



대한민국 정부 PR의 규모와 현황은 어떠한가?

나라장터 공고 PR 용역 내용 분석을 중심으로

황성욱 부산대학교 신문방송학과 교수*
김은진 부산대학교 신문방송학과 강사**
최창식 부산대학교 신문방송학과 강사***
이중혁 광운대학교 미디어커뮤니케이션학부 교수****

정부 PR 영역의 점진적인 확대와 발전을 주목하면서 이 연구는 우리나라 정부 PR 분야의 규모와 현황에 대해 면밀하게 분석하였다. 이를 위해 나라장터 사이트에 공고된 2017년 한 해 동안의 정부 PR 분야 용역 1366건을 분석하였다. 그 결과 용역의 목적을 컨설팅, 실행 용역, 종합PR로 구분할 때 실행 용역이 약 78%로 가장 많았다(연구문제1). 발주 기관별로 PR 용역의 목적별 빈도를 살펴보면 중앙부처와 공기업은 지자체에 비해 종합PR에 두 배 이상 높은 빈도로 용역을 발주하는 특징을 나타냈다(연구문제 1-1). 실행 용역 중에서는 영상/인쇄 제작 용역이 가장 많았고, 이벤트 및 행사, 온라인PR, 혼합 실행 용역이 빈도 측면에서 그 뒤를 이었다(연구문제 2). 전반적으로 제작(영상/인쇄물) 공고가 가장 많았으나 지자체가 특히 제작(영상/인쇄물) 위탁 비율이 가장 높았고, 중앙부처는 타 기관에 비해 언론 대행과 온라인 PR 용역 비율이 상대적으로 높았으며, 공기업과 재단은 제작 다음으로 이벤트 및 행사에 높은 빈도를 보여 주었다(연구문제 2-1). 배정 예산의 평균은 약 2억1000여만 원이었고(연구문제 3) 중앙부처가 평균 3억7000여만 원으로 배정 예산이 가장 많았다(연구문제 3-1). 다음으로 정부 PR 용역에 선정된 기업들의 유형을 한국표준산업분류를 바탕으로 살펴보면 전문, 과학 및 기술 서비스업이 가장 많았고 정보통신업 유형이 그 뒤를 이었다(연구문제 4). 이들 선정된 기업들 중 전통적인 PR 기업들인 한국PR기업협회 회원사, 중대형 전문 PR 기업, 대형 광고 대행사, 방송 계열사 기업들이 아닌 다른 유형의 기업들이 전체 낙찰 건수의 약 88%를 차지하여 정부 PR 영역에서 전통적 PR 기업들이 수주하는 비율이 낮음을 관찰하였다(연구문제 4-1). 이러한 결과를 바탕으로 이 연구는 다양한 실무적 함의를 토론했었다.

KEY WORDS 정부 PR • 나라장터 • PR 용역 • 내용 분석

* hsw110@pusan.ac.kr, 제1저자

** green717@nate.com, 제2저자

*** choics1@pusan.ac.kr, 교신저자

**** jonghyuk@kw.ac.kr, 공동저자

1. 서론

세계 10위권의 경제 대국인 우리나라는 그 동안 괄목할 만한 경제성장과 더불어 다양한 산업들이 함께 발전하였다. 그 과정에서 광고¹⁾ 산업의 규모도 지속적으로 성장해 왔으며 이 같은 산업의 발전 동향은 제일기획이나 한국방송광고공사와 같은 기관을 통해 매년 공표되고 있다. 대학에서는 많은 젊은 인재들이 졸업 후 자신의 진로로 설득 커뮤니케이션 분야를 염두에 두고 해당 학과 교수들과 졸업생들에게 취업 자문을 구하는 모습을 쉽게 찾아볼 수 있다. 그만큼 우리나라의 젊은이들에게 광고 산업과 PR²⁾ 산업 분야는 여전히 매력적인 산업으로 인식되고 있다.

2017년 광고 시장은 방송 및 인쇄 광고 시장의 회복세, 온라인 광고 시장의 성장세를 통해 전년 대비 2.57% 증가한 약 12조964억 원의 광고비를 기록하였다(KISLINE 산업분석팀, 2018). 미국의 경우 광고비 대비 PR비는 2.32%~2.52%에 이르지만 미국에 비해 한국은 2015년 기준 그보다 약 1%포인트 적은 1.34%~1.65%의 범위를 보이는 것으로 추산되었다(신인섭, 2016). 이러한 계산에 따르면 2017년 한국의 PR비는 약 1621억~1996억 원의 범위를 나타낼 것으로 예상할 수 있다. 그러나 이는 매우 보수적인 수치이며 실제 PR 산업의 규모는 이 보다 훨씬 더 클 것으로 전문가들은 예상한다. 일단 최근 정부 PR 분야에 나라장터를 통해 공개 발주되는 금액만 해도 약 2000억 원 이상으로 나타난다.³⁾ 또한 국회의원 보좌관의 자료를 통해 비공식적으로 확인한

1) 기능적 측면에서 광고는 기업, 비영리단체, 또는 개인이 특정 수용자 집단을 설득하거나 정보를 전달하기 위해 다양한 매체를 통해 발신하는 기명의 비대면적 유료 메시지라 정의할 수 있다(Dunn & Barban, 1986). 매체별로 TV 광고, 신문 광고, 라디오 광고, 잡지 광고, 케이블 광고, 위성 광고, 모바일 광고, 온라인 광고, DMB 광고, 옥외 광고로 구분할 수 있다(오세성 외, 2012).

2) PR은 조직과 공중 사이의 상호 호혜적인 관계를 구축하는 전략적 커뮤니케이션 과정(PRSA, 2012)으로 정의되며 그 영역은 공중 유형에 따라 언론, 소비자, 지역사회, 투자자, 정부, 시민단체, 사원 관계로 다양하며 또한 소통 목적에 따라 국제 PR, 마케팅 PR, 쟁점 관리, 위기관리, 갈등 관리 등으로 구분되기도 한다(김병희 외, 2017). 흔히 PR을 공중 관계 구축을 위한 전략적 소통의 더 큰 상위 개념으로 간주하며 그 영역은 점점 더 커지고 있다. 반면에 광고는 수단과 전술적 개념으로 간주할 수 있지만 매체 집행비를 고려할 때 광고 시장의 규모는 여전히 매우 크다. PR은 관계 구축을 위한 전략적 소통의 과정으로 더 큰 개념인 반면, 홍보는 대외론 관계 또는 퍼블리시티 활동이라는 보다 작은 개념으로 학계에서는 정의한다. 그러나 일반적으로 사회에서는 여전히 두 개념을 특별히 구분하기보다 혼용하는 경향을 보여준다.

3) 2018년 11월 30일 한국외대에서 개최된 한국PR학회 추계 학술대회 PR이론연구회에서 본 연구의 초기 버전을 발표하였다. 이때 참여한 레인보우커뮤니케이션 우종무 부사장의 토론 내용을 바탕으로 인용하였

바에 따르면 정부가 언론 매체와 함께 공동으로 전개하는 캠페인(예: 이산가족, 평창올림픽 등)만 해도 연간 약 4000억 원에서 6000억 원의 규모로 집행된다고 한다.⁴⁾ 더 나아가 정부의 한 해 예산이 400조 원이 넘는다는 점, 그리고 민간 분야 PR의 역동성 등을 종합적으로 고려할 때 정부 PR 분야는 약 7000억 원, 민간을 포함하면 PR 산업은 1조 원을 훨씬 상회하는 규모가 될 것이라고 전문가들은 추론하고 있다.⁵⁾

이러한 PR 산업의 현재 규모와 구체적인 현황에 대한 기본적인 관심에서 이 연구는 출발하였다. 특히 이 연구는 점점 더 확대되고 있는 정부 PR의 현황이 어떠한지 조사하는 것을 연구의 목적으로 한다. 타 사회과학에 비해 상대적으로 짧은 학문적 역사에도 불구하고 그동안 PR학은 다양한 학제와 이론들을 접목시키며 학술적 토대와 영역을 지속적으로 확대, 강화해 왔다. 민간 기업 못지않게 PR의 중요성을 절감하며 정부와 공공기관들 또한 PR의 양적 확대와 질적 발전을 그동안 추구해 왔는데 아쉽게도 정부 PR의 정확한 현재 규모와 구체적인 현황을 살피고 다양한 기관 유형별로 어떠한 차이가 있는지 종합적으로 조사한 시도는 생각보다 활발하지 않았다.

일련의 연구들은 실용 학문인 PR이 실무와 동떨어져 이론 발전만을 추구할 수 없다는 사실을 깊이 인지한 듯 PR 산업의 동향에 특히 주목하였다. 예를 들어 이화여대 커뮤니케이션 미디어연구소가 주관한 한국PR기업협회(KPRCA)의 2016년 PR 산업 연구가 그러하다. 그러나 해당 연구는 산업에 종사하는 실무자들의 인식을 중심으로 한 조사 연구로써 실제적인 PR 발주처의 니즈와 현황을 객관적 자료를 바탕으로 조사하지는 않았다. 이 연구와 가장 유사한 것은 박형재(2016, 2017)가 주목한 PR 전문지 <더피알>의 2015년 정부 PR 분석 연구와 PR 기업 에스코토스의 2년간의 정부 PR 용역 입찰 조사 결과라고 볼 수 있다. 그러나 이들 연구들도 정부 PR의 현황을 내용 분석하는 노력을 기울였지만 전자의 경우 구체적으로 기관 유형별 발주된 용역 현황의 다양한 특징들을 깊이 있게 분석하지는 못하였고, 후자의 경우 전수 조사가 아닌 부분적 표집이었다는 점에서 정부 PR의 현황을 면밀히 살피는 데 한계를 나타내었다. 따라서 이 연구는 이 같은 공백을 메우고자 2017년 한 해 동안의 정부 PR 용역의 현황을 깊이 있

다. 인용 관련 토론회자의 허락을 득하였다.

4) 상동

5) 상동

게 조사해 보고자 한다.

그렇다면 이처럼 정부 PR의 현황을 조사, 비교하는 연구가 과연 왜 필요하고 중요한 것인가? 아마도 한 해 동안 이루어지는 중앙정부 및 부처, 지방자치단체, 공기업 및 공공기관, 재단의 PR 니즈에 대한 종합적인 분석 결과는 무엇보다 현재 우리나라 정부 영역에서 어떠한 PR이 이루어지고 있는지에 대해 거시적인 그림을 제공할 것이고 이를 통해 향후 PR 유관 기업들이 어떠한 분야에 대해 회사의 자원을 투자, 배분해야 하는지 함의를 제공할 것이다. 또한, 본 연구의 결과는 정부 및 공기업 등의 실무자들에게 현재 자신들의 PR이 어떻게 이루어지고 있는지 돌아보며 미래의 PR을 기획하게 하는데 토대 자료가 될 것이다. 나아가 발주된 PR 용역의 특징들 사이의 관계 분석 및 제시하는 향후 PR 산업 이론의 발전을 위한 통찰력을 학계에 제공할 것이다.

2. 문헌 연구

1) 정부 PR

PR 활동을 수행 주체별로 나눌 때 정부 PR(public relations in government), 기업 PR, 그리고 비영리 PR로 나눌 수 있다(Broom, 2009). 정부 PR은 좁은 의미로는 행정부, 혹은 중앙·지방정부를, 넓은 의미로는 공공기관과 공기업 등의 국가 기관을 포함한다(한균태·박종민·김창숙·서영남, 2008). 정부는 행정조직이고 PR은 커뮤니케이션 활동이므로 정부 PR은 커뮤니케이션의 관점, 행정의 관점에서 조금씩 다르게 정의된다. 커뮤니케이션의 관점에서 정부 PR은 국가 정책을 수립 및 집행하는 정부가 정책 대상인 국민과의 관계를 개선하려는 의도적 행위로 국가와 국가 기관에 대해 국민들이 관심과 신뢰를 갖게 하는 커뮤니케이션 행위라 할 수 있다(이준일, 1993). 행정의 관점에서는 국민에게 정부의 정책과 그 의도를 알려 이해와 협력을 구하는 행정 활동으로 정의된다. 정부 PR과 유사한 용어로 정책 PR, 행정 PR, 행정 공보, 공공 문제 관리(public affairs) 등이 있는데 각각 의미가 조금씩 다르다. 우선 정부 PR은 정부 조직이 주체로 수행하는 PR 활동이고, 공공 문제 관리는 각종 조직이 정부나 시민단체를 대상으로 하는 PR 커뮤니케이션 활동이라고 부르는 것으로(김영옥, 2003, 385쪽) 서로 방향성이 다르다. 정책 PR은 국민에게 정부 정책을 알리고 여론을 수렴하여 정책에 반영

하는 등 공중의 태도와 행동의 변화를 목표로 하는 일련의 정책적 활동이다(Shin & Lee, 2002). 유재웅(2010)은 정부 PR을 “정부가 공중과 우호 관계를 형성, 유지, 발전시키기 위해 시행하는 계획된 커뮤니케이션 활동”이라 정의하였다(23쪽). 이 같은 일련의 정의들을 포괄적으로 종합하여 이 연구는 정부 PR을 중앙정부, 지방정부, 공공기관, 공기업 등의 국가 기관들이 공중과의 관계를 우호적으로 형성, 유지, 발전시키기 위해 행하는 계획된 커뮤니케이션 활동이라고 정의한다. 이러한 정부 PR에 관한 연구는 여러 가지 방향에서 진행되어 왔다. 여기에서는 첫째, 언론 관계, 둘째, 메시지 전략, 셋째, 매체 활용, 넷째, 효과로 나누어 살펴보았다.

(1) 언론 관계

정부의 정보는 언론을 통해 공중들에게 전달되므로 정부는 언론 매체의 우호적 보도를 위해 노력한다. 따라서 정부 PR 연구에서는 정부와 언론 간 관계의 비중이 크다. 예를 들어 정부와 언론 양자 간의 관계 그 자체에 관한 연구(유재천·이민웅, 1994; 최경진, 2003), 역대 정부의 언론 통제 정책의 변화(이병국, 1987), 언론의 권력 획득 과정에 대한 연구(이규정, 2013), 민주화 이후 정부와 언론 관계의 변화(조항제, 2001), 정부와 언론이 여론에 영향을 미치는지에 대한 실증 분석(이한수, 2012), 노무현 정부의 언론 관계 분석(김정연·신유섭, 2015), 김영삼 정부와 노무현 정부의 언론 관계 비교(박동진·정연구, 2010) 등의 연구가 그간 이루어졌다. 이 가운데 박동진과 정연구(2010)에 따르면 김영삼 정부와 언론은 공생 및 유착의 관계였던 반면, 노무현 정부에서의 정부-언론 관계는 견제와 공생이란 이상과 달리 실제로는 적대와 견제였다. 한편, 이두원(2013)은 PR 실무자와 기자 간에 언론 관계의 개념과 기능, 개선안에서는 차이가 없었으나, 수행 활동 평가, 주요 문제점 등에서 공무원과 기자들의 인식 차이가 있음을 밝혀내고 협력적이고 효율적 커뮤니케이션을 위해 서로 다른 시각을 인식하고 상호 보완할 부분을 탐색할 필요가 있다고 주장했다.

(2) 메시지

이두원(2006a)은 행정구역 통합과 관련된 정책 PR의 예인 2006년 청주시·청원군 통합 실패 사례의 과정을 분석해 정부의 갈등 관리 PR에서는 공중 집단을 세분화하고, 각각의 특성에 맞는 차별화된 메시지 전달이 필요하다고 주장하였다. 또한 차별화된 메시지뿐 아니라 단계적 전략도 중요한데 이두원(2006b)은 개혁 정책은 갈등을 수반하

므로 여론의 지지가 중요하고, 이를 위해서는 메시지 전략이 단계적으로 이루어져야 한다고 강조했다. 이두원(2006a, 2006b)의 연구가 PR 메시지에 대한 당위적인 주장을 내어놓았다면, 김찬석(2011)은 실제 PR 메시지를 분석하고 유형화 했다. 그는 두 가지 갈등 사례(핵폐기장 건설, 서울시 대중교통 체계 개선)에 대한 정부와 서울시의 메시지를 분석했는데, 그 결과 갈등 관리 주체인 정부와 서울시는 주로 사실적 메시지와 상호적 메시지를 사용했지만, 상대방 당사자는 정서적 메시지와 일방적 메시지를 보다 많이 사용했다. 정부의 갈등 상황에서는 다른 관점들을 함께 담은 양면적 메시지가 더 효과적으로 나타났는데, 전형준과 김재신(2012)에 의하면 정부의 4대강 사업에 대한 양면적 메시지가, 장점만 제시한 일면적 메시지보다 메시지에 대한 신뢰도가 더 높았다. 메시지가 주어지는 맥락과 시기도 중요했는데, 유재웅과 박현유(2008)는 미국산 쇠고기 수입 파문 당시 정부가 초기에 내놓은 방어적 태도에 대한 부정적 인식 이후의 메시지에 대한 인식에도 영향을 미친다는 관찰을 통해 적절한 PR을 통한 초기 위기관리가 중요함을 보여 주었다.

(3) 매체 활용

PR에서 메시지만큼 중요한 것이 매체 활용이다. 황근과 최일도(2013)는 정부 PR의 실무자들이 미디어를 효율적으로 활용하지 못하고 있다고 지적한다. 지금까지 정부기관의 PR 예산은 미디어별 균형과 지역 안배라는 차원에서 분배되어 왔는데, 효율적 PR을 위해서는 정책의 특성을 고려해 적절한 미디어를 찾아 활용해야 한다는 것이다. 이들은 스마트미디어의 필요성에 대해서도 강조했다. 홍혜현(2012)의 연구에서도 전자정부(e-government)의 활용이 정부의 공중 관계를 긍정적으로 만드는 필수 요소라고 나타났다. 양성관, 이현우, 그리고 김형석(2002)도 정부가 인터넷 홈페이지 정보 제공을 잘 수행할 때 해당 부처의 이미지가 증진되며, 온라인 행정 서비스의 신속성과 편리성 증진이 정부 부처 이미지 향상, 사이트 재방문, 정부 부처 홈페이지 이용 권유, 온라인상의 의견 개진과 연관되어 있음을 발견했다.

최근에는 정부 실무자와 SNS 전문가들이 공통적으로 소셜 미디어를 정부 PR에서 중요한 미디어로 여기고 있는 것으로 나타났는데, 정부가 소셜 미디어를 활용하는 이유로는 ‘접근성’, ‘신속성’, ‘관계성’이 제시되었으며 이 가운데 특히 ‘접근성’과 ‘신속성’이 가장 중요한 요인이었다(김지혜 · 김병희, 2017). 그러나 소셜 미디어에 대한 PR 실무자들과 이용자들의 평가는 다르게 나타났다. 민경세(2015)에 의하면, PR 담당자들은

소셜 미디어를 통한 정책 참여율 활성화 및 반영 정도, 정책 참여 효과 모두 낮게 평가했다. 낮은 평가의 원인으로는 행정기관의 내부 역량 부족이 가장 중요하게 꼽혔으며, 또한 소셜 미디어를 통한 시민 참여의 대표성과 전문성, 콘텐츠의 신뢰성 문제 등도 지적되었다. 한정호와 박노일(2010)도 정부의 트위터(Twitter) 운영이 일방적이며 정보 유용성과 흥미도도 떨어지는 데다 운영 목적마저 뚜렷하지 않아, 이를 통한 소통의 진정성에 의문을 제기했다. 반면, 소셜 미디어의 긍정적 측면을 논의한 연구도 있는데, 예를 들어 김수기와 김채환(2011)은 지방자치단체의 정책 PR에서 소셜 미디어가 잘 활용될 경우 시정 현안에 대한 이해를 증진시키며, 시민들의 소통 만족도 향상에도 직접적으로 기여함을 밝혀냈다. 그러나 이 연구에서도 정작 지자체의 소통 정도는 비교적 낮게 나타나 개선의 필요가 지적되었다.

정부 PR에서는 대중매체나 온라인, 소셜 미디어 외에 홍보대사도 적극 이용되는데, 2014년의 경우 하루 평균 2.4명이 홍보대사로 위촉된 것으로 나타났다(김진석·유현재, 2016). 정부의 홍보대사 이용 실태와 그에 대한 PR 담당자들의 인식을 다룬 한 연구는 많은 정부 부처에서 홍보대사를 이용하고 있으며, 그 형태나 종류와 상관없이 점점 더 증가하고 있지만 구체적 위촉 기준이나 PR 효과를 측정하는 방법 등이 미비하다고 지적했다(이명천, 2010). 따라서 문서화된 대사 선정 기준, PR 효과 측정의 상시화, 연고나 인기가 아닌 부처 및 정책과의 적합도에 따른 위촉이 필요하다고 강조했다. 한편, 김진석과 유현재(2016)는 홍보대사의 기용이 실제 수용자들에게 효과가 있는지 알아보았는데, 홍보대사 활용 및 캠페인에 대한 인지도는 전반적으로 낮은 것으로 나타났다. 하지만 수용자 특성에 따라 PR의 효과는 차별적이었는데, 따라서 수용자의 미디어 이용, 관여도 등의 특성을 고려한 홍보대사 선정과 기획이 필요하다고 제안하였다.

(4) 효과

정부 PR은 공중에게 여러 가지 영향을 줄 수 있다. 즉, 효과를 생성한다. 태도적 차원에서는 정책 수용성, 정부 신뢰/불신, 행동적 차원으로는 정책 PR 의지(구전 의도), 정보 탐색 의도에 영향을 주는 요인을 살펴본 연구들이 수행되었다. 김태훈과 채원호(2013)는 원자력재단 직원과 연구원들을 대상으로 원전의 사회적 수용성을 높일 수 있는 요인을 알아보았는데 그 결과, PR 조직/인력의 전문성 제고, PR 프로그램 개선, 우호적인 PR 환경 조성 등 세 가지가 도출되었다. 이 연구가 실무자들의 인식을 조사한 것이라면 이종구와 김태진(2014)은 경로 분석을 통해 실제 시민들의 태도 영향 요인들을 살펴보

았다. 그 결과 서울시의 대기환경 정보 제공 서비스의 품질 만족이 정책 수용(서비스 재사용 의지)에 영향을 미쳤고 행동 요인인 정책 PR 의지에도 영향을 미친 것으로 나타났다.

정부 신뢰/불신을 종속 변인으로 본 연구로는 문빛과 박건희(2014)의 연구가 있는데, 이에 따르면 정부 신뢰에는 갈등 관리 능력과 절차상 투명성이 영향을 미쳤고, 불신에는 투명성의 영향이 컸다. 또 정부에 대한 신뢰/불신은 공중의 갈등 대응 행동(협력, 수용, 경쟁, 회피), 즉 행동적 요인에도 영향을 미쳤다. 이수범과 김남이(2013)는 제주도 디지털 전환 시범 사업을 중심으로 한 연구를 통해 정책 이해도와 관여도가 태도 및 행동(정보 탐색 의도, 구전 의도)에 기여함을 밝혔다. 김찬석과 황성욱(2014)도 구전 의도를 종속 변인으로 살펴보았는데, 그 결과 지식과 관여도는 헌신을 매개 변인으로 구전 의도에 영향을 미쳤고, 그중 지식은 구전 의도에 직접적 영향도 미치는 것으로 나타났다. 황창호, 김태형, 그리고 문명재(2017)의 분석에 따르면 정부의 정책 수단, 정책 산출, 정부의 재원 역량, 공무원 역량에 대한 국민의 긍정적인 인식은 정부 신뢰에 유의미한 긍정적 영향을 미쳤지만, 정부의 적극적인 정책 홍보 노력은 정부 신뢰에 유의미한 효과를 보이지 않았다. 반면, 김정숙과 최선미(2019)의 연구에서는 정책 홍보가 중앙정부와 지방정부 신뢰에 유의미한 영향을 미치고 있었다. 또 전자정부 접근성과 노인 세대는 중앙정부 신뢰에는 조절 효과를 보였고 지방정부 신뢰에는 조절 효과를 보이지 않았다.

조직-공중 관계성을 종속 변인으로 영향 요인을 살펴본 연구(문미란·김영옥, 2004; 홍문기, 2015)들도 있었다. 홍문기(2015)는 농림축산식품 홍보 행사에 가장 큰 영향을 미치는 변인은 ‘소구 대상 불투명성’이었고 이 변인은 관계성 요인 중 ‘커뮤니케이션 균형성’과 ‘충실성’ 변인과 부(負)적 상관관계를 나타내는 것으로 나타났다. 문미란과 김영옥(2004)에 따르면 인터넷 PR 커뮤니케이션 활동에 대한 인식과 조직-공중 관계성 정도는 부처별로 차이가 있으며, 전반적으로 인터넷 PR에 대한 인식이 조직-공중 관계성 정도에 영향을 미치고 있었다. 그러나 홍혜현(2012)은 24개국의 데이터 분석을 통해 활발한 전자정부의 활용이 긍정적인 정부-공중 관계를 위한 필수 요소일 수 있지만, 전자정부를 통한 서비스와 시민 참여가 반드시 정부에 대한 신뢰를 보장하는 충분조건은 아니라고 주장했다.

정부의 홍보 평가 모델과 실제 홍보 효과 조사 간의 차이도 연구된 바 있는데, 정연승과 김대년(2019)은 선관위가 마련한 홍보평가 모델을 바탕으로 지방선거에서의 선

거 관련 홍보를 분석하였다. 그 결과, 홍보평가 모델이 전략 수립과 실제 홍보활동에 유익한 준거가 됨을 밝혀냈다.

2) 정부 PR 현황

중앙정부 PR은 대통령실(홍보수석실)-국무총리실(국정 운영실 정책홍보기획관)-문화체육관광부(홍보지원국)-개별 기관 구조를 통해 수행되고 있다(강정석 외, 2010). 또한 PR 업무에 관한 사항은 별도의 법률 없이 「국정홍보업무운영규정」(2007. 5. 16 제정, 대통령령 제20053), 「문화체육관광부와 그 소속기관의 직제령」(2008. 2. 29 제정, 대통령령 제20676) 등 대통령령에 의거해 수행된다. PR 인력은 대부분 자체 인력(공무원)으로 충원하고 일부 부처는 외부 전문가를 채용하기도 한다. 그러나 이전에는 중앙부처와 광역지자체 PR 책임자들 중 대학에서 관련 전공자는 한 명도 없었고 필요한 직무 교육을 받은 사람도 드물었다(조정열, 2004). 민간 외부 전문가를 활용하더라도 외주 용역, 한시적 홍보 대행 의뢰, 자문위원 위촉, 1회적 조언 등이 대부분이었다(강정석 외, 2010).

이러한 조직 구조는 PR 실행에도 영향을 미친다. 이종혁과 황성욱(2018)은 설문을 통해 정책 PR에 영향을 미치는 조직 특성을 정부 부처의 특성과 PR 조직 특성으로 나누어 도출한 바 있다. 부처의 특성으로는 부처의 정통성, 전문성, 정책 추진 의지, 국민과 이전에 형성된 관계, 정책의 완성도, 의사 결정권자의 분배 정도, 지위 체계의 층화 정도, 개방적/폐쇄적 문화, 정책 추진 과정의 공개 정도, 정책 수립 및 집행 과정 중 여론 수렴/변화 가능성 등 열 가지가 꼽혔고, PR 조직 특성으로는 전문 교육 여부, PR 조직의 위상, 부처 책임자에 대한 영향력, PR 의사 결정자의 권한, 물리적 위치, PR 실무자의 경험, 팀의 역량, 조사 전문가 존재 여부, 팀의 자율성, 예산 규모, 시간 한계, 소통 역량 등 열두 가지 요인이 꼽혔다.

PR 조직과 시스템에 대한 이러한 분석은 앞으로의 방향성을 제시하는 바탕이 된다. 강정석 외(2010)는 정부 PR 시스템 현황을 조사하고 그 내용을 바탕으로 정책적 제언을 제시했다. 첫째, 책임의 명료성과 신속한 대응을 위한 수직적 책임성, 유연한 협력 체계, PR 전담 부처와 그 독립성이 필요하다. 둘째, PR 인력의 전문성 제고를 위해 체계적인 교육과 외부 전문가 활용이 적극적으로 요구된다. 또한, 고위직의 PR 마인드 전환이 필요하다. 셋째, 콘텐츠의 일관성과 정확성, 쌍방향 커뮤니케이션을 위해 뉴미

디어에 대한 이해를 높이고 다양한 매체를 활용해야 한다. 넷째, 효과 측정을 위한 시스템과 적시 대응을 위한 법적 인프라 구축이 시급하다고 주장했다. 김정현(2013)은 시민 설문을 통해 효과적 자치행정 PR 시스템 방안을 제시했다. 그에 따르면 첫째, 이슈에 따라 주민의 특성별 세분화 작업, 둘째, 다양한 커뮤니케이션 수단의 통합적 운용 전략, 셋째, 지역 주민과의 정기적이고 체계적인 커뮤니케이션 통로 확보, 넷째, 행정조직 내 커뮤니케이션의 활성화와 전 행정부서를 통한 PR, 다섯째, 기존의 일방적 홍보 수준의 조직 대신 쌍방향 자치행정 PR 전문 조직의 신설, 여섯째, 신뢰성(능력적 신뢰성, 상호 관계적 신뢰성, 공언 이행적 신뢰성)과 상호 통제성 요인을 고려한 PR시스템 모델 등이 필요하다는 것이다. 또한 시민 모니터링 제도, 모범공무원 시민 추천 제도, ombudsman 제도 등의 활용도도 높여야 한다고 주장했다.

조직 구조뿐 아니라 실무자 특성 혹은 전문성도 정부 PR에 영향을 미치는 주요 요인 중 하나다. 이종혁과 황성욱(2018)은 정책 PR에 영향을 미치는 구체적인 실무자 특성으로는 훈련받은 정도, 소명의식, 업무에서 불확실성 관찰 능력, 갈등 수용 정도, 문제 인지 능력, 혁신적 성향, 다양한 관점의 수용, 인성과 소통 능력, 문제 해결 능력, 이타주의적 성향, 조직 내 타 부서와의 친화력 등을 꼽았다. 이처럼 PR은 전문성이 요구되는 분야임에도 정부 실무자들이 대개 공무원이기 때문에 인크로치먼트(encroachment: PR에 대한 전문 지식이나 경험이 없는 사람들이 PR 업무를 담당하는 현상)에 대한 지적과 분석이 있어 왔다. 조정열(2012)은 정책 PR 책임자들의 전문성을 보장하는 것이 업무의 효율성 증진에 중요하다는 것을 제기하였는데, 최근에는 중앙부처의 PR 담당 팀장들과 광역지방자치단체 공보관/PR 책임자들을 심층 인터뷰한 결과 대체적으로 전문성과 직무 심리가 강화되고 인크로치먼트가 줄어들고 있는 것으로 나타났다(김희진·정지연·박노일, 2015). 정부 PR 실무자들도 민간 전문가를 받아들이고, PR 업무 평가 제도와 일반 정책 평가 제도를 달리하는 것에 대해 긍정적으로 생각하고 있었다(박현순·문철수·박주연, 2005). 그러나 여전히 실무자들과 PR 전문가들의 인식은 차이가 있었다. 차희원, 김영욱, 그리고 신호창(2005)에 따르면 정부 실무자들은 내부 공중과 업무 조정 등 과정을 중심으로 평가하고자 하지만, PR 전문가들은 수용자 평가, 프로그램 산출물 등을 중심으로 평가하고자 하는 인식의 차이가 있었다.

정부기관의 PR에서 인터넷이 본격적으로 활용된 것은 김영삼 정부 시절, 그리고 소셜 미디어를 통한 PR이 시작된 것은 이명박 정부부터다. 김영삼 정부에서는 ‘청와대 큰마당’이라는 PC통신 서비스와 청와대 홈페이지가 만들어졌다. 노무현 정부에서는

‘참여정부’와 ‘웹2.0’이라는 키워드에 맞게 인터넷을 통한 적극적 정책 홍보와 시민 참여 유도에 나섰다(임문영, 2016). 이명박 정부에서는 청와대에 여론을 모니터링하고 관리하는 ‘뉴미디어 비서관’제와 ‘온라인 대변인’제를 신설하고, 문화체육관광부에 온라인홍보과를 두어 중앙부처의 소셜 미디어 PR 정책을 총괄했다(송수근, 2013). 2014년 기준 중앙·지방정부가 운영하는 소셜 미디어의 개수는 평균 3.8개다. 중앙행정기관이 4.9개, 광역지자체 3.5개, 기초지자체 3.2개 순이었다. 2015년 기준 공공기관의 주요 소셜 미디어 운영 비율은 대기업에 비해 더 높게 나타났다(KPR소셜커뮤니케이션연구소, 2015). 정부에서 소셜 미디어를 운영하는 목적은 인지도/이미지 제고 78%(대기업은 65%), 소식/메시지 전달 채널 보유 58%(대기업은 55%), 이슈/위기관리 35%(대기업은 27%), 공중 의견 수렴 32%(대기업은 18%)로 나타나 대기업에 비해 상대적으로 의견 수렴 및 소통의 비중이 컸다(KPR소셜커뮤니케이션연구소, 2015).

2015년 6월부터 2017년 6월까지⁶⁾ 정부 PR 규모와 예산 실행을 분석한 결과는 다음과 같다(박형재, 2017). 정부가 내놓은 PR 예산 규모는 1123억7481만여 원이며, 용역 1건당 평균 금액은 3억5902만4952원이었다. 5000만 원 미만 용역은 32개, 5000만 원~1억 원은 67개, 1억 원~5억 원은 165개, 5억 원 이상은 49개였으며, 업무 영역별로는 종합 PR이 198건(63.2%), 뉴미디어 69건(22%), 컨설팅 32건(10.2%), 언론 홍보 6건(1.9%), 기획 홍보 5건(1.5%), 광고 홍보 2건(0.6%), 전략 홍보 1건(0.3%)이었다. 한편, 정부 PR 예산 규모는 최근 급증하는 추세다. 2019년 정부 예산안에서 국무총리·국무조정실 홍보 예산은 9억5800만 원으로, 2018년보다 2배 넘게, 2017년의 2억7300만 원에 비해서는 4배 가까이 늘어났으며, 문화체육관광부의 ‘국가 이미지 홍보’ 예산의 경우에는 2018년 114억 원에서 2019년 166억3000만 원으로 45.8% 증액됐다(권호·서유진·한영익, 2018. 11. 15).

정부 부문과 부처별로 용역 쏠림 현상도 나타났는데, 가장 많은 예산을 책정한 곳

6) 박형재의 기사는 두 자료를 비교, 인용하였다. 첫째는 2015년 6월부터 2017년 6월까지 조달청-나라장터에서 ‘홍보’, ‘홍보컨설팅’ 키워드로 검색한 PR 기업 에스코토스의 분석 결과다. 둘째는 PR 전문지 <더피알>이 입찰 정보업체 케이비드(KBID)에서 용역입찰정보-결과공고로 들어간 뒤 2015년 1월 1일~12월 31일을 기한으로 설정한 후, 3개 분류(광고·홍보·디자인·광고 대행/영상(홍보)물·동영상 제작/학술·연구·경영·컨설팅·특허)에서 ‘홍보’ 키워드로 검색해 분석한 결과다. 이들 연구에서는 PR과 홍보의 개념을 구분하지 않고 기존 공고가 홍보라는 국문 용어를 사용한 것을 주목하여 홍보로 용역을 검색하였고 이를 참고하여 이 연구 또한 용역을 검색하는 데 있어 홍보라는 용어를 이용하였다.

은 114건으로 645억2335만3910원(57.4%)의 용역을 발주한 정부의 17개 부처로 나타났다. 다음으로는 공단이 51건에 걸쳐 193억3809만3000원(17.2%), 지방자치단체가 55건에 98억892만6001원(8.7%) 규모의 용역을 발주했다. 16청(통계청, 기상청, 병무청 등)은 95억9939만 원(8.5%), 공사(한국관광공사, 한국농수산식품유통공사 등)들은 69억197만9000원(6.1%), 5처(국민안전처, 인사혁신처 등)는 11억3541만 8182원, 기타 공공기관(중앙선거관리위원회, 대법원 등)은 총 8건(8억2365만 원), 기타 국무조정실이 2건 1억2000만 원, 국가인권위원회가 2건 1억2400만 원의 용역을 발주했다(박형재, 2017).

PR 전문 잡지가 2015년 한 해를 대상으로 기획·수행한, 그리고 한 PR 기업이 2015년 6월부터 2017년 6월까지를 대상으로 수행한 두 정부 PR 용역 입찰 정리에 나타난 특징을 종합 요약(박형재, 2016, 2017)하면 다음과 같다. 첫째, 온라인 PR을 선호하는 흐름이 예전보다 강해졌다. 둘째, RFP(Request for proposal) 요구 사항이 너무 많아 전문 에이전시가 창의력을 발휘하기 어렵다. 셋째, 유찰률이 높다. 넷째, 용역 기간이 짧아 긴 호흡의 PR이 불가능하다. 다섯째, 비슷비슷한 PR이 대부분이다. 즉, 부처 이름만 바꾸면 어디서 발주했는지 모를 유사한 업무가 많았다. 게다가 일부 부처는 전년도 용역에 내용만 조금 바꿔 재활용했다. 결국 매년 1000억 원 넘는 세금이 정부와 지자체 PR에 사용되지만 큰 차이점은 없다는 것이다. 어디서 본 듯한 붕어빵 홍보, 단발성 이벤트가 되풀이된다. 따라서 정부 PR이 국민의 관심을 끌거나 좋은 평가를 얻는 경우도 드물다.

예를 들어 한국정보화진흥원은 계약금 2억5200만 원 가운데 1650만 원을 사용해 사이버 폭력 예방을 주제로 한 인터넷 드라마를 세 편 만들었는데 조회 수는 8414건에 그쳤다. 호국보훈의 달에 배지를 제작해 배포하는 ‘나라 사랑 큰 나무 달기’ PR 사업은 10년 넘게 지속돼 왔지만 “국민의 73%가 이를 모르거나 들어본 적이 없다”고 한다(권호 외, 2018. 11. 15). 중앙정부 및 공공기관들이 2004~2014년 10년간 연예인 홍보 대사에 지급한 모델료는 총 70억3380만 원이었으나 최소한의 가이드라인조차 제시되지 않고 있는 실정이며, 최근에는 SNS를 통한 홍보가 대세를 이루면서 2007년을 전후로 각 기관에서 만든 캐릭터들이 우후죽순으로 쏟아졌는데 성과가 생각만큼 신통치도 않고, 정권이나 조직이 개편되면 방치되다가 서서히 잊히는 경우가 많았다(권혜련, 2016). 2008년 오세훈 서울시장의 개발과 홍보비용 약 50억여 원을 들여 야심차게 만든 해치는 2010년 박원순 시장이 취임하면서 그 이후 관련 사업의 예산 편성을 받지 못

했고, 외교부가 2011년 만든 영사콜센터 캐릭터는 2016년 7월 네이버 캐릭터 ‘라인프렌즈’가 명예 외교관으로 위촉되며 조용히 사라졌다(권혜련, 2016).

이 밖에 담당자들이 생각하는 정부 PR의 문제점과 애로 사항, 필요한 사항, 사회 변화 반영 등은 다음과 같다(강정석 외, 2010). 첫째, 정부 PR 업무 수행 과정의 문제점은 1순위로는 예산 부족(33.8%), 전문성 부족(17.7%), 조직 구조의 경직화(16.6%)가 꼽혔다. 둘째, 업무 수행상의 애로 사항은 1순위로 PR 마인드 부재(40.5%), PR 인력의 부족(28.2%), 수평적 사고의 부족(12.5%)으로 나타났다. 셋째, 향후 개선을 위한 필요 사항으로는 고위층의 열린 사고와 수평적 사고, 개방적인 여론 수렴, 의견 수렴 창구의 다각화, 전문 인력의 발굴과 육성이 꼽혔다. 마지막으로 사회 변화상의 반영 여부는 IT·뉴미디어 등 기술적 변화(39.6%), 정부 역할의 변화(29%), 블록화·세계화 등 국가·지역적 경쟁 강화(27.7%), 민주주의·다원화 사회 등 쌍방향 소통 문화(24.7%) 순으로 반영되고 있었다.

앞서 박형재(2016, 2017)가 정부 PR 용역의 규모와 예산을 조사하긴 했으나 이 결과는 유의미한 데이터를 본다는 이유로 유찰된 건, 1000만 원 이하의 용역 등 많은 건수를 제외하여 실제 연간 전체 정부 PR의 규모와 큰 그림을 정확히 보는 데에는 다소 한계가 있다. 따라서 이 연구는 연간 전체 규모를 정확히 조사하는 데 일차적 목적을 두고 있다. 또 기존의 연구들이 일부 부처나 기관들의 용역 규모를 제시하지만 정부, 지자체, 재단, 공기업 등 다양한 유형의 정부 기관들의 PR을 유형별로 구체적으로 비교 분석하는 시도는 기울이지 못한 한계가 있다. 이 연구는 이 점을 염두에 두고 최근의 1년간 공고를 중심으로 기관별 비교를 통해 현황을 살피고 함의를 도출하고자 한다. 이에 따라 다음과 같은 연구문제들을 제기하고자 한다.

연구문제 1: 정부 PR 용역의 목적별 빈도는 어떠한가?

연구문제 1-1: 발주 기관별 PR 용역 목적의 차이는 있는가?

기존 연구들은 정부 PR을 하나로 보고 그 메시지나 효과를 살피는 경우가 많았다. 그러나 실제로는 기획, 실행, 그리고 모든 미디어믹스를 고려하는 종합 PR만 있는 것이 아니라 정부 PR은 실행 위주의 용역이 많은 현실을 고려하면서 다음과 같은 연구문제를 제기하였다.

연구문제 2: 정부 PR 용역 중 실행 용역의 유형별 빈도는 어떠한가?

연구문제 2-1: 발주 기관별 실행 용역의 유형에 차이가 있는가?

또한 PR 규모를 파악하는 중요한 기준으로 예산을 빼 놓을 수 없다. 특히 세금으로 운영되어 예산에 민감할 수밖에 없는 정부 PR의 경우 그 중요성이 더욱 크다. 이에 따라 다음의 연구문제를 제기하였다.

연구문제 3: 정부 PR 용역의 예산은 어느 정도인가?

연구문제 3-1: 발주 기관별 PR 용역의 예산 차이가 있는가?

지금까지 정부 PR의 대강의 예산이나 부서별 규모 등을 알아본 조사는 드물게 있었지만 정부 PR에 입찰한 기업에 대한 연구는 찾아보기 힘들었다. 이 연구는 정부 PR을 수행하는 기업들의 유형은 과연 어떠한지도 알아보려고 한다. 이를 위해 경쟁 입찰에서 선정된 기업들을 중심으로 그 기업 유형을 살펴보고자 한다.

연구문제 4: 정부 PR 용역에 선정된 기업의 유형별 빈도는 어떠한가?

연구문제 4-1: 선정된 기업들 중 전통적인 PR기업들의 수주 비율은 어느 정도인가?

3. 연구 방법

1) 조사 대상

정부 PR 용역의 내용과 유형 등을 구체적으로 분석하기 위해 본 연구는 국가 종합 전자 조달 사이트인 조달청 '나라장터(KONEPS, www.g2b.go.kr)'에 게시된 입찰 정보를 분석의 대상으로 하였다. 나라장터는 전국 모든 정부 기관의 용역 및 물품 입찰 공고가 게시되는 온라인 조달 시스템으로, 지난 2002년 시스템 구축 이래 28만여 기업들이 입찰 기업으로 등록되어 있다. 지난 2017년의 경우 한 해 동안 나라장터에는 총 1482개 기관의 9771건의 용역 공고가 게시되었으며 이들 공고에 나타난 총 사업비는 약 15조

4196억여 원으로 대부분의 정부 용역 조달은 나라장터를 통해 이루어지고 있다(조달 정보개방포털, 2017).

2) PR 용역 공고 표본의 추출 및 코딩의 절차

나라장터에 2017년 한 해(1월 1일~12월 31일) 동안 게시된 9771건의 용역 입찰건 가운데 공고명에 '홍보'가 포함된 용역 공고는 1945건이었다. 이 가운데 그 내용이 '인력 파견', '총무', '건축', 또는 '건설' 등 실제 용역 내용이 홍보와 무관한 공고는 246건이었으며, 또한 홍보 관련 공고였지만 유찰 등의 사유로 동일한 기관이 동일한 내용의 입찰 공고를 중복 게시한 경우가 333건이었다. 이들 홍보와 무관한 공고와 1회 이상 중복 게시된 공고 579건을 제외한 총 1366건을 본 연구의 기본 분석 대상으로 하였다. 표본 추출 및 코딩 과정에는 언론학 석사와 통계학 학사 각 1명이 참여하였으며, 이들은 사전 제시된 기준에 따라 공고와 그 내용을 항목에 맞게 추출하고 워크시트에 정리하였다.

3) 주요 조사 항목

(1) 용역 목적

먼저 정부 PR의 목적을 일반적인 PR 용역 구분 유형에 따라 크게 컨설팅, 실행 용역, 종합 PR, 그리고 기타로 대분류하였다. '컨설팅'은 PR을 위한 아이디어, 기획 또는 계획 마련 등 자문 위주의 용역이며, '실행 용역'은 특정 매체(들)에 대한 PR 메시지 집행, 이벤트 등 행사 운영, 홍보물 제작 등을 중심으로 하는 실행 위주의 용역이다. '종합 PR'은 컨설팅과 실행 용역이 혼합된 종합적 PR 활동 용역이며, 그 외 이 세 가지 목적에 해당하지 않거나 목적이 모호한 경우에는 '기타'로 분류하였다. 또한 대분류 항목 가운데 '실행 용역' 항목은 다시 세부적으로 구분하였는데, 대 언론 PR 활동 용역인 '언론 대행', SNS 등 온라인 매체를 통해 PR을 위탁하는 '온라인 PR', 각종 이벤트나 행사 준비 및 개최 등을 대행하는 '이벤트/행사', 영상이나 인쇄물 등 홍보물 제작 업무인 '제작(영상/인쇄물)', 공공기관 등에서 실시하는 공모전 등의 운영을 대행하는 '공모전 운영', 그리고 이들 세부 용역들이 둘 이상 혼합되어 위탁되는 '혼합 실행 용역', 그리고 어느 것에도 해당하지 않는 '기타'로 다시 나누었다. 이러한 대분류와 실행 용역의 소분류는 우선 기존의 코딩 유목(박형재, 2016, 2017)을 연역적으로 참고하였고, 그 뒤 본 연구의 자

료 가운데 10%를 표본 추출하여 용역 제목을 바탕으로 귀납적으로 유형을 추출·분류하여 수정·보완하는 절차를 거쳐 선정되었다. 코딩 결과 검증을 위해 100건의 공고에 대해 연구자 중 1인이 이들 항목들에 대해 재코딩 후 크리펜돌프 계수(Krippendorff, 2004)를 계산한 결과 용역 목적의 대분류($\alpha = .816$) 및 실행 용역의 세부 분류($\alpha = .822$) 모두 적합한 신뢰도를 나타내었다.

(2) 정부 PR 기관 구분 및 배정 예산

나라장터에 정부 PR 용역 공고를 게시한 기관은 크게 ‘중앙정부’, ‘지자체’, ‘공기업’, 그리고 ‘기타’로 구분하였다. 본 연구에서 ‘중앙정부’는 정부조직법상의 행정기관으로 대통령(청와대) 이하 18부 5처 17청 2원 4실 6위원회에 해당되는 기관(행정안전부 정부조직관리정보시스템, n.d.)을 비롯하여, 각급 법원 등 사법기관과 국회 등 입법부, 그리고 각 군(軍)으로 정의하였으며, ‘지자체’는 서울특별시를 비롯하여 6개 광역시, 8개 도(道), 세종특별자치시와 제주특별자치도, 그리고 이들 17개 광역자치단체의 228개 예하 시·구·군, 지자체 산하 공공기관 및 기업, 각급 교육청으로(행정자치부, 2017), 그리고 ‘공기업’은 2017년 9월 현재 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’에 따라 기획재정부 장관이 지정한 330개 공공기관으로 구분하였다(기획재정부·한국조세재정연구원, 2017).⁷⁾ 또한 ‘재단’은 공고 기관명에 ‘재단’임이 명시되어 있거나 홈페이지 등에 나타난 정보를 통해 주무 관청의 허가를 득한 재단임을 파악할 수 있는 경우로 한정하였다. 이러한 구분에 해당하지 않는 경우(예: 사단법인 등 민간단체, 개별 대학 및 초·중·고교, 각 군 예하부대 등)는 ‘기타’로 분류하였다.

용역에 배정된 예산 금액은 공고문 내 ‘예정 가격 결정 및 입찰 금액 정보’ 항목 중 ‘배정 예산’에 명기된 금액을 먼저 수집하였으며, 이를 다시 ‘5천만 원 미만’, ‘5천만 원 이상~1억 원 미만’, ‘1억 원 이상~3억 원 미만’, ‘3억 원 이상~3억 원 미만’, 그리고 ‘5억 원 이상’ 등 다섯 구간으로 나누어 코딩하였다.

(3) PR 용역 선정(낙찰) 기업과 유형

기본 분석 대상으로 선정된 1366건의 입찰공고 가운데 개찰이 완료된 공고를 월별로

7) 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 2항은 ‘지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관은 공공기관 지정에서 제외’한다고 명시하고 있어 이러한 기관은 ‘지자체’로 구분하였다.

구분한 뒤, 체계적 표집 방법(systematic sampling; Babbie, 2013)을 이용하여 월별 개찰 완료 목록에서 매 10번째 공고를 선정하여 낙찰된 기업명을 조사하였다. 그 결과 수집된 낙찰건수는 전체 공고의 13.7%인 184개였으며, 낙찰받은 기업은 152개 사(社)였다. 이후 이들 기업을 ‘NICE신용정보(www.niceamc.co.kr)’에서 조회하여 기업의 소속 산업분류코드를 수집하였으며, 한국표준산업분류표(2017-13호, 10차 개정)를 기준으로 기업들의 산업별 ‘대분류’와 ‘세세분류’를 코딩하였다.

낙찰 기업들은 다시 다섯 유형으로 구분하였는데, 한국 PR기업협회(KPRCA) 회원사는 ‘KPRCA 회원사’로, KPRCA 비회원사지만 PR업계 경력과 실적을 통해 중견으로 분류될 수 있다고 연구자들이 판단한 경우는 ‘전문 PR 기업’으로, 정부 PR 분야 입찰에 참여 실적이 있는 대형 광고 대행사의 경우 ‘광고 대행사’로, 그리고 방송사 계열사로 꾸준한 정부 PR 관련 실적을 내고 있는 경우 ‘방송사 계열’로 코딩하였다.

4. 결과

1) PR 용역 목적별 빈도 및 기관별 차이

첫 번째 연구문제(연구문제 1)는 “정부 PR 용역의 목적별 빈도는 어떠한가?”로, 이를 위해 먼저 표집된 공고들에 나타난 목적을 대분류 중심으로 살펴보았다(〈표 1〉 참고). 그 결과 ‘실행 용역’ 공고가 1069건(78.3%)으로 가장 많았으며, ‘컨설팅’은 38건(2.8%)으로 ‘기타’를 제외하고 가장 낮은 빈도를 보였다. 통계적 검증 결과(‘기타’ 제외)도 목적별 빈도는 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났대 $\chi^2(2) = 1301.50, p < .001$.

이어 첫 번째 연구문제의 하위 문제(연구문제 1-1)인 “발주 기관별 PR 용역 목적의 차이는 있는가?”를 살펴보았는데, ‘기타’ 기관을 제외한 네 개의 기관 유형들 모두 ‘실행 용역’ 공고를 가장 많이 게시하였으며, 다음으로 종합 PR 용역 위탁의 빈도가 높

표 1. PR 용역 목적별(대분류) 빈도 (단위: 건, 괄호 안은 %)

컨설팅	실행 용역	종합PR	기타	전체
38(2.8)	1,069(78.3)	255(18.7)	4(0.3)	1,366(100.0)

표 2. 기관별 용역의 목적

(단위: 건, 괄호 안은 %)

	중앙부처	지자체	공기업	재단	기타	전체
컨설팅	11 (3.7)	7 (3.5)	8 (2.3)	7 (2.5)	5 (2.0)	38 (2.8)
실행 용역	208 (70.0)	171 (84.7)	262 (75.7)	220 (79.7)	208 (84.9)	1,069 (78.3)
종합 PR	76 (25.6)	23 (11.4)	76 (22.0)	48 (17.4)	32 (13.1)	255 (18.7)
기타	2 (0.7)	1 (0.5)	0 (0.0)	1 (0.4)	0 (0.0)	4 (0.3)
전체	297 (100.0)	202 (100.0)	346 (100.0)	276(100.0)	245 (100.0)	1,366 (100.0)

았다. 비율로 살펴보았을 때, 실행 용역 공고 비율은 ‘지자체’가(84.7%), ‘종합 PR’은 ‘중앙부처’가(25.6%) 가장 높은 것으로 나타났다(<표 2> 참고). 검증 결과 기관별 용역 목적의 분포 차이는 유의미한 것으로 나타났다($\chi^2(6) = 18.97, p = .004$).

2) ‘실행 용역’ 공고의 세부 유형 및 기관별 차이

두 번째 연구문제(연구문제 2)는 “정부 PR 용역 중 실행 용역의 유형별 빈도는 어떠한가?”로, 이는 앞서 가장 높은 빈도(1069건)를 보인 ‘실행 용역’의 유형을 구체적으로 살펴보는 것이다. ‘실행 용역’ 부문에서 가장 빈번하게 공고된 용역은 ‘제작(영상/인쇄물 등)’으로 전체의 46.6%(498건)이었으며, 공공기관의 대민 행사를 위탁하는 ‘이벤트/행사’ 공고가 18.7%(200건)로 그 뒤를 이었다(<표 3> 참고). 검증 결과 실행 용역의 세부 유형별 빈도 차이는 유의미한 것으로 나타났다($\chi^2(5) = 795.87, p < .001$).

이어 하위 연구문제(연구문제 2-2)인 “발주 기관별 실행 용역의 유형 차이”를 살펴보고자 했다. 그 결과 ‘기타’ 기관을 제외한 모든 기관에서 ‘제작(영상/인쇄물)’의 위탁 공고가 가장 많았던 것으로 나타났다. 한편, ‘지자체’가 다른 용역들에 비해 ‘제작(영상/인쇄물)’을 위탁하는 비율이 가장 높았으며(63.2%, 108건), 중앙부처는 그 비율이 상대

표 3. 실행 용역 세부 유형별 건수

(단위: 건, 괄호 안은 %)

언론 대행	온라인 PR	이벤트 /행사	제작 (영상/인쇄물)	공모전 운영	혼합 실행 용역	전체
72(6.7)	149 (13.9)	200 (18.7)	498 (46.6)	22 (2.1)	128 (12.0)	1,069 (100.0)

표 4. 기관별 '실행 용역' 세부 내역

(단위: 건, 괄호 안은 %)

	중앙부처	지자체	공기업	재단	기타	전체
언론 대행	27 (13.0)	7 (4.1)	16 (6.1)	16 (7.3)	6 (2.9)	72 (6.7)
온라인 PR	40 (19.2)	21 (12.3)	40 (15.3)	28 (12.7)	20 (9.6)	149 (13.9)
이벤트/행사	32 (15.4)	22 (12.9)	61 (23.3)	51 (23.2)	34 (16.3)	200 (18.7)
제작(영상/인쇄물)	78 (37.5)	108 (63.2)	108 (41.2)	86 (39.1)	118 (56.7)	498 (46.6)
공모전 운영	4 (1.9)	1 (0.6)	9 (3.4)	6 (2.7)	2 (1.0)	22 (2.1)
혼합 실행 용역	27 (13.0)	12 (7.0)	28 (10.7)	33 (15.0)	28 (13.5)	128 (12.0)
전체	208 (100.0)	171 (100.0)	262 (100.0)	220 (100.0)	208 (100.0)	1,069 (100.0)

적으로 낮았다(37.5%, 78건). 반면, '중앙정부'는 타 기관에 비해 '언론 대행'(13.0%, 27건)과 '온라인 PR'(19.2%, 40건) 용역 공고의 비율이 상대적으로 높았고, '공기업'과 '재단'은 '제작' 다음으로 '이벤트 및 행사'(각 23.3%, 23.2%)에 높은 빈도를 보여 주었다(〈표 4〉 참조). 통계 검증 결과, 기관별 실행 용역의 세부 유형은 유의미한 차이가 있는 것으로 나타나, 기관마다 위탁하는 PR 업무 분포는 차이가 있었다($\chi^2(10) = 44.17$, $p < .001$).

3) PR 용역의 예산 규모

세 번째 연구문제(연구문제 3)는 “정부 PR 용역의 예산은 어느 정도인가?”로, 이를 위해 분기별로 용역 공고의 건수와 배정 예산을 집계하고 전체 규모를 살펴보았다. 그 결과, 전체 PR 용역 건수 1366건에 명기된 배정 예산들의 총계는 2900여억 원이었으며, 공고당 평균 배정 예산은 2억1000여만 원이었다. 분기별 총액으로는 2017년 1분기의 배정 예산이 1113억여 원으로 가장 많았다. 2분기의 경우 공고 건수는 422건으로 가장 많았으나 배정 예산의 평균과 총액의 규모는 1분기에 이어 각각 두 번째에 머물렀다(〈표 5〉 참고). 검증 결과 공고 건수는 분기별로 차이가 유의미했으나($\chi^2(3) = 76.93$, $p < .001$), 건당 평균 배정 예산액은 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다($F(3, 1362) = 1.41$, $p > .05$). 따라서 많은 PR 용역이 한 해의 전반기에 공고되지만 건당 평균 배정 예산의 규모는 분기별 차이가 없다고 할 수 있을 것이다.

표 5. 2017년 분기별 입찰 공고 건수 및 배정 예산

	공고 건수 (단위: 건)	배정 예산 (단위: 원)		
		건당 평균	SD	총액
1분기	394	282,518,631	1,174,600,509	111,312,340,762
2분기	422	224,515,958	1,064,230,377	94,745,734,070
3분기	339	153,648,416	470,851,755	52,086,813,362
4분기	211	169,545,683	480,752,496	35,774,139,017
평균	341.5	215,167,663	916,296,388	73,479,756,803
합계	1,366	293,919,027,211		

표 6. 구간별 배정 예산

	건수	퍼센트
5천만 원 미만	395	28.9
5천만 원 이상~1억 원 미만	378	27.7
1억 원 이상~3억 원 미만	407	29.8
3억 원 이상~5억 원 미만	100	7.3
5억 원 이상	86	6.3
합계	1,366	100.0

이러 배정 예산 금액을 구간별로 나누어 본 결과, 용역당 평균 배정 예산인 2억 1000여만 원이 속한 ‘1억 원 이상~3억 원 미만’이 가장 높은 빈도(407건, 29.8%)로 나타났다. ‘5천만 원 미만’이 395건(28.9%)으로 그 다음 빈번한 금액 구간이었으며, ‘5억 원 이상’의 상대적으로 큰 규모의 용역 사업은 86건(6.3%)이었다(〈표 6〉 참조). Kolmogorov-Smirnov 검증 결과 구간별 배정 예산 건수 차이는 유의미한 것으로 나타났다($Z=6.77, p < .001$). 따라서 배정 예산 규모의 빈도를 살펴볼 때, 3억 원 미만의 PR 용역이 빈번하게 공고된다고 할 수 있을 것이다.

이러 하위 연구문제(연구문제 3-1)인 “발주 기관별 PR 용역의 예산 차이”를 살펴 보았다. 기관별 비교 결과 입찰 공고 건수는 ‘공기업’이 346건(25.3%)으로 가장 많았으며, 배정 예산 규모로는 ‘중앙부처’가 합계 1116억여 원, 건당 평균 2억7000여만 원

표 7. 기관별 입찰공고 건수 및 평균 배정 예산

기관	건수 (%)	배정 예산 합계 (원)	평균 (원)	SD
중앙부처	297 (21.7)	111,698,383,030	376,088,832	1,776,073,736
지자체	202 (14.8)	24,399,644,110	120,790,317	180,791,016
공기업	346 (25.3)	75,730,093,044	218,873,101	540,996,404
재단	276 (20.2)	43,686,400,637	158,284,060	340,604,800
기타	245 (17.9)	38,404,506,390	156,753,087	502,732,261
합계	1,366 (100.0)	293,919,027,211	215,167,663	916,296,388

표 8. 구간 및 기관별 배정 예산

(단위: 건, 괄호 안은 %)

	중앙부처	지자체	공기업	재단	기타	전체
5천만 원 미만	56 (18.9)	62 (30.7)	79 (22.8)	103 (37.3)	95 (38.8)	395 (28.9)
5천만 원~1억 원 미만	71 (23.9)	74 (36.6)	88 (25.4)	75 (27.2)	70 (28.6)	378 (27.7)
1억 원~3억 원 미만	102 (34.3)	50 (24.8)	126 (36.4)	70 (25.4)	59 (24.1)	407 (29.8)
3억 원~5억 원 미만	38 (12.8)	9 (4.5)	29 (8.4)	12 (4.3)	12 (4.9)	100 (7.3)
5억 원 이상	30 (10.1)	7 (3.5)	24 (6.9)	16 (5.8)	9 (3.7)	86 (6.3)
전체	297 (100.0)	202 (100.0)	346 (100.0)	276 (100.0)	245 (100.0)	1,366 (100.0)

으로 가장 큰 것으로 나타났다. 한편, ‘지자체’는 건수(202건, 14.8%)와 배정 예산 규모와 평균 모두에서 조사 대상 기관들 가운데 ‘기타’를 제외하고 가장 작았다(〈표 7〉 참조). ‘기타’를 제외한 기관들의 배정 예산 평균을 비교한 결과 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다($F(3, 1117) = 3.54, p = .014$).

한편, 기관별 배정 예산을 금액 구간별로 살펴본 결과, ‘중앙부처’와 ‘공기업’은 ‘1억 원 이상~3억 원 미만’이 각각 102건(34.3%)과 126건(36.4%)로 가장 많았으며, ‘지자체’는 ‘5천만 원 이상~1억 원 미만’(74건, 36.6%)이, ‘재단’은 ‘5천만 원 미만’(103건, 37.3%)이 가장 빈번하게 나타났다(〈표 8〉 참고). Kruskal-Wallis 변량 분석 결과, 기타를 제외한 각 기관별 배정 예산 구간의 차이는 유의미한 것으로 나타났다 [$\chi^2(3) = 51.95, p < .001$]. 따라서 예산이 배정되는 구간은 기관마다 차이가 있다고 할 수 있다.

4) 용역 선정 기업들의 유형

네 번째 연구문제(연구문제 4)는 “정부 PR 용역에 선정된 기업의 유형별 빈도는 어떠한가?”이다. 이를 위해 표집된 184개 낙찰 공고에 나타난 기업들의 산업분류코드를 한국표준산업분류를 이용해 구분하였다(〈표 9〉 참고). 그 결과 ‘전문, 과학 및 기술 서비스업’(분류코드 70-73)에 속한 기업들이 가장 높은 빈도(71건, 38.6%)로 용역에 선정되었으며, ‘정보통신업’(분류코드 58-63)이 그 다음이었다(65건, 35.3%). ‘전문, 과학 및 기술 서비스업’의 산업 세세 분류를 살펴본 결과, ‘광고대행업’이 45건(63.4%)으로 가장 빈도가 높았으며, ‘시각디자인업’(5건, 7.0%), ‘광고물 문안, 도안, 설계 등 작성업’(4건, 5.6%) 등이 그 뒤를 이었다. ‘정보통신업’의 경우 ‘광고, 영화 및 비디오물 제작업’(19건, 29.2%)과 ‘방송프로그램 제작업’(13건, 20.0%)이 주요한 업종으로 나타났다.

이어 하위 연구문제(연구문제 4-1)인 “선정된 기업들 중 전통적인 PR 기업들의 수주 비율”을 살펴보았다. 그 결과, ‘KPRCA 회원사’, ‘전문 PR 기업’, ‘대형 광고 대행사’, ‘방송 계열사’에 해당되는 11개 사(社)가 총 22회 낙찰(11.9%)을 받았다. 이들 중 7개 사(16건)는 광고대행업, 1개 사(1건)는 광고물 문안·도안·설계 등 작성업, 1개 사(2건)는 데이터베이스 및 온라인 정보 제공업, 1개 사(2건)는 유선방송업, 1개 사(1

표 9. 낙찰 기업의 업종 유형

한국표준산업분류 (대분류)	빈도 (건)	퍼센트
전문, 과학 및 기술 서비스업	71	38.6
정보통신업	65	35.3
제조업	21	11.4
사업시설관리, 사업지원 및 임대 서비스업	10	5.4
건설업	8	4.3
교육 서비스업	3	1.6
도매 및 소매업	2	1.1
예술 스포츠 및 여가관련 서비스업	1	.5
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스	1	.5
미분류 또는 미표기	2	1.1
합계	184	100.0

표 10. 낙찰 기업의 유형별 구분

	낙찰 기업 수	낙찰 횟수	전체 낙찰 건 중 비율 (%)	평균 배정 예산액 (단위: 원)	배정 예산 표준 편차
KPRCA 회원사	4	12	6.5	392,162,364	325,271,248
전문 PR기업	4	5	2.7	707,801,400	614,341,194
대형광고대행사	1	2	1.1	2,495,703,935	1,620,270,043
방송계열사	2	3	1.6	398,726,013	129,669,532
전통 PR기업 계	13	22	11.9	656,024,603	791,283,176
기타	141	162	88.1	156,508,066	209,746,295
합계	152	184	100.0	216,232,869	370,088,577

표 11. 낙찰 기업의 세부 분류

한국표준산업분류(세세분류)	빈도 (건, 괄호는 %)	평균배정 예산액 (단위: 원)	배정 예산 표준 편차
광고대행업	45 (24.5)	369,585,271	583,698,437
광고 영화 및 비디오물 제작업	19 (10.3)	109,129,626	74,751,987
방송 프로그램 제작업	13 (7.1)	113,656,600	133,140,931
기타 인쇄업	11 (6.0)	48,888,182	22,152,851
전시, 컨벤션 및 행사 대행업	10 (5.4)	304,759,390	372,422,943
도배, 실내장식 및 내장 목공사업	8 (4.3)	85,161,963	44,956,357
응용 소프트웨어 개발 및 공급업	5 (2.7)	102,539,900	91,238,861
시각 디자인업	5 (2.7)	76,303,050	51,710,961
잡지 및 정기 간행물 발행업	4 (2.2)	195,857,360	221,352,719
기타 자연과학 연구개발업	4 (2.2)	184,393,000	97,051,240
광고물 문안, 도안, 설계 등 작성업	4 (2.2)	456,125,000	805,257,762
간판 및 광고물 제조업	3 (1.6)	106,140,630	85,336,364
포털 및 기타 인터넷 정보 매개 서비스업	3 (1.6)	122,935,333	39,282,044
데이터베이스 및 온라인 정보 제공업	3 (1.6)	516,961,200	439,845,255
공공관계 서비스업	3 (1.6)	147,366,500	101,250,931
제품 디자인업	3 (1.6)	130,263,333	96,894,846
미분류	2 (1.1)	123,660,150	37,250,173
경인쇄업	2 (1.1)	102,319,430	73,990,847

한국표준산업분류(세세분류)	빈도 (건, 괄호는 %)	평균배정 예산액 (단위: 원)	배정 예산 표준 편차
제판 및 조판업	2 (1.1)	34,325,000	6,116,474
기타 인쇄물 출판업	2 (1.1)	112,500,000	109,601,551
일반 영화 및 비디오물 제작업	2 (1.1)	53,717,300	16,570,765
(방송)프로그램 공급업	2 (1.1)	371,067,000	182,338,797
유선 방송업	2 (1.1)	345,482,080	128,914,221
그 외 기타 전기 통신업	2 (1.1)	1,136,050,000	43,062,803
광고업	2 (1.1)	30,000,000	0
기타 교육지원 서비스업	2 (1.1)	97,296,500	67,462,937
인쇄업	1 (0.5)	9,571,650	
그 외 기타 전자부품 제조업	1 (0.5)	40,000,000	-
디지털 적층 성형기계 제조업	1 (0.5)	12,000,000	-
그 외 기타 생활용품 도매업	1 (0.5)	50,600,000	-
전자상거래 소매 중개업	1 (0.5)	49,867,000	-
교과서 및 학습서적 출판업	1 (0.5)	131,356,410	-
서적출판업	1 (0.5)	35,000,000	-
신문, 잡지 및 정기 간행물 출판업	1 (0.5)	30,030,000	-
신문 발행업	1 (0.5)	950,000,000	-
애니메이션 영화 및 비디오물 제작업	1 (0.5)	30,000,000	-
영화 비디오물 및 방송프로그램 제작 서비스업	1 (0.5)	200,000,000	-
지상파 방송업	1 (0.5)	450,000,000	-
컴퓨터 프로그래밍 서비스업	1 (0.5)	220,000,000	-
기타 법무관련 서비스업	1 (0.5)	406,602,530	-
기타 광고업	1 (0.5)	79,660,000	-
옥외 및 전시광고업	1 (0.5)	100,000,000	-
시장 조사 및 여론 조사업	1 (0.5)	72,620,000	-
사진 처리업	1 (0.5)	12,000,000	-
외국어학원 및 기타 교습학원	1 (0.5)	49,992,800	-
공연 기획업	1 (0.5)	199,000,000	-
산업 단체	1 (0.5)	86,000,000	-
합계	184 (100.0)	216,232,869	

건)는 방송프로그램 제작업에 각각 속하는 특징을 보여 주었다. 그리고 전통 PR 기업으로 구분되지 않은 기업 141개 사(社)가 162회의 용역에 선정되었으며(전체 낙찰건수의 88.1%), 이는 정부 및 정부 PR 용역에서 전통적인 PR 기업들이 수주하는 빈도가 상대적으로 낮음을 뜻한다(〈표 10〉 참고). 그러나 낙찰된 공고의 배정 예산 규모는 큰 차이를 보였는데, 전통 PR 기업의 경우 배정 예산이 평균 6억5000여만 원($SD = 791,283,176$)이었으나 기타 기업의 경우 1억5000여만 원($SD = 209,746,295$)으로 큰 차이를 보였으며 이는 통계적으로도 유의미하였다($t(182) = -6.594, p < .001$). 낙찰 기업들의 세부 유형에 대한 이해를 돕기 위해 〈표 11〉은 낙찰 기업들의 세부 분류를 다소 장황하지만 모두 열거한다.

5. 토론 및 결론

1) 결과의 요약과 해석

이 연구는 우리나라 정부 PR의 현황을 조사하고 기관별로 구분하여 어떠한 차이가 있는지 조사, 분석하였다. 그 결과를 요약하면 다음과 같다. 전체적으로 종합 PR 용역보다는 실행 용역의 발주가 훨씬 많았다. 전략적인 기획과 실행이 모두 요청되는 종합 PR은 예산 또한 많이 소요될 것이므로 실행 용역의 빈도가 높은 것은 그다지 놀랄 만한 결과는 아니다. 하지만 지자체는 실행 용역의 빈도가 압도적으로 높았으며 중앙부처와 공기업은 실행 용역이 많았지만 지자체에 비해 종합 PR에도 적지 않은 노력을 기울이는 특징을 보여 주었다. 이러한 결과는 지자체의 고유한 도시 브랜드 기획, 개발, 정착을 위해 지자체 또한 사실상 종합적인 PR에 보다 높은 관심을 기울일 필요가 있음을 시사한다. 실행 용역을 유형별로 구분하면 제작이 가장 많았고 이벤트 및 행사, 온라인 PR, 혼합 용역, 언론 대행 용역, 공모전이 그 뒤를 이었다. 다양한 단발성 제작의 크고 작은 규모들을 떠올려 볼 때 그 빈도가 다른 실행 용역 유형보다 많을 수 있음을 미루어 짐작해 볼 수 있다. 실행 용역의 세부 유형에 있어서 기관별 특징을 살펴보면 중앙부처는 언론 대행과 온라인 PR이 많았고, 지자체는 제작 용역이 많았으며, 공기업과 재단은 이벤트 및 행사의 빈도가 높은 특징을 나타내었다. 이는 정책 소비자들을 접촉하는 루트가 기관별로 상이하기 때문이다. 즉, 중앙부처는 국민들을 직접 접하기보다는 언론

이나 온라인 매체를 통해 정보를 전달, 공유하는 것이 보다 빈번하고, 지자체는 현장에서 대민 접점을 가지므로 영상이나 인쇄물 등을 실제 비치하고 이를 통해 정보를 전하는 것이 여전히 유용하며, 지자체보다는 대국민 응대의 기회나 노출도가 상대적으로 떨어지는 공기업이나 재단은 특정 이벤트를 통해 붐업을 조성하고 이슈화하는 것이 더욱 용이하기 때문에 이해해 볼 수 있다. 나라장터에 공고된 PR 영역의 총 예산은 2900여 억 원이었고, 영역당 평균 2억1000여 만 원의 규모를 보여 주었으며 대부분 연간 1, 2분기에 집중되는 특징을 나타내었다. 이는 정부 PR의 규모가 결코 작지 않으며 여전히 PR 산업에서 매력적인 시장임을 보여 준다. 영역당 예산 배정액을 기관별로 나누어보면 중앙부처가 약 3억7000여만 원, 공기업이 그 절반 정도인 2억1000여만 원, 재단은 그보다 다소 낮은 1억5000여만 원, 지자체는 공기업의 절반 정도인 1억2000만 원이었다. 즉, 공기업은 정부 PR 분야에서 평균 정도 규모의 예산을 주로 집행하는 반면, 중앙부처는 이에 비해 매우 크고 지자체는 매우 작은 현격한 예산 규모의 차이를 나타내었다. 다음으로 낙찰 기업의 특징을 살펴보면 전문 과학 및 기술 서비스업, 정보통신업의 빈도가 가장 높았다. 해당 유형이 높은 순위를 차지한 것은 광고 대행업, 시각디자인업, 광고물 도안 설계 작성업이 전자에, 광고 영화 및 비디오물 제작, 방송 프로그램 제작업이 후자의 세부 유형으로 포함되었기 때문이다. 이러한 기업군이 주로 제작에 해당하는 것이고 실행 영역 중 제작의 빈도가 가장 높았음을 상기할 때 일맥상통한 결과라고 볼 수 있다. 보다 흥미로운 것은 정통 PR 기업이나 종합 광고 대행사 등은 낙찰건수의 약 12%만을 차지하였다는 것인데 이는 매우 다양한 외부 기업군들이 정부 PR 시장에 현재 진출하여 수익을 창출하고 있음을 암시하였다.

2) 연구의 함의

연구문제별 주요 결과들을 재상기하면서 그 함의를 설명하면 다음과 같다. 먼저 실행 영역의 높은 빈도는 정부 PR 실무자들에게 종합 PR과 컨설팅의 영역에 더 많은 관심을 갖고 접근해야 한다는 조언을 제공한다. 종합 PR과 컨설팅은 조사와 이를 바탕으로 하는 목표 수립, 전략 제시, 슬로건 제안 등을 포함하므로 본질적으로 고도의 전략 커뮤니케이션의 특징을 내포하고 있다. 단순 실행보다는 배경에 대한 이해와 기획, 실행의 일관성을 강조하는 전략 커뮤니케이션 자체의 중요성을 상기해 볼 때 지방 이전을 완료한 공기업이나 특히 지자체들의 경우 단순 실행 영역 대비 종합적인 PR과 컨설팅 영역의

비중을 점진적으로 확대해 나갈 필요가 있다. 전략기획이 포함된 종합PR과 컨설팅 영역을 강조하는 이유는 이 영역이 축소된 현실 속에서 많은 예산이 투입되는 실행 영역의 경우 자칫 기존 방식의 실행만을 반복할 수 있기 때문이다. 실제로 숙고하지 않고 단순히 실행만을 반복할 경우 변화된 매체 환경에 적합한 새로운 대행 주체를 선정하여 기회를 확대하는 PR 산업의 외연 확장과 육성에 대한 걸림돌이 될 수 있다.

다음으로 실행 영역 중 영상 및 인쇄물 제작 영역의 규모가 거의 절반에 달함을 주목한다. 최근 SNS 기반의 유튜브 퍼스트라는 매체 환경 속에서 아직도 홍보 영상 또는 리플렛 제작과 같은 전통적 방식의 제작물에 의존하는 홍보가 대부분을 차지한다는 것은 좀 더 적극적인 소통 전략의 변화 모색과 반영이 필요한 부분이라 생각된다. 지자체의 경우 직접 국민과 접하는 탓에 영상과 인쇄물 등을 통한 소통이 여전히 많고 필요함을 이해 못하는 바는 아니지만 청년층은 말할 것도 없고 장·노년층까지 포함한 우리나라 국민들 대부분이 모바일 커뮤니케이션에 익숙한 현실을 생각해 볼 때 이와 같은 제작물 구비와 현장 공유의 노력 보다는 디지털 PR의 증대가 더 바람직해 보인다. 즉, 다른 플랫폼을 통한 소통에 더 많은 노력을 기울여야 보다 효율적이고 현대적인 정부 PR로 평가받을 것이다. 하지만 여기서 유의할 점은 이러한 온라인 PR의 증대가 큰 시대적 흐름이지만 정부 PR 부문에서 획일화되고 있는 콘텐츠, 광고 기반의 단순 클릭 수의 상승 유도, 단순 사은품 제공 형식의 이벤트 등은 개선되어야 할 사항으로 지적할 수 있다.

세 번째, 이 연구는 정부 PR의 규모, 즉 정부와 공공기관들의 PR에 대한 관심이 시간이 갈수록 더욱 커지고 있음을 확인하였다. 먼저 <더피알>이 2015년 1년 동안의 정부 PR 용역을 분석한 결과(박형재, 2016)에 따르면 전체 사업 규모는 약 1178억 원이었고, 975건의 용역 중 1건당 평균 금액은 약 2억2700여만 원이었다. 이 연구가 2017년 1년 동안의 정부 PR 용역을 분석한 결과에 따르면 총 1366건의 용역 중 1건당 평균 금액은 약 2억1000여만 원으로 비슷하였지만 전체 규모면에서는 2900여억 원으로 대폭 성장하였음을 관찰하였다. 물론 세부 분석 항목이 다 같지는 않아 이를 직접 비교하는데 한계는 있지만 전수 조사를 시도하였다는 점에서 이 두 연도에 대한 정부 PR 규모의 대략적인 비교는 가능하다. 한 가지 아쉬운 점은 2016년 한 해 동안의 정부 PR 규모를 전후 연도와 정확히 비교해 볼 수는 없다는 것이다. 비록 한 PR기업이 수행한 2015년 6월부터 2017년 6월까지의 정부 PR 용역 입찰 정리 보고서가 있지만 본 연구가 나라장터의 1년간 공고를 중복된 사항 제외하고 모두 코딩한 것과 달리 박형재(2017)의 분석은 규모가 작은 다수의 용역들을 모두 제외하였을 뿐만 아니라 특히 중앙정부 조직

의 17부를 중심⁸⁾으로 313건만의 자료를 분석한 것이기에 전체 예산이 현저하게 작고 정확한 규모를 비교하는 데 한계가 있다. 이러한 차이를 바탕으로 볼 때 정부 PR 영역의 연간 예산 규모가 얼마인지 그 범위와 세부적인 특징들을 훨씬 포괄적으로 조사하였다는 점에서 이 연구는 기존 연구와 다른 강점을 보여 주었다.

아울러 이 연구는 기관의 유형별로 배정된 예산에 현격한 차이가 있음을 관찰하였다. 예를 들어 규모가 큰 예산을 주로 집행하는 중앙부처와 그 1/3~1/4 규모를 주로 집행하는 지자체의 경우 기획과 실행을 모두 주관, 위탁, 실행, 감독하는 종합 PR 수행 능력 면에서 시간이 갈수록 더 격차가 벌어질 수 있다. 이러한 전문성의 간극이 발생하는 것을 막고 줄여 나가기 위해 중앙정부 차원에서 공기업, 공공기관의 소통 전략과 실행 능력의 전문화를 위한 통합적 차원의 교육이나 훈련, 그리고 홍보 조직의 역량 강화를 위한 지원(특히 교육 훈련) 방안을 마련해야 할 것이다. 이를 통해 조직 간 소통 능력과 전략적 관점의 간극을 줄여 나갈 수 있어야 한다.

예산과 관련하여 첨언하면 과연 배정된 예산이 적절한 규모인지 사전에 면밀히 파악하고 평가하는 노력도 요청된다. 흔히 공직 사회에서는 배정된 예산을 연내 모두 소진하였는지 그렇지 못했는지를 두고 직무에 대한 노력의 잣대로 간주하는 경향이 있다. 그러나 이보다 중요한 것은 과연 적절한 예산을 배정하는가, 배정의 기준은 타당성이 있는가의 문제이다. 이 연구의 <표 7>에 따르면 각 기관의 유형별 예산 평균값보다 표준 편차의 값이 모두 훨씬 더 큰 특징을 나타낸다. 일반적으로 평균값 대비 표준 편차가 1/3 이내이면 매우 안정적인 값으로 간주하는 반면, 이 연구의 결과는 그와는 사뭇 다른 형태를 보여 준다. 이것이 암시하는 바는 같은 기관 유형들이라 할지라도 용역별 예산 편차가 매우 크다는 것이다. 이를 반드시 잘못이라 말할 수는 없겠지만 편차가 매우 크다는 것은 예산 배정의 기준이 객관적이고 분명한지에 대해 자연스런 의문점을 갖게 한다. 즉, 비슷한 형태의 용역이라면 대략적인 적절한 예산 범위에 대한 기준과 공감대가 필요할 것이다.

8) PR 기업이 수행한 기존의 정부 PR 용역 입찰 정리 보고서는 분석한 313건 중 무려 57.4%가 정부조직 특히 17부에 해당하는 용역이었다. 이에 반해 본 연구는 총 1366건 중 중앙정부 용역이 21.7%를 차지하였다. 즉, 박형재(2017)의 분석은 중앙정부 중심의 연구인 반면, 본 연구는 정부 PR 전반을 포괄하는 연구라는 점에서 엄연한 차이가 있다. 기존 보고서는 용역 1건 평균 금액이 중앙정부 중심이다 보니 약 3억5900여만 원인데 반해 본 연구의 용역 1건 평균 금액은 2억1000여만 원이라는 점도 이 같은 차이를 보여 주는 결과라고 볼 수 있다.

네 번째 연구문제를 통해 이 연구는 정부 PR 낙찰 기업들이 산업 분류에 있어서 광고, PR은 물론 디자인, 소프트웨어개발, 인쇄, 교육, 예술, 기타 서비스업 대부분을 포함하고 있음을 관찰하였다. 즉, 정부 PR 용역의 실제 수주 기업군 중 전통적인 PR 기업들이나 광고 대행사들이 차지하는 비율이 불과 12%, 즉 많은 다양한 산업 영역이 정부 PR 시장에 진입해 있다는 것이다. 흔히 PR 산업을 떠올리면 일련의 PR 기업들과 종합 광고 대행사를 먼저 생각하지만 정부 PR 분야의 현실은 이들이 반드시 중심을 차지한다고 말할 수는 없다는 것이다. 물론 이들 PR 기업군들이 수주한 용역의 예산 평균이 6억5000여만 원이고 기타 기업군들은 1억5000여만 원이라는 점을 주목할 때 여전히 PR 기업들이 노른자 용역을 수주하고 선택과 집중의 효율성을 추구하며 정부 PR 영역에서 중요한 구성원의 위치를 차지한다고 볼 수 있다. 그러나 정부 PR 시장 내의 다양한 기타 기업군에 대한 연구와 조사는 명백히 미진하며 PR 생태계가 정부 PR 영역에서 어떻게 변화, 진화하고 있는지 이제는 학계의 세심한 관심과 연구가 필요해 보인다.

특히 온라인 PR의 증가와 그 큰 틀의 트렌드 변화를 고려할 때 이들 온라인 PR 전문 기업들이 다양한 형태로 정부 PR 영역의 큰 부분을 차지하고 있을 가능성을 배제할 수 없다. 물론 이 부분은 더 조사하고 확인해 봐야 하겠지만 새로운 기업군들이 계속 유입되는 현실 속에서 PR 기업들이 전통적인 수익 모델에만 매달리고 인력의 전문성 강화나 연구와 개발(R&D)에 투자를 게을리 한다면 산업의 트렌드를 선도하지 못하고 현 시장 점유율을 더 잠식당하며 현재의 위상을 잃을 우려가 있다. 따라서 정부 PR 시장에서 PR 기업들은 거시적 관점에서 시장의 트렌드를 이끌 이슈를 창출하고 선제적인 패러다임이나 정책적 제안을 설명회 등 여러 기회를 통해 시도할 필요가 있다.

한편, 〈연구문제 4〉에서 살펴본 수주 기업들의 본사 소재지를 관찰한 바에 따르면 서울 70.6%, 경기 7.2%를 차지하였다. 즉, 정부 PR을 수행하는 대한민국 PR 산업의 약 80%가 경인 지역에 몰려 있었다. 커뮤니케이션 유관 전공 학과를 보유한 대학이 전국에 200여 개임을 상기할 때 이러한 불균형은 지역 PR 관련 산업의 재건과 활성화라는 뼈아픈 과제를 제시한다. 이 부분에서 정부 PR의 발주처가 앞으로 기여할 것은 입찰 및 심사를 할 때 PR 기업의 규모나 역사만을 중심으로 단순히 기업을 구분하고 평가하는 것을 지양해야 한다는 것이다. 이러한 평가 방식은 역차별을 초래하여 산업 내 청년 창업과 미디어 스타트업이 공공 부문에 새로이 진출하는 데 큰 장벽이 될 수 있다. 따라서 이 부분에 대한 정부기관 PR 조직의 뚜렷한 인식 개선이 역동적인 산업 발전을 위해 요청된다.

다섯째, 이 연구의 연구문제를 통해 밝혀진 것은 아니지만 기존 유관 연구 결과에 대한 논의(박형재, 2016, 2017)를 이 연구는 주목한다. 즉, 정부 PR 분야에서 유찰률이 높았다는 점이다. 왜 이러한 현상이 나타나는지 유추해 보면 우선 시기적으로 너무 촉박했을 가능성이 있다. 용역의 성격과 로드(load)를 감안할 때 더 추가적인 기한이 필요한 데도 불구하고 급하게 공고가 이루어졌을 수 있다. 또, 입찰의 기준이 지나치게 엄격해도 이러한 현상이 나타날 수 있다. 박형재(2016, 2017)의 지적을 참고할 때 예 이전시가 창의성을 발휘할 수 있도록 여지를 주어야 할 것이다. 유찰률이 높은 것은 결국 행정력의 낭비, 예산의 낭비로 볼 수 있으므로 이는 줄여 나가야 할 부분임에 틀림없다.

3) 연구의 한계와 미래 연구에 대한 제안

산업의 동향을 분석한 이 연구는 먼저 정통 PR 이론을 접목한 연구가 아니라는 점에서 일부 학자들의 지적을 받을 수 있다. 그러나 이 연구는 정부 PR의 최근 1년의 공고를 모두 분석하였다. 즉, 학계가 깊이 숙고하지 못한 산업의 주제를 면밀히 조사하고 그 규모와 현황을 실증 제시하였다는 점에서 일차적으로 의미를 찾을 수 있다. 또한, 기관 유형이라는 독립 변수가 용역의 목적, 실행 용역의 유형, 예산이라는 종속 변수들에 대해 뚜렷한 차이를 낳는다는 관계성을 확인하였고 기업의 유형(PR 기업군 대 기타)과 예산의 유의미한 관련성을 확인하여 후속 연구자들에게 이들 변인들과 그 관계성을 중심으로 한 추가적인 산업 연구의 토대를 제공하였다. 부족한 산업 연구와 PR 산업 관련 이론의 개발이라는 큰 목적지를 향해 이 연구가 유용한 자료가 될 수 있기를 기대한다. 예를 들어 공공 PR을 수행하는 주체인 기관의 유형은 이 연구가 조사한 발주 용역의 목적, 유형, 예산 외에도 PR 기획과 실행의 전반적인 과정에 대해 영향을 미칠 수도 있다. 조사(research), 전략 개발(action), 소통 프로그램(communication) 제안, 그리고 평가(evaluation)에 이르기까지의 전 과정 속에 이들 기관 유형이 어떠한 차이를 낳는지 살피는 후속 연구들은 그 결과를 토대로 공공 PR 기관 유형이 PR 캠페인의 다양한 특징과 속성을 결정한다는 이론적 제안을 도출할 가능성이 있다. 두 번째, 이 연구는 계약 금액이 아니라 공고 금액을 기준으로 분석을 수행하였다. 정부 PR 발주처의 공식적인 예산 규모와 현황을 파악한다는 점에서 공고 금액을 분석한 것은 여전히 의미가 크지만 계약 금액이 아니므로 수행된 정확한 정부 PR의 규모를 논하는 데 일부 한계가 있다. 따라서 이 점을 염두에 둔다면 분석의 포커스는 향후 달라질 필요가 있다. 셋째, 이 연구는 한

해 동안의 광고만을 분석하였다. 흔히 정권이 변하거나 하면 국정 홍보의 주제나 강조점이 달라지기도 하고 정권 초기, 중기, 말기에 걸쳐 주력하는 PR 분야나 예산 등이 달라질 가능성이 있다. 이러한 주제는 본 연구의 범위에서는 다루어지지 않았지만 향후 후속 연구자들이 군집 분석이나 시계열 분석 연구를 수행하거나 또는 본 연구의 결과를 바탕으로 한 전문가 인터뷰 연구를 수행함으로써 PR 산업 동향 관련 연구를 보다 종합적으로 정제, 발전시킬 수 있으리라 예상된다.

참 고 문 헌

- 강정석 외 (2010). 정부신뢰와 소통 제고를 위한 Public Relations 시스템 구축. *기본연구과제*, 2010, 1~519.
- 권호 · 서유진 · 한영익 (2018, 11, 15). 총리실 홍보비 4억→9억… 국가 이미지 홍보도 46% 증액. *중앙일보*. URL: <https://news.joins.com/article/23126009>
- 권혜련 (2016, 10, 27). 정부 기관의 '홍보가 기가 막혀'. *조선닷컴*. URL: http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2016/10/25/2016102501872.html.
- 기획재정부 · 한국조세재정연구원 (2017). 2017 공공기관 현황 편람. URL: [http://www.kipf.kr/Publication/B/2017-공공기관-현황편람\(공공기관-현황-편\)/525106](http://www.kipf.kr/Publication/B/2017-공공기관-현황편람(공공기관-현황-편)/525106)
- 김병희 외 (2017). *100개의 키워드로 읽는 광고와 PR*. 서울: 한올아카데미.
- 김수기 · 김채환 (2011). 소셜 미디어를 활용한 지방자치단체의 정책홍보—부산광역시청 트위터 분석. *정치커뮤니케이션 연구*, 23호, 59~102.
- 김영옥 (2003). *PR 커뮤니케이션: 체계, 수사, 비평이론의 통합*. 서울: 이화여자대학교 출판부.
- 김정숙 · 최선미 (2019). 정책홍보가 정부신뢰에 미치는 영향에 관한 연구: 정보접근성, 세대 간 차이에 대한 조절효과를 중심으로. *국가정책연구*, 33권 1호, 185~220.
- 김정연 · 신유섭 (2015). 노무현 정부의 PR 평가. *한국정치학회보*, 49권 2호, 5~26.
- 김정현 (2013). 주민소통을 위한 자치행정 PR시스템 모색에 관한 연구. *지방정부연구*, 17권 1호, 159~179.
- 김지혜 · 김병희 (2017). 소셜 미디어를 이용한 정부PR 연구: 정부PR 실무자와 SNS 전문가의 인식 차이를 중심으로. *광고PR실학연구*, 10권 1호, 32~67.
- 김진석 · 유현재 (2016). 정부기관 홍보대사에 대한 국민들의 인식과 관련 광고에 대한 수용자의 태도에 대한 연구. *한국광고홍보학보*, 18권 2호, 37~78.
- 김찬석 (2011). 공공갈등 관리의 성공 요인과 커뮤니케이션 메시지 특성. *홍보학연구*, 15권 4호, 5~35.
- 김찬석 · 황성욱 (2014). 공중의 성향, 정책-공중 관계성, 행위변인 간의 PR효과모형: 고용노동 정책PR 공중을 중심으로. *광고연구*, 102호, 5~34.
- 김태훈 · 채원호 (2013). 원전의 사회적수용성 향상을 위한 정책PR 발전방안. *정부와 정책*, 5권 2호, 29~50.

- 김희진 · 정지연 · 박노일 (2015). 국정소통 담당 공무원의 정부PR 역량평가 및 전문성교육 필요성 인식 비교. *홍보학연구*, 19권 1호, 61~84.
- 문미란 · 김영옥 (2004). 정부 부처의 인터넷 PR커뮤니케이션 활동에 대한 인식이 조직-공중 관계성 정도에 미치는 영향. *미디어 경제와 문화*, 2권 1호, 40~73.
- 문빛 · 박건희 (2014). 정책갈등 관리에 있어 정부 신뢰와 불신의 역할: 담뱃값 인상 정책을 중심으로. *홍보학연구*, 18권 3호, 216~240.
- 민경세 (2015). 행정기관의 소셜 미디어를 통한 정책참여에 관한 연구. *서울행정학회포럼*, 4호, 49~52.
- 박동진 · 정연구 (2010). 정부조직의 언론관계 인식: 김영삼 정부와 노무현 정부의 언론관계 비교. *홍보학연구*, 14권 1호, 33~55.
- 박현순 · 문철수 · 박주연 (2005). 국정 홍보 조직과 기능에 대한 정책 홍보 담당자의 인식 및 평가. *홍보학연구*, 9권 2호, 160~195.
- 박형재 (2016, 6, 7). 정부PR예산, 어떻게 사용되고 있다. *더피알*. URL: <http://www.the-pr.co.kr/news/articleView.html?idxno=14796>
- 박형재 (2017, 10, 16). 데이터로 본 정부의 정부PR 현황. *더피알*. URL: <http://www.the-pr.co.kr/news/articleView.html?idxno=25134>
- 송수근 (2013). *소셜 미디어 시대의 정부홍보 방안 연구: SNS 이용자의 정부 온라인서비스 태도 및 평가를 중심으로*. 경희대학교대학원 박사학위 논문.
- 신인섭 (2016). 한국에 PR산업이 있나?. *KAA 저널*, 2016/9-10월호, 38~43.
- 양성관 · 이현우 · 김형석 (2002). 인터넷 홈페이지의 이용 만족도와 홍보 효과에 관한 연구: 정부 부처 홈페이지 이용자 평가를 중심으로. *한국언론학보*, 46권 2호, 412~451.
- 오세성 외 (2012). *2012 광고산업통계*. 서울: 한국방송광고진흥공사.
- 유재웅 (2010). *정부PR*. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 유재웅 · 박현우 (2008). 미국산 쇠고기 수입논란에 대한 정부의 위기극복 메시지와 공중 반응: 서울지역 대학생 공중의 반응을 중심으로. *홍보학연구*, 12권 2호, 108~134.
- 유재천 · 이민웅 (1994). *정부와 언론*. 서울: 나남출판.
- 이규정 (2013). 정치의 미디어화와 정부: 미디어 관계의 변화. *한국정치학회보*, 47권 5호, 169~189.
- 이두원 (2006a). 행정구역 통합을 위한 정책홍보 커뮤니케이션 전략 탐색연구: 2005년 청주시, 청원군 통합 실패 사례를 중심으로. *커뮤니케이션학연구*, 14권 3호, 92~121.

- 이두원 (2006b). 개혁정책의 정책홍보 메시지 전략 탐색 연구: 갈등집단과의 찬반 논쟁 모형을 중심으로. *홍보학연구*, 10권 1호, 87~124.
- 이두원 (2013). 정책홍보의 언론관계 활동에 한 행정기관 공무원과 기자 집단의 인식도 비교 연구. *커뮤니케이션학연구*, 21권 2호, 93~111.
- 이명천 (2010). 정부 부처의 홍보대사 이용 실태 및 홍보담당자들의 인식 연구. *홍보학연구*, 14권 1호, 124~152.
- 이병국 (1987). *대통령과 언론*. 서울: 나남출판.
- 이수범 · 김남이 (2013). 정책 이해도 및 관여도가 공중의 정책태도, 정보탐색과 구전인도에 미치는 영향: 제주도 디지털 전환 시범사업을 중심으로. *한국광고홍보학보*, 15권 3호, 220~254.
- 이종구 · 김태진 (2014). 정책수용 및 정책홍보 영향요인에 관한 실증적 연구: 서울시 대기환경 정보제공 서비스를 중심으로. *한국행정논집*, 26권 1호, 77~96.
- 이종혁 · 황성욱 (2018). 정책PR에 영향을 미치는 정부 부처 내적 · 외적 정황 변인. *한국광고홍보학보*, 20권 3호, 197~232.
- 이준일 (1993). 정부홍보의 이론과 실제. 한국언론재단 (편). *세계의 공보정책*. 서울: 한국언론재단.
- 이한수 (2012). 엘리트의 대중에 대한 영향력: 그 효과와 역효과에 대한 연구. *한국정치학회보*, 46권 2호, 289~325.
- 임문영 (2016, 1, 9). 임문영의 호모디지쿠스 대통령의 디지털 소통 ... YS의 청와대 홈페이지, 노무현 팬카페, MB는 트위터 채팅. *중앙일보*. URL: <https://news.joins.com/article/19383747>
- 전형준 · 김재신 (2012). 공공갈등 이슈에 대한 정부의 홍보 메시지 측면성이 메시지에 대한 신뢰와 이슈에 대한 태도에 미치는 영향: 4대 강 사업을 중심으로. *홍보학연구*, 16권 2호, 5~31.
- 정연승 · 김대년 (2019). 행정마케팅의 도입 방향 및 실행 전략에 관한 연구. *마케팅연구*, 34권 2호, 135~153.
- 조달정보개방포털 (2017). 용역 조달요청 내역. URL: <http://data.g2b.go.kr:8275/pt/statdata/moveFileDataLst.do>
- 조정열 (2004). 인크로치먼트를 통해 본 한국 정부 홍보 책임자들의 전문성 연구. *홍보학 연구*, 8권 1호, 46~69.
- 조정열 (2012). 정책홍보 전문성 연구. *한국광고홍보학보*, 14권 1호, 36~69.
- 조항제 (2001). 한국의 민주화와 미디어: 정부와 시장 주류 미디어의 관계. *한국언론정보학보*, 16호, 168~206.
- 차희원 · 김영옥 · 신호창 (2005). 정책PR의 평가 지표 개발에 관한 연구: 국정홍보처 실무자와 외부 전문가 의견 비교를 중심으로. *홍보학연구*, 9권 1호, 126~169.

- 최경진 (2003). 한국의 정부와 언론의 갈등적 관계에 관한 일 고찰. *언론과학연구*, 3권 3호, 95~132.
- 한국PR기업협회 (2016, 6). 2016 한국 PR산업 현황 조사 결과. *한국PR기업협회(KPRCA)*, 1~28. URL: <http://www.kprca.or.kr/kprca2016pr.pdf>
- 한균태 · 박종민 · 김창숙 · 서영남 (2008). 효율적 정책집행과정과 정책공중 유형별 정책고객관계관리를 위한 정책홍보 실무자들의 인식. *홍보학연구*, 12권 1호, 73~108.
- 한정호 · 박노일 (2010). *정책홍보에 있어 트위터를 활용한 정책담론 형성 가능성에 관한 연구*. 한국방송광고공사 연구보고서.
- 행정안전부 정부조직관리정보시스템 (n.d.). 정부조직소개. URL: http://org.mois.go.kr/org/external/about/intro_sub01.jsp
- 행정자치부 (2017). 지방자치단체 행정구역 및 인구현황. URL: https://www.mois.go.kr/cm/m/fms/FileDown.do?atchFileId=FILE_000701204cFheni&fileSn=1
- 홍문기 (2015). 정부 정책PR 활동의 공중관계성 형성 요인 연구: 농림축산식품부 홍보행사를 중심으로. *홍보학연구*, 19권 3호, 95~130.
- 홍혜현 (2012). 정부-공중 관계성 향상을 위한 PR도구로서 전자정부의 가능성 탐색 연구. *홍보학연구*, 16권 3호, 169~207.
- 황근 · 최일도 (2013). 대중미디어를 통한 정책홍보 문제점 해결방안 연구. *한국광고홍보학보*, 15권 1호, 289~322.
- 황창호 · 김태형 · 문명재 (2017). 정책홍보 · 정책수단 · 정책산출 그리고 정부역량이 정부신뢰에 미치는 영향: 국민인식조사를 중심으로. *정부학연구*, 23권 1호, 223~254.
- KISLINE 산업분석팀 (2018, 2, 20). Industry report: 광고산업. URL: <http://www.kisline.com>
- KPR소셜커뮤니케이션연구소 (2015). 국내 기업 및 기관 소셜 미디어 운영현황 및 트렌드. URL: <http://www.slideshare.net/BeckyKim/2015-kpr>
- Babbie, E. (2013). *The practice of social research* (13th ed.). 고성호 외 (역) (2014). *사회조사방법론*. 서울: Cengage Learning Korea.
- Broom, G. M. (2009). *Cutlip & Center's effective public relations*. London, UK: Pearson Education.
- Dunn, S. W., & Barban, A. M. (1986). *Advertising: Its role in modern marketing* (6th ed.). Chicago, IL: Dryden Press.
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.

PRSA, (2012). Definition of PR. Retrieved December 11, 2018 from
<https://www.prsa.org/all-about-pr/>

Shin, H. C., & Lee, D. W. (2002). *Principles of administrative PR*. Seoul: Ehwa
Women's University Press.

최초투고일: 2019년 1월 31일 • 심사일: 2019년 6월 20일 • 게재확정일: 2019년 6월 23일

The Examination of Korean Government Public Relations Status

Based on the Content Analysis of PR Business Services on Korea On-Line E Procurement System

Hwang, Sungwook

Professor, Dept. of Communication, Pusan National University

Kim, Eunjin

Instructor, Dept. of Communication, Pusan National University

Choi, Chang shik*

Instructor, Dept. of Communication, Pusan National University

Lee, Jonghyuk

Professor, School of Media & Communication, Kwangwoon University

Acknowledging the gradual growth and development in Korean government public relations, this study investigated its size and status for 2017 by analyzing 1,366 government PR business service postings on Korea on-line E procurement system. According to the results, the most frequent services were execution services (approximately 78%), followed by comprehensive PR services and consulting services (Research Question1). Central government departments and public enterprises posted about twice as many comprehensive PR services than local governments (RQ1-1). Video and print production services were the most frequent execution services, followed by event and ceremony, online PR, and mixed execution services (RQ2). All the public organizations most frequently posted video and print production services in common. Local governments most frequently posted video and print production services, central government departments showed relatively more press agency services and online PR services than the other organizations, and public enterprises and foundations posted more event and ceremony services than the others (RQ2-1). Government PR Budget for each service was approximately 210 million won (RQ3). Central government departments posted services with approximately 370 million won on average (RQ3-1). According to the Korean Standard

* Corresponding Author: choics1@pusan.ac.kr

Industrial Classification, selected bidding companies most frequently belonged to special, science & technology service business or information & communication business (RQ4). General PR communication companies including KPRCA members, other large PR firms, famous advertising agency firms, and several broadcasting companies performing government PR were only 12% out of the selected bidding companies. It indicated that many other types of companies and business joined in the public communication market (RQ4-1). Based on the results, this study discussed various practical implications in depth.

KEY WORDS Government PR • Public communication • PR business service
• Content analysis