

허튼(Hutton)의 PR모델을 이용한 지적재조사 홍보 방법

박광순¹, 홍성언^{2*}

¹청주대학교 신문방송학과, ²청주대학교 지적학과

A Study on the PR Method of Cadastral Re-survey Project Using Hutton's PR Model

Kwang-Soon Park¹ and Sung-Eon Hong^{2*}

¹Dept. of Communication & Information, Cheongju University

²Dept. of Land Management, Cheongju University

요약 본 연구에서는 지적재조사사업의 추진이 지연되고 있는 원인을 사업의 홍보부족에 의한 국민공감대 형성미흡에 있다고 판단하였다. 그래서 이러한 문제를 해결하고자 허튼의 PR모델을 이용하여 지적재조사사업의 홍보 방안을 제시하여 보고자 하였다. 연구의 성과로서, 3차원의 6개 PR 실무 모델을 기초로 하여 각각의 홍보 실무에 적합하도록 총 31가지의 홍보수단에 따른 방법이 제시되었다. 그런데 일부 허튼의 PR모델이 지적재조사사업의 성격과 부합되지 않는 부분이 도출되어 이를 재조사사업의 성격에 부합하도록 새로이 모델을 재정립하여 제시하였다. 본 연구의 성과는 향후 지적재조사사업의 조속한 시행을 위한 대국민 공감대 형성에 기반을 마련하는데 일조할 수 있을 것으로 기대된다.

Abstract This study is aimed at looking into the PR method of cadastral re-survey, and at looking for the reason of the delay of cadastral re-survey project. We thought that the reason why the cadastral re-survey project was delayed was a lack of a national agreement on it owing to an insufficient PR. So, to solve this question, we proposed an alternative plan for the PR method of cadastral re-survey, using Hutton's PR model. As a result of a study, a total of 31 PR methods was made which were apt for every practical PR on the basis of 6 three-dimensional models of PR practice. But, some of Hutton's PR models proved to be unfit for the cadastral re-survey project. Therefore, we formed and proposed a new model to apt for the cadastral re-survey project. The result of this study is expected to be of help in getting a foundation to form a national agreement on the quick operation of a upcoming cadastral re-survey project.

Key Words : Cadastral re-survey, Hutton's PR model, national agreement, alternative plan

1. 서론

우리나라는 1990년대부터 최근까지 지적불부합지의 문제를 해결하고자 많은 노력을 경주하고 있다. 지적불부합지를 간략하게 말한다면 실제 현황과 지적공부의 현황이 불일치하는 것으로서, 이러한 지적불부합지는 각종 토지행정에 많은 문제를 발생시키고 있다. 지적불부합지의 해결은 지역적으로 축척변경사업을 통해 정리하는 방법, 그리고 불부합 대상 필지에 대하여 주변 환경(현황)을 토대로 조정하는 방법 등 다양한 방법이 있을 수 있다. 그

러나 이러한 방법은 국지적이며 단기적인 처방에 지나지 않는다. 전 국토에 산재한 지적불부합지를 근본적으로 해결하기 위해서는 지적재조사사업이 해결책으로 대두되고 있다[14].

지적재조사사업은 우리나라 전국토를 새로이 조사·측량하여 지적공부에 등록하는 것으로서 많은 국가 예산과 장기간이 소요되는 국가적인 사업이다. 그렇기 때문에 최소의 비용과 사업기간을 단축하기 위해서는 사전 철저한 계획과 준비가 필요하다.

최근까지도 지적재조사 사업을 위한 법안작성, 소요에

*교신저자: 홍성언(hongsu2005@cju.ac.kr)

산, 적용기술, 소요인원, 청산방법 등 다양한 노력을 경주하여 오고 있다[6]. 이러한 노력의 성과로 지적재조사 특별 법안을 국회에 상정하였으나 사업의 타당성 부족으로 인하여 법안이 통과되지 못하고 있는 실정이다. 그래서 최근에는 전국적으로 지적재조사 사업을 위한 시범지역을 선정하여 실험측량을 실시하는 등 다시 사업추진을 위한 노력을 기울이고 있다.

상기와 같이 지적재조사사업을 시행하기 위해서는 법안, 소요예산, 소요기간, 적용기술, 소요인원, 청산방법, 수행조직 등 다양한 제반 요소들에 대한 계획의 수립 및 정립이 필요하다. 그간 많은 연구와 노력에 힘입어 사업추진을 위한 제반 요소들에 대해서는 어느 정도는 정립이 되어있다. 그럼에도 불구하고 지속적으로 사업의 타당성 부족 등이 언급되는 원인에 대해서는 시각을 달리하여 볼 필요성이 있다. 즉, 기존까지의 지적재조사사업 계획의 수립은 계획수립 주체인 국토해양부와 사업을 시행하는 지적측량수행자 중심으로 이루어져 왔다. 그러나 사업의 직접적인 객체인 대상자는 국민들이다. 그러므로 우선적으로 지적재조사사업에 대한 국민들의 올바른 인식과 사업의 필요성에 대한 공감대의 형성이 최우선이나 기존 지적재조사사업의 수립에 있어서는 이 부분에 대한 고려가 미흡하였다고 본다. 따라서 국민들에게 지적재조사사업의 취지, 방법, 기대효과 등에 대해 지속적인 홍보로 국민공감대를 형성한 후에 지적재조사사업의 계획이 수립된다면 사업의 타당성 부족의 문제는 자연스럽게 해결이 가능할 것으로 본다.

홍보를 통한 국민공감대 형성의 중요성에 대해서는 기존 연구에서 많이 제시되어 왔다[2,5,6,9,10]. 그런데 기존 연구의 경우 홍보의 중요성은 제시하고 있으나 구체적이고 체계화된 홍보방안의 제시는 미흡하였다. 즉, 다양한 홍보수단으로서 국민공감대 형성의 필요성을 연구·제시하고는 있지만 주로 지적재조사사업의 시행을 위주로 한 필요성을 제시하고 있을 뿐, 사업시 사업과정에서 발생할 수 있는 이웃간의 토지분쟁, 면적의 증감에 따른 청산 등의 문제에 대한 사후관리적 홍보방법에 대해서는 연구가 부족한 실정이다. 또한 홍보의 다양한 방법을 제시하고 있으나 이론적 기반이 부족하다는 한계성이 있다.

본 연구에서는 민간, 공공부분에서 홍보의 수단으로서 많이 이용되고 있는 허튼의 PR모델을 이용하여 지적재조사사업의 홍보 방안을 제시하여 봄으로써 향후 지적재조사사업의 조속한 시행을 위한 대국민 공감대 형성에 기반을 마련하여 보고자 한다.

2. 이론연구

2.1 지적재조사 이론

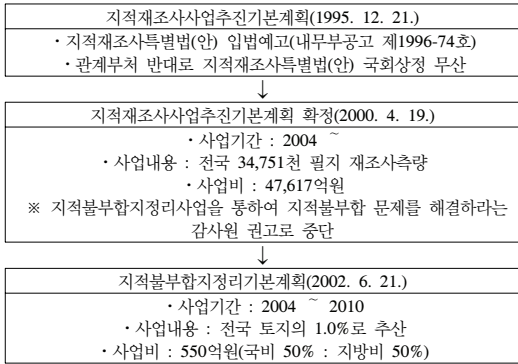
지적재조사의 개념에 대해서는 다양한 견해가 존재하나 보편적으로 다음과 같이 정의하고 있다. 지적재조사(renovation of cadastre)는 토지이용 증진과 국민의 재산권보호에 구조적 장애를 가져와 지적관리에 혼란을 초래하고 있는 지적불합치 문제를 해소하고, 토지의 경계복원력을 향상시키며 일필지의 표시를 명확히 함으로써 능률적인 지적관리체제로 개선하기 위하여 기존 지적제도를 개편하는 작업이다. 또한 지적재조사는 과거 토지조사시에 시행했던 지적공부의 질적 향상을 추구하고 현행 법적·기술적 기준을 보다 완벽하게 하여 지적관리를 현대화하기 위한 수단으로 생각하는 것이다. 여기서 지적공부의 질적 향상이라 함은 지적측량성과의 정확도를 재고 함은 물론 지적에 포함되는 요소들의 확장과 개편을 의미한다[4,7,14].

지적불합치 정리와 지적재조사의 차이를 비교한다면 지적불합치 정리는 현행 토지경계의 오류가 산재하는 지역을 대상으로 하여 해당 오류만을 등록하는 것을 의미하나 지적재조사는 토지 경계의 오류 정리 이외에도 새로운 토지 등록사항을 추가하여 토지정보시스템을 완성하는 것을 의미한다. 그러나 지적불합치 정리 시에도 건축물이나 다른 토지정보를 추가조사 등록할 수 있기 때문에 궁극적으로는 지적재조사도 넓은 의미의 지적불합치 정리라고 이해될 수 있다[1,13].

지적재조사의 필요성을 고찰하여 보면 다음과 같다. 궁극적으로 지적재조사는 지적불합치 문제를 해결하기 위한 것이다. 지적불합치는 현실의 상황과 지적공부에 등록된 사항이 일치하지 않는 것으로서 이로 인하여 지역주민간의 끊임없는 토지분쟁이 발생하여 토지거래질서의 문란은 물론 토지소유권의 권리행사에 지장을 초래하고 있다. 또한 더 나아가서는 토지행정, 등기행정, 조세 및 건설행정 등 국가행정전반에 영향을 주고 각종 공익사업이나 공공사업 등에 많은 지장을 초래하고 있다. 실제 지적관련 민원발생추이를 보면 1988년을 기준으로 지적민원이 급격하게 증대되고 있는 것으로 나타나고 있다[11].

그리고 최근 사회 각 분야에서 정보화사업을 추진하고 있다. 이는 토지관련 분야도 마찬가지로 국가GIS사업의 일환으로서 다양한 정보화 사업들이 진행되고 있다. 그런데 토지정보의 가장 기본이 되는 지적정보가 불완전하여 동일한 지적정보를 각각의 사업 또는 각 기관의 활용 용도에 적절하게 수정, 편집, 재가공하여 사용하고 있어 정보의 공유가 되지 않고 있는 실정이다. 이로 인하여 국가

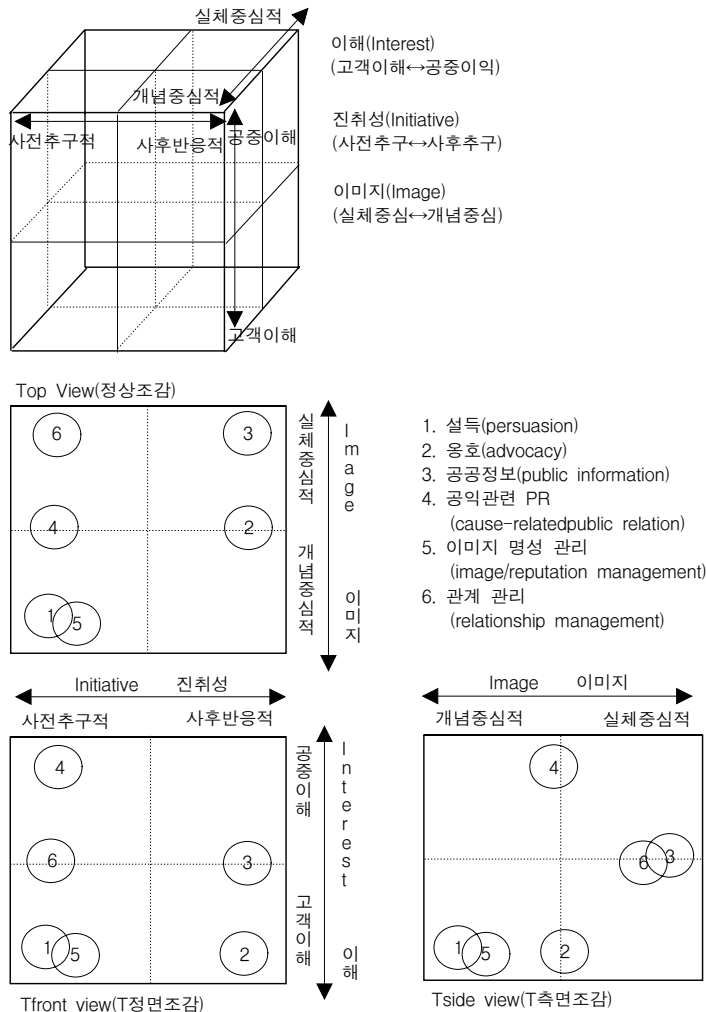
의 재정낭비는 물론 지적정보의 신뢰성이 저하되는 문제가 발생하고 있다.



[그림 1] 지적재조사사업의 추진 현황([6][14])

따라서 국민의 토지소유권의 안정적인 보호[2], 각종 정보화사업에서 정확한 지적정보의 활용 및 공유로 인한 국가재정 낭비의 최소화, 정확한 지적정보의 생산·운영으로 인한 지적제도의 선진화[4] 등을 위해 지적재조사는 반드시 추진되어야 한다.

지적재조사사업을 추진하고자 [그림 1]과 같이 그간 많은 노력을 기울여 왔다. 가장 최근인 2005년에는 지적재조사사업의 필요성에 입각하여 다시 새롭게 지적재조사를 위한 환경분석과 새로운 지적재조사법(안)을 작성하여 국회에 토지조사특별법(안)을 상정하였으나 사업의 타당성 부족으로 인하여 사업이 다시 지연되게 되었다 [6,14]. 현재는 사업의 근본적인 타당성 확보와 좀 더 구체적인 사업계획 수립을 위하여 전국적인 시범사업을 진행하고 있는 상황이다.



[그림 2] 3이론의 3차원공간에서의 홍보실무 위치([8][12][15][16])

2.2 허튼(Hutton)의 PR모델 이론

그루닉과 헌트(Grunic & Hunt)[15]는 PR커뮤니케이션이 발전해 온 역사를 언론대행(Press Agency)/언론관계(Publicity), 공공정보(Public Information), 쌍방향 불균형적(Two-way Asymmetric), 쌍방향 균형적(Two-way Symmetric) PR 등 4개의 모델로 분류하여 설명하고 있다. 허튼(Hutton)[16]은 이 같은 4개의 모델로는 현장에서의 효과적인 홍보업무의 제시와 PR의 복잡한 현상을 설명하는데 한계가 있음을 지적하면서 이해(Interest), 주도성(Initiative), 이미지(Image) 개념을 이용한 세 차원의 6개 PR 실무 모델을 제시하였다. 즉, 세 차원에 따른 PR 실무를 설득(persuasion), 옹호(advocacy), 공공정보(public information), 공익관련 PR(cause-related public relation), 이미지/명성 관리(image/reputation management), 관계관리(relationship management) 등 6가지로 분류하였다[8,12,15,16].

이 모델은 3개의 개념 축에 6개의 PR 실무를 3차원공간상에 위치시킴으로써 각 PR 실무의 기준점을 제시하여 PR 활동에 대한 분석의 틀을 제공하고 있다[그림 2]. 3차원공간상에서 3I 축에 따른 6개의 PR 실무의 각 위치를 살펴보면; 첫째 설득은 이해 차원에서 고객중심이고, 주도성에서 사전추구적 행위이며, 이미지에서는 개념 중심적이다. 둘째, 옹호는 이해 차원에서 고객이익 중심이고, 주도성에서 사후 반응적이며, 이미지에서는 개념과 실체를 동시에 지향한다. 셋째, 공공정보는 이해 차원에서 공중과 고객이익을 동시에 지향하고, 이미지에서는 사후 반응적이며, 이미지에서는 실체 중심적이다. 넷째, 공익 관련 PR은 이해 차원에서 공중이익 중심이고, 주도성에서 사전추구 행위이며, 이미지에서는 개념과 실체를 동시에 지향한다. 다섯째, 이미지/명성관리는 이해 차원에서 고객이익 중심이고, 주도성 차원에서 사전추구 행위이며, 이미지에서는 개념 중심적이다. 여섯째 관계관리는 이해 차원에서 공중과 고객이익을 동시에 지향하고, 주도성에서 사전추구적이며, 이미지차원에서는 실체 중심적이다.

3. 지적재조사 홍보의 중요성 및 허튼의 PR모델 적용 사례 분석

3.1 지적재조사 홍보의 중요성

자본주의 사회에서 토지는 국민 개인에게는 매우 중요한 재산적 가치를 지니며, 국가에 있어서는 세수확보를 위한 원천이다. 고도산업사회를 거쳐 21세기 지식정보화 사회에 접어든 우리나라에서는 최근 토지에 대한 국민들의 관심이 최고조에 달해 있고, 토지소유욕구 또한 매우 강해 토지에 관한 각종 분쟁이 끊임없이 발생되고 있는

실정이다. 이러한 토지문제는 단순히 토지소유자간의 분쟁이 아니라, 국가 전체적인 문제로 확산되어 가고 있다. 따라서 토지경계분쟁을 원만히 해결하기 위해서는 지적재조사를 통해 해결할 수 있겠으나, 국민들의 인식부족과 정부입장에서 여론을 형성하는 데는 여전히 많은 어려움을 겪고 있다. 이는 결국, 대국민 홍보가 부족하여 여론을 올바르게 형성하지 못한 원인으로 작용하고 있다. 2000년 12월 당시 감사원에서조차 지적재조사의 중요성과 필요성을 올바르게 인식하지 못해 지적재조사사업 추진 부적정권고 통보를 하였던 것이다. 이는 국민적 합의와 동의를 얻어 정책을 추진하여야 하는 정부당국에서조차도 지적재조사에 대한 인식이 부족하여 여론을 형성하는데 실패하였기 때문으로 풀이된다[3,5].

따라서 지적재조사를 추진할 경우, 앞으로 해결해야 할 당면과제 중 하나가 토지경계분쟁 문제를 원만히 해결하기 위한 사전홍보 및 여론형성과 국민 참여이다. 이러한 인식하에서 잠재적 피해가능성은 몇몇 특정인들에게만 한정되는 것이 아니라, 국민 모두에게 나눠져야 할 공평부담이라는 점을 충분히 이해시키고, 그에 대한 여론을 형성하는 것이 매우 중요하다[3,5].

지적재조사사업의 궁극적인 목표는 현재의 부정확한 토지경계선을 올바르게 측량·등록하여 보다 안정적으로 국민의 소유권을 보호하기 위함이다. 그렇기 때문에 지적재조사사업의 근본적인 취지가 무엇인지, 사업을 통한 기대효과는 무엇인지 등에 대한 국민들에게 이해를 구하여야 한다. 이러한 홍보활동이 없다면 그리고 토지소유자 입장에서는 사업의 근본 취지를 이해하지 못함으로써 반대 여론의 형성이 있을 수 있다.

지금까지도 지적재조사사업 시행의 어려움을 겪고 있는 요인 중 대표적인 것이 청산문제이다. 즉, 새롭게 토지경계선을 조사 측량하면서 발생되게 되는 기존 면적과 신 면적과의 면적의 증감에 따른 청산문제가 발생하게 된다. 이에 대한 충분한 설득작업과 홍보활동이 없이 사업이 진행된다면 이로 인한 소송 등의 문제가 발생할 수 있을 것이다. 그렇기 때문에 이러한 문제를 최소화하기 위해서는 사전 충분한 홍보와 사업시행 과정에서도 지속적으로 설득작업을 할 수 있는 홍보활동이 요구된다. 즉, 사전·사후적 홍보활동이 지속적으로 이루어져야 한다는 것이다.

3.2 허튼의 PR모델 적용 사례 분석

허튼의 PR 모델은 각종 기관 및 조직의 홍보실무의 분석 틀로 이용되고 있다. 박종민·김혜원[8]은 부산광역시청과 부산은행의 홍보실무가 허튼의 PR 모델 기준에 얼마나 부합하는지를 분석하였다. 분석결과 이 두 조직의

홍보 실무는 허튼의 3I 이론과 여섯 가지 실무의 성격과 반드시 일치하지 않는 것으로 나타났다. 부산시청의 경우 여섯 가지 실무 가운데 시정을 공중에게 알리는 공공정보가 다수를 차지하였으며, 부산은행에서는 부산시청에 비해 전체적으로 고객의 이익만을 지향하는 활동보다는 공중의 이익을 동시에 도모하는 홍보 업무를 많이 행하는 것으로 나타났다.

장지호 외[12]도 이 이론을 적용시켜 해외홍보원과 국가이미지위원회의 홍보실무를 분석하였다. 분석결과 해외홍보원과 국가이미지위원회의 홍보실무에서 발견된 가장 큰 특징은 이미지/명성관리의 기능이 다수를 차지한다는 것이다. 이는 해외에서의 국정홍보가 궁극적으로 고객인 정부를 중심으로 사전에 기획되고 개념 지향적 성격을 갖고 있다는 점에서 바람직한 역할을 하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 공익관련 PR의 부재는 옹호 기능의 부재와 함께 해외홍보의 문제점으로 지적되었다. 이는 한국의 해외홍보에 있어서 위기시스템의 부재와 연관되는 것으로 두 기관 모두 위기상황에 적극적으로 대응할 만한 옹호 차원의 위기관리시스템 기능이 없다는 것이다.

허튼의 PR 모델은 민간조직을 대상으로 하고 있으나, 기존 사례연구에서도 나타났듯이 공·민영조직의 홍보를 분석하는데 유용한 틀을 제시하고 있다. 즉 다양한 해석이 가능한 광범위한 적용을 통해 실제 조직의 홍보 실무를 체계적으로 분류하고 전체적으로 어떤 성격을 띠는지를 다양한 차원에서 객관적으로 분석하는데 유용한 틀을 제공한다[8,12]. 이와 같이 허튼의 PR 모델은 현재의 홍보환경과 조직의 특성에 따라 조직의 홍보실무를 분석하는데 유용한 틀을 제시하고 있음을 기존 연구에서 증명하고 있다. 본 연구와 사례로 기술된 기존 연구와의 차이점은 기존 연구의 대부분이 이미 실행중인 조직의 홍보 유형을 분석하는데 허튼의 모델을 이용하였으나, 본 연구에서는 향후 행해져야 할 조직의 홍보전략을 수립하는데 적용하였다는 것이다. 이는 허튼의 PR 모델이 이미 실행중인 홍보유형을 분석하는데 유용하게 활용될 수 있는 것처럼 새로운 홍보전략을 수립하는데 있어서도 유용한 틀을 제공할 수 있을 것이라 판단하였기 때문이다. 이러한 맥락에서 허튼의 PR 모델을 이용하여 지적재조사사업에 대한 홍보전략을 수립하여 보았다.

4. 허튼 PR모델에 의한 지적재조사 홍보 방법 및 고찰

4.1 허튼 PR모델에 기반한 지적재조사 홍보 방법

본 절에서는 허튼의 PR모델에 기반하여 실제 지적재조사를 사전·사후적으로 홍보할 수 있는 방법을 제시하고자 한다. 방안의 제시에 있어 홍보의 주체는 정부, 그리고 지적측량업무를 수행하고 있는 지적측량수행자 조직을 정의하였다. 지적측량수행자의 경우 대한지적공사와 소규모 지적측량업자 모두가 대상이 되나 도해와 수치업무를 막론하고 전국적으로 광범위하게 지적측량업무를 수행하고 있고, 지적재조사사업에서 역시 중추적 역할을 담당해야할 것으로 예상되는 대한지적공사를 주 대상으로 정의하고자 하였다. 대상이 되는 객체는 국민으로, 매개체는 다양한 홍보수단들로 정의·접근하였다.

4.1.1 설득

연구에서는 설득의 수단으로서 여론조사, 공익광고 및 캠페인, 홍보영상물, 학술세미나, 공청회 및 토론회, 사업설명회 및 이벤트, 영상다큐멘터리, 사보제작, 홍보용 팸플렛, 통·반장 네트워크 구성, 조직 홈페이지 운영으로 총 11가지를 정의하였다. 각각의 홍보수단을 이용한 구체적인 홍보방법은 다음과 같다.

① 여론조사 : 국가 차원의 지적재조사사업은 공중의 호의적인 태도 형성에 적합한 메시지 소구 전략을 수립해야 한다. 따라서 여론조사를 통하여 사업을 원활하게 수행할 수 있도록 공중이나 대중의 생각과 태도를 사전에 파악한다.

② 공익광고 및 캠페인 : 지적재조사사업의 취지, 목적, 필요성 그리고 사업결과 예상되는 기대이익에 관한 내용의 메시지를 구성하여 대표적 매스미디어인 TV, 라디오, 신문, 잡지, 인터넷 등을 이용하여 공중에게 전달한다.

③ 홍보영상물 : 현재 지적관리제도에서의 지적불부합 발생의 문제점과 이에 대한 개선의 필요성에 대하여 전문가 인터뷰, 재조사사업 이후 변화 등에 대한 각종 자료 및 사례 등을 통해 영상물을 제작하여 홈페이지 게재한다. 온라인 공간에서의 홍보영상물은 공익광고나 캠페인에 비해 홍보분량과 이용시간 등에서 자유롭기 때문에 효율적이다.

④ 학술세미나 : 학술세미나를 개최하여 지적재조사사업의 당위성과 방법 그리고 예상되는 문제점에 대한 논의 과정을 통해 지적재조사사업의 필요성에 대한 인식을 확산하는데 초점을 둔다. 더 나아가 학술세미나를 통해 보다 전문적인 방법론과 타당성 등이 논의되는 과정이 언론에 노출되도록 한다.

⑤ 공청회 및 토론회 : 전문가 및 지역의 공중을 초청하여 공청회를 개최하고 지적재조사사업에 대한 공중들의 의견 및 노출되는 문제점 등에 대해 현장에서 논리적으로 설명하여 공중의 심리적 안정을 도모한다.

⑥ 사업설명회 및 이벤트 : 사업설명회는 공중과 직접적인 대면을 통해 메시지를 전달할 수 있는 커뮤니케이션 수단이다. 매스미디어를 이용한 커뮤니케이션은 일반적으로 정보가 전달되지만 공중과의 대면 커뮤니케이션은 실시간에 의한 쌍방 커뮤니케이션이 가능하기 때문에 매스미디어에 비해 더욱 효과적이라 할 수 있다.

⑦ 영상다큐멘터리 : 역사적 관점에서 국내뿐만 아니라 선진 외국의 토지관리 실태와 제도, 그리고 성공적으로 지적재조사를 완료한 국가의 사례를 중심으로 다큐멘터리를 제작하여 지적재조사사업의 목적과 필요성에 대한 이해를 증진시킨다.

⑧ 사보제작 : 사보(대한지적공사)를 통해 대내 공중에게도 사업의 목적과 필요성에 대해 충분한 정보를 제공하여 조직 구성원 모두가 조직의 홍보원의 역할을 할 수 있도록 한다. 또한 사보는 대외 공중에게도 배포되고 있는 실정이므로 공중 설득을 위한 메시지를 적극적으로 생산한다.

⑨ 홍보용 팸플렛 : 지적재조사사업의 필요성과 당위성을 중심으로 하는 홍보용 팸플렛을 제작하여 통·반장을 통해 배포한다. 또한 조직 구성원들이 직접 공중과의 접촉을 통해 전달한다.

⑩ 통·반장 네트워크 구성 : 지역사회의 통·반장은 가장 작은 단위의 여론지도자라 할 수 있다. 이들에게 지적재조사사업에 관한 취지를 설명하여 자연스럽게 지역공동체의 여러 구성원들에게 지적재조사사업의 필요성에 대한 인식이 확산되도록 한다.

⑪ 조직 홈페이지 운영 : 온라인 미디어는 실시간에 의한 커뮤니케이션이 가능하기 때문에 사업계획의 수립과 사업의 진행 과정에서 발생하는 모든 정보와 공중의 설득 메시지를 시·공간을 초월하여 제공할 수 있다.

4.1.2 옹호

옹호는 3I의 이해 차원에서 설득과 비슷하여 설득의 영역을 포함하고 있다. 그러나 주도성 차원에서 설득은 사전 추구적 행위인데 반해 옹호는 사후 반응적이라는 점에서 구별된다.

⑫ 기자회견 : 지적재조사사업 추진 주체인 조직의 위기는 언제든지 발생할 수 있다. 조직은 예상하지 못한 위기가 발생했을 때 이를 공중에게 숨기려하지 말고 사실을 공개해야 한다. 조직의 최고 책임자가 최일선에서 문제를 해결하는 모습을 보여줄 때 공중은 그 조직을 재신뢰할 수 있다. 지적재조사사업의 객체인 공중은 전국에 분포되어 있다. 만일 사업 과정에서 공중에 의한 위기가 발생했을 때 그 사실과 위기를 극복하기 위한 방법이나 노력의 의지를 기자회견을 통해 공중에게 전달한다.

⑬ 보도자료 : 보도자료는 기자회견과 더불어 배포하

는 경우도 있지만 사안의 중요성에 따라 기자회견을 하지 않고 홍보실에서 각 언론사에 보도자료를 배포하여 기사화될 수 있도록 한다.

⑭ 여론조사(동향파악) : 옹호 차원에서의 여론조사는 조직활동 과정에서 공중의 동향을 파악하여 부정적 여론의 형성 또는 징후가 나타났을 경우 이에 대한 대처방안을 강구하기 위해 실시된다.

4.1.3 공공정보

공공정보는 조직이 공중을 위해 교육을 실시하거나 공중이 원하는 정보를 제공하는 것을 의미한다.

⑮ 인터넷 홈페이지 : 인터넷 홈페이지에 지적재조사사업과 관련된 공공정보, 교육계획 및 내용에 대한 정보를 게재한다.

⑯ 보도자료(각 언론사) : 각 언론사에 보도자료를 제공하여 기사화를 통해 공공정보가 공중에게 널리 알려질 수 있도록 한다.

4.1.4 공익관련 PR

공익관련 PR은 이해의 지향점이 시민 전체의 복지에 있다. 즉 광범위한 공공의 이익을 추구하려는 의도에서 행해지는 PR 실무이다.

⑰ 공익광고 및 캠페인 : 지적재조사사업을 함으로써 사회전체에 긍정적 영향(대국민 서비스의 질적 향상, 토지분쟁의 최소화 등)을 미치는 내용을 중심으로 공익광고 및 캠페인을 제작하여 매스미디어를 이용하여 전개한다. 공익 관련 PR은 공중만의 대상이 아니라 토지를 소유하고 있거나 소유하지 못한 사람 모두에게 이익이 되는 정보를 제공하는 것이다. 현재 토지를 소유하지 못한 대중도 향후 토지를 소유할 가능성이 잠재해 있기 때문에 잠재적 공중이라 할 수 있다. 따라서 매스미디어를 적극 이용하여 보다 많은 대중들에게 전달되도록 한다.

⑱ 홈페이지 운용 : 토지 및 지적재조사사업과 관련된 공익정보를 제공한다.

4.1.5 이미지/명성관리

조직의 이미지나 명성은 공중이 조직을 평가할 때 중요한 요인으로 작용한다. 조직의 이미지나 명성은 조직활동에 대한 공중의 경험을 통해 형성된다.

⑲ 기업 이미지 광고 : 지적측량수행자로서의 기업조직 즉, 대한지적공사 이미지를 제고할 수 있는 광고를 제작한다. 대한지적공사가 공공기업인 만큼 공익광고를 조직의 공공성을 강조하는 방식으로 조직의 이미지를 제고한다. 예를 들면, 공익차원의 수해복구지역에서의 지적측

량수수료 감면제도, 재해수수료 감면 제도, 농업기반시설 보조사업의 수수료 감면 제도 등이 될 수 있다.

㉑ 이미지/명성관리 홍보영상 : 역사적 맥락에서 대한 지적공사가 이루어 온 업적과 공적인 차원에서 우리사회에 기여한 일들을 집중 부각시키고 민간기업과의 비교를 통해 공기업의 특성과 그 중요성을 강조하는 홍보영상을 활용한다.

㉒ 사보발행 : 기준에 발행되고 있는 사보에 공공영역에서의 조직활동을 중심으로 기업의 이미지를 제고할 수

있는 메시지를 생산한다.

㉓ 사회봉사 활동 : 대한지적공사에서 장학사업, 불우한 이웃돕기, 국토환경문제, 무료 측량사업 등 소외 계층을 위한 각종 활동에 적극 동참하고 이 같은 사실이 각종 언론을 통해 공중에게 알려질 수 있도록 한다.

㉔ 각종 행사 개최 : 일반 대중들을 대상으로 각종 작품(토지와 관련된 광고, 논문 등)에 응모할 수 있는 기회를 제공하여 공중들의 관심을 높이는데 기여하도록 한다.

㉕ 인터넷 홈페이지 운영 : 조직의 미지와 명성을 제고

[표 1] 허튼의 3I 이론에서 PR 실무 위치와 본 연구에서 제시된 홍보 위치 비교

구 분	이해(Interest)			주도성(Initiative)			이미지(Image)		
	고객	고객 공중	공중	사전	사전 사후	사후	개념	개념 실체	실체
설 득	●			●			●		
1. 여론조사	○			○			○		
2. 공익광고 및 캠페인		○		○			○		
3. 홍보영상물		○		○				○	
4. 학술세미나	○			○			○		
5. 공청회 및 토론회		○		○				○	
6. 사업설명회 및 이벤트			○	○				○	
7. 다큐멘터리 영상물		○						○	
8. 사보발행		○		○				○	
9. 홍보 팸플렛			○	○				○	
10. 통·반장 네트워크 구축			○	○				○	
11. 인터넷 홈페이지 운영		○		○				○	
응 호	●					●		●	
12. 기자회견			○			○			○
13. 보도자료(각 언론사)			○			○			○
14. 여론조사(동향 파악)	○				○			○	
공공정보		●				●			●
15. 인터넷 홈페이지 운영		○			○			○	
16. 보도자료(각 언론사)			○		○				○
공익관련 PR			●	●				●	
17. 공익광고 및 캠페인			○		○			○	
18. 홈페이지 운영			○		○			○	
이미지/명성관리	●				●		●		
19. 기업 이미지 광고	○			○				○	
20. 홍보영상물	○			○				○	
21. 사보발행	○							○	
22. 사회봉사 활동			○		○				○
23. 각종 행사 및 대회			○		○				○
24. 인터넷 홈페이지 운영		○			○			○	
25. 보도자료(각 언론사)			○		○			○	
26. 민원서비스 활동			○		○				○
관계관리		●		●					●
27. 지역사회개발 참여		○			○				○
28. 인터넷 홈페이지 운영		○			○			○	
29. 여론지도자간 네트워크		○			○			○	
30. 전문위원회 활동		○			○			○	
31. 언론기관과 우호적 관계		○			○			○	

●: 허튼의 3I 이론에서 PR 실무의 위치
○: 본 연구에서 제시한 PR 실무의 위치

할 수 있는 내용의 각종 유형의 메시지를 게재한다.

㉕ 보도자료 제공 : 공중에게 긍정적인 태도 형성에 영향을 미칠 수 있는 조직 관련 정보를 제공하여 기사화될 수 있도록 한다.

㉖ 민원서비스 : 공중의 민원과 관련된 업무에 대한 서비스를 강화하여 공중들의 호의적인 태도를 이끌어 낸다.

4.1.6 관계관리

PR의 목적은 공중과 조직 간 쌍방커뮤니케이션을 통해 우호적인 관계를 형성하여 상호이익을 추구하는데 있다. 따라서 조직의 목표를 달성하기 위해서는 공중의 지지와 의견의 일치가 매우 중요하다. 이를 위해 행해지는 PR 실무가 관계관리이다.

㉗ 지역사회개발 참여 : 조직이 지역사회개발에 적극적으로 참여하여 지역사회 공중과 호의적인 관계를 형성한다.

㉘ 조직 홈페이지 운용 : 지적재조사사업은 공중의 지지와 협조에 의해 실현 가능하다는 점과 공공조직에서 공중의 지지를 바탕으로 이루어진 사례를 중심으로 공공사업 수행에 공중의 지지가 절대적으로 필요하다는 것을 강조한다.

㉙ 지역의 여론지도자들과의 네트워크 구축 : 지역을 대표할 수 있는 여론지도자를 선출하여 전국적인 네트워크를 구축한다.

㉚ 전문위원회 활동 : 각종 위원회를 구성하여 공중과의 관계관리 업무에 집중한다.

㉛ 언론기관과의 관계관리 : 언론기관과의 우호적인 관계를 형성하여 조직의 긍정적 이미지 창출 또는 위기 발생시 조직이 적극적으로 대처하거나 해결하는 모습을 긍정적인 시각에서 묘사할 수 있도록 한다.

4.2 고찰

본 연구에서는 위와 같이 허튼의 PR모델을 기초로 하여 지적재조사 홍보 방안을 제시하였다. 그런데 홍보수단에 따른 홍보방법을 제시하는 과정에서 허튼이 제시하고 있는 PR모델이 일부 지적재조사사업의 홍보 성격과 부합하지 않는 부분이 발생하였다. 따라서 연구에서는 이를 지적재조사사업의 성격에 적절하게 3차원 공간상에서의 위치를 일부 수정·재정립하여 지적재조사사업에 적절한 모델을 정립·제시하였다. [표 1]은 기존 허튼이 주장하고 있는 각 유형의 홍보실무 위치와 본 연구에서 재조사 성격에 맞도록 변경·재정립한 것을 나타낸 것이다. 지적재조사사업의 성격에 적절하게 재정립하게된 구체적인 이유는 다음과 같다.

첫째, 허튼의 PR 모델은 최초 민영조직을 대상으로 한 것이었다. 그러나 민영조직은 사적이윤을 추구하지만 공공조직은 공익을 추구하고 있기 때문에 허튼이 제시한 조직이익과 공중이익을 구분하여 어느 쪽에 초점을 둘 것인가에 대한 문제에서 공공조직의 특성상 어느 한쪽에 비중을 두는 전략에 한계가 있다.

둘째, 허튼은 홍보실무 행위를 사전행위와 사후반응으로 구분하고 있으나 조직의 홍보는 비교적 장기간에 걸쳐 실행된다. 특히 공공조직이 행하는 사업은 장시간을 요하는 것들이다. 따라서 각 홍보실무도 시간의 변화에 따라 추구하는 방향성이 변화되어야 한다. 즉, 허튼의 모델에서는 홍보실무행위가 사전추구적인가 또는 사후반응적인가를 구분하고 있으나 지적재조사사업의 홍보가 장기간에 걸쳐 실행되어야 한다는 전제하에서 볼 때 시간의 흐름에 따라 사전·사후반응적인 행위를 동시에 지향해야 할 홍보유형이 많은 것으로 제시되었다.

셋째, 공중에게 이미지를 형성시키기 위한 홍보실무를 개념과 실제 중 어느 쪽에 비중을 둘 것인가에 있어서 허튼은 6가지 홍보유형에서 개념과 실제중심이 각각 2개, 개념과 실제를 동시에 지향하는 유형 2개를 제시하고 있으나 본 연구에서는 같은 홍보실무 유형이라도 지적재조사사업의 성격에 적절하도록 홍보수단에 따라 다르게 제시되었다. 즉, 같은 유형의 홍보실무라 하더라도 홍보메시지를 전달하는 매체와 사업의 특성에 따라 그리고 공중과 조직 중 어느 쪽의 이익을 강조하느냐에 따라 개념과 실제중심의 비중이 다르게 제시될 수 있다.

넷째, 허튼의 PR 모델이 제시된 이후 조직의 홍보환경은 크게 변화되었다. 가장 큰 변화는 홍보수단인 미디어 환경의 변화이다. 즉, 각종의 뉴미디어가 등장함에 따라 다채널 다매체 환경에서 다양한 유형의 홍보실무가 실행되고 있다. 또한 과거의 홍보전략이 조직중심에 초점이 맞춰져 있었다면 오늘날에는 공중중심의 홍보전략이 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 홍보수단과 공중 그리고 홍보실무 전략 및 기술 등 홍보와 관련된 모든 환경이 변화됨에 따라 실행중이거나 실행하기 위한 홍보프로그램에 허튼의 PR 모델을 적용시키는데 여러 한계점이 노출되고 있다.

다섯째, 홍보실무의 기간 차원에서 살펴 볼 수 있다. 조직에서 행하는 사업기간이 단기간을 요하는 것이라면 홍보 역시 짧은 기간 동안 행하게 되기 때문에 허튼의 PR 모델에서 제시한 틀이 상당부분 유용성을 제공해 줄 수 있으나 본 연구의 홍보실무 프로그램의 주제인 지적재조사사업은 전 국토를 대상으로 이루어지는 것이므로 장기간의 홍보를 필요로 한다. 즉, 장기적인 사업이 실행되는 과정에서 공중의 저항이 발생할 수 있다. 예를 들면,

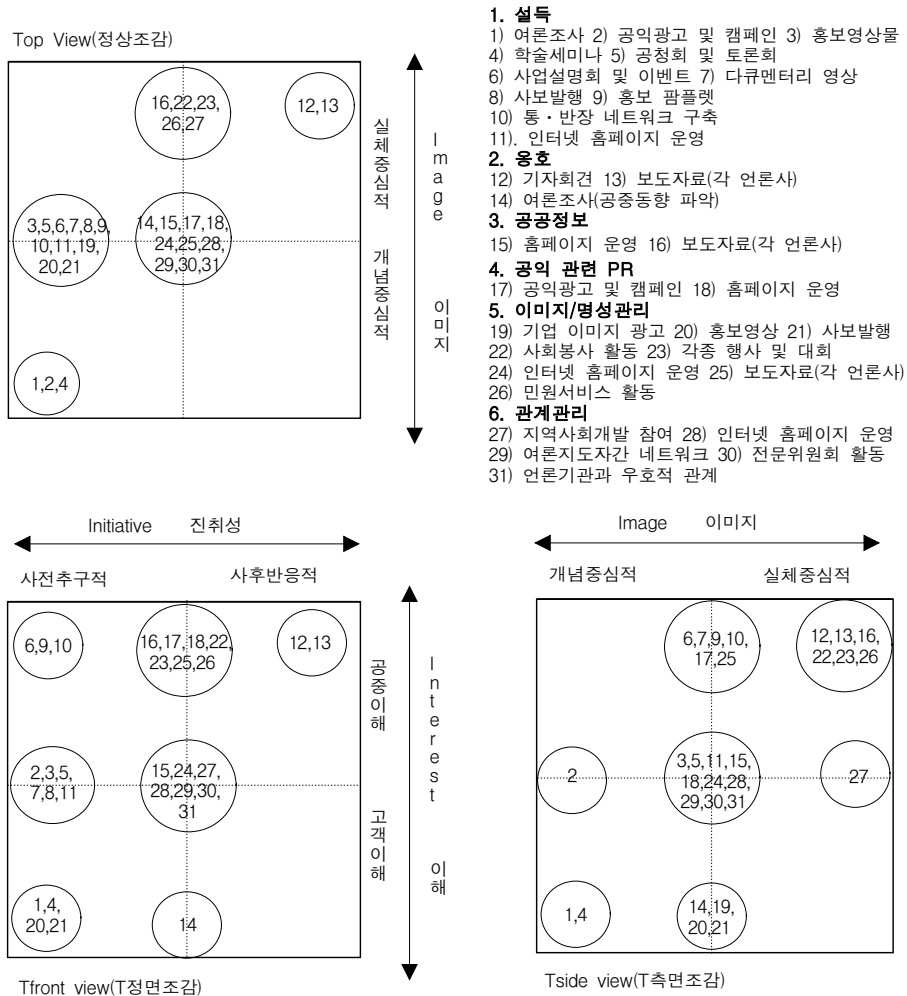
지적재조사사업시행시 토지소유자 개인에 따라서는 불이익을 감수해야 하는 상황에 직면할 수 있다. 따라서 사업이 진행되는 과정에서 지속적인 홍보실무 프로그램이 실시되어야 한다. 이와 같이 홍보실무가 장기간 동안 전개되면서 사업의 실행상황에 알맞은 홍보를 해야한다는 측면에서 허튼이 제시한 3차원공간에서의 위치는 언제든지 변화될 수 있다. [그림 3]은 본 연구에서 제시한 지적재조사 홍보실무 위치에 대하여 3D 이론의 3차원공간에서 나타낸 것이다.

5. 결론

본 연구에서는 민간, 공공부분에서 홍보의 수단으로서

많이 이용되고 있는 허튼의 PR모델을 이용하여 지적재조사사업의 홍보 방안을 제시하여 봄으로써 향후 지적재조사사업 추진에 있어 대국민 공감대 형성에 기반을 마련하여 보고자 하였다. 연구결과 다음과 같은 연구성과를 얻을 수 있었다.

허튼의 PR모델에서 제시하고 있는 세 차원의 6개 PR 실무 모델을 기초로 하여 각 홍보 실무에 적합하도록 홍보수단을 정의하여 제시하였다. 구체적으로 설득의 수단으로서 여론조사, 공익광고 및 캠페인, 홍보영상물, 학술세미나, 공청회 및 토론회, 사업설명회 및 이벤트, 영상다큐멘터리, 사보제작, 홍보용 팸플렛, 통·반장 네트워크 구성, 조직 홈페이지 운영의 총 11가지의 홍보방법을 제시하였다. 옹호에 있어서는 기자회견, 보도자료, 여론조



[그림 3] 3D 이론의 3차원공간에서의 지적재조사 홍보실무 위치

사(동향파악) 실시의 총 3가지 홍보방법을, 공공정보에 있어서는 인터넷 홈페이지 운영, 보도자료(각 언론사) 배포의 총 2가지 홍보방법을, 공익관련 PR에 있어서는 공익광고 및 캠페인, 홈페이지 운용의 2가지 홍보방법을, 이미지/명성관리에 있어서는 기업 이미지 광고, 이미지/명성관리 홍보영상, 사보발행, 사회봉사 활동, 각종 행사 개최, 인터넷 홈페이지 운영, 보도자료 제공, 민원서비스의 총 8가지 홍보방법을, 관계관리에 있어서는 지역사회 개발 참여, 조직 홈페이지 운용, 지역의 여론지도자들과의 네트워크 구축, 전문위원회 활동, 언론기관과의 관계관리의 총 5가지 홍보방법을 제시하여 총 31가지의 홍보방법을 제시하였다.

그런데 연구에서는 지적재조사사업의 홍보 목적으로 허튼모델을 이용하고자 하였는데, 각각의 홍보방안을 제시하여본 결과, 대상조직, 장기간의 사업기간, 홍보환경의 변화 등으로 인하여 허튼모델과 상이한 3차원상의 홍보위치가 그려지게 되었다. 따라서 이에 대한 구체적인 설명과 비교·분석작업을 통하여 허튼의 PR모델을 기반으로 지적재조사사업의 성격과 부합하도록 홍보모델을 재정립하여 제시하였다.

지적재조사사업의 지연사유가 전적으로 국민공감대 형성의 부족에 있다고는 단언할 수 없을 것이다. 그러나 지적재조사사업의 근본 취지가 국민의 안정적인 토지소유권의 보호가 목적이라면 적어도 국민이 사업의 취지, 목적, 기대효과 등을 이해하고, 이러한 이해를 바탕으로 사업시행의 공감대가 형성되어야 원활한 사업 시행은 물론 시행과정, 종료 후에도 좋은 평가를 받을 수 있는 성공적인 지적재조사사업이 될 수 있을 것으로 사료된다.

참고문헌

[1] 강태석, “지적재조사의 실행전략”, 한국지적학회지, 제21권, 제2호, pp. 1-20, 2005.

[2] 강원효, “우리나라 지적재조사사업의 개선방안”, 석사학위논문, 경상대학교 산업대학원, 2005.

[3] 김재복, “지적재조사의 당면과제와 해결방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 경일대학교 산업대학원, p. 3, 2006.

[4] 김정심, “지적재조사 사업추진을 위한 기반조성에 관한 연구(쟁점사항을 중심으로)”, 석사학위논문, 명지대학교 산업대학원, pp. 20-21, 2004.

[5] 김홍택, 이범관, 서철수, “地籍再調査를 위한 國民共感帶形成 方案 研究”, 한국지적학회지, 제22권, 제2호, pp. 1-10, 2006.

[6] 대한지적공사, “지적재조사사업의 환경분석 및 지적

재조사법(안) 작성 연구”, pp. 14-17, 2005.

[7] 박순표, 최용규, 강태석, 지적학개론, 형설출판사, pp. 420-421, 1993.

[8] 박종민, 김혜원, “허튼(Hutton)의 PR 모델에 비추어 본 조직의 홍보 실무: 부산광역시청과 부산은행의 사례 연구를 중심으로”, 홍보학 연구, 제6권, 제1호, pp. 39-79, 2002.

[9] 이동현, “지적재조사사업의 성공요인 분석”, 박사학위논문, 청구대학교 대학원, 2000.

[10] 이주현, “우리나라 지적재조사사업계획의 문제점과 개선방안”, 석사학위논문, 대구대학교 사회복지개발대학원, pp. 8-9, 2000.

[11] 장우진, “지적재조사사업계획의 신 모델에 관한 연구(쟁점사항을 중심으로)”, 한국지적정보학회지, 제2권, 제1호, pp. 139-161, 2000.

[12] 장지오, 박종민, 오미영, “해외홍보원과 국가이미지위원회의 홍보실무 연구: 허튼(Hutton)의 PR 모델 적용”, 한국행정정보, 제37권, 제2호, pp. 421-444, 2003.

[13] 최한영, 홍성언, “임야지역 지적재조사를 위한 KLIS 데이터의 활용 가능성 연구”, 한국지형공간정보학회지, 제14권, 제3호, pp. 23-30, 2006.

[14] 홍성언, “AHP 기법을 이용한 지적재조사사업 시행요소의 중요도 분석”, 지리학연구, 국토지리학회, 제42권, 제1호, pp. 149-158, 2008.

[15] Gruning, J. E. & Hunt, T. T, Managing Public Relation, TX: Harcourt Brace College Publications, 1984.

[16] Hutton, J. G., The Definition, Dimensions, and Domain of Public Relations, Public Relations Review, 25, pp. 204-208, 1999.

박 광 순(Kwang-Soon Park)

[정회원]



- 1992년 2월 : 청주대학교 신문방송학과 (행정학석사)
- 2003년 8월 : 한양대학교 신문방송학과 (문학박사)
- 2005년 9월 ~ 현재 : 청주대학교 신문방송학과 교수

<관심분야>

방송이론, 뉴미디어, 사이버커뮤니케이션

홍 성 언(Sung-Eon Hong)

[정회원]



- 2002년 2월 : 청주대학교 지적학과 (행정학석사)
- 2005년 8월 : 인하대학교 지리정보공학과 (공학박사)
- 2006년 3월 ~ 현재 : 청주대학교 지적학과 교수

<관심분야>

지적측량, GIS, LIS, SMCDM