Journal of Public Relations, Vol.19, No.1, Feb, 2015, pp1～29.
ISSN : 1229-2869-45
DOI : 10.15814/jpr.2015.19.1.1

사단법인 한국PR학회
Korean Academic Society for Public Relations

뉴스프레임 유형과 정부 신뢰도가 금연정책 지지도와 금연의도에 미치는 영향

미디어 옹호 접근*

백혜진 한양대학교 광고홍보학과 부교수**
차수연 한양대학교 광고홍보학과 석사과정***
남유진 한양대학교 광고홍보학과 석사과정****
김도훈 한양대학교 광고홍보학과 석사과정*****

미디어 옹호는 매스 미디어를 사용하여 특정 건강 증진 정책을 입안하고 이행하는 데 효과적으로 알려진 접근방법이다. 본 연구는 이러한 미디어 옹호 전략을 도출하는 데 있어 중요한 이론적 기반이 되는 미디어 프레이밍을 담배가격인상 정책이라는 이슈에 적용함으로써, 흡연자의 담배가격인상 정책에 대한 지지도와 금연 의도에 더 효과적인 뉴스 프레임의 유형을 찾고자 하였다. 또한, 정책 지지를 위한 중요한 선행 변인으로써 정부 신뢰도의 조절 효과를 살펴보았다. 온라인 준 실험(Quasi-experiment)을 통해 전국 성인흡연자 434명을 인간흥미 프레임, 경제결과 프레임, 건강결과 프레임 중 한 가지 프레임을 사용한 뉴스 기사에 무작위 할당하였다. 공분산분석과 위계적 다중회귀분석 결과, 경제결과 프레임 기사를 본 참여자들은 인간흥미 프레임과 건강결과 프레임 기사를 각각 본 참여자들보다 담배가격인상 정책의 지지도가 유의미하게 낮았다. 정부 신뢰도 또한 담배가격 인상 정책의 지지도에 긍정적으로 유의미한 연관성이 있었다. 정부 신뢰도가 정책 지지도와 금연의도에 미치는 조절 효과도 발견되었다.

KEYWORDS 미디어 옹호, 미디어 프레이밍, 뉴스 프레임, 정부 신뢰도, 금연정책, 담배가격 인상 정책

* 이 논문은 2013년 한양대학교 교내연구비 지원으로 연구되었음(HY-2013-G).
** Corresponding Author, 55 Hanyangdaehak-ro, Sangnok-gu, Ansan, Gyeonggi-do Korea, 426-791, hjpaek@hanyang.ac.kr, 82-10-6209-1987
*** syjs7@naver.com
**** myj8988@hanmail.net
***** genow@naver.com

www.kci.go.kr

서론

전 세계적으로 흡연의 심각한 폐해가 널리 알려졌음에도 불구하고 우리나라 성인 남자의 흡연율은 2013년 45.8%로 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development) 36개 국가 중 가장 높다(OECD, 2013). 이에 보건복지부는 2020년까지 성인남성 흡연율을 29%로 감소시키겠다는 목표하에 매년 금연 캠페인을 비롯하며, 금연 구역 확대 등 다양한 금연 사업을 실행해 왔다. 그러나 지난 몇 년 간의 흡연율이 정체되고 있는 것으로 보아, 정부가 그 목표를 달성하는 것은 어려워 보인다. 따라서 금연캠페인과 금연구역 확대 이외에 다른 효과적인 금연 정책을 함께 사용하는 것이 불가피한 시점이다. 담배가격 인상 정책은 금연 정책 중 가장 효과적인 정책 중 하나로 알려져 있다(Chaloupka & Warner, 2000; Gallet & List, 2003; Hyland et al., 2005; Levy, Cummings, & Hyland, 2000; Ross, Blecher, Yan, & Hyland, 2011). 따라서 2013년 3월 국회에서 담배가격 인상이 본격적으로 공론화되었지만, 흡연자들이 강력히 반발하고 선거와 같은 정치적인 사안까지 겹쳐, 국회에 상정되었던 담배가격 인상안은 국회를 통과하지 못했다. 이는 금연에 대한 사회적 지지가 굳건한 미국이나 호주, 유럽 등과는 대조되는 모습이며, 사회적으로 여론을 형성하고 공중의 지지를 받지 않고는 정책을 성공적으로 입안하고 시행하는 것이 어려움을 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다.

현대사회에서 다양한 정책이나 정책에 대한 여론을 파악하는 데에 있어 미디어의 역할은 매우 중요하다. 즉, 미디어는 하나의 이슈를 중요하게 보도함으로써 공중이 그 이슈를 중요한 것으로 인식하도록 하며(의제설정 이론, McCombs & Shaw, 1972; Rogers & Dearing, 1988), 그 이슈의 특정 측면을 강조함으로써 공중이 그 이슈를 어떻게 해석해야 하는지에 대한 사고의 틀(미디어 프레이밍 이론, Entman, Matthes, & Pellicano, 2009)을 제시하기 때문이다. 이러한 의제 설정 이론과 미디어 프레이밍 이론은 국내외에서 커뮤니케이션 학자들의 많은 관심을 받았고, 다양한 주제를 적용하여 연구되었다(de Vreese, 2005; Entman et al., 2009; Hove, Paek, Isaacson, & Cole, 2013; Jung, 2011; Nisbet, Brossard, & Kroepsch 2003; Nisbet & Huge 2006; Rhee, 2001; Semetko & Valkenburg, 2000). 특히 미디어가 이슈에 대한 사고의 틀을 제시한다는 관점에서 선행 연구들은 내용분석 방법을 이용하여 아동 비만, 아동 학대, 원자력 위험 등 사회적 이슈나 보건 이슈가 새롭게 불거질 때마다 미디어에서 보도된 기사의 뉴스프레임을 살펴보았다(예: Hove, Paek, Isaacson, & Cole, 2013; Nisbet, Brossard, & Kroepsch 2003; Nisbet & Huge 2006; Jung, 2011). 또한, 이러한 뉴스프레임이 공중의 인식이나 사고, 해석이나 의견에 어떻게 영향을 미치는지 살피는 선행연구들도 있었다(Iyengar, 1991; Kim , Kim, & Kim, 2013; Kim, & Lee, 2002; Price, Tewksbury, & Powers, 1997; Rhee, 2001; Valkenburg, Semetko, & de Vreese, 1999). 그러나 보건정책당국이나 정책 홍보 실무자의 입장

www.kci.go.kr

에서는 공중이 어떤 뉴스 프레임을 기억하고 그 프레임과 유사하게 해석을 하는지 파악하는 것도 중요하지만, 무엇보다 어떤 프레임이 정책을 지지하는 데 더 효과적인지를 가려내는 데 관심이 더 많을 것이다.

따라서 본 연구는 담배가격 인상 정책이라는 이슈를 주제로, 뉴스 프레임의 유형에 따라 흡연자의 담배가격 인상 정책에 대한 지지도와 금연 의도가 어떻게 다른지 살펴보고자 한다. 어떤 뉴스 프레임을 사용할 때 이슈가 더 주목받고, 공중의 지지를 받는지에 대한 연구는 미디어 옹호(Media Advocacy) 접근에서 중요하다. 미디어 옹호는 미디어를 통해 어떠한 이슈를 현저하게 하고 우호적인 여론을 조성함으로써 궁극적으로 그 이슈를 정책으로 입안하고 실행하여, 공중의 행동을 변화시키고 사회적 문제를 해결하는 접근이다(Dorfman & Wallack, 2013; Wallack & Dorfman, 1996). 미디어 옹호는 사회를 변화시키는 데 있어, 개인의 지식, 태도, 행동의 변화를 목적으로 하는 공공 캠페인의 대안적 접근으로 알려져 있다. 담배가격 인상 정책에 관한 다양한 뉴스 프레임 중 어느 프레임이 흡연자의 정책 지지에 더 효과적인지 살펴봄으로써, 본 연구는 금연 정책과 관련한 미디어 옹호 전략에 실질적 함의를 주고자 한다. 또한, 정부의 정책을 지지하는 데 있어 공중이 어느 정도 정부를 신뢰하는지는 중요한 선행변인이므로, 정부 신뢰도가 흡연자의 담배가격 인상 정책 지지와 금연의도에 미치는 조절(moderation) 효과를 살펴보고자 한다.

문헌 연구

주제 배경: 흡연과 금연정책

흡연은 폐암, 구강암, 간암, 후두암, 위암 등 다양한 암과 만성질환의 원인이 되며 단일 행위로는 가장 높은 사망률을 기록하는 건강에 유해한 행동이다(국제 담배 규제 정책 평가 프로젝트 대한민국 보고서, 2012). 또한, 우리나라에서 흡연으로 인한 조기 사망, 질병 발생, 화재, 간접흡연 등에 의한 사회경제적 손실은 2007년 기준으로 약 5조 6천억 원에 달한다고 한다(Jung & Ko, 2009). 이렇듯, 흡연문제는 흡연자의 건강을 해칠 뿐 아니라 국민 모두 그리고 국가 차원에서 사회 · 경제적인 손실을 입힌다는 점에서, 단순한 개인의 기호나 개인의 건강 문제가 아니라 사회적 문제이고 국가적으로 해결해야 할 사안이다(Syme & Alcalay, 1982). 이에 정부는 2011년부터 2020년까지 10년에 걸친 제3차 국민건강증진종합계획인 HP 2020을 통해 흡연율 감소를 시급히 해결할 국가적 보건이슈로 결정하였다.

흡연율을 감소하는 데는 미디어 캠페인과 더불어 금연 구역 확대 및 담배가격 인상과 같은 금연 정책이 효과적인 것으로 알려져 왔다(Lee, 2007; Wakefield et al., 2008). 보건복지부는 매년 자발적인 금연을 유도하고자 하는 금연 캠페인을 하고 있지만, 한국의 성인 남성 흡연율은 2012년 48.3%로 OECD 국가 평균 흡연율 28%보다 월등히 높은 실정이며, 흡연율은 좀처럼 떨어질 기미가 없다. 이는 흡연자의 자발적인 행동 변화를 유도하는 캠페인과 더불어 엄격한 금연정책을 통해 금연을 유

www.kci.go.kr

도하는 것이 불가피함을 의미한다.

국내에서 금연정책은 본격적으로 1995년 국민건강증진법 제정과 국민건강증진기금 조성을 시작으로 시행되었다. 국민건강증진법은 담배광고 규제, 금연구역 설정, 담배자판기의 성인인증장치 부착, 담배부담금 등 흡연을 규제하는 내용을 포함하고 있다. 1998년부터는 금연 교육 및 홍보를 중심으로 금연사업을 추진해 오고 있으며 2002년 국민건강증진종합계획을 선포하며 장기적인 흡연예방 및 금연정책을 시행하였다. 나아가 2005년에는 담배광고, 판촉, 후원 금지 등의 담배 마케팅 규제, 담뱃갑에 경고 그림 및 문구사용, 공공장소에서의 금연, 담배가격 인상 등 표준화된 담배규제 정책을 다루고 있는 WHO 담배규제기본협약(FCTC: Framework Convention on Tobacco Control)에 비준하였다(국제 담배 규제 정책 평가 프로젝트 대한민국 보고서, 2012).

금연정책은 크게 가격규제정책과 비가격규제정책으로 분류된다. 그중 가격규제정책은 담배가격을 인상하여 담배에 대한 소비를 억제하는 정책으로써 가장 효과적인 금연정책 중 하나로 알려졌다(Chaloupka & Warner, 2000; Gallet & List, 2003; Hyland et al., 2005; Levy et al., 2000; Ross et al., 2011). 주로 미국, 호주 등 서방국가에서 진행된 선행 연구에서는 특히 청소년과 젊은층, 그리고 저소득층이 다른 인구 집단보다 가격에 민감하여서 담배가격 인상 정책이, 실질적인 흡연율 감소에 효과적임을 보고했다(Chaloupka & Warner, 2000; Gallet & List, 2003; Ross et al., 2011).

이러한 담배가격 인상 정책의 효과와 국제 협약 조항에도 불구하고, 우리나라의 담배가격은 2,500원으로 OECD 국가 중에서 최저 가격을 유지하고 있다. 이는 선진국의 20～30% 수준(절대가격)에 불과하고, 소득수준과 구매력을 고려하여도 50～70% 수준(상대가격)에 불과하다(Cho, 2005).

따라서 2013년 3월 담배가격 인상이 본격적으로 공론화 되었다. 그러나 담배가격 인상에 대한 흡연자의 반대는 만만치 않았다. 예로, 한국갤럽이 전국 만 19세 이상 남녀 1천 211명을 대상으로 담배가격 인상에 대한 설문조사한 결과, '담배가격 2천 원 인상안에 대한 찬반'에 대한 물음에 찬성 52%, 반대 39%로 반대 의견이 적지 않았다. 특히, 담배가격 인상에 대한 찬반은 흡연 여부에 따라 현격한 차이를 보이는데 비흡연자(928명)의 경우, 찬성 61%, 반대 29%로 찬성이 우세하지만 흡연자(283명)의 경우 찬성 24%, 반대 70%로 반대가 더 많았다(Park, 2013). 담배가격 인상을 놓고 각종 미디어에서 흡연자와 비흡연자는 물론, 각종 이해관계자 사이의 갈등과 찬반 논란은 뜨거웠고, 결국 2013년 4월 국회비준을 놓고 담배가격 인상안은 무산되었다. 우여곡절 끝에 정부는 2014년 말 담배가격 인상안을 가까스로 통과시켰지만, 여론은 결코 우호적이지 않았으며, 각종 진통을 겪어야 했다.

민주주의 사회에서 어떠한 정책을 성공적으로 입안하고 이행하는 데는 그 정책을 지지하는 사회적 분위기가 필수적이다. 또한, 정책 이슈를 조명하고 여론을 조성하며 사회적 분위기를 형성하는데 있어 언론의 역할은 매우 크다. 그러나 언론은

www.kci.go.kr

사회의 모든 현상을 다룰 수 없어서 뉴스 가치가 있는 이슈나 사건을 선택적으로 다루게 되고, 언론인이나 언론인이 속한 언론사의 가치, 규범, 정치 성향 등이 작용하여 선택된 이슈의 한 측면이 강조된다(Oh et al., 2012; Shoemaker & Reese, 1996). 흡연 문제를 다루는 보건 당국이나 이슈 옹호자의 입장에서는 이러한 언론의 성향을 충분히 이해하고 그 이슈가 의도된 방향으로 의제를 형성하는 노력이 필요하다. 특히 미디어 옹호 접근은 흡연과 같은 공중의 건강과 관련된 분야에서 이슈 옹호와 정책의 입안 및 시행을 위해 미디어의 역할을 강조한다는 점에 있어 주목할 만하다.

미디어 옹호 접근

미디어 옹호는 보건 등 공공 정책을 개선하기 위해 커뮤니티 조직과 결합하여 매스미디어를 전략적으로 사용하는 활동을 말한다(Dorfman & Wallack, 2013; Wallack & Dorfman, 1996; Wallack, Dorfman, Jernigan, & Themba, 1993). 미디어 옹호는 공중의 건강을 개선한다는 점에 있어서 건강 캠페인과 그 궁극적인 목표를 같이 하지만, 개인의 행동을 변화시키고자 하는 캠페인과는 달리 정책 입안자나 결정권자에게 영향을 발휘하거나 정책의 변화를 통해 그 목표를 달성하고자 한다는 점에서 현격히 다르다(Dorfman & Wallack, 2013). 미디어 옹호는 건강 행동의 주체 혹은 개인을 타깃으로 하고, 개인의 태도와 행동을 변화시키는 데 초점을 두는 캠페인은 그 효과가 한정될 수밖에 없다고 비판한다. 대신 개인의 행동에 영향을 주는 더 근본적인 문제인 사회·경제적 문제 혹은 거시적 문제를 해결해야 하며, 이를 위해 개인의 행동변화에 영향을 주는 정책입안자 혹은 사회적으로 영향력이 있는 공중(upstream)을 타깃으로 해야 한다고 강조한다.

미디어 옹호는 1980년대 흡연과 음주 문제를 다루고 있던 공중보건 단체와 민간단체, 일반 대중이 비슷한 이슈를 공유하고 건강 행동 목표를 같이한다는 점에서 서로 협력한 데서 기원하였다. 특히 흡연과 관련하여 개인의 금연에 초점을 맞추기보다 담배회사의 음모를 파헤치고 담배가격을 인상하고 청소년이 관람 가능한 영화에 흡연 장면을 금지하고 금연구역을 확대하는 등의 다양한 금연 정책을 통해 흡연율을 낮춘 것은 미디어 옹호의 대표적인 사례다(Abroms & Maibach, 2008; Dorfman & Wallack, 2013). 그 밖에도 미디어 옹호는 미국의 차별철폐조치(Affirmative Action), 육아, 술, 담배, 아동 납중독, 건강 증진, 영양, 신체활동, 폭력, 총기 규제, 자살 예방 등 많은 공중보건 및 사회 이슈에 적용되었다(Jernigan & Wright, 1996).

미디어 옹호는 건강 문제를 개인의 문제보다는 사회적 문제로 정의하고, 건강 이슈를 미디어의 의제로 삼아 정책입안자에게 영향을 주어 정책을 입안하며, 공중의 중요한 의제가 되도록 하거나 여론을 움직이는 것을 목표로 삼는다(Dorfman & Wallack, 2013; Jernigan & Wright, 1996; Winnett & Wallack, 1996). 이를 위해 미디어 관계와 여론형성을 위한 다양한 활동을 전개하며, 효과적인 메시지 프레임을 개발하기 위해 노력한다. 미디어 옹호 측면에서 선행 연구들은 금연 주제를 다룬 언론 보도의 양이 어느 정도 되는지를 내용 분

www.kci.go.kr

석하거나(Stillman, Cronin, Evans, & Ulasevich, 2001), 그러한 언론보도의 양이 여론의 변화에 미치는 영향을 살펴보았다(Niederdeppe, Farrelly, & Wenter, 2007). 미디어 옹호 평가 측정 지표를 논의하면서 스테드 외(Stead, Hastings, & Edie, 2002)는 뉴스가 얼마나 많이 보도되었는지도 중요하지만, 선호도, 주요 논지, 긍정성 정도, 현저성 등에 영향을 주는 뉴스 보도의 내용도 미디어 옹호의 중요한 지표라고 보았다. 건강 주제의 어느 측면이 강조되고 선호되느냐를 결정하는 것은 미디어 프레임의 역할이 크기 때문에, 효과적인 미디어 프레임이 먼저 개발되어야 할 것이다. 따라서 미디어 옹호 전략을 위한 이론적 바탕으로 미디어 프레이밍을 이해할 필요가 있다.

미디어 프레이밍과 뉴스 프레임

프레이밍은 언론학, 매스 커뮤니케이션학 및 관련 분야에서 자주 사용되는 이론적 개념이면서도 개념 정의가 매우 다양하지만(Entman, 1993; Entman, Matthes, & Pellicano, 2009), 보통 두 가지로 나누어 정의할 수 있다. 첫 번째 정의는 어떤 일련의 사건에 대해 의미를 부여하는 중심 아이디어(Gamson & Modigliani, 1987)라고 하여 프레임의 다소 추상적인 개념에 초점을 맞추는 한편, 두 번째 정의는 문제를 정의하고 도덕적 판단을 하게 하며 해결책을 지지하게 하는 과정(Entman, 1993, 2004)이라 하여 프레임의 역할에 초점을 맞추고 있다.

프레이밍 효과연구에는 카네만과 트버스키(Kahneman & Tversky, 1984)의 전망이론(Prospect theory)에 입각한 연구와 미디어의 역할과 관련된 프레이밍을 주목한 월터 리프만과 어빙 고프만에서 시작된 미디어 프레이밍 연구 두 가지로 크게 분류할 수 있다. 전자의 프레이밍 연구에서는 프레임을 이득(권장 행동을 하는 데 대한 이득과 긍정적 결과에 초점을 둔다고 하여 긍정적 프레임이라고도 불림)과 손실(권장 행동을 하지 않는데 대한 손실과 부정적 결과에 초점을 둔다고 하여 부정적 프레임이라고도 불림)프레임으로 메시지를 조작하여 수용자의 신념, 태도, 행동의도에 대해 다른 반응을 보는 연구가 대부분이다(Kim & Boo, 2011; Kim & Cho, 2013; Meyerowitz & Chaiken, 1987; Rothman, Bartels, Wlaschin, & Salovey, 2006). 이러한 연구에서는 메시지가 같은 내용을 다른 단어나 구절로 된 프레임을 제시하여 나타난 반응을 살핀다고 하여 동등성 프레이밍(equivalence framing)이라고 부르고(Entman et al., 2009), 아래서 기술할 두 번째 연구 전통과 구분하기 위해 메시지 프레이밍이라고도 부른다(Meyerowitz & Chaiken, 1987). 반면, 후자의 연구 전통에서는 월터 리프만이 세상은 일상의 범위 밖에 있기 때문에 미디어로부터 정보를 얻고 미디어가 해석하는 대로 세상을 이해하게 된다고 주장하고, 그에 이어 고프만(Goffman, 1974)이 이러한 미디어에서 사용하는 프레임은 공중이 일상의 사건을 이해하게 되는 하나의 인지적 구조를 형성한다고 주장한다. 이러한 전통에 입각해 정치지도자들은 미디어를 활용하여 어떤 이슈에 대해 공중의 논의나 이해를 돕도록 하는 전략적인 프레이밍(strategic framing)을 고려해 왔다(Hallahan, 1999). 독일의 정치홍보 분야에서는 실무자들이

www.kci.go.kr

어떤 정치 이슈를 그들이 원하는 방향으로 뉴스 프레임되는 것을 "PR성공의 지표"로 삼을 정도로 프레이밍을 실전에 활용하고 있다. 또한, 사회운동이론가들도 공중을 움직이는 데(mobilize) 있어 프레이밍을 하나의 전략으로 고려한다(Entman et al., 2009). 따라서 사회적인 이슈나 건강 이슈를 미디어에서 전략적으로 활용하여 우호적인 여론을 조성하고 정책입안에 영향을 주는 미디어 옹호 분야에서도 미디어 프레이밍은 중요한 전략이 된다.

미디어 프레이밍 효과를 시험한 선행연구에서는 특정 미디어 프레임을 접한 사람들이 그 프레임된 방향으로 이슈를 회상하거나(Valkenburg et al., 1999), 인식을 변화하거나(Kim & Lee, 2002 ; Price et al., 1997), 그 주제의 의미에 대한 해석과 의견 등을 바꾼다(Rhee, 2001)는 점을 입증하였다. 예를 들어, 발켄버그 외(Valkenburg et al., 1999)는 187명의 학생들에게 범죄와 유로 통화에 관하여 갈등, 인간흥미, 책임 귀인, 경제결과 프레임으로 작성된 기사를 무작위 할당하여 읽게 하였다. 그 결과, 연구 참가자들은 자신이 읽은 프레임과 일관된 방향으로 주제를 생각하고 정보를 기억하고 있음을 발견했다. 또한, 프라이스 외(Price et al., 1997)는 대학생들을 상대로 한 실험에서 주 정부의 보조금 축소에 대한 기사를 다양한 뉴스 프레임으로 조작하여 읽게 한 후 그 반응을 연구하였는데, 프레임된 내용에 따라 학생들의 인지적 반응이 달라짐을 보여주었다.

국내에서도 다양한 뉴스 프레임을 사용하여 미디어 프레이밍 효과를 입증한 선행연구를 찾아볼 수 있다. 김성준 · 이창현(Kim & Lee, 2002)은 북한 관련 뉴스 프레임이 적대적이냐 우호적이냐에 따라 뉴스 수용자가 가지는 북한에 대한 이미지나 북한 사람들과의 거리감, 통일에 대한 인식 등에 유의미한 차이가 있음을 발견하였다. 또한 김윤경 · 김지현 · 김영석(Kim et al., 2013)은 성폭력 이슈와 관련하여 성폭력 증가의 책임 귀인 프레임(피해자 프레임, 법 · 제도 프레임, 가해자 프레임)이 개인에게 미치는 영향력 지각을 알아보고자 하였다. 그 결과 법 · 제도 프레임과 가해자 프레임에 노출된 연구 참가자들은 피해자 프레임보다 자신에게 그 기사가 더 많은 영향을 미친다고 지각하는 경향이 있었다. 마지막으로, 이준웅(Rhee, 2001)은 갈등적 이슈에 대한 뉴스 프레임의 구성 방식이 뉴스 수용자의 해석과 의견에 미치는 효과를 밝히고자 하였다. 실험결과, 동일한 내용의 뉴스를 접한 수용자라 할지라도 제시된 뉴스 프레임(정부통제, 자율시장, 시장개혁)에 따라 그 해석과 의견이 상이함을 발견하였다. 구체적으로, 기사 내용이 신문고시의 부활이나 정부의 신문 판매시장 개입에 대해 찬성하는지 반대하는지를 물은 결과, 정부통제와 자율시장 프레임에 노출된 집단은 그 기사 내용이 찬성 쪽으로 기울었다고 보고했지만, 시장개혁 프레임에 노출된 집단은 반대쪽으로 기울었다고 보고했다.

이러한 미디어 프레이밍에 사용되는 프레임은 이슈 프레임(issue-specific frame)과 일반 프레임(generic frame) 두 가지로 구분하기도 한다(de Vreese, 2005; Entman et al., 2009). 이슈 프레임은 특정 주제나 사건에만 관련된 것으로 주제마다 다양한 뉴스 프레임이 사용된다. 예를 들어 바이

www.kci.go.kr

오 테크놀로지와 같은 과학 주제에서는 전략/분쟁, 불확실성, 도덕성이 가장 주된 뉴스 프레임으로 파악되었다(Nisbet et al., 2003; Nisbet & Huge, 2006). 반면 건강 이슈와 관련하여 정의철(Jung, 2011)은 3대 공중파 방송과 2대 신문(한겨레 · 동아일보)에서 사용된 유방암 관련 뉴스 프레임을 분석한 결과, 의학적 프레임과 인간흥미 프레임이 지배적이었음을 발견했다. 그 밖에도, 하은빈과 이건호(Ha & Lee, 2012)는 '서울 G20'과 관련하여 5개 매체 보도를 분석한 결과 '발전론적 민족주의 프레임'과 '열린 민족주의 프레임'이 많이 사용되었다고 보고했다.

이러한 이슈 프레임과는 달리, 일반 프레임은 이슈나 주제에 상관없이 보편적으로 사용되는 프레임을 말한다. 일반 프레임의 예로 아이옌가(Iyengar, 1991)의 일화적 프레임과 주제적 프레임이 대표적인데, 일화적 프레임은 '무엇이 일어났는가?' 혹은 '누가 무엇을 말했는가?'를 부각하고 이슈를 개인이나 집단의 문제로 귀속시켜 사건의 전달에 중점을 두어 제시하는 반면, 주제적 프레임은 '어떠한 사건이 왜 발생하였는가?', '무엇이 문제인가?', '그 해결책은 무엇인가?'를 부각하고 문제의 인과관계나 사회적 차원의 의미를 제시한다(Lee & Park, 2006; Ahn, 2013). 또 다른 일반 프레임의 예로, 세멧코와 발켄버그(Semetko & Valkenburg, 2000)는 미국과 유럽의 언론 보도를 다양하게 검토한 결과, 책임의 소재, 갈등, 인간흥미, 경제적 결과, 도덕성이라는 다섯 가지의 보편적인 뉴스 프레임을 분류하였다. 이와 비슷하게, 매더(Matther, 2009)는 어떤 뉴스 프레임이 언론에서 가장 자주 사용되었는지를 분석한 연구에서, 갈등, 이슈, 주제, 책임감, 경제적 결과, 인간흥미, 리더십, 도덕성 프레임 순으로 많이 사용되었음을 발견하였다. 위의 세멧코와 발켄버그(Semetko & Valkenburg, 2000)와 매더(Matther, 2009)의 연구는 갈등이나 인간의 흥미처럼 언론이 보편적으로 뉴스 가치를 두는 일반 프레임을 유형화한 것이다.

이러한 선행 연구들을 종합해보면, 뉴스 프레임은 공중들에게 특정 이슈에 대해 사고의 틀을 제공하고, 이러한 틀은 그 이슈에 대한 인식과 평가에 영향을 미치며, 더 나아가 태도와 행동에도 영향을 미칠 수 있음을 보여준다. 특히 제시된 뉴스 프레임의 유형(정부통제, 자율시장, 시장개혁)에 따라 수용자의 해석과 의견이 상이하며 정부 정책에 대한 찬성과 반대를 달리했다는 이준웅(Rhee, 2001)의 연구를 통해 뉴스 프레임의 유형에 따라 정책에 대한 태도 혹은 정책 지지에 영향을 미칠 수 있음을 유추할 수 있다. 또한, 정재선과 이동훈(Jung & Lee, 2012)의 연구에서는 의학적, 정치사회적, 인간적 흥미 프레임과 암의 종류를 명시하지 않은 일반암과 암의 종류를 명시한 특정암으로 구분한 여섯 가지 유형의 뉴스 프레임 효과를 분석한 결과 의학적 프레임의 특정암 보도기사를 읽은 실험 참가자가 가장 우호적인 태도와 높은 행동의도를 보였음을 발견했다. 이 연구를 통해 뉴스 프레임 유형에 따라 금연 의도와 같은 행동의도가 차이를 보일 수 있음을 유추할 수 있다.

따라서 본 연구는 담배가격 인상 정책이라는 이슈에 대해 어떠한 뉴스 프레임이 흡연자의 지지도와 금연의도에 더 효과적인지를 살펴보고자 다음

www.kci.go.kr

과 같은 연구 문제를 제안한다.

연구문제 1-1: 뉴스 프레임의 유형에 따라 담배가격 인상 정책의 지지도에 차이를 보이는가?
연구문제 1-2: 뉴스 프레임의 유형에 따라 금연 의도에 차이를 보이는가?

정부 신뢰도

정부가 시행하는 정책을 지지하기 위해서 공중은 정부가 국민을 위한 정책을 제안하고 시행할 것이라는 믿음이 있어야 한다. 본 연구에서는 공중이 정부에 대해 가지는 믿음을 정부 신뢰라고 보았는데, 정부 신뢰도는 정부가 운영하는 다양한 활동방안이나 정책에 대한 역할이 국민의 기대에 부응하는 정도로 정의할 수 있다(Cha, 2013). 또한, 국민이 정부에 대하여 가지고 있는 도덕적인 규범과 역할에 대한 기대에 부응하여 정부가 운영되고 있는지에 대한 국민들의 평가정향(Barber & Battistoni, 1993; Rhee, 1994)이라고도 정의된다.

정부를 비롯하여 주요한 기관의 신뢰도는 한 나라의 정치, 경제, 사회에 막대한 영향을 미친다. 세계적인 홍보회사인 에델만이 지난 13년 동안 매년 정부, 기업, 미디어, 그리고 시민단체 등 주요 4대 기관의 신뢰도와 신뢰도의 영향요인을 다루어 왔다. 이러한 신뢰도 지표조사(Edelman Trust Barometer)가 매년 전 세계 지도자에게 소개되고 정부와 기업의 의사결정에 영향을 미치는 것만 보아도 기관 신뢰도의 중요성을 알 수 있다. 2014년 에델만 신뢰도 지표조사에 따르면 정부 신뢰도가 44%로 전 세계적으로 추락하여 역대 최저치를 기록하였다. 또한, 정부는 3년 연속 가장 신뢰도가 낮은 기관으로 기록되었는데(Bush, 2014), 이는 정부의 원만한 정책 활동이나 공중과의 소통이 우려되는 부분이다.

특히, 정부가 새로운 정책을 알리고 정책에 대한 우호적인 여론을 형성하고자 하는 정책홍보활동을 하는 경우 정부와 정책에 대한 공중의 신뢰도는 중요한 영향요인이 된다(Cha, 2013; Gum & Paek, 2010; Park, 2006; Park & Bae, 2011). 차영란(Cha, 2013)은 정부의 신뢰도가 높은 사람은 정부 정책의 과정과 결과에 만족하는 경향이 있는 반면, 정부의 신뢰도가 하락하면 정부 기능이 약화하고 정부 불신의 악순환이 형성된다고 주장했다. 차영란(Cha, 2013)이 정부정책의 신뢰도 제고를 위해 SNS 등 다양한 미디어를 활용해야 한다는 PR 전략을 제언하는 연구였다면, 행정학과 정치학 분야의 연구에서는 정부 신뢰도와 정책 형성, 수행, 지지의 연관성을 개념적으로 더욱 다양하게 논의하고 경험적으로 입증하고 있는데 크게 두 가지 유형의 연구로 분류할 수 있다.

첫 번째 유형의 연구는 정부 신뢰도를 종속 변인으로 보고 정부 신뢰도의 유형이나 영향요인을 탐구하였다(예: Choi, 2007; Lee & Kim, 2014; Park, 2006; Park & Bae, 2011). 예를 들어, 박순애(Park, 2006)는 대학생들의 지식수준과 이념적 성향에 따라 정부 신뢰도에 차이가 있는지를 살펴보았는데, 연구 결과 여당 지지자가 야당 지지자보다 정부를 더 신뢰하였으며, 지식수준이 높아질수록 정부의 공정성과 도덕성에 대해서는 긍정적으로, 정부의 능력은 부정적으로 인식하는 경향이 있

www.kci.go.kr

었다. 이현국과 김윤호(Lee & Kim, 2014)는 정부 서비스 성과에 대한 서울 시민들의 인식이 정부 신뢰에 미치는 영향을 탐구하였다. 서울시민을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 시민들과의 소통, 주택가격 안정 및 주택 공급, 치안, 실업 문제 및 경제 활성화 등의 정부 성과를 높게 인식할수록 정부 신뢰가 높은 것으로 나타났다. 이 연구는 정부를 신뢰하는 데 있어 도덕성과 공정성 등의 성향뿐만 아니라 능력과 성과 역시 중요한 영향요인임을 보여준다고 하겠다.

두 번째 유형의 연구는 본 연구와 더욱 연관성이 있는 것으로, 정부 신뢰를 독립변인으로 보고 정책 지지나 수용에 어떠한 영향을 주는지 살피는 연구(Gum & Paek, 2010; Park, 2014; Yang, 2011)다. 예를 들어, 금현섭과 백승주(Gum & Paek, 2010)는 정부 신뢰도가 높은 공중의 경우 자신이 받아들이기 어려운 정책에 대해서도 이념적인 희생을 하면서까지 지지하는 것으로 나타날 만큼 정부 신뢰도는 정책지지에 영향을 준다고 하였다. 정부의 국민연금 정책안에 대해 광주 전남 거주민을 대상으로 한 연구에서 박경순(Park, 2014)은 정부 신뢰와 정책 수용 간의 직, 간접적인 인과관계를 발견하였다. 마지막으로 양진명(Yang, 2011)은 공중이 기존에 가지고 있던 정부 신뢰도에 따라 공중이 미국산 쇠고기수입정책을 어느 정도 수용하는지를 살펴보았는데, 정책을 수용하는 데 있어 여러 요인들(공정성, 투명성, 커뮤니케이션, 정부능력. 정부신뢰, 정책판단요소) 가운데 공중의 정부신뢰 요인이 가장 큰 영향력을 미쳤다고 보고했다.

국내연구 외에 미국에서의 정부 신뢰도 연구들에서는 다양한 정부 정책의 지지도를 파악하고 예측하는 사회 여론 조사에서도 정부 신뢰도를 중요한 변인으로 활용하고 외교 문제나 국가 안보 등 일정 분야에 정부가 예산을 지출하는 데 있어, 정부의 신뢰도가 높아질수록 공중의 지지도 높아졌다는 연구결과가 나타난 바 있다(Chanley, 2002; Rudolph & Evans, 2005). 또한, 1980년부터 1997년까지의 미국 정부 신뢰도에 관한 시계열 분석 연구 결과, 경제에 대한 부정적 인식, 의회 스캔들, 범죄에 대한 국민의 우려 등은 정부 신뢰도를 낮추는 데 기여했으며, 낮아진 정부 신뢰도는 다시 다양한 국내 이슈에 대한 정부 정책에 대한 지지도의 감소와 연관이 있음을 보여주었다(Chanley, Rudoplh, & Rhan, 2000).

이러한 국내외 선행연구들은 모두 정부 신뢰도의 중요성을 역설하고, 정부 신뢰도와 정책에 대한 국민의 지지도가 밀접하게 연관되어 있음을 보여준다. 그러나 몇 가지 한계점 또한 제시하고 있다. 첫째, 정부 신뢰도에 대한 선행연구들은 대부분이 행정학이나 정치학 분야에 한정된 듯하다. 반면, 다양한 공중과의 관계를 형성하고 유지하는 것이 주요한 목적이자 기능인 홍보분야에서는 공중과 조직 간의 신뢰가 선결 조건임을 인지하면서도, 신뢰와 관련된 대부분의 홍보 연구는 기업에 대한 공중의 신뢰도(예: Larsson, 2007; Rawlins, 2008)나 관계상의 신뢰(relational trust)에 치중하고 있다(예: Yang & Lim, 2009). 예외적으로, 담배가격 인상정책을 정책 갈등 이슈로 보고 연구한 문빛과 박건희(Moon & Park, 2014)에 따르면, 대학생들이 인식하는 정부 갈등 관리 능력과 절차적 투

www.kci.go.kr

명성이 정부에 대한 신뢰와 불신에 모두 유의미한 영향을 미쳤으며, 나아가 정부 신뢰와 불신은 협력과 수용 등의 공중 갈등에 영향을 주었다고 하였다.

두 번째 선행연구의 한계점은 정부 신뢰도의 영향요인이나 정부 신뢰도가 정책 지지나 수용에 미치는 주 효과를 살폈지만, 정부 신뢰도의 조절 효과를 살핀 연구는 부족하다는 것이다. 특히 미디어 옹호 차원에서 효과적인 뉴스 프레임을 선택하고 미디어 전략을 수립하여 이행한다고 하더라도, 공중의 정부 신뢰도에 따라 그 전략의 성패가 좌우될 가능성이 있기 때문에, 정부 신뢰도가 뉴스프레임 효과에 미치는 영향(조절효과)을 살피는 것은 매우 중요하다.

따라서 본 연구는 선행연구 결과를 바탕으로, 정부 신뢰도가 높을수록 담배가격 인상 정책에 대한 흡연자의 지지는 높을 것이라는 주 효과를 경험적으로 먼저 입증하고자 한다. 반면, 담배가격 인상 후의 흡연자의 금연의도는 실질적으로 정책의 지지와는 별개의 문제이며, 정책에 따른 개인의 행동변화와 정부신뢰도의 연관성을 살핀 선행연구는 부족한바, 가설을 수립할 수 있는 증거가 미비하므로, 대신 연구문제로 제시하고자 한다. 그러나, 이 주효과보다 더 흥미로운 연구문제는 뉴스 프레임이 정책 지지도나 행동의도에 미치는 영향에 대한 조절 효과일 것이다. 따라서 아래와 같이 주효과와 조절효과와 관련된 가설과 연구문제를 제시하고자 한다.

가설 1: 정부의 신뢰도는 담배가격 인상 정책 지지에 긍정적인 효과를 줄 것이다.

연구문제 2: 정부의 신뢰도는 담배가격 인상 정책 후 흡연자의 금연 의도에 긍정적인 영향을 줄 것인가?

연구문제 3-1: 정부의 신뢰도는 뉴스 프레임의 유형에 따른 담배가격 인상 정책지지 차이를 조절할 것인가?

연구문제 3-2: 정부의 신뢰도는 뉴스 프레임의 유형에 따른 금연 의도의 차이를 조절할 것인가?

연구 방법

연구 설계

본 연구는 연구문제와 가설을 위해 전국의 온라인 패널을 사용하여 뉴스 프레임을 주요 요인(one-factor)으로 할당한 온라인 준 실험(quasi-experiment) 설계로 진행되었다. 연구 참가자들은 세 가지 뉴스 프레임(인간흥미, 경제결과, 건강결과 프레임) 중 하나에 무작위 할당(random assignment)되었다. 비록 본연구가 메시지를 조작하고 메시지 조건에 연구 참여자가 무작위 할당되었다는 점에서 실험방법의 조건을 충족하고 있으나, 통제 집단이 부재하고 또한 온라인 연구로서 내적 타당도 측면에서 취약하며, 실험실에서 진행하는 실험연구처럼 완벽하게 외부상황을 통제할 수 없다는 점에서 준 실험이라고 명명하고자 한다.

자료 수집과정과 표본 성격

본 연구는 전국에 1백여만 명의 패널을 보유하고 있는 전문 온라인 리서치회사를 통해 전국에 있는 만 19세 이상 60세 이하의 흡연자 성인 남녀를 대상으로 연구를 시행하였다. 흡연자만을 대상으로

www.kci.go.kr

한 것은 두 가지 이유 때문이다. 첫째, 담배가격 인상 지지도는 흡연 여부에 따라 현격한 차이가 있으며, 비흡연자의 대다수가 정책을 지지하고 있어 여론을 변화시켜야 하는 쪽은 흡연자들이기 때문이다. 둘째, 두 번째 종속 변인인 금연 의도는 흡연자에게만 해당하는 변인이므로, 비흡연자에게 금연의도를 묻는 것은 무의미하기 때문이다.

연구 조사를 위한 표본은 성별, 연령, 소득, 학력 등을 고려하여 층화표집방법을 사용하여 추출하였다. 연구에 참여한 응답자들에게는 온라인 상품권을 구입할 수 있는 포인트를 지급하여 이들의 설문 참여 자발성과 성실성이 높아지도록 하였다. 컴퓨터 알고리즘을 통해 무작위로 선정된 6,142명에게 연구에 참여하도록 격려하는 이메일 문자가 발송되었다. 이 중 1,703명이 연구에 참가하였으나, 엄격한 데이터 검증을 통해 불성실하게 응답한 참가자 27명, 설문을 자발적으로 중단한 참가자 8명, 비흡연자 1,234명이 최종 표본에서 제외되어, 총 434명이 최종 분석에서 사용되었다.

이들은 흡연 정도와 담배가격 인상 정책에 대한 기존의 태도, 정부 신뢰도에 대한 질문에 응답한 후 세 가지 뉴스 프레임 중 하나에 무작위 할당되어 기사를 읽도록 요청하였으며, 기사를 읽은 후에는 담배가격 인상 정책 지지도와 담배가격이 인상된 후의 금연의도에 대한 질문에 응답하였다. 그 후 수입, 교육 수준, 결혼 여부 등에 대한 인구 통계학적

Table 1 Sample Characteristics

Variables	Attributes	N (%)	Variables	Attributes	N (%)
Gender	Male	314(72.4)	Income	Under 1 million won	11(2.5)
	Female	120(27.6)		1 million won ~under 2 million won	41(9.4)
Education	Middle school graduate	11(2.5)		2 million won ~under 3 million won	60(13.8)
	High school graduate	90(20.7)		3 million won ~under 4 million won	85(19.6)
	Technical college graduate	77(17.7)		4 million won ~under 6 million won	90(20.7)
	College graduate	222(51.2)		5 million won ~under 6 million won	56(12.9)
	Graduate school or higher	43(9.9)		6 million won ~under 7 million won	41(9.4)
News frame	Human interest	143(32.95)		7 million won ~under 8 million won	21(4.8)
	Economic consequence	145(33.41)		8 million won ~under 9 million won	15(3.5)
	Health consequence	145(33.64)		9 million won or higher	14(3.2)

www.kci.go.kr

질문에 응답한 후 설문을 마쳤다.

연구에 참여한 434명 중 72.4%는 남성이었고 평균 연령은 39.01세(SD＝11.22)였다. 연구 참여자 중 51.2%는 4년제 대학을 졸업했다고 답변하였다. 또한 이들 중 45.9%는 하루 반 갑에서 한 갑 정도의 담배를 피웠으며, 62.4%는 매일 담배를 피운다고 답변했다. 최종 분석 대상의 인구통계학적 성격을 요약하면 〈Table 1〉과 같다.

조작 메시지

메시지 조작은 담배가격 인상에 관한 실제 온라인 신문기사를 바탕으로 하였는데, 실제 기사를 조작하여 사용하는 것은 생태학적 타당도를 확보하는 장점이 있다. 담배가격 인상 정책의 뉴스 프레임은 미디어 옹호 전략을 위해 가장 효과적인 뉴스 프레임을 찾기 위해, 이슈 프레이밍을 바탕으로(Matther, 2009; Rhee, 2001; Semetko & Valkenburg, 2000; Valkenburg et al., 1999) 인간흥미 프레임, 경제결과 프레임, 건강결과 프레임 세 가지의 뉴스 프레임이 사용되었다.

인간흥미와 경제결과 프레임이 선정된 이유는 금연정책 관련 온라인 뉴스 기사와 댓글에 관련된 내용분석 연구에 의하면 2012년 12월 8일부터 2013년 9월 30일까지의 금연정책 관련 기사 중에서 인간흥미 프레임(24.9%)과 경제결과 프레임(21.4%)은 갈등 프레임(37.1%)과 더불어 가장 많이 나타났기 때문이다(Jwa, Paek, & Seo, 2014). 건강결과 프레임을 사용한 이유는 담배가격 인상으로 세수확보 등 경제적인 결과가 있지만, 그 궁극적인 목적은 흡연율 감소이기 때문이다. 따라서 보건복지부나 금연을 연구하는 학자나 금연단체 등 미디어 옹호가의 입장에서는 이 점을 부각할 필요가 있다. 한편, 언론보도가 가장 많았던 갈등 프레임을 사용하지 않은 이유는 미디어 옹호 전략 차원에서 갈등을 부각하는 기사는 비흡연자와 흡연자 집단의 갈등을 조장할 뿐 담배가격 인상을 입안하려는 목적과 상치되며, 갈등을 조장하는 정책이 여론의 지지를 얻기는 어렵기 때문이다.

위에서 언급한 선행연구(Jwa et al., 2014; Valkenburg et al.,1999)에 따라, 인간흥미 프레임은 이슈와 직접 관계가 있거나 영향을 받는 개인의 이야기나 사건, 이슈, 문제를 제시하는 데 있어 인간의 감정을 드러내는 프레임으로 조작적 정의되었다. 정책 지지에 효과적인 프레임을 찾아야 하므로 담배가격 인상을 찬성하고 금연의 의지를 보이는 흡연자 개인의 이야기에 초점을 둔 기사를 찾아 다른 메시지 조건과 비교할 수 있도록 수정 보완하였다. 경제결과 프레임은 개인, 집단, 기관, 지역, 국가 등에 미치는 경제적 결과의 관점에서 사건이나 이슈를 제시하는 프레임으로 정의되었다. 본 연구에서는 세금 인상이나 물가 인상 등 개인에게 경제적 피해를 인식하게 하여 부정적 생각을 유도할 만한 직접적인 내용을 제외하고 단순히 담배가격 인상에 따른 세수 확보 쪽으로 메시지가 조작되었다. 건강결과 프레임은 정책을 이행한 후의 국민 보건차원의 결과를 강조하는 프레임으로 정의되어, 다른 나라의 연구와 과거 우리나라의 경험상 담배가격 인상 후에 성인 흡연율과 청소년 흡연율이 감소하였다는 결과를 제시하는 내용으로 메시지가 조작되었다. 이 세 가지 뉴스 프레임은 본 연구를

www.kci.go.kr

위해 기사와 글자 수, 문해력 등이 서로 비슷하도록 수정하였으며, 신문사의 신뢰도 등 매체에 따른 기사의 효과가 영향을 미칠 수 있으므로 언론사나 기자 이름을 밝히지 않았다. 한 가지 주목할 것은 손실이나 이득 프레임처럼 내용이 같되 언어나 구조만을 바꾸는 메시지 프레이밍과 달리, 미디어 프레이밍에서 사용되는 메시지는 각각 다른 이슈와 고려사항을 강조하기 때문에 내용이 다르다는 점이다(Entman et al., 2009; Jung & Lee, 2012; Nelson, Oxley, & Clawson, 1997; Rhee, 2009). 실제로 사용한 조작물은 다음과 같다.

〈인간흥미 프레임〉

담배가격 인상 찬성, "이번 기회에 금연."

담배가격 정책안이 발의 되자 여론의 반응이 뜨겁다. 37세 직장인 김00씨는 담배가격 인상정책에 대해 지지를 표했다. 수차례 금연을 시도했지만 번번이 실패해 왔다는 김 씨는 담배가격이 인상되자 자연스럽게 금연에 성공할 수 있을 것이라며 기대감을 드러냈다.

그는 그동안 적극적으로 금연을 위해 노력해 왔지만 성공하지 못했다고 언급 하면서 "이번 담배가격 인상 정책은 '돈'과 직접적인 관계가 있기 때문에 많은 흡연자의 금연을 도울 수 있을 것"이라고 말했다.

〈경제결과 프레임〉

증세 타고 담배가격 인상 솔솔

정치권 일각에서 담배가격 인상이 세수확보에 유리하다는 논의를 펴며 담배가격 인상안을 제기하고 있다. 국회예산정책처에 따르면, 현재 평균 2천500원대인 담배가격을 통해 거둬들이는 세금은 연평균 7조4천974억 원이다. 하지만 담배가격을 500원 올리면 2014년에만 1조4천429억 원의 세금을 더 거둘 수 있다.

즉, 1천 원 이상만 올리면 연평균 10조 원대의 세수효과를 볼 수 있다는 것이다. 서울시에만 연간 5000억 원 대가 넘게 걷히는 담배소비세는 소비자가 2500원짜리 담배 한 갑을 사면 1550원 가량을 세금으로 내고 있다.

〈건강결과 프레임〉

담배 가격 올리면 흡연율 떨어진다.

담배가격을 올리면 흡연율이 정말 떨어질까.

실제 우리나라의 경우 담배가격 인상은 흡연율에 영향을 주는 것으로 나타났다. 보건복지부에 따르면 2005년 담배가격이 500원 오르자 남성 흡연율은 2년 만에 13.7%가 줄었다. 담배 가격 인상이 흡연율에 미치는 영향은 해외에서도 입증됐다.

미국 '청소년 금연 캠페인'의 조사에서는 담배 가격을 10% 올릴 때마다 성인 흡연율은 5%, 청소년 흡연율은 7% 떨어지는 것으로 분석됐다. 보건복지부는 "세계적으로 담배가격 인상은 흡연율 감소에 효과적이라는 연구가 충분하다."고 전했다.

조작 점검을 위한 사전 조사

프레이밍 효과를 살핀 선행연구 대부분은 조작 점검(Manipulation Check)을 따로 하지 않았다(예: Iyengar, 1991; Kim et al,; 2013 Price et al., 1997; Rhee, 2001). 그러나 본 연구는 기존 연구처럼 특정 프레임에 반응하는 공중의 심리적 기제

www.kci.go.kr

를 전제하기보다는, 최소한 각 뉴스 프레임의 유형이 제대로 이해되는지를 사전에 점검하고자 하였다. 따라서 본 연구는 대학생 88명을 상대로 한 사전 조사(Pre-test)를 통해 조작된 메시지를 점검하였다. 표본 크기의 한계 때문에 연구 참가자 한 명당 세 가지 뉴스 프레임 유형의 기사를 읽은 후 세 가지 기사의 조작적 정의를 사용하여 "위에서 읽은 기사 중 ① 담배가격 인상에 대한 개인의 의견이나 이야기를 강조한 기사, ② 담배가격 인상으로 인한 경제적 효과를 강조한 기사, ③ 담배가격 인상으로 인한 건강 관련 결과를 강조한 기사"를 물었다. 연구 참여자 중 90.0%가 경제결과 프레임 기사를 올바르게 선택하였고, 93.2%가 인간흥미 프레임 기사를, 88.4%가 건강결과 프레임 기사를 올바르게 선택하였다. 이 결과를 통해 각 뉴스 프레임은 기사를 읽은 사람들에게 그 프레임대로 이해되었으며, 조작 점검은 문제가 없다고 판단하였다.

측정 문항

종속 변인으로는 정책 지지도와 금연의도가 사용되었고, 조절 변인으로 정부 신뢰도가 사용되었다. 이 변인들을 구성하는 각각의 문항들은 선행연구에서 차용하여 본 연구의 주제에 맞게 수정되었다.

우선, 정책 지지도는 선행연구(Park & Shin, 2010)를 바탕으로 5점 라이커트 척도를 사용하여 세 가지 설문문항으로 측정되었다: ① 귀하는 담배가격 인상 정책을 얼마나 지지하십니까?(전혀 지지하지 않는다~매우 지지한다) ② 귀하는 담배가격 인상 정책에 얼마나 찬성 혹은 반대 하십니까?(매우 반대한다 ~매우 찬성한다) ③ 귀하는 담배가격 인상이 얼마나 바람직하다고 생각하십니까?(전혀 바람직하지 않다고 생각한다~매우 바람직하고 생각한다). 이 세 가지 설문문항의 신뢰도는 .97로 높게 나타나 정책지지도 변인을 위해 평균화하였다 (Mean = 2.44, SD = 1.28).

금연의도는 "귀하는 담배가격이 인상된다면 금연을 어느 정도 고려하실 생각입니까?"의 단일문항으로 측정되었다. 5점 라이커트 척도(전혀 고려하지 않을 것이다 ~매우 고려할 것이다)를 사용하였으며 평균은 3.45였다 (SD = 1.10).

정부신뢰도는 선행연구(Park & Bae, 2007)를 바탕으로 세 가지 설문문항으로 측정되었다: ① 정부가 옳은 일을 한다고 얼마나 믿습니까? ② 정부가 대다수 국민의 이익을 위해 움직인다고 어느 정도 믿습니까? ③ 정부가 올바른 보건복지정책을 집행한다고 어느 정도 믿습니까? 5점 라이커트 척도(전혀 믿지 않는다~전적으로 믿는다)를 사용하였으며, 신뢰도는 .92였다. 따라서, 이 세 가지 문항을 평균화하여 정부신뢰도 변인을 구성하였다 (Mean = 2.50, SD = 1.00).

분석 방법

본 연구에서는 뉴스 프레임 유형에 따른 흡연자의 금연정책 지지와 금연 의도의 차이를 분석하기 위해 공분산분석(ANCOVA)을 사용하였다. 각각 '담배가격 인상 정책 지지'와 '담배가격 인상 후의 금연의도' 종속변인에 대해 모수인자(fixed factor)는 세 가지 뉴스 프레임이, 공변인(covariate)으로는 흡연정도(level of smoking)와 기존의 담배가격 인상에 대한 태도(pre-existing attitudes)를 사

www.kci.go.kr

용하였다. 이 두 가지 변인을 공변인으로 사용한 이유는 흡연 정도가 높은 사람일수록 담배가격 인상에 반대하고 금연의도가 낮은 경향이 있으며, 기존의 태도는 미디어 프레이밍 효과에 영향을 미치기 때문이다(Pan & Kosicki, 2005).

또한, 〈가설 1〉과 〈연구문제 2〉에서 제시된 정부 신뢰도의 주 효과(main effect)와 조절 효과(moderation effect)를 살펴보기 위해 위계적 다중회귀분석(Hierarchical multiple regression analysis)을 사용하였다. 위계적 다중회귀분석을 사용한 이유는 세 가지다. 첫째, 정부 신뢰도가 연속 변인이므로 인위적으로 이분화하기보다는 연속 변인의 조절 효과를 볼 수 있는 회귀분석이 더 적합하다. 둘째, 다른 인구통계학적 변인들을 통제함으로써 주요 변인과의 관계를 더 엄격히 검증할 수 있기 때문이다. 셋째, 통제 변인과 조절 변인이 포함된 회귀분석의 결과와 공분산분석의 결과를 교차 검증할 수 있기 때문이다.

이 위계적 다중회귀모델에서 첫 번째 영역에는 소득수준, 교육, 결혼 유무, 성별, 나이, 흡연수준, 기존의 담배가격 인상에 대한 태도를 포함하여 통제하였다. 두 번째 영역에는 정부 신뢰도를, 세 번째 영역에는 뉴스 프레임을 더미 코딩(dummy coding)하여 건강결과 프레임을 기준집단(reference group)으로 하고 인간흥미 프레임과 경제결과 프레임 변인을 넣었다. 두 번째 영역과 세 번째 영역을 구분한 이유는 각 변인의 결정계수(R-squared)를 파악함으로써 각 변인의 설명도를 살펴보기 위함이다. 마지막 영역에는 정부 신뢰도와 두 가지 프레임 더미 변수를 곱해 만들어진 조절 변인(interaction terms)이 포함되었다. 이 조절변인이 마지막 영역에 포함된 이유는 각 변인의 주 효과가 먼저 고려된 후의 효과를 보아야 하기 때문이다(Aiken & West, 1991; Cohen & Cohen, 1983). 또한, 다중공선성(multicollinearity) 문제를 피하기 위해 연속 변인인 정부 신뢰도를 평균 중심화(mean centering)한 후 조절 변인화하였다.

연구 결과

뉴스 프레임의 효과

〈연구 문제 1〉은 인간흥미 프레임, 경제결과 프레임, 건강결과 프레임 세 가지 뉴스 프레임이 담배가격 인상 정책 지지(연구문제 1-1)와 담배가격 인상 후의 금연의도(연구문제 1-2)에 미치는 효과를 살펴보고자 하였다. 공분산 분석 결과, 프레임 요인은 담배가격인상 정책의 지지도에 통계적으로 유의미한 영향을 미친 것으로 나타났다($F(2, 429) = 4.054$, $p<.05$). 봉페로니(Bonferroni) 사후분석으로 쌍별 비교(pairwise comparison)한 결과, 경제결과 프레임 기사를 본 참여자들은 인간흥미 프레임과 건강결과 프레임 기사를 각각 본 참여자들보다 담배가격인상 정책의 지지도가 유의미하게 낮았다(평균 차이$=-.21$ 과 $-.20$, 각각 $p<.05$). 반면, 〈연구문제 1-2〉의 경우 뉴스 프레임은 담배가격 인상 후의 금연의도에 유의미한 영향을 주지 않았다. 〈Table 2〉는 공분산분석의 결과를 보여준다.

www.kci.go.kr

Table 2 ANCOVA Results

DV1: Policy support for cigarette price increase

Factor	M[1]	SE[2]	*F*	df	*p*
News frame			4.054	2,429	.018
Human interest	2.52	.060			
Economic consequence	2.31	.059			
Health consequene	2.51	.059			
Smoking level (covariate)			.728	1,429	.394
Preexisting attitude (covariate)			434.93	1,429	<.001

DV2: Quitting intention after cigarette price increase

Factor	M[1]	SE[2]	*F*	df	*p*
News frame			.330	2,429	.729
Human interest	3.41	.081			
Economic consequence	3.50	.080			
Health consequene	3.44	.080			
Smoking level (covariate)			1.889	1,429	.156
Preexisting attitude (covariate)			117.50	1,429	<.001

Note: 1 M: marginal mean
2 SE: standard error

정부 신뢰도의 주효과와 조절효과

〈가설 1〉은 정부의 신뢰도가 담배가격 인상 정책 지지에 긍정적인 효과를 줄 것이라고 설정하였다. 회귀분석 결과, 정부의 신뢰도는 담배가격 인상 정책의 지지도에 통계적으로 유의미한 관계가 있었다. 즉, 모든 통제 변인을 고려한 후에도 정부 신뢰도가 높을수록 담배가격 인상 정책의 지지도도 높아졌다(beta final = .189, p < .001). 따라서 〈가설 1〉은 지지되었다.

〈연구문제 2〉는 정부의 신뢰도와 담배가격 인상 후의 금연의도 연관성을 탐구하고자 하였다. 회귀분석 결과를 보면 모든 변인이 포함된 최종 계수(beta final)는 통계적으로 유의미하지 않았으나, 제1 영역의 인구통계학적 변인과 흡연정도, 기존의 담배가격 인상 지지도만 통제한 베타 인(beta in) 계수를 보면 정부 신뢰도와 금연의도는 유의미한 상관관계가 있음을 알 수 있었다(beta in = .109, p < .05). 즉, 흡연자들은 정부 신뢰도가 높을수록 담배가격이 인상된다면 금연을 고려하겠다고 더 많이 대답하는 경향이 있었다.

www.kci.go.kr

Table 3 Hierarchical Multiple Regression Analysis

DV Predictor	Policy support			Quitting intention		
	beta in	beta final	$\triangle R^2$	beta in	beta final	$\triangle R^2$
Block1: Control variables						
Income		.048			.014	
Education level		-.024			.012	
Marital status		.053			.050	
Gender		-.003			.026	
Age		-.118***			.009	
Smoking level		-.023			.033	
Preexisting attitude		.714***			.442***	
$\triangle R^2$(%)			69.8***			23.7***
Block2: Trust in government						
Trust in government	.219***	.189***		.109*	.075	
$\triangle R^2$(%)			3.6***			0.9*
Block3: News frame						
Human interest	.034	-.004		-.028	-.018	
Economic consequence	-.070**	-.064*		.034	.028	
$\triangle R^2$(%)			0.4*			0.2
Block4: moderation effects						
Human interest X Trust in government	.125***	.010		.096*	.003	
Economic consequence X Trust in government	.102***	.036		.031	.061	
$\triangle R^2$(%)			0.1			0.2
Total R^2(%)			73.8***			25.0***

Note: beta in indicates beta coefficients after block 1 variables only were included in the model; Health consequence frame served as a reference group and thus was not included in the model.
* $p<.05$; ** $p<.01$; *** $p<.001$

www.kci.go.kr

〈연구문제 3-1〉은 뉴스프레임 유형별 정책 신뢰도의 차이에 대한 정부 신뢰도의 조절 효과를 탐구하였다. 회귀분석 결과, 모든 변인을 포함한 최종 계수(final beta)의 값은 담배가격 인상 정책에 대한 지지도나 금연 의도 모두에 유의미하지 않았다. 그러나 제 1영역의 변인들만 통제한 후의 수치인 베타 인 계수를 보면, 유의미한 조절 효과가 있음을 알 수 있었다. 즉, 인간흥미 프레임(beta in = .125, p < .001)이나 경제 프레임(beta in = .102, p < .001) 기사에도 정부 신뢰도만 높다면 담배가격 인상 정책을 지지하는 데는 긍정적인 연관성을 보였다.

〈연구문제 3-2〉는 뉴스 프레임의 유형에 따라 담배가격 인상 후의 금연 의도의 차이에 대한 정부 신뢰도의 조절 효과를 탐구하고자 하였다. 회귀분석 결과, 정부 신뢰도가 인간흥미 프레임에 긍정적인 조절효과를 나타냈다(beta in = .096, p < .05). 즉, 담배가격 인상에 맞추어 금연을 해보겠다는 개인적 스토리 기사(인간흥미 프레임)를 본 흡연자 중 정부 신뢰도가 높다면 담배가격 인상 후의 금연 의도 역시 높은 경향이 있었다. 〈Table 3〉은 위계적 다중 회귀분석 결과를 보여준다.

또한, 가설과 연구문제에서 살피고자 한 뉴스 프레임과 정부 신뢰도가 금연정책 지지와 금연의도에 미치는 영향을 더욱 명확히 보기 위해 인구통계학적 변인들과 사전태도를 통제하였다. 이들의 영향을 살펴보면 사전 태도인 기존의 담배가격 인상 지지도를 제외하고는 연령과 금연정책 지지도 간에 통계적으로 유의미한 상관관계를 볼 수 있다(beta final = −.118, p < .001). 즉, 나이가 어릴수록 금연정책을 더 지지하는 경향을 보였다. 다른 인구통계학적 변인의 영향은 유의미하지 않았다.

결론 및 논의

본 연구는 정책의 입안과 이행을 통해 개인의 건강에 유해한 행동을 변화시키고자 하는 미디어 옹호 시각에서, 미디어 옹호 전략을 수립하는 데 효과적인 미디어 프레임을 탐구하고자 하였다. 작년부터 이슈가 된 담배가격 인상을 주제로 흡연자의 담배가격 인상 정책에 대한 지지도와 금연 의도에 더 효과적인 뉴스 프레임의 유형을 찾아내고, 정책 지지에 중요한 영향 변인으로 알려진 정부 신뢰도의 주효과 및 조절 효과를 살펴보고자 하였다.

〈연구문제 1-1〉 결과, 경제결과 프레임 기사를 읽은 흡연자들은 인간흥미 프레임이나 건강결과 프레임 기사를 읽은 흡연자들보다 담배가격 인상 정책을 가장 낮게 지지하는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 그동안의 담배가격 인상 정책을 둘러싼 갈등과 논쟁에서 빠지지 않는 이슈가 세금 인상, 물가 인상으로 인한 서민의 부담 가중 등 경제적 문제였다는 점을 고려하면 놀랍지 않다. 즉, 담배가격 인상안이 불거지자, 언론에서는 국민 건강 대 정부의 세수확보/물가 부담이라는 이분법적 구도로 논의가 진행된 바 있다. 이것은 아래와 같은 뉴스 헤드라인에서도 여실히 드러난다.

"물가부담이냐 국민건강이냐… 담뱃값 연내 3000원으로 인상" (한국경제)

www.kci.go.kr

"담배가격 인상, 물가에 미치는 영향 고려해야" (파이낸셜뉴스)

"담뱃값 인상은 다른 생필품의 가격인상 부추길 것" (환경 TV)

실제로 최근의 금연정책 관련 온라인 뉴스 기사와 댓글에 관련된 내용분석 연구(Jwa et al., 2014)에 따르면 갈등 프레임(37.1%)과 경제결과 프레임(21.4%)이 가장 많이 나타났으며, 경제결과 프레임과 갈등 프레임을 사용한 기사에서 금연정책에 대한 지지 댓글보다 금연정책에 대한 반대 댓글이 훨씬 더 많았다. 이는 담배가격 인상 정책이 효과적인 금연정책으로 두드러지기보다는 서민의 부담을 더 가중시키는 경제문제로 언론보도에서 더 강조되고 보도되었음을 입증한다. 또한, 경제결과 프레임 기사의 경우 담배가격 인상 정책에 대한 흡연자의 지지도가 인간흥미나 건강결과 프레임 기사보다 낮았다는 본 연구의 결과와 일맥상통하기도 한다.

그뿐만 아니라, 경제결과 프레임 메시지가 물가인상과 같이 국민에게 직접 재정적인 영향을 주는 내용을 언급하지 않고, 단순히 정부가 세수를 확보할 수 있다는 점에 초점을 맞추었음에도 정책 지지도에서 가장 낮은 평균점수를 받았다는 점은 시사하는 바가 크다. 이를 이슈 프레이밍의 기제로 설명한다면(Entman et al., 2009), 담배가격 인상은 흡연율을 감소한다는 건강결과 프레임이나 담배가격 인상으로 인해 금연을 결심하는 인간흥미 프레임 기사에 비해, 경제결과 프레임은 담배가격 인상이라는 이슈에 대해 물가상승이나, 세수 확보, 가격부담 등의 경제문제를 이슈의 중심적 틀로 사용하게 함으로써 이슈의 초점을 건강 혹은 금연에서 가격으로 옮기게 된다. 따라서 경제결과 프레임은 담배가격 인상 정책이 국민을 위한 건강정책이 아닌 가격 인상의 정책으로 평가되고, 그 결과 가격 인상에 대한 정책 지지도는 국민 건강에 대한 지지도에 비해 낮을 수밖에 없을 것이다.

2012년에 WHO 담배규제 기본협약(FCTC) 당사국 총회가 우리나라에서 개최되어, 국제적으로 표준이 되는 금연사업에 대한 인식이 사회적으로 높아졌고 담배가격 인상이 흡연율 감소에 효과적인 금연정책이라는 과학적 증거가 충분히 축적되었다(Chaloupka & Warner, 2000; Gallet & List, 2003; Hyland et al., 2005; Levy et al., 2000; Ross et al., 2011). 전 세계적으로 널리 인용되는 메타 분석 연구에서도 담배가격이 인상되면 흡연율이 감소한다는 부적인 상관관계가 입증된 바 있다(Gallet & List, 2003). 그럼에도 불구하고 이러한 내용을 강조하는 건강결과 프레임이 언론보도에서 상대적으로 적었다는 점은 우려할 만하다. 이는 정부가 담배가격 인상 정책 등 금연 사업정책의 방향성과 정당성을 더욱 분명하게 제시하고, 환경 감시 기능과 의제 설정 기능을 담당하는 언론을 효과적으로 활용할 수 있는 미디어 전략을 수립하고 활용해야 함을 의미한다.

물론 어떤 특정 뉴스 프레임을 더 빈번하게 사용할지는 어떤 이슈의 옹호자가 혼자 결정할 수 있는 사안은 아니다. 뉴스 프레임은 의도적이든 습관적이든, 그 기사를 쓰는 기자와 그 기자가 속한 언론사의 규범, 문화적 가치, 직업상의 경험과 정치성 등 다양한 개인차원과 조직적 차원에 의해 결정된

www.kci.go.kr

다(Oh et al., 2012; Shoemaker & Reese, 1996). 그러나 그와 동시에 의제를 설정하는 자(agenda setter)는 언론의 의제에, 또 그 의제의 프레임에 영향을 미칠 수 있으며 정책 입안자나 국가 지도자는 이러한 의제 설정자의 역할을 담당해 왔다. 의제설정이론과 관련된 선행연구에서 미디어가 공중의 의제를 설정하고, 공중의 의제는 다시 정책의 의제를 설정하는 데 영향을 주는 한편, 정책의 의제 또한 언론의 의제에 영향을 주는 순환관계라고 역설하였다(예: Rogers & Dearing, 1988). 이것이 독일에서 미디어 프레이밍을 정치 홍보에 활용하고, 학자들이 PR전략을 위한 중요한 이론으로 고려하는 이유다(Entman et al., 2009; Hallahan, 1999). 즉, 담배가격 인상 정책을 성공적으로 입안하고 시행하기 위해서는 적극적인 미디어 전략과 대국민 소통 전략을 통해 경제결과 프레임을 넘어서 흡연율 감소 효과 등 실질적인 효과에 대한 정보를 전달하고 홍보하는 것이 중요함을 역설한다.

뉴스 프레임의 유형에 따라 정책 지지도는 차이를 나타냈지만, 〈연구문제 1-2〉의 결과를 보면 담배가격 인상 후의 금연의도의 차이에는 유의미한 영향을 주지 않았다. 아마도 담배가격 인상 정책에 대한 지지에 비해 금연의도는 한 발 더 나아간 반응인 행동에 가까워서 기사에서 사용된 뉴스 프레임의 유형 차이만으로는 행동의도에 변화를 주기가 어려웠을 것으로 보인다. 이것은 캠페인 메시지만으로 개인의 행동 변화에 직접 영향을 미치기 어렵기 때문에, 효과적인 뉴스 프레임을 사용하여 사회의 영향력자나 정책입안자에게 영향을 미쳐, 정책을 성공적으로 입안하고 실행하는 것에 초점을 두는 미디어 옹호 접근의 전제와도 일맥상통한다. 또한, 우리나라의 성인 남성 흡연율이 한 번도 40%대 밑으로 떨어진 적이 없었으며, 금연 행동을 채택하는 것이 얼마나 어려운지를 의미하는 결과이기도 하다. 따라서 담배가격 인상 정책은 물론, 다양한 금연 캠페인과 금연구역 확대 등의 금연정책, 그리고 흡연자의 금연을 돕는 금연 사업 등을 다각적으로 시행해야만 행동에 영향을 줄 수 있을 것이다.

〈가설 1〉의 경우, 정부 신뢰도가 높을수록 담배가격 인상 정책에 대한 지지도도 높다는 결과는 정책 지지도에 있어 정부 신뢰도의 중요성을 다시 한 번 강조한다. 또한, 〈연구문제 3-1〉를 탐구한 결과, 정부 신뢰도는 뉴스 프레임 효과의 조절 변인 역할을 함으로써 경제결과 프레임을 사용한 기사를 본 흡연자도 정부 신뢰도만 높다면 정책을 더 지지하는 경향이 있음을, 통계적으로 유의미한 베타인(beta in)의 수치를 통해 파악할 수 있었다. 〈연구문제 3-2〉의 결과를 통해서도 정부 신뢰도가 높은 흡연자들이 인간흥미 프레임 메시지에 노출된 경우, 담배가격 인상에 따라 금연의도도 높았음을 확인함으로써, 정부 신뢰도의 영향력을 확인하였다. 이러한 결과들은 미디어 옹호 전략의 차원에서 효과적인 뉴스 프레임을 사용하고 언론과 공중의 의제를 형성하려는 노력도 이러한 정부 신뢰도의 제고 없이는 의도한 결과를 얻어내기 어렵다는 것을 의미한다.

위의 문헌 연구 부분에서도 논의되었듯이 정부의 정책 수립과 집행에 있어 정부 신뢰도는 중요한 선행변인으로 여겨졌다(Cha, 2013; Gum & Paek, 2010;Park, 2006). 외국에서도 여론이나 정치커

www.kci.go.kr

뮤니케이션 분야에서 중요한 국가적 사안이나 위기에서 정부의 신뢰도가 다양한 국내외 사안에 대한 정책 지지도에 영향을 미치고 있음이 여러 연구를 통해 확인되었다(Chanley, 2002; Chanley et al., 2000; Rudolph & Evans, 2005). 본 연구의 자료가 수집된 시점이 세월호 참사가 일어나기 1년 전이었음에도 불구하고, 정부 신뢰도가 5점 척도에서 2.5(SD＝1.00)로 간신히 중간 정도였음을 고려하면 최근 세월호 참사 이후의 정부 신뢰도는 더 떨어졌을 것으로 보인다. 실제로 최근 세월호 참사 이전과 이후, 중앙정부, 국회, 언론에 대한 국민의 신뢰도를 조사한 아산정책연구원의 보고서를 보면, 10점 신뢰도 척도에서 정부는 4.8에서 4.1로, 국회는 3.1에서 2.5로 각각 역대 최저치를 기록했다(Friedhoff, 2014). 정부가 국민의 건강과 복지, 안전에 직접 영향을 발휘하는 다양한 정책들을 수립하고 집행하는 데 있어 낮은 정부 신뢰도 때문에 여론의 반대와 저항에 부딪치고, 이 때문에 다시 국민에게 돌아갈 수 있는 혜택이 줄어드는 악순환을 야기할 수 있다. 따라서 향후 연구에서는 정부 신뢰도가 여러 정책 지지에 미치는 영향을 입증한 선행연구를 바탕으로 어떻게 하면 정부의 신뢰도를 회복하고 제고하며 유지할 수 있는지에 대한 이론적, 경험적 증거를 탐구해야 할 것이다. 박순애(Park, 2006)는 정부의 능력보다 정부의 도덕성이 정부 신뢰도에 더 중요한 선행변인임을 보고하였다. 문빛과 박건희(Moon & Park, 2014) 역시 정부의 갈등관리 능력과 절차적 투명성이 높을수록 정부 신뢰는 높아지고 불신은 반대로 낮아진다고 보고했다. 즉, 정부가 어떠한 성과를 내는지도 중요하지만, 그보다 국정을 운영하는 과정에서 얼마나 진정성 있고 투명하며, 부패와 비리 없이 공평한 이미지를 확보하는 것이 중요함을 뜻한다. 이 중요성은 담배가격 인상 정책에 대한 찬반 논란에서도 드러났다. 즉, 담배가격 인상 정책에 반대하는 흡연자들은 물가 인상과 세수 부담에 대한 비판과 함께 정부가 담뱃세 인상으로 확보된 세수를 어디에 쓰는지를 명확히 밝히지 않은 점을 비판했다. 이는 정부의 투명한 정책 수립과 집행의 과정 그리고 정책의 명확한 목표를 제시하는 것이 우호적인 여론 형성에 중요함을 의미한다. 즉, 정부가 담배가격 인상 정책을 추진하는 데 있어 세수를 확보하는 데 급급하다는 공중의 불신을 걷어내기 위해서는 담배가격이 인상될 경우 확보된 세수는 어디에 쓰였는지, 흡연자를 위해 어떠한 금연사업을 추진할 것인지 등의 세부 내용을 투명하게 밝힐 필요가 있다. 무엇보다 미디어 프레이밍 차원에서 담배가격 인상의 궁극적인 목적이 세수확보가 아닌 흡연율 감소에 있음을 더 강조하고 공중에게 담배가격 인상 정책을 건강 효과와 관련해 판단하도록 하는 중심적 틀을 제공해야 할 것이다.

미국의 50년 금연사업의 역사를 보면, 1964년 공중 위생국장(the Surgeon General)이 최초로 흡연이 폐암 및 심장 질환의 원인이 됨을 보고함으로써 담배 규제에 대한 입법적 노력의 시초를 마련하였다. 그 이후 담배 규제 정책은 계속해서 입안되었고 그때마다 과학적 증거에 기반을 둔 흡연의 폐해에 대한 보고서를 계속 발행함으로써, 더 엄격한 금연 정책의 정당성과 합법성의 근거를 마련해 주었다. 지속적인 정보 제공을 통해 정책의 중요성을

www.kci.go.kr

설득하려는 정부의 노력은 민간 단체와 협력의 기반을 마련하였고, 언론과 여론에서 모두 금연 정책에 대한 우호적인 사회 분위기를 만드는 데 일조했다. 이는 미디어 옹호 접근의 성공사례로써 다른 나라의 금연사업은 물론, 다른 건강 주제에도 자주 인용된다. 정부는 미국 정부가 금연 정책에 있어 어떻게 여론의 신뢰를 얻었는지, 미디어 옹호 전략을 어떻게 사용하였는지 교훈으로 삼아야 할 것이다.

본 연구는 몇 가지 한계점을 지닌다. 첫째, 본 연구의 주요 목적이 담배가격 인상 정책 지지도 제고에 효과적인 뉴스 프레임을 찾는 데 있었기 때문에 뉴스 프레임과, 정책 지지도에 중요한 선행변인인 정부 신뢰도를 뉴스 프레임의 조절 변인으로 고려하였다. 그러나 이러한 종속 변인에 중요한 다른 선행 변인은 물론 매개 변인과 조절 변인을 찾아 공중의 정책지지도에 미치는 영향과 과정을 연구할 필요가 있다. 첫 번째 한계와 관련하여 두 번째, 본 연구는 실제로 기존의 금연정책과 관련한 내용분석 연구(Jwa et al., 2014)를 바탕으로 인간흥미와 경제결과 프레임을 선택하고 미디어 옹호 전략 차원에서 중요한 건강결과 프레임을 선택하여 뉴스 프레임 3개의 효과를 비교했다. 선택의 정당성은 충분하였다고 보나, 뉴스 프레임은 주제에 따라 다양하므로, 더 다양한 뉴스 프레임의 효과를 비교하는 연구가 지속해서 필요하다. 또한, 본 연구가 담배가격 인상 정책을 입안하기 위한 미디어 옹호 전략으로 가장 효과적인 뉴스 프레임을 찾는 연구였기에, 메시지 조건에 있어 내용이나 구성이 다른 것을 비교하였다. 이는 미디어 프레이밍을 이론적 기반으로 하고 이러한 이론적 기반하에 선행연구가 많이 이루어졌다는 점에서 문제점이라고는 할 수 없으나, 한편으로는 프레임 이외의 다른 메시지 속성이 결과에 영향을 미쳤을 가능성을 배제할 수는 없다. 따라서 향후 연구에서는 가장 효과적인 뉴스 프레임을 바탕으로 같은 주제와 내용 및 구성상에서 어떠한 프레임이 더 효과적인지를 비교하는 것도 의미가 있을 것이다. 예를 들어 건강결과나 경제결과 내용으로 아이엔거의 일화 프레임과 주제 프레임, 전망이론(Kahneman & Tversky, 1979)에 기반을 둔 손실/이득 프레임, 긍정/부정 프레임 등을 사용하고 통제 집단을 두어 통제가 더 철저한 실험실 연구를 진행할 수 있겠다.

더불어 미디어 옹호 연구 차원에서 정부가 강조할 프레임이 정해진 후에는 언론보도가 얼마나 많이 또 원하는 프레임의 방향으로 보도되었는지를 지속적인 내용분석과 모니터링을 통해 탐구하는 것도 중요한 연구가 될 것이다.

셋째, 측정 문항과 관련하여 종속 변인 중 하나인 담배가격 인상 후의 금연 의도는 단일 문항으로 측정되어 신뢰도가 낮은 점을 한계로 지적할 수 있다. 또한, 정부 신뢰도 척도에 있어 "정부가 옳은 일을 하는지/대다수 국민의 이익을 위해 움직이는지" 그리고 "올바른 보건 복지 정책을 집행하는지" 등 금연정책에 특정하지 않은 일반적인 문항을 사용했다는 점이 한계가 될 수 있다. 이는 기존의 선행연구(Park & Bae, 2007)를 바탕으로 한 것이긴 하나, 담배가격 인상의 경우 정부기관 간의 차이도 있을 뿐 아니라 담배가격 인상과 다른 연관 금연정책과 관련한 국민의 지지도가 다를 수 있음을 고려했더라면 더욱 실질적인 함의를 도출할 수 있었을 것

www.kci.go.kr

이다. 향후 연구에서는 일반적인 문항과 함께 주제에 특정한 문항 등 다차원적인 척도를 이용하여 정부 신뢰도를 측정하고 정책 지지도와의 상관관계를 살펴볼 필요가 있다. 또한 다양한 정부 신뢰도의 영향요인을 찾아내고 신뢰도 구축방안에 대한 실질적 함의를 주는 연구도 필요할 것이다. 이러한 몇 가지 한계에도 불구하고 본 연구는 어떠한 정책을 입안하고 실행하는 데 있어 국내에서 아직 생소한 미디어 옹호 접근을 소개하고 미디어 옹호 전략의 하나로 효과적인 뉴스 프레임의 유형을 찾고자 했다는 데 학문적, 실무적 함의가 있다. 또한, 담배가격 인상 정책이라는 특정 주제 하에서 인간흥미 프레임과 건강결과 프레임이 세수 확보나 물가 부담과 같은 이슈를 부각하는 경제결과 프레임보다 정책 지지도를 확보하는 데 더 효과적이라는 실질적 함의를 제공한다. 효과적인 미디어 옹호 전략에 있어 공중의 정부 신뢰도가 차지하는 역할도 분명히 하였다. 즉, 정부가 담배가격 인상 정책을 성공적으로 입안하고 이행하고자 한다면, 흡연율 감소와 금연, 그리고 그로 인한 건강효과를 분명하고 일관적으로 홍보해야 하며 이 과정에서 담배가격 인상으로 인한 물가 인상문제는 어느 정도이고, 확보된 세수는 어떻게 사용될지에 대해 투명하고 진정성 있게 공중과 소통하는 과정을 거쳐야 할 것이다.

www.kci.go.kr

References

Abroms, L. C., & Maibach, E. W. (2008). The effectiveness of mass communication to change public behavior. *Annual Review of Public Health, 29,* 219～234.

Ahn, B-K. (2013). A comparative analysis of news frames on verification coverage regarding high-ranking official nominees. *Korean Journal of Journalism & Communication Studies, 17(2),* 117～157.

Aiken, L. S., & West, S. G. (1991). *Multiple regression: Testing and interpreting interactions*. Sage.

Barber, B. R., & Battistoni, R. (1993). A season of service: Introducing service learning into the liberal arts curriculum. *PS: Political Science & Politics, 26(2)*, 235～240.

Bush, M. (2014, January). Trust in government plunges to historic low. Edelman. Available: http://www.edelman.com/news/trust-in-government-plunges-to-historic-low/

Cha, Y-R. (2013). Strategic use of SNS in PR for improving trust in government policy. *The Journal of The Journal of the Korea Contents Association,* 103～116.

Chaloupka, F. J., & Warner, K. E. (2000). The economics of smoking. *Handbook of health economics, 1*, 1539～1627.

Chanley, V. A. (2002). Trust in government in the aftermath of 9/11:Determinants and consequences. *Political Psychology, 23(3),* 469～483.

Chanley, V. A., Rudolph, T. J., & Rahn, W. M. (2000). The origins and consequences of public trust in government:A time series analysis. *Public Opinion Quarterly, 64(3)*, 239～256.

Cho, J. H. (2008). The influences of consumer`s favorable attitude and sympathy toward the celebrity endorser on anti-smoking campaign. *The Korean Journal of Advertising and Public Relations, 10(3),* 295～317.

Cho, K. S. (2005). Trends and prospect of Korean smoking prevention and tobacco policy. Korea Institute for Health and Social, 48～60.

Choi, H. G. (2007). Factors affecting trust in government. *The Korean Association for Local Government & Administration Studies, 21(2),* 275～293.

Cohen, J., & Cohen, P. (1983). *Applied multiple regression cprrelation analysis for the behavioral sciences.* Hillsdale NJ:Erlbaum

DeVreese, C. H. (2005). News framing: Theory and typology. *Information Design Journal+ Document Design, 13(1)*, 51～62.

Dorfman, L., & Wallack, L. (2013). *Putting policy into health communication: The role of media advocacy.* In R. E. Rice & C. K. Atkin(Eds.), Public communication campaigns (pp. 389～401). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Entman, R. M. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication, 43(4),* 51～58.

Entman, R. M. (2004). *Projections of power: Framing news, public opinion, and U.S. foreign policy.* Chicago: University of Chicago Press.

Entman, R. M., Matthes, J., & Pellicano, L. (2009). *Nature, sources, and effects of news framing.* In T. Hanitzsch & K. Wahl-Jorgensen (Eds.), Handbook of journalism studies(pp. 175～190). Mahwah, NJ: Erlbaum.

Friedhoff, K. I. (2014. 5.16). Public trust in Korean instituions plummeting after Sewol-ho ferry tragedy. The Wall Street Journal. [On-line], Available: http://kr.wsj.com/posts/2014/05/16/

Gallet, C. A., & List, J. A. (2003). Cigarette demand: A meta-analysis of elasticities. *Health Economics, 12(10),* 821～835.

Gamson, W. A., & Modigliani, A. (1987). The changing

www.kci.go.kr

culture of affirmative action. In R. D. Braungart (Ed.), *Research in political sociology, 3*. Greenwich, CT: JAI Press

Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience.* New York: Harper & Row.

Gum, H. S., & Paek, S. J. (2010). Income inequality and support for welfare policy, using Seoul welfare panel survey data. *Korea Journal of Public Administration, 48(4),* 201～228

Ha, E. B., & Lee, G. H. (2012). Frame analysis of nationalism reflected in Korean newspapers: Regarding articles about G20 Seoul summit 2010. *Korean Journal of Journalism & Communication Studies, 56(6),* 75～100.

Hallahan, K. (1999). Seven models of framing: Implications for public relations. *Journal of Public Relations Research, 11,* 205～242.

Hove, T., Paek, H.-J., Isaacson, T., & Cole, R. T. (2013). Newspaper portrayals of child abuse: Frequency of coverage and frames of the issue. *Mass Communication and Society, 16(1),* 89～108

Hyland, A., Higbee, C., Li, Q., Bauer, J. E., Giovino, G. A., Alford, T., & Cummings, K. M. (2005). Access to low-taxed cigarettes deters smoking cessation attempts. *American Journal of Public Health, 95(6),* 994.

ITC Korean Report (2012). *Results from the first through third survey (2005 ~2010).* Seoul: Ministry of health & welfare.

Iyengar, S. (1991). *Is anyone responsible? how television frames political issues.* Chicago: University of Chicago Press.

Jernigan, D. H., & Wright, P. A. (1996). Media advocacy: Lessons from community experiences. *Journal of Public Health Policy,* 306～330.

Jung, E. C. (2011) Media's breast cancer news framing and its implications. *Korea Region Communication Research association, 11(2),* 402～440

Jung, J. S., & Lee, D. H. (2012). A study on frame effect in elaboration likelihood perspective: Focusing on the cancer related news. *Korean Journal of Journalism & Communication Studies,* 278～309.

Jung, Y. H., & Ko, S. J. (2009). Socio-economic cost caused by smoking, drinking, and obesity and their relevant tax system. *The Korean Social Security Studies, Proceedings,* 275～309.

Jwa, B. K., Paek, H-J., & Seo, P. K. (2014). A content analysis of online news and comments about anti-smoking policy. *Journal of Public Relations, 18(3),* 13～43.

Kahneman, A., & Tversky, D. (1984). Choices, values, and frames. *American Psychologist, 39(4),* 341～350.

Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica: Journal of the Econometric Society,* 263～291.

Kim, E. H., & Cho, S-Y. (2013). The effects of message framing types and individual's future-oriented mind set on persuasive health campaign message applying prospect theory. *Journal of Public Relations, 17(3),* 77～119.

Kim, J. H., & Boo, S. H. (2011). Communication strategy to promote health-prevention behavior: The effect of message framing and myopic bias in the inter-temporal choice. *Journal of Public Relations, 22(7),* 111～133.

Kim, S. J,. & Lee, C. H. (2002). An experimental study on the effects of television news frame. *Journal of Korea Association for Communication and Information Studies,* 95～123.

Kim, Y. K., Kim, J. H., & Kim, Y. S. (2013). A study on sexual violence news frame in personal perception: The mediation effect of discrete emotion. *Korean Journal of Journalism & Communication Studies, 57(1),* 245～271.

Larsson, L. (2007). Public trust in the PR industry and its actors. *Journal of Communication Management, 11,* 222～234.

Lee, G. O., & Park, J. W. (2006). A frame analysis of news

www.kci.go.kr

coverage on the kimchie risk in 2005. *Korean Association for Broadcasting & Telecommunication Studies, 20(5),* 260～305.

Lee, H. G., & Kim, Y. H. (2013). Government service awareness and trust in government. *The Korean Journal of Local Government Studies, 3,* 315～334.

Lee, H. H. (2007). National tobacco control programmes. *Korea institute for health and social affairs, 129,* 2007.7, 6～21.

Levy, D. T., Cummings, K. M., & Hyland, A. (2000). Increasing taxes as a strategy to reduce cigarette use and deaths: Results of a simulation model. *Preventive medicine, 31(3),* 279～286.

Matthes, J. (2009). What's in a frame? a content analysis of media-framing studies in the world's leading communication journals, 1990–2005. *Journalism & Mass Communication Quarterly, 86,* 349～367.

McCombs, M. E., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly, 36,* 176～187.

Meyerowitz, B. E., & Chaiken. S. (1987). The effect of message framing on breast self-examination attitudes, intentions, and behavior. *Journal of Personality and Social Psychology, 52(3),* 500～510.

Moon, B-B,. & Park, G. H. (2014). The differential roles of trust and distrust in conflict management of Korean government. *Journal of Public Relations. 18(3),* 212～236.

Nelson, T. E., Clawson, R. A., & Oxley, Z. M. (1997). Media framing of a civil liberties conflict and its effect on tolerance. *American Political Science Review,* 567～583.

Niederdeppe, J., Farrelly, M. C., & Wenter, D. (2007). Media advocacy, tobacco control policy change and teen smoking in Florida. *Tobacco control, 16(1),* 47～52.

Nisbet, M. C., & Huge, M. (2006). Attention cycles and frames in the plant biotechnology debate managing power and participation through the press/policy connection. *The Harvard International Journal of Press/Politics, 11(2),* 3～40.

Nisbet, M. C., Brossard, D., & Kroepsch, A. (2003). Framing science the stem cell controversy in an age of press/politics. *The International Journal of Press/Politics, 8(2),* 36～70.

OECD, I. (2013). OECD database. OECD Health Data 2013. [On-line], Available: http://www.oecd.org/health/health-systems/oecdhealthdata.html

Oh, H. J., Hove. T., Paek, H-J., Lee, B. K., Lee, H., & Song, S. (2012). Attention cycles and the H1N1 Pandemic: A cross-national study of U.S. and Korean newspaper coverage. *Asian Journal of Communication, 22,* 214～232.

Pan, Z., & Kosicki, G. M. (2005). *Framing and the understanding of citizenship.* The evolution of key mass communication concepts: Honoring Jack M. McLeod, 165～204.

Park, C-M., & Bae, J-H. (2007). Sources of trust government: Policy outcomes, processes and outputs. *Korean Public Administration Review, 17(2),* 495～511.

Park, C-M., & Bae, J-H. (2011). Are associations schools of democracy in Korea?: The internal effects of associational membership. *The Korean Journal of Policy Studies, 42(3),* 121～141.

Park, J. H., & Shin, J. H. (2010). Government trust, policy efficacy, and policy support: Residential area CCTV policy in Korea. *Korea Journal of Public Administration, 48(3)*, 1～24

Park, K-S. (2014). *A study on the effects of policy/government trust on the degree of policy acceptance: Focusing on national pension policy.* Daejeon: Chonnam National Univ. Press.

Park, S. A. (2006). Perceptions toward government and government trust : Focusing on undergraduate students in Korea. *Korean Public Administration Review,* 73～97.

www.kci.go.kr

Price, V., Tewksbury, D., & Powers, E. (1997). Switching trains of thought: The impact of news frames on readers' cognitive responses. *Communication Research, 24,* 481～506

Rawlins, B. (2008). Measuring the relationship between organizational transparency and employee trust. *Public Relations Journal, 2,* 1～21.

Rhee, J-W. (2001). Impacts of news frames in the coverage of conflicting issues on individual interpretation and opinion. *Korean Journal of Journalism & Communication Studies, 46(1),* 441～482.

Rhee, S. W. (1994). Effects of economic situational factors on trust in government. *The Korean Journal of Policy Studies,* 61～84.

Rogers, E., & Dearing, J. (1988). Agenda-setting research: where has it been, where is it going?. *Communication Yearbook, 11,* 555～594.

Ross, H., Blecher, E., Yan, L., & Hyland, A. (2011). Do cigarette prices motivate smokers to quit? New evidence from the ITC survey. *Addiction, 106(3),* 609～619.

Rothman, A. J., Bartels, R. D., Wlaschin, J., & Salovey, P. (2006). The strategic use of gain- and loss-framed messages to promote healthy behavior: How theory can inform practice. *Journal of Communication, 56,* 202～220.

Rudolph, T. J., & Evans, J. (2005). Political trust, ideology, and public support for government spending. *American Journal of Political Science, 49(3),* 660～671.

Semetko, H. A., & Valkenburg, P. M. (2000). Framing European politics: A content analysis of press and television news. *Journal of Communication, 50(2),* 93～109.

Shoemaker, P. J., & Reese, S. D. (1996). *Mediating the message (2nd ed).* New York: Longman.

Stead, M., Hastings, G., & Eadie, D. (2002). The challenge of evaluating complex interventions: a framework for evaluating media advocacy. *Health Education Research, 17(3),* 351～364.

Stillman, F. A., Cronin, K. A., Evans, W. D., & Ulasevich, A. (2001). Can media advocacy influence newspaper coverage of tobacco:measuring the effectiveness of the American stop smoking intervention study's (ASSIST) media advocacy strategies. *Tobacco Control, 10(2),* 137～144.

Syme, S. L., & Alcalay, R. (1982). Control of cigarette smoking from a social perspective. *Annual Review of Public Health, 3(1),* 179～199.

Valkenburg, P. M., Semetko, H. A., & deVreese, C. H. (1999). The effects of news frames on readers' thoughts and recall. *Communication Research, 26,* 550～569.

Wakefield. M. A., Durkin, S., Spittal, M. J., Siahpush. M., Scollo, M., Simpson, J. A., Chapman, S., White, V., & Hill, D. (2008). Impact of tobacco control policies and mass media campaigns on monthly adult smoking prevalence. *American Journal of Public Health, 98(8),* 1443～1450.

Wallack, L., & Dorfman, L. (1996). Media advocacy:a strategy for advancing policy and promoting health. *Health Education & Behavior, 23(3),* 293～317.

Wallack, L., Dorfman, L., Jernigan, D., & Themba, M. (1993). *Media advocacy and public health.: power for prevention.* Newbury Park, CA: Sage.

Winett, L. B., & Wallack, L. (1996). Advancing public health goals through the mass media. *Journal of Health Communication, 1(2),* 173～196.

Yang, J. M. (2011). *A study on the effects of trust in government on policy acceptance.* Unpublished dissertation. Seoul: Korea Univ. Press.

Yang, S-U., &Lim, J. S. (2009). The effects of blog-mediated public relations (BMPR) on relational trust. *Journal of Public Relations Research, 21(3),* 341～359.

최초 투고일 2014년 08월 31일
논문 심사일 2014년 09월 24일
게재 확정일 2015년 01월 22일

www.kci.go.kr

Journal of Public Relations, Vol.19, No.1, Feb, 2015, pp1～29.
ISSN : 1229-2869-45
DOI : 10.15814/jpr.2015.19.1.1

사단법인 한국PR학회
Korean Academic Society for Public Relations

Effects of News Frames and Trust in Government on Support for Tobacco Tax Policy

Implications for Media Advocacy

Hye-Jin Paek
Associate Professor, Department of Advertising and Public Relations at Hanyang University*
Su-Yeon Cha
Master Student, Department of Advertising and Public Relations at Hanyang University
Eu-Jin Nam
Master Student, Department of Advertising and Public Relations at Hanyang University
Do-Hun Kim
Master Student, Department of Advertising and Public Relations at Hanyang University

This study takes a media advocacy perspective to understand what types of news frames more effective on tobacco high-tax policy and quitting intention. In addition, it examines the main and moderating effects of trust in government on the public's support for the policy and quitting intention. Data were collected online among 434 adult smokers nationwide with three news frame conditions (human interest, economy consequences, health consequences). Results indicate that the study participants who read news about the cigarette price increase with an economy frame had a significantly lower level of support for the policy. In addition, trust in government also had a significantly positive main effect on public support in that those who have a higher level of trust in government tended to support the policy more. Some moderating effects of trust in government were found on both policy support and quitting intention if the policy were enacted.

KEYWORDS media advocacy, media framing, news frames, trust in government, antismoking policy, tobacco tax

* Corresponding Author: Hye-Jin Paek, Department of Advertising and Public Relations at Hanyang University. (Address) 55 Hanyangdaehak-ro, Sangnok-gu, Ansan, Gyeonggi-do Korea, 426-791 (Email) hjpaek@hanyang.ac.kr, (Tel) 82-10-6209-1987

www.kci.go.kr