

# 자치단체장의 이미지가 지방정부의 공중관계성에 미치는 영향 분석\*

김정현\*\*  
정판규\*\*\*

## 국문요약

본 연구는 단체장의 이미지가 지방정부의 공중관계성에 미치는 영향력을 검증하고자 하였다.

본 연구의 분석결과는 첫째, 지방정부의 공중관계성 요인들에 영향을 미치는 지방자치단체장 이미지의 구성요소들에는 상당한 차이를 보이는 것으로 확인되었다.

둘째, 지방정부의 공동체 관계성의 각 요인별로 단체장 이미지 요인들의 상대적 중요도를 기준으로 할 때 상호통제성요인을 제외한 나머지 6개의 지방정부 공중관계성요인들에 대해 모두 정서적 이미지가 가장 높게 나타남으로써 지방정부의 공중관계성에 대한 시민들의 인식에는 단체장의 정서적 이미지가 가장 중요한 설명변수라는 점을 알 수 있었다.

셋째, 단체장의 정서적 요인과 더불어 자질, 역량 이미지요인도 지방 정부의 공중관계성 인식에 중요한 예측변수가 될 수 있음도 확인하였다.

넷째, 연구결과를 바탕으로 향후 단체장의 이미지 관리 및 공중관계성 제고를 위해서는 단체장의 이미지 구축 및 체계적인 관리(개인적, 전문적, 지역사회적 관리)를 위한 제반노력의 필요성을 제기하였다.

**주제어:** 자치단체장의 이미지, 공중관계성관리, 역량/자질이미지, 정서/품성이미지

## I. 서론

지방행정이 지방자치를 통해 행정편의에서 시민편의로, 상급기관지향에서 시민만족지향으로 획기적인 전환이 될 것을 기대했지만, 실제 지방자치의 성과는 이러한 기대에 못 미치고 있는 것으로 보여진다. 따라서 시민의 지지와 참여가 정책의 성패를 좌우하는 로컬 거버넌스의 차원에서도 가장 우선적으로 요구되는 것은 시민의 지지와 협조를 회복하는 것이라 할 수 있다. 왜냐하면 시민들로부터 지지를 얻지 못하는 관주도의 정책은 더 이상 성공을 거두기 어렵기 때문이다.

여기에 행정조직이 시민과의 신뢰를 구축하고 지역사회에 서비스와 헌신을 보이며 열려있는 솔

\* 본 논문은 학위제출 논문을 발췌, 수정·보완하여 학술논문으로 작성한 것입니다.

\*\* 교신저자

\*\*\* 제1저자

직한 의사사통을 유지하는 것이 경쟁적 환경 속에서 생존가능성을 높일 수 있다는 공중관계성 관리연구에 주목해야 할 이유가 있는 것이다(김정현, 2010). 즉, 지방정부와 주요 공중인 시민들 간의 관계성(relationship)을 지방정부의 성공적 운영을 위한 중요한 요소로 다루어야 한다는 것이다. 이러한 공중관계성 관리차원에서의 접근은 기존의 일방적 PR에서 벗어나 상호 호혜적인 공중과의 관계를 확립하고 이를 유지하기 위한 상징적 커뮤니케이션 메시지와 조직의 행동에 초점을 맞추는 것을 의미한다(Ehling, 1992).

본 연구는 공중관계성에 영향을 미치는 독립변수로서의 단체장의 이미지에 초점을 두고자 한다. 이러한 아이디어는 민간부문의 CEO 이미지에 대한 PR연구들의 시사점에서 비롯된 것이다. PR분야에서 기업의 최고경영자에 대한 이미지는 기업의 무형적 자산이면서 가장 결정적 요소라는 점은 널리 인정되는 사실이다(Aaker, 1996). CEO의 이미지는 기업브랜드 이미지와 직결되고 경쟁 기업과의 차별적 이미지를 형성하며, 기업경쟁력의 원천이라는 것이다. 그리고 CEO 이미지는 대외적 효과 외에도 조직 내부적으로도 구성원의 단결과 사기에도 긍정적 영향을 미치며 조직몰입을 이끌어 내는 효과를 가지는 것으로 평가된다(노범석, 2001). 구체적으로 일반 공중들이 기업의 CEO에 대해 긍정적 이미지를 가질 경우 기업의 공중관계성 또한 긍정적으로 지각될 수 있다는 것이 경험적으로 지지되고 있다.(이경렬, 이수범, 2005). 이러한 CEO 이미지와 기업 공중관계성의 함수관계는 공공부문에 적용될 수 있을 것이다. 왜냐하면 강력한 시장과-기관대립형의 지방정부체제를 특징으로 하는 우리나라의 경우에 자치단체장은 지방정부의 수장이자 지방자치단체를 대표하는 인물이기 때문이다. 따라서 자치단체의 차원에서 지방정부와 시민들 간의 공중관계성은 지방정부의 수장인 단체장의 이미지가 시민들에게 어떻게 인식되느냐에 따라 영향을 받을 것이라는 가설이 성립될 수 있을 것이다.

본 연구는 이러한 문제인식을 바탕으로 지방자치단체장의 이미지를 독립변인으로 하고 지방정부의 공중관계성에 대한 시민들의 지각을 종속변인으로 하는 인과적 모델을 설정하고 이를 경험적으로 검증하는 것을 연구목적으로 한다.

한편 본 연구의 공간적 범위는 대구광역시이며, 분석단위는 자치단체장의 이미지이다. 그리고 공중관계성의 지각대상은 대구광역시 시민이며 자료수집 단위는 대구광역시에 거주하는 20세 이상의 성인 남녀를 대상으로, 총 550부의 설문지를 회수하여 그중 불성실한 응답을 제외한 총 506부의 자료를 이용 통계 처리하였다.

본 연구의 범위를 대구광역시로 선정한 까닭은 현재의 지방자치 수준에서 자치단체장의 영향력이 기초자치단체에 비해 광역자치단체가 더 강력하기 때문이다. 정부 간 관계의 위계적 구조를 감안할 때 지방정부 운영에 있어 기초자치단체보다 광역자치단체의 경우 누가 단체장이 되느냐에 따라 실질적인 변화가 발생할 가능성이 크다는 것이다. 그리고 광역자치단체의 경우 도는 행정구역이 너무 넓어 실제 지역민들이 체감하는 도정이나 도지사의 영향력이 크지 않다는 점을 고려하였다. 그리고 기타 자료획득의 편의성, 판단의 확실성 및 용이성 등 때문에 대구광역시를 본 연구의 공간적 범위로 설정한 것이다.

물론 1개 광역시를 대상으로 한 분석결과에 대해 일반화의 한계가 제기될 수 있다. 그렇지만 지방정부 공중관계성은 여타의 정치적 태도와 달리 지역적 편차에 따른 인식의 차이가 크지 않다는

점과 본 연구의 목적이 한국 지방자치단체의 공중관계성 측정이 아니라 단체장의 이미지 요인이 시민의 공중관계성 지각에 미치는 영향을 검증하는 것이라는 점에서 표본의 대표성 문제는 크지 않다고 판단하였다. 그리고 설문조사를 이용한 행태적 연구에서는 무엇보다 조사대상자의 응답결과를 토대로 측정하는 것이 적합한 변수로 선정할 때 연구의 신뢰성을 확보할 수 있다. 이런 점에서 개인의 인식차원인 단체장이미지 및 공중관계성 지각을 변수로 한 본 연구의 분석결과는 선행 연구가 없는 연구주제이므로 의미 있는 결과를 가져 올 것으로 기대된다.

그리고 본 연구의 분석모형을 설계하고, 이를 경험적 분석에 적용하기 위한 방법으로 설문조사 방법(survey method)을 채택하였는데, 본 조사는 2013년 3월 1일~3월 20일까지 연령, 성별, 교육수준을 준거기준으로 할당한 후 무작위로 추출하였다. 공중관계성 측정도구 및 이미지 측정도구의 개발은 선행연구의 결과를 고려하여 본 연구의 맥락에 맞추어 기존 도구들을 수정·보완하였다. 수집된 자료를 분석하기 위하여 활용된 분석도구는 먼저 자료의 전체적 성향분석을 위해 빈도분석과 평균분석 및 표준편차를 사용하고, 자료의 신뢰성과 타당성을 검증을 위해 크론바흐(Cronbach's) 알파분석 및 요인분석을 실시하였으며, 단체장의 이미지가 공중관계성 지각에 미치는 영향을 분석하기 위해서 다중 회귀분석 등을 적용하였다.

## II. 자치단체장의 이미지와 공중관계성에 관한 이론적 논의

### 1. 단체장의 이미지 및 관리필요성

대부분의 학자들은 이미지를 태도, 인지, 인식, 혹은 신념과 같은 인지적 개념들이 복합된 것으로 간주하였다. 이미지는 한 개인이 특정대상에 대해 갖고 있는 신념과 아이디어 인상의 총체를 의미하며, 이는 감각적인 경험이 뇌에 새겨진 표상이나 지각, 특히 연상을 통해 느껴지는 감각적 인상을 의미하는 것으로 인정된다(Kotler, 1984). 다시 말해 이미지란 사람들이 진실하다고 믿는 개인적 차원의 믿음이며 과거의 경험을 통해 형성되는 종합적인 결과로서 신념, 태도, 인상을 포함하는 인지적 반응들의 복합체라는 것이다(Tread & Harrison, 1994). 공공부문에서 이러한 ‘이미지’의 강조는 정치제도와 시스템, 정치인의 스타일까지 변화시키는 효과를 가져왔다.

한편 이미지 관리란 “자신의 이미지나 아이디어에 대한 타인의 반응을 통제, 조작하려고 시도하는 과정”을 말한다(Lary & Kawalski, 1990). 여기에는 호감을 가지도록 하는 것뿐만 아니라 비난을 피하려는 것 까지 포함될 수 있다. 오늘날 조직의 최고관리자는 개인은 물론 조직의 경쟁력을 높이기 위해 다양한 차별화 전략을 사용하고 있다. 이러한 전략적 접근에서 가장 강조되고 있는 것은 여타 경쟁자와 차별되는 공적인 이미지의 구축이다.

단체장은 지방자치단체의 지도자이자 최고 경영자로 일컬어지고 있다. 따라서 지방자치단체의 장에게는 조직의 영리를 목적으로 하는 기업의 CEO와는 다른 공공부문의 리더로서 이미지가 요구된다고 할 수 있다. 그동안 공공부문의 이미지 연구들에서는 주로 정치인의 이미지 관리에 초점

이 두어졌다. 정치인의 이미지는 정치인의 성격, 리더십 혹은 매스미디어나 사람들 사이의 소통을 통해서 전달되는 이야기들을 통해 사람들이 인식하는 상(像)이다. 정치 커뮤니케이션 분야에서는 오랫동안 유권자의 관심을 끌기 위해 혹은 여론을 움직이기 위해 정치인들이 사용하는 이미지 전략에 대해 연구해 왔다.

그런데 단체장의 이미지는 개인 차원뿐만 아니라 해당 지역이미지와 상징적 의미로서 연결될 수 있기 때문에 정치커뮤니케이션 이상의 좀 더 포괄적인 접근이 필요하다. 우선 단체장의 이미지는 해당 지역의 이미지와 연결될 수 있다는 점에서 지방자치단체의 이미지 평가와 형성에 중요한 영향을 미친다는 점이 고려되어야 할 것이다. 이런 점에서 단체장에 대해서 강조되는 이미지는 청렴한 도덕적 이미지라고 할 수 있다. 해당 자치단체를 대표하는 리더로서 단체장의 이미지가 비도덕적인 것으로 평가될 경우 해당 지역의 주민들과 공무원들로부터 존경이나 지지를 얻기 어렵기 때문이다. 지방자치제의 실시 이래로 단체장들이 인사 청탁이나 인·허가와 관련된 각종 비리와 뇌물 수수 등의 혐의로 기소되는 사례가 지속적으로 증가하고 있다. 이런 점에서 모든 리더들에게 필요한 것이 청렴한 도덕적 이미지라고 할 수 있지만 단체장에게는 최상의 덕목으로 강조되고 있는 것이다. 또한 단체장은 자치단체의 대표이자 집행기관의 장으로서 그리고 국가행정의 일선기관장이자 지역사회의 정치지도자의 위상을 가지고 있다. 이런 점에서 단체장에게는 지역사회의 발전과 성장에 대한 막중한 책임이 부여된다. 지역의 특성과 현안들을 올바르게 판단하고 거기에 따라 지역사회에 대한 봉사와 헌신 및 사명감이 뒷받침되어야 할 것이다. 지역의 대표이자 최고 책임자인 단체장은 바로 이러한 사명감에 기초한 지역발전의 비전과 목표를 설정하고 이를 지역사회 전체의 공통의 목표 및 사명의식으로 발전시킬 수 있는 역량을 가져야 할 것이다. 결국 단체장에게는 최고관리자로서의 리더십 역량과 함께 전문적인 관리능력이 필요하며, 동시에 지역사회의 각종 이해집단뿐만 아니라 공중들로부터 협력과 지지를 얻어낼 수 있는 쌍방향적 소통이 원활한 커뮤니케이션 이미지가 필요한 것이다.

## 2. 공중관계성의 개념 및 특성

조직 PR 차원에서 점차 PR을 단순한 커뮤니케이션 기능이 아니라 전반적인 조직의 관리기능(management function)으로 파악하려는 움직임이 늘어났고, 동시에 기존의 상징적이고 추상적인 PR의 목표와 활동에 대한 비판의 목소리가 높아지게 되었다. 조직의 관계성(relationship) 개념은 바로 이러한 문제를 해결하기 위해 도입되기 시작한 것이다.

결국 조직 PR에 있어서 관계성관리의 관점이 도입된 것은 기존의 퍼블리시티 중심의 저널리즘적 접근이나 커뮤니케이션 메시지를 통한 공중의 설득이라는 제한적인 PR에서 벗어나 상호 이해적인 조직과 공중간의 관계성을 확립하고 유지하기 위한 상징적인 커뮤니케이션 메시지와 조직적인 행동에 초점을 두어야 한다는 점을 강조하였기 때문이다(Bruning & Ledingham, 2000). 나아가 이러한 변화는 기존의 PR 효과에 대한 인식이 공중에게 미치는 단기적 측면에만 중점을 두었다는 근시안적 문제점과 PR의 목적을 조직의 이익을 위해 공중을 설득하는 것으로 간주함으로써 일방적이고 불균형적인 접근을 모색하였다는 비판적 인식에 따른 것이기도 하다(Grunig & Huang,

2000; Huang, 1997; Ledingham & Bruning, 1998c; Lindenmann, 1997). 결국 PR의 목적이 조직과 공중사이의 관계를 확립·유지하는데 있다면, PR의 효율성은 조직과 공중사이의 장기적인 관계에 초점을 두면서 쌍방향적이고 균형적인 관점에서 평가되어야 한다는 것이다(Grunig & Huang, 2000). 일찍이 Ferguson(1984)은 미국언론학회(Association for Education in Journalism and Mass Communication)의 PR분야에서 관계성의 중요성에 대한 논문을 발표한 이후부터 관계성관리의 논의가 본격화되기 시작하였다. 그는 관계성이 PR연구와 실제의 요체가 되어야 한다고 강조하면서 조직체와 공중간의 관계성의 질에 대한 장기적인 지표에 접근하고자 하였다.

이와 같은 관계성관리 패러다임은 PR이 지나치게 저널리즘적 시각에서 퍼블리시티에 초점이 맞추어져있던 당시 상황에서 PR의 정체성을 확보하기 위해 등장한 것으로 평가할 수 있다. 이후 PR에 대한 관계성관리의 접근은 Cutlip, Center와 Broom(1994)에 의해서 발전되었는데, 이들은 ‘PR이란 조직과 공중 사이의 상호호혜적인 관계를 수립하고 유지하는 관리기능이다’라고 규정하면서 관계성관리의 패러다임을 확립시켰다. 이렇게 볼 때 PR의 본질에 대한 새로운 시각을 제공하는 패러다임으로서의 공중관계성관리 관점은 PR의 주요한 기능이 여론을 조작하는 것에서 조직과 공중사이의 관계를 수립하고 유지하는 것으로 변화되었다는 것을 의미하는 것이다(Ehling, 1992).

### 3. 단체장의 이미지와 공중관계성의 관계

본 연구의 초점인 단체장의 이미지와 공중관계성의 관계를 분석한 연구들은 아직까지 발견되지 않는다. 이와 같이 양자 간의 관계에 대한 직접적 선행연구의 논의가 없기 때문에 본 연구를 위한 이론적 배경은 유사한 기업의 최고관리자 이미지와 기업의 공중관계성간의 관계에서 추론할 수밖에 없다. CEO이미지 통합이나 PI(President Identity)가 주요한 개념으로 부각되기 시작하면서 실무분야에서 이를 PR의 영역이라고 간주하는 경향이 커지고 있고, 기업PR 영역에서 있어서 PR패러다임의 초점이 조직과 공중관계성 패러다임으로 전환되고 있다. 즉, CEO의 이미지는 CEO 자신뿐만 아니라, 기업에 대한 긍정적인 이미지 형성에서도 매우 중요한 역할을 한다고 할 수 있다. 여기에 기업분야의 CEO이미지와 기업경영과의 관계를 유추, 그 외연의 확대를 통해 단체장의 이미지가 지방정부의 공중관계성에 미치는 영향을 가정해 볼 수 있다.

#### 1) 이미지의 구성요인

이미지 구성요인에 대한 연구들은 주로 정치커뮤니케이션 분야를 중심으로 전개되고 있으며 최근 CEO 이미지에 대한 연구들로 확산되고 있다. 본 연구에서는 이러한 선행연구들을 토대로 단체장의 이미지구성요인을 도출하고자 한다. 먼저 정치커뮤니케이션연구자들은 정치인의 이미지가 어떻게 구성되며, 유권자들은 어떻게 그것들을 평가하는지, 그리고 그것이 실제투표에 어떤 영향을 미치는지를 규명하는데 초점을 두어 왔다(Cundy, 1994; Glass, 1985; Graber, 1972; Hacker, 2004; Hacker, et al., 2000; Kiouisis, et al., 1999; Miller, et al, 1986; Nimmo & Combs, 1990). 최근 들어 상당한 연구들이 CEO의 개인적 이미지가 기업의 이미지를 결정하는 데 중요한 역할을 한다는 점

을 밝히고 있다(권영훈·김종열, 2010; 김영욱·김찬아, 2007; 이경렬, 2005; 이상경·이명천, 2006; Gaines-Ross, 2000; Garbett, 1988; Hutton, et al., 2001; Mazur, 1999; Sauerhaft & Atkins, 1989; Stewart, 1998). 가벳(Garbet, 1988)은 CEO의 개성과 스타일이 전체조직의 개성을 형성한다고 주장하였고, CEO의 목소리는 조직의 목소리로 전체조직의 이미지를 반영한다고 하였다. 국내에서는 이경렬(2005)이 CEO 이미지의 브랜드적 가치와 이미지 구성요소 및 기업 가치에 미치는 영향 등을 연구하였다. 최근의 연구는 CEO의 이미지가 기업이미지 및 가치에 미치는 연구를 넘어 제품구매에 미치는 효과(한은경·김이환·문효진, 2005)와 위기관리에 미치는 영향(이상경·이명천, 2006)을 밝히고 있다.

이러한 상황에서 이경렬(2004)은 20명의 PR 실무자들을 대상으로 한 심층인터뷰 결과 CEO이미지의 구성요소로 리더십, 정직성, 청렴성, 결단력, 비전, 경영능력, 조직융화능력, 커뮤니케이션능력, 대외섭외능력, CEO이름, 경력 및 배경, 사회참여활동, 외모, 신뢰성이 포함된 14개의 요인들을 추출하였으며 이 요인들을 네 개의 유형으로 분류하였다.

그리고, 김미경(2005)은 이미지리더십 프로그램을 개발하기위한 프로그램의 모형설계에서 CEO의 이미지 리더십이 개인 및 조직의 가치에 미치는 영향을 강화하기 위한 목적을 구현하기 위해 이미지리더십의 구성을 CEO의 리더십역량을 강화하기위한 내적이미지 리더십요소와 셀프이미지 구축을 위한 외적이미지 리더십요소로 분류하였다.

또한 정재민(2006)은 AOL Time Warner의 전 CEO였던 스티브 케이스에 대한 사례분석에서 리더의 이미지 구성요인을 혁신성, 책임감, 도전성, 조화, 천재, 부조화, 무책임, 기타의 8가지 요인으로 분석하였다. 한편 박형렬(1998)은 개인의 이미지개발을 위한 구성요인을 밝은 표정과 아름다운 태도, 비전을 품은 모습, 일을 즐거워하는 모습의 외면적 이미지 관리와 변화적응력, 겸손, 창조성, 긍정적 사고, 유머, 올바른 결정력, 감정조절능력의 내면적 이미지 관리로 이원화 하여 전체적 차원에서의 구조적 혁신을 통한 이미지과위를 강조하였다.

앞에서 살펴본 정치인과 기업 CEO들의 이미지 구성요인에 대한 선행연구들의 결과를 정리하면 <표 1>과 같다. 이러한 연구결과들은 지도자의 이미지를 구성하는 요인은 기업인의 경우와 정치인의 경우 모두 세부적인 명칭은 다르다 할지라도 크게 리더십의 자질론적 측면의 내면적 이미지와 리더의 태도적 차원의 외면적 이미지 차원으로 분류될 수 있다.

**<표 1> CEO와 정치인의 이미지 구성요인**

분야	연구자	하위변수
CEO	박형렬(1998)	내면적 요인: 변화 적응력, 겸손, 창조성, 긍정적 사고, 유머, 올바른 결정력, 감정 조절 능력
		외면적 요인: 밝은 표정, 아름다운 태도, 비전을 품은 모습, 일을 즐거워하는 모습
	이경렬(2004)	CEO 성품: 정직성, 청렴성, 신뢰성
		CEO 능력: 경영능력, 조직융화력, 커뮤니케이션 능력
		CEO 외적조건: 이름, 특성, 경력, 사회참여활동, 외모(웃차림, 생김새)
	김미경(2005)	내적요인: 비전, 긍정적 자아상, 가치관, 공감력, 표현력

		외적요인: 컬러이미지, 패션이미지, 음성, 스피치, 표정, 매너
	정재민(2006)	혁신성, 책임감, 도전성, 조화, 영웅, 부조화, 무책임, 기타
정 치 인	McCroskey(1972)	능력, 개인적특성, 침착함, 외향성, 사교성
	McCain외(1973)	지도력, 외향성, 침착함
	Wakshlag외(1979)	능력, 사교성, 인품, 외향성, 침착함, 유사함, 육체적 매력
	Miller외(1986)	능력, 도덕성, 신뢰성, 카리스마, 개인적 속성
	Wattenberg(2004)	도덕성, 신뢰성, 능력, 카리스마, 인구학적 속성

주: 김미경(2008)을 바탕으로 보완·수정하여 재구성 한 것임.

## 2) 공중관계성의 구성요인

공중관계성관리차원에서 PR의 연구를 위해 학자들은 매스미디어, 대인커뮤니케이션, 조직간 행동, 사회심리학, 마케팅, 관리영역으로부터 다양한 개념들을 종합하는 작업을 진행해 왔다. 특히 대인커뮤니케이션과 사회심리학, 마케팅영역으로부터 주요 속성이 연구되어 왔고 관계마케팅이론이나 사회교환이론의 새로운 개념도 접목되어 연구가 이루어지고 있다. 이러한 과정 속에서도 PR에 적합한 공중관계성의 개념을 도출해 내기 위해서는 무엇보다도 구체적인 관계성의 요소들을 밝혀내는 노력이 더욱 요구되고 있다. 분명히 공중관계성은 PR의 결과(output)나 가치(value)로 볼 수 있으며, 이와 같은 PR노력들이 어떤 결과와 가치로 나타났는지를 측정하기 위해서는 무엇보다 공중관계성을 보다 구체적인 요소들로 세분하여 파악할 필요가 있기 때문이다. 선행연구들을 토대로 공중관계성을 구성하는 요인들을 구체적으로 정리해 보면 <표 2>와 같다.

**<표 2> 공중관계성 구성요인에 관한 선행연구**

연구자	하위 변수
Ferguson (1984)	① 역동성 ② 개방성 ③ 상호만족감 ④ 관계 내 권력의 분배 ⑤ 상호이해 ⑥ 일치와동의
Broom & Dozier (1990)	① 일치성 ② 정확성
Grunig, Grunig & Ehling(1992)	① 상호성 ② 신뢰성 ③ 공신력(credibility) ④ 상호정당성 ⑤ 개방성 ⑥ 상호만족감 ⑦ 상호이해
Ledingham & Bruning(1998) Childers & Grunig (1999)	① 신뢰성 ② 개방성 ③ 관여도 ④ 투자 ⑤ 헌신성
Ledingham, Bruning & Wilson (1999)	① 신뢰성 ② 투자 ③ 헌신성 ④ 관여도 ⑤ 개방성
Bruning & Ledingham(1999)	① 전문적관계 ② 대인적관계 ③ 지역사회관계
Hon C.& Grunig, J. E.(1999)	① 상호통제성 ② 신뢰성 ③ 만족감 ④ 헌신성 ⑤ 상호교환적관계성 ⑥ 상호공존적관계성
Huang(1997, 2001a, 2001b) Grunig & Huang(2000)	① 상호통제성 ② 신뢰성 ③ 관계적만족감 ④ 관계적헌신성 ⑤ 체면과인정
Kim(2001)	① 신뢰 ② 헌신성 ③ 지역사회관여도 ④ 명성
Brunig & Galloway(2003)	① 인격화 ② 전문적 이익과 기대 ③ 개인적 위임 ④ 공동체 증진 ⑤ 대안의 비교

한정호(2000, 2001)	① 상호통제성 ② 신뢰성 ③ 만족감 ④ 헌신성 ⑤ 상호교환적관계성 ⑥ 상호공존적관계성 ⑦ 사회기여성 ⑧ 친밀성과친숙성
이수범, 김지선, 장병희(2004)	① 상호통제성 ② 신뢰성 ③ 만족성 ④ 충실성
한정호, 정지연(2002)	① 상호통제성 ② 신뢰성 ③ 만족 ④ 헌신성 ⑤ 상호교환적관계성 ⑥ 상호공존적관계성 ⑦ 친밀성/친숙성 ⑧ 접근가능성 ⑨ 정관계
강명현, 조정열(2003)	① 신뢰 ② 헌신성 ③ 지역사회관여도 ④ 명성(김영욱)
이수범, 신성혜, 최원석(2004)	① 신뢰성 ② 상호통제성 ③ 만족감 ④ 상호공존적관계성 ⑤ 시민기여성 ⑥ 친밀성 ⑦ 공동체관계성
김영욱, 박소영(2002)	① 신뢰성 ② 헌신성 ③ 지역사회관여도 ④ 명성
우소영(2007)	① 상호통제성 ② 순수적신뢰성 ③ 공언이행적 신뢰성 ④ 능력적 신뢰성 ⑤ 헌신성 ⑥ 만족성 ⑦ 상호교환적 관계성 ⑧ 상호공존적 관계성 ⑨ 친밀/친숙성 ⑩ 사회기여성
김정현(2010)	① 상호통제성 ② 신뢰성 ③ 만족성 ④ 헌신성 ⑤ 상호교환적 관계성 ⑥ 상호공존적 관계성 ⑦ 사회기여성 ⑧ 이미지성 ⑨ 친밀성과 친숙성/애착성

주 : 김찬석 외(2008), 김형석(2008), 박성수(2011)을 바탕으로 보완·수정하여 재구성한 것임.

### III. 단체장의 이미지와 공중관계성 모형정립

#### 1. 변수의 조작적 정의

본 연구의 목적은 단체장의 이미지가 해당 지방정부의 공중관계성에 대한 지각에 미치는 영향을 실증적으로 분석하는 것이다.

여기에 본 연구에서는 이론적 검토를 바탕으로 구성개념으로서 단체장 이미지는 역량, 자질, 성품, 정서의 4개 이미지요인으로 조작화하였다. 그리고 종속변수인 시민의 공중관계성개념은 신뢰성, 상호통제성, 만족성, 상호공존성, 시민기여성, 친밀성, 공동체관계성의 7개 요인으로 조작화하였다.

##### 1) 독립변수: 단체장의 이미지

이미지 구성요소에 대해서는 연구자마다 조금씩 상이한 모델을 제시하고 있으나 공통적으로 발견되는 요소는 역량, 자질, 감정 등이다. 본 연구에서는 자치단체장의 이미지를 역량, 자질, 정서, 성품, 의 4개 측정항목을 포함하는 구성개념으로 규정하였다. 역량과 자질은 거의 모든 CEO 이미지와 정치인 이미지 연구에서 공히 인정되는 항목이다. 여기에 감정적 요인을 추가 구성하였다. 본 연구에서 감정적 요인은 성품과 정서로 구분하였는데 이는 공직자로서 단체장에 대한 감정적 평가와 한 사람의 인간으로서 단체장에 대한 느낌을 구분하는 것이 타당하다고 보았기 때문이다.

단체장의 이미지를 구성하는 첫째, 역량요소는 단체장의 리더십, 행정능력, 갈등해결 능력, 소통능력의 4개 항목으로 측정하였다.



둘째, 단체장의 자질 요소는 비전, 정치력, 추진력, 결단력의 4개 세부항목으로 구성하였다.

셋째, 단체장의 이미지 요소로서 성품은 시민들이 느끼는 단체장의 개인적 속성 범주인 도덕성에 대한 지각을 말한다. 정치후보자의 이미지에 대한 선행연구들은 이상적인 정치인의 덕목으로 여러 가지 개인적 속성 항목을 도출해 왔다(안차수, 2011). 본 연구에서는 공직자로서 단체장은 무엇보다 시민들에게 청렴하고 성실하고 정직하며 믿음을 줄 수 있어야 한다는 점에 초점을 두고 이들 4개 항목을 이용하여 성품을 측정하고자 하였다.

넷째, 단체장 이미지의 감정적 요소로서 정서적 변수는 시민들이 느끼는 단체장의 인간적 매력에 관한 것이다. 본 연구에서는 이러한 단체장의 인간적 매력에 대한 시민 인식을 측정하기 위해 따뜻하다, 친근하다, 유쾌하다, 고상하다, 매력 있다 등의 긍정적 속성을 중심으로 한 5개 세부항목으로 구성하였다.

이러한 단체장 이미지를 구성하는 능력, 자질, 성품, 정서의 4개 항목 17개 문항에 대한 모든 항목은 “전혀 아니다(1점)-보통이다(4점)-매우 그렇다(7점)”의 7점 척도로 측정하였다.

## 2) 종속변수: 공중관계성

공중관계성 개념은 조직과 공중관계의 질을 나타내는 것이다.

이 같은 시각에서 조직-공중관계성 연구자들은 상호통제성, 신뢰성, 만족감, 헌신성 등을 포함한 다양한 개념적 요소를 개발해 왔다(배미경, 2007). 본 연구에서는 선행연구들이 공통적으로 강조하는 요소들을 중심으로 하되 지방정부차원의 공중관계성이라는 점을 고려하여 재구성하였다. 구체적으로 본 연구의 공중관계성은 앞에서 살펴본 바와 같이 신뢰성, 상호통제성, 만족성, 상호공존성, 시민 기여성, 친밀성, 공동체관계성 7가지 하위개념으로 구성되었다.

첫째, 신뢰성 개념이다. 본 연구의 공중관계성을 구성하는 신뢰성은 자치단체의 시민에 대한 관심과 약속이행의 정도, 위기극복능력, 시민을 대하는 태도로 측정하였다. 또한, 독립변수인 단체장 이미지의 역량이라는 속성변수는 결국 지방정부의 약속이행과 위기극복이 가능할 것이라는 공중관계성의 신뢰성 요인에 더 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다.

둘째, 상호통제성 개념이다. 본 연구의 상호통제성은 지방자치단체와 시민 간에 상호 영향력을 누가 얼마만큼 행사하고 있는 가를 인식하는 것으로 파악하고 하였다. 이에 따라 상호통제성의 측정을 위해 지방자치단체의 정책과정을 중심으로 시민의 여론이 얼마나 영향을 미치고 있는지, 그리고 시민의 의견이나 요구가 지방자치단체의 정책에 우선적으로 반영되고 있는지를 살펴보았다. 그리고 민원발생시 그 문제에 대해 지방자치단체가 어느 정도 통제력을 행사하고 있는지를 검토하였다. 이 역시 단체장의 자질, 즉, 추진력, 정치력, 결단력 등이 이해관련공중에게 큰 영향력을 미칠 것이라고 예상된다.

셋째, 만족성 개념이다. 본 연구에서의 만족성은 양자가 서로에 대해 긍정적으로 느끼는 정도를 의미한다. 지방자치단체의 행정능력, 민원처리 결과, 제시되는 미래상, 그리고 지방자치단체와 시민의 접점인 일선 공무원들에 대한 태도 등으로 측정하였다.

넷째, 상호공존성 개념이다. 본 연구의 상호공존성 수준은 지방정부가 시민이 원하는 것이 무엇 인지를 알고 있는지, 시민들과 상호이익이 되는 공동의 목표를 추구하고 있는지, 시민들에게 헌신 적인지, 시민의 복지와 행복에 관심을 가지고 있는지 등에 대한 인식을 통해 측정하였다.

다섯째, 시민기여성 개념이다. 본 연구는 시민기여성을 사회적 약자에 대한 정책적 지원 및 시 민 일반에 대한 폭넓은 서비스 제공 노력에 초점을 두었다. 구체적으로 여성의 사회참여와 남녀평 등을 보장하기 위한 정책적 노력, 저소득층의 생활안정을 위한 지원, 평생교육을 위한 프로그램과 인프라 구축, 그리고 다양한 시민의 욕구를 충족시키기 위해 봉사하고자 하는 노력 등으로 측정 하였다. 또한, 이점은 독립변수인 단체장이미지의 하위변수인 성품이라는 속성변수가 시민기여성이 라는 공중관계성 요인에 더 크게 영향을 미칠 것으로 보였다.

여섯째, 친밀성 개념이다. 이는 공중이 개인적으로 인간적으로 조직에 대해 얼마나 가깝게 느끼 는가의 정도를 말하는 것이다. 본 연구에서도 친밀성은 시민과 지방정부 간 관계의 질을 나타내는 의미 있는 요소라고 판단하고, 지방정부에 대해 시민들이 느끼는 따뜻함, 편안함, 친밀감, 지속적 유대 등의 감정적 교감 수준으로 측정하였다. 또한, 이는 독립변수인 단체장 이미지의 정서라는 하 위속성변수가 공중관계성의 친밀성보다 크게 영향을 미칠 것 이라고 예상하였다.

일곱째, 공동체관계성 개념이다. 이는 공동체에 대한 애정적 지향이나 공동체 멤버십을 지속시키 고 싶어 하는 심리적 경향인 공동체 애착도와 공동체 정체성에 의해 형성되는 관계이다(이수범 외, 2004). 본 연구에서도 공동체관계성을 지역공동체에 대한 애향심, 유대감, 일체감, 자긍심 등으로 측정하였다.

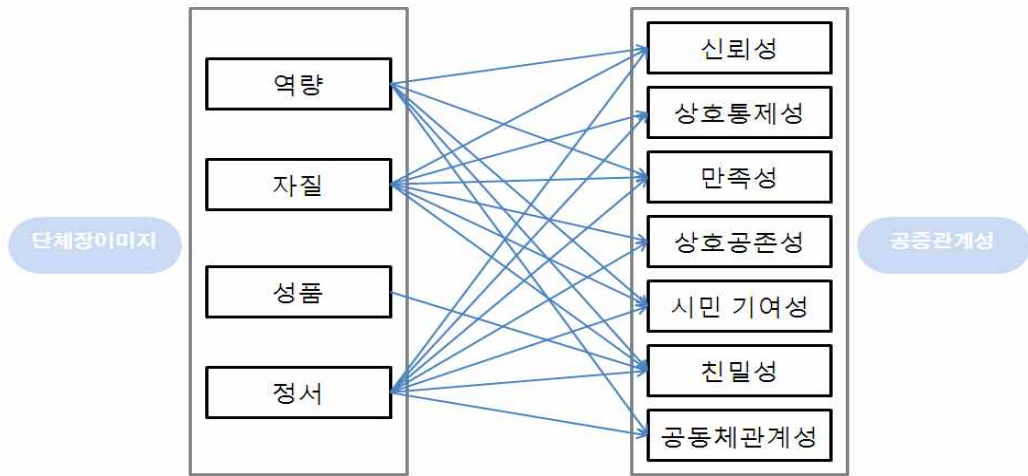
이와 같이 본 연구에서는 공중관계성에 대하여 모두 7개 하위항목의 27개 측정문항을 이용하여 측정하였다. 모든 문항은 전혀 그렇지 않다(1점)-보통이다(4점)-매우 그렇다(7점)의 7점 척도를 이용 하여 조사하였다.

## 2. 연구모형의 설정

앞에서 본 연구의 독립변수인 단체장 이미지와 종속변수인 지방정부 공중관계성의 관계를 검토 하고 그에 따라 각 개념을 조작 화하였다. 다시 말해 독립변수인 자치단체장의 이미지는 인지적 요인인 역량과 자질, 감정적 요인인 성품과 정서의 4개 하위 변수로 구성하였으며, 종속변수인 시 민의 공중관계성은 신뢰성, 상호통제성, 만족성, 상호공존성, 시민 기여성, 친밀성, 공동체관계성의 7개 하위 변수로 구성하였다. 본 연구의 분석 틀은 이와 같은 독립변수인 단체장의 이미지와 종속 변수인 공중관계성 간의 인과적 모형을 기본으로 한다. 여기에 인과적 관계를 정확히 분석하기위 해서는 공중관계성인식에 영향을 미칠 수 있는 개인특성을 통제할 필요가 있기 때문에 개인의 인 구학적 특성으로 성별, 연령, 학력, 소득수준의 4개 변수를 포함하였다.

이상의 종속변수와 독립변수 간의 관계를 나타낸 연구모형은<그림 1>같다.

〈그림 1〉 연구모형



## IV. 자치단체장의 이미지가 공중관계성에 미치는 영향요인 분석

### 1. 타당도와 신뢰도 분석

#### 1) 응답자의 개인적 속성

응답한 표본의 인구 통계적 특성을 정리하면 <표 3>과 같다. 먼저 응답자의 개인특성을 보면, 남성이 52.6%, 여성이 47.4%로 남성이 여성보다 상대적으로 다소 높은 비중을 나타내고 있다. 연령대별로는 20대 24.3%, 30대 20.6%, 40대 20.2%, 50대 21.10%, 60대 이상 13.8%로, 20대와 50대가 상대적으로 높은 비중을 보이고 있지만 전 연령대가 고루 분포되어 있다. 응답자의 학력 구성을 보면 전문대졸과 고졸이하가 46.5%, 43.4%, 대학원졸 이상 10.1%의 순을 차지하고 있다. 소득 수준은 하위계층이 45.9%로 가장 많고 그다음으로 중관계층이 38.8%이며 상위계층은 15.2%이다. 성비에 있어서는 남성이 다소 많이 차지하고 있으나 전체적으로 연령, 학력, 소득 별로 고르게 분포되어 있는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 응답자의 인구통계학적 특성

구 분		빈도(명)	비율(%)	계	무응답
성별	남	266	52.6	506	
	여	240	47.4		
연령	20대	123	24.3	506	
	30대	104	20.6		
	40대	102	20.2		
	50대	107	21.1		
	60대 이상	70	13.8		
학력	고졸이하	235	46.5	505	1
	대졸	219	43.4		
	대학원졸 이상	51	10.1		
소득	하위	232	45.9	505	1
	중위	196	38.8		
	상위	77	15.2		

## 2) 측정도구의 신뢰성 및 타당성 검증

### (1) 신뢰성 검증

시민인식조사를 이용한 본 연구의 방법론적 특성상, 독립변수와 종속변수로 선정된 변수들이 얼마나 신뢰성 있게 측정되었는지를 확인함으로써 연구의 신뢰성을 검증할 필요가 있다. 이를 위해 하나의 변수에 대해 복수의 문항으로 측정된 경우에는 일반적으로 크론바흐 알파계수를 이용하여 내적 일관성 여부를 검증한다. 본 연구에서 사용된 독립변수인 단체장이미지 및 종속변수인 공중관계성 하위변수들에 대한 신뢰성 분석결과는 <표 4>와 같다. 모든 측정 변수들의 크론바흐 알파계수가 0.8이상으로 나타나 각 변수들의 구성항목들간 내적 일관성이 높음을 확인할 수 있었다.

〈표 4〉 변수의 신뢰성 분석

변 수 명		문항 수	크론바흐 알파계수
단체장 이미지	역량	4	.884
	자질	4	.878
	성품	4	.930
	정서	5	.928
지방정부 공중관계성	신뢰성	4	.892
	상호통제성	3	.815
	만족성	4	.859
	상호공존성	4	.874
	시민기여성	4	.900
	친밀성	4	.884
	공동체관계성	4	.854

(2) 타당성 검증

본 연구에 사용된 변수들의 신뢰성이 검증된 측정항목들을 대상으로 단일 차원임을 검토하기 위해 각 구성개념별로 확인적 요인분석을 실시하였다. 요인추출을 위한 주성분 분석과 직각회전방식(varimax)의 요인회전을 선택하여 개념 타당성을 검증하였다. 먼저, 독립변수인 단체장 이미지에 대한 타당성 분석을 위해 4개 요인의 17개 문항에 대한 요인분석을 실시한 결과, <표 5>와 같이 각 항목별 요인적재량이 대부분 0.8~0.9 이상이며 가장 낮은 문항인 자질 요인의 II-6 문항도 0.789로 나타나 모든 문항들의 타당성이 확보되었음을 보여준다. 요인의 설명량에 있어서도 가장 낮은 자질 요인이 73.3%에서 가장 높은 성품 요인이 82.8%로 나타나 4개요인 모두 70%이상으로 높음을 알 수 있다.

<표 5> 단체장 이미지에 대한 타당성 분석

설문 문항	단체장 이미지			
	역량	자질	성품	정서
II-1	.849			
II-2	.875			
II-3	.877			
II-4	.844			
II-5		.845		
II-6		.789		
II-7		.907		
II-8		.879		
II-9			.881	
II-10			.922	
II-11			.935	
II-12			.900	
II-13				.864
II-14				.911
II-15				.909
II-16				.862
II-17				.859
고유값	2.967	2.932	3.311	3.883
요인 설명량 (%)	74.169	73.312	82.771	77.664

종속변수인 지방자치단체 공중관계성의 7개 하위 개념을 대상으로 각 요인들을 측정하기 위한 27개 항목들이 단일차원인지 여부를 확인하였다. 요인분석 결과는 <표 6>과 같다. 각 항목별 요인적재량은 최소 .782 ~ 최대 .892의 범위에 있어 모든 문항의 타당성이 확보되었으며, 요인 설명량도 모두 70%이상으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 6〉 공중관계성에 대한 타당성 분석

설문 문항	공중관계성						
	신뢰성	상호 통제성	만족성	상호 공존성	시민 기여성	친밀성	공동체 관계성
Ⅲ-1	.856						
Ⅲ-2	.888						
Ⅲ-3	.860						
Ⅲ-4	.873						
Ⅲ-5		.827					
Ⅲ-6		.882					
Ⅲ-7		.854					
Ⅲ-8			.852				
Ⅲ-9			.858				
Ⅲ-10			.843				
Ⅲ-11			.800				
Ⅲ-12				.814			
Ⅲ-13				.892			
Ⅲ-14				.873			
Ⅲ-15				.827			
Ⅲ-16					.848		
Ⅲ-17					.884		
Ⅲ-18					.885		
Ⅲ-19					.890		
Ⅲ-20						.875	
Ⅲ-21						.885	
Ⅲ-22						.888	
Ⅲ-23						.796	
Ⅲ-24							.782
Ⅲ-25							.846
Ⅲ-26							.887
Ⅲ-27							.819
고유값	3.023	2.192	2.812	2.904	3.076	2.970	2.233
요인 설명량 (%)	75.579	73.067	70.307	72.605	76.910	74.243	69.639

## 2. 기술통계 분석

### 1) 단체장 이미지 실태

본 연구의 독립변수인 단체장 이미지에 대한 시민들의 지각 수준은 <표 7>와 같다. 전반적으로 단체장의 이미지는 긍정도 부정도 아니라고 할 수 있는 보통수준인 4점에 미치지 못하고 있어 시민들의 시장 이미지는 전반적으로 부정적인 것으로 나타났다. 특히 청렴, 성실, 정직, 신뢰의 모든 측면에서 낮은 평가를 받았다는 점은 시장의 이미지 관리가 제대로 이루어지지 못하고 있다는 사실을 잘 보여 주고 있다.

〈표 7〉 단체장의 이미지 요인에 대한 지각수준

요인명	문항번호	평균	표준편차	요인평균 (표준편차)
역량	Ⅱ-1	3.58	1.12	3.64 (0.98)
	Ⅱ-2	3.69	1.11	
	Ⅱ-3	3.67	1.15	
	Ⅱ-4	3.63	1.20	
자질	Ⅱ-5	3.72	1.20	3.65 (1.03)
	Ⅱ-6	3.59	1.27	
	Ⅱ-7	3.65	1.19	
	Ⅱ-8	3.69	1.18	
성품	Ⅱ-9	3.42	1.34	3.44 (1.21)
	Ⅱ-10	3.53	1.30	
	Ⅱ-11	3.45	1.33	
	Ⅱ-12	3.41	1.33	
정서	Ⅱ-13	3.53	1.24	3.49 (1.09)
	Ⅱ-14	3.53	1.29	
	Ⅱ-15	3.53	1.25	
	Ⅱ-16	3.44	1.19	
	Ⅱ-17	3.40	1.27	

2) 지방정부의 공중관계성 인지

지방정부의 공중관계성에 대한 시민의 지각 수준은 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 지방정부의공중관계성지각수준

요인명	문항번호	평균	표준편차	요인평균 (표준편차)
신뢰성	Ⅲ-1	3.25	0.99	3.33 (0.91)
	Ⅲ-2	3.36	1.07	
	Ⅲ-3	3.25	1.04	
	Ⅲ-4	3.39	1.09	
상호통제성	Ⅲ-5	3.57	1.12	3.49 (0.93)
	Ⅲ-6	3.45	1.09	
	Ⅲ-7	3.46	1.08	
만족성	Ⅲ-8	3.40	1.09	3.36 (0.94)
	Ⅲ-9	3.39	1.13	
	Ⅲ-10	3.43	1.12	
	Ⅲ-11	3.24	1.20	
상호공존성	Ⅲ-12	3.30	1.10	3.34 (0.95)
	Ⅲ-13	3.40	1.09	
	Ⅲ-14	3.30	1.16	
	Ⅲ-15	3.42	1.13	
시민기여성	Ⅲ-16	3.47	1.10	3.47 (0.97)
	Ⅲ-17	3.46	1.11	
	Ⅲ-18	3.51	1.12	
	Ⅲ-19	3.48	1.10	
친밀성	Ⅲ-20	3.10	1.01	3.23 (0.95)
	Ⅲ-21	3.21	1.14	
	Ⅲ-22	3.21	1.13	
	Ⅲ-23	3.40	1.12	
공동체관계성	Ⅲ-24	3.59	1.19	3.39 (0.98)
	Ⅲ-25	3.29	1.17	
	Ⅲ-26	3.29	1.19	
	Ⅲ-27	3.42	1.17	

공중관계성 요인별 평균점수를 보면 7개요인 모두 3.5점미만의 점수를 기록하고 있어 보통(4점)에 훨씬 못 미치는 부정적인 수준에 있음을 알 수 있다. 요인별로는 상호통제성(평균 3.49, 표준편차 0.93)과 시민기여성(평균 3.47, 표준편차 0.97) 요인이 상대적으로 높은 것으로 지각된 반면에 친밀성 요인(평균 3.23, 표준편차 0.95)이 가장 낮은 평가를 받았다. 다른 요인들로 공동체관계성(평균 3.39, 표준편차 0.98), 만족성(평균 3.36, 표준편차 0.94), 상호공존성(평균 3.34, 표준편차 0.95), 신뢰성(평균 3.33, 표준편차 0.91)의 순으로 평균 3.3점대에 미미한 수준에 머물러 있다. 앞에서 살펴본 것처럼 단체장의 이미지 관리의 문제뿐만 아니라 지방정부의 시민들에 대한 공중관계 관리에 있어서도 심각한 문제가 있음을 여실히 보여주는 결과이다. 이것은 지난 2005년 시민 500명을 대상으로 대구광역시의 공중관계성을 측정한 선행연구의 연구결과와 비교할 때 그동안 공중관계에 대한 지방정부의 인식이나 관리가 전혀 개선되지 못했음을 알 수 있다.<sup>1)</sup>

### 3. 단체장 이미지가 지방정부 공중관계성에 미치는 영향력 검증

단체장의 이미지가 지방정부 공중관계성에 미치는 영향에 관한 본 연구의 7개 기본가설 및 28개 하위가설들을 검증하기 위하여 7개의 회귀모형을 구성하였다. 이들 7개 회귀모형의 통계적 유의성을 검증한 결과 모든 회귀식의 F값은 15.088에서 22.883으로 분포된 것으로 나타났고, 유의수준  $p < 0.001$ 에서 통계적으로 모든 유의한 것으로 밝혀졌다. 그리고 각 회귀식의 수정된  $R^2$  값은 0.294에서 0.392까지 분포되어 각 회귀모형에 포함된 자치단체장의 이미지 요인을 비롯한 모든 설명변수들은 지방정부 공중관계성 하위요인 지각의 변량을 29.4%에서 39.2%까지 설명할 수 있는 것으로 나타났다. 여기에 단체장의 이미지 이외에도 지방정부의 공중관계성에 영향을 미치는 독립변수로 지방정부 행정역량으로서의 시민의 요구에 대한 대응성, 책임성, 및 공무원의 행태, 전문성 등도 고려되어야 할 것으로 보여진다.

앞에서 지방자치단체장 이미지와 지방정부 공중관계성의 관계에 관한 가설검증을 위해 7개 다중회귀식을 이용하여 분석한 결과들을 종합적으로 정리하면 다음 <표 9>와 같다.

〈표 9〉 단체장 이미지가 지방정부 공중관계성에 미치는 영향

지방정부 공중관계성		단체장 이미지				F	수정된 R <sup>2</sup>
		역량()	자질(β)	성품(β)	정서(β)		
신뢰성	β	0.140	0.216	-0.015	0.268	19.190***	0.348
	t	2.342*	3.541***	-0.247	4.370***		
상호통제성	β	0.116	0.245	0.071	0.148	15.088***	0.294
	t	1.853	3.837***	1.113	2.285*		
만족성	β	0.191	0.210	-0.010	0.222	22.046***	0.383

1) 김정현(2005)에서는 9개 요인으로 공중관계성을 측정한 결과 요인별 평균점수가 2.71점에서 3.16점의 범위에 있는 것으로 나타났다. 동 연구는 5점 척도로 측정한 것이기 때문에 7점 척도를 이용한 본 연구와 단순 비교하는 것으로 무리이지만, 김정현(2005)에서는 신뢰성, 상호공존성, 시민기여성 등은 3점 이상으로 긍정적 평가를 받았다는 것을 감안하면 대구시의 공중관계성이 적어도 전혀 개선되지 못했음을 짐작할 수 있다.

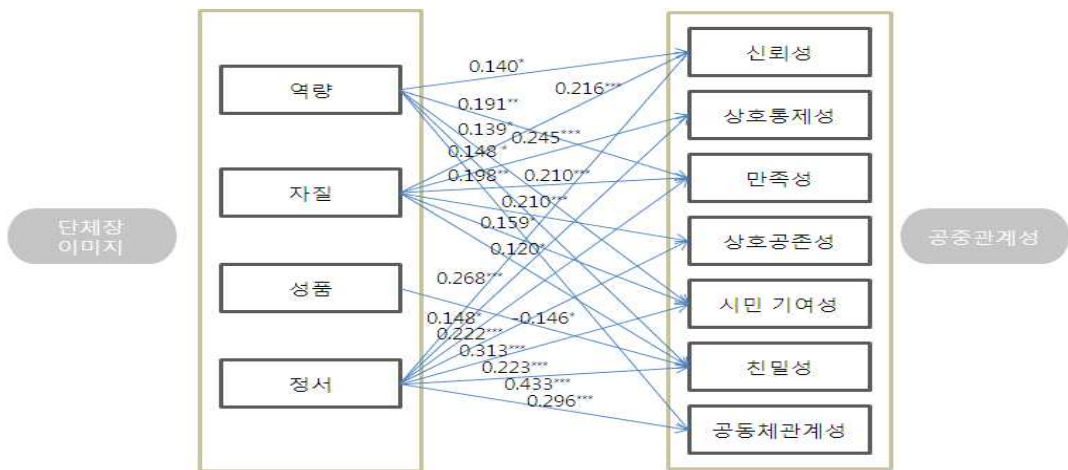


상호공존성	t	3.263**	3.541***	-0.171	3.710***	22.883***	0.392
	$\beta$	0.102	0.210	0.001	0.313		
시민기여성	t	1.753	3.543***	0.025	5.241***	17.110***	0.321
	$\beta$	0.139	0.159	0.080	0.223		
친밀성	t	2.272*	2.556*	1.292	3.549***	20.485***	0.363
	$\beta$	0.148	0.120	-0.146	0.433		
공동체관계성	t	2.507*	1.990*	-2.438*	7.163***	15.233***	0.294
	$\beta$	0.198	0.047	-0.035	0.296		
	t	3.168**	0.740	-0.547	4.666***		

\* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

이와 같은 단체장의 이미지가 지방정부 공중관계성에 미치는 영향을 통계적으로 유의한 변수들을 중심으로 정리하면 다음 <그림 2>와 같이 도식화할 수 있다.

<그림 2> 단체장 이미지가 공중관계성에 미치는 영향



\*p<0.05, \*\*p<0.01, \*\*\*p<0.001

이러한 본 연구의 분석결과는 지방정부의 공중관계성 요인들에 영향을 미치는 자치단체장 이미지의 구성요소들에는 상당한 차이를 보이는 것으로 확인되었다.

첫째, 신뢰성 요인에 대해서는 자치단체장의 정서적 이미지, 자질 이미지, 역량 이미지의 순으로 강한 영향력 관계를 나타내었다.

둘째, 상호통제성 요인에 대해서는 단체장의 자질 이미지가 가장 강력한 설명변수가 되며, 다음으로 정서 이미지와 역량 이미지가 중요한 독립변수로 판명되었다.

셋째, 만족성 요인에 대해서는 정서적 이미지, 자질 이미지, 역량 이미지의 순으로 정의 영향관계를 가지고 있음을 보여주고 있다

넷째, 상호공존성 요인에 대한 이미지 요인들의 통계적 유의성 분석결과는 정서적 이미지와 자질 이미지가 유의미한 정의 관계를 가지는 것으로 확인되었다.

다섯째, 시민기여성에 미치는 단체장의 이미지 요인의 영향력은 정서적 이미지, 자질 이미지, 역량 이미지의 순으로 유의미한 관계를 가지는 것으로 평가되었다.

여섯째, 친밀성 요인에 대한 설명변수들의 통계적 유의성을 분석한 결과는 자치단체장의 정서적 이미지가 매우 강한 영향력을 미치는 가운데 모든 이미지 요인들이 유의미한 관계를 가지는 것으로 확인되었다.

일곱째, 지방정부의 공동체관계성에 대한 자치단체장의 이미지 요인의 영향력은 정서적 이미지와 역량 이미지가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났고, 자질 이미지나 성품 이미지는 통계적으로 의미 있는 관계를 형성하지 않는 것으로 검증되었다.

이러한 통계적 분석결과와 종합적인 함의는 아래와 같다.

첫째, 지방정부 공동체관계성의 각 요인별로 단체장 이미지 요인들의 상대적 중요도를 기준을 할 때, 상호통제성 요인을 제외한 나머지 6개의 지방정부 공중관계성 요인들에 대해 모두 정서적 이미지가 가장 높게 나타남으로써 지방정부의 공중관계성에 대한 시민들의 인식에는 지방자치단체장의 정서적 이미지가 가장 중요한 설명변수라는 점을 알 수 있었다.

둘째, 단체장의 정서적 요인과 더불어 자질과 역량 요인도 지방정부 공중관계성 인식에 중요한 예측변수가 될 수 있음도 확인하였다.

셋째, 단체장의 이미지가 지방정부의 자산으로서 공중관계성 제고효과를 가지려면 단체장이미지 구축 및 체계적인 관리(개인적, 전문적, 지역사회 관계성 관리)가 중요한 과제라는 점이 제기된다.

한편, 본 연구의 7개의 기본가설 및 28개의 하위가설들을 검증한 결과는 아래 <표 10> 가설검증 결과와 같다.

〈표 10〉 가설검증결과

구분	가설내용	검증
가설1	단체장 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부에 대한 신뢰성 지각이 높을 것이다.	채택
가설	1-1 단체장의 역량을	"
	1-2 단체장의 자질을	"
	1-3 단체장의 성품을	기각
	1-4 단체장의 정서를	채택
가설2	단체장의 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부에 대한 상호통제성지각이 높을 것이다.	부분채택
가설	2-1 단체장의 역량을	"
	2-2 단체장의 자질을	"
	2-3 단체장의 성품을	기각
	2-4 단체장의 정서를	채택
가설3	단체장의 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부에 대한 만족성 지각이 높을 것이다.	채택
가설	3-1 단체장의 역량을	"
	3-2 단체장의 자질을	"
	3-3 단체장의 성품을	기각
	3-4 단체장의 정서를	채택
가설4	단체장의 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부의 상호공존성 지각이 높을 것이다.	채택
가설	4-1 단체장의 역량을	"
	4-2 단체장의 자질을	"
	4-3 단체장의 성품을	기각
	4-4 단체장의 정서를	채택

가설5	단체장의 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부에대한 시민기여성 지각이 높을 것이다.	채택	
가설	5-1 단체장의 역량을	"	채택
	5-2 단체장의 자질을	"	채택
	5-3 단체장의 성품을	"	기각
	5-4 단체장의 정서를	"	채택
가설6	단체장의 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부에 대한 친밀성 지각이 높을 것이다.	채택	
가설	6-1 단체장의 역량을	"	채택
	6-2 단체장의 자질을	"	채택
	6-3 단체장의 성품을	"	기각
	6-4 단체장의 정서를	"	채택
가설7	단체장의 이미지를 긍정적으로 인식할수록 지방정부에 대한 공동체관계성 지각이 높을 것이다.	부분채택	
	7-1 단체장의 역량을	"	채택
	7-2 단체장의 자질을	"	기각
	7-3 단체장의 성품을	"	기각
	7-4 단체장의 정서를	"	채택

#### IV. 결론(정책적 함의)

지방정부와 시민 간 공중관계성에 관한 선행연구들은 행정PR의 효율성을 극대화하기 위해서는 행정PR 실무자들이 행정조직과 시민 간의 공중관계성에는 여러 유형(typology)이 있음을 인식하여 그에 따른 정책적 관리전략의 개발 및 적용이 필요하다고 주장한다(Bruning & Ledingham, 1999: 157-170). 본 연구의 분석결과에서도 지방자치단체장 이미지의 구성요소들이 지방정부의 공중관계성에 미치는 영향력에는 상당한 차이가 있음을 보여주었다. 지방정부 공동체관계성의 각 요인별로 단체장 이미지 요인들의 상대적 중요도를 기준을 할 때, 상호통제성 요인을 제외한 나머지 6개의 지방정부 공중관계성요인들에 대해 모두 정서적 이미지가 가장 높게 나타남으로써 지방정부의 공중관계성에 대한 시민들의 인식에는 지방자치단체장의 정서적 이미지가 가장 중요한 설명변수라는 점을 알 수 있었다.

단체장의 정서적 요인과 더불어 자질과 역량 요인도 지방정부 공중관계성 인식에 중요한 예측변수가 될 수 있음도 확인하였다. 이와 같은 단체장이 이미지가 지방정부 공중관계성에 중요한 영향력을 미치고 있다는 연구결과를 바탕으로, 향후 단체장의 이미지 관리 및 공중관계성 제고를 위한 정책적 함의를 도출하면 아래와 같다.

첫째, 단체장의 이미지 관리와 지방정부의 공중관계성 관리의 차원에서 우선적으로 고려해야 할 점은 기술통계 분석결과에서 확인된 바와 같이 단체장의 이미지와 지방정부의 공중관계성에 대한 시민들의 평가가 매우 낮다는 사실이다. 일차적인 과제는 현재의 단체장의 이미지구축 및 체계적인 관리를 위한 노력이 이루어져야 한다는 것이다.

둘째, 단체장의 이미지는 민간부문의 브랜드 관리와는 전혀 다른 관리방법이 필요하며, 이런 점에서 단체장의 인격적 속성에 관련된 좋은 이미지를 부각시키는 다양한 커뮤니케이션 채널을 활용해야 한다고 생각한다.

셋째, 단체장의 이미지 관리는 개인적 차원의 관계성 관리의 과제가 되어야 한다는 점이다. 여

기에는 단체장의 이미지 제고를 위한 PI(President Identity)의 설계 필요성 제기와 함께 단체장이 행정조직과 지역주민 간의 신뢰를 구축하는 행동을 하고 이들 간의 상호 이해에 책임자의 관심, 에너지, 시간을 쏟겠다는 의지(will)를 보이는 것이 필요하다.

셋째, 단체장 이미지 정립을 위한 전략적 접근이 마련되어야 한다. 이를 위한 PR전략 수립을 위해서는 다양한 공중관계성 요인들 중에서 상대적으로 부정적인 평가를 받고 있는 요인들에 우선적으로 집중하는 것이 필요할 것이다. 공중관계성에 관한 기술통계 분석결과에 따르면, 시민들은 공중관계성의 요인 중에서 친밀성, 신뢰성, 상호공존성, 만족성 요인 순으로 상대적으로 가장 낮은 평가를 받고 있다. 따라서 이들 4개 요인을 우선적 관계성 관리대상으로 정하고 여기에 미치는 이미지 요인의 영향력을 고려한 이미지 제고전략이 수립되어야 할 것이다.

넷째, 단체장의 이미지 관리전략은 지방정부의 공중관계성 관리의 맥락에서 전문적 관계성 관리의 과제로 삼아야 한다. 단체장 이미지 제고를 담보하는 지방정부의 효과적인 공중관계성 관리활동을 통해 궁극적으로 지역의 시민공중들과의 관계성을 높이게 되면, 시민들의 부정적 저항을 줄여 행정민원의 감소 및 행정의 민의 반응성 증대라는 결과를 촉진하게 되며, 바람직한 공공행정의 상(象)을 확립하고 나아가 행정기관의 평판과 지역 이미지의 상승까지 기대할 수 있다. 따라서 시민과의 관계를 효과적으로 관리하고 행정경쟁력과 만족도를 높이기 위한 전 행정부서의 PR 주체로서의 자각과 행정조직내 커뮤니케이션의 활성화, 그리고 지역주민과의 정기적이고 체계적인 공중관계성 고양을 위한 커뮤니케이션 통로가 확보되어야 한다.

다섯째, 단체장의 이미지 관리는 장기적인 관점에서 접근할 필요가 있다. 이미지는 짧은 시간에 생기는 것이 아니기 때문에 장기적인 시간 투자가 필요하다. 실질적인 이미지효과를 거두려면 이미지가치의 단계적 구축과정을 거쳐야 하기 때문이다. 이러한 노력과 더불어 단체장과 지방정부의 이미지를 지역 공중들에게 지속적으로 발산하면서 과거의 일방적·사후적(one-way, post-active) 퍼블리시티(publicity) 위주가 아닌 새로운 차원의 사전 예방적 PR(proactive PR), 마케팅 PR(MPR) 등이 전개되어야 한다. 그리고 이를 뒷받침할 수 있는 진정한 PR부서의 설립 및 시스템 구축 또한 중요한 관리과제가 될 것이다.

## 참고문헌

- 권영훈·김종열(2010). CSR활동의 기업이미지에 미치는 영향에 대한 CEO와 직원 간 차이연구. 「한국비즈니스리뷰」, 3권 2호, 43-59.
- 권혁남(1988). 제13대 대통령선거에 나타난 한국 유권자들의 정치인지구성체계 연구. 「한국과 국제정치」, 제4권 2호, 237~259.
- 김관규·구교태·이준웅(2006). 후보의 텔레비전토론 효과연구 2006년 서울시장선거를 중심으로. 「언론과학연구」, 제6권 4호, 51~81.
- 김미경(2008). CEO의 이미지가 브랜드 가치에 미치는 영향. 「한국패션비즈니스학회지」, 12권 1호,

129~146.

- 김영욱·김찬아(2007). CEO 이미지, 위기책임성, 그리고 공중의 이미지 회복전략 수용간 관련성. 「광고연구」, 77권, 37-58.
- 김영욱박소영(2003). 인터넷 상에서 조직-공중관계성이 고객 만족도와 충성도에 미치는 영향. 「광고학연구」, 제 14권 1호, 7-30.
- 김정현(2005). 지방정부와 시민간의 관계성측정과 자치행정PR전략. 「지방정부연구」. 제9권 3호. 267-289.
- 김찬성이재록(2008). 과학기술 PR 효과 측정 방안으로서 조직-공중관계성 연구. 「한국언론학보」, 제 52권 2호, 415-416.
- 김형석(2008). 관계성-조직-공중 차원 PR효과 변인 간 인과관계 연구. 「홍보학연구」, 제 12권 1호, 11.
- 김현주(1997). 대통령 후보에 대한 이미지 형성과 커뮤니케이션. 「한국방송학보」, 12권, 45~74.
- 배경수(2011). 조직-공중관계성과 경찰이미지. 「한국경찰학회보」, 제 30권, 93~117.
- 배미경(2007). 한국 정당 PR의 유권자 관계성 차원연구, 「언론과학연구」, 제7권 2호, 258-294.
- 이경렬·이철영·박현길(2008). 모바일매체를 이용한 정치광고가 후보자이미지 및 투표의도에 미치는 영향에 관한 연구. 「광고학연구」, 제 19권 2호, 79~101.
- 이동기(2005). 조직-공중관계성이 소방행정기관의 이미지에 미치는 영향. 「한국정책과학학회보」, 9권 2호, 47-64.
- 이수범·김지선·장병희(2004). 조직의 공중관계성이 조직 및 브랜드에 대한 태도와 구매의사에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국언론학보」, 48권 3호, 32-60.
- 이준웅(1998). 후보 이미지의 정치적 영향력에 대한 사회인지론적 설명: 15대 대통령선거를 중심으로. 「한국언론학보」, 제43권 2호, 243~284.
- 정성호(2006). 정치커뮤니케이션이 후보자 이미지 형성과 태도변화에 미치는 영향에 관한 연구. 「커뮤니케이션학연구」, 제14권 3호, 63~91.
- 최윤희(2001). PR의 새로운 paradigm, 서울: 「커뮤니케이션 북스」.
- 한정호(2001). 기업의 공중 관계성(public relationship)지수측정을 위한 연구. 한국홍보학회 2001년 추계 학술발표회 자료집.
- Broom, G. M., Casey, S., and Ritchey, J.(1997). Toward a Concept and Theory of Organization-Public Relationships, *Journal of Public Relations Research*, 9(2), 83-98.
- Bruning, S. D.(2002). Relationship Building as a Retention Strategy : Linking Relationship Attitudes & Satisfaction Evaluations to Behavioral Outcomes. *Public Relations Review*, 28, 39-48.
- Bruning, S. D., & Ledingham, J. A.(2000). Perceptions of Relationships and Evaluations of Satisfaction : An Exploration of Interaction. *Public Relations Review*, 26(1), 85-95.
- Ferguson, M. A.(1984, August). Building Theory in Public Relations : Interorganizational Relationships. Paper Presented to the Association for Education in Journalism and Mass Communication, Gainesville, FL.
- Garramone, G. N.(1986). Issue versus Image Orientation and Effects of Political Advertising. *Communication Research*, 10, 59~76

- Hutton, J. G.(1999). The Definition, Dimensions, and Domain of Public Relations. *Public Relations Review*, 25(2), 199-214.
- J. C., Hamilton, P. R., & Weiner, A. N.(1974). The Effect of Interaction Behavior on Source Credibility, Homophily, and Interpersonal Attraction. *Human Communication Research*, 1:1, 42-52.
- Ledingham, J. A., Bruning, S. D., & Wilson, L. J.(1999). Time as an Indicator of the Perceptions & Behavior of Members of a Key Public : Monitoring & predicting organization-public relationships. *Journal of Public Relations Research*, 11(2), 167-183.
- McCroskey, J. C., Jensen, T., & Todd, C.(1972), "The Generalizability of Scales for Public Figures". Paper Presented to the Speech Communication Association Convention. *Chicago*. 136-137.
- Miller, A. H., Wattenberg, M. P., & Malanchuk, O.(1986). Schematic Assessments of Presidential Candidates. *American Political Science Review*, 80(2), 521-540.

**김정헌(金正憲):** 경북대학교에서 행정학 박사 학위를 취득(논문: 현대행정국가의 복지정책결정구조)하고 현재 대구대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 세부전공은 정책학, 복지정책론, 복지국가론, 복지행정론, 행정PR론 등이다. 대구광역시 공익사업선정위원회 위원장, 정보공개심의위원, 울산광역시 정책 자문위원 등으로 활동하였으며 한국정부학회 부회장, 한국복지행정학회 회장 및 편집위원장 등을 역임하였다. 주요 저서와 논문으로는 「현대사회의 행정학」(2002), 「복지행정론」(2003), 「복지정책론」(2004), 「현대행정PR론」(2006), 「정책학원론」(2007), 「지역 이미지 재고를 위한 CI구축 및 PR전략」(2004), 「지방정부와 시민간의 관계성 측정과 자치행정PR전략」(2005), 「지방정부의 복지서비스 성과 평가」(2007), 「지방정부의 위기관리를 위한 행정PR적 대응분석」(2009), 「주민소통을 위한 자치행정PR시스템 모색에 관한연구」(2012) 등이 있다(jhkim@daegu.ac.kr).

**정판규(丁判圭):** 행정학 박사 취득(대구대학교 2013). 대구대학교 국제관계학과 겸임교수, 대구메트로아트(주)대표, 대경경제문화포럼 대표.(jpk2929@naver.com).

## Abstract

### A Study on the Factor of Effect of the Image of Local Government Head on the Local Government's Public Relationship

Jeong, pan gyu

Kim, jeong heon

This study began from the importance of the management of local government's public relationship. However, the limit of the existing researches is that there is almost no research about the explanatory elements that have an effect on the recognition of public relationship, as there is insufficient research of the public relationship.

The result of the analysis of this study confirmed that the factors of effect of the image of local government head on the local government's public relationship showed considerable difference.

First, as for the reliability factor, the emotion image, the quality image and the capability image had a strong influence in order.

Second, as for the mutual control factor, the quality image of the head of an organization was the most powerful explanatory variable, and the emotion image and the capability image were important independent variables.

Third, as for the satisfaction factor, the emotion image, the quality image and the capability image have the positive correlation in order.

Fourth, the analysis of statistical significance of image factors to the co-existence factor showed that the emotion image and the quality image have a significant positive relationship.

Lastly, as for the influence of the image factors of local government head on the community relationship of local government, it was verified that the emotion image and the capability image were statistically significant, while the quality image and the character image did not form any significant relationship.

Key Words: public relationship management, emotion/personality image, capability/quality image