

# 주민소통을 위한 자치행정 PR시스템 모색에 관한 연구: 지방정부와 주민간의 PR관계성분석을 중심으로\*

김정헌

## 국문요약

분석결과에 따라 효과적 자치행정 PR시스템방안을 아래와 같이 모색하였다.

첫째, 주민의 특성별 세분화 작업이 필요하다. 행정기관은 지역주민과 원활한 상호작용을 하기 위해서는 주민에 대한 각종정보를 다양한 채널을 통해 수집하여야한다. 나아가 사회적 이슈의 다양한 입장에 따라 지지자와 무관심자, 반대자로 나누어 각집단에 따라 어떠한 메시지로 어떻게 이들과 커뮤니케이션을 할 것인지를 결정해야한다.

둘째, 다양한 커뮤니케이션수단의 통합적운용전략이 필요하다. 자치행정PR은 다양한 PR수단들을 통합적으로 운용·관리하여 PR효과를 극대화 할 수 있는 전략이 필요하다. 즉, 현대PR이 일반적으로 정보를 제공하고 목표공중을 설득하며 이해를 구하기보다는 공중의 욕구와 의견을 반영하고 행정조직이 시민공중의 기대에 부응하여 변화해나가는 쌍방향 커뮤니케이션 형태로 빠르게 변화하고 있음에도 지난날의 전통적인 행정PR은 일반적으로 행정기관에 대한 지지와 협력을 추구하는 수단으로 간주·실행하는 경향이 아직도 농후하다.

셋째, 지역주민과의 정기적이고 체계적인 커뮤니케이션 통로의 확보 필요성이다.

넷째, 행정조직내 커뮤니케이션의 활성화 함께 전행정부서를 통한 PR의 필요성 등이다. 주민과의 관계를 관리하고 행정경쟁력과 만족도를 높이기 위한 행정PR은 주민들의 지지와 협력 및 참여를 바탕으로 이루어져야한다. 이는 아직도 많은 행정기관들이 PR업무를 담당부서 또는 홍보담당자의 일로만 인식하고 있는데 모든 공무원은 일선 PR요원이면서 동시에 쌍방향 커뮤니케이션의 접점이기 때문이다.

다섯째, 기존의 일방적 홍보수준의 공보실내지 홍보실조직 대신 쌍방향 자치행정PR 전문조직의 신설의 필요성이다.

여섯째, 신뢰성(능력적 신뢰성, 상호관계적 신뢰성, 공언이행적 신뢰성), 상호통제성 요인을 고려한 PR시스템모델 마련의 강조등이다 즉, 순수적 신뢰성의 고양을 위해서는 기존의 적극적 시민참여기회의 확대와 시민제안제도, 행정정보공개제도, 시민고충처리제도 등의 활성화가 요청된다. 또한 능력적 신뢰성의 관계성고양을 위해서는 지방정부 공무원의 전문능력향상을 위해 공무원 연수교육의 적절성확보 및 강화 전문 TASK 포스(task force)제의 활용 또한 강화되어야 할 것으로 판단된다. 뿐만 아니라 공언이행적 신뢰성을 높이기 위해서는 시민과의 약속을 철저히 이행·실천할 것이 요구된다. 이를 위해서는 지방정부의 각종시책 및 계획의 실시여부에 있어 시민의 감시를 제도화하기 위한 시민 모니터링제도, 모범공무원시민추천제도, 옴부즈만제도 등의 활용도를 높여야 할 것 등을 강조하였다.

**주제어:** 자치행정PR시스템,공중관계성,상징적 관계변수,행위적 관계변수,애착적 관계변수

\* 이 논문은 2012년도 대구대학교 학술연구비 지원에 의하여 연구 되었음.

## I. 서론

현대사회에서는 주민의 요구와 그에 상응하는 정책을 강구하고 주민의 협조를 얻기위해 행정PR의 중요성이 점점 강조되고 있는 추세이다. 오늘날 정부는 국민의 삶 전반에 걸쳐 직접적 영향을 미치는 많은 정책을 결정·집행하고 있다. 즉, 국민의 경제적 삶뿐만 아니라 정신적 면에까지 지대한 영향을 미치고 있다. 따라서 정부의 정책결정 즉, 자원의 동원 및 배분은 국민적 이해와 동의를 바탕으로 해야한다. 왜냐하면, 이는 공공문제의 해결을 위해서는 정책대상집단(Policy target group)은 물론이고, 주민의 참여와 협조없이 원만한 수행이 어렵기 때문이다. 행정PR활동은 국가의 현실을 바탕으로 전개되는 것이며, 국가목표에 대한 국민적 합의와 참여를 유도하는데에 그 목표를 두고 있다. 그러므로, 행정PR은 그 시대의 국가적인 현실을 기초로 하는 동시에 국가의 이념 및 정부정책의 기초와 합치된다고 할 수 있다. 더욱이, 지방자치시대의 도래로 말미암아 국민의 참여가 증대되고 주민의 의사를 최대한 반영한 많은 정책들이 시행되고 있다. 이에 정책목표를 얼마나 성취했느냐에 대한 평가는 국민의 의사가 어느정도 반영되었으며 주민의 참여를 얼마나 유도했는지에 대한 행정수행능력에 달려있다. 따라서 정부는 어떻게 국가 정책을 국민에게 알리고 여론을 설득함으로써 주민과 정부간의 쌍방향 커뮤니케이션을 이룩할 것인가가 중요한 과제로 대두되었다.

여기에 최근까지 행정PR을 논의할 때 행정조직과 공중과의 관계를 중심으로 거론하면서도 이 관계(relationship)를 명확하게 잘 규명하지 못하였으며 또한 분석단위로서 논증하는 연구사례도 거의 찾아 볼 수 없었다. 그러나 1980년대 이후 미국언론학회에서 퍼거슨(M. Ferguson)이 PR의 관계성에 대한 논문을 발표한 이후, 성공적인 관계형성에 미치는 요인들을 찾고 검증하는 노력들이 나타나기 시작했다. 그 결과 행정PR의 관계성이 행정조직 및 기관에 유익한 결과를 낳는다는 사실을 입증하였다. 즉, 행정조직이 공중과의 신뢰를 구축하고 지역사회에 서비스와 헌신의 의지를 보이며 열려있는 솔직한 커뮤니케이션을 유지하게 되면 지방자치시대의 경쟁적인 환경에서 생존할 수 있는 가능성이 높아진다는 결론을 내리고 있다.(Ledingham & Bruning, 2000; 김정현, 2005)

여기에 본 연구는 일반PR연구를 행정PR에 적용하여 지난날 지방자치단체의 일반적인 커뮤니케이션 활동 즉 홍보(Publicity)와 여론의 관리(management of public opinion)보다 행정조직과 시민과의 관계성측정 및 관리에 초점을 두어<sup>1)</sup> 대구광역시와 시민과의 관계성 정도를 문헌내용분석과 질문조사방법 등을 이용측정, 파악하고자 한다. 이를 토대로 보다 안정되고 발전된 지방자치행정을 실현하려는 대구광역시가 시민과의 좋은 관계성을 높이기 위한 자치행정PR활동을 지속적으로 수행할 수 있는 자치행정 PR시스템(안)을 모색해보고자 하는것이 본 연구의 필요성이자 목적이다. 이러한 연구목적달성을 위해 첫째, 지방정부와 시민간의 관계성관리라는 자치행정 PR의 새로운 파라다임적시각에서의 관계성의 개념정의, 속성, 유형 등의 이론적 배경은 기존연구의 참조와 함께 자치행정 PR시스템 모색과정 등을 체계적으로 정리하는데는 주로 문헌내용분석 방법에 의존하고

1) 이를 「PR의 새로운 패러다임(paradigm)으로 지적되기도 한다.」 즉 이는 PR의 역할이 커뮤니케이션을 전략적으로 이용하여 (행정조직과 공중과의 관계를 창출하고 발전시키며 유지·관리하는 것이어야 함을 강조한다.) 이를 최윤희는 관계성관리라는 개념으로 설명하고 있다. 최윤희, PR의 새로운 패러다임, 커뮤니케이션북스, 2001.

자한다.

둘째, 자치행정 PR시스템 모색의 토대로서 대구시와 시민간의 관계성정도측정은 선행연구자들의 개발된 주요지표를 참조하여, 계량적으로 검증하는 경험적 연구방법을 사용하고자한다. 또한 이를 위한 자료획득방법<sup>2)</sup>으로 대구시 지역주민 각 구 50명(총 350명)을 대상으로 임의 추출법에 의한 질문지 조사방법으로 자료를 수집하고자 한다. 다만, 자치행정 PR시스템 모색을 위한, 자기탐색과정에서의 타지역주민(제3자)의 인식은 본 논문의 연구범위에서는 제외하고자한다.

셋째, 대구시라는 지방자치단체의 행정조직과 시민과의 다차원 관계성<sup>3)</sup>정도 측정을 토대로 자치행정 PR시스템 모색을 위한 PR실무자들의 인식과 전략개발, 수립과정, 관계성유지 관리의 방법모색에 있어서는 필요한 경우 전문가활용 및 PR실무자 면담조사방법<sup>4)</sup> 등을 활용하고자한다.

## II. 자치행정 PR관계성 및 PR시스템 논의

### 1. PR관계성 및 PR시스템 논의의 필요성

#### 1) 자치행정PR관계성

1980년대 퍼거슨(Ferguson)이 관계성(relationship)이 PR연구와 그 실제의 요체가 되어야 한다고 처음 주장한 이래, 이후 PR연구자 및 PR을 수행하는 실무자들 모두 관계성을 가장 중요한 개념으로 인정하면서도 명확한 개념규정과 그 속성(trait)을 분석, 측정할 경우는 거의 없었다. 이는 지난 날 PR연구가 커뮤니케이션 메시지로 여론(public opinion)을 형성·조작하는 관점에서부터 관계성 관리(relationship management)라는 시각의 PR패러다임의 변화초점은 “관계성”분석과 측정 및 그 관리전략이 되어야한다는 인식의 전환 때문으로 보여진다. 여기에 자치행정PR의 연구초점과 단위도 결국 행정조직이나 기관, 지역주민 또는 그 커뮤니케이션과정이지 아니고 행정조직과 지역주민 사이의 관계성 파악이 되어야함을 알수 있다. 이러한 관계성은 일반적으로 두 개체 사이의 상호작용활동의 유형화된 산물 및 형태(patterned relationship)로 이해할 수 있다.<sup>5)</sup> 여기에 본 논문은 기

2) 본 연구의 질문조사자료는 기존의 2005년도와 2010년도의 2차자료를 활용분석하고자 한다. 즉, 2005년도에 유사한 목적에서 대구시 및 경상북도 주민들간의 관계성정도를 조사한 사례가 있었다. 하지만 2010년도의 조사 계획에는 관계성유형에 있어서 정서, 애착적 관계성을 첨가하여 조사하고자 하였을 뿐만 아니라 2012년에는 이를 토대로 대구시 PR시스템을 구축하고자 하는 목적과 함께 그 관계성정도의 변화추적도 조사하고자 함에 부가적 목적이 있다.

3) 관계성에는 여러 가지 유형이 있음을 PR실무자들이 인식해야 할 뿐만아니라 이에대한 전략개발이 뒤따라야 함을 부루닝(S. Bruning)과 리더링함(J. Ledi-ngham)은 지적하고있다. 즉, 전문적(Professional), 개인적(Personal)그리고 지역사회(Community)관계성관리가 서로 달라야 한다고 한다.(Ledingham & Bruning, 2006)

4) 대구광역시의 공보담당관 및 홍보담당 실무자와의 면담조사를 병행하고자 한다.

5) PR관계성에 대한 개념정의 및 속성과 주요요소의 내용은 지방정부와 시민간의 관계성측정과 자치행정 PR전략, 지방정부연구. 제9권 제3호, 2005, pp.271 - 273 참조.

존의 선행연구에서 나타난 제 관점을 종합하여 PR을 「조직과 개인들간의 관계형성과 커뮤니케이션 관리」로 이해하고자하며 관계성개념을 「개인과 조직들의 둘이상의 주체가 서로 의존하거나 자원을 교환할 때 발생하는 유형화된 산물 및 형태」로 인식, 포괄적으로 개념규정하고자 한다.

〈표 1〉 PR관계성의 개념 및 속성

연구자	속성(요소)	관계성의 개념 및 요소
Miller (1978)		시공간 및 인과관계를 이용하여 상호작용 단위를 경험적으로 설명하는 것(정보, 에너지, 자원)
Ferguson (1984)		조직과 공중의 상호작용의 질적 표현(역동성과 정체성, 개방성과 폐쇄성, 만족도, 힘의 분배 및 견제, 상호이해)
Gelso & Carter (1985)		상담에 참여한 사람들이 상대방에게 보이는 느낌과 태도가 표현되는 모습(협력, 전이현상, 행위결과)
S. Duck (1986)		상호작용자의 인지와 가치관에 의해 존재하는 실체 (주관적 요소: 인지, 감정, 느낌, 태도)
Surra & Ridley (1991)		때때로 발생하는 상호작용 현상과 인지적 상호 의존성 (행위요소, 인지요소)
Anderson (1993)		사람들간의 상호작용과 상호작용의 인지적 활동의 산물 (주관적 요소, 실체)
Y. Huang (1997)		조직과 공중의 상호작용의 본질 (신뢰, 상호통제, 관계적 헌신 및 충족)
Grunig & Vercic (2000)		조직과 공중의 상호작용에서 표현된 생존의 근원적 형태 (상호관계, 신뢰, 진실성, 상호정통성, 개방성, 상호만족 및 이해)

자료: (김정현, 2005.: 272)

이와 같은 행정PR의 관계성에 대한 개념정의·속성, 주요요소의 고찰은 PR의 결과를 시민에 대한 홍보효과만을 측정하는 일방향(one way)적이고 비대칭적 시각에서 시민은 물론 행정조직에 대한 효과를 염두에 둔 쌍방향(two way)관점에서의 커뮤니케이션 과정과 결과를 설명하고 측정할 수 있는 쌍방관계성변인으로 재개념화가 가능하도록 해준다.

## 2) 자치행정 PR시스템 논의의 필요성

지난날의 퍼블리시티 즉, 홍보수준의 지자체 PR을 지양하고 지방화시대 지방자치단체와 행정의 고객인 시민과의 좋은 관계성의 유지관리는 먼저 행정기관의 지명도를 높이고 다른 자치단체와의 차별화를 꾀할 수 있다.

즉, 자치행정 PR활동이 시민과의 관계성을 높이게 되면 첫째, 무엇보다 행정집행에 있어서 불응(incompliance) 법정소송 및 대응시위 등의 부정적인 행동을 방지해서 행정민원의 감소를 가져올 수 있다. 뿐만아니라, 행정의 목표달성을 지지해줄 시민들과의 관계를 고양시켜 행정의 생산성

6) 관계성에 대한 이론적 배경으로서의 개념, 주요속성 및 요소에 대한 선행연구자들의 연구내용을 정리하면 <표 1>과 같다.

(productivity)내지 효율성증대를 기대할 수 있다. 이러한 결과는 바람직한 공공행정의 상(象)을 확립하고 나아가 행정기관 지명도와 이미지의 상승을 가져온다

둘째, 행정조직내의 내부공중 즉 공무원들과의 내적 관계성 향상은 행정조직과 업무에 대한 만족도를 높여 사기양양 및 행정조직활성화를 기할 수 있다. 즉, 좋은 관계성의 향상은 행정임무를 더욱 잘 수행하게하고 방해활동을 줄여 행정조직의 효율성의 증대를 야기한다.

셋째, 행정조직과 시민과의 관계성 측정 및 관리라는 파라다임(paradigm)은 자치행정 PR목표와 행정조직 목표간의 연관성을 탐색할 틀(framework)을 제공하고 전략적 기획과 기술적 집행을 위한 근거를 제공할 뿐만 아니라 자치행정 PR프로그램의 평가기준을 제공한다.

이와같이 지방정부와 시민과의 좋은 관계성관리라는 자치행정 PR관계성 연구는 단기적효과(output)와 장기적효과(outcome)에 초점을 두어 다양한 기대효과를 낳을 수 있으므로 이에대한 필요성과 그 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다고 할 수 있다. 이러한 자치행정PR의 관계성 측정 및 관리의 필요성과 그 기대효과를 정리하면 <표 2>과 같다.

**<표 2> 자치행정PR관계성 필요성 및 관리기대효과**

구분		기대효과	행정조직의 주요 효과내용	
자치행정 PR 관계성 측정 및 관리	커뮤니케이션 효과	장기 효과	행정기관 이미지 및 지명도상승효과	지방정부의 행정조직과 시민간의 좋은 관계성 모색을 장기적으로 바람직한 행정기관상을 확립. 이를 PR매체에 활용함으로써 행정기관의 커뮤니케이션 기회증대와 효율성 향상을 통해 이미지와 지명도의 상승효과를 기대할 수 있다.
			차별화 효과	지방정부의 행정기관과 시민간의 관계성 관리의 장기적으로 다른 지방정부 행정기관과의 차별화를 가져와 메시지의 전달이 용이해지는 효과를 기대할 수 있다.
			행정서비스 만족도효과	지방정부 행정기관과 지역주민과의 좋은 관계성 유지 및 관리는 통합적 커뮤니케이션의 효과가 높아지므로 자연스럽게 행정서비스에 대한 지역주민 만족도가 높아진다.
	집행 및 운용 효과	장기 효과	인재모집	지방정부 공무원과의 내적관계성의 증대는 행정업무에 대한 보람과 명예 특히 앞서가는 행정기관의 종합된 이미지 상승으로 공무원 인력모집에 유리하게 된다.
			조직활성화	지방정부 행정기관 내부 구성원들의 귀속감과 충성심을 고취하고 사기진작을 꾀할 수 있다. 더더욱 구성원 개개인이 행정기관의 주요 이미지를 대변하고있다는 인식에서 조직활성화를 꾀하는데 효과적이다.
	관리 효과	단기 효과	관리비용 절감	지방정부 행정기관과 지역주민들과의 좋은 관계성관리는 지역주민들의 집행불응(incompliance), 소송시위 등의 불만족의 감소효과를 가져와 관리인원·시간·비용 등을 절감, 행정조직관리의 효율화를 기대할 수 있다.
사기진작			지방정부, 행정기관과 주민과의 좋은 관계성 유지는 행정업무의 효율성 추구의 실현과 함께 행정조직내 구성원의 사기양양과 다른 행정서비스 업무의 질을 향상시키는 시너지 효과를 기대할 수 있다.	

(김정현, 2005 ; 270)

본 논문은 이러한 자치행정 PR관계성 파악의 필요성과 중요성을 감안하여 이를 먼저 측정하고

자 한다.

이후 측정된 자치행정 PR관계성 정도를 토대로<sup>7)</sup> 기존의 일방적인 홍보(publicity)수준의 지방정부 PR을 지양하고 쌍방향적 PR(소통)을 모색하기위한 지방정부PR시스템모델 구축(안)을 모색하고자한다.

## 2. 자치행정 PR관계성의 선행연구

지난날 행정PR이라 함은 단순한 홍보와 선전의 의미로 받아들여졌었다. 즉 행정PR이란 사회공학적이기술로서 유리한 정보의 효율적 전달에만 관심을 둬으로써 우리나라에서 행정PR의 발전을 가로막는 장애물이 되어왔다. 그러나 최근 행정PR의 개념에 대해서 피드백을 위한 제반 커뮤니케이션 활동으로 이해하거나 쌍방향적 커뮤니케이션 과정으로 점차 이해하고 있다. (채원호·손호중, 2005; 문철수, 2002; 이장웅, 2002; 길종백·정국용, 2005)

하지만, 아직도 행정PR현장에서는 행정PR를 단순한 홍보의 수단으로 이해하거나 전달자 중심의 관념으로 행정PR를 이해함으로써 많은 문제점이 지적되고있다. 중앙정부 차원의 연구가 대부분이고 그 뿐만아니라 자치행정PR 유형이나 실천전략을 체계적으로 제시한 연구가 매우 부족하고, 행정PR의 중요성이나 방향(박기순, 2000; 신호창, 1999; 오두범, 1997)또는 공무원이나 주민을 대상으로 설문조사 분석을 통해 행정PR의 실재를 파악하는 수준(김민기, 2002; 고영철외, 2001; 길종백·정주용, 2005)의 연구가 이루어지고 있다.

이러한 PR연구에 있어서 단순한 홍보나 관리기술이라는 관점에서 지방정부와 공중간의 관계성에 초점을 둔 선행연구경향은 크게 네가지로 정리된다(이동기, 2005; 50~53)

첫째. 경제적 손익개념에 따른 분석태도이다.(Broom, 1977, 이동기; 2005) 즉, 지방정부와 주민간의 공중관계성은 지방정부의 목적을 달성하고자 재산과 능력을 동원하여 긍정적인 공중관계를 형성, 필요한 가치와 경제적 자산을 획득할 수 있다는 의미를 내포하였다. 둘째, 공중(public)이 지방정부에 대한 가지는 태도이다.(Dozier & Ehling, 1992) 이는 지방정부의 존립목적과 운영에 있어 공중의 관심과 태도에 따라 달라질 수 있다는데 기인된 관점이다. 셋째. 지방정부조직과 공중간의 관계성에 초점을 둔 연구들로 오늘의 관심의 대상이 되고 있는 관점이다.(Grunig·Grunig·Dozier, 2002; Broom et.al., 1997; 이수범·김지선·장병희; 2004) 넷째. 지방정부와 공중간의 관계성의 측정에 관한 연구들이다.(Bruning & Ledingham, 1998; 김충현·오미영, 2003, 이수범·신성혜·최원석, 2004) 이러한, 선행연구 특징을 요약 정리한 것이 <표 3>이다.

7) 자치행정PR관계성의 개념 및 특성 등에 관해서는 기발표된 지방정부연구. 제9권 제3호, 2005, pp.270-273 참조. 본논문이 자치행정PR관계성을 토대로 행정PR시스템을 모색·구축하고자 함은 이에대한 고찰이 PR의결과를 주민에 대한 효과만을 측정하는 일방향(one way)적이고 비대칭적 시각에서의 주민은 물론 행정기관에 대한 효과를 염두에 둔 쌍방향(two way)관점에서의 커뮤니케이션과정과 결과를 설명하고 측정할 수 있는 쌍방향관계성(소통)변인으로 재개념화를 가능하게 해주기 때문이다.

〈표 3〉 지방정부 - 공중관계성의 선행연구 특징

특징	구분	연구자
경제적손익태도		Broom(1997)
공중의 지방정부에 대한 태도		Dozier & Ehling(1992)
지방정부와 공중과의 관계성		Grunig·Grunig·Doizer(2002); Broom et.al(1997); 이수범·김지선·장병희(2004)
지방정부와 공중관계성의 측정		Bruning & Ledingham(1998); 김충현·오미영(2003); 이수범·신성혜·최원석(2004)

이렇게 볼 때 본 연구는, 선행연구와 아래와 같은 차별성이 있다.

첫째, 일반PR연구를 행정PR연구에 적용하고자 한 점이다.

둘째, 지방자치시대에 중앙정부PR연구보다 자치행정PR연구에 초점을 두었다는 점이다.

셋째, 지방정부와 공중간의 관계성 측정분석에 있어서 공동체적 관계성지표(친숙성/친밀성/애착성)를 포함하여 분석하였다는 점이다.

그리고 본 논문은 한 걸음 더 나아가 지방정부와 공중간의 관계성 분석을 토대로 자치행정PR시스템을 모색하고자함이 선행연구와 더 큰 차이가 있다할 수 있다. 이는 앞으로 지방정부가 무엇보다 주민의 요구를 수용하고 이를 만족시킬수 있는 정책을 실시해야 하는데 여기에 가장 필요한 주민의 지지와 협조를 받도록 하는 자치행정PR시스템 마련이 무엇보다 중요할 것이기 때문이다.

### 3. 자치행정 PR 과정

지방정부의 이미지 향상을 위한 자치행정 PR 및 시스템 형성과정은 다른 지방정부와의 차별화를 촉진하고 해당지역의 자기존재 즉, 지역정체성(community identity)의 확립과정으로 볼 수 있다. 단순히 자기지역에 대해 아는 것만으로는 부족하며 다른 지방정부지역 주민들로부터 어떻게 인식되는지가 중요하다. 여기에 좋은 지방정부 이미지제고를 위한 자치행정 PR시스템모색을 다른 지방정부주민들로부터 어떻게 인식되는지를 알고 부정적인 것을 시정하는 노력이 필요하게된다. 이런 관점에서 볼 때, 지방정부의 PR시스템 모색과정은 4단계로 논의해볼 수 있다.

① 자기탐색과정이다. 이는 지방정부의 PR시스템을 확립해가는 제1단계 과정으로 제3자와 지역 주민의 시각을 중시하는 것이다. 즉, 지역주민과 제3자가 해당 지방정부를 어떻게 보고 있는지 실태를 분석하고 인식하는 것이 주요한 출발점이 되는 단계이다.

② 자기평가 과정이다. 즉, 지방정부와 주민간의 관계성 탐색이 이루어지고나면 그 결과를 공무원들과 지역주민들에게 알리고 위기의식이나 도전의식을 공유하며 지방정부의 자기개혁활동에 참여하도록 하는 것이 필요한 단계이다. 자기탐색결과 지역의 자기인식과 제3자의 인식간에 차이가 존재하는 것으로 나타날 수 있다. 이 경우 그 차이(gap)를 메우기 위한 노력이 요구되며 이를 위한 검토 즉, 지역의 지방정부에 대한 재평가가 필요하다. 이러한 지방정부의 재평가에 있어서는 강점을 강조하거나 약점을 시정하는 방법을 대개 고려한다. 여기서의 강점은 모두가 인정하는 지역의 자산인 반면 약점은 지역 외부인으로부터 인식되지 못하는 점, 알려져 있지 않은 점, 또는 지역할

성화와 PR에 장애가 되는 점 등을 들수 있다. 지방정부의 약점을 시정함에는 상당한 시간과 예산이 수반되기 때문에 주로 장점 즉, 인정되는 지역 지방정부의 유무형자산을 활용하여 정체성을 확립하는 자치행정 PR방안의 활용이 대개 강조된다.

③ 자기형성 과정이다. 이 단계는 지방정부와 지역주민간의 관계성차이를 분석하고 시정하면서 지역의 이미지 및 정체성을 확립해가는 과정이다. 즉, 이 단계에서 지방정부는 앞에서 탐색평가된 자료를 토대로 지역활성화실현 및 PR을 위한 자기개혁 내지 자기변혁을 위한 노력을 전개하게 된다.

④ 자기표현과정이다. 이 단계는 지방정부의 자기변혁의 성과를 대외적으로 알려 지역의 좋은 이미지를 정착시키거나 알려져 있지 않던 본래의 모습을 알려 그 이미지를 확산시키는 과정이다. 이 과정이 바로 본 논문이 모색하고자하는 지방정부 PR시스템구축의 필요성 내지 이유와 연계되는 분야이다.

#### 4. 자치행정 PR 관계성 유형 관리

행정조직과 시민사이의 다차원 관계성에 관한 기존연구에서 행정PR의 효율성을 극대화하기 위해서는 PR실무자들이, 행정조직과 시민공중간의 관계성에는 여러 유형이 있음을 인식하여 이에따른 관리전략개발과 적용이 있어야 한다고 주장한다.<sup>8)</sup>

또한 이러한 PR관계성을 높이기 위한 노력과 실제 시민들의 행동변화사이에는 오랜 시간이 요하는 경우가 많다. 하지만 자치행정PR활동이 궁극적으로 지역주민과의 관계성을 높이게 되면 주민들의 부정적 저항을 줄여 행정민원의 감소와 행정의 민의의 반응성(needs-responsiveness)증대라는 결과를 촉진시킬 수 있다. 즉, 전문적(professional), 개인적(personal), 그리고 지역사회(communit)관계성 유형에 대한 관리전략들이다.<sup>9)</sup> 첫째 행정조직이 전문적 관계성을 관리한다고 하는 것은 행정조직의 서비스가 행정공무원다운 매너와 자세로 제공되어야할 뿐만아니라 이런 서비스는 행정고객(지역주민)의 욕구를 충족시켜야하며 행정조직은 지역주민과의 관계성관리에 모든 노력과 투자를 아끼지 않겠다는 의지 등을 보여주어야 한다는 것이다.

둘째, 개인적 관계성을 관리한다는 것은 행정조직의 최고책임자(지방자치단체장)는 행정조직과 지역주민간의 신뢰를 구축하는 행동을 하고 이들 간의 상호이해에 책임자의 시간, 에너지(노력) 그리고 생각을 쏟겠다는 의지(will)를 보이며 또한 각 주민들에 대한 개인적 관심을 보이는 일이 중요하다라는 것이다.

셋째, 행정조직이 지역사회 관계성을 관리한다는 것은 행정조직이 지역사회구성원들에 대하여 개방적이어야하며 지역사회가 관심을 보이는 행사를 적극지원하고 또한 지역사회개발을 적극적으로 담당하는 일이 무엇보다 중요하다라는 점이다.

8) S. Bruning & Ledingham, Relationships between Organizations and Publics: Development of a multi-Dimensnal Organization Public Relationship Scale, Public Relations Review, 25(1999), pp. 157-170.

9) 행정PR관계성 측정 분석결과를 참조 행정조직과 시민 양자간의 신뢰·지지 협조관계를 위해 PR관계성변수의 낮은 측정결과를 향상시키기 위한 개인적, 전문적 지역사회 관계성 개선방법의 적용이 강조될 필요가 있다고 판단된다.



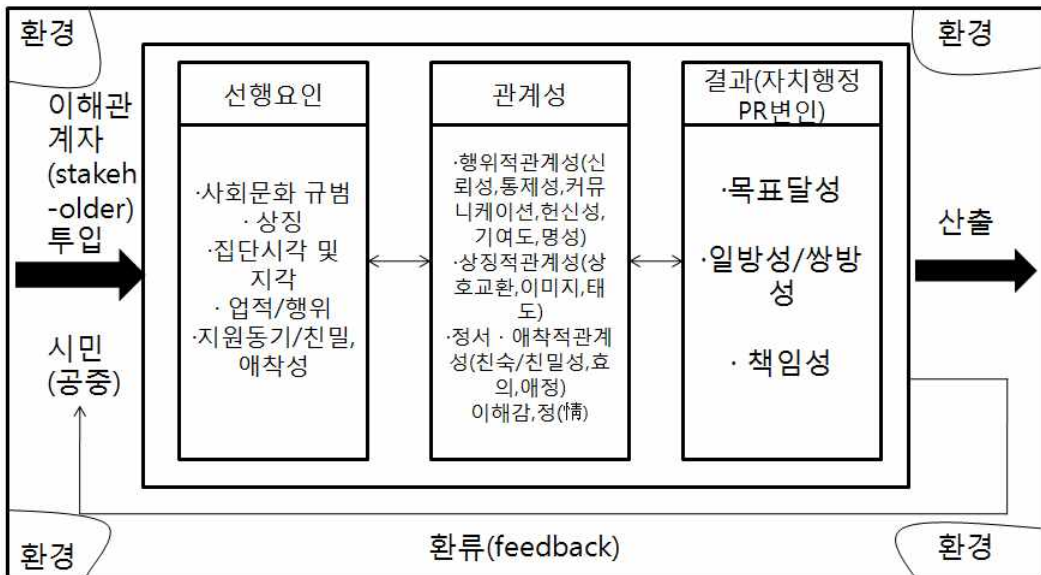
### III. 자치행정 PR관계성 측정

#### 1. 자치행정 PR관계성 측정 및 분석

##### 1) 분석모형

행정조직과 시민간의 관계성정도가 자치행정 PR관리에 어떤영향을 미치는가를 모색하기 위해서는 먼저 PR관계성 측정을 위해 체제이론모형을 원용하는 것이 가장 설득력이 있다고 판단된다. 이는 체제의 구조(structure)가 구성단위들(units)사이의 상호관계성에 의해 규정되기 때문이다. 즉, 체제이론은 사물의 속성보다는 기본적으로 관계성의 구조 및 상호의존성의 문제를 설명한다고 볼 수 있다. 행정조직과 시민간의 체제차원에서 구성단위 내지 참여자들간의 연계속성(linkage trait)은 체제내의 구조는 물론 체제내외 관계를 설명해준다. 또한 커뮤니케이션은 관계성과 체제의 전반적인 기능을 결정하는 중요한 요소로 작용한다. 관계성에 대한 선행요인(antecedents)들로는 관계성의 형성에서 원인(cause)으로 여겨지는 지각(perception) 동기, 욕구, 행위 등이 포함된다고 볼 수 있다. 행정조직과 시민과의 공중관계성의 결과(consequences)는 행정환경이 변화되고 행정조직 안팎의 목표를 달성하며 변화하는 과정에서 생긴 산물로 이해된다. 이러한 관계성을 브룸(Broom, G, et al., 2000)이 잘 표현하고 있어서 이를 인용 재작성하여 사용하고자한다. 이러한 본 연구의 행정PR시스템 모색을 위한 분석틀을 정리하면 아래 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 자치행정PR시스템 모색을 위한 공중관계성 분석틀



자료 Broom, G(et.al), Concept and Theory of Organization Public Relations, in Leading J & Bruins, Public Relations as Relationship Management (Mahwah. N. J. :LEA, 2000), p. 16. 재작성

## 2. 분석대상

본 연구는 행정조직과 그의 주요 공중인 일반시민들과의 주요관계성이 일반시민들에 대한 자치행정PR관계에 미치는 영향을 실증적으로 살펴보고자 한다.

즉, 행정조직과 시민들간의 주요관계성이 어떠한 요소로 구성되고 자치행정PR관리에 어떻게 영향을 미치는지 확인하고자 하는 것이다. 행정조직의 목표달성, 행정조직의 커뮤니케이션의 일방성(one way), 혹은 쌍방성(two way) 행정조직의 일상적 행위와 제도화된 행위에 어떠한 공중관계성요인들이 어떻게 영향을 미치는지 알아보하고자 하는 것으로 아래와 같이 주요 연구대상을 설정하였다.

연구대상 1: 행정조직과 시민 간의 공중관계성요인은 어떻게 구성되는가?

연구대상 2: 공중관계성요인이 행정조직의 자치행정PR관리에 어떠한 영향을 미치며 어떤 공중 관계성이 자치행정PR관리에 더 영향을 미치는가?

먼저, 공중관계성 측정변인<sup>10)</sup>으로 선행연구자들 중 차일스와 그루니(Chieders & Gruig)이 개발한 지수로써 ① 상호 통제성(control mutuality) ② 신뢰성(trust) ③ 만족성(satisfaction) ④ 헌신성(commitment) ⑤ 상호교환적관계성(exchange relationship) ⑥ 상호공존적 관계성(communal relationship) 등 행위적 관계성 측정지수와(Chieders & Grunig, 1999)연구자가 규범적으로 판단하여 행정조직과 같은 공적조직체들이 공통적으로 중요시하고있는 ⑦ 사회기여성(social contribution), 그리고 행정조직체의 상징적관계성지수로서의 ⑧ 이미지 또한 정서적 애착적 관계성측정지수로서의 ⑨ 친밀성과 친숙성/애착성(intimacy and familiarity/attachment)을 더하여 총 9개의 관계성측정지수들을 선정하였다. 이러한, 측정요소들은 선행 연구자들이 주장하고 있는 논리와 환경을 바라보는 시각에 의해 도출된 것들이다. 결국 지방정부와 공중간의 관계성을 측정하기위해 선행연구자들은 사회적 환경을 분석하고 경험적 기초를 토대로 측정 구성요소들을 고려하였다는 점에서 공중적인 특징을 가지고 있었다고 할 수 있다. 본 논문에서 측정구성 변수들의 선정이유에 대한 논리적 근거들을 종합적으로 정리하면 아래와 같다.

첫째, 신뢰성(trust)은 지방정부조직의 근본적인 존립목적과 정당성을 부여하는 요인으로, 대인관계·지방정부조직·공중관계성의 중요한 내용으로 광범위하게 받아들여지고 있다는 점이다.(이수범·김지선·장병희, 2004:37)

둘째, 상호통제성/상호교환적(공존적) 관계성은 지방정부조직체와 공중사이에 정책결정의 반영정도 및 영향력 그리고 정당한 결정의 힘이 어느 방향으로 이루어지는가에 대한 동의 정도로 볼 수 있는바 안정된 관계를 유지하기위해 대단히 중요하다는 인식에서 그 선정의 논리적 근거가 기인된다.(이수범·신성혜·최원석, 2004:16; 한정호·장지연, 2002:644)

셋째, 사회기여성은 사회구성원들이 포함되어 있는 지방정부의 공공조직의 경우 공공책임과 사회봉사, 공헌 등의 의무를 수행해야하는 본질적이고, 당위적인 의무에 대한 책임과 수행의 행위적

10) 공중관계성 변인선정의 구체적내용 및 설명은 지방정부와 시민간의 관계성측정과 자치행정PR전략, 지방정부연구, 제9권 제3호, 2005, pp.274-276. 참조

관계성 변인이므로 그 선정에 논리적 타당성이 있다고 판단된다. (이수범·신성혜·최원석, 2004:18)

넷째, 공동체적·애착적 관계성 변인(친밀성/친숙성/애착성)들은 모두 공동체인 지역사회·지방정부에 대한 애착이 형성되는 정도를 말한다. 따라서, 지방정부와 공중간의 관계성 측정을 위해서는 지역사회 공동체 애착의 지속적 유지와 주체적 인지를 통한 상호간의 믿음의 형성이 무엇보다 중요하다는데 근거한 측정 변인이다.

이러한 근거들로부터 발췌한 30개의 측정용질문들을 모아 설문지를 작성하고 임의 할당추출법에 의한 대구광역시민 350명(각 구당 50부)대상으로 설문을 실시하였다.

**<표 4> 행정조직과 시민들간의 공중관계성 측정지수**

연구자 순위	이름	변인내용
1	Gruig&Ehling(1992)	①상호관계성 ②신뢰성 ③진실성 ④상호통제성 ⑤개방성 ⑥상호만족 및 이해
2	Y. Huang(1997)	①신뢰성 ②상호통제성 ③관계적 헌신성
3	Ferguson(1998)	①역동성대정체성 ②개방성대폐쇄성 ③만족성 ④관계성에서의 임의분배 ⑤상호만족 및 이해
4	Childers&Gruig(1999)	①상호통제성 ②신뢰성 ③만족성 ④헌신성 ⑤상호교환적관계성 ⑥상호공존적 관계성
5	Turmmile&Be-rkowity(2003)	①정서적관계성 ②친밀성 ③가족성 ④애착성 ⑤친숙성

### 3. 측정분석

먼저 2005년 측정에서는 대구광역시는 순수적신뢰성이 3.16으로 가장 높게 나타났으며 그 다음이 상호공존적관계성(3.04), 헌신성(3.03), 사회기여성(3.01), 공언이행정적신뢰성(2.99), 상호통제성(2.95), 친밀성/친숙성(2.84), 능력적신뢰성(2.80), 만족성(2.71)순으로 평가되었다. 이와같은 결과는 대구광역시가 의미있게 고려해야 할것으로 판단되었다. 왜냐하면 만족성변인은 행정조직체와 시민 상호간에 어느정도 호의(goodwill)를 가지고 있는가를 의미하므로 양자간의 관계에 대한 긍정적인 기대가 충족된 것에 대한 만족도를 말하는데 이 항목에서 가장 부정적인 평가를 받았기 때문이다. 또한 친밀성/친숙성 변인 역시 시민이 개인적으로 그리고 인간적으로 대구광역시와 얼마나 가깝게 느끼고 있는가를 의미하는데 역시 매우 낮은 평가를 받았다는 점에서 주목해야 된다는 것이다.

한편, 순수적신뢰성과 헌신성변인에서 높게 평가 된 것은 그래도 대구광역시가 공신력있고 책임감있는 지방정부로서 일반시민들이 공정(fairness)하고 정당(justice)하게 일처리를 하려고 한다는데 공감하고 있으며 시민들이 좋은 유대관계를 맺어왔고 또한 그러한 관계를 지속·축진하기위해 노력할만하다고 생각하는 성향이 있다고 해석할 수 있다.

(김정현, 2005, pp. 285-286)

그러나 2010년의 측정에서는 상호교환적 관계성(3.54), 사회기여성(3.51)이 높게 측정된 반면, 만족성(2.68)과 친밀/애착성(2.65)변인이 2005년도와 유사하게 가장 낮게 평가되었다.

2012년도 본 논문의 측정분석에서는, 지방정부와 시민의 공중관계성이 자치행정PR관리에 미치는

영향분석을 하기위해 대구광역시를 대상으로 설문조사를 실시 350부를 배부하였고 319부가 회수되어 그 중 불성실한 응답을 제외한 310부(88.8%)를 통계분석에 활용하였다.

1) 인구통계학적분석

응답자의 인구통계학적 특성은 아래<표 5>와 같다.

〈표 5〉응답자의 인구통계학적 특성

구분		빈도	비율(%)	구분		빈도	비율(%)
전체		310	100	전체		310	100
성별	남성	156	50.1	거주기간	5년이하	47	14.9
	여성	154	49.9		6-10년	18	6.0
연령	20대	53	16.8		11-15년	34	10.9
	30대	104	33.7		16-20년	49	16.0
	40대	96	31.1		21-25년	66	21.3
	50대	51	16.1		26년 이상	96	30.9
	60대이상	7	2.3	월평균 수입	100이하	42	13.3
학력	초졸	5	1.8		101-200만원	60	19.5
	중졸	7	2.1		201-300만원	120	38.1
	고졸	83	26.7		301-500만원	85	27.6
대학재(졸)	대학재(졸)	200	64.5	직업	500만원 이상	3	1.5
					대학원재(졸)	15	4.9
	사무관리	80	25.5				
	판매서비스	55	17.5				
	생산기술	45	14.7				
전문직	22	6.6					
자영업	8	3.0					
주부	6	1.9					
학생	12	3.9					
기타	19	5.8					

즉, 조사응답자의 특성을 살펴보면 남성 156명(50.1%), 여성 54명(49.9%)으로 고른 응답율을 보였고, 연령별로는 30~40대 청장년층이 200명으로 (64.8%)으로 가장 많았다. 학력별로는 고졸이하가 95명(30.5%)인데 비해, 대학재졸 이상이 215명(69.4%)으로 응답자의 학력은 매우 높은 것으로 나타났다. 그리고 소득은 201만원 ~ 300만원이 120명(38.1%)으로 가장 많았다. 직업군의 경우, 사무관리 80명(25.5%), 공무원 65명(21.1%), 판매서비스 55명(17.5%) 순으로 나타났다.

## 2) 공중관계성분석

2012년도 공중관계성분석결과, 순수적신뢰성(3.22), 헌신성(3.11)변인이 높게 나타났고 능력적신뢰성(2.73), 만족성(2.34), 친밀/친숙성(2.78)순으로 낮게 평가되었다.

## 3) 요인분석과 신뢰도분석

본연구의 행정PR시스템 모색을 위한 측정지표인 행정조직과 시민들과의 관계성 측정지수들이 상호관계가 있는지 확인할 필요가 있다. 여기에 행정조직과 시민들과의 관계성을 구성하는 변수들의 신뢰도를 검증하기 위하여 Cronbach  $\alpha$  값<sup>11)</sup>을 구하였다. 그리고 행정조직과 지역주민과의 좋은 관계를 형성, 유지, 관리하기 위한 요인을 탐색하기위하여 선행연구와 이에관한 이론을 근거로 본 연구에서는 변수를 선정하였다. 고유값이 1.0이상으로 5개요인<sup>12)</sup>이 추출되었는데 그 결과는 <표 6>과 같다. 문항 중 요인적재량이 0.5이상인 25개의 문항을 활용하였다. 문항은 탐색요인분석(Exploratory factor analysis)을 실시하여 요인을 추출하였고 그 방법은 Varimax 회전후의 PCA(Principal component analysis)을 통하여 25개 문항을 통계적으로 서로 독립적인 몇 개의 동질적인 요인으로 묶었다.<sup>13)</sup>

<표 6>에서 보여지는 바와같이 요인(F1)과 요인(F5)까지 각각 8개~3개의 변수가 적재되었고 요인을 설명해주는 분산의 양인 고유값은 각각 11.048~1.089로 나타났고 신뢰계수는 각각 .902~.685로 나타났다. 여기에 각각의 요인을 요인1은 친밀/애착성으로 명명하였고 요인2는 만족성/헌신성으로 요인3은 사회통제성/신뢰성으로 요인4는 사회기여성으로 요인5는 상호교환적관계성으로 명명하였다. 요인1에서는 8개의 변수가 적재되었으며 요인을 설명해주는 분산의 양인 고유값을 11.048로 나타났으며 신뢰계수는 .902로 높았다.

11) Cronbach  $\alpha$  값을 동일한 개념을 측정하기위하여 다수의 항목을 사용하는 경우 신뢰도 측정을 위한 좋은 기준이 될 수있다. 즉, Cronbach  $\alpha$  값을 전체적으로 척도의 질을 평가하는 계수로 사용된다. 이  $\alpha$  값이 낮다는 것은 항목의 표본들이 측정하고자하는 개념을 제대로 반영하지 못하고 있음을 의미하고 반대로  $\alpha$  값이 높다는 것은 연구를 위하여 구성된 척도가 측정하고자하는 개념의 모집단을 잘 반영하고 있음을 나타낸다. 대체로  $\alpha$  값이 탐색적연구에서는 0.5~0.6정도, 기초연구는 0.8정도 그리고 검증연구에서는 0.9이상이어야 중요한 의미를 갖는 것으로 보고있다.

12) 독립변수들간의 상관정도를 나타내는 상관계수(Person Correlation Coefficient)의 절대값이 0.37정도로 나타나 상관성이 낮은 것으로 판단되었고 SAS에서 다공선성문제 진단결과 VIF(분산팽창요인)의 값이 약 8.9로 나타나 다공선성의 존재는 낮은 것으로 나타났다.

13) 한 변수의 공통성(communality)은 그 변수의 분산이 추출된 요인들에 의해 설명되는 정도를 가리키며 0과 1 사이의 값을 갖고 일반적으로 50이상이어야 하나 그 미만인 경우에는 해당문항을 묵시하고 나머지를 중심으로 해석할 수 있다.

〈표 6〉 공중관계성 측정항목에 대한 탐색적 요인분석 결과

측정문항	F1	F2	F3	F4	F5
	친밀성 애착성	만족성 헌신성	상호통제성 신뢰성	사회기여성	상호교환적 /공존적관계성
복지행복관심(V17)	.875	.088	.348	.148	.119
설명정도(V7)	.869	.249	.184	.120	.037
시민들 잘 앎(V8)	.808	.254	.225	.364	.138
친구같은(V9)	.864	.414	.106	.232	.265
유대관계(V10)	.677	.222	.296	.024	.284
장기적관계(V11)	.886	.260	.116	.168	.299
따뜻함(V13)	.548	.349	.148	.345	.088
정다움(V14)	.543	.391	.150	.315	.289
충분한 자원(V15)	.105	.859	.023	.276	.180
협조체계(V16)	.192	.878	.388	.143	.172
관계일만족(V25)	.401	.847	.271	.128	.154
행복감(V12)	.386	.873	.119	.232	.132
상호혜택(V24)	.427	.850	.284	.028	.133
헌신자세(V6)	.511	.838	.336	.089	.033
집행능력탁월(V26)	.343	.538	.278	.195	.048
의견존중(V3)	.141	.128	.869	.175	.124
공정하게대함(V4)	.248	.181	.855	.130	.048
믿음(V2)	.292	.217	.839	.379	-.041
의견경청(V5)	.113	.233	.886	.476	.118
법규집행(V1)	.448	.287	.878	-.089	.127
예산투입정도(V18)	.189	.149	.289	.855	.189
봉사활동관심(V23)	.325	.325	.151	.849	-.018
행정목표추구(V22)	.452	.130	.391	.843	.211
타협(V21)	.212	.089	.104	.124	.822
최소한 해충(V19)	.208	.281	.220	.046	.712
덧가여부(V20)	.089	.316	-.162	.425	.655
아이겐 값	11.048	1.834	1.308	1.169	1.089
Cronbach α(신뢰계수)	.902	.898	.880	.765	.685
%누적	43.082	50.567	54.249	58.742	62.432

#### 4) 회귀분석

지방정부와 시민의 공중관계성이 자치행정PR관리에 미치는 영향요인에 대한 회귀분석결과 <표 7>를 보면  $R^2$ 이 .058이고 F값이 3.986으로  $P<.001$ 로 회귀모형의 설명력은 보통수준이다. 전체적으로 보면 자치행정PR에 미치는 영향요인으로 상호통제성/신뢰성( $B=.156$ )이 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 자치행정PR관리에 있어 신뢰성이 높을수록 지방정부의

행정PR에 더욱 관심을 보이는 것으로 예상되므로 여기에 이러한 지방정부의 행정PR에 대한 관심을 고조시키기 위해서는 우선 신뢰성을 높일 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

〈표 7〉 지방정부와 시민간 공중관계성의 자치행정PR관리에 대한 영향요인

요인 \ 내용	B	표준오차	T값	유의확률
친밀성 애착성	.020	.047	.215	.828
만족성 헌신성	.028	.047	-.582	.552
상호통제성 신뢰성	.156	.047	3.309	.001***
사회기여성	-.015	.047	-.349	.620
상호교환적 관계성	-.073	.047	-1.897	.072
$R^2$ (Adjusted $R^2$ )	.058(0.49)			
F	3.986			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

### 5) 분석결과

지방정부와 시민간의 공중관계성 측정분석결과를 년도별로 정리해보면 <표 8>와 같다.

〈표 8〉 년도별 공중관계성 측정분석결과 추이

년도 \ 요인	높은 요인			낮은 요인		
	2005	순수적 신뢰성 (3.16)	상호공존적관계성 (3.04)	헌신성 (3.03)	친밀성/친숙성 (2.84)	능력적 신뢰성 (2.80)
2010	상호교환적관계성 (3.54)	상호공존적관계성 (3.53)	사회기여성 (3.51)	만족성 (2.68)	상호통제성 (2.67)	친밀/애착성 (2.65)
2012	순수적 신뢰성 (3.22)	상호교환적관계성 (3.20)	헌신성 (3.11)	친밀/친숙 (2.78)	능력적 신뢰성 (2.73)	만족성 (2.54)

<표 8>를 보면 지방정부와 시민간의 공중관계성의 분석결과 큰 변화없이 헌신성이나 사회기여성, 순수적신뢰성, 상호교환/공존관계성이 높은 요인으로 나타났고 낮은 변인으로는 능력적신뢰성, 친밀/애착성, 만족성요인 등으로 분석되었다. 그리고 지방정부의 공중관계성이 지방정부의 행정PR에 미치는 영향요인을 분석한 결과 첫째, 상호통제성, 신뢰성(B=.156)이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과의 의미는 지방정부의 행정PR에 있어 지방정부와 시민간의 상호통제와 신뢰가 높을수록 더욱더 관심을 보이는 것으로 예상된다. 여기에 자치행정PR에 관심을 고조시

키기 위해서는 우선, 상호통제와 신뢰성을 높일 수 있는 방안을 강구하는 지방정부PR시스템의 모색이 필요하다. 즉, 순수적 신뢰성의 고양을 위해서는 기존의 적극적 시민참여기회의 확대와 시민제안제도, 행정정보공개제도, 시민고충처리제도 등의 활성화가 요청된다. 또한 능력적 신뢰성의 관계성고양을 위해서는 지방정부 공무원의 전문능력향상을 위해 공무원 연수교육의 적절성확보 및 강화 전문 타스크 포스(task force)제의 활용 또한 강화되어야 할 것으로 판단된다. 뿐만 아니라 공언이행적 신뢰성을 높이기 위해서는 시민과의 약속을 철저히 이행·실천할 것이 요구된다. 이를 위해서는 지방정부의 각종시책 및 계획의 실시에 있어 시민의 감시를 제도화하기 위한 시민 모니터링제도, 모범공무원시민추천제도, 읍부즈만제도 등의 활용도를 높여야 할 것으로 보여진다.

#### IV. 자치행정 PR시스템 모색

먼저 지방정부의 행정PR시스템을 모색(안)함에 있어 규범적으로 필요한 효과적 자치행정 PR방안을 살펴보면 아래와 같다.

첫째, 주민의 특성별 세분화 작업이 필요하다. 행정기관은 지역주민과 원활한 상호작용을 하기 위해서는 주민에 대한 각종정보를 다양한 채널을 통해 수집하여야한다. 나아가 사회적 이슈의 다양한 입장에 따라 지지자와 무관심자, 반대자로 나누어 각집단에 따라 어떠한 메시지로 어떻게 이들과 커뮤니케이션을 할 것인지를 결정해야한다.

둘째, 다양한 커뮤니케이션수단의 통합적응용전략이 필요하다. 자치행정PR은 다양한 PR수단들을 통합적으로 운용·관리하여 PR효과를 극대화 할 수 있는 전략이 필요하다. 즉, 현대PR이 일방적으로 정보를 제공하고 목표공중을 설득하며 이해를 구하기보다는 공중의 욕구와 의견을 반영하고 행정조직이 시민공중의 기대에 부응하여 변화해나가는 쌍방향 커뮤니케이션 형태로 빠르게 변화하고 있음에도 지난날의 전통적인 행정PR은 일방적으로 행정기관에 대한 지지와 협력을 추구하는 수단으로 간주·실행하는 경향이 아직도 농후하다.

셋째, 지역주민과의 정기적이고 체계적인 커뮤니케이션 통로의 확보 필요성이다.

넷째, 행정조직내 커뮤니케이션의 활성화 함께 전행정부서를 통한 PR의 필요성 등이다. 주민과의 관계를 관리하고 행정경쟁력과 만족도를 높이기 위한 행정PR은 주민들의 지지와 협력 및 참여를 바탕으로 이루어져야한다. 이는 아직도 많은 행정기관들이 PR업무를 담당부서 또는 홍보담당자의 일로만 인식하고 있는데 모든 공무원은 일선 PR요원이면서 동시에 쌍방향 커뮤니케이션의 접점이기 때문이다.

다섯째, 마지막으로 기존의 일방적 홍보수준의 공보실내지홍보실조직 대신 쌍방향 자치행정PR 전문조직의 신설의 필요성이다.

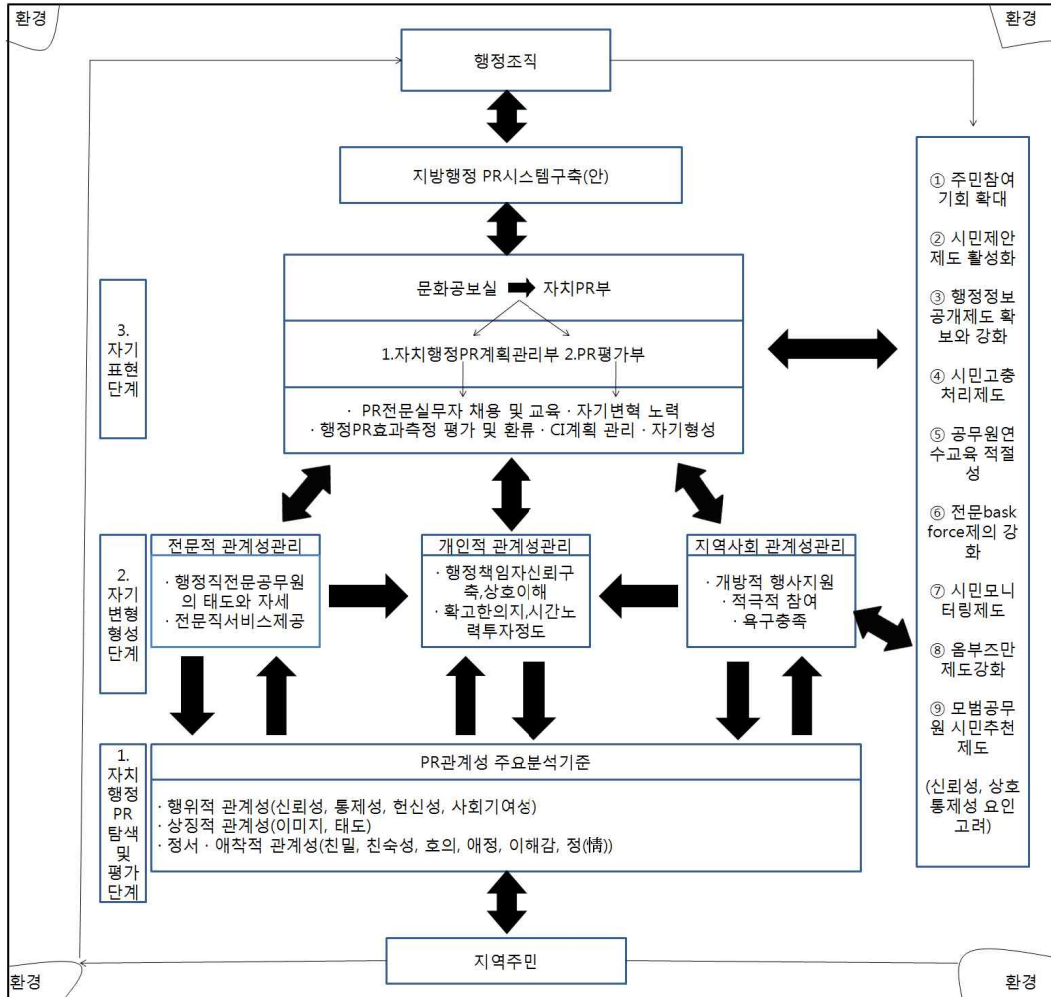
여섯째,본논문의 PR관계성 분석결과에 따라 신뢰성(능력적 신뢰성,상호관계적 신뢰성,공언이행적 신뢰성),상호통제성 요인을 고려한 PR시스템모델 마련 등이다

이러한 규범적 제요인과 PR시스템구축과정 그리고 본 논문의 분석결과를 토대로한 자치행정



PR시스템 모델(안)을 아래 <그림 2>와 같이 모색·정립하고자 한다.

<그림 2> 자치행정PR시스템 모델(안)



### 참고문헌

김영욱(2003). 「PR커뮤니케이션」, 서울: 이화여자대학교 출판부.

김충현·오미영(2003). 조직·공중관계성과 이미지의 관계: 행위적 관계와 상징적 관계의 상호작용, 「한국언론학보」 제47권 2호.

성영신·한민경·박은아(2004). 브랜드성격이 브랜드애착에 미치는 영향: 커뮤니티몰입에 따른 차이 비교, 「한국심리학회지」: 소비자·광고, 5(3).

양금모(1993). 국가이미지 형성과 커뮤니케이션 변인간의 상관관계연구, 「한국의국어대학교 박사학위논문」.

- 윤정길(1999). 「관리와 PR」, 대영문화사.
- 장휘숙(2002). 애착 양식 및 관련 변인들의 관계, 「한국심리학회지」5권 4호.
- 차희원(2001). 시민단체와 대응조직체간 갈등해소를 위한 커뮤니케이션 전략에 관한 연구. 「한국홍보학회」 동계세미나 발표논문.
- 최윤희(2001). 「PR의 새로운 paradigm」, 커뮤니케이션북스
- 최양호·이명처역(2006). 「위기PR: 위기를 어떻게 관리할 것인가?」, 커뮤니케이션북스.
- 한정호(2000). 방송사의 공중관계성 측정지수개발에 관한 연구, 「홍보학연구」 4권 2호.
- 한정호·정지연(2002). 조직체의 위기상황에 대한 공중의 인식과 공중관계성의 영향력에 관한 연구, 「한국 언론학보」 제46권 2호.
- Anderson, P. "Cognitive Schemata in Personal Relationships", In S. Duck(ed.), *Individuals in Relationships*(Newbury Park, CK: Sage, 1993).
- Babad, E.(1987). Wishful Thinking and Objectivity among Sports Fans. *Social Behavior*, 2(4), 231-240.
- Ball, D. & Tasaki, H.,(1992). *The Role and Measurement of Attachment in Consumer Behavior. Journal of Consumer Psychology*. 1(2), 155-172.
- Barton, L.,(1993). *Crisis in Organigations*(Cincinnati, OH: Southwestern).
- Broom, G & Dozier,(1990). *Using Research in Public Relation*, Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall.
- Bruning, S.& Ledingham, J.,(1999). *Relationships between Organizations and Publics: Development of Multidimensional Organization Public Relationship Scale*, *Public Relations Review*, 25.
- Center, A. & Jackson, P.,(1995). *Public Relations Practices: Managerial Case Studies and Problems*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Childers, L.&Grunig, J.,(1999). *Guidelines for Measuring Relation in PR*, *The Institute for Public Relations, Unit. of Florida*.
- Cohen, B. & Reed, Americus II(2006), *A Multiple Pathway Anchoring and Adjustment Modal of Attitude Generation and Recruitment. Journal of Consumer Research*, 33(1),1-15.
- Coombs, W.,(1998). *An Analytic Framework for Crisis Situations*, *Journal of Public Relations Research*, 10.
- Cutlip, S. M. & Center,(1987). *A., Effective Public Relations*, 5th. ed.. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall.
- Dennis, S. & Wilcox, et.al.,(1995). *Public Relations: Strategies and Tactics*, Harper Collins College Publishers.
- Dimaggio P. & Powell W.(1991). The Iron Cage Recisited, In W. Powell & P. Dimaggio(eds.), *The New Institutionalism in Organigational Analysis*(Chicago: Univ. of Chicago Press).
- Drigotas, Stephen M. & Rusbult, Carly E.(1992). *Should I Stay or Should I GO?: A Dependence Model of Breakups*, *Journal of Personality and Social Psychology*, 62, 62-87.
- Duck, S.,(1988). *Human Relationship*, Newbury Park, CA: Sage.
- Ferguson, M.,(1984). *Building Theory in Public Relations: Inter-organizational Relationships*, Paper presented at the annual Conference of the AEJMC, Gainesville, Fl..
- Founier, S.(1998). *Consumers and Their Brands: Developing Relationship Theory in Consumer Research*.

*Journal of Consumer Research*, 24(4), 343-373.

- Golso C. & Carter J.(1985). *The Relationship in Counseling and psychotherapy*, *The Counseling Psychologist*, NO.13, 155-243
- Grunig, J.,(1978). *Defining Public in Relations*, *Journalism Quarterly*,55.
- \_\_\_\_\_,(1984). *Organizations, Environments and Models of Public Relations*, *Public Relations Research and Education*,
- Grunig, J. Grunin & Ehling W, “What is an Effective Organization?”, In Grunin, J. *Excellence in Public Relations and Communication Management*(Hillsdale, NJ: LEA, 1992).
- Haung, Y.,(1997). *Public Relations Strategies, Relational Outcomes, and Conflict Management Strategies*, unpublished doctoral Dissertation, Univ. of Maryland, College Park, MD
- Hazen, C. and Shaver, P.(1987). *Romantic Love Conceptualized as an Attachment Process*. *Journal of Personality and Social Psychology*. 52(3), 511-524
- Houglan, J. & Sutton,(1978). *W.Factors Influencing the Degree of Involvement in Inter-organization Relationship in a Rural County*, *Rural Sociology*,43.
- Johnson, Dennis & Rusbult, Caryl E.(1989). *Resisting Temptation: Devaluation of Alternative Partners as a Means of Maintaining Commitment in Close Relationships*, *Journal of Personality and Social Psychology*. 57(6), 967.
- Kim, Y.(2001). *Searching for the Organization-Public Relationship: A valid and reliable instrument*. *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 78, 799-815.
- Ledingham, J. & Bruning, S.,(2000). *Public Relations as Relationship Management*, Mahwah, N.J.: Lawrence Erlbaum.
- Lee, J., & Berkowitz, D.(2003). *Media Relations in Korea Cheong between journalist and PR practioners*. presented at AEJMC, Kansas City.
- McCullough, E., Rachal, K., Sandage, J., Worthington, L. Jr., Brown, S. W., & Hight, L.(1988). *Interpersonal Forgiving in Close Relationships: II. Theoretical Elaboration and Measurement*, *Journal of Personality and Social Psychology*. 75. 1588-1603.
- McLeod J. & Chaffee S,(1973), *Interpersonal Approaches to Communication Research*, *American Behavioral Scientist*, NO.16, 469-500.
- Mikulincer, Mario & Philip R. Shaver(2005). *Mental Representations of Arrachment Security: Theoretical Foundation for a Positive Social Psychology*, In Mark W. Baldwin(Ed.), *Interpersonal Cognition*, New York: Guilford Press. 233-266.
- Miller, J. *Living Systems*(New York: McGraw-Hill, 1978).
- Park, W. Macinnis, J., & Priester, J.(2006). *Beyond Attitudes: Attachment and Consumer Behacior*. Seoul Journal of Business. 12(2), 3-35.
- Peplau, L. & Berscheid, E,(1983). *The Emerging Science of Relationships*, In H. Kelly(et. al.), *Close Relationships*(N.Y.: Freeman).
- Surra C. & Ridey C,(1991). *Multiple Perspectives on Interaction*, In B.Montgomery & S. Duck(Eds.),

Studying Interpersonal Interaction(N.Y.: Guilford), 35-55.

Trinke, J., & Bartholomew, K.(1997). *Hierarchies of Attachment Relationships in Young adulthood. Journal of Social and Personal Relationships. 15, 603-625.*

---

**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 제고를 위한 CI구축 및 PR전략」(2004), 「지방정부와 시민간의 관계성 측정과 자치행정PR전략」(2005), 「지방정부의 복지서비스 성과 평가」(2007), 「지방정부의 위기관리를 위한 행정PR적 대응분석」(2009) 등이 있다 (jhkim@daegu.ac.kr).

## Abstract

# The Study on Grouping PR System of Self-Governing Administration for Residents Understanding

Kim, Jeong-Heon

The purpose of this research is to grouping PR system on the basis of analysis empirically the relationships variables between local government and residents understanding in Daegu Metropolitan city. And another purpose is to analyze how the public's attachment relationship, symbolic relationship and behavioral relationship

on a administrative organization will affect self administration recognition and management.

We analyzed the public's attachment relationship factor on the administrative organization, then to figure out how these factors would effect the public's recognition management(seriousness, responsibility, overcome ability) and the administrative organization.

A offline survey was conducted to exposure about Daegu Metropolitan city and to measure the public's relationships recognition. After analyzing 350 survey results that the familiarity/ attachment variables had a positive effect on the ability to overcome residents understanding variables. This study has shown the possibility that administrative organization and attachment or public's emotional relationship factor in the PR study can be applied to the research of residents understanding. Therefore, the further study of residents understanding needs to consider the attachment relationship factor as well as behavioral and symbolic relationship variables. This paper observes how local governance PR has been and should be working together with professional, personal and community relationship management in Daegu Metropolitan city.

We have the complications so as, the Daegu Metropolitan city government needs the vitalization in monitoring system, citizen difficulties disposition system, citizen proposal system, ombudzman system, citizen participation system etc.

Key Words: PR system model, residents understanding, intimacy/attachment relationship, behavioral relationship, symbolic relationship analysis.