

5·31 매니페스토 운동의 의의와 시민운동의 전망

오 수 길*

그간 지난 5·31 지방선거에서 새로운 시민운동으로 등장한 매니페스토 운동에 대해 시민운동으로서의 ‘운동’에 관한 전망이 아니라 ‘공약평가’ 활동에 국한되어 협소하게 접근된 평가가 많았다. 이 글은 ‘531 스마트 매니페스토 정책 선거추진본부’의 활동을 중심으로 매니페스토 운동의 의의와 시민운동으로서의 함의를 밝히는 데 목적을 두고 있다.

매니페스토 운동은 선거국면에서만 일회적으로 공약을 평가하는 데 그치는 것이 아니라 선거전 의견수렴, 실행체제와 환경 조성, 정책 집행, 검증 및 평가에 이르는 매니페스토 사이클 전반에 걸쳐 이뤄지는 시민운동이다. 5·31 매니페스토 운동은 현 지방정치의 한계를 인정하면서도 풀뿌리 시민사회의 역량을 형성해나가기 위한 시도였다는 데서 그 의의를 찾을 수 있다. 그리고 중앙정치의 지방잠식이라는 상황 속에서도 상당한 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있다.

그럼에도 불구하고 매니페스토 운동의 정치적 악용가능성이나 운동의 효과 측면에서, 그리고 지표 위주 객관성의 함정이나 가치지향성 문제 등에서 많은 비판을 받고 있다. 하지만 매니페스토 운동은 작성된 매니페스토에 의미를 두는 것이 아니라 당선자의 임기가 끝날 때까지 지역의 모습을 어떻게 변화시켜 나갈 것인지를 숙의하고 감시하는 운동이라는 점에 유의해야 한다. 또한 유권자의 판단을 독점하겠다는 생각이나 ‘선한 시민단체’ 전제를 버리고, 지역에 기반한 새로운 시민운동으로 발전시킬 수 있는 전망을 발견해야 할 것이다.

주제어: 매니페스토, 지방선거, 정책공약, 공약평가, 시민운동

* 한국디지털대학교 정보행정학과 조교수

1. 서 론

5·31 지방선거가 끝난 뒤 지난 6월 9일 ‘531 스마트 매니페스토 정책 선거추진본부’(이하 추진본부)가 ‘매니페스토 평가사업에 대한 평가회의’를 개최하였고, 7월 25일에는 ‘제1회 매니페스토 대학생 리포트 공모전 시상식’과 더불어 ‘5·31 매니페스토 활동 평가를 위한 토론회’를 개최하는 등 매니페스토 운동의 의의와 평가, 향후 전망에 대한 모색이 이어지고 있다.¹⁾ 동아일보와 한국의회발전연구회 역시 6월 9일 제52차 의정연구논단으로 ‘5·31 지방선거 후보 공약평가 결산 토론회’를 개최하였다. 6월 13일 희망제작소의 월레포럼인 ‘희망모을’에서도 ‘5·31 지방선거, 희망의 뿌리를 찾아서: 정책선거운동의 정착 가능성과 향후 방향’이라는 주제를 다뤘다.

학회에서의 관심도 이어졌는데, 6월 9일과 10일 열린 한국정책학회의 하계학술대회에서는 ‘선거혁신과 정책: 5·31 지방선거와 스마트 분석’이라는 세션이 마련되었고, 6월 12일에는 한국학술연구원과 한국선거학회가 제7차 코리아포럼으로 ‘한국의 매니페스토 운동과 정치선진화’라는 주제를 올렸다. 또한 6월 15일과 16일에 열린 한국정치학회의 하계학술회의는 중앙일보의 후원을 받아 ‘5·31 지방선거 참여 관찰’이라는 세션을 열기도 했다.

이 밖에 6월 28일에는 투명사회협약실천협의회가 주최하는 ‘5·31 지방선거에 나타난 선거법의 문제점과 개선방향’ 토론회가 열렸고, 지방의회발전연구원이 발간하는 「자치의정」이 7-8월호에서 제5대 지방선거의 평가를 특집으로, 국회도서관의 「국회도서관보」가 7월호에서 ‘매니페스토와 지방선거’라는 특집을 준비했다.

1) 이 글은 이 토론회에서 ‘활동 경과 및 성과’를 발표한 글을 수정·발전시킨 것이다.

향후 발전 방향을 중심으로 한 토론회도 이어지고 있다. 7월 19일 중앙선거관리위원회가 ‘국고보조금을 배분받는 정당이 국정 전반에 대해 자당의 정강과 정책을 방송을 통해 국민들에게 소상히 알리고 이해와 협조를 구하는 한편, 유권자들에게 각 당의 정책을 비교할 수 있는 기회를 제공하는 등 정책정당으로 거듭나게 하기 위하여 토론의 장을 마련’한다며 정당정책토론회를 개최했다. 7월 21일 한국기자협회와 언론재단에서 개최한 ‘5·31 지방선거 보도의 평가와 개선 과제’라는 주제의 제61회 기자포럼에서도 관련 내용을 다루고 있다.

한편 예산군선거관리위원회에서는 7월 20일 공주대학교 산업과학연구원, 예산군좋은정책만들기추진위원회와 함께 ‘예산군 매니페스토운동의 평가와 과제’라는 심포지엄을 개최했다. 이는 지난 선거를 돌이켜본다는 차원을 넘어 향후 공약이행과 관련하여 지역의 관심과 준비를 촉구했다는 점에서 큰 의의를 갖고 있다고 할 것이다.

이와 관련하여 한국의회발전연구회의 토론회에서 오세훈 서울시장 당선자는 자신이 선거과정에서 제시한 11개 분야의 260여 개 공약을 즉시 추진 가능한 것(68개), 추가경정예산에 반영해 추진할 것(26개), 임기 내에 계획을 수립해 완료할 수 있는 것(108개), 임기 내에 착수는 하되 완료는 힘든 것(58개), 의견수렴 과정을 거쳐 장기적으로 검토해야 할 것(5개) 등으로 분류하여 이행계획을 수립하고 있다고 밝힌 점은 주목할 만하다. 나아가 서울 송파구는 8월 30일 전국 지방자치단체 최초로 매니페스토 실천 선포식을 열고 공약과 구체적 실천계획을 발표하면서 추진본부와 시민단체로 매니페스토 이행평가단을 구성하여 공개 검증을 받기로 했다. 그리고 9월 18일에는 국회에서 여야 국회의원 26명이 참여하는 ‘국회 매니페스토 연구회’가 창립식을 갖고 활동에 나섰다.

추진본부는 향후 매니페스토 이행 선포식, 매니페스토 단체장 네트워크 구축, 매니페스토 비전센터 설치, 매니페스토 저널 창간 등을 계획하고 있

다. 또한 좋은 정책 बैं크를 구축하고 제공하는 운동을 준비할 것이라고 한다. 지난 지방선거에서의 우수경제공약을 모아 발간할 것이라든지, 다양한 전문분야 매체나 단체들과 함께 준비하고 있는 평가지표 개발 등이 이런 작업의 연장선상에서 기획되고 있다. 백서와 같은 자기평가, 자치단체장의 매니페스토에 대한 의회의 평가, 대중매체나 싱크탱크 등의 평가, 시민단체의 평가 등도 지속적으로 모색될 것으로 보인다.

이처럼 지난 지방선거 국면에서의 많은 우려와 무용론 등 비판에도 불구하고, 매니페스토 운동은 출발점을 넘어 우리의 정치·사회문화화를 조금씩 바꿔나갈 걸음을 계속 내딛고 있다. 이러한 움직임을 추진본부가 그간 강조해온 ‘독점이 아니라 모두가 함께 하는 운동’이라는 관점에서 보면, ‘2006지방선거시민연대’의 ‘주민 삶의 질 4대 분야 정책제안운동’과 ‘막개발·헛공약 감시운동’, 경실련을 중심으로 한 ‘정책과 공약검증을 통한 정책선거운동’, 중앙선거관리위원회와 중앙일보가 추진했던 ‘공약은행’, 한국정책학회와 조선일보의 스마트 기준을 통한 16개 광역자치단체 후보들의 5대 공약 분석·평가, 한국의회발전연구회와 동아일보의 FINE 지표평가 등 다양한 노력과 맥락을 같이 한다고 할 수 있다. 또한 추진본부의 활동은 지역네트워크의 활동 등이 바탕을 이루고 있음은 물론이다.²⁾

그런데 다른 정책선거운동과 매니페스토 운동의 차이에 주목할 필요가 있다. 예컨대 2006지방선거시민연대의 경우 ‘2000년과 2004년 총선시민연대의 낙천낙선운동의 연장선상에서 지방선거에 공동대응하자’라는 것을 밝힌 바 있다. 다른 단체와 언론사의 운동 및 평가 역시 ‘정책과 공약을 검증’하는 데 목표를 두고 있으며 선거결과에 영향을 미치려는 시도라 할

2) 예컨대 충북 옥천에서는 3월 31일, 4월 7일, 14일, 21일 등 문화·교육분야, 농업분야, 주민자치분야, 여성·복지·환경분야 등에서 정책제안을 위한 토론회를 개최하였고, 2월 24일부터 실직 미화원 문제, 교육, 인사비리, 불법 주정차 문제, 이원묘목 활성화 정책, 친환경농업 등 지역 현안에 대한 정책 질의서를 (예비) 후보들에게 보내는 등 꾸준한 활동을 전개해왔다.

수 있다. 반면 추진본부의 매니페스토 운동은 현재 단체 명칭이 ‘한국매니페스토실천본부’로 바뀐 데서도 알 수 있다시피 선거결과에 영향을 미치기 위한 선거국면의 운동이 아니기 때문에 그 활동과 전망을 선거결과와의 관계를 통해 평가할 수는 없는 것이다.

5·31 매니페스토 운동은 지속적인 활동과 과제를 매니페스토 운동에 대한 이해를 바탕으로 평가되어야 한다고 할 수 있다. 즉 이번 지방선거 국면에서 다른 단체나 언론사가 벌여왔던 활동, 그리고 선거결과와 연계한 평가는 이 연구의 범위를 넘어선다. 그간 매니페스토 운동에 대한 평가는 매니페스토의 ‘운동성’에 관한 평가가 아니라 다른 선거운동과 구분하지 않고 ‘공약평가’ 활동으로 한 데 평가한 경우가 많아 매니페스토 운동의 사회·정치적 과정에 적극 참여하는 시민운동으로서의 의미와 가능성을 퇴색시킨 경향이 있었다. 따라서 이 글은 추진본부의 활동을 중심으로 매니페스토 운동의 의의와 시민운동으로서의 함의를 밝히는 데 목적을 둔다. 매니페스토의 의미와 지난 지방선거 국면에서 매니페스토 운동이 요구되었던 배경을 살펴본 뒤 추진본부의 활동 경과와 성과를 정리하고, 그간 제기되어온 몇 가지 비판들에 대한 반론을 전개하면서 시민운동으로서의 향후 전망을 도출하고자 한다.

2. 매니페스토의 의미와 매니페스토 운동의 필요성

영국 보수당 문헌에 따르면, 1834년 Tamworth에서 치러진 선거에서 당시 Robert Peel 당수가 매니페스토(Manifesto)를 제시한 것이 최초라고 적혀 있다고 한다. 이를 근거로 하면 매니페스토의 기원은 170년이 넘는 역사를 갖고 있는 셈이다. 이후 1906년 노동당이 매니페스토를 문서화했고, 보수당과 자유당도 여기에 따르면서 매니페스토를 발전시켜왔다. 일본에

서도 1890년 메이지 시대 제1회 총선거에서 내무성 현치(縣治)국장이던 스에마스 켄초(末松謙澄)가 선거 격문으로서의 매니페스토를 설명했다고 한다(이현출, 2006a). 이와 같은 기원을 고려해보면, 선거시기의 약속을 매니페스토라고 간단히 정리해볼 수도 있을 것이다. 하지만 매니페스토가 주목을 받기 시작한 것은 영국 대처수상의 등장 무렵인데, 18년 만에 보수당을 누르고 Tony Blair의 노동당에 승리를 안긴 ‘1997년산’ 매니페스토가 특히 유명하다.³⁾

우리 사회에 소개된 계기가 되었던 일본의 로컬 매니페스토는 2003년 1월 26일 미에(三重) 현 오키아이치(四日) 시에서 열린 ‘분권 시대의 지방자치단체 변혁: 스스로의 손으로 어떻게 벽을 뛰어넘을까?’라는 심포지엄에서 비롯되었다. 당시 미에현 지사였고 현재는 와세다대학 매니페스토연구소 소장인 기타가와 마사야스(北川正恭)가 4월 통일지방선거를 위한 매니페스토 운동을 제창하였고, 여기에 참석하여 약속한 이와테(岩手) 현의 마스다 히로야(増田寛也) 지사가 최초로 매니페스토를 발표하게 되었다. 중앙의 경우 고이즈미 준 이치로(小泉純一郎) 수상 등은 대수롭지 않다는 반응을 보여오긴 했지만, 2003년 11월의 중의원 총선거를 앞둔 4월 민주당의 칸 나오토(菅直人) 대표가 당수 토론에서 매니페스토 선거로 치르자는 제안을 함으로써 수용되기에 이르렀다.

각 나라별 선거제도나 정당정치 특성 등에 따라 매니페스토는 달리 형성될 수 있을 것이다. 영국의 경우 보수당은 당수를 수상후보로 해서 선거전에 임하는 전형적인 하향식이다. 반면, 노동당의 경우 이와 유사하

3) 미국의 경우 정당의 대통령 후보를 정식으로 선출하는 당 대회에서 결정하는 당 강령(platform)을 매니페스토라 할 수 있다. 선거를 앞두고 낙태나 동성애 문제, 재정 삭감 등의 큰 이슈들에 대한 입장을 밝히게 된다. 독일에서는 정당의 선거공약을 선거 프로그램(wahlprogramm)이라고 부르는데 이를 매니페스토라 할 수 있다. 아주 세부적인 내용까지 담게 되고 연방의회선거 반년 전에 열리는 임시 당 대회에서 주로 결정되며 이 때 프로그램과 함께 당수 후보도 결정하게 된다(이현출, 2006a).

나 1992년 총선까지는 노동조합을 통해 상향식으로 매니페스토가 완성되었다. 독일이나 스웨덴처럼 비례대표제 선거제도를 갖고 있는 나라에서는 상향식으로 매니페스토가 형성된다고 할 수 있다. 한편 일본의 경우는 지방정치에서 아래로부터 제기되기 시작한 것으로 볼 수 있다.

이렇게 보면, 매니페스토라는 것이 특정한 제도로서 한 나라나 지방에 국한되는 것이 아님을 알 수 있다. 간단히 말하면 선거공약이나 정치인들의 약속이라고 할 수 있을 것이다. 그런데 영국 선거에서 매니페스토의 기원을 찾은 것은 ‘기간, 목표, 공정, 재원, 우선순위 등 구체적인 계약을 포함하고 있는 선거공약’이라는 의미에 충실한 것을 영국에서 발견할 수 있기 때문이다. 현재와 같은 스타일의 매니페스토는 1935년 보수당 매니페스토에서 기원한다(이현출, 2006a). 그러므로 매니페스토가 주목받은 이유는 이전과는 달리 구체적인 약속을 가지고 선거에 접근했다는 데서 찾을 수 있으며, 특히 우리의 경우 선거공약과는 별 관련이 없는 선거역사를 갖고 있었기 때문에 매니페스토 운동에 시민운동으로서의 역사적 의의를 함께 설정할 수 있었던 것이다.⁴⁾

각국의 정당정치 활성화 수준에 따라 지방정치 차원의 로컬 매니페스토 역시 다르다고 할 수 있다(김옥, 2006; 이현출, 2006b). 영국의 경우 2000년 지방자치제도 개정 이전까지는 위원회 방식의 지방자치제도 하에서 로컬 매니페스토가 활성화되지 못했다. 일본의 경우 주로 무당파 후보가 당선되거나 공동추천 등 정당정치의 영향력이 약해 지방자치단체장과

4) 이런 배경은 유럽정치연구컨소시엄(ECPR: European Consortium for Political Research)의 매니페스토 연구팀(Manifesto Research Group)의 연구 자료에서도 찾아볼 수 있다 (<http://www.data-archive.ac.uk>). 즉 이 연구팀은 1979년부터 유럽과 전 세계 선거공약에 관한 자료를 모으기 시작했는데, 현재는 52개국에 걸쳐 1945년부터 1999년 사이의 461개 국정선거에서 614개 정당으로부터 2,359개 매니페스토를 확보하여 분석하고 있다. 특히 여기에는 우리나라와 24개 중부 및 동유럽 국가들을 제외하고 모든 OECD 국가들의 자료가 포함되어 있다는 데서 언어권이 다르다는 점을 인정하더라도 우리 선거의 역사를 반영하는 것이라고 볼 수 있다.

의원 개인 차원에서 머물고 있다고 볼 수 있다. 우리나라의 경우 기초단위까지 정당공천을 확대한 것은 ‘중앙의 지방잠식’이라는 비판에도 불구하고 정당의 책임성을 강화하고자 한 취지까지 부인할 수 없다. 물론 정당의 중앙당이나 시도당의 정책지원 능력은 미약한 형편이라 하겠지만, 일본의 경우와는 달리 정당의 매니페스토와 후보자 매니페스토가 공존하는 성격, 후보자의 매니페스토를 정당이 이행담보하는 성격을 띠다(이현출, 2006b: 4)고 할 수 있다.

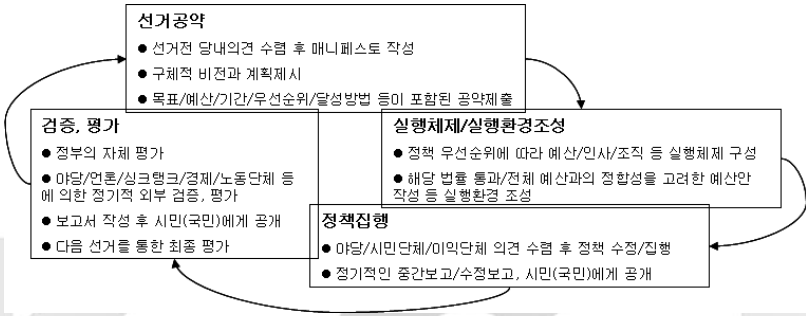
영국에서는 정당 차원에서, 일본에서는 지사 후보 차원에서 매니페스토 운동이 시작된 데 비해 우리나라는 시민운동 차원에서 시작되었다는 점은(김욱, 2006; 박홍순, 2006) 이번 매니페스토 운동이 우리 실정에 맞는 ‘한국형 매니페스토’를 만들어갈 가능성을 열었던 것으로 볼 만하다. 또한 ‘시민 없는 시민운동’이라는 오랜 비판을 떨쳐낸 새로운 돌파구로서도 그 의미를 찾을 수 있을 것이다. 새로운 도전에 직면하고 있는 시민사회의 변화는 시민사회의 발전뿐만 아니라 사회발전에도 주요한 과제(김영래, 2006)이기 때문이다.

‘정치적 반동화’를 차단할 운동전략이나 정치전략을 갖고 있지 못하다는 점과 몇 차례의 민간정부를 경험하며 누적된 사회적 보수화의 경향에 대응할 수 있는 기제를 마련하지 못했다는 ‘시민사회운동의 두 가지 근본적인 딜레마’(정대화, 2006)를 극복하기 위해서라도 장기적으로 지속될 수 있는 새로운 시도들이 필요했다. 또한 지방정부와 의회의 권한과 능력이 민주주의의 핵심이 되기에는 역부족이고, 여전히 지방정치는 중앙정치에 말단이며, 지방의 시민사회가 여전히 미성숙한 상태(홍성태, 2006)라는 점을 인정하면서도 풀뿌리 시민사회의 역량을 형성해가기 위해서라도 매니페스토 운동의 시작을 지방선거 이후로 늦출 수는 없었다고 할 것이다.

<그림 1>의 ‘매니페스토 사이클’을 보면, 매니페스토 운동이 선거국면에서만 일회적으로 진행되는 것이 아니라 당선자들의 임기 내내 수행해

야 할 생활운동이자 새로운 시민운동이 될 수 있음을 알 수 있다. 선거전 의견수렴 후 매니페스토 작성에서부터 실행체제와 환경을 조성하고, 정책을 집행하며 검증, 평가하는 사이클을 보이고 있는 것이다.

〈그림 1〉 매니페스토 사이클



자료: 김재용(2006: 258) 수정.

3. 5 · 31 매니페스토 운동의 경과와 평가

1) 추진본부의 활동

매니페스토 운동이 본격적으로 시작된 것은 2006년 2월 1일 ‘5·31 스마트 매니페스토 정책선거추진본부’(상임대표 김영래 외 10인)가 출범하면서부터이다. 추진본부는 출범하면서부터 언론의 주목을 받았는데, 특히 지난 2000년, 2004년 총선 때의 낙천낙선운동과는 달리 건설적이고 긍정적인 방향에서 운동을 전개한다는 점에서 높은 평가를 받았다. 또한 출범에서부터 지역네트워크를 형성하여 분권적 운영을 표방하고 있다. 전국에서 총384개 단체가 이 운동에 동참했다. 광역차원에서 인천, 대전, 충남,

광주를 제외한 12개 지역, 그리고 기초 차원에서 20개 지역에서 네트워크가 결성되었다.

출범 이전 시기를 살펴보면, 2005년 5월부터 지방의제21전국협의회가 준비해온 ‘지속가능한 지역발전을 위한 2006 정책 아젠다 개발사업’이 계기가 되면서 그동안 풀뿌리 시민운동을 전개해온 몇몇 단체가 중심이 되어 지방선거에 대한 대응을 논의한 것까지 거슬러 올라갈 수 있다. 2005년 11월부터 있는 지방선거 관련한 네트워크 구성을 위한 전국 연석회의에서 매니페스토 운동의 현실적 적용가능성이 검토되었고, 몇 차례의 숙의를 거쳐 5·31 지방선거에 대응한 시민운동의 주요 운동 방식으로 채택되었다(박홍순, 2006: 14).

지방선거 국면에서 전개된 5·31 매니페스토 운동을 개괄해보면 다섯 가지 정도로 정리해볼 수 있다. 첫째, ‘지방선거와 정치발전에 관한 한·일 비교’(2006. 2. 3), 매니페스토 확산을 위한 민간활동가 한일간담회(2006. 2. 6), 매니페스토 홍보대사 조인식(2006. 2. 27), 매니페스토 추진본부 캐릭터, 상징 버튼 및 조끼 개발 등 매니페스토 소개 및 확산 활동을 들 수 있다. 우리와 유사한 일본의 경험을 이해하고, 매니페스토 운동 확산을 위한 준비단계였다고 할 수 있을 것이다.

둘째, 2월 14일부터 진행된 지역순회간담회와 3월 10일부터 진행된 ‘지역별 좋은 정책 개발 및 매니페스토 정착을 위한 토론회’, 정당의 시·도당 및 후보자와의 협약식 등 지역별 추진기구 구성을 위한 지원 사업이다. 각 지역의 시민단체들이 실제로 지역 내 후보자들과 매니페스토 운동의 취지를 공감하면서 분위기를 형성해간 시기로 볼 수 있다. 3월 16일 5개 주요 정당과의 협약식 진행을 비롯하여 정당별 방문활동, 매니페스토 가입선언 운동, 16개 시도 주요예비후보자 및 정당과의 협약식 진행, 서울시장후보 투명서울만들기 협약식(5월 17일) 등 정당 및 후보자와의 매니페스토협약 추진도 여기에 포함할 수 있다.

셋째, 정책위원회 분과회의, 중앙선거관리위원회와 함께 한 ‘좋은 정책 의제’ 자료집 발간 및 배포, 조인스닷컴 및 중앙일보와 함께 한 공약은행 개설과 전국정책지도 작성, 지역별 협약식에서의 좋은 정책 전달식 등 좋은 정책뱅크 구축과 제공운동이다. 이와 관련하여 지방선거 출마자를 대상으로 한 순회 아카데미 개최도 포함될 수 있다. 후보자들에게 훈련과 학습의 기회가 되었을 뿐만 아니라 유권자들의 정책 수요를 후보자들의 공약에 연결시키려는 시도였다고 할 수 있다.

넷째, KBS, SBS, MBC와 함께 한 시도지사 주요공약 예비검증, 유권자들이 쉽게 활용할 수 있는 개인용 채점표를 작성하여 배포한 ‘놀자, 매니페스토 캠페인’, 전국 대학생 매니페스토 리포트 공모사업 등 공약예비검증과 국민캠페인 등으로 매니페스토 운동을 더욱 확산시키기 위한 장기적인 노력의 일환이다.

다섯째, 후보자들의 공약을 직접 평가하기 위한 평가지표 개발과 평가단 구성을 통한 공약평가이다.

이 가운데 중앙선거관리위원회와 중앙일보가 추진한 공약은행은 특히 정책공약의 수립과정에 주민참여를 유도하여 지방자치의 주민밀착성을 실현하는 데 기여하였고, 시민들의 관심분야에 대한 제안을 반영하도록 함으로써 공약 작성 단계에서 유권자 참여의 신기원을 연 것으로 평가할 수 있다(이현출, 2006c: 63). 매니페스토 운동이 후보자의 당락에만 초점을 둔 것이 아니라는 점에서 이 운동의 다른 한 축이 되었다. 또한 공약은행과 이를 통해 만들어진 ‘전국 공약제안 지도’(중앙일보, 2006. 5. 1)는 민원성 게시판과 근본적으로 다른 것으로서 유권자 스스로 ‘내가 후보자라면’이라는 전제로 정책을 제시하고 각종 현안의 해결 방법과 이행 완료 기간까지 구체적으로 명시된 내용이라는 점에서 의의가 있다.

대학생을 대상으로 한 ‘놀자 매니페스토! 531 매니페스토 전국 대학생 리포트 공모전’은 리포트로서 갖춰야 할 전반적인 구성 체계에서뿐만 아

나라 지역의 여러 현안들에 대한 창의적인 대안까지 제시된 리포트들이 다수 제출되었다는 점에서 향후 매니페스토 운동의 확산에 대한 또 다른 희망을 주었다.⁵⁾ 공모전 참여자들은 직접 발로 뛰면서 후보자들과 면담을 시도하거나 지역 주민들을 대상으로 한 설문을 통해 실증적인 자료를 바탕으로 평가를 시도하기도 해 매니페스토 운동의 현장성이 강했고, 매니페스토 운동의 새로운 주체로 성장할 수 있음을 보여주었다.

531 매니페스토 운동은 단기간에 특정 후보의 당락을 결정하겠다는 만용이 아니라 후보자들이 ‘갇춘 공약’을 만드는 데 최선을 다할 수 있게 마음을 모아가는 운동이었다. 그리고 선거가 끝난 뒤에는 당선자가 낙선자의 좋은 공약까지도 포함하여 지역 주민들과 함께 임기 내내 공약을 다듬어가고 실천해가자는 장기적인 전망을 가진 것이었다. 짧은 기간에 우리 언어생활의 일부가 될 만큼 매니페스토 운동이 확산되었다는 점에서 추진본부의 활동은 성공적으로 진행되었다고 할 만하다.

한편 이번 지방선거 국면에서 중앙선거관리위원회의 적극적인 관여를 이끌어낸 것도 중요한 활동 성과라고 할 수 있다. 중앙선거관리위원회는 정당 대표자가 참여한 ‘매니페스토 정책선거실천 협약식’을 개최하였고, 조인스닷컴 및 중앙일보와 함께 홈페이지 등에 ‘매니페스토 공약은행’을 개설하여 지역별 현안과 이슈 3,000여 건을 수집, 이를 모은 공약은행자료집 1만부를 정당 및 입후보예정자에게 보급하는 등 정책선거 분위기를 확산시켰다.

5) 추진본부는 지난 2006년 5월 8일부터 6월 10일까지 리포트를 접수했다. 매니페스토 평가지표를 활용하여 자치단체장과 지방의회 후보들의 공약을 평가하는 ‘내 고장 후보자 매니페스토 평가’와 매니페스토 작성 형식을 활용하여 ‘내 고장을 위한 정책 공약’을 작성하도록 했다. 인터넷은 물론 180개 대학에 포스터를 붙여 홍보하고, 각 대학 행정학과와 정치외교학과, 그리고 관련 학회와 교수들에게 추가로 알려 짧은 기간에도 불구하고 총 31편이 응모되었다. 광역자치단체장, 기초자치단체장, 시의원 후보자들의 공약에 이르기까지 다양하게 제출되어 매니페스토 운동의 의의를 잘 반영한 것으로 평가되었다.

각급 선거 후보자를 대상으로 매니페스토 정책선거실천협약을 이끌어 냈고, ‘매니페스토 실천 가이드북’을 제공하여 후보자들의 어려움을 덜어 주었으며, 약 6만 명의 입후보 예정자와 정당, 선거사무관계자 및 유권자를 대상으로 한 교육을 실시하는 등 과거 규제 일변도의 선관위 모습과는 대조를 보였다(이현출, 2006c: 64). 이런 점에서 중앙선관위가 지방자치의 구조와 현실을 외면하고 우리의 실정과 선거법에 맞지 않는 공상적 계몽 활동을 전개해왔다는 비판(김제선, 2006: 99)은 비판의 취지를 이해할 수 있음에도 불구하고, 미래지향적인 관점에서 재검토될 필요가 있다.

2) 지표개발과 평가단의 평가활동

(1) SMART 지표와 SELF 지표

지방선거 국면에서 후보자들의 공약에 대한 평가는 매니페스토 운동의 핵심적인 축이라 할 수 있다. 이런 점에서 평가지표의 개발 단계에서부터 신중할 수밖에 없었고, 중앙선거관리위원회 역시 큰 관심을 기울이며 개발을 후원했다. 공약평가를 위해 한국정책학회가 주로 정책으로서의 형식요건을 갖춘 SMART 지표(구체성 Specific, 측정가능성 Measurable, 달성가능성 Achievable, 적실성 Relevant, 시간계획의 제시 Timed)를 개발하고,⁶⁾ 한국지방자치학회가 주로 정책의 내용에 대한 가치판단을 할 수 있는 SELF(지속가능성 Sustainability, 자치역량강화 Empowerment, 지역성 Locality, 이행계획 Feedback) 지표를 개발하여 두 지표가 모두 활용되었다는 점에서 평가의 공공신력을 높였다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 다만 향후 선거의 특성, 정당과 후보자 개인의 공약, 평가자와 평가기관의 시각 등에 따른 다양한 지표개발로 이어져야 한다는 점을 지적하고 싶다.⁷⁾

6) SMART 지표의 개발과정과 구체적인 설명은 김미경(2006)에서 찾아볼 수 있다.

그간 제기되어온 오해 중의 하나는 정책의 형식요건만을 살펴보는 지표로 후보자들의 공약을 평가했기 때문에 의미가 없다는 지적이었다. 이는 초기에 개발된 SMART 지표가 주로 알려져 있기 때문이기도 하고, 한국정책학회와 조선일보가 이 지표를 중심으로 공약평가 작업을 진행해왔던 사례가 있기 때문이기도 하다. SMART 지표의 한계에 대해서는 이원희·오영균·김혁(2006)이 밝힌 것처럼, 현직자 프리미엄, 이전부터 해오던 사업이 연속선상에 있는 것이 지역을 위한 신규 사업보다 유리한 평가를 받게 되는 점, 정책의 규모 측면에서 중소기업의 정책이 대규모 정책이나 아주 작은 규모의 정책보다 높은 점수를 확보할 가능성, 평가지표간 연쇄효과 가능성, 레버리지 효과 즉 잘 구성된 공약이 더욱 높은 점수를 얻게 되는 점, 정책의 소망성이나 창의성 등 바람직한 공약으로서 평가할 수 있는 기준을 포괄하고 있는가 하는 점 등으로 나타났다.⁸⁾ 이와 같은

- 7) 지표의 개발단계에서 2004년 한국정책학회의 「17대 국회의원선거 정책공약비교분석집」을 활용할 수 있었다는 점을 지적할 수 있다. 이 작업을 위해 당시 각 정당에는 정책목표, 수단, 착수 및 종료 시기, 재정수요, 재원조달방안, 다른 정당의 유사 정책과의 차별성 등으로 나눠 공약을 제시하도록 요청되었다. 이번 선거 국면에서 초기에 개발된 SMART 지표의 경우 지난 총선 때 개별 후보자들의 공약을 대상으로 적용해 틀에 맞지 않는다 하여 더욱 진전되지 못했던 측면은 아쉬운 일이다. 정당의 정책 선거나 대통령 선거의 정책선거 등을 위해 정당의 정책을 대상으로 시도되었다면 지표가 더욱 개선될 수 있었을 것으로 본다. 뿐만 아니라 다음 선거 국면에서는 지표 개발 단계에서부터 시민참여형 지표 개발을 보완, 강화할 것을 제안할 만하다.
- 8) 후보자들의 공약을 SMART 지표로 분석한 홍성걸·강효진·우윤석(2006)에 따르면, 지지도가 높은 정당에 속한 후보자가 제시한 공약일수록, 재정자립도가 높은 자치단체일수록, 전체 지역 내 총생산 중에서 서비스업의 비중이 높은 지역일수록, 전체 인구 중에서 아동 및 청소년이 차지하는 비중이 높은 젊은 지역일수록, 공무원 출신 후보자일수록, 현직 후보자의 공약일수록 공약의 SMART 점수가 높게 나타나는 것으로 분석된다. 이러한 분석결과는 지표의 무용론에 대응할 수 있는 것으로 본다. 즉 구체적인 상황과 연계하여 지표를 더욱 개선, 발전시킬 수 있는 여지를 확인할 수 있다는 것이다. 한국의회발전연구회의 평가에서도 유사한 결과가 나타났다(박찬욱·이현출, 2006). 즉 1위 득표자와 2위 득표자의 공약평균점수의 차이를 비교한 결과, 대전이나 제주와 같이 경합지역은 평균점수의 차가 1.49로 나타난 반면, 나머지 비경합지역으로 분류된 14개 시도에서는 1위와 2위 득표자의 평가결과 차이가 4.98로 나타났다. 경합지역일수록 매니페스토 정책공약 경쟁이 치열하고 경합이 치열하지 않을수록 정책공약 경쟁도 치열하지 않다는 것이다.

한계를 반영하여 평가단이 구성된 후 실제로 개별 공약의 SMART 분야를 채점한 지표는 다음과 같다(채점 1: 매우 미흡, 2: 미흡, 3: 보통, 4: 만족, 5: 매우 만족).

- 정책공약의 목표가 구체적이다.
- 목표의 달성 여부를 측정할 수 있는 수치나 지표가 있다.
- 제시된 목표가 국가 및 광역의 계획이나 후보자의 다른 정책들과 잘 어울리고 있다.
- 정책실현을 위한 방법이 실천가능한 방법이다.
- 목표를 달성하기 위해 타당한 추진방법이다.
- 재원조달 방법이 구체적으로 제시되어 있다.
- 약속한 재원들을 확보할 수 있다.
- 정책을 달성해야 하는 목표기한이 구체적으로 명시되어 있다.
- 약속한 기한대로 공약이 실현될 수 있다.
- 공약실현을 위한 단계별 시간계획과 완료기한이 잘 설명되어 있다.

SELF 지표 역시 몇 차례의 검토 끝에 수정되었다. 주요하게는 현직자 프리미엄과 기존 사업의 지속 등이 높은 점수를 받게 될 수 있다는 한계를 보완하도록 했다. 결국 최종적으로 공약평가에는 다음과 같은 지표로 적용되었다(+2, +1, 0, -1, -2). SELF 지표 가운데 공약이행계획에 대한 평가를 하고자 했던 F(Feedback) 지표는 이번 평가에서 제외되었다.

- 지속가능성 분야(S)
 - 경제개발효과
 - 생태환경용량 증감
 - 사회적 형평성 증감
- 자치역량강화 분야(E)

- 주민자치역량강화
- 고객·성과중심 행정
- 재정역량강화
- 협치역량강화
- 새로운 지역가치 창출
 - 소망성
 - 창의성
 - 사업효과
- 지역성 분야(L)
 - 지역자원활용
 - 지자체 약점보완
 - 독특한 지역발전 효과

들을 만들어 요청하는 자료는 가공되기 쉽다는 점을 고려하여 향후 평가 작업을 다각화할 필요가 있다. IT, 경제, 여성, 환경 등 여러 분야에서 여러 기관과 단체들이 서로 다른 관점과 틀로 평가 작업을 수행할 필요가 있다는 점도 이 때문이다.⁹⁾ 즉 일 잘 할 사람을 고르는 것이 아니라 지표에 맞추는 작업을 잘 하는 사람을 고르게 될 위험을 줄일 수 있게 될 것이다. 이를 위해 공개된 자료나 주민에게 전달될 자료를 대상으로 하거나 지표의 큰 틀만 제시하고 구체적인 구성은 후보자가 할 수 있게 할 수도 있을 것이다.¹⁰⁾

9) 추진본부는 전자신문과 함께 광역자치단체장 후보들의 IT 공약을 평가했는데, 첨단 기술산업 전문 언론이 백화점식 공약평가가 아닌 IT 등 먹거리 산업 발굴과 일자리 창출 등에 초점을 맞춘 기획을 진행함으로써 정책을 선거의 주요 쟁점으로 올리자는 매니페스토 운동의 취지에 잘 부합했다는 평가를 받았다(전자신문, 2006. 6. 2).

10) 이런 의미에서 매니페스토 운동이 후보들의 공약을 제대로 비교분석하거나 검증하지 못했으며, 후보들이 보내주는 보도자료에만 의존하다보니 후보들 간에 차이가 없는 비교분석표만 남발했다는 지적(권혁남, 2006)은 어느 정도 맞는 주장이라고 본다. 즉 평가주체의 입장에서 기준을 마련하여 있는 그대로의 자료를 가지고 평가를 해내는 것이나 어느 정도의 포맷을 맞춰 객관성을 확보하려는 노력이 병행될 필요

추진본부의 평가 대상은 서울을 비롯하여, 지역 평가단이 구성되지 않은 인천, 대전, 충남, 전북, 광주, 전남의 광역자치단체장 후보자 중에서 3월 16일 매니페스토 정책선거 협약식에 참여한 5개 정당 후보자들의 정책 공약이 되었다. 평가대상으로 선정한 후보자들은 10개 공약을 제출하였는데, 우선순위를 정하지 않고 10개가 넘는 공약을 제출한 후보자의 경우에는 선거관리위원회에 제출한 10개 공약을 평가대상으로 하였다.¹¹⁾

(2) 평가단의 평가활동

추진본부에서는 후보자들의 공약 평가를 위해 본래 지역별로 30-50명 규모의 평가단을 구성하기로 했다. 여기에는 후보자별 추천 평가위원 2-3명, 추진본부 추천 전문 평가위원 10여명, 공개모집을 통한 주민 위원 30여명 등이 포함될 예정이었다. 그러나 추진본부 차원에서는 5월 19-20일 평가단장(정용덕 서울대 행정대학원 교수)을 포함하여 총36명이 평가활동을 수행했고, 지역 네트워크에서는 지역별 실정에 맞게 구성되었다.¹²⁾ 계획대로 추진되지 못한 점과 지역마다 편차가 있었던 데 대해서는 향후 개선이 필요하지만, 이번이 첫 시도라는 점에서 당선자들에게 이행계획을 받는다든지 지속적인 모니터링 활동을 수행함으로써 ‘매니페스토의 로컬 거버넌스’를 강화할 과제로 남기게 될 것이다.

평가단 구성, 총무단 활동, 평가활동은 짧은 기간에 적은 인원으로 큰 무리 없이 진행되었다는 점에서 우선 긍정적으로 평가하되, 이번 경험을

가 있다는 것이다.

- 11) 이는 선거관리위원회와 공역자치단체장 후보자들과의 협약식에서 10개 공약을 500자 이내로 매니페스토 형식으로 제출하여 선거관리위원회 정치포털 사이트에 게재하기로 한 데 따른 것이다.
- 12) 예를 들어, 충북 옥천지역에서는 2월 초부터 옥천신문 지면과 인터넷을 통한 주민 공모, 그리고 지역의 시민단체 추천을 통해 3월 31일 ‘정책선거를 위한 주민연대’를 공식적으로 구성했다. 여기에는 총31개 단체가 가입했는데, 평가단으로는 8개 면 지역에서 1명씩이 참가하였고, 농민, 주부, 종교인, 시민단체 관계자 등으로 구성되었다(유문중, 2006).

바탕으로 체계적인 역할 분담과 준비과정이 진행될 수 있도록 점검이 필요할 것이다. 다만 지표의 여러 한계에도 불구하고, 평가지표별, 지역별로 해당 분야의 전문가와 해당 지역의 사정을 잘 아는 평가위원들이 배치되도록 노력해 평가의 의미를 높일 수 있었다.

학회와 총무단의 추천 등을 통해 단시일 내에 헌신적인 평가위원들을 섭외할 수 있었으나 매니페스토의 의의나 평가단 평가활동의 의의나 방향에 대한 공감대 형성이 부족한 채로 진행된 측면이 많았음은 인정해야 할 것이다. 또한 평가활동에 앞서 평가지표 설명 등 보완 노력이 있었으나 각 학회의 평가지표 개발단계와 어느 정도 단절됨으로써 평가단 활동이 유기적으로 연계되지 못한 점이 존재했다. 실제 평가활동에서 지역별 평가위원들 간에는 합의를 통해 일관성이 확보되었다할지라도 지표에 대한 의미와 점수부여 방법 등의 적용에 대한 초반의 오해와 불일치로 이어졌던 것이다.

사전 준비모임을 통해 5월 9일 평가단 구성 및 전체 워크숍을 시작으로 공식적인 평가단 활동이 전개된 셈인데, 이 때 발표된 평가단 평가활동의 목적에 비춰 평가할 수 있을 것이다. 평가단 평가활동의 목적은 다음과 같다.

첫째, 후보자들에게는 평가지표, 주민정책제안서, 매니페스토 가이드 북 등을 제공하여 매니페스토 운동에 대한 참여를 촉구하고, 매니페스토 작성 형식을 안내하며 정착시키는 것이다. 둘째, 주민들에게는 평가활동 참여를 권유하고, 유권자용 평가표를 활용해 후보자들의 매니페스토를 분석·평가하고 주체적 정책판단으로 투표에 임하게 하는 것이다. 셋째, 유권자에게 매니페스토를 알기 쉽고 재미있게 접근하여 살펴볼 수 있게 다양한 정보를 제공하되, 유권자의 고유한 선택영역은 침범하지 않는다는 것이다. 넷째, 후보자들은 자신이 작성한 매니페스토의 장단점을 파악할 수 있는 정보를 얻을 수 있으며 당선 후 공약이행을 위해 보완될 부분에

대한 평가의견을 가급적 상세히 서술하여 활용할 수 있게 하는 것이었다.

전체적으로 볼 때, 이들 목적의 상당부분을 달성한 것으로 볼 수 있다. 우선 일부 후보자들이 매니페스토 지침에 맞는 공약을 제출하지 않았고 불성실하게 작성한 경우도 있었지만, ‘공약의 진화’라고 표현되듯이 후보자들이 초기에 선보였던 공약 내용들이 갈수록 매니페스토의 취지에 맞게 작성됨으로써 작성 형식의 안내와 정착은 성공적이라 할 수 있다.

다음으로 반여당정서, 소위 ‘일자 투표’ 경향 등으로 인해 매니페스토가 유권자의 주체적 정책판단에 도움을 주었는지는 의문이다. 중앙정치에 대한 지방정치의 예속, 지방선거 정당공천제의 폐해, 동시선거의 불합리함 등 지속적으로 지적되어온 문제들에 대한 각성과 더불어 논의가 필요할 것으로 본다. 그럼에도 불구하고, 중앙선거관리위원회가 의뢰한 5월 8-9일의 유권자 의식조사 결과(전국 1,500명) ‘참공약 선택하기’(매니페스토) 인지도가 21.3%로 나타났고, 67%는 실효성이 있을 것으로 대답한 데서 희망의 근거를 찾아야 할 것으로 판단한다.¹³⁾ 실제 결단은 다른 요인에 의한 것이라 할지라도 고려 요인은 되었다는 점에서 진전될 가능성이 있다고 할 수 있다.¹⁴⁾

셋째, 후보자들에게 순위를 매기기보다는 지표별로 우수 공약과 미흡한 공약을 평가함으로써 유권자의 선택영역은 침범하지 않고, 유권자들에게

13) 후보선택 기준과 관련하여 2002년 지방선거 때의 조사에서는 ‘인물/능력’이 59.7%, ‘정책/공약’이 13.9%였던 데 비해 이번 조사에서는 ‘인물/능력’이 36.1%, ‘정책/공약’이 23.7%로 나타나 정책과 공약에 대한 응답은 2배 가까이 늘었다.

14) 지역에서 수행된 설문조사에서도 유사한 결론이 도출된다(윤준상, 2006). 예컨대민을 대상으로 한 이 설문조사에서 1차 조사(4월 28일부터 5월 2일까지)의 매니페스토 인지도 26.2%가 2차 조사(6월 1일에서 6월 5일까지)에서는 34.9%로 올라섰음을 볼 수 있다. 이 조사에 따르면, 후보자 선택 시 가장 눈여겨보아야 할 점과 가장 영향을 미친 것에 대해 1차 조사에서는 인물·능력이 42.1%였지만, 2차 조사에서는 소속정당이 39.5%로 가장 높은 비율을 보였다. 그리고 지방선거에서 정책선거에 어느 정도 기여한 것으로 보는지 여부를 묻는 질문에 1차 조사의 68.9%로 2차 조사에서는 69.6%로 비슷하게 나타나 운동의 유의미성을 부인하지는 않는 것으로 나타났다.

다양하게 접근해볼 수 있는 기회를 제공한 것으로 볼 수 있다.¹⁵⁾ 지역 네트워크의 경우 다른 형식으로 발표하기도 하고, 서울의 경우에도 언론이 네 부문에서의 우수 공약 총계를 발표함으로써 지표별 공약감상법은 적용되지 않은 셈이긴 하지만, 예컨대 추진력을 중시할 것인가 주민참여 활성화를 중시할 것인가 하는 등의 판단 기준을 제공하여 유권자 자신의 가치나 관심사를 중심으로 거슬러 올라가며 판단할 수 있는 정보를 만들었다고 본다.¹⁶⁾

넷째, 후보자들이 자기 공약의 장단점을 파악하고 공약이행을 위해 보완할 수 있는 평가의견은 충분히 전달하지 못한 것으로 볼 수 있다. 전반적으로 ‘결론은 정해진’ 분위기 속에서 선거가 치러진 경향이 있어, 매니페스토를 선거운동에서 충분히 활용한 후보들이 많았음에도 불구하고 자신의 공약을 지속적으로 검토하게 만들지는 못했다는 것이다. 하지만 네 번째의 목적은 선거 종료로 끝나는 것이 아니라 다음 선거까지 임기 내내 진행되어야 할 일이라는 점에서 ‘시작이 반’이라 할 수 있다. 보완할 수 있는 의견을 전달하고 향후 이행평가 등의 작업이 이뤄지게 될 것이다.

전반적으로 볼 때 이번 매니페스토 운동의 평가단 평가활동은 내세운 목표를 상당부분 달성했으며, 그렇지 못한 부분에서는 어느 정도의 가능

15) 평가단은 지역별, 분야별로 채점한 결과를 바탕으로 상위 5개 공약을 선정한 후 타 분야에서 평균점 이하인 공약을 제외시켜 지역별 우수 공약 5개를 선정하여 발표했다. 예를 들어 서울지역 SMART 분야에서 검증한 60개 공약(6명의 후보자×10개 공약) 중에서 상위 5개 공약을 선정한 후 SELF 분야에서 평균점수 이하인 공약은 제외하였다.

16) 국립국어원이 지난 4월 24일과 25일에 걸쳐 508명을 대상으로 정부 홈페이지의 외국어·외래어 20개에 대한 인지도를 조사한 결과, 매니페스토의 경우 6.0%만이 ‘뜻을 안다’고 답한 것으로 나타났다. 그 뒤 한 달 정도의 기간 동안 매니페스토의 의미가 확산되기는 했지만, 향후 이에 대한 보완도 이뤄져야 할 것이다. 물론 ‘매니페스토’라는 강력한 어의가 오히려 언론 등의 관심을 불러일으킨 점은 인정할 수 있지만, ‘참공약’, ‘갓춘공약’ 등의 대안을 생각해볼 수 있다. 그리고 반드시 이번 지표나 평가에만 해당되는 것은 아니겠지만, 지속가능한 발전을 의미하는 ‘지속가능성’(sustainability) 지표가 언론에서 ‘정책의 지속적 실천가능성’으로 잘못 소개되었다는 점도 새로운 개념의 대중성을 검토해야 할 근거가 된다.

성을 보여주었다고 할 수 있다.¹⁷⁾ 전체 매니페스토 운동의 한 부분을 차지하는 평가단의 평가활동만을 두고 매니페스토 운동 전체를 폄하하려는 시도는 부당하며, 평가단의 평가활동에 주로 초점을 맞추고 있는 비판들은 평가단의 평가활동에 부여된 목표 내에서만 검토될 수 있을 것이다. 이제 매니페스토 운동이라는 측면에서 그간의 비판을 정리할 차례이다.

4. 매니페스토 운동 비판에 대한 반론

1) 정치적 악용 가능성과 운동의 효과에 대하여

매니페스토 운동에 대한 부정적 견해로는 우선 운동의 효과에 대한 의문과 평가의 정치적 악용 가능성에 대한 지적 등을 들 수 있다. 이런 우려는 후보자를 대상으로 한 매니페스토 아카데미의 개최, 평가발표를 점수화하여 후보들을 줄세우기보다는 일반 유권자의 평가를 도와주는 방식의 평가, 평가를 독점하지 않고 여러 단체에서 자발적으로 평가했다는 점 등으로 어느 정도 극복되었다고 볼 수 있다(김옥, 2006: 19-20). 더욱 적극적으로 검토해보자면, 이번 지방선거에서 매니페스토를 도입한 것은 단순히 투표에서 선택의 기준이 되었느냐 하는 여부와는 별개로 ‘반응하지 않는 정치, 책임지지 않는 정치, 무능한 정치’(이현출, 2006a)를 바꿀 수 있는 수단으로서의 의미를 생각할 수 있다(이현출, 2006c: 56-57).

17) 한국의회발전연구회의 결산 토론회에 나온 일본 게이오대 소네 야스노리 매니페스토 연구회장은 우리나라의 매니페스토 운동이 일본에 비해 스피드나 내용 면에서 더 충실했다고 밝혔다. 첫 시도임에도 불구하고 대다수의 후보들이 매니페스토 분석을 위한 공약을 작성했고, 공약의 내용과 수준이 일본을 앞섰다는 것이다. 일본의 2003년 5월 지방선거에서는 매니페스토 분석이 가능한 수준으로 공약이 만들어진 경우는 많지 않았다고 한다. 또한 매니페스토 중심의 후보자 토론회가 빈번하게 이뤄졌다는 점도 긍정적이라고 말했다.

더욱이 17대 총선 직전에 이뤄진 정치제도 개혁의 효과가 이번 지방선거에서 나타났다는 점에서도 매니페스토 운동의 의미를 찾아볼 수 있다. 즉 합동연설회 및 정당연설회의 폐지, 지구당 폐지 등이 조직동원 선거를 불가능하게 했고, 50배의 과태료 규정 등 엄격한 법집행으로 돈선거를 어렵게 만들었기 때문에 선거 전략은 홍보와 정책으로 모아지게 되었으며 ‘선거운동원 선거’가 ‘정책전문가 선거’로 변모했다고 해도 과언이 아닌 것이다. 나아가 상대 후보의 공약을 분석하는 데도 여념이 없었으며 TV 토론회 등을 준비하는 데도 정책이 필요했던 것이다(이현출, 2006b: 4-6; 2006c).

물론 이번 지방선거에서도 공천비리, 지역주의, 이미지 선거, 일자투표, 선거법 문제 등 여러 가지 지적이 존재했지만, 선거 이후에도 매니페스토 운동은 지속되고 있음은 ‘민주화 이후의 민주주의’가 일상생활 속에 어떻게 방향을 잡아야 할지를 보여주고 있는 것이다. 지난 5월 29일 대전지역 지식인 531명은 ‘지방선거가 중앙당의 대리전으로 전락하는 것을 개탄한다’라는 대시민 호소문을 발표하기도 했지만, 6월 5일 공식 해산을 결의한 2006지방선거 제주시민연대는 그간 제안한 50대 정책과제 실현과 도지사 공약에 대한 상시적인 검증 및 감시활동을 지속하기로 했다. ‘선거기간보다 선거 이후가 더 중요하다’라는 그들의 주장이 건설적인 전망일 것이다. 선거 공간에서는 정책과제와 입법과제를 발굴해 후보자들에게 제안했다가, 시민운동의 선거참여가 기존 후보자나 당선자들과 마찬가지로 선거 결과를 보고는 접어버리는 식으로 전락하지 않게 해준 것도 바로 매니페스토 운동 효과라 할 것이다.

선거 시기 매니페스토 운동이 한창 진행될 즈음 ‘이미지 좋다는 것이 곧 실체가 없음을 의미하는 것으로 밀어붙인다’(한겨레, 2006. 5. 3)라는 식으로 정책선거를 표방하는 매니페스토 운동이 특정 정당이나 후보에게 유리한 것처럼 받아들인 경향도 있었다. 또한 ‘지난 총선 때 시민사회단체

의 낙천낙선운동도 극복되어야 할 부정적인 선거행태로 그려지는 것'을 우려하기도 했다. '낙천낙선'의 이미지가 주었던 힘이나 '매니페스토'가 주는 새로운 이미지의 힘을 생각해본다면, 이런 비판은 기우에 불과할 것이다. 매니페스토 운동은 선거 시기 시민사회 대응의 역사성을 안은 채 새로운 이미지, 상징, 메시지의 힘을 추동하려는 것이다.

실제로 2000년 4·13 총선의 총선시민연대에는 1,000여개의 시민단체가 참여하여 그야말로 시민의 힘을 보여주었다.¹⁸⁾ 이 낙선운동이 2004년 17대 총선에서는 낙천·낙선운동으로 발전되었다. 당시 참여연대와 한길리서치의 여론조사에서 66.8%(적극 찬성 35.7%, 다소 찬성 31.1%)의 국민이 이 운동에 찬성한 것으로 나타났다. 그 배경에는 물론 탄핵소추안 통과에 대한 분노, 부정부패, 1인 2표 방식의 정당투표 등 여러 가지 요인들이 뒤섞여 있다. 또한 당시 정당투표에 의한 민주노동당의 약진을 보면, 새로운 제도가 창출되도록 압박해온 유권자들의 선택이 그리 단순하지 않았음을 알 수 있을 것이다. 이러한 상황과 선택은 제도변화나 또 다른 제도의 창출에 대한 압력이 될 수도 있을 것이고, 잘 들여다보면 '실정'에 대한 심판, 무리해서 말하자면 정책선거의 과제를 부여해준 것이라 할 수 있다.

매니페스토에는 '당선되면 어떤 쪽으로 지역의 모습을 변화시켜 갈 것 인지를 보자는 얘기는 어디에도 없다'(한겨레, 2006. 5. 3)라는 지적은 매니페스토 문서만 보았을 뿐, 매니페스토 운동의 운동성을 이해하지 못한 결과이다. 반대로 말하면, 유권자들은 '선한 의지를 갖고 있는 민주세력'의 가치가 실현될 날을 더 이상 기다리지 않는다는 것이다. 지역의 모습을 어떻게 변화시켜 갈 것인지를 매니페스토에 담게 하는 것은 매니페스

18) 낙선운동 대상자 86명 가운데 59명이 낙선했고(낙선을 68.6%), 그 중 집중 낙선자는 22명 가운데 15명이 낙선했다(낙선을 68.2%). 특히 수도권에서는 낙선대상 20명 가운데 19명을 낙선시켰다. 2004년 17대 총선의 낙천·낙선운동에서도 1, 2차 낙선명단 총 206명 가운데 129명이 낙선되었다(낙선을 63%).

토 운동의 시작에 불과하다. 그러므로 ‘몇 가지 지표를 기준으로 계량화된 점수로 평가하는 전문가 중심의 운동’(김영태, 2006: 304)이라는 비판 역시 한 가지 활동만을 바라본 것이다. 구체적으로 지역의 모습을 변화시켜 갈 수 있도록 시민의 역량을 모으는 일이 중요한 것이다.

우려되는 폐해로 지적된 ‘기득권을 가진 정치집단’은 늘 유리한 법이다. 일본에서는 로컬 매니페스토를 제기한 무소속 후보가 불리한 상황을 역전시켰다. 지방선거임에도 불구하고 중앙당의 정당정책이 공약의 주 내용을 이뤘던 민주노동당의 후보들 중에도 지역의 특성에 맞게 중앙당의 정책을 응용한 후보들의 공약은 높은 평가를 받을 수 있었다.¹⁹⁾ ‘정책을 법학과 통계학에 갇히지 않게 하는 유일한 방법은 누구 편이나 하는 철학적 가치 선택뿐이다’(시민의 신문, 2006. 6. 1)라는 비판 글의 한 문장은 오히려 매니페스토만을 보지 말고 매니페스토 운동을 생각하라는 의미로 해석하는 편이 나올 것이다.

2) 매니페스토의 객관성 혹은 가치지향성 문제에 대하여

매니페스토 운동이 무의미하다는 근거로 ‘유권자들의 투표 동기가 개별 공약에 의해 형성되지 않고 문민정부 수립이나 수평적 정권교체 같은 총체적인 비전 제시에 의해 좌우되기 때문’이라거나 ‘선거 때만 되면 모든 정당의 공약이 거의 공산당 수준이기 때문’이라고 하는 주장이 있었다(시민의 신문, 2006. 6. 1). 지방선거를 폐지하자는 것이 아니라면 지역의 이

19) ‘매니페스토 운동이 정책선거를 목표로 한 것이라면 정당정치를 고려해야 하는데, 각 당이 내세운 지방선거공약을 평가하지 않았고, 시·도당의 매니페스토나 비례대표 명부 단위를 기준으로 매니페스토를 요구한 경우가 없다’(김영태, 2006)라는 비판은 다소 혼란스런 주장이다. 한편으로 보면, 지방선거 전후에 쏟아졌던 정당공천제 폐지 주장과 함께 논의가 더 필요하고, 다른 한편으로 보면, 정당공천제 하의 지방선거였기에 정당의 정책을 바탕으로 하더라도 지역현안과 잘 연결시켜야 하는 몫은 후보에게 돌아갈 것이기 때문이다.

해와 요구를 반영할 수 있는 공약이 개발되도록 후보들을 견인하지는 매니페스토 운동의 취지에 공감할 것이며, 총체적인 비전을 안고 나타나는 메시아를 기다리자는 것이 아니라면 ‘공산당’이 아니라 지역일꾼을 제대로 발견할 수 있는 정보를 만들자는 매니페스토 운동에 나서야 할 것이다. ‘○○당이려면 할 수 있다’라거나 ‘검증되고 참신한 지역일꾼’이라는 식의 홍보물을 만들고 나서는 ‘총체적인 비전’에 의해 선택되기를 기다리기 보다는 ‘○○대공원 입장료 폐지’라는 식의 공약을 내세우는 후보들이 많아지도록 노력하는 편이 낫지 않겠는가?

이와 관련하여 ‘후보자의 가치판단은 총체적 시각에서 평가할 수 있는 것인지 개별 정책들을 통해 평가할 수 있는 것이 아니며, 가치성과 총체성이 배제된 개별 정책에 대한 평가와 이를 산술적으로 종합한 평점주기는 나무는 보되 숲은 보지 못하는 우를 범하는 것과 동일하다’(김영태, 2006: 308-309)라는 비판을 검토할 수 있다. 후보자에 대한 유권자의 판단은 여러 가지 기준을 통해 이뤄질 수 있으며, 판단과 선택에만 한정한다면 정책을 중심으로 한 판단에 도움을 주고자 개별 정책을 검토하려는 것이 매니페스토 운동이다. 후보자들의 ‘열심히 하겠습니다’라는 주장을 뜯어보고자 핵심적인 개별 정책들을 살펴보는 것이며, 정책별 차이가 있을 것이기 때문에 여러 세부 지표가 마련된 것이다.

그런데 앞서 밝힌 것처럼 이 글의 목적은 정책선거운동과 선거결과와의 상관관계를 분석하고자 하는 것이 아니며, 매니페스토 운동을 주도한 추진본부의 입장 역시 선거결과에 직접적인 영향을 미치겠다거나 추진본부의 평가지표가 배타적인 지위를 갖겠다는 것이 아니었다. 실제로 2006지방선거시민연대는 ‘매니페스토 운동의 방법은 적극 수용하되, 검증 작업에 복지·문화·환경·자치 등 시민적 가치를 보태겠다’라고 밝히면서 ‘막개발·헛공약’을 선정할 때는 크게 지속가능성과 실현가능성의 기준을 활용했다.²⁰⁾ 경실련의 경우 개발공약을 포함한 지역사회발전 공약 중에서 공

약의 적실성(비전 및 가치), 실현가능성(권한여부, 자원조달의 가능성, 지방정부 재정규모 등)을 평가 기준으로 삼았다. 조선일보는 SMART 지표만을 활용했고, 한국의회발전연구회와 동아일보는 실현성(Feasibility), 반응성(INterativeness), 효율성(Efficiency)을 의미하는 'FINE' 지표를 활용했다. 이처럼 다양한 기준과 활동을 간과하고 모든 단체나 기관이 동일한 지표를 활용한 것처럼 비판하는 것은 오해일 뿐이며, 다양한 기관과 활동이 천편일률적으로 한목소리를 내야 한다는 결론이 도출된다면 비판자 스스로 자기모순에 빠질 수밖에 없을 것이다.

그러므로 각 세부 지표는 사실 좋은 공약이라는 것이 개인의 가치체계에 따라 어느 정도 다를 수 있음을 인정하는 것이기도 하다. 모든 지표에서 우수한 공약을 가장 많이 낸 후보가 있다면 좋겠지만, 현실적으로 어렵기 때문에 유권자 자신의 가치와 관심사를 중심으로 거슬러 올라가며 판단할 수 있다. 추진본부의 SMART-SELF 지표의 경우 환경문제나 사회적 형평성에 관심이 많은 유권자는 지속가능성 지표를 먼저 검토할 것이고, 정책의 일관성이나 현실적인 실현가능성이 확보되어야 믿을 수 있다고 생각하는 유권자는 SMART 지표를 우선 살펴볼 것이다. 지속가능성 지표에서는 우수한 공약이었으나 SMART 지표에서는 잘 못 갖춘 공약으로 나타났다면, 좋은 아이디어를 갖고는 있으나 추진력이나 현실성 면에서 재검토해볼 만한 공약일 수 있다고 판단할 것이다. SMART 지표에서는 우수하게 나타났지만 지역성 지표에서는 잘 못 갖춘 공약으로 나타났다면, 행정적인 역량은 있으나 지방자치의 흐름은 잘 이해하고 있지 않은 후보라고 판단할 수 있을 것이다. 더욱이 선택한 후보의 잘 못 갖춘 공약

20) 지속가능성에는 지역환경개선, 역사문화 보존과 지역문화 활성화, 양극화 해소 및 사회적 약자 고려, 지역 내 산업연관성 및 지역 생산성 증대와 지역 내 분배 및 재투자 정책, 지속가능발전의 비전 등의 기준이, 실현가능성에는 자원마련대책, 기존사업과의 중복성, 공약 시행을 위한 법적 근거 및 다른 제도와의 상충성, 목표의 타당한 근거, 적절한 이행계획 등이 포함되어 총 10대 기준으로 이뤄져 있다.

에 대해서는 향후 어떤 측면을 중심으로 감시·검증할 것인지를 이해할 수 있을 것이다.

‘유권자가 개별 공약에 대해 타당성이나 실현 가능성에 점수를 매길 만큼의 정보를 가지고 있지 않다’(한겨레, 2006. 5. 3)는 비판도 있었으나 후보와 정보가 넘쳐났기에 오히려 다양한 판단 기준이 필요했다고 본다. ‘후보자의 가치판단에 기초한 것이 아니라 평가자들의 가치판단에 기초해 공약을 평가했기 때문에’(김영태, 2006: 308-309) 매니페스토가 결코 가치중립적일 수 없다는 지적은 옳다. 그렇기 때문에 평가결과의 독점적 지위를 주장하지 않는 것이고, 매체별로 분야나 영역별로 단체별로 자신들의 지향에 맞춰 평가하려는 시도가 더 늘어야 한다.²¹⁾

‘평가점수를 제시해주는 시민단체나 언론의 지침을 따라가게 될 것’(한겨레, 2006. 5. 3)이라는 우려는 시대착오적이기까지 하다. 누가 누구를 가르치겠다고 하는 계몽주의 작풍은 진부한 발상이며, 자신의 대의에 선 한 가치를 부여하고 상대방의 선택에 후진성의 낙인을 찍는 방식은 특히나 선거 공간에 맞지 않는 가치가 아닐까? 시민단체들이 자신의 지향점과 부합하게 활동을 전개하듯, 그간 보수언론 역시 자신의 지향점대로 정보와 판단의 근거를 조성해왔음은 새삼스러운 일이 아니다. 보수언론들은 제각기 다른 방식으로, 즉 독자적인 평가기준을 만들어 후보들에게 점수를 매기거나 시민들 스스로 공약을 제기하도록 하거나 하여 선거공간에 자리를 잡아왔다. 진보언론들도 자신의 관점을 분명히 하고 지방선거의 의의를 살리는 데 힘을 신거나 유권자의 판단과 참여에 도움을 줄 수 있는 공간이었어야 했다.

비판자들의 지적처럼 ‘점수로 환산되지 않는 정책의 방향성이 더 중요

21) 그렇기 때문에 장애우권익문제연구소가 광역단체장 후보 60명이 제시한 장애인 공약을 분석·평가한 것이나, 여성개발원과 우먼타임스가 여성관련 공약을 평가한 것(김영태, 2006: 309-310)은 큰 의미를 가진다.

한 가치'이기 때문에 최종적인 가치 판단의 몫은 유권자에게 있는 것이다. “‘이것 아니면 저것’의 시대가 아니라 ‘이것 그리고 저것’인 사회”라는 율리히 벡의 표현처럼, 정책의 여러 가지 방향성, 즉 여러 가지 가치가 혼재된 시대임을 인정해야 한다. 추진본부의 이번 평가에서는 공약의 형식요건을 체크하는 지표 외에도 내용적인 측면을 살필 수 있는 지표가 보완되었지만, 기본적으로 ‘메니페스토’ 자체가 유권자의 가치판단을 정해주는 것은 아닐 것이다.

그러므로 ‘시민단체들마다 매긴 평가 결과가 서로 달라 혼란을 주고 있다’(한국경제, 2006. 5. 24)라는 식의 지적이 오히려 위험한 발상이라 할 것이다. 좋은 공약을 가지고 유권자와 약속할 것을 후보자들에게 촉구하는 것이 메니페스토 운동의 흐름이라면, 삶과 환경의 질을 악화시키는 막개발·헛공약을 가려내자는 것이 지방선거연대의 흐름이었다.²²⁾ 물론 메니페스토 추진본부의 평가에서도 총점을 매긴 것이 아니라 정책공약의 형식적 요건, 지속가능발전 측면, 자치역량강화 측면, 지역특성 부각 측면 등을 구분하여 각 측면마다의 장단점을 발표한 것이라 다양한 기준을 제시한 셈이다. 중요한 것은 전문가나 시민단체 일꾼 몇몇이 유권자의 판단을 독점하겠다는 생각을 버려야 한다는 것이다.

22) 지방선거연대는 정책자문단을 구성하여 지속가능성과 실현가능성이라는 두 가지 원칙과 10가지 기준을 마련해 막개발·헛공약을 선정했다. 전체 997개 공약 중 59개를 선정해 후보자별 소명 기회를 준 뒤 지역 활동가 70여명의 유권자위원회를 통해 44개의 막개발·헛공약을 최종 선정했다. 2004년 총선 때에도 낙천낙선운동의 흐름과 다른 한편에서 총선물갈이국민연대가 정치자금의 투명성, 정책과 활동의 개혁성, 의정활동의 성실성, 정당 활동의 민주성, 탈 지역주의 노력, 국민참여의 증진 등을 기준으로 총54명의 지지후보를 선정하였고, 23명이 당선된 바 있다(당선을 42.6%).

5. 시민운동으로서의 매니페스토 운동의 전망

‘시민단체가 하는 일은 선하다’라는 전제를 겹쳐히 내려놓을 필요가 있다. 사회가 다원화되면서 갈수록 정치인도 시민단체도 시민들도 어려운 의사결정 상황에 처할 가능성이 많다. ‘국가권력을 독점하던 보수 세력이 시민사회로 밀려나온 것’(안수찬, 2006)과 마찬가지로, 시민사회에 남아 다양성이라는 새로운 과제에 직면한 진보 세력도 존재한다. ‘제도-운동의 전 영역에 걸쳐 좌우 담론이 주도권 경쟁을 벌인다’라는 지적은 옳지만, 현 시대에서 어느 누가 선협적으로 옳다는 식의 전제는 옳지 않을 수 있다. 지지 세력이 이기면 ‘국민의 위대한 승리’이고, 그렇지 않으면 ‘국민 수준’이라는 판단은 미래지향적이지 않다.

현재의 ‘위기’가 ‘기성의 질서를 해집지 못하는 것’이 아니라 새롭게 형성된 혹은 형성될 질서를 이해할 수 있거나 이해하고자 하는 시민사회의 역량이 지금 형성되고 있을 뿐이다. 소위 ‘부문운동’ 간의 긴장은 사람들의 삶의 현장에서는 여러 부문이 어우러지고 뒤엉켜 있다는 데서 비롯된 것으로 보아야 한다. 시민사회의 특성이 다양성과 상호인정이며, 사회적 약자나 소수자에 대한 관심도 그런 특성을 발견한 데서 생겨난 것이 아닌가?

지방권력의 ‘독식’이나 ‘기형’을 극복하지는 것이 매니페스토 운동이라 할 수 있다. 그동안 착실하게 지역사회의 토대를 쌓아왔으면서도 이번 지방선거에서 ‘자리’를 잡지 못한 후보자들은 선거 시기 자신의 공약을 지역사회 속에서 실천하는 작업에 나서야 할 것이며, 당선자의 공약을 모니터링 하는 데도 참여하여 스스로의 교육과 훈련 기회로 활용할 수 있을 것이다. 이번에 중앙선거관리위원회가 적극적으로 자신의 역할을 찾고자 노력했고 IT 관련 신문사가 IT 매니페스토를 특화시켰듯, 다양한 시각과 다양한 목소리가 종국적으로는 선거문화를 바꾸고 지역과 사회를 바꿀 수

있을 것이다.

매니페스토 운동의 정착과 발전을 위한 제언들이 많다(이현출, 2006b: 6-12; 유문중, 2006: 68-74; 이기선, 2006: 19). 매니페스토 정책 공약집 발간의 허용, 공약의 타당성과 실현가능성 등을 제대로 따지기 위한 TV 토론의 활성화와 토론회 참여의 의무화, 후보자들에 대한 정책개발비 보조, 정당 후보자 선출일정의 법정화를 통한 예비출마자들의 예측 가능한 정책개발활동 유도, 지자체의 정책이나 예산 관련 자료에 대한 정보 공유와 공개의 제도화, 주민정책 제안운동 등 주민참여 활성화, 공약이행과정에 대한 평가활동 활성화 등이 그것이다.

각종 정책의 수립과 시행에 따르는 비용을 줄여줄 수 있다는 점에서 장기적으로 볼 때 매니페스토 운동의 사회적 편익은 매우 크다(정광호, 2006). 선거과정에서 정책의 실현가능성, 반응성, 효율성 등을 미리 검증받았기 때문이라는 것이다. 이런 의미에서 시민들의 정책공약에 대한 이해와 비판적 분석 능력이라 할 수 있는 ‘정책문해력’(policy literacy)도 매니페스토 운동이 담당할 수 있는 과제이다. 전문가들 역시 지속적인 연구작업을 통해 매니페스토 운동을 뒷받침할 필요가 있다. 선진국에서는 매니페스토 연구가 전문가 서베이나 인터뷰에 바탕을 둔 연구보다 더 객관적이고 편익(bias)이 없는 자료 원천으로 평가받고 있다. ECPR의 경우는 CMP(Comparative Manifesto Project)를 지속적으로 추적하고 있다는 것도 참고할 만하다.

덧붙이자면, 이 글은 한국 정치사에서 매니페스토 운동의 정치공학적 위치를 이론적으로 정리하고자 하는 시도는 아니었다는 점에서 이러한 연구 역시 매니페스토 운동의 발전과 더불어 더욱 이론적인 정립으로도 발전되어야 함을 지적할 수 있다. 또한 정당 매니페스토로서의 영국 정치문화, 로컬 매니페스토로서의 일본 정치문화와는 달리 우리나라의 경우 시민운동으로서의 매니페스토 운동이었다는 점에서 그 배경과 의미를 비교

할 수 있는 연구도 학문적으로나 실천적으로 요구된다 할 것이다.

일본의 경우 가나가와(神奈川) 현의 마츠자와 시게후미(松澤成文) 지사가 최근 자신의 매니페스토에 대한 평가 결과를 발표하여 주목을 끌었다. 또한 2004년 5월에는 ‘새로운 일본을 만드는 국민회의(21세기 임조)’가 ‘정권공약 매니페스토 검증’ 제1회 대회를 개최하기도 했고, 경제동우회 같은 곳에서도 매니페스토 평가 작업에 나서며 ‘중앙정치 없는’ 일본의 각 지역에서 매니페스토 운동의 모범과 결실이 점차 나타나고 있다.²³⁾ 우리의 매니페스토 운동이 지속되고 있어 ‘한국형’의 모범이 창출될 것으로 기대해본다.

참고문헌

- 권혁남. 2006. “5·31 지방선거보도 평가와 개선과제”, 『5·31 지방선거보도의 평가와 개선 과제』 한국기자협회·언론재단 주최 제61회 기자포럼 발표논문.
- 김미경. 2006. “매니페스토와 스마트분석도구”, 『정책과 혁신』 한국정책학회 하계학술대회 발표논문집: 137-148.
- 김영래. 2006. “지방선거와 정치 발전”, 김영래·이현출 편. 『매니페스토와 지방선거: 일본의 경험과 한국의 실험』 논형: 15-43.
- 김영태. 2006. “5·31 매니페스토 운동의 비판적 검토”, 『시민과 세계』 9: 298-314.

23) 매니페스토 달성도를 평가하기 위한 기준으로는 대체적으로 실적(매니페스토에 그려진 이념과 목표에 비추어 실질적인 효과, 성과가 발생했는지 또는 성과가 이루어지는 방법을 그릴 수 있는가), 실행과정(시책, 예산, 실행 체제 등이 매니페스토의 이념, 목표를 달성하는 수단으로서 적절한가), 설명 책임(자기평가 노력, 매니페스토가 자리매김하여 국민들에게 설명하였는가, 잘 되지 않았던 경우를 설명하거나 개선점을 설명, 평가) 등을 상정하고 있다.

- 김 욱. 2006. “지방선거와 매니페스토 시민운동”, 『국회도서관보』 326: 14-25.
- 김재용. 2006. “한국에서 매니페스토가 갖는 의미와 도입 전략”, 김영래 · 이현 출
판. 『매니페스토와 지방선거: 일본의 경험과 한국의 실험』 논형: 249-284.
- 김제선. 2006. “2006 지방선거와 시민사회운동의 대응”, 『5·31 지방선거, 희망
의 뿌리를 찾아서: 정책선거운동의 정착 가능성과 향후 방향』 2006. 6. 13,
희망제작소 월례포럼 희망모을 자료집: 96-105.
- 박찬욱 · 이현출. 2006. “5·31 지방선거 매니페스토 평가와 과제”, 2006. 6. 9.
제52차 의정연구논단 발표논문.
- 박홍순. 2006. “531 매니페스토운동의 성과와 과제”, 『5·31 지방선거, 희망의
뿌리를 찾아서: 정책선거운동의 정착 가능성과 향후 방향』 2006. 6. 13, 희망
제작소 월례포럼 희망모을 자료집: 11-35.
- 안수찬. 2006. “2006년 진보, 세 가지 딜레마”, 『월간 인물과 사상』 2006년 6월
호: 179-191.
- 유문중. 2006. “한국의 매니페스토 운동의 평가와 향후과제”, 『예산군 매니페스토
운동의 평가와 과제』 2006. 7. 20. 예산군 매니페스토 심포지엄 자료집:
42-74.
- 윤준상. 2006. “예산군유권자의식조사 결과와 방향”, 『예산군 매니페스토운동의
평가와 과제』 2006. 7. 20. 예산군 매니페스토 심포지엄 자료집: 6-41.
- 이기선. 2006. “제4회 동시지방선거에 대한 평가와 향후과제”, 『자치의정』 9(4):
8-21.
- 이원희 · 오영균 · 김혁. 2006. “스마트 지표의 실효성 평가”, 『정책과 혁신』 한국
정책학회 하계학술대회 발표논문집: 175-189.
- 이현출. 2006a. 『매니페스토와 한국정치 개혁』, 건국대학교 출판부.
- 이현출. 2006b. “5·31 지방선거와 매니페스토 운동의 성과”, 『국회도서관보』
326: 2-13.
- 이현출. 2006c. “5·31 지방선거와 매니페스토 운동의 성과”, 『자치의정』 9(4):
56-66.
- 정대화. 2006. “한국 민주주의와 시민운동의 관점에서 본 지방선거: 6월 항쟁을

- 넘어서”, 『시민과 세계』 9: 270-285.
- 정광호. 2006. 6. 5. “선거홍보물 버리면 안 되는 이유”, 동아일보, 2006. 6. 5
- 홍성걸 · 강효진 · 우윤석. 2006. “5 · 31 지방선거 공약에 대한 스마트 분석: 분석 결과 및 개선을 위한 제언”, 『정책과 혁신』 한국정책학회 하계학술대회 발표 논문집: 151-171.
- 홍성태. 2006. “지역과 민주주의”, 『시민과 세계』 9: 21-45.
- 시민의 신문. 2006. 6. 1. “매니페스토 운동에 빠져 있는 한 가지”
- 전자신문. 2006. 6. 2. “IT · 신산업 공약 ‘이슈화’ 성공”
- 중앙일보. 2006. 5. 1. “유권자가 직접 제안한 생활 정책”
- 중앙일보. 2006. 5. 1. “공약제안 지도의 의미”
- 한겨레. 2006. 5. 3. “매니페스토 운동의 빛과 그늘”
- 한국경제. 2006. 5. 24. “지방선거 공약 평가 헛갈리네”
- ECPR Party Manifestos Project. <http://www.data-archive.ac.uk>

к с і