

Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

광고는 사회적 인식과 맞물려 변화하고 성장한다. 광고 중에서도 주목성 면에서 단연 두드러지는 옥외광고는 사회적 정세에 더욱 민감할 수밖에 없다. 본 장에서는 각 나라별 이슈와 그와 무관하지 않은 주요 옥외광고 정책 동향을 짚어본다. 중간선거가 뜨거운 이슈로 떠오르고 있는 미국의 선거 옥외광고를 현황을 비롯해 인구증가와 디지털기술 발달로 부쩍 성장하고 있는 중국 옥외광고의 이미지 혁신 현황을 소개한다. 또, 공공시설 부지 내 옥외광고 규제 정책이 주목받고 있는 일본과 마리화나 합법화 이후 엄격한 광고 규제 속에서 옥외광고를 충보수단으로 삼은 캐나다의 현황도 다뤄진다. 이외에도 유네스코 세계문화유산 보유 도시의 옥외광고 운영 규정을 다룬 독일과 도시미관 보호를 위한 옥외광고 통제에 고심 중인 프랑스의 사례도 흥미롭다.

Recent OOH ad trends and hot issues in foreign countries



미국 _ 정치 표현의 자유가 반영된 선거 옥외광고를 현황과 관련 정책

강인영 해외통신원

중국 _ 인구증가와 디지털기술 발달로 옥외광고에 대한 이미지 혁신

이지행 해외통신원

일본 _ 공공시설을 중심으로 한 일본의 옥외광고를 거시 관련 기준

박미경 해외통신원

독일 _ 유네스코 세계문화유산 보유 도시의 옥외광고 운영 규정

장성준 해외통신원

프랑스 _ 도시미관 보호를 위한 옥외광고 통제 그 부작용과 대안

최현아 해외통신원

캐나다 _ 마리화나 합법화에 따른 광고 규제 현황과 전망 및 시사점

조현도 해외통신원



Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

정치 표현의 자유가 반영된 선거 옥외광고물 현황과 관련 정책



미국

United States of America

현재 미국 광고 시장의 가장 뜨거운 이슈는 '2018 중간선거' 관련 선거 광고다. 한 매체가 분석에 따르면, 중간선거 관련 광고 지출 면에서 텔레비전이 14% 증가할 것이라는 예상과 달리 디지털 부문은 140% 매출 증가세를 기록할 것으로 보인다. 이를 말해주듯 중간선거만 봐도 정적인 광고에서 디지털 옥외광고로 전환되면서 정치 광고가 옥외광고시장 성장을 견인하는 모습이다. 우리나라의 경우 정치 표현의 자유 측면에서 미국보다 제약이 많지만 선거에 활용되는 미국 옥외광고의 현황과 관련 정책을 통해 국내 선거 광고에 참고할만한 점은 분명 있을 것이다.

* 글 _ 강인영 미국 해외통신원

I. 서론

선거 시즌이면 미국의 도로변 곳곳에서 잔디밭에 세워진 선거후보자를 지지하는 옥외광고판을 쉽게 찾아볼 수 있다. 상대방 후보를 비판하며 지지 후보자를 뽑아 달라고 호소하는 애립광고 또한 미국에서 흔히 볼 수 있는 선거 광고 형태 중 하나다. 표현의 자유를 무엇보다 중시하고 있는 미국에서는 연방법에 따라 선거운동을 규율하고는 있지만 정치적 표현의 자유를 본질적으로 침해하는 규정을 두고 있지는 않다. 때문에 선거 기간이면 각종 선거 캠페인이 곳곳에서 펼쳐진다. 미국의 선거 기간 동안 가장 많이 활용되고 있는 선거 캠페인 광고는 물론 텔레비전 광고다. 그러나 미국의 미디어 관련업계 및 단체들은 다양한 분석을 통해 정치 관련 광고 지출에 있어서 텔레비전 광고의 비중은 줄어들고 디지털 광고의 비중이 높아지고 있다고 분석하고 있다. 칸타미디어의 2018년 정치 관련 광고 지출 분석에 의하면 2014년에 비해 2018년 중간선거에서의 텔레비전 정치 광고 매출은 14% 증가할 것으로 예상하는 반면, 디지털 부문은

140%의 매출 증가세를 보일 것으로 나타났다. 미국 연방선거위원회(FEC)가 2017년 내놓은 분석 또한 정치 광고에서 디지털 광고의 가파른 매출 성장세를 전망했다. 정치 광고에서 2018년 텔레비전과 디지털 광고의 매출이 각각 33억 6,000만 달러와 18억 2,000만 달러를 기록할 것으로 예상되는 가운데, 2020년에는 TV 부문 정치 광고 매출이 33억 6,000만 달러로 유지되는 한편 디지털미디어의 정치 광고 매출은 28억 4,000만 달러로 빠른 성장세를 보일 것이라는 관측이다.

디지털미디어 분야의 정치 광고 증가는 곧 정치 광고 분야에서 옥외광고 시장의 성장세로도 이어지고 있다. 지난 2년 동안 미국의 옥외광고시장에서 전통적인 형태의 정적인 애립광고가 디지털 애립광고로 전환되면서 디지털 옥외광고가 미국의 옥외광고시장의 성장을 견인하고 있는 것으로 집계되고 있다. 이와 함께 옥외광고가 지역에 기반을 두고 있어 지역 유권자들을 공략할 수 있는 효율적인 매체인 만큼, 현지화 된 옥외광고 캠페인이 정치 미디어 지출에서 차지하는 부분이 더 커질 수 있다는 전망들도 나오고 있다. 미국 옥외광고협회와 미디어업계의 자료에 따르면 미국의 전체 선거 광고에서 옥외광고가 차지하는 비율은 2014년 1%에서 2018년 4.5%로 성장세를 보이고 있는 것으로 나타났다.

따라서 이번 보고서에는 선거 관련 미국의 옥외광고 관련 현황 및 사례들을 살펴보고 우리나라 선거 옥외광고물 정책에 참고할만한 바를 짚어보고자 한다. 이를 위해 미국의 선거 옥외광고 관련 법률 및 정책을 살펴보고 각 지방자치단체 및 시민단체, 일반 시민 등이 어떻게 선거 옥외광고를 활용하고 있는지를 알아볼 것이다. 이를 바탕으로 우리나라의 선거 옥외광고시장의 발전을 위해 함께 생각할 점들을 제안하고자 한다.

II. 미국의 선거 (campaign) 옥외광고 관련 법률

1. 미국 연방법

1) 연방선거운동법

표현의 자유를 중시하는 미국에서는 정치 선거에 있어서도 각 후보나 정당에 대한 지지 표출 및 지원 활동이 자유로운 편이다. 미국의 연방선거운동법은 정치인들에게 기부할 수 있는 선거자금 액수나 기부방법에 대해 엄격하게 규정하

고 있지만, '슈퍼팩(super PAC)'이라고 불리는 초강력 정치활동위원회를 통해 직접 특정후보에게 정치자금을 기부할 수 없는 대신 미디어 광고로 후보자를 지원할 수 있도록 하고 있다. 슈퍼팩이 후원할 수 있는 미디어 광고 액수에는 제한이 없기 때문에 슈퍼팩이 선거에서 막대한 영향력을 행사하고 있다는 의견이 지배적이다. 2010년 미 연방대법원이 기업과 노조 등의 이익단체도 표현의 자유를 존중해 선거 기간 중 정치자금을 기부할 수 있다고 판결함에 따라 각종 이익단체들이 슈퍼팩을 만들어 원하는 후보를 지원하는 사례가 늘고 있다. 이와 같은 선거자금제도와 관련해 금권선거라는 비판이 끊이지 않고 있다. 그러나 일반 정치활동위원회(PAC)나 슈퍼팩은 연방선거위원회(FEC)에 등록한 뒤 활동내역을 공개해야 하므로 선거자금의 흐름이 공개되고 정치인들이 민심의 방향을 살피게 된다는 측면에서 긍정적이라는 평가도 나오고 있다.

모든 선거 옥외광고물과 관련해 연방선거법은 후원자를 분명히 밝혀야 한다고 명시하고 있다. 연방선거법 광고 관련 조항(11 CFR 110.11)을 살펴보면 연방 선거에 출마한 모든 선거 후보자는 야드 사인(Yard Sign, 잔디밭에 철사로 고정하는 선거 광고판)을 비롯해 모든 선거 캠페인 옥외광고물에 대해 광고물 설치의 후원자를 분명히 명시하도록 규정하고 있다. 예를 들어 해당 광고물이 한 후보자위원회의 지원으로 마련되었을 경우 이를 광고물에 분명히 게시해야 하며, 선거 후보자가 직접 설치하거나 승인하지 않은 선거 캠페인 광고의 경우 해당 광고물을 설치한 개인이나 단체의 주소 또는 전화번호, 웹페이지 주소 등을 명기(disclaimer)해야 한다. 표지판이나 포스터 등의 선거 관련 프린트 광고물에 해당 광고물 책임자를 명시할 때 글자 크기는 12포인트 이상이어야 하며 해당 프린트 광고물은 2피트×3피트 크기를 넘어서는 안 된다. 이는 선거 옥외광고물 설치에 책임자를 명시함으로써 상대방 후보를 적대적으로 비방하는 무분별한 선거 옥외광고물 등의 난립을 막기 위한 조치로 보인다.

2) 연방고속도로미화법

연방정부가 지원하는 고속도로 주변 옥외광고물 설치의 기본이 되는 연방고속도로미화법도 정치 옥외광고물 관련 규정을 두고 있다. 연방고속도로미화법(23 CFR 750.704)은 주간 고속도로의 공공통행로에서 660피트 이내에 정치 관련 옥외광고물을 배치하는 것을 불법으로 규정하고 있다. 다만 해당 고속도로 구간이 상업지구나 산업지구로 지정되어 있는 경우 660피트 이내의 거리에도 정치 옥외광고물을 설치할 수 있도록 하고 있다. 대부분의 주에서는 연방고속

도로미화법을 어길 경우 고속도로 관련 지원금을 받을 수 없기 때문에 이를 준수하고 있다.

2. 미국 각 주 및 지방자치단체의 선거 옥외광고물 관련 법률

각 주와 지방자치단체 또한 선거 관련 옥외광고물과 관련한 법률 및 조례를 통해 선거 옥외광고물들을 규제하고 있다.

1) 각 주의 선거 옥외광고물 관련 법률

각 주마다 조금씩 상이하기는 하지만 각 주는 관련 법률을 마련해 선거 후보자의 옥외광고물 후원자 명기 준수의 의무 및 투표장 인근 선거 광고물 설치 기준 등을 명시하고 있다. 대부분 주에서는 연방선거법에서 규정하고 있듯 선거 캠페인 광고물의 설치자 및 후원자를 밝히도록 명시하고 있으며, 선거 후보자가 승인하지 않은 선거 캠페인 광고에 대해 해당 광고물을 설치한 개인이나 단체의 주소, 광고물 후원자 등을 표기하도록 규정하고 있다.

투표장 인근의 선거 광고물 설치 기준의 경우 각 주마다 조금씩 다르지만 대부분 투표장 입구의 100-300피트 이내에서 선거 캠페인 광고물을 설치하는 것을 금지하고 있다. 오클라호마 주는 선거위원회가 제공한 것 이외의 옥외광고물을 선거가 진행되는 동안 공개적으로 배치하거나 투표소에서 300피트 이내에 노출해서는 안 된다고 법률(O.S. §26-7-108)로 규정하고 있다. 테네시 주의 경우 선거 시작 60일 이전부터 선거 다음날까지 옥외광고물 설치를 허가하고 있으며 투표소 입구 100피트 이내에 정치 광고물을 게시할 수 없도록 법률(Tenn. Code Ann. § 2-7-111)로 명시하고 있다. 다만 테네시 주 역시 다른 주와 마찬가지로 표현의 자유를 중시해 투표소 100피트 밖이나 사유지 등에서는 선거 옥외광고물의 형태나 개수에 제한을 두고 있지 않다. 물론 주거지 소유주나 주거공동위원회의 결정에 따라 설치할 수 있는 선거 옥외광고물 개수에 제한을 둘 수 있도록 단서 조항을 달았다. 선거 옥외광고물의 크기와 관련해 해당 법률은 상업용지에 설치되는 선거 광고물은 32제곱피트를 넘지 않아야 하며, 주거지에 설치되는 선거 광고물은 16제곱피트를 넘지 않도록 규정하고 있다. 이와 함께 해당 법

은 후보자 및 설치자는 예비 선거나 본 선거가 끝난 뒤 3주 이내에 해당 옥외광고물을 제거해야 한다고 밝히고 있지만 이를 법적으로 강제하지는 않고 있다. [그림 1]은 2018년 미국 중간선거 예비선거 당시 테네시 주 내쉬빌 투표장 인근에 설치된 선거 캠페인 광고물이다. 형태에 제한을 두고 있지 않지만 대부분 철사(와이어)로 고정된 야드 사인이 주를 이루고 있다. 곳에 따라 후보자의 사진이 포함된 야드 광고물이 활용되기도 한다.

그림 1 → 테네시 주 내쉬빌의 투표장 100피트 밖에 설치된 선거 캠페인 광고



※ 출처 : 내쉬빌 공공 라디오 홈페이지(<http://www.nashvillepublicradio.org/post/it-s-election-day-again-here-s-what-you-need-know-you-head-polls#stream/0>)

2) 지방자치단체의 선거 옥외광고물 관련 법률

미국의 각 지방자치단체의 경우 연방법 및 주 법을 바탕으로 선거 옥외광고물과 관련한 구체적인 조례를 마련해 정치 옥외광고물을 관리하고 있다. 테네시 주의 윌리엄슨 카운티는 조닝 조례를 통해 일시적인 정치 옥외광고물은 허가받지 않아도 되지만 공공통행로에서의 정치 옥외광고물 설치는 금지된다고 명시하고 있다. 사유지에 설치되는 선거 옥외광고물과 관련해서는 선거 옥외광고물 한 개당 크기가 높이 6피트에 최대 면적 16제곱피트를 넘어서는 안 되며, 한 구획당 최대 설치할 수 있는 선거 옥외광고물은 5개로, 설치된 선거 옥외광고물

의 합산 면적은 최대 30제곱피트를 넘지 않도록 했다.

미시건 주 그랜드빌(Grandville) 시 조례의 경우 주거지구 및 비주거지구에서 허용되는 선거 옥외광고물 크기에 차이를 두고 있다. 주거지구의 선거 옥외광고물은 최대 3피트 높이에 면적이 4제곱피트를 넘지 않아야 한다고 규정한 반면, 비주거 지구는 최대 10피트 높이에 32제곱피트를 초과해서는 안 된다고 명시하고 있다. 다른 지자체와 다르게 공공통행로에서도 5피트 밖에 설치할 경우 선거 옥외광고물의 설치가 가능하도록 했다. 이와 함께 선거가 끝난 뒤 7일 이내에 해당 선거 광고물을 제거하도록 했다. 같은 미시건 주에서도 와이오밍 시의 경우 조례를 통해 주거지역에서의 선거 옥외광고물 크기를 최고 높이 3피트, 최대 면적 6제곱피트로 제한을 두었지만, 업무지구에서는 최대 면적 40제곱피트, 상업 및 산업지구에서는 최대 면적 75제곱피트로 각 지구에 따라 선거 옥외광고물 크기에 차등을 두었다. 와이오밍 시는 공공통행로에서의 선거 옥외광고물 설치를 금지하고 있으며 선거가 끝난 뒤 5일 이내에 선거 옥외광고물을 제거하도록 규정하고 있다. 이처럼 대부분의 지자체는 각 지구에 따라 설치 가능한 선거 옥외광고물 크기를 다르게 명시하고 있으며 각기 다른 선거 옥외광고물 관리 규정을 두고 있는 것을 확인할 수 있다.

III. 미국의 선거 옥외광고 형태 및 사례

위에서 살펴본 연방법, 각 주와 지자체의 법률 및 표현의 자유를 명시한 미 헌법을 바탕으로 미국의 선거에서는 다양한 형태의 옥외광고물이 활용되고 있다.

1. 야드 사인

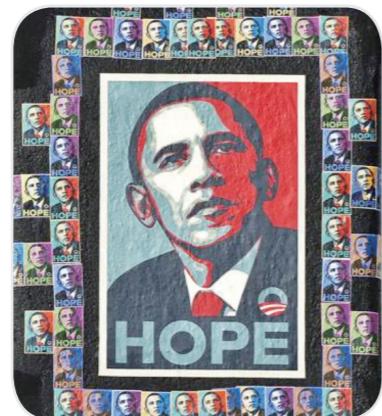
미국의 선거기간 중에 주거지와 가까운 도로에서 가장 흔히 찾아볼 수 있는 형태의 선거 옥외광고물은 바로 야드 사인이다. 야드 사인에는 앞서 [그림 1]에서와 같이 대개 지지 후보자의 이름과 함께 시장, 상원, 하원 등 후보자가 출마하는 선거 명, 해당 야드 사인의 후원자 및 홈페이지 주소 등이 명기된다. 후보자의 사진이 활용되는 야드 사인도 있다. 미국에서 야드 사인은 2세기 전부터 선거 캠페인에 활용되기 시작한 것으로 전해진다. 지금처럼 철사로 고정하는 형태는 '하우스(주택)' 문화가 확산된 1960년대에 나타난 것으로 기록되어 있으며, 현 디지털 시

대에서도 널리 통용되고 있다. 일부 정치 전문가들은 야드 선거 광고물 설치가 여전히 주효한 것은 주거지 앞마당에 지지하는 후보자의 선거 캠페인 광고물을 세우는 행위를 통해 자신의 이데올로기를 드러내려는 미국 시민들의 의지가 표출된 것이라고 설명하고 있다. 정치적 표현의 자유를 자신의 집 앞마당에 실현하고 있는 것이다. 한 연구 결과에 따르면 야드 사인의 효과는 미미할 수 있지만 비효과적이라는 않으며, 치열한 접전이 이뤄지는 선거에서는 야드 선거 광고물이 1~2% 포인트의 지지율을 올리는데 기여할 수 있는 것으로 나타났다.

2. 포스터 사인

우리나라에서는 선거철이면 좋은 선거 벽보 자리를 선점하기 위한 신경전이 벌어지지만, 미국에서는 대통령 선거를 제외하고 후보자의 얼굴이나 약력, 선거공약 등이 포함된 포스터 형태의 선거 옥외광고물을 활용하는 사례가 흔치 않다. 미국의 대통령 선거에 활용된 포스터를 살펴보면 강렬한 인상을 남기는 프로젝트 형식이 두드러진다. [그림 2]는 미국 언론에서 가장 인상적인 대통령 선거 포스터 중 하나로 손꼽히는 버락 오바마 전 대통령의 선거 캠페인 포스터다. '희망(Hope)' 캠페인 포스터는 2008년 버락 오바마 전 대통령 캠페인의 아이콘으로 널리 활용된 바 있다.

그림 2 2008년 버락 오바마 전 대통령의 '희망' 캠페인 포스터



※ 출처 : ABC 뉴스 홈페이지(<https://abcnews.go.com/Politics/OTUS/photos/presidential-campaign-posters-run-gamut-bold-bizarre-16602309/image-16822171>)

2018년 중간선거에서는 뉴욕 하원의원 민주당 예비선거에서 10선 현역 조지프 크롤리를 누르고 민주당의 후보가 된 28세 라틴계 여성 알렉산드리아 오카시오 코르테즈의 색다른 포스터 캠페인이 눈길을 끌기도 했다. 대개 미국의 선거 캠페인 광고에서는 빨간색, 흰색, 파란색이 주로 활용되는데 [그림 3]에서 볼 수 있듯 오카시오 코르테즈는 민주당의 전통적인 색상인 파란색과 함께 선거 캠페인에 잘 사용되지 않는 노란색 및 보라색을 자신의 사진과 함께 캠페인에 주로 활용했다. 빨간색과 파란색을 융합한 보라색은 2016년 미국 민주당 대선 경선에서 돌풍을 일으켰던 버니 샌더스의 구상을 입법화하기 위한 '완전히 새로운 의회(Brand New Congress)'를 뜻하는 색이기도 하다. 이와 함께 오카시오 코르테즈는 포스터에 스페인어를 포함시켜 라틴계 유색인종의 투표 참여를 독려했다는 평가도 받고 있다. 오카시오 코르테즈는 해당 캠페인 광고의 콘셉트를 포스터뿐만 아니라 모바일 트럭에도 활용해 캠페인의 통일성을 기했다.

그림 3 뉴욕 주 하원의원 민주당 예비선거에서 활용된 오카시오 코르테즈의 캠페인 포스터 광고



※ 출처 : 복스 홈페이지(<https://www.vox.com/policy-and-politics/2018/7/2/17519414/ocasio-cortez-campaign-design-campaign-posters-tandem-branding>)

선거 포스터 부착물의 경우 스티커 형태로 제작되어 차량에 부착되는 경우도 있다. 선거 캠페인 전문가가 아닌 일반 후원자들의 아이디어를 통해 '다이아이와이(DIY, DO It Yourself, 소비자가 원하는 물건을 직접 만들 수 있도록 한 상품)' 선거 옥외광고물이 탄생하는 사례도 있다. [그림 4]는 2018년 중간선거에서 조지아 주 주지사 후보로 나선 스테이시 아브람스의 스티커 선거 포스터로 차량 예비 타이어에 맞춤형으로 디자인되어 부착된 것이 특징이다.

그림 4 차량 예비 타이어에 맞춤형으로 부착된 스티커 형태의 선거 포스터



※ 출처 : 시티랩 홈페이지 (<https://www.citylab.com/design/2018/10/can-great-campaign-poster-win-election/572107/>)

3. 애립광고 및 디지털 애립광고

미국의 선거에서는 애립광고 또한 선거 캠페인에 많이 활용되고 있다. 일부 정치활동위원회(PAC)에서는 애립광고를 주 매개체로 선거 캠페인을 벌이는 경우도 있다. '매드독'과 같은 진보 진영 정치활동위원회는 크라우드 펀딩을 모아 애립광고를 통해 정치적 메시지를 던지고 있다. 큰 틀에서 트럼프 대통령을 비판하거나 각 주의 공화당 후보를 비판하는 방식이다. 매드독 정치활동위원회는 2018년 중간선거를 앞두고 플로리다 주의 공화당 매트 가츠 하원의원을 먼저 타깃으로 삼았다. [그림 5]와 같이 해당 애립광고는 가츠 하원의 음주운전 (Driving Under the Influence, DUI) 체포 전적을 의문시하며 유권자들이 이에 대해 알아야 할 권리가 있다고 문제를 제기했다. 실제로 가츠 하원은 2008년 음주운전 혐의로 체포되어 기소되었지만 나중에 혐의는 취소되었고, 가츠 하원을 체포했던 카운티 보안관은 사임한 것으로 전해졌다.

그림 5 플로리다 주 펜사콜라에 설치된 매드독 팩의 애립광고



※ 출처 : <http://360.advertisingweek.com/whos-mad-dog-behind-biting-political-billboard-ads/>

위 사례와 같이 미국의 선거 관련 애립광고 메시지는 비판하는 선거 후보자에 대한 구체적인 결격 사유나 후보자가 지키지 않은 공약 등을 담고 있는 경우가 많다.

이와 함께 당내 후보를 선출하는 예비경선 과정에서 디지털 애립광고를 활용하는 사례도 있다. [그림 6]에서 볼 수 있듯 알랜 그레이슨 민주당 플로리다 주 9지구 하원의원 후보는 현직의 대련 소토 하원의원과의 민주당 예비경선에 임하며 자신이 트럼프 정권을 몰아내는 데 적임자임을 강조하는 메시지를 담아 디지털 애립광고를 내걸었다.

그림 6 플로리다 주 민주당 하원 예비경선에서 활용된 디지털 애립광고



※ 출처 : 올랜도센티넬 (<https://www.orlandosentinel.com/news/politics/political-pulse/os-grayson-dump-trump-20180703-story.html>)

선거 애립광고에서 직접 선거 후보자를 지지하거나 비판하는 내용이 주를 이루고 있지만, 정당을 지지하거나 정치적 의제를 제시하는 것이 아니라 예술적 모티브를 동원한 애립광고를 통해 선거기간 동안 시민의식을 고취하기 위한 애립광고 프로젝트도 진행하고 있다. '자유를 위해(For Freedoms)' 프로젝트는 2018

년 중간 선거 기간 동안 50개 주 전역에 예술가들이 고안한 애립광고를 설치해, 시민사회에 메시지를 던지는 새로운 형태의 대화의 장을 마련하기 위해 기획되었다. 2016년부터 시작된 프로젝트는 모금을 통해 운영이 되며, [그림 7과 같이] 문화와 시민사회를 연결하는 예술작가의 창작물이 애립광고에 게시된다.

그림 7 → '자유를 위해(For Freedoms)' 프로젝트를 통해 설치된 애립광고



※ 출처 : 킥스타터 홈페이지(<https://creators.kickstarter.com/forfreedoms/>)

IV. 결론

위에서 살펴본 것처럼 미국은 연방선거법과 지자체 조례의 선거 옥외광고 조항을 통해 선거 옥외광고물을 관리하고 있으며, 이를 바탕으로 다양한 선거 옥외광고물들이 선거기간 동안 활용되고 있다. 미국의 선거 옥외광고물 관련법 및 사례들의 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 선거 옥외광고물 설치에 대한 기본적인 제한은 있지만 일반인들도 원하면 지지하는 선거 후보자에 대한 옥외광고를 게시할 수 있도록 시스템이 마련되어 있다. 지자체에 따라 선거 옥외광고물의 크기나 설치에 대한 제한규정은 두고 있지만 정치적 표현의 자유를 중시해 설치 자체를 금지하지 않고 있으며, 선거기간 동안 허가증을 따로 발급받지 않고도 애드 사인과 같은 형태로 개인이 선거 옥외광고물을 설치할 수 있다.

둘째, 포스터 선거 광고물이 주류를 이루고 있지 않지만 다양한 형태의 포스터 광고가 선거운동 과정에서 활용되고 있다. 포스터 선거 광고물은 선거 전문가

의 디자인에 따라 고안되어 전체적인 선거 옥외광고물 전략과 맞물리는 것이 대부분이지만 일반 지지자들이 포스터 광고를 변형해 선거 옥외광고물을 게시하는 것 또한 가능하다.

셋째, 애립광고 및 디지털 애립광고물의 경우 지지하는 선거 후보자에 대한 투표를 호소하거나 상대 후보자의 정치적 자질 및 공약 검증에 활용되는 사례가 많다. 선거 애립광고물이 차량 이용자 등 대중에게 노출되는 시간 동안 상대 후보자에 강력한 의문을 제기하는 문구 등을 통해 선거 캠페인 효과를 높이고자 한 것이다. 포스터나 애드 사인에 비해 상대적으로 비용이 더 많이 드는 애립광고와 같은 선거 옥외광고물도 모금 등을 통해 일반인이나 단체들이 자유롭게 게시할 수 있도록 했다.

이와 같은 미국의 선거 옥외광고들을 우리나라 현실에 적용하기란 쉽지 않다. 무엇보다 우리나라의 공직선거법(제90조 1항)은 시설물 설치 등의 금지조항을 통해 선거일 180일 전부터 선거에 영향을 미칠 수 있는 광고물이나 간판 등을 설치할 수 없도록 하고 있다. 선거법상 선거 후보자들은 인쇄물을 통한 선거운동을 할 수 있지만 일반 시민들이나 지지자들이 지지하는 후보에 대한 선거 광고물을 게시하는 행위는 원천적으로 금지되어 있는 것이다. 우리나라의 선거자금법 또한 미국의 슈퍼패스와 같이 미디어를 동원한 후원 행위는 허용하지 않고 있다. 이와 관련해 정치 전문가들은 현행 선거법이 일반 유권자들의 정치적 지지 및 의사표현을 지나치게 막고 있다는 비판의 목소리를 내놓고 있다. 2012년 선거법 개정으로 인터넷과 소셜네트워크서비스(SNS) 등을 통해 일반인도 특정 후보나 정당에 대해 선거운동을 하는 것이 가능해졌지만, 선거운동 기간 동안 이를 구두로 전달하거나 외부에 내걸면 여전히 법 위반이다.

우리나라에서 다양한 형태의 선거 옥외광고물이 활용되기 위해서는 먼저 일반 유권자들도 선거기간 동안 자신의 정치적 의견을 표출할 수 있도록 선거법을 개정하는 노력이 선행되어야 한다. 물론 '로비'가 불법인 우리나라에서 슈퍼패스 같은 후원 행위를 합법화하는 것은 어려울 것이다. 그러나 일반 유권자들의 정치 표현의 자유는 우선적으로 존중받아 마땅하다. 이는 비단 선거 옥외광고물 시장의 발달을 위한 것만이 아니라, 일반 시민들의 능동적인 정치의견 표출 행위를 존중함으로써 선거가 진정한 대화와 참여의 장이 될 수 있도록 하기 위함이다.

후보자를 비방하는 광고물은 관련법(공직선거법 제251조)으로 처벌하고, 이미 관련법에서 규정하고 있듯이 '진실한 사실로서 공공의 이익에 관한' 내용을 적시한 선거 광고물의 경우 일반 유권자들도 자유롭게 게시할 수 있도록 하는 것이다. 미국의 각 지자체 조례에서 규정하고 있듯 선거 옥외광고물 크기 등에 대



한 제한과 선거 광고물 후원자 명기 등의 법적 규제를 통해 선거 옥외광고물 설치를 효율적으로 관리할 수 있다. 능동적 유권자를 위한 법적 기반을 바탕으로 우리나라에서도 선거 기간 동안 지지하는 후보자에 대한 선거 옥외광고물을 일반 시민들의 거주지에 걸 수 있는 날이 곧 오기를 기대해본다.



참고문헌

- * 국가법령정보센터, 공직선거법. <<http://www.law.go.kr/lslInfoP.do?lslSeq=203125&efYd=20180406#0000>>.
- * 박영서(2016. 10. 18) 미국 대선과 정치자금, VOA Korea. <<https://www.voakorea.com/a/3556084.html>>.
- * 박현정(2017. 4. 22) 이것도 안돼? 유권자는 뭐하라고, 한겨레신문. <http://m.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/791804.html#cb>.
- * 빌보드 인사이더(2016. 9. 20) Political Advertising: A Big OOH Opportunity. <<http://billboardinsider.com/political-advertising-a-big-ooh-opportunity/>>.
- * Friedman, W. (2018. 4. 24) 2018 Political Ad Spend Grows, But Digital Media Dips, Media Post. <<https://www.mediapost.com/publications/article/318122/2018-political-ad-spend-grows-but-digital-media-d.html>>.
- * Miller, S. (2018. 8. 23) A 2018 GROWTH SPUTT FOR OUT OF HOME ADVERTISING, Campaigns & Elections. <<https://www.campaignsandelections.com/campaign-insider/a-2018-growth-sputt-for-out-of-home-advertising>>.
- * FEC 홈페이지. <<https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/making-disbursements-pac/fundraising-super-pacs-federal-candidates-nonconnected-pac/>>.
- * 11 CFR 110.11 – Communications; advertising; disclaimers (52 U.S.C. 30120). <<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/11/110.11>>.
- * James, N. (2014. 8. 13) Do Political Signs Work? Running an Effective, Legal Sign Campaign, Signs.com. <<https://www.signs.com/blog/do-political-signs-work-running-an-effective-legal-sign-campaign/>>.
- * Tennessee Signage Code, https://www.knoxcounty.org/election/signage_code.php

참고문헌

- * Oklahoma Statutes Citationized, Title 26, Elections, Chapter A1 – Election Code. <<http://www.oscn.net/applications/OCISWeb/DeliverDocument.asp?CitID=78549>>.
- * Williamson County Political Sign. <<http://www.williamsoncounty-tn.gov/DocumentCenter/View/12229/politicalsignletter02262014?bidId=>>.
- * Kent County Campaign Sign Ordinance Summary. <https://www.accesskent.com/Departments/Elections/pdfs/Campaign_Sign_Ordinances.pdf>.
- * Kole, J. (2016. 11. 4) Old-fashioned political yard signs sprout in digital age, Washington Times. <<https://www.washingtontimes.com/news/2016/nov/4/yard-signs-give-grassroots-voices-to-a-polarized-e/>>.
- * Hurlbutt, R. (2018. 9. 18) The Campaign Poster: 8 Iconic Examples from Yesterday and Today, Adobe Spark. <<https://blog.adobespark.com/2018/09/18/the-campaign-poster-8-iconic-examples-from-yesterday-and-today/>>.
- * 'Presidential Campaign Posters' ABC News. <<https://abcnews.go.com/Politics/OTUS/photos/presidential-campaign-posters-run-gamut-bold-bizarre-16602309-image-16822171>>.
- * Budds, D. (2018. 7. 2) The brilliance of Alexandria Ocasio-Cortez's bold campaign design, VOX. <<https://www.vox.com/policy-and-politics/2018/7/2/17519414/ocasio-cortez-campaign-design-campaign-posters-tandem-branding>>.
- * Holder, S. (2018. 10. 9) This Is What Democracy Looks Like, City Lab. <<https://www.citylab.com/design/2018/10/can-great-campaign-poster-win-election/572107/>>.
- * Little, J. (2018. 1. 4) Anti-Republican PAC targets Matt Gaetz with new billboard in Pensacola, Pensacola News Journal. <<https://www.pnj.com/story/news/2018/01/04/mad-dog-pac-matt-gaetz-billboard-pensacola/1003261001/>>.
- * Klein, K. (2018. 3. 27) Who's the "Mad Dog" Behind Those Biting Political Billboard Ads? AW 360. <<http://360.advertisingweek.com/whos-mad-dog-behind-biting-political-billboard-ads/>>.
- * Chow, A. (2018. 6. 3) A Public Art Campaign Will Commission Political Billboards Across the Country, New York Times. <<https://www.nytimes.com/2018/06/03/arts/design/public-art-campaign-political-billboards.html>>.
- * Kickstarter 홈페이지. <<https://creators.kickstarter.com/forfreedoms/>>.

Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

인구증가와 디지털기술 발달로 옥외광고에 대한 이미지 혁신



중국

China

중국의 옥외광고 시장 및 투자는 최근 몇 년 동안 꾸준한 성장세를 보여 왔다. 그중에서도 2018년은 광고시장의 성장과 더불어 옥외광고의 이미지 혁신이 가장 활발했던 한 해였다. 그동안 정책적으로 억눌려왔던 중국 인구정책의 변화에 따라 출산율이 증가하면서 미래의 잠재고객인 어린이를 타깃으로 한 옥외매체가 늘어난 데다 디지털 매체와 옥외광고의 결합으로 시너지 효과를 발휘하고 있는 덕분이다. 중국경제와 중국사회의 변화와 무관하지 않은 중국 옥외광고의 현주소와 관련 정책 등을 살펴보자.

* 글 _ 이지행 해외통신원(중국 광동외국어대외무역대학 전임강사)

I. 서론

2018년도 중국 옥외광고시장의 가장 큰 특징은 전체 광고시장의 성장과 더불어 옥외광고에 대한 이미지 혁신으로 정리할 수 있다. 나날이 발전하는 인터넷 기술과 모바일 광고는 중국 옥외광고시장에 적지 않은 영향을 주었다. 최근 최첨단 기술을 결합한 다양한 옥외광고시설이 등장하고 발전하면서 기존 옥외광고의 방식이 서서히 변화하고 있다. 이러한 변화는 금년 들어 더 빨라지고 있는 추세이다.

앞서 설명한 중국 옥외광고시장의 변화는 두 가지로 분석되고 있다.

첫째, 향후 중국 인구증가의 심리적 반응, 1982년부터 시행된 중국의 계획출산 정책은 당시 30% 이상을 기록했던 중국의 출산율을 억제하여 경제의 수요와 공급을 맞추겠다는 중국정부의 계획정책이었다. 개혁개방 이후 21세기 중국

경제가 매년 큰 폭의 성장세를 기록하면서 인구증가를 억제하기보다는 다양한 인재를 양성하고 관리하자는 인적자원관리 개념이 확산되기 시작한 것이다. 이러한 사회적 배경은 30년 전부터 제정되어 시행되어온 인구정책이 변화해야 한다는 사회적 필요성을 제기했고, 현재 출산억제 정책의 강도가 점차 완화되고 있는 추세이다. 출산율이 증가하면서 부모들은 자녀들과 함께 외출이 늘고, 외출이 늘면서 어린이들이 자주 찾는 동물원, 놀이공원, 공원 등의 주위에 어린이와 부모를 대상으로 한 옥외간판 및 옥외광고시설이 증가하였다. 아울러 디지털 기술을 이용하여 잠재적 소비자인 어린이들에게 화려한 조명을 비추는 광고들이 대거 등장하고 있다.

둘째, 옥외매체와 디지털 매체의 결합, 중국에서 옥외매체라 함은 옥외광고를 포함하여 야외에 노출되는 모든 상업적 목적을 지닌 사물, 물체를 말한다. 이러한 옥외매체는 디지털 매체와 결합하여 큰 시너지 효과를 창출하고 있다. 기존 대형 상점에서나 볼 수 있었던 디지털 광고는 가까운 식당 안에 설치된 디지털 광고시설을 통해 쉽게 접할 수 있다. 다시 말해 옥외매체의 장점이 디지털 매체와 결합하여 대중화되면서 가격은 저렴해지고 그 효과는 배가되어 나타나고 있다.¹⁾

II. 2018년 중국 옥외광고 법률 개정

앞서 설명한 것과 같이 중국사회의 전반적인 인식 변화와 더불어 옥외광고 관련 법률, 규정은 과거에 비해 한층 강화되고 있다.

- 지난 2013년 심천(深圳)시 인민정부령 제251호를 통해 제정된 <심천시 옥외광고 관리조치>는 2018년 1월 14일 개정되어 심천시 인민정부령 제303호를 통해 새로운 <심천시 옥외광고 관리조치>가 발포, 시행되고 있다.²⁾
- 안휘성(安徽省) 무호 시(芜湖市)는 지난 9월 18일 보도자료를 통해 새로운 무호시 옥외광고 관리조치를 2019년 1월 1일부터 시행하겠다고 밝혔다.³⁾
- 사천성(四川省) 청도시(成都市) 역시 지난 2012년 제정한 <청도시 옥외광고 및 간판설치 관리조례>를 2018년 8월 31일 청도시 제17차 인민대표대회 상무위원회 제4회 회의를 거쳐 동년 9월 30일부터 청도시 옥외광고 및 간판설치 관리조례 제2차 개정을 진행하고 있다.⁴⁾

2018년 새롭게 실시되고 있는 개정된 옥외광고 관리규정을 기존의 관리규정과 비교 분석해 보면 5가지 특징을 발견할 수 있다.

첫째, 옥외광고 사용 범위의 확대이다. 2018년 새롭게 개정된 〈심천시 옥외광고 관리조치〉 제24조에 의하면 대형사건, 자연재해, 공공위생관련사건등 돌발, 긴급 상황이 발생한 경우 시(市)의 대응관리부는 시 인민정부가 제정한 경고 및 관련 소식을 전자디스플레이시설 설치자에게 통지하며, 설치자는 아무런 경제적 대가 없이 신속히 관련소식을 전파해야 한다. 전자디스플레이 설치자는 시 정부로부터 해당 소식을 전달받은 후 2시간 이내 발포해야 한다. 옥외광고는 비록 상업광고로 제품이나 서비스를 대중 및 공중에게 전달하는 기능을 가지고 있지만 최근 옥외광고는 공익적인 기능이 점차 강화되는 추세를 보이고 있다.

둘째, 범률책임 강화다. 2018년 새롭게 개정된 〈심천시 옥외광고 관리조치〉 제33-36조에 따르면 도시관리부의 허가 없이 무단으로 옥외광고를 설치한 경우 벌금 5,000위안, 공익광고 및 국가의 중대한 사항(자연재해, 공공위생사건, 돌발사건)에 대한 소식을 지정된 시간 내 전달하지 않은 경우 벌금 1만 위안, 옥외광고의 외관시설이 범률에 부합하지 않으나 지속적으로 설치하고 있는 경우 벌금 5,000위안 등 개정된 규정은 기존 규정보다 범률책임이 한층 강화되었다.

셋째, 해당 시의 도시계획에 반드시 부합해야한다는 것이다. 〈청도시 옥외광고 및 간판설치 관리조례〉 제4조에 의하면 옥외광고를 설치함에 있어서 옥외광고 설치계획, 및 기술규범에 반드시 부합해야 한다. 아울러 옥외광고와 간판은 시각 구역의 기능, 규정을 준수해야 하며, 건축물의 기능 및 환경과 조화를 이루어야 한다. 개정 전 각 시의 옥외광고 관리규정을 살펴보면 옥외광고를 설치함에 있어서 시의 도시계획에 부합할 것을 권고하고 있다. 하지만 2018년 새롭게 제정, 시행되고 있는 규정을 살펴보면 기존 권고보다는 강제성을 뛰고 있다는 것을 알 수 있다.

넷째, 옥외광고 관리감독의 세분화이다. 〈청도시 옥외광고 및 간판설치 관리조례〉 제5조에 의하면 도시관리 행정주관부서는 옥외광고와 간판설치의 관리감독에 대한 책임을 진다. 교통수송 행정주관부서는 도로 양쪽에 설치된 건축구조물 규제구역 범위 내 옥외광고 설치에 대한 관리감독 업무를 책임진다. 공공기관, 공상행정관리부서와 규격, 건축, 원림 등의 행정부서는 각 고유 직책에 따라 도시관리 행정주관부서와 협조하여 본 조치를 시행한다. 과거 각 시의 옥외광고 규정을 살펴보면 대부분의 시는 공상행정관리부와 도시계획부가 주도적으로 옥외광고 설치관리에 대한 업무를 수행한다고 제정되어 있다. 따라서 옥외광고시설이 교통, 안전, 공안, 환경보호와 연관될 경우 해당 업무를 처리함에 있어서 규정이 세분화되지 않아 많은 혼란을 야기하였다. 개정된 옥외광고 관리규정은 이러한 문제점을 해결하고자 시의 각 부서에 업무를 세분화 및 전

문화하여 문제발생 시 책임을 명확히 하고 있다.

다섯째, 대형 옥외광고에 대한 특별규정이 생긴 것이다. 〈무호시 옥외광고 관리조치〉 제12조에 의하면 대형 옥외광고의 설치는 반드시 도시관리 행정관리부의 동의를 얻은 후 관련규정에 따라 신청을 해야 한다. 또 제13조에는 대형 옥외광고의 설치자는 옥외광고의 설치를 신청함에 있어서 아래의 규정을 준수해야 한다고 명시하고 있다.

- ① 대형 옥외광고의 설치 신청은 옥외광고 설치규정 및 기술규범에 부합해야 한다.
- ② 제출하는 모든 자료는 반드시 사실이어야 한다.
- ③ 범률, 법규, 규정에 따라 해당기관의 동의를 받아야 하며 신청자는 해당부서가 요구하는 자료를 제출해야 한다.
- ④ 허가를 받은 대형 옥외광고 설치승인 방안에 따라서 시공이 진행되어야 한다.
- ⑤ 대형 옥외광고의 설계, 시공, 검수 등은 해당 기술규범에 부합해야 한다.
- ⑥ 대형 옥외광고의 설치자는 옥외광고판에 허가번호를 반드시 기재해야 한다.
- ⑦ 범률, 법규, 규정의 기타 규정

앞서 설명한 것과 같이 무호시가 개정하여 시행하고 있는 옥외광고 관리조치를 살펴보면 대형 옥외광고에 대한 별도의 규정을 제정하여 시행하고 있다. 이는 최근 설치가 증가하고 있는 대형 디지털, 대형 입간판식, 대형 기둥식 광고에 따른 것으로 해석되며, 해당 규정을 세분화하여 관리감독을 강화하려는 목적으로 보인다.

1. 2018년 중국광고의 주요 투자방식

2018년 5월 중국의 광고 소식지 'YINGMOO'⁵⁾는 최근 옥외매체에 투자하는 상위 기업의 광고 투자방식을 조사해서 분석하였다.

조사결과 [표 1]에서 보는 바와 같이 전통방식의 옥외광고 외 엘리베이터 내 포스터, 스크린화면을 통한 광고, 영화관 내 스크린광고, 교통수단(기차, 비행기, 버스, 택시, 지하철)에 설치된 스크린을 통해 광고하는 것으로 나타났다. 아울

III. 2018년 중국 옥외광고 시장 분석

5) <http://www.yingmoo.com/>

러 기존의 텔레비전, 라디오, 신문, 잡지를 활용한 광고 또한 여전히 각광받는 광고수단으로 나타났다.

표 1 중국 기업의 광고수단

기업명	전통 방식	엘리베이터 내 스크린	엘리베이터 내 포스터	영화관 내 스크린	교통 수단 내 스크린	텔레비전	라디오	신문	잡지
天猫 (인터넷 쇼핑몰)	○	○	○	○	○	○	○	○	
苏宁 (가전제품)	○	○	○	○	○	○	○	○	
小米 (핸드폰)	○	○	○		○	○		○	
滴滴 (예약택시)	○	○	○	○		○	○	○	○
KFC	○	○	○	○	○	○	○		○
步步高 (핸드폰)	○	○			○	○	○		

※ 출처: YINGMOO(<http://www.yingmoo.com/>)

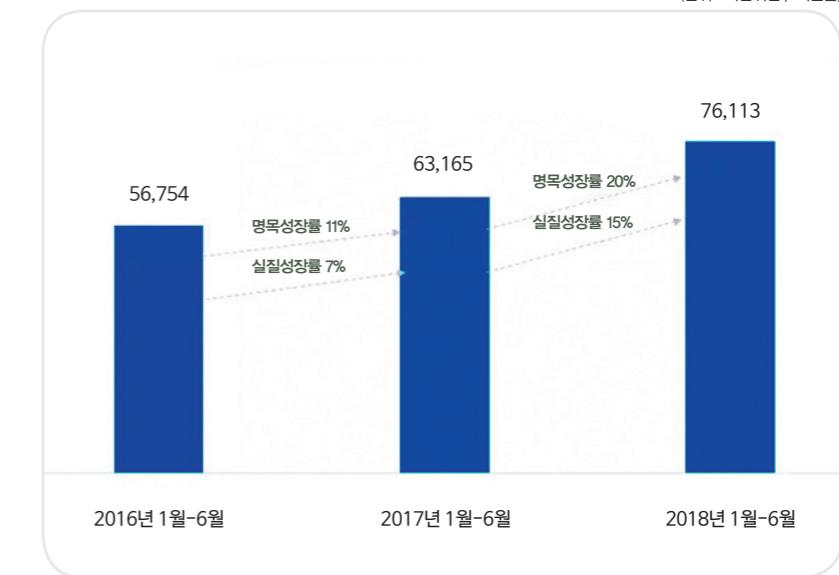
중국의 대형 고층빌딩이 늘어나고 주민들의 아파트생활이 일반화되면서 엘리베이터를 이용한 옥외광고가 점차 증가하고 있다. 엘리베이터 내 부착하는 포스터광고 또는 모니터화면을 통한 영상광고가 각광받고 있으며, 영화관 내 설치된 대형 스크린광고 및 대중교통수단, 즉 차량 내 설치된 옥외광고 및 정류장 및 대합실에 설치된 옥외광고가 많은 대중들의 이목을 끌고 있는 것으로 나타났다. 따라서 중국의 대다수 기업들은 기존 라디오, 신문, 텔레비전 등 전통적 방식의 광고 외 대중들이 자주 찾는 오락시설 및 생활공간을 중심으로 옥외광고를 활용하고 있다.

2. 중국 옥외광고 시장의 규모 증가

[그림 8]은 2016년부터 2018년 상반기까지 중국 국내 옥외광고 투자비용의 증가율을 나타낸 도표이다.

그림 8 2016년-2018년 상반기 중국 옥외광고 투자금액

(단위 : 백만위안 / 백분율)



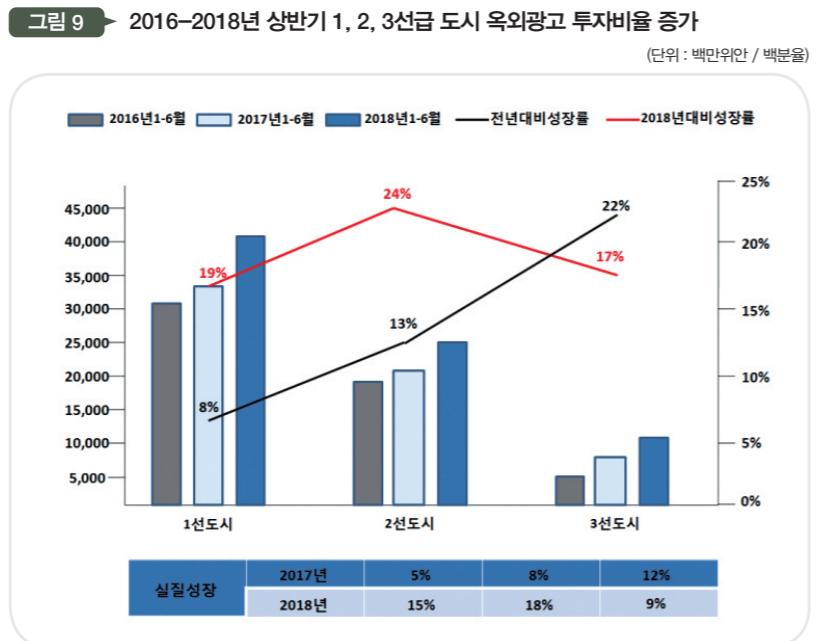
※ 출처: 北京中天盈信咨询服务有限公司(중국 옥외광고 시장분석 및 서비스 자문회사)(<http://www.codc.com.cn/index.php>)

[그림 8]에서 보는 바와 같이 2018년 상반기 중국의 옥외광고 투자금액은 전년도 대비 명목성장을 20% 증가, 실질성장을 15%의 증가율을 보였으며 2018년도 상반기 총 투자금액은 7만 6,113억 위안으로 나타났다.

전년대비 15%의 실질 성장은 현재 중국의 옥외광고시장이 안정적인 발전을 하고 있다는 사실을 단적으로 보여주고 있으며, 대다수 기업들이 과거 텔레비전, 라디오, 잡지 등 전통적인 광고방식을 고집하기보다는 대중과 접촉하는 비율이 높은 옥외광고에 많은 관심을 보이고 있다는 것을 보여주고 있다.

3. 지역별 옥외광고 투자 현황

2018년 옥외광고 투자지역 조사결과 1, 2선 도시의 옥외광고 투자비율이 큰 폭으로 상승한데 반해 3선 도시의 투자는 전년대비 약간 주춤한 것으로 나타났다



중국의 1선급 도시는 과거부터 옥외광고 투자의 메카로 불릴 만큼 투자대비 효과가 명확하게 나타났다. 2015년 이후 중국 3선급 도시의 성장과 더불어 한때 기존 1선급, 2선급 도시에 집중되었던 투자가 3선급으로 이동하는 양상을 보여 왔다. 단적인 예로 2017년 전년 대비 옥외광고 투자 실질 성장률은 3선 도시가 12%로 1선, 2선급 도시보다 높게 나타났다. 따라서 많은 전문가들은 2018년 3선 도시의 옥외광고 투자 실질 성장률이 20%를 넘을 것으로 예측했다. 하지만 조사 결과 1선 도시는 전년 대비 옥외광고 투자 실질성장률 15%, 2선 도시는 18%, 3선 도시는 9%로 나타났다.

위의 결과의 이유는 다음 두 가지로 분석된다.

첫째, 관련 규정 미비, 대부분의 중국 3선 도시들은 현재까지 제조업과 농업 중심의 성장에 집중하고 있다. 특히 중국의 대표적인 내륙지역인 화남성(河南省), 화북성(河北省)은 이러한 현상이 더욱 두드러진다. 아울러 대부분의 3선 도시들은 아직까지 도시미관사업, 도시정비사업의 초기단계로 옥외광고에 대한 명확한 규정이 제정되어 있지 않다. 대형 옥외광고, 대형 디지털광고 등 첨단 디지털 기술을 활용한 광고시설을 설치할 경우 신청, 관리 및 보수 등 해당 시 정부의 관리 및 책임이 모호하고 설치기간이 대도시에 비해 짧아 많은 기업들이 설치를 기피하고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 대도시 인구집중의 꾸준한 증가, 중국 생산인구의 대도시 집중으로 인한 중소도시의 노동력 감소 문제는 개혁개방 이후 꾸준히 지적되어온 문제점 중 하나로, 정부의 대도시 인구집중 억제정책에도 불구하고 아직 뚜렷한 성과를 이루어내지 못하고 있는 실정이다. 생산인구의 대도시 집중은 기존 도시의 소비활동을 위축시키는 결과로 나타나고 있다. 중국내 3선 도시들의 인구분포를 살펴보면 60세 이상 노년층의 인구가 노동가능인구보다 높게 집계되는 경우를 쉽게 볼 수 있다. 평소 야외활동보다는 실내활동을 주로 하는 노인인구가 주를 이루는 소도시에 유동인구에 따라 광고효과의 차이를 보이는 옥외광고를 설치할 경우 광고 효과는 대도시와 비교할 수 없게 된다.

IV. 결론

중국의 옥외광고시장 및 옥외광고 투자는 매년 꾸준한 증가세를 보이고 있으며 최근 3년간 큰 폭의 상승, 하락 없이 점차 안정기로 접어들고 있다. 최근 중국에서 발표된 논문, 보고서를 살펴보면 많은 학자들이 옥외광고의 발전과 특징을 중국사회의 변화와 연관 지어 분석 및 설명하고 있다. 앞서 설명한 것과 같이 인구증가, 인구이동은 옥외광고의 투자 및 효과적인 측면에서 간과할 수 없는 중요한 요소 중 하나이다.

이러한 현상은 결과적으로 기업들의 옥외광고시설 설치 대상지역을 선정할 때 큰 요인으로 작용하고 있다. 중국의 옥외광고는 다양한 외부환경의 변화에 대응하며 발전하고 있다. 중국의 인구증가, 인구이동, 법률개정 및 법적책임 등 다양한 외부환경의 변화는 중국경제 및 중국사회의 변화를 요구함과 동시에 중국 옥외광고 산업의 변화 및 발전에 촉매제 역할을 하고 있다.



참고문헌

- * 중국 국무원 홈페이지 <http://www.gov.cn/>
- * 심천시 정부 홈페이지 <http://www.sz.gov.cn/cn/>
- * 무호시 정부 홈페이지 <http://www.wuhu.gov.cn/>
- * 청도시 정부 홈페이지 <http://www.chengdu.gov.cn/>
- * 임무 사이트 홈페이지 <http://www.yingmoo.com/YINGMOO>
- * 北京中天盈信咨询服务有限公司(중국 옥외광고 시장분석 및 서비스 자문회사) 홈페이지.
(<http://www.codc.com.cn/index.php>).

Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

공공시설을 중심으로 한 일본의 옥외광고물 게시 관련 기준



일본

Japan

대중의 관심을 필요로 하는 광고는 사회적 인식을 반영할 수밖에 없는 매체다. 그런 의미에서 최근 일본은 사회 정세의 변화에 따라 공공시설의 옥외광고를 게시와 관련해 규제완화가 필요하다는 여론을 적극 도입하고 있다. 물론 옥외광고물이 공공성을 침범하거나 주변 경관과 조화롭지 않는 등에 대해서는 여전히 제한을 강화하고 있다. 일본 오사카 부가 제정한 관련 가이드라인을 통해 우리나라 공공시설 부지 내 옥외광고 게시 시 참고할만한 점은 무엇이 있는지 알아본다.

* 글 _ 박미경 해외통신원(일본 오사카대학 법학연구과 법학박사)

I. 서론

최근 관공서와 같은 공공시설 등에 옥외광고물을 게시하는 것과 관련하여 사회인식이 변화하고 있으며, 관공서 등을 옥외광고물 게시 장소로 활용하고 싶다는 요구 역시 높아지고 있다. 관공서 등은 원래 공공물건의 관리 대상이라 는 성격을 가지고 있어 광고를 게시하는 경우 공공성을 일탈하지 않도록 제한하고 있으며, 양호한 경관을 적절하게 유지해야 할 것이 요구되고 있다. 일본의 오사카 부 옥외광고물 조례 제4조 8호에는 '관공서, 학교, 연구소, 도서관, 미술관, 음악당, 공회당, 기념관, 천문대 또는 기념탑의 부지 내 광고물을 표시하거나 게시물건을 설치해서는 안 된다'라며 금지구역으로 규정하고 있다. 그러나 오사카 부 '경관심의회'의 논의에 근거하여 해당 규정은 삭제되었다. 이를 배경으로 시설관리자 즉, 국가나 부, 시정촌 등이 민간 사업자들과 연대하여 공공시설 부지 내 또는 벽면에 광고물을 게시할 때 주위 경관과 조화로

울 수 있도록 유도하기 위하여 오사카 부가 관련 가이드라인을 제정하였다.

이하에서는 동 가이드라인의 내용을 바탕으로 관공서 등에 옥외광고물을 게시하는 경우 사무절차나 디자인을 어떻게 규정하고 있는지 정리해본다. 그리고 옥외광고물을 종류별로 나누어 게시할 때 어떠한 점에 주의해야 하는지 그 내용을 살펴보고, 우리나라에 미치는 시사점을 정리하고자 한다.

II. 옥외광고물 설치 공통 가이드라인

1. 옥외광고물 설치 시 배려해야 할 내용

1) 색채

화려한 색채는 주변 경관과의 조화가 쉽지 않은 등 주변 경관에 미치는 영향이 매우 크다. 그러므로 색의 채도를 낮추고 바탕색에 원색을 사용하지 않아야 하며 사용하는 색의 수를 줄이는 등 다른 사람들의 눈에 잘 띠지 않는 색을 사용할 것을 권장하고 있다. 어떤 단체의 색깔 등에 대해서도 건물의 면을 손상하지 않는 색채를 선택해야 한다.

그림 10 ▶ 일본 옥외광고물 색체 사용의 예

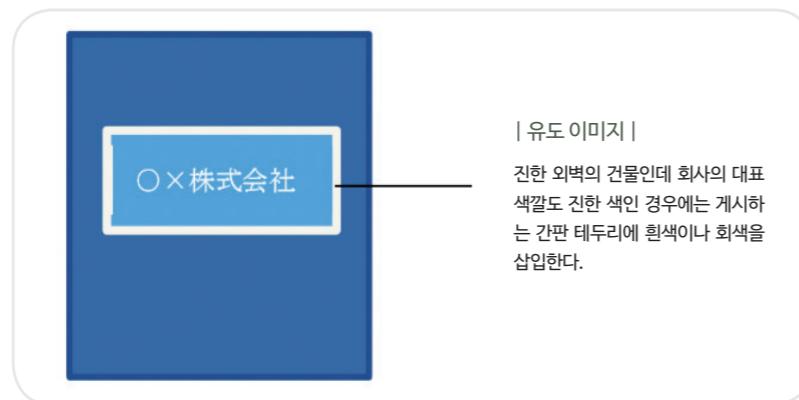
| 색채(바탕색) |
옥외광고물의 바탕이 되는
큰 부분을 차지하고 있는 색



| 표시색(강조색) |
문자나 심벌마크 등 광고물을
표시하는 색. 바탕색과 비교하면
해당 면적이 적다

건물과 조화를 이룰 수 있는 색채, 예를 들면, 짙은 색의 건물의 경우에는 연한 색의 간판을 게시하거나 따뜻한 색과 차가운 색을 매칭 해야 한다. 즉, 광고와 건물의 색채가 조화될 수 있도록 고려해야 한다.

그림 11 ▶ 건축물 외벽에 게시하는 옥외광고물 색체 매칭의 예



‘오사카 부 경관계획’에서는 도로축, 하천축, 산맥 · 녹지축 등 경관계획구역에 있어 지역의 특성을 감안한 양호한 경관 만들기의 목표, 방침, 행위의 제한에 관한 사항을 정하고 있다. 그중에서 신고 대상이 되는 대규모 건축물의 외벽 색채에 관해서는 모든 구역에 공통의 기준(외벽 기본색)을 정하고 있으며, 채도가 높은 색채의 사용은 제한하고 있다(그 외의 시정촌의 경우에는 개별 경관계획에서 독자적인 색채 기준을 정하고 있으므로 유의해야 함).

[‘오사카 부 경관계획’의 색채기준(외벽 기본색)]

- ① R(빨간색), YR(주황색)계의 색상의 경우, 채도 6 이하
 - ② 2Y(노란색)계의 색상의 경우, 채도 4 이하
 - ③ 그 외의 색상의 경우, 채도 2 이하
- ※ JIS의 면설 표색계에 따름

2) 디자인

로고나 심벌마크, PICT사인을 이용하는 등 요점이 확실하게 드러날 수 있도록 가급적 효과적이고 명확한 광고 전달이 가능한 디자인을 적용한다. 표시 내용

이 너무 많으면 전달하고 싶은 내용을 이해하는 것이 오히려 어렵기 때문에 표현을 최소화할 수 있도록 로고나 심벌마크, PICT사인을 사용하는 것도 권장하고 있다.

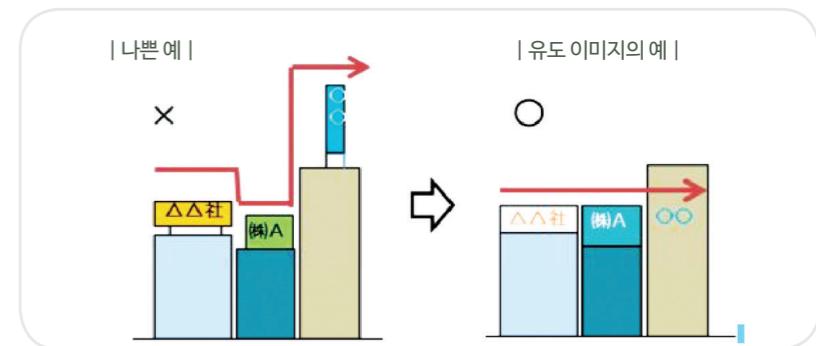
그림 12 ▶ 좀 더 효과적이고 명확한 광고 전달이 가능하도록 디자인한 예



3) 옥상광고

옥상광고는 가능한 한 게시하지 않도록 하되, 어쩔 수 없이 게시해야 하는 경우에는 대학이나 전문학교와 같은 시설 명칭 등 한정적인 내용만 허용하고 있다. 게시를 할 때에는 인접 건물과의 연속성을 유지하기 위하여 스카이라인을 무너뜨리지 않도록 해야 한다. 건물의 스카이라인이 다른 경우에는 광고의 위치와 높이를 주변 건물에 맞추는 등 건물과 일체감 있고 안정된 형태로 게시한다. 또한 옥상광고물과 건물의 형태나 색깔 등이 위화감이 생기지 않도록 표시정보를 정리하고 바탕색은 건물과 조화를 이루는 색채를 이용하는 등 색을 억제하고 심플한 디자인의 광고가 되도록 한다.

그림 13 ▶ 주변 건물과 일체감 있으면서 안정적으로 게시한 옥상광고물의 예



4) 야간경관

변화한 장소의 경우 간접조명 등 빛이 보여 주는 방법에 대하여 연구를 하고 개성이 넘치는 조명방법을 사용하도록 유도하고 있다. 또한 시인성을 확보하고 매력적인 밤거리 등을 연출하기 위해 노력해야 한다. 투명한 광원이나 조명 기구의 색을 건물과 동화시켜 낮에는 그 존재가 인식되지 않도록 하되, 밤에는 화려한 광고 연출도 할 수 있다.

조명장치를 사용하는 광고의 첫 번째 목적은 야간에도 시인성을 확보하여 정보를 정확하게 전달하는 것에 있다. 그러나 조명은 정보를 전달하기 위하여 필요최소한의 범위를 비추는 것으로 하며 아크릴 등의 커버를 설치하여 불필요한 장소에까지 빛이 새어나가는 것을 방지하기 위해 노력해야 한다. 주택지 주변의 경우에는 액정광고 등 자발적인 광을 수반하는 옥외광고물을 설치하지 않아야 하지만 어쩔 수 없이 설치해야 하는 경우에는 과도하게 눈부실 정도의 빛을 사용해서는 안 된다. 또한 환경성의 '빛공해 대책 가이드라인'이나 국제조명위원회(CIE)의 '옥외조명설비에 의한 장해 빛 규제 가이드' 등을 참고하여 주변 환경을 배려하고 적절하게 설치해야 한다. 또한, 점멸식이나 아주 강한 고휘도의 조명 등은 사용하지 않도록 하여 필요이상의 밝은 광원의 사용은 피하고 주변을 배려하는 조명을 활용해야 한다.

5) 안전을 배려한 설치 및 유지 관리

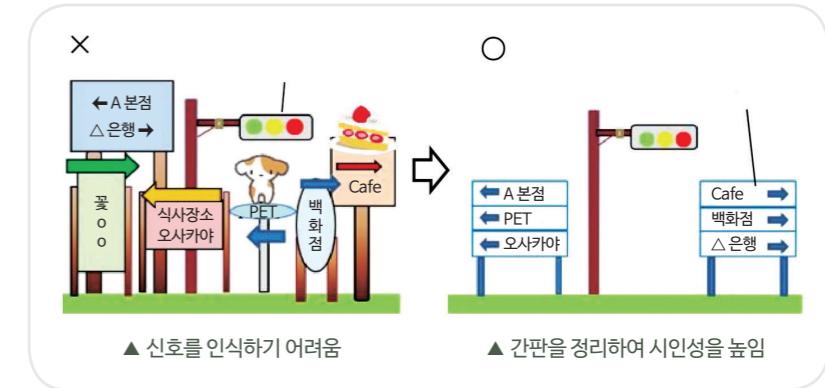
최근 지진이나 강풍 등의 재해가 각지에서 발생하고 있기 때문에 재해에 강한 옥외광고물을 설치하는 것이 필요하다. 손상되거나 금이 간 채로 방치되어 있는 광고물이나 간판의 골조만 남아있는 것 등 유지 관리가 이루어지지 않은 광고물은 거리의 인상을 나쁘게 할 뿐만 아니라 노후화로 인하여 낙하나 파괴되면 큰 사고로 이어질 가능성도 있다. 그러므로 평소부터 적정한 유지 및 관리를 위해 노력할 필요가 있다.

교차로 주변에 난립하는 안내 유도를 목적으로 하는 옥외광고물에 대해서는 광고주 · 옥외광고업자가 연계하여 가급적 디자인을 통일하고 보기 쉽게 하면 거리가 정돈되어 있다는 인상을 줄 수 있을 것이다.

또한 교통안전도 배려해야 하므로 신호 인식에 방해가 되지 않도록 설치 위치에도 주의할 필요가 있다. 특히 노후화된 옥외광고물은 경관을 저해하는 큰 요인이 될 수 있으므로 유지 및 관리에 충분히 신경 써야 하며, 가게 등을 폐쇄할

때에는 옥외광고물도 함께 철거하도록 유도하고 있다.

그림 14 ▶ 시인성을 높이기 위해 거리의 간판을 정리한 예



2. 사례

① 사업추진 · 계발을 위해 민간동력을 활용한 옥외광고

대표적인 예로, 전기자동차나 연료전지자동차 등 차세대 자동차의 보급 촉진이나 태양광 발전, 연료전지, 에코 연료 등의 신에너지 기술의 도입 촉진을 위해서 광고를 활용하여 사업추진을 도모하는 옥외광고가 있다.

그림 15 ▶ 차세대 자동차의 충전기를 설치하는 장소에 음료 자판기가 설치되어 있음을 표시하는 광고



② 부·도민 서비스와 편리성 향상에 기여하는 옥외광고

대표적인 예로, 광고가 포함되어 있는 지도 안내판이 부·도민 서비스와 편리성 향상에 이바지하기 위해 경찰서 부지 내에 설치되어 있다.

그림 16 ▶ 광고가 포함되어 있는 지도 안내판



③ 녹화(綠化) 지역의 경관형성·환경을 배려한 옥외광고

대표적인 예로, 옥외광고물을 포함한 경관이 녹색과 조화를 이루게 하는 등 전체적으로 풍부하고 안정된 분위기 및 이미지를 만드는 데 도움이 되고 있다.

그림 17 ▶ 녹화(綠化) 지역의 벽면광고



III. 준수사항

1. 광고주 또는 광고업자

다음의 광고주 또는 광고업자의 광고는 게재하지 않는 것으로 한다. 또한 이미 광고를 게재 중이라 하더라도 광고주 또는 광고업자가 다음 중 하나라도 해당하는 경우에는 광고를 게재하지 않는다.

- ① 법령 등을 위반하는 것
- ② '풍속영업 등의 규제 및 업무의 적정화 등에 관한 법률'(1985년 법률 제122호) 제2조에서 규정하는 풍속영업 등을 영위하는 것
- ③ '폭력단원에 의한 부당한 행위 방지 등에 관한 법률'(1991년 법률 제77호) 제2조에서 규정하는 폭력단 및 폭력단원과 폭력단 밀접관계자 ('오사카 부 폭력단 배제 조례'(2010년 오사카 부 조례 제58호) 제2조, 제4호에서 규정하는 폭력단 밀접 관계자)
- ④ '대금업법'(1983년 법률 제32호) 제2조에서 규정하는 대금업을 영위하는 것
- ⑤ '무차별 대량살인행위를 한 단체의 규제에 관한 법률'(1999년 법률 제147호)에 의거하여 처분의 대상이 되는 단체 및 구성원
- ⑥ '인터넷 이성소개사업을 이용하여 아동을 유인하는 행위의 규제 등에 관한 법률'(2003년 법률 제83호) 제2조에서 규정하는 인터넷 이성소개사업을 영위하는 것
- ⑦ '특정 상거래에 관한 법률'(1976년 법률 제57호)에서 규정하는 연쇄 판매 거래 또는 업무제공 유인 판매 거래 및 이와 유사한 거래에 관한 업무를 영위하는 것
- ⑧ '민사재생법'(2009년 법률 제225호) 또는 '회사생생법'(2002년 법률 제154호)에 의한 재생절차 또는 생생절차 중인 경우
- ⑨ 광고업자가 옥외광고업 등록을 하지 않은 것
- ⑩ 국가 또는 지방공공단체의 입찰 참가 정지 조치 또는 입찰 참가 제외 조치를 받고 있는 것
- ⑪ 국가 또는 지방공공단체에 허가된 행정재산의 사용·허가에 관하여 자신의 귀책으로 해당 허가에 대하여 취소 등 처분을 받은 적이 있는 것
- ⑫ 전호 외에도 응모 기간 첫날 1년간, 해당 허가를 자신의 사정으로 사퇴한 적이 있는 것
- ⑬ 법령 등에 근거하여 영업정지 등 중대한 불이익 처분을 받고 있는 것
- ⑭ 스스로의 책임으로 귀책 되어야 할 사유로 인하여 사회적 신용을 크게

실추하고 있는 것

- ⑯ 그 외에 관공서 등의 시설에 광고를 게재하는 사업자로서 부적절하다고 인정되는 것

2. 광고 내용

다음 내용의 광고는 게재하지 않는다.

- ① 법령 등을 위반하는 것
- ② 미풍양속에 반하는 것
- ③ 인권침해, 차별 또는 명예훼손인 것
- ④ 정치성 또는 종교성을 가지고 있는 것
- ⑤ 재판에 관한 것 또는 이와 비슷한 것
- ⑥ 의견이 제시되는 광고(사회문제에 대한 특정주의 또는 주장, 의견발표의 장으로 하는 등)에 해당하는 것
- ⑦ 다른 사람을 비방하거나 배척하는 것
- ⑧ 과학적으로 명확한 근거가 없는 것 또는 미신을 활용하여 이용자를 혼란스럽게 하거나 불안을 주는 것
- ⑨ 총포·도검류에 관한 것 또는 이와 유사한 것
- ⑩ 흥신소, 탐정사무소 등에 관한 것
- ⑪ 의료행위와 유사한 서비스 또는 의료품, 의료부 외품, 화장품 및 의료기기와 유사한 상품에 관한 것
- ⑫ 허위의 내용 또는 사실과 다른 내용을 포함하는 것이거나 사실을 오인할 우려가 있는 것
- ⑬ 양호한 경관의 형성, 풍치의 유지 등을 해칠 우려가 있는 것, 색 또는 디자인이 경관과 크게 위화감이 있는 것, 그 외 게재장소와의 조화에 있어 대중들에게 불쾌감을 줄 우려가 있는 것
- ⑭ 내용 또는 책임소재가 불분명한 것
- ⑮ 국가 또는 지방공공단체가 추천하고 있는 것처럼 오해를 살 수 있는 것 또는 그럴 우려가 있는 것
- ⑯ 기타 광고내용으로서 적당하지 않은 것

소비자의 이익확보 및 공정경쟁의 관점에서 다음의 표시·표현을 포함한 광고는 게재하지 않는다.

- ① 사실보다 또는 경쟁 사업자의 것보다도 아주 우수 또는 유리하다고 소비자들을 오인하게 하는 것.
- ② 사행심을 현저하게 부추기는 표시(부당표시 등)나 표현 또는 그 내용의 것

다음 중 하나에 해당하는 것으로 청소년에게 유해하다고 인정되는 광고는 게시해서는 안 된다.

- ① 청소년의 성적감정을 현저하게 자극하는 것
- ② 청소년의 난폭성 또는 잔학성을 현저하게 조장하는 것
- ③ 청소년 범죄를 현저하게 유발할 우려가 있는 것

3. 사업 실시 유의사항

광고물에는 '상품을 알리고 기업·상품 이미지를 전달하며 시설을 홍보하는 등'의 목적이 있다는 점에 유의하여 정말 옥외광고물이 필요한지, 적절한 매체 인지를 판단할 필요가 있다. 그리고 옥외광고물 사업을 실시하는 경우 각 시설 관리자에게 요구되는 적절한 방법에 따라 사업자를 선정해야 하며 선정 시에는 다음의 사항에 유의해야 한다.

- ① 광고사업 범위
 - 광고주 또는 광고업자 및 광고내용 제한에 관한 것
- ② 광고사업 실시 방법
 - 광고주 또는 광고업자의 선정방법에 관하여는 비용뿐만 아니라 경관을 배려하는 디자인성도 중시하여 모집할 것
- ③ 광고사업과 관련한 역할 분담
 - 광고주 또는 광고업자의 책무에 관한 것
 - 광고내용의 수정이나 게시의 취소 등 시설관리자의 권한에 관한 것

④ 광고사업 실시에 필요한 유의사항

- 광고의 제작 시 주위의 경관과 조화를 이루기 위하여 가능한 한 디자인 전문가에게 제작을 의뢰하는 등 공공시설 등에 어울리는 광고로서 그 내용을 허가 신청 시에 기재할 것
- 주위의 경관과 조화를 이루는 등 시설 전체의 경관을 배려한 디자인성의 중시를 위하여 노력할 것
- 광고디자인의 검토 시에는 주변환경을 배려하기 위하여 가능한 한 인근 주민 등의 의견을 듣는 동시에 필요에 따라 조례시행을 담당하는 오사카 부나 경관에 대해 전문적인 지식을 보유하는 자, 어드바이저의 의견을 참고할 것

1. 벽면광고

IV. 옥외광고물 종류별
가이드라인

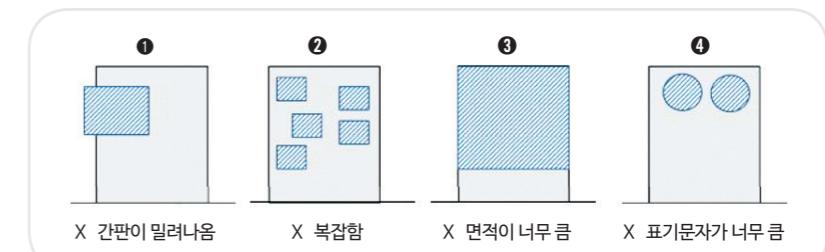
1) 상정되는 케이스

- ① 시설 명칭을 빌딩 벽면에 게시하는 경우
- ② 체육관 등에서 명명권(naming rights) 사업을 실시하는 경우
- ③ 변화가 및 간선도로나 전차 주변 등 입지조건이 좋은 시설의 벽면을 민간에 빌려주는 경우 등

2) 배려해야 하는 내용

문자의 크기는 작게, 표시 내용은 최소한으로, 충분한 여백을 갖게 해야 하며, 단순한 디자인으로 해야 한다. 또한 하나의 건물에 여러 개의 간판을 설치하는 경우에는 위치, 크기 등도 고려해야 한다.

그림 18 ▶ 벽면광고의 잘못된 예시



2. 자립광고물

1) 상정되는 케이스

- ① 지도 안내판이나 유도간판의 정비 비용 등으로 충당하기 위해 후원 명을 함께 게시하는 경우
- ② 시설 내에 임대하고 있는 임대시설 등에 대한 광고를 게시하는 경우
- ③ 간선도로나 철도변 등 입지조건이 좋은 시설의 부지를 민간에게 임대하는 경우 등

2) 배려해야 하는 내용

- ① 경관을 배려하기 위하여 설치 개수를 줄여야 하며, 어쩔 수 없이 여러 개 표시하는 경우에는 가능한 한 집약하고 표시 형태를 갖추어 난립을 피하는 등 시인성 높은 광고가 되도록 노력해야 한다.
- ② 건물 디자인과 조화를 이루며, 거리의 통일감을 줄 수 있는 광고가 되도록 한다.

3. 기타 광고물

1) 상정되는 케이스

공공시설에서 민간과 공동으로 개최하는 이벤트를 일정 기간 개최하거나 미술관, 도서관에서 기획전 등을 실시하는 경우. 경우에 따라 후원 명을 현수막이나 배너광고에 게시하는 경우 등

2) 배려하는 내용

① 현수막을 게시해야 하는 경우에는 가능한 한 빌딩의 창문 위에 걸쳐지지 않도록 할 것. 또한 건물의 품격을 훼손하지 않도록 디자인과 표시내용도 배려할 것

② 광고막은 천 또는 망 등을 사용해 만들어진 것으로 유럽·미국 등에서는 배너라고도 한다. 동일한 천으로 만든 광고이지만 장착 방법이 다른 것만으로도 충분히 모던한 분위기를 연출할 수 있다. 경관에 엄격한 유럽의 도시에서도 배너는 광고로 사용되고 있으며, 이를 활용하여 도시의 화려함을 창출하는 경우가 있다. 색상과 디자인을 적절하게 이용하면 경관 조성 및 화려한 공간을 연출 가능하다.

V. 결론

공공단체 등이 보유하고 있는 시설에의 옥외광고물 게시와 관련하여 사회적 인식이나 규제완화에 대한 인식이 크게 변화하고 있다. 이른바 네이밍라이츠(명칭사용권) 사업이 많은 공공시설에서 채택되고 있는 바, 향후 증가하게 될 관공서 등에의 광고 게시에 적절하게 대응해나갈 필요성이 높아지고 있다. 관공서 등 공공기관에 옥외광고물을 게시하는 것과 관련하여 옥외광고물과 기타 관련 법안에 명시된 내용을 통해 광고내용을 허가받는 절차를 거쳐야 한다. 그러나 일본의 경우에는 사회경제 정세가 변화하고 있으며 이에 따른 규제완화가 필요하다는 의견을 수렴하여 관공서 등의 부지를 옥외광고물 게시를 금지하는 구역으로 규정하였다가 해제하였다. 최소한 필요한 사무절차는 통일해 운용함으로써 게시가 좀 더 용이하게 되었지만 공공성을 일탈해서는 안 되며 양호한 경관을 적절히 유지할 수 있는 광고물이 게시되어야 한다고 제한을 두고 있다.

이러한 사회 정세의 변화에 따라 관공서 등의 옥외광고물의 게시에 대해 우리

나라도 검토할 필요가 있다고 생각한다. 관련 내용 검토 시에는 다음의 사항을 고려해야 할 것이다. 첫째, 옥외광고물을 설치할 때 시설관리자가 각 시설의 개별 상황을 고려하여 일정한 공공성을 확보하기 위한 지침이 될 수 있는 유도구조 즉 가이드라인을 구축해야 할 것이다. 둘째, 부적절한 옥외광고물이 게시되지 않도록 하기 위하여 배제해야 할 광고주나 광고업자, 광고내용 등을 제시하고, 일정한 디자인을 담보하기 위하여 사무 절차가 제시되어 있는 '사무취급지침'도 책정되어야 할 것이다. 셋째, 관공서 등에 게시가 신청된 옥외광고물의 디자인이나 색채가 해당 시설과 잘 조화되고 있는지 시설 관리자가 판단을 내려야 하는 경우도 상정되므로 제3자에게 이에 대한 의견을 청취할 수 있도록 하는 제도도 마련해야 할 것이다.

참고문헌

* 大阪府, “官公署等における屋外広告物の掲出ガイドライン”(2015. 04)



Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

유네스코 세계문화유산 보유 도시의 옥외광고 운영 규정



독일

Germany



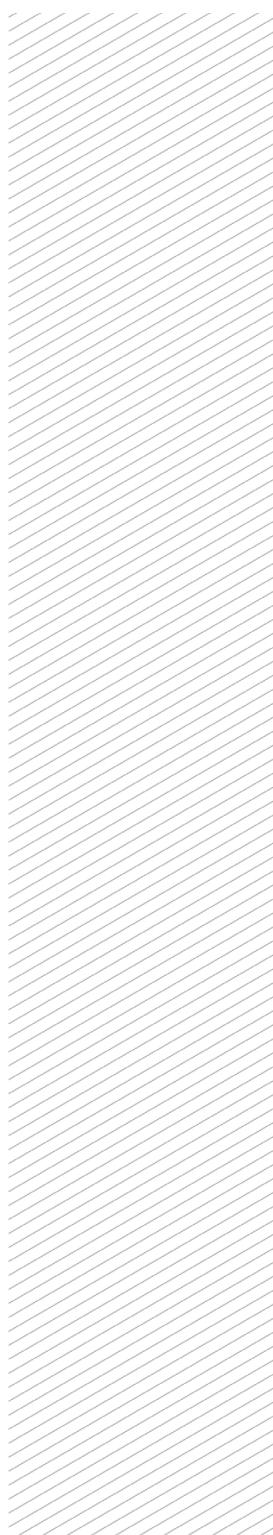
I. 서론

독일은 2018년 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)의 나움부르크(Naumburg) 대성당이 유네스코 세계문화유산에 선정됨으로써 44개(문화유산 41개, 자연유산 3개)의 세계문화유산을 보유한 국가가 되었다. 유네스코 세계문화유산이 지닌 상징적인 의미를 감안할 때 세계문화유산을 보유하고 있는 도시들은 그 각각의 고유성과 가치를 보존하고자 여러 법과 제도적 장치들을 설치하고 있다. 세계문화유산으로 선정된 사례가 개별 단위의 건축물이나 구조물일 경우엔 기념물 보호에 대한 조례와 규정으로 이를 보호하고 있지만, 그 단위가 특정한 지역 전체 또는 시가지 등으로 넓을 경우에는 경관 조성과 환경 보호라는 틀 안에서 보호정책을 펼치게 된다.

예를 들어 류베크 시(Lübeck, 1987년 지정), 로르슈 시(Lorsch, 1991년 지정), 고

세계문화유산을 보유하고 있는 도시의 옥외광고 운영 규정은 어떤 점에 주안점을 두고 있을까? 2018년 현재 44개의 유네스코 세계문화유산을 보유한 독일은 세계문화유산을 보존하고 지역과의 조화를 통해 도시가치를 높이기 위해 해당 도시의 경관사업에 강도 높은 규제를 적용하고 있다. 그중 독일 고슬라 시의 사례를 통해 유네스코 세계문화유산 보유 도시에서 시행 중인 옥외광고 관련 규정을 소개한다. 이는 단순히 세계문화유산 등재에 그치지 않고 그 유산이나 지역을 활용하기 위해 여러 장치들을 유기적으로 운영, 부가가치를 창출한다는 점에서 우리나라의 세계문화유산 보유 도시의 옥외광고 운영 규정 시 참고 자료가 될 것이라 생각한다.

* 글 _ 장성준 해외통신원(라이프치히대학교 커뮤니케이션학 박사과정)



슬라 시(Goslar, 1992년 지정/2010년 확대), 크베들린부르크 시(Quedlinburg, 1994년 지정), 바이마르 시(Weimar, 1998년 지정) 등은 도시 전체 또는 거의 전체 지역이 유네스코 세계문화유산으로 지정되어 보호해야 할 범주가 넓다. 이런 연유에서 해당 지역들은 도시 전체 경관을 보호하기 위하여 도시경관규정, 보호건축물 지정 및 보호규정, 건축규정 등을 지정하고 있다. 그중 생활형 옥외광고 등에 해당하는 건축물 정면에 설치된 간판과 상점 인근에 설치되는 입간판, 진열대 및 상점 쇼윈도, 트리거 광고 등을 제한하는 규정들은 각 도시의 특성을 반영하여 제정되어 있다. 독일에서 유네스코 문화유산도시로 지정된 도시들이 이러한 규정들을 운영하는 이유는 세계적으로 인정받은 문화유산들의 가치를 활용하여 관광도시로서 기능하고, 도시를 정비하여 그 의미를 확대하는 데 있다.

한편, 2018년 우리나라의 산사, 한국의 산지승원이라는 명칭으로 우리나라 전역에 분포되어 있는 대표 사찰 7개가 유네스코 세계문화유산으로 등재되면서 13개의 세계문화유산을 보유한 국가가 되었다. 지금까지 선정된 목록들에는 백제역사유적지구, 남한산성, 하회와 양동(한국의 역사마을), 조선왕릉(18개 지역), 경주역사유적지구, 수원화성 등 도심의 중심에 있거나 도시 전역에 분포되어 있는 사례들이 많다.

이런 특성을 감안할 때 도시 특성이 반영된 경관사업, 특히 생활형 옥외광고들이 유네스코 세계문화유산의 모습을 훼손하지 않고 그 기능을 행할 수 있도록 규정 마련이 필요해 보인다. 왜냐하면 유네스코 세계문화유산으로 지정되었다는 것은 보존가치가 있다는 것을 국제적으로 인정받은 동시에 관광지로서 그 가치를 활용할 수 있다는 의미로도 해석 가능하기 때문이다. 이런 점에서 우리나라보다 도시경관사업에 강도 높은 규제를 적용하고 있는 독일 사례를 살펴보는 것은 의미 있는 작업이다. 왜냐하면 세계문화유산으로 등재하는 것에 그치지 않고 그 유산이나 지역을 활용하기 위해 여러 장치들을 유기적으로 운영, 부가가치를 창출하고 있기 때문이다.

본고는 독일의 유네스코 세계문화유산 중 도시에 해당하는 사례로 고슬라 시를 선정, 그 지역에서 시행하고 있는 옥외광고 관련 규정을 소개하도록 한다. 이를 위해 유네스코 세계문화유산으로서 고슬라 시의 특징을 간략하게 소개하고, 관련 규정들을 발췌, 요약하도록 한다.

II. 유네스코 세계문화유산 보유 도시 고슬라 시(市)의 옥외광고 운영 규정 소개

니더작센(Nieder Sachen) 주에 위치한 고슬라엔 람멜스베르크 광산(Rammelsberg)과 구-시가지(Alt Stadt), 오베르하르츠(Oberharz)의 물 관리시스템 등 세 가지의 유네스코 세계문화유산이 지정되어 있다. 고슬라에서 유네스코 세계문화유산으로 지정된 건축물들과 시설 등의 총 면적은 1,010ha(10.1km²), 이를 보호하기 위해 지정된 완충지역은 5,655ha(56.55km²)에 달하는데, 고슬라 도시의 총 면적인 16,370ha(163.7km²)임을 감안하면 도시의 약 절반가량이 보호구역으로 설정되어 있는 것이다.

고슬라 시는 도시의 문화유산을 보존하기 위해 보호건축물 소유자들과 함께 구-시가지의 보수 및 현대화의 계획을 담은 마스터플랜을 수립하고 공공도로 특별이용규정과 건축디자인가이드, 광고구조물/자동판매기/캐노피/차양 등을 설치를 위한 건축규정을 도입하게 된다. 2009년 3월 24일 고슬라시의회에서 만장 일치로 채택된 '고슬라 시 구-시가지 개발 마스터플랜'(Masterplan Altstadt Goslar)으로 지정된 이 사업들은 도시경관분석에 기초하여 세계문화유산을 보존하고 지역과의 조화를 통해 도시가치를 높이는 데 그 목적을 두고 운영되고 있다.

고슬라 시(Goslar) 소개

람멜스베르크 광산은 기원전 3세기부터 광석과 금속을 생산한 곳으로, 무역동맹인 한자동맹에 소속된 곳으로 성장해온 도시다. 람멜스베르크 광산지역엔 10세기경부터 구축되어온 생산시설들이 산재되어 있어 그 역사적 가치를 인정받아 유네스코 세계문화유산으로 등재되었다. 람멜스베르크 광산과 관련한 시설들로는 성 요하니스 교회(St Johanniskirche, 970년경), 12세기의 광석 운송로, 라트스티프스터(Rathstieftster) 터널-횡坑(横坑)도(1150년경), 13세기의 채광 구조물들, 티퍼-율리우스-포르투나투스(Tiefer-Julius-Fortunatus)터널(1585년), 감독관 거처(1700년경), 공동 채석장(1768년), 잘 보존되어 있는 지하의 물레바퀴 2개를 포함한 뢰더(Roeder) 터널 시스템(1805년), 오래된 사무용 건물(1902년), 견인로와 수직 간도 및 기술 장비(1905년), 기른비커 터널(Gelenbeeker, 1927년), 빈클러(Winkler) 환기용 간도(1936년), 1935년~1942년까지의 지상공장시설, 1878~1950년까지의 광부들의 거처 등이 있다. 람멜스베르크 광산이 성장함에 따라 인근 도시인 고슬라 시는 신성로마제국의 중심지로 기능했으며, 오베르하르츠 물 관리시스템을 통해 구축한 인공연못, 도량, 하수시설, 지하수갱 등이 중세 시대부터 20세기말까지 지역에서 활용되어왔다. 고슬라 시의 역사유물로는 황궁 및 성 울리히(St Ulrich) 왕궁 예배당(1100년경), 프랑켄부르크(Frankenburger) 성당(1130년), 11세기의 황제의 옥좌가 있는 옛 슈티프츠카펠(Stiftskapelle)의 교회 전실(antechurch, 1160년), 시장의 분수대(1200년경), 프랑켄부르크의 광부 마을(1500년경), 14세기부터 16세기까지의 광업 사업주용 주택들, 광부 진료소(1537년) 등이 있다. 또한 고슬라 시는 제2차 세계대전 기간 동안 큰 훼손이 없었기 때문에 중세시대의 도시계획으로 설립된 지역특성이 잘 반영되어 있는 지역으로 평가받는다. 고도(古都)의 특성이 반영되어 고딕, 르네상스, 바로크 양식 등의 건축물들도 다수 남아 있다.

※ 출처 : 유네스코 한국위원회

고슬라 시의 조례 중 옥외광고와 관련 있는 항목으로는 광고구조물규정과 공공도로특별이용규정 등 두 가지가 있다. 고슬라 시에서 2009년 들어 해당 조례들을 도입한 이유는 지역 내의 공공장소 경관을 훼손하는 거리 광고구조물에 대한 정비와 규제를 위함이라고 밝히고 있다. 무조건적으로 광고구조물 또는 건물을 이용한 옥외광고를 제한하는 것이 아니라 도시에서 정하고 있는 형태와 색상 등을 이용하여 그 가치를 높이고, 도시이미지를 형성하는 것도 해당 규정들의 중요한 운영목적이다. 고슬라 시의 광고구조물규정과 공공도로특별이용규정의 주요 내용들을 차례대로 살펴본다.

1. 고슬라 시의 광고구조물규정(Werbeanlagensatzung)

고슬라 시의 광고구조물규정의 정식명칭은 '고슬라 시 구-시가지의 광고구조물과 자동판매기, 캐노피 및 차양 디자인에 관한 지역건축규정'(Örtliche Bauvorschrift über die Gestaltung von Werbeanlagen, Warenautomaten, Vordächern und Markisen in der Altstadt von Goslar)으로서, 2009년 제정된 후 2012년 개정된 내용이 2018년 현재 적용되고 있다. 모든 규정은 니더-작센 주 건축법(Niedersächsischen Bauordnung)에 기초하여 승인 대상과 승인예외 대상으로 구분하여 적용하고 있다. 고슬라 시의 광고구조물규정은 총 13개의 장(§)이 공통 규정(§1~§3), 광고구조물(§4~§7), 자동판매기(§8), 캐노피와 차양(§9~§10), 규정결어(§11~§13) 등 다섯 가지 내용으로 분류되어 있는데, 이 중 옥외광고 구조물과 관련되는 조항들만 살펴본다.

첫째로 공통 규정을 보면 다음과 같다. 고슬라 시의 광고구조물규정이 적용되는 공간적 범위는 성벽으로 둘러싸여 있는 고슬라의 구-시가지 내 지역이며, 실질적인 적용 범위로는 해당 규정 §2에 따라 구-시가지의 캐노피/차양, 광고구조물 및 자동판매기 허용(1), 해당시설의 재설계/보수/재건축 등의 모든 조치(2), 니더-작센 주 건축법에 의거하여 승인제외 대상으로 분류되는 항목들에 대한 조치를 포함하지만 쇼핑센터 등의 장소에서 내부에만 영향을 미치는 경우에는 광고규정에서 제외된다(3). 또한 이 조례 안에서 정의되는 옥외광고라는 개념은 창문이나 문 표면에 부착하거나 표시하는 행위까지 포함하지만(5), 광고구조물규정은 역사적 건축물에 대한 보호규정, 공공도로 및 거리, 광장의 특별이용규정, 교통안전규정 등에는 영향을 미치지 못하도록 역할이 제한되어 있다

(6). 고슬라 시의 광고구조물규정의 기본원칙은 §3의 내용인 '일반규제사항 (Allgemeine Anforderungen)'에 명시되어 있다. 이 조항에 따르면 광고구조물과 자동판매기, 캐노피, 차양 등은 모양과 크기, 규모, 색상, 조명효과, 재료, 부착 (설치)방식 등에서 거리의 이미지와 도시의 역사적, 예술적 특성을 저해해서는 안 된다는 단서가 제시된다. 또한 해당 구조물들은 건축물의 필수요소나 건축적으로 중요한 가치를 지닌 부분들을 덮어버리거나 그 모습을 저해해서는 안 된다는 내용도 포함된다.

둘째 부분은 광고구조물규정 §4에서 §7까지의 내용으로 구성된 광고구조물에 대한 조항이다. 광고구조물에 대한 특별요구사항이 명시된 §4의 내용은 광고구조물의 설치방식과 운영방식에 대해 언급하고 있는 부분이다. 이 조항에 따르면 광고는 '성능 장소'(Stätte der Leistung)로 명명된 허용공간에서만 가능한데, 여기서 '성능 장소'란 상업지구 또는 광고를 운영함으로써 그 기능이 성취될 수 있다고 판단된 광고허용지역을 지칭한다. 극장이나 영화관 및 이와 유사한 방식으로 프로그래밍 된 광고를 제공하는 시스템은 이 규정에서 제외되며, 제외 조건에 해당되지 않는 방식들은 이 광고구조물규정을 준수해야 한다고 명시되어 있다. 또한 (1) 여러 상점들이 한 건축물 내 그룹화 되어 있는 경우(상점아케이드, 쇼핑센터 등)엔 성능 장소로 불리는 광고허용 공간으로 간주하게 된다. (2) 상점들은 건축물 외벽에 각각 한 개씩의 광고구조물을 설치할 수 있으며(쇼윈도와 트리거 광고 제외), 전체적으로 통일성을 유지하도록 설계된 경우엔 광고구조물은 여러 개의 부분으로 나눌 수 있다.

고슬라 시의 광고구조물규정 §4의 (3)에선 광고구조물의 유형에 따른 배치에 대해 구체적으로 제한하는 방식이 명시되어 있다. 이는 상점들이 광고구조물을 임의대로 운영할 경우 도시경관뿐만 아니라 상업적인 부문에서 혼란을 일으킬 수 있기 때문에 제한적으로만 가능토록 만들기 위한 방안이다. 제시된 조건들을 보면 ① 인접한 건물의 정면을 가로지르는 광고는 허가되지 않고 ② 광고구조물은 1층에서만 설치 가능하며, 건축물의 여건이 맞지 않을 때 1층 난간부분에 설치할 수 있고 ③ 세로로 글씨를 표현한 방식은 금지되고 ④ 배너나 걸개광고는 지방정부의 공식적인 정보 전달이나 교회/문화/정치/스포츠 또는 이와 유사한 행사에 대한 시기적인 정보전달에 필요할 경우에만 허용되지만, 이를 움직이거나 반사(또는 비추거나)되는 방식을 이용하는 것은 허가되지 않지만 ⑤ 예외적으로 쇼핑몰 또는 아케이드 형태로 통로에 상점이 응집된 건축물 내부에서 보호건축물이 존재하지 않을 때엔 허용 가능하다. 예외로 허용되는 배너광고도 너비 1.00미터, 높이 6.00미터를 초과해서는 안 되며 2층 이상을 초과하여 설치해서도 안 되고, 1900년대 이전에 건축된 건축물에는 배너광고를 설치하지 못한다.

또한 고슬라 시 광고구조물규정에 따르면 ⑥ 건물에 정면에서 0.30미터 이상 돌출되는 방식의 광고구조물 설치와 깃발광고 등은 설치하지 못하며 ⑦ 상점 창문/출입문 등은 영구적으로 테이프로 붙이거나 페인트로 덧칠하거나 다른 것들로 덮어서는 안 되고, 상점 창문에 무언가를 붙이고자 한다면 창문 전체 영역의 20%까지만 허용된다. 상점 창문, 즉 진열창에 대한 규정에 따르면 창문에서 상점 내부의 30센티미터까지의 거리는 상품진열대나 판매대 등으로 정의되는 것이 아니라 창문 자체로서 규정되기 때문에 앞서 언급한 ⑦의 제한인 덮거나 칠하거나, 붙이거나 하는 방식들에 대해서도 제약을 받게 되는데, 이는 여타 다른 도시들과는 다른 방식으로 접근하고 있다는 점에서 특이점으로 분류 가능하다. 광고구조물 배치와 관련하여 그 외의 규정들을 보면 ⑧ 창문에 설치된 블라인드는 광고 목적으로 사용하지 못하며 ⑨ 광고구조물에 사용되는 글자의 높이는 최대 0.50미터를 넘어서도 안 되고 ⑩ 사용되지 않는 광고구조물은 건축구조물의 원형을 그대로 보존하는 방식대로 완전히 제거해야 한다는 등의 제약이 있다. 고슬라 시의 광고구조물규정에 따라 제한적인 상태에서만 생활형 옥외광고를 설치할 수 있게 되는데, 이 중에서도 광고물의 글씨가 밝거나 형광색이거나 깜빡이거나 눈부심을 유발하는 방식을 사용했을 때에도 제한을 받게 된다. 고슬라 시에서 구-시가지에 사용하도록 허가하는 일반적인 방식의 옥외광고 구조물의 형태(§4의 (6))는 ① 그림 또는 색으로 칠한 글자 ② 글자 하나씩 비추는 조명이 달린 광고 ③ 개별로 하나씩 후광조명이 설치된 광고 ④ 소형으로 제작된 글자박스 ⑤ 조명이 달린 광고표지 ⑥ 진열창 전체 면적의 20%를 초과하지 않는 상점 창문광고 ⑦ 예술적으로 디자인 된 트리거 광고 등 7가지다.

광고구조물규정 §4가 간판이나 글자표식, 상점 진열창 등에 관한 규정이라면 §6은 트리거/문장 등을 이용하는 형태의 광고다. 독일의 생활형 옥외광고에서 많이 사용되는 트리거 광고는 0.30미터 이상의 간접조명넓이, 0.70제곱미터 이하의 시야 넓이를 충족할 때 허용되는데, 역사적이거나 예술적인 가치가 있는 거리 이미지와 상응하는 디자인 형태일 경우엔 일반 공공 도로 지역에서도 설치할 수 있도록 허가한다. 트리거 광고는 하나의 상점당 하나를 설치할 수 있는데 기본적으로 트리거 광고를 지탱하는 봉이나 기둥은 철제로 제작되어 최소 3,00미터 이상의 높이를 유지해야 한다. 트리거 광고의 본체인 광고문구가 있는 표지판에는 금속이나 목재, 아크릴, 유리 등을 이용할 수 있도록 했다. 그 외에 레스토랑에선 메뉴를 표시하기 위한 형태의 칠판(입간판)을 설치할 수 있는데, 최대 크기는 0.40제곱미터이지만 이를 두 개로 쪼개어 0.20제곱미터 너비를 두 개씩 설치할 수도 있다.

고슬라 시의 광고구조물규정 중 공통규정(§1~§3), 광고구조물(§4~§7)의 내용에서 나타나듯이 생활형 옥외광고의 집행방식에서 큰 제약을 받고 있는 것이 발견된다. 특히나 구·시가지를 구성하고 있는 보호건축물뿐만 아니라 오래된 건축물의 외관을 훼손하거나 변형시키는 방식을 전면금지하면서 도시경관을 보호하는 기준을 마련하고 있다는 점이 발견된다. 그렇다고 해서 생활형 옥외광고를 예외 없이 제한하는 것은 아니다. 예를 들어 광고구조물 설치에서 원칙적으로 1층에만 설치 가능하도록 하고 있지만 건축물의 조건상 이를 충족하지 못할 때 이보다 높은 위치에 설치할 수 있도록 허가한다는 규정과 여러 개의 상점이 밀집해있는 아케이드나 쇼핑몰에선 깃대 광고나 일시적인 형태의 광고를 허용하는 규칙을 적용하고 있다는 점이 그 사례다.

2. 고슬라 시의 공공도로특별이용규정(Sondernutzungssatzung)

고슬라 시 광고구조물규정이 건축물에 부착된 형태로 운영되는 생활형 옥외광고나 옥외광고 구조물을 의미한다면, 공공도로특별이용규정은 건축물과는 별개로 설치된 것들을 규제하거나 수수료를 부과하기 위해 제정된 규칙이다. 광고구조물규정과 동일하게 2009년도에 처음으로 고슬라 시에서 도입되었고, 2011년 개정을 거쳐 2016년에 재개정된 내용이 2018년 현재 규정이다. 공공도로특별이용규정은 공공도로를 사용하는 방식에 대한 내용이기 때문에 부속규칙으로 공공도로특별이용수수료규정(Sondernutzungsgebührenordnung)이 운영되고 있다. 고슬라 시의 특별이용규정은 총 17개 장(§)과 5개의 별지(Anlage)로 구성되어 있으며, 규정은 일반규칙(§1~§2), 특별이용(§3~§6), 특별이용허가규칙행정절차(§7~§10), 승인제의 대상에 대한 공통조항(§11~§14), 예외/위반 및 규정결어(§15~§17) 등 다섯 가지로 구성되는데 각 내용들은 별지에 추가로 설명되어 있다. 이에 본고에선 고슬라 시의 공공도로특별이용규정 중 옥외광고와 관련한 조항들을 별지의 내용과 함께 소개하도록 한다.

첫째, 고슬라 시 공공도로특별이용규정 §3은 허가되지 않는 특별이용규정으로서, 별지 1에 그 내용이 보충되고 있다. 해당 내용에 따르면 ① 광고를 목적으로 자동차나 트레일러, 또는 무동력으로 만들어진 차량을 주차하는 방식 ② 고슬라 시에서 개최되지 않는 행사나 이벤트 또는 고슬라 시를 사업지로 하지 않는 상점에 관한 간판 및 거리포스터 광고 ③ 사운드시설 또는 스피커 등을

이용하여 음악이나 광고를 노출시키는 방식(승인된 공연의 경우 예외; 페스티벌/크리스마스 마켓) ④ 보행자들에게 광고목적으로 말을 걸거나 통행을 방해하는 호객행위 ⑤ 간이판매대 등을 이용한 상품판매 ⑥ 가스로 작동되는 난방기의 설치 등에 대해서는 절대 금지조항으로 분류된다. 공공도로특별이용규정의 적용 범위에 해당하지만 도심 중심에 해당하는 지역들에 대해서는 추가적으로 ① 고슬라 시의 보행구역 내에서 발생하지 않는 행사나 서비스에 관한 간판과 배너설치 ② 30분 이상 한 장소에서 음악(연주)이나 공연을 행하거나, 30분 이후 첫 번째 공연 장소에서 200미터 이내의 장소에 위치하여 행사를 이어가는 경우 ③ 서비스 동물들을 안내(홍보)하거나 전시하는 경우 등을 제한하게 된다. 즉, 보행자들이 밀집되어 있는 장소에 대해서는 다른 공간들에 비해 높은 제약을 받도록 조치하고 있다.

둘째, 고슬라 시 공공도로특별이용규정 §4는 허가면제 대상에 대한 내용으로, 별지 2의 내용에 해당하거나 기타 법적 또는 지역규정에 따라 별도의 허가를 받았더라도 특별이용규정을 대체하지 못하기 때문에 이 규정도 준수해야 한다. 허가면제 대상에 대해 설명하고 있는 별지 2의 내용에 따르면 ① 건축물 감독 또는 보호건축물로 승인받았거나 별도의 허가 없이 디자인 규정을 따르는 경우 ② 우편함설치나 전기 및 통신을 위한 공공시설의 부착이나 설치 ③ 정치적 또는 비상업적인 내용이 담긴 전단지의 배포 ④ 전기를 사용하지 않는 크리스마스나 전통/가족축제, 퍼레이드 등을 위한 장식물이나 건축물 정면의 화단 설치 ⑤ 토지 소유자가 일시적으로 보도를 사용하는 경우(최소 도로 폭 1.50미터 유지) ⑥ 연방고속도로 법에 의거하여 허가 또는 승인 받은 항목 등은 관청의 승인이 필요 없다. 별지 2의 내용 중 2-6번까지 해당하는 사항들은 최소 일주일 전에 관청에 보고해야 한다.

셋째, 허가를 받아야 하는 특별용도에 대한 규정은 §6에 명시되어 있다. 해당 내용에 따르면 앞서 살펴본 별지 1과 별지 2의 내용에 포함되지 않는 모든 기타유형의 방식은 고슬라 시의 승인을 받아야 하는데, 이를 위해서는 별지 3에 명시된 내용에 따라 별도의 수수료를 납부해야 한다(1). 또한 다른 법이나 규정에 따라 승인이나 허가를 받았더라도 특별이용규정을 대체하지 못하기 때문에 규정의 내용을 준수해야 한다(2). 공공도로특별이용규정 §6의 추가 설명인 별지 3의 내용에 따르면 ① 도시축제/거리축제의 참여 ② 정보/광고문구가 담긴 전단지 배포 ③ 거리에서의 영업활동 ④ 거리카페 운영 ⑤ 차량을 이용한 음식점/포장마차/진열장/쇼윈도/판매대 설치/자동판매기 등과 같은 판매시설의 설치 ⑥ 자전거거치대/경사로/층계참 등을 이용한 이동광고판 설치 ⑦ 게시판 및 거리 광고구조물/거리 배너 등의 임시 설치 ⑧ 도로교통법에 따

라 예외로 지정되지 않은 건축자재 또는 건설기계, 임시거처/울타리/비계/폐기물처리시설 등의 거치 ⑨ 재활용 및 기타 수거를 위한 구조물의 설치 ⑩ 사적인 목적을 성취하기 위한 정보판넬 ⑪ 정보전달/진열/광고목적으로 운영되는 차량 또는 비상업적인 목적을 위해 설치된 책상 ⑫ 정당행사/선거운동/자선행사 및 산발적인 행사 등은 이용방식과 기간에 따라 수수료를 납부하고, 허가를 받아야만 한다. 여기서 허가는 통합적으로 받는 것이 아니라 개별시설이나 활동에 대해서 하나씩 독립적으로 신청하도록 되어있다. 고슬라 시의 중심에 위치한 시장광장에서 행사를 개최하기 위해서는 도시의 역사적 가치를 증대시키거나 도시의 중요성을 알리기 위한 목적 또는 공공의 목적을 충족해야만 승인이 가능하다(§12).

넷째, 고슬라 시의 공공도로특별이용규정 §13은 디자인규정으로서 특별이용에 해당하는 모든 항목들은 별지 4와 별지 5에서 강제하고 있는 설계지침을 준수해야 한다. 별지 4는 상점 외부진열대 설치, 입간판 설치, 레스토랑의 식탁 설치, 차양/캐노피 설치, 화분, 바닥재와 조명 등의 구조물 설치 등과 관련하여 고슬라 시의 구-시가지에 해당하는 규정이 설명되어 있고, 별지 5는 고슬라 시의 인근 휴양지인 쿠어오르트 하넨클리(Kurort Hahnenklee) 지역의 상점 외부진열대 설치, 입간판 설치, 레스토랑의 식탁 설치, 바닥재 설치 등에 대한 디자인규정이다. 별지 4와 별지 5의 내용 중 입간판 설치에 해당하는 내용은 동일하며, 그 내용은 다음과 같다. 광고판은 ① 상점의 사업내용 및 제품광고에 사용되기 위해 바닥에 세워진 이동형 구조물(접이식 패널, 평평한 판)로 정의되며, ② 소매점/레스토랑/숙박시설당 1개씩 광고판이 허용되지만 공공도로에서 취사가 가능하도록 허가받은 레스토랑의 경우 15제곱미터 크기까지 2개를 사용 가능하다. 추가적인 입간판이나 광고판 설치는 특별히 예외로 지정된 경우에만 가능하다. 입간판이나 광고판의 설치지역은 ③ 서비스가 제공되는 근처에서만 가능한데, 그 크기도 ④ 폭 0.7미터, 높이 1.35미터로 제한되며 문장으로 제작되는 방식은 허용되지 않는다. 또한 ⑤ 소매상의 광고표지판의 거리 제한은 건물정면에서 입간판이나 광고판의 가장 면 부분이 최대 1.00미터까지만 허용되며, ⑥ 광고판이나 구조물, 입간판 등의 이동이나 회전 또는 ⑦(풍선처럼)부풀어 오르거나 특정한 사물을 표현하는 경우(사람, 동물, 아이스크림 등)는 허가를 받지 못한다. 어린이들을 위한 상업용 놀이장비는 주택이나 상점 출입구에 설치 가능하지만, 그 개수에서도 제한되며, ⑧ 자전거거치대를 이용한 광고표지판은 폭 1.00미터, 높이 1.50미터의 크기 내에서 허가를 받아야만 설치가 가능하다.

고슬라 시의 공공도로특별이용규정은 도로를 점유하는 방식에 대한 규정이라

기보다는 그 형식과 방식을 규제함으로써 도시의 특성을 보존하는 데 의미를 두고 있다. 그런 면에서 여타 독일의 다른 도시들의 규정과는 달리 상점의 위치적 특성에 따라 규제를 두고 있으며, 예외 규정도 적은 편이다. 또한 중심가나 보호건축물이 다양하게 존재하는 지역에 대해선 더욱 강한 규칙을 강제함으로써 도시 자체의 분위기와 경관을 훼손하지 않도록 하는 조치들이 존재하고 있다.

III. 결론

최근 몇 년 동안 우리나라는 유네스코 세계문화유산 보유를 증가시키고자 역사적, 문화적 가치가 높은 문화유산을 정비해왔다. 그 결과 2018년 현재 13개의 유네스코 세계문화유산을 보유한 국가가 되었다.

바로 이 지점이 본 원고를 작성하게 된 계기다. 유네스코 세계문화유산은 개별 건축물이나 독립된 조형물 또는 상징으로서 가치를 지니고 있는 것이 아니라 이를 보유하고 있는 도시와 조화됨으로써 의미를 형성하고 있다고 판단했다. 이와 관련하여 국내에서 유네스코 세계문화유산을 보유하고 있는 지역들의 경관조성이나 생활형 옥외광고/옥외광고 등과 관련한 내용들을 검토했지만 아직까지 뚜렷한 관련 내용들은 발견하지 못했다. 유네스코에서도 이와 유사한 의문을 제기하고 있지만 뚜렷한 지침은 만들어지지 않은 것으로 보인다. 유네스코에서는 세계문화유산을 지정하는 과정에서 과거 유산을 보존해야 하는가, 혹은 현재 주민들의 생활을 위해 지역을 개발해야 하는가를 선택해야 하는 문제에 봉착한 사례가 있었다. 유산보존과 현재 주민의 삶의 질 향상이 병행되어야 하는데, 적절한 균형을 취하기 위해 기준을 쉽게 정할 수 없었기 때문이다.

그럼에도 불구하고 2005년도에 유네스코가 채택한 한 협약은 상징적이다. 유네스코에서는 2005년 비엔나에서 '세계유산과 현대건축 및 역사도시 경관 관리에 관한 비엔나 각서(World Heritage and Contemporary Architecture-Managing the Historic Urban Landscape: Wiener memorandum 2005)'를 통해 세계문화유산으로 선정된 도시들의 경제역동성과 구조변화에 대응하는 방안을 모색하게 된다. 55개국, 600명 이상의 전문가들이 참여하여 발표된 이 각서는 지속적인 도시개발 및 역사적 특성에 기반한 경관조성을 연결하는 통합 접근법에 대한 기본 내용들이 담겨있다.

선언문의 내용에 따르면 세계유산보존은 공공 공간의 설계와 관련 있기 때문에 공공 공간의 기능과 규모, 조명, 광고 및 시설 등에 주의를 기울여 새로운

시설들이 야기할 부작용을 완화하는 조치가 필요하다는 점을 지적하고 있다 (24). 이를 위해 세계문화유산을 보유하고 있는 도시들은 역동적인 변화와 발전 관리를 위해 관리계획을 통해 공식화된 법률과 규정/절차를 거쳐야 하며 (27), 도시경관을 위한 계획개발과 실행을 위해선 학제를 뛰어넘는 전문가들의 참여와 포괄적인 공공협의가 전제되어야 한다는 것을 강조한다(28). 또한 2005년 유네스코의 비엔나 선언에서는 역사적인 도시들의 경관관리는 공간적/기능적 목표를 통해 유산을 영구보존 및 개선을 목표로 설정하고, 이와 관련하여 현대건축물을 문화적 또는 시각적 영향을 평가하는 방안이 모색되어야 한다는 점과(29), 도시 개발의 경제적 측면은 장기적인 관점에서 유산보존을 위한 방안으로 포함시킬 것을 주장한다(30). 이를 위해 비엔나 각서에서는 현대건축물은 주민과 관광객 등을 위한 경쟁도구로서 기능케 하고 역사적인 건축물들은 교육과 여가, 관광, 지역가치향상 등을 의미하는 지역공동체의 자산으로서 보존하도록 할 것을 제안하고 있다.

고슬라 시는 유네스코 세계문화유산을 보유하고 있는 도시이지만 이를 보존하는데 그치지 않고 도시 경관을 지속적으로 유지하면서 관광도시로 기능하고 있는 지역이다. 고슬라 시가 2009년부터 채택하고 있는 도시경관정비사업이나 광고구조물규정, 공공도로특별이용규정 등은 앞서 언급한 유네스코의 비엔나협약에 의거하여 새롭게 정비한 내용들이며, 지속적으로 관련 규정들을 강화하고 정비하면서 도시의 특성을 유지해오고 있다. 이 외에도 본 자료에서는 소개하지 않았지만 역사적 도시로 평가받는 뤼베크 시, 크베들린부르크 시, 바이마르 시 등은 각각의 도시특성에 맞게 도시디자인규정과 옥외광고디자인 규정 및 가이드라인을 제정하여 경관보호와 유산보존, 지역경제 활성화를 꾀하고 있다. 사례로 살펴본 고슬라 시는 소매상이나 레스토랑, 숙박업소 등의 개별적인 특성보다는 거리경관조성이라는 큰 틀에 따라 건축물의 창문이나 입간판, 진열대 등과 같은 세부적인 요소들의 기본 운영지침을 제공함으로써 도시를 구성해오고 있다. 옥외광고나 생활형옥외광고를 금지하는 것이 아니라 규격/방식/재료 등을 제한하면서 모든 사업자들이 공정경쟁을 장려한다는 것도 특징적이다. 옥외광고가 사업체를 홍보하는 도구로서 기능하는 동시에 도시경관을 형성하는 주요 요소라는 점을 충분히 공유한 사회구성이기 때문에 가능한 정책이다.

고슬라나 여타 다른 독일의 세계문화유산 보유 도시들의 정책이 마련되어 있다 해서 그 규정들이 충분한 역할을 수행하고 있다고 보긴 어렵지만 여러 제도적 장치들을 마련하고 있다는 사실에서 충분히 시사점이 크다. 유네스코 세계문화유산의 보유 수를 확대하는 것도 중요하지만 이를 유지하고 보존하기

위해서 그 지역사회가 어떤 역할을 해야 하는지, 어떤 합의가 필요한지에 대해 보여주고 있기 때문이다. 나아가 유네스코 세계문화유산을 보유하고 있는 도시뿐만 아니라 과거의 유산을 보존하고 이를 기반으로 새로운 가치를 창출하고 있는 독일의 정책들을 지속적으로 살펴보고, 우리나라 상황에 적합한 방식을 모색하는 것도 필요하다 하겠다.

참고문헌

- * 유네스코 한국위원회. <<http://heritage.unesco.or.kr/whs/mines-of-rammelsberg-historic-town-of-goslar-and-upper-harz-water-management-system/>>.
- * Goslar시 공식 홈페이지. <https://www.goslar.de/index.php?option=com_content&view=article&id=201:kriester-rainer&catid=167:kultur-kunstobjekte&Itemid=225>.
- * Örtliche Bauvorschrift über die Gestaltung von Werbeanlagen, Warenautomaten, Vordächern und Markisen in der Altstadt von Goslar. <https://www.goslar.de/images/pdf/satzungen/2012-06-05_werbeanlagensatzung.pdf>.
- * Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Sondernutzungen an Ortsstraßen und Ortsdurchfahrten in der Stadt Goslar (Sondernutzungsgebührenordnung) vom 01.07.2016. <https://www.goslar.de/images/pdf/satzungen/20160525_sondernutzungsgebuehrenordnung.pdf>.
- * Satzung über die Sondernutzungen an Ortsstraßen und Ortsdurchfahrten in der Stadt Goslar(Sondernutzungssatzung) vom 01.07.2016. <https://www.goslar.de/images/kontakt/sondernutzung/Sondernutzungssatzung_01.07.2016.pdf>.
- * Unesco (2005). World Heritage and Contemporary Architecture – Managing the Historic Urban Landscape. <<http://whc.unesco.org/archive/2005/whc05-15ga-inf7e.pdf>>.

Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

도시미관 보호를 위한 옥외광고 통제 그 부작용과 대안



프랑스

France

바야흐로 광고 흥수의 시대다. 광고는 그 본연의 홍보와 정보 전달의 기능으로 바쁜 현대 인들에게 도움을 주기도 하지만, 도시에 무분별하게 설치된 옥외광고는 도시 이미지를 훼손하고 지역주민들에게 시각적 피로감을 주기도 한다. 프랑스 정부와 지자체가 도시미관 보호를 위해 옥외광고 크기를 감소시키는 등 통제의 움직임을 보이는 것도 이 때문이다. 다만 옥외광고가 지역경제 활성화와 지역 세수 재원이라는 현실적인 측면을 간과하기는 어렵다. 프랑스 정부와 지자체는 이 두 가지 상반된 측면을 어떻게 효율적으로 조절해나갈 수 있을까. 이 과제를 풀어나가는 과정과 이를 통해 얻어진 결과는 우리나라 정부와 지자체도 관심을 기울여볼 법한 부분이다.

* 글 _ 최현아 부산일보 해외통신원

I. 서론

오늘날 소비사회에서 광고는 필연적인 요소처럼 인식된다. 텔레비전을 비롯한 매체에서 쏟아지는 광고물, 거리 곳곳에 부착된 간판, 디지털 옥외광고물까지 우리는 광고에 둘러싸여 있다고 해도 과언이 아니다. 광고 흥수라고 해도 과언이 아닌데 넘쳐나는 광고에 피로감이 존재하지만 광고가 전달하는 정보가 우리 생활에 밀접한 부분임은 부인할 수 있다. 이런 점에서 옥외광고를 비롯해 광고 수를 규제하고 적절히 통제하는 것은 필수 불가피하다.

프랑스는 2010년 환경법을 통해 옥외광고는 도시 환경이라는 측면에서 관리하고 있다. 정부의 이 같은 방침에 따라 각 지방자치단체에서 자율적으로 옥외광고를 시각적 공해라는 측면에서 관리하면서 지역 경제 활성화라는 측면에서 적절히 허용하는 방안을 고수하고 있다. 그런데 최근 이 같은 흐름에도 불구하고

고 지자체에서 대형 옥외광고 등 도시미관을 해치는 옥외광고에 대한 보다 강력한 규제를 시도하는 경향도 있다. 반면 이 같은 정책으로 인해 옥외광고를 통해 얻는 지역 세수입이 줄어들면서 지자체 재정에 영향을 미치는 측면도 있다. 따라서 정부와 지자체는 옥외광고를 적절히 통제하면서 지역 경제나 지방자치단체 재원에 무리를 가하지 않을 수 있는 방안에 대한 고민들을 하고 있다. 본 보고서에서는 프랑스의 도시미관 보호 차원에서 옥외광고 통제와 이로 인한 부작용과 이에 대한 대안은 무엇인지 살펴보자 한다.

II. 지자체의 옥외광고 감소 정책

프랑스 정부는 2010년 환경법(Loi Grenelle)을 재정하면서 2015년부터 인구수 1만 명 이하의 도시에 유도간판 설치를 금지하는 법령을 시행하고 있다. 도시 진입로로 세워진 유도간판들이 이 법령 시행에 따라 철거되거나 설치가 금지되었다. 이 규정과 더불어 지방자치단체에서는 지역 상황에 따라 옥외광고를 줄이고 도시환경을 보호하기 위해 자체적으로 감소 정책을 펼치고 있다.

1. 대형 옥외광고를 소형 옥외광고로 대체

지자체가 자발적으로 광고의 전쟁을 벌이는 경우도 있다. 파리 시가 대표적인데 파리는 작년에 대형 옥외광고를 없앤다는 방침을 세우며, 지난해 3월 8제곱미터의 대형 옥외광고 350개를 철거한다고 밝혔다.

이 덕분에 350개의 대형 옥외광고가 철거될 경우 40%의 옥외광고 면적의 감소 효과를 가져올 것이라고 내다봤다. 이 결정은 대형 옥외광고가 위협적인 이미지로 도시 환경에 지배적인 영향을 줄 수 있기 때문에 내린 것으로, 광고물 개수를 감소하는 것은 아니다. 즉 파리 시에는 1,630개의 광고가 부착되어 있는데, 대형 옥외광고가 사라지는 대신 2제곱미터의 소형 옥외광고로 대체되는 것이다.

옥외광고의 크기가 작아지면서 미적인 측면과 도시환경이라는 점을 고려하고 에너지 소모 역시 31.4%가량 감소한다고 평가했다. 한편 옥외광고 수가 줄어들지 않는 것은 파리 시의 재정에도 중요하다. 파리 시는 옥외광고로 얻는 세수가 연간 3,000만 유로로 파리 시의 주요 재원이기 때문이다.

2. 파미에 시의 단계별 옥외광고 규제정책 사례

프랑스 남서쪽의 옥시타니 지방에 속한 코뮌인 파미에(Pamiers)의 시의원들은 최근 옥외광고를 어떻게 규제할 것인가에 대해 논의했다. 논의 목적은 시각 공해를 유발하는 옥외광고 수를 억제하면서 지역경제에 부정적인 영향을 미치지 않도록 하기 위한 방안을 모색하기 위해서였다. 이 논의에 따라 대형 옥외광고인 12제곱미터로 대체되고 30여 개의 옥외광고는 철거시킨다는 방침을 세웠다. 뿐만 아니라 옥외광고 규제를 각 구역의 특징에 따라 규제방안을 적용하기로 논의를 모았다. 총 5개의 구역에 따라 옥외광고 규제가 차별화되는데, 먼저 첫 번째는 관광 및 문화 활성화를 위해 캠핑지역의 경우 신호표지를 이용한다. 그리고 지역행사 홍보와 관련해서 현재와 마찬가지로 유도간판과 같은 옥외광고를 활용한다. 두 번째 구역은 시내 중심에 인접하고 지역 풍경을 보존하기 위해 옥외광고를 제한한다. 특히 툴루즈, 미르프와 등과 같은 인접한 도시와 연결되는 도로변의 경우 시각공해를 일으키는 옥외광고 설치를 최소화한다. 시의 조사에 따르면 지금까지 이 지역에 옥외광고가 밀집해 있는 것으로 나타나 도시 진입로와 도시의 미관을 고려해 이 지역의 옥외광고를 제한해야 한다는 입장이다. 세 번째 구역은 시내 중심가로 지역 문화유산을 보존하면서 지역경제 활성화라는 점을 고려한다. 네 번째 구역은 주거지역으로 주민들이 생활하는 공간에 대해 최대한 옥외광고를 줄여야 한다. 다섯 번째 구역의 경우 모든 광고를 규제해야 하는데, 특히 상업지역의 경우 디지털 광고는 규제, 관리되어야 한다.

파미에 시의 옥외광고에 대한 논의는 2019년 9월에 시 차원에서 승인이 될 예정이다. 승인 후 옥외광고 관련 기업은 향후 2년 내에 이 규정을 적용하도록 정하고 있으며, 상인들에게는 6년 동안의 유예기간을 부여하기로 했다.

지자체 입장에서는 이 법령 시행에 대한 부담감도 컸다. 일부 유도간판 등 옥외광고가 시각 공해를 유발하지만 모든 옥외광고물에 대해 시각 공해를 일으킨다고 단정하기가 힘들다는 점 때문이다. 특히 인구가 작은 도시의 경우 옥외광고가 거의 없기 때문에 이를 두고 공해라고 볼 수 있는가라는 지적도 있다. 더구나 지자체 입장에서는 이 법령으로 인해 세수가 줄어든다는 우려도 크다. 이 법령이 시행되기 전에 로터리에 7제곱미터 이상의 옥외광고에 대해

III. 지자체의 고민과 대안 모색

세금을 내도록 규정을 두었다. 그런데 옥외광고 금지 규정에 따라 지자체의 세수가 줄어들었다. 또 지역경제 활성화라는 측면에서 지역 상인들이나 지역 옥외광고업체들이 어려움을 호소하는 경우들이 있어 이 역시 부담스러운 상황이다.

도시 환경 미관을 위해 옥외광고에 대한 규제가 강화되면서 프랑스 정부는 도시 환경 보호와 지역경제 활성화 사이에서 고민이 깊다. 도시미관을 위해 옥외광고 금지와 철거를 시행하면서 지역 세금이 줄어들고 이는 옥외광고 기업의 불황과 지역경제에 미치는 영향이 크다. 이에 따라 두 가지 측면, 즉 도시미관을 해치지 않으면서 지역경제 활성화라는 목적에도 부합되는 방법이 없을까 고민하면서 대안을 모색하기 시작했다.

2016년부터 시작된 프로그램인 프랑스 엑스페리망타시옹(France Experimentation)의 프로젝트에 따라 비오테그르 광고(Biodegr'AD) 회사에서 친환경적이면서 도시 환경 침해를 덜 할 것으로 기대되는 스텐실 옥외광고기법을 제안했다. 스텐실 옥외광고는 프로젝터로 이미지를 투사하거나 물, 친환경 페인트 등을 이용해 문자나 도형을 바닥에 찍어내는 방식이다.

정부는 지난해 12월 22일에 18개월 동안 스텐실 옥외광고를 허용하는 임시 법령(décret n° 2017-1743 du 22 décembre 2017 portant expérimentation de marquages sur les trottoirs à des fins publicitaires)을 마련해 시범도시로 리옹, 보르도, 낭트를 선정했다. 이 법령에 따르면 스텐실 옥외광고 광고 규격은 250제곱미터로 두 광고 사이의 거리는 최소 80제곱미터를 유지해야 한다. 이 광고가 지면에 머물 수 있는 기간은 10일이다. 6개월 동안 스텐실 옥외광고를 시행하면서 이 방안에 대한 지역상인, 문화재, 광고주, 도로상의 안전, 지자체의 재정 수익 등의 의견을 수렴해 최종적인 평가를 통해 스텐실 옥외광고 시행 여부를 결정하게 된다.

법령 발표 후 현재 낭트 시는 이 법령이 도로법상 금지된 방안으로 도로상의 안전에 도움이 되지 않는다면 스텐실 옥외광고 테스트에 참여하지 않겠다는 입장이다. 낭트 시는 도시 환경과 문화유산 보호라는 시의 입장에도 맞지 않는다면 향후 공공장소에서 2제곱미터의 옥외광고는 12%, 8제곱미터의 경우 14% 가량 옥외광고를 감소시키겠다고 밝혔다. 반면 보르도 시의 경우 스텐실 옥외광고의 필요성, 적용 조건 등을 고려해 결정하겠다고 밝혔지만 테스트 시행에 대해 반대 입장이다. 리옹의 경우 현재 이 방안을 실험적으로 적용할 수 있는 가장 좋은 장소에 대해 연구 중이라고 한다.



IV. 결론

지금까지 프랑스 정부와 지자체의 도시 환경 보호라는 차원에서 옥외광고 감소 정책에 대한 현황, 어려움, 대안에 대해 알아보았다. 도시에 무분별하게 설치된 옥외광고는 도시 이미지를 훼손하고 지역주민들의 시각적 피로감을 줄 수 있다. 하지만 옥외광고가 지역 경제 활성화와 지역 세수 재원이라는 현실적인 측면도 간과할 수 없다.

이 두 가지의 상반된 측면을 어떻게 효율적으로 조절하는가가 현재 정부와 지자체의 고민이라고 할 수 있다. 그런 점에서 스텐실 옥외광고는 새로운 방안으로 눈길을 끈다. 바닥에 일정한 기간 동안 투사되거나 물, 친환경적인 페인트를 이용한다는 점에서 도시 환경을 덜 침해할 수 있다는 점이 장점이지만 반면 도로안전상의 문제도 제기될 수 있다. 물론 광고를 반대하는 시민단체에서는 이 방안 역시 도시 공해를 유발한다는 입장의 목소리를 내고 있다. 그럼에도 불구하고 이 같은 새로운 시도가 과연 시행될 수 있을지, 프랑스의 스텐실 옥외광고 시범 시행 후 결과가 어떻게 나올지 관심을 끈다.

참고문헌

* Banques des territoires(2018, 01,04), Publicité sur les trottoirs : un décret jette un pavé dans la mare

* Le courriers des maires(2018,01,09), Publicité au sol : écolo ou importune?

* Senat, Conditions de l'expérimentation de marquages sur les trottoirs à des fins publicitaires

Mission 04

해외 옥외광고 핫이슈 및 주요 옥외광고 정책 동향

마리화나 합법화에 따른 광고 규제 현황과 전망 및 시사점



캐나다

Canada

2018년 10월부터 캐나다 정부가 강력한 광고 규제와 함께 마리화나 판매를 합법화했다. 상품 자체만으로 시민들에게 부정적인 이미지가 강한 만큼 광고 규제를 강화하되, 판매 자체에 대해서는 공식적으로 허용한 것이다. 이에 따라 마리화나를 취급하는 기업에서도 사회적 인식에 대한 적잖은 부담을 느끼면서 조심스레 옥외광고를 홍보수단으로 삼고 있으며, 마리화나의 옥외광고 홍보는 갈수록 활기를 떨 전망이다. 이러한 캐나다의 사례는 국내 담배 및 주류산업계와 민간단체들이 관련 광고 규제를 보완하고 검토할 때 하나의 참고 자료가 될 것으로 보인다.

* 글 _ 조현도 해외통신원(NPR Research 연구원)

I. 서론

캐나다가 2018년 10월부터 강도 높은 광고 규제와 함께 마리화나 판매를 공식화했다. 캐나다는 현 집권당인 민주당의 트뤼도 총리가 마리화나 합법화를 선거공약으로 내세웠다. 이를 실행에 옮기기 위해 2015년 12월 캐나다 연방정부는 기호용 마리화나를 재배, 유통 및 소지하는 것에 대한 법제화(마리화나법, Bill C-45- The Cannabis Act)를 공식화했으며, 2018년 10월부터 법 적용에 들어가기 시작했다.

동 법에 의거해 마리화나는 주에 따라 18-19세 이상 성인에게 판매할 수 있으며, 개인당 30그램까지 소지가 가능하다. 유통 및 판매 방식은 각 주에 결정권을 부여하고 있으며, 정부와 민간 중 판매주체에 대한 선택권 역시 주 정부에 위임했다. 캐나다는 1923년부터 마리화나 흡연을 법으로 금지해왔으며, 2001년부터는 의료 목적의 흡연은 허용해왔다.



II. 산업단체 주도의 자발적 광고 규제 가이드라인 제정

6) 브랜드 명, URL, 로고, 심벌, 캐릭터, 슬로건, 포장 등을 통해 브랜드를 구분하고 차별화시키기 위한 요소

7) 캐나다 내 17개의 허가를 받은 마리화나 제조업체들로 구성되어 있으며, 이들은 캐나다의 합법화된 마리화나시장의 90%의 시장을 점유

캐나다 마리화나법은 법 자체의 사회적 파장이 크며 다양한 이해관계자들 간의 의견이 상충하고 있는 가운데, 마리화나 광고와 관련해서 엄격한 규제를 적용하고 있다. 마리화나법에 따르면 모든 제품은 규격, 외관 등의 정보를 표준화된 형태로 제공할 것을 규정하고 있다.

제품 포장에는 건강에 유해할 수 있다는 문구와 함께 마리화나의 성분을 의무적으로 표시해야 한다. 마리화나 브랜드와 로고 옆에 그림과 그래픽을 삽입할 수 있으며 재질은 단일한 배경색으로 구성해야 하며 금속성이나 형광성 물질을 입혀서는 안 된다. 또한 마리화나와 관련된 보조 기기나 서비스의 경우 짧은 층을 유혹하거나 브랜드 요소(brand elements)⁶⁾를 강화시키는 형태의 홍보는 금지된다. 다만, 정보나 단순 브랜드 충성도 강화를 위한 홍보나 매장에서의 가격이나 용도 등에 관한 홍보는 허용하고 있다.

규정 위반 시 생산자나 유통사업자가 광고 규제를 위반할 경우 최대 500만 달러의 과징금과 최대 3년의 징역형까지 부과되는 등 마리화나 판매 합법화와 함께 광고 측면에서 강도 높은 규제가 적용되기 시작했다.

한편, 2017년 11월 마리화나 산업단체인 '책임 있는 마리화나 브랜딩연합(Coalition for Responsible Cannabis Branding)⁷⁾'은 마리화나 광고 및 마케팅을 위한 자발적 규제안(Adult Use Cannabis Advertising and Marketing Guidelines for Licensed Producers)을 마련했다.

이 보고서는 캐나다 의료용 마리화나위원회(Canadian Medical Cannabis Council)와 마리화나 캐나다연합(Cannabis Canada Association) 및 광고업계 단체인 캐나다 광고표준기구(Advertising Standards Canada)와 공동으로 집필되었다.

이 보고서에서는 다음과 같이 5가지 광고 원칙을 밝히고 있다.

- ① 제조사는 브랜드 자체만 홍보하고(마리화나 소비 유도는 배제), 비사용자의 소비를 유도하지 않을 것
- ② 제조사는 18세(주마다 상이) 미만의 연령대를 대상으로 마케팅을 하지 않을 것
- ③ 모든 광고는 책임 있는 마리화나 사용과 관련된 문구를 담을 것
- ④ 제조사는 광고표준기구와 함께 자발적으로 광고에 관한 사전심의를 실시할 것

⑤ 제조사는 캐나다 광고표준규정(Canadian Code of Advertising Standards)에 언급된 조항을 준수할 것

이외 부칙들로는 마리화나에 취한 상태에서 운전이나 기타 숙련을 요하는 활동을 지양하고, 젊은 층에게 소구도가 높은 캐릭터, 동물 및 스포츠 활동 등의 이미지를 광고에 포함시키지 않을 것 등을 언급하고 있다. 또한 광고에는 마리화나 활용이 의료나 치료 효과를 발생시킨다는 점을 직간접적으로 시사하는 내용을 포함시키지 않도록 해야 한다. 연합 측은 제안된 가이드라인이 현재 주류업계에서 적용하고 있는 현행 광고 기준보다 엄격하다고 자평하고 있다.

가이드라인은 보건부 마리화나 법제 및 규제국(Health Canada's Secretariat for Cannabis Legalization and Regulation), 의료 마리화나 사무국(The Office of Medical Cannabis)의 정부 고위 관리들에게도 배포되어 연방정부의 마리화나법 발효를 전후로 채택 여부를 검토했으며, 실제 마리화나법에서는 동 가이드라인의 내용이 상당 부분 수용되었다.

III. 마리화나 옥외광고 동향 및 사례

밴쿠버 소재 마리화나 판매점인 Erbachay는 의료 목적의 마리화나 판매를 위해 전국 규모의 배달 서비스를 제공 중이다.

이 회사는 매니토바 주의 위니펙과 브랜든을 비롯 앨버타 주, 서스캐처원 주 등의 도시에 다수의 빌보드 광고를 게재한 가운데, 나뭇잎 바탕에 회사 이름과 구입 최소 연령 및 캐나다 전역 배달의 단순한 문구만 배열해 마리화나 판매에 대한 직접적인 홍보 메시지를 약화시킴으로써 광고 규제 제약을 우회코자 시도했다. Erbachay 측은 빌보드 광고를 통해 마리화나의 유용성을 알리고 마약의 부정적 이미지를 완화시킬 수 있을 것으로 기대하고 있다.

⑤ 제조사는 캐나다 광고표준규정(Canadian Code of Advertising Standards)에 언급된 조항을 준수할 것

그림 19 → 마리화나 기업 Erbachay의 빌보드 광고(위니펙시 고속도로(Disraeli Freeway))



※ 출처 : Winnipegfreepress.com

1. Erbachay

2. Constellation Brands

코로나(Corona) 등의 맥주 브랜드로 잘 알려진 주류회사인 Constellation Brands는 2018년 8월 캐나다 최대의 마리화나 판매기업인 Canopy Growth Corporation에 40억 달러의 투자를 발표했다. Constellation의 투자 발표는 마리화나 합법화와 함께 캐나다 옥외광고시장 확대에 있어 단초 역할을 할 것으로 광고업계에서는 기대를 걸고 있다.

Constellation Brands는 주류업계에서 매출 기준 전 세계 12위 업체로, 옥외광고 분야에서 오랜 경험을 보유하고 있다. 특히 코로나 역시 캐나다 최대 맥주 브랜드로 성장시키는 데 옥외광고를 적극적으로 활용한 바 있어 동 사의 마리화나 기업에 대한 투자는 단기적으로 옥외광고시장에 청신호로 작용할 것으로 예상된다.

그림 20 ▶ 토론토 시내의 코로나 광고(OAAA가 주최한 74차 OBIE Awards 시상식에서 은상 수상)



※ 출처 : signmedia.ca

한편, 마리화나 기업인 MedMan 역시 마리화나 이용자들에 대한 이미지 개선을 위해 200만 달러를 옥외광고 캠페인에 투자한 바 있다.

IV. 결론

Constellation Brands와 같은 유력 브랜드의 마리화나 홍보 가능성에도 불구하고 옥외광고업계의 마리화나 광고와 관련한 단기적 대응은 불확실성이 크다. 우선 마리화나는 상품 자체만으로 적지 않은 시민들에게 부정적인 이미지가 있기 때문에 주류 등 다양한 제품을 함께 보유하고 있는 기업의 경우 마리화나 광고 실행에 대한 부담이 존재한다.

그러나 시장조사기관 Pew Research Center에 따르면 미국의 경우 10명 중 6명이 마리화나 합법화를 지지한 것으로 나타났으며, 2000년 조사 대비 2배나 높은 비율이다. 이는 북미지역 소비자들의 마리화나에 대한 인식도 개선되고 있다는 주장을 방증하는 것이기도 하다. 이와 함께 북미지역의 대표적 옥외광고 온라인 마켓플레이스인 Billboardsin에서는 2018년 6월부터 8월까지 총 3개월 간 마리화나 옥외광고 5개가 모두 게재된 바 있기도 하다.

Fortune 500대 기업의 하나인 Constellation을 비롯한 최근 마리화나 기업에 대한 투자 조짐은 최근 마리화나에 대한 시민들의 인식 개선과 함께 옥외광고 시장의 낙관적 전망에 보다 무게를 실어 주고 있다. 또한 캐나다의 옥외광고는 지자체 정부 단위로 세부 조례(by-laws)의 규제를 받고 있기 때문에 주 단위로 규제가 차별적으로 적용되는 마리화나 광고에 적합하다. 특히 타 광고수단 대비 두드러지지 않고 저렴하게 광고 게재가 가능하기 때문에 향후 마리화나는 옥외광고

를 주요 홍보 수단으로 활용할 것으로 기대를 모으고 있다.

마리화나법의 광고 관련 규제의 상당 부분은 마리화나산업단체가 자발적으로 작성한 규제 가이드라인에 준하는 것으로 확인된다. 한편, 국내에서도 주류 및 담배와 관련한 규제정책을 강화하고 있으나 규제위반 사례도 적지 않으며, 실제 성인, 청소년층에서의 음주율과 흡연율은 지속적으로 증가하고 있다. 따라서 보다 실효적인 광고정책 수립을 위해 우리 정부는 담배·주류산업계와 민간단체들을 중심으로 자발적인 규제안과 해외 사례를 참고하여 기존 국내 광고 규제를 보완, 검토할 필요가 있다.



참고문헌

- * mondaq, "Canada: Cannabis Legalized With Strict Advertising And Packaging Rules", <<http://www.mondaq.com/canada/x/714530/food+drugs+law/Cannabis+Legalized+with+Strict+Advertising+and+Packaging+Rules>>.
- * COMMB, "Cannabis Advertising Guidelines", <<https://www.commb.ca/cannabis-advertising-guidelines>>.
- * eMarketer, "Digital Trends 2018: Outlook for the Canadian Market", <http://iabcanada.com/content/uploads/2017/11/Paul-Canada-Trends-2018_IAB.pdf>.
- * Gowling WLG, "Cannabis Advertising In Canada: What We Know Right Now", <<https://gowlingwlg.com/en/insights-resources/articles/2018/cannabis-advertising-in-canada>>.
- * Media Post, "Is Marijuana Advertising Going Mainstream?", <<https://www.mediapost.com/publications/article/324919/is-marijuana-advertising-going-mainstream.html>>.
- * Government of Canada, "Bill C-45, the Cannabis Act, passed in Senate", <<https://www.canada.ca/en/health-canada/news/2018/06/bill-c-45-the-cannabis-act-passed-in-senate.html>>.
- * Winnipeg Free Press, "Strategies in Manitoba differ for looming pot legalization", <<https://www.winnipegfreepress.com/local/strategies-differ-for-looming-pot-legalization-411445975.html>>.
- * StrategyOnline.ca, "Cannabis producers outline their advertising proposal", <<http://strategyonline.ca/2017/11/08/cannabis-producers-outline-their-advertising-proposal>>.
- * Global News, "Cannabis billboards in Sask. 'poking the bear': marijuana dispensary owner", <<https://globalnews.ca/news/3190573/cannabis-billboards-in-sask-poking-the-bear-marijuana-dispensary-owner>>.
- * SignMedia, "Canadian OOH continues to shine at Obies", <<https://www.signmedia.ca/canadian-ooh-continues-to-shine-at-obies>>.