

Focus

옥외광고

옥외광고 정책 동향
2013 하반기

vol.4



과

고



월드와이드

미국 옥외광고물 관리실태

트렌드 | 중앙정부와 자치단체의 옥외광고 정책동향

핫이슈 | 공공시설물 이용 광고물 관리현황

불법 옥외광고물 사전예방 방안 '광고물 경유제'와 '디자인 경유제'

전국민 옥외광고 인지도 조사결과 분석 및 시사점

월드와이드 | 호주 옥외광고의 경제, 사회, 규제적 고찰과 디지털빌보드 이슈

미국 각 주의 디지털 빌보드 법령 · 제도 소개

법령해설 | 불법 옥외광고물에 대한 행정상 실효성 확보수단 개관

민원실무 | 옥외광고물 행정관련 질의회신 모음



Contents

옥외광고포커스 • v o l . 4

트렌드	중앙정부 중앙정부의 옥외광고 정책동향	2
	자치단체 자치단체의 옥외광고 정책동향	6
핫이슈	공공시설을 이용 광고를 관리현황 박진애	10
	불법 옥외광고물 사전예방 방안 '광고물 경유제' 와 '디자인 경유제' 박정선	18
	전국민 옥외광고 인지도 조사결과 분석 및 시사점 김승일	26
월드와이드	호주 옥외광고의 경제, 사회, 규제적 고찰과 디지털빌보드 이슈 아이삭 치아	36
	미국 옥외광고물 관리실태 황승완	48
	미국 각 주의 디지털 빌보드 법령 · 제도 소개 천용석	56
법령플러스	법령해설 불법 옥외광고물에 대한 행정상 실효성 확보수단 개관 이건희	64
	민원실무 옥외광고물 행정관련 질의 회신 모음 이승준	74



COVER STORY

이번 호 표지는 '옥외광고'라는 타이포를 그래픽 처리하여 형상화하고 본문에 있는 사진을 이용해 구성했다.

중앙정부의 옥외광고 정책동향

정리 | 한국옥외광고센터 기획개발부



안전행정부



교육부



식품의약품안전처



정부부처 합동, 학교 주변 교통 · 유해업소 · 식품 · 옥외광고물 안전점검

새학기 개학을 맞아 안전한 학교 조성을 위한 정부 합동 특별점검을 실시했다. 정부는 부처합동으로 8월 26일부터 9월 6일까지 학교 주변 안전 취약 분야(교통, 유해업소, 식품, 옥외광고물 등 4개 분야)에 대해 특별점검을 추진했다고 밝혔다.

이번 합동점검은 안전행정부(장관 유정복), 교육부, 식약처, 경찰청 등 4개 부처가 참여했으며, 개학을 맞아 안전한 학교환경 조성을 위해 범정부 차원에서 동시에 점검을 추진해 안전 사각지대를 최소화했다.

과거 학교 주변 점검은 기관별로 개별 점검이 이뤄지거나 정보공유 부족으로 중복 실시되기도 했고 서민 경제활동에도 불편을 초래하는 등 문제점이 없지 않았다. 이에 따라, 이번 합동 점검은 내실을 도모하면서도 서민경제에 불편을 주지 않는 방향으로 진행됐다.

우선, 교통분야는 어린이 보호구역 내 과속, 불법주정차 등 교통법규 위반자와 어린이통학차량 운전자 준수의무 위반 등을 점검했다. 유해업소 분야는 학교환경 위생정화구역 및 주변지역 업소의 불법 영업행위에 대한 점검 및 신·변종 업소에 대한 정비가 집중 점검 대상이었다.

식품분야는 학교급식소, 식재료 공급업체, 매점 등에 대한 점검을 진행하고, 통학로 주변의 노후 간판 및 선정적인 유해 광고물에 대해 집중적인 점검을 추진했다.

특히, 서울·부산·경기·인천지역은 특별 사법경찰과 협력해 불량식품, 청소년 보호 등에 대해 기획수사를 실시하고 상습·고의적인 위법행위를 근절했다.

유정복 안전행정부 장관은 “개학을 맞아 학교 주변 안전 분야에 대한 범정부 차원의 특별점검을 통한 선제적인 안전관리가 필요하다”며 “각 분야별로 현장의 안전 관리 실태를 철저히 점검하여 학부모님들이 자녀를 안심하고 학교에 보낼 수 있는 여건이 조성될 수 있도록 최선을 다해 줄 것”을 당부했다.



안전행정부

● 옥외광고물 등 관리법 전부개정 추진

1962년 제정된 「옥외광고물 관리법」이 50여년 만에 관련 산업 진흥과 불법광고물에 대한 단속 강화 등을 중심으로 전부 개정된다.

개정안에는 국민과 공무원 모두 이해하기 쉽도록 법을 5개의 장으로 재분류하고, 해석상 혼란을 초래하던 법령 용어의 정의를 추가했다.

특히, 관련 산업 진흥을 위하여 규제 위주의 옥외광고물 관련 규정을 전면 개정하여 신매체, 신기술의 광고매체를 적극 반영하고 미국의 타임스퀘어와 같이 광고물이 지역의 명물이 되는 「옥외광고물 자유표시구역」과 한시적 기간 동안 상업광고를 허용하는 「한시적 옥외광고물 자유표시구역」을 추진한다.

또한 불법광고물 단속과 안전관리에 관한 사항이 강화되어 광역자치단체의 불법 옥외광고물 단속과 관련된 역할이 강화되고, 단속공무원에게 특별사법경찰권한을 부여하는 방안이 추진되며, 태풍, 풍수해 등 자연재해 발생 시 옥외광고물 추락으로 인한 안전사고를 방지하기 위해 「광고물 정비명령제」가 도입되어, 위급한 경우에는 소유주의 사전동의 없이 위험요소를 미연에 제거할 수 있게 된다.

안전행정부는 불법광고물 정비 및 안전관리 강화 등을 통해 옥외광고물의 질적 향상을 위한 기반을 마련하고 옥외광고산업 진흥을 도모하는 내용의 옥외광고물 관리법 개정안을 올해 말에 입법예고 할 예정이며, 향후 국무회의를 거쳐 내년 3월 국회에 제출할 예정이다.

〈주요 개정내용〉

① 법령 체계 개편

- 이해하기 쉽도록 법령을 5개의 장으로 재분류 : 총칙, 옥외광고물의 관리, 옥외광고산업 진흥, 옥외광고 사업자 관리, 위반조치 및 벌칙
- 기존 법령 용어를 변경(간판→광고물), 용어 정의 구체화

② 산업진흥을 위한 기반 마련

- 광고물이 지역의 명물이 되는 「옥외광고물 자유표시구역」 및 한시적 기간 동안 상업광고를 허용하는 「한시적 옥외 광고물 자유표시구역」 추진
- 디지털 기술을 접목한 옥외광고물에 대한 규제완화 기반 마련

③ 불법 광고물 단속 강화

- 광역자치단체의 불법광고물 지도, 단속 권한을 강화하고 유동광고물에 대한 수거보상금제 근거 마련
- 단속 공무원에 대한 특별사법경찰권 부여 추진 등

④ 옥외광고발전기금 설립

- 시도조례를 통해 설치할 수 있도록 규정



안전행정부

● 옥외광고물 등 관리법 시행령 일부개정령 입법예고

안전행정부는 옥외광고물 등 관리법 시행령 일부개정령을 10월 8일 입법예고했다. 이번 입법예고는 2018 평창동계올림픽대회 및 장애인동계올림픽대회 등의 성공적 개최지원 및 간판개선사업의 지속추진 등을 위하여 기금조성용 옥외광고물 등의 표시·설치기간을 연장하고, 2015 경북문경세계군인체육대회 등 개최가 확정되고, 대회지원특별법이 제정된 주요 국제행사에 옥외광고사업 수익금을 지원할 수 있도록 수익금의 지원대상 국제행사의 범위 및 배분비율을 조정하려는 것이다.

구 분	내 용
기금조성용 옥외광고물 표시·설치기간 연장 (안 제30조제2항제3호)	기금조성용 옥외광고물 등의 표시·설치기간을 현행 2015년 12월 31일까지에서 2018년 12월 31일까지로 연장함
기금조성용 옥외광고 사업 수익금 지원대상 조정 (안 별표 2)	새로운 지원대상으로 2015 세계물포럼, 2015 경북문경세계군인체육대회, 포뮬러원 국제자동차경주대회 및 2018 평창장애인동계올림픽대회를 추가하고, 행사가 종료된 2013 총주세계조정선수권대회를 지원대상에서 삭제함
기금조성용 옥외광고사업 수익금 배분비율 조정 (안 별표 2)	기금조성용 옥외광고사업 수익금을 현행 2013.10월 이후 자치단체·센터 50%, 문체부 50%로 배분하려던 것을 2013. 10월~2015. 9월까지 자치단체·센터 40%, 문체부 50~53%, 국방부 4~10%, 국토부 1~3%로 배분하고, 2015. 10월 이후는 2015. 6. 30 까지 관계부처 협의 후 결정하도록 함

● 풍수해대비 옥외광고물 안전점검 실시

여름철 집중호우나 태풍이 왔을 때 옥외광고물이 떨어져 피해가 발생하는 경우가 종종 있어왔다. 2012년에도 모두 1,565건의 간판이 떨어지는 사고가 있었다.

안전행정부는 국민들이 안심하고 거리를 다닐 수 있도록 각 시·도에 '풍수해 대비 옥외광고물 안전점검계획'을 시달하고 전문인력과 장비를 활용해 안전점검을 실시했다. 7월 12일까지 진행된 이번 점검은 설치된 지 오래되어 떨어질 우려가 있는 노후간판이 주 점검대상이었으며, 현수막 개시대, 전기이용 간판 등도 점검했다. 시·군·구별로 안전점검반을 편성·운영했으며 옥외광고협회, 상가번영회, 업주 등과 협동으로 실시했다. 특히, 이번 점검에서는 「풍수해 대비 옥외광고물 안전점검 매뉴얼」을 제작·배부해 예비특보, 주의보, 특보해제시 등 상황 및 단계별로 체계적인 옥외광고물 안전관리에 만전을 기했다.



미래창조과학부

● 스마트광고 산업 육성에 박차를 가한다

미래창조과학부는 스마트광고 산업이 향후 급성장할 것으로 예상됨에 따라 관련 산업의 성장촉진과 경쟁력 확보를 위해 스마트광고 진흥정책을 적극 추진할 계획이라고 밝혔다.

‘스마트광고’란 스마트폰, 스마트TV, 태블릿PC, 인터넷, 디지털사이니지 등의 스마트 미디어를 통해 제공되는 양방향·맞춤형 특성을 가진 새로운 패러다임의 광고를 말한다. 특히, 스마트광고는 TV광고보다 제작비가 저렴(10%이하 수준)하여 창조적 아이디어를 가진 중소기업이 좋은 아이디어만으로 시장에 참여할 수 있어, 이를 통한 창조경제 실현으로 국가경제 성장을 적극 견인할 것으로 기대되는 분야이다.

최근 미디어 이용행태 변화에 따라 광고에서도 스마트미디어의 이용이 빠르게 증가하는 등 스마트광고의 이용 확산이 기대되고 있다. 그러나 스마트광고의 본격 확산을 위해 필요한 제작기반·R&D·전문인력 등 물적·인적 인프라는 아직 미흡한 실정이다.

이에 따라 미래부는 관련 산업의 체계적 육성을 위해 ‘스마트광고산업 육성전략’을 마련하고, 스마트광고 제작기반(인프라) 확충, 차세대 광고기술 개발, 전문인력 양성, 광고 산업 통계체계 개편 등 4대 세부 추진계획에 대해 2017년까지 총 650억원을 투입하여 스마트광고산업을 적극 육성할 계획이라고 밝혔다.

우선 미래부는 스마트광고 산업을 스마트미디어 시대 핵심산업으로 육성하고 글로벌 경쟁력을 확보할 수 있도록 기반조성 사업을 적극 추진할 계획이다. 이를 위해, 미래부는 2013년 9월 일산에 완공될 ‘빛마루’(디지털방송콘텐츠지원센터)와 시청자미디어센터 등에 스마트광고 제작시설을 구축하여 중소광고회사가 저렴한 비용으로 사용할 수 있도록 할 예정이다.



국토교통부

Ministry of Land, Infrastructure and Transport

● 경관심의제도 도입, 지자체 경관계획 수립 의무화

앞으로 자연경관이 우수한 지역을 무분별하게 개발하거나 주변과 어울리지 않는 위압적인 건축물을 조성하여 경관을 훼손하는 사례가 크게 줄어들 전망이다. 국토교통부는 경관심의제도 도입, 지자체 경관계획 수립 의무화 등을 담은 경관법 전부개정안이 8월 6일 공포되어 6개월 뒤인 내년 2월 7일부터 시행된다고 밝혔다.

경관심의제도는 건축물이나 시설물이 주위와 조화롭고 아름답게 조성되도록 사전에 디자인이나 건축물의 배치, 스카이라인 등을 검토하는 제도로서, 유럽 등 선진국은 오래전부터 실시해 왔다. 우리나라로도 최근 일부 지자체에서 자체적으로 경관심의를 시행하고 있으나 법적 근거가 약하고, 기존 도시계획심의와 별도로 운영되어 실효성 확보가 어려운 상황이었다.

이번 법 개정에 따라, 앞으로는 경관심의를 보다 체계적이고 실효성 있게 실시할 수 있도록 하였으며, 기존의 도시계획심의나 건축심의 등과 공동으로 심의함으로써, 사업자의 부담도 최소화할 예정이다.

자치단체의 옥외광고 정책동향



2013년 '서울시 좋은간판' 99점 선정

서울시는 광고물의 수준향상과 바람직한 광고문화 정착을 위해 매년 실시하는 「서울시 좋은간판」 공모전의 올해 수상작을 발표했다. 올해로 24번째 개최되는 「서울시 좋은간판 공모전」은 좋은 간판 사례를 제시하고 홍보함으로써 서울시내 좋은 간판 제작·설치를 장려하고 이를 통해 품격 있는 도시경관 조성에 기여하고 있다.

생업에 매진하여 공모전 참여가 쉽지 않은 점포주, 옥외광고업자 및 간판디자이너 등 일반인 참가자를 고려하여 서울시 각 자치구 공무원과 서울시 옥외광고협회가 직접 거리에 나가 좋은 간판을 발굴 및 추천하여 작년보다 100점 정도 증가한 507점이 접수되었고, 세 차례의 엄격한 심사를 거쳐 총 99점(대상1, 금상2, 은상3, 동상4, 장려상10, 시민인기상10)을 선정했다.

이번 공모전에서는 특히 답습적인 간판디자인의 틀에서 벗어나 신선하고 새로운 디자인을 제시한 사례가 많았고, 전반적으로 작품들의 예술적 가치와 기술적 수준이 크게 향상되어 우열을 가리기가 어려웠다는 것이 심사위원장(정규상 협성대교수)의 평가이다.

영예의 대상으로 선정된 질경이(종로구 삼청동)는 건축물과 함께 간결하면서도 고급스러운 느낌을 주면서 한복업체라는 업종의 특성을 잘 나타내는 세련되고 우수한 작품으로 평가된다.

대상 질경이를 비롯한 금상, 은상, 동상, 장려상, 시민인기상 30점의 수상자는 지난 10월 11일 서울시청 서소문청사 1동 13층 대회의실에서 열린 시상식에서 상장 및 표찰을 받았으며, 인증작 69점 선정자에게는 업소홍보에 적극 활용할 수 있게 좋은간판 인증패를 전달했다.



옥외광고물 등 관리조례 제정 시행

부산시는 도시경관을 산뜻하게 정비하고 효율적인 옥외광고물 관리를 위해 「부산광역시 옥외광고물 등 관리 조례」를 제정하여 9월 1일부터 본격적인 시행에 들어간다고 밝혔다.

이번 조례제정은 구·군 자체적으로 운영되어 기초자치 단체별 형평성 문제 등의 시민 불편사항과 관리기준 등이 보완되는 등 간판관리 업무를 시에서 일괄 조정하고 통합하는 효과가 발생되어 부산시의 광고물 정책 일원화를 통한 간판문화의 획기적인 발전이 기대된다.

조례는 가로형 간판·세로형 간판·돌출간판·현수막 등 광고물 표시방법과 특정구역 지정 및 표시방법 완화·강화 내용 등을 담고 있다.

우선, 하나의 업소에서 표시 할 수 있는 간판의 총수는 종전 3개에서 2개 이하로 줄었으며, 다만 도로의 굽은 지점의 업소 등은 추가로 1개를 더 설치 할 수 있다. 가로형 간판은 5종 이하 업소별 1개만 설치 가능하며, 세로형 간판은 건물 1층 출입구 양측에 설치할 수 있다.

또한, 현수막 게시기간은 1회 15일 이내에서 10일 이내로 단축하여 거리의 불법 현수막을 줄이는데 노력하였으며 3종 이하에 표시하는 가로형 간판과 돌출간판에 한해 광고물실명제를 도입한다. 아울러 새로 설치하는 간판은 구·군에 허가를 받거나 신고를 해야 하며, 위반사항에 대해서는 광고주·광고물 제작 업소에 이행강제금이 부과되게 된다.

한편, 부산시는 시민들에게 달라지는 간판제도의 홍보를 위해 간판 리플릿을 제작, 구·군 및 간판허가·신고대행 업체 등에 배포할 예정이다.



광주시

옥외광고물 디자인 무료 지원 서비스 실시

광주시는 도시경관에 중요한 영향을 미치는 옥외광고물에 대해 광고업자 및 광고주의 디자인에 한계를 극복하고 발전시키기 위해 8월 1일부터 옥외광고물 디자인 무료 지원 서비스를 실시했다.

시는 업소 개별의 특성을 반영하지 못한 과도한 크기의 원색간판은 투자비용에 비해 광고효과가 크지 않고 도시 미관을 훼손하는 주요인으로 판단, 이번 사업을 실시하게 되었다고 밝혔다.

옥외광고물 디자인 무료 지원 서비스 대상은 광주시에 설치되는 옥외광고물이며, 절차는 디자인 요청사항이 기재된 신청서를 작성하면 7일 이내에 디자인 담당공무원이 업소특징과 지역특성에 맞는 디자인을 개발, 지원하는 방식이다.

시 관계자는 “옥외광고물 설치 시 디자인 비용이 절감될 뿐더러 필요한 곳에 적절히 지원하는 방식으로 진행돼 일방적이고 일률적인 간판 정비사업이 아닌 시민참여형 간판개선으로 아름답고 쾌적한 도시미관 창출에 큰 효과가 기대된다”고 말했다.

제는 주민이 도로변이나 가로수, 전신주 등에 불법으로 부착 또는 살포된 현수막, 벽보, 전단지를 수거해 동 주민센터에 접수하면 일정 금액의 보상금을 지급하는 제도다.

남구는 지난 1월부터 3월까지 총 11주간 수거보상제를 운영한 결과 1,856명이 참가해 총 3,388,223건의 불법 유동광고물을 수거했으며, 수거된 불법유동광고물을 살펴보면 현수막 8,642장, 벽보 407,560장, 전단지 2,972,021장이다. 이는 지난해 불법유동광고물 수거실적과 비교해 10배가량이나 증가한 것으로 각종 불법광고물의 무작위 부착 및 살포행위가 현저히 감소하는데 큰 역할을 한 것으로 나타났다.

수거대상은 가로등, 전신주, 주택가나 도로변, 차량 등에 무단 배포 · 부착된 불법현수막, 벽보, 홍보 전단지, 명함식 전단지로 신고를 필한 홍보물, 행정 · 선거 홍보물, 공사안내, 공공용 광고물, 부착 및 이용되지 않은 광고물, 건물(아파트)내 배부된 광고물, 신문간지, 남구 외 지역 홍보물 등은 보상대상에서 제외된다.

수거한 불법 광고물은 현수막의 경우 $5m^2$ 이상이면 1장당 1,000원, $5m^2$ 미만일 경우 500원의 보상금을 지급하고, 5장을 이상을 제출할 경우 현장부착사진을 추가로 제출해야 한다. 벽보의 경우에는 $30cm \times 40cm$ 이상 1장당 50원, $30cm \times 40cm$ 미만 1장당 30원이고, 전단지는 1장당 10원, 명함식전단지는 100장당 300원의 보상금을 받을 수 있다.

참여대상은 남구에 거주하는 주민으로 수거 광고물을 매주 화요일 거주지 동주민센터에 접수하면 1인 1회 최고 5만원의 보상금을 지급받게 된다.

남구청 관계자는 “불법유동광고물 수거보상제는 주민들의 불법광고물에 대한 인식변화를 도모하고 도심 가로변 미관개선에 즉각적인 효과를 보여주는 올해 남구 역점 사업 중 하나”라며 “하반기에도 쾌적한 도시미관 조성에 큰 역할을 할 것으로 기대한다”고 말했다.



울산시

남구청, 하반기 불법유동광고물 수거보상제 시행

울산시 남구가 지난 8월 6일을 시작으로 하반기 불법유동광고물 수거보상제를 시행했다. 불법광고물 수거보상



경기도

화성시, '옥외광고물 실명제' 시행

경기도 화성시는 불법 옥외광고물 난립 예방과 도시미관 개선을 위해 '옥외광고물 실명제'를 10월 16일부터 실시했다. '옥외광고물 실명제'는 옥외광고물 허가, 신고시 광고물의 허가년도, 일련번호 등이 표시되는 실명제 스티커를 광고물에 부착함으로써 불법 여부를 식별할 수 있는 제도로, 적용 대상은 신규 허가 또는 신고 가로형간판, 돌출간판, 지주 이용간판, 옥상간판 등의 고정광고물이다. 단, 현수막, 애드벌룬, 선전탑 등은 제외된다.

옥외광고물을 설치하고자 하는 광고주나 제작 업체는 스티커를 교부 받아 광고물 전면 우측 하단 또는 측면 하단에 부착하면 된다.

화성시는 옥외광고물 실명제 실시로 불법광고물 설치를 예방하고 광고주 및 제작업체의 책임의식을 높일 수 있을 것으로 기대하고 있다.



강원도

평창군, 옥외광고물 등 관리조례 개정

강원도 평창군은 옥외광고물의 보다 효율적인 관리와 아름다운 경관조성을 위하여 지난 7월 12일 평창군 옥외광고물 등 관리조례 전부개정 조례를 공포했다.

개정된 주요내용은 간판의 수요가 많은 판매·숙박시설 등의 바닥면적의 합계가 300㎡ 이상인 건물은 간판의 설치위치, 규격 등을 명시한 간판표시계획서를 제출하도록 규정해 건물단위로 광고물을 관리할 수 있는 방안을 마련했다.

또한 주민 스스로가 자율적으로 아름다운 경관과 생활환경을 유지 관리할 수 있도록 자율관리협정, 주민협의회 구성 운영에 관한 사항, 광고물 등 정비시범구역 지정 운영에 필요한 사항을 신설해 효율적인 옥외광고 업무 추진을 위한 근거도 갖추었다.

이밖에 광고물 전수조사 후 양성화 조치된 광고물과 법령

개정에 따라 새로이 허가 또는 신고대상으로 편입된 광고물에 대해 허가·신고 수수료 감면 규정을 신설하여 불법 광고물을 제도적으로 줄일 수 있는 방안을 마련했다.

군 관계자는 "이번 조례의 전부개정으로 현행 제도의 미비점을 보완하는 제도적 근거를 마련하여 향후 도시미관 개선에 크게 기여할 것으로 기대된다"고 말했다.



충청북도

청주시, 교통시설물에 불법광고물 방지시트 설치

충북 청주시는 낡은 외관을 개선하고 무분별한 불법광고물 부착을 방지하기 위해 교통신호제어기에 새 옷을 입혔다. 시는 지난 9월 초부터 9월 24일까지 6,100만원의 예산을 들여 청주 시내 교통신호제어기 387곳에 광고물 부착방지시트를 설치했다.

이번에 설치한 시트는 광고물 부착방지 기능뿐만 아니라 감전방지, 전자파 차단의 부가적인 기능도 갖추고 있다. 특히, 각종 테이프를 이용한 전단지 부착을 원천적으로 차단할 수 있어 가로환경 개선을 통해 시민에게 많은 호응을 얻을 것으로 기대된다.

청주시 교통정보담당은 "지속적인 교통시설물 정비를 통해 깨끗한 거리조성과 쾌적한 도시미관 향상에 더욱 힘쓰겠다"고 말했다.



전라북도

전주시, 방치된 옥외광고물 정비로 도심경관 개선

전북 전주시에서는 시민의 안전과 도심경관을 개선하기 위하여 도심 내 방치된 광고물에 대해 대대적인 정비에 나서 백제대로 및 서부신시가지 등 건물벽면에 걸린 불법 대형현수막에 대한 철거에 나섰다.

도로변 일반현수막에 대해서는 구청 정비반을 통해서 휴

일 및 야간 단속을 포함하여 즉시 제거하고 있으나, 건물 벽면에 걸린 대형현수막에 대해서는 사실상 즉시 철거가 어려운 형편이다.

이에 시에서는 광고주에게 계고 절차를 거쳐 자진 제거도록 유도하고, 그래도 제거 하지 않을 시 대집행을 추진할 계획이다. 현재 약 80여개의 대형 불법현수막에 대해 계고 등 행정절차에 진행 중에 있으며, 계고 기간이 끝나면

내달까지 구역별로 철거해 나갈 계획이다. 또한, 폐업, 이전 등으로 사실상 관리자가 없어 방치되어 노후된 '주인 없는 간판' 철거에 나선다.

광고주는 일정 규격 이상의 간판을 설치하기 위해서 광고 물관련 법에 의해 구청에 허가(신고)를 거쳐 허가기간 동안 표시해야 하며, 기간연장을 하지 않아 표시기간이 만료되면 불법간판으로 자진철거를 해야 한다.

그러나, 이런 불법간판 또는 허가를 받지 않아도 되는 소형 간판 중 일부는 폐업, 이전 등으로 사실상 광고주의 소재가 파악되지 않아 방치되는 경우가 있다.

시에서는 시민의 안전과 도심경관 개선 및 상권 활성화를 위해 우선 160여 개 주인없는 간판을 다음 달까지 일제히 정비할 계획이며, 이 기간 중 신청이 들어올 경우 광고주 소재파악 과정을 거쳐 추가 철거할 계획이다.



전라남도

여수, 전국 옥외광고 공무원 선진사례 공유

전국 지방자치단체의 옥외광고업무 담당자 260여 명이 전남 여수에서 연찬회를 갖고 옥외광고문화 선진화 사례를 공유하고 안전관리 방안을 논의했다.

전라남도는 지난 6월 19일부터 20일까지 이틀간 여수에서 전국 지자체 옥외광고업무 담당 공무원 업무능력 향상과 옥외광고문화 선진화를 위한 연찬회를 개최했다. 안전 행정부 주관으로 개최된 이번 연찬회는 순천만국제정원박람회 홍보를 위해 전라남도가 유치한 것이다.

연찬회는 옥외광고문화 선진화와 태풍에 대비한 간판 안전관리 매뉴얼 교육, 지자체 간판개선사업 우수사례 발표

등 정보 공유의 장으로 치러졌다.

박수옥 전라남도 공공디자인과장은 "지역 특성에 맞는 옥외광고문화를 만들기 위해서는 지자체와 광고업체, 지역 주민이 다함께 지혜와 힘을 모아야 한다"며 지역 주민의 적극적인 참여와 협조를 당부했다. 한편 참석자들은 20일 연찬회를 마친 후 순천만정원박람회장을 견학했다.



경상남도

창원시, 불법옥외광고물 특별정비

경남 창원시 마산합포구는 지난 6월 19일 하절기 에너지 과소비와 낭비의 주범인 불법옥외광고물 에어라이트, 간판 등에 대한 특별정비에 나섰다. 이번 특별정비는 무더위 시작으로 국가적 전력난이 예상되는 가운데 하절기 전력수급 안정화를 위한 정부차원의 대대적인 절전대책에 맞춰 마산합포구도 정비에 나선 것이다.

구는 전력과다 소비형 옥외광고물과 에어라이트, 입간판, 배너와 같은 인도를 점유하고 있는 불법광고물에 대한 일제정비 계획을 수립하고 대시민 홍보 후 7월 1일부터 2개월간 특별정비반을 편성해 중점 정비했다. 24시간 점등 불법 입간판, 에어라이트와 인도를 점유하고 있는 노상적 치물 등은 우선 상가 영업주들에게 최대한의 자진정비를 유도하기 위해 1차로 불법 유동광고물에 계고 스티커 부착과 홍보 안내문을 배부했다.

2차적으로 자진정비를 촉구한 후 정비가 되지 않은 곳은 강제 수거할 방침이다. 또한 적법한 옥외광고물에 대해서도 업체를 방문해 소등을 권고하고 관련부서와 협력해 에너지이용의 합리화와 에너지절약 행정지도도 병행했다.

마산합포구 건축과 관계자는 "그동안 유흥업소 밀집지역의 경우 무분별한 불법 에어라이트와 입간판 등으로 인해 보행자들의 통행이 불편하다는 민원이 자주 발생하고 있다"며 "이번 정비를 통해 보행자들의 통행권을 확보하고 옥외광고물의 과도한 전력사용 업소에 대해서도 에너지 절약에 자발적인 동참도 당부해 나갈 것이다"라고 말했다.

공공시설물 이용광고물 관리현황

– 세종로 버스승강장 · 택시승강장 · 노선버스안내표지판을 중심으로 –

글 | 박진애(종로구 도시디자인과 광고물관리팀 주무관)

현재의 옥외광고물은 도시경관을 형성하는 가장 직접적이고 중요한 표피적 요소 중의 하나이다. 시각적인 자극이 매우 커서 도시환경 공해의 주범으로 성토되고 있는 옥외광고물(문화)에 대한 반성과 성찰의 행위로, 건물에 부착된 옥외광고물이 사유재임에도 불구하고 각 지자체에서는 적잖은 예산을 투입하여 정비시범구역을 정해 간판개선사업을 시행해 나가고 있다. 디자인획일화, 몰개성화에 대한 비판의 시각도 적지 않으나 무질서한 거리경관을 개선하는 순기능이 더 큰 것을 부인할 수는 없다.

그런데, 서울과 같이 인구 · 교통량이 많은 메트로시티에서 좀 더 두드러지는 현상이겠지만 공공성을 갖췄다는 명제 아래 거리의 시설물들이 차지하는 공간적, 시각적 부담감은 날로 커져가고 있다. 거기에 광고 수익적인 측면을 우선시하여 시설물 자체의 효용성은 무시된 채 광고물로만 접근, 활용하려는 사례가 점차 늘어나고 있는 실정이다.

공공시설물 이용 광고물은 점차 증가되고 있음에도 불구하고 일선(담당)에서는 현황파악은 물론 허가처리 절차 등 공공시설물이용광고물에 대한 관심도 관리방법도 모르는 경우가 허다하다. 공

중앙차로 버스승차대



1



2

1, 2. 신형 가로변 버스승차대와 유사형태로 노선안내단말기가 부착되어 있고 음성 지원이 되어 중앙차로 버스승차대 이용자가 많아 광고주 선호도 높음

공시설물이용광고물과 공공목적광고물에 대한 구분조차 명확히 되지 않는 담당자들도 많다.

이제 거리경관(분위기) 조성에 가장 중요한 역할을 맡고 있는 공공시설물 이용 광고물 현황 및 관리방안 등에 대한 실질적 논의가 필요하다.

공공시설물이용광고물의 정의 및 표시방법

옥외광고물등관리법 시행령 제3조 옥외광고물 분류에서 보면 공공시설물 이용 광고물이란 공공의 목적을 위하여 설치하는 인공구조물 또는 편익시설물에 표시하는 광고물로 정의되어 있다.

공공시설물 이용 광고물의 표시방법을 보면 공공의 목적을 위하여 설치된 편익시설물(구조물)을 이용하여, 공공시설물 면적의 1/4 범위 이내에 일반상업광고(이하 광고) 표시를 할 수 있으며 광고 표시로 인하여 공공시설물의 효용을 해쳐서는 안 된다. 즉, 광고표시로 인해 시설물의 기능을 저해해서는 안 된다고 규정되어 있다.

그런데 광고수익이 목적이 되어 광고표시를 위한 시설물을 설치하거나, 광고표시 면적을 넓히기 위해서 공공시설물을 필요이상으로 크게 설치하는 사례가 발생하기도 한다.

공공의 편익을 위하여 설치된 시설물이지만 거리를 복잡하게 하는 요소임을 부인할 수 없는 지금의 상황에서, 버스승차대, 택시승차대 등 대부분의 광고가 직접 가시권에 표시되는 만큼 공공시설물에 광고를 표시한다는 것은 정말 신중하게 접근해야 할 일이다.

광고표시가 가능한 공공시설물이용광고물은 시행령 제17조 제1호로 아래와 같이 규정되어 있다.

1. 철도역 · 공항 · 항만 · 버스터미널 및 트럭터미널의 광장에 설치되어 있는 시계탑 · 조명탑 · 교통안내소 · 안내게시판 · 관광안내도 및 일기예보탑
2. 고속국도 휴게소에 설치되어 있는 안내탑 · 시계탑 · 교통안내소 · 관광안내도 및 게시판
3. 버스승강장 · 택시승강장 · 노선버스안내표지판 · 지정벽보판 및 현수막 지정게시대

1, 2의 경우 철도역, 공항, 항만, 터미널광장과 고속국도휴게소 등 장소적 제약이 따라 전체 지자체에 해당되는 사항은 아니나, “3” 항의 경우 전체 지자체에서 공통으로 공공시설물이용광고물로 관리하고 있어 다음장에서 공공시설물 이용 광고물 중 버스승강장 · 택시승강장 · 노선버스안내표지판을 중심으로 이야기하고자 한다. 그 밖에 공공시설물이용광고물 대상을 추가하려면 편익시설물을 시 · 도 조례로 지정하여야 한다.

대구광역시를 제외하면 안전행정부의 표준안을 따라 휴지통과 벤치, 지상변압기함, 공공자전거보관대를 공통적으로 지정하였고 시·도에서 필요하다고 인정한 편익시설물을 추가하였는데 부산광역시의 전자시민게시판과 경기도의 교통상황정보안내판, 경상남도의 생활정보지 배부함은 타 시·도에서는 없는 시설물로써 눈여겨 볼 만하다.

표1 시·도별 공공시설물 이용광고물로 지정한 편익시설물

시·도	구 분
서울	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 「관광진흥법」에 따라 지정된 관광지·관광단지 또는 관광특구 안에 설치된 관광안내도 *
부산	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지하철안내표지판, 4. 공공자전거보관대, 5. 도시보행자안내판, 6. 공중전화부스 또는 결합형 에이티엠(ATM)기기, 7. 지상변압기함, 8. 전자시민게시판
대구	1. 교통카드 충전소, 2. 관광안내도, 3. 보행자안내표지판, 4. 도시철도역안내표지판, 5. 지상변압기함, 6. 그 밖에 시장이 공공의 편익을 위하여 특히 필요하다고 인정하여 시 심의위원회 심의를 거쳐 지정한 편익시설물
인천	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 표준형 가로판매대 , 6. 표준형 구두수선대 , 7. 공중전화기와 부가서비스가 결합된 부스
광주	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 공중전화부스, 6. 도시철도역 안내표지판, 7. 도시철도역사 출입구
대전	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 교통카드 충전소, 5. 버스승강장 안내단말기 , 6. 도시철도역사 출입구(단, 캐노피는 제외)
울산	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대
세종	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대
경기	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 공공자전거보관대, 4. 공중전화기와 ATM기가 결합된 부스, 5. 교통상황정보안내판(주행차선의 앞면에 한정) , 6. 도시보행자안내표지판
강원	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대
충북	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 공공자전거보관대, 4. 그 밖에 공공의 편익을 위하여 특히 필요하다고 인정하여 심의위원회의 심의를 거쳐 지정한 편익시설물
충남	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 공중전화부스
전북	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 공중전화부스 및 부가서비스가 결합된 공중전화 부스
전남	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 공중전화부스
경북	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 공중전화기 부스
경남	1. 휴지통, 2. 벤치, 3. 지상변압기함, 4. 공공자전거보관대, 5. 생활정보지배부함

* 다른 자자체와 차별화하여 해당지역에서만 공공시설물 이용광고물로 지정한 편익시설물

앞에서 살펴본 바와 같이 시행령과 각 시·도 조례에서 공공시설물이용광고물로 지정한 편의시설물의 종류는 다양하지만, 양적인 측면에서 활발히 광고를 표시하고 실질적 관리 운영되는 것은 버스, 택시 등 승강장(승차대) 이용광고물로 좁혀진다.

물론 각 지자체별로 지정 벽보판(시민게시판)과 현수막 지정게시대를 설치하여 위탁관리하고 있으나 전체 시설물면적의 1/4이내에 표시하도록 허용된 상업광고면에는 광고신청이 들어오지 않아 빈화면으로 남아 있는 사례도 적잖이 찾아볼 수 있다.¹

전자게시대(디지털 사이니지) 등 시민들의 시선을 잡을 수 있는 새로운 매체가 아닌 이상 초기 설치(투자)비용 대비 광고수익률이 떨어진다는 광고업계의 판단 때문인지 현재의 공공시설물이용광고물로 지정된 대다수의 편의시설물은 광고시장에서는 외면받고 있는게 현실이다.

지금부터는 공공시설물이용광고물 중 전체 지자체에서 공통적으로 가장 많이 설치되어 있는 승강장(승차대) 광고물 설치현황과 문제점에 대해 이야기하고자 한다. 승강장은 크게 중앙차로 버스승차대, 가로변 버스승차대, 택시승차대로 나눠지며 기타 소소하게 공항버스승차대, 환승센터승차대, 시티투어승차대, 마을버스 승차대가 있다.

서울시내에 광고위탁 관리자(사업자)가 파악된 승차대 숫자만 해도 약 5,300개가 된다(<표2>). 이 수치는 환승센터승차대, 시티투어버스승차대, 마을버스 승차대와 노선버스안내표지판 등을 제외한 것이다.

표2 서울시 승차대 현황

승차대 구분	사업자	시설물 현황
가로변 버스승차대	KT-광인컨소시엄	약 4000개
중앙차로버스승차대 (서초구 경5부선 호남선 승차대 포함)	제이씨데코 코리아(주)	약 680개 약 20~30개
중앙차로버스승차대 (송파, 양화, 신촌일부)	광인	약 15개
공항버스승차대	제이씨데코 코리아(주) 한애드(주) 창강애드	약 100개 이상 약 12개 약 430개
이태원승차대	제이씨데코 코리아(주)	
택시승차대	제이씨데코 코리아(주)	

※ 자료제공 : (주)제이씨데코(JC Decaux) ² 코리아

1_ 필자가 속한 종로구에 해당되는 사항이라고 할 수도 있으나 서울의 중심지 종로에 설치된 벽보게시판과 현수막지정게시대의 상황이 그러할 진대 외곽지역의 형편은 어떠할지 싶다.

2_ 1964년 버스쉘터를 통해 “스트리트 퍼니처(Street Furniture)”라는 개념을 처음으로 도입, 프랑스에서 설립된 세계적인 아웃오브홈미디어(Out-of-Home Media) 전문기업

노선버스안내표지판을 제외한 나머지 승차대의 경우 광고면이 삽입되어 있어 각 지자체별로 이러한 숫자를 다 파악하고 관리하고 있어야 하는데 과연 어느 정도까지 파악하고 관리하고 있는지에 대한 의문이 든다.

필자가 속한 종로구의 경우에도 중앙차로 버스승차대와 택시승차대를 제외하고는 광고허가(변경 포함)신청이 거의 없다. 최근에는 (주)KT에서 버스승차대 시범설치 2개소에 대한 문의가 들어왔고 사전심의를 준비 중에 있다. 가로변 버스승차대 사업자로 (주)KT와 (주)광인이 컨소시엄의 형태로 선정되었으므로 향후 각 지자체별로 허가신청이 진행될 것이다.

문제는 승차대를 관리하고 설치하는 주관부서(서울시나 구 교통행정관련부서)에서 관련자료를 통보하지 않아 역으로 광고물관리부서에서 시설물설치 부서에 요청해서 해당사항을 확인해서 추진

세종로 일대 (세종로사거리~서울역사박물관) 신 · 구 승차대 광고물 현황 비교



3

가로변 버스승차대(신형)



4

가로변 버스승차대(신형)



5

가로변 버스승차대(구형)



6

3, 4, 5, 6. 구형 버스승차대의 경우 버스승차대 앞에 노선버스 안내표지판을 병행하여 설치하고 있는 반면, 신형 버스승차대의 경우 전자식 버스안내단말기를 추가로 설치, 음성지원도 병행함. 구형 버스승차대에는 광고면이 1면이나 신형 버스승차대 정면과 측면 2면으로 설치되어 중앙차로 버스승차대와 유사한 형태를 띨. 시설물에 대해 서울시가 디자인심의를 완료했으며, 버스승차대 이용자가 많아 광고주 선호도 높음. 일부 광고가 비어있는 구형승차대의 경우 유지관리가 좋지 못함

해야한다는 점이다. 광고허가 신청이 들어

오는 경우 시설물주관부서에 확인하여 허가처리 및 관리하나 그렇지 않은 경우 의도치 않게 불법광고물로 전락해 버리는 경우가 있으므로 부서별 연계가 반드시 필요하다.

광고를 위한 시설물이 아니라 시민 편익을 위한 시설물에 광고가 삽입되어 관리되어야 하는 것이므로 시설물 설치 주관부서에서는 이점을 명심하고 광고물관리부서와 협의하에 진행해야 한다. 편익시설물 면적의 1/4 이내로, 설계시 지정된 광고면 범위 내에서 광고가 표시되는 것이지만, 민간투자를 받는 시설물의 경우 광고가능 유무가 편익시설물 설치자체를 판가름하는 기준이 되기도 하기 때문이다.

택시승차대



7. 버스승차대와 달리 택시승차대를 이용하는 시민이 적어 광고주 선호도 매우 낮음

공공시설물이용광고물 허가처리 시 유의사항

옥외광고물등관리법 제3조의 2를 보면 동일모형으로 설치하는 버스승강장, 택시승강장, 노선버스안내표지판 등의 광역단위 공공광고물에 표시되는 경우에는 시·도지사에게 허가를 받거나 신고하여야 하며 허가 또는 신고사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다고 규정되어 있으나 서울시의 경우 권한을 위임하여 각 자치구에서 인허가 처리 및 관리를 하고 있다.

새롭고 다양하게 변화하는 광고시장의 흐름에 따라 광고내용 변경 주기가 매우 짧을 수밖에 없어, 각 자치구를 자주 방문해야하는 광고(대행) 업체의 입장에선 동일한 광고내용이나 각 자치구별 상이한 심의기준 등으로 인해 심의결과가 다르게 나오는 어려움을 겪기도 한다. 체계적이고 일관성 있는 심의기준마련으로 행정에 대한 신뢰도를 높이는 것도 필요하다.

공공시설물이용광고물의 허가절차는 일반적인 심의대상 광고물과 크게 다르지 않다. 다만, 편익시설물에 설치된 후 광고를 삽입하는 것이므로 편익시설물이 도로점용 등 시설물로서의 허가를 득하였는지 주관부서에 우선적으로 확인한 후, 선정된 광고사업자와 설치위치, 수량, 규격, 광고면

적을 확인하여 처리하여야 한다.

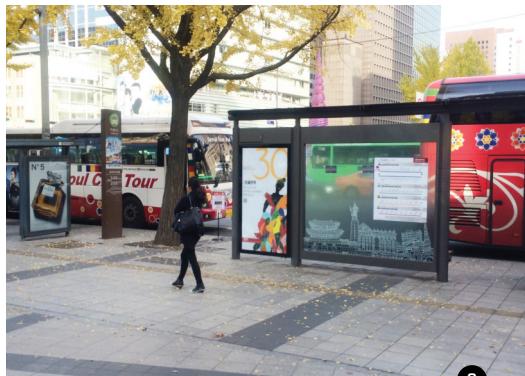
광고물 심의를 거쳐 허가 처리하며, 광고물 허가 처리시 광고면에 대한 도로점용료를 부과하는 것을 잊어서는 안된다.

지금까지 승강장(승차대) 광고물을 중심으로 공공시설물이용광고물에 대해 살펴봤다. 교통량이 많은 세종로 일대의 도로에 나가 승차대 현황을 조사해보니, 버스승차대와 택시승차대 외에도 공항버스, 마을버스, 시티투어버스 승차대까지 생각보다 많은 종류의 승차대와 노선안내표지판이 혼재되어 있어 도로의 상황은 너무도 복잡하고 어지러웠다. 거기에 광고가 더해져 복잡함이 더 심해졌다. 승차대의 순기능이 없지는 않지만 노선안내표지판이 승차대 옆에 같이 세워져 있다는 것

공항버스노선안내도, 공항버스승차대, 마을버스 승차대, 시티투어버스승차대



8



9

8, 9. 교통중심지인 광화문에 국한되는 것이라고 할 수도 있으나 4개의 승차대가 연이어 설치되어 오히려 복잡하고 어수선함. 공항버스승차대의 경우 공항버스노선안내판에 연결하여 설치되어 본연의 기능상실, 광고판 이외의 역할을 수행하지 못함

기타 버스승차대



10



11

10, 11. 표준형 버스승차대가 조형물과 접목한 형태의 승차대. 기업체에서 기부하여, 기부한 회사 이미지 광고가 삽입되어 있어 광고물로써 허가대상이 됨. 노선버스 안내표지판과 병행 설치됨

은 승차대의 본연의 역할보다는 광고판으로서의 역할이 더 크다는 것을 알 수 있다.

분명 통합형으로 정리될 수 있음에도 불구하고 거리는 다양한 광고욕구에 발맞춰 채워져 가고 시민들은 오히려 넘쳐나는 시설물과 정보에 불편을 겪고 있는 듯하다. 특히 한글이라고는 한글자도 표기되지 않은 외국 브랜드 광고로 가득 채워진 승차대 광고에서는 지역의 정체성이라고는 찾아볼 수도 없다.

일선 담당자들의 관심이 중요한 시기다. 더 이상 공공시설물이용광고물이 난립되지 않도록 시설물관리부서와의 사전 협의에 관심을 가져야 하며, 체계적으로 관리할 수 있는 시스템을 만들어가야 할 것이다.

〈승차대 광고대행사 (주)제이씨데코(JC Decaux) 코리아 담당자 의견〉

Q. 광고면적 1/4 규정에 대해 어떻게 생각하는가?

A. 국정과제로 디자인코리아가 떠오르는 가운데 1/4면적 규정은 지나치게 관료적인 규정이라고 생각하며 디자인코리아의 대표격인 서울시는 각 구의 특색 및 특화거리조성을 물론 흐름에 발맞춰 공공시설에 면적에 대한 규제를 완화하고 창의성, 미학성을 고려하여 디자인인식 변화에 모범적인 도시가 되어야 한다고 생각한다.

Q. 해외광고에 비해 우리나라 제한된 광고 시장에 대한 의견은 어떠한가?

A. 도심 속 공공디자인은 시대적 흐름이며, 도시의 문화수준을 반영하는 만큼 옥외광고물등 변경신청을 건 별로 매번 신청, 처리하는 것은 관련공무원 및 광고업 종사자들에게 시간적, 물질적 낭비라 생각된다. 또한 국내의 보수적인 법적제재와 심의로 인해 광고의 다양성이 부족하며 서울시내 구 별로 담당자, 심의의원들의 각자의 성향이 적용되다 보니 같은 광고물 임에도 불구하고 다른 심의 결과물이 나오게 되는 경우가 많아 혼란을 발생시키고 있다.

Q. 법 규정에 따른 제한적인 광고시장에 대한 생각 어떠한가?

A. 시민들의 눈길이 제한되는 기존 광고물에서 탈피하여, 단순광고물이 아닌 시선을 사로잡는 동영상광고를 확대함으로써 한국 도시문화에 익숙치 않은 외국인들에게도 쉽게 다가갈 수 있는 동영상 및 룰 스크린을 적용하면 더욱더 친숙한 서울의 도시이미지를 재고할 수 있을 것이다.

불법광고물 사전예방 방안 ‘광고물 경유제’ 와 ‘디자인 경유제’

글 | 박정선(한국옥외광고센터 기획개발부 과장)

무질서하게 난립된 불법·불량 간판은 아름다운 도시미관을 저해할 뿐만 아니라 안전문제를 발생시켜 보행자가 안전사고에 노출되는 등 시민의 생명과 재산을 위협한다.

서울시의 경우 2011년 적법간판과 불법간판의 비율을 살펴보면, 적법간판이 435천개(33.2%), 불법간판이 874천개(66.8%)로 조사되어 총 1,309천개의 간판 중 불법간판이 67%에 육박하고 있는 것으로 나타났다. 이렇듯 불법간판이 적법간판 보다 과반수를 훨씬 초과하는 상황은 비단, 서울시만의 문제는 아닐 것이다.

각 지자체마다 불법간판이 난립하게 된 가장 큰 이유 중 하나는 점포주들이 옥외광고물 등 관리법의 존재 자체를 잘 모르기 때문이라고 담당공무원들은 입을 모아 지적한다. 불법간판이 설치되고 나면 시정명령, 이행강제금 부과, 고발 등을 통해 불법간판을 적법간판으로 바꾸는데 많은 시일이 소요될 뿐만 아니라 행정처분으로 인한 점포주들의 강력항의와 민원유발로 행정력 낭비로 이어지는 등 부가적인 문제가 동시에 일어난다. 뿐만 아니라 약 70%에 이르는 불법간판을 사후관리를 통해 적법간판으로 모두 전환시켜 놓을 수도 없는 노릇이다.

이러한 문제점을 개선하고자 최근에는 불법간판을 효과적으로 예방하기 위해 사후관리가 아닌 광고물을 사전에 관리하기 위한 제도가 도입되어 확산되어 가고 있다. 점포주가 영업 인·허가 단계에서 광고물관리 부서 및 전문 지원기관인 한국옥외광고센터와 광고물 설치 규정, 간판디자인 등을 안내받도록 하는 광고물경유제와 디자인 경유제가 그것이다.

1. 광고물 경유제

광고물 경유제는 업소의 인·허가 신청 단계부터 미리 광고물관리 부서를 경유토록 하여, 올바른 간판 설치과정과 법적절차 등을 미리 안내함으로써 신규 불법간판의 확대 재생산을 차단하기 위해 도입된 제도다. 서울시의 경우 성동구는 2007년, 관악구 등 일부 자치구에서는 2008년부터 자율

적으로 시행되어 왔다.

2011년 12월 좋은간판 설치를 유도하여 도시경관 수준향상시키기 위해 「옥외광고물 등 관리법 제3조」¹ 와 「서울시 간판개선 종합계획(시장방침 제316호)」에 근거하여 광고물경유제 시행계획이 자치구 옥외광고물담당자에게 시달되어 서울시의 대부분의 자치구에서 광고물 경유제가 도입되었다. 2012년에는 서울특별시조례에 광고물경유제를 명시한 바 있다.²

광고물경유제를 구체적으로 살펴보기 위해 광고물 경유제를 처음 도입한 성동구, 우수사례로 손꼽히는 관악구의 사례를 소개하고자 한다.

□ 성동구

서울시 성동구(구청장 고재득)는 2008년 4월부터 ‘인허가시 광고물팀 경유제’, 또는 ‘사전 허가제’라는 명칭의 자체 시범사업으로 전국 최초로 도입한 자치구이다. 따라서 인·허가 신청시에는 광고물관리팀에서 간판허가(신고) 여부를 확인 받아야만 영업허가증이 발급된다. 신규업소의 경우 개업을 하기 전에 미리 간판 허가를 받고 설치해야 하고, 지위승계 업소의 경우에도 현재 설치된 간판의 적접여부를 확인받아야 한다.

표1 광고물 경유제 업무처리 절차



1_ 옥외광고물법 등 관리법 제3조의 ‘광고물등의 허가 또는 신고’ 와 건물주의 ‘간판표시계획서’ 제출

2_ 서울특별시조례 제5362호의 제29조(간판표시계획서 및 광고물 경유제) 구청장은 광고물등을 사용하여 하는 다른 법령에 따른 영업이나 그 밖의 행위에 대한 각종 인허가 및 신고, 등록 등의 절차에서 법 제3조제7항에 따라 건물주가 제출한 간판표시계획서에 적합하거나 영 제3장에 따른 광고물등의 표시방법에 적합한 표시를 하도록 미리 안내하거나 검토할 수 있다.

구체적으로 광고물경유제의 업무처리 절차를 살펴보면 민원인이 자신의 업종과 관련된 인·허가 부서에 간판허가(신고) 신청(접수)을 하기 위해 방문하면, 해당부서는 바로 서류를 접수하기 전에 광고물관리 부서에서 실시하는 광고물 경유제에 대한 안내를 한다(〈표1〉). 그 다음 민원인은 광고물관리 부서를 방문하여 관련 규정에 맞춘 광고물 허가(신고)에 대한 사전안내와 불법 광고물 자진 정비에 대한 안내를 받는다. 민원인이 다시 인·허가 부서에 방문하면, 인·허가 부서에서는 '광고물경유 확인필'을 확인한 후 인·허가 신청서를 접수하고 광고물관리부서에 광고물 허가(신고) 확인한 후 업무처리를 한다.

이렇듯 광고물 경유제를 시행하기 위해서는 광고물관리부서와 인·허가 부서와의 협조가 필수적이다. 성동구의 경우 〈표2〉과 같이 광고물관리부서와 타 부서가 연계되어 운영되었으며, 2008년에는 광고물 경유제를 거친 건수는 총 3,359건이었다.

표2 성동구 광고물경유제 관련부서 및 분류업종

해당부서 구분	업 종
보건위생과	식품위생업소(식당, 술집 등), 공중위생업소(세탁소, 숙박업, 이·미용업소 등), 건강식품
토지관리과	공인중개사사무소
문화체육과	당구장, 체육도장, PC방, 노래연습장, 출판사, 인쇄소
지역경제과	주유소, 가스충전소, 축산물판매업, 통신판매업, 공장등록, 소매인지점
보건의료과	병의원, 약국, 안경점
교통행정과	자동차정비업
건설관리과	전문건설업
보육가족과	어린이집
자치행정과	행정사

성동구는 광고물경유제 도입 후 성과로 간판허가(신고) 신청건수가 급격히 증가하고 점포주도 반드시 허가(신고)를 해야한다는 인식이 확대되었다고 장점을 설명했다. 실제로 광고물경유제 시행전에는 인·허가 신고 건수가 237건/년에 불과했지만, 시행 후에는 2008년 1,170건, 2009년 1,909건, 2010년 2,342건으로 점차 증가했다. 또한 광고물경유제 시행과정에서 기준에 다른 업소가 설치한 불법간판(주인없는 간판 등) 정비가 가능했는데, 경유제 시행 전에 659건/년에 불과했지만, 시행 후에는 2008년 4,820건, 2009년 6,013건, 2010년 4,690건을 기록하며 큰 성과를 거두었다. 이 와 더불어 불법간판을 철거 후 재설치하는 데 따른 비용도 대폭 절감하게 되었다고 밝혔다.

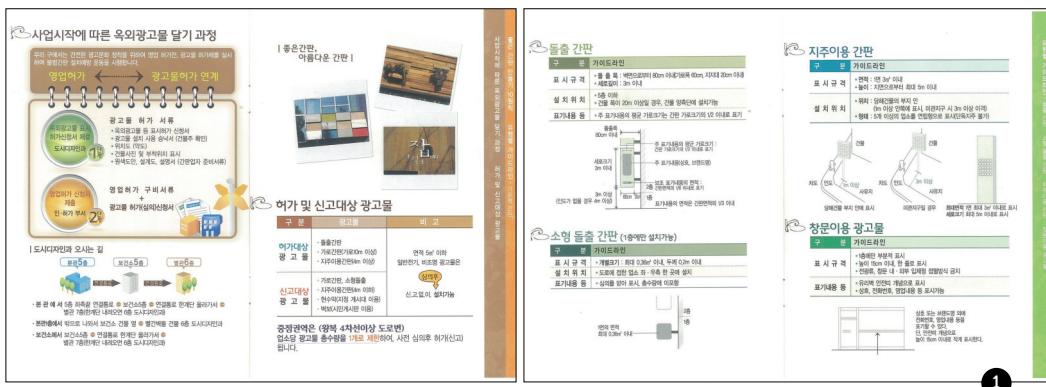
광고물 경유제 시행건수는 꾸준히 증가하여 2011년까지 1만 7000여건의 불법광고물 정비 효과를

거두었다. 이러한 실적을 바탕으로 성동구는 선진 광고문화 정착을 위한 각종 특수시책 및 우수사례를 적극 발굴, 실행한 공로를 인정받아 2008년, 2010년에 서울시 옥외광고업무 평가에서 최우수구로 선정된 바 있다.

② 관악구

관악구(구청장 유종필)는 광고물경유제를 우수하게 실시한 자치구로 손꼽힌다. 관악구 도시디자인과 광고물관리팀의 이후일 주무관에 따르면 불법광고물 신규설치를 예방하기 위해 담당공무원들과 관련부서는 힘이 들지만, 사전에 간판설치 규정을 알려주는 것이 낫겠다고 판단, 관련사항을 안내하는 방법을 연구해서 2008년에 처음으로 시행했다고 한다.

업종별 인·허가부서에서 대부분이 점포주인 민원인을 광고물 관리부서로 안내하면 광고물 담당공무원은 민원인 옥외광고물 설치방법 안내책자를 민원인에게 보여주면서 설치위치, 규격, 설치수량 등과 관련된 내용을 1대 1로 1차 설명을 한다. 이후에 다음(daum) 로드뷰 등을 통해 설치할 곳에 실제건물과 주변간판 등을 함께 보면서 간판설치 규정에 대해 다시 한번 설명을 하면 민원인들이 확실하게 이해하게 된다고 한다. 이렇게 이중으로 설명을 하면 나중에 불법으로 간판이 설치되었을 경우, 시정지시를 내릴 때는 이의제기를 하지 않는다고 한다.



1. 옥외광고물 설치방법 안내책자

관악구는 '12년도에 한 달에 약 200건, 일 년에 2,500건 정도의 광고물 경유제를 시행했다. 그 효과는 성동구와 마찬가지로 해당 공무원들은 불법광고물이 확실히 줄어들었고, 올바르고 합법적인 간판 설치방법에 대한 인지도가 개선되었다고 설명했다. 이와 더불어 인·허가 건수가 증가하여 옥외광고물 심의위원회가 월3회에서 주1회로 변경 운영되었고, 수수료 징수액도 함께 증가했다. 그러나, 아쉬운 점은 PC방, 노래방, 음식점 등의 업종은 간판 인·허가를 받는 경우에는 광고물경유제를 통해 불법광고가 어느 정도 통제가 되지만, 세무서에서 신고만 하는 세탁소, 학원, 통



2. 관악구 옥외광고물 설치 완료 현장

신업종 등의 자유업종 광고물 경유제를 실시할 수 없어 자신들의 간판이 불법인지 조차 알지 못하는 상태라고 문제점을 지적했다. 이밖에 관악구에서는 광고물 경유제와 더불어 광고물 통합관리시스템의 일환으로 옥외광고업 종사자에게는 별도로 일 년에 두 번씩 옥외광고물 관리법규, 디자인, 시공 및 안전교육을 실시하고 있다. 음식업협회, 부동산협회 등 22개 협회를 대상으로 옥외광고물과 관련이 있는 단체가 광고물관리팀으로 교육을 요청하면 언제든 해당 공무원이 그곳에 방문해 교육을 실시하는 'Any 4 옥외광고물 디자인 법령교실'을 운영하고 있기도 하다. 이렇듯 관악구에서는 점포주, 옥외광고업 종사자 및 관련 협회 등을 대상으로 독창적이고 다각적인 방법으로 더 나은 간판문화를 만들어가고 있다.

위와 같은 노력의 결실로 2011년에 관악구는 '고정·유동광고물 정비단속 분야'와 '시민인식 향상 분야' 등에서 고르게 높은 점수를 인정받아 서울시 자치구 옥외광고물 정비 개선 인센티브 사업 평가에서 최우수구로 선정된 바 있다.



3. 옥외광고물 설치방법 설명



4. 한국공인증개사협회 옥외광고물 방문교육

2. 디자인 경유제

한국지방재정공제회(이사장 김홍갑) 한국옥외광고센터(이하 '센터')는 '12년부터 세종시, 혁신도시, 신도시 및 간판개선시범사업 지역을 중심으로 찾아가는 간판개선 컨설팅, 지역별 간판 전문 지원단(MP) 운영 등 다각적인 프로그램을 통해 지역별로 간판개선을 무료로 지원해 오고 있다.

그중 센터가 세종시에 제공하고 있는 디자인경유제는 전국에서 처음으로 도시형성 초기부터 바람직한 간판문화 기반구축을 위해 엄격한 옥외광고물에 대한 가이드라인을 제시, 실제 적용하여 불법 간판과 도시 경관을 해치는 무질서한 간판 부착을 사전에 차단하는데 기여하고 있다. 또한 간판의 색체를 제한(바탕색 채도 6도 미만, 문자색 채도 10도 미만)하여 시민들의 시각적인 피로도를 줄이고, 건물에 부착된 간판의 크기를 줄임으로써 밀도가 낮아져 도시가 쾌적하다는 느낌을 준다.

센터와 세종시 행정중심복합도시건설청 건축과의 긴밀한 협조아래 실행되고 있는 디자인 경유제의 절차는 먼저 점포주가 센터 홈페이지 상담하기 코너를 통해 최초로 작업한 간판 디자인 계획서를 제시, 간판구성 요소별 자문의뢰를 한다. 그 다음 센터에서는 간판 디자인, 색상, 형태, 서체 등 을 검토하고 그 외 건물의 구조 및 색상, 사인바의 색상, 주변간판 등 여러 가지 상황을 고려하여 수



5. 세종시 첫마을 상가단지 간판 설치 모습

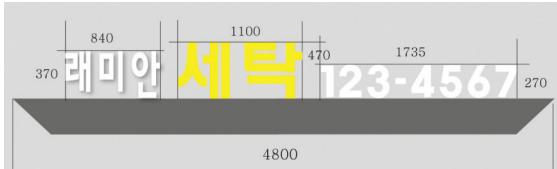
정사향과 보완된 디자인을 알려준다. 만약 수정사항이 있다면, 점포주는 재수정된 시안을 다시 센터 홈페이지를 통해 확인 받는다. 센터는 컨설팅을 완료한 광고물 시안을 해당부서에 송부하고, 점포주는 건축과 광고물담당자에게 가서 간판신고 서류를 접수하면 된다.

표3 간판디자인 경유제 절차

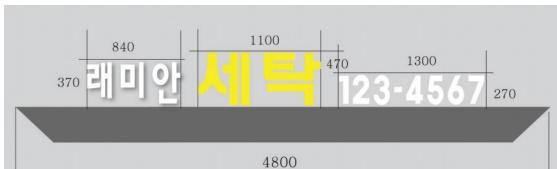


행정중심복합도시의 옥외광고물 가이드라인에는 1개 업소에서 표시할 수 있는 광고물의 총 수량은 1개로 제한되어 있다. 간판의 크기도 제한을 두었는데, 가로형 간판의 경우 글씨 크기는 0.6m × 0.6m 이내로 규정했고 간판 세로 규격은 총간 창문사이 벽면의 폭 80% 이내로 하되 최대 1.2m를 초과할 수 없으며 가로규격은 해당 업소의 가로폭 이내로 했다. 돌출간판은 가로규격은 벽체로부터 1m 이내, 세로 규격 1m 이내로 하고 간판의 두께는 0.26m 이내로 규정했다. 색체 또한 가이드라인에 의해서 엄격히 제한되고 있다.

최초시안



간판디자인 컨설팅 수정시안



6

6. 최초 시안과 간판디자인 컨설팅 수정시안 비교

이름다운 신도시를 건설하기 위해 필요한 조건들이 다양하지만 그 중에서 빼놓을 수 없는 것이 옥외광고물인 만큼, 간판 개수와 크기 등을 처음부터 엄격하게 관리하지 않으면 나중에 이를 개선하기 위해선 더 많은 돈과 노력이 투입될 수 밖에 없다. 처음에는 개업을 시작한 업주들의 경우 처음엔 항의성 민원을 많이 제기했지만 시간이 지나면서 모두가 똑

같은 법적용을 받는다는 것을 이해하고, 특히 아름답고 쾌적한 도시를 만드는데 동의하면서 지금은 점포주들의 민원이 거의 없는 상태이며, 불법광고물 사전예방에 기여하고 있다.

세종 행정중심복합도시가 타 신도시 건설에 좋은 선례가 될 수 있는 또 하나는 바로 행복도시건설 기본 계획 때부터 옥외광고물 가이드라인이 적용됐다는 점이다. 보통 신도시가 건립될 때에는 도로 및 생활편의시설, 공원 녹지계획, 인구 계획 등이 수립되는데 세종 행정중심복합도시는 옥외광고 물법을 처음부터 도시건설계획에 포함시켰다는 주목할 만하다.

센터는 세종시에 온라인컨설팅 외에서도 컨설팅 현장점검, 사후관리를 위해 방문 컨설팅을 제공하고 있다. 앞으로 센터는 세종시 외에 새롭게 조성되는 신도시, 혁신도시 등에 디자인 경유제를 확대 실시할 예정이다.



7. 간판디자인 최종시안 및 개점현장

전국민 옥외광고 인지도 조사 결과 분석 및 시사점

- 국민 88.6% 간판개선사업 이후 거리환경 쾌적하다고 인식 -

글 | 김승일(한국옥외광고센터 기획개발부 차장)

국민의 약 50%는 옥외간판이 도시경관에 부정적인 영향을 미친다고 생각하지만, 84%는 도시경관에 매우 중요한 요소로 인식하고 있는 것으로 밝혀졌다. 또한 88.6% 이상이 간판 개선사업 이후 “거리의 환경은 쾌적하고 아름다워졌다”고 인식하고 있어 간판개선사업의 효과가 매우 긍정적인 것으로 나타났다.

한국지방재정공제회 한국옥외광고센터(이하 센터)는 마케팅리서치 전문기관인 (주)마크로 밀엠브레인에 의뢰하여 지난 9월 2일부터 11일까지 2주간 전국 20~59세 남녀 2,000명을 대상으로 옥외광고(간판중심) 인지도 조사를 실시했다.

조사결과 전체 응답자의 절반 수준인 49%가 옥외간판이 도시경관에 미치는 영향을 ‘부정적’이라고 응답했고 특히 고연령, 고학력일수록 ‘부정적’이라는 응답이 뚜렷했다. 즉 옥외 간판이 도시경관에 매우 중요한 요소로 인식되고 있었다.

“현재 옥외간판의 전반적인 수준은 높다”는 8.5%로 만족도가 낮게 나타났으며, ‘안전관리 상태’ 24.8%, ‘눈에 피로감을 주는 조명과 색깔’ 21.1%, ‘보행방해’ 16.0% 순으로 안전관리 상태를 가장 큰 문제점이라고 응답하여 안전관리가 가장 중요한 요소로 조사되었다.

간판개선사업에 대해서는 방송 41.9%, 인터넷 20.0% 등을 통해 주로 인지하였는데, “건물이 깔끔해졌다”는 인식이 94.0%, “거리의 환경은 쾌적하고 아름다워졌다” 88.6% 등 간판 개선사업 효과에 대해 매우 긍정적으로 응답하여 간판개선사업의 확대 및 필요성을 입증하였다. 관련법령 인지도는 57.6%로 다소 높았으나, ‘법령에 대한 인식 부족’ 41.0%, ‘홍보부족’ 31.1% 등 현행 관련법령 집행상의 문제점을 드러내고 있는 것으로 나타났다.

최월화 센터장은 “이번 조사결과를 토대로 옥외광고 안전관리, 관련법령 인식 제고, 기관 인지도 상승 등에 대해 지속적인 보완 대책을 발굴·추진할 것이며, 옥외광고 일류국가 조기 실현을 위해 컨설팅 및 간판문화 개선사업을 더욱 적극적으로 전개할 예정”이라고 밝혔다.

1. 옥외간판에 대한 관심 및 인식

① 평소 옥외간판 관심 정도

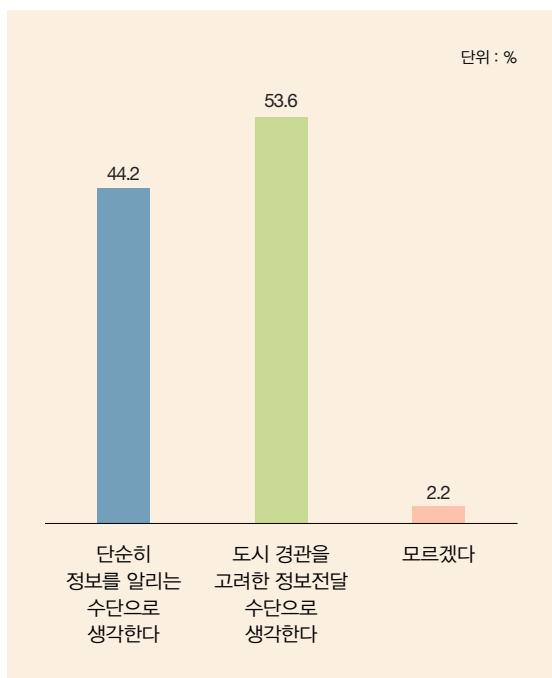
우리 국민들의 평소 옥외간판 관심 정도는 ‘특이하거나 눈에 띠는 간판이 있을 때’ 가 62.4%로 가장 높고, 이어서 ‘구매 및 뚜렷한 목적이 있을 때’ 가 19.4%, ‘평상시에’는 13.7%, ‘거의 없다’는 4.6% 등의 순으로 나타났다. 즉, 일상적으로 관심 있게 간판을 보는 것이 아니라 대개는 ‘특이한 간판’이나 장소를 찾기 위한 ‘목적이 있을 때’ 주의 깊게 본다는 것을 알 수 있다.

응답자의 특성과 관계 없이 ‘특이하거나 눈에 띠는 간판이 있을 때’ 가 50% 이상으로 가장 높게 나타났다. 특성별 차이는 크지 않지만 ‘판매/서비스직’ (17.9%)과 ‘대학원졸’ (17.4%)은 다른 응답자에 비해 ‘평소에도 관심 있게 보는 편’이라고 응답해 타 직업군, 학력수준 대비 상대적으로 간판에 대한 관심이 높은 것으로 나타났다.

② 옥외간판의 역할에 대한 인식

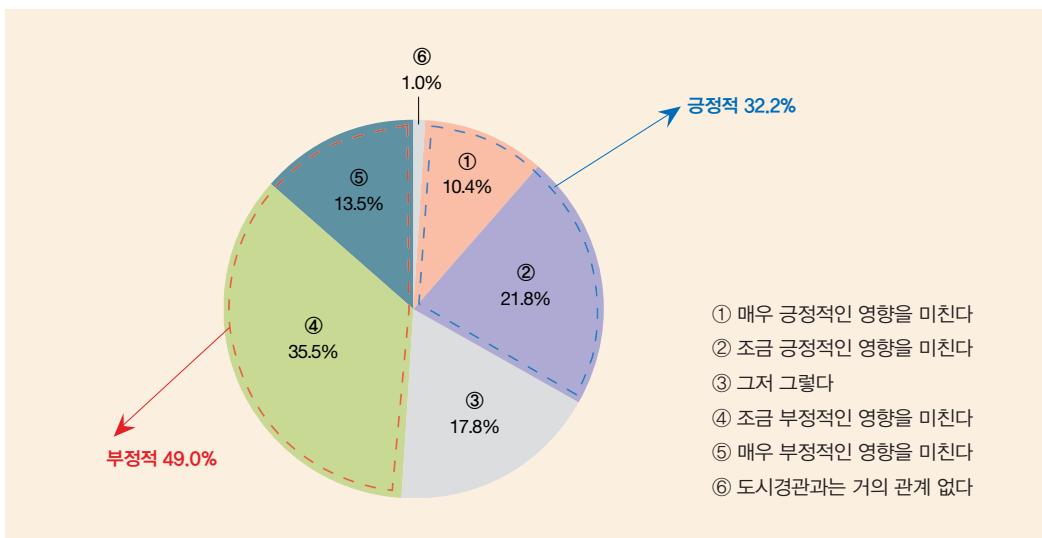
옥외간판의 역할에 대해서는 ‘도시 경관을 고려한 정보전달 수단’으로 인식하는 응답자가 53.6%로 가장 높고, 그 다음으로 ‘단순 정보전달 수단’이 44.2%, ‘모름’이 2.2% 순으로 조사돼, 단순한 정보 전달 수단으로 생각하는 경우보다 ‘도시 경관’을 고려한 정보전달 수단으로 인식하는 경우가 조금 더 많았다.

특히, 학력별로는 ‘대재’, ‘대학원졸’ 층과 직업별로는 ‘경영/관리직’, ‘전문/자유직’, ‘학생’ 층이 ‘도시 경관을 고려한 정보전달 수단’이라고 응답하는 경우가 타 응답자에 비해 높게 나타났다.



③ 옥외간판이 도시경관에 미치는 영향

옥외간판이 도시경관에 미치는 영향으로는 ‘부정적’이라는 응답이 49%로 절반을 차지했고, ‘긍정적’이라는 응답은 32.2%로 부정적인 의견이 더 많았다.



④ 옥외간판과 도시경관의 관계

옥외간판과 도시경관과의 관계 항목 중 ‘옥외간판 설치시 도시환경을 고려해야 한다’는 응답은 동의(매우 그렇다, 그렇다)가 91.4%로 높게 나타나고 있으며, ‘잘 정비된 간판은 아름다운 도시를 만드는데 기여한다’에 대해서는 90.1%, ‘도시경관 개선을 위해 간판은 엄격하게 관리되어야 한다’는 87%였고, ‘간판은 도시경관에 있어 매우 중요하다’는 84.0%로 나타났다.

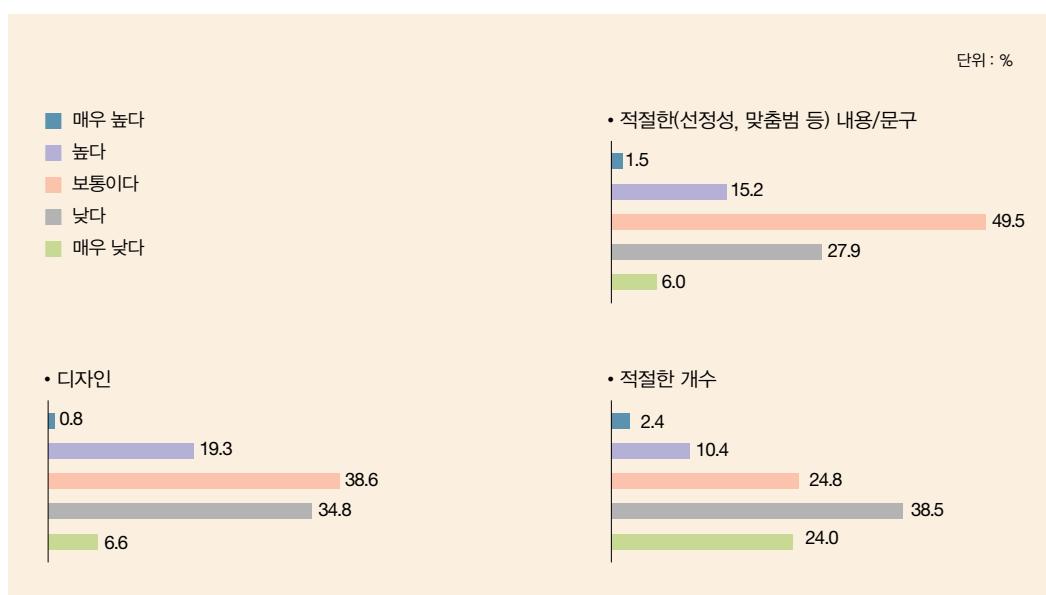


2. 현재 옥외간판의 평가

① 현재 옥외간판의 수준

현재 우리나라의 옥외간판 수준에 대해서는 매우 낮은 평가를 보이고 있는데, '디자인'이 20.1%(매우 높다, 높다)로 가장 높고, 그 다음으로 '적절한 내용/문구'가 16.7%, '적절한 개수'가 12.8%, '적절한 크기'가 11.3%, '안정성'이 7.7%, '주변과의 조화'는 7.4% 순으로 나타났다. 옥외간판의 전반적인 수준에 대해 매우 높다 혹은 높다고 응답한 비율은 8.5%에 머물러 낮게 나타났다.

응답자의 특성별로는 모든 연령대, 대학교재학 이상, 전라도를 제외한 모든 지역권에서 '적절한 문구'가 가장 높게 나타났다. 고졸 이하와 전라권에서는 디자인이 가장 높게 나타났으며, 직업별로는 자영업, 전업주부, 무직을 제외한 모든 직업군에서 '적절한 문구'가 가장 높게 나타났다.



② 현재 옥외간판의 관리 수준

현재 옥외간판의 관리 수준에 대해서는 먼저 '업주 인식부족'이 간판 관련 문제들을 발생시키고 있다는 의견에는 응답자의 51.2%가 동의하고 있고, '관련 법 및 제도는 잘 마련되어 있다'에 대해서는 5.9%, '불량간판 개선 홍보 및 계도'에 대해서는 6.3%, '현재 우리나라 간판이 잘 관리되고 있다'에 대해서도 5.3%만이 동의하고 있다.

응답자 특성별로는 별다른 특징 없이 업주의 인식 부족도 문제라고 생각하고 있으며, 관계법령, 홍보 및 계도, 전반적인 관리 정도 역시 모두 매우 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

3. 옥외간판의 문제점

□ 현재 옥외간판의 문제점

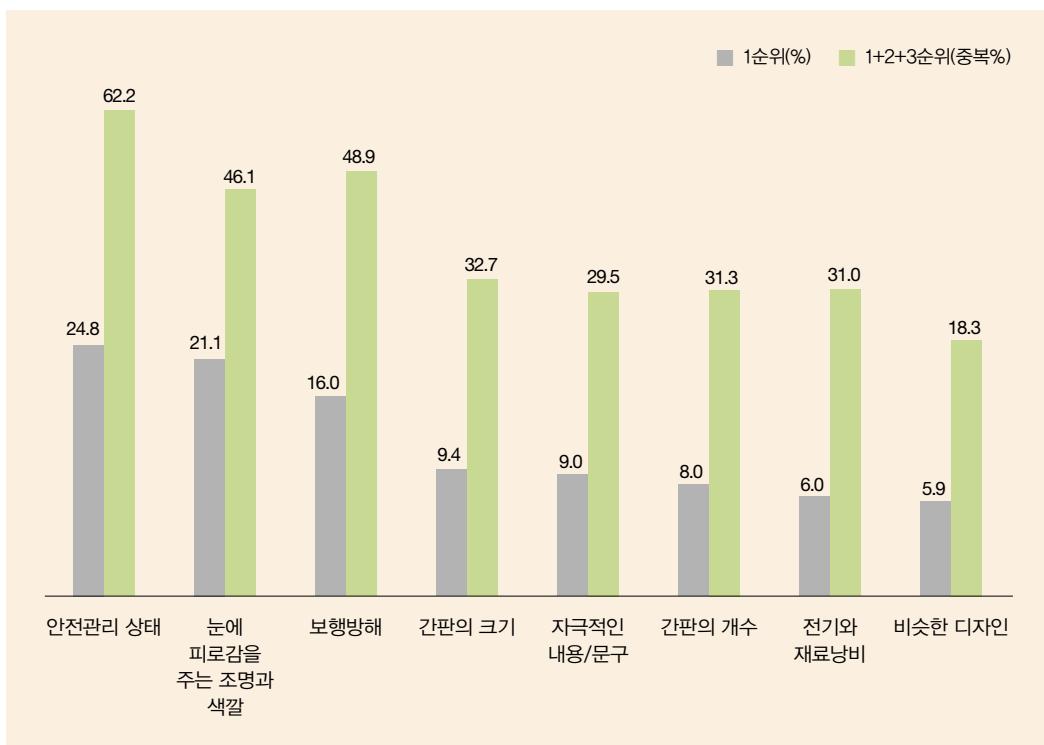
현재 옥외간판의 문제점으로는 '1개 업체당 개수가 너무 많다'가 68.7%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 '색채와 조명이 너무 화려하다'가 65.4%, '도시경관을 해친다'가 63.4%, '크기가 너무 크다'가 57.9%, '안전을 위협한다'가 57.3% 등의 순으로 나타났다. 반면 '필요한 정보를 알아보기 어렵다'는 25.6%로 가장 낮게 나타나, 현재 옥외간판을 통한 정보 전달은 어렵지 않은 것으로 나타나고 있다.



② 현재 옥외간판의 가장 시급한 개선점

현재 옥외간판의 문제점은 '안전관리 상태' (24.8%, 1순위 기준), '눈에 피로감을 주는 조명과 색깔' (21.1%), '보행방해' (16.0%), '간판의 크기' (9.4%), '자극적인 내용/문구' (9.0%), '간판의 개수' (8.0%) 순으로 나타났다.

연령대별로는 20대는 '눈에 피로감을 주는 조명과 색깔' 이 25.5%로 가장 높았고, 30대 이상은 안전관리상태가 가장 시급한 개선점이라고 응답했다. 지역별로는 서울에서는 '눈에 피로감을 주는 조명과 색깔' 이 25.5%로 가장 높았고, 서울을 제외한 나머지 지역에서는 모두 안전관리 상태가 가장 시급한 개선점이라고 응답했다. 직업별로는 학생(28.1%)과 판매/서비스직(26.9%)는 '눈에 피로감을 주는 조명과 색깔' 이 가장 높았고, 이를 제외한 나머지 직업군은 모두 안전관리상태가 가장 시급한 개선점이라고 응답했다.



4. 좋은 옥외간판의 조건

좋은 옥외간판의 조건으로는 ‘안전하게 설치’ (25.1%)와 ‘주변과의 조화’ (24.7%)가 높게 나타났으며, 이어 ‘참신한 디자인’ (11.3%), ‘편안한 조명과 색깔’ (11.2%), ‘적절한 내용/문구’ (8.4%) 순으로 나타났다.

중복을 허락한 복수응답에서는 ‘주변과의 조화’ 가 64.7%(중복응답)로 ‘안전하게 설치’ (55.1%)보다 높게 나타났는데, 이는 주변과의 조화가 가장 우선하지는 않더라도 여러 사람이 공통적으로 지적하는 기본적인 조건으로 해석할 수 있다.

한편, 설치에 대한 안전성은 앞서 시급한 개선점에서도 ‘안전관리상태’ 가 가장 높게 나타나, 옥외간판에 대한 안정성에 대해 많은 사람들이 문제 인식을 하고 있는 것으로 분석된다.

연령대별로는 20대(24.0%)와 50대(24.5%)는 ‘주변과의 조화’ 가 가장 높고, 30대(28.9%)와 40대(26.5%)는 ‘안전하게 설치’ 가 가장 높게 나타났다. 지역별로는 서울(26.8%), 경인/강원(24.7%), 전라권(29.4%)는 ‘안전하게 설치’ 가 가장 높고, 경남권(27.8%), 경북권(27.0%), 충청권(24.8%)는 ‘안전하게 설치’ 가 가장 높게 나타났다. 학력별로는 대재 이하는 ‘안전하게 설치’ 가 높게 나타났고, 대졸 이상은 ‘주변과의 조화’ 가 높게 나타났다.

5. 간판개선사업에 대한 인지도 및 인식

① 간판개선사업 효과 평가

간판개선사업 효과 평가에서 ‘건물이 깔끔해졌다’ 가 94.0%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 ‘거리의 환경은 쾌적하고 아름다워졌다’ (88.6%), ‘바뀐 간판의 디자인이 더 나아진 것 같다’ (87.8%) 등의 순으로 나타났다.

‘바뀐 간판이 너무 획일적’ 이지 않느냐는 질문에는 42.8%가 ‘그렇다’고 응답했고, 19.5%는 ‘그렇지 않다’고 응답해 획일적이라는 응답이 더 많았다. 또한 ‘바뀐 간판이 교체 전과 별다른 차이가 없다’는 평가에 대해서는 9.9%만이 ‘그렇다’고 응답했고, 77.0%는 ‘차이가 있다’고 응답했다. 한편, ‘거리가 전반적으로 나아진 것 같다’는 87.4%로 나타나 간판개선사업의 효과에 대해 절대 다수가 긍정적으로 평가하고 있다는 점을 알 수 있다.

모든 응답자 특성에서 특성간 차이 없이 대부분 비슷한 평가를 보이고 있으나 대학원 졸 이상 학력층의 경우 ‘바뀐 간판이 너무 획일적이다’는 항목에서 다른 응답자보다 상대적으로 높게 나타났다. 간판개선사업 절차에 대한 인식으로는 ‘현행 방법보다 강력한 법 집행을 통한 제재방법이 효

과적' 이 55.0%로 절반 이상을 차지했고, 그 다음으로 '자율적인 참여를 통해 개선사업 유도가 효과적(현행방법 유지)' (42.6%), '상인이나 민간자율에 맡김' (2.5%) 순으로 나타났다. 학력별로 고 학력일수록 '민간 자율에 맡긴다' 라는 응답은 낮게 나타나고 있다.



② 간판개선사업 인지도 및 인지경로

'간판개선사업'에 대한 인지도는 50.9%로 절반을 차지했다. 응답자 특성별로 남성(54.0%), 지역 중에서는 서울(56.2%), 직업 중에서는 경영/관리직(69.1%), 자영업(57.0%)에서 다른 응답자들보다 상대적으로 높게 나타났으며 연령대별로는 고연령대일수록 간판개선사업 인지도가 높게 나타났다.

간판개선사업 인지자들의 인지 경로는 '방송'이 41.9%로 가장 높고, 그 다음으로 '인터넷' (20.0%), '지역 소식지' (12.0%), '지인' (11.4%), '신문' (9.7%), '기관 발행자료' (3.3%) 등의 순으로 나타나 방송과 인터넷이 대부분을 차지하고 있다. 모든 응답자 특성에서 간판개선사업 인지 경로는 '방송', '인터넷', '지역 소식지' 등의 순으로 높게 나타났다.

③ 간판개선사업 추진거리 방문 경험

간판개선사업 추진거리 방문 경험은 60.4%로 절반 이상으로 매우 높은 것으로 나타났다. 그러나 실제 간판개선사업이 추진된 곳이 많지 않은 점을 감안하면 응답자들은 사전에 제시된 자료 그림처럼 간판이 정비된 거리를 간판개선사업이 추진된 곳으로 인식하는 것으로 판단된다. 연령대별로는 고연령대일수록 방문 경험률이 높게 나타났으며, 지역별로는 서울(70.3%), 경인/강원 (69.5%)가 비교적 높게 나타났고, 경남권은 38.0%로 가장 낮았다.

④ 간판개선사업의 도시경관 개선 효과

간판개선사업의 도시경관 개선 효과에 대해서는 86.2%가 긍정적으로 응답했다. 응답자 특성별로는 남성보다는 여성(87.7%)이, 연령대별로는 고연령대일수록, 타 지역에 비해서는 경인/강원 (88.5%), 경북(87.9%)이, 직업 중에서는 경영/관리직(91.5%)이 다른 응답자들에 비해 긍정적으로 응답한 것으로 나타났다.

6. 옥외간판 관련 법령 인지도 및 인식

I 옥외간판 관련 법령 인지도 및 인지경로

옥외간판 관련 법령 인지도는 57.6%로 절반 정도로 나타났다. 응답자 특성별로는 여성보다 남성 (61.3%)이, 연령대가 높을수록, 학력이 고학력일수록 관련 법령 인지도가 높게 나타났다. 지역별로는 서울(58.9%)과 경북권(58.4%)의 관련 법령 인지도가 타 지역에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있으며, 직업별로는 타 직업에 비해서 경영/관리직(69.1%)과 자영업(68.8%)의 인지도가 상대적으로 높게 나타났다.

옥외간판 관련 법령 인지 경로는 '방송' (39.4%)이 가장 높고, 그 다음으로 '인터넷' (17.3%), '지인' (17.1%), '지역 소식지' (8.9%), '신문' (8.9%) 등의 순으로 나타났다.

② 옥외간판 관련 법령 주요사항 인지도

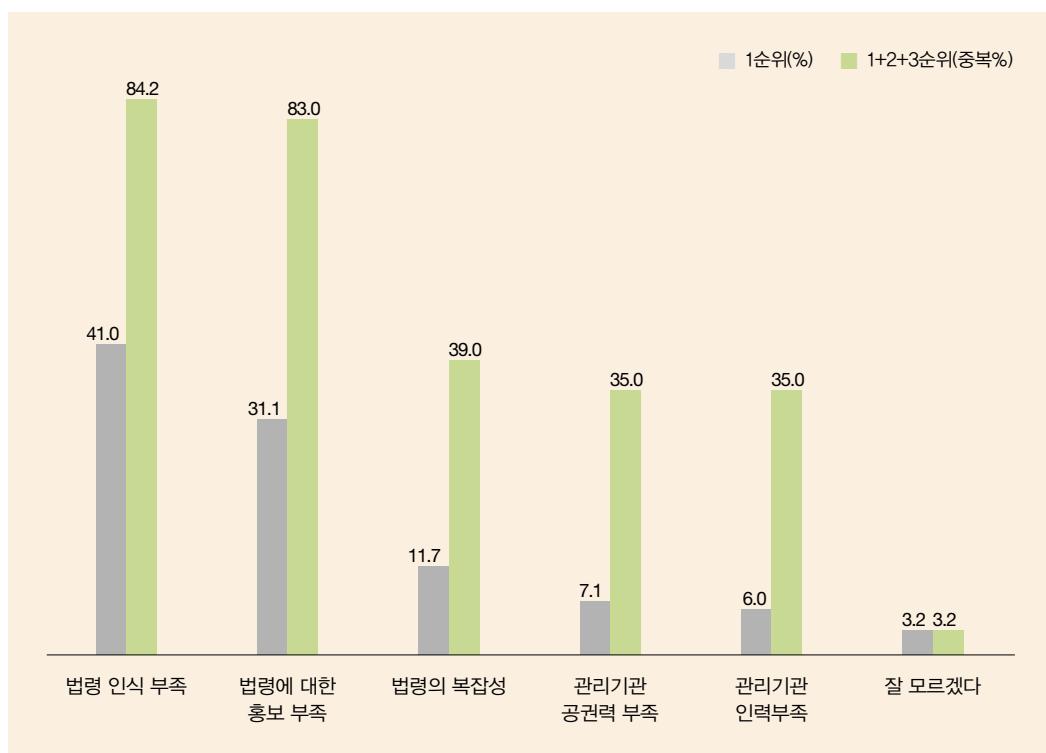
옥외간판 관련 법령 중 ‘가로형 간판의 폭 제한’, ‘가로형 간판의 층 제한’, ‘돌출간판의 길이 제한’ 등 세 가지에 대한 인지도를 조사해 보았다. ‘가로형 간판 폭 제한’ 법령 인지도는 41.8%로 절반에 조금 미치지 못하고 있으며, ‘가로형 간판 층 제한’ 법령 인지도는 24.9%로 세 가지 주요 법령 중 가장 낮게 나타났다. ‘돌출간판 길이 제한’ 법령 인지도는 28.4%로 낮은 편에 속하는 것으로 나타났다.

세 가지 주요 법령 모두 여성보다는 남성이, 연령은 높을수록 주요사항 인지도가 높게 나타났으며, 직업별로는 자영업의 인지율이 높게 나타나고 있다.

③ 옥외간판 관련 현행 법령 집행 문제점

옥외간판 관련 현행 법령 집행 문제점은 ‘법령 인식 부족’이 41.0%(1순위 기준)로 가장 높고, 그 다음으로 ‘홍보부족’(31.1%), ‘법령의 복잡성’(11.7%) 등의 순으로 나타났다. 조사 응답자들은 법령 집행 문제점을 법령인식 부족과 법령 홍보 부족에서 주로 찾아 관련 법령의 인식이나 인지 부족을 주요 문제점으로 보고 있다는 점을 알 수 있다.

‘법령인식 부족’이 가장 큰 문제점이라는 응답은 연령이 낮을수록 높게 나타났고, 그 외 ‘홍보부족’, ‘법령의 복잡성’, ‘관리기관 공권력 부족’ 등은 연령이 높을수록 높게 나타났다.



호주의 옥외광고의 경제, 사회, 규제적 고찰과 디지털 빌보드 이슈

글 | 아이삭 치아(Isaac Cheah), (마케팅학 박사, 커민대학교 마케팅스쿨 광고학 강사)

1. 호주의 옥외광고¹

□ 옥외미디어협회 소개

호주의 옥외미디어협회(OMA: Outdoor Media Association)는 옥외매체사와 생산시설의 90%를 대표하는 산업단체이며, 일부매체를 소유하고 있는 기관이다. 옥외매체사는 △버스, 트램, 택시, 보행자 교량(다리), 광고(게시)판, △스트리트 퍼니처(street furniture)², △버스 정류장, 기차역, 쇼핑센터, 대학교, 공항 경내 등에 광고를 게재하기도 한다. 빌보드와 같은 대형광고(large format advertisement)는 4주 동안 게첨되는 반면, 소형광고는 1~2주 간격으로 광고시안이 교체된다. 업계 회원들은 보행자 다리와 스트리트 퍼니처를 설치하고, 청소하고, 유지하는 것은 물론 공원벤치, 공공휴지통, 자전거 등과 같은 도시의 기반시설(infrastructure)을 제공한다.

주목할 점은 옥외미디어협회는 자사광고(on-premise advertising)³를 설치한 회사들을 대변하지는 않는다. 자사광고는 타사광고보다 훨씬 더 많은 광고물 설치가 가능하기 때문이다.

1_ 본 기고문을 완성하도록 시간과 노력을 쏟아 준 호주의 옥외광고 관계자분들에게 감사의 말을 전한다.

- 몰드리히 사미인(Charmaine Moldrich) 호주옥외미디어협회 회장
- 케이트 윈든(Kate Windon) 호주옥외미디어협회 커뮤니케이션 담당 매니저
- 엠마 뉴트렐(Emma Luttrell) 호주옥외미디어협회장, 선임 정책자문
- 마크 트레저이어(Mark Treasure) 미디어 토론회 감독
- 다니엘 노리쉬(Danielle Norrish) 커뮤니케이션위원회 주(State) 매니저

2_ 버스/트램 헬터, 공공화장실, 자전거보관소, 공중전화 부스, 키오스크 등

3_ 광고주의 사유재산, 예를들어 자동차, 게시판, 기타 구조물에는 자신의 사업내용이나 서비스 혹은 제품을 광고하는 것



1



2

1. 자사 광고

2. 타사 광고

② 옥외광고가 지역사회에 주는 혜택

옥외광고를 활용하면 해당지역은 지방특성이나 관광시장에서 인지도를 높일 수 있다. 2011년 AC 닐슨(AC Nielsen)의 연구에 따르면, 퀸즈랜드 외곽이나 도심 모두에서 3명 중 1명이 흥미를 가지고 참여할 수 있는 지역행사에 대해 인지하고 있었고, 이중 다시 3명 중 1명은 옥외광고에 등장한 상점에 방문의도를 나타낸 것으로 조사된 바 있다.

광고산업은 지역사회에서 중요한 경제적 재원 확보 수단으로 활용되고 있는데, 1년에 약 109억 달러의 수익을 발생시키고 있는 것으로 나타났다. 2012년 옥외광고 산업은 5억 300만 달러의 수익을 달성했는데, 이러한 수치는 호주의 총 광고비 가운데 5%에 해당한다.

2013년 딜로이트 엑서스 이코노믹스(Deloitte Access Economics)는 2012년 한 해 동안 퀸즈랜드의 옥외매체 산업에 관한 경제적 효과에 대한 연구를 실시하였다. 조사결과 퀸즈랜드 지역경제에 150개의 풀타임 일자리를 창출했고, 1억 1,500만 달러의 수익을 올렸으며, 4,260만 달러의 가치를 창출하고, 공공기반시설 유지에 약 1,043만 달러를 지원하였다. 또한 상당한 금액의 기부금과 무료 옥외광고 매체를 퀸즈랜드 자선단체와 비영리기관에 제공하였다.

옥외광고산업은 건물의 유지관리와 공공기반시설 청소 및 유지보수에도 기여하고 있다. 뿐만 아니라 도시에 활기를 불어넣어주고 있으며, 지자체의 다른 프로젝트 수행을 위한 자금 투자를 가능

하게 하였다.

광고산업계는 지역사회 기업들에게 적정한 비용의 광고매체를 제공하는 반면, 옥외미디어협회의 회원들은 매년 해당 지역사회에 많은 혜택을 되돌려 주고 있다. 2010년 옥외미디어협회의 회원들은 1,273만 달러 상당의 무상 광고 공간을 다양한 자선단체와 비영리 기관들에게 제공한 바 있다. 결국, 옥외광고 산업으로부터 발생된 기부금은 서비스에 대한 커뮤니티의 인지도를 높이며 지역 사회에 그들의 서비스를 지속 가능하게 한다. 호주 전역에 걸쳐, 옥외미디어협회와 회원들은 노숙인 자활을 돋는 월간잡지 ‘The Big Issue’, 호주 문맹퇴치 및 수리 재단(ALNF : The Australian Literacy and Numeracy Foundation), 전국 실종자 찾기 주간(National Missing Persons Week)에 매년 총 160만 달러 금액을 지속적으로 지원하고 있다.⁴

2. 옥외광고물의 행정상 가이드라인

I 옥외광고물과 관련된 현재 쟁점

옥외광고는 도시, 마을, 지역사회의 기본구조를 이루는 필수적인 요소로, 지역사회의 기업에 대한 정보를 알리고, 지역상품과 서비스를 홍보하고, 지역사회의 행사나 전국적인 안전 캠페인(예: 운전자 피로, 음주음전 등)을 대중에게 홍보하기도 한다.



3.17번째 시드니 비엔날레 축제를 위한 배너이용 광고와 버스쉘터를 활용한 옥외광고

4_Contribution of the outdoor media industry (Queensland) – 2013, Deloitte Access Economics 2013

적절하고 배치되고, 깨끗하게 유지되는 옥외광고물들은 일반적으로 높게 평가되며 지역사회에 의해 수용된다. 따라서 옥외광고에 대한 시민들의 태도는 시간이 흐르면서 개선되고 있다. AC 닐슨은 2011년, 시민의 88%가 옥외광고에 대해 중립적이거나 우호적인 반응을 나타냈다고 보고하였는데, 이는 2000년 68%와 대조를 이룬다. 이렇게 수치가 상향된 결과는 다양한 요인으로 풀이할 수 있는데, 이를테면 산업의 통합, 옥외장소의 질적 개선, 그리고 위에 언급한 공공혜택 등을 꼽을 수 있다. 그러나 주거지나 다른 민감한 지역을 침범하거나 혹은 조망권을 방해하는 적절치 못한 장소에 세워진 옥외광고물은 지역사회로부터 좋은 평가를 받지 못하고 있다.

② 규제적 틀에 의한 준수사항

옥외광고 산업계는 전적으로 주 정부 및 지방정부의 규정, 계약상의 요구사항, 광고표준위원회(ASB: Advertising Standards Board)의 결정사항을 준수한다. 후자와 관련하여 소수의 경우 옥외미디어협회의 회원들이 광고판을 철거해 달라는 요청을 받으면 전적으로 협조하여, 불법 옥외광고물이 가능한 빨리 철거되고 다시 설치되지 않는다.

광고표준위원회는 옥외광고를 포함한 매체광고에서 지적사항을 발견했을 때에는 광고주로 하여금 7일 이내에 철거를 요청할 수 있다. 일반적으로 옥외미디어협회는 불법사항 신고 접수 48시간 이내에 해당 옥외광고물을 철거하는 것을 원칙으로 하지만, 옥외광고물 철거 팀의 업무상 사정으로 약간 지연될 수도 있다.

옥외광고 매체사는 옥외광고물을 철거하기 위해서 아래 사항들을 고려해야 한다.

- 그 장소에는 어떻게 접근할 것인가?
- 도로 폐쇄가 필수적인가?
- 새로운 광고를 설치하기 위해 허가가 필요한가?
- 그 장소는 특수장비(예: 크레인)가 필요한가?
- 그 장소는 현수하강 근로자(abseiling worker) 또는 안전보호 요원을 필요로 하는가?
- 그 장소는 평일 중에만 접근할 수 있는 곳인가? 아니면 퇴근시간 이후에만 접근할 수 있는 곳인가?
- 이 모든 요인들을 고려하여 옥외광고물을 제거하는데 가장 좋은 시기는 언제인가?

그러므로 특정장소와 관련될 때, 짧은 공지기간 후에 불법옥외광고물을 철거하는 문제는 매우 복합적인 작업과정을 거칠 수 있다. 그럼에도 불구하고 광고산업계는 광고표준위원회의 지적사항을 100% 수용하여 자율규제(self-regulatory framework)에 대한 그들의 책무를 준수한다. 이와 같은 복합적인 쟁점은 불만제기에 따른 광고물 철거 비용 때문에 다소 논란의 여지가 있지만, 옥외

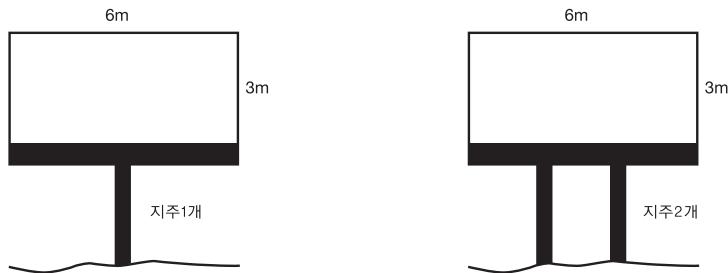
미디어협회 회원들이 옥외광고 규정에 대해 사전에 주의깊게 인식하고 있다는 점을 뜻한다.

이와는 반대로 자사광고는 그 구조가 본질적으로 유사함에도 불구하고, 제3자에 의한 타사광고보다 일반적으로 규제를 더 적게 받는다. 일부 지방의회(Local Council)에서는 자사광고에 옥외광고 물 허가, 승인하기 위한 장기간에 걸친 평가절차를 요구하지 않기도 한다. 자사광고는 규제사항이 거의 없기 때문이다. 예를 들어, 일부 도로변의 자사광고는 깜박이는 불빛이나 스크롤되는 디지털 메시지를 포함하기도 하지만, 이러한 것은 규제사항과는 무관하다. 이러한 계약위반들은 통상 해당기관이 위반사항을 제기하지 않는 한 관련기관에 감시를 받지 않는다. 또한 자사광고의 광고주들은 다양한 통제나 규제사항들을 잘 알지 못한다.

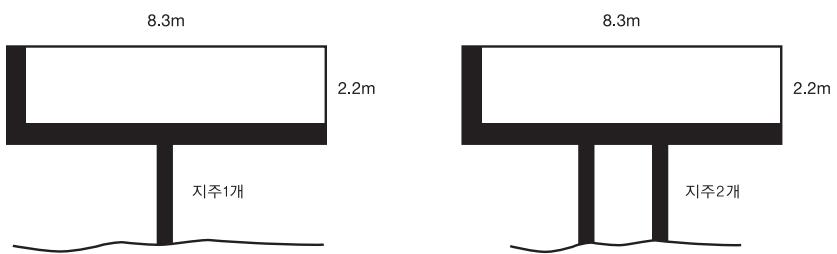
③ 빌보드의 표준 크기

옥외광고 산업계에서는 일반적으로 다음 그림에서 제시한 표준적인 빌보드 사이즈를 사용하고 있다. ⁵

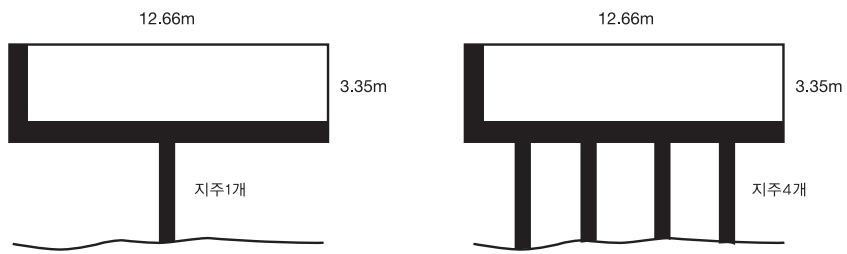
(A) 6m×3m (18m²)



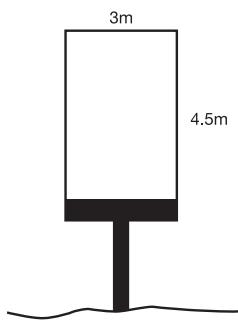
(B) 8.3m×2.2m (18.26m²)



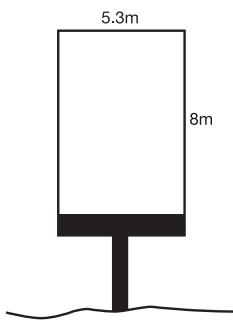
(C) 12.66m×3.35m (42.41m²)



(D) 3m×4.5m (13.5m²)



(E) 5.3m×8m (42.4m²)



④ 장소와 구역 설정

성공적인 규정(code)은 상업지역이든 산업도시든 그리고 지방 고속도로를 지날 때 시민들이 그 광고를 본다는 것을 예상하여 인지해야 하지만, 주거지역이나 기타 민감한 지역에서는 예외이다. 여기에 추가적으로 시민들이 옥외광고물을 볼 때, 잘 세워지고, 유지되며, 안전한지를 살펴보고 뒷면의 브라켓이나 지지선과 같은 불필요한 구조물들이 보이지 않게 설치되어야 한다.

옥외광고 산업의 표준 사이즈를 적용하기 위해서는 정면면적(face area) 당 48m² 크기 이내여야 한다. 브리스번 시의회는 48m² 크기와 관련된 새로운 규제사항을 만들고 있으며, 옥외광고 업계는 다른 시의회(지자체)들도 이 크기를 준수할 것으로 기대하고 있다.

옥외미디어협회 회원들은 종종 광고구조물들의 외관을 돋보이게 하고, 안전 통로와 같은 일부 구조적 요소들을 가려주기 위해 장식용 덮개(decorative skits)를 디자인하여 설치하는 것을 추천한다. 옥외광고 표준 크기인 48m²는 42.41m² 전용크기 위에 장식용 덮개 부분까지 포함시킨 규모를 말한다.



4

4. 장식용 덮개가 미학적으로 잘 조화된 사례

5 높이

옥외광고 제작사들이 흔히 범하는 실수는 가능한 광고구조물을 높이 세우려 한다는 점이다. 그러나 옥외광고는 광고의 메시지를 어떻게 효율적이면서 효과적으로 전달하느냐가 목적이다. 새로운 옥외광고물이 설치될 장소나 건축물을 위한 계획수립에 중요한 점은 광고 전면이 목표된 청중들에게 인식되는데 최적의 높이를 찾는 것이며, 그 중에 대부분은 도로변이나 차를 타고 볼 수 있는 범위다. 따라서 광고계시물을 너무 높게 세우는 것은 너무 낮게 설치하여 읽을 수 없는 것 만큼이나 비효율적이다. 그 외에도 높이가 더해질수록 더 많은 설치비용이 들기 때문에, 최소한 최적의 높이에 옥외광고물을 설치하여 유지하는 것이 가장 경제적인 방안이다. 그러나 옥외광고물이 너무 낮으면 초목들에 의해 시야가 가려지거나 공공기물 파손자들의 타겟이 되어 훼손될 수도 있다.

5, 6. 주변 건물, 교량의 높이와 조화를 이룬 옥외광고물



5



6



7

7. 주변 건물은 물론 가로수 높이와 조화를 이룬 세로방향의 지주이용 옥외광고물

⑥ 이격거리

옥외미디어협회는 옥외광고물들이 질서정연하게 정돈되기를 바란다. 옥외광고물들의 합리적인 공간배치를 위한 규제는 특정 환경에서 위의 목표를 달성하는데 큰 도움이 된다. 옥외광고물의 목적은 의도된 수용자들에 의해 잘 인식되는 것이고 읽히지는 것이다. 그러나 좁은 지역에 너무 많은 사인들이 밀집해 있으면 시각효과가 발휘되지 못할 뿐더러, 옥외광고물 각각의 효율성도 떨어지게 되므로 광고 메시지의 경제적 혜택을 잘 고려해야 한다.

의도된 수용자들이 차를 타고 지나가는 지역에서의 메시지는 옥외광고물이 높은 곳에 집중되어 적절한 시야를 확보하지 못하면 그 효율성이 떨어질 수밖에 없다. 반대로 옥외광고물들이 공간 속에서 잘 배치되어 있으면 수용자는 각 광고의 메시지로 빨려 들어가면서 전달의 효율성이 높아진다. 이러한 환경에서 합리적인 공간배치 정책은 기대하는 경제적 결과를 얻는데 뿐만 아니라 훌륭한 도시경관을 제공하기도 한다. 옥외광고물의 공간설정과 집중에 대한 적절한 규제는 광고 사인(signs)들을 가지런하게 정돈하기 위한 계획 수립에 매우 큰 도움이 된다.

⑦ 건물 벽을 이용한 옥외광고물

벽을 이용한 옥외광고물은 사용하지 않거나 보기 흉한 벽을 감출 목적으로 개발예정 지역이나 기존 지역에 잘 통합될 수 있도록 디자인된다. 벽에 붙인 옥외광고물은 벽 표면 전체의 50%이상을 초

과할 수 없으며, 최대 면적은 다른 옥외광고물과 마찬가지로 $48m^2$ 이다. 또한 옥외광고물은 건축 학적으로 우수한 빌딩의 경관을 방해해서는 안 되는 것은 물론, 그 건물의 특성에 부가된 다른 건축 학적 요소에도 피해를 주지 않아야 한다. 벽을 이용한 옥외광고물은 건물의 벽 가운데 주요 외관을 투영하는 범위에서 디자인되고 세워져야 하는데, 그 이유는 건물의 기존 디자인과 조화를 이를 뿐 아니라 지역 특수성 및 쾌적함을 살려내야 하기 때문이다.



8

8. 주변의 경관과 어우러져 시각적 방해를 받지 않고 다른 건물과 외관이 잘 조화될 수 있도록 기술적으로 설계된 벽을 이용한 옥외광고물

⑧ 옥상탑광고

모든 광고 장치는 빌딩의 디자인과 조화를 이루어야 하며, 그 형태, 속성 및 해당지역의 개발 상태 와도 조율할 필요가 있다. 지붕 위에 설치한 광고 사인은 건축학적으로 눈에 띠는 건물 디자인의 특성이나 그 건물의 전면(파사드)에 부가된 건축학적 요소를 가리지 않아야 한다.

옥외광고물 장치는 기존의 또는 후에 만들어진 건물구조 안에서 표출되어야 하되 표준크기인 $48m^2$ 를 초과하지 않아야 한다.

3. LCD와 LED를 활용한 디지털 옥외광고

디지털 옥외광고는 옥외광고 시장에서 가장 빠르게 부상하고 있는 분야로 이러한 형태의 광고를 시행하는데 따른 최상의 관리영역에 대한 논의는 여전히 초기단계에 있다. 상당수의 관리영역들이 이러한 광고 사인을 승인하기 위해 규제형식을 갖추고 있는 반면, 도로안전에 미칠지도 모를 잠정적 영향을 어떻게 최소화할 수 있는지에 대한 구체화 기준은 잘 마련되어 있지 못하다.

일반적인 사람들은 LCD와 LED 광고장치를 전통적인 광고장치와 쉽게 구분하지 못한다. 이런 점에서, 기획단계에서 고려할 사항은 전통적 광고 장치의 경우와 동일해야 한다.

그러나 LCD와 LED 광고 장치는 변화하고 있는 디지털 메시지를 잘 반영하고 있다는 점에서 전통적인 광고 장치와 크게 다르다. 디지털 효과는 도시경관이나 역동성을 개선하는데 크게 기여할 수 있기 때문이다. 최근 자료와 표준적 관행을 감안할 때, 옥외미디어협회에서는 디지털광고는 8초 단위로 그 시간을 제한해야 한다고 주장한다.



9. 호주 시드니항 인근에 있는 디지털 옥외광고물

10. 디지털 옥외광고물도 표준 크기인 48m²를 준수



11

11. 멜버른 중심 번화가에 세워진 The Young & Jackson사의 전자식 빌보드로 계열회사인 Young & Jackson 호텔 옥상에 자리하고 있음.
87m² 크기로 호주에서 가장 큰 규모로 디스플레이이는 8초 간격으로 바뀜 운전자들의 시선을 빼앗고 교통사고를 방지하기 위해 광고내용은 움직이지 않음

더 나아가, 다른 관리영역에 의해 수립된 정책이나 규제들은 디지털 광고의 특성을 완화시킨 것으로 운전자의 혼란을 막기 위한 것이다. 이것들은 상영되는 광고물의 메시지, 메시지가 바뀌는 시간차, 사인의 조명과 관련이 있으며, 그 광고물의 작동이 정적(static)이거나 동적(animate)이거나에 따라서 달라진다. 이에 옥외미디어협회는 디지털 광고에 대한 국내·외 정책이나 규제를 비롯해, 최근 연구사례를 참조하여 호주에서 디지털 광고 시행을 위한 표준을 아래와 같이 마련하였다.

- 각 광고의 메시지 혹은 카피는 최대 8초 동안 고정된 상태를 유지해야 하며, 광고가 위치한 지역이나 장소에 따라 일반적으로 5~7초 사이를 권장한다.(예를 들어, 5초 간격의 광고는 다소 느린 속도의 상업적 환경에 적절한 반면, 고속도로나 자동차 도로에서는 7초 간격이 적당할 것이다)
- 메시지 사이 변환시간은 디스플레이 화면의 반짝거림을 인식하는 운전자들을 고려하여 1초 이내여야 한다.
- 디지털 옥외광고가 고속도로나 자동차 도로에서 같은 방향에 설치될 경우 상호간 직선거리가 150m 정도의 공간을 두어야 한다.⁶

6_ 이러한 기준은 아래의 정지시야 거리(stopping sight distance)와 상대적으로 일치한다. 시속 80km/h에서 2.5초의 반작용 시간에서 가능한 정지 시야 거리는 114m이다. 시속 90km/h에서 2.5초의 반작용 시간에서 가능한 정지 시야 거리는 140m이다. 시속 100km/h에서 2.5초의 반작용 시간에서 가능한 정지 시야 거리는 170m이다.

속도제한이 70km/h 이하인 도심 내부에서 전자식 광고게시판 간 이격거리는 광고구조물의 견고성을 확보하기 위한 기준으로 해야 한다. 그 지침으로 아래 사항을 포함한다.

- 같은 방향의 고속도로나 자동차 도로에서 한 장소에 단 하나의 디지털 옥외광고물에 한해 설치가 허용된다.
- 동일한 디지털 옥외광고물에서 두 개 혹은 그 이상의 광고카피가 이어지는 메시지는 허용하지 않는다.
- 디지털 옥외광고물은 오작동이 일어날 경우를 대비해, 고정된 장면이 표기될 수 있는 디자인(default design)을 포함시켜야 한다.⁷
- 디지털 옥외광고물로부터 나오는 조명은 주변의 조도 범위를 넘지 말아야 한다.⁸
- 디지털 옥외광고물은 자동으로 빛이 흐려지는 기능을 가지고 있어야 한다. 정적인 광고든 동적인 광고든, 디지털 광고는 그것의 각각이 지닌 개별적 장점들을 사전에 충분히 고려해야 한다. 특히, 디지털 옥외광고가 교통신호등으로 오인될 수 있는 상황을 피하기 위해, 특히 교통신호등 근처에 있을 때 광고 메시지는 빨강, 노랑, 초록색 사용을 금해야 한다.

옥외미디어협회는 타 전문기관을 활용하여 디지털 옥외광고물의 상영되는 정보의 양이 최소한의 상태를 유지할 수 있도록 적절한 지침을 마련할 예정이다.

7_ 옥외미디어협회는 최근 생겨나고 있는 디지털 옥외광고물에 한해 자발적으로 CCTV 카메라를 설치하여, 광고 메시지의 동작을 모니터 한다.

8_ 옥외광고협회는 관련 지역의 조건에 맞는 최적의 조도기준을 마련하고자 각 지역의 조명 전문가들로부터 자문을 받을 예정이다.

〈참고문헌〉

- All Safe Work Australia WHS material can be accessed via the website:
<http://www.safeworkaustralia.gov.au/sites/swa/whs-information/pages/whs-information>
<http://www.safeworkaustralia.gov.au/sites/swa/whs-information/pages/whs-information>
<http://www.safeworkaustralia.gov.au/sites/swa/australian-strategy/resources/pages/resources>
- WorkSafe Victoria, Safe Workplaces through Design of Buildings and Structures
<http://www.worksafe.vic.gov.au/safety-and-prevention/health-and-safety-topics/building-and-structure-design>
- WorkSafe WA, Code of Practice Safe Design
http://www.commerce.wa.gov.au/WorkSafe/PDF/Codes_of_Practice/Safe_design.pdf
- All other harmonised States and Territories ? NSW QLD, NT, SA, TAS Safe Design of Structures Code of Practice
<http://www.safeworkaustralia.gov.au/sites/SWA/about/Publications/Documents/698/Safe%20Design%20of%20Structures.pdf>
- All O.M.A WHS material can be accessed via the website:
<http://www.oma.org.au/regulation-and-community/work-health-and-safety>
<http://www.oma.org.au/facts-and-figures/industry-performance>
<http://www.oma.org.au/media2/media-releases>
- Media sources and web links:
<http://www.communicationscouncil.org.au/public/content/ViewCategory.aspx?id=315>
<http://www.communicationscouncil.org.au/public/content/ViewCategory.aspx?id=950>
<http://www.adonline.id.au/neon/young-and-jacksons/#sthash.DjLuGP2m.dpuf>
[#lxzz2hNZLbk8](http://www.smh.com.au/technology/technology-news/digital-roadside-billboards-with-multiple-ads-on-way-20130120-2d188.html)

미국 옥외광고물 관리 실태

글 · 사진 | 황승완 (안전행정부 지역공동체과 사무관)

안전행정부와 전국 지자체 옥외광고물 담당 공무원 23명은 한국옥외광고센터가 주관한 ‘2013 옥외광고물 선진사례 해외연수’를 지난 9월 8일부터 15일까지 6박 8일 일정으로 실시하였다. 이번의 연수 대상 국가는 미국으로 방문 도시는 뉴욕, 라스베이거스, 로스앤젤레스를 방문하여 해당 지역의 옥외광고물 관리 실태에 대해 기관 방문 및 현장 견학을 위한 것이다.

미국의 전반적인 옥외광고물 관리 실태는 지역별 구역관리제(Zoning)가 잘 정착되어 있어, 지역의 특성에 따른 차별성이 잘 드러난다고 볼 수 있다. 뉴욕의 타임스퀘어 광장은 전 세계에서 가장 화려한 옥외광고물들이 거리에 빼곡히 설치되어 있으나, 광장의 바로 옆 블록만 하더라도 광고물에 대한 규제가 강력하여 우리나라와 같은 대형 간판을 찾기가 어려웠다. 또한, 주거지역에서는 판류형 가로형 간판 등 크고 화려한 간판은 찾아보기 어려웠다.

미국의 옥외광고물 관리 체계는 1965년에 제정된 연방법(Federal Law)인 고속도로 미화법(The Highway Beautification Act of 1965)을 근간으로 한다. 다만, 연방법은 고속도로 주변의 광고물에 대해서만 적용되며 고속도로에서 보이지 않는 일반 도시 지역은 각 주(States) 및 시 · 군(city or county)의 규정들에 의해 구체적으로 적용을 받는다. 이에 따라 지역별로 옥외광고물에 관한 관리장의 자율성이 크게 보장되어 있었으며, 지방정부는 지역의 경관을 아름답게 유지하는데 큰 책임감을 갖고 있었다.

1. 뉴욕 타임스퀘어

이번 연수의 가장 큰 목적은 바로 옥외광고물을 통한 지역경제 활성화 및 관련 산업 진흥을 위한 방안을 찾기 위한 것으로, 전세계에서 광고물이 가장 활성화된 타임스퀘어를 첫 방문지로 선택하였다.

타임스퀘어는 미국 뉴욕 도심지 한가운데에 위치하고 있으며, 주변에는 전세계적으로 유명한 뮤



1. 야간의 타임스퀘어. 왼쪽 건물에는 여러 개의 전광판이 모자이크 방식으로 건물을 둘러싸고 있고 차들은 일방통행으로 이동하는 모습

지컬들이 연중 펼쳐지는 극장들로 둘러싸고 있다. 수많은 유동인구가 평일 낮에도 이곳을 찾아서 관광을 즐기고 있었으며, 영화나 드라마를 찍는 광경도 쉽게 목격되었다.

타임스퀘어가 다른 대도시와 가장 다른 특성을 보이는 것은 바로 광장 주변의 건물 벽면을 빼곡히 둘러싼 광고판들이다. 수많은 세계적인 기업들의 광고가 다양한 전광판을 통해 표출되고 있었으며, 우리나라 대기업의 광고들도 곳곳에서 볼 수 있다.

전광판을 살펴보면 특이한 점은 일반적인 평면 직사각형의 형태로 설치된 전광판이 거의 없다는 점이다. 직각으로 휘어진 전광판, 모자이크 형식으로 건물 전면을 몇 개의 전광판이 뒤덮는 형태, 물결을 형상화한 전광판, 건물 벽면을 창문만 빼놓고 하나의 전광판이 설치된 것 등 다양한 형태의 전광판이 설치되어 있어 전광판 형태만으로도 볼거리를 제공하고 있다.

전광판 중 일부는 쌍방향 광고를 실시하고 있어서 관광객들이 자신의 얼굴이 전광판에 실시간으로 나오는 모습을 보기 위해 줄을 서있는 풍경도 볼 수 있다. 그 외에도 회전하는 돌출간판, 거대한 공연간판, 공공시설물을 활용한 광고물 등 다양한 형태의 광고물을 볼 수 있어서 가히 옥외광고물의

천국이라 할 수 있었다.

전 세계적으로 유명한 곳이니만큼 광고효과도 높아서 광고비도 세계 최고수준이라고 한다. 전광판의 월간 광고료가 30만 달러에 달한다고 하며, 최근에는 타임스퀘어의 관광객이 현장에서 핸드폰으로 촬영한 사진을 트위터나 페이스북 등 SNS에 실시간으로 올리는 경우가 많아서 이와 같은 경로로 전파되는 광고효과도 상당하다고 광고업계에서 인정하고 있다.

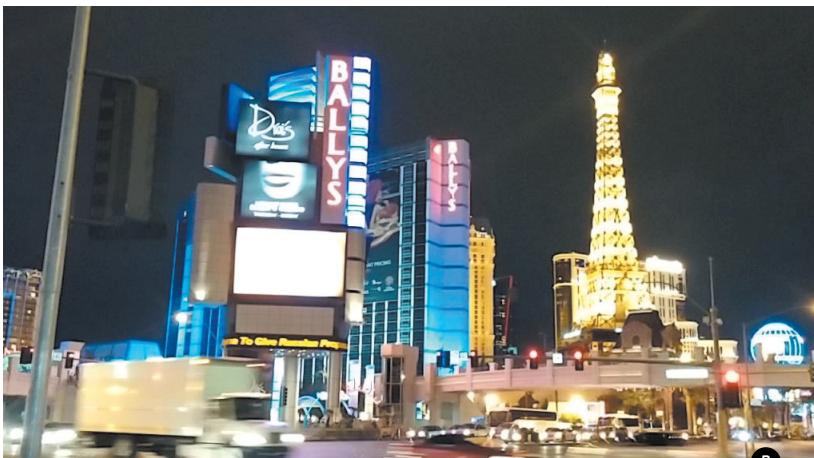
타임스퀘어의 중심부는 4차선 일방통행로만 운영되고 있어서 전광판이 가장 많이 표출되는 곳은 차량 진행방향의 반대편을 향하고 있어서 교통안전에 미치는 악영향을 최소화하고, 보행자의 편의를 높이려는 노력이 보인다.

전반적으로 타임스퀘어 광장의 모습은 사진이나 방송에서 보던 것보다도 더 활기차고 역동적이었다. 수 많은 관광객이 전광판을 바라보며 기념사진을 찍고 있었고 주변 문화시설과도 연계가 잘되어 있어 지역의 랜드마크로서의 역할을 충실히 하고 있었다. 이처럼 광고물이 명물이 되는 지역이 우리나라에서도 형성된다면, 전 세계적으로 역동적인 우리나라의 경제나 문화를 상징하는 장소가 되지 않을까 한다.

2. 라스베이거스

라스베이거스는 컨벤션과 카지노의 도시로 유명한 곳이다. 실제로 라스베이거스의 호텔이 밀집된 중심대로에는 밤에도 화려한 건축물의 조명과 조형물들이 도시의 이미지를 활기차게 형성하고 있다.

2. 라스베이거스의 야간 분위기. 다양한 광고물과 조명들이 봉황적이며 환상적인 도시 이미지 형성



라스베이거스의 옥외광고물의 현황은 도시의 특성에 맞게 다른 도시에 비해 굉장히 화려하게 설치되어 있다. 중심지구를 진입하는 도로 주변에는 수십미터 간격으로 대형 빌보드가 설치되어 있으며, 그 중 일부는 높은 해상도의 전광판(digital billboard)이었다. 라스베이거스의 가장 큰 특징은 호텔 등 대형 건축물을 둘러싼 조명이 야간에 도시의 이미지를 형성하는 경관 조명으로서의 역할을 하고 있다는 점이다. 낮에는 광고물이 화려하게 보이지 않지만, 밤이 되면서 다양한 전광류 및 네온류 광고물들이 건물 디자인과 조화를 이뤄 환상적인 야간 분위기를 조성한다.



3. 라스베이거스 인근에 디지털 전광판으로 설치된 지주이용간판
높은 해상도로 표출되며, 10~15초 간격으로 정지영상이 바뀜

3. 옥외광고물 종류별 특징

□ 지주 이용 간판 (빌보드)

미국에서는 지주 이용 간판(billboard)이 우리나라에 비해 많이 활성화되어 있다. 주요 간선도로변 뿐만 아니라 시내에서도 지주 이용 간판을 많이 볼 수 있으며, 특이한 점은 전광판을 채택한 디지털 빌보드가 다수 설치되어 있다는 점이다.

참고로 현재 우리나라의 법령에서는 건물의 부지 밖에 설치하는 지주 이용 간판은 전기를 사용할

4. 디지털 전광판으로 당일 스포츠 경기를 홍보하는 모습. 전광판의 경우 다양한 광고내용 표출
5. 자동차를 홍보하는 지주이용간판. 판류형 위에 입체형 챠널글자를 붙였으며, 자동차 헤드라이트 부분에 실제 LED 조명을 설치하여 눈길을 끌



4



5

수가 없고, 너비가 6미터 이상인 도로변의 가장 가까운 지점에서 직접 보이지 않는 업소만 표시가 가능하다.¹ 따라서, 시·도지사가 특정구역을 지정하여 지주이용간판의 표시방법을 완화하지 않는다면 전광판을 활용한 지주이용간판은 설치가 불가능하다.

미국의 도로변 지주 이용 간판들의 설치 현황을 살펴보면, 디자인적으로 유사한 형태를 보이는 것이 대부분이다. 단일 지주로 원통기둥을 설치하여 양면에 광고면을 표시하는 것이 주된 형태이며, 도로의 상황에 따라서 광고면이 180°로 붙어 있는 것도 있지만, 180° 이내로 삼각형 형태로 표시되는 것들도 있다. 광고조명은 광고면 내부에 설치한 우리나라의 기금조성용 옥외광고사업 광고물과 달리 외부에서 광고면을 향해 비추는 것이 대부분이었다. 대다수는 직사각형의 판 형태로 광고면이 설치되어 있으나, 일부 광고물은 다양한 형태의 광고면을 사용하며, 독특한 아이디어를 적용한 사례들도 있었다.

전광판의 경우는 동영상(motion) 광고는 표시되고 있지 않았으며, 모두 10~15초 간격의 정지화면이 전환되는 형태를 띠었다. 전광판의 해상도(resolution)가 굉장히 높아서 광고내용이 선명하게 표출되었으며, 조도나 휘도가 눈에 거슬리지 않는 수준으로 표시되고 있어서 저녁에도 눈부심이나 불쾌감이 크지 않았다. 다만, 비가 온다거나 안개가 끼는 기상상황에서 전광판이 운전시에 끼치는 영향이 궁금하였으나 이번 연수 중에는 비가 오지 않아서 직접 확인할 수는 없었다.

② 일반 생활형 간판

미국의 일반적인 자영업소 간판의 특징을 살펴보면, 입체형 간판으로 가로형 간판을 업소당 1~2개 설치한 형태가 대다수임을 알 수 있다. 중심상업지구가 아닌 교외로 나가게 된다면 건물의 부지

- LA 도심의 간판 모습. 2층까지만 설치되어 있으며, 판류형의 가로형 간판이나 돌출 간판보다는 주로 입체형 간판을 사용. 간판의 디자인이나 색상은 건축물과 조화를 이루도록 주로 저채도의 색상과 단순한 형태를 가짐
- 건물 전체와 어울리는 천막형 간판으로 1층에만 간판이 설치된 모습



가 넓다보니 건축물에 부착하는 가로형, 돌출간판을 활용하기 보다는 주로 부지 내 지주이용간판이 많이 활용되고 있다.

도심지 간판의 설치 형태는 대부분 1층에만 간판이 표시되어 있으며, 돌출간판은 우리나라와 같은 판류형으로 일부 설치되어 있다. 또한, 천막을 활용한 어닝 간판이 우리나라에 비해 많이 활용되고 있어 독특한 가로 경관을 형성하는데 도움을 주고 있었다.

이처럼 미국의 생활형 간판이 우리나라와 차이를 보이는 것은 법규상의 차이나 단속의 정도에 관한 차이도 있겠지만, 그보다 먼저 우리나라와 미국의 생활환경의 차이를 이해할 필요가 있다.

미국의 국토 면적은 우리나라의 100배에 달하는 982만 평방킬로미터이며, 자영업 비중이 8%로 우리나라(28%)의 3분의 1 수준이다(OECD 평균은 약 16%). 따라서 생활형 간판을 설치하는 자영업체의 밀도가 우리나라에 비해 현저하게 낮을 수밖에 없다. 도심지의 건물들을 봐도 쉽게 그 차이가 드러나는데, 도심지의 중·고층 건물은 대부분 주상복합의 형태로서 1~2층에만 자영업체가 분포하고 있으며 2~3층 이상은 모두 주거를 위한 공간이다. 결국, 3층 이상에는 간판을 설치하고자 하는 동기가 없는 것이다.

우리나라의 경우는 도심지 건물의 경우 5층 이상에도 병원, 학원, 사무실 등 다양한 업종이 분포하여, 시·도 조례상의 층수 제한에 걸리는 경우가 많고 이에 따른 민원도 많이 발생한다. 이와 더불어 높은 자영업 비중은 그만큼 경쟁을 부추겨 주위 업체보다 큰 간판을 달아야 한다는 경쟁의식을 갖게 된다. 따라서, 미국과 같은 건물 외관을 유지하기 위해서는 훨씬 더 많은 규제와 단속, 그에 따른 민원이 수반될 수밖에 없는 환경이라 하겠다.

또 한 가지 큰 차이는 바로 미국의 ‘도로명 주소’다. 우리나라로 2014년부터 도로명 주소가 본격적으로 활용될 예정이지만, 민간에서의 인지도와 활용도가 아직 낮은 실정이다. 미국에서는 도로명



8



9

8. 도심지를 벗어난 교외에서 흔히 보이는 부지 내 지주이용 간판들. 교외에서는 저층의 상업건물들이 넓은 부지를 차지하고 있어서 건물 부착 간판보다는 지주이용간판의 활용도가 큼

9. 뉴욕 상업건물에 도로명 주소와 건물번호를 표시한 모습

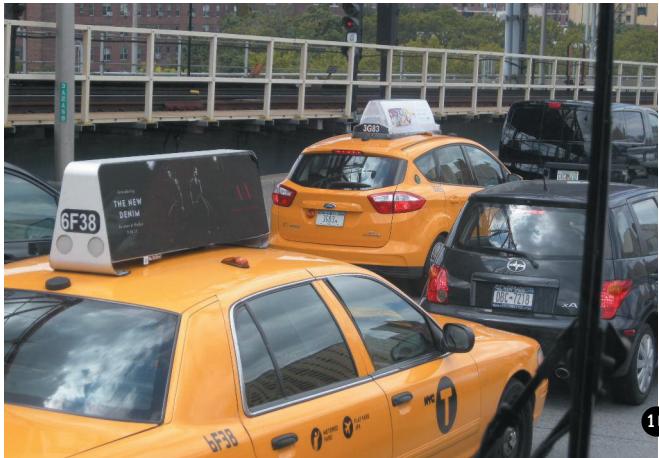
주소가 확실하게 정착되어 활용되고 있는데, 이는 간판 설치에도 큰 영향을 주고 있는 것으로 보인다. 미국에서는 건물이나 사무소를 찾아갈 때, 대부분 도로명 주소를 통해 그 장소를 찾아가며, 사무실들이 주로 위치한 건물은 건물 입구에 건물번호를 표시한 것도 쉽게 볼 수 있다. 이에 따라 개별 업소의 간판이 눈에 띄어야 할 필요성이 많이 줄어드는 것이다.

우리나라의 경우는 걸어서 이동하거나 운전을 하면서 사무실이나 업소를 찾아갈 때 간판에 의지하여 찾아가는 경향이 크다. 이에 따라 간판도 크기가 커야 하며, 돌출간판이 많이 설치된다고 볼 수 있다. 내년부터 본격적으로 사용되는 도로명 주소가 우리나라에서도 정착된다면, 간판이 크고 화려해야 한다는 기본적인 의식이 조금이나마 완화될 수 있지 않을까 기대해 본다.

③ 교통수단 이용 광고물

건축물 이용 광고물의 경우에는 우리나라가 미국에 비해 더 크고 화려하게 설치되어 있지만, 교통수단 이용 광고물의 경우는 이와 반대이다.

택시 상부에는 빈차 표시등만을 부착한 차량들도 있지만, 뉴욕과 라스베이거스 택시의 절반 가량



10. 택시 상부 표시등 광고의 모습

11. 버스 래핑 광고물. 창문 부분은 차량 내부에서 밖을 볼 수 있도록 미세한 구멍들이 뚫려 있어서 안쪽에서 보면 모기장을 통해 밖을 보는듯한 느낌을 받음



11

은 상부에 상업광고를 부착하고 있었다. 상부 표시등 광고의 형식은 고정식 광고로 내부에 조명을 설치하였으며, 양면 혹은 삼각형 모양이 있었다. 버스에는 뒷면에도 광고를 표시한 것들이 눈에 띄었으며, 2층 시내관광 투어 버스와 프로야구단 홍보를 하는 버스는 전면 래핑식으로 광고를 부착하고 있었다.

④ 유동 광고물

미국의 도시들은 생활형 간판이나 다른 부분에서 우리나라의 상황과 차이를 보이지만, 그 차이가 가장 극명하게 드러나는 부분이 바로 유동광고물일 것이다. 특히 현수막 천국인 우리나라에 비해 미국에서는 현수막을 보기 어렵다. 일부 건물 임대를 알리는 현수막들만 설치되어 있으며, 이러한 현수막도 가로로 긴 형태보다는 박스형태의 작은 크기가 대부분이었다.

우리나라에서는 현수막이 대중적인 알림의 수단으로 활용되면서, 법규상으로는 현수막 계시대를 활용하여 표시가 가능하지만 전국 어디를 가든 교차로 부근에서 불법으로 설치된 현수막을 볼 수가 있다. 저렴한 비용으로 큰 홍보효과를 볼 수 있고, 관청에서 끊임없이 단속을 하고 있지만 이를 비웃기라도 하듯 우후죽순으로 설치되는 현수막을 볼 수 있다. 얼마 전 신문 칼럼에서는 우리나라를 '아! 대한민국, 플래카드(현수막)의 나라'라고 칭하면서 후진국의 징표로서 현수막을 문제삼기도 하였다.

현수막과 마찬가지로, 중심 상업지구에서 전단지나 입간판은 찾아보기 힘들었다. 미국에서는 일반 시민의 통행권을 중시하기 때문에 보도에서의 통행을 가로막는 입간판 등이 설치된다면 단속이 빠르고 강력하게 이루어진다는 설명을 들을 수 있었다.

미국의 유동광고물의 실태를 보면서 유동광고물이 범람하고 있는 우리나라의 실태를 과연 어떤 제도를 통해 바꿔나갈 수 있을지 고민이 많이 되었다. 물론, 단속에 대한 규정과 표시방법의 규정이 있고, 더욱 단속을 강화해나갈 필요성도 있지만, 국민의 인식과 문화에서 유동광고물이 끼치는 악영향을 인정하고, 시민 스스로부터 불법 유동광고물에 대해 문제시하고 설치하면 안된다는 사회적 분위기가 조성되어야만 불법 현수막을 설치하고 단속하며, 단속에 대해 민원 제기하는 사회적 낭비가 줄어들지 않을까 생각해 본다.

이상으로 6박8일간의 미국 연수 중에서 옥외광고물과 관련하여 보고 느꼈던 점들을 정리해보았다. 짧은 기간에 다양한 도시와 기관들을 방문하다 보니 아쉬운 점들도 많이 있었지만, 그래도 뉴욕과 라스베이거스, LA에서 활성화된 옥외광고 산업의 현장을 직접 볼 수 있었고 우리나라 옥외광고물 현황과 직접 비교해볼 수 있었다는 점에서 앞으로 정책을 집행해 가는데 큰 밑거름이 될 것이라 믿는다.

미국 각주의 디지털 빌보드 법령 · 제도 소개

글 | 천용석 (한국옥외광고센터 기획개발부 담당관)



1. 미국 도심의 디지털 빌보드

1. 디지털 빌보드의 급속한 성장세

디지털 빌보드(digital billboard)¹는 옥외(outdoor)에서 소비자에게 정보를 전달하는 마케팅 도구로써 디지털 커뮤니케이션의 핵심역할을 수행하며 전 세계적으로 설치와 활용도가 날로 급증하고 있다. 예컨대, 미국의 경우에는 2006년 약 500기에서 2010년 약 3,000기 규모로 대도시를 중심으로 빠르게 성장하고 있는 추세이다.²

국내에서도 디지털 빌보드와 같은 디지털 광고물의 성장세는 가속화되고 있다. 형태면에서 보면 실내 소형 디지털 사이니지부터 야외 대형 디지털 빌보드까지 다양한 형태로 발전하고 있으며, 규모면에서도 2010년 1,100억 원에서 2015년 1조 1,000억 원으로 5년 사이 10배 성장을 전망하고 있다.³

그러나 이러한 디지털 광고물의 급격한 성장에도 불구하고 아직까지 국내에서는 관련법규나 제도 등이 미흡하여 디지털 광고 성장의 걸림돌로 지적되어 왔다. 하지만 올해 11월 옥외광고물 등 관리법 개정안 입법예고를 통해 옥외광고 산업진흥을 활성화할 수 있는 발판이 마련될 전망이다. 디지털 광고물의 종류 · 모양 · 크기 · 색깔, 표시 또는 설치방법, 표시기간 등 협의기준에 관해서 대통령령으로 정할 수 있도록 법령이 신설되었기 때문이다. 이러한 시점에서 미국 각 주의 디지털 빌보드와 관련된 법령과 구체적인 규정 등을 살펴보면서 앞으로 국내 제도의 방향성을 모색하고자 한다.

2. 디지털 빌보드에 대한 미국의 법 · 제도화

미국은 2007년 41개 주에서 디지털 빌보드를 허용하는 법령, 규칙, 행정적 가이드라인 등의 규정 제정을 시작으로 2012년부터 대부분의 주와 400개 이상 지자체에서 디지털 빌보드를 허용하고 있다.⁴ 디지털 빌보드는 기본적으로 「고속도로 미화법(HBA: Highway Beautification Act)」의 적용을 받고 있으며, 이외에 연방(Federal)과 주(State) 간의 FSA(Federal-State Agreement) 협정을 통해 "메시지 지속시간(duration time)", "메시지 전환시간(transition time or twirl time)", "밝기(brightness)", "설치간격(spacing)", "설치위치(location)" 등 기본적인 규제방침을 공유하고 있다.⁵ 구체적으로 메시지 지속시간은 4~10초 사이(8초 권장)이며, 메시지 전환시간은 1~4초(1~2

1. 디지털 빌보드(digital billboard)는 대형 옥외 디지털 광고물을 말함

2. 유승철(2012). 옥외광고 FOCUS Vol.2

3. 한국디지털사이니지협회(2011). 디지털사이니지산업전망

4. OAAA(2012). Digital Technology brief

5. U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration(2007). Guidance On Off-Premise Changeable Message Signs

초 권장) 그리고 밝기는 운전자의 안전을 위해서 비이성적으로 밝지 않도록 가벼운 수준에서 변화에 따라 밝기를 조절해야 한다고 규정하고 있다.

특히, 미국옥외광고협회(OAAA : Outdoor Advertising Association of America)는 밝기에 대해 상세한 가이드라인을 제시하고 있는데, 주위 밝기수준 대비 0.3푸트캔들(footcandles)을 초과하지 않도록 권고하고 있다. 이는 1푸트캔들이 약 10.8럭스(lux)임을 감안할 때 3.24럭스 정도까지의 수준을 나타낸다.

FSA 협정과 미국옥외광고협회의 디지털 빌보드 관련된 여러 가지 규제사항 중 유독 밝기와 메시지의 움직임에 대해 강력한 권고사항을 제시하는 것은 바로 디지털 빌보드로부터 발산되는 빛이나 움직임에 의해서 도로를 주행하는 운전자가 영향을 받을 수 있기 때문이다. 일반적인 옥외광고물과는 달리 디지털 빌보드의 전광판에는 운전자의 눈길을 사로잡는 매력적인 요소가 다소 존재한다. 디지털 빌보드는 일반 광고물과 달리 화려한 색채와 움직이는 텍스트나 영상으로 도로를 지나가는 운전자의 주의를 끌어들이기 때문이다.

스웨덴 국립 도로교통 연구소의 연구결과⁶에 따르면 디지털 빌보드가 도로상에 위치한 동일한 크기의 일반 광고물보다 운전자가 2초 이상 더 오래 눈길을 끌게 만드는 것으로 밝혀졌다. 실제로 교통사고의 약 80%가 사고 직전 3초 동안 운전자 부주의로 인해서 발생한다고 했을 때 운전자의 눈길을 오랜 시간 사로잡을 충분한 요소를 지닌 디지털 빌보드의 설치는 당국의 입장에서 강력한 규제의 대상이 될 수밖에 없다.

이러한 이유로 디지털 빌보드에 적용하는 운영 규칙은 일반 옥외광고물 보다 더욱 까다롭다. 국내에서도 2013년 2월부터 「인공조명에 의한 빛공해 방지법」이 본격 시행됨에 따라 옥외조명 뿐만 아니라 옥외 광고물에 대한 조명 관련 규제가 강화된 것은 이와 같은 맥락이라고 볼 수 있다.

3. 미국 주요 주(state)별 규제사항

디지털 빌보드의 주요 규제사항인 메시지의 지속시간과 전환시간 그리고 설치간격에 대해 각 주별로 세분화하여 규제사항을 정리하면 <표1>과 같다. 앞서 FSA 협정에서 정한바와 같이, 대다수의 주에서 대략 4초~10초 사이의 지속시간과 1초~4초 사이의 전환시간으로 규정하고 있다. 또한 디지털 빌보드의 설치간격은 500피트(ft)에서 길게는 2,000피트까지 다양하게 제시하고 있다.

⁶—Swedish National Road and Transport Research Institute(2009). Effects of electronic billboards on driver distraction

표1 각 주별 메시지 지속시간, 전환시간, 설치간격

주 명	지속시간(초)	전환시간(초)	설치간격(ft)	주 명	지속시간(초)	전환시간(초)	설치간격(ft)
알라스카	6	–	500	네바다	6	3	500
아칸소스	8	2	1,500	뉴저지	8	1	3,000
아리조나	8	2	500	뉴멕시코	5	1–2	500
캘리포니아	4	4	1,000	뉴욕	6	3	500
콜로라도	4	1	1,000	노스캐롤라이나	8	2	1,000
코네티컷	6	3	500	오파이오	8	3	1,000
멜라웨이	10	1	2,500	오리건	8	2	500
플로리다	6	2	1,000–1,500	오클라호마	8	4	1,000
조지아	10	3	5,000	펜실베니아	5	1	500
아이아호	8	2	500	로드아일랜드	5–7	2–3	750
일리노이	10	3	500	사우스다코타	6	–	500
인디아나	8	2	500	사우스캐롤라이나	8	2–3	500
아이오와	6	1	500	테네시	8	2	2,000
캔서스	8	2	1,000	텍사스	8	2	1,500
루이지애나	8	4	1,000	유타	8	3	500
메사추세츠	10	즉각	1,000	버지니아	4	–	500
미시간	6	1	1,000	웨스트버지니아	8	2	1,500
미네소타	6	–	500	위스콘신	6	1	500
미시시피	8	즉각	500	와이오밍	8	2	500
몬타나	8	2	1,400	워싱턴	8	4	500
네브라스카	10	2	5,000				

※ 출처 : OAAA State Changeable Message Chart

구체적으로 미국의 대표 주의 디지털 빌보드 관련 법령 및 규정들을 살펴보면 다음과 같다.

① 캘리포니아주

캘리포니아주는 「비즈니스와 직종에 관한 법규(Business and Professions Code)」 중 섹션 5405(section 5405)에서 디지털 빌보드에 대한 관련 내용을 찾아볼 수 있다. 법령에서는 디지털 빌보드를 메시지센터 디스플레이(message center display)로 명명하고 있다.

디지털 빌보드는 시간, 날짜, 날씨, 기후와 같은 공공서비스 정보를 제외하고 광고의 목적으로 사



2. 메시지센터 디스플레이

용할 경우 깜빡이거나 간헐적으로 움직이는 빛을 사용할 수 없도록 제한되어 있다. 광고메시지의 지속시간과 전환시간은 각각 4초씩이며 디지털 빌보드 설치간격은 1,000피트이다.

② 플로리다주

플로리다주의 행정법에서는 디지털 빌보드를 가변 메시지간판(changeable message signs)으로 명시하고 있다. 가변 메시지간판의 설치는 기존에 허가받은 간판에만 가능하도록 되어있으며, 최신 기술이 적용되어 변형된 형태는 허용되지 않는다. 광고메시지의 경우 최소 6초의 지속시간, 최대 2초 이내에 전환이 가능하다. 디지털 빌보드의 설치는 연방 고속도로에서는 1,000피트 간격으로 설치가 가능하며, 주간(interstate)도로에서는 1,500피트 간격으로 규제하고 있다.

③ 조지아주

조지아주는 고속도로, 교량, 여객선(Highways, Bridges, and Ferries) 관련 법률 중 「공공도로의 유지 관리 및 사용 규제(Regulation of Maintenance and Use of Public Roads Generally)」에서 다중메시지 간판(multiple message signs)으로 디지털 빌보드를 언급하고 있다.

다중메시지 간판은 주간도로, 연방도로, 기타 고속도로에서 설치 가능하다. 그러나 광고메시지가 적어도 10초간 고정되어 있어야 하며 메시지 전환기간은 3초 이내여야 한다. 또한 고속도로에서는 5,000피트 간격을 두고 설치되어야 한다.

그 외에 기능에 대한 부분도 언급하고 있는데 디지털 빌보드의 고장 발생할 시 한 장면에서 고정될 수 있도록 기본적으로 설계 되어야 하고, 최대 크기 제한은 빌보드의 각각의 면에 독립적으로 적용 된다.

④ 미시간주

미시간주는 「고속도로 광고 법률(Highway Advertising Act)」에서 디지털 빌보드에 대해 언급하고 있다. 고정된 광고메시지나 이미지는 6초간 정지해야 하며 1초 이내에 전환되어야 한다. 또한 디지털 빌보드의 밝기에 대한 규정으로 일출 후 30분 이후부터 40,000勒스 밝기에서 평방미터 당 62,000칸델라(candela)⁷를 초과할 수 없고 이는 일몰 전 30분까지 적용된다. 그리고 이외의 시간에는 4勒스 밝기에서 평방미터 당 375칸델라를 넘을 수 없다.

⑤ 노스캐롤라이나주

노스캐롤라이나주는 디지털 빌보드를 자동가변 외장간판(automatic changeable facing signs)으로 명명하고 있다. 다른 주 보다 관련 법령이 보수적인 것이 특징인데, 움직이거나 회전하는 광고는 물론이고 깜빡이거나 간헐적으로 빛나는 불빛을 포함하지 않도록 규정하고 있다. 자동가변



7. 광도(光度)를 이르는 말로, 단위는 cd로 나타내며, 1cd의 광원에서 1m 떨어진 곳의 밝기가 1勒스(lux)임.

외장간판은 최소 8초간의 광고메시지 지속시간을 두어야 하며 최소 2초안에 광고메시지 전환이 이루어져야 한다. 이와 함께 동일한 방향의 고속도로에서 1,000피트 이내에 설치가 금지된다. 이미 법적으로 허용된 구조물은 당국의 허가를 받아 위의 기준에 따라 자동가변 외장간판으로 변경이 가능하다. 그러나, 허용되지 않거나 노후된 구조물은 변경이 불가능하고 조지아주와 같이, 고장 시 한 화면으로 고정되는 기능을 포함해야 한다.

6 텍사스주

텍사스주는 디지털 빌보드를 전자간판(electronic sign)으로 명명하고 있다. 전자간판은 깜빡이거나 간헐적이거나 움직이는 불빛에 의한 발광이 금지되고 있으며, 움직이는 동영상이나 회전하는 광고를 포함할 수 없다. 또한 고정된 물체에 투영된 고정된 이미지로 구성될 수 없으며, 트럭 등과 같이 이동하는 유동간판을 금지한다.

광고메시지는 최소 8초 이내의 지속시간과 2초 이내의 전환이 이루어져야 한다. 고장 시 한 장면에 고정되어야 하며 주변 환경의 불빛에 따라 화면의 밝기의 강도가 자동적으로 조절되어야 한다.

특이점으로 두 개의 전자간판이 같은 구조물 위에 설치될 수 있는데, 이는 각각의 화면이 서로 다른 방향에서만 보일 경우, 즉 반대방향으로 설치가 가능하다. 동일한 방향이라면 1,500피트 이내에 설치가 금지된다. 또한 기존의 간판은 전자간판으로 변경이 가능한데, 이는 간판이 설치되어 있는 관할구역의 지방자치단체와 당국으로부터 허가를 얻어야 한다.

만약 전자간판이 운전자의 시야에 영향을 미치거나 운전을 방해한다면 전자간판의 소유주는 당국의 요청으로부터 12시간 이내에 당국이 허용하는 범위내로 간판의 조명강도를 줄여야 한다.

7 일리노이주

일리노이주는 다중메시지 간판(multiple message sign)이라는 용어를 사용하며 이를 기술과 관계없이 일련의 가변메시지를 보여주는 옥외광고 간판으로 규정하고 있다. 다중메시지 간판은 적어도 10초의 고정된 광고메시지를 제공하며 3초 안에 메시지가 변환되어야 한다.

일리노이주는 기본적으로 밝기, 메시지 지속시간, 메시지 전환시간 이외에도 다양한 규제사항을 가지고 있는데 그 중에서도 디지털 빌보드에 해당해서 다음의 사항들에 대해서는 설치 및 유지가 허용되지 않는다.

- 교통을 통제하려하거나, 공식적인 교통 표지판 또는 장치와 유사한 단어, 색상, 형태를 포함하는 경우
- 진동, 회전, 깜빡임, 움직이는 빛 등을 포함하는 경우
- 주 고속도로의 도로에 빛을 투사하거나 운전자의 시야에 눈부심이나 손상을 야기하는 빛을 유발하는 경우

4. 디지털 빌보드에 대한 인식과 영향력

현재 디지털 빌보드는 진화하는 단계로, 이에 대한 지속적인 관심과 개선이 요구된다. 이러한 관점에서 디지털 빌보드에 대한 인식 조사는 디지털 빌보드가 광고매체로써의 역할과 영향력을 확인하는데 필수적이다.

조사 전문업체인 아비트론(Arbitron)은 2008년도부터 디지털 빌보드에 대한 인식조사를 실시해 오고 있다.⁸ 그 결과를 살펴보면, 도로 통행자들 중 절반 이상(50%~53%)⁹이 도로 옆의 디지털 빌보드를 본 경험이 있다고 응답했으며, 이동수단별로는 버스/택시이용자(37%)나 기차/지하철이용자(37%)보다 자가용이용자(44%)의 비율이 높은 것으로 나타났다.

브랜딩 효과 측면에서는 디지털 빌보드를 본 통행자들 중에서 90%가 광고 메시지를 주목했고 최근 본 브랜드에 대한 보조인지도가 83%로 나타나 제품의 브랜딩 효과도 높은 것으로 나타났다. 또한 광고를 본 사람들 중 4명 중 1명이 광고주의 웹사이트를 찾아볼 정도로 제품에 대한 관심도를 높이는데 디지털 빌보드의 역할이 중요하게 작용했다. 디지털 빌보드에 대한 광고매체로써의 인식에 있어서 통행자의 73%가 디지털 빌보드가 신속한 정보를 제공한다고 생각했으며, 43%가 매력적인 매체라고 응답했다. 또한 디지털 빌보드를 본 사람들 중 58%가 디지털 빌보드를 좋은 광고방식이라 생각하는 것으로 조사됐다.



4. 주택가의 지주식 디지털 빌보드

⁸ Arbitron(2008). Arbitron Digital Billboard Report: cleveland Case Study.

Arbitron(2009). Arbitron Outdoor Billboard Report: Los Angeles County Case Study.

Arbitron(2013). Arbitron Out-of-Home Advertising Study.

⁹ Arbitron의 2008년도 조사에서 53%, 2009년도 조사에서 50%를 기록.

불법 옥외광고물에 대한 행정상 실효성 확보수단 개관

글 | 이건희 변호사¹

1. 서설

옥외광고물²에 대한 법적 규율은 대한제국시대의 「가로관리규칙」(1905. 12. 30. 제정 경무청령 제2호)에서부터 찾아볼 수 있다.³ 위 법령 제11조는 가로의 건설물 등에 먹칠을 하거나 붙이는 행위를 금하고 있는데,^{4, 5} 이는 현행 「경범죄처벌법」 제3조 제1항 제9호에서 규정한 내용과 유사하다. 일제 강점기의 「도로취체규칙」(1913. 5. 29. 제정 조선총독부령 제53호)에서는 이에 관한 더 자세한 규율을 찾아볼 수 있는데, 위 조선총독부령에서는 도로에 광고표를 설치 · 변경하고자 하는 경우 경찰서를 경유하여 당해 도로관리청의 허가를 받게 하거나(제2조 제1호), 광고표 설치 · 변경이 경미한 것일 때나 도로에 간판 등을 돌출시키고자 할 때 등은 경찰서의 허가를 받도록 하고(제3조 제2항 제1호), 도로나 그 주변에 공안 또는 풍속을 해칠 우려 있는 간판 등을 내거는 것을 금지(제19조 제4호)하는 내용의 규정들을 담고 있었다.⁶ 해방 후 「도로취체규칙」은 군정법령 제21조⁷에 의해 그 효력을 유지하였다.⁸ 대한민국 정부수립 이후 1962년에 「광고물등단속법」(1962. 1. 20. 제정 법률 제988호)이 제정 · 시행됨으로써 위 법령⁹ 및 1922년 경기도령 제7호 「광고취체규칙」을 비롯한 각도의 도령을 대치(代置)하였고,¹⁰ 1980년에는 「광고물등관리법」

1_ 본 글의 부족한 점, 의문점에 관한 의견은 kunhee0701@gmail.com으로 보내주시기 바랍니다.

2_ “옥외광고물”이란 공중에 형상 또는 일정 기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서
간판 · 입간판 · 현수막 · 벽보 · 전단과 그 밖에 이와 유사한 것을 말한다(「옥외광고물 등 관리법」 제2조 제1호).

3_ 기존 여러 문헌에서 아래의 조선총독부령인 「도로취체규칙」이 옥외광고물에 대한 최초의 법적 규율이라고 설명하는 것을 찾아볼 수 있다. 그러나
조선총독부는 일본 제국의 불법적인 국권침탈 이후 한반도에 대한 신민 통치를 위한 기관으로, 적법한 법령을 제정 · 공포할 권한이 없다. 따라서
「도로취체규칙」의 규율 내용에 대하여(아래에서 밝히는 바와 같이) 해방 후 군정법령에 따라 그 효력이 유지되었다거나, 사실상의 관습 또는 관습법의
효력을 인정하는 것은 별론으로 하고, 위 조선총독부령을 제정 · 공포한 행위가 유효한 것이라고 인정할 수 없다. 또한, 그 이전 시기의 이와 관련된 법령
규정을 찾을 수 있기 때문에, 옥외광고물에 대한 법적 규율이 위 조선총독부령의 제정으로부터 시작되었다고 이해하는 것이 잘못된 것이라고 본다.

4_ 警務廳令 第2號 街路管理規則 第十二條 票臺橋梁其他街路의建設物及樹木를毀壞汚損하든지或此에도塗墨付札等을爲充이不可할事

5_ 경무청령 제2호 「가로관리규칙」의 원문 내용은 대韓國政府財政部顧問部, 現行大韓法規類纂, 1907, 993~994면, 혹은 저자불명, 法規摘要,
발행처불명, 1906, 122~125면을 참조. 이는 국회전자도서관(<http://dlps.natel.go.kr/index.do>)을 통해서 확인할 수 있다. 다만, 위 원문
출처 상의 기재는 “第十二條”로 표기되어 있는데, 위 「現行大韓法規類纂」은 살펴보면 법령명 옆에 (“光武十年四月十日官報로改正”)이라는 기재가
부가되어 있다는 점, 1906년 경무청령 제5호 「가로관리규칙」의 내용이 제9조 다음에 1개 조항을 추가하는 일부 개정이었다는 점에서, 공포 시에는 본래
제11조의 내용이었던 것으로 보인다. 그 밖에 「가로관리규칙」 등을 제 · 개정사항에 대해서는 경찰청, 도로교통 관련법령의 변천사, 경찰청
교통기획담당관실, 2003, 3~14면 참조.

6_ 「도로취체규칙」은 일제 강점기 동안 5차례의 개정을 거쳤지만, 옥외광고물에 관한 규율은 유사한 내용을 유지하였다.

7_ 군정법령 제21조 제1조(법률의 존속) 모든 법률 또는 조선 구정부가 발포하고 법률적 효력이 있는 규칙, 명령, 고시 기타 문서로서 1945년 8월 9일
실행중인 것은 그간 종의 폐지된 것을 제외하고 조선 구정령의 특수명령으로 폐지할 때까지 전 효력으로 이를 존속함. 지방의 제반 법규와 관례는 당해
관청에서 폐지할 때까지 그 효력을 계속함. 법률의 규정으로서 조선총독부, 도청, 부, 면, 촌의 조직과 국장, 과장, 부윤, 군수, 경찰서장, 세무서장, 면장,
촌장 기타 하급 직원에 관한 것은 군정장관의 명령으로 개정 또는 폐지된 것을 제외하고 해당 관청에서 폐지할 때까지 이를 존속함. 상사의 지시에
종하여 종래 조선총독이 행사하든 제반 직원은 군정장관이 행사함을 득함.

8_ 이후 1946. 3. 29. 군정법령 제65호와 1947. 12. 30. 군정법령 제158호로서 「도로취체규칙」이 각 개정된 바 있으나, 옥외광고물에 관한 규율과는
무관한 것이었다.

9_ 정확하게 밝히자면, 그간 효력을 유지하던 「도로취체규칙」은 1961. 12. 31. 법률 제941호로 제정된 「도로교통법」 부칙에 따라 위 법률이 시행된 1962.
1. 20. 폐지되었다.

10_ 1961. 12. 21. 「광고물등단속법안」(의안번호 AA0347) 제안이유 참조.

으로, 1990년부터는 「옥외광고물 등 관리법」으로 각 이름을 바꾸어 현재에 이르고 있다.

이와 같은 옥외광고물에 대한 법적 규율은 우선 광고물의 난립으로 인한 미풍양속 및 생활환경에 대한 해악과 안정성을 갖추지 못한 광고물로 인한 공중의 생명·신체에 대한 위해 등을 방지하기 위한 것이고, 이를 위해 적절한 규제가 필요하다는 점에 대해서는 일반적으로 동의할 수 있을 것이다. 또한, 옥외광고물 등 관리법 제6조 제3항 단서, 동조 제4항, 동법 시행령 제30조 제3항 등에 따라 기금조성용 옥외광고사업권을 적법하게 부여받은 사업자의 영업권 또한 위 법률에 의하여 보호받아야 하는 이익에 해당한다. 그럼에도 불구하고 위 법령상 요구되는 허가를 받지 아니하거나 표시방법 등에 관한 규정을 위반한 옥외광고물을 쉽게 찾아볼 수 있는데, 행정력의 한계로 인하여 이에 대한 적절한 법 집행이 미치지 못하고 있는 현실이다. 이 글에서는 이러한 불법 옥외광고물을 단속할 행정기관이 취할 수 있는 법적 제재수단에 관하여 개괄하고자 한다.

2. 시정명령

불법 옥외광고물에 대하여 가장 먼저 고려할 수 있는 것은 옥외광고물을 표시·설치한 자 혹은 이를 승낙한 토지·건물 등의 소유자 등에 대하여 그 광고물의 제거 등을 명하여, 이들이 스스로 적법상태를 회복하도록 하는 것이다.

「옥외광고물 등 관리법」 제10조에 따르면 시장 등¹¹은 허가 또는 신고가 필요함에도 이러한 절차를 거치지 아니하고 표시·설치한 광고물, 광고물 등의 표시·설치가 금지되는 장소·물건 등에 표시·설치한 광고물, 각 광고물의 모양·크기·색깔·표시 또는 설치방법에 관한 규정을 위반한 광고물, 법령상 금지되는 형태 및 내용에 관한 광고물, 안전점검에 합격하지 못한 광고물의 “관리자 등”¹²에게 그 광고물의 제거 등을 이행하도록 명할 수 있다.

그런데 상당수의 불법 옥외광고물이 그 “관리자 등”이 누구인지 알 수 없도록 표시·설치되어, 행정청의 입장에서는 누구에게 제거 등의 이행을 명하여야 하는지 알 수 없는 경우가 많다. 이에 따라 「옥외광고물 등 관리법」에서는 허가받지 아니하였거나 신고하지 않은 광고물 중 전화번호 외의 연락처를 알 수 없는 광고물에 대하여 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조에 따른 정보통신서비스 제공자에게 해당 정보통신서비스 이용자의 성명·주소·주민등록번호 및 이용기간에 대한 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있고, 이러한 요청을 받은 정보통신서비스 제공자는 자체 없이 위 자료 등을 열람하게 하거나 제출하여야 한다고 규정하고 있다(동법 제10조 제3항, 제4항). 이러한 규정을 이용하여 시장 등은 옥외광고물 관리자 등의 인적 사항을 파악하여 시정명령을 내릴 수 있을 것이다.

한편, 시장 등이 광고물 등의 제거를 명함과 동시에 ‘일정한 기한 내에 자진하여 광고물 등을 제거하지 아니할 때에는 대집행할 것’이라는 문구를 기재하는 사례가 있는데, 이 경우 적법한 시정명령과 계고처분이라 할 수 있는지 문제 될 수 있다. 「건축법」상의 철거명령과 관련된 기준 판례의 태도에 비추어보면, 시정명령과 계고처분은 독립하여 있는 것으로서 각 그 요건이 충족되었다고 볼 것이고, 이 경우 시정명령에서 주어진 일정한 기간이 광고물 등의 제거에 필요한 상당한 기간이라면 그 기간 속에는 계고에 필요한 ‘상당한 이행기간’도 포함되어 있다고 볼 수 있다(대법원 1992. 6. 12. 91누13564 판결 참조). 다만

11_ 「옥외광고물 등 관리법」 제3조의2에 따라 시·도지사에게 허가를 받거나 신고한 경우에는 시·도지사를 말한다(동법 제10조 제1항).

12_ 여기서 “관리자 등”이라 함은 광고물 등을 표시하거나 설치한 자, 광고물 등을 관리하는 자, 광고주, 옥외광고업자, 광고물 등의 표시·설치를 승낙한 토지·건물 등의 소유자 또는 관리자를 말한다(「옥외광고물 등 관리법」 제10조 제1항 참조).

실무상 시정명령과 행정대집행을 위한 계고처분은 분리하여 시행하는 것이 타당하다.¹³

3. 행정대집행

위와 같은 시정명령에 불응한 경우¹⁴ 행정청이 강제력을 행사하여 불법 옥외광고물로 인한 폐해를 제거할 수 있는 법적 수단으로서 행정대집행을 들 수 있다.

「옥외광고물 등 관리법」은 불법 옥외광고물에 대한 대집행의 근거 규정을 두고 있다.¹⁵ 따라서 위 시정명령에 대한 불이행이 있는 경우 시장 등은 「행정대집행법」이 정하는 일반적인 절차에 따라 불법 옥외광고물을 제거하는 등의 조치를 할 수 있다. 즉, 1) 상당한 기간 내에 의무의 이행을 하지 않으면 대집행하겠다는 의사를 통지하고(계고), 2) 그럼에도 불구하고 관리자 등이 불법 옥외광고물을 제거하는 등의 조치를 하지 아니한 경우 대집행영장에 의하여 대집행실행의 시기, 대집행책임자의 성명과 대집행비용의 견적액을 관리자 등에 통지한 후(대집행영장에 의한 통지), 3) 스스로¹⁶ 혹은 용역업체 등을 선정하여 불법 옥외광고물에 대한 철거 등을 집행하고(대집행의 실행), 4) 이에 소요된 금액과 그 납기일을 기재한 문서를 통하여 관리자 등에게 비용의 납부를 명함(대집행비용의 징수)으로써 대집행을 이행하게 된다.

다만, 「행정대집행법」 제2조는 “다른 수단으로써 이행을 확보하기 곤란하고 또한 그 불이행을 방지함이 심히 공익을 해할 것으로 인정될 때”에 한하여 대집행이 가능한 것으로 규정하여 행정대집행 요건의 하나로 비례의 원칙을 요구하고 있다. 비례의 원칙은 행정상 강제집행의 성질상 당연히 요구되는 것이나, 위 조항은 행정대집행에서 상대방의 권익보호를 위해 이를 강조하고자 하는 취지이다.¹⁷ 여기서 ‘다른 수단’ 이란 상대방의 권리에 대한 침해가 대집행의 경우보다 경미한 것을 말한다. 시장 등은 시정명령에 불응한다고 하여 바로 대집행을 실행하기보다 그 이행을 확보할 수 있는 가능한 덜 침해적인 수단을 고려해야 한다. 다만 (앞으로 불) 이행강제금이나 행정벌 등은 대집행보다 의무자에게 더욱 무거운 제재라는 것이 일반적인 인식이므로, 이에 해당할 수 없다.¹⁸

또한, 「옥외광고물 등 관리법」은 대집행 절차에 관하여 특례 규정을 두고 있다.¹⁹ 그 중 하나는 행정대집

13. 즉 행정대집행의 성질, 적법절차의 원칙 등에 비추어 행정청이 하나의 문서로 시정명령과 계고처분을 동시에 발하는 것은 적절하지 못하다. 또한, 아래에서 보는 바와 같이 「행정대집행법」 제3조 제3항은 “비상시 또는 위험이 절박한 경우에 있어서 당해 행위의 급속한 실시를 요”하는 경우에만 계고처분 등을 거치지 않을 수 있도록 규정하고 있는 것에 비추어 볼 때, 특별한 법률의 규정이 없을에도 불구하고 시정명령과 계고처분을 동시에 발하는 것을 허용함은 실질적으로 계고처분의 예외를 열어두는 것과 다르지 않다고 본다.

14. 행정대집행은 소위 ‘대체적 작위의무 불이행’의 경우 적용될 수 있는 행정상 강제집행의 하나이다. 「옥외광고물 등 관리법」상 각종 옥외광고물에 대한 규제는 원칙적으로 금지규정이고, 이러한 법 규정을 위반한 행위는 대체적 작위의무 불이행에 해당하지 아니하여 그 위반행위에 대하여 직접 대집행을 할 수 없다. 그러나 행정청이 옥외광고물의 제거를 명하는 시정명령을 발함으로써, 불법 옥외광고물의 방지행위는 시정명령의 위반행위로 전환되어 대집행이 가능한 ‘대체적 작위의무 불이행’에 해당하게 된다.

15. 「옥외광고물 등 관리법」 제10조 ② 시장등은 제1항에 따른 명령을 받은 자가 그 명령을 이행하지 아니하면 「행정대집행법」에 따라 해당 광고물 등을 제거하거나 필요한 조치를 하고 그 비용을 청구할 수 있다.

16. 행정청 스스로 불법 옥외광고물에 대하여 제거 등의 조치를 할 경우 행정청의 직접강제와 어떠한 점에서 구별될 수 있을지 의문이다. 이러한 취지에서 ‘독일 연방집행법과 같이 대집행은 제3자에 의해 실시되는 것으로 한정하여, 행정청에 의한 직접강제와 구별되도록 현행 행정대집행법 제2조 후단의 개정이 필요하다’는 견해가 있다. 김세규, “행정대집행에 관한 소고”, 공법학연구 제11권 제3호, 한국비교공법학회, 2010, 185~186면 참조.

17. 불법 옥외광고물에 대한 것이라도 비례성 요건을 갖추지 못한 행정대집행은 위법함을 면치 못한다. 대법원은 건축법을 위반하여 건물을 증·개축하였다고 하더라도, 무단 축조한 건물 부분은 벽체의 두께가 늘어난 40cm에 불과한 점, 이에 따른 인근 주민의 사생활 침해의 정도가 크게 증가하지 않은 점, 그 외 주위 미관 및 공익에 영향을 주지 않은 점에 비추어 철거대집행을 위한 계고처분은 위법하다고 판단한 원심판결에 위법이 없다고 판시한 바 있다(대법원 1991. 8. 27. 선고 91누5136 판결 참조).

18. 행정지도나 사실의 권리 등이 다른 수단에 해당한다. 홍정선, 행정법특강, 제12판, 박영사, 2013, 425~426면; 이일세, “행정대집행의 요건에 관한 고찰”, 토지공법연구 제37집 제1호, 한국토지공법학회, 2007, 284면; 김세규, 전개논문, 190면.

19. 「옥외광고물 등 관리법」 제10조의2(행정대집행의 특례) ① 시장등은 불법 일간판·현수막·벽보·전단 등에 대하여 「행정대집행법」 제3조 제1항 및 제2항에 따른 대집행 절차를 밟으면 그 목적을 달성하기가 곤란한 경우에는 그 절차를 거치지 아니하고 그 광고를 등을 제거하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다.

② 제1항에 따른 광고를 등의 제거나 그 밖에 필요한 조치는 광고를 등의 관리에 필요한 최소한도에서 하여야 한다.

③ 제1항과 제2항에 따른 대집행으로 제거된 광고를 등의 보관 및 처리에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

행의 계고, 대집행영장에 의한 통지 등의 사전 절차를 거치지 아니하고 대집행할 수 있도록 한 것이다(동법 제10조의2 제1항). 문제는 위 특례가 적용될 수 있는 사유로 단지 “대집행 절차를 밟으면 그 목적을 달성하기가 곤란한 경우”라고만 규정하고 있다는 점이다. 유사한 대집행 절차상 특례를 규정한 「건축법」 제85조 제1항이 특례가 적용되는 사유를 한정적으로 열거하는 것과 대조된다.²⁰ 행정대집행의 실행이 그 대상자의 법적 지위에 영향을 끼치는 권력적 사실행위에 해당하는 것이 명백한 만큼, 그 사전 절차는 국민의 권익 보호를 위한 적법절차의 원칙의 측면에서 더욱 중요한 의미를 지닌다고 할 수 있다. 단순히 “대집행 절차를 밟으면 그 목적을 달성하기가 곤란한 경우”에 해당하면 이러한 사전 절차를 배제할 수 있도록 하는 위 규정이 명확성의 원칙, 비례성의 원칙에 비추어 적정한 것인지는 둘이켜 생각해 볼 문제이다.²¹ 또한, 이 경우에도 대집행의 실행은 광고물 등의 관리에 필요한 최소한도에서 하여야 한다(동법 제10조의2 제2항).

다른 하나로서 「옥외광고물 등 관리법」은 위 절차 특례에 따른 대집행으로 제거된 광고물 등의 보관 및 처리 등에 관하여 특별한 규정을 두고 있다.²² 즉 제거된 광고물 등 중 보관이 가능한 것은 보관하는 것을 원칙으로 하되, 관리자 등이 그 광고물 등의 보관 장소를 알 수 있도록 15일 이상 공고하고 광고물 등의 목록을 작성하여 관계자가 열람할 수 있도록 한다. 공고기간 1개월 이후에도 관리자 등을 알 수 없거나 반환요구가 없는 때에는 해당 시·군·자치구에 귀속하게 된다(동법 시행령 제40조 제1항 본문, 제2항 및 제42조 참조). 반면, 파손 또는 훼손되어 효용가치가 없거나 계속하여 불법으로 표시될 우려가 있는 경우에는 매각한 후 그 대금을 보관하고(동법 시행령 제40조 제3항, 제4항 참조), 재활용할 수 없거나 보관할 수 없는 것은 즉시 폐기할 수 있도록 규정하고 있다(동법 시행령 제40조 제1항 단서 참조).

불법 옥외광고물에 대한 대집행을 실행하는 행정청의 입장에서 만약 불법 옥외광고물을 제거하지 않고 방치함이 “심히 공익을 해하는 것이라고 인정될 때” 행정청은 반드시 대집행하여야 하는지에 관하여의 문이 제기될 수 있다. 「행정대집행법」 제2조는 (대집행을) “할 수 있다.”라는 형식으로 규정되어 있어 문

20 「건축법」 제85조 ① 허가권자는 제11조, 제14조, 제41조와 제79조 제1항에 따라 필요한 조치를 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 「행정대집행법」 제3조 제1항과 제2항에 따른 절차에 의하면 그 목적을 달성하기 곤란한 때에는 해당 절차를 거치지 아니하고 대집행할 수 있다.

1. 재해가 발생할 위험이 절박한 경우
2. 건축물의 구조 안전상 심각한 문제가 있어 붕괴 등 손괴의 위험이 예상되는 경우
3. 허가권자의 공사중지명령을 받고도 불응하여 공사를 강행하는 경우
4. 도로통행에 현저하게 지장을 주는 불법건축물인 경우
5. 그 밖에 공공의 안전 및 공익에 심히 저해되어 신속하게 실시할 필요가 있다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
- ② 제1항에 따른 대집행은 건축물의 관리를 위하여 필요한 최소한도에 그쳐야 한다.

21 「행정대집행법」에 관한 기본법에 해당하는 「행정대집행법」도 대집행 절차의 특례가 인정되는 경우를 “비상시 또는 위험이 절박한 경우에 있어서 당해 행위의 급속한 실시를 위하여 전통형에 규정한 수속을 취할 여유가 없을 때”라고 규정하여, 보다 제한적으로 인정하고 있다.

22 「옥외광고물 등 관리법」 제10조 ③ 제1항과 제2항에 따른 대집행으로 제거된 광고물 등의 보관 및 처리에 필요한 시장은 대통령령으로 정한다.
「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제40조(제거된 광고물 등의 보관 및 처리) ① 시장등은 법 제10조의2 제1항에 따라 광고물 등을 제거한 경우에는 시·군·구 조례로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 자(이하 “관리자” 등이라 한다)가 쉽게 그 광고물 등을의 보관 장소를 알 수 있도록 조치하여야 한다.

다만, 벽보·전단·현수막 등 재활용할 수 없거나 보관하기 곤란한 광고물 등을 즉시 폐기할 수 있다.

1. 해당 광고물 등을 표시하거나 설치한 자

2. 해당 광고물 등을 관리하는 자

3. 광고주

4. 옥외광고업자

② 시장등은 법 제10조의2 제1항에 따라 제거한 광고물 등을 보관하는 경우에는 시·군·구 조례로 정하는 바에 따라 해당 시·군·구의 개시판에 그 사실을 15일 이상 공고하여야 하며, 보관하고 있는 광고물 등의 목록을 작성하여 관계자가 열람할 수 있도록 갖추어 두어야 한다.

③ 시장등은 법 제10조의2 제1항에 따라 제거한 광고물 등을 파손 또는 훼손되거나, 반란할 경우 계속하여 불법으로 표시될 우려가 있을 때에는 그 광고물 등을 매각하여 매각대금을 보관할 수 있다. 이 경우 제2항을 준용하여 공고하여야 한다.

④ 제3항에 따라 광고물 등을 매각하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따른 일반입찰의 방법으로 하여야 한다.

1. 일반입찰에 부쳐도 응찰자가 없을 것으로 인정되는 경우

2. 해당 광고물 등의 재산적 가치가 아주 낮은 경우 등 일반입찰에 부치는 것이 부당하다고 인정되는 경우

제42조(미반환 광고물등의 귀속) 제40조제2항에 따른 공고기간 마지막 날부터 1개월이 지나도 그 광고물등을 반환받을 관리자등을 알 수 없거나 반환요구가 없을 때에는 그 광고물등은 그 시·군·구에 귀속된다.

제가 된다. 즉, 위 조항은 요건 부분에는 불확정개념을 사용하여 행정청의 판단여지가, 효과 부분에는 대집행 시행 여부에 관한 재량이 각 인정될 수 있도록 규정되어 있어 법 적용 시 혼란을 야기할 수 있다.²³ (이 글에서 이에 관한 자세한 논의를 하는 것은 부적절할 것으로 판단되지만) “심히 공익을 해할 것이라고 인정될 때”라는 것을 포함한 대집행의 모든 요건에 종족된다고 인정될 경우, 불법 옥외광고물 등에 대한 대집행은 반드시 시행 ‘여야 한다.’라고 생각한다. (이론적인 문제는 별론으로 하고) 실천적인 측면에서만 보면, 불법 옥외광고물로 인한 일반 공중의 폐해를 행정상 번거로움으로 인하여 묵과할 수 없기 때문이다. 다만, 덜 침해적인 수단으로 위와 같은 폐해를 방지할 수 있는지를 신중하게 고민해야 한다는 점은 다시 한번 강조해도 지나치지 않다.

4. 이행강제금

광고물의 관리자 등이 일정한 기간까지 광고를 제거 등을 명한 시정명령을 받고도 그 이행을 불이행하는 경우, 시장 등은 시·군·구 조례가 정하는 바에 따라 500만 원 이하의 이행강제금을 부과할 수 있다(「옥외광고물 등 관리법」 제10조의3, 동법 시행령 제43조 (별표 5)²⁴). 종전에는 시정명령에 불응한 경우 과태료를 부과할 수 있도록 규정되어 있었는데, 2001년 법 개정을 통하여 이행강제금을 도입하였다.²⁵ 전통적인 관념에서 이행강제금은 소위 간접적인 의무이행수단으로서 부작위의무 위반 혹은 비대체적 작위의무 위반에 대한 강제집행수단이라 생각되었으나, 현재 「옥외광고물 등 관리법」뿐만 아니라 「건축법」에서도 대체적 작위의무의 이행을 확보하기 위한 법적 수단의 하나로 규정하고 있다(「건축법」 제80조). 현법재판소는 위 건축법상 위법건축물에 대한 이행강제수단으로서 대집행과 이행강제금이 모두 인정되는 것에 대하여 “양 제도는 각각의 장·단점이 있으므로 행정청은 개별사건에 있어서 위반내용, 위반자 의 시정의지 등을 감안하여 대집행과 이행강제금을 선택적으로 활용할 수 있으며, 이처럼 그 합리적인 재량에 의해 선택하여 활용하는 이상 중첩적인 제재에 해당한다고 볼 수 없다.”라고 설시한 바 있다(현법재판소 2004. 2. 26. 전원재판부 2001헌바80 결정).

시장 등이 시정명령에 따른 불법 옥외광고를 제거의무를 이행하지 아니하는 관리자 등에 대하여 이행강제금을 부과하기 위해서는 미리 일정한 기간을 정하여 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 문서로써 게고하여야 한다(「옥외광고물 등 관리법」 제10조의3 제2항, 「행정절차법」 제21조 제1항). 그리고 비록 「옥외광고물 등 관리법」에는 규정이 없지만, 이행강제금은 상대방의 권리 침해의 정도가 큰 강제수단이므로 「행정절차법」 제22조 제3항에 따라 의견제출의 기회를 부여하여야 한다.²⁶ 또한, 이행강제금을 부과하는 경우에는 그 금액과 부과사유, 납부기한 및 수납기관, 이의제기 방법 및 기간 등을 기재한 문서로써 하여야 한다(「옥외광고물 등 관리법」 제10조의3 제3항).

23_ 소위 독일법상의 결합규정(Koppelungsvorschriften) 또는 융합규정의 문제라고 볼 수 있다. 이에 관한 이론적인 내용은 흥강훈, “결합규정(Koppelungsvorschriften)의 해석방법에 관한 연구 – 대법원 2010. 2. 25. 선고 2009두19960 판결의 비판적 분석 –”, 공법학연구 제13권 제3호, 한국비교공법학회, 2012, 177~212면 참조. 다만 판단여지의 문제가 아니라는 견해로는 박균성, 행정법강의, 제10판, 박영사, 2013, 364면.

24_ 「옥외광고물 등 관리법」 시행령 제43조(별표 5)는 광고물 등의 종류와 크기에 따라 이행강제금의 산정기준을 정하고 있다. 다만, 옥외광고물의 종류와 크기는 다양하고 이러한 불법 옥외광고물의 표시·설치로써 의무불이행자가 얻는 이익은 500만 원을 훨씬 웃돌 수 있다. 이행강제금의 실효성의 관점에서 부과금액의 범위를 최대 500만 원으로 한정하는 위 규정들은 재고할 필요성이 있다고 본다.

25_ 2001. 7. 24. 법률 제6490호로 개정된 (구)「옥외광고물 등 관리법」 제20조의2 참조. 이행강제금의 도입은 상대방의 신체나 재산에 직접 실력을 가하지 않는 것으로 활용이 용이하고, 그 금액을 높여 그 효과를 확보할 수 있고, 사법절차를 거치지 않으므로 집행이 비교적 간단한 효용이 있다는 견해로서는 김남진, “이행강제금과 권리구제”, 고시연구 Vol.28 No.1, 고시연구사, 2001, 79면 참조.

26_ 이행강제금을 규정한 개별 법률에서 의견제출의 기회를 부여하고 있지 않은 문제점을 지적하는 견해로서 이동찬, “현행법상 이행강제금의 문제점과 개선방안”, 토지공법연구 제50집, 한국토지공법학회, 2010, 263면 참조.

이행강제금은 최초의 시정명령을 한 날을 기준으로²⁷ 1년에 2회 이내의 범위 안에서 당해 그 시정명령을 이행할 때까지 반복하여 부과·징수할 수 있어 불법 옥외광고물에 대한 강력한 의무이행확보수단으로 작용할 수 있다(동조 제4항 참조).²⁸ 옥외광고물의 관리자 등이 시정명령을 이행하는 경우 새로운 이행강제금을 부과하지 않고, 이미 부과된 이행강제금은 징수한다(동조 제5항). 반면, 관리자 등이 이행강제금의 납부의무를 이행하지 아니할 경우에는 현행 법률상 지방세 체납처분의 예에 따라 독촉·압류·매각·충당의 절차를 거쳐 징수한다(동조 제6항).²⁹

이행강제금에 대하여 관리자 등이 불복하는 경우 관리자 등은 어떠한 절차에 따라야 하는지 문제 될 수 있다.³⁰ 현행 「옥외광고물 등 관리법」이 이행강제금 부과에 대한 특별한 구제절차를 규정하지 아니한 이상,³¹ 행정쟁송법상 처분에 해당(「행정심판법」 제2조 제1호, 「행정소송법」 제2조 제1항 제1호)하므로 행정쟁송절차를 밟아야 할 것이다. 만약 관리자 등이 이미 이행강제금을 납부한 경우라면, 행정소송을 제기함과 동시에 부당이득반환청구 등을 병합하여 제기할 수 있을 것이다(「행정소송법」 제10조, 제38조 제1항 참조).

5. 행정질서법

행정질서법이라 함은 행정법규 위반에 대하여 과태료가 과하여지는 행정벌을 말한다.³² 「옥외광고물 등 관리법」 제20조는 허가받지 아니하거나 신고하지 아니한 광고물 등을 표시·설치한 자(동법 제3조, 제3조의2 위반), 등록하지 않은 옥외광고업자(동법 제11조 제1항 단서 위반), 특별자치도 등의 조례로 정하는 사항을 기재한 장부를 갖추지 아니한 옥외광고업자(동법 제11조 제5항 위반), 옥외광고업의 등록번호와 그 밖에 필요한 사항을 영업소별로 표시하지 아니한 자(동법 제11조 제6항 위반), 광고물의 허가·신고번호 등의 표시를 하지 아니하거나 거짓으로 표시한 자(동법 제16조 광고물 실명제 위반)에게 500만 원 이하의, 광고물 등의 표시·설치에 관한 교육을 받지 아니한 옥외광고업자(동법 제20조 제2항 위반)에게는 100만 원 이하의 각 과태료 제재가 가능하도록 규정하고 있다.

행정상 의무이행을 확보하기 위한 수단으로 행정형벌은 그 효과 측면에서는 강력하지만, 행정기관의 입장에서는 사법적 절차를 거쳐야 하는 부담이 있고, 의무위반자는 형사처벌의 대상이 되어 그 위반의 정도에 비해 가혹한 제재의 대상이 되는 문제점이 있다.³³ 이러한 점을 고려하여 1990년 현행과 같은 「옥외광고물 등 관리법」으로 법률 명칭을 바꾸면서 위와 같이 비교적 경미한 의무위반행위에 대하여 과태료 제재가 가능하도록 규정을 신설하였다. 다만 행정질서법을 부과하는 절차에서 유념해야 할 것은 다음과 같다.

27_ 이와 같이 이행강제금의 부과주기인 1년의 기산점을 '최초의 시정명령일'을 기준으로 하는 것의 문제점을 지적한 견해로는 이동찬, 전계논문, 265~266면.

28_ 이 경우 시·군·구 조례에 따라 500만 원 이하의 범위에서 최저 이행강제금 부과금액의 30%를 기산하여 부과할 수 있다(「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제43조(별표 5) 제5호).

29_ 단, 2013. 8. 6. 법률 제11998호로 제정된 「지방세외수입금의 징수 등에 관한 법률」이 시행되는 2014. 8. 7.부터는 위 법률에 따라 징수하도록 개정되었다.

30_(구) 「건축법」 제83조 제6항은 과태료처분에 대한 이의절차를 규정한 같은 법 제3항 내지 제5항을 준용한다고 규정하고 있는데, 이행강제금 부과처분에 불복하는 자가 행정소송으로 이를 다투 수 있는지 문제 된 바 있다. 판례는 이와 같은 경우 이행강제금 부과처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다고 판시한 바 있다(대법원 2000. 9. 22. 선고 2000도5722 판결).

31_(구) 「옥외광고물 등 관리법」(2011. 3. 29. 법률 제10466호로 개정되기 전의 것) 제20조의2 제6호는 과태료처분에 대한 불복 방법을 규정한 제20조 제4항 내지 제6항을 준용하였다.

32_ 박근성, 전계서, 387면.

33_ 이와 같은 입장에서 일정한 행정의무위반 행위에 대한 행정형벌을 행정질서법(과태료)로 전환할 것을 제안하는 입장으로는 이호용, 박수희, "행정형벌의 과태료 전환의 이유와 기준에 관한 연구", 한양법학 제19권 제3호(통권 24집), 한양법학회, 2008. 10, 참조.

종래에는 행정질서별은 ‘행정 목적에 대한 간접적인 침해의 위험성 있는 행위’만을 대상으로 한 ‘소액의 금전적 제재’를 의미하고 행정형벌과는 달리 죄형법정주의의 적용대상에 해당하지 않는다는 것이 일반적인 견해였다.³⁴ 헌법재판소도 이와 같은 견해를 밝힌 바 있다.³⁵ 그러나 오늘날은 ‘행정형벌과 행정질서별의 구별의 상대화’ 또는 ‘행정형벌의 과태료 전환’으로 ‘행정 목적에 대한 직접적인 침해’도 과태료의 대상으로 하고, 그 금액도 높아져서 그 상대방의 권리 침해의 측면에서 벌금형과의 구별이 모호해진 것도 사실이다.³⁶ 이러한 논란에도 불구하고 분명한 것은 행정질서별의 부과도 법치행정의 원칙 및 비례의 원칙 등 행정법상의 일반원칙의 예외가 될 수 없으므로, 명확한 법적 근거가 있어야 하고 의무위반 행위에 따른 공익 침해의 정도와 비례한 제재가 되도록 과태료 액수를 결정하여야 한다는 점이다.

또한, 종래에는 과태료 부과 및 그 징수절차가 개별 법률에 규정되어 있어 통일적인 규율이 없었지만, 2007년 12월 21일 「질서위반행위규제법」이 제정되어 과태료의 부과 · 징수 절차를 일원화하였다.³⁷ 「질서위반행위규제법」은 총 4장, 57개의 조문으로 구성되어 있다. 제1장 총칙은 이 법의 목적, 용어의 정의, 적용범위 및 다른 법률과의 관계를 정하고 있고, 제2장은 질서위반행위의 성립 및 그 효과로서 과태료의 산정과 시효에 관한 규정을 두고 있다. 제3장은 산정된 과태료의 부과절차, 이의절차, 징수절차 및 이와 관련된 행정청의 권한 등을 규정하고 있고, 제4장은 이의제기에 따른 재판절차 및 재판의 집행절차 등을 규정하고 있다. 마지막으로 제5장에서는 법무부 장관의 자료제출 요구권, 행정청의 체납자에 대한 관허 사업 제한 및 신용정보의 제공, 고액 · 상습체납자에 대한 제재, 자동차 관련 과태료에 관한 특수한 규율, 질서위반행위 조사의 방해행위 등에 대한 과태료 제재에 관한 규정을 두고 있다.

위 규율 중 과태료를 부과하는 행정청의 입장에서 유념해야 할 내용을 몇 가지 지적하자면, 「질서위반행위규제법」은 우선 과태료 부과 대상이 되는 “질서위반행위”를 지방자치단체의 조례를 포함한 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위라고 정의³⁸하면서, 그 성립에 관하여 형사상 범죄성립과 유사하게 고의 · 과실, 위법성의 인식, 책임능력 등 일정한 요건을 요구하고, 공범과 신분범의 성립에 관한 특수한 규율을 하고 있다(동법 제2조 제1호, 제7조 내지 제12조 참조). 또한, 형사절차와 같은 법정주의를 도입하였다(동법 제2조 제1호, 동법 제6조 행위시법주의 참조).³⁹ 따라서 과태료 부과에 앞서 이러한 요건 등을 충족하였는지 검토할 필요성이 있다.

또한, 과태료 부과할 경우에는 과태료 부과의 원인이 되는 사실 등 일정한 사항의 사전통지(동법 제16조 제1항, 동법 시행령 제3조 제1항 참조), 10일 이상의 당사자 의견제출 기회 부여(동법 제16조 제1항 및 제2항, 동시행령 제3조 제2항 및 제3항 참조), 서면에 의한 과태료 부과 처분(동법 제17조, 제19조, 동법 시행령 제3조 제1항 참조) 등이 있다.

34. 박재현, “과태료의 실효성 확보수단에 관한 연구—제정된 ‘질서위반행위규제법’을 중심으로—”, 비교법학 제8집, 전주대학교 비교법학연구소, 2008, 604면; 정형근, “질서위반행위규제법에 대한 고찰”, 외법논집 제33권 제3호, 2009, 569~570면.

35. “죄형법정주의는 무엇이 범죄이며 그에 대한 형벌이 어떠한 것인가는 국민의 대표로 구성된 법부가 제정한 법률로써 정하여야 한다는 원칙인데(현재 1991. 7. 8. 91현기4, 판례집 3, 336, 340 참조), 이 사건 법률조항이 정하고 있는 과태료는 아래에서 보는 바와 같이 행정상의 질서유지를 위한 행정질서별에 해당할 뿐 형벌이라고 할 수 없어 죄형법정주의의 규율대상에 해당하지 아니하므로 청구인의 위 주장은 받아들일 수 없다.”(헌법재판소 1998. 5. 28. 96헌바83 결정).

36. 이에 따라 과태료의 경우에도 죄형법정주의의 틀은 형법종론 규정을 적용해야 한다는 지적의 목소리도 높아져 왔다. 박정훈, 행정법의 체계와 방법론, 박영사, 2005, 387면 참조.

37. 「질서위반행위규제법」은 행정상 의무이행확보수단으로서 과태료의 실효성을 확보하고, 과태료 부과 · 징수와 관련된 국민의 권리와 보호하는 것을 그 목적으로 하고 있다(동법 제1조). 또한, 제정 당시까지 정리되지 않은 개별 법률상 과태료 규정과의 관계를 고려하여, 동법 제5조는 “과태료의 부과 · 징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.”라고 규정하고 있다.

38. 단 “대통령령으로 정하는 시법상 · 소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위즉, ‘민법’, ‘상법’, 등 시인(私人) 간의 법률관계를 규율하는 법 또는 ‘기사소송법’, ‘기사집행법’, ‘형사소송법’, ‘민사조정법’ 등 분쟁 해결에 관한 절차를 규율하는 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위”와 “대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위즉, ‘공증인법’ · ‘법무사법’ · ‘변리사법’ · ‘변호사법’ 등 기관 · 단체 등이 질서 유지를 목적으로 구성원의 의무 위반에 대하여 제재를 할 수 있도록 규정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위”의 경우는 질서위반행위에서 제외하고 있다(동법 제2조 제1호 및 동법 시행령 제2조).

39. 결과적으로 질서위반행위규제법이 정하는 범위 내에서 형법종칙이 적용되게 되었다. 정형근, 전계논문, 570면.

행령 제4조), 상대방의 이의제기 시 법원에의 통보(동법 제20조, 제21조) 등의 절차를 준수하여야 한다. 「질서위반행위규제법」은 과태료를 부과하는 행정청에 일정한 행정조사를 할 수 있는 권한 및 과태료 납부를 강제할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 즉 행정청은 질서위반행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요하다고 인정할 때에는 사전 통지 후 당사자 또는 참고인의 출석 요구 및 진술의 청취, 당사자에 대한 보고 또는 자료 제출의 명령, 당사자의 사무소 또는 영업소 출입 및 장부 등의 검사를 할 수 있다(동법 제22조 및 동법 시행령 제6조 참조). 행정조사라 함은 행정기관이 사인으로부터 행정상 필요한 자료나 정보를 수집하기 위하여 행하는 일체의 행정작용을 말하는데,⁴⁰ 장부서류제출명령, 출두명령 등 행정행위의 형식을 취하는 것과 질문, 실시조사 등 사실행위의 형식을 취하는 것이 있다.⁴¹ 어느 경우나 행정청의 입장에서는 실체법적, 절차법적 한계를 준수하여 조사 대상자의 사생활의 비밀, 영업비밀 등이 침해되지 않도록 주의해야 함은 분명하다. 이에 관한 일반법인 「행정조사기본법」은 행정조사에 관한 기본원칙과 조사방법 및 절차에 관한 일반적인 사항을 규정하고 있고, 「질서위반행위규제법」 제22조 제5항에서도 조치 또는 검사는 그 목적 달성에 필요한 최소한에 그쳐야 함을 규정하고 있다. 또한, 행정청은 과태료의 부과·징수를 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 공공기관의 장에게 그 필요성을 소명하여 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있다(동법 제23조).⁴²

과태료 납부를 강제할 수 있는 수단으로서 「질서위반행위규제법」은 체납자에 대한 가산금 및 증가산금, 체납처분(동법 제24조), 관리사업의 제한(동법 제52조), 신용정보회사 등에 대한 신용정보의 제공(동법 제53조), 고액·상습체납자에 대한 감치 등의 제재(동법 제54조)를 규정하고 있으므로, 행정질서법의 실효성을 높일 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

6. 고발조치 및 (경범죄처벌법 등에 의한) 통고처분

▣ 고발조치

불법 옥외광고물을 표시·설치한 행위에 대한 제재수단 중 가장 강력한 것은 행정형벌이다. 시장 등은 수사기관에 고발함으로써 관계 법령을 위반한 행위자에 대한 형사절차가 개시되도록 할 수 있다. 단, 형사법상의 형벌을 과하는 것이므로 죄형법정주의 원칙의 적용과 일정한 범죄성립요건을 충족할 것을 전제로 한다.

불법 옥외광고물 등 표시·설치 행위자에 대해 적용 가능한 형사처벌 조항으로는 우선 「옥외광고물 등 관리법」 제18조를 들 수 있다. 동법 제18조는 허가 대상 광고물 등을 허가받지 아니하고 표시하거나 설치한 자(동법 제3조, 제3조의2 위반), 설치가 금지된 장소 등에 혹은 일정한 설치가 금지된 광고물 등을 표시하거나 설치한 자(동법 제4조 제1항, 제5조 제1항 또는 동조 제2항 제2호, 제4호 위반), 미등록 옥외광고업자(동법 제11조 제1항 위반)에 대하여 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에, 신고 대상 광고물 등을 신고하지 아니하고 표시하거나 설치한 자(동법 제3조, 제3조의2 위반)에 대하여 500만 원 이

40. 「행정조사기본법」상 “행정조사”란 행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는 데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사·문서열람·시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구·자료제출요구 및 출석·진술요구를 행하는 활동을 말한다(동법 제2조 제1호).

41. 박균성, 전개서, 350면.

42. 단, 납세자의 과세정보는 정보제공요청을 할 수 있는 대상에 포함되지 않는다는 것이 법제처 유권해석의 태도이다(“「질서위반행위규제법」 제23조에 따른 과태료 부과를 위한 정보제공요청은 「국세기본법」 제81조의10 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 납세자의 과세정보를 제공할 수 있는 경우에 해당하지 아니합니다.” 2009. 11. 27. 회신 법제처 09-0365 해석례 참조).

하의 벌금에 각 처하도록 규정하고 있다. 또한, 동법 제19조는 범죄행위자 이외에 그 사업주나 법인에 대하여도 벌금형을 부과할 수 있도록 양벌규정을 두고 있다.

일정한 경우 「형법」상 손고죄의 적용도 가능하다. 즉 불법 옥외광고물의 표시 등으로 타인의 재물 등에 효용가치가 상실되었다고 인정되는 경우 3년 이하의 징역 또는 700만 원 이하의 벌금을 과할 수 있다(「형법」 제366조 참조).

② 경범죄처벌법에 따른 통고처분

소위 형사제재의 보충성, 형벌의 비범죄화 정신에 비추어 행정청이 일정한 범칙금을 과하고 불법 옥외광고물을 표시·설치한 자가 그 금액을 납부하면 형사소송법에 따른 형사처벌을 면하게 할 수도 있다. 불법 옥외광고물의 설치·표시행위는 「경범죄 처벌법」 제3조 제1항 제9호가 정하는 “광고물 무단부착 등”에 해당할 수 있는데,⁴³ 이에 대하여 10만 원 이하의 벌금, 구류, 과료의 형벌이 아니라, 일정한 경우 경찰서장 등이 서면으로 범칙금을 부과⁴⁴하고 이를 납부할 것을 통고하는 절차에 따라 처리할 수 있다(동법 제6조, 제7조 참조).⁴⁵ 통고처분에 따라 “범칙자”가 원칙적으로 통고처분서를 받은 날부터 10일 이내에 그 범칙금을 납부한다면, 별도의 형사처벌을 받지 아니하고 그 과벌절차는 종료하게 된다(동법 제8조

43 「경범죄 처벌법」 제3조(경범죄의 종류) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 10만 원 이하의 벌금, 구류 또는 과료(科科)의 형으로 처벌한다.

9. (광고물 무단부착 등) 다른 사람 또는 단체의 집이나 그 밖의 인공구조물과 자동차 등에 함부로 광고물 등을 붙이거나 내걸거나 끼우거나 글씨 또는 그림자를 쓰거나 그리거나 새기는 행위 등을 한 사람 또는 다른 사람이나 단체의 간판, 그 밖의 표시를 또는 인공구조물을 함부로 옮기거나 더럽히거나 훼손한 사람 또는 공공장소에서 광고물 등을 함부로 뿐만 사람

44 「범칙금의 구체적인 액수는 「경범죄 처벌법」 제6조 제1항, 동법 시행령 제2조 [별표] 참조.

45 단, 이러한 경범죄 처벌의 특례가 적용되기 위해서는 「경범죄 처벌법」 제6조 제2항의 “범칙자”에 해당하여야 하고, 제7조 단서 조항에 해당하지 아니하여야 한다. 제7조 단서에 해당하는 자는 즉결심판에 관한 절차법에 따라 형사처벌의 대상이 된다.

경범죄 처벌법 제6조(정의) ① 이 장에서 “범칙행위”란 제3조제1항 각 호 및 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 말하며, 그 구체적인 범위는 대통령령으로 정한다.

② 이 장에서 “범칙자”란 범칙행위를 한 사람으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 사람을 말한다.

1. 범칙행위를 상습적으로 하는 사람

2. 죄를 지은 동기나 수단 및 결과를 헤아려볼 때 구류처분을 하는 것이 적절하다고 인정되는 사람

3. 피해자가 있는 행위를 한 사람

4. 18세 미만인 사람

③ 이 장에서 “범칙금”이란 범칙자가 제7조에 따른 통고처분에 따라 국고 또는 제주특별자치도의 금고에 납부하여야 할 금전을 말한다.

제7조(통고처분) ① 경찰서장, 해양경찰서장, 제주특별자치도지사 또는 철도특별사법경찰대장은 범칙자로 인정되는 사람에 대하여 그 이유를 명백히 나타낸 서면으로 범칙금을 부과하고 이를 납부할 것을 통고할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에게는 통고하지 아니한다.

1. 통고처분서 받기를 거부한 사람

2. 주거 또는 신원이 확실하지 아니한 사람

3. 그 밖에 통고처분을 하기가 매우 어려운 사람

② 제1항에 따라 통고할 범칙금의 액수는 범칙행위의 종류에 따라 대통령령으로 정한다.

③ 제주특별자치도지사, 철도특별사법경찰대장은 제1항에 따라 통고처분을 한 경우에는 관할 경찰서장에게 그 사실을 통보하여야 한다.

46 「경범죄 처벌법」 제8조(범칙금의 납부) ① 제7조에 따라 통고처분서를 받은 사람은 통고처분서를 받은 날부터 10일 이내에 경찰청장·해양경찰청장 또는 철도특별사법경찰대장이 지정한 은행, 그 지점이나 대리점, 우체국 또는 제주특별자치도지사가 지정하는 금융기관이나 그 지점에 범칙금을 납부하여야 한다. 다만, 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 말미암아 그 기간 내에 범칙금을 납부할 수 없을 때에는 그 부득이한 사유가 없어지게 된 날부터 5일 이내에 납부하여야 한다. ③ 제1항 또는 제2항에 따라 범칙금을 납부한 사람은 그 범칙행위에 대하여 다시 처벌받지 아니한다.

47 「경범죄 처벌법」 제8조 ② 제1항에 따른 납부기간에 범칙금을 납부하지 아니한 사람은 납부기간의 마지막 날의 다음 날부터 20일 이내에 통고받은 범칙금에 그 금액의 100분의 20을 더한 금액을 납부하여야 한다.

제9조(통고처분 불이행자 등의 처리) ① 경찰서장 또는 해양경찰서장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 자체 없이 즉결심판이 청구되어야 한다. 다만, 즉결심판이 청구되어 전까지 통고받은 범칙금에 그 금액의 100분의 50을 더한 금액을 납부한 사람에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 제7조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람

2. 제8조제2항에 따른 납부기간에 범칙금을 납부하지 아니한 사람

② 제1항제2호에 따라 즉결심판이 청구된 피고인이 통고받은 범칙금에 그 금액의 100분의 50을 더한 금액을 납부하고 그 증명서류를 즉결심판 선고 전까지 제출하였을 때에는 경찰서장 또는 해양경찰서장은 그 피고인에 대한 즉결심판 청구를 취소하여야 한다.

③ 제1항 단서 또는 제2항에 따라 범칙금을 납부한 사람은 그 범칙행위에 대하여 다시 처벌받지 아니한다.

④ 제주특별자치도지사 또는 철도특별사법경찰대장은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 있는 경우에는 즉시 관할 경찰서장 또는 해양경찰서장에게 그 사실을 통보하고 관련 서류를 넘겨야 한다. 이 경우 통보를 받은 경찰서장 또는 해양경찰서장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 이를 처리하여야 한다.

제1항, 제3항 참조).⁴⁶ 만약 범칙금을 납부하지 아니한다면, 납부기간의 마지막 날의 다음 날부터 20일 이내에 기존의 통고받은 범칙금에 그 금액의 20%를 더한 금액을 납부하여야 하고, 이마저 납부하지 아니할 경우 경찰서장 등의 청구에 따라 「즉결심판에 관한 절차법」이 정하는 바에 따라 형사처벌의 대상이 된다(동법 제8조 제2항, 제9조 제1항 제2호 참조).⁴⁷

7. 결어

이상 불법 옥외광고물에 대한 행정상 실효성 확보수단으로서 시정명령, 행정대집행, 이행강제금, 행정질서법, 고발조치와 통고처분에 의한 과벌절차를 살펴보았다. 위와 같이 법적 제재수단들을 살펴보면, 불법 옥외광고물에 대한 행정상 실효성 확보수단은 충분한 것처럼 보인다. 또한, 불법 옥외광고물로 인한 폐해의 인식과 이를 방지할 필요성에 대한 사회적 공감대 또한 부족함이 없어 보인다. 그럼에도 불구하고 많은 불법 옥외광고물이 방치되고 있고, 우리의 도시 미관은 나아질 기미를 보이지 않는다. 또한, 불법 광고물로 인하여 관계 법령을 준수하면서 간판을 게시한 사업자나 기금조성용 옥외광고사업권을 낙찰받아 사업을 수행하는 사업자가 입게 되는 영업상 피해는 보상받기 쉽지 않다. 물론 이러한 현 상황의 원인 중 하나는 이를 단속할 행정자원이 부족하기 때문일 것이다. 행정기관의 소수 인원으로 관할 구역 안의 불법 옥외광고물에 대한 정확한 현황을 파악하고 이에 대한 적절한 행정적 제재를 다 하기가 쉽지 않다는 점은 어느 정도 이해할 수 있다. 하지만 그전에 불법을 그대로 용인하는 관행이 성립한 것은 아닌지, 관계 법령상의 처벌과 강제력의 정도는 적정한 것인지에 관하여 다시 한번 되돌아보고 새로운 정책적 결단을 할 필요가 있다.

또한, 다른 관점에서 한 가지 문제를 제기하고 싶은 것이다. 바로 ‘법집행자인 행정기관 스스로 옥외 광고물에 대한 관계 법령을 엄격하게 준수하고 있는가’ 하는 문제이다. 글쓴이가 파악하기에는 행정기관이 설치한 광고물 또한 적지 않은 수가 ‘옥외광고물 등 관리법’ 등 관계 법령의 제한을 위반하고 있다. 그리고 법집행기관의 이와 같은 위법행위에 대해서는 앞서 살펴본 법적 수단은 실질적으로 무용하다. 이제는 위와 같은 문제를 방지하기 위해서 어떠한 제도적 정비가 필요한지에 대해서도 생각해 볼 필요가 있는 시점이다.

〈참고문헌〉

- 경찰청, 도로교통 관련법령의 변천사, 경찰청 교통기획담당관실, 2003.
- 박균성, 행정법강의, 제10판, 박영사, 2013.
- 박정훈, 행정법의 체계와 방법론, 박영사, 2005.
- 홍정선, 행정법특강, 제12판, 박영사, 2013.
- 大韓國政府財政部關稅部 現行大韓法規類纂, 1907.
- 제지불명, 法規摘要, 발행처불명, 1906.
- 김남진, “이행강제금과 권리구제”, 고시연구 Vol.28 No.1, 고시연구사, 2001.
- 김세규, “행정대집행에 관한 소고”, 공법학연구 제11권 제3호, 한국비교공법학회, 2010.
- 박재현, “과태료의 실효성 확보수단에 관한 연구—제정된 ‘질서위반행위규제법’을 중심으로—”, 비교법학 제8집, 전주대학교 비교법학연구소, 2008.
- 이동찬, “현행법상 이행강제금의 문제점과 개선방안”, 토지공법연구 제50집, 한국토지공법학회, 2010.
- 이일세, “행정대집행의 요건에 관한 고찰”, 토지공법연구 제37집 제1호, 한국토지공법학회, 2007.
- 이호용, 박수희, “행정형벌의 과태료 전환의 이유와 기준에 관한 연구”, 한양법학 제19권 제3호(통권 24집), 한양법학회, 2008.
- 정현근, “질서위반행위규제법에 대한 고찰”, 외법논집 제33권 제3호, 2009.
- 홍강훈, “결합규정(Koppelungsvorschriften)의 해석방법에 관한 연구 – 대법원 2010. 2. 25. 선고 2009두19960 판결의 비판적 분석 –”, 공법학연구 제13권 제3호, 한국비교공법학회, 2012.

옥외광고물 행정관련 질의 회신 모음

정리 | 이승준 (안전행정부 지역공동체과 주무관)

01) 공공시설물 이용 광고물

Q. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제17조에 따라 설치하는 ‘공공시설물 이용 광고물’의 경우 기존 시설물의 변형 또는 변경 없이 원래의 형상을 유지하면서 설치하여야 하는지 여부

A. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제17조 제1호에서 광고물을 표시할 수 있는 공공시설물을 구체적으로 나열하면서 추가로 시·도 조례로 정하는 ‘편익시설물’에도 광고물을 표시할 수 있도록 하고, 동 조 제2호에서는 “공공시설물의 효용을 해쳐서는 아니된다”고 규정하고 있습니다. 따라서, 옥외광고물의 표시만을 위해 별도 시설을 설치하는 것은 적합하지 않을 것이며, 변압기의 외부에 옥외광고물을 표시하는 경우에도 변압기의 안전과 효용을 해치지 아니하는 최소한의 범위 내에서 가능할 것입니다.

02) 지하보도 내 광고물 설치

Q. 지하보도 내 광고물을 설치하는 것이 옥외광고물 등 관리법에 의한 허가 또는 신고대상에 포함되는지 여부

A. “옥외광고물”이라 함은 상시 또는 일정기간 계속하여 공중에게 표시되어 공중이 자유로이 통행할 수 있는 장소에서 볼 수 있는 것으로 간판·입간판·현수막·벽보·전단 기타 이와 유사한 것을 정의하고 있습니다. 지하도의 경우 시설외부에서 광고내용이 보이지 않는 경우에는 그 시설 관리청이 정하는 바에 따라야 하지만, 시설외부에서 광고내용이 보이도록 표시하는 경우에는 옥외광고물 등 관리법을 준수하여야 할 것입니다.

옥외광고물 민원사항 중 처리하기가 곤란한 경우가 상당히 많습니다. 개별 사안마다 적용해야 하는 규정들이 모호하거나 이해관계가 복잡하게 얹혀 있는 경우가 많기 때문입니다. 이에 안전행정부의 국민신문고를 통해 문의된 민원과 답변내용 일부를 정리해 보았습니다. 비슷한 사례들에 대한 민원에 대응할 때 많은 도움이 될 수 있을 것으로 기대합니다.

03) 영자간판 설치

Q. 옥외광고물의 일반적인 표시방법 중 외국문자로 표시할 경우 특별한 사유가 없으면 한글과 병기하여야 한다고 규정하고 있는데 특별한 사유에 해당하는 사례는 무엇입니까

A. 외국문자의 남용방지 등을 위하여 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제12조가 개정(1993.2.24)되어 “광고물의 문자는 원칙적으로 한글맞춤법, 국어의 로마자표기법 및 외래어 표기법 등에 맞추어 한글로 표시하여야 하며, 외국문자로 표시할 경우에는 특별한 사유가 없으면 한글과 병기”하도록 규정하였습니다.

이에 따라 “상표법”에 의해 특허청에 등록한 문자(한글 또는 외국문자) 등을 제외하고는 특별한 사유없이 옥외광고물 등을 외국문자로 표시하거나, 허가 또는 신고를 받지 아니하고 설치한 불법광고물 등을 정비 대상에 포함될 것입니다.

04) 불교의 연등 설치

Q. 시내 도로변에 설치한 연등이 「옥외광고물 등 관리법」상 단속대상에 포함되는 광고물인지 여부

A. 「옥외광고물 등 관리법」 제2조 제1호에 의하면 “옥외광고물”이란 공중에게 항상 또는 일정기간 계속 노출되어 공중이 자유로이 통행하는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 간판·입간판·현수막·벽보·전단과 이와 유사한 것으로 정의하고 있으며, 동 「법」 제8조제2호에는 30일 이내 영리 목적으로서 “종교의식을 위하여 표시·설치하는 경우”에는 동 「법」 제3조의 허가·신고 및 제4조의 금지·제한 규정의 적용을 배제하도록 규정하고 있습니다.

따라서, 매년 음력 4월 초파일을 전후하여 시내 도로변 등에 약 한 달간 설치하는 사찰 연등이 「옥외광고물 등 관리법」상 옥외광고물 인지의 여부는 그 설치물의 형태·내용 등으로 판단하여야 할 것이나, 동 연등이 동 「법」에 의한 옥외광고물에 해당되고, 동 「법」 제8조 제2호의 규정과 같이 석가탄신일의 행사 등을 위하여 표시·설치한 경우라면 해당 지방자치단체의 장에게 허가 또는 신고없이 표시하거나 설치할 수 있을 것입니다.

05)) 사업자 등록에 따른 간판의 수량

Q. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제12조 제8항에 한 업소에서 표시할 수 있는 간판의 총 수량을 제한하고 있는 바, 1인이 2개의 사업자로 등록을 하였을 경우 (①○○, ②○○.com) 각각의 업소로 인정할 수 있는지 여부

A. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제12조 제8항에서는 건강하고 쾌적한 생활환경 조성 등을 위하여 한 업소에서 표시할 수 있는 간판의 총 수량을 제한하고 있으며, 일정한 장소에서 대표자 1인이 2개의 사업자로 등록할 경우 관할 세무서의 현장 실태조사 등 사업자등록의 하자 여부를 우선적으로 판단한 후, 관할청의 광고물에 대한 허가 또는 신고 처리가 가능할 것으로 판단됩니다.

07)) 완충녹지를 도로에 포함할 수 있는지 여부

Q. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제15조 제2호의 “도로에 접한 면은 모두 정면으로 본다”를 건물의 정면을 도로에 접한 면으로 볼 때, 완충녹지를 도로에 포함하여 도로로 볼 수 있는지 여부

A. 「옥외광고물 등 관리법 시행령(대통령령 제23113호, '11. 8. 30 시행)」 제15조 제2호에 “건물의 3층 이하의 정면(도로에 접한 면은 모두 정면으로 본다)”이라고 규정하고 있고, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제6호에서는 기반시설을 도로, 철도, 주차장 등 교통시설과 광장, 공원, 녹지 등 공간시설 등으로 구분하고 있으며, 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 제2조 제5호에서 “녹지”란 “국토의 계획 및 이용에 관한 법률” 제2조 제6호 나목에 따른 녹지로서 도시 지역에서 자연환경을 보전하거나 개선하고, 공해나 재해를 방지함으로써 도시경관의 향상을 도모하기 위하여 같은 법 제30조에 따른 도시관리계획으로 결정된 것을 말한다”고 하고, 같은 법 제35조에서는 녹지를 완충녹지, 경관녹지, 연결녹지로 세분하고 있습니다.

따라서, 건물과 도로 사이에 “완충녹지”가 위 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시관리계획으로 결정된 것이라면 완충녹지를 도로로 보기는 곤란할 것으로 판단됩니다.



06) 공공목적 광고물 설치가능 여부

Q. 서울특별시 양천구 신월동 263번지 소재 “양천구 유틈Park&Parking(유틈공원주차장)”을 ‘옥외광고물 등 관리법 시행령’ 제29조 제3항 제1호의 “국가등의 청사 또는 건물의 부지 안”으로 보아 지하주차장 시설물 상부에 공공목적 광고물(LED전광판) 설치 가능 여부

A. 옥외광고물 등 관리법 제6조 제2항에 “국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 “국가등”이라 한다)가 공공의 목적으로 광고물등을 표시·설치하려는 경우”에도 시장에게 허가 또는 신고를 하도록 규정하면서 “주요 정책 또는 사업의 효율적 홍보·안내 등 공익 목적 달성을 위하여 불가피하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 표시·설치 기준 등에 맞는 광고물등에 대하여는 그러하지 아니한다.”라고 하고 있고, 동 법 시행령 제29조 제3항 제1호에서는 상기 “대통령령으로 정하는 표시·설치 기준 등에 맞는 광고물등”을 “국가 등의 청사 또는 건물의 부지 안에 설치하는 홍보용 간판 1개”로 규정하고 있으며, 동 시행령 제16조 제1항 제2호에는 전광류를 사용하거나 점멸하는 지주이용간판은 상업지역과 관광단지에만 설치가 가능토록 엄격하게 규제하고 있습니다.

그런데 귀 구가 제출한 자료를 검토해 보면, 설치하고자 하는 공공목적 광고물이 동영상 LED전광판으로 그 규모가 상당하고(가로 6.3m, 세로 3.9m), 설치 장소 또한 상업지역이 아닌 제3종 일반주거지역으로 종고층 주택 거주자들의 빛공해 뿐만 아니라 도로 중앙에 위치하고 있어 차량의 안전운행에도 지장을 줄 수 있는 것으로 우려되며, 귀 구가 청사 또는 건물이라고 하는 시설물도 지목상 ‘도로’에 있는 지하주차장으로서, 동 주차장 지상에 LED전광판을 설치하는 것은 ‘공중의 위해를 방지하며 건강하고 쾌적한 생활환경 조성’ 등을 위해 ‘주요 정책 또는 사업의 효율적 홍보·안내 등 공익목적 달성을 위하여 불가피하다고 인정되는 경우’에 한하여 예외적으로 자치단체 청사 또는 건물의 부지안에 홍보용 간판 1개만을 허용하고 있는 옥외광고물 등 관리법의 취지와도 맞지 않는 것으로 보여집니다.

따라서, 도로상에 설치된 지하주차장 시설물 상부에 공공목적 광고물(LED전광판)을 설치하는 것은 도시경관, 주민 생활환경 침해, 교통안전 및 「옥외광고물 등 관리법」의 입법취지 등을 종합 고려해 볼 때 신중한 재검토가 필요한 것으로 판단됩니다.

08) 옥외광고업 등록 가능 여부

Q. 여러 회사 대표들이 각종 인·허가 관련 등록을 하여 사용중인 1개의 사무실에 옥외광고업 등록을 할 수 있는지 여부

A. 「옥외광고물 등 관리법」 제11조 및 동 법 「시행령」 제44조의 규정에 옥외광고업을 하려는 자는 옥외광고업의 기술능력 및 시설기준을 갖추고 교육을 받은 후 시장 등에게 등록을 하도록 하고 있으며, 동 시행령에 의한 <별표 6>의 시설기준에 “사무실 또는 작업장(면적제한 없음)”이라고 규정하면서, 기술자격 취득자 중 1명 이상은 상시 근무하도록 하고 있고, 「건축법」 제2조 제2항에는 건축물의 용도를 규정함과 동시에 동 법 「시행령」 제3조의4에 의한 <별표 1>에는 용도별 건축물의 종류를 각각 규정하고 있습니다.

따라서, 귀 질의의 여러 회사가 입주해 있는 1개의 사무실에 옥외광고업의 등록이 가능한지의 여부는, 동 사무실이 건축법령에서 정하고 있는 용도에 적합하고, 기술자격 취득자 1명 이상이 상시 근무할 수 있는 여건이 마련되어 있는 경우 가능할 것으로 사료되나, 최종적인 등록 가능여부는 관할청에서 현지 실사 등을 통해 종합적으로 검토 후 결정하여야 할 사안인 것으로 판단됩니다.

09) 너비 15m 이상 도로에 접한 건물 관련

Q. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」상 “전용주거지역 · 일반주거지역(너비 15m 이상의 도로변은 제외한다)”에 대한 해석

A. 「옥외광고물 등 관리법 시행령」 제14조 제3항 제1호에 따르면 “제24조 제2항 각 호의 광고물을 표시하는 경우에도 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 전용주거지역 · 일반주거지역(너비 15미터 이상의 도로변은 제외한다) 또는 시설보호지구에서는 사용할 수 없다.”라고 규정하고 있으며, 여기에서 “너비 15m 이상 도로변”이라 함은 너비가 15m 이상 도로(도로교통법 등에서 정하고 있는 도로)와 접하고 있는 장소를 의미한다 할 것이므로 15m 이상 도로에 접한 건물에는 광고물등에 네온류를 사용할 수 있을 것입니다.

다만, 너비 15m 이상의 도로변에 완충시설이 있는 경우에는 그 완충시설의 설치 근거, 규모, 넓이 등 제반 여건을 종합적으로 고려하여 허가권자가 도로변인지의 여부를 판단할 사안임을 양지하여 주시기 바랍니다.

10) 옥외광고 업무의 사무구분

Q. 「옥외광고물 등 관리법」 제3조의2(광역단위 광고물에 대한 허가 등 예외)에 의한 광역단위 공공시설물 광고물에 표시하는 광고물에 대한 허가 및 신고 사항이 기관 위임사무인지 또는 자치사무인지 여부

A. 지방자치단체의 장이 처리하고 있는 사무가 기관위임사무에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 그에 관한 법령의 규정 형식과 취지를 우선 고려하여야 할 것이지만, 그 외에도 그 사무의 성질이 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무인지 여부나 그에 관한 경비부담과 최종적인 책임귀속의 주체 등도 아울러 고려하여 판단하여야 할 것입니다.(대법원 99주30, 04다759 판결 참조)

이와 관련하여, 지방자치법 시행령 제8조 별표1(지방자치단체의 종류별 사무)에서는 광고물 설치허가와 신고수리, 광고물 정비·단속, 광고물 제작업자 지도·단속을 주거생활환경개선의 장려 및 지원 사무의 일종으로 시·군·자치구 사무로 규정하고 있습니다.

또한, 해당 사무(광역단위 공공시설물에 표시하는 광고물에 대한 허가 및 신고)의 성질상 지역의 특색을 고려하여 시·도 조례로 정하도록 한 법률의 취지를 종합적으로 고려할 때, 동 사무는 자치사무로 보는 것이 타당할 것으로 판단됩니다.



www.ooh.or.kr

▶ 정보마당
▶ e-book



* 「옥외광고FOCUS」를 만나는 또 다른 방법



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

발행처 한국지방재정공제회 옥외광고센터 기획개발부 주소 121-719 서울시 마포구 마포대로 136 지방재정회관 18층

전화 02-3274-2037 팩스 02-3274-2010 홈페이지 www.ooh.or.kr E-mail scorpio1118@lofa.or.kr

Copyright.

「옥외광고포커스」에 실린 어떤 내용도 무단복제해서 사용할 수 없습니다.

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

The Economic, Social and Regulatory aspects of Out-of-Home Advertising in Australia

Dr. Isaac Cheah (A Lecturer in advertising at the school of Marketing, Curtin University)

1. INTRODUCTION TO OUT OF HOME ADVERTISING IN AUSTRALIA

① About the OMA and the Outdoor advertising industry

The Outdoor Media Association (OMA) is the peak industry body representing 90% of Australia's outdoor media display companies and production facilities, and some media display asset owners.

Outdoor media display companies advertise third-party products including:

- on buses, trams, taxis, pedestrian bridges, billboards and free-standing advertisement panels;
- on street furniture (e.g. bus/tram shelters, public toilets, bicycle stations, phone booths, kiosks); and
- in bus stations, railway stations, shopping centres, universities and airport precincts.

Large format advertisements (e.g. billboards) remain on display for 4 weeks, whereas smaller displays run for 1 or 2 week periods.

The industry members build, clean and maintain the pedestrian bridges and street furniture, and provide other community infrastructure such as park benches, bins and bicycles.

② Benefits of outdoor advertising to the local community?

Outdoor advertising is a cost-effective way for organisations and businesses to advertise their products, services and events. It is also widely used by government bodies to advertise community messages such as road safety messages and health

awareness campaigns.

Using outdoor advertising, an area can raise its presence in both the local and tourist market. In fact, in 2011, AC Nielsen research found that, in both regional and urban Queensland, 1 in 3 people have learned about a local event that they were interested in attending, and 1 in 3 people were motivated to visit a store or restaurant, after seeing it on outdoor advertising.

Advertising and marketing plays a fundamental economic role in society and the advertising industry alone raises annual revenue of about \$10.9 billion. In 2012 the outdoor advertising industry raised revenue of \$503 million, making up approximately 5% of advertising spend in Australia.

In 2013, Deloitte Access Economics conducted a study of the outdoor media industry in Queensland and found that for 2012, the industry:

- employed 150 full time equivalent staff;
- raised \$115 million in revenue;
- made a value added contribution to the Queensland economy of \$42.6 million;
- contributed an estimated \$10.43 million to the upkeep of public infrastructure;
- donated a considerable amount in funds and free advertising space to Queensland charities and not-for-profit organisations.

The industry provides significant contributions to the building; cleaning and maintenance of public infrastructure not only contribute to the vibrancy of cities, but also enable Local Councils to spend their funds on other projects.

In addition to providing affordable advertising to local businesses, the OMA's members also give "fruits" back to the community each year. In 2010, the OMA's members donated \$12.73M worth of free advertising space to charities and other not-for-profit organisations. Invariably, donations from the outdoor advertising industry enable these organisations to continue their service to the community? by increasing community awareness of their services, recruiting volunteers and soliciting donations from the community. More broadly, across Australia, the OMA and its members have provided ongoing support to charities such as The Big Issue, the Australian Literacy and Numeracy Foundation and National Missing Persons Week. This support totals about \$1.6million per year and has provided these charities with excellent awareness and fundraising outcomes.

2. PRUDENTIAL GUIDELINES FOR OOH ADVERTISING

① Contemporary issues and proposed regulations

Advertising signs are an essential part of the fabric of our cities, towns and communities.

They provide critical information in identifying local businesses, promoting local goods and services, and informing the public about local community events and national safety messages (e.g. driver fatigue, drink driving etc.) They are a 'sign of business' or as the old cliche goes: 'business without a sign is a sign of no business!'

Outdoor advertising is intended to include traditional outdoor media, such as 24 & 6 Sheet Billboards, Spectaculars, Supersites; Transit ? Buses, Trams, Taxis, Mobiles & Airport Internal Displays, Street Furniture including Bus Shelters.

Appropriately located, well-constructed and maintained advertising signs are generally well regarded and accepted by communities. Public attitudes towards outdoor advertising have continued to improve over time.

AC Nielsen found that in 2011, 88% of people were

either supportive of or neutral towards outdoor advertising, compared to just 68% in 2000. These results can be attributed to a number of factors, including industry consolidation, improved quality of outdoor sites and the public benefits outlined above. However, signs which are inappropriately placed so as to intrude into residential and other sensitive areas, or that disrupt significant views, are certainly not well regarded by the community.

② Compliance with regulatory frameworks

The industry is entirely compliant with State and Local Government regulations, contractual requirements, and the decisions of the Advertising Standards Board. In relation to the latter, the OMA's members have been entirely co-operative on the small number of occasions when they have been asked to remove an advertisement. Advertisements found to be in breach are removed as quickly as practicable and are not re-posted. For instance, where the Advertising Standards Board upholds a complaint about an advertisement in any media, the ASB requests that the advertiser remove the advertisement within 7 days. The OMA generally tries to work with members to remove signage within 48 hours of the receipt of an upheld complaint, however on rare occasions it may take a little longer due to the logistics of removing an advertisement.

In order to remove a billboard from display after an adverse finding, the following must be considered by the outdoor media display company:

- How is the site accessed?
- Are road closures necessary?
- Is a permit required to install a new advertisement?
- Does the site require any special equipment (for example, a "cherry picker")?
- Does the site require qualified abseiling workers and/or safety protection officers?
- Is the site accessed through a building that is only open on weekdays, or only available for after-hours access?
- When can all these factors be co-ordinated to remove the display?

Therefore, depending on the particular site, it can be a complex logistical operation to remove an advertisement at short notice. Nevertheless, the industry's 100% compliance with the findings of the Advertising Standards Board demonstrates its commitment to the self-regulatory framework. This complex issue also means that OMA members are extremely mindful of advertisements which may be deemed controversial due to the cost involved in removing them following an upheld complaint.

In contrast, on-premise advertising is generally less regulated than third-party advertising, notwithstanding that the structure of the sign may be similar in nature. For instance, some Local Councils do not require on-premise signs to go through a lengthy assessment process to qualify for a permit. Where on-premise advertisements are regulated, there is very little compliance. For example, some on-premise signs along the roadside will include flashing lights or scrolling digital messages, contrary to regulatory requirements. These breaches generally continue unchecked by the relevant authority, unless a specific complaint is received by the authority. On-premise advertisers are often not aware of the various controls and regulations.

③ Australian outdoor advertising industry standard billboard sizes

The outdoor advertising industry generally uses the following standard sizes of billboards, however there is some variation.

- (A) 6m x 3m (18 square metres)
- (B) 8.3m x 2.2m (18.26 square metres)
- (C) 12.66m x 3.35m (42.41 square metres)
- (D) 3m x 4.5m (13.5 square metres)
- (E) 5.3m x 8m (42.4 square metres)

④ Location and Zoning

A successful Code should recognise and respect that people expect to see advertising signs in the commercial and industrial urban areas, and when they travel along regional highways, but not in residential and other sensitive areas. Additionally, the

public expect advertising signs to be well constructed, maintained, and safely positioned. They also prefer sign structures which do not have unnecessary structural elements visible, such as back bracing or guide wires.

A 48m² size per face area is included to accommodate our industry standard size. The attached photos demonstrate that a sign of such a size can be established without appearing out-of-scale or obtrusive, but on the contrary in suitable circumstances actually contributes positively to the general street scape facade. Brisbane City Council is making new regulations for a size of 48m² and the industry would appreciate other councils achieving consistency with this size.

OMA members will often compliment the design of their advertising structures with decorative 'skirts' to dress up the appearance of the sign structure and also to hide from view some structural elements (such as safety walkways). A size of 48m² allows for the industry standard size of 42.41m² plus the addition of decorative skirts.

OMA members will sometimes display an Electronic Message Centre below the advertising structure, to offer additional services to advertisers. Again, the size of 48m² will accommodate such structures.

⑤ Height

A common misconception is that sign companies want sign structures to be as high as possible. However, the intent of outdoor advertising signs is to ensure the delivery of an advertising message in an effective and efficient manner.

A critical planning consideration for the location and future construction of any new advertising sign is the optimum height needed to obtain effective visibility of the advertising face to its desired audience ? the majority of whom are in their vehicles and viewing from road level.

Locating a sign structure too high can make its message delivery just as ineffective as one which is too low and therefore unreadable. Additionally, the greater the height the more the construction cost so there is always a strong economic benefit to be

gained by maintaining the sign height at the minimum optimum viewing level. However, if a sign is too low, it may be obscured by vegetation and is an easy target for vandals.

Advertising device is positioned at a height that is compatible with the existing bridge structure.

⑥ Separation distance

The OMA supports the orderly display of outdoor advertising signs. Reasonable restrictions for spacing and concentration of signs can assist in some circumstances to achieve this goal. The purpose of an advertising sign is to be noticed and to be read by the intended audience. However, when there are too many signs in a small area this becomes visually unappealing and the effectiveness of each sign (and therefore the economic benefit of the advertising message) is compromised. Where the intended audience is in moving vehicles, the messages are less effective when there is a high concentration of signs and a lack of adequate viewing opportunity to the sign. Conversely, when the signs are well spaced, the audience has the ability to absorb each advertising message and this increases its effectiveness. A sensible spacing policy in these circumstances is therefore not only a desired economic outcome, but provides a visually appealing streetscape.

The proposed restrictions for spacing and concentration of signage will be an effective planning tool to achieve the orderly display of signs. There are some circumstances where a bend, dip or curve in the road alignment may allow two signs to be laterally positioned within 300 metres of each other yet not be readily visible to each other.

⑦ Advertising wall sign

Advertising wall signs are designed and integrated into existing and proposed development areas in order to cover unsightly or unused wall spaces. Advertising wall signs must cover not more than 50% of the total surface area of the wall face to a maximum size of 48m².

Advertising wall signs must be contained within the

outer most projection of the wall of the building and must be designed and positioned so as to ensure that there is integration with the existing design of the building and character and amenity of the locality.

Advertising wall sign is positioned where there is no visual clutter, within the outline of the building and at a height that is suitable for easy viewing of the message. The sign structure has been skilfully integrated into the building to give the appearance of another storey.

⑧ Advertising device roof sign

The advertising device is compatible with the design of the building and is consistent with the type, nature and scale of development in the locality. Advertising device roof signs must not cover architecturally prominent building design features or other architectural elements that add to the facade of the building. The advertising device must be contained within the existing or created outline of the building on which it is displayed and must not exceed 48m².

3. LCD and LED advertising devices

Digital billboards are an emerging outdoor advertising format and most jurisdictions are still in the very early stages of implementing these types of signs. Whilst a number of jurisdictions have some form of regulations to govern the planning approval of these signs, there does not appear to be many standards specifying how these signs should operate to minimise their potential impact on road safety.

To the untrained eye, LCD and LED advertising devices cannot easily be distinguished from conventional advertising devices. In this sense, the planning considerations should be the same as for conventional advertising devices. However, LCD and LED advertising devices differ from conventional signs in that they have the capacity to display changing digital messages. This digital effect can contribute to the vibrancy of cities and streetscapes. Based on the available evidence, and in considering standard practice in other jurisdictions (nationally

and internationally), the OMA suggests that digital advertisements should have a dwell time of eight seconds.

Moving forward, the policies and regulations established by other jurisdictions are aimed at mitigating the features of digital billboards that could contribute to driver distraction. These relate to the sign's message dwell time, message transition time, illumination of the sign and whether the operation of the sign is static or animated. Therefore, based on the review of the current international and national policies and regulations for digital billboards and of the most recent research findings, the OMA recommends the following standards for the implementation of digital billboards in Australia:

- Each message or copy shall remain fixed for a maximum of 8 seconds, with 5-7 seconds being the recommended dwell time depending on the sign's location (for example, signs with a dwell time of 5 seconds would be appropriate in lower speed commercial environments, whereas 7 seconds would be more appropriate on freeways and motorways). Whilst the OMA has reviewed the formula proposed by Wachtel (2009) to set message durations on a case-by-case basis, it would be difficult for regulators to keep track of and enforce these approved intervals.
- The transition time between messages shall be no longer than 1 second to reduce the likelihood of a driver perceiving any blanking of the display screen.
- Digital billboards should be spaced within 150 linear metres of each other if they are located on the same side of the road on a freeway or motorway only. This is based on standards adopted by a majority of states in the USA and is relatively consistent with the following stopping sight distances (distance required to stop a vehicle travelling at a certain speed safely):
 - At 80km/h, stopping sight distance with 2.5 second reaction time is 114 metres.
 - At 90 km/h, stopping sight distance with 2.5 second reaction time is 140 metres.

- At 100km/h, stopping sight distance with 2.5 second reaction time is 170 metres.

In inner city locations where the speed limit is less than 70km/h, the spacing between billboards should be considered on a merit basis to allow for the consolidation of signs.

Some guidelines include:

- Only one digital billboard shall be permitted at a single location on a freeway or motorway facing the same direction.
- No message sequencing is permitted between two or more advertising copies on the same digital billboard.
- Digital billboards shall contain a default design that will freeze the device in one position if a malfunction occurs. Please note, however, that on the small number of signs that currently exist, OMA members have voluntarily installed CCTV cameras to constantly monitor the operation of the sign.
- The light emitted from a digital billboard shall not exceed a certain threshold over ambient light levels. The OMA will consult with local lighting engineers on this matter to determine the most appropriate standard for local conditions.
- Digital billboards must have automatic dimming capability.

Both static and animated digital billboards shall be considered for planning permits on their individual merits. To avoid situations where the digital billboard may be mistaken as a traffic signal, the advertisement copy should not be dominated by the colours red, yellow or green in combination if it is to be located near traffic lights. The OMA will develop guidelines for creative agencies to ensure that the amount of information displayed on a digital billboard is kept to a minimum.

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.



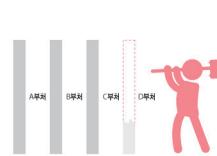
국민 모두가 행복해지는 정부3.0



공공정보 공개 확대로
「국민의 알권리」 총족



국민의
정부정책 참여 확대



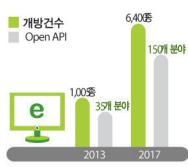
정부 내 간막이 제거로
통합적 행정서비스 제공



개인 맞춤형 서비스 제공



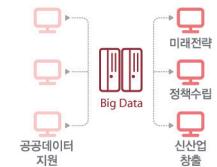
정보 취약계층
서비스 접근 제고



공공데이터 민간 활용으로
새로운 일자리 창출



정보공유와 디지털 협업으로
더 나은 행정서비스 제공



데이터에 기반한
과학적 행정구현



창업과 기업활동
지원 강화



새로운 정보기술을 활용한
맞춤형 서비스 제공



한국지방재정공제회
한국옥외광고센터

KOREA OUT OF HOME ADVERTISING CENTER



9 772288 24508
ISSN 2288-2456