

## 현대 민주주의 이론에 기초한 PR 정체성 탐색\*

엘리트, 속의, 경합적 민주주의에 관한 숨페터, 하버마스, 무페의 사상을 중심으로

김홍중 광운대학교 대학원 커뮤니케이션학과 박사 수료\*\*

이종혁 광운대학교 미디어커뮤니케이션학부 교수\*\*\*

PR 연구의 지배적 패러다임은 쌍방향 커뮤니케이션 모델에 기초해 유지되어 온 조직 중심의 기능적 연구였다. 본 연구는 다양한 PR 연구 패러다임을 탐색해 보기 위해 민주주의 이론들을 바탕으로 PR이 갖는 정체성을 성찰해 보고자 했다. 이를 위해 20~21세기 초까지 정치학에서 현대 민주주의 이론들이 전개되어 온 과정과 PR학에서 논의된 PR 모델들을 자기성찰적으로 비교 검토함으로써 양자 간의 상호 연관성을 탐색하였다. 1950년대까지 민주주의 이론을 사실상 지배했던 엘리트주의는 20세기 초 등장했던 선전 모델과 밀접하게 연결되어 있으며, 20세기 후반 주도적 민주주의 이론으로 부상한 속의 민주주의는 동 시대에 PR학을 지배한 쌍방향 균형 모델과 일정 부분 상응하였다. 한편 속의 민주주의에 반발하며 등장한 급진적 민주주의 계열의 경합적 민주주의는 수사학적 옹호 모델의 정치 철학적 기반이 될 수 있을 것으로 평가되었다. 이처럼 민주주의 이론 연구의 시각에서 PR 모델들을 고찰함으로써 사회적 맥락에서 PR이 갖는 정체성을 탐색하였으며, 포퓰리즘과 탈진실의 담론이 확산하는 전환기적 상황에서 민주주의의 퇴보를 막기 위해 다각적인 PR 연구의 필요성을 제시하였다.

**KEY WORDS** 민주주의 이론 • 엘리트주의 • 속의 민주주의 • 경합적 민주주의 • PR 모델

\* 본 연구는 2019 광운대학교 교내연구비를 지원받았음

\*\* toandrewkim@hotmail.com, 주저자

\*\*\* jonghyuk@kw.ac.kr, 교신저자

## 1. 문제 제기 및 탐색과제 제시

1980년대 이후 PR의 정체성에 대한 지배적인 패러다임은 PR4 모델(Grunig & Hunt, 1984)에서 제시한 쌍방향 및 균형적 커뮤니케이션을 강조한 우수 이론으로 유지되어 왔다(Ihlen & Verhoeven, 2012). 우수 이론으로 대표되는 쌍방향 커뮤니케이션 모델은 거의 모든 대학 교재에 영향을 끼쳐 왔으며(Moloney, 2006), 관계 관리(relationship management)와 공동체적(communitarian) 또는 대화적(dialogic) 접근 등이 더해져 공중들과 긍정적인 관계를 형성하기 위한 조직의 전략적 기능으로 PR을 규정하고 있다 (Valentini & Edwards, 2019).

이러한 패러다임 하에 PR학계 내 많은 연구는 조직 중심의 기능적 연구에 치중해 왔다(Russell & Lamme, 2016). 또 대다수 PR 교재는 조직의 일방적 또는 조작적 커뮤니케이션에서 쌍방향 커뮤니케이션으로 진보적 발전을 이뤄왔다는 미국 중심의 역사관을 별다른 비판 없이 수용해 기술하고 있다(Hoffmann, 2019; Hoy, Raaz, & Wehmeier, 2007). PR학의 발전을 위해서는 기능론 위주의 연구 패러다임에 머무르는 대신 여러 관점의 멀티 패러다임을 추구해야 한다는 지적이 비판적 연구자들을 중심으로 제기되는데, 이는 사회과학 분야에서 학문적 성숙은 단일한 패러다임이 아닌 다양한 패러다임들의 수용에 의해 촉진될 수 있기 때문이다(Curtin, 2011; Edwards, 2011).

이와 같은 논의의 기저에는 PR에 대한 조직 중심의 주류적 접근법들이 피상적이며 사회적 현실을 반영하지 못한다는 인식이 자리 잡고 있다(L'Etang, 2005). 우수 이론은 그 기반이 된 체계 이론이 외부의 사회적 체계를 단순히 '환경'으로 간주하고 특별한 가치를 두지 않는다는 비판을 받으며(Hiscock, 2019), 조직이 환경에 대해 자율성을 확보하고자 하는 목표에 따라 조직의 이익을 우선시 하고 환경에 대한 통제를 추구하는 문제가 있다(Davidson, 2016; Theunissen & Noordin, 2012). 조직 중심의 기능적 PR 연구가 놓치는 주요한 부분은 결국 사회 전체의 맥락에서 PR이 형성하는 효과라고 할 수 있다(Edwards, 2011). 특히 PR과 권력의 관계는 사회적 맥락에서 중요한 요소임에도 불구하고 우수 이론의 패러다임에 치우친 대부분의 PR 연구들이나 교재들은 이를 무시하거나 생략하곤 한다(Macnamara, 2012).

본 연구에서는 현대 민주주의 이론들이 전개되어 온 역사적 흐름 속에 PR학 내에서 제시된 모델들이 어떠한 상응 관계를 갖는지 비판적으로 탐색해 보고자 한다. 민주

주의와 PR 모델의 관계를 살펴보는 것은 특정 조직을 위한 전략적 기능으로서 PR이 아닌 민주주의의 체제 내 권력 관계의 틀에서 PR이 갖는 의미는 무엇인지를 성찰해 보기 위함이다.

PR학 외부에서 PR과 민주주의의 관계에 대한 기술은 대부분 PR의 선전적 특성을 강조하여 민주주의의 사악한 적으로 묘사하곤 한다(Herman & Chomsky, 2002; Miller & Dinan, 2007). PR의 역기능을 애써 외면하는 것은 문제일 수 있지만 그렇다고 그 부작용만 부각하는 것 역시 민주주의 체제 하에서 PR이 갖는 의미를 총체적으로 조망하는 것과 거리가 멀다.

언어를 통한 상호 작용에는 권력 관계와 권력 투쟁의 산물인 ‘상식적’ 가정들이 묵시적으로 내포되어 있으며 현대 사회에서 권력의 행사는 이러한 언어의 이데올로기적 작업을 통해 완성된다(Fairclough, 2001). 여기서 PR은 언어와 상징을 통해 권력을 쟁취 또는 유지, 강화하는 역할을 수행한다(Heath, Motion, & Leitch, 2010). 이 때 중요한 것은 PR이 기존 권력의 유지와 강화 뿐 아니라 반대 또는 저항 세력이 권력을 쟁취하는 과정에서도 주요한 역할을 수행할 수 있다는 점이다. 기성 조직의 관점에 국한하지 않고 보다 광범위한 정치·사회적 지평에서 PR이 어떤 정체성을 갖고 민주주의에 기여하고 있는지 모색하는 것은 PR학이 나아가야 할 방향이다(Taylor, 2013).

국내 선행 연구에서는 공론장의 활성화와 같은 속의 민주주의적 관점에서 비영리 PR이 기여할 잠재력을 지적한다거나(김영욱, 2005a) 체계·수사·비판 패러다임의 통합적 접근을 모색하는 등의 연구(김영욱, 2005b)가 있었으나, 민주주의 이론과 PR 모델들에 대한 종합적인 고찰에 이르지지는 않았다. 이러한 배경에서 우선 이론적 논의를 바탕으로 다음 과제를 탐색해 보고자 했다.

- 탐색과제 1: 주요 현대 민주주의 이론들과 관련하여 각 PR 모델들의 정체성을 차별화하는 요소들은 무엇이며 어떠한 특징을 갖는가?

한편 PR의 사회적 역할을 민주주의의 패러다임에서 되돌아 볼 필요성은 커뮤니케이션 기술의 지속적인 개발과 함께 진실과 현실이 재정의되는 상황에서 더욱 중요해지고 있다(Valentini, Kruckeberg, & Starck, 2012). 디지털 미디어 및 인공지능 기술의 발전은 또 다른 차원의 반 민주주의적인 선전과 감시가 가능해질 위험을 높이고 있기

때문이다(Helbing et al., 2017; Giroux, 2015). 소셜 미디어의 보급은 민주주의 체제에서 다양한 종류의 집단과 조직의 공적 토의에 대한 참여를 촉진하는 PR의 순기능을 강화할 것으로 기대되었으나(Kent, 2013; Taylor, 2013), PR을 단순히 소셜 마케팅 도구로 만들기도 하며(Auger, 2013) 포퓰리즘이 번성할 커뮤니케이션 환경을 조성해 주었다. 즉 게이트키퍼를 회피하는 직접적이고 비매개적 접근, 목표 집단에 도달하는 용이성, 고도의 개인화된 특성 등으로 포퓰리즘의 메시지를 매우 효과적으로 전달할 수 있게 한 것이다(Ernst et al., 2017).

다양한 이데올로기적 형태들로 표출되는 포퓰리즘 운동들의 공통점은 기성 엘리트들에 의한 정치를 배격하고 민주주의의 이상인 인민주권의 회복을 부르짖는 것이지만(Müller, 2016), 이를 체화한다고 하는 포퓰리스트 지도자들의 선동적 스타일로 낙인화되어 있기도 하다. 사실에 기초한 정보를 가짜뉴스로 치부하고 이민자 등 소수자들의 배제를 강조하는 극우 포퓰리즘이 2016년 미국 트럼프 대통령 당선과 영국의 브렉시트 운동으로 민주정치 무대의 중앙을 장악하자 옥스퍼드 사전은 탈진실(post-truth)을 그해의 단어로 선정했다. 탈진실이 엄격한 이론적 토대를 가진 용어로 등장했던 것은 아니더라도 여론 형성에 있어 사실성이 갖는 인식론적 중요함이 약화된 현상을 잘 드러내며(Carlson, 2018), PR은 이와 관련된 부정적 논란에 소환되고 있다(Ihlen et al., 2019). 이러한 배경에서 두 번째 탐색과제는 아래와 같이 설정하였다.

- 탐색과제 2: 포퓰리즘과 탈진실 담론의 확산 속에 PR학이 중점을 두어야 할 PR의 정체성은 무엇인가?

위 탐색과제들에 대한 연구방법으로 자기성찰적 연구(introspective research)의 틀을 채택하여 관련 주제들에 대한 PR학 내·외부의 다양한 연구 문헌들을 검토하고 분석하였다. 자기성찰적 연구는 기성 연구나 관행에 관한 이해와 반성에 기초하여 문제를 파악하고 다른 관점에서 대안을 제시하고자 하는데 유용하다(최준혁·한광석, 2021). 이 글에서는 20세기 초부터 21세기 초까지 정치철학에서 현대 민주주의 이론들이 전개되어 온 역사적 과정과 PR학에서 PR 모델들이 제시되어 온 과정을 종합적으로 고찰함으로써 양자 간의 공통분모를 탐색하였으며, 이를 바탕으로 PR 정체성을 차별화하는 주요 요소들을 제시하였다. 아울러 탈진실적 커뮤니케이션에 의존하는 포퓰리

즘에 대한 정치학 및 커뮤니케이션학의 논의들을 검토하였으며, PR학이 나아가야 할 방향을 성찰적으로 제안해 보고자 하였다.

## 2. 이론적 논의: 현대 민주주의 이론들의 변천과 상응하는 PR 모델들에 대한 비교

민주주의의 추구는 오늘날 대부분 국가에서 보편적인 가치로 여겨진다(Dahl, 1989). 하지만 민주주의가 과연 무엇을 의미하며 어떠한 지에 대해서는 현대사의 전개 과정에서 서로 다른 관점과 가정들이 제시되어 왔다. 따라서 민주주의 체제 내에서 PR이 갖는 의미를 탐색하려면 민주주의에 대한 중심적인 이론들을 연구해야 할 필요가 있다.

현대 민주주의 이론의 주류는 20세기 중반에 이르기까지 대의 민주주의 제도 하에서 엘리트의 핵심적 역할이 불가피함을 강조한 엘리트주의(Best & Higley, 2010, Borchert, 2010, Schumpeter, 1942/2011)에서 이에 대한 반발로 대중의 참여를 중시한 참여 민주주의(Bohmann & Rehg, 1997), 참여에 대한 강조만으로는 포퓰리즘으로 흐를 위험을 경계하며 공론장에서 이성적 숙의의 절차를 중시한 숙의 민주주의(Garsten, 2011; Habermas, 1992/2007)로 전환되었다. 이 중 참여 민주주의보다는 하버마스의 숙의 민주주의가 20세기말 민주주의의 지배적 이론으로 자리 잡았으며 커뮤니케이션 관련 학문에도 많은 영향을 미쳤다(Edwards, 2016). 숙의를 통한 합의 이면에 존재하는 배제의 문제를 비판하고 다원성을 중시하는 민주주의 이론들도 등장했는데 이 중 다양한 가치와 의견의 경합을 핵심으로 하는 무폐의 경합적 민주주의(Mouffe, 1993/2007; Mouffe, 2000/2006)가 저널리즘과 PR에 많은 함의를 제공할 수 있는 것으로 평가되고 있다(Carpentier & Cammaerts, 2006; Davidson, 2016). 이러한 맥락에서 본 연구에서는 주요한 엘리트 민주주의 이론이라 할 수 있는 슈페터의 경쟁적 엘리트주의와 하버마스의 숙의민주주의, 무폐의 경합적 민주주의를 PR에 함의를 갖는 대표적인 민주주의 이론으로 보고 논의해 보고자 한다. 이러한 민주주의 이론의 전개는 일방적 선전 모델로부터 발전하여 PR학에서 쌍방향 커뮤니케이션 모델이 지배적 패러다임으로 자리 잡은 한편 이른바 ‘수사학적 전환’을 강조하는 목소리가

등장한 것과 흐름이 유사하다(Heath, 2001). 따라서 상당 부분 동시대적으로 전개된 각각의 민주주의 이론들과 이에 상응하는 PR 모델에 대한 선형적 비교 탐색은 의미가 있다.

## 1) 엘리트주의와 선전 모델

PR이 민주주의에 끼치는 부정적 영향을 비판할 때 흔히 제기되는 주제는 20세기 초 PR 산업의 태동 자체가 선전(propaganda)의 기획과 실행에 기반하고 있다는 것이다(Bernays, 1928/2009; Grunig & Hunt, 1984). 나아가 PR은 민주주의를 위축시키고 전복하기 위해 탄생했다고 서술되기도 한다(Miller & Dinan, 2007). 하지만 20세기 초반에서 중반까지 미국 등에서 PR산업이 본격적으로 성장할 때 선전 모델이 지배적으로 자리한 배경을 종합적으로 보자면 ‘민주주의란 과연 어떠한가’라는 문제에 대한 당시의 이데올로기적 상황을 고려해야 한다.

현대 민주주의 이론은 두 차례의 세계 대전을 거쳐 1960년대 참여 민주주의 이론이 등장할 때까지 정치적 엘리트 중심의 대의 민주주의가 갖는 한계를 인정하는 ‘현실주의적 민주주의 이론’의 지지자들이 지배했다(Pateman, 2012). 이러한 엘리트주의적 민주주의 이론 하에서 선전이 갖는 효용은 명시적 또는 암묵적으로 지지되고 있었다(Lippmann, 1922/2012; Schumpeter, 1942/2011).

역사적으로 엘리트주의는 니체와 귀족주의적 전통(서병훈, 2010; 최순영, 2012)을 거쳐 플라톤까지 거슬러 올라가지만(소병철, 2016), 근대 민주주의의 하에서 엘리트의 역할에 대한 사조는 정치계급 이론을 제시한 모스카(G. Mosca), 파레토(V. Pareto)에서 베버(M. Weber), 미헬스(R. Michels)를 거쳐 20세기 중반 이후 슈페터(J. Schumpeter), 리프셋(S. M. Lipset), 사르토리(G. Sartori) 등으로 이어진다(이병희, 2017; Archer, 2010; Borchert, 2010; Pakulski, 2012). 이들의 사상은 대략적으로 1) 시민의 정치 참여가 투표 행위에 참여하는 선에서 제한되는 대의제는 인민 주권의 이상을 제도화한 것이거나 시민들의 무모한 요구를 막는 방패이며 2) 정치적 엘리트의 존재는 역사적으로 자연스럽고 불가피하며 민주주의 하에서도 예외가 아니라는 것으로, 민주주의의 이상이 아닌 현실주의적 이해를 강조한다는 공통점이 있다(Borchert, 2010). 엘리트 중심의 민주주의 이론은 세계대전과 바이마르 공화국의 혼란, 파시즘과 스탈린주의로 점철된

시대적 배경에서 확산되었다(Best & Higley, 2010).

엘리트주의의 핵심은 정치적 판단 능력이 없는 대중은 쉽게 조작되는 것이 현실이고 개선될 수 없으며, 시민이 전권을 가진다는 이론은 포기해야 한다는 것이다(Lippmann, 1922/2012). 엘리트주의적 관점에서 이데올로기는 자유민주주의이든 사회주의혁명이든 엘리트들이 개발하고 선전하여 비엘리트들의 지지를 이끌어내는 엘리트적 장치이지만, 최소한 비엘리트들에게 일정한 연관성과 공명을 유지해야 하는 과제가 존재한다(Higley, 2010). 그러한 역설적 과제를 해결하기 위해 엘리트주의는 효과적인 선전 기술에 필연적으로 의존할 수밖에 없다. 에드워드 버네이스는 1923년 최초의 PR 전문서라고 알려진 『여론정제』(*Crystallizing Public Opinion*)를 출간했고 1928년 『프로파간다』(*Propaganda*)를 펴내면서 선전 모델을 통해 PR을 정리했다. 그는 『프로파간다』를 다음과 같은 글로 시작했는데 이는 당시 버네이스가 PR의 역할을 어떻게 생각하고 있었는지 잘 보여준다. “대중(the masses)의 관행과 의견을 의식과 지성을 발휘해 조작하는 것은 민주주의 사회에서 중요한 요소다. 사회의 이 보이지 않는 메커니즘을 조작하는 사람들이야말로 국가의 권력을 진정으로 지배하는 ‘보이지 않는 정부(an invisible government)’를 이룬다”(Bernays, 1928/2009, p. 61). 이러한 선전에서 그 대상이 되는 청중들은 정책적 목표의 설정이나 실제 정책의 결정 등에서 별 역할이 없는 것으로 간주되며, 단순히 대중의 ‘사회적 타성(social inertia)’을 극복해 선전을 활성화시키는 것이 과제일 뿐이다(Kochin, 2009).

1929년 대공황 이후 자유방임적 자본주의는 케인즈 방식의 복지국가 체제로 대전환을 맞이했지만 민주주의 이론에서 엘리트주의는 2차 대전 후에도 굳건한 자리를 차지했다. 특히 요제프 슈페터(Joseph Schumpeter)가 제시한 ‘경쟁적 엘리트주의(competitive elitism)’는 20세기 중반 지배적인 민주주의 이론으로 자리 잡았다. 슈페터는 『자본주의, 사회주의, 민주주의』(Schumpeter, 1942/2011)에서 이른바 18세기 식의 고전적 민주주의 이론을 비판하며 ‘민주주의의 대안 이론’으로 엘리트들이 표를 얻기 위해 경쟁하는 ‘경쟁적 엘리트주의’를 내세웠으며, 대의 민주주의 하에서 엘리트들이 경쟁하기 위한 도구로 선전을 활용해야 한다고 보았다. 경쟁적 엘리트주의는 집권한 엘리트들이 재집권을 위해 지속적으로 민의를 수용함으로써 민주주의가 유지된다는 점을 강조하는 ‘민주적 엘리트주의’에 대한 논의로 진화했다(Korosenyi, 2010).

슈페터에 따르면 대의 민주주의의 요체는 인민의 지배가 아니라 정치가의 지배다.

정치인은 유권자의 진정한 권익을 파악하거나 의견을 종합하는 것이 아니라 유권자의 선호를 창출한다. 즉 인민의 의지를 대리하기보다 지지자를 규합하여 성공적으로 경쟁자를 물리친 정치인이 인민을 통제한다는 것이다(임혁백, 2009). 이러한 견해는 진정한 ‘인민의 의지’란 허상일 뿐이며 현실적으로는 조작의 대상이라는 관찰에서 기인한다. 『자본주의, 사회주의, 민주주의』<sup>1)</sup>에서 슈페터는 “전형적인 시민에게 영향을 미치는 정치적 그룹들이 없다 해도 그 시민은 정치문제에서 초합리적 또는 비합리적 편견과 충동에 굴복하는 경향을 가질 것”(p. 469)이며 “여론형성 과정에서 논리적 요소가 취약하면 취약할수록, (중략) 사리사욕을 품은 그룹들을 위한 기회가 더 많이 존재한다”(p. 470)고 설명했다.

이에 따라 “직업정치인 또는 어떤 경제적 이익의 대변자, 각양각색의 이상주의자, 정치 쇼의 연출과 조종에 관심을 갖는 사람들”로 구성될 수 있는 이 그룹들은 “인민의 의지를 형성하고 이것을 매우 넓은 범위 내에서 만들어내기까지”하기 때문에, 결국 “우리가 정치과정의 분석에서 직면하는 것은 대체로 진정한 의지가 아니라 제조된 의지(Manufactured Will)”(p.470)라고 단언한다. 공공선에 대해서도 슈페터는 “모든 인민이 동의할 수 있거나 합리적 논의에 의해 동의를 얻을 수 있는, 유일하게 결정된 공공선과 같은 것은 존재하지 않는다”면서 공공선을 전제로 하는 “인민의 의지 또는 일반의지에 관한 특수한 개념은 공허한 것으로 사라졌다”고 선언한다. (pp. 449-452)

장 자크 루소가 『사회계약론』에서 제시한 ‘인민의 일반의지’ 대신 『자본주의, 사회주의, 민주주의』에서 슈페터가 내세운 ‘제조된 의지’는 민주주의에서 인민의 생각은 엘리트들에 의해 만들어지는 것이라는 면에서 버네이스(Bernays, 1947)가 제시한 ‘동의를 공학(Engineering of Consent)’과 유사하다. 당시 많은 기업들이 후원하는 대학과 사회과학자들이 동意的 조작을 연구했고, 민주주의 체제 내 선전에 대한 윤리적 반대는 사실상 자취를 감추게 되었다(Carey, 1997). 여기에 경쟁적 엘리트주의는 선전에 대한 민주주의적 합리화의 근거를 마련해 주었는데, 즉 유권자의 의지와 선택이 외부적으로 형성된다는 것이 민주주의에서 일탈을 의미하지 않으며 오히려 그 본질이라는 주장이다.

“이념적으로 인민으로부터의 소명으로 미화되는 선거인의 선택은 인민의 이니셔티브

1) 본 이론적 논의를 위해 변상진(2011)의 번역서 내용 일부를 인용 및 참고하였으며, 인용구와 해당 페이지를 표기하였음.



브로 유래하지 않고 오히려 만들어지는(being shaped) 것이다. 그리고 선택이 만들어진다는 것(the shaping of it)은 민주주의 과정의 본질적 부분이다.”(p. 500)

이와 같은 스펀터적 접근은 정치 마케팅 분야에서 이른바 ‘판매지향적 정치 마케팅 관리’라는 형태로 계속 실행되고 있으며(Henneburg et al., 2009), 보다 광범위한 PR의 관점에서 선전 모델에 대한 민주주의 이론의 근거로 분류된다(Davidson, 2016).

## 2) 속의 민주주의와 쌍방향 커뮤니케이션 모델

스펙터로 대표되는 엘리트 민주주의 이론은 서구 자유민주주의의 현실을 직시했으나, 대의제를 단순히 엘리트 선출을 위한 도구로 여기고 참여는 사회 안정을 위협하는 요소로 보았다는 비판을 받는다(김비환, 2004). 스펀터적 민주주의에서는 대의제의 주인(principal)과 대리인(agent)이 전적으로 역전된 것이다(임혁백, 2009). 1960년대 미국의 베트남전 참전과 관료적인 정치 체제에 대한 불만 등으로 야기된 변혁의 요구 속에 신좌파(New Left) 정치 이론으로 참여 민주주의 이론이 등장했는데(Bohmann & Rehg, 1997), 이는 참여를 억압하는 엘리트적 이데올로기에 대한 대항 이데올로기라고 할 수 있다. 참여 민주주의 이론의 대표적인 선구자로 맥퍼슨(C. B. McPherson)을 들 수 있으며 1970년대 페이트만(C. Pateman), 크레이머(D. Kramer) 등이 뒤를 이었다(김비환, 2004). 참여 민주주의 이론들은 20세기 초 복잡한 산업화 사회에서 부상한 관료적 조직을 통해 유지되어 온 대의적 정치 체제의 민주주의 구현 가능성 자체에 대한 근본적인 의문을 제기했으며, 무엇보다도 스펀터의 이론에 의해 억압되어 온 ‘참여’를 정치뿐 아니라 산업과 사회를 민주화하는 핵심으로 부활시키고자 했다(Pateman, 2012). 루소가 고전적 이론으로 제시한 일반의지의 실현을 직접적 참여를 통해 이루자 한 것이다.

그러나 인민의 참여만으로 속의가 담보되고 일반의지가 구현될 것이라 믿는 것은 순진한 기대일 수 있다(김주성, 2008). 공론화의 과정을 거치지 않은 참여는 공적 이성을 갖지 못한 경우 포퓰리즘의 일부로서 권력자의 도구로 이용되거나 자의 및 배타적 정치 행위로 민주주의의 본질을 오히려 위협할 수 있다(장명학, 2003). 따라서 참여에 머무르는 것이 아니라 공적 이성을 담보할 수 있는 장치가 필요하다. 하버마스(Habermas, 1992/2007)는 이를 위해 제도적 절차에 따라 의사소통적 영향력을 정치

적 권력으로 전환하는 속의 민주주의를 대안으로 제시했다. 이후 속의 민주주의는 참여 민주주의를 넘어서 민주주의에 대한 이론적 논의를 장악한 것으로 평가된다(Hildreth, 2012). 이와 같은 속의적 전환을 통해 제시된 공적 속의에 대한 정치 이론들은 투표로써 선호를 집합적(aggregative)으로만 결정하는 형식적인 민주주의를 보완하여 민주주의 이념의 본질적인 실현을 모색한다(홍성구, 2013). 또 사회적 선택의 관점에서 속의 민주주의는 단순히 투표를 통한 행위 대신 속의를 통해 합리적 합의에 도달하여 올바른 선택을 이루고자 한다고 볼 수 있다(Perote-Pena & Piggins, 2015).

하버마스는 마르크스주의가 추구했던 계급과 노동의 영역에 중심을 둔 해방 대신 의사소통의 영역에서 인간 해방을 성취하고자 하는데, 프로이트의 정신분석학을 활용하여 사회 체제 전반의 병리와 이데올로기적 왜곡에서 사회구성원들이 벗어나야 한다는 점을 강조했다(김재현, 1996). 여기서 왜곡되지 않은 의사소통은 이해가능성, 진리성, 정당성, 진실성이라는 전제를 만족하는 이상적 담화 상황에서 가능하며 민주주의는 이러한 이상적 담화 상황을 담보하는 절차적 민주주의(Habermas, 1992/2007)로 규정된다.

절차적 민주주의를 역설함으로써 하버마스는 공적 의사소통에 공동체주의적 가치를 부여하는 경향이 있는 현대 공화주의자들과 거리를 두었으며, 시민의 덕에 대한 공화주의적 기대 대신 공정한 커뮤니케이션 절차의 확립과 검증에 집중했다(김동수, 1995). 하버마스는 진리의 의미 역시 논변 실천의 규범적인 조건에서 이루어지는 검증으로 규정했는데, 이는 a) 공론장과 모든 당사자의 완벽한 포용 b) 의사소통권의 평등한 분배 c) 보다 나은 논변의 강제 없는 강제력만을 관찰시키는 강권 없는 상황 d) 모든 참여자 발언의 정직성이라는 이상화된 전제 조건들에 근거한다(Habermas, 1999/2008).

하버마스의 속의 민주주의는 자유롭고 평등한 개인들이 자체적으로 조직한 공동체라는 이상에 기반하며, 이는 듀이가 제시한 공중 개념과 유사하다. 오늘날 듀이의 민주주의 이론은 속의 민주주의에 대한 고전적 선언으로 받아들여지고 있다(Livingston, 2017). 아울러 하버마스가 공론장의 토대로서 시민사회의 위상을 강조함에 따라(윤형식, 2002) 자연히 속의에 참여할 수 있는 시민의 양성을 위해 교육과 미디어의 역할이 중요해진다(Kellner, 2000). 반면 존 롤스(Rawls, 1999/2000)가 제시한 속의에서 ‘공적 이성’은 의회나 행정부, 법원과 같이 제도화되어 있는 공적 정치의 포럼에 국한되며, 매스미디어는 단지 배경 문화(background culture)를 구성하는 것으로 공적 이성

에 의한 합의를 방해하는 배제의 대상으로 여겨진다(홍성구, 2011). 이런 까닭에 PR을 비롯한 커뮤니케이션학에서 매스미디어를 포함하는 공론장에서 속의를 강조한 하버마스의 속의 민주주의에 더 관심을 갖고 수용한 것은 자연스러운 현상이라 할 수 있다.

하버마스의 속의 민주주의는 국가를 자유로운 시장의 보호자로 여기는 고전적 자유주의를 넘어서 보다 강한 규범적 합의를 부여하는 한편, 정치와 사회를 일체화하는 공화주의적 견해에 내포된 전체적 개념을 비판하며 민주적 절차와 공론장의 의사소통 네트워크 안에 이루어지는 상호주관성을 강조한 것이다(윤형식, 2002).

하버마스의 의사소통 합리성에 기반한 상호주관성(inter-subjectivity)의 철학은 주체성을 절대화하는 칸트의 근대 주관주의 이성애 머물지 않고 이를 확장하는 한편, 근대의 이성적이고 합리적인 해방의 기획을 실패한 것으로 간주하는 포스트모더니즘에 반발하여 의사소통적 이성을 통한 해방을 도모한 것으로 해석된다(정대성, 2006).

푸코가 지식의 고고학을 기반으로 근대 유럽에서 지식-권력과 윤리적 틀 안에서 주체의 형성 과정을 연구하며 계몽과 이성이 지배의 메커니즘이 되었다는 통찰을 제시했다면, 하버마스는 이성에 대한 전면적 비판을 내세운 포스트모던적 사고에 반대하여 실패가 아니라 단지 미완일 뿐인 계몽주의의 기획을 지속하고자 했다(양운덕, 1996).

하버마스의 공론장과 속의 민주주의는 PR학에서 쌍방향 커뮤니케이션에 대한 이론적 근거를 강화하는 토대가 되었으며 PR이 속의 민주주의에 기여할 수 있음을 시사하는 것으로 받아들여졌다(Edwards, 2016). 속의 민주주의 하에서 PR은 개인들 또는 단체들 사이의 연결을 창조하고 유지한다거나(Coombs & Holladay, 2007), 변화를 촉진하기 위한 커뮤니케이션과 아이디어의 교환(L'Etang, 2008)을 가능하게 하는 것으로 해석되는데, 쌍방향 커뮤니케이션의 이상적 형태인 균형적 쌍방향 커뮤니케이션이 이러한 역할을 수행할 수 있다. 특히 대화 모델은 하버마스의 의사소통행위 이론과 속의 민주주의에 가장 근접한 PR 모델로 간주된다(Davidson, 2016).

PR 연구에서 대화 모델은 균형적 커뮤니케이션, 관계 관리 또는 사회적 책임의 개념들을 사용하여 전개되어 왔으나(Pieczka, 2009), 이에 앞서 수사학자들과 철학자들은 대화를 가장 윤리적인 커뮤니케이션 형태로서 간주해 왔고 특히 마르틴 부버(Martin Buber)는 대화의 현대적 개념을 정립한 것으로 평가받는다(Kent & Taylor, 2002).

부버(Buber, 1923/2020)는 대화에는 반드시 타자의 가치를 인식하는 노력이 수반

되어야 한다는 것, 즉 타자를 대상이 아닌 더불어 사는 동등한 상대자로 보아야 한다는 ‘대화의 철학’을 제시했다. 이러한 관점에서 PR의 대화 모델은 공중에게 조직과 동등한 커뮤니케이션 상대로 지위를 부여하는 것이며, 조직의 목표를 달성하거나 마케팅의 필요를 충족시키는 도구로 보는 것이 아님을 전제로 한다(Botan, 1997).

대화를 실질적인 PR 모델로 다루는 작업은 론 피어슨(Ron Pearson)에 의해 본격화되었다. 그는 “조직의 행위에 의해 영향을 받는 모든 공중과 소통 관계를 형성하고 유지하는 것은 도덕적으로 옳으며, 이것이 반대로 암시하는 바는 그렇게 하지 않으면 도덕적으로 잘못이라는 것”이라고 주장했다(Kent & Taylor, 2002).

브루너와 스몰우드(Brunner & Smallwood, 2019)는 PR이 대화의 장을 만드는 역할을 수행함으로써 사회의 이익과 관련된 사안들에 대해 진정성 있는 의견의 교환과 상호 이해를 증진시킬 수 있다고 보았다. 대화 모델이 조직에게 갖는 의미는 지속적으로 공중의 압력을 받는 상황에서 공중과의 관계 유지가 능동적인 신뢰에 의해서만 가능하다는 점에서 비롯된다(Holmström, 2007).

권력 조직들, 특히 경제적 권력을 가진 조직들이 제시하는 논거들이 시민들에게 불신과 냉소로 수용되지 못하면 PR의 기본적인 목표인 안정적인 커뮤니케이션 환경 자체가 마련될 수 없다(Roper, 2005). 조직의 관점에서 대화는 공중의 인식과 가치를 직접 들음으로써 정치 사회적 흐름을 이해하고 올바른 경영적 판단을 내릴 수 있게 돕는다. 대화는 절대적 진실이 불분명해진 탈근대에 공유된 진실(shared truth)에 이르는 수단이며, 잠재적으로 막대한 손실을 가져올 수 있는 소송과 규제의 위협을 감소시키는 예방책이 될 수 있다(Day, Dong, & Robins, 2001).

데이비슨(Davidson, 2016)은 민주주의 이론의 관점에서 PR 모델들의 분류를 시도하면서 선전은 경쟁적 엘리트 모델, 우수이론은 선호 집합적(aggregate) 모델, 하버마스의 담론 윤리에 기초한 숙의적(deliberative) 모델, 그리고 급진적 다원주의에 바탕을 둔 경합적(agonistic) 모델의 네 가지로 구분한 바 있다. 그가 우수 이론과 상응하는 민주주의 이론으로 투표에 의해 집합적으로 의사를 결정하는 선호 집합적(aggregate) 민주주의를 든 것은 우수 이론에서 완전한 양보 대신 전략적 타협을 통해 조직의 이익을 최대한 반영하려는 의도를 고려한 탓으로 보이나, 전략적 타협이 투표를 통한 다수의 선택을 중시하는 선호 집합적 민주주의와 상응한다고 하는 것이 타당한지는 의문이다. 그루닉(Grunic, 2006)은 우수 이론의 균형적 커뮤니케이션 개념이 채피와 매클라우드

(Chaffee & McLeod)와 카터(Carter)의 공동지향(Coorientation) 개념에서 영향을 받았으며, 균형적 커뮤니케이션과 공동지향은 모두 개인 조직 공중들이 상대방의 생각과 행동을 조종하기 위해 커뮤니케이션을 사용하는 것이 아니라 상호 생각과 행동을 맞추어 나가기 위해 사용한다는 공통점이 있다고 설명했다. 그렇더라도 우수 이론은 조직의 전략적 의도를 강조하는 한계 때문에 이상적 소통을 위한 속의 민주주의적인 엄격한 전제 조건(Habermas, 1992/2007)에 부합하기는 어렵다. 비판 이론의 관점에서 볼 때 헤게모니를 가진 조직들이 쌍방향 커뮤니케이션을 수행하는 목적은 도전받는 헤게모니를 유지하기 위한 것이며 사회적 요구에 따라 조직의 관행에 변화를 주어 일정 부분 양보하는 것에 불과하다(Roper, 2005). 따라서 전략적 목적을 전제한 우수 이론이 속의 민주주의의 요건에 부합하기에는 한계가 있으며, 균형적 쌍방향 커뮤니케이션에서 전략적 목적을 배제한 대화 모델이 가장 적절한 모델로 여겨진다.

### 3) 경합적 민주주의와 수사학적 옹호 모델

우수 이론과 대화 모델을 비롯한 쌍방향 커뮤니케이션은 선의와 상호 이해를 통한 공정성, 상호 존중 등을 강조하는 규범적 성격으로 인해 PR을 지나치게 이상적인 것으로 개념화했으며(Moloney, 2005) 합의를 과도하게 강조한다는 비판을 받는다(Stoker & Tusinski, 2006). 이러한 비판은 하버마스의 이론이 갖는 이상적 전제에 대한 다음 비판들과 유사한 맥락을 갖고 있다. 벤하비브(Benhabib, 1994)는 속의 민주주의 이론에 따라 의사소통의 절차를 수립한다고 하더라도 여기에 참여한 개인들이 가치관의 차이나 사적 이해관계의 차이를 합리성이라는 이름으로 극복할 수 있을지에 대해 의문을 제기한다. 절차라는 것은 현실적으로 항상 잘못 해석되고 오용될 여지가 있으며, 속의를 거쳐서 내려진 합의이라는 것도 결국 지배적인 다수가 합리적이라고 판단한 다수결이고 납득하지 못한 소수는 남기 마련이다. 페미니즘 이론가들 역시 속의 민주주의의 맹점을 지적했는데, 공론장 참여에 공식적으로 차별을 없앤다고 하더라도 실질적으로는 계급적, 성적 차별이 남아 있기 때문이다(Fraser, 1990). 아이리스 매리언 영(Young, 1990/2018)은 하버마스의 논의가 ‘동질적 공중’을 암묵적으로 지향하는 태도에 반대하며 정치공동체를 보편적이고 통일된 것으로 파악함으로써 차이를 억압하는 경향을 비판한다.

위와 같은 비판들은 하버마스가 이데올로기적 힘에 의한 왜곡을 제거하고 이성만

이 작용하는 합리적 의사소통을 제도화하는 것을 지향했지만(Gartsen, 2011), 합의를 목표로 하는 것 자체가 소수자들에게는 또 다른 배타적 이데올로기로 작용할 수 있다는 점을 보여준다. 이와 같은 고찰에서 하버마스적 합의와 배제에 대한 대항적 민주주의 이론으로 다원성에 기초를 둔 경합적 이론이 부각되었으며, PR학에서는 수사학적 옹호 모델을 연구해온 학자들을 중심으로 영향을 미치고 있다(Davidson, 2016; Ihlen & Heath, 2019).

합리적 이성에 따라 합의를 추구하는 속의 민주주의에 대해 경합적 민주주의 이론에서 반문하는 근본적인 문제는 무엇이 합리적이고 무엇이 비합리적인지에 대한 구분 자체가 항상 정치적인 질문이라는 점이다(Schapp, 2007). 합의란 어떤 주장의 합리성을 받아들인 사람들 간에서만 가능하며, 그렇지 않은 나머지 사람들은 비합리의 영역으로 축출된다. 영(Young, 2000)은 민주 사회의 의사 결정 과정에서 참여해야 할 집단이 배제되는 현상을 외적 배제와 내적 배제로 구분했는데, 외적 배제란 밀실에서 정치적 결정권자들에게 영향력을 행사하거나 매스미디어를 통해 의견을 표출할 기회가 경제력을 가진 집단에 집중되는 등 배제라고 현저히 인식되는 문제들을 가리키는 반면, 내적 배제는 공식적 의사 표현의 기회를 갖게 되더라도 표현 방식이 세련되지 못하거나 주변부에서 겪은 경험이 다수가 이해할 수 있는 것과 너무나 다를 경우 그 견해가 무시되는 문화적·커뮤니케이션적 문제를 의미한다.

칼 슈미트, 샬탈 무페, 자크 데리다, 조르지오 아감벤과 같은 현실주의적 학자들은 정치적 갈등이 속의로 해결될 수 있는 것이 아니라 항상 '배제의 관계'를 향하고 있음을 파악한다(Schapp, 2007). 특히 급진적 다원주의의 흐름에서 헤게모니를 정치 분석의 주요 범주로 삼은 무페는 '보편적인 합리적 합의'란 현실 세계에서 성취 불가능하다고 본 경합적 민주주의의 대표적 이론가이다(Davidson, 2016). 민주주의는 공공선에 대해 서로 다른 견해를 가진 반대 세력 간의 경합으로 이해해야 하며 질서란 자연적이거나 객관적인 것이 아니라 헤게모니적 실천의 결과물일 뿐이라는 것이다(Mouffe, 1993/2007). 민주적 정치 체제에서 갈등과 대립은 불완전함의 표지가 아니라 민주주의가 살아 숨쉬고 그 안에 다원주의가 살아있다는 것을 보여준다(Mouffe, 2000/2006). 이처럼 필연적으로 발생하는 갈등은 감추는 것이 아니라 분명하게 인정해야 사회에 도움이 된다(Dawkins, 2015).

무페에게 민주주의는 궁극적으로 '경합적 공적 공간'(agonistic public space)을 창

출하고 다양한 정치적 정체성들이 경쟁할 수 있도록 해야 한다. 무페는 의도적으로 하버마스가 제시한 공론장(public sphere)이라는 표현을 배제하고 공적 공간(public space)이라는 용어를 사용하는데, 경합적으로 담론들이 헤게모니적 투쟁을 벌이는 공간은 개념적으로 합리적 토론을 통한 합의에 핵심을 둔 공론장의 대척점에서 있기 때문에 혼돈을 피하기 위한 의도이다(Carpentier & Cammaerts, 2006). 경합적 공적 공간은 민주적 정체(polity)의 필수 조건으로 여겨지며 오늘날 담론적으로 구성된 신자유주의 헤게모니의 침투에 다원적으로 맞서는 장으로 여겨진다(Springer, 2011). 무페는 그람시의 헤게모니와 라캉, 데리다를 비롯한 후기구조주의적 사상에 바탕을 둔 『헤게모니와 사회주의 전략』을 에르네스토 라클라우(Ernesto Laclau)와 함께 저술하여 정통 마르크스주의의 경제결정론과 계급투쟁론을 반박하였다(Laclau & Mouffe, 1985/2012). 라클라우와 무페는 이 책에서 상호 연관적으로 구성된 3단계의 이론을 제시하는데 1차적 단계는 ‘담론 이론’이다. 담론 이론은 물질에 의미를 부여하기 위한 필수적인 요소로서 사회적인 세계(social world)를 구성하는 담론의 중요성을 강조한다. 2차적 단계는 ‘정치적 정체성 이론’으로 정치적 정체성에 본질적 실체가 있는 것이 아니라 자신과 타자를 구분짓는 경계를 만들어내면서 정치적 투쟁에 의해 형성되는 것이라는 점을 지적한다. 3차적 단계는 민주주의 이론으로 ‘급진적이고 민주적인 정치학(radical and democratic politics)’이다. 이는 서로 다른 정치적 정체성을 가진 집단들 간의 투쟁이 필연적인 것임을 이해하고 이를 전제로 어떻게 다원주의적 민주주의 질서를 창조해 나갈 것인지를 고찰한다(Carpentier & Cammaerts, 2006; Mouffe, 1993/2007).

칼 슈미트의 적-친구에 관한 논의는 다원주의에 기초한 무페의 경합 이론에서 주요한 출발점을 이룬다(Mouffe, 1993/2007; Mouffe, 2000/2006). 슈미트는 ‘정치적인 것’에 관한 이론에서 정치적 행위의 원인은 적대 관계, 즉 적과 친구의 구별에서 비롯됨을 강조한다(Schmitt, 1932/2012). 여기서 적이란 친구가 아닌 남, 이방인으로 낯설거나 이질적인 존재이면 충분히 그 자격을 갖춘다. 슈미트는 ‘정치적인 것’을 실존적인 차원으로 끌어올리고자 하는데 (Krupa, 1937/1998), 결국 창출되는 것은 ‘그들’에 대한 범위를 결정하는 것으로 데리다를 인용하자면 ‘구성적 타자’ (Mouffe, 2000/2006)인 셈이다. 또 이러한 관계는 언제나 적대적이 될 수 있다(Mouffe, 1993/2007).

그런데 경합적 민주주의는 상대방을 적으로 여기고 벌이는 적대(antagonism) 대신 경합(agonism)을 민주주의의 핵심으로 제시하는 지점에서 슈미트와 결별한다. 경합이

란 상대방과 정치적 투쟁을 벌이되 민주적 게임의 규칙을 지키고 적-타자(the enemy-other)가 아닌 반대자-타자(the adversary-other)로 인정함을 의미하는데, 무폐는 민주주의에서 갈등을 용인하되 파괴적이지 않고 합법적인 방식으로 경쟁할 수 있게 하는 것, 즉 갈등의 정당화가 중요하다고 강조한다(Carpentier & Cammaerts, 2006). 무폐의 비폭력적이며 수사학적인 해법은 PR학 등 관련 학문에서 수용할 여지가 크며, 특히 민주주의의 다원성과 경합을 통해 수사학적 옹호(advocacy) 모델에 많은 함의를 제공하여 민주적 PR을 위한 수사학적 전환에 이론적 토대를 마련하고 있다(Davidson, 2016). 일렌과 히스(Ihlen & Heath, 2019)는 갈등을 생산적인 모티브로 삼는 무폐의 이러한 논의가 PR에 대한 수사학적 접근에 유의한 윤리적 관점을 제시했다고 평가하며 수사학은 본질적으로 경합적이라는 것을 재확인한다.

수사학적 옹호 모델에서 PR은 언어와 상징을 통해 인식과 의견의 변화를 피하는 설득의 수단으로 작동한다(Heath, 2007). 역사적으로 고대 그리스 민주정에서 그 시초를 찾는 수사학적 접근의 옹호는 민주주의의 원칙에서 다원성을 존중하고 엘리트주의를 배격하는 것이며 다양한 주장들의 제기와 토론을 강조한다. “자구(wording)와 의미(meaning)를 놓고 벌이는 전투는 지배와 민주주의를 위한 싸움”으로 간주되며 수사학적 옹호 모델은 플라톤의 철인정치와 같은 엘리트주의를 반대하고 자유로운 의견 개진의 보장을 추구한다(Heath, Waymer, & Palenchar, 2013). 또 오직 이성에 집중하는 하버마스적 숙의와 달리 수사학에서는 감정(pathos)이 중요한 위상을 차지한다. 무폐 역시 민주주의에서 참여할 동기를 부여하는 것은 집단적 정체성에 대한 열정적인 애착(passionate attachment)이지 정서적으로 분리된 무심한 합리성(detached rationality)이 아니라고 주장하며 하버마스의 합리성에 대한 강조를 비판한다(Carpentier & Cammaerts, 2006).

한편 옹호 모델에는 수사학적 접근 외에 고전적 자유주의 혹은 신자유주의적 사고에 근거한 자유시장적 접근이 존재하므로 그 차이를 간략히 짚어 보기로 한다(Fawkes, 2018). 자유시장적 접근의 경우, 모든 조직은 표현의 자유가 있다는 권리의 차원에서 PR을 바라본다. 자유롭게 경쟁하는 ‘생각들의 시장(marketplace of ideas)’이라는 개념은 원래 1918년 미국의 대법관 올리버 홉즈가 “궁극적인 선은 생각들의 자유로운 교환에 의해 더 잘 달성될 수 있다”고 서술한 것에 기초한다(Fitzpartick, 2006). 이러한 자유주의적 인식에서 PR 전문가들은 변호사에 비유될 수 있고 PR이란 여론의 법정에서 조직의 의견을 대변하는 것이라고 설명된다(Barney & Black, 1994). 그렇지만 실



제 법정보다 여론의 법정이 조작에 취약하기 때문에 PR 전문가의 사회적 책임은 보다 심도 있게 고려되어야 한다(Edgett, 2002). 또 커뮤니케이션 자원의 불평등은 기울어 있는 경기장에서 불공정한 경쟁을 야기한다(Moloney, 2006). 이 때문에 자유시장적 접근은 지배적 헤게모니로서 기존 권력 계층의 유지를 위해 복무한다는 비판에 직면하며(Curtin & Boynton, 2001), 수사학적 접근이 보다 포괄적인 흐름으로 평가되고 있다(Fawkes, 2018).

### 3. 이론적 논의 결과: PR 정체성 탐색

한 학문의 존재론(ontology)에 대한 문제는 그 학문의 인식론과 방법론, 또 궁극적인 가치론에 영향을 끼친다(Curtin, 2011). 이러한 차원에서 PR 정체성에 대한 문제는 PR 학의 연구 패러다임 전반에 밀접하게 연관되어 있다. 앞서 민주주의 이론의 틀에서 검토한 바에 따르면 PR 정체성과 관련하여 다음의 사항들이 주요하게 추출된다. 우선 인민에게 권력을 부여하고자 하는 민주주의 이념에 대한 이론들은 인민의 역량에 대한 인식, 일반의지로 대표되는 공공선의 형성에 대한 문제 등에 대해 각기 다른 해석과 실천을 제시한다. 민주주의 이론에서 보여주는 인민에 대한 인식의 차이는 공중과의 관계를 의미하는 PR에서 공중이란 어떤 존재인지에 대한 인식과 결부되며, 일반의지 또는 공공선의 형성 가능성에 대한 해석의 차이는 PR이 궁극적으로 사회적 조화를 위한 합의를 추구하는 지 아니면 갈등을 전제한 설득을 목적으로 하는 지에 영향을 미친다. 한편 각 민주주의 이론의 조작적·이성적·수사적 성격은 궁극적 목적인 합의 또는 설득을 위해 어떠한 형태의 커뮤니케이션이 수행되어야 하는가에 연관된다. PR의 정체성과 관계된 이상의 요소들에 대해 다음과 같이 다루고자 한다.

민주주의에서 ‘인민’이라는 개념에 대해서는 수많은 논의들이 있어 본 연구에서 상술하기는 어려우나, 우선 루소적인 의미에서 인민은 주권을 부여 받아 그 일반의지를 행사하는 총체적인 개념이다. ‘공중’이라는 개념 역시 다양한 논의를 거쳐 온 주제인데, 자유민주주의의 흐름에서 1920년대부터 공중을 정치철학적으로 개념화한 존 듀이(Dewey, 1927/1946)는 민주주의의 위대한 대 공동체(the Great Community)를 구축하기 위해 집단적 사고와 행위를 대표하는 이상적 주체로 공중(the public)을 제시하였다. 미국의 주류 PR 학계는 이러한 듀이의 논의로부터 여러 개별 공중들과 조직의 문

제를 해결해 나감으로써 PR이 사회에 기여할 수 있다는 관점을 형성하여 왔다 (Grunig, 2006). 한편 하버마스는 듀이의 공중 개념에 영향을 받아 공론장과 속의 민주주의 사상을 발전시킨 것으로 평가되며(Livingston, 2017), 속의를 수행할 수 있는 인민과 균형적으로 이뤄지는 쌍방향 커뮤니케이션의 당사자인 공중은 이성적인 소통의 주체라는 측면에서 유사하게 다를 수 있다. 총체적인 인민의 개념이 일반적 공중이라는 의미로 통할 때 PR의 정체성을 논하기 위한 편의상 이하에서는 공중으로 통일하여 표기하기로 한다.

민주주의 이론의 측면에서 공중과 관련한 가장 근본적인 문제는 공중의 역량에 대한 평가이다. 이는 엘리트주의와 다른 민주주의 이론들을 구분하며 선전 모델과 다른 PR 모델들을 가르는 요소이다. 즉 지배적 헤게모니의 수단으로 선전 모델은 합리적인 속의 능력을 갖춘 공중을 부정하고 단지 조작의 대상으로 바라본다(Lippmann, 1922/2012). 그람시적 대항 헤게모니에서도 선전은 지배 이데올로기를 타파하기 위해 혁명의 엘리트인 전위대가 벌이는 진지전(곽노완, 2007)의 수단이며 공중은 역시 대항 이데올로기를 수용하는 수동적 존재이다.

반면 20세기 후반 참여 민주주의에서 발전한 속의 민주주의 이론에서 공중은 합리적으로 의사결정 과정에 참여하여 속의를 충분히 갖춘 존재이며, 이는 쌍방향 커뮤니케이션 모델에서도 그러하다. 속의 민주주의가 추구하는 것이 속의를 통한 합리적 합의라고 한다면 쌍방향 커뮤니케이션 모델의 이상은 일방적이거나 조작적이지 않고 균형적인 커뮤니케이션이다(Grunig & Hunt, 1984). 감정적으로 선동되지 않고 합리적으로 사고하는 공중의 역량은 속의민주주의와 균형적 쌍방향 커뮤니케이션의 이상을 성취하는 데 중요한 요건이다.

한편 경합적 민주주의와 수사학적 옹호 모델에서 공중은 합리적인 존재이지만 열정과 같은 감정의 중요성 역시 긍정적으로 부각되며, 주변부의 소수 공중들도 능동적으로 투쟁하여 경합에서 주도적 역할을 수행할 수 있다고 본다(Coombs & Holladay, 2012a). 커뮤니케이션 이론의 측면에서 수사학은 개인 간 의미의 공유를 강조하고 공동체적 이상을 추구하는 ‘현대적 수사학’의 측면이 강조되기도 하지만(김영옥, 2005b), 민주주의 이론의 측면에서 수사학은 고대 그리스의 전통에 따라 설득을 위한 경합에 초점이 맞춰진다. 따라서 경합적 민주주의 관점에 부합하는 PR모델은 수사학적 접근 전체라기보다는 수사학적 옹호 모델이라고 하는 것이 보다 타당하다.

민주주의 정치가 커뮤니케이션을 통해 달성하고자 하는 궁극의 목표가 ‘합의’나 ‘설득’이냐는 앞서 논의한 것처럼 속의 민주주의와 경합적 민주주의를 구분하는 주요한 지표이다. 이는 PR 모델에서 균형적 쌍방향 커뮤니케이션의 ‘균형’과 수사학적 옹호의 ‘옹호’ 사이의 차이를 드러내며 민주주의 체제에서 PR의 역할이 무엇인지에 대한 판이한 관점을 대표한다.

경합적 민주주의에서 설득을 위한 경합이 핵심에 자리하는 것은 근본적으로 인민 혹은 공중에 대한 시각이 속의적 접근과 다르기 때문이다. 즉 경합적 민주주의와 같은 급진적<sup>2)</sup> 민주주의 이론에서는 인민이라는 개념에서 배제의 문제를 중시하는데, 아감벤(Agamben, 1996/2009)에 따르면 인민 자체가 중의적인 개념이다. 한편에는 총체적이자 일체화된 정치체로서 인민이 자리 잡고 있으나 다른 극단에는 배제되고 파편화된 존재로서 인민이 있는 것이다. 그는 인민이라는 개념이 이처럼 총체화된 인민과 배제된 인민의 두 극단 사이에서 변증법적 진동을 겪는다고 그 모순적 상황을 설명한다. 배제된 인민은 결국 소외된 주변부의 공중 또는 공중으로 형성되지 못한 파편화된 개인들을 가리킨다고 볼 수 있다. 궁극적으로 합의란 총체화된 인민에게만 가능할 뿐이라는 시각에서 주변부의 인민들이 경합에 제대로 참여할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 민주주의를 경합적 관점에서 바라볼 때 PR은 지배적 담론에 맞서 주변부 공중들이 대항 담론들을 제기하고 이러한 담론들이 접합되어 대항 헤게모니를 구축하도록 기여하는 것으로 이해할 수 있다.

주목할 사항은 경합적 민주주의의 포스트모던적 관점이 계몽적 위선을 배격하고 절대적 공공선이란 존재하지 않는다고 전제한다는 점이다. 따라서 경합을 통한 결정이 내려진 이후에도 항상 새로운 경합의 가능성을 열어 놓는 것이 기본적 태도이다(Mouffe, 1993/2007). 공공선(public good)은 플라톤에서 근대에 이르기까지 상이한 해석을 거쳐온 개념이지만 경합적 민주주의가 문제 삼는 것은 사회 전체를 하나의 유기체로 보고 공(公)적인 선을 추구하는 것이다. 경쟁적 엘리트주의의 경우 일반의지 자체가 본질적으로 선전에 의해 조작되는 것이기 때문에 공공선의 형성을 부정했다면, 경합적 민주주의는 사회의 다원성을 강조하기 때문에 담론의 가능성을 열어 놓기 위해 공공선의 확정을 반대한다. 이러한 경합적 민주주의의 관점은 PR이 소통을 통해 공공선에 기여한다는 주류적 주장(Bowen, 2007)을 뛰어 넘는 것으로, 민주주의 체제에서

---

2) 정치철학에서 ‘급진적’이라는 표현은 보통 기존의 관념과 인식을 뒤집는다는 의미임. 예를 들어 듀이는 자신의 자유주의를 ‘급진적 자유주의’라 칭함(Dewey, 1935/2011).

PR이 담론의 경쟁을 통해 기여할 수사학적 가능성(김영욱, 2012)을 민주주의 이론의 측면에서 뒷받침한다.

위와 같이 PR 모델들을 현대 민주주의 이론의 관점에서 검토해 보면 큰 틀에서 해당 PR 모델의 정체성이 상응하는 민주주의 이론의 맥락에 부합한다는 것을 알 수 있다. 앞서 제시한 두 연구문제에 관한 결과를 이론적 논의를 바탕으로 요약해 보면 아래와 같다.

#### 4. 탐색 결과

- 탐색과제 1: 주요 현대 민주주의 이론들과 관련하여 각 PR 모델들의 정체성을 차별화하는 요소들은 무엇이며 어떠한 특징을 갖는가?

이성적 숙의를 통해 합리적 합의를 이루며 공공선을 추구하는 하버마스적 이상은 기본적으로 갈등보다는 조화로운 사회에 방점을 두고 있으며, 균형적 쌍방향 커뮤니케이션 모델 역시 균형이라는 단어가 가리키는 바와 같이 궁극적으로 사회적 조화에 기여하는 커뮤니케이션을 추구한다(Fawkes, 2018). 반면 정치적인 것(the political)을 합리적 협상 과정이 아닌 권력과 적대의 갈등으로 바라보고 감정의 역할을 중시하는 경합적 민주주의의 시각은 옹호를 위해 수사학적 경합을 펼치는 수사학적 옹호 모델의 정체성과 맥을 같이 한다. 한편 경쟁적 엘리트주의에서 선전은 조직적인 커뮤니케이션의 조작을 통해 지배를 성취하고 유지하기 위한 필수적인 기제로 간주된다. 이러한 특징들을 요약하면 다음 <표 1>과 같다.

표 1. 현대 민주주의 이론과 상응하는 PR 모델의 특징

현대 민주주의 이론	공중	일반의지/공공선의 형성 <sup>3)</sup>	커뮤니케이션의 형태/목적	PR 모델
경쟁적 엘리트주의	조작의 대상	불가능	조작적 설득	선전
숙의 민주주의	합리적 숙의의 참여자	가능	이성적 합의	균형적 쌍방향 커뮤니케이션 (대화)
경합적 민주주의	합리적/감정적 경합의 참여자	불가능	수사적 설득	수사학적 옹호

3) 여기서 공공선의 개념은 이성적 합의에 의해 부인되지 않는 한 사회의 절대적 공공선에 대한

민주주의 이론들과 PR 모델들이 지난 세기 동안 위와 같은 논의 속에 전개된 반면, 현실 정치에서 형식적인 대의 민주주의와 신자유주의에 대한 반발로 촉발된 포퓰리즘은 21세기 들어 전 지구적 현상으로 부상하였다(Mudde, 2015). 불가리아 출신의 저명한 정치학자 이반 크라스테프(Krastev, 2007)는 ‘포퓰리즘의 국면(the populist moment)’이 도래했음을 제기하고, 점점 더 반자유주의적이 되어 가는 인민들의 지지 속에 민주적 선거를 통해 집권하는 포퓰리스트들과 자유민주주의가 대결해야 하는 상황에 처해 있다고 지적한다.

포퓰리즘 연구의 큰 흐름 중 하나는 포퓰리즘을 하나의 ‘정치적 스타일(political style)’의 차원에서 규명하는 것이다. 정치적 스타일은 포퓰리즘의 커뮤니케이션적 양태를 설명하기 위해 널리 사용되었는데(Canovan, 1999; Jagers & Walgrave, 2007), 사실상 수사 또는 담론과 유사한 의미로 쓰이곤 했다.

캐노번(Canovan, 1984)은 포퓰리즘이 내용보다는 스타일의 문제이며 인민에 대한 수사적 호소에 중점을 둔다는 측면을 강조했다. 포퓰리즘의 정책 내용이나 이데올로기에 집중하기보다는 기성 권력과 여론을 주도하는 미디어, 학계의 가치관 자체를 부정하는 포퓰리즘의 특성을 구조적 관점에서 스타일로 풀어가는 것이 더 바람직한 연구 방향이라고 본 것이다(Canovan, 1999). 이와 관련하여 모핏(Moffitt, 2016)은 담론이나 수사적 측면만으로는 포퓰리즘을 포괄적으로 설명하기 어렵다고 지적하며, 수사학적 요소와 더불어 이미지, 복장, 무대 연출 등 미학적 요소를 포괄하는 공연(performance)으로 정치적 스타일을 개념화하였다. 이러한 공연이라는 개념 하에서는 공연의 주인공과 청중, 배포 및 방송이 중요해진다.

정치적 스타일이라는 개념을 PR 모델의 측면에서 보면 결국 포퓰리즘에 적용된 선전의 양식이라고 할 수 있다. 후기 자본주의 사회에서 신자유주의가 상업적 이익을 최우선시 하며 정교한 스펠을 통해 탈진실을 피한다면, 포퓰리즘은 공적 이성과 집단적 노력으로의 진실 탐구 자체를 반대하는 정치적 논리로서 탈진실을 촉진한다(Waisbord, 2018). 진실은 포퓰리스트들이 담론적으로 구성한 인민들이 이미 안다고 하는 ‘상식’에 따르면 되는 것이고, 진실에 대한 복잡한 탐구는 불필요하다. 포퓰리즘이 속의가 아닌 상식을 내세우며 속의적 절차와 이에 관여하는 전문가들을 혐오하므로(Krämer, 2018; Taggart, 2004), 속의 민주주의와는 완전한 대척을 이룬다.

---

것으로 경쟁적 엘리트주의나 경합적 민주주의가 공익 관념을 부인한다는 의미는 아님.

웨이스보드(Waisbord, 2018)는 좌파 포퓰리즘과 우파 포퓰리즘이 매우 상이한 양극단의 이데올로기들이지만 1) 인민이 엘리트를 타도하는 적대적 행위로 정치를 보는 관점, 2) 인민을 하나의 통일된 정치적 주체로 이해한다는 점, 3) 탈진실 정치에 대한 옹호라는 점에서 공통 분모를 가지며 이는 공적 커뮤니케이션(public communication)의 차원에서 동일한 정치적 현상이라고 본다. 즉 공적 커뮤니케이션을 정치적 계산에 따라 통제하고 인민을 대리하는 포퓰리스트 지도자들을 칭송하도록 만드는 한편 포퓰리스트 지도자와 지지자들의 편에 선 미디어, 과학자, 지역 사회 조직 등이 진실을 생산하도록 한다는 것이다.

문제는 지난 세기 후반 합리성을 토대로 숙의 민주주의와 균형적 쌍방향 커뮤니케이션 모델에 의해 제시된 이상과 규범이 냉엄한 현실에서 노출하는 괴리가 21세기 들어 더욱 확대되고 있다는 점이다. 이제 민주주의에 대한 논의들은 민주주의의 발전보다는 오히려 퇴행에 대한 우려와 분석에 초점을 맞추고 있다(Blühdorn, 2020). 숙의를 철저히 무시하며 반 엘리트주의를 근본으로 삼는 포퓰리즘 세력의 확장과 독재의 위협은 조화로운 세계관에서 주창한 규범적·절차적 민주주의 이론과 PR 모델이 오늘날 현실에 제대로 부합하지 않음을 보여준다.

엘리트주의와 선전 모델은 민주주의의 이념적 이상에서는 바람직하지 않지만, 민주주의가 전개되어 온 역사적 배경에서 그 의미를 무시할 수 없다. 사실 자유민주주의 체제에서 견제와 균형을 강조하고 비선출직인 행정부 전문 관료와 사법부에 상당한 권력을 부여하는 것은, 인민이 우매하지 않더라도 다수의 결정이 늘 옳은 것도 아니라는 인식과 다수의 폭정에 대한 우려를 전제하고 있다. 특히 서구의 경우 민주적 선거로 집권한 히틀러 정권이 저지른 전쟁과 학살을 경험했기에 2차 대전 이후 전문 관료 중심의 체제가 발달해 왔으며, 그 정점이 유럽연합이라고 평가된다(Taggart, 2004). 엘리트주의는 저변에 포퓰리즘과 파시즘에 대한 우려를 담고 있는 반면, 포퓰리즘은 엘리트주의에 대한 반감을 핵심으로 삼으면서 민주주의의 주변부(Arditi, 2003)에 머무르지 않고 이탈하여 파시즘으로 변모할 잠재력을 갖고 있다(Finchelstein, 2017).

이러한 문제 의식 속에 PR학이 민주주의의 후퇴를 방지하는 데 기여하기 위하여, 첫째 지배 이데올로기에 대항하는 경합적 민주주의의 관점에서 주변부 공중의 담론을 제시하고 설득하는 수사학적 옹호 모델을 통한 연구를 확대하며, 둘째 포퓰리즘의 탈진실적 선전에 대응하기 위한 선전 모델 연구에 좀 더 많은 관심을 기울일 필요가 있

다. 민주주의 체제 속 역할이라는 측면에서 PR의 정체성은 각기 다른 PR모델들로 표현될 수 있는 바, 쌍방향 커뮤니케이션 모델에 경도된 PR학계의 연구 패러다임은 다변화되어야 할 것이다.

- 탐색과제 2: 포퓰리즘과 탈진실 담론의 확산 속에 PR학이 중점을 두어야 할 PR의 정체성은 무엇인가?

민주주의의 퇴보를 우려하는 현실에서 규범적인 속의와 균형적 쌍방향 커뮤니케이션은 이론적 이상에서는 의미가 있을지라도 비현실적이라는 비판이 더 힘을 얻을 수밖에 없다. 사회적 조화에 대한 강조는 결과적으로 지배 이데올로기의 유지와 주변부 공중의 배제로 이어질 뿐만 아니라 분출되는 갈등 앞에 상당 부분 의미를 상실한다. 이에 따라 현실주의적으로 적대와 갈등을 전제하고 경합과 설득에 중점을 둔 경합적 민주주의와 수사학적 옹호모델에 주목해야 한다. PR학은 정치적·경제적 권력을 가진 주류 기성 조직들의 PR을 효율적으로 수행하려는 연구에서 눈을 돌려 개인과 주변부 공중들이 벌이는 옹호 활동에 대한 수사학적 관심을 확대해야 할 것이다. 아울러 탈진실 담론의 확산을 부추기는 PR 주체들의 선전에 대해서도 비판적인 연구가 필요하다. 이로써 PR은 민주주의 체제 하에서 경합을 벌이는 다양한 주체들이 수행하는 옹호의 커뮤니케이션 활동으로 정체성을 확장해 나갈 수 있다.

## 5. 결론 및 함의

민주주의 이론의 맥락에서 PR 정체성을 접근하는 것은 기존 조직 중심의 쌍방향 커뮤니케이션 모델에 치중했던 PR학 연구 패러다임의 극복에 시작점이 될 수 있다. 기업이나 정부 조직을 위한 경영적 또는 행정적 시각에 몰입하지 않고 PR이 가진 다면성을 정치철학적으로 인식하는 것은 PR학이 민주주의의 퇴보를 막도록 기여하는 데 의미 있는 출발이 된다.

오늘날 매스미디어의 상대적 쇠퇴와 소셜 미디어의 성장은 전통적 언론의 영향력을 약화시킨 반면 PR의 영향력을 강화하고 있다(Kent, 2013). 산업적으로도 PR에 중

사하는 인력이 언론인들보다 수적으로 훨씬 많아진 반면 언론사들은 인력 감축과 속보 경쟁 속에 보도자료를 그대로 게재하는 것이 관행이 되었고, 사실상 PR 산업이 언론 산업을 재정적으로 보조해주는 효과를 낳게 되었다(Coombs & Holladay, 2012b). 이러한 추세 속에 민주주의에서 공중의 위상과 PR의 역할을 탐색하는 작업은 더욱 중요해지고 있다(Kent, 2013). 본 연구는 엘리트주의, 속의민주주의, 경합적 민주주의라는 주요 민주주의 이론들과 이에 부합하는 PR모델들을 분석하고 포폴리즘과 탈진실 담론의 확대 속에 PR학이 보다 다양한 패러다임을 추구할 필요가 있음을 문헌적으로 검토하였다.

이상의 논의에서 별개의 PR모델로서 다루지 않은 주요 PR 연구의 흐름은 비판적 접근이다. 비판적 연구는 일찍이 쌍방향 커뮤니케이션의 기능론적 패러다임, 수사학적 패러다임과 함께 PR 연구의 주요 패러다임으로 분류되어 왔으나(Toth, 1992), 구체적인 PR 모델을 제시하기 보다는 르탕(L'Etang, 2005)이 설명하는 바와 같이 기존 가정에 의문을 품으며 패러다임의 전환을 꾀하는 연구, 해당 분야의 정책이나 관습을 비판하는 연구, 비판 이론으로 불리는 지적 사회학 프로젝트에 영감을 불러일으키는 연구 등을 아우르는 포괄적인 접근법이다. 하나의 패러다임에서 다른 패러다임으로 전환을 추구하는 것이 비판적 연구의 특징이라고 한다면 비판적 접근을 개별 패러다임들과 동등한 수준에서 규정하기는 개념적으로 어려울 수 있다. 비판적 연구가 포스트모더니즘적 접근을 나타내기도 하지만 정치경제학적 관점의 선전 연구들도 포함하는 등 복합적인 특성을 갖기 때문에 PR에 대한 단일한 모델로 추출하기는 힘들다. 사실 PR학에서 다양한 패러다임의 도입을 모색한 본 연구 자체도 비판적 접근에 기반한 것이며, 비판적 접근을 하위 항목으로 분류하지 않은 것뿐이다.

다만 비판적 연구에서 쌍방향 커뮤니케이션의 PR4 모델이 전제했던 역사를 탈피하여 PR사를 재조명하는 것은 경합적 민주주의의 관점으로 PR의 지평을 확장한다는 면에서 살펴볼만 하다. 예를 들어 콤스와 홀러데이(Coombs & Holladay, 2012b)는 PR의 역사를 기업 중심의 진보로만 해석하는 것에 대해 비판적 시각을 제시했다. 조직적으로 PR 활동을 처음 시작한 것은 오늘날의 시민단체들과 같은 혁신주의 활동가들이고, 여기에 압력을 느낀 산업계에서 PR이라는 영역에 뒤따라 뛰어들었을 뿐인데 재정적, 인적 자원을 바탕으로 산업계가 PR에서도 우위를 차지하게 되었다는 설명이다. 이는 본격적인 PR 산업이 19세기 말에서 20세기 초 미국의 혁신주의 시대(Progressive



Era)에 혁신주의 활동가들에 대응하기 위한 산업계의 반응으로 처음 등장한 것(Cutlip, 1995)이라는 일반적 서술을 뒤집어 해석하는 것이다. 러셀과 램(Russell & Lamme, 2016)도 PR을 조직 중심으로만 보면 각각의 시대에 나름대로 PR을 실행하고 활용한 많은 개인들과 주변부의 집단들을 배제하게 된다면서 기성 조직에 치중한 PR 연구의 한계를 지적한다.

이와 같이 PR의 역사를 확장하면 기존 쌍방향 커뮤니케이션 모델에서 PR의 객체로 간주되었던 개인과 집단들이 PR의 주체로 등장하게 된다. 이는 기업과 정부 등 조직 중심의 사고에서 벗어나 개인들과 다양한 규모의 단체들로 PR의 영역을 확장하는 것이며(Moloney, 2005), ‘조직의 PR’과 ‘사회 운동’이라는 이분법을 해체한다(Leichty, 2003). 아울러 환경에 대응하는 조직의 기능으로 PR을 정의하는 것을 넘어서 사회 내에 존재하는 여러 조직들이 벌이는 경합의 체제로서 PR을 규정할 수 있게 한다. 이러한 측면에서 경합적 민주주의의 이론과 수사학적 옹호 모델은 PR 연구의 다양성을 확보하기 위해 더욱 많이 활용되어야 할 필요가 있다.

최근 10년간 국내에서 기능적 PR의 관점을 벗어나 민주주의 하에서 PR의 사회적 역할을 주요한 주제로 다룬 논문은 드물지만, 김영옥은 담론 경쟁으로 PR 커뮤니케이션을 규정함으로써 조직 차원이 아닌 사회적 차원에서 사회적 약자도 PR의 주체로 바라보고자 했다(김영옥, 2012). 이 밖에 2011년에서 2020년 사이 한국광고학보와 홍보학연구에서 PR의 사회적 역할을 주로 다룬 논문으로는 서양철학, 특히 존 롤스의 정의론을 중심으로 PR의 사회 책임성을 탐색한 이진규(2011)의 연구와 비판적 성찰을 통해 대안적 PR캠페인을 제시하며 인문학적 연구의 필요성을 제기한 이종혁(2018)의 연구, PR의 공익성에 대한 척도 문항들을 도출한 박혜영(2019)의 연구 등이 있다. 이 중 이진규와 박혜영은 각각 “민주사회를 발전시키는데 필요한 쌍방향 커뮤니케이션 역할 수행”이라는 관점과 “조직과 공중의 호혜적 관계를 바탕으로 공중과의 상호이익, 공동의 이익”이라는 시각에서 접근함으로써 속의 민주주의적인 쌍방향 균형 커뮤니케이션이라는 테두리 안에서 PR의 사회적 역할을 다루었다. 사회적 관점의 PR연구가 워낙 드물어 균형적 시각의 연구 역시 상당한 의의가 있으나, 민주주의와 PR 정체성에 대한 다각적 인식을 토대로 PR의 사회적 의미를 조망하는 연구는 PR학의 다양성 확보를 위해 꾸준히 수행되어야 한다.

본 연구는 20세기 민주주의 이론들의 생성과 전개 과정을 PR모델들과 비교하는 것

에 주안점을 두었으며 민주주의 체제 하에서 PR의 정체성을 보다 종합적으로 탐색하고자 했다. 그러나 각 민주주의 이론의 대표적인 학자들의 사상을 중심으로 개략적으로 다루었다는 한계가 있다. 이 글에서 중심으로 다룬 학자들 외에도 민주주의 이론들에 대한 서로 다른 견해들이 PR에 갖는 함의는 추가적인 연구를 통해 폭넓게 모색될 수 있을 것이다. 아울러 포퓰리즘에 대한 정치적 스타일의 연구만이 아니라 이데올로기 측면의 연구들을 검토함으로써 좌파와 우파 포퓰리즘의 공통점과 차이점 및 좌파 포퓰리즘과 경합적 민주주의의 관계 등에 대한 이해를 높이고, 포퓰리즘의 확산 또는 저지와 관련한 PR의 역할에 대해 보다 면밀히 고찰할 수 있을 것이다.

본 연구는 PR학의 패러다임을 다변화하기 위한 기초 작업으로 문헌적 연구에 의존한 한계가 있으며 이는 한 걸음 물러나 성찰을 촉진하는 연구들의 특징이기도 하다. 민주주의에 대한 연구는 완전히 가치중립적이거나 객관적이기 어려울 수 있으며, 이는 민주주의에 기여하는 PR에 대한 연구에서도 유사하다. 그럼에도 이론적 패러다임에 대한 연구는 실증적 연구의 방향성을 성찰하는 계기로서 의의를 가지며 학문적 성장과 다양성 증진의 잠재적 촉매가 될 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 곽노완 (2007). 그림시의 헤게모니장치. *마르크스주의연구*, 4(2), 26~42.
- 김동수 (1995). 민주주의론의 재조명. *한국정치학회보*, 29(2), 125~144.
- 김비환 (2004). 참여민주주의와 의회정치: 참여민주주의의 정의와 이론. *의정연구*, 10(1), 5~32.
- 김영옥 (2005a). 비영리PR과 PR커뮤니케이션 이론과 확장. *한국광고홍보학보*, 7(5), 7~40.
- 김영옥 (2005b). PR 커뮤니케이션 이론화와 미디어 중심주의 극복. *커뮤니케이션이론*, 1(1), 296~331.
- 김영옥 (2012). 담론 경쟁으로서 PR커뮤니케이션. *커뮤니케이션이론*, 8(1), 352~386.
- 김재현 (1996). 하버마스 사상의 형성과 발전. 장춘익 외(편), *하버마스 사상: 주요 주제와 쟁점들*(pp. 42~53). 서울: 나남.
- 김주성 (2008). 심의민주주의인가, 참여민주주의인가? *한국정치학회보*, 42(4), 5~32.
- 박혜영 (2019). 공중 관계(Public Relations)에 있어서의 공익성 개념화 및 척도 개발 연구. *홍보학연구*, 23(2), 34~78.
- 서병훈 (2010). 토크빌의 '새로운 정치학' 비판. *철학연구*, 90, 5~31.
- 소병철 (2016). 플라톤의 이상국가론과 민주주의 비판의 현대적 함의: 『국가·正體』에서의 논의를 중심으로. *인문사회과학연구*, 17(1), 375~402.
- 양운덕 (1996). 근대성과 계몽에 대한 상이한 해석: 하버마스과 푸코. 장춘익 외(편), *하버마스 사상: 주요 주제와 쟁점들*(pp. 281~375). 서울: 나남.
- 윤형식 (2002). 토의민주주의와 시민사회: 참여민주주의의 논의이론적 정초. *사회와 철학*, 4, 193~238.
- 이병희 (2017). 모스카의 정치계급 이론: 변천과정과 의의. *사회과학연구*, 41(2), 207~228.
- 이종혁 (2018). 비판적 성찰을 통한 대안적 PR 캠페인. *한국광고홍보학보*, 20(4), 105~134.
- 이진규 (2011). PR의 사회 책임성과 철학에 대한 탐색적 연구. *한국광고홍보학보*, 13(3), 387~416.
- 임혁백 (2009). 대의제 민주주의는 무엇을 대의하는가? *한국정치학회보*, 43(4), 27~49.
- 장명학 (2003). 하버마스의 공론장 이론과 토의민주주의. *한국정치연구*, 12(2), 1~34.
- 정대성 (2006). 하버마스 철학에서 상호주관성 개념의 의미. *해석학연구*, 17, 185~212.

- 최순영 (2012). 프리드리히 니체의 자유민주주의 비판. *니체연구*, 22, 187~214.
- 최준혁·한광석. (2021). 4차 산업 혁명 시대의 5대 PR 교육 과정 제안. *홍보학연구*, 25(1), 31~49.
- 홍성구 (2011). 속의민주주의의 이론적 보완: 공화주의적 대안 모색을 중심으로. *언론과 사회*, 19(2), 152~184.
- 홍성구 (2013). 공적 속의에 관한 4이론과 언론 자유: 국가 중립성 논쟁을 중심으로. *커뮤니케이션이론*, 9(2), 163~198.
- Agamben, G. (1996). *Mezzi senza fine: Note sulla politica*. Torino, Italy: Bollati Boringhieri. 김상운·양창렬 역 (2009). *목적 없는 수단: 정치에 관한 11개의 노트*. 서울: 난장.
- Archer, R. (2010). Seymour Martin Lipset and political sociology. *British Journal of Sociology*, 61(1), 43~52.
- Arditi, B. (2003). Populism, or, politics at the edges of democracy. *Contemporary Politics*, 9(1), 17~31.
- Auger, G. (2013). Fostering democracy through social media. *Public Relations Review*, 39(4), 369~376.
- Barney, R., & Black, J. (1994). Ethics and professional persuasive communications. *Public Relations Review*, 20(3), 233~248.
- Benhabib, S. (1994). Deliberative rationality and models of democratic legitimacy. *Constellations*, 1, 26~52.
- Bernays, E. L. (1928/1997). *Propaganda*. New York: Routledge. 강미경 역 (2009). *프로파간다*. 서울: 공존.
- Bernays, E. L. (1947). The engineering of consent. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 250(1), 113~120.
- Best, H., & Higley, J. (2010). Introduction: Democratic elitism reappraised. In J. Higley & H. Best (Eds.), *Democratic elitism: New theoretical and comparative perspectives* (pp. 1~22). Leiden, Netherlands: Brill.
- Blühdorn, I. (2020). The dialectic of democracy: Modernization, emancipation and the great regression. *Democratization*, 27(3), 389~407.
- Bohmann, J., & Rehg, W. (1997). Introduction. In J. Bohmann & W. Rehg (Eds.),

- Deliberative democracy: Essays on reason and politics*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Borchert, J. (2010). "They ain't making elites like they used to": The never ending trouble with democratic elitism. In J. Higley & H. Best (Ed.), *Democratic elitism: New theoretical and comparative perspectives* (pp. 25~41). Leiden, Netherlands: Brill.
- Botan, C. (1997). Ethics in strategic communication campaigns: The case for a new approach to public relations. *Journal of Business Communication*, 34, 188~202.
- Bowen, S. A. (2007). The extent of ethics. In E. L. Toth (Ed.), *The future of excellence in public relations and communication management* (pp. 275~297). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Brunner, B. R., & Smallwood, A. M. K. (2019). Prioritizing public interest in public relations: Public interest relations. *Public Relations Inquiry*, 8(3), 245~264.
- Buber, M. M. (1923/1966). *Ich und du*. Köln: Verlag Jakob Hegner. 김천배 역 (2020). *나와 너*. 서울: 대한기독교서회.
- Canovan, M. (1984). People, politicians and populism. *Government and Opposition*, 19(3), 312~327.
- Canovan, M. (1999). Trust the people! Populism and the two faces of democracy. *Political Studies*, 47(1), 2~16.
- Carey, A. (1997). *Taking the risk out of democracy: Propaganda in the U.S. and Australia*. Champaign, IL: University of Illinois Press.
- Carlson, M. (2018). The information politics of journalism in a post-truth age. *Journalism Studies*, 19(13), 1879~1888.
- Carpentier, N., & Cammaerts, B. (2006). Hegemony, democracy, agonism, and journalism: An interview with Chantal Mouffe. *Journalism Studies*, 7(6), 964~974.
- Coombs, W. T., & Holladay, S. J. (2007). *It's not just PR: Public relations in society*. Malden, MA: John, Wiley & Sons.
- Coombs, W. T., & Holladay, S. J. (2012a). Fringe public relations: How activism moves critical PR toward the mainstream. *Public Relations Review*, 38, 880~887.

- Coombs, W. T., & Holladay, S. J. (2012b). Privileging an activist vs. a corporate view of public relations history in the U.S. *Public Relations Review*, 38, 347~353.
- Curtin, P. A. (2011). Public relations and philosophy: Parsing paradigms. *Public Relations Inquiry*, 1(1), 31~47.
- Curtin, P. A., & Boynton, L. A. (2001). Ethics in public relations: Theory and practice. In R. L. Heath (Ed.), *Handbook of public relations* (pp. 403~409). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cutlip, S. M. (1995). *Public relations history: From the 17th to the 20th century. The antecedents*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.  
조기제 역 (1999). *민주주의와 그 비판자들*. 서울: 문학과지성사.
- Davidson, S. (2016). Public relations theory: An agonistic critique of the turns to dialogue and symmetry. *Public Relations Inquiry*, 5(2), 145~167.
- Dawkins, C. (2015). Agonistic pluralism and stakeholder engagement. *Business Ethics Quarterly*, 25(1), 1~28.
- Day, K. D., Dong, Q., & Robins, C. (2001). Public relations ethics: An overview and discussion of issues for the 21st Century. In R. L. Heath (Ed.), *Handbook of public relations* (pp. 403~409). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Dewey, J. (1927/1946). *The public and its problems*. Chicago, IL: Gateway Books.  
Retrieved from <https://archive.org/details/in.ernet.dli.2015.190550/mode/2up>
- Dewey, J. (1935). *Liberalism and social action*. IL: Southern Illinois State University Press.  
김진희 역 (2011). *자유주의와 사회적 실천*. 서울: 책세상.
- Edgett, R. (2002). Toward an ethical framework for advocacy in public relations. *Journal of Public Relations Research*, 18, 1~26.
- Edwards, L. (2011). Defining the 'object' of public relations research: A new starting point. *Public Relations Inquiry*, 1(1), 7~30.
- Edwards, L. (2016). The role of public relations in deliberative systems. *Journal of Communication*, 66, 60~81.
- Ernst, N., Engesser, S., Büchel, F., Blassnig, S., & Esser, F. (2017). Extreme

- parties and populism: An analysis of Facebook and Twitter across six countries. *Information, Communication & Society*, 20(9), 1347~1364.
- Fairclough, N. (2001). *Language and power* (2nd ed.). London, UK: Pearson Education Ltd. 김지홍 역 (2011). *언어와 권력*. 광명: 경진.
- Fawkes, J. (2018). The evolution of public relations research an overview. *Communication & Society*, 31(4), 159~171.
- Finchelstein, F. (2017). *From fascism to populism in history*. Oakland, CA: Univ. of California Press.
- Fitzpatrick, K. (2006). Baselines for ethical advocacy in the 'Marketplace of Ideas'. In K. Fitzpatrick & C. Bornstein (Eds.), *Ethics in public relations: Responsible advocacy* (pp. 1~18). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fraser, N. (1990). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text*, 25/26, 56~80.
- Garsten, B. (2011). The rhetoric revival in political theory. *Annual Review of Political Science*, 14, 159~180.
- Giroux, H. A. (2015). Totalitarian paranoia in the Post-Orwellian surveillance state. *Cultural Studies*, 29(2), 108~140.
- Grunig, J. E. (2006). Furnishing the edifice: Ongoing research on public relations as a strategic management function. *Journal of Public Relations Research*, 18, 151~176.
- Grunig, J. E., & Hunt, T. (1984). *Managing public relations*. New York/London: Holt, Rinehart and Winston.
- Habermas, J. (1992). *Faktizität und geltung: Beiträge zur diskurstheorie des demokratischen Rechtsstaates*. Frankfurt am Main, Germany: Suhrkamp. 한상진·박영도 역 (2007). *사실성과 타당성*. 파주: 나남.
- Habermas, J. (1999). *Wahrheit und Rechtfertigung. Philosophische Aufsätze*. Frankfurt am Main, Germany: Suhrkamp. 윤형식 역 (2008). *진리와 정당화*. 파주: 나남.
- Heath, R. L. (2001). A rhetorical enactment rationale for public relations: The good organization communicating well. In R. L. Heath (Ed.), *Handbook of public relations* (pp. 31~50). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

- Heath, R. L. (2007). Management through advocacy: reflection rather than domination. In J. E. Grunig, E. L. Toth & L. A. Grunig (Eds.), *The future of excellence in public relations and communications management* (pp. 41~65). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Heath, R. L., Motion, J., & Leitch, S. (2010). Power and public relations: Paradoxes and programmatic thoughts. In R. L. Heath (Ed.), *The SAGE handbook of public relations* (pp. 191~204). Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Heath, R. L., Waymer, D., & Palenchar, M. J. (2013). Is the universe of democracy, rhetoric, and public relations whole cloth or three separate galaxies? *Public Relations Review*, 39, 271~279.
- Helbing, D., Frey, B. S., Gigerenzer, G., Hafen, E., Hagner, M., Hofstetter, Y., Zicari, R., & Zwitteret, A. (2017). Will democracy survive big data and artificial intelligence? *Scientific American*, Retrieved from <https://www.scientificamerican.com/article/will-democracy-survive-big-data-and-artificial-intelligence/>
- Henneburg, S., Scammell, M., & O'Shaughnessy, N. (2009). Political marketing management and theories of democracy. *Marketing Theory*, 9(2), 165~188.
- Herman, E., & Chomsky, N. (2002). *Manufacturing consent: The political economy of the mass media*. New York, NY: Pantheon. 정경옥 역. (2006). *여론조작: 매스미디어의 정치경제학*. 서울: 에코리브르.
- Higley, J. (2010). Elite's illusions about democracy. In J. Higley & H. Best (Eds.), *Democratic elitism: New theoretical and comparative perspectives* (pp. 79~94). Leiden, Netherlands: Brill.
- Hildreth, R. W. (2012). Word and deed: A Deweyan integration of deliberative and participatory democracy. *New Political Science*, 34(3), 295~320.
- Hiscock, R. (2019). Paradigm lost? A historical review of the application of systems theory to public relations since 1975. *Public Relations Inquiry*, 8(3), 201~223.
- Hoffmann, J. (2019). Harmonious public relations: A deconstruction of U.S.-based public relations textbooks. *Critical Studies in Media Communication*, 36(3), 289~303.
- Holmström, S. (2007). Niklas Luhmann: Contingency, risk, trust and reflection. *Public Relations Review*, 33, 255~262.



- Hoy, P., Raaz, O., & Wehmeier, S. (2007). From facts to stories or from stories to facts? Analyzing public relations history in public relations textbooks. *Public Relations Review*, 33, 191~200.
- Ihlen, Ø., & Heath, R. L. (2019). Ethical grounds for public relations as organizational rhetoric. *Public Relations Review*, 45(4), 1~12.
- Ihlen, Ø., & Verhoeven, P. (2012). A public relations identity for the 2010s. *Public Relations Inquiry*, 1, 159~176.
- Ihlen, Ø., Gregory, A., Luoma-aho, V., & Buhmann, A. (2019). Post-truth and public relations: Special section introduction. *Public Relations Review*, 45(4), 1~4.
- Jagers, J., & Walgrave, S. (2007). Populism as political communication style: An empirical study of political parties' discourse in Belgium. *European Journal of Political Research*, 46(3), 319~345.
- Kellner, D. (2000). Habermas, the public sphere, and democracy: A critical intervention. In L. Hahn (Ed.), *Perspectives on Habermas*. Chicago, IL: Open Court Press.
- Kent, M. L. (2013). Using social media dialogically: Public relations role in reviving democracy. *Public Relations Review*, 39(4), 337~345.
- Kent, M. L., & Taylor, M. (2002). Toward a dialogic theory of public relations. *Public Relations Review*, 28, 21~37.
- Kochin, M. S. (2009). *Five chapters on rhetoric: Character, action, things, nothing, and art*. University Park, PA: Penn. State Univ. Press.
- Korosenyi, A. (2010). Beyond the happy consensus about democratic elitism. In J. Higley & H. Best (Eds.), *Democratic elitism: New theoretical and comparative perspectives* (pp. 43~60). Leiden, Netherlands: Brill.
- Krämer, B. (2018). Populism, media, and the form of society. *Communication Theory*, 28, 444~465.
- Krastev, I. (2007). The populist moment. *Critique & Humanism*, 23, 103~108.
- Krupa, H. (1937). *Carl Schmitts Theorie des Politischen Mit einem Verzeichnis der Schreiften Carl Schmitts*. Leipzig, Germany: S. Hirzel. 김효전 역 (1998). 칼 슈미트의 정치적인 것의 이론. *독일학연구*, 14, 137~161.

- Laclau, E., & Mouffe, C. (1985/2001). *Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics*. London, UK: Verso. 이승원 역 (2012). *헤게모니와 사회주의 전략*. 서울: 후마니타스.
- Leichty, G. (2003). The cultural tribes of public relations. *Journal of Public Relations Research*, 15, 277~304.
- L'Etang, J. (2005). Critical public relations: Some reflections. *Public Relations Review*, 31(4), 521~526.
- L'Etang, J. (2008). *Public relations: Concepts, practice, critique*. London, UK: Sage.
- Lippmann, W. (1922). *Public opinion*. New York, NY: Free Press. 이충훈 역 (2012). *여론*. 서울: 까치글방.
- Livingston, A. (2017). Between means and ends: Reconstructing coercion in Dewey's democratic theory. *American Political Science Review*, 111(3), 522~534.
- Macnamara, J. (2012). The global shadow of functionalism and excellence theory: An analysis of Australasian PR. *Public Relations Inquiry*, 1(3), 367~402.
- Miller, D., & Dinan, W. (2007). Public relations and the subversion of democracy. In W. Dinan & D. Miller (Eds.), *Thinker, faker, spinner, spy: Corporate PR and the assault on democracy*. Ann Arbor, MI: Pluto Press.
- Moffitt, B. (2016). *The global rise of populism: Performance, political style, and representation*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Moloney, K. (2005). Trust and public relations: Center and edge. *Public Relations Review*, 31, 550~555.
- Moloney, K. (2006). *Rethinking public relations* (2nd ed.). New York, NY: Routledge.
- Mouffe, C. (1993). *The return of the political*. London, UK: Verso. 이보경 역 (2007). *정치적인 것의 귀환*. 서울: 후마니타스.
- Mouffe, C. (2000). *The democratic paradox*. London, UK: Verso. 이행 역 (2006). *민주주의의 역설*. 서울: 인간사랑.
- Mudde, C. (2015). Conclusion: Some further thoughts on populism. In C. De la Torre (Ed.), *The promise and perils of populism: Global perspectives* (pp. 431~452). Lexington, KY: The University Press of Kentucky.
- Müller, J. W. (2016). *What is populism?* Philadelphia, PA: Univ. of Pennsylvania Press.

- Pakulski, J. (2012). The Weberian foundations of modern elite theory and democratic elitism. *Historical Social Research*, 37(1), 38~56.
- Pateman, C. (2012). Participatory democracy revisited. *Perspectives on Politics*, 10, 7~19.
- Perote-Pena, J., & Piggins, A. (2015). A model of deliberative and aggregative democracy. *Economics & Philosophy*, 31(1), 93~121.
- Pieczka, M. (2009, September). Public relations as dialogic expertise? *Paper Presented at the Stirling 21- CIPR Academic Conference*, Stirling, UK. Retrieved from <https://eresearch.qmu.ac.uk/bitstream/handle/20.500.12289/2917/2917aam.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Rawls, J. (1999). *The law of peoples*. Cambridge, MA: Harvard University Press.  
장동진·김기호·김만권 역 (2000). *만민법*. 서울: 이플리오.
- Roper, J. (2005). Symmetrical communication: Excellent public relations or a strategy for hegemony? *Journal of Public Relations Research*, 17, 69~86.
- Russell, K. M., & Lamme, M. O. (2016). Theorizing public relations history: The roles of strategic intent and human agency. *Public Relations Review*, 42, 741~747.
- Schapp, A. (2007). Political theory and the agony of politics. *Political Studies Review*, 5, 56~74.
- Schmitt, C. (1932/2002). *Der Begriff des Politischen*. Berlin, Germany: Duncker & Humblot. 김효전·정태호 역 (2012). *정치적인 것의 개념*. 파주: 살림.
- Schumpeter, J. A. (1942/1950). *Capitalism, socialism, and democracy*. New York, NY: Harper & Brothers. 변상진 역 (2011). *자본주의 사회주의 민주주의*. 파주: 한길사.
- Springer, S. (2011). Public space as emancipation: Meditations on anarchism, radical democracy, neoliberalism and violence. *Antipode*, 43(2), 525~562.
- Stoker, K. L., & Tusinski, K. A. (2006). Reconsidering public relations' infatuation with dialogue: Why engagement and reconciliation can be more ethical than symmetry and reciprocity. *Journal of Mass Media Ethics*, 2, 156~176.
- Taggart, P. (2004). Populism and representative politics in contemporary Europe. *Journal of Political Ideologies*, 9, 269~288.

- Taylor, M. (2013). Introduction. *Public Relations Review*, 39(4), 255~256.
- Theunissen, P., & Noordin, W. N. (2012). Revisiting the concept 'dialogue' in public relations. *Public Relations Review*, 38, 5~13.
- Toth, E. L. (1992). The case for pluralistic studies of public relations: Rhetorical, critical, and systems perspectives. In E. L. Toth & R. L. Heath (Eds.), *Rhetorical and critical approaches to public relations* (pp. 3~15). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Valentini, C., & Edwards, L. (2019). Theories in public relations: Reflections and future directions. *Public Relations Inquiry*, 8(3), 195~200.
- Valentini, C., Kruckeberg, D., & Starck, K. (2012). Public relations and community: A persistent covenant. *Public Relations Review*, 38(5), 873~879.
- Waisbord, S. (2018). The elective affinity between post-truth communication and populist politics. *Communication Research and Practice*, 4(1), 17~34.
- Young, I. M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton, NJ: Princeton University Press. 김도균·조국 역 (2018). *차이의 정치와 정의*. 서울: 모티브북.
- Young, I. M. (2000). *Inclusion and democracy*. New York, NY: Oxford University Press.

논문투고일: 2020년 11월 23일

논문심사일: 2021년 04월 09일

게재확정일: 2021년 04월 22일

## Abstract

# Exploring the Identity of Public Relations on the Basis of Contemporary Democratic Theories Thoughts of Schumpeter, Habermas, and Mouffe on Elitist, Deliberative, and Agonistic Democracy Respectively

**Hongjoong Kim\***

Ph.D. candidate, Department of Communication, The Graduate School, Kwangwoon University

**Jonghyuk Lee\*\***

Ph.D., Professor, School of Media & Communication, Kwangwoon University

The dominant paradigm of public relations research has been organization-centered functional research on the basis of two-way communication model. This paper reflects on the identity of public relations in the democratic polity in an effort to pursue multiple paradigms in public relations research. By reviewing and comparing literature introspectively on the historic evolution of modern democratic theories and those of public relations models from the beginning of 20th century until the beginning of the 21<sup>st</sup> century, the relations between them have been explored. Elitism that had dominated the discussion on democratic theories until 1950's was closely connected to and embraced Propaganda model which had been introduced in the early 20<sup>th</sup> century. Emergence of deliberative democracy as a leading democratic theory in the late 20<sup>th</sup> century corresponds to the dominance of two-way communication model over public relations research in the same era. On the other hand, agonistic democracy along the lines of radical democracy presented against deliberative democracy may become a potential theoretical basis of rhetorical advocacy model in light of political philosophy. As such the identity of public relations in social contexts has been explored by reviewing public relations models from the perspectives of democratic theories' research. It presents the needs to research further the meaning of public relations in transitionary times with the spread of populism and post-truth discourses.

**KEY WORDS** Democratic theories • Elitism • Deliberative democracy • Agonistic democracy • PR model

---

\* First Author, toandrewkim@hotmail.com

\*\* Corresponding Author, jonghyuk@kw.ac.kr