

부산지하철 안전문제 뉴스프레임 분석: 2003년부터 2012년까지의 '네이버 뉴스캐스트' 활용을 중심으로*

이동규**
이주호***
이대근
김정훈

국문요약

2003년 대구 지하철 사건 이후 전국적으로 지하철 안전문제가 논의되었다. 그러나 부산지하철의 경우 계속해서 안전사고가 발생했으며, 언론들은 부산지하철 안전문제를 지속적으로 보도해왔다. 본 연구는 이러한 부산지하철 안전 문제에 대해 문제의식을 가지고 뉴스 프레임을 이용하여 사례를 분석하고자 한다. 먼저, 분석을 용이하게 하기 위해 뉴스 프레임을 이용하여 기존의 보도들에 일정한 프레임을 부여하였다. 이를 바탕으로 부산지하철 안전문제에는 어떠한 프레임이 존재하며, 2003년부터 2012년 사이의 기간을 연도별로 분리하여 연도별로 어떤 프레임이 보도되었는지 살펴보았다. 더 나아가 시스템 사고를 활용하여 각 프레임들 간의 부산지하철 안전문제 시스템 인과지도를 분석하였다. 이러한 연구접근을 통하여 부산지하철 안전문제 프레임 중 정책적으로 해결할 필요가 있는 것은 무엇인지 제시하였다.

주제어: 시스템사고, 뉴스프레임, 부산지하철, 안전문제 이슈, 네이버 뉴스캐스트

I. 서론

성수대교붕괴, 대구지하철 화재참사, 그리고 최근의 KTX 3중 충돌 사고 등을 겪으면서 안전에 대한 사회적 이슈가 증가하거나 휴면기에 누적된 유사한 사회적 이슈가 재점화되기도 한다. 특히 2003년 대구 지하철 화재참사로 인하여 수많은 사상자가 발생하면서¹⁾, 지하철 안전문제가 중요한 사회적 이슈로 자리잡게 되었다. 2003년부터 현재까지 부산광역시에서는 매년 지하철 안전사고가 끊이지 않고 있으며, 더욱이 최근 1년 사이에는 부산지하철 1호선에서만 동일한 원인의 화재사건

* 본 연구는 2012년 국가위기관리학회 동계학술대회에서 발표한 논문을 수정 및 보완한 논문입니다. 또한 동아대학교 교내연구비 지원에 의하여 연구되었음을 밝힙니다.

** 제1저자

*** 교신저자

1) 2003년 보건복지부 보도 자료에 의하면, 이 사건으로 인하여 부상자는 총 142명(중상 64명, 경상 78명), 사망자는 총 125명(확인 53명, 전동차내 추정 72명)이 발생하였다.

이 3건이 발생하였다. 그 중 부산지역의 대티역 화재 사건의 경우, 과거 대구 지하철 사고 같이 큰 화재로 번질 가능성이 있었다. 또한 많은 피해자가 발생하면서 해당 지역사회에서 큰 이슈가 되었다²⁾. 또한 언론들은 부산지하철 안전문제에 대해 다양한 시각에서 지속적인 보도를 내보냈다. 언론은 동일 사건이나 이슈를 여러 각도에서 의미화 할 수 있다(양정혜, 2008: 84). 무엇보다 현실의 의미는 복잡하고 다중적이지만 뉴스가 제시하는 현실은 많은 경우 하나의 단일 의미를 지닌다. 그리고 뉴스가 현실의 의미를 특정한 방식으로 규정짓는데 핵심적 역할을 하는 것이 뉴스프레임이다. 프레임은 현실의 어떤 측면은 강조하는 반면 다른 측면들은 생략하거나 주변화함으로써 현실에 관해 일정한 방향의 해석을 유도하는 의미생산의 도구이다(Giltin, 1980; Entman, 1993; 양정혜, 2008: 92 재인용).

더욱이 언론기관들은 단순한 사실을 전달하는 이상으로 각자의 프레임에 따라 현상을 설명하고, 의미를 부여하는 동시에 사회적 합의를 이끌어내는 장치로서 현실을 어떻게 보도하느냐에 따라서 정치적 지형과 권력관계는 물론, 정책결정에도 영향을 미친다. 이와 함께 사회적 현실에 대한 언론의 재구성은 정형화된 프레임에 의존하기도 하며, 동일 이슈에 대해 매체마다 다른 프레임을 사용하기도 한다. 또한, 비슷한 성격의 사건에 대하여 상반된 프레임이 사용되기도 하며, 동일 이슈에 대한 단계별 혹은 시기별 국면에 따라 프레임이 변화하기도 한다(김인영, 2010: 16-19). 따라서 특정 이슈에 대한 뉴스프레임이 전하는 메시지를 발견하는 과정은 매우 복잡하며, 동태적이고 종합적인 성찰을 요구한다.

이에 본 연구는 비교적 장기간에 걸쳐 보도가 된 부산지하철 안전문제에 대한 뉴스프레임 분석을 통해 첫째, 부산지하철 안전문제에 어떤 것들이 존재하는지, 둘째, 부산지하철 안전문제가 최근까지 어떻게 진행되어 왔는지, 셋째, 부산지하철 안전문제 해결을 위해서는 정책적 초점이 단계별로 어떻게 변화되어 왔는지를 우선적으로 분석하고자 하였다. 또한, 프레임의 변화 속에서 부산지하철 안전문제에 대한 정책과제를 보다 종합적으로 고찰하고자 시스템 사고(system thinking)를 적용하여 프레임간의 인과지도를 작성하여 정책적 함의를 도출하였다. 또한 현상 기술을 목적으로 하는 탐색적 방식으로 귀납적 연구접근을 시도하고자 하였다.

특히 본 연구에서는 보도 매체를 통해 표출되는 부산지하철 안전문제가 어떻게 흘러가고 있는지, 무엇을 집중적으로 조명하고 있는지를 분석하기 위하여, 우선적으로 2003년도 대구지하철 사고 이후 현재까지 진행되어 온 안전문제 이슈흐름을 파악하여 뉴스프레임 분석을 이슈 변화 단계를 의도적으로 구분하였다.

이를 바탕으로 부산지하철 사고 보도에 있어 각 시기별로 어떠한 프레임이 존재하는지 뉴스프레임 분석을 실시하고 또한 시기별 프레임의 변화 속에서 각각의 프레임이 서로 간에 어떠한 인과관계가 있는지 분석함으로써 안전문제 해결을 위해 가장 중요하게 다루어져야 할 정책과제를 명확히

2) 나용무 부산지하철노조 승무지부장은 “화재가 다행히 역에 도착하기 직전에 발생해 신속한 대피가 이뤄져 인명 피해가 없었지만 대피가 힘든 역과 역 사이 중간쯤에서 일어나 객차 내로 번졌더라면 2003년 대구지하철 화재 버금가는 참사로 이어질 뻔했다”고 말했다. ...1985년 개통된 부산도시철도 1호선은 지난해에도 두 차례 전동차 외부 전력 공급선과 회로 차단기 등에서 스파크가 튀면서 불이 나 전동차가 멈춰서는 일이 발생해 근본대책 마련이 필요하다는 지적이 계속해 나왔다. (2012년 8월 28일 중앙일보 기사).

하고자 하였다.

II. 이론적 배경

1. 뉴스프레임과 현실 구성

프레임이론은 미디어 효과 이론 발달과정의 네 번째 단계(Scheufele, 1999)에 속하는 사회구성주의 논의의 지류이다(박성희, 2006: 184 재인용). Weaver(2007: 143)에 의하면 1980년대 매스 커뮤니케이션 영역에 등장한 프레임 연구가 지난 10년간 가장 활발한 연구 영역들 중 하나라고 한다³⁾. 그럼에도 불구하고, 현재 프레임의 개념은 학자들마다 다양하게 정의되고 있다. 프레임은 Entman(1993: 51)이 ‘분산적인 개념화⁴⁾’라고 부르거나, Iyengar와 Kinder(1987)가 의제설정과 집화 효과(프레이밍)의 복합개념으로 설명하고, McCombs, Show와 Weaver(1997)가 의제설정 개념의 연장이라고 규정하는 등 개념상의 유연성과 모호함을 노정시켜 왔다(박성희, 2006: 185). 프레임은 “현실에 대한 인식, 해석, 제시, 선택, 강조, 배제와 관련된 지속적 패턴이며, 이 패턴에 따라 상징 조작자가 일상적으로 언어적 또는 담론을 조작”하는 것이다(Giltin, 1980: 7; 이준웅, 2001: 445; 채영택, 2010: 66 재인용).

또한 이준웅(1998: 133)은 프레임은 다양한 주제에 대한 진술들이 결합하여 하나의 큰 이야기를 만드는 틀이라고 하였으며, 임미영·안창현·감규식·유홍식(2010: 461)은 현실의 다양한 구성요소 중 특정한 것들을 부각시키거나 재구성함으로써, 수용자 해석의 영향을 미치는 일정한 틀로 규정하기도 한다. 이후 이준웅(2002)의 연구에서는 프레임 도출에 대한 접근방식은 사회적 상호작용 접근, 텍스트 분석적 접근, 사회운동론적 접근, 예상이론적 접근, 그리고 메시지 효과론적 접근의 다섯 가지로 분류할 수 있음을 제시하고 있다.⁵⁾ 채영택(2010)은 이런 프레임 이론이 관심을 갖는 주된 분야는 크게 뉴스를 통해 전달되는 메시지의 내용 자체가 구성되는 방식과 그 메시지 수용자에 의한 해석과정에 있다고 설명한다.

이 가운데 주로 뉴스 텍스트 분석을 사용하는 방법으로 Semetko와 Valkenburg(2000: 94)의 두 가지 프레임 도출방식이 국내에서도 많이 이용되어 오고 있다(강내원, 2004; 우형진, 2006; 임미영·안창현·감규식·유홍식, 2010)⁶⁾. 이에 따른 텍스트 분석적 접근방식은 다음의 두 가지 차원으로 살

3) Communication Abstracts의 Basic Search를 활용한 연구 경향 분석 중 “framing”은 1996~2000년에는 71건의 연구, 2001~2005년에는 165건으로 나타났다.

4) 이런 의미에서 Entman(1993: 52)은 프레임이란 인지된 현실의 몇몇 측면을 선택하고 의미전달 텍스트에서 그러한 것들을 더욱 현저하게 만드는 것이라고 하였다.

5) 프레임 접근방식에 대한 선행연구 검토결과에 대하여는 이준웅(2002)을 참조.

6) 특히 본 연구에서는 연역적 접근방식을 사용할만한 지하철 안전문제에 대한 선행연구가 없었기 때문에 Semetko와 Valkenburg(2000)의 프레임 도출 방식 중 귀납적 접근방식을 사용하였다.

펴볼 수 있다.

첫째, 귀납적 접근방식은 연구대상의 특성에 따라 경험적으로 프레임을 추출하는 방식을 의미한다. 귀납적 접근방식은 설정 가능한 프레임들을 도출하기 위해 열린 시각으로 뉴스를 분석하는데, 아주 대략적으로 정의된 예상만으로 시작한다. 이 방법은 이슈에 대한 프레임을 다양하게 도출해낼 수 있는 장점이 있다. 반면에 많은 시간과 노력이 들고, 부족한 표본에 의존하거나, 연구결과 반복이 어려울 수 있다는 단점이 있다. 귀납적 접근방식을 사용한 연구에는 김수정·정연구(2010)의 프레임 분석에 있어서 무보도 현상의 적용 효과 연구, 설원태(2012)의 한미정상회담 보도프레임 비교연구, 유세경·이석·정지인(2012)의 중국 일간지의 “한류” 보도에 나타난 프레임 분석 등을 들 수 있다.

둘째, 연역적 접근방식은 기존 선행연구들을 통해 검증된 프레임들을 연구에 적용하는 방식을 의미한다. 연역적 접근방식에서는 미리 정의되지 않은 프레임이 간과될 수 있기 때문에, 뉴스 속에서 나올 수 있는 프레임의 종류에 대한 명확한 계획이 있어야 한다. 반면에, 연구결과 반복이 쉽고, 큰 표본을 다루는데 장점이 있다. Semetko와 Valkenburg(2000)는 뉴스에서 발견된 프레임연구를 통해 뉴스프레임의 유형을 개인·집단·기관간의 갈등을 강조하는 갈등 프레임, 사람의 얼굴을 클로즈업을 하는 등의 프레임인 인간적 흥미 프레임, 개인·집단·종교·국가가 가져올 경제적 영향에 대한 프레임인 경제적 중요성 프레임, 종교주의나 도덕적인 처방의 관점의 프레임인 도덕성프레임, 이슈나 문제의 원인이나 해결에 대해 개인이나 집단, 국가에게 책임을 주는 프레임인 책임프레임 등 5가지로 분류했다. 이러한 연역적 접근방식을 사용한 연구에는 매매춘 관련 TV뉴스의 프레임 분석을 한 김선남(2002), 한일강제병합에 관한 한국과 일본의 뉴스 프레임의 차이를 비교한 오대영(2011)이 대표적이다.

한편, 뉴스 텍스트에 드러난 프레임은 고정되어 있는 것이 아니라 특정 이슈를 둘러싸고 있는 제반 사회문화적 요인들과 상호작용하면서 변화한다(Gamson & Modigliani, 1989), 이들은 미국의 원자력 관련 프레임 연구에서 1960년대 진보패키지가 1970년대 에너지 독립패키지로 사회의 변화와 공명하면서 프레임이 변화하였다고 밝히고 있다(이귀옥·박조원, 2006: 276-277). 또한 Rogers, Dearing & Chang(1991)과 Washer(2006)의 연구 등에서 나타나는 바와 같이 사회적 이슈가 갈수록 사건이 진행되는 과정에서 발생하는 여러 가지 관련 사건들이 뉴스 프레임에 영향을 미치며 특히 이슈를 둘러싼 촉발 사건이 있는 경우, 그 사건을 기점으로 뉴스 프레임이 변화한다고 보고 있다(이귀옥·박조원, 2006: 277를 수정 인용).

2. 뉴스프레임과 시스템 사고 적용

현대 사회의 다양한 분야에 대한 이해도구로서 가장 많은 주목을 받고 있는 시스템 사고는 복잡한 시스템의 동태적 문제를 이해하고 처방하는 방법론으로서, 부분적 성질을 탐구하는 이외에도, 전체적 관점을 가지고, 부분과 부분, 또 부분과 전체 사이의 상호작용을 탐구하려는 노력이 더해진 것이다(Capra, 1982; Toffler, 1990; 장의선, 2007: 80 재인용). 이러한 시스템 사고의 이론적 배경은 시스템론 적인 사고접근 방법에 속하는 시스템다이내믹스에 속하는 하나의 방법론이다.

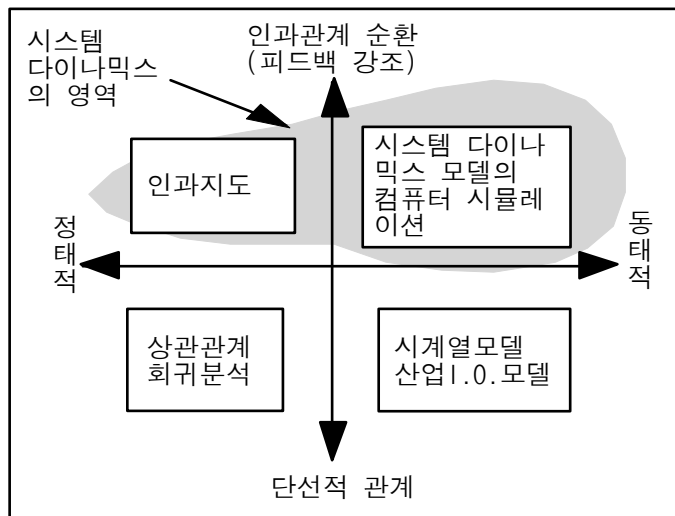
이런 의미에서 시스템다이내믹스의 질적인 접근방법을 시스템사고라 지칭하기도 하는데 여기서

는 컴퓨터시뮬레이션을 하지 않고 인과지도만을 이용하여 문제를 이해하고 대응방향을 모색하는 연구들이 주를 이룬다. 이러한 연구들은 사회현상을 단순화시킨 피드백원형구조를 제시하여 복잡한 문제를 피드백원형구조로 단순화시키고 문제에 대한 대응방향을 제안하는 연구들이 대표적이다(문태훈, 2012: 46). 특히, 이러한 피드백 사고는 일반 시스템 이론에서 시작되었는데 일반 시스템 이론이 최근에 비선형, 비평형 시스템을 집중 연구하는 복잡성 과학으로 발전하였다. 이러한 맥락에서 복잡한 사회의 역동적 변화를 이해하고 설명하는 데에는 구성요소들간 상호맥락의 순환적 인과 관계를 파악하는 시스템 사고가 필요하게 되었다(장의선, 2007: 82). 사회 변화 요인에 대한 시스템 사고의 전일주의적 접근은 뉴스 프레임이 특정 이슈에 대하여 당시의 사회문화적 요인 또는 특정 사건과의 관계에서 재구성한 사회현실의 단편적 모습을 종합적으로 이해할 수 있는 유용한 접근법으로 이해된다.

이에 본 연구에서는 Kim(1994)과 김도훈·문태훈·김동환(1999)이 단순화시켜 사용한 피드백원형 구조에 주목하였다. <그림 1>에서 보는 바와 같이 시스템 사고의 특성은 무엇보다 피드백을 강조하고 있다. 피드백은 프레임 간 순환적인 관계가 존재한다는 것을 보여주기 위한 핵심적인 단계로서, 프레임 간의 관계에서 일어나는 변화를 보여준다. 시스템의 속성을 구분하기 위해서는 인과 피드백 루프 상의 루프들이 자기강화 루프인지 또는 균형 루프를 확인해야 한다. 하나의 루프에 들어 있는 음의 극성의 수가 하나도 없는 경우를 포함하여 짝수이면 자기 강화 루프이고, 홀수이면 균형 루프로 판단한다(삼성경제연구소, 2008).

본 연구는 인과지도를 통해 피드백 구조를 나타냄으로써 프레임 간 상관관계와 함께 여러 프레임 중 상대적으로 높은 영향력을 미치는 프레임을 발견하고, 이 과정을 통해 부산지하철 안전문제 해결을 위해서 집중적으로 논의할 필요가 있는 프레임을 발견함으로써 실질적 문제해결을 위한 정책과제를 발견할 수 있을 것으로 본다.

〈그림 1〉 시스템 다이내믹스 방법론의 위상



자료: 김도훈·문태훈·김동환(1999) 재인용.

Ⅲ. 연구 설계

1. 사례 뉴스프레임 선정과 연구방법

1) 부산지하철 안전문제와 안전문제 이슈흐름

2003년 대구지하철 화재 사건 이후, 전국적으로 지하철 안전문제에 관한 논의가 진행되었다. 초기 언론들은 대구지하철 화재 사건의 진행과 안전문제의 취약성을 중심으로 보도하였다. 이후 지하철 안전문제는 사후대처방안 논의나 진행상황으로 초점 이슈의 흐름이 변하였으며, 보도의 중점은 지하철 안전시스템보다는 상대적으로 안전시설에 맞춰져 있었다.

2004년에는 2003년도의 흐름을 지속되어 사후대처방안에 대한 진행상황과 함께 지하철의 안전문제의 취약성이 함께 언급되었다. 2005년부터 2010년까지는 주로 안전 문제의 발생과 안전문제의 취약성을 중심으로 보도되었다.

그러나 2011년에는 경전철이라는 새로운 이슈의 등장으로 경전철에서 발생하는 안전문제의 진행 상황이 중점적으로 보도되었다. 2012년에는 부산지하철 대티역 사고가 발생하면서 초기에는 부산지하철 대티역 사고의 진행과 안전문제의 취약성을 중심으로 보도되었으나 대형참사로 전개될 수 있었던 가능성으로 인해 대구지하철 화재 사건과 비슷한 흐름을 보였다. 또한 이후에는 사후 대처방안에 대한 논의나 진행상황을 중점적으로 보도함으로써 2003년 대구지하철 화재 사건 이후의 이슈흐름과 비슷한 전개과정을 보였다.

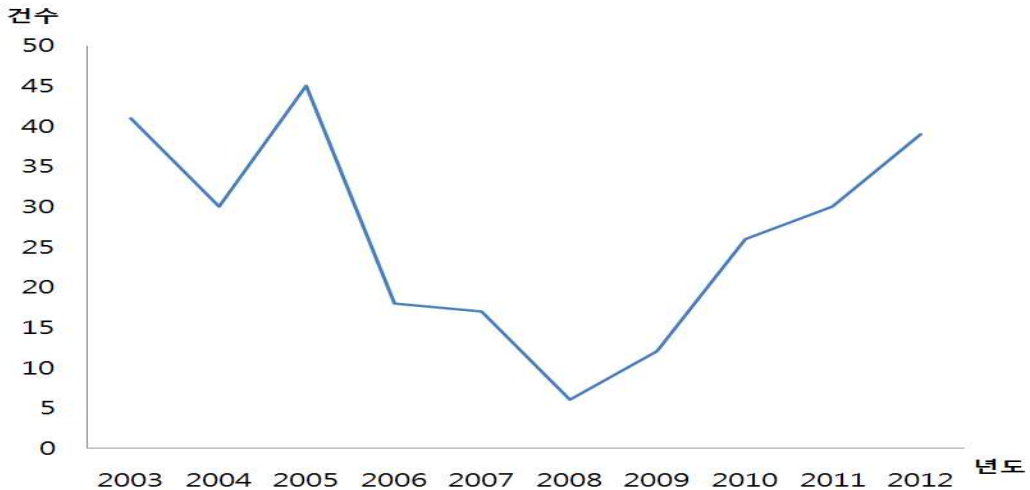
2) 분석방법

본 연구는 부산지하철과 관련된 보도 프레임을 분석하기 위한 표본 수집 도구로 네이버 뉴스캐스트(<http://newscast.naver.com/resscenter/subject.nhn>)를 활용하였으며, 분석 대상을 중앙 일간지와 부산일보를 선택하였다. 분석 대상을 중앙 일간지와 지역지로 선택한 이유는 부산지하철 안전이슈에 대해 두 보도 매체가 다른 보도 매체보다 상대적으로 더 자주 반응할 것이라 판단하였기 때문이다. 일간지의 대상이 되는 매체는 네이버 뉴스캐스트에서 지원하는 12개(경향신문, 국민일보, 내일신문, 동아일보, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 아시아투데이, 조선일보, 중앙일보, 한겨레, 한국일보)의 매체 모두를 대상으로 하였다. 반면 지역지의 경우 연구 대상에 부산이라는 지역적 특성이 존재하기 때문에, 부산의 이슈를 보도 대상으로 하는 부산일보로 한정하였다.

검색 시기는 대구 지하철 화재 사건 이후 지하철 안전이슈가 본격적으로 부상하게 된 2003년 1월 1일을 시작점으로 2012년 부산 지하철 대티역 사건이후 10월 25일까지 진행된 상황까지로 한정하였으며, 검색 시기를 크게 3부분으로 구분하였다. <그림 1>에서 나타난 안전문제 보도 흐름을 보면 대구 지하철 화재 사건 이후 2005년까지 전국 지하철 안전문제에 대한 논의가 활발하게 진행되었다. 이후 2010년까지 지하철 안전문제에 대한 논의가 감소하는 모습을 보이다가, 2010년 에스컬레이터 사고, 2011년 김해 경전철 개통, 2012년 대티역 화재 사건으로 인해 지하철 안전 이슈

에 대해 지역적으로 논의가 다시 활발하게 진행되는 양상을 보이고 있다. 따라서 본 연구에서는 ① 1시기 : 2003년~2005년(발생) ② 2시기 : 2006~2009(침체) ③ 3시기 : 2010~2012.10(상승)로 구분하였다.

〈그림 1〉 연도별 기사 수 변화



주: 네이버 뉴스캐스트가 제공하는 13개 매체(경향신문, 국민일보, 내일신문, 동아일보, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 아시아투데이, 조선일보, 중앙일보, 한겨레, 한국일보, 부산일보) 등을 중심으로 재구성.

검색 키워드는 표본의 일관성을 위해 “부산”, “지하철”, “사고”가 들어가는 기사들로 한정하였으며, 검색된 기사 1295건 가운데 부산 지하철 안전문제와 연관성이 현저히 떨어지는 외부 사건들(교통 문제, 건설, 낙뢰 등)을 제외시켜 표본의 정확성을 높였다. 또한 모집된 기사들 중에서 사설, 칼럼이나 사진 기사들도 표본에서 제외시켰다. 이렇게 모집된 표본들을 기사 261건을 분석단위로 하여 귀납적 방식으로 프레임 유형을 추출하였다.

한편, 밝힌 바와 같이 시스템 사고는 시스템의 구조를 분석하는 방법으로서 시스템의 행태변화를 관찰할 수 있다. 기존의 프레임 분석은 프레임들을 각각 독립적인 개체로 보고 프레임 간의 빈도 분석 및 비교에 중점을 두었으나 본 연구는 각각의 뉴스 프레임들이 서로간의 순환적인 관계가 존재하는 유기적인 개체로 가정하여 접근하였다. 이러한 의식을 기반으로 분석한 프레임에 시스템 사고를 적용하여 프레임 간 인과지도를 작성하였다.

인과지도를 구축하기 위한 도구로는 시스템 다이내믹스 프로그램 중 하나인 Vensim PLE6.0a ver을 사용하였다. 시스템 다이내믹스 모델링을 할 수 있는 도구들에는 대표적으로 iThink, Vensim, Powersim이 있다. 그 중에서 프레임간의 인과관계를 통해 정책적 함의를 도출하기 위해서는 Vensim이 가장 적절한 프로그램이라 판단하였다⁷⁾. 따라서 본 연구는 Vensim을 활용하여 2차 프레

7) Vensim은 시뮬레이션 기능의 일종으로 최적화(Optimization) 기능을 제공하고 있어 인과지도를 작성하는 기본적인 모델링 방법으로서 유용성이 높고(김기찬, 2007), 상용화가 많이 되어 있어 본 연구에서도 이를 분석도구

임 과정을 통해 도출한 프레임들 간의 인과지도를 작성하였다.

〈표 1〉 시스템다이나믹스 모델 구축을 위한 대표적 소프트웨어 3가지 분석

구분	iThink	Vensim	Powersim
역사	상	중	하
편리성	상	중	중
기능성	하	상	중
유연성	하	상	중
연결성	하	상	중
디자인	상	하	중
적용 범위	소형 모델	대형 모델	중형 모델
사용자 수	중	상	하

자료: 오영민(2011) 참고.

2. 프레임 틀의 구축

본 연구는 연역적 접근방식을 사용할만한 지하철 안전문제에 대한 선행연구가 없었기 때문에 Semetko와 Valkenburg(2000)의 프레임 도출 방식 중 귀납적 접근방식을 사용한다. 이는 연도별로 나오는 새로운 내용의 기사에 대한 능동적인 대처를 가능하게 하고, 다양한 프레임을 도출해낼 수 있었다.

프레임 구축을 위한 용이한 분석과 분석결과의 일관성을 위해, 모집된 표본 기사 261개의 제목, 부제, 본문을 분석한 후 유사하게 사용된 단어들을 다음과 같이 2명의 코더가 합의⁸⁾를 거쳐 명칭을 통일하는 1차적 프레임 작업을 하였다.

① 노후화: 1985년 부산 지하철 개통이후, 노후현상이 부산지하철의 전반적인 시설과 전동차 등에서 발견됨을 나타내는 프레임이다.

② 인력 문제: 부산지하철에서 노조나 민간업체, 고위층인사 등과 관련된 프레임이고, ‘1인승무제’ 같은 프레임이 대표적이다.

③ 승강장 안전 시설 문제: 승강장에서 발생할 수 있는 사고들을 위해 승객들의 안전을 위한 시설들의 문제를 나타내는 프레임이다.

④ 전동차 설비 문제: 전동차의 안전시설, 구조 등 전동차와 관련한 모든 문제들에 관한 프레임을 나타낸다.

⑤ 승강장 기초 설비 및 구조 문제 : 기본적으로 승강장에서 갖추어야할 엘리베이터, 에스컬레

로 선택하였다.

8) 자료수집 과정에서 나타난 부산지하철 화재 관련 기사에 사용되는 제목, 부제, 본문의 내용에 사용되는 단어는 각 언론사마다 다소 차이가 있어 1차적으로 기사에 대하여 내용적 검토를 거쳐 기사용어의 등장 빈도, 용어의 사용 목적 등을 종합하여 이를 범주화 하고 프레임을 정의하여 2명 코더의 코딩과정의 통일성을 확보하고자 하였다.

이터 등과 같은 시설에 관한 문제와 최초 설계 당시의 구조적인 문제나 전력문제 등을 나타내는 프레임이다.

⑥ 관리 시스템 문제 : 지하철 내 시설들을 운영하는데 필요한 행정 체계나 프로그램에 대한 문제나 그로 인해 파생된 문제를 나타내는 프레임이다.

⑦ 지하철 안전 규정 미흡 : 승강장의 구조나 전동차 안전시설 등에 관한 규정 자체의 허점이나 문제점에 대해 다루고 있는 프레임이다.

⑧ 안전 사고 대응 문제 : 사전 예방 대응, 사후 대책 등 안전 사고에 대한 부산지하철의 대응 문제에 대한 프레임을 다루고 있다.

⑨ 예산 문제 : 부산지하철을 운영함에 있어서 필요한 예산에 문제가 있다는 것에 대해 주로 다루고 있는 프레임이다.

⑩ 안전 의식 문제 : 부산지하철공사, 승객 등 부산지하철 안전문제와 관련된 모든 사람들의 의식적인 문제에 관한 문제를 다룬 프레임이다.

⑪ 지하철 추락 사고 : 승강장 철로에 떨어진 사고와 관련된 프레임을 나타낸다.

⑫ 전동차 교체: 부산 지하철 안전문제에 대한 대처로 노후화된 전동차의 교체를 나타내는 프레임이다.

⑬ 인력 보충: 문제점으로 지적된 안전 문제에 대한 대처로 나온 프레임이다.

⑭ 승강장 안전 시설 개선: 승강장에서 발생할 수 있는 사고들을 위해 승객들의 안전을 위한 시설들의 개선을 나타내는 프레임이다.

⑮ 전동차 설비 개선: 전동차의 안전시설, 구조 등 전동차 자체의 설비를 개선하는 프레임이며 주로 '불연재 교체'가 주로 나타난다.

⑯ 승강장 기초 설비 및 구조 개선: 기본적으로 승강장에서 갖추어야 할 엘리베이터, 에스컬레이터 등과 같은 시설에 관한 문제와 최초 설계 당시의 구조적인 문제나 전력문제 등의 개선을 나타내는 프레임이다.

⑰ 관리 시스템 개선: 지하철 내 시설들을 운영하는데 필요한 행정 체계나 프로그램에 대한 문제나 그로 인해 파생된 문제의 개선과 관련한 프레임이다.

⑱ 안전 사고 대응 개선: 사전 예방 대응, 사후 대책 등 안전 사고에 대한 부산지하철의 대응 문제에 대한 프레임을 다루고 있다. 주로 사후 대책인 '안전교육 및 훈련 점검'이 나타난다.

⑲ 안전 의식 개선: 부산지하철공사, 승객 등 부산지하철 안전문제와 관련된 모든 사람들의 의식을 개선시키기 위한 캠페인에 대한 프레임이다.

⑳ 제도 도입: 지하철과 관련된 부실했던 제도 등을 개선하고 장기적으로 지하철 안전을 개선시키기 위한 계획에 대해 나타내는 프레임이다.

이 프레임들을 다시 코더 간 합의⁹⁾를 통해 원인과 정부대응으로 나눠 총 20개의 2차 프레임 작성을 하였다. 2차 프레임 유형은 <표 2>와 <표 3>으로 요약하여 제시하였다.

9) 2차 프레임 작성 역시 1차 프레임 작성과정과 동일한 방식으로 범주화 하는 작업을 우선 실시하였다.

〈표 2〉 2차 프레임 유형(원인)

2차 프레임 유형	1차 프레임
노후화	선로 금속피로화, 신호설비 노후화, 오래된 지하철 수선장비, 전동차 노후화, 내구연한 연장
인력 문제	1인 승무제, 안전요원 부족, 2인 승무제 필요, 지하철 파업, 민간위탁, 무인 운전시스템, 낙하산 인사, 업무 스트레스
승강장 안전시설 문제	승강장 스프링쿨러 부재, 배연시설 부족, 대피유도등 부족, 승강장 내 소화기 부족, 잘못된 안전시설 설계, 화재경보기 부재, 비상등 작동 불능, 비상벨 작동 오류, 재연경계벽 부재, 비상마스크 부족, 비상탈출안내도 부재, 스크린도어 고장, 휠체어리프트 시설 미흡, 안전펜스 부재, 스크린도어 부족, 공기호흡기 부족, 화재 전용 방독면 부재
전동차 설비 문제	자동보호장치 오작동, 제어계통 고장, 전동차 내 소화기 부족, 전동차 내 CCTV 부재, 불연재 미사용, 전동차 내 야광안내판 부재, 높은 곳에 위치한 수동개폐장치, 높은 곳에 위치한 비상호출기, 보조전원장치 고장, 팬터그래프 고장, 출입문 고장, 모터절연장치 과전류, 가짜부품 사용, 승강장 CCTV 부재, 출입문 수동 개폐 방식, 전동차 종합제어장치 고장
승강장 기초 설비 및 구조 문제	깊고 복잡한 통로, 구조대 전용 통로 부재, 역사 설계 때 소방전문가 부재, 넓은 역사 간격, 대피통로 미흡, 승강장 전력공급장치 고장, 엘리베이터 부족, 에스컬레이터 오작동, 엘리베이터 고장, 대체 전력 공급 장치 부재, 터널 공기 정화시설 부재, 전력전달 체계 오류
관리 시스템 문제	컴퓨터 장애, 정비결함, 신호장애, 설계도서 부재, 지령전달 및 보고체계 부실
지하철 안전 규정 미흡	소방법 내 전동차 내부 관련조항 부재, '도시철도차량 안전기준에 관한 규칙' 모호
안전 사고 대응 문제	긴급대피체계 부실, 사고 대처 미흡, 지하철 안전을 위한 장기적 계획 부재, 안전교육 및 훈련 부실, 비상훈련 부실, 전동차 내 안전방송 부재, 기관사와 승객 간 연락망 부재, 전동차 내 역사 모니터링 시스템 부재, 방호시스템에 의한 정전
예산 문제	예산부족, 성과급 과다 지급
안전 의식 문제	안전홍보 부족, 사고 은폐, 지하철 안전 불신
지하철 추락 사고	실족, 투신

〈표 3〉 2차 프레임 유형(정부대응)

2차 프레임 유형	1차 프레임
전동차 교체	노후 전동차 교체
인력 보충	안전요원 추가 배치
승강장 안전시설 개선	소방 및 안전설비 강화, 대피시설 점검, 스크린도어 설치, 안전펜스 설치, 재연경계벽 설치, 배연시설 확충, 발빠짐 방지시설 설치, 화재감지기 설치, 화재경보기 설치, 방독면 설치, 스프링쿨러 설치
전동차 설비 개선	불연재 교체, 장애물 감지 출입문 설치, 차량종합제어장치 설치
승강장 기초 설비 및 구조 개선	에스컬레이터 설치, 엘리베이터 설치, 대피통로 설계, 전동차 내 역사 모니터링 시스템
관리 시스템 개선	전동차 관리 프로그램 도입, 에스컬레이터 안전 시스템 도입, 지령전달 및 보고체계 강화, 예방정비 도입
안전 사고 대응 개선	안전교육 및 훈련 점검, 사고조사위원회 운영
안전 의식 개선	안전 캠페인 실시
제도 도입	지하철 안전을 위한 장기계획 수립, 법 제정

IV. 분석결과

1. 뉴스 프레임 분석

1) 1시기 : 2003년~2005년(발생)

1시기의 시작인 2003년은 대구 지하철 화재사건으로 인하여 전국적으로 지하철 안전 문제에 대한 논의가 시작된 해이다. 2003년에는 지하철 안전 의식 프레임을 제외한 모든 프레임들이 안전 문제의 원인으로 보도되었다. 특히 지하철 내 시설들의 문제점에 대하여 집중적으로 보도하였으며, 안전사고 발생 이후 대응하는 과정에서 드러난 대처 능력의 취약성에 대해서도 많이 보도 되었다.

또한 지하철 안전 문제 발생 원인의 보도뿐만 아니라, 이에 대한 정부대응 방안에 대해서도 다양한 프레임들이 보도를 통해 제시되었다. 그 중 사고 방지를 위한 승강장 안전시설 개선 방안이 가장 많이 보도되었으며, 시설 부분 외에도 안전 문제의 발생 방지 및 해결을 위해서는 구조적·제도적으로도 접근할 필요성이 있음을 보도하였다.

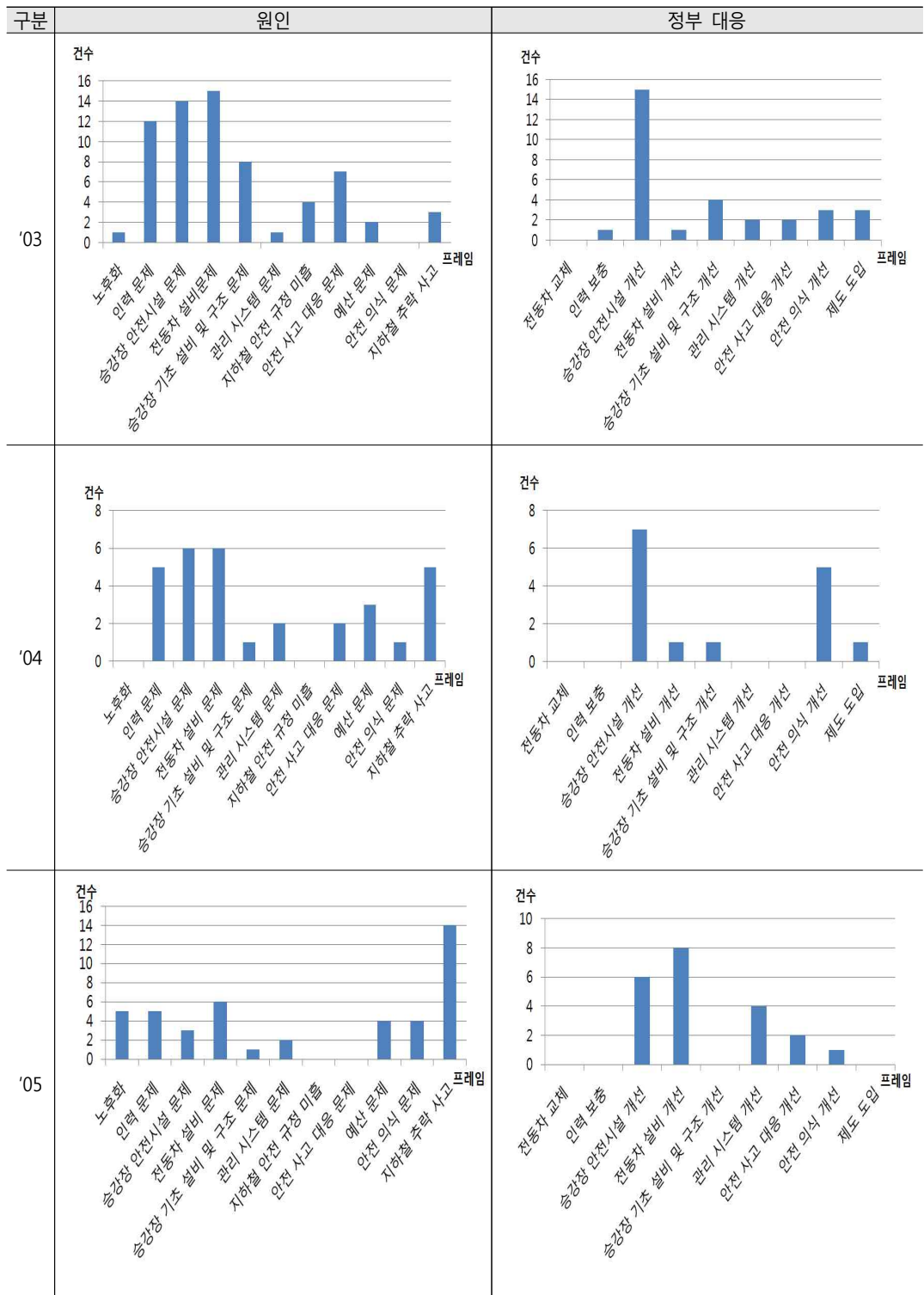
2004년에는 전년도인 2003년도의 논의 흐름을 이어받아 주로 안전 문제에 있어 시설의 취약성에 대해 보도되었다. 하지만 2003년도에 비해 각 프레임간의 보도 비율이 고르게 분배되었으며 지하철 추락 사고의 비율이 증가하였다.

한편, 정부대응 방안에 대해서도 큰 변화는 없었다. 2004년도는 2003년도와 같이 여전히 승강장 안전시설의 개선에 대해 보도의 초점이 맞춰졌고, 그 외 프레임들의 비율은 오히려 2003년도에 비해 줄어들었다. 하지만 안전의식 개선의 경우 2003년도 보다 더 집중적으로 보도되었다.

2005년도는 이전의 보도 흐름과는 많은 변화를 보인 해였다. 지하철 추락사고의 보도 비율이 급격하게 증가했으며, 이전의 보도가 시설에 초점을 두었던 것과는 달리 2005년은 지하철 인력 문제와 지하철 노후화의 보도 비율이 높아졌다.

또한, 정부대응 부분 보도 흐름도 많은 변화가 있었다. 2005년에는 승강장 안전시설 개선이 주를 이루었던 기존의 보도 흐름에서 전동차 설비 개선의 보도 비율이 급격하게 상승했으며, 이전에는 거의 보도되지 않았던 관리 시스템이 추가적으로 보도되었음을 알 수 있다.

〈그림 3〉 2003-2005년 보도 프레임 수



2) 2시기 : 2006~2009(침체)

2시기의 시작인 2006년은 부산지하철 안전문제 보도가 침체기의 국면에 접어든 해였다. 즉 2003년부터 2005년까지 3년 동안 논의되었던 프레임들이 반복적으로 보도되는 과정에서 보도 수가 전체적으로 감소하였다. 안전문제의 발생 원인에 대해서는 전반적으로 고르게 보도되었으며, 안전문제 대처 방안에 대해서는 시설 측면보다 구조적·제도적 측면에 초점을 맞춰 보도되었다.

2007년은 2006년과 보도 수에 있어서는 의미 있는 차이를 보이진 않았으나, 프레임 구성에 있어서는 변화가 나타났다. 과거 2003년과 2004년처럼 안전 시설의 취약성에 대해 집중적으로 보도하였으며, 지하철 추락 사고의 보도 수도 2006년도 보다 증가하였다. 한편 안전 정부대응에 대하여 2006년에 비해 보도된 프레임 수가 줄어들었으며, 안전 의식 개선이 추가적으로 보도되었으나 많은 프레임들이 언론을 통해 보도되지 않았다.

2008년은 지하철 안전문제 보도에 있어 거의 공백기였다. 과거 몇 년 동안 지하철에서 사회적으로 이슈가 될 만한 안전사고가 발생하지 않았으며, 또한 지하철 안전문제에 대해 사회적 논의도 이렇다 할 진전이 없었다. 따라서 자연스럽게 보도 프레임수가 감소하였으며, 대부분의 프레임들은 미디어를 통해 보도되지 않았다. 다만, 승강장 안전시설과 구조 문제에 대해서 잠깐 보도되었으며, 지하철 추락 사고에 대한 보도가 대부분이었다.

2009년은 2008년보다 보도 프레임 수가 소폭 증가하였다. 이 시기에는 2008년에 비해 지하철 추락 사고의 비율이 줄어들고 승강장 구조나 시설의 문제점이 보도되지 않았다. 하지만 전동차 설비와 예산 문제, 그리고 인력 문제라는 새로운 프레임이 나타났으며 그 중 인력 문제에 대해 중점적으로 보도하였다. 하지만 2008년과 마찬가지로 정부 대응과 관련된 프레임은 전혀 보도되지 않았다.

〈그림 4〉 2006-2009년 보도 프레임 수

구분	원인	정부 대응
'06		
'07		
'08		
'09		

3) 3시기 : 2010~2012.10(상승)

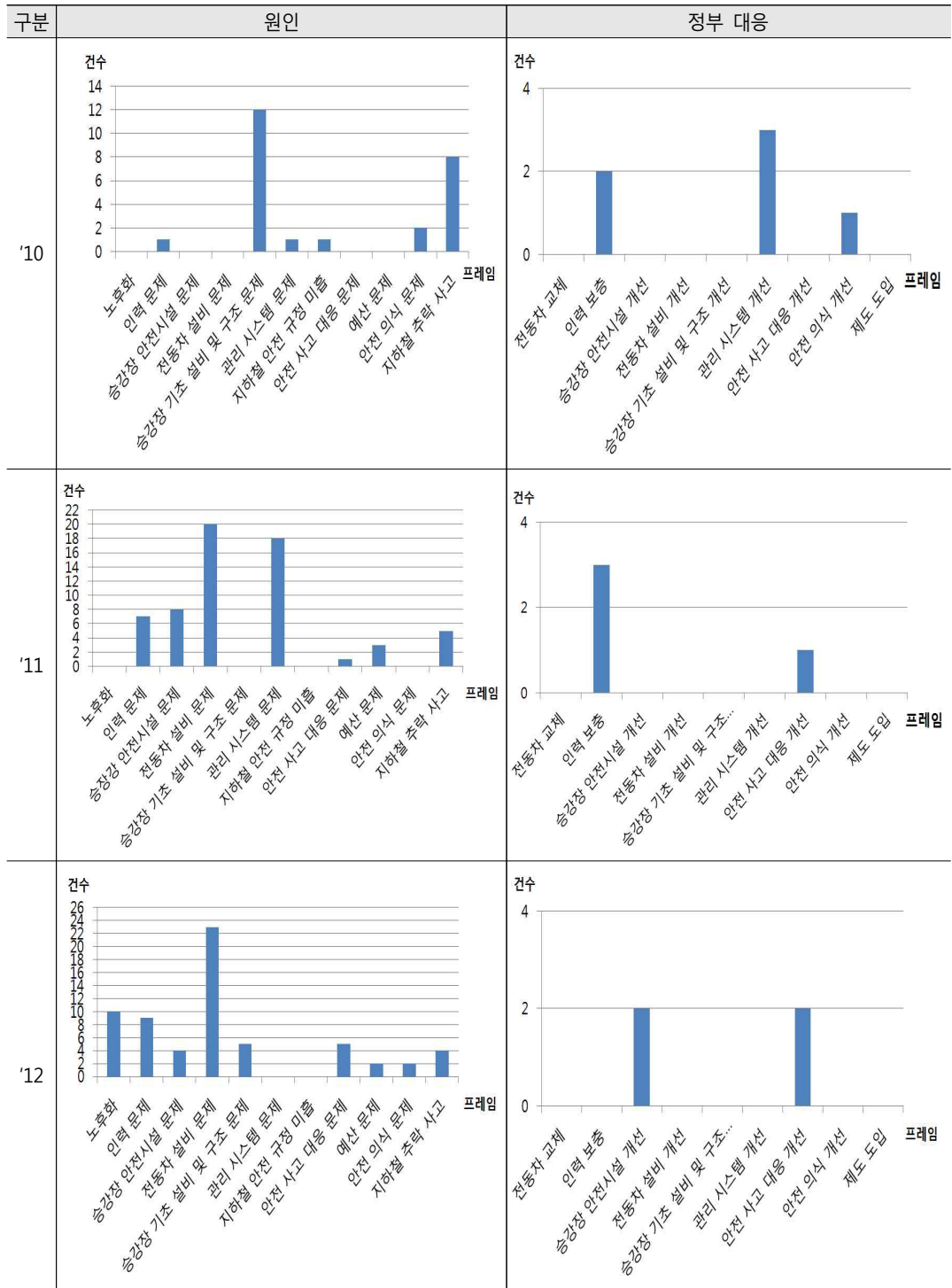
3시기의 시작인 2010년부터 지하철 안전문제에 대한 보도 프레임 수가 지속적으로 증가하였다. 1월 3일에 발생한 지하철역 에스컬레이터 사고로 34명의 노인들이 중경상을 입음으로써 부산지하철 안전문제에 대한 논의가 다시 활발하게 진행되었으며, 주로 승강장 기초 설비의 문제점에 대해서 집중적으로 보도되었다.

또한 정부 대응과 관련된 프레임의 보도 수도 증가하였다. 구체적으로는 인력 보충과 관리 시스템 개선, 그리고 안전 의식 개선이 비슷하게 보도되었다. 다만 원인과 관련된 프레임이 증가한 것에 비해서 적은 변화를 보였다.

2011년은 부산-김해 경전철 개통이라는 새로운 사건이 발생하였으며, 이로 인하여 부산지하철 안전문제에 대한 사회적 논의가 증가하였다. 이 시기는 2010년과는 달리 전동차 설비 문제와 관리 시스템 문제를 중심으로 다수의 프레임들이 미디어를 통해 보도되었다. 하지만 2010년과 비교했을 때 정부대응에 대한 프레임에는 큰 변화는 없었으며, 오히려 보도 수가 줄어들었다.

2012년 초기에는 지하철 안전문제에 대한 보도가 줄어들기 시작하였다. 하지만 8월 27일 대티역 화재 사건으로 29명의 시민들이 병원으로 후송되자 지하철 안전문제에 대한 사회적 관심이 폭발적으로 증가하였고, 이에 지하철 안전문제에 대한 보도도 다시 증가하였다. 이 시기에는 과거 대구 지하철 화재 사건이 일어난 2003년처럼 지하철 안전문제에 대해 다양한 프레임들이 미디어를 통해 보도되었으며, 전동차 설비 문제와 노후화에 대해 보도 비율이 높다는 점에서는 차이를 보였다. 하지만 지하철 안전 문제의 원인에 대해서는 사회적으로 많은 논의가 되었음에도 불구하고 안전 문제의 정부대응과 관련된 보도 수는 2011년과 차이가 없었다.

〈그림 5〉 2010-2012년 보도 프레임 수



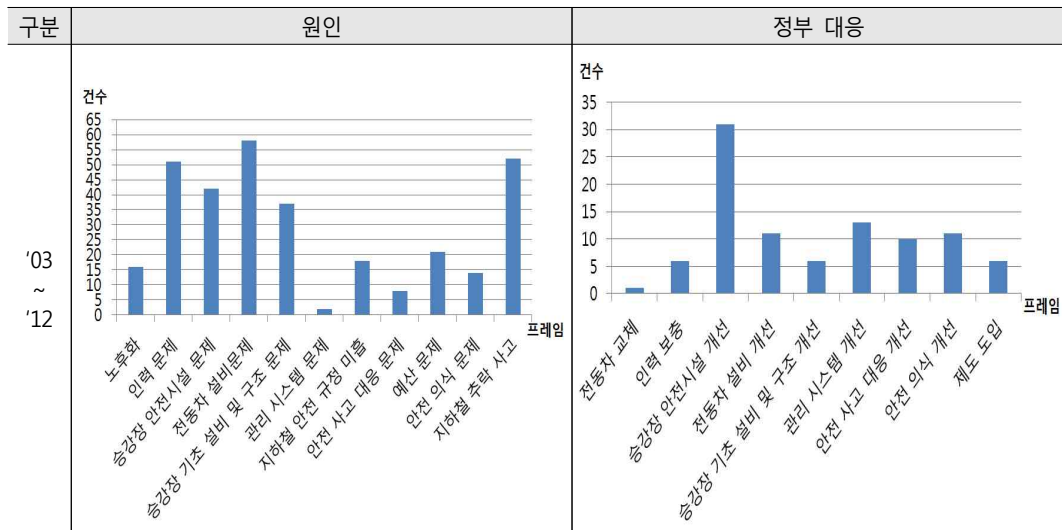
4) 소결

전체 프레임을 분석한 결과, 대처 프레임의 수가 원인 프레임의 수에 비해 현저하게 적은 것으로 나타났다. 이는 부산지하철 안전사고는 지속적으로 발생하는데 비해 사회적으로 안전 문제 해결을 위한 논의가 제대로 진행되고 있지 않음을 보여준다.

다음으로 <그림 6>을 보면, 안전문제 발생의 주요 원인 프레임으로 '인력문제', '승강장 안전시설 문제', '전동차 설비문제', '지하철 추락사고'를 지적하였다. 또한 안전문제 해결을 위해서는 '승강장 안전 시설 개선', '관리 시스템 개선', '전동차 설비 개선', '안전의식 개선' 프레임을 중점적으로 논의해야 한다고 보도하였다.

이를 바탕으로 볼 때, 지하철 안전문제를 해결하기 위한 정책적 논의에 있어 가장 중점적으로 해결해야 할 부분은 '승강장 안전 시설' 프레임임을 보여준다.

<그림 6> 전체 보도 프레임 수



2. 시스템 사고를 적용한 부산지하철 안전문제 뉴스프레임

조사기간 동안 부산지하철 안전문제 관련 뉴스보도 원인 프레임과 대처 프레임 간 인과관계를 시스템 사고를 적용하면 다음과 같다. 부산지하철 안전문제와 관련된 프레임들 간에는 복잡한 인과관계가 존재한다. 그리고 인과관계들은 몇 가지의 일정한 형태를 보이고 있다. 이에 따른 부산지하철 안전문제 뉴스프레임의 분석결과 나타난 세 가지 차원의 인과관계 흐름은 다음의 <표 4>로 구분할 수 있다.

첫째, '안전사고 대응 문제', '지하철 규정 미흡', '안전 의식 문제' 프레임의 경우 '안전사고 대응 개선', '제도 도입', '안전 의식 개선' 프레임과 피드백 루프(feedback loop)¹⁰⁾를 이루고 있다. 이 세

피드백 루프의 경우 서로 대칭되는 원인 프레임과 정부 대응 프레임 외 다른 프레임들의 영향을 받지 않고 있다. 이들은 원인의 발생과 대처라는 인과관계 순환을 통해 균형을 이루고 있으며, 부산지하철 안전문제 해결이라는 목표에 접근하게 된다.

둘째, 자기강화 루프¹¹⁾를 형성하고 있는 프레임 간 인과관계를 살펴보면 그들 사이에 ‘예산 문제’ 또는 ‘인력 문제’ 프레임이 존재하는 것을 알 수 있다. 앞서 프레임들의 경우 서로 대칭되는 원인 프레임과 대처 프레임의 인과관계 순환을 통해 균형을 이루고 있는데 반해 이들은 ‘예산 문제’ 또는 ‘인력 문제’ 프레임으로 인하여 자기 강화의 순환 구조가 형성되었다. 이는 이들 프레임들은 부산지하철 안전문제 해결이라는 목표에서 멀어지고 있음을 의미하며, 이들의 순환구조에서 ‘예산 문제’와 ‘인력 문제’ 프레임의 영향이 크다는 것을 알 수 있다.

마지막으로, 균형 루프¹²⁾를 형성하고 있는 프레임 간 인과관계를 살펴보면 그들 사이에는 ‘제도 도입’ 프레임의 경우 자기강화 순환 구조를 형성하는 주요 프레임인 ‘예산 문제’ 또는 ‘인력 문제’에 ‘제도 도입’이라는 프레임이 들어가자 균형 루프가 형성되었음을 알 수 있다. 이는 ‘제도 도입’이 부산지하철 안전문제 해결을 위해서 중요한 역할을 하고 있음을 나타내며, 특히 ‘예산 문제’와

〈표 4〉 부산지하철 안전문제 시스템 인과지도 개요

구분	변수 설명	(-) 극성	피드백
R1	관리 시스템 문제(+) → 관리 시스템 개선(+) → 예산문제(+)	짝수	자기강화 루프
R2	승강장 기초 설비 및 구조 문제(+) → 승강장 기초 설비 및 구조 개선(+) → 예산 문제(+)	짝수	자기강화 루프
R3	전동차 설비 문제(+) → 전동차 설비 개선(+) → 예산문제(+)	짝수	자기강화 루프
R4	인력 문제(+) → 전동차 설비 개선(+) → 예산문제(+)	짝수	자기강화 루프
R5	노후화(+) → 전동차 교체(+) → 예산문제(+)	짝수	자기강화 루프
R6	승강장 안전시설 문제(+) → 승강장 안전 시설 개선(+) → 예산문제(+)	짝수	자기강화 루프
R7	관리 시스템 문제(+) → 관리 시스템 개선(+) → 예산문제(+) → 인력 문제(+)	짝수	자기강화 루프
B1	인력 문제(+) → 인력 보충(+) → 제도 도입(-)	홀수	균형 루프
B2	관리시스템 문제(+) → 제도 도입(-) → 예산 문제(+)	홀수	균형 루프
B3	인력문제(+) → 관리 시스템 문제(+) → 제도 도입(-)	홀수	균형 루프
B4	예산 문제(+) → 노후화(+) → 제도 도입(-)	홀수	균형 루프
B5	안전사고 대응 문제(+) → 안전사고 대응 개선(-)	홀수	균형 루프
B6	지하철 규정 미흡(+) → 제도 도입(-)	홀수	균형 루프
B7	안전 의식 문제(+) → 안전 의식 개선(-)	홀수	균형 루프
B8	지하철 추락사고(-) → 안전의식 문제(+) → 안전의식 개선(+)	홀수	균형 루프

10) 여러 개의 인과관계들이 하나의 폐쇄된 원을 형성할 때 이를 피드백 루프(feedback loop)라고 함.

11) 자기강화 루프(self reinforcing loop)는 시스템이 성장하거나 붕괴할 수 있음을 보여주는 것으로 한 방향으로의 변화가 지속되고 특정한 방향으로의 움직임을 가속화시킨다.

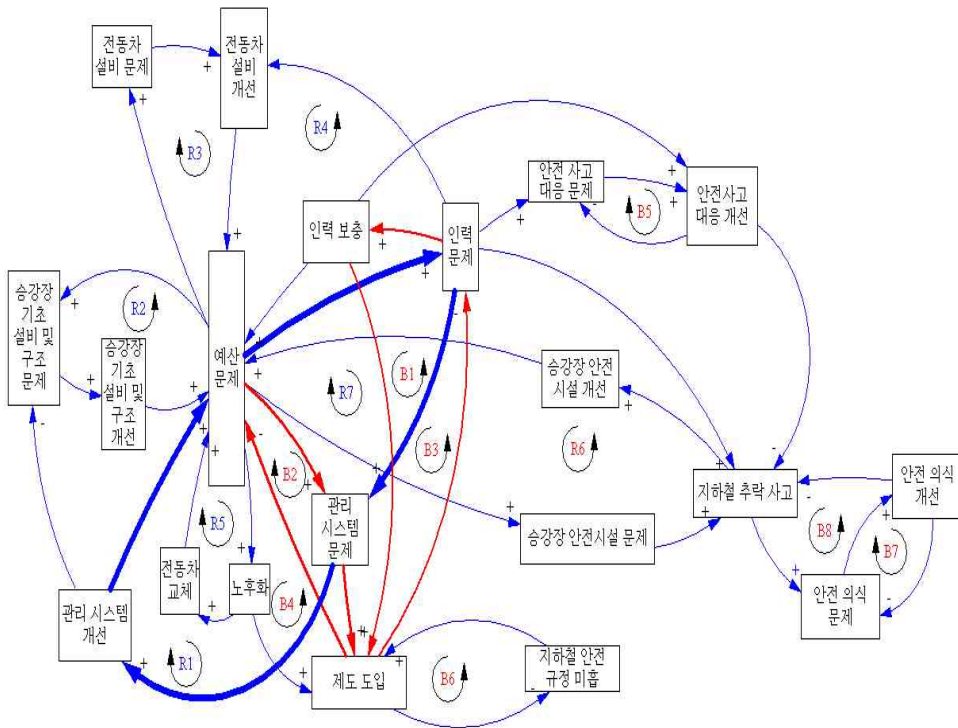
12) 균형 루프(self balancing loop)는 시스템을 희망하는 상태로 가져가고자 하는 루프로 일반적으로 안정화나 목표 달성을 찾아가는 방향으로 움직인다.

‘인력 문제’ 프레임의 해결을 위해서는 ‘제도 도입’ 프레임에 대한 논의가 필요함을 보여준다.

결과적으로 부산지하철 안전문제에 대한 뉴스프레임 간의 시스템 사고를 통한 분석결과, 부산지하철 안전문제 해결을 위해서는 ‘인력 문제’, ‘예산 문제’, ‘제도 도입’ 프레임에 대해 중점적으로 논의할 필요성이 있음을 확인할 수 있다. 특히 ‘예산 문제’와 ‘인력 문제’는 부산지하철 안전문제에 주요한 프레임으로서 다른 원인 프레임에 상당한 영향을 미치며, 두 원인 프레임은 ‘제도 도입’ 프레임의 영향을 받는 것으로 나타나고 있다.

따라서 부산지하철 안전문제를 해결하기 위한 정책적 논의에 있어 가장 중점적으로 관심을 가져야 할 부분이 ‘제도 도입’ 프레임임을 확인할 수 있다.

〈그림 7〉 부산지하철 안전문제 시스템 인과지도: 전체 보도 프레임 수(원인-정부대응)¹³⁾



13) 자기강화 루프(self reinforcing loop)는 피드백 루프 가운데 지점에 양의 피드백 구조임을 나타내기 위해 ‘+’나 ‘R’과 같이 표시한다. 마찬가지로 균형 루프(self balancing loop)는 ‘-’나 ‘B’는 음의 피드백 구조를 의미한다.

V. 결론 및 제언

부산지하철 안전문제 해결을 위한 해결책을 도출하는 과정에서 프레임 분석만 했을 때와 시스템 사고를 적용했을 때 결론이 다르다는 것을 발견하였다. 프레임 분석만 했을 경우, 승강장의 안전 시설을 개선함으로써 안전문제를 해결할 수 있는 것으로 나타났다. 하지만 프레임 분석을 통해 도출된 프레임들에 시스템 사고를 적용한 결과, 예산 문제와 인력 문제가 부산지하철 안전문제에 상당한 영향력을 미치고 있으며 이를 해결하기 위해서는 제도 개선이 시급하다는 것을 알 수 있었다. 결과적으로 프레임 분석만 했을 때보다 시스템 사고를 적용하였을 때 부산지하철 안전문제에 대해 더 정확하게 분석할 수 있음을 보여주었다.

하지만 다음의 부분에서 한계점을 지니고 있다. 프레임 분석에 관한 기존의 선행 연구들은 뉴스 프레임이 수용자에게 어떠한 영향을 줄 것이라는 연구가정을 위주로 연구를 진행하였다. 반면에 본 연구는 기존 프레임 연구의 가정을 배제한 채 부산지하철의 안전 문제 해결을 위해서는 어떠한 프레임에 주목하여야 하는지를 살펴보았다. 이러한 부분에서 기존 프레임 연구와 그 내용을 달리 하여 기존의 프레임 연구자들의 비판을 받을 수 있다. 또한 기존의 프레임 연구들 중 시스템 사고를 적용하여 사례를 분석한 연구들이 부족하였다.

그 외에도 모집된 표본 기사들 중 특정 사건의 경우 다수의 동일한 내용의 기사가 존재함으로써 특정 프레임의 수가 지나치게 높게 나타났으며, 정부 대응 프레임에서 부산지하철 안전문제에 관한 사회적 논의의 진행 정도를 보여주지 못하였다. 또한 지역일간지 중 부산일보만을 다룸으로써 지역사회에서 나타나는 부산지하철 안전문제에 대한 프레임 구조를 보다 구체화하는 방법론적 비교연구가 함께 이루어지지 못한 한계가 있다.

본 연구는 사회적 문제에 관한 프레임 분석에서 시스템 사고의 적용을 통해 프레임 간의 인과관계 도출 및 정확한 원인 분석이 가능하다는 점을 보여주었다. 또한 향후 시스템 사고를 적용한 프레임 분석을 통해 안전문제에 대한 인식구조(원인)와 개선과제(정부 대응)를 구체화함으로써 지방정부의 부산지하철 안전관리 정책에 있어 제도도입, 인력확충, 예산문제에 대한 중요성을 실증함으로써 향후 논의의 정책 방향을 제시하고 있다는데 의의가 있다.

참고문헌

- 강내원. (2002). 사회갈등 보도기사의 비판적 읽기: 언론의 새만금 간척사업 프레이밍에 대한 갈루아 래터스 분석. 『한국언론학보』, 46(3): 5-44.
- 강내원. (2007). 사회적 배제 대상으로서의 노숙인에 대한 언론의 프레이밍: 조선일보와 한겨레신문을 중심으로. 『Speech & Communication』, 8: 203-231.
- 김기찬. (2007). 『VENSIM을 활용한 SYSTEM DYNAMICS』. 서울: 서울경제경영.

- 김도훈·문태훈·김동환. (1999). 「시스템 다이내믹스」. 서울: 대영문화사.
- 김동환. (2005). 시스템사고의 적용에 내면적 성찰: 점진적 시스템사고의 모색. 「정부학연구」, 11(2): 63-85.
- 김선남. (2002). 매매춘 관련 TV뉴스의 프레임 분석. 「한국방송학보」, 16(2): 41-76.
- 김수정·정연구. (2010). 프레임 분석에 있어서 무보도 현상의 적용 효과 연구: 미디어법에 대한 현재판결 보도 사례를 중심으로. 「한국언론학회보」, 54(2): 382-404.
- 김인영. (2010). 「2008년 촛불집회 언론보도 프레임 분석과 정치적 함의: 신문매체의 이념양극화를 중심으로」. 경희대학교 대학원 정치학 박사학위논문.
- 문태훈. (2012). 시스템사고로 본 우리나라 사회갈등의 구조와 갈등해소를 위한 정책방향. 「한국 시스템다이내믹스 연구」, 13(1): 41-62.
- 박성희. (2006). 위험보도의 위기구축 기제 프레임 분석: 식품안전 보도를 중심으로. 「한국언론정보학보」, 35: 181-210.
- 삼성경제연구소. (2008). 시스템사고에 입각한 정책설계방안: 정책 부작용의 예방을 중심으로.
- 설원태. (2012). 한미정상회담 보도프레임 비교연구. 「미디어, 젠더 & 문화」, 21: 41-72.
- 양정혜. (2008). 환경재난 뉴스의 프레임링: 국내 주요 일간지의 '허베이 스피리트호' 원유 유출사고 보도사례. 「정치커뮤니케이션 연구」, 9: 81-121.
- 양정혜. (2010). 위험사회의 의미 구성하기: 국내 언론의 신종플루 프레임링 방식 분석. 「정치커뮤니케이션 연구」, 17: 169-212.
- 우형진. (2006). 형식 파괴 뉴스 프로그램에서 묘사되는 한국 정치현실에 대한 프레임 분석: YTN<돌발영상>을 중심으로. 「한국언론학보」, 50(1): 192-220.
- 오대영. (2011). 한국과 일본신문의 한일강제병합 100주년 뉴스 프레임 차이 비교. 「한국언론학보」, 55(1): 140-168.
- 오영민. (2011). 선행연구의 방법론 평가 및 산업기술 지역 R&D 재원의 최적배분 경로탐색을 위한 System Dynamics 시뮬레이션. 「한국행정학회 하계학술발표논문집」, 단일호, 1-51
- 유세경·이석·정지인. (2012). 중국 일간지의 "한류" 보도에 나타난 프레임 분석: 2001-2010년 기간에 보도된 기사 분석을 중심으로. 「한국언론정보학보」, 57: 202-226.
- 이귀옥·박조원. (2006). 식품위해(food risk)보도의 뉴스 프레임 분석: 김치 파동 사례를 중심으로. 「한국방송학보」, 20(5): 260-305.
- 이동규·서인석·양고운. (2012). 국가 고속철도망 구축에 따른 국토공간구조 정책변화 동인(動因) 연구: 다이나믹 모델링 예측기법을 중심으로. 「지방정부학회보」, 16(2): 125-150.
- 이준웅. (2001). 미디어이론으로 본 보도현장: 보도에 따른 여론 변화 설명에 유용-의제설정이론. 「신문과 방송」, 370: 40-45.
- _____. (2001). 갈등적 이슈에 대한 뉴스프레임 구성방식이 의견형성에 미치는 영향. 「한국언론학보」, 46(1): 441-482.
- _____. (2000). 프레임, 해석 그리고 커뮤니케이션 효과. 「언론과 사회」, 29: 85-152.
- _____. (1997). 언론의 틀짓기 기능과 여론의 변화. 「언론과 사회」, 17: 100-135.
- 임미영·안창현·감규식·유홍식. (2010). 박근혜에 대한 보도 프레임 분석: 조선일보와 한겨레를 중심으로.

- 「언론과학연구」, 10(3): 457-498.
- 장의선. (2007). 시스템 사고를 배경으로 한 지리적 사고의 재구성. 「한국지리환경교육학회지」, 15(1): 77-92.
- 채영택. (2010). 「1970년대 새마을운동에 관한 신문 사설 분석: 프레임 분석 방법을 중심으로」. 영남대학교 대학원 행정학 박사학위논문.
- 황성욱·이중혁. (2011). 대학보도 분석을 통한 대학이미지 향상 PR전략 선택: 프레임 분석을 중심으로. 국 민대학교 사회과학연구, 24(1): 123-154.
- Capra, F. (1982). *The Turning Point*. NY: Simon & Schuster.
- Entman, R. M. (1993). Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4): 51-58.
- Gamson, W. A. and Modigliani, A. (1989). Media Discourse and Public Opinion on Unclear Power. *American Journal of Sociology*, 95: 1-37.
- Giltin, T. (1980). *The Whole World Is Watching: Mass Media in the Making and Unmaking of the New Left*. LA: University of California Press.
- Goffman, E. (1974). *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press.
- Iyengar, S. and Kinder, D. (1987). *News That Matters: Television and American Opinion*. Chicago: University of Chicago Press.
- Iyengar, S. (1991). *Is Anybody Responsible? How Television Frames Political Issues?*. Chicago: University of Chicago Press.
- McCombs, M., Shaw, D. L. and Weaver, D. (1997). The Agenda-setting Function of Mass Media. *Public Opinion Quarterly*, 36: 176-187.
- Scheufele, D. 1999. *Framing as a Theory of Media Effects*. International Communication Association.
- Semetko, H. A. & Valkenburg, P. M. (2000). *Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News*, 50(2): 93-109.
- Toffler, A. 1990. *Power Shift*. NY: Bantam Books.
- Weaver, D. H. (2007). Thought on Agenda Setting, Framing, and Priming. *Journal of Communication*, 57: 142-147.
- 네이버뉴스캐스트 <http://newsstand.naver.com>.

이동규(李東奎): 성균관대학교에서 행정학 박사학위(논문: 초점사건 이후 정책변동 연구: 한국의 대규모 재난 사례를 중심으로, 2010)를 취득하고, 국회 예산정책처 경제예산과 예산분석관을 거쳐 동아대학교 석당인재학부에서 학부장으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정책학 이론 및 방법론, 위기관리, 미래예측 등이다. 최근 주요 논문으로는 “Birkland의 재난 사건관련 정책변동 이론과 모형 검토: 기존의 정책과정 이론과 모형과의 비교”(2012), “Collaborative Network Structure for Information Exchange: Focusing on Settlement Support Program for North Korean Defectors”(2012), “초점사건 중심 정책변동 모형의 탐색: 한국의 아동 성폭력 사건 이후 정책변동을 중심으로”(2011) 등이 있다. 2010년 제8회 한국행정학회 학술논문대회 최우수상, 2011년 제18회 한국행정학회 학위논문부문 학술상을 수상했다(invictus88@dau.ac.kr).

이주호(李朱祐): 충북대학교에서 행정학 박사학위(논문: 지방정부 재난관리예산결정과정의 지대추구행태 분석: 기대-불일치 이론을 중심으로, 2010)를 취득하고, 현재 충북대학교 국가위기관리연구소 선임연구원으로 활동 중에 있다. 관심분야는 지방재정, 지역개발 및 재난관리 등이다. 최근 논문으로는 “지방정부 재난관리 예산과정의 지대추구 분석: 기대-성과 불일치 연구방법의 적용을 중심으로”(2012), “한국의 국가 위기관리 감사체계의 발전방안: 미국과 영국사례를 중심으로”2012, “위기극복 과정에서의 조직의 구조적·행태적 변화가 조직몰입 및 조직역량에 미친 영향: 보령화력발전소의 화재사고를 중심으로”(2013), 저서로는 「재해구호복지론」(2012), 「소방행정학개론」(2013) 등이 있다(E-mail: ejuho@chungbuk.ac.kr).

이대근(李大根): 동아대학교 석당인재학부에서 공공정책학을 전공하고 있습니다(E-mail: eoms212@naver.com).

김정훈(金廷勳): 동아대학교 석당인재학부에서 공공정책학을 전공하고 있습니다(E-mail: wjdgns429@naver.com).

Abstract

**An Analysis of News Frame Based On System Thinking:
Focusing on Busan Subway System, utilizing the Naver Newscast
2003–2012**

Lee, Dong-Kyu

Lee, Ju-Ho

Lee, Dae Keun

Kim Jeong Hoon

This study examines Busan Subway System case utilizing the news frame analysis based on the subway safety issues. For this research, frames on Busan Subway safety issues are identified, which could examine how news articles were reported in 2003-2012. In addition to, this study mapped the causal relation between frames, so that this paper draws the policy implication from the analysis. As a result, the findings are as follows. First, we could find differences between applying frame analysis and system thinking in safety issue resolution process. Second, it is possible that we could deduct a causal relation through the system thinking. Finally, it has significance for suggesting the best way forward in policy design process through the analysis.

Key Words: news frame, Busan subway system, subway safety issues, system thinking, Naver Newscast