

2015 상반기

**Vol.7****정책전문지**

# 옥외광고

## FOCUS

**권두언**

- 옥외광고 안전문화 정착을 위한 한 걸음

**정책 포럼****옥외광고와 안전**

- 안전문화 정착을 위한 「옥외광고물 등 관리법」 개선 방안
- 국내 옥외광고 안전점검 실태
- 옥외광고물 안전관리 행정을 위한 제언
- 옥외광고물의 안전점검 방안에 대한 제언
- 옥외광고 안전인증제도 도입의 필요성과 과제
- 일본 옥외광고 안전관리제도를 통한  
국내 안전관리 개선점 도출

**트렌드**

- 정책 동향
- 산업 동향
- 글로벌 동향  
(미국·영국·프랑스·독일·일본·중국)

**옥외광고 실무**

- 대형 옥외광고물 안전점검  
대진단 결과와 정책적 시사점
- 옥외광고물 행정 관련 질의·회신 모음



# “국제행사의 든든한 서포터즈, 한국옥외광고센터! ,”

대한민국을 지탱하는 든든한 힘,  
한국옥외광고센터가  
국제행사와 함께 성장합니다



한국옥외광고센터는 고속도로변 옥외광고사업 수익금으로 대한민국  
주요 국제행사를 지원하고 상생의 옥외광고 생태계를 조성하고 있습니다.

# Contents

| 2015 상반기 \* Vol. 7 |

발행인 곽임근 (한국지방재정공제회 이사장) 편집인 김현 (한국옥외광고센터 센터장)  
편집위원 심성욱 (한양대학교 교수), 정진우 (서울시립대학교 교수), 허만영 (행정자치부 주민생활환경과장)  
김태기 (서울특별시청 도시빛정책추진본장), 김영미 (성북구청 도시디자인과장)  
박현 (CJ파워캐스트 사업부장), 김영배 (Kolcus 대표), 강석규 (상원구조 기술사사무소장)

## 권두언

- 옥외광고 안전문화 정착을 위한 한 걸음 | 이원호 |

04

## 01 정책 포럼

### 옥외광고와 안전

정책 리포트 01	• 안전문화 정착을 위한 「옥외광고물 등 관리법」 개선 방안   나재준	08
정책 리포트 02	• 국내 옥외광고 안전점검 실태   김영배	18
정책 리포트 03	• 옥외광고물 안전관리 행정을 위한 제언   김정수	28
정책 리포트 04	• 옥외광고물의 안전점검 방안에 대한 제언   강석규	38
정책 리포트 05	• 옥외광고 안전인증제도 도입의 필요성과 과제   이승수, 김준영	48
월드와이드	• 일본 옥외광고 안전관리제도를 통한 국내 안전관리 개선점 도출   박미경	58

## 02 트렌드

정책 동향	• 중앙정부·지자체의 동향과 이슈   천용석	70
산업 동향	• 국내 옥외광고산업의 동향과 이슈   신광섭	74
글로벌 동향	• 해외 옥외광고산업의 동향과 이슈(미국·영국·프랑스·독일·일본·중국)   오소혜, 신현택, 김동욱, 장성준, 박미경, 이지행	78

## 03 옥외광고 실무

데이터 실무	• 대형 옥외광고물 안전점검 대진단 결과와 정책적 시사점   천용석	94
민원 실무	• 옥외광고물 행정 관련 질의·회신 모음   이승준	100

### Cover Story

광고 매체 중 가장 오랜 역사를 자랑하는 옥외광고는 그 효과 면에서 꾸준한 영향력을 발휘해왔다. 다만, 옥외에 설치되는데다 대부분 사이즈가 크므로 안전관리 및 점검에 신중을 기해 자연재해에 따른 인명 피해와 재산 손실 우려를 잠재워야 한다.

#### 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.



# 옥외광고 안전문화 정착을 위한 한 걸음

글 \_ 이원호(광운대학교 건축공학과 교수 / 공학박사 · 건축구조기술사)

## 서론

우리나라의 「옥외광고물 등 관리법」은 옥외광고물을 “공중에게 항상 또는 일정 기간 계속 노출되며 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것”으로 정의하고 있다. 이 법은 옥외광고물의 질적 향상을 위한 기반을 조성하고, 옥외광고물의 표시·설치 등에 관한 사항을 정하여 아름다운 경관과 미풍양속을 보존하고 공중에 대한 위해를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경 조성을 목적으로 한다고 되어 있다. 다만, 옥외광고물은 설치의 기본 목적인 광고 이외에 가로경관을 구성하는 「공공시설물」의 성격을 동시에 가지고 있으나, 광고물의 안전에 대해서는 관련 법규의 미비 등으로 인해 여전히 안전관리에 문제점이 지적되고 있다. 특히 자연재해 중 강풍에 취약하고, 파손·추락 등의 사고 발생 시 도시 경관을 훼손함은 물론, 소유주 이외에도 불특정 다수에게 인명 및 재산상의 피해를 끼칠 우려가 있어 안전에 대한 중점적인 관리가 필요한 실정이다.

이에 옥외광고물 등의 안전 기준 및 광고물 설치 관리 현황과 구조적 안전성이 부족하여 발생하는 광고물

파손에 의한 2차 피해의 중요성을 재난 관리의 관점에서 살펴보고, 옥외광고의 안전문화 정착을 위한 몇 가지 제언을 하고자 한다.

## 옥외광고물 등의 안전 기준 및 광고물 설치 · 관리 현황

「옥외광고물 등 관리법」 제9조에는 광고물 등의 안전 점검에 관한 사항이 명시되어 있다. 또, 동법과 관련한 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제37조에는 옥외광고물 등의 안전점검 기준·시기 및 방법이 규정되어 있는데, 여기에서 옥외광고물 등의 안전점검은 최초로 표시한 경우 「건축법」 제22조에 따른 사용 승인을 받도록 하고 있다. 이는 옥외광고물 등이 건축법의 적용 대상임을 나타내는 것이라고 할 수 있으나, 구체적인 안전점검의 기준(시행령 제37조 제1항 관련 별표 4)은 육안 점검을 전제로 한 정성적인 점검 항목만을 제시하고 있어, 안전성을 충분히 담보할 수 있는 정량적인 안전점검이 이루어지기 어려운 문제점을 갖고 있다.

옥외광고물의 설치 현황을 살펴보면, 2009년 전수조사

결과를 바탕으로 한 통계자료는 상업용 건물을 기준으로 동당 약 6,57개의 광고판이 설치되어 있는 것으로 나타났다. 따라서 2011년 기준으로 전국적으로는 약 750~800만 개의 광고판이 설치되어 있는 것으로 추정된다. 또한, 2011년 옥외광고물 허가·신고 현황 조사에 따르면 2011년 한 해 동안 전국적으로 약 56만 건의 옥외광고물이 허가 및 신고 되었다. 이러한 숫자는 합법적인 절차를 통해 설치 허가·신고된 옥외광고물만을 대상으로 한 것으로 불법적으로 설치되는 광고물의 경우 그 숫자를 정확히 기늠하기 어렵다. 다만, 2011년 불법광고물 정비 현황을 바탕으로 살펴보면 2011년 한 해 동안 전국지방자치단체에서 수행한 불법광고물 정비 건수는 약 1억25,00만 건에 이른다. 이 중 고정광고물로 분류되는 가로형 간판, 돌출 광고물 및 지주 이용 간판이 약 0.1%인 약 13만 건이며, 나머지는 전단, 벽보, 현수막 등 유동광고물에 해당하는 것으로 나타났다.<sup>1)</sup> 이들 불법광고물 중 고정광고물의 경우 적정한 절차에 의해 구조 안전성을 확보하지 못할 경우 강풍에 의한 파손 및 이에 따른 2차 재해(안전사고)의 위험성이 있으므로 주의 깊게 관리되어야 한다.

한편, 옥외광고를 담당하는 공무원의 1인당 평균 불법 광고물 정비 건수는 9만8,212건, 고정광고물 관리 개수는 약 4,500여 개, 광고물 허가·신고 관리 개수는 약 439개로 통계 및 분석되었다. 이는 공무원 1인이 관리하기에는 역부족인 업무량으로 광고물에 대한 관리, 단속 및 유사시 긴급조치를 비롯해 행정력 집행 및 조치 등 기본적인 업무의 원활한 수행을 기대할 수 없다는 것을 의미한다. 이와 같은 상황은 안전관리 측면에서 특히 중요한데, 예를 들어 국내 자영업 여건상 유사업종 간의 경쟁이 치열하여 업주는 대표적인 영업

홍보 수단인 간판에 대한 인·허가, 표시 방법의 제한, 단속·규제에 민감하게 반응하는데, 과도한 업무에 의한 관리기능 부진은 안전사고와 직결될 수도 있기 때문이다. 따라서 현행 광고물 관리 제도를 개선하여 효과적으로 관리할 수 있는 방법으로의 제도 개선이 시급한 실정이다.

## 강풍에 의한 옥외광고물 등의 파손 및 2차 피해

옥외광고물 등의 파손 발생 원인을 살펴보면 태풍 등 강풍에 의한 경우가 대다수를 차지하고 있다. 특히 옥외광고물은 유동인구가 많은 도심지 내에 주로 설치되어 강풍에 의한 파괴 발생 시 비산에 의한 2차적 피해를 야기하는 원인이 될 수 있다. 그러나 광고물에 대한 세부적인 구조설계 절차가 정립되어 있지 않고 실제 설치 후 작용하중(특히, 풍하중)에 대한 구조 성능을 조사하는 것도 용이하지 않아 이에 대한 대책이 필요하다.

옥외광고판에 의한 시설물의 피해를 살펴보면 광고판의 탈락으로 인한 인명 피해 및 가옥·건물의 파손, 차량의 파손 등이 대부분이다. 따라서 강풍 피해에 따른 광고물의 정확한 피해 사례를 조사, 분석하여 실질적으로 발생되는 파괴와 손상의 원인을 파악한 다음 취약한 부분에 대해 별도의 성능 평가를 실시함으로써 구조 성능을 보강하는 것이 필요하다. 또한 건물 단위 또는 지역 단위에 있어서 광고물의 파괴로 인한 피해를 예측하고 방재지표를 설정하기 위해서는 개별 광고물에 대한 형식별 구조 성능을 평가하여야 한다. 광고물은 광고물 본체 이외에 셋앵커, 정착철물, 스크류

1) 한국옥외광고센터(2012). 2011년도 옥외광고 관련현황 자료집

등 다양한 구조 요소가 결합된 정착부로 구성되어 있으며, 각 부위의 구조적 성능에 다양한 요인에 의한 편차가 있으므로 광고물의 구조 성능을 정량적으로 평가하고 강풍 등 자연재해에 대한 재난발생위험도를 정량적으로 평가하기 위해서는 이러한 편차를 고려할 수 있는 확률이론에 근거한 접근이 필요하다. 특히 최근 한반도의 기후 변화에 따른 강풍, 폭설 등의 기상이 면이 예상되고 있고, 도시화에 따른 광고물의 개수가 가파르게 증가하고 있는 실정에서 안전성이 확보되지 않은 광고물의 존재는 국민의 안전을 위협할 수 있어 그 중요성이 더욱 크다.

## 옥외광고 안전문화 정착을 위한 제언

본고에서는 옥외광고물 등의 안전 문제와 관련한 현황을 개괄하고, 그 문제점에 대해 간단히 고찰해보았다. 문제점은 크게 두 가지로 분류할 수 있는데, 첫째는 제도적 문제이고 두 번째는 기술적 문제일 것이다. 제도적 문제의 경우 현재 국내 옥외광고물의 안전과 관련된 법령이 「옥외광고물 등 관리법」을 비롯한 여러 가지 법규 등에 산재되고 각각의 법규에서 허가·신고, 설계, 안전점검 등의 관련 사항들이 별도로 규정되어 있어 법 적용이 복잡하며 각각의 시행령에서도 옥외광고물의 안전에 관련한 부분은 불분명하게 규정되어 있어 이 부분이 소홀하게 다루어지고 있으므로, 우선 관련법을 일원화하고 체계화하여 단순하고도 명료하게 관련 조항을 개선할 필요가 있다. 두 번째 기술적인 문제의 경우 옥외광고물은 시설물에 비해 구조가 간단하므로 초기단계, 즉 설계단계에서 구조적인 안전성을 확인하는 과정만 수행하여도 안전사고를 상당량 감소시킬 수 있으나, 대부분의 업체가 영세하여 필요한 구조설계, 전기설계 등의 업무에 의한 비용 발생을 피하기 위해 설계 과정을 생략하고 있는 실정

이다. 따라서 소규모 옥외광고물에 대해서는 표준설계도를 개발, 보급하여 영세한 영업장의 부담을 줄이고 안전성을 확보하는 방안이 필요하다. 한편, 표준설계도를 선택하지 않는 경우에는 개별적인 비용 부담으로 설계를 수행하여 안전성을 확보하도록 규정하는 등의 제도 개선이 필요하다. 그밖에 자연재해에 의한 재난 피해를 줄이기 위해서는 옥외광고물의 파손에 의한 2차 피해를 적극적으로 제어 관리할 필요가 있으며, 특히 최근 자주 발생하는 강풍 및 폭설에 대한 대비가 필요하다. 이를 위해서는 옥외광고물의 구조 안전성에 대한 정량적 평가가 반드시 수반되어야 하며, 설계 및 유지 관리에도 구조적 안전성에 대한 정량적 판단 기준이 명확히 제시되어야 한다. 아울러 다양한 요소를 복합적으로 고려할 수 있는 확률이론에 근거한 접근 방법과 지금보다 한층 세밀한 통계자료 및 구조 성능과 관련한 연구가 뒷받침되어야 한다.

마지막으로 위에서 언급한 옥외광고물에 대한 제도적 문제점과 기술적 문제점이 모두 해결된다 하더라도 이를 이용하는 광고주와 제작자의 안전에 대한 관심이 부족하다면 안전 문제는 여전히 해결되지 않은 채 남아있을 가능성이 높다. 왜냐하면 설치 이후의 안전을 위한 유지 관리는 소유주의 안전 문제에 대한 관심에 많은 부분을 의존하기 때문이다. 사실 공공과 관련된 모든 안전 문제는 개개인의 관심과 기여를 배제하고는 실질적인 해결책을 찾기 어렵다. 따라서 옥외광고 안전문화를 정착시키기 위해서는 제도적 문제점과 기술적 문제점 해결과 더불어 공공에 대한 교육과 홍보가 필요하며, 이를 위한 적절한 교육 프로그램과 교재를 개발하여 지속적인 계도가 이루어지도록 조치하여야 할 것이다. ☺

# 01 정책 포럼

S e c t i o n



## 옥외광고와 안전

지난해 나라 전체를 슬픔에 빠뜨린 세월호 침몰사고가 도화선이 되어 안전에 대한 경각심이 그 어느 때보다 높다. 이는 옥외광고물 분야에도 자연스레 옮겨져 옥외광고물의 안전관리 현황과 문제점을 지적하는 목소리가 거세지고 있다. 앞서 발생한 수많은 사례가 말해주듯 옥외광고물로 인한 안전사고는 자칫 불특정다수의 인명과 재산 피해를 초래하는 까닭. 하지만 여전히 옥외광고물 관련 안전에 대한 인식과 관련 법규는 턱없이 미비한 실정이며, 안전사고 예방을 위한 안전점검 측면에서도 여러 문제점을 내포하고 있다. 이번 호에서는 국내 옥외광고 안전점검 실태를 객관적으로 짚어보고, 안전문화 정착을 위한 관련 법 개선을 비롯해 옥외광고물 안전관리 행정을 위한 실질적인 개선 방안 제시는 물론, 일본 옥외광고 안전관리제도를 들여다봄으로써 국내 옥외광고물의 안전에 한 발짝 다가가고자 한다.

### 정책 리포트 01

안전문화 정착을 위한 「옥외광고물 등 관리법」 개선 방안

나채준

### 정책 리포트 02

국내 옥외광고 안전점검 실태

김영배

### 정책 리포트 03

옥외광고물의 안전관리 행정을 위한 제언

김정수

### 정책 리포트 04

옥외광고물의 안전점검 방안에 대한 제언

강석규

### 정책 리포트 05

옥외광고 안전인증제도 도입의 필요성과 과제

이승수, 김준영

### 월드와이드

일본 옥외광고 안전관리제도를 통한 국내 안전관리 개선점 도출

박미경

# 안전문화 정착을 위한 「옥외광고물 등 관리법」 개선 방안

- 안전은 하나의 문화로 정착되어야 한다. 이를 위해 안전문화에 대한 의미를 이해하고 법적 인 측면에서의 안전문화가 어떻게 구현되는지를 검토할 필요가 있다. 또한 안전사고와 직접적 관련이 있는 옥외광고물의 안전관리 현황과 문제점을 검토하고 안전 측면에서 「옥외광고물 등 관리법」의 개선 방안을 제시하고자 한다.

글 \_ 나채준(한국법제연구원 비교법제연구실 부연구위원)

## 1. 서론

현대사회가 점점 더 고도화되면서 복잡한 사회로 진입하고 있고, 경제적 · 사회적 환경이 급격히 변화하는 과정에서 각종 사고나 위험으로부터의 안전이 중요한 국가정책이 되고 있다. 그동안 정부는 재난이나 위험으로부터 안전에 대한 필요성이 강조됨에 따라 안전 관련 법령을 정비하여 각종 안전사고로부터 국민의 생명 · 신체 및 재산을 보호하기 위한 정책을 수립하고 이를 추진하는 노력을 해오고 있으나 여전히 안전사고가 증가하는 추세이다. 특히 지난 2014년 4월 16일에 전라남도 진도군 조도면 부근 항해 상에서 발생한 세월호 침몰사고는 우리나라 안전관리시스템의총체적 부실을 드러낸 참사로 아직까지 선체조차 인양하지 못해 그 원인도 명확히 밝히지 못하고 있

는 실정이다. 이번 사건으로 안전관리에 대한 정부당국의 정책에 대한 전면적인 검토와 변화가 있어야 할 것이지만 더욱 필요한 것은 우리나라 국민들의 안전의식 강화와 더불어 안전에 대한 의식의 전환이다.

정부는 국가개조 차원에서 정부조직법 등을 개정하여 국민안전처를 신설하고, 소방방재청과 해양경찰청을 폐지·흡수하여 안전관리 체계에 대한 개선을 추진하고 있으나 세월호 침몰 이후에도 안전사고는 지속적으로 발생하고 있는 게 현실이다. 안전에 대한 정부정책이나 법제도의 개선이 실질적인 효과를 보기 위해서는 형식적인 하드웨어적 측면과 함께 제도를 잘 운영할 수 있는 여건 조성이 매우 중요하다. 전 국민이 안전문제는 더욱 관심을 가지고, 안전을 지키는 것이 귀찮고 불편하고 손해를 보는 것이 아니라 하나의 당연한 현상, 즉 하나의 생활문화로 받아들여야 한다. 말하자면 안전은 하나의 문화로 정착되어야 한다. 이를 위해 안전문화에 대한 의미를 이해하고 법적인 측면에서의 안전문화가 어떻게 구현되는지를 검토할 필요가 있다. 또한 안전사고와 직접적 관련이 있는 옥외광고물의 안전관리 현황과 문제점을 검토하고 안전 측면에서 「옥외광고물 등 관리법」의 개선 방안을 제시하고자 한다.

## 2. 안전한 사회를 위한 안전문화의 정착

### 가. 안전문화의 개념 및 연혁

안전문화란, 안전제일의 가치관이 개인이나 사회구성원 모두에게 형성되어 국민생활 전반에 걸쳐 안전을 추구하는 태도와 관행·의식이 체질화됨으로써 가치관으로 정착되는 것을 말한다. 문화라는 것은 보편적으로 사회 공동체 구성원들이 공유하는 가치관과 신념, 습관, 지식, 기술 등을 포함하는 종합적인 개념으로서 구성원의 행동 형성에 영향을 주는 요소라고 할 수 있다. 따라서 안전문화는 사회 구성원들이 안전에 대하여 가지는 공통적 가치관이자 행동양식으로 해석할 수 있다.

‘안전문화’라는 용어는 1986년 소련 체르노빌 원자력 누출 사고에 따른 국제원자력 안전자문단(INSAG)의 보고서에 처음 등장하였고,<sup>1)</sup> 이후 조직문화 차원에서 안전문화라는 개념이 정립되었

1) 원자력안전자문단(INSAG)의 보고서(Post Accident Review Meeting on the Chernobyl Accident)에서 처음 사용되었고, 안전문화의 의미를 “조직과 개인의 자세와 품성이 결집된 것으로 모든 개인의 헌신과 책임이 요구되는 것이다”라고 하였다(산업안전보건연구원, 1999).

다. 처음에는 산업안전 분야에서 적용되어 발전하였으나<sup>2)</sup> 이후 산업 분야의 차원을 넘어 국민안전 측면이자 국가적 차원에서 범국민적 안전의식 확보를 위한 모든 노력을 의미하는 용어로 그 개념이 확대되었다(오금호 외, 2008). 이러한 이유로 ‘안전문화’는 관련 분야나 학자들의 견해에 따라 조금씩 다르게 정의되고 있다.<sup>3)</sup> 하지만 공통적으로 3가지 개념요소, ① 안전을 실천하는 의식, ② 안전을 유도하는 제도, ③ 안전을 가능하게 하는 인프라를 포함하고 있고, 이를 공통요소가 결합해 만들어내는 사회적·문화적 산물이 안전문화라 할 수 있다(나채준, 2013. 12).

국내의 경우 1995년 이전에는 안전에 대한 인식 부족으로 단순히 기업의 사회적 이미지 관리 차원, 근로자의 개인 보상 차원에 국한되어 형식적, 소극적이었다. 그러다가 1995년 6월 삼풍백화점 붕괴사고를 겪으면서 안전에 대한 국민적 관심이 고조되고 안전문화의 정착과 확산에 정부가 적극적으로 나서게 되었다. 1995년 10월에는 당시 국무총리실에 설치되었던 안전관리자문위원회에서 처음으로 안전문화에 대한 개념을 정하였다. 시기적으로 볼 때 1960~1980년대에는 안전문화라는 개념 자체가 없었으며, 1990년대 초반에 와서야 대중매체를 통한 안전의 중요성이 부각되면서 안전문화에 대한 인식이 생겨났다. 1996년 이후에는 안전에 대한 수동적이고 소극적인 자세에서 벗어나 안전 향상을 위한 국민의식 강화활동을 적극적으로 추진하였다. 이후 2000년대에 들어서서 안전문화 활성화를 추구하는 단계에 진입, 안전문화운동의 정착과 확산을 위한 여러 방안을 마련하여 실행해오고 있다.

## 나. 현행법상의 안전문화

### 1) 안전문화 법규의 현황

최근 ‘안전’이 가장 중요한 국정과제가 됨에 따라 이를 반영한 법제도가 크게 증가하고 있다. 법령 명에 ‘안전’이라는 용어가 사용된 법령은 173개이며, ‘안전’이라는 용어가 규정된 법령은 1,300여 개에 이른다.<sup>4)</sup> 그 중 85~90%를 구성하는 행정법(시행령 및 시행규칙을 수반하며 행정기관이 관여하는 법률)이 안전문제를 규정하고 있다. 종래 소방방재청이 안전문화 활동을 주관하여 추진하여

2) 전통적으로 사업장의 안전을 개선시키기 위한 노력은 기술적인 문제와 개개인의 실수에 중심을 두고 수행되어 왔지만, 사고 예방의 핵심사항은 조직의 안전 방침 및 절차서가 안전보건문화 요소를 반영하고 있어야 한다는 점을 강조하고 있다.

3) CCPS(미국화학공업협회)에서는 ‘안전문화’를 “공정안전관리를 정확히 실시하기 위해 모든 구성원이 공동으로 안전의식을 가지고 참여하는 것이다”라고 하였고, 영국의 보건안전청(Health and Safety Commission)은 안전문화를 “조직의 보건 안전관리에 대한 준수, 스타일 및 속도를 결정하는 개인과 집단의 가치, 태도, 능력, 행동의 유형”으로 개념화하고 있다.

4) 법제처 국가법령정보센터 법령검색에서 ‘안전’을 주제어로 검색한 결과이다(2015. 4. 2).

왔으나 부처별·직능별·분야별로 산발적인 개별법에 근거한 안전관리가 추진되어 종합적인 안전문화운동 추진이 불가능하였다. 현재는 소방방재청이 국민안전처로 조직이 흡수·개편되어 국민 '안전'에 관한 정책을 담당하여 추진하고 있다.

## 2) 현행법상의 안전문화 체계

안전문화 정착을 위한 안전문화운동을 적극적으로 추진하기 위해서는 이에 대한 홍보와 지원활동을 위한 법적인 근거가 필요하나 국무총리 지시사항으로 되어 있어 사실상 법적 근거가 없었다. 이런 이유로 관련 기관의 협조를 구하기가 쉽지 않고, 지방자치단체의 경우 중앙에서 하는 일에 법적 근거를 요구하는 경향으로 인해 많은 어려움을 겪었다. 이러한 문제점을 고려하여 「재난 및 안전 관리 기본법」이 제정되었다.<sup>5)</sup> 그러나 범국가적 안전문화활동을 효율적으로 추진하기에는 미흡하고, 실제적으로 시행령 및 시행규칙에서 안전 관련 자원 봉사기관 및 주민자치활동을 육성·지원 할 수 있는 구체적 방안에 대한 명시가 없어 아직까지 구체적인 정책으로서의 추진력이 확보되지 못한 실정이다.

## 3) 「옥외광고물 등 관리법」상의 안전문화

위에서 언급한 바와 같이 안전이 가지는 중요성 때문에 현재 제정되거나 개정되는 모든 법률이 안전에 대한 내용을 직·간접적으로 규정하고 있다. 옥외광고물에 대해 규정하고 있는 「옥외광고물 등 관리법」도 예외는 아니다. 최근에는 옥외광고물로 인한 안전사고가 빈발하고 있고, 광고물의 노후화와 불법광고물의 처리 등 시민의 안전과 직접 관련되어 있어 옥외광고물에 대한 안전관리가 그 중요성을 더하고 있다.

동법은 “미관풍치와 미풍양속을 유지하고 공중에 대한 위해를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경을 조성”하는 것을 목적으로 규정하여 옥외광고물의 설치에 있어 안전을 그 목적으로 하고 있

5) 재난 및 안전관리기본법이 제정되면서, 동법 제70조에 “국가 및 지방자치단체는 국민의 안전의식을 높이고 안전문화를 창달하기 위하여 노력하여야 한다”라고 하여 안전문화운동에 대한 정부 활동의 법적 근거가 마련되었다. 또한 국민의 안전의식 수준을 높이기 위하여 안전점검의 날 및 방재의 날을 정하여 행사 등을 할 수 있음을 명시하였고(법 제6조), 중앙안전관리위원회 위원장은 안전관리 현장을 제정·고시하도록(법 제7조) 하였다. 그리고 이 점을 고려하여 2013년 동법을 개정하여 제8장에 ‘안전문화진흥의 장’을 신설하여 보다 적극적인 안전문화운동을 추진할 수 있도록 하였다. 동법에 명시된 조항이 안전문화활동에 관한 법조항일 뿐이며, 범국가적 안전문화활동을 위한 체계 마련에 대한 조항은 없다는 비판이 있어 왔다.

고, 옥외광고물의 안전관리를 위한 광고물 허가나 신고, 설치의 금지 또는 제한, 안전도 검사 규정 등을 두고 있다.

### 3. 옥외광고물의 안전관리

#### 가. 옥외광고물 안전관리 현황

현행 「옥외광고물 등 관리법」은 제2조에서 옥외광고물을 “공중에게 항상 또는 일정 기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것(대통령령으로 정하는 교통시설 또는 교통수단에 표시되는 것을 포함한다)으로서 간판·입간판·현수막(懸垂幕)·벽보·전단(傳單)과 그밖에 이와 유사한 것”으로 규정하고 있다. 이처럼 옥외광고물은 우리 생활 주변에서 흔히 볼 수 있는 것으로, 대도시뿐만 아니라 중·소도시의 대형 건축물에서부터 작은 상점에 이르기까지 건축이나 상점의 위치와 홍보를 위해 다양한 형태로 설치되어 있다. 문제는 이러한 옥외광고물이 바람, 태풍, 지진 등에 의한 추락, 낙하, 붕괴사고로 재산 및 인명 피해 등을 초래하는 사례가 많아지고 있다는 점이다. 행정자치부의 2013년 7월 8일자 보도자료에 따르면, 2012년 한 해에만 모두 1,565건의 간판이 떨어지는 사고가 있었고, 태풍 덴빈과 볼라벤(2012년)의 영향으로 간판 1,500여 개가 떨어져 11명이 다쳤고, 2010년 태풍 곤파스 때도 서울에서만 간판 500개가 추락했다. 이러한 이유로 옥외광고물의 구조 안전 및 안전시공 등 안전도에 대한 관심이 높아지고 있으나 간판에 대한 안전점검이 일부만 실시되고,<sup>6)</sup> 각 자치단체에서 옥외광고물에 대한 안전점검을 정기적으로 실시할 필요가 있으나 예산상의 문제로 이마저도 못하고 있는 실정이다. 이렇다보니 사후관리 또한 허술하다. 더 큰 문제는 옥외광고물 중 신고 없이 불법 설치한 간판들이 많다는 점이다.

행정자치부 전수조사 결과 지난 2001년 20%였던 불법 광고물은 2009년에는 전체 광고물의 절반을 넘어서는 등 급격히 늘어났고, 2013년 국정감사 자료에 따르면 2010년 이후 3년간 단속된 불법 옥외광고물이 7억여 건에 달해 심각한 행정력 낭비와 자원 낭비를 초래하고 있다.

6) 현재 간판 가운데 3년에 한 번 하는 점검 대상은 건물 옆으로 나온 돌출형 간판이나 한 변의 길이가 10미터 이상인 4층 이상에 설치된 대형간판 등이다.

## 나. 옥외광고물법상 안전관리의 문제점 및 개선 방안

### 1) 옥외광고물법상의 안전관리 규정

#### ① 광고물 등의 허가 또는 신고(동법 제3조)

지역 · 장소 및 물건에 대통령령으로 정하는 광고물 등을 표시하거나 설치하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 등 자치단체장에게 허가를 받거나 신고하여야 한다.

#### ② 광고물 등의 금지 또는 제한(동법 제4조, 제5조)

아름다운 경관과 미풍양속을 보존하고 공중에 대한 위해를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경을 조성하기 위하여 대통령령으로 정하는 지역 · 장소 또는 물건에는 광고물 등의 표시나 설치가 제한되고, 누구든지 도로교통의 안전을 해칠 우려가 있는 광고물 등은 설치가 금지된다.

#### ③ 광고물의 안전점검(동법 제9조)

「옥외광고물 등 관리법」 제9조에서는 광고물 등의 안전도검사를 규정하고 있다. 대통령령이 정하는 광고물 등을 설치하거나 관리하는 자는 공중에 대한 위해 방지를 위하여 시장 등이 실시하는 안전도검사를 받아야 하고(제1항), 시장 등은 안전점검 업무를 옥외광고 사업자단체 및 대통령령이 정하는 자에게 위탁할 수 있다(제2항). 이 경우 안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 시설 기준 · 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 되어 있다(제3항).

#### ④ 위반에 대한 조치

광고물 등의 허가 · 신고 · 금지 · 제한규정을 위반하거나 안전점검에 합격하지 못한 광고물 등에 대해서는 광고물의 제거나 그밖에 필요한 조치가 명해진다(동법 제10조). 이러한 조치를 이행하지 않으면 500만 원 이하의 이행강제금이 부과될 수 있다.<sup>7)</sup> 또한 금지 광고물 등을 표시하거나 설치한

<sup>7)</sup> 이행강제금 처분은 자치단체장등(제3조의2에 따라서 시 · 도지사에게 허가를 받거나 신고한 경우에는 시 · 도지사를 말함)은 제10조 제1항에 따른 명령을 받은 후에 그 조치 기간 내에 이행을 하지 않은 관리자 등(입간판 · 현수막 · 벽보 · 전단의 관리자등은 제외함)에 대해서는 대통령령으로 정하는 바에 따라서 500만 원 이하의 이행강제금을 부과 및 징수할 수 있다. 이행 강제금을 부과하기 전에 미리 상당한 기간을 정해서 이를 부과 및 징수를 한다는 뜻을 해당 관리자 등에게 문서로서 계고해야 하고, 이행강제금의 금액 · 부과사유 · 납부기한 및 수납기관, 이의제기 방법과 기간 등을 문서로 해야 한다. 최초로 명령을 한 날을 기준으로 1년에 2회 이내의 범위에서 해당하는 명령이 이행이 될 때까지 반복해서 이행강제금을 부과 및 징수할 수 있다.

경우 허가 취소, 이 법을 위반한 광고물 등을 설치하여 공중에 중대한 위해를 끼친 경우 등록 취소와 영업 정지 규정 등을 두고 있다.

#### ⑤ 광고물 등에 관한 교육

시장 등은 옥외광고업에 종사하는 자에게 광고물 등의 표시·설치에 관한 교육을 하여야 하고, 옥외광고업자도 교육을 받아야 한다. 이 경우 시장 등은 교육을 대통령령으로 정하는 자에게 위탁하여 실시할 수 있고, 위탁받을 수 있는 자의 시설 기준, 자격, 그밖에 교육에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## 2) 규정의 불명확성과 이해의 어려움 개선

2014년 「옥외광고물 등 관리법」의 개정을 추진하면서 법 목적에 ‘규제완화’와 ‘산업진흥’이라는 내용을 추가한 바 있다. 이것은 당시 정부가 추진하던 창조경제 일환으로 옥외광고산업의 진흥을 목적으로 하고 있다. 그러나 안전의 측면에서 보자면 불법 옥외광고물에 대한 단속 및 안전점검 강화 등 안전관리를 구체화하고 명확화 하는 내용도 필요하다.<sup>8)</sup>

또한 현행 「옥외광고물 등 관리법」이 옥외광고물의 범위, 옥외광고물의 제작·설치 주체 등의 내용들이 명확히 규정되지 않아 현장에서의 법 적용에 혼선이 발생하고 있다. 「옥외광고물 등 관리법」이 「도로법」 및 「건설산업 기본법」의 일부 내용과 상충되는 부분에 대한 법률적 검토가 필요하고, 타 법과의 비교 분석을 통해서도 이를 명확히 규명할 필요가 있다.<sup>9)</sup>

8) 2014년 개정안의 주요 내용은 다음과 같다. 먼저 옥외광고물을 규제 위주로 관리하여 종류·크기·색깔·모양 등과 설치 가능 지역·장소를 엄격하게 제한하던 것을, 미국의 타임스 스퀘어 광장이나 영국의 피카딜리 서비스와 같이 사업용 광고물을 자유롭게 설치할 수 있는 ‘옥외광고물 자유표시구역’을 지정·운영할 수 있도록 하고 있다. 또한, 최근 ICT(정보통신기술)와 새로운 광고매체의 발전에도 불구하고 디지털 광고물에 대한 종류·크기 등 허가 및 신고 기준이 마련되어 있지 않아 관련 산업의 발달을 저해한 측면이 있었던 점을 감안해, 디지털 광고물에 대한 규제를 획기적으로 개선하여 LED 전광판, 터치스크린 등 디지털사이니지(네트워크와 첨단 디스플레이 연결, 정보·광고 제공)를 활용한 창의적인 광고물을 활용할 수 있는 정책적 기반을 마련했다. 이 외에도 개정안은 종래 불법 유동 광고물인 입간판·현수막·벽보·전단지 등만 계고나 통지 없이 바로 행정대집행을 할 수 있었으나, 앞으로는 추락 등 급박한 위험이 있는 고정 광고물도 계고나 통지 없이 바로 불법광고물을 제거할 수 있도록 했다(blog.naver.com/sooheenam/220144538519 참조).

9) 일례로 건설산업기본법 위반 혐의로 벌금을 부과받은 옥외광고업자의 경우 대학교 내에서 금속구조물·창호공사업 면허도 없이 현수막 게시대를 이전 설치했다는 이유로 교육부 감사에 의해 고발당해 500만 원의 벌금을 부과 받았는데, 이후 옥외광고업 면허를 가진 자도 할 수 있다고 명시한 「옥외광고물 등 관리법」을 근거로 정식 재판을 청구하였으나 재판부는 무혐의 처분 대신 70만 원으로 벌금을 감하는 판결을 받은 바 있다.

### 3) 옥외광고물 안전점검의 문제점 및 개선 방안

옥외광고물의 설치는 「옥외광고물 등 관리법」 등 관련 법규에서 시공자가 설치도서에 기초하여 시공하고 있어 시공자의 능력에 따라 옥외광고물의 품질과 안전 수준이 큰 차이를 보이고 있다. 동 법은 제9조에서 광고물 등의 안전도검사를 규정하면서 안전도검사의 기준·시기 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 그런데 대통령령(시행령)에서는 제38조부터 제40조까지 안전도검사에 대한 사항을 나열하고 있으면서도 법에서 언급한 안전도검사에 대한 기준(「옥외광고물 등 관리법 시행령」 별표4 참조)이 구체적이고 명확하지 않다. 또한 안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 시설 기준과 자격 등에 관한 구체적 내용이 없고, 이를 시·군·구 조례로 정하도록 하고 있으나 조례도 마찬가지다. 이러한 이유로 광고물로 인하여 인명 피해 등 사고가 발생했을 때 책임 소재가 불명확하고, 일부 지방자치단체와 위탁받은 옥외광고협회 간의 불신으로 인한 문제가 발생하고 있다.<sup>10)</sup>

옥외광고물에 대한 안전점검을 위해서는 점검 주체가 건축사, 전기기사, 옥외광고사 등 관련 자격을 가지고 있어야 하고, 사용 자재의 적합성 여부, 접합 부위의 균열과 변형, 전기배선 상태 등 전문 지식이 필요하다. 이런 측면에서 안전도검사는 옥외광고물업계에 종사해온 전문가들이 수행하는 것이 타당하다. 다만, 검사 시설 및 장비, 검사자의 자격 및 인원, 검사 요령, 그밖에 안전점검에 필요한 구체적인 사항은 대통령령에서 규정하여야 하며, 안전점검의 부정과 부실에 대한 처벌 규정을 강화할 필요가 있다.

또한 안전점검의 대상과 횟수를 확대하고, 안전점검에 소요되는 경비를 어떻게 확보할 것인지에 대한 내용을 명확히 할 필요가 있다. 대부분의 지자체가 안전점검에 충분한 경비를 마련하지 못해 적은 비용으로도 해당 지역 협회에 업무를 위탁해온 것이 부실검사로 나타난 측면도 있기 때문이다.<sup>11)</sup>

10) 최근 인천시 남구청이 세월호 사고 이후 안전의 중요성이 커짐에 따라, 자치단체가 직접 관리할 필요가 있다는 이유로 그동안 인천옥외광고협회에서 위탁받아 해오던 옥외광고물 안전도검사를 연장하지 않고, 인천 남구시설관리공단에 일방적으로 맡겨 논란이 된 바 있다. 광고업계에서는 광고를 제작 경험도 없는 비전문가기가 안전도검사를 수행하는 것에 대한 문제점을 제기하고 있고, 구청에서는 공단의 담당부서 직원들도 건축사, 전기기사, 옥외광고사 자격증을 모두 취득했기 때문에 문제가 없다는 주장이다.

11) 통상적으로 한 자치구에서 편성되는 안전도검사 예산은 월 평균 150~200만 원(70~100회 검사, 건당 2만 원 기준) 정도이나 안전도검사에 필요한 한 달 평균 실제 비용은 건축사(200만 원), 전기기사(200만 원), 옥외광고사(200만 원), 크레인(100만 원) 등을 포함해 600~700만 원 정도가 소요된다는 것이 광고업계의 설명이다.

#### 4) 불법 광고물의 문제점 및 개선 방안

불법 광고물은 그에 대한 안전점검이 어려워 안전 사각지대라고 할 수 있고, 도시 미관을 저해할 뿐 아니라 운전자의 시야를 방해하고 보행자의 안전까지 위협하고 있어 대책 마련이 시급한 상황이다. 현행법은 불법 광고물의 경우 현수막 등의 면적에 따라 8~500만 원의 과태료를 부과하지만 광고주나 간판업자의 반발로 적극적인 단속을 하지 못하는 경우도 많고, 이를 단속하는 인력도 부족하다. 게다가 지자체별 단속 방식과 단속 결과도 제각각이어서 이에 대한 대책이 시급하다.<sup>12)</sup> 이러한 불법 옥외광고물을 줄이기 위하여 광고물 실명제 도입과 광고물 총량제의 전국적 확대가 제기되고 있다. 전자는 광고주와 광고업 종사자들의 옥외광고물에 대한 책임의식을 고취하고, 불법 광고물을 근절하여 옥외광고물의 효율적인 관리를 할 수 있고, 후자는 광고물 총량제를 통해 기존의 '업소 중심의 광고물 관리'에서 '건물 중심의 광고물 관리'로 전환 가능하다는 점에서 의미가 있다. 또한 이행강제금의 부과 방법을 개선할 필요가 있다. 대다수의 불법광고물 설치 광고주 및 광고업자는 불법 광고물로 인한 광고 효과가 부과되는 이행강제금보다 더욱 크다고 인식을 갖고 있어서 단속 적발 후, 위반에 대한 조치 명령 시 불법 광고물을 제거하면 된다고 생각하는 경향이 있으므로 이행강제금의 실효성을 확보하는 방안을 개선하여야 한다. 현행법상의 이행강제금을 보다 철저히 적용하고, 상습적인 위반업체에 대해서는 처벌을 강화할 필요가 있다.

## 4. 결론

외국에서는 안전의 중요성을 일찍부터 인식하고 안전문화운동도 이미 오래 전부터 실시해오고 있지만 우리의 경우 안전문화운동이 본격적으로 등장한 것은 1990년대 중반부터이다. 그것도 안전 불감증에서 비롯된 대형 인명 사고가 발생하고 나서야 사회적 관심을 받게 되었다. 그 이전까지는 급속한 경제개발 위주의 정책으로 안전문화라는 용어 자체가 생소하였고, 안전은 사회적으로 등 한시되었다. 그러나 2014년 4월에 발생한 세월호 침몰사고를 경험하면서 더이상 안전을 방치할 수 없는 상황에 이르렀고, 안전사회 구현은 가장 큰 정책 목표가 되었다. 하지만 제도적 정비를 통하여 안전문화를 정착시킬 수도 있지만 보다 중요한 것은 안전에 대한 국민의식의 변화이다. 현재 우

12) 국정감사 보도자료(국회위원 김현 의원실, 2012. 9. 27)에 따르면 전남과 제주도는 이행강제금 부과건수가 단 한 건도 없었고 서울을 제외한 다른 시·도 역시 10건 남짓에 불과해 대부분 자진철거를 유도하는데 그쳤다. 불법 전단지를 대량으로 유포한 광고업자를 추적해 영업정지 또는 영업장 폐쇄 등 실효성 있는 조치를 취한 지자체는 한 곳도 없었다. 불법옥외광고물 단속현황을 지역별로 살펴보면 대구, 경기, 서울, 강원의 순으로 단속현황이 많았으며, 특히 대구의 경우 2009년부터 전체 불법옥외광고물의 30% 이상을 차지하는 것으로 나타나 지자체별의 불법 옥외광고물 단속방식 변화가 필요한 것으로 밝혀졌다.

리나라의 안전문화 의식은 예전보다는 높아졌지만 여전히 낮은 것이 현실이고, 아직도 경제우선 논리에 익숙해져 있다.

옥외광고물의 안전도 마찬가지이다. 법률상의 불명확성과 이해하기 어려운 규정, 규정의 미비로 인한 안전문제도 있지만 광고물 사업자와 종사자, 광고물 설치자 등 옥외광고물과 관련된 사람들의 의식 전환이 더 중요한 문제라고 판단된다. 이런 측면에서 현행법상의 옥외광고업자와 종사자에 대한 교육을 강화하여야 하고, 그 내용도 구체화하여야 한다. 또한 「옥외광고물 안전표준 매뉴얼」을 만들어 옥외광고물 설치업자 및 관리자에게 배포하고 옥외광고업 종사자 교육에도 활용하여야 한다. 표준 매뉴얼은 일반인도 이해하기 쉽게 사례별로 구체적으로 만들어 옥외광고물의 안전한 관리와 민원 발생을 사전에 방지하는 노력이 필요하다. 그리고 일반인에 대한 옥외광고물의 안전 관련 사항을 지속적으로 홍보하고 알리는 일을 자치단체나 협회, 관련 단체에서 지속적으로 실시하여 광고물을 설치하는 광고사업자와 광고주, 이를 행정적으로 관리하는 자치단체, 광고물을 이용하는 주민 등 관련 당사자들의 협력과 노력을 통해서 옥외광고물의 안전도를 높여나가야 할 것이다. ☺

### 참고문헌

- ◎ 나채준(2013.12). 안전문화 정착을 위한 법제 개선 방안 연구. 한국법제연구원 연구보고서, p.26
- ◎ 산업안전보건연구원(1999). 안전문화 정착 및 활성화 방안 연구. 산업안전보건연구원 연구보고서, p.5
- ◎ 오금호, 김경상, 성기환, 문현철(2008). 안전문화활동 그 지속성 확보를 위하여. 한국방재학회지, 8(2), p.44~52

# 국내 옥외광고 안전점검 실태

- 안전점검 측면에서 국내 옥외광고 관리체계는 여러 문제점을 안고 있다. 안전점검자의 위탁 자격 기준을 '사업자 단체나 비영리법인'으로 한정짓는 것을 비롯해 위탁사업의 독점화, 어떤 장비를 활용해 어떻게 점검해야 하는지에 대한 지침 부재 등이 그것. 국내 옥외광고물의 안전점검 실태를 짚어보고, 이를 통해 좀 더 안전한 옥외광고물 환경을 정착시키는 계기를 마련해본다.

글 \_ 김영배(Kolcus 대표)

## 1. 들어가는 글

2014년 4월 16일 세월호 참사가 일어난 후 시설물 등의 안전에 대한 경각심이 온 국민적 관심사로 대두되었다. 큰 희생 뒤에 얻은 결과라 불편한 마음을 어찌지 못하면서도 그나마 다행이라고 생각했다. 더불어 옥외광고 분야에서도 이 부끄러운 경각심을 통해 안전점검 실태의 환경이 개선될 것이라고 기대했었다. 그러나 이런 기대는 잠시뿐, 이 분야에서의 '안전불감증'은 여전히 뿌리내리고 있다.

먼저 양해를 구하고자 하는 것은, 본고에서 소개하는 표나 사진 등의 대부분은 개인적으로 어렵게 만들었거나 번역 등을 통해 구성한 것들이어서 업계나 정책 분야 관련자에게는 다소 도전적으로

비쳐질지도 모른다는 점이다. 그러나 어느 특정한 대상을 공격하고자 함이 아니며, ‘업계 바루기’를 실천하고픈 마음에서 비롯되었음을 넓은 마음으로 헤아려주기를 바랄뿐이다.

## 2. 육하원칙으로 살펴보는 안전점검 실태

안전점검은 누가 하는가? 당연히 「옥외광고물 등 관리법(이하 ‘옥외광고법’)」 제9조에서는 시장 등, 즉 지방자치단체장이 하는 것으로 되어 있다. 다만, “안전점검 업무를 사업자 단체 및 대통령령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있다(제2항)”고 명시되어 있어 사실상의 안전점검 실체는 사업자 단체라고 할 수 있다(표 1 참조).

**표 1** ▶ 현행 「옥외광고물 등 관리법」에서 정한 안전점검 내용(전문 개정, 2011. 3. 29)

- 제9조 (광고물 등의 안전점검)** ① 대통령령으로 정하는 광고물 등을 설치하거나 관리하는 자는 공중에 대한 위해 방지를 위하여 시장 등이 실시하는 안전점검을 받아야 한다. 이 경우 안전점검의 기준·시기 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ② 시장 등은 제1항에 따른 안전점검 업무를 제11조의3에 따른 옥외광고 사업자 단체 및 대통령령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있다.
- ③ 제2항에 따라 안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 시설 기준과 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ④ 제2항에 따라 안전점검 업무를 위탁받은 자(그의 임직원을 포함한다)는 ‘형법’ 제129조부터 제132조 까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

이 조항에 의해 대통령령에서는 “옥외광고 사업자 단체나 비영리법인”만 점검 사업에 참여할 수 있도록 정해놓았고, 이에 따라 전국적으로 ‘한국옥외광고협회(이하 ‘옥광협’)’가 대부분의 업무를 위탁받아 하고 있다. 물론 법에서 말하는 ‘옥외광고 사업자 단체’에 옥광협만 존재하는 것은 아니다. 서울에는 ‘서울옥외광고사협회’가 있고, 부산에는 ‘한국사인문화협회’가 있다. 그럼에도 불구하고 거의 모든 위탁 대행은 옥광협이 도맡아서 하고 있는 것이다. 예전에는 ‘대통령령이 정하는 자’에 해당하는 몇몇 건축사도 참여했지만 최근 조사에 의하면 건축사는 거의 자취를 감추고 있다.

서울시의 경우, 25개 구청 모두 ‘서울옥외광고협회(옥광협의 서울법인, 이하 ‘SOAA’ )’가 참여하고 있고, ‘서울옥외광고사협회(이하 ‘SMA’ )’도 10개 구청에서 일부 구역을 할당받아 점검사업에

참여하고 있다(표 2 참조). 서울을 제외한 전국 시·도에서는 거의 대부분 옥광협의 지역법인들이 위탁받아 하고 있다.

**표 2** → 서울시 옥외광고물 위탁대행 현황 (SOAA : 서울옥외광고협회 / SMA : 서울옥외광고사협회)

지방자치단체명	위탁 대행기관	지방자치단체명	위탁 대행기관
강남구	SOAA(지부)	서초구	SOAA(지부)
강서구	SOAA	송파구	SOAA
강동구	SOAA	서대문구	SOAA
구로구	SOAA / SMA	성동구	SOAA
강북구	SOAA / SMA	성북구	SOAA
광진구	SOAA	은평구	SOAA / SMA
관악구	SOAA / SMA	용산구	SOAA / SMA
금천구	SOAA / SMA	양천구	SOAA
노원구	SOAA / SMA	영등포구	SOAA(지부)
동작구	SOAA	종로구	SOAA / SMA
동대문구	SOAA	중구	SOAA
도봉구	SOAA / SMA	중랑구	SOAA / SMA
마포구	SOAA(지부)		

서울시 종로구 조례 제15조는 안전점검을 위탁받을 수 있는 자에 대해 안전점검 시설과 장비, 그리고 필요 인력을 갖추도록 기준을 정하고 있다(표 3 참조). 이 조건만 갖추면 어떤 사업자 단체라도 안전점검 사업에 참여할 수 있다는 뜻이다.

**표 3** → 현행 「종로구 옥외광고물 등 관리 조례」에서 정한 안전점검 자격 기준

**제15조 (안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 기준 등)** 제38조 제2항에 따라 안전점검 업무를 위탁 받을 수 있는 자는 다음 각 호와 같이 검사 시설 및 장비, 검사원의 자격 및 인원을 갖추어야 하며, 구 청장은 구체적인 기준을 정하여 공고하여야 한다.

1. 사무실
2. 작업 차량, 사다리, 절연저항계, 카메라, 망원경
3. 「국가기술자격법」에 따른 옥외광고·건축·전기 분야의 기술 자격을 취득한 자(분야별로 1인 이상이 포함되어야 한다.)
4. 그밖에 구청장이 안전점검에 필요하다고 인정하여 지정하는 시설 또는 장비

그런데 왜 현실은 SOAA가 대부분의 위탁을 받고 있는 것일까? 그 이유는 아주 간단하다. 위탁 사업자는 3년에 한 번 다시 공고해서 엄정한 심의를 통해 지정하게 되는데, 모든 자격을 갖추고 있어도 일부 구청에서는 실적이 없는 사업자 단체일 경우 아예 참여 자격을 박탈한다. 설사 참여 자격을 받더라도 심의에서 실적에 대한 점수를 받지 못하므로 결국은 탈락하고 마는 것이다.

SOAA 이외의 사업자 단체가 점검 사업에 활발하게 참여하지 못하는 또 다른 이유는 시설과 장비는 갖출 수 있어도 인력 활용에는 적잖은 어려움을 안고 있어서다. 점검 비용(수수료)은 비현실적으로 저렴한 반면 인건비는 현실적으로 많이 소요되므로 적자를 면치 못하는 까닭이다.

안전점검은 언제 하는가? 여기서 우리는 옥외광고물의 안전점검과 밀접하게 관련한 법 하나를 이해할 필요가 있다. 바로 「시설물의 안전관리에 관한 특별법(이하 ‘시설물 안전법’ )」이다. 이 법은 안전점검에 관한 한 옥외광고법의 모법(母法)이라 할 수 있는데, 제2조 제7항에서 명시하고 있는 ‘안전점검’에 대한 정의는 다음과 같다. “안전점검이란, 경험과 기술을 갖춘 자가 육안이나 점검 기구 등으로 검사하여 시설물에 내재(内在)되어 있는 위험 요인을 조사하는 행위를 말한다.” 옥외광고물의 안전점검에 대한 정의에도 그대로 적용되는 문장이다.

또한 이 법은 안전점검을 언제 하는가에 대한 바람직한 대안이 되는 조항을 갖고 있다. 즉, 제6조 제2항에 “안전점검은 정기점검 · 정밀점검 및 긴급점검으로 구분하여 실시한다”고 되어있다. 공중에 설치된 시설물에 관한 한 적어도 이러한 상황별 점검 항목과 시기가 필요한 것이다. 그러므로 현재 시행하고 있는 - 항상 문제 제기가 되고 있는 - 점검 시기에 대한 대안을 생각해 볼 때 많은 도움이 된다고 할 수 있다.

그럼, 1991년부터 시작된 옥외광고물의 안전점검 시기는 언제일까? 옥외광고물의 최초 설치 때와 이후 3년마다 하는 것이 원칙이다. 그래서 안전점검은 허가 대상 광고물의 최초 신청 시기와 3년 후 연장 신청 시기에 맞추어서 진행된다. 공무원 입장에서는 두 가지 이유로 이런 원칙을 대부분 지지한다. ‘업무의 원활화’와 ‘주민편익’이 그것이다. 그런데 약 7~8여 년 전부터 여름철 풍수해에 대비하여 지자체마다 특별 안전점검을 실시하기도 한다. 이때에는 옥광협의 지역 협회들이 일명 ‘재해방재단’을 결성해서 특별 안전점검에 참여한다. 여기에, 일부 지자체에서는 특별지원금을 책정해 재해방재단의 활동을 돋는다. 정리하자면 안전점검 시기는 법에서 정한 개별 광고물에 대한 ‘정기점검’과 지자체의 형편에 따라 전체적으로 실시하는 ‘비정기점검’이 존재하는 셈이다.

안전점검은 어디에서, 무엇을, 어떻게 하는가? 물론 안전점검은 대상 광고물이 붙어있는 건물의 현장에서 실시된다. 무엇을 점검해야 하는지는 ‘옥외광고법 시행령’에 잘 나타나 있다(표 4 참조).

표 4 ➤ 광고물 등의 안전점검 기준 (옥외광고법 시행령 제37조 제1항 관련)

기본 사항	설계 도서 및 허가 사항과의 일치 여부(시설·구조·규격·내용 등의 무단변경 등)
법규	각종 법규 및 고시·명령 위반 여부
사용 자재	부식을 방지하는 자재의 사용 또는 도장 시공 여부 국가·공공기관이 공인한 규격품 및 자재의 사용 여부 철근, 앵커볼트, 골조 등 주요 구조부에 사용한 자재의 규격·밀도·배치 상태 등
접합 부위	기초 부분 콘크리트 기초 표면의 기울기, 노화, 균열, 변형 등 적합성 및 접합 상태 접합 부분 건물의 강도 확보 : 건물의 균열, 파손, 변형 등(무게, 풍압력 등 고려) 구성 자재 접합상태, 볼트·리벳·너트 등의 풀림, 마모 등 변형, 흡, 균열, 이탈, 파손, 부식 여부 등 용접 상태 균열, 변형, 부식, 틈 발생 등
전기설비	배선상태 : 적정용량, 과열, 오순(汚損), 파손, 노후, 노출 등 애자 연결 부위 등 각종 자재의 상태
	「전기용품안전 관리법」 제2조제3호에 따른 안전인증대상전기용품의 경우 안전인증을 받은 전기자재 사용 여부, 「산업표준화법」에 따라 한국산업규격의 표시인증을 받은 제품 사용 여부, 피뢰시설의 적정 설치 및 유지 등 여부
	교통신호기, 교통안전표지, 도로표지 등의 기능 장애 사항 차량 및 보행자의 통행 장애
천재지변, 인위적 상황 변동 후의 점검 사항	강풍, 폭우·폭설 후, 폭발·충격 후
그밖의 사항	안전·미관·생활환경의 저해 여부, 광고물 퇴색(退色) 여부 등

반가운 소식 중 하나는 한국옥외광고센터가 지난 2013년 ‘옥외광고물 안전 표준 매뉴얼(이하 ‘매뉴얼’ )’을 만들어서 보급하고 있다는 점이다. 이 매뉴얼은 안전점검 대상 광고물의 무엇을 보아야 하는가에 대해서 잘 정리하고 있을 뿐만 아니라 평가 항목과 등급도 제시하고 있다(표 5 참조). 매뉴얼 42쪽부터는 이 항목들에 대한 세부적인 평가 기준을 아주 친절하게 나열해주고 있다. 따라서 이 매뉴얼대로만 하면 옥외광고물의 안전점검 수준이 몇 단계 높아질 것이 확실하다.

표 5 ➤ 시설 영역 구조 분야 체크리스트

구분	평가 항목	평가 결과			
		양호	보통	불량	해당 없음
구조 분야	설계도서 및 허가사항 일치여부	1. 주요부재의 부재치수 확인 2. 지지구조의 접합 방법 확인 3. 앵커볼트의 치수 및 위치 확인			
	지지구조물 상태평가	4. 옥외광고물의 흔들림 여부 확인 5. 지지구조물의 콘크리트 상태평가			

구분	평가 항목	평가 결과			
		양호	보통	불량	해당 없음
구조 분야	주요부재 상태평가	6. 주요부재의 부식에 대한 상태평가			
		7. 볼트 접합부의 상태평가			
		8. 용접 접합부의 상태평가			
		9. 옥외광고물 외장재 변형에 의한 상태평가			
		10. 브라켓과 옥외광고물 연결부위의 공정상태 확인			
		11. 지지구조 상태 확인			
		12. 하부구조물의 방수처리 상태			
	자주이용간판	13. 자주 기초 주변 바닥 변형상태 확인 (전도유무)			
	통행안전에 대한 상태평가	14. 보행자 통행에 지장을 주는지 여부			
		15. 차량 통행에 지장을 주는지 여부			
소 계					

※ 출처 : 한국옥외광고센터(2013). 옥외광고물 안전 표준 매뉴얼. p40 재인용

#### 사진 1 ▶ 옥외광고물의 안전점검을 하는 일반적인 모습



※ 육안검사가 대부분이고 한 번 흔들어 보면 안전점검은 끝난다.

의심이 갈 정도다.

그런데 마지막 문제가 있다. 바로 “어떻게 점검하는가?”이다. 무엇을 점검해야 하는가에 대한 점검 항목도 있고 평가 등급도 있지만, 정작 평가 방법이 문제인 것이다. 이와 관련해 다음의 사진들이 현재 옥외광고물의 안전점검 실태를 이해하는 데 큰 도움을 준다. (사진 1)은 가장 일반적인 안전 점검자의 모습이다. 점검자다운 복장도 없고 주변에는 점검 장비도 보이지 않는다. 이들이 과연 안전점검을 할 수 있는 자격자인지

반면, (사진 2)는 가장 바람직한 안전점검자의 모습이라 할 수 있다. 대전시옥외광고협회가 안전 점검 하는 모습인데 우선 점검자의 복장이 거의 완벽하다. 자기 자신의 안전을 지키기 위해 안전모와 안전띠, 그리고 생명선까지 갖추고 있다. 그리고 점검에 필요한 장비(사진 3 참조)를 갖추고 진지한 자세로 검사에 임하고 있다. 이 정도만 된다면 안전점검의 방법에 대해 왈가왈부할 필요가 없다. 다만 안타까운 현실은 이런 바람직한 모습을 찾아보기가 전국적으로 매우 드물다는 점이다.

사진 2 ▶ 안전점검자의 바람직한 점검 모습



※ 출처 : 아시아뉴스통신

사진 3 ▶ 안전점검에 필요한 장비들



※ 출처 : 서울옥외광고시험회

안전점검은 왜 하는가? ‘공중에 대한 위해 방지’가 정답이다. 왜 안전점검을 하는가에 대해서 시비를 거는 것은 무의미하다. 그래서 다음과 같이 질문을 바꾸어본다. “왜 사업자 단체나 비영리법인만 안전점검을 해야 한단 말인가?”, “왜 영리법인은 안전점검을 할 수 없단 말인가?”이다.

현행 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제38조 제1항에서 1호와 2호를 보면 건축사와 건축사 관련 단체 또는 비영리법인은 된다고 명시되어 있다. 즉, 건축사 자격자들은 영리법인이건 비영리법인이건 모두 가능하다는 뜻이다. 그런데 옥외광고 분야에서 만큼은 영리법인은 안 된다고 선을 긋고 있다는 것은 형평성에서 문제가 있는 것 아닌가 하고 의아심을 갖게 만든다(표 6 참조).

표 6 ▶ 현행 옥외광고물법 시행령에서 정한 안전점검자의 자격 여건

**제38조 (안전점검 업무의 위탁 등)** ① 법 제9조 제2항에서 ‘대통령령으로 정하는 자’란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 시·군·구 조례로 정하는 자를 말한다.

1. ‘건축사법’에 따른 건축사
  2. 건축사 관련 단체 또는 비영리법인
  3. 건축·옥외광고 관련 기술 자격을 취득한 자의 사업자 단체 또는 비영리법인
  4. 그밖에 제1호부터 제3호까지의 자와 같은 수준의 안전점검능력을 갖춘 것으로 인정되는 단체 또는 비영리법인
- ② 제1항에 따라 안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 검사 시설 및 장비, 검사자의 자격 및 인원, 검사요령, 그밖에 안전점검에 필요한 사항은 시·군·구 조례로 정한다.

그렇다면, 시설물 안전법에서 안전진단기관 또는 업체의 기준에 영리법인은 안 된다는 내용이 있을까? 결론부터 말하면 “없다”. 이 법에서는 영리법인이 참여하는 것을 당연시 하되, 자본금, 기술

인력, 장비에 대한 기준을 정해 이에 부합하는 업체에 한해서만 등록 허가를 내줄 뿐이다. 이것이 자본주의 국가에서 운영하는 제도의 바른 모습이다.

따라서 옥외광고물의 안전점검을 사업으로 하고 싶다는 영리법인을 법으로 막아서는 안 되고 그 보다는 엄정하고 공정한 자격 기준 아래 누구든지 사업에 참여할 수 있도록 완전 개방을 하는 것이 바람직하다. 그래야만 안전점검 사업의 경쟁력이 높아져 더욱 내실 있는 점검이 이루어질 수 있기 때문이다.

### 3. 현 실태에서 보는 또 다른 문제점들

지금까지 건드려 본 실태와 그 문제점들을 다시 요점정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 안전점검자의 위탁 자격 기준을 ‘사업자 단체나 비영리법인’으로 한정짓는 것은 문제가 있다. 영리법인도 참여 할 수 있어야 한다. 둘째, 한 사업자 단체가 위탁사업을 거의 독점하는 것 같은 양상에서는 경쟁력 이 자랄 수 없으므로 바람직하지 못하다. 셋째, 형식적이고 무의미한 안전점검 행태를 보일 수밖에 없는 것도 위탁 사업의 독점에서 비롯된다. 넷째, 안전점검자들이 어떤 장비를 활용해 어떻게 점검 해야 하는가에 대한 지침이 없는 것도 문제다. 다섯째, 안전점검은 개별 광고물에 대한 허가 시 점 검도 필요하지만, 일정한 시기에 실시하는 전체적인 정기점검도 요구된다.

사업자 단체에서도 주장하는 현 실태의 문제점이 몇 가지 있다. 첫째는 1991년부터 제정한 안전점 검 수수료가 매우 비현실적이라는 것이다. 물가변동을 고려하더라도 이미 서너 번은 올렸어야 할 수수료가 한 번도 인상된 적이 없다. 필자의 개인적인 생각으로는 건축사나 건축 관련 단체가 안전 점검 사업에서 자취를 감추는 것도 이런 수수료의 비현실성과 관계가 있다고 판단한다(표 7 참조).

**표 7 ▶ 서울시 종로구 조례에서 제정한 안전점검 수수료(제24조제1항제2호 관련)**

(단위 : 원)

광고물등의 종류	적용기준	수수료
1. 옥상간판과 건물 측·후면 4층 이상 벽면에 설치하는 판류이용 가로형간판, 영 제23조제2항의 규정에 의한 높이4미터이상의 게시시설을 이용하여 옥상에 설치하는 애드벌룬	연면적 20제곱미터이하 연면적 20제곱미터초과 40제곱미터이하 연면적 40제곱미터초과 1제곱미터마다 가산	22,000 45,000 3,000
2. 광고물 상단의 높이가 지면으로부터 5미터이상이고 1면의 면적이 1제곱미터이상인 돌출간판	연면적 3.5제곱미터이하 연면적 3.5제곱미터초과 10제곱미터이하 연면적 10제곱미터초과 1제곱미터마다 가산	15,000 22,000 3,000

광고물등의 종류	적용기준	수수료
3. 지면으로부터 높이가 4미터이상인 지주이용간판, 영 제23조제3항의 규정에 의한 높이4미터이상의 게시시설을 이용하여 지면에 설치하는 애드벌룬	연면적 10제곱미터이하 연면적 10제곱미터초과 20제곱미터이하 연면적 20제곱미터초과 1제곱미터마다 가산	15,000 22,000 1,500
4. 현수막게시시설	연면적 40제곱미터이하 연면적 40제곱미터초과 80제곱미터이하 연면적 80제곱미터초과 1제곱미터마다 가산	22,000 45,000 2,000
5. 기타 광고물 등	가장 유사한 광고물 등에 준함	

둘째로, 정례화 된 안전점검 시기를 만들고 횟수를 늘려야 한다는 것이다. 그런데 이런 주장은 광고물의 안전성에 초점을 맞추는 것이 아니고 사업 수익성에 목적이 있다는 점이 문제다. 이는 자칫 ‘주민 편의’ 을 해칠 수 있다. 안전점검 수수료를 두 번, 세 번 내야하기 때문이다. 이에 사업자 단체에서는 그 해결 방법으로 정부나 지방자치단체가 지원금 지급을 제도화 할 것을 요구하고 있다.

#### 안전점검에 대한 현 실태와 문제점은 위에서 열거한 것들 외에도 더 있다.

##### ① 안전점검자들에 대한 정기적인 교육 프로그램이 없다.

한국옥외광고센터가 아무리 좋은 매뉴얼을 개발했다 하더라도 이를 통해 높은 수준의 교육 프로그램을 운영할 수 없다면 무용지물에 불과하다.

##### ② 안전점검 위탁 대행사에 대한 관리 시스템이 없다.

이로 인해 위탁 대행사를 선정할 때 인정한 인력들이 그대로 몸담고 있는지 확인하기가 어렵다. 즉, 일단 사업자 선정이 되고 나면 등록된 인력이 아닌 이가 점검을 하려 다녀도 이를 통제할 수 없다는 점이다. 지금부터라도 위탁 사업자 단체에 대한 정기 감사나 수시 감사가 반드시 적용되어야 한다.

##### ③ 안전점검 운영에서 가장 중요한 것은 광고물의 ‘설계도’이다.

안전사고의 원인을 찾을 때 가장 먼저 필요한 것이 설계도인데, 이 설계도의 표현 수준이 절대적으로 열악하다. 제대로 된 설계도를 갖출 수 있도록 제도화하는 노력이 꼭 필요하다.

##### ④ 허가받은 광고물뿐만 아니라, 무허가 광고물에 대한 안전점검도 요구된다.

다시 말해 전체적인 정기점검 방안이 중요하다. 안전사고는 허가, 무허가를 가려서 발생하지 않기 때문이다. 물론 무허가 광고물은 정기점검 시 바로 철거할 수 있어야 한다.

##### ⑤ 광고물 소유주에 대한 안내 체계가 없다.

광고물 소유주들은 자기 광고물의 안전점검에 대한 어떤 설명도 듣지 못하는 경우가 많아 민원 발생이 빈번하다. 이런 이유 때문에라도 안전점검자들에 대한 교육 이수 의무화와 위탁받은 사업자 단체에 대한 정기적인 감사가 자리 잡아야 한다.

## 4. 맷는 글

안전점검은 ‘광고물의 안전한 제작·설치’와 유기적인 관계에 있으면서 동시에 그 접근 개념이 다르다. 시중의 주장은 “만든 자만큼 그 광고물의 상태를 가장 잘 아는 사람이 어디 있겠느냐?”라는 것인데, 경험자의 중요도도 틀린 말은 아니다. 그러나 안전점검은 만든 자의 경험에만 의존해서는 안 된다. 안전점검은 과학적이고 정밀한 장비와 논리적 점검 방식으로 접근해야 하는 까닭이다.

안전점검은 ‘시설물 안전법’에서도 언급했다시피 ‘육안검사’ 방법과 ‘기구검사’ 방법 두 가지가 있다. 그리고 필요에 따라서는 ‘정밀검사’도 할 수 있다. 정밀검사는 더 많은 장비와 검사 방법이 투입된다. 육안검사는 경험자의 능력에 해당하지만, 기구검사는 과학적 측정에 해당된다. 따라서 우수한 측정 장비와 이를 사용할 수 있는 고급인력이 두루 갖추어질수록 좋은 것이다.

이 같은 이유에서라도 영리법인의 사업 참여는 꼭 필요하다. 우수한 측정 장비를 구입해 갖추고 숙련된 점검자들이 조직적으로 일사불란하게 움직이기 위해서는 자기자본의 투자가 절실하기 때문이다. 그리고 같은 이유로 점검 수수료가 현실화되어야 하는 것도 맞는 말이다.

다만, 큰 시설물이 아닌 조그만 광고물 하나 때문에 시설물 안전법에 준한 여건을 모두 갖추는 것도 어불성설이요, 이를 위해 요구되는 고급인력도 또 다른 비현실성을 낳는다. 이 부분에서 옥외광고 산업 분야에 몸담고 있는 우리들의 고민과 갈등이 시작된다. 그렇다고 해서 지금의 현실을 그대로 받아들이거나 눈 띠 감고 외면해버려서는 더더욱 안 된다. 문제의 해결책은 반드시 있게 마련이다. 그 방법을 다 같이 찾아보는 것이 이 시대 우리들의 사명은 아닐까? 💖

# 1 옥외광고물 안전관리 행정을 위한 제언

광고물등의 제작·시공·관리·점검 및 응급조치 등

- 옥외광고물 등의 안전 기준은 가장 기본적인 사항임에도 대부분 사후관리에 치우쳐 있으며, 사후관리마저도 제대로 된 관리 기준이 확립되어 있지 않은 실정이다. 이에 옥외광고물 안전에 관한 법규·제도, 행정관리, 제작·시공 등의 분야에서 현 실태를 진단하고, 향후 발전방안을 모색해본다.

글 \_ 김정수(한국옥외광고정책연구소장)

## 1. 서론

일상생활에서 안전이란 아무리 강조해도 넘침이 없다. 특히 전 국민을 애태우게 했던 ‘세월호’ 사태 이후 모든 분야에서 안전이 강조되고 있지만, 옥외광고 분야에서는 아직 시공·관리·점검 분야에서 안전관리가 효율적으로 이루어질 수 있도록 체계화되지 못하고 ‘안전’이라는 구호에 그치고 있는 형편이다. 실제로 태풍 등으로 위험한 광고물 피해가 발생했을 때 119에 신고하는 것 외에 별다른 긴급조치를 취하지 못하고 우왕좌왕하는 경우가 대부분이다.

이에 옥외광고물 안전에 관한 법규·제도, 행정관리, 제작·시공 등의 분야에서 현 실태를 진단하고, 향후 발전방안을 모색해보자 한다.

## 2. 옥외광고물 안전에 관한 ‘옥외광고물 등 관리법령’의 규정 체계

「옥외광고물 등 관리법」 제1조에서는 ① 아름다운 경관, ② 미풍양속의 보존, ③ 공중에 대한 위해 방지, ④ 건강하고 쾌적한 생활환경 조성 등을 법의 목적으로 규정하고 있으며, 제9조에서는 광고물등의 안전점검에 관하여 규정을 통해 안전점검의 기준·시기·방법, 안전점검 업무 위탁에 관한 사항 등을 대통령령에 위임하며, 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제36조 및 제37조에서는 안전 점검 대상 광고물등과 안전점검의 기준·시기·방법 등에 관하여 규정하고, 제38조는 안전점검 업무의 위탁 등에 관한 규정을 두는 체계를 이루고 있다.

광고물등의 안전에 관해서는 대개 ① 계획(설계) 단계, ② 제작·설치 단계, ③ 관리 단계 및 그밖에 자연재난에 대한 대비 등의 단계로 구분할 수 있는데, 앞에 살펴본 바와 같이 현행 법령 등에서는 ①단계, ②단계와 관련된 세부적인 기준은 없고, ③단계인 관리 단계에서 극히 기초적인 안전점검 항목에 관한 사항만 규정되어 있을 뿐 점검 기준은 아직 마련하지 못하고 있는 형편이다.

광고물등의 안전이 확보되기 위해서는 만들고 설치하는 단계에서부터 안전 기준을 마련하고, 이 안전 기준에 따라 제작·설치되고 유지·관리될 뿐 아니라 안전점검의 기준을 마련하여 실질적인 안전관리가 이루어져야 할 것이다. 또한, 태풍 등 풍수해에 대비하여 평소 대응 매뉴얼을 마련하고 긴급한 사태에도 신속히 대처하여 사고를 예방하는 것은 기본이고, 사고 발생 시에도 피해를 최소화할 수 있는 준비에 철저를 기하여야 하겠다.

## 3. 세부적인 안전관리 제도들

### 가. 「옥외광고물 등 관리법」 및 「건축법」에 따른 안전관리 제도

구조안전확인서류를 제출하는 광고물등은 (「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제7조 제1항 제5호에 따라) 시·군·구 조례에서 규정한 경우인데, 행정자치부가 제시한 시·군·구 조례 표준안에 따르면 ① 건물 옥상에 별도의 게시시설로 설치하는 높이 4m 이상의 옥상간판·애드벌룬, ② 시장·군수·구청장이 정하는 광고물등을 그 대상으로 하고 있다.

이 구조안전확인서류는 건축법령을 준용하여 규정한 것으로, 「건축법」 제83조 제2항은 광고탑에 같은 법 제48조(구조내력 등) 등의 규정을 준용하도록 규정하고 있다. 또, 제48조는 건축물의 고정 하중, 적재하중(積載荷重)에 대한 안전한 구조를 갖도록 규정하고, 이를 건축하거나 대수선하는

경우에는 구조의 안전을 확인하도록 의무화하고 있다. 「건축법」 제83조 제2항에 따라 「건축법 시행령」 제118조에서는 “높이 4m를 넘는 광고탑, 광고판, 그밖에 이와 비슷한 것”은 이를 축조할 때 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고를 하여야 한다고 규정하고 있다.

예를 들면 높이 4m가 넘는 옥상간판의 경우 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제15조 제10호에 따라 건축사가 설계를 하여야 하고, 건축법령의 규정에 따라 구조기술사 또는 건축사 등이 건축물의 구조계산, 고정하중, 적재하중, 여유하중 등을 고려하여 설계하고, 안전한 구조를 가졌음을 확인하여 구조안전확인서류를 제출하도록 하는 것이다(표1 참조).

**표 1 「옥외광고물 등 관리법 시행령」과 「건축법」에 명시된 안전관리 제도**

### | 옥외광고물 등 관리법 시행령 |

**제7조(허가 및 신고의 절차)** ① 법 제3조제1항 전단에 따라 광고물 또는 게시시설(이하 ‘광고물 등’이라 한다)의 표시 허가를 받으려는 자는 별지 제1호 서식의 신청서에 다음 각 호의 서류·도서 등을 첨부하여 특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 ‘시장 등’이라 한다)에게 제출하여야 한다…(이하 생략)

5. 구조안전확인서류(시·군·구 조례에서 제출하도록 한 경우만 해당한다)

**제15조(옥상간판의 표시방법)** 옥상간판은 다음 각 호의 기준에 따라 표시하여야 한다.

10. 옥상간판은 「건축법」에 맞게 설계하여야 하며, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 제외하고는 「건축사법」에 따라 건축사 업무 신고를 한 자가 설계하여야 한다.

가. 높이가 180cm 이하인 간판

나. 게시 시설 없이 옥상구조물에 입체형 또는 도료로 직접 표시하는 간판

### | 건축법 |

**법 제48조(구조내력 등)** ① 건축물은 고정하중, 적재하중(積載荷重), 적설하중(積雪荷重), 풍압(風壓), 지진, 그 밖의 진동 및 충격 등에 대하여 안전한 구조를 가져야 한다.

② 제11조 제1항에 따른 건축물을 건축하거나 대수선하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조의 안전을 확인하여야 한다.

**법 제83조(옹벽 등의 공작물에의 준용)** ① 대지를 조성하기 위한 옹벽, 굴뚝, 광고탑, 고가수조(高架水曹), 지하 대피호, 그 밖에 이와 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 공작물을 축조하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

② 제1항에 따른 공작물의 소유자나 관리자는 국토교통부령으로 정하는 바에 따라 공작물의 유지·관리 상태를 점검하고 그 결과를 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 보고하여야 한다.

③ 제14조, 제21조 제3항, 제29조, 제35조 제1항, 제40조 제4항, 제41조, 제47조, 제48조, 제55조, 제58조, 제60조, 제61조, 제79조, 제81조, 제84조, 제85조, 제87조와 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제76조는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항의 경우에 준용한다.

**영 제118조(동벽 등의 공작물에의 준용)** ① 법 제83조 제1항에 따라 공작물을 축조(건축물과 분리하여 축조하는 것을 말한다. 이하 이 조에서 같다)할 때 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고를 하여야 하는 공작물은 다음 각 호와 같다.

2. 높이 6m를 넘는 장식탑, 기념탑, 그밖에 이와 비슷한 것

3. 높이 4m를 넘는 광고탑, 광고판, 그밖에 이와 비슷한 것

③ 제1항 각 호의 공작물에 대하여는 법 제83조 제3항에 따라 법 제14조, 제21조 제3항, 제29조, 제35조 제1항, 제40조 제4항, 제41조, 제47조, 제48조, 네55조, 제58조, 제60조, 제61조, 제79조, 제81조, 제84조, 제85조, 제87조 및 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 제76조를 준용한다. 다만, 제1항 제3호의 공작물로서 ‘옥외광고물 등 관리법’에 따라 허가를 받거나 신고를 한 공작물에 대해서는 법 제14조를 준용하지 아니하고…(이하 생략)

\* 제14조(건축신고), 제35조 제1항(건축물의 유지·관리), 제40조 제4항(대지의 안전 등), 제48조(구조 내력 등), 제60조(건축물의 높이 제한), 제81조(기존 건축물에 대한 안전점검 및 시정명령 등), 제84조(면적·높이 및 층수의 산정)

## 나. 옥외광고탑 공사에 관한 「건설산업기본법」 및 시행령

「건설산업기본법」 제9조, 「건설산업기본법 시행령」 제7조 및 제8조에서 공사예정금액 1,500만 원 이상인 옥외광고탑 공사는 ‘금속구조물’ 업종의 건설업 등록을 한 자가 하도록 규정하고 있는데, 이 또한 안전 확보를 위한 제도이다(표 2 참조).

**표 2** ▶ 건설산업기본법령이 정한 옥외광고탑 공사자의 자격 요건

### | 건설산업기본법령 |

**법 제9조(건설업등록 등)** ① 건설업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 업종별로 국토교통부장관에게 등록을 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 건설공사를 업으로 하려는 경우에는 등록을 하지 아니하고 건설업을 할 수 있다.

**영 제7조(건설업의 업종 및 업무내용 등)** ① 법 제8조에 따른 건설업의 업종과 업종별 업무내용은 별표 1과 같다.

#### 〈별표 1〉 건설업의 업종과 업종별 업무내용

구 분	건설업종	업무내용	건설공사의 예시
전문공사를 시공하는 업종	7. 금속구조물·창호 공사업	금속구조물 공사 - 각종 금속류로 구조물 및 공작물을 축조하거나 설치하는 공사	굴뚝·탱크·수문설치·셔터 설치·옥외광고탑·격납고도어·사다리·철재프레임·난간·계단 등의 공사

**영 제8조(경미한 건설공사 등)** ① 법 제9조 제1항 단서에서 ‘대통령령으로 정하는 경미한 건설공사’란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사를 말한다.

2. 별표 1에 따른 전문공사를 시공하는 업종과 그 업종별 업무내용에 해당하는 건설공사로서 공사예정금액이 1,500만 원 미만인 건설공사. 다만…(이하 생략)

#### 다. 재난에 대비한 안전관리를 위한 「재난 및 안전관리 기본법」

「재난 및 안전관리 기본법」 제4조는 국가와 지방자치단체가 재난이나 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하고, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행할 책무를 규정하고 있으며, 제30조는 재난예방을 위한 긴급 안전점검 등을, 제31조는 재난예방을 위한 안전조치 등을 규정하고 있다. 아울러 시·군·구의 옥외광고물 관리부서 또는 안전관리부서는 평상시의 옥외광고물 안전관리는 물론이고, 피해가 발생할 우려가 있거나 닥쳤을 때에도 관련 규정 또는 매뉴얼에 따라 안전 활동에 만전을 기하여야 할 것이다.

또한 이 법 제32조에서 긴급안전점검 공무원에게는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무 범위에 관한 법률」이 정하는 바에 따라 사법경찰권을 부여하고 있고, 법 제79조는 정당한 사유 없이 긴급안전점검을 거부·기피하거나 방해한 자, 안전조치 명령을 이행하지 않은 자에게 1년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금에 처하는 규정도 두고 있다.

### 4. 태풍·돌풍 등 재난에 대비한 활동

태풍·돌풍 등 재난에 대비하여 시·군·구가 하는 안전관리 업무는 대개 다음과 같이 구분해 볼 수 있다.

#### ① 옥외광고물 안전관리계획 수립 시행(년도 초기)

- 광고물등 허가·신고 시 관리하여야 하는 사항
- 일반적인 안전점검에 관한 사항(신규 허가·신고, 기간 연장, 변경 등에 따른 점검)
- 풍수해 대비 위험 요인 광고물 안전점검 및 재해발생 시 긴급 조치 사항 등
- 위험한 불법광고물등 조치 계획
- 시·군·구 재해방재단 구성·운영에 관한 사항
- 안전관리 인력·예산 등 확보 계획(내년도 사항도 사전 준비)

※ 옥외광고협회, 관련 기관·단체, 안전점검 업무 위탁 단체(업체) 등과 유기적 협조

#### ② 풍수해 대비 위험 요인 광고물등 안전점검(평상시)

- 시기 : 4~6월
- 대상 : 판류형 가로형 간판(대형), 돌출간판(대형, 고층), 대형 지주 이용 간판, 옥상간판, 현수막 지정 게시대 등
- ※ 시·군·구별로 적정하게 가능하고 필요한 대상을 선정
- 추진방법 : 건축·안전 관련 부서, 지역 재해방재단, 옥외광고협회, 안전점검 업무위탁기관(단

### 체) 등과 합동점검반 편성

- 점검 결과 재난발생 우려 광고물들은 법 제10조 제1항에 따른 제거 또는 필요한 조치를 명령, 「재난 및 안전관리 기본법」 제31조에 따른 안전조치 명령
- 명령 불이행 시는 법 제10조의 3에 따른 이행강제금 부과, 「행정대집행법」에 따른 제거 등 필요한 조치, 「재난 및 안전관리 기본법」 적용

### ③ 태풍 등 기상예보 시 조치할 사항

- 시기 : 기상청의 태풍 등 예보 시
- 대상 : 관류형 가로형 간판(대형), 돌출간판(대형, 고층), 대형 지주 이용 간판, 옥상간판, 현수막 지정계시대, 사전 안전점검 결과 재해 발생 우려 모든 광고물등  
※ 시·군·구별로 적정하게 가능하고 필요한 대상을 선정
- 추진방법 : 간판 밀집 또는 다중집합지역 순찰 강화, 재해방재단 활동 강화
  - 불법 입간판·현수막 전량 수거(적법한 입간판은 들여놓도록 지도)
  - 현수막 지정계시대 관리 철저(현수막 일시 제거, 시설물 안전점검 등)(사진 1 참조)

#### 사진 1 ▶ 현수막 지정계시대 관리



※ 태풍에 쓰러진 현수막 지정계시대(좌), 지정계시대의 현수막은 피해가 없도록 제거하거나 견고하게 묶어두어야 한다(우).

- 태풍 등에 대비한 광고물 안전관리 강화 대시민 계도·홍보
- 관련기관·부서, 협회, 재해방재단 등 비상연락체계 구축 및 차량·장비 등 사전 점검(사진 2 참조)

### ④ 태풍 등 재난 발생 시 응급조치

- 위험 간판 긴급 안전조치 및 제거, 통행제한 등: 협회, 재해방재단 등 유기적 협조(사진 3 참조)  
※ 「재난 및 안전관리 기본법」 제30조, 제31조, 제32조, 제44조 등 적용 검토

- 정당한 사유 없이 긴급안전점검을 거부 · 기피 · 방해한 자 또는 안전조치 명령을 이행하지 않은 자는 「재난 및 안전관리 기본법」 제79조에 따른 벌칙(1년 이하의 징역 또는 500만 원 이하의 벌금)이 가능함을 계도하여 소유자 · 관리자 · 점유자 등 관계인의 협조를 유도

사진 2 ▶ 재해방재단 및 119의 활동



사진 3 ▶ 위험 간판은 풍압을 줄이기 위해 우선 면을 제거한 후 구조물까지 완전히 제거

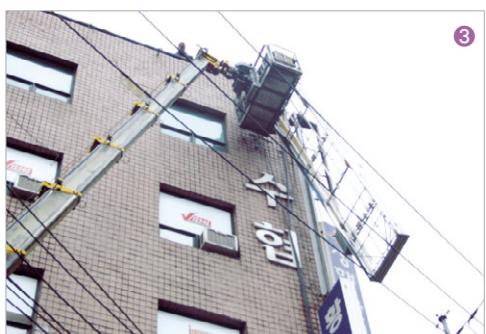


표 3 ▶ 2012년 태풍 ‘볼라벤’ 당시 서울시 활동 사례(2012. 8. 20~8. 29)

## \* 풍수해 대비 위험요인 광고물등 안전점검(5. 2~7. 6)

계	가로형 간판	돌출 간판	지주이용 간판	옥상 간판	현수막 지정 개시대
6,383	1,077	3,708	592	720	286

※ 점검 결과 지적사항 79개 정비 완료

## \* 태풍 볼라벤 대비 긴급 안전점검(8. 24~8. 28)

계	가로형 간판	돌출 간판	지주이용 간판	옥상 간판	현수막 지정 개시대
2,908	608	1,387	187	470	256

## \* 조치 사항

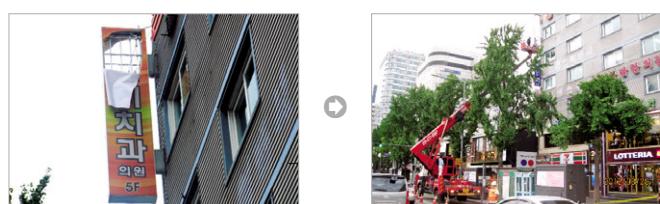
- 태풍 ‘볼라벤’ 대비 옥외광고물 안전관리 철저 자치구 등 통보 : 8회
  - 입간판, 현수막 등 전량 수거, 간판 밀집 및 다중집합지역(음식점 주변 등) 순찰 강화
  - 현수막 지정개시대 관리 철저(현수막 일시 제거, 시설을 안전점검 등)
  - 차량·장비 확보하여 현장 신속한 조치에 만전, 옥외광고협회 등과 긴밀한 협조
- 태풍대비 비상근무조 편성·운영 : 8. 24~8. 28(24시간 2교대 운영)
- 현수막 정비·관리 협조 요청(서울메트로, 도시철도, 한국철도)
  - 지하철(전철) 지상구간 현수막 전량 제거
- 서울특별시 옥외광고협회에 협조 요청
  - 위험광고물 안전점검 및 응급조치(재해방재단 활동 강화)
- 정비 현황 등

현수막 제거	지정개시대 현수막 일시 제거	입간판 및 불법광고물 수거	취약지 순찰
1,659개	748개	612개	94회

## \* 피해 및 조치 현황

- 간판 추락 등 피해 : ○○구 △△동 등 37개(재해대책본부 집계)
  - 현수막 지정개시대 전도 : 2개소
- 직접적인 인명피해는 없음
  - 8. 28, 09:30 자주간판 철거 중 가벼운 부상이 있었으나, 태풍으로 인한 직접 피해는 아님(○○구)
- 조치 사항
  - 위험 간판 긴급 제거 130개, 고정 등 보완(예방)조치 86개
  - 자치구 긴급 출동 조치 및 옥외광고협회(재해방재단) 인력·장비 지원

## \* 활동사례



## 5. 옥외광고물 안전관리에 관한 인력·장비·예산 등의 확보

옥외광고물의 안전관리 사무는 평상시의 허가·신고, 안전점검, 불법광고물등의 관리에 관한 사항과 풍수해 등으로 인한 재난에 대비한 사항으로 구분할 수 있는데, 이러한 관리를 준비하거나 실행하는 데 있어 인력·장비·예산 확보는 필수적이다.

다수의 시·군·구에서는 허가·신고, 불법광고물 정비·단속 업무의 전담직원이 지정되어 있으나 안전관리 전담직원은 지정되지 않거나 지정된 경우에도 업무의 중요도를 크게 인식하지 못하고 있는 실정이다.

안전관리에 관한 전문성을 갖춘 전담직원의 배치는 물론 업무 추진에 필요한 장비나 예산이 확보되어야 하는데, 전문성 있는 인력·장비의 확보가 어려운 경우에는 안전점검 업무를 위탁받아 수행하는 협회 또는 단체 등의 협조로 부족한 부분을 보완하는 것도 하나의 방법이 될 수 있을 것이다. 특히, ‘풍수해 대비 안전관리’에 있어서는 전문성과 긴급성이 필요한 사항으로 일반 공무원이 이를 수행하기에는 상당한 어려움이 있거나 현실적으로 불가능한 면도 없지 않을 것이다.

따라서 지역의 재해방재단을 구성하여 시·군·구 자체적으로 추진하기 어려운 문제들의 경우 협조를 통해 해결하여야 하는데, 이 경우 인력과 장비를 운영할 비용이 수반되어 예산 확보가 필수적이다. 재해방재단이든 안전점검 업무 수탁자이든 활동에 필요한 인력·장비의 운영비용은 실비 지원이라도 되어야하기 때문이다. 실제 일부 시·군·구에서는 일반회계 예산 또는 기금에서 재해방지 활동비용을 지원하는 경우도 있다. 따라서 필요한 재원은 일반회계 예산 또는 기금으로 수립하여 사용할 수 있을 것이다.

법 제6조의2에서는 ‘옥외광고 정비기금’을 설치하고, 이 기금은 광고물등의 정비, 경관 개선, 옥외광고업자에 대한 교육 및 지원, 그밖에 특별자치도·시·군·자치구 조례로 정하는 용도를 위하여 사용할 수 있도록 규정하고 있으므로 확보된 기금의 사용에 관한 기금운용계획에 반영하여 활용할 수 있는 것이다. 소 잃고 외양간 고치는 우(愚)를 저지르는 일이 없도록 사전대비에 만전을 기하자.

## 6. 향후 과제

광고물등의 제작·설치에 관한 안전 기준은 가장 기본적인 사항임에도 대부분 사후관리에 치우쳐 있으며, 사후관리마저도 관리 기준이 확립되어 있지 않은 형편이다.

「옥외광고물 등 관리법」 제9조(광고물등의 안전점검), 제10조(위반에 대한 조치) 등은 사후관리에 관한 사항만 규정하고 있고, 「재난 및 안전관리 기본법」도 대부분 사후관리에 관한 사항들로 구성되어 있다. 영 제37조에서는 안전점검의 기준·시기 및 방법 등의 규정을 두고 있으나, 이 또한 영의 광고물등의 안전점검의 기준(별표 4)을 보면 안전점검의 기준이 아닌 점검하는 항목만 정하고 있을 뿐이다.

「자연재해대책법」 제20조에서 “관계 중앙행정기관의 장(행정자치부장관)은 태풍, 강풍 등으로 재해를 입을 우려가 있는 시설(옥외광고물 등 관리법에 따른 옥외광고물)에 대하여 관계 법령 등에 내풍 설계기준을 정하고 이행을 감독”하도록 규정하고 있으므로, 향후 조속히 광고물등의 제작·설치 기준, 내풍 설계기준, 관리 기준(검사 기준) 등이 마련되어 철저한 관리가 이루어져야 할 것이다. 더불어 이에 관한 기준 마련 등 옥외광고물 안전 관리에 있어 행정자치부는 물론이고 한국옥외광고센터의 역할 또한 매우 중요하다 하겠다. 

# 1 옥외광고물의 안전점검 방안에 대한 제언

- 옥외광고물로 인한 안전사고는 불특정 다수의 인명과 재산의 피해를 초래할 수 있음에도 여전히 안전에 대한 인식과 관련 법규가 부족한 실정이다. 이에 옥외광고물의 안전사고 유형을 살펴보고, 안전 확보에 실질적인 도움을 줄 수 있는 기술적인 방안을 소개한다.

글 \_ 강석규(상원구조 대표이사)

## 1. 서론

대부분 많은 시민들이 통행하는 위치에 존재하는 옥외광고물은 자연재해 중에서도 강풍에 취약하며, 파손 추락 등의 사고 발생 시 불특정 다수의 인명과 재산에 피해를 끼치게 된다.

요즘 안전사고가 빈번하게 발생되고 있지만 옥외광고물은 소규모 시설물인데다 이를 관리하는 주체도 영세한 경우가 많아 안전에 대한 인식이 부족하다고 할 수 있다. 또, 관련 법규상에 안전하게 설치, 관리되어야 한다는 선언적인 명제는 제시되어 있지만, 그 실천 방법에 대한 실질적인 규칙과 지침은 다소 미흡한 것으로 사료된다. 따라서 이러한 시설물에 대한 안전 확보를 위하여 유지 관리를 담당하는 주체 및 관리자들에게 도움을 줄 수 있는 기술적인 방안을 제시하고자 한다.

## 2. 옥외광고물의 안전사고

### 가. 안전사고의 유형 및 원인

옥외광고물에서 발생하는 안전사는 대부분 강풍에 의하여 탈락, 전도되는 경우로, 매년 그 발생 건수가 증가하고 있으며, 파손 유형을 보면 다음과 같다.

#### ■ 옥외광고물의 파손 유형

- 앵커브래킷(저점부)의 건물과의 부착 상태
- 건물에 부착된 앵커브래킷과의 고정 상태
- 광고판 프레임들의 용접 상태
- 광고판 프레임과의 광고면 접합 상태
- 광고판 프레임 자체의 배수 및 방수 상태
- 광고판 배전반의 전기배선 노후화 및 파손 상태
- 광고판 전용 누전차단기 설치 및 작동 여부
- 광고판 지주의 기초 전도 및 베이스 상태

또한, 2010년 9월에 수도권을 강타한 태풍 ‘곤파스’는 인천 해안에서 최대 순간풍속 35m/s였으며, 내륙인 서울에서도 30m/s 정도를 기록한 초강력 태풍으로서, 이에 의한 옥외광고물의 피해 사례를 조사하여 앵커, 외벽, 접합부 등 지지구조시스템의 안전과 관련된 항목을 분석한 결과, 시공 관리 및 유지 관리 소홀로 인한 결함이 대부분이었다. 따라서 이를 최소화하기 위해서는 옥외광고물에 대한 구조 설계 및 주기적 안전점검이 필요한 것으로 나타났다(표 1 참조).

**표 1** 옥외광고물의 지지구조시스템과 관련된 피해요인 분석 및 대책

구분	조사 항목	원인 분석	대책
앵커	녹 발생	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유지 관리의 소홀</li> </ul>	주기적 안전점검 실시
	근입깊이 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시공 관리의 소홀</li> <li>• 구조안전성 검토 미비</li> <li>• 경험적 시공에 의한 잘못</li> </ul>	구조 설계 실시 시공 관리 철저
	이격거리 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시공관리의 소홀</li> <li>• 구조안전성 검토 미비</li> <li>• 경험적 시공에 의한 잘못</li> </ul>	구조 설계 실시 시공 관리 철저
	볼트체결 불량	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시공관리 및 유지 관리의 소홀</li> </ul>	시공 관리 철저 주기적 안전점검 실시

구분	조사 항목	원인 분석	대책
외벽	변형	• 시공관리 및 유지 관리의 소홀	주기적 안전점검 실시
	박리	• 시공관리 및 유지 관리의 소홀	주기적 안전점검 실시
접합부	변형 상태	• 구조안전성 검토 미비	구조설계 실시
	녹 발생	• 유지 관리의 소홀	주기적 안전점검 실시

## 나. 풍수해 대비 사전점검

매년 발생하는 풍수해로 인한 안전사고를 사전에 예방하기 위하여 앞서 언급한 파손 유형 항목을 참조하여 다음과 같은 항목을 중심으로 사전점검을 실시하여야 한다.

- 건물과의 접합부 상태(브래킷에 연결된 볼트의 변형 및 부식 여부)
- 광고면의 마감 상태(광고면과 프레임 간의 이격 및 부식 여부)
- 지주형인 경우, 기초 앵커의 변형 상태
- 가로형이나 돌출형인 경우, 앵커브래킷의 부착 상태
- 주변 하천의 배수 상태 및 기초 지반의 변형 상태
- 전기배선 노후화 및 파손 상태
- 응급복구 및 철거용 장비 확보 상태

## 3. 옥외광고물의 안전점검

### 가. 일반 사항

옥외광고물의 안전점검은 옥외광고물이 존치되는 동안 목적한 성능을 발휘할 수 있도록 자중, 바람 등 옥외광고물에 작용하는 외력을 충분히 견딜 수 있게 설계·시공되었는지, 성능을 유지하고 있는지의 여부를 확인함으로써 필요한 경우 보수를 하는 등 옥외광고물의 존치기간 동안 성능을 유지하게 하는 일련의 과정을 의미한다.

따라서 안전점검은 옥외광고물에 대한 적정한 유지 관리를 통한 구조안전성을 확보하는 데 그 목적이 있으므로 옥외광고물의 존치기간 동안 안전 성능을 확보하기 위한 노력과 더불어 설치 초기 단계부터 안전성을 확보할 수 있도록 관리하는 것이 중요하다.

## 나. 옥외광고물의 안전성 확보 방안

옥외광고물의 안전성을 확보하기 위해서는 설계 시공단계와 유지 관리단계로 크게 나누어서 다음과 같이 조치하여야 한다(표 2 참조).

**표 2 ▶ 옥외광고물의 안전성 확보 방안**

사전안전성 확보	안전점검	유지 관리
구조설계 수행	초기 점검	일상 조치
설계도서 작성	정기 점검	긴급 조치
정밀시공 실시	수시 점검	보수 보강

### 1) 사전안전성 확보

옥외광고물은 강풍에 취약하고, 파손·추락 등의 사고발생 시 불특정 다수의 인명 및 재산상의 피해를 끼칠 우려가 있으므로 자연환경과 인위적인 환경에 따른 외력(자중 및 풍압력)을 지지할 수 있는 구조적인 안전성과 내구성을 확보하도록 설계 시공단계에서 조치하여야 한다. 이를 위하여 구조 설계를 수행함으로써 옥외광고물에 작용하는 하중에 대한 안전성을 확보한 부재와 부착방식 등을 결정하고, 이를 반영하여 설계도서를 작성한 후 정밀시공이 이루어지면 사용 중 안전사고가 발생할 확률이 매우 적어진다.

그러나 현재의 제도는 일정 규모 이상의 옥외광고물에 대해서만 허가 또는 신고하는 과정에서 이를 확인하도록 규정하고 있으며, 인력 부족과 법령 미비로 소규모 옥외광고물에 대해서는 제도적으로 안전성을 확인할 수 없는 상태에 있다. 따라서 옥외광고물 허가 및 신고, 설치 시에는 원칙적으로 옥외광고물의 크기에 관계없이 구조 설계를 수행하여야 하며, 관련 공무원은 법 규정에 얹매이지 말고 안전성 확보를 위하여 적극적인 계도를 통한 안전인식을 갖도록 유도하여야 한다.

### 2) 안전점검

옥외광고물의 안전점검은 옥외광고물의 존치기간 동안 안전성을 확인하기 위하여 주기적으로 성능을 확인하는 것으로 초기 점검, 정기 점검, 수시 점검으로 구분할 수 있다.

초기 점검은 「옥외광고물 등 관리법」에 의거, 옥외광고물을 최초로 설치 완료한 시점 또는 기존물의 위치 이동 등의 사유가 발생하였을 때 실시한다. 정기 점검은 옥외광고물의 게시 기간 연장, 유지 관리 및 게시 기간 내에 안전성을 확인하기 위하여 일정한 주기로 실시하는 검사로, 통상 2년마

다 하되, 안전등급이 ‘D(심각)’ 등급 이하인 경우 매년 실시한다. 수시 점검은 해빙기, 풍수해 대비, 지자체의 장(재난 관리 책임기관의 장)이 필요하다고 인정할 때 등 수시로 실시하는 점검이다. 즉, 그 지역이 태풍 이동 경로에 속해 있는 것으로 예보되면 사전점검하고, 정기 점검에서 안전등급이 ‘D(심각)’ 등급 이하로 나온 시설물에 대해서는 긴급조치의 필요 유무를 판단하여야 한다. 또한 태풍이 통과한 후에 피해 입은 시설물이 없는지를 사후점검 및 긴급조치 하여 2차 사고를 미연에 예방하여야 한다.

### 3) 유지 관리

옥외광고물의 유지 관리 활동은 일상 조치, 응급 조치, 보수 보강으로 구분할 수 있다.

일상 조치는 관리자가 옥외광고물의 성능을 유지하기 위하여 육안관측을 통한 결함 여부를 확인하고, 소모품 교환 및 청소 등 평소에 관리하는 것이다. 긴급 조치는 관리자가 스스로 조치할 수 없을 경우 보수 보강이 이루어질 때까지 안전과 관련된 사항을 우선 조치하는 것이다. 보수 보강은 일상 점검, 정기 점검, 수시 점검 등을 통하여 발견된 결함을 전문가를 통하여 보수 보강하여 옥외광고물의 성능을 확보하는 것이다.

## 다. 안전점검 수행방안

옥외광고물의 안전점검은 다음 장에 기술되어 있는 간단한 체크리스트를 사용하여 실시하며, 점검 결과를 종합적으로 분석하여 재난발생 위험 정도에 따라 상태등급을 A(우수), B(양호), C(주의), D(심각), E(위험) 등급으로 구분하여 관리하여야 한다(표 3, 4 참조).

**표 3** 재난발생 위험 정도에 따른 상태 등급

상태 등급	A(우수)	B(양호)	C(주의)	D(심각)	E(위험)
관리 등급	일반 관리	일반 관리	중점 관리	재난 위험	재난 위험
점검 시기	2년	2년	1년	반기	반기

※ 태풍 이동경로에 위치한 경우 특별점검(사전, 사후) 실시, 재난위험등급은 보수보강 조치 및 해체 철거 조치 필요

표 4 옥외광고물 안전등급 평가 기준

관리 등급	상태 등급	상태	평가(조치) 기준
일반 관리	A (우수)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문제점이 없는 최상의 상태이나 정기 점검이 필요 ⇒ 안전광고물</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이상이 없는 옥외광고물</li> </ul>
	B (양호)	<ul style="list-style-type: none"> <li>마감재 및 관련부재에 경미한 손상이 있는 양호한 상태 ⇒ 간단한 보수정비 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>일반적 유지 관리가 필요한 옥외광고물</li> </ul>
중점 관리	C (주의)	<ul style="list-style-type: none"> <li>손상이 있는 보통의 상태 ⇒ 조속한 보수·보강 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>보수·보강이 이행되어야 할 대상으로서 현재 결함 상태가 지속될 경우 주요 부재의 결함을 유발할 우려가 있는 주의 관찰 옥외광고물</li> </ul>
재난 위험	D (심각)	<ul style="list-style-type: none"> <li>주요 부재에 진전된 노후화 또는 구조적 결함 상태(부재의 균열, 지지부 틸락 결함, 침하 등) ⇒ 긴급한 보수·보강 및 사용 제한 여부 판단 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>즉시 보수·보강하면 기능을 회복할 수 있으나, 현재의 결함 상태가 기능 상실 및 재난을 야기할 우려가 있는 옥외광고물</li> <li>사용 제한 및 보수·보강 등의 명령이 필요 한 옥외광고물</li> </ul>
	E (위험)	<ul style="list-style-type: none"> <li>주요 부재에 심각한 노후화 또는 단면 손실이 발생하였거나 안전성에 위험이 있는 상태 ⇒ 사용 금지 및 철거 판단 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>적정 유지보수 시기를 노친 옥외광고물로서 보수·보강하는 것보다 철거, 재설치하는 것이 경제적이라고 판단되는 옥외광고물</li> <li>안전사고 예방을 위하여 사용 금지 및 즉시 강제 해체·철거 명령이 필요한 옥외광고물</li> </ul>

### 1) 관리 분야 체크리스트

이력카드, 비상연락망, 설계도서(구조, 전기)가 구비되어 있으면 양호, 일부만 있으면 보통, 없으면 불량으로 하되, 점검 시점에 관리자가 보완하도록 유도하는데 그 목적이 있으므로 관리자가 즉시 보완하면 양호 혹은 보통으로 평가되어야 한다(표 5 참조).

표 5 관리 분야 체크리스트

구분	평가 항목	평가 결과			
		양호	보통	불량	해당 없음
공통 분야	1. 이력카드의 구비 및 기록 여부				
	2. 비상연락망 구비 여부				

구분	평가 항목	평가 결과			
		양호	보통	불량	해당 없음
개별 분야	1. 구조설계도서의 구비 여부				
	2. 전기설계도서의 구비 여부				
소계					

※ 양호(10점), 보통(7점), 불량(0점)으로 평가하여 소계 작성, 예를 들어, 양호 0개, 보통 4개라면,  $0 \times 10 + 4 \times 7 = 28$ 로 표기, 평점은  $10 \times 28 / 4 = 70$ 임

## 2) 구조 분야 체크리스트

구조안전에 관련된 다음 항목을 평가하며, 불량에 해당하는 항목은 긴급 보수 보강이 필요한지 여부를 판단하여 조치하여야 한다.

표 6 구조 분야 체크리스트

구분	평가 항목	평가 결과			
		양호	보통	불량	해당 없음
구조 분야	설계도서 및 허가 사항 일치 여부	1. 주요 부재의 부재치수 확인 2. 지지구조의 접합 방법 확인 3. 앵커볼트의 치수 및 위치 확인			
	지지구조물 상태 평가	4. 옥외광고물의 흔들림 여부 확인 5. 지지구조물의 콘크리트 상태 평가			
	주요 부재 상태 평가	6. 주요 부재의 부식 상태 7. 볼트 접합부의 상태 8. 용접 접합부의 상태 9. 옥외광고물의 외장재 변형 상태 10. 브래킷과 연결 부위의 고정 상태 11. 지지구조 상태 12. 하부구조물의 방수처리 상태			
	지주 이용 간판	13. 지주 기초 주변 바닥 변형 상태 (전도 유무)			
	통행안전 상태 평가	14. 보행자 통행에 지장을 주는지 여부 15. 차량 통행에 지장을 주는지 여부			
	소계				

※ 양호(10점), 보통(7점), 불량(0점)으로 평가하여 소계 작성, 예를 들어, 양호 10개, 보통 3개, 불량 2개라면,  $10 \times 10 + 7 \times 3 + 0 \times 2 = 121$ 로 표기하고, 평점은  $10 \times 121 / 15 = 80.7$ 임

첫째, 설계도서가 있는 경우, 부재치수와 접합부 형태 및 앵커볼트가 설계도서에 명기된 바와 같이 시공되었는지 여부를 확인하고 평가하되, 없는 경우 해당사항 없음에 표기한다. 둘째, 시설물을 흔들어 보고 흔들림 유무에 따라 평가하며, 시설물이 설치된 모체의 콘크리트나 조적벽체가 파손되었거나 균열이 심하면 불량으로, 그렇지 않으면 양호로 평가한다. 셋째, 상세 평가는 외장재 부식, 변형과 모서리 이격, 브래킷 부식, 변형과 이격, 부재 부식, 볼트 풀림과 부식, 용접부 부식에 대하여 평가한다. 넷째, 지주형인 경우, 기초 콘크리트의 파손과 앵커의 변형 상태, 주변 지반이나 하천의 배수 상태 및 기초지반의 변형 상태에 대하여 평가한다. 다섯째, 보행자 및 차량의 통행과 시야 확보에 지장을 초래하는지 여부 등을 평가한다(표 6 참조).

### 3) 전기 분야 체크리스트

전기안전에 관련된 항목을 평가하며, 불량에 해당하는 항목은 긴급 보수 보강이 필요한지 여부를 판단하여 조치하여야 한다(표 7 참조).

표 7 전기 분야 체크리스트

구분	평가 항목	평가 결과		
		양호	불량	해당 없음
전기 분야	전선 상태	1. 규격전선의 사용 여부 2. 노출전선의 피복손상 여부		
	배선 상태 (온내, 옥외, 옥상 배선 포함)	3. 노출배선의 적합 여부 4. 배선 분기상태의 적합 여부 5. 배선 절연상태의 적합 여부		
	차단기 상태	6. 차단기의 적합 여부 7. 차단기 작동상태의 적합 여부		
	관등시설 상태	8. 관등배선 상태의 적합 여부 9. 방전등용 안정기의 적합 여부 10. 방수상태의 적합 여부		
	접지 및 피뢰설비 상태	11. 접지상태의 적합 여부 12. 피뢰설비의 적합 여부		
	소계			

\* 양호(10점), 불량(0점)으로 평가하여 소계 작성, 예를 들어, 양호 6개, 불량 2개, 해당사항 없음 2개라면,  $10 \times 6 + 0 \times 2 - 60$ 로 표기하고, 평점은  $10 \times 60 / (12-2) = 60$ 임

#### 4) 종합 평가

다음과 같이 각 분야별 평균점수를 산정하고, 가중치를 곱하여 종합점수를 산정하며, 그 점수에 해당하는 등급을 표기한다(표 8,9 참조). 

종합점수=관리 분야 평가점수 소계×0.3+구조 분야 평가점수 소계×0.56+전기분야 평가점수 소계×0.14

예를 들어, 관리 분야 28점, 구조 분야 121점, 전기 분야 60점일 경우, 종합점수=[ $28 \div 4 \times 0.3 + 121 \div 15 \times 0.56 + 60 \div 10 \times 0.14$ ]×10=74.50이므로, 종합 안전점수 등급 : 'C(주의)' 등급

**표 8** → 종합 안전점수별 등급

등급	A(우수)	B(양호)	C(주의)	D(심각)	E(위험)
점수범위	100~90점	90미만~75점	75미만~60점	60미만~50점	50점미만

**표 9** → 종합 안전점수 산정

영역	평가 분야	분야별 상태 평균점수	분야별 가중치(%)	종합 안전점수
관리영역	공통 분야	70	15%	10.5
	개별 분야	70	15%	10.5
시설영역	구조 분야	80.7	56%	45.1
	전기 분야	60	14%	8.4
합계			100%	74.5
종합 안전점수에 의한 등급			C	

※ 위 표의 상태점수 값은 예시로 표기 산정된 것임

\* Information

## 한국옥외광고센터, 광고물 안전관리 체계 강화

한국옥외광고센터(이하 센터)는 2009년 1차 기금조성사업을 시작으로 2010년 114기, 2012년 142기, 2013년 139기, 2015년 현재 150기로 지주이용광고물 설치를 증가시켜왔다. 기금조성 지주이용광고물이 최초 설치된 2009년 하반기를 기점으로 6년이 도래되는 현 시점까지 센터는 광고시설물의 안전관리에 총력을 기울이고 있다. 2013년도에는 건축, 구조, 토목, 전기 분야 전문가 자문 하에 기금조성 광고물에 대한 안전관리매뉴얼을 최초로 마련하였으며, 작년도에는 전국에 설치된 기금조성 광고물 중 태풍, 호우 등 취약지구에 설치된 광고물 가운데 샘플링 4기를 선정하여 전문기관에 의뢰, 정밀안전점검을 실시하기도 하였다. 당시 5년이 경과된 시점이었지만 다행히 광고물 안전등급은 모두 A등급 판정을 받았다.

최근 센터는 2015년 국민안전처의 국가 안전대진단 계획과 병행하여 금년도 ‘풍수해 대비 안전점검’에 선제적으로 대비하기 위하여 지난 4월 7일 경부고속도로 서초구 원지동 소재 광고물 설치현장에서 안전점검 교육 및 점검 시연회를 개최하고 안전점검에 한발 앞서 착수했다. 이날 현장에서는 기금조성용 옥외광고 사업자와 유지관리업체가 참여한 가운데 열린 교육설명회가 진행되었다. 대형 지주이용광고물의 안전성 확보 차원에서 건축 및 구조전문가 입회 하에 사전에 마련한 안전관리매뉴얼 평가기준 적용 방법 등을 사업자와 공유하고, 실제로 현장에서 안전점검을 시연해보았다. 이로써 한층 더 향상된 안전 관리 방법을 통해 재해 예방에 만전을 기할 수 있도록 하였다. 센터는 추후 2016년부터 시작되는 3차 기금조성사업에서는 전체 광고물에 대한 정밀안전점검을 시행할 예정으로, 공공성과 안전성을 기반으로 한 지속적인 기금조성 옥외광고사업이 될 수 있도록 최선의 노력을 다할 계획이다.



▲ 경부고속도로 서초구 원지동 소재 광고물 설치현장에서 안전점검 교육 및 점검 시연회 모습

# 1 옥외광고 안전인증제도 도입의 필요성과 과제

- 매년 많은 물적·인적 피해가 발생하고 있는 옥외광고물은 관련 규정을 통해 충분히 저감할 수 있다. 하지만 현재 옥외광고물의 안전관리 관련 법률 및 규정, 매뉴얼 등의 적용 범위나 기준이 모호하여 이에 대한 개선점을 찾아 제대로 된 안전인증제도 도입이 필요한 시점이다.

글 \_ 이승수(충북대학교 토목공학부 교수)  
김준영(충북대학교 토목시스템공학과 박사과정)

## 1. 서론

옥외광고물이란 공공의 장소에서 항상 또는 일정 기간 계속 노출되어, 불특정다수가 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 가로경관을 조성하는 ‘공공시설물’의 성격을 가지고 있다. 그러나 최근 강풍으로 인한 파손이나 추락 등의 사고로 불특정다수에게 인명 및 재산상의 피해를 끼치는 사례가 빈번하게 발생함에 따라 이에 대한 관리 및 점검에 대한 사회적 요구가 증가하는 추세이다.

옥외광고물은 구조물의 골조하중이 작용하는 주부재와 달리 외벽에 설치되는 외장재와 같은 성격을 가지며, 이에 따라 풍하중, 특히 변동 풍하중의 영향을 크게 받는다. 국내에서 강풍 피해는 주로 태풍

에 의해 발생하고 있으며, 최근 기후 변화의 영향으로 발생 빈도가 증가하고 있는 국지적 돌풍에 의한 피해도 증가하는 추세이다.

따라서 강풍에 의한 피해를 저감시키기 위하여 풍해에 강한 옥외광고물의 제작이나 관리가 요구되고 있다. 하지만 법령 등에 의한 안전관리적인 측면과 제품으로서 옥외광고물 생산과정 측면에서 모든 옥외광고물의 안전성을 보장하는 것이 매우 미비한 현실이며, 이러한 문제점을 개선하고 궁극적으로는 옥외광고물의 안전관리체계 정착을 위한 제도적 개선이 시급하다.

## 2. 옥외광고물 안전관리의 문제점

### 가. 옥외광고물에 관한 안전관리 현황

2009년에 실시한 한국옥외광고센터의 조사에 의하면 상업용 건물을 기준으로 동당 약 6,57개의 광고판이 설치되어 있는 것으로 파악되고 있으며, 특히 2011년 한 해 동안 전국 지방자치단체에서 약 1억 2천 700만 건이 넘는 불법광고물 정비 사례가 있을 정도로 관리 자체가 어려운 형편이다(한국옥외광고센터, 2014).

다행히 최근 한국옥외광고센터에서 풍수해 대비 옥외광고물 안전점검 매뉴얼을 개발하여 제공하고 있다(그림 1 참조). 또한 경기도에서도 자체적으로 풍수해 대비 옥외광고물 관리 매뉴얼을 배포하고 있다. 하지만 현재 발행된 옥외광고물 관리 매뉴얼은 설계, 제작 및 시공단계의 안전관리에 대해서는 고려되지 않고 있다(경기도, 2013).

그림 1 ▶ 풍수해 대비 옥외광고물 안전점검 매뉴얼



또한 옥외광고 관련 업무는 지자체 공무원이 담당하는데, 공무원 1인당 담당하는 불법광고물이 평균적으로 수만 건에 달하는 것으로 파악되고 있어, 과도한 업무량으로 현실적인 관리 업무가 매우 어렵다고 파악된다.<sup>1)</sup>

## 나. 국내 옥외광고물 관련 법령 등

국내의 옥외광고물 안전관리와 관련된 법은 「옥외광고물 등 관리법」, 「재난 및 안전관리기본법」, 「시설물의 안전관리에 대한 특별법」, 「건축법」, 「건축구조기준(KBC 2009)」 등이 있다(대한건축학회, 2009; 한국옥외광고센터, 2013). (표 1)은 관련 법률에 관한 내용으로서 다음과 같은 문제점을 내포하고 있다.

첫째, 「옥외광고물 등 관리법」을 제외하면 적용 시설에 대해 ‘옥외광고물’이라고 직접 지칭하지는 않고 있으나 옥외광고물을 ‘시설물’ 또는 ‘공작물’로 분류하여 적용이 가능하도록 제정되어 있고 여러 가지 법령에서 산발적으로 그리고 표괄적인 내용으로 규정하고 있다. 그러나 명칭과 적용 범위 등이 법규마다 조금씩 상이하게 규정되어 있어 옥외광고물에 대한 안전 관련 업무체계에 혼선을 주고 있다.

두 번째는 「건축구조기준」을 제외한 대부분의 안전점검 등에 대한 내용이 거의 대부분 설계 및 시공 단계에서 필요한 구조적 안전성에 대한 검토 과정을 명확하게 제시하고 있지 않다는 점이다. 「시설물의 안전관리에 관한 특별법」에서는 유지 관리에 고도의 기술이 필요하지 않은 2종 시설물 중 안전에 취약하거나 재난의 위험이 있다고 판단되는 경우 안전점검 등을 실시하도록 하고 있고, 또한 「재난 및 안전관리 기본법」에서는 재난 발생 위험이 높거나 지속적으로 관리할 필요가 있다고 인정되는 시설에 대해 정밀 안전진단, 정비 등을 하도록 규정하고 있다. 「건축법」의 경우 소유자나 관리자는 건축물의 유지 · 관리를 위하여 정기점검 및 수시점검을 실시하도록 하고 있다. 유일하게 「건축구조기준(KBC 2009)」이 광고판의 구조적 설계 기준을 제시하고 있는데, 광고판을 전체 광고판의 외곽선 총 면

1) 2013 옥외광고 통계에 따르면, 전국 옥외광고 담당공무원은 총 1,479명으로, 허가 · 신고된 광고물(105만 건)만을 관리한다고 가정해도 1인당 약 710개의 옥외광고물을 담당하고 평균 약 86,143개의 불법옥외광고물을 정비하는 것으로 나타났다(한국옥외광고센터, 2014).

적에 따라 밀폐형 광고판과 개방형 광고판으로 구분하고, 광고판의 종류와 크기에 따른 풍하중을 계산하여 설계하도록 하고 있다.

**표 1** 옥외광고물 안전관련 법령 및 규정

법	주요 내용	옥외광고물 적용 범위	관련 내용
옥외 광고물등 관리법	'안전점검'은 옥외광고물 설치 시 지자체나 지자체에서 위탁한 기관을 통해 평가받도록 규정되어 있으나, 위탁기관의 자격, 점검항목 및 기준이 불분명하다.	공중에게 항상 또는 일정 기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 시설물	모든 광고물에 대해 설치 및 관리자에 의해 안전점검 실시
재난 및 안전관리 기본법	'안전관리' 라 함은 시설 및 물질 등으로부터 사람의 생명·신체 및 재산의 안전을 확보하기 위하여 행하는 모든 활동을 말한다.	재난이 발생할 위험이 높거나 재난 예방을 위해 관리할 필요가 있다고 인정되는 시설	특정 관리대상 시설 지정 및 정밀 안전진단, 정비 등을 실시
시설물의 안전관리에 관한 특별법	'유지 관리'는 완공된 시설물의 기능을 보전하고 이용자의 편의 및 안전을 높이기 위한 정비·개량·보강 등에 대한 활동을 말하며, 시설물의 관리 주체에 의해 안전 및 유지 관리 계획을 수립·수행하도록 하고 있다.	구조상 유지 관리에 고도의 기술이 필요한 시설물을 제외한 2종 시설물 중 안전에 취약하거나 재난의 위험이 있는 시설	관리 주체나 자체장의 요청에 따라 안전점검 등을 실시
건축법	건축물의 유지 관리를 건축물의 소유자 또는 관리자가 규정에 적합하도록 유지 관리하여야 한다고 명시되어 있으며, 건축물 및 대지에 관한 현황을 기재하고 이를 보관하도록 되어 있다.	토지에 정착하는 기둥과 지붕이 있는 시설물 또는 벽이 있는 시설물	건축물의 유지 관리를 위한 정기점검 및 수시점검 실시
건축구조 기준 (KBC 2009)	'구조안전'은 건축물에 작용하는 외력을 저지할 수 있는 내력을 확보한 상태를 말하며, 구조물을 외력에 대해 안전하게 저항하도록 설계하는 모든 과정을 상세하게 규정하고 있다.	밀폐형 광고판, 개방형 광고판	광고판의 변장비에 따라 풍력계수를 제시하여 풍하중에 따른 구조 설계

#### 다. 현 안전관리 문제점 및 한계점

옥외광고물 안전관리의 어려움이나 문제점은 관련된 현실적인 많은 요인으로부터 야기된다. 첫째는 안전관리에 대한 적용 범위 및 관련 법규의 모호성이다. 앞서 언급했듯이 옥외광고물 관련 안전관리 관점의 법령은 존재하나 적용 범위가 모호하다. 또한 가이드라인의 부재로 설계 및 제작장별 인증되지 않은 자체적인 방법을 통해 옥외광고물을 제작하고 시공하고 있는 실정이다. 이는 2011년 평균 수

천 건에 달하는 불법 옥외광고물 정비 현황을 통해 잘 나타나고 있다(표 2 참조).

**표 2 2013년 지역별 불법 옥외광고물 정비 현황**

(단위 : 건)

계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
127,405,650	16,563,177	4,622,221	23,210,944	12,295,517	953,242	2,301,315	20,293,175	280
경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
24,529,338	10,811,186	1,403,571	1,306,295	2,819,853	1,796,105	2,342,071	1,909,249	248,111

※ 출처 : 한국옥외광고센터(2014)

둘째로 사후관리 관점에서의 안전관리이다. 앞서 언급한 바와 같이 현재 발행된 옥외광고물의 안전관리 매뉴얼은 제작 및 시공단계가 아닌 옥외광고물 설치 후 불법 옥외광고물 단속을 통해 안전관리를 하도록 하고 있다. 이러한 점으로부터 옥외광고물 설계나 시공의 구조적 안전성 검토 과정이 상대적으로 미비하게 진행되는 결과가 야기된다.

### 3. 인증관리를 통한 옥외광고물 안전관리 필요성

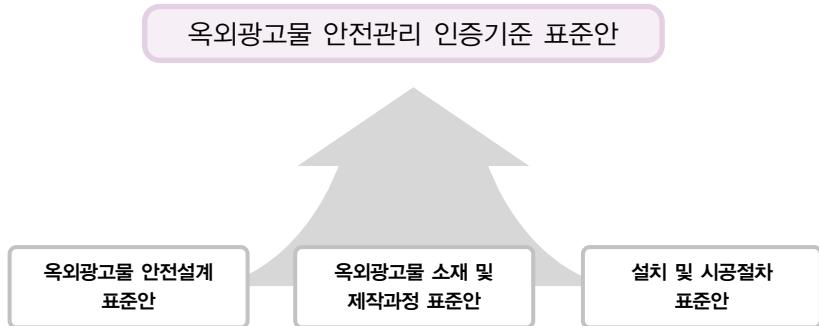
옥외광고물과 관련한 법령 및 규정의 모호성은 인증제도의 도입을 통해 인증 대상을 명확히 규정하고 인증절차를 제시함으로써 개선될 수 있으며, 옥외광고물 제품에 대한 품질 검사나 시공된 상태에 대한 점검과 같이 단순한 결과 점검의 차원이 아닌, 설계-제작-시공의 전 과정에 대한 인증제도가 요구된다.

옥외광고물의 설계, 제작 및 시공의 현황을 살펴보면 대부분의 사업자들은 내용 디자인으로서의 설계와 시공을 담당하고 있으며, 일정 규모 이상의 제작은 일부 사업자들이 담당하는 구조로 이루어져 있다. 특히 옥외광고물이 강풍에 취약하여 시공 높이나 건물 면에서의 위치에 따라 파괴 위험에 크게 영향을 받는 데 반해, 이에 대한 고려가 거의 이뤄지지 않고 있다. 또한 구조적 안정성 확보를 위해 필요한 요소인 구조 부재나 건물 벽체의 특성이 거의 고려되지 않고 있어 사고의 위험도가 매우 높다.

이러한 현실을 고려하여 다음의 몇 가지 중요 사항이 포함되는 인증절차가 필요하다. 먼저 옥외광고물의 구조적 측면을 고려한 설계 표준안의 제시가 요구된다. 옥외광고물의 특성상 크기나 시공 위치를 모두 고려한 표준안의 설정은 현실적으로 불가능하지만, 유형화 등을 통해 표준안 제시가 가능할 것으로 판단된다. 또한 제작 과정의 소재는 물론 제작 방법에 대한 과정을 표준안으로 제시함으로서 제작 사업자의 제작 과정 인증절차가 수반되어야 한다. 최종적으로 시공 방법에 대한 인증은 건물 벽

체와 외장재의 종류에 따른 구조 내력을 검토할 수 있는 절차를 제시하고 시공을 담당하는 사업자의 제시된 절차 이행 과정에 대한 인증을 수행함으로써 개별 옥외광고물이 아닌 옥외광고물의 생산 과정 인증을 완성할 수 있다(그림 2 참조).

**그림 2 ▶ 옥외광고물 안전관리 인증기준 표준안 개념도**



#### 4. 국내외 인증제도 비교 및 분석

인증제도란 제품 등 평가 대상을 표준 기준 또는 기술 규정 등에 적합한지 여부를 평가하여 안전성 및 신뢰성 등을 인정하는 제도로, 인증 부여를 통해 체계적인 안전관리 체계를 갖출 수 있다.

##### 가. 국내의 인증제도

국내의 인증제도는 대표적으로 KS표시 인증제도와 국가통합인증이 있다. KS표시 인증은 산업표준을 활용하기 위한 업계의 사내표준화와 품질경영을 도입·촉진하고 우수 공산품을 통한 소비자 보호를 목적으로 하고 있으며, 인증 대상으로는 크게 제품, 가공기술, 서비스로 나뉜다. KS인증은 한국표준협회가 산업표준이라고 인정하는 제품에 부여하는 법정임의 인증으로 인증 대상에 따라 처리 및 심사 방법이 상이하다.

국가통합인증은 국내 70여 개의 법정 의무인증제도이다. 기본적으로 '제품안전'이 목적이었던 70여 개 인증에 대한 통합인증으로서, 부처마다 마크가 달라 혼란을 가중하고, 중복인증 등으로 인한 경제적, 시간적 부담을 줄이기 위한 제도이다. 통합인증 중 공산품안전인증은 공산품의 제조업자 또는 외국제조 업자가 출고 전 또는 통관 전에 모델별 안전인증기관으로부터 안전인증을 받아야 하는 제도이다.

## 나. 국외 인증제도

국외의 인증제도로 UL제도와 CE마크 인증제도가 있다. UL제도는 전자전자기기, 의료기기, 기계류, 건축자재 등 약 1,400여 개 품목에 대한 안전검사를 실시하는 인증제도이며, 인증서 서비스는 옥외설치 시스템 또는 특정장소에서 사용하는 것을 목적으로 한다. 한정된 수량에 대해 UL의 요구사항을 충족하는 제품의 제작 또는 설치할 수 있는 능력을 갖추었을 때 이를 공인해주는 인증제도이다. CE 마크 인증 적용 대상 중 옥외광고물의 경우 건축자재류 지침 89/106/EEC와 관련된다. CE마크를 획득하기 위해서는 적합성 평가 절차를 거치도록 되어 있으며, 적합성 평가 절차는 지침에 정의된 방법에 따라, 제조사와 인증기관이 참여한 가운데, 제품 특성이 필수 요건에 적합하다는 것을 입증하는 것이다. 적합성 검사는 설계와 생산 부문으로 나뉘게 되는데, 8개의 기준에 대해서 평가하게 된다.

## 5. 옥외광고물 안전관리 정착을 위한 안전인증제도의 도입 방안

인증절차를 통한 옥외광고물의 안전관리 정착을 위해서는 사전에 철저한 검토와 준비가 필요하며, 그 과정으로서 수행되어야 할 과제는 다음과 같다.

### 가. 옥외광고물에 대한 안전설계 표준안 설정

인증절차를 통한 옥외광고물의 안전관리 중 첫 단계는 구조적 측면을 고려한 안전설계 표준안이라 할 수 있다. 옥외광고물의 특성상 크기, 형태, 시공 위치가 천차만별이기 때문에 이러한 특성을 모두 고려한 표준안은 현실적으로 가능하지 않다. 하지만 형태의 단순화 또는 유형화 등을 통해 표준안 제시가 가능할 것으로 판단된다. 이러한 예로서 강풍이나 대설에 취약한 시설인 비닐하우스 등의 내재해형 표준설계안을 참고로 할 수 있다. (표 3)에서 보는 바와 같이 규격 등을 유형화하고 각 유형별 설치 환경에 따른 구조적 위험 요소를 반영해야 하며, 각 유형별 세부 저항 요소 기준을 제시해야 하며, 옥외광

**표 3** → 내재해형 비닐하우스 표준설계안(일부 예)

규격명	폭 (m)	높이 (m)	서까래 ( $\phi \times t$ :mm, 간격: cm)	가로대 ( $\phi \times t$ :mm)	설계강도	
					적설심(cm)	풍속(m/s)
07-단동(민)-1	6.0	2.80	25.4 × 1.5t @60	9개(25.4 × 1.5t)	25	25
07-단동(민)-2	6.0	2.90	25.4 × 1.5t @60	9개(31.8 × 1.5t)	40	25
07-단동(민)-3	7.0	2.90	25.4 × 1.5t @60	11개(31.8 × 1.5t)	60	25

고물 중 가로형과 돌출형을 예를 들면(그림 3)과 같이 각 유형별 세부 저항요소 기준을 제시하고 이를 고려한 표준안을 제시하여야 한다(소방방재청, 2014).

**그림 3 ▶ 가로형 및 돌출형 옥외광고물의 저항요소**

광고판 형태	가로형			돌출형		
	셋앵커	정착철물	스크류	셋앵커	정착철물+스크류	정착철물+스크류
구성요소	셋앵커	정착철물	스크류	셋앵커	정착철물+스크류	정착철물+스크류

#### 나. 옥외광고물 소재 및 제작과정 표준안 설정

안전설계 표준안에 따라 설계가 이루어지면, 설치 지역에 대한 환경을 고려한 구조적 안전한 설계가 이루어질 것으로 판단되며, 이러한 안전설계안에 따라 옥외광고물을 제작함에 있어서 적정 소재에 대한 기준이 포함되어야 한다. 또한 현 제작장별 제작 과정 및 제작 방법이 상이하여 야기되는 안전관리 기준의 모호함을 해소하기 위해서는 해당 설계안에 따른 제작 방법에 대한 과정을 표준안으로 제시하여야 한다. 제작 과정에 대한 표준안은 옥외광고물의 안전관리 기준을 보다 명확히 구분하는데 필수적인 요소이며, 부가적으로 제작 과정의 이해를 통해 설계자로 하여금 제작이나 조립, 시공이 불가능한 설계를 방지하는 효과를 얻을 수 있다. 이는 옥외광고물 제작에 있어서 경제적인 효과가 있을 것으로 판단된다. 실제로 제작 현장에서는 제작 과정에 대해 고려하지 않은 설계로 인해 정해진 기한 내에 제품 생산이 불가능해지거나, 폐기되는 경우가 발생하기도 한다. 이와 같은 맥락으로 앞서 언급한 소재에 대한 표준안 또한 제작 과정은 물론 설계 과정에서도 필요한 요소이며, 소재 및 제작 과정에 대한 표준안을 통해 옥외광고물의 효율적인 안전관리가 가능할 것으로 판단된다.

#### 다. 설치 및 시공절차 표준안 설정

일반적으로 옥외광고물은 크게 고정식 광고물과 비고정식 광고물로 나뉜다. 고정식 광고물은 크게 건물 구조체에 지지하는 경우와 건물 마감재에 지지하는 경우로 나눌 수 있다. 이러한 점을 고려할 때 설치 및 시공절차 표준안에는 지지체에 따라 구분하여 표준안을 제시해야 하며, 설치되는 벽체나 외장재의 종류를 구분하여 구조 내력을 검토할 수 있는 절차를 제시해야 한다.

현재 대부분의 시공업체의 경우 벽채나 외장재에 따른 내력을 고려하여 시공하지 않고 있으며, 시공자의 경험적 또는 정성적 판단에 의존하고 있다. 하지만 외장재의 내력을 고려하지 않을 경우 외장재에 의한 2차 피해가 발생할 수 있다. 또한 시공과정 중 발생할 수 있는 사고나 피해에 대해 최소화하고 효율적이고 안전한 옥외광고물 설치를 위해서는 시공과정에 대한 표준안을 포함하여야 한다.

#### 라. 각 표준안을 고려한 안전인증기준 및 절차

설계, 제작, 시공 단계에 대한 표준안이 제정되면 각 단계별 인증절차에 따라 각 사업장의 인증이 가능케 된다. 또한 표준안을 기반으로 옥외광고물 관련 법·규정을 명확히 규정할 수 있을 것으로 판단된다.

안전설계의 경우 설계단계에 대한 검증을 포함하여, 지역 및 상황에 맞는 적정한 설계를 하였는지, 또는 제작하려는 유형에 맞는 기준을 적용하고 있는지 등 보다 구체화 되고 명확한 안전관리 기준에 대한 인증 절차가 수반되어야 한다. 또한 제작단계에서는 제작 과정을 포함한 적정 소재에 대한 기준을 통해 제작 과정의 시발점이라 할 수 있는 소재 선택부터 제품 생산에 걸치는 전반적인 과정에 대해 인증 기준을 제시해야 한다. 이는 안전설계에 따라 구조적으로 안전한 제품을 생산하였는가에 대한 인증 절차이며, 실질적 제품이 생산되는 단계이기 때문에 투명성 있게 관리되어야 한다. 시공단계는 위의 단계에 대한 인증을 모두 마친 제품에 대해 시공을 담당하는 사업자가 시공 환경 및 설치 조건에 맞는 절차를 수행하는지에 대한 인증기준이 제시되어야 한다.

또한 각 단계를 수행하는 사업장이 다른 경우가 다수일 것으로 판단되며 이러한 상황을 효과적으로 반영하기 위해서 각 단계별 인증절차를 제시하여야 한다. (그림 4)는 예상되는 인증절차의 개략도이다.

**그림 4 ▶ 안전설계, 소재 및 제작과정, 설치 및 시공절차 표준안을 통한 인증 절차**



## 6. 결론

잇따른 재해로 인하여 최근 피해 경감에 대한 관심이 증대되고 있다. 이에 따라 각종 재난재해에 대한 법률 및 규정이나 관리 매뉴얼의 제정비 또는 제정을 통해 피해를 경감하려는 노력이 뒤따르고 있다. 자연재해의 경우 인간의 힘으로 발생을 막을 수는 없지만, 효과적인 저감 노력을 통해 피해를 방지하고 감소시킬 수는 있다. 옥외광고물의 경우 매년 많은 물적·인적 피해가 발생하고 있으며, 관련 규정을 통해 충분히 저감할 수 있다. 하지만 현재 옥외광고물의 안전관리 관련 법률 및 규정, 매뉴얼 등은 적용 범위나 기준이 모호하여 사용자 및 제작자들에게 혼란을 가중시키고 있으며, 이에 대한 제도적 개선이 매우 시급하다.

옥외광고물은 강풍이나 태풍에 취약한 시설물이며, 철저한 안전관리를 통해 관리되어야 한다. 옥외광고물의 특성상 크기나 설치 장소 등을 정의할 수는 없지만, 이를 유형화하고 각 유형에 대한 안전설계 표준안, 소재 및 제작 과정의 표준안, 설치 및 시공 절차에 대한 표준안을 제시할 수는 있다. 또한 표준안을 통해 설계, 제작, 시공단계에 대한 인증제도를 도입한다면 옥외광고물의 안전관리는 보다 합리적이고 효율적으로 운영될 것이다. 이러한 인증절차는 향후 현행 사업자 및 사업장의 현실을 고려하고 관련 법규 등과의 연관성 등을 검토하여 보다 효과적이고 현실적인 절차로서 계획 수립이 필요하며, 무엇보다도 옥외광고물의 안전관리에 대한 사업자, 수요자 및 관계 인사들의 공감과 협력이 요구된다고 할 수 있다. ☀

### 참고문헌

- 경기도(2013). 풍수해 대비 옥외광고물 관리 매뉴얼
- 대한건축학회(2009). 건축물 하중 기준 및 해설
- 소방방재청(2014). 도시 기후·환경 변화 적응을 위한 내풍방재 기술 개발
- 한국옥외광고센터(2012). 2011년도 옥외광고 관리현황 자료집
- 한국옥외광고센터(2013). 풍수해 대비 옥외광고를 안전점검 매뉴얼
- 한국옥외광고센터(2014). 2013 옥외광고 통계
- 「재난 및 안전관리 기본법」 및 시행령, 시행 규칙
- 「옥외광고물 등 관리법 시행령」

# 일본 옥외광고 안전관리제도를 통한 국내 안전관리 개선점 도출

- 옥외광고 관련 전문가들이 지적하듯 현행 국내 옥외광고 안전관리 규정의 적용 범위나 기준에는 다소 애매한 점이 많다. 이에 일본 옥외광고 안전관리제도를 살펴봄으로써 국내 옥외광고 안전관리를 둘러싼 제도적 개선점 마련의 포인트를 제시해본다.

글 \_ 박미경(오사카대학 법학연구과 박사후기과정 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

## 1. 서론

옥외광고물은 지역의 경관을 만드는 중요한 요소이다. 벽면이나 옥상 간판류의 의장이나 색채에 따라 거리의 인상은 일변한다(伊藤修一郎, 2013a). 즉, 옥외광고물은 경관 형성에 좋은 영향을 미치기도 하지만, 경관 훼손의 주된 요인이 되기도 한다. 또한 옥외광고물은 경관 훼손뿐만 아니라 무엇을, 어디에, 어떻게 설치하느냐에 따라 시민의 안전과도 연관되어 있다. 한 예로, 올해 2월 15일, 삿포로시에서 빌딩 벽면에 설치되어 있는 간판의 일부가 떨어지면서 지나던 보행자가 의식불명의 중태에 이르게 된 사고가 발생한 바 있다. 이에 각 지방자치단체는 옥외광고물의 노후로 인하여 낙하나 붕괴 등의 위험이 발생할 수 있음을 지적하면서 특히, 대형 태풍이나 게릴라성 호우

와 같은 자연재해로 인한 옥외광고물 사고에 대해 예방할 필요가 있음을 강조하고 있다(篠山市, 2015. 3. 20).

일본의 옥외광고물을 규율하고 있는 법은 「옥외광고물법(屋外広告物法)」과 동법에 기초한 지방자치단체 조례, 그리고 「건축기준법」이 있다. 먼저 「건축기준법」에서는 건축 행정을 담당하는 정령시 등이 지정한 시설에 대하여 광고주 등에게 토대나 외벽 등의 열악화나 손상 상황 등을 정기적으로 보고하도록 규정하고 있다. 점검 대상에는 외벽에 설치된 간판도 포함된다. 옥외광고물의 설치와 일반적인 관리에 대해서는 「옥외광고물법」과 함께 각 지방자치단체 조례에서 규정하고 있다.

이하에서는 먼저, 일본 옥외광고물의 설치 및 관리를 규정하고 있는 「옥외광고물법」과 지방자치단체 조례의 내용을 전반적으로 살펴본다. 그리고 일본의 옥외광고물의 안전관리와 관련한 규정의 내용과 절차 등을 지방자치단체가 정한 조례의 내용에 근거해 살펴본다. 아울러 일본의 이러한 규정과 조치들이 우리나라에 어떠한 시사점이 있는지 검토해본다.

## 2. 일본 옥외광고물 관리에 대한 개요

일본은 경관녹삼법(景觀錄三法)으로 시행된 2004년 「옥외광고물법」의 개정에 따라 많은 지방자치단체들이 옥외광고물 조례도 제·개정을 하기 시작하였고, 이를 통해 옥외광고물의 질적·물적 규제가 강화되었다(大庭哲治 외, 2012).

### 가. 옥외광고물의 의미와 「옥외광고물법」의 내용

옥외광고물이란, “상시 또는 일정 기간 지속해서 옥외에서 공중에게 표시하는 것으로서 간판, 입간판, 벽지 및 벽보, 광고탑, 광고판, 건물 이외의 공작물 등에 게시되었거나 표시되는 것 또는 이와 유사한 것”을 의미한다(「옥외광고물법」 제2조). 즉, 벌딩 벽면이나 옥상, 상업시설 부지 내 등에 설치된 다양한 간판, 광고탑 등이 옥외광고물이며, 「옥외광고물법」에 의해 규제되고 있다.

1949년 6월 3일 법률 제189호로 제정된 「옥외광고물법」은 지금까지 4차례에 걸쳐 개정이 이루어졌다.<sup>19</sup> 특히 2003년에 시행된 일본 최초의 「경관법」에 의거해 2004년 대폭 개정이 이루어졌는데, 광고물 규제의 실효성을 확보하기 위해 옥외광고업의 등록제 도입, 간이 제거 대상 물건의 확대 등이 포함되었다. 「경관법」의 목적(동법 제1조)은 “도시·농어촌 등의 양호한 경관 형성을 촉진하기

위하여 경관 계획의 수립, 기타 시책을 종합적으로 강구함으로써 아름답고 풍자 있는 국토의 형성, 풍요로운 생활환경의 창조 및 개성적이고 활력 있는 지역사회의 실현을 도모하고, 국민생활의 향상과 국민경제 및 지역사회의 건전한 발전에 기여하는 것”이다(国土交通省, b). 이러한 「경관법」의 목적에 따라 「경관법」상 ‘아름답고 풍자 있는’, ‘양호한 경관’ 등의 문구에 옥외광고물이 위배되는 것으로 인식되었고, 이에 대한 규제를 강화하기 위한 취지로 「옥외광고물법」이 개정되었다. 그러나 「옥외광고물법」에는 이와 관련한 상세한 규정은 존재하지 않으며, 구체적인 규제의 내용은 대부분 지방자치단체의 조례에 위임되어 있다.<sup>2)</sup> 즉, 「옥외광고물법」의 규제는 도도부현, 정령시 및 핵심시가 「옥외광고물법」에 근거하여 각자 옥외광고물 조례를 규정하고 필요한 규제를 하게 된다. 또한, 경관행정단체인 시정촌 및 「역사도시정비법」에 근거하여 인정된 시읍면은 도도부현과 협의한 후, 옥외광고물 조례를 정하고 필요한 규제를 할 수 있다.<sup>3)</sup>

일본의 옥외광고물 규제제도의 큰 테두리는 「옥외광고물법」이 규정하고 있지만, 금지나 허가의 대상 및 기준의 설정이라고 하는 정책의 구체적 내용은 지방자치단체의 조례에 위임되어 있다. 그러므로 정책의 내용에 일정한 다양성이 발생할 수 있다. 즉, 정책의 실시를 어디서 부담하는지에 따라 업무나 지역에 따른 차이가 나타나게 되는 것이다(伊藤修一郎, 2013b). 따라서 일본의 옥외광고 규제에 대한 특성을 알아보기 위해서는 지방자치단체의 조례 내용을 검토할 필요가 있다.

## 나. 옥외광고물에 대한 지방자치단체 조례

상술한 바대로 2004년 「옥외광고물법」 개정에 따라 지방자치단체들이 옥외광고물 조례를 시행 또는 개정하였다. 이러한 옥외광고물 조례를 통하여 광고를 게시하면 안 되는 금지지역이나 일정 기준을 만족한 광고물의 설치를 인정하는 허가지역을 규정하고 있다. 허가의 기준도 지역의 특성에

1) 최초 제정된 「옥외광고물법」에서는 광고물 규제는 도도부현의 사무이며, 법에 대해서는 도도부현이 조례의 제정을 통하여 기준이 되는 사항을 규정하도록 하고 있다. 이와 같은 광고물 규제는 미관풍자와 유지와 공중에 대한 위해 방지에 그 목적이 있다(国土交通省, a).

2) 지방자치단체에 위임한 부분은 “개성적이고 활력 있는 지역사회의 실현을 도모”한다는 부분인데, 지역 개성의 의미나 개성을 살리는 양호한 경관의 의미 등을 논하지 않은 채, ‘아름다운’이나 ‘양호’, ‘조화’ 등과 같은 추상적 문구를 나열하여 규제 강화에 나서고 있다. 이처럼 지방자치단체가 규제 강화의 방향으로 나아가게 되면서, 오히려 거리의 활성화를 도모하기 어렵게 되었다는 평가도 있다.

3) 경관행정단체는 2012년 4월 14일 기준으로 500개를 넘었지만, 옥외광고물 조례를 제정한 지방자치단체는 41개에 불과하다(伊藤修一郎, 2013b).

맞추어 조례에서 규정하고 있다. 또한 옥외광고업체에 대해서는 신고제에서 등록제로 바뀌게 되었고, 이를 위반하는 업체는 등록 취소나 영업정지 등과 같은 행정조치가 이루어지게 되었다.

옥외광고물과 관련한 사무는 크게 3가지가 있다. 첫 번째는 광고물의 설치허가이다. 돌출되거나 들어간 간판인 옥외광고물을 새롭게 설치하려고 하는 자는 도면을 첨부하여 허가신청을 받아야 한다. 보통은 옥외광고물의 설치를 도급 맡은 광고업자가 신청절차를 하며, 신청자는 광고물의 면적에 따른 수수료를 납부한다. 신청을 수리한 행정기관은 신청 내용이 조례에서 정한 기준에 합치하는지 여부를 심사한 후 허가를 내린다. 옥외광고물을 통해 질서정연하게 양호한 경관을 형성하도록 하기 위해서는, 해당기관이 허가신청을 처리하는 것만으로는 불충분하다. 시가지나 간선도로 부근에는 허가내용을 위반한 간판이나, 무허가 광고판이 많이 존재한다. 자신의 소유지나 건물에 옥외광고를 게시하는 것은 허가가 필요하지 않다고 생각하는 광고주도 물론 많이 있다. 해당기관은 이러한 위반광고를 발견하면 시정조치를 내려야 하는데, 이것이 바로 두 번째 사무인 위법광고물에 대한 대처이다. 이는 기본적으로 허가 사무를 담당하는 기관이 부담하지만, 위임시정촌의 경우에는 위반시정권한 중 일부만을 선택적으로 담당하는 경우도 있다. 옥외광고물 규제의 세 번째 사무는 옥외광고업의 등록이다. 옥외광고물의 표시·설치 업무를 담당하는 사람은 옥외광고물의 표시·설치장소를 관할하는 기관의 등록을 받아야 하는 등의 의무가 있다. 이는 등록 사업자를 통하여 옥외광고물의 적정화를 도모하는 것에 그 목적이 있다. 이 업무는 도도부현, 정령시, 핵심시의 본청(도시계획과 등)이 담당하며, 출신기관이나 위임시정촌이 담당하는 것은 아니다(伊藤修一郎, 2013b).

이처럼 지역에 따라 정책 내용 규정이 다르기 때문에 정책 결과 역시 지방자치단체마다 차이가 있다. 즉, 옥상이나 벽면에 설치된 대형광고물, 과도한 색채·디자인 광고물 등이 제거 또는 개선되어, 조금씩 또는 눈에 보일 정도로 효과가 나타나기 시작한 지방자치단체들이 있는 한편, 기대한 만큼의 효과를 거두지 못한 지방자치단체들도 많이 있다(伊藤修一郎, 2013a). 또한 위반광고물에 대한 단속을 적극적으로 하는 지방자치단체도 있지만, 대부분 예산 및 인원 등이 충분하지 않기 때문에 여전히 많은 위반광고물이 남아 있는 것이 현실이다.

### 3. 일본의 옥외광고물 안전관리에 대한 규제 내용과 최근의 동향

#### 가. 일본의 옥외광고물 안전관리

아름다운 광고물도 시간이 경과하면 당연히 노후화된다. 의견상으로는 위험성을 바로 인식하기 힘들지만, 잘 점검해보면 균열되거나 부식된 부분이 있는 등 위험한 상태인 채 게시되고 있는 경우가 허다하다. 광고물의 안전을 확보하고, 조례의 목적 중의 하나인 ‘대중에 대한 위해방지’를 위해 원칙적으로 허가를 필요로 하는 모든 광고물에는 이를 관리하는 관리자가 필요하다(札幌市, a).

지적한 바대로 일본의 「옥외광고물법」은 옥외광고물 행정규제의 기준을 정한 법률이며, 실제 옥외광고물의 관리 및 규제는 「옥외광고물법」에 근거하여 지방자치단체가 정한 조례 등에서 독자적으로 실시하고 있다.<sup>4)</sup> 그러므로 옥외광고물 안전관리 규정의 내용을 살펴보기 위해서는 지방자치단체 조례의 내용을 검토할 필요가 있다. 모든 지방자치단체 조례에서는 옥외광고물의 광고주 등에게 안전관리에 대한 의무가 있다고 규정하고 있다.

예를 들어, 도쿄도에서는 옥외광고물의 광고주와 소유자에게 안전관리 의무가 있다고 규정하고 있다. 간판 등(광고물 등)의 광고주와 소유자, 광고주 등의 의뢰로 인해 광고물 등을 설치하는 자들은 보수 등 기타 필요한 관리를 행하여 옥외광고물을 양호한 상태로 유지할 의무가 있다. 광고물 등의 설치와 관련해서도 옥외광고물 관리자가 설치해야만 한다고 규정하고 있다. 또한 구조 또는 설치 방법이 위험한 광고물을 설치하거나 낙하나 붕괴의 우려가 있는 광고물 등에 대한 관리 의무의 태만은 조례에서 금지하고 있다(東京都都市整備局).

삿포로시는 삿포로시 옥외광고물 조례(札幌市屋外広告物条例) 제16조에서 “광고물의 관리자는 광고주(광고물의 설치자)와 함께 광고물을 양호한 상태로 유지하기 위해 보수 및 기타 필요한 관리를 태만해서는 안 된다”고 규정하고 있다. 특히 건물의 중·고층부에 설치하는 광고물에 대하여 강풍 등으로 낙하하는 경우 막대한 피해를 일으킬 우려가 높기 때문에 평소 시설의 안전관리에 충분히 유의하여 옥외광고물을 적정하게 설치 및 관리할 것을 요구하고 있다(札幌市, b). 동 조례 규

4) 국토교통성은 옥외광고물법에 근거한 제도의 정확한 운용을 지원하기 위해서 “옥외광고물 조례 가이드라인(안)”을 제시하여 지방자치단체가 참고할 수 있도록 기술적 조언을 하고 있다(国土交通省, c).

칙 제4조에서는 옥외광고물 관리자가 광고물(관리자가 필요 없는 광고물은 제외) 갱신 허가를 신청할 때 광고물의 안전점검을 실시해 ‘광고물 등 안전점검보고서’를 작성하여 허가신청서에 첨부해야 한다고 명시하는 등 안전점검의 실시와 보고서의 제출에 대하여 규정하고 있다. 또한, 간판의 설치 이후 3년에 1회, 설치자에게 안전점검을 실시하고 그 결과를 보고할 것을 의무로 부과하고 있다(東京朝刊, 2015. 2. 26, 35면). 안전점검 실시와 보고서 제출은 관리자의 자격 유무와 관계없이 요구하고 있다. 안전점검 실시 결과 이상이 있는 경우 관리자는 광고주(광고물 설치자)에게 그 사실을 보고하고 신속하게 개선 조치를 실시해야 하며, 이 경우 해당 조치를 완료한 후 안전점검보고서를 제출할 것을 규정하고 있다. 또한 안전점검에 따라 이상이 인정되어 광고물의 미관이나 안전성을 확보할 수 없는(조례 제6조 ‘금지광고물’에 해당) 경우에는 해당 광고물의 허가를 취소(또는 갱신신청 불허)하는 등 필요한 조치를 명할 수 있다.

## 나. 옥외광고물 안전관리에 대한 최근의 동향

건축물의 옥상 또는 벽면에 설치되어 있는 광고판이 낙하하는 경우, 큰 사고로 이어질 가능성이 높기 때문에 안전성 확보가 충분히 이루어져야 한다. 그러나 태풍에 따른 강풍 등 일본 특유의 기상 조건 하에서 옥외광고물의 낙하 등의 사고가 빈번하게 발생하고 있다.

최근 일본에서 옥외광고물의 안전관리 문제가 이슈로 대두된 이유 역시 간판 낙하사고 때문이다. 지난 2월 16일, 눈을 동반한 강풍이 계속되던 홋카이도 삿포로 시내에서, 보행 중인 여성이 떨어진 빌딩 간판에 맞아 의식불명의 중태에 빠진 사건이 발생하였다.<sup>5)</sup> 삿포로 중앙경찰서는 볼트로 외벽에 붙어 있던 간판의 뿌리 부분이 비 등으로 인하여 부식되어 있었고, 해당 가게는 「건축기준법」상

5) 2015년 2월 16일 13시 55분경, 삿포로시 주오구의 한 음식점「札幌かに本家 札幌駅前本店」빌딩 외벽에서 철제간판 일부(길이 약 1.5m, 무게 약 20kg)가 약 15m 아래의 보도로 낙하하였다. 낙하한 간판은 걸어가던 스가와라 나루미(21) 씨의 머리 위로 떨어졌다. 스가와라 씨는 머리와 목의 뼈가 부러지면서 의식불명의 중태에 빠졌다. 삿포로 중앙경찰서 등에 따르면 간판을 고정하는 볼트가 보이지 않았고 접착 부분이 부식되어 있었다고 한다. 낙하한 간판의 일부는 상자 모양으로, 무게는 약 25kg. 뿌리가 외벽과 접속하는 금속제의 기초 및 용접되고 있었지만, 비 등의 침입에 의해 부식되어 있었다. 사건이 일어나기 전날인 15일 이 간판과 다른 간판을 고정하는 금속제의 지주(폭·깊이 각 30cm, 높이 15cm)가 떨어져 옆 빌딩 관계자가 발견하여 음식점 측에 통보했으나 부점장인 남성(43)이 방치했다고 밝혔다(北海道朝刊, 2015. 2. 16).

의무로 부과되어 있는 점검보고마저 실시하지 않았다고 밝혔다. 동 경찰서는 간판의 안전관리에 문제가 있다고 판단, 업무상 과실치상 혐의로 관계자들을 조사하였다.<sup>6)7)</sup>

동 사건으로 인해 일본 내에서 옥외광고물 안전관리에 대한 비판이 제기되었다. 가장 큰 문제는 옥외광고물의 안전관리가 설치자에게 위임되어 있으며, 점검 방법 등에 대한 구체적인 지침이 설정되어 있지 않다는 점이었다. 특히 높이가 4m 이하의 옥외광고물에 대해서는 담당 행정기관이 심사를 해야 한다는 구체적인 기준이 규정되어 있지 않기 때문에 관련 기준 설정이 이루어져야 한다는 논의가 있었다(鹿児島, 2014). 동 사건을 예로 들어보면, 삿포로에 설치되는 간판은 삿포로시 옥외광고물 조례에서 그 형태나 상태에 따라 계시 기간이 다른데, 15일에서 3년 이내로 규정되어 있다. 이후 개신 신청 시에는 기초 및 부착 부분, 조명장치의 노후화와 부식과 같은 20개의 항목을 옥외광고사 등 자격을 가지고 있는 자가 점검한 후 보고서를 제출해야 한다. 이때 만일 이상이 발견되면 개신 허가가 나오지 않게 되고 보수 등을 반드시 해야 한다. 간판업 종사업자 등이 가입되어 있는 삿포로 광고미술협회에 따르면, 간판 점검은 보통 육안검사나 해머로 두드리는 ‘타음검사(打音検査)’ 등으로 주로 이루어지는데, 이를 통해 볼트의 이완 및 접촉 부분의 부식이나 간판의 변형, 파손 정도를 조사한다고 한다(北海道朝刊, 2015. 2. 17).

그러나 육안으로 간판 등의 표면만을 확인하는 것으로는 간판의 내부 손상과 부식을 찾아내는 것이 쉽지 않다. 이처럼 형식적인 점검 방법과 함께 점검 기간이나 점검 횟수 등에 대해서도 구체적으로 규정되어 있는 가이드라인이 없다는 점이 가장 큰 문제이다. 구체적인 가이드라인이 없는 상태에서 일상의 보수나 점검에 관련한 사항들이 모두 관리자에게 위임되어 있기 때문에 확실한 관리가 이루어지지 않을 우려가 있기 때문이다. 옥외광고물 안전 기준을 설정하려고 시도하고 있는 가고시마현의 「옥외광고물 안전기준(안)」 규정에서도 적용 범위, 구조강도, 광고물에 사용하는 재료의 품질 등 설치 시의 안전기준에 대해서는 구체적으로 규정하고 있으나, 유지 보전의 경우에는 여전히 광고물의 소유자와 관리자 등에게 광고물을 적절하게 관리하고 안전성을 확보하기 위해 노력해야 한다는 정도로만 제시되어 있다(鹿児島, 2014). 옥외광고물을 처음부터 제대로 설치하

6) 떨어진 간판은 음식점이 개점한 1985년 3월경에 설치된 것으로 2013년 12월에 육안으로 점검했지만 이상이 없었다고 음식점 관계자는 전했다. 간판의 열악화나 손상 상황 등은 정기적인 보고가 의무화되어 있는데, 해당 음식점은 작년 11월말까지의 기한을 넘기고도 보고하지 않아, 삿포로시 건축안전추진과가 12월에 보고를 제출한 바 있다. 음식점의 헤키타츠로 사장은 “겉으로 볼 때 이상이 없어 괜찮다고 생각했다. 피해 여성에게 정말 죄송하다”며 사죄했다. 해당 음식점은 영업을 자제하고 동일한 형태의 간판을 철거하였다(北海道朝刊, 2015. 2. 17).

7) 이 사고로 국토교통성은 외벽에 간판을 달고 있는 전국의 약 7만5,000개의 건물에 대해 긴급조사를 실시할 것을 각 도도부현에 지시하였다. 점검 대상은 중심 시가지의 외벽에 간판이 있는 완공 이후 17년 이상 지난 3층 이상의 건물이다. 해당 건물은 간판을 지탱하고 있는 금속 부분의 부식 상황 등을 조사해 4월까지 보고할 것을 요구하였다(東京朝刊, 2015. 2. 19).

는 것도 중요하지만, 한 번 설치한 옥외광고물에 대한 안전을 어떻게 유지하고 담보하느냐 역시 중요하기 때문에 옥외광고물에 대한 구체적인 점검 방법을 제시하는 것이 반드시 필요할 것이다. 또 한 지방자치단체의 지속적이고 실질적인 관리 역시 담보되어야 할 것이다.

두 번째 문제는 약 10만 엔이라는 비싼 점검 비용과 위반에 대한 제재가 제대로 이루어지지 못하는 것에 있다. 삿포로시의 경우를 예로 들면, 음식점이나 술집 등의 시설은 매년 11월 말까지 간판 등에 대해 안전점검 보고를 하도록 요구하고 있다. 그러나 2014년에 지정한 4,092개 시설 중 20% 정도에 해당하는 750개 시설이 해당 보고를 하지 않았다(東京朝刊, 2015. 2. 26). 안전점검 의무를 위반한 경우에는 100만 엔 이하의 벌금이 부과되는데, 삿포로시에서 지금까지 동 벌금이 부과된 경우는 단 한 번도 없었다(東京朝刊, 2015. 2. 18). 간판이 낙하하는 경우 큰 피해가 생길 수 있다는 것은 알고 있지만, 대부분 안일하게 생각하는데다가 많은 비용까지 요구되기 때문에 보고를 하지 않는 것이다. 또한 위반 시 벌칙을 적용하는 경우, 형평을 기하기 위해 다른 위반자에게도 적용해야 하는데, 악질의 위반자가 아닌 한 해당 벌칙을 적용하고 있지 않은 관례로 인하여, 안전 의무 위반에 대한 제재가 제대로 이루어지지 않고 있다. 이러한 점들이 복합적으로 작용하여 안전점검을 소홀히 하는 광고주가 생겨나는 것이다.

#### 4. 우리나라의 옥외광고물 안전관리 체제

폭우나 태풍, 지진 등에 의한 재해는 언제든지 발생할 수 있으며, 이는 우리나라도 예외는 아니다. 처음 설치했을 때는 폭풍우 등에 충분히 견딜 수 있도록 설계된 옥외광고물이더라도 노후화와 폭우, 강풍 등의 자연재해로 인해 낙하할 우려가 있는 등 보행자에게 위해를 미칠 우려 역시 충분히 존재한다.

우리나라는 1962년 광고물 등 단속법으로 시작한 「옥외광고물 등 관리법(이하 ‘옥외광고물관리법’ )」에서 옥외광고물을 관리하고 있다. 옥외광고물의 안전관리에 대해서는 「옥외광고물관리법」 제9조에서 규정하고 있는데, “광고물 또는 게시 시설을 설치하거나 관리하는 자는 공중에 위해 방지를 위해 시장 등이 실시하는 안전점검을 받아야 한다. 이 경우 안전점검의 기준·시기 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 또한 시장 등은 안전점검 업무를 옥외광고사업자단체 및 대통령령으로 정하는 자에게 위탁할 수 있으며, 안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 시설 기준과 자격 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 규정하고 있다.

위의 규정에서 알 수 있듯이 「옥외광고물관리법」 상에서는 안전관리에 대한 구체적인 내용은 규

정되어 있지 않으며, 동법 시행령 제37조 제1항에서 광고물 등의 안전점검의 기준을 제시하고 있다. 하지만, 기준만큼 중요한 안전점검의 절차 및 검사 요령 등에 대한 구체적인 내용은 지방자치단체에 위임되어 있다. 이에 대하여 각 지방자치단체 자체법규에서 관련 내용을 규정하고 있지만, 역시 구체적인 사항에 대해서는 언급되어 있지 않다.<sup>8)</sup> 안전점검 시기에 대해서도 「옥외광고물관리법」 시행령 제37조 제2항에서는 최초로 설치하는 경우나 규격, 사용자재, 위치를 변경하는 경우에 안전점검이 필요하다고 규정하고 있으나, 연장하는 경우에는 시장 등이 필요하다고 인정되는 경우 심의위원회의 심의를 거쳐서 인정하는 경우에만 하는 것으로 되어 있으며 대부분 3년 연장 시마다 안전점검 대상이 된다. 또한 최근 지방자치단체별로 만들고 있는 옥외광고물 가이드라인의 경우 간판개선사업에 주요 목적을 두고 있다(정희정, 2013). 즉, 거리경관 향상에 목적이 있기 때문에 안전은 부차적인 문제가 되어버렸다.

이처럼 「옥외광고물관리법」과 지방자치단체별 조례 및 가이드라인을 보더라도 옥외광고물의 안전점검은 형식적 이행 가능성이 높다고 볼 수 있다. 따라서 실질적으로 안전점검이 이루어질 수 있도록 먼저 규정의 재정비가 필요하다는 논의가 있다. 구체적으로는 옥외광고물로부터 주민의 안전 확보를 위하여 광고물의 안전도 검사 강화와 사고 시 보험을 통한 보상제도 마련 등이 제시될 수 있을 것이다(정희정, 2013). 이와 관련하여 최근 ‘옥외광고 인증제도’를 도입해 옥외광고물의 안전한 관리 시스템을 갖춰야한다는 주장이 제기되었다. 지난 4월 17일 열린 한국OOH광고학회 특별세미나에서 충북대학교 이승수 교수(토목공학부)는 옥외광고물과 관련한 현행 법규와 제도의 안전관리체계가 매우 미비하다고 주장하면서, 인증제도 도입의 필요성을 역설하였다. 즉, 옥외광고물에 대한 안전설계 표준안이 설정되어야 함을 강조하였는데, 형태의 단순화 또는 유형화와 소재 및 제작 과정의 표준안이 필요하다고 덧붙였다. 또한, 제작장 별로 제작 과정과 제작 방법이 상 이해 안전관리 기준이 모호해지고 있으므로, 해당 설계안에 따른 제작 과정을 표준안으로 제시해

8) 예를 들어, '서울특별시 OO구 옥외광고물 등 관리 조례'의 제17조(안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자), 제18조(안전점검 업무를 위탁받을 수 있는 자의 기준 등), 제19조(안전점검의 위탁절차 등), 제20조(안전점검의 절차 및 검사요령 등)에 규정하고 있다. 특히 제20조를 보면 ①구청장은 안전점검을 별지 제6호서식의 안전점검 검사서에 따라 점검하여야 하며, 그 내용을 별지 제7호서식의 대장에 기록하고 관리하여야 한다. ②구청장은 안전점검에 관한 전문지식을 갖춘 공무원을 검사공무원으로 지정하여 직접 안전점검을 실시할 수 있다. ③안전점검 업무를 위탁받은 자는 영 제37조 제1항에 규정한 안전점검의 기준에 따라 안전점검을 실시하고 별지 제6호 서식에 따라 검사결과를 구청장에게 제출하여야 한다. ④안전점검 업무를 위탁받은 자는 안전점검 업무를 수행하면서 관계법령 및 이 조례에 위반한 사실을 발견한 때에는 이를 구청장에게 즉시 보고하여야 한다. 다만, 현장에서 시정조치 할 수 있는 경미한 사항은 그러하지 아니하다. ⑤구청장은 제1항에 따라 안전점검 결과를 접수하여 광고물 등이 안전점검에 합격한 때에는 자체 없이 영 제37조 제4항의 안전점검증명서를 발급하여야 한다고 규정하고 있지만, 규정에서 안전점검의 방법, 검사절차 등에 대한 구체적인 내용은 없다. 이는 다른 시구 조례에서도 마찬가지이다.

야 한다고 주장하였다. 설치 및 시공절차 표준안 역시 필요한데, 이는 시공 과정 중 발생할 수 있는 사고나 피해를 최소화하고, 효율적이고 안전한 옥외광고물 설치에 목적이 있다고 밝혔다. 이와 같은 시공 과정에 대한 표준안을 통해 제작 사업자의 제작 과정 인증 절차가 수반되어야 하며, 이 같은 표준안을 기반으로 옥외광고물 관련 법·규정을 명확히 할 수 있을 것이라고 강조하였다(뷰티플사인, 2015. 4. 28).

## 5. 결론

앞서 살펴본 것처럼 일본과 우리나라의 옥외광고물 규제의 특성은 규제제도의 큰 테두리는 옥외광고물 관련 법령이, 정책의 구체적 내용은 지방자치단체의 조례에 위임되어 있다는 점이다. 이러한 이원화는 각 지방의 특성에 맞추어 옥외광고물에 대한 정책의 일정한 다양성을 인정하기 위한 것이지, 안전관리에 대한 다양성까지 인정하기 위함은 아닐 것이다. 상술하였듯이 우리나라 지방자치단체 조례에서는 안전관리에 대한 구체적인 지침을 적시하지 못하고 있으며, 특히 안전점검의 시기와 관련해서는 개신 신청 시 안전점검보고서를 반드시 제출하도록 조례에서 규정하고 있는 일본과는 다르게, 특별히 규정되어 있지 않기 때문에 안전의 이행 확보에 더욱 어려움이 생길 우려가 있다고 생각된다. 옥외광고물 안전점검의 절차 및 검사에 대한 구체적인 내용이 지방자치단체 조례에 위임되어 있다면, 지방자치단체는 옥외광고물에 대한 명확한 안전기준과 함께 안전검사에 대한 방법 및 내용을 구체적으로 설정하고 규정할 필요가 있을 것이다. 이 경우, 상술하였던 가고시마현의 「옥외광고물안전기준(안)」이 참고할 여지가 있다고 생각된다.

옥외광고물의 사고 방지를 위해서 기본적으로 두 나라 모두 옥외광고물을 설치한 옥외광고사업자 등의 자율적 노력에 의한 안전 확보를 요구하고 있다. 하지만, 자율적인 노력에 의존하는 것은 어디까지나 한계가 존재한다. 결과적으로 자율적인 노력과 함께 위험에 특히 예상되는 시기에는 지방자치단체의 안전점검 전문가의 검사와 위반에 대한 제재가 확실하게 이루어져야 안전한 옥외광고물의 유지 및 관리가 이루어질 수 있을 것이다. 특히 우리나라의 경우, 옥외광고 관련 전문가들이 지적하고 있듯이 현행 안전관리 규정의 적용 범위나 기준 자체에 애매한 점이 있기 때문에 이에 대한 제도적 개선이 이루어져야 할 것이다.

옥외광고물의 추락·낙하 등의 사고는 재산뿐만 아니라 인명 피해까지 동반할 수 있기 때문에 안전 확보가 무엇보다 요구된다. 크고 작은 사고를 통해 얻은 교훈이지만, 위험으로부터 발생하는 피해를 막기 위해서는 사전에 제대로 예방하는 것이 가장 중요할 것이다. ☺

## 참고문헌

- 정희정(2013). 국가 옥외광고물 표준 가이드라인 수립의 당위성에 관한 연구. *한국디자인문화학회*, 19(3), p.725~736
- 뷰티플사인(2015. 4. 28). 옥외광고물 '안전인증제도' 만들자 ([www.gossem.com](http://www.gossem.com))
- 鹿児島(2014). 屋外広告物安全基準(案). 鹿児島県屋外広告物関係法令集
- 伊藤修一郎(2013a). 屋外広告物規制に係る事業者意識と実施過程：屋外広告業アンケート結果から. 学習院大学法学会雑誌, 49(1), p.135~179
- 伊藤修一郎(2013b). 屋外広告物政策の実施：地方自治体への「権限委譲」は違いを生むか. 学習院大学法学会雑誌, 48(2), p.3~43
- 大庭哲治, 松中亮治, 中川大, 山根和人(2012). 規制強化による屋外広告物の設置状況変化の因果構造－条例改正前後の実態調査に基づいて－. 土木学会論文集D1(景観・デザイン), 68(1), p.57~65
- 国土交通省(a). 屋外広告物法 ([www.mlit.go.jp](http://www.mlit.go.jp))
- 国土交通省(b). 屋外広告物制度の概要 ([www.mlit.go.jp](http://www.mlit.go.jp))
- 国土交通省(c). 屋外広告物条例ガイドライン(案) ([www.mlit.go.jp](http://www.mlit.go.jp))
- 東京都都市整備局. 屋外広告物の安全管理義務 ([www.toshiseibi.metro.tokyo.jp](http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp))
- 篠山市. 屋外広告物の安全管理について(お願い) ([www.city.sasayama.hyogo.jp](http://www.city.sasayama.hyogo.jp))
- 札幌市(a). 屋外広告物の管理・管理者 ([www.city.sapporo.jp](http://www.city.sapporo.jp))
- 札幌市(b). 屋外広告物の安全点検について ([www.city.sapporo.jp](http://www.city.sapporo.jp))
- 北海道朝刊(2015. 2. 16). 暴風雪：道内で猛威 看板落下、札幌で女性が重体. p.27
- 北海道朝刊(2015. 2. 17). 札幌・看板落下：女性重体 腐食が原因、市へ点検報告怠る. p.27
- 東京朝刊(2015. 2. 18). 建物点検 4割報告せず 13年度 札幌市、催促強化を検討=北海道. p.39
- 東京朝刊(2015. 2. 19). 看板落下事故で全国緊急調査へ 国交省指示=北海道. p.36
- 東京朝刊(2015. 2. 26). 定期報告750施設に督促へ 看板落下 札幌市「罰則適用も」=北海道. p.35

# 02 트렌드

S e c t i o n



아름다운 도시경관과 바람직한 간판문화 형성을 위한 중앙정부와 전국 지방자치단체들의 노력이 잇따르고 있다. 옥외광고물의 내비게이션 역할을 하는 정책 동향과 더불어 국내 옥외광고산업의 흐름과 주된 이슈를 살펴보고, 아울러 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본, 중국 등 해외 옥외광고산업의 현주소를 들여다본다.

## 정책 동향

중앙정부 · 지자체의 동향과 이슈

천용석

## 산업 동향

국내 옥외광고산업의 동향과 이슈

신광섭

## 글로벌 동향

해외 옥외광고산업의 동향과 이슈

- 미국
- 영국
- 프랑스
- 독일
- 일본
- 중국

오소희  
신현택  
김동욱  
장성준  
박미경  
이지행

# 중앙정부·지자체의 동향과 이슈

글 \_ 천용석(한국옥외광고센터 기획개발부)

## 행정자치부, 「옥외광고물 등 관리법」 일부개정법률안 국회 상정

- 지난 2월 11일 정부 발의의 「옥외광고물 등 관리법」 일부개정안이 제19대 국회 안전행정위원회에 상정되었다. 2014년 2월 19일 전부개정안 입법 예고 후 1년 만이다. 전부개정안에 비해 체계나 내용에 있어서 전반적인 수정이 있었지만 「옥외광고물의 관리와 옥외광고산업의 진흥에 관한 법률」이라는 명칭의 변경에서도 알 수 있듯이 산업진흥에 대한 정부의 의지는 지속됐다.

지난해 말 행정자치부(이하 행자부)의 조직적인 변화를 비롯해 최근 이슈화되고 있는 공무원연금법 및 주요 쟁점법안 등으로 인해 「옥외광고물 등 관리법」의 국회 통과라는 과제의 진행속도는 더디기만 한 상황이다. 이번 개정안에는 디지털광고물과 자유표시구역, 안전점검 강화 등 옥외광고 산업진흥과 관리에 중요한 내용이 담겨 있는 만큼 6월 임시국회의 본회 통과를 기대해본다.

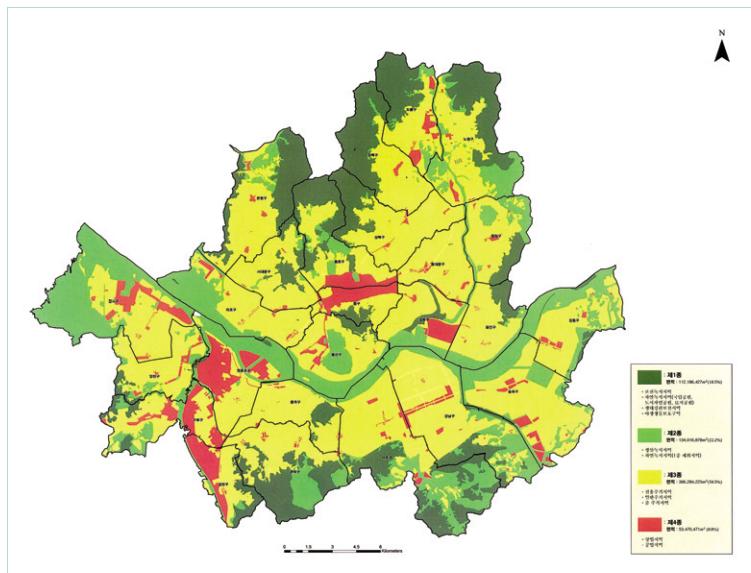
## 옥외광고를 둘러싼 유관법률 및 제도의 변화

- 옥외광고산업에서 올 상반기 최대의 이슈는 아마도 미래창조과학부(이하 미래부)의 「디지털사이니지 산업 진흥 특별법」 제정일 것이다. 미래부는 지난 4월 21일 관련 단체 및 산업계 관계자들에게 이 법안의 제정 초안을 공개했다. 법안에는 디지털사이니지산업을 육성하기 위해 디지털사이니지 진흥 계획, 진흥위원회 설치, 진흥센터 구축 및 발전기금 설치 등의 내용을 담고 있다. 특히 그동안 다양한 규제로 인해서 새로운 기술 및 서비스의 접목이 어려웠던 옥외광고산업에 네거티브 규제방식을 적용하여 최소한의 규제를 제외하고는 대부분의 기술을 허용한다는 것이 기본 취지다. 법안에는 이 밖에

도 산업 전문 인력 양성, 신기술·서비스 개발 촉진, 기술 표준화 등도 포함하고 있다. 미래부는 6월 입법예고를 시작으로 관련 부처와의 협의를 통해 제정에 박차를 가할 예정이다. 디지털광고물에 대해서는 현재 국회 계류 중인 「옥외광고물 등 관리법」에서도 산업진흥을 위한 주요 규제완화정책으로 내세우고 있는 만큼 추후 옥외광고물 주무부처인 행자부와 디지털사이니지 활성화를 추진하는 미래부의 입장 조율 및 역할 분담에 대한 협의가 불가피한 상황이라 하겠다.

한편, 옥외광고와 관련해서 앞으로 많은 민원이 발생될 것으로 예상되는 분야가 빛공해 분야다. 서울특별시는 관내에서만 최근 5년간 빛공해 민원이 5,410 건이 발생했으며, 특히 2014년에는 1,571건의 민원이 접수돼 빛공해 민원이 점차 증가되고 있는 실정이라고 밝혔다. 「인공조명에 의한 빛공해 방지법」이 작년 말 시행된 이후 지방자치단체(이하 지자체) 조례로 위임한 사항들에 대해서 각 지자체의 움직임이 분주하다. 지난해 서울특별시, 경기도, 대구광역시를 시작으로 올해 초 부산광역시와 인천광역시도 조례를 시행했으며, 서울특별시는 지난 2월 지자체 최초로 조명환경관리구역 지정(안)을 발표하고 상반기 내 지정고시를 준비하고 있다(그림 1 참조).

### 그림 1 서울특별시 조명환경관리구역 지정현황도 예시



※ 출처 : 서울특별시 조명환경관리구역 지정계획서(2015. 02)

이 계획서에 따르면, 옥외광고는 옥외 인공조명 중 광고조명으로 분류되어 전체 광고물 중 전광류 등의 동영상 간판, 돌출간판, 10m이상 가로형 간판 등의 허가분만이 대상이 된다. 지정 면적은 약 605.96km<sup>2</sup>이며, 이중 보전녹지지역 및 자연녹지에 해당하는 제1종 관리구역은 18.5%, 생산녹지 및 자연녹지(제1종 제외지역)인 제2종 관리구역은 22.1%, 전용주거, 일반주거 및 준주거 지역에 해당하는 제3종 관리구역은 50.5%, 상업지역 및 공업지역인 제4종 관리구역은 8.9%의 비율로 정해질 예정이다. 광고조명은 각 관리구역에 따라 최소 50cd/m<sup>2</sup>에서 최대 1,000cd/m<sup>2</sup>의 빛 방사 허용기준을 가지며, 전광류는 최소 400cd/m<sup>2</sup>에서 1,500cd/m<sup>2</sup>의 빛 방사가 허용된다. 관리구역 지정에 따라 옥외광고의 빛 방사 허용기준이 달리 적용되기 때문에 이에 따른 옥외광고 산업의 귀추가 주목되고 있다.

### 도시경관 개선과 불법광고물 감축 위한 민·관 합동의 범국가적 대처

- 행자부는 지난 5월 17일 지역 주민과 손잡고 도시의 경관을 해치는 주범인 불법 현수막, 입간판, 전단지 퇴출에 전격 나선다고 발표하면서 ‘불법 유동광고물 정비계획’을 내놓았다. 이번 정비계획은 기존의 관(官) 주도적인 정비방식에서 벗어나 민(民) 주도의 정비체계를 구축한다는 점에서 차별성을 가진다. 주요 내용으로는 지역 주민들로 이뤄진 ‘불법광고물 모니터단(점검단)’을 구성하여 ‘생활불편 스마트폰 신고앱’을 활용해 생활 속에서 불편을 주는 불법 광고물을 실시간으로 신고하는 스마트 민원 시스템을 운영할 계획이다. 행자부는 이와 같은 활동을 장려하고 활성화하기 위해 불법 유동광고물 신고 실적이 우수한 모니터원을 선발해 보상을 제공하는 등 다양한 인센티브 방식을 채택할 예정이다. 또한 지자체의 적극적인 동참을 유도하기 위해서 정비 및 단속 실적이 우수한 지자체를 대상으로 간판개선 시범사업 우선 선정 및 정부포상 등의 인센티브를 제공할 예정이다. 또한, 이면도로, 공원 등 불법 유동광고물 난립지역에 대해서는 민간단체와 협업을 통해 자율정비구역으로 지정하고 민간단체가 지속적이고 자율적으로 불법 광고물을 정비하도록 할 계획이다. 이에 행자부는 6월부터 전국 지자체와 지역 주민들을 대상으로 교육 및 홍보활동을 계획하고 있으며 이를 통해서 범국가적인 참여를 유도할 방침이다.

한편, 지자체도 도시경관을 개선하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 인천광역시는 불법광고물 등 위법행위를 근절하고 실효성 있는 단속행정 추진을 위해 ‘옥외광고물 관리 업무 추진평가제’를 도입한다는 내용의

‘2015년 옥외광고물 관리 종합추진계획’을 수립·시행할 계획이라고 지난 2월 3일 밝혔다. 이번 계획에 따르면 매월 군·구 및 인천경제청의 옥외광고물 정비 및 행정처분 실적을 제출받아 분기별 평가를 통해서 표창 등의 인센티브를 줄 계획이며, 불법광고물에 대한 지속적인 단속 추진을 위해 불법상습지역 선정 특별관리, 주요 노선 담당공무원 지정, 특별순찰반 및 주말 단속반 편성 운영 등 자체 정비계획을 수립해 위법행위가 근절될 때까지 지속적인 단속을 실시할 방침이다.

부산광역시는 지난 5월 21일, 도시 이미지의 획기적 개선과 불법광고물 감축을 위해 민·관이 공동적으로 참여할 수 있는 체계적이고 실효성 높은 ‘옥외광고 종합발전 계획’을 수립하여 시행한다고 밝혔다. 이 계획에는 인·허가 요건구비 불법간판 양성화(약 13만 건), 허가서류 간소화, 수수료 면제(감면), 허가대행수수료 할인, 불법광고물 시민수거보상제 시행, 부산 전역 특정구역 재정비 등의 내용을 포함하고 있다. 부산광역시는 지난해 ‘U-옥외광고물 통합관제시스템’을 구축하는 동시에 관내 기초자치단체에서 실시한 옥외광고물 전수조사 DB를 통합하여 관리하고 있으며, 이를 통해서 지속적으로 불법광고물 모니터링과 감축작업을 추진하고 있다. 이에 일환으로 불법광고물이기는 하나 요건이 구비된 광고물에 대해서는 6월부터 9월까지 3개월간 신청서를 접수받아 양성화시킬 계획이다.

제주도 서귀포시는 지난 5월 11일, 옥외광고물 분야 전문가 18명으로 구성된 민간 명예감시원을 구성해 도심의 경관을 해치는 불법광고물을 근절하기 위해 민·관 협동 정비에 나서기로 했다고 밝혔다. 민간 명예감시원은 현수막, 벽보, 입간판, 에어라이트 등 불법광고물을 정비하고 시는 단속조끼와 불법광고물 철거도구 지원 및 우수자에게는 표창을 수여하는 등 인센티브를 제공한다. 

# 국내 옥외광고산업의 동향과 이슈

글 \_ 신광섭(HS애드 OOH팀 부장)

## 2015년 상반기 옥외광고 산업계 이슈

이번 호에서는 디지털과 매체시장 변화 그리고 모바일 기반의 브랜드에 대해서 이야기해 보고자 한다. 사실 2015년 상반기에 많은 브랜드와 매체에 대한 변화가 있었지만 최근의 가장 이슈가 되고 말이 많았던 내용을 짚어보자 한다. 일부 매체 사업자의 상호를 직접적으로 명기한 부분에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있으나, 정확한 동향을 전달하기 위하여 불가피한 부분이라고 판단되어 여과 없이 삽입했다.

2015년 상반기는 수많은 매체의 변동과 최근 가장 이슈가 되는 모바일 게임이나 App 광고주들의 OOH(Out Of Home)시장에 대한 인식 변화로 인해 OOH시장의 변화가 눈에 띈다.

### ▶ 매체시장 변동

2015년 상반기 가장 눈에 띄는 매체는 역시 버스 외부광고와 서울역이 아닐까 한다. 물론 강남역 지하상가 입찰이나 삼성역 DMT(Digital Media Tunnel)를 포함한 메트로 매체 사업권도 있지만 상기의 두 개 입찰을 꼽는 이유는 역시 한 개 업체가 최근의 대형 입찰에서 계속 성공을 거두고 있기 때문이다(그림 1 참조).

기존 극장을 기반으로 한 스크린 광고나 공항 등을 대상으로 일부 OOH사업을 해오던 해당업체는 이제 국내 최고의 사업자로 한 걸음 한 걸음씩 나아가고 있다. 기존에 없던 판매 방식이나 버스 외부광고 매체의 시스템화로

그림 1 ➤ 삼성역 Digital Media Tunnel



※ 출처 : LG그룹 공식 블로그

인해서 기존 사업자나 광고주로서는 몇 가지 불만이 있을 수도 있으나, 이를 통해 OOH업계의 발전을 꾀하고 있다는 것도 염연한 사실이다. 현재는 기존에 없던 새로운 방식이 무조건 틀렸다는 입장보다는 왜 그들이 그런 사업 방식을 검토했는지에 대한 분석이 필요한 시점이다.

#### ▶ 모바일 게임과 App 광고의 활성화

최근 모든 매체 사업자나 광고대행사 입장에서 업계의 가장 큰 광고주는 역시 모바일 게임과 App 기반의 광고일 것이다. 사실 이러한 열풍의 시작은 핀란드의 게임업체인 ‘클래시 오브 클랜’이 주도하고 있다. 기존의 게임업체들은 게임을 론칭하고 거기서 벌어들이는 수익을 기반으로 광고를 확대했다면 ‘클래시 오브 클랜’은 TVC를 포함한 OOH광고의 거대한 물량을 기반으로 수익을 창출해내는, 기존에 없던 형태의 광고 형태를 찾아낸 것이다(그림2 참조).

그림 2 ➤ ‘클래시 오브 클랜’ App의 지하철 스크린도어(좌)와 버스 쉘터(우) 광고



※ 출처 : SP투데이

이런 브랜드의 특징을 보자면 모바일 기반의 노출이 가장 활성화되어 있고, 자신들의 브랜드 노출을 위해서 OOH 매체를 가장 많이 활용한다는 것이다. 2014년 말 한국인터넷진흥원의 '2014년 모바일 인터넷 실태조사' 연구 결과에 따르면, 개인당 모바일 1일 평균 이용 시간은 2시간 51분 내외로 우리 삶의 많은 부분을 차지하고 있으며, 모바일 인터넷을 주로 이용하는 장소로는 '가정(92.4%)'과 '이동 중인 교통수단 내부(86.7%)'라는 응답이 가장 많았다. 이는 가정을 제외하고는 교통수단인 버스나 지하철 등 OOH광고의 접촉 시간이 모바일 인터넷 사용자들에게 노출되는 시간과 정확하게 맞아떨어진다는 것이다.

이를 가장 잘 아는 모바일 게임사나 App 기반의 브랜드들은 OOH업계에 큰 비용을 투자하고 있는 것이고, 이를 통해 브랜드 확산에 큰 기여를 하고 있는 것이 사실이다. 하지만 이러한 열풍이 언제까지 지속될지는 아무도 장담하지 못한다.

언젠가는 그들도 ROI를 고민해볼 것이고, 현재의 물량 싸움만으로는 어렵다는 것을 깨닫게 될 것이다. 이를 깨기 위해서는 단지 교통수단 광고 위주의 물량 싸움이 아닌 콘텐츠와 매체가 어우러지는 하모니가 필요할 것으로 보인다.

## OOH의 디지털화

春來不似春(춘래불사춘 : 봄이 왔으나 봄이 아니다). 한겨울이 지나고 3월이 되어 봄이 왔다고 생각하다가 봄을 시샘하는 꽃샘추위 앞에서 많이 언급하는 글귀다. 갑자기 이런 생뚱맞은 글귀를 내세우는 이유는 다름이 아니라 OOH시장의 디지털화에 대해서 이야기하고자 하는 이유다.

항상 OOH를 이야기하면서 가장 오래된 매체이지만 디지털화에 있어서는 타 매체보다 가장 빠르게 적응하고 있다고 말하곤 한다. 물론 어느 정도는 사실이고 어느 정도는 사실이 아닐 수도 있다. 그렇지만 현장에서 체감하는 디지털화는 아직은 면 이야기일 수도 있다. 기존 매체를 사이니지로 바꾼다고 모든 게 해결되는 건 아닐 것이다. 장소별/매체별 특성을 고려한 사양 교체는 물론이거니와 이를 보는 광고주나 소비자들의 시각도 바뀌어야 하는데 이는 아직은 시간이 좀 걸릴 것으로 보인다.

'디지털화는 됐지만 디지털은 아니다.' 이 말을 하기 위해서 서두에 '춘래불사춘'이라는 글귀를 차용했다. 그렇다면 OOH업계의 디지털화는 어떻게 이루어야 할까?

최근 OOH업계는 앞서 말했듯이 삼성역, 강남역 등 기존 OOH의 핫스팟에 기존 매체를 철거하고 대신 디지털사이니지화를 진행하고 있다. 장소 사용권자 입장에서는 환경 개선 효과와 더 많은 수익을 기대 가능하고, 매체 사업자 입장에서는 더 많은 광고주 유치는 물론 새로운 형태의 매체를 통해 광고주나 소비자들의 구미를 당길 수 있는 매체를 만들어 내고 있는 중이며, 광고주들 또한 새로운 메시지를 통해 본인들의 브랜드를 남보다 돋보이기 위해 애쓰고 있다.

현재 목이 좋은 장소이기도 하지만 매체 사업성이거나 매체 구매력 측면에서 생각해 보면 삼성역 DMT 사례와 같이 기존에 쉽게 보지 못했던 터널 형태나 강남역 gate vision과 같은 전면과 측면 액자 형태의 새로운 디지털화만이 성공을 거두고 있고, 나머지 단순 교체는 고전을 면치 못하고 있다.

최근에 한참 유행이었던 Interaction이 가능한 매체를 찾아봐달라는 어느 광고주의 요청으로 몇 개의 매체를 문의해 본 결과 제대로 구현이 되는 매체가 없었다. 이는 단순히 당시의 최첨단 기술만 적용한다고 모든 게 해결되지 않음을 뜻한다. 비용 대비 수익이 낮고, 참여방식이나 협의사항이 너무 많은 게 문제이기도 하다. 이를 해결하기 위해서는 장소 사용권자와 매체 사업자 및 대행사 그리고 광고주 간의 사전협의가 필요하며, 다양한 콘텐츠는 물론 허가당국이나 사용권자의 인식 전환도 많이 필요할 것으로 보인다.

디지털화는 결국 모두의 상황과 목표가 맞아야 성공할 수 있는 조금은 어려운 문제일 것이다. 장소에 대한 자유로운 변형과 디지털 시스템의 높은 이해도 및 이를 브랜드별로 가장 잘 살릴 수 있는 브랜드 담당자 그리고 이를 수용해낼 수 있는 소비자가 다 맞아 들어가야 제대로 된 디지털 매체가 나올 것이다.

이제 가전업계와 사이니지업계의 양대 산맥인 LG와 삼성도 OOH 디지털 사이니지시장의 최전방에 서서 국내·외 다양한 시도가 이뤄질 것으로 기대하고 있다. 중소기업 또한 제품력이 떨어지지 않지만 LG와 삼성이 업계에 뛰어들면서 다양한 시도와 새로운 기술을 선보일 수 있을 것으로 기대된다.

여러 가지 시도를 하는 다양한 집단들 속에서 최적의 솔루션이 나와 주고, 현장에 있는 실무자가 이러한 변화를 선도할 수 있도록 다양한 공부와 실험을 계속해 나간다면 언젠가는 세계 최고의 디지털화 된 광고시장이 열릴 것으로 기대한다. ☺

## 해외 옥외광고산업의 동향과 이슈



미국 | 옥외광고산업 내 인수 · 합병의 가속화

글 \_ 오소혜(미국 듀크대학 경제·통계 통합 석사연구생 / 한국옥외광고센터 해외통신원)



미국의 옥외광고산업은 작년 한 해 동안 1.1%의 산업 성장률과 70억 달러에 달하는 매출을 달성한 것으로 미국옥외광고협회(Outdoor Advertising Association of America)가 발표하였다. 이로 인해 옥외광고산업은 19분기째 연속 성장을 기록하게 되었다. 이 성장세는 2015년에도 지속될 것으로 보이며 Statistica 등의 산업분석보고서에 따르면 작년보다 더 높은 성장률을 보일 것으로 전망되고 있다. 미국 옥외광고산업의 선두 기업인 Lamar Advertising

Company사의 경우 2015년 1분기에 6.2%에 달하는 성장률과 3억300만 달러의 영업이익을 달성했다고 발표하였다.

올 한 해 미국 내 옥외광고 업계의 이슈 중 주목할 만한 것 중의 하나는 미국 조세당국 (Internal Revenue Service; IRS)이 2014년 8월에 개정된 법령에 따라 일정 기준을 충족하는 옥외광고 게시판(Qualified Outdoor Advertising Displays)을 부동산으로 인정하여 옥외광고 회사들이 부동산 투자신탁(Real Estate Investment Trust; REIT)으로 분류될 수 있게 된 것이다. 부동산 투자 신탁은 부동산 투자 및 임대를 통해 이윤을 창출하는 회사형 투자 신탁으로 큰 세제 혜택을 누릴 수 있다. 부동산 투자신탁은 과세소득의 90%까지를 신탁 주주들에게 배당금으로 지불할 수 있게 규정되어 있어 법인세를 상당량 공제받을 수 있게 된다. 이제까지 일반 자산으로 분류되던 옥외광고 게시판 중 일정 기준을 충족시키는 매체들이 부동산 자산으로 인정받게 됨에 따라 IRS는 Lamar Advertising과 Outfront Media Inc가 부동산 투자신탁으로서의 전환이 가능함을 고지하였다. 작년 말 최초로 Lamar Advertising Company가 부동산 투자신탁으로의 전환을 발표하였고 이어서 Outfront Media Inc(당시 CBS Outdoor) 또한 유럽과 아시아 지역을 매각하고 북미 및 남미의 옥외광고판 사업을 부동산 투자신탁으로 전환한다고 올 초 발표하였다.

이에 따라 미국 옥외광고산업 내 인수·합병의 가속화를 불러일으키고 있다. 현재 미국의 옥외광고산업은 Lamar Advertising, Clear Channel Outdoor Holdings, Outfront Media Inc(구 CBS Outdoor), 그리고 프랑스 기업인 JC Decaux 등 4개 회사가 시장의 50% 이상을 점유하고 있다. 나머지 시장점유율의 50%는 중소 규모의 지역 기반 옥외광고 회사들이 차지하고 있는데, 부동산 투자신탁으로 전환된 두 기업이 이들을 대상으로 한 통합을 빠른 속도로 진행시키고 있다고 로이터통신은 밝혔다. Lamar Advertising과 Outfront Media의 경우 부동산 투자신탁으로 전환함에 따라 제세 혜택과 주가 상승으로 인한 유용가능 자금이 증가하였고, 이를 바탕으로 중소 규모의 지역 기반 옥외광고사들을 매입하고 있다. 실제로 Outfront Media는 뉴욕의 Time Square 광장과 라스베가스 Strip을 기반으로 한 옥외광고 회사인 Van Wagner Communication을 인수하는 계약을 체결하였다. 이에 대응하기 위해 Clear Channel 등 부동산 투자신탁으로의 전환 조건을 충족하지 못하는 옥외광고사 또한 유럽 지역을 매각하는 등 부동산 투자신탁으로의 전환을 준비 중이며 이를 통해 미국 옥외광고산업 내 큰 지각 변동이 예상되고 있다.



## 영국 | 옥외광고 매체의 디지털화 강세

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

세계적 규모의 종합광고매체그룹인 인터퍼블릭 그룹(Interpublic Group)의 매체 부문 사업 조직의 하나인 마그나 글로벌(Magna Global)이 2014년 12월에 발표한 ‘2014~2016년 전 세계 매체별 광고비, 신장률 및 점유율 예측(표 1 참조)’에 의하면, 옥외광고 매체(전통 매체 및 디지털 매체 모두를 포함하되, 영화 광고는 포함하지 않음)는 2014년 USD 307억(약

**표 1 2014~2016년 전 세계 매체별 광고비, 신장률 및 점유율 예측**

(단위 : USD 10억)

전통 매체		2014년	2015년	2016년	디지털 매체		2014년	2015년	2016년
TV	광고비	203.4	209.4	222.0	검색	광고비	70.3	80.4	89.8
	신장률	5.2%	3.0%	6.0%		신장률	15.6%	14.3%	11.7%
	점유율	39.7%	39.0%	29.0%		점유율	13.7%	15.0%	15.8%
신문	광고비	71.9	69.1	66.7	온라인 동영상	광고비	11.2	15.1	19.8
	신장률	-4.3%	-3.8%	-3.5%		신장률	34.9%	34.3%	31.7%
	점유율	14.0%	12.9%	11.7%		점유율	2.2%	2.8%	3.5%
잡지	광고비	28.7	26.9	25.4	디스플레이	광고비	29.3	30.5	31.8
	신장률	-7.3%	-6.3%	-5.8%		신장률	5.3%	4.2%	4.3%
	점유율	5.6%	5.0%	4.5%		점유율	5.7%	5.7%	5.6%
라디오	광고비	32.6	32.9	33.3	소셜	광고비	16.6	22.8	29.1
	신장률	0.1%	1.1%	1.2%		신장률	63.8%	37.3%	27.5%
	점유율	6.4%	6.1%	5.9%		점유율	3.2%	4.3%	5.1%
옥외*	광고비	30.7	31.9	33.4	기타	광고비	14.5	14.6	14.5
	신장률	0.1%	4.0%	4.8%		신장률	3.2%	0.7%	-0.3%
	점유율	6.0%	5.9%	5.9%		점유율	2.8%	2.7%	2.6%
영화	광고비	2.8	2.9	3.0	모바일	광고비	30.0	43.4	59.0
	신장률	0.9%	3.1%	3.2%		신장률	71.9%	44.8%	36.0%
	점유율	0.6%	0.5%	0.5%		점유율	5.9%	8.1%	10.4%
전통 매체 합계	광고비	370.1	373.1	383.8	디지털 매체 합계	광고비	141.9	163.4	185.0
	신장률	1.6%	0.8%	2.9%		신장률	17.2%	15.1%	13.3%
	점유율	72.3%	69.6%	67.5%		점유율	27.7%	30.4%	32.5%
전체 합계	광고비	512.0	536.5	569.0					
	신장률	5.5%	4.8%	6.0%					
	점유율	100%	100%	100%					

\* 전통 매체 및 디지털 매체 모두를 포함하되 영화 광고는 미포함

※ 출처 : 마그나 글로벌 2014년 12월 발표 자료([www.offremedia.com/media](http://www.offremedia.com/media))

KRW 30조 7,000억 원; 환율 KRW 1,000/USD 적용)의 광고비 지출을 기록했으며, 2016년까지 매년 약 6%의 견실한 신장세를 보일 것으로 전망된다.

한편, 이 자료에 의하면 디지털 매체(PC 및 모바일 기반 매체 모두를 포함)는 전통 매체에 비하여 상대적으로 광범위한 신장세를 보이면서 향후에도 이러한 신장세를 멈추지 않을 것으로 보인다. 그중에서도 모바일 매체(스마트폰, 태블릿 PC 포함이며, 디지털 매체 합계에는 미포함)는 전체 매체 대비 2014년 5.9%에서 2016년 10.4%의 점유율을 보일 것으로 전망된다.

디지털 매체의 약진은 전통 매체 중에서 특히 신문과 잡지 등 인쇄매체의 신장률과 점유율의 약세를 부추기고 있으며, TV와 라디오의 점유율도 약화시키고 있다. 결국, 전통 매체 중에서 디지털 매체 약진의 영향을 받지 않는 것은 옥외광고 매체가 유일하다고 볼 수 있다.

옥외광고의 입장에서 디지털 매체의 강세에 주목할 수밖에 없는 이유는 옥외광고 매체 자체의 디지털화도 급속하게 이루어지지만, 옥외광고 매체와 디지털 매체의 소위 매체 수렴(media convergence)을 통한 광고 캠페인이 광범위하게 펼쳐지고 있기 때문이다. 사실, 클리어 채널(Clear Channel)이나 JC데코(JCDecaux) 등 초대형 옥외광고 매체사들은 디지털 매체 중에서도 모바일 매체를 ‘옥외광고 매체(out-of-home advertising media)’로 간주하고 기존 사업에 적극 활용하고 있다.

유럽에서는 2014년 경우 영국이 전년 대비 7.7%의 광고비 신장세를 보였다. 이중 가장 큰 신장세는 16.8%를 보인 디지털 부문에서 나타났다. 한편, 최근의 경제 불황으로 큰 타격을 받은 그리스(7.7%), 스페인(5.6%), 포르투갈(12%), 아일랜드(3.6%)도 회복세를 나타내기 시작했다. 그러나 아직까지 프랑스(-1.1%), 이탈리아(-1.8%), 독일(1.8%)은 상대적인 약세를 보이고 있다.

영국은 지정학적, 역사적, 사회경제학적으로 미국과 유럽 대륙을 연결하는 요충지(hub) 역할을 특특히 하고 있다. 특히 런던은 뛰어난 금융 및 서비스 산업을 기반으로 미국 기업들의 유럽 진출 교두보 역할을 하고 있다. 클리어 채널은 미국시장을 제외한 국제본부 및 연구개발센터를 런던에 두고 있다. 또한, 헌법 자체가 불문법으로 다른 국가들에 비해서 산업 규제가 적은 편이다. 이런 배경을 등에 업고 옥외광고 부문에서도 각종 실험적 시도가 다양하게 시도되고 있다.

최근 옥외광고 매체의 디지털화는 전 세계 어느 곳에서든지 광고업계의 중요한 화두 중 하

나로 회자되고 있으며, 영국도 예외는 아니다. 예를 들어, 2012년 런던의 한 버스 쉘터 광고 패널에는 동영상 스크린이 설치되었고, 그 스크린 상단에는 동영상 광고를 시청하는 통행자의 남녀 성별을 구분하여 식별할 수 있는 안면인식(face recognition) 카메라가 작동하고 있어, 남성이나 여성이나에 따라 서로 다른 광고를 내보내는 한 자선단체 광고주의 캠페인이 실시되었다. 그로부터 3년이 지난 2015년 현재 옥외광고 매체의 디지털화에 있어서의 기술적 진화는 더욱 빠른 속도로, 보다 다양하게 이루어지고 있다. 안면인식만 보더라도 성별의 구분은 물론, 연령대와 인종까지도 구분해 낼 수 있는 기술적 진보가 이루어지고 있다.

한편, 이런 하드웨어 부문에서뿐만 아니라 광고주의 입장에서 광고비의 효율적 집행 여부를 확인할 수 있도록 소구 대상(target audience)에 대한 분석 기법에도 새로운 시도가 적용되고 있다. 최근 옥외광고 매체사인 오션 아웃도어(Ocean Outdoor)가 주관한 조사는 브레인 이미징(brain imaging) 기술을 사용하여 디지털 옥외광고가 다른 화면 매체 및 모바일 매체에 미치는 신경학적 영향을 연구했다. 이에 따라, 디지털 옥외광고가 다른 광고 매체에 긍정적인 영향을 미친다는, 그리고 보다 광범위한 화면 기반 디지털 매체에 대해 영향력을 행사한다는 사실이 신경학을 활용한 조사연구에 의하여 최초로 확인되었다.

그런가하면 영국에서는 브리столь, 그리니치, 밀顿 케인즈 및 코벤트리의 4개 지역이 정부 주도 하에 무운전자 차량의 시범운행지역으로 선정되었다. 이 계획의 주요 접점 사항에는 이러한 신차가 교통체증을 감소할 것인지, 도로를 보다 안전하게 만들 것인지, 그리고 일반 대중들이 어떻게 반응할 것인지 등이 포함되어 있다. 36개월에 걸쳐 진행될 이 시범 운행은 무운전자 차량에 대한 법적 그리고 보험상의 각종 고려 사항들을 검토하게 될 것이다.

이에 따라 광고업계는 무운전자 차량의 등장이 옥외광고물에 미칠 영향을 분석하느라 분주하다. 일부 업계 종사자들은 옥외광고물의 종말이 시작되었다고 호들갑을 떤다. 즉, 아무도 차를 운전하지 않는데 누가 도로 및 도로상에 소재한 옥외광고물을 보겠냐는 것이다. 그러나 무운전자 차량은 옥외광고업계에 무궁무진한 가능성을 열어줄 것이라는 견해가 지배적이다. 이들 무운전자 차량, 즉 완전 자동화된 차량이 수집하게 될 데이터의 양은 차량 탑승자를 소구 대상으로 삼을 광고주들의 능력에 상당한 영향력을 발휘하게 될 것으로 예상된다.

현재로서는 옥외광고 캠페인을 벌이려면 운전자들이 광고물에 몰입되지 않도록 하면서 광고 메시지를 전달해야 하는 과제를 해결해야 한다. 그러므로 운전이 필요 없는 차에 탑승한 승객들은 광고주들로 하여금 커다란 흥미를 자극하는 홀륭한 소구 대상이 될 것이다. 즉,

광고주들은 이들을 겨냥한 맞춤형, 인터랙티브 광고 캠페인을 집행함으로써 광고에 대한 관심 집중 시간을 연장하게 될 것이다.

이렇듯 영국에서 하루가 다르게 발전해나가는 옥외광고의 기술적 및 분석적 진보가 향후 산업적 측면에서 어떤 양상을 보일지 그 귀추가 주목된다.



## 프랑스 | 옥외광고 시장은 회복 중

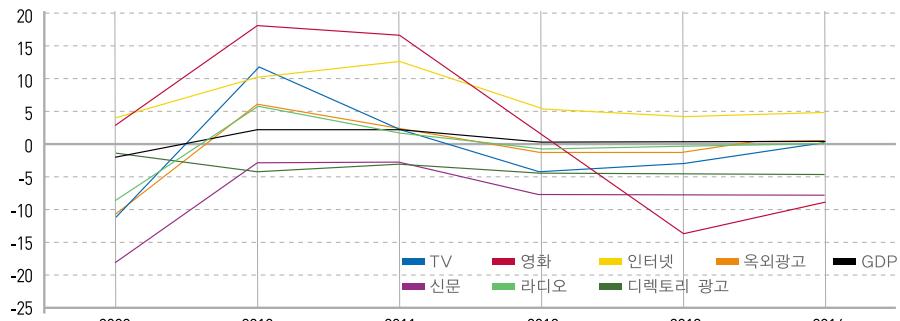
글 \_ 김동욱(한국옥외광고센터 해외통신원)

지난 3월, 프랑스의 광고 및 커뮤니케이션 연구조사 기관인 IREP(Institut de recherches et d'études publicitaires)와 FRANCE PUB은 2014년 프랑스 광고시장을 분석한 보고서를 발표했다. 이에 따르면 지난해 프랑스 전체 광고 시장의 순수익은 130억 유로로 2013년에 비해 2.5% 하락했고, 광고비 지출은 296억 유로로 이전 해보다 1.6% 하락한 것으로 나타났다. 그러나 유로존 경제 위기가 최악으로 치달았던 2012년 이후 큰 폭의 하락률을 보여 왔던 프랑스 광고시장에서 지난해 하락세는 다소 둔화된 양상이어서 일부 전문가들은 프랑스 광고시장의 회복을 조심스럽게 점치고 있는 실정이다.

매체별 성장률을 살펴보면 영화, 신문, 광고메일, 라디오 등이 마이너스 성장률을 보인 반면, 인터넷은 4.6%, 옥외광고는 0.8%, TV는 0.1%의 플러스 성장률을 보였다. 특히 옥외광고는 2013년 -1.7%의 성장률에서 지난해에 플러스 성장으로 돌아선 것으로 나타났다. 2014년 프랑스 GDP 성장률이 0.4%, 소비자 지출은 -0.2%, 실업률이 10.4%였던 것을 감안하면 옥외광고의 이 같은 성장률은 괄목할만한 것으로 평가된다(그림 1 참조).

지난 6년 간 프랑스 광고시장에서 신문광고와 디렉토리 광고의 수익률은 GDP 성장률을 밟고 돌았고, TV광고와 라디오 광고는 지난 6년 중 5년 간 GDP 성장률보다 느린 성장세를 보였다. 반면 옥외광고는 지난 6년 동안 일정 기간만 GDP보다 높은 성장률을 보였고, 유로존 경제 위기로 최근 몇 년간 GDP보다 낮은 성장률을 보였다. 다행히 지난해 플러스 성장으

그림 1 매체별 광고 수익률 동향과 GDP(2009~2014년)



※ 출처 : IREP([www.irep.asso.fr](http://www.irep.asso.fr))

로 돌아서며 회복 가능성을 높이고 있다. 지난해 옥외광고가 플러스 성장을 할 수 있었던 데에는 20.8%의 성장률을 보인 디지털 광고의 역할이 컸으며, 이밖에도 3.8%의 성장률을 보인 쇼핑몰 등의 옥외광고, 2.6%의 성장률을 나타낸 대중교통수단 등의 옥외광고가 한 몫 한 것으로 분석된다.

지난해 옥외광고 시장의 총 수익 규모는 11억 7,600만 유로로, 소위 ‘도시가구’로 불리는 도심 내 시설물들을 이용한 옥외광고와 빌보드 광고의 수익이 높았다. 한편 옥외광고비 지출 규모는 13억 2,600만 유로로 전체 광고시장에서 4.5%의 점유율을 보였으며, 빌보드 광고와 도심 시설물의 옥외광고, 대중교통의 옥외광고 등에 대한 지출이 높았다(표 1 참조).

표 1 2014년 옥외광고시장 수익 및 지출 규모

형태별 옥외광고	2014년 옥외광고시장 수익 규모		2014년 옥외광고비 지출 규모		
	금액 (백만 유로)	2013년 대비 수익률(%)	금액 (백만 유로)	2013년 대비 지출 증감율(%)	시장점유율 (%)
빌보드	420	-0.9	457	-1.5	1.5
대중교통	282	2.6	370	2.6	1.2
도심 시설물(도시가구)	423	1.0	395	1.5	1.3
쇼핑	51	3.8	-	-	-
기타 (소규모 디스플레이 등)	-	-	104	2.2	0.4
<b>합계</b>	<b>1,176</b>	<b>0.8</b>	<b>1,326</b>	<b>0.8</b>	<b>4.5</b>

※ 출처 : IREP([www.irep.asso.fr](http://www.irep.asso.fr))



독일

## 옥외광고시장 확대를 위한 다양화 전략

글 \_ 장성준(라이프치히 대학원 커뮤니케이션학과 박사과정 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

독일 광고시장은 2009년 전 세계적인 경제 불황과 맞물려 시장 위축 현상이 두드러졌다. 현재는 점차 회복세를 보이고 있는 상황이지만, 광고매체 간의 역전현상이 나타나고 있다. 즉, 2009년 이전의 광고시장이 인쇄매체(신문, 일반잡지, 전문지)와 텔레비전을 중심으로 형성되어 있었다면, 현재는 인쇄매체(특히 신문)의 시장 위축이 가속화됨에 따라 텔레비전이 전체 광고시장의 성장률을 견인하고 있다. 2012년과 2013년 각 매체별 광고판매 순수익과 시장성장률을 비교해보면 인쇄광고는 -4.8% 역성장을 기록했지만, 텔레비전 광고는 5.7% 성장한 것으로 집계되었다. 절대적 수치로 비교해보면 인쇄광고는 4,280만 유로 감소했고, 텔레비전 광고는 6,510만 유로 성장하여 인쇄광고가 점유하고 있던 이전의 광고 시장이 텔레비전 광고로 전이되었다고 해도 과언이 아닌 상황이 되었다. 독일 광고시장에서 흥미로운 점은 옥외광고시장의 성장률이 두드러지게 나타나고 있다는 데 있다. 비록 광고시장 순수익에서는 제5의 매체로서 위치를 점하고 있지만, 그 성장률은 팔목할만하다. 2012년 대비 2013년의 성장률이 11%를 기록하였고, 2015년 4월 집계된 자료에 따르면 총 매출을 기준으로 전체 광고시장의 5.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 이 역시 2014년 총 매출 기준 전년도 대비 7.5% 성장한 수치로, 옥외광고의 성장이 일시적인 현상이 아님을 보여준다(표 1 참조).

표 1 2015년 1분기 독일 광고시장 매체별 총매출 비교

(단위 : 천 유로)

광고매체	15년 3월 실적	15년 1분기 총계	14년 1분기 총계	15년 시장점유율	성장률
인터넷	255,987	974,896	671,068	10.4	0.1
모바일	18,934	47,312	28,473	0.7	66.2
전문잡지	37,186	97,323	101,109	1.5	-3.7
텔레비전	1,235,914	1,986,329	2,849,379	46.1	4.8
영화	13,803	34,186	21,409	0.5	59.7
옥외광고	145,420	354,800	330,112	5.5	7.5
대중잡지	285,521	791,635	805,440	12.2	-1.7
라디오	155,637	399,134	386,515	6.0	0.4
신문	422,640	1,111,965	1,083,772	17.2	2.6

※ 출처 : Niesen(2015. 4. 17). Werbetrend : Top Ten &amp; Trends im März 2015 (www.nielsen.com)

옥외광고의 성장세에 대한 분석은 다양하지만 대체적으로 디지털/모바일 방식의 옥외광고 집행이 가능해짐에 따른 현상이라는데 동의하는 분위기다. 의문은 디지털/모바일 방식의 옥외광고물이 특정한 대도시를 중심으로 성장하고 있기 때문에 현재의 성장이 언제까지 지속될 수 있을 것인가에 있다. 특정한 기술 보급의 여파로 옥외광고시장이 성장세에 있다고 보는 것은 무리라는 의미이다. 독일의 옥외광고시장은 아날로그방식의 포스터광고, 빌보드광고, 벽면광고 등이 여전히 강세를 보이는 동시에 디지털기술이 접목된 디지털사이니지와 QR코드, 디지털보드 등의 광고가 등장함에 따라서 그 제반영역을 확대하고 있다는 특징이 발견된다. 이는 2015년 독일옥외광고협회에서 발간한 자료에서도 확인된다. 전 세계 옥외광고시장을 기준으로 2014년 디지털 옥외광고시장은 약 36억7,000만 유로, 아날로그 옥외광고시장은 약 259억 2,000만 유로의 시장을 형성하고 있고, 2016년 예측 디지털 옥외광고시장은 약 46억6,300만 유로, 아날로그 옥외광고시장은 약 299억5,500만 유로로 추정되었다.<sup>1)</sup> 디지털 옥외광고시장은 2014년 기준 아날로그 옥외광고시장의 약 14%, 2016년 기준으로는 약 20% 가량의 시장 규모를 보인다.

(표 2)에서처럼 2012년도와 2013년도의 독일 옥외광고 유형별 현황에서도 아날로그 옥외

**표 2 ▶ 2012/2013년 독일 옥외광고의 유형별 순수익**

(단위 : 백만 유로)

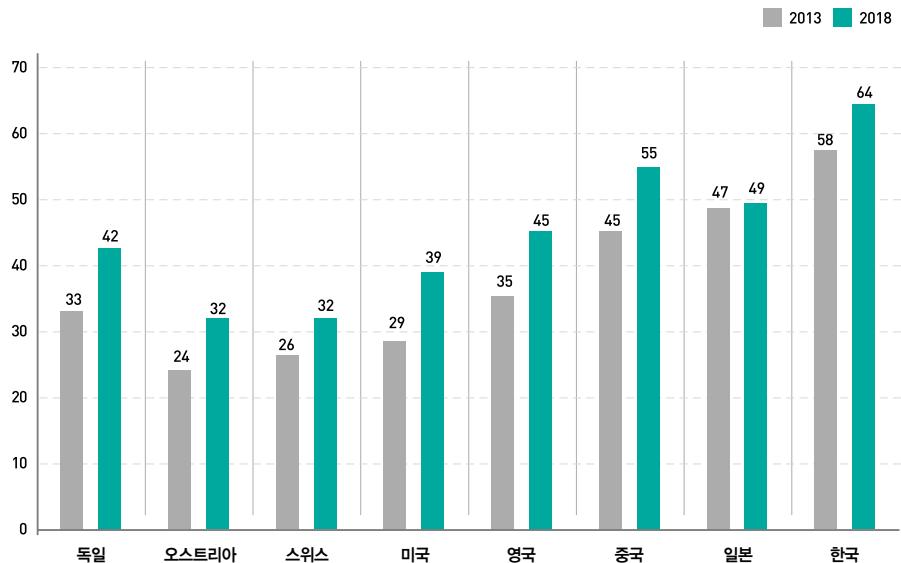
	2013년 총계	2012년 총계	성장률	점유율
전체 옥외광고 유형	891.2	867.9	2.6%	100%
City Light Poster	224.1	226.8	-1.2%	25.1%
거리 입간판광고	205.9	206.7	-0.4%	23.1%
City Light Boards	93.4	83.3	10.8%	10.5%
기둥광고	27.1	27.6	-1.8%	3.0%
일반포스터광고	25.1	25.8	-2.8%	2.8%
일반 옥외광고 총계	575.6	570.2	0.9%	64.6%
공항광고(DOOR 포함)	84.0	83.0	1.2%	9.4%
지속/소형/특별광고	73.0	66.0	9.6%	8.2%
디지털 옥외광고	70.0	61.7	11.9%	7.9%
교통광고	57.6	57.7	-0.2%	6.5%
여행포스터	31.0	29.3	5.5%	3.5%

※ 출처 : Fachverband Aussenwerbung e. V.. Nettoumsätze der OOH-Medien 2013/2012

1) Fachverband Aussenwerbung e. V.. OOH-Magazin 2015-1 [Online] Retrieved from www.ooh-magazin.com

광고의 강세가 나타난다. 전체 옥외광고 유형에서 가장 높은 순 매출을 보이는 형식은 City Lights Poster와 거리의 입간판광고다. 이 두 가지 형식의 옥외광고가 차지하는 비율은 48.2%인데 반해 디지털 옥외광고는 7.9%의 점유율만을 보이고 있다. 비록 디지털 옥외광고가 연도별 성장률이 11.9%로 가장 높게 나타나지만 아직 시장에서 차지하고 있는 비중이 낮기 때문에 성장률이 일시적으로 높게 나타나는 상황도 고려해야 한다. 독일의 디지털 옥외광고 시장을 전망할 때 조심스러운 이유는 독일의 기술과 미디어 도입에 대한 특징에 기인한다. 즉, 디지털 옥외광고시장의 성장이 가속화될 것은 사실이지만, 이를 위해서 필요한 디지털미디어의 보급과 이를 활용한 산업 활동이 어떻게 나타나고 있는지에 대한 현황이 고려되어야 한다는 것이다.

**그림 1 ◀ 국가별 디지털미디어 매출규모 비교(전체 미디어의 매출 대비)**



※ 출처 : Fachverband Aussenwerbung e. V.. OOH-Magazin 2015-1, 10p

디지털미디어를 이용한 매출 규모의 변화 추이를 보면 2013년도 전체 미디어 매출의 33%에 불과하며, 2018년도에 들어서 40%대를 넘어설 것으로 보인다. (그림 1)에서 나타나듯이 독일어권 국가들 중에서는 가장 높은 디지털미디어 이용 매출 규모지만, 영국이나 아시아권역으로 비교 대상을 확장하면 낮은 수준이다. 독일이 자체 기술력이나 새로운 기술들을 적용하는 데 있어 선구적인 국가임은 사실이지만 미디어와 관련한 적용은 알려진 것보다

더디다. 독일의 디지털 옥외광고시장 역시 유사한 상황에서 다뤄지고 있어 아날로그방식 옥외광고들의 변천 과정도 살펴보는 것이 필요하다.

전 세계적으로 옥외광고시장은 성장세를 보이고 있다. 평범한 형식의 포스터나 플랜카드를 설치하는 방식을 넘어 첨단기술이 접목되어 제반시장 영역을 확대하고 있기 때문이다. 그렇지만 옥외광고시장을 지탱하고 있는 아날로그방식의 광고물들도 변화하는 흐름에 맞추고 있다는 사실도 고려해야 한다. 디지털 옥외광고에서 배제되어 있는 지역들에서는 여전히 아날로그방식으로 옥외광고를 집행하고 있으며, 그 전략과 운영기법도 점차 세분화되고 있다. 그중 하나가 바로 교통광고이다. 독일의 교통광고는 교통수단의 유형과 특징에 따라 상품 품목을 구성하여 판매하고 있으며, 광고주들 역시 지역 단위 혹은 광역 단위 전략에 맞추어 활용하고 있다. 교통광고가 이동 중에 메시지를 전달하기 때문에 그 효과가 반감된다는 우려도 있지만, 이동성이라는 장점을 바탕으로 더 많은 잠재 소비자들에게 메시지를 전달하는 효과도 있다. 이러한 장점을 부각시키고 있는 것이 현재 독일의 교통광고시장이다. 국내에서도 교통광고가 집행되고 있지만 그 형식이나 유형, 전략에 있어서 제약이 가해지고 있는 것이 사실이다. 지금의 옥외광고시장의 확대 현상을 이어나가고 확장하기 위해서는 디지털방식의 옥외광고물뿐만 아니라 교통광고와 같은 아날로그방식의 옥외광고물의 다양화 전략을 확립하는 논의가 필요할 것으로 보인다.



### 일본 | 도쿄도, 하네다공항 용지 옥외광고 설치 금지 해제

글 \_ 박미경(일본 오사카대학 법학연구과 박사후기과정 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

도쿄도는 2015년 2월 27일 하네다공항 용지(오오타구/大田区)에 약 50년 간 금지했던 상업용 옥외광고의 설치를 허용했다. 2020년 도쿄올림픽·패럴림픽을 앞두고 일본의 관문인 하네다공항에 깊이와 화려함을 더하겠다는 의도이다.

도쿄도 옥외광고물 조례에서는 옥외광고물 등을 게시(옥외광고물 표시 또는 옥외광고물 게시하는 물건 설치)하는 것을 금지하는 지역이나 장소를 금지구역(조례 제6조 제1항)으로 규정하고 있는 동시에, 가로수나 가드레일 등은 옥외광고물을 게시하지 못하는 금지물건

(조례 제7조)으로 규정하고 있다. 또한, 도쿄도지사의 허가가 있는 경우, 옥외광고물을 게시할 수 있는 지역이나 장소를 허가구역(조례 제8조)으로 규정하고 있다.

금지구역 등에서 모든 광고가 금지되어 있는 것은 아니며, 일정 요건을 충족시키면 금지구역이나 금지물건이라도 옥외광고를 게시할 수 있다. 이를 ‘적용제외 광고물’이라고 한다. 또한, 금지구역 등에 게시할 수 있는 광고물 또는 광고물을 게시하는 물건(이하 ‘광고물 등’)의 그 형태나 크기, 규격은 규정되어 있는 기준에 적합해야 한다.

도쿄도는 1964년 10월, 옥외광고의 난립을 막기 위하여 하네다공항 용지를 금지구역으로 지정하였다. 동 구역 내에서 옥외광고를 게시할 수 있는 주체와 내용은 국가나 공공단체의 공공광고, 공항 내 영업자나 건물소유자 자신의 사업소 명칭 등에 한정되었다. 그러나 2010년 새 국제선터미널이 개장되면서 하네다공항의 국제선 노선 범위가 대폭 확대되었고, 국제공항으로서의 기능이 향상됨에 따라 이용자가 증가하고 있다는 사실이 이번 금지 해제 조치의 한 가지 동기이다. 물론 가장 큰 동기는 2020년 도쿄올림픽 개최일 것이다. 즉, 같은 옥외광고 설치 금지 해제 조치는 도쿄의 관문이라고 할 수 있는 하네다공항의 정보발신 기능을 더욱 높이고 싶은 도쿄도의 의중이 반영된 것이라 할 수 있다.

도쿄도의 옥외광고 설치 금지 해제는 2015년 1월 22일에 열린 ‘도쿄도 광고물심의회(도지사의 자문기관)’에서 승인되었으며, 이후 고시절차를 진행하여 야외에 기업광고를 설치할 수 있도록 하였다. 앞으로는 공항회사나 항공사로 구성된 협의회가 광고 내용의 규칙을 정한 뒤 업종과 업체를 규제하게 되며, 전자게시판 형태의 옥외광고 설치도 가능해질 예정이다.

도쿄도는 “50년 전과 달리 광고주 측의 경관에 대한 이해와 배려가 정착되어 있어 금지 조치를 해제한다고 하더라도 좋은 경관이 유지될 수 있을 것”으로 판단하고 있다. 그러나 수도고속연안선이나 도쿄모노레일 부근의 금지구역 지정은 그대로 유지된다.



## 중국 | 옥외광고산업 발전을 위한 새로운 법 제정 필요

글 \_ 이지행(중국 남개대학교 주은래정부관리학원 박사과정생 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

지난 4월 18일 중국의 한 옥외 매체 웹사이트([www.huwaimeiti.cn](http://www.huwaimeiti.cn))에서는 중국의 옥외광고 시장 규모가 큰 폭으로 상승하고 있는 이유를 5가지로 요약해서 설명하였다. ‘경제성장의 가속화에 따른 도시화’, ‘정부정책 및 관리의 선진화’, ‘신 광고매체 기술의 발전’, ‘소비자의 생활방식 및 선호도 변화’, ‘소비자의 인식 변화와 옥외광고 보급의 일반화’ 등이 그 이유였다. 이중 가장 주목할 점은 정부의 정책 변화와 소비자의 인식 변화이다.

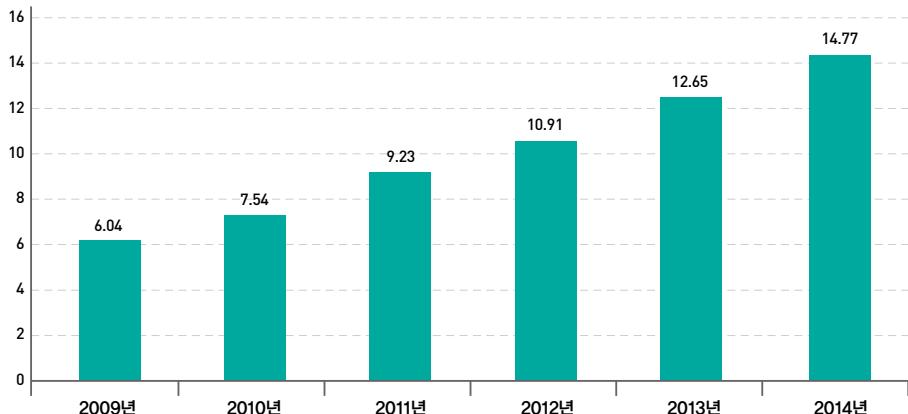
중국 정부는 공공시설에 대한 대대적인 보수공사 및 투자를 통해 국가 이미지 제고에 앞장 서고 있으며, 선진 도시화 건설에 많은 투자를 하고 있다. 아울러 도시정비를 위한 사업 중 옥외광고 정비사업은 기존 전통적 방식의 옥외광고를 첨단 디지털 방식의 옥외광고로 바꾸어 놓고 있다. 이러한 정책은 자연스럽게 중국 옥외광고시장의 발전을 촉진시키고 있으며, 각종 투자유치에도 적극 활용되고 있다.

소비자의 인식 변화는 중국의 도시화정책에서 그 배경을 찾아볼 수 있다. 앞서 설명한 것과 같이 중국의 경제성장과 도시화는 중국 소비자들의 선호도, 인식, 가치관 등 여러 방면의 변화를 가져왔다. 중국의 도시화 비율은 2009년 불과 48.3%로 절반에도 미치지 못했지만 2013년 53.7%로 단기간에 절반을 넘었고, 2018년 57.6%의 도시화를 달성할 것이라고 예상하고 있다. 도시화는 단순히 공공시설 및 편의시설의 증가만을 의미하는 것이 아니라 각종 사회보장제도 및 의료 · 편의시설의 확충으로 시민들의 삶의 질을 한층 향상시키는 계기를 마련해준다. 이와 같은 변화와 발전은 산업 전반에 시너지 효과를 발생시키고 광고 및 옥외광고산업 발전에 긍정적인 역할을 하고 있다. 도시민들의 수입 증가에 따른 소비욕구의 증가 및 선호도, 관심 분야의 변화는 다양한 방식의 옥외광고를 탄생시키고 있으며, 전자 디스플레이어 등 각종 최첨단 방식을 통한 옥외광고를 확산시키고 있다.

최근 중국의 각종 산업, 직종, 업계 현황을 전하는 직업 채널 웹사이트([www.chyxx.com](http://www.chyxx.com))에서 중국 옥외광고시장의 규모를 분석한 글을 게재하여 큰 이목을 끌었다. (그림 1)에서 보는 바와 같이 2009년 60.4억 달리였던 중국의 옥외광고시장 규모가 2013년 126.5억 달리로 증가하였으며, 2014년 후반기 이미 147.7억 달리를 넘어섰다. 전문가들은 당분간 옥외광고 시장의 규모가 매년 꾸준히 증가할 것으로 전망하고 있다.

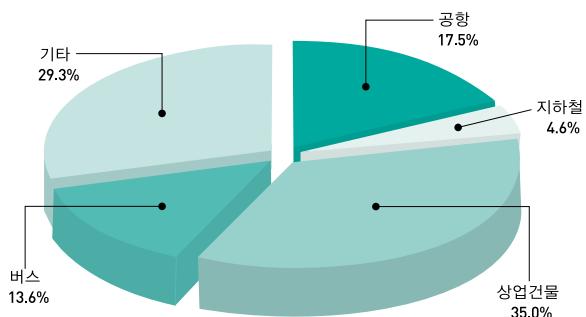
그림 1 ◀ 중국 옥외광고시장 규모 변화

(단위 : 10억 달러)



또한 2013년도 집계된 통계 자료를 토대로 중국 옥외광고의 설치 패턴을 분석해 보면 (그림 2)와 같다.

그림 2 ◀ 중국 옥외광고의 설치 패턴



현재 중국 옥외광고의 대부분은 상업건물(35.0%)에 설치되어 있으며, 공항(17.5%), 시내버스 및 고속버스를 포함한 버스(13.6%), 지하철(4.6%), 기타(29.3%) 순으로 조사되었다. 사람들이 많이 봄비는 상업건물(쇼핑타운)이 현재 중국 옥외광고의 메카로 자리매김하고 있으며, 공항, 버스, 지하철 등 공공교통시설에 설치된 옥외광고의 비율을 모두 합할 경우 35.7%로 상업건물의 비율을 앞서고 있다. 다시 말해 사람들이 쇼핑을 하기 위해 대중교통

을 이용해 상업건물이 밀집된 곳으로 간다면 거의 전 구간 옥외광고에 노출되어 있다고 볼 수 있다.

2014년 중국 광고 및 옥외광고를 총괄 관리하는 중화인민공화국 국가공상행정관리총국(中和人民共和国国家工商行政管理总局)은 광고법을 수정하면서 기존 옥외광고 법령에 많은 문제점이 있다는 것을 인식하고 수정 및 보완에 대한 필요성을 제시하고 있다. 공상행정총국은 현행 옥외광고 법령에 대한 문제점을 5가지로 요약해 지적하고 있다. 첫째, 법률 간 모순과 갈등, 둘째, 관리 주체 및 직책에 대한 모호성, 셋째, 옥외광고 정비사업에 대한 관련 법 미비, 넷째, 옥외광고 사용권에 대한 법적 모호성, 다섯째, 특허경영에 대한 합법성 논란이다.

앞서 설명한 것과 같이 현행 중국 옥외광고산업 발전의 가장 큰 걸림돌은 법률 간 모순과 모호성으로 분석된다. 따라서 중국의 옥외광고산업이 지속적으로 발전하기 위해서는 확실한 법적 근거를 토대로 관련법의 명확한 구분 및 다원화 사회에 걸 맞는 새로운 법의 제정이 필요하다. ☺

# 03 옥외광고 실무

## S e c t i o n



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 행정자치부의 국민 신문고를 통해 문의된 민원과 답변내용 일부를 정리했다.

### 데이터 실무

대형 옥외광고물 안전점검 대진단 결과와 정책적 시사점

천용석

### 민원 실무

옥외광고물 행정 관련 질의 · 회신 모음

이승준

### 민원 실무 지난호(제1호~제6호) Index

#### | Vol.1 (판례) |

- 허가의 법적 성질
- 옥외광고물 설치
- 옥외광고물 허가신청 반려처분
- 헌법에 의한 허가기간
- 허가기간 만료된 기간연장허가의 반려
- 허가기간 만료후 기간연장허가 신청의 성격
- 옥외광고물 설치허가 취소처분 취소
- 수익적 행정처분의 취소 중지
- 건물 소유자의 사용승락 관련
- 허가기준에 위배된 허가의 취소
- 공시중지 명령
- 2개 이상의 독립된 행정처분의 효력
- 선행처분과 후행처분의 효력
- 행정법률관계에 있어서 신뢰보호의 원칙
- 행정행위의 신뢰보호의 원칙 적용요건

- 단순 그래픽 표출하는 전광판의 옥외광고를 해당여부
- 청문이용 광고물의 표시방법 개선 건의
- 공동주택(아파트) 현관문의 전단지, 스티커
- 아파트 벽면설치 광고 적용여부
- 토지 및 건물소유자 또는 관리자의 승낙 증명서류 관련
- 디자인의 기준
- 전기를 이용하는 광고를 설치
- 가로형간판의 개수
- 옥외광고물 허가취소 여부
- 건물측면 가로형간판 설치
- 2층 유리벽면에 가로형간판 설치
- 일간판(일명 에어라이트)의 애드벌룬 적용
- 현수막 지장개시대 민간위탁 수수료

- 이행강제금 부과 및 허가 취소
- 관공서 또는 공공기관 처량 상부 LED 전광판 설치
- 한 업소에서 표시 가능한 광고물 총 수량의 제한 완화
- 국립공원 내 공공시설물에 광고물 설치 가능 여부
- 간판표시계획서의 제출 주체인 건물주의 정의
- 행사 또는 집회 관련 현수막 설치 가능 여부
- 사업용 처량의 외부 광고 가능 여부
- 아파트 단지 내에 설치된 광고물
- 비사업용 처량 나부에 소형 전광판 설치
- 교통시설을 이용한 광고물

#### | Vol.6 (질의회신) |

- 전광간판 간판표시계획 변경
- 사업용 회물자동차에 대한 광고물 부착
- 고속도로 본선 부지에 전광류 봄사인 설치
- 특정구역 내 전광류 지주이용간판 설치 가능 여부
- 에어라이트 설치 시 처벌 기준
- 하천부지에 광고물 및 게시시설 설치 가능 여부
- 아동안전차킴이집 표지물의 허가 신고 베제
- 전력사업용 기상기기함에 대한 편의시설을 지정 가능 여부
- 시립정사사설(화장장) 내부에 광고를 설치 가능 여부
- 불법 현수막 등을 설치한 자에 대한 행정처분

#### | Vol.2 (질의회신) |

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

#### | Vol.4 (질의회신) |

- 공공시설을 이용 광고를 설치
- 지하보도 내 광고를 설치
- 영자간판 설치
- 불교의 인증 설치
- 사업자 등록에 따른 간판의 수량
- 인증노지를 도로에 포함할 수 있는지 여부
- 공공목적 광고를 설치하는 여부
- 옥외광고업 등록 가능 여부
- 나비 15m 이상 도로에 접한 건물 관련
- 옥외광고 업무의 사무구분

#### | Vol.5 (질의회신) |

- 집회 관련 현수막 게시 가능 여부

# 1 대형 옥외광고물 안전점검 대진단 결과와 정책적 시사점

- 최근 국민안전처에서 실시한 ‘국가 안전대진단’ 대상에는 대형 옥외광고물도 포함되었다. 이에 안전대진단 결과를 바탕으로 국내 옥외광고물의 안전점검 실태를 파악해보고, 향후 개선점을 짚어본다.

글 \_ 천용석(한국옥외광고센터 기획개발부)

## 1. 서론

올해 상반기, 국민안전처는 ‘국가 안전대진단’을 통해서 전국적인 안전점검을 실시했다. 이에 행정자치부는 진단 대상 중 대형 옥외광고물에 대한 안전점검 실시를 각 지자체에 시달했으며, 이에 대한 점검현황을 파악했다. 이를 통해서 광고물 자체에 대한 하드웨어뿐만 아니라 광고물의 안전에 대한 계획과 운영 등의 소프트웨어적인 측면도 점검해 국내 옥외광고물 관련 안전 인식을 고취시켰다. 이번 안전대진단의 결과를 토대로 국내 옥외광고물의 안전점검 실태를 파악해보고 앞으로 나아가야 할 방향을 제시해본다.

## 2. 국민안전처, ‘국가 안전대진단’ 실시

지난 2월 16일, 국민안전처는 4월말까지 ‘국가 안전대진단’ 기간으로 정하고 시설 · 교통수단과 같은

하드웨어와 법령·제도·관행 등의 소프트웨어를 포함한 우리 사회의 모든 안전 분야에 대한 전국적인 안전점검을 실시했다. 이번 안전대진단은 국민들이 생활 주변의 위험요소를 손쉽게 신고할 수 있도록 안전신고 포털 '안전신문고'와 스마트폰 앱(App)을 사용하여 자발적으로 접수된 안전 신고사항을 심사·분류하여 처리하는 국민참여(Bottom-up) 진단방식과 민간-정부합동으로 재난이나 대형사고 발생 위험성이 높은 취약분야에 대한 소관부처별 전수점검을 실시하는 민관주도(Top-down) 진단 방식으로 추진되었다.

옥외광고물은 안전대진단의 진단 대상 중 기타 점검분야의 대형 광고물로 분류되어 안전대진단 점검 대상에 포함되었다. 이번 안전대진단의 특징은 기존의 구조분야(Hardware)뿐만 아니라 비구조분야(Software) 분야에 대해서도 진단이 이루어졌다는 점이다. 다시 말해, 건축물이나 토목 구조체 등의 손상, 균열, 위험 여부나 법령에 따른 안전관련 시설·장비 등의 설치·보유·운영상태 등에 대한 점검과 함께 법령에 규정된 안전 관련 조직이나 인력의 확보 여부, 부처소관의 재난 및 안전사고 대응매뉴얼의 작성 및 활용 여부, 안전관련 교육훈련 계획의 수립 및 이행 여부, 법령이나 제도 등의 적정성 여부 등에 대한 사항도 진단의 대상으로 포함되었다.

### 3. 행정자치부, 대형 옥외광고물 안전점검 대진단 실시

국민안전처의 안전대진단 추진에 따라 행정자치부는 17개 시·도 및 시·군·구에 대형 옥외광고물에 대한 안전진단을 실시할 것을 시달하고 이에 대한 결과를 취합했다. 점검기간은 2015년 3월 1일부터 4월 30일까지 2개월간 진행됐으며, 지자체공무원과 민간전문가로 구성된 합동진단반을 구성하여 민관 합동점검으로 실시되었다. 진단은 ① 전반적인 외관형태 관찰, ② 안전성에 문제가 있는 손상·결함사항 확인, ③ 보수·보강·철거 등 안전조치 실시, ④ 손상·결함 및 기능적 위험요인 등을 종합적으로 분석, ⑤ 점검 결과 추가 진단이 필요한 사항에 대해서는 정밀안전진단 실시, ⑥ 재난발생 위험 정도 등급에 따라 지속적인 점검·정비관리 등의 방법으로 수행되었다.

점검 대상은 ① 건물 옥상 및 지상에 설치된 높이 4m 이상, 폭 3m 이상 광고물, ② 높이 2m 이상 또는 광고판의 넓이 1m<sup>2</sup> 이상의 지주간판 중 중점관리광고물(A·B·C 등급) 및 재난위험광고물(D·E 등급)로 한정했다. 광고물의 평가에 따라 '중점관리광고물'은 등급에 관계없이 비교적 안전한 옥외광고물이지만 이상 부위가 발생하면 보수의 필요성을 판단 및 조치하여야 하고, 보수·보강이 요구되는 옥외광고물은 일정기간 내에 정비하여야 한다. '재난위험광고물' 중 D등급은 안전성에 중요한 하자가 있는 단계의 옥외광고물로 긴급 보수를 필요로 하므로 즉각적인 보수가 실시되도록 조치하여야 하며, 일정 계도기간 동안 긴급보수 미이행 시는 해체·철거 등 위험요소를 제거하여야 한다. '재난위험

광고물' 중 E등급은 안전성을 확보할 수 없는 붕괴 위협이 있는 단계로서 소유주 또는 관리자에게 즉시 해체 철거를 명령하고, 미이행 시 강제집행 등 2차 피해 발생을 제거하여야 한다.

대형 옥외광고물은 여름철 자연재해(태풍, 강우 등) 및 관리 소홀, 노후 등으로 인한 파손, 추락 등으로 인해 대형사고로 이어질 가능성이 있기 때문에 노후화 및 위험요소가 높은 옥외광고물에 대해서는 사전에 안전 확보가 필요하다. 특히, 광고물 안전관리는 사후대처 시 다양한 상황이 발생하기 때문에 원칙적으로 평상시 안전점검 및 지속적인 정비가 중요하다 할 수 있다.

## 4. 대형 옥외광고물 안전점검 대진단 결과

### 가. 민·관 합동점검 실적

행정자치부의 대형 옥외광고물 안전점검 대진단 결과, 총 60,171건(공공시설 1,865건, 민간시설 8,306 건)의 점검 대상이 존재했으며, 지난 5월 12일 100% 점검을 완료했다. 점검 건수는 경남 12,987건, 경기 8,841건, 전북 7,808건순이었으며, 부산이 220건으로 점검해야 할 대형 옥외광고물이 가장 적은 것으로 나타났다. 공무원과 민간전문가들로 구성된 점검 인원은 전국적으로 3,054명이 투입되었으며, 경기 684명, 경남 482명, 충북 313명 등이었다(표 1 참조).

**표 1** 대형 옥외광고물 점검 실적

시·도	점검 인원			점검 대상			점검 실적			점검률 (%)
	소계	공무원	민간 전문가	소계	공공 시설	민간 시설	소계	공공 시설	민간 시설	
전국	3,054	1,998	1,056	60,171	1,865	8,306	60,171	1,865	8,306	100.0
서울	180	88	92	1,124	94	1,030	1,124	94	1,030	100.0
부산	46	29	17	220	2	218	220	2	218	100.0
대구	89	63	26	759	1	758	759	1	758	100.0
인천	82	60	22	467	3	464	467	3	464	100.0
광주	86	34	52	1,409	9	1,400	1,409	9	1,400	100.0
대전	84	56	28	1,920	24	1,896	1,920	24	1,896	100.0
울산	52	34	18	4,230	77	4,153	4,230	77	4,153	100.0
경기	684	468	216	8,841	828	8,013	8,841	828	8,013	100.0
강원	216	124	92	2,272	56	2,216	2,272	56	2,216	100.0
충북	313	228	85	4,778	94	4,684	4,778	94	4,684	100.0
충남	106	61	45	2,325	18	2,307	2,325	18	2,307	100.0

시·도	점검 인원			점검 대상			점검 실적			점검률 (%)
	소계	공무원	민간 전문가	소계	공공 시설	민간 시설	소계	공공 시설	민간 시설	
전북	141	93	48	7,808	77	7,731	7,808	77	7,731	100.0
전남	211	157	54	5,426	168	5,258	5,426	168	5,258	100.0
경북	275	193	82	5,589	264	5,325	5,589	264	5,325	100.0
경남	482	306	176	12,987	150	12,837	12,987	150	12,837	100.0

※ 출처 : 행정자치부(2015. 05. 12 기준)

## 나. 대형 옥외광고물 점검 조치 결과

민·관 합동점검 결과, 대부분의 대형 옥외광고물의 경우 법적으로 허가기간 연장을 위해 3년마다 점검 및 행정자치부 주관으로 태풍 등 풍수해에 대비하여 매년 6월경에 점검을 하는 등 수시로 점검을 하고 있기에 이상이 없는 것으로 조사되었다. 하지만 점검 결과 조치가 필요한 광고물 중 구조체의 너트 폴립, 전선의 피복 손상 등 현장에서 조치 가능한 것들은 바로 조치하였고, 기초 콘크리트나 구조체의 부적합·노화·부식 등으로 인하여 보수·보강이 필요한 것은 광고주나 건축주에게 보수·보강 토록 하였다. 또한 정밀진단이 필요한 건들은 전문 인력과 장비를 가지고 추가로 진단하여 필요한 조치를 하였고, 구조적으로 심각한 결함이 있거나 폐업 등으로 인하여 관리가 되지 않고 있는 불법광고물은 철거 조치하였다(표 2, 그림 1 참조).

표 2 대형 옥외광고물 점검 조치 결과

계	이상 없음	현장 조치	보수·보강	정밀진단	철거
59,677	59,306	131	162	61	17

※ 출처 : 행정자치부(2015. 05. 06 기준)

그림 1 점검 조치 결과 전·후 사진



## 5. 옥외광고물 안전점검 제도의 개선점

### 가. 「옥외광고물 등 관리법」 일부개정안의 조속한 국회 통과 필요

안전점검 대진단을 통해서 고정광고물의 현황을 파악해본 결과, 전국의 고정광고물 중 보수·보강(131건) 및 철거(17건) 관련 건에 대해서는 추후 행정조치 등이 필요한 상황이다. 현행 「옥외광고물 등 관리법」 제10조는 위반에 대한 조치로 안전점검에 합격하지 못한 광고물 등에 대해서 관리자 등에게 필요한 조치를 하도록 명하고 있으며, 명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따라 광고물 등을 제거하거나 필요한 조치를 하고 그 비용을 청구할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 이러한 행정절차 때문에 추락 등 급박한 위험이 있는 광고물이더라도 소유자의 사적재산권 문제로 「행정대집행법」에 의하여 계고·통지 등의 절차를 거쳐는 동안 사고가 발생하여 인명피해를 일으킬 수 있는 위험이 존재한다. 물론, 「옥외광고물 등 관리법」 제10조의 2에서 행정대집행의 특례사항으로 대집행 절차를 밟지 아니하고 광고물 등을 제거하거나 그밖에 필요한 조치를 할 수 있도록 하고 있지만, 이는 불법 입간판·현수막·벽보·전단 등 유동광고물에 한해서 적용하기 있기 때문에 그 실효성이 의심스러울 뿐이다.

그나마 다행인 것은 현재 국회 계류 중인 정부발의의 「옥외광고물 등 관리법」 일부개정안에서는 제10조의 2 행정대집행의 특례에서 유동광고물 뿐만 아니라 “추락 등 급박한 위험이 있는 광고물등”을 추가함으로써 고정광고물에 대해서도 대집행 절차를 거치지 아니하고 바로 제거할 수 있도록 규정해주고 있다. 또한, 현행 법률상 불법 옥외광고물의 단속권한을 시·군·구에만 부여하고 있어 실효성 있는 강력한 단속에 한계가 있다는 지적이 있어 계류 중인 법률에서는 시·도지사가 불법광고물에 대하여 시·군·구와 협동점검을 실시하고 그 결과를 시·도지사에게 보고토록 하는 규정도 신설하고 있다. 따라서 우리나라 옥외광고와 시민의 안전을 위해서는 현재 국회 계류 중인 「옥외광고물 등 관리법」 일부개정안의 조속한 통과 및 시행이 절실히다.

### 나. 안전점검 인력 충원 및 예산 부족 그리고 교육

대형광고물의 경우 단순 불법·합법의 판단 외에 사용자재의 구조체 안전성이나 전기설비 적합성 및 노후화 정도 등에 대해 전문적인 점검이 필요하지만, 이를 점검할 수 있는 인력과 예산이 턱없이 부족한 게 현실이다. 이번 대진단과 같이 광고물 담당 공무원과 민간전문가들이 많게는 1인당 80여 건(평균 약 20건)의 광고물을 한정된 시간 내에 안전점검 하는 것에는 한계가 있을 수밖에 없다. 한국옥외광고센터의 통계자료에 따르면, 2013년 한 해 동안 지방자치단체에서 실시한 안전점검 시행 건

수는 전국적으로 75,044건이며 옥외광고 담당 공무원은 총 1,479명이라는 것을 감안하면 전국적으로 한 해 공무원 1인당 약 50건의 안전점검 관련 행정처리를 담당하는 셈이다. 그렇다고 해서 이를 대행 할 전문적인 기술을 보유한 곳도 많지 않을뿐더러 대행업체에 위탁하여 정밀점검을 실시할 경우 그에 대한 보상을 지급할 예산을 확보하는 것도 현재의 시점에서 쉽지 않다. 게다가 안전점검에 대한 수수료가 불과 몇 만 원 정도라는 점에서 점검 행위에 대한 신뢰성이 의심스러울 수밖에 없다. 따라서 안전점검에 대한 전문 인력의 양성과 충원 그리고 안전점검의 질적 향상을 위한 예산 지원이 필요 한 시점이다.

현재 국회 계류 중인 법률 일부개정안 제12조에서는 시장등이 ‘옥외광고업에 종사하는 자’에 실시하는 표시·설치에 관한 의무교육을 ‘안전점검 업무를 위탁받은 자’에게도 실시 확대하도록 했으며, 이들 역시 의무적으로 교육을 받아야 하는 규정이 포함되었다.

## 다. 안전진단 체계 재정립

모든 광고물에 대하여 정밀하게 안전점검하는 것은 현실적으로 불가능할 수 있다. 하지만 광고물의 크기뿐만 아니라 안전등급 및 설치 연도에 따라 체계적으로 구분하고 점검 주기와 점검해야 할 사항들을 차별화할 수 있다면 현재보다 더욱 안전하고 신뢰할 수 있는 안전점검 시스템을 구축할 수 있을 것이다.

「시설물의 안전관리에 관한 특별법」에 따르면, 시설물의 안전점검에 대해서 정기점검, 정밀점검, 긴급점검으로 구분하여 실시하고 있다. 동법 시행령에서는 정기점검에 따라 부여받은 안전등급별로 점검 시기를 차등적으로 적용하고, 정밀점검 역시 건축물과 그 외 시설물로 분리하여 등급별로 점검 시기를 규정하고 있다. 구체적으로 살펴보자면, 시설물에 대해서 정기적으로 정밀안전진단을 실시하여 결과에 따라 A부터 E등급까지 5개 등급으로 구분한다. A · B · C등급의 경우 반기에 1회 이상, D · E등급의 경우 해빙기 · 우기 · 동절기 등 1년에 3회 이상 정기점검을 실시한다. 정밀안전점검 또한 등급별로 적게는 4년에 1회 이상에서 많게는 1년에 1회 이상으로 실시 주기를 별도 지정하고 있다.

옥외광고물 역시 시민들의 안전과 직접적으로 연관되어 있는 만큼 안전진단 체계에 대한 재정립은 필수적인 사항이라 하겠다. ☀

# 옥외광고물 행정 관련 질의 · 회신 모음

글 \_ 이승준(행정자치부 주민생활환경과 주무관)

## Question 01

### ■ 1인 시위 현수막의 적용배제 가능 여부

개인이 1인 시위를 하면서 현수막을 설치하는 것이 「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제4호에서 규정한 '단체나 개인이 적법한 정치활동'에 해당되는지 여부

## Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제8조 제4호에서는 단체나 개인이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위하여 광고물을 표시 · 설치하는 경우 30일 이내에서 허가 · 신고 및 금지 · 제한에 관한 적용배제를 인정하고 있습니다.

1인 시위 과정에서 광고물 등을 사용하는 것이 '적법한 정치활동'에 해당되는지 여부는 관할청에서 시위의 형태와 개별법령 등에서 금지사항으로 제한하고 있는 사항을 종합적으로 검토하여 판단할 사항일 것이나, 개인이 적법한 정치적 견해에 대한 입장을 표명한 광고물을 표시 · 설치한 경우 국민의 정치활동의 자유 및 그 밖의 자유와 권리를 부당하게 침해하지 아니하도록 주의해야 할 것을 명시한 동법 제2조의2(적용상의 주의)의 포괄적 규정 등을 고려할 때, 「옥외광고물 등 관리법」 제8조에서 규정한 허가 · 신고 및 금지 · 제한에 관한 적용배제를 인정함이 타당할 것입니다.

## Question 02

### ■ 허가 · 신고배제 대상 광고물 해당 여부

덮개가 있고 간판면적이 5제곱미터 이하인 간접조명 방식의 LED 가로형 간판을 허가 · 신고배제가 가능한 광고물로 볼 수 있는지 여부

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제4조 제1항 제12호 가목에서는 허가대상 광고물로서 전광류(발광

**Answer**

다이오드, 액정표시장치 등 전자식 발광 또는 화면 변환의 특성을 이용하여 표시내용이 수시로 변화하는 문자 또는 모양을 나타내는 것) 광고물을 규정하고 있으나, 광원이 직접 노출되지 않고 내부 단순조명 형태로 사용되는 간판면적 5제곱미터 이하의 LED 가로형 간판이라면 허가 · 신고 배제가 가능한 광고물로 보는 것이 타당할 것입니다.

**Question 03****■ 특정구역 해제 시 심의가 필요한지 여부**

시 · 군에서 옥외광고물 관리 업무에 대한 규제 완화의 일환으로 특정구역 해제를 요청을 할 경우  
‘시 · 도 심의위원회의 심의’가 필요한지 여부

**Answer**

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제21조 제3항에서는 광고물의 표시방법을 완화할 경우 시 · 도 심의위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있고, 광고물의 표시방법에 대한 강화가 필요한 경우에도 「동법 시행령」 제25조 제2항에서 시 · 도 심의위원회의 심의 절차를 이행할 것을 규정하고 있으나, 「옥외광고물 등 관리법 시행령」에서는 ‘특정구역 해제’ 시 심의위원회의 심의 절차에 관한 별도의 요건을 규정하고 있지 않습니다.

따라서, 특정구역의 해제가 필요한 경우 시 · 도 심의위원회의 심의 절차를 의무사항으로 간주할 수는 없을 것이며, 관할청의 조례에서 규정한 사항과 특정구역 해제 처분이 주민생활 환경에 미치는 영향 등을 고려하여 심의위원회 심의대상 여부를 결정함이 타당할 것입니다.

**Question 04****■ 전자담배 명칭이 포함된 상호의 사용이 가능한지 여부**

‘전자담배’라는 내용이 포함된 상호와 ‘전자담배’를 간접적으로 홍보하는 문구가 옥외광고물에 해당되는지 여부

**Answer**

「옥외광고물 등 관리법 시행령」에서는 담배에 관한 광고내용에 대하여 별도의 금지 또는 제한 사항을 규정하고 있지 않으므로, 「국민건강증진법」과 「담배사업법」에서 규정한 기준에 따라 광고내용의 금지 또는 제한 여부를 판단해야 할 것입니다.

아울러, ‘전자담배’를 간접적으로 홍보하는 문구에 관해서는 허가청에서 구체적인 광고내용의 적정성 여부를 심의하여 사용 여부를 결정할 수 있을 것입니다.

## Question 05

**■ 보도분리대 전면에 현수막 지정계시대 설치가 가능한지 여부**

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제24조 제1항 제2호 가목에서 광고물등의 표시가 금지되는 물건으로 규정한 ‘보도분리대’ 전면에 별도의 지주를 이용하여 현수막 지정시대를 설치하는 것이 가능한지 여부

**Answer**

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제24조에서 ‘보도분리대’를 광고물등의 표시가 금지되는 물건으로 규정한 것은 안전한 도로주행 환경을 조성하여 교통사고를 예방하고, 쾌적한 도시경관을 조성하는 것에 있을 것입니다.

따라서, ‘보도분리대’ 전면에 별도의 지주를 이용하여 현수막 지정시대를 설치하는 것은 광고물의 표시방법에 적합하지 않을 것입니다.

## Question 06

**■ 자율형 건물번호판이 광고물 심의대상에 해당되는지 여부**

자율형 건물번호판이 「옥외광고물 등 관리법」에 의한 광고물 심의대상에 해당되는지 여부

**Answer**

‘건물번호판’은 「도로명주소법」 제2조 제11호에서 규정한 ‘도로명주소시설’에 포함되어 있고, 「도로명주소법 시행령」 제8조에서 ‘건물번호의 부여 · 변경기준’을 따로 정하고 있습니다.

따라서, ‘건물번호판’은 옥외광고물의 표시 · 설치 등에 관한 사항을 규정한 「옥외광고물 등 관리법」 적용 대상에 해당되지 않을 것입니다.

## Question 07

**■ 건물의 옆 벽면에 표시 · 설치하는 LED전광판의 광고물 분류**

옥외광고물 등의 특정구역으로 지정 · 고시된 지역에 있는 건물의 옆 벽면에 표시 · 설치하는 LED전광판이 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제3조(옥외광고물의 분류)에서 규정한 ‘가로형 간판’에 해당되는지 여부

**Answer**

「옥외광고물 등 관리 시 · 도 조례 표준안」 제5조 제4호에서는 건물의 옆 벽면에 부착하는 가로형 간판의 표시방법에 대하여 규정하고 있습니다.

따라서, 건물의 옆 벽면에 표시 · 설치하는 LED전광판은 동법 시행령 제14조에서 규정한 ‘전기를 사용하는 광고물 등의 표시방법’과 「창원시 옥외광고물등의 특정구역지정 및 표시제한 · 완화 변경 고시」에서 규정한 ‘가로형 간판’의 설치기준에 맞게 표시 · 설치되어야 할 것입니다.

## Question 08

## ■ 건물 임대차 계약서가 건물주의 승낙동의서를 갈음할 수 있는지 여부

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제7조 제1항 제3호에서는 옥외광고물의 허가 신청시 “다른 사람이 소유하거나 관리하는 토지나 물건 등에 광고물을 표시하려는 경우에는 그 소유자 또는 관리자의 승낙을 받았음을 증명하는 서류”를 제출하도록 규정하고 있는 바, 건물주의 ‘승낙동의서’ 없이 기존에 체결한 ‘건물 임대차 계약서’로 허가 신청이 가능한지 여부

## Answer

「동법 시행령」 제7조 제1항 제3호에서는 옥외광고물의 허가 신청시 “다른 사람이 소유하거나 관리하는 토지나 물건 등에 광고물을 표시하려는 경우에는 그 소유자 또는 관리자의 승낙을 받았음을 증명하는 서류”를 제출하도록 규정하고 있을 뿐이며, 소유자 또는 관리자의 승낙을 받았음을 증명하는 서류의 실질적 요건에 관해서는 따로 규정하고 있지는 않습니다.

따라서, ‘건물 임대차 계약서’ 상의 계약조건에 임차인이 간판을 표시·설치할 수 있는 권리가 구체적으로 명시되어 있다면 ‘건물 임대차 계약서’는 건물주의 승낙을 받았음을 증명하는 서류로 볼 수 있을 것입니다.

## Question 09

## ■ 공공시설물 이용 광고물 관련 회신

버스승강장에 설치된 버스정보안내기(BIT)에 동영상 광고내용을 표출할 경우 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제17조 제1호 다목에서 규정한 공공시설물 이용 광고물의 표시방법에 해당되는지 여부

## Answer

버스정보안내기(BIT)는 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제17조 제1호 다목에서 공공시설물로 규정한 노선버스 안내표지판이 아닌 개별적인 기계장치로 보아야 할 것이므로, 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제17조 제1호 라목에서 규정한 바에 따라 시·도조례에서 편익시설물로 지정 후 버스정보안내기 면적의 4분의 1 이내의 범위에서 광고 내용을 표시해야 할 것으로 판단됩니다.

## Question 10

## ■ 법원의 판결로 옥상간판 소유권이 이전될 경우 관리자 변경

법원의 판결로 기존에 허가를 득한 관리자의 옥상간판(타사광고)에 대한 소유권 귀속이 건물주로 결정된 사실을 근거로 광고물 관리자 변경이 가능한지 여부

## Answer

「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제9조 제3항에서는 「옥외광고물 등 관리법」 제3조 제1항 전단에

따라 광고물등의 표시 허가를 받은 자는 본인 또는 동법 제10조에 따른 광고물 관리자의 주소 또는 성명이 변경되었을 때에는 변경된 날부터 15일 이내에 별지 제3호 서식의 신고서에 변경내용을 확인할 수 있는 서류를 첨부하여 시장등에게 신고하여야 한다는 사항만을 규정하고 있습니다.

따라서, 광고물에 대한 소유권 변경 사실만으로 관할청의 옥상간판 허가처분을 위한 관리자 변경 요건이 충족되었다고 보기는 어려울 것이므로, 관할청에서는 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 별지 제3호 서식에 따른 옥상간판 관리자로서의 자격요건에 적합한지 여부 및 「행정절차법」 등 관련 규정에 따라 광고물 관리자 변경 가능 여부를 결정하여야 할 것입니다.

### Question 11

#### ■ 집합건물 간판표시계획서 변경 관련 회신

**집합건물 공유부분 벽면에 광고물을 이전하여 설치하고자 해당 건물 소유자 80%의 서면 동의 후  
간판표시계획서를 변경하는 것이 가능한지 여부**

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제3조 제7항에서는 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 건물에 대하여 “간판표시계획서”를 제출하도록 규정하고 있고, 동법 시행령 제23조에서는 간판표시계획서 제출에 관한 세부사항만 규정하고 있으며 변경의 절차 및 · 조건 등에 관해서는 규정하지 않고 있습니다.

따라서, 기존의 간판표시계획에 따라 기 설치된 옥외광고물을 집합건물 공유부분 벽면에 이전 설치하고자 한다면 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」과 집합건물에 표시 · 설치하는 옥외광고물 관련 판결사례 등을 종합적으로 고려하여 간판표시계획 변경 여부를 결정하여야 할 것입니다.

### Question 12

#### ■ 옥외광고 관련 단체 보조금 지원 관련 회신

**최근 개정된 「지방재정법」제32조의2 제2항에서는 ‘지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우  
외에는 운용비로 교부할 수 없다’고 규정하고 있는데 ○○시가 지원하고 있는 ‘디자인 센터’에  
보조금 지원이 가능한지 여부**

#### Answer

「옥외광고물 등 관리법」 제5조의2 제1항에서는 ‘국가와 지방자치단체는 광고물등의 질적 향상과 옥외광고산업의 진흥을 도모하기 위하여 필요한 예산을 확보하고 관련 정책을 수립 · 추진하여야 한다’는 포괄적인 규정을 명시하고 있으나 옥외광고 관련 단체에 대한 보조금 지원에 등에 관한 사항은 구체적으로 규정하지 않고 있습니다.

따라서, 옥외광고 관련 단체에 대한 보조금 지원이 가능한지 여부는 「지방재정법」에서 규정한 사항을 기준으로 검토 · 결정해야 할 것으로 판단됩니다.

### Question 13

#### ■ 옥외광고업 등록 가능 여부 관련 회신

- 1) 타 지역(경기지역)에 공장 등록된 작업장이 있는 사업자가 서울시 ○○구 지역에 있는 음식점을 소재지로 옥외광고업 등록이 가능한지 여부와 타 자치구에 영업장을 두고 ○○구 오피스텔(업무시설)에 주 사무실을 운영하는 경우 타 지역의 영업장 임대계약서를 ○○구의 옥외광고업 등록 요건에 적합한 서류로 볼 수 있는지 여부
- 2) 타 자치구에 본인 자격증으로 옥외광고업 등록을 하고 ○○에는 기술능력이 있는 종업원(상시 근무자)을 고용하여 옥외광고업을 추가로 등록할 수 있는지 여부

#### Answer

- 1) 「옥외광고물 등 관리법」 제11조에서 옥외광고업을 등록제로 규정한 취지는 무자격 사업자에 의한 불법광고물의 난립을 방지하기 위한 것이므로 작업장 또는 사무실이 소재한 지역에 옥외광고업을 등록해야 할 것이며, 옥외광고업 등록시 필요한 시설기준을 판단하기 위한 건물의 임대계약서에 대한 적격성 여부는 관할청에서 현장 확인 등의 절차를 거쳐서 판단이 가능할 것입니다.
- 2) 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제44조 제4항에서는 ‘시장등은 제2항에 따른 등록신청이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 등록을 해주어야 한다’고 규정하고 있으므로 동법 시행령 제44조에서 규정한 옥외광고업의 등록기준 및 등록절차에 위반되지 않는다면 추가 등록은 가능할 것입니다. ☺

# 한국옥외광고센터가 제공하는 옥외광고 세상!

옥외광고 전문지식 전파를 위한 연구보고서, 통계자료집, 국내·외 정책 자료와  
바람직한 간판문화 정착을 위한 사인프론티어, 사이버캠퍼스, 간판개선시범사업 등  
깊이 있고 유용한 옥외광고 자료들을 인터넷과 모바일로 만나보세요.



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



사인프론티어  
[www.signfrontier.net](http://www.signfrontier.net)



한국지방재정공제회  
[www.lofa.or.kr](http://www.lofa.or.kr)



사이버캠퍼스  
[edu.ooh.or.kr](http://edu.ooh.or.kr)



간판개선시범사업  
[ipsign.ooh.or.kr](http://ipsign.ooh.or.kr)

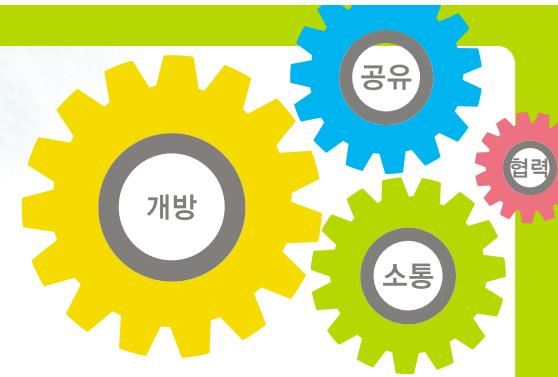


행복한  
대한민국을 여는



[ 개 방 · 공 유 · 소 통 · 협 력 ]

국민의 기대와 희망을 모아 새로운 변화를 시작합니다.  
국민 한 분 한 분을 위해 특별한 내일을 준비합니다.  
개인의 행복이 커질수록 함께 강해지는 새로운 대한민국  
그 희망의 새 시대를 정부3.0이 함께 열어가겠습니다.



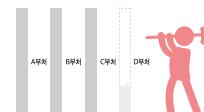
### 국민 모두가 행복해지는 정부3.0



공공정보 공개확대로  
「국민의 알권리」총족



국민의  
정부정책 참여확대



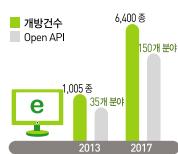
정부 내 칸막이 제거로  
통합적 행정서비스 제공



개인맞춤형 서비스 제공



정보 취약계층  
서비스 접근 제고



공공데이터 민간활용으로  
새로운 일자리창출



정보공유와 디지털협업으로  
더 나은 행정서비스 제공



데이터에 기반한  
과학적 행정구현



창업과 기업활동  
지원 강화



새로운 정보기술을 활용한  
맞춤형 서비스 제공

• 정책전문지

# 옥외광고 FOCUS

| 2015 상반기 \* Vol.7 |



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

발행처 \_ 한국지방재정공제회 한국옥외광고센터 기획개발부

발행일 \_ 2015년 6월 11일

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