

# 정부의 부동산 정책에 대한 언론의 보도 프레임 분석

## A Study on the News Frame Analysis of Real Estate Policy

김성용, 오세준  
건국대학교 부동산학과

Sung-Yong Kim(yokodamiho@naver.com), Sae-Joon Oh(saoh2@naver.com)

### 요약

대다수의 국민은 부동산정책을 접할 때 정부의 보도자료 보다는 언론 기사를 주로 접하며 정보를 얻는다. 하지만 이러한 정보는 언론사의 성향과 독자의 계층에 따라 다른 프레임으로 전달 될 수 있다. 언론사는 정부의 부동산 정책에 대하여 언론사의 성향에 따라 기대와 찬성 또는 우려와 비판의 프레임으로 기사를 보도한다. 따라서 어떤 성향의 언론보도를 접하느냐에 따라 국민의 부동산 정책에 대한 기대와 우려는 바뀌게 될 가능성이 있다. 본 연구에서는 정부의 부동산 정책이 언론사의 성향에 따라 어떤 프레임을 가지고 신문보도에 투영되는지 '부동산 3법에 대한 여야합의 및 국회통과'와 관련된 기사를 분석하여 살펴보았다.

분석결과 보수성향의 언론사는 부동산 3법의 국회통과에 대하여 긍정적 논조의 보도 및 정책에 대한 호의적 전망 프레임의 비율이 높았고, 진보성향의 언론사는 국회통과에 대한 중립적 또는 부정적 논조의 보도 및 정책에 대한 부정적 전망 프레임의 비율이 높은 것으로 나타났다. 이를 통하여 부동산 정책과 관련하여 여야가 합의한 사안이라 하더라도 보수와 진보로 구분되는 언론매체들 사이에 보도프레임에 대하여 차이가 존재하고 있다는 것을 확인하였다.

■ 중심어 : | 부동산 정책 | 언론 보도 | 뉴스프레임 | 프레임링 이론 |

### Abstract

The public mostly get the information regarding real estate policy not from the press release of the government but from news articles. This type of information, though, might be delivered in a different frame depending on inclination of media or press. The media runs the articles within its own frame, so that it often conveys either expectation or concern depending on its inclination. This study analyzed the articles regarding 'Agreement to revise three major real estate regulations to perk up property market' and examined how the real estate policy imprinted in them depending on the disposition of the press. The results showed that the conservative press ran articles within a positive frame expressing favorable expectation. On the other hand, progressive press mostly kept neutral or unfavorable tone on the same regulations within the negative frame. Therefore, it was confirmed that there exist different frames within articles depending on their disposition.

■ keyword : | Real Estate Policy | Press | News Frame | Framing Theory |

## I. 서론

박근혜 정부는 2013년부터 주택 매매시장 활성화대책을 포함하여 전, 월세 안정화대책 등의 부동산대책을 발표하였다[2]. 정부는 부동산 정책을 통하여 부동산 시장에 개입하여 형평과 효율을 제고하는데, 특히 우리나라의 주택은 거주 목적 외에도 투자재로서 많은 사람들의 관심의 대상이 되어 왔다. 또한, 주택시장은 참여자의 관점 즉, 소유자와 임차인 그리고 실소유자와 투자자 각각의 관점에 따라 하나의 부동산 정책에 대하여 긍정적 또는 부정적인 반응으로 다르게 나타날 수 있다.

정부에서 시행하는 부동산 정책 또는 대책은 정부의 성향(보수 또는 진보)에 따라 정책의 방향에 차이를 보여 왔으며[11], 언론 또한 언론사의 성향과 구독계층에 따라 상반된 보도 태도를 보일 때가 많았다. 우리나라는 IMF 외환위기를 거치면서 각종 부동산 규제를 완화하여 부동산 가격의 급속한 상승을 경험하였고[9], 글로벌 금융위기 이후에는 부동산 가격 하락 및 저성장 기조에 따라 경기부양의 일환으로 부동산 규제완화책을 시행하였다[3]. 이러한 정책 시행 시 대다수의 국민은 정부의 부동산 관련 정책 및 대책에 대하여 언론 보도를 통하여 정보를 얻게 된다. 하지만 이러한 정보는 언론사의 성향에 따라 성격이 다른 내용으로 전달될 가능성이 있어 문제가 되고 있다.

부동산 관련 보도는 부동산 시장을 바라보는 관점에 따라 다른 보도의 양상을 보이며[3] 언론사는 정부가 시행하는 부동산 정책에 대하여 언론사가 가지고 있는 성향에 따라 기대와 찬성 또는 우려와 비판적 태도로 기사를 보도하고 있다. 이러한 언론 보도는 해당 언론사가 강조하는 프레임에 따라 전혀 다른 모습으로 국민에게 전달될 수 있다는 것이다. 결과적으로 ‘뉴스’는 사건 또는 현실에 대한 해석의 프레임(frame)을 제공하며, 간접적으로 접할 수밖에 없는 독자들은 프레임을 통하여 인식하려는 경향이 크기 때문에 언론의 보도성향을 살펴보는 것이 중요하다.

정부의 부동산 정책 및 대책 발표 이후에는 수많은 언론의 평가와 전망이 나오며, 보도를 접한 국민은 언론의 평가 및 전망을 근간으로 하여 침체된 부동산 시

장이 활황으로 돌아설 것인지에 대해 판단하게 된다. 이때 어떤 성향을 가진 언론사의 보도를 접하느냐에 따라 기대와 우려는 바뀔 가능성이 높다. 예를 들면 전세로 거주하고 있는 가구가 집을 매수할 것인지 아니면 전세를 계속 유지할 것인지에 대하여 고민할 경우, 부동산 시장의 활황 또는 주택가격 상승이 예상된다고 전망하는 보도를 접하게 된다면 주택 매입을 고려할 확률이 높다. 이와 같이 주택점유형태와 관련된 의사결정에 정부의 부동산정책 및 대책에 대한 언론의 평가와 전망에 따른 보도에 상당부분 의지하여 시장분위기를 판단할 가능성이 높다.

본 연구에서는 정부의 부동산 정책관련 언론보도에 대한 뉴스프레임 분석을 통하여 성향이 다른 언론사를 진보와 보수적 성향으로 분류하고 이들 두 집단이 어떤 형태의 보도태도를 보이는지에 대해 분석하였다. 이를 통해 부동산 정책에 대한 언론보도에 프레임이 존재하고 있다고 가정하고 검증하는 것이 본 연구의 목적이다. 이를 위하여 정부가 발의하고 2014년 12월 29일 여당과 야당이 합의하여 국회를 통과한 부동산 3법 개정 법안에 관한 언론보도를 분석 대상으로 선정하여 보도 내용에 따라 정보원, 형식적 프레임, 내용적 프레임으로 분류하여 분석을 실시하였다.

## II. 이론적 배경

### 1. 프레임링 이론(Framing Theory)

언론학에서는 1970년대 중반부터 뉴스 분석에 관한 연구에 프레임링(Framing) 이론을 도입해오고 있다[6]. 같은 사건에 대하여 그 사건에 대한 관점이나 태도가 다르다면 이야기의 전개방식이 달라질 수 있으며 이에 따라 전혀 다른 스토리로 전달하는 것이 가능하다. 즉 동일한 사건에 대하여 언론의 성향에 따라 다른 스토리의 보도를 만들어내는 언론 보도의 줄거리 구성을 ‘뉴스의 프레임(frame)’이라 한다[1][10][16]. 기틀린(Gitlin)[19]은 뉴스 프레임이란 언론사가 사실 또는 사건에 대해 특정 관점 또는 견해를 주입하여 의도한 대로 선택하고 축소 또는 과장하여 표현하는 지속적인 패턴이라고 하

었다.

베르거와 루크만(Berger and Luchmann)[12]은 언론의 뉴스 보도 시 주관적 견해 또는 가치를 개입함으로써 인하여 뉴스는 왜곡된 상태로 변화하여 수용자에게 전달된다고 하였고, 터크만(Tuchman)[14]은 뉴스가 사실 그대로 전달되는 것으로 수용자들은 인식하지만 실제로 보도되는 뉴스는 객관성을 표방한 재구성된 사건이라고 주장하였다.

임미영 외[8]의 연구에서는 프레임에 대하여 현실을 구성하는 다양한 요소에 대하여 특정한 면을 부각하여 재구성함으로써 수용자의 인지 및 해석에 영향을 미치는 틀로 정의하였으며, 어느 보도나 일정한 스토리의 구조를 가지고 있기 때문에, 논평이나 분석 기사는 물론 사실보도에 대한 기사에도 프레임이 존재한다고 설명하였다. 엔트만(Entman)[17]은 프레임이 사건에 대한 정의는 물론 원인까지 해석하기 때문에 수용자의 가치판단까지 영향을 준다고 하였다. 프레임에 관한 연구는 특정사건에 대하여 프레임을 설정하고 의도대로 작성하여 수용자에게 전달한 뒤 어떻게 다른 반응이 나타나는지 분석하는 것으로 이루어진다. 그러나 프레임의 개념에 대한 학자들의 견해가 다양하기 때문에 그에 따른 문제의식 및 접근방식도 다양하다[1]. 그럼에도 불구하고 프레임 분석 연구는 언론보도를 심층적으로 분석함으로써 해당 이슈에 담겨있는 이데올로기를 발견할 수 있도록 해주며, 하나의 이슈에 대하여 단순히 긍정, 부정의 표면적인 평가가 아닌 본질적인 평가를 하는데 도움을 주고 있다[1]. 뿐만 아니라 뉴스프레임 분석은 언론보도의 내용분석에 머무는 것이 아니라 현실 속에서 수용자들이 사건에 대하여 이성적이고 합리적인 해석 및 판단을 할 수 있도록 도와주는 역할을 한다[1][5].

## 2. 부동산 3법 개정

글로벌 금융위기 이후 하락하는 주택시장과 서민생활 안정화를 위하여 정부와 여야는 부동산법 개정을 통하여 부동산을 안정시키고 활성화시키기 위해 부동산 가격 상승기에 규제했었던 법안 중 ‘주택법’과 ‘재건축 초과이익 환수에 관한 법률’ 그리고 ‘재건축 조합원 분양가능 주택 수’에 대한 규제를 완화하는 법안을 국회

에서 통과시켰다.

‘분양가상한제’는 민간업체가 조성하는 택지에 공급되는 공동주택에는 분양가상한제를 적용하지 않고 공기업 또는 공공기관에서 조성하는 택지에서 공급하는 공동주택에만 분양가상한제를 적용하여 제도를 탄력적으로 운영한다는 내용이며 ‘재건축 초과이익 환수법 폐지’는 공동주택을 재건축할 경우 재건축을 통한 일정 기준(3,000만원)의 초과 이익금에 대한 환수를 3년간 유예한 후 법안을 폐지하는 내용이다. ‘재건축 조합원 분양주택 수 완화’는 과밀억제권역에서 주택을 소유한 재건축 주택 소유자가 동일한 재건축 단지에서 소유한 주택에 관계없이 법안 통과 이전에는 분양받을 수 있는 주택을 1주택으로 제한하고 남은 소유주택은 현금으로 청산을 하였던 규제를 3주택까지 분양받을 수 있도록 완화하는 내용이다. 통과된 법안의 도입배경을 살펴보면 부동산 경기가 활성화되어 가격이 급격히 상승하였던 시기에 도입된 것임을 알 수 있다.

‘분양가상한제’는 주택가격 안정화의 일환으로, 주택을 분양할 때 택지비와 건축비에 대해 공급하는 업체의 적정 이윤을 책정하여 분양가격을 산정하여 그 가격 이하로 분양하도록 정한 제도이며 기본적 성격은 신규주택의 가격을 하향조정하는 최고가격제(price ceiling)이며 공급측면의 규제를 통하여 공급가격을 제한하는 1차적 규제라고 할 수 있다.

‘재건축초과이익환수법’은 부동산 시장 과열기에 재건축아파트를 중심으로 아파트 가격이 지속적으로 상승하자 재건축시장을 안정시켜 주택가격 상승에 따른 불안을 해소하기 위해 제정되었다. 그러나 글로벌 금융위기 이후 주택시장의 침체로 주택가격이 하락하고 매매거래량이 감소하자 주택시장을 활성화 할 목적으로 재건축부담금 부과를 유예하였다. 또한 과도한 투기방지 등의 차원에서 재건축 조합원 주택 수 제한으로 과밀억제권역 안에 위치한 재건축에서 조합원이 소유한 주택 수와 관계없이 한 채의 주택만 분양받도록 하는 규제이며 이를 3채까지 분양받을 수 있도록 허용하였다.

## 3. 부동산 정책 보도에 대한 프레임

부동산 정책관련 뉴스가 보도되는 경우 경제전문가

와 시장전문가 등이 취재원으로 자주 등장하며 보도를 접한 수용자들은 전문가의 의견을 바탕으로 부동산 정책을 이해하게 된다. 이 경우 보도의 톤앤매너(tone & manner)가 부정적이라면 수용자에게도 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

헤스터와 깁슨(Haster and Gibson)[13]은 언론이 경제상황에 대해 부정적으로 보도를 하자 경제를 바라보는 국민들의 불안감이 높아졌으며 정부에 대한 신뢰도가 떨어졌다는 것을 밝혔으며, 경기가 침체 되고 있는 상황에서 위기를 조장하는 보도는 국민의 불안한 심리를 가중시킬 수 있다고 주장하였다.

이완수[7]의 연구에서는 경제와 관련된 부정적인 논조의 언론보도가 국민의 경제인식은 물론 실질적 경제 지표에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다고 주장하였다. 특히 '위기설'과 같은 가정을 내포하고 있는 보도만으로도 주가가 하락하는 등 직접적으로 영향을 미칠 수 있다고 설명하였다.

최영재[11]는 부동산 가격과 관련된 언론보도의 관행에 대해 연구하였다. 분석결과 언론이 부동산 가격과 관련하여 선정성을 만들고 부풀리는 등의 과장 관행 보도를 계속하고 있다고 주장하였다. 특히 언론사가 뉴스의 가치를 높이기 위해서 강남과 같은 특정 지역의 부동산에 대한 기사를 많이 생산하고 있으며, 부동산 가격이 하락한 지역이 존재함에도 불구하고 마치 모든 지역의 부동산 가격이 폭등한 것처럼 시장분위기를 조장하는 경우도 있다고 하였다.

본 연구에서는 부동산 정책 및 정부에 대한 언론사의 보도프레임에 대하여 분석하고자 한다. 구체적으로 진보와 보수 성향의 언론사가 정부의 부동산 정책에 대해 어떻게 바라보고 어떠한 프레임으로 보도하는지 살펴보고자 부동산 3법의 여야합의 및 국회 본회의 통과에 대한 신문보도를 표본으로 하여 실증분석을 진행하였다.

### III. 실증분석

2014년 12월 여야가 합의한 부동산시장 활성화 및 서민주거안정 합의문의 주요사항에는 앞서 논의한 바와 같이 '분양가상한제를 민간택지에 한정하여 탄력적으

로 적용하고 '재건축 초과이익 환수제도를 3년간 유예하며', '재건축 조합원 복수주택 분양을 3주택까지 허용' 하는 등의 내용을 담고 있다.

#### 1. 연구문제

본 연구에서는 뉴스프레임에 관한 선행연구를 토대로 언론사는 정부의 부동산 3법 개정에 대한 국회통과를 어떠한 시각에서 평가하고 전달하였는가를 뉴스 프레임 분석에서 활용되고 있는 텍스트의 형식과 보도내용을 구성하는 내용 및 정보원을 통하여 분석하고자 다음과 같이 연구문제를 도출하였다.

##### 연구문제 1: '부동산 3법 개정 국회통과'에 대한 언론보도의 정보원

연구문제 1-1: '부동산 3법 개정 국회통과'에 대한 보도에서 언론은 어떤 정보원을 사용했는가?

연구문제 1-2: '부동산 3법 개정 국회통과'에 대한 보도에서 정보원의 사용빈도에 대한 언론사별 차이는 어떠한가?

##### 연구문제 2: '부동산 3법 개정 국회통과'에 대한 언론의 형식적 및 내용적 프레임

연구문제 2-1: '부동산 3법 개정 국회통과'에 대한 언론사 별 보도의 형식적 및 내용적 측면에서의 프레임은 어떠한가?

연구문제 2-2: '부동산 3법 개정 국회통과'에 대한 보도 형식 및 내용에서 언론사 별 차이가 존재하는가?

본 연구는 부동산 3법 개정이 국회에서 통과되기 4주 전과 후인 2014년 11월 29일부터 2015년 1월 27일 까지 약 2개월에 걸쳐 보수적 성향의 대표적 언론사인 '조선일보' 및 '동아일보'와 진보적 성향의 대표적 언론사인 '경향신문' 및 '한겨레신문' 등 4개의 신문에 보도된 '부동산 3법 개정'과 관련된 기사를 분석대상으로 하였다. 본 연구에서는 체계적 무작위 표집방식을 통해 두 그룹으로 구분하였고 자료 수집을 위해 '부동산 3법 개정'

등을 키워드로 하여 해당 언론사 홈페이지 및 한국 언론진흥재단의 뉴스 빅데이터 분석시스템(Big Kinds)을 활용하였다[20-24]. 수집 결과 조선일보 29건, 동아일보 26건, 경향신문 34건, 한겨레신문 11건 등 총 100건의 기사를 최종적으로 확보하였다.

이는 김은희와 반현[4]의 연구와 같이 언론의 유형이나 정치적 성향이 뉴스프레임의 선택에 영향을 줄 수 있다는 논리와, 서로 다른 이념적 성향을 가지고 있는 언론사는 같은 이슈 및 사건이라도 다르게 보도될 수 있다는 결과를 토대로 구성하였다.

신문의 형식적 보도방식은 일화적, 주제적 프레임 구분을 활용하여 분류하였다[18]. 즉 단순히 사건에 대한 사실적 정보전달 위주이면 일화적 프레임, 사건에 대한 분석과 해석 위주의 경우 주제적 프레임으로 분류하였다.

내용적 프레임의 경우 세멧코와 벨켄버그(Semetko and Valkenburg)[15]의 연구와 같이 귀납적 방법 및 연역적 방법을 통한 뉴스 프레임 분석 방법 중에서 갈등 프레임, 인간적 흥미 프레임, 책임 귀인 프레임, 경제적 결과프레임의 네 가지 프레임을 참고하여 본 연구의 연구주제와 부합하는 기대 프레임, 우려 프레임, 전망 프레임 등으로 분류하였다.

기사의 내용 중 다행, 활기, 시장안정, 도움, 기대감 등과 같은 긍정적(positive)인 단어 및 내용이 포함된 기사는 '긍정적 보도태도'로 분류하여 코딩하였으며, 우려, 외면, 미흡, 뒷진, 고통, 야합, 의문 등과 같은 부정적(negative)인 단어 및 내용이 포함된 기사는 '부정적 보도태도'로 분류하여 코딩하였다. 코딩된 자료에 대한 분석은 STATA 14를 통하여 빈도분석과 교차분석을 실시하였고 신뢰도는 카이제곱분석을 통해 검증하였다.

## 2. 분석결과

### 2.1 형식적 측면에서의 프레임 분석

부동산 3법 개정의 국회통과에 대하여 언론에 어떠한 형식으로 보도되었는지에 대한 분석결과 정보원 유형은 '부동산업계'가 35%, '정치집단'이 33%로 나타나 전체 정보원 중 '부동산업계와 정치집단'이 68%로 대부분

을 차지하며 신뢰수준 범위에서 유의하게 나타났다. 하지만 기사의 초점과 보도의 유형은 신뢰구간에서 유의하지 않았는데 기사의 초점의 경우 '정책 전달'이 27%를 차지하였고, 특히 정책에 대한 '예측 및 평가'는 약 60%의 많은 분포를 보였다. 또한 '보도 유형'은 사실적 보도형태는 27%였고, 시장전문가 등을 활용한 인터뷰 기사가 59%로 압도적인 비율을 차지하였으며, 사실은 9%의 비중을 보였다. 이를 정리하면 [표 1]과 같다.

### 2.2 내용적 측면에서의 프레임 분석

보도의 내용적 프레임에 대하여 살펴보면 기사의 내용에 대한 태도는 언론사의 성향에 따라 상이하였다. 보도의 태도를 살펴보면 보수언론인 조선일보와 동아일보는 기사에 대한 긍정적인 논조 및 정부에 대한 긍정적인 태도의 비율이 각각 62.07%와 46.15%를 차지하였으나 진보언론인 한겨레신문과 경향신문은 부정적인 태도의 비율이 각각 63.64%와 44.12%로 나타나 서로 대조적인 태도를 보이며 신뢰구간에서 유의하게 나타났다.

정부의 정책에 대한 언론사들의 논조와 관련하여 보수언론인 조선일보와 동아일보는 호의적인 프레임의 비율이 각각 62.07%와 42.31%로 나타났으나, 한겨레신문과 경향신문은 각각 54.55%와 44.12%로 나타나 비호의적인 프레임의 비율이 높게 차지하고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 분석결과로 볼 때 정부의 부동산 정책에 대하여 보수적 성향의 언론사라고 가정한 조선일보와 동아일보는 전반적인 보도의 태도를 긍정적 프레임으로 유지하고 있으며 진보적 성향의 언론사로 가정한 한겨레신문과 경향신문은 전반적으로 부정적인 프레임을 유지하고 있다는 것을 알 수 있었다. 이를 정리하면 [표 2]와 같다.

### 2.3 진보성향과 보수성향의 언론사별 프레임 분석

#### 가. 쟁점제시

부동산 3법의 국회통과에 대한 쟁점에 대한 제시는 '균형적' 또는 '중립적' 보도보다 '편향적'인 보도가 전체의 56%로 다소 우위를 차지하였다. 이를 통하여 보수

표 1. 형식적 프레임 유형

(N=100)

구분		조선일보		동아일보		한겨레신문		경향신문		계
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	%
정보원 유형	국토교통부	7	24.14	1	3.85	1	9.09	9	26.47	18
	정치집단	10	34.48	8	30.77	5	45.45	10	29.41	33
	부동산업계	12	41.38	14	53.85	3	27.27	6	17.65	35
	기타	0	0.00	3	11.54	2	18.18	9	26.47	14
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 24.290 <sup>a</sup> , df = 3, p < 0.05										
기사 초점	정책전달	9	31.03	4	15.38	2	18.18	12	35.29	27
	예측 및 평가	18	62.07	19	73.08	7	63.64	15	44.12	59
	기타	2	6.90	3	11.54	2	18.18	7	20.59	14
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 7.243 <sup>a</sup> , df = 3, p = 0.299										
보도 유형	사실보도	11	37.93	8	30.77	2	18.18	6	17.65	27
	인터뷰	13	44.83	13	50.00	8	72.73	25	73.53	59
	사실	3	10.34	2	7.69	1	9.09	3	8.82	9
	기획테마	2	6.90	3	11.54	0	0.00	0	0.00	5
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 10.541 <sup>a</sup> , df = 3, p = 0.308										

표 2. 내용적 프레임 유형

(N=100)

구분		조선일보		동아일보		한겨레신문		경향신문		계
		빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%	%
쟁점 제시	편향적	13	44.83	12	46.15	9	81.82	22	64.71	56
	균형적	10	34.48	10	38.46	2	18.18	9	26.47	31
	중립적	6	20.69	4	15.38	0	0.00	3	8.82	13
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 7.5735 <sup>a</sup> , df = 3, p = 0.271										
보도 태도	긍정적	18	62.07	12	46.15	1	9.09	10	29.41	41
	부정적	2	6.90	7	26.92	7	63.64	15	44.12	31
	중립적	9	31.03	7	26.92	2	18.18	9	26.47	27
	기타	0	0.00	0	0.00	1	9.09	0	0.00	1
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 26.9808 <sup>a</sup> , df = 3, p < 0.01										
국회 통과	긍정적	18	62.07	12	46.15	1	9.09	8	23.53	39
	부정적	0	0.00	2	7.69	3	27.27	14	41.18	19
	중립적 및 기타	11	37.93	12	46.15	7	63.64	12	35.29	42
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 55.960 <sup>a</sup> , df = 3, p < 0.01										
정책	호의적	18	62.07	11	42.31	1	9.09	10	29.41	40
	비호의적	0	0.00	2	7.69	6	54.55	15	44.12	23
	중립적 및 기타	11	37.93	13	50.00	4	36.36	9	26.47	37
전체		29	100	26	100	11	100	34	100	100
주 : 56.457 <sup>a</sup> , df = 3, p < 0.01										

성향의 언론사는 정책통과에 대해 긍정적인 프레임으로, 진보성향의 언론사는 부정적인 프레임으로 편향된 보도 태도를 보이는 것을 알 수 있다.

표 3. 쟁점 제시

구분		쟁점제시			전체
		편향적	균형적	중립적	
보수	빈도	25	20	10	55
	비율%	45.4	36.3	18.2	100
진보	빈도	31	11	3	45
	비율%	68.9	24.4	6.7	100
전체	빈도	56	31	13	100
	비율%	56.0	31.0	13.0	100

주 : 6.086<sup>a</sup>, df = 2, p < 0.05

나. 긍정적 vs 부정적 보도여부

‘부동산 3법’ 통과에 대하여 언론은 ‘긍정적’ ‘부정적’ 또는 ‘중립적’ 보도를 하였는데 보수성향 언론사의 경우 전체 보도의 54.5%가 ‘긍정적’ 형태이며, 어느 한쪽에 방향성을 두지 않은 ‘중립적’ 보도형태를 제외하면 ‘부정적’ 형태의 보도는 약 16.3%만 나타났다. 이에 비해 진보성향 언론사는 전체 보도의 24.4%만이 ‘긍정적’ 형태를 보여주고 약 73.3%가 긍정적이지 않는 보도 형태를 보여준다.

이것은 언론사 중 보수성향의 언론사는 ‘부동산 3법’에 대하여 국회통과에 대해 긍정적인 보도를 보여주고 진보성향 언론사는 부정적인 보도 형태를 보여주고 있는데 이는 보도의 형태를 통하여 부동산 정책에 대해 간접적으로 찬성하지 않는다는 견해를 보여준다고 해석된다.

표 4. 긍정적·부정적 보도여부

구분		보도긍정여부				전체
		긍정적	부정적	중립적	기타	
보수	빈도	30	9	16	0	55
	비율%	54.5	16.4	29.1	0	100
진보	빈도	11	22	11	1	45
	비율%	24.4	48.9	24.4	2.2	100
전체	빈도	41	31	27	1	100
	비율%	41.0	31.0	27.0	1.0	100

주 : 15.336<sup>a</sup>, df = 3, p < 0.05

다. 기사의 내용

부동산 3법에 대한 기사내용은 단순사실, 구체적 사실, 사실배경, 사실전망으로 구분하였으나, 이는 크게

‘사실적 보도’와 ‘배경’ 및 ‘전망적’ 보도로 분류할 수 있다. 보수성향의 언론사와 진보성향의 언론사는 기사내용의 구성에도 차이를 보였다. 보수성향 언론은 ‘사실적’ 및 ‘전망’에 초점을 맞춰 기사를 전달하였지만, 진보성향 언론은 ‘배경’, 즉 과거 유사정책의 정책 배경에 대하여 초점을 맞춰 보도하였다.

표 5. 기사의 내용

구분		기사내용				전체
		단순 사실	구체적 사실	사실 배경	사실 전망	
보수	빈도	12	16	8	19	55
	비율%	21.8	229.1	14.5	34.5	100
진보	빈도	13	7	22	3	45
	비율%	28.9	15.6	48.9	6.7	100
전체	빈도	25	23	30	22	100
	비율%	25.0	23.0	30.0	22.0	100

주 : 20.941<sup>a</sup>, df = 3, p < 0.05

이는 앞서 살펴본 언론사의 ‘진보성향’ 또는 ‘보수성향’ 여부에 따라 보도의 방향성이 ‘긍정’ 또는 ‘부정적’인 모습을 보여주는 것과 연계하여 언론사의 보도방향을 보면, 보수성향 언론사는 ‘부동산 3법’의 국회통과에 대하여 ‘긍정적’인 방향으로 보도하는 비율이 상대적으로 더 높게 나타났기 때문에 국회에서 통과되는 현실적 사실과 법안이 통과된 이후 ‘전망’에 대해서도 ‘긍정적’으로 기사 내용이 구성되었고 진보성향 언론사는 현실적 사실과 전망에 대하여 과거의 부동산 정책에 대한 실패 사례를 통해 부정적인 방향으로 보도 내용을 구성하였다.

보수언론의 보도내용 중, 통과 이후 부동산 경기에 대한 전망은 35%를 차지하였으나, 진보언론의 경우 7% 정도만을 차지하였고, 통과된 ‘부동산 3법’ 즉, ‘분양가상한제’와 ‘재건축초과이익환수’ 그리고 ‘재건축 조합원들에 대한 분양 주택 수’ 규제를 할 당시 규제의 배경에 대한 보도 비율은 진보언론이 49%로 보수언론의 15%보다 높게 나타났다. 결과적으로 보수언론은 국회 통과 후 전망에 대하여, 진보언론은 법 제정 당시의 배경에 대하여 더 많은 비중을 두고 보도한 것으로 나타났다.

라. 정부의 부동산 정책에 대한 호의여부

정부가 입안하는 부동산정책에 대하여 보수성향의 언론사는 호의적 또는 중립적인 보도의 형태로 다루었다. 이에 대한 비율을 살펴보면 보수언론은 ‘호의적’ 53%, ‘비호의적’ 4%, ‘중립적 및 기타’ 43%로 중립성을 포함한 호의적 보도가 96%로 나타났다. 하지만 진보언론은 보수언론과 정반대의 결과가 나타났는데, 호의적 보도는 24%이고, 76%의 보도가 ‘비호의적’ 또는 ‘중립적 및 기타’의 비율로 나타났다.

표 6. 정책에 대한 호의여부

구분	정책호의여부			전체	
	호의적	비호의적	중립적 및 기타		
보수	빈도	29	2	24	55
	비율%	52.7	3.6	43.6	100
진보	빈도	11	21	13	45
	비율%	24.4	46.7	28.9	100
전체	빈도	40	23	37	100
	비율%	40.0	23.0	37.0	100

주 : 26.329°, df = 2, p < 0.05

## V. 결론

정부의 부동산 정책에 대하여 언론사의 성향에 따라 어떤 프레임을 가지고 신문보도에 어떻게 투영되는지 ‘부동산 3법에 대한 여야합의 및 국회통과와 관련된 기사’를 통하여 뉴스프레임 분석을 통해 살펴보았다.

분석결과에 대해 요약하면 다음과 같다. 언론은 부동산 3법 개정관련 뉴스보도에서 정보원 유형의 경우 정치권과 부동산업계의 의견을 인용한 비율이 주를 이루었다. 이는 정부정책에 대한 정확한 논리와 배경에 대하여 국민에게 전달하는 보도보다 정치권과 업계에서 국회의 통과 또는 통과되지 않음으로써 발생하는 이익과 연관되는 시장전문가 및 정치권을 통하여 언론사의 성향과 일치하도록 프레임을 형성하는 경우가 많다는 것을 알 수 있다.

형식적 측면의 프레임의 경우, 기사의 초점을 보면 정책에 대한 예측 및 평가의 형식이 가장 높은 비율로 보도되는 것으로 나타났는데, 이는 정책에 대한 단순한

전달자 역할보다는 국회통과에 따른 향후 예측과, 예측에 따른 평가 보도의 비중을 높게 함으로써 각 성향별 언론사가 가지고 있는 수요층을 겨냥한 프레임을 형성하는 것을 알 수 있다. 이러한 수요층에 맞는 프레임 형성은 다른 분석 항목에서도 나타나는데, 내용적 측면의 분석결과 보수성향의 언론사는 부동산 3법의 국회통과에 대하여 긍정적 논조의 보도 및 호의적 전망 프레임의 비율이 높았고 진보성향의 언론사는 국회통과에 대한 중립적 또는 부정적 논조의 보도 및 부정적 전망 프레임의 비율이 높게 나타났다. 구체적으로 보수성향의 언론인 조선일보와 동아일보는 부동산 3법의 국회통과 기사에 대한 긍정적인 논조 및 정부에 대한 긍정적인 태도의 비율이 압도적으로 높게 나타나고 진보성향의 언론인 한겨레신문과 경향신문은 부정적인 논조의 비율이 높게 나타났다. 이는 보수언론과 진보언론의 성향이 다른 두 부류의 언론사가 같은 사건에 대하여 그 사건에 대한 관점이나 태도가 다르면 이야기의 전개방식이 달라질 수 있고 이에 따라 전혀 다른 스토리로 전달하는 것이 가능하다는 이론과 일맥상통하다고 할 수 있다.

이러한 분석결과를 통해 부동산 정책과 관련하여 여야가 합의한 사안이라 하더라도 보수언론사와 진보언론사로 구분되는 매체 사이에서 보도프레임에 차이가 존재하고 있다는 것을 확인할 수 있었다. 본 연구에서 보수언론사로 분류한 동아일보, 조선일보는 침체된 부동산 시장의 회복과 안정화를 위하여 목표 독자층의 기대심리 강화를 나타낸 반면, 진보언론사로 분류한 경향신문, 한겨레신문은 부정적인 전망을 나타냄으로써 정부의 정책에 대하여 비판적인 태도를 보이고 있음을 알 수 있었다. 국민은 정부의 부동산 정책에 대한 언론보도를 접함으로써 부동산 시장의 안정 여부를 판단하게 되는데 이러한 현상을 ‘심리적 현상’이라 말하고 수요자들의 심리적인 현상이 부동산 시장에 주는 효과를 ‘심리적 시장’이라고 한다. 부동산의 심리적 시장이 안정화되고 부동산 시장의 활성화가 기대될 때 거래가 활성화되고 침체된 부동산 시장이 활기를 찾게 될 것이다. 부동산 정책은 시장의 안정을 목표로 한다. 정부가 지향하는 목표 및 시장상황에 따라 부동산 시장의 활성화



또는 분배 및 안정화를 강조한다 하더라도 중장기적으로 일관되게 추진되는 정책이 필요하며 이에 대한 언론의 보도태도 또한 진보, 보수와 같은 언론사의 성향에 따라 맹목적으로 비판 또는 찬성만 할 것이 아니라 시장의 안정과 활성화 및 국민의 주거행복을 우선순위에 놓는 태도를 견지해야 할 것이다.

부동산 침체를 극복하고 안정화시키기 위해 제정되었던 법안의 국회 통과라는 사건을 통해 수요자의 투자 심리에 결정적인 영향을 주는 부동산 정책에도 언론 보도의 프레임이 형성되어 있다는 것을 밝힌 것이 본 연구의 의의라 할 수 있다. 하지만 언론을 보수와 진보성향을 구분하는 정확한 기준이 없었기 때문에 모든 언론사를 표본에 반영할 수 없었다. 또한 부동산 경기의 사이클의 변화는 부동산 가격의 변화와 매매거래량의 변화로 나타나는데, 향후 연구에서는 가격과 거래량에 영향을 주는 경제적, 인구통계학적 변수들에 대한 언론사의 성향을 추가 조사하고 충분한 기간 동안 조사된 자료를 구축하여 분석이 이루어진다면 더욱 신뢰도 높은 결과를 얻을 수 있을 것이다.

### 참 고 문 헌

[1] 고영신, “정권의 성격변화와 언론보도: 대통령 친인척 비리보도의 뉴스프레임을 중심으로,” 커뮤니케이션이론, 제3권, 제1호, pp.157-196, 2007.

[2] 김선덕, 김갑성, 김현아, 권대중, “박근혜 정부의 부동산 대책,” 도시정보, pp.3-22, 2013(6).

[3] 김수정, 김은이, “경제보도의 미디어 프레임과 정부의 경제정책: 노무현 정부와 이명박 정부의 부동산 보도를 중심으로,” 현대사회와 행정, 제24권, 제1호, pp.425-454, 2014.

[4] 김은희, 반현, “뉴스프레임 분석을 통해 본 언론의 위해식품 보도태도,” 스피치와 커뮤니케이션, 제17권, pp.234-257, 2012.

[5] 반현, “소수인종 프레임링 : LA폭동 전후 LA Times의 한인 이미지 변화, 한국언론학 연구, 통권 제2호, pp.91-113, 2001.

[6] 이석능, “국책사업 입지 선정 관련 중앙·지역신문간 기사 프레임 비교,” 한국콘텐츠학회논문지, 제11권, 제8호, pp.488-498, 2011.

[7] 이완수, “한국 경제뉴스의 속성 프레임 효과 연구,” 언론과 사회, 제15권, 제1호, pp.86-122, 2007.

[8] 임미영, 안창현, 감규식, 유흥식, “박근혜에 대한 보도 프레임 분석,” 언론과학연구, 제10권, 제3호, pp.457-498, 2010.

[9] 정석환, “국정최고의사결정자의 정책신념에 관한 연구(III): 제16대 노무현대통령의 부동산정책을 중심으로,” 한국콘텐츠학회논문지, 제13권, 제6호, pp.202-211, 2013.

[10] 최진봉, “텔레비전 뉴스 콘텐츠에 나타난 탈북민의 이미지 분석,” 한국콘텐츠학회논문지, 제16권, 제3호, pp.403-414, 2016.

[11] 최영재, “집중점점 8·31 부동산대책과 언론보도,” 신문과 방송, 한국언론진흥재단, 2005.

[12] P. Berger and T. Luchmann, *The Social Construction of reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Doubleday, 1967 ; 박충선 역, *지식형성의 사회학*, 기린원, 1989.

[13] B. Hester and R. Gibson, “The Economy and Second-level Agenda Setting: A Time-Series Analysis of Economic News and Public Opinion about the Economy,” *Journalism and Mass Communication Quarterly*, Vol.80, pp.73-90, 2003.

[14] G. Tuchman, *Making News: A study in the Construction of Reality*, Free Press, 1978 ; 박홍수 역, *메이킹 뉴스: 현대사회와 현실의 재구성*, 나남, 1995.

[15] H. A. Semetko and P. M. Valkenburg, “Framing european politics: A Content Analysis of Press and Television News,” *Journal of Communication*, Vol.50, pp.93-109, 2000.

[16] R. M. Entman, “Framing U.S Coverage of International News: Contrasts in Narratives of the KAL and Iran Air Incidents,” *Journal of Communication*, Vol.41, No.4, pp.6-27, 1991.

- [17] R. M. Entman, "Framing : Toward Clarification of a Fractured Paradigm," *Journal of Communication*, Vol.43, No.4, pp.51-58, 1993.
- [18] S. Iyengar, *Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issue*, University of Chicago Press, 1991.
- [19] T. Gitlin, *The Whole World Is Watching*, University of California Press, 1980.
- [20] www.chosun.com
- [21] www.donga.com
- [22] www.hani.co.kr
- [23] www.khan.co.kr
- [24] www.kinds.or.kr

#### 저 자 소 개

김 성 용(Sung-Yong Kim)

정회원



- 2014년 8월 : 건국대학교 부동산 대학원(부동산학 석사)
- 2015년 3월 ~ 현재 : 건국대학교 대학원 부동산학과 박사과정
- 현재 : (주)씨알홀딩스 대표이사

<관심분야> : 부동산금융, 부동산시장분석, 부동산 개발금융, 부동산정책

오 세 준(Sae-Joon Oh)

정회원



- 2001년 5월 : Indiana University, Kelley School of Business(경영학사)
- 2010년 2월 : 건국대학교 부동산 대학원(부동산학 석사)
- 2016년 2월 : 건국대학교 대학원 부동산학과(부동산학 박사)

• 현재 : 한양사이버대학교 부동산도시미래학부 강사  
<관심분야> : 부동산관리, 부동산개발, 부동산마케팅, 부동산정책