거주지역, 연령, 소득, 직업별로 비교적 고른 분포를 보이도록 표본 할당 후 임의추출
- 자료수집방법 및 기간
  - 가. 접근방법: 표본추출된 설문응답자 1:1 개별면접
  - 나. 자료수집도구: 구조화된 설문지(별첨)
  - 다. 실시기간: 2014년 1월 6일 ~ 1월 28일(총 3차 조사, 22일간)

## 제5장 종합 및 제언

### 1. 10대 정책 어젠다의 특징 및 주요 내용 분석

- 17개 시·도의 2014년 지방선거 매니페스토 10대 어젠다를 분석한 결과 다음과 같은 경향 및 특징을 도출할 수 있었다. 10대 어젠다는 크게 지역경제, 복지/의료, 균형발전/도시개발, 지방정치/행정, 교육, 환경, 문화/관광 등 모두 7개 영역으로 분류된다.
- 10대 어젠다의 분야별 점유비율을 보면, 지역경제 분야가 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 지역경제 분야는 전체 17개 시도의 10대 정책어젠다 중 39개를 차지해 23%의 비율을 보였다.
  - 시도에 따라 유권자가 체감하는 정책수요가 상이하고, 문제의식과 관심도가 차별적임에도 불구하고 지역경제 분야가 가장 높은 비중을 차지했다는 것은 주목할 만하다. 이는 지속되는 경기침체 속에서 경제 활성화를 지방 정치의 최우선과제로 인식하고 있다는 것을 말하며, 따라서 이러한 유권자들의 정책적 요구와 선호들을 종합적으로 반영하여 정책과 공약을 개발할 필요가 있을 것이다.
  - 지역경제 다음으로 높은 비중을 차지한 분야로는 의료/복지가 20%(34/170), 균형발전/도시개발이 19%(33/170), 교육이 13%(21/170)를 차지했다.
  - 지역경제와 의료/복지, 균형발전/도시개발의 세 분야를 합하면 전체 어젠다 중 절반을 훌쩍 뛰어넘는 62%에 달한다. 이는 17개 시·도의 유권자 절반 이상이 3개 분야의 어젠다에 대한 정책수요에 집중되어 있다는 것을 의미한다.
- 특별·광역시와 도의 어젠다 분포를 분야별로 살펴보면 일정한 특징이 관찰된다. 서울특별시, 세종특별자치시를 포함한 8개 특별광역시에서 가장 높은 비중을 차지한 분야는 지역경제 분야로 나타났다. 지역경제 분야는

특별광역시 어젠다 중 23%의 비중을 보였으며, 그 다음으로 높은 비중을 보인 분야는 균형발전/도시개발 분야로 21%를 나타냈다. 복지/의료 분야에서는 20%를 보였다. 반면 9개 도지역에서도 지역경제 분야는 시민들이 가장 많이 선택한 분야로 나타났다. 도지역의 지역경제 분야는 23%로 특별광역시와 같은 수준이다. 그밖에도 복지의료 분야는 20%, 균형발전/도시개발 분야는 18%, 교육 분야는 12%를 기록했다.

- 요약하면, 특별광역시의 분야별 비중은 지역경제>균형발전/도시개발>복지의료이었고, 도의 분야별 비중은 지역경제>복지의료>균형발전/도시개발의 순으로 나타난 것이다. 즉, 지역경제가 특별광역시와 도지역 모두 최우선 과제로 인식되었고, 균형발전/도시개발은 특별광역시에서는 복지의료보다 우선시되었으나, 도지역에서는 그 반대의 양상이 나타났다.
  - 이러한 결과는 인구과밀을 특징으로 하는 특별광역시에서는 균형발전/도시개발에 유권자의 관심이 집중되는 반면, 복지의료 분야에서 상대적으로 열악한 인프라를 갖고 있는 도지역에서는 복지의료에 더 큰 관심을 표출한 것으로 볼 수 있다.
- 17개 시·도의 1순위 분야를 살펴보면 10개 시·도에서 지역경제 분야가 1순위를 기록했다.
- 부산: 청년일자리 창출, 대구: 기업투자 유치를 통한 안정적인 일자리 창출, 인천: 사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출, 대전: 기업 투자유치 활성화를 통한 일자리 창출, 세종: 일자리 창출을 통한 지역경제 활성화, 경기: 사회 통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출, 충북: 충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정, 전남: 사회적 경제를 통한 일자리 창출, 경북: 일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화, 제주: 지역경제 활성화 및 일자리 창출이다.
  - 다만 서울에서는 전국에서 유일하게 복지/의료 분야(전월세 관련 주거문제 안정화 대책 마련)가 1순위를 기록했다.
  - 지방정치/행정 분야가 1순위를 기록한 시·도는 4개로 나타났다(광주, 울



산, 강원, 경남).

- 2010년 시민정책 어젠다 조사에서는 1순위 어젠다 중 지역경제 분야가 6개(38%), 복지 5개(31%), 행정개혁 2개(13%), 도시계획/개발, 교육, 문화 각각 1개(6%)였다. 반면에 이번 2014년 정책 어젠다 조사에서는 지역경제가 10개(59%), 지방정치행정 4개(24%), 균형발전/도시개발이 2개(12%), 복지/의료 1개(6%)로 나타났다.
- 2014년 조사에서는 일자리 창출과 경제 활성화와 관련된 지역경제 분야가 2010년에 비해서 비약적으로 증가한 것을 알 수 있다. 또한 2010년에 비해 지방정치/행정 분야에서도 증가하였고, 균형발전/도시개발 분야에서도 증가세를 보였다.
- 2010년과 2014년의 결과를 비교해 보면 상위 순위 어젠다의 분야별 분포는 대체로 유사하다는 것을 알 수 있다. 2010년 시·도별 상위 3개 순위 어젠다를 보면 전체 48개 어젠다 중 22개(46%)가 지역경제 분야, 11개(23%)가 복지 분야, 8개(17%)가 도시계획/개발 분야에 속한다. 2014년 시·도별 어젠다 우선순위 조사에서 상위 3개 어젠다를 종합적으로 분석해 보면 지역경제가 가장 높은 비중을 차지했다. 지역경제는 17개 시·도 상위 3개 순위 어젠다 51개 중 22개를 차지하여 43%를 기록했으며, 그 다음으로 균형발전/도시개발 분야와 복지/의료 분야가 51개 중 각각 9개로 18%, 지방정치/행정 7개 14%, 교육 및 문화/관광 각 2개로 4%를 기록했다.

## 2. 교육감 선거 정책 어젠다 분석

- 교육 분야의 정책은 10대 어젠다에 포함되어 개발된 경우도 있고 교육감 선거의 독자성에 따라 시·도별 보고서에는 개별적으로 작성된 경우도 있어 어젠다의 숫자나 내용도 상이한 편이다. 따라서 연구진은 10대 어젠다에 포함된 교육 관련 어젠다와 교육감 선거 분야로 개별적으로 선정되었거나 제시된 어젠다를 통합하여 분석을 실시하였다.

- 분석결과 전국 17개 시·도에서 최종 선정된 교육감 선거의 어젠다 분야 중 가장 높은 비중은 ‘교육 역량 및 경쟁력 강화’로 나타났다. 교육 역량 및 경쟁력 강화는 전체 17개 시·도의 교육감 선거 어젠다 132개 어젠다 중 16개를 차지해 12.1%의 비율을 보였다.
- 다음으로 높은 비중을 차지한 교육감 선거의 어젠다는 ‘지역대학 대책 수립’으로 나타났다. 지역대학 대책 수립은 전체 어젠다 중 15개를 차지해 11.4%의 비율을 보였으며, 그 뒤를 ‘인성교육 강화’ 9.8%(13/132), ‘교육 격차 해소 및 형평성 강화’ 8.3%(11/132)가 차지했다. 교육감 선거의 상위 4개 어젠다를 합하면 전체 어젠다 중 절반에 육박하는 42%(55/132)에 달한다.
- 17개 시·도의 교육감 선거 1순위 어젠다는 3개 시·도에서(울산: ‘사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학의 분교 유치’, 전북: ‘지역대학 위기에 따른 대책 수립’, 경남: ‘지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 대책’) 지역 대학 대책 수립이 1순위를 기록했다. 인성교육 강화(서울: ‘인성교육 및 민주시민교육 강화’, 대구: ‘학교교육에서의 인성교육의 강화’), 교육역량 강화(강원: ‘교육 역량 강화 및 교육환경 개선’, 공교육 회복(광주: ‘공교육 정상화를 위한 사교육비 절감’, 제주: ‘공교육 활성화 및 사교육 절감’), 학교 폭력 척결(대전: ‘학교 폭력 예방을 위한 프로그램 발굴 및 운영’, 충남: ‘학교 폭력 척결’)이 1순위를 기록하였다. 경기도는 ‘구성원이 모두 행복한 학교 공동체 실현’, 인천은 ‘교육 재정의 확보 및 교육 복지 실현’, 세종시는 ‘교육시설 확충’, 부산은 ‘교육 양극화’해소, 경북은 ‘초·중등 무상교육 실시’, 전남은 ‘인권 교육 강화로 차별 없는 풍토 조성’이 교육감 선거의 어젠다 1순위를 기록했다.

### 3. 정책어젠다의 개발과정 및 방법 분석, 개선방안

- 17개 시·도의 매니페스토 추진협의체는 2월 24일 시·도당에 10대 어젠다에 대한 전달을 마침으로써 추진협의체의 1차 사업이라 할 수 있는 어젠다 개발사업을 종료하였다.

- 기존의 추진협의체가 10대 어젠다의 개발에 중점을 두었다면 2014년에 구성된 매니페스토 추진협의체는 개발된 어젠다가 시·도지사 선거에서 정당 및 후보자의 공약 작성을 지원하고 이를 지역사회와 유권자에게 확산시키는 데에 중점을 두었다. 즉 정책어젠다의 개발과 확산이라는 차원에서 어젠다 개발을 위한 학자 그룹 이외에도 지역사회의 여론을 형성하고 수렴할 수 있는 다양한 주체들이 참여하도록 한 것은 높이 평가된다.
- 또한 매니페스토 촉진사업 추진에 따른 예산지원 등을 통하여 추진협의체의 활동이 내실 있게 추진될 수 있도록 지원하였다. 추진협의체는 활동과정에서 선거의 공정성에 저해가 발생하지 않도록 주의를 기울여 구성한 것으로 평가된다.
- 전국 17개 시·도 매니페스토 추진협의체에는 총 114개의 학계, 언론사, 시민단체에서 147명의 다양한 전문가가 참여하였다. 평균적으로 추진협의체는 7.1개의 지역 단체가 참여함으로써 정책어젠다 개발의 대표성과 다양성이 확보된 것으로 평가된다. 참여 주체별로는 31개의 학회 및 대학(27.2%), 41개의 언론사(36%), 42개의 시민단체(36.8%)가 활동하였다.
- 각 시·도의 10대 정책어젠다는 지방선거에 맞게 개발하도록 기본 지침에 따라 선정이 이루어졌지만 추진협의체에 따라 어젠다의 개발방법과 보고서의 구성 등은 세부적인 차이를 보인다. 17개 시·도의 보고서 제목에서도 이러한 특징을 발견할 수 있다.
  - 첫째, 제목은 “2014 지방선거” 또는 “제6회 전국동시지방선거” 표현이 사용되었으며, 시·도의 명칭이 포함되어 있다.
  - 둘째, 보고서 내용 표현에 있어 “정책 어젠다(5개 시·도)”와 “10대 어젠다(8개 시·도)를 강조한 형태가 가장 빈도가 높았으며, “매니페스토 어젠다”와 “매니페스토 정책어젠다” 형태가 3개 시·도, 그리고 “정책의제”라는 용어를 사용한 곳이 1개 지역으로 나타났다.

- 17개 시·도의 10대 어젠다 보고서의 내용과 구성에서 다음과 같은 특징이 발견되었다.

첫째, 보고서의 내용과 구성 방식에 있어서 10대 어젠다별 개별 어젠다의 배경 및 현황, 정책 대안(제안)의 형태가 가장 일반적으로 사용되었다.

둘째, 보고서의 초반부는 매니페스토의 의미, 한국에서의 매니페스토 운동의 역사와 과정 등에 대하여 대부분 상세하게 기술하고 있다. 물론 독자의 이해를 돕기 위해 매니페스토 전반에 대한 설명도 필요할 것이다. 하지만 원래 취지가 10대 지역 정책 어젠다를 발굴하여 정당 및 후보자의 정책 공약의 작성에 도움을 주겠다는 차원에서 볼 때 조금 과하다는 평가가 적절할 것이다.

셋째, 일부 시·도의 보고서는 10대 어젠다 개발의 주요 목표인 정당 및 후보자의 정책의 공약화 및 작성 지원을 위해 필요한 개별 어젠다의 내용적 차원, 즉 어젠다의 배경 및 현황, 정책대안에 대한 기술이 제대로 이루어지지 않거나 매우 빈약하다.

- 본 연구진은 향후 정책 어젠다 개발과 보고서 작성을 위해서 다음과 같은 개선 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 17개 시·도의 **“정책어젠다”와 “매니페스토”가 보고서 제목으로 혼용되어 사용되고 있다.** 보고서 제목이 물론 획일적일 필요는 없다. 하지만 그 동안의 노력에도 불구하고 국내에서 여전히 “매니페스토”라는 용어를 이해하는 유권자들이 많지 않다는 관점에서 **“정책 어젠다” 표현이 일반인에게 친숙하고 정책 선거의 빠른 착근에도 도움이 될 것으로 판단된다.**

둘째, 보고서의 초반부는 매니페스토의 의미, 한국에서의 매니페스토 운동의 역사와 과정 등에 대하여 대부분 상세하게 기술하고 있다. 물론 독자의 이해를 돕기 위해 매니페스토 전반에 대한 설명도 필요할 것이다. 하지만 본 취지가 지역의 10대 정책 어젠다를 발굴하여 정당 및 후보자의 정책 공약 작성에 도움을 주겠다는 차원에서 볼 때 조금 과하다는 평가가 적절할 것이다. 이에 대한 어젠다 개발 연구진의 인식 공유와 매니페스토 일반

론(의미, 역사, 방법 등)에 대한 보고서 집필 양식의 공유와 정형화가 필요해 보인다.

마지막으로 일부 시·도의 보고서는 10대 어젠다 개발의 주요 목표인 정당 및 후보자 정책의 공약화 및 작성 지원을 위해 필요한 개별 어젠다의 내용적 차원, 즉 대두 배경 및 현황, 정책대안에 대한 기술이 제대로 이루어지지 않거나 매우 빈약하다.

즉 10대 정책어젠다 개발에 취지에 맞게 **일반론적 서술, 선정 과정 및 방법에 대한 기술은 상대적으로 분량을 줄이고 선정된 10대 어젠다의 의미 및 배경, 현황과 중요성, 정책대안을 상세하게 다루는 것이 정당 및 후보자의 공약개발에 도움이 될 것이다.**

## 참 고 문 헌

- 김미경. 2006. “매니페스토 운동과 정책공약분석-SMART 기준을 중심으로-.” 『한국형 매니페스토의 정착과 확산』. 중앙선관위 주최 국민대토론회 자료집, 106-124.
- 김석우. 2004. “지방자치단체장 총원과정에 관한 연구: 6·13 지방선거 기초단체장 당선결정 모델을 중심으로.” 『한국정치학회보』제38권1호, 215-231.
- 김형준. 2003. “미디어와 인터넷 선거운동에 대한 평가.” 『한국정치학회 춘계학술회의』, 94-114.
- 김형준. 2006. “한국정당의 공직후보 선출에 관한 비교·고찰: 문제점과 개선방안을 중심으로.” 『2006년 한국선거학회 특별학술회의』, 21-45.
- 모종린·전용주. 2004. “후보경선제, 본선경쟁력 그리고 정당민주화: 2002년 6·13 지방자치단체장선거를 중심으로.” 『한국정치학회보』제38권1호, 233-253.
- 매니페스토 추진협의회 보고서. 2014. 『17개 시·도 10대 정책 어젠다 개발 보고서』. 시·도 매니페스토 추진협의회 발간.
- 박철휘. 2003. “정책선거 실현을 위한 선거과정 및 정당운영 개선책.” 『정책선거 실현을 위한 심포지엄』. 중앙선관위 선거연수원(12월 16일), 1-13.
- 신두철. 2004. “정책선거의 시각에서 본 4·15 총선.” 『한독사회과학논총』제14권1호, 177-194.
- 신두철. 2005. “재·보궐선거 캠페인의 특징과 정책선거 실현방안.” 『세계 각국의 재·보궐선거제도 이해와 투표율 제고방안』, 31-49.
- 심익섭. 2004. “지방의사의 입법투입과정에 관한연구.” 『지방자치행정』제18권3호. 심익섭 외 2004b. 『한국민주시민교육론』. 서울: 엠애드.
- 오수길. 2006. 「531 매니페스토 운동의 의의와 시민운동의 전망」. 『시민사회와 NGO』제4권 제2회. 한양대학교 출판부: 141-173.
- 오현순. 2006. 「매니페스토 운동의 평가와 발전방향: 심의 민주주의론의 관점에서」. 경희대 NGO대학원 석사학위논문.

- 유문종. 2009. 「매니페스토운동의 도입과 전개과정」, 『약속과 소통』, 한국매니페스토실천본부.
- 이광재. 2009a. 「지방선거 출마자 교육자료집」, 한국매니페스토실천본부.
- 이광재. 2009b. 「지역주민과 공감하는 매니페스토만들기」, 한국매니페스토실천본부.
- 이현출. 2005a. “선거공약의 정치과정과 합의: 광역자치단체장 선거를 중심으로.” 『지방행정연구』. 제9권제1호.
- 이현출. 2005b. “정책선거 유도를 위한 공약이행 평가방안.” 『선거관리』제51호. 38-53.
- 정광호. 2005. “우리나라 선거에 있어서의 정책대결의 현주소 및 개선방안.” 『선거관리』제51호, 126-145.
- 중앙선거관리위원회. 2005. 『선거관리』. 제51호. 서울: 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회, 2006a. 「매니페스토활동 백서」.
- 중앙선거관리위원회. 2006b. 『제4회 지방선거 유권자 의식조사 3차보고서』. 서울: 중앙선거관리위원회.
- 한국갤럽. 2003. 『제3회 지방선거 투표형태』. 서울: 한국갤럽조사연구소.
- 한국매니페스토실천본부 사이트 [www.manifesto.or.kr](http://www.manifesto.or.kr).
- 한국지방자치학회 편. 1999. 『한국지방자치론』. 서울: 삼영사.
- 황아란. 2006. “한국 지방선거의 변화와 지속성.” 『2006년 한국선거학회 특별학술회의』, 47-64.

## 〈부록〉 전국 17개 시·도별 10대 어젠다

### 〈서울〉

순위	어젠다
1	전·월세 관련 주거 문제 안정화 대책 마련
2	일자리 창출
3	경기 활성화
4	인성교육 및 민주시민교육 강화
5	재정 운영의 건전성 실현과 부채 감축
6	복지 예산의 효율적 집행과 공공성 확보
7	육아 및 보육 시설 확충
8	무너진 공교육 회복
9	교통 체증 해소 및 대중교통 업그레이드
10	지역별 균형 발전

### 〈부산〉

순위	어젠다
1	청년 일자리 창출
2	고령화 대책
3	해양경제특구 지정
4	지방재정 건전화
5	교육양극화 해소
6	지방대학 육성
7	원전안전대책
8	도시재생사업 확대
9	동서부 문화인프라 격차 해소
10	가덕도 신공항 재추진



〈대구〉

순위	어젠다
1	기업투자 유치를 통한 안정적인 일자리 창출
2	지역대학 출신자들을 위한 지역고용 창출
3	중소기업 육성을 통한 지역경제 활성화
4	대구를 대표할 수 있는 문화·관광 콘텐츠 개발 (게임, 디자인, 광고, 뮤지컬 산업 등 포함)
5	대구-경북권 광역교통망 구축 (지하철3·4호선, 버스, 전철 등)
6	학교교육에서 인성교육의 강화 (교사인성교육 포함)
7	대학과 지역사회의 연계 강화, 도시-대학 상생 프로젝트
8	공교육 회복을 위한 시스템 개발 및 프로젝트 기획
9	사회적기업·마을기업·협동조합 육성
10	도시 농업 등의 활성화를 통한 환경생태도시(Eco-Town) 만들기

〈인천〉

순위	어젠다
1	사회적 경제를 통한 양질의 일자리 창출
2	지역 경제 활성화
3	인천시 부채문제 해결 및 재정위기 극복
4	교육/복지/문화/일자리 등 시민 복리증진을 위한 삶의 질 향상 예산 확보
5	자립생활센터 지원, 자립주택 확대 등 장애인 자립생활 지원 정책
6	중앙정부의 인천 홀대 극복
7	신도시와 원도심의 지역균형발전
8	주민참여예산제 등 시민들의 행정 참여 확대
9	민관거버넌스의 확대 및 내실화
10	인천앞바다 도서 및 해양 정책 활성화

〈광주〉

순위	어젠다
1	재정자립도 개선
2	양질의 일자리 창출과 투자활성화
3	창의적인 문화도시
4	공교육 정상화를 통한 사교육비 절감
5	지속가능한 생태환경조성
6	국립아시아문화전당의 정체성확립과 활용방안
7	사회취약 계층을 위한 맞춤형 일자리 개발
8	지역사회 건강증진 활동 강화
9	광주정체성을 살리는 도시개발
10	지역간 균형을 이루는 도시재생

〈대전〉

순위	어젠다
1	기업투자유치 활성화를 통한 일자리창출
2	원도심 활성화(개발)를 통한 지역불균형 해소
3	노인, 장애인에 대한 재가복지 서비스 증대
4	친환경 녹색청정도시의 완성을 위한 지속적 정책개발과 실천
5	시민중심의 문화예술 정책 수립
6	비리공무원의 실질적 중징계 실천
7	중소상인 지원 및 자생력 확보를 위한 실질적 제도 개선
8	지역중소기업의 경쟁력 확보를 위한 실질적 제도 개선
9	재난관리시스템 재정비를 통한 안전도시 구축
10	영·유아 보육시설 인프라의 확충

〈울산〉

순위	어젠다
1	우범지역 CCTV 설치 확대
2	울산을 대표하는 문화관광 프로그램 개발 및 지원 강화
3	도로 교통망 재정비와 상습정체구간 해소
4	국공립 산재병원 및 재활병원 설립
5	KTX 울산역 - 도심 연계 경전철 건설
6	베이비 부머 퇴직자의 인생 재설계 지원
7	사범대 및 교육대 설립 또는 타 대학 분교 유치
8	노후 원전 영구 폐쇄
9	역내 주력산업의 고부가가치화 대책 수립
10	동북아 오일허브 사업의 성공적 추진

〈세종시〉

순위	어젠다
1	일자리 창출을 통한 지역경제 활성화
2	지역 균형발전
3	안정적이고 편리한 교통망 확보 및 교통불편해소
4	교육시설 확충
5	사회간접자본(SOC) 시설 예산 확충
6	선순환 복지서비스 체계 확립
7	지역 주민 공동체 활성화
8	육아·보육시설 확충
9	자족기능 강화
10	정책실명제 확대 및 정책평가제 실시

〈경기도〉

순위	어젠다
1	사회통합적 접근을 통한 더 나은 일자리 창출
2	경기도형 서민주거정책 및 주거복지시스템 구축
3	누구나 안심하고 이용하는 질 좋은 사회서비스를 위한 지방정부의 책임성 강화
4	지역특성을 반영한 조화로운 지역발전
5	지속가능한 재정을 위한 자주재원 확충
6	환경서비스 선진화와 친환경에너지 확대로 환경복지 실현
7	공공 보건의료 안전망 강화를 통한 보편적 건강권 보장
8	구성원이 모두 행복한 학교공동체의 실현
9	활력 있는 도시조성을 위한 도시재생사업 추진
10	통합적 여성인권 안전망 구축

〈강원도〉

순위	어젠다
1	강원도주민참여제도 확립
2	‘사회적경제’ 활성화를 통한 공공시장 만들기
3	뉴이스트(New East)발전 전략
4	강원도 미래산업 육성
5	행복하고 소통이 원활한 강원행복누리 복지공동체 꾸미기
6	청년·경력단절여성·고령자 등 취약계층 취업 활성화 지원
7	생물다양성 보전체계 강화
8	‘신재생에너지 자립도(道)’ 만들기
9	강원도 교육역량 강화 및 교육환경개선
10	생활문화/체육/예술 활성화와 대학연계 문화인력 교육강화

〈충청북도〉

순위	어젠다
1	충청북도 맞춤형 일자리 창출과 고용안정
2	지역경제·중소기업·중소상인 살리기
3	도농상생 및 농촌·농업 살리기
4	충북 발전현안 해결 및 지역별 균형발전 방안 수립 추진
5	저출산-고령화 정책 확대 및 강화
6	지속가능한 환경정책 수립 및 확대
7	충북의 역사 및 문화 정체성 정립·강화
8	행정개혁 및 거버넌스 체계 구축
9	창의적 인재양성을 위한 교육정책 수립 및 추진
10	여성의 사회적 참여 확대

〈충청남도〉

순위	어젠다
1	수도권-비수도권의 상생발전
2	지역특화사업 발굴을 통한 성장 동력사업 추진
3	강소·중견기업 육성
4	학교 폭력 척결
5	교육비리 쇄신과 척결
6	균형발전 차원에서의 내포신도시 안착
7	지역기반시설(SOC) 확충
8	여성의 직장 및 육아 양립을 위한 지원
9	지역 보건의료서비스 향상
10	청소년 문화 공간 확보

〈전라북도〉

순위	어젠다
1	지역균형발전 및 지방분권
2	지역순환형 지속가능한 지역개발계획 수립
3	사회안전망 체계 구축 및 관리시스템 강화
4	여성의 일-가정 양립 지원 확대 및 사회활동 참여 증진
5	기업유치와 지역경제 활성화 정책 강화
6	무분별한 도시개발 지양을 위한 제도 및 주민참여형 도시계획 수립
7	농산어촌 경제 활성화의 체계적 구축
8	정부, 공공기관 지역 인재 채용 우대 및 할당제
9	지역대학 위기에 따른 대책 수립
10	지역문화 정체성, 한국적 문화도시 브랜드 강화

〈전라남도〉

순위	어젠다
1	사회적 경제를 통한 일자리 창출
2	농어촌 실정에 맞는 복지행정
3	복지 재정의 획기적 확충
4	여수 세계박람회장의 성공적인 사후 활용
5	인권교육 강화로 차별 없는 풍토 조성
6	문화가 숨 쉬는 도시재생
7	도민 중심의 지역 농수산식품산업 활성화
8	안전한 여수 산단 및 광양항 활성화
9	F1 문제 해결방안 마련
10	주민참여 예산제 등 시민참여 확대

〈경상북도〉

순위	어젠다
1	일자리 창출전략을 통한 지역경제 활성화
2	자녀양육 및 노인복지에 관한 준거 틀 마련
3	지역균형발전을 위한 정책 개발
4	미래성장 동력의 발굴
5	고령화시대를 대비하는 삶의 질 개선
6	문화 콘텐츠, 지역 문화자산의 개발
7	초중등 무상교육 실시(급식+학비)
8	도청이전 신도시 및 북부권 개발정책 개발
9	지역단위 협동조합 활성화, 사회적 기업의 육성
10	친환경 지역조성을 위한 신재생 에너지 클러스터 구축

〈경상남도〉

순위	어젠다
1	지방재정 건전화를 위한 채무감축 및 정책 실명제 실시
2	지역 인재 확보를 위한 경남 고등교육기관의 질적 향상 정책
3	공공의료 서비스 기반 확보
4	경남지역 사회적기업의 체계적 육성 강화미래성장 동력의 발굴
5	경남지역 통합 관광프로그램 개발 및 인프라 구축
6	공공보육시스템 개선·확대
7	도민의 생명수 낙동강, 생태복원과 수질개선
8	경남도내 MRG 사업의 재계약과 통행료 인하
9	수산자원의 체계적인 조사 및 청정 해역 유지
10	에너지 자립형 도시 모델 확립

〈제주도〉

순위	어젠다
1	지역경제 활성화 및 일자리 창출
2	4·3문제 완전한 해결 노력
3	공교육 활성화 및 사교육비 절감
4	한·중 FTA 대응 농수축산업 경쟁력 강화
5	사회 취약계층 복지안전망 구축 확대
6	민군복합형 관광미항(해군기지) 갈등 해결
7	서귀포시·제주도 지역균형 발전 및 구도심 활성화
8	신공항건설 등 공항 인프라 조기 확충
9	특별자치도 완성을 위한 제도개선 및 지방재정 확대
10	환경자산의 보전 및 관리 강화