

# 제주도 관광PR모델 설정을 위한 체계이론적 접근

고영철\*

## 目 次

I. 머리말	IV. 제주도 관광PR 모형
II. PR에 관한 일반론적 논의	1. 제주도 관광산업체제와 PR체제와의 관계
III. PR에 관한 체계이론적 접근	2. 제주도 관광PR을 위한 시론적 모형
1. 일반체계이론과 PR	V. 맺음말
2. 관광체제와 PR	

## I. 머리말

이 연구는 제주도 관광PR(Public Relations)모형을 일반체계이론(general system theory) 관점에서 제시하는 데 그 목적이 있다.

PR에 관한 연구는 크게 3가지 유형 즉 (1)실제적인 문제해결을 위한 응용연구(applied research) (2)PR과정에 관한 이론형성을 위한 기초연구(basic research) (3)PR의 관행 및 PR실무자들의 특성 등을 규명하기 위한 내성적 연구(introspective research)로 나누어 볼 수 있는데,<sup>1)</sup> 응용연구는 대부분 실득 커뮤니케이션 이론을 토대로 PR메시지 및 매체전략 개발 또는 PR프로그램의 효과를 측정하기 위해 수행된다. 반면에 기초연구는 특정문제를 해결하기 위한 것이라기보다 앞으로의 연구나 문제해결에 근거가 될 수 있는 기초적인 지식체계의 수립을 목적으로 한다.

그렇기 때문에 대부분의 기초연구는 추상적이고 개념적이며 미래의 상황이나 조건을 예측하기 위해 또는 공중·조직체 및 여론의 본질에 대한 이해를 증진시키기 위한 목적하에 시도되고 사회과학 이론 전반에 걸친 다학문적 접근(Interdisciplinary approach)을 필요로 한다.

PR에 관한 연구의 주제를 이렇게 분류, 관광홍보·선전 등에 관한 기존 연구들을 분석해 본 결과 대부분의 연구들이 기계적 자극-반응 이론(Mechanistic S-R Theory)으로 알려진 탄환이론(Bullet theory)을 토대로 '메시지가 곧 효과를 유발한다'는 식으로 전개되거나 또는 'PR매체의

\* 제주대학교 시간강사

1) 윤희중 역, 『PR연구 방법론』(담구당, 1991), pp.31~34.

문제가 해결되면 자연히 의도했던 효과가 나타난다'는 식의 연구가 주를 이루고 있다.<sup>2)</sup> 그 결과 관광상품·서비스 판매촉진과 관련 마케팅측면에서 접근한 연구는 많아도<sup>3)</sup> 관광PR 또는 홍보에 관한 이해의 폭을 넓히거나 지식체계를 점점하도록 설계된 연구는 미미한 실정이다.

이러한 문제의식을 갖고 이 연구에서는 제주도 관광PR모형을 제시하기 위해 일반체계이론적 관점에서 PR의 기능을 논의하고, 실증적 연구결과로 제주도 관광산업체계와 PR과의 관계를 규명하고자 한다. 이러한 시도는 PR에 관한 지식체계 확립에 도움이 될 뿐만 아니라 제주도와 관광PR과의 관계를 체계적으로 파악할 수 있는 계기가 된다는 점에서 의의가 있다고 본다.

## II. PR에 관한 일반적 논의

'공공관계' 또는 '대중과의 관계'라고 불리우는 PR(Public Relations)이란 말은 오늘날 어디서나 흔히 접할 수 있는 일상용어가 되어 있다. 뿐만 아니라 정부기관, 정당, 기업체, 문화·예술 단체, 대학, 교회, 노동조합 등 대부분 사회단체나 조직체를 봐도 홍보 및 공보담당 부서가 설치되어 있지 않은 곳이 거의 없다. 이렇게 전담 부서들이 설치되어 있다는 것은 각 사회단체나 조직체들이 '공중에게 무엇인가 알려야 하고 그들에게서 지지와 신뢰를 얻어야 할' 불가피한 요인이 있음을 의미한다. 이처럼 많은 조직체들과 개인들은 PR을 자신들이 당면하고 있는 어떤 두통거리들에 대한 '일종의 해결책' 또는 '만병통치약'이라고 생각하는 예가 많다.

그렇다면 PR이란 무엇인가? PR에 관한 정의만 해도 472개에 달한다<sup>4)</sup>고 할 정도로 PR의 개념 정의는 PR에 관해 글을 쓴 사람들의 수만큼이나 많다. 이러한 현상은 학자·PR전문가·실무자들간의 PR에 대한 시각과 접근법이 각기 다른데서 비롯되고 있으며, PR은 또한 그 기능의 일부로 인하여 광고·선전·공보(홍보) 등과 혼동되고 그 동의어로 사용되고 있다.<sup>5)</sup> 특히 한국에서는 PR을 우리말로 적절하게 표현할 수 있는 용어가 없기 때문에 대개 홍보(publicity)의 개념과 동일시 하는 경우가 많다. 그리고 PR이란 용어가 ① 일반 대중을 이루고 있는 개인과 조직체들과의 관계,

2) 고영철, "제주도 관광PR전략 수립을 위한 연구", 『동아시아연구논총』(제주대학교 동아시아연구소, 1995), pp. 203~204.

3) 자세한 내용은 「관광관련자료목록집」(한국관광진흥원, 1994)을 참고 바람.

4) Rex Harlow는 1976년 PR에 관한 책, 학술지, 잡지 등에 실린 472개의 정의를 수집한 후 각 정의의 공통적 요소를 뽑아서 PR의 정의를 다음과 같이 내리고 있다 : PR은 조직체와 공중간의 상호 커뮤니케이션, 수락(acceptance), 협력 등이 구성 및 유지되도록 돕는 특수한 조정기능이다 ; 문제나 이슈의 관리물 수반하며 ; 관리자로서 하여금 여론을 알고 여론에 반응하도록 돕고 ; 공동의 이익을 위한 관리의 책임감을 규정하고 강조하며, 새로운 경향을 예견하는 조기 경보체계 역할을 하여 관리부서로 하여금 변화에 뒤떨어지지 않고 효과적으로 대처하며 ; 연구와 진전한 윤리적 커뮤니케이션 기술을 주요 도구로 사용한다. Rex Harlow, "Building a Public Relations Definition", *Public Relations Review* 2 (winter, 1976), pp. 40~46.

5) 홍사중 역, 앞의 책, p. 4.

② 유리한 관계를 맺기 위해 사용되는 제반 수단, ③ 한 조직체의 관계의 질 또는 현상 등을 지칭하는 적어도 세 가지의 다른 뜻으로 사용되고 있어 더욱 혼란을 일으키고 있다.”<sup>6)</sup>

이로 인해 PR의 정의들 가운데 ‘어떤 것은 PR실무자들이 행하고 있는 일들 또는 PR의 효과와 도구 그리고 PR의 관리적 측면 등 어느 한 쪽만을 기술하고 있다’는 Grunig과 Hunt의 주장을 들지 않더라도, 오늘날 PR주체 집단의 다양화로 인해 PR 메시지와 전략과 방법이 다를 수밖에 없고 목적도 다양하기 때문에 PR의 개념을 한마디로 정의 내리기가 어려운 실정이다. 그렇지만 기존 PR개념들의 주요관점을 보면 한쪽은 ‘영향력 행사’ 또는 ‘설득’ 등을 PR구성의 본질로 삼고 있는 반면 다른 한쪽은 커뮤니케이트하는 ‘당사자들간의 상호이해, 호혜적 관계’를 중시하고 있다.”<sup>7)</sup>

이러한 견해 차이는 PR주체집단들이 PR의 목적과 공중을 보는 철학적 인식차이에서 비롯된 것이라고 본다. 전자가 공중을 수동적인 설득의 대상 또는 조종의 대상으로 인식해 PR행위를 공중의 의견과 행동에 영향을 줄 목적으로 상징이나 신호를 전달하는 설득 커뮤니케이션으로 간주한 것과 대조적으로 후자는 공중을 능동적 주체로 보고 쌍방커뮤니케이션을 통하여 상호 이해해야 할 대상으로 인식한다.

PR의 개념에 있어서 이런 문제가 왜 생기는지는 J. E. Guring과 T. Hunt가 제시한 PR의 4개모형 즉, 언론대행(Press Agency) 또는 홍보(Publicity), 공공정보(Public Information), 쌍방 불균형(Two-way Asymmetric), 쌍방 균형(Two-way Symmetric) 등 4개의 모형에서도 찾아볼 수 있다.”<sup>8)</sup>

19세기부터 시작된 언론대행 또는 홍보모형은 초기 PR형태를 대표하는 것으로서 서커스나 쇼와 같은 흥행업을 촉진하기 위해 신문이나 대중의 관심을 끌기 위해서는 속임수나 행사의 조작도 서슴지 않고 광고를 흥행업에 이용했다. 이 모형은 선전을 주목적으로 하며 스포츠 관객동원, 영화관 홍보, 제품판매촉진 등을 위해 가장 많이 이용되고, 정보의 흐름은 대체로 매체를 통해 공중에게로 흐르는 일방적인 성격을 띤다.

공공정보모형은 20세기 초 산업화가 급속히 전개되면서 여러 분야에서 생겨난 대기업들이 그들의 불법성과 부도덕성으로 인해 민중의 반감의 대상이 되고 추문들추기 폭로 저널리즘(muckraking journalism)의 공세에 밀리게 되자 이를 방어하기 위해 시작된 것이다. 여기서는 진실된 정보의 확산을 목적으로 정부기관, 공공단체, 각종 협회, 기업체 등이 조직체에 관한 각종 정보를 매체를 통해 공중에게 알리는 능동적인 커뮤니케이션 활동<sup>9)</sup>을 말한다.

6) 홍사중 역, 위의 책, p.3.

7) 고영철, “지방행정 PR에 있어서 지역신문의 역할”(중앙대학교 대학원 박사논문, 1992), pp.37-42.

8) J. E. Guring, T. Hunt, *Managing Public Relations* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1984), pp.25~43.

9) PR활동의 대표적인 것으로는 언론관계, 지역사회관계, 각종 촉진활동, 연설문작성, 간행물 발간, 공무원관계(public affairs), 내외부 공중과의 관계, 여론조사 등이 있다.

쌍방 불균형모형은 1940년대와 1950년대 사이에 과학적 여론조사 방법이 개발되면서 시작된 유형이다. 여론조사결과와 사회과학 이론을 적용하여 경쟁이 심한 기업체들이 대중설득을 통해<sup>10)</sup> 소비제품 등을 판매하기 위한 목적하에 실시되는 PR이다. 조직과 공중간의 커뮤니케이션은 피드백을 통하여 쌍방 흐름의 성격을 띠지만 커뮤니케이션의 궁극적 목적은 과학적 설득이기 때문에 조직체는 변화하지 않고 단지 공중의 태도와 행위를 변화시키려는 목적하에 실시된다.<sup>11)</sup>

쌍방 균형모형은 1960년대 이후부터 실시되고 있는 가장 발전된 유형으로서 커뮤니케이션 이론을 적용하여 대기업·공공기관 등의 PR주체와 공중간의 '상호이해의 폭'을 넓히기 위한 목적으로 실시하는 유형이다. 여기서 PR커뮤니케이션은 대중매체 또는 대인접촉을 통하여 공중에게 조직체를 설명하고 피드백을 통해 공중의 여론을 흡수, 양쪽 모두가 변화하도록 하는 역할을 수행한다는 것이다.

이들 모형에 의하면 PR의 개념상의 문제는 결국 PR의 실행목적이 뭐냐에 따라 파생되는 지엽적 문제에 불과하고, 보다 중요한 것은 조직체들은 자신들이 처한 환경요인을 고려해 각기 다른 PR의 모형을 선택해야 한다는 것이다. 그렇기 때문에 PR 개념의 정의를 내리기에 앞서 어떤 모형이 어떤 조직체의 PR에 적합한지 먼저 검토할 필요가 있다. PR의 발전 과정을 보면 어떤 유형이 어떤 조직체에 가장 적합한지는 그 조직의 본질과 그 조직을 둘러싼 환경의 본질에 의해 좌우된다는 것을 알 수 있다. 조직체의 환경으로부터 피드백의 수용여부를 기준으로 할 때 언론대행/홍보 또는 공공정보모형은 폐쇄체계논리에 입각한 것이라고 한다면 쌍방균형과 쌍방불균형모형은 개방체계조직의 PR에 적합한 모형이라고 설명할 수 있다. 즉 정적인 환경하에 있는 조직은 일상적 형태를 유지하면서 언론대행 모형과 공공정보 모형을 이용 조직에 관한 홍보물이나 정보를 제공하면 되지만, 환경이 동적인 조직체는 쌍방 불균형 또는 쌍방 균형모형을 토대로 PR을 실시해야 환경의 변화를 통제하는 데 도움이 될 수 있다고 하겠다.

J. Hage는 동적인 환경과 정적인 환경의 차이를 환경의 복잡성 정도를 갖고 설명하고 있는데,<sup>12)</sup> 그에 의하면 높은 수준의 지식과 기술을 요하거나, 조직체의 서비스에 대한 수요의 증대 등은 조직체의 환경을 복잡하게 만드는 요인이 된다고 보고 있다. 그리고 H. E. Aldrich는 조직의 환경을 복잡하게 만드는 요인으로 ① 자원의 풍부함/빈약함 ② 동질성/이질성 ③ 안정/불안정 ④ 집중/분산

- 10) 기계적 S-R이론을 신봉했던 많은 이들은 선전가가 원하는 방향이 무엇이든 그 방향으로 공중은 설득될 수 있다고 믿고 있었으나, 신행동주의 심리학적 입장의 S-O-R모형을 매스 커뮤니케이션 현상에 적용하면서부터 커뮤니케이션 효과는 수용자의 개인차(심리적 속성)에 의해 선별적으로 나타나고 공중은 자기들에게 이익이 될 때에만 설득을 당한다는 사실이 발견되면서부터 제한효과이론이 대두된다.
- 11) 이 모형은 공중이 조직체에 관하여 호의를 갖는 점이 무엇인지 찾아 낸 후 이것을 강조하거나 공중이 조직체에 대하여 갖는 태도와 가치관을 확인한 후 그 조직체를 공중의 태도와 가치관에 부합되도록 기술하는 것이다. B. Berneys는 그의 저서 『Crystallizing public opinion』(1923)에서 이러한 전략을 '여론의 결창' 또는 '동의획득'이라고 불렀다.
- 12) Jerald Hage, *Theories of Organizations: Form, Process and Transformation* (New York: Wiley Interscience, 1980), pp. 437~442.

⑤ 조직체와 소비자, 공중 또는 정부 등의 집단과의 의견의 일치/불일치 ⑥ 사회적 혼란 등 들고 있다.<sup>13)</sup> 이렇게 복합적이고 동적인 환경하에서는 조직체들은 환경으로부터의 정보투입을 받을 수 있도록 개방되어야 한다는 것이다.

또한 조직환경에 관한 연구결과에 의하면 조직을 둘러싼 외부환경의 불확실성<sup>14)</sup> 정도가 PR커뮤니케이션이 일방적이냐 쌍방적이냐고 하는 PR활동의 유형<sup>15)</sup>을 결정하는 조건이 된다. 불확실성이 낮으면 조직들은 정보를 추구할 이유가 없으며 PR활동은 일방적인 정보제공으로 국한된다. 그러나 불확실성이 높아지면 조직은 환경을 파악하기 위해 정보를 추구해야 하고 PR도 쌍방커뮤니케이션을 통한 과학적 설득과 상호이해를 위한 것이 되어야 한다는 것이다.<sup>16)</sup>

이상에 의하면 조직을 둘러싼 환경이 급속하게 변하고 공중과 조직체가 복잡하고 다양하며 상호반목적일수록 그리고 외부환경의 불확실성 정도가 높을수록 조직체들은 쌍방 불균형 또는 쌍방균형 PR모형을 채택해야 한다는 것을 암시하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 오늘날 대규모 조직체들은 기업체이든 정부조직이든 PR을 실시함에 있어 쌍방 불균형 또는 쌍방 균형모형을 채택해야 공중을 통제할 수 있다고 본다. 왜냐하면 과거에 비해 조직체의 공중은 모두가 그 규모가 커지고 상호간에 미치는 영향이 점점 늘어나고 있고, 사회의 가치관 및 의식의 변화 등으로 인해 어떤 조직체도 과거처럼 독점적 권력을 행사할 수 없게 되고 있으며, 또한 대중정치·대량소비·대중문화 시대로 표현되는 오늘날 정치, 경제, 문화 등의 사회 제분야에 새로운 주도적 세력으로 등장한 대중을 무시하거나 강제수단을 이용하여서는 더이상 조직체의 목적을 달성시킬 수가 없기 때문이다.

그리고 앞에서 살펴본 바에 의하면 선전·광고·홍보 등은 PR의 하나의 수단이고, PR커뮤니케이션은 선전이나 정보전달을 위한 홍보, 설득만을 뜻하는 것이 아니라는 사실을 알 수 있다. 전통적으로 PR은 설득 커뮤니케이션의 한 형태로 알려져 왔지만, '설득'은 PR의 여러가지 효과중 하나의 효과에 지나지 않는다. 70년대 이전 커뮤니케이션 연구에 있어서는 커뮤니케이션의 과정을 S-M-C-R (source-message-channel-receiver) 이라고 보고 커뮤니케이션 행태에 미치는 사회구조 영향력을 상당히 과소평가했다. 사회구조나 사회적 상황은 종종 커뮤니케이션 형태연구에 있어서 영향을

13) Howard E. Aldrich, *Organizations & Environments* (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1979), pp. 63~70 ; J.E. Guring & T. Hunt, 앞의 책, pp.170~171에서 재인용.

14) 조직을 둘러싼 환경이 복잡하고 급속하게 변할 때 조직은 최대의 불확실성에 직면하게 되기 때문에 PR관리자들은 조직의 환경을 검토한 뒤 어떤 방식으로 공중과 커뮤니케이션을 할 것인지 결정을 내려야 한다.

15) PR커뮤니케이션의 유형은 그 목적이 무엇이나에 따라 선전, 정보의 확산(홍보), 과학적 설득, 상호이해를 위한 것으로 분류할 수 있다. 이런 관점에 의하면 선전·홍보·광고 등은 PR의 하나의 수단이고 PR의 하위개념이라고 할 수 있다.

16) 최윤희, "기업 PR의 체계이론적 접근에 관한 연구", 『사회과학논집』(수원대, 1989), p. 156.

미치지 않는 무관한 것으로 간주되어 왔고, 구조적 변인들은 고려되지 않았다.<sup>17)</sup> 그리고 커뮤니케이션의 사회적 영향(impact)이나 기능(function) 측면을 지나치게 강조함으로써, 커뮤니케이션은 일련의 메시지 교환이며 출처와 수신자는 메시지의 연속적 교환과정에 따라 가역적 존재가 되기도 한다는 사실을 간과해 왔다.<sup>18)</sup> 그러나 J. E. Guring와 T. Hunt는 PR커뮤니케이션을 '조직과 그 공중간의 커뮤니케이션을 관리'하는 것이라고 정의하면서 조직과 공중간의 커뮤니케이션은 어느 한쪽이 다른 쪽에 어떤 결과 또는 영향을 미칠 때 형성된다고 하고 있다.<sup>19)</sup>

PR을 이렇게 조직과 공중간의 어떤 영향이나 결과를 미칠 때 형성된다고 간주할 경우 PR은 쌍방 커뮤니케이션을 통해 조직과 공중간의 갈등과 영향력을 조정하기 위해 환경으로부터 새로운 아이디어를 도입하고 조직의 아이디어를 환경으로 산출한다는 의미를 내포하고 있다.

## II. PR에 관한 체계이론적 접근

### 1. 일반체계이론과 PR

조직체들이 왜 그들을 둘러싼 환경과 상호작용을 하지 않으면 안 되는가를 설명하기 위한 이론적 접근방법 중의 하나가 체계이론이다.

체계이론(system theory)의 중심내용은 '① 전체는 그 부분의 합 이상이다. ② 전체는 부분의 성격을 결정한다. ③ 전체에서 떨어진 부분들은 이해될 수 없다. ④ 부분들은 유기적으로 서로 관련되어 있거나 상호의존적이다.'라는 전제하에<sup>20)</sup> 개별적인 사물이나 실체들은 흔히 전체 즉, 체계(system)를 형성하기 위하여 상호연관되어 있다는 관점에 기초한다.

이것은 조직을 고립된 하나의 실체로 보고 조직행동을 조직내에 관련된 변수에서 찾으려고 했던 과학적 관리론과 인간관계론과는 달리 조직을 개방적 체계(opened system)로 간주, 조직이 처한 환경과의 관계에 주목한다.<sup>21)</sup> 즉 체계이론가들은 환경을 '물질, 에너지와 정보의 투입'과 같은 변화요인을 체계에 제공하는 어떤 것으로 규정<sup>22)</sup>한다.

17) 최윤희, 위의 논문, p. 148.

18) 이종화, "조직과 커뮤니케이션 체계", 『신문학보』 제16호(한국신문학회, 1983), p. 152.

19) J. E. Guring & T. Hunt, 앞의 책, pp. 9~10.

20) E. M. Rogers & R. A. Rogers, *Communication in Organism* (New York: The Free Press, 1976), p. 51.

21) 이준일 편역, 『조직 커뮤니케이션』(나남, 1989), p. 167.

22) E. M. Rogers & R. A. Rogers, 앞의 책, p. 50.

체계에 대한 일반이론을 정립시킨 L. v. Bertalanffy는 일반체계이론은 순수한 이론이라기보다 투시적인 또는 일반적인 접근방법이라고 하면서,<sup>23)</sup> 조직을 하나의 정제시스템으로 보고 외부환경과의 상호작용여하에 따라 개방체제와 폐쇄체제로 나누고 그 특성을 구분<sup>24)</sup>하고 있다.

그에 의하면 폐쇄적인 체제(closed system)는 환경과의 상호작용이 없고, 대개 생명력이 없는 물질적 체제에 적용된다는 것이다. 그 환경과는 완전히 고립되어 있다. 그리고 외부적 소스(source)로부터 물질-에너지를 받아들이지 않는다. 다시 말하면 시스템의 구성부분만이 존재하고 그 자체로서 모든 것이 충족된다고 가정한다. 그러나 개방체제(opened system)는 환경과 사이에 수입(importing)과 수출(exports)의 거래가 행해지고 그 과정에서 그들 자신이 변화해 간다는 것이다.

또한 D. Katz와 R. L. Kahn은 개방체제의 일반적 속성들을 다음과 같이 구분하고 있다.<sup>25)</sup>

(1) 에너지의 유입 (2) 처리되는 원료양 (3) 산출물 (4) 사건들의 순환으로서의 체제 (5) 부정적 엔트로피(negative entropy) (6) 정보투입, 부정적 피드백, 부호화 과정 (7) 동태적 균형 (8) 분화 (9) 종료의 동시성(equifinality)

조직을 개방체제로 정의하는 이러한 특성들은 다른 조직분석에서 보이는, 다양한 조직환경 및 조직의 환경에 대한 종속성을 무시하는 태도로부터 탈피한 분석을 가능하게 한다<sup>26)</sup>고 볼 수 있다. 이러한 관점에 비추어 볼 때 사실상 조직은 조직의 존속 및 유지를 위해 환경과 상호작용을 하면서, 투입과 산출을 서로 교환하고, 환경의 변화에 적응하는 것이다.

따라서 개방체계이론은 모든 조직은 그것이 생존할 수 있게 해 주는 환경에 의존하고 있다고 단정한다. 즉, 환경<sup>27)</sup>은 원초적인 자료와 기타 조직의 중요한 투입물(inputs)을 제공하고<sup>28)</sup>, 조직은 환경의 특성을 규명하는 산출물(outputs)을 제공한다는 것이다.

고전적 조직이론이나 행동결정론자들의 접근방법과 달리 체계이론은 정형화된 활동을 정적이면서도

23) Ludwig von. Bertalanffy, *General System theory* (New York : G. Braziller, 1968). 윤희중 역, 앞의 책 p.197에서 재인용.

24) 박운성, 「경영조직론」, 1985. p.72.

25) Daniel Katz & R.L.Kahn, *The Social Psychology of Organization*, 2nd ed, (John wiley & Sons inc, 1978), pp.23~30 요약 : 김진균·허석렬 옮김, 「조직사회학-조직·계급·통제」(플빛, 1987). p.212.

26) D. Katz & L. Kahn, 위의 책 p.29.

27) Robert B.Duncan, "Characteristics Organizational Environments and Perceived Environmental Uncertainty", *Administrative Science Quarterly*, pp.313~327 Duncan에 의하면 환경은 체제에서 개인의 의사결정행위에 직접 영향을 미치는 체제의 경계외부에 존재하는 물리적, 사회적 요소의 총체를 말한다.

28) 투입물은 대개 물질, 에너지와 정보로 구성되며 조직특성에 따라 물질, 에너지와 정보가 차지하는 비중이 각각 달라진다. 만약 조직체제가 정보처리체제(신문사 방송국 등)라면 투입은 대개 신호적인 성질이 되고, 물질처리체제(제철공장 등)라면 투입은 대개 석탄, 전기, 화학물질 등의 것이 되고, 정보적인 것이 차지하는 비중은 상대적으로 적어진다.

변화하는 조직구조로 만든 <과정>에 초점을 맞추었다. 조직은 서로 다른 수많은 과정(process) 과 의사결정통로를 통해서 똑같은 목적에 도달한다. 즉 동일결말(equifinality) 원칙이 있다. 더욱이 전체성의 개념은 각 조직은 보다 큰 체계의 한 부분이며, 보다 작은 하부체계로 이루어졌다는 것을 보여주고 있다. 그 체계의 한 부분이나 하부체계의 변화는 전체 체계를 통해 반영된다. 따라서 각 체계는 각각의 하부체계와 보다 큰 거대체계의 행동에 영향을 미치게 된다는 것이다.

경계의 개념은 그 조직과 그 환경간의 관계를 말한다. 매우 개방적인 조직은 주변의 정보량을 제한시키는 폐쇄적인 조직에 비해 침투 가능한 경계를 좀 더 많이 가지고 있다. 정보는 환경으로부터의 투입물이자 조직활동의 부산물로서의 역할을 한다. 정보는 조직의 하부체계를 규정하고 통합하는 제한된 커뮤니케이션 네트워크 속으로 흐른다는 것이다.<sup>29)</sup> 그리고 개방체계는 반드시 균형 혹은 평형(Homeostasis)을 유지해야 한다는 것이다. 이러한 특성은 온도조절장치의 기능과 유사한데, 즉 이 조절장치는 상대적으로 일정한 방의 온도(혹은 평형)를 유지하기 위해 환경으로부터의 피드백을 이용한다는 것이다.<sup>30)</sup> 그러므로 조직과 공중간의 평형은, 흔히 PR의 기능을 통해 이루어진다고 보고 있다. 개방체계는 계속 변화하고 또 새로운 변화에 적응하고 그들은 변화하는 환경속에서 살아남기 위해서는 환경과 커뮤니케이션을 하지 않을 수 없다는 것이다.

이와 같은 대부분의 일반원칙은 모든 종류의 개방체계에 적용된다. 따라서 체계는 여러 욕구를 가지고 있고 이러한 욕구들은 반드시 생존 또는 항상성에 관련되어 있으며, 하위체계는 전체 체계의 만족을 위해서 기여한다고 보고 있다. 개방체계이론의 견지에서 보면 조직이라는 것은 환경으로부터 정보를 입수해서 분류하고 분석하며 처리된 메시지를 다시 환경으로 송출하기 위해서 고안된 정교한 일련의 상호연결된 커뮤니케이션 채널이다. 여기서 커뮤니케이션은 상황에 따라서는 조직 목표나 절차를 수정하고 피드백을 하며 결정을 행하고 집행하는 수단을 제공한다.<sup>31)</sup> 이 과정에서 PR은 쌍방커뮤니케이션을 통해 조직과 공중간의 상호이익과 목적달성을 위하여 조직의 대공중관계를 유지하고 개선하는 역할을 수행한다는 것이다.

일반체계이론에 입각해서 볼 때 PR부서원은 조직 이론가들이 부르는 조직과 환경의 경계선적(boundary) 역할을 수행한다고 볼 수 있다. 이들은 조직체와 외부집단들 및 개인들 사이의 연락자 역할을 하면서 그 조직의 경계를 넘어 외부 공중과 커뮤니케이트 하도록 하부체계를 돕고 그 조직체 내의 다른 하부체계와 커뮤니케이트 하도록 돕는다<sup>32)</sup>는 것이다.

따라서 PR은 개방체계의 생존과 발전을 결정하는 외부환경과의 커뮤니케이션 수단이 될 뿐만 아니라 조직의 외부환경을 관리하고 또한 조직을 환경에 적응케 하는데 커다란 역할을 한다고 볼 수 있다.

29) 이준일, 앞의 책, pp. 49~50.

30) Everett M. Rogers & Rekha, Agarwala - Rogers, 앞의 책, p. 51.

31) 최윤희, 앞의 논문, p. 149.

32) J. E. Grunig & T. Hunt, 앞의 책, p. 8.

## 2. 관광체계와 PR

관광체계와 PR과의 관련성을 논의하기 위해서는 우선 관광체계란 어떤 체계를 의미하는지 먼저 규명되어야 한다. 즉 관광체계를 구성하는 요소들은 무엇이고 이것이 관광산업과는 어떤 관련성이 있는지 고찰되어야 하고, 그 다음에는 관광체계에 있어서 관광정보의 역할이 무엇인지 논의되어야 한다.

Jafar, Jafari는 관광내지 관광산업이란 집을 떠난 여행자와 그의 욕구에 응하는 산업, 수용국의 사회·문화·경제·물리적 환경에 끼치는 영향, 즉 여행자, 산업 그리고 그 영향에 관한 것이라고 하면서, 관광자의 다양한 욕구 충족을 위해 제공되는 서비스와 편의를 제공하는 각종 유관산업을 총칭하고 있다.<sup>33)</sup>

그리고 김진섭은 일반적으로 관광산업을 관광주체(관광객), 관광기업, 국가(정부·지방공공단체), 그리고 관광객체(관광대상) 등 4개가 서로 긴밀한 관련을 맺으면서 구성되는 산업이라고 정의하고 있는가 하면<sup>34)</sup> 손대현은 관광공급자(관광기업·관광행정), 관광수요자(내국인·외국인), 관광대상(자연관광자원·인문관광자원), 그리고 관광영향이 관광산업을 구성하는 핵심요소라고 하면서, Jafari처럼 관광이 수용국·목적지의 사회·문화·경제·물리적환경에 끼치는 '영향'까지 관광산업에 포함시키고 있다.<sup>35)</sup>

이상에 의하면 관광산업의 구성요소에 대해서는 어느 정도의 이견이 존재하지만, 관광산업이 관광자의 욕구와 선호를 충족시켜 주기위한 산업들로 구성된다는데 대해서는 의견이 일치되고 있다.

그러면 이런 개별 산업조직들이 관광에 어떤 영향을 미치는지 전체적인 구조에서 그 상호관계를 살펴볼 필요가 있다.

C. A. Gunn이나 N. Neiper 등은 관광을 관광에 관련된 기업·조직 그리고 사람들이 기능적으로 결합되어 일어나는 하나의 사회현상으로 보고, 관광산업의 구성요소들의 상호관련성을 체계론적 관점에서 설명하고 있다.

C. A. Gunn에 의하면 관광시스템(system)은 ① 관광의욕을 줄 수 있는 관광대상(Attractions) ② 관광지에서 관광활동에 필요한 서비스와 관광시설물(Services Facilities) ③ 관광자의 거주지와 목적지를 연결하는 교통수단(Transportation) ④ 잠재적 관광자에게 관광지 홍보를 위한 정보와 전달(Information-Direction) ⑤ 관광에 참여할 욕망과 능력을 갖고 있는 잠재적 관광객(Tourists) 등으로 구성되고, 이 다섯가지로 구성된 관광시스템은 매우 동적이며 어느 한부분에서의 변화는 기타부분에 영향을 미치는 상호관련된 체계를 이룬다고 하고 있다.<sup>36)</sup>

N. Leiper는 "관광이란 인간이 일상의 거주지를 떠나 1박 이상 자유로이 행하는 여행과 관련된

33) 손대현, 「관광론」(일신사, 1989), p. 229.

34) 김진섭, 「관광학개론」(남영문화사, 1987), p. 281.

35) 손대현, "서비스와 호텔 그리고 관광산업을 어떻게 볼 것인가", 관광연구논총 제1집(한양대학교 관광연구소, 1989, 12), pp. 38~39.

36) Clare A. Gunn, *Tourism planning*, Crane Russak, New York, 1979 : 최병길, "일반시스템 이론을 적용한 개념적 여행정보시스템의 접근방법", 「산경논총」제7집(제주대 관광연구소, 1993), p. 150에서 재인용.

체계(system)다" 라고 하면서, 이 체계요소는 관광객, 관광발생지역, 관광발생지역과 관광지를 연결해주는 교통수단, 관광목적지 그리고 관광산업으로 구성되어 있고, 이러한 5개 요소는 공간적으로 기능적으로 상호연결되어 있다고 보고 있다. 개방체계적 특성을 갖고 있는 이 5개 요소는 물리적·문화적·사회적·경제적·정치적·공학적 환경 속에서 상호작용을 한다<sup>37)</sup> 고 한 점을 볼 때 그는 관광산업을 개방체계로 간주하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 이러한 체계론적 관점에 의하면 특정지역 내에서 현지 관광객들의 욕구 충족을 위해 기능하는 각종 관광관련산업도 하나하나 독립단위로 기능한다기보다 관광객의 욕구충족을 위해 기능적으로 상호연결된 조직의 집합이라고 볼 수 있다. 관광산업을 이렇게 환경의 영향을 받는 관광관련 여러 조직의 유기적으로 결합된 체계로 볼 때, 각 하부체계들은 관광대상물 및 각종 시설물, 잠재적 관광객, 관광객체와 주체를 연결하는 교통수단, 현지 관광객과 잠재적 관광객들에게 정보를 제공하고 안내하기 위한 프로그램 및 커뮤니케이션수단 등이 되고, 각 하부체계들은 서로 상호작용을 하며, 한 체계의 변화는 다른 체계에 영향을 미친다고 할 수 있다.

관광산업체계를 이렇게 환경과 상호작용하는 개방체계로 간주할 경우 관광산업체계는 환경으로부터 정보와 물질-에너지를 받아들이고 이러한 요소들을 처리한 후 그것들을 산출해야 한다. 관광산업체계의 특성상 투입물은 대개 관광객과 정보 등이 되고 물질-에너지가 차지하는 비중은 상대적으로 적어진다 고 볼 수 있다. 왜냐하면 관광산업은 관광자를 주소비자로 하고 있고, 이들의 요구와 선호가 관광상품과 서비스의 본질을 결정하고 있기 때문이다. 그러므로 관광산업체계에 의해 영향을 받거나 관광산업체계에 영향을 미치는 주요 환경변인은 잠재적 관광객과 특정 관광시장이 위치한 환경이 된다고 하겠다.<sup>38)</sup>

따라서 잠재적 관광객, 관광대상 그리고 이들을 연결하는 교통수단이 존재한다고 할지라도, 불특정 다수의 관광욕구를 추동하는 관광정보가 잠재적 관광객에게 전달되지 않을 경우 가시적인 대중관광현상은 일어날 수 없다는 추론이 가능하다.

이같은 논리에 의하면 교통수단의 문제는 오늘날 공간조정기술의 비약적 발전으로 전세계가 1일 생활권 속에 들어있다는 것을 감안한다면 그리 큰 문제가 되지 않는 반면에 관광정보가 관광현상을 야기하는 가장 중요한 촉매가 된다. 즉 관광현상이 일어나기 위해서는 제1차적으로 잠재적 관광객과 관광대상간의 커뮤니케이션이 선행되어야 한다. 특히 C. A. Gunn은 관광루트, 관광대상, 서비스 및 숙박시설 등이 아무리 뛰어나고 훌륭하더라도 관광객들이 그것들에 대해 알지 못하거나 그것에 접근하는 방법을 모른다면 관광현상은 발생하지 않는다고 한 것은 관광정보가 그만큼 다른 요소에 비해 그 중요성이 크다는 것을 암시하고 있다.<sup>39)</sup> 따라서 관광공급자들이 관광수요창출이나 관광시장

37) Neil Leiper, "The framework of Tourism : Towards A definition of Tourism, Tourist, and The tourist industry" (*Annals of Tourism Research*, Vol.6, No.4, 1979), pp.403~405.

38) 조직 이론가들은 어떤 조직의 경계나 관련 환경의 개념은 연구목적에 맞게 상당히 융통성 있게 설정할 필요가 있다고 하고 있다. 이준일 편역, 앞의 책, p.176.

39) Clare A. Gunn, *Tourism Planning* (New York : Crane, Russak Co. 1979) p.129 : 이명진, "관광지내의 관광정보 서비스체계에 관한 연구", 『관광·레저연구』제6호(관광·레저학회, 1994), p.72에서 재인용.

개척을 위해 또는 관광목적지 내에서 현지 관광자들에게 관광편의를 제공하기 위한 목적하에 행하고 있는 각종 관광선전·광고·홍보 등은 관광의사결정과 행동에 영향을 미치는 자극요인이 될 뿐만 아니라 환경과의 상호작용을 위한 커뮤니케이션 수단이 되어야 한다. 그러나 앞에서 언급한 바와 같이 선전·홍보 등은 정보흐름의 일방적 성격을 띠기 때문에 환경과 상호작용을 위한 피드백을 수용할 수 없는 단점이 있다. 그렇기 때문에 관광산업체계를 환경과의 상호관련성을 맺는 개방체제로 간주할 경우 광고선전·홍보 등은 환경으로부터 피드백을 수용할 수 있는 PR지향적인 것이 되어야 한다.

따라서 관광PR은 관광산업체계의 생존과 발전구조에 결정적인 영향을 미치는 잠재적 관광자와 커뮤니케이션 수단이 될 뿐 아니라 관광산업체계에 영향을 미치는 내외부환경을 관리하고 또한 각각의 하부체계를 외부환경에 적응케 하는 기능을 수행해야 한다.

## IV. 제주도 관광PR모형 설정

### 1. 제주도 관광산업체계와 PR체계와의 관계

앞 절의 논의에서 관광산업은 무엇을 의미하고, 관광체계와 PR과는 어떤 관련이 있는지 살펴보았다. 따라서 제주도 관광PR의 모형 또는 분석틀을 설정하기 위한 본 연구는 체계이론적 관점에서 인간 유기체와 사회집단의 조직 그리고 제주사회를 각기 체계로 보고, 집단조직의 경우 그 하위체계는 개개인이고, 제주사회의 경우 모든 집단 조직이 그 하위체계가 된다<sup>40)</sup>고 보고 있다.

이런 관점을 토대로 제주사회에서 관광자의 다양한 욕구충족을 위해 각종 편의와 서비스를 제공하는 관광산업과 관련된 여러 집단조직만을 따로 떼어놓고 볼 때 제주사회는 관광대상과 관광관련산업 등으로 구성된 거대한 하나의 관광산업체계<sup>41)</sup>로 간주될 수 있다.

제주 관광산업체계를 결정하는 요소들은 ① 관광대상 ② 관광자 및 잠재적 관광자 ③ 제주도와 제주도 관광협회(관리하부체계 겸 PR부서) ④ 관광지원 수단 및 시설 등 네가지로 구분할 수 있다.

제주사회를 이와같이 관광관련 4개의 하위체계로 구성되어 있다고 가정하는 것은 인위적인 것이다. 왜냐하면 실제 체계에 있어서는 제주사회는 관광산업 이외에 보다 많은 여러개의 하위체계로 구성되어 있기 때문이다. 그러나 제주 관광산업체계를 이렇게 4개의 하위체계로 나누는 것은 제주도에서

40) 행정체계의 이론적 분석방법 중의 하나인 John Dorsey Jr.의 정보동력모형(information energy Model)에 의하면 인간 유기체와 사회집단의 조직 그리고 국가사회를 각기 체계(system)로 보고 집단조직의 경우 그 하위체계(sub-system)는 개개인이고, 국가사회의 경우에는 제집단이 그 하위체계가 된다.  
41) 손대현은 관광을 촉진시키는 모든 활동을 관광사업이라고 정의한 후 정부나 지방자치단체가 행하는 관광사업인 '관광행정'과 민간이 행하는 관광사업인 '관광경영'을 합쳐 관광산업이라고 부르고 있다. 손대현, 『관광론』(일신사, 1989), p. 229.

나타나는 대부분의 관광현상과 관련된 문제들이 4개의 하위체계의 상호 관련성과 밀접한 관련이 있다고 보기 때문이다. A. H. Hall과 R. E. Fagen도 체계의 속성을 추상적으로 정의하고 동시에 다른 체계에 대해서도 공통적이며 또한 그것들을 특정짓는 데 도움이 되도록 정의하는 것이 타당하며 '체계는 대상(objects)과 그것의 속성 간의 관계를 포괄하고 있는 대상들의 집합이다'라고 정의한 바 있다.<sup>42)</sup>

따라서 개방체계론적 관점에 의하면 앞에 제시된 제주도 관광산업체계는 조직의 생존과 발전을 위해 환경과 상호작용을 하면서 투입과 산출을 서로 교환하고, 하위체계간의 정보를 유통시켜서 에너지로 전환시키는 상호의존 및 상호작용관계가 성립되어야 한다. 여기서 관광산업체계의 한 하부 체계로서 PR체계는 조직의 내부환경(현지 관광객 및 제주도민)과 외부환경(잠재적 관광객)을 관리하고 또한 조직을 환경에 적응케 하는 역할을 담당해야 한다.

관광산업체계를 구성하는 하위체계간에 발생하는 상호작용의 이해를 돕기위해 도식화 하면 <그림4-1>과 같다. 그리고 하부체계간의 관계는 ① A와 B의 관계 ② A와 C의 관계 ③ A와 D의 관계 ④ D와 C의 관계 ⑤ D와 B의 관계로 구분할 수 있다.

E : 전체 사회구조 또는 잠재적 관광객 공중

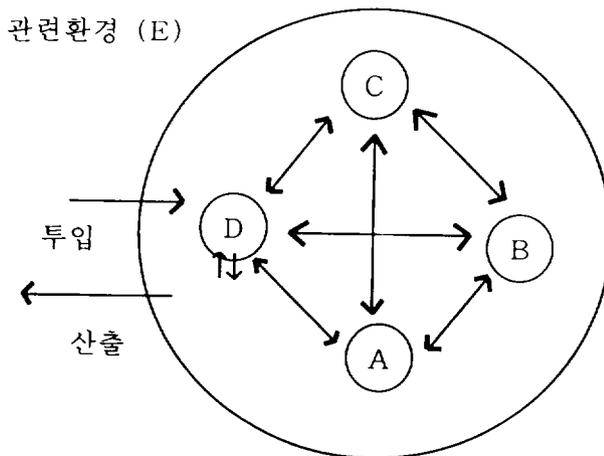
A : 관광객

B : 관광대상

C : 관광지원 수단 및 시설

D : 제주도 및 제주도관광협회

(관리하부체계 겸 PR체계)



<그림 4-1> 제주도 관광산업체계

42) 이용필, 『정치현상의 체계적 이해』(서울대학교 출판부, 1995), p. 17.

1) 관련환경 (E) 과의 관계

제주도 관광산업에 영향을 미치는 외부환경을 '무엇이다'라고 단정하기란 쉽지 않다. 그것은 제주도를 둘러싼 바깥 외부환경을 어디서 어디까지라고 범주화하는 것이 무의미할 정도로 국가의 영토개념이 급속히 소멸되어가고 있고, 냉전의 종식과 우루과이 라운드의 타결 등으로 '국경없는 경제의 논리'가 확산되면서 자본·물자·정치활동뿐만 아니라 의미의 흐름이 국민국가의 경계선을 자유롭게 넘나드는 문화의 무국적시대로 접어들고 있기 때문이다.<sup>43)</sup>

이러한 인적·물적·문화적 교류의 증대는 통신·교통수단의 혁명적 발달과 보급에 기인한 것이다. 특히 커뮤니케이션 수단의 발달, CNN(The Cable News Network)의 위력과 Internet, Binet 등의 광대한 전산망의 일상화가 예시해 주고 있듯이 전세계는 하나의 통신망을 통해 서로 다른 지역에서 세계 뉴스를 같은 시간대에 입체적으로 체험하면서 국가간의 정신적 거리를 단축시키고 있다. 시각을 좁혀 국내상황만 보더라도 매스 커뮤니케이션 수단의 발달로 타문화와 문명과의 접촉기회가 보다 많아지고 있다. 예컨대 대다수의 시청자들은 KBS의 '세계의 풍물기행' 등을 통해 간접관광체험을 하면서 해외여행의 꿈을 키우고 있다.

그리고 과거에 특수층의 전유물이었던 항공수단의 대중화는 대중관광과 같은 국가간의 인적교류를 가속화시키고 있다. 이것은 제주도의 관광객유치 활동공간이 종전에는 한반도였다고 한다면 이제는 전세계가 그 대상이 됨을 의미한다. 이로 인해 제주도는 그만큼 관광객 유치를 위한 외부환경이 넓어짐과 동시에 경쟁대상이 많아짐을 뜻한다.

이런 변화를 야기시키는 전 세계적인 힘들을 고려하지 않은 채 특정지역의 외부환경을 논의한다는 것은 가능하지 않다. 따라서 제주도의 관광 관련환경을 설정하기 위해서는 전 세계의 산재해 있는 잠재적 관광자 시장까지도 고려해야 하겠지만, E. M. Rogers에 의하면 조직의 경계선 바깥의 모든 것을 환경으로 이해하는 것은 조직의 특성을 이해하는 데 도움이 되지 못한다. 환경의 요인을 고려하려면 관련된 환경(relevant environment)을 고려해야 한다<sup>44)</sup>고 하고 있다.

이런 관점에 의하면 제주 관광산업의 주요 관련환경은 제주도와 경쟁관계에 있는 국내관광시장과 인접국가의 잠재적 관광자와 관광자원 및 대상이 된다.

여기서 가장 고려해야 할 부분은 제주도의 인접한 환경(국내외) 내에 제주도 관광자원 특성(관광대상 및 시설)과 유사한 관광상품을 생산하는 경쟁지역의 수와 관광자 수요창출을 위한 잠재적 관광자의 시장이 여러 곳에 분산되어 있는가 아니면 특정 지역에 집중되어 있는가 하는 것이다. 제주도와 경쟁하는 관광지가 많아지고 잠재적 관광자가 분산되어 있을수록 제주도는 그만큼 복잡하고 동적인 환경에 처하게 된다고 볼 수 있다.

43) 박길성, "근대성에서 세계성으로", 김경원·임현진 공편, 『세계화의 도전과 한국의 대응』(나남출판, 1995), p. 72.

44) E. M. Rogers, *Communication in Organization* (The Free Press, 1957), p. 6.

## 2) A와 B, A와 C관계

제주도 관광객의 증가율이 급격히 줄어들고 있는 것으로 나타나고 있다. 이런 변화의 주된 요인은 1989년부터 실시된 해외여행 자유화정책, 우루과이 라운드(UR) 타결에 따른 영향, 중국의 관광시장 개방에 따른 영향, 신혼부부들의 여행패턴 변화 등을 들 수 있다. 제주도가 이런 환경변화에 제대로 대처하지 못해 제주도의 관광객 증가율이 둔화되고 있다<sup>45)</sup>고 하는 것은 관광산업이 제주도에서 차지하는 비중을 볼 때 아주 중요한 문제가 된다. 이것은 한 지역의 외부환경변화는 곧바로 내부환경의 변화 요인이 된다는 것을 뜻한다.

관광객이 줄어드는 요인이 관광대상과 관련된 문제일 경우 관광대상의 보완, 확충, 개발정책에 영향을 미치게 된다. 특히 잠재적 관광자의 요구와 선호를 충족시켜 줄 수 있는 개발가능한 관광자원이 풍부할수록 관광관련산업을 유치할 기회가 많아지고 이를 개발하려는 조직체들간의 경쟁은 심화되거나 자원이 빈약할 경우 위와는 반대현상이 일어난다. 그리고 관광의 형태 또는 관광자의 유형변화는 제주도 관광시설 및 지원수단 개편요인이 된다.<sup>46)</sup>

또한 제주도의 관광상품의 질과 서비스가 다른 지역에 비해 상대적으로 좋지 않다는 결과가 매스 미디어와 여행경험자들을 통해 잠재적 관광자에게 사전에 알려졌을 때 관련환경은 제주도 관광산업계에 영향을 미치기 위한 행동을 취하게 된다. 즉 제주도로 오려던 잠재적 관광자들이 관광여행 대상지를 다른 지역으로 바꾸는 것과 같은 것이다.

## 3) D와 C, D와 B, 그리고 D와 A의 관계

제주도와 제주도 관광협회를 관광산업체계의 관리 하부체계적 PR체계로 보고 있다. 그 이유는 제주도 지방자치단체가 제주도의 관광관련 각종 개발계획, 정책 그리고 규칙·조례 등을 제정·집행하고 있는 반면, 도관광협회는 관광산업진흥을 위한 홍보활동과 관광객 유치촉진 및 회원업체의 복지증진과 지도육성 업무를 담당하고 있기 때문이다.<sup>47)</sup>

45) 제주도관광협회, 「제주관광30년사」, 1995, p. 504.

46) 예컨대, 제주도의 신혼부부 관광객이 줄어들고 중고생 수학여행단이 많아질 경우 신혼부부 위주로 지어진 호텔들 가운데 경쟁력이 낮은 업체들은 이런 새로운 고객의 요구에 부응할 수 있도록 호텔의 구조 변경 등을 통해 새로운 환경변화에 적절히 대응하지 못하면 살아남을 수 없게 된다.

47) 제주도 관광협회에서는 ① 관광사업의 발전을 위한 업무, ② 관광사업 진흥에 필요한 조사연구 및 홍보, ③ 관광통계, ④ 관광종사원의 교육 및 사후관리, ⑤ 회원의 공제사업, ⑥ 정부 또는 지방자치단체로부터의 위탁업무, ⑦ 관광안내소 운영, ⑧ 관광사업 운영에 대한 지도, ⑨ 관광불편 신고센터 운영, ⑩ 관광진흥에 관련된 시설 및 상표 지정관리, ⑪ 지역 관광선전 홍보물 감수, ⑫ 관광안내판 제작과 설치 및 유지관리, ⑬ 여행상품 조성을 위한 관광대상자원의 지정, ⑭ 관광법규 위반사항 적발 및 보고, ⑮ 제1호 내지 제14호의 업무에 수반되는 공익사업 및 기타사업 수행 등 15개 업무를 수행한다고 정관에 명시하고 있다. 제주도관광협회, 앞의 책, pp. 427~428 참조.

이렇게 민·관으로 구성된 D는 제주도 관광산업의 진흥이란 목표 아래 다른 하부체계(A와 B와 C)를 통제하는 일을 담당함과 아울러 이들 사이의 갈등을 조정하고 환경과의 커뮤니케이션하는 역할을 담당한다. 여기서 내리는 결정은 그 결정이 어떤 것이든 제주관광산업체계를 구성하는 각 하부체계에 영향을 미치게 되고 체계의 내부환경내의 관광자 또는 외부환경의 잠재적 관광자에게 어떤 결과나 영향을 줄 수 있다.<sup>48)</sup>

따라서 환경을 구성하는 공중들은 D의 각종 결정에 영향을 받게 되고 그 결과를 알게 될 때 관광산업체계에 영향을 미치는 어떤 행동이든 취하게 된다.<sup>49)</sup> 그리고 D에서 마련한 관광개발정책이 내부 공중인 도민들의 정서에 부합되거나 논리적 타당성을 제시하지 못할 경우, 반대여론에 부딪쳐 무산되기 쉽다. 예컨대 제주도 개발특별법 제정과정에서 정책집단인 제주도민들은 제주도를 세계적 관광지로 조성한다는 특별법의 제정 목표가 도민들의 사회적 가치와 괴리되고 제주지역의 현실적 과제를 해결하는 데 바람직하지 못하며 개발속도를 늦추더라도 균형발전과 주민복지가 실현되어야 한다는 도민들의 기대에 배치된다는 인식 하에 반대했던 것이 대표적 사례다.<sup>50)</sup>

이와 같이 관광관련정책 등에 대해 제주도와 제주도민, 관광업체 등의 집단간의 의견이 일치되지 못하면 제주도의 관광수요 창출을 위한 각종계획을 세우기란 쉽지 않다. 이런 경우 D의 PR담당자들은 어떤 쟁점에 대해 여론조사를 실시하고 여론을 정책에 반영시키고 여론의 선점을 위해 대중매체와 대인접촉을 통해 지역주민들과 커뮤니케이션을 해야한다.

따라서 제주도의 잠재적 관광자의 요구와 선호가 자주 바뀌고, 관광자를 유치하기 위해 제주도와 경쟁하는 지역의 수가 많을수록 이러한 환경에 대처하기 위한 관광PR커뮤니케이션은 과학적 설득 또는 쌍방 지향적인 것이 되어야 한다.

#### 4) B와 C, 그리고 E와 D의 관계

B와 C는 제주도 섬 전체와 각종 관광지원 수단과 인위적 시설물들을 포함한다. 이것은 각종 관광의 매력물들로서 매스 커뮤니케이션과 대인간 커뮤니케이션을 통해 잠재적 관광자들(관련환경 E)에게 사전에 알려질 경우 관광목적지의 결정과정에 중대한 영향을 미친다. 설득 커뮤니케이션

- 48) 예컨대, A라는 관광버스업체가 고용인들의 임금인상을 억제하고 열악한 작업조건을 제시할 경우 이 업체의 고용인들은 관광자에게 질나쁜 서비스를 제공하고 많은 팁을 강요할 수 있다. 관광객들이 이를 부당하게 여기게 될 때 이들은 A를 법적으로 제재하도록 고발하거나 A의 상품을 불매하는 운동을 펼치게 된다.
- 49) 예컨대, 다른 도에서는 밤 12시 이후는 영업행위를 규제하고 있는 데 반해 제주도에서는 관광업소의 영업시간을 12시에서 새벽 4시까지 연장한다고 할 경우 이 때문에 관광객들이 더 많이 제주에 올 수 있다고 가정해 제주도에서 영업시간을 완화시켰다. 그리고 제주도가 관광자의 욕구와 선호에 부응하기 위한 각종 관광상품 등을 개발·시판하는 경우가 이에 해당된다.
- 50) 부만근, 『제주도 개발특별법의 제정과정 연구』(도서출판 은누리, 1995), p.225.

연구결과에 의하면 인간의 행동은 어떤 설득적 커뮤니케이션 자극이나 정보(메시지)에 노출된 후 생성된 태도의 결과물로 간주하고 있다.<sup>51)</sup> 그렇기 때문에 관광정보가 관광관련 정보탐색과정에 있거나 여행할 의사가 있는 불특정다수에게 대인간 접촉(interpersonal communication) 또는 매스 커뮤니케이션을 통해 적절하게 전달될 경우 특정지역을 관광여행 목적지로 선택토록 결정하는데 많은 영향을 미칠 수 있다고 볼 수 있다.<sup>52)</sup> 그리고 B와 C는 체계외부 관련환경(E)와 관광자(A)로부터 투입된 정보에 의해 개발되거나 보완·생산되는 요소들로 구성된다.

이상에서 살펴본 바에 의하면 정보는 관광객의 유치, 관광대상 그리고 관광지원 수단 및 시설물의 개발·보완을 위해 없어서는 안될 요인이 되고, 현지 관광자와 잠재적 관광자 그리고 제주도 관련환경 내의 관광자원 및 관광대상들은 제주도 관광산업체계에 절대적 영향을 미치는 환경요인이 된다.

따라서 D가 제주도 관광산업체계의 하부체계로서의 수행해야 하는 역할은 관련환경으로부터 새로운 정보를 받아들이고 관광자유치를 위한 각종 정보를 현지관광자와 관련환경으로 전달함으로써 다른 하부체계를 환경변화에 대처토록 하는 것이다. 이와같은 관점에서 제주도 관광산업체계의 투입과 산출요소를 범주화하면 아래와 같다.

투입요소: ① 잠재적 관광자들의 요구와 선호 (관광자원·관광상품개발 방향 등)

② B와 C에 대한 관광자들의 반응 및 불만사항 등에 대한 각종 정보

산출요소: ① 잠재적 관광시장개척 및 관광자 유치를 위한 각종 관광PR활동

② 관광자의 불만요인 등에 대한 각종 조치, 관광관련 각종 정책 및 시책

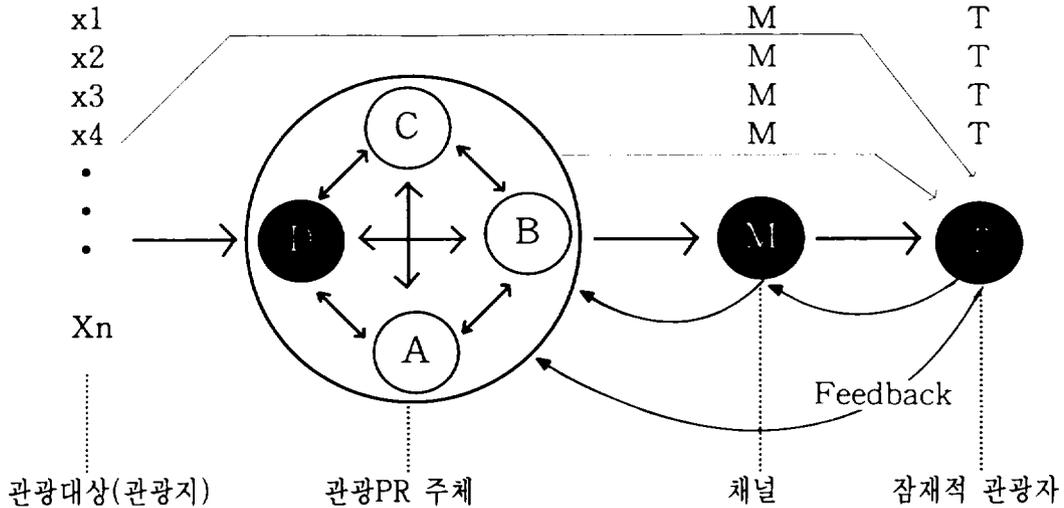
## 2. 제주도 관광PR을 위한 시론적 모형

앞에서 논의한 제주관광산업체계 도식(그림<4-1>)과 B. H. Westley & M. MacLean의 커뮤니케이션 모형<sup>53)</sup>을 참고로 제주도의 관광PR주체가 국내외의 관광객을 유치하기 위해 어떻게 정보를 산출하고 그리고 환경으로부터 여론은 어떻게 투입되는지 분석하기 위해 본 연구에서는 다음 <그림4-2>와 같은 PR모형을 구성하였고 관련개념들을 설명하면 다음과 같다.

51) 설득 커뮤니케이션 관련 연구결과들에 의하면 수용자들은 그들에게 주어진 설득적 커뮤니케이션 자극이나 정보를 어떠한 단계를 통해 처리·수용해서 그에 대한 반응(효과)을 나타내게 되느냐에 대해서는 여러가지 견해가 존재하고 있지만 대체로 ① 주의 → ② 지각 → ③ 이해 → ④ 학습 → ⑤ 태도변화 → ⑥ 파지(retention) → ⑦ 외적행동의 7단계로 나누고 있다. 자세한 내용은 차배근, 「태도변용이론 - 설득커뮤니케이션의 기본원리」(나남, 1985), pp. 32~35 참조바람.

52) 손대현·장병권 옮김, 「여가관광심리학」(백산출판사, 1994), pp. 34~38.

53) 자세한 내용은 D. McQuail & S. Windahl, *Communication Models - For The Study of Mass Communications* (London and New York: Longman, 1981), pp. 25~29 참조바람.



〈그림4-2〉 제주도 관광산업체계의 PR 모델 겸 분석모형

이 모형은 관광산업체계의 관리하부체계 겸 PR주체인 D가 관광대상(X) 과 매스 미디어(M) 그리고 잠재적 관광시장(T)으로 구성된 전체사회체계에서 수행하는 역할에 따라 국내외 내도 관광객의 수는 달라질 수 있다는 점을 가정하고 있다.

〈그림4-2〉에서 보듯이 X는 제주도내에 있는 관광대상인 B도 될 수 있고 제주도 외부환경 속에 존재하는 수많은 관광대상<sup>54)</sup>도 될 수 있다. 따라서 제주도와 인접한 국내외 지역에 제주도와 유사한 관광상품이나 서비스를 생산하는 경쟁지역의 수(X)가 많고 관광대상이 풍부해질수록 제주도의 관광 관련 환경은 복잡해지고 다른 지역과의 관광객유치를 위한 경쟁은 치열해진다. 그리고 M은 제주도의 신문·방송사를 비롯 전세계에 뉴스를 공급하고 있는 AP, AFP, UPI, Reuters와 같은 통신사에 이르기까지 PR수단으로 활용될 수 있는 전세계에 산재해 있는 매스 커뮤니케이션 채널을 말한다.

T는 한국을 비롯한 전세계의 잠재적 관광객이면서 제주도 관광산업체계의 주요한 관련환경이다. T의 관광요구와 선호, 그리고 관광행태는 제주도에 계속적으로 영향을 미치거나 제주도 관광산업체계의 변화에 계속적으로 반응을 보이는 관계공중이 된다. 그리고 T가 제주도 관광산업체계라는 큰 원속으로 들어갔을 때는 B와 C와 D에 상호작용하는 조직의 내부 공중이면서 관광객인 A가 된다.

이 모형은 T(전세계에 분산되어 있는 불특정다수의 잠재적 관광객)는 능동적 존재로서 관광과 관련된 자신의 요구와 선호를 충족시킬 여행목적지를 결정하기 위해 관광정보를 어떻게 입수하는지

54) 작계는 국내의 관광대상에서 비롯해 미국·호주·유럽·소련·중국·일본·동남아 등 전세계에 널리 있는 관광대상을 말한다.

세가지로 분류하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

첫째, T가 수많은 관광지 또는 관광대상(X) 가운데 자기에게 가장 큰 만족을 줄 것 같은 하나를 골라 직접 관광체험을 했던 주위 사람(형제·이웃·친구 등)들과 개인적 접촉을 통해 정보를 입수하는 경우(피드백 요소: 개인적 관광여행체험에 의해 형성된 편견과 이미지가 함께 전달됨). 이때 X에 대한 관광체험자는 여론지도자(opinion leader)로서의 역할을 동시에 수행하기 때문에 잠재적 관광자의 관광지 선택·결정과정에 많은 영향을 미친다.<sup>55)</sup>

둘째, T가 관광PR주체(여행사, 호텔 등 포함)의 각종 홍보물, 즉 여행안내 책자와 같은 판촉물, 포스터, 슬라이드, 비디오테이프, 민속공연, DM, 인터넷 등을 통해 관광대상 관련정보를 입수하는 경우. 이런 PR프로그램이 잠재적 관광자에게 가할 수 있는 영향력과 미칠 수 있는 범위는 매우 한정되어 있다. 왜냐하면 여행안내책자, 관광안내판촉물, DM매체 등은 특정 수용자들을 목표로 할 경우 즉, 현지 관광자들에게 관광관련 각종 정보를 전달하는 데 어느정도 효과는 있을지 모르지만 국내외 불특정다수에게 메시지를 전달하는 데는 한계가 있다.

셋째, T가 각종 매스 미디어를 통해 수많은 관광대상(X)에 대한 정보를 간접적으로 얻는 경우를 말한다. 이때 M은 정보의 매개자로서 X를 직접 취재해 전달할 수도 있고 PR주체측의 제공하는 정보를 중개할 수도 있다. 그러나 정보매개 과정에서 M은 게이트키퍼(Gatekeeper)로서의 역할을 동시에 수행하고 있기 때문에 '있는 사실 그 자체'를 그대로 전달하는 게 아니라 자신들의 편집방식에 맞게 특정 X를 우호적으로 또는 비우호적으로 재구성해 전달할 수 있다. 때문에 관광PR주체의 의지와 달리 X에 대한 수많은 이미지가 함께 전달된다. 그리고 M의 환경 감시기능에 의해 X에 대한 부정적 또는 긍정적 보도는 PR주체측의 입장에서 보면 모두가 피드백 요소가 된다. 그렇기 때문에 매스 미디어는 특정 관광대상에 대한 수용자들의 인지, 또는 인식변화에 막강한 영향을 미칠 수 있다. 이미 우리가 체험하고 있는 해외관광인구 증가, 대중문화의 지구촌화, 10대들의 스포츠에 대한 광기 등의 객관적 현상을 놓고 볼 때 매스 미디어가 얼마나 우리 일상생활에 깊숙이 영향을 미치고 있는지 실감할 수 있을 것이다.

결국 전세계에 분산되어 있는 잠재적 관광자인 불특정 다수는 제주도 관광PR메시지 이외에 무수히 많은 전세계의 관광대상(X)의 PR주체의 메시지를 접하고 있다고 봐야한다.

이 모형에서 제주관광 PR주체(D)가 수행해야 하는 역할은 다음과 같다.

① 커뮤니케이션 메시지는 수용자의 전반적인 사회구조와 신념체계를 통하여 여과되기 때문에

55) E. Katz와 P. Lazarsfeld의 정보 2단계의 유통가설에 의하면, 면대면(face-to-face) 커뮤니케이션은 아직 의사결정을 하지 않은 사람들을 감동시키는데 있어 '매스 미디어'보다 더 결정적인 역할을 하는 것으로 알려졌다. 자세한 내용은 한국신문학회 역, 『커뮤니케이션』(탐구당, 1981), pp.113~126과 E. Katz and P. Lazarsfeld, *Personal Influence: The Part Played by People in the Flow of Mass Communications*(New York: Free press, 1995), pp.15~42 참조바람.

T가 속한 문화권의 수용자에게 사회적 지각에 영향을 주는 문화적·사회적 요소를 사전에 파악 이에 맞게 PR메시지를 작성해야 한다.<sup>56)</sup>

② 전세계의 잠재적 관광시장에는 수 많은 관광지와 관광대상(X)이 서로 관광객을 유치하기 위해 치열한 생존경쟁을 벌이고 있다. 그러므로 관광PR주체는 제주관광자원 및 상품(큰 원속에 있는 B) 가운데 무수한 X와 차별화될 수 있는 것, 그리고 제주관광대상(B)을 선호하고 필요로 하는 특정 T를 PR목표로 설정해 커뮤니케이션 해야 한다.<sup>57)</sup> 왜냐하면 사람들은 자신의 선유경향, 희망, 태도, 욕구, 기대와 부합되는 메시지를 선호하는 반면, 그렇지 않을 경우 선택적으로 회피하는 경향이 있기 때문이다. 즉 매스 미디어의 수용자들은 첫째, 그들의 기존태도나 관심에 일치되는 커뮤니케이션 내용은 접촉하지만 그렇지 않은 것은 회피하려는 심리적 경향이 있기 때문이고, 둘째는 일단 수용자들이 어떤 커뮤니케이션 메시지에 노출되어도 그 내용을 자신들의 기존 성향에 일치하거나 유리하도록 왜곡하면서 그 내용을 멋대로 지각하거나 해석하는 경향이 있기 때문이다.<sup>58)</sup> 그렇기 때문에 어떤 유형의 사람들이 어떤 동기에 의해 제주도를 관광지로 선택하고 있는지를 과학적으로 조사, 이를 PR메시지에 반영시켜야 한다.

③ 관광PR주체가 목표로 하는 잠재적 관광자에게 PR정보를 효과적으로 전달하기 위해서 잠재적 관광자를 능동적 존재로 보고 매스 미디어의 이용과 충족의 관점에서 매스 미디어와 기타채널을 적절히 선정해 활용해야 한다. 왜냐하면 멘델손은 '정보 캠페인의 성공하게 되는 몇가지 이유'라는 논문에서 매스 미디어를 이용하는 캠페인의 근본목적이 행동보다 인지(Awareness) 지식 또는 인식(Perception)의 변화를 목적으로 하는 것이면 성공할 수 있다고 주장하고 있다.<sup>59)</sup>

따라서 관광지의 선택·결정은 특정관광지에 대한 정보인지 후 나타나는 태도의 결과물이라는 사실을 고려할 때, 관광PR의 목적은 일단 장기적 안목에서 잠재적 관광자시장의 미래고객과의 상호이해를 도모하기 위한 것이 되어야 한다.

마지막으로 가장 기본적이고 중요한 사항은 PR목표로 삼고자하는 잠재적 관광자에 대한 이해이다. 만일 잠재적 관광자들이 원하는 정보와 정보 이용행태를 모른다면 그들과의 커뮤니케이션을 할 수 없음을 알아야 한다. 그렇기때문 모든 PR전략은 관광자의 관점에서 수립되어야 한다.

56) 메시지 여과 변인으로는 국적, 인종, 종교, 성, 문화패턴, 가족과 친구 등이 있다.

57) 예컨대, 시장세분화를 통한 표적시장을 선정해 그 시장을 대상으로 집중적인 촉진활동을 전개해야 이익을 극대화 할 수 있다. 김경호, "제주권 관광개발상품의 기획과 촉진과제", 『관광개발연구논문집』 제3집(제주대학교 관광개발연구소, 1986), pp. 17~18.

58) 차배근, 『매스커뮤니케이션 효과이론』(나남, 1986), p. 151.

59) H. Mendelsohn, "Some reasons why information campaigns can succeed", *Public opinion Quarterly* 37(1), pp. 50~61.

## V. 맺음말

앞에서 살펴본 바와 같이 제주도 관광산업체계는 제주도를 둘러싼 국내외 환경변화의 영향을 받지 않을 수 없고, 이런 변화는 어떤 형태로든 제주도 관광산업체계의 변모를 요구하고 있다.

제주도 관광산업체계의 변모를 요구하는 외적 환경요인으로 ① 제주도와 경쟁하는 관광경쟁지역의 수, ② 잠재적 관광자의 시장과의 근접성 정도, ③ 지속적으로 안정된 수요를 창출할 수 있는 잠재적 관광자 시장의 존재여부 등을 들 수 있고, 내적 환경요인으로는 ① 현지 관광자와 불특정 다수의 잠재적 관광자들의 요구와 선호에 부응할 수 있는 관광자원 및 상품의 풍부함과 빈약함, ② 관광지 개발에 대한 제주도의 지방자치단체·도민 그리고 개발주체집단들간의 의견일치 또는 불일치 등을 들 수 있다. 이런 내외적 환경요인들이 곧 제주도 관광PR활동의 유형을 결정하는 조건이 된다.

따라서 제주도의 외부환경의 불확실성 정도가 낮다고 생각될 경우, PR활동은 그저 '제주도는 이런 곳이다'라는 식의 관광관련 정보만 확산시키면 되지만, 그러나 환경의 불확실성 정도가 높아질 수록 관광PR전략은 커뮤니케이션의 이론을 토대로 관광산업체계간의 이해를 조정하고 잠재적 관광시장과는 상호이해와 과학적 설득을 위한 것이 되어야 한다. 즉 제주도 관광대상 가운데 주변국가의 수많은 관광대상과 경쟁할 수 있는 것을 골라내 그것을 선호하고 필요로 하는 특정 잠재관광자를 PR목표로 선정해야 한다.

여기서 제주도 PR주체가 커뮤니케이트해야 하는 환경은 제주도를 둘러싼 잠재적 관광시장의 관광자와 현재 관광자가 된다. 이런 잠재적 관광시장변화는 즉, 제주도 관광산업체계에 영향을 미치고 이런 변화에 대처하기 위해 관광산업체계는 변화해야 한다.

80년대 말까지만해도 연 20%의 성장률을 보여왔던 제주도의 관광객 증가율이 90년대 들어 냉전체제가 종식되고 더불어 중국 등의 관광시장개방 그리고 정부의 해외여행 자유화정책 등으로 인해 둔화되고 있다는 것은 제주도가 외부환경 변화에 적절히 대응치 못하고 있다는 것을 의미한다.

이것은 관광대상 및 관광지원시설 등이 새롭게 변하는 관광객의 선호와 요구를 충족시키지 못해 발생한 문제라고도 볼 수 있고, 또는 제주도를 둘러싼 국내외의 관광관련환경 변화에 제주도가 적절히 대처하지 못해 생긴 문제라고 볼 수도 있다.

조직에 영향을 미치는 이런 환경과의 상호작용을 통해 환경을 통제하고 조직을 환경변화에 적응케 하는게 바로 PR이다.