

# 옥외광고 FOCUS

## 권두언

- 옥외광고산업의 현주소와 진흥방향

## 정책 포럼

### 옥외광고와 산업진흥

- 창조경제 시대를 열어갈 옥외광고 산업진흥의 방향과 과제
- 불법광고물의 양성화를 통한 산업진흥 효과와 전망
- 옥외광고의 매체확대와 산업진흥
- 특별대담 : 옥외광고 산업진흥 어떻게 해야하나?
- 해외 정책사례를 통해서 본 국내 옥외광고 정책의 발전방향

## 트렌드

- 정책 동향
- 산업 동향
- 글로벌 동향(미국·캐나다·유럽·일본·중국)

## 옥외광고 실무

- 통계 데이터로 본 옥외광고 관리현황과 개선점
- 옥외광고물 행정 관련 질의·회신 모음



쾌적한 도시, 걷고 싶은 거리를  
위한 아름다운 간판이 새시대  
창조문화를 만들어 갑니다

간판이 아름다운  
새시대 환경문화



# 보고 싶은 간판, 가고 싶은 거리

개성있는 이름이 기억되듯, 특성있는 간판은 누군가 기억합니다  
좋은 첫인상이 기억에 남듯, 간판은 누군가의 얼굴입니다



**한국옥외광고센터는**

안전행정부 산하 한국지방재정공제회에 소속된 옥외광고 전문기관으로서, 간판개선 시범사업지역(안전행정부 선정),  
신도시 및 혁신도시를 중심으로 간판개선사업 컨설팅을 수행하고 있습니다.

[www.ooh.or.kr](http://www.ooh.or.kr)

**[경상북도 군위군]** 소도를 정비사업의 일환인 간판개선사업으로 지역특색을 살리고 자연환경이 조화를 이룬 명품디자인거리가 탄생했습니다



## 권두언

• 옥외광고산업의 현주소와 진흥방향 | 김민기 |

04

## 01 정책 포럼

### 옥외광고와 산업진흥

#### 정책 리포트 01

• 창조경제 시대를 열어갈 옥외광고 산업진흥의 방향과 과제 | 김병희 |

08

#### 정책 리포트 02

• 불법광고물의 양성화를 통한 산업진흥 효과와 전망 | 김영배 |

16

#### 정책 리포트 03

• 옥외광고의 매체확대와 산업진흥 | 천용석 |

26

#### 특별대담

• 옥외광고 산업진흥 어떻게 해야하나?

38

#### 월드와이드

• 해외 정책사례를 통해서 본 국내 옥외광고 정책의 발전방향 | 심성욱 |

44

## 02 트렌드

#### 정책 동향

• 중앙정부 · 지자체의 동향과 이슈 | 한국옥외광고센터 기획개발부 |

58

#### 산업 동향

• 국내 옥외광고산업의 동향과 이슈 | 신광섭 |

62

#### 글로벌 동향

• 해외 옥외광고산업의 동향과 이슈(미국 · 캐나다 · 유럽 · 일본 · 중국)  
| 유승철, 윤은숙, 신현택, 박미경, 이지행 |

66

## 03 옥외광고 실무

#### 데이터 실무

• 통계 데이터로 본 옥외광고 관리현황과 개선점 | 윤미정 |

78

#### 민원 실무

• 옥외광고물 행정 관련 질의 · 회신 모음 | 이승준 |

88



### Cover Story

도시환경을 생각해야 하는 옥외광고. 옥외광고는 단순한 디자인의 수준을 넘어서 도시 이미지와 생활환경의 질을 결정하는 중요한 산업이다. 잘 정돈되면서도 개성이 넘치는 옥외광고들은 우리 삶을 즐겁고 경쾌하게 만든다.

### Copyright.

「옥외광고 FOCUS」에 실린 어떤 내용도 무단복제해서 사용할 수 없습니다.

「옥외광고 FOCUS」에 실린 원고 내용은 필자 개인의 의견으로 본 회의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

# 옥외광고산업의 현주소와 진흥방향

글 \_ 김민기(송실대학교 사회과학대학 학장 / 언론홍보학과 교수)

## ●○○ 최고(最古)의 매체에서 최고(最高)의 매체로

“노병은 죽지 않는다”(Old soldiers never die)는 말이 있다. 노병이 죽지 않는 것처럼, 오래된 미디어도 결코 죽지 않는다(Old media never die). 옥외광고는 가장 오래된 매체이고, 그 중의 하나가 대자보이다. 옛날에 사람이 많이 모이는 곳에 글을 써붙여 널리 알리고자 했던 방(榜)이 아직 살아있어 대학가에 대자보(大字報)로 활용된다. 서양에서 인류 최초의 광고로 꼽는 것은 BC 2500년 무렵 수메르에 세워진 기념비들로, 이 오벨리스크는 종교적인 목적에서 출발했으나 국왕의 업적을 널리 알리고 광고한 것으로 해석된다. 중국에서는 BC 4500년 신농(神農) 때 시장을 열고 교역을 하게 했는데, 실물을 진열하고 광고를 표시하면서 상업광고가 시작되었다고 한다. BC 200년경 전국시대에 송나라 사람은 술집에 술 광고 깃발을 내걸었다는 기록도 있다.

### ▼ 광개토대왕릉비



우리나라의 광고역사는 BC 2333년의 단군신화까지 거슬러 올라가는데, 홍익인간(弘益人間)이라는 통치이념을 방(榜)으로 널리 알렸을 것이다. 광개토대왕릉비(廣開土大王陵碑)나 진흥왕 순수비(眞興王巡狩碑)도 서양의 기준에 부합하는 광고이다. 이들 광고의 공통점은 바로 옥외광고라는 점이다. 즉 옥외광고는 인류가 만든 가장 오래된 매체인 것이다. 그런데 최근 스마트폰, 스마트 TV, IPTV, 인터넷, 디지털 사이니지 등 스마트미디어를 통해 제공되는 양방향·맞춤형 특성을 가진 새로운 패러다임의 광고, 즉 스마트광고의 하나로 옥외광고가 새로이 부각되고 있다. 옥외광고 중에서도 디지털 사이니지 산업은 현재 시장 초기단계로 바야



호로 급성장중이다. 지금은 단순히 동영상 형태에 소리를 곁들인 광고를 시간대별로 번갈아 노출하는 형식이 대부분이지만 향후 모션 인식이나 NFC 등을 이용해 사용자와 쌍방향으로 통신하는 형식으로 전개될 것이다. 제일기획에서는 2014년 3월, 지하철 3·7·9호선이 만나는 고속터미널 3호선 상하행선 플랫폼에 각각 5기의 기동광고를 조성했다. 이 기동에는 중앙에 쇼케이스가 있어 상품을 진열할 수도 있고, 상단에서 동영상 광고 물이 상영되면서 소비자가 기동광고 옆을 지나가면 “지금 어디서 커피향이 나지 않아요?”라고 속삭인다. 이어서 디스펜서에서 커피향이 퍼지면서 소비자 스마트폰에 아메리카노 2잔의 e쿠폰이 전달된다. 비콘(Beacon)이라는, 근거리 무선통신기술인 NFC보다 전송가능 범위가 더 넓고 블루투스를 통해 호환성도 뛰어난 데이터 전송방식을 채택했기 때문이다.

이런 최첨단 디지털 사이니지가 조금만 더 발달하면, 톰 크루즈의 영화 ‘마이내리티 리포트’에 나왔던 대로 행인의 흥채로 소비자를 인식해 맞춤형 메시지를 보낼 수도 있게 될 것이다. 정부에서도 2017년까지 맞춤형 광고, 실감·체험형 광고, 광고효과 측정기술, 디지털 사이니지 기반기술 등 4대 스마트광고 기술분야를 집중 개발할 예정이라 하니, 최고(最古)의 매체가 최고(最高)의 매체로 발전하는 과정을 우리는 목격하고 있다.

## ○○○ 창조경제도 옥외광고 진흥에서 출발해야

옥외광고산업은 다른 매체에 비해 조금 높은 성장세를 보이고 있다(제일기획 총 광고비 자료). 옥외, 극장, 교통 등 옥외(Out of Home, OOH) 광고비의 증가율은 총 광고비가 9조 3,854억 원(2012년)에서 9조 9,572억 원(2014년 추정)으로 6.1% 성장하는 동안 9,105억 원에서 9,750억 원으로 7.1% 성장했는데, 지상파TV -3.1%, 신문 -9.9%, 인터넷 6.1%의 성장세에 비하면 매우 양호한 실적이다. 옥외광고 관련 사업체는 약 2만여 개로 약 4만 명의 일자리를 창출하고 있다.

옥외광고산업은 다른 산업에 미치는 생산유발, 부가가치 창출, 고용유발 효과가 매우 높은 산업이고, 공급지장 효과(= 경제적 가치)에서도 광고산업의 가치는 매우 높게 나타난다는 데에 경제학자들의 의견이 일치한다. 직관적으로도 광고산업이 활성화되면 국내 내수 소비를 진작하게 되고, 내수 활성화를 통한 국가경제 성장에도 기여하게 된다. 즉 옥외광고는 국가적으로 부흥시켜야 할 핵심적인 추진축인 것이다.

박근혜 대통령은 창조경제를 통해 ‘474 목표’(경제목표 4%대 성장, 고용률 70% 성장, 국민소득 4만 달러 성장)를 실현하려 하고 있는데, 그러려면 서비스산업, 특히 광고산업 활성화에서 실마리를 찾아야 한다. 영국의 토니 블레이 총리가 추구한 정책도 창의경제였다. 당시 영국 문화미디어체육부(DCMS)의 보고서는 창의산업을 “개인의 창의성을 이용하여 부와 고용을 창출할 수 있는 산업”으로 정의하고, 창의산업에 포함되는 13개

산업분야 중 으뜸으로 광고를 꼽았다. 영국의 창조산업은 지난 1997~2006년에 6.9%의 성장률을 기록, 전체 산업 성장률의 갑절을 웃돈 바 있다.

이러한 경제적 측면에서의 계산보다 더 중요한 것은, 광고 특히 옥외광고는 도시의 미관을 만들어내고, 그 분위기에 따라 관광의 진흥 등이 이루어진다는 점이다. 옥외광고의 불이 꺼지면 그 도시도 음울할 수밖에 없다. 창조경제를 성공시키기 위해서는 그 마중물인 광고에 대한 활성화 정책이 시급히 요청되는 것이다.

## ○○● 스마트광고 육성, 법령안 개정으로 산업진흥 나서

미래창조과학부(이하 미래부)는 미디어 환경변화에 대응하고 국내 광고산업을 활성화하고자 스마트광고산업 진흥정책을 펴나가기로 하고, 2017년까지 맞춤형 광고, 실감·체험형 광고, 광고효과 측정기술, 디지털 사이니지 기반기술 등 4대 스마트광고 기술분야에 총 650억 원을 투입할 계획이다. 미래부의 구체적인 투자계획을 보면, 상황인지형 양방향광고 기술개발에 38억원(2014년)을 투입, 공간과 개인 상황정보를 수집·분석하여 양방향광고를 제공하는 광고 시스템 및 표준 플랫폼을 개발한다. 다중 스크린 플랫폼에는 19억원(2014년)을 투입, 다양한 공간에 설치되는 텔레스크린 특성상 모양·크기가 일정하지 않은 다수의 디스플레이를 제어하는 플랫폼을 개발한다. 또한, 잠실 한국광고문화회관에 텔레스크린 창의광장(가칭)을 구축, 중소 텔레스크린 기업을 대상으로 테스트 환경을 지원하고 미디어 아트와 결합한 일반인 대상 체험공간을 구축·운영할 계획이다.

안전행정부(이하 안행부)는 우리나라에서도 미국 뉴욕의 타임스 스퀘어(Times Square)나 영국의 피카딜리 서커스(Piccadilly Circus)와 같이 옥외광고물이 지역의 관광명물이 되는 '옥외광고물 자유표시구역'을 허용하는 법안을 마련했다. 안행부는 창조경제로서 옥외광고 산업진흥과 함께 옥외광고물에 대한 단속 및 안전관리를 강화하는 내용을 주요골자로 하는 '옥외광고물 등 관리법' 전부개정 법률안을 지난 2월 19일 입법 예고했다. 이번 '옥외광고물 등 관리법' 전면개정은 그동안의 법률이 지나치게 규제 위주에 머물러 있어 옥외광고산업 진흥이 매우 미흡했다는 반성에서 출발한 것이다. 디지털 광고물에 대한 규제완화를 통해 디지털 사이니지 등 신매체 활용기반을 조성하기 위한 통칙 규정을 마련함으로써 관련산업의 진흥을 통해 일자리 창출 및 지역맞춤형 경제 활성화를 도모할 수 있게 된 것이다.

바야흐로 소비자들의 외부활동은 더욱 많아지고, 디지털기술이 접목된 옥외광고물이 발달하면서 눈길을 끌 어 소비자와의 관계를 깊게하는 크리에이티브는 더욱 빛을 발할 것이다. 송출방식의 표준화, 광고효과 측정 방법의 개발, 주위환경과 경관에 대한 배려 등을 고려한다면 옥외광고는 창조경제를 활성화시키면서, 명실공히 최고(最古)의 매체에서 최고(最高)의 매체로 확고히 자리잡을 것이다. 🍌

## 옥외광고와 산업진흥

- 정부가 부가가치와 고용유발 효과가 높은 창조산업을 새로운 성장동력으로 육성해야 한다고 강조하고 있는 요즘, 광고산업은 창조경제 시대를 열어갈 새로운 산업으로 주목받고 있다. 이번호 정책 포럼에서는 '옥외광고와 산업진흥'이라는 주제를 중심으로 창조경제 시대를 열어갈 옥외광고 산업의 방향과 과제를 제시했다. 구체적으로, 기존 옥외광고물의 재정비를 통한 산업진흥 방안으로 불법광고물의 양성화 정책을 제안하고, 신규 옥외광고물의 도입과 확대에 대한 집단 간의 이해관계를 정리했다. 또한 해외 정책사례를 통해 국내 옥외광고 정책의 발전방향을 모색해 보았다.

### 정책 리포트 01

창조경제 시대를 열어갈 옥외광고 산업진흥의 방향과 과제

김병희

### 정책 리포트 02

불법광고물의 양성화를 통한 산업진흥 효과와 전망

김영배

### 정책 리포트 03

옥외광고의 매체확대와 산업진흥

천용석

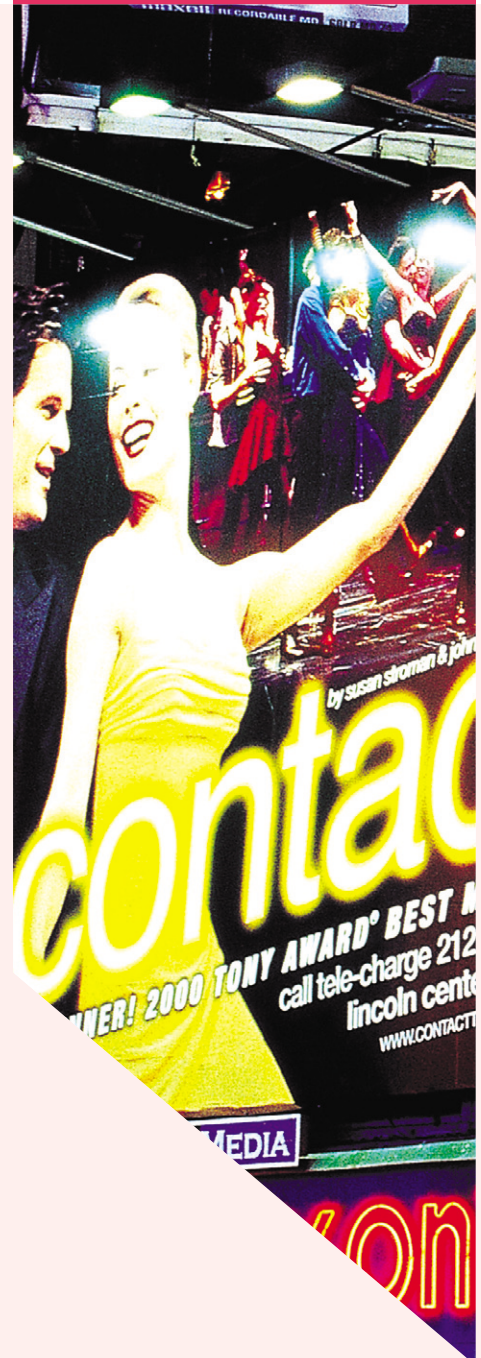
### 특별대담

옥외광고 산업진흥 어떻게 해야하나?

### 월드와이드

해외 정책사례를 통해서 본 국내 옥외광고 정책의 발전방향

심성욱



# 창조경제 시대를 열어갈 옥외광고 산업진흥의 방향과 과제

글 \_ 김병희(한국PR학회 회장, 서원대학교 광고홍보학과 교수)

정부가 부가가치와 고용유발 효과가 높은 창조산업을 새로운 성장동력으로 육성해야 한다고 강조하고 있는 요즘, 광고산업은 창조산업의 가능성이 매우 높은 영역으로 평가받으면서 창조경제 시대를 열어갈 새로운 산업으로 주목받고 있다. 옥외광고산업의 창조산업화 가능성, 규제완화의 기대효과와 삼각함수 풀기, 옥외광고산업의 진흥을 위한 방향과 과제 등을 살펴본다.

## 1. 서론

창조경제의 개념이 다각도로 제시되고 있지만 유엔무역개발회의(UNCTAD)에서 2010년에 발표한 보고서 ‘The Creative Economy Report’의 정의가 원론에 충실하면서도 가장 보편적으로 적용할 수 있다. 이 보고서에서는 창조경제를 사회적 통합, 문화 다양성, 인간개발을 촉진하면서 소득과 고용을 창출하고 수출을 증가시키는 경제 시스템이라고 정의하고, 창조경제의 핵심은 창조산업에 있다고 강조했다. 산업사회에서 정보사회로 넘어가는 과정이 제3의 물결인 정보화 혁명이라면, 정보사회에서 창조사회로 넘어가는 것은 ‘제4의 물결’ 이자 창조혁명이라고 할 수 있다. 그렇다면 옥외광고산업은 창조경제 시대에 어떠한 물결을 따라 새로운 생태계를 어떻게 조성해야 할까? 이 문제를 알아보기 위해 옥외광고산업의 창조산업화 가능성, 규제완화의 기대효과와 삼각함수 풀기, 옥외광고산업의 진흥을 위한 방향과 과제의 순서대로 논의하고자 한다.



## 2. 옥외광고산업의 창조산업화 가능성

창조경제는 박근혜 후보가 제18대 대통령 선거공약으로 제시하면서 사회적 화두로 떠올랐다. 제18대 대통령직인수위원회(2013년)는 박근혜 정부의 6대 전략과 41개의 세부 추진과제를 설정했다. 6대 전략은 △ 창조경제 생태계 조성, △ 일자리 창출을 위한 성장동력 강화, △ 중소기업의 창조경제 주역화, △ 창의와 혁신을 통한 과학기술 발전, △ 원칙이 바로 선 시장경제 질서 확립, △ 성장을 뒷받침 하는 경제운영이다. 박근혜 정부의 6대 전략 중에서 ‘창조’에 관련되는 단어가 모두 5번이나 등장할 정도로 창의성이 강조되었고, 세부적인 41개 정책과제에서도 모든 산업영역에서 창의성을 강조하였다. 즉 창조경제의 핵심이 창조산업이라는 뜻인데, 창조산업이란 창의성에 바탕을 둔 산업적·지적 재산을 이용해 새로운 부가가치와 고용을 창출하는 산업인 셈이다. 한국 경제에서 창조산업이 전체 산업에서 차지하는 비중이 중요해지는 상황에서, 정부는 부가가치와 고용유발 효과가 높은 창조산업을 새로운 성장동력으로 육성해야 한다고 강조한 것이다. 그 중에서 광고산업은 창조산업의 가능성이 매우 높은 영역으로 지적되어 왔다. 특히 2010년 이후 전통적인 4대 매체 광고비 성장률이 급감하는 상황에서 과연 옥외광고시장의 창조산업화가 가능할까?

창조산업에 대한 다양한 정의 중에서 영국 정부의 정의가 가장 보편적이다. 지난 2001년, 영국 정부의 문화미디어스포츠부(Department for Culture, Media, and Sport)는 창조산업을 “개인의 창의성과 기술 및 재능을 바탕으로 경제성장을 주도하고 새로운 일자리를 창출하는 지적 자산을 개발하는 산업”으로 정의했다. 그후 2006년 들어 디자인, 패션, 영화, 소프트웨어 산업, 건축, 광고, 예술, 디자인 등 12개 산업을 창조산업의 대표 분야로 지정하고 지원을 확대해왔다. 현재 약 150만 명이 종사하는 영국의 창조산업은 매년 360억 파운드(약 61조 2,000억 원)의 경제적 가치를 창출하고 영국의 문화와 경제를 세계에 알리고 있다. 우리나라의 창조산업은 부가가치 기준으로 2011년 87조 6,000억 원으로 연평균 6.9%씩 증가해 전 산업의 부가가치 연평균 증감률 6.1%보다 빠르게 성장한 것으로 보고되고 있다. 또한 창조산업에서 전문성이 고려된 클러스터 지수가 유의미한 영향을 미치는 것으로 확인되고, 고도성장을 이룬 도심지에서 창조산업을 유인하고 효과적으로 집적하면 일련의 집적경제를 바탕으로 새로운 성장동력을 창출한다는 연구결과도 보고되었다. 여기에서 창조적 전문성의 결집을 위한 정책적 노력이 필요하다는 시사점을 얻을 수 있다. 이에 따라 영국에서 창조산업을 대표하는 분야로 적시된 광고산업이 우리나라에서도 창조산업을 주도할 가능성이 높다.

미디어산업은 크게 세 가지 차원에서 변화와 혁신을 가져왔다. 즉 새로운 미디어 생태계의 구축과 협력이 이루어졌고, 미디어 콘텐츠와 서비스 분야에 변화가 나타났고, 새로운 서비스 전략이 제시된 것이다. 스마트폰, 스마트TV, 클라우드 컴퓨팅, N스크린 같은 디지털 기술이 발달함에 따라 미디어산업의 융합화가 촉진되었고 미디어의 스마트화 현상이 가속화되었다. 미디어의 스마트화 현

상은 미디어산업에 새로운 변화를 야기하며, 디지털 기술에 의한 기존의 미디어 산업발전 패러다임을 뛰어넘는 혁신을 일으켰는데, 최근 디지털 사이니지 광고에서 알 수 있듯이 옥외광고 분야도 예외가 아니었다. 창조경제의 핵심개념은 경제활동에서 필요한 주요 투입 및 산출 요소가 기존 경제학에서 제시된 토지나 자본이 아니라 창조적 아이디어라는 것이다. 즉 창조경제(CE, Creative Economy)는 창의성과 경제와의 관계이며, 창조적 생산물(CP, Creative Product)과 거래(T, Transaction)의 곱으로 설명된다( $CE = CP \times T$ ). 따라서 창조경제는 새로운 아이디어나 개념을 발굴하거나 기존 아이디어를 토대로 더 새롭고 나은 방법의 과정이나 활동을 통해 경제적 부가가치를 창출하는 것이다.

특히 옥외광고산업은 다른 산업에 미치는 생산유발, 부가가치 창출, 고용유발 효과가 매우 높은 산업이고, 경제적 가치 측면에서도 산업적 가치유발 효과가 매우 높다. 옥외광고산업이 활성화되면 국내 내수 소비를 진작하게 되고, 내수 활성화를 통한 국가경제 성장에도 기여하게 될 것이다. 스마트 기술이 옥외광고에 적용되면 연결성, 이동성, 통합성을 구현하게 되며 수용자들에게 새로운 미디어 이용경험을 제공한다. 스마트미디어는 연결성과 이동성 및 통합성을 구현하는 서비스를 바탕으로, 수용자들에게 단말기와 콘텐츠의 전환비용을 감소시키며 새로운 이용경험을 제공한다.

예컨대 디지털 기반의 양방향 광고, N스크린 광고, 3D 광고, 실감형 광고 같은 스마트미디어 광고 제작 기술을 옥외광고에 적용함으로써 옥외광고산업의 창조산업화의 가능성을 높여갈 수 있다. 기존 옥외광고산업을 바탕으로 창조산업의 환경을 성공적으로 만들어가려면 옥외광고산업계에서는 스마트미디어에 능동적으로 대응하며 새로운 기술과 기법을 적용하는 여건을 폭넓게 구축해 나가야 한다. 그렇게 되면 새로운 형태의 옥외광고물이 만들어지고 점점 확산되면서 자연발생적으로 새로운 일자리를 창출하는 동시에 광고산업 전체의 생태계를 활성화하는 데도 기여할 것이다.

### 3. 규제완화의 기대효과와 삼각함수 풀기

옥외광고산업이 창조산업으로 도약할 수 있다는 낙관적 전망은 최근에 논의되고 있는 법적·제도적 여건이 옥외광고산업 분야에 유리한 방향으로 기울고 있다는 점에서도 그 근거를 찾을 수 있다. 2014년 2월 19일, 안전행정부는 ‘옥외광고물 등 관리법’ 전부개정 법률안을 입법 예고했다. 이 법안은 1962년에 제정된 이래 19차례나 개정되었고, 1990년에는 ‘옥외광고물 등 관리법’으로 전부 개정되었지만 구성과 용어 및 내용에서 어렵고 복잡하다는 비판을 받아왔다. 새로운 법안은 창조경제 시대에 알맞게 옥외광고물에 대한 단속 및 안전관리를 강화한다는 것이 주요 골자다. 새로운 법안은 이전의 법률이 지나치게 규제 위주에 머물러 있어 옥외광고산업 진흥에 도움이 되지 못했

다는 반성에서 출발했기 때문에, 그것만으로도 옥외광고산업계에 기대감을 불러일으키기에 충분하다. 예상되는 기대효과는 다음과 같다.

첫째, 옥외광고산업 진흥의 기반을 풍요롭게 조성할 수 있다는 사실이다. 그동안 사용되던 ‘옥외광고물 등 관리법’이라는 법안 이름을 ‘옥외광고물의 관리 및 산업진흥에 관한 법률’로 바꿈으로써, 법률의 목적에 관련산업 진흥을 명시했다는 점은 엄청난 변화이다. 어떤 법안에서 세세한 표현 하나하나가 ‘어’ 다르고 ‘아’ 다름의 결정체라는 점에서, ‘관리’에서 ‘관리 및 산업진흥’으로 표현이 바뀌었다는 것은 산업진흥의 의지가 그만큼 강하다고 해석할 수 있다. 기존의 단일 장에서 5개 장으로 재분류한 점도 법안의 구체성을 높여주고 있다.

둘째, 새로운 형태의 옥외광고 콘텐츠를 창조할 수 있다는 사실이다. 기존의 법안에서는 옥외광고를 16개 광고유형으로 한정했기 때문에 디지털 옥외광고물의 생성과 발전을 반영할 수 없었다. 그러나 새로운 법안에서는 디지털 사이니지 같은 뉴미디어 광고 활성화에 관련된 통칙 규정을 마련함으로써 새로운 옥외광고 콘텐츠를 창조할 가능성을 열어 놓았다. 예컨대 디지털 사이니지는 단말기 별로 장소와 시간에 따라 콘텐츠를 제어할 수 있고, 진정한 의미에서의 상호작용성이 구현된다는 점에서 옥외광고 크리에이티브의 신대륙이라고 할 수 있다. 새로운 법안은 옥외광고 크리에이티브의 신대륙을 개척할 스마트한 콜럼버스들에게 표현의 항로를 열어줄 수 있다(그림 1 참조).

**그림 1** 남여에 따라 메시지가 변하는 플랜UK 스마트 광고 (영국)



※ 출처 : facerefect.com

셋째, 대상 광고물에 대한 행정적 평가기준을 세분화했다는 사실이다. 새로운 법안에서는 옥외광고물을 생활형 광고물과 사업용 광고물로 구분한 다음, 좀더 세분화시켜서 허가대상 광고물, 신고대상 광고물, 기금부과 대상 광고물로 나누었다. 행정적 평가기준을 세분화시킨 것은 대상 광고물에 대해 좀더 구체적인 성격을 부여했다는 의미를 가진다. 이에 따라 정부에서는 옥외광고물에 대한 행정관리를 좀더 용이하게 할 수 있는 동시에 옥외광고산업계에서도 광고물 분류에서 애매성과 혼선을 줄임으로써 업무의 효율성을 높일 수 있게 되었다.

넷째, 공간과 시간에 따라 자유표시구역을 활용함으로써 산업의 영역을 확장하게 된다는 사실이다. 새로운 법안이 확정되면 ‘옥외광고물 자유표시구역’과 ‘한시적 옥외광고물 자유표시구역’을 지정해 운영할 수 있다. 즉 미국 뉴욕 최고의 번화가인 타임스퀘어(Times Square)나 영국 런던의 핵심부원형광장인 피카딜리 서커스(Piccadilly Circus) 지역처럼 상업광고물을 자유롭게 설치할 수 있게 된다(옥외광고물 자유표시구역). 그리고 국제경기가 열리는 동안이나 연말연시 같은 특정기간 동안에 한시적으로 옥외광고를 할 수도 있다(한시적 옥외광고물 자유표시구역). 여기에서 발생하는 수익금의 일부는 다시 옥외광고산업의 진흥사업이나 연구개발(R&D)에 재투자할 수도 있다.

그렇지만 옥외광고의 규제완화가 옥외광고산업계에 무조건 반갑기만 한 뉴스일까? 규제완화를 교묘히 역이용해 불법 옥외광고물이 양성화될 가능성은 없는 것일까? 경제문제의 규제와 관련된 최근 논의에서 가장 자주 언급되는 키워드는 ‘경제민주화’와 ‘공생발전’이다. 그동안 정부규제를 바라보는 산업계의 시각은 정부의 규제를 부정적으로 평가하면서 규제완화가 산업을 활성화시키고 효율성을 높여줄 것이라는 사회 보편적인 기대치가 상당히 반영되었다. 그렇지만 규제완화가 산업을 활성화시키고 효율성을 높여줄 것이라는 성급한 전망보다는 규제가 완화되었을 때 어떻게 준비하고 대응하느냐가 규제완화의 결실이 속속들이 알차게 열리게 하는 결정적 열쇠라는 점을 명심할 필요가 있다. 모든 규제완화의 이면에는 장점과 한계가 동시에 존재하기 마련이다. 현명한 정책 관계자라면 부작용까지도 고려한 원칙을 마련해서 그 원칙에 따라 규제완화 이후의 문제에 대처해야 할 것이다.

산업진흥을 지향하는 규제완화 정책이 나오면 이해당사자 간에 갈등이 존재할 수밖에 없다. 이를 규제자와 피규제자 간의 갈등으로만 보는 것은 지나치게 일차원적인 접근이다. 산업진흥을 지향하는 규제완화 정책은 규제자와 피규제자는 물론, 규제수익자에게 영향을 미치게 된다. 삼각형의 구도가 형성되는 셈인데 수학에 비유하자면 삼각함수를 푸는 문제와 같다. 광고의 삼각함수가 제품 - 시장 - 소비자 사이에 성립된 삼각형의 함수문제라면 규제의 삼각함수는 규제자 - 피규제자 - 규제수익자 간의 이해관계를 현명하게 푸는 수학 문제와 같다. 옥외광고의 규제완화 문제를 대할 때는 예를 들어 ‘정부 - 옥외광고업계 - 소비자(일반국민)’라는 삼각형 구도나 ‘정부 - 대형 옥외광



고업체 - 대형과 경쟁하는 중소형 옥외광고업체' 사이에 형성되는 삼각형의 삼각함수를 풀어야 한다. 삼각형의 각 꼭짓점에 따라 사인(Sin), 코사인(Cos), 탄젠트(Tan) 값을 어떻게 계산해 나가며 삼각형 내부의 각도를 조정하느냐에 따라 새로운 '옥외광고물의 관리 및 산업진흥에 관한 법률'도 옥외광고산업 진흥과 공공성이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있을 것이다. 그렇다면 각 이해관계의 주체들이 규제완화에 대해 어떠한 현실인식과 문제의식을 가지고 접근해야 할 것인가?

첫째, 규제자인 안전행정부나 입법기관인 국회는 거시적 안목을 가지고 규제완화 정책을 추진해야 한다. 안전행정부의 정책 관계자들은 광고물을 도입하거나 확대하는 상황에서 단기적인 현안이나 수익구조에 연연하기보다 장기적인 관점에서 옥외광고산업의 규제완화 문제를 판단해야 한다. 옥외광고산업은 창조산업화가 가능한 산업 분야이며, 앞으로 시장의 성장 가능성이 매우 높은 영역이다. 따라서 기왕에 규제를 완화할 것이라면 완화의 범위를 대폭 확장해야 한다. 이 과정에서 공공성을 확보할 장치만 마련한다면 시민의 안전성을 확보하는 동시에 위험요소도 줄일 수 있을 것이다.

둘째, 피규제자인 옥외광고산업계에서는 비즈니스 영역의 확장에 앞서 시민들의 안전문제를 우선적으로 고려해야 한다. 간판 등이 포함되는 옥외광고는 다른 광고 영역과는 달리 사고가 발생해 시민들의 안전을 위협할 가능성이 있다. 더욱이 규제를 완화한다고 해서 불법 옥외광고가 난립한다면 결국 옥외광고산업을 위축시키는 부메랑이 되어 돌아올 것이다.

셋째, 규제자와 피규제자는 규제수익자인 소비자(일반 국민)의 자유를 제한시키지 않으면서 옥외광고산업을 성장시킬 방안을 찾아야 한다. 예컨대 방송광고의 자율심의제도처럼 옥외광고산업계 내부적으로 공공성 준수를 검증하는 자율규제 시스템을 마련하는 것도 하나의 방안이다. 옥외광고물은 시민의 생활환경이나 도시미관에 직간접적인 영향을 미친다. 규제완화에 따라 옥외광고산업이 커지게 되면 시민들의 일상생활 환경에 어떠한 영향을 미칠 것인지 예측하기 어렵지만, 그 부작용을 최소화하는 가이드라인을 마련하는 작업도 필요하다. 또한 '정부 - 대형 옥외광고업체 - 대형과 경쟁하는 중소형 옥외광고업체' 같은 삼각구도에서는 영세한 옥외광고 사업자를 보호할 수 있는 삼각함수 해법도 찾아내야 한다.

## 4. 옥외광고산업의 진흥을 위한 방향과 과제

우리나라 창조산업의 전·후방 연관효과(정규화)를 분류한 신동천(2013)의 연구에 의하면, 창조산업 중에서 공예, 광고, 출판은 전·후방 연관효과가 모두 1보다 커서 다른 산업들의 수요 및 공급과 밀접하게 연관되는 것으로 보고되었다. 그러나 방송, 건축, 공학관련 서비스, 영화와 연극 및 기타

예술의 전방 연관효과는 1보다 크지만 후방 연관효과는 1보다 작아 산업 간 공급보다 수요에 의존하는 것으로 나타났다. 컴퓨터 관련 및 기타 오락 서비스는 전·후방 연관효과가 모두 1보다 작아 상대적으로 다른 산업 부문과의 연관성이 크지 않은 것으로 평가되었다(표 1 참조).

**표 1** 한국 창조산업의 전·후방 연관효과(정규화) 분류

정규화 연관효과		총전방연관효과(NTF)	
		< 1	> 1
총후방연관효과 (NTB)	< 1	컴퓨터 관련서비스, 기타 오락서비스	방송, 건축·공학 관련 서비스, 영화, 연극 및 기타 예술
	> 1	-	공예, 광고, 출판

※ 신동천(2013). 창조경제의 경제적 파급효과 : 산업연관분석, 외교센터 경제인문사회연구회, 창조경제 종합연구시리즈1

광고산업의 전·후방 연관효과가 1보다 커서 다른 산업들의 수요 및 공급과 밀접하게 연관된다면, 최근 들어 시장이 더욱 확장되고 있는 옥외광고산업이 다른 산업들의 수요 및 공급과 밀접하게 연관되는 것은 자명한 이치다. 옥외광고산업이 강력한 전후방 연쇄효과를 가지고 있다는 점에서 옥외광고산업의 창조산업화 가능성은 매우 높다. 그렇다면 창조경제 시대에서 옥외광고산업의 진흥을 위한 방향과 과제는 무엇인지 살펴보기로 하자.

첫째, 옥외광고산업의 창조적 전문성을 결집시킬 정책적 지원방안을 마련해야 한다. 창조산업의 집적수준은 생산측면에서 지역경제 성장률(인구 1인당 GRDP)에 특히 긍정적인 영향을 미치며, 소득 측면에서는 전문성이 고려된 클러스터 지수가 유의미한(+) 영향력을 미치는 것으로 알려지고 있다. 이를 옥외광고산업에 대입시키면 고도성장을 이룬 도심지에 설치한 다양한 옥외광고물들은 창조산업을 유인하고 창조적 전문성을 결집시킴으로써 일련의 집적 경제(Agglomeration Economy) 효과를 유발해 경제의 새로운 원동력을 창출한다. 따라서 옥외광고산업을 창조산업으로 도약시키려면 창조적 전문성을 결집할 수 있는 정부의 정책적 지원이 필요하다.

둘째, 디지털 옥외광고의 창의적 콘텐츠를 개발하고 관리하는 방안을 마련해야 한다. 그동안 옥외광고물의 종류, 크기, 색깔, 모양을 규제위주로 관리해 왔고 설치할 수 있는 지역이나 장소도 엄격히 제한해왔다. 옥외광고의 디지털화가 현실적으로 진행되어 왔지만 디지털 옥외광고물의 종류나 규격은 물론 허가기준이나 신고기준도 미비했다. 그렇지만 새로운 법안인 ‘옥외광고물의 관리 및 산업진흥에 관한 법률’에서는 디지털 광고물에 대한 규제를 획기적으로 개선하였다. 이에 따라 디지털 사이니지를 활용한 창의적인 광고 콘텐츠를 만들 수 있게 되었다. 따라서 앞으로 옥외광고산업계에서는 디지털 사이니지(Digital Signage), 디지털 빌보드(Digital Billboard), 미디어 파사드(Media Facade), 디지털 정보 디스플레이(Digital Information Display) 같은 디지털 옥외광고의 효과

를 높일 수 있는 최적의 콘텐츠를 개발해야 한다. 창의적인 옥외광고 콘텐츠를 개발하는 문제가 무엇보다 중요해졌고 이에 대한 체계적인 관리방안도 필요하게 되었다. 이 분야는 창조산업화가 가장 신속히 이루어질 가능성이 높기 때문에 더욱더 시급한 당면 과제이다(그림 2 참조).

그림 2 스웨덴의 디지털 빌보드 광고



셋째, 옥외광고물의 분류체계를 개선하고 지역별 구역관리제를 도입해야 한다. 디지털과 스마트 기술을 바탕으로 하는 새로운 옥외광고 유형이 속출하고 있는 것이 현실인데도 현재의 분류법으로는 분류할 수 없는 옥외광고물이 많다. 이른바 옥외광고의 신유형 광고들이다. 새로운 옥외광고 유형이 다양해지고 속출하고 있는 상황에서 기존 단순나열식의 분류방식을 버리고 대분류, 중분류, 소분류 같은 새로운 분류체계를 만들어야 한다. 광고물의 형식, 설치 장소, 광고 내용, 표현 기법 등 여러 가지를 고려할 수 있다. 또한 현재는 상업지역과 주거지역에 따른 지역별 구역관리제가 도입되지 않고 있는데, 외국의 사례를 참조하여 상업지역, 주거지역, 학교지역 같은 지역별 구역관리제를 도입해야 한다.

넷째, 옥외광고 중에서 올드 미디어 광고에 대한 발전전략을 수립해야 한다. 미디어 유형 분류에서 올드 미디어(Old Media)와 뉴 미디어(New Media)라는 말이 쓰이고 있는데, 이에 따라 옥외광고 미디어도 올드 미디어와 뉴미디어로 분류할 수 있다. 예컨대 디지털 사이니지 광고가 옥외광고의 뉴 미디어를 대표하는 광고유형이라면 야립간판(Billboard)은 오랫동안 옥외광고를 대표해오던 올드 미디어 광고이다. 지금 거의 모든 관심은 옥외광고의 뉴 미디어에만 지나치게 쏠린 듯하다. 마치 이 분야의 진흥만이 모든 문제를 해결하는 방안이라는 식으로 논의되고 있는데, 이는 바람직하지 못하다.

예컨대 고속도로변의 야립간판은 공공 환경과 도시경관에 영향을 미치는 공공재의 성격이 강하다. 야립간판은 언제까지나 '혼자서 저만치 서 있는' 외로운 간판이어야 할까? 공공 환경의 품질을 향상시키며 '성큼성큼 가까이 다가오는' 획기적인 간판은 될 수 없는 것일까? 디지털 기술과 맞물려 상호작용할 수 있는 디지털(스마트) 야립간판은 불가능한 것일까? 마치 신문의 변형광고처럼 사각형의 틀에서 벗어나 자유롭게 규격을 바꾸는 크리에이티브는 불가능한 것일까? 앞으로 옥외광고산업계에서는 이런 질문들에 대해 속시원하게 대답해 주는 창의적이고도 실험적인 방법들을 찾아야 할 것이다. 🍷

# 불법광고물의 양성화를 통한 산업진흥 효과와 전망

## ● 기존 옥외광고물의 재정비를 중심으로

글 \_ 김영배(콜커스 대표)

불법광고물의 양성화가 과연 가능할 것인가에 대한 의견이 분분하다. 먼저 ‘불법광고물’이 아니라 ‘위반광고물’이라는 개념적 전환이 이루어지고, 바람직한 양성화 정책이 탄생한다면 가능하지 않을까? 불법광고물의 양성화를 통한 산업진흥 효과를 살펴보았다.

## 1. 서론

불법광고물을 양성화한다는 것은 자칫 “범죄를 눈감아 주겠다”는 뜻으로 받아들일 수 있다. 그래서 “과연 불법광고물을 양성화하는 것이 바람직한 일인가?” 하는 의문부터 생기게 된다. 더군다나 “이들을 양성화해주면 산업에 진흥을 가져다 줄 것이라니? 이게 도대체 법윤리적으로 합당한 일인가?” 하고 의구심을 가질 수 있다. 이러한 의문과 의구심을 먼저 풀어야 하는 것이 이번 논제의 가장 큰 과제다. 우선 이웃나라들의 예를 잠깐 살펴보자. 일본에서는 불법광고물이라는 단어를 쓰지 않는다. 대신 ‘위반광고물’이라고 쓴다. 따라서 광고물을 위반해서 부착하고 장사를 하는 소상공인들을 범법자로 만들지 않는다. 단지 위반자일 뿐이다. 미국과 영국 등 서구유럽의 여러 나라에서는 우리가 불법광고물이라고 하는 크고 많은 광고물들을 일정한 장소에서는 허용하는 융통성을



발휘한다. 대표적인 장소가 라스베이거스, 그곳에서 불법광고물이란 단어는 없다.

이러한 이유들로 해서 분명히 짚고 넘어가야 할 것이 있다. 그것은 우리가 말하는 불법광고물이라는 것의 기준, 즉 법의 합리성이 타당한가이다. 다시 말해서 법이 잘못되어서 애꿎은 사람만 간판 범법자가 되는 것은 아닌가 하는 말이다. 본지 ‘옥외광고 포커스’ 제4호(13년 하반기 발행)의 ‘전국민 옥외광고 인지도 조사’에 대한 결과를 살펴보면, “관련 법 및 제도는 잘 마련되어 있다”에 대해서는 5.9%, “불량간판 개선 홍보 및 제도”에 대해서는 6.3%, “현재 우리나라 간판이 잘 관리되고 있다”에 대해서도 5.3%만이 “그렇다”에 동의하고 있다고 보고했다. 이런 조사결과를 보건대, 본 논고가 일말의 당위성을 확보할 수 있다고 판단하고 양성화의 타당성 이야기를 전개해 보고자 한다.

## 2. 양성화의 새로운 의미 정립이 필요하다

불법광고물의 양성화 정책은 이미 오래 전부터 각 지자체별로 있어왔다. 그런데 이 양성화 정책은 현행법의 테두리 안에서만 가능하다. 즉 현행법에 합당하게 만든 간판이 있는데, 다만 해당관청에 허가를 받지 않아서 불법광고물로 구분된 간판만을 구제한다는 뜻을 가지고 있다. 이를 ‘요건구비 불법광고물의 양성화’라고 한다. 이에 대해 법적요건을 갖추지 않은 간판을 ‘요건불비 광고물’이라고 한다. 이런 광고물은 양성화에서 제외된다(표 1 참조).

표 1 대전광역시 중구청의 옥외광고물 양성화 홍보 내용

### 옥외광고물 양성화

HOME > 분야별정보 > 활기찬 도시 > 옥외광고물 > 옥외광고물 양성화



우리 구에서는 옥외광고물등관리법에 의한 허가(신고)요건을 갖추었으나 허가(신고)를 하지 않고 부착한 광고물에 대해 이행강제금부와 등 행정처분 없이 양성화를 실시하고자 하오니 구민여러분의 적극적인 참여를 부탁드립니다.

#### > 허가·신고요령

##### ① 양성화 접수기간 : 별도 공지

##### ① 접수처 : 중구청 건축과

##### ■ 구비서류

- 표시허가신청(신고)서
- 현재 설치되어 있는 간판과 주변을 알 수 있는 현장사진
- 건물(토지)주
- 사용승낙서, 안전도검사대상인 경우 안전도검사신청서
- 단, 높이 180cm이상의 옥상간판인 경우에는 건축사의 설계도서 및 구조안전확인서류 첨부

##### ② 양성화 대상

옥외광고물등 관리법에 의하여 적법한 요건을 갖춘 광고물로서 허가나 신고 없이 설치된 광고물

##### ③ 양성화기간 경과 후 행정조치

- 허가없이 설치한 광고물 : 1년이하의 징역 또는 1,000만원이하의 벌금
- 불법광고물의 철거 등 시정명령 불이행 : 500만원이하의 이행강제금

※ 출처 : 대전광역시 중구청 홈페이지

※ 양성화 대상은 요건구비 광고물로 제한하고 있다.

이를 조금 더 쉽게 이야기해 보자. 7층짜리 주상복합건물이 있는데, 6층에 신경외과의원이 있다면 이 의원은 건물의 앞 벽면에 가로형 간판을 표시할 수 없다. 그럼에도 불구하고 이 의원의 의사는 아픈 사람을 고쳐주겠다는 숭고한 정신으로 간판을 달고 의원을 개업했다고 치자. 이 의사는 바로 범법자가 되는 것이다. 현행법과 제도는 어떠한 건물이든, 3층까지만 가로형 간판의 표시를 허용하고 있기 때문이다. 이와 같은 사례의 신경외과의원은 (표 2)에 따르면 양성화 대상이 되지 못하므로 그냥 불법 광고물을 설치하고 의원 경영을 해야 한다. 이것이 현재 불법광고물 양성화의 정의요, 의미다.

표 2 현행 시행령과 서울특별시 조례

#### 〈현행 옥외광고물 등 관리법 시행령〉

##### 제5조 (신고 대상 광고물 및 게시시설)

① 법 제3조제1항 전단에 따라 신고를 하고 표시하여야 하는 광고물은 다음 각 호와 같다.

1. 가로형 간판 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하지 아니하는 것

가. 제4조제1항제1호에 따른 허가 대상인 것

나. 면적 5제곱미터 이하로서 다음의 요건을 모두 갖춘 것

- 1) 건물의 3층 이하 층의 앞 벽면(도로에 접한 면은 모두 앞 벽면으로 본다)에 표시하는 것 또는 4층 이상 층의 가장 높은 층에 해당 건물을 사용하고 있는 자의 성명·상호 또는 도형을 입체형으로 표시하는 것 (3면에 표시할 수 있으며, 한 면에 하나의 간판만 설치할 수 있다)

#### 〈현행 서울특별시 옥외광고물 등 관리 조례〉

##### 제3조(가로형 간판의 표시방법)

① 영 제13조 및 제20조에 따른 가로형 간판(이하 이 조에서 "간판"이라 한다)의 표시는 다음과 같이 하여야 한다.

1. 건물 3층 이하의 벽면(제4호에 따른 가로형 간판이 표시되지 않은 벽면에 한한다)에 하나의 업소에서 하나의 간판만을 표시할 수 있다. 다만, 제2호·제3호·제4호 또는 제10호의 경우와 도로의 굽은 지점에 접한 업소가거나 건물의 앞면과 뒷면에 도로를 접한 업소는 그러하지 아니하다.

사진 1 서울특별시 중구청의 전자게시대



그런데 이제는 이 정의와 의미를 개선해야 할 필요가 있다. 다음의 두 가지 예를 들어보자. 우선 서울특별시 중구청에서 세우고 운영하는 전자게시대의 경우다. 현행 제도에 의하면 전자게시대를 세워도 된다는 건지, 안 된다는 건지에 대한 부분이 있다(시행령 제14조 제3~4항 및 제54조 제2항, 서울특별시 조례 제7조 제1항 및 2항 참조). 그런데 아무튼 중구청에서는 세웠고, 그래서 서울특별시와 마찰을 빚고 있다(사진 1). 이러한 마찰은 비단 서울특별시 중구청 뿐만이 아니라 각 시·도별로 비일비재하게 일어나고 있다.

두 번째의 예는, 적법한 광고물의 조악성과 불법한 광고물의 세련성이다. (사진 2)는 적법한 광고물이고 (사진 3)은 불법한 광고물이다. 불법한 이유는 한글병기가 되어있지 않고 영문 간판과 한글 간판이 두 번 표시되었기 때문이다. 해석에 따라서 이 간판은 3개의 간판으로 표시되었다고 할 수도 있으며, 왜색이 짙어서 서울특별시 조례 제3조 제1항 8호의 요건을 충족시킬 수 없다고 판단되면 역시 불법한 광고물로 분류된다(시행령 제12조 및 서울특별시 조례 제3조 제1항 8호 참조).

사진 2 적법하게 설치된 가로형 간판



사진 3 불법성 논란에서 자유롭지 못한 가로형 간판



그런데 이 두 사진을 보고 있노라면 적법한 광고물은 철거시키고 싶고, 불법한 광고물은 되레 장려하고 싶은 마음만 앞설 뿐이다. 왜 그럴까? (사진 2)는 비록 적법하기는 하지만, 표현의 지속성 때문에 눈살을 찌푸리게 하고 있기 때문이다. 반면 (사진 3)은 논란의 여지가 있기는 하지만 수준 높은 디자인의 세련된 표현 때문에 오히려 선호하게 되는 것이다.

앞의 전자계시대의 경우와 이 가로형 간판의 경우는 모두 불법성 논란에서 자유롭지 못한 사례들이다. 이 사례들을 통해서 우리는 양성화의 정의와 의미에 심각한 문제가 있다는 것을 알아볼 수 있다. 이에 따라 이제는 이 양성화의 정의와 의미를 확대 또는 개선할 필요가 있는 것이다.

### 3. 무엇을 어떻게 양성화 할까?

양성화의 정의와 의미를 개선한다고 치자. 그렇다면 “무엇을 어떻게 양성화해야 할 것인가?” 하는 질문이 나온다. 이에 대해 우리는 세 가지의 양성화 방향을 정해야 할 것이라고 본다.

우선은 ‘장소의 양성화’가 있어야 할 것이다. 특정한 장소를 정해서 그곳만의 간판표시방법을 인정해 주는 것이다. 그 좋은 예로서 뉴욕의 타임스퀘어를 들 수 있다(사진 4 참조). 이러한 장소의

양성화 정책은 사실 우리나라에서도 있다. 서울특별시 이태원의 경우가 특정지역으로서 장소의 양성화에 대표적인 경우다. 그런데 특정지역을 정한 것까지는 좋았으나 특성 있는 간판거리 조성에는 아직 바람직하게 다가가지 못하고 있다. 양성화의 개념이 현행법의 적법성 범주를 초월하지 못하고 있기 때문이다.

사진 4 뉴욕 타임스퀘어의 간판들



※ 이곳에서는 어떤 종류의 간판이든지 양성화 대상이다.

이태원과 같은 장소는 그야말로 타임스퀘어처럼 어떤 종류의 간판이든지 자유롭게 표시할 수 있는 좋은 텃밭을 가지고 있다. 현재 입법예고 되어 있는 ‘옥외광고물의 관리 및 산업진흥에 관한 법률’의 ‘자유표시구역제도’ 도입(안 제20조) 방안은 매우 바람직한 내용이 아닌가 싶다.

두 번째의 방향은 ‘디자인의 양성화’가 필요하다고 할 수 있다. 2004년부터 시작된 간판개선 사업은 깨끗한 거리환경을 만들었다는 차원에서는 매우 칭찬받을만한 성과를 올렸다고 할 수는 있겠으나, 개성 있는 거리환경은 만들지 못하고 있다. 그 이유 역시 양성화의 개념이 현행법의 적법성 범주를 초월하지 못하고 있기 때문이다. 여기에 한술 더 떠서 ‘LED 채널간판’이 아니면 간판도 아니라는 아주 심각한 획일성 제도를 만들어내고 있다는 점이다. (사진 5)는 간판개선사업에서는 거의 불법성 간판으로 판정받아 ‘절대로’ 표시할 수 없는 간판들이다. 디자인은 좋은데 현행법의 테



두리 안에서 보호받을 수 없기에 철거될 수밖에 없는 그야말로 양질의 간판들이 얼마나 많은지 우리들은 안타까운 마음으로 그저 바라만 보고 있을 뿐이다. 따라서 이의 보호정책이 하루빨리 만들어져야 할 것이라고 본다.

**사진 5** 가로경관 수준을 올려주는 좋은 디자인의 가로형 간판들



※ 간판개선사업구역에서는 LED 채널간판을 사용하지 않는다는 이유로 표시금지 간판으로 분류된다.

세 번째로는 ‘시기의 양성화’가 필요하다. 이를 이해하기 위해서는 우리나라 선거기간을 생각하면 된다. 이 시기가 되면 전국적으로 ‘불법현수막’의 천국이 된다. (사진 6)을 보자. 불법성 논란에도 불구하고 이 시기에 현수막들이 거리에 난립했던 이유는 ‘공직선거법’ 덕분이었다. 그런데 지난 4월 29일 선거법이 개정되면서 후보자 명칭이 들어간 현수막의 표시에 일부 제한이 생겼다. 이 법에 의해서 현수막 시장은 벼락을 맞았다고 한다. 예전의 선거 현수막은 ‘옥외광고물 등 관리법’과는 상관없이 일정기간 동안 특수를 누렸는데, 이제는 그런 특수가 수그러지고 만 것이다. 이 사안을 두고 어떤 이는 우리 법의 형평성이 제자리를 찾았다고 한다. 그러나 한편에서는 경직된 법과 제도에 의해서 옥외광고시장의 숨통만 조이는 결과가 되었다고 한탄하기도 한다. 여기서 우리는 ‘법의 호환성’을 고민해 보아야 하지 않을까 생각하게 된다.

**사진 6** 선거기간 중 난립했던 현수막들



시기의 양성화라는 의미의 이해를 위해서 선거 현수막을 예로 들었지만 이외에도 시기의 양성화를 통해 산업진흥을 도울 수 있는 아이템은 (사진 7)의 ‘건물 래핑광고’와 ‘교통수단 래핑광고’ 표시가 여기에 해당된다 하겠다. 2004년에 이상일 문화관광부 국장은 파리의 간판문화를 알아보기 위해 직접 파리시 담당공무원을 만나면서까지 간판에 대한 정책을 알아본 적이 있다. 그가 쓴 ‘유럽으로 떠나는 간판 여행’이라는 글 중에 이런 내용이 들어있다. “더 놀라운 것은 간판세의 부과이다. 간판세는 허가 여부를 떠나 위치나 크기, 소유주에 따라 조금씩 다르기는 하지만 모든 간판에 세금이 부과된다.” 사실 필자는 이상일 국장과 그때 같이 여행을 다녔는데, 그때 그 파리시 공무원은 건물 래핑광고나 교통수단 래핑광고의 경우도 일정한 기간 동안 표시를 허락하고 그에 대한 간판세를 수령하여 세수로 잡는다고 했다. 여기서 한 가지 유념할 것은 모든 건물과 모든 교통수단에 광고 표시를 허가하는 것은 아니고, 일정한 수량으로 제한한다는 점이다.

사진 7    외국의 건물 래핑광고와 교통수단 래핑광고



※ 출처 : smashinghub.com(왼쪽), auragraphics.com(오른쪽)

※ 외국의 경우, 건물 래핑광고와 교통수단 래핑광고를 허용하되, 일정한 표시시기를 정해준다.

#### 4. 양성화를 위한 몇 가지 전제 조건

양성화 정책이 성공하려면 몇 가지의 전제조건이 있다. 양성화는 멋대로 만들어 붙인 간판을 무조건 허용하는 정책이 되어서는 안 되기 때문이다. 그래서 양성화를 통해 나타날 수 있는 여러 측면에서의 부작용이나 변수들을 면밀히 검토하고 충분한 시간을 가지면서 매우 조심스럽게 진행해야 한다. 이를 위해서 다음과 같은 내용의 전제 조건을 제시해 본다.

우선 첫째, 경관과 조화되는 광고물을 우선 대상으로 해야 한다. 물론 전문가들의 심의를 통해서 경관과 조화되는 광고물임을 인정받아야 할 것이다. 둘째, 우수한 디자인이 인정받아야 한다. 경관

과 조화된다는 것은 곧 디자인이 좋다는 뜻이다. 우수한 디자인의 결정도 역시 전문가들을 통해서 선정되어야 할 것이다. 셋째, 산업진흥에 도움이 되어야 한다. 그저 보기만 좋은 간판을 일부 허용한다는 차원이 아니라, 시장활성화에 도움이 되는 포괄적이고 장기적인 안목으로 보는 것이 필요하다. 넷째, 획일적이고 관리에 유리한 제도로 만드는 것을 삼가해야 한다. 현행법이 문제가 있다는 조사결과가 나오는 이유는 장사가 잘 되게 도움을 주는 제도가 아니라, 관리를 수월하게 하기 위한 규제적 제도로 만들었기 때문이다. 다섯째, 법과 제도는 기본적 원칙에 지나지 않음을 상기해야 한다. 훌륭한 제도의 운영은 현존하는 법과 제도를 가지고 특수한 상황을 고려하여 융통성 있게 집행하는 데에 있다. 이를 위해서는 합리적이고 탄력적 운영이 가능하도록 법과 제도를 만들어야 할 필요가 있다. 여섯째, 법과 제도를 운영하는 공무원의 자세가 바뀌어야 한다. 옥외광고물은 가로경관을 해치는 위해물이 아니다. 오히려 도시를 활력 있게 만드는 일등공신이요, 관광수입을 올리는 최우수 공로자다. 그런데 우리의 공무원분들 중 일부는 “간판은 거리환경을 해친다”는 부정적인 고정관념으로 업무를 보는 경우가 있다.

## 5. 불법광고물 양성화로 무엇을 얻을까?

양성화가 추진되면 다수의 불법광고물이 제도권 내로 들어오게 되므로 당연히 불법광고물의 감축 효과가 생기게 된다. 그러나 이보다 좀더 큰 시각을 가지고 바라보아야 할 것이 있는데, 그것은 불법광고물을 양성화하려는 가장 큰 목적이 침체된 산업 활성화에 있다는 점이다. 옥외광고 산업분야는 크게 두 부분으로 나뉜다. 그 하나는 ‘대형 옥외광고물’ 분야이고 다른 하나는 ‘생활형 간판’ 분야이다. 일반적으로 건물의 옥상에 설치되어 있는 옥상간판이나, 고속도로 변에 서있는 대형 야립간판이 대형 옥외광고물 분야에 속한다. 그리고 이런 간판들의 표현양상은 하나의 광고 내용이 오랜 기간 동안 그 자리에서 보이는 것이었다.

그런데 세계로 눈을 돌려보면 대형 옥외광고물의 표현 양상은 최근 10년 사이에 엄청난 변화를 보이고 있다. 그것은 ‘디지털 사이니지(Digital Signage)’ 로의 표현양상 전환에서 비롯된다. ‘디지털 빌보드(Digital Billboard)’ 라는 신조어는 기존의 대형 옥외광고물이 모두 동영상으로 변환된다는 선언적 용어이다. ‘미디어 파사드(Media Facade)’ 라는 용어는 건물을 통째로 광고물로 전환할 수 있는 가변성 대형 광고물의 신개념이다. 여기에 덧붙여 ‘DID(Digital Information Display)’ 라는 용어는 이제 생활형 간판조차도 모두 옥내·외를 가리지 않고 디지털화 될 것이라는 전조현상으로 이해할 수 있다. 그래서 전 세계의 옥외광고 산업분야는 이미 디지털화로 방향을 직행하고 있다. 이의 배후에는 새롭고 엄청난 디지털 산업의 창조경영에 초점을 맞추고 있는 것이다.

이러한 시기임에도 불구하고 우리의 현존하는 법은 아직도 산업 활성화를 막고 있는 모습이 남아 있는 것은 아닌가 하고 안타까운 마음을 갖게 한다. 그러나 다행히도 새롭게 입법예고 된 ‘진흥법’은 지금까지의 이러한 양상을 극복할 수 있는 바람직한 기회를 제공할 것 같아서 기대가 매우 크다. 옥외광고인의 한 사람으로서 잘 진행되기를 기원한다.

두 번째로 기대될 만한 효과는 표현양상의 첨단화로 인해 간판 제작의 고급화가 이루어질 것이라는 점이다. 고급화는 제작비와 관리비의 상승, 즉 시장규모의 확대를 뜻하기도 하지만 한편으로는 광고물의 안전성 또한 크게 높아질 것이라는 뜻도 포함된다. 이는 또 불법광고물 단속에 소요되는 철거비와 같은 불필요한 사회적 비용을 많이 줄일 수 있다는 결과로도 연결된다.

사진 8 홍대 앞 휴대폰 가게 간판



※ 좋은 간판 디자인은 정보성, 심미성, 그리고 건물과의 조화성에 있다. 디자인이 좋은 불법광고물의 양성화 정책은 수준 높은 사인디자인 시장을 주도할 것이 분명하다.

불법광고물의 양성화로 기대되는 마지막 효과는 생활형 간판 분야에서 양질의 디자인 시장이 형성될 수도 있다는 점이다. 지금까지의 사인디자인 영역은 건축과 환경 분야에서도 외면 받아왔고, 시각디자인 분야에서도 서자 취급만 받고 있다. 디자인 값이 매우 저렴한 분야이기 때문이다. 그래서 소상공인의 간판은 디자인 전문가의 손길을 거치는 경우가 희박한 것이 지금의 세태였다. 그런데 디자인은 좋지만 불법광고물로만 취급받던 시절에서 도시경관의 격을 향상시키는 공로자의 위치로 인정받는 시절이 온다면, 그 어떤 디자이너가 이 분야에 참여하지 않겠는가 말이다. 하루 빨리 이런 시절이 오기를 바라마지 않는 바이다(사진 8 참조).

## 6. 결론 : 불법광고물의 양성화는 새로운 도전

불법광고물의 양성화는 과연 가능할까? 이에 대한 대답은 앞에서 다루었듯이 몇 가지의 전제조건이 따르지 않으면 불가능하다. 가장 중요한 것은 옥외광고물에 대한 잘못된 고정관념을 바꾸는 것이다. 이게 가능해지면 제도의 바루기가 진행되어야 한다. 그래야만 불법광고물에 대한 개념적 전환이 이루어지게 될 것이며, 이에 따른 바람직한 양성화 정책이 탄생할 것이다.

“법이 너무 세밀하고 엄격하면 곤란하며, 상식적인 선에서의 법 규정과 담당 공무원의 재량을 인정하는 것이 필요하다”(우상일 문화관광부 국장의 ‘유럽으로 떠나는 간판여행’에서 발췌)고 한 파리시청 공무원의 말을 우리는 귀담아 들을 필요가 있다.

조선시대 선조 임금의 ‘묵’을 ‘은어’라 칭했다가 다시 ‘도루묵’으로 바꾼 일화를 우리는 모두 잘 알고 있다. 이 이야기는 우리에게 많은 점을 시사해 주고 있는데, 불법광고물의 양성화 정책이야말로 도루묵 현상을 초래해서는 안 된다고 본다. 그만큼 이 정책은 어렵다고 할 수 있다. 그래서 어쩌면 양성화 정책은 현실제도에 대한 무모한 도전이 될 수도 있다. 하지만 이 무모한 도전이야말로 가장 역동적이고, 흥미진진한 살아있는 도전의 역사가 될 것이다. 자! 누가 과연 이 도전에 참여하여 먼저 칼을 뽑을 것인가? 🗡️



# 옥외광고의 매체확대와 산업진흥

## ● 신규 옥외광고물의 도입과 확대를 중심으로

글 \_ 천용석(한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)

옥외광고산업 분야에서 2014년 상반기의 가장 큰 이슈는 바로 ‘산업진흥과 규제완화’. 신규 옥외광고물의 도입과 확대를 통해서 신규 일자리를 창출하고 새로운 먹거리로 산업생태계를 활성화시킨다는 전략이다. 이 글에서는 신규 옥외광고물 도입과 확대를 중심으로 옥외광고 산업진흥 전략을 살펴본다.

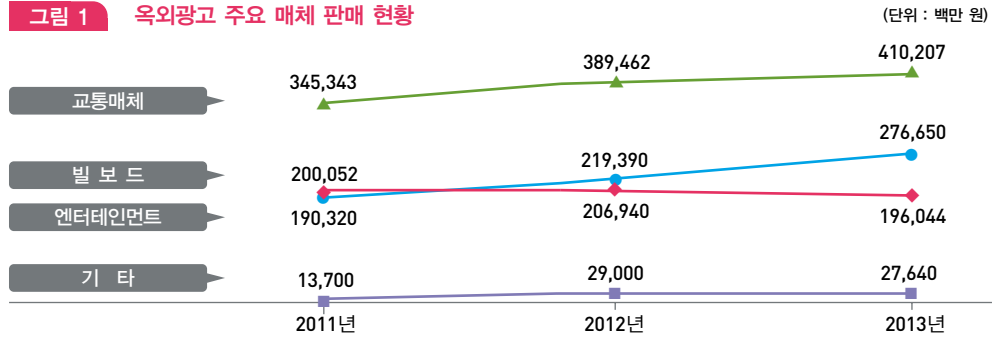
## 1. 옥외광고시장의 지각변동

국내 광고시장 규모는 약 10조<sup>1)</sup>로, 최근 추이를 살펴보면 기존 4대 매체의 부진과는 반대로 인터넷과 모바일 등 신규 매체들의 약진이 눈에 띄고 있다. 옥외광고시장 역시 이와 유사한 형태를 보이고 있다. 옥외광고시장 규모는 전체 광고시장의 약 10%를 차지하고 있으며, 세부시장별로 분리해 보면<sup>2)</sup> 옥외광고시장에서 가장 큰 부분을 차지했던 기존 빌보드 광고(야립, 옥상광고, 전광판) 시장이 위축되고 있는 반면 비교적 신규 광고매체로 인식되고 있는 교통매체 광고(철도, 공항, 대중교통, 쉼터 등)와 엔터테인먼트 광고(극장, 쇼핑몰 등) 시장은 꾸준히 성장세를 보이고 있다(그림 1 참조).

1) 제일기획 광고연감(2013) 기준 약 9조 7,706억 원, 한국콘텐츠진흥원 광고산업 통계(2013) 기준 약 12조 4,838억 원이다. 광고연감은 매체사 중심 집계방식인 반면, 광고산업 통계는 광고업체 중심 집계방식으로 결과값에 다소 차이가 발생한다.

2) 제일기획 광고연감 분류 기준

그림 1 옥외광고 주요 매체 판매 현황

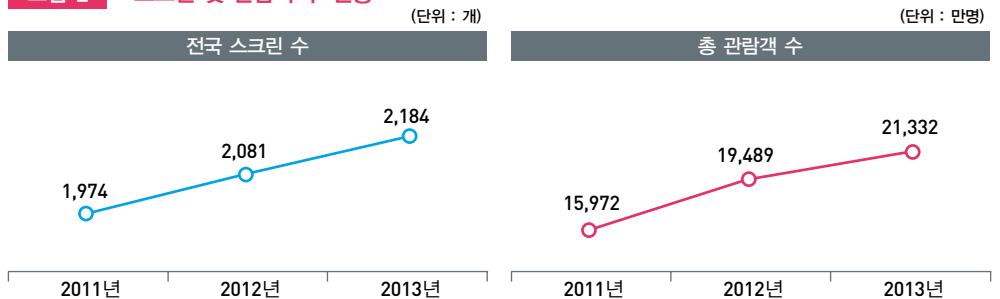


※ 출처 : 제일기획 광고연감(2013)

교통매체 광고 중 버스쉘터 광고의 경우 2004년 7월 서울 대중교통 개편으로 인해 중앙버스전용차로가 본격적으로 도입됨에 따라 그 수가 급격히 증가하였으며, 이와 더불어 디지털 사이니지 및 IT 기술이 접목되면서 광고매체로서 활용 가능성을 주목받고 있다. 특히 고급스럽고, 첨단 이미지의 외형 디자인과 노상에서 주·야간으로 광고를 집행할 수 있다는 장점 덕분에 음료, 패션 등 저관여 제품군부터 화장품, 금융 등의 고관여 제품군까지 다양한 업종에서 활용되고 있어 꾸준히 높은 광고 판매율을 기록하고 있다.

엔터테인먼트 광고 중 극장 광고는 스크린 수 및 관람객 증가와 몰입도 높은 시청환경으로 인해 효과적인 광고매체로 각광받고 있다(그림 2·3 참조). 특히 쇼핑몰 광고는 디지털 사이니지를 이용한 양방향 서비스를 통해 소비자에게 새로운 사용자 경험(UX, User Experience)을 선사하면서 첨단광고 분야의 첨병으로 떠오르고 있다. 소비자는 쇼핑몰에 설치된 디지털 사이니지를 통해서 할인쿠폰을 받거나 사진 찍기 및 퀴즈 이벤트 등의 인터랙티브 기능을 이용할 수 있다. 모바일 기술과 결합하면 모바일 커머스를 통한 다양한 할인 혜택을 제공받을 수도 있다(그림 4 참조).

그림 2 스크린 및 관람객 수 현황



※ 출처 : 영화진흥위원회 2013년 한국영화산업 결산

그림 3 극장 광고



※ 출처 : Emazine.net

그림 4 쇼핑물 디지털 쿠폰 키오스크, 이마트쿠키

※ 출처 : CJ파워캐스트<sup>3)</sup>

## 2. 신규 옥외광고물 형태에 대한 요구와 변화

최근 옥외광고의 새로운 형태에 대한 산업적 요구가 지속되고 있다. 단가인상과 광고효과에 대한 신뢰성 부족 등으로 인해서 기존 옥외광고물에 대한 광고주의 선호도가 감소하고, IT기술 도입에 따른 신유형 광고물에 대한 광고주의 수요가 증가하면서 기존과는 차별화된 옥외광고물의 도입이 필요하다는 목소리가 점차 커지고 있다.

이에 서울특별시는 2013년 1월, 버스 외부광고의 품질을 향상하고 광고 운영방식 개선 등을 주요골자로 하는 ‘ 시내버스 외부광고 운영개선 계획’을 발표했다.<sup>4)</sup> 이는 기존의 버스 외부광고면을 2배 가량 확장하는 것은 물론, 획일적인 직사각형에서 타원·삼각형·사각형 등 다양한 형태의 광고를 게재할 수 있는 기회를 제공하고자 했다. 서울특별시는 버스 외부광고면의 확대를 통해 광고수입을 극대화하여 부족한 서울특별시 재정부담을 완화하는 동시에 ‘사전심의제도’를 강화하여 광고 품질의 향상을 꾀하고자 했다(그림 5 참조).

그림 5 버스 외부광고 면적 확대

현행



개선



3) CJ파워캐스트는 현재 이마트(키오스크 234기, 라이트박스 220기)와 롯데마트(키오스크 104기, 라이트박스 105기)에 디지털 사이니지를 활용한 디지털 쿠폰 키오스크를 설치 및 운영하고 있다.

4) 기존의 가로 220cm X 세로 50cm의 직사각형 광고에서 가로 220cm X 세로 115cm 안에서 자유로운 형태로 창작한 광고물을 부착할 수 있게 허용했다(서울특별시 보도자료, 2013. 1. 14).

서울특별시 버스는 옥외광고매체 중 70%의 높은 판매율을 기록하고 있으며, 전체 옥외광고 시장의 12.2%를 차지하는 등 꾸준한 성장세를 나타내고 있다. 특히 매체 활용성 측면에서 볼때 일정 경로와 지역을 반복적으로 순환하는 특징을 가지고 있어 광고의 반복노출이라는 장점을 가지고 있으며, 광고의 제작 및 탈부착이 용이하여 단기 프로모션 고지광고를 중심으로 집행되고 있다. 또한 영화, 공연, 게임 등의 엔터테인먼트나 부동산 업종에서 선호하는 매체로서 대기업 광고부터 지역 광고에 이르기까지 다양한 광고주의 참여가 이루어지고 있기 때문에 이러한 제도적 조건의 변화는 산업적 환경에 큰 영향을 미칠 것으로 기대되었다(이태준 외, 2014).

서울특별시는 같은 해 10월 발표한 ‘서울택시 서비스 혁신 종합대책’에서 택시업계 경영개선 지원을 위한 단기추진 과제로 택시 외부 광고면적에 대해서 기존 광고면의 4배까지 확대하는 계획을 발표했다.<sup>5)</sup> 이를 통해 택시업계는 광고 수주의 어려움을 극복함은 물론 운수종사자에 대한 처우를 개선할 수 있는 지원기금을 마련하고자 했다(그림 6 참조).

**그림 6** 택시 외부광고 면적 확대



신규 교통광고와 관련해서 최근 많은 이슈를 불러일으킨 옥외광고물은 전국경제인연합회(이하 전경련)의 ‘전경련이 꼽은 비현실 규제사례 10선’에 속해있는 소위 ‘래핑버스’라고 불리는 광고전용 차량이다(서울신문, 2014. 1. 23). 래핑버스는 광고만을 위해 사용되는 전용버스 차량으로 버스 외관(전면)을 특수하게 제작된 PVC 필름 소재의 광고나 이미지로 덮어(래핑, Wrapping) 특정 영화나 일부 대기업 제품 등을 일시적으로 광고하는 게릴라성 홍보수단이다. 현재에도 도심에서 간혹 볼 수 있다. 최근 서울특별시가 시민들의 힐링을 도와주겠다고 시작한 ‘속마음버스’도 창문 부분과 차량 옆면에 커다란 이미지가 덮여있어 옥외광고물 관리 주무부처인 안전행정부(이하 안행부)로부터 시정조치 의견을 받은 바 있다. 그러나 이러한 광고형태는 현행 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’에서

<sup>5)</sup> 기존의 가로 100cm X 세로 20cm의 광고면적을 가로 200cm X 세로 45cm까지 확대할 수 있도록 허용했다(서울택시 서비스 혁신 종합대책, 2013. 10. 4).

금지되어 있기 때문에 불법 옥외광고물로 간주되고 있다.<sup>6)</sup> 한편 전경련은 승객을 태우지 않는 버스를 이용하는 광고전용 차량에 대해서까지 승객을 운송하는 일반버스와 동일한 규제를 적용하는 것은 부당하다며 지난 2012년부터 허용을 주장하고 있어 왔다.

이와 함께 택시산업 분야에서도 신규 옥외광고물에 대한 규제완화 목소리가 점차 커지고 있다. 택시업계 관련단체에서는 택시산업 활성화와 업계 종사자 지원기금 마련 등을 위해서 1980년대 후반 국제행사 지원기금 마련을 이유로 일시적으로 시행되었던 택시 표시등 광고물에 대한 옥외광고물의 합법화를 주장하고 있다. 그러나 택시 표시등 광고물 역시 현재의 시행령에서는 불법 옥외광고물로 간주되고 있는 실정이다.<sup>7)</sup> 이에 안행부와 국토교통부(이하 국토부)는 작년 말경 산·학·관 협의체를 구성해 관련사항에 대해 논의한 결과, 지난 2월 19일 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 일부 개정령안 입법예고를 공고하였다. 국토부장관이 일정기간을 정하여 시범적으로 택시 상부의 ‘택시 표시등’에 전광류(LCD/LED 등) 광고를 표시·설치할 수 있도록 하는 것이 주요내용이다. 이를 통해 일시적으로 신규 옥외광고물에 대한 시험운행을 실시할 수 있게 될 것이며, 시험운행 결과에 따라 장기적인 비즈니스 모델로의 확대를 판단하게 될 예정이다.

### 3. 2014년 상반기 옥외광고 분야 핫이슈, 산업진흥과 규제완화

2014년 상반기의 가장 큰 이슈가 바로 규제완화라는 것에는 어느 누구도 이견을 제기할 수 없을 것이다. 그러나 규제완화라는 큰 흐름을 정확히 이해하기 위해서 옥외광고산업의 키워드를 살펴보기 전에, 국내의 규제완화 정책에 대해서 먼저 살펴보아야 할 것이다.

사실 규제완화(Deregulation)는 이미 오래 전부터 국내에서 진행되어 왔다. 1980년대 말부터 규제완화가 점차 도입되었고 1990년대의 세계화 정책은 규제완화가 가속화되는 시점이었다. 1990년대 말부터는 규제개혁위원회가 대통령 자문기구로 출범하였고, 2000년대 초까지 규제완화 정책에서 양적으로 적지 않은 성과를 거두었다. 실제로 이 시기의 중앙행정기관 소관 규제건수가 기존의 1만 1,125건에서 2007년 말에는 5,114건으로 감소되었다(이원우, 2008). 양적으로는 상당할 정도의 빠른 속도로 규제완화가 진행되었던 것이다. 그러나 양적인 규제완화에만 치중한 나머지 규제에

6) ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제3조(옥외광고물의 분류) 제13호에서 교통수단 이용 광고물을 허용하고 있으나, 제19조(교통수단 이용 광고물의 표시방법) 제5항에서 표시면적을 창문 부분은 제외한 각 면에 대해서 면적의 2분의 1 이내로 규제하고 있다.

7) ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제19조(교통수단 이용 광고물의 표시방법) 제6항에서 교통수단 이용 광고물에서는 전기나 발광방식의 조명사용을 금지하고 있다.



대한 질적인 향상은 이루지 못했다. 이러한 양적인 규제완화는 경제적 비효율성이나 사회적 문제를 야기하면서 재규제(Reregulation)라는 아이러니한 상황을 필연적으로 불러일으켰다. 실제 사례로 1999년 국내 건설산업 경쟁력을 향상시킨다는 목적으로 추진되었던 정부주도의 진입규제완화 정책은 건설산업의 총체적 위기와 건설업 붕괴를 야기하면서 2001년 진입규제의 재강화로 회귀하는 모습을 보였다.

이러한 자기반성으로 인하여 2003년부터 규제품질을 개선하는 것을 목표로 규제의 건수보다 규제의 내용과 품질을 개선하는 것이 중요하다는 인식이 자리잡기 시작했다. 2004년에는 수요자 중심의 규제개혁 추진을 위해 민·관 합동의 규제개혁기획단을 설치하면서 수요자 중심의 제도운영을 강화하였다. 이 시기는 규제완화에서 규제개혁으로 이동하는 과도기적 시기였던 것이다. 그러나 2008년 이명박 정부가 출범하면서 ‘실용 정부’로서 ‘작은 정부, 큰 시장’이라는 방향을 설정하였고 ‘경제 살리기’를 목표로 하면서 다시 규제완화라는 물결을 맞이하게 되었다. 실제로 단순히 ‘규제완화’라는 검색어만으로도 이명박 정부 기간에 검색된 뉴스 기사는 약 12만여 건 이상으로, 이전 정부의 약 6만여 건에 비해 2배 이상의 차이를 보여준다.<sup>8)</sup>

작년 박근혜 정부는 출범과 동시에 ‘창조경제’라는 희망찬 패러다임을 제시하면서 산·학·관계 전 분야에 다양한 영향을 끼쳤다. 창조경제의 핵심요소 중 하나가 바로 ‘신규 일자리 창출’이다. 기존의 규제완화가 경제를 활성화시켜 헛간에 곡식을 채우는 것이라면, 창조경제 시대의 규제완화는 새로운 먹거리를 만들고 이를 통해서 더 많은 사람들이 함께 잘 먹고 잘 사는 것이라 할 수 있다. 이러한 시점에서 옥외광고 분야에서의 산업진흥과 규제완화, 신규 옥외광고물의 도입과 확대는 너무도 시기적절한 타이밍이라고 할 수 있다. 신규 옥외광고물의 도입과 확대를 통해서 신규 일자리를 창출하고 새로운 먹거리로 산업생태계를 활성화시킨다는 전략이다. 다만 중요하게 생각해야 하는 것은 바로 산업진흥을 이루기 위한 규제완화에 있어서 정책적인 관점, 즉 그 장단점을 평가하면서 “어떠한 완화를, 어느 시점에서, 어떻게 추진하는 것이 누구의 이익이 되는가” 또는 “어떠한 기득권익에 반하는가를 정확하게 분석하고 판단하는 것이라 하겠다(이원우, 2008). 따라서 신규 옥외광고물의 도입과 확대에서 관련주체(산·학·관)에 대한 의견 청취 및 협의는 필연적인 과정이라 하겠다.

필자는 최근 옥외광고 산업진흥을 위한 정책연구 업무를 담당하면서 신규 옥외광고물에 대한 산업계의 다양한 요구를 체험한 바 있다. 본 고에서는 두 가지 사례를 통해서 신규 옥외광고물의 도

8) 수치는 이명박 정부 기간(2008년 2월 ~ 2013년 1월)과 이전 정부 기간(2003년 2월 ~ 2008년 1월) 동안 ‘규제완화’를 키워드로 네이버(Naver)에서 뉴스를 검색한 결과이다.

입과 확대에 대해서 관련주체의 이해관계를 살펴보고, 각 집단의 반응을 공유함으로써 산업진흥과 규제완화라는 두 키워드의 상관관계를 검증해 보고자 한다.

## 4. 교통광고 옥외광고를 확대에 대한 주체별 견해

### 가. 버스래핑 광고

버스래핑 광고는 앞서 언급했던 바와 같이 신규 옥외광고물이라고 하기에는 이미 많은 집행사례를 가지고 있다. 다만 최근 창조경제, 산업진흥이라는 명목 하에 산업계의 다양한 요구가 쏟아지면서 기존의 불법적으로 집행되어 왔던 광고물 형태를 합법화하여 정당한 광고물로서 인정받고자 하는 움직임이 있었다. 이에 안행부는 지난 3월 말 한국옥외광고센터에서 교통수단 이용 광고물의 정책방향에 관한 의견을 수렴하는 자리를 마련한 바 있다. 이 자리에서 안행부는 버스래핑 광고와 버스 고정창문 이용광고 등에 대한 기존 규제의 완화 및 개선 요구사항에 대해서 관계부처, 지자체, 업계, 학계, 시민단체, 전문기관 등과 함께 의견을 교환하였다.

다양한 의견이 공존한 가운데 간단히 핵심적인 부분만 언급하자면, 전문기관의 의견에 따르면 버스래핑 광고에서 가장 문제 시 되는 사항은 바로 안전이다. 광고로 이용되는 버스에 승객이 탑승해 있다고 가정했을 때와 그렇지 않을 때로 구분해서 살펴볼 수 있는데, 승객이 탑승하여 운송역할을 하는 버스의 경우 차량사고 시 창문 등을 깨고 승객이 대피해야 하기 때문에 이를 방해하는 광고물의 설치하는 자칫 승객의 안전에 치명적인 문제를 야기할 수 있다.<sup>9)</sup> 또한 승객을 운송하지 않는 광고전용 버스의 경우에도 대부분 내구연한이 비교적 오래된 버스를 이용하기 때문에 도로 상의 안전에 문제를 발생시킬 수 있으며, 운행측면에서 보면 광고효과를 극대화하기 위해서 최대한 천천히 운행할 가능성이 큰데 이럴 경우 교통흐름의 문제까지 유발할 수 있다고 지적했다.

이에 업계측 참석자는 승객이 탑승하는 버스에는 래핑 광고를 설치하지 않으며, 오래된 연식의 버스라도 지속적인 관리를 통해 운행에 문제가 발생하지 않을 수 있다는 의견이다. 또한 현재 진행되고 있는 버스래핑 광고는 대다수가 기업의 일시적 홍보활동에 이용되고 있기 때문에 교통흐름에 문제를 야기할 정도의 물리적 규모를 가지고 있지 않다고 밝혔다. 그 밖에도 신규 옥외광고물의 합법화로 인해서 얻게 되는 산업적 이익(시장규모 확대 등)에 대한 이점이 존재한다고 주장했다.

9) 버스래핑 광고에 이용되는 PVC 필름의 경우 창문이 비상탈출용 망치에 의해 한 번에 깨지는 것을 방해하여 승객이 이를 찢고 통과해야 하는 문제가 발생할 수 있다.

이에 협회측 관계자는 현재 불법으로 운행되고 있는 버스래핑 광고 차량이 대부분 도로를 달리기 보다는 도심 도로변이나 외곽에 일시적으로 정차해 두거나 하는 등의 형태로 운영되고 있는데, 이러한 경우 차량이라기보다는 오히려 고정형 옥외광고물(옥상간판, 지주이용 간판, 현수막 등)로서 역할을 한다고 볼 수 있다는 것이다. 이는 기존 옥외광고 사업자들의 영역을 침해하여 기존의 산업 생태계에 혼란을 야기할 수 있다고 주장했다.

## 나. 택시 표시등 광고물

택시 표시등 광고물은 1988년 서울올림픽 운영지원기금 확충을 목적으로 실시되었던 신규 광고사업이었다. 다만 이후에 광고매체로서의 효율이 떨어져 계획한 만큼 높은 수익을 얻지 못했고, 결국 여러 가지 이유로 인해서 2000년대 초반에 자취를 감추었다. 그러나 최근 택시업계에서 운영 상 악화와 종사자 근무여건 악화 등을 이유로 합법적 도입을 요구하고 있다. 신규 옥외광고물의 도입으로 인해 발생하는 수익의 일부를 택시업계 종사자를 지원하는 복지기금으로 조성하고, 이를 통해 근무여건을 개선한다는 계획이다. 이러한 계획은 지난해 말 국무조정실 주관 ‘택시산업 발전 종합 대책’ 수립으로 구체화되었다. 이에 따라 옥외광고물 관리 주무부처인 안행부는 국토부, 경찰청, 교통안전공단 등 관계부처 및 전문가들과 함께 합동 T/F를 구성하여 올해 초 택시 표시등 광고물 시험운행을 위한 실시방안 가이드라인을 수립했다. 그 결과로 안행부는 지난 2월 19일, 올해 하반기부터 2015년 6월 30일까지 일시적으로 광고물의 시험운행을 허가하는 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 일부 개정령안을 입법예고했다. 이를 통해서 안행부와 국토부는 택시 표시등에 LCD 또는 LED 등 전자패널을 부착하는 광고물을 설치하고 시험운행할 수 있도록 할 방침이며, 실시방법과 절차 등에 관한 구체적인 사항을 협의중이다.

이에 대해서는 다양한 집단에서 서로 다른 의견을 주장했다. 특히 택시업계와 국토부는 점차 악화되는 택시업계의 경영실적과 종사자의 근무여건 악화로 인해서 새로운 수익의 창출을 기대하고 있던데 반해, 시민의 안전을 책임지고 있는 안행부와 경찰청은 이에 대한 우려의 목소리가 우세했다. 현재 전 세계적으로 택시 표시등에 광고물을 부착하여 광고를 게재하는 국가는 손에 꼽을 만큼의 숫자를 보이고 있다. 게다가 허용하는 국가 안에서도 전국적인 현상이라기보다 몇몇 지역에 국한되는 지엽적인 수준에 머무르고 있다(한국옥외광고센터, 2013). 학계 역시 신규 광고물의 도입과 확대에 대해서는 긍정적이나 이에 대한 규제 및 관리에 대해서는 우려의 목소리를 표명했다. 특히 광고는 도입(설치)은 쉽지만 한번 도입하면 돌아가기(철거)는 어렵다는 인식이 강하기 때문에 시작부터 조심스러운 접근이 불가피하다는 입장이다.

가장 큰 문제는 시험운행 기간 중 수익의 창출과 배분의 문제이다. 특히 광고물 설치·관리와 판매·운영 등에서의 어려움과 더불어 초기비용 부담이라는 위험(Risk, Risk)을 감수해야 하는 광고사업자로서는 시장진입부터 큰 짐을 떠안는 격이다. 또한 신규 광고물의 도입 이후 광고 판매율이 안정화 되기까지는 다소 시간이 필요하다는 점은 시험운행 기간 동안 손익분기점(BEP, Break-even Point)조차 도달하지 못할 수도 있다는 불안감을 더욱 가중시킨다. 게다가 수익의 일부는 택시업계 종사자를 위한 복지기금으로 조성되어야 하기 때문에 광고사업자가 가져갈 수 있는 수익은 더욱 줄어든다. 결국 택시 표시등 광고물의 도입을 통해서 수익을 보는 집단은 택시업계와 종사자 외에는 없을 수 있다는 조심스러운 결론이다.

물론 변수는 분명히 존재한다. 광고물의 시험운행을 어느 지역에서 허용하는가는 가장 큰 이슈로 자리하고 있다.<sup>10)</sup> 특히 수도권 및 대도시 등 소비활동이 활발한 지역에서의 시험운행은 신규 광고물이 갖는 독점적인 효과와 특이성, 그리고 이슈화를 통한 광고효과의 극대화 등 다양한 이점을 취할 수 있기 때문에 택시업계 뿐만 아니라 광고사업자나 광고주 역시 다양한 이익을 얻을 수 있다.

그러나 다른 관점에서의 문제점은 수도권이나 대도시 중심의 변화가에서 교통시설을 이용한 광고가 시민들에게 불편이나 위험요인으로 작용할 수 있다는 우려이다. 실제로 시험운행에 대한 가이드라인을 수립하면서 합동 T/F 구성원들의 가장 큰 고민은 바로 시민의 안전이었다. 새로운 광고물의 등장으로 인해서 운전자가 시선을 빼앗기면 이로 인해서 교통사고가 유발될 수도 있으며, 광고물의 밝은 불빛이나 교통신호 등과의 혼란은 자칫 큰 사고로 이어질 수 있기 때문이다(NHTSA, 2009).

## 5. 산업진흥 측면에서의 정책적 시사점

앞서 사례를 통해서 살펴본 바와 같이, 새로운 광고물의 도입이나 확대는 해당주체에 따라 다양한 견해를 수반한다. 산업진흥이라는 측면에서 규제완화는 특정 집단에게는 사업에 대한 자유를 부여해줄 수 있지만 다른 집단에게는 그 반작용이 있을 수 있다. 다시 말해 A집단에게 유리한 규제완화는 B집단에게는 불이익으로 작용할 수 있다는 것이다. 일반적으로 규제완화를 기업지원과 동일하게 생각하기 쉬우며, 이는 국내의 규제완화가 단순히 기업 활성화, 경제 활성화라는 측면만을 부각시켜왔기 때문이다. 실제로 산업진흥이라는 명목 하에 진행되는 규제완화 정책에는 규제를 둘

10) 6월 현재, 이 사업을 주관하는 '택시 표시등 광고 실무협의회'는 대전광역시를 시범 대상지역으로 하여 광고사업자 모집 공고를 게재한 상황이다.

러싼 집단 간의 이해갈등이 존재한다. 이는 단순히 규제자 - 피규제자의 관계가 아니라 규제자 - 피규제자 - 규제수익자라는 3각 구도로 파악해야 실체를 올바로 볼 수 있다(이원우, 2008). 예를 들어 이는 정부 - 시장 지배자 - 경쟁자 형태의 구도가 될 수도 있고, 때에 따라서는 정부 - 기업 - 소비자 (또는 근로자, 일반시민 등) 형태의 구도가 형성될 수도 있다. 결국 한 가지 규제의 완화는 여러 이해집단이 존재하는 산업생태계에 연쇄적으로 영향을 미치게 된다. 결론적으로 각 주체들 간의 이해관계를 조정해야 함은 물론이고, 이들 주체들의 전체적인 합이 사회 전체에 이득이 되는 결과물을 도출하는 것이 진정한 산업진흥을 위한 올바른 규제완화 정책일 것이다. 이러한 관점에서 신규 광고물의 도입과 확대가 산업진흥이라는 측면에서 성공하기 위해서는 몇 가지 중요하게 고려해야 하는 사항이 있을 수 있겠다.

## 가. 장기적 관점 지향

정책이라는 것은 단시간에 변화하고 결정하는 것이 아니다. 단순한 법안 개정과정만 보더라도 최소 몇 달에서 길게는 몇 년이라는 시간이 필요하고, 사회 전반에 정착하기 위해서는 그 이상의 시간이 필요하다. 더군다나 광고라는 측면에서 볼때 한번 수익이라는 것이 발생하기 시작하면 이를 없던 것으로 되돌리기가 쉽지 않다. 따라서 새로운 광고물을 도입하거나 확대하는 상황에서 단기적인 수익이나 이익에 연연하기보다는 장기적인 관점으로 판단해 볼 필요가 있다.

## 나. 시민 안전성 고려

옥외광고는 타 광고와 다르게 일반시민의 물리적 안전성과 크게 관련되어 있다. 국내의 경우 대부분 광고형태에 대한 규제 법령은 해당 매체(미디어) 관련 법령에 일부 포함되어 있는 형식이며, 방송통신위원회와 미래창조과학부에서 대부분 담당하고 있다. 반면 옥외광고의 경우 옥외광고만을 위한 법이 별도로 존재하고 있으며, 안전행정부에서 별도로 관리하고 있다(표 1 참조).

**표 1** 광고형태별 규제 법령

광고형태	규제 법령
옥외광고	• 옥외광고물 등 관리법 • 방송법(전광판 방송)
방송광고	• 방송법 • 인터넷멀티미디어방송사업법
인쇄광고	• 신문 등의 진흥에 관한 법률 • 잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률
온라인광고	• 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 • 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률



이는 법의 목적<sup>11)</sup>에서도 알 수 있듯이 도시미관과 공중에 대한 피해를 방지하는 ‘관리’의 차원이 크기 때문이다. 결국 신규 옥외광고물은 도입과 즉시 불특정 다수인 일반시민의 일상생활에 밀접하게 관련되어 있는 것이므로 시민의 안전성과 위험요소에 대한 해결방안 강구 노력은 필연적인 것이다. 이는 정책을 입안하는 책임자뿐만 아니라 사업자 역시 중요한 책임 역할을 가지고 있다. 산업진흥을 위한 규제완화가 단순히 기업의 수익창출을 위한 것이라는 오해를 풀기하기 위해서는 사업자 역시 자구적인 노력과 스스로 산업을 규제할 수 있는 자율규제 시스템을 구축 및 확보해야 할 것이다.

## 다. 사회적 약자의 수익성 보장 및 참여 건전성 확보

신규 옥외광고물의 도입 직후 광고 판매율이 30% 이상을 넘기 힘들다는 것이 산업계 전문가들의 일반적인 견해다. 또한 일반매체 광고와 달리 옥외광고의 경우 인프라를 구축하는데 들어가는 초기 설치비용이 비교적 크다. 따라서 광고사업자의 입장에서 신규 옥외광고사업은 위험도가 큰 편에 속한다. 더군다나 옥외광고 분야의 광고사업자는 손에 꼽을 만한 몇몇 대기업이나 중견기업을 제외하고는 비교적 타 매체 광고사업자에 비해 영세한 수준이다. 거의 대부분이 중소기업이라고 할 수 있다. 따라서 이러한 사회적 약자 계층을 시장지배자의 독점으로부터 보호하고 시장진입에 대한 장벽을 낮추어 참여 건전성을 확보하는 방안이 강구되어야 할 것이며, 제도적으로도 이를 뒷받침해 줄 수 있어야 한다.

영국의 경우 규제개혁 과정에서 국민과 기업의 견해를 적극적으로 반영하고 있다. 입법단계 중 협의단계에서 기업들을 대상으로 해당규제의 도입으로 인해 기업들이 입게 될 부담과 이익을 상세히 파악하고 있다. 특히 중소기업들에 대한 배려는 더욱 두드러지는데, 중소기업 규제영향 평가제도(Small Firms Impact Test)는 중소기업을 대상으로 하는 설문조사와 인터뷰 등을 통해서 해당규제가 중소기업에 적용되어야 하는 근거를 제시하도록 하고 있다. 이는 자금력이 비교적 부족한 중소기업이 대기업에 비해 규제의 부담이 크기 때문이다(문병순, 2014).

## 라. 사후평가제도 확립 및 철저한 관리·감독

11) ‘옥외광고물 등 관리법’ 제1조(목적) 이 법은 옥외광고물의 질적 향상을 위한 기반을 조성하고, 옥외광고물의 표시·설치 등에 관한 사항을 정하여 아름다운 경관과 미풍양속을 보존하고 공중(公衆)에 대한 위해(危害)를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경을 조성함을 목적으로 한다.

옥외광고물은 기본적으로 일반시민의 생활환경 및 도시미관에 직·간접적으로 영향을 미친다. 문제는 신규 옥외광고물의 도입과 확대가 환경에 어떠한 영향을 얼마나 줄지에 대해서 예측하기 힘들다는 점이다. 교통광고의 경우 운전자, 보행자, 교통흐름, 도시미관 등 다양한 변인에 영향을 미칠 가능성이 있다. 실험상황이 아닌 실제상황에서는 이를 통제하기란 거의 불가능한 일이다. 따라서 규제도입과 동시에 사후평가를 진행하고 철저한 관리·감독을 통해서 부작용을 최소화해야 한다. 앞서 살펴본 영국의 경우 규제 도입 이후 3~5년 뒤에 재심사(Post-Implementation)를 진행하며, 관련된 통계자료를 수집하여 규제영향평가서를 작성한다. 이렇게 작성된 평가서는 인터넷으로 공개되어 누구나 자유롭게 접근 및 열람이 가능하도록 제도적 방안을 마련해 두고 있다.

## 마. 중용의 자세

마지막으로 가장 중요한 것은 규제나 정책을 입안하는 책임자의 자세다. 국민을 상대로 정책을 입안하고 집행하는 자리는 그 책임이 막중하다. 공자는 제자들에게 책임자의 중요한 덕목을 이야기하는 대목에서 고대 중국의 요임금이 순임금에게 천자의 자리를 물려주면서 나눈 대화에서 ‘윤집기중’(允執其中)을 강조했다. 즉 어느 한쪽으로 기울거나 치우치지 않는 절대균형의 원칙을 지킬 것을 강조했다. 중심(중용)은 한 점으로부터 같은 거리에 있는 점들의 집합을 뜻한다. 어느 한 부분이라도 짧거나 길어지면 정확한 원을 만들 수 없다(신정근, 2011). 산업진흥을 위한 규제완화는 그것이 크던 작던 간에 여러 집단 간의 이해관계를 조율하고 정리해야 한다. 그러기 위해서는 내·외부의 압력으로부터 자유로워야 하며, 특히 사회 전체적인 이익의 측면을 가장 우선적으로 생각해야 한다. 🍌

## 참고문헌

- 명희진(2014. 1. 23). 황당 가시...이번엔 꼭!. 서울신문, 2면
- 문병순(2014. 4. 21). 영국의 사례에서 본 규제개혁. LG Business Insight
- 신정근(2011). 마흔, 논어를 읽어야 할 시간. 21세기북스
- 이원우(2008). 규제개혁과 규제완화 : 올바른 규제정책 실현을 위한 법정책의 모색, 저스티스, 통권106호, p.355~389
- 이태준·이종민·고한준(2014). 버스 외부광고의 역할 및 효과에 대한 질적 연구 : 광고 실무자의 인식과 의사 결정을 중심으로. 광고학연구, 25(3), p.33~58
- 한국옥외광고센터(2013). 택시 상부 표시등 광고 시험운영 실시방안 연구
- National Highway Traffic Safety Administration(2009). Traffic Safety Facts—Research Note : An Examination of Driver Distraction as Recorded in NHTSA Databases, Washington DC : NHTSA National Center for Statistics and Analysis, No. DOT HS 811 216



▲ 사진 왼쪽부터 김기태 이사, 김민기 교수, 엄창호 부장, 김정수 소장

## 옥외광고 산업진흥 어떻게 해야하나?

지난 5월 21일 서울 마포의 지방재정회관에서 ‘옥외광고와 산업진흥’을 주제로 산업계와 학계 인사가 함께 모여 의견을 교환하는 특별대담이 있었다. 이날 대담에서는 “산업진흥을 위해서 규제개선과 함께 합리적인 규제정책이 필요하다”는 생각과 더불어 “시장과 정부의 중간 위치에서 한국옥외광고센터의 역할이 중요하다”는 데에 다들 의견을 모았다. 이날 있었던 특별대담을 정리해보았다.

### 대담자

- 김기태 \_ (주)인풍 이사
- 김민기 \_ 송실대학교 언론홍보학과 교수
- 김정수 \_ 한국옥외광고정책연구소 연구소장

사회 \_ 엄창호(한국옥외광고센터 기획개발부 부장)  
정리 \_ 천용석(한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)

### 산업진흥을 위한 합리적인 규제철폐가 필요

**사회자** \_ 바쁘신데 참석해 주셔서 감사하다. 첫 번째 질문은 ‘창조경제’에 관한 것이다. 지금 정부의 화두이기도 한데, 각 주체별로 옥외광고 산업에 있어서 창조경제와 산업진흥에 관한 입장을 듣고 싶다.

**김민기 교수** \_ 창조경제는 창의성을 기반으로 산업을 진흥시키는 것이다. 창조경제의 핵심이 ‘창의성’인 셈이다. 창의성은 인재중심, 사람중심에서 나온다. 지금 박근혜 정부에서 가장 중요한 화두가 ‘고용’인데, 창의성을 높이기 위한 인적투자를 많이 생각하는 것 같다. 창조경제를 주도하고 있는 미래창조과학부에서 최근

스마트광고, 디지털 사이니지 등 신성장 동력에 관심을 갖고 있다. 제가 볼때 옥외광고 분야에 더 많은 배려와 투자가 필요하다. 미래창조과학부에서 기술 개발 및 표준화, 디바이스 분야의 투자계획이 잡혀있다. 이에 안전행정부는 진흥정책이나 규제완화 등을 통해서 옥외광고산업을 진흥하는 역할을 해야한다. 또한 규제완화만 보지 말고 기금과 같이 투자를 더 많이 해야 한다. 한국옥외광고센터에 힘을 더 많이 실어줘서 센터가 주체적으로 나서서 옥외광고산업을 진흥하는 정책지원 역할을 했으면 한다.

**김기태 이사** \_ ‘산업진흥’이라는 의미 자체부터 다시 살펴봐야 한다. 결국 파이를 키우자는 의미로 보인다. 현재는 제로섬 게임이라서. 우리 스스로 파이를 키워서 좀 더 많은 고용을 일으키자는 의미로 해석된다. 제일 먼저 염려되는 건 ‘규제’다. 결국은 규제 때문에 업계가 힘들어하고 있다.

**김정수 소장** \_ 창조경제, 산업진흥 다 좋은 얘기인데, 우리나라 옥외광고 자체는 법을 보더라도 단속법에서 시작해서 현재 관리법까지 와있다. 이제 한 단계 뛰어넘어서 ‘진흥’으로 가고 있다. 지금까지 정부는 옥외광고를 단속이나 규제의 대상으로 봐왔다. 이걸 옥외광고시장뿐만 아니라 우리나라 행정 전반의 문제다. 고도성장 위주로 가다보니 이렇게 된 것 같다. 최근 박근혜 정부 들어와서야 옥외광고시장을 하나의 시장으로 인식하기 시작했다. 그러나 근본적으로 보면 산업진흥을 꾀하기 위해선 ‘무조건 풀자’ 보다는 합리적으로 규제하는 방식으로 가야한다. 미관과 안전이 보장되는 규제철학이 필요하다. 정부와 시장의 중간 영역에서 전문화된 조직인 한국옥외광고센터가 중요한 역할을 했으면 한다. 현재 센터가 완벽하게 제 기능을 발휘하는 데는 다소 한계가 있는 것으로 보인다. 옥외광고를 하나의 산업분야로 인정하고 산업진흥을 꾀하려면 전

문화되고 조직화된 조직이 필요하다. 센터가 옥외광고 산업 육성을 주도할 수 있는 조직이 돼야 한다.

## 센터가 업계와 지자체 사이에서 조정역할 담당해야

**사회자** \_ 규제완화만 가지고는 산업진흥 됐다고 볼 수 없다 했는데, 구체적으로 듣고 싶다.

**김기태 이사** \_ 업계에서 일하다보면 현장에서 지방자치단체와 부딪히는 경우가 많다. 정부에서 미국 뉴욕의 타임스퀘어나 영국의 피카딜리 서커스처럼 대한민국의 랜드마크로 ‘옥외광고물 자유표시구역’을 추진하고 있는 반면, 지자체는 전혀 사정이 다르다. 지자체에서 하고 있는 옥외광고 심의의 경우, 원래 취지는 좋은데 전혀 다르게 쓰이고 있다. 현재 강남구나 서초구 등에선 옥상광고나 산업광고의 신규허가가 불가능한 상태다. 심의에서 다 떨어뜨린다. 돈이 돼야 고용창출도 생긴다. 종로구는 ‘한글 특화’까지 들어가 있다. 우리나라 광고업계를 먹여 살리고 있다는 애플이 종로구에서는 영문 로고를 쓰지 못하기 때문에 광고를 못하고 있는 상황이다.

**김정수 소장** \_ 김 이사가 지적한 부분이 현실적으로 많이 부딪히는 부분이다. 하지만 이치적으로 따지면 제도 자체는 좋은 제도다. 오히려 규제의 틀을 조금 느슨하게 해주면서 심의에서 걸러내는 역할을 해야한다고 본다. 애플의 경우 양쪽 주장이 다 옳다. 중도적인 생각이 없어서 충돌한다. 종로구의 세종대왕터에는 한글사랑 조례가 있다. 한글을 만든 세종대왕이 태어난 곳 아닌가. 애플도, 종로구도 문제다. 코카콜라나 맥도날드 모두 중국에선 중국만의 방식으로 표시한다. 중국 같은 큰 시장에선 방식을 바꾸면서 왜 한국에서는 안 하는가. 심의는 제도의 문제가 아니라 운영의 문제다.

**김기태 이사** \_ 저 역시 심의 자체는 좋은 제도라고 생각한다. 운영에서 계속 악용되고 있어서 문제다.

**김정수 소장** \_ 현재 정부에서는 행정심판처럼 자치구의 심의에 대해 이의신청 하면 광역시 단위에서 다시 검토해보는 등의 제도를 법이나 시행령 보완을 통해서 만들려는 움직임이 있다. 특히 서울은 도로를 사이에 두고 양쪽 구가 다른 심의규정을 갖고 있어서 문제가 되는 경우가 있다.

**김민기 교수** \_ 심의나 인·허가를 지자체에 위임하는 건 좋다. 지역특성을 살리려는 차원인 건 안다. 그런데 지자체들이 형평성과 일관성이 없다. 이쪽 자치구에선 가능한데, 저쪽에선 안 되는 식이다. 종로구나 경주 같은 관광특구 등 특별한 경우를 제외하곤 광역자치단체 단위에서 조정해주는 역할이 중요하다.

**김정수 소장** \_ 현재는 조정역할 하는 곳이 없다. 서울 특별시와 자치구가 대등한 관계다. 서울특별시가 자치구에 대해 조정역할을 할 수 있는 기능이 필요하다. 그런 규정들을 만들고 있는 것으로 안다.

## 잘못된 규제는 풀어야 산업진흥 가능

**사회자** \_ 산업진흥은 규제완화가 필요조건이다. 하지만 무작정 규제완화만 된다고 해서 사회 전체적으로 바람직한 것인가?

**김민기 교수** \_ 정책을 펴나갈 때 효율성이 있으려면 둘 다 갖고 있어야 한다. 책적과 당근이 같이 있어야 한다. 이번에 정부가 새로 만들려고 하는 법안인 ‘옥외광고물의 관리 및 산업진흥에 관한 법률’ 이름 자체에 ‘관리’와 ‘진흥’이 함께 포함되어 있다. 두 가지 다 잘해야 한다. 이번 세월호 사건에서 봤듯이 규제를 완화한다

고 해서 산업진흥이 된다고 생각하지 않는다. 오히려 망칠 수도 있다. 어디까지 하는 것이 타당한지 고민해 봐야 할 문제다. 디지털 사이니지의 대부분은 불법이라고 들었다. 장려할 근거가 없어서 불법이 된 것 아닌가. 디지털 사이니지에 대한 법적 근거가 생기고 양성화되어야 한다. 정부가 만능인 시대는 지났다. 산업이나 업계의 흐름과 기술이 먼저 발전하고, 법적이고 제도적인 장치가 뒤쫓아 가는 시대다. 겸허하게 받아들이는 게 필요하다.

**김기태 이사** \_ 무조건적인 규제철폐가 아니라 잘못된 규제를 풀어야 한다는 거다. 모든 걸 다 언급할 순 없지만 김 교수 말처럼 디지털 사이니지 등에 대한 법적인 제도가 필요하다. 현재 법적으로 투사가 금지되어 있다. 레이저나 프로젝터를 이용한 옥외광고는 안 된다. 그래서 다들 LED 전광판으로 간다. LED처럼 고정된 옥외광고시장과 더불어 시장수요에 맞게 이동형 옥외광고시장도 필요하다.

**김정수 소장** \_ 시장은 규제와 직결될 수밖에 없다. 행정의 예측가능성이 담보돼야 한다. 어떤 구에서는 허용되는데 어떤 구에서는 안 되고, 어제는 됐는데 오늘은 안 된다면 문제인 것이다. 지금까지 너무 흑백논리만 강조됐다. 중간적인 입장이 없다. 법과 제도가 시장을 쫓아가지 못하는 상황이다. 법안의 전부개정 입법 예고가 되면서 이제야 겨우 조금씩 반영하려고 하는 상황이다. 법에서 안 된다고 해서 불법으로 분류된 것이 많다. 편의점 광고를 예로 들면 주택가 편의점은 지금처럼 동영상 광고가 바람직하지 않다고 본다. 하지만 상업가는 괜찮지 않는가. 상황에 따라 달라진다. 여러 가지 케이스에서 전문성을 가지고 분석하고 차별적으로 도입해야 한다. 현실화되지 않아서, 불법으로 이루어지다보니 오히려 질이 떨어지는 경향도 있다. 값싼 것만 제작한다. 불법이니까 언제 어떻게 될지 몰라



서. 그리고 옥외광고업 개설에 엄밀하게 따지면 현재는 자격요건이 없다. 적정한 진입장벽이 필요하다고 본다. 진입장벽이 없으니 관리가 안 된다. 안전이나 옥외광고시장 육성을 위한 쪽에서는 오히려 제도 강화가 필요하다.

**김민기 교수** \_ 비슷한 생각이다. 옥외광고업체들은 대부분 영세하다. 많다고 다 좋은 게 아니다. 영세한 업체들이 우량해져야 한다. 한 업체당 매출규모가 커져야 한다. 종사자 수입도 많아지고, 옥외광고사 자격증이 취미활동 중 하나가 되면 안 된다. 심의 담당 공무원도 순환보직이 아니라 전문화돼야 한다. 노하우와 정보공유를 위한 공무원 재교육도 필요하다. 옥외광고산업이 사회분위기를 바꿀 수 있다고 본다. 박근혜 대통령도 “일상적이고 소비적인 생활로 돌아가라”고 주문하지 않던가. 도시미관과 안전을 위한 생활간판 규제는 더 하더라도 새로운 기술을 활용한 옥외광고시장은 더 과감하게 열어줘야 한다. 새로운 기술, 새로운 아이디어를 도입할 수 있도록 장려해줘야 그걸 보고 자극받은 국민 전체가 더 창의적이 된다.

**사회자** \_ 규제를 더 해야 할 부분은 더 하고, 풀어야 할 부분은 더 풀어야 한다는 뜻인가?

**김기태 이사** \_ 빛공해로 인한 주민들의 수면권 방해를 예로 들어보자. 옥외광고물을 어디까지 규제할 것인가. 지금처럼 단순히 거리만 갖고 규제해서는 안 된다. 조도 등 다양한 방법을 찾아야 한다. 상업지역일 경우 웬만한 건 다 허용돼야 한다.

**김정수 소장** \_ 옥외광고는 크게 생활형 간판과 상업용 광고로 나눌 수 있다. 지금 아파트 10층에 살고 있는데, 진입로 가로등만으로도 밤새 환해서 잠이 안 온다. 예전엔 집 앞에 있는 식당의 조명만으로도 잠이 안 왔다. 사



▲ 김민기 교수

람에 따라서 다르게 느낀다. 빛공해나 층간소음은 주관적인 문제인 것 같다. 가장 합리적인 해결방법은 관리하는 사람의 전문성이다. 제도가 조금 잘못됐더라도 공무원이 제대로 된 철학이 있다면 가능하다고 본다. 우리나라에선 옥외광고 보직을 맡은 공무원이 1년에 한 번씩 바뀐다. 담당공무원이 법규 자체에 익숙해지는 것도 시간이 걸리는 상황에서 법 생산은 더욱 힘들 것이다. 그래서 한국옥외광고센터의 역할이 중요하다. 관련 공무원 교육을 제대로 맡아서 해야 한다. 제도나 정책의 연구와 발굴도 담당하고, 정부에 정책건의도 해야 한다. 시장과 정부의 중간역할을 할 수 있어야 한다.

**사회자** \_ 현재 한국옥외광고센터가 운영하는 사이버교육에서 옥외광고 종사자 신규교육과 담당공무원을 위한 집합교육이 있다. 사실은 좀 더 많이 활성화돼야 한다고 본다.

## 공공성 기여업체에 우선권 주고 중소업체는 보호, 개발 이익은 환수해야

**김민기 교수** \_ 규제를 완화해서 옥외광고물 특구를 만들었다 치자. 그게 플러스가 될 것인가. 잘못하면 건물

주만 배부를 수 있다. 광고하는 기업이나 단체는 임대료만 비싸져서 오히려 힘들 수 있다. 특구를 조성하되 그 이익이 몽땅 건물주나 부동산업체에게만 가서는 안 된다. 수익의 일정부분은 지역주민이나 산업 전체의 진흥을 위해서 사용되어야 한다. 재주는 꿈이 부리고 돈은 이상한 데서 먹는 형태가 되면 안 된다.

**김정수 소장** \_ 같은 생각이다. 참여한 일부 사업자와 건물주만 득을 보는 것은 안 된다. 개발이익은 공공에서 환수해야 한다. 다시 재투자해서 옥외광고 정책과 시장을 육성할 수 있도록 해야 한다. 개발이익은 공공으로 환수가 되어야 한다. 이게 사회정의다.

**김민기 교수** \_ 특구에서 업체를 선정할 때 투자이익을 공공으로 돌리는 항목이 평가항목에 들어있어야 한다. 개발이익의 일부분에 대해서는 공공으로 환수하는 것이 특구지정의 철학이다.

**김기태 이사** \_ 기금과 특구를 연결한다고 가정할 때 생각해야 할 부분이 있다. 특구를 한다고 했을 때 공격개발과 민간개발이 있다. 기금이 들어가는 경우는 공격

개발이 주도해야 한다. 그러면 자연스럽게 그 이익은 공적으로 환수될 것이다. 미리 시뮬레이션을 통해서 특정 부분을 국가에서 매점해야 한다. 그 다음에 입찰을 민간에게 주는 것이다. 개별 건물주와 직접 한다면 문제가 있다. 또 한 가지, 지하철이든 버스든 옥외광고 산업은 자본가들이 대부분 갖고 있다. 자본이 미약한 업체들도 시장에서 하나의 역할을 할 수 있도록 해야 한다. 옥외광고업계 내에서도 빈익빈 부익부가 심하다. 작은 업체들이 살아갈 수 있는 제도가 필요하다.

## 센터가 새로운 미디어에 기금투자

**사회자** \_ 옥외광고시장에도 올드 미디어와 뉴 미디어가 있다. 야립이나 옥상, 생활형은 올드 미디어에 속한다. 창조경제에서 말하는 옥외광고는 뉴 미디어일 가능성이 높다. 센터는 올드 미디어를 주로 담당하고 있는데, 앞으로 뉴 미디어를 포함하는 옥외광고 전체에 대응해야 한다. 현재 뉴 미디어까지 포괄해서 연구하고 제안하기는 힘든 상황이다. 올드 미디어와 관련된 산업진흥의 방안을 듣고 싶다.

**김민기 교수** \_ 방송통신위원회나 미래창조과학부에 기금이 있는데, 이 기금으로 제작지원을 해주는 프로그램이 있다. 한국옥외광고센터도 그런 게 필요하다. 기금 중 일부를 심사를 통해 광고의 창조적인 개발비로 지원하는 방식이 어떨까 한다.

**김정수 소장** \_ 유럽 공항에 가보면 입구에 입체형 야립 광고가 가끔 있다. 우리나라의 경우 한두 달짜리 계약 건의 야립광고도 존재한다. 그래서 제대로 된 투자가 안 된다. 광고계약의 지속성도 문제 중 하나다. 한 업체가 광고를 오랫동안 할 수 있다면 가능할 것이다. 결국 비용의 문제에 부딪힌다. 또 한 가지, 업계도 새롭고 창의적인 매체개발에 게으르다. 업체는 광고주가 제일

▼ 김정수 소장



중요한데, 변칙이는 아이디어로 사업하는 게 아니라 혈연, 학연, 지연으로 광고영업을 해왔다. 바뀌곤 있지만 아직은 이런 형태가 존재한다. 바뀌어야 한다. 가장 중요한 건 주인공이다. 업계의 자구노력이 절실히 요구된다.

**김민기 교수** \_ 올드미디어도 쇄신이 필요하다. 새로운 매체력의 어필이 필요하다. 새로운 신기술을 활용한 옥외광고가 나와야 한다.

**김정수 소장** \_ 한국옥외광고센터의 기능이 중요한 것 같다. 지금까지 야립광고만 주력하다가 작년과 올해 들어서 포지션을 넓혀가고 있다. 돈을 벌어들이는 사업과 돈을 잘 쓰는 사업이 양존해야 한다. 수익사업은 기존 매체에서, 투자는 새로운 매체에서 하는 사업방식이 필요하다.

**김민기 교수** \_ 옥외광고물 특구에서 공공부분에 쓸 수 있도록 기금을 잡아놓을 수 있으면 좋겠다. 기금을 잘 쓰면 업계에서도 불만이 없을 것이다. 산업진흥에 도움이 된다면 기금에 대해서 불만만 가지지 않았으면 좋겠다.

**김기태 이사** \_ 현재 센터는 기금조성 광고물에 대해 허가권은 있지만 불법광고물에 대한 단속권이 없다는 게 모순이다. 이러한 단속기능에 대해서도 센터가 역할을 해야 한다. 허가권과 함께 단속권을 동시에 갖고 있어야 한다. 옥외광고 산업진흥이라는 것은 전체 산업을 키우는 방향도 있지만, 불법광고물을 줄이고 억제해야 하는 부분도 있다. 규제완화와 더불어 불법광고물에 대한 단속권이 필요하다. 현재 단속권한은 지자체가 가지고 있는데, 실제 잘 되고 있지 않다. 단속권한 중 과태료, 형사고발, 강제집행 등 일정 부분의 단속권을 센터에서도 위임받아서 갖고 있어야 한다. 점진적인 개혁이 필요하다.



▲ 김기태 이사

**김정수 소장** \_ 보충하자면, 개정법률안 상에는 센터가 기금조성용 옥외광고물에 한해서 단속권한을 위임받는 것으로 되어있다. 지자체와 한국옥외광고센터가 함께 유기적으로 협조해야 한다. 현재는 제각각 움직이고 있다. 한두 사람이 아니라 정부, 지자체, 센터가 함께 유기적으로 협조해서 불법광고물을 단속할 수 있어야 한다. 행정이 전체가 조화되어야 한다. 불법으로 방치된 걸 누구도 손을 못 대고 있다. 정부가 지자체에 단속요구를 해도 안 듣는다.

**김민기 교수** \_ 정의가 바로서야 한다. 지자체에 원래 위임해준 것을 넘어서 재량행위가 너무 많다.

**사회자** \_ 옥외광고시장을 진흥하자면 합리적인 규제가 필요하다는 생각이다. 공공성에 기여하는 업체에 우선권을 주고 중소기업체를 보호해야 한다는 입장, 관련 공무원의 전문성을 향상시킬 수 있는 방안이 필요하다는 지적, 한국옥외광고센터가 시장과 정부 중간에서 중요한 역할을 담당해야 한다는 주장 등 다양한 생각들을 함께 들어보는 좋은 자리였다. 많은 이야기들에 감사드린다. 🍷

# 해외 정책사례를 통해서 본 국내 옥외광고 정책의 발전방향

글 \_ 심성욱(한양대학교 광고홍보학과 교수)

옥외광고의 존재를 인정하면서 상업적 목적으로 장려하는 관점에서 법이 제정된 외국의 옥외광고 관련법과 달리 우리나라는 규제와 관리적 측면의 법제로 제한되어 있는 것이 현실이다. 이제는 관점을 달리하여 국민의 안정을 바탕으로 삼아 상업적으로 적극 옥외광고를 활용해야 할 시점이다. 해외의 옥외광고산업을 위한 정책들을 살펴보면서 국내 정책의 개선과제를 도출한다.

## 1. 서론

최근 들어 도시환경은 경제발전과 더불어 많이 향상되어 왔으며 그 시작은 신도시 계획, 재개발 등이 본격적으로 시작되면서 비롯되었다. 인간은 도시환경과 상호 반응하는 창조적 과정 속에 생활해 나간다고 할 수 있다. 특히 시각적인 형태인 사인물은 더욱 그 효과가 크고 절대적이다. 이는 도시의 환경이 단순한 환경에 그치지 않고 도시에 살고 있는 많은 사람들의 실용적인 목적을 만족시켜야 하기 때문이다(이경근, 2003). 옥외광고물은 세계적으로 도시의 이미지를 평가하는 문화척도로서 큰 영향을 미친다. 옥외광고물의 디자인과 집합적 옥외광고물로 조성된 도시환경은 그 사회의 문화적 수준을 나타내는 척도로 인식되기 때문인데, 프랑스, 독일, 영국, 미국과 같은 선진국의 옥외광고물은 도시경관과 조화를 이루고 있으며 이는 그 나라의 디자인 수준을 나타내는 결과로 평가되고 있다(한국옥외광고센터, 2013).

아울러 옥외광고는 지역경제에도 영향을 주고 있다. 2013년 딜로이트 엑세스 이코노믹스(Cheah, 2013 재인용)는 2012년 한해 동안 호주 퀸즈랜드의 옥외광고매체산업에 관한 경제적 효과를 언급하면서 퀸즈랜드 지역경제에 150개의 일자리를 창출하고, 1억 1,500만 달러의 수익을 올렸다고 하였다. 이렇듯 옥외광고는 도시의 디자인 측면뿐만 아니라 경제적 기능도 담당할 정도로 중요하다.

이처럼 옥외광고를 둘러싼 환경의 발전에 비해서 현재 옥외광고물 관리법은 규제와 관리적 측면의 법제로 제한되어 있는 것이 현실이다. 이로 인해 불법광고물의 범람과 도시 이미지 훼손 등이 발생하고 있으며, 특히 디지털광고물과 같은 신매체(디지털 사이니지 등)에 대한 기준 부재로 인해 여러 가지 폐해를 낳고 있다. 따라서 이 글에서는 해외의 옥외광고산업을 위한 정책과 국내 옥외광고산업을 위한 정책을 비교해보고 국내 정책의 개선과제를 도출해보고자 한다.

## 2. 해외 옥외광고 정책사례

### 가. 옥외광고법령 및 정책 가이드라인

#### 1) 미국 조지아주 광고법(Law of Georgia on Advertising)

미국 조지아주에서는 광고법을 제정하여 2조에서 다음과 같은 목적을 가지고 있다.

1. 이 법은 조지아주 생산품과 파이낸셜 마켓에 대한 제작, 유통과 관련된 법적 관계를 규제한다.
2. 이 법의 목적은 광고 환경, 공적 관심의 보호, 광고주체와 소비자의 권리, 불법광고의 방지 및 제거를 위한 공정경쟁을 증진하는데 있다.
3. 이 법은 법 제정 하에 조지아주의 광고를 제작하여 유통시키는 사람이나 나라에 적용된다.
4. 이 법은 또한 조지아주에 부정적 영향을 주는 조지아주 외부의 사람이나 나라에도 적용된다.
5. 이 법은 정치광고에는 적용되지 않는다.
6. 이법은 기업과 직접적으로 관련되지 않은 사람에게는 적용되지 않는다.

위 조지아주 광고법에 보듯이 광고의 공정한 경쟁을 위해 광고를 규제하는 관점을 가지고 있다. 6조에서는 옥외광고를 다루고 있다.

1. 조지아주 시, 마을, 지역 단위에서 광고 적용은 이 법안 2-8조에 제시된 법에 따라 포스터, 스탠드, 일루미네이티드(Illuminated) 사인, 고정형 옥외광고에 허용된다.
2. 옥외광고는 도로 사인이나 포인터 형태와 같아서는 안 된다. 도로 사인이나 포인터를 방해해서는 안 되며 교통과 보행인을 위협스럽게 해서는 안 된다. 빌딩이나 건축물에 부착된 광고물은 구조물의 형태에 나쁜 영향을 주어서는 안 되며 건축물적으로 안정되어야 한다.



3. 옥외광고의 배치나 유통에 대한 허가는 광고내용에는 간섭함이 없이 지역 정부나 행정국에서 받아야 한다.
4. 지역 정부나 행정국은 광고의 크기나 모양 등에 관해 옥외광고에 대한 계획을 가져야 한다.

7조에서는 교통광고를 따로 다루고 있다.

1. 교통수단의 광고는 법에서 다른 내용이 있을 때를 제외하고 교통수단의 사업주에 의해 계약된 기반에서 할 수 있다.
2. 교통안전에 위해 교통수단의 제한과 금지는 조지아주 내무부에 의해서 결정될 수 있다.

## 2) 호주 멜튼시

호주 옥외광고의 법령을 보면 옥외광고를 진흥하기 위한 내용이 법령화되어 있다.

호주 멜튼시의 옥외광고 정책의 목적은 다음과 같이 설정되었다.

1. 비즈니스가 적합한 방법으로 서비스를 알릴 수 있도록 많은 사인을 보여주어야 한다.
2. 주변환경의 특성을 반영할 수 있도록 간결하고 명확한 광고를 하도록 한다.
3. 건물과 건물주변의 환경의 디자인과 규모의 특성을 벗어나지 않아야 한다.
4. 광고는 건물의 특성과 조화롭게 만들어져야 한다.
5. 광고는 거리의 특성을 발전시킬 수 있어야 한다.
6. 광고는 도시의 특성을 담을 수 있어야 한다.
7. 광고는 아울러 주변 지역의 환경적 요소를 보호하여야 한다.

멜튼시는 모든 비즈니스가 광고를 할 수 있는 권리를 인정한다. 그렇지만 옥외광고의 영향력 때문에 옥외광고는 비즈니스를 매력적으로 보이게 하는 것뿐만 아니라 건물, 주변환경, 특성을 반영할 수 있어야 함을 강조한다. 멜튼시는 비즈니스가 비즈니스 환경을 발전시키기 위한 광고 수요와 안전하고 매력적인 환경을 위한 지역사회의 기대를 균형화할 수 있게 노력할 것이다.

위에서 보듯이 옥외광고는 공적관심에 대해서는 엄격히 적용되지만 지역 비즈니스를 위해 옥외광고를 활용할 것을 권고하고 있다.

## 3) 미국 캘리포니아주 옥외광고 법령

미국 캘리포니아주에 옥외광고 법령에 보면 옥외광고의 목적을 분명히 하고 있다. 국가경제의 중요한 부분이며 비즈니스를 위해 존재해야 함을 밝히고 있다.

§ 5226. 고속도로에 인접한 광고 디스플레이에 대한 규제(Regulation of advertising displays adjacent to interstate or primary highways; declaration of necessity)

5405 섹션에 나와 있듯이 고속도로에 인접한 광고 디스플레이에 대한 규제는 다음과 같은 성격을 가지고 있다. 광고 디스플레이는 공적안전, 건강, 복지, 편리함, 여행의 즐거움을 증진하는데 있다. 그리고 고속도로

에 대한 공적투자를 보호하고 자연의 아름다움을 보존하고자 한다. 여행하는 시민의 특정 관심에 대한 정보가 안전하고 효율적으로 보여지도록 해야 한다. 광고를 하는 자유는 다음과 같은 목적을 지니고 있다. (a) 옥외광고는 고속도로에 인접한 재산의 합법적이고 상업적인 이용이다. (b) 옥외광고는 비즈니스와 마케팅 기능의 중추적 부분이며 국가적 경제의 한 분야이다. 공적 관심에 대한 합리적 통제에 따라 비즈니스 지역에 존재해야 한다.

#### 4) 호주 모나쉬시(City of Monash) 옥외법령

호주 모나쉬시의 옥외법령 목적도 다음과 같다.

1. 비즈니스를 적합하고 효율적으로 알리기 위한 광고 사인을 촉진시킨다.
2. 옥외광고가 지역의 전경 특성과 보완적인 형태로 만들어져야 하며 시(Municipality)의 가든 시티 목적과 부합하여야 한다.
3. 토지 사용과 개발 환경에 맞게 사이니지 형태를 만들어야 한다.
4. 비즈니스 센터들과 적합한 옥외광고를 만들고 각 센터의 비즈니스 사인에 대해 일관적인 주제를 갖도록 해야 한다.
5. 이 정책과 맞게 높은 층의 쇼핑센터에는 생명력과 컬러를 접목시키도록 사인을 만들어야 한다.
6. 주거지역의 편의성은 비주거지역의 옥외광고로부터 영향을 받지 않도록 해야 한다.

이상을 종합해보면, 옥외광고는 도시경관과 조화로워야 하며 안전을 담보하여야 한다. 이와 동시에 옥외광고는 기본적으로 비즈니스에 중요한 수단으로 보고되고 있다. 따라서 해외 옥외광고법의 목적은 비즈니스, 경제에 옥외광고가 중요하다는 점을 밝히고 있다.

### 나. 조닝(Zoning)을 통한 옥외광고 정책

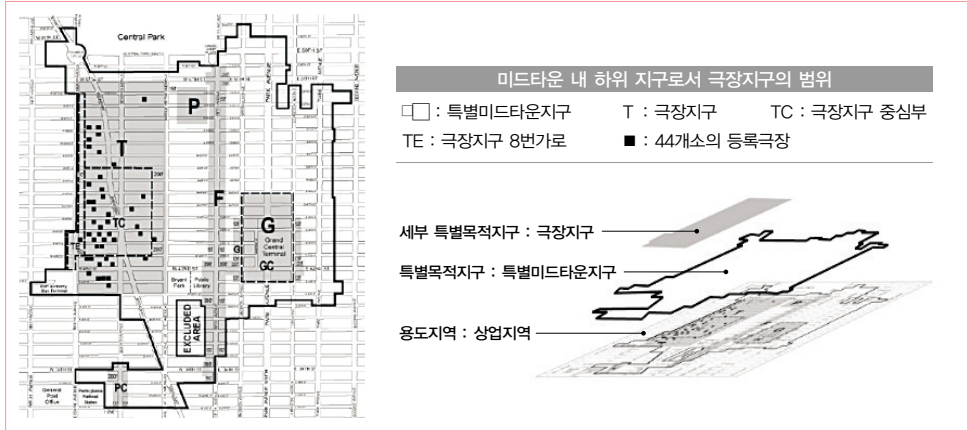
#### 1) 미국 뉴욕

극장지구가 위치하는 지역은 조닝의 용도지역 중 상업지역에 해당하며, 그 위에 특별목적지구 중 특별미드타운지구가 중첩지정되어 있으며, 그중 하위지구로서 극장지구(T) 등이 지정되어 있는 체계를 갖는다. 건축물의 용도, 규모, 높이 등 도시관리 요소에 대하여 기본적으로 상업지역의 규정사항을 준수하고, 특별목적지구의 특성 유지를 위한 각 요소별 특별 규정사항에 대해서는 이를 각각 준수하게 된다(그림 1 참조). 이에 따라 조닝은 해당지역 및 지구별로 건축물의 용도와 위치, 높이, 용적률에서부터 디자인 지침 등을 구체적으로 명시함으로써 강력한 도시관리 수단으로 기능한다(이승지 · 이상호, 2010).

뉴욕 타임스퀘어는 상업지역 - 특별미드타운지구 - 극장지구로 중첩지정되었는데, 이에 따라 극장지

구의 주요 특성은 △ 지역의 정체성을 부여하는 오래된 극장, △ 특징적인 간판과 조명, △ 엔터테인먼트 관련용도, △ 낮은 가로벽에 의한 개방감과 밝음으로 파악할 수 있다.

그림 1 뉴욕의 극장지구 지정형태

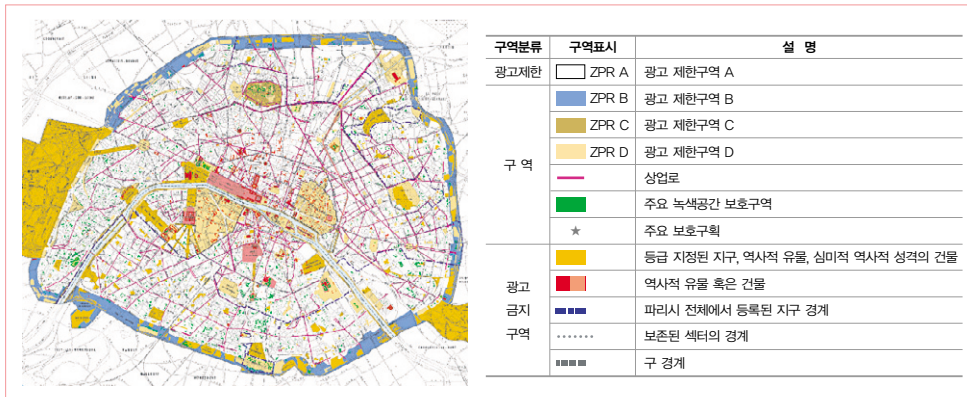


※ 출처 : 이승지 · 이상호(2010)

## 2) 프랑스 파리

프랑스는 지방자치단체장이 도(Region)의 경관보전위원회의 동의를 얻어 표지판에 관한 지역적 규제 제도(광고물허가지구, 광고물제한지구 및 광고물축진지구의 지정과 이런 지구 내에서의 규제 기준)를 규정하게 되어 있다. 파리는 이 규정에 근거하여 4가지 종류의 '광고제한구역' (Zone de Publicite Restreinte, ZPR)을 설정하고 관리하는 지역규제제도를 책정하여 시행하고 있다. 이를 통하

그림 2 프랑스 옥외광고물 관리체계



※ 출처 : Mairie de Paris(2012)

여 광고물과 간판의 설치위치, 수, 면적, 크기 등을 차등화 하며, 주요 규제내용은 지상에서의 최대높이와 최대면적으로 규정하고 있다. 조명을 사용한 간판 역시 규제대상으로 광고가능지역에서는 허용하고 있으나 빛의 반짝임이나 색 효과의 변화를 가지는 조명을 불허하고 있다. 예외적으로 상업거리의 극장시설에 한하여 빛의 반짝임 및 색 효과의 변화를 가지는 조명을 허용한다(그림 2 참조).

### 3) 호주 멜본시

호주의 멜본시는 (표 1)과 같이 조닝 관리구역을 설정하여 옥외광고를 집행하고 있다.

**표 1**      **멜본시 조닝 관리체계**

카테고리	설명	목적	존(Zone)
1	비즈니스 지역 (Business areas)	비즈니스 지역에 생명력을 불어넣을 수 있는 사인의 정체성을 제공하기 위함	비즈니스 1 존(Business 1 Zone, B1Z)
2	산업지역 (Industrial Areas)	오피스와 산업지역에 적합한 사인의 정체성을 제공하기 위함	산업지역 1 존(Industrial 1 Zone, IN1Z) 산업지역 3 존(Industrial 3 Zone, IN3Z)
3	고 어메니티 지역 (High Amenity Areas)	주변지역에 사인이 있는 건물과 조화를 이루기 위한 어메니티 지역을 위함	주거 1 지역(Residential 1 Zone, R1Z) 저밀도 주거지역(Low Density Residential Zone, LDRZ) 혼합사용 존(Mixed Use Zone, MUZ) 그린 웨지 존(Green Wedge Zone, GWZ) 그린 웨지 A 존(Green Wedge A Zone, GWAZ) 특별 사용 존(Special Use Zone, SUZ) 종합개발 존(Comprehensive Development Zone, CDZ)
4	민감지역 (Sensitive Areas)	강력한 어메니티(Amenity) 통제를 요구하는 사인을 위함	지방 보존지역 존(Rural Conservation Zone, RCZ) 농업 존(Farming Zone, FZ) 공적 사용 존(Public Use Zone, PUZ) 공원 및 레크리에이션 존(Public Park And Recreation Zone, PPRZ) 공적 보존 및 리소스 존(Public Conservation and Resource Zone, PCRZ) 도시 홍수도로 존(Urban Floodway Zone, UFZ)

※ 어메니티(Amenity)는 도시나 주거환경에서의 '쾌적한 환경', '매력적인 환경' 또는 '보통사람이 기분 좋다고 느끼는 환경, 상태, 행위'를 포괄하는 의미로 종합적인 새로운 개념의 환경을 뜻한다.

## 다. 광고물 등급을 통한 옥외광고 관리정책

### 1) 남아프리카공화국

남아프리카공화국은 옥외광고를 등급별로 구분하여 규정 및 관리하고 있다(표 2 참조).

**표 2** 남아프리카공화국의 옥외광고 관련 규정

구분	광고물
Class one : 빌보드(Billboards and other high impact free-standing signs)	1(a) 슈퍼 빌보드(Super billboards) 1(b) 커스텀 메이드 빌보드(Custom-made billboards) 1(c) 큰 빌보드(Large billboards) 1(d) 작은 빌보드 그리고 타워 구조물(Small billboards and tower structures)
Class two : 포스터 및 일반사인 (Posters and general signs)	2(a) 스트리트 퍼니처 큰 포스터 및 광고(Large posters and advertisements on street furniture) 2(b) 배너와 플래그(Banners and flags) 2(c) 교외 광고(Suburban ads) 2(d) 임시 광고(Temporary advertisements) (i) 부동산업자 보드(Estate agents' boards) (ii) 제품 및 가축 판매(Sale of goods or livestock (Auction sales)) (iii) 도로 포스터 및 공지(Pavement posters and notices) (iv) 프로젝트 보드(Project boards) (v) 임시 창문 사인(Temporary window signs) 2(e) 거리명 광고(Street name advertisements) 2(f) 이웃 경계 사인(Neighbourhood watch and similar schemes) 2(g) 제품 복제 및 3D 광고(Product replicas and three-dimensional signs)
Class three : 빌딩이나 구조물 사인 (Signs on buildings, structures and premises)	3(a) 스카이 사인(Sky signs) 3(b) 지붕 사인(Roof signs) 3(c) 바닥 사인(Flat signs) 3(d) 프로젝팅 사인(Projecting signs) 3(e) 베란다, 발코니, 캐노피 사인(Veranda, balcony, canopy and underawning signs) 3(f) 벽과 지붕에 칠해진 사인(Signs painted on walls and roofs) 3(g) 창문 사인(Window signs) 3(h) 빌딩 구조물 병행 사인(Signs incorporated in the fabric of a building) 3(i) 비즈니스 앞 마당 광고(Advertisements on forecourts of business premises) 3(j) 주거용 토지 사용 및 커뮤니티 서비스 사인(Miscellaneous signs for residential oriented land use and community services) 3(k) 자사 비즈니스 사인(On-premises business signs) 3(l) 타워, 다리, 철탑 광고(Advertising on towers, bridges and pylons) 3(m) 건축물 벽과 펜스 광고(Advertisements on construction site boundary walls and fences)



Class four : 여행객을 위한 사인 (Signs for the tourist and traveller)	4(a) 스폰서 도로 교통 프로젝트(Sponsored road traffic projects) 4(b) 서비스 시설물 사인(Service facility signs) 4(c) 여행사인(Tourism signs) 4(d) 공 기관 기능광고(Functional advertisements by public bodies)
Class five : 모바일 사인 (Mobile signs)	5(a) 에어리얼 사인(Aerial signs) 5(b) 차량 광고(Vehicular advertising) 5(c) 트레일러 광고(Trailer advertising)

## 라. 디지털 광고 법안

영국의 경우 디지털 광고에 대해서 다음과 같은 조례를 가지고 있으며, 표시간격, 밝기 등에 대한 규정이 존재한다.

### THE CODE

내용 상 디스플레이 될 것으로 동의가 되어있지 않은 한, 도로법 상 움직임이 있는 이미지, 애니메이션, 비디오 또는 풀모션 이미지는 허용되지 않는다.

디지털 도로 빌보드는 동의가 없는 한 5초마다 자주 변화되어서는 안 된다.

디지털 로드 빌보드의 밝기는 조명 엔지니어링 테크니컬 연구소의 리포트(2003) 내용을 따라야 한다.

영국의 도로 상의 디지털 광고는 다섯 가지 '조건'에 따라야 한다. 먼저 영국 규제 2007년 타운 및 국가 플래닝(광고규제)의 스케줄 2와 웨일스에서는 1992년 타운 및 국가 플래닝의 스케줄 1, 스코트랜드에서는 1984년 타운 및 국가 플래닝의 스케줄 1, 북 아일랜드에서는 1992년 플래닝 규제의 스케줄 1에 따라야 한다.

## 3. 해외 정책과 국내 정책과의 비교 및 분석

앞서 설명한 해외 정책과 국내 정책을 비교해 보면, 법의 목적, 조닝 체계, 광고물 등급, 디지털 광고 등 네 가지 측면에서 (표 3)과 같은 점이 나타난다.

해외는 옥외광고의 존재를 인정하면서 상업적 목적으로 장려하는 관점에서 법이 제정된 반면, 우리나라 관리법 등에 나타난 옥외광고 법의 목적은 규제를 위해 존재하듯 보인다. 이제는 관점을 달리하여 국민의 안정을 기반하는 것을 전제로 상업적으로 적극 옥외광고를 활용해야 할 것이다.

표 3 해외와 국내 정책사례 비교

	해외	국내	개선 방안
법의 목적	호주 멜본시 : 비즈니스가 적합한 방법으로 서비스를 알릴 수 있도록 많은 사인(광고)을 보여주어야 함  미국 캘리포니아주 : 옥외광고는 비즈니스와 마케팅 기능의 중추적 부분이며 국가적 경제의 한 분야임	현행 관리법 제1조(목적) 이 법은 옥외광고물의 표시·설 치 등에 관한 사항을 정하여 안 전하고 쾌적한 생활환경을 조성 하고, 공중(公衆)에 대한 위해(危 害) 방지와 건전한 옥외광고 문 화를 확립하여 옥외광고산업의 진흥을 통해 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 함  ※ 개정법률(안) 입법예고 참조(2014. 2. 19)	비즈니스와 경제발전의 목적을 앞서 제시하고 관리, 규제를 뒤에 제시될 것이 필요
Zoning의 제정	뉴욕이나 호주, 프랑스의 경우 Zoning을 통해 옥외광고 집행을 달리하고 있음 광고허용구역과 제한구역으로 나누어서 옥외광고를 관리함에 따라 도시경관과 조화로운 옥외 광고물이 설치되고 있음	현행 관리법 제3조4항, 제4조의2, 제4조의3에 의해 특정구역, 자율관리구역, 정비시범구역을 지정할 수 있게 하고 있음	관련 지역특성별 규정이 필요
광고물 등 급제정	남아프리카공화국의 경우 Class One부터 Class Five로 나누어 옥외광고형태와 가이드 라인을 제시하고 있음	현행 관리법 시행령 제3조에서는 옥외광고물의 종류만 제시 하고 있음	종류와 가이드라인 제시를 통해 경관과 어울리는 옥외광고물 제시가 필요
디지털 광고	영국의 경우 디지털광고 법안이 있음	현행 관리법 시행령 제14조에서는 전기를 사용하는 광고물 등 표시 방법이 포함되어 있음	종합적인 디지털 광고 관련규정 필요

해외에서는 관리구역을 설정하여 옥외광고를 관리하고 있다. 상업지역과 주거지역을 분리하여 옥외광고를 집행하기 때문에 옥외광고가 줄 수 있는 피해를 최소화할 수 있다. 광고물 등급을 제정하여 현행 집행될 수 있는 옥외광고 형태와 디자인 가이드라인을 제시하고 있어, 일반인이 옥외광고를 집행해도 어려움이 없을 정도이다. 디지털 광고에 대한 정의와 범위를 제시하며 법령을 통해 가이드라인을 제시하고 있다. 이와 같은 차이점을 통해 국내 옥외광고산업을 진흥시키기 위한 과제를 제시하고자 한다.

## 4. 산업진흥을 위한 정책 과제 제시

### 가. 규제보다는 진흥의 관점 변화 필요

이를 위해서는 옥외광고물 법안에서 옥외광고물 목적을 명시함으로써 옥외광고물 가치 향상이 필요하다. 해외 옥외광고 법이나 가이드라인에서는 옥외광고를 통해서 비즈니스를 활성화하기 위한 목적을 분명히 하고 있고 교통안전과 관련한 내용을 강조하고 있다.

우리도 옥외광고물 법안의 목적을 “옥외광고는 비즈니스와 마케팅 기능의 중추적 부분이며 국가적 경제의 한 분야이다”를 앞부분에 제시하여 경제발전을 우선으로 하고 경관과 안전을 고려하는 법안으로 옥외광고물의 가치향상을 추구해야 한다. The Work Foundation(2011)이 낸 보고서에서 영국광고산업이 영국 경제발전에 이바지한 부분을 보면, 직·간접적으로 2008년 영국경제에 공헌한 영국광고산업의 평가는 156억 파운드(27조 1,937억 원 정도)로 나타났다. 이 보고서에는 아울러 국가의 광고비와 중요한 경제산출 간의 상관관계가 있음을 밝히며 광고산업을 창의적 산업의 부분으로 인식하여 조사가 계속되어야 함을 강조했다.

### 나. 옥외광고를 통한 경제발전 유인 법안 필요

옥외광고를 통해 국가경제를 발전시킬 수 있는 법이 필요하다. 2014년 4월 서울의 코엑스가 한류 이벤트 ‘C페스티벌’을 준비하면서 무역센터 미디어파사드는 ‘인공조명에 의한 빛공해 방지법’ 위반으로, 외벽에 현수막 설치하는 현행 옥외광고관리법 위반이 되면서 허용되지 않다가 강남구가 관광특구로 지정함에 따라 이러한 규제를 완화하였다.

따라서 옥외광고를 경제발전에 적극 활용하도록 하는 옥외광고법이 필요하다. 그 예로 새로운 옥외광고법 개정에 따른 자유표시구역제<sup>1)</sup>의 도입은 옥외광고 발전을 통하여 국가경제에 이바지할 것이다. 이 개정안은 반드시 국회를 통과해야 할 것이다.

1) 자유표시구역은 안전행정부장관이 지역주민과 산업계가 자율적으로 창의성을 발휘하여 아름다운 경관과 도시의 특성화된 공간을 조성하고 문화적 생활환경을 지속적으로 유지·관리할 수 있도록 하기 위하여 일정한 구역을 광고물 자유표시구역으로 지정할 수 있는 제도이다(개정법률안 입법예고, 2014. 2. 19).

## 다. 광고분류 체계 개선 법안 (광고물 등급) 필요

광고물 등급을 통해 옥외광고물이 허용될 수 있는 유형과 범위를 명확히 할 필요가 있다. 이러한 법안이 지자체마다 제정되어야만 현재의 상황을 개선하여 경관과 조화된 옥외광고문화를 창출할 수 있다.

## 라. 관리구역제(조닝) 신설 필요

옥외광고가 성공하려면 옥외광고는 상업지역과 주거지역에 따라 달리 적용될 수 있어야 될 것이다. 우리나라는 특정지역을 지정하여 광고물 관리를 하고 있으나, 이러한 상업지역과 주거지역에 따른 지역별구역관리제(Zoning)의 개념이 없다.

이러한 개념은 도시구역개발과 연동되어야 하고 우리나라에서 필요한 제도이다. 상업지구, 주거지역, 문화보존지구, 학교지구 등으로 구분하여 옥외광고물을 허용할 것과 제한할 것을 구분하여 옥외광고를 활성화시켜야 한다. 아울러 주거지역에서는 교통과 시민에게 피해를 줄 수 있는 옥외광고물은 제한할 수 있도록 해야 한다. 이러한 법안이 마련됨으로 현재의 옥외광고물을 개선할 수 있을 것이다.

## 마. 현수막을 개선할 수 있는 법안

옥외광고는 지역사회의 기업에 대한 정보, 지역상품과 서비스를 홍보하는 역할을 담당한다. 때로는 지역사회의 행사나 안전 캠페인을 대중에게 알리는 기능을 한다. 그 중에서도 우리나라는 현수막을 많이 사용하는 나라이다. 가장 간편한 광고이고 누구나 사용하기 편리해서 특히 우리나라에서는 현수막 옥외광고가 많이 보인다.

그러다 보니 현수막이 현재의 도시와 지역사회의 환경을 지저분하게 만드는 요인이 된다. 현재 현수막 표시방법에 대해서 지자체별로 시도조례로 명시하고 있다. 우리나라 옥외광고의 환경을 제한하는 것이 현수막의 활용이기 때문에 시행령으로 올려 현수막의 활용이 명확히 제시되었으면 한다. 외국의 경우 현수막은 배너에 해당될 수 있다(김유대, 2014). 이에 빌딩마다 배너를 설치할 수 있는 공간을 마련하여 현수막을 줄일 수 있는 방안을 마련해야 한다.

## 바. 디지털 광고 법안에 관해 가이드라인 필요

디지털광고 중 옥외광고의 대표적인 예는 디지털 사이니지이다. 디지털 사이니지는 디지털 기술로 정보를 가장 효과적으로 전달하기 위해 공공장소나 상업 공간 같은 OOH(Out of Home) 공간에 네트워크를 통해 원격제어가 가능한 디지털 디스플레이를 설치하여 정보, 엔터테인먼트 프로모션, 인터랙티브(양방향) 기능 광고 등 다양한 콘텐츠를 제공하는 디지털 미디어이다. 현재 입법에 고된 법안에 포함되어 있기는 하지만 이에 따른 후속조치로 정의, 구체적인 설치 가이드라인 등 세부적인 법안이 미비한 실정이다. 영국과 같이 구체적이고 종합적인 규정이 필요하다.

## 사. 신규설치 간판에 대한 컨설팅 필요


청계천 간판정비사업이나 종로 업그레이드 프로젝트 등으로 시작된 간판개선사업들이 현재는 각 지자체의 주도 아래 추진되고 있다. 간판은 사유재이면서도 외부에 노출되어 공공 환경 및 도시의 경관에 영향을 미치는 요소로 공유재의 성격도 가지고 있다. 이러한 옥외광고물의 특성을 이해하지 못한 상황에서 실시되는 간판개선사업들은 단순히 기존 간판을 떼어내고 새로운 간판으로 바꾸는 간판교체작업의 틀을 벗어나지 못하는 경우가 많기 때문에 근본적인 문제를 해결하기에는 역부족이다(박진표, 2010). 또한 간판개선으로 환경이 좋아지긴 했지만 획일화된 간판으로 인해 도시의 디자인이 역행하는 단점을 가지게 되었다.

아울러 간판개선사업을 하는 사업자 간의 이해관계가 충돌함에 따라 여러 가지 잡음도 있다. 이에 간판을 후에 개선하기 보다는 상점 주인이 간판을 새로이 설치할 때 컨설팅을 해주거나 예산을 지원해주는 것으로 변화했으면 한다. 대부분의 상점 주인은 간판에 대한 전문적인 지식이 부족한 상황에서 비싼 간판 설치비로 인하여 우리가 흔히 볼 수 있는 일반적인 간판을 설치하고 있다. 따라서 간판 설치 시에 컨설팅을 지원하여 건물과 환경에 어울리는 간판을 설치하도록 도와야 할 것이다.

## 5. 결론

이 글에서 해외의 옥외광고 정책과 법을 통해 우리나라 정책이나 사례와 비교해 보았다. 우리의 옥외광고가 더욱 발전함에도 불구하고 아직 이미지가 개선되지 않은 이유는 옥외광고를 바라보는 우리의 관점이 아직은 예전에 머물러 있기 때문이다.



아울러 옥외광고물 관리를 위한 지자체 인력 충원이 필요하다. 해외 경우는 카운티, 시 등 지자체에서 옥외광고 법령이나 가이드라인을 제정하고 있다. 현재 우리의 사정은 다른 지방의 지자체들이 서울특별시의 가이드라인을 모방하여 따라가고 있는 실정이다. 이와 같은 이유는 옥외광고를 담당하는 인력의 부족 때문이다. 지자체에서 이를 담당할 수 있는 인력을 늘려 옥외광고를 관리하게 된다면 우리나라의 옥외광고산업은 더욱 발전하게 될 것이다. 따라서 인력충원과 시대를 앞서가는 관점으로 옥외광고를 경제의 한 축으로 국가경제를 발전시킬 수 있는 동력으로 볼 때, 현재의 옥외광고는 개선될 수 있을 것이라 확신한다. 

## 참고문헌

- 김유대(2014. 4. 7). '홍보용' 투표 독려 현수막 난립... 법안 미비로 단속 못해. 뉴스원
- 박진표(2010). 간판개선사업의 발전방향에 관한 연구. 옥외광고학연구, 7(2), p.79~105
- 이경근(2003). 도시환경개선을 위하여 사인디자인에 관한 연구. 시각디자인학연구, 14(2), p.5~15
- 이승지 · 이상호(2010). 뉴욕극장지구의 역사문화특성 보전을 위한 계획수법 연구. 대한건축학회논문집, 26(1), p.272
- 한국옥외광고센터(2013). 옥외광고 산업진흥 종합전략 수립
- The Work Foundation(2012). The Contribution of the Advertising Industry to the UK Economy : A Creative Industries report
- Cheah, I.(2013). 호주 옥외광고의 경제, 사회, 규제적 고찰과 디지털빌보드 이슈. 옥외광고 FOCUS, Vol. 4, p.36~47
- Mairie de Paris(2012). Publicite, enseignes et presenseignes a Paris-Cahier de recommandation. p.12
- 남아프리카공화국 SAMOAC(SOUTH AFRICAN MANUAL FOR OUTDOOR ADVERTISING CONTROL) 옥외광고 규제집
- 조지아 광고법(Law of Georgia on Advertising)
- 미국 캘리포니아 Outdoor Advertising Act and Regulations 2014 Edition
- 호주 모나쉬 옥외광고 정책집(Outdoor Advertising Policy, City of Monash, Australia)
- 호주 멜본시 옥외광고정책집(Outdoor Advertising Policy, City of Melton, Australia)

● 하루가 다르게 변화하고 있는 옥외광고산업. 지금 현재 우리나라뿐만 아니라 전 세계 옥외광고산업은 어떻게 변화하고 있을까? 우리나라 옥외광고 정책의 현주소와 더불어 옥외광고 산업계의 트렌드, 북미·유럽·아시아권 등 전 세계 옥외광고시장의 현황 등을 한눈에 살펴본다.

### 정책 동향

중앙정부·지자체의 동향과 이슈

한국옥외광고센터 기획개발부

### 산업 동향

국내 옥외광고산업의 동향과 이슈

신광섭

### 글로벌 동향

해외 옥외광고산업의 동향과 이슈

- 미국
- 캐나다
- 유럽
- 일본
- 중국

유승철  
윤은숙  
신현택  
박미경  
이지행



# 중앙정부 · 지자체의 동향과 이슈

글 \_ 한국옥외광고센터 기획개발부

## 안전행정부, 옥외광고 규제개혁 추진

● 2014년 초, 옥외광고 분야에서 가장 큰 이슈는 바로 ‘옥외광고물 등 관리법’의 전부개정 입법예고다. 안전행정부(이하 안행부)는 창조경제 시대를 맞아 옥외광고산업을 활성화하고 불법옥외광고물에 대한 단속 및 안전관리를 강화하기 위해 현행법의 전부개정을 추진했다. 법명을 종전에서 ‘옥외광고물의 관리 및 산업진흥에 관한 법률’로 개명한 것을 보더라도 정부의 산업진흥에 대한 강한 의지를 엿볼 수 있다.

전부개정안의 주요 골자를 살펴보면 크게 세 가지로 압축할 수 있다. 첫째, 사업용 옥외광고물의 자유로운 설치를 허용하는 ‘(한시적) 옥외광고물 자유표시구역’ 운영과 이를 통해 조성된 기금의 산업진흥 및 정비·개선 분야 활용이다. 미국의 타임스퀘어나 영국의 피카딜리 서커스와 같이 옥외광고를 통해서 세계적인 명물과 관광도시를 구축한다는 계획이다. 둘째, 디지털 옥외광고물에 대한 허가 및 신고 마련을 통해서 창의적인 광고물을 활용할 수 있는 기반을 조성하는 것이다. 그동안 법적으로 허용되지 않았던 디지털 기술의 옥외광고물들을 합법화하여 산업 활성화를 이끌어 낼 전망이다. 마지막으로, 불법광고물의 단속과 안전관리 강화에 대한 법적근거 마련이다. 이를 통해서 시·도지사가 시·군·구에 불법광고물 단속을 명령할 수 있고, 기초자치단

체 판단 하에 현저하게 위협하여 추락 등 사고의 우려가 있는 고정광고물의 경우 계고나 통지 없이 바로 제거할 수 있게 된다.

1962년 ‘광고물등 단속법’으로 시작해서 지난 52년 동안 19차례에 걸쳐 개정된 바 있지만, 이번 전부개정은 목적에 산업진흥이 추가됨은 물론, 일본식 용어의 개정, 법령용어의 정의 구체화, 법령체계 개편 등 시대적 변화에 발맞춰 다양한 변신을 시도했다는 점에서 산업계의 주목을 받고 있다. 이에 안행부 관계자는 “이번 옥외광고물 등 관리법 전면개정은 도시미관을 해치는 주요요인으로 지적받아 왔던 옥외광고물의 관리를 강화하고, 관련산업의 진흥을 통해 일자리 창출과 지역맞춤형 경제를 활성화하는 데 중점을 두었다”고 밝혔다.

전부개정 법률안은 지난 2월 19일 입법예고를 시작으로 3월 31일까지 40일간의 의견수렴 기간을 거쳐 관련기관으로부터 제출된 의견을 검토하고 있으며, 오는 7월 예정된 규제 및 법제처 심사를 마치고 차관 · 국무회의 의결 후 8월경 국회에 제출될 예정이다.

한편 안행부는 정부 규제개혁 추진에 발맞추어 ‘권역별 현장 간담회’를 지난 6월 10일부터 6월 20일까지 총 6회 개최했다. 이번 간담회는 지역별 현장의 의견을 수렴하기 위해 전국을 6개 권역으로 구분하고, 해당 시 · 도 및 시 · 구 · 군 담당 공무원, 관련 협회와 사업자들을 대상으로 현장의 생생한 의견을 교환하여 지역의 규제개선 사례를 발굴하는 자리를 마련했다는 점에서 의미가 크다.

### 디지털 옥외광고물산업 육성에 박차

● 중앙정부는 디지털 옥외광고 산업의 육성에도 박차를 가하고 있다. 미래창조과학부(이하 미래부)는 작년 ‘스마트광고산업 육성전략’을 발표하면서 차세대 광고 기술개발 분야 중에서도 디지털 사이니지 기술 개발에 대한 5개년 계획을 발표한 바 있다. 지난 1월 27일 개최한 ‘2014년도 스마트미디어 사업 설명회’에서는 스마트광고 및 디지털 사이니지 육성을 위해 18억원의 예산을 투자할 계획이라고 밝혔다. 안행부 역시 디지털 옥외광고에 대한 산업계 요구에 발맞추어 지난 2월 19일, 디지털 광고 등 새로운 광고매체 산업진흥, 일자리 창출 및 택시 관련업계 종사자 지원 등을 위해 택시 표시등에 전광류(LCD/LED) 옥외광고물을 표시 · 설치하여 시험운행을 할 수 있도록

록 하는 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 일부 개정령안을 입법예고했다. 이를 통해서 교통매체를 활용한 최첨단 디지털 옥외광고물의 시험운행이 가능해질 전망이다.

반면 이러한 신매체 옥외광고물의 등장으로 인해서 도시경관과 시민안전에 대한 우려의 목소리도 커지고 있다. 중앙환경분쟁조정위원회는 층간소음 및 빛공해 배상액 산정기준을 확정하고, 지난 2월 3일부터 시행한다고 발표했다. 인공조명으로 인한 빛공해는 공간·장식·광고조명을 대상으로 하며 광고조명에는 옥외광고물·전광판 등의 조명이 해당된다. 또한 환경부는 ‘인공조명에 의한 빛공해 방지법’ (이하 빛공해 방지법)에 따른 분야별 대책을 담은 제1차 ‘빛공해 방지 종합계획’을 수립하여 시행한다고 지난 5월 13일 밝혔다. 이를 통해 국토를 1종에서 4종까지 구분하여 지정한 후 각 지자체별로 관리계획을 수립해 각 구역별 허용기준에 따라 관리해 나갈 방침이다.

옥외광고 분야에 대한 디지털 사이니지의 도입이 산업의 활성화라는 호재를 불러오는 반면 경관과의 조화라는 측면에서 큰 숙제를 안겨주고 있다. 이에 따라 산업계는 ‘옥외광고물 등 관리법’ 전부개정안의 후속조치인 시행령 개정안에서 구체적으로 제시될 디지털 옥외광고물의 표시방법과 허용범위에 귀추를 주목하고 있다.

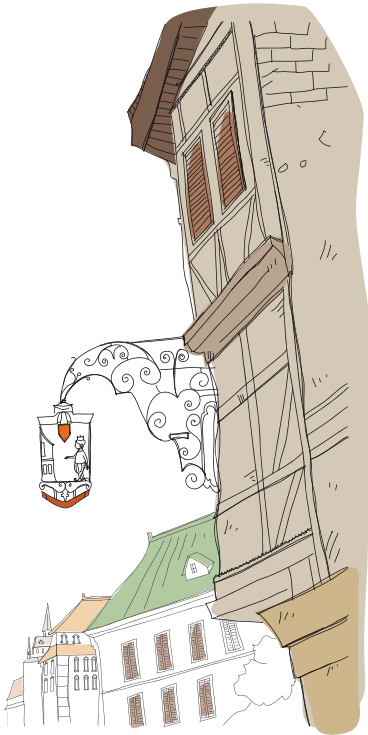
**지자체,  
도시경관 개선과  
불법광고물 정비에  
노력 기울여**

● 불법광고물에 대한 정비 노력은 매년 지속되고 있었으나 특히 올해는 연초부터 지자체를 중심으로 옥외광고물과 도시경관의 조화를 위한 개선 노력이 두드러졌다. 먼저 광역자치단체의 경우, 인천광역시는 지난 1월 옥외광고물의 질적 향상과 아름다운 도시경관 조성, 쾌적한 생활환경 조성 및 간판문화 선진화 등을 목표로 ‘2014 옥외광고물종합추진계획’을 수립하고 군·구 및 경제자유구역청에 시달했다. 지난해 안행부 옥외광고업무 분야 전국 시·도 평가에서 우수기관으로 선정되어 국무총리 표창을 수상한 바 있는 인천광역시는 올해 불법유동광고물 정비, 고정광고물 정비, 간판이 아름다운 거리조성 사업 등에 약 9억 4,000만 원을 지원할 예정이라고 밝혔다. 울산광역시는 지난 3월, 간판이 아름다운 창조적 생태경관도시를 만든다는 목표로 ‘2014 옥외광고물 개선 종합추진계획’을 발표했다. 울산광역시는 옥외광고물 가이드라인 제정을 통해 효율적 광고물 관리를 위한 제도개선 추진은 물



론이며, 소규모 점포를 운영하는 개인사업자를 대상으로 주변환경과 어울리는 간판 디자인을 무상으로 지원해 시민과 함께하는 간판문화 선진화를 추진한다는 계획이다.

다음으로 기초자치단체의 경우, 불법광고물에 대한 정비 및 단속을 강화하고 있다. 전남 순천시, 경남 밀양시, 서울 중구 등은 현수막, 벽보, 전단지 등을 수거 대상으로 하는 ‘불법광고물 수거보상제’를 올해도 지속적으로 실시할 것으로 밝혔다. 이를 통해서 도시미관을 정비함과 동시에 참여하는 시민<sup>1)</sup>에게 소정의 수거비용을 지급하여 지역 저소득층의 생활안정에 도움을 주고 있다. 또한 울산 남구, 부산 북구, 서울 도봉구, 경기 수원시 등에서는 옥외광고협회나 관내 중·고등학생 또는 지역시민단체와 협력하여 불법광고물 단속반을 구축하는 등 민·관이 힘을 합쳐 한마음 한뜻으로 도시미관을 개선하는 노력이 활발하게 진행되었다.



불법광고물을 단속하고 근절하기 위한 중앙정부와 지자체의 협조 노력도 활발하다. 지난해 말 안행부는 공공목적 및 공공목적 위장 불법광고물<sup>2)</sup>에 대한 일제조사 실시를 지자체에 통보했다. 그 결과 통계자료에 따르면, 지난 1월 현재 전국에 정부부처, 지자체, 공공단체가 실시하고 있는 공공목적 불법광고물은 676건, 학교, 방송·언론사, 기업체 등이 실시하고 있는 공공목적 위장 불법광고물은 246건으로 집계되는 등 총 922건의 불법광고물이 설치되어 있는 것으로 파악되었다. 이에 대한 후속조치로 안행부는 하반기에 이들 불법광고물에 대한 감축방안을 수립하고 지자체에 이행을 통보할 예정이다.

불법광고물은 도시경관을 해칠 뿐만 아니라 적법한 절차를 거쳐 설치된 광고물에 피해를 주고 있으며 관리대상에서 제외되어 있어 안전성 측면에서도 문제가 발생할 가능성을 안고 있다. 또한 일부 사업자는 불법광고물로 인해 영업상 지장을 받고 있다는 민원을 제기하는 등 산업계에도 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 파악되고 있다. 🌈

1) 지자체별로 참여대상의 기준을 저소득층 또는 60~65세 이상의 지역시민으로 제한하고 있다.

2) 공공목적 불법광고물 : 정부, 지자체 및 공공단체 등이 공공목적으로 설치했으나 적법하지 아니한 광고물

공공목적 위장 불법광고물 : 방송·언론사, 금융사, 기업체 등이 공공목적으로 위장하여 광고를 설치했으며 적법하지 아니한 광고물

# 국내 옥외광고산업의 동향과 이슈

글 \_ 신광섭(HS애드 OOH&PR팀 부장)



▲ 맥도날드 커피 버스쉘터 광고

말 커피가 먹고 싶어졌다. 지금 당장 맥도날드로 뛰어가 커피를 사먹고 싶다. 회사에 늦더라도 커피를 먹고 가야겠다. 지금 당장.”

“2014년 어느 날, 신 부장은 아침 출근버스를 타기 위해 버스정류장으로 간다. 어제 늦은 회식의 여파인지 속도 안 좋고 어제보다 부쩍 추워진 날씨 때문인지 따뜻한 커피 한 잔이 간절하다. 버스 정류장에 언제나 붙어있던 광고가 어느 날인가 바뀌었다. ‘그 전에 나를 쳐다보며 웃어주던 모델이 좋았는데’ 라는 생각으로 버스정류장 의자에 털썩 앉아 쳐다본 광고판에서 커피 김이 모락모락 난다. 정

하나의 예를 들어 설명했지만 이는 실제 우리들의 생활에서 벌어질 수도 있는 상황일 것이다. 이렇듯 옥외광고는 소비자와의 공감, 체험 등이 제공 가능한 매체이기 때문에 장소와 소비자가 처한 환경에 따른 다양한 브랜드 노출이 가능한 것이다. 최근 광고계 주요 트렌드는 기존의 푸시(Push)형 광고가 아닌 소비자가 수많은 정보와 메시지 그리고 매체를 취사선택 가능하기 때문에 그들이 끌어당길(Pull) 수 있는 광고가 주로 나타나고 있는 것이다. 그런 점에서 옥외광고는 최근 트렌드에 적합할 뿐만 아니라 매체의 경계선이 없어서 다양한 형태로 진화가 가능한 매체이기도 하다.

## 2014년 상반기 매체별 동향

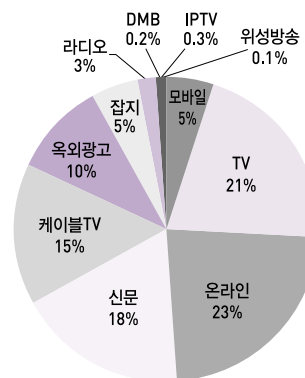
2014년 상반기 옥외광고 매체시장은 전반적으로 어려웠다고 판단이 된다. 이는 장기적인 경기침체와 더불어 새로운 매체의 부재, 그리고 지난 4월 세월호 참사에 따른 광고나 프로모션 비용 축소 등 부정적인 요인이 전체적인 시장을 전반적으로 축소시켰던 것 같다. 6월 월드컵 이슈가 있음에도 불구하고 아직 정상화되지 못하고 있는 시장을 보니 광고라는 것이 시장의 선행지수로서의 역할을 하는 동시에 시대를 반영하고 있음을 절실히 체감한다.

통상 옥외광고는 전체 광고시장의 약 10% 내외의 비중을 가지고 있는 시장이기도 하다. 기존의 브랜드 상징성을 제고한다는 측면의 장기적인 매체에서 벗어나 미디어 효과를 전제로 한 전략, 타겟, 노출, 인지효과 등을 고려한 단기 캠페인성 매체 집행이 주요현상으로 자리 잡고 있다. 연간 단위 옥외광고 예산의 편성을 통한 장기운영 패턴이 점차 캠페인별 예산편성으로 점차 단기화되고, 타겟 지향적인 매체로 빠르게 변화하고 있다. 또한 장기적인 관점에서 매체를 선정하는 게 아니라 캠페인에 임박해 매체를 구매하다 보니 옥외광고의 특성을 고려하기 어렵고, 많은 제약이 있는 법규들로 인해 광고주 요청에 적극 대응하지 못하는 매체로서 옥외광고가 인식이 되고 있다. 이에 매체 효과가 빠르고 다양한 시도가 가능하며 효과 검증이 가능한 온라인, 모바일 등의 타 매체로 대체되는 경우가 늘고 있다.

하지만 한 가지 긍정적인 요소는 기존 단순인쇄 방식의 광고물에서 점차 디지털기술을 기반으로 정서적 공유와 체험을 통한 브랜드 인지도를 제고하는 다양한 형태의 옥외광고가 선보이고 있어 앞으

▼ 2013년 매체별 광고비 현황

구 분		2013년 추정치 (억원)	전년대비 성장률
4대매체	TV	18,800	-2.6%
	라디오	2,430	3.1%
	신문	15,800	-4.5%
	잡지	4,800	-5.4%
	4대매체 계	41,830	-3.4%
옥외광고		9,200	1.0%
뉴미디어	케이블TV	13,300	0.6%
	온라인	20,800	6.4%
	위성방송	140	7.7%
	DMB	150	-10.7%
	IPTV	280	19.1%
	모바일	4,000	90.5%
4대매체 제작, 기타		9,310	0.4%
총광고비		99,010	2.0%



※ 출처 : 한국광고협회(2013)

로의 옥외광고시장을 기대하게 만든다. 강남역, 삼성역 등 주로 젊은 층이 이동하는 동선에서 디지털 사이니지를 설치해 결코 타 매체에 뒤지지 않는 노출과 확산효과를 보이게 된 것이다. 지금은 단순히 디지털 사이니지로의 하드웨어적인 변화이지만 점차 새로운 콘텐츠 개발과 노력 등을 통해 새로운 형태의 매체로 자리잡게 되지 않을까 한다.

옥외광고 매체는 크게 설치장소와 형태 그리고 형태별 사양에 따라 구분되는데, 이를 크게 대형 빌보드, 교통광고, 타겟 접점광고 3가지로 구분할 수 있다. 각 매체별 2014년 상반기 동향 및 특이사항을 통해서 남은 2014년 하반기 매체시장을 전망해볼 수 있다.

## 각 매 체 별 2014년 동향

**빌보드** 빌보드는 브랜드 이미지 제고에 유효한 대형 광고물 위주로 크게 도심 내 대형 옥상 빌보드와 전광판 그리고 주요 도로 기금 야립으로 나눌 수 있다. 전통적인 옥외광고의 대표주자로서 제품 개별의 노출보다는 기업이나 브랜드의 노출수단으로 활용되고 있다. 하지만 장기적인 비용부담에 따른 옥상 빌보드 시장은 축소되고 있는 반면 우수한 위치에 신규 설치되는 전광판과 새로운 크리에이티브가 적용된 기금 야립은 광고주가 먼저 찾게 되고, 새로운 사양과 시도가 이루어지다 보면 아직 기회가 있을 것으로 보인다.

**교통광고** 교통광고라 하면 공항, 철도, 버스, 지하철 등 교통시설물과 교통수단에 운영되는 광고로 상반기 가장 선풍한 매체인 것으로 판단된다. 물론 공항이나 철도보다는 버스, 지하철 등 일반 소비자 접촉빈도가 높고 집행 시 비용부담도 적은 장점이 있는 매체가 주로 활성화되었다. 개별 소비자에게 노출되는 빈도나 노출효과 그리고 메시지 전달효과 등을 고려했을 때 가장 제품 노출에 적절하며 단기 캠페인 지원이 가능하기 때문에 광고주의 선호도가 높은 매체이다. 버스 외부광고는 광고면 확대와 대량 참여 광고주의 등장 등 긍정적인 요인으로 인해 3~4월부터는 안정기에 들어선 것으로 보이며, 예전부터 인바운드(Inbound) 광고주가 선호했던 버스쉘터와 지하철 스크린도어는 선방하고 있는 것으로 보인다. 하지만 경기침체에 따른 공항, 철도 등 장기운영 매체는 다소 부진하고 있는 것으로 보인다.

**타겟 접점 광고** 타겟 접점 광고는 몰(Mall)이나 경기장 엔터테인먼트(Entertainment) 공간과 기타 타겟지역 광고로서, 사이트 이용객이나 특성에 따라 편차가 심하다. 대한민국 몰의 대표주자인 코엑스가 리뉴얼을 통해 변화되고 있는 중이어서 정확한 판단이 어렵지만 리뉴얼 이후 코엑스에 어떤 바람이 불게 될지 기대하고 있는 중이다. 기존의 코엑스뿐만 아니라 여의도 IFC몰, 영등포 타임스퀘

어 등 다양한 물이 생겨나고 있으나 아직 코엑스를 대체할 만한 사이트는 없는 것으로 보인다. 할인점과 백화점 등 유통소비 매장은 입점 브랜드 위주의 광고가 집행되었으며, 해당 사이트 디지털 사이니지의 시도는 계속되나 노출효과에 대한 검증이 아직 부족해 제자리걸음을 하고 있는 것으로 보인다. 프로야구 경기장은 프로야구의 활성화에 따라, 특히 서울이나 부산 등 인기 구단에 한해서는 단가 상승에도 불구하고 참여가 쉽지 않은 상태이다. 새롭게 리뉴얼한 광주, 대전, 부산 등의 경기장은 장내 새롭게 선보인 전광판이나 매체 등으로 인해 새롭게 부각되고 있는 사이트이기도 하다. 마지막으로 극장 등의 엔터테인먼트(Entertainment) 공간도 소폭의 하락에도 불구하고 지속적인 광고주 참여가 진행되고 있다.

## 2014년 하반기 산업계 전망과 기회요인

늘상 말해 왔던 옥외광고업계 종사자로서의 불만은 정형화된 크리에이티브와 더불어 옥외광고가 4대 매체의 보조매체이자 단순 브랜드 노출에 적합하고 정보제공에는 부적합한 매체이면서 효과측정이 미흡한 올드(Old)한 매체라는 인식이다. 하지만 막상 광고주와 크리에이티브 담당자들은 새로운 시도를 옥외광고에서 찾고 있는 모순적인 행태를 보이고 있다. 광고주가 언제라도 찾을 수 있는 다양한 형태의 매체가 개발되고, 향후 '옥외광고물 등 관리법' 개정에 따른 자유표시구역이 지정되면 다양한 시도가 이뤄져 다시 한번 재도약할 수 있는 기회가 되고, 틀 없는(Frameless) 매체로서의 가능성을 활짝 열어둔다면 기존 매체에서는 활용할 수 없는 다양한 크리에이티브가 구현될 수 있는 무한의 매체로서 한 단계 올라서는 계기가 될 것으로 믿는다. 또한 몇년 전부터 지속되어 오던 디지털 사이니지 시장의 본격 확대를 통해 새로운 전기를 맞을 것이다.

매년 6월이면 프랑스의 작은 도시 칸은 세계 곳곳의 광고인들이 모여서 축제를 벌인다. 세계 3대 광고제 중에 하나인 '칸 국제광고제'는 국내 광고업계에서는 넘보기 쉽지 않은 성역이자 도전과제이기도 했다. 그 중에서도 옥외광고 분야는 국내에서는 이뤄낼 수 없는 분야라고만 생각했다. 이는 법적인 규제뿐만 아니라 광고집행에 있어서 가장 사람이 많은 장소이자 좋은 위치에서 브랜드의 메시지를 인쇄광고의 확장시안 형태로 노출해야 한다는 부담이 컸기 때문일 것이다. 하지만 몇년 전부터 광고주들과 대행사, 그리고 매체사의 인식이 개선되어 다양한 시도가 이루어졌고, 2010년도부터 괄목한 성과를 이뤄내고 있다. 이는 앞서 말한 바와 같이 옥외광고의 무한한 확장성과 매체에 대한 이해도가 높아졌기 때문일 것이다. 2014년은 그런 옥외광고의 재인식의 원년이 될 것이라 믿는다. 🍌



# 해외 옥외광고산업의 동향과 이슈



## 미 국 | ‘옥외광고 = 디지털 미디어’ 인식으로 지속성장 예상

글 \_ 유승철(로올라대학교 Digital Advertising 담당 조교수)

디지털 전환기 미국옥외광고 시장은 꾸준히 성장중이다. 최근 발표된 2014년 'IBISWorld Industry Report'에 의하면 미국 옥외광고 시장은 2014년 이후 향후 5년간 매년 약 3.1%(10억 5,000만 달러) 규모로 지속 성장할 것이라고 한다. 이런 성장의 배후에는 장기불황에 늘에서 벌어지고 있는 미국 소비자 경기의 활성화와 '옥외광고 = 디지털 미디어'라는 광고주의 변화된 인식 덕분에 옥외광고의 마케팅 활용도가 높아진데 있다. 특히 옥외광고가 공간을 차지하고 존재감을 주는 매체(Visibility Medium)라는 본연의 장점과 지역 중심의 타겟 마케팅(Target Marketing)이 디지털 기술을 통해 크게 강화되면서 옥외광고는 방송이나 지면매체와



다른 여유로운 행보를 보여주고 있는 것이다. 실례로 수년 전 뉴욕에서 시작된 버스쉘터(Bus Shelter)와 지하철 캐노피(Subway Canopy) 매체의 디지털화는 미국에서 2~3위 대도시인 LA와 시카고로 확대되고 있으며, 추후 중소도시로 확대될 것으로 예상된다(그림 1 참조).

그림 1 시카고 다운타운에 설치된 지하철 캐노피 활용 디지털 광고



※ 출처 : Titan Outdoor

콘텐츠 마케팅의 일환으로서 디지털 옥외광고의 꾸준한 약진이 돋보인다. 옥외광고의 디지털화는 ‘옥외광고 = 강제노출’이라는 고전적인 도식을 깨고 있다. 실제 터치스크린이나 센서를 활용한 상호작용형 디지털 디스플레이가 최근 옥외광고의 대세가 되면서 옥외광고도 일종의 콘텐츠(Content)라는 개념이 정착되고 있다. ‘광고’와 ‘콘텐츠’의 구분이 모호해지고 상업적 설득의도가 가려진 콘텐츠형 마케팅이 늘어나고 있는 요즘 흐름에 비추어 볼 때 콘텐츠 마케팅 도구로서 옥외광고의 활용은 매우 고무적이다.

PQ미디어의 최근 발표자료(Consumer Exposure to Digital Out-of-Home Media Worldwide 2014)에 의하면 전 세계적으로 소비자가 디지털 옥외광고와 만나는 시간은 2013년 기준으로 매주 약 14분 정도인데, 단일 옥외광고 접촉시간이 대략 0.3초 내외인 것을 고려할 때 상당한 수준이라고 볼 수 있다. 이런 높은 접촉률은 소비자가 이동중 광고에 강제노출되는 것뿐 아니라 디지털 옥외광고를 정보 콘텐츠로서 깊이있게 받아들이고 있음을 보여준다. 특히 모바일 미디어와 연동, 터치스크린 상호작용 등 기술적인 발전이 정보 콘텐츠로서 디지

털 옥외광고에 매력을 더하고 있다.

**그림 2** QR코드를 통해 전통 옥외광고를 즉각반응 광고로 활용



※ 출처 : lbpost.com

기존 옥외광고가 브랜딩 미디어였다면 디지털화되면서 즉각반응 광고로 변모하고 있다. 흔히 옥외광고는 반복노출을 통해 브랜드 인지를 돕는 ‘브랜딩 미디어’(Branding Media)로 간주되고는 하는데, 디지털 옥외광고는 상호작용이 가능한 이점 덕분에 많은 광고주들이 이제 ‘즉각반응 광고’(Direct Response Advertising)로 인

식하고 있다. 특히 디지털 옥외광고 뿐 아니라 버스외부 광고를 비롯한 전통 광고들도 모바일 미디어와의 연동을 통해 즉각반응 효과를 노리고 있다. 사용하기에 따라서 효과적인 마케팅 방법이 될 수 있다. 예컨대 구매를 고려하는 접점(예: 임대를 고려하는 집 근처에 도착했을 때)에서 QR코드를 통한 추가정보 요청은 이제 흔한 방법으로 부동산 등에서 자주 활용되고 있다(그림 2 참조).

옥외광고의 디지털화를 통한 물자절약, 도시청결, 실시간 응급상황 정보제공, 도시 재정 확대 등 다양한 편익들이 존재한다. 신규 디지털 빌보드 설치는 실제로 도시재정에 추가적인 기여가 되기에 시 입장에서 강력한 규제가 힘들다는 데 문제가 있다. 예로 LA시청이 빌보드를 법적으로 불허하고 있지만 LA 외곽 위성도시에 올해 모두 14기의 신규 디지털 빌보드(Clear Channel Outdoor 소유)가 추가 설치되어 논란을 일으키고 있기도 하다. 옥외광고 매체사들에 의하면 디지털 빌보드는 세수를 늘릴 뿐 아니라 신규인력 창출 등 시에 긍정적 효과를 준다고 항변하고 있다.

한편, 교통사고 유발, 주거환경 악영향 등 디지털 옥외광고에 대한 사회적 저항이 만만치 않다. 실제로 미국에서 디지털 빌보드가 가장 활성화된 LA의 경우 시민들의 반대로 신규 디지털 빌보드 설치가 금지되고 주거지 인접해서 운영중인 빌보드는 사용정지 조치를 받기도 했다. 또 시닉 아메리카(Scenic America)를 필두로 한 빌보드를 반대하는 시민단체들의 활동이 늘어가고 있기도 하다.

찬성과 반대 의견이 무성한 가운데 디지털 옥외광고의 확산은 꾸준히 진행 중이다. 향후 디지털 옥외광고를 둘러싸고 다양한 이익집단들의 갈등이 예상된다. 꾸준히 성장하고 있는 디지털 옥외광고를 공공재로서 인식하고 경제적 효과와 시민복지에 모두 기여할 수 있는 대안을 찾아야 할 것이다.



## 캐나다 | 옥외광고에 다양한 언어 사용이 이슈

글 \_ 윤은숙 (Anthem Worldwide Creative Director / 한국옥외광고센터 해외통신원)

캐나다는 세계 각지에서 온 이민자로 이루어진 나라이며, 정부의 다문화 존중 정책으로 인해 각기각색의 인종 및 문화배경을 가진 사람들이 모여살고 있다. 특히 모든 문화를 융합하여 하나의 아이덴티티를 만들어 내는 국경너머 미국의 정책과는 달리(Cultural Melting Pot), 캐나다는 다양한 문화가 그 각각의 특성을 유지하되 조화롭게 공존하는 문화의 모자이크(Cultural Mosaic) 또는 샐러드 보울(Salad Bowl) 모델을 지향하고 있다. 그와 같은 정책의 일환으로 캐나다 대도시의 거리간판이나 옥외광고물 또한 다양한 언어를 동반하는 경우가 많은데, 최근 1~2년간 옥외광고 언어 사용에 대한 논쟁이 이슈가 되고 있다.

벤쿠버나 토론토 같은 캐나다의 대표적인 대都市는 절반 이상의 인구가 이민자 출신으로 이루어져있으며, 도시 곳곳에 있는 커뮤니티마다 다양한 언어가 캐나다의 공식어인 영어, 프랑스어와 함께 공존한다. 캐나다 광고 기준법(The Canadian Code of Advertising Standards)에 따르면 캐나다 내에서의 광고는 정부광고 및 선거광고를 제외하고는 사용언어에 대한 규제가 존재하지 않는다. 그러나 최근 들어 캐나다의 공식어가 아닌 특정 언어만으로 옥외광고를 설치했을 경우에 대한 사회적 영향이 거론되어지고 있다.

대표적인 예로, 벤쿠버의 위성도시인 리치몬드시는 인구의 약 45%가 중국계 이민자로 이루어져 있어 소수민족이라는 단어가 무색할 정도이다. 결과적으로 그 지역 대부분의 간판과 버스정류장, 빌보드 등의 옥외광고물들이 영어를 배제한 채 한자만으로 채워지고 있는데, 최근 그에 대한 반발과 관련규정을 강화해야 한다는 주장이 있었다. 또 다른 한편에서는 표현의 자유와 정부의 다문화 존중정책을 들어 법으로 광고문구에 사용된 언어를 규제한다는 것은 형평성에 어긋난다는 주장이 있어서 양쪽이 첨예하게 대립되고 있다.

실제로 이해할 수 없는 언어로 된 광고물이 만연할 때, 다민족 간의 위화감을 조성하여 국민화합을 저해한다는 이유를 들어 1,000명 이상의 비중국어 시민들이 서명운동을 벌이기도 했다. 영어 또는 불어 중 한 가지 이상 공식어를 옥외광고물에 포함시키도록 법적규제를 강화하여야 한다는 주장은 리치몬드 시의회에서 부결처리되었지만, 공공장소에 불특정 다수를 대상으로 하는 옥외광고에 대한 언어사용 문제에 대한 쟁점이 쉽사리 합의점을 찾기는 어려울 듯 보인다.

언어사용에 대한 논쟁은 비단 소수민족 언어 사용자들과 영어·프랑스어 사용자들 간의 문제만은 아니다. 프랑스어가 공식어로 사용되고 있는 퀘벡주 몬트리얼시에서도 버스나 지하철 등에 개제된 공익광고물 및 안전에 관한 옥외광고물들이 영어·프랑스어 공용이 되어야 할지, 프랑스어만 사용하도록 규제해야 할지에 대해 열띤 토론이 벌어지고 법안이 제안되었으며, 그에 대한 반대시위도 진행된 바 있다.

캐나다 정부가 국민에게 하는 공공시설이나 공공정책에 관한 광고지출의 재무정보 리포트(Annual Report on Government of Canada Advertising Activities, 2012~2013)를 살펴보면, 상업적 광고에 대한 규제논란이 거의 무의미함을 알 수 있다. 정부의 공식적인 광고조차도 해를 거듭함에 따라 소수민족 커뮤니티의 언어를 사용하는 광고에 대한 지출이 여러 광고매체를 통틀어서 현저히 늘어나고 있다(그림 3, 표 1 참조).

그림 3 캐나다 정부의 공식광고에서 소수민족 언어사용 규모

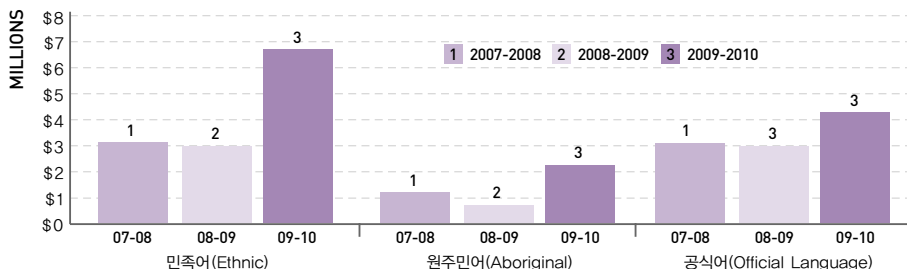


표 1 언어별 광고 지출액

	인쇄	라디오	텔레비전	합계
민족어(Ethnic)	\$1,693,275	\$183,144	\$1,239,228	\$3,115,647
원주민어(Aboriginal)	\$58,127	\$353,417	\$204,320	\$615,864
공식어(Official Language)	\$732,451	\$161,687	\$330,548	\$1,224,686

※ 인쇄부분은 잡지 포함

현재 캐나다에서 옥외광고 언어사용에 대한 다양한 주장이 대립되고 있지만, 거부할 수 없는 사실은 전 세계는 인터넷과 영상매체, 소셜미디어의 발달로 급속도로 변화하고 있다는 것이다. 이 정보의 홍수 속에서 대중에게 좀 더 빠르고 효과적으로 메시지를 전달하기 위해서 소비자의 행태와 관심을 분석하여 개개인에게 맞추어진 광고를 제공하는 추세에 비추어 볼 때, 향후 옥외광고 언어에 대한 논란은 공식어로의 통일보다는 각 민족의 특성과 취향을 고려한 좀 더 세분화된 맞춤형식으로 발전하리라 미루어 짐작할 수 있다.



## 유럽 | DOOH와 스마트폰 연계한 옥외광고 확산

글 \_ 신현택(ACTIcom Marketing Ltd 대표이사 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

퍼블리시스그룹(Publicis Groupe)의 미디어 네트워크인 제니스 옵티미디어(Zenith Optimedia, www.zenithoptimedia.com)는 2014년 전 세계 광고비 예측치를 3번째 상향 조정했다. 2014년 상반기 유로존(Eurozone)에서는 마침내 경제 성장세가 감지되고 위기가 진정되고 있으며, 따라서 더 이상의 부정적인 쇼크를 세계경제에 끼칠 것 같아 보임에 따라 광고주들도 자신감을 회복하고 있다. 전반적으로 볼 때 광고주들은 막대한 현금보유고와 높은 수익성을 지닌 채 사업확장에 투자할 준비가 된 것으로 보인다.

2013년 영국은 204억 달러(약 21조 2,160억 원, 적용환율 1,040원/달러)의 규모를 가진 세계 5위 광고시장으로서, 미국(1,673억 달러, 약 173조 9,920억 원), 일본(530억 달러, 약 55조 1,200억 원), 중국(410억 달러, 약 42조 6,400억 원), 그리고 독일(232억 달러, 약 24조 1,280억 원)보다는 뒤지지만, 브라질(164억 달러, 약 17조 560억 원) 및 호주(131억 달러, 약 13조 6,240억 원)보다는 앞선다.

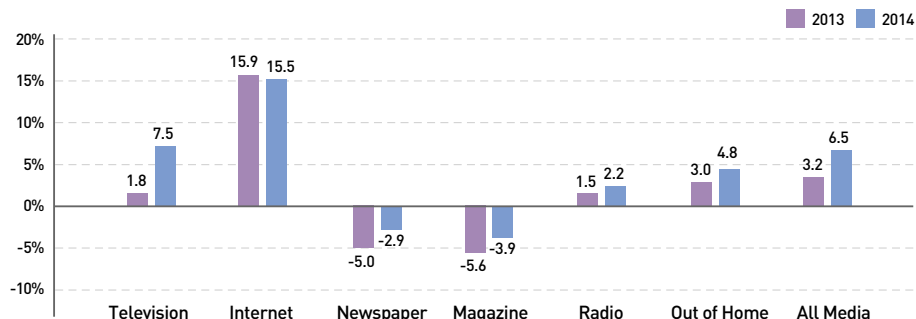
월드컵은 다른 나라들에서와 마찬가지로 2014년 영국 광고시장이 성장하는 데 크게 기여할 것으로 전망되는데, 이부분은 5.8% 신장된 137억 달러(약 14조 2,480억 원)에 달할 것으로 보인다. 주목할 부분은 가장 빠른 성장세를 보이는 모바일광고인데, 13억 달러(약 1조 3,520억 원)에 이를 것으로 전망된다. 내년 영국은 추가로 5.5%의 신장률을 기록할 것으로 보인다.

전 세계 광고비 전망이 상승세로 보인다는 것은 향후 3년 간의 광고비 지출규모가 2008년의 세계적 금융위기 이후 최초로 불황 이전의 최고치를 능가할 것으로 전망된다는 것을 의미한다.

2014년 유로존의 경우, 프랑스는 전년대비 0.3%, 독일은 1.5%, 스페인은 1.8%, 그리고 이탈리아는 2.9%의 신장률을 기록할 것으로 전망된다. 유럽은 작년에 불황에서 벗어났는데, 그 회복세가 '자리를 잡아가는 중' 이라고 보고되고 있다. 유로존에 대한 제니스 옵티미디어의 금년 성장률 전망치는 0.7%인데, 이는 2010년 이후 전망되는 최초의 성장세이다.

인터퍼블릭그룹(Interpublic Group) 산하 조사기관인 IPG 미디어 브랜드(IPG Mediabrands)가 2014년 1월에 발표한 전 세계 광고동향 보고서인 마그나 글로벌 시장경제 보고서(Magna Global Market Economy Report)에 의하면 전 세계적으로 볼 때 옥외광고는 2013년도에 전년대비 3.0% 성장한데 비해 2014년에는 전년대비 4.8% 성장할 것으로 전망된다(그림 4 참조).

그림 4 전 세계 매체그룹별 광고비 신장세(전년대비 성장률)



유럽에서의 지난 5년 간은 디지털 옥외광고가 본격화된 시기였다. 대형 풀모션(Full-motion) 디지털 스크린들이 대도시 중심가 어디서나 운영되고 있다. 이를 통해 광고주들은 옥외매체에서 특별한 입지를 구축하였고, 그에 따라 소비자들의 생활에도 영향을 끼쳤다. 장소 및 소구 대상의 특성에 맞춘 맞춤형 타겟팅기법의 발달과 함께, DOOH (Digital Out-of-Home)는 제대로 활용하면 브랜드 기업들에게 적절하고 매력적이며 흥미로운 중추적인 크리에이티브 기회가 된다는 사실이 인지되었다.

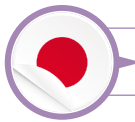
2012~2013년에 본격화된 DOOH와 스마트폰을 연계한 형태의 옥외광고 캠페인들이 2014년에는 전 세계적으로 광범위하게 확산될 것으로 전망되며, 영국 및 유럽도 그 예외가 아니다. 한 가지 사례로서, CBS 아웃도어 네덜란드법인은 2013년 6월 LG전자를 광고주로 영입하여 LG전자의 최신 스마트폰을 고지하기 위한 캠페인의 일환으로서 네덜란드 주요 도심에서 무료 와이파이(Wi-Fi) 서비스를 제공했다. 이러한 서비스는 네덜란드 소재 옥외광고



매체사로서는 최초로 시도한 것으로, 이를 통해 CBS 아웃도어는 인터랙티브 솔루션 부문의 첨단서비스 제공사라는 위상을 확보했다.

광고주인 LG전자는 새로 출시한 ‘옵티머스 L’ 시리즈의 스마트폰을 네덜란드 소비자들에게 선보이고자 본 캠페인에 참여했는데, 무료 와이파이를 사용하고자 하는 소비자들은 우선 LG전자가 제공하는 제품소개 페이지에 접속되며, 그 이후 무료로 인터넷을 사용할 수가 있다. 별도의 앱을 다운로드받을 필요가 없는 이러한 소비자 경험은 사용자 입장에서 매우 편리하게 구성되었다.

이러한 방식으로 결합된 매체는 모두 디지털기술을 기반으로 하고 있어 광고주들로 하여금 그들이 광고 캠페인을 집행하는 목적을 제대로 달성하고 있는지를 정확하게 측정할 수 있도록 해주기 때문에 그들로서는 매우 매력적인 광고수단이 된다.



## 일본 | 교통광고 광고비, 5년 만에 2,000억 엔대 회복

글 \_ 박미경(일본 간사이대학 법학부 외국인연구원 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

2013년 일본의 전체 광고비는 아베노믹스 효과에 의한 지속적인 경기 회복세와 소비세 증세 전의 참여수요의 영향으로 호조세를 보였다. 일본경제는 2013년 전반에 고액상품 매출이 좋아지는 등 성장세를 보였지만, 전체 광고비에는 큰 영향을 미치지 못했다. 연중 전체 광고비는 5조 9,762억 엔으로, 전년과 비교하여 101.4%로 2년 연속하여 증가세를 보였다.

매체별로 보면, TV 광고비(전년대비 100.9%), 신문 광고비(98.8%), 잡지 광고비(98.0%), 라디오 광고비(99.8%) 등 ‘언론 4대 매체의 광고비’는 100.1%로 소폭 증가하였다. 또한 뮤직 미디어 광고비도 전년과 비교하여 100.1%로 2년 연속 전년을 웃돌았다. 매체 가치가 정착된 위성 미디어 관련 광고비(109.6%)와 인터넷 광고비(108.1%)도 계속해서 꾸준히 늘어나는 것으로 나타났다.

업종별(언론 4대 매체)에서는 금융·보험(115.6%, 통신판매형 보험상품 등 증가), 외식·각종 서비스(110.3%, 법률서비스 등 증가), 부동산·주택 설비(105.8%, 일반주택 등 증가), 가정용품(105.5%, 침대 등 증가), 교육·의료 서비스·종교(103.1%, 학원이나 병원 의료서비

스 등 증가) 등 21개 업종 중 8개 업종이 전년보다 웃도는 것으로 나타났다.

이에 반해 광고비가 감소한 업종은 취미·스포츠용품(94.2%, 오디오 소프트웨어, 인형, 완구 등 감소), 관공서·단체(94.6%, 정당과 정치단체 등 감소), 에너지·소재·기계(94.9%, 전력과 가스 등 감소), 유통·소매업(95.0%, 대형 할인점 등 감소) 등 13개 업종으로 나타났다.

2013년 옥외광고 광고비는 2012년 2,995억 엔에서 102.5% 성장한 3,071억 엔으로 나타났다. 옥외광고비 성장세는 몇 가지 특징을 보였다. 첫째, 금융 관련 VI(Visual Identity), CI(Corporate Identity)에 의한 대형 간판 수요 증가, 둘째, 디지털 빌보드의 정비와 유통 등의 신규 업종에 의한 광고 노출, 셋째, 여름 무더위의 영향으로 대형 스크린을 통한 음료·기호품의 광고노출 확대(이러한 경향은 9월까지 이어졌다), 넷째, 스포츠 경기시합의 스폰서로 인한 경기장 광고의 호조세, 마지막으로 ‘도쿄 스카이 트리 타운’과 ‘그랜드 프론트 오사카’ 등 상업시설에서의 옥외광고 활기 등이 옥외광고비 성장을 이끌었던 것으로 조사되었다(표 2 참조).

표 2 일본 옥외광고 광고비의 동향

	광고비(억 엔)			전년비(%)		구성비(%)		
	2011년	2012년	2013년	2012년	2013년	2011년	2012년	2013년
옥외	2,885	2,995	3,071	103.8	102.5	5.1	5.1	5.1

※ 옥외광고의 광고비 추정범위 : 광고판, 네온, 옥외전광판 등 옥외광고 제작비용과 게시요금

※ 출처 : 주식회사 덴츠 News Release, 2014. 2. 20, p.8

2013년 교통광고 광고비는 전년대비 101.5% 성장한 2,004억 엔으로, 4년 만에 2,000억 엔대를 회복했다. 교통광고의 광고비는 음료·기호품, 외식·각종 서비스(미용실 등), 교육·의료서비스·종교, 약품·의료용품 등의 업종에서 광고비가 늘어났다. 광고비 증가의 주요 요인으로는 디지털 사인지의 신설·증설에 따른 교통광고의 시장 확대와 일부 지역(나고야, 오사카, 후쿠오카, 히로시마 등)에서의 버스쉘터의 가동률이 높아 광고비가 늘어난 것으로 조사되었다(표 3 참조).

표 3 일본 교통광고 광고비 동향

	광고비(억 엔)			전년비(%)		구성비(%)		
	2011년	2012년	2013년	2012년	2013년	2011년	2012년	2013년
교통	1,900	1,975	2,004	103.9	101.5	3.3	3.4	3.4

※ 교통광고의 광고비 추정범위 : 교통광고의 게시요금

※ 출처 : 주식회사 덴츠 News Release, 2014. 2. 20, p.8



## 중 국 | 전통방식 벗어나 전자 디스플레이 광고 급증

글 \_ 이자행(중국 남개대학교 주은래정부관리학원 박사연구생 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

최근 중국의 옥외광고는 경제발전과 더불어 빠른 속도로 발전하고 있다. 옥외광고의 방식 또한 기존 간판과 벽면광고의 전통적 방식에서 벗어나 각종 전자장비를 이용한 전자 디스플레이 광고가 최근 들어 급격히 늘어나고 있다.

중국투자고문산업연구소에서 발표한 “2014~2018년 중국 옥외광고 업종의 전형적 상업패턴과 창조전략 분석 보고”를 살펴보면 중국의 옥외광고시장의 급격한 성장을 엿볼 수 있다. 2010년 중국 옥외광고 총 투자금액은 452억 위안으로 전년도 대비 23.8% 증가하였다. 2011년 옥외광고 총 투자금액은 515억 위안, 2012년은 566억 위안으로 전년도 대비 14.6% 증가하였고, 2013년에는 옥외광고 전체 투자금액이 671억 위안으로 전년대비 13.7% 증가하였다. 2014년 상반기에도 이러한 증가 추세는 계속해서 이어지고 있으며, 2014년 역시 전년도 대비 10~15% 정도의 증가가 예상되고 있다.

최근 세계경제 불황에도 불구하고 중국의 옥외광고산업에 대한 투자는 상승곡선을 그리고 있는데, 이는 기존 전통적인 옥외광고 방식에서 벗어나 새로운 기술을 이용한 광고의 변화가 그 원인으로 분석되고 있다. 중국의 옥외광고 시장에서는 전자 디스플레이 광고, 공공교통(버스, 지하철 등) 차체 광고 및 엘리베이터 내·외부 평면광고가 최근 각광받고 있다. 특히 2013년 하반기 중국 옥외 전자 디스플레이 광고시장 규모가 24.8억 위안에 도달하였으며, 지속성장률 15.3%를 기록하였다. 또한 지하철 TV광고의 전체 옥외광고시장 시장점유율은 20.9%, LED 전자 스크린 광고는 17.8%를 기록하였다. 2013년 하반기 옥외 전자 스크린 광고의 시장 규모는 64.7억 위안으로 나타났으며, 2014년 상반기 증가추세로 볼 때 올 하반기 70억 위안을 넘길 것으로 예상되고 있다.

2014년 현재 중국의 많은 상품들이 옥외광고를 통해 대중들에게 알려지고 있으며 올해 2월 중국 선전(심천)의 한 광고매체가 발표한 옥외광고와 공공교통 차체광고의 광고상품과 투자금액을 살펴보면 (표 4), (표 5)와 같다.

표 4 선전(심천)시 옥외광고 상품 종류 및 투자금액 분석(2014. 02)

순위	상품종류	투자금액(위안)
1	서비스업	4,835만
2	우편통신	4,490만
3	여가오락	4,425만
4	식품	3,472만
5	음료수	1,970만

※ 2014년 2월 기준 ※ 출처 : www.szjdsx.com

중국 선전(심천)시에서 옥외광고로 가장 많이 투자되는 상품은 서비스업, 우편통신, 여가오락, 식품, 음료수 순으로 나타났다. 서비스업은 주로 보험, 부동산 등의 업종이 옥외광고를 통해 자사의 상품을 소비자에게 소개하는 것으로 조사되었다. 중국 선전(심천)

시에서 공공교통 차체광고에 가장 많이 투자하는 상품은 음료수, 서비스, 식품, 주류, 금융 순으로 나타났다.

표 5 선전(심천)시 공공교통 차체광고 상품 종류 및 투자금액 분석

순위	상품종류	투자금액(위안)
1	음료수	515만
2	서비스업	494만
3	식품	479만
4	주류	361만
5	금융	267만

※ 2014년 2월 기준 ※ 출처 : www.szjdsx.com

2014년 현재 중국은 ‘중화인민공화국광고법’에 근거하여 각 도시별로 옥외광고에 관한 규범 및 관리규정을 제정하여 실시하고 있으며, 옥외광고의 사용범위가 나날이 확장되고 전문화되어 가고 있다. 현재 데이터를 통해서 알 수 있듯이 중국의 옥외광고산업은 발전하고 있지만 전통적 방식의 옥외광고는 하락세를 보이고 있다. 이는 최근 새로운 광고매체의 탄생과 분화, 상업지구 광고의 지속적 성장 안정세가 그 원인으로 분석된다. 중국정부는 옥외광고와 더불어 최근 환경오염 문제로 인해 도시녹화사업 및 도시미관사업에 많은 관심을 보이고 있다. 최근 중국정부와 각 시의 옥외광고 정책을 살펴보면 옥외광고와 도시미관이 밀접한 관계가 있다고 보고 관련법 제정 및 정책을 시행할 때 도시미관에 해를 끼치는 옥외광고는 광고 발포를 금지하고 있으며, 이를 어길 시 처벌을 가하고 있다. 따라서 중국정부 및 각 도시들은 옥외광고 규범, 규정 및 관리규정에 관한 정리 및 강화를 통해 옥외광고와 도시미관, 도시녹색화의 근본적인 발전을 모색하고 있다. 🌈

● 전국 지방자치단체에서 근무하는 옥외광고 담당공무원 수는 대략 1,500여 명. 옥외광고 관리와 정비 업무를 담당하기 위해선 관련 법령과 규정, 실무사례 등에 대한 다양한 지식이 필요하다. 옥외광고 업무를 원활하게 수행하기 위한 정보들을 모았다. 특히 '민원 실무'에서는 안전행정부의 국민 신문고를 통해 문의된 민원과 답변내용 일부를 정리했다.

## 데이터 실무

통계 데이터로 본 옥외광고 관리현황과 개선점

윤미정

## 민원 실무

옥외광고를 행정 관련 질의·회신 모음

이승준

## 민원 실무 지남호(제1호~제4호) Index

### | Vol.1 (판례) |

- 허가법적 성질
- 허가의 성질
- 옥외광고를 허가신청 반려처분
- 한시법에 의한 허가기간
- 허가기간 만료된 기간연장허가의 반려
- 허가기간 만료후 기간연장허가 신청의 성격
- 옥외광고를 설치허가 취소처분 취소
- 수익적 행정처분의 취소 중지
- 건물 소유자의 사용승락 관련
- 허가기준에 위배된 허가의 취소
- 공사중지 명령
- 2개 이상의 독립된 행정처분의 효력
- 선행처분과 후행처분의 효력
- 행정상 법률관계에 있어서 신뢰보호의 원칙
- 행정행위의 신뢰보호의 원칙 적용요건

### | Vol.2 (질의회신) |

- 옥외광고업 미등록자의 간판 설치 가능여부
- 불법간판에 대한 이행강제금 이의신청
- 옥외광고업 등록(변경등록 포함) 신청 시 작업장의 용도 조건
- 지하차도가 지하도에 포함되는지 여부
- 곡각지점 적용여부
- 시·도조례 제정에 따른 경과조치 규정

### | Vol.3 (질의회신) |

- 주유소의 도로로 된 가로형 간판의 안전점검대상 여부

- 전용주거지역·일반주거지역의 의미
- 형광류 광고물의 전광류 교체시 행정처리
- 단순 그래픽 표출하는 전광판의 옥외광고를 해당여부
- 정문이용 광고물의 표시방법 개선 건의
- 공동주택(아파트) 현관문의 전단지, 스티커
- 아파트 벽면설치 광고 적용여부
- 토지 및 건물소유자 또는 관리자의 승낙 증명서류 관련
- 담장의 기준
- 전기를 이용하는 광고물 설치
- 가로형간판의 개수
- 옥외광고를 허가취소 여부
- 건물측면 가로형간판 설치
- 2층 유리벽면에 가로형간판 설치
- 건축조형물의 옥외광고물 해당여부
- 입간판(일명 에어라이트)의 애드벌룬 적용
- 현수막 지정계시대 민간위탁 수수료

### | Vol.4 (질의회신) |

- 공공시설물 이용 광고물
- 지하도 내 광고물 설치
- 영자간판 설치
- 불교의 연등 설치
- 사업자 등록에 따른 간판의 수량
- 완충녹지를 도로에 포함할 수 있는지 여부
- 공공목적 광고물 설치가능 여부
- 옥외광고업 등록 가능 여부
- 너비 15m 이상 도로에 접한 건물 관련
- 옥외광고 업무의 사무구분



# 통계 데이터로 본 옥외광고 관리현황과 개선점

글 \_ 윤미정 (한국옥외광고센터 기획개발부 과장)

지난 2013년 9월에 실시된 '2012 옥외광고 통계' 조사, 전국 17개 광역자치단체와 230여 개의 기초자치단체를 대상으로 조사된 결과를 바탕으로 우리나라 옥외광고 관리현황과 더불어 앞으로의 바람직한 개선방향을 살펴본다.

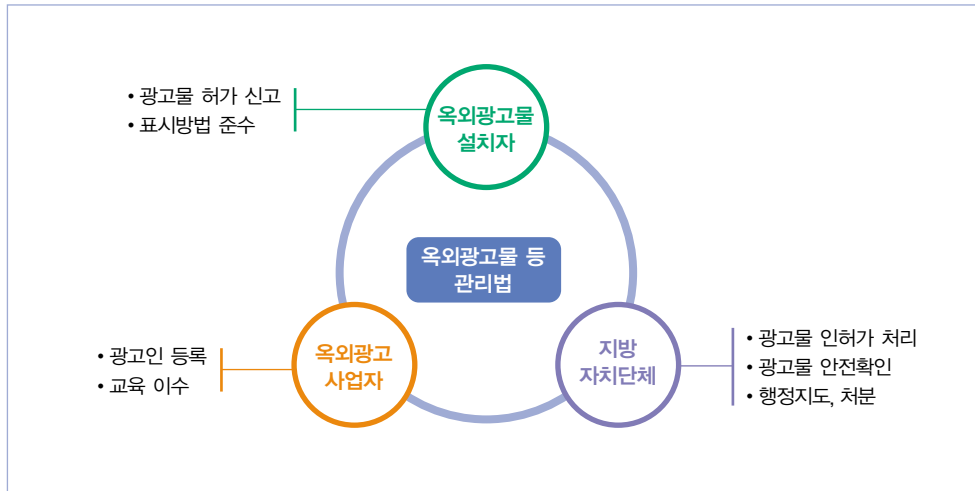
## 1. 서론

현행 「옥외광고물 등 관리법」은 옥외광고물 질적 향상 기반을 조성하고 공중위해 방지 및 쾌적한 생활환경 조성을 목적으로 옥외광고물 설치자와 옥외광고사업자의 준수사항과 안전행정부 및 지방자치단체 등의 책무 및 관리사항에 대하여 규정하고 있다.

법에 따르면 광고물을 설치하고자 하는 사람은 법상의 옥외광고물 표시방법을 준수하여야 하고, 옥외광고사업자는 사업 등록을 위해 필수 교육을 이수하여야 하며 필요 시 보수교육에 임해야 한다. 또한 법을 집행하는 지방자치단체의 경우 옥외광고물이 표시방법을 준수하고, 안전하게 설치하였는지를 확인·점검하고 불법광고물에 대하여 과태료 및 이행강제금 부과 등의 행정처분을 하여야 한다(그림 1 참조).



그림 1 「옥외광고물 등 관리법」 상의 관리내용



한편, 한국옥외광고센터는 지난 2012년부터 지방자치단체의 옥외광고 관리를 위한 활동내역을 조사하여 ‘옥외광고 통계’를 발간하고 있다. 조사대상은 전국 17개 광역자치단체와 230여 개의 기초자치단체이며 한해 동안의 △ 옥외광고물 허가·신고 건수, △ 신규 등록한 옥외광고업체 수, △ 옥외광고 담당 공무원 수, △ 불법광고물 정비 건수, △ 행정처분 건수 등이 주요 조사내용이다. 본 고에서는 ‘2012 옥외광고 통계’ 조사결과<sup>1)</sup>를 활용하여 향후 공공분야의 바람직한 관리방안을 제안하고자 한다.

## 2. 옥외광고 관리현황

### 가. 옥외광고물 허가·신고 현황

2012년 한해 동안 허가·신고된 옥외광고물은 총 66만 4,542건으로 이 중 11만 5,957건이 고정광고물이었으며, 54만 8,585건이 유동광고물로 조사되었다.<sup>2)</sup> 시·도별로 허가·신고는 인천광역시

1) ‘2012 옥외광고 통계’ 조사는 2013년에 9월 실시되었으며, 조사의 기준시점은 2012년 1월 1일에서 12월 31일이다 (한국옥외광고센터, 2013a).

2) 유동광고물은 현수막, 벽보, 전단으로, 고정광고물은 유동광고물을 제외한 가로형 간판, 돌출간판 등으로 분류할 수 있다.

14.6%(9만 7,155건), 전라남도 11.0%(7만 2,914건), 경기도 10.9%(7만 2,386건) 등의 순으로 조사되었으며, 특히 인천광역시와 전라남도의 경우 유동광고물의 허가·신고 건수가 타 시도에 비해 월등히 많은 것으로 나타났다. 고정광고물의 허가·신고만을 비교하였을 경우 서울특별시(1만 8,999건), 부산광역시(1만 8,015건), 경기도(1만 7,608건)의 순이었다(표 1 참조).

표 1 시·도별 옥외광고물 허가·신고 현황

(단위 : 건, %)

	총계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
■ 전체	664,542 (100)	40,798 (6.1)	39,189 (5.9)	10,332 (1.6)	97,155 (14.6)	5,794 (0.9)	16,486 (2.5)	29,461 (4.4)	1,936 (0.3)	72,386 (10.9)	31,605 (4.8)	24,142 (3.6)	31,099 (4.7)	62,393 (9.4)	72,914 (11.0)	47,946 (7.2)	67,793 (10.2)	13,113 (2.0)
■ 고정	115,957 (100)	18,999 (16.4)	18,015 (15.5)	7,422 (6.4)	5,509 (4.8)	2,343 (2.0)	2,924 (2.5)	3,503 (3.0)	109 (0.1)	17,608 (15.2)	8,904 (7.7)	2,928 (2.5)	2,991 (2.6)	3,430 (3.0)	4,608 (4.0)	3,211 (2.8)	9,120 (7.9)	4,333 (3.7)
■ 유동	548,585 (100)	21,799 (4.0)	21,174 (3.9)	2,910 (0.5)	91,646 (16.7)	3,451 (0.6)	13,562 (2.5)	25,958 (4.7)	1,827 (0.3)	54,778 (10.0)	22,701 (4.1)	21,214 (3.9)	28,108 (5.1)	58,963 (10.7)	68,306 (12.5)	44,735 (8.2)	58,673 (10.7)	8,780 (1.6)

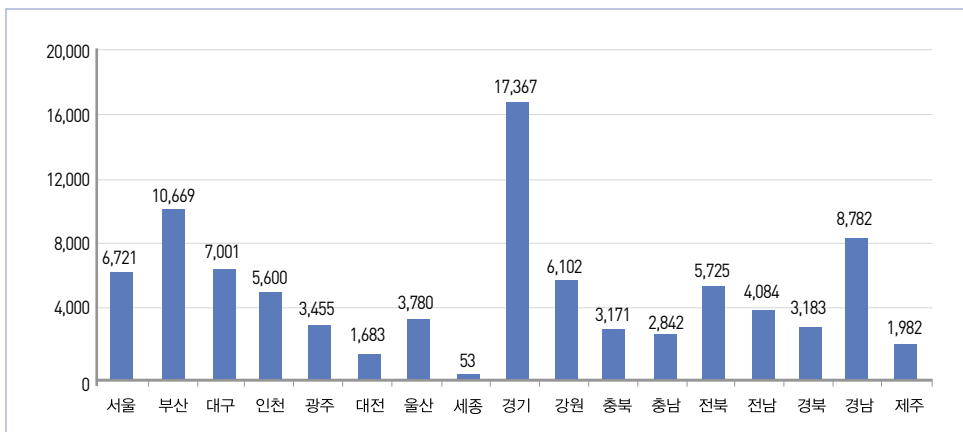
※ 새올행정시스템에 등록된 허가·신고 광고물 수

## 나. 안전점검 시행 옥외광고물

2012년 한해 동안 시행된 안전점검은 9만 2,200건으로 이 중 18.8%인 1만 7,367건이 경기도에서 시행되었으며, 부산광역시 1만 669건(11.6%), 경상남도 8,782건(9.5%) 등의 순인 것으로 조사되었다(그림 2 참조).

그림 2 시·도별 안전점검 현황

(단위 : 건)



※ 새올행정시스템에 등록된 안전점검 시행 광고물 수

‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제36조에 따르면 안전점검 대상 광고물은 (표 2)와 같으며 고정광고물이 그 대상이다. 고정광고물이 안전점검 대상이다 보니 고정광고물의 허가·신고 건수가 많은 부산광역시, 경기도가 안전점검 건수 역시 많은 것으로 조사되었다. 다만 고정광고물 허가·신고가 가장 많은 서울특별시의 안전점검 건수는 상대적으로 많지 않았는데, 서울특별시의 경우 가로형 간판의 허가·신고가 가장 많은 비중을 차지하고 있으나, 안전점검 대상에 해당되지 않는 3층 미만의 장소와 10m 미만의 가로형 간판이 많이 설치된 것으로 유추할 수 있다(표 3 참조).

표 2 안전점검 대상 옥외광고물

- ① 다음의 가로형 간판 (※ 건물 벽면에 직접 도로로 표시한 것 제외)
  - 건물 4층 이상 설치하는 가로형 간판(입체형은 제외) • 한변 길이가 10미터 이상인 가로형 간판
- ② 높이가 지면으로부터 5미터 이상이고 한 면의 면적이 1제곱미터 이상인 돌출간판
- ③ 옥상간판 (※ 높이가 4미터 미만 불링핀 모형, 옥상구조물에 직접 도로로 입체형으로 표시하는 것 제외)
- ④ 지면으로부터 높이가 4미터 이상인 지주이용 간판 (※ 가설울타리에 도로로 표시하는 것 제외)
- ⑤ 지면으로부터 높이가 4미터 이상인 공공시설물 이용 광고물
- ⑥ 지면으로부터 높이가 4미터 이상인 교통시설 이용 광고물
- ⑦ 지면으로부터 높이가 4미터 이상인 현수막 지정 게시시설
- ⑧ 높이가 4미터 이상인 게시시설을 이용하여 설치하는 애드벌룬

표 3 서울특별시 광고물 종류별 허가·신고 건수 및 비중

(단위 : 건, %)

계	가로형	세로형	돌출	공연	옥상	지주 이용	애드벌룬	공공시설물
40,798 (100)	14,905	69	2,922	219	72	178	0	405
	[36.5]	[0.2]	[7.2]	[0.5]	[0.2]	[0.4]	[0]	[1.0]
	교통시설	교통수단	선전탑	아치	창문이용	현수막	벽보	전단
	15	213	0	0	1	13,249	6,931	1,619
	[0]	[0.5]	[0]	[0]	[0]	[32.5]	[17.0]	[4.0]

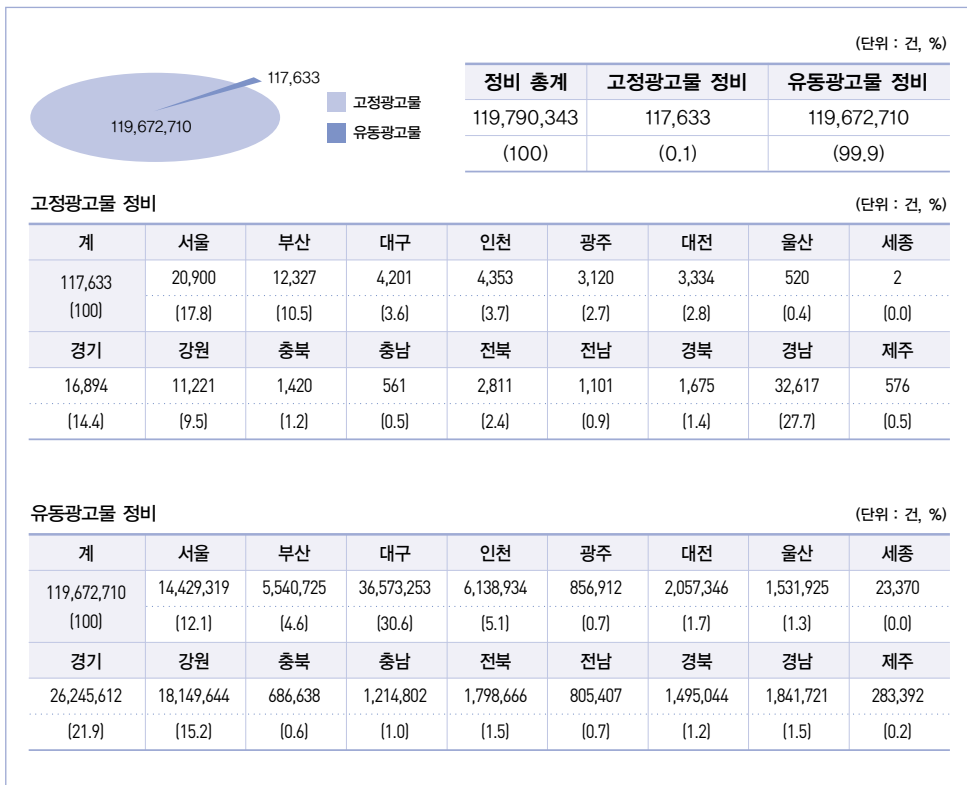
이는 ‘서울특별시 옥외광고물 등 관리조례’를 통해서도 확인할 수 있다. 조례상 가로형 간판 표시 방법에는 건물의 3층 이하에 광고물을 설치하도록 하였고, 제한적으로 4층 이상에도 설치할 수 있도록 규정하였으며, 표시규격 역시 10m 이내로 제한하고 있다.

## 다. 불법광고물 정비현황

전체 불법광고물 정비건수 1억 1,979만 343건 중 30.5%가 대구광역시에서 실시되었고 경기도 21.9%, 강원도 15.2%, 서울특별시 12.1% 등의 순이었다. 전체 불법광고물 정비건수의 대부분은 유

동광고물로 1억 1,967만 2,710건(99.9%)이 정비되었고 고정광고물의 정비는 11만 7,633건(0.1%)이었다. 고정광고물 전체의 27.7%가 경상남도에서 실시되었으며, 서울특별시 17.8%, 경기도 14.4% 등의 순으로 정비되었다. 한편 유동광고물의 경우는 전체의 30.6%가 대구광역시에서 정비되었으며, 경기도 21.9%, 강원도 15.2% 등의 순으로 정비되었다(그림 3 참조).

그림 3 불법광고물 정비현황



## 라. 옥외광고 공무원 현황

전국의 옥외광고 공무원 1,357명 중 서울특별시가 전체의 23.9%에 해당하는 325명의 인력을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 또한 경기도가 150명(11.1%), 부산광역시가 97명(7.1%), 경상남도 95명(7.0%) 등의 순으로 옥외광고 담당인력이 존재하는 것으로 조사되었다(그림 4 참조). 또한 옥외광고 업무 수행기간에 따라 1년 미만, 1~2년 미만, 2년 이상으로 구분할 때, 전체의 44.1%에 해당하는 598명이 '1년 미만' 동안 옥외광고 업무를 담당하였으며, 456명(33.6%)이 1~2년 미만, 303명

(22.3%)이 2년 이상 옥외광고 업무를 수행한 것으로 조사되었다(표 4 참조).

그림 4 시·도별 옥외광고 공무원 현황

(단위 : 명)

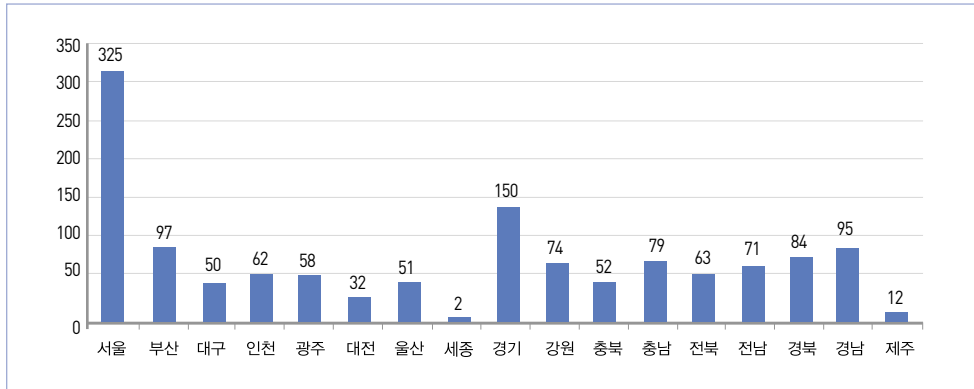


표 4 업무수행기간에 따른 공무원 현황

(단위 : 명, %)

계	옥외광고 업무수행 기간		
	1년 미만	1~2년 미만	2년 이상
1,357	598	456	303
(100)	(44.1)	(33.6)	(22.3)

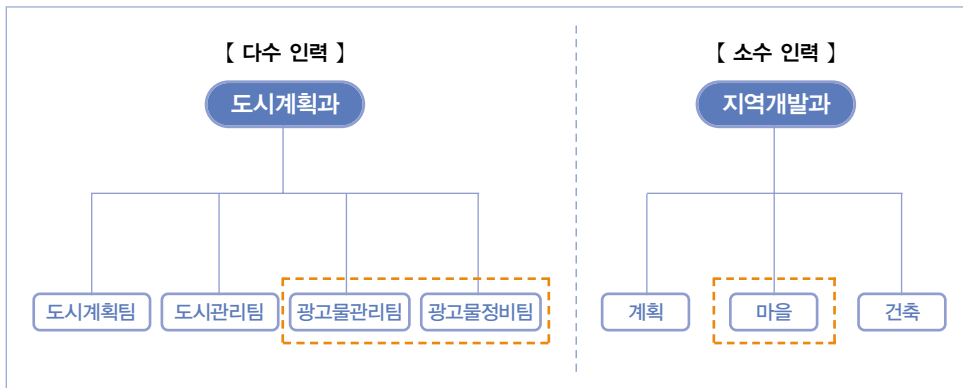
## 마. 자치단체별 옥외광고 조직 및 행정기능 분류

앞서 살펴본 옥외광고 공무원 현황을 바탕으로 지방자치단체의 옥외광고 담당조직과 기능에 대하여 살펴보려고 한다. 지방자치단체의 행정기능은 크게 ① 구역, 조직, 행정 관리, ② 주민 복지증진, ③ 농림·상공업 등 산업진흥, ④ 지역개발, 주민 생활환경시설의 설치·관리, ⑤ 교육·체육·문화·예술의 진흥, ⑥ 지역민방위 및 지방소방 등으로 구분할 수 있으며<sup>3)</sup> 옥외광고 분야는 '지역개발 및 주민 생활환경 사무'의 세부기능으로 분류할 수 있다. 이에 따라 기초자치단체의 옥외광고 분야는 '도시계획'과 연계되어 있으며 단일부서(과) 형태가 아닌 부서 내의 팀 단위로 구성되어 있거나 옥외광고 담당인원이 적은 기초자치단체의 경우는 다른 기능과 연계하여 팀 단위로 구성되어 있다.

3) '지방자치법' 제9조 지방자치단체의 사무범위 참고

(그림 5)은 많은 인력을 보유한 기초자치단체(다수 인력)와 담당자 1명으로 구성되어있는 기초자치단체(소수 인력)의 조직도이다. 옥외광고 담당인원이 많은 기초자치단체는 관리기능과 정비기능이 구분되어 팀이 조직되어 있으며, 관리기능으로 조례, 광고물 심의 및 허가, 안전점검, 간판개선사업, 광고업 등록 등의 업무에 5~7명이 투입되고 있으며, 광고물 정비는 유동 불법광고물 정비, 행정처분, 과태료, 이행강제금 등에 10명 내외의 담당자가 존재한다. 한편 담당자 1명이 관리하고 있는 지역은 인허가 업무만을 처리하기도 버거운 상황이라 광고물 정비에는 크게 신경쓰지 못하는 것으로 파악된다. 이렇게 지역별로 옥외광고 조직과 인력이 상이한 것은 행정구역의 면적이나 인구 수 등이 가장 큰 원인일겠지만 자치단체별의 ‘옥외광고 관심 및 개선의지’에 따라 조직구성과 인력 역시 다양하게 구성될 수 있을 것이다.

그림 5 담당인원에 따른 옥외광고 조직비교



### 3. 공공분야의 바람직한 옥외광고 관리방안

이상의 내용을 토대로 공공분야의 바람직한 옥외광고 관리방안에 대하여 다음과 같이 제안하고자 한다.

#### 가. 사전관리체계로서의 광고물 경유제 확대

2012년에는 전국적으로 1억 1,979만 건의 불법광고물이 정비되었으며 이 중 고정광고물은 12만 건, 유동광고물은 1억 1,967만 건으로 기초자치단체별로 적게는 1명에서 많게는 10명 이상의 인력



이 정비업무에 투입되고 있다. 이렇듯 무수히 많은 인력과 시간이 투입되어 광고물 정비를 추진하고 있지만, 국민들이 실제 광고물에 대해 느끼는 체감도는 그리 높지 않다.<sup>4)</sup> 이는 인력부족이나 별칙의 강제력 미흡 등도 그 원인이라 할 수 있지만, 불법을 사전에 예방할 수 있는 관리체계가 구축되어야 함을 시사한다.<sup>5)</sup> 따라서 사전에 불법광고물을 예방할 수 있는 방안으로 ‘광고물 경유제’의 확대 도입을 제안한다. ‘광고물 경유제’는 개별 업소의 인·허가 단계 시에 인·허가 부서에서 민원인에게 광고물 부서를 경유하도록 안내하면, 광고물 부서에서 옥외광고물 표시방법과 법적절차를 안내하여 신규 옥외광고물을 사전에 관리할 수 있는 제도이다.<sup>6)</sup> 제도 도입이 확산되어 사전에 불법광고물을 예방할 수 있다면 자치단체의 불법광고물 정비인력을 정비업무 외에 광고물 안전관리, 도시환경 개선, 산업진흥 분야에 집중할 수 있을 것이다.

## 나. 바람직한 옥외광고 정책방향 제시를 위한 규제의 재검토 필요

2009년 행정안전부 옥외광고물 전수조사 결과 전체의 53%가 불법광고물로 조사되었다. 이렇듯 많은 불법광고물이 존재하는 것에 대해 법과 시행령 상의 규제대상과 기준이 너무 가혹한 것은 아닌지에 대한 검토가 필요할 것이다. 또한 이번에 입법예고된 개정법(안)에 ‘옥외광고산업 진흥을 통해 국민경제 발전 기여’라는 목적이 추가된 만큼 법과 시행령, 시도 조례가 그 목적에 맞게 시의성을 유지하고 있으며 정책적인 당위성을 여전히 확보하고 있는지 재검토가 필요한 시점이다. 따라서 현존하는 규제기준과 대상을 유지할 것인가에 대하여 판단할 수 있도록 다음의 평가기준에 따라 전면 검토해보는 것이 바람직하다(심영섭, 2013).

### • 규제 목적에 대한 평가

규제 설정 당시와 현재의 정책 우선순위를 비교·판단하여 정책우선순위가 변동되었다면 규제에 대한 기준과 내용에 대한 개선이 필요할 것이다.

### • 환경변화에 대한 평가

경제, 정책, 옥외광고 산업 등의 환경변화에 따라 규제의 실효성이 사실상 없음에도 여전히 규제가 존속되고 있는 것은 아닌지 점검해보아야 한다.

4) 실제 한국옥외광고센터에서 전국의 20~59세 일반국민 2,000명을 대상으로 실시한 ‘옥외광고 인지도 조사’ 결과 전체의 49%가 옥외광고물이 도시경관에 부정적인 영향을 미친다고 응답하였다(한국옥외광고센터, 2013b).

5) 현행 법과 시행령에는 허가·신고와 표시방법을 규정하고 제한적으로 간판표시계획서 역시 제출하도록 하는 등의 사전 관리장치를 두고 있지만, 난립하는 불법광고물을 막기에는 역부족이다.

6) 이미 서울특별시, 세종특별자치시 등을 필두로 일부 자치단체에서는 자체적으로 시행되고 있는 제도이다(한국옥외광고센터, 2013c).

이상과 같은 기준으로 정책 및 법령을 재평가하되 설정 당시의 정책 목적과 창조경제로서 옥외광고 산업이 미치는 영향을 동시에 감안하는 것이 필요할 것이다. 이 때 산업에 미치는 영향으로는 경제활력 가능성(창업, 고용창출 등), 적시성(빠른 시간 내 실질적인 도움 가능 여부) 등을 동시에 고려하여 옥외광고 정책방향을 모색해 나가는 것이 필요하다.

## 다. 옥외광고 담당인력에 대한 역량교육 확대

옥외광고 담당인력에 대한 역량 강화이다. 어느 한 분야의 정책이 성공하기 위해서는 정책 목표의 명확한 설정과 정책 집행조직과 집행 담당자의 역량이 주요요인으로 제시되어 왔다.<sup>7)</sup> 옥외광고 분야 역시 대·내외적으로 성공적인 정책으로 평가받기 위해서 바람직한 정책수립과 원활한 정책집행을 통하여 정책 목표를 달성하여야 하며, 원활한 정책 집행을 위해서 옥외광고 담당 공무원에 대한 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다.

‘2012 옥외광고 통계’ 조사 결과 전국 옥외광고 담당 공무원은 총 1,357명으로 허가·신고된 광고물(66만 4,542건)만을 관리한다고 가정하여도 1명당 489개의 옥외광고물을 담당하고 총 8만 8,275건의 불법광고물을 정비해야 한다. 이렇듯 많은 업무를 추진하기 위해서는 법령의 기본취지나 그 내용에 대해서 명확하게 인지하고 있는 것이 전제되어야 한다. 조사결과 전체 공무원의 44%가 1년 미만의 신규자임을 감안할 때 법과 시행령 그리고 조례 상의 많은 관리사항을 숙지하기 위해서 기본적으로 옥외광고 분야에 대한 심층교육이 확대되어야 할 것이다. 현재 옥외광고 담당 공무원을 대상의 옥외광고 교육은 미흡<sup>8)</sup>한 수준인데, 한국옥외광고센터에서 연 2회에 걸쳐 실시하는 현장 실무에 적용가능한 사례 중심<sup>9)</sup>의 교육을 적극 활용하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

## 라. 옥외광고 담당인력의 유기적인 순환 보직

현재 옥외광고 담당 공무원은 일반행정 분야와 같이 대부분 순환보직(Job Rotation)의 형태로 운영

7) 정책의 성공요인으로 정책 기준과 목표의 명확성과 자원의 뒷받침, 집행조직의 역량, 사회경제 정치적 요인(Van Meter와 Van Horn, 1975)과 정책명확성과 정책결정자의 행동, 정책집행 담당조직의 구조, 규범, 인적 물적자원, 정책평가의 성격과 평가자 영향이 있다(Nakamura와 Smallwood).

8) 과거 지방행정연수원에 행정안전부 시책과정으로 옥외광고정책 과정이 존재하였으나('11년), '13년에 과정이 삭제되었으며, 현재 안전행정부에서 시행하는 공무원 워크숍과 자치단체에서 옥외광고사업자와 함께 듣는 교육이 일부 존재한다.

9) 센터에서는 옥외광고 실무중심 커리큘럼(법령, 행정절차, 신소재, 간판개선사업 등)으로 구성하고 현장탐방(간판제작소, 우수 거리 등) 중심의 교육을 실시하고 있다.

되고 있지만<sup>10)</sup> 옥외광고 역량강화를 위해서 순환보직 시 옥외광고와 유사한 업무 성격(도시경관, 건축, 디자인 등)과 업무 상 선후가 연계된 기능들을 연계하여 순환하는 방안을 고려해야 할 것이다. 더 나아가 순환보직으로 인한 정책 집행의 연속성, 업무공백을 최소화할 수 있도록 전보 제한 기간의 강화 등의 방안도 고려할 수 있을 것이다(김광호, 2008). 이 밖에 옥외광고 발전을 위해 옥외광고 산업계, 학계와의 유기적인 협력 역시 간과할 수 없는 과제일 것이다. 🍌

## 참고문헌

- 김광호(2008). 공무원 순환보직에 관한 연구. 한국개발연구, 30(2)
- 심영섭(2013). 창의와 융합 활성화를 위한 규제개혁 방향. 규제연구, (22), p.3~29
- 한국옥외광고센터(2013a). 2012 옥외광고 통계
- 한국옥외광고센터(2013b). 옥외광고 인지도 조사 결과
- 한국옥외광고센터(2013c). 2013 옥외광고 FOCUS, vol. 4, p.18~25
- Nakamura, R.T. & Smallwood, F.(1980). The Politics of Policy Implementation, New York : St. Martin's Press
- Van Meter, D. S. & Van Horn, C. E.(1975). The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework, Administration and Society, 6
- '서울특별시 옥외광고물 등 관리조례' 서울특별시조례 제5362호
- '옥외광고물 등 관리법' 법률 제11690호
- '지방자치법' 법률 제12280호
- '옥외광고물 등 관리법 전부개정법률안'

10) 일부 기초자치단체에서는 업무의 전문성 및 정책 일관성을 위해 전문직 채용하거나 장기근무도 시행하고 있다.

# 옥외광고물 행정 관련 질의 · 회신 모음

글 \_ 이승준(안전행정부 지역공동체과 주무관)

## Question 01

### ■ 집회 관련 현수막 게시 가능 여부

집회 신고된 기간 동안 실제 집회가 이루어지지 않는 기간에도

30일 범위 내에서 집회 신고 장소에 현수막을 상시 게시하는 것이 가능한지 여부

### Answer

「옥외광고물 등 관리법」은 옥외광고물의 표시·설치 등에 관한 사항을 정하여 아름다운 경관과 미 풍양속을 보존하고 공중에 대한 위해를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경을 조성함을 목적으로, 동법 제3조에 따라 도시지역 등과 대통령령으로 정하는 광고물등을 표시하거나 설치하려는 자는 허가를 받거나 신고를 하여야 하며, 동법 제4조에서는 대통령령으로 정하는 지역·장소 또는 물건에는 광고물등을 표시하거나 설치해서는 아니 된다고 규정하고 있습니다. 다만, 「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제4호에서는 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리 목적의 광고물등이 “단체나 개인이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우” 동법 제3조 및 제4조에 따른 규정을 적용하지 않도록 하고 있습니다. 이 경우 「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제4호에 따른 “행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우”에도 집회 신고 기간 중 실제 집회가 열리는 기간에만 현수막을 표시·설치할 수 있는지 아니면 집회 신고 기간 동안 계속해서 현수막을 표시·설치할 수 있는지가 문제 될 수 있습니다. 그리고, 「집회 및 시위에 관한 법률」 제6조에서 규정하는 집회는 “특정 또는 불특정 다수인이 공동의 의견을 형성하여 이를 대외적으로 표명할 목적 아래 일시적으로 일정한 장소에 모이는 것을 말한다”고 판시(대법원 2009. 7. 9 선고, 2007도 1649)하고 있으므로, 현수막 등도 집회 신고 기간 중 일시적으로 일정한 장소에서 해당 집회가 개최되어 그 집회에서 실제 사용하는 것으로 보아야 할 것입니다.

따라서, 「집회 및 시위에 관한 법률」 제6조 제1항에 따라 집회 신고를 한 후에 「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제4호에 따라 집회에 사용하기 위하여 해당 집회에서 표현하고자 하는 노동운동의 내용

을 표시한 현수막 등을 표시·설치하려는 경우, 집회 신고 기간 중 실제 집회가 열리는 기간(실제 집회가 개최되는 그 일시에 사용하는 경우에 적용한다는 의미)에만 현수막을 표시·설치할 수 있다고 할 것입니다.

## Question 02

### ■ 이행강제금 부과 및 허가 취소

이행강제금을 부과하기 전에 허가 취소를 반드시 해야 하는지 여부

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제13조에서는 동법 제3조 제1항에 따라 광고물등의 허가를 받거나 신고를 한 자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 허가를 받거나 신고를 한 경우 등 각 호에 해당될 경우 허가를 취소하거나 신고를 반려할 수 있다고 규정하고 있습니다. 따라서, 자사광고로 허가를 받은 광고물을 상업광고로 임의 변경하여 사용한다면 동법 제13조에 따라 허가 취소 사유에 해당되어 필요한 행정조치를 할 수 있습니다. 그리고 「옥외광고물 등 관리법」 제10조의3 제1항은 “시장등은 제10조 제1항에 따른 명령을 받은 후 그 조치 기간 내에 이행하지 아니한 관리자등에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 500만원 이하의 이행강제금을 부과·징수할 수 있다”로 규정하고 있고, 동법 제10조의3 제2항은 “시장등은 제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 전에 미리 상당한 기간을 정하여 이를 부과·징수한다는 뜻을 해당 관리자등에게 문서로써 계고(戒告)하여야 한다”로 규정하고 있습니다. 위 두 조항을 살펴보면, 「옥외광고물 등 관리법」은 이행강제금을 부과하기 전에 시장등이 의무적으로 할 조치로서 계고만을 규정하고 있고, 허가 취소와 이행강제금 부과 조항이 별개로 규정되어 있어, 양자는 별개의 행정처분으로 보아야 할 것입니다.

이러한 점들을 고려한다면, 허가 취소와 이행강제금 부과를 동시에 하거나, 허가 취소를 하고 이행강제금을 부과하거나, 이행강제금 부과 후 허가 취소를 하든지 등의 여부는 행정청이 사실관계 등을 종합적으로 고려하여 「옥외광고물 등 관리법」의 목적인 아름다운 경관과 미풍양속을 보존하고 공중에 대한 위해를 방지하고 옥외광고물 관련 업무를 효율적으로 처리 할 수 있는 범위내에서 합리적인 재량에 의해 선택적으로 판단할 사항입니다.

※ 다만, 허가 취소와 이행강제금 부과 처분이 행정청의 재량일지라도, “권한을 부여한 취지와 목적에 비추어 볼 때 구체적인 상황 아래에서 그 권한을 행사하지 아니한 것이 현저하게 합리성을 잃어 사회적 타당성이 없는 경우에 한하여 직무상 의무를 위반한 것이 되어 위법하게 된다(대법원 2010. 11. 25. 선고 2008다67828)”를 고려해서 적정하게 업무를 처리해야 합니다.

## Question 03

### ■ 관공서 또는 공공기관 차량 상부 LED 전광판 설치

관공서 또는 공공기관 소유 자동차 상부에 LED전광판을 설치하는 경우  
「옥외광고물 등 관리법」에 위반되는 지 여부

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제19조 제6항에서는 교통수단 이용 광고물에는 전기를 사용하거나 발광방식의 조명을 하여서는 아니 되며, 보행자 및 차량의 통행에 방해가 되지 않도록 광고물을 밀착하여 붙여야 한다고 규정하고 있습니다. 따라서, 공공기관 차량에 LED전광판을 설치하였다면 옥외광고물 등 관리법령에 적합한 표시방법으로 볼 수 없습니다.

다만, 「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제3호에 따라 옥외광고물이 시설물의 보호·관리를 위하고 동법 제8조 제6호에 따라 안전사고 예방, 교통 안내, 긴급사고 안내, 미아 찾기, 교통사고 목적자 찾기 등을 위하여 표시·설치하는 경우에는 허가·신고에 관한 제3조 및 금지·제한 등에 관한 제4조를 적용받지 않습니다. 따라서, 도로보수를 안내하는 문구, 교통안내를 위한 방향지시 등과 같이 안전사고 예방 및 교통안내를 표시하는 것에 한하여 제한적으로 표시·설치할 수 있습니다.

## Question 04

### ■ 한 업소에서 표시 가능한 광고물 총 수량의 제한 완화

○○○시 광고물심의위원회의 심의를 통해 한 업소에서 표시 가능한 광고물  
총 수량의 제한을 완화(6개 설치)할 수 있는지 여부

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제12조 제8항에서는 “한 업소에서 표시할 수 있는 간판의 총수량은 3개(도로의 굽은 지점에 접한 업소이거나 건물의 앞면과 뒷면에 도로를 접한 업소는 4개) 이내의 범위에서 시·도 조례로 정한다”고 규정하고 있으며, 경기도 「옥외광고물 등 관리조례」 제3조에서도 한 업소당 간판의 총 수량을 상업지역·공업지역 등에서는 3개, 그 외 지역에서는 2개 이하로 정하고 있습니다. 또한, ○○시 고시[제2011-22호(2011. 3. 28)]제3호에서는 1개 업소 당 표시할 수 있는 간판의 총 수량을 1개로 제한하고 곡각지점의 업소 등에 대해서는 1개를 추가할 수 있는 예외를 두면서, 동 고시 제7조(적용의 특례)에서 2011. 1. 17일에 시행된 대통령령 제22626호에 따라 제13조 내지 제31조의 표시방법이나 지구단위계획상 광고물 등의 표시방법 또는 동 고시 내용을 적용함이 상당히 불합리한 사유 및 기타 필요한 자료 등을 제출하여 광고물심의위원회에서 인정받는 경우에는 표시방법을 완화하여 적용할 수 있도록 규정하고 있습니다.

따라서, 하나의 업소에서 설치 가능한 간판의 총 수량은 옥외광고물 등 관리법령에서 허용한 범위를 초과할 수 없을 것이며, 시·도 조례 및 고시는 관련 상위 법령이 위임한 범위 내에서 간판의 총 수량을 정할 수 있으므로 업소 당 간판의 총 수량을 1개로 제한함이 상당히 불합리한 것으로



광고물심의위원회에서 인정된다면 3개(도로의 굽은 지점에 접한 업소이거나 건물의 앞면과 뒷면에 도로를 접한 업소는 4개)의 범위 내에서 허용될 수 있을 것으로 판단됩니다.

## Question 05

### ■ 국립공원 내 공공시설물에 광고물 설치 가능 여부

국립공원 내 공원자연보존지구 및 공원자연환경지구의 공공시설물에  
광고물을 설치하거나 표시하는 행위가 가능한지 여부

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제1조는 아름다운 경관을 보존하는 것을 목적으로 하고, 「자연공원법」 제1조도 자연 및 문화 경관 등을 보존하는 것을 목적으로 하므로 그 입법취지와 목적 등을 고려하고, 침익적 행정처분의 근거가 되는 행정법규는 엄격하게 해석·적용하여야 할 것입니다(대판2007두13791). 한편, 「옥외광고물 등 관리법」 제4조와 동법 시행령 제24조 제1항에서는 「자연공원법」에 따른 공원자연보존지구 및 공원자연환경지구를 광고물등의 표시가 금지되는 지역 및 장소로 규정하고 있어 국립공원의 탐방안내소, 매표소 등이 공원자연보존지구 및 공원자연환경지구에 속해 있다면 「옥외광고물 등 관리법」 제4조와 동법 시행령 제24조의 금지된 지역 및 장소에 해당됨으로 광고물등을 표시할 수 없습니다. 그러나, 「옥외광고물 등 관리법」 시행령 제24조 제2항에서 「공공시설물 이용광고물」은 예외적으로 금지된 지역 및 장소에서도 광고물등을 표시를 할 수 있기 때문에 동법 시행령 제17조 제1호라목에 따라 시장등이 국립공원 내의 공공시설물을 편익시설물로 지정할 수 있는지가 문제되나 「지방자치법」 제9조에서 지방자치단체의 사무를 규정하면서 국립공원은 규정하지 않은 점, 동법 제11조에서 지방자치단체가 처리할 수 없는 국가사무의 하나로서 국립공원의 사무를 명시적으로 규정하고 있는 점, 「국립공원법」 제4조 제1항에서 국립공원은 환경부장관이 지정·관리한다고 명시하고 있는 점을 고려한다면 국립공원의 관리는 국가사무로 보아야 할 것이므로 시장등이 국립공원 내의 공공시설물을 편익시설물로 지정할 수 없다고 보아야 할 것입니다. 따라서, 국립공원 내의 공공시설물은 「옥외광고물 등 관리법」과 「자연공원법」의 입법취지와 목적, 「옥외광고물 등 관리법」 시행령 제17조에서 한정적으로 열거하여 규정하고 있다는 점, 「지방자치법」 및 「국립공원법」에 따라 국가사무로 판단되어지므로 광고물등을 표시 할 수 없다고 할 것입니다.

## Question 06

### ■ 간판표시계획서의 제출 주체인 건물주의 정의

「옥외광고물 등 관리법」 제3조 제7항에서 규정한 간판표시계획서의 제출 주체인 “건물주”의 정의

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제3조 제7항에서는 무분별한 간판의 난립을 방지하고 도시환경을 보전하기 위해 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 건물은 “건물주”가 자기 건물에 대한 간판표시계획

서를 시장 등에게 제출하여야 하며, 건물에서 영업을 하려는 자는 “건물주”가 제시한 간판표시계획서에 따라 허가를 받거나 신고하여야 한다고 규정하고 있습니다.

동법 제3조 제7항에서 규정한 “건물주”는 등기부 등 공부(公簿)상에 기재된 소유권자를 기준으로 판단해야 할 것이나, 건축물의 소유권에 관한 법리적인 해석은 「민법」과 「집합건물의 소유에 관한 법률」의 주무부처인 법무부 법무심의관실에 문의하여 판단을 받으시기 바랍니다.

## Question 07

### ■ 행사 또는 집회 관련 현수막 설치 가능 여부

의료사고와 관련하여 해당 의료시설 앞에서 요구사항 등을 표시한 현수막을  
표시·설치할 경우 정비대상에 해당되는지 여부

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제4·5호에서는 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리 목적의 광고물 등을 단체나 개인이 적법한 정치활동과 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 표시·설치하는 경우 허가·신고에 관한 제3조 및 금지·제한에 관한 제4조를 적용하지 아니한다고 규정하고 있으므로, 단체나 개인이 적법한 정치활동과 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위한 광고물이라면 정비대상 광고물에 해당되지 않을 것으로 판단됩니다.

## Question 08

### ■ 사업용 차량의 외부 광고 가능 여부

광고 효과를 높이기 위해 사업용 차량의 배경 색상과 유사하게 광고내용을  
표시·설치할 경우 광고 면적에 포함되는지 여부

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제12조에서는 광고물의 일반적 표시방법으로서 문자 또는 상품·업소를 상징하는 도형 등으로 표시할 수 있도록 하고, 기타 추가적인 표시방법은 시·도 조례로 정할 수 있다고 규정하고 있으며, 동법시행령 제19조에 의거 그 표시 면적을 창문 부분을 제외한 차체 옆면의 1/2 이내로 규정하고 있습니다.

따라서, 사업용 차량의 배경 색상이나 디자인 등이 차량 측면에 표시된 광고내용과 무관하다면 광고물의 범위에 포함된다고 볼 수 없을 것이나, 광고 효과를 높이기 위해 의도적으로 특정상품이나 업소 등을 상징하거나 연상시키는 고유의 색상이나 디자인 등을 차량의 배경으로 사용한 것이 명백하다면 광고 면적에 포함되어야 할 것으로 판단됩니다.

## Question 09

### ■ 아파트 단지 내에 설치된 광고물

아파트 단지 내에 설치된 광고물이 「옥외광고물 등 관리법」에서 규정한 옥외광고물에 해당되는지 여부

## Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제2조에서는 “옥외광고물”을 공중에게 항상 또는 일정 기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 간판·입간판·현수막·벽보·전단과 그 밖에 이와 유사한 것으로 정의하고 있습니다.

따라서, 아파트 단지 내 설치된 광고물이 일반 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 상시 또는 일정 기간 계속하여 볼 수 있다면 “옥외광고물”에 해당될 것이나, 아파트 주민만이 볼 수 있다면 “옥외광고물”로 간주하는 것은 어려울 것입니다.

## Question 10

### ■ 비사업용 차량 내부에 소형 전광판 설치

스타렉스 차량(비사업용) 뒷면 유리창 안쪽에 소형 전광판을 설치하여 운전자나 행인이 볼 수 있도록 광고 문구를 표출할 경우 교통수단에 설치하는 광고물에 해당되는지 여부

## Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제2조 제1항에서 “옥외광고물”이란 공중에게 항상 또는 일정기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 간판·입간판·현수막·벽보·전단과 그 밖에 이와 유사한 것으로 정의하고 있습니다.

따라서, 차량을 이용하여 업소의 광고내용을 계속하여 항상 공중이 볼 수 있도록 표출한다면 옥외광고물에 해당될 것이며, 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제19조에서 규정한 교통수단 이용 광고물의 표시방법에 따라 적합하게 설치되어야 할 것입니다.

## Question 11

### ■ 교통시설을 이용한 광고물

도시철도역 외부 승강기 외벽을 이용한 광고 가능 여부

## Answer

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제18조 각호에서는 도시철도역 시설 내부에 광고물을 표시하는 경우, 그 시설의 관리청이 표시방법을 따로 정하거나 해당 지역의 시장등과 미리 협의하도록 규정하고 있습니다.

귀 기관이 광고를 하고자 하는 도시철도역 외부로 돌출된 승강기의 외벽은 교통시설 내부에 광고물을 표시하는 경우에 해당되지 아니하므로, 동법시행령 제13조 “건물 등의 벽면을 이용하는 광고물 등의 표시방법”과 동법시행령 제20조에 따른 시·도 조례가 정하는 바에 따라 광고 표시를 하여야 할 것입니다. 🍷

# 정책전문지 「옥외광고 FOCUS」 전자책(e-Book)으로도 만나세요!



정책전문지 「옥외광고 FOCUS」는 전자책(e-Book)으로도 만나실 수 있습니다. 전자책(e-Book) 서비스는 한국옥외광고센터 홈페이지(www.ooh.or.kr)에 접속하셔서 우측 퀵(QUICK)메뉴 또는 상단 정보마당의 'e-Book 서비스'를 클릭하시면 접속이 가능합니다. 또한 QR코드를 통해 모바일로도 언제 어디서나 책자를 만나 보실 수 있습니다.



이외에도 홈페이지 정보마당을 통해서 한국옥외광고센터에서 발간하는 옥외광고 관련 각종 연구보고서, 통계자료집, 국내·외 법령 및 정책동향 자료를 제공하고 있습니다. 독자 여러분의 많은 관심과 이용 부탁드립니다.

[www.ooh.or.kr](http://www.ooh.or.kr)



행복한  
대한민국을 여는

# 정부 3.0

국민의 기대와 희망을 모아 정부3.0이 새로운 변화를 시작합니다.  
개인의 행복이 커질수록 함께 강해지는 새로운 대한민국  
그 희망의 새 시대를 정부3.0이 함께 열어가겠습니다.

“정보의 개방과 공유로 일자리는 늘고 생활은 편리해집니다”

소통하는  
투명한 정부

국민 중심의  
서비스 정부

일 잘하는  
유능한 정부

개방

공유

소통

협력



안전행정부  
www.gov30.kr





→ 정책전문지

# 옥외광고 FOCUS

| 2014 상반기 \* Vol.5 |

 **한국지방재정공제회**  
**한국옥외광고센터**  
창립 50주년 Korea Out of Home Advertising Center

「옥외광고 FOCUS」는 국내외 옥외광고 정책동향 관련 정보를 전달하기 위해 한국옥외광고센터가 연 2회 발행하는 간행물입니다.

발행처 \_ 한국지방재정공제회 옥외광고센터 기획개발부

발행일 \_ 2014년 6월 30일

주소 \_ (121-719) 서울특별시 마포구 마포대로 136 지방재정회관 18층(공덕동, 지방재정회관)

Tel : 02)3274-2085 Fax : 02)3274-2010 [www.ooh.or.kr](http://www.ooh.or.kr)

디자인 · 제작 \_ 애드원커뮤니케이션 02)2272-7571