



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

전략적 행정홍보를 위한 보도자료 활용 연구
: 제주특별자치도의회를 중심으로

강 은 영

제주대학교 대학원
언론홍보학과

2024년 2월



전략적 행정홍보를 위한 보도자료 활용 연구

: 제주특별자치도의회를 중심으로

이 논문을 언론학 석사 학위논문으로 제출함

강 은 영

제주대학교 행정대학원


언론홍보학과

지도교수 김 희 정

강은영의 언론학 석사 학위논문을 인준함

2023년 12월


심사위원장

최 수 진 

위 원

이 정 리 

위 원

김 희 정 



A Study on the Use of Press Releases for Strategic Administrative Publicity

: With the Jeju Special Self-Governing Council at the center

Kang, Eun-Young

(Supervised by professor Kim, Hee-Jung)

A thesis submitted in fulfillment of the requirement for
the degree of Master of Journalism

February, 2024

This thesis has been examined and approved.

**Department of Journalism & Public Relations
The Graduate School of Public Administration
Jeju National University**

목 차

I. 서론	1
1. 연구배경 및 연구목적	1
II. 이론적 배경	4
1. 행정홍보의 개념 및 필요성	4
1) 행정홍보의 개념	4
2) 행정홍보의 필요성	6
3) 지방자치단체 행정홍보에 관한 연구	8
2. 행정홍보와 언론의 상호작용	13
1) 보도자료와 언론 보도의 관계	13
2) 보도자료의 기사화	15
3) 행정홍보 관련 상호인식 연구	19
III. 연구문제 및 연구방법	21
1. 연구문제	21
2. 연구방법	22
1) 내용분석	22
2) 인터뷰	27
IV. 연구결과	30
1. 도의회에서 제공되는 보도자료의 특징	30
1) 배포부서 · 제공시기	30
2) 제공형태	31
3) 제공대상	33
4) 보도자료 내용	35

2. 도의회에서 제공되는 보도자료의 기사화	37
1) 기사화 유무	37
2) 기사의 게재면	42
3) 보도 시기	44
4) 헤드라인 일치도	45
5) 보도자료 일치도	46
6) 보도자료 재구성 방식	47
7) 기사의 논조	48
3. 홍보담당자와 출입기자의 보도자료 관련 인식의 차이	49
1) 행정홍보에 있어 보도자료의 역할과 중요성	49
2) 보도자료의 이용과 기사화 과정에 영향을 미치는 요인	50
3) 보도자료의 원본 반영 정도	52
4) 보도자료의 양, 사진, 추가자료의 제공에 따른 영향	53
5) 도의회 보도자료의 문제점	54
6) 도의회 상주 출입기자가 적은 이유	56
7) 홍보담당자와 출입기자의 관계	57
V. 결론 및 제언	58
1. 연구결과 및 시사점	58
2. 연구의 의의와 한계	62
참고문헌	64
Abstract	70

표 목 차

<표 1> 보도자료 분석유목	24
<표 2> 보도자료 기사화에 따른 분석유목 및 조작적 정의	26
<표 3> 조사대상자 특성 - 홍보담당자	29
<표 4> 조사대상자 특성 - 출입기자	29
<표 5> 월별 보도자료 배포현황	30
<표 6> 부서별·제공시기에 따른 보도자료 배포현황	31
<표 7> 부서별 사진 등 제공형태	32
<표 8> 제공시기에 따른 사진 등 제공형태	32
<표 9> 제공대상별 보도자료 배포현황	33
<표 10> 제공대상에 따른 사진 등 제공현황	34
<표 11> 제공대상별 보도자료 예시	35
<표 12> 내용별·시기별 배포현황	36
<표 13> 내용에 따른 제공형태	36
<표 14> 신문사별 보도자료 기사화 유무	37
<표 15> 보도자료 내용에 따른 기사화	38
<표 16> 보도자료 내용에 언론사별 기사화 유무	39
<표 17> 보도자료 대상에 따른 보도자료 기사화	40
<표 18> 보도자료 대상에 따른 언론사별 기사화 유무	40
<표 19> 사진제공에 따른 보도자료 기사화	41
<표 20> 언론사별 기사 사진유무	42
<표 21> 게재면	43
<표 22> 제민일보-무공침	43
<표 23> 한라일보 뉴스-IN	44
<표 24> 보도시기	45
<표 25> 헤드라인 일치도	46
<표 26> 보도자료 일치도	47
<표 27> 보도자료 채구성	48
<표 28> 기사의 논조	49

국문 초록

전략적 행정홍보를 위한 보도자료 활용 연구 : 제주특별자치도의회를 중심으로

제주대학교 행정대학원
언론홍보학과 석사과정

강은영

행정홍보는 지방의회가 지역 주민들에게 의정활동에 대해 신속하게 알리고 이해와 지지를 구하는 능동적이고 자발적이며 효과적인 방법이다.

본 연구에서는 행정홍보의 가장 기본이 되는 보도자료 분석과 함께 홍보담당자와 출입기자의 인터뷰를 통해 보도자료의 뉴스 가치를 높이는 방법을 연구하고, 이를 행정홍보에 적용하는 방안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 제주특별자치도의회에서 1년간 제공한 보도자료가 어떻게 제공되었고, 어떻게 기사화되고 있는지를 분석하였다. 더불어 보도자료의 기사화에 영향을 미치는 요인과 보도자료의 가치 및 문제점에 대하여 알아보고자 출입기자와 홍보담당자 각각 5명에 대한 인터뷰를 진행하였다.

연구결과, 제주특별자치도의회에서는 1년간 763건의 보도자료를 제공한 것으로 나타났다. 회기 중 제공되는 보도자료가 가장 많았고, 제공된 보도자료 중 절반이 넘는 407건은 사진 또는 추가자료 제공없이 보도자료만 제공되었다. 또한, 의원을 대상으로 하는 보도자료와 회기운영과 관련된 내용이 가장 많았다. 하지만, 제공된 보도자료 중 2개의 지역일간지에 기사화된 것은 중복기사를 제외하면 308건으로 40%에 불과했다. 대부분 기사가 2면 또는 3면에 게재되었고, 1면 게재율은 30건으로 7.6%에 불과했고, 74.6%가 제공한 다음날에 기사화되어 대부분이 다음날에 기사화되고 있음을 알 수 있었다. 제공된 보도자료에 따른 헤드라인 일치도는 전체적으로 불일치가 많았다. 하지만 보도자료를 단순 인용하는 경우에

는 헤드라인이 90% 이상 일치하였고, 보도자료를 바탕으로 취재를 하거나 해설을 추가하는 경우와 2개 이상의 보도자료를 활용하는 경우에는 새로운 헤드라인을 사용하는 경우가 많았다. 언론 보도 내용 중 단순 인용은 34건에 불과하였으며 전체의 56.9%가 보도자료를 그대로 활용하지 않고 해설을 넣는다거나 별도의 취재를 통하여 기사를 작성하는 것으로 나타났다. 기사의 논조는 중립이 압도적으로 많았으며, 적지만 부정/비판도 있었다. 홍보담당자와 출입기자 인터뷰에서는 모두가 보도자료의 역할과 중요성을 인지하고 있었다. 하지만 출입기자들은 보도자료의 뉴스 가치를 가장 중요하게 생각했으나, 홍보담당자들은 뉴스 가치와 출입기자와의 관계 모두 기사화에 영향을 끼친다고 인식하고 있었다. 이를 통해 홍보담당자들은 출입기자와의 관계를 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있었다. 또한, 출입기자들은 한정된 지면을 이유로 원본 반영률이 낮음을 인정하였으나, 원본 반영에 별 의미를 두지 않았고 오히려 원본 반영 정도가 낮아야 한다고 생각하는 홍보담당자도 있었다. 한편, 앞서 선행연구에서 추가자료의 제공이 기사화에 영향을 미치지 않는다는 결과가 나왔으나, 출입기자와 홍보담당자들은 기사화에 영향을 미친다고 인식하고 있었다. 도의회 보도자료에 대하여는 공통으로 내용부실과 제공시기의 적시성, 보도자료의 다량제공을 지적했다. 또한, 홍보담당자와 출입기자의 이상적 관계는 불가근불가원이라 표현했으며, 홍보담당자는 기자의 친분에 따라 보도자료의 기사화가 결정되는 것은 바람직하지 않다고 지적했다.

이러한 연구결과를 통해 지방의회의 행정홍보를 성공적으로 이끌고, 뉴스 가치가 있는 보도자료 제공을 통해 기사화 비율을 더 높이기 위해 몇 가지 개선점을 제시하였으며 향후 홍보담당자들이 실무에 적용함으로써 효율적인 행정홍보에 많은 도움을 줄 것으로 기대한다.

주제어: 행정홍보, 보도자료, 뉴스 가치, 기사화, 지방의회, 홍보담당자, 출입기자

I. 서론

1. 연구배경 및 연구목적

2023년 3월 전국 최초로 음주운전 예방 및 피해아동 지원을 위한 ‘제주판 벤틀리법’이 발의되었다는 보도자료가 언론에 제공되었다. 이에 따라, 다음 날 ‘벤틀리법’ 제주판 나온다.. 전국 최초 발의(jibs, 2023. 3. 30.), 전국최초 제주판 ‘벤틀리법’ 발의(프레스인, 2023. 3. 31.), 음주운전사고로 아이가 부모를 잃는다면... ‘제주판 벤틀리법’ 촉각(서울신문, 2023. 3. 31.) 등의 제목으로 방송을 포함한 주요 일간지와 다수의 인터넷신문 등에서 기사화되었다. 지방의회는 뉴스 보도 및 언론 기사를 통해 주민의 의사를 대변하며, 소외계층의 목소리를 듣고 소통하여 전국 최초로 ‘제주도 음주운전 예방과 피해아동 지원에 관한 조례’를 제정하였다. 이는 음주운전으로 인한 피해를 예방하고, 피해아동을 지원하기 위한 제도적 기반을 마련하기 위한 것입니다. 이를 통해 지방의회가 본연의 역할을 충실히 수행하고 있음을 입증할 수 있었으며, 보도자료를 통한 행정홍보의 효과성을 보여주는 좋은 사례라 할 수 있다. 이처럼 행정홍보는 주민들에게 의정활동에 대해 신속하게 알리고 이해와 지지를 구하는 능동적이고 자발적이며 효과적인 방법이다. 과거의 홍보가 정책의 내용과 정보를 대중들에게 일방적으로 알리는 것에 중점을 두었다면, 현대의 홍보는 수요자 관점에서 정책적 시사점을 공유하고 참여하는 조력자로서 그 의미가 크다(신원득·이희복·신명희·김경은, 2009).

기술이 발전하고 사회 환경이 급변하면서 기관과 대중 간의 커뮤니케이션 방식이 변화하고 유튜브, SNS 등 채널이 다양화되었지만 아직도 언론매체를 활용한 행정홍보는 여전히 그 지위를 인정받고 있다(임종수, 2006). 이러한 이유로 기관에서 제공하는 보도자료의 중요도는 강조해도 지나침이 없으며, 보도자료의 뉴스 가치는 언론매체 기사화를 통해 공식적으로 인정받게 된다. 보도자료는 언론매체를 통한 정보제공을 목적으로 작성되며, 뉴스 가치가 높을수록 언론사들의 관심을 끌고 보도될 가능성이 커지기 때문이다(Barun, 2009).

지방의회는 주민의 대표자로서 지방자치단체의 의사결정 기관으로 주민의 목

소리를 대변하고 주민의 복리 증진을 위한 정책을 입안하고 결정한다. 또한, 지방자치단체의 자치권 실현과 지역 특성에 맞는 정책 마련을 위해 조례를 제·개정하고 집행기관의 행정집행을 감시하고, 주민의 권익을 보호하기 위해 행정사무 감사와 조사를 시행할 수 있는 권한을 가진다(엄주식, 2012).

이러한 지방의회의 역할과 활동을 효과적으로 홍보하고, 주민의 의견을 수렴하고 소통하기 위한 체계적인 행정홍보의 필요(최준규, 2023)에 따라 2018년을 기점으로 광역의회에 홍보 전담 부서가 신설되기 시작했으며, 2개 광역의회를 제외한 15개 광역의회에 홍보 전담부서가 설치되었다. 하지만 적극적인 행정홍보 노력에도, 일부 주민과 공무원들은 지방의회의 의정활동에 대해 낮은 평가를 하고 있으며(이강웅, 2004), 지방의회의 부패, 전문성 부족, 보수경향, 정책결정 기능의 부재, 집행기관과의 갈등 등이 문제점으로 지적되고 있다(육동일, 2004). 이러한 문제를 해결하기 위해 지방의회는 적극적으로 의정활동을 알리고, 지역주민의 이해와 지지 및 자발적인 협조를 구해야 한다. 이때 지방의회와 지역주민을 연결하는 중요한 매개체 역할을 담당하는 것이 바로 행정홍보이다. 행정홍보는 지방의회의 활동을 추진하고 성공적으로 수행하기 위한 중요한 수단이 된다(고영철·정연우, 2002). 특히 지방의회가 지역주민들이 선출한 의원들로 구성된다는 점을 고려할 때, 지방의회의 존립과 관련하여 행정홍보의 중요성은 절대 무시할 수 없다.(이강웅, 2004)

최근 지방의회 행정홍보와 관련된 연구들은 크게 네 가지 공통주제를 가지고 있다. 첫째는 공보조직 체계 및 의정활동 홍보에 대한 분석을 통해 행정홍보 활성화 방안을 도출하고자 하는 연구(김성호외, 2021; 민근홍, 1995; 이강수외, 2020; 정예성, 1994)이다. 둘째는 지역 언론에 초점을 맞춰, 언론 보도분석 또는 언론 프레임 분석을 통해 효과적인 홍보전략을 찾고자 한 연구(김세철, 1995; 박근수, 2002; 신상례, 2002; 신원득·이희복·신명희·김경은, 2009; 이희복·신명희, 2009; 조영기·박종렬, 2010)이다. 셋째는 지방의회 의원과 홍보담당자, 출입기자 등의 행정홍보에 대한 인식이 어떤 차이를 보이는지를 분석한 연구(김영하, 2016; 김호서, 2011; 도난실, 2010; 박태희, 2003; 박희란, 2000)이다. 넷째는 뉴미디어 활용을 통해 향후 홍보 방향과 계획을 제시한 연구들(김윤기, 2011; 서애리외, 2021; 이강수외, 2020; 조성호외, 2021)이다. 이러한 연구들은 지방의회의

행정홍보를 효과적으로 수행하는 방안을 제시하고, 지역 언론과의 협력이 필요하다는 것을 강조하며, 뉴미디어를 효과적으로 활용하기 위한 방안을 제시하고 있다.

이상에서 언급한 지방의회 행정홍보와 관련된 연구 중 지역 언론에 관한 연구가 포함되어 있음은 행정홍보에 있어서 언론의 중요성을 짐작할 수 있다. 실제로 지방자치단체의 홍보담당자들은 SNS를 활용한 정책 홍보가 대폭 늘어나기는 했지만, 미디어를 활용한 홍보 활동은 여전히 정책홍보에 많은 도움을 주고 있다고 평가했다(김규식·오대영, 2021). 더불어 뉴스 매체 유형에 대한 신뢰도 조사 결과 TV(5점 만점 기준 평균 3.67점)가 1위. 종이신문(3.36점)이 2위를 차지함으로써 그 효과를 입증했음을 확인할 수 있었다(한국언론진흥재단 2022 언론수용자 조사).

하지만 기존 지방의회의 행정홍보 관련 연구들은 보이는 부분에 관한 연구에 집중되어 있다. 가령 홍보조직이나 전문인력 부족, 홍보예산의 부족, 체계적인 교육 지원이 필요하다거나, 언론의 역할 부여, 뉴미디어를 활용한 홍보 채널 구축 등이 그것이다. 정작 지방의회의 의정활동을 보다 효과적으로 홍보하고, 대중의 관심을 유도하기 위한 보도자료의 활용방안에 관한 연구보다는 보도된 기사를 통해 보도자료가 어느 정도 반영되었는지를 찾으려 했다. 이에 본 연구에서는 지방의회의 효과적인 행정홍보를 위해 보도자료를 중심으로 해결방안을 모색하고자 하였다. 먼저 다양한 언론매체와의 매개 역할을 담당하는 보도자료가 어떻게 제공되고 있으며, 어떻게 기사화되고 있는지를 분석하였다. 더불어 행정홍보의 최일선에서 이를 실행하는 주체가 되는 홍보담당자와 지방의회를 견제·감시하며 지역주민들에게 의정활동을 알릴 의무가 있는 출입기자들의 시각에서 보도자료와 관련한 인식의 차이를 분석하였다. 이 연구를 통해 행정홍보의 가장 기본이 되는 보도자료 분석과 함께 홍보담당자와 출입기자의 인터뷰를 통해 보도자료의 뉴스 가치를 높이는 방법을 연구하고, 이를 행정홍보에 적용하는 방안을 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 행정홍보의 개념 및 필요성

1) 행정홍보의 개념

1991년 지방자치 시대가 본격적으로 시작되면서, 행정홍보의 중요성은 부각되었다(김덕모, 2001). 주민참여와 지지를 끌어내기 위한 수단으로써 행정홍보가 필수적이라는 인식의 확산에 기인한 것이다. 민주주의가 전제되는 한 행정은 국민의 여론에 민감하게 반응해야 한다. 왜냐하면, 정책과 계획을 수립하고 집행하기 위해서는 지역주민들에게 정확하고 유익한 정보를 제공하고, 주민들의 의견을 수렴하는 과정을 반드시 거쳐야 하기 때문이다. (김태훈, 2010).

2012년 미국 PR 협회에서는 'PR(Public Relations)'을 '조직과 공중 사이에 서로 유익한 관계를 구축하는 전략적 커뮤니케이션 과정'이라고 보았다. 관계, 전략, 커뮤니케이션이라는 세가지 요인을 강조한 것이다. 이것은 기존 연구를 통해서도 확인할 수 있다. Harlow(1976)는 'PR'을 공중과 커뮤니케이션을 통해 조직이 공중을 이해하고, 수용과 협조의 관계를 유지할 수 있도록 지원하는 관리기능으로 보았다. Grunig과Hunt(1984)는 조직과 공중 사이에 발생하는 커뮤니케이션 관리로, Long과 Hazelton(1987)은 조직이 원하는 방향으로 환경을 변형 또는 유지하기 위한 커뮤니케이션이라 설명하기도 했다.

우리나라에서는 1997년 PR 전공학자들이 '한국홍보학회'를 결성하고 "홍보와 PR의 용어를 같은 개념으로 사용한다"라는 기준을 제시한 이후 본격적으로 '홍보'라는 말로 사용되었다.(신호창·이두원, 2002). 홍보란 선전이나 광고와 달리 상호작용을 강조하는 양방향 커뮤니케이션 활동으로 단순히 의견을 교환하는 차원을 넘어 보다 발전적인 방향으로 태도나 의식의 변화를 이루어 내는 것을 의미한다(박지환, 2005). 행정홍보의 개념은 학자마다 조금씩 다르게 정의하고 있다. 하지만 공통으로 언급되는 단어가 있다. '쌍방향 커뮤니케이션', '양방향 커뮤니케이션', '상호교류 커뮤니케이션', '주민의 이해와 지지'가 그것이다. 행정홍보는

일방적인 주민의 통제나 강제를 통하지 않고, 시민의 이해와 지지를 조성하는 설득 커뮤니케이션(김정기, 1993)이며, 주민과 행정이 수평적인 관계라는 전제하에 주민에게 정보를 제공하고 이해를 구하는 측면과 주민의 의견을 수렴하는 측면, 두 가지 측면을 가진다(이강웅, 2002). 이두원(2005)은 행정홍보를 “대중들의 동의와 참여의 순환과정에서 발생하는 상호교류 커뮤니케이션을 관리하는 과정”이라 말하기도 했다. 또한 “지방자치단체와 주민 간의 상호신뢰와 지지를 갖게 하는 쌍방향적·교류적 관계”(정세욱, 1993), “지방정부가 주민과 상호 이해를 넓히고 신뢰를 구축하는 것을 통해 상호 호혜적인 관계를 수립하고 유지하는 활동”(최용주, 2007), “지방자치단체가 주민들에게 정책에 관한 정보를 제공하고, 주민의견을 정책에 반영하여 정책에 대한 주민의 지지와 협조를 유도하는 쌍방향 커뮤니케이션 활동”, “주민과의 상호 이해를 통해 신뢰를 구축하고 관계를 형성하고 유지하는 활동”(김정숙·최선미, 2019) 등으로 다양하게 정의하기도 한다. 이렇듯 행정홍보는 정부나 지방자치단체가 국민 또는 지역주민과의 상호교류를 통해 국민이 자신의 의견을 제시하고 행정에 참여하는 양방향 커뮤니케이션이라는 특성을 가진다.

한편, 행정홍보는 홍보 주체에 따라 ‘행정홍보(고영철·정연우, 2002; 김덕모, 2001; 이두원, 2005; 정연우, 2001)’, ‘행정PR(고영철, 2003; 길종백·정주용, 2005; 박성원, 2001; 이강웅, 2002; 정세욱, 1993)’, ‘정책PR(차희원·김영옥·신호창, 2005)’, ‘정부PR (문철수, 2002; 윤정길, 2000)’, ‘국정홍보(신호창, 1999) 등으로 정의하기도 한다. 하지만 일반적으로 지방자치단체와 관련한 홍보연구에서는 행정홍보 또는 행정PR로, 정부와 관련한 연구에서는 국정홍보, 정부PR, 정책PR로 혼재하여 명명하고 있다(김세훈, 2007). 이처럼 행정홍보는 “조직과 주민과의 적극적인 쌍방향 커뮤니케이션을 통해 주민과의 유대관계를 돈독히 하고 조직의 정책 등에 대한 알릴 기능을 충실히 이행하여 지방정부를 더욱 견고히 하는 수단(임평순, 2015)”이 된다. 더불어 단순히 행정정보를 전달하는 것이 아니라 정책의 입안에서부터 집행, 사후관리의 전 과정에서 자유롭게 주민과 의견을 나누고, 긍정적 여론을 형성하며, 밀도 있는 협력을 통해 상호 호혜적인 관계 형성 또한 가능하다(이경원, 2022).

하지만 이 연구에서는 지방의회를 홍보 주체로 하여 행정홍보를 ‘지방의회가

일련의 의정활동을 다양한 매체를 통해 주민과 공유함으로써 주민의 이해와 지지를 구함은 물론 여론 수렴을 통해 효율적인 의정을 실현하기 위한 쌍방향 커뮤니케이션 활동'으로 정의하고자 한다.

2) 행정홍보의 필요성

현대사회는 기관과 주민, 상하 조직, 지역 간 갈등의 시대, 정부 불신의 시대, 효율성의 시대 등 다양하게 불린다. 이러한 시대적 변화에 따라 행정은 행정편의 중심에서 주민편의 중심으로, 행정기관 중심에서 주민 만족 중심으로 추진되고 있다. 행정기관이 이러한 변화에 맞맞추기 위해서는 주민과의 소통과 협력이 필수적이다. 행정기관은 시행하려는 정책에 대하여 모든 주민의 동의를 얻을 수는 없지만, 최소한 이해를 구하는 과정을 거치고(최용석, 2009), 주민의 여론에 민감하게 반응하고, 경청하는 정보 투입과정을 통해 주민이 원하는 정책 결정을 위한 계획을 세우고 방침을 입안하며 집행해야 한다. 이러한 행정 활동을 주민들에게 적극적으로 알리지 않는다면 어떠한 정책도 실효성을 거두기 어렵기 때문이다(신호창·김미현, 2002). 이때 행정홍보는 이러한 소통과 협력을 위한 중요한 수단 이 된다. 그 핵심은 지방자치단체가 주민으로부터 정보를 얻고, 주민에게 정보를 제공하는 데 있으며(정세욱, 1993), 적극적이고 지속적인 행정홍보를 통해 행정기관과 공중 간에 긍정적인 신뢰가 구축되고, 이를 통해 정책에 대한 주민들의 인지와 태도, 그리고 행동 변화가 가능하다(석영준, 2005). 행정홍보를 '여론 청취의 기능'과 '홍보의 기능'으로 구분하여 그 필요성을 강조하기도 한다(조성호, 2021). 여기서 말하는 여론 청취의 기능이란 대중과의 접촉기회 확대를 통해 지방자치단체 정책에 대한 주민의 이해 및 지지 확보가 가능하고, 주민의 생생한 의견 전달을 통해 쌍방향 커뮤니케이션이 이루어지는 것을 의미하며, 홍보의 기능이란 주민들에게 정책 및 행정서비스에 대한 정보를 제공함으로써 관심도를 높임은 물론, 이해관계자 간의 대립 및 적대감을 해소하고 정책을 추진하는 과정에서 다양한 편견에서 탈피하도록 하는 것을 말한다.

행정홍보의 필요성은 지방의회에서도 마찬가지로 나타나고 있으며, 지방의회의

입장에서 역할의 충실한 수행을 위해 그 필요성을 찾고 있다(도난실, 2010). 그 첫 번째는 조례의 제·개정 과정에서 주민에게 그 과정을 주민에게 알림으로써, 주민의 참여를 유도하고, 지역주민들의 현안을 분석하고 해결방안을 탐색하는 활동을 위한 필요성이다. 두 번째는 예산 심의 과정에서 지역주민들의 의견을 수렴하고, 숙원사업에 예산을 편성하기 위한 소통 창구로서의 필요성이며, 세 번째는 집행기관의 감시기능 수행을 위해 행정사무감사나 조사 대상을 공개하고, 전문적 지식이나 정보제공을 위하여 필요성을 얘기하고 있다.

반대로 행정홍보의 대상이 되는 지역주민의 관점에서 홍보의 필요성을 강조하기도 한다(김호서, 2011). 지방의회의 다양한 활동들을 지역주민에게 알림으로써 지방의회의 역할과 기능이 충분히 발휘된다는 것으로, 주민의 동의, 정보의 제공, 지방의회에 대한 이해력 제고, 주민들의 정치참여, 지방의회의 대외지향성 유지와 변화하는 환경에 대한 적응 등을 그 이유로 들 수 있다.

이러한 여러 선행연구를 토대로 지방의회 행정홍보의 필요성은 첫째, 행정업무와 관련한 정보를 효과적인 매체를 통해 주민에게 전달하고, 주민의 의견 반영을 통한 행정의 민주화 실현, 둘째, 행정기관과 주민 간 상호교류를 통한 쌍방향 커뮤니케이션, 셋째, 행정업무에 관한 다양한 정보제공으로 주민 접촉의 개선과 불만 최소화, 넷째, 행정 규모의 확대와 다양한 매체의 등장에 따른 행정에 대한 주민의 접촉기회 증가 등으로 정리할 수 있다(박지환, 2015).

결국, 지방의회 행정홍보의 목적은 의정활동의 질을 향상하고, 주민에 대한 신뢰감 확보를 통해 유권자에 대한 정치적 기반을 확고히 하고자 함이다. 이를 위해 우선적으로 지방의회는 지역주민의 공동이익을 파악하여 공감대를 형성해야 한다. 또한, 서로 다른 이익집단 간의 갈등을 여론에 따라 조정하고 원활한 의정활동 지원을 위한 행정홍보의 역할은 매우 중요하다. 또한, 주민의 알 권리를 충족시키는 수단인 동시에 행정기관의 주민여론 수렴을 위한 매우 중요한 수단이 되며, 지방자치단체와 지역주민 양측을 만족시킬 수 있는 강력한 전달 효과를 거둬야 하며 행정홍보는 정보에 대한 신뢰를 바탕으로 추진되어야 한다.

3) 지방자치단체 행정홍보에 관한 연구

2022년 1월 지방자치법의 완전 개정으로 지방자치단체의 역할과 책임이 커지고, 지역주민과의 관계 형성 또한 중요한 과제로 대두되었다(이경원, 2022). 이러한 문제해결을 위해 행정기관은 행정 중심의 정책 개발에서 벗어나 주민을 중심으로 욕구를 파악하고 정책에 반영함은 물론 주민을 설득 대상이 아니라 능동적이고 적극적인 의사소통의 대상으로 인식하고, 쌍방향·상호 커뮤니케이션을 활성화해야 한다(고영철·정연우, 2002). 이때 지방자치단체와 주민, 시민단체 등의 효과적 관리를 위한 커뮤니케이션의 통로 역할을 담당하는 것이 행정홍보이다(이경원, 2022). 이러한 지방자치단체의 행정홍보에 관한 연구는 크게 세 가지 분야로 나눌 수 있다. 첫 번째 행정홍보 실태분석을 통한 개선방안 연구(강석오, 2007; 고영철·정연우, 2002; 김덕모, 2001; 김민기, 2022; 김재진, 2016), 두 번째 행정홍보에 있어 언론의 역할과 관련한 연구(고영철, 1992; 박근수, 2002; 이강웅, 2002; 이진경, 2020), 세 번째 주목받는 홍보 매체로써 뉴미디어에 관한 연구(김규식·오대영, 2021; 김정현, 2015; 송효진, 2021; 정인경, 2014)이다. 먼저, 행정홍보 실태분석을 통한 개선방안 연구들을 살펴보면, 김덕모(2001)는 PR 전반의 현황 파악을 위해 내용분석과 서베이, 그리고 홍보담당공무원과 출입기자에 대한 심층 면접 등을 실시했다. 이를 바탕으로 행정홍보에 대한 인식전환과 홍보 전문인력의 확충, 관련 예산 확보를 통해 다양한 형태의 홍보물 제작과 홍보물 배포체계를 개선할 것을 제안했다. 고영철·정연우(2002)는 홍보조직 및 인력, 홍보지의 발행과 배포, 인터넷 홈페이지의 구축과 활용 등의 내용분석을 통해 제주도 내 자치단체의 홍보실태를 파악하였다. 하지만 기대만큼의 홍보 효과가 나타나지 않았고, 여전히 홍보담당 인력이 부족하고, 체계적이고 전략적인 홍보 활동이 이루어지지 않아, 전략적인 홍보와 홍보 채널의 개선, 행정홍보 조직체계의 정비가 필요함을 강조하였다. 더불어 제주도와 같은 지역적 여건에서는 신문, TV, 방송 등을 적극적으로 활용할 것을 제안했다. 경기도 공무원들을 대상으로 한 설문(김민기, 2002)에서는 홍보에 대한 단체장의 인식전환과 기자들의 자질 향상이 필요하다는 의견이 제시되었다. 또한, 홍보담당자들에 대해서는 위기관리, 마케팅 기법, 보도자료 작성법, 기자를 대하는 방법, 언론에 대한 이해 등 교육이 필요한

것으로 나타났다. 강석오(2007)는 행정홍보 실태분석을 위해 관련 논문과 전라남도에서 발간한 ‘도정백서’ 등 간행물, 보고서 및 각종 보도자료를 분석했다. 더불어 홍보담당 공무원 대상 면담 등을 통해 행정홍보에 대한 문제점과 인식을 파악했다. 그 결과 미래전략과 홍보비전 아래 첨단 시스템 구축을 통한 보다 효과적이고 전략적인 기획홍보, 주민 중심의 적극적인 홍보, 주민에 다가가는 친근한 홍보 등 5가지 개선방안을 도출했다. 홍보부서의 개선점을 찾기 위해 오산시민을 대상으로 실시한 설문(김재진, 2016)에서는 홍보부서에서는 종합계획 수립 및 홍보 효과에 대한 분석 시스템을 구축을 통해 조정 기능을 강화하고, 뉴미디어 분야의 전문팀 구성 및 역량 강화를 통해 뉴미디어에 대한 홍보를 확대해야 한다는 결과를 도출했다. 더불어 이를 위해 홍보부서에 대한 예산 확대가 반드시 수반되어야 함을 강조했다.

두 번째는 행정홍보에 있어 언론의 역할과 관련한 연구이다. 고영철(2003)은 제주지역 지방일간지 정기구독자와 언론인을 대상으로 설문을 시행하여 지역일간지의 기능 및 역할을 명확히 하고자 했다. 설문결과, 지역일간지는 지역 현안을 신속하게 보도하고, 주민여론을 대변하며, 공정성 있는 보도 태도를 보인다는 의견이 많았다. 하지만 행정 및 지역의 현안에 대하여 감시 및 비판과 지역 현안에 대한 대안 제시의 역할이 부족한 것으로 나타났다. 박근수(2002) 또한 지역주민들이 지방의회의 활동에 관해 관심을 가지고 올바른 여론 수렴과정을 거칠 수 있도록 지역 언론은 지방의회에서 논의되고 있는 것을 신속하게 알리는 물론 지역주민의 의견을 지방의회에 전달하는 매개체 역할을 성실하게 수행해야 한다고 강조했다. 또한, 단순 사실을 전달하는 기사가 아니라 추진 배경과 경위 등을 포함하여 깊이 있는 내용을 전달할 수 있도록 기사를 작성하고, 중요한 쟁점에 대해서는 여론조사나 쟁점 토론 등을 통해 정보를 제공해야 하며, 지방의회의 소식을 다루는 고정코너를 상설화할 것을 제시했다. 이강웅(2002)도 언론의 역할을 공공문제에 대한 정확하고 공정한 정보제공과 동시에 사회의 다양한 의견을 표출하여 건전한 여론 형성에 이바지할 뿐만 아니라 정책을 결정하고 집행하는 과정에서 지역주민과 지방자치단체 사이에서 지역주민의 관심과 참여를 유도하는 중간자적 위치라고 표현했다. 정책이 진행되는 과정에서 언론의 역할을 5가지로 구분하여 강조한 연구도 있었다(이진경, 2020). 정책과정에서 일반적이고 단순한

정보를 전달하는 ‘보도의 역할’, 정책이 진행되는 과정에서 이를 감시하고 비판하는 ‘비판의 역할’, 정책 진행 과정에서 논란이 되는 부분이나 감정적인 측면을 강조하는 ‘이슈화의 역할’, 정책 진행 과정에서 발생한 문제 상황에 대한 원인이나 책임을 찾고, 구체적인 진단이나 처방을 제시하는 ‘문제해결의 역할’, 주민과 소통을 통한 여론 형성 및 나아가 정책에 참여할 수 있는 장을 만드는 ‘참여의 역할’이 그것이다.

세 번째는, 주목받는 홍보 매체로써 뉴미디어에 관한 연구로 소셜미디어 운영 현황 및 페이스북 팬 페이지 운영에 초점을 맞춘 연구(정인경, 2014)이다. 이 연구를 통해서 소셜미디어 운영 조직 보강의 필요성과 다양한 메시지 게재방식에 대한 방향성, 향후 소셜미디어를 활용한 정책홍보 기획과 가이드라인 수립의 필요성을 도출해냈다. 또한, 시민들의 스마트폰 이용률이 급속하게 증가하고 있어 SNS를 활용할 경우 행정홍보의 성공 가능성이 매우 크다고 보았다(김정현, 2015). 따라서 지방정부는 SNS를 적극적으로 활용하고 체계적인 관리를 통해 시민들과의 신뢰 관계 및 영향력을 확보할 수 있을 것이라 기대했다. 반면 행정홍보 시 언론과 SNS를 활용하는 경우의 차이점을 연구도 있었다(김규식·오대영, 2021). 정보통신기술의 발달로 국민의 SNS 활용이 일상화됨에 따라 홍보담당자들은 신뢰도, 전달력, 영향력에 있어 SNS가 언론뉴스보다 우위에 있다고 인식했으며, 나아가 SNS가 언론의 역할까지 수행할 수 있고 홍보활동에서도 SNS를 더 활용하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 소셜미디어의 특성상 아무리 많은 활동이나 정책을 올린다 해도 방문자나 이용자가 없다면 어떤 효과도 기대하기 어렵다(송효진, 2021). 따라서 정보의 제공 및 확산 차원에서 높은 만족도를 나타내는 소셜미디어 활용 시에는 지역주민의 요구에 신속하게 대응하고, 적극적인 의견 수렴 등 소셜미디어를 통한 지역주민과의 소통 확장이 더 필요함을 피력했다.

행정홍보에 대한 그 중요성과 필요성 인식에 따라 지방의회도 미진하기는 하나 관련 연구가 지속해서 진행되고 있다. 이와 관련된 연구도 의정 홍보실태 분석을 통한 개선방안에 관한 연구(김영하, 2016; 김호서, 2011; 민근홍, 1995; 정예성, 1994), 지방의회 홍보에 있어 언론의 역할과 관련된 연구(박태희, 2003; 박희란, 2000; 이희복·신명희, 2009), 뉴미디어를 활용한 의정활동 홍보(서애리, 2021; 이강수, 2020)로 나누어 볼 수 있다.

먼저 의정 홍보실태 분석을 통한 문제점과 개선방안에 관한 연구를 살펴보면, 서울시의회 의회속기록과 경과보고서, 의회보와 주요 신문의 관련 기사 등을 분석한 연구(정예성, 1994)에서는 홍보조직이 체계적으로 구축되지 않아 언론에 적절히 대응하지 못하고, 관련 예산 부족으로 다양한 매체 활용이 어려운 것으로 나타나 향후 홍보조직 신설 및 관련 예산의 확대, 홍보담당자에 대한 전문성 확보, 홍보 활동의 체계적 관리 등이 필요함을 확인할 수 있었다. 인천시의회를 대상으로 한 연구(민근홍, 1995)에서도 지방의회의 홍보조직이 완전히 독립되지 못하고 홍보담당 부서의 인력이 담당 사무에 비해 부족하여, 결과적으로 의회 홍보물이나 간행물 제작시 내용과 시기의 중복, 제작 과정에서의 전문성이 결여되는 등의 문제를 초래하였다. 이러한 문제해결을 위해서 홍보담당 부서의 지위 격상 및 독립성 확보, 전문업체 참여를 통한 홍보물의 질적 제고, 의원들의 제작 참여 확대, 공청회 등 주민참여 제공 방안 마련과 홍보 매체의 다양화 등을 제시하였다. 전라북도 광역 및 기초의원대상 설문조사(김호서, 2011)에서는 의원들이 의정 활동 홍보를 매우 중요하게 인식하고 있었다. 하지만 여기서도 홍보조직과 전문 인력의 부족 때문에 홍보에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 향후 홍보 활성화를 위한 홍보예산 및 홍보 인력의 지원을 통해 주민의 관심을 유도해야 한다고 보았다. 김영하(2016)는 대구와 경북지역의 광역 및 기초의회의 홍보실태를 폭넓게 비교 분석했다. 그 결과, 홍보 전담 및 전문인력이 부족하고 체계적인 종합홍보계획이 수립되지 않고 있으며, 직무 관련 역량 강화 교육조차 이루어지지 않음은 물론, 지방의회별 관련 예산의 편차 또한 큰 것으로 나타났다.

위의 연구들을 통해 지방의회가 가지는 공통적인 문제가 홍보조직 및 인력 부족, 체계적인 홍보계획의 부재, 관련 예산 부족, 다양한 홍보 매체 활용 등임을 인지할 수 있었다. 이러한 문제를 해결함으로써 원활한 행정홍보를 추진할 수 있을 것으로 기대한다.

두 번째, 지방의회 홍보에 있어 언론의 역할과 관련된 연구를 살펴보면, 박희란(2000)은 부산과 경남지역 광역의회 의원들을 대상으로 설문을 시행하였다. 지방의원 대다수가 언론을 통한 의정활동 홍보가 잘되고 있다고 평가하고, 신문이 그 역할을 잘하고 있다고 인정했다. 이에 지방신문이 지방의회 활동을 단순하게 알려주는 보도적 기능을 넘어 의회 활동의 내용과 배경을 깊이 있게 설명하고

문제해결의 방안 또는 대안을 제시하여 여론을 형성시키고 의회 활동을 견제·보완하는 지도적 기능을 강화해야 한다고 주장했다. 박태희(2003)는 신문 보도분석과 더불어 경상남도 광역의원 및 출입기자에 대한 설문문을 통해 언론이 지방분권의 성공적 추진을 위해 지방의회 활동 내용을 지역주민에게 알리는 것과 더불어 지역의제를 개발하고 그것을 이슈화시켜 여론을 수렴하여 발전적 대안을 제시하는 의제 형성 기능을 충실히 이행해야 한다고 주장하였다. 이희복 등(2010)의 연구에서 경기도의회의 미디어 보도 특성 분석을 통해 지방의회와 지역주민들을 연결하는 중요한 역할을 담당하는 것이 언론임을 확인한 바 있다. 그러므로, 지방의회는 언론을 활용하여 지역주민에게 의정활동을 적극적으로 알리고 관심과 참여를 유도하여 지역의 여론을 적극적으로 수렴해야 한다.

세 번째, 뉴미디어를 활용한 의정활동 홍보와 관련된 연구를 보면 이강수(2020)는 정책홍보사업의 현황과 효율성 제고 방안 마련을 위해 서울시의회 정책홍보사업 분석과 서울시민과 공무원에 대한 설문문을 시행했다. 그 결과 인터넷 포털과 SNS 등의 이용률이 연령대와 관계없이 높게 나타났음을 확인할 수 있었고 향후 ICT 기술을 바탕으로 한 홍보 매체 및 콘텐츠의 개발을 통한 소통 홍보 필요성을 강조했다. 서애리 등(2021)은 종로구의회 홍보 활동 현황을 분석하고, 종로구민에 대한 홍보 만족도 조사를 통해 기존의 홍보전략을 분석하고, 언택트 시대 맞춤형 디지털 이미지 홍보전략을 제시하였다. 종로구의회에서는 행정홍보 시 유튜브 및 SNS를 적극적으로 활용하고 있었으나 이벤트성 영상과 지역 이슈에 대한 영상을 제외하고 전체적으로 구독자 수 및 조회 수가 낮았다. 그리고 대부분이 신속한 정보와 전문성이 높은 콘텐츠에 대한 욕구를 충족하지 못하고 있었다. 이를 통해 SNS 채널을 통한 홍보는 고유 특성과 정체성을 가진 소재 발굴이 필요하고, 전 국민이 공감 콘텐츠 제작이 전제되어야 함을 인식할 수 있었다. 더불어 의회 특성상 나타나는 정치, 뉴스, 저널리즘적 성향과 함께 관심을 끌 수 있는 포인트를 가미한 의원 “1인 미디어” 채널을 적극적으로 활용하여 주민과 함께하는 채널을 운영할 것을 제안했다. 이러한 연구결과는 행정홍보가 미디어의 발달과 시대적 요구에 발맞춰 다양한 매체를 활용한 홍보콘텐츠 개발 등을 통해 계속 진화해 나가야 함을 여실히 보여주고 있다.

대부분의 지방자치단체 행정홍보에 관한 연구는 행정홍보의 실태 및 문제점

분석, 행정홍보에 있어 언론의 역할 부여, 뉴미디어를 활용한 다양한 홍보 채널 구축을 통해 행정홍보의 효과를 극대화하는 데 그 목적이 있었다. 지방자치단체 행정홍보의 주요 대상은 주민이며, 주민의 관심과 이해를 기반으로 주민 중심의 홍보, 쌍방향 커뮤니케이션, 다양한 홍보 채널의 활용과 정보의 신뢰성 확보가 절실히 필요한 때이다. 이러한 노력을 통해 주민과의 소통을 강화하고 행정의 신뢰를 구축함으로써, 지역발전에 기여할 수 있을 것이다.

2. 행정홍보와 언론의 상호작용

1) 보도자료와 언론 보도의 관계

지방자치단체 행정홍보의 목적은 주민의 적극적인 지지와 참여를 통해 행정을 보다 능률적이고 효율성 있게 운영하는 것이다(강석오, 2016). 지방자치단체 대부분에서는 이러한 행정홍보의 목적을 달성하기 위하여 직접적인 대면 접촉, 보도자료, 기자회견, 언론브리핑, 간담회, 인터넷 홈페이지 등의 홍보방법을 활용하고 있다(고영철·정연우, 2002). 이 중에서 가장 전통적이며 대표적인 홍보방법이 보도자료이다(김희정, 2006). 보도자료란 정부, 기업, 비영리 단체 등이 정책이나 사업, 제품 등을 알리기 위해 언론에 배포하는 공식적인 자료를 말한다. 보도자료는 언론을 통해 정보의 공신력을 높이면서 신속하고 광범위하게 메시지를 전파할 수 있다는 장점이 있다. 반면에 언론사의 입장에서 직접 발로 뛰지 않아도 보도자료를 통해 다양한 정보를 받으며, 추가 취재 등을 통해 기사를 작성할 수 있어 매우 유용한 홍보 수단이 된다(이정숙, 2016). 지방자치단체에서 제공하는 보도자료는 신뢰성, 정확성, 영향성 측면에서 뉴스 자료로서의 가치가 높게 평가되어 언론의 주요 정보원으로 활용되었고, 지방자치단체와 언론을 매개하는 중요한 연결 수단으로 기능해 왔다(이서현·진명지·최낙진, 2020). 이렇듯 보도자료는 취재원과 홍보 수단이라는 양면성을 가진다(남효윤, 2002). 언론의 입장에서는 가장 확실한 취재원이지만, 지방자치단체의 입장에서는 가장 효과적이고 신뢰할 수 있는 홍보방법이 되기 때문이다. 보도자료를 활용하여 작성한 기사의 1면 게재율

이 경제지는 평균 40.0%, 종합 일간지는 25.1%로 나타나 기자들이 보도자료를 중요한 취재원으로 인식하고 있음을 입증하는 연구결과(서병호·김춘식, 2001)도 있다. 특히 오창우(2000)는 국내 6개 종합 일간지의 경제면을 분석하고 경제부 기자에 대한 설문을 통해 기자들이 제공된 보도자료를 직접적인 기사로 작성하거나 보충 취재를 통하여 기사 소재로 삼을 수 있다는 점에서 보도자료를 매우 긍정적으로 평가하고 있음을 확인할 수 있었다. 또한, 일간지 기사의 2/3가 직접 취재에 의한 것이 아니라 정부나 기업에서 제공하는 보도자료를 바탕으로 작성된 것으로 추정되어, 그만큼 언론에 미치는 보도자료의 영향력이 크다는 것도 짐작할 수 있었다. 제주지역 코로나 관련 주요 이슈를 중심으로 지방정부의 보도자료가 언론 보도에 어떻게 활용되었는지를 연구한 이서현 등(2020)의 연구에서는 제주도가 제공한 84건의 보도자료 중 78건이 언론 보도에 활용되었으며 이를 활용한 언론기사는 234건이었다. 박기철(2005)은 보도자료를 뉴스 가치와 정보 제공처로 나눠 그 특성을 설명했다. 보도자료를 기사화할 때 가장 중요하게 작용하는 것은 뉴스 가치이며, 기자마다 뉴스 가치를 다르게 판단하지만, 시의성과 정보성이 가장 중요한 뉴스 가치로 작용한다는 것이다. 또한, 소재가 특이하고 화제성이 크거나 최초·최고·최대·최소와 같은 희소성이 있어 논쟁의 대상이 될 때, 같은 뉴스에 대한 찬반이 극명하게 갈리면서 사람들 사이에서 논란이 되며 나아가 사회적 이슈가 되고, 여기에 시의적절한 시의성이 있을 때 뉴스 가치가 더 높아진다는 것이다.

하지만 보도자료는 홍보 주체의 입장에서 중요도가 높은 보도자료라 판단하더라도 기자의 입장에서 뉴스 가치가 없다고 판단되면 사장되기도 한다. 반대로 단순 뉴스라고 생각했던 내용이 언론을 통해 확대·재생산되어 중요 뉴스로 주목받는 때도 있다(임현수·이준웅, 2011). 이러한 과정을 통해 언론에 보도된 뉴스는 정책을 세우고, 추진하는 과정 및 운영 등에 있어 국민이 이에 대해 인식하고 어떤 방식으로든 그에 대한 태도를 형성하는 데에 중대한 영향을 미치게 된다(하연섭, 2010). 결국, 보도자료의 기사화는 기자로부터 뉴스 가치를 인정받느냐의 여부에 달려 있으며 이 과정에서 언론은 게이트 키퍼의 역할을 하게 된다(윤재홍, 2008). 하지만 때에 따라서는 배포기관의 입장에서 볼 때 보도자료의 기사 채택률이 높은 것이 무조건 좋은 것만은 아니다. 언론사가 배포기관의 보도자료를

활용하면서 얼마든지 비관적인 관점에서 보도할 수 있기 때문이다(임현수·이준웅, 2011). 반면 언론사의 입장에서는 기자의 날카로운 아이디어나 통찰력 있는 기획기사 비중이 줄어들고, 보도자료 중심의 사실을 설명하는 보도 위주나 홍보 위주의 기사가 주를 이루다 보면, 기사의 다양성이 줄어들고 어느 언론사의 뉴스를 봐도 큰 차이가 없기 때문이다. 그러다 보면 신문사가 가지고 있는 고유한 특성 역시 사라질 것이다(이정숙, 2016). 이처럼 보도자료와 언론 보도는 서로 밀접한 관계를 가진다. 언론 보도는 보도자료를 기반으로 작성되는 경우가 많으며, 언론은 보도자료를 통해 뉴스거리를 발굴하고, 보도자료를 바탕으로 기사를 작성한다. 아무리 많은 보도자료가 제공되더라도 모든 보도자료가 기사화되지는 않는다. 따라서 보도자료를 남발하기보다는 객관적이고 정확하면서 언론의 관심을 끌 수 뉴스 가치가 있는 보도자료의 선별제공을 통해 언론 보도의 가능성을 키워나가야 한다.

2) 보도자료의 기사화

지방자치단체는 다양한 공중을 대상으로 보다 전략적인 홍보방안 마련을 위해 늘 고민해 왔다. 정책 추진에 있어 국민의 이해와 지지의 정도를 나타내는 사회적 수용도를 높이기 위해 다양한 요인이 작용하지만, 그중에서도 언론을 통해 전해지는 정책의 내용 및 방향은 상당한 영향력을 미치기 때문이다(하연섭, 2010). 따라서 지방자치단체는 원하는 메시지를 전달하기 위해 언론에 제공하고 있는 보도자료의 효율성을 높이는 것이 중요하다. 보도자료는 언론사 기자들에게 정책의 내용을 알리고, 이를 기사화하도록 유도하기 위한 중요한 수단이기 때문이다. 또한, 보도자료는 단순히 메시지 전달을 넘어 공공의제를 형성하는데 중요한 수단으로 작용한다는 점을 고려해야 한다(McCombs & Shaw, 1972; Turk, 1986; 신정숙, 2019). 보도자료의 기사화와 관련한 연구는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫 번째가 ‘언론의 보도자료 기사화 정도와 보도자료에 관한 의존 연구’이다. 박지환(2015)은 대구광역시에서 제공한 보도자료가 지역일간지에서 어떠한 형태로 기사화되고 있는지를 분석하였다. 분석결과 보도자료 내용에 따른 게재 횟수

는 홍보 관련 기사가 가장 많은 비중을 차지했고, 게재 면에서는 사회면이 가장 높게 나타났다. 그러나 배포 주체, 보도자료 내용, 보도 방향, 헤드라인 일치도 등의 유목을 통해 본 신문사별로 기사화되는 내용이나 형식은 큰 차이를 보이지 않았으며, 보도자료 배포 후 기사는 하루 후에 실리는 경우가 많았다. 이정숙(2016)은 지방자치단체가 제공하는 보도자료를 언론사가 어떻게, 어느 정도 활용하는지 분석하기 위해 지역일간지 및 인터넷신문의 이용 패턴 사례를 연구했다. 보도자료 기사 규율을 보면 강원일보 74.4%, 강원도민일보 64.8%로 나타났지만, 인터넷 노컷뉴스의 경우 13.6%로 아주 낮은 비율을 보였다. 지역일간지의 경우 보도자료를 활용한 기사가 많았지만, 전 국민을 대상으로 하는 인터넷 신문인 노컷뉴스는 강원도 현안에 대해 큰 비중을 두지 않아 기사화 비율이 낮게 나타났음을 짐작할 수 있었다. 기사의 보도 방향은 지역신문의 경우 중립적인 기사가 가장 많았고 긍정적인 기사도 많았지만, 부정적 기사는 거의 없었다. 하지만 인터넷 신문인 노컷뉴스의 경우 비교적 다양한 논조로 기사를 작성되었고, 지역일간지 모두 스트레이트 기사가 80%를 차지했다. 이를 통해 강원도청에서 제공하는 보도자료가 단순 보도자료이거나 정책이나 사업을 홍보하기 위한 홍보성 기사가 많았음을 알 수 있었다. 또한, 기자들이 출입처에서 제공하는 보도자료에 의존하는 비율은 80%를 넘어, 이로 인해 기사의 획일화, 취재원 종속 및 대변, 심층성 및 전문성이 결여된 기사의 양산 등 각종 문제가 발생하고 있다는 지적(장호순, 2001)도 있다. 신정숙(2019)은 서울시 자치구에서 배포된 보도자료의 특성을 통해 기사화 경향을 살펴보았다. 배포된 보도자료의 주제는 문화/관광과 보건/복지가 많았고, 배포 시 사진이 함께 배포되는 경우가 80.6%였다. 반면 기사화 비율이 가장 높은 주제는 도시개발(33.3%), 일반행정(24.2%), 경제(18.8%), 교통안전(18.2%), 문화/관광(12.1%), 보건/환경(14.9%)으로 나타났다. 이를 통해 공중의 관심이 집중된 부분과 관련성이 있는 보도자료를 배포하는 경우 성공적인 기사화로 이어질 가능성이 크다는 것을 보여주었다. 하지만, 특이한 점은 기존 선행연구에서는 보도자료 배포 시에 사진을 함께 보내는 경우 더 많은 매체에서 보도된다고 나타났으나, 이 연구에서는 보도자료에 사진을 함께 첨부하여 배포하는 것이 기사화에 큰 영향을 주지 않는 것으로 나타났다.

두 번째는 ‘보도자료 기사화에 영향을 미치는 요인을 분석한 연구’이다. 송병원

등(2014)은 기자와 데스크 등을 대상으로 심층 면접을 시행했다 이를 통해 광고가 미치는 영향력을 중심으로 지역신문의 보도자료 이용과 기사 작성 과정에 영향을 미치는 요인을 연구했다. 연구결과 기사 작성 시 영향을 미치는 가장 큰 요인은 광고로 나타났으며, 그다음이 뉴스 가치, 데스크, 기자의 개인적 친분 순으로 나타났다. 또한, 사주와 정치적 통제는 거의 영향을 미치지 않았으나, 데스크의 영향력은 매우 크다고 응답했다. 광고량이 많을수록 보도자료 원본 반영 비율은 높았지만, 예상과 달리 부정적 기사가 나오더라도 광고주가 광고를 중단하는 등의 직접적인 압박은 없는 것으로 나타났다. 임현수 등(2011)은 보도자료 기사화 과정에서의 영향요인을 3가지 차원으로 나누었다. 정부와 언론사의 관계에 따른 매체 요인, 발표 시기와 발표형식에 따른 보도자료 배포요인, 뉴스 가치에 따른 보도자료 내용 요인이 그것이다. 연구를 통해 실제 이 요인들은 서로 영향을 주면서 상호작용적으로 기사 채택률에 영향을 미친다고 보았다. 그 이유는 보도자료 생산과정에서 해당 자료의 뉴스 가치가 결정되고, 결국 매체가 이를 소비하는 영향을 받아 기사 채택 여부를 정하게 되기 때문이다. 또한, 보도자료 배포와 함께 브리핑하는 경우, 충분히 시간을 두고 배포한 보도자료보다 마감 이후 배포된 보도자료가 오히려 기사 채택률이 높은 것을 통해 알 수 있었다. 전미영(2019)은 선행연구 수집을 통해 보도자료 기사화에 영향을 미치는 요인을 구성요인, 배포요인, 매체 요인으로 구분했다. 보도자료의 구성요인으로는 뉴스 가치, 주제, 서술방식, 시각적 요소, 분량, 대상 등이 있다. 이중 시각적 요소를 제외한 모든 요인이 기사채택률에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 보도자료의 배포요인은 배포 주체, 브리핑 제공 여부, 배포 건수, 통신사 보도 여부 등이 있으며, 배포 주체와 통신사 보도 여부는 기사 채택률과 관련이 있었으나 당일 배포한 보도자료 건수와 브리핑 여부는 관련이 없었다. 보도자료의 매체 요인은 매체 유형, 신문 유형, 방송 유형, 매체 성향 등이 있다. 이중 매체의 이념적 성향을 제외하고 모두 기사채택률과 관련이 있는 것으로 밝혀졌다. 남효운(2005)은 지역신문의 재무상태, 규모에 따른 보도자료 기사화율의 차이를 분석했으며 정치, 행정 분야의 경우 ‘재무상태가 양호하지 못한 신문’의 기사화 비율이 높은 것으로 나타났다. 하지만 경제 분야는 비슷하게 기사화되어 재무상태에 영향을 받지 않음을 알 수 있었다. 또한, 정치, 경제 분야의 경우 지역신문의 규모에 따른 차이가

발생하지 않았으나, 행정 분야의 경우 규모가 큰 신문은 37.7%인 반면, 규모가 작은 신문은 46.5%로 훨씬 높았다. 분야에 따른 보도자료 반영기사의 보도성향은 부정적 보도와 긍정적 보도 비율이 비슷했고, 규모가 작을수록 모든 분야에 있어서 보도자료 내용을 더 많이 지면에 반영했다. 또한, 규모와 분야에 따른 보도성향은 경제·행정 분야는 차이가 발생하지 않았으나 규모가 큰 신문의 경우 정치 분야의 부정적 보도가 25%였으며, 규모가 작은 신문은 7%에 그쳤지만 긍정적 보도는 90%를 넘어, 결국 규모가 작은 신문은 정치권을 상대적으로 많이 의식하고 있는 것으로 나타났다.

지방의회도 예외는 아니다. 지방의회는 지역 언론을 통해 지방의회의 활동을 지역주민들에게 널리 알림으로써 의회 활동에 대한 주민참여를 고취시키는 물론 주민의 관심을 끌고 지역사회 내에서 자치기반을 조성하고 있다(신상례, 2001). 그러므로 지역 언론은 지방의회의 다양한 활동에 대한 보도를 확대함과 동시에 객관적이고 비판적인 보도를 강화할 의무가 있다. 더불어 지방의회는 보다 효과적인 홍보 활동을 위하여 커뮤니케이션 채널을 통일하고 보도자료의 질을 높이는 데 노력해야 한다(조영기·박종렬, 2010). 하지만, 언론 보도에 따른 기사 내용은 의회의 주기능인 조례, 예산, 감사에 대한 보도에 집중하는 경향이 있으며, 대체로 중립적인 입장을 가지고 있다. 정기회기일 때 보도량이 비회기일때보다 많고, 스트레이트 기사가 69.2%이며 보도자료에 의존한 기사가 65.3%로 많았다(이희복·신명희, 2009). 또한 의회 이슈 보도(76.8%)와 의원 이슈 보도(19.9%) 등 도의회를 주제로 한 보도가 대부분이며, 보도내용은 이슈 및 정책(27.2%), 의회안건 및 결과(24.7%), 의회활동(24.2%), 의원활동(12.6%)순으로 나타났다. 하지만 보도 성향은 중립적 보도가 67.4%, 부정적 보도가 24.2%, 긍정적 보도가 8.4%로 다른 연구결과 대비 부정적 보도가 높게 나타났다. 황정현(2011)의 연구에서도 스트레이트 기사가 64.6%로 가장 많았고 정보 채널 중 보도자료가 가장 높은 비중을 차지하였으며, 제목에 나타난 보도 태도는 중립이 가장 높은 82.8%, 비판 14.5%, 긍정 2.7%로 유사한 결과가 나타났다. 경상남도의회 의정활동을 통한 언론 보도의 특성 연구(박태희, 2003)에서도 마찬가지로 신문기사의 보도유형은 스트레이트 기사가 65.6%로 가장 많았고, 스트레이트 기사 가운데 33.3%가 1면에 게재되어 광역의회의 중요성을 인식하고 있음을 알 수 있었다. 또한, 보도자료에

의존한 기사가 63.4%, 발굴취재 22%, 순수발굴취재가 14.6%였으며, 기사의 성격은 중립적인 기사가 85.4%, 긍정적인 기사가 12.2%, 부정적인 기사는 1건으로 대부분 중립적인 기사인 것으로 나타났다.

이처럼 보도자료 기사화에 관한 연구들은 언론의 보도자료 기사화 정도와의 보도자료 기사화에 영향을 미치는 요인 분석을 통해 다양한 방법을 제시하고 있다. 결과를 통해 보도자료의 기사화에 따른 영향요인은 어떤 형태로든 존재한다는 것을 알 수 있다. 그 영향요인 또한 광고, 뉴스 가치, 데스크, 매체 성향 등 다양하다. 하지만 보도자료의 기사화율을 높이기 위해서는 보도자료의 뉴스 가치를 높이는 것과 동시에 기자들의 요청에 적극적으로 응하고, 편의를 제공함과 동시에 정기적인 교류와 소통을 통해 신뢰를 쌓는 것도 중요한 전략이 될 수 있다.

3) 행정홍보 관련 상호인식 연구

PR의 개념이 등장한 20세기 초부터 기자와 홍보담당자는 상호의존적인 관계를 유지하고 있다. 기자의 입장에서는 홍보담당자가 제공한 보도자료를 통해 사건이나 이슈에 대한 기본적인 정보와 입장을 파악하거나, 보도자료를 통해 취재대상을 만나고 인터뷰를 진행할 기회를 얻기 때문이다. 반면에 홍보담당자의 입장에서는 보도자료를 통해 메시지를 전달하고, 대중의 여론을 형성할 수 있다. 또한, 보도자료를 통해 이미지를 높이고, 신뢰도를 높일 수 있다(성기연, 2022). 하지만 기자와 홍보담당자들은 각자의 이익을 위해 때로는 대립하기도 한다. 활발한 취재 활동으로 정보를 전달하는 언론과 정책 집행의 효율성을 위해 때때로 정보를 통제해야 하는 정부 사이에는 갈등과 대립이 형성될 수밖에 없다(성기연, 2022). 각자의 이익과 이해관계에 따라 갈등을 빚기도 하며, 이러한 갈등은 서로에 대한 부정적인 오해와 편견으로 이어지기도 한다. (신호창·김미현, 2002). 기자는 객관적이고 공정한 보도를 지향하지만, 홍보담당자는 기관에 유리한 보도를 원하거나, 홍보담당자가 뉴스 가치가 없는 보도자료를 남발하고, 기자들의 취재를 방해하는 때도 있다(최윤희, 1999). 이렇듯 기자와 홍보담당자는 직업의 특성상 상호의존적인 관계를 맺고 있지만 동시에 필연적으로 갈등을 내포하고 있다

(유재천·이민웅, 1994). 기자와 홍보담당자의 관계에 대한 상호인식 비교연구에서 홍보담당자들은 자신들의 업무 전문성을 높게 인식하고, 자신들이 갖고 있는 역량과 마인드에 대해 기자들보다 자신을 높이 평가하고 있었다(성기연, 2022). 하지만 기자들은 홍보담당자들의 전문성을 평균 미만으로 평가했다(이현두, 2010). 또한, 홍보담당자들은 기자들이 자신을 신뢰한다고 인식하고 있었지만, 기자들은 홍보담당자를 신뢰하지 않는다는 연구결과(박재훈, 1996)도 있다. 신호창 등(2002)의 연구에서도 홍보담당자들은 ‘자신들이 기자들에게 많은 도움을 주고 있고 기자와는 동료적 관계’라고 생각하는 반면 기자들은 ‘홍보담당자를 뉴스 정보원으로서 상호의존적 관계’로만 인식하고 있었다. 홍보담당자와 기자는 서로 다른 입장과 시각의 차이로 인해 인식의 차이가 발생한다는 추론을 가지고 언론 관계 활동에 대한 인식의 차이를 비교한 연구(이두원, 2013)에서는 두 집단은 정책홍보의 개념과 기능에 대한 인식에는 큰 차이가 없었다. 하지만, 언론의 왜곡 보도나 오보에 대한 문제 제기, 메시지의 정확성과 시의 적절성, 업무수행에 대한 평가, 정책홍보 언론 관계 활동에서 나타나는 문제점, 개선안에 대한 인식에서는 차이를 보였다. 특히 두 집단은 서로의 업무수행 능력에 대해 각자의 업무수행 능력을 더 높이 평가했다. 이러한 차이는 상호신뢰 및 협력관계 구축에 장벽이 될 수 있음을 시사하고 있다. 또한, 두 집단은 정책홍보 언론 관계 활동에서 나타나는 문제점에 대해 두 집단이 자신보다 상대에게 더 문제가 있는 것으로 인식하고 있었으며, 언론 관계 개선안에 대해 개선안의 필요성을 바라보는 시각은 차이가 없지만, 개선이 필요한 부분에서는 자신보다 상대가 개선되어야 한다는 입장을 보였다. 보도자료의 가치에 대한 홍보담당자와 기자의 인식 비교 연구(한승진, 2008)에서도 마찬가지로 인식의 차이를 확인할 수 있었다. 홍보담당자들은 인간적 흥미성과 예외성, 영향성의 뉴스 가치를 높게 평가하고 있는 반면, 기자들은 영향성과 탈 규범성, 공표성, 속보성의 뉴스 가치를 높게 평가했다. 또한 홍보담당자들은 보도자료가 기사 작성을 원활하게 도와주는 취재원으로서 역할을 한다고 평가한 반면, 기자들은 오히려 보도자료가 취재를 제한시키고 있다고 평가하기도 했다. 오히려 보도자료의 불필요한 미사여구와 의존성에 대한 착각이 가장 큰 문제라고 지적하는 이도 있었다(홍국기, 2015). 재미있는 사실은 정부 홍보담당자들은 보도자료의 지나친 제공이 문제가 된다는 인식을 갖고 있었

으며, 기자들 또한 보도자료가 지나치게 많이 제공되는 점을 보도자료의 부정적 특성이자 문제점이라 지적했지만, 기업 홍보담당자들은 문제가 된다고 인식하지 않았다는 것이다(오창우, 2000).

한편, 홍보의 핵심수단에 대해서 홍보담당자들은 ‘보도자료’에 높은 점수를 줬지만, 기자들은 ‘담당자의 취재지원’을 꼽았다. 홍보담당자의 핵심역할에 대해서는 홍보담당자들은 ‘홍보’를 선택했고, 그들이 진실과 사실을 알리는 홍보활동에 주력하고 있으며 쌍방향 커뮤니케이션을 통해 공중과 소통하고 있다고 인식하고 있다. 반면, 기자들은 홍보담당자들의 핵심역할이 ‘홍보’라는 점은 인정했지만, 정부조직이나 담당자들이 일방적 커뮤니케이션에 주력하고 있다고 인식하고 있었다(성기연, 2022).

이러한 많은 연구결과들을 통해 홍보담당자와 기자는 인식의 차이를 보이고 있음을 알 수 있다. 이러한 인식의 차이는 행정홍보의 효과를 저해하는 요인으로 작용할 수 있다. 그러므로 인식의 차이를 해결하기 위해서는 먼저 서로의 역할과 책임, 업무 처리방식을 이해해야 한다. 또한, 정기적인 교류와 소통을 통해 서로의 입장을 이해하고, 협력 방안을 모색함으로써 신뢰를 형성하고, 이러한 노력을 통해 보다 효과적인 행정홍보를 수행할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 연구문제 및 연구방법

1. 연구문제

행정홍보는 도의회가 도민들에게 의정활동을 알리고 설득하여 상호 이해의 폭을 넓힘으로써 도민들로부터 신뢰감을 확보하고, 더 나아가 유권자에 대한 정치적 기반을 확고히 하는데 합리적이고 효율적인 방법이 된다. 이러한 행정홍보의 목적달성을 위해 지방자치단체에서 가장 효과적이고 신뢰하는 홍보방법이 보도자료이다. 지방자치단체의 입장에서는 언론을 통해 정보의 공신력을 높이면서 신속하고 광범위하게 메시지를 전달할 수 있으며, 언론사의 입장에서는 다양한 정

보를 제공받으며 추가 취재 등을 통해 기사를 작성할 수 있는 유용한 홍보 수단이 되기 때문이다. 실제 지방의회 의원들을 대상으로 한 연구에서도 보도자료를 통한 홍보가 의정활동에 도움이 되고, 지역신문을 신뢰하고 있는 것으로 나타났다(박희란, 2000)

본 연구는 효율적 행정홍보를 위해 가장 신뢰받는 홍보 수단인 보도자료의 내용적 특성을 진단하고 보도된 기사 분석을 통해 보도자료의 게재율을 높일 수 있는 효과적인 대안을 모색하고, 홍보담당자와 출입기자 간의 인식 차이를 개선하기 위한 제언을 하고자 하는 데 그 목적이 있다.

이를 위해 먼저 도의회에서 제공하는 보도자료의 내용적 특성을 먼저 분석하고, 제공된 보도자료가 언론에 어떻게 보도되는지를 살펴보았다. 더불어 홍보담당자와 출입기자에 대한 인터뷰를 통해 보도자료의 기사화에 영향을 미치는 요인과 보도자료의 가치 및 문제점을 찾아 개선방안을 모색하고자 했다. 이를 위해 본 연구에서 설정한 연구문제는 다음과 같다.

연구문제 1) 도의회에서 제공되는 보도자료의 특징은 어떠한가?

연구문제 2) 도의회에서 제공되는 보도자료는 어떻게 기사화되고 있는가?

연구문제 3) 도의회 홍보담당자와 출입기자의 보도자료와 관련한 인식의 차이는 어떠한가?

2. 연구방법

1) 내용분석

(1) 보도자료 분석대상 및 분석유목

본 연구에서는 먼저 제주특별자치도의회에서 언론에 제공되는 보도자료에 대한 내용을 분석했다. 보도자료 전반에 대한 분석을 위해 제12대 제주특별자치도의회가 시작되는 2022. 7. 1. ~ 2023. 6. 30.까지 제공한 보도자료를 대상으로 했

다. 지방의회의 연간 의사 일정은 보통 10회기가 운영되며, 2번의 정례회와 8번의 임시회, 2번의 도정 및 교육행정질문, 행정사무감사, 예산안 심사 등 처리안건이 달라진다. 제12대 제주특별자치도의회가 2022년 7월 1일 개원하였고, 이와 같은 전체적인 사이클을 한꺼번에 보는 것이 의미가 있을 것으로 판단했기 때문이다. 연구를 위하여 홈페이지 내 보도자료 게시판에서 등록된 보도자료를 활용하여 목록을 작성하였으며, 총 763건으로 전문위원실 594건과 담당관 169건이었다.

기존 선행연구를 보면 지방자치단체의 보도자료 특성 분석연구는 있으나 의회의 보도자료 특성 분석연구는 없었다. 지방자치단체와 의회는 업무 성격이 달라 동일한 분석유목 사용이 어렵고, 의회 특성을 반영한 의미 있는 결과 도출을 위해 배포부서, 제 공시기, 제공형태, 보도자료 대상, 보도자료 내용을 분석유목으로 설정하였다.

제주특별자치도의회는 8개의 전문위원실과 4개의 담당관으로 구성되어있다. 이에 따라 보도자료 배포부서는 조직도 순서대로 의회운영전문위원, 행정자치전문위원, 보건복지안전전문위원, 환경도시전문위원, 문화관광체육전문위원, 농수축경제전문위원, 교육전문위원, 예산결산특별전문위원, 총무담당관, 의사담당관, 정책입법담당관, 공보관 등 4개의 담당관으로 구분하였다.

또한, 보도자료 제공시기를 회기, 비회기로 구분하여 회기 중 보도자료와 비회기 중 보도자료의 특성을 분석하였다.

보도자료의 제공형태는 보도자료, 보도자료+사진, 보도자료+자료, 보도자료+사진+자료로 구분하였고, 보도자료의 대상은 해당 보도자료가 누구를 대상으로 하는지를 살펴보고자 하는 것으로 의원, 위원회, 의회, 연구단체, 기타로 구분하였다, 보도자료의 내용은 회기운영, 외부활동, 의정활동, 입장표명, 내부행정, 입법활동, 교류, 수상, 기타로 구분하여 분석하였다. 또한, 보도자료 분석기간이 인사청문 시기와 맞물려 있어 인사청문 내용을 추가하였다. 회기 운영에는 원 구성을 포함하여 본회의나 상임위원회 등 연간 회기 운영 일정에 따른 전반적인 활동 및 의원질의, 업무보고, 도정 및 교육행정질문, 행정사무감사, 5분발언 등을 포함하고, 외부활동은 상임위원회나 연구단체의 현장방문, 현장간담회, 격려, 재래시장 방문 등 주로 외부에서 이루어지는 활동을 포함하였다. 내부활동은 회기 일정과 별도로 의회 내에서 이루어지는 세미나 포럼, 토론회, 연구단체 관련 활동, 인사청문

은 정무부지사 등의 청문과 관련된 활동, 입장표명은 도의회나 상임위, 특별위 등에서 발표하는 성명, 촉구, 결의, 건의 등을 포함하였다. 내부행정은 의정활동 지원, 모의의회, 청소년의정체험 등 의회 홍보 활동을 포함하였다. 그리고 입법활동은 의원의 조례제정을 위한 일련의 활동, 교류는 해외와 국내 의회와의 협약체결 등, 수상은 의회나 의원의 수상 관련 내용, 기타는 정당활동과 의원들의 의정활동과 관련 없는 활동을 말한다.

<표 1> 보도자료 분석유목

구 분	내 용	
배포부서	의회운영, 행정자치, 보건복지안전, 환경도시, 문화관광체육, 농수축경제, 교육, 예산결산특별전문위원, 총무담당관, 의사담당관, 정책입법담당관, 홍보관	
제공시기	회기, 비회기	
제공형태	보도자료, 보도자료+사진, 보도자료+자료, 보도자료+사진+자료	
보도자료 대상	도의회, 의원, 위원회, 연구단체, 기타	
보도자료 내용	회기운영	본회의나 상임위원회 등 회기운영일정에 따른 활동, 업무보고, 도정 및 교육행정질문, 행정사무감사, 상임위원회 회의 등에 따른 질의, 5분발언 등
	외부활동	상임위원회나 연구단체 현장방문, 현장간담회, 격려, 재래시장 방문 등
	내부활동	원 구성, 연구단체 창립 등 관련 활동, 세미나, 토론회, 간담회 등 회기이외 활동
	인사청문	정무부지사, 행정시장 등에 대한 청문관련 활동 등
	입장표명	성명, 입장, 기자회견, 결의, 건의, 촉구, 논평
	내부행정	모의의회, 의정체험, 캠페인, 소통의날 운영, 읍부즈맨, 의정자문위원회, 인사, 책자발간 등
	입법활동	조례안 발의, 조례 제정 관련 공청회, 간담회 등
	교류	국제교류, 국내교류
	수상	의회 및 의원별 수상보도자료
	기타	정당, 개인활동 등 기타

(2) 보도자료 기사화에 따른 분석대상 및 분석유목

보도자료의 기사화에 따른 내용분석은 제주도내 지역 6개 일간지 신문 중 도의원을 대상으로 1년 이상 매주 화요일 문연로 칼럼을 게재하고 있는 한라일보

와 매주 목요일 의정칼럼을 게재하고 있는 제민일보로 정했다. 칼럼을 지속해서 게재하고 공통점이 있으며 이러한 관계가 보도자료 기사화와 상관관계가 있는지, 그리고 두 신문은 최초의 기사 데이터베이스인 한국언론진흥재단 빅인즈가 서비스를 제공하는 매체중 제주지역의 유일한 일간지 신문이라는 공통점을 갖고 있다. 분석대상 기사는 지면기사 유료서비스 사이트인 ‘아이서퍼 V4’를 통해 수집하였다. Walters와 Walters(1992)는 보도자료의 언론 보도가 배포 후 3일 이내에 절반 이상이 기사화됐다고 보도자료의 즉시성을 강조하였다. 하지만 제주지역 일간지가 조간인 점, 보도자료가 주로 제공된 당일과 다음날에 기사화된다는 선행연구(이서현, 2018)에 따라 보도자료 제공 후 1일을 추가하여 총 4일간의 기사로 한정했다.

이 연구를 위한 보도자료 분석과 보도자료 기사에 따른 보도분석을 위해 내용 분석을 하였다. ‘내용분석’은 커뮤니케이션의 내용을 수량적, 객관적으로 분류하고, 일정한 기준에 맞춰 체계적으로 분석하는 조사 방법의 일종으로 텍스트에 담겨 있는 메시지가 갖는 특성, 의도, 구조 등을 객관화된 유목과 단위로 분석 범주를 설정해 분석을 수행하는 기법이다(정승혜, 2015). 내용분석방법은 객관성과 체계성 및 일반성을 요건으로 하기 때문에 연구문제나 연구목적에 적절히 반영할 수 있도록 분류기준이 되는 분석유목의 설정에 있어서 다루고자 하는 변인들을 명확하게 정의해야 한다(이정숙, 2016). 이러한 내용분석의 일반적인 기준에 충족하고자 이 연구에서는 신문에서 추출된 기사들을 대상으로 보도량을 파악하고, 기사화 유무(김희정, 2006), 사진 유무, 게재면, 헤드라인 일치도(박지환, 2015), 내용의 일치도(염지은, 2006; 신정숙, 2019), 보도자료 재구성 방식(이서현, 2018), 기사의 논조(임현수·이준웅, 2011) 등을 분석유목으로 설정하였다. 보도량은 보도자료 수 대비 보도된 기사의 비율을 확인하고자 하였으며, 기사화된 보도자료와 기사화되지 않은 보도자료를 구분하여 기사화된 보도자료의 내용은 어떤 내용인지 파악하고자 했다. 사진 유무는 수용자 측면에서 보도사진이 포함된 보도자료의 게재 확률을 비교하고, 기사의 중요도에 따라 신문사에서 직접 취재하고 사진을 촬영하는 경우가 있는지 확인하고자 하였다. 또한, 제공된 보도자료가 게재되는 면을 기준으로 1면과 종합, 사회, 경제, 문화, 오피니언, 인물로 나누어 파악하였다. 보통 1면 또한 종합에 포함하고 있지만, 1면에 게재된 기사의 경우

뉴스 가치가 높은 기사로 판단함에 따라 별도로 1면 게재율을 확인하고자 하였다. 헤드라인 일치도는 핵심어를 기준으로 완전 일치, 90% 일치, 60~90% 일치, 30~60% 일치, 30%이하 일치, 불일치로, 내용 일치도는 본문의 기사가 보도자료의 내용을 어느 정도 반영하고 있는지를 구분하여 분석하였다. 보도자료의 재구성방식은 보도자료를 인용하면서 보도자료만 사용했는지, 해설, 취재가 병행되었는지, 2개 이상의 보도자료를 활용했는지 등에 따라 구분하고 기사의 논조는 긍정, 중립, 부정으로 구분하였다.

<표 2> 보도자료 기사화에 따른 분석유목 및 조작적 정의

구분	기준	
신문사	• 제민일보	• 한라일보
기사화 유무	• 반영	• 미반영
기사사진유무	• 유	• 무
기타(증명사진)	• 기타(증명사진)	
게재면	• 1면	• 종합
• 사회	• 경제	• 문화
• 인물	• 오피니언	
보도시기	• 1일	• 2일
• 3일	• 4일	
헤드라인 일치도	완전일치	핵심어와 수식어가 동일한 경우
	90%이상	핵심어만 100% 일치한 경우
	60~90%	핵심어는 일치하였으나 수식어가 다른 경우
	30~60%	핵심어는 70%일치하였으나 수식어가 다른 경우
	30%이하	핵심어는 50%일치하였으나 수식어가 다른 경우
불일치	핵심어와 수식어가 전혀 다른 경우	
보도자료 일치도	단순인용	보도자료 내용을 그대로 사용
	매우 유사	사용된 단어 및 문장형식까지 거의 같음
	약간 유사	형식 및 구성을 달리하여 같은 내용 전달
	약간 다름	보도자료 내용에 관련 내용 추가
매우 다름	자료 내용을 모티브로 다른 관점으로 작성	
보도자료 재구성방식	보도자료	보도자료 내용만을 활용
	취재	보도자료+취재
	해설	보도자료+해설
	취재+해설	보도자료+취재+해설
2개이상	보도자료+보도자료	
기사의 논조	긍정	- 보도자료 내용을 따르되, 상세 보도하는 경우 - 내용을 지지하는 코멘트가 추가된 경우 - 해석이 매우 동조적이거나 제목에 긍정적 해석이 들어간 경우
	중립	- 보도자료 내용을 그대로 전달하는 경우 - 간혹 부정 시각을 제시함으로써 균형을 고려한 경우, 일부만 언급되고, 보도자료와 다른 내용을 언급하고 있는 경우
	부정	- 보도자료 내용을 일부 언급하고 있으나 내용이 매우 비판적인 경우 - 보도자료 내용을 따르기는 하나 제목이 부정적인 경우

(3) 자료분석 방법

코딩된 자료는 SPSS 29를 사용하여 먼저 보도자료 전반에 대한 분석을 위해 기술통계에서 빈도분석을 시행하였다. 제공된 보도자료 기사화에 따른 분석을 위해서는 기술통계에서 빈도분석과 교차분석을 시행하였다. 분석결과들은 백분율로 표시하고 유의적인 차이가 있는가를 검증하기 위해 카이제곱 검정(chi square test)을 사용했으며, 기대빈도가 5 미만인 셀이 전체의 20%를 넘을 때에는 피셔의 정확성 검정(fisher's exact test)을 사용했다. 분석은 모두 유의수준 $p < 0.05$ 를 기준으로 검정하였다. 수집된 자료는 본 연구자가 코딩을 한 후 본 연구자와 1명의 코더가 동일한 90개 자료를 임의로 선정하여 크론바흐 알파계수법을 사용하여 코더간의 신뢰도를 측정하였고 .753으로 나타났다. 보통 크론바흐 알파 값이 .6 이상이면 신뢰도가 있다고 볼 수 있음에 따라 신뢰도가 높은 편으로 나타났다.

2) 인터뷰

보도자료는 홍보담당자에게 있어 좋은 홍보 수단이 되고, 언론인에게는 좋은 취재원이 된다. 최근 지역 언론의 재정 악화로 인한 취재인력 축소 등의 사유로 출입기자들에게 보도자료의 중요성은 지속 증가하고 있다(한승진, 2008). 그러나 홍보담당자들이 아무리 많은 내용의 보도자료를 제공하더라도 제공된 보도자료가 출입기자들이 판단하기에 뉴스 가치가 없다면 아무 의미가 없다. 때로는 오히려 왜곡 보도로 나타나는 경우도 있다. 이에 보다 긍정적인 언론 보도와 효율적인 행정홍보를 위하여 보도자료를 작성하여 제공하는 홍보담당자와 도의회 출입기자를 대상으로 인터뷰를 시행하였다. 인터뷰를 위해 홍보담당자는 12개 부서의 50%인 6명, 출입기자 8명에 대하여 인터뷰 참여를 요청하였다. 이중 인터뷰에 참여한 각각 5명에 대하여 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰 진행은 외부인 출입이 없는 도의회내 기자실에서 진행되었으며, 인터뷰 시간은 인터뷰 대상자마다 달랐으나 라포형성 시간을 포함해 1시간에서 1시간 30분가량 진행되었다. 연구자는 인터뷰 전에 이메일을 통해 대상자에게 질문지를 미리 전달하였다. 인터뷰 시 처음 질문은 우선 보도자료의 중요성에 대한 인식의 차이를 확인하기 위하여 “행

정홍보에 있어 보도자료의 역할과 중요성”에 대한 질문으로 시작하였다. 다음으로는 홍보담당자들이 가장 궁금하게 생각하는 “보도자료의 이용과 기사화 과정에 영향을 미치는 요인”에 대해 질문하였다. 세 번째 질문은 보도자료 제공 시 사진을 첨부하고, 행사 보도자료의 경우 행사개요를, 세미나나 토론회 같은 경우에는 발표자료까지 첨부하고 있는데 이러한 자료들이 기사화와 연결되고 있는지를 확인하기 위해 “보도자료의 원본 반영 정도, 보도자료의 양, 사진, 추가자료의 제공에 따른 영향” 등에 대하여 질문하였다.

그리고 홍보담당자와 출입기자가 생각하는 “도의회 보도자료의 문제점”은 무엇인지, 그리고 지방자치단체 기자실에 상주하는 출입기자는 많은데 지방의회에서 운영하는 기자실에 상주하는 기자가 적은 이유는 무엇인지에 대하여 질문하였다.

마지막으로 “홍보담당자와 출입기자의 이상적인 관계”는 무엇인가에 대하여 질문하였다.

(1) 홍보담당자

도의회 홍보담당자에 대한 인터뷰는 총 8개의 전문위원실중 3개 부서, 4개의 전문위원실중 2개 부서의 홍보담당자와 진행되었다.

도의회에서 제공되는 보도자료의 60%가 전문위원실에서 제공하는 회기 운영 및 의정활동과 관련된 보도자료로 담당관실보다 전문위원실 홍보담당자들의 인식 차이를 더 많이 반영하는 것이 좋을 것으로 판단했다.

공공기관에서는 부서별로 홍보담당자가 별도로 정해져 있지 않고, 자신의 업무에 대해 모두가 보도자료를 작성하고 홍보하는 상황이기 때문에, 누군가를 특정하는 것이 어려웠다. 따라서 연구자는 조사 대상자들의 근무 경력에 따라 인터뷰 내용이 달라질 것으로 예상하여, 다양한 의견 청취를 위해 최소 경력 2년 이상부터 25년까지 근무경력을 가진 직원을 대상으로 선정하였다. 이들은 직접 보도자료를 작성하여 제공하는 직원들이기도 하며, 본인의 보도자료 외에 부서 직원들의 보도자료를 대신 전달하기도 하는 등 부서의 서무역할을 담당하고 있다.

<표 3> 조사대상자 특성 - 홍보담당자

조사대상자	부서명	연령	성별	경력
A	전문위원실	30대	남	8년
B	전문위원실	40대	여	12년
C	전문위원실	50대	여	2년
D	담당관	50대	여	25년
E	담당관	50대	남	3년

(2) 출입기자

제주특별자치도의회 기자실에 출입등록한 언론사는 30개사 42명(2023. 8. 31. 현재)으로 일간지 10명, 인터넷신문 15명, 방송 통신 17명이다. 이들 중 일간지 2, 통신 1, 인터넷 2명을 인터뷰 대상으로 선정하였다. 조사대상자는 기자실 이용이 많으며 기자 경력이 오래된 기자를 대상으로 일간지의 경우 15년 이상, 10년 이상, 인터넷신문의 경우 10년 이상, 통신 7년 이상을 선정하였다. 경력이 오래된 기자를 대상으로 한 이유는 행정홍보의 시작을 함께한 보도자료를 오랫동안 접해온 기자들이 보도자료에 대한 문제점과 활용방안에 대해 깊이 있는 내용이 나올 것으로 생각하였다. 또한, 기자실 이용이 많은 기자를 우선 선정할 이유는 기자실에 상주하는 시간이 많은 기자가 보도자료를 신속하게 접하게 되고, 또한 도의회에 더 많은 관심을 가지고 있을 것으로 판단했기 때문이다.

<표 4> 조사대상자 특성 - 출입기자

조사대상자	매체	연령	부서	직책	경력
A	인터넷	50대	데스크	국장	23년
B	일간지	40대	정치부	부장	15년
C	인터넷	30대		팀장	10년
D	통신	30대		기자	7년
E	일간지	30대	정치부	기자	10년

인터뷰를 위해 뉴스 가치와 보도자료의 문제점을 중심으로 한 「지역신문의 보도자료 이용과 기사 작성 과정에 영향을 미치는 요인 연구(송병원, 2014)」와 「지방분권시대 광역의회 활동에 대한 지역 언론보도의 특성연구(박태희, 2003)」 등의 선행연구를 참고하여 질문을 구성하였다.

IV. 연구결과

1. 도의회에서 제공되는 보도자료의 특징

본 연구의 <연구문제 1> 도의회에서 제공되는 보도자료의 특징은 어떠한가를 살펴보았다. 보도자료 특징을 살펴보기 위해 분석유목은 배포부서·제공시기, 제공형태, 보도자료 대상, 보도자료 내용으로 구분하였다. 먼저 보도자료 배포현황 파악을 위해 2022년 7월 1일부터 2023년 6월 30일까지 제주도의회에서 배포된 보도자료를 확인한 결과 총 763건이 등록되었고 월평균 63건이 배포되었음을 확인할 수 있었다. 월별 제공건수는 7월이 98건(12.8%)으로 가장 많았고, 다음으로 10월이 95건(12.4%), 3월과 4월이 각각 70건(9.2%)으로 나타났다.

7월은 제12대 의회가 출범한 시기였고, 10월에는 행정사무감사가 있었음을 감안할 때, 이슈가 있거나 주요 처리안건이 있는 경우 보도자료가 더 많이 제공됨을 알 수 있었다. 반면에 1월(35건)과 8월(38건)에 가장 적게 배포된 것 볼 때 비회기 중에는 보도자료가 적게 제공되는 것을 확인할 수 있었다.

<표 5> 월별 보도자료 배포현황

구분	계	2022년						2023년					
		7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월
빈도	763	98	38	66	95	67	63	35	62	70	57	42	70
%	100	12.8	5	8.6	12.4	8.8	8.3	4.6	8.1	9.2	7.5	5.5	9.2

1) 배포부서·제공시기

부서별 배포현황을 보면 농수축경계전문위원실이 137건(18%)으로 가장 많았고, 행정자치전문위원실이 125건(16.4%), 보건복지전문위원실이 84건(11%)으로 나타났다. 배포시기에 따른 배포현황은 회기 중 배포된 보도자료는 445건(58.3%)이었고, 비회기에 배포된 보도자료는 318건(41.7%)으로 회기기간중 보도자료가 127건(16.6%)이 더 많았다. 회기 중 보도자료를 가장 많이 제출한 부서는 농수축경계전문위원실로 110건(14.4%)을 배포하였고 다음으로 행정자치전문위원실 72

건(9.4%), 교육전문위원실 52건(6.8%), 문화관광체육전문위원실 51건(6.7%)으로 나타났다. 반면 비회기에는 행정자치전문위원실이 53건(7%), 총무담당관실 48건(6.3%), 보건복지안전전문위원실 39건(5.1%)의 보도자료를 배포하였다. 대부분 부서에서는 회기와 비회기에 제공한 보도자료가 큰 차이를 보이지 않은 반면, 농수축경제전문위원실은 회기 중 110건이 제공되었으나 비회기에는 27건, 문화관광체육전문위원실은 회기 중 51건, 비회기 중 27건으로 큰 차이를 보였다.

<표 6> 부서별 · 제공시기에 따른 보도자료 배포현황

구분	계	농수 축	행정 자치	교육	문화 관광	보건 복지	의사	환경 도시	총무	예결	입법	공보	의회 운영
회 기	빈도	445	110	72	52	51	45	31	20	20	16	10	9
	%	58.3	14.4	9.4	6.8	6.7	5.9	4.1	2.6	2.6	2.1	1.3	1.2
비 회 기	빈도	318	27	53	30	27	39	32	21	48	9	14	8
	%	41.7	3.6	7.0	3.9	3.5	5.1	4.2	2.8	6.3	1.2	1.8	1.0
소 계	빈도	763	137	125	82	78	84	63	41	68	25	24	17
	%	100	18	16.4	10.7	10.2	1.1	8.3	5.4	8.9	3.3	3.1	2.2

2) 제공형태

보도자료 배포 시 사진 제공 여부는 해당 보도자료 상단에 사진 제공으로 체크되었거나 하단에 붙임으로 사진 제공을 기재한 경우 사진을 제공한 것으로 구분하고 보도자료 외에 추가자료가 첨부된 경우 추가자료 제공으로 구분하였다. 그 결과 763건의 보도자료 중 절반이 넘는 407건(53.3%)이 보도자료만 제공하였고, 272건(35.6%)은 보도자료와 함께 사진을 제공한 것으로 나타났다. 또한 41건(5.4%)은 보도자료와 사진, 그리고 행사개요나 계획 등의 추가자료를 함께 제공하였으며, 43건(5.6%)은 보도자료와 추가자료만 제공한 것으로 나타났다.

부서별 제공현황을 살펴보면 보도자료만 제공한 건수가 가장 많은 부서는 농수축경제전문위원실로 137건 중 99건이었고, 보도자료와 사진을 함께 제공한 건수가 많은 부서는 총무담당관실로 68건 중 60건이 제공되었다. 또한, 보도자료에 사

진과 추가자료를 제공하거나 보도자료와 추가자료를 제공한 건수가 가장 많은 부서는 행정자치전문위원실로 나타났다. 제공시기에 따른 제공형태를 분석한 결과 회기 중에 보도자료 445건중 321건이 보도자료만 제공되었으며, 비회기 중 보도자료 318건중 174건은 보도자료와 사진이 함께 제공된 건수가 많았다.

<표 7> 부서별 사진 등 제공형태

부서별		보도자료	보도자료+ 사진	보도자료+ 사진+자료	보도기사+ 자료	총합계
의회운영 전문위원	빈도(%)	5	9	2	3	19
	%	0.7	1.2	0.3	0.4	2.5
행정자치 전문위원	빈도	59	33	14	19	125
	%	7.7	4.3	1.8	2.5	16.4
보건복지안 전전문위원	빈도	52	27	2	3	84
	%	6.8	3.5	0.3	0.4	11.0
환경도시 전문위원	빈도	16	17	1	7	41
	%	2.1	2.2	0.1	0.9	5.4
문화관광체 육전문위원	빈도	46	16	11	5	78
	%	6.0	2.1	1.4	0.7	10.2
농수축경제 전문위원	빈도	99	29	5	4	137
	%	13.0	3.8	0.7	0.5	18.0
교육전문위 원	빈도	49	27	6	0	82
	%	6.4	3.5	0.8		10.7
예산결산특 별전문위원	빈도	13	11	0	1	25
	%	1.7	1.4		0.1	3.3
총무담당관	빈도	8	60	0	0	68
	%	1.0	7.9			8.9
의사담당관	빈도	53	10	0	0	63
	%	6.9	1.3			8.3
정책입법담 당관	빈도	4	19	0	1	24
	%	0.5	2.5		0.1	3.1
공보관	빈도	3	14	0	0	17
	%	0.4	1.8			2.2
총계	빈도	407	272	41	43	763
	%	53.3	35.6	5.4	5.6	100

<표 8> 제공시기에 따른 사진 등 제공형태

구 분		보도자료	보도자료 +사진	보도자료+사진+ 자료	보도자료 +자료	합계
회 기	빈도	321	98	9	17	445
	%	42.1	12.8	1.2	2.2	58.3
비회기	빈도	86	174	32	26	318
	%	11.3	22.8	4.2	3.4	41.7
총 계	빈도	407	272	41	43	763
	%	53.3	35.6	5.4	5.6	100.0

3) 제공대상

보도자료가 홍보하려고 하는 대상이 누구인지 제공대상에 따라 분석한 결과 의원을 대상으로 한 보도자료가 369건(48.4%)으로 가장 많았고 그다음으로 위원회 활동 홍보를 위한 보도자료가 169건(22.1%), 도의회를 홍보하는 보도자료가 142건(18.6%)으로 나타났으며, 연구단체의 활동을 홍보하는 보도자료도 57건(7.5%)으로 나타났다. 그 외 의장의 활동을 홍보하는 보도자료가 23건, 정당 1건 기타 2건으로 나타났다. 이를 통해 도의회 보도자료가 의원을 대상으로 하는 보도자료와 위원회 활동 홍보를 위한 보도자료가 가장 많이 제공되고 있음을 알 수 있었다. 제공부서별 특징을 보면 지원부서인 4개 담당관에서는 도의회를 대상으로 하는 보도자료를 주로 제공하고 있는 것으로 나타났고, 전문위원실에서는 의원>위원회>연구단체 순으로 제공하고 있었다. 특히 농수축경제전문위원실은 위원회를 대상으로 하는 보도자료가 28건인데 비해 의원을 대상으로 하는 보도자료가 101건으로 전체의 73.7%를 차지하고 있었다. 제공대상에 따른 사진 등 제공현황을 보면 의원제공 보도자료의 경우 369건중 292건이 사진자료 없이 보도자료가 제공되었고, 58건만 사진을 제공하고 있었다. 도의회를 주제로 하는 경우 사진 없이 제공된 것이 63건이고 사진이 제공된 보도자료가 76건으로 큰 차이는 없었다. 위원회를 주제로 하는 경우에는 169건중 98건이 사진을 포함하고 있었다.

<표 9> 제공대상별 보도자료 배포현황

구분		도의회	위원회	연구 단체	의원	의장	정당	기타	총계
의회운영 전문위원	빈도	7	4	4	4	0	0	0	19
	%	0.9	0.5	0.5	0.5	0.0	0.0	0.0	2.5
행정자치 전문위원	빈도	0	49	6	68	0	0	2	125
	%	0.0	6.4	0.8	8.9	0.0	0.0	0.3	16.4
보건복지안전 전문위원	빈도	0	34	8	42	0	0	0	84
	%	0.0	4.5	1.0	5.5	0.0	0.0	0.0	11.0
환경도시 전문위원	빈도	0	13	10	18	0	0	0	41
	%	0.0	1.7	1.3	2.4	0.0	0.0	0.0	5.4

문화관광체육 전문위원	빈도	0	14	14	49	0	1	0	78
	%	0.0	1.8	1.8	6.4	0.0	0.1	0.0	10.2
농수축경제전 문위원	빈도	0	28	8	101	0	0	0	137
	%	0.0	3.7	1.0	13.2	0.0	0.0	0.0	18.0
교육전문위원	빈도	0	17	4	61	0	0	0	82
	%	0.0	2.2	0.5	8.0	0.0	0.0	0.0	10.7
예산결산특별 전문위원	빈도	0	8	3	14	0	0	0	25
	%	0.0	1.0	0.4	1.8	0.0	0.0	0.0	3.3
총무담당관	빈도	50	0	0	2	16	0	0	68
	%	6.6	0.0	0.0	0.3	2.1	0.0	0.0	8.9
의사담당관	빈도	61	2	0	0	0	0	0	63
	%	8.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	8.3
정책입법담당 관	빈도	14	0	0	10	0	0	0	24
	%	1.8	0.0	0.0	1.3	0.0	0.0	0.0	3.1
공보관	빈도	10	0	0	0	7	0	0	17
	%	1.3	0.0	0.0	0.0	0.9	0.0	0.0	2.2
총계	빈도	142	169	57	369	23	1	2	763
	%	18.6	22.1	7.5	48.4	3.0	0.1	0.3	100.0

<표 10> 제공대상에 따른 사진 등 제공현황

구분		보도자료	보도자료 +사진	보도자료+사 진+자료	보도자료 +자료	총계
도의회	빈도	63	76	-	3	142
	%	8.3	10.0	0.0	0.4	18.6
위원회	빈도	45	79	19	26	169
	%	5.9	10.4	2.5	3.4	22.1
연구단체	빈도	4	36	13	4	57
	%	0.5	4.7	1.7	0.5	7.5
의원	빈도	292	58	9	10	369
	%	38.3	7.6	1.2	1.3	48.4
의장	빈도	3	20	-	-	23
	%	0.4	2.6	0.0	0.0	3.0
정당	빈도	0	1	-	-	1
	%	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1
기타	빈도	0	2	-	-	2
	%	0.0	0.3	0.0	0.0	0.3
총계	빈도	407	272	41	43	763
	%	53.3	35.6	5.4	5.6	100.0

<표 11> 제공대상별 보도자료 예시

구분	헤드라인
도의회	제주특별자치도의회 제418회 제1차 정례회 회기 마무리 - 위원 선임안 1건, 조례안 17건, 동의안 4건, 의견제시 1건, 결산·예비 승인안 6건 심의 -
위원회	제주특별자치도의회 행정자치위원회 - 전라북도의회 전북특별자치도 지원특별위원회 정책간담회 개최
연구단체	제주 노동존중사회 의원연구포럼, “지방자치단체의 노동정책이 왜 중요한가?” 개최 - 일하는시민연구소 이사장 김종진 초청강의 -
의장	김경학 의장, “APEC-Prep 워크숍” 개최 제안 - 제주포럼 주제와 긴밀한 관련있는 APEC 워킹그룹 등 초청하여 세션 추진 - APEC-Prep 워크숍 통해 도 신남방정책 구체화와 차별화된 유치전략 전개
의원	강성의 의원, 여성기업 지원제도 활성화 방안 모색을 위한 정책 간담회 개최
정당	제주도의회 더불어민주당 초선의원 모임 결성 - 모임 명칭 ‘더 2022’로, 양경호 대표의원, 김기환 간사의원 선정-
기타	제주특별자치도의회 제12대 의원불자모임 ‘일상화’ 출범 - 회장 강철남, 부회장 임정은·고의숙, 총무간사 박두화 의원 - - 불교종단·불교계와 유대 강화하고 부처님 가르침 실현할 것 -

4) 보도자료 내용

보도자료의 내용에 따른 배포현황을 살펴보면 전체 763건 중 가장 배포빈도가 높았던 주제는 본회의나 상임위원회 등 회기 운영 일정에 따른 활동을 포함하는 회기 운영으로 전체의 36.4%인 278건으로 나타났다. 그다음인 현장방문이나 현장간담회 등 외부활동 주제가 149건(19.5%), 회기 일정 외에 의회 내부에서 간담회, 세미나, 포럼 등 내부활동 주제가 116건(15.2%), 모의의회, 의정체험, 옴부즈맨 운영 등 내부행정 주제가 72건(9.4%)으로 나타났다. 가장 배포빈도가 낮은 주제는 정당이나 의원 간의 개인적인 활동을 주제로 한 기타활동이 4건(0.5%)으로 나타났다. 제공시기별로 분석해 보면, 회기 중에 가장 많이 배포된 보도자료는 회기 활동을 주제로 하는 보도자료로 763건 중 35%인 267건이 배포되었고, 외부

활동이 57건(7.5%), 내부활동이 41건(5.4), 입법활동이 33건(4.3%)으로 배포되었다. 비회기에는 외부활동이 92건(12.1%), 내부활동이 75건(9.8%), 내부행정 52건(6.8%), 입법활동이 37건(4.8%)으로 입법활동과 관련한 보도자료는 회기 구분 없이 비슷하게 배포되고 있는 것으로 나타났다. 내용에 따른 제공형태를 보면 회기 운영 보도자료 278건(36.4%) 중 269건이 보도자료만 제공되었으며, 외부활동 관련 보도자료 149건(19.5%) 중 100건(13.5%)이 보도자료와 사진은 함께 제공되었다. 전체적으로 보았을 때 회기운영, 입법활동관련 보도자료는 사진만 제공되는 경우가 많았으며, 외부활동, 내부활동, 입법활동, 인사청문의 경우 보도자료만 제공되는 경우가 많았고, 외부활동과 내부활동, 내부행정, 교류 등 대부분 보도자료는 사진과 함께 제공되는 경우가 많음을 알 수 있었다.

<표 12> 내용별·시기별 배포현황

구분		회기 운영	외부 활동	내부 활동	내부 행정	입법 활동	교류	입장 표명	수상	인사 청문	기타	총계
회기	빈도	267	57	41	20	33	3	9	9	4	2	445
	%	35.0	7.5	5.4	2.6	4.3	0.4	1.2	1.2	0.5	0.3	58.3
비회기	빈도	11	92	75	52	37	23	9	8	9	2	318
	%	1.4	12.1	9.8	6.8	4.8	3.0	1.2	1.0	1.2	0.3	41.7
총계	빈도	278	149	116	72	70	26	18	17	13	4	763
	%	36.4	19.5	15.2	9.4	9.2	2.4	3.4	2.2	1.7	0.5	100

<표 13> 내용에 따른 제공형태

구분		보도자료	보도자료+사진	보도자료+사진+자료	보도자료+자료	총계
회기운영	빈도	269	3	0	6	278
	%	35.3	0.4	0.0	0.8	36.4
외부활동	빈도	17	103	20	9	149
	%	2.2	13.5	2.6	1.2	19.5
내부활동	빈도	21	66	15	14	116
	%	2.8	8.7	2.0	1.8	15.2
내부행정	빈도	24	47	0	1	72
	%	3.1	6.2	0.0	0.1	9.4
입법활동	빈도	55	8	2	5	70
	%	7.2	1.0	0.3	0.7	9.2

교류	빈도	1	24	1	0	26
	%	0.1	3.1	0.1	0.0	3.4
입장표명	빈도	6	3	3	6	18
	%	0.8	0.4	0.4	0.8	2.4
수상	빈도	3	14	0	0	17
	%	0.4	1.8	0.0	0.0	2.2
인사청문	빈도	11	0	0	2	13
	%	1.4	0.0	0.0	0.3	1.7
기타	빈도	0	4	0	0	4
	%	0.0	0.5	0.0	0.0	0.5
총합계	빈도	407	272	41	43	763
	%	53.3	35.6	5.4	5.6	100.0

2. 도의회에서 제공되는 보도자료의 기사화

1) 기사화 유무

<연구문제 2> ‘도의회에서 제공되는 보도자료는 어떻게 기사화되고 있는가?’에 대해 확인하기 위해 분석한 결과 배포된 보도자료 763건중 기사화된 경우는 397건이었다. 제민일보의 경우 200건으로 50.4%, 한라일보는 197건으로 49.6%로 0.8%의 근소한 차이를 보였고, 이러한 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 그중 제민일보와 한라일보에 동시에 기사화된 경우는 89건(11.7%)으로 확인됨에 따라 결국 제공된 보도자료중 중복기사를 제외한다면 기사화된 보도자료는 308건(40.4%)이었고, 기사화되지 못한 보도자료는 455건(59.6%)임을 확인할 수 있었다.

<표 14> 신문사별 보도자료 기사화 유무

구분	빈도	비율
제민일보	200	50.4
한라일보	197	49.6
전체	397	100

chi square test: $\chi^2(p)$ 0.31(.861)

내용에 따른 기사화 유무는 회기운영이 132건(33.2%), 외부활동 74건(18.6%),

내부활동 69건(17.4%), 내부행정 42건(10.6%), 입법활동 21건(5.3%) 순으로 나타났다. 이러한 차이는 통계적으로 유의하지 않았다.

<표 15> 보도자료 내용에 따른 기사화

구분	회기 운영	외부 활동	내부 활동	내부 행정	입법 활동	교류	입장 표명	인사 청문	수상	계
빈도	132	74	69	42	21	16	15	15	13	397
%	33.2	18.6	17.4	10.6	5.3	4.0	3.8	3.8	3.3	100

fisher's exact test: $p > .05$

신문사별 보도자료 내용에 따른 기사화 비율을 보면 제민일보의 경우 제공된 보도자료의 26.2%가 기사화되었다. 내용별로 보면 인사청문 61.5%, 입장표명 50%, 수상 32.3%, 교류 30.8%, 내부활동 30.2%, 내부행정 27.8%, 외부활동 26.2%, 회기운영은 23.4%였으며 입법활동은 14.3%로 불과했다.

한라일보의 경우는 제공된 보도자료의 25.8%가 기사화되었으며 제민일보보다 2%포인트 낮게 나타났다. 내용별로는 인사청문, 수상, 입장표명, 교류, 내부행정, 내부활동, 외부활동, 회기운영 순으로 나타났다. 이러한 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 회기운영 보도자료 278건중 제민일보는 65건, 한라일보는 67건으로 기사화 비율이 24%였고, 내부활동 116건중 제민일보가 35건, 한라일보가 34건, 외부활동 149건중 제민일보가 39건, 한라일보가 35건으로 두 신문사의 뉴스 가치는 비슷한 특징을 갖고 있음을 확인할 수 있었다.

하지만 예상과 달리 두 신문사 모두 입법활동과 수상 관련한 기사화 비율이 상대적으로 낮게 나타났으며, 입장표명이나 인사청문 등 이슈관련 기사화 비율은 높은 것으로 나타났다.

<표 16> 보도자료 내용에 언론사별 기사화 유무

구분		제민일보		전체	한라일보		
		기사화됨	기사화안됨		기사화됨	기사화안됨	
보 도 자 료 내 용	회기 운영	빈도	65	213	278	67	211
		전체 중 %	23.4	76.6	100	24.1	75.9
	내부 활동	빈도	35	81	116	34	82
		전체 중 %	30.2	69.8	100	29.3	70.7
	외부 활동	빈도	39	110	149	35	114
		전체 중 %	26.2	73.8	100	23.5	76.5
	입법 활동	빈도	10	60	70	11	59
		전체 중 %	14.3	85.7	100	15.7	84.3
	입장 표명	빈도	9	9	18	6	12
		전체 중 %	50	50	100	39.3	66.7
	인사 청문	빈도	8	5	13	7	6
		전체 중 %	61.5	38.5	100	53.8	46.2
	내부 행정	빈도	20	52	72	22	50
		전체 중 %	27.8	72.2	100	30.6	69.4
	교류	빈도	8	18	26	8	18
		전체 중 %	30.8	69.2	100	30.8	69.2
	수상	빈도	6	11	17	7	10
		전체 중 %	32.3	64.7	100	41.2	58.8
	기타	빈도	0	4	4	0	4
		전체 중 %	0	100	100	0	100
전체	빈도	200	563	763	197	566	
	전체 중 %	26.2	73.8	100	25.8	74.2	

fisher's exact test: $p > .05$

대상에 따른 보도자료 기사화 비율은 의원이 162건(40.8%)로 가장 높았고 다음이 위원회 108(27.2%), 도의회 85건(21.4%), 연구단체 26건(6.5%), 의장 16건(4.1%)으로 나타났다. 이러한 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 언론사별로 살펴보면 제민일보의 경우 의장 34.8%, 위원회 34.3% 도의회 29.6% 연구단체 26.3%, 의원 20.9%였으며 기사화 비율이 가장 낮은 것은 정당, 기타를 제외하고

의원을 대상으로 하는 것으로 369건 대비 292건(79.1%)이 기사화되지 못했다. 한라일보의 경우 의장 34.8%, 도의회 30.3%, 위원회 29.6%, 의원 23%, 연구단체 19.3%로 나타났으며, 기사화 비율이 가장 낮은 것은 정당, 기타를 제외하고 연구단체를 대상으로 하는 것으로 57건 대비 46건(80.7%)이 기사화되지 못했다.

<표 17> 보도자료 대상에 따른 보도자료 기사화

구분	의원	위원회	도의회	연구단체	의장	계
빈도	162	108	85	26	16	397
전체중 %	40.8	27.2	21.4	6.5	4.0	100

fisher's exact test: $p > .05$

<표 18> 보도자료 대상에 따른 언론사별 기사화 유무

구분		제민일보			한라일보			
		기사화 됨	기사화 안됨	전체	기사화 됨	기사화 안됨		
보도 자료 대상	도의회	빈도	42	100	142	43	99	
		전체 중 %	29.6	70.4	18.6	30.3	69.7	
	위원회	빈도	58	111	169	50	119	
		전체 중 %	34.3	65.7	22.1	29.6	70.4	
	연구 단체	빈도	15	42	57	11	46	
		전체 중 %	26.3	73.7	7.5	19.3	80.7	
	의장	빈도	8	15	23	8	15	
		전체 중 %	34.8	65.2	3.0	34.8	65.2	
	의원	빈도	77	292	369	85	284	
		전체 중 %	20.9	79.1	48.4	23	77	
	정당	빈도	0	1	1	0	1	
		전체 중 %	0	100	0.1	0	100	
	기타	빈도	0	2	2	0	2	
		전체 중 %	0	100	0.3	0	100	
	전체		빈도	200	563	763	197	566
			전체 중 %	26.2	73.8	100	25.8	74.2

보도자료에 대한 사진 유무에 따른 기사화 비율을 살펴보면 보도자료만 제공되는 경우 191건(48.1%), 보도자료와 사진을 함께 배포하는 경우 125건(31.5%), 보도자료와 추가자료를 함께 배포하는 경우 47건(11.8%), 그리고 보도자료와 사진, 추가자료를 함께 배포하는 경우 34건(8.6%)으로 나타났다. 이러한 차이는 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 특이한 것은 보도자료만 제공하는 경우 기사화 비율이 보도자료와 사진 등을 함께 제공하는 비율보다 8%가 높았다. 이는 선행연구에서 나타난 것처럼 보도자료와 함께 사진이나 자료 등을 함께 첨부하여 배포하는 것이 기사화에 큰 영향을 주지 않는다는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 전체 기사의 52.6%가 사진을 사용하였고 사진이 없는 기사는 41.6%, 언론기관에 배포한 의원 프로필 사진을 활용한 기사는 5.8%였다. 신문사별로 보면 제민일보는 200건의 기사중 105건, 한라일보는 197건중 104건의 기사에 제공한 사진을 활용하였다. 하지만 한라일보의 경우 사진이 없는 기사가 73건인 반면, 제민일보는 92건이었고 프로필 사진 활용도 한라일보가 20건인 반면 제민일보는 3건으로 나타나 한라일보에 비해 제민일보는 기사에 사진반영률이 낮음을 확인할 수 있었다.

<표 19> 사진제공에 따른 보도자료 기사화

구분		사진유무			전체	
		있음	없음	프로필사진		
제공 형태	보도 자료	빈도	87	89	15	191
		전체 중 %	21.9	22.4	3.8	48
	보도자 료+사진	빈도	89	31	5	125
		전체 중 %	22.4	7.8	1.3	31.5
	보도자료 +사진+ 자료	빈도	20	13	1	34
		전체 중 %	5.0	3.3	0.3	8.6
	보도자 료+자료	빈도	13	32	2	47
		전체 중 %	3.3	8.1	0.5	11.8
전체		빈도	209	165	23	397
		전체 중 %	52.6	41.6	5.8	100

fisher's exact test: $p < .05$

<표 20> 언론사별 기사 사진유무

구분		언론사명		전체	
		제민	한라		
사진유무	있음	빈도	105	104	209
		전체 중 %	26.4	26.2	52.6
	없음	빈도	92	73	165
		전체 중 %	23.2	18.4	41.6
	프로필 사진	빈도	3	20	23
		전체 중 %	0.8	5.0	5.8
전체		빈도	200	197	397
		전체 중 %	50.4	49.6	100

2) 기사의 게재면

보도자료를 활용하여 게재된 기사의 게재면을 분석한 결과 종합면이 290건(73.2%)로 가장 많았다. 다음으로 인물면(34건, 14.2%), 1면(30건, 7.6%), 사회면(14건, 3.6%), 문화면(14건, 3.6%), 오피니언(5건, 1.3%)으로 나타났다. 제민일보는 종합이 146건(73%), 인물 17건(8.5%), 1면 19건(9.5%), 문화 11건(5.5%), 사회 7건(3.5%)로 나타났고, 한라일보는 종합이 144건(73.1%), 인물 27건(13.7%), 1면 11건(5.6%), 사회 7건(3.6%), 오피니언 5건(2.5%), 문화 3건(1.5%)로 나타났다. 종합면의 경우 제민일보는 3면(107건, 53.5%)에 관련 기사가 가장 많이 게재되었고, 한라일보는 2면(122건, 61.97%)에 가장 많이 게재된 것으로 나타났다. 1면의 게재비율은 제민일보의 경우 19건(9.5%), 한라일보의 경우 11건(5.6%)으로 제민일보가 3.9%포인트 높은 반면 인물면의 비율은 한라일보가 5.2%포인트 높았다. 특이한 점은 제민일보의 경우 2면에 제주도 지역현안에 대한 기자의 의견이나 주변의 여론을 신는 무공침이라는 코너를 개설 3건의 기사가 게재되고 있었다. 반면에 한라일보의 경우 오피니언에 <뉴스-in>이라는 코너로 기사가 게재되고 있었다. 제민일보와 한라일보는 보통 2-3면을 종합 고정지면으로 할애하고 있으나 제민일보의 경우 6면, 한라일보의 경우 14면을 필요에 따라 종합면으로 사용하기도 하였다. 보통 종합면과 사회면을 제외한 면은 때에 따라 융통성 있게 게재면이 바뀌는 것을 볼 수 있었다.

<표 21> 게재면

구분		언론사명		전체		
		제민	한라			
게재면	1면	빈도	19	11	30	
		전체 중 %	9.5	5.6	7.6	
	종합	소계	빈도	146	144	290
			전체 중 %	73	73.1	73.2
		2	빈도	36	122	158
			전체 중 %	18	61.9	39.8
		3	빈도	107	16	123
			전체 중 %	53.5	8.1	31.0
		6	빈도	2	1	3
			전체 중 %	1	0.5	0.8
		14	빈도	1	5	6
			전체 중 %	0.5	2.6	1.5
		사회	빈도	7	7	14
			전체 중 %	3.5	3.6	3.6
	문화	빈도	11	3	14	
		전체 중 %	5.5	1.5	3.6	
	인물	빈도	17	27	34	
		전체 중 %	8.5	13.7	11.2	
	오피니언	빈도	0	5	5	
		전체 중 %	0	2.5	1.3	
전체		빈도	200	197	397	
		전체 중 %	100	49.6	100	

<표 22> 제민일보-무공침

무공침		
<p>“정부-화물연대 대립 우려”</p> <p>○...지난해 말 화물연대 총파업 이후 정부가 안전운임제를 폐지하는 화물운송산업 정상화 방안을 발표하면서 정부와 노조간 감정 격이 깊어질 것으로 우려. 이번 정부 발표에 대해 화물연대는 화주에 대한 처벌조항을 없애는 것에 대한 반발은 물론 이번 조치가 지난 총파업에 대한 '뉘그러' 아니냐는 불만을 제기. 주변에서는 “공정위가 화물연대를 사업자단체로 보고 검찰에 고발하는 등 대립각이 커지고 있다”며 “대화를 통한 해결이 우선돼야 한다”고 한마디. 김봉철 기자</p>	<p>“추웠다 더웠다 건강 유의”</p> <p>○...제주지역 올해 1월 이동성고기압과 대륙고기압의 영향으로 기온 하강 폭이 기상 관측 이래 가장 컸던 것으로 분석. 제주지방기상청이 발표한 ‘2023년 1월 제주도 기후 특성’ 분석 결과에 따르면 1월 13일 평균기온은 16.7도에서 같은달 24일에는 영하 1.9도까지 떨어지면서 하강 폭 18.6도 수준으로 1위 기록. 주변에서는 “1월 추웠다 더웠다를 반복하는 등 기후변화에 대응하기 어렵다”며 “이럴 때일수록 건강에 유의해야 한다”고 당양경역 기자</p>	<p>“제주어 국가 지원 기대”</p> <p>○...김희현 정무부지사가 7일 김영수 국립한글박물관장과 ‘제주어 보존 및 활성화 논의’를 위한 간담회를 통해 국가 차원의 지원이 보존·전승 필요성을 논의. 김 부지사는 제주어 전승 노력의 전국 확산과 국가차원에서 지원 필요성을 피력, 공감대를 형성하며 앞으로 제주어 사업 등에 대한 지속적인 공유 약속. 주변에선 “지역어 보존에 대해 국립기관에서 관심을 보인 점은 고무적”이라며 “중앙부처의 실질적인 지원까지 이어지길 바란다”고 강조했다. 김은수 기자</p>

<표 23> 한라일보 뉴스-IN

뉴스-in	뉴스-in
<p>김 의장, 제2차 정례회 준비 철저 당부</p> <p>예도기간 내 북부관리도 부탁</p> <p>○...김경학 제주특별자치도의회 의장이 서울 이태원에서 발생한 대규모 인명피해와 관련해 예도기간 북부관리 철저와 함께 이달 이뤄지는 제41회 제2차 정례회 준비를 당부.</p> <p>김 의장은 1일 의원회관 대회의실에서 의회 사무처 직원 100여명이 참석한 가운데 열린 11월 공감·소통의 날에 참석해 국가예도기간 내 의원 및 직원 모두가 발과 행동에 각별히 조심하고, 북부예도 철저를 기해 주길 주문.</p> <p>그러면서 김 의장은 "11월은 내년도 예산안 심사 등 중요 회기가 계속 예정돼 있어, 전 부서에서는 도정에 대한 견제와 협치 등 도민의 요구가 충분히 반영될 수 있도록 꼼꼼히 점검해 달라"고 거듭 당부. <small>이태윤기자</small></p> <p>환경면 방문 가뭄 대비 점검</p> <p>○...김병삼 제주시장이 1일 한경면 지역 월동무 재배지와 농일용 관정을 방문해 가뭄 대비 농작물 생육 상황과 농업용수 공급을 점검.</p> <p>10월 기준 고산리의 감수량이 8.4mm으로 작년 감수량 19.8mm와 비교해 42% 수준에 그치면서 월동재소 생육 부진이 우려되는 가운데 김 시장은 이날 "농가에 시 양수 장비 요청이 있을 경우 읍면등에서 신속하게 지원할 수 있도록 하고 급수탑 개발, 마을별 수원지를 활용한 급수 지원 등 농업 용수 공급에 차질이 없도록 철저를 기해달라"고 당부.</p> <p>제주시 관계자는 "앞으로 가뭄 취약지를 중심으로 예방 활동을 강화하고 농작물 가뭄 대책 상황실을 운영해 단계별 대응책을 마련해 나가겠다"고 청언. <small>한선희기자</small></p>	<p>4·3방언 태영호 의원 상대 법적조치 검토</p> <p>4·3단체, 제소 방안 논의</p> <p>○...제주 4·3 왜곡 발언으로 공분을 산 국민의힘 태영호 최고위원에 대해 제주4·3단체들이 명예훼손 혐의로 고소하는 한편, 국민의힘 윤리위원회에 그를 제소하는 방안을 논의 중.</p> <p>태 의원은 지난 2월 21일 국민의힘 정당대회 일정을 위해 제주를 찾은 자리에서 "제주4·3 사건은 명백히 북한 김일성의 지시에 의해 촉발된 것"이라고 주장한 후 SNS 등을 통해 같은 내용의 발언을 반복하며 사과 요구를 거부.</p> <p>이에 대해 제주4·3 단체는 최근 성명을 통해 "태 의원은 역사적 사실과 전혀 다른 허위 사실을 유보한 것을 시작으로 계속해서 망언을 이어갔다"며 "건달까지 사과하지 않으면 법적 조치를 취하겠다"고 예고. <small>이상민기자</small></p> <p>제주-몽골 수출 협력체계 구축</p> <p>○...제주특별자치도의회와 몽골 간 계절근로자 초청과 제주 감귤농축산물 수출을 위한 협력방안을 본격 논의하면서 제주와 몽골 간 협력체계가 구축될지 주목.</p> <p>제주도의회는 2일 몽골 불명계야아카 도지사와 도의회 의장 등의 예방을 받고 경제분야 등에 대한 협력방안 등을 논의.</p> <p>이 자리에서 김경학 도의회 의장은 "제주의 다양한 1차 산업 생산품을 직접 보고, 제주의 1차 생산품이 몽골 시장에 진출할 수 있도록 서로 협력하자"면서 "이번 방문에서 의회와 도, 개발공사 등 다양한 기관을 방문하는데 몽골과 제주 간 교류가 늘어나고 양 지역이 상생발전하는 계기가 되었으면 한다"고 강조했다. <small>이태윤기자</small></p>

3) 보도 시기

제민일보와 한라일보는 조간신문으로 보통 당일 제공한 보도자료는 다음날 기사화된다. 보도자료 제공에 따른 보도자료 활용 시기를 분석한 결과 보도자료를 제공한 익일에 기사화되는 경우가 298건(75.1%)으로 가장 많은 것으로 나타났다. 2일에 기사화되는 경우는 12건(3.0%), 3일 후 기사화된 경우는 74건(18.6%)이었으며, 4일 이후에 기사화된 경우도 13건(3.3%)이 있었다. 조간 특성상 오후 늦게 보도자료를 제공하는 경우 다음날 기사화되지 못하는 경우 2일 이후 기사화되었고, 금요일에 제공한 보도자료는 다음 주 월요일에 기사화되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 통계적으로 유의하지 않았다. 신문사별로는 제민일보는 1일만에 게재된 기사가 151건(75.5%), 2일 4건(2%), 3일 38건(19%), 4일이상 7건(3.5%)으로 나타났고, 한라일보는 1일이 147건(74.6%), 2일 8건(4%), 3일 36건(18.3%), 4일이상 6건(3.1%)으로 나타나 두 신문사가 전체적으로 비슷한 양상을 나타내는 것으로 확인되었다.

<표 24> 보도시기

구분		언론사명		전체	
		제민	한라		
보도시기	1일	빈도	151	147	298
		전체 중 %	75.5	74.6	75.1
	2일	빈도	4	8	12
		전체 중 %	2.0	4.0	3.0
	3일	빈도	38	36	74
		전체 중 %	19	18.3	18.6
	4일	빈도	7	6	13
		전체 중 %	3.5	3.1	3.3
전체		빈도	200	197	397
		전체 중 %	100	100	100

4) 헤드라인 일치도

보도자료에서 제공한 헤드라인의 일치도는 전체적으로 불일치(121건, 30.5%)가 가장 많았고, 이어 30% 이하 일치(78건, 19.7%), 90% 이상 일치(72건, 18.1%), 30-60% 일치(47건, 11.8%), 완전 일치(40건, 10.1%), 60-90% 일치(39건, 9.8%) 순으로 나타났다. 보도자료의 헤드라인 활용은 통계적으로 유의하지 않았다. 제민일보의 경우 불일치가 61건(30.5%)으로 가장 많았고, 이어 30% 이하 일치(44건, 22%), 90% 이상 일치(36건, 18%), 30~60% 일치(21건, 10.5%), 60~90% 일치(21건, 10.5%), 완전일치(17건, 8.5%) 순으로 나타났다. 한라일보에서도 불일치(60건, 30.4%)가 가장 많았고, 90% 일치(36건, 18.3%), 30% 이하 일치(34건, 17.3%), 30~60% 일치(26건, 13.2%), 완전일치(23건, 11.7%), 60~90% 일치(18건, 9.1%) 순으로 많았다. 90% 이상 일치한 기사빈도의 경우 한라일보가 59건 제민일보가 53건으로 나타났으며, 두 개의 신문 일치빈도가 거의 비슷하게 나타났다. 보통 보도자료를 단순 인용하는 경우에는 헤드라인이 90% 이상 일치하였고, 보도자료를 바탕으로 취재를 진행하거나 해설을 추가하는 경우 또는 2개 이상의 보도자료를 활용하는 경우에는 새로운 헤드라인을 사용하는 경우가 많았다.

<표 25> 헤드라인 일치도

구분		언론사명		전체		
		제민	한라			
헤드라인 일치	완전일치	빈도	17	23	40	
		전체 중 %	8.5	11.7	10.1	
	90%이상	빈도	36	36	72	
		전체 중 %	18	18.3	18.1	
	60-90%	빈도	21	18	39	
		전체 중 %	10.5	9.1	9.8	
	30-60%	빈도	21	26	47	
		전체 중 %	10.5	13.2	11.8	
	30%이하	빈도	44	34	78	
		전체 중 %	22	17.3	19.7	
	불일치	빈도	61	60	121	
		전체 중 %	30.5	30.4	30.5	
	전체		빈도	200	197	397
			전체 중 %	100	100	100

fisher's exact test: $p > .05$

5) 보도자료 일치도

보도자료와 언론기사의 내용 일치도는 약간유사 (167건, 42.1%), 약간다름(97건, 24.4), 매우유사(81건, 20.4%), 단순인용(34건, 8.6%), 매우다름(18건, 4.5%) 순으로 나타났으며, 신문사간 보도자료의 일치도는 통계적으로 유의하지 않았다. 신문사별로 살펴보면, 제민일보는 약간유사(88건, 44%)가 가장 많았고, 약간다름(56건, 28%), 매우유사(35건, 17.5%)로 나타났으며, 한라일보에서도 약간유사(79건, 40.1%)가 가장 많았으나 매우 유사(46건, 23.4%), 약간 다름(41건, 20.8%) 순으로 나타났다.

<표 26> 보도자료 일치도

구 분		언론사명		전체	
		제민	한라		
보도자료 일치	단순인용	빈도	17	17	34
		전체 중 %	8.5	8.6	8.6
	매우유사	빈도	35	46	81
		전체 중 %	17.5	23.4	20.4
	약간유사	빈도	88	79	167
		전체 중 %	44	40.1	42.1
	약간다름	빈도	56	41	97
		전체 중 %	28	20.8	24.4
	매우다름	빈도	4	14	18
		전체 중 %	2	7.1	4.5
	전체	빈도	200	197	397
		전체 중 %	100	100	100

fisher's exact test: $p > .05$

6) 보도자료 재구성 방식

본 결과, 전체적으로 보도자료를 그대로 활용한 기사가 172건(43.0%), 이어 보도자료+취재+해설 108건(27.2%), 보도자료+해설 69건(17.4%), 보도자료+보도자료 33건(8.3%), 보도자료+취재 16건(4%) 순으로 나타났으며, 신문사 간 보도자료 재구성 방식은 통계적으로 유의하지 않았다. 전체적으로 56.7%가 보도자료를 그대로 활용하지 않고 해설을 넣는다거나 별도 취재를 통하여 보충 기사를 작성하는 것으로 나타났다. 보도자료 2개 이상의 경우는 하나의 기사에 2개 이상의 보도자료를 활용한 것으로 대부분 의회 회기일정중 의원별로 제공된 보도자료를 위원회별로 재구성한 경우였다. 제민일보의 보도자료를 그대로 활용한 경우가 91건(45.5%), 보도자료+취재+해설 57건(28.5%), 보도자료+해설이 23건(11.5%), 보도자료+보도자료가 20건(10%), 보도자료+취재가 9건(4.5%)으로 나타났다. 한라일보는 보도자료를 그대로 활용한 경우가 80건(40.6%), 보도자료+취재+해설 51건

(25.9%), 보도자료+해설이 46건(23.4%), 보도자료+보도자료가 13건(6.6%), 보도자료+취재가 7건(3.5%)으로 나타났다.

<표 27> 보도자료 재구성

구분		언론사명		전체	
		제민	한라		
보도자료 재구성 방식	보도자료	빈도	91	80	171
		전체 중 %	45.5	40.6	43.0
	보도자료+취재	빈도	9	7	16
		전체 중 %	4.5	3.5	4.0
	보도자료+해설	빈도	23	46	69
		전체 중 %	11.5	23.4	17.4
	보도자료+취재+ 해설	빈도	57	51	108
		전체 중 %	28.5	25.9	27.2
	보도자료+보도 자료	빈도	20	13	33
		전체 중 %	10	6.6	8.3
전체		빈도	200	197	397
		전체 중 %	100	100	100

fisher's exact test: $p > .05$

7) 기사의 논조

보도 논조는 전체적으로 중립(354건, 89.2%)이 압도적으로 많았고, 긍정적인 보도는 30건(7.6%), 부정/비판은 13건(3.3%)에 불과했다. 이러한 결과는 통계적으로 유의미하지 않았다. 부정/비판의 경우, ‘제주도-도의회 협력... 출발부터 뼈격’, ‘따뜻한 천원의 아침밥 도내 대학선 찬밥’, ‘베이비박스 설치·지원 논란 확산’, ‘무용론 인사청문제도 이번엔 바뀔까’, ‘도내 전기버스 10대중 4대꼴 중국산’ 등으로 확인되었다. 긍정의 경우 4:3 수형인 명예회복 길 넓어졌다, 4:3학 석박사 신설 논의 첫발, 도-도의회 협치 재개 기대, 청년이 체감하는 ‘자율 예산제’ 도입 기대, 제주농촌 인력난 해소 물꼬 트이나, 지역소멸 위기 전국 공동대응 ‘주목’ 등으로 확인되었다.

<표 28> 기사의 논조

구분		언론사명		전체	
		제민	한라		
기사의 논조	긍정	빈도	14	16	30
		전체 중 %	3.5	4.0	7.6
	중립	빈도	181	173	354
		전체 중 %	45.6	43.6	89.2
	부정	빈도	5	8	13
		전체 중 %	1.3	2.0	3.3
전체		빈도	200	197	397
		전체 중 %	50.4	49.6	100
chi square test: $x^2(p)$			3.598(0.308)		

3. 홍보담당자와 출입기자의 보도자료 관련 인식의 차이

1) 행정홍보에 있어 보도자료의 역할과 중요성

보도자료는 행정기관이 언론을 통해 주민에게 정보를 전달하기 위해 작성하는 문서이다. 이러한 보도자료는 행정기관의 정보를 신속하고 정확하게 전달할 수 있는 수단이 되기도 하고, 때로는 정책 추진의 성과 홍보를 통해 대중의 참여와 협조를 이끌어내기도 하며, 지역주민과의 소통창구 역할을 제공하기도 한다.

이러한 행정홍보에 있어서 보도자료의 역할과 중요성에 대한 질문에 모든 조사 대상자는 그 역할과 중요성을 인정했다.

도민들의 삶과 밀접하게 관련이 있고, 행정적으로 새롭게 생기거나 변화하는 제도를 가장 쉽게 홍보할 수 있는 방법이 보도자료인 거죠.(E기자)

행정기관에서 보도자료를 통한 홍보행위는 신문, 방송 등 언론이라는 사회적 공기를 활용함으로써 정보전달의 신뢰성과 투명성을 담보할 수 있다는데 그 중요성이 있다고 볼 수 있어요.(C담당자)

보도자료는 행정홍보의 효과적인 수단이지만 잘 작성되지 않는다면, 오히려 역효과를 낼 수도 있다. 따라서 보도자료는 객관적이고 사실적인 내용을 담아야 하며 시의적절하게 제공되어야 한다. 하지만 기자들은 제공되는 보도자료가 적절치 않은 경우가 많음을 지적했다.

보도자료는 왜 만드는가? 라는 근본적인 문제에 해답이 있어요. 보도자료는 도민들에게 도정·시정·의정 정책을 홍보하기 위한 기초자료인 셈이에요. 따라서 어떤 정보를 제공하려고 하는지, 그 정보를 받을 대상은 누구인지를 고려해서 작성해야 해요. 행정과 도민을 잇는 가장 기초적인 소통 통로라는 점에서 그 역할이 중요하다고 할 수 있어요.(A기자)

언론이 시간과 인력의 한계로 직접 취재가 줄어드는 상황에서, 신뢰성 있는 정보 수집을 위해 배포된 보도자료를 주로 활용한다는 점을 고려할 때, 행정기관은 지속적인 보도자료의 발굴과 질적 향상 등을 통해 정책홍보와 정보전달의 효율성을 높일 필요가 있다.

SNS 이용자 수 증가로 홍보창구가 다양화하는 추세에도 공신력과 파급력을 갖춘 언론은 정책 홍보와 정보전달의 중요한 루트로 기능하게 되며, 기사화 과정에서 언론은 배포된 보도자료를 통해 취사 선택된다는 점에서 보도자료로 만들어지지 않은 정책과 행정활동은 기사화되기 어려워요.(D기자)

2) 보도자료의 이용과 기사화 과정에 영향을 미치는 요인

임현수·이준웅(2011)은 보도자료의 이용과 기사화 과정에 영향을 미치는 요인을 구성요인, 배포요인, 매체 요인으로 나누었다. 구성요인이란 보도자료의 뉴스 가치(내용)와 형식, 행정기관의 신뢰도 등을 말하며, 배포요인은 보도자료가 배포되는 시점, 방법, 대상 등을 포함하며, 매체 요인은 언론사의 편집 방향, 기자의 개인적 판단, 언론사의 경쟁 상황 등을 포함한다. 이러한 요인들 중 출입기자들은 구성요인 중의 하나인 뉴스 가치를 가장 중요하게 생각했다. 뉴스 가치 중에서도 다루고자 하는 주제가 시의적절한가를 먼저 고려하고 있었다. 또한, 대중의

관심을 끄는 이슈나 독특한 사례, 보도자료 대상이 저명성을 갖고 있거나, 도민들에게 영향을 주는 내용일 경우 기사화될 확률이 높다고 인식하고 있었다.

기사 반영률이 낮다는 건 그 만큼 언론에 소구할 소재를 제공하지 못했다는 반증이라고 볼 수 있어요. 정례브리핑에 맞춘 의무방어 식의 보도자료는 제공 안 하느니 못하죠. 부서에서도 시의 적절한 소재를 발굴하려는 노력이 필요해요.(A기자)

하지만 홍보담당자들의 생각은 달랐다. 보도자료의 내용과 뉴스로서의 가치, 출입기자와의 관계 모두 기사화에 영향을 끼친다는 것이다. 보도자료가 신뢰성이 있고 얼마나 흥미로운지, 사회적 또는 경제적으로 이슈가 될만한 소재가 되는지에 따라 기사화될 가능성이 크지만, 출입기자와의 관계도 무시할 수 없다는 것이다. 행정기관마다 홍보 전담부서가 있고 출입기자들이 상주하는 기자실을 관리하고 있어 보도자료 가치도 중요하지만 친분에 의해 보도자료가 기사화될 가능성이 그만큼 크다.

뉴스로서의 가치와 제공 시점에서의 이슈 등에 대한 중요도에 따라 기사화되는데, 뉴스로서의 가치는 시의성과 관련 내용의 중요도나, 도민사회에 어느 정도의 영향력이 있는가에 따라 결정된다고 생각해요. 보도가 1건도 안된 경우는 없었지만 중요도에 따라 보도빈도가 달라지고 기사의 크기가 달라지기도 해요.(B담당자)

필요한 경우 출입기자를 통해 보도자료 기사화를 부탁하는 때도 종종 발생하기 때문에 출입기자와 홍보담당자의 관계를 무시할 수는 없어요. (D담당자)

하지만, 행정의 보도자료는 단순 홍보성 내용이 많아 기사화 반영률이 낮고, 정기적인 브리핑에 맞춘 의무적인 보도자료로 때마다 반복되는 내용으로 전혀 새롭지 않은 경우가 많다고 지적했다.

이제는 뉴스도 골라보는 시대가 되었어요. ‘훌륭하지 않은 콘텐츠는 아무리 좋은 플랫폼을 만나도 빛을 발하기 어렵다’라는 점을 감안할 때 무엇보다 뉴스 가치가 있는 좋은 소재를 발굴하는 것이 중요해요.(A기자)

3) 보도자료의 원본 반영 정도

보도자료의 원본 반영률이 낮은 이유는 한정된 지면과 보도자료 작성 시 필요 없는 각종 미사여구를 포함하여 분량을 늘리는 데 있다고 할 수 있다.

하지만 출입기자들은 원본 반영률이 낮은 원인을 부실하게 제공되는 보도자료에 그 원인이 있다고 판단하고 있었다.

1단 기사(600자) 기준 50% 내외로 반영하는 편이에요. 대부분 600자 내외로 처리되는데 일반적으로 배포되는 보도자료의 분량은 1장을 넘는 경우가 많아요(D기자)

원본 반영률이 높다는 건 보도자료를 그대로 베껴 썼다는 의미일 수 있지만, 보도자료가 관련 내용을 알차게 반영하고 있다면 당연히 기사에 반영하겠죠?(B기자)

하지만 홍보담당자들은 보통 입법 활동과 관련한 보도자료나 수상과 관련한 보도자료는 원본 반영률이 높은 반면 의원별로 보도자료를 제공하는 경우 그중 일부만 반영하여 하나의 기사로 작성되는 경우가 많음을 인정했다.

의회 회기중 제공되는 보도자료의 경우 한정된 지면에 의원 개개인별로 제공되는 보도자료를 다 담을 수 없기 때문에 여러 개의 보도자료를 참고하여 한 개의 기사로 완성하는 경우가 많아요, 그러다 보니 자연히 원본 반영률이 낮아지게 되는거고.(E기자)

그리고 간혹 왜곡되어 보도된 경우는 없으나 특정 부분만 부각되어 다르게 사용된 경우는 있었지만 항의하지 않았다고 했다. 하지만 원본 반영 정도에 대하여는 별 의미를 두지 않았다. 오히려 원본 반영 정도가 더 낮아야 한다는 입장이었다.

보도자료를 가져가면 내용이 없다는 말을 하는 경우가 많은데 이런 경우 거의 기사화되지 않아요 하지만 우리의 역할은 기사를 대신 작성해주는 것이 아니라 소스를 제공해 주는 것으로 그걸 토대로 자신의 판단과 의견을 반영해서 기사를 작성해야 하지 않을까요? 어느 순간부터 그대로 기사로 옮겨줄 수 있는 보도자료를 잘

쓴 보도자료로 인식하는 오류를 범하고 있는 것 같아요(A담당자)

왜곡 보도에 대해 항의를 하는 것은 ‘혹 때려다 혹 하나 더 붙이는’ 결과를 초래할 수 있으므로 감정적으로 항의를 하기 전에 데이터와 근거를 가지고 설득하면서 기사에 반영(수정)될 수 있도록 차분하게 접근해야해요(A기자)

보도자료의 원본 반영 정도가 지나치게 높은 경우 오히려 독이 될 수도 있다. 기자들이 보도자료에만 의존하게 되기 때문이다. 따라서 홍보담당자는 전달하려는 메시지를 이해하기 쉽게 요약하여 기자들의 이해도를 높이는 전략이 필요하다.

전혀 엉뚱한 내용에 초점을 맞추거나 의도적으로 특정한 방향으로 유도하는 것은 반영이 어렵지만, 전혀 새로운 것이 없더라도 기자의 눈에 조금 독특한 부분이 한 줄이라도 눈에 띄면 이를 주요 재료로 해서 전혀 뜻밖의 기사를 써내는 경우도 간혹 있기 때문에 포인트를 놓치지 말아야 해요(B기자).

4) 보도자료의 양, 사진, 추가자료의 제공에 따른 영향

기존 선행연구에서는 보도자료 배포 시 사진 등 자료를 배포하는 경우 더 많은 매체에서 보도된다고 나타났으나, 최근 신정숙(2019)의 연구에서는 기사화에 큰 영향을 주지 않는 것으로 나타났다. 하지만 실제 홍보담당자와 출입기자 모두가 기사화에 영향을 미친다고 밝혔다. 보도자료를 기사화함에 있어 자료의 양은 자료작성의 충실성을 가늠할 수 있는 잣대로 삼을 수 있으며, 사진 등의 부가자료는 내용의 신뢰성을 확인하는 중요한 자료가 되기 때문에 보도자료에 신뢰성과 투명성을 높여주기 때문이다.

보도자료의 양과 사진이 상당 부분 보도자료 기사화에 영향을 미치지만 가급적 보도자료는 1~2장 이내로 제공하는 것이 적당한 것 같아요. 최근에는 자료 제공 시 파일 제공을 원하는 경우가 많아 파일로도 제공하고 있어요.(E담당자)

도의회 입장에서는 기사화되는 게 중요하기 때문에 사진을 함께 제공하면 지면이

부족해서 기사화되기 어려운 경우 사진 동정으로도 보도되는 경우가 많아서 공보관실에서 사진을 제공하고 있지만, 그렇지 않은 경우에는 직원이 직접 찍어서 제공하고 있어요. 의원발의조례 홍보의 경우에는 의원님 명함판 사진을 활용하구요.(A담당자)

보도자료는 양보다 질이 우선되어야 해요. 육하원칙에 따라 주관적인 견해나 의견은 피하면서 최대한 객관적이고 공정한 언어로 작성하는 것이 중요하며 이를 뒷받침할 수 있는 데이터를 표나, 그래픽, 사진 등의 시각자료로 제공하는 게 좋아요(A기자).

하지만 보도자료의 양, 사진, 추가자료의 제공이 보도자료의 영향력을 보장하지는 않는다. 그리고 오히려 너무 많은 자료를 제공하는 것이 역효과를 나타내는 경우도 있음을 주의해야 한다.

보도자료를 기사화하는 과정에서 이른바 ‘털어서 쓰고, 비틀어 쓰는’ 경우가 많기 때문에 추가자료의 제공은 기사화에 영향을 주기는 하나, 보도자료를 통해 홍보하고 싶었던 내용과 다른 방향으로 기사화되는 경우가 발생할 수 있음을 주의해야 해요(D기자).

5) 도의회 보도자료의 문제점

도의회에서 제공하는 보도자료의 문제점에 대하여 출입기자들은 보도자료의 내용 부실과 제공시기의 적시성, 회기중 보도자료의 다량제공에 대하여 지적했다. 도의원들이 발의한 조례와 관련된 보도자료가 꽤 나오는데 상임위 심의과정에서 중요하게 논의된 내용을 담는 것이 아니라 단순 홍보성으로 제공하는 경우는 바람직하지 않다고 지적했다. 또한, 현장방문 보도자료도 단순히 방문 사실과 인사말을 담을 것이 아니라 실제로 느끼는 어려움과 개선사항을 담아 달라고 당부했다. 도의회의 특성상 어쩔 수 없는 부분이 있지만 회기 중 일시에 너무 많은 보도자료가 배포되고 있어 내용이 산만하고, 보도자료 관련해서 추가자료를 요청

하는 경우 신속하게 제공하지 않고 있으며, 보도자료 작성 시 미사여구만 늘어놓거나 행사성 보도자료의 경우 일시, 장소, 참석자 등 기본적인 사항을 빠뜨리는 일도 벌어지고 있었다.

토론회, 세미나 등에 대한 보도자료가 당일 제공되지 못하고 다음날에 나오는 경우가 많으며, 예고자료만 내고 사후 자료를 안내는 경우가 허다합니다. 다른 기관에서는 당일 행사가 끝나면 그날 자료를 배포한다는 점을 참고할 필요가 있어요.(D기자)

행정사무감사는 상임위원회별로 의원발언 내용을 보도자료로 만들어서 오는데 그런 날은 비슷한 보도자료가 10~15개까지 올라옵니다. 거기서 쓸만한 자료는 1~2개정도... 종이 낭비죠. 저희도 사전에 일정을 보고 중요안건이 있는 상임위는 모니터링을 하기 때문에 그런 보도자료는 자제했으면 좋겠어요(E기자)

홍보담당자도 출입기자와 마찬가지로 보도자료의 적기성과 내용부실, 추가적으로 도의회의 특성상 다양한 보도자료 제공에 한계가 있음을 인정했다. 도의회 회기 관련 보도자료 작성 시 상임위원회 소속 의원 1명당 1개의 보도자료를 만들다 보니 내용이 부실한 경우가 간혹 있으며, 일부 의원의 보도자료는 발언이 끝나고 자료를 제공하다 보니 기사시기를 놓쳐서 제공하게 되는 경우도 있었다. 또한, 행사 관련 보도자료의 경우 사전에 보도자료를 제공하고 나서 행사 종료 후 사후보도자료는 제공하지 않는 경우도 있어, 향후 지방의회만의 보도자료 작성 가이드라인을 마련하고, 지속적이고 체계적인 홍보교육이 필요하다고 보았다.

도의회는 집행기관의 정책을 검증하고 대안을 제시할 뿐, 직접 집행기능을 하지 않기 때문에 정책홍보 등 다양한 보도자료를 제공하는 데 한계가 있을 수밖에 없어요. 다만 주민의 의사를 대변하는 대의기관으로서 부실한 정책집행에 대한 메시지를 던지는 등 지역 현안에 대한 입장을 표명하는 보도자료를 제공할 수 있다는 점에서 집행기관보다 이점이 있죠.(D담당자)

도의회에서 보도자료 작성 가이드라인을 마련할 필요가 있어요. 보도자료를 한 사람이 쓰는 게 아니라 여러 사람이 쓰다 보니 각양각색이에요. 그리고 기본적인 사

항도 모르고 작성하는 직원이 많아 교육도 한번 해주면 좋을 것 같아요.(B담당자)

6) 도의회 상주 출입기자가 적은 이유

광역지자체 기자실에 상주하는 출입기자가 많은 반면, 도의회 기자실에 상주하는 출입기자가 적은 이유는 기삿거리에 대한 차이와 기사의 중요성 때문이라고 밝혔다. 광역지자체에서는 매일 정례브리핑을 시행하고, 조직 규모 자체가 크다 보니 보도자료 외에도 기삿거리가 많이 발생할 가능성이 크다. 또한, 각 언론사의 인력 규모에 따른 배치문제도 있다. 일부 일간지 신문의 경우 도의회에 고정 인력을 배치하고 있어 상주할 수 있으나, 대부분의 언론사는 1명의 기자가 제주도 와 도의회를 묶거나, 도 교육청까지 추가하여 출입하는 경우가 많았다. 그런 경우 그날 일정에 따라 출입처를 달리할 수밖에 없었다. 지역 언론의 영세성에 따른 불충분한 보도인력 현황을 감안할 때 기자 1명이 다수의 출입처를 감당할 수밖에 없는 구조임을 인정했다. 그리고 지속해서 상주하는 것이 중요한 것이 아니라 정기적인 간담회 등을 통해 의회가 언론과 소통할 수 있는 계기를 마련하는 것이 중요하다고 강조했다.

도정 전반에 대해 가장 빠른 시간에 정보를 얻을 수 있는 곳이 도 기자실이라고 생각해요. 도의회는 도정의 모든 내용에 대해 대응하는 것이 아니라, 이슈가 있는 건에 대해서, 정해진 회기를 통해 제공하는 경우가 대부분이기 때문에, 비회기나 별도 행사가 없을 때는 상주할 필요가 없어요.(B담당자)

저는 평상시에는 도청 기자실에 상주하고 도의회 기사는 제공된 보도자료를 통해 기사를 작성하는 편이에요. 회기 중에는 도의회 기자실에 상주를 하는 거죠. 도청 기자실에는 많은 언론사의 기자들이 상주하다 보니 보도자료 외에도 서로 정보가 공유되다 보니 많은 도움이 돼요.(C기자)

기자는 기삿거리가 있으면 어디든 간다는 말이 있습니다. 기삿거리가 없으니까 도

의회에 가지 않는다고 보는 게 합리적인 추론이고, 보도자료만 제공하는데 그치는 것이 아니라 상임위원회나 의원별 입법동향 등 일상적인 소통을 강화할 필요가 있어요. 또한, 의장이나 상임위원장, 원내대표, 의원연구모임 등과의 티타임을 수시로 가지면서 기자들이 궁금해하는 것을 질문하게 만든다면 보다 다양한 의회 소식을 도민들에게 전달할 수 있지 않을까요? (A기자)

7) 홍보담당자와 출입기자의 관계

홍보담당자와 출입기자는 상호의존적이며 때로는 상호협력적이기도 하고, 가끔은 서로 간의 갈등을 유발하기도 한다. 출입기자와 홍보담당자의 이상적인 관계에 대한 질문에 홍보담당자와 출입기자 모두 ‘불가근불가원’이라는 표현을 사용했다. 출입기자와 홍보담당자는 적당히 긴장 관계를 유지해야 한다는 것으로 너무 친하게 지내다 보면 서로 신경 쓰이는 경우가 많이 발생할 가능성이 커지기 때문이다. 하지만 홍보담당자들은 출입기자와 대면할 기회가 없고, 학연이나 지연 등 인맥이 없는 경우 관계 형성이 어려워 직원들과의 간담회를 통한 기회 제공도 필요하다고 보았다.

각자의 역할에 충실히 하는 것이 가장 이상적인 관계라고 생각합니다. 홍보담당자는 보도자료 작성에 필요한 자료 제공요구에 충실히 대응하고, 출입기자는 객관적 사실 및 제공된 자료 등에 입각하여 사실 보도에 충실하면서, 갈등관계가 발생했을 경우 문제해결을 위해 효율적으로 작동할 수 있는 합리적인 파트너십 관계를 적당히 유지하는 것이 필요해요.(D담당자)

홍보와 취재 편의 측면에서 서로 도움을 주고받는 관계로서 친분을 유지하는 것은 중요하지만, 가끔 난감한 게 친하니까 비판 기사를 작성하지 않을 것이라는 생각을 가지고 있어요. 친한 거와 기사를 작성하는 거는 다른 문제이며, 언론은 태생적으로 비판 기사를 쓸 수밖에 없는 구조이기 때문에 이에 대한 이해가 필요해요.(D기자)

예외적으로 서로의 관계는 기사의 내용에 대한 팩트 체크를 넘어서는 관계형성은 불필요하다는 의견도 있었다. 개인적 친분에 따라 보도자료의 기사화가 결

정되거나 개인적 감정을 담아 악의적 기사를 쓰는 것 등은 바람직한 관계 형성이라 볼 수 없기 때문이다.

서로 정보원과 취재원으로서 정말 필요한 부분이 기사화될 수 있도록 부탁한다거나, 주변에서 기삿거리가 될 만한 소재를 소개해주는 정도의 관계는 좋습니다. 하지만 이건 넣어라, 이건 빼라, 헤드라인을 수정하라는 등 언론의 권한을 침해하는 부적절한 행동은 하지 말아야 하지 않을까요?(D기자)

V. 결론 및 제언

1. 연구결과 및 시사점

이 연구는 지방의회에서 제공하는 많은 보도자료가 어떻게 이용되고 있는지, 홍보담당자가 중요하다고 생각하는 보도자료가 적게 보도되는 반면, 별로 중요하지 않다고 판단한 보도자료가 큰 비중으로 보도되는 이유는 무엇인지, 그리고 광역자치단체에서 운영하는 기자실에는 많은 출입기자들이 상주하고 있으나 지방의회에서 운영하는 기자실에 상주하는 출입기자가 적은 이유에 대한 의문에서부터 출발하였다. 본 연구에서는 이러한 궁금증 해소를 위해 먼저 2022년 7월 1일부터 2023년 6월 30일까지 제주도의회가 배포한 보도자료를 배포시기, 제공시기, 제공형태, 보도자료 대상, 보도자료 내용으로 구분하여 보도자료 내용은 회기 운영, 외부활동, 내부활동, 인사청문, 입장표명, 내부행정, 입법활동, 교류, 수상, 기타로 세분하여 분석했다. 그리고 제공된 보도자료가 어떻게 활용되고 기사화되었는지를 기사화 유무, 기사사진유무, 게재면, 보도시기, 헤드라인 일치도, 보도자료 일치도, 보도자료 재구성방식으로 구분하여 분석했다. 더불어 홍보담당자와 출입기자에 대한 인터뷰를 통해 상호인식의 차이를 확인하였다.

연구결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, <연구문제 1>은 도의회에서 제공되는 보도자료의 특징은 어떠한가를 살펴보았다. 그 결과, 보도자료는 비회기보다 회기중에 더 많이 제공되었으며, 회기가 없는 1월과 8월에 가장 적게 제공되었음

을 알 수 있었다. 그리고 제공된 보도자료의 53.3%가 보도자료만 제공되었고, 특히 회기운영과 관련된 보도자료의 경우 278건중 269건이 보도자료만 제공되었다. 전체 763건중 48.3%인 369건이 의원을 대상으로 하는 보도자료였으며, 위원회 활동 169건(22.1%), 도의회 홍보 142건(18.6%), 연구단체 57건(7.5%) 순으로 나타났다.

둘째, <연구문제 2>는 도의회에서 제공되는 보도자료는 어떻게 기사화되고 있는가를 확인하고자 하였다. 분석결과, 제민일보와 한라일보에 동시에 기사화된 경우(89건)를 제외하면 기사화된 보도자료는 308건(40.4%)이었다. 지방자치단체를 대상으로 하는 이정숙(2016)의 연구에서는 보도자료 기사화 비율이 강원일보의 경우 74.4%, 강원도민일보 64.8%였으나, 본 연구에서는 제민일보 50.4%, 한라일보 49.6%로 상대적으로 낮게 나타났다. 이것은 지방의회의 보도자료보다 지방자치단체에서 제공하는 보도자료의 뉴스 가치를 더 높게 평가하고 있음을 짐작할 수 있었다. 내용에 따른 기사화는 회기운영>외부활동>내부활동>내부행정 순으로 나타났으나, 제공건수 대비 기사화 비중은 인사청문>입장표명>수상>교류>내부행정 순으로 나타났다. 예외적으로 이회복 등(2009)의 연구에서는 의회의 주기능인 입법활동과 관련한 보도자료의 기사화 비율이 높았으나 본 연구에서는 상대적으로 낮게 나타나 출입기자들이 입법활동과 관련한 보도자료의 뉴스 가치를 낮게 평가하고 있음을 확인할 수 있었다. 또한, 동일 선행연구에서는 의회 이슈 보도가 많은 것으로 나타났으나 본 연구에서는 의원을 대상으로 하는 기사화 비율이 가장 높게 나타났다. 이러한 결과는 제주도의회에서 의원 중심의 홍보에 치중하고 있음을 확인할 수 있었다.

보도자료 사진 유무에 따른 기사화 비율은 보도자료만 제공하는 경우가 가장 많았고, 그다음으로 보도자료와 사진을 함께 배포하는 경우로 나타났다. 일반적으로 사진 또는 관련 추가자료를 같이 제공하는 경우 더 많은 매체에서 보도될 거라는 인식이 지배하고 있으나, 신정숙(2019)의 연구결과와 같이 보도자료에 사진을 함께 첨부하여 배포하는 것이 기사화에 큰 영향을 주지 않는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 보도자료는 보통 2~3면 종합면(73.2%)에 게재되고 있었으며, 1면(7.6%)에 대한 보도율은 낮았다. 하지만 경상남도의회 의정활동을 통한 언론 보도의 특성연구(박태희, 2003)에서는 스트레이트 기사 33.3%가 1면에 게재되었다

는 선행연구결과와 비교할 때 낮은 보도율을 보여, 1면 게재가 내포하고 중요성을 감안할 때 도의회에서는 보도자료의 뉴스 가치를 고민해야 할 필요가 있다.

보도자료는 보도자료가 제공된 다음 날 기사화 되는 경우가 가장 많았고 3일 이상 지나서 기사화되는 경우도 있었다. 일간지의 경우 보통 오전에 기사 꼭지를 작성하여, 오후에 제공되는 보도자료는 중요도에 따라 반영되지 않는 경우가 많고, 금요일에 제공되는 보도자료는 월요일에 기사화됨을 알 수 있었다.

언론 보도 시 헤드라인은 완전일치 및 90%이상 일치가 28.2%로 보도자료에서 제시된 헤드라인을 재구성하거나 완전하게 다르게 사용되는 경우가 많았다. 단순 인용 보도자료의 경우 90%이상 일치하였으나, 보도자료를 바탕으로 취재 등을 하는 경우 또는 2개 이상의 보도자료를 활용하는 경우 새로운 헤드라인을 사용하는 경우가 많았다. 보도자료의 내용 일치도는 약간 유사(41.6%)하거나, 약간 다르게(24.9%) 나타났으며, 매우 다름(4.5%)도 있었다. 보도자료는 단순 인용되어 기사화되거나, 해설, 취재 등을 통해 재구성되었다. 전체적으로 보도자료를 그대로 활용한 기사가 43.1%였고 취재와 해설을 더한 기사가 27.2%, 해설을 더한 기사가 17.4%였다. 보도자료와 보도자료를 더하여 새로운 기사로 재구성한 기사(8.3%)는 보통 상임위원회나 본회의와 관련하여 의원별로 제공된 보도자료를 묶어서 활용하는 경우가 많았다. 전체의 56.9%가 보도자료를 그대로 활용하지 않고 해설을 넣는다거나 별도 취재를 통하여 보충기사를 작성하는 것으로 나타났다. 언론 보도는 이정숙(2016)의 선행연구와 같이 대부분 중립(89.2%)적인 기사가 많았다. 두 신문사는 거의 비슷한 기사 비율과 비슷한 내용에 대하여 기사화되어 뉴스 가치가 비슷함을 짐작할 수 있었다.

하지만 내용면에서 제민일보는 위원회와 연구단체, 한라일보는 의원대상 보도율이 높았으며, 제민일보는 사진 없는 기사가 많았다. 반면에 한라일보는 되도록 모든 기사에 사진을 함께 활용하고 있었다.

게재면을 비교해 볼 때 제민일보는 1면 기사율이 높은 반면 대부분 기사가 3면에 게재되었고, 한라일보는 대부분 2면에 게재되고 있었다. 하지만 아주 근소한 차이를 나타냄으로써 결과는 유의하지 않았다.

셋째, <연구문제 3>은 도의회 홍보담당자와 출입기자의 보도자료와 관련한 인식의 차이는 어떠한가를 알아보고자 하였다. 인터뷰를 진행한 결과 모든 조사대

상자가 행정홍보에 있어서 보도자료의 중요성을 공감했다. 하지만 기자들이 홍보의 핵심수단을 취재지원(성기연, 2022)으로 꼽았던 것과는 다른 결과가 나타났다. 보도자료에 대한 가치 인식에서도 차이를 나타냈다. 선행연구(한승전, 2008)에서는 모두가 뉴스 가치를 가장 높게 평가했지만, 이 연구에서 홍보담당자들은 보도자료의 내용과 뉴스로서의 가치, 출입기자와의 관계 모두를 들었다. 보도자료의 원본 반영 정도에 대한 질문에는 대체로 원본 반영률이 낮다고 응답했고 홍보담당자들도 원본 반영 정도에 별 의미를 두지 않았다. 오히려 원본 반영 정도가 낮아야 한다고 했다. 보도자료의 양, 사진, 추가자료의 제공에 따른 영향은 홍보담당자와 출입기자 모두 영향을 끼친다고 답변하였다. 하지만 연구문제 2를 통해 생각하는 것과 현실에서는 차이가 나타남을 확인할 수 있었다. 도의회 보도자료의 문제점은 공통으로 내용부실과 제공시기의 적시성, 보도자료의 다량제공을 지적했다. 기삿거리에 대한 차이와 기사의 중요성 때문에 자치단체 기자실에 더 많은 기자가 상주하고 있음을 확인할 수 있었다. 불가근불가원이라는 표현을 통해 홍보담당자가 출입기자는 은연중에 일정 거리를 두고 관계를 유지하고 있으며, 일부 홍보담당자는 기자의 친분에 따라 보도자료의 기사화가 결정되는 것은 바람직하지 않다는 지적도 있었다.

결과적으로 이 연구를 통해 제주도의회에서 제공하는 보도자료가 단순한 홍보자료가 아니라 도의회를 대표하는 행정홍보의 도구임을 인식하여 양보다는 질에 충실한 보도자료 제공이 필요하며, 제기된 여러 문제점에 대한 방안을 마련하는 것이 필요함을 확인할 수 있었다.

위와 같은 연구결과는 다음과 같은 시사점을 갖는다.

첫째, 보도자료 제공시 별도 브리핑을 실시하거나 관련 자료 및 사진제공 등 효과적인 홍보방안 마련이 필요하다. 보도자료 분석결과와 기존 연구결과에서는 추가자료의 제공이 기사화에 영향을 미치지 않는 않았다. 하지만 출입기자 인터뷰를 통해 기자들은 여전히 추가자료의 제공이 기사화에 영향을 미친다고 인식하고 있었다. 그리고 당장 기사화되지 않더라도 그 자료를 토대로 다른 기사를 만들 수도 있다. 그러므로 단순히 보도자료를 제공함에 그칠 것이 아니라 지속적인 노력이 필요하다.

둘째, 보도자료는 시기적으로 적절한 내용을 담아야 한다. 일부 보도자료의 경

우 1주일전 사전 보도자료를 제공하고 결과를 제공하지 않거나, 편집 마감 시간을 넘어 제공하는 경우도 있었다. 행사 다음날 제공하는 보도자료는 이미 뉴스가 아니라는 점을 잘 인식해야 할 것이다.

셋째, 기자들의 관심을 끌 수 있는 소재를 제공해야 한다. 보통 보도자료를 작성할 때 헤드라인과 보도자료의 구성 등에 대하여 많은 고민을 하게 된다. 하지만 연구결과 전체의 56.9%가 보도자료를 그대로 활용하지 않고 해설을 넣는다거나 별도 취재를 통하여 보충기사를 작성하는 것으로 나타났다는 점을 감안할 때 잘 쓴 보도자료 보다는 기자들의 관심을 끌 수 있는 소재를 제공하는 것이 중요하다.

넷째, 언론과의 협력을 강화해야 한다. 실제 보도자료를 제공하고 모니터링하고 있는 홍보담당자들은 보도자료의 뉴스 가치 외에 출입기자와의 관계가 기사화에 영향을 미친다고 응답하였다. 이런 결과는 언론과의 협력관계가 반드시 필요함을 보여주고 있는 결과를 할 수 있다.

이러한 시사점을 반영하여 홍보를 추진한다면 보다 효율적인 행정홍보에 많은 기여할 것으로 기대한다.

2. 연구의 의의와 한계

이 연구는 기존의 연구가 홍보조직이나 전문인력 부족, 홍보예산의 부족, 체계적인 교육 지원 필요 등 유형적인 문제를 중심으로 연구되는 경향이 많고, 기사화된 보도를 중심으로 내용을 분석하고, 정작 보도자료를 중심으로 한 뉴스 가치에 관한 연구가 부족하다는 문제 제기에서 출발하였다. 이러한 문제해결을 위해 지방의회의 의정활동을 보다 효과적으로 홍보하고, 대중의 관심을 유도하기 위해 행정홍보의 가장 기본이 되는 보도자료와 보도내용 분석과 함께 홍보담당자와 출입기자의 인터뷰를 통해 보도자료의 뉴스 가치를 높이는 방법을 연구하고, 이를 행정홍보에 적용하는 방안을 제시했다. 또한, 기존의 연구들은 언론사의 보도 기사를 통해 보도 경향을 분석하거나 보도자료의 내용과 형식을 분석하는 데 초점을 맞추었지만 본 연구는 언론에 제공한 보도자료와 보도내용 분석과 더불어

출입기자와 홍보담당자의 보도자료와 관련한 인식의 차이를 통해 보도자료의 뉴스 가치를 분석하였다는 데 그 의의가 있다.

하지만 본 연구에서는 다음과 같은 한계점이 있다. 첫째, 대상을 제주도의회의로 한정했다는 점이다. 향후 다른 광역의회를 포함한 비교연구를 통해 연구를 일반화할 필요가 있다.

둘째, 이 연구에서는 도의회에서 제공하는 보도자료의 기사화와 관련된 인식을 홍보담당자와 출입기자에 한하여 조사하였다. 하지만 연구대상의 수가 제한적이기 때문에 연구결과를 일반화하기 어려웠다. 향후 연구에서는 연구대상의 수를 확대하고, 더불어 의원을 추가하여 연구를 진행한다면 더욱 의미 있는 연구결과를 도출할 수 있을 것이다.

셋째, 지역일간지 2개사를 대상으로 한 결과는 그다지 유의하지 않았으며, 다양한 언론매체의 보도 경향을 반영하지 못했다. 지역일간지에 보도되었다 하더라도 방송에 송출되지 않는 기사도 있음을 감안할 때, 향후 연구에서는 분석대상을 확대하거나 인터넷신문과 방송을 포함하여 매체별 뉴스 가치의 차이를 분석한다면 의미 있는 결과 도출을 통해 일반화될 수 있기를 기대해 본다.

참고문헌

<국내문헌>

- 강석오 (2007). 미디어 환경변화에 따른 지방자치단체의 행정홍보 연구. 광주대학교 석사학위 논문.
- 고영철·정연우 (2002). 지방행정홍보 매체의 현황과 효과에 관한 연구-제주도지방을 중심으로. 한국광고홍보학보, 3권2호, 1-25.
- 고영철 (2003). 한국 지방일간지의 기능 및 역할 가정에 대한 인식 비교. 한국언론학보, 47(6), 165-193.
- 고영철 (2015). 한,미 지역일간지 1면 기사 콘텐츠의 구성방식 비교 분석: 기사의 유형, 구조, 내용 그리고 사진 및 인포그래픽 제시방법 등을 중심으로. 언론과학연구, 15권1호, 5-47.
- 길종백·정주용 (2005). 지방정부의 행정PR에 관한 연구:행정PR에 대한 인식과 실제. 한국행정연구, 14(1).
- 김대회·강창민·양덕순 (2010). 지방자치단체의 행정홍보 효과성 제고방안. 한국비교정부학보, 14(1)
- 김덕모 (2001). 민선자치단체의 행정홍보 실태와 개선방안. 한국언론학회 학술대회 발표논문집., 219-232.
- 김민기 (2002). 지방 행정홍보의 개선방안에 관한 연구. 광고학연구, 13(5),7-27.
- 김세훈 (2007). 메타분석을 통한 정책홍보 연구 성과 탐색과 실천 과정의 정향: 개념과 접근 전략의 구성요소를 중심으로. 한국행정연구, 16(2).
- 김영하 (2016). 대구·경북지역 지방의회의 홍보 실태에 관한 분석. 21세기 정치학회보, 26(1).
- 김영호 (1998). 지방자치와 언론의 역할. 관훈저널, (68).
- 김윤기 (2011). Social Media를 이용한 지방의회의 소통증진방안. 한국사회과학연구, 33(2).
- 김재진 (2016). 지방자치단체 정책 PR의 실태와 개선방안에 관한 연구. 국내석사학위논문 경기대학교 행정·사회복지대학원.

- 김지혜, 김병희 (2017). 소셜미디어를 이용한 정부 PR: 정부PR실무자와 SNS 전문가의 인식 차이를 중심으로. 광고PR실학연구, 10(1), 32-67.
- 김진환 (2003). 보도자료의 기사화에 관한 연구(서울대공원). 중앙대학교 신문방송대학원 석사학위논문
- 김희정 (2006). 대학의 대언론 홍보에 관한 연구: 대학 보도자료의 지역 신문 보도 경향을 중심으로. 언론과학연구, 6(3), 141-178.
- 김태훈 (2010). 지방자치단체 행정홍보 실태와 개선방안에 관한 연구. 국내석사학위논문 창원대학교 행정대학원.
- 김호서 (2011). 지방의회 홍보인식에 관한 연구. 국내석사학위논문 전북대학교 행정대학원.
- 도난실 (2010). 지방의회 의원의 의정활동 홍보효율화에 관한 연구. 국내석사학위논문 경남대학교 대학원.
- 류동수 (2013). 정부출연연구기관의 정책홍보를 위한 SNS 활용 현황과 활성화 방안. 국내석사학위논문 부산대학교 대학원.
- 민근홍 (1995). 지방의회 활성화를 위한 주민홍보 강화 방안에 관한 연구. 인하대학교대학원 석사학위 논문
- 박경철·김찬규·이지효·강수현 (2014). 충청도민의 언론이용 실태 분석 및 정책홍보 효율화 방안 연구. 충남발전연구원.
- 박근수 (2002). 지방의회 활동에 관한 지역신문의 보도 태도 연구. 통일문제연구소, 15 145-165.
- 박기순 (2000). 21세기 지방행정홍보의 나아갈 방향. 광전커뮤니케이션학보, 146-164.
- 박기철 (2005). 보도자료에 대한 새로운 패러다임. 한국광고홍보학회 춘계학술대회자료집.
- 박재훈 (1995). PR담당자와 기자와의 상호인식에 관한 연구. 국내석사학위논문 서강대학교.
- 박지환 (2015). 지방자치단체의 대언론홍보에 관한연구. 국내석사학위논문 한양대학교.
- 박태구 (2014). 지방정부 행정PR 매체의 효과에 관한 연구. 국내석사학위논문 한남대학교.

- 박태희 (2003). 지방분권시대 광역의회 활동에 대한 지역언론보도의 특성 연구. 국내석사학위논문 동아대학교 언론홍보대학원.
- 박희란 (2000). 광역의회 의원의 신문매체 이용행태에 관한 연구. 국내석사학위논문 배귀희·이광희·조강주·김태훈 (2019). 광역의회와 의회사무처 실태진단 및 개선방안. 한국정책과학학회.
- 서병호·김춘식 (2001). 정부의 대언론홍보에 관한 연구. 한국언론학보, 제45-2호, 한국언론학회.
- 석영준 (2005). 인터넷 홈페이지를 통한 지방자치단체 행정홍보 활성화 방안에 관한 연구: 동해시를 중심으로. 삼척대학교 석사학위 논문.
- 성주아·정한민 (2021). 공공 기관 시책 홍보를 위한 뉴미디어의 전략적 활용 방안. 한국정보통신학회 종합학술대회 논문집, 25(2).
- 송병원·이명천·김요한 (2014). 지역신문의 보도자료 이용과 기사 작성 과정에 영향을 미치는 요인. 언론과학연구, 제14권4호, 146-188.
- 신원득·이희복·신명희·김경은 (2009). 경기도의회 전략적 홍보활동 구축을 위한 미디어 보도분석 연구. 경기개발연구원.
- 이희복·신명희 (2009). 미디어정치 시대의 전략적 홍보:경기도의회의 미디어분석을 중심으로. 한국광고학회.
- 신재화 (1999). PR담당자와 기자의 비공식 관계에 대한 상호인식. 서강대 석사학위논문.
- 신정숙 (2019). 지방자치단체 보도자료의 기사화에 관한 연구:서울시 자치구(종로구, 강남구) 보도자료 및 기사 분석을 중심으로. 중앙대학교.
- 신호창 (1999). 정부의 홍보 정책에 대한 고찰 및 발전적 국정 홍보 모델의 제시. 홍보학 연구, 84-108.
- 신호창·김미현 (2002). PR담당자와 기자의 언론관계에 관한 상호 인식비교. 홍보학연구, 6(1).
- 신호창·이두원·조성은 (2011). 정책 PR. 커뮤니케이션북스.
- 심재철·김광미·문수정·조수영·하주용 (2010). 온라인을 통한 정부-국민 간 소통 강화방안 연구. 문화체육관광부.
- 염지은 (2006). 정부 보도자료의 기사화에 관한 연구-환경부 보도자료 사례를 중심으로. 서강대학교 언론대학원 석사학위논문.
- 엄주식 (2012). 지방자치단체장의 행정책임에 영향을 미치는 요인에 관한 연구.

국내석사학위논문 건국대학교 행정대학원

- 오창우 (2000). 뉴스가치에 대한 언론인과 PR 담당자들의 인식차이에 관한 연구: 자기인식과 타자인식에 대한 평가를 중심으로. 홍보학연구, 4권2호.
- 오창우 (2000). 언론체계에 대한 Public Relation의 영향에 대한 고찰-보도자료 반영률과 보도자료 평가를 중심으로. 한국언론학회, 120-171.
- 육동일 (2004). 분권시대 지방의회의 전문성 제고방안. 자치의정, 5.6월호, 지방의회발전연구원, 8-21.
- 윤재홍 (2008). 방송기자의 텔레비전 뉴스 보도 기준에 관한 연구-뉴스 가치의 판단을 중심으로. 정치커뮤니케이션 연구, 9, 123-158
- 이강수·김홍국·염규현·최효숙·이기령·최분희 (2020). 제4차 산업혁명에 따른 서울시의회 정책홍보사업평가 및 효율성 제고 방안. (사)한국국가전략연구원.
- 이강웅 (2002). 행정PR에 있어서 언론의 역할. 한국행정연구, 제11권제4호.
- 이강웅 (2004). 지방의회 의정PR 활동의 증진방안. 동의법정, 20(0).
- 이경원 (2022). 중앙행정기관과 지방자치단체의 유튜브 콘텐츠 특성 비교를 통한 정부 브랜드 저널리즘 PR 방향에 대한 연구. 국내석사 학위 논문 서강대학교 언론대학원.
- 이경재 (2003). 지방의원이 뉴스등장 및 내용 결정요인 연구. 국내석사학위논문 全北大學校 行正大學院.
- 이두원 (2005). 국가 행정홍보의 커뮤니케이션 전략 탐색연구: 공중관계 커뮤니케이션의 문제점과 개선방안을 중심으로. 커뮤니케이션학 연구.
- 이서현 (2018). 담뱃갑 경고 그림 정책은 어떻게 기사화 되었나?: 보건복지부의 보도자료와 언론 보도 비교를 중심으로. 홍보학연구, 22(5), 70-93.
- 이서현·진명지·최낙진 (2020). 지방정부의 보도 자료는 언론 보도에 어떻게 활용 되었나? 제주 지역 '코로나19' 관련 주요 이슈를 중심으로. PR연구(구 홍보학연구), 24(6), 1-32.
- 이정숙 (2016). 언론사의 보도자료 기사화에 관한 연구. 강원대학교 정보과학·행정대학원.
- 이진경(2020). 지방자치단체 정책과정에서 언론의 역할에 관한 연구. 국내석사학위논문 한양대학교 공공정책대학원.

- 이춘자 (2007). 지방자치단체의 행정홍보에 관한 연구. 중앙대학교 신문방송대학원 석사학위논문.
- 이충열 (2010). 서울시의회 정책홍보전략 연구. 국내석사학위논문 서울대학교 대학원.
- 임중수 (2006). 행정홍보의 효율성을 위한 언론매체 활용에 관한 연구. 국내석사학위논문 광주대학교
- 임평순 (2015). 지방자치단체 행정홍보 프로그램의 제작과정 사례연구. 국내석사학위논문 경희대학교 언론정보대학원.
- 임현수 · 이준웅 (2011). 보도자료 기사화 과정에서의 영향 요인에 관한 연구. 한국언론학보, 55(2).
- 이희성 (2021). 국내 주요 언론사의 보도자료 의존도에 관한 비교 연구: 종합지와 경제지의 이념적 성향, 규모를 중심으로. 한국광고홍보학보, 23(4), 201-229.
- 정세욱 (1996). 지방행정학. 법문사.
- 정승혜 (2015). 광고연구의 질적 방법론. 커뮤니케이션북스
- 정예성 (1994). 한국지방의회의 정치적 PR방안에 관한 연구. 국내석사학위논문 동국대학교 행정대학원.
- 정인경 (2014). 소셜미디어를 활용한 정부부처의 정책홍보 전략 분석. 국내석사학위논문 건국대학교 언론홍보대학원.
- 제갈진수 (2004). 지방의회의 활동실태와 활성화 방안. 국내석사학위논문 경북대학교 행정대학원.
- 제주도의회 (2021). 제주도의회 부활 30년 발자취.
- 조성호 · 김홍식 · 윤준희 · 문영훈 (2021). 효율적인 경기도의회 홍보시스템 방안. 정책연구, 1-164.
- 조성호·김홍식·윤준희·문영훈 (2021). 경기도의회 홍보시스템 방안. 경기연구원.
- 차영란 (2013). 정부정책의 신뢰도 제고를 위한 SNS활용 PR 전략. 한국콘텐츠학회 논문지, 13(5).
- 최용석 (2009). 케이블 TV를 통한 지방자치단체의 행정홍보에 관한 연구. 광주대학교 언론홍보대학원.

- 최윤희 (1999). 현대 PR론:3판. 나남.
- 최준규 (2023). (정책제안) 주민참여를 통한 민주주의 실현과 지방의회의 새로운 역할. 월간 공공정책, 64-66.
- 하연섭 (2010). 정책아이디어, 틀 짓기, 사회적 담론 형성의 관계에 관한 연구:교육정책을 중심으로. 행정논총, 48(2), 189-215.
- 한승전 (2009). 국방부 보도자료와 신문기사의 뉴스가치. 국내석사학위논문 고려대학교 대학원
- 황정현 (2011). 지방의회 활동에 관한 지역신문의 보도경향. 국내석사학위논문 경북대학교 정책정보대학원

<국외 문헌>

- Braun, J. A.(2009). Rehashing the Gate: News Values, Non-news Spaces, and the Future of Gatekeeping. Unpublished Thesis. Cornell University.
- Grunig, J. E. & Hunt, T. T. (1984). Managing Public Relations CL. California: Holt, Rinehart and Winston.
- Harlow, R. F. (1976). Building a public relations definition. Public relations review, 2(4), 34-42.
- Long, L. W., & Hazelton Jr, V. (1987). Public Relations: A Theoretical and Practical Response. Public Relations Review, 13(2), 3-13.
- McCombs, M. E., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. Public Opinion Quarterly, 36(2), 176-187.
- Turk, J. V. (1986). Public relations' influence on the news. Newspaper Research Journal, 7(4), 15-27.
- Walters, L. M., & Walters, T. N. (1992). Environment of confidence: Daily newspaper use of press releases. Public Relations Review, 18(1), 31-46.

Abstract

A Study on the Use of Press Releases for Strategic Administrative Publicity : With the Jeju Special Self-Governing Council at the center

Kang, Eun-Young
Department of Journalism & Public Relations
The Graduate School of Public Administration
Jeju National University

Administrative publicity is an active, voluntary and effective way for local councils to quickly inform local residents of their legislative activities and seek understanding and support.

In this study, we tried to study how to increase the news value of press releases through interviews with public relations officials and reporters, along with analyzing press releases, which are the most basic of administrative promotion, and to suggest ways to apply them to administrative promotion. To this end, we analyzed how the press releases provided by the Jeju Special Self-Governing Council for one year were provided and how they were being published. In addition, interviews were conducted with five reporters and public relations officials to find out the factors affecting the coverage of press releases, the value and problems of press releases.

As a result of the study, it was found that the Jeju Special Self-Governing Council provided 763 press releases in one year. The most press releases provided during the session were provided, and 407 of the press releases provided only without photos or additional materials. In addition, press

releases for lawmakers and related to the operation of the session were the most common. Of the press releases provided, only 308 were published in two local daily newspapers, excluding duplicate articles, accounting for only 40%. Most of the articles were published on two or three pages, and the front-page publication rate was 30 cases, only 7.6%, and 74.6% were published the next day, indicating that most were published the next day. There was a lot of inconsistency in the degree of headline agreement according to the provided press releases. In the case of simple citation of press releases, headlines were consistent with more than 90% of the time, and new headlines were often used when reporting or commenting based on the press releases and when using more than two press releases. Of the media reports, only 34 simple citations were made, and 56.9% of the total was found to include commentary or write articles through separate coverage. The tone of the article was overwhelmingly neutral, and there were few negatives/criticism. In interviews with publicists and reporters, everyone was aware of the role and importance of press releases. However, while the reporters considered the news value of the press release the most important, the publicists recognized that both the news value and the relationship with the reporters had an effect on the article. Through this, it could be seen that the public relations officers consider the relationship with the reporters important. In addition, although the reporters admitted that the original reflection rate was low due to the limited space, some publicists thought that the original reflection rate should be low. On the other hand, previous studies have shown that the provision of additional materials does not affect the article, but reporters and publicists have recognized that it affects the article. Regarding the press releases of the provincial council, they commonly pointed out that the lack of content, the timeliness of the timing of provision, and the provision of a large amount of press releases. In addition, the ideal relationship between the public relations officer and the reporters was

expressed as indispensable, and the public relations officer pointed out that it is not desirable for the press release to be published according to the reporter's acquaintance.

Through these findings, several improvements have been made to successfully lead the administrative promotion of local councils, further increase the rate of articles by providing newsworthy press releases, and it is expected that public relations will help efficient administrative promotion by applying them to practice in the future.

Keywords: administrative public relations, press releases, news value, local council, public relations officer, entry and exit reporters