

# 국가이익과 언론\*

미국 엘리트 언론의 국제통화체제 위기 보도를 중심으로

김성해\*\*

(한국언론재단 객원 연구위원)

---

국제적인 권위를 자랑하는 뉴욕타임스와 월스트리트저널과 같은 미국 언론에 대한 한국사회의 정보의존성은 외환위기 이후 더욱 심화되고 있다. 그러나 전쟁과 같은 군사·안보분야가 아닌 경제, 무역, 금융 분야의 국제적 현안에 있어 이들 언론과 국가이익간의 관계를 다룬 연구는 많지 않다. 이 연구는 이에 1990년대 말부터 최근까지 이어지고 있는 국제통화체제 위기에 대한 미국 엘리트 언론의 보도를 분석함으로써 달러체제의 위기라는 합의된 국가이익에 있어 미국 언론이 자국 정부와 어떤 관계를 맺고 있는가를 분석했다. 이를 위해 먼저 아시아외환위기, 아시아통화기금, 말레이시아위기 및 신국제통화체제를 다룬 기획, 분석, 의견기사 152개를 '미디어프레임, 보도태도, 전문적의견제공자 및 담론전략'으로 구분해 분석했다. 그 다음, 미국 언론과 다른 엘리트 간의 협력관계를 살펴보기 위해 이들 보도에서 확인된 전문의견제공자들의 인터뷰, 정책보고서 및 연구논문을 분석했다. 분석 결과, 미국 언론은 국가이익을 달성하기 위해 전략적으로 채택된 대외정책을 보도함에 있어 미국정부와 밀접하게 협력하고 있는 것으로 밝혀졌다. 더욱이 이들은 이 과정에서 '특정기사에 대한 사회적 의미부여하기, 특정한 방식으로 틀짓기, 특정한 잣대로 평가하기 및 전략적인 정보원의 활용'과 같은 담론전략을 취함으로써 언론의 신뢰도를 훼손하지 않으면서 대중외교관(public diplomat)의 역할을 수행하는 것으로 드러났다. 연구자는 이를 토대로 국가이익으로부터 자유롭지 않은 강대국의 언론에 무차별적으로 노출된 한국사회에서 국가이익을 수호하고 실현하기 위한 언론과 정부의 바람직한 관계와 언론이 취해야 할 담론전략이 무엇일가에 대한 고민의 계기를 마련하고자 했다.

주제어: 국가이익, 언론, 담론전략, 대중외교, 프레임, 금융저널리즘

---

\* 이 연구는 저자의 학위논문 "Educating public opinion: Understanding U.S. dollar hegemony in the age of global news media"에 포함된 분석 자료의 일부를 활용해 이루어졌으며, 2007년 한국언론학회 가을 학술대회에서 발표된 바 있습니다. 논문의 완성도를 높이기 위해 힘써주신 세 분의 심사위원에게 감사를 드립니다.

\*\* visionofsea@hotmail.com

## 1. 문제제기

2007년 12월 15일 뉴욕타임스와 월스트리트저널은 미국 달러화의 가치 하락으로 인해 미국이 세계의 할인 매장이 되고 있다는 분석 기사를 각각 보도했다.<sup>1)</sup> 이 두 기사는 이튿날 12월 16일 연합통신 뉴욕과 한국일보 워싱턴 특파원발로 국내에 소개되었으며, 17일에는 한국경제신문, 아세아경제신문, 동아일보, KBS 제1라디오 등에서도 주요 기사로 다루어졌다. 그 이후, 이 기사들은 LA 코리아데일리, 보스턴 코리아, 아이비타임즈 한국판, 한국재경신문은 물론 중앙일보와 매일경제신문의 기자 블로거를 통해서도 확산되었다. 외형적으로 이 사례는 글로벌 경제정보의 흐름과 더불어 인터넷에 의한 ‘시간과 공간의 압축’을 보여주는 한 단면으로 이해된다(Castells, 2004b). 하지만 다음과 같은 이면의 특성들을 고려할 때 이에 대한 각별한 관심이 요구된다.

이 사례는 첫째, 미국 엘리트 언론이 선정한 특정한 이슈가 특파원, 국내기자, 블로거 등의 다양한 단계를 통해 한국 사회의 중요한 미디어 의제로 발전하는 현실을 보여준다. 이는 곧 미국 언론이 주목하지 않는 많은 주제와 시안들이 한국 사회에서 간과될 수 있다는 것과 한국 사회의 의제 설정에 미국 언론이 일정한 영향력을 행사하고 있음을 의미한다. 물론 이것을 한국 언론이 미국 언론을 통해 한국의 국가이익에 영향을 미치는 미국의 동향과 국제사회의 변화를 간접적으로 감시하는 것으로 볼 수 있다. 하지만 미국과 한국의 국가이익이 항상 일치하지 않으며, 양국의 정치, 경제, 사회적 우선순위가 동일하지 않을 수 있는 상황에서 미국 언론이 한국 언론이 해야 할 환경감시 기능을 대신 해줄 것이라는 기대는 적절치 않다. 북한 핵 문제와 이스라엘에 대한 미국 언론의 상반된 보도태도와 미국인 인질사태와는 달리 아프간 한국인 인질사태에 대해 보여준 미국 언론의 침묵은 이를 잘 반영하고 있다. 더욱이 초강대국인 미국이 과거부터 지금까지 ‘약소국의 정치적 의제를 미리 결정

---

1) Kate Hammer & Julia Werdigier, "Money goes far in New York," NYT, C1, 12/15/07; Candace Jackson, "Land of spree," WSJ, W1, 12/15/07.

함으로써 이들의 선호도가 미국의 국가이익에 부합하도록 하는' 연성권력 (soft power)을 행사해오고 있다는 점도 부정할 수 없다(Nye, 2004).<sup>2)</sup>

둘째, 이 일은 또 한국 언론이 미국 권위자들을 '믿을 수 있는 정보원'으로 활용하는 한편으로 이들의 '설명과 해석'을 '전문적인 의견'으로 받아들이고 있음을 보여준다. 즉 이는 한국 언론의 '관행적이고 무비판적'인 미국 언론에 대한 정보의존성을 잘 반영하는 것으로 볼 수 있다. 물론 미국 언론이 누리는 정치적 독립성, 전문적인 기자윤리와 풍부한 정보와 경험을 토대로 한 전문성을 고려할 때 이러한 관행을 양질의 정보를 저렴한 가격에 구입하려는 한국 사회의 전략적 선택으로 볼 수 있다. 하지만 이러한 관행은 미국 언론이 '국토의 방위, 경제의 번영, 자국의 가치증진과 호의적 국제질서 창출'과 같은 미국이라는 개별국가의 이익에서 자유롭지 않을 뿐만 아니라, 이 이익을 달성하기 위해 '대중 외교관(public diplomat)'으로서의 역할을 수행해 왔다는 역사적 경험을 간과한 것이다(구영록, 1994; Bennett & Paletz, 1994; Zaller & Chie, 2000).

끝으로, 금융저널리즘 영역으로 분류되는 이들 기사는 특파원, 국내기자, 블로거들의 자의적인 편집과 해석, 그리고 비판적인 잣대의 적용에서 상대적으로 자유로웠다. 즉 연합뉴스 특파원에 의해 처음 부분적으로 번역된 이후 블로거 등에서 최종적으로 인용되는 단계에 이르기까지 원본은 그대로 중계되었으며, 그 결과 "왜 두 엘리트 신문이 동일한 시점에 달라화 하락으로 인한 중요한 변화의 하나로 미국 상품의 경쟁력 강화에 주목했는지"와 같은 맥락 만들기는 이루어지지 못했다. 물론 이는 경제뉴스가 일기예보나 교통사고 소식과 같은 '객관적이고 사실적인 정보'로서 정파성은 물론 이념적 편견에서 자유로운 것으로 인식되는데서 비롯된 것일 수 있다. 그렇지만 경제뉴스

2) 부모들이 자녀들에게 "공부를 할 것인지 TV를 볼 것인지" 선택하라는 것과 "영어를 공부할지 아니면 수학을 공부할지 선택하라"고 말하는 것을 통해 의제를 미리 결정하는 것이 무엇인가를 알 수 있다. 후자의 경우 자녀들은 다른 선택이 있다는 사실을 알지 못하는 상태에서 미리 결정된 공부라는 게임의 법칙에서 주어진 선택을 강요받게 된다.

를 포함한 경제담론이 갖는 정치성과 이념성에 대한 문제점은 꾸준히 지적되고 있다(강명구, 1994; 홍성구, 2004). 이런 점에서 이는 한국 언론이 미국 언론을 기초정보로 “이 기사가 갖는 정치적 함의는 물론 우리 삶에 미칠 영향에 대한 심층적이고 분석적인 대중적 지식”인 뉴스로 정교화하기보다는 “가십거리 또는 흥밋거리로서의 파편화된 정보” 제공에 머물고 있음을 보여 준다(Schudson, 1995).

물론 이 사례는 일반적인 국제정보 흐름과는 다를 수 있고, 미국 언론 역시 다양한 정보원 중의 하나에 불과하며, 한국 사회에 대한 이들의 영향력도 불확실하다. 또 달러화 하락과 같은 환율 문제는 시장에 의해 결정되는 것으로 국가이익이 개입할 여지가 많지 않다는 주장도 가능하다. 대외정책과 언론의 관계를 분석한 지금까지의 연구들이 주로 군사적 분쟁, 인질사태, 정치적 위기, 국제협약 등에 집중된 것이 이를 잘 대변해 준다(백선거, 2005; 이창호, 2004; Dickson, 1994; Dimitrova & Stromback, 2005; Hallin, 1986; Jacobs & Shapiro, 2000; Lee & Yang, 1995). 그렇다면 앞서 제기된 문제점들은 단순히 과장되고 근거가 희박한 것일까? 다시 말해, 미국 언론을 통해 주요 의제를 구축하면서도 ‘한국 사회의 선호도’가 전혀 구성되는 것이 아니라고 말할 수 있을까? 국가이익에서 자유로울 수 없는 미국의 언론, 관료, 지식인의 의견을 ‘공정하고 신뢰할 수 있는 전문적’인 것으로 받아들이면서도 미국과 충돌할 수 있는 한국의 국가이익을 제대로 파악하고 추구할 수 있는 것일까? 또 특정한 정치적, 이념적 이해관계와 무관할 수 없는 경제담론을 무비판적으로 확산하고 수용하면서도 외부적 환경의 변화에 대한 ‘정교하고 적절한 대응 전략’을 마련할 수 있을까? 그리고 만약 이러한 우려가 정당한 것이라면 이들을 극복할 수 있는 출발점은 어디인가?

본 연구는 이런 배경에서 “국가이익을 추구하기 위해 채택된 대외경제정책과 미국 언론과의 관계 분석을 통해 앞서 지적된 문제점들이 정당한가를 살펴보는 한편, 향후 한국 사회가 어떠한 대응전략을 강구해야 할 것인가에 대한 함의를 제공하는 것”을 그 목적으로 한다. 이를 위해 먼저, 아시아위기, 아시아통화기금, 말레이시아 위기 그리고 신국제통화체제 논의 등을 분석

사례로 선정하고 미국 정책담당자들의 정책보고서, 의회청문회, 인터뷰 등을 통해 미국의 합의된 국가이익을 확인했다. 그 다음, 미국 엘리트 언론인 뉴욕 타임스, 워싱턴포스트와 월스트리트저널의 관련보도를 미국의 공식담론과 비교했다. 특히 이들 엘리트 언론이 대중외교관으로도 기능하는가를 보기 위해 프레임, 보도태도, 전문의견 제공자(cue-giver) 등을 분석하는 동시에 이들의 담론전략을 파악하고자 했다. 끝으로, 미국 언론이 전략적으로 선택한 ‘전문의견 제공자’의 연구프레임을 분석하는 한편, ‘의제설정, 틀짓기, 정보원 활용’ 등을 살펴봄으로써 이들의 담론전략을 분석했다.

## 2. 문헌조사

국가이익과 대외정책은 서로 구분되며 국가이익이 대외정책의 궁극적인 기준에 해당한다고 할 때 대외정책은 이를 효율적으로 달성하기 위해 전략적인 판단을 통해 채택한 구체적인 수단을 의미한다. 예를 들어, 미국 부시행정부의 이라크에 대한 미국의 군사적 개입 또는 기후변화협약 가입 거부 등은 ‘생존, 번영과 위안’이라고 하는 국가이익을 달성하기 위해 선택된 수단으로서의 대외정책을 의미한다. 하지만 대외정책(특히 군사적 충돌)에 관한 언론보도를 분석한 지금까지의 작업들에서 이 구분은 명확하지 못했으며, 이로 인해 수단으로 선택된 대외정책(또는 그 수단)에 대한 언론의 비판을 ‘국가이익으로부터의 언론의 독립성’으로 호도하는 경향이 있었다. 베넷(Bennett, 1990)이 말하는 “언론의 비판보도 정도는 파워엘리트 간 의견차이의 강도에 의해 결정된다”는 인덱싱 가설(power indexing)을 통해 이를 보다 명확히 이해할 수 있다. 이 가설에 따르면 가령 이라크 전쟁에 대한 민주당의 반대 의견이 많아질수록 언론에서 더 많은 비판기사가 발견된다. 하지만 정치현실주의에서 말하는 국가이익은 민주당과 공화당은 물론 미국 파워엘리트와 일반 국민들 모두의 ‘공통된 이익’을 의미하는 것으로 국가이익의 충돌은 구성원 내부에서가 아닌 국가 간에 발생한다. 당연히 언론의 비판은 ‘국가이익’ 그 자체가

아니라 공동체 이익을 달성하기 위해 선택된 특정한 대외정책과 그 수단이 ‘이 목적에 합당한 것인지’ 그리고 ‘그 기대치를 제대로 충족시키고 있는가’에 집중될 수밖에 없다. 코헨은 이에 일찍이 “대외정책 보도에 있어 언론의 비판은 합의된 국가이익에 대한 것이 아니라 전술적 오류에 집중된다”고 지적했으며, 베넷과 파레츠도 미국 언론의 비판이 “국가이익은 물론 미국의 중동정책 전반”으로 확대되지 않았다고 말한다(Cohen, 1963; Bennett & Paletz, 1994). 따라서 그간 연구들에서 제기된 “미디어 보도가 국가이익의 영향을 받고 있는가”라는 질문의 핵심은 “국가이익의 추구를 위해 선택된 대외정책을 언론이 어떻게 보도하고 있으며, 국내 사안과 비교했을 때 대외정책은 왜 보다 덜 비판적으로 보도되는가”에 대한 것이었다. 그렇지만 과연 국가이익이란 것이 실체로서 존재하는 것일까? 또 개별 국가의 안보, 금융, 경제주권의 개념이 퇴색하는 글로벌 시대에 여전히 국가이익이라는 개념이 적절한 것일까? 국가이익이 무엇인가에 대한 문헌조사를 통해 이 질문에 대한 실마리를 찾을 수 있다.

### 1) 국가이익의 이해

국가이익에 대한 명확한 정의는 쉽지 않을 뿐만 아니라 흔히 특정한 지배 계급 또는 정권의 이익이 국가이익으로 변질되어 강요되는 사례가 적지 않았다. 그 결과 한편으로 “국가이익은 지배계급의 이익이 일반 국민들의 보편적 이익으로 포장되어 선전된 결과에 다름 아니다”는 입장이 있다(Hardt & Negri, 2000; Herman & Chomsky, 2002). 가령, 야콥과 샤피로는 “정치인들은 주로 국가이익의 이름으로 소수의 계급적 이익 추구는 물론 다른 개인들과 조직의 주장을 억압해 왔다”고 주장했으며, 돔호프 또한 “정작 중요한 것은 국가의 목표로부터 자동적으로 유추되는 국가이익을 방어하는 것이 아니라, 정치인과 국민들이 어떻게 국가이익을 정의하는가에 있다”고 지적한다(Jacobs & Shapiro, 2000, p.304; Domhoff, 1990, p.107). 하지만 “자국민을 외부적 위협으로부터 보호하고, 자국의 통화가치를 유지하고, 경제적 번영과

정치적 안정 및 문화적 정체성을 유지"함으로써 지켜지는 공동체의 집단이익으로서의 국가이익은 실재한다는 입장도 무시할 수 없다(이장한 외, 2007, 43쪽). 구영록은 이에 먼저 "국가이익이란 개념이 국제정치학의 본질적인 개념이기는 하나 그것은 국가가 처한 환경과 때에 따라 내용이 달라질 뿐만 아니라 우선순위와 강도의 차이가 있을 수 있으므로, 시공을 초월하여 모든 나라에 일정하게 적용될 수 있는 국가이익의 기본적인 내용을 정하는 것은 용의치 않다는 것"을 인정한다. 그 다음, "그럼에도 불구하고 국토의 방위(국가안보), 경제의 번영, 자국의 가치증진, 호의적인 또는 유리한 국제질서의 창출 등은 모든 국가가 공통적으로 추구하는 국가이익의 기본적인 내용이 된다"고 주장한다(구영록, 1994). 장경룡(2003) 역시 이러한 입장을 토대로 캐나다의 이라크 참전문제를 분석하면서 "캐나다 외교통상성이 명시하는 외교정책의 목표는 경제적 부의 축적과 고용증진, 안정된 국제체계 안에서의 캐나다 안전 확보, 그리고 캐나다의 가치관과 문화의 확산"이었음을 지적하고 있다.

하지만 국가이익을 구성하는 공통적인 내용이 있다는 것과 국가이익의 추구에 있어 우선순위가 있다는 것은 구분되어야 한다. 이런 이유에서 구영록(1994)은 국가이익의 우선순위를 "존망의 이익, 핵심적 이익, 중요한 이익, 지엽적 이익" 등으로 구분하고 있으며, 김기정과 동료들도 현실주의적 시각을 전제로 "외교 정책적 사안에 따른 국가이익은 생존과 번영 그리고 위신이라는 가치의 순으로 그 위계질서가 분명하다"고 말한다(김기정 외, 2000). 물론 한 국가가 다양한 가치 중에서 어떤 것을 우선할 것인가 하는 것은 외부적 환경변화는 물론 국내 정치에 따라서도 변할 수 있다. 1990년 냉전이 끝난 직후 미국 정부가 무역적자 해소를 위해 전통적 군사우방국인 아시안 국가들을 압박하기 시작한 것과 2001년 9·11사건 이후 부시 행정부가 미국에 적대적이었던 파키스탄과 동맹을 맺는 것 등은 이를 잘 보여준다. 우선적으로 추구해야 할 국가이익의 내용이 가변적인 것과 마찬가지로 이를 효과적으로 달성하기 위해 채택되는 대외정책과 그 수단도 다양하다. 즉 국가가 선택할 수 있는 정책수단에는 군사개입, 은밀한 조치, 군사원조, 재정원조, 외교관계의 정지 또는 정보와 선전 등이 있으며 이때 국가이익은 '궁극적인 가치의

기준'으로 작용한다.

다른 한편으로, 17세기 근대 주권국가의 성립 이후 등장한 국가이익이라는 개념이 국가 간 경계가 무너지고 다양한 이해관계가 복합적으로 맞물린 글로벌 시대에는 더 이상 적절하지 않다는 시각도 있다. 즉 21세기에 접어들어 국가의 권력은 약화되고 그 자리를 다국적기업에 의해 대표되는 시장이나 국제통화기구(IMF)와 세계무역기구(WTO)와 같은 국제기구가 대신한다는 주장이 그것이다(김승수, 2004; Schiller, 2000). 그렇지만 “국제정치경제의 틀은 여전히 미국 정부에 의해 결정되며, 다른 국가나, 정치기구들, 각급 경제 주체들 및 심지어 전문 지식인들 또한 궁극적으로 그 체제가 규정한 게임의 규칙을 따르고 있다”는 현실을 쉽게 부정하기는 어렵다(Strange, 1998, p.132). 길핀과 길핀도 이런 이유에서 주권국가들이 다국적기업들에 대해 맺고 있는 관계는 주권국가와 민간기업의 관계가 아닌 국가 간의 권력관계가 기업 활동에 반영된 것이며, 다국적기업의 외연적 성장 또한 경제적 번영 및 안전 보장을 위해 개방형 자유시장 경제 체제를 선호해 온 패권국들의 정치적 지원에 힘입었다고 말한다(Gilpin & Gilpin, 2000, p.288). IMF와 World Bank 등이 국제사회의 합의를 통해 운영되는 기구라는 점을 인정하면서도 뜻과 동료들도 역시 이들이 결국 강대국의 국가이익을 실현하기 위한 정책적 도구이지 탈국가적인 독립기구가 아니라고 주장한다(Foot et al., 2003). 따라서 국가의 안전과 생존은 그 국가가 지닌 힘에 의해서만 유지된다고 하는 정치현실주의 입장에서 볼 때 국가이익 개념은 여전히 유효하다고 볼 수 있다(김관옥, 2004; 이삼성, 2000; Morgenthau, 1970). 그렇다면 전쟁과 같은 구체화된 대외정책 보도에 있어 국가이익이 미치는 영향은 어느 정도일까? 이 질문에 대한 실마리는 그간 진행된 국제보도 연구를 전반적으로 검토하는 과정을 통해 얻을 수 있다.

## 2) 대외정책과 언론보도

국제보도에는 “개별국가의 주권 영역 바깥에서 발생하는 정치, 군사, 외교,



경제, 환경, 사회, 문화에 관한 주요 사건 및 사안들”이 포함된다. 그중에서도 대외정책은 “개별국가가 다른 국가, 국제기구 및 다국적기업 등을 상대로 추진하는 안보, 금융, 무역, 환경 및 교육 등의 공식적, 비공식적 정책”을 의미한다. 강대국을 포함한 대부분 국가의 언론매체는 이에 운영과 소유방식에 따른 일정한 차별성에도 불구하고 대체로 ‘갈등성, 의외성, 시의성 및 근접성’ 등과 같은 가치기준에 따라 국제사회에서 일어나는 다양한 사건과 사안을 선택적으로 보도해왔다(박천일, 1995; Weaver et al., 1997). 또 이들 언론은 동일한 사건을 보도함에 있어서도 주목하는 정도, 정보원 활용, 보도 태도 및 프레임의 적용 등에 있어 차별성을 보였으며, 여기에는 언론인의 가치관과 취향과 같은 미시적 요소, 개별 미디어의 지배 및 소유구조를 의미하는 조직적 요소 및 사회, 문화, 정치와 경제를 포괄하는 거시적 요소 등과 같은 다양한 요인들이 작용하고 있다(김경모, 2000; 김영욱 외, 2006). 나아가 언론은 국제보도 중에서도 특히 국가이익과 불가분의 관계에 있는 대외정책의 보도에 있어 주로 ‘자민족 중심주의, 애국주의 및 정책적 합’ 등의 영향을 많이 받는 것으로 알려진다(심훈, 2004; 이병중, 2007). 하지만 지금까지 국제보도의 일환으로 대외정책을 별도로 연구한 경우는 드물었으며, 이는 국제보도 영역에 대한 정의가 불분명할 뿐만 아니라 대외정책과의 관련성이 적절하게 검토되지 못한 데서 기인한다.

기존 연구는 크게 ‘국제보도의 현황점검 및 문제점 지적, 국가 간 비교 연구 및 대외정책에 있어 국가이익의 영향 및 언론과 정부의 관계’로 구분해서 진행되어 왔다. 이들 연구는 우선 언론이 ‘정보전달’과 ‘환경감시’ 기능을 적절히 수행하고 있는가라는 문제의식에서 출발한다. 다시 말해, 특정국가에 속한 언론매체가 어떤 ‘가치’를 기준으로 뉴스를 선정하며, 국제부 기자들의 전문성 수준은 어떠한가, 주로 어떤 국가, 지역 및 주제가 다루어지며, 해외매체에 대한 의존도는 어느 정도이며, 나아가 국민들이 국제현안을 제대로 이해하고 합리적인 결정에 도달할 수 있는 양질의 정보를 제공하고 있는가를 묻고 있다. 그 예로 먼저, 김택환(1994)은 국내 중앙지들이 외국 언론에 비해 국제뉴스의 양과 질 모두에서 미진한 측면이 있다고 주장하는 한편, 국내언론

이 주로 미국, 구소련, 중국과 일본 등의 특정 국가와 AP, AFP 및 로이터 등의 외신에 지나치게 의존한다고 지적했다. 우승용(1999) 또한 1993년 김영삼 정부의 세계화 추진 이후에도 국내언론이 여전히 소수 강대국에 주목함으로써 다양한 지역에 대한 정보 전달에 소홀할 뿐만 아니라 선정적이고 자극적인 일탈 기사에 집중하고 있음을 지적했다. 또 국내언론의 일탈적 소재에 대한 집중과 국민의 삶에 영향을 줄 수 있는 ‘국제사회 질서의 변화’에 대한 보도 부족은 심재철(1997)에 의해서도 문제점으로 언급되고 있다. 국제보도의 현황과 문제점에 대한 이러한 연구는 그 이후에도 간헐적으로 이루어졌으며 이들은 공통적으로 국제보도에 있어 미국 편중이 점차 강화되고 있다는 점, 외신(특히 영미언론)에 대한 의존도가 지속된다는 점 그리고 제3세계에 대한 보도는 양적으로 미미할 뿐만 아니라 주로 부정적인 내용들에 집중된다는 점을 거론했다(박기순, 이남표, 2001). 국제보도의 실상을 기술적으로 분석한 이들 연구들은 따라서 국제부 기자들이 어떤 ‘가치기준’으로 뉴스를 선정하는지와 이들이 왜 ‘표피적이고 서방의존적인 보도’를 답습하는지를 질문하면서 그에 대한 처방책으로 특파원 증원과 전문성 제고 방안 등을 제시한다(김영욱·장호순, 2002).

국제보도 연구는 또 특정 사안에 대한 국가 간 비교 연구에 집중되었으며, 다른 국가의 언론이 뉴스프레임, 정보원 활용과 보도태도 등에서 드러내는 차별성이 주로 분석되었다. 한 예로, 윤영철(1998)은 독도분쟁이라는 이해관계가 대립되는 사안에 대한 한국과 일본언론의 보도를 ‘보도틀, 취재원, 쟁점의 제시방식 및 논조’를 통해 살펴본 후 이러한 차이가 ‘반일정서와 국가이익’과 같은 요인들에서 비롯된다고 해석했다. 김영욱과 동료들(2006) 또한 한국, 중국과 일본 언론이 ‘야스쿠니 신사참배, 역사교과서 왜곡문제 및 동북공정’과 같은 외교적 마찰을 불러온 사안들을 어떻게 보도하고 있는가를 분석했다. 나아가 서라미와 정재민(2007)도 8·15해방(또는 종전)이라는 동일한 역사적 사건에 대한 한국, 중국과 일본 언론의 분석을 통해 “국익의 이데올로기는 기자 개인의 가치관이나 미디어 조직의 관행, 이념적 성향 등을 초월하여 가장 선명하게 드러나며, 이러한 보도 경향은 자국민에게는 사회책임주의로,

타 국민에게는 국수주의로 받아들여져 국가 간 갈등을 초래한다”고 주장하고 있다. 국가 간 보도의 차이가 국가이익에 따라 영향을 받는다는 연구는 이창호(2004)에게서도 발견되는데, 그는 2003년 이라크 전쟁을 보도함에 있어 미국과 아랍 언론의 차이 역시 국가이익에 대한 다른 관점에서 비롯되었다고 지적한다. 하지만 이러한 차이가 언론인의 가치규범이나 개별 국가의 문화적 차이에 따른 것이라는 연구도 있다. 그 예로, 김수정과 조은희(2005)는 생명과학 연구에 대한 한국과 미국 간 비교연구를 통해 국내언론이 주로 ‘영웅’과 ‘선두’ 프레임을 사용하는 반면 미국 언론은 ‘정책·법안갈등’과 ‘윤리갈등’ 프레임을 더 많이 활용하는 차이를 보인다고 밝혔다. 또 김성태(Kim, 2004)는 미국과 아시아 국가들이 1997년의 아시안 외환위기를 보도함에 있어 채택한 미디어프레임이 신자유주의에 대한 반대 입장을 취한 말레이시아를 제외하고는 거의 동일하다는 점을 지적하고 있다.

국가 간 언론 보도의 차이가 국가이익에 영향을 받는다는 연구는 나아가 전쟁, 기아 및 무역협정과 같은 대외정책 보도분석으로 이어지고 있으며, 특히 전쟁과 같은 특수한 상황에 대한 보도에 집중되고 있다. 그 예로, 허먼과 촘스키(Herman & Chomsky, 2002)는 캄보디아와 동티모르 학살을 보도함에 있어 미국 언론이 상반된 태도를 보이는 것을 지적했으며, 베넷과 팔레츠(Bennett & Paletz, 1994) 또한 이라크전쟁 보도를 분석한 다음 미국 언론이 여전히 행정부의 언론통제와 홍보전략에 종속되어 있다고 주장했다. 대한항공과 이란 여객기의 추락이라는 동일한 사안에 대한 미국 엘리트 언론의 상반된 미디어프레임을 지적하면서 엔트만(Entman, 1991) 역시 동일한 사건이 국가의 이해관계에 따라 다르게 구성되고 있음을 보여준다. 미국 언론의 이중적 잣대는 다른 경우에도 지적되었는데 가령, 김성태(Kim, 2000)는 1980년 광주민주화운동과 북경천안문사태에 대한 미국 언론의 상반된 보도를 밝혀냈다. 대외정책 보도에 있어 언론의 협조적 태도는 전쟁이 아닌 경제, 금융 및 무역 분야에서도 발견된다. 한 예로, 김성해와 동료들은(2007) 한·미 자유무역협정이라는 동일한 사안에 있어 양국 언론 간의 차이를 밝히면서 합의된 국가이익에 대한 미국 언론 전반의 협조적 보도관행을 지적하고 있다.

이 밖에 언론과 정부의 권력관계에 주목함으로써 대외정책 보도를 이해하고자 하는 시도도 발견된다. 즉 여기서도 주로 언론이 왜 정부의 공식입장에서 벗어나려고 하지 않는지, 어떤 경우에 언론의 비판적인 보도가 증가하는지 그리고 이 과정에서 언론과 정책담당자들의 관계는 어떻게 형성되는지 등이 질문된다. 대표적인 연구로는 베넷의 인텍싱 이론이 있으며, 이는 앞서 언급된 것처럼, 언론의 비판 강도가 엘리트 간 의견분열 정도에 달라 따라진다는 것을 핵심으로 한다(Bennett, 1990; Hallin, 1994). 또 대외정책 보도에 있어 언론과 정부가 공생적(symbiotic) 관계를 형성한다는 코헨(Cohen, 1963)의 연구도 잘 알려져 있으며, 이는 최근 상호의존(mutual interdependence) 가설과 상호착취(mutual exploitation) 모델 등으로 발전했다(Cook, 1998; Dreier, 1982; O’Heffernan, 1994; Robinson, 2005). 이와 달리, 김성해(2006)와 파마르(Parmar, 2004)는 각각 미국과 영국의 사례분석을 통해 대외정책에 있어 정부와 언론의 관계는 국가이익을 실현하기 위한 엘리트 간 연합으로 이해할 수 있다고 주장한다.

하지만 지금까지 이루어진 연구는 국제사회에는 다양한 권력의 축이 존재, 특정한 국가가 지배적인 영향력을 행사할 수 없을 뿐만 아니라, 국제적 협약 등에 대한 개별국가의 참여는 ‘자유의지’에 따른 일종의 계약이라는 ‘자유·다원주의적 세계관’을 배경으로 진행되어 왔다. 다시 말해, 한국과 일본의 차이 또는 미국과 아랍의 차이는 그 자체로 ‘다양한 입장’이 국제사회에 존재한다는 것 이상의 의미를 갖지 못했을 뿐만 아니라 언론이 대외정책을 보도함에 있어 국민들에게 ‘필요한 정보를 제대로 주고 있느냐’는 문제에 집중되어 왔다. 그 결과, 미국 언론이 대중외교관으로서 국제현안에 대한 의제설정과 프레임 적용 등을 통해 국제사회의 우호적 여론을 조성, 자국의 이익을 실천시키는 데 대한 문제의식은 부각되지 않았다. 더욱이 지금까지의 연구는 전쟁과 같은 특수한 상황에서 발견되는 언론의 특성에 초점을 맞추는 한편, 언론이 다양한 형태로 전개되는 국가이익의 실현에서 어떤 입장을 취하고 있는가를 충분히 분석하지 못했다. 본 연구는 이에 국제통화체제를 둘러싼 미국의 구조적 국가이익이 무엇인가를 먼저 확인한 다음, 이를 달성하기 위해 선택된

대표적인 대외정책을 살펴보고자 한다.

### 3) 국제통화체제와 미국의 국가이익

2007년 6월 발표된 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI) 자료에 따르면, 2006년 현재 미국의 군사비 지출 규모는 약 5,287억 달러로 전 세계 군사비의 46%를 차지한다. 하지만 미국의 총 대외부채 규모는 2005년 말 기준으로 약 2조 7,000억 달러에 이르며, 국제경상수지 적자 규모도 GDP의 8%선이 8,000억불에 달하는 것으로 알려진다(Bergsten, 2007). 그렇다면 전 세계에서 가장 많은 빚을 진 나라 중의 하나면서도 미국은 어떻게 천문학적인 군사비를 지출할 수 있는 것일까? 달리 표현하면, 다른 국가들과 달리 왜 미국은 국가파산을 우려하지 않아도 되며, 국제사회는 또 이미 금(gold)으로 바꿀 수 없는 종이화폐에 불과한 달러를 축적함으로써 역설적으로 미국의 군사력을 더욱 강화시키고 있는 것일까? 미국 달러화 중심의 자율변동환율제로 알려진 국제통화질서의 역사적 변천과 미국 정부의 전략적 대응을 통해 이에 대한 실마리를 찾을 수 있다.

국제통화체제는 미국 달러화의 가치를 금에 고정시키고, 달러가 국제사회의 '현금'으로 기능하게 만든 1944년의 브레튼우즈 협정에서 시작된다. 그러나 이 체제는 1960년대 중반 이후 베트남 전쟁, 서독과 일본 경제의 부상, 미국 무역적자의 확대로 인해 위기를 맞게 된다. 즉 외국이 보유하게 되는 달러의 양이 많아짐에 따라 미국의 금 상환능력에 대한 불신감이 확대되고, 이는 자연스럽게 달러화 대신 금에 대한 수요 확대로 이어졌다. 한때 전 세계의 금의 70% 이상을 보유한 것으로 알려진 미국의 금 보유량은 1971년을 고비로 급격히 감소했으며, 미국 정부는 이에 1971년 8월 15일 '달러화에 대한 금 교환의 무기한 금지'를 선언하게 된다(Amstrong et al., 1993). 금과 달러화의 교환을 거부함으로써 국제예탁자산으로서의 금이 가진 기능을 박탈시킨 미국은 또 1973년 사우디아라비아와의 협상을 통해 달러화뿐만 아니라 석유대금을 결제하도록 하는 협정을 체결함으로써 달러패권 시대를 열게 된다

(Noelle & Philip, 2000). 그리고 이 패권은 “경제의 지속적 성장, 최첨단 금융시스템의 구축 그리고 정치적 안정을 통한 달러화에 대한 신뢰도”를 유지하면서 “달러를 대신할 만한 대안통화가 등장하지 않는 한” 지속될 수 있었다(Bergsten & Lawrence, 1975). 고카브(Gokav, 2004)는 이를 두고 “비록 군사적 절대 우위보다 중요하지는 않다 할지라도, 미국의 주도권 확보에 있어 달러헤게모니의 유지는 결정적인 역할을 해왔다”라고 주장하게 된다. 하지만 이 상황은 미국이 금의 가격을 일정하게 유지하기 위해 무역적자를 축소하지 않아도 된다는 것을 의미하는 동시에 미국이 달러화의 일방적 인하를 통해 무역수지를 개선할 수 있는 여지가 줄어들었다는 것을 의미하기도 했다. 미국정부는 이에 따라 일방적인 환율시장 개입보다는 국제협조 유도, 무역장벽의 해소, 추가적인 시장 개방 등의 대안을 적극적으로 모색하기에 이른다.

1970년대 이후 추진된 미국의 대외적 무역 및 금융정책은 달러패권의 유지라는 관점에서 좀 더 분명히 이해된다. 미국은 먼저 무역정책을 통해 “미국상품, 서비스, 투자에 대한 해외장벽 해소를 통한 경제성장, 생활수준향상, 고임금, 완전고용의 달성” 그리고 “세계무역체제의 규칙 및 절차의 강화, 그리고 무역을 통한 전세계 민주주의 확산, 빈곤감소 및 경제성장을 통한 시민사회 육성” 등을 달성하고자 했다(Schott et al., 2006). 레이건 행정부와 부시 1기 행정부는 이에 “국제무역과 투자의 장애 해소와 자본의 자유로운 유통”을 목표로 공세적인 무역정책을 전개했으며, 이는 미국의 무역 흑자국을 상대로 한 Super 301조 압력으로 현실화된다. 클린턴 행정부 또한 1993년 정부 내 국가경제위원회(National Economic Council)를 구성하는 한편, 상무부 주관의 전쟁상황실(war room)을 구성해 “아시아 10개국을 선택해서 미국기업이 이들 나라에서 자유로운 영업을 할 수 있도록 이들 정부를 압박한” 것으로 알려진다(Wade, 2004).

대외무역정책이 경제적 라이벌의 등장 억제, 미국 기업경쟁력 확보 및 시장 개방을 통한 무역수지 개선 등을 겨냥했다면 금융정책의 목표는 “자본자유화와 금융시장 개방을 통한 국제수지 개선, 달러화에 대한 대안통화 억제, IMF와 세계은행 주도의 국제통화질서 확립” 등으로 정리된다(Wade, 2004). 미국

정부의 정책은 주요국가 통화에 대한 달러화 가치를 ‘낮추는’ 것을 골자로 한 1985년의 플라자합의(Plaza Accord)와 이를 뒤집은 1987년의 ‘루브르합의(Louvre Accord)’를 통해 구체화된다. 하지만 1990년대에 들어서도 미국의 무역적자는 줄어들지 않았으며, 레이건 정부의 유산으로 주어진 재정적자는 외환시장에서 달러화에 대한 매각을 더욱 부추기는 계기로 작용했다. 1993년 출범한 클린턴 행정부는 이에 급격한 달러화 하락을 방지하기 위해 시장개입에 나서는 한편, 1994년 강한 달러정책(strong dollar policy)을 공개적으로 천명하게 된다.<sup>3)</sup> 그리고 이를 위해 국방비와 복지예산의 삭감을 통해 재정적자를 줄여나가는 한편, 주요 무역흑자국인 아시아 국가들을 상대로 자본자유화와 금융시장 개방을 요구한다. 즉 미국 정부는 “주식과 채권발행, 채무조정, 사유화, 그리고 인수 및 합병에 있어 국제적 경쟁력을 가진 미국 금융기관들에 신규 시장을 열어줌으로써 국제수지 개선의 효과”를 얻고자 했다(Wade, 2004, p.219).

미국 정부는 또 대안통화와 대안적 통화질서의 등장을 억제하고자 했으며, 이는 1990년대 후반 국제통화위기에 대한 대응을 통해 드러났다. 미국은 우선 1997년 9월 일본 정부에 의해 제안된 아시아통화기금(Asia Monetary Fund)을 신속하게 무력화시켰으며, 국제통화위기를 다룸에 있어 IMF의 주도권을 인정하는 합의를 이끌어낸다. 그리고 이러한 조치는 “아시아 국가들이 보유하고 있는 1조 달러 규모의 아시아통화기금이 현실화될 경우 IMF에 심각한 도전이 될 뿐만 아니라 장기적으로 미국의 국가이익과 충돌할 것”을 우려한 때문이었다(Bergsten, 2001). 1997년 11월 밴쿠버 APEC 회의에서 미국이 IMF의 주도권을 공식적으로 확인한 것 또한 “미국이 추구하는 경제와 금융에 있어 절대적 우위를 유지하기 위해서는 누진적 투표권에 의해 효율적으로 통제할 수 있는 국제기구”를 유지하고자 한 데서 비롯되었다(Dawson, 1998).

3) 강한 달러는 미국의 국제구매력을 증대시키고, 수입물가 상승으로 인한 인플레이션을 통제하고, 국제사회의 달러외환자산 보유를 유도하고, 나아가 재무성 채권(Treasury Bill)의 발행으로 약 3%대의 저금리로 무역흑자국의 예탁자산을 이용할 수 있게 해 준다.

1999년 성공적으로 출범한 유로화는 따라서 “미국이 직면한 가장 심각한 도전”으로 인식되기에 충분했으며 이는 자크 시라크 프랑스 총리의 “유로의 진정한 목적은 국제금융시장에서 유럽이 미국과 동등한 발언권을 갖게 하는데 있다”는 주장에서도 확인된다(Chirac, in Gokav, 2004).

### 3. 분석사례, 연구방법과 연구문제

#### 1) 분석사례

미국 무역대표부 부대표인 바티아(Karan Bhatia)는 최근 “미국의 리더십을 유지하는 것만이 미국 국민을 보호하고, 평화를 유지하며, 나아가 미국의 운명을 스스로 결정할 수 있는 유일한 길이다”라고 말함으로써 군사와 달러패권의 유지가 갖는 의미를 재확인하고 있다(Bhatia, 2006). 그렇지만 달러패권의 유지라는 대외정책 목표(또는 국가이익)가 언론에서 어떻게 반영되고 있는가를 분석하기는 쉽지 않다. 본 연구는 이에 앞부분에서 언급된 미국의 대외경제정책 목표가 구체적인 정책으로 드러난 사례들을 분석함으로써 이를 확인하고자 했다. 그리고 이 사례들을 선정하는 과정에서 다음과 같은 ① 정부의 공식담론과 미디어담론간의 연관성을 분석할 수 있을 정도로 충분히 알려질 것, ② 정부의 공식적인 입장을 알 수 있도록 정부 내외에서 적절한 합의를 얻을 것, ③ 이해관계에 따라 다른 시각이 뚜렷이 존재함으로써 차별성을 확인할 수 있을 것 또 ④ 언론보도가 정부의 압력, 사회분위기 및 특수 이해관계와 같은 표면적인 외부적 강제를 받지 않았을 개연성이 있을 것 등의 조건이 충족될 수 있도록 했다. 그 결과, 아시아 위기, 아시아통화기금, 말레이시아 자본통제 실험 그리고 신국제통화체제(New International Financial Architecture) 논의가 최종적으로 분석되었다. 먼저, ‘아시아 위기’ 보도는 당시 위기에 대해 여전히 상반된 시각이 있을 뿐만 아니라 미국 정부가 이 기회를 이용해 대외정책의 목표를 달성한 증거들이 많다는 점에서 사례로 선정되었다(Hukuyama,



2005; Eizenstat, 1998). 또 대안통화에 대한 미국 정부의 지속적인 억제 노력을 감안, '아시아통화기금' 논의를 두 번째 사례로 정했다. 특히 이 시안은 아시아에서 시작된 통화위기가 브라질로 확산되고 아시아 국가들 간 집단금융안보에 대한 자각이 활성화되기 시작했다는 점에서도 적합한 것으로 판단되었다. 당시 위기를 맞은 태국, 인도네시아와 한국은 일찍부터 IMF의 권고안을 수용, 금융시장 개방과 정부 역할 축소 등의 조치를 취했다. 하지만 말레이시아의 마하티르 수상은 국제환투기 세력을 위기의 주범으로 지목하는 한편, IMF 프로그램을 서방에 의한 제국주의적 정책으로 반대했다. 그의 이러한 입장은 1998년 9월 말레이시아의 자본통제 실시로 현실화 되었으며, 이는 '자본자유화와 아시아 모델의 폐기'를 원했던 미국의 입장과 상반되는 것이었다. 따라서 이에 대한 언론보도 분석은 당시 미국 정부와 언론의 협력관계를 보다 명확히 보여줄 것으로 기대되었다. 끝으로, 신국제통화체제 논의는 미국 내부에서조차 IMF의 정책결정구조와 효율성에 대한 비판이 점증하는 가운데 미국 언론이 이를 어떻게 다루었는가를 살펴보기 위해 선정했다. 즉 달러패권의 유지에 있어 IMF가 갖는 정치적 의미를 고려할 때, 미국 언론의 신질서 보도는 대중외교관으로서의 역할을 이해하는 데 유용할 것으로 판단되었다.

## 2) 분석방법

대중외교관으로서의 언론의 역할은 정부의 입장(position)과 시각(view)이 언론보도에 반영되고 있는지, 언론이 특정한 논리를 주장하기 위해 인용하는 전문적 의견의 제공자(cue-giver)가 누구인지, 그리고 사전조사, 편집과 최종 기사 작성 등의 다양한 단계에서 정부 정책을 어떻게 '정당화'(justification) 하고 있는가를 통해 확인할 수 있다. 본 연구는 이런 이유에서 프레임, 보도태도, 전문의견 제공자 및 담론전략을 분석항목으로 정했다.

### (1) 미디어 프레임

미디어프레임 분석은 대외정책 보도 연구에서 자주 이용된다. 그 이유는

정부의 대외정책이 언론을 통해 대중지식으로 변화하는 과정에서 특정한 ‘프레임’에 담겨질 수밖에 없고 국민들이 이를 지지 또는 반대함에 있어 이 프레임의 영향을 받기 때문이다(김용호 외, 2004; Iyengar & Simon, 2000). 물론 프레임 분석은 ‘일화적 및 주제적’ 또는 ‘인간흥미, 갈등, 개인’과 같은 프레임을 연역적으로 적용하거나 창문틀, 그림틀, 건축물 골조틀과 세계관 중 하나의 프레임을 선택한 다음, 특정한 프레임을 귀납적으로 구성하는 등 방법론적 일관성이 부족하다는 비판을 받아왔다(김수정·조은희, 2005; 김원용·이동훈, 2005). 또 객관적 보도를 위해 다수의 프레임이 같이 사용된 경우 어떤 프레임을 우선으로 할 것인가에 대한 합의가 부족하고, 텍스트에 내재된 프레임과 수용자들이 인식하는 프레임이 다를 수 있다는 문제점을 안고 있다(이준웅, 2004). 하지만 아엔가(Iyenga, 1991)나 엔트만(Entman, 1991)이 사용한 ‘건축물 골조틀’로서의 프레임은 다양한 그림(창문)틀을 일관성 있는 논리로 묶는 한편으로 ‘원인, 결과, 책임’을 둘러싼 주장들을 몇 개의 핵심적인 의미 군집(meaning package)으로 통합시켜주는 장점이 있다(Gamson & Modigliani, 1989). 또 이 프레임은 정책담론, 전문가담론과 미디어담론에 내재한 ‘일관된 논리틀’을 파악하는 데 유리하며, 이 경우 동일한 프레임이 정책, 연구 및 미디어프레임으로 각각 드러난다(김성해 외, 2007). 본 연구는 이에 ‘건축물의 골조틀’에 해당하는 프레임을 선택, 예비조사를 통해 드러난 ‘진단적, 처방적, 교훈적 정보’를 일관된 논리 줄거리로 재구성했다. 그리고 이 줄거리를 대표할 수 있는 핵심단어를 선정, 프레임의 이름으로 명명했다.

예비조사를 통해 ‘아시아 위기’ 보도에 내재된 ‘아시아내부문제’(이하 내부문제)와 ‘국제통화체제모순’(이하 체제모순)이라는 두 개의 중추적 프레임을 발견했으며, 구분이 어렵거나 두 프레임이 동일한 비중으로 다루어진 경우는 ‘중립 또는 모호’ 프레임으로 분류했다. 먼저 ‘내부문제’ 프레임은 당시 위기를 ‘아시안 모델의 필연적 실패’로 진단하는 데서 출발한다. 즉 여기서 문제의 본질은 “외환통화의 문제가 아니라, 패거리 자본주의, 경제감독 소홀, 정치적 개입에 따른 자본의 왜곡, 그리고 허약한 금융시스템 및 규제기구 등에서 비롯된 경제모델의 위기”로 이해된다. 문제의 원인은 따라서 “아시안 정부,

거대기업진단(재벌)과 도덕적 해이에 빠진 외환위기 당시국의 국민들과 국제 투자은행”로 지목되었으며, “도덕적 해이, 금융시장의 취약성 및 왜곡된 정보”를 해소하기 위한 대응책이 자연스레 거론되었다. 즉 문제의 원인을 ‘도덕적 해이’로 규정함에 따라 자연스레 ‘기업에 대한 정부의 간섭과 정부, 기업, 은행 간의 연대’가 개혁의 대상이 되고, “투명성제고와 공공기관들의 국민에 대한 책임성증대, 카르텔(기업연합)의 금지, 정부보조폐지 그리고 무역제한과 기타 시장왜곡 장치들의 제거”가 대책으로 제안된다. 더욱이, ‘통화위기’가 아닌 ‘경제모델의 위기’ 또는 ‘금융시스템의 위기’로 규정지어짐에 따라, 자본 통제나 투기자본 규제의 필요성은 “구조조정을 회피하고, 자신들의 정책실패를 호도하려는 외환위기국 내부의 ‘패거리’기득권자들에 의한 정치적 주장”으로 이해된다.

반면, ‘체제모순’ 프레임에서 당시 위기는 ‘아시아 모델의 실패’가 아닌 ‘국제금융질서’의 구조적 문제점에서 비롯된 것으로 “아시안 국가들의 내생적 요인만이 아니라, 국제 환투기세력, IMF의 정책오류 그리고 단기자본의 급격한 이동” 등이 복합적으로 상호작용한 결과로 이해된다. 이 프레임은 따라서 원인을 분석함에 있어서도 아시안 경제의 근본적인 문제보다는 투기적 시장 움직임에 대응할 준비를 갖추진 못한 채 성급하게 자본시장이 개방된 데서 비롯된 시장공황(marker panic)에 주목한다. 또 이 프레임은 아시안 경제모델을 ‘패거리자본주의’(crony capitalism)가 아닌 ‘연대자본주의’(alliance capitalism)로 정의하면서, 아시아의 성공적인 경제성장이 정부의 리더십과, 은행과 기업 간의 전략적 제휴에 의해 가능했다고 주장한다(Wade, 2004). 급속한 자본자유화 및 국제투기자본에서 문제의 원인을 찾는 이 프레임은 이에 따라 “투기자본 억제, 자국의 일정에 맞는 구조조정, 민주적인 IMF내 의사결정구조 및 아시아인에 의해 운영되고 아시아인을 위해 기능할 수 있는 지역협력 기구” 등을 해결책으로 제시한다(Liu, 2002).

## (2) 보도태도(attitude)

사회적으로 파장이 큰 문제나 심각한 정치, 경제적 위기를 보도할 때 언론

은 주로 ‘문제가 일어난 원인과 재발 방지 대책’ 등에 주목한다. 하지만 특정한 정책이나 이슈에 대한 평가에 있어서는 ‘진단과 처방’ 정보보다는 ‘찬성, 중립 또는 반대’의 입장을 취하고 이를 지지할 수 있는 사실과 논거를 활용하기도 한다. 군사적 대립의 경우처럼 ‘아군과 적군’의 구분이 명확할 때 또는 이해관계의 대립이 뚜렷할 때 언론의 이러한 경향은 더 쉽게 발견된다. 즉 이 경우 언론은 적군(또는 반대자)에 대한 특정한 입장(태도)을 취하는 한편, 이를 뒷받침 할 수 있는 자료, 이미지, 논리 등을 활용한다. 아시아통화기금, 말레이시아 위기 및 신국제통화체제 논의를 분석하기 위해 ‘보도태도’를 따로 설정한 것은 이런 배경에서 기인한 것이며 여기서 태도는 “냉소적/부정적, 중립적/기술적 및 우호적/협조적”으로 분류되었다. 그리고 아시아통화기금, 마하티르 총리, 신통화체제에 대한 ‘냉소적/부정적’ 태도는 ‘내부모순’ 프레임과 논리적인 연관성을 갖는 반면, 정치적 개혁을 요구하는 ‘체제모순’ 프레임은 ‘우호적/협조적’ 태도와 맞닿아 있을 것으로 예상되었다.

### (3) 전문(적) 의견 제공자(cue-giver)

금융저널리즘의 영역으로 포함될 수 있는 대외‘경제’정책은 상대적으로 전문적이고 난해한 영역에 속하며 이로 인해 ‘전문적 의견의 제공자’(cue-giver)에 대한 기자들의 지나친 정보의존이 문제가 되기도 한다(김성해, 안병익, 2007). 정부관료나 정책담당자들을 의미하는 ‘공식정보원’의 포함 여부를 통해 대외정책에 대한 언론의 협력을 확인하고자 하는 것은 이런 이유에서 비롯된다(이병중, 2007; 이창호, 2004). 하지만 정보원을 단순히 공식/비공식으로 분류하는 것은 “전문의견을 제시할 수 있는 사람들 중에서 누가 선택되고 배제되었는지 그리고 이들이 구체적으로 어떤 입장(시각 또는 프레임)을 주장하는지”를 파악하는 데는 한계가 있다. 이 연구는 이에 기사를 ‘프레임 또는 태도’에 따라 분류한 다음, 이 입장을 지지하기 위해 인용된 전문의견의 제공자가 누구인가를 확인하고 이를 다시 ‘국적, 직업, 프레임’에 따라 분류했다. 특히 전문의견 제공자가 채택한 프레임을 확인하기 위해 이들이 발표한 연구논문, 정책보고서, 상원청문회 증언자료 및 인터뷰 등을 조사했다.

#### (4) 담론전략

잘 조직된 정교한 형태의 대중지식으로 알려지는 뉴스는 ‘집단적’ 작업의 성과물로 ‘초기 취재, 기사작성, 편집 및 최종기사 단계’를 거친다. 담론전략은 이 과정을 통해 의식적으로 또는 무의식적으로 이루어지며 크게 저널리즘과 문화연구 전통에 따라 구분될 수 있다. 먼저, 저널리즘 연구에서 이 전략은 “특정기사에 대한 사회적 의미부여하기(agenda-building), 특정한 방식으로 틀짓기(framing), 특정한 잣대로 평가하기(priming) 그리고 정보원의 전략적 활용(sourcing)” 등을 통해 이루어진다(김성해, 2006; 양정혜, 2000). 반면 문화연구 전통에서 이는 “권위화(authorization), 도덕적 평가(moral evaluation), 합리화(rationalization), 서사화(mythopoesis)” 등의 방식(박종대, 2008; 백선기, 2005) 또는 이데올로기적 목적을 달성할 수 있도록 다양한 논거와 주장들을 접합(articulation)함으로써 이루어진다(강명구, 1994; 김성해 외, 2007; 홍성구, 2004). 하지만 엄밀한 의미에서 두 전통은 많은 공통점을 가진다. 예를 들어, 문화연구에서 말하는 도덕적 평가는 프레임을 구성하는 한 요소로 알려져 있으며, 권위화는 기자들에 의한 정보원의 선택적 활용과 크게 다르지 않고, 접합이라는 개념도 틀짓기와 유사한 측면이 많다. 그 밖에, 러시아 민담 구조에서 그 유래를 가지는 서사화도 “반복적이고 일정한 패턴을 갖고 등장하는 해석과 재현”이 대중적 스키마(scheme)에 담겨진 결과로 이해할 수 있다. 이 연구는 이에 두 접근을 적절하게 병행함으로써 담론전략을 이해하고자 했다.

#### 3) 자료수집

자료수집 기간은 태국에서 처음 통화위기가 발발한 시점인 1997년 9월부터 2005년 5월까지로 정했다. 자료를 위한 검색용어는 “아시아 외환위기, 환란, 아시아통화기금, 마하티르 or 말레이시아 위기, 외환위기 & 원인 or 대책, IMF 개혁, 신국제통화체제” 등이 사용되었다. Nexis Academic과 Factiva를 통해 뉴욕타임스, 워싱턴포스트와 (아시아) 월스트리트저널의 기사를 수집

했으며, 단신기사를 제외한 분석, 기획, 사설, 칼럼만을 대상으로 했다. 1차 검색을 통해 수집된 300여 개의 기사들을 적절성 여부에 따라 판단한 다음, 마지막으로 152개의 기사를 선정했다. 다음의 <표 1>은 그 결과를 구체적으로 제시한 것이다.

<표 1> 분석기사

| 주제/신문   | NYT | WP | (A)WSJ | 합계  |
|---------|-----|----|--------|-----|
| 아시아위기   | 23  | 16 | 14     | 53  |
| 아시아통화기금 | 3   | 3  | 17     | 23  |
| 말레이시아위기 | 18  | 8  | 20     | 46  |
| 신국제금융체제 | 5   | 8  | 17     | 30  |
| 합계      | 49  | 35 | 68     | 152 |

그리고 1998년 10월을 전후로 국제통화위기가 브라질과 러시아로 확산됨에 따라 기존의 아시아 비난이 설득력을 잃었다는 점에 주목, 이들 분석항목을 1998년 가을 이전과 이후로 나누어 분석했다.

#### 4) 연구문제

이 연구는 달러패권의 연장선에 있는 대외경제정책 보도를 분석함으로써 국가이익과 언론의 관계를 이해하는 것을 목적으로 하며 이를 위해 다음과 같은 연구문제를 제기했다.

- 연구문제 1      미국 언론의 보도는 어떤 프레임과 보도태도로 구체화되고 있으며, 미국 정부의 공식입장은 어떻게 반영되고 있는가?
- 연구문제 2      미국 언론이 주로 인용한 '전문위원의 제공자'는 누구이며, 이들이 아시아 위기를 이해하는 데 있어 채택한 프레

임은 무엇인가?  
 연구문제 3 대외정책보도에 있어 미국 언론의 담론전략은 어떤 양상으로 전개되는가?

#### 4. 분석결과 및 해석

##### 1) 프레임과 보도태도 분석

2005년 WSJ과의 인터뷰를 통해 후쿠야마는 “미국인들은 아시아 위기가 태국, 인도네시아, 한국의 패거리자본주의, 기업규제 장치의 미비, 잘못된 외환정책에서 온 것이라고 믿는 반면, 동아시아인들은 미국의 투자은행을 위해 아시아 금융시장을 개방하고자 한 미국과 그 영향권에 있는 IMF의 이기심에서 그 원인을 찾는다”고 밝혔다. 당시 위기에 대한 상반된 시각을 보여주는 이 인터뷰를 통해 우리는 미국 언론의 보도가 ‘정보의 부족이나 정부에 대한 지나친 의존’에서 비롯된 것인지 아니면 ‘대외정책에 대한 의식적’인

<표 2> 미디어 프레임의 분포<sup>4)</sup>

[단위: %(기사 수)]

| 프레임/신문 | NYT     |        | WP      |        | (A)WSJ |        | 합계      |         |
|--------|---------|--------|---------|--------|--------|--------|---------|---------|
|        | 이전      | 이후     | 이전      | 이후     | 이전     | 이후     | 이전      | 이후      |
| 내부문제   | 79%     | 56%    | 90%     | 50%    | 86%    | 57%    | 84%     | 55%     |
| 중립/모호  | 14%     | 33%    | 10%     | 50%    | 0      | 29%    | 10%     | 36%     |
| 체제모순   | 7%      | 11%    | 0       | 0      | 14%    | 14%    | 6%      | 9%      |
| 합계     | 100(14) | 100(9) | 100(10) | 100(6) | 100(7) | 100(7) | 100(31) | 100(22) |

4) 미디어프레임, 보도태도와 전문의견 제공자에 대한 코더 간 신뢰도는 별도로 측정되지 않았다. 이는 부분적으로 담론분석을 겸한 연구의 특성에서 비롯된 것이었으며, 연구자와 지도교수가 같이 예비조사에 참가함으로써 ‘자의적 해석’의 문제점을 보완하고자 했다.

협력인지를 엿볼 수 있다. 미디어 프레임의 변화를 1998년 가을 이전과 이후로 나누어본 것은 이를 살펴보기 위한方便이었다.

우선 <표 2>는 미국 언론이 공통적으로 ‘내부문제’ 프레임을 택하고 있으며 ‘체제모순’ 프레임의 비중은 아주 낮다는 것을 보여준다. 이는 곧 이들이 미국 정부와 IMF의 입장을 충실히 반영하는 가운데 신문사별 이념 차이에 크게 구애받지 않고 있음을 의미한다. 즉 이들에게 있어 아시아 위기는 근본적으로 ‘아시안 만의 문제’였으며, ‘과도한 정부개입’, ‘재벌의 무분별한 투자’, ‘정부의 정보 은폐 또는 왜곡’ 그리고 ‘일본식경제모델의 폐해’ 등 내부적 요인이 빚어낸 예정된 재앙이었다(Hoagland, WP, 10.12.97). 동일한 맥락에서, 이들은 그 해결책을 “은행체제의 개혁, 기업투명성 제고, 규제기구의 강화, 추가금융시장 개방 그리고 종신고용제의 폐지” 또는 “관치금융을 파기하고 시장중심의 금융체제를 도입하는 것”에서 찾고 있다(Tergesen, NYT, 11.30.97; Wysocki, WSJ, 12.08.97). 물론 브라질로 위기가 전이되기 전까지 미국 언론이 ‘체제모순’ 프레임을 믿을 만한 근거가 부족했다는 주장이 가능하다. 그러나 이들의 ‘체제모순’ 프레임 비중은 1998년 이후에도 10%에도 미치지 못하는 것으로 드러나고 있다. 물론 1998년 이후 이들도 단기자금의 급격한 이동과 국제환투기와 같은 외부요인을 부분적으로 인정하기 시작한다. 하지만 이들은 “보다 근본적인 문제점은 정책실패, 금융체제의 취약성 그리고 형식적 구조조정과 같은 내부요인에 있다”는 주장에서 크게 벗어나지 않았다(Schmemann, NYT, 08.28.99).

그 예로, 1999년에도 저널은 “여전히 대다수의 경제학자들은 아시안 위기가 이들 국가들이 자초한 것이라는 데 대해 의심하지 않고 있으며, 실제 IMF의 태국, 인도네시아, 한국에 대한 처방 또한 이 위기가 국제수지적자 악화, 은행에 대한 감시감독 소홀 그리고 정실 자본주의와 같은 내생적 요인에서 비롯되었다는 전제에서 내려졌다”고 보도하고 있다(Lachica, WSJ, 02.19.99). 타임스 또한 “오늘날 태국, 러시아, 브라질 위기의 주 원인은 은행권에 대한 감시감독의 소홀과 같은 내부적 요인에 있으며” 여전히 “위기 해결책은 내부적인 정책조정에서 찾아야 한다”고 주장했다(Kristof & Sanger, NYT, 02.16.99;



Uchitelle, NYT, 01.29.99). 하지만 이는 바그와티의 “당시 IMF가 추진한 구조 조정과 긴축재정 정책은 지난 30년간 고성장을 기록한 아시아식 경제모델에 대한 철저한 부정에서 출발한 것으로 상당한 모순을 안고 있었다”는 주장과는 뚜렷하게 구분된다(Bhagwati, 2000, p.87). 이들이 ‘내부문제’ 프레임을 견지했다는 것은 다른 사례에 대한 보도태도를 통해서도 잘 확인된다. 즉 이들에게 있어 외환위기의 근본원인은 외환위기 당사국의 내부요인에 있었기 때문에, 지역통화기구나 대안금융체제에 대한 ‘냉소적/부정적’ 태도는 상당부분 결정되어 있었다.

미국 정부의 반대 입장을 반영하듯 미국 언론에서 아시아통화기구에 대한 ‘우호적/협조적’ 태도는 발견되지 않는다. 물론 <표 3>은 타임스나 저널의 경우 비교적 중립적인 입장을 취하고 있다는 것을 보여준다. 그러나 여기서 주목해야 할 점은 타임스와 포스트의 경우 관련기사가 겨우 3건에 불과할 정도로 이 기구에 대한 관심자체가 크지 않았으며, 저널 또한 1998년 이후에야 이 문제를 보다 집중적으로 다루기 시작했다는 점이다. 게다가 1998년 이전 저널의 글은 모두 “아시아통화기금이 국제투자자들의 도덕적 해이를 부추겨 오히려 약소국의 경제위기를 심화시킬 수 있다”는 입장을 취하고 있었다(Spasford & Wessel, WSJ, 11.06.97). 이들은 나아가 아시아펀드가 현실화될 경우 외환위기 당사국들이 구조조정을 미룰 것이라고 우려하면서, “이 펀드는 마하티르와 같은 아시아의 부패한 자본가의 협박수단으로 악용될 수 있으며, 결과적으로 국제투자자의 무분별한 투자를 부추기고 이 지역 경제

<표 3> 아시아통화기금에 대한 보도태도

[단위: %(기사 수)]

| 태도/신문   | NYT |        | WP |        | (A)WSJ |         | 합계     |         |
|---------|-----|--------|----|--------|--------|---------|--------|---------|
|         | 이전  | 이후     | 이전 | 이후     | 이전     | 이후      | 이전     | 이후      |
| 냉소적/부정적 |     | 33%    |    | 67%    | 83%    | 45%     | 83%    | 47%     |
| 중립적     |     | 67%    |    | 33%    | 17%    | 55%     | 17%    | 53%     |
| 우호적/협조적 |     | 0      |    | 0      | 0      | 0       | 0      | 0       |
| 합계      | 0   | 100(3) |    | 100(3) | 100(6) | 100(11) | 100(6) | 100(17) |

를 더 심각한 부패의 수렁으로 빠뜨릴 것”이라고 경고한다(Hoagland, WP, 10.12.97). 또한 이들은 아시아통화펀드를 일본의 영향력 확대와 결부시키면서 “미국만이 아니라 일부 아시아국가들조차 일본이 아시아펀드를 이용해 지역패권을 확대하려 한다는 의혹을 갖고 있다”고 주장했다(Spasford & Wesell, WSJ, 11.06.97).

물론 이들의 보도 역시 국제사회가 미국의 AMF 반대를 비판하고, 러시아로 위기가 확산됨에 따라 ‘지켜보자’(wait and see)는 보다 중립적인 입장으로 변하고 있다. 가령, 타임스는 많은 아시안 국가들이 지역통화기금이 현실화되지 못한 것을 후회한다고 지적하면서 “아시아 지역에서 일본의 도움을 의도적으로 가로막은 미국에 대한 반감이 점차 확산된다”고 전했다(Kristof & WuDunn, NYT, 02.17.99). 하지만 ‘내부문제’ 프레임에 근거를 둔 이들에게 있어 지역펀드는 여전히 “정책적 실수 또는 잘못된 생각”이며, 독립적인 지역기구를 만들어 본 경험이 일천한 아시아인들에게 있어 “AMF는 오히려 장기적 경제회복에 절대적으로 필요한 개혁에 방해”되는 것으로 비쳐졌다(Tripathi, AWSJ, 09.26.00). 비슷한 맥락에서, 이들은 또 미국정부가 지역펀드를 반대한 이유를 “미국정부가 위기의 심각성을 충분히 깨닫지 못한 데서 비롯된 정책적 실수”에서 찾는다(Sanger, NYT, 12.03.98). 그렇지만, 당시 미국정부의 아시아펀드 반대는 “도덕적 해이나 개혁의 지연에 대한 우려 때문이 아니라 달러헤게모니를 유지하기 위한 전략적 선택”에서 비롯되었다는 증거들이 속속 드러나고 있다(Bergsten, 2001; Rubin & Weisberg, 2003).

<표 4> 마하티르 총리와 말레이시아 정책에 대한 보도태도

[단위: %(기사 수)]

| 태도/신문   | NYT    |         | WP     |        | (A)WSJ |         | 합계      |         |
|---------|--------|---------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|
|         | 이전     | 이후      | 이전     | 이후     | 이전     | 이후      | 이전      | 이후      |
| 냉소적/부정적 | 83%    | 75%     | 100%   | 80%    | 100%   | 77%     | 94%     | 77%     |
| 중립적     | 17%    | 25%     | 0      | 20%    | 0      | 23%     | 6%      | 23%     |
| 우호적/협조적 | 0      | 0       | 0      | 0      | 0      | 0       | 0       | 0       |
| 합계      | 100(6) | 100(12) | 100(3) | 100(5) | 100(7) | 100(13) | 100(16) | 100(30) |

1997년 7월 뉴욕에 본사를 둔 글로벌 투자은행에 의해 태국 외환시장이 폭락한 직후부터, 마하티르 총리는 환투기의 부도덕성을 비난하는 동시에 단기자본의 급격한 이동에 대한 규제의 필요성을 역설했다. 그러나 동남아시아의 대표적인 민족주의자면서 제국주의에 대한 뿌리 깊은 의구심을 가진 마하티르 총리를 바라보는 서방언론의 시각은 긍정적일 수 없었다. 미국 언론의 이러한 태도는 80%대에 달하는 냉소적 시각과 우호적 시각이 전혀 없다는 것에서 잘 나타난다. 특히 이는 마하티르 총리가 조지 소르소와 미국 내 유태인의 음모를 주장했을 때 두드러졌는데 타임스는 당시 “정책 실패를 외국인에게 뒤집어씌우는 이러한 국내정치용 주장은 구시대적 유물이다”며 노골적으로 마하티르 총리를 비난했다(Kristof, NYT, 12.21.97). 타임스는 또 “마하티르 총리의 발언 직후 말레이시아의 링깃(ringgit)이 폭락한 데서 볼 수 있듯이, 시장은 그가 위기를 해결하기 위한 경제개혁보다는 희생양 찾기에 골몰한다는 결론을 내렸다”고 주장했다(Kristof, 12.21.97). 이에 따라 1998년 9월 마하티르 총리가 IMF식 개혁을 주도했던 이브라힘 부총리를 해임하고 자본통제를 실시했을 때 이는 미국 언론의 집중적 비난 대상이 된다. 그 예로 타임스는 “외환위기의 본질이 아시안모델에 있는 상황에서 자본통제는 오히려 개혁을 지연시키며, 자본통제로 인해 국제금융시장에서 말레이시아는 배척될 것이며, 그 결과 말레이시아의 금융체제 경쟁력과 경기회복은 더욱 더 늦어질 것”이라고 주장했다(Mydans, NYT, 09.03.98). 자본통제를 독재자에 의한 신체자유의 구속에 비유하면서, 저널 역시 “이들 말레이시아 정치지도자들이 자본통제를 선호하는 이유는 잘못된 정책을 국민들로부터 은폐하려는 것이며, 그 결과는 더욱 심각한 위기로 나타날 것”이라고 경고하고 있다(Handerson, WSJ, 09.10.98).

1998년 연말을 고비로 외환시장이 안정을 찾았고 우려되었던 국제투자자들의 철수가 일어나지 않았다는 사실도 이들의 보도에는 거의 영향을 미치지 않았다. 포스트는 1999년 중반까지도 “여전히 많은 전문가들과 관료들은 자본통제가 성공적이라고 판단하는 것은 무리”라고 믿는다고 전하면서 “말레이시아의 회복은 주로 1997년 말 집행된 IMF 주도의 금융개혁의 성과”라고

주장하고 있다(Blustein, WP, 05.19.99). 비슷한 시기, 타임스 역시 “말레이시아가 외환위기를 극복한 것은 자본통제와는 무관하며 미국과 유럽의 경기회복으로 인해 아시안 국가들이 수출을 늘릴 수 있었기 때문”이라고 보도했다(Arnold, NYT, 12.04.99). 물론 미국 언론은 IMF와 전혀 상반되었던 마하티르의 정책이 효과를 발휘했다는 것을 부정하기 어려워짐에 따라 자본통제에 대한 비판 대신 말레이시아의 후진적 민주주의에 주목하기 시작했다. 하지만 이 변화는 맬드린 올브라이트 국무 장관의 안와르 부인 면담과 알 고어 부통령에 의한 말레이시아 민주화 촉구와 같은 미국 정부의 전략적 변화와 무관하지 않았다. 포스트는 이에 “말레이시아의 가장 큰 문제점은 너무 오랫동안 권좌에 있었던 마하티르 총리에 있다”고 지적하는 한편 “말레이시아의 미래는 안와르의 부인, 아지즈 이스마일(Asizah Ismail)과 개혁인사들이 주도하는 민주주의 혁명에 있다”고 역설했다(Hoagland, WP, 04.19.99; Arnold, WP, 12.04.99).

미국 언론은, <표 5>에서 보이듯, NIFA 논의에 대해 냉소적이었을 뿐만 아니라 관심도 높지 않았다. 이들은 1998년 가을 이전까지는 전혀 이 문제를 다루지 않았으며 그나마 저널에서 발견되는 3건의 기사에서도 미국정부가 IMF를 지원해야 한다는 당위성과 왜 IMF의 처방이 최선책인가를 설명하는 경우가 대부분이었다. “아시안 위기의 근본적인 문제점이 재정정책과 같은 거시경제의 문제가 아니라, 금융체제의 취약성과 투명성 부족 등에 있기 때문에 IMF의 정책 또한 이를 바로잡기 위한 것이었다”는 저널의 보도가 이를

<표 5> 신국제금융체제(NIFA)에 대한 보도태도

[단위: %(기사 수)]

| 태도/신문   | NYT |        | WP |        | (A)WSJ |         | 합계     |         |
|---------|-----|--------|----|--------|--------|---------|--------|---------|
|         | 이전  | 이후     | 이전 | 이후     | 이전     | 이후      | 이전     | 이후      |
| 냉소적/부정적 |     | 80%    |    | 63%    | 100%   | 64%     | 100%   | 67%     |
| 중립적     |     | 20%    |    | 25%    | 0      | 29%     |        | 26%     |
| 우호적/협조적 |     |        |    | 12%    | 0      | 7%      | 0      | 7%      |
| 합계      |     | 100(5) |    | 100(8) | 100(3) | 100(14) | 100(3) | 100(27) |

잘 보여준다(Rockefeller, WSJ, 05.01.98). 하지만 아시아 지역을 거쳐 러시아와 라틴아메리카로 외환위기가 급속하게 전이됨에 따라 이들도 시스템의 결함에 대한 국제사회의 문제제기에 대해 관심을 기울이기 시작한다. 이런 배경에서 타임스는 “이제 논의의 초점은 크게 외환위기 당사국들 자신이 담당해야 할 책임과 국제사회가 그들을 위해 해줄 수 있는 의무로 나누어졌다”라고 보도했다(Michael, NYT, 09.10.98). 더욱이, <표 5>에서 드러나듯, NIFA에 대한 이들의 태도는 최소한 마하티르 총리를 바라보는 시각보다는 보다 ‘중립적’이고 ‘협력적’이었다. 일례로, 저널은 “인도네시아와 한국에 만연한 아시아 정실자본주의의 모순과 일본정부의 정책실패에 대한 비판에도 불구하고 최근의 경제위기의 근저에는 제 기능을 다하지 못하는 국제통화체제가 있다”는 셸턴(Judy Shelton)의 주장을 신고 있다(Shelton, WSJ, 10.15.98). IMF의 주도권과 관련한 정치적 문제에 대한 언급은 피하면서도 포스트 또한 “금융시스템이 취약하고 위기 가능성이 높은 개도국들이 일시적 자본통제를 고려하도록 IMF는 영향력을 행사할 필요가 있다”는 주장을 옮기기도 했다(Blustein, WP, 06.20.99). 또 포스트는 이를 위해 “미국재무부가 일시적 자본통제에 대해 부정적인 월가의 압력을 극복할 필요가 있다”고까지 말하고 있다(Wessel, WSJ, 03.02.99).

그렇지만 미국 언론의 이러한 보도는 클린턴 행정부와 IMF 주도의 신국제금융체제 개혁 논의와 크게 다르지 않았다. 즉 이들의 입장도 국제통화체제를 운영함에 있어 미국정부와 IMF의 주도권을 전제로 하고 있었다는 특징을 가졌다. 다시 말해, 이들에게 있어 IMF의 개혁은 “IMF의 역할을 기존의 소방관(fireman)에서 감시관(policeman)으로 전환, 시장 규칙을 준수하는 국가와 그렇지 않은 국가를 감시, 이들로 하여금 국제적 규범과 규제 장치를 지키도록 강제하는 것”으로 이해된다(Sanger, 02.28.99). 따라서 여기서 가장 현실적인 접근은 “이들 외환위기 당사국들과 국제채권단이, 즉 행위자(agents)들이 주어진 시스템에서 최선을 다하는 것”으로 귀착된다(Melloan, WSJ, 09.22.98). 그 결과, 이들은 “오늘날 미국 금융시장이 보여주는 놀라운 안정성을 감안할 때, 미국이 특히 약소국들로 하여금 미국식 모델을 수용, 세계화에 적극 동참

하도록 하는 것은 정당한 의무다”라고 주장한 셸턴의 의견과 크게 다르지 않았다(Shelton, WSJ, 07.16.99).

## 2) 전문의견 제공자 분석

대외경제정책 보도에서 언론의 특정한 프레임과 시각은 ‘전문적 의견’을 제시할 수 있는 권위자들에 의해 뒷받침 되지 않으면 안 된다. 언론은 이런 이유로 인해 다양한 전문가를 접촉하며 이들 중에서 일부를 선택적으로 기사에 인용한다. 더욱이 인터넷의 발달로 인해 전문가 그룹에 접촉할 수 있는 기회가 늘었다는 점과 전문가 층이 두터워졌다는 점도 기자들에게는 유리하게 작용하는 것으로 알려진다. 이 연구는 이런 배경에서 공식정보원 대신 ‘전문의견 제공자’를 분석했고 다음의 <표 6>과 같은 결과를 얻었다.

<표 6>에서 드러나듯 미국 언론에서 정부 관료는 상당히 높은 비중을 차지하고 있으며 언론사 전반에서 이런 경향이 확인된다. 또한 이들 언론은 IMF, 싱크탱크 및 비영리 단체의 전문가들에 많이 의존하고 있으며 그 비중은 70%선에 이른다. 하지만 일본, 말레이시아 관료와 학자를 포함한 아시아 목소리의 비중은 10% 대에 불과, 이들이 대안적 시각들에 충분히 주목하지 않고 있음을 보여준다. 또 <표 6>은 언론의 ‘전문의견’ 인용에 있어 신문사

<표 6> 전문의견 제공자

[단위: %(정보원 수)]

|                | NYT      | WP       | (A)WSJ   |
|----------------|----------|----------|----------|
| 미국정부관료         | 30%      | 34%      | 23%      |
| 국제기구(미국관료 제외)  | 9%       | 13%      | 15%      |
| 비영리단체(연구소, 대학) | 35%      | 23%      | 30%      |
| 월가 민간전문가       | 9%       | 13%      | 15%      |
| 아시아(관료, 학자)    | 9%       | 16%      | 14%      |
| 기 타            | 8%       | 1%       | 3%       |
| 합 계            | 100%(66) | 100%(62) | 100%(79) |

의 이념적 차이가 별다른 영향을 미치지 못하고 있다는 것도 확인시켜준다. 물론 포스트의 경우 관료에 대한 비중이 34%로 저널의 23%보다 높으며, 타임스가 비영리단체 전문가들에 주목하는 반면 저널이 월가전문가들에 더 주목한다는 특징은 발견된다. 하지만 아래 <표 7>에서 알 수 있듯이 이들이 주목하는 권위자들은 대부분 재무부, IMF, 싱크탱크 및 월가 관계자라는 동질성을 갖고 있다. 즉 당시 루빈과 서머스는 재무부에, 캠펜수스, 피셔 및 아이첸그린은 IMF에, 그리고 스티글리츠는 세계은행에 몸담고 있었다. 그리고 국무부와 재무부를 두루 거친 다음 국제경제위(IEE) 소장을 역임하고 있었던 버그스타인은 물론 MIT와 하버드대 교수였던 크루그만과 삭스 등도 이들 정책담당자들과 밀접한 인맥 관계를 형성하고 있었다.

앞서 <표 2>는 미국 언론에서 ‘내부문제’ 프레임의 비중은 약 70%로, 10%대에 불과한 ‘체제모순’ 프레임을 압도했다는 것을 보여주었다. 특히 포스트의 경우에 이 프레임은 전혀 발견되지 않았는데, 이는 <표 7>을 통해서도 확인된다. 즉 포스트가 주로 인용한 권위자들 중에서 ‘체제모순’ 프레임을 채택한 사람은 전혀 없다. 물론 타임스와 저널의 경우, 삭스와 스티글리츠에 주목함으로써 최소한의 대안적 입장을 반영하는 모습을 보여준다. 그러나

<표 7> Top 5 전문의견 제공자<sup>5)</sup>

| NYT             |       | WP            |      | (A)WSJ       |       |
|-----------------|-------|---------------|------|--------------|-------|
| 이름              | 프레임   | 이름            | 프레임  | 이름           | 프레임   |
| Rubin, R.       | 내부문제  | Camdessus, M. | 내부문제 | Rubin, R.    | 내부문제  |
| Summers, L.     | 내부문제  | Rubin, R.     | 내부문제 | Fischer, S.  | 내부문제  |
| Krugman, P.     | 중립/모호 | Summers, L.   | 내부문제 | Stiglitz, J. | 체제모순  |
| Sachs, J.       | 체제모순  | Fischer, S.   | 내부문제 | Bergsten, F. | 내부문제  |
| Bergsten, F.    | 내부문제  | Samuelson, P. | 내부문제 | Krugman, P.  | 중립/모호 |
| Eichengreen, B. | 내부모순  | Goldstein, M. | 내부문제 | Summers, L.  | 내부문제  |

5) 분량 문제로 인해 이들이 발표한 연구논문, 인터뷰, 증언 및 정책보고서에 대한 자료는 생략되었음.

이들 소수의 입장은 대부분 ‘내부문제’ 프레임에 대한 정당성을 확보하기 위한 ‘형평성’ 차원에서 소개된 것이었으며, 그나마도 기자들에 의해 ‘간접적으로’ 인용되는 경우가 많았다. 그 결과, 이들은 IMF식 대응이 비판을 받았을 때 피셔가 타임스를 통해 ‘직접적’으로 “당시 금융과 기업금융에 있어 심각한 문제가 있다는 것이 언론을 통해 잘 알려져 있었기 때문에, IMF의 대응책은 이러한 구조적 문제를 바로잡는 데 주안점을 두었다”라고 항변했던 것과 같은 기회를 가질 수 없었다(Fischer, in D. Sanger, NYT, 10.02.98).<sup>6)</sup> 더욱이 삭스와 스티글리츠의 주장은 ‘정치적’인 것으로 오해받는 경우가 많았으며, 예를 들어, 타임스는 “아시아에서 삭스는 홍콩의 팝스타보다 더 큰 인기를 누리고 있으며, 이는 그의 IMF 정책에 대한 비판이 이 기구에 대한 비판에 목말라하던 아시안 사람들의 정서에 영합했기 때문”이라고까지 말하고 있다(Sanger & Stevenson, NYT, 1998). 더욱이, 스트레인지(Strange, 1998)가 지적한 것처럼 이들 미국학자들이 달러패권의 구조적 문제점을 직시하는 데는 한계가 있었으며, 이는 이들이 공통적으로 IMF의 정책적 실수와 아시안 국가들의 정책 실패를 모두를 비판하는 양비론적 태도를 취했다는 것을 통해서도 짐작할 수 있다.

### 3) 미국 언론의 담론전략

미국 언론의 담론전략은 크게 “(탈)의제화, 틀짓기 및 전략적인 정보원 활용”을 통해 이루어지고 있다. 이들은 먼저, 국가이익과 관련된 사안을 보도하고 이를 확대하거나 축소하는 과정에서 정부의 정책과 보조를 맞추고 있다. 물론 국제금융질서와 같은 전문적인 대외정책 분야에서 언론은 의제결정자(agenda-setter)가 아닌 정부의 정책의제나 외부 상황의 변화에 의해 촉발한 사안을 공적인 의제(public agenda)로 발전시키는 의제 구축자(agenda builder)로 기능한다. 하지만 정부의 정책방향에 따라 언론의 주목 대상과 정도가

6) 반면 영국의 파이낸셜 타임스는 이 기간 동안 제프리 삭스의 칼럼을 몇 차례 게재함으로써 미국 언론과의 차별성을 보여주고 있다.



달라진다는 것은 확인할 수 있다. 가령, 일본과 말레이시아 언론이 아시아통화기금의 필요성과 의미를 크게 보도한 것과는 달리 <표 3>에서 드러나듯 타임스와 포스트에서 이 기금에 대한 논의는 거의 발견되지 않고 있다. 반면, 1999년 이후 미국 정부가 말레이시아의 민주화를 공식적으로 요구하는 시기에 맞춰 이 문제에 대한 미국 언론의 관심도는 급증했다. 그리고 이는 특정 사안을 단순보도 등으로 ‘평가절하’하거나 사설, 내부칼럼 및 외부칼럼 등을 통해 ‘중요하고 상관성이 높은 사안’으로 대중성(publicity)을 부여하는 전략을 통해 이루어지고 있다.

둘째, 미국 언론은 정부의 정책은 물론 IMF 프로그램을 정당화하는 전략을 활용한다. 그 예로, 타임스는 미국에 의해 아시아기금이 좌절된 데 따라 아시아 국가 내부에서 미국에 대한 비판이 고조될 때 “당시 이 기금을 반대한 것은 미국정부가 위기의 심각성을 충분히 깨닫지 못한 데서 비롯된 정책적 실수”라고 주장했다(Sanger, NYT, 12.03.98). 또 1998년을 고비로 IMF 처방에 대한 의문이 확대되던 시기에 타임스는 당시 IMF의 대응책이 불가피했다는 IMF 부총재 피셔의 변명을 ‘직접적’으로 인용하고 있다(Fischer, in Sanger, NYT, 12.03.98). 하지만 IMF 프로그램이 미국 대외정책 목표는 물론 미국 월가의 이해관계를 대변하고 있었다는 점은 바그와티(Bhagwati, 2000)는 물론 스티글리츠(Stiglitz, 2000)에 의해서도 거듭 비판된 바 있다. 언론의 ‘정당화’는 ‘도덕적 평가’를 통해서도 이루어지고 있다. 저널은 가령, “아시아펀드는 마하티르와 같은 아시아 ‘패거리’자본가의 협박수단”으로 작용할 수 있으며 “이 펀드는 아시아의 장기적 경제발전에 필요한 개혁에 지연시킬 뿐”이라고 주장했다(Tripathi, AWSJ, 09.26.00). 또 나중에 IMF 내부에서도 성공적인 조치로 평가받은 말레이시아의 자본통제를 “독재자에 의한 신체적 자유의 구속”이며 “잘못된 정책을 은폐하려는 말레이시아 정치지도자들에 의한 고도의 전략”이라는 저널의 주장도 이를 잘 보여준다(Handerson, WSJ, 09.10.98).

마지막으로 이들은 ‘정확하고, 공정하고, 균형 잡힌’ 보도 원칙에 충실한 가운데 특정한 입장을 지지하기 위해 우호적인 정보원을 적절하게 활용했다. 즉 전문의견의 제공자로 인용한 권위자들 대부분은, 앞서 <표 6>과 <표

7>에서 알 수 있듯, ‘내부문제’ 프레임을 택한 권위자들이었다. 다시 말해, 미국 언론은 제프리 삭스나 조셉 스티글리츠보다는 이들의 라이벌인 로렌스 서머스나 스탠리 피셔의 의견을 더 자주 인용했다. 그 결과 ‘체제모순’을 지적한 마틴 펠드스타인, 자그디시 바그와티와 로버트 웨이드 등의 목소리는 거의 발견되지 않았다. 물론 이것이 사회적인 명망이 높은 권위자를 우대하는 언론의 관행에서 비롯된 것으로 볼 수도 있다. 하지만 서머스와 삭스는 같은 대학 출신의 경제학 박사로서 두 사람 모두 국제적 명성을 누리고 있었으며, 세계은행 수석경제학자였던 스티글리츠의 권위가 IMF 부총재였던 피셔보다 반드시 낮지는 않았다.

## 5. 요약, 함의 및 한계

### 1) 요약

국제경제 정보를 얻고 이를 대중적 지식으로 활용하는 데 있어 미국 언론은 손쉽게 이용할 수 있는 자원이다. 하지만 미국 언론에 의해 우리 사회의 ‘중요한 의제’가 영향을 받고, 이들이 전달하는 주장과 해석이 ‘믿을 만한 정보’로 수용되고, 나아가 우리가 경제담론을 무비판적으로 수용하는 데서 우려되는 문제는 없는 것일까? 다시 말해, 이 과정을 통해 우리의 선호도가 ‘한국의 이익’보다는 ‘미국의 이익’에 더 유리하게 만들어질 개연성은 없는 것일까? 본 연구는 이에 미국 엘리트언론과 국가이익의 연관성을 밝히는 한편, 이를 통해 이 문제가 갖는 심각성을 지적하고자 했다. 이를 위해 먼저, 국제통화체제를 둘러싼 미국의 이익을 확인했고, 이를 토대로 구체화된 아시아위기, 아시아통화기금, 말레이시아 위기 및 신국제금융체제 논의를 분석사례로 선정했다. 그 다음, 미국 언론과 대외정책 간의 관계를 살펴보기 위해 152개의 관련 기사를 미디어프레임, 보도태도, 전문의견 제공자 및 담론전략으로 나누어 살펴보았다.

분석 결과, 미국 언론은 의식, 무의식적으로 대외정책에 적극 협력하는 동시에 다양한 담론전략을 활용하는 것으로 밝혀졌다. 미국 언론은 먼저, 이념적 차이와는 무관하게 당시 위기를 보도함에 있어 아시아 내부의 문제에서 원인을 찾는 한편으로 IMF식 구조조정을 최선의 해결책으로 보는 ‘내부문제’ 프레임은 압도적으로 채택했다. 이들 언론에서 이 프레임의 비중은 세 신문 모두 70%를 웃돈 반면 ‘체제모순’ 프레임의 비중은 10%에도 미치지 못했다. 특히 1998년 가을 이후에도 이 프레임의 비중은 10%를 넘지 않았으며, 이는 미국 언론이 ‘정보부족 또는 무지’로 인해 대안시각을 반영하지 못한 것은 아니라는 것을 보여준다.

미국 언론이 ‘내부문제’ 프레임은 통해 아시아통화기금 논의를 이해한다는 점도 확인되었다. 즉 이들의 보도에서 1997년 9월 일본에 의해 제안된 이 기금은 거의 ‘주목’받지 못했을 뿐만 아니라 ‘환영할 만한 아이디어’와는 거리가 먼 것이었다. 마하티르와 말레이시아의 자본통제에 대한 이들의 보도는 미국 언론이 정부 정책을 보다 긴밀하게 따라가고 있음을 잘 보여주었다. 마하티르에 대한 ‘우호적/협조적’ 보도태도는 지속적으로 부정적이었으며 대신 ‘냉소적/비판적’ 입장의 비중은 80%를 웃돌았다. 더욱이 이들은 말레이시아가 자본통제를 통해 성공적으로 외환위기를 벗어난 이후에는 미국 행정부의 정책변화를 반영, ‘민주화 혁명’과 마하티르의 ‘하야’를 요청하는 등 적극적으로 대중외교관으로서의 기능을 수행했다. 이들 미국 엘리트 언론은 나아가 신국제금융질서 개편에 있어서도 부정적이고 회의적인 입장을 견지했는데, 이는 미국과 IMF의 주도권이라는 정치적 의사결정구조의 유지를 전제로 IMF 지분개혁, 투명성 강화와 글로벌 표준화를 요구한 미국 정부의 입장을 정확히 반영하고 있었다. 미국 언론과 정부의 유기적 협력이 공식정보원의 활용을 통해 이루어지는 것처럼, 이들 언론에서 전문의견 제공자들은 주로 미국 정부와 IMF 관료, 싱크탱크 및 월가 전문가들이었으므로 드러났다. 미국 언론은 또 루빈, 서머스, 피셔, 캄데수스와 같은 정책 담당자들은 물론 아이첸그린과 버그스타인 등 ‘내부문제’ 프레임은 채택한 권위자들을 동원함으로써 자신의 입장을 뒷받침했다.

마지막으로, 이들은 정부에 의해 제안된 특정한 정책의제를 국내외 공공의 제로 부각시키거나 외면하는 (탈)의제화, 관련된 사실들에 대한 선택과 배제를 통한 틀짓기, 전문의견의 전략적 활용과 같은 담론전략을 활용하는 것으로 밝혀졌다. 그러나 이들은 이 과정에서 ‘균형성, 객관성 및 정확성’의 원칙들을 비교적 충실히 지키고 있었으며 이를 통해 국제사회의 신뢰도를 유지하는 것으로 짐작되었다. 연구자는 이를 통해 미국 언론의 대외정책에 대한 비판은 ‘합의된 국가이익’이 아닌 ‘전략적으로 선택된 대외정책’으로 제한되며, 이 경우에도 국가정책의 정당화를 목적으로 한다는 결론을 이끌어냈다.

## 2) 합의

분석 결과를 통해 얻을 수 있는 합의는 다음과 같이 정리될 수 있다. 이 연구는 먼저, 한국 언론이 ‘국가권력을 장악한 정부’가 아닌 공동체의 집단이익인 ‘국가이익’과 어떤 관계를 맺을 것인가에 대한 고민을 던져 준다. 비록 과거 권위주의 정부 시절 ‘정권의 이해관계’를 위해 여러 차례 ‘국가이익’이 악용된 경험이 있다고 할지라도, 이미 정치적 독립을 회복하고 스스로 상징권력으로 작용하는 언론이 ‘국가이익’의 실현을 위해 어떻게 기능할 것인가 하는 점은 시급히 고민해야 할 부분이다. 또 고급정보를 토대로 정교한 형태의 대중지식을 전달하는 동시에 미국의 대외정책 목표를 추구하는 미국 언론을 쉽게 이용할 수 있는 상황에서 한국 언론의 대응전략은 무엇인가를 생각하게 된다. 즉 동일한 사건에 대한 ‘정반대의 프레임’이 존재할 뿐만 아니라 국제사회의 여론이 비록 형식적이지만 ‘사상의 자유경쟁’을 통해 결정되는 상황에서 한국의 이익을 위한 ‘정교한 담론전략’은 어떻게 가능할까를 고민해야 한다. 연구자는 특히 이런 맥락에서 “객관적이고, 공정하고, 정확한” 보도 자세를 포기하지 않으면서 “전문성과 사회적 책임성”을 겸비한 언론인 양성이 시급하다고 본다. 끝으로, 외신에 대한 의존도가 불가피한 상황에서 외신에 대한 ‘비판적’ 활용 방안 및 국제보도 인력에 대한 ‘전략적’ 활용 필요성을 생각할 수 있다. 고급정보에 대한 접근권, 전문성 및 재정적 뒷받침이 충분하지 않은

현실에서 국내언론이 보다 충실한 '정보제공과 환경감시' 기능을 수행하기 위한 전략 모색은 불가피하다. 연구자는 이에 그 전략으로 특파원의 공동운용, 지역현주민의 고용, 국가이익에 결정적인 지역과 사안에 대한 선택과 집중 등이 고려될 수 있다고 본다.

### 3) 한계

이번 연구는 미국 엘리트 언론이 과연 국가이익과 이에 기반을 둔 대외정책으로 부터 자유로울 수 있는지와 그렇지 않을 경우 국가이익에 대한 협력은 어떤 기제를 통해 가능한지를 살펴보고자 했다. 하지만 그 사례를 국제금융질서의 위기로 국한해서 살펴봄으로써 무엇보다 먼저 하나의 사례를 일반화한다는 비판을 받을 수 있다. 즉 비록 대외정책에 대한 기존의 연구들과 거의 동일한 연구결과를 이끌어냈다고 할지라도 여전히 특정사례를 지나치게 확대 해석한다는 지적이 가능할 수 있다. 또한 이 연구는 공식적 정보원에 대한 미국 언론의 높은 의존도를 바탕으로 '대외정책에 대한 언론의 자발적 협력'을 주장하지만 이러한 경향이 '취재관행, 경영진과 광고주의 압박 및 전문성 결여에 따른 의존성' 등에서 비롯되었을 수 있다. 따라서 이러한 주장은 실제 기사작성자들에게 대한 참여관찰이나 심층인터뷰를 통해 보완될 필요가 있다. 나아가 몇몇 사례의 경우 분석된 기사수가 충분하지 않음에 따라 저자의 주관에 개입되었을 개연성은 물론 샘플이 대표성을 갖고 있는가라는 비판을 받을 수 있다. 물론 이는 부분적으로 실제 보도된 기사의 수가 많지 않았다는 사실에서 기인하지만 실제 존재했는지도 모를 의견의 다양성을 확보하지 못했다는 면도 지적될 수 있다. 마지막으로 이 연구가 내용분석과 담론분석을 병행했다고 하지만 코더 간 신뢰도를 확보하지 못한 점은 비판받을 수 있다. 물론 담론분석을 병행하는 연구에서도 굳이 신뢰도 측정이 필요한가에 대해서는 논란이 있을 수 있다. 그러나 코더 간 신뢰도가 측정되었을 경우 주관적인 편견이 통제된 보다 검증 가능한 연구로 발전할 수 있었다는 아쉬움이 지적될 수 있다. 그럼에도 이 연구는 국가이익과 언론의 관계를 구체적인

대외정책에 따라 세분화해서 분석했다는 점, 그간 소홀히 다루어져 온 금융·경제 정책을 다루었다는 점 및 내용분석과 담론분석의 결합을 시도했다는 점에서 의의를 갖는다. 또 미국언론과 국가이익간의 관계를 살펴봄으로써 한국 사회의 무비판적 정보의존이 갖는 문제점을 지적했다는 점도 이 연구의 의미로 평가될 수 있다.

## Ⅱ 참고문헌

- 강명구 (1994). 경제뉴스에 나타난 경제위기의 현실구성에 관한 연구. 『언론과 사회』, 제3권, 92~131.
- 구영록 (1994). 대외정책의 핵심개념으로서의 국가이익. 『한국과 국제정치』, 제19호, 1~14.
- 김경모 (2000). 중앙일간지 국제면의 기사선정 유사성에 관한 연구. 국제뉴스 보도의 조직적 결정 요인. 『한국언론학보』, 제44권 3호, 5~39.
- 김관욱 (2004). 국제기구 역할에 관한 이론적 재고찰: 미국의 패권적 국제질서를 중심으로. 『대한정치학회보』, 12집 1호, 245~267.
- 김기정·김용호·정병석 (2000). 김대중 정부의 외교정책과 언론: 관계유형의 모색과 사례 분석을 중심으로. 『국제정치논집』, 제40집 4호 363~397.
- 김성해 (2006). 대(내)외정책과 언론: 문화엘리트 모델을 통해서 본 미국 언론의 정치성. 『한국언론학보』, 제50권 5호 30~55.
- 김성해·반현·우형진 (2007). 『미디어에 나타난 FTA: 한미일 언론의 한미 FTA 보도 분석』. 서울: 한국언론재단.
- 김성해·강희민·이진희 (2007). 한국의 구조적 전환과 미디어담론: 외환위기 이후 영미식 주주중심 모델의 수용을 중심으로. 『언론과 사회』, 제15권 4호, 39~85.
- 김성해·안병익 (2007). 『글로벌 시대, 금융저널리즘의 이해』. 서울: 한국언론재단.
- 김수정·조은희 (2005). 생명과학에 대한 한국과 미국의 뉴스 항목 비교연구. 『한국언론학보』, 제49권 6호, 109~139.
- 김승수 (2000). 『디지털 제국주의』. 서울: 나남출판사.

- 김영옥 외 (2006). 『미디어에 나타난 이웃: 한중일 언론의 상호국가 보도』. 서울: 한국언론재단.
- 김영옥·장호순 (2002). 한국의 국제뉴스 신문. 뉴스통신 보도를 중심으로. 서울: 한국언론재단.
- 김용호·김용순·한정택. (2004). 한미관계에 대한 미디어 보도 분석: 조선일보, MBC, New York Times 보도에 대한 프레임 분석을 중심으로 『한국과 국제정치』, 제20권 4호, 67~106.
- 김원용·이동훈 (2005). 언론보도의 프레임 유형화 연구: 국내 원자력 관련 신문보도를 중심으로 『한국언론학보』, 제49권 6호, 166~197.
- 김택환 (1994). 국내일간지. 외국정론지 국제뉴스 보도량 비교 『신문과방송』, 3월, 116~123.
- 박기순·이남표 (2001). 글로벌 커뮤니케이션: 국제 뉴스원과 세계의 이미지 매핑 (Mapping). 『커뮤니케이션학 연구』, 제9권, 18~57.
- 박종대 (2008). 탈냉전 시기 나토의 군사적 개입과 미국 언론의 전지구적 책임 주장: 보스니아 내전과 코소보 분쟁. 문화젠더 분과 발표문.
- 박천일 (1995). 미국의 국제커뮤니케이션 패러다임 변화의 정치, 경제적 함의. 『방송학연구』, 6호, 135~165.
- 백선기 (2005). 『전쟁보도와 미디어 담론: 미국-이라크 전쟁에 대한 미디어 담론구조를 중심으로』. 서울: 커뮤니케이션북스
- 서라미·정재민 (2007). 한중일 3국 신문의 8·15 보도 비교분석, 『한국언론정보학보』, 제37호, 237~269.
- 심재철 (1997). 일탈성 뉴스가치 중심으로 본 한국 신문의 국제뉴스 보도 『언론과 사회』, 15호, 33~61.
- 심 훈 (2004). 1995년 북한 기아에 대한 뉴욕 타임스와 워싱턴 포스트의 보도 분석: 허만과 촘스키의 프로파간다 모델을 중심으로 『한국언론학보』, 제48권 1호, 57~84.
- 양두용·이창용 (2006). Global Imbalance와 한국경제: 플라자 합의의 시사점을 중심으로. 2006년 경제학 공동학술대회.
- 양정혜 (2000). 대중매체의 의미화 전략과 헤게모니. 『언론과 사회』, 29권, 43~84.
- 윤영철 (1998). 한일신문의 독도관련 분쟁보도의 비교분석. 『한국사회과학논집』, 29집.

- 우승용 (1999). 해외특파원 감소와 국제보도의 변화. 『신문과 방송』, 2월, 48~51.
- 이병중 (2007). 『주한 외국특파원의 북한 핵 관련 보도에 드러난 뉴스프레임 비교연구』. 연세대학교 박사학위논문.
- 이삼성 (2000). 전후 국제정치이론의 전개와 국제환경: 현실주의-자유주의 균형의 맥락적 민감성. 『국제정치논총』, 36-3호, 3~59.
- 이장한·김승현·최현철 (2007). 한국 언론인의 국익에 관한 인식유형 연구: Q-방법론의 적용. 『주관성 연구』, 제14호, 41~59.
- 이창호 (2004). 뉴욕타임스, 아랍뉴스, 중동타임스 이라크전쟁 보도 비교 『한국언론학보』, 제48권 6호, 84~109
- 이준웅 (2004) 언론매체 이용 및 해석적 틀이 통일 및 대북정책에 대한 의견에 미치는 효과. 『한국언론학보』, 제48권 1호, 28~47.
- 장경룡 (2003). 이라크전 참전문제와 캐나다. 외교정책 원칙과 국가이익의 교집합 추구. 『한국동북아논총』, 제28집, 143~164.
- 홍성구 (2004). 코포라티즘적 계급정치와 언론보도 『언론과 사회』, 12권 4호, 3~33.

- Armstrong, P. Glyn, A. & Harrison, J. (1993). *Capitalism since 1945*. 김수행 (역). 『1945년 이후의 자본주의』. 서울: 두산동아.
- Bennett, L. (1990). "Toward a Theory of Press-State Relations in the United States" *Journal of Communication*, Vol.40. No.2. pp.103~127.
- Bennett, W. L. and Paletz, D. (1994). *Taken by storm: the media, public opinion, and U.S. foreign policy in the Gulf War*. Chicago, University of Chicago Press.
- Bergsten, C. Fred (2007). China and economic integration in East Asia: Implications for the United States. *Policy Report*. Institute of International Economics.
- \_\_\_\_\_ (2001). "America's Two-Front Economic Conflict." *Foreign Affairs* 80(2), March/April 2001.
- \_\_\_\_\_ & Lawrence, K. B. (1975). *World politics and international economics*, Washington, DC: The Brookings Institute.
- Bhagwati, J. N. (2000). *The wind of the hundred days: how Washington mismanaged globalization*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Bhatia, K. K. (05/16/06) *Guest speech at the Asia-Pacific Council of American Chambers*



- of Commerce*. Press Release.
- Castells, M. (ed.). (2004b). *The Network Society: A cross-cultural perspective*, Boston, MA: Edward Elgar.
- Cohen, B. C. (1963). *The press and foreign policy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Cook, T. E. (1998). *Governing with the news: The news media as a political institution*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dawson, T. C. (April 21, 1998). Prepared Testimony of Thomas C. Dawson, In House Banking Oversight Subcommittee Hearing on the International Monetary Fund.
- Dickson, S. H. (1994) Understanding media bias: the press and the U.S. invasion of Panama. *Journalism Quarterly*. Winter, 71(4).
- Dimitrova D. & Stromback. J. (2005). Mission accomplished? Framing of the Iraq War in the elite newspapers in Sweden and the U.S. *Gazette*, 67(5). 399-417.
- Domhoff, W. (1990). *The power elite and the state: how policy is made in America*. New York, A. de Gruyter, Dori, J. T. (August 17, 1998). Indonesia's Economic and Political Crisis: A Challenge for U.S. Leadership in Asia. *Backgrounder* (1214).
- Dreier, P. (1982). The position of the press in the U.S. power structure. *Social Problems*, Vol.29. No.3. pp.298~310.
- Eizenstat, S. E. (1998). Asian Financial Crisis: Broader Implications. U.S. Congress Hearing. February 24, 1998.
- Entman, R. (1991). Framing U.S. Coverage of International News: Contrasts in Narratives of the KAL and Iran Air Incidents. *Journal of Communication*. 41(1), pp.6~27.
- \_\_\_\_\_. (2003). Cascading activation: Contesting the White House's frame after 9/11. *Political Communication* 20, pp.415~432.
- Foot, R., MacFarlane, S. N., & Mastanduno, M. (2003). *US hegemony and international organizations: the United States and multilateral institutions*. Oxford & New York: Oxford University Press.
- Fukuyama, F. (2005). All Quiet on the Eastern Front? *Wall Street Journal*, A 18.

03.01.05.

- Gamson, W. & Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach. *The American Journal of Sociology*, 95(1), pp.1~37.
- Gilpin, R. and J. M. Gilpin (2000). *The challenge of global capitalism: the world economy in the 21st century*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Gokav, B. (2004). "War in Iraq, 'petro-dollar' and the challenge by euro." *Le Monde Diplomat*. 04.30.04.
- Hallin, D. (1986). *The Uncensored War*. Berkeley, LA: University of California Press.
- \_\_\_\_\_ (1994). *We keep America on top of the world: television journalism and the public sphere*. London & New York; Routledge.
- Hardt, M. & Negri, A. (2000). *Empire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Herman, E. S. & Chomsky, N. (2002). *Manufacturing Consent: The political economy of the mass media*, New York: Pantheon Books.
- Iyengar, S. & Simon, A. (2000). News coverage of the Gulf crisis and public opinion: Agenda setting, priming, and framing. In Nacos, B., Shapiro, R. & Isernia, P. (eds). (2000). *Decision making in a glass house: Mass media, public opinion, and American and European foreign policy in the 21st century* (pp.167~185). Lanham, NY: Rowman & Littlefield.
- Iyengar, S. (1991). *Is anyone responsible?: how television frames political issues*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Jacobs, L. & Shapiro, R. (2000). *Politicians don't pander: political manipulation and the loss of democratic responsiveness*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Keohane, R. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Kim, S. T. (2000). Making a Difference: U.S. Press Coverage of the Kwangju and Tiananmen Pro-democracy Movements. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 77(1), pp.22~36.
- \_\_\_\_\_ (2004). Mapping an Economic Globalization News Paradigm: A Multi-National Comparative Analysis. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 81(3), pp.601~621.

- Lee, C. & Yang, J. (1995). Foreign news and national interest: Comparing U.S. and Japanese coverage of a Chinese student movement. *Gazette*, 56, 1~18.
- Liu, H. C. (2002). US dollar hegemony has got to go. *Asia Times*. A1 04/03/02.
- Morgenthau, H. (1970). *Truth and power: Essays of a decade, 1960~1970*. New York: Praeger.
- Noelle, B. & Philip, G. (2000). Has globalization really made nations redundant? *Le Monde Critique*. 04/07/2000.
- Nye, J. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. New York: Public Affairs Press.
- O'Heffernan, P. (1994). A mutual exploitation model of media influence in U.S. foreign policy. In Bennett, W. L. and Paletz, D. (Eds.), *Taken by storm: The media, public opinion, and U.S. foreign policy in the Gulf War*. pp.231~249. Chicago, University of Chicago Press.
- Parmar, I. (2004). *Think tanks and power in foreign policy: a comparative study of the role and influence of the Council on Foreign Relations and the Royal Institute of International Affairs, 1939~1945*. New York: Palgrave Macmillan.
- Robinson, P. (2001). Theorizing the influence of media on world politics: Models of media influence on foreign policy. *European Journal of Communication*, 16(4).
- Rubin, R. E. and J. Weisberg (2003). *In an uncertain world: tough choices from Wall Street to Washington*. New York, Random House.
- Schott, J., Bradford, S. & Mall, T. (2006). *Negotiating the Korea-United States free trade agreement*. Institute of International Economy.
- Schiller, H. (2000). *Living in the number one country: reflections from a critic of American empire*. New York: Seven Stories Press.
- Schudson, M. (1995). *The power of news*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Stiglitz, J. (2000). The insider: what I learned at the World economic crisis. *The New Republic*. 04/17/2000.
- Strange, S. (1994). *States and markets*. London, New York, NY, Pinter Pub.
- \_\_\_\_\_ (1998). *Mad money: when markets outgrow governments*. Ann Arbor; University of Michigan Press.
- Wade, R. (2004), *Governing the market: economic theory and the role of government in*

*East Asian industrialization*. Princeton, N.J., Princeton University Press.

Weaver et al. (1997). The American Journalist in the 1990s: U.S. News People at the End of an Era, *Journalism and Mass Communication Quarterly*, 74(1), pp.25~43.

Zaller, J. & Chie, D. (2000). Government's little helper: U.S. press coverage of foreign policy crises, 1946-1999. In Nacos, B., Shapiro, R. & Isernia, P. (Eds). *Decision making in a glass house: Mass media, public opinion, and American and European foreign policy in the 21st century* (pp.61~91). Lanham: Rowman & Littlefield.

(최초 투고 2007. 11. 28, 최종 원고 제출 2008. 4. 30)

## National Interest and the News Media

Understanding U.S. Elite Media's Relationship with Foreign Economic Policies

Sung-Hae Kim

Visiting research fellow at Korea Press Foundation

There emerges a growing concern about South Korea's intellectual dependence on U.S. financial news media. However, those media's inherent relationship with national economic and financial interests has been poorly addressed. This paper thus attempts to identify such a strategic partnership between media and the government by analysing news coverages over four critical arena interwoven with U.S. dollar based financial system. For this purpose, total 152 news articles about Asia crisis, Asian Monetary Fund, Malaysia currency crisis and the new international financial architecture have been examined in terms of frame, attitude, cue-givers and discursive strategies. Research results indicate that not only have the media actively deferred to government leadership but they have also acted as public diplomats in way of not hampering journalistic credibility. Hence, it is claimed that Korean society needs to formulate a model of media's strategic partnership with government at least in foreign policy arena, as well as to launch discursive strategies against nation-bound global news media.

**Key Words:** News media, national interest, discursive strategy, public diplomacy, frame, financial journalism