

옥외광고

FOCUS

권두언

- 바람직한 옥외광고문화의 첫걸음은 '불법광고물 정비'부터

정책 포럼

옥외광고와 불법광고물

- 불법유동광고물 정비 추진과 경과
- 불법광고물 근절을 위한 유동광고물 출구전략
- 옥외광고시장에서의 불법광고물 문제와 순기능 유입방안
- 지자체, 옥외광고물 효율적 관리 위한 움직임 활발
- 해외 불법옥외광고물 법·규제 검토와 시사점

트렌드

- 중앙정부·지자체의 동향과 이슈
- 국내 옥외광고산업의 동향과 이슈
- 해외 옥외광고산업의 동향과 이슈
(미국·영국·프랑스·호주·독일·일본·중국)

옥외광고 실무

- 불법옥외광고물에 대한 사회문제 인식과 정책 인지도
- 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 하반기 * Vol. 8 |

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

권두언

- 바람직한 옥외광고문화의 첫걸음은 '불법광고물 정비'부터 | 정재근 | 04

01 정책 포럼

옥외광고와 불법광고물

정책 리포트 01	• 불법유동광고물 정비 추진과 경과 민경조	08
정책 리포트 02	• 불법광고물 근절을 위한 유동광고물 출구전략 신일기	16
정책 리포트 03	• 옥외광고시장에서의 불법광고물 문제와 순기능 유입방안 박현	26
현장 인터뷰	• 지자체, 옥외광고물 효율적 관리 위한 움직임 활발 천용석	36
월드와이드	• 해외 불법옥외광고물 법·규제 검토와 시사점 이주미	42

02 트렌드

정책 동향	• 중앙정부·지자체의 동향과 이슈 천용석	56
산업 동향	• 국내 옥외광고산업의 동향과 이슈 신광섭	60
글로벌 동향	• 해외 옥외광고산업의 동향과 이슈(미국·영국·프랑스·호주·독일·일본·중국) 오소혜, 신현택, 김동욱, 이대원, 장성준, 박미경, 이지행	66

03 옥외광고 실무

데이터 실무	• 불법옥외광고물에 대한 사회문제 인식과 정책 인지도 박정선	86
민원 실무	• 옥외광고물 행정 관련 질의·회신 모음 이승준	98

Cover Story

옥외광고물은 도시환경을 아름답게도 또는 흉하게도 만들 수 있는 중요한 도시문화 중 하나다. 도시환경을 깨끗하고 세련되게 만들기 위해서는 불법옥외광고물을 정비하는 것에서부터 시작해야 한다. 불법옥외광고물이 사라질 때 도시는 더욱 쾌적해질 것이다.

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.



바람직한 옥외광고문화의 첫걸음은 ‘불법광고물 정비’ 부터

글 _ 정재근(행정자치부 차관)

유리창은 오래전부터 깨져있었다

현수막, 간판 등 옥외광고물은 지난 수십 년 간 지방행정의 주요 과제였다. 현 ‘옥외광고물 등 관리법’이 ‘광고물 등 단속법’이란 이름으로 1962년에 제정되었지만, 급격한 경제발전과 함께 폭발적으로 늘어나는 옥외광고물 공급에 대해 효과적으로 대처하지 못했다. 그러는 동안 불법광고물은 난립되어갔고, 법령상의 절차와 표시방법을 준수해야 한다는 시민들의 의식은 희미해졌다.

‘깨진 유리창의 이론¹⁾’에 빗대면 건물의 유리창이 모두 깨졌을 뿐만 아니라 건물도 이미 파손된 것이다. 현재 우리나라 옥외광고물 분야는 주요 도시에 집적도가 높고, 자영업 비율이 많은 우리나라의 특성을 감안하더라도 유럽 등 선진국에 비해 그 실태가 현저히 떨어진다는 평가를 받고 있는 게 사실이다.

불법광고물 근절을 위한 노력 계속된다

그렇다고 해서 옥외광고물을 총괄 관리하는 행정자치부와 허가·신고 및 정비 권한을 가지고 있는 일선 지자체에서 손을 놓고 있었던 것은 아니다. 불법광고물을 근절하기 위한 방안들을 계획·추진하고, 휴일과 야간을

1) 깨진 유리창 이론은 건물의 깨진 유리창을 방치해 두면 관리가 소홀하다는 것으로 절도나 건물파괴 등의 범죄를 유발하는 원인이 된다는 것이다. 다시말해, 사소한 문제가 발생했을 때 제때에 제대로 처리하지 않으면 더 큰 문제로 발전한다는 것을 의미한다.

가리지 않고 현장을 돌아다니며 불법광고물을 정비했다.

최근 인쇄기술 발달로 단돈 몇천 원에 제작되어 무분별하게 설치되는 현수막은 하루 종일 1톤 트럭에 기득 채울 정도로 철거해도 좀처럼 줄어들지 않고, 정비작업 중에 다치는 것도 부지기수다. 이로 인해 지자체에서는 옥외광고 관련 부서가 가장 기피하는 부서 중 하나가 된 것은 이미 오래전의 일이 되었다. 작년 한 해 동안 1억 5,000만 건^{②)}이라는 불법광고물 정비건수가 그들의 노고를 대변해 주고 있다.

불법유동광고물 정비계획 수립하다

불법광고물 특히 전체 불법광고물 정비건수의 99.9%^{②)}를 차지하는 유동광고물을 정비하기 위해 행정자치부와 지자체가 여러 번의 간담회를 통해 의견을 나눈 끝에 불법유동광고물 정비계획을 올해 5월에 수립했다. 기존 관주도의 정비에서 벗어나 주민이 주도하는 정비를 통해 부족한 행정력을 극복해보고자 하는 것을 주요 골자로 하는 정비계획은 지난 2015년 7월 1일부터 본격 시행중이다.

이와 관련하여 최근에 시민들과 지자체의 적극적인 협조로 불법광고물에 대한 신고 및 정비가 획기적으로

②) 2014년 불법옥외광고물 정비건수 중 고정광고물이 12만 1,000건, 유동광고물이 1억 5,103만 2,000건



늘어났고, 불법광고물이 감축되었다는 기사³⁾가 보도되고 있는 것은 참으로 고무적인 일이다.

앞으로 난제가 여전히 많다

하지만 앞으로 해결해야 할 일들은 여전히 많다. 아직 국민들이 체감할 정도로 불법광고물이 감축되었다고 하기에는 부족한 게 사실이며, 지금처럼 적극적인 모습들이 사라지면 다시 불법광고물이 난립하는 것은 충분히 예측 가능한 시나리오다. 이것이 불법광고물 정비와 함께, 행정자치부가 시민들이 참여하는 캠페인 등을 통하여 불법광고물을 근절하고 바람직한 옥외광고문화를 확산하기 위해 노력하고 있는 이유이다. 앞으로 우리나라가 옥외광고 분야에 후진국이라는 불명예에서 벗어나도록 지속적으로 민·관이 함께 노력해 나가야 할 것이다. 

3) '불법유동광고물 급감' 모바일 앱 신고효과(문화일보), 억대 과태료에 '앗, 뜨거' 현수막 확 줄었다(경향신문), '주민신고 효과' ... 길거리 불법광고물 '주춤' (연합뉴스) 등

01 정책 포럼

S e c t i o n



옥외광고와 불법광고물

우리가 하루에 노출되는 광고물의 양은 약 5,000건. 대부분 옥외광고가 주를 이루고 있는데, 불법 옥외광고물로 인해 도심은 몸살을 앓고 있다. 이에 정부와 지자체가 '불법옥외광고물과의 전쟁'을 선포하며 그 어느 때보다 더욱 강력한 불법옥외광고물 근절의지를 보이고 있다. 정부와 지자체가 앞장서서 사회인식 개선과 불법옥외광고물 단속에 나서고 있는 상황. 이에 대한 성과가 조금씩 나타나고 있지만, 일반 시민들이 피부로 느끼기엔 아직 미흡하다. 이번 호에서는 '옥외광고와 불법광고물'을 주제로 불법광고물을 정비하고 도심환경을 쾌적하게 만들기 위해 우리가 앞으로 무엇을 어떻게 해야할지 살펴본다.

정책 리포트 01

불법유동광고물 정비 추진과 경과

민경조

정책 리포트 02

불법광고물 근절을 위한 유동광고물 출구전략

신일기

정책 리포트 03

옥외광고시장에서의 불법광고물 문제와 순기능 유입방안

박 현

현장 인터뷰

지자체, 옥외광고물 효율적 관리 위한 움직임 활발

천용석

월드와이드

해외 불법옥외광고물 법·규제 검토와 시사점

이주미

불법유동광고물 정비 추진과 경과

● 불법광고물의 무분별한 설치와 정비가 반복되는 상황을 적극적으로 해결하고자 행정자치부가 지난 5월부터 '불법유동광고물 정비계획'을 마련하여 적극 실천하였다. 특히 이번 계획은 시민들의 참여와 관심이 뚜렷하게 증가했다는 것에 큰 의미가 있는데, 월 평균 신고건수도 전년대비 크게 늘어났다. 이 글에서는 불법유동광고물 정비 추진경과와 더불어 앞으로의 과제에 대해 살펴본다.

글 _ 민경조(행정자치부 주민생활환경과 사무관)

1. 서론

'옥외광고물 등 관리법'에서 옥외광고물은 "공중에게 항상 또는 일정기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 간판·입간판·벽보·전단과 그 밖의 유사한 것"이라고 정의되어 있다. 법에서도 알 수 있듯이 옥외광고물은 시민들이 일상생활을 하면서 자신의 의지에 따라 또는 의지와 상관없이 늘 마주하게 되는 생활환경의 중요 구성요소이다. 그러나 옥외광고물 분야는 우리나라의 급격한 산업발전과 자영업 활성화라는 미명 아래 제대로 관리가 되지 않았고, 현재는 불법광고물의 무분별한 설치와 정비가 반복되고 있다(표 1 참조).

표 1 ◀ 옥외광고물 현황(2009년, 고정광고물에 한함)

(단위 : 건)

합계	적법	불법
5,264,290(100%)	2,445,842(47%)	2,818,448(53%)

특히 불법광고물 중에 대부분인 현수막, 전단 등 유동광고물은 그 제작·설치 비용에 비하여 뛰어난 광고효과로 인하여 대규모 게시, 주말·야간에 게릴라식 게시 등이 난립되고 있는 실정이다. 이러한 불법광고물은 도시미관을 저해할 뿐 아니라 보행자 및 운전자 안전을 방해하여 사고유발 요인이 되기도 한다(표 2 참조).

표 2 불법광고물 정비현황(2014년)

(단위 : 건)

정비 총계	고정광고물	유동광고물
151,152,771	121,149	151,031,622
100%	0.1%	99.9%

※ 출처 : 2014 옥외광고관리현황 자료집(한국옥외광고센터, 2015)

2. 불법유동광고물 정비계획 수립 및 추진

이러한 옥외광고물을 정비하기 위하여 단속 및 정비 권한을 가지고 있는 각 시·군·구에서는 매해 계획을 수립하고 주말과 야간을 가리지 않고 정비를 해오고 있지만, 이미 불법이 만연한 옥외광고물을 정비하기에 부족한 행정인력으로 인해 한계가 있었다. 이에 행정자치부에서는 지자체와 함께 시민 참여를 통해 금년이 불법옥외광고물 근절의 원년이 될 수 있도록 하는 방안의 수립·추진을 모색하게 되었다. 효율적인 정비방안을 마련하기 위해 옥외광고물 분야의 전문가들뿐만 아니라 실무를 집행하는 지방자치단체 공무원들과 여러 차례의 간담회를 실시하고, 유관기관과 협의를 통해 ‘불법유동광고물 정비계획’을 5월에 수립하였다. 정비계획의 주요내용은 다음과 같다.

- ICT를 활용한 불법광고물 신고·정비 : ‘생활불편 스마트폰 신고앱’을 개선하여 불법광고물 발견 시 손쉽게 신고할 수 있는 시스템 마련
- 불법유동광고물 모니터단 운영 : 기존 생활공감정책 모니터단과 함께 공무원모니터단을 구성하여 불법광고물 신고참여 확대
- 자율정비구역 지정·운영 : 이면도로, 공원 등 불법 유동광고물 난립지역에 대해 민간단체와 MOU 등을 체결하고 주민 스스로 지속적이고 자율적인 정비 유도
- 불법광고물 단속·정비 강화(365일 정비·단속반 운영) : 지자체에서 자체 정비계획을 수립하고 주말, 야간 등 불법광고물에 대한 단속·정비 강화

가. ICT를 활용한 불법광고물 신고 · 정비

먼저 불법광고물에 대해 시민들이 실시간으로 손쉽게 신고할 수 있도록 스마트폰 신고 시스템을 마련하였다. 별도의 앱을 만들기보다 2012년 초에 개설되어 2015년 9월 30일 기준 약 72만 명이 다운로드하였고, 누적 이용건수가 약 88만 건인 ‘생활불편신고 스마트폰 앱’을 활용하였다. 해당 앱의 담당부서와 협의하여 금년 6월 ‘불법광고물 신고’ 카테고리를 신설하고, 불법광고물 발견 시 시민들이 그 자리에서 실시간으로 스마트폰에 사진 한 장과 간단한 정보 입력만으로 신고할 수 있게 되었다. 특히 스마트폰의 위치 정보시스템을 이용하여 직접 위치를 상세하게 입력하지 않더라도 신고한 위치가 자동으로 입력됨으로써 신고가 용이해짐은 물론 담당 공무원이 정확한 위치를 파악할 수 있도록 하였다(그림 1 참조).

그림 1 ‘생활불편 스마트폰 신고’ 서비스 개요



나. 불법유동광고물 모니터단 운영

신고시스템의 활성화를 위하여 불법유동광고물 모니터단을 구성하고 적극적인 참여를 요청하였다. 우선 매해 1년 단위로 위촉되어 국가 정책에 많은 관심과 참여로 긍정적 평가를 받고 있는 전국의 생활공감정책모니터단 4,000여 명을 활용하였다. 해당 모니터단의 경우 기준에는 주로 생활주변에 필요한 정책 아이디어를 제안하는 활동을 하였는데, 이번 ‘불법유동광고물 정비계획’에 참여하도록 하기 위해서 행정자치부가 전국에 시·도 단위로 열리는 교육에 직접 나가서 모니터단들에게 취지와 참여방법을 설명했다(그림 2 참조). 또한 각 지자체에서는 시·군·구별로 자체 공무원모니터단을 구성하여 출·퇴근 시나 거주지 주변에 불법유동광고물 발견 시 ‘생활불편 스마트폰 신고 앱’을 통해 신고에 참여하도록 하였다. 이와 함께 설치되어 있는 옥외광고물의 합법·불법 판단 및 신고요령에 대한 이해를 돋고자 모니터단을 대상으로 홍보책자 및 동영상을 제작하여 배포하였다(그림 3 참조).

그림 2 생활불편 스마트폰 신고 앱



그림 3 불법광고물 신고요령 동영상



다. 자율정비구역 지정·운영

또한 이면도로, 공원 등 생활주변의 불법유동광고물 난립지역을 민간단체 자율정비구역으로 지정하여 지역주민들이 지속적이고 자율적으로 정비할 수 있도록 하였다. 지자체와 민간단체가 MOU를 맺고 해당단체가 정기적으로 불법유동광고물을 정비하도록 하는 한편, 시민들이 직접 참여함으로써 불법광고물 근절 및 도시미관에 대한 인식을 제고할 수 있는 계기를 마련하기 위함이다. 2015년 9월말 기준, 전국 824곳 1,120km에 달하는 지역을 자율정비구역으로 지정하여 많은 시민들이 불법유동광고물 정비와 홍보에 주도적으로 힘써주고 있다(그림 4, 표 3 참조).

라. 불법유동광고물 단속 · 정비 강화(365일 정비 · 단속반 운영)

이러한 시민참여 활성화와 함께 정비·단속의 주체인 시·군·구에서는 자체 '불법유동광고물 정비계획'을 수립하였고, 7월 1일부터 전국적으로 불법유동광고물에 대한 단속·정비를 강화하였다. 현수막, 벽보, 입간판, 전단 등 유동광고물의 특성상 주요 가로변이나 상가밀집지역, 주택가 등 인구밀집지역에 게릴라식으로 단기간 여러 곳에 설치되는 불법광고물에 대하여 단속인원 확대, 유관부서와 협동단속을 통해 대대적 정비를 실시하고 있다. 특히 주로 주말 및 야간을 틈타 설치되는 불법유동광고물을 단속하기 위해 외부인력 등을 활용하여 점검조를 구성함으로써 1년 365일 상시 단속체계를 갖추었다. 시·도와 행정자치부는 이러한 기초단체의 활동을 지원하기 위해 수시로 관련 교육을 통해 명확한 지침을 전달하고, 정비실적 점검을 통해 우수 지자체에 대해 인센티브를 제공할 계획이다.

그림 4 ▶ 자율정비단 발대식(서대문구)



표 3 ▶ 시도별 자율정비구역 운영 현황(운영 지역 수)

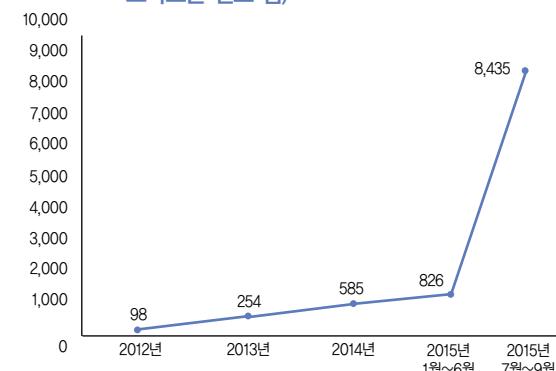
계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
824	166	37	41	96	9	26	32	-
경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
50	65	29	24	24	30	59	33	103

3. 불법유동광고물 정비 성과

가. 주민참여 증대

이번 '불법유동광고물 정비계획'의 가장 큰 성과는 지역주민들의 관심과 참여가 대폭 증가한데 있다. 실제로 '생활불편 스마트폰 신고 앱'을 통한 불법광고물 신고건수가 작년보다 13.4배 증가하였다. 2014년 월 평균 신고건수가 585건, 2015년 7·9월 월 평균 신고건수가 8,435건(총 2만 5,304건)이었다(그림 5 참조).

그림 5 ▶ 불법광고물 월 평균 신고건수(생활불편 스마트폰 신고 앱)



나. 불법유동광고물 정비실적 증가

불법유동광고물에 대한 신고건수 증가와 각 지자체의 적극적인 정비활동으로 불법유동광고물의 정비건수도 증가하였다. 2015년 7~9월 정비건수는 약 4,200만건으로 이는 2014년 분기별 평균 정비건수 대비 27.4% 증가한 수치이다. 광고물 종류별로 살펴보면 전단이 전체의 62.1%로 가장 많았으며 벽보와 명함형 전단 등 기타 광고물이 뒤를 이었다(표 4, 5 참조).

표 4 시도별 불법유동광고물 정비건수(2015년 7월~9월)

(단위 : 천 건)									
구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
2014년	32,895	5,504	872	4,359	2,505	364	461	5,586	13
2015년	41,901	6,040	1,629	7,530	2,092	186	551	7,647	10

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2014년	7,792	2,523	452	324	473	548	502	437	61
2015년	5,525	3,057	789	343	241	2,852	2,794	563	52

표 5 불법유동광고물 정비실적(2015년 7월~9월)

(단위 : 천 건)						
구분	소계	전단	벽보	현수막	입간판(에어라이트 포함)	기타
건수	41,901	26,018	6,701	2,350	76	6,754*
비율(%)	100	62.1	16.0	5.6	0.2	16.1

* 명함형 전단 등

다. 불법유동광고물 행정처분 실적 증가

불법유동광고물에 대한 계고, 과태료 부과 등 정비건수도 작년 대비 29% 증가한 수치인 38,346건으로 나타났다(표 6, 7 참조).

표 6 불법유동광고물 행정처분 실적(2015년 7월~9월)

(단위 : 건, 백만 원)

소계	계고	과태료 (금액)	고발	기타	비고
38,346	26,519	10,951 14,970	874	2	기타 : 영업정지, 자격취소 등

표 7 시도별 불법유동광고물 행정처분 실적(2015년 7월~9월)

(단위 : 건)

계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
38,346	20,581	1,595	1,064	3,647	2,612	1,047	465	357
경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2,913	717	322	387	268	290	998	1,075	8

특히 과태료 부과액의 경우 분양현수막 등 고질·상습 게시자에 대하여 과태료 상한액을 1인당이 아닌 건당(장당)으로 적용하고 광고설치업자와 함께 주택조합·건설사 등 광고주에게도 부과함으로써 2014년 대비 부과금액이 2.2배 정도로 증가한 약 150억 원을 부과하였다(표 7 참조).

표 8 시도별 과태료 부과금액(2015년 7월~9월)

(단위 : 백만원)

구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
2014년	6,977	3,542	820	134	253	251	43	87	0.6
2015년	14,970	5,665	753	700	410	1,063	181	186	0
구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2014년	979	37	163	322	68	20	40	213	0.5
2015년	2,977	273	252	766	109	41	202	852	2

4. 향후 과제

이번 '불법유동광고물 정비계획'은 시민들의 참여와 관심이 뚜렷하게 증가했다는 것에 큰 의미가 있다. 시민들의 참여가 당장 불법광고물 근절에 큰 영향을 미치지 않더라도, 언제부턴가 도로변의 현수막 등 만연된 불법광고물에 대해 회의해져가는 준법정신을 제고해 나가는 계기가 될 수 있을 것이다. 또한 불법광고물 정비의 경우 각 지자체별로 차이가 크게 나타나는데, 이번 정비계획 시 많은 회의와 교육, 워크숍을 통하여 우수사례를 공유하고 미진한 지자체에 대해 꾸준하게 적극적 참여를 독려함으로써 전국적으로 대부분의 지자체가 의지를 가지고 불법광고물을 정비해 나가고 있다. 이러한 성과들에 대해서 각종 언론 등에서 긍정적으로 보도하고 있는 것은 상당히 고무적인 일이다.

하지만 지금까지의 ‘불법유동광고물 정비계획’ 만으로는 일반시민들이 불법유동광고물이 전에 비해 대폭 감소했다고 느끼기엔 아직 미흡하다. 특히 정당 및 지자체에서 설치하는 공공현수막의 경우 제대로 정비가 되지 않고 있다는 지적도 해결해 나가야 할 문제이다. 이번 ‘불법유동광고물 정비계획’을 계기로 하여 지속적인 정비활동으로 불법광고물이 근절될 수 있도록 행정자치부와 지자체의 노력이 필요할 것이다. 

불법광고물 근절을 위한 유동광고물 출구전략

- 현수막이나 전단 등 불법광고물의 대부분을 차지하면서도 그동안 규제의 사각지대에 있었던 불법유동광고물. 최근 행정자치부와 지방자치단체가 불법유동광고물을 근절하기 위한 강한 의지와 노력을 보이면서 가시적인 성과가 나타나고 있다. 이제 민간부분에서 제도정착이 필요한 시점. 앞으로 어떻게 해야 불법유동광고물을 근절하고 제도가 잘 정착할 수 있을지 출구전략을 살펴본다.

글 _ 신일기(인천가톨릭대학교 문화예술콘텐츠학과 교수)

1. 들어가는 말

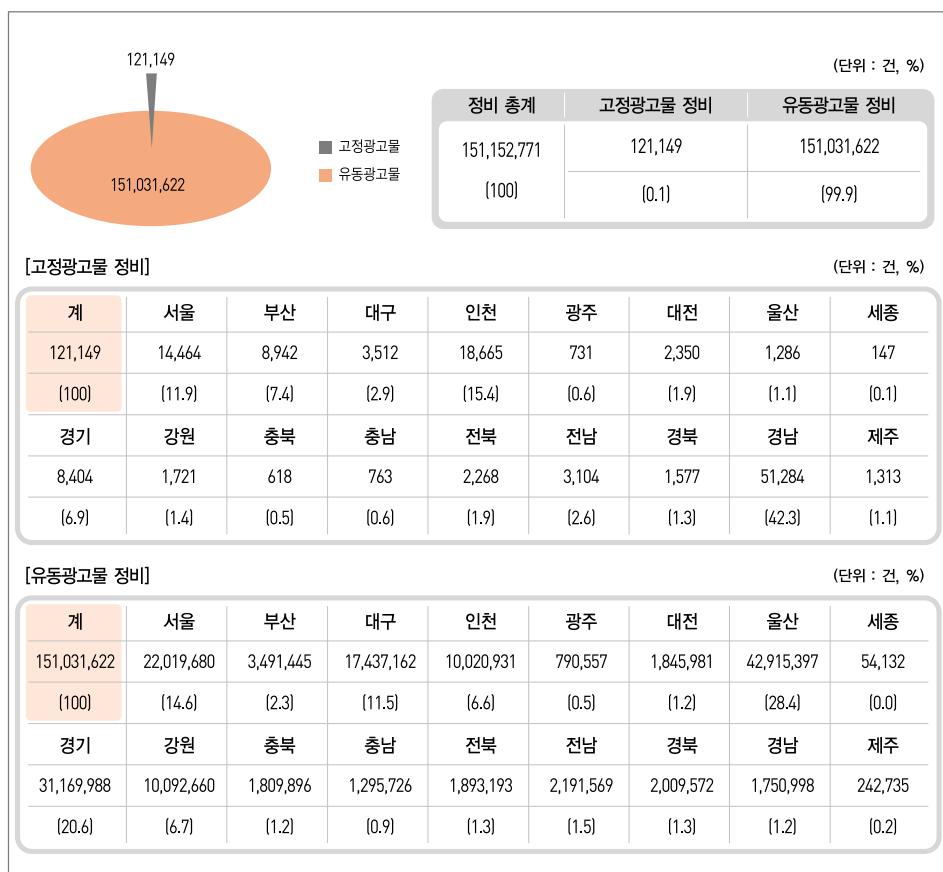
우리가 하루에 노출되는 광고물의 양은 약 5,000건에 이른다고 한다. 다양한 매체의 이용에 따라 광고노출이 이루어지는데, 광고노출 중 대부분은 옥외광고가 주를 이루고 있다. 지속적인 노출로 인해서 사람들이 피로감을 느끼면서 광고를 회피하게 되고, 광고는 좀 더 많은 노출을 위해 크고, 원색적이고, 선정적인 선택을 하는 악순환에 빠지게 되는데, 이 구조가 우리의 생활환경을 병들게 하고 있다.

2014년 서울 영등포구 발표에 따르면 한 해에 평균 3만여 장에 이르는 현수막 쓰레기가 발생한다고 한다. 무게로 따지면 50톤이다. 대부분 소각처리하며, 소각할 경우 이산화탄소와 다이옥신 등 유독물질이 발생해 환경오염원이 된다. 지자체들은 환경보호와 자원순환 정책으로 폐현수막을 활

용한 액세서리, 에코백, 밧줄 등을 제작·판매하는 재활용 정책을 시행하고 있으나 판로 확보의 어려움으로 재활용 정책이 한계에 봉착하고 있다. 폐현수막 대부분을 소각과 매립으로 처리하고 있는 실정이다.

이러한 불법광고물 중 사실상 대부분을 차지하고 있고, 그간 규제의 사각지대에 있었던 것이 불법 유동광고물이다. 한국옥외광고센터가 발간한 '2014 옥외광고 현황 자료집'에 의하면 시·도별 불법광고물 정비대상 중 99.9%가 유동광고물인 것을 확인할 수 있다(표 1 참조). 그러나 이는 단속되어 집계된 수치일 뿐 실제로 발생하는 불법유동광고물은 단속건수에 10배 이상 달할 것으로 예상하는 것이 학자와 공무원들의 일반적인 의견이다. 이렇듯 우리는 유동광고물과 함께 생활하고 있다고 해도 과언이 아니다.

표 1 2014 시·도 고정·유동 불법광고물 정비현황



■ 기준시점 : 2014년 1월 1일 ~ 2014년 12월 31일

※ 출처 : 한국옥외광고센터(2014)

최근 행정자치부와 지방자치단체가 이 오래된 문제에 대해서 주목할 만한 행보를 보이고 있다. 지난 7월 1일부터 ‘생활불편 스마트폰 신고앱’을 통한 주민참여 활성화, 지자체별 365일 정비 기동반 운영, ‘민간자율정비구역’ 운영, 위반자에 대한 강력한 행정처분 등을 본격 시행중이다. 또한 지자체는 불법광고물에 대해 휴일·야간에도 적극적으로 정비함으로써, 작년 분기별 평균 정비건수(3,300만 건)보다 27.4% 증가한 4,200만 건을 정비했다¹⁾. 그밖에 과태료 상한액의 장단(건당) 부과, 정비실적 상위 지자체에 인센티브 부과 등 입체적인 단속으로 인해서 실제로 불법유동광고물 관리차원의 성과도 내고 있다.

이러한 방향은 과거 관행적으로 허용해왔던 관공서 및 정치광고에 대해서도 분명한 기준을 제시하였다. 2014년 6월 4일 지방선거 당시 행정자치부는 “옥외광고물 등 관리법 시행령(24조)에 따라서 ·군·구별로 설치한 합법적 게시대 이외의 가로수나 전봇대, 가로등, 도로분리대 등에 현수막을 설치할 수 없고, 공직선거법(58조 1항 5호)에 따라 투표참여를 권유하는 현수막이라도 해당지역 선거관리위원회가 내기는 경우를 빼면 모두 불법”이라고 밝혔다. 이런 법 해석에 따라 행정자치부는 전국 244 개 자치단체에 불법현수막 철거를 요구하는 공문을 발송하는 등 실질적인 행보를 보이고 있다.

이러한 시도가 상당히 의미를 가지는 것은 옥외광고물에서 공적영역은 규제하지 않고 민간 부분에게만 제한을 가하던 과거 방식에서 벗어났다는 것이다. 규제형평성과 명확한 기준설정이라는 측면에서 혁신적이라고까지 말할 수 있다. 다만 내년 총선을 앞두고 있고, 민간부분에서 제도정착이 필요한 시점이기에 앞으로 어떠한 제도적 보완이 있어야하고, 창조적인 혁신을 통한 조직운영이 필요한지 방안을 제시하고자 한다.

2. 불법유동광고물의 현황과 특징

크게 불법유동광고물은 흔히 ‘에어라이트’라 부르는 에어간판, 최근 폭발적으로 증가하고 있는 엑스배너, 입간판²⁾, 변형입간판, 벽보, 현수막, 전단지 등으로 구분할 수 있다. 유형별로 두 가지 형태로 분류할 수 있는데, 사업장과 직접적으로 연관되는 불법광고물로 특정 장소에서 지속적인 피해를 주는 형태가 ‘고정형 불법유동광고물’이다. 에어간판, 엑스배너, 입간판, 변형입간판이 이에

1) 우수지자체 : 서울 광진구(144만 건 383% 증가), 부산 연제구(105만 건 920% 증가), 울산 중구(214만 1,000건 59% 증가), 전남 순천시(2,729건 636% 증가) 강원 춘천시(210만 1,000건 195% 증가)

2) 건물부지 건축선 밖에 설치되고, 규격을 넘어서는 대형 입간판이 해당됨

속한다고 볼 수 있다. 그리고 비교적 광범위한 영향력을 미치고 단기적인 형태의 '확산형 불법유통광고물'인 벽보, 현수막, 전단으로 나눌 수 있다. 특징별로 살펴보면 고정형 불법유통광고물의 경우 식별에 목적이 있다. 더 눈에 띄기 위해서 대형화되고 원색지향으로 구성된다. 확산형 불법유통광고물은 정보전달에 목적을 가지기 때문에 정보량이 많고, 업종별로 차이는 있으나 사업장을 중심으로 반경 최대 3~4km까지 확산되는 것이 일반적이다(표 2, 3 참조).

표 2 고정형 불법유통광고물의 유형분류

에어간판(Balloon Sign)	엑스배너(X-Banner)
	
입간판 (Standing Sign)	변형 입간판
	
	

표 3 확산형 불법유통광고물의 유형분류

벽보(Poster)	현수막(banner)
	
전단(Handbill)	
	
	

※ 출처 : 행정자치부(2015) 불법외광고물 교육 자료에서 부분 발췌

피해의 형태와 범위에서도 고정형 불법유동광고물의 경우 사업장에 국한되며, 도시미관의 차원 또는 보행안전에 대한 문제들로 귀결된다. 그러나 확산형 불법유동광고물은 도시미관 및 주요시설에 대한 점유(가로등, 식수, 공공정보표지판뿐만 아니라 주거 주요시설인 계시판, 엘리베이터, 현관문, 벽면)로 광범위한 피해를 준다. 그 중에서도 현수막의 경우 영업장을 벗어나 다양한 규격으로 도시미관 및 교통, 보행에 부정적 영향을 주는 것으로 볼 수 있다(그림 1 참조).

그림 1 ▶ 공공시설 및 보행안전에 위해를 주는 현수막



또한 대부업 전단지와 유흥업소의 점조직화로 인해서 확산되는 주거지역에서의 청소년유해 전단지 등도 문제가 심각하다. 고정형 불법유동광고물의 경우 중앙정부와 지자체의 의지와 지속적인 제도강화로 인해서 일정정도 효과를 볼 수 있을 것으로 판단되나, 확산형 유동광고물은 자영업자의 최소한의 영업권에 속하는 테다가 생업과 관련되어 있다는 점, 대상이 확인되지 않는 불법영업(대출, 사행조장, 청소년유해업소) 등이 포함되어 있기 때문에 방법과 그에 따른 반작용까지도 고려해야 한다.

3. 불법유동광고물의 출구전략

현재 중앙부처와 지방자치단체 그리고 시민단체가 ICT 융합을 통한 모바일 애플리케이션 신고방식을 도입하는 한편 수거보상제의 제도적 정착으로 인해서 고질적인 옥외광고물 관리인력의 부족 문제는 획기적으로 개선되었기에 가시적인 성과가 나타날 것으로 확신하고 있다. 그러나 이러한

불법유통광고물은 수요와 공급 차원에서 지속적인 수요가 있기 때문에 그간의 불법유통광고물은 좀더 다양하고 세분화되는 경향을 보였다. 이는 자영업의 높은 비중과 경쟁강도에 의해서 나타난다. 경제활동인구 중에서 자영업자 비율이 28.8%를 차지하고, 소상공인 57% 이상의 평균 순이익 100만 원 이하, 창업 2년 내 50%가 폐업하는 것이 자영업자들의 실정이다. 또한 이러한 지표가 일어나는 공간이 수도권 대도시에 집중되어 그 체감은 더 강할 수밖에 없다. 무한경쟁 상황에서 업주들의 절박한 심리 표출방법이기에 비교적 뚜렷한 영업활성화 방안으로 접근해야 하고, 그 해법에 대해서도 고려해야 한다.

앞서 제시한 고정형 불법유통광고물의 경우 일반적으로 경쟁업종이 모여 있거나 복합상가로 인해 서 간판 등의 노출효과를 기대하기 어려운 것이 일반적이다. 이를 해결하기 위해서 사업장 부근에서 '사업장 부지 내'의 확장 개념으로 고정형 불법유통광고물을 설치하고 있다. 설사 단속이 미칠 경우 직접적인 대응이 가능하고 "내 가게 앞에서 내가 한다는데"라는 심리로 광고물을 운영하는 방식이다. 물론 이러한 심리를 이용하는 옥외광고물사업자는 규제되어야 하겠지만, 이러한 활동 자체를 강하게 규제하는 것은 무리가 있기 때문에 최근 도입된 입간판의 보급과 광고 유형의 다양화를 고려해야 한다. 현재 입간판의 경우 시행령 단위에서는 규정하고 있으나 이를 자자체 단위에서 어떻게 고려해야 하는가에 대한 표준 운영방식이 미흡한 것이 실정이다.

따라서 변형 입간판을 제외한 고정형 불법유통광고물의 경우 다양화된 입간판 도입과 공개공지(해당 지역의 환경을 쾌적하게 조성하기 위해 일정한 기준에 따라 설치하는 소규모 휴식시설 등의 공간)에 대한 가이드라인을 통해 활성화할 수 있도록 제도 확립과 공무원 교육, 캠페인과 시민단체의 참여가 필요하다. 또한 현재 목재나 아크릴 등의 소재로 제한된 규정을 개선해서 디지털화를 도입해야 한다. 현재의 규정으로는 입간판 숫자만 자꾸 늘리게 되어 결국 인도를 점유하는 방식으로 전개될 것이 분명하기에 업주가 자유롭게 상품 서비스 정보를 관리하고 운영할 수 있도록 하는 방안이 모색되어야 한다.

현수막은 장소성과 시인성, 인지성, 가독성 등의 강점을 가지고 있지만 동시에 바람에 날려 주행중인 차량을 덮칠 위험성이 있고, 처짐이나 펴려임, 소음 등을 발생시켜 쾌적하고 아름다운 도시경관을 저해하는 심각한 공공매체로 인식되고 있다. 현수막을 원하는 광고주가 많은데 비해 지정제시대는 한정적이라 대부분 추첨방식으로 진행되어 당첨될 확률이 적고, 당첨이 되어도 광고주가 원하는 날짜 및 장소에 게첨이 안되고 의도하지 않은 당첨된 날짜나 장소에 게시해야 하는 불합리한 점이 있다. 또 각 구청별로 광고주 하나당 최대수량을 정하고 있어서 광고주 한 명이 많아야 5개, 적으면 1개 이상 밖에는 게시할 수 없고, 추첨방식으로 당첨이 안 되면 원천적으로 게시할 수 없는 실정이다. 각 지자체별로 게시기간, 신청방법, 수수료, 도로점용료, 현수막 사이즈 등도 불규칙하

게 운영되고 있다.

현수막 게시대 활용도와 만족도에 대한 연구에서는 전문가집단이 비전문가집단에 비해 활용도와 만족도가 높은 것으로 나타났는데, 이는 전문가집단의 직업적 특성이 고려된 것으로 판단된다. 특히 비전문가집단의 활용도가 40%대여서 많은 시민들이 현수막 게시대를 통해 많은 정보를 얻지 못하는 것으로 조사되었다. 현수막 게시대의 주변경관과의 조화 등을 고려해 개선하는 것이 바람직할 것으로 분석된다. 결국 광고주와 옥외광고 종사자는 행정조치를 받더라도 불법현수막을 게시하고 있는 실정이어서 가로환경과 경관을 저해하는 원색과 선정적인 문구가 가로환경에서 근절되지 못하고 있다. 결국 현수막 게시대의 위치, 수량, 규격 등 총체적인 문제를 가지고 있으나, 수요와 효과가 분명하여 이를 개선하고자 하는 노력이 계속해서 있어왔다(그림 2 참조).

그림 2 ▶ 수요를 충족할 수 없는 현행 현수막 지정게시대



현수막 문제를 정리하자면 공공에서 제공하는 광고물의 면과 장소적 적합성이 떨어지기 때문에 무분별한 현수막 난립이 발생하는 것이므로, 특정 아파트 등의 분양광고를 제외하고는 출구전략을 고민해야 할 것으로 보인다. 그 방안의 하나로 (그림 3)에서와 같이 집행건물과 상가를 대상으로 부지내 현수막 게시대를 운영하는 방안과 개별 상점의 경우 업장 벽면을 활용하는 방안이다. 집합상가의 경우 넓게는 타사 광고까지 허용을 고려하여 방식의 전환적인 사고가 필요하다.

그림 3 건물 부지를 활용한 현수막 운영사례



이러한 출구전략이 안정적으로 운영되기 위해서는 현수막의 규격과 디자인을 지원하는 전문기구가 필요하다. 이는 정부나 민간 전문가를 통해서 지역특색을 살리고 시안성과 도시미관을 고려하는 방식으로 전개할 수 있을 것으로 판단된다. 간판과는 달리 특정정보 전달에 집중하는 현수막의 특성상 범용적인 디자인 적용과 운영이 가능하다. 또한 지역사업자의 선정운영으로 '탈법과 단속의 관계'에서 '협력의 관계'로의 전환도 가능할 것이다. 단순하게 공공매체를 늘리는 방식의 전환보다는 민관협력 모델로서 접근이 필요하며, 운영에 있어서 관의 영역을 존속시키는 게 필요하다. 또한 폭발적으로 증가하는 수요(선거나 연말연시 등)를 탄력적으로 수용할 수 있게 해야 한다.

두 번째로 큰 문제가 되는 것이 광고 전단인데, 이미 우리 생활 곳곳에 침투해 있다. 문제는 이 전단지가 효과가 있다는 것이다. 2014 유동광고물의 합리적 관리방안 연구를 살펴보면 유동광고물을 접하고 방문구매 비율이 60%에 이를 정도로 효과적인 매체임에는 분명하다. 앞서의 현수막과 고정광고물의 규제가 강화되면 될수록 변형된 다양한 전단지 형태로 수요가 몰릴 것이 분명하다. 해당 과태료 부과방식으로 규제를 강화하면 민생에 대한 반대 논리로 인해 역풍을 맞을 것이 당연한 귀결이기에 이에 대한 접근은 신중해야 한다.

따라서 개업과 이벤트 등으로 규정하여 전단지 횟수나 면수를 제한하는 방식이 필요하다. 현재 무분별한 경쟁을 통한 전단지의 발생과 배부, 포스터 형태로 공공 및 사유시설에 난립 등의 문제가 심각하다. 따라서 이를 관리감독하기 위한 업주 간 자율규약과 모니터링 시스템 운영에 따른 인센티브 제공 등이 면밀하게 검토되어야 한다.

그밖에 디지털 옥외광고물 도입에 대한 지원도 병행되어야 할 것이다(그림 4 참조). 최근 높은 성장을 보이고 있는 디지털 옥외광고에 지역광고가 운영될 수 있도록 함으로써 전단지 수요를 흡수하는 방안도 모색해야 한다. 최근 많이 보급되고 있는 DID의 경우 대단위 주거시설에 도입함으로써 다양한 광고기법과 더불어 옥외광고산업의 양적·질적 발전을 도모한다는 점에서 시사하는 바가 크다.

그림 4 ◀ 엘리베이터 디지털 옥외광고와 DID(Digital Information Display)



그럼에도 불구하고 문제가 되는 대부업 광고와 청소년 유해업소 광고의 경우 경찰 등 부처간 협조를 통해서 대부업법에 의한 강한 규제로 전화번호 정지 등의 제도적 방안과 더불어 행정지도 및 사안에 따른 차등적인 특별사법경찰 등의 권한 부여 등이 모색되어야 할 것이다. 그간 불법유동광고물에 대한 느슨한 규제로 인해서 비정상이 일반적인 현상처럼 받아들여져 왔다. 최근 정부 정책은 이를 바로잡는다는 점에서 큰 의미를 지니지만 옥외광고물의 배경이 되는 시장에 대한 이해를 가지고 규제와 출구전략을 적절하게 운영할 때에만 선진옥외광고문화를 정착할 수 있을 것이다. ☺

참고문헌

- ◎ 서울신문(2014. 4. 16). 버려진 선거 현수막 장바구니로 재탄생
- ◎ 심성욱(2014). 유동광고물의 합리적 관리 방안. 행정자치부
- ◎ 정희정(2013). 가로환경에서의 정보개시판의 개선 필요성에 관한 연구. 한국기초조형학회, 제14권 제5호
- ◎ 최돈일, 윤학로(2015). 글로벌문화콘텐츠 통권 제18호, 2, p.285~305
- ◎ 한국옥외광고센터(2014). 2014 옥외광고 관리현황 자료집
- ◎ 행정자치부 주민생활환경과(2014. 10. 22). 민간단체와 협업을 통해 전국 824곳, 1,120km 지정 · 운영 보도자료

1 옥외광고시장에서의 불법광고물 문제와 순기능 유입방안

- 도시환경을 훼손시키고 옥외산업을 부정적으로 바라보게 만든다는 등 불법옥외광고물의 부정적인 요인을 이야기하는 목소리가 높다. 그러나 정말 부정적인 요인만 있을까? 긍정적인 요인과 더불어 긍정적인 결과를 도출하기 위한 순기능 유입방안도 있지 않을까? 이 글에서는 불법옥외광고물의 발생원인과 더불어 관리문제, 긍정적·부정적 의미 등을 살펴보고, 긍정적 결과를 도출하기 위한 순기능 유입방안을 찾아본다.

글 _ 박현(CJ파워캐스트 디지털사이니지사업부장)

1. 서론

기업의 광고활동 중 옥외광고는 대중에게 브랜드를 알리거나 브랜드의 장기적인 노출을 통해 친숙도를 높이고자 할 경우 주로 사용되는 대표적인 마케팅 툴(Tool)이다. 그리고 이러한 옥외광고의 매스미디어적인 특성은 최근에 특정 오디언스(Audience, 매스컴의 메시지를 받아들이는 수신자)와 지역에 집중되고, 단기간 운영되는 캠페인성 타깃 미디어로써 최신 기술이 적용된 디지털화와 이종 매체와 결합되는 경향을 가지면서 발전하고 있다.

옥외광고의 발전은 다른 미디어와 마찬가지로 광고 마케팅의 경향성과 트렌드, 소비자 인사이트, 기술의 발전, 관련 법규 등 여러 사회, 문화, 경제 및 정책적인 요인들에 의해 영향을 받는다. 그리고 이러한 여러 요인들 중 옥외광물의 종류와 표시방법 등을 규정한 법규와 관련 정책은 국가별, 도시별 옥외

환경을 결정짓는 매우 중요한 요인인데, 그러한 법규를 어기고 나타나는 불법광고물과 관리상의 문제 역시 중요하게 생각되어야 한다.

따라서 본 고에서는 이러한 여러 요인들 중 옥외환경에 가장 큰 문제로 지적되고 있는 불법옥외광고물에 대한 발생원인, 관리문제, 긍정적, 부정적 의미 등을 살펴보고 불법광고물을 무조건적으로 규제 만 할 것이 아니라 긍정적 결과를 도출하기 위한 순기능 유입방안을 찾아보자 한다.

2. 불법옥외광고물 등장 배경과 관리의 어려움

불법옥외광고물이 양산되는 가장 큰 이유는 불법을 감행해도 이익이 생길 수 있는 시장 상황과 허가 기간이 끝났음에도 관리 연장을 하지 않고 방치하는 사업자의 무책임성에 기인한다. 그리고 관리 책임이 있는 기관의 관리 부족의 문제도 불법광고물이 양산되는 이유로 지적될 수 있다.

먼저 시장상황이 불법광고물을 양산하는 측면을 살펴보면 광고주가 마케팅 활동의 일환으로 모든 비용을 부담하면서 사업자가 모든 법적 책임을 지는 조건으로 광고물 설치와 운영이 감행되고 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 상황은 불법광고물 설치에 대한 과태료까지 광고료에 포함되며 그 이상의 문제가 발생되지 않도록 단기간 운영되는 경향을 띤다. 이러한 사례로는 빌딩래핑광고, 버스래핑광고 등이 있다(그림 1 참조).

그림 1 불법광고물이 설치된 사례



이러한 불법광고물은 대부분 큰 기업에서 집행하는 신제품이나 행사 고지 등의 광고로서, 다양성과 창의성, 볼거리 제공 등의 긍정적 측면이 없지는 않으나 지역광고주나 비 건전성 광고주의 모방광고가 유발, 확산 된다는 측면에서 부정적으로 평가될 수 있다.

시장상황이 불법광고물을 양산하는 또 다른 상황은 사업자가 광고주 수요를 예측하고 불법광고물을 선개발, 제안하는 경우이다. 이러한 경우는 장기적으로 운영 가능한 고정 광고물의 설치와 선투자가 필요하기 때문에 사업자 입장에서 쉽게 고발당하거나 철거되지 않는 전략이 필요하다.

그렇게 만들어져 현재까지 장기적으로 운영되고 있는 대표적인 불법광고물은 주파수 안내판과 골프장 입구 파이론 탑(Pyrone Top)을 들 수 있다. 주파수 안내판은 방송사의 주파수를 홍보하는 동시에 주파수 홍보면 하단에 일반 상업광고를 유치, 운영하는 광고물로서 해당 설치장소에 대해 일체의 허가나 신고 없이 사업자 임의로 장소를 선정하여 설치한 광고물이다. 이러한 광고물은 방송사 홍보물로 인식되어 관리기관의 단속이나 조치가 쉽지 않고 행정대집행 철거를 하더라도 사업자가 다른 장소로 이전하여 재설치하는 경우가 많아 근본적으로 문제해결이 되지 않고 있다. 그리고 골프장 파이론 탑 역시 골프장 주변 도로변에 임의로 설치되어 운영되고 있는데, 외진 지역의 특성상 매번 방문하여 적발, 관리하기가 어려워 이것 역시 철거와 이전설치가 반복되고 있다(그림 2 참조).

그림 2 ▶ 장기 운영되는 대표적인 불법광고물



주파수광고(출처 : 파고뉴스)



골프장 파이론 탑 광고(출처 : 애드와이)

이렇게 사업자의 광고물 설치, 운영 행위가 명백히 불법임에도 불구하고 쉽게 처리되지 못하고 지속적으로 증가하고 있는 이유는 관리 부족의 문제도 있겠지만 시장상황 측면에서의 광고주 수요가 크게 작용한다. 즉 경제적인 이익이 있다면 불법광고물이라도 충분히 설치와 운영이 가능하다는 사회적 통념이 존재하고, 그러한 일을 실행하는 사업자가 있다는 점이 옥외광고시장에서 불법광고물이 양산되는 가장 큰 이유인 것이다.

두 번째로 불법광고물이 양산되는 측면은 사업자의 무책임성이다. 처음에는 정상적으로 허가를 받아 광고물을 설치하고 운영한 후 광고사업이 부진하거나 관리비가 많이 소요될 경우 또는 사업자가 폐업을 하거나 잠적한 경우 이미 설치한 광고물 관리에 문제가 발생된다. 그리고 이러한 국면이 장기화될 경우 허가 연장이 안 되어 자동적으로 불법광고물이 된다. 하지만 이러한 불법광고물은 대부분 방치되기 쉽기 때문에 관리기관에서 문제를 해결해야 하지만 개인 사유재산에 대한 임의처분이 쉽지가 않

아 관리부재 상태가 장기화된다. 즉 최초 허가업체가 사라지면 철거명령을 통보하기가 어려워 불가피하게 장기적인 법적 프로세스를 거쳐야 하고 비용 청구가 불가능해져 행정대집행도 쉽게 결정하기가 어렵기 때문이다. 이러한 상업적 옥외광고물로는 효과가 낮아진 옥상광고물도 있지만 시행령에서 애기하고 있는 공공시설 이용 광고물이 대부분을 차지한다. 철도역, 터미널 등에 설치된 시계탑, 조명탑, 관광안내판 등과 도로에 설치된 지정벽보판, 휴게소 등에 설치된 관광안내도 등이 이러한 허가 연장 없이 관리부재 상태에 놓여져 방치되고 있는 경우가 많이 발생하고 있다.

이러한 불법광고물들이 발생하는 가장 큰 이유는 상업성이 떨어짐에도 불구하고 사업을 무리하게 추진하고 광고주 유치가 되지 않을 경우 쉽게 포기하고 잠적하는 사업자들의 무책임성을 들 수 있다 그리고 이러한 피해는 건전하게 광고사업을 영위하고 있는 사업자들과 문제에 대해 책임을 져야 하는 옥외광고 관리기관에 돌아간다. 이렇게 방치된 불법옥외광고물은 옥외광고가 쾌적한 생활환경을 조성하는 데 강력한 위해요인으로 작용하면서 옥외광고를 부정적으로 평가 받게 만들고, 그러한 이유로 법적 재제의 강화와 신규 광고물 수용을 어렵게 만드는 이유가 되고 있다.

다음으로 불법광고물 양산의 세 번째 측면은 관리기관의 관리방식과 관리재원 부족의 문제이다. 불법 광고물 관리의 1차적인 책임은 시·군·구의 담당부서에 있으나 해당 자치구의 모든 광고물을 정기적으로 관리하기에는 예산이나 인력이 턱없이 부족하다. 하지만 그보다 더 큰 문제는 지자체별, 담당 자별 불법광고물 관리에 대한 시각과 처리방식이 다르고, 결과에 대한 평가도 일관되지 않아 적당히, 큰 문제만 없게 관리가 이루어지고 있는 실정이다. 그리고 그러한 결과는 명백한 불법광고물을 우선 순위에 의해 관리할 수밖에 없게 만들고 과태료나 철거명령에 대한 시각도 제각각 달라 불법광고물을 양산하고자 하는 사업자들에게 충분한 사업기간을 만들어주는 빌미가 되고 있다. 또한 남들이 설치하는 불법광고물을 내가 왜 설치 못하느냐는식의 무책임한 사회통념을 만들어 내는 이유가 되고 있다.

하지만 이것은 관리 책임이 지자체만의 문제라기보다 관리 프로세스와 중앙정부 차원의 업무인식의 문제라고 생각한다. 옥외광고물의 관리가 국민의 쾌적한 생활환경 조성에 매우 중요하다고 판단하여 중앙정부가 불법광고물 관리정책을 여러 다른 정책들보다 더 앞단에 내세워 추진해야 하며, 지자체로 하여금 좀더 강력한 기준을 가지고 적극적인 조치를 취할 수 있도록 해주어야 한다. 그리고 문제해결에 필요한 재원과 인력부족 문제 또한 적극적으로 지원해 주어야 한다.

국내 옥외광고 산업을 발전시키려면 불법광고물에 대한 철저한 관리가 필요하다. 하지만 불법광고물은 무조건적으로 단속과 처벌만 해서는 쉽게 없어지지 않고 새롭게 만들어지는 것들을 막아 낼 수 없다. 그 이유는 경제적 이익이 생긴다면 어떻게 해서든 하려 하고, 무책임한 사업자는 늘 있게 마련이며 관리기관의 관리 관행이 바뀌는 데에는 시간이 많이 필요하기 때문이다. 따라서 이러한 문제해결을

위해서는 불법광고물을 좀더 면밀히 살펴 부정적 요인은 최소화 하고 긍정적 요인은 최대화 할 수 있는 방법을 찾아 자발적인 통제와 관리가 될 수 있도록 제도를 개선하고 업계가 노력해야 할 것이다.

3. 불법광고물의 부정적, 긍정적 요인

불법광고물이 부정적 요인으로 작용하고 있는 점들을 먼저 정리해 보면 주변 도시환경 훼손의 중요한 이유가 된다는 점, 옥외산업을 부정적으로 바라보게 만든다는 점, 불법적인 토지 점유와 무임승차로 건전한 사업자들에게 피해를 준다는 점, 그리고 관리부재에 따른 광고표시 내용을 통제할 수 없게 만들어 국민들에게 수준 낮고 비 건전한 광고내용이 전달될 수 있게 한다는 점 등을 들 수 있다. 반면 긍정적 요인들로는 법적 한계를 넘어 새로운 불거리, 즐길 거리를 제공한다는 점, 옥외광고시장에서 법의 테두리 내에 있는 오래된 매체의 반복적 개발이 아닌 다양성과 창의성을 가진 새롭고 효과 있는 신규 매체 개발을 자극시킨다는 점, 현재의 시장 트렌드를 반영한 신기술 개발을 촉진하여 뉴미디어를 개발하는 데 기여하고 기존의 노후사양을 세련된 첨단사양으로 진화시킨다는 점, 그리고 새로운 매체가 시장에서 통할 수 있는지를 테스트해볼 수 있는 좋은 기회를 제공한다는 점 등을 들 수 있다.

하지만 긍정적 요인들의 대부분은 차별성이라는 광고 마케팅 효과를 얻기 위해 해외 우수 사례 등을 차용하여 집행하는 기업 광고들로서, 법적인 한계를 뛰어넘어 새로운 매체를 적용해보고자 하는 의도가 높은 광고물이다. 반면 그렇지 않은 소규모 광고주의 불법적인 지역광고나 장기적으로 방치되는 불법광고물들은 긍정적 요인들을 찾아보기 어려우며 오히려 부정적 요인이 더 많은 광고물이 대부분이다(표 1 참조).

표 1 불법광고물이 영향을 미치는 부정적, 긍정적 요인

부정적 요인	긍정적 요인
<ul style="list-style-type: none"> 주변 환경 훼손(무질서, 방치) 옥외산업에 부정적 인식 유발 광고사업 유통질서 훼손(무임승차) 비건전성 광고내용 표시 유발 	<ul style="list-style-type: none"> 불거리, 즐길 거리 제공 다양성과 창의성 유발(신규 효과 매체 개발 자극) 신기술 개발 촉진, 사양 진화 시장 테스트(시험 적용)

상업적 옥외광고시장에서 불법광고물은 앞서 얘기한 부정적 광고물로서의 의미가 더 크지만 법적 한계를 벗어난 새로운 시도라는 측면에서 보면 긍정적 요인도 포함하고 있다. 다시 말하면 사회가 변하고 국민들의 의식이 빠르게 바뀌고 있는 현 상황에서 법에서 정한 광고물의 종류, 표시방법 등이 그러한 흐름을 따라가지 못하는 문제를 해결할 수 있는 기회를 제공하고 있는 것이다. 그리고 이러한 긍정

적 요인을 적극적으로 받아들일 경우 옥외광고시장에서 성공적인 매체로 자리잡기 쉽고, 광고 아이템의 해외 수출 및 산업 선진화에도 크게 기여할 수 있을 것이다.

따라서 지금까지 시장의 상황을 적극적으로 받아들여 법적 개선을 통해 불법적인 광고물이 합법적인 광고물로 바뀐 사례들을 살펴봄으로써 불법광고물의 긍정적 요인을 어떤 식으로 합법화, 순기능화 해야 하는지 그 방안을 제안해 보고자 한다.

4. 합법화를 통한 긍정적 발전사례

가. 버스 외부광고 사례

버스 외부광고는 1980년대 중반 기금조성 옥외광고물로 처음 시장에 등장하였다. 그리고 당시 버스광고는 도시별로 제한된 수량, 제한된 크기로 적용·운영되었고, 약 20년 간 운영되다가 2004년 서울시 대중교통 운영체계 변화 시점에서 현재와 같은 크기의 광고물로 정착되었다. 그리고 버스광고는 여러 기업들이 자신의 신규 브랜드 론칭이나 장기적인 브랜드 유지 수단으로 사용하면서 우리에게 매우 익숙한 광고물로 인식되고 있다. 그런데 그 이면을 들여다보면 버스광고 역시 처음에는 불법광고물에서 시작하여 기금광고물화 되었고, 일반법에 근거한 합법광고물로 발전하였으며 지금은 후면까지 확대된 형태로 점점 진화되고 있음을 알 수 있다.

이러한 변화가 가능해진 이유를 좀더 구체적으로 살펴보면 불법광고물이 결국 합법화를 이끌어냈다는 점을 짐작할 수 있는데, 가장 크게 기여한 광고가 버스 래핑 광고이다. 버스 전체를 모두 래핑하는 광고물은 아직까지도 불법이지만, 일부면적에 대한 래핑광고는 1999년 말에 국내에서 처음 시작되었고 여러 유사 사례가 등장함으로써 시민들이 버스광고의 일반화와 면적 확대에 대해 필요성을 제기하였다. 큰 면적의 차량 광고물이 어색하지 않게끔 사전학습을 하게 해 주는 격이다.

또한 그러한 사례가 해외 선진도시에서 일반화되어 있고 국내 광고주들의 수요 증가 또한 그러한 법적 변화를 이끌어내는 이유로 작용하였다(그림 3 참조).

그림 3 ▶ 서울시 버스광고 사례



※ 출처 : HS애드

나. 내부조명, 입체형 애립광고(기금조성용 옥외광고)

애립광고 역시 기금조성 광고물로 시작되어 현재까지 운영되고 있는, 옥외광고시장의 대표적인 광고물이다. 하지만 현재의 내부조명 사양과 복합형, 입체형이 허용되기까지는 긍정적인 의사결정과 법적 규제의 변화가 필요했다. 그리고 그 내면에는 사회적, 마케팅적인 요구와 야간 고속도로 환경에서 노출되는 대형 광고물에 대한 국민적인 동의가 전제되었다.

애립 광고물은 2000년대 초반 내부조명으로 사양이 변화되었다. 화공간판과 외부조명 광고가 전부인 시절, 200제곱미터 크기의 내부조명 간판은 당시 파격적이었고 야간 교통사고를 우려하는 시민단체의 반발도 큰 상황이었다. 하지만 수준 높은 광고물에 대한 사회적 열망과 내부조명 플렉스(Flex)라는 광고소재의 일반화가 법령 변화라는 과감한 의사결정을 하게 해 주었고, 대기업 광고주들 또한 높은 광고료에도 불구하고 적극적으로 이 새로운 광고물을 채택해 주었다. 최근 약 20년 간의 옥외광고 흐름을 살펴보면 서울 88올림픽대로에 내부조명 광고물이 들어선 시기가 국내 옥외광고산업이 가장 활성화되고 광고주들의 창의적인 광고집행도 가장 많이 시도된 시기로 평가할 수 있다(그림 4 참조).

그림 4 ▶ 옥외광고물에서 대표적인 형태인 애립광고



복합형 애립 형태(출처 : 한국옥외광고센터)



입체형 애립 형태(출처 : 이노션)

다. 강남역 미디어풀

그림 5 ➔ 강남역에 설치되어 있는 미디어풀



※ 출처 : 중앙일보

강남역 미디어풀은 2009년 강남구의 디지털 스트리트 조성사업의 일환으로 강남대로 강남구 구간에 설치되었다. 당시 미디어풀이라는 특별한 광고물을 설치하기 위해서는 법령 개정이 필요한 상황이었고, 강남구에서는 조례를 개정하여 이 특별한 22개의 광고물을 설치하여 운영하였다(그림 5 참조).

당시 미디어풀은 법령에서 조차 종류와 명칭이 없었고, 구체적인 표시방법 조차 없었지만 디자인 서울과 특화거리 조성이라는 목표 속에서 트렌드와 신기술을 반영한 차별적인 광고물을 개발하고자 하는 강남구의 의지로 등장할 수 있었다. 그리고 이 광고물이 처음 강남대로에 운영되었을 때 시민들과 언론의 반응은 뜨거웠다. 2009년 3월 4일자 연합뉴스 기사를 보면 “강남대로가 최첨단 IT 거리로 재탄생 했고, 강남역 주변이 젊은이들이 문화와 첨단 IT가 만나는 서울의 새로운 랜드마크화 되었다”고 언급하고 있다. 그리고 실제 이 광고물은 디지털 사이니지 광고물 활성화에 상징적인 매체가 되었고, 해외에서도 국내 IT사업의 수준을 기준하는 중요한 레퍼런스로 작용하였다.

앞에서 언급한 3건의 사례를 통해 볼 때 불법광고물이라고 규제강화와 단속만 했었더라면 이러한 결과는 없었을 것이다. 즉 시대 변화에 맞춰 규제를 완화하고 새로운 광고물을 의욕적으로 받아들일 때 산업 발전이 이루어질 수 있다. 그리고 규제를 완화하고 새로움을 받아들일 때에는 여러 긍정적 조건들과 구체적인 검증 과정이 필요하다. 또한 기금광고물과 같이 특별히 관리되는 광고물은 새로움을 받아들 이기 위한 좋은 테스트 베드(Test Bed)가 될 수 있고 시장성이 높고 시민들에게 불쾌감을 주지 않는 광고물들은 철저한 관리 속에서 규제완화가 시도될 수 있어야 한다.

5. 불법광고물 개선 조건과 순기능 유입방안

규제완화와 새로운 매체를 합법화 하는 일은 반드시 구체적인 관리체계 속에서 이루어져야 한다. 그리고 이러한 합법화는 도시 옥외환경에 큰 영향을 미치는 일이기에 장기적이고 포괄적인 검토와 여러 긍정적인 개선조건이 수반되어야 한다.

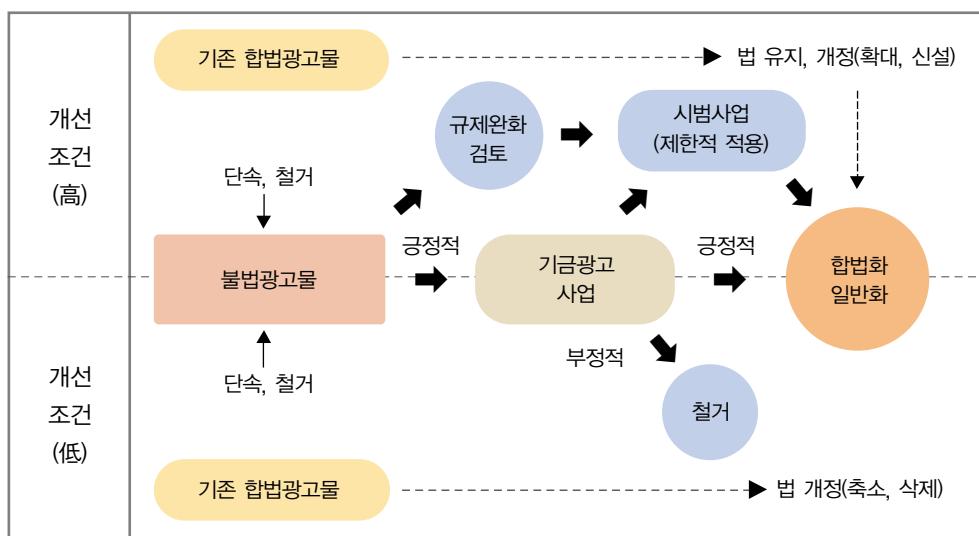
상업적 불법광고물에서 나타날 수 있는 긍정적 개선조건을 살펴보면 ①국민적 정서와 교감할 수 있어야 하고,

② 도시환경에 배치되지 않는 친환경성과 안전성이 고려되어야 하며, ③ 지역활성화에 기여하여야 한다. 또한 ④ 옥외광고산업 활성화에 기여하고, ⑤ 무엇보다도 광고주들로부터 인정받는 시장성을 확보하여야 한다.

국민정서 교감, 도시환경성, 지역활성화 등을 고려해야 한다는 의미는 옥외광고물이 개인의 선택에 의해 채택되는 미디어가 아닌 공공적인 성격이 강한 광고물이기 때문에 국민의 볼 권리가 존중되어야 하고, 도시 아이덴티티와 국민생활이 옥외광고물 정책에 의해 좌우될 수 있기 때문이며, 옥외광고물이 지역의 경제 활성화에 크게 기여할 수 있기에 합법적인 광고물을 선택할 때 이러한 기준들이 중요하게 적용되어야 할 것이다. 또한 광고물에 대한 민간 투자를 원활하게 하기 위해서는 산업 활성화를 가져올 수 있는 미래 지향성이 있어야 하고 수익성이 우선적으로 확보되어야 한다. 아무리 의미 있는 옥외광고물이라 할지라도 시장성이 없는 매체는 한 번의 시도는 되더라도 장기적으로 유지, 발전하기는 어렵다. 따라서 이 5가지 개선조건에 부합할 수만 있다면 현재 불법광고물이라 하더라도 순기능을 유입하여 합법화를 추진해야 하는데, 그 과정은 사전에 계획된 프로세스를 가지고 진행되어야 할 것이다. 따라서 (그림 6)과 같이 순기능 유입 프로세스를 구체적으로 제안하고자 한다.

법령에서 정하고 있는 불법광고물은 개선조건이 높거나 낮음을 불문하고 무조건적인 단속과 조치가 필요하다. 하지만 개선조건이 높고 긍정적이라면 무조건적으로 규제만 할 것이 아니라 시장 테스트를 통한 규제완화나 신규사업을 통한 검증이 필요하다. 그리고 현재 가장 가능성이 높은 방법은 기금광고사업이나 시범사업을 통해 제한적으로 시장에 적용해 보는 것이다. 그리고 그 결과가 긍정적이라면 합법화 프로세스를 거쳐 일반화 단계까지 갈 수 있도록 프로세스가 마련되어야 할 것이다.

그림 6 ◀ 불법광고물의 순기능 유입 프로세스



이 과정에서 가장 중요한 것은 개선조건을 파악하여 시범사업을 제안하고 긍정적인 결과를 도출하는 방법다. 즉 어떤 개인이나 주관적인 의지에 의해 규제완화나 합법화가 진행되어서는 안 되고, 반대로 어떠한 제안이나 주장이 제도에 막혀 규제 일변도로 가서도 안 된다. 다시 말하면 새롭고 효과적인 미디어가 정기적, 제도적으로 제안되고 집단적이고 다차원적인 평가를 통해 긍정적인 결과가 도출되어야 한다. 그렇게 해서 선택된 옥외광고물은 생명력을 가지고 지속적으로 발전해 갈 수 있으며 사회적, 경제적으로 활성화를 가져올 수 있을 것이다.

6. 맷음말

최근 디지털옥외광고물이 합법화 되기 위해 법률의 개정안이 국회를 통과했다. 디지털옥외광고물은 국내뿐만 아니라 해외에서도 거의 일반화되어 있고 지역 및 산업 활성화에 큰 기대치를 가지고 있는 미래지향적 옥외광고물인데도 불구하고 불법광고물이라는 이유로 아직까지 실내공간에서만 한정적으로 운영되고 있었다. 또한 약 6년 전에 한국의 첨단 IT 기술과 옥외광고 선진화를 이끌었던 강남역 미디어풀이 법적 문제로 어떠한 개선책도 없이 방치되고 있다. 이렇게 인타까운 현실을 법적 한계라는 이유로 무심하게 바라만 봐서는 안 된다. 국회, 정부, 관련 기관, 시민단체 등 법과 제도를 만들고 결정하는 단체들에게 좀더 강력하게 긍정적인 요인들을 제시하고 설득하기 위한 노력을 보여주어야 한다.

불법광고물은 관리되어야 하고 문제의 뿌리는 뽑아야 된다는 생각에는 변함이 없지만 불법광고물이 무조건적으로 나쁜 광고물이라는 생각은 다시 한번 해 보게 된다. 불법광고물에 대한 무조건적인 규제와 조치는 매우 많은 비용이 수반되기 때문에 근본적인 발생 원인과 배경을 우선 먼저 살펴보아야 할 것이다. 그리고 순기능적 요인을 적극적으로 유입하여 시장에서 지속적으로 성공사례를 만들어 광고주의 눈높이를 높여 준다면 효과 잊은 불법광고물은 시장에서 자연스럽게 사라지고 수준 높은 광고물은 좀더 더 빨리 우리 곁에 다가올 것이다. ☺

참고문헌

- 김영배·이명희(2004). 사례로 본 옥외광고물관리법 시행령의 문제점과 개선방향연구. *옥외광고학연구*, 1(2). p.69~91
- 문성규(2009). 서울 강남대로 최첨단 IT거리로 재탄생. *연합뉴스*. 2009. 3. 4
- 서범석(2001). 옥외광고론. 서울 : 나남출판
- 손봉숙(2005). 정책보고서 4 – 특별법 옥외광고 정책의 현황과 개선방안
- 손봉숙(2006). 특별법 옥외광고물의 실태와 개선방안. 손봉숙 의원실, 한국옥외광고학회 공동토론회(특별법 옥외광고 어떻게 할 것인가?)
- 심성욱·박현(2012). 신옥외광고론. 서울 : 서울경제경영출판사
- 제일기획(2010). 광고연감. 서울 : 제일기획

지자체, 옥외광고물 효율적 관리 위한 움직임 활발

- 불법광고물의 홍수라도 해도 과언이 아닐 정도로 우리 주변에는 불법광고물이 무질서하게 난립해 있다. 합법적인 광고물과 불법적인 광고물을 정확하게 구분해서 불법광고물은 걸러내고, 불법광고물에 대한 사회인식을 개선시키는 등 아름다운 도시환경을 만들려는 노력이 필요하다. 이에 중앙정부, 지방자치단체 등이 활발하게 움직이고 있는데, 가장 눈에 띠는 움직임과 성과를 보이고 있는 부산광역시와 서울시 관악구 사례를 소개한다.

글 _ 천용석(한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)

부산시

U-옥외광고물통합관제시스템 구축

부산시의 옥외광고물 관리에 대한 접근법

부산광역시에 속한 16개 자치구·군은 2014년 한 해 동안 옥외광고물을 제대로 관리하기 위해 일사분란하게 움직였다. 이는 부산시의 주도로 이루어진 전략적 사업추진이었다. 부산시는 부산 전역에 설치되어 있는 옥외광고물을 전수조사하고 합법적인 광고물과 불법적인 광고물을 걸러내고, 불법적인 광고물은 다시 요건이 구비되어 있는 상태(요건구비)인지 아니면 요건이 구비되어 있지 않은 상태(요건불비)인지를 파악하여 신고를 계도할 것인지 혹은 철거를 명령할 것인지 판단했다.

이에 대한 성과로 부산시는 2015년 11월 18일 현재, 요건구비 불법광고물 중 약 21.5%를 양성화(설치

신고)시키는 획기적인 실적을 기록했다. 부산시의 옥외광고물 관리에 대한 전략적 접근과 성과를 살펴보고, 이를 통해 앞으로 중앙정부와 지방자치단체(이하 지자체)가 옥외광고물의 효과적 관리를 위해 무엇을 해야 할 것인가에 대해 고민해 보고자 한다.

옥외광고물 전수조사와 U-옥외광고물통합관제시스템 구축

부산시는 지난해 부산 전역에 설치되어 있는 옥외광고물의 관리를 효과적으로 추진하고자 옥외광고물 전수조사와 U-옥외광고물통합관제시스템을 구축했다. 전수조사를 통해서 파악된 합법광고물은 지속적으로 유지·관리하고, 불법광고물은 양성화 또는 철거를 통해 근절하려는 취지를 가지고 추진했다.

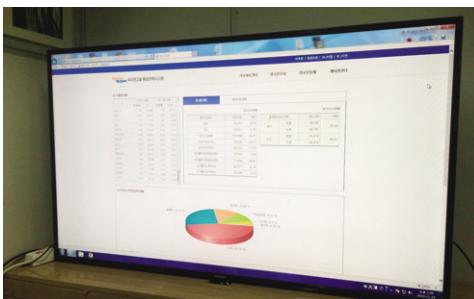
그 결과 총 4억 3,000만 원(부산시가 1억 4,000만 원, 구·군이 2억 9,000만 원)을 들여 부산시 전역에 대한 옥외광고물 전수조사를 마쳤다. 예산은 부산시와 지자체의 매칭 펀드로 조성되었는데, 부산시는 시비를, 지자체는 옥외광고정비기금 등을 사용했다. 매칭 비율은 부산시 대 지자체가 3 대 7 혹은 5 대 5 비율이었다. 부산시에서 지자체에게 최대 1,000만 원을 지원했기 때문에 지자체 규모에 따라서 전수 조사 비용이 비교적 많이 소요되는 곳은 시비의 지원액보다 상대적으로 많은 비용을 자체적으로 사용했다(표 1 참조).

표 1 옥외광고물 전수조사 정산내역

(단위 : 천원)

예산액			집행액		
계	시비	구·군	계	시비	구·군
499,892	160,000	339,892	430,241	139,297	290,944

그림 1 부산시 U-옥외광고물통합관제시스템



이에 그치지 않고 16개 구·군의 광고물 현황과 각종 통계자료를 실시간으로 관제하여 광고물을 관리할 수 있는 통합관제시스템을 구축했다(그림 1 참조). 이는 부산시가 1억 6,000만 원의 예산을 들여 구축했다. 이 시스템을 통해서 실시간으로 인·허가 건수, 적/불법광고물 현황, 광고물 정비 상황, 과태료 부과, 요금구비 불법광고물 양성화 등과 관련된 업무를 추진할 수 있다. 이러한 업무가 가능한 이유는 지자체에서 사용하고 있는 서울행정시스템과 세외수입정보시스템의 데이터가 관제시스템에 연동되어 있어 통합적으로 데이터가 처리 및 관리되고 있기 때문이다.

부산시 전수조사와 관제시스템의 성과

부산시는 2014년과 2015년에 걸쳐 전수조사 및 관제시스템 구축 그리고 불법옥외광고물 양성화를 추진해 왔다. 전수조사 결과 부산시 내 옥외광고물의 개수는 총 39만 9,620개이며, 그 중에서 적법 옥외광고물은 14만 3,864개(36%), 불법 옥외광고물은 25만 5,756개(64%)인 것으로 나타났다. 불법옥외광고물 중에서도 합법화(양성화) 될 수 있는 요건구비 옥외광고물은 13만 656개(전체 중 33%, 불법 중 51%)이며, 합법화 될 수 없는 요건불비 옥외광고물은 12만 5,100개(전체 중 31%, 불법 중 49%)로 나타냈다(표 2 참조).

표 2 ▶ 부산시 옥외광고물 전수조사 결과

(단위 : 건)

총계	적법옥외광고물				불법옥외광고물		
	소계	허가	신고	신고배제	소계	요건구비	요건불비
399,620	143,864	35,965	39,870	68,029	255,756	130,656	125,100
소계 비율	100%	25%	28%	47%	100%	51%	49%
전체 비율	36%	9%	10%	17%	64%	33%	31%

※ 출처 : 부산시청 도시경관과

2009년 행자부 추진의 전국적인 전수조사 결과와 비교하자면 부산시의 현재 옥외광고물 상태는 적법 비율이 2009년 45%보다 다소 줄었으며, 불법비율에서는 2009년 55%보다 다소 늘어난 것으로 나타났다. 이번 전수조사가 부산시에 한정된 조사이기 때문에 전국적인 비율로 확대 해석하기에는 다소 무리가 따르지만 부산시의 경우를 빗대어 보자면 2009년에 비해 적법비율보다 불법비율이 다소 늘어났음을 예측할 수 있다.

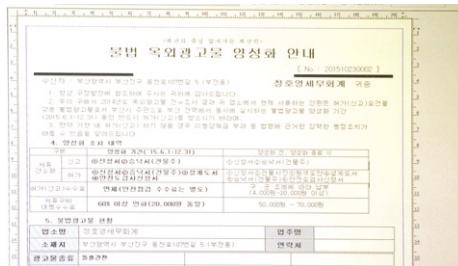
불법옥외광고물을 감축하기 위해서 부산시는 양성화가 가능한 요건구비 불법옥외광고물의 경우 자체 단위에서 광고물 광고주(점포주)에게 계고하여 합법화를 추진하고 있다. 광고주 중에서는 본인 점포의 광고물이 불법적으로 설치된 사실조차 모르는 경우가 많기 때문에 계고를 통한 양성화가 효과적인 방법이라는 것이 자체 담당공무원의 설명이다.

실제로 한국옥외광고센터(2014)의 ‘옥외광고 인지도 및 정책 수용성 조사’에 따르면 일반인 중 34.5%, 점포주 중 15.0%는 옥외광고물 설치기준(표시방법) 정책에 대해 잘 모른다고 답변했다. 게다가 광고 제작자가 광고물 설치 시 점포주에게 옥외광고물 설치기준(표시방법)을 안내하지 않는 경우도 전체 중 11.0%에 달하는 것으로 나타났다. 이는 점포주가 자신의 광고물이 불법적으로 설치되어 있다는 사실 조차 알지 못하는 경우가 발생하고 있다는 것을 암시한다.

따라서 부산시는 단순히 단속을 통해 철거하기보다는 점포주조차 인지하지 못하고 저지른 불법적인 행위에 대해서 합법화할 수 있도록 자체에 관련 조치를 시달하고, 자체는 점포주에 대한 계고활동을 통해서 양성화를 추진하고 있는 것이다. 이는 관제시스템과 연동되어 요건구비 불법옥외광고물

이 얼마나 양성화 되고 있는지 일주일 단위로 업데이트 되고 있다.

그림 2 새내행정시스템 연계로 불법옥외광고물 양성화 안내



상 광고물 총 5만 5,228개 중에서 약 21.5%의 광고물을 양성화하여 제도권 내에 관리하고 있다(그림 2 참조).

양성화 대상 광고물에 한해서는 양성화 유인책으로 수수료를 면제해주는 것은 물론 허가·신고 절차를 간소화하기 위해 전수조사를 통해 취합한 원색사진과 원색도안의 제출을 제외시켜 주고 있다. 또한 부산시는 지자체의 자발적인 양성화 업무 추진을 독려하기 위해 양성화 실적을 구·군 종합평가 점수에 반영하고 있다. 부산시와 지자체의 이러한 유기적인 움직임을 통해 지난 11월 18일 현재 양성화 대

지속적이고 체계적인 관리 필요

부산시는 이러한 시스템 운영의 노하우를 가지고 향후 격년마다 전수조사를 실시하여 지속적이고 체계적인 관리를 이어갈 것으로 계획하고 있다. 2016년에 전수조사를 위한 예산으로 총 3억 2,000만 원(시 예산 1억 6,000만 원, 지자체 예산 1억 6,000만 원)을 책정해 두었으며, 양성화 정책을 원활히 추진하기 위해서 언론홍보 및 광고물 관련 단체 등에 전파할 예정이다.

관악구

현수막 정비·관리방안 정책 토론회 개최

지난 10월 23일 서울시 관악구가 아름다운 도시환경 조성을 위한 ‘현수막 정비·관리 정책 토론회’를 개최했다. 이날 행사에서는 200여 명의 청중이 모인 가운데 관련 업계, 시민단체, 정당, 중앙정부, 지방자치단체 등 각계각층의 패널들이 참석해 열띤 토론을 펼쳤다.

1·2부로 나눠서 이루어진 이번 행사에서는 먼저 김정수 한국옥외광고정책연구소장이 발제자로 나서서 “최근 불법 현수막의 급격한 증가로 도시미관 저해는 물론, 시민의 안전도 위협하고 있어서 쾌적한 도시환경 조성을 위한 현수막의 효율적인 정비와 관리 방안을 검토해야 한다”고 설명했다.

공공이 오히려 불법 현수막을 내걸고 있다

1부에서는 임병우 한국전광방송협회장이 진행을 맡은 가운데 고은정 명지대학교 교수, 민경조 행정자치



김정수 한국옥외광고
고정책연구소장



고은정 명지대학교
교수



민경조 행정자치부
주민생활환경과 사무관



민영진 관악구의회 행
정재경위원회 부위원장



임병욱 한국전광방
송협회장



박승한 사단법인 관
악사회복지 상임이사



박진애 종로구청 광
고물팀장



위성연 한국옥외광고
센터 간판개선부 과장



정우윤 새정치민주연
합 서울시당 홍보국장



최영균 사단법인 서울
특별시옥외광고협회장

부 주민생활환경과 사무관, 민영진 관악구의회 행정재경위원회 부위원장, 박승한 사단법인 관악사회복지 상임이사, 박진애 종로구청 광고물팀장, 위성연 한국옥외광고센터 간판개선부 과장, 정우윤 새정치민주연합 서울시당 홍보국장, 최영균 사단법인 서울특별시옥외광고협회장이 참석해 토론을 벌였다.

열띤 토론을 벌이는 가운데 참석자 대부분이 불법현수막을 관리해야 할 주체인 국가기관이나 공공단체, 지방자치단체가 오히려 불법을 자행하고 있다고 지적했다. 민영진 관악구의회 행정재경위원회 부위원장은 “관악구는 불법광고물을 정비하기 위해 연간 1억 원의 예산이 편성되어 있는데, 아이러니하게도 관악구청 각 과와 주민센터 등에서 대주민 홍보현수막 게첨비용으로 지출한 금액이 2014년에 모두 합쳐서 1억 원 가량이었다”고 설명했다.

박진애 종로구청 광고물팀장 역시 “불법광고물 중에서도 국가 등 공공기관과 각 정당의 현수막이 급증하고 있다”면서 각 기관에서는 공익 목적으로 표시하는 공공 현수막, 정당 현수막을 우선적으로 자제해야 한다고 강조했다.

이에 대해 위성연 한국옥외광고센터 간판개선부 과장은 “거리에 난립하고 있는 현수막이 불법이라는 것 자체를 모르는 시민들이 많다”고 지적했다. 그는 불법 현수막에 대한 처벌수준이 약하고, 정비하는 공무원 인력이 부족하고, 현수막을 대체할 수 있는 흉부수단이 부재한 데다가 불법 현수막에 대한 사회인식 수준이 미흡한 것이 원인이라고 설명했다. 그 해결방안으로 불법 주·정차 스티커와 같이 불법 현수막임을 알릴 수 있는 스티커 부착이나 불법 현수막을 식별하는 사회인식 수준을 높여 고객과 시민의 눈치를 볼 수밖에 없는 회사나 공공기관이 경각심을 가질 수 있도록 해야한다고 제안했다.



무조건 단속 대신 다른 대안 필요하다

발제자들은 불법 현수막을 줄일 수 있는 방안으로 불법 현수막에 대한 사회인식 개선과 함께 협법적인 현수막 게시대 확대, 전자현수막 등 다른 홍보수단 마련 등이 필요하다고 밝혔다. 최영균 시단법인 서울특별시 옥외광고협회장은 “현수막 게시대 수량이 부족하여 불법으로 현수막을 부착하는 경우도 있으므로 불법 현수막이 많은 위치를 중심으로 현수막 게시대 수량을 확대할 필요가 있다”고 설명했다.

이에 대해 민영진 관악구의회 행정재경위 부위원장은 “현재 국회에서 계류중인 옥외광고물 등 관리법 중에서 광고물의 범위에 디지털광고를 추가하여 불법 현수막 대신에 초기 비용은 들지만 광고효과가 큰 전자현수막 게시대를 설치·운영해야 한다”고 제안했다. 위성연 한국옥외광고센터 간판개선부 과장 역시 “새로 지정 게시대를 설치할 수 있는 공간이 부족한 것이 현실이기에 디자인만 잘 고려한다면 단층형 현수막이 대안이 될 수 있고, 외국처럼 공사·보수 현장 등에서 차폐광고를 활성화하는 것도 한 방법”이라고 밝혔다.

그밖에도 박진애 종로구청 광고물팀장은 “주말 등 요일과 장소를 정해서 현수막을 게시할 수 있도록 ‘기간제 허용’을 해주는 것은 어떨까”하는 의견을 제시했다. 정해진 구역의 허용일 이외에는 강력하게 과태료를 부과한다면 무조건적인 단속이 아니니 불만을 제기하는 목소리도 적지 않을까 하는 의견이었다.

이날 중앙정부 대표로 참석한 민경조 행정자치부 주민생활환경과 사무관은 “불법유동광고물이 1~2년 내의 문제가 아니라 몇십 년 동안 쌓여온 문제여서 쉽게 해결하기 힘들다”고 설명하면서 올해 국조 실 비정상화 과제 중 하나로 ‘불법유동광고물 정비계획’을 마련해 추진중이라고 밝혔다. 그는 지난 7월부터 9월까지 정비 경과 불법유동광고물이 많이 개선됐다는 긍정적인 반응을 얻고 있지만 아직까지 시민들이 피부로 느끼지는 못하고 있다고 지적했다. 공공기관의 불법 현수막을 우선적으로 단속하고, 현수막 게시를 자제해달라는 협조요청 공문을 발송하는 등의 노력을 펼치고 있지만 부족한 실정이라고 어려움을 토로했다.

이에 정부에서는 다른 지방자치단체가 불법 현수막을 교차 단속하거나 민간단체와 함께 공동 단속을 펼치는 등 다양한 방법을 마련중이라고 민경조 행정자치부 주민생활환경과 사무관이 설명했다. 덧붙여 그는 “특정기간이나 특정장소에 현수막 설치를 허용하는 문제는 신중하게 생각하고 좀더 고민해봐야 한다”고 지적하고 “현수막을 대신할 수 있는 대안매체나 대안 게시대는 현재 추이를 지켜보고 있는 중”이라고 설명했다. 

해외 불법옥외광고물 법·규제 검토와 시사점

- 최근 우리나라는 불법옥외광고물과의 전쟁을 벌이고 있다. 그러나 여전히 법적 제재와 자율규제가 기대에 못 미치는 상황. 이런 우리와 달리 미국, 영국, 프랑스 등 해외 선진국에서는 법적 제재와 민간 규제를 통해 엄격히 불법옥외광고물을 정비하는 것을 볼 수 있다. 법과 조례를 통해 강력하게 정비·단속하는 한편, 관련 단체와 시민들이 자발적으로 감시활동을 펼치는 민간 자율통제가 적절히 혼합되어 있다. 이 글에서는 해외 선진국의 불법옥외광고물 규제 법·정책 및 사례 분석을 통해 국내 불법광고물 감축을 위한 시사점을 도출해보고자 한다.

글 _ 이주미(한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)

1. 서론

우리나라는 낙하사고를 일으킬 뿐만 아니라 건물 및 자연경관에 무질서하게 설치된 불법옥외광고물로 인해 최근 골머리를 앓고 있다. 이에 각 지자체는 관련 법령인 옥외광고물 등 관리법에 따라 불법광고물을 규제하고 있으나 느슨한 단속 및 처벌로 감축이 어려운 상황이다. 도심의 주요 도로변에 난립하고 있는 불법 에어라이트, 입간판, 대형 현수막은 집중 단속기간에만 반짝 사라졌다가 이후에 무분별하게 재설치되는 것을 쉽게 볼 수 있다. 국내와 달리 주요 선진국에서는 쾌적한 도시환경을 조성할 수 있도록 옥외광고물의 지속적인 관리와 불법광고물에 대한 강력한 법적 규제, 민간 자율통제 등으로 효과적으로 불법광고물을 감축하고 있다.

미국 고속도로관리국은 주(州)가 불법광고물을 제대로 단속하지 못하면 주 예산의 10%를 삭감함으로써 적극적으로 불법광고물을 관리하도록 유도하고 있다. 미국에서는 이러한 법적 제재 외에도 옥외광고 사업자들이 자율적으로 규약을 만들어 불법광고물을 정비하는 것이 보편화되어 있다. 프랑스의 경우에는 ‘환경법’ 및 지방광고규정을 통해 불법광고물이 설치되면 경찰조치, 형사처벌 등 강력한 처벌과 함께 주민들의 자발적 신고와 시민단체 활동으로 불법광고물을 줄이기 위해 노력하고 있다.

물론 국내에서도 ‘옥외광고물 등 관리법’ 및 조례를 통해 불법광고물 철거와 재설치라는 악순환의 고리를 끊기 위해 애쓰고 있는 한편, 광고물 실명제, 민·관 합동 단속등을 통해 옥외광고물의 자율적 규제를 촉진하고 있다. 그러나 여전히 국내의 법적 제재와 자율규제는 강력하게 시행하기에 어려움이 따른다. 우리나라의 이러한 실정과는 달리 미국, 영국, 프랑스 등 해외 선진국에서는 법적 제재 및 민간의 규제를 통해 엄격히 불법옥외광고물을 정비하는 것을 볼 수 있다. 이 글에서는 해외 선진국의 불법옥외광고물 관련 규제법과 정책 및 사례 분석을 통해 국내 불법광고물 감축을 위한 시사점을 도출해보고자 한다.

2. 해외 불법옥외광고물 규제 정책 및 법령

1) 미국

연방국가인 미국의 경우 주(州) 간 고속도로(Interstate Highway) 주변의 옥외광고물은 ‘고속도로 미화법’ (HBA, Highway Beautification Act)으로, 그외 지역의 옥외광고물은 각 주별 담당기관이 관리한다. 미국 운수부 산하 연방고속도로관리국(FHWA, United States Department of Transportation, Federal Highway Administration)¹⁰ 담당·집행하는 고속도로 미화법에 따라 연방기금으로 설치된 주 간 고속도로(Interstate Highways), 국립 고속도로(National Highways), 그 밖의 고속도로 등은 옥외광고 관리 대상이다. 법을 준수하지 않는 모든 옥외광고물은 불법광고물로 간주되어 철거도록 하고 있다. 다만 고속도로 미화법이 제정되기 이전에 설치한 옥외광고물 중에서 불법광고물은 ‘비준수 광고물’ (Nonconforming Sign)로 분류되어 적절한 보상 후 철거한다. 연방고속도로관리국은 각 주 정부가 효과적으로 옥외광고를 통제하지 못했을 경우 고속도로 관리 관련 주 예산의 10%를 삭감한다. 이에 각 주 정부는 간판 설치허가 시스템(Sign Permit System), 도로 DB 관리, 주기적인 순찰 등을 통해 강력히 불법광고물을 차단하고 있다.

뉴욕시(City of New York)는 2010년부터 옥외광고물 설치 허가지역 외에 설치된 불법광고물과 적

법한 자격증이 없는 옥외광고 사업자가 설치한 불법광고물에 대해 고액의 벌금을 물리는 등 강력히 불법광고물 단속에 앞장서왔다. 특히 2011년 봄 뉴욕시는 불법광고물 소유주들을 대상으로 대대적인 처벌을 감행했다. 뉴욕시 규정에 따르면 불법광고물은 해당 광고물 소유주의 비용으로 즉각 철거되어야 하며, 철거와 별도로 수 만 달러의 벌금을 내야한다. 이에 당시 뉴욕시 소규모 옥외광고 매체사인 모글미디어(Mogul Media)의 Moe Malik 씨는 강력한 불법광고물 규제로 인해 뉴욕시내에 설치한 50개 옥외광고물 중 47개가 모두 단속대상이 되었고, 이로 인해 사업 매출이 95% 감소했음을 호소했다. 그러나 뉴욕시에서는 ‘뉴욕주 옥외광고물 프로그램’(New York State Sign Program) 목적에 따라 공공장소에서 광고물을 효과적으로 통제하고 관리하기 위해 불법광고물을 단속한 것이라고 설명했다.

한편 미국은 미국의 가장 큰 옥외광고단체인 미국옥외광고협회(OAAA, Outdoor Advertising Association of America)의 ‘옥외광고산업 내 표준규약’(Code of Industry Principles)에 따라 불법옥외광고물 설치를 규제한다. 표준규약에는 자발적인 옥외광고산업 통제(Uphold Billboard Industry Self Regulation), 효과적이고 안전한 디지털 옥외광고물 제공(Provide Effective and Safe Digital Billboards), 어린이 보호(Protect the Children), 환경 보호(Respect the Environment)에 해를 끼치는 광고물일 경우 철거할 것을 요구하고 있다. 표준규약 세부 내용은 (표 1)과 같다.

표 1 미국옥외광고협회(OAAA)의 옥외광고 산업 내 표준규약

항목	세부내용
자발적인 옥외광고 산업 통제 (Uphold Billboard Industry Self Regulation)	<ul style="list-style-type: none"> 우리는 상업용 옥외광고물이 지정된 상업·공업 자구 및 비자정 상업·공업자구에서는 해당 사업장에만 광고물이 설치되도록 힘쓴다. 우리는 층층이 쌓인 옥외광고물(두 개 이상의 크기 14×48인치 이상 옥외광고물이 같은 면을 바라보도록 설치된 옥외광고물) 설치에 반대한다. 우리는 상업·공업지역에서 벗어나서 자연경관을 위해 보호되고 있는 지역에 새로운 옥외광고물을 설치하는 것을 반대한다. 우리는 불법 범목에 반대하며 옥외광고물 설치 시 합리적으로 주변 초목을 보호하고 통제하도록 권고한다. 우리는 불법옥외광고물의 신속한 무보상 철거를 지지하며, OAAA 회원들이 새로운 불법광고물이 설치된 사실을 알게 된 경우 관련 당국에게 보고하는 것을 권고한다.
효과적이고 안전한 디지털 옥외광고물 제공(Provide Effective and Safe Digital Billboards)	<ul style="list-style-type: none"> 우리는 디지털 옥외광고물이 규정된 규격으로 제작되는 것을 권고하며, 설치되는 모든 상업·비상업 목적의 광고가 정지된 화면인 것을 권고한다. 애니메이션, 플래시, 이동식·점멸식 점 등을 사용한 광고물 설치 금지를 철저히 준수한다. 우리는 밝기를 감지할 수 있는 기기를 통해 디지털 옥외광고물

항목	세부내용
어린이 보호(Protect the Children)	<p>밝기 변화를 언제나 모니터링하며 주변 밝기 변화에 따라 적정한 수준으로 광고물 밝기를 조절한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 우리는 어린이들이 자주 통행하는 공공장소로부터 적당한 거리에 옥외광고물을 설치하여 미성년자 및 어린이들에게 판매가 금지된 품목의 광고가 노출되는 것을 지양한다. - 초등학교, 중학교, 공공 놀이터, 예배장소 반경 500피트 내에는 위와 같은 내용이 상영되는 옥외광고물을 설치하지 않는다. - 한 지역에서 미성년자에게 판매가 금지된 품목의 옥외광고물을 수를 합리적으로 제한한다.
환경 보호(Respect the Environment)	<ul style="list-style-type: none"> - 우리는 환경을 보호하는데 헌신한다. 사업을 행할에 있어 폐기물을 줄이고 에너지 효율을 높이며 재활용 가능한 재료를 사용하도록 권고한다.

2) 영국

영국에서도 불법광고물 단속은 강하게 이루어진다. 영국 각 지방자치단체 소속의 현지 계획 당국(LPA, Local Planning Authority)은 옥외광고물 설치 허가 및 규정을 위반한 불법광고물에 대하여 조치를 취할 수 있는 권한을 보유하고 있다. 2007년에 제정된 '도시 및 지방 계획 광고물 관리 규정'(The Town and Country Planning Regulations 2007 : Control of Advertisements)에 따라 규정을 위반하여 설치한 광고물은 불법광고물로 간주되어 규정 제224조에 의거해 현지 계획 당국이 고발조치를 취할 수 있고, 제225조에 의거해 철거예정 통보 후 2일이 지나면 해당 광고물을 철거할 수 있다. 또한 2003년에 제정한 '반사회적 행위법' (Anti-Social Behaviour Act)에 의거하여 불법광고물에 대해 최대 2,500파운드의 벌금을 부과하며, 해당 불법광고물을 철거할 때까지 매일 250파운드의 벌금을 부과할 수 있다. 한편 불법광고물을 설치하거나 구매하는 행위로 인하여 기소된 회사들에 대한 기록은 데이터베이스화되어 현지 계획 당국의 포털 사이트(www.PlanningPortal.gov.uk)에 게시 및 공개된다. 현지 계획 당국 포털 사이트에는 옥외광고물의 적법성 판단에 대한 세부 내용이 요약되어 있다.

현지 계획 당국은 불법광고물을 철거하는 활동을 지속적으로 하고 있다. 그러나 특정 도로의 상대적인 중요성이나 어떠한 도로상 지장물이 철거되어야 하는지에 대한 결정은 현지 상황 및 가용 자원에 따라서 현지 계획 당국이 전적으로 결정하는 문제이다. 일반적으로 현지에서 철거 우선순위

를 결정하면서 다음과 같은 사항들을 고려한다. ① 시민들의 불만 제기 정도, ② 지장물의 수량 및 정도, ③ 통행인들이 사용하는 정도 및 해당 공공도로의 인도 폭, ④ 통행인 및 장애인들의 의견 및 우려이다. 위의 사항들에 대한 고려는 영국 정부가 공공도로 통행인이나 시민 등 대중의 권리 보호 (Protection of public rights)를 위해 불법광고물 철거 정책을 펴고 있음을 알 수 있다.

영국의 울버햄턴시(Wolverhampton City Council)의 경우 불법광고물인 입간판 'A-Board'의 단속에 앞장서왔다. 지역 신문인 익스프레스 앤 스타(Express & Star)에 의하면 울버햄턴시에서 2007년 당시 불법 입간판 A-Board에 2,500파운드의 과태료를 부과 했다고 한다. 이는 영국 '공공도로 법령 제130조' (Highway Act 1980 Section 130) 및 '평등법령' (Equality Act 2010)에 따른 것이다. 울버햄턴시뿐만 아니라 다른 지역의 영국 상인들도 입간판 A-Board의 규제에 불만이 크다. 그러나 영국 정부는 장애인 및 일반 시민이 도로를 보행하던 중 불법광고물인 A-Board에 부딪히거나 걸려 넘어질 경우 신체적 위해를 입을 수 있다는 가능성을 고려하여 상점 바로 앞에 입간판을 설치하더라도 모두 불법광고물로 규제해 거액의 과태료를 부과하는 등 엄격히 처벌하고 있다.

3) 프랑스

프랑스에서 불법광고물은 기본적으로 '환경법' (Loi Grenelle II)으로 규제하고, 환경법을 바탕으로 세부적이고 강력한 재재 내용이 담긴 '지방광고규정' (RLP)을 통해 불법광고물을 단속하고 있다. 환경법 및 지방광고규정을 위반하여 설치한 불법 옥외광고물에 대해서는 행정처분, 경찰조치, 형사처벌 등의 벌칙이 부과된다.

지난 2012년 1월 프랑스 의회는 환경법 제581-40항을 수정한 바 있는데, 이를 통해 옥외광고 관리 · 감독을 좀더 간소화했고, 불법광고물 단속 담당자를 전문화 · 다양화했다. 그동안 도로 · 교량 건설 엔지니어(IPC) 및 국가 공공건설 분야 엔지니어(ITPE)가 불법광고물의 단속을 맡았으나, 지금은 법에서 정하는 사법경찰, 역사 유적지 관리 · 감독 공무원, 고속도로 불법행위 감독경찰 또는 공무원, 도시계획에 반하는 불법행위 감독 공무원, 국가 공공시설 관리 책임자, 도로법 제24조에 명기된 주 · 정차 관리 및 감독하는 지방 공무원, 숲 및 국유림 관리 공무원, 환경법에 명기된 환경 보존지 구의 자연보호 담당 경찰, 해안 경비 담당자 등이 단속할 수 있다.

또한 프랑스에서는 불법 옥외광고물 적발 시 환경법 제581-26에 의거 최대 1,500유로의 벌금을 부과할 수 있다. 환경법 제581-26은 다음과 같은 경우에 벌금을 부과한다. ① 설치의 사전신고를 하지 않거나 사전신고 조건을 갖추지 못한 경우, ② 환경법 제581-4항에 명기된 광고 설치 금지구역에 옥

외광고물을 설치한 경우, ③ 건물주의 사전 허락 없이 건물에 옥외광고물을 설치한 경우, ④ 광고물에 광고주 혹은 옥외광고 설치업체 명칭 및 연락처가 표기되어 있지 않은 경우다. 불법광고물 적발에 따라 행정처분을 받고도 광고물을 철거하지 않거나 벌금을 내지 않을 경우 경찰은 이 사실을 안지 15일 내에 독촉장을 발송한다. 독촉장 명령에도 따르지 않을 경우 불법광고물 한 개당 매일 200유로의 연체료를 부과할 수 있다. 행정처분 및 경찰조치 외에도 사법기관의 재판을 통해 형사처벌을 요구할 수도 있다. 프랑스에서는 생활환경을 지키기 위한 단체들이 불법 옥외광고물 퇴출을 위한 활동을 많이 하고 있는데, 이 단체들은 행정관청의 느슨한 불법광고물 단속을 감시할 뿐만 아니라 불법광고물 설치자에 대해 재판을 통한 형사처벌을 요구하기도 한다.

프랑스 부슈뒤론 지역에서는 지방관청이 나서서 대대적으로 불법옥외광고물을 단속한 사례가 있다. 2012년 부슈뒤론에서 기후 관련 행사가 개최된 이후 빌보드가 법을 어긴 채 세워지기 시작했고, 특히 이 지역을 지나는 고속도로 옆에 우후죽순으로 세워진 불법광고물은 운전자의 안전운행을 방해할 지경에 이르렀다. 이에 이 지방관청은 인근 도시와 손잡고 2014년 대대적인 불법 옥외광고물 정비에 나섰다. 부슈뒤론 지역에서는 두 차례에 걸친 단속과 정비를 통해 모두 불법으로 설치된 39개의 대형 빌보드 옥외광고물을 철수할 수 있었다.

프랑스에서는 강력한 법 외에도 시민단체 감시활동을 통해 불법광고물 감축에 노력한다. 시민단체는 불법광고물을 적발하여 이를 홈페이지에 공개하거나 해당 지방자치단체의 시장에게 불법광고물 사진과 위반한 법 규정까지 자세히 기록하여 단속요구 서한을 보내고 법원에 소송을 제기하는 등 단속을 활발히 하고 있다. 이러한 활동은 소극적일 수 있는 행정관청의 단속에 채찍질 역할을 한다. 실제로 2015년 4월 19일 프랑스에서 세 번째로 큰 옥외광고물 제작사인 익스테리온미디어(Exterior Media)는 손에루아르지방에서 1년 사이에 '환경법'에 따른 옥외광고물 설치 규정을 세 번 위반해 옥외광고물을 설치했다. 이에 따라 익스테리온미디어는 법을 위반하고 설치한 빌보드로 인해 프랑스 환경단체인 자연환경협회에 의해 피소당하여 2,000유로의 벌금형에 처해졌다. 프랑스 환경법은 도심에서 벗어난 외곽에 빌보드 옥외광고를 설치하는 것을 금지하고 있는데, 익스테리온미디어는 이 규정을 위반해서 환경단체인 자연환경협회에 원성을 산 것이다. 이처럼 프랑스에서는 시민들이 직접 나서서 불법광고물 감시에 앞장서고 있다(그림 1 참조).

그림 1 ▶ 프랑스 남부 프로방스 알프코트다쥐르주 도로변 불법광고물 철거 전(왼쪽)과 철거 후 모습



※ 출처 : 프랑스 남부 프로방스 알프코트다쥐르주 지방청 홈페이지(www.paca.developpement-durable.gouv.fr)

4) 독일

독일에서는 고속도로 또는 연방 관할 시설물과 영역에 대한 옥외광고 설치규정이 있으며, 각 주에서는 ‘건축법’이나 ‘도로법’을 통해서 옥외광고 설치 허가사항을 규제하고 있다. 독일의 옥외광고 설치규정은 각 주(州)마다 다르지만 규제에 대해서는 ‘지역 환경보호 및 자연 경관보호’라는 유사한 원칙을 적용한다. 이 원칙을 어기고 설치한 광고물은 불법광고물로 분류되어 허가범위 초과면적 당 위반 내용에 대한 벌금이 부과되며 판결에 따른 철거를 명령받는다. 독일의 특정 지역에서는 옥외광고물 유형이나 형태에 대해 예시를 들어 제시하기도 한다. 그리고 예시와 다른 형태의 옥외광고물을 설치하거나 설치사항을 준수하지 않았을 경우에는 형법에 의거하여 엄격히 처벌한다.

라이프치히시(Stadt Leipzig)는 ‘공공도로, 차량 및 장소 이용에 대한 허가와 수수료 규정’으로 옥외광고가 가능한 모든 방식들에 대해서 광고 집행규정을 정확하게 명시하고 있다. 비단 라이프치히뿐만 아니라 독일의 각 주와 시에서는 옥외광고 및 옥외 홍보행사에 대해 허용하는 범주를 명확하게 설정하여, 해당사항에 따라 설치하지 않았을 경우 형법으로 강력히 처벌하고 있다. 뒤셀도르프의 경우 옥외광고 설치 위반을 ‘건축법’에 따른 건축과 관련한 위반으로 간주함으로써 최대 5만 유로까지 벌금을 징수하며, 함부르크시의 사례에서는 7,500유로 이상의 벌금을 부과한 판례도 있다.

5) 중국

‘중화인민공화국 광고법’은 중국 모든 광고의 가장 상위법으로, 제32조에서는 옥외광고물 설치금지지역을 5가지로 명시하고 있다. ① 교통안전시설, 교통표지 이용시설, ② 시 정부 공공시설, 교통안전시설, 교통표지 사용에 영향을 주는 곳, ③ 시민생활을 방해하거나 도시면모(길, 주택, 건축, 쇼윈도의 진열 등)에 손실을 주는 곳, ④ 국가기관, 문화재보호단체와 명승풍경지의 건설규제지역,

⑤ 현급(群簇) 이상의 지방인민정부가 지정한 옥외광고 설치 금지지역에는 옥외광고 설치를 규제 한다. 설치 금지지역에 설치한 옥외광고는 모두 불법광고물로 규정되며 철거 및 형사상 책임을 진다. 중국의 불법광고물 규제 대부분은 현급 이상의 시정부가 자체 규정한 법률, 규정, 규칙에 의거하여 불법 옥외광고물을 정의하고 도시관리부 또는 시정부 소속 관련부서가 관리·처벌한다.

한편 허위 및 불법광고에 대한 규정은 제37조에 명시되어 있다. 제37조에는 해당 법을 위반하면서 광고를 이용해 상품 혹은 서비스의 거짓 허위선전을 한 경우 광고감독·관리기관은 광고주에게 책임을 묻고 벌포를 금지시킨다. 광고비용은 그 범위 내에서 적합하게 공개 정정하거나 없애며, 광고비용의 두 배 이상 다섯 배 이하의 벌금을 부과·징수한다고 되어 있다. 또한 광고에 책임을 지고 있는 광고경영자, 광고물 설치자의 광고비용을 물수하고 두 배 이상 다섯 배 이하의 벌금에 처하고 그 경위가 심할 경우 법에 의거하여 광고 업무를 정지시키고 죄를 범하면 형사책임을 진다는 사항도 명시되어 있다.

광저우시(广州市)는 ‘옥외광고관리규정’ 제10조에 따라 옥외광고 및 간판 설치 금지지역을 아래와 같이 명시한다. 금지지역에는 ① 국가기관, 학교, 주택, 명승풍경구역, 지정보호문화재, 기념건축물, 대표성건축물 또는 인민정부가 규정한 상징적 건축물의 건축규제 지역, ② 도시교량 및 입체교차로, ③ 건축물 옥상, ④ 건축물의 안전에 위험을 미치거나 붕괴위험이 있는 건축물, ⑤ 교통안전시설 및 교통표지, ⑥ 도시공공시설, 교통안전시설, 교통표지에 영향을 미치는 곳, ⑦ 길게 확장되어가는 도로 윗부분 혹은 확장도로, ⑧ 무장애 시설의 사용을 방해하는 경우, ⑨ 가로수를 점거하거나 녹지를 훼손하는 경우, ⑩ 주민의 생활을 방해하거나 도시미관 및 건축물에 해를 끼치는 경우, ⑪ 법률, 법규, 규정상 기타 행위가 있다.

도시관리위원회는 심의를 통해 제10조 금지구역에 설치된 옥외광고물을 모두 불법 옥외광고물로 규정하며 단속반은 지속적인 관리감독을 통해 불법 옥외광고물을 철거시킨다. 2014년 12월 광저우시 도시관리단속반은 불법광고물로 적발되어 기한 내 철거명령이 내려진 28개 옥외광고물 중에서 자체 철거기간이 지난 다음에도 아직 철거하지 않은 3개의 불법광고물에 대해 직접 철거에 나섰다. 도시관리단속반은 보도자료를 통해 당일 오후 12시 2명의 고충작업인부가 해당 불법옥외광고물을 철거하였다고 전했다. 광저우시 도시관리단속반의 불법옥외광고물 철거는 광저우시 도시관리위원회가 2014년 11월 발표한 특정 상업지구 내 옥외광고 정비계획에 의해 실시되었다. 단속반의 조사에서는 해당 상업지구에서 옥외광고물 설치는 무질서하고 투박해서 도시미관을 해치는 것으로 나타났다. 따라서 ‘중화인민공화국 광고법’과 해당 광저우시의 옥외광고관리규정에 근거하여 총 28개의 불법옥외광고물을 적발하여 철거하였다고 밝혔다.

한편 중국의 공상행정관리총국은 2014년 6월 20일 광고감독부에 적발된 불법광고물 관련자를 인

터넷 홈페이지를 통해 언론에 공개했다. 적발된 불법, 거짓, 허위 옥외광고물은 건강식품, 다이어트약품, 의료기기, 화장품 등의 내용이었는데, 대부분 상품의 질을 허위로 기재하거나 상품의 원산지, 재료, 효과 등을 과대포장하여 소비자를 기만한 행위로 처벌을 받았다. 중국이 언론을 통해 불법광고물을 설치자를 공개한 것은 강력한 불법광고물 제재에 나선 것임을 알 수 있다.

6) 일본

우리나라와 유사한 법체계를 갖고 있는 일본은 ‘옥외광고물법’ 제3~6조 및 ‘옥외광고물조례’를 통해 옥외광고물 규제의 전체적 기준을 제시하고 있다. 도도부현(都道府県)지사는 조례를 위반한 불법광고물을 설치·관리한 자에게 해당 광고물 제거 등의 필요한 조치를 명령할 수 있다. 또한 일정을 위반한 불법 벽보, 입간판, 광고기에 대해서는 도도부현 지사 등이 제거할 수 있으며, 제거한 광고물 등은 조례 규정에 따라 매각 및 폐기할 수 있다. (표 2)는 ‘옥외광고물법’ 제3~6조 내용으로, 도도부현에서는 옥외광고물 설치를 금지하는 구역 및 금지하는 물건 등에 옥외광고물을 설치할 경우 불법광고물로 간주하여 단속한다.

교토시는 일본의 47개 지방공공단체 중 옥외광고물에 대해 엄격한 관리조치가 이루어지고 있다. 교토시는 건축물이나 공작물에 불법광고물을 설치한 자 등에 대하여 적법한 설치를 할 수 있도록

표 2 ◀ 일본 옥외광고물법 제 3~6조 내용

옥외광고물법		지방공공단체가 제정하는 옥외광고물조례	
조항	규제의 모양	조례의 예	조례에서 규정하는 내용의 예
제3조 제1항	조례에서 광고물의 표시 등을 금지하는 구역을 규정	금지구역	<p>아래 지역 또는 장소에 광고물 등 표시·설치 금지</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주거전용지역 경관지구, 풍치지구 등 - 중요문화재 등의 주변 지역 - 보안림 - 고속도로, 주요도로, 철도 등의 용지 및 이와 연결된 노선의 지역으로 지사가 지정하는 지역 - 공원, 녹지, 고분, 묘지 - 항만, 공항, 역 앞 광장 및 부근의 땅으로 지사가 지정하는 구역 - 관공서, 학교 도서관 공공회관, 공민관, 체육관 및 공중화장실의 건물·부지 - 기타 지사가 지정하는 구역·장소

옥외광고물법		지방공공단체가 제정하는 옥외광고물조례	
조항	규제의 모양	조례의 예	조례에서 규정하는 내용의 예
제3조 제2항	조례에서 광고물의 표시 등을 금지하는 물건(物件)을 규정	금지물건	<p>아래 물건에는 광고물 등 표시·설치 금지</p> <ul style="list-style-type: none"> - 교량, 터널, 고가구조 및 분리대 - 가로수, 길가의 나무 - 신호기, 도로표지, 가드레일 등 - 전화박스, 우편함 및 길 위 변압 등 - 전봇대, 가로등 기타 전봇대 종류로 지사가 지정한 것 - 동상, 기념비 - 기타 지사가 지정하는 물건
제4조	조례에서 광고물의 허가 등 제한을 추가한 구역을 규정	광고물 등 규격 (또는 허가 기준 등)	<p>아래 지역/장소에 광고물 등 표시·설치 시 허가 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> - 도로, 철도 등의 용지 및 이와 연결된 노선의 지역으로 지사가 지정하는 지역 - 하천, 호수, 산 등 및 이 부근의 지역으로 지사가 지정하는 구역 - 항만, 공항, 역 앞 광장 및 이 부근 땅으로 지사가 지정하는 구역 - ○○시 전역 - ○○마을 전역 - ○○마을 대학 ○○
제5조	조례에서 광고물 등의 형태, 면적, 색채, 의장 기타 표시·설치 방법 규정	광고물 등의 규격 (또는 허가기준 등)	<p>다음에 정하는 광고물 등을 표시·설치할 때는 규칙에서 규정한 규격에 적합해야 한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 벽보 - 입간판 - 현수막 - 돌출광고 - 야립광고 - ○○○○ <p>(기타 조례나 규칙의 형태, 면적, 색채, 의장 기타 표시·설치 방법을 규정한 허가기준 및 적용제외 기준을 규정하는 경우도 많음)</p>

적용제외 : 다음에 열거하는 광고물 등에 대해서는 금지지역 등의 규정을 적용하지 않는다.

- 법령규정에 따라 표시하는 광고물 등
- 공직선거법에 따라 선거운동을 위해 사용하는 포스터 등
- 자가용(自家用) 광고물 등으로 규칙에서 정한 기준에 적합한 것
- 관훈상제 또는 제례를 위해 일시적으로 표시하는 광고물 등
- 국가 또는 지방공공단체가 공공목적을 가지고 표시하는 광고물 등

행정지도를 하며, 행정지도에 따르지 않을 경우 행정처분, 공표 외에도 행정집행이나 형사고발까지 강력한 조치를 취하고 있다. 이는 지난 2012년 10월 제정한 ‘교토시 옥외광고업자 등에 대한 행정처분 및 조치에 관한 요강’에 근거한다. 요강에 따르면 불법광고물에 대해 자발적으로 신고 및

시정한 경우 최소 30일부터 최대 180일까지 영업정지 기간을 감산해주는 사항도 있다. 또한 교토시 옥외광고물 적정화추진실 직원들은 현지조사를 통해 불법광고물을 확인한 경우, 설치자의 의견 진술을 받아야 하며 영업정지 등의 명령에 대해 변명 기회를 부여한 후 철거해야한다.

7) 호주

호주에서는 합법적으로 설치를 허가받지 못하는 옥외광고물을 모두 불법광고물로 규정한다. 호주의 지방자치단체 조례에 따라 옥외광고 설치 허가 및 불법옥외광고물 여부 판단은 다소 다를 수 있다. 그러나 일반적으로 지자체에서는 옥외광고물 종류에 따른 제작 및 운영기준 준수 여부, 설치지역의 토지사용 내용, 옥외광고물이 도시환경에 미치는 영향을 평가하여 불법옥외광고물을 판단한다.

호주는 위법을 최소화하는 국가적 특성상 불법광고물 적발 시 벌금을 부과하기 이전에 1·2차 경고를 통해 불법광고물을 철거할 수 있도록 한다. 2013년 브리즈번시는 지역 보궐선거에서 선거용 옥외광고물의 설치 개수 초과 및 불법광고물을 설치한 토지 소유주에게 1차 경고를 하였고, 이후에 시정조치가 되지 않아 소유주에게 550달러의 벌금을 부과한 사례가 있었다. 브리즈번시는 선거용 옥외광고물의 경우 연방정부 선거에서는 후보자 당 150개의 광고물, 지방정부 선거에서는 후보자 당 50개의 광고물을 설치하는 것을 허용하고, 사전 선거용 옥외광고물 설치 장소 및 개수를 등록하는 것을 의무화하고 있다. 그리고 이를 어길 경우 시의 판단에 따라 최대 벌점 50점 및 점당 113.85달러의 벌금을 부과한다. 2013년의 벌금 부과사례도 해당 법에 근거하여 불법광고물을 단속한 경우다.

3. 결론

위에서 살펴보았듯이 해외에서는 법과 조례를 통한 강력한 정비·단속 및 관련 단체와 시민들의 자발적 감시활동을 통한 민간 자율통제를 적절히 혼합하여 불법 옥외광고물을 규제하고 있다.

미국에서는 법으로 불법광고물의 통제를 못했을 경우 주마다 10%의 예산을 삭감하고, 영국에서는 불법광고물에 벌금부과 외에도 현지 계획당국 포털사이트에 불법광고물 설치로 기소된 회사를 공개한다. 한편 프랑스와 독일에서는 불법광고물로 인해 재판 및 설치 업자에 대한 형사처벌 요구가 빈번하며, 법으로 엄격히 처벌한다. 중국에서는 불법광고물 설치 업체에게 광고비용의 최대 5배 벌금을 징수하고, 언론에 이를 공개하기도 한다. 이처럼 해외에서는 엄격한 법과 함께 다양한 정책

을 통해 불법광고물을 강력히 단속하며 처벌한다. 이는 국내의 느슨한 관행적 단속과는 대조적인 모습이다. 이에 국내에서도 불법광고물 설치자에 대한 엄격한 행정처분 및 처벌을 시행하여야 함은 물론, 해외의 불법광고물 단속 유인 정책을 참고하여 지자체마다 불법광고물 단속에 동기를 부여하는 것이 필요할 것으로 보인다.

또한 국내에서는 광고물 단속권한을 시·군·구에만 부여하고 있어 실효성 있는 불법옥외광고물 단속에는 한계가 있다. 프랑스의 경우 수정된 '환경법' 제581조 40항에서는 불법광고물 단속 권한을 사법경찰, 역사 유적지 관리·감독 공무원, 고속도로 불법 행위 감독경찰·공무원, 도시계획에 반하는 불법 행위 감독 공무원, 국가 공공시설 관리 책임자, 주·정차 관리 및 감독하는 지방 공무원, 숲 및 국유림 관리 공무원, 자연보호 담당 경찰, 해안경비 담당자 등으로 확대하였다. 이 경우 역시 국내에서 참조하여 광고물 단속권한을 확대함으로써 불법광고물 제재의 집행력 한계를 보완하는 것이 필요하다.

해외사례는 법적 제재뿐만 아니라 불법광고물 정비를 위해서는 자율적인 노력 역시 중요하다는 점을 시사한다. 프랑스에서는 시민과 유관 단체를 통해 불법광고물 감시에 앞장서며, 미국의 옥외광고 업계들은 자발적으로 규약을 만들어 불법광고물 설치를 차단한다. 또한 영국에서도 옥외광고 업체들이 자발적으로 구성한 광고 표준 당국(Advertising Standards Authority)의 '자율 행동강령' (Code of Conduct)을 통해 설치 금지내용이 담긴 불법광고물 설치를 규제한다. 물론 국내에서도 민·관이 합동 단속반을 구성하여 불법광고물 단속에 자율적 참여를 이끌고는 있으나, 단속기간에만 활동하는 데 그쳐 지속적인 불법광고물 정비가 힘든 상황이다. 따라서 해외의 민간 자율규제를 검토하여 국내에 도입한다면 일회적인 규제가 아닌 장기적으로 불법광고물 설치를 예방 및 차단할 수 있을 것이라 생각된다.

이 글에서는 해외 선진국의 불법광고물 규제 법·정책 및 사례 분석을 통하여 국내 옥외광고물 정책에 시사점을 도출하였다. 국내 불법광고물은 해마다 증가하고 있음에도 불구하고 아직 불법광고물 감축에 대한 해결점은 만들어지지 않고 있다. 이는 느슨한 법적 규제뿐만 아니라 불법광고물에 대한 사회적 관심이 적다는 데서 기인할 수 있다. 해외 사례에서 보듯이 국내에서도 불법옥외광고물 감축을 위한 강력한 법적 규제와 함께 시민의 적극적인 참여 및 업계의 자발적인 노력이 요구된다. 그리고 이러한 불법광고물을 감축할 수 있는 환경이 구축되었을 때 즈음 국내에서도 상생의 옥외광고 생태계가 창출될 것으로 기대해본다. 

참고문헌

- 미국 운수부 연방고속도로국 홈페이지 (www.fhwa.dot.gov)
- 미국 FHWA Interstate Highway 홈페이지 (www.fhwa.dot.gov)
- 뉴욕 주 교통관리국 사인 프로그램 홈페이지 (www.dot.ny.gov)
- 미국 옥외광고협회(OAAA) 홈페이지 (www.oaaa.org)
- 영국 현지 계획 당국 포털 홈페이지 (www.planningportal.gov.uk)
- 프랑스 사법부 홈페이지 (www.legifrance.gouv.fr)
- 라이프치히 공공도로, 차량 및 장소 이용에 대한 허가 및 수수료 규정
der Stadt Leipzig über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen
([Sondernutzungssatzung](#))
- 영국 사법부 홈페이지 (www.legislation.gov.uk)
- 중화인민공화국 중앙인민정부 홈페이지 (www.gov.cn)
- 중화인민공화국공상행정관리총국(中华人民共和国工商行政管理总局) 홈페이지 (www.saic.gov.cn)
- 광저우공상행정관리국(广州工商行政管理局) 홈페이지 (www.gzaic.gov.cn)
- 광저우 시정부 홈페이지 (www.gz.gov.cn)
- 일본 교토시 옥외광고업자 등에 대한 행정처분 및 조치에 관한 요강
([京都市屋外広告業者等に対する行政及び措置に関する要綱](#))
- 일본 교토시 홈페이지 (www.city.kyoto.lg.jp)
- 호주 브리즈번 시 홈페이지 (www.brisbane.qld.gov.au)

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, 호주, 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
- 호주
- 독일
- 일본
- 중국

오소혜
신현택
김동욱
이대원
장성준
박미경
이지행

중앙정부·지자체의 동향과 이슈

글 _ 천용석(한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)

‘옥외광고물 등 관리법’ 일부개정안, 국회 통과

● ‘옥외광고물 등 관리법’의 개정이 현실화 되었다. 행정자치부는 지난해 2월 전부개정안 입법예고를 시작으로 같은 해 10월 일부개정안을 국회에 제출했으며, 올해 2월 안전행정위원회에 회부된 후 드디어 11월 말 법안심사소위원회와 전체 회의를 통과했다. 이후 12월 8일 법사위원회 전체 회의를 통과하고 12월 9일 국회 본회에서 의결됨으로서 드디어 공식적인 개정이 현실화된 것이다.

이후 법안은 다시 법제처로 이관되어 형식적으로 국무회의와 대통령 서명을 거쳐 마침내 공포될 예정이다. 이로써 옥외광고 산업계의 오랜 숙원이었던 디지털옥외광고물과 자유표시구역 등 신규 광고시장에 대한 판로가 개척된 셈이다.

법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행되므로 실제로 시행이 되는 시기는 2016년 하반기가 될 전망이다. 행자부 관계자는 “올해 말부터 내년 초까지 법률 개정에 따른 후속작업으로 시행령 개정을 추진할 예정이어서 산업계에 다양한 신시장이 개척될 것”으로 전망했다.

개정안 내용을 구체적으로 살펴보면 디지털광고물, 자유표시구역 등 옥외광고산업을 진흥하기 위한 규제완화 법안이 다수 포함되어 있어서 과거의 그 어떤 개정안보다 산업계의 주목을 많이 받아왔다. 이번 개정안은 시장경제가 위

자치단체, 불법 현수막 근절 위해 고군분투

축되면서 덩달아 성장세가 꺾인 옥외광고시장에 활력을 불어넣어 줄 촉매제가 될 것으로 기대되고 있다.

일각에서는 미래부의 '디지털사이니지 특별법' (가칭)에 기대하는 모습도 있었다. 하지만 미래부의 특별법이 무산되면서 그 기대가 큰 실망으로 다가올 무렵, 개정안 통과는 가뭄에 단비와 같은 존재가 되었다.

'옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률'로 명칭이 변경되어 새로운 시장 기반을 구축할 이번 개정안은 정부가 제출한 안건들 이외에도 국회의원이 제출한 안건들도 반영되었다. 그 구체적인 사안을 들여다보면 ① 옥외광고물 등 자유표시구역제도 도입, ② 소방시설 등과 유사한 형태의 광고물 설치 금지, ③ 시·도 옥외광고발전기금의 설치 근거 마련, ④ 옥외광고심의위원회 심의대상 확대, ⑤ 풍수해 등에 대비한 안전점검 및 정비명령, ⑥ 금지광고물 등에 대한 전기통신서비스 이용 정지의 요청, ⑦ 시·도지사의 위법한 옥외광고물 등에 대한 합동점검, ⑧ 옥외광고사업의 등록과 관련한 규제 완화, ⑨ 유해광고물에 대한 처벌 강화 등으로 이루어져 있다. 디지털옥외광고는 법 제2조 제1항의 정의조항에 디지털광고물을 추가함으로써 법적 근거가 마련되었다.

- 서울시는 불법 현수막 근절을 위해 지난 11월 '불법 현수막 수거보상제'를 적극 실시한다고 밝혔다. 수거보상제는 기초자치단체 단위에서는 종종 시행한 제도였는데, 기존 자치단체의 수거보상제와는 달리 '월 단위 지급 한도액'에 있어 차별화되었다. 기존 몇십만 원 수준의 한도액을 월 200만 원 한도 내에서 지급하는 것으로 대폭 확대하여 지역사회에 밝은 시민이 직접 나서 불법 현수막을 수거하고, 그 만큼 많은 보상을 받을 수 있게 되었다.

또 특이한 점은 다른 자치단체와는 다르게 노약자나 저소득층만을 대상으로 하는 것이 아니라 20세 이상 성인이라면 누구나 참여가 가능하다는 점이다. 다만 지원자들 중에서 동별로 3~5명을 선정하여 불법 현수막 구분 기준과 수거 방법, 수거 시 안전수칙 등을 충분히 교육한 후 현장에 투입한다.

지난 11월부터 시작한 서울시의 수거보상제는 주민들이 직접 단속에 나서게 되면 단속인력 부족 문제가 해결되고 효율성도 높아질 것이라는 기대로 시작

‘옥외광고물 등 관리법’의 개정이 현실화 되었다. 개정안 내용을 구체적으로 살펴보면 디지털광고물, 자유표시구역 등 옥외광고산업을 진흥하기 위한 규제완화 법안이 다수 포함되어 있어서 과거의 그 어떤 개정안보다 산업계의 주목을 많이 받이왔다. 이번 개정안은 시장경제가 위축되면서 덩달아 성장세가 꺾인 옥외광고 시장에 활력을 불어넣어 줄 촉매제가 될 것으로 기대되고 있다.

되었다. 특히 주민들에게 주말·공휴일·야간에 집중적으로 활동할 수 있도록 안내해 단속 시간대의 공백을 최소화한다는 방침이다. 이는 불법 현수막의 설치가 금요일 저녁부터 일요일 사이에 상대적으로 증가한다는 점을 감안한 것이다. 수거보상제는 원활한 시행을 위해서 참여 희망하는 14개 자치구(종로구, 중구, 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 노원구, 은평구, 양천구, 금천구, 동작구, 관악구, 서초구, 송파구)를 대상으로 우선 시행한 후 확대할 방침이다.

한편 김해시는 지역주택조합 불법 현수막에 대해 고액의 과태료를 부과하였다. 최근 지역주택조합원 자격요건 완화로 조합 사업이 난립하면서 조합원 모집을 유도하는 불법 현수막이 도로변 등에 무차별적으로 설치되고 있다. 이에 도시미관이나 보행자 안전에 심각한 문제를 야기하고 있었던 상황이다.

이에 김해시는 ‘긴급 주말단속번’을 편성하여 불법 현수막에 대한 대대적인 단속을 추진했다. 그 결과 지역주택조합 16개 시행사에 9억 7,000만 원 가량의 과태료를 부과했다. 불법적으로 설치된 현수막 중에서 대부분은 지역주택조합의 조합원 모집광고나 아파트 분양광고이다. 분양대행사 입장에서는 2건 이상만 하면 최소 500만 원 이상을 벌기 때문에 ‘걸려도 (과태료)를 내면 그만’이라는 의식이 팽배해 원천적인 근절이 어려운 실정이다.

이에 따라 김해시는 행자부의 ‘불법유동광고물 정비 계획’에 따라, 신고하지

않고 현수막을 시내 곳곳에 표시·설치하는 경우 다수의 개별적인 범령 위반 행위가 발생한 것으로 간주하여 해당 현수막별로 각각 과태료를 부과하였다. 또한 과태료 체납 발생을 방지하기 위해서 사전에 철저한 조사를 통해 현수막 설치대행사(분양대행사)가 아닌 지역주택조합 업무를 직접 수행하는 행정용역사(시행사)에게 부과하는 강력한 행정처분을 함으로써 과태료 징수 실적에도 기여했다. 김해시는 과태료 체납이 지속될 경우 지역주택조합 설립인가 및 사업승인 규제 또는 고발 등의 강력한 행정처분 방침까지 정한 것으로 알려졌다. 

국내 옥외광고산업의 동향과 이슈

글 _ 신광섭(HS애드 OOH팀 부장)

모바일 서비스 관련 광고가 대세 이루다

2015년 하반기, 옥외광고시장은 단연 모바일 서비스 관련 광고의 강세이다. 특히 교통광고는 단연 모바일 서비스 관련 광고가 주를 이루고 있다. 그런 반면 기존의 대형 빌보드나 전통 매체는 비어 있는 모습이 많이 보이는 매체의 편중 현상이 가속화 되고 있다.

현재 OOH 광고시장은 게임부터 앱, 모바일 서비스 등 다양한 모바일 관련 광고가 OOH 광고시장을 앞다투어 선도하고 있다. 이는 핀란드의 모바일 게임업체인 ‘클래쉬 오브 클랜’이 론칭을 하면서 2014년 기준 50억 원 규모의 대규모 OOH 광고를 집행하면서 트렌드를 이끌었다고 봐도 무방하다. 기존의 게임 · 앱 · 모바일 서비스 등이 론칭 초기 지상파나 케이블 등 전통적인 매체를 기반으로 노출을 하고, 이용자 증가에 따른 수익 발생 시 OOH 매체로의 확대를 검토했다면 클래쉬 오브 클랜은 론칭 초기 대규모 OOH 광고를 통해 이용자 증가를 꾀하고, 이를 다시 OOH 광고나 다른 매체로 확산시켜 나갔다는 점이다.

또한 대표적인 모바일 앱 서비스 업체인 ‘배달의 민족’은 OOH 광고환경에 맞는 참신한 광고를 선보이면서 업계의 화제가 되었다. 배달의 민족은 지역별 · 매체별 환경을 고려한 메시지와 이미지를 통해 다양한 관심을 끌게 되었고, 이는 자연스럽게 SNS나 기사를 통해 자연 확산되었던 것이다. 실제로 판교에서는 판교 거주 직장인 대상 메시지나 지역별 우수 배달업체 소개 등 OOH 광고 특성을 가장 잘 살리면서도 그들의 아이덴티티를 잘 살린 OOH 광고를 적용하게 된 것이다. 이를 통해 그들에게는 가입자 수 확대를 꾀하면서 OOH 광고업계는

덩달아 많은 광고주들이 찾게 되는 구조가 되고 있는 것이다(그림 1 참조).

그림 1 ◀ 모바일 앱 서비스 ‘배달의 민족’ 버스쉘터 광고



‘선도자의 법칙’ 위해 OOH 광고 적극 활용하다

그렇다면 왜 모바일 서비스 관련 광고주들이 OOH 광고매체를 찾게 되는 것일까? 모바일 관련 광고 주들은 그들의 서비스를 알리는 동시에 가입자 수를 늘려 본인들의 서비스를 지속적으로 이용하게 하는 데에 목적이 있다. 잘 알려진 마케팅 서적인 ‘마케팅 불변의 법칙’에서도 가장 강조하는 부분이 ‘선도자의 법칙’이다. 이는 마케팅에서 가장 중요한 것으로 ‘소비자의 지각 속에 가장 먼저 뛰어드는 것’이다. 더 좋은 제품을 가지고 있다고 소비자를 설득하고 납득시키는 것보다 사람들의 지각 속에 맨 먼저 들어가 자리를 잡는 게 쉽다.

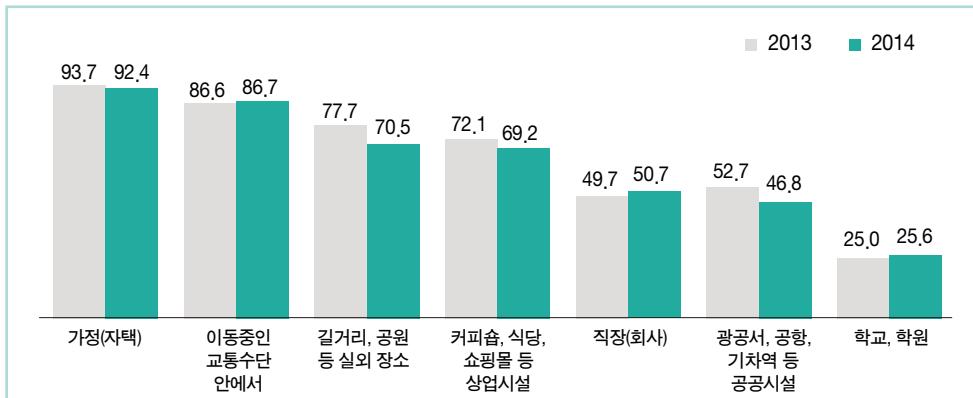
물론 시간이 흐르면서 사람들의 지각이 바뀔 수도 있지만 최초의 지각을 지우고 넘어서려면 더 많은 비용과 노력이 발생한다. 또한 모바일 서비스 등은 한번 앱을 깔게 되면 쉽게 지우지 않는 특성이 있어 처음 접한 서비스나 게임 등을 지속적으로 이용하는 경향이 많다. 이렇기 때문에 모바일 서비스 업체들은 더 많은 광고를 하게 되고, 노출을 원하게 되는 것이다. 이런 분위기 속에 모바일 서비스 업체들은 기존의 광고 채널인 방송이나 신문 등이 아닌 OOH 매체를 주요 채널로 활용하면서 OOH 광고업계도 호황을 맞이하고 있는 것이다.

또한 2015년 2월 한국인터넷진흥원에서 발표한 '2014년 모바일 인터넷 이용실태 조사' 결과에서도 그답을 찾을 수 있을 것이다. 이제 전체 국민의 80% 이상인 4,000만 명이 이용하는 스마트폰에 대한 이용형태를 분석하는 자료가 있어 소개하고자 한다.

(그림 2)와 같이 모바일 인터넷의 주요 이용 장소는 '가정 > 이동중인 교통수단 > 상업시설 > 직장 > 공공시설' 순인 것으로 조사되었다. 이런 결과는 모바일 인터넷 이용 장소가 자택과 직장을 제외하고는 대부분 OOH 매체와 접촉하는 동선이며 장소이다. 이것이 모바일 서비스 업체가 앞다투어 OOH 매체에 집중하는 가장 큰 이유이다. 물론 시간이 지나면 자연스럽게 모바일 서비스 업체 간 순서가 결정되면서 자연 소멸 또는 도태되는 업체가 나타나고 정리가 되고 OOH 매체를 찾는 업체가 줄어들겠지만 아직은 그들의 경쟁이 치열해 당분간은 OOH 광고업계가 그들의 도움을 받을 수 있을 것이다.

그림 2 모바일 인터넷 이용 장소(복수응답)

(단위 : %)



※ 출처 : 2014년 모바일 인터넷 이용실태 조사 결과(한국인터넷진흥원)

교통광고는 당분간 지속 성장 예상되다

한편 최근 버스와 지하철 매체는 70% 이상에 육박하는 판매율을 기록하며 승승장구하고 있다. 물론 버스의 경우 기존과 다르게 후면 광고도 허용하면서 매체에 대한 주목도나 노출 효과가 나아졌지

만, 앞서 말한 바와 같이 모바일 서비스 업체의 주요 목적이나 노출 장소가 OOH 광고업계와 일치했다는 점이 이 상황을 가장 설명하기 좋을 것 같다. 일부 업체 자료로 봤을 때 모바일 관련 업계 광고가 교통광고(버스 래핑, 버스 쉘터, 지하철 스크린도어) 전체 중에서 약 30%를 상회한다.

그렇다면 이러한 상황이 지속될 것인가? 앞서 말한 바와 같이 모바일 서비스 업체 간 순위가 결정되면서 자연스럽게 도태되는 브랜드나 서비스가 늘어나고 조금씩 선두업체도 경쟁에서 편안해질 것이다. 결국 광고 집행을 줄여가는 추세가 장기적으로 일어나겠지만 계속 새로운 서비스나 게임, 앱 등이 개발되고 론칭할 것이기 때문에 당분간 OOH의 일부 교통매체는 지속 성장할 것으로 예상된다.

현재 기존의 전통적인 브랜드인 LG나 삼성, 현대자동차 그리고 SKT 같은 브랜드의 OOH 광고비는 지속적으로 축소 운영되고 있는 실정이다. 이제 더 이상 그들의 브랜드를 인지하지 못하는 소비자가 없어 단순 브랜드 노출에 목적을 둔 대형 옥상 빌보드나 광고물 등을 찾지 않는 것이다. 다만 대형 브랜드들이 신규로 출시하는 제품이나 브랜드의 론칭을 알리고 노출하기 위해 단기간 교통매체나 디지털 사이니지를 통한 TV CF의 반복 노출 등을 고려하겠지만 예전의 브랜드 임팩트를 위한 대형 광고물은 조금씩 사그러들 것으로 전망된다.

기존 매체의 디지털화 가속되다

물론 목적에 따른 대형 광고물은 지속적으로 관심을 보이게 될 것이다. 최근 공항고속도로 주변 기금 조성용 옥외광고물(야립광고)은 최근 4~5개의 중국 브랜드와 제품이 차지하고 있다. 그들에게는 국내 소비자보다는 한국을 찾는 중국관광객 대상으로 중국보다 수월하게 광고를 집행할 수 있다는 장점이 있다. 그들에게 공항고속도로는 중국보다 훨씬 효과적인 광고 수단이기 때문이다.

또한 몇 년간 지속되고 있는 기존 매체의 디지털화는 좀더 가속화 될 전망이다. LG나 삼성 같은 사이니지 패널 제조업체들이 신사업 중의 하나로 디지털 사이니지 시장 활성화에 초점을 맞추고 있어 더 많은 매체의 개발과 다양한 형태의 광고물이 등장하게 될 것이다. 기존의 단순 사양 교체가 아닌 새로운 형태의 디지털화가 가속될 것이다. 실제로 최근 LG전자에서 만든 인천공항 랜드마크인 'OLED Moment' 와 같이 기존의 매체를 대체하는 것이 아닌 새로운 위치와 형태의 디지털 매체가 개발되고 이슈화되어 시장을 활성화 시킬 것으로 예상된다. 이는 새로운 시장을 만들어 결국 OOH 광고시장의

확대로 이어질 것으로 예상된다(그림 3 참조).

그림 3 ◀ 인천공항의 LG전자 'OLED Moment'



또한 교통광고나 쇼핑몰 광고는 지속적으로 새로운 형태의 매체가 추가되면서 확대될 것으로 보이나 매체의 편중화는 쉽게 사라지지 않을 것이다. 버스나 셀터 그리고 스크린도어 시장은 지속적으로 그들의 매체력을 자랑할 것이며, 기존의 강자였던 코엑스는 최근 많아진 다양한 형태의 쇼핑몰이나 집객 공간 속에서 다소 힘에 부치는 모습을 보이고 있지만 언젠가는 다시 예전의 모습을 찾지 않을까 조심스럽게 전망한다.

어찌 보면 최근에 가장 핫(Hot)한 매체가 OOH 광고인 것 같은 생각이 들어 흐뭇한 생각이 드는 한편 어떤 새로운 매체가 OOH 광고를 대신할지도 모른다는 불안감이 드는 게 사실이다. 이제 곧 다가올 2016년 새로운 매체와 트렌드를 기대해 본다. 

해외 옥외광고산업의 동향과 이슈



미국 | 디지털 매체의 다양한 활용 모색하다

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



미국의 옥외광고시장은 2015년 하반기에 들어서도 꾸준한 성장세를 보이고 있다. 미국 옥외광고시장의 매출은 작년 대비 3.8% 성장하여 20억 2,500만 달러(약 2조 5,000억 원)을 기록하였다. 이는 미국 내 광고 총 매출이 7% 정도 하락한 것에 비하면 매우 고무적인 것이라고 할 수 있다. 미국 내 총 생산은 2.3% 증가한 것에 그쳤고, 다른 전통 광고매체 중에서는 지역 라디오 광고만이 증가세를 보였다(미국옥외광고협회, www.oaaa.org).

미국 내 옥외광고 업계의 화두는 단연 디지털 옥외광고의 종횡무진이라고 할 수 있겠다. 디지털 옥외광고는 다양한 IT 기술과 접목해 그 무궁무진한 잠재력을 현실화시켜 나가고 있는 추세이다. 미디어사이니지(MediaSignage)사는 옥외광고 매체에 GPS를 탑재시킨 위치기반 광고 특화 디지털 빌보드를 출시했다. 이번 출시된 미디어사이니지사의 디지털 옥외광고는 주로 버스, 택시, 기차 등의 대중교통을 타깃으로 한 것으로, 승객을 태운 택시가 특정 장소를 지나갈 경우 그 장소에 해당하는 광고를 재생하는 식이다. 광고주들이 광고를 게재하는 것도 매우 간편하다. 특정 장소에서 광고를 송출하고자 하는 광고주는 인터넷으로 이 회사의 데이터베이스인 'StudioLite'에 접속하여 위치를 지정하고, 송출하고자 하는 광고 콘텐츠를 업로드하기만 하면 된다. 이러한 위치기반 디지털 옥외광고는 간단하면서도 효과적이고, 또한 가격 경쟁력이 있어 많은 로컬 기반 영세 자영업자들의 관심을 받고 있다는 평가이다.

디지털 옥외광고는 또한 다양한 예술과 접목되면서 '테코레이팅' (Techorating)이라는 신조어를 창조해내기도 하였다. 'Technology' 와 'Decorating' 을 접목한 이 단어는 디지털 옥외광고물이 단순한 광고매체를 넘어서 소비자들에게 다양한 '경험' 을 제공하는 하나의 문화로 나아가고 있는 트렌드를 보여주는 단적인 예이다. 디지털 옥외광고는 소비자들의 참여를 유도하는 데에서 그치지 않고 더 나아가 하나의 인테리어 소품과 같이 공간의 재창조를 가능하게 한다. 사실 디지털 광고판을 디자인 용도로 사용하기 시작한 것은 그리 최근의 일이 아니다. 2008년 LG전자는 이러한 'Techorating' 의 선두주자로서 여러 크기의 인테리어 디자인과 데코용 패널을 만들기 시작했다. 그 후로 LG 뿐만 아니라 Christie, NEC, 삼성 등 다양한 회사에서 이러한 디스플레이 매체들을 제작하였지만 높은 가격과 한정된 용도로 인해 큰 호텔이나 회사 사옥 등의 제한된 곳에서만 사용되었다. 그러나 최근 다양한 IT 기술의 발달과 가격 하락으로 다양한 규모의 공공장소에서 활용도 높게 이용되고 있다. 그 공간을 방문하는 소비자들과 상호작용하면서 소비자들에게 특별한 경험을 선사하거나, 소비자들의 모바일 기기와 연동하여 실시간으로 다양한 정보들을 제공한다. 레스토랑이나 클럽 등에 설치하여 공간의 분위기를 주도하기도 한다. 미국의 디지털 아트 플랫폼인 'Blackdove' 는 삼성전자와 연계하여 '디지털 캔버스' 를 개발하고 있다고 보도하였는데, 이를 통해 디지털 캔버스가 설치된 곳 어디나 갤러리가 될 수 있어 디지털 옥외광고의 다양한 가능성을 증명해 보이고 있다.



영국 | 시대변화 발맞춰 혁신을 거듭하다

글 _ 신현택(ACIcom Marketing Ltd 대표이사 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

영국 광고협회 (Advertising Association)가 발표한 자료에 따르면 2014년도 영국의 광고비는 전년 대비 5.8% 성장한 186억 파운드(약 33조 1,824억 원, 환율 파운드 당 1,784원 기준)를 기록했다. 이러한 높은 성장세는 앞으로도 지속될 것으로 전망되는데, 2015년에는 전년 대비 5.6% 성장한 196억 파운드(약 34조 9,664억 원), 그리고 2016년에는 전년 대비 5.4% 성장한 206억 파운드(약 36조 7,504억 원)에 달할 것으로 전망된다(그림 1 참조).

그림 1 ▶ 2015~2016년 영국 광고비 성장 전망

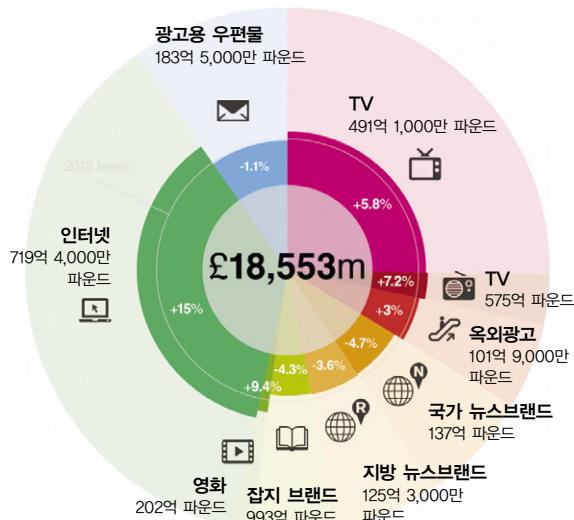


2015: 196억 파운드

2016: 206억 5,100만 파운드



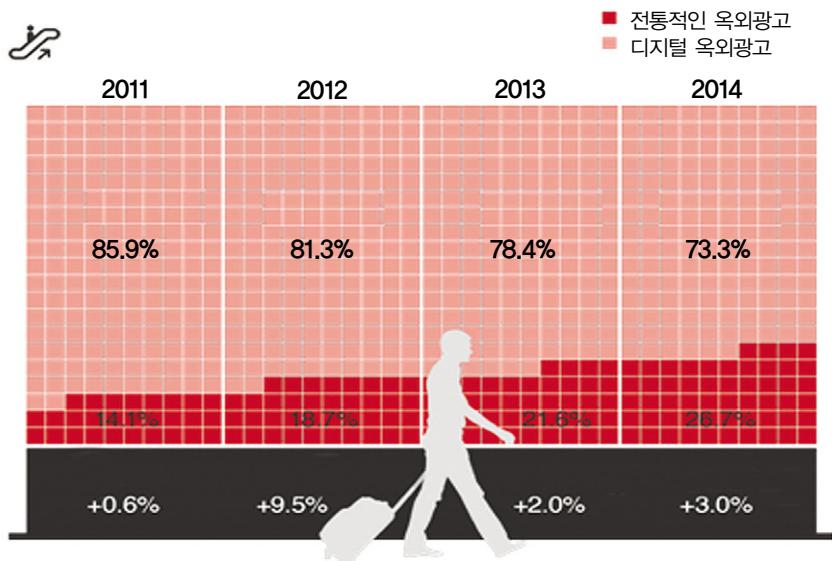
그림 2 ▶ 2014년 영국 광고비 규모



2014년 경우 옥외광고(Out-of-home) 부문은 전년 대비 3% 성장한 10억 1,900만 파운드(약 1조 8,178억 원)에 달하여 총 광고비 대비 5.5%의 점유율을 기록했다. 옥외광고는 2015년에는 전년 대비 4.1%, 2016년에는 전년 대비 4.5%의 꾸준한 신장률을 기록할 것으로 전망된다(그림 2 참조).

옥외광고에서 디지털 부문이 차지하는 비중 역시 꾸준히 신장되고 있는데, 2014년 경우에는 26.7%를 차지했다(그림 3 참조).

그림 3 2011~2014년 옥외광고에서 디지털 부문의 비중



영국의 옥외광고 업계는 양적인 면에서뿐만 아니라 질적인 면에서도 혁신을 거듭하고 있다. 영국 옥외광고 업계를 대변하던 기존 옥외매체센터(Outdoor Media Centre)는 최근 조직의 명칭을 아웃스마트(Outsmart, www.outsmart.org.uk)로 변경하여 디지털 시대의 요구에 맞추어 대대적으로 업계 전반의 혁신 움직임을 주도하고 있다.

아웃스마트는 지난 10월, 영국 내 모든 옥외광고 매체들에 대하여 전수 조사를 실시하고 광고대행사와 매체사 간의 옥외매체 구매 효율성을 향상시키기 위하여 개별 매체마다 10자리의 고유번호를 부여했다. 이러한 움직임은 기존 인력에 의존하던 옥외매체 구매 방식을 향후 전산화를 통하여 체계적으로, 효율적으로 또한 실시간으로 이루어지도록 향상시킬 수 있는 기초를 확립한다는 취지에서 비롯된 것이다.

영국을 포함한 구미 선진국에서 이제 옥외광고매체의 디지털화, 온라인화는 거스를 수 없는 대세이다. 따라서 이러한 추세에 적응하고 선도해 나가는 업체들만 살아남을 수 있게 될 전망이다.



프랑스 | 소도시에서 유도광고 설치를 제한하다

글 _ 김동옥(한국옥외광고센터 해외통신원)

프랑스에서는 옥외광고를 크게 세 가지로 나눈다. 우리가 흔히 알고 있는 옥외광고와 간판, 그리고 여기에 유도광고라는 것이 하나 더 추가된다. 옥외광고 관련 법률과 규정들은 항상 이 세 개의 큰 틀을 기본으로 하여 각각의 카테고리에서 좀더 세분화된 광고 형태별로 규정하고 있다(프랑스 공식 행정서비스 제공사이트 참조, www.service-public.fr).

이 중 유도광고가 올해 옥외광고 관련 가장 큰 이슈였다. 2015년 7월 13일부터 유도광고에 관한 개정 법률이 전격적으로 시행되었기 때문이다. 이 달라진 법률을 살펴 보기에 앞서 유도광고가 무엇인지 짚어볼 필요가 있다. 유도광고는 점포를 홍보하는 문구나 이미지를 새겨 넣은 광고판이라는 점에서 간판과 유사한 면이 있다. 그러나 간판이 점포가 위치한 건물에 설치되는데 반해, 유도광고는 점포 인근에 설치된다. 주로 점포에서 가까운 도로의 갓길이나 마을 입구, 회전교차로 등에 설치되어 지나는 운전자들을 대상으로 광고를 한다. 이러한 유도 간판은 지주를 이용해 설치하거나 직접적으로 지면에 설치하여야 한다(프랑스 환경법 Loi Grenelle II 581조 3항, 그림 1 참조).

그림 1 > 도로 갓길에 설치된 유도광고들



※ 출처 : 일간지 '라 데페체' (www.ladepeche.fr)

1979년 옥외광고법을 제정하던 당시, '도심에서는 옥외광고 설치 허용, 도심 밖에서는 옥외광고 설치 제한'이라는 가장 기본적인 원칙이 정해졌는데, 이는 오늘날까지도 프랑스 옥외광고 설치와 관련하여 가장 중요한 원칙으로 여겨지고 있다. 그러나 이 원칙을 제정하면서 한 가지 문제가 제기되었다. 도심 이외의 지역에서 이동하는 사람들, 즉 여행이나 출장 등으로 운전을 하는 사람들과 그들을 대상으로 하는 점포들은 어떻게 할 것인가 하는 문제였다. 장시간 운전을 하는 이들을 위한 호텔과 레스토랑, 휴게시설, 정비소, 주유소, 응급서비스 시설 등이 유도광고의 광고주들이었다. 이 때문에 당시 옥외광고법은 이들의 유도광고를 기본원칙에서 제외시켜 옥외광고 설치가 금지되는 도심 밖에서도 점포를 광고하는 비교적 작은 크기의 광고판을 제한된 개수만큼 설치할 수 있도록 허용하였다.

그러나 시간이 지날수록 유도광고의 설치는 기하급수적으로 늘어나고 이에 대한 관리나 통제에는 한계가 따랐다. 특히 소도시나 작은 마을 입구에 마구잡이로 들어선 유도광고는 프랑스의 경관을 해치는 주범으로 꼽히면서 옥외광고 전체의 이미지를 저하시키기까지 했다. 결국 옥외광고를 관리하는 프랑스 환경부는 유도광고와 관련한 규정을 대대적으로 개정하기에 이르렀다.

프랑스 환경부에서 발행한 옥외광고 규정 가이드에서 확인한 유도광고 관련 변경된 규정은 다음과 같다. 첫째, 기존에는 소도시에서도 유도광고 설치가 허용되었지만, 달라진 규정에서는 인구 1만 명 이하의 도시에서 유도광고 설치는 원칙적으로 금지된다. 둘째, 인구수에 상관없이 도로 이용자들에게 필요한 특정 점포나 시설들의 유도광고는 예외적으로 설치가 허용되었으나 달라진 규정에서는 (표 1)에서 보는 것과 같이 허용범위가 대폭 축소되었다.

표 1 ➤ 법 개정 전후 예외적 유도광고 설치가 허용되는 시설 비교

광고 내용	2015년 7월 13일 이전	2015년 7월 13일 이후
여행자 편의 시설 (호텔, 레스토랑, 정비소, 주유소, 휴게소 등)	4개	금지
공공, 응급 서비스 (소방서, 구급서비스, 경찰 등)	2개	금지
현지에서 생산된 생산물 또는 특산품	2개	2개
방문 가능한 역사 유적지 (100미터 이내 또는 유적 보호 지역 내 2개 설치 가능)	4개	4개
문화행사 (쇼, 전시회, 라이브 공연 등)	규정 없음	2개

셋째, 유도광고의 높이는 광고판을 포함하여 지면으로부터 2.2미터를 초과할 수 없으며, 직사각형의 광고판만 설치할 수 있다.

이와 같이 유도광고에 관한 법이 달라짐에 따라 그동안 합법적으로 설치되었던 일부 유도광고가 불법 광고가 되었다. 프랑스 옥외광고협회는 그 수가 60여 만 개에 이를 것이라 말했고, 프랑스 경관보존협회(www.paysagesdefrance.org)는 100만 개 이상일 것이라 추정하고 있다.

현재 프랑스 전역에서는 불법 유도광고 정리작업이 진행되고 있는데, 그 절차는 간단하다. 행정당국에서 불법 유도광고를 발견하면 먼저 개정된 법에 대한 안내문을 우편으로 보낸다. 이 안내문 발송 후 15일 이내에 유도광고가 제거되지 않는 경우 경고장을 발송하고, 이에 대해서도 어떠한 반응이 없는 경우 하루 200유로씩 과태료가 부과된다. 이 모든 행정당국의 노력에도 여전히 유도광고가 방치되어 있다면 행정처벌 원칙에 따라 1500유로의 벌금을 부과하거나, 더 나아가 형사처벌로 7,500유로의 벌금을 부과할 수 있다.

그동안 프랑스 옥외광고의 골칫거리였던 유도광고가 새로운 법을 통해 정비된다는 사실에 프랑스인들은 크게 환영하는 분위기이다. 물론 행정당국의 단속이 너무 더디다는 환경단체들의 불멘소리도 있다. 하지만 서서히 유도광고들이 걷어지고 난 뒤 프랑스 경관이 어떻게 달라질지 사뭇 기대가 된다.



호주 | 새로운 옥외광고 규제를 검토하다

글 _ 이대원(호주 퀸즈랜드주 보건복지부 담당 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

2015년 5월 호주 시드니시는 2030년 까지 시드니시를 좀더 현대적이며 환경친화적인 도시로 만들기 위해 옥외광고의 설치 등과 관련된 새로운 규제를 포함한 도시개발 관리계획 초안 Draft Development Control Plan 2015(DCP)을 발표하였다(sydneyoursay.com.au). 현재 시행중인 시드니시의 도시개발 관리계획은 지난 2012년에 제정된 것으로, 새로운 인프라 시설의 건설, 도시정비, 건물 신축 및 개조, 그리고 환경보호 등의 분야에 적용되는 여러 규

제를 포함하고 있다. 이 중에는 Street Furniture, 빌보드 광고 등 옥외광고의 설치, 개선, 디자인 등에 대한 규제도 포함되어 있다.

2015년에 발표된 개정안은 산업계 관련자, 시민사회, 거주민 등 각급 이해관계자들의 협의를 위해 그 초안이 공개되어 있으며, 아직 정식으로 시의회에서 채택하지는 않은 상황이다. 이에 대하여 호주 옥외광고협회는 현재 회람중인 개정안의 내용 중 일부가 옥외광고업계의 실태와 관심사를 반영하지 않고 있다고 주장하고 있다. 시드니시가 검토하고 있는 새로운 규제 조항에 대해 옥외광고업계의 이해와 요구가 반영될 수 있도록 업계의 의견을 모아 시드니시에 건의서를 제출하였다.

옥외광고협회와 소속 회원사, 그리고 옥외광고협회와 파트너십을 맺은 비영리단체 등이 공동으로 작성하고 제출한 이 건의서에서 호주 옥외광고협회는 첫 번째로 시드니시가 검토하고 있는 새로운 옥외광고 규제사항 중 일부가 시드니시가 제정한 시 법률의 규정을 따르지 않아 불법적 요소가 있다고 주장하였다. 즉 시드니시는 2015년도에 발표한 도시개발 규제제도 초안에서 모든 옥외광고매체는 전체 옥외광고의 15%를 공공 이익을 위해 무료로 시드니시 혹은 비영리기관이 사용할 수 있도록 해야 한다고 제안하였으나, 호주 옥외광고협회는 이러한 강제조항이 이 규제제도의 상위법인 시 법률의 공공 기부조항에 포함되지 않았음을 지적하고, 옥외광고업계에게 개발부담금 형식으로 공공기부를 강제하는 이러한 조항에는 불법적 요소가 있다고 주장한 것이다.

시드니시는 도시 개발과 관련하여 개발사업자가 개발이익의 일부를 시드니시에게 기부함으로써 개발의 공익성을 담보하기 위하여 the City of Sydney's (CoS) section 94 contributions plans, section 61 of the City of Sydney Act (CoS Act) 그리고 the Environmental Planning and Assessment Act 1979 (NSW, EPA Act) 등의 시 법률을 제정하였으나 옥외광고의 경우 이를 법에 규정된 도시개발 범위에 포함되지 않았으므로 시드니시가 옥외광고업계에게 개발이익의 환수를 요구할 수 있는 법적 근거가 없다고 보는 것이다.

또한 옥외광고협회는 시드니시의 15% 기부조항이 옥외광고업계가 이미 자율적으로 옥외광고 매출의 일정 부분에 대해 비영리단체 등에 기부를 하고 있다는 점을 고려하지 않고 있다고 주장하고 있다. 즉 2014년 호주 옥외광고업계는 약 2,200만 호주 달러 상당의 옥외광고 캠페인을 비영리단체 등에 무료로 제공한 바 있으며, 이러한 점에 비추어 시드니시가 요구하는 15% 기부 의무화는 업계의 자율적 기부와 중복된 요구라고 주장하였다.

두 번째로 중요한 이슈는 시드니시가 CBD 지역에 설치한 기존의 빌보드 옥외광고판을 새로운 형태의 디지털 빌보드 광고판으로 교체하지 못하도록 금지시키고자 하는 점이다. 현재 시드니시는 보행자의 시선보호와 도시의 전통적인 미관 보호 등을 위해 디지털 빌보드 광고판이 추가로 시드니시에 설치되는 것에 대해 규제를 하고자 하고 있다. 이에 대해 옥외 광고업계는 이러한 규제가 오히려 시드니시가 현대적인 도시로 발전하는데 도움이 되지 않을 것이라고 주장하면서 이의 철회를 요구하고 있다(Miranda Ward, 2015. 5. 18, mUmBRELLA 뉴스).

특히 옥외광고협회는 시드니시가 디지털 빌보드 등 전자장치를 이용한 옥외광고가 고정 이미지를 이용한 옥외광고에 비해 도시미관에 더 부정적인 영향을 주는 것으로 오해하고 있는 듯이 보인다며, 이는 디지털 빌보드 등이 가지고 있는 여러 가지 장점을 도외시 한 것이라고 보고서에서 지적했다. 즉 현대 디지털 빌보드는 밝기 조절에서 과거에 비해 향상된 기술을 사용하여 보행자나 시청자에게 부담을 주지 않고 있고, 이미지와 메시지를 좀더 자유롭게 표출할 수 있는 디지털 광고판이 전통적인 옥외광고 매체에 비해 공공 메시지 전달 등에 더 효과적이며, 공간활용면에 있어서도 더 경제적이라고 주장하면서 시드니시에 이와 관련한 규제를 재검토해줄 것을 요구하고 있다. 또한 시드니시는 디지털 빌보드와 관련 광고 이미지 변화 사이에 걸리는 최소 시간을 45초로 규제하고자 제안하기도 하는 등 옥외 광고와 관련된 많은 부분에 새로운 규제를 도입할 것을 검토하고 있는 것으로 알려졌다.

이러한 시드니시의 제안에 대해 호주 옥외광고협회는 2030년까지 지속가능한 시드니시 건설을 위한 노력에 함께 하고자 한다는 것을 밝히는 것과 동시에, 위와 같은 사유를 근거로 시드니시가 업계의 의견을 검토하여 현재 초안으로 작성된 도시개발 관리계획을 개정 혹은 철회할 것을 요구하고 있다.

금번 시드니시의 새로운 옥외광고 규제제도 도입 검토 사례에서 보이는 바와 같이, 호주는 옥외광고에 대해 다른 국가에 비해 보수적인 접근을 하고 있는 것으로 보인다. 향후 옥외광고업계는 지역사회와 자연과 환경 보호에 대한 관심을 충족시키면서, 동시에 현대적인 새로운 기술을 이용한 혁신적인 옥외광고 전개에 힘을 써야 하는 과제를 안고 있다.



독일 | 담배 옥외광고 금지 수순을 밟다

글 _ 장성준(라이프치히대학교 커뮤니케이션학 박사과정 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

2015년도 중반기 이후로 시작된 독일 내 담배광고 금지에 대한 절차들이 하나씩 진행되고 있다. 옥외광고는 별도의 디바이스를 이용하지 않고 일상생활 속에서 메시지가 노출된다 는 점에서 청소년 유해 품목으로 취급받는 주류와 담배 광고 금지 논란의 대상이었다. 담 배광고 금지여부에 대한 논쟁은 약 15년 전부터 진행되어온 사안이었기에 급작스런 정책 변화가 예측되지 않았지만, 현재 독일 정책기조대로 진행된다면 조만간 대다수의 매체에 서 담배광고는 사라질 것으로 보인다. 전체 광고시장에서 주류광고와 담배광고가 차지하고 있는 비율은 연간 차이는 있지만 평균적으로 4~5%대를 보이고 있다. 해당광고들의 온 라인-오프라인 매체 광고편성이 원칙적으로 강한 제재를 받고 있기 때문에 옥외광고나 기타 방식을 활용한 광고방식을 채택하고 있음을 감안하면 옥외광고 분야에서는 상대적으로 큰 광고주들을 잃게 되는 형국이다(표 1 참조).

표 1 ◀ 독일 담배광고 관련 주요규제

① 생활용품 · 소비재에 대한 법 (Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz Bedarfsgegenständegesetz)

: 텔레비전방송, 라디오방송 등과 같은 매체들을 통한 광고 금지. 신체적 이득을 자극하는 수 단으로 흡연을 미화하는 방식의 광고 금지(1975년)

② 방송과 텔레미디어에 대한 국가협약 (Rundfunkstaatsvertrag)

: 모든 프로그램, 콘텐츠 제작과정에서 담배회사 또는 유사 제품들을 제조 · 판매하는 회사들 의 스폰서링 금지(1999년)

③ 청소년미디어보호법 (Jugendschutzgesetz)

: 영화관에서 담배광고 송출 가능시간 18시 이후로 제한(2002년)

④ 청소년들과 젊은 층의 주류소비와 담배소비 억지보호를 위한 규정 (Verbesserung des Schutzes junger Menschen vor Gefahren des Alkohol- und Tabakkonsums)

: 무료로 담배를 제공하는 행위 금지. 담배 한 꽉 담배 개수 지정. 최소 17개비(2004년)

담배광고 관련 논쟁은 EU(유럽연합)의 전신인 EC(유럽공동체)에서부터 시작되었다. 1991년 EC집행위원회는 12개 회원국들과 광고규정표준화를 위한 과정에서 담배광고 집행금지를 제안했지만 네덜란드, 덴마크, 독일, 영국 등 4개 국의 반대로 무산됐다. 2002년 EU보건위원회는 EU 역내에서 개최되는 국제 스포츠 경기와 문화행사에서 담배광고와 담배사업자들의 스폰서링을 금지하는 방안에 대해 합의, 2005년부터 시행되기 시작했다. 2006년에는 담배광고 금지규정을 준수하지 않는 회원국들에 대한 제재도 가했으며, 2013년에는 EU 역내 전자담배광고금지안도 마련되었다. 이처럼 EU의 강력한 추진에도 불구하고 독일 내에서 담배광고는 접하기 쉬운 광고 중 하나였다. 텔레비전과 라디오 등에서는 금지되어 있으나 그 외의 매체에서는 집행이 상대적으로 허용범주가 넓었기 때문이다. 하지만 2016년 5월까지 EU협의에 따라 독일 연방에 걸친 담배광고 규정과 흡연율 감소를 위한 정책들을 마련해야 하는 입장이 되었고, 내년도 시행을 위해 올해는 전면적인 법 개정과 규제방안 구축이 필요하게 되었다.

2015년 6월 독일연방식품농업부 장관 크리스티안 슈미트(Christian Schmidt, 기독사회당, CDU)가 담배광고매체 제안을 대폭 강화하는 방안이 검토중임을 시사하면서 본격적인 제재안들이 나오기 시작했다. 이 내용은 지난 6월 빌트(Bild)지와 인터뷰에서 처음으로 언급되었는데, 당시에 밝힌 추가 담배광고금지 항목은 옥외광고와 극장광고 두 가지였다. 두 광고 유형은 어린이와 청소년이 손쉽게 접하는 광고매체라는 것이 가장 큰 이유였다. 실제 독일 내 흡연자의 1/4 수준인 24.5%가 15세부터 흡연을 시작한 것으로 조사될 정도로 청소년 흡연문제가 심각한 상황이다. 여기에 전자담배에 대한 수요도 증가하여 이에 대한 제재방안도 필요하게 되었다. 독일연방청소년부장관 마뉴엘라 슈베직(Manuella Schwesig, 사회민주당, SPD)은 올해부터 청소년들에게 전면 판매금지조치를 취할 것으로 밝혔다.

해당 인터뷰를 시작으로 슈미트는 CDU 및 다른 정당들과의 협상을 시작했으며, 독일연방식품농업부와 협조방안을 마련했다. 물론 담배업계에서는 산업위축과 불공정한 산업제재라며 비판했지만 흡연에 따른 사망률이 높아지는 현실에서 광고제재는 힘을 얻고 있는 추세다. 담배광고 제재에 대한 협의결과는 지난 11월 5일 알려졌다. 담배옥외광고는 2020년 7월 1일까지 모두 폐지하기로 합의했으며, 옥외광고와 유사한 모든 미디어에서도 노출이 금지될 예정이다. 극장광고는 어린이 · 청소년 등급에서만 담배광고를 금지하는 방향으로 합의되어 옥외광고보다는 비교적 낮은 수위로 금지하기로 했다. 옥외광고 유형 중 슈미트 장관이 포함시키지 않았던 정류장(트램, 버스) 광고물에 대한 제재도 합의되어 역시 전면 금지될 예정이다(그림 1 참조).

그림 1 앞으로 사라질 것으로 예상되는 담배 옥외광고



※ 독일의 모든 옥외광고 유형에서 담배광고가 금지될 예정이다. 현재 집행되고 있는 담배옥외광고 사례(2015. 11. 05. Leipzig)

독일정부의 이번 결정에 따라 담배업계는 큰 타격을 받을 것으로 예상된다. EU 전체에 걸쳐 담배광고금지가 확산된다면 담배업계는 약 1억 명의 일자리를 축소할 수밖에 없을 것이라고 주장하면서 EU 차원으로 로비를 진행했지만 효과는 없었다. 옥외광고업에서도 타격을 입을 수밖에 없을 것으로 예상된다. 담배광고를 시행할 수 있는 가장 효과적인 광고 플랫폼으로 자리매김하고 있던 광고주들이 사라질 수밖에 없기 때문이다. 그동안 광고시장

내에서 디지털 옥외광고라는 방식을 도입하여 침체기를 극복하고 있는 과정에서 맞이한 현재 상황에서, 이를 어떻게 극복할 수 있을 것인가에 대한 대비가 필요할 것으로 보인다.



일본

재해정보를 디지털 사이니지로 자동 표시하다

글 _ 박미경(일본 오사카대학 법학연구과 박사과정 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

우리는 이미 많은 장소에서 다양한 디스플레이와 표시기기가 설치되어 있는 것을 볼 수 있으며, 이를 통해 광고뿐만 아니라 다양한 정보들 속에 노출되는 것이 가능하게 되었다. 거리의 대형 스크린이나 역이나 공항, 쇼핑몰은 물론이며 엘리베이터와 소형 점포, 대학, 호텔, 병원 등에도 디지털 사이니지를 통한 게시는 급속히 확산되고 있다.

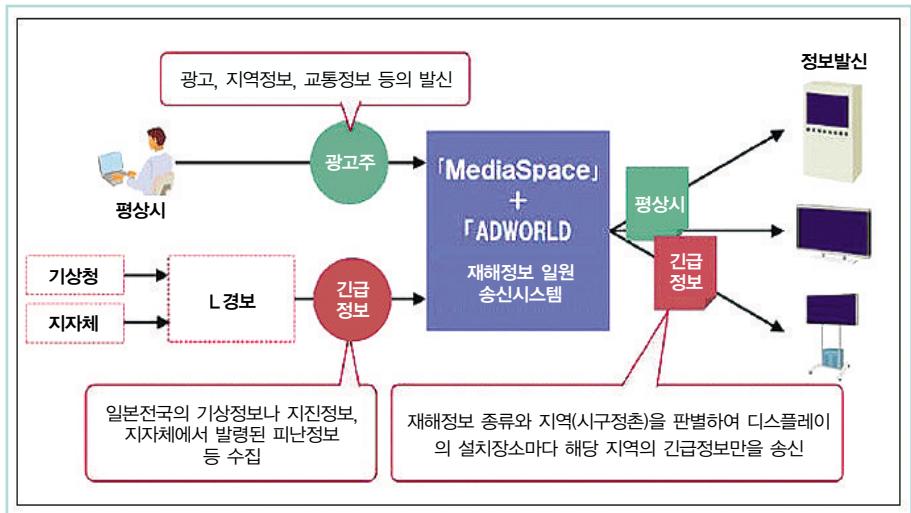
디지털 사이니지란 옥외의 매장 및 공공공간, 교통기관 등 모든 장소에서 네트워크에 접속하고 있는 디스플레이 등의 전자적 표시장치를 사용하여 정보를 발신하는 시스템을 총칭 한다. 이는 디스플레이의 발전, 디지털 네트워크와 무선 LAN의 보급 확산과 맞물려져 새로운 광고 및 콘텐츠 시장으로 형성되었다. 디지털 사이니지는 다양한 장소, 기계, 정보의 내용이 디지털로 연결되어 전달되는 그런 종합적인 환경을 의미하는 개념이기 때문에, 쉽게 생각할 수 있는 옥외 대형화면 광고를 통해서는 하기 어려웠던 전달 확산은 물론이거니와 깊이 있는 정보 전달까지 가능해졌다.

이러한 디지털 사이니지의 장점을 고려하여 히타치제작소(이하, 히타치)와 히타치케이시템즈(이하, 히타치 케이)는 긴급재해가 발생한 경우 이를 활용하는 서비스를 제공하기로 하였다. 두 회사의 디지털 사이니지 솔루션에 긴급정보를 자동으로 전송하고 표시하는 기능을 추가한 새로운 서비스를 지난 12월 1일부터 제공하고 있다. 이러한 기능 추가는 재해가 발생했을 시 공공 공간에서 신속하게 대응할 수 있도록 해준다.

히타치와 히타치 케이의 디지털 사이니지 솔루션인 '미디어 스페이스' (Media Space)는 인터넷을 통하여 영상 콘텐츠를 디지털 사이니지로 전달하는 것을 특징으로 하고 있다. 평상시에는 교통정보나 광고 등을 표시하지만, 재해가 발생했을 때 'L경보'에 근거한 긴급정보

를 표시하게 된다. 표시 스타일의 변경이나 다양한 언어 표시도 가능하다(그림 1 참조).

그림 1 ▶ 긴급재해 시 운영되는 미디어 스페이스

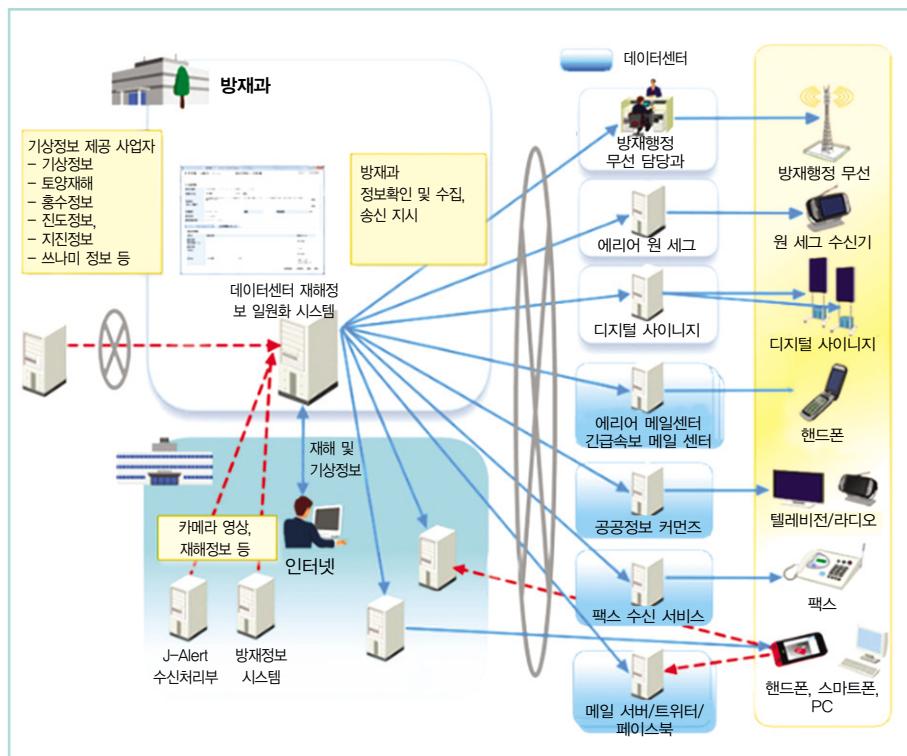


※ 출처 : RBB today(www.rbbtoday.com)

자동 전송되는 긴급정보의 내용은 시·구·정·촌이 내리는 피난 권고 및 관련 지시와 도도부현과 소방청, 기상청이 내리는 재해 및 방재 정보 등이다. 이러한 정보들은 총무성에서 보급하고 촉진하고 있는 재난정보공유 시스템인 'L경보'를 통해 전달된다. 또한 히타치가 제공하는 지자체 솔루션인 'AD World 재해정보 일원화 전달 시스템'과 제휴하여 'L경보'에서 전달되는 정보를 디지털 사이니지의 설치 장소에 따라 선택하여 전송하거나 표시할 수도 있다.

이 새로운 서비스는 하다노역 개찰구 부근에 하다노시 관광협회가 설치하여 운용하는 대형 디지털 사이니지에서 12월 1월부터 운용 및 개시되고 있다. 보통의 경우에는 관광정보 등을 표시하다가 호우나 태풍, 지진 등 재해가 발생한 경우에는 긴급정보가 표시된다. 도입 장소는 주로 교통기관이나 공공시설과 같이 많은 사람들이 모이는 곳에 설치되어 있는 디지털 사이니지로 재해 발생 시의 안전 확보 등이 목적이이다. 이러한 정보전달 체계의 결합으로 인하여 더욱 효과적인 운용 실현이 가능해졌으며, 게시하는 긴급정보에 대해서도 취사 선택이 가능하게 되었다(그림 2 참조).

그림 2 ▶ 자체 솔루션 'AD World 재해정보 일원화 전달 시스템'의 개념도



※ 출처 : RBB today(www.rbbtoday.com)

업체들은 끊임없이 새로운 시장을 찾고 있다. 이러한 요구에 '리얼한 소비현장과 가까운 미디어'로서 주목받고 있는 디지털 사이니지가 적절한 것으로 각광받고 있다. 디지털 사이니지의 시장 규모는 약 649억 엔(2008년 후지키메라 총 연구소 조사)이다. 상술한 재해정보 송신뿐만 아니라 앞으로 다양한 영역에서 다양한 정보 게시를 위해 디지털 사이니지의 활용이 확대될 것으로 예상된다.



중국 | 인터넷과 결합한 LED 옥외광고시장이 급성장하다

글 _ 이지행(중국남개대학교 주은래정부관리학원 박사연구생 / 한국옥외광고센터 해외통신원)

중국의 인터넷시장은 이미 중국사회에 깊숙하게 자리잡고 있으며 현재 판매, 투자, 소비활동 등등 상업활동의 50% 이상이 인터넷을 통해 결제, 판매되고 있다. 특히 우리나라의 카카오톡과 같은 위챗(微信), 알리페이(支付宝)등은 이미 중국 젊은이들 사이에서 광범위하게 이용되고 있으며 스마트폰을 이용해 결제를 할 수 있기 때문에 은행을 통한 계좌이체보다 편리하고 간편하다. 옥외광고 또한 예외는 아니다. 광저우(广州)옥외광고협회 (www.gzoaa.org)에서 발표한 내용에 따르면 최근 중국의 옥외광고는 여러 옥외광고회사가 서로 연합하거나 통합하여 하나의 회사가 모든 정보를 취합하여 나누어주는 형식으로 발전하고 있다. 대표적인 회사가 북경잉무(鷹目)네트워크기술회사이다.

북경잉무(鷹目)네트워크기술회사(www.yingmoo.com)는 LED 매체와 LED 매체를 연합하여 각종 옥외광고 상품을 인터넷을 통해 판매하고 있다. 현재 300만 개 이상의 인터넷 통신망을 통해 인터넷 홈페이지를 개설하고 있으며, 이미 20만 명의 이용자가 홈페이지에 등록하여 관련 정보를 얻고 있다. 아울러 하루에 230만 명이 홈페이지에 접속하고 있다. 홈페이지는 각종 옥외광고 관련뉴스를 전할 뿐 아니라 중국 내 대도시, 중소도시의 옥외광고 정보를 제공하고 있다. 이러한 서비스는 옥외광고 사용자에게 편리함을 제공함과 동시에 투자자들에게 투자의 기회를 제공하고 있다. 또한 스마트폰에 웹을 설치하면 관련 소식이나 전국 옥외광고시장의 현황, 옥외광고 설치 권장지역, 예상수익 등을 상담 받아볼 수 있다.

특히 최근 중국의 각종 기념일 때 인터넷 광고, 핸드폰 광고, LED 옥외광고를 서로 통합하여 각종 행사에 이용함으로써 소비자들의 이목을 한층 집중시키고 있다. 중국은 2000년 이후 발렌타인데이, 할로윈데이, 크리스마스 등 서양의 놀이문화가 젊은이들 사이에서 유행처럼 번지고 있다. 이러한 현상은 20~30대 젊은 소비자들을 대상으로 하는 상품을 광고하기에 좋은 기회이다. 특히 스포츠용품, 의류, 외식, 음료, 술, 자동차, 액세서리 광고가 주를 이루고 있다.

지난 2월에 있었던 발렌타인데이 때는 온라인으로 이성에게 사랑을 고백하고 싶은 참가자를 모집한 후 네티즌들과 컴퓨터나 핸드폰을 통해 어떤 식으로 고백할 것인지 상담하고, 이성에게 고백하는 행사가 전국 대도시와 중소도시에 설치된 LED 전광판을 통해 실시간 생

방송되었다. LED 전광판은 행사를 실시간으로 전파하면서 동시에 LED 본래의 광고 기능을 수행하였다. 다시 말해 인터넷을 통해 행사의 접수 및 프로그램을 기획하고, TV나 라디오가 아닌 LED 전광판을 통해 행사를 중계함으로써 행사비용을 줄였는데, LED 전광판은 많은 사람들의 이목을 받으면서 해당 광고의 기능을 수행하였다(그림 1 참조).

그림 1 → LED 전광판을 활용한 발렌타인데이 이벤트



※ 출처 : 바이두사진(百度图片), <http://image.baidu.com>

하지만 최근 중국내 무분별하게 설치된 LED 전광판 때문에 빛공해와 관련된 소송이 끊이질 않고 일어나고 있다. 특히 최근 중국 선전(深圳)에서는 이러한 사례가 자주 발생하여 시정부의 적극적인 대처가 요구되고 있다. 빛 공해는 중국에서 비단 어제 오늘의 문제가 아니다. 처음에 도심 중심상업지구를 중심으로 설치되었던 LED 전광판이 최근 몇 년 사이 주민들이 거주하는 아파트 단지 내에 설치되어 주민, LED 전광판 설치자, 설치허가를 내어준 시정부 사이에 분쟁이 끊이지 않고 발생하고 있다. 따라서 북경, 상해, 남경은 이미 빛공해에 대한 관련 법규 및 규범을 새로 제정하거나 정비하였으며, LED 전광판 설치허가가 과거에 비해 한층 엄격해졌다(그림 2 참조).

중국은 불과 10년 전까지만 해도 도심의 화려한 건축물과 야간에 건축물에서 뿐이 아니라 나오는 조명 빛, 네온사인이 경제성장의 상징이라고 생각했다. 하지만 2015년 현재 중국

그림 2 LED 전광판이 설치된 중국 도심들



※ 출처 : 광저우알라딘전자상업유한회사(广州阿拉丁电子商务有限公司, www.alighting.cn), 바이두사진
(百度图片), <http://image.baidu.com>

대도시인들의 소비수준은 이미 선진국 수준으로 높아졌고, 쾌적한 환경에서 살고자 하는 삶의 질에 대한 요구는 계속해서 증가하고 있다. 앞서 설명한 것과 같이 최근 옥외광고시장에서 가장 각광받고 있는 LED 옥외광고는 인터넷, 핸드폰 서비스기술과 연합해서 발전하고 있으며 서로 경쟁이 아닌 통합을 통한 상생의 길로 나아가고 있는 것이다. 아울러 중

국 대도시민들의 의식수준 변화는 향후 옥외광고 시장에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 사료된다. 

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

불법옥외광고물의 발생 원인과 시민인식

박정선

민원 실무

옥외광고물 행정 관련 질의·회신 모음

이승준

민원 실무 지난호(제1호~제7호) Index

| Vol.1 (판례) |

- 허가의 법적 성질
- 허가의 성질
- 옥외광고를 허가신청 반려처분
- 허가법에 의한 허가기간
- 허가기간 만료된 기간연장허가의 반려
- 허가기간 만료후 기간연장허가 신청의 성격
- 옥외광고를 설치허가 취소처분 취소
- 수의적 행정처분과 취소 중지
- 건물 소유자의 사용승락 관련
- 허가기준에 위배된 허가의 취소
- 공시중지 명령
- 2개 이상의 독립된 행정처분의 효력
- 신행처분과 후행처분의 효력
- 행정상 법률관계에 있어서 신뢰보호의 원칙
- 행정행위의 신뢰보호의 원칙 적용요건

| Vol.2 (질의회신) |

- 옥외광고업 미등록지의 간판 설치 가능여부
- 불법간판에 대한 이행강제금 이어신청
- 옥외광고업 등록(변경등록 포함) 신청 시 작업장의 용도 조건
- 자허처도가 지하도에 포함되는지 여부
- 국지지점 적용여부
- 시·도조례 제정에 따른 경과조치 규정

| Vol.3 (질의회신) |

- 주우소의 도로로 된 가로형 간판의 안전점검 대상 여부
- 전용주거지역·일반주거지역의 의미
- 행광류 광고물의 전광류 교체시 행정처리
- 단순 그라피 표출하는 전광판의 옥외광고를 허용여부
- 철문이용 광고물의 표시방법 개선 건의
- 공동주택(아파트) 현관문의 전단지, 스티커
- 아파트 벽면설치 광고 적용여부
- 토지 및 건물소유자 또는 관리자의 승낙 증명서

류 관련

- 긴장기 기준
- 전기를 이용하는 광고를 설치
- 가로형간판의 개수
- 옥외광고를 허가준수 여부
- 건물면에 가로형간판 설치
- 2층 유리벽면에 가로형간판 설치
- 건축조형물의 옥외광고를 해당여부
- 입간판(일명 에어라이트)의 애드벌룬 적용
- 현수막 지정개시대 민간위탁 수수료

| Vol.4 (질의회신) |

- 공공시설을 이용 광고물
- 지하보도 내 광고를 설치
- 영지간판 설치
- 불교의 인등 설치
- 사업자 등록에 따른 간판의 수량
- 원중녹지를 도로에 포함할 수 있는지 여부
- 광공목적 광고를 설치하는 여부
- 옥외광고 등록 가능 여부
- 나비 15m 이상 도로에 접한 건물 관련
- 옥외광고 업무의 사무구분

| Vol.5 (질의회신) |

- 전회 권리현수막 계시 가능 여부
- 이행강제금 부과 및 허가 취소
- 관광서 또는 공공기관 차량 상부 LED 전광판 설치
- 한 업소에서 표시 가능한 광고물 총 수량의 제한 완화
- 국립공원 내 공공시설물에 광고를 설치 가능 여부
- 간판표시계획서의 제출 주체인 건물주의 정의
- 행사 또는 집회 관련 현수막 설치 가능 여부
- 사업용 차량의 외부 광고 가능 여부
- 아파트 단지 내에 설치된 광고물
- 비사업용 차량 내부에 소형 전광판 설치

교통시설을 이용한 광고물

- 집합건물 간판표시계획 변경
- 사업용 화물자동차에 대한 광고물 부착
- 고속도로 본선 부지에 전광류 폴사인 설치
- 특정구역 내 전광류 지주이용간판 설치 가능 여부
- 에어라이트 설치 시 처벌 기준
- 하천부지에 광고를 및 개시시설 설치 가능 여부
- 아동안전지킴이집 표지물의 허가·신고 베제
- 전력사업용 기상기기함에 대한 편의시설을 지정 가능 여부
- 시립장사시설화장장) 내부에 광고를 설치 가능 여부
- 불법 현수막 등을 설치한 자에 대한 행정처분

| Vol.6 (질의회신) |

- 1인 시위 현수막의 적용제한 가능 여부
- 허가·신고 베제 대상 광고를 해당 여부
- 특정구역 해제 시 신설이 필요하지 여부
- 전자빔배 명령이 포함된 상호의 사용이 가능 한지 여부
- 보도분리대 전면에 현수막 지정개시대 설치가 가능한지 여부
- 자율형 건물번호판이 광고를 심의대상에 해당 되는지 여부
- 건물의 옆 벽면에 표시·설치하는 LED전광판의 광고를 분류
- 건물 일대차 계약서가 건물주의 승낙동의서를 갖을 할 수 있는지 여부
- 공공시설을 이용 광고를 관련 회신
- 법률의 판결로 옥상간판 소유권이 이전될 경우 관리자 변경
- 집합건물 간판표시계획 변경 관련 회신
- 옥외광고 관련 단체 보조금 지원 관련 회신
- 옥외광고업 등록 가능 여부 관련 회신

불법옥외광고물에 대한 사회문제 인식과 정책 인지도

일반국민 · 상점주 · 옥외광고제작자 대상 여론조사 결과

● 불법 옥외광고물은 정비와 규제의 대상이지만 구체적인 근거자료로 활용할 수 있는 사회문제의 심각성, 방해정도 인식 등과 관련한 기초적인 조사자료가 전무한 상황이다. 따라서 관련 정책의 정당성을 확보하기 위해서는 이해당사자들을 대상으로 객관적인 조사에 의한 정확한 수치가 필요하다. 이 글에서는 한국옥외광고센터가 전국 성인남녀 1,400명을 대상으로 실시한 불법 옥외광고물에 대한 정책과 관련 인식에 대한 조사결과에 대해서 알아본다.

※ 더욱 자세한 조사결과는 한국옥외광고센터 홈페이지(www.ooh.or.kr)의 E-book을 참고하시기 바랍니다.

글 _ 박정선(한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)

1. 서론

불법옥외광고물의 난립 문제는 어제 오늘 일이 아니다. 하지만 최근 경기침체 등 사회적 분위기에 편승해 현수막, 입간판, 벽보, 전단과 법에 명시되어 있지 않은 에어라이트까지 포함한 유동광고물을 중심으로 불법적인 행태가 급증하고 있다. 현수막의 경우 부동산경기의 활황으로 주택공급량이 급증하면서 분양현수막이 과다하게 게첨되어 있는 거리를 쉽게 찾아볼 수 있다.

간판 등 고정광고물의 불법적 행태도 다르지 않다. 우리나라 옥외광고물은 1999년 280만개에서 2009년까지 526만개로 10년 동안 약 246만개로 한해도 거르지 않고 지속적으로 증가했고, 현재는 정확한 수치를 가늠하기는 어렵지만 약 80%정도는 불법이라고 추측하고 있다. 급기야 중앙정부와 지자체는 '불법 옥외광고물과의 전쟁'을 선포했다. 특히, 올해에는 그동안 솜방망이 처벌에 그쳐 근절되지 않았던 불법 옥외광고물 게첨행위에 대해 역대의 과태료를 부과하고 고발이라는 초강수를 사용하는 등 그 어느 때 보다 더욱 강력한 근절의지를 보이고 있다.

이 같은 상황에서 한국옥외광고센터에서는 불법 옥외광고물에 대한 문제의식과 관련 정책에 대한 인식을 알아보기 위해 여론조사 전문기관인 리서치앤리서치에 의뢰하여 전국(서울, 인천, 대전, 대구, 부산, 광주)의 성인남녀 1,400명을 대상으로 설문조사를 실시했다. 설문조사방법은 일반 국민(1,000명)은 웹설문지를 활용한 온라인조사로 진행했고, 상점주(200명), 광고 제작자(200명)는 각각 일대일 방문 면접조사와 전화설문을 실시했다. 조사결과는 95% 신뢰수준으로 표본 오차 $\pm 2.6\%$ 로에서 분석됐다.

2. 옥외광고물에 대한 광고가치와 정보성 인식

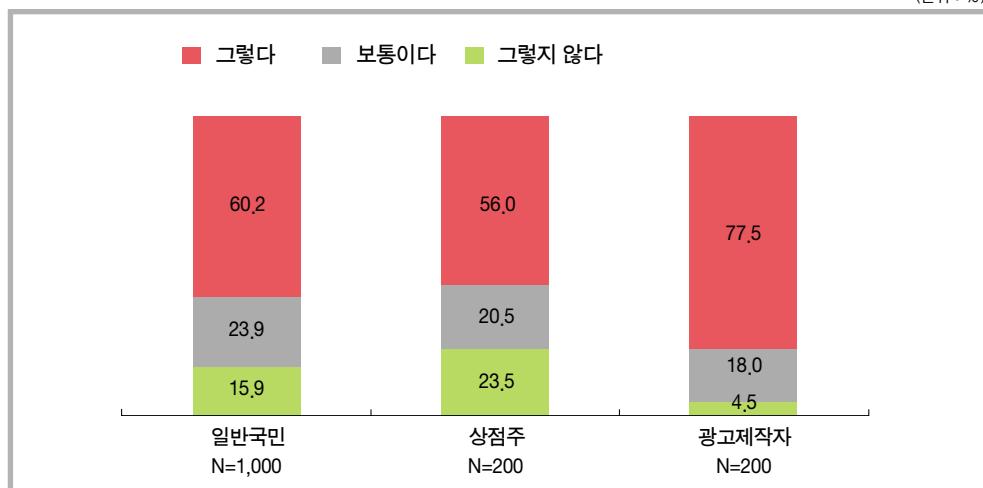
가. 거리의 각종 간판에 대한 광고가치 평가

불법 옥외광고물에 대한 인식을 조사하기에 앞서, 옥외광고물에 대해서 일반적으로 어떻게 평가하고 있는지에 대해서 조사하기 위해 평소 간판이 경관에 미치는 중요성에 대해서 알아보았다. 조사결과 간판과 도시경관의 중요성을 조사한 결과 가장 잘 인식하고 있는 집단은 광고제작자인 것으로 나타났다(77.5%), 그 다음은 일반국민(60.2%)이었으며, 상점주들은 56.0% 만이 간판이 도시 경관을 형성하는데 중요하다고 응답했다(그림 1 참조).

그림 1 ▶ 간판에 대한 공공재로서의 인식평가

Q. 간판 등 고정광고물은 도시경관을 이루는 중요한 요소인가?

(단위 : %)



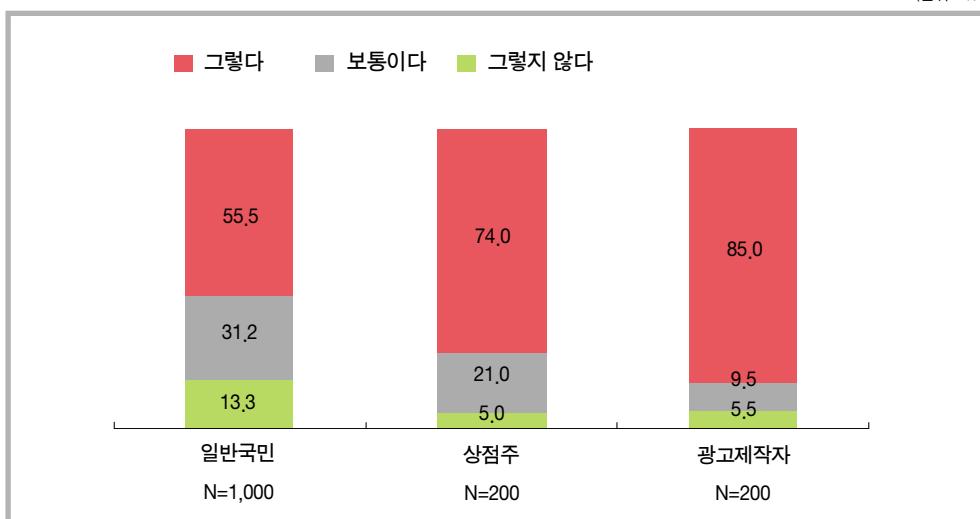
나. 현수막 등 유동광고물의 정보성 인식

현수막, 벽보, 전단, 입간판 등 유동광고물이 제공하는 정보의 유용성에 대한 긍정적 판단은 광고제작자들이 가장 높아 85.0%를 기록했다. 그 다음은 상점주로 74.0%로 나타났고, 일반국민은 55.5%가 생활에 유용한 정보를 제공한다고 응답했다(그림 2 참조). 하지만 추가적으로 분석한 불법적인 유동 옥외광고물에 노출되었을 때 광고 태도는 국민들의 48.0%가 광고내용에 대해서 부정적이라고 평가했고, 17.4%만이 부정적이지 않다고 응답했다. 광고주에 대한 태도 역시 과반수인 50.3%가 부정적이라고 응답했고, 18.7%만이 부정적이지 않다고 생각했다.

그림 2 ▶ 유동광고물에 대한 정보성 인식

Q. 생활에 필요한 정보를 제공하는가?

(단위 : %)



3. 불법옥외광고물에 대한 사회문제 인식과 불법성 인식 여부

가. 불법옥외광고물의 사회문제 의식

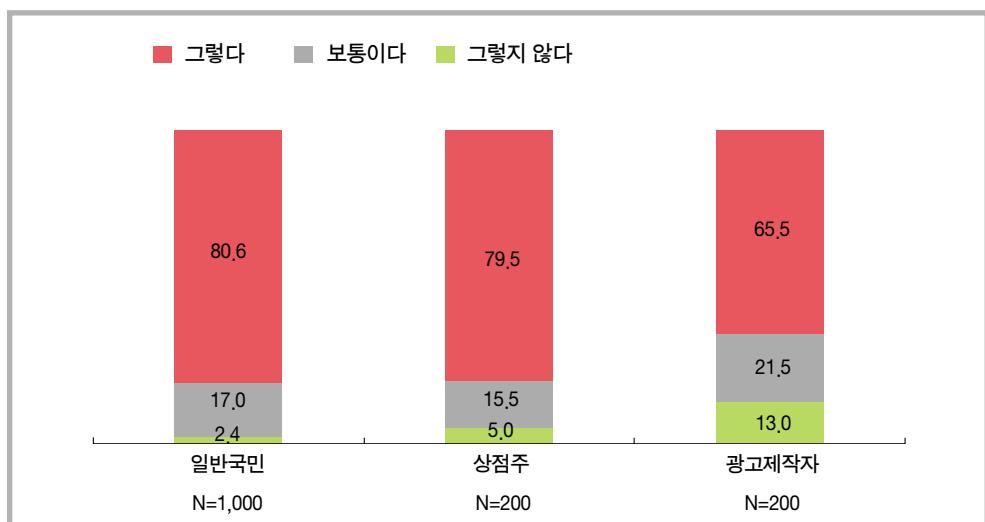
옥외광고물의 불법적 사례를 제시하고 이러한 광고물이 어느 정도로 사회문제가 되고 있는지, 그리고 어떠한 옥외광고물이 가장 심각하게 문제가 있다고 인식하는가에 대해서 알아보았다. 세

집단 중 일반국민들이 불법옥외광고물에 대한 사회문제 의식을 가장 높게 가지고 있었고, 그 비율은 80.6%였다. 하지만 의외의 결과로 상점주들의 사회문제 인식도 상당히 높아서 79.5%로 조사됐다. 제작자들의 65.5%도 불법적인 옥외광고물이 사회문제가 되고 있다고 스스로 판단하고 있었다(그림 3 참조).

그림 3 불법옥외광고물에 대한 사회문제 의식

Q. 사회문제 인식은?

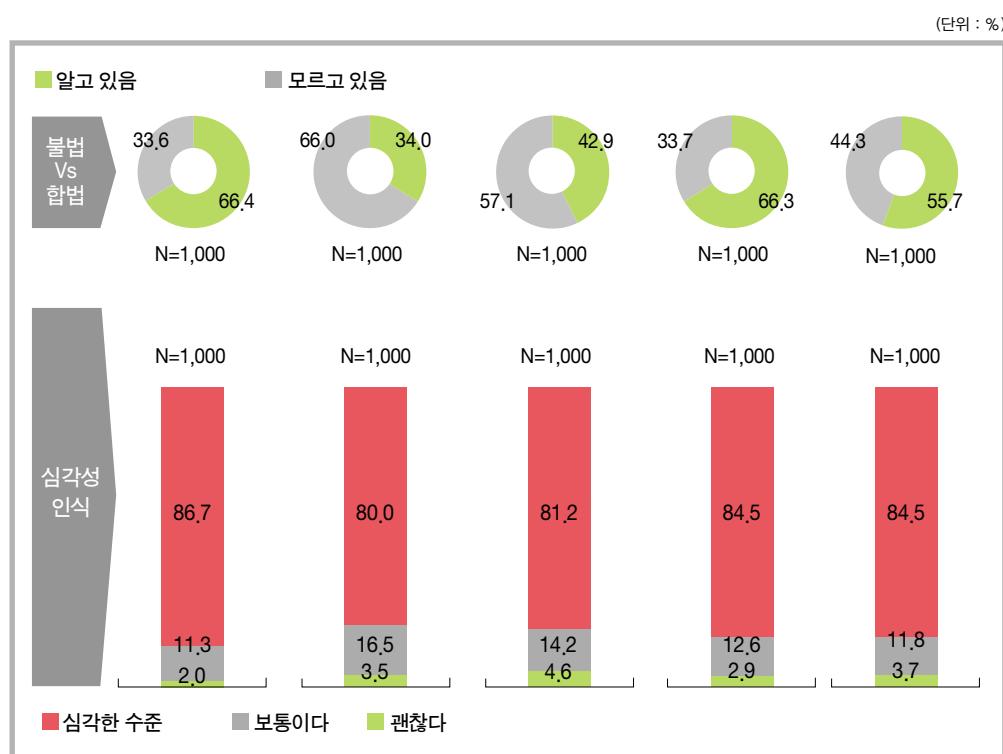
(단위 : %)



나. 유동광고물의 불법 인지여부와 심각성 인식(일반국민)

일반국민이 인식한 유동광고물의 불법성은 평균 53.1%로 나타났다. 이 수치는 가로형 간판 등 고정광고물에 대한 불법성 인식인 25.4% 보다 상대적으로 높게 나타난 것으로 국민의 절반 이상은 유동광고물이 불법적으로 거리에 노출되어 있다고 인식하는 것으로 나타났다. 불법 유동광고물에 대해서 평균적으로 83.4%의 응답자들이 그 양태가 심각하다고 응답했는데, 유형별로는 가로수, 전주, 교량 등 거리의 현수막(86.7%)과 벽보(84.5%), 입간판(84.5%)이 가장 심각하다고 생각했다(그림 4 참조).

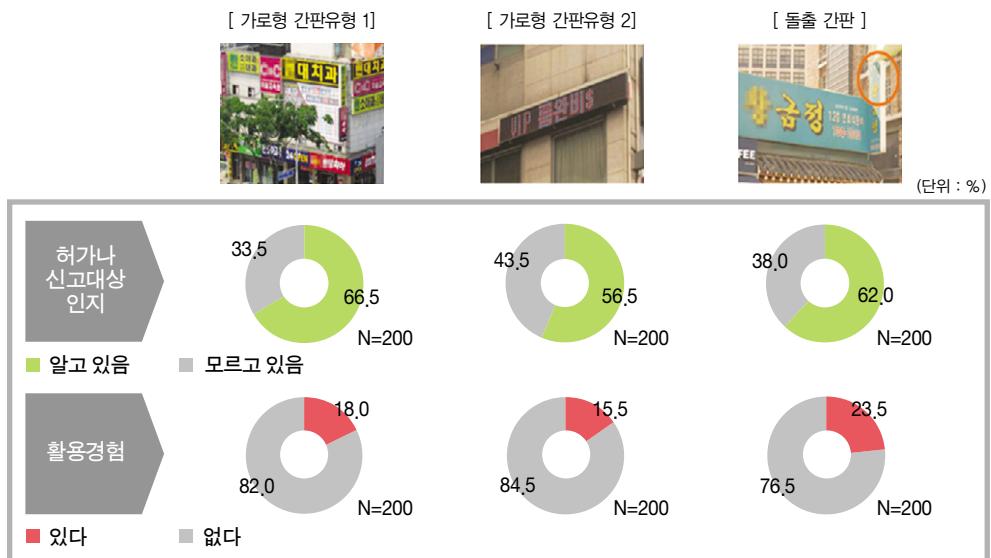
그림 4 일반국민의 불법 유동광고물 인식



다. 간판의 허가 · 신고대상 인지 및 활용 경험(상점주)

상점주들은 평균적으로 61.7%가 간판은 허가나 신고대상이라고 인지하고 있었고, 불법 활용 경험은 돌출간판이 23.5%로 가장 높았고, 그 다음은 가로형 간판의 숫자 초과로 나타났다(18.0%)(그림 5 참조). 유동광고물의 경우 허가 · 신고대상 인지율은 80.2%로 상대적으로 높게 나타났고, 그 중 불법으로 활용해본 경험이 많은 유동 옥외광고물은 입간판(28.0%)으로 조사됐다.

그림 5 상점주들의 불법옥외광고물 허가나 신고 대상 인지 및 활용 경험



라. 불법옥외광고물 제작경험 및 불법사항 설명여부(제작자)

설문조사에 응한 광고제작자 중 불법옥외광고물을 제작한 경험은 68%라고 응답했다. 가장 많은 빈도를 차지하는 것은 현수막(48.5%)으로 나타났고, 그 다음은 가로형 간판(23.5%), 입간판(13.2%) 순으로 조사됐다. 거의 모든 제작자들은 불법임을 알고 제작했지만(88.2%), 불법임을 모르고 제작했다는 응답도 11.0%로 나타났다. 56.5%의 제작자만이 구체적으로 상점주나 광고주에게 불법사항을 설명했고, 나머지 41.5%는 어느 정도 설명했다고 응답했으며, 2%는 전혀 설명하지 않는다고 응답했다(그림 6 참조)

그림 6 광고제작자의 불법옥외광고물 제작 경험

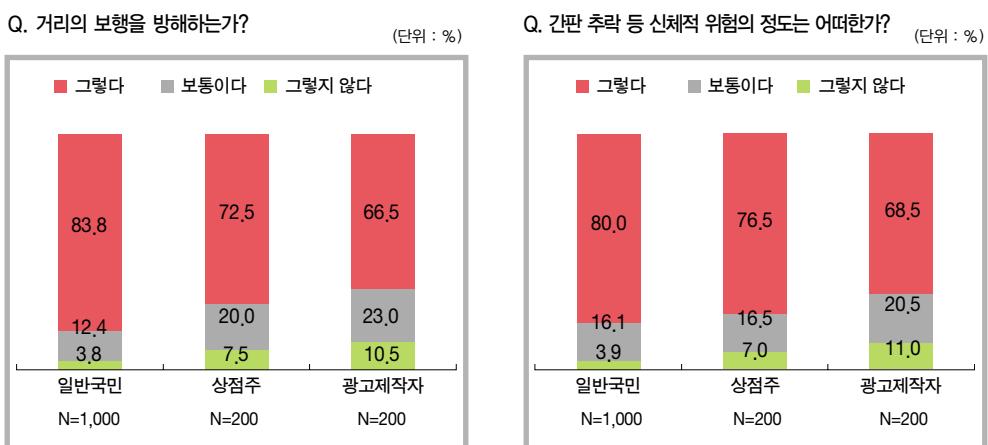


4. 일상생활에서의 방해성 및 혼잡도 인식

가. 방해 정도 인식

불법옥외광고물이 일상생활에 얼마나 방해를 하고 있는가에 대해서 구체적으로 알아봤다. 우선 입간판 등의 거리보행 방해 정도에 대해서 일반국민의 83.8%가 '그렇다'고 인식하고 있었고, 상점주도 72.5%가 옥외광고물이 거리보행을 방해한다는 사실에 동의했고, 제작자의 경우에도 66.5%로 조사되어 상당히 높은 수치의 결과가 나타났다. 간판의 추락이나 현수막의 날림 등으로 인한 신체적 위험을 느끼는 정도 역시 일반국민이 가장 높게 나타났다(80.0%). 상점주 역시 76.5%의 높은 비율이 위험성을 인식하고 있었고, 제작자의 경우에도 68.5%가 불법 옥외광고물로 인한 위험성을 인지하고 있는 것으로 나타났다(그림 7 참조).

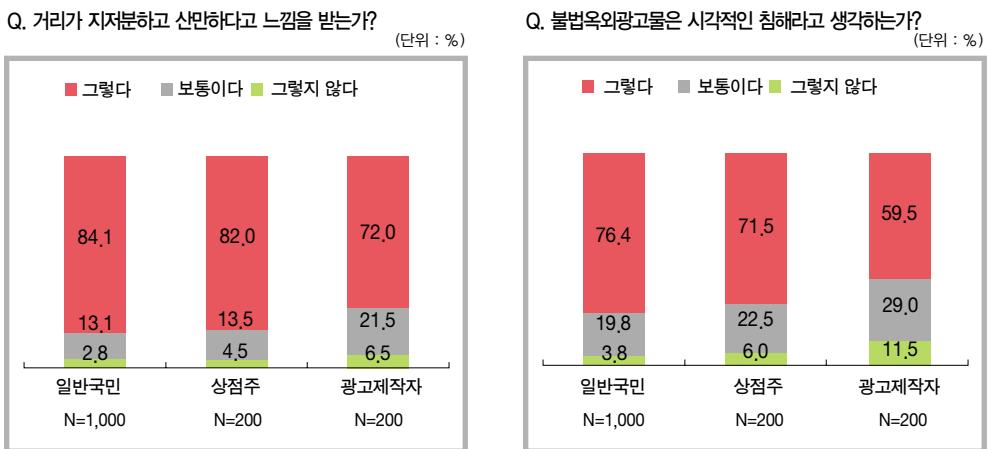
그림 7 불법옥외광고물의 일상생활 방해 정도



나. 광고혼잡도

광고혼잡도를 평가하기 위한 문항인 거리의 산만함 정도에 대한 인식은 일반국민이 84.1%로 가장 높았고, 그 다음은 상점주가 82.0%, 광고제작자는 72.0%으로 나타나 세 집단 모두 비교적 높은 동의를 보이는 것으로 나타났다(평균 79.4%). 불법옥외광고물이 시각적인 침해라고 응답한 비율이 높은 집단은 역시 일반국민(76.4%)으로 나타났고, 그 다음으로 상점주도 71.5%로 높은 인식을 보였다. 하지만 광고제작자들만은 59.5%만이 불법옥외광고물이 시각적인 침해라고 생각하는 것으로 조사됐다(그림 8 참조).

그림 8 광고혼잡도에 대한 조사결과



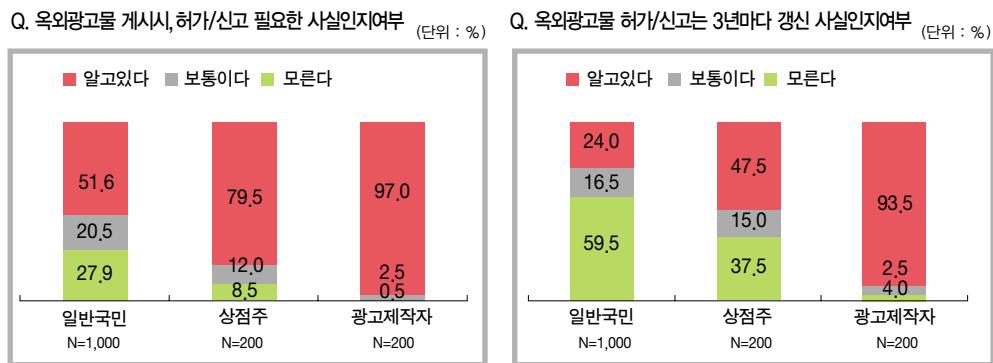
5. 불법옥외광고물 정책 및 정비제도 대한 인식

가. 옥외광고물의 허가·신고 및 3년 경과 시 갱신 여부

옥외광고물 등 관리법에 근거한 법령에 대한 인지도와 현재 시행중인 다양한 정비제도와 관련한 국민들의 인식을 조사해 보았다. 먼저 기초적인 법령사항으로 옥외광고물 게시할 때에는 관할 시장, 군수, 구청장으로부터 사전에 허가나 신고를 해야 한다는 사실에 대한 인지율을 알아보았다. 광고제작자들의 대다수인 97.0%가 인지하고 있었고, 상점주의 경우에는 79.5%만이 알고 있는 것으로 조사됐다. 일반국민의 경우에는 절반 정도인 51.6%가 옥외광고물 등 관리법의 기본적인 사항에 대해서 알고 있는 것으로 나타났다.

반면 옥외광고물은 3년마다 허가나 신고의 대상이 되며 그렇지 않을 경우 불법옥외광고물이 된다는 사실에 대해서는 광고제작자들의 경우 앞선 질문과 대동소이하게 93.5%가 인지하는 것으로 나타났지만, 상점주의 경우에는 그 비율이 대폭 낮아져서 47.5%만이 알고 있는 것으로 밝혀졌다. 일반국민의 24.0% 정도는 3년마다 갱신해야 한다는 사실을 인지하고 있었다(그림 9 참조).

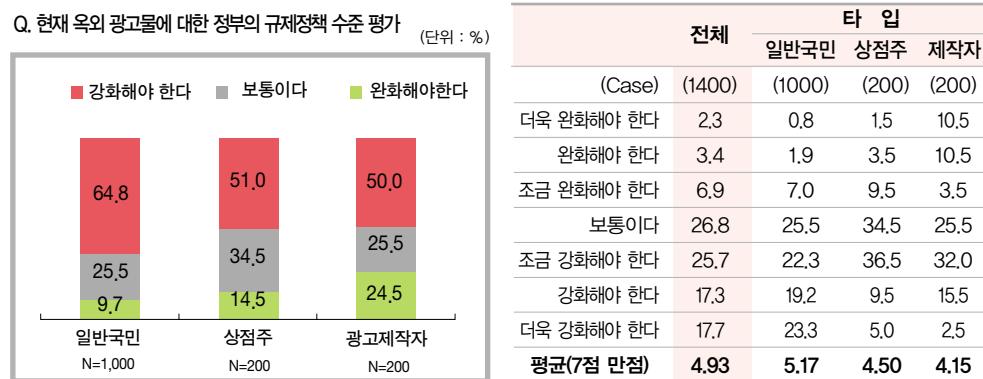
그림 9 옥외광고물 관련 법령에 대한 인지도



나. 정부의 불법옥외광고물 규제정책 수준 평가

일반국민의 64.8%가 불법옥외광고물에 대한 정부의 규제를 더욱 강화해야 한다고 응답했다. 상점주와 광고제작자 역시 각각 51.0%, 50.0%가 강화해야 한다는 의견을 표명했다. 완화해야 한다는 의견은 광고제작자가 24.5%로 가장 높게 나타났다(그림 10 참조).

그림 10 정부의 불법옥외광고를 규제정책 강도 평가



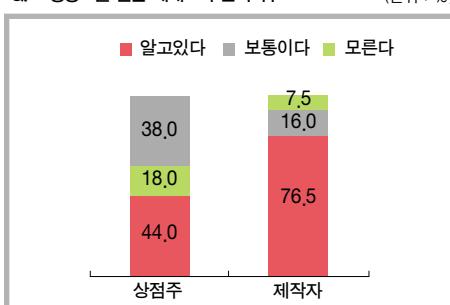
다. 불법 고정광고물의 이행강제금 관련 법령 인지

현행 법상에 따르면, 불법 고정광고물에 대해 500만 원 이하의 이행강제금을 1년에 2회 부과할 수 있으며, 무허가나 법규위반의 경우 1,000만 원 이하의 벌금으로 제재조치를 받을 수 있다고

명시하고 있다. 상점주와 광고제작들을 대상으로 이에 대한 인지여부를 알아보았다. 조사결과 상점주의 44.0%만이 '알고 있다'고 응답했고, 38.0%가 '모른다'고 응답했다. 반면 광고제작자의 경우에는 76.5%가 인지하고 있는 것으로 나타났지만, 7.5%는 '모른다'고 응답했다.

그림 11 불법 고정광고물의 이행강제금 법령 인지

Q. 고정광고물 벌금 제재조치 인지여부 (단위 : %)



전체	타 입	
	상점주	제작자
사례 수 (400)	(200)	(200)
모른다	22.8	38.0
보통이다	17.0	18.0
알고있다	60.3	44.0
합계	100.0	100.0
평균(7점 만점)	4.58	3.85
		5.30

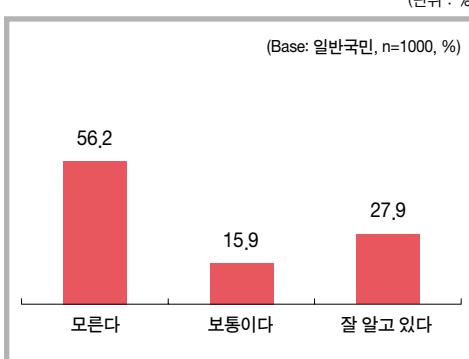
라. 불법유동광고물 수거보상제의 인지도와 확대시행 의견

불법 유동광고물의 수거보상제에 대한 일반국민의 인지도는 27.9%만이 알고 있는 것으로 나타났다. 56.2%의 국민들은 관련 내용에 대해서 모르고 있는 것으로 조사됐다. 수거 보상제에 대해서 알고 있는 일반국민을 대상으로 제도의 확대 실시에 대한 의견을 조사한 결과, 응답자의 45.7%가 전국적으로 확대 실시하는 것에 찬성했고, 26.7%는 현 수준을 유지해야 한다고 응답했다. 반면 축소와 반대의견은 각각 16.0%와 11.6%로 나타났다(그림 12 참조).

그림 12 불법 유동광고물 수거보상제에 대한 인지도

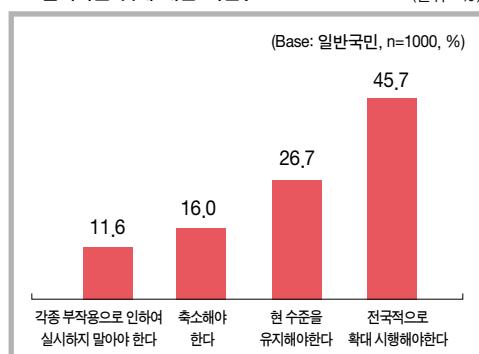
Q. 〈일반국민〉 불법유동광고물 수거 보상제 인지여부?

(단위 : %)



Q. 〈일반국민〉 수거 보상제 전국 자체체로 확대 실시하는 것에 대한 의견?

(단위 : %)



마. 불법옥외광고물 감축을 위한 정책적인 개선사항

상점주와 제작자들은 불법옥외광고물 감축을 위한 정책적 개선사항의 우선순위로 '허가나 신고 절차의 개선' (46.5%)과 '올바른 옥외광고물에 대한 교육 실시' (45.8%), '법령 체계를 알기 쉽고 체계적으로 개편' (40.3%)을 각각 1~3위로 요청했다. 그 밖에 '옥외광고업 개설 등록요건의 강화' (29.0%), '광고물에 대한 광고주의 공적인 책임성 인식' (21.8%), '상가 번영회의 예산 지원을 통한 자율정비 유도' (18%)의 순서로 응답했다(그림 13 참조).

그림 13 불법옥외광고물 감축을 위한 정책 개선사항

(단위 : %)

전체	타 입		지 역					
	상점주	제작자	서울	인천	대전	대구	부산	광주
사례수	(400)	(200)	(200)	(187)	(33)	(44)	(45)	(45)
허가나 신고 절차의 개선	46.5	40.5	52.5	46.5	48.5	45.5	44.4	45.7
올바른 옥외광고물에 대한 교육 실시	45.8	34.5	57.0	48.1	18.2	31.8	64.4	39.1
법령 체계를 알기 쉽고 체계적으로 개편	40.3	28.0	52.5	47.1	24.2	34.1	8.9	45.7
옥외광고업 개설 등록요건 강화	29.0	22.5	35.5	25.7	6.1	22.7	37.8	15.2
광고물에 대한 광고주의 공적인 책임성 인식	21.8	13.0	30.5	17.1	15.2	6.8	15.6	23.9
상가번영회의 예산지원을 통한 자율정비 유도	18.0	14.5	21.5	17.1	9.1	9.1	8.9	17.4

바. 불법 현수막 대체수단 의견

대체 현수막으로는 가로형 전자계시대(27.8%)를 가장 선호했고, 그 다음은 미디어풀(24.3%), 저 단형 계시대(19.6%)로 조사됐다. 특히 가로형 전자계시대의 경우 광고제작자의 선호도가 가장 높은 것으로 나타났고(48.5%), 미디어 풀은 상점주들의 선호도가 가장 높은 것으로 조사됐다(35.5%)(그림 14 참조).

그림 14 불법 현수막 대체수단 조사결과



전체	타입				지역					(단위 : %)
	일반국민	상점주	제작자	서울	인천	대전	대구	부산	광주	
사례수	(1,400)	(1,000)	(200)	(200)	(652)	(168)	(114)	(156)	(197)	(113)
가로형 전자 게시대	27.8	23.9	26.5	48.5	28.1	26.2	26.3	29.5	27.9	27.4
미디어 폴	24.3	24.9	35.5	10.0	23.6	27.4	28.9	24.4	20.8	24.8
저단형 게시대	19.6	23.3	9.0	11.5	17.8	22.6	16.7	22.4	25.4	14.2
세로형 게시대	14.4	13.0	18.5	17.5	14.7	12.5	15.8	14.7	12.2	17.7
원통형 게시대	13.9	14.9	10.5	12.5	15.8	11.3	12.3	9.0	13.7	15.9
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

조사결과를 종합하면 일반국민, 상점주, 광고 제작자 3개 집단 모두 불법 옥외광고물에 대한 사회문제 인식과 방해성이 높으며, 불법 옥외광고물에 대한 규제를 강화해야 한다는 의견 역시 과반수 이상으로 나타났지만, 불법 옥외광고물에 대한 기대 효과로 여전히 불법을 행하고 있는 이율배반적인 태도를 보이고 있는 것으로 밝혀졌다.

특히, 상점주는 간판이 도시경관을 이루는데 중요한 요소라고 생각하는 인식이 상대적으로 낮아서 간판의 공공적 성격을 크게 인정하지 않고 있었다. 옥외광고물 게시 시 사전에 허가나 신고가 필요하다는 기본적인 사항에 대해서 상점주의 약 80% 수준으로 높게 인지하고 있었으나, 3년마다 개선해야 한다는 점은 과반수 이하인 약 48%만이 알고 있는 것으로 나타났다.

따라서, 불법 옥외광고물과 관련된 기본적인 법령사항과 정책 등의 홍보강화와 불법 옥외광고물의 대체수단 마련이 시급한 것으로 조사됐다. 

참고문헌

- ◎ 행정자치부(2015). 불법유동광고물 정비계획
- ◎ 행정자치부 · 한국옥외광고센터(2015). 불법 옥외광고를 교육

옥외광고물 행정 관련 질의 · 회신 모음

글 _ 이승준(행정자치부 주민생활환경과 주무관)

Question 01

■ 분양광고주 및 분양대행사에 대한 과태료 부과 가능 여부

아파트 분양 대행사가 광고주(건설사)에게 홍보 업무를 위탁받아 불법현수막을 표시 · 설치한 경우 광고주 및 대행사에 대한 과태료 부과가 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제20조 제1항에서는 500만 원 이하의 과태료 처분에 대한 수범자(受範者)를 동법 제3조 또는 동법 제3조의 2를 위반하여 입간판 · 현수막 · 벽보 및 전단을 ‘표시하거나 설치한 자’로 규정하고 있습니다. 또한 ‘질서위반행위규제법’ 제12조(다수인의 질서위반행위 가담) 제1항에서는 “2인 이상이 질서위반행위에 가담한 때에는 각자가 질서위반행위를 한 것으로 본다”라고 규정하고 있습니다.

광고주, 분양대행사 간의 위임계약에 따라 광고를 표시 행위에 이르게 되며 계약 당사자의 순차적인 공모와 협력이 없다면 불법광고물 설치 행위는 성립될 수 없을 것입니다. 따라서 허가 또는 신고를 득하지 않은 광고물을 설치한다는 점에서 광고주, 광고대행사 각자에게 과태료 부과의 요건인 ‘고의 및 위법성 인식’이 인정되므로 ‘질서위반행위규제법’ 제12조 제1항에 따라 각자에게 과태료를 부과하는 것은 정당한 처분으로 볼 수 있을 것입니다.

Question 02

■ 정비시범구역 지정 가능 여부

간판정비사업이 완료된 구역에 대한 정비시범구역 지정 가능 여부

‘옥외광고물 등 관리법’ 제4조의 3 제1항에서 시장 등은 도시의 아름다운 경관을 조성하고 쾌적한

Answer

생활환경을 지속적으로 유지 · 관리하기 위하여 동법 제3조 제1항 각 호의 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 '광고물' 등 정비시범구역'으로 지정할 수 있다고 규정하고 있습니다. 따라서 관할청에서는 동법 제4조의 3에서 규정한 '광고물 등 정비시범구역'의 입법취지 등을 고려하여 간판정비 사업 시행기준의 범위 내에서 정비시범구역을 지정 · 고시할 수 있을 것입니다.

Question 03**■ 가로형 간판(전광판) 설치 가능 여부****건물의 창문 부분을 벽면으로 막고 가로형 간판(전광판) 설치가 가능한지 여부****Answer**

2014년 12월 9일자로 '건물 등의 벽면을 이용하는 광고물 등의 표시방법'을 규정한 '옥외광고물 등 관리법 시행령' 제13조가 삭제된 바, 현행 옥외광고물 등 관리법령에서는 건물 등의 벽면을 이용하는 광고물에 대한 제한을 두고 있지 않습니다. 따라서 허가청에서는 시 · 도 조례에서 규정한 광고물의 표시방법과 도시경관 및 안전 등에 미치는 영향을 종합적으로 검토하여 광고물 설치 가능 여부를 결정해야 할 것입니다.

Question 04**■ 심의위원회 권한의 범위****광고물관리심의위원회가 심의대상에 대한 가 · 부결을 결정할 수 있는지 여부****Answer**

'옥외광고물 등 관리법' 제7조 제1항에서는 광고물 등의 디자인 개선에 관한 사항, 광고물 등과 도시경관과의 조화에 관한 사항, 그밖에 광고물 등과 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항을 심의하기 위하여 시 · 도 및 시 · 군 · 구에 각각 '광고물관리및디자인심의위원회'를 두도록 하고 있으나, 심의위원회의 구체적 권한에 대해서는 따로 규정하고 있지 않습니다. 따라서 관할청의 운영기준에 근거 심의위원회가 심의안건에 대한 가 · 부 결정을 할 수 있을 것이나 옥외광고물 허가 또는 허가 신청의 거부처분 결정은 '공익상 필요성'과 '개인의 권리 보호 필요성'에 대한 이익형량에 따라 '재량행위' 또는 '기속행위'로 간주될 수 있을 것이므로, 개별적인 사안으로 검토가 필요할 것으로 판단됩니다.

Question 05

■ 정당현수막의 처리

정당의 정책홍보 현수막이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회에 사용하기 위해 표시·설치 한 경우에 해당되는지 여부

Answer

‘정당법’ 제37조 제2항에서는 정당이 특정 정당이나 공직선거의 후보자를 지지·추천하거나 반대함이 없이 자당의 정책이나 정치적 현안에 대한 입장을 인쇄물·시설물·광고 등을 이용하여 홍보하는 행위를 통상적인 정당 활동으로 보장하도록 규정하고 있습니다. 그러나 이러한 홍보 활동의 자유 보장은 일반적으로 보장하는 선언규정으로 보아야 하고, 개별 법령인 ‘옥외광고물 등 관리법’에서 광고물의 표시방법을 제한하고 있다면 이를 준수해야 할 것입니다. 따라서 정당의 홍보는 ‘옥외광고물 등 관리법’ 제8조 제4호에 따라 ‘적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등’에 대해서만 허용하므로 행사 또는 집회 없이 정당의 정책 현수막을 표시·설치하는 것은 광고물의 표시방법에 적합하지 않을 것입니다.

Question 06

■ 불법현수막 과태료 부과

옥외광고물 등 관리법 제20조(과태료) 제1항 1호에서 제3조 또는 제3조의 2를 위반하여 입간판·현수막·벽보 및 전단을 표시하거나 설치한 자에게 과태료를 부과하도록 규정하고 있으나, 옥외광고물 등 관리법 제10조의2(행정대집행의 특례)에 의하여 정비된 광고물에 대하여도 의무적으로 과태료를 부과해야 하는지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제20조 제1항 제1호에서는 동법 제3조 또는 제3조의 2를 위반하여 ‘입간판·현수막·벽보 및 전단을 표시하거나 설치한 자’에 대하여 500만 원 이하의 과태료 부과를 부과한다고 규정하고 있습니다. 행정청은 어떠한 행위가 질서위반행위에 해당한다고 판단한 경우 해당 법률상 규정에 따라 과태료를 부과해야 하며, 과태료 규정은 강행규정으로서 질서위반행위에 대하여 과태료를 부과할 것인지 여부에 대한 재량은 인정되지 않습니다. 따라서 동법 제10조의 2(행정대집행의 특례) 규정에 따라 관할청에서 철거한 광고물일지라도 불법광고물을 표시하거나 설치한 자에게는 과태료를 부과함이 타당할 것입니다.

Question 07

■ 회전형 정보 게시대 설치 관련

지정게시판을 대체하는 수단으로서 회전형 정보 게시대 설치가 가능한지 여부

Answer

지정게시판·지정벽보판은 도시미관과 일반 공중의 편의를 고려하여 시장·군수·구청장이 설치할 수 있으며 옥외광고물 등 관리법령에서 따로 표시·설치방법을 규정하고 있지 않습니다. 따라서 구 ○○○에서 질의한 '회전형 정보게시대'의 설치 여부는 관할청(시·군·구)의 지정게시판·지정벽보판 설치 기준과 '○○○도 옥외광고물 등 관리 조례'에서 규정한 벽보의 표시방법 등에 따라 표시·설치를 검토해야 할 사항으로 판단됩니다.

Question 08

■ 공공시설물 이용 광고물

공영자전거 보관 시설 내에 설치된 키오스크(무인단말기)의 안내모니터를 활용한 자막광고가 가능한지 여부

Answer

시·도 조례에서 '공공시설물 이용 광고물의 추가적인 표시방법'으로서 광고물을 표시할 수 있는 편의시설물로서 '공공자전거보관대'를 포함하고 있는 사례가 있습니다. 따라서 공공시설물 이용광고물의 허가청에서 현장 여건을 확인 후 광고물의 표시가능 여부를 결정해야 할 사항으로 판단됩니다.

Question 09

■ 집회 현수막의 처리

'집회 및 시위에 관한 법률' 제6조에 따른 집회신고(30일, 1일 24시간) 후 집회신고 장소에 현수막을 설치하는 경우 집회신고 기간 동안 설치 가능한지, 실제 집회를 진행하는 시간(아침 9시~오후 18시) 동안 설치가 가능한지 여부

그리고 '옥외광고물 등 관리법' 제8조에서는 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리목적의 광고물 등에 대하여 규정하고 있는 바, 집회 신고기간을 연장한 경우 현수막도 30일 이상 설치할 수 있는지와 철거 후 재설치하는 경우 표시·설치한 기간의 산정 기준

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제8조 제4호에서는 단체나 개인이 적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위한 30일 이내의 광고물을 표시·설치하는 경우 허가·신고 및 금지·제한에 관한 적용배제를 인정하고 있으므로, 단체나 개인이 ‘적법한 정치활동을 위한 행사 또는 집회 등’에 사용하기 위하여 표시·설치하는 광고물은 ‘집회 및 시위에 관한 법률’ 제6조에 따른 집회신고 기간이 아닌 실질적으로 행사 또는 집회가 열리는 시간과 장소의 범위 내에서 허가·신고 및 금지·제한에 관한 적용배제가 인정되어야 할 것입니다.

아울러 ‘동법’ 제8조에서 ‘30일 이내’를 규정한 이유는 영구적이 아닌 일시적이거나 유동적인 광고물을 표시·설치할 수 있다는 의미로 규정한 것이므로 이를 경직적으로 해석하여 적용하는 것은 적절치 않을 것이며, 현수막 등도 집회신고 기간 중 일정한 장소에서 해당 집회가 개최되어 그 집회에서 광고물이 실제 사용되는지를 기준으로 기간을 산정해야 할 것입니다.

Question 10**■ 집회 현수막의 설치**

시청사 부지 내에도 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등에 사용하기 위한 현수막 설치가 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제8조에서는 표시·설치 기간이 30일 이내인 비영리 목적의 광고물 등에 대한 적용배제 요건을 규정하면서 동법 제8조 제5호의 단체나 개인이 ‘적법한 노동운동을 위한 행사 또는 집회 등’에 사용하기 위하여 광고물 등을 표시·설치하는 경우 허가·신고에 관한 제3조 및 금지·제한 등에 관한 제4조를 적용하지 아니한다고 규정하고 있습니다. 따라서 ‘집회 및 시위에 관한 법률’ 제6조에 따라 집회신고 후 단체나 개인이 ‘적법한 노동활동을 위한 행사 또는 집회 등’에 실제 사용하기 위하여 시청사 부지 내에 현수막을 표시·설치하는 것은 가능할 것으로 판단됩니다.

Question 11**■ 주용도가 2종류인 건물의 옥상간판 설치 가능 여부**

건축물대장의 주용도가 제1·2종 근린생활시설(B1, F1, F2) 및 의료시설(F3, F4, F5)로 기재되어 사용중인 건물에 옥상간판 설치가 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제24조 제1항 1호 자목에서는 ‘의료법’에 따른 ‘병원급 의료기관’을 광고물의 표시가 금지되는 장소로 규정하고 있습니다. 그러나 상기 사례의 경우 건축물이 단일 용도가 아닌 다양한 종류의 상업목적으로 점유·사용되고 있으며 옥상은 건물 전체의 유지

보전이나 미관을 위하여 필요한 공용부분(公用部分)에 해당된다는 점을 고려해야 할 것입니다. 따라서 허가청에서는 해당 건축물의 실질적인 용도를 확인하고 광고물의 설치가 도시미관과 안전에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토하여 옥상간판 허가 여부를 결정해야 할 것으로 판단됩니다.

Question 12

■ 불법현수막에 대한 조치

불법현수막을 설치한 자에 대한 과태료를 부과 및 철거한 현수막의 경우 즉시 폐기 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제20조 제1항에서는 동법 제3조 또는 동법 제3조의 2를 위반하여 입간판·현수막·벽보 및 전단을 표시하거나 설치한 자에게는 500만 원 이하의 과태료를 부과한다고 규정하고 있으므로, 불법현수막을 설치한 자에 대한 과태료 부과는 정당한 처분으로 볼 수 있습니다. 아울러 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제40조(제거된 광고물 등의 보관 및 처리) 규정에 따라 벽보·전단·현수막 등 재활용할 수 없거나 보관하기 곤란한 광고물 등은 관할청에서 즉시 폐기할 수 있을 것입니다.

Question 13

■ 간판 외 조명의 옥외광고물 해당 여부

적법하게 허가 또는 신고를 받은 옥외광고물 주변 벽면에 따로 설치된 LED 모듈 테두리 조명이 옥외광고물에 해당되는지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제2조 제1호에서는 ‘옥외광고물’ 이란 공중에게 항상 또는 일정기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 간판·입간판·현수막·벽보·전단과 그 밖에 이와 유사한 것으로 규정하고 있으며, 동법 제2조 제2호에서는 ‘게시시설’ 이란 광고탑·광고판과 그 밖의 인공구조물로서 옥외광고물을 게시하거나 표시하기 위한 시설로 규정하고 있습니다. 따라서 적법하게 허가 또는 신고를 받은 옥외광고물 주변 벽면에 따로 설치된 LED 모듈 테두리 조명은 ‘옥외광고물 등 관리법’ 제2조에서 규정한 ‘옥외광고물’ 또는 ‘게시시설’에 해당되지 않으므로 옥외광고물로 간주할 수는 없을 것입니다.

Question 14

■ 지주이용간판의 표시방법 완화

건물 부지 밖에 설치하는 지주이용간판에 전기를 사용한 광고가 가능하도록 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제21조(표시방법의 완화) 규정에 근거 시·도지사가 특정구역으로 지정·고시가 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제3조 제4항에서는 특별시장·광역시장·도지사는 아름다운 경관과 미풍 양속을 보존하고 공중에 대한 위해를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경을 조성하는 데 방해가 되지 아니한다고 인정하면 동법 제3조 제1항 각호의 지역으로서 상업지역·관광지·관광단지 등 대통령령으로 정하는 지역을 특정구역으로 지정하여 동법 제3조 제3항에 따른 허가 또는 신고의 기준을 완화할 수 있다고 규정하고 있습니다. 따라서 시·도지사는 동법 제3조 제4항의 제정 취지를 고려하여 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제21조(표시방법의 완화)에서 규정한 바에 따라 특정 구역을 지정·고시하여 광고물의 표시방법을 완화할 수 있을 것입니다.

Question 15

■ 동일인에게 500만 원을 초과한 과태료 부과 가능 여부

동일인이 여러 장소에 다수의 불법현수막을 표시·설치한 경우 500만 원을 초과한 과태료 부과는 가능한지

Answer

‘옥외광고물 등 관리법’ 제20조(과태료) 제1항 1호에서는 허가·신고 없이 현수막 등을 표시·설치한 자에게 500만 원 이하의 과태료를 부과한다고 규정하고 있고, ‘질서위반행위규제법’ 제13조(수개의 질서위반행위의 처리) 제2항에서는 2 이상의 질서위반행위가 결합하는 경우 각 위반행위 별로 과태료를 각각 부과한다고 규정하고 있습니다.

1개의 불법광고물과 다수의 불법광고물은 도시미관을 해치는 정도에 있어서 명백히 차이가 있으며 ‘옥외광고물 등 관리법’의 입법 취지를 고려할 때 불법광고물의 설치 수량에 따라 위법성 및 가벌성이 비례하는 하는 것이 타당할 것입니다. 따라서 반복된 불법행위가 시간적·장소적 근접성이 인정되기 힘든 경우에는 1개가 아닌 수 개의 질서위반행위로 발생한 것으로 보아야 할 것이므로, 다수의 장소에 설치된 불법 현수막의 경우 비록 동일인이 설치한 것일지라도 장소별로 설치된 불법 광고물 수량을 기준으로 총액이 500만 원을 초과하더라도 각각의 과태료 부과처분은 적법할 것입니다.

Question 16

■ 지방공기업의 옥외광고사업자 등록 가능 여부

‘도시철도법 시행령’ 제2조의 2 제5항에 따라 도시철도부대사업으로 옥외광고업을 수행하고 있는 ‘○○광역시도시철도공사’가 ‘옥외광고물 등 관리법’ 제11조에 따른 옥외광고사업자로 등록이 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제18조에서는 지하철역 또는 철도역 등 교통시설 내부의 광고물을 시설 외부에서 보이지 않도록 표시하는 경우의 표시방법은 그 시설의 관리청이 따로 정할 수 있다고 규정함으로서, 상기 시설의 광고를 표시방법에 대한 자율성을 제한적으로 인정하고 있습니다. 다만 ○○광역시도시철도공사가 지방자치의 발전과 주민복리의 증진에 이바지함을 목적으로 ‘지방공 기법’ 제49조에 근거하여 설립된 지방공기업이라는 취지와 도시철도 시설은 도시교통의 발전과 도시교통 이용자의 안전 및 편의 증진에 이바지함을 목적으로 건립된 시설이라는 점을 고려할 때 ‘도시철도법 시행령’ 제2조의 2 제5항에 따라 도시철도부대사업으로 옥외광고업을 수행하고 있다는 것이 ‘옥외광고물 등 관리법’ 제11조에서 규정한 옥외광고업 등록 요건(기술능력과 시설기준) 등을 갖춘 것으로 볼 수 없을 것입니다.

Question 17

■ 건물 부지 안에 설치된 입간판의 행정처분 가능 여부

‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제20조 제1항에서 규정한 건물 부지 안에 설치된 입간판에 대한 행정처분이 가능한지 여부

Answer

‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제5조 제1항 제5의 2호에서는 ‘신고 대상 광고물’로서 ‘동법시행령’ 제3조 제6호의 2에 따른 ‘입간판’을 합을 규정하면서 동법 시행령 제12조 제7항에서는 입간판의 경우 공중에게 위해를 끼치지 아니하는 범위에서 시·도 조례로 정하는 바에 따라 설치할 수 있다고 규정하고 있습니다. 따라서 시·도 조례에서 설치 근거가 없는 입간판에 대한 행정처분은 가능할 것이며, 표준조례(안)에서 규정한 ‘입간판의 표시방법’에 적합한 광고물에 대해서는 허가청의 자체 운영기준에 따라 신고 접수 등에 대한 검토가 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



사인프론티어
www.signfrontier.net



한국지방재정공제회
www.lofa.or.kr



사이버캠퍼스
edu.ooh.or.kr



간판개선시범사업
ipsign.ooh.or.kr

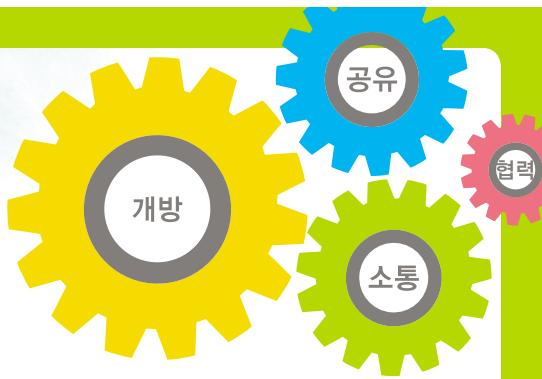


행복한
대한민국을 여는

정부 3.0

[개방 · 공유 · 소통 · 협력]

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.



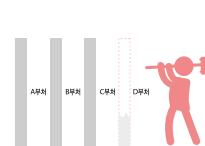
국민 모두가 행복해지는 정부3.0



공공정보 공개확대로
「국민의 알권리」총족



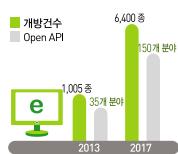
국민의
정부정책 참여확대



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 하반기 * Vol.8 |



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

발행처 _ 한국지방재정공제회 한국옥외광고센터 기획개발부

발행일 _ 2015년 12월 15일

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

Tel : 02)3274-2085 Fax : 02)3274-2010 www.ooh.or.kr

디자인 · 제작 _ 애드원커뮤니케이션 02)2272-7571