

방통융합정책연구 KCC-2019-21

광고산업 발전을 위한 진흥 및 규제체계 정립방안 연구

A Study on Establishment of Promotion and Regulatory
System for Development of Advertising Industry

정경오/김희경/문효진

2019. 12

연구기관 : 법무법인 린



이 보고서는 2019년도 방송통신위원회 방송통신발전기금 방송통신
융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해
이며, 방송통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『광고산업 발전을 위한 진흥 및 규제체계 정
립방안 연구』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2019년 12월

연구기관: 법무법인 린

총괄책임자: 정경오

참여연구원: 김희경

문효진

목 차

요약문	
제 1 장 서 론	1
1. 연구 배경	1
2. 연구의 목적	5
제 2 장 국내외 광고산업 현황 및 규제 동향	6
제 1 절 국내 광고산업 현황 및 규제 동향	6
1. 국내 광고시장 현황	6
2. 국내 광고산업에 대한 규제 동향	17
제 2 절 국외 광고산업 현황 및 규제 동향	24
1. 글로벌 광고시장의 현황	24
2. EU 광고시장 현황 및 규제 동향	28
3. 영국의 광고시장 현황 및 규제 동향	46
4. 미국의 광고시장 현황 및 규제 동향	60
제 3 장 전문가 조사	70
제 1 절 전문가 조사 개요	70
제 2 절 전문가 조사 결과	71
1. 응답자 인구통계학적 분석 결과	71
2. 광고산업 현황에 대한 인식	72
3. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금 조성 필요성 및 목적, 관리	80
4. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기관 설립 필요성 및 목적 관리	85
5. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 법 제정 필요성	89

6. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 정부 부처 지정 필요성	92
7. 소결	67
제 4장 광고산업 진흥 및 규제체계 정립 방안	99
제 1 절 국내 광고산업 발전을 위한 진흥 및 규제체계	99
1. 광고산업 진흥 및 규제체계와 정립 필요성	99
2. (가칭)광고산업 진흥법 제정의 필요성	100
3. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금의 설치	102
4. 광고산업 발전을 위한 추진체계	104
5. 소결	117
제 2 절 국내 광고산업 활성화를 위한 규제체계 개선 방안	118
1. 광고산업진흥법(안)의 주요내용	118
2. 광고산업진흥법(안)	122
제 5장 결론	131
참고문헌	133

표 목 차

<표 1-1> 광고 매체환경별 취급액	4
<표 1-2> 매체별 광고시장 추이 및 전망	5
<표 2-1> 간접광고 집행광고 매체별 취급액	9
<표 2-2> 온라인광고 시장규모	0
<표 2-3> 인쇄매체 광고시장 규모	1
<표 2-4> 인쇄매체 광고시장 증감	8
<표 2-5> 전체 옥외광고 산업 규모	4
<표 2-6> 2019년도 문체부 광고 관련 사업 및 예산	19
<표 2-7> 2019년도 광고산업 활성화 정책 예산 현황	19
<표 2-8> 글로벌광고인재센 운영 프로그램	0
<표 2-9> 2019년도 언론진흥기금 중 언론공익사업 내 광고정책	20
<표 2-10> 2019년도 과기부 광고 관련 사업 및 예산	21
<표 2-11> 2019년도 스마트미디어산업육성기반구축 사업 내용	22
<표 2-12> 상업적 시청각커뮤니케이션 기본 원칙 및 공통규정	8
<표 2-13> 2010년과 2016년 AVMSD 광고규제 개선안 비교	37
<표 2-14> 영국 방송광고의 양적 규제 기준	4
<표 3-1> 조사개요	0
<표 3-2> 응답자의 인구통계학적 특성	7
<표 3-3> 응답자의 광고산업 활성화 인식결과(1)	73
<표 3-4> 응답자의 광고산업에 대한 발전 및 진흥에 대한 인식결과	73
<표 3-5> 응답자의 광고산업 활성화 인식결과(2)	74
<표 3-6> 응답자의 광고산업 활성화 인식결과(3)	75

<표 3-7> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 필요성	8
<표 3-8> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 사용 목적	8
<표 3-9> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 운용 기관	8
<표 3-10> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 관리/감독기관	84
<표 3-11> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 설립 필요성	8
<표 3-12> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 유형	8
<표 3-13> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 주된 사업	8
<표 3-14> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 관리감독 정부부처	89
<표 3-15> 기존 광고 관련 법규	9
<표 3-16> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 법제정 필요성	9
<표 3-17> 부처별 광고 관련 주요 업무	9
<표 3-18> 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 주된 사업 응답결과(1)	93
<표 3-19> 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 주된 사업 응답결과(2)	94
<표 4-1> 방송통신발전기금과 정보통신진흥기금의 재원	103
<표 4-2> 광고관련 법제 및 정부부처 현황	104
<표 4-3> 한국방송광고진흥공사 및 한국언론진흥재단의 업무	115
<표 4-4> 광고산업 진흥 업무	116
<표 4-5> 광고산업진흥법(안)	122

그 립 목 차

[그림 1-1] 2017-2018 광고산업 규모 변화 추이	1
[그림 1-2] 2017년 기준 광고 업종별 취급액 및 평균액	2
[그림 1-3] 광고산업 매체별 변화 추이	3
[그림 1-4] 광고산업 매체별 규모	3
[그림 2-1] 방송광고 시장(2016-2018)	6
[그림 2-2] 주요 매체 및 뉴미디어 광고비 분석(2008 - 2017))	7
[그림 2-3] 방송광고판매대행사 광고비 규모	8
[그림 2-4] 간접광고 규모 현황	9
[그림 2-5] 온라인광고 시장 규모	11
[그림 2-6] 인쇄매체 광고 매출 규모	2
[그림 2-7] 옥외 아날로그 광고와 디지털 광고의 매출 추이	5
[그림 2-8] 세계 주요 미디어 시장 점유율	24
[그림 2-9] 글로벌 모바일 광고시장 vs 유선 인터넷 광고시장 매출	5
[그림 2-10] 글로벌 전체 광고시장(2018 - 2023)	62
[그림 2-11] 글로벌 OTT & 동영상 상위 광고시장 규모 예상치	72
[그림 2-12] 유럽 디지털 광고시장 성장세	8
[그림 2-13] 디지털 동영상 vs TV방송 시청률 비교(2017 - 2021)	0-3
[그림 2-14] 유럽 상위 5대 광고시장 규모 예상치	3
[그림 2-15] EU AVMSD 광고규제 완화 주요 내용	24
[그림 2-16] 유럽내 EASA 제휴 자율규제기구 지역과 그렇지 않은 지역	44
[그림 2-17] 영국 총 광고비 지출 규모(2018 - 2023)	74
[그림 2-18] 영국 디지털 광고비 지출 규모(2018 - 2023)	84
[그림 2-19] 영국 소셜 미디어 광고비 지출 점유율(2015 - 2020)	94
[그림 2-20] 2018년 TV 광고시장 분야별 점유율	05

[그림 2-21] 미국 광고주 디지털 시대 전통 광고시장 집행 비용	6
[그림 2-22] 미국 디지털 시장 상위 5위 사업자(2018 - 2019)	16
[그림 2-23] 아마존과 두 복점기업(구글과 페이스북)의 디지털 광고시장 점유율	26
[그림 2-24] 디지털 배너 시장에서 네이티브 광고 점유율(2016 - 2020)	46
[그림 2-25] 2018년 프로그래매틱 광고 매출에서 광고 포맷 점유율	56

요 약 문

1. 제 목

광고산업 발전을 위한 진흥 및 규제체계 정립방안 연구

2. 연구 목적 및 필요성

광고산업은 창의성을 기반으로 하여, 고용 및 경제적 부가가치 창출효과가 크고, 미디어 산업의 기반이 되는 산업이나 관련 법률 및 소관부처가 상이하여 광고산업 전반에 대한 진흥 및 규제를 위한 정책 체계가 부재한 실정이다. 따라서 광고산업 발전 및 매체 간 균형발전 기반 마련을 위해서는 광고산업 전반에 대한 진흥 및 규제체계 수립이 필요하다. 광고 산업은 한 국가 내에서 개인 및 국민의 삶의 질을 향상시키는 사회적 가치를 창출하고 주변 산업에 많은 영향을 끼치면서 경제적 파급효과가 큰 산업이다.

3. 연구의 구성 및 범위

방송광고를 비롯한 다양한 광고산업 현황, 관련 법 및 소관부처 현황을 파악하고 이에 파생되는 문제점 분석하고, 미디어산업의 기반이 되는 광고산업 전반에 대한 진흥 및 규제 체계 수립의 필요성을 연구하고 바람직한 정책추진 방향을 제안하고자 한다.

4. 연구 내용 및 결과

가. 국내외 광고산업 현황 및 규제동향

국내 광고산업 현황을 살펴보면, 전체 광고시장에서 방송 광고시장은 하향 정체를 나타

내고 있지만 온라인 광고 특히 모바일 광고시장은 급하게 성장하고 있는 것으로 나타났다. 유료방송 영역에서 통신사들이 제공하는 IPTV의 성장세, 온라인 동영상서비스(OTT) 시장에서 나타나는 Youtube 등 해외 플랫폼의 영향력 확대 등으로 지상파 방송의 입지가 더욱 축소되고 있다. 최근 3년간 유료방송매체(PP, 위성, IPTV)의 광고매출 증가가 방송 광고 전체 매출 증가에 영향을 미치고, 지상파 방송(TV, DMB, 라디오)은 지속적인 감소세를 보이고 있다.

한편, 국내 광고산업 규제 현황을 살펴보면, 매체 유형과 규제기관의 관계로 요약될 수 있다. 우선 방통위는 방송과 통신 매체와 관련된 광고 업무를 담당하고 있으며, 문체부는 방송 및 신문 매체를, 과기부는 방송과 인터넷 매체를, 행안부는 옥외광고 매체와 관련된 업무를 담당하고 있다. 사업 내용의 경우, 방통위는 ‘방송기반국’에서 업무를 담당하는 것에서 알 수 있듯 방송 광고제도를 개선함으로써 방송 광고시장 발전과 활성화를 위해 노력하고 있다. 문체부는 인재육성 및 행사지원, 심의기구 지원 사업을, 과기부는 인터넷 광고 발전을 위한 기반 조성 사업을, 행안부는 옥외광고물의 규제와 활성화 지원에 초점을 맞추고 있다.

나. 해외 광고산업 현황 및 규제 동향

가) EU

유럽의 광고산업 현황을 살펴보면, 디지털 광고의 경우, 비디오, 모바일 및 소셜 분야 지출의 강력한 성장에 힘입어 2018년 13.9% 성장한 551억 유로의 매출을 기록했는데, 이는 2010년 이후 가장 빠른 성장이고 2012년 이후 시장 규모가 두 배 이상 성장한 수치다. 2018년에는 아웃 스트림 동영상과 모바일이 모두 27개 시장에서 두 자리 증가율을 보였는데, 아웃 스트림 동영상은 19.7%를 기록한 인 스트림에 비해 평균 44.7% 증가했고, 전체 동영상 배너 시장의 33%를 차지하며 30.9% 증가한 76억 유로를 기록했다. 검색시장은 12.5%의 성장율과 250억 유로의 시장 가치로 수익 면에서 여전히 가장 큰 온라인 광고 시장을 형성하고 있다. 소셜 광고시장은 유럽 전역에서 배너 광고 성장을 가속화시켜 전년 대비 33.7%

성장했으며, 현재 배너 시장의 49%를 차지하고 있다. 2018년 총 모바일 광고 지출은 31.4% 증가한 228억 유로로, 현재 유럽 전역의 모든 디지털 광고 지출의 41%를 차지하고 있다.

한편, EU는 광고규제 준수를 위해 투입되는 행정비용을 줄이고 규제 적합성을 제고하는 방향으로 AVMSD 개정에 착수했다. EU는 새로운 규제 프레임을 만들어 21세기 매체 환경에서 유럽(회원국 전체)의 미디어 산업 경쟁력을 증대시키려고 노력하고 있다. 개정안 마련의 근거에는 전통적인 방송서비스가 신규 온라인 서비스와의 경쟁에서 밀려 젊은 층의 관심에서 멀어지고 있는 상황을 타개하기 위해 전통적인 방송서비스의 광고규제를 완화해 실적 부진을 줄여주려는 의도가 담겨 있다.

뿐만 아니라 EU는 광고진흥 정책으로 광고규제를 완화하는 정책을 도입하고 있으며, 1일 총량제 도입, 중간광고 및 간접광고 규제완화를 도입하고 있다. 그 동안 TV광고의 경우 기존에는 시간당 전체방송시간의 20%(12분)를 초과할 수 없었다. 그러나 개정안에는 1시간당 20%만 광고할 수 있다고 규정(제23조 1)했던 것을 1일 방송 시간(7:00~23:00)내에서 20%를 할 수 있도록 개정해 광고 효과가 높은 시간대 광고를 더 많이 배치할 수 있게 완화했다. 중간광고의 경우 그동안 30분에 최대 1회만 가능했지만, 드라마, 영화, 뉴스 프로그램의 중간광고를 최대 20분마다 1회까지 허용했다. 간접광고의 규제방식을 포지티브에서 네거티브 방식으로 전환했다. 이전에는 원칙적 금지, 예외적 허용의 포지티브 규제를 적용하던 것을 모든 미디어 서비스에서 가능하게 허용했다.

나) 영국

영국의 경제 상황은 광고시장에 부정적인 영향을 미쳐 왔다. 영국의 총 광고 지출 증가율은 2019년 연휴 시즌에 들어서면서 Brexit의 불확실성과 월드컵으로부터 받은 충격이 있던 2018년 총 광고 지출과의 비교로 인해 계속 둔화되고 있다. 영국의 2019년 총 미디어 광고 지출은 2018년(210억 파운드, 280억 달러)과 비교해서 6.2% 증가한 223억 파운드(300억 달러)에 이를 것으로 예상되고 있다. 2019년 성장률은 올해 1월 예상했던 6.8%의 기존 예측치보다 하향 조정되었다.

영국의 디지털 광고산업은 전체 광고 지출의 완만한 성장을 배경으로 Brexit의 불확실성 속에서 잘 견뎌낸 편이다. 디지털 광고 지출은 올해 8월까지도 전체 미디어 지출의 3분의

2를 차지하여 11.2% 증가할 것으로 예측되었지만 11월이 되면서 10.8 % 증가할 수정되었고, 이는 이전 추정치 11.2 %에서 또 다른 하향 조정이다. 현재 영국의 총 디지털 광고 지출은 194억 달러다.

영국 광고시장의 특이한 점은 TV가 소셜 미디어 시장을 앞서고 있다는 점이다. 2018년 까지 영국의 TV 광고 수익은 안정적으로 유지되었는데, 2018년 영국의 상업방송사는 전년과 비교해 51억 파운드의 광고 수입을 기록했다. 까다로운 경제 환경을 고려할 때 2018년 TV광고 실적은 강력한 성과를 거두었다고 평가할 수 있다. TV는 여타 광고보다 실적이 우수하고, 이미 입증된 탁월한 광고 형식이라고 분석된다. TV는 광고주가 신뢰할 수 있는 고품질 환경이며, 안전한 환경을 보장할 수 없는 저품질 온라인 환경보다 좀 더 좋은 평가를 받고 있다.

한편, 영국의 광고 규제는 미디어 기업, 광고주, 광고대행사 등의 이해당사자로 구성된 비법정 규제기구인 ASA(Advertising Standards Authority) 중심으로 통합되어 가는 추세다. 광고에 관련된 거의 모든 규제 기능이 실질적으로 ASA로 집중되는 경향을 보이기는 하지만 비방송광고 영역은 ASA 산하 자율규제기구(self-regulatory body)인 CAP(Committee of Advertising Practice)가 광고심의규정의 제정, 개정, 시행 권한을 갖는다. 반면 방송광고 영역은 BCAP(Broadcast Committee of Advertising Practice)라는 별도의 산하위원회가 오프컴과의 사전협의와 동의를 거쳐 별도의 방송광고심의 규정을 개정 및 적용해야 한다.

영국의 방송광고는 시보광고, 중간광고 등의 구분이 없이 광고총량규제 차원에서 양적으로 규제된다. 방송광고에 대한 내용적 규제는 방송광고 금지 품목에 대한 규제와 방송광고 표현에 대한 규제로 나뉜다. 방송광고 금지 품목은 의료법, 보험법, 청소년 보호관련법 등 제반 관련 법령에 의거하여 오프컴이 정하며, 방송광고심의규정은 ASA 산하의 BCAP이 2003년 커뮤니케이션법에 따라 오프컴이 제정한 방송규정을 참조하여 오프컴과의 협의 및 동의에 바탕을 두어 제정한다.

영국의 광고 규제 제도는 상업적 자유와 표현의 자유를 과하게 제약하지 않되 시장의 건전성을 훼손하거나 소비자 권리 침해 및 취약계층에 대한 피해를 가할 수 있는 광고 내용과 형태에 대해서는 강하게 대응해왔다. 따라서 최근 등장하고 있는 가상광고, 양방향광고, 화면분리광고, 주문형 동영상 서비스를 통한 광고 등 새로운 유형의 광고에 대해서도 원천적 봉쇄보다는 일단 시장에서 자연스럽게 부상하도록 놓아둔 후 시장의 혼란과 소비자/취

약계층에게 침해를 유발하는 경우등과 같이 문제 발생시 원칙을 수립하여 제재하는 유연한 접근을 취해왔다.

나) 미국

미국은 디지털 광고가 인쇄와 TV 등 전통매체를 앞지르고 있다. TV와 신문이 사라지고 페이스북과 구글이 광고시장 전면에 나서기 시작한 것이다. 페이스북, 구글과 같은 디지털 시장은 전통적인 TV, 라디오, 뉴스 광고를 앞서고 있는 것으로 나타났다. 광고주는 2019년 한 해 동안 전통적인 광고시장에 집행할 1,090억 달러보다 높은 1,290억 달러를 디지털 광고 시장에 지출할 것으로 예상되고 있다.

한편, 미국의 광고규제는 ‘표현의 자유’ 영역에 놓여있다. 하나의 인격체로 간주되는 기업이 자신의 의견을 표현하는 방식이 바로 광고이고 그래서 표현의 자유로서 보호받는 상업적 스피치(commercial speech)에 해당한다. 이는 미국 광고 제도의 특징을 단적으로 규정한다. 타인의 자유를 침해하지 않는 범위에서 개인의 자유가 허용되듯이, 광고 역시 표현의 자유의 영역이기 때문에 함부로 규제하거나 해서는 안 된다. 규제를 한다고 하더라도 그 경우에는 소비자의 피해라는 명확한 경계선이 주어져 있다.

그나마 있던 광고규제 제도마저 1984년에 대부분 사라졌다. 상업광고에 대한 총량제한도 없어졌고, 광고 내용이나 광고 시간마저도 자율적으로 조정할 수 있도록 했다. 정부 기관의 규제는 형식적이고, 자율규제가 사실상 대부분이다.

간접광고도 마찬가지다. 세계에서 가장 큰 간접광고 시장을 가지고 있지만, 그렇다고 규제를 행할 법적 조치가 별로 없다. 간접광고를 실었을 때, 그 광고가 간접광고임을 고지하는 정도가 정부가 개입할 수 있는 여지다. 만약 이를 어길 경우 최고 10만 달러의 벌금형이나 최고 1년까지의 징역형을 받을 수는 있다.

결론적으로 소비자는 피해를 초래하는 경우를 제외하고 광고 규제는 없었다. 규제가 없으니 사업자는 자신들이 원하는 방식으로 영업을 하기 시작했고, 그 결과로서 나온 것이 바로 크로스 광고 판매다. 서로 부족한 부분을 메우고 장점을 키우면서 전체적인 광고 효과를 확인하는 작업인 셈이다. 그렇지 않고 특정매체에 묶여 있을 경우에는 이 파편화되고 다양한 미디어 시장에서는 존립하기 어렵다는 메시지가 날 수도 있다.

나. 전문가 조사

본 연구는 광고산업의 지속적인 활성화와 균형있는 발전을 도모하기 위한 방안을 마련하는데 있다. 이를 위해 국내외 각종 자료와 광고산업 중요 관계자를 대상으로 전문가조사를 실시했으며, 이를 간단히 요약하면 다음과 같다.

첫째, 광고와 관련된 정책을 수행하는 정부 부처의 현황을 살펴보았다. 광고 정책과 관련된 정부 부처는 방통위, 문체부, 과기부, 행안부 등이 있다. 이들 부처의 광고 주요 업무 및 사업을 통해 각 부처가 중점적으로 담당하고 있는 광고 정책을 알 수 있다. 매체 유형의 경우, 방통위는 방송과 통신 매체와 관련된 광고 업무를 담당하고 있으며, 문체부는 방송 및 신문 매체를, 과기부는 방송과 인터넷 매체를, 행안부는 옥외광고 매체와 관련된 업무가 중심이다. 그리고 사업 내용의 경우, 방통위는 ‘방송기반국’에서 업무를 담당하는 것에서 알 수 있듯 방송광고의 제도를 개선함으로써 방송광고 시장 발전과 활성화를 위해 노력하고 있다. 문체부는 인재육성 및 행사지원, 심의기구 지원 사업을, 과기부는 인터넷 광고 발전을 위한 기반 조성 사업을, 행안부는 옥외광고물의 규제와 활성화 지원에 초점을 맞추고 있다.

둘째, 광고 관련 각 분야 전문가를 대상으로 의견을 수렴하고자 전문가조사를 실시했다. 조사대상은 국내 광고산업 관련 업계, 학계, 협회 등이며, 조사내용은 ▲현재 광고산업 현황 및 광고산업 우선 지원 매체 ▲광고산업발전과 진흥을 위한 자금 조성 필요성 및 운영·관리감독 주체 ▲광고산업발전과 진흥을 위한 조직 및 기관 설립 필요성, 사업영역, 운영·관리감독 주체 ▲광고발전과 진흥을 위한 법제화 필요성과 내용 ▲광고산업발전과 진흥을 위한 정부 부처별 업무 조정 필요성 등에 대해 알아보았다. 분석결과, 최근 우리나라의 광고 시장 상황에 대해서는 온라인 광고산업을 제외하고는 모든 매체별 광고시장이 활성화되지 못하고 있는 것으로 평가했으며, 우선적으로 방송 광고산업의 활성화를 위한 광고 정책 지원이 필요하다고 했다. 그리고 온라인 광고산업은 활성화되고 있다고 평가하면서도 지속적인 지원 정책이 마련되어야 한다고 했다. 광고산업 발전과 진흥을 위한 법 제정의 경우, 그 필요성에 대해서는 약 75%의 전문가들이 필요하다고 응답했으며, 법제정 필요성의 이유에 대해서 현행 광고 관련 법들이 시장 상황을 잘 반영하지 못하다는 의견과 최

근 방송과 통신의 융합 환경을 담지 못하고 있다는 의견, 여전히 규제 대상으로만 접근하고 있다는 의견 등해 새로운 광고진흥법 제정이 필요함을 주장했다. 다음으로 광고 관련 업무에 대한 컨트롤타워의 필요성이 제기되었고, 전담부처 지정이 필요하다는 의견과 업무를 통합조정하는 과정이 필요하다는 의견이 50대 50으로 나뉘었다. 만약 광고 관련 업무를 특정 정부 부처가 전담한다면 어느 기관이 적절한가에 대한 질문에 대해서는 방송통신위원회와 문화체육관광부가 각각 전문가의 의견이 5명씩 균등하게 나타났다. 가장 많이 응답한 비율은 무응답(7명)이었으며, 이는 모든 광고 진흥 업무를 한 부처가 관리하는 것은 어렵지만 통합 및 조정하는 과정이 필요하기 때문에 특정 부처에 힘을 실어주는데 부정적이기 때문으로 판단된다.

광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담 기관 설립의 필요성의 경우, 전문가의 약 70%가 필요하다는 의견을 제시했으며, 한국관광공사나 한국방송광고진흥공사처럼 시장형 공기업이 아닌 공기업 즉 '준시장형 공기업'형태가 적절하다고 했다. 그리고 만약 준시장형 공기업 형태의 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담 기관이 설립된다면 주요 사업으로는 '광고연구 지원사업'과 '광고통합통계정보센터운영사업', '광고교육인력양성사업', '광고정보센터운영사업' 등이라 응답했다. 더불어 전담 기관을 관리 및 감독하기 위한 정부 부처에 대해서는 방송통신위원회, 문화체육관광부 순으로 확인되었다.

광고산업 발전과 진흥을 위한 자금 필요성에 대한 분석결과, 필요하다는 의견이 대다수였다. 자금은 광고산업 전반을 위해 사용해야 하며, 자금을 운용할 수 있는 기관으로 방송광고진흥공사라는 의견과 별도의 민간기관을 설립해야 한다는 의견이 다수였지만, 방송광고진흥공사의 경우에는 방송 매체에 특화되었기 때문에 한계가 있어 보인다.

마지막으로 광고산업을 규제와 심의의 대상이 아닌 발전과 진흥의 관점에서 접근할 필요가 있으며, 시장차원에서나 정부차원에서 제기되었던 여러 장애요인을 해소해야 한다. 규제에 대한 불균형, 컨트롤타워 부재, 정확한 광고효과 모델 개발 및 측정, 예비/미래 광고인을 위한 광고교육, 통합 광고 정보 및 데이터 제공 등 광고를 보다 건전하게 발전시키기 위한 과제가 산재돼 있다. 우선순위를 정하고 이를 해소하기 위한 민·관·산·학의 지혜와 노력이 함께 한다면 광고가 우리나라의 사회·문화·경제 전 분야에서 긍정적인 영향력을 미칠 수 있을 것이다.

다. 광고산업 진흥 및 규제체계 정립방안

1) 국내 광고산업 발전을 위한 진흥 및 규제체계

광고산업은 국가의 사회적 고부가가치를 창출하고 주변 산업에 많은 영향을 끼치는 경제적 파급효과가 큰 산업이므로 광고산업 진흥을 위한 법률 제정이 필요하고, 이러한 법률 기반으로 광고 규제와 진흥업무를 일원화하기 위하여 개별 광고업무를 수행하는 주무부처의 업무를 조정 또는 통합하여 광고업무를 총괄하는 주무부처를 정할 필요가 있으며, (가칭)광고산업 진흥법을 통해 광고산업진흥을 위한 기금을 조성하고, 장기적으로 광고산업을 진흥할 수 있는 전담기관의 설립이 가능하다고 할 것이다.

따라서 광고산업의 발전 및 진흥을 위한 주무부처, 전담기관, 진흥기금의 설치는 근본적으로 이를 뒷받침할 수 있는 법률의 근거를 마련하는 것이 가장 중요하다.

2) (가칭)광고산업진흥법안의 주요 내용

가) 제1장 총칙

제1장 총칙은 이 법의 목적(제1조), 용어의 정의(제2조), 적용범위(제3조), 다른법률과의 관계(제4조) 등 4개조로 구성되어 있다.

제1조(목적)는 광고의 공익성·공공성을 보장하고, 광고의 진흥 및 광고의 창의성·독창성 등에 관한 사항을 정함으로써 공공복리의 증진과 광고산업의 균형적인 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

제2조는 이법에서 사용하는 용어에 대한 정의를 규정하고 있는데, 그동안 행위로서 광고와 콘텐츠로서 광고가 혼용되어 사용하고 있는 것을 구분하여 광고와 광고콘텐츠에 대한 별도의 개념을 두고 있다. 광고는 사업자등이 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 행위에 초점을 두고, 방송광고, 온라인광고, 인쇄매체광고 등과 같이 매체와 결합된 광고는 광고콘텐츠로 개념을 구분하였다.

또한 광고산업의 주요 이해관계자로서 광고주, 광고판매대행자, 광고대행자, 광고매체사에 대한 개념을 마련하였고, 광고산업에 대하여 별도의 정의를 마련하였다.

제3조는 이 법이 적용되는 범위로서 모든 광고산업을 그 적용범위로 하지 않고, 방송광고 및 광고의 성격을 가지는 협찬고지, 모바일광고를 포함하는 온라인광고, 신문·잡지 등 인쇄매체광고 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 광고로 그 대상을 한정하였다. 예를 들어 옥외광고물의 경우 그 설치 및 허가에 있어 지방자치단체가 실질적인 업무 담당자이므로 수많은 옥외광고사업자에 대한 관리는 중앙부처에서 담당하는 것이 사실상 불가능하고 기존과 같이 지방자치단체가 담당하는 것이 적절하다고 보여 적용 범위에서 제외하였다.

제4조는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 다른 법률이 적용되므로 다른 법률과의 관계에서 이 법은 일반법의 의미를 가진다고 할 것이다.

나) 제2장 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책수립 및 추진체계

(1) 제1절 정책수립 및 추진체계

제1절은 정책 수립 및 추진체계와 관련된 내용으로 광고산업의 균형적인 발전을 위한 시책 수립(안 제5조)과 기본계획 수립(안 제6조) 등 정책수립과 추진체계로 광고산업균형발전위원회(안 제7조), 정책협의체 구성(안 제8조)으로 이루어 졌다.

기본계획은 3년 주기로 수립하도록 하였고, 기본계획에는 광고산업 균형발전에 관한 사항, 광고 관련 전문인력 양성에 관한 사항 등이 포함되도록 하였으며, 기본계획은 광고산업균형발전위원회의 심의를 거치도록 하였다.

또한 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책 및 기본계획 수립 시 관계 부처간 조정 및 협의를 위하여 정책수립과 관련된 부처의 고위공무원으로 구성되는 정책협의체를 두도록 하여 관계 부처간 원활한 정책 협의 및 조정을 할 수 있는 근거를 마련하였다.

(2) 제2절 전담기관

전담기관은 다시 공기업 형태의 한국광고진흥공사와 준정부기관 형태인 한국광고진흥재단의 두가지 형태가 있다. 책임경영과 일반 민간기업과의 경쟁을 통해 경영의 극대화를 추구하기 위해서는 공기업 형태가 선호될 것이고, 민간기업과 경쟁을 통한 효율성 추구보

다는 공공성·공익성을 강조하는 경우에는 준정부기관 형태가 적합하다고 할 것이다. 이러한 전담기관의 형태는 광고산업의 발전 및 진흥을 위해서 정책을 수립하고 집행하는 정부의 정책적 판단이 필요하다고 할 것이다.

다) 제3장 광고산업의 균형발전 및 진흥

제3장은 광고산업의 균형발전 및 진흥을 위하여 국가 및 지방자치단체의 광고산업의 육성·발전을 위한 재정·금융·세제·행정상의 지원 근거를 마련하였고(안 제20조), 광고콘텐츠의 제작·유통 지원에 관한 근거(안 제21조) 및 광고산업 기반 조성을 위하여 광고콘텐츠 제작단지 등 광고산업기반시설을 조성할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제22조).

광고산업에 종사하는 자들로 구성되는 한국광고산업진흥협회를 설립할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제23조). 그 외에도 광고산업의 균형발전 및 진흥을 위한 구체적인 내용으로 광고관련 연구기관에 대한 지원, 광고 전문인력의 양성(안 제25조), 광고관련 국제협력(안 제26조)에 관한 내용을 규정하였다.

라) 제4장 광고진흥기금

광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 지원하기 위하여 광고진흥기금을 설치할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제27조). 기금은 정부의 출연금, 전과법에 따른 주과수할당대가, 광고사업자등의 출연금, 기금 운용에 따른 수익금을 그 재원으로 하도록 하였다. 또한 방송사업자, IPTV사업자, 전기통신사업자, 신문사업자, 인터넷신문사업자 및 인터넷뉴스서비스사업자로부터 전년도 광고 매출액의 100분의 15의 범위 내에서 일정한 분담금을 징수할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제28조).

기금은 광고관련 연구개발 사업, 인력양성 사업, 광고산업 활성화 및 기반 조성을 위한 사업 등 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 필요한 특정 사업에 사용되도록 그 대상을 제한하였다(안 제30조).

마) 제5장 보칙

보칙에는 광고산업 발전 관련 시책 및 정책을 효율적으로 수립하기 위한 통계작성의 근

거를 마련하였고(안 제32조), 광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사 등으로 관련 자료의 제출을 요청할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제33조).

권한의 위임·위탁과 관련해서는 기금의 관리·운용에 관한 업무 및 통계작성·관리업무를 전담기관에 위탁할 수 있도록 하였고(안 제34조), 전담기관의 직원 및 권한의 수탁 업무를 처리하는 자에 대하여 형법 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 간주규정을 두어 공공성을 강화하고 있다(안 제35조).

3) (가칭)광고산업진흥법안

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 광고의 공익성·공공성을 보장하고, 광고의 진흥 및 광고의 창의성·독창성 등에 관한 사항을 정함으로써 공공복리의 증진과 광고산업의 균형적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) ① 이법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "광고"란 사업자등이 상품 또는 용역(이하 '상품등'이라 한다)에 관한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 제5호 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 것을 말한다.
 - 가. 자기 또는 다른 사업자등에 관한 사항
 - 나. 자기 또는 다른 사업자등의 상품등의 내용, 거래 조건, 그 밖에 그 거래에 관한 사항
2. "광고콘텐츠"란 다음 각목에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 방송광고 : 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송을 통해 제공되는 광고콘텐츠
 - 나. 온라인광고 : 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정보통신망을 통해 제공되는 광고콘텐츠(모바일광고를 포함한다)
 - 다. 인쇄(매체)광고 : 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호 및 제2호에 따른 신문·인터넷신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정기간행물을 통해 제공되는 광고콘텐츠
3. "광고주"란 유형·무형의 재화나 용역 또는 행위, 사실 등에 대하여 판매 또는 홍보 등을 목적으로 광고콘텐츠를 제공하는 자를 말한다.
4. "광고판매대행사"란 광고매체사로부터 광고(또는 광고콘텐츠?)의 판매를 위탁받아 광고주 등에게 판매하는 자를 말한다.
5. "광고대행사"란 광고주로부터 위탁받아 광고판매대행자에게 광고를 의뢰하는 자를 말한다.
6. "광고매체사"란 광고콘텐츠를 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 제공하는 자를 말한다.
 - 가. 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송

나. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정보통신망/ 「전기통신기본법」 제2조제1호에 따른 전기통신

다. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호 및 제2호에 따른 신문·인터넷신문
라. 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정기간행물
마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 방법

7. “광고산업”이란 광고와 관련된 장비·소재·소프트웨어·콘텐츠를 개발·제작·생산·유통·제공하거나 이에 관련된 서비스를 제공하는 산업을 말한다.

② 이 법에서 정의하는 용어외의 다른 용어의 뜻은 다른 법령에서 정하는 바에 따른다.
제3조(적용범위) 이 법은 다음 각 호에 해당하는 분야의 광고산업에 대하여 적용한다.

1. 「방송법」 제2조제11호에 따른 방송광고(「인터넷 멀티미디어 방송사업법」의 광고를 포함한다) 및 제74조에 따른 협찬고지
2. 온라인광고(모바일 광고 포함)
3. 신문 잡지 등 인쇄(매체)광고
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 광고

제4조(다른 법률과의 관계) 광고산업 발전 및 진흥에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제2장 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책수립 및 추진체계

제1절 정책수립 및 추진체계

제5조(광고산업의 균형적인 발전을 위한 시책 수립) ① 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위하여 필요한 기본적이고 종합적인 국가의 시책을 마련하여야 한다.

② 정부는 국민이 광고에 참여하고, 광고를 통하여 다양한 문화를 추구할 수 있도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 정부는 모든 국민이 광고를 효율적으로 이용할 수 있도록 관련 광고의 제작·유통·소비 및 광고의 품질 평가, 교육 및 홍보 활동 등에 관한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제6조(광고산업 발전 기본계획의 수립) ① 정부는 광고를 통한 국민의 복리 향상과 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위하여 3년마다 광고산업 발전 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하고 이를 공고하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 광고산업 균형발전에 관한 사항
2. 광고 관련 전문인력 양성에 관한 사항
3. 광고콘텐츠의 제작·생산·유통 및 제공에 관한 사항
4. 광고의 독창성·창의성 및 공공성 확보에 관한 사항
5. 광고산업의 남북협력 및 국제협력에 관한 사항
6. 그 밖에 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 관한 기본적인 사항

제7조(광고산업균형발전위원회) ① 정부는 광고산업의 균형발전 및 진흥에 관한 기본계획 및 중요정책 등을 심의·조정하기 위하여 광고산업균형발전위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각호의 사항을 심의·조정한다.

1. 광고산업 발전 기본계획

2. 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 관한 중요정책 사항
 3. 광고산업에 대한 지원 및 이행실적 평가
 4. 광고콘텐츠의 제작·생산·유통 및 제공 등 지원에 관한 사항
 5. 광고주 및 광고제작사, 광고매체사, 광고대행사, 광고판매대행사 간 상호협력 및 조정
에 관한 사항
 6. 이 법 또는 다른 법률에서 위원회의 심의를 거치도록 한 사항
 7. 그 밖에 광고산업 발전에 관한 중요한 사항으로서 위원장이 부의하는 사항
- ③ 위원회는 위원장을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성하고, 그 임기는 2년으로 하되 한
번만 연임할 수 있다.
- ④ 위원회에 상정할 안건을 미리 검토하고 위원회가 위임한 안건을 심의하기 위하여 위원
회에 분과위원회를 둔다.
- ⑤ 이 법에서 규정한 사항외에 위원회 및 분과위원회의 구성·기능 및 운영에 관하여 필요
한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제8조(정책협의체 구성) ① 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책 및 기
본계획 수립시 원활한 조정 및 협의를 위하여 다음 각호의 관계부처간 고위공무원으로 구
성하는 정책협의체를 둔다.
1. 방송통신위원회
 2. 과학기술정보통신부
 3. 문화체육관광부
 4. 공정거래위원회
 5. 식품의약품안전처
 6. 그밖에 정책수립과 관련된 부처
- ② 정책협의체의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제2절 전담기관(제1안 : 한국광고진흥공사)**
- 제9조(한국광고진흥공사의 설립) 광고판매대행, 광고 균형발전 및 광고산업 활성화 등을
위하여 한국광고진흥공사(이하 "공사"라 한다)를 설립한다.
- 제10조(법인격) 공사는 법인으로 한다.
- 제11조(사무소 및 등기) ① 공사의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정한다.
② 공사는 그 업무수행을 위하여 필요한 때에는 이사회의 의결을 거쳐 필요한 곳에 지사
또는 사무소를 둘 수 있다.
③ 공사는 주된 사무소의 소재지에 설립등기를 함으로써 성립한다.
④ 제2항 및 제3항에 따른 설립등기와 지사 또는 사무소의 설치등기·이전등기·변경등
기, 그 밖에 공사의 등기에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제12조(자본금 및 주식) ① 공사의 자본금은 3천억원으로 하고 정부가 전액 출자한다.
② 자본금 납입의 시기와 방법은 기획재정부장관이 정하는 바에 따른다.
③ 공사의 자본금은 주식으로 분할한다.
④ 주식은 기명으로 하고 그 종류와 1주당 금액은 정관으로 정한다.
- 제13조(임원 등) ① 공사에 임원으로 사장 1명을 포함한 이사 11명과 감사 1명을 둔다.
② 이사는 상임이사와 비상임이사로 구분하되, 상임이사의 정수는 사장을 포함한 5명으로

한다.

③ 사장은 임원추천위원회가 복수로 추천하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제8조에 따른 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 방송통신위원회 위원장이 임명한다.

④ 상임이사는 사장이 임명한다.

⑤ 감사 및 비상임이사는 기획재정부장관이 임명한다.

제14조(사업) 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 광고산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고 유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 광고산업 진흥 관련 사업
2. 방송광고, 인쇄매체광고, 온라인광고 등의 균형적인 발전을 위한 지원 사업
3. 광고진흥기금의 운용 및 관리
4. 광고 전문인력 양성
5. 광고 관련 국제협력
6. 광고의 판매대행
7. 광고통합통계정보센터 운영사업
8. 시청점유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무
9. 그 밖에 방송통신위원회 또는 정부부처가 광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무
10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부대되는 사업

제15조(자금의 조달 및 회계) 공사는 제28조에 따른 사업을 시행하기 위하여 필요한 자금을 다음 각 호의 재원으로 조달한다.

1. 자본금과 적립금
2. 제28조의 사업으로 생긴 수익금
3. 정부 또는 금융기관으로부터의 차입금
4. 자산운용수익금
5. 국가보조금, 이 법에 따른 광고진흥기금, 「방송통신발전 기본법」에 따른 방송통신발전기금 및 「신문등의 진흥에 관한 법률」에 따른 언론진흥기금
6. 다른 법령에서 광고산업 진흥을 위한 목적으로 사용하도록 규정된 수수료 등
7. 그 밖의 수입금

제16조(손익금의 처리) ① 공사는 매 회계연도 결산 결과 이익이 생긴 때에는 다음 각 호의 순서대로 처리한다.

1. 이월손실금의 보전
2. 자본금의 2분의 1에 달할 때까지 이익금의 10분의 1 이상을 이익준비금에 적립
3. 국고에의 납입
4. 제2호에 따른 이익준비금 외의 준비금으로 적립

② 공사는 공사의 업무목적 달성에 필요한 경우에는 제28조와 관련된 사업에 출자하거나 출연할 수 있다.

제17조(비밀누설의 금지) 공사의 임원 또는 직원이나 그 직에 있었던 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제18조(유사명칭의 사용금지) 이 법에 따른 공사가 아닌 자는 한국광고진흥공사 또는 이

와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제19조(감독 등) ① 방송통신위원회는 공사의 업무를 감독한다.

② 공사에 관하여 이 법 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것을 제외하고는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 적용한다. 다만, 「상법」 제292조는 적용하지 아니한다.

제2절 전담기관(제2안 : 한국광고진흥재단)

제9조(한국광고진흥재단) ① 정부는 광고산업의 발전 및 진흥을 효율적으로 추진하기 위하여 한국광고진흥재단(이하 '재단'이라 한다)을 설립한다.

② 재단은 법인으로 한다.

③ 재단은 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다.

④ 재단은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 광고산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고 유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 광고산업 진흥 관련 사업
2. 방송광고, 인쇄매체광고, 온라인광고 등의 균형적인 발전을 위한 지원 사업
3. 광고진흥기금의 운용 및 관리
4. 광고 전문인력 양성
5. 광고 관련 국제협력
6. 광고의 판매대행
7. 광고통합통계정보센터 운영사업
8. 시청점유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무
9. 그 밖에 방송통신위원회 또는 정부부처가 광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무
10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부대되는 사업

⑤ 재단에 관하여 이 법에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

⑥ 국가 및 지방자치단체는 재단의 설립 및 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연할 수 있다.

⑦ 제1항에 따른 재단의 설립기준 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 광고산업의 균형발전 및 진흥

제20조(광고산업의 지원) 국가 및 지방자치단체는 광고산업의 육성·발전을 촉진하기 위하여 광고산업에 대한 재정·금융·세제·행정상의 지원을 할 수 있다.

제21조(광고콘텐츠의 제작·유통 등 지원) ① 정부는 광고콘텐츠가 다양한 방송통신 등 광고매체를 통하여 유통·활용 또는 수출될 수 있도록 지원할 수 있다.

② 정부는 광고콘텐츠의 제작 지원, 유통구조 개선 및 건전한 이용 유도 등에 관한 사항이 포함된 광고콘텐츠 진흥계획을 수립·시행하여야 한다.

제22조(광고산업 기반 조성·지원) ① 정부는 광고콘텐츠 제작단지 등 광고산업에 필요한 물리적·기술적 기반시설(이하 "광고산업기반시설"이라 한다)을 광고사업자들이 공동으로 조성하는 때에는 필요한 지원을 할 수 있다.

② 정부는 제1항에 따라 조성된 광고산업기반시설이 다른 산업의 기반시설과 연계 운영 되도록 할 수 있다.

제23조(한국광고산업진흥협회) ① 광고산업에 종사하는 자는 광고산업의 균형발전을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 방송통신위원회의 인가를 받아 한국광고산업진흥협회(이하 "진흥협회"라 한다)를 설립할 수 있다.

② 진흥협회는 법인으로 한다.

③ 진흥협회에 관하여 이 법에서 정한 것 외에는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

④ 정부는 진흥협회의 사업수행을 위하여 필요하면 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다.

⑤ 진흥협회의 사업 및 감독 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제24조(연구기관 등의 지원) ① 정부는 광고산업의 진흥을 위하여 광고를 연구하는 기관 및 단체에 대한 재정적 지원 등을 할 수 있다.

② 정부는 광고콘텐츠 및 광고 관련 기술의 연구·개발을 위하여 필요하면 광고산업 등에 관한 연구과제 선정 등 연구활동을 지원할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 지원대상 기관 및 단체의 범위, 연구활동의 지원 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제25조(광고 전문인력의 양성 등) 정부는 광고산업의 균형 발전에 필요한 광고 전문인력을 양성하기 위하여 다음 각 호의 계획을 수립·시행하여야 한다.

1. 광고와 관련된 전문인력(이하 이 조에서 "전문인력"이라 한다) 수요 실태 및 중·장기 수급 전망 파악
2. 전문인력 양성사업의 지원
3. 전문인력 양성기관의 지원
4. 전문인력 양성 교육프로그램의 개발 및 보급 지원
5. 광고관련 자격제도의 정착 및 전문인력 수급 지원
6. 각급 학교 및 그 밖의 교육기관에서 시행하는 광고 관련 교육의 지원
7. 일반국민에 대한 광고 관련 교육의 확대
8. 그 밖에 전문인력 양성에 필요한 사항

제26조(광고관련 국제협력) ① 정부는 광고 분야에 관한 국제적 동향을 파악하고 국제협력을 추진하여야 한다.

② 정부는 광고콘텐츠의 국제적 공동제작 및 유통, 광고 관련 기술·인력의 국제교류, 광고의 국제표준화 및 국제 공동연구개발 등의 사업을 지원할 수 있다.

③ 정부는 광고 분야와 관련된 민간부문에서의 국제협력사업을 지원할 수 있다.

제4장 광고진흥기금

제27조(광고진흥기금의 설치) 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 지원하기 위하여 광고진흥기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

제28조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금 또는 융자금
2. 「전과법」 제7조제2항에 따른 징수금, 같은 법 제11조제1항(같은 법 제16조제4항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 주과수할당 대가 및 같은 법 제11조제5항에 따른 보증금, 같은 법 제17조제2항에 따라 산정된 금액

3. 분담금
 4. 광고사업자등의 출연금
(광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사등을 광고사업자등이라 함)
 5. 기금 운용에 따른 수익금
 6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금
- ② 정부는 다음 각호의 사업자로부터 전년도 광고 매출액에 그 100분의 15의 범위에서 소관 중앙행정기관의 장이 정하는 징수율을 곱하여 산정한 분담금을 징수할 수 있다.
1. 「방송법」에 따른 방송사업자
 2. 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자
 3. 「전기통신사업법」에 따른 전기통신사업자
 4. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」에 따른 신문사업자, 인터넷신문사업자 및 인터넷뉴스서비스사업자
- ③ 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업 규모나 부담 능력이 일정한 기준에 미치지 못한 자에 대하여는 제1항제3호의 분담금을 면제하거나 경감할 수 있으며, 광고의 공공성·수익성과 제2항 각호의 사업자의 재정상태 등에 따라 사업자별로 그 징수율을 차등 책정할 수 있다.
- ④ 정부는 제2항 및 제3항의 규정에 따라 분담금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 체납된 금액의 100분의 5의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 가산금을 부과할 수 있다.
- ⑤ 정부는 제1항제3호의 분담금 및 제4항에 따른 가산금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 국세 체납처분의 예에 따라 징수한다.
- ⑥ 제2항부터 제5항까지의 규정에 따른 분담금의 산정 및 징수 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 제29조(분담금에 대한 이의신청) ① 제28조제2항에 따라 분담금을 부과받은 자가 부과된 분담금에 대하여 이의가 있는 경우에는 부과받은 날부터 60일 이내에 소관 중앙행정기관의 장에 이의를 신청할 수 있다.
- ② 소관 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 이의신청을 받았을 때에는 그 신청을 받은 날부터 30일 이내에 이를 심의하여 그 결과를 신청인에게 서면으로 알려야 한다.
- ③ 제28조제2항 및 제3항에 따른 분담금 부과에 이의가 있는 자는 제1항에 따른 이의신청 여부와 관계없이 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구하거나 「행정소송법」에 따른 행정소송을 제기할 수 있다.
- 제30조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 사용된다.
1. 광고 관련 연구개발 사업
 2. 광고 관련 인력양성 사업
 3. 광고산업 활성화 및 기반 조성을 위한 사업
 4. 공익·공공을 목적으로 운영되는 광고콘텐츠의 제작·유통·제공에 관한 지원
 5. 이용자가 참여하는 광고콘텐츠 제작 및 광고 관련 교육 지원
 6. 광고 발전을 위한 지원

- 7. 소외계층의 광고 접근을 위한 지원
 - 8. 광고 관련 국제 및 남북 교류·협력 지원
 - 9. 해외 한국어 광고 지원
 - 10. 그 밖에 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 필요하다고 인정되는 사업
- ② 정부는 기금의 일부를 광고의 공공성 제고와 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위하여 용자 및 투자재원으로 활용할 수 있다.
 - ③ 정부는 기금을 사용하는 자가 그 기금을 지원받은 목적 외로 사용한 경우에는 목적 외로 지출된 기금을 환수할 수 있다.
 - ④ 정부는 제3항에 따른 환수 처분을 받은 자가 환수금을 기한 내에 납부하지 아니하면 기한을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간에도 납부하지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.
- 제31조(기금의 관리·운용) ① 소관 중앙행정기관의 장은 협의하여 기금을 관리·운용한다.
- ② 기금의 공정하고 효율적인 관리·운용을 위하여 광고진흥기금운용심의회를 둔다.
 - ③ 광고진흥기금운용심의회 위원은 10명 이내로 하며, 소관 중앙행정기관의 장의 협의를 거쳐 임명한다.
 - ④ 광고진흥기금운용심의회 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
 - ⑤ 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 징수·운용·관리에 관한 사무의 일부를 광고산업 발전 및 진흥업무와 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.
 - ⑥ 기금의 운용 및 관리에 필요한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제5장 보칙

제32조(통계의 작성·관리) 소관 중앙행정기관의 장은 광고산업 발전 관련 시책 및 정책을 효율적으로 수립하기 위하여 통계청장과 협의하여 광고에 관한 통계를 작성·관리하여야 한다.

제33조(자료 제출) 정부는 이 법에서 정한 각종 시책 및 정책의 수립 및 시행을 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사 등(이하 '광고사업자등'이라 한다)에게 통계 등 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 다만, 광고사업자등은 영업비밀의 보호 등 정당한 사유가 있는 경우에는 자료의 제출을 거부할 수 있다.

제34조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 소관 중앙행정기관의 장의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 기관의 장이나 전담기관 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위임·위탁할 수 있다.

② 정부는 제31조에 따른 광고에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국광고진흥공사에 위탁할 수 있다.

③ 정부는 제32조에 따른 통계의 작성·관리 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국광고진흥공사에 위탁할 수 있다.

제35조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 제9조에 따른 한국광고진흥공사의 임직원 2. 제23조에 따른 한국광고진흥협회의 임직원 3. 제34조에 따라 수탁업무를 취급하는 사람 <p>부칙<법률 제0000호, 2020. 00. 00.>
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.</p> |
|--|

5. 정책적 활용 내용

본 연구결과는 향후 정부의 광고산업 전반에 관한 정책 수립 시 활용할 수 있다. 방송통신위원회 등 정부부처의 광고산업 관련 규제 및 진흥 정책 입안 및 방송통신위원회 소관법률들에 규정되어 있는 광고 관련 규정들을 검토하여 해당 규정들의 보완을 위한 정책수립 시 근거로 제공되며, 정책의 개선방향 도출 및 정책결정에 반영할 수 있다.

또한 광고산업 전반에 관한 정책적 활용 외에 방송광고시장에서의 발전 및 진흥 관련 법제의 제·개정 시 방송광고에 대한 규제 및 진흥의 법적 근거 및 관련 법제의 개정작업에도 반영될 수 있다.

6. 기대효과

본 연구결과는 방송광고 관련 규제 및 진흥의 법제화를 통해 방송광고시장 활성화에 기여할 뿐만 아니라, 광고시장에서 거래의 투명성 제고에 이바지하고, 광고시장 규제에 따른 문제점 등 해소에 기여할 것으로 예상된다.

1) (가칭)광고산업진흥법안 중 제2안은 제3장 제2절 전담기관을 제9조로 하고, 이후 조문 번호를 변경하면 내용은 동일하다.

SUMMARY

1. Title

A Study on Establishment of Promotion and Regulatory System for Development of Advertising Industry

2. Objective and Importance of Research

The advertising industry has a large effect of creating employment and economic value-added based on creativity, and there is no policy system for promoting and regulating the overall advertising industry due to different industries, related laws and departments under its jurisdiction. Therefore, it is necessary to establish a regulatory system and promote the overall advertising industry in order to develop the advertising industry and lay the foundation for balanced development among the advertising industries. The advertising industry is an industry that has a great economic ripple effect as it creates social values that improve the quality of life of individuals and people within a country and has a great impact on surrounding industries.

3. Contents and Scope of the Research

In this study, we want to identify the current status of various advertising industries, related laws, and related ministries, including broadcasting advertisements, and analyze the problems derived from them, study the necessity of promoting the overall advertising industry and establishing a regulatory system, which is the basis of the

media industry, and propose desirable policy promotion directions.

4. Research Results

(1) Domestic and foreign advertising industry status and regulatory trends

Looking at the current status of the domestic advertising industry, the broadcasting advertising market shows a downward trend in the overall advertising market. However, online advertising, especially the mobile advertising market, is showing rapid growth. The position of terrestrial broadcasting is being further reduced due to the growth of IPTV provided by telecommunication companies in the paid broadcasting sector and the growing influence of overseas platforms such as Youtube and Netflix in the online video service (OTT) market. The increase in advertising sales of paid broadcasting media (PP, satellite, IPTV) over the past three years has affected the overall sales growth of broadcasting advertisements, and terrestrial broadcasting (TV, DMB, radio) has been on a steady decline.

On the other hand, if you look at the current status of regulations on the domestic advertising industry, it can be summarized as the relationship between the media type and the regulatory agency. Depending on the type of advertising media, various ministries are in charge of regulating the advertising industry.

In Europe, the digital advertising sector represented by video, mobile and social is growing strongly compared to other ads, and mobile advertising is growing so rapidly that it accounts for 41 percent of digital advertising spending in 2018. Meanwhile, the EU has begun amending the AVMSD in a way that reduces administrative costs and enhances regulatory compliance. The EU is trying to create a new regulatory frame to increase the competitiveness of the media industry in Europe (as a whole member

country) in the 21st century media environment.

In the U.S., digital advertising is outpacing traditional media such as printing and TV. TV and newspapers have disappeared and Facebook and Google have begun to take the lead in the advertising market. Digital markets such as Facebook and Google are ahead of traditional TV, radio and news ads, a report showed Wednesday. Just as U.S. advertising is protected by "freedom of expression" and individual freedom is allowed to the extent that it does not infringe on others' freedom, advertising should not be regulated or regulated because it is also an area of freedom of expression. Most of the advertising regulations that have been in place have disappeared in 1984. Total limit on commercial advertisements has also been removed, and even the contents of advertisements and even the time of advertisements can be adjusted autonomously. Regulations by government agencies are perfunctory, and most of them are self-regulation.

(2) Expert investigation

This study is designed to promote the continuous revitalization and balanced development of the advertising industry. An expert survey was conducted to gather opinions from experts in various fields related to data and advertisements etc.

Subject to the survey are the local advertising industry-related industries, academia and associations. The contents of the survey included the current status of the advertising industry and the need to create funds for the development and promotion of the advertising industry, the need to establish organizations and institutions for the development and promotion of the advertising industry, the need to legislate for the

development and promotion of the advertising industry, and the need to coordinate the work of each government department for the development and promotion of the advertising industry.

As a result of the analysis, regarding the recent situation of the advertising market in Korea, it was assessed that the advertising market for each media, except for the online advertising industry, was not activated, and it was said that the advertising policy support was needed to revitalize the broadcasting advertising industry. In the case of enacting a law for the development and promotion of the advertising industry, about 75 percent of experts responded that it was necessary. Next, the need for control towers for advertising-related work was raised. On the question of which agencies are appropriate if certain government ministries are tasked with advertising-related affairs, the Korea Communications Commission and the Ministry of Culture, Sports and Tourism were evenly divided, with five experts each. The highest percentage of respondents were non-response, which is judged to be negative in empowering certain ministries because it is difficult for one ministry to manage all advertising promotion tasks, but requires a process of integration and coordination.

5. Policy Suggestions for Practical Use

The results of this research can be used to establish policies on the overall advertising industry of the government in the future. The regulations related to the advertising industry of government ministries, such as the Korea Communications Commission, can be reviewed and the regulations related to the advertising industry and the relevant laws of the Korea Communications Commission, provided as the basis for the establishment

of policies for supplementing the relevant regulations, and reflected in the direction of improvement of policies and policy decisions.

In addition to the overall use of policies on the advertising industry, it may also be used for the legal basis for the regulation and promotion of broadcasting advertisements and the revision of related laws when enacting or amending laws related to the development and promotion of the broadcasting advertising market.

6. Expectations

This research result is expected to contribute to the revitalization of the broadcasting advertising market through the legislation of regulations and promotion related to broadcasting advertisements, as well as to the enhancement of transparency in transactions in the advertising market, and to the resolution of problems caused by regulation of the advertising market..

CONTENTS

Chapter 1. Introduction

Paragraph 1. Background of Research

Paragraph 2. Objective of Research

Chapter 2. Current Status and Regulatory Trends of the Domestic and Foreign Advertising Industry

Paragraph 1. Current Status and Regulatory Trends of the Domestic Advertising Industry

Paragraph 2. Current Status and Regulatory Trends of the Foreign Advertising Industry

Chapter 3. Expert Survey

Paragraph 1. Overview of Expert Survey

Paragraph 2. Results of Expert Survey

Chapter 4. Proposal for Promotion and Establishment of Regulatory System of the Advertising Industry

Paragraph 1. Promotion and Regulatory System for the

Development of the Domestic Advertising
Industry

Paragraph 2. the Improvement of Regulatory System for the
Development of Domestic Advertising Industry

Chapter 5. Conclusion

제1장 서론

1. 연구 배경

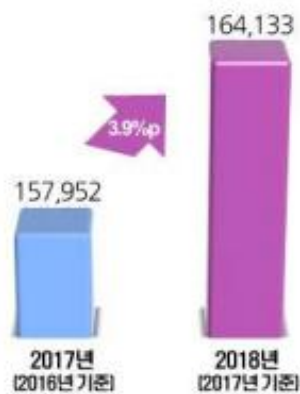
가. 광고시장 전반

광고산업은 한 국가 내에서 개인 및 국민의 삶의 질을 향상시키는 사회적 가치를 창출하고 주변 산업에 많은 영향을 끼치면서 경제적 파급효과가 큰 산업이다. 최근 전체 광고시장에서 방송광고시장은 하향정체를 나타내고 있는데 반해 온라인 광고 특히 모바일광고 시장은 급속하게 성장하고 있다. 통신사들이 제공하는 IPTV의 성장세, OTT시장에서 유튜브 등 해외플랫폼의 영향력 확대 등 지상파 방송의 입지가 더욱 축소되고 있다.

2017년 기준 광고산업 시장 규모는 16조 4,133억(7,234개 사업체)으로 전년 대비 3.9% 성장한 것으로 나타남(문화체육관광부, 2018 광고산업통계조사)

[그림1-1] 2017-2018 광고 산업 규모 변화 추이

단위: 억 원



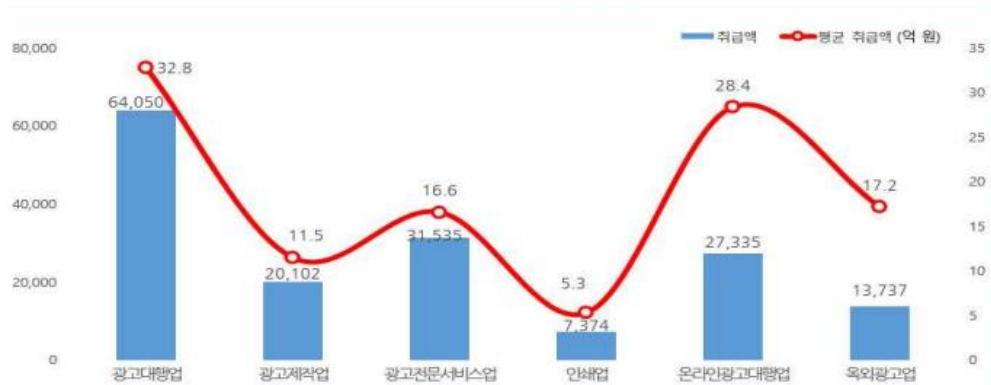
*출처: 문화부, 2018

2017년 기준 취급액을 업종별로 구분하면, 광고(종합)대행업이 6조 4,050억 원으로, 39.0%

의 절대적인 비중을 차지하고 있으며, 그 외 광고제작업, 광고전문서비스업, 인쇄, 온라인광고대행업, 옥외광고대행업이 10조 83억 원으로 취급액의 61.0%를 차지하고 있다.

사업체당 평균취급액은 전체 22.7억 원이었으며, 광고(종합)대행업이 32.8억 원으로 가장 높고, 다음으로 온라인 광고대행업이 28.4억 원, 옥외광고대행업 17.2억 원, 광고전문서비스업 16.6억 원의 순으로 높게 나타났다. 최근 2년간 취급액을 살펴보면, 광고(종합)대행업은 전체 광고산업 중 취급액 비중(45.2% → 39.0%)과 사업체 당 평균 취급액(33억 원 → 32억 8천만 원)은 가장 높으나, 매년 감소하고 있는 것으로 나타났다. 반면 온라인광고대행업은 취급액 비중(13.2% → 16.7%)과 사업체 당 평균 취급액(24억 원 → 28억 4천만 원)이 증가하여 광고대행업의 평균 취급액과의 격차는 줄어들고 있어 생산성이 큰 산업으로 부각되고 있다고 볼 수 있다.

[그림1-2] 2017년 기준 광고 업종별 취급액 및 평균액



*출처: 문화부, 2018

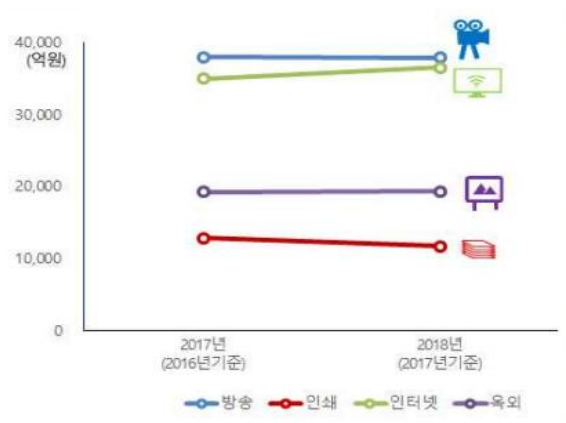
나. 매체별 광고시장

1) 매체별 광고시장 현황

2017년 기준 광고사업체의 취급액에 따른 전체 광고산업 규모는 16조 4,133억 원, 이 중 매체광고비는 10조 5,122억 원(64.0%)이었으며, 매체 외 서비스 취급액은 5조 9,011억 원 (36.0%)으로 나타났다. 광고산업 총 취급액(16조 4,133억 원) 대비 각 부문별 규모를 보면

방송(지상파TV, 라디오, 케이블TV, IPTV, 위성TV, DMB)이 3조 7,827억 원(23.0%), 인터넷 3조 6,406억 원(22.2%), 옥외부문 1조 9,227억 원(11.7%) 순으로 조사되었다. 특히 인터넷 중 모바일 광고 취급액은 전년 대비 가장 큰 폭(21.2%p)으로 증가하였다.

[그림1-3] 광고산업 매체별 변화 추이



*출처: 문화부, 2018

[그림1-4] 광고산업 매체별 규모

구분(단위: 억원)	2017년 (16년 기준)	2018년 (17년 기준)	2018년 점유율	2018년 조사 순위	
방송	지상파TV	17,602	16,522	15.7	4
	라디오	3,003	2,940	2.8	
	케이블TV	16,495	17,049	16.2	3
	IPTV	485	733	0.7	
	위성TV	229	491	0.5	
	DMB	90	92	0.1	
	소계	37,903	37,827	36.0	
인쇄	신문	8,673	8,807	8.4	
	잡지	4,086	2,855	2.7	
	소계	12,758	11,662	11.1	
인터넷	컴퓨터(PC)	22,679	21,671	20.6	1
	모바일	12,154	14,735	14.0	5
	소계	34,832	36,406	34.6	
옥외	19,140	19,227	18.3	2	
매체비용 합계	104,633	105,122	100.0		

*출처: 문화부, 2018

2017년 기준 광고산업의 매체별 취급액 규모는 10조 5,122억 원으로 전체 광고시장의 64.0%를 차지하고 있다. 이 중 매체 유형별로 분류하여 살펴보면, 4대 매체(TV, 라디오, 신문, 잡지)의 금액은 3조 1,124억 원으로 매체 전체의 29.6% 비중이며, 뉴미디어(케이블, 위성, 컴퓨터(PC), 모바일, IPTV, DMB)는 5조 4,771억 원으로 52.1%, 옥외광고는 1조 9,227억 원으로 18.3%인 것으로 나타났다. 최근 2년간 광고 매체별 취급액 중 지상파TV 광고시장은 하락 추세인 반면, 케이블(중편포함)TV와 인터넷 중 모바일 광고 시장은 지속적으로 성장하고 있는 추세로 나타났다.

<표1-1> 광고 매체환경별 취급액

구분 (단위: 억 원 %)		2017년 조사('16년 기준)		2018년 조사('17년 기준)	
		취급액	구성비	취급액	구성비
4대 매체	지상파TV	17,602	16.8	16,522	15.7
	라디오	3,003	2.9	2,940	2.8
	신문	8,673	8.3	8,807	8.4
	잡지	4,086	3.9	2,855	2.7
	소계	33,363	31.9	31,124	29.6
뉴미디어	케이블TV	16,495	15.8	17,049	16.2
	컴퓨터(PC)	22,679	21.7	21,671	20.6
	모바일	12,154	11.6	14,735	14.0
	IPTV	485	0.5	733	0.7
	위성TV	229	0.2	491	0.5
	DMB	90	0.1	92	0.1
	소계	52,131	49.8	54,771	52.1
옥 외	19,140	18.3	19,227	18.3	
전체		104,633	100.0	105,122	100.0

*출처: 문화부, 2018

2) 매체별 광고시장 전망

메리츠증권증권 리서치의 2019년 미디어·광고 전망 보고서에 따르면 디지털광고시장은 전년 대비 6.8% 성장할 것으로 전망돼 전체 광고 시장의 성장을 견인할 것으로 예상하고 있다. 인터넷과 스마트폰 보급률 확대와 다양한 매체 증가에 기인한 국내 디지털광고시장은 2018년 처음으로 4조원을 돌파하며 방송 광고를 초과하였고, 2019년에는 디지털 광고 시장은 4조4100억원(+6.8% YoY)으로 방송 광고(4조1500억원)와의 격차를 더욱 벌여질 것으로 예상된다.

매조미디어에 따르면 온라인 광고 시장 내 매체별 규모 중 모바일이 강세를 보일 전망이고, PC 광고는 2018년 45%의 점유율에서 2019년에는 42%로 감소할 것으로 예상하고 있는 반면 모바일 광고는 2018년 55%를 차지했고 2019년에는 58%, 2020년에는 60% 이상으로 지속해서 규모가 커질 것으로 예상하고 있다.²⁾

<표1-2> 매체별 광고시장 추이 및 전망

구분	매체	광고비(십억원)					성장률(%)	
		2015	2016	2017	2018E	2019E	2018E	2019E
방송	지상파TV	1,970.2	1,731.2	1,522.3	1,596.5	1,598.1	4.9	0.1
	라디오	296.7	304.0	278.5	285.0	288.4	2.3	1.2
	케이블/중편	1,776.8	1,747.4	1,837.6	1,895.6	1,939.9	3.2	2.3
	IPTV	80.1	84.6	91.5	102.9	110.7	12.5	7.6
	위성,DMB 등 기타	104.3	181.4	200.4	206.2	209.2	2.9	1.5
	방송계	4,228.1	4,048.6	3,930.3	4,086.2	4,146.4	4.0	1.5
인쇄	신문	1,501.1	1,471.2	1,405.6	1,385.0	1,368.4	-1.5	-1.2
	잡지	416.7	378.0	343.8	340.0	336.6	-1.1	-1.0
	인쇄계	1,917.8	1,849.2	1,749.4	1,725.0	1,705.0	-1.4	-1.2
디지털	PC	1,721.6	1,637.2	1,624.5	1,660.0	1,689.9	2.2	1.8
	모바일	1,280.2	1,745.3	2,215.7	2,471.0	2,720.6	11.5	10.1
	디지털계	3,001.8	3,382.5	3,840.2	4,131.0	4,410.5	7.6	6.8
OOH	옥외	359.2	351.2	339.2	340.0	335.9	0.2	-1.2
	극장	212.0	225.1	228.0	240.0	247.9	5.3	3.3
	교통	433.9	432.8	435.2	470.0	494.4	8.0	5.2
	OOH계	1,005.1	1,009.1	1,002.4	1,050.0	1,078.3	4.7	2.7
제작		574.2	642.5	607.2	608.0	600.1	0.1	-1.3
총계		10,727.0	10,931.8	11,129.5	11,600.2	11,940.2	4.2	2.9

자료: 제일기획, 메리츠증권증권 리서치센터

출처: 광고연감, 제일기획, 현대차증권; 황성진(2019.3.8.). 미디어, <Industry Note>, 3쪽.

2. 연구의 목적

광고산업은 창의성을 기반으로 하여, 고용 및 경제적 부가가치 창출효과가 크고, 미디어 산업의 기반이 되는 산업이나 관련 법률 및 소관부처가 상이하여 광고산업 전반에 대한 진흥 및 규제를 위한 정책 체계가 부재한 실정이다. 광고산업 발전 및 매체 간 균형발전 기반 마련을 위해서는 광고산업 전반에 대한 진흥 및 규제체계 수립이 필요하다.

이하에서는 광고산업 발전 및 매체 간 균형발전 기반 마련을 위해서는 광고산업발전을 위한 전담기구, 기본법 제정 등 광고산업 전반에 대한 진흥 및 규제 체계 수립에 관하여 개선방안을 제시하고자 한다.

2) <http://biz.newdaily.co.kr/site/data/html/2018/11/23/2018112300062.html>

제2장 국내외 광고산업 현황 및 규제 동향

제1절 국내 광고산업 현황 및 규제 동향

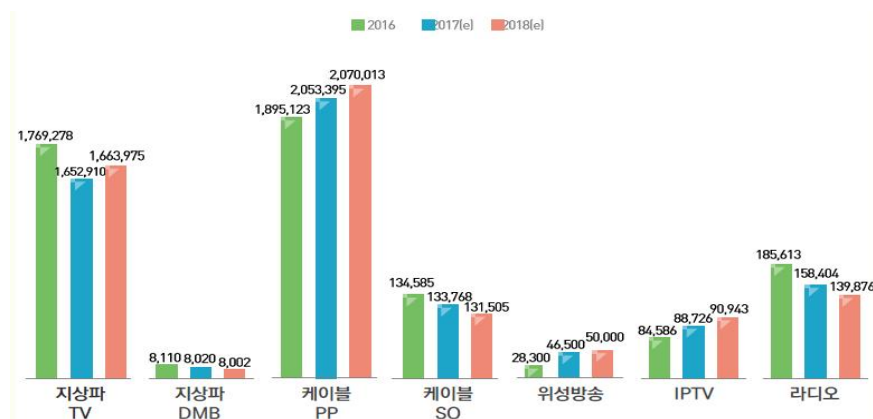
1. 국내 광고시장 현황

가. 방송광고

최근 3년간 방송광고 동향은 유료방송매체(PP, 위성, IPTV)의 광고매출 증가가 방송광고 전체 매출 증가에 영향을 미치고, 지상파 방송(TV, DMB, 라디오)은 지속적인 감소세를 보이고 있다.

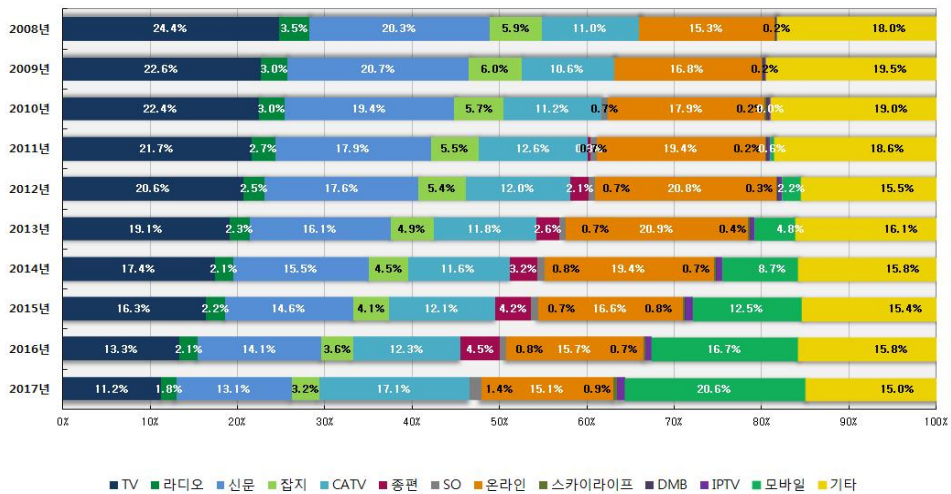
전체 광고시장에서 방송광고시장은 하향정체를 나타내는 반면, 온라인 광고 특히 모바일 광고 시장은 급하게 성장하고 있는 것으로 나타났다. 나아가 유료방송 영역에서 통신사들이 제공하는 IPTV의 성장세, 그리고 온라인 동영상서비스(OTT) 시장에서 나타나는 Youtube 등 해외 플랫폼의 영향력 확대 등으로 지상파 방송의 입지가 더욱 축소되고 있다. 한국방송광고진흥공사(2018)의 주요 광고매체와 뉴미디어 광고비 분석에 따르면 지상파TV는 2008년 광고비 점유율 24.4%에서 2017년 11.2%로 45.9% 감소했다. 반면 모바일광고는 2012년 2.2%에서 2017년 20.6%로 불과 5년 만에 10배 가까이 급성장한 실정이다.

[그림2-1] 방송광고 시장(2016~2018)



*출처 : 과학기술정보통신부, 한국방송광고진흥공사(2017)³⁾

[그림2-2] 주요 매체 및 뉴미디어 광고비 분석(2008~2017년)

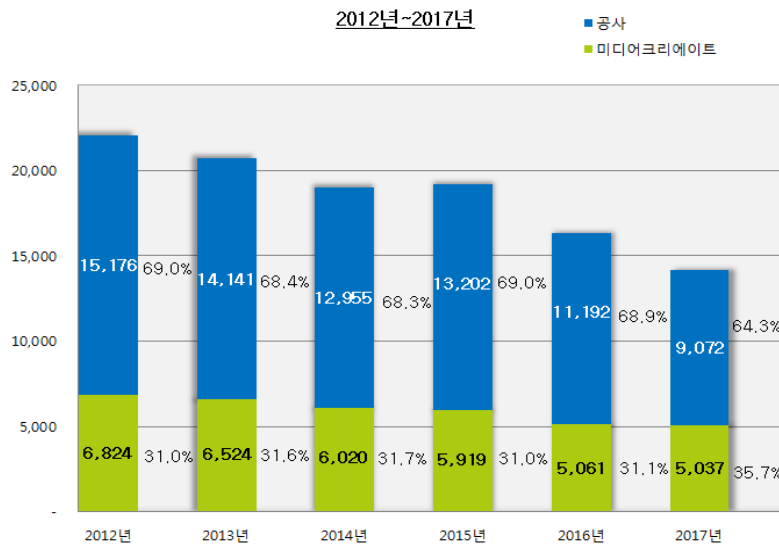


*출처 : 한국방송광고진흥공사(2018)

그러나 글로벌시장의 TV광고비 경우에는 2010년 대비 2016년 39.6%에서 39%로 거의 변화가 없다(박현수, 2017). 국내의 경우 TV 시청행태는 대부분 유료방송(케이블방송, IPTV, 위성방송 등)으로 시청하며, 지상파TV에 대한 비대청규제 등의 주장도 논리적으로 부족한 형편이다.

3) 한은경 외2(2018), “방송광고판매제도 중장기 체계 개편 방안 연구”, 방송통신위원회, 16면.

[그림2-3] 방송광고판매대행사 광고비 규모



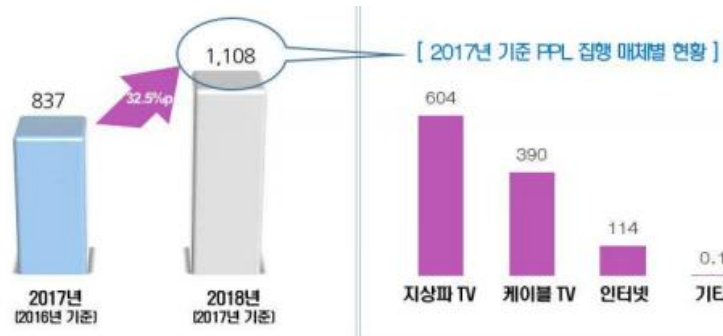
*출처 : 한국방송광고진흥공사(2018)

방송광고판매대행사(미디어렙)의 경우 한국방송광고진흥공사와 미디어크리에이트의 영업실적은 2012년 이래 지속적으로 하락하여 2017년 9천억원과 5천억원대를 유지하고 있다. 이로써 지상파TV의 공공성과 공익성, 미디어 다양성을 유지하는데 필요한 공적의무의 부과가 요원한 상황이다.

나. 간접광고(PPL) 시장

2017년 기준 광고산업의 간접광고(PPL) 취급액은 1,108억 원으로 전년(837억 원) 대비 32.5% 증가하였다. 간접광고(PPL) 취급액 중 지상파 TV의 비중이 604억 원(54.5%)으로 가장 큰 것으로 나타났으며, 케이블TV 390억 원(35.2%), 인터넷 114억 원(10.3%) 순으로 나타났다.

[그림2-4] 간접광고 규모 현황



*출처: 문화부, 2018

<표2-1> 간접광고 집행광고 매체별 취급액

구분 (단위: 백만원 %)	2017년 조사('16년 기준)		2018년 조사('17년 기준)	
	취급액	구성비	취급액	구성비
전체	83,652	100.0	110,822	100.0
지상파 TV	38,027	45.5	60,394	54.5
케이블 TV	21,429	25.6	38,979	35.2
인터넷(컴퓨터(PC)+모바일)	14,564	17.4	11,427	10.3
기타	9,632	11.5	13	0.01

*출처: 문화부, 2018

다. 온라인 및 모바일 광고

1) 온라인 광고시장

모바일 광고시장은 2010년 이래 처음으로 점유율 1위에 올랐다. 케이블·종편 광고, PC광고의 순임. 모바일 광고 시장의 독주와 함께 PC 광고 시장이 지상파TV 광고 시장을 추월하는 등 디지털광고가 강세를 보이고 있다. 방송광고 시장과 점유율 격차(2016년 6.1% → 2017년 0.8%)를 크게 줄이고 있다.

‘2017 온라인광고 산업동향 조사’ 결과를 보면, 지난해 국내 온라인광고 시장은 4조4285

억원으로 전년 대비 2716억원 성장. 전체 광고시장(12조946억원)에서 온라인광고가 차지하는 비중은 36%이고, 2016년 온라인광고가 방송광고 등 다른 광고매체를 제치고 점유율 1위를 차지한 이후 격차를 벌리고 있다.4)

2) 모바일 광고시장

스마트폰 보급 및 이용의 확대에 따른 모바일광고 매출액은 전년대비 13.9% 성장한 2조 2,585억원을 기록하였고, PC 기반의 인터넷광고 매출액은 2조 1,700억 원으로 전년과 비슷한 수준을 유지하고 있다. 유형별로는 디스플레이광고가 전년보다 11% 상승한 2조 1,205억 원의 규모로 나타나, 검색광고와 유사한 수준으로 성장하였다. 모바일광고가 전체 온라인광고 시장의 성장을 주도하고 있는 것으로 나타났다.

<표2-2> 온라인광고 시장규모

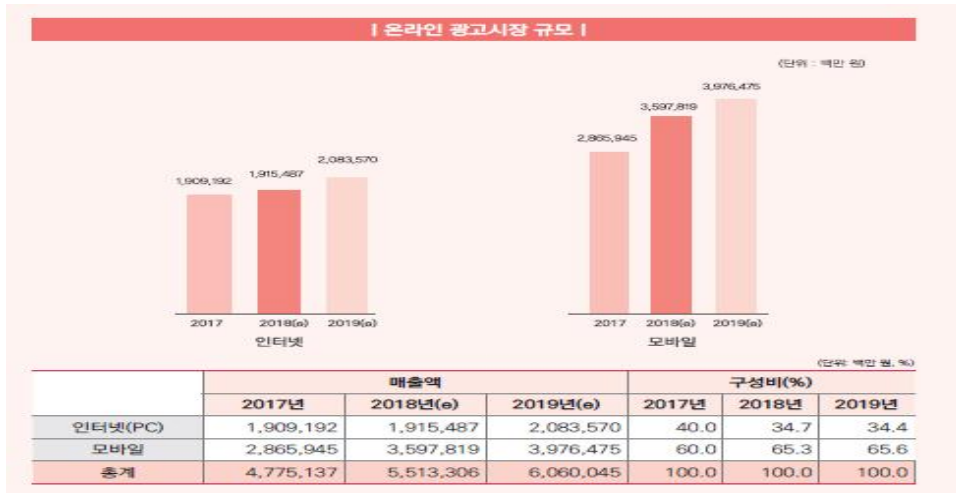
매체 유형	매체	세부 광고유형	'14년	'15년 (전년대비 증감률)	'16년 (전년대비 증감률)	'17년 (전년대비 증감률)	'18년(e) (전년대비 증감률)	'19년(e) (전년대비 증감률)	
온라인			3,050,949	3,427,814 (12.4%)	4,154,724 (21.2%)	4,775,137 (14.9%)	5,513,306 (15.5%)	6,060,045 (9.9%)	
		인터넷(PC)		2,141,046	2,053,373 (-4.1%)	2,173,087 (5.8%)	1,909,192 (-12.1%)	1,915,487 (0.3%)	2,083,570 (8.8%)
			디스플레이광고	720,795	775,198 (7.5%)	1,022,403 (31.9%)	904,407 (-11.5%)	953,827 (5.5%)	1,042,786 (9.3%)
			검색광고	1,420,252	1,278,174 (-10.0%)	1,150,684 (-10.0%)	1,004,785 (-12.7%)	961,660 (-4.3%)	1,040,784 (8.2%)
		모바일		909,903	1,374,442 (51.1%)	1,981,637 (44.2%)	2,865,945 (44.6%)	3,597,819 (25.5%)	3,976,475 (10.5%)
			디스플레이광고	351,482	566,005 (61.0%)	878,841 (55.3%)	1,519,253 (72.9%)	1,873,516 (23.3%)	2,114,817 (12.9%)
			검색광고	558,421	808,437 (44.8%)	1,102,797 (36.4%)	1,346,693 (22.1%)	1,724,303 (28.0%)	1,861,658 (8.0%)

※자료 : 온라인광고협회, 2018 방송통신광고비 조사 보고서

4)

<http://www.hani.co.kr/arti/economy/it/832972.html#csidxa94f04103da0ab2855c47c95fed06e3>

[그림2-5] 온라인광고 시장 규모



※ 자료 : 온라인광고협회, 2018 방송통신광고비 조사 보고서

다. 인쇄매체 광고

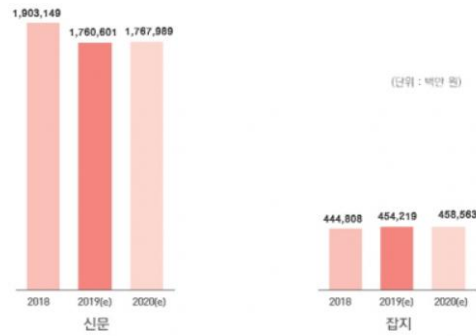
인쇄 광고시장의 2019년 광고비는 2018년 대비 5.7%(약 1,331억 원) 감소한 것으로 추정된다. 신문의 경우 '18년에 전년대비 소폭(2.4%) 상승하였으나, '19년에 전년대비 7.5% 감소했다. 2018년 인쇄광고비는 2조 3,479억 원으로 전년 대비 1.6% 증가했다. 그 중 비중이 큰 신문 광고비(81.1%)가 19,031억 원으로 2.4% 증가했다.

<표2-3> 인쇄매체 광고시장 규모

매체 유형	매체	세부 광고유형	'14년	'15년 (전년대비 증감률)	'16년 (전년대비 증감률)	'17년 (전년대비 증감률)	'18년 (전년대비 증감률)	'19년(e) (전년대비 증감률)	'20년(e) (전년대비 증감률)

인쇄	2,323,891	2,329,706 (0.3%)	2,319,341 (-0.4%)	2,310,264 (-0.4%)	2,347,956 (1.6%)	2,214,820 (-5.7%)	2,226,552 (0.5%)
신문	1,833,403	1,855,618 (1.2%)	1,866,979 (0.6%)	1,858,534 (-0.5%)	1,903,149 (2.4%)	1,760,601 (-7.5%)	1,767,989 (0.4%)
잡지	490,488	474,088 (-3.3%)	452,362 (-4.6%)	451,730 (-0.1%)	444,808 (-1.5%)	454,219 (2.1%)	458,563 (1.0%)

[그림2-6] 인쇄매체 광고 매출 규모



(단위: 백만 원, %)

	매출액			구성비(%)		
	2018년	2019년(e)	2020년(e)	2018년	2019년	2020년
신문	1,903,149	1,760,601	1,767,989	81.1	79.5	79.4
잡지	444,808	454,219	458,563	18.9	20.5	20.6
총계	2,347,956	2,214,820	2,226,552	100.0	100.0	100.0

※ 자료 : 온라인광고협회, 2019년 방송통신광고비 조사 보고서

인쇄매체 광고는 지속적으로 감소할 것으로 예상되며 특히 잡지 시장의 경우 주요 매체의 폐간으로 인해 17년 대비 18년에는 -10.3%를 기록하며 큰 폭으로 하락했다.

<표2-4> 인쇄매체 광고 시장 증감

단위: 억원, %

구분	매체	광고비(억 원)			성장률(%)		구성비(%)	
		'17년	'18년	'19년(F)	'18년	'19년(F)	'18년	'19년(F)
인쇄	신문	14,370	14,294	14,250	-0.5	-0.3	12.2	11.5
	잡지	3,437	3,082	2,900	-10.3	-5.9	2.6	2.3
	인쇄계	17,807	17,376	17,150	-2.4	-1.3	14.8	13.8

출처: 한국광고총연합회, <광고계 동향>, 2019년 3~4월호.

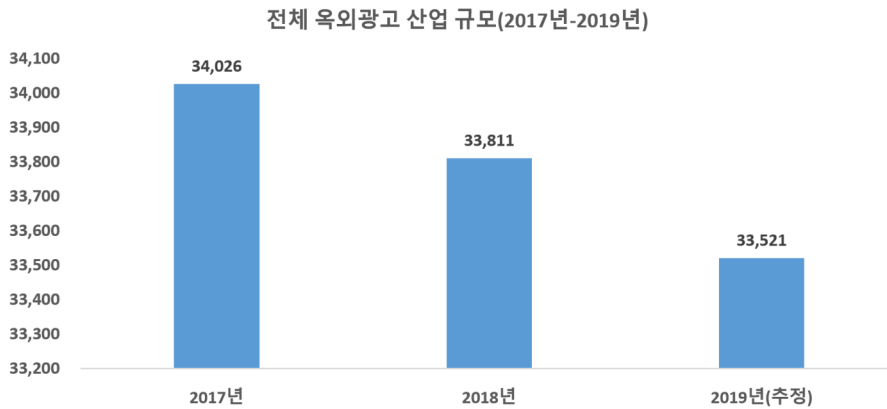
라. 옥외광고

2017년 옥외광고 산업통계 결과를 살펴보면, 2017년 옥외광고 전체 매출액은 3조 4,026억 원으로 조사되었으며, 2018년 전체 매출액은 2017년 대비 0.6% 감소한 3조 3,811억 원으로 예상하였다.

주력 사업별로 살펴보면, 매체(대행)사의 경우 2017년 매출액은 9,759억 원으로 전체 매출액 중 28.7%를 차지하는 것으로 나타났다. 2018년에는 전년 대비 2.4% 증가한 9,997억 원, 2019년에는 전년 대비 1.1% 증가한 1조 109억 원으로 예상되었다. 제작/설치사의 경우, 2017년 2조 3,190억 원으로 전체 매출액 중 68.1%를 차지하는 것으로 나타났다. 2018년에는 전년 대비 1.2% 감소한 2조 2,902억 원, 2019년에는 전년 대비 1.6% 감소한 2조 2,526억 원으로 예상되었다. 다음으로 매출 규모별로 살펴보면, 매출액이 10억 원 미만인 사업체의 경우 2017년 매출액은 1조 4,854억 원, 10억 원 이상 ~ 50억 원 미만인 사업체의 경우 9,992억 원, 50억 원 이상의 사업체의 경우 9,180억 원으로 조사되어, 10억 원 미만인 사업체의 구성이 전체 매출액 중 약 절반 수준인 것으로 나타났다. 더불어 권역별로 살펴보면, 서울 권역의 2017년 매출액은 9,100억 원, 6대 광역시 권역은 7,386억 원, 그 밖의 도지역은 1조 7,539억 원으로 나타났다.

<표2-5 > 전체 옥외광고 산업 규모

구분	매출액(억원)			증감률(%)		구성비(%)		
	2017년	2018년(e)	2019년(e)	2018년	2019년	2017년	2018년	2019년
전체	34,026	33,811	33,521	-0.6	-0.9	100.0	100.0	100.0
» 주력 사업								
매체(대행사)	9,759	9,997	10,109	2.4	1.1	28.7	29.6	30.2
제작/설치사(실사출력포함)	23,190	22,902	22,526	-1.2	-1.6	68.1	67.7	67.2
기타	1,077	912	886	-15.3	-2.9	3.2	2.7	2.6
» 매출 규모								
10억원 미만	14,854	14,615	14,358	-1.6	-1.8	43.7	43.2	42.8
10억원 이상 ~ 50억원 미만	9,992	10,617	10,585	6.3	-0.3	29.3	31.4	31.6
50억원 이상	9,180	8,579	8,578	-6.5	0.0	27.0	25.4	25.6
» 권역								
서울	9,100	9,832	9,823	8.0	-0.1	26.7	29.1	29.3
6대 광역시	7,386	7,471	7,170	1.1	-4.0	21.7	22.1	21.4
도지역	17,539	16,508	16,529	-5.9	0.1	51.6	48.8	49.3



자료 : 한국옥외광고센터(2019). 2018옥외광고통계.

그리고 옥외광고 산업의 이슈를 살펴보면, 광고산업 전체에서 디지털화가 가속화되고 있는 가운데, 옥외광고에서도 디지털 전환(Digital Transformation)이 빠르게 진행되고 있다. 2016년도 옥외광고물법령의 개정으로 디지털 광고가 도입된 이후 옥외광고 시장에서 디지털 광고의 비중은 점차 증가하고 있다. 도입 첫해인 2016년도의 디지털 광고 매출액은 전년 대비 43.6%가 증가했으며, 2017년은 전년 대비 26.1%가 증가했다. 소폭이지만 이러한 추세는 2019년까지의 예상치로 봤을 때는 지속적인 하락세임에 틀림없다.⁵⁾

[그림 2-7] 옥외 아날로그 광고와 디지털 광고의 매출 추이

(단위 : 억 원)



출처 : 2015~2018년 옥외광고통계 재편집

디지털 전환을 통해 옥외광고의 재(再)정의 과정이 이루어지고 있다. 광고산업 전체에서 디지털화가 가속화되고 있는 가운데, 옥외광고에서도 디지털 전환이 빠르게 진행되고 있다. 건물 밖에서 단순히 전광판에 광고를 달고 설치해두는 방식에서 벗어나 광고+정보, 전통매체+디지털 미디어, 건물 밖 광고(Outdoor)를 넘어 집 밖 광고(Out of Home), 모바일이나 방송 등 타 매체와의 결합으로 개념을 확장하고 있다. 옥외광고시장에 디지털 사이니지 기

5) 한국옥외광고센터(2019). 2018옥외광고통계

술이 도입되면서 매체의 경계를 명확히 구분할 수 없는 영역들이 생겨나고 있고, 옥외광고는 5G기술과 OLED기술의 접목으로 다양한 부가가치 창출의 가능성을 보여주고 있다.

디지털 및 ICT기술과 빠르게 융합하고 있는 옥외광고의 체질적 변화가 나타나고 있으며, 점포 내 디지털 사이니지 기술을 통한 가상피팅, 지하철역이나 출퇴근길 등 생활밀접형 옥외광고, 광장에서의 각종 조형물을 통한 옥외광고, VR기술을 통한 옥외광고로 변화하고 있는 중이다. 특히 산업계에서의 디지털 디스플레이, 빔프로젝트, 홀로그램, 드론 등 신기술을 접목한 디지털 옥외광고 등이 등장하는 중이다.⁶⁾

옥외광고 시장이 전체적으로 하락하는 향후 상황에서도 디지털 매체사의 매출액이 점차 증가한다는 점은 눈여겨 볼만한 부분이며, 추후 어떠한 매체에서 성장이 지속될 것인지도 살펴볼 필요가 있다. 주목할 부분은 옥외광고 전체 시장이 증가하지 않고 있는 가운데 디지털 광고 매출의 증가는 곧 아날로그 광고 매출의 감소로 이어지는 제로섬 게임의 구조를 가지고 있는 것이다. 다만 다행스러운 것은 최근 디지털 광고 매체와 아날로그 광고 매체가 질서를 찾아간다는 것이다.⁷⁾

6) 천용석·정우수(2019). 옥외광고산업의 구조와 산업연관분석연구: 옥외광고산업의 경제적 파급효과 산출. 한국옥외광고센터 <2018옥외광고산업분석보고서>.

7) 한국옥외광고센터(2019). 2018옥외광고통계

2. 국내 광고산업에 대한 규제 동향

가. 개요

국내 광고와 관련된 법규는 방송법, 표시광고의 공정화에 관한 법, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법, ‘옥외광고물 등 관리법’ 등이 산재해 있다. 방송법의 경우 방송통신위원회, 표시광고법의 경우 공정거래위원회, 전자상거래법은 공정거래위원회, 옥외광고물법의 경우는 행정안전부가 주무부처이다.

방송통신위원회는 방송광고, 온라인(또는 인터넷), 모바일광고를, 문화체육관광부는 방송광고와 인쇄광고를, 과학기술정보통신부는 뉴미디어광고를, 행정안전부는 옥외광고물 등에 대한 규제관할권을 행사하고 있다.

방송통신위원회는 방송광고, 온라인광고, 모바일광고를 담당하고 있지만, 실제 방송광고를 담당하는 부서는 방송광고정책과, 온라인광고와 모바일광고는 개인정보보호윤리과가 담당함으로써 방송광고와 통신광고를 담당하고 있는 부서가 서로 다르다. 이용자보호국 내의 개인정보보호윤리과는 불법광고성 정보의 규제 및 단속을 담당하고, 방송기반국 소속인 방송기반총괄과는 방송광고 심의 등과 관련된 공공기관·법인·단체 등에 대한 지원을 담당하고 있으며, 방송광고정책과는 방송광고 편성·운용, 방송광고 관련 법령 및 제도의 개선, 협찬고지 관련 정책 수립 및 시행, 협찬고지 관련 법령 및 규칙의 제정·개정, 방송광고 판매대행시장의 경쟁정책, 방송광고판매대행사업자의 허가·재허가·변경허가 등에 관한 사항, 방송광고균형발전 등에 관한 사항을 담당하고 있다.

과학기술정보통신부의 경우는 방송진흥정책국에서 방송통신광고(방송광고 제외)에 관하여 정책 수립, 법령 및 제도 개선, 방송통신광고 활성화 정책 등을 수립하고 시행하고 있다.

문화체육관광부의 경우 미디어정책국에서 정기간행물, 방송영상·광고·출판·인쇄 등 문화미디어산업 진흥에 관한 업무를 수행하고 있다.

나. 방송통신위원회

방송통신위원회(이하 방통위)의 광고 정책 부서는 ‘방송기반국’ 소속 ‘방송광고정책과’에서 업무를 담당하고 있다. 2019년도 주요업무를 통해 광고 관련 정책을 살펴보면 다음과 같

다.

1) 방송의 공공성과 공정성 강화로 국민의 신뢰 제고

세부 업무는 ‘비상업적 공익광고’의 법적 개념을 명확히 하고 공익광고 편성확대 등을 추진하는 것이다. 즉 지상파TV(해당 채널별 매월 전체 방송 시간의 1000분의 2이상)와 그 외 방송사업자(1000분의 0.5이상) 간 의무편성 비율 격차를 축소하는 방안 등을 추진한다.

2) 고품질 한류 방송콘텐츠의 제작·유통 기반 확충

세부 업무는 제작재원 확충을 위한 방송광고제도 개선으로 주요내용은 크게 방송광고제도 개선, 협찬제도 개선, 방송광고판매제도 개선 등이다.

방송광고제도 개선은 미디어 이용행태 변화와 방송광고시장 침체 등에 대응하여 광고제도 개선으로 콘텐츠 제작재원 확충을 위한 기반을 마련하는 것이다. 즉 매체간 공정경쟁 환경을 조성하고 방송광고시장의 활성화를 추진하며, 시청권 침해 최소화를 위해 모니터링을 강화하는데 있다.

협찬제도 개선은 협찬의 투명성을 제고하고 시청권을 보호하는 등 협찬 제도 개선을 통해 협찬시장의 건전화를 유도하는데 있다. 즉 협찬 정의 조항 신설, 허용범위 및 세부기준 명확화, 일정 금액 이상의 협찬고지 의무화 등 법적 근거 마련 등이다.

방송광고판매제도 개선은 방송광고판매시장의 실질적 경쟁을 촉진하고 판매 효율성을 제고하기 위해 허가기간을 조정(5년→3~5년) 및 미디어렙 판매영역 확대 추진(방송광고→방송콘텐츠가 유통되는 온라인 등) 등과 관련된다.

다. 문화체육관광부

문화체육관광부(이하 문체부)의 광고 정책은 부처 자체 예산과 기금으로 편성된 예산을 통해 집행되고 있다. 담당부서는 제1차관 산하 ‘미디어정책국’의 ‘방송영상광고과’에서 업무를 집행하고 있으며, 사업명은 ‘방송영상콘텐츠 및 광고산업 활성화’다.

<표2-6> 2019년도 문체부 광고 관련 사업 및 예산

(단위 : 백 만원)

단위사업명	세부사업명	2019년 예산	담당부서
방송영상콘텐츠 및 광고산업 활성화	국제방송 지원	2,860	방송영상광고과

구체적으로 광고산업 활성화 정책은 글로벌 광고 인재센터 운영, 부산국제광고제 지원, 광고산업 국제교류 플랫폼 구축사업 등이 있다.

<표2-7> 2019년도 광고산업 활성화 정책 예산 현황

(단위: 백 만원)

o 광고산업활성화	1,270	1,060(△ 210백만원)
①글로벌 광고인재센터	400	370(△ 30백만원)
②부산국제광고제지원	670	540(△ 130백만원)
③광고산업국제교류플랫폼구축	200	150(△ 50백만원)

1) 글로벌광고인재센터 운영

글로벌광고인재센터 운영은 글로벌 광고 환경에 대응할 수 있는 실무형 광고 창의인재를 양성하고 업계 수요에 부응하는 인재 양정으로 국내 광고산업 경쟁력을 강화하는데 목적이 있다. 사업 내용은 광고 실무 능력을 배양할 수 있는 교육을 실시하고 있다. 정규과정과 특별과정을 편성해 실무 프로젝트, 특강, 멘토링(현업인 멘토의 프로젝트 수행 지도), 여름광고캠프, 공개 특강 등으로 이루어져 있다.

<표2-8> 글로벌광고인재센터 운영 프로그램

	정규과정	특별과정
대상	예비광고인 (대학 재학생, 휴학생 등)	예비광고인, 현업인, 일반인 등
기간/횟수	6개월 / 연 2회 운영	단기 / 수시운영
교육인원	회차당 40명	제한없음 (단, 여름 광고캠프 : 40명)
주요 프로그램	▲실무 프로젝트, ▲실무 특강(현업인 강사), ▲멘토링(현업인 멘토의 프로젝트 수행 지도) 등	▲여름 광고캠프, ▲공개 특강 등

2) 부산국제광고제지원

문체부는 국내 유일의 국제광고제인 ‘부산국제광고제’가 세계적인 국제광고제로 자리매김할 수 있도록 지속적으로 지원하고 있다. 부산국제광고제는 광고인 외에도 광고에 관심 있는 모든 사람들에게 열려 있으며, 누구나 본선 진출작 일부와 세계 공익광고 전시 등으로 무료로 관람할 수 있다. 또한 제일기획, 이노션, 대홍기획 등 국내 광고회사가 참여하는 취업 설명회와 공개 강연인 광고 교육 프로그램 등도 무료로 참여할 수 있는 행사다.

다음으로 <언론진흥기금> 중 ‘언론공익사업’ 내 광고 정책 관련 예산이 있다. 이는 ‘신문윤리심의지원’사업 중 인쇄매체광고자율심의지원, 인터넷신문자율심의지원 등이다.

‘인쇄매체광고자율심의지원’은 신문과 잡지 등 정기간행물을 대상으로 광고자율심의를 지원하는 예산이며, 한국광고자율심의기구에서 집행한다. 그리고 ‘인터넷신문자율심의지원’은 인터넷신문 기사와 광고 대상 자율심의를 지원하는 예산으로 인터넷신문위원회에서 집행한다.

<표2-9> 2019년도 언론진흥기금 중 언론공익사업 내 광고정책

(단위: 백 만원)

o 언론공익사업	2018년	2019년
		7,823
① 신문윤리심의지원	1,780	2,000(▲220백만원)
·인쇄매체광고자율심의지원	500	500
·인터넷신문자율심의지원	630	750(▲120백만원)

요약하면 문체부의 광고정책은 매체의 경우, 방송과 신문(인터넷신문 포함)등 기존 매체와 관련이 있으며, 지원 사업 내용으로는 크게 광고활성화와 언론 생태계를 건전하게 조성하기 위한 목적으로 이루어지고 있다. 광고활성화는 미래 광고인을 양성하는 교육 프로그램과 국제적 광고 행사를 지원함으로써 광고에 대한 관심을 제고하는 방향으로 추진되고 있다. 더불어 인쇄매체와 인터넷 언론의 광고와 관련된 심의를 통해 부정적이고, 문제시 되는 광고가 소비자들에게 노출되지 않도록 정화하는 건전한 광고 생태계 조성 정책을 펼치고 있다.

라. 과학기술정보통신부

과학기술정보통신부(이하 과기부)의 광고 정책은 방송통신발전기금을 통해 집행되고 있다. 담당부서는 제2차관 산하 ‘방송진흥정책국’과 ‘정보통신정책실’ 소속 ‘인터넷융합정책관’에서 업무를 집행하고 있으며, 사업명은 ‘스마트미디어산업육성기반구축’과 ‘인터넷이용환경고도화’ 등이다.

<표2-10> 2019년도 과기부 광고 관련 사업 및 예산

(단위 : 백 만원)

단위사업명	세부사업명	2019년 예산	담당부서
방송산업육성기반구축	스마트미디어산업육성기반구축(정보화)	3,624	방송진흥정책국
인터넷이용환경고도화	인터넷이용환경고도화	8,203	인터넷융합정책관

1) 스마트미디어산업육성기반구축

본 사업은 스마트미디어산업 활성화 및 경쟁력 강화를 위해 중소벤처기업을 육성·지원하는 스마트미디어센터 운영, 신규 스마트미디어 서비스 사용화 지원, 디지털사이니지 활성화 지원, 스마트광고산업 활성화 기반구축, 관련 산업 통계조사 등을 추진하는데 목적이 있다. 본 사업은 과기부 산하 기관과 방통위 산하 기관이 보조 사업자로 참여하고 있으며, 실제 사업의 수혜자는 스마트미디어분야 중소벤처기업 및 예비창업자, 중소광고회사 및 졸업예정자 등 예비광고인, 방송사업자, 방송산업 종사자, 통신사업자, 플랫폼 사업자 등이다.

<표2-11> 2019년도 스마트미디어산업육성기반구축 사업 내용

보조사업자명	한국방송통신전파진흥원, 한국정보통신기술협회, 한국방송광고진흥공사, 한국정보통신진흥협회, 정보통신정책연구원, 한국정보화진흥원
보조사업수령자	- 스마트미디어분야 중소벤처기업 및 예비창업자 - 중소광고회사 및 졸업예정자 등 예비광고인 방송사업자, 방송산업 종사자, 통신사업자, 플랫폼 사업자 등
성과정보 (2018년까지)	- 전국 6개 지역(서울·경기·대구·광주·경북·전북)의 스마트미디어센터 운영을 통해 인프라(입주공간, 테스트베드, 장비 등) 및 창업 프로그램(교육, 멘토링, 컨설팅 등)을 지원 - 스마트미디어X 캠프를 통해 미디어분야 창의적 아이디어를 발굴·지원하여 서비스 상용화해 매출 증대와 신규 고용 달성 - 디지털사이니지 기기의 무료 품질인증시험(온습도·방진·방수시험 등) 서비스 및 S/W 솔루션의 필드테스트 등 안정성 검증서비스 지원 - 스마트광고 아카데미 운영을 통해 전문교육을 실시, 1인 기업 등 소규모 영세제작사의 스마트광고 제작지원을 위한 창작공간AD를 운영 - 방송산업 실태 파악을 위한 방송산업실태조사, 스마트미디어산업실태조사, 유료방송실태조사, 방송통신광고비조사 등을 통해 신뢰성 높은 통계보고서를 작성·발간하고 대국민 통계서비스 제공 및 정책 기초자료로 활용

2) 인터넷이용환경고도화

본 사업은 불법·유해 온라인광고 예방활동을 통한 국민권익 보호, 온라인 광고 분쟁조정·고충처리제도 운영을 통한 건전한 시장 환경 조성 등 온라인광고 산업 지속발전 기반 마련 등이 목적이다.

마. 행정안전부

행정안전부(이하 행안부)의 광고 정책은 옥외광고물과 관련이 있다. ‘지방자치분권실’에서 주로 업무를 담당하고 있으며, 옥외광고물 등 관리법령에 의한 옥외광고물 관리를 통해 불법 옥외광고를 규제하거나 옥외광고산업 발전을 위한 신규 제도 마련 및 개선을 위한 정책을 펼치고 있다. 2016년 자유표시구역 제도를 도입했고, 서울 삼성동 코엑스 일원을 최초의 자유표시구역으로 지정해 자유롭게 옥외광고물이 설치되도록 하는 정책이 대표적이다.

바. 소결

광고 정책과 관련된 정부 부처는 방통위, 문체부, 과기부, 행안부 등이 있다. 이들 부처의 광고 주요 업무 및 사업을 통해 각 부처가 중점적으로 담당하고 있는 광고정책을 알 수 있다.

매체 유형별로 보면, 방통위는 방송과 통신 매체와 관련된 광고 업무를 담당하고 있으며, 문체부는 방송 및 신문 매체를, 과기부는 방송과 인터넷 매체를, 행안부는 옥외광고 매체와 관련된 업무가 중심이다.

사업 내용의 경우, 방통위는 ‘방송기반국’에서 업무를 담당하는 것에서 알 수 있듯이 방송광고의 제도를 개선함으로써 방송광고 시장 발전과 활성화를 위해 노력하고 있다. 문체부는 인재육성 및 행사지원, 심의기구 지원 사업을, 과기부는 인터넷 광고 발전을 위한 기반 조성 사업을, 행안부는 옥외광고물의 규제와 활성화 지원에 초점을 맞추고 있다.

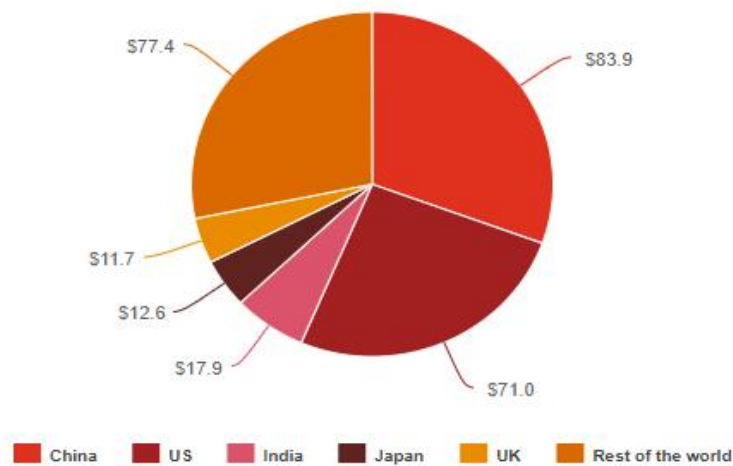
제2절 국외 광고산업 현황 및 규제 동향

1. 글로벌 광고시장의 현황

가, 디지털 광고시장

글로벌 광고 시장은 향후 5년 동안 디지털, 특히 모바일 부문의 매출이 인터넷 광고 및 데이터 소비의 증가에 힘입어 점점 더 많은 부분을 차지할 것으로 예상되고 있다. 특히 VR (Virtual Reality), OTT 및 인터넷 광고는 인터넷 광고 시장의 주 성장 요인으로 작용하고 있다. VR은 아직까지 높은 기대치를 충족시키는 데 어려움이 있지만 새로운 5G 네트워크 국면에서 상승의 여지가 있으며, 비디오 게임은 VR 헤드셋 채택의 주요 요인으로 작용할 것이다. 인도는 가장 큰 성장으로 시장을 주도하고 있지만 좀 더 중요한 성장세를 보이는 지역은 중국으로 나타났다. 향후 5년간 중국의 엔터테인먼트와 미디어의 절대 성장은 처음으로 미국의 성장을 넘어설 것으로 예측되고 있는데, 이 기간 동안 미국은 약 710억 달러(2.5 % CAGR), 중국은 840억 달러(7.7 % CAGR)의 규모로 성장할 것으로 예측되고 있다 (PWC,OVUM, 2019).

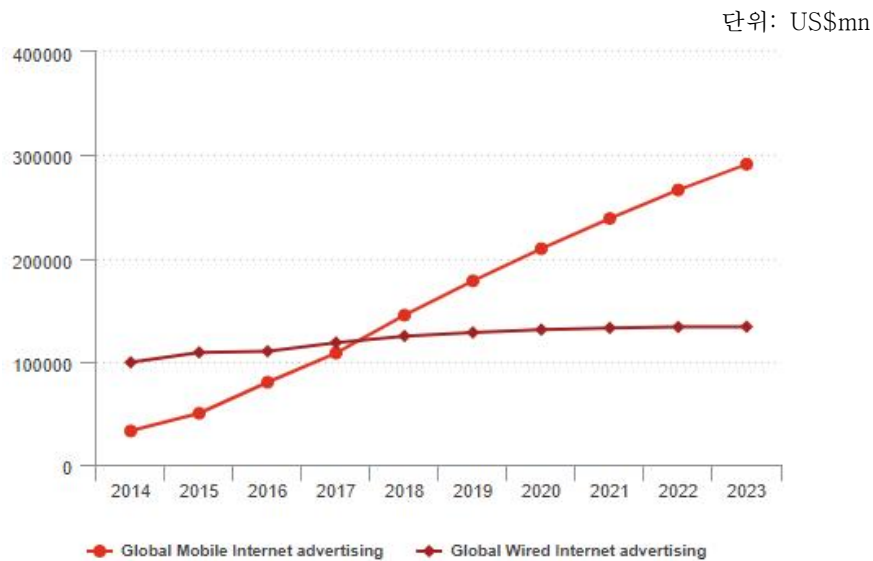
[그림2-8] 세계 주요 미디어 시장 점유율



출처: PWC,OVUM, 2019

글로벌 미디어 시장의 총매출은 2018년에서 2023년까지 연평균 4.3% 증가하여 예측 기간이 끝날 때까지 2.1 조원에서 최대 2.6 조 달러에 이를 것으로 예측되고 있다. 이러한 변화는 소비자의 미디어 이용 행태의 변화도 있지만 역사적인 경향성에 더 가깝다고 판단할 수 있다(PWC,OVUM, 2019). 향후 2023년까지 광고주는 광고 예산의 50%이상을 디지털 광고에 할당할 것으로 예상되고 있으며, 인터넷은 이미 2018년 전체 광고 수입의 40.6 %를 차지하는 단일 최대 광고 시장으로 성장했다. 디지털 광고 시장 중에서도 모바일 시장의 성장은 가파르게 진행되고 있다(PWC,OVUM, 2019).

[그림2-9] 글로벌 모바일 광고시장 vs. 유선 인터넷 광고시장 매출



출처: PWC,OVUM, 2019

2018년 모바일 광고시장은 유선 인터넷 시장의 매출을 추월했다. 모바일 미디어 및 서비스에 소비되는 대부분의 시간은 브라우저가 아닌 모바일 앱에서 소비되므로 상황에 맞는 모바일 유료 검색 광고 시장이 우세해진 것이다. 디지털 어시스턴트 지원 스마트 스피커, 스마트 TV와 같은 새로운 유형의 단말 장치는 소비자가 디지털 미디어 서비스 및 콘텐츠

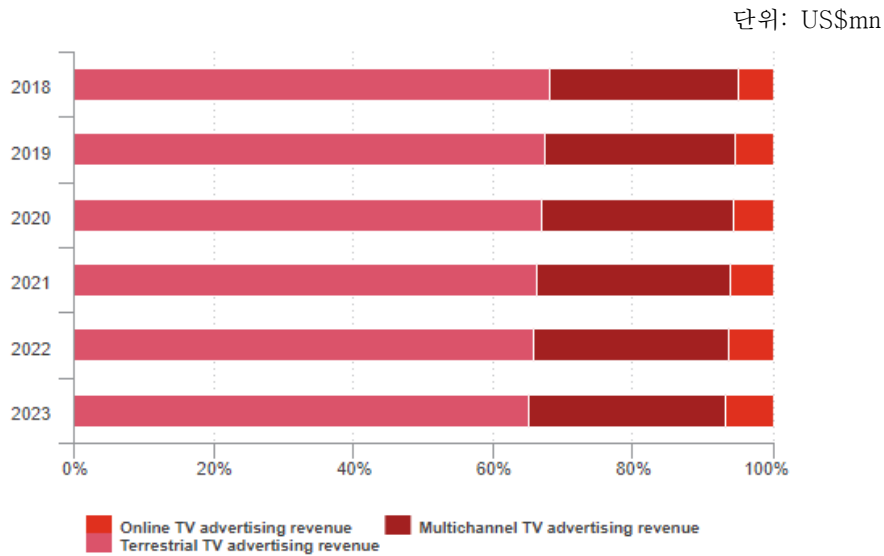
와 상호 작용하는 방식을 변화시켜 디지털 광고 플레이어를 위한 새로운 경쟁의 장을 조성하게 되었다.

특히 브랜드 안전에 대한 개인 정보 보호 문제와 광고주의 두려움이 주요 시장 기업에 영향을 미쳐 잠재적 경쟁자를 위한 문을 열고 디지털 미디어 및 광고 기술 분야의 통합을 주도했다. 예를 들어 유선 시장에서 유료 검색, 디스플레이 및 비디오의 성장률이 모바일 광고시장보다 훨씬 낮은 것으로 나타난 것도 이와 같은 이유에서 기인한다.

나. TV 광고 시장

한편, TV 광고 시장은 멀티채널과 온라인TV 광고시장이 빠르게 점유율을 대체하고 있는 것으로 나타났다. 아직은 대중들에게 콘텐츠를 제공하는 지상파의 역할이 건재해서 TV광고시장에서 지상파가 차지하는 비중이 지배적이지만 온라인TV 광고가 빠르게 이 시장을 대체하고 있는 것으로 나타났다(PWC,OVUM, 2019).

[그림2-10] 글로벌 전체 광고시장(2018-2023)

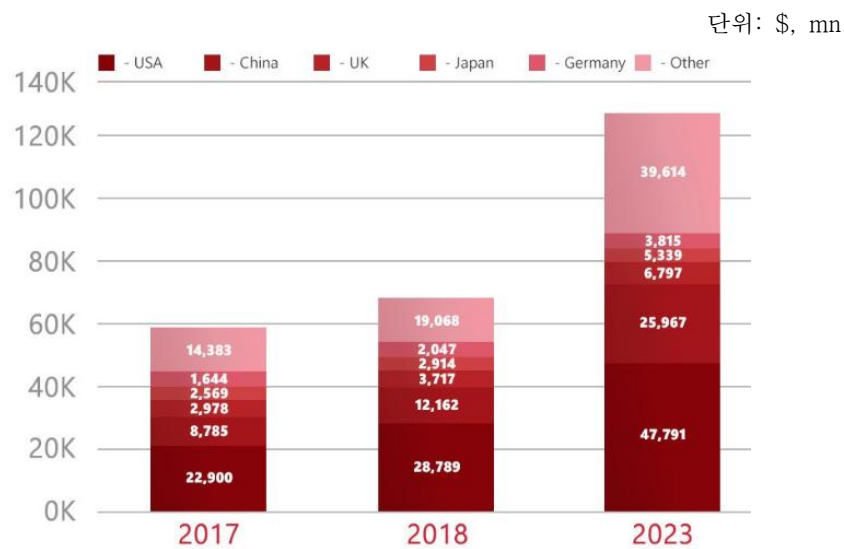


출처: PWC,OVUM, 2019

글로벌 TV광고 시장의 지역별 점유율에도 변화를 보이는 것으로 나타났다. 여전히 미국

은 세계 최대의 TV 광고 시장이지만 전 세계 시장 점유율에서 미국이 차지하는 비중은 2018년 43 %에서 2023년 41 %로 줄어들 것으로 예측되고 있으며, 신흥 시장은 점점 더 큰 점유율을 차지할 것으로 예측되고 있다. 전 세계적으로 브로드밴드에 대한 접근이 가능한 가구의 증가가 스트리밍 및 온라인 비디오 서비스의 성장에 가장 중요한 요소로 작용하고 있으며, 중국은 4억 4천 5백만 가구가 있는 세계 최대 시장으로 부상하고 있다. 라이브 스포츠는 가장 시청률이 높은 프로그램 중 하나이며 활발한 참여자들에게 다가갈 수 있는 희귀한 기회를 제공하고 있어 올림픽 및 월드컵 이 지속적으로 방송사와 광고주에게 최고 점수를 받는 귀중한 자산으로 평가되고 있는 것으로 나타났다(PWC,OVUM, 2019).

[그림2-11] 글로벌 OTT & 동영상 상위 광고 시장 규모 예상치



출처: <https://blog.admixer.com/adtech-insights/connected-tv-advertising-trends-in-2019/>

전 세계적으로 커넥티드 TV 광고 수익은 2023년까지 약 1,300억 달러 규모에 이를 것으로 예상되고 있으며, 미국은 2017년에서 2023년 사이에 약 480 달러의 매출을 기록할 것으로 예상되고 있다. 중국 역시 중요한 시장으로 자리잡을 예정인데, 향후 3년간 약 260억 달러 규모의 매출이 예상되고 있다.

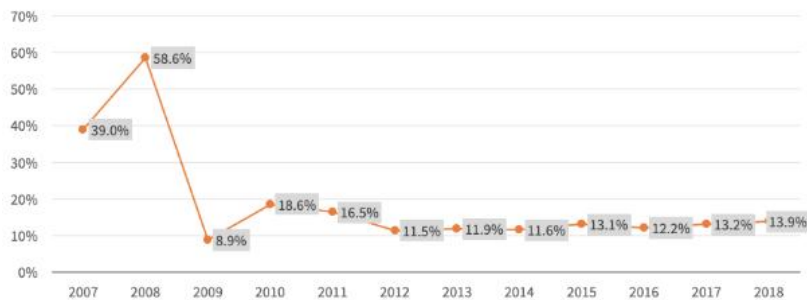
2. EU 광고시장 현황 및 규제 동향

가. 광고시장 현황

1) 디지털 광고 시장

유럽에서 디지털 광고는 비디오, 모바일 및 소셜 지출의 강력한 성장에 힘입어 2018년 13.9% 성장한 551억 유로를 기록했는데, 이는 2010년 이후 가장 빠른 성장이고 2012년 이후 시장 규모가 두 배 이상 성장한 수치다(IAB Europe, 2019. 6. 4).

[그림2-12] 유럽 디지털 광고시장 성장세



출처: IAB Europe, 2019. 6. 4

2018년에는 아웃 스트림 동영상과 모바일이 모두 27개 시장에서 두 자리 증가율을 보였다. 아웃 스트림 동영상은 19.7%를 기록한 인스트림에 비해 평균 44.7% 증가했고, 전체 동영상 배너 시장의 33%를 차지하며 30.9% 증가한 76억 유로를 기록했다. 검색시장은 12.5%의 성장율과 250억 유로의 시장 가치로 수익면에서 여전히 가장 큰 온라인 광고 시장을 형성하고 있다. 소셜 광고시장은 유럽 전역에서 배너 광고 성장을 가속화하여 전년 대비 33.7% 성장했으며, 현재 배너시장의 49%를 차지하고 있다. 2018년 총 모바일 광고 지출은 31.4% 증가한 228 억 유로로, 현재 유럽 전역의 모든 디지털 광고 지출의 41%를 차지하고 있다.

디지털 시장을 세 개의 범주로 분류하면 배너, 검색, 안내(Classified)와 디렉토리 시장으로 구분할 수 있는데, 이러한 광고 형식의 성장은 단말기의 이용과 소비 패턴의 변화가 뒷받침되었다. 2018년 배너광고 시장은 17.5% 증가해 검색 광고와의 격차를 좁혀 전체 지출의 42.2 %를 차지했다(IAB Europe, 2019. 6. 4).

2018년, 유럽의 상위 5대 시장은 모두 CEE 지역에서 나왔다.

1. 우크라이나(Ukraine) - 26.9 percent
2. 러시아(Russia) - 24.9 percent
3. 벨라루스(Belarus) - 23.6 percent
4. 체코공화국(Czech Republic) - 20.9 percent
5. 세르비아(Serbia) - 20.1 percent

노르웨이가 스페인과 스웨덴 다음으로 2018년 10대 상위 시장에 진출했다. 시장 규모를 기준으로 한 유럽 10대 광고시장은 다음과 같다.

1. 영국(UK) - 184억유로(€ 18.4bn)
2. 독일(Germany) - 72억 유로(€ 7.2bn)
3. 프랑스(France) - 52억 유로(€ 5.2bn)
4. 러시아(Russia) - 41억 유로(€ 4.1bn)
5. 이탈리아(Italy) - 29억 유로(€ 2.9bn)
6. 네덜란드(Netherlands) - 22억 유로(€ 2.2bn)
7. 스페인(Spain) - 22억 유로(€ 2.2bn)
8. 스웨덴(Sweden) - 21억 유로(€ 2.1bn)
9. 스위스(Switzerland) - 20억 유로(€ 2.0bn)
10. 노르웨이(Norway) - 11억 유로(€ 1.1bn)

2) TV 광고 시장

소비자 미디어 이용 행태는 TV 생태계의 변화를 이끌고 있는데, 최근 TV 광고는 기존

TV와 데스크톱, 모바일로 이동하고 있다. 최근 유럽 TV 광고시장에서 눈에 띄는 현상은 커넥티드 TV(Connected TV), 즉 스마트TV, 박스(boxes), 스틱(stick) 및 광대역 인터넷 망을 통해 스트리밍 콘텐츠 단말과 연결된 비디오 단말기다. 작년 커넥티드 TV는 동영상 광고 제공 방식을 붕괴시켰다.

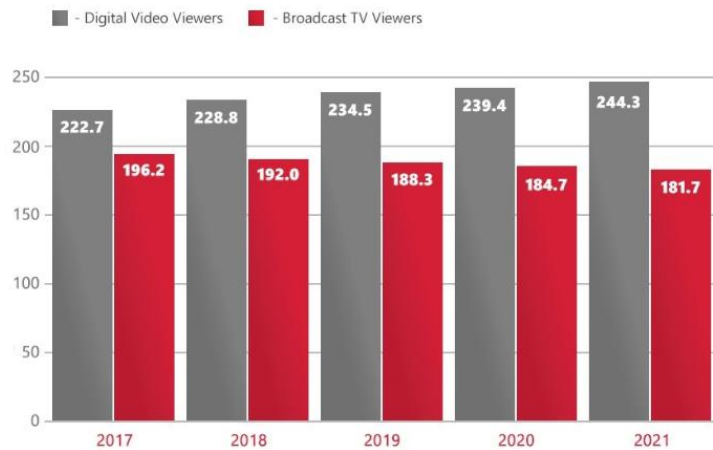
전통적인 TV 매체의 사용을 중단하거나 처음부터 소유해본 적 없는 일명 ‘코드 커터(cord cutters)’가 빠르게 시장을 잠식 중이고, 광고시장은 이와 같은 시청자의 변화를 곧 기회로 인식하고 있다. 이와 같은 현상은 전 세계적으로 일어나고 있으며, 다음과 같은 시사점을 제공하고 있다.

- 미국의 커넥티드TV 이용자는 2017년 약 2억2천만 명이었고, 2021년에는 약 2억 4천만 명에 달할 것으로 예측되고 있다.

- 커넥티드TV 시청자의 증가에 따라 전세계적으로 유료방송 시청자의 수는 축소할 것으로 예상되고 있다.

[그림2-13] 디지털 동영상 vs. TV방송 시청률 비교(2017-2021)

단위: mn



출처: AppNexus.com

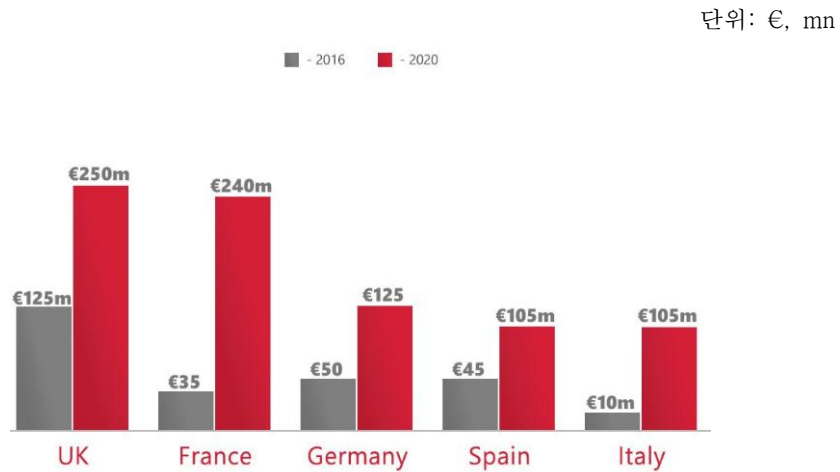
주) 코드커팅: 2018년과 그 이후에도 사람들은 전통적인 TV 시청보다 커넥티드 단말기를 통한 OTT 콘텐츠를 포함해서 디지털 옵션을 위한 동영상 시장으로 빠르게 이동하고 있다.

유럽에서 가장 큰 커넥티드 TV시장을 보유하고 있는 영국의 경우, 2018년 약 ⅓ 가구가 커넥티드TV 단말기를 보유하고 있었는데, 이수치는 2020년까지 약 75% 증가 할 것으로 예상되고 있다(<https://blog.admixer.com/adtech-insights/connected-tv-advertising-trends-in-2019/>).

한편, 커넥티드TV 광고는 모든 단말기에 걸쳐 매우 세분화된 타겟 소비자에게 접근할 수 있다. 소비자들은 TV 시청을 하면서 소셜 미디어를 사용하는데, 'YuMe' 통계에 의하면 소비자의 87%가 커넥티드TV에서 디지털 콘텐츠를 시청하면서 스마트폰과 태블릿을 사용하는 것으로 나타났다. 그들은 대부분 소셜 미디어에서 쇼와 영화를 포스팅하거나 포스팅된 글을 리뷰하는 것으로 나타났다. (<https://blog.admixer.com/adtech-insights/connected-tv-advertising-trends-in-2019/>)

광고주들은 지속적으로 커넥티드TV 광고에 투자를 할 것으로 예측되고 있다. 광고주의 80%가 커넥티드 TV 단말기와 서비스에 대한 투자를 할 계획이다. 다음은 유럽 주요 5대 광고 시장의 규모다.

[그림2-14] 유럽 상위 5대 광고시장 규모 예상치



출처: <https://blog.admixer.com/adtech-insights/connected-tv-advertising-trends-in-2019/>

나. 광고규제 현황

1) 규제 완화의 배경

해외 주요 선진국들의 경우 융합환경에 대응하기 위해 방송규제체계를 수평적 규제체계로 전환하는 방안을 추진하면서 광고규제체계 또한 이와 연계하여 유사한 방향으로 수정하고 있는 것으로 나타나고 있다. 유럽도 우리나라와 마찬가지로 인터넷 망의 속도가 개선되고 모바일 기기가 급격하게 확산되면서 전통적인 방송매체가 고전하고 있다. Netflix, MUBI, Youtube, Amazon 등 인터넷을 통한 영상서비스가 유럽에 확산되면서 광고가 주 수입원인 방송사들은 시청자 이탈을 우려할 수밖에 없는 상황이 되었다. OTT 등 온라인 기반 미디어 서비스가 확산되기 전부터 유럽 소재 방송사들은 EU의 AVMSD에서 규정한 규제적 합성을 따지지 않고 매체별 비대칭규제를 너무 강하게 적용하고 있기 때문에 방송 산업의 경쟁력을 저해한다고 우려했었다. 전통적인 방송으로 분류되지 않는 방송 유사서비스(TV Like)나 EU 관할 밖에 있는 글로벌 경쟁사는 규제를 받지 않기 때문에 불평등한 경쟁이 지속될수록 유럽의 미디어시장은 글로벌 사업자에게 잠식당할 것이라는 우려였다.

이에 부응하여 EU는 광고규제 준수를 위해 투입되는 행정비용을 줄이고 규제 적합성을 제고하는 방향으로 AVMSD 개정에 착수했다. EU는 새로운 규제 프레임을 만들어 21세기 매체 환경에서 유럽(회원국 전체)의 미디어 산업 경쟁력을 증대시키려고 노력하고 있다. 개정안 마련의 근거에는 전통적인 방송서비스가 신규 온라인 서비스와의 경쟁에서 밀려 젊은 층의 관심에서 멀어지고 있는 상황을 타개하기 위해 전통적인 방송서비스의 광고규제를 완화 실적 부진을 줄여주려는 의도가 담겨 있다.

유럽위원회는 2007년 시청각미디어서비스지침(AVMSD) 채택 이후 온라인/모바일 동영상 서비스의 이용 증대에 따른 전통 방송서비스의 시청자 이탈 및 이에 따른 광고수익 감소 등 급속히 그리고 본질적으로 변화되고 있는 시장 현실을 지적하고 있다.(2016 AVMSD 개정제안서, recital (1))

이에 따르면 유럽의 방송사들은 최소 20%에서 최대 50~60%에 달하는 유럽산 콘텐츠 편성을 유지하면서 여전히 국가별로 막강한 영향력을 행사하고 있다. 그러나 범용인터넷망을 통해 공급되는 온라인동영상서비스(OTT), 즉, Netflix나 MUBI와 같은 주문형 동영상서비스(video-on-demand services)나 YouTube나 Dailymotion과 같은 동영상 공유플랫폼(Video Sharing Platform) 등의 급속한 확산에 따라 전통적 TV방송사들의 지위가 위협받고 있다는

것이다.

2) 2016년 AVMSD 개정안에 따른 방송규제 개선 방안

2015년 유럽연합은 21세기 디지털 단일시장(Digital Single Market) 전략을 수립하고 2016년 5월에는 회원국 미디어 규제의 기준이 되는 시청각미디어서비스지침(AVMSD: Audiovisual Media Service Directive) 개정안을 채택했다. 2016년 5월 (25일) 유럽 위원회는 지난 30년간 시청각미디어서비스 분야를 관장하고 문화적 다양성 및 EU의 영상콘텐츠의 자유로운 유통을 보장해 온 지침(AVMSD)의 개정안을 제안했다.⁸⁾⁹⁾ 기존 지침(AVMSD) 개정의 배경과 목적은 TV와 인터넷의 융합을 통해 급속하게 변화하고 있는 미디어시장의 현실을 반영하여 새로운 21세기를 향한 새로운 규제의 틀을 마련하기 위한 것이다.

EU에서 AVMSD의 새로운 개정안이 도입된 이유는 미디어 소비의 변화, 시청각미디어서비스 공급유형과 광고 유형의 다각화에 부응하기 위한 것이다. 개선방안은 첫째, 모든 사업자에 대한 공평한 경쟁환경(level playing field) 조성, 둘째, 소비자/미성년자 보호, 동영상 공유플랫폼(VSP, Video Sharing Platform)의 책임성 강화, 셋째, 주문형 VOD 제공사업자에 대한 EU산 콘텐츠 의무편성비율(20%) 및 투자 의무 부과¹⁾, 넷째, TV방송사에 대한 광고규제 완화 등이다. 광고규제 측면에서 살펴볼 때, EU는 또한 동영상 공유플랫폼(VSP)을 규제 범주로 포섭하면서 비실시간 서비스에 대해서도 소비자/미성년자 보호 측면에서 광고와 프로그램의 분리 등 기본적 내용규제를 적용하기로 했다.

유럽위원회는 2013년 녹색(Greenpaper)¹⁰⁾ 및 2015년 수행한 공개자문¹¹⁾을 통해 시청각미

8) European Commission (2016. 5. 25, a). Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services in view of changing market realities. COM(2016) 287/4

9) European Commission (2016. 5. 25, c). Press Release : Commission updates audiovisual rules and presents targeted approach to online platforms.

10) ‘완전히 융합된 시청각미디어 환경을 준비하기 위한 녹색 : 성장, 창조 그리고 가치’(Greenpaper: Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values). EC (2013): Greenpaper Preparing for a Fully Converged Audiovisual

디어서비스지침(AVMSD)의 재평가를 수행하였으며, 이를 토대로 2016년 5월 시청각미디어 서비스지침(AVMSD)의 개정제안서(Proposal)를 발표했다. 개정제안서는 시장변화에 대응하기 위한 규제정책 개선방안으로 첫째, 모든 사업자에 대한 공평한 경쟁환경(level playing field) 조성, 둘째, 동영상 공유플랫폼의 책임성 강화 - 소비자/미성년자 보호, 셋째, 주문형 VOD 제공사업자에 대한 EU산 콘텐츠55) 의무편성비율(20%) 및 투자 의무 부과, 넷째, TV 방송사에 대한 광고규제완화 등을 제시하고 있다.

이와 같은 규제 개선방안은 급속한 시장 환경 변화 속에서 신규서비스의 성장을 저해하지 않으면서도, 소비자 보호를 위한 최소한의 규제를 적용하는 것이며, 동시에 기존의 비대칭적 규제 해소를 통해 미디어산업의 경쟁력 강화를 구현하기 위한 조치로 파악된다.

방송규제 개선 방안으로는 다음과 같은 두가지 정책방안을 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 동영상 공유플랫폼의 책임성 강화이다. 많은 분량의 동영상을 조직하고, 목록화하는 동영상 공유플랫폼(video-sharing platforms)의 경우 지침 개정안이 제시하고 있는 개념 및 기준에 따른 유해 콘텐츠로부터 청소년을 보호하고, 혐오표현 행위로부터 시청자들을 보호해야 한다.

지침 개정제안서에 따르면 회원국은 미성년자의 물리적, 정신적, 또는 도덕적 발달에 해를 끼칠 수 있는 주문형서비스 기반 프로그램의 경우 미성년자들이 쉽게 볼 수 없는 방식으로 제공되도록 조치를 취해야 한다. 이와 같은 조치에는 특정 시간대에 방송을 하거나,

World: Growth, Creation and Values.

http://www.europacreativamedia.cat/rcs_auth/convocatories/convergence_green_paper_en_1.pdf

11) EC가 2015년 7월 6일부터 9월 30일까지 진행한 ‘The AVMSD - a media framework for the 21st century’라는 명칭의 공개 자문에서 드러난 이해관계자 집단별 입장을 살펴보면 다음과 같은 경향을 나타냈다. 방송사 관계자들은 공정경쟁 환경 조성을 위해 신규서비스를 규제하거나, and/or 현행 규정에 보다 많은 유연성을 보장할 것을 요구했다. 소비자 단체들의 경우 시청자보호, 특히 취약계층 보호를 위해 지침(AVMSD)을 강화해야 한다는 입장이다.

이에 반해 인터넷과 통신, 그리고 ICT 영역 관계자들의 경우 ‘혁신(Innovation)’을 보존하기 위해 새로운 규제의 도입은 자제할 것을 요구했다. 콘텐츠 제작산업의 경우 모든 시청각 미디어서비스 영역에서 유럽산 창작물 육성/진흥을 위한 규제강화를 요구했다.

성인인증 또는 다른 기술적 방식을 포함된다. 여기에서 규제의 강도는 프로그램의 잠재적 위험성에 비례해야 한다. (포르노나 불필요한 폭력과 같이) 가장 유해한 콘텐츠는 암호화 및 부모에 의한 효과적 통제와 같이 가장 엄격한 통제의 대상이다(2016 AVMSD, Article 12).

미성년자 보호 관련 규정은 TV방송뿐만 아니라 동영상공유플랫폼 모두에게 적용되는 조항이다. 이밖에도 회원국들은 동영상 공유플랫폼사업자들로 하여금 성별, 인종, 피부색, 종교, 혈통 또는 국적 또는 인종적 기원에 근거하여 특정 개인이나 집단에 대해 폭력 또는 혐오를 유발할 수 있는 영상콘텐츠로부터 모든 시민들을 보호할 수 있는 조치를 취하도록 해야 한다(2016 AVMSD, Article 28a).

둘째, 유럽산 영상제작물에 대한 육성 정책이다. 이번 지침 개정 논의에서 유럽위원회(EC)는 유럽의 TV방송사들이 전체 수입의 20%를 유럽산 오리지널 콘텐츠 제작에 투자하는 반면, 주문형 동영상서비스 제공사업자(on-demand providers)들은 단 1%도 투자하지 않고 있다는 점을 지적하고 있다. 이에 따라 개정제안서는 주문형서비스에 대해서도 유럽산 영상물 작품에 대한 지원을 강화하도록 했다.

지침개정안은 우선 VOD 서비스 제공자에게 전체 프로그램 목록의 최소 20%를 유럽산 제작물로 편성하도록 의무화하였으며, 나아가 유럽산 영상물을 부각(prominence)시킬 것을 의무화했다. 또한 회원국들로 하여금 주문형 시청각미디어서비스(on-demand AVMS) 제공사업자에게 콘텐츠에 대한 직접투자나 국가별펀드에 수익을 일부를 기부하는 방식으로 유럽산 영상물의 제작에 대한 재정적 투자 의무를 부과할 수 있도록 했다(2016 AVMSD, Article 13). 이와 동시에 새로운 지침개정안은 전통 TV방송사에 대해 다음과 같은 광고규제 완화를 추진하기로 했다.

3) EU 2010년 AVMSD 개정안에 대한 광고규제 개선 방안

유럽연합의 시청각미디어서비스지침(AVMSD)에서 ‘시청각 상업 커뮤니케이션(audiovisual commercial communication)’이란 경제적 활동을 추구하는 자연 또는 법인의 재화, 서비스 또는 이미지를 직간접적으로 판촉하기 위해 고안된 무성이거나 유성의 이미지를 의미한다. 시청각 상업 커뮤니케이션의 형태는 텔레비전 광고, 협찬(sponsorship), 텔레쇼

평 그리고 간접광고를 포함한다(2010 AVMSD, Article 1 (h)). 시청각미디어서비스지침(2010 AVMSD)에서 TV방송과 주문형 서비스 모두에 적용되는 상업적 시청각커뮤니케이션(TV광고, 협찬, 텔레쇼핑, 간접광고) 관련 기본원칙 및 공통규정은 다음과 같다 :

<표2-12> 상업적 시청각커뮤니케이션 기본원칙 및 공통규정

- ▶ 주요 조항 (main provisions)¹²⁾
 - (광고임을) 쉽게 인지할 수 있어야 한다; 은밀한 기술의 사용은 금지된다. (9조 1 (a))
 - 잠재의식에 호소하는 기술을 사용해서는 안된다. (9조 1 (b))
 - TV광고와 홈쇼핑광고는 방송프로그램의 여러 부분과 시각적, 청각적, 공간적 수단 등에 의해 명확히 구분되어야 한다. (19조)
 - 인간의 존엄성을 존중해야 한다.
 - (성별, 국적, 종교 등에 근거한) 차별행위를 포함하거나 고무해서는 안된다.
 - 건강과 안보, 그리고 환경에 해로운 행동을 권장해서는 안된다.
 - 담배 및 처방의약품 소비를 권장해서는 안된다. (9조 C (i)~(f))
- ▶ 미성년자 보호 (9조 C (g))
 - 미성년자에 대해 신체적, 윤리적 해를 끼쳐서는 안된다.
 - 미성년자들의 경험부족과 맹신하는 경향을 직접적으로 악이용해서는 안된다
 - 미성년자들로 하여금 부모들을 압박하여 (특정 상품을) 구매하도록 유도해서는 안된다.
 - 미성년자를 대상으로 한 주류 광고는 금지되며, 과도한 주류 소비를 권장해서는 안된다.

이와 같은 기본 원칙을 토대로 하여 EU의 시청각미디어서비스 지침은 2010 년과 2016년 두 차례에 걸쳐 규제완화를 추진하고 있다. 시청각미디어서비스지침(2010 AVMSD)는 광고 규제 개선방안의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기존의 TV광고의 총량을 시간당 20%(12분)으로 제한하는 총량규제는 그대로 유지하면서 중간광고의 간격을 기존의 45분에 1회에서 30분에 1회로 완 화시켰다.

둘째, 2010년 지침(2010 AVMSD)은 특히 지금까지 은폐광고의 일종으로 간주되며 논쟁의 대상이 되어온 TV 간접광고(PPL)에 대한 규제완화를 포함한다. 지침의 제 11조 2항에 따르면 간접광고는 ‘원칙적으로 금지된다’. 다만, 11조 3항에 따르면 (a) 영상작품, (시청각

12) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-commercial-communications>

미디어서비스를 위한) 영화와 시리즈물, 스포츠 프로그램, 가벼운 오락프로그램 등 특정 장르의 프로그램에서만 허용된다. 그러나 (뉴스, 시사, 다큐 프로그램 및) 어린이 대상 프로그램에서는 금지된다. 이에 반해 (b) 프로그램에 포함되는 제작소품과 상(償)과 같이 특정 상품 또는 서비스를 무료로 제공하는 경우 어린이 프로그램을 포함하여 모든 프로그램에 간접광고가 허용된다.

11조 3항에 따르면 간접광고를 포함하는 프로그램들은 다음과 같은 요건을 모두 충족시켜야 한다: (a) 텔레비전 방송의 경우 미디어 서비스 공급자의 책임과 편성의 독립성에 영향을 미쳐서는 안 되는 것처럼, 개별 콘텐츠뿐만 아니라 전체 편성에 결코 영향을 미쳐서는 안 된다; (b) 상품 또는 서비스에 대한 특별한 판촉 표시를 만드는 방식으로 이를 구입 또는 대여하도록 직접적으로 권장해서는 안 된다; (c) 당해 간접광고 상품에 대한 과도한 현저성을 부여해서는 안 된다; (d) 간접광고의 존재에 대해 시청자들에게 분명히 인식하도록 해야 한다. 간접광고를 포함한 프로그램은 시청자의 혼란을 피하기 위하여 (중간)광고 중단 이후 프로그램이 재개될 때, 그리고 프로그램의 시작과 종료 시에 명확히 고지되어야 한다. 이밖에도 담배와 담배 제품, 담배 제조/유통업자에 대한 간접광고, 그리고 처방의약품이나 진료행위와 관련된 간접광고는 엄격하게 금지된다(11조 4항).

2010년 지침에 나타나는 광고규제 완화의 배경은 우선적으로 EU의 기존 광고 규정이 더 이상 디지털 미디어시대의 새로운 광고형태를 수용하는데 적합하지 않으며, 이에 대한 준수와 적용 또한 어렵다는 인식에서 출발한다. 이와 같은 (제한적) 규제완화 조치에는 무엇보다도 유럽 영상산업의 국제경쟁력을 강화시키려는 의지도 담겨 있다. 즉, 미국산 TV 프로그램과 영화에 등장하는 간접광고는 국제시장뿐만 아니라 유럽시장에서 아무런 제재를 받지 않고 시청되는데 반해, 유럽에서 제작되는 TV프로그램에는 이를 금지하기 때문이다 (정두남 외 2013)

<표2-10> 2010년과 2016년 AVMSD 광고규제 개선안 비교

	2010년 AVMSD 개정안	2016년 AVMSD 개정안
일반 원칙 (9조1항)	- 광고와 프로그램의 분리원칙 준수, 은폐 광고 금지, - 인간 존엄성 훼손 금지,	좌동

a-g)	- 성별/인종/국적/종교/신앙/장애/나이/성적 지향성을 이유로 한 차별 금지 - 담배/용품 광고금지 - 미성년자에 대한 주류광고 금지 - 처방의약품 및 진료행위 광고 금지 - 기타 미성년자 보호 조항	
광고총량 (23조1항)	- 시간당 20% 초과 금지	- 07~23시 사이 20% 초과 금지 ¹³⁾
중간광고 (20조2항)	- 특정 장르(드라마, 영화, 뉴스프로그램, 30분 이상의 어린이 프로그램 등)에 한정하여 허용 - 30분에 1회 - 종교 프로그램에는 금지	- 특정 장르(드라마, 영화, 뉴스프로그램 등)에 한정하여 허용 - 20분에 1회 ¹⁴⁾
간접광고 (11조1,2항)	- 원칙적으로 금지 - 영화와 시리즈물, 스포츠 등 오락 장르에 한정하여 허용 - 특정 상품이나 서비스를 대가없이 삽입하는 경우	- 원칙적으로 모든 시청각미디어서비스에 허용 - 뉴스, 시사, 소비자, 종교, 어린이 프로그램에 한정하여 금지 ¹⁵⁾

* 간접광고 규정은 2009년 12월 이후에 제작된 프로그램에 한정하여 적용

※ 2016년 10월 현재 EU의 AVMSD 개정안은 제안서 단계로 확정되지 않은 상황이라는

13) <2016 AVMSD 개정안> Article 23, The daily proportion of television advertising spots and

teleshopping spots within the period between 7:00 and 23:00 shall not exceed 20%. (EC 2016, Proposals for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2010/13/EU)

14) <2016 AVMSD 개정안> Article 20, paragraph 20, The transmission of films made for television (excluding series, serials and documentaries), cinematographic works and news programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 20 minutes.

15) <2016 AVMSD 개정안> Article 11, 2. Product placement shall be admissible in all audiovisual media services, except in news and current affairs programmes, consumer affairs programmes, religious programmes and programmes with a significant children's audience.

점을 유념할 필요가 있다.

이밖에도 2016년 AVMSD 개정안은 소비자, 특히 미성년자들의 건강 보호에 초점을 맞추어 건강에 유해한 식음료에 대한 부적절한 광고와 관련하여 회원국 및 EU 차원에서 자율 규제 및 공동규제를 위한 행동강령(시행규범)을 마련할 것을 제안하고 있다.

기존의 시청각미디어서비스지침(2010 AVMSD)은 과도한 섭취가 건강에 유해한 지방, 염분, 당분 등을 포함한 식음료에 대한 부적절한 광고와 관련하여 미디어서비스제공사업자로부터 스스로 행위규범을 개발할 것을 요구한 바 있다. 한편 2016년 개정안은 이와 관련 회원국 및 유럽위원회(EC) 차원에서 자율규제와 (공적 규제기구와의 협업을 통한) 공동규제 행위규범의 개발을 장려할 것을 권고하고 있다.¹⁶⁾

다. 광고활성화 정책

16) (11) Article 9 is amended as follows:

(a) paragraph 2 is replaced by the following:

“2. Member States and the Commission shall encourage the development of self- and co-regulatory codes of conduct regarding inappropriate audiovisual commercial communications, accompanying or included in programmes with a significant children’s audience, of foods and beverages containing nutrients and substances with a nutritional or physiological effect, excessive intakes of which in the overall diet are not recommended, in particular fat, trans-fatty acids, salt or sodium and sugars.

Those codes should be used to effectively reduce the exposure of minors to audiovisual commercial communications of foods and beverages that are high in salt, sugars or fat or that otherwise do not fit national or international nutritional guidelines. Those codes should provide that the audiovisual commercial communications are not to emphasise the positive quality of the nutritional aspects of such foods and beverages.

The Commission and ERGA shall encourage the exchange of best practices on self- and co-regulatory systems across the Union. Where appropriate, the Commission shall facilitate the development of Union codes of conduct.”;

(b) the following paragraphs 3 and 4 are inserted:

“3. Member States and the Commission shall encourage the development of self- and co-regulatory codes of conduct regarding inappropriate audiovisual commercial communications for alcoholic beverages. Those codes should be used to effectively limit the exposure of minors to audiovisual commercial communications for alcoholic beverages.

1) 1일 총량제 도입

AVMSD 광고규제 관련 가장 획기적인 개선안은 1일 총량제를 도입한 것이다. 그동안 TV광고의 경우 기존에는 시간당 전체방송시간의 20%(12분)를 초과할 수 없었다. 그러나 개정안에는 1시간당 20%만 광고할 수 있다고 규정(제23조 1)했던 것을 1일 방송시간(7:00~23:00)내에서 20%를 할 수 있도록 개정해 광고 효과가 높은 시간대 광고를 더 많이 배치할 수 있게 완화했다.

한편, 자체 프로그램 광고 또는 동일 미디어그룹에 속하는 다른 조직이 제작한 프로그램의 광고, 협찬고지 및 간접광고 시간은 전체 방송광고 및 홈쇼핑광고 총량에 포함되지 않는다. 이밖에도 텔레쇼핑 창(window)은 시청각적 수단에 의해 구분이 될 수 있어야 하면, 최소 15분 이상 유지되어야 한다.¹⁷⁾ 이번 개정안은 TV광고의 총량은 20%로 종전과 같이 유지하면서도 광고운영에 보다 많은 유연성을 부여한 것이라 볼 수 있다.¹⁸⁾

2) 중간광고 규제완화

기 허용중인 중간광고와 간접광고 규제 완화도 파격적이다. 중간광고의 경우 그동안 30분에 최대 1회만 가능했지만, 드라마, 영화, 뉴스 프로그램의 중간광고를 최대 20분마다 1회까지 허용했다. 기존에는 드라마, 영화, 뉴스프로그램 등의 장르에 한정하여 30분에 1회씩 중간광고를 허용해왔다. 그러나 개정안은 (시리즈물, 연속극, 다큐멘터리를 제외한) TV 영화나 영상제작물, 그리고 뉴스 프로그램의 경우 중간광고(and/or 텔레쇼핑)를 최대 20분마다 1회씩 허용하기로 했다.¹⁹⁾ 중간광고의 경우 2007년 지침마련 이전 45에 1회에서 2007

17) Article 24. Teleshopping windows shall be clearly identified as such by optical and and shall be of a minimum uninterrupted duration of 15 minutes.

18) <2016 AVMSD 개정안> Article 23 1. The daily proportion of television advertising spots and teleshopping spots within the period between 7:00 and 23:00 shall not exceed 20 %. 2. Paragraph 1 shall not apply to : (a) announcements made by the broadcaster in connection with its own programmes and ancillary products directly derived from those programmes, or or with programmes from other entities belonging to the same media group; (b) sponsorship announcements; (c) product placements.

19) <2016 AVMSD 개정안> (16) In Article 20, paragraph 2, the first sentence is replaced by the following: "The transmission of films made for television (excluding series,

년 지침에서는 30분에 1회, 그리고 2016년 개정안에서는 20분에 1회로 노출빈도가 계속해서 늘어나간 것이다.

3) 간접광고 규제완화

간접광고의 규제방식을 포지티브에서 네거티브 방식으로 전환했다. 이전에는 원칙적 금지, 예외적 허용의 포지티브 규제를 적용하던 것을 모든 미디어 서비스에서 가능하게 허용했다. 물론 프로그램 전후 시청자에게 간접광고가 포함되어 있다는 내용은 고지해야 한다.

즉, 기존의 경우 은폐광고의 일종으로 간주되어 간접광고가 원칙으로 금지되고 특정 장르에 한해 예외적으로 허용된 반면, 2016년 개정안(11조 2항)에 따르면 간접광고는 원칙적으로 모든 시청각미디어서비스(TV방송 및 주문형서비스)에 허용된다. 다만 뉴스와 시사, 소비자 프로그램, 그리고 종교프로그램, 그리고 어린이 시청자가 다수를 대상으로 하는 프로그램(Programmes with a significant children's audience)에는 제외된다. 위의 규정은 2009년 12월 이후에 제작된 프로그램에 대해서만 적용된다²⁰⁾.

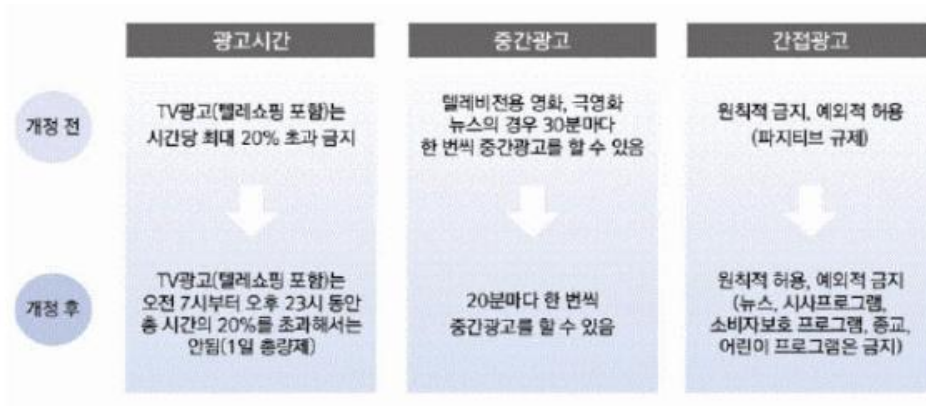
나머지 간접광고 허용 요건과 금지 품목은 동일한 수준으로 유지되었다. 이와 같은 다양한 규제완화 방안들은 방송사업자로 하여금 광고운영의 유연성을 늘려주어 광고매출 증대에 도움을 줄 것으로 예상된다.

serials and documentaries), cinematographic works and news programmes may be interrupted by television advertising and/or teleshopping once for each scheduled period of at least 20 minutes."

20) Article 11 1. Paragraphs 2, 3 and 4 shall apply only to programmes produced after 19

December 2009.

[그림2-15] EU AVMSD 광고규제 완화 주요 내용



여기에 부적절한 식음료 광고에 대해 자율규제 및 공동규제를 확대하는 방안이다.

미디어시장의 급속한 환경변화를 반영하고 있는 2016년 지침 개정안은 일일 총량제 도입과 중간광고 규제완화, 간접광고 규제방식의 전환(포지티브 규제에서 네거티브 규제로 전환) 등 전통 TV방송사들에 대한 대폭적 규제완화방안 제시하고 있다. 간접광고의 허용범위는 다음과 같다.²¹⁾

- (a) 텔레비전 방송 콘텐츠와 편성은 어떠한 상황에서도 미디어 서비스 제공자의 책임과 편집 독립성에 영향을 미치는 방식으로 영향을 받지 않아야한다
- (b) 간접광고는 재화 나 용역의 구매나 대여를 직접 장려해서는 안된다
- (c) 시청자에게는 간접광고의 존재를 명확하게 알려야 한다. 간접광고를 포함하는 프로그램은 시청자 측의 혼동을 피하기 위해 프로그램 시작 및 종료시, 광고 중단 후 프로그램이 재개될 때 적절하게 식별되어야 한다.
- (d) 미디어 서비스 제공자나 미디어 서비스 제공자와 특별관계에 있는 회사가 제작하거나 소유하지 않는 프로그램이어야 한다.

21) <2016 AVMSD 개정안> Article 11, 3. Programmes that contain product placement shall meet

4) 유럽 자율규제기구 EASA

2016년 5월에 시작된 지침 (AVMSD)의 수정작업은 2018년 11월에 완성되었다. 해당 수정 작업을 통해 자율규제에 대한 결과가 도출되었는데, 회원국들에게 ‘공동규제 (co-regulation)’와 ‘자율규제(self-regulation)’의 두 가지 명확한 개념에 대한 정의를 제공하면서 공동규제를 장려하고 자율규제를 계발하도록 했다(EASA, 2018).

유럽의 대표적인 자율규제 기구인 EASA(The European Advertising Standards Alliance, 유럽 광고 표준 연합)는 이와 같은 EU의 자율규제와 공동규제 촉진의 일환으로 꾸준히 회원국과 회원사에게 모니터링과 가이드라인을 제공하고 있으며, 국가적인 단위에서 개별적으로 적용할 수 있는 자체적인 수단을 개발하는데 도움을 제공하고 있다. EASA는 26개의 유럽 자체 규제기구 및 13개의 광고사, 에이전시, 그리고 미디어 업계 등의 회원사가 포함되어 있는데, 이 기구를 통해 각 회원사는 광고 자율규제에 대한 권위있는 단일 의견을 제시하고 있다(<https://us2.campaign-archive.com/?u=cb8fee4e8a9cd3fc5cd878638&id=f40afa9c25>).

범유럽 차원의 자율규제기구인 EASA는 문화, 법률 및 상업적 관행에 대한 국가별 차이와 자율 규제를 효과적으로 조화시켜 광고규제에 대한 윤리적 기준을 보장하고 있는데, 구체적인 모범사례와 함께 자체 규제 환경 추천, 교육, 워크숍 및 우수사례에 대한 시상 등 효과적인 운영을 위한 다양한 방식을 적용하고 있다.

광고주, 광고 대행사 및 미디어 업계는 표준과 관행에 공동으로 동의하여 이를 충족시키지 못하는 광고를 신속하게 제거하거나 수정하도록 한다. 회원국의 성공적인 동의는 광고업계의 자율 규제에 대한 상호 소유권에서 비롯된다. 자율 규제 기관은 거래 특권을 철회하거나 무역 협회에서 제명하는 등의 효과적이고 신속한 제재 조치를 취할 수 있다.

가) 광고규약

많은 유럽의 자율규제기구(SRO, Self-Regulatory Organisations)가 추가적으로 높은 수준의 표준 규약을 만들고 자국의 차별적인 환경에 부합하는 가이드라인을 만들고 있다. 여기에는 주류나 어린이 광고와 같은 민감한 주제나 '온라인 행위 광고(Online Behavioural Advertising, OBA)²²⁾'와 같은 새로운 방식의 광고 수행 방식의 주제가 포함될 수 있다.

22) OBA (Online Behavioral Advertising)의 정교한 타겟팅은 관심있는 소비자에게 관련

광고 규약은 이해 관계자와 협의하여 국가별 광고 생태계를 반영하여 설계되는데, 각 국의 문화와 기업 환경, 법과 경제적인 맥락이 최대한 반영되게 하며, 새로운 광고 방식이나 진화된 방법에 광고 표준을 부합시키기 위해 지속적으로 업데이트된다.

[그림2-16] 유럽내 EASA와 제휴한 자율규제기구가 있는 지역과 그렇지 않은 지역의 구분



자율규제기구의 모든 표준은 다음과 같은 원리에 기반한다.

- 광고는 합법적이고, 정직하고 진실되어야 한다.
- 광고는 사회적 책임에 대비해야 한다.

정보를 제공하는 데 도움이 될 수 있지만, 소비자는 이와 같은 목적을 위해 자신과 관련된 정보를 기업이 수집 및 사용하는 것에 대해 알고 선택해야 한다. CAP은 마케팅을 위한 개인 데이터 수집 및 사용에 대한 규칙 변경 사항을 컨설팅하고 있으며, 이와 같은 변경 사항은 2016년에 도입된 GDPR(일반 데이터보호규정, EU2016/679, GDPR)과 합치되어야 한다.

<https://www.easa-alliance.org/sites/default/files/About%20Advertising%20Self%20Regulation%20-%20draft%20-%2020161214.pdf>

- 광고는 공정 경쟁 원칙을 준수한다.
- 광고는 광고에 대한 대중의 신뢰를 손상시키지 않아야 한다.

국가적 감수성과 자체 규제 기관의 성숙도에 따라 광고규약은 어린이 광고, 환경 광고, 알코올, 식품 또는 화장품과 같은 특정 제품의 광고나 디지털과 같은 특정 미디어를 아우르는 광고 유형 등과 같은 이슈에 대해 좀 더 구체적으로 접근 가능하다. 참고할만한 자료는 ICC (International Chamber of Commerce) 통합 광고 및 마케팅 커뮤니케이션 규약에 잘 나타나 있으며, ICC 규약은 많은 국가 규약의 기준으로 사용되고 있다.

나) EC의 소비자에 대한 새로운 접근(New Deal for Consumers)

2017년 유럽위원회(European Commission)는 EU 소비자 법률(EU consumer legislation)을 현대화하고 업데이트함으로써 유럽 소비자에 대한 보호 기능을 강화시켰다. 2018년 4월, EC는 두 개의 파트로 구성된 '소비자에 대한 새로운 거래(New Deal for Consumers)'패키지를 발표했는데, 하나는 4개의 다른 EU 소비자 지침(consumer directives)을 수정하는 것이고, 다른 하나는 명령(Injunctions Directive)을 대체하고 폐지하기 위한 것이다. EASA는 이와 같은 EC의 기초를 2018년에도 동일하게 수행했으며, EU 입법자들에게 적극 접근하여 관련 이해관계자와 활발하게 접촉하고 회원국과 긴밀하게 협조하며 제안서와 초안을 분석한다. EASA는 자사의 우선 순위가 유럽의회와 이사회의 협상에 따라 제안된 변경사항의 의미를 분석하고 EU의 광고자율규제보호에 대한 수정안을 추진하는 것이라고 밝힌 바 있다 (EASA, 2018).

다) 온라인 허위정보(Disinformation Online)

EASA는 2018년 동안 거치면서 EU의 '가짜뉴스와 허위정보' 주제에 대한 규제를 활발하게 수행해왔다. 최근 선거에 영향을 미칠 것으로 의심되며 공개 토론의 전면에 등장한 '가짜 뉴스'가 화제가 되고 있는 가운데, EU는 가짜뉴스를 2019년 유럽선거를 앞두고 정치적 장애의 우선 순위로 설정했다. 유럽연합집행위원회는 2017년 12월 가짜뉴스에 대한 고급전문가그룹을 결성하고 '허위정보에 대한 다양한 분야의 이해관계자 포럼(Multistakeholder Forum on Disinformation)'이 허위정보 실무강령의 초안 작성 업무를 맡긴 바 있다. EASA는

다른 8개의 회원과 함께 이해관계자 포럼에 주요 멤버로 참여, 광고와 온라인 플랫폼 포럼의 격렬한 논쟁 과정을 거친 후 9월 26일 실천 강령이 발표되었다.

TV 방송 미디어가 주도해온 동영상 서비스 시장에 주문형 서비스와 OTT 점유율이 확대되는 과정에서 전통적인 TV 방송의 위기가 가속되는 것은 전 세계적인 추세이다. EU의 AVMSD 개정안은 신규 콘텐츠 제작에 더 많은 비용을 투자하고 있는 전통적인 TV 방송의 위기를 방지할 경우 유럽 관할 밖의 서비스가 유럽으로 범람하게 될 것을 우려했기 때문이다. EU의 이와 같은 발 빠른 대응은 전통적인 TV 방송에 숨통을 트여줄 것으로 기대를 모으고 있다. 전통적인 TV 방송 분야에서 광고수익은 프로그램 신규 제작을 가능하게 만드는 가장 중요한 재원이기 때문이다.

5) 광고의 양적규제 폐지

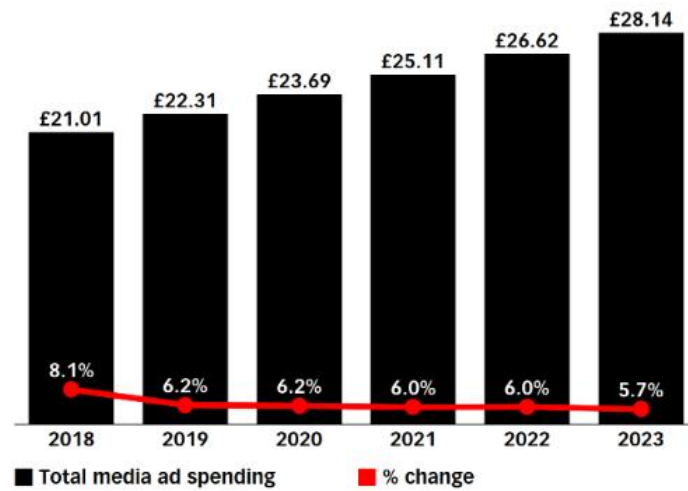
AVMSD 광고 규제 개정은 사실상 양적 규제를 폐지한 것과 다를 바 없다. 내용적으로도 중간광고 추가 확대만으로는 충분한 효과를 기대할 수 없다고 판단해 간접광고 규제 프레임워크를 네거티브 규제로 변경해 방송광고 회피에 따른 방송광고 도달률 감소에 대응할 수 있을 것으로 기대를 모으고 있다.

3. 영국의 광고시장 현황 및 규제 동향

영국의 경제 상황은 광고 시장에 부정적인 영향을 미쳐 왔으며, 크리스마스 시즌까지 브렉시트(Brexit)의 여파로 더 어려워질 것으로 예상되고 있다. 영국의 총 광고 지출 증가율은 2019년 연휴 시즌에 들어서면서 Brexit의 불확실성과 월드컵으로부터 받은 충격이 있던 2018년 총 광고 지출과의 비교로 인해 계속 둔화되고 있다. 영국의 올해 총 미디어 광고 지출은 2018년(210억 파운드, 280억 달러)과 비교해서 6.2% 증가한 223억 파운드(300억 달러)에 이를 것으로 예상되고 있다. 올해 성장률은 올해 1월 예상했던 6.8%의 기존 예측치보다 하향 조정되었다(eMarketer, 2019.11.21).

[그림2-17] 영국 총 광고비 지출 규모(2018-2023)

단위: billions of £, %



출처: eMarketer, 2019.11.21.

주) 전체 광고시장은 디지털(데스크탑/웹툰, 모바일, 기타 인터넷 커넥티드 단말 포함), 디렉토리, 매거진, 신문, 전광판, 라디오와 TV 등 전 매체를 포함

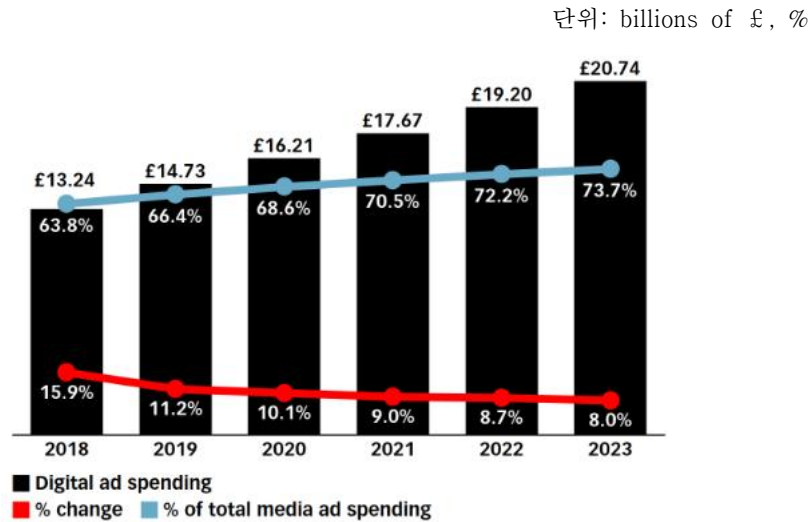
US\$1=GBP0.750089

가. 광고시장 현황

1) 디지털 광고 시장

영국의 디지털 광고 산업은 전체 광고 지출의 완만한 성장을 배경으로 Brexit의 불확실성 속에서 잘 견뎌낸 편이다. 디지털 광고 지출은 올해 8월까지도 전체 미디어 지출의 3분의 2를 차지하여 11.2% 증가할 것으로 예측되었다(eMarketer, 2019.8.1.). 그러나 11월이 되면서 분석은 또 변경되었는데, 디지털 광고 지출은 10.8% 증가할 것으로 예측되었으며, 이는 이전 추정치 11.2%에서 또 다른 하향 조정으로 분석된 것이다. 총 디지털 광고 지출은 194억 달러다(eMarketer, 2019.11.21.).

[그림2-18] 영국 디지털 광고비 지출 규모(2018-2023)

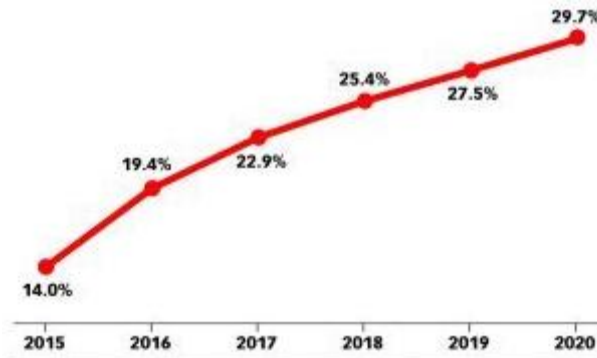


출처: eMarketer, 2019.8.1

최악의 시나리오는 영국이 특별한 거래없이 EU를 떠나는 것이다. 일부 산업은 특히 Brexit 문제에 민감하여 마케팅 예산에 직접적인 영향을 미치고 있다. 예를 들어 자동차 부문은 2019년과 2020년에 디지털 광고 시장 지출이 감소율을 보이고, 성장률은 업계 평균보다 훨씬 낮을 것으로 예상되고 있다. 디지털 광고 시장은 지난 3년간 Brexit 불확실성에서 비교적 견실한 실적을 보였지만, 향후에는 Brexit의 부정적 영향으로부터 안전하지 않을 것으로 평가되고 있다.

[그림2-19] 영국 소셜 미디어 광고비 지출 점유율(2015-2020)

단위: %



출처: eMarketer, 2018.3

한편, 영국의 소셜 네트워크 광고 지출은 2020년까지 TV 광고 지출을 추월할 것으로 예상되고 있다. 2018년 기준 영국의 모든 디지털 광고 지출의 25%가 소셜 네트워크 시장에 집중되었고, Facebook, Twitter 및 Snapchat 등의 플랫폼에서 30억 파운드 이상의 광고비가 집행된 것으로 나타났다. 2018년 단일 영국 시장에서 소셜 네트워크 광고에 전년 대비 24% 증가한 약 33억 파운드를 지출한 것으로 나타났다.

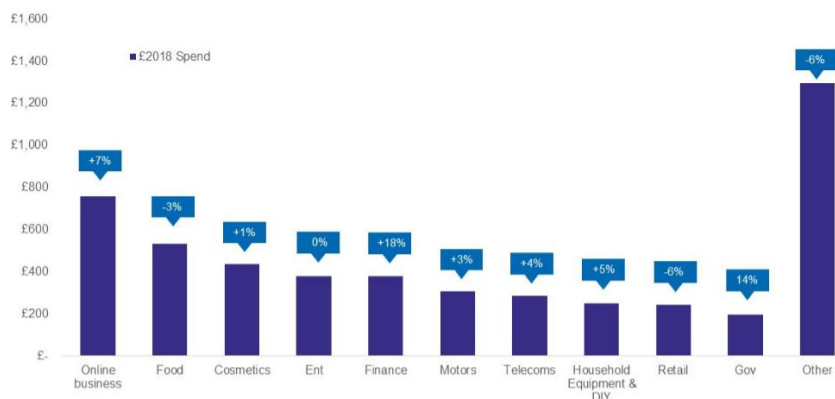
옥외(Out-of-Home) 광고는 디지털 OOH와 점점 더 디지털화된 광고가 증가하는 운송 부문의 성장으로 인해 여전히 밝은 성장세를 보이는 것으로 나타났다. 2018년 OOH 광고는 5.6% 성장한 16억 달러를 기록했으며, 올해는 3% 증가한 17억 달러로 추정되고 있다. 영국의 OOH 광고시장은 총 미디어 광고 지출의 각각 5.6%와 5.5%를 차지하고 있어 두 번째로 큰 시장으로 성장하고 있으며, 조만간 신문을 추월 할 것으로 예상되고 있다(참고로 TV 광고 지출은 총 광고지출의 18.8%를 차지하고 있다). 이러한 성장은 부분적으로 기존 광고의 가장 탄력적인 형태 중 하나인 OOH의 디지털화에 기인한다고 평가되고 있다(eMarketer, 2019.11.21.).

2) TV 광고 시장

영국 광고시장의 지출 규모에서 TV는 계속해서 소셜 미디어 시장을 앞서고 있었다. 2018년까지 영국의 TV 광고 수익은 안정적으로 유지되었다. 2018년 영국의 상업방송사는 전년과 비교해 51억 파운드의 광고 수입을 기록했다. Nielsen에 따르면 가장 큰 다섯 가지 지출 분야는 온라인 비즈니스(£ 7억6천만), 음식 (£5억3천만, 3% 하락), 화장품 및 개인 관리 (£ 4억3천만, 1% 증가), 엔터테인먼트 및 레저 (£ 3억8천만) 및 금융 (£ 3억7천만, 18% 상승)으로 나타났다.

까다로운 경제 환경을 고려할 때 2018년 TV광고 실적은 강력한 성과를 거두었다고 평가할 수 있다. TV는 여타 광고보다 실적이 우수하고, 이미 입증된 탁월한 광고 형식이라고 분석된다. TV는 광고주가 신뢰할 수 있는 고품질 환경이며, 안전한 환경을 보장 할 수 없는 저품질 온라인 환경보다 좀 더 좋은 평가를 받고 있다 (<https://www.thedrum.com/news/2019/03/21/2018-uk-tv-ad-revenue-remains-stable-511bn>). 고객을 잘 이해하고 있다고 평가받는 Amazon과 같은 회사가 TV를 광고매체로 선정한다는 것은 TV의 지속적인 힘에 대한 증거라고 평가된다.

[그림2-20] 2018년 TV 광고시장 분야별 점유율



출처: <https://www.thedrum.com/news/2019/03/21/2018-uk-tv-ad-revenue-remains-stable-511bn>

그러나 상기한 바와 같이 소셜 미디어 광고의 무서운 성장세를 상기해보면, 향후 소셜 광

고시장의 지출은 2020년까지 TV를 능가할 것으로 예상되어 전체 미디어 광고 지출의 20%를 차지할 것으로 분석되고 있다. 이는 TV 시장의 17.8%를 능가한 수치다(eMarketer, 2018.3).

전통적인 미디어 중에서 TV가 가장 큰 영향을 받았는데, 월드컵 효과가 사라진 2018년 2분기에는 TV광고 스포츠 가격이 하락하면서 전체적으로 수익이 감소하는 경향을 보였다(eMarketer, 2019.11.21.).

나. 광고규제 현황

1) 광고규제 현황

영국의 광고규제는 미디어 기업, 광고주, 광고대행사 등의 이해당사자로 구성된 비법정 규제기구인 ASA(Advertising Standards Authority) 중심으로 통합되어 가고 있는 추세다. 영국에서 광고에 관련된 특수규제는 방송광고에서 시작되었다. 1955년에 상업방송이 도입되면서 방송광고가 본격적으로 등장하자 방송광고의 형식, 물량, 내용 등에 대한 규제 필요성이 등장했기 때문이다. 방송광고에 대한 규제는 상업방송을 규제하는 기구에서 전담했다. 방송광고에 대한 규제가 표준이 되어 여타 매체 영역에서도 광고 규제의 필요성이 제기되었지만, 법정 규제체계가 확실히 잡혀있던 방송광고와는 여러 가지로 조건이 달랐기 때문에 업계에 의한 자율규제 방식을 선택했고 그 결과가 1962년에 설립된 ASA다. 2003년 커뮤니케이션법 제정과 함께 오프콤이 방송광고 규제 기능을 넘겨 받게 되었고, 규제개혁과 통합 움직임에 부응하여 2004년에 방송광고 심의에 관련된 기능을 ASA에 위임하는 규칙을 제정했다. 이후 ASA로의 광고심의 기능 통합이 매체 융합 환경에 잘 부응한다고 판단, 2009년 말에는 VoD 광고에 대한 심의 역시 ASA에 위임하였다(DCMS & BIS 2010).

광고에 관련된 거의 모든 규제 기능이 실질적으로 ASA로 집중되는 경향을 보이기는 하지만 방송광고는 여타 광고와는 구별되는 특수 영역으로 취급된다. 비방송광고 영역은 ASA 산하 자율규제기구(self-regulatory body)인 CAP(Committee of Advertising Practice)가 광고심의규정의 제정, 개정, 시행 권한을 갖는다.

반면 방송광고 영역은 BCAP(Broadcast Committee of Advertising Practice)라는 별도의 산

하위위원회가 오프컴과의 사전협의와 동의를 거쳐 별도의 방송광고심의 규정을 개정 및 적용해야 한다. 방송광고 규제에는 홈쇼핑을 비롯해서 자사 홍보채널, 텔레비전 텍스트 및 양방향 광고 유형 등이 모두 포함되며, 오프컴에 등록된 라디오와 TV를 통한 모든 유형의 광고가 규제 대상에 포함된다(CAP, The BCAP Code; The UK Code of Broadcasting Advertising, <https://www.asa.org.uk/codes-and-rulings/advertising-codes/broadcast-code.html>).

2010년 9월 1일부터 시행된 BCAP 규제는 광고가 어린이나 취약한 사람들에게 심각하거나 광범위하게 범죄나 해를 끼치거나 유발해서는 안 된다는 것을 원칙으로 하고 있다. 따라서 광고의 규정 준수는 방송사이 궁극적 책임이고, 만약 다른 규제 기관이나 법원이 분쟁을 더 잘 조사할 경우, ASA는 조사를 거부할 수도 있다고 규정하고 있다. 방송사는 ASA 또는 CAP 웹 사이트 (www.asa.org.uk 및 www.cap.org.uk)를 사용하여 최근의 ASA 판결이나 최신 텍스트 및 강령에 대한 BCAP 지침을 이용하면 된다. 방송사는 방송 전에 모든 광고가 명확하고, BCAP의 광고 편성 규칙에 적절하게 조응하고 있는지 확인하면 된다(Section 32 : Scheduling).

이렇게 여전히 특별하고도 복잡한 규제 대상인 방송광고는 영국에서 양적, 형태적, 내용적 차원에서 규제 대상이 된다. 일단 양적 규제와 내용적 규제는 비교적 명확하게 구분되는데, 광고를 편성할 수 있는 시간을 제한하는 규제는 양적 규제로서 오프컴의 관할이며, 광고 콘텐츠의 표현 및 방송광고가 가능한 상품과 서비스를 제한하는 것은 내용적 규제 차원으로서 ASA의 BCAP 관할이다. 제3의 영역이라 할 수 있는 형태적 규제는 규제 대상이 되는 광고가 독자적인 광고로서 취급되어야 하는가 아니면 프로그램의 일부로서 간주되어야 하는가의 문제를 고려하게 된다. ‘방송 프로그램’과 형태적으로 구별되는 명백한 광고로서의 상업적 메시지(commercial references)도 있지만 가상광고와 간접광고(PPL)처럼 프로그램과 혼합된 형태의 상업적 메시지도 증가하고 있기 때문이다. 또 다양한 신유형광고를 방송광고의 일종으로 보고 양적으로도 규제(허용 여부, 허용한다면 어느 정도로 어떻게 허용할 것인가 여부)해야 할 것이냐 말 것이냐, 내용적으로만 규제한다면 어떤 내용적 기준을 적용할 것이냐 등에 대한 판단도 중요해졌다.

가) 방송광고에 대한 양적 규제

영국의 방송광고는 시보광고, 중간광고 등의 구분이 없이 광고총량규제 차원에서 양적으로

로 규제된다. 요컨대 우리나라에서처럼 중간광고라는 별도의 범주를 활용하지는 않으며 ‘광고를 위한 프로그램 단절(ad breaks)’이라는 개념을 적용한다. 유럽연합의 국경없는텔레비전훈령(TWFD: Television Without Frontiers Directive)이나 이를 개정한 시청각미디어서비스훈령(AVMSD)에서도 마찬가지로 “advertising breaks”라는 개념만을 사용한다. 방송광고의 총량과 방송광고로 인한 프로그램의 단절이 특정 장르의 프로그램(영화, 아동 프로그램 등) 시청 경험을 훼손하거나 제반 시청자 복리에 문제를 일으키지 않도록 각국의 규제기관이 보장할 필요가 있다는 점을 명시해두고 있다. 이에 따라 영화, 뉴스, 아동 프로그램의 경우 광고 삽입을 자제하도록 권장하는 한편 광고가 삽입될 경우 최소 30분의 시차를 두도록 한다(Shuibhne, 2006). 마찬가지로 영국에서도 방송광고 자체의 총량, 시간당 삽입 가능 회수 등을 규제하고 있는데 이를 위해 “internal breaks”라는 개념(이외에도 “advertising breaks”, “advertising interruption” 등의 용어가 사용됨)을 적용한다.

영국은 2003년 커뮤니케이션법에 의거하여 오프콤이 제정하는 텔레비전 광고편성규정(COSTA: Code on the Scheduling of Television Advertising)을 마련하여 상대적으로 세밀한 형태의 양적 규제 원칙을 정립해 두었다. 앞에서 소개했던 수평적 채널 규제 내부의 수직적 규제 원칙에 따라 방송광고의 양적 규제는 채널 면허별로 기준이 달리 적용된다(Ofcom, 2010. 12. 20.).

가장 높은 수준의 규제를 받는 공공서비스방송 채널은 시간당 평균 7분까지 광고가 허용되는 대신, 저녁 6시~11시에는 평균 8분까지 예외적으로 편성할 수 있다. 기타 방송채널은 일반광고와 텔레쇼핑 광고를 모두 포함하여 시간당 평균 12분까지 가능하다. 일반광고는 평균 9분을 넘어서는 안 된다. 대신 공공서비스 방송에서도 텔레쇼핑 영입이 가능해지는²³⁾ 자정에서 새벽 6시까지 15분 정도의 텔레쇼핑 시간대를 최근 허용해준 결과이다. 대신 일반채널은 허용된 광고시간 총량을 넘어서지 않는 한도에서의 텔레쇼핑은 시간대와 편성 시간 등에서 제한을 두지 않는다. 중간광고 역시 일반 채널에 비해서 약간 더 엄격한 수준에서 공공서비스방송에게 허용해주고 있다.

23) 영국의 방송광고 총량 규제체계는 텔레쇼핑도 방송광고의 일부로 간주하기 때문에 텔레쇼핑 채널이 아니라고 해도 텔레쇼핑 방송이 가능하다. 단 허용된 총량을 넘어서 편성할 수는 없다. 방송광고 양적 규제의 예외 대상인 텔레쇼핑 채널은 별도의 면허로 관리된다.

<표2-14> 영국 방송광고의 양적 규제 기준

구분	공공서비스 채널	일반 채널
광고 총량	프라이타임: 시간당 평균 7분 기타 시간대: 시간당 평균 8분	시간당 평균 12분
텔레쇼핑 시간대	자정에서 오전 6시 사이	제한 없음
광고 삽입 회수	21~44분 분량 프로그램: 1회 45~54분 분량 프로그램: 2회 55~65분 분량 프로그램: 3회 66~85분 분량 프로그램: 4회 86~105분 분량 프로그램: 5회 106분~125분 분량 프로그램: 6회 이후 20분마다 추가 1회 매회 3분 30초 이내로 제한	26분 분량 미만 프로그램: 1회 26~45분 분량 프로그램: 2회 46~65분 분량 프로그램: 3회 66~85분 분량 프로그램: 4회 86~105분 분량 프로그램: 5회 106분~125분 분량 프로그램: 6회 이후 20분마다 추가 1회
예외 사항	긴 분량의 영화와 드라마 장르에서는 30분마다 6분까지 광고 삽입 허용 1시간당 총12분까지 광고 편성 가능 ²⁴⁾	

출처: Ofcom (2010. 12. 20.), Ofcom (2015a)

예외적으로 영화, 뉴스, 아동 프로그램의 경우는 좀 더 엄격해서 30분 이상의 주기로만 광고를 삽입할 수 있도록 제한하며 이는 공공서비스 채널과 일반 채널 모두 동일하다. 또

24) 오프콤은 영화, 드라마 등 1시간을 넘어서는 긴 분량의 프로그램에 대해서는 공공 서비스 채널이 삽입할 수 있는 광고 길이를 기존(3분 30초)보다 약 두 배(6분)까지 확대할 수 있는 완화된 규정을 한시적으로 적용했던 바 있다. 2011년부터 약 1년간 잠정 면제 조치를 적용한 이후 시장의 반응에 따라 명문화 여부를 판단하겠다는 취지였다. 2010년에 시청각미디어서비스훈령이 발효되면서 공공서비스 채널의 광고매출 전망에 유동성이 발생했음을 고려했던 결과이다. 드라마에서 간접광고가 허용되면서 추가 재원 확보 가능성이 높아진 한편 드라마, 영화 등에서 30분 이상의 주기로만 광고를 삽입할 수 있게 되어 광고 물량이 줄어들게 되었다. 따라서 오프콤은 새 규정이 적용되는 영화와 드라마에 한해 편성 가능 광고시간을 예외적으로 늘려주었고(Ofcom, 2011. 2. 22.), 시장에 큰 무리가 없 다고 판단, 2015년을 기하여 이를 명문 규정화했다(Ofcom, 2015. 7. 9.).

종교 서비스, 왕실 행사, 의정활동 중계(30분미만 경우에만) 등의 프로그램에는 광고 삽입이 허용되지 않는다. 또 해외방송, 스포츠 실황 중계 등 해당 채널이 직접 편집할 수 없는 프로그램에 대해서는 위의 규정을 적용하지 않는다.

나) 방송광고에 대한 내용규제

방송광고에 대한 내용적 규제는 방송광고 금지 품목에 대한 규제와 방송광고표현에 대한 규제로 나뉜다. 방송광고 금지 품목은 의료법, 보험법, 청소년 보호관련법 등 제반 관련 법령에 의거하여 오프콤이 정하며, 방송광고심의규정은 ASA 산하의 BCAP이 2003년 커뮤니케이션법에 따라 오프콤이 제정한 방송규정을 참조하여 오프콤과의 협의 및 동의에 바탕을 두어 제정한다.

현재 방송광고가 금지되어 있는 품목은 아래와 같다.

- 혈중알콜농도 측정기 광고
- 도박 관련 상품
- 담배 및 담배 관련 제품 (필터, 종이, 기구 등)
- 총기 및 기타 살상 무기 (모형 포함)
- 매매춘 및 성적 흥분을 위한 서비스
- 1959년 외설물법에 의한 외설물(obscene material)
- 알코올 등 불법적 향정신성의약품에 대한 의존증 치료 제품(규정에 따라 의존증을 치료해 줄 목적의 서비스는 허용)
- 피라미드 판매, 네트워크 마케팅
- 금융규제당국(FSA)이 인증하지 않은 투자상품
- 애인대행 중개 상품(escort service: 텔레비전에서만 금지)
- 기타 BCAP의 사전 승인을 받지 않은 문제 상품(정치광고, 의료상품, 건강 보조상품, 종교, 성인오락, 학원교육, 개인상담, 중매, 사설탐정 등)

모든 광고심의는 ASA 산하의 광고심의위원회(ASA Council)에 의해 수행된다. 광고심의 영역 자체는 일반광고와 방송광고로 나누어져 있지만, 심의위원 다수는 영역에 특별히 한정되지 않은 채 활동할 수 있다. 이들이 심의과정을 관리한다고 하여도 실제 광고심의는 분

야별 전문가에 의해 이뤄지며 심의위원회는 그에 관련된 최종적인 검토 및 결정 역할만 맡고 있다. 앞서도 소개했다시피 광고유형에 따라 일반광고는 CAP의 광고심의기준을, 방송광고는 BCAP의 방송광고 심의기준에 따라 심의를 수행한다(CAP, 2010). 방송광고 가운데 ASA가 처리할 수 없는 경우(간접광고, 협찬 등)에는 오프콤에 회부하여 일반 방송 프로그램에 적용되는 방송규정에 입각하여 규제한다(CAP, 2014).

ASA의 광고심의위원회가 규정위반(breach) 판결을 내린 경우(upheld) 관련 미디어에 대해 광고 철회 등의 강제 조치를 취할 수 있다(ASA 2014). 위반 결정에 수반되는 권고 및 강제 조치를 이행하지 않는 경우는 매우 드문 편이기 때문에 ASA를 통한 자율규제의 범위가 차츰 확대되는 데 기여하고 있다. 간혹 ASA의 제재를 불이행하는 경우에는 공정거래위원회(OFT: 일반광고)와 오프콤(방송광고)등의 상위 법정 규제기구에 회부된다. 방송광고규정 위반에「대한 제재 조치를 이행하지 않는 방송사는 벌금에서부터 방송면허 취소에까지 법적 제재를 동원하는 것이 가능하기 때문에 상당히 강력한 규제 효과를 발휘할 수 있다. ASA의 결정에 대해 이의를 제기할 경우에는 항소 및 법정 소송으로까지 이어질 수 있다

다) 신유형광고 규제

영국의 광고 규제 제도는 상업적 자유와 표현의 자유를 과하게 제약하지 않되 시장의 건전성을 훼손하거나 소비자 권리 침해 및 취약계층에 대한 피해를 가할 수 있는 광고 내용과 형태에 대해서는 강하게 대응해왔다. 따라서 최근 등장하고 있는 가상광고, 양방향광고, 화면분리광고, 주문형 동영상 서비스를 통한 광고 등 새로운 유형의 광고에 대해서도 원천적 봉쇄보다는 일단 시장에서 자연스럽게 부상하도록 놓아둔 후 문제 발생시(시장의 혼란과 소비자/취약계층에게 침해를 유발하는 경우) 원칙을 수립하여 제재하는 유연한 접근을 취해왔다.

영국은 광고에 대한 개방적 접근과는 대비되게 간접광고(PPL)에 대해서는 상당히 엄격한 불허 방침을 고수해왔다. 방송 내용물의 대원칙 가운데 하나인 ‘내용과 광고의 분리(separation between advertising and editorial content)’ 원칙을 훼손한다고 보았기 때문이다. 이와 같은 방침에 변화가 발생한 것은 유럽연합의 시청각미디어서비스훈령이 간접광고를 허용하는 방향으로 지침을 마련했던 한편, 광고시장의 경쟁이 치열해지면서 상대적으로 강력하게 규율되어왔던 방송광고시장에 대한 형평성 이슈가 대두됐기 때문이다. 이에 영국

정부는 방송광고에서 간접광고를 제한적으로 허용하는 2010년 시청각미디어서비스 간접광고 관련규칙(Audiovisual Medis Services [Product Placement] Regulations 2010)을 제정하였고, 이에 따라 오프콤은 간접광고를 (방송광고심의 차원이 아닌) 방송심의 차원으로 수용하는 방향으로 방송규정을 개정했다. 기존의 내용과 광고 ‘분리’ 원칙을 내용과 광고 ‘구별(distinction)’ 원칙으로 완화한 것이 핵심이다(Ofcom 2010).

텔레비전 방송에서의 간접광고는 개정 방송규정 제9조(Commercial References in Television Programming)의 적용을 받으며, 라디오 방송에서의 간접광고는 동 방송규정 제10조(Commercial Communications in Radio Programming)에 따라 규제된다. 일반방송광고(spot advertising)와 텔레쇼핑을 제외한 모든 종류의 TV 프로그램 내부에 삽입되어 있는 제반 광고 유형이 여기에 해당한다.²⁵⁾ 이를 위해 새로운 ‘소비자 보호 원칙(consumer protection principle)’이 명시됐는데, 내용과 광고의 ‘구별’ 원칙을 의도적으로 훼손함으로써 부당한 광고 효과를 노리는 제반 ‘은폐광고(surreptitious advertising)’의 금지를 명문화함으로써 간접광고 도입의 부작용을 최소화하고자 했다(Ofcom 2010). 간접광고는 상품배치광고(product placement)와 배경배치광고(prop placement)로 나뉘며 후원 및 협찬(sponsorship) 역시 이에 포함된다. 고요금 유료전화 서비스(premium rates services), 소액 지불 수단을 활용하는 유료 시청자 참여 서비스(Participation TV) 등도 모두 간접광고에 포함된다(Ofcom 2015a).

간접광고를 제외한 VoD 광고, 양방향TV광고, 화면분할광고 등은 그 성격에 따라 오프콤의 1차적 규제 판단의 대상인 일반방송광고, 텔레쇼핑, 간접광고 등의 방송광고 범주에 해당하느냐 아니면 ASA가 규제를 전담하는 일반광고로 간주되느냐에 따라 규제 방식이 구별된다. 오프콤이 관련된 광고가 일반광고인지 아니면 방송광고인지를 판단하고, 일반방송광고로서 ASA의 심의 대상이 된다고 판별한 경우 ASA의 내용적 심의체계 구조에 위임된다. 예컨대 VoD 광고는 전통적인 텔레비전 방송 스크린이 아닌 온라인 플랫폼과 피씨, 모바일

25) 가상광고(virtual advertising)는 꽤 오래전부터 도입되어 있었는데, 간접광고 관련 규제들이 만들어지면서 “프로그램 속에 포함된 상업적 표현(commercial references)”에 관한 일반 규정의 적용 대상으로 통합되었다. 가상광고는 협찬사의 브랜드를 프로그램 화면 속에 배치하는 방식을 주로 취하기 때문에 대개 협찬의 일부로 간주되며 ‘프로그램 내부의 상업적 표현’의 특수 유형으로 취급된다.

등을 매개로 하기 때문에 방송광고가 아닌 일반광고로 분류된다. 또 양방향TV광고와 화면 분할광고 등은 TV 스크린을 이용한다는 점에서 방송광고에 해당하는 경우가 많기는 하지만, 간접광고와는 달리 프로그램 화면과 분리되어 광고 콘텐츠가 배치되는 형태를 띠고 있기 때문에 프로그램 ‘내부’가 아닌 ‘외부’에 위치한 것으로 간주되어 오프콤이 규제하는 간접광고에 해당하지 않는다. 따라서 그 내용에 대한 규제를 ASA에 위임하는 것은 프로그램과 ‘분리’된 방송광고의 심의를 ASA에게 맡겨온 기존 체제와도 갈등을 일으키지 않는다 (Ofcom 2005; 2014b).

① 가상광고(virtual advertising): 영국에서 가상광고는 꽤 오래전부터 도입되어 있었는데, 협찬사의 브랜드를 프로그램 화면 속에 배치하는 방식을 주로 취하기 때문에 대개 협찬의 일부로 간주되며 ‘프로그램 내부의 상업적 표현’의 특수 유형으로 취급된다. 최근 간접광고 관련 규제들이 만들어지면서 “프로그램 속에 포함된 상업적 표현(commercial references)”에 관한 일반 규정의 적용 대상으로 통합되었다. 간접광고는 영화, 단막 드라마, 시리즈 드라마, 스포츠, 연성오락 프로그램 등에서만 허용되며, 내용적 독립성과 타당성이 유지되어야 하고, 지나치게 부각되어서는 안 되며, 해당 상품을 판촉하는 내용이 포함되어서는 안 된다는 원칙이 적용된다. 따라서 가상광고 역시 프로그램 화면에 무분별하게 덧입혀질 경우 간접광고 원칙을 위배한 것이 된다. 예컨대 스포츠 프로그램의 경우 원래 광고 목적의 브랜드 로고가 배치된(배치될 수 있는) 곳에 가상광고를 덧입히는 것은 가능하지만 국내의 플로팅 광고처럼 화면 위를 떠다니게 할 경우 제재 대상이 된다. 간접광고가 포함된 장면은 고지 의무가 있고, 협찬의 경우 협찬고지 원칙의 적용을 받는다.

② 양방향TV광고 역시 오래전부터 시장에 도입되어 있었다. 과거 방송규제기구였던 ITC 규정에는 양방향광고에 관련된 언급이 있었지만, 오프콤 방송규정에는 별도의 용어가 등장하지는 않는다. 리모컨의 붉은 단추(Red Button)를 누르면 프로그램과는 다른 화면으로 전환되어 광고로 연결되는 구조로서 프로그램을 내보내는 채널의 편집권적 통제가 없는 경우에는 방송광고로 간주되지 않는다. 국내의 경우처럼 시청자가 선택하지 않았는데도 자동으로 광고로 연결되는 경우(트리거 광고) 등은 프로그램과의 ‘분리’ 원칙에 위배되기 때문에 제재 사유가 될 수 있다.

③ 화면분할광고(split screen advertising)는 방송 화면을 나누어 프로그램과 광고를 병렬 배치하는 광고이다. (오프콤 방송규정 속에는 화면분할광고라는 명칭이 따로 등장하지는

않는다.) 화면분할광고 역시 프로그램과 광고의 분리 원칙, 내용적 독립성 원칙, 프로그램의 통일성 불가침 원칙 등을 준수할 것이 요구되며, 이를 준수할 경우 일반방송광고 허용분량 안에서 편성이 가능하다. 일반방송광고 범주 여부에 대한 오프콤의 판단에 기초하여, 양적으로는 오프콤이 규제하고 내용적으로는 ASA가 규제한다.

④ VoD 광고 가운데 오프콤이 TV와 유사한 서비스로 규정하는 ODPS로서 등록된 경우를 대상으로 적용하는 광고 관련 규제의 구체적인 내용은 아래와 같다(Ofcom, 2014a 참조).

- 광고 규제
 - 금지 상품: 담배, 약품, 주류(18세 이상은 가능)
 - 금지 행위: 광고 표지 누락, 잠재의식 광고
 - 금지 내용: 차별, 인권침해, 보건·안전·환경·청소년 위해, 허위·과장 등
- 간접광고 규제
 - 방송광고에 준함(아동 대상 프로그램에서는 간접광고 금지), 협찬의 경우도 방송광고에 준해 규제되며 고지 의무를 준수해야 함

향후 기술의 발달에 따라 다양한 유형의 광고가 등장할 수 있다. 그럴 경우에는 해당 광고가 지금까지 언급한 규제들 가운데 어느 부분의 적용을 받아야 하는지를 논의해야 하는데, 프로그램 내용과 광고의 '구별' 원칙에 의거하여 프로그램 내부의 광고인지 외부의 광고인지를 분별하는 것이 핵심이다. 만약 프로그램 외부 광고일 경우에는 방송광고로서의 양적 통제(오프콤)와 내용적 통제(ASA)를 받아야 할 것이다. 만약 프로그램 내부 광고로서 간주될 때에는 위에서 언급한 간접광고의 원칙에 따라 오프콤의 규제 대상이 될 것이다. 여기서 중요하게 고려되어야 할 또 다른 원칙은 '은폐광고(surreptitious advertising)' 금지라는 명문 규정이다. 여기서 '은폐광고'라는 것은 단지 광고의 흔적을 숨기는 것만을 의미하는 것이 아니라 제반의 부당한 방법(즉 다양한 회피법)을 통해 광고효과가 있는 상업적 행위를 수행하는 것을 전반적으로 지칭한다. 오프콤 방송규정 제9.3조의 부가 설명에 따르면 프로그램 내에서 광고 목적으로 설치되었지만 명확하게 수용자에게 고지하지 않은 채 상품, 서비스, 트레이드마크 등을 제시하는 모든 행위(a reference to a product, service or trade mark within a programme, where such a reference is intended by the broadcaster to serve as

advertising and this is not made clear to the audience)를 가리킨다.

4. 미국의 광고시장 현황, 규제동향 및 진흥정책

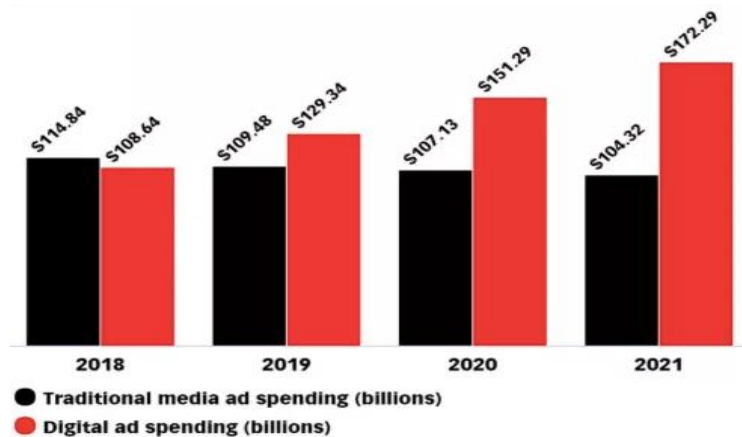
가. 광고시장 현황

1) 디지털 광고 시장

미국은 디지털 광고가 인쇄와 TV 등 전통매체를 앞지르고 있다. TV와 신문이 사라지고 페이스북과 구글이 광고시장 전면에 나서기 시작한 것이다.

(<https://www.vox.com/2019/2/20/18232433/digital-advertising-facebook-google-growth-tv-print-emarketer-2019>). 페이스북, 구글과 같은 디지털 시장은 전통적인 TV, 라디오, 뉴스 광고를 앞서고 있는 것으로 나타났다. 광고주는 2019년 한 해 동안 전통적인 광고시장에 집행할 1,090억 달러보다 높은 1,290억 달러를 디지털 광고 시장에 지출할 것으로 예상되고 있다.

[그림2-21] 미국 광고주 디지털 대 전통 광고시장 집행 비용

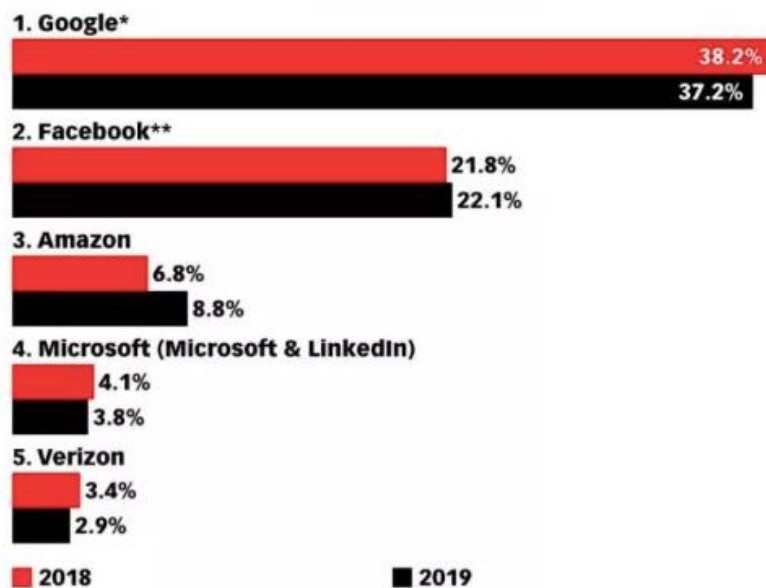


출처: www.eMarketer.com

미국 디지털 광고 사업이 시장의 50% 이상을 차지한 것은 처음 있는 일이다. 미국의 디

지털 광고 시장은 지난 몇 년간 꾸준한 성장을 기록해왔는데 이는 페이스북과 구글과 같은 두 거대 기업이 있었기 때문이었다. 디지털 광고는 4년전인 2015년에 "전통적인"광고 산업의 절반에 불과했지만 두 시장의 역할이 바뀌는 건 시간 문제였다. 그러나 이와 같은 결과는 Facebook 및 Google과 같은 광고 비즈니스가 실제로 얼마나 지배적인지를 잘 보여주고 있다. 페이스북과 구글은 2018년 미국 디지털 광고 시장의 60%를 차지했으며 매출은 650억 달러에 달한 바 있다. 디지털 시장에서 아마존의 역할도 크다. 아마존은 2015년 디지털 광고 시장의 1.2 %에 불과했지만 2019년 디지털 시장의 8.8 % 이상의 점유율을 기록하고 있다.

[그림2-22] 미국 디지털 시장 상위 5위 사업자(2018-2019)



출처: www.eMarketer.com

주) 미국 디지털 시장은 모든 유형의 플랫폼 광고와 모바일, 테블릿 등 모든 유형의 인터넷 기반 단말기를 포함, 데스크탑과 랩탑 탑재 광고 등을 포함해 2019년 총 1,293억 달러의 규모로 성장했다.

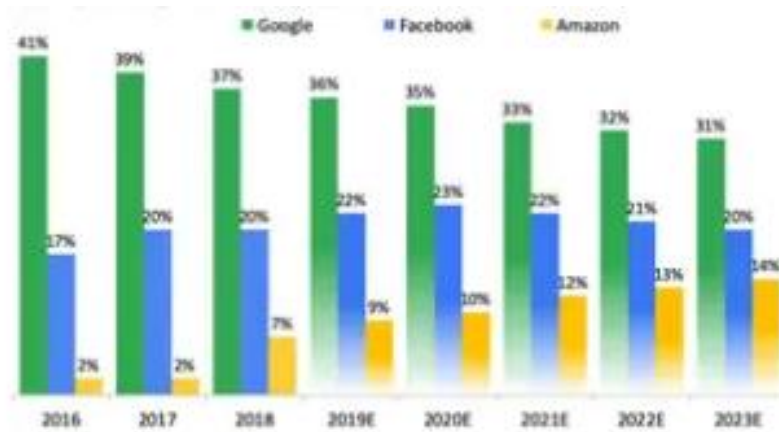
* 유튜브 광고 매출 포함

** 인스타그램 광고 매출 포함

가) 아마존의 약진

아마존은 구글과 페이스북, 유튜브, TV, 커넥티드 TV 단말기 제조사 로쿠(Roku)와 같은 플랫폼에서 광고 비용을 끌어들이기 위해 생태계 전반에 걸쳐 광고 제공에 점점 더 많은 비중을 두고 있는 것으로 나타났다. 아마존은 전자 상거래 플랫폼 및 모바일 쇼핑 앱의 디스플레이 광고를 넘어 광고 사업을 확장하는데 계속 투자함으로써 브랜드에 대한 강력한 기회와 기존 기업에 대한 위협을 증가시킬 것으로 예상되고 있다.

[그림2-23] 아마존과 두 복점기업(구글과 페이스북)의 디지털 광고시장 점유율



출처 <https://www.businessinsider.com/amazon-advertising-market-outlook>

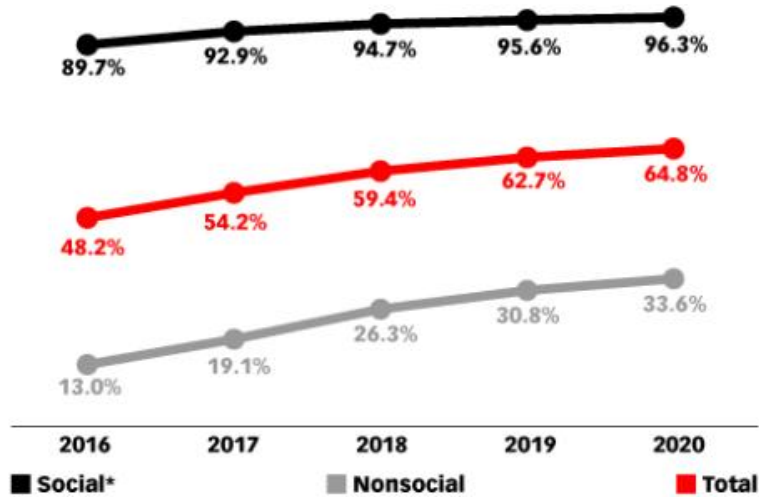
최근 몇 분기 동안 아마존 광고 매출 증가율이 둔화되었지만 아마존이 자체 운영 플랫폼 및 디바이스를 중심으로 새로운 제품을 개발함에 따라 광고 매출에 대한 기대감을 높이고 있다. 여기에는 광고 지원 비디오 서비스 IMDb 하의 Freedive, Fire TV 용 광고 지원 채널, Amazon Prime Video의 라이브 NFL 게임 및 라이브 스트리밍 비디오 플랫폼 Twitch, Echo 및 Alexa용 광고 지원 계층의 Amazon Music이 포함된다. 더욱이 아마존의 광고 유치 능력은 월마트(Walmart)나 타겟(Target)과 같은 e-tail(이테일) 및 소매 경쟁 업체를 계속 능가할 것으로 보인다.

아마존의 광고 매출 성장률은 매년 증가되고 있지만 핵심 광고 제품이 성숙기에 접어들면서 최근 분기에는 감소하는 것으로 나타났다. 2018년 전자 상거래 대기업은 47억 달러에서 전년 대비 117% 증가한 101억 달러의 광고 수익을 올렸지만 2018년 4분기에 97%에서 2019년 1분기에는 36%로 성장이 감소한 것으로 나타났다. 아마존의 광고 사업은 디스플레이 광고와 생태계 전반에 걸쳐 광고 서비스를 다양화함에 따라 전체적으로 성장할 것으로 예측되고 있다. 아마존의 광고는 전자 상거래 플랫폼에서 구매 데이터로 수백만 명의 소비자를 타겟팅 할 수 있는 독특한 특징이 있어 지속적인 상승이 예상되며, 이는 다양한 대중적인 플랫폼(Amazon.com, 모바일 앱, Twitch, IMDb의 Freedive)과 단말기(Fire TV, Echo)를 통해 더욱 확대될 것으로 보인다(Business Insider, 2019.12.19).

아마존은 앞으로 몇 년 안에 구글과 페이스북의 디지털 광고 시장에 합류하겠지만 중장기적으로 두 기업을 추월하지는 않을 것으로 평가되고 있다. 2023년까지 아마존은 eMarketer 데이터를 기반으로 Business Insider Intelligence 추정치에 따라 2019년 9%에서 미국 전체 디지털 광고 판매의 14%를 차지했기 때문이다(Business Insider, 2019.12.19).

두 복점기업을 넘어서 아마존은 광고 지원 OTT 스트리밍 비디오 제공을 늘리면서 700억 달러 규모의 TV광고시장을 활용할 수 있었다. Fire TV 및 다양한 곳에 분산된 비디오 제품을 통해 아마존은 더 큰 브랜드를 프리미엄 콘텐츠로 끌어들이고 더 큰 규모의 지불금을 모색함에 따라 전체적으로 광고수익을 더 빠르게 확장할 수 있었다, 아마존은 월마트와 타겟을 포함해 광고 사업을 확장하고 있는 전자상거래 및 소매 경쟁 업체들 사이에서도 여전히 지배적인 위치를 차지하고 있다. 전체 미국 전자상거래 시장에서 아마존의 지배력은 유의미한 지렛대 역할을 하고 있다. 미국 전체 전자상거래 판매의 거의 절반 (47%)과 미국 전체 소매 시장의 5%를 차지하고 있다.

[그림2-24] 디지털 배너 시장에서 네이티브 광고 점유율(2016-2020)



출처 www.emarketer.co.kr

나) 인터넷 광고 시장의 세분화

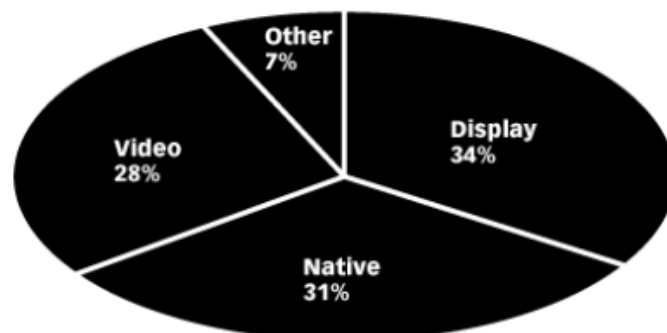
전문가들은 네이티브 광고²⁶⁾가 2017년 미국 총 광고지출의 54.2%에서 2019년에는 62.7%를 차지할 것으로 예상하고 있다. 네이티브 광고 비용의 대부분이 소셜 플랫폼으로 흘러가고 해당 비용의 대부분이 페이스북의 매출이 될 것으로 예측되고 있다. Google은 네이티브 광고를 특정 사용자 경험의 시각적 디자인과 일치하는 디지털 광고로 정의하며, 플랫폼에서 자연스럽게 작동하는 것처럼 보이게 하고 있다. 여기에는 소셜 미디어 피드의 광고, 콘텐츠 추천 위젯, 맞춤 광고 및 스폰서 콘텐츠를 포함하여 다양한 형식이 포함된다.

미국 광고주는 2019년 네이티브 배너 광고에 445억 9천만 달러를 투자 할 것으로 예측되었다. 네이티브 광고는 곧 모든 미국 배너 광고 지출의 약 3분의 2를 차지하게 되지만, 이 수치는 소셜 네트워크에서 거의 모든 네이티브 광고의 수치를 의미한다. 이와 같은 수치는 소셜 네트워크 외부에서 배너 광고 지출의 3분의 2 이상이 네이티브 광고가 아니라는 사실

26) 네이티브 애드(native ad)는 해당 웹사이트나 앱의 스타일에 맞춰 기획 및 제작된 광고 유형을 의미한다.

을 모호하게 하기도 한다. 비소셜 광고는 일반적으로 프로그래매틱²⁷⁾ 방식으로 구매되며 휴대 전화에서 볼 수 있다. 그러나 네이티브 광고의 비소셜 광고 시장에서의 성장은 매우 빠르게 진행되고 있다. 올해는 네이티브 광고가 비소셜 배너 광고 지출의 30.8 %를 차지하며 이는 2017년 19. %에서 증가한 것으로 추정되고 있다. 네이티브 광고 형식은 모바일 앱과 같은 채널에서 크게 발전했지만 여전히 전통적인 배너 광고에서 프로그래밍 방식으로 거래되고 있으며 데스크톱이나 모바일 웹에서 많이 사용되고 있는 것으로 나타났다. 네이티브 광고 시장의 비소셜 시장은 소셜시장보다 훨씬 작지만 일부 디지털 미디어 회사는 비소셜 네이티브 광고에 의존하고 있다. Advertiser Perceptions에 의하면 2018년 11월 네이티브 광고가 프로그래밍 방식의 광고 수익의 평균 31%를 차지한다고 보고한 바 있다.

[그림2-25] 2018년 프로그래매틱 광고 매출에서 광고 포맷 점유율



출처: Advertiser Perceptions(2018. 11. 15), "SSP Report: November 2018,"

소셜 광고는 비소셜 캠페인에도 영향을 줄 수 있으며, 광고주는 소셜 네트워크 외부에서 프로그래매틱 광고 방식으로 더 많은 경험을 쌓을수록 긍정적인 결과를 바탕으로 더 많은 예산을 지출할 여지가 생긴다.

27) 프로그래매틱 광고(programmatic ad)는 광고 구매자와 판매자를 자동으로 연결, 광고 자체를 사고판는 전반적인 과정을 시스템화한 것으로서 프로그램이 자동으로 사용자를 분석하고 이를 바탕으로 타겟에 맞춤형 광고를 띄우는 방식을 의미한다.

전문가들은 인쇄 광고가 내년에 거의 18% 이상 감소할 것으로 추정하고 있으며, 옐로우 페이지(Yellow Page)와 같은 "디렉토리(Directories)"는 더 나빠져 인쇄 광고 수익은 전체적으로 19% 이상 감소할 것으로 예상하고 있다. 인쇄 및 텔레비전같은 전통매체만 디지털 광고시장 확대에 영향을 받는 것은 아니다. 2019년 네이티브는 소셜 디지털 배너 광고 지출의 95.6 %를 차지할 것으로 예상된 바 있다.

나. 광고규제 현황

1) 광고 규제체계의 변화

미국의 광고는 '표현의 자유' 영역에 놓여있다. 하나의 인격체로 간주되는 기업이 자신의 의견을 표현하는 방식이 바로 광고고 그래서 표현의 자유로서 보호받는 상업적 스피치(commercial speech)다. 이 언명은 미국 광고 제도의 특징을 단적으로 규정한다. 타인의 자유를 침해하지 않는 범위에서 개인의 자유가 허용되듯이, 광고 역시 표현의 자유의 영역이기 때문에 함부로 규제하거나 해서는 안 된다. 규제를 한다고 하더라도 그 경우에는 소비자의 피해라는 명확한 경계선이 주어져 있다.

그나마 있던 광고규제제도마저 1984년에 대부분 사라졌다. 상업광고에 대한 총량제한도 없어졌고, 광고 내용이나 광고 시간마저도 자율적으로 조정할 수 있도록 했다. 정부 기관의 규제는 형식적이고, 자율규제가 사실상 대부분이라고 해도 거짓이 아닐 정도다.²⁸⁾ 다만 광고와 관련된 분명한 가이드는 제시했다.

첫째는 광고 요금이나 수익에 대해서 방송국의 사업 행위를 규제하지 못한다는 점이다. 물론 예외는 있다. 정치광고에 대해서는 요건을 두어서 규제할 수 있게 했고, 아동용 프로그램에는 상업광고가 함부로 들어가지 못해서 숫자 제한을 했으며, 공영방송에서는 광고를 하지 못하는 것 등은 분명하지만, 이를 제외하고는 방송국의 광고 행위에 개입하지 못한다. 둘째, 만약 방송사가 대가를 받고 무언가를 할 경우에는 반드시 후원업체 등을 분명하게 고

28) '전국광고부(National Advertising Division)'와 '전국광고심의위원회(National Advertising Review Board)'가 대표적인 자율기구다. 정부의 개입을 사전에 차단하기 위해서 소비자가 제기하는 광고 불만 사항을 공동으로 대처하기도 한다.

지해야 한다. 이는 방송광고 규제이기도 하면서 소비자 보호 규제이기도 하다. 시청자들이 광고와 정보를 혼동할 경우를 대비한 것이기도 하다. 교육 방송이나 공영방송의 경우에도 기부자명을 고지할 수 있다. 셋째, 식품과 의약품 제품광고의 경우 우선적으로 FDA가 제품 안전성에 대한 책임을 져야 하지만, 대중에게 거짓이라고 판단될 경우 광고를 게재하지 못하게 할 수도 있다. 넷째는 설사 방송광고가 법률적으로 큰 문제가 없다고 하더라도 시청자가 불평을 제기할 경우 그에 대한 조치를 할 수 있는 여지를 남겨 두었다. 그리고 마지막으로 프레임과 프레임 사이에 잠재의식용 정보를 넣거나 하는 행위는 일절 금하고 있다. 이 역시도 큰 맥락에서 보면 이용자를 속이는 행위라는 점에서 큰 맥락에서는 동일한 이야기다.

2) 간접광고 규제 현황

간접광고도 마찬가지다. 세계에서 가장 큰 간접광고 시장을 가지고 있지만, 그렇다고 규제를 행할 법적 조치가 별로 없다. 간접광고를 실었을 때, 그 광고가 간접광고임을 고지하는 정도가 정부가 개입할 수 있는 여지다. 만약 이를 어길 경우 최고 10만 달러의 벌금형이나 최고 1년까지의 징역형을 받을 수는 있다. 이는 메시지에 내재된 상업적 속성을 시청자가 이해하지 못할 경우 광고주가 부당한 이익을 얻을 수 있기 때문이다. 물론 이 와중에도 유해 상품은 간접광고 대상에서 제외된다.

이처럼 광고에 대한 규제가 별무인 상황에서 광고 판매에 대한 직접적 규제가 있을 리가 만무하다. 실제 대부분의 방송광고 판매는 방송사가 직접한다. 더러 민영 미디어랩을 이용하긴 하지만 이 역시도 규제가 아니라 경제적 동기 때문에 일어나는 자연스러운 결과다. 광고물량이 많고, 넓은 지역을 대상으로 광고시간을 판매해야 하는 상황에서 사람을 보내는 것보다는 특정 미디어랩을 활용하는 것이 더 편하고 비용면에서도 좋기 때문이다. 다만 요즘은 전통의 TV시청자가 감소하고, OTT쪽이 늘어나면서 광고를 판매해야 하는 개별사업자들의 고민은 커질 수밖에 없다. 그래서 멀티 플랫폼에 기반 한 전략이나 크로스 광고전략은 이 맥락에서 자연스럽게 등장한 영업행위라고 할 수 있다.

ABC는 Accenture Strategy의 연구를 통해 멀티 플랫폼 TV(텔레비전 형 프로그래밍 및 생방송 혹은 다수의 플랫폼을 통해 시청 가능한 장편 디지털 비디오)동영상 광고와 디지털(유료 검색, 디지털 디스플레이 10분 이내의 짧은비디오) 동영상 광고 효과를 비교하였다. 연

구결과, 디지털 광고는 TV 및 그와 연계된 플랫폼에서(멀티플랫폼) 집행되는 광고의 장기적인 투자자본회수율에는 미치지 못했다. 파편화되고 다양한 시장에서는 멀티플랫폼 광고 전략이 보다 효과가 있다는 분석이다. 멀티플랫폼 전략을 택했을 경우 10% 이상의 투자회수율을 본다는 분석결과는 합의가 있다.

더욱이 효과는 누적적이다. 초기 지출 단계에서 멀티플랫폼 TV와 디지털 카테고리의 평균 ROI는 유사하지만, 지출이 증가함에 따라 디지털 수익은 급격하게 감소한다. 멀티플랫폼 TV에서 디지털로 지출을 변경하는 것은 시간이 경과할수록 ROI와 브랜드 판매를 저해하는 결과를 초래한다. 더욱이 멀티플랫폼 TV 광고는 2,3년 시간이 지날수록 효과가 증대된다. 시간이 경과하여 2,3년차가 되었을 때 1년차의 1.3배에 달하는 잠재적인 판매를 증진 효과를 야기한다. Accenture(2016). Cross-Channel advertising attribution 멀티플랫폼 광고의 단기 이러한 시장의 경향성을 실제 사례에서도 밝혀진다. NBCU는 VOX와 팀을 이루어서 크로스 플랫폼 광고 판매를 시작했다. 2015년 8월 NBCU가 VOX미디어에 2억달러를 투자하며 파트너십을 형성했다. 두 회사는 2016년 4월, 'Concert'라는 새로운 인벤토리를 출시하여 NBCU의 디지털 플랫폼, VOX미디어의 8개의 플랫폼을 결합하여 프리미엄 광고를 집행하기 시작했다. Comscore 데이터에 의하면 두 회사의 결합으로, 1억 5천만명에 도달할 수 있다. 그런데 단순히 도달률이 문제가 아니다. 서로 다른 미디어의 장단점을 보완해 주거나 강화할 수 있는 매력이 있다. 디지털 공간은 '브랜드 구축'이란 목적을 지닌 광고주들에게 최상의 매체는 아니었다. 타게팅에는 성공적일 순 있지만, 경험을 창출하거나 스토리를 전달함으로써 인지도를 만들어내고 정체성을 창출하고 브랜드를 구축하는 데에는 기존 미디어에 미치지 못하기 때문이다. 향후 광고 시장이 브랜드드 콘텐츠, 네이티브 광고, 비디오, 텍스트와 사진 등의 요소를 모두 포괄해야 한다고 했을 때 크로스 광고 전략은 옵션이 아니고 필수인 셈이다.

일단 광고주는 NBCU와 VOX중 원하는 곳과 협력하여 Concert를 비즈니스에 활용할 수 있다. 복스미디어는 광고 판매팀 일부가 Concert 업무에 투입되고, NBCU는 광고 판매팀원 전체가 concert 및 NBCU 업무를 동시에 진행하게 된다. 2016년 2월, NBCU는 Buzzfeed와 American Express for a Leap Day partnership을 통해 NBC의 프라임타임대 전국 광고시간 30분을 스폰서 광고 콘텐츠로 대체하기도 했다.

결론적으로 소비자는 피해를 초래하는 경우를 제외하고 광고 규제는 없었다.

규제가 없으니 사업자는 자신들이 원하는 방식으로 영업을 하기 시작했고, 그 결과로서 나온 것이 바로 크로스 광고 판매다. 서로 부족한 부분을 메우고 장점을 키우면서 전체적인 광고 효과를 확인하는 작업인 셈이다. 그렇지 않고 특정매체에 묶여 있을 경우에는 이 과정이 바뀌고 다양한 미디어 시장에서는 존립하기 어렵다는 메시지가 나올 수도 있다.

제3장 전문가 조사

제1절 전문가 조사 개요

본 연구는 광고산업의 발전 및 매체 간 균형발전 기반을 마련을 위해 광고 관련 각 분야 전문가를 대상으로 의견을 수렴하고자 했다. 조사는 구조화된 설문지를 활용해 2019년 12월 2일부터 12월 17일까지 진행했다. 조사방식은 개방형 질문과 객관식 질문을 이용했다. 설문지는 이메일(E-mail)을 통해 전문가에게 전달되었으며, 응답에 대한 의문점이나 추가 질문은 전화로 다시 확인하는 과정을 거쳤다.

조사대상은 국내 광고산업 관련 업계, 학계, 협회 등으로 해 다양한 의견을 수렴하고자 했다. 조사내용은 ▲현재 광고산업 현황 및 광고산업 우선 지원 매체 ▲광고산업발전과 진흥을 위한 자금 조성 필요성 및 운영·관리감독 주체 ▲광고산업발전과 진흥을 위한 조직 및 기관 설립 필요성, 사업영역, 운영·관리감독 주체 ▲광고발전과 진흥을 위한 법제화 필요성과 내용 ▲광고산업발전과 진흥을 위한 정부 부처별 업무 조정 필요성 등에 대해 알아보았다. 조사개요를 간단히 정리하면 다음과 같다.

<표3-1> 조사개요

-
- 조사기간 : 2019.12.2.~12.17
 - 조사대상 : 국내 광고산업 관련 업계, 학계 협회 등 전문가 20명
 - 조사방법 : 구조화된 설문지를 통한 조사(객관식 문항, 개방형 문항 혼합)
 - 조사내용
 - 광고산업발전과 진흥을 위한 자금 조성 필요성과 운영방식
 - 광고산업발전과 진흥을 위한 조직 및 기관 설립 필요성·사업영역·운영·관리 주체
 - 광고산업발전과 진흥을 위한 법제화 필요성과 내용
 - 광고산업발전과 진흥을 위한 정부 부처별 업무 조정 필요성
-

제 2 절 전문가조사 결과

1. 응답자 인구통계학적 분석결과

전문가 조사 대상자에 대한 인구통계학적 특성을 살펴보면, 총 20명 중 '남성' 응답자가 18명(85%)이고, '여성' 응답자가 3명(15%)으로 '남성' 응답자가 많았다. 연령대별로는 46-49세가 6명, 60세 이상 4명, 40-45세와 50-55세, 56-59세가 각각 3명씩, 36-39세가 1명 응답했다. 그리고 전문가 집단의 소속의 경우, 교수가 9명으로 가장 많았으며, 협회와 업계가 각각 4명씩, 연구소가 3명으로 확인되었다. 해당 직종 근무기간의 경우, 20년 이상이 12명이었으며, 20년 미만이 18명으로 확인되었다.

<표3-2> 응답자의 인구통계학적 특성

(단위: 명)

구분		빈도	퍼센트
성별	남성	17	85.0
	여성	3	15.0
나이	36-39세	1	5.0
	40-45세	3	15.0
	46-49세	6	30.0
	50-55세	3	15.0
	56-59세	3	15.0
	60세이상	4	20.0
소속	교수	9	45.0
	연구소	3	15.0
	협회	4	20.0
	업계	4	20.0
근무기간	7년	1	5.0
	8년	1	5.0
	10년	1	5.0
	12년	1	5.0
	13년	1	5.0
	14년	1	5.0
	18년	2	10.0
	20년	2	10.0
	21년	1	5.0

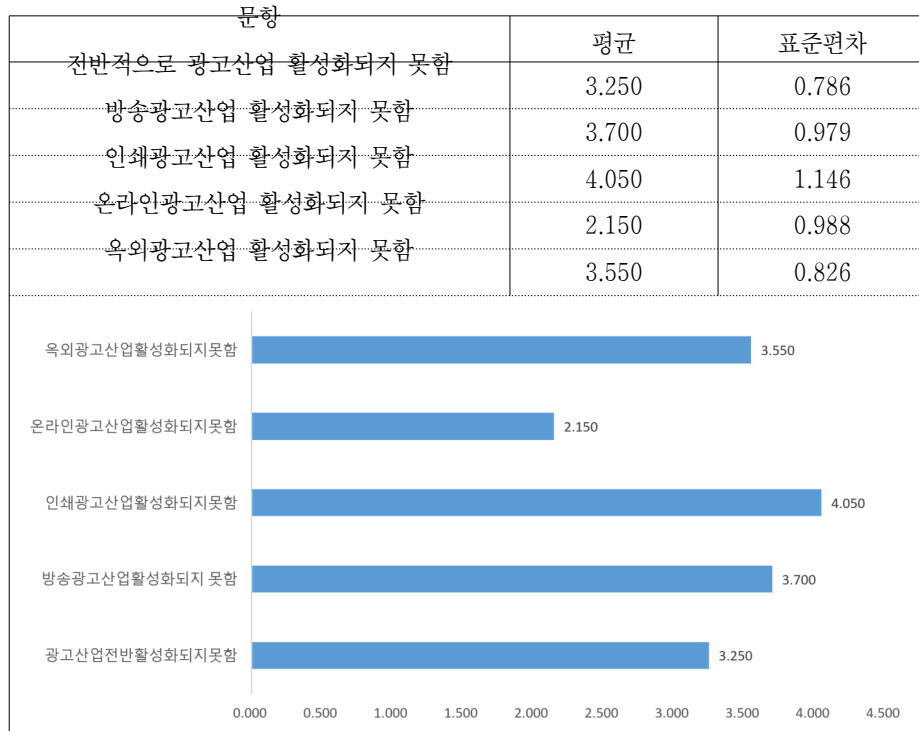
	22년	1	5.0
	23년	1	5.0
	24년	1	5.0
	26년	1	5.0
	29년	1	5.0
	30년	1	5.0
	32년	1	5.0
	38년	1	5.0
	40	1	5.0
	합계	20	100.0

2. 광고산업 현황에 대한 인식

가. 매체별 광고산업 활성화 정도

전문가를 대상으로 최근 광고산업의 현황에 대한 인식을 알아보았다. 분석결과, '전반적으로 광고산업이 활성화되지 못하고 있다'는 응답이 평균값 3.250으로 나타났다. 광고매체별로는 '방송광고산업', '인쇄광고산업', '옥외광고산업'은 활성화되지 못하다고 인식했으며, 이에 비해 '온라인광고산업'이 활성화되지 못하다는 응답에 대해 평균값 2.150으로 동의하지 않는 것으로 확인되었다. 즉 '온라인광고산업'은 활성화되고 있다고 인식한 반면 '방송광고산업'과 '인쇄광고산업' 그리고 '옥외광고산업'은 활성화되지 못한 상황이라고 평가했다. 특히 '인쇄광고산업'의 활성화되지 못하다는 점에 대해 평균값 4.050으로 동의정도가 높았다.

<표3-3> 응답자의 광고산업 활성화 인식결과(1)



주. 5점 리커트척도(1점 매우그렇지않다 - 5점 매우그렇다)

나. 광고산업 발전 및 진흥에 대한 인식

현재 광고산업에 대해 발전 및 진흥이 잘 되고 있는지에 대해 알아본 결과, 평균값 2.421로 부정적으로 인식하는 것으로 확인되었다.

<표3-4> 응답자의 광고산업에 대한 발전 및 진흥에 대한 인식결과

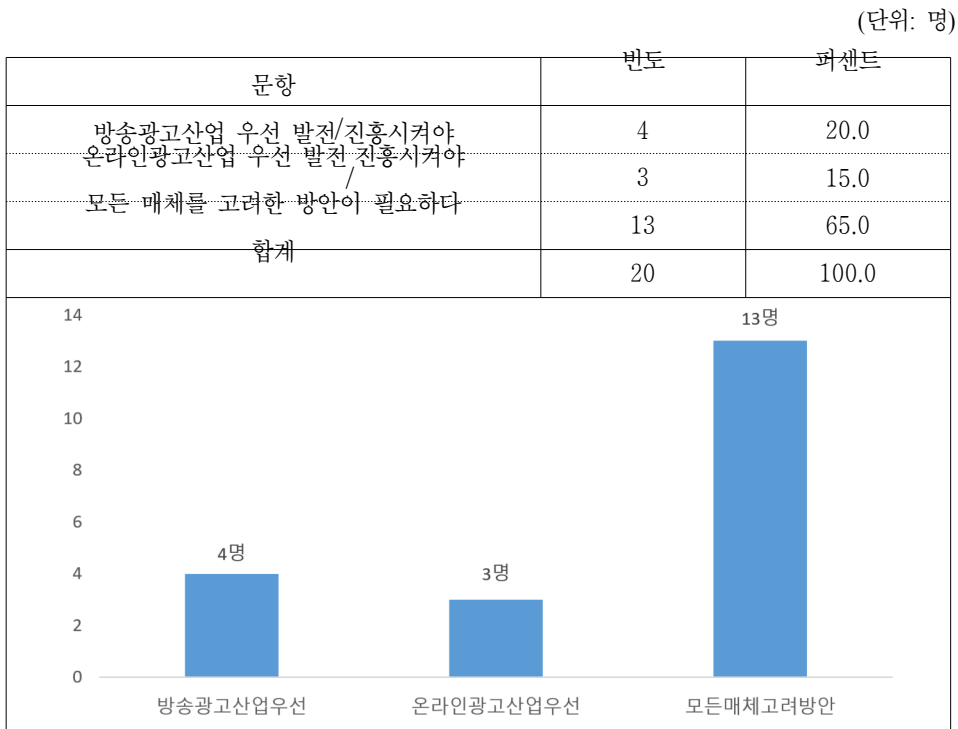
문항	평균	표준편차
광고산업에 대해 발전/진흥이 잘 되고 있다	2.421	0.692

주. 5점 리커트척도(1점 매우그렇지않다 - 5점 매우그렇다)

다. 광고산업 발전 및 진흥 우선 매체에 대한 인식

광고산업 발전 및 진흥시켜야 한다면 가장 우선적으로 고려할 광고매체는 어디인가에 대한 응답결과, '특정 매체별 광고산업에 대한 발전 및 진흥보다는 모든 매체를 고려하는 방안이 필요하다'는 응답이 13명(65%)으로 가장 많았으며, 다음으로 '방송광고산업을 우선적으로 발전 및 진흥시켜야 한다'가 4명(20%), '온라인광고산업을 우선적으로 발전 및 진흥시켜야 한다'는 3명(15%)으로 나타났다. 전문가들은 특정 매체에 대한 광고산업 발전 및 진흥을 위한 방안 마련보다는 모든 매체를 고려한 광고정책이 필요하다고 응답했다. 하지만 방송광고산업에 대한 우선 발전 및 진흥을 위한 광고정책의 필요성도 확인되었으나, 인쇄광고산업과 옥외광고산업에 대한 발전 및 진흥을 위한 광고정책이 필요하다는 응답은 없었다.

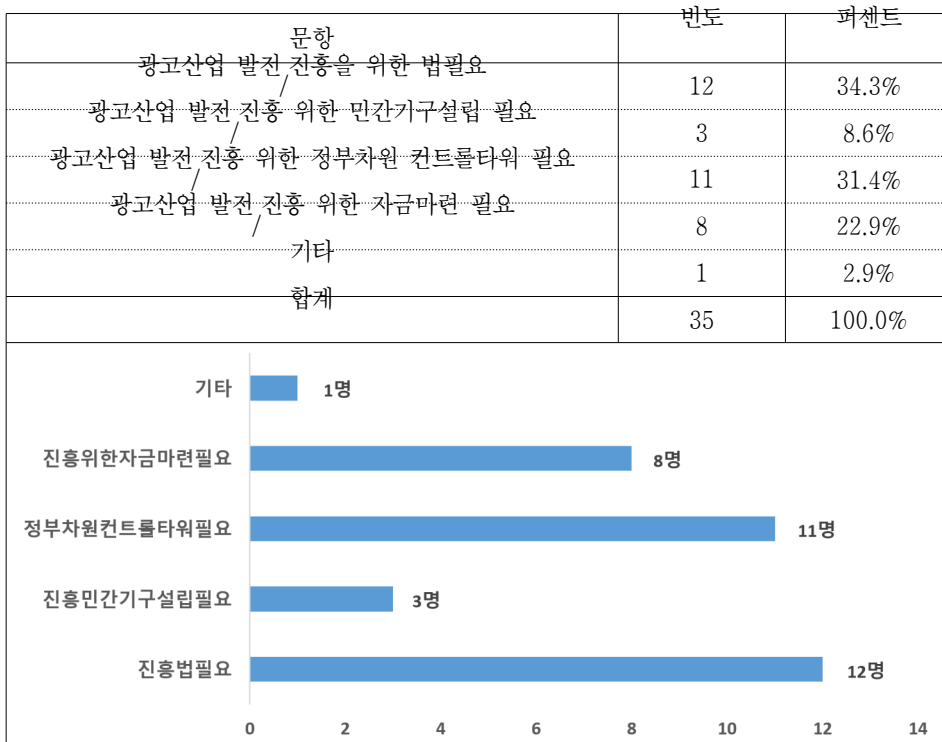
<표3-5> 응답자의 광고산업 활성화 인식결과 (2)



라. 광고산업 발전 및 진흥 방안

광고산업을 발전 및 진흥하기 위해서는 어떤 방안이 필요한지 알아보았다. 다중응답 분석결과, ‘광고산업 발전/진흥을 위한 별도의 법제정이 필요하다’는 응답이 12명(34.3%)으로 가장 많았으며, 다음으로 ‘광고산업 발전/진흥을 위한 정부 차원의 컨트롤 타워가 필요하다’가 11명(31.4%)으로 확인되었다. 그리고 ‘광고산업 발전/진흥을 위한 공적 기금 및 자금 마련이 필요하다’는 응답도 8명(22.9%)으로 나타났다. 이외에 ‘광고산업 발전/진흥을 위한 민간 기구 설립이 필요하다’는 응답은 3명(8.6%)으로 확인되었다.

<표3-6> 응답자의 광고산업 활성화 인식결과(3)



마. 광고산업의 발전 및 진흥을 저해하는 장애요인

광고산업의 발전 및 진흥을 저해하는 장애요인에 대해 시장차원과 정부차원으로 나누어 주관식 질문을 실시했으며, 구체적인 응답결과는 다음과 같다.

① 학계

o 시장차원

- 한국의 광고산업을 광고의 수요와 공급의 법칙에 맡겨야 한다.
- 시장경제에 부합되지 않은 규제가 장애요인이다. 특히 미디어랩 법 등이 해당된다.
- 매체와의 불투명한 거래가 이루어지고 있다.
- 광고주의 과도한 관여가 문제다.
- 합리적이고 과학적인 광고환경이 조성되지 않고 있다.
- 광고산업에 필요한 전문인력 양성이 부족한 실정이다.
- 급변하는 소비자 트렌드 변화에 대처하기 위한 새로운 광고제작 시스템이 미비하다(투자비용 조달의 어려움이 있다).
- 광고시장의 침체로 인해 생존에 급급한 업체들 간의 과열 경쟁으로 공정거래 질서가 무너지고 있다.
- 광고를 독자적 산업분야로 인식하기 보다는 영업수단의 하나로 인식하고 있다.
- 독자적 산업으로서의 연구개발이 부족하다.

o 정부차원

- 광고산업의 발전을 저해하는 규제를 풀어야 한다.
- 중소 매체를 살리기 위한 패키지판매를 지양해야 한다.
- 통합적으로 광고를 관려하는 부서가 없다.
- 광고법이 존재하지 않는다.
- 음성적인 협찬 시장에 대한 관리가 부족하다.
- 매체간 규제가 비대칭적이다.
- 신매체의 사전적 규제가 문제다.

- 지상파방송과 유료방송 간의 차별적 광고 규제가 시행되고 있다.
- 광고관련 정책을 담당하는 소관 부처가 분산되어 있어 효율적 광고산업 관련 업무 집행에 어려움이 있다.
- 광고산업에 대한 컨트롤 타워가 부재하다.
- 전체 광고분야 및 산업적 측면에서의 '광고기본법제' 내지 '광고일반법제'가 부재하다.
- 매체별 광고 주무 부처가 분리되어 있다.

② 연구소

o 시장차원

- 디지털 기술의 발전으로 광고주와 소비자가 직접 대면하는 환경으로 이동하고 있다(콘텐츠 중요성 확대). 이에 따라 미디어 집행을 수익의 기반으로 하는 현재 광고산업이 침해되고 있다.
- 경험 마케팅 시대로 돌입하나 디지털 매체 외 효과 측정 방안과 마케팅 방안이 미흡하다.
- 광고주와 광고인의 인식 한계로 노출 중심 광고에만 집중된 광고매체 기획이 이루어지고 있다.
- 광고매체의 경우, 노출, 화제성, 푸쉬(push)광고 위주로 집중하고 있고, 정교화된 광고매체 기획이 부재한 실정이다.
- 단기적 이익만을 쫓아 무분별한 광고가 이루어지 있다. 즉 은폐된 형태의 기사형 광고 등이 문제다.
- 정확한 광고 효율성 측정을 위한 객관적이고 과학적인 방법론이 부재하다.

o 정부차원

- 방통위, 문체부, 행안부, 과기정통부 등 관련 부처는 고유 업무에만 한정되어 있어 디지털 시대에 적응할 수 있는 광고산업 재편 업무를 수행할 중심 기관이 없는 실정이다.
- 지상파 중심의 정책과 예산 집행이 이루어지고 있다.
- 방송광고의 경우, 광고표현, 언어, 광고형식 등의 내용규제(심의)가 과도하고 엄격하게 집행되다 보니 창의적인 광고가 제작 및 실행되는데 어려움이 있다.

- 광고집행시 참조되는 지표(시청률, 매체 도달률-유형별 가입자수 등)에 대한 정확한 자료 및 검증이 없기 때문에 광고 효과 추정이 어렵다. 이에 대한 조사연구, 검증 등이 부재하고, KOBACO의 시청률 검증의 경우, 2008년부터 이뤄지지 않고 있는 실정이다.
- 매체별로 비대칭적인 규제가 장애요인이다. 즉 지상파에서는 중간광고가 금지되어 있는 것이 대표적이다.
- 일부 광고내용 및 형식에 대해 과도하게 규제하고 있다 가령 간접광고 시 광고 표현에 대해 과도하게 제한하는 경우가 있다.

③ 협회

o 시장차원

- 광고주의 광고에 대한 인식이 부족하다.
- 시장경제 원리가 작동되지 않고 있고, 과학적 매체 집행이 어려운 매체 상황이 문제다.
- 광고효과 측정(지수, 용어) 표준화 논의가 부족하다. 리더십이 부재한 것이 문제다.
- 광고시장 선순환을 교란하는 인터넷매체 생태계가 문제다. 돈벌이 수단으로 전략해 버렸다.
- 광고효과와 전혀 상관없는 협찬관행은 근절되어야 한다. 그리고 기사와 광고거래가 이루어지는 것도 문제다
- 광고대행수수료가 문제다. 글로벌 추세에 맞게 정비되어야 한다. 가령 매체 커미션방식에서 광고주 피방식으로 전환해야 한다.

o 정부차원

- 정부와 정치인의 광고에 대한 인식이 부족하다.
- 정부광고를 독점적으로 대행하는 것이 문제다.
- 광고매체 규제에 있어 방송부문에 대해서만 비대칭적으로 규제가 이루어지고 있다.
- 광고형식 및 광고품목 규제가 문제다.
- 정부광고 관련해 기구들 구조조정 및 개편이 이루어져야 한다. 현재 코바코와 언론진흥재단간 조정작업이 필요하다.
- 글로벌 역차별 문제 및 글로벌 역량 강화를 위한 새로운 관점에서 정책 수립이 필요하

다.

④ 업계

○ 시장차원

- 미디어가 각각 경쟁자가 되어 서로의 발전을 저해하고 있다(예>신문의 방송 중간광고 허용 거부 등)
- 광고 관련 각각의 의견을 내는 기구는 있으나 광고산업 전체를 대변하는 기관은 부재한 실정이다.
- 경제가 침체한 것이 장애요인이다.
- 독과점이 문제다.
- 신문광고 시장에서 광고가 아닌 협찬 금액비중이 너무 크다.
- 광고대행수수료에 대한 보장이 되지 않는 문제가 있다.
- 광고매체간 과다 경쟁을 통한 효율성 저하가 문제다.
- 광고주의 대중 광고 매체에 대한 비효율성 인식이 문제다.

○ 정부차원

- 광고산업을 여전히 규제와 허용의 잣대로 바라보는 관점이 장애요인이다.
- 일관된 광고산업진흥책이 부재한 실정이다.
- 미디어간 규제 불균형이 문제다(예>중간광고 등)
- 광고에 대한 관심과 개선 의식이 저조하다.
- 지상파의 중간광고 규제 등이 시장을 못 따라 오고 있다.
- 종합편성 채널 등의 특혜 정책과 옥외 매체 규제 문제가 있다.
- 정부기관(코바코 등)의 비효율성 및 기여도가 낮다.
- 정부에서 광고산업에 대한 몰이해도가 있다.

3. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금 조성 필요성 및 목적, 관리

가. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금 조성 필요성

광고산업 발전 및 진흥을 위한 공적 기금을 마련할 필요성에 대해 알아본 결과, '필요하다'고 응답한 전문가는 14명(70%)으로 나타났으며, '필요없다'는 6명(30%)으로 확인되었다.

<표3-7> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 필요성

(단위 : 명, %)

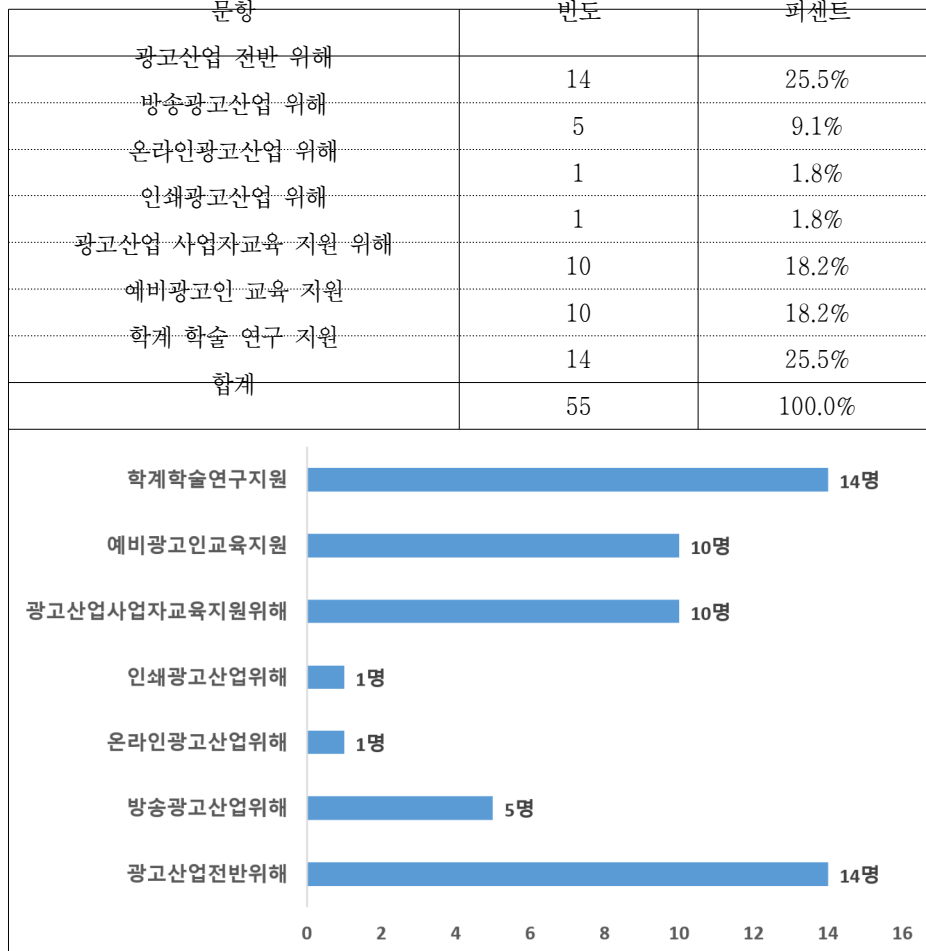
	빈도	퍼센트
필요하다	14	70.0
필요없다	6	30.0
합계	20	100.0

나. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금의 사용 목적

광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금이 마련된다면 어떠한 목적으로 사용되어야 하는가에 대해 알아보았다. 다중응답 분석결과, '광고산업의 진흥과 발전 전반에 대해 기금을 사용해야 한다'와 '광고산업 관련 학계 및 연구기관의 학술/연구 지원을 위해 기금을 사용해야 한다'는 응답이 각각 14명(25.5%)으로 가장 많았다. 그리고 '광고산업 사업자에 대한 교육 및 지원을 위해 기금을 사용해야 한다'와 '예비광고인에 대한 교육 지원을 위해 기금을 사용해야 한다'가 각각 10명(18.2%)으로 다음을 차지했다. 또한 '방송광고산업 발전 및 진흥을 위해 기금을 사용해야 한다'에 대해 5명(9.1%)이 응답하기도 했다.

<표3-8> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 사용 목적

(단위 : 명, %)



기금 사용 목적에 대해서 주어진 문항 이외에 추가적인 응답도 제시되었다. 추가 의견을 분류하면 ▲신기술과 관련된 광고 기법 등 연구개발 지원▲중소기업 및 벤처기업 위한 광고 제작 지원 ▲예비광고인 및 어린이 위한 광고 교육 프로그램 마련, 지원 ▲광고효과 측정을 위한 연구 등이 공통적으로 제시된 기금 사용 분야였다. 전문가들이 언급한 추가 의견은 모두 기술하면 다음과 같다.

- 4차 산업혁명과 관련하여 향후 광고산업의 중심이 될 수 있는 AR, VR 등의 미래기술에 투자
- 새로운 광고기법 개발과 시장화를 위한 제반 비용을 충당할 수 있는 목적으로 자금 지원
- 광고과학화 및 선진화를 위한 인프라 구축 등을 적극 지원해야 함
- 신규기술을 활용한 광고 개발 위한 연구개발(R&D) 지원
- 광고인과 중소광고회사 등이 공동으로 활용할 수 있는 광고영상단지 설립 필요
- 중소사업자를 위한 광고 지원
- 다양한 광고시장을 위해 벤처기업들의 광고 제작 등을 지원하는데 기금 사용 필요
- 광고 관련 단체와 학계 등에서 적절하게 기금을 활용할 수 있는 방안 수립 필요
- 기금 마련도 중요하지만 기금 사용을 철저히 할 필요가 있음
- 방송광고 효율화를 위한 통합 시청률 조사
- ATL을 포함하여 디지털, 옥외, 프로모션을 통합할 수 있는 광고효과 측정 방법론 개발이 필요함
- 한국광고사에 대한 재정립 연구 지원 필요
- 광고학자에 대한 지원을 활성화하여 예비광고인 배출에 도움을 줌
- 청소년들을 대상으로 한 미디어 활용 교육(MIE)이 정착 되었듯이 광고 활용 교육(AIE)이 체계적으로 이루어져 보다 건전한 광고제작 환경이 조성될 수 있도록 교육 부분에 기금을 운용할 필요가 있음
- 어린이 등 디지털 약자를 위해 사업자 및 이용자 등을 대상으로 광고교육 필요
- 민관 협력 불법광고감시기구 운영에 기금 사용
- 문화의 전반적인 고품격화를 위해 방송콘텐츠 및 방송광고에 대한 지원이 집중되어야 함
- 광고 관련 다양한 '광고제'가 개최되는데 기금 지원 필요. 가령 Tech Conference 등

다. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금 운용 기관

광고발전 및 진흥을 위한 기금을 운용하는 기관은 어디가 되어야 하는가에 대한 응답결과, '방송광고진흥공사'와 '별도의 민간 기관 설립이 필요하다'는 응답이 각각 6명(30.0%)으로 나타났다. 그리고 '기금을 운용할 별도의 정부 기관 설립이 필요하다'와 '무응답'도 3명(15%)씩 확인되었다.

<표3-9> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 운용 기관

(단위 : 명, %)

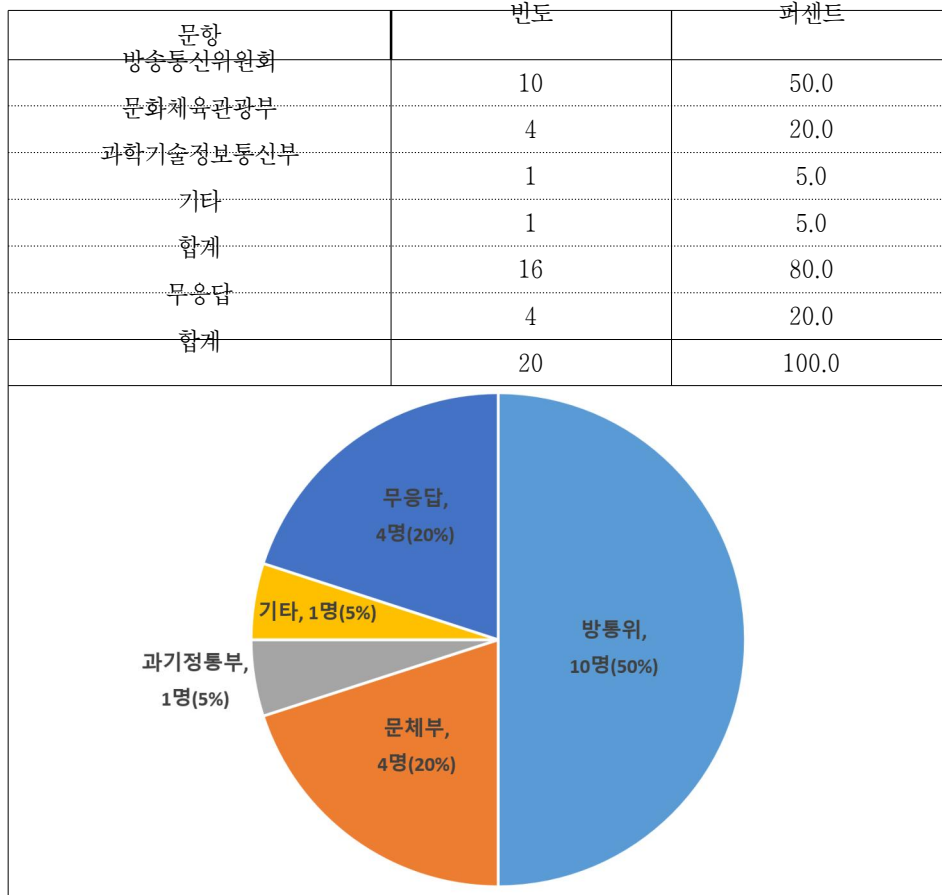


라. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금 관리, 감독 정부 부처

광고발전 및 진흥을 위한 기금을 관리 및 감독해야하는 정부 부처는 어디가 되어야 하는가에 대한 응답결과, '방송통신위원회'라는 의견이 10명(50%)으로 가장 많았으며, 다음으로 '문화체육관광부'가 4명(20%)으로 확인되었다.

<표3-10> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 기금 관리/감독 기관

(단위 : 명, %)



4. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기관 설립 필요성 및 목적, 관리

가. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기관 설립 필요성

광고산업 발전과 진흥을 위한 전담기관의 설립 필요성에 대해 알아보았다. 분석결과, '전담 기관 설립이 필요하다'는 응답이 14명(70%)으로 확인되었으며, '필요없다'는 응답은 6명(30%)으로 나타났다.

<표3-11> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 설립 필요성

(단위 : 명, %)

	빈도	퍼센트
필요하다	14	70.0
필요없다	6	30.0
합계	20	100.0

별도의 전담기관을 설립할 필요가 없다고 응답한 이유에 대해서는 '한국방송광고진흥공사'가 있기 때문이라는 의견과 '광고총연합회'와 '한국방송광고진흥공사'의 진흥조직을 합쳐 광고산업 발전 및 진흥 전담기관을 만드는 방안이 가능하다는 의견도 제시되었다.

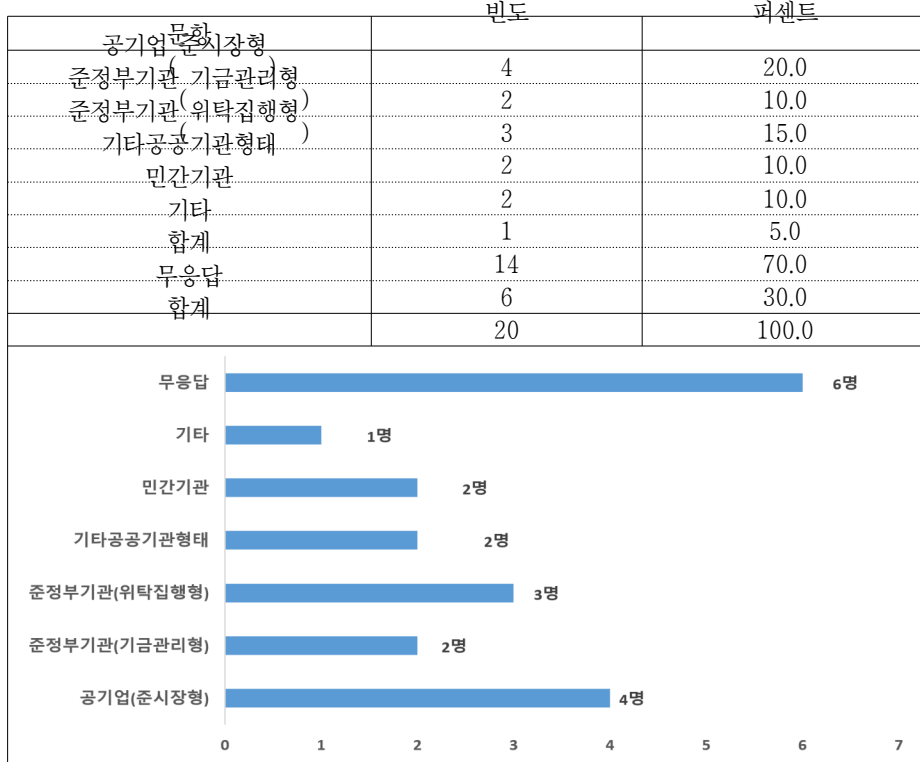
나. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관 설립 시 유형

광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관의 유형²⁹⁾은 어떻게 해야 한다고 생각하는지 알아보았다. 분석결과, '준시장형 공기업'이라는 응답이 4명(20%)으로 가장 많았으며, '준정부기관(위탁집행형)'이 3명(15%)으로 다음을 차지했다. 이외에 '준정부기관(기금관리형)', '기타공공기관형태', '민간기관'의 형태가 되어야 한다는 응답이 각각 2명씩(10%) 확인되었다. 무응답 6명(30%)은 전담기관 설립에 대해 부정적으로 응답한 전문가의 수다.

29) 0 공공기관의 유형분류 체계

<표3-12> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 유형

(단위 : 명, %)



구분	내용	
공기업	직원 정원이 50인 이상이고, 자체수입액이 총수입액의 2분의 1이상인 공공기관 중에서 기획재정부장관이 지정한 기관	
공기업	시장형	자산규모가 2조원 이상이고, 총 수입액 중 자체 수입액이 85%이상인 공기업 (예> 한국석유공사, 한국가스공사 등)
	준시장형	시장형 공기업이 아닌 공기업 (예> 한국관광공사, 한국방송광고진흥공사 등)
준정부기관	직원 정원이 50인 이상이고, 공기업이 아닌 공공기관 중에서 기획재정부장관이 지정한 기관	
준정부기관	기금관리형	국가재정법에 따라 기금을 관리하거나 기금의 관리를 위탁받은 준정부기관 (예>서울올림픽기념국민체육진흥공단, 한국문화예술회위원회 등)
	위탁집행형	기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관 (예>한국교육학술정보원, 한국과학창의재단 등)
기타공공기관	공기업, 준정부기관이 아닌 공공기관	

다. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관 주요 사업

광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관이 만들어진다면 주된 사업³⁰⁾으로 무엇을 해야 하는가에 대해 알아보았다. 다중응답결과, ‘광고연구지원사업’을 해야 한다는 의견이 14명(20%)으로 가장 많았으며, 다음으로 ‘광고통합통계정보센터운영사업’을 해야 한다는 의견이 11명(15.7%)으로 확인되었다. 이외에 ‘광고교육인력양성사업’과 ‘광고정보센터운영사업’이 주된 사업이라고 응답한 전문가도 각각 10명씩(14.3%) 나타났다.

<표3-13> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 주된 사업

(단위 : 명, %)

문항	빈도	퍼센트
광고교육인력양성	10	14.3%
공익광고제작	8	11.4%
광고제작지원	7	10.0%
광고교육강사파견	7	10.0%
광고연구지원	14	20.0%
광고정보센터	10	14.3%
광고통합통계정보센터	11	15.7%
기타	3	4.3%
합계	70	100.0%

30) 주된 사업은 관계 문헌고찰과 전문가 대상 사전조사를 통해 도출됨

①‘광고교육/인력양성’사업 - 초중고등학생 및 대학생 대상 광고 교육 및 예비광고인 양성 사업

②‘공익광고제작’사업 - 방송, 인쇄, 라디오, 온라인 등 매체 대상 공익광고제작 지원

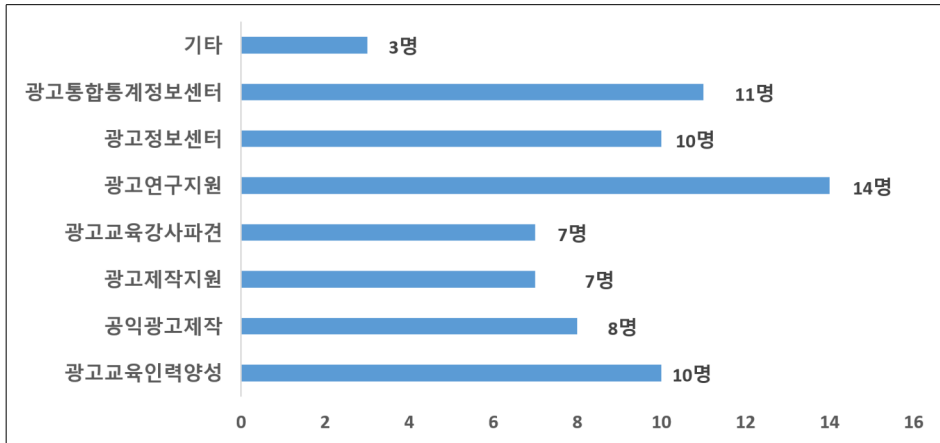
③‘광고제작지원’사업 - 중소기업 대상 및 비영리기관 등 광고제작에 한계 있는 조직대상 광고 제작 지원

④‘광고교육강사파견’사업 - 찾아가는 광고교육을 위한 전문강사 파견 사업

⑤‘광고연구지원’사업 - 광고의 지속가능한 발전을 위한 연구를 지원하는 사업

⑥‘광고정보센터’운영사업 - 광고 전문지, 서적, 잡지, 논문 등 광고 관련 온라인 정보 센터 운영

⑦‘광고통합통계정보센터’운영사업 - 여러 기관에서 제공하는 광고통계를 통합해 정보를 제공하는 센터 운영



추가적으로 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기관이 담당해야 할 기타 의견으로 제시된 내용을 정리하면 다음과 같다.

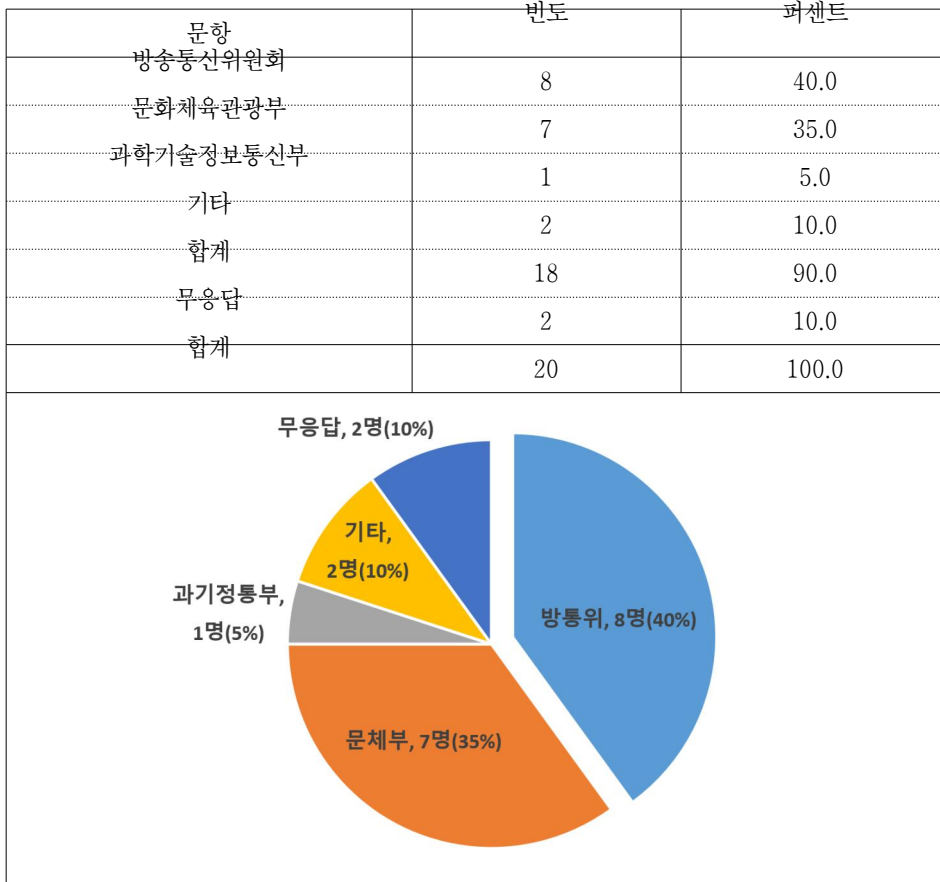
- ATL을 포함해 디지털, 옥외, 프로모션을 통합할 수 있는 광고효과 측정 방법론을 개발 및 관련 통합광고효과 측정 및 인증 기관 지원
- 현재 국내에서는 매체별, 업종별로 매우 다양한 차원의 광고자율 심의가 이루어지고 있음. 이러한 심의 업무가 보다 통합적이고 효율적으로 이루어질 수 있도록 지원하는 방안 마련도 고려해야 함
- 글로벌 환경에서의 광고 마케팅, 4차 산업혁명시대의 광고 마케팅, 글로벌 기업과의 경쟁상황에서 전 세계 다른 나라들과의 연대 등 활동에 집중하거나 관련 활동/사업 지원

라. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관 관리 및 감독 기관

만약 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관이 설립된다면 이 기관을 관리 및 감독해야 하는 업무는 정부 부처 중 어디가 되어야 하는지 알아보았으며, 본 문항은 설립할 '필요가 없다'고 응답한 전문가도 참여했다. 분석결과, '방송통신위원회'라는 응답이 8명(40%)으로 가장 많았으며, '문화체육관광부'가 되어야 한다는 응답이 7명(35%)으로 다음을 차지했다.

<표 3-14> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 관리·감독 정부부처

(단위 : 명, %)



5. 광고산업발전 및 진흥을 위한 법 제정 필요성

가. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 법제정 필요성

현재 광고만을 위한 법이 없는 실정이다. 광고 관련 법은 매체 관련 법의 일부로 포함되어 있다. 그리고 광고를 규제 및 제재 대상으로서 관련 법이 있으며, 이를 정리하면 다음과 같다.

<표3-15> 기존 광고 관련 법규

<p>o 방송매체 관련 광고법규</p> <ul style="list-style-type: none"> - 방송법 제73조(방송광고종류), 제86조(자체심의) - 방송광고심의에 관한 규정(일반기준, 품목 기준, 금지 및 제한 기준 등) <p>o 인쇄매체 관련 광고법규</p> <ul style="list-style-type: none"> - 신문 등의 진흥에 관한 법률 제6조(독자의 권리보호:기사와 광고를 혼동하지 아니하도록...) - 잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률 제6조(기사와 광고를 혼동하지 아니하도록...) <p>o 옥외광고매체 관련 광고법규</p> <ul style="list-style-type: none"> - 옥외광고물 등 관리법 <p>o 온라인매체 관련 광고법규</p> <ul style="list-style-type: none"> - 온라인광고 직접 규제하는 법규 없음 - 「표시광고의 공정화에 관한 법률」, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」, 「전기통신사업법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 등 <p>o 기타 광고 관련 법규</p>		
구분	관련법률	소관부처
표시광고	표시·광고의 공정화에 관한 법률	공정거래위원회
정보통신망	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	미래창조과학부
청소년보호	청소년보호법	여성가족부
건강기능식품	건강기능식품에 관한 법률	보건복지부
게임물	게임산업진흥에 관한 법률	문화체육관광부

설문지에 본 내용을 제시하고 광고를 심의, 제재하는 법이 아닌 광고를 발전 및 진흥하기 위한 법 제정이 필요한지에 대해 알아보았다. 분석결과 ‘필요하다’는 의견이 15명(75%)으로 확인되었으며, ‘필요없다’는 응답은 5명(25%)으로 나타났다.

<표3-16> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 법제정 필요성

(단위 : 명, %)

	반도	퍼센트
문항 필요하다	15	75.0
필요없다	5	25.0
합계	20	100.0

광고산업 발전 및 진흥을 위한 법제정이 필요하다고 응답한 이유에 대한 질문에 다양한 의견이 제시되었다. 이를 정리하면 다음과 같다.

- 광고산업의 발전을 저해하는 규제를 철폐하고, 광고산업을 진흥할 수 있는 광고법이 필요하며, 광고법은 원칙적으로 시장논리에 맞는 법제정이 전제되어야 함
- 광고산업의 진흥은 국가경제 발전의 근간이 되기 때문에 광고진흥을 위한 법이 필요함
- 현재 광고 관련법은 규제 중심의 법으로 광고 진흥을 위한 법이라고 할 수 없으며, 광고 산업 발전을 위한 통합적인 광고 관련법이 필요함
- 현재 국내 광고산업은 매우 침체되어 있지만 광고 관련 법규는 산업 발전에 역행하는 규제 중심으로 이루어져 있음. 더 이상 방치될 경우, 광고산업은 회복불능 상태에 빠질 수 있다는 우려가 심각하게 확산되고 있는바 다소 늦은 감이 없지 않지만 광고산업 진흥을 위한 법·제도적 정비가 절심하다고 판단됨
- 광고는 표현매체 중 유일한 '영리적 성격'을 가진 것으로 기존의 매체별·상품별 관련법에 분산되어 입법되고 있는 현실임. 각 개별법이 가지는 광고에 대한 성격이 천차만별이어서 통일된 시각을 보여 주지 못하고 있음. 광고를 영리적 표현매체라는 공통분모 하에 그에 따른 진흥과 규제, 산업과 문화 등을 종합적으로 규율할 수 있는 '통일광고법'(일반법 및 기본법 성격)을 제정할 필요가 있음
- 광고가 광고 아닌 것으로 콘텐츠, 미디어, 개인이 광고로 바뀌어 가는 등 그 경계가 모두 허물어지고 없어지는 상황에서 광고라는 용어에 집착하지 않는 조직과 체계가 필요함. 단순하게 법을 만드는 목적이 아닌 과거의 틀에 묶인 광고 관련 법체계를 뜯어 고치기 위해서라도 광고 관련 법 제정 노력이 필요함

- 체계적인 광고 진흥 및 발전을 위한 부처 간 소통 및 협의 등을 원활하게 만들기 위해 서라도 이와 관련된 법적 근거의 마련이 필요해 보임
- 방송과 통신뿐만 아니라 인쇄매체 옥외광고를 아우르는 광고 발전 및 진흥에 관한 법률 제정이 필요함. 새로운 민관 협의체에 대한 근거 및 기금 운영에 관한 사항은 별도의 법으로 제정하는 것이 타당함
- 신규 매체 중심으로 통일된 합리적 규제를 위한 일관된 법체계 정비가 필요함
- 광고산업의 발전은 규제와 밀접한 관련성을 맺고 있기 때문에 매체별로 소관부처와 관련 기준 및 규제체계가 제각각 운영되고 있는 현행 제도적 문제를 해결할 필요도 있음. 산업의 진흥과 규제를 종합하는 통합법일 필요함
- 광고는 미디어와 결합하여 점점 더 콘텐츠의 일부로 흡수되고 있는 추세임. 기존법으로의 규제가 아닌 새로운 법을 통해 발전 및 진흥이 되는 것이 필요
- 광고산업의 육성 일원화시키고, 규제는 균등화할 필요가 있음. 즉 광고산업의 지속발전할 수 있도록 합리적 지원 체계가 필요함
- 서로 각기 다른 부분에서 광고 관련 법이 제정되다보니 광고에 대한 심의나 규제에 대한 일관성이 부족하고 디지털 등 변화하고 있는 매체에 대한 규정들이 모호함. 단순 규제가 아니라 광고산업의 발전을 고려한 광고 관련 법 제정이 필요함
- 광고산업을 발전시키려면 광고산업을 어느정도 활성화시킬 수 있는 관련 법 제정이 필요함. 법이 제정되지 않으며 실행·집행·난립에 따른 혼란이 야기될 수 있음

6. 광고산업발전 및 진흥을 위한 정부 부처 지정 필요성

가. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 정부 부처 지정 필요성

현재 광고 관련 정책을 담당하는 정부 부처는 ‘방송통신위원회’, ‘문화체육관광부’, ‘과학기술정보통신부’, ‘행정안전부’ 등이 있으며, 주요 업무는 다음과 같다.

<표3-17> 부처별 광고 관련 주요 업무

정부기관	관련 매체	주요 사업
방송통신위원회	방송, 통신 매체	방송광고진흥공사 관리, 감독, 방송광고제도 개선
문화체육관광부	방송, 신문 매체	광고산업활성화 사업(글로벌광고인재센터, 부산국제광고제지원 등)
과학기술정보통신부	방송, 인터넷 매체	방송산업육성기반구축사업 등
행정안전부	옥외매체	옥외광고산업 발전을 위한 신규 제도 마련 및 개선 사업 등

이처럼 이들 부처는 각각 광고 관련 정책 및 업무가 분리돼 있어 광고산업 발전 및 진흥을 목적으로 해당 업무를 책임있게 추진·관리·지원하기 위한 전담부처를 지정할 필요가 있는가에 대해 알아보았다. 분석결과, ‘전담부처 지정이 필요하다’는 응답이 10명(50%)으로 확인되었으며, ‘통합조정하는 과정이 필요하다’는 응답도 10명(50%)으로 나타났다. 통합조정 과정에 대한 응답의 경우, 모든 광고 진흥 업무를 한 부처가 관리하는 것이 어렵기 때문에 통합 및 조정하는 과정이 필요하다는 의견이 었다.

<표3-18> 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 주된 사업 응답결과(1)

(단위 : 명, %)

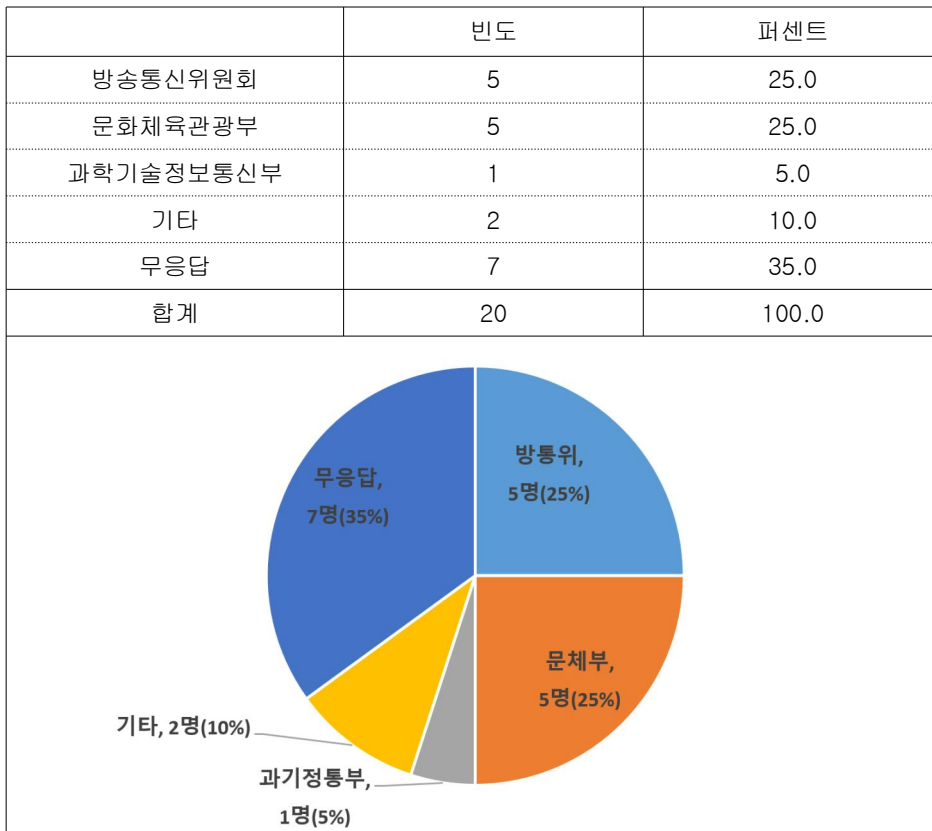
	반도	퍼센트
전담부처지정필요	10	50.0
통합조정하는과정필요	10	50.0
합계	20	100.0

나. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 지정 시 전담부처

만약 전담부처 지정이 필요하다면 정부 부처 중 어디가 되어야 하는가 알아본 결과, ‘방송통신위원회’와 ‘문화체육관광부’가 각각 5명(25%)으로 확인되었으며, 무응답도 7명(35%)으로 나타났다.

<표3-19> 응답자의 광고산업 발전 및 진흥 위한 전담기관 주된 사업(2)

(단위 : 명, %)



방송통신위원회가 전담기관이 되어야 하는 이유에 대한 의견을 정리하면 다음과 같다.
-광고산업을 진흥시키기 위해서는 방통위에서 통합적으로 조정하고 관리할 필요가 있다고

판단됨. 이는 예산이나 재원의 불필요한 낭비와 정책의 일관성에도 도움을 줄 수 있다고 봄

- 광고산업은 전통적인 방송매체와 OTT플랫폼으로 급격히 이동하고 있으므로 방송과 통신 관련 행정기관인 방통위에서 관리하는 것이 합리적이라고 봄
- 향후 광고는 결국 인터넷으로 연결되어 모든 광고가 온라인으로 연결된 오프라인 광고가 주가 될 것이기 때문에 온라인 중심으로 개편이 필요함
- 전통적인 광고매체는 방송임. 방송광고에 대한 시스템이 전형적인 모범인 것이고, 이를 소관하는 부처의 노하우도 중요한 고려요소가 되어야 함. 물론 진화하는 광고의 환경에 대한 적응성 측면에서 방통위가 적절치 않을 수도 있음. 하지만 광고에 대한 체계적 관리가 필요하다는 점에서 광고에 대한 제도적 고민이 많이 축적되어 있는 방통위가 바람직함. 광고 환경의 변화에 대한 적응은 어떠한 부처라도 방통위와 마찬가지로의 한계가 있다고 봄
- 광고산업의 효과적인 진흥업무를 수행하기 위해서는 전담부서가 필요함. 그동안 정부 주도의 광고산업 진흥업무는 주로 KOBACO가 수행해왔음. 따라서 진흥업무를의 연속성을 위해서도 방통위, KOBACO로 이어지는 진흥사업 수행이 바람직해 보임

문화체육관광부가 전담기관이 되어야 하는 이유에 대한 의견을 정리하면 다음과 같다.

- 현재의 방송통신발전기금을 중심으로 운영된다면 당연히 방통위에서 광고 관련 업무를 총괄하는 부처가 필요하다고 봄. 다만 전매체를 운영·관리하기 위해서는 문체부에서 전담하는 것이 낫다고 봄
- 현재 광고법은 매체별·산업별로 개별법에서 광고 규제의 목적하에 단편적으로 기술되어 있는데 각 매체 및 산업별 소관부처가 가지는 사업별 법제하에 부속되어 있는 실정임. 광고가 표현매체라는 문화의 속성과 광고산업이라는 산업적 속성을 겸유하고 있는 사정이 있으므로 기존의 매체별·산업별 소관에서 탈피하여 이를 아우를 수 있는 '문화 및 산업'으로서의 광고 성격을 나타낼 수 있어야 함. 기존 소관 분류는 이러한 점을 충족하지 못함. 문화 및 산업이라는 양자의 속성을 모두 만족시킬 수 있는 중앙행정기관은 충분하지 않지만 '문체부'가 될 수 있을 것으로 생각함. 다만 이러한 의지가 있는지는 의문임. 만일 문체부가 의지가 없다면 부득이 현대 매체 중 중심적인 역할을 하는 방송과 통신 소관 중앙행정기관인 방통위가 주도할 수 있을 것으로 비임. 하지만 인쇄·옥외물 등 타매체 규제기관

의 동의를 받는 것이 관건이라고 할 것임

-광고산업은 점점 더 콘텐츠와 기술 등과 결합하여 문화의 한 부분을 형성할 뿐만 아니라 미디어의 중요한 부분이 되고 있음. 규제 일변도의 기존 정부 부처보다는 양성·육성의 정부 부처가 관리하는 것이 산업 측면에서 도움이 되고 다른 문화정책과도 시너지가 날 것으로 판단됨

-어떤 매체에서 나오는 광고물이든 사회적으로 해를 끼치는 부분은 관련된 법률로 규제가 가능함. 광고산업을 활성화 시킬 수 있는 부처에서 맞는 것이 바람직하다고 봄

-방통위는 방송위주의 통제만 가능하다고 봄. 문체부에서 광고산업 전반에 관해 전담하는 것이 좋을 듯함. 방통위 혹은 문체부든 어느 한곳에서 통합관리하여야만 효율의 극대화를 기대할 수 있음

과학기술정보통신부가 전담기관이 되어야 하는 이유에 대한 의견을 정리하면 다음과 같다.

-현재 광고산업의 활성화를 위해서는 정책자금 및 기업 지원 등도 중요하겠지만 무엇보다 콘텐츠(광고) 송출 및 제어 관련 효과 측정 방안이라고 하는 광고산업의 디지털화를 최우선 과제로 생각함. 이에 문화 측면의 진흥/규제(문체부), 도시 경관 관리(행안부), 지상파 및 통신 진흥/규제(방통위)는 기존의 부서에서 수행하는 것이 맞음. 이와 별도로 광고산업의 디지털화를 위한 기반 재편/구축 사업의 전담 부서로 과기정통부가 적합하다고 봄

7. 소결

광고산업과 관련된 학계, 업계, 협회, 연구소 등 다양한 전문가를 대상으로 구조화된 설문지를 활용해 조사를 실시했다. 최근 광고 시장 현황에 대한 평가부터 광고산업을 발전 및 진흥시키기 위한 전담기관 설립, 광고 관련 법 제정, 광고산업 발전 및 진흥 기금/자금 마련, 부처별 광고산업 발전 및 진흥 업무 조정 등 광고산업을 활성화시킬 수 있는 다양한 방안에 대한 의견을 수렴했다.

광고산업은 주로 규제와 심의 대상이다. 광고의 영향력이 크기 때문에 소비자의 피해를 최소화하기 위해서다. 하지만 광고를 규제와 심의 대상을 넘어서 발전 및 진흥을 위한 방안을 마련한다면 광고의 긍정적인 역할과 효과를 기대할 수 있다. 광고산업과 경제는 밀접한

상관관계가 있다. 경기가 좋을 경우 광고산업도 흥했고, 반대로 광고산업이 침체될 때 경기
도 좋지 않았다. 이처럼 광고산업을 활성화시키기 위해 전문가들에게 필요한 방안이 무엇
인지 알아본 결과, 광고를 규제와 심의 대상이 아닌 발전과 진흥을 위한 법을 마련할 필요
가 있다는 의견을 많이 제시해 주었다. 그리고 광고 관련 업무가 여러 정부 부처에서 관할
하고 있기 때문에 광고 관련 업무를 지원 및 관리하기 위한 컨트롤타워의 필요성을 제기했
다. 더불어 광고산업 발전과 진흥을 위한 공적 자금을 마련하는 것도 필요하다는 의견을 냈
다.

먼저 전문가들에게 최근 우리나라의 광고 시장 상황에 대해 평가해 달라고 했으며, 전문
가들은 온라인 광고산업을 제외하고는 모든 매체별 광고시장이 활성화되지 못하고 있는 것
으로 평가했다. 그리고 전문가들은 우선적으로 방송 광고산업의 활성화를 위한 광고정책
지원이 필요하다고 했다. 반대로 온라인 광고산업은 활성화되고 있다고 평가하면서도 지속
적인 지원 정책이 마련되어야 한다고 했다. 이는 4차 산업 혁명과 관련해 광고산업도 미디
어 환경 변화에 맞는 광고 지원 정책이 필요하며, 급격히 성장하고 있는 온라인 광고산업의
불씨를 계속 지켜 타 매체로 그 열기를 확산시키기를 바라는 의견으로 풀이된다.

둘째, 광고산업 발전과 진흥을 위한 법 제정의 경우, 그 필요성에 대해서는 약 75%의 전
문가들이 필요하다고 응답했다. 그리고 법제정 필요성의 이유에 대해서 현행 광고 관련 법
들이 시장 상황을 잘 반영하지 못하다는 의견과 최근 방송과 통신의 융합 환경을 담지 못하
고 있다는 의견, 여전히 규제의 대상으로만 접근하고 있다는 의견 등해 새로운 광고진흥법
제정이 필요함을 주장했다.

셋째, 광고 관련 업무에 대한 컨트롤타워의 필요성이 제기되었고, 전담부처 지정이 필요
하다는 의견과 업무를 통합조정하는 과정이 필요하다는 의견이 50대 50으로 나뉘었다. 그리
고 만약 광고 관련 업무를 특정 정부 부처가 전담한다면 어느 기관이 적절한가에 대한 질문
에 대해서는 방송통신위원회와 문화체육관광부가 각각 전문가의 의견이 5명씩 균등하게 나
타났다. 가장 많이 응답한 비율은 무응답(7명)이었으며, 이는 모든 광고 진흥 업무를 한 부
처가 관리하는 것은 어렵지만 통합 및 조정하는 과정이 필요하기 때문에 특정 부처에 힘을
실어주는데 부정적이기 때문으로 판단된다.

넷째, 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담 기관 설립의 필요성에 대해서 전문가의 약
70%가 필요하다는 의견을 제시했으며, 한국관광공사나 한국방송광고진흥공사처럼 시장형

공기업이 아닌 공기업 즉 '준시장형 공기업'형태가 적절하다고 했다. 그리고 만약 준시장형 공기업 형태의 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담 기관이 설립된다면 주요 사업으로는 '광고연구지원사업'과 '광고통합통계정보센터운영사업', '광고교육인력양성사업', '광고정보센터운영사업' 등이라 응답했다. 이는 광고의 지속가능한 발전을 위한 새로운 아젠다나 이슈를 창출하기 위한 연구개발(R&D)에서부터 4차 산업의 핵심인 빅데이터, 미래 광고인 육성 등 기술, 인력, 정보를 포괄하는 전 분야에 대한 광고산업 발전 및 진흥 업무가 필요함으로 강조한 결과라고 풀이된다. 더불어 전담 기관을 관리 및 감독하기 위한 정부 부처에 대해서는 방송통신위원회, 문화체육관광부 순으로 확인되었다.

다섯째, 광고산업 발전과 진흥을 위해서는 자금이 필요한가에 대해서 필요하다는 의견이 대다수였다. 그리고 이 자금은 광고산업 전반을 위해 사용해야 하며, 자금을 운용할 수 있는 기관으로 방송광고진흥공사라는 의견과 별도의 민간기관을 설립해야 한다는 의견이 다수였지만, 방송광고진흥공사의 경우에는 방송 매체에 특화되었기 때문에 한계가 있어 보인다.

마지막으로 광고산업을 규제와 심의의 대상이 아닌 발전과 진흥의 관점에서 접근할 필요가 있으며, 시장차원에서나 정부차원에서 제기되었던 여러 장애요인을 해소해야 한다. 규제에 대한 불균형, 컨트롤타워 부재, 정확한 광고효과 모델 개발 및 측정, 예비/미래 광고인을 위한 광고교육, 통합 광고 정보 및 데이터 제공 등 광고를 보다 건전하게 발전시키기 위한 과제가 산재해 있다. 우선순위를 정하고 이를 해소하기 위한 민·관·산·학의 지혜와 노력이 함께 한다면 광고가 우리나라의 사회·문화·경제 전 분야에서 긍정적인 영향력을 미칠 수 있을 것이다.

제4장 광고산업 진흥 및 규제체계 정립 방안

제1절 국내 광고산업 발전을 위한 진흥 및 규제체계

1. 광고산업 진흥 및 규제체계의 정립 필요성

광고산업은 광고를 발주하는 광고주, 광고를 제작하는 광고회사, 제작된 광고를 전달하는 광고매체사, 그리고 광고주와 광고매체사를 연결시켜 주는 광고대행사 및 광고판매대행사가 있다. 바람직한 광고산업 발전을 위한 진흥체계란 이러한 광고주, 광고회사, 광고매체사, 광고대행사 및 광고판매대행사가 관계가 균형 있게 발전하는 것이 중요하다.

광고주 측면에서 보면, 광고산업이 활성화된다는 것은 결국 광고주인 기업이 마케팅의 목적으로 광고를 많이 발주하는 것으로부터 시작한다. 그러나 기업 입장에서는 효과없는 광고 마케팅을 대량으로 집행할 수는 없다. 결국 제한된 자원으로 효과적인 마케팅을 하기 위해서는 효율적으로 광고를 할 수밖에 없다. 기업광고는 기업이 영리를 추구하기 위한 광고와 사회적인 책임을 부담하기 위해 실시하는 캠페인 성격의 광고가 있으며, 이러한 광고는 결과적으로 소비자들의 호감을 얻게 되어 기업의 영업실적 향상으로 이어지게 될 것이다.

광고제작사 입장에서는 광고산업이 활성화되기 위해서는 자유로운 광고제작이 가능해야 할 것이다. 광고도 표현행위에 해당하므로 표현의 보호 영역에 있다고 볼 수 있다. 즉, 표현의 자유가 보장되어야 소비자들이 원하는 독창적이고 창의적인 광고가 탄생하고 이러한 양질의 광고는 소비자들이 그 기업 및 기업이 생산하는 상품 및 서비스 구매로 이어지게 될 것이다. 따라서 광고제작에 있어 표현의 자유가 보장되어야 하고, 광고의 내용에 대한 규제는 최소화하여야 한다.

광고매체사 입장에서는 다양한 광고를 송출할 수 있도록 광고에 대한 각종 규제가 완화되어야 할 것이다. 예를 들어 방송광고의 경우 방송법에 따라 광고의 종류, 광고의 허용범위·시간·횟수 또는 방법 등에 관하여 많은 규제를 받고 있다. 따라서 광고매체사 입장에서는 광고 매출이 증가하기 위해서는 광고에 관한 각종 규제가 완화되어야 할 것이다.

광고주와 광고매체사 사이에서 광고를 중개하는 사업자는 광고주를 대행하는 광고대행

사와 광고매체사를 대행하는 광고판매대행사가 있다. 「방송광고판매대행 등에 관한 법률」(이하 ‘방송광고판매대행법’이라 한다)은 방송광고 판매대행과 관련하여 일정한 방송사의 경우 광고판매대행자가 위탁하는 방송광고 외에는 방송광고를 할 수 없도록 제한을 하고 있다. 이와 같이 광고중개와 관련해서 광고판매대행과 관련된 규제가 완화될 필요가 있다.

기본적으로 광고산업의 활성화를 위해서 전문인재의 양성이 필요하다. 광고는 기본적으로 독창적이고 창의적인 표현행위라 할 수 있다. 따라서 독창적이고 창의적인 광고를 제작할 수 있는 역량을 가진 인재양성이 필수적이다.

광고산업을 활성화하기 위한 가장 핵심적인 요소는 규제완화라고 할 것이다. 이러한 규제완화는 현행 규제의 폐지 또는 완화를 포함한다. 그러나 광고는 가장 독창적이고 창의적인 표현행위임에도 불구하고 현행 광고관련 규제법은 대부분 포지티브 규제방식을 취하고 있다. 대표적으로 방송광고를 규제하는 방송법은 방송광고의 종류를 방송프로그램광고, 중간광고, 토막광고, 자막광고, 시보광고, 가상광고, 간접광고 7가지로 구분하고 있다. 방송법의 태도는 7가지 광고외에는 허용되지 아니하므로 포지티브 규제방식을 취한 것으로 볼 수 있다. 포지티브 규제방식은 열거된 사항에 한해 법률이 허용되고, 따라서 광고산업 활성화를 위해서는 다양한 광고가 허용될 수 있도록 네거티브 규제체계를 도입할 필요가 있다.

2. (가칭)광고산업 진흥법 제정의 필요성

가. (가칭)광고산업 진흥법 제정 형태에 관하여

단일법으로서 (가칭)광고산업진흥법을 제정할 것인지, 아니면 기존 법률에 광고산업에 관한 내용을 포함시킬 것인지를 문제이다.

방송법, 정보통신망법, 옥외광고물법 등 기존 법률에 광고산업에 관한 내용을 포함시키면 충분하고 별도의 광고산업진흥법을 제정할 필요가 없다는 견해이다.

옥외광고물법에 따르면, 옥외광고발전기금, 옥외광고정책위원회, 옥외광고심의위원회, 한국옥외광고센터 등과 같이 옥외광고산업 진흥에 관한 내용도 포함하고 있듯이 개별 법률에 필요한 범위에서 광고산업 진흥에 관한 내용을 추가하는 것으로 충

분하다고 본다.

그러나 방송광고는 방송통신위원회, 온라인광고는 과학기술정보통신부, 인쇄매체는 문화체육관광부, 옥외광고는 행정안전부, 의료광고는 보건복지부 등 광고매체 및 광고유형에 따라 소관 부처가 다양하다. 한편, 식품 및 의약품 분야에 있어 표시·광고는 식품의약품안전처, 일반적인 표시·광고는 공정거래위원회가 규제기관으로 존재하고 있다. 이렇게 규제는 구체적, 개별적으로 규제를 해야하므로 다양한 소관 부처마다 개별적인 규제가 존재하는 것이 가능하지만, 광고산업 발전이나 진흥에 관해서는 소관 부처마다 개별적인 정책추진은 비효율성을 수반하게 되어 예산의 중복 또는 낭비가 문제되므로 광고산업 진흥 정책은 특정 부처가 전반적인 진흥 정책을 수립하고 관계 부처 간 정책조정이나 협의를 거쳐 정책을 수립하고 추진할 필요가 있다.

또한, 옥외광고물법은 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」이 정식 법률명인데, 법률명에서 옥외광고산업 진흥에 관한 내용이 포함될 것을 예정하고 있지만, 실제로는 옥외광고발전기금, 옥외광고정책위원회, 광고물등에 관한 교육 정도를 제외하고는 옥외광고산업 진흥이라는 표현이 무색할 정도로 대부분의 내용은 규제에 관한 내용이다.

현행 광고에 관한 내용은 다양한 광고매체 및 광고유형에 따라 다양한 소관부처가 존재하지만, 실제로는 규제에 관한 내용이 대부분이고 진흥에 관하여는 사실상 내용이 없다고 보아도 무방하다. 따라서 광고에 관한 개별 법률은 실제로는 진흥보다는 규제에 관한 내용이 대부분이므로 진흥에 관한 별도의 개별법이 제정될 필요가 있다고 할 것이다.

나. 광고산업 진흥법 제정 시 포함될 내용에 관하여

광고산업 진흥법을 개별법 형태로 제정할 경우 어떤 내용이 포함되어야 하는지가 문제이다. 광고산업 진흥을 위한 기본계획 수립, 광고산업 진흥을 위한 전담부처 및

전담기관 등 추진체계, 광고산업 진흥을 위한 기금 설치 등이 주요한 내용이 될 것이다. 전문가 설문조사에서도 이러한 내용이 필요함을 역설하고 있다. 이하에서는 (가칭)광고산업 진흥법 제정 시 포함될 주요 사항에 대하여 살펴보기로 한다.

3. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 기금의 설치

가. 기금 개요

기금이란 국가가 특정한 목적을 위해 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 법률로써 설치되는 특정자금을 말한다(국가재정법 제5조). 기금은 세입세출에 의하지 아니하고 운용하는 점에서 예산과 차이가 있다.

기금관리주체는 매년 1월 31일까지 당해 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간 동안의 신규사업 및 기획재정부장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 중기사업계획서를 기획재정부 장관에게 제출하여야 하고, 기획재정부장관은 자문회의의 자문과 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 다음 연도의 기금운용계획안 작성지침을 매년 3월 31일까지 기금관리주체에게 통보하여야 한다. 또한, 기획재정부장관은 기금관리주체에게 통보한 기금운용계획안 작성지침을 국회 예산결산특별위원회에 보고하여야 한다

기금관리주체는 기금운용계획안 작성지침에 따라 다음 연도의 기금운용계획안을 작성하여 매년 5월 31일까지 기획재정부장관에게 제출하여야 하고, 기획재정부장관은 제출된 기금운용계획안에 대하여 기금관리주체와 협의·조정하여 기금운용계획안을 마련한 후 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.

정부는 주요항목 단위로 마련된 기금운용계획안을 회계연도 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다. 이 경우 중앙관서의 장이 관리하는 기금의 기금운용계획안에 계상된 국채발행 및 차입금의 한도액은 국가재정법에 따른 예산총칙에 규정하여야 한다. 기금관리주체는 기금운용계획이 확정된 때에는 기금의 월별 수입 및 지출계획서를 작성하여 회계연도 개시 전까지 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

나. 법률의 근거

방송통신의 진흥을 지원하기 위하여 설치된 방송통신발전기금은 「방송통신발전 기본법」 제24조에 그 근거를 두고 있다. 정보통신의 진흥을 위하여 설치된 정보통신진흥기금은 「정보통신산업 진흥법」 제41조에 그 근거를 두고 있다. 이와 같이 기금을 설치하기 위해서는 반드시 법률의 근거를 필요로 하고, 현재 기금을 설치한 근거 법률에는 70개가 있다.

따라서 광고산업 발전을 위하여 기금도 마찬가지로 그 설치를 위해서는 반드시 법률에 그 근거를 두어야 한다.

다. 기금의 조성

일반적으로 기금을 조성하기 위해서는 재원을 필요로 하며, 방송통신발전기금과 정보통신진흥기금의 재원은 다음과 같다.

<표4-1> 방송통신발전기금과 정보통신진흥기금의 재원

방송통신발전기금	정보통신진흥기금
1. 정부의 출연금 또는 용자금	1. 정부의 출연금 또는 용자금
2. 「전과법」 제7조제2항에 따른 징수금, 같은 법 제11조제1항(같은 법 제16조제4항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 주과수할당 대가 및 같은 법 제11조제5항에 따른 보증금, 같은 법 제17조제2항에 따라 산정된 금액	2. 제43조제1항에 따른 부담금
3. 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 부담금	3. 「전과법」 제11조제1항(같은 법 제16조제4항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 주과수할당 대가, 같은 법 제11조제5항에 따른 보증금 및 같은 법 제17조제2항에 따라 산정된 금액
4. 방송사업자의 출연금	4. 기금운용 등에 따른 수익금
5. 기금 운용에 따른 수익금	5. 차입금과 그 밖의 수입금
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금	

방송통신발전기금과 정보통신진흥기금은 정부의 출연금 또는 용자금, 전과법에 따른 주과수할당대가 등, 기금운용에 따른 수익금이 동일하다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금에는 1. 기금의 자산에 속하는 국유재산을 운용하여 발생하는 수익금, 2. 법 제25조제6항

에 따른 가산금, 3. 차입금, 4. 그 밖에 과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회가 인정하는 수입금을 인정하고 있어 실제로는 방송사업자의 분담금을 제외하고 양 기금에 큰 차이는 없다고 할 것이다.

향후 광고산업 발전을 위한 기금(가칭 ‘광고진흥기금’이라 한다)의 경우에도 정부 출연금, 광고제작사, 광고매체사, 광고대행사, 광고판매대행사 등으로부터 일정한 분담금 징수가 필요할 것이다.

4. 광고산업 발전을 위한 추진체계

광고산업을 발전시키기 위해서는 광고산업 발전을 위한 정책을 수립하고 추진하기 위한 컨트롤타워와 이를 추진시킬 수 있는 전담기관이 필요하다. 먼저 컨트롤타워의 역할을 수행하는 행정기관과 다음으로 행정기관이 수립한 정책을 추진할 수 있는 전담기관에 대해서 살펴본다.

가. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 주무부처

현재 광고와 관련해서는 다양한 정부부처가 담당하고 있다. 광고와 관련된 업무를 수행하는 부처는 가장 일반적인 광고규제기관이라고 할 수 있는 공정거래위원회, 방송광고, 인터넷, 모바일 광고를 담당하는 방송통신위원회, 방송광고 및 인쇄광고 등을 담당하는 문화체육관광부, 식품 및 의약품 광고를 담당하는 식품의약품안전처, 분양광고 등을 담당하는 국토교통부 등 행정기관 및 선거광고를 담당하는 중앙선거관리위원회 등 헌법기관도 있다.

<표4-2> 광고관련 법제 및 정부부처 현황

주무부처	법령	관련 규정
공정거래위원회	표시·광고의 공정화에 관한 법률	
	방문판매 등에 관한 법률	제21조(후원수당 관련 표시·광고 등)
	소비자기본법	제11조(광고의 기준)

	전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률	제24조의2(구매권유광고 시 준수사항 등)
과학기술 정보통신부 방송통신 위원회	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	제42조의2(청소년유해매체물의 광고금지) 제50조(영리목적의 광고성 정보 전송 제한) 제50조의3(영리목적의 광고성 정보 전송의 위탁 등) 제50조의5(영리목적의 광고성 프로그램 등의 설치) 제50조의6(영리목적의 광고성 정보 전송차단 소프트웨어의 보급 등) 제50조의7(영리목적의 광고성 정보 게시의 제한) 제50조의8(불법행위를 위한 광고성 정보 전송금지)
	정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률시행령	제61조(영리목적의 광고성 정보 전송기준) 제63조(영리목적의 광고성 프로그램 등의 설치 제한 장치) 제64조(영리목적의 광고성 정보전송차단 소프트웨어 등 개발 지원)
식품의약품 안전처	식품 등의 표시·광고에 관한 법률	
	마약류 관리에 관한 법률	제14조(광고)
	어린이 식생활안전관리 특별법	제10조(광고의 제한·금지 등)
	어린이 식생활안전관리 특별법 시행령	제7조의2(광고시간의 제한 등)
	의료기기법	제20조(용기 등의 기재사항) 제24조(기재 및 광고의 금지 등) 제25조(광고의 심의)
화장품법	제10조(화장품의 기재사항) 제13조(부당한 표시·광고 행위 등의 금지) 제14조(표시·광고 내용의 실증 등)	
문화체육 관광부	게임산업진흥에 관한 법률	제34조(광고·선전의 제한)
	게임산업진흥에 관한 법률 시행령	제20조(광고·선전의 제한)
	경륜·경정법	제10조(경고문구의 표기 등)
	경륜·경정법 시행령	제17조(경고문구가 표기되는 광고) 제17조(경고문구가 표기되는 광고)
	대중문화예술산업발전법	제15조(거짓 광고 등 금지)
영화 및 비디오물의 진흥에	제29조(상영등급분류)	

	관련 법률	제32조(광고·선전물의 배포·게시 등의 제한) 제33조(제한상영가영화의 광고·선전제한) 제65조(표시의무) 제66조(광고·선전의 제한 등)
	정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률	제5조(광고의뢰) 제9조(정부기관등의 유사정부광고 금지 등) 제10조(정부광고 업무의 위탁)
	정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률 시행령	제2조(정부광고의 연간계획 수립등의 지원) 제3조(광고의뢰 절차) 제10조(정부광고 시행의 보고) 제12조(정부광고 교육 지원) 제13조(정부광고자문위원회)
	잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률	제6조(광고)
금융위원회	금융혁신지원 특별법	제12조(허위 광고 등의 금지)
	대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률	제9조(대부조건의 게시와 광고) 제9조의2(대부업등에 관한 광고 금지) 제9조의3(허위·과장 광고의 금지 등) 제9조의6(불법 대부광고에 사용된 전화번호의 이용중지 등)
	보험업법	제95조의4(모집광고 관련 준수사항)
	보험업법 시행령	제42조의4(모집광고 관련 준수사항 등)
	상호저축은행법	제18조의5(상호저축은행상품 광고) 제18조의6(광고의 자율심의)
	상호저축은행법 시행령	제11조의4(상호저축은행상품 광고의 방법 및 절차 등)
	신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령	제34조의3(광고성 정보의 전송이 금지되는 전자적 매체나 방식)
	여신전문금융업법	제50조의9(광고) 제50조의10(광고의 자율심의)
	여신전문금융업법 시행령	제19조의14(광고) 제19조의15(광고 자율심의 대상)
	유사수신행위의 규제에 관한 법률	제4조(유사수신행위의 표시·광고의 금지)
	은행법	제52조의3(광고)
	은행법 시행령	제24조의5(광고)
자본시장과 금융투자업에 관한 법률	제57조(투자광고) 제117조의9(투자광고의 특례)	

		제249조의5(전문투자형 사모집합투자기구의 투자광고)
	자본시장과 금융투자업에 관한 법률 시행령	제60조(투자광고) 제271조의6(전문투자형 사모집합투자기구의 투자광고)
	전자금융거래법	제6조의2(불법 광고에 이용된 전화번호의 이용중지 등)
방송통신위원회	방송법 방송광고판매대행법	
행정안전부	옥외광고물등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률	
	도로명주소법	제14조(도로명주소안내판의 광고)
	도로명주소법 시행령	제18조(광고)
	온천법 시행령	제18조(온천과 관련된 거짓·과장의 표시·광고행위 금지)
보건복지부	국민건강증진법	제7조(광고의 금지 등) 제9조의2(담배에 관한 경고문구등 표시) ① 제9조의3(가향물질 함유 표시 제한) 제9조의2(담배에 관한 경고문구등 표시) ①
	약사법	제68조(과장광고 등의 금지) 제68조의2(광고의 심의)
	약사법 시행령	제32조의6(광고심의 업무의 위탁)
	의료기사 등에 관한 법률	제14조(과장광고 등의 금지)
	의료법	제56조(의료광고의 금지 등) 제56조(의료광고의 금지 등) 제57조(의료광고의 심의) 제57조의2(의료광고에 관한 심의위원회) 제57조의3(의료광고 모니터링)
	의료법 시행령	제23조(의료광고의 금지 기준)
	의료 해외진출 및 외국인환자 유치 지원에 관한 법률	제15조(의료광고에 관한 특례)
	제대혈 관리 및 연구에 관한 법률	제37조(거짓·과대 광고의 금지)
환경부	먹는물관리법	제39조(광고의 제한) 제40조(거짓 또는 과대 표시·광고의 금지 등)
	먹는물관리법 시행령	제17조(광고의 제한 등)
	생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률	제34조(표시·광고의 제한)
	야생생물 보호 및 관리에 관	제18조(멸종위기 야생생물 등의 광고 제한)

	한 법률	
	환경기술 및 환경산업 지원법	제16조의10(부당한 표시·광고 행위의 금지 등) 제16조의11(표시·광고 내용의 실증 등) 제16조의14(표시·광고의 사전 검토)
	환경기술 및 환경산업 지원법 시행령	제22조의10(부당한 표시·광고 행위의 세부유형) 제22조의11(표시·광고 실증의 대상 등) 제22조의12(시정명령을 받은 사실의 공표 또는 정정광고 명령)
국토교통부	건축물의 분양에 관한 법률	제6조(분양방법등) 제6조의2(거주자 우선분양) 제9조(시정명령)
	건축물의 분양에 관한 법률 시행령	제8조 분양광고 등
여성가족부	결혼중개업의 관리에 관한 법률	제12조(거짓·과장된 표시·광고의 금지 등)
	결혼중개업의 관리에 관한 법률 시행규칙	제10조(거짓·과장된 표시·광고의 범위 등)
	청소년 보호법	제19조(광고선전 제한)
국토교통부	공인중개사법	제18조의2(중개대상물의 표시·광고) ①
	공인중개사법 시행령	제17조의2(중개대상물의 표시·광고)
	건설산업기본법	제11조(표시·광고의 제한) ①
	부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률	제8조(부당한 표시·광고의 제한 등)
	부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률 시행령	제12조(표시·광고할 사항 등)
중소벤처기업부	규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법	제34조(「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」에 관한 특례)
기획재정부	담배사업법	제25조(담배에 관한 경고문구의 표시 및 광고의 제한)
	복권 및 복권기금법	제7조(복권에 관한 경고문구 표시 및 광고의 제한 등)
	복권 및 복권기금법 시행령	제5조(복권에 관한 광고의 제한 등)
법무부	변호사법	제23조(광고)
	외국법자문사법	제31조(광고)
농촌진흥청	농약관리법	제22조(허위광고 등의 금지)
원자력안전위원회	생활주변방사선 안전관리법	제15조의2(과장 표시·광고 금지)
과학기술	전자문서및전자거래기본법	제18조의7(광고 송신의 금지)

정보통신부	우편법 시행규칙	제70조의4(광고우편의 광고금지) 제70조의5(광고우편의 이용조건)
교육부 고용노동부	자격기본법 시행령	제31조의6(거짓 또는 과장 광고의 유형 및 기준)
고용노동부	직업안정법	제34조(거짓 구인광고 등 금지)
	직업안정법 시행령	제34조(거짓 구인광고의 범위 등)
	채용절차의 공정화에 관한 법률	제4조(거짓 채용광고 등의 금지)
경찰청	총포·도검·화약류 등의 안전관리에 관한 법률	제8조(옥외 등에서의 판매·임대·광고의 금지)
교육부	학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률 시행령	제16조의3(광고 표시 사항)
농림축산 식품부	한국마사회법 시행령	제8조(경고문구가 표기되는 광고)
해양수산부	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률	제22조(해양보호생물 관련 광고제한) 제51조(광고의 제한)
	해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률 시행령	제44조(광고의 제한)
중앙선거 관리위원회	공직선거법	제69조(신문광고) 제70조(방송광고) 제82조의7(인터넷광고) 제86조(공무원 등의 선거에 영향을 미치는 행위금지) ⑦ 제89조(유사기관의 설치금지) ② 제90조(시설물설치 등의 금지) ①1호 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) ①② 제94조(방송·신문 등에 의한 광고의 금지) 제271조의2(선거에 관한 광고의 제한)
	정당법	제39조의2(정책선거활성화를위한공익광고)
	정당사무관규칙	제21조의2(공익광고의 시간대)
	주민소환관리규칙	제14조(신문광고) 제18조(인터넷광고)
	정치자금사무관리 규칙	제19조(후원금 모금 등의 고지·광고)

광고 관련 법령 및 주무부처 등을 살펴보면 대부분 정부부처가 광고와 관련된 업무를 수행하고 있음을 알 수 있다. 또한, 정부부처가 담당하는 대부분의 업무가 주로 광고 규제와 관련된 내용으로 광고산업의 진흥과 관련된 내용은 쉽게 찾아보기 어렵다.

한편 수많은 정부부처 중 어떤 기관이 광고산업 진흥과 관련된 컨트롤타워 기능을 수행할 것인지가 문제된다. 광고 관련 정책을 담당하는 정부부처에는 방송통신위원회, 문화체육관광부, 과학기술정보통신부, 행정안전부 등이 있다. 방송통신위원회는 방송광고진흥공사 관리·감독, 방송광고제도 개선 등을 담당하고 있고, 문화체육관광부는 글로벌광고인재센터, 부산국제광고제지원 등의 업무를, 과학기술정보통신부는 방송산업육성기반구축사업을, 행정안전부는 옥외광고산업 발전을 위한 신규 제도 마련 및 개선 사업 등을 담당하고 있다.

각 부처별로 광고 관련 정책 및 업무가 분리되어 있어 광고산업 발전을 일관성 있게 추진하는 것이 곤란하다. 2019. 12. 실시한 전문가 조사에 따르면, 전문가들은 전담부처 지정이 필요하다는 의견이 50%이상으로 많았고, 모든 광고 진흥 업무를 한 부처가 관리하는 것이 어렵기 때문에 통합 및 조정이 필요하다고 보고 있다.

위 <표4-2>에서 살펴본 바와 같이 다양한 정부부처가 부처 고유 업무를 수행하면서 광고 관련 규제 및 정책을 담당하고 있음을 알 수 있다. 어떤 한 부처가 개별 부처의 고유한 영역에서 발생하는 광고를 전담하여 정책을 수립하고 시행하는 것은 사실상 어렵다고 할 것이다. 따라서 어떤 부처를 중심으로 광고 관련 정책 및 업무의 조정 및 통합이 필요하다.

전문가 설문조사 결과에 따르면, 광고산업 발전 및 진흥을 위한 컨트롤 타워 기능을 수행할 정부부처로 방송통신위원회, 문화체육관광부 및 과학기술정보통신부를 후보로 꼽고 있다.

방송통신위원회가 컨트롤타워 기능을 수행해야 한다는 견해는 전통적인 매체에서 OTT 플랫폼으로 이동하고 있고 방송통신위원회가 방송과 통신을 담당하고 있는 점, 향후 광고는 온라인으로 연결된 오프라인 광고가 주류가 될 것이므로 온라인 중심으로 개편이 필요한 점, 전통적인 광고 매체인 방송광고에 관한 노하우가 축적된 점, 정부 주도의 광고산업 진흥 업무를 담당하는 KOBACO 감독기관인 점을 들고 있다.

이에 대하여 문화체육관광부가 컨트롤타워 기능을 수행해야 한다는 견해는 방송통신뿐만 아니라 모든 매체를 관리·운영하기 위한 부처가 필요한 점, 광고는 표현매체라는 문화의 속성과 광고산업이라는 산업적 속성을 동시에 가지고 있어 기존 매체별·산업별 소관에서 탈피하여 문화 및 산업으로서 성격을 나타낼 수 있어야 하는데 기존 부처의 소관 분류는 이를 충족하지 못한 점, 광고산업은 문화의 한 부분을 형성할 뿐만 아니라 미디어의

중요한 부분이 되고 있고, 규제 일변도의 기존 정부부처보다는 양성·육성의 정부부처가 관리하는 것이 산업측면에서 도움이 되고 문화정책과도 시너지 효과가 날 수 있는 점, 방송통신위원회는 방송위주의 통제만 가능한 점에서 문화체육관광부가 광고산업 전반에 관해 전담하는 것이 타당하다고 보고 있다.

또한, 과학기술정보통신부가 콘트롤타워 기능을 수행해야 한다는 견해는 광고산업의 디지털화를 최우선 과제로 문화 측면의 진흥 및 규제는 문화체육관광부가, 도시 경관 관리의 행정안전부가, 지상파방송 및 통신 진흥 및 규제는 방송통신위원회가 담당하는 것이 적합하고, 이와 별도로 광고산업의 디지털화를 위한 기반 재편 및 구축 사업의 전담 부서로 과학기술정보통신부가 맡는 것이 적합하다고 보고 있다.

현재 광고시장에서 방송이나 신문과 같은 전통적인 광고매체는 쇠퇴하고 OTT플랫폼과 같이 새로운 광고매체가 급격히 성장하고 있다. 문화체육관광부는 주로 신문·잡지와 같은 전통적인 인쇄매체를 담당하는 부처라는 점에서 최근 광고시장을 선도하고 있는 온라인광고와는 맞지 않다. 과학기술정보통신부는 사전규제기관으로 방송과 통신에 관한 진흥 업무를 추진하기에 적합한 부처임에 틀림없다. 다만, 과학기술정보통신부의 경우 과학과 방송통신 등을 아우르는 소관 업무 특성상 광고 산업 발전 및 진흥 업무는 주된 업무가 아닌 부수적인 업무로 될 가능성이 있는 점이 한계다.

이러한 점을 고려할 때 방송과 통신에 관한 정책 및 업무를 수행하고 있고, 현재 방송광고 진흥 업무를 수행하고 있는 한국방송광고진흥공사(KOBACO)의 감독기관이며, 현재 광고시장을 주도하고 있는 방송과 통신 분야를 관할하는 방송통신위원회가 광고산업 진흥을 담당하는 것이 가장 무난하고 적합하다고 할 것이다.

가장 시급한 것은 광고산업 발전 및 진흥과 관련한 법규를 통합하고 광고산업에 대한 정책과 지원을 총괄할 수 있는 법적 근거 마련인데, 이러한 문제는 (가칭)광고산업 진흥법 제정을 통해 해결할 수 있다. (가칭)광고산업진흥법 제정을 통해 개별 정부부처에 산재해 있는 광고산업 관련 업무 및 기능을 방송통신위원회로 통합함으로써 효율적인 광고산업 진흥 업무 추진이 가능할 것이다. 또한 광고산업 진흥과 관련된 정부부처 업무 및 기능의 통합은 광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사 및 광고 매체사 등 광고산업 관련 이해관계자들의 광고전략 수립 등에 있어서도 예측가능성과 효율성을 제고할 것으로 보인다.

나. 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관 설치

1) 전담기관

광고산업을 진흥 및 발전을 위한 추진기구로 전담기관의 설치가 문제이다. 이에 대해서는 한국방송광고진흥공사(KOBACO, 이하 ‘코바코’라 한다)를 광고산업 전반에 대한 전담기관으로 확대하거나 코바코와 별도의 진흥기관을 신설하는 방안이 대립한다.

별도의 전담기관이 불필요하다는 견해는 현재 코바코가 방송광고에 한해 진흥 업무를 수행하고 있지만, 다른 광고에 관한 진흥 업무도 충분히 수행할만한 인적·물적 설비를 갖추고 있다고 보고 있다. 따라서 코바코의 업무 영역을 확대하면 별도의 전담기관을 설치하지 않고 코바코의 인적·물적 시설을 충분히 활용하면 예산도 절감하면서 광고산업 전반에 대한 진흥 업무를 수행할 수 있다고 보고 있다.

이에 대하여 코바코는 방송광고라는 한정된 영역에 한해 특화되었고, 최근 광고시장을 주도하고 있는 온라인광고 등에 대한 경험이 없기 때문에 온라인광고, 모바일광고 및 방송광고, 인쇄매체 광고 등을 아우르는 별도의 진흥기관을 신설하자는 견해가 있다. 코바코의 경우 방송광고만을 담당할 점에서 모든 광고 분야에 있어 광고산업 발전을 진흥시키기에는 한계가 있다. 또한 광고산업 전반을 다루기 위해서 별도의 진흥기관을 신설하는 것도 예산 및 인력이 증원되어야 하는 점에서 정부에 부담이 되는 것이 사실이다.

진흥기관 신설의 방안 중 하나로 각 매체별도 광고산업과 관련된 산하기관들을 통합하는 방안이 있다. 예를 들면, 인쇄매체의 경우 한국언론재단 등 개별 부처별로 산재하고 있는 광고 관련 산하기관의 업무를 하나로 통합하는 방안으로 이는 각 부처별로 광고산업 진흥을 담당하는 산하기관을 통합하는 것이다. 다만, 이러한 기능의 통합은 추진하는 기관이 필요하므로 코바코가 통합의 주도적인 역할을 할 필요가 있다고 할 것이다.

2) 전담기관의 재원

광고산업 진흥을 위한 전담기관이 신설되는 경우 그 전담기관의 재원은 정부예산 및 광고진흥기금이 될 것이다. 또한 방송통신위원회가 관리·운영하는 방송통신발전기금과 한국언론진흥재단이 관리·운영하는 언론진흥기금 등에서도 전담기관의 재원으로 출연이 가

능하다고 할 것이다.

한국언론진흥재단은 정부광고 수탁기관으로서 정부광고 위탁수수료를 징수하는데, 수수료의 용도 중 광고진흥을 위한 지원에 사용하는 근거가 있어 이때 위탁수수료도 전담기관의 재원으로 포함될 수 있다.

한편, 옥외광고물법에 따라 설치된 옥외광고발전기금을 전담기관의 재원으로 사용할 수 있는지가 문제되는데, 옥외광고물의 경우 지방자치단체에 그 설치 및 허가 여부가 위임되므로 옥외광고물은 방송광고, 온라인광고, 인쇄매체광고 등 다른 광고와 성격이 달라 광고산업진흥법의 적용범위에서 제외하고 있으므로 전담기관의 재원으로 사용할 근거가 약하다고 할 것이다.

3) 전담기관의 주요사업

현재 우리나라 광고산업 진흥 업무는 코바코와 한국언론진흥재단 등 공공기관과 한국광고산업협회 등 민간단체에서 담당하고 있다. 코바코는 방송광고의 판매대행, 네트워크 지역지상파방송사업자와 중소지상파방송사업자에 대한 지원 등 방송광고 균형발전을 위한 지원사업, 방송광고제작산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 방송통신광고산업 진흥 관련 사업, 시청점유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무, 그 밖에 방송통신위원회가 방송광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무 등을 수행하고 있다. 그런데, 코바코는 2012년 민영방송광고 판매대행회사가 설립됨에 따라 그 동안 독점하던 광고판매대행수수료의 감소로 인해 진흥 사업 예산이 축소되어 진흥사업에 어려움을 겪고 있다.

한국언론진흥재단은 언론산업 진흥에 필요한 사업, 신문의 발행·유통 등의 발전을 위한 사업, 한국 언론매체의 해외진출 및 국제교류 지원, 언론진흥기금의 조성·관리·운영, 언론산업 진흥 등을 위한 조사·연구·교육·연수, 문화체육관광부장관이 위탁하는 사업, 그 밖에 한국언론진흥재단의 목적 수행을 위하여 필요한 사업과 같이 직접적인 광고산업 진흥에 필요한 사업보다 언론산업 진흥에 필요한 사업을 주요 업무로 담당하고 있다. 다만, 언론산업 진흥에는 언론매체의 광고에 관한 내용도 포함된다는 점에서 언론매체 광고 특히, 신문 및 인터넷신문의 광고와 관련된 내용이 포함된다고 할 수 있다. 또한 「정부기관 및

공공법인 등의 광고시행에 관한 법률」(이하 ‘정부광고법’이라 한다) 제정 및 시행에 따라 정부광고 업무를 위탁받아 처리하고 있는데, 한국언론진흥재단은 위탁받은 수수료를 신문, 인터넷신문, 인터넷뉴스서비스, 뉴스통신 및 잡지의 진흥을 위한 지원, 방송, 광고 진흥을 위한 지원, 정부광고 품질 향상에 관한 사업, 공익광고 사업, 민간 광고제작사 등의 광고물 제작 등에 대한 대가의 지급, 정부광고 업무종사자에 대한 교육의 지원 사업 등에 사용하여야 하므로 정부광고 업무 수탁기관으로서 광고산업 진흥 업무를 수행하고 있다고 할 것이다(정부광고법 제10조제3항 및 동법 시행령 제9조제1항).³¹⁾

코바코과 한국언론진흥재단의 광고관련 진흥 업무를 보면, 전담기관의 광고산업 진흥 업무를 예측할 수 있다.

31) 「정부기관 및 공공법인의 광고시행에 관한 법률」

제10조(정부광고 업무의 위탁) ① 문화체육관광부장관은 필요하다고 인정하는 경우 제5조부터 제8조까지에 따른 정부광고 업무를 대통령령으로 정하는 기관이나 단체에 위탁할 수 있다.

② 제1항에 따라 정부광고 업무를 위탁받은 기관이나 단체(이하 "수탁기관"이라 한다)는 수수료를 징수할 수 있다.

③ 수탁기관은 제2항에 따라 징수된 수수료는 문화체육관광부장관의 승인을 받아 다음 각 호의 지원에 사용하여야 한다.

1. 신문, 인터넷신문, 인터넷뉴스서비스, 뉴스통신 및 잡지의 진흥을 위한 지원
2. 방송, 광고 진흥을 위한 지원
3. 그 밖에 언론진흥을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
- ④ 그 밖에 수수료의 징수와 사용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「정부기관 및 공공법인의 광고시행에 관한 법률 시행령」

제9조(그 밖의 수수료 사용) ① 수탁기관은 법 제10조제2항에 따라 징수된 수수료를 법 제10조제3항 각 호의 지원 외에 다음 각 호의 용도에 사용해야 한다.

1. 정부광고 품질 향상에 관한 사업
2. 공익광고 사업
3. 제3조제1항에 따른 민간 광고제작사 등의 광고물 제작 등에 대한 대가의 지급
4. 제12조에 따른 정부광고 업무종사자에 대한 교육의 지원 사업
5. 수탁기관의 인건비 및 운영 경비
- ② 수탁기관은 제1항에 따라 수수료를 사용하고 잔액이 발생하는 경우에는 언론진흥기금에 출연해야 한다.

<표4-3> 한국방송광고진흥공사 및 한국언론진흥재단의 업무

한국방송광고진흥공사 방송광고판매대행 등에 관한 법률	한국언론진흥재단 신문 등의 진흥에 관한 법률
<p>제29조(사업) 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 방송광고의 판매대행 2. 네트워크 지역지상파방송사업자와 중소 지상파방송사업자에 대한 지원 등 방송광고 균형발진을 위한 지원 사업 3. 방송광고제작산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고 유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 방송통신광고산업 진흥 관련 사업 4. 시청점유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무 5. 그 밖에 방송통신위원회가 방송광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무 6. 제1호부터 제5호까지의 사업에 부대되는 사업 	<p>제31조(한국언론진흥재단의 직무) 한국언론진흥재단은 다음 각 호의 직무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 언론산업 진흥에 필요한 사업 2. 신문의 발행·유통 등의 발전을 위한 사업 3. 한국 언론매체의 해외진출 및 국제교류 지원 4. 제34조에 따른 언론진흥기금의 조성 및 관리·운영 5. 언론산업 진흥 등을 위한 조사·연구·교육·연수 6. 문화체육관광부장관이 위탁하는 사업 7. 그 밖에 한국언론진흥재단의 목적 수행을 위하여 필요한 사업
	<p>정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률</p>
	<p>제10조(정부광고 업무의 위탁) ③ 수탁기관은 제2항에 따라 징수된 수수료는 문화체육관광부장관의 승인을 받아 다음 각 호의 지원에 사용하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신문, 인터넷신문, 인터넷뉴스서비스, 뉴스통신 및 잡지의 진흥을 위한 지원 2. 방송, 광고 진흥을 위한 지원 3. 그 밖에 언론진흥을 위하여 대통령령으로 정하는 사항
	<p>정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률 시행령</p>
	<p>제8조(언론진흥을 위한 수수료 사용) 법 제10조제3항제3호에서 "대통령령으로 정하는 사항"이란 다음 각 호의 사항을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제34조에 따른 언론진흥기금(이하 "언론진흥기금"이라 한다)에 대한 출연

	2. 미디어교육 지원 사업 3. 정보격차 해소 지원 사업 4. 그 밖에 문화체육관광부장관이 필요하다고 인정하는 언론진흥 사업 제9조(그 밖의 수수료 사용) ① 수탁기관은 법 제10조제2항에 따라 징수된 수수료를 법 제10조제3항 각 호의 지원 외에 다음 각 호의 용도에 사용해야 한다. 1. 정부광고 품질 향상에 관한 사업 2. 공익광고 사업 3. 제3조제1항에 따른 민간 광고제작사 등의 광고물 제작 등에 대한 대가의 지급 4. 제12조에 따른 정부광고 업무종사자에 대한 교육의 지원 사업 5. 수탁기관의 인건비 및 운영 경비 ② 수탁기관은 제1항에 따라 수수료를 사용하고 잔액이 발생하는 경우에는 언론진흥기금에 출연해야 한다.
--	--

따라서 코바코와 한국언론진흥재단의 광고진흥 업무 등을 고려할 때 광고산업 발전 및 진흥을 위한 전담기관의 주요 업무는 광고산업의 창의성과 파급력을 고려해야 할 것이다. 광고산업 진흥 업무로는 광고 제작산업 육성과 광고표준화, 광고유통기반 구축, 광고연구 지원사업, 광고통합통계정보센터운영사업, 광고교육 및 인력양성사업과 광고정보센터운영 사업 등 광고산업의 경쟁력 강화와 효율성을 증대하는 업무가 되어야 할 것이다.

<표4-4> 광고산업 진흥 업무

1. 광고산업 진흥 관련 사업 가. 광고산업 육성 나. 광고 표준화, 다. 광고효과 측정 라. 광고 유통기반 구축·운영 마. 광고 관련 조사·연구·교육 바. 공익광고 등 2. 방송광고, 인쇄매체광고, 온라인광고 등 광고 균형발전을 위한 지원 사업 3. 광고진흥기금의 운용 및 관리
--

4. 광고 전문인력 양성
5. 광고 관련 국제협력
6. 광고의 판매대행
7. 광고통합통계정보센터 운영사업
8. 시청접유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무
9. 그 밖에 방송통신위원회 또는 정부부처가 광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무
10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부대되는 사업

2019. 12. 실시한 전문가 설문조사 결과에 따르면, 광고연구지원이 가장 높은 응답참여율(비율)을 차지하고 있고, 다음으로 광고통합통계정보센터 운영, 광고교육인력양성, 광고정보센터, 공익광고 제작, 광고제작 지원, 광고교육강사파견 순으로 뒤를 잇고 있다.

4) 전담기관의 감독

전담기관이 지정되는 경우 이 전담기관에 대한 감독기관을 어디로 할 것인지가 문제이다. 방송통신위원회, 과학기술정보통신부, 문화체육관광부 등이 가장 유력한 후보이다. 그런데, 전담기관의 감독기관은 결국 광고산업 주무부처가 담당하는 것이 타당하므로 위에서 광고산업 주무부처에서 검토한 바와 같이 방송통신위원회가 전담기관의 감독기관이 되는 것이 적절하다. 또한, 전문가 설문조사 결과에서도 방송통신위원회가 가장 많은 응답 참여율을 보여주고 있고, 그 다음으로 문화체육관광부가 차지하고 있다.

5. 소결

광고산업은 국가의 사회적 고부가가치를 창출하고 주변 산업에 많은 영향을 끼치는 경제적 파급효과가 큰 산업이므로 먼저 광고산업 진흥을 위한 법률 제정이 필요하다. 광고 규제와 진흥업무를 일원화하기 위해서는 (가칭)광고산업 진흥법을 기반으로 개별 광고업무를 수행하는 주무부처의 업무를 조정 또는 통합하여 광고업무를 총괄하는 주무부처를 정할 필요가 있고, (가칭)광고산업 진흥법을 통해 광고산업진흥을 위한 기금을 조성하며, 장기적으로 광고산업을 진흥할 수 있는 전담기관의 설립이 가능하다고 할 것이다.

따라서 광고산업의 발전 및 진흥을 위한 주무부처, 전담기관, 진흥기금의 설치는 근본적으로 이를 뒷받침할 수 있는 법률적 근거를 마련하는 것이 가장 중요하다.

제2절 국내 광고산업 활성화를 위한 규제체계 개선 방안

1. 광고산업진흥법(안)의 주요내용

(가칭)광고산업진흥법안은 제1장 총칙, 제2장 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책의 수립 및 추진체계, 제3장 광고산업의 균형발전 및 진흥, 제4장 광고진흥기금, 제5장 보칙으로 구성하고 있으며, 제2장은 제1절 정책 수립 및 추진체계, 제2절 한국광고진흥공사로 구성되어 있다.

가. 제1장 총칙

제1장 총칙은 이 법의 목적(제1조), 용어의 정의(제2조), 적용범위(제3조), 다른법률과의 관계(제4조) 등 4개조로 구성되어 있다.

제1조(목적)는 광고의 공익성·공공성을 보장하고, 광고의 진흥 및 광고의 창의성·독창성 등에 관한 사항을 정함으로써 공공복리의 증진과 광고산업의 균형적인 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

제2조는 이법에서 사용하는 용어에 대한 정의를 규정하고 있는데, 그동안 행위로서 광고와 콘텐츠로서 광고가 혼용되어 사용하고 있는 것을 구분하여 광고와 광고콘텐츠에 대한 별도의 개념을 두고 있다. 광고는 사업자등이 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 행위에 초점을 두고, 방송광고, 온라인광고, 인쇄매체광고 등과 같이 매체와 결합된 광고는 광고콘텐츠로 개념을 구분하였다.

또한 광고산업의 주요 이해관계자로서 광고주, 광고판매대행자, 광고대행자, 광고매체사에 대한 개념을 마련하였고, 광고산업에 대하여 별도의 정의를 마련하였다.

제3조는 이 법이 적용되는 범위로서 모든 광고산업을 그 적용범위로 하지 않고, 방송광고 및 광고의 성격을 가지는 협찬고지, 모바일광고를 포함하는 온라인광고, 신문·잡지 등 인쇄매체광고 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 광고로 그 대상을 한정하였다. 예를 들어 옥외광고물의 경우 그 설치 및 허가에 있어 지방자치단체가 실질적인 업무 담당자이므로 수많은 옥외광고사업자에 대한 관리는 중앙부처에서 담당하는 것이 사실상 불가능하고 기존과 같이 지방자치단체가 담당하는 것이 적절하다고 보여 적용 범위에서 제외하였다.

제4조는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그 다른 법률이 적용되므로 다른 법률과의 관계에서 이 법은 일반법의 의미를 가진다고 할 것이다.

나. 제2장 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책의 수립 및 추진체계

1) 제1절 정책 수립 및 추진체계

제1절은 정책 수립 및 추진체계와 관련된 내용으로 광고산업의 균형적인 발전을 위한 시책 수립(제5조)과 기본계획 수립(제6조) 등 정책수립과 추진체제로 광고산업균형발전위원회(제7조), 협의체 구성(제8조), 전담기관(제9조)으로 이루어 졌다.

기본계획은 3년 주기로 수립하도록 하였고, 기본계획에는 광고산업 균형발전에 관한 사항, 광고 관련 전문인력 양성에 관한 사항, 광고콘텐츠의 제작·생산·유통 및 제공에 관한 사항, 광고의 독창성·창의성 및 공공성 확보에 관한 사항, 광고산업의 남북협력 및 국제협력에 관한 사항, 그 밖에 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 관한 기본적인 사항 등이 포함되도록 하였다. 기본계획은 광고산업균형발전위원회의 심의를 거치도록 하여 절차의 적정성을 보장하고자 하였다.

또한 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책 및 기본계획 수립 시 관계부처간 조정 및 협의를 위하여 방송통신위원회, 과학기술정보통신부, 문화체육관광부, 공정거래위원회, 식품의약품안전처 및 정책수립과 관련된 부처의 고위공무원으로 구성되는 정책협의체를 두도록 하여 관계 부처간 원활한 정책 협의 및 조정을 할 수 있는 근거를 마련하였다.

2) 제2절 전담기관

전담기관은 다시 공기업형의 한국광고진흥공사와 공공기관인 한국광고진흥재단의 두가지 형태가 있다. 공공기관은 공기업, 준정부기관, 기타공공기관으로 분류되는데, 공기업 중 시장형 공기업이 아닌 공기업으로 준시장형 공기업이 있다. 한국관광공사 및 한국방송광고진흥공사 등이 준시장형 공기업에 해당한다. 전담기관의 형태에 대하여 독립적인 책임경영을 보장하고 기업의 효율적인 운영을 반영하는 의미에서 준시장형 공기업 형태가 적합하다

고 할 수 있다.

이에 대하여 일반 민간기업과 경쟁하는 준시장형 공기업보다 공공성을 강조하는 준정부기관 형태가 적합하다는 견해가 있다. 이러한 대표적인 준정부기관 형태로는 한국언론진흥재단, 시청자미디어재단, 국제방송교류재단 등이 있다.

전담기관의 형태에 대하여 공기업형태와 준정부기관 형태는 각각 장단점을 가지고 있다. 책임경영과 일반 민간기업과의 경쟁을 통해 경영의 극대화를 추구하기 위해서는 공기업 형태가 선호될 것이고, 민간기업과 경쟁을 통한 효율성 추구보다는 공공성·공익성을 강조하는 경우에는 준정부기관 형태가 적합하다고 할 것이다. 이러한 전담기관의 형태는 광고산업의 발전 및 진흥을 위해서 정책을 수립하고 집행하는 정부의 정책적 판단이 필요하다고 할 것이다.

다. 제3장 광고산업의 균형발전 및 진흥

제3장은 광고산업의 균형발전 및 진흥을 위하여 국가 및 지방자치단체의 광고산업의 육성·발전을 위한 재정·금융·세제·행정상의 지원 근거를 마련하였고(안 제20조), 광고콘텐츠의 제작·유통 지원에 관한 근거(안 제21조) 및 광고산업 기반 조성을 위하여 광고콘텐츠 제작단지 등 광고산업기반시설을 조성할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제22조).

광고산업에 종사하는 자들로 구성되는 한국광고산업진흥협회를 설립할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제23조). 현재 한국광고산업협회(Korea Association Advertising Agencies)가 1986년 10월 23일 창립총회를 개최하고 1987년 사단법인으로 설립되어 존속 중인데 한국광고산업협회는 방송광고대행수수료 정상화를 위한 활동, 방송광고운영제도 개선활동, 방송광고 심의개선활동, 인쇄매체 거래제도 개선활동, 뉴미디어거래제도 개선활동, 광고주와 광고회사와의 관계 정립 관련 활동, 분야별 광고회사 경쟁력 강화 관련 활동, 기타 광고거래제도 개선활동을 주요사업으로 하고 있다.

따라서 한국광고산업협회와 별개로 한국광고산업진흥협회를 신설하는 것보다 기존 한국광고산업협회를 광고산업 발전 및 진흥 업무에 맞게 변경하는 것이 적절하다고 할 것이다.

그 외에도 광고산업의 균형발전 및 진흥을 위한 구체적인 내용으로 광고관련 연구기관에 대한 지원, 광고 전문인력의 양성(안 제25조), 광고관련 국제협력(안 제26조)에 관한 내용을 규정하였다.

라. 제4장 광고진흥기금

광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 지원하기 위하여 광고진흥기금을 설치할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제27조). 기금은 정부의 출연금 또는 용자금을 기본으로 전파법에 따른 주파수할당대가 및 보증금, 분담금, 광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사등의 출연금, 기금 운용에 따른 수익금을 그 재원으로 하도록 하였다. 또한 방송사업자, IPTV사업자, 전기통신사업자, 신문사업자, 인터넷신문사업자 및 인터넷뉴스서비스사업자로부터 전년도 광고 매출액의 100분의 15의 범위 내에서 일정한 분담금을 징수할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제28조).

기금은 광고관련 연구개발 사업, 인력양성 사업, 광고산업 활성화 및 기반 조성을 위한 사업, 공익·공공을 목적으로 운영되는 광고콘텐츠의 제작·유통·제공에 관한 지원, 이용자 참여 광고콘텐츠 제작 및 광고 관련 교육 지원, 광고발전을 위한 지원, 소외 계층의 광고 접근을 위한 지원, 광고 관련 국제 및 남북교류·협력 지원, 해외 한국어 광고지원, 그 밖에 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 필요하다고 인정되는 사업에 사용되도록 그 대상을 제한하고 있다(안 제30조).

마. 제5장 보칙

보칙에는 광고산업 발전 관련 시책 및 정책을 효율적으로 수립하기 위한 통계작성의 근거를 마련하였고(안 제32조), 광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사 등으로 관련 자료의 제출을 요청할 수 있는 근거를 마련하였다(안 제33조).

권한의 위임·위탁과 관련해서는 기금의 관리·운용에 관한 업무 및 통계작성·관리업무를 전담기관에 위탁할 수 있도록 하였고(안 제34조), 전담기관의 직원 및 권한의 수탁 업무를 처리하는 자에 대하여 형법 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 간주규정을 두어 공공성을 강화하고 있다(안 제35조).

2. 광고산업진흥법(안)

<표4-5> 광고산업진흥법(안)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 광고의 공익성·공공성을 보장하고, 광고의 진흥 및 광고의 창의성·독창성 등에 관한 사항을 정함으로써 공공복리의 증진과 광고산업의 균형적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) ① 이법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "광고"란 사업자등이 상품 또는 용역(이하 '상품등'이라 한다)에 관한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항을 제5호 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 것을 말한다.
 - 가. 자기 또는 다른 사업자등에 관한 사항
 - 나. 자기 또는 다른 사업자등의 상품등의 내용, 거래 조건, 그 밖에 그 거래에 관한 사항
2. "광고콘텐츠"란 다음 각목에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 방송광고 : 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송을 통해 제공되는 광고콘텐츠
 - 나. 온라인광고 : 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정보통신망을 통해 제공되는 광고콘텐츠(모바일광고를 포함한다)
 - 다. 인쇄(매체)광고 : 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호 및 제2호에 따른 신문·인터넷신문, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정기간행물을 통해 제공되는 광고콘텐츠
3. "광고주"란 유형·무형의 재화나 용역 또는 행위, 사실 등에 대하여 판매 또는 홍보 등을 목적으로 광고콘텐츠를 제공하는 자를 말한다.
4. "광고판매대행자"란 광고매체사로부터 광고(또는 광고콘텐츠?)의 판매를 위탁받아 광고주 등에게 판매하는 자를 말한다.
5. "광고대행자"란 광고주로부터 위탁받아 광고판매대행자에게 광고를 의뢰하는 자를 말한다.
6. "광고매체사"란 광고콘텐츠를 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법으로 제공하는 자를 말한다.
 - 가. 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송
 - 나. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정보통신망/ 「전기통신기본법」 제2조제1호에 따른 전기통신
 - 다. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호 및 제2호에 따른 신문·인터넷신문
 - 라. 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 정기간행물
 - 마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 방법
7. "광고산업"이란 광고와 관련된 장비·소재·소프트웨어·콘텐츠를 개발·제작·생산·유통·제공하거나 이에 관련된 서비스를 제공하는 산업을 말한다.

② 이 법에서 정의하는 용어외의 다른 용어의 뜻은 다른 법령에서 정하는 바에 따른다.
제3조(적용범위) 이 법은 다음 각 호에 해당하는 분야의 광고산업에 대하여 적용한다.

1. 「방송법」 제2조제11호에 따른 방송광고(「인터넷 멀티미디어 방송사업법」의 광고를 포함한다) 및 제74조에 따른 협찬고지
2. 온라인광고(모바일 광고 포함)
3. 신문 잡지 등 인쇄(매체)광고
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 광고

제4조(다른 법률과의 관계) 광고산업 발전 및 진흥에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제2장 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책수립 및 추진체계

제1절 정책수립 및 추진체계

제5조(광고산업의 균형적인 발전을 위한 시책 수립) ① 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위하여 필요한 기본적이고 종합적인 국가의 시책을 마련하여야 한다.

② 정부는 국민이 광고에 참여하고, 광고를 통하여 다양한 문화를 추구할 수 있도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

③ 정부는 모든 국민이 광고를 효율적으로 이용할 수 있도록 관련 광고의 제작·유통·소비 및 광고의 품질 평가, 교육 및 홍보 활동 등에 관한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제6조(광고산업 발전 기본계획의 수립) ① 정부는 광고를 통한 국민의 복리 향상과 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위하여 3년마다 광고산업 발전 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하고 이를 공고하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 광고산업 균형발전에 관한 사항
2. 광고 관련 전문인력 양성에 관한 사항
3. 광고콘텐츠의 제작·생산·유통 및 제공에 관한 사항
4. 광고의 독창성·창의성 및 공공성 확보에 관한 사항
5. 광고산업의 남북협력 및 국제협력에 관한 사항
6. 그 밖에 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 관한 기본적인 사항

제7조(광고산업균형발전위원회) ① 정부는 광고산업의 균형발전 및 진흥에 관한 기본계획 및 중요정책 등을 심의·조정하기 위하여 광고산업균형발전위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각호의 사항을 심의·조정한다.

1. 광고산업 발전 기본계획
2. 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 관한 중요정책 사항
3. 광고산업에 대한 지원 및 이행실적 평가
4. 광고콘텐츠의 제작·생산·유통 및 제공 등 지원에 관한 사항
5. 광고주 및 광고제작사, 광고매체사, 광고대행사, 광고판매대행사 간 상호협력 및 조정

에 관한 사항

6. 이 법 또는 다른 법률에서 위원회의 심의를 거치도록 한 사항

7. 그 밖에 광고산업 발전에 관한 중요한 사항으로서 위원장이 부의하는 사항

③ 위원회는 위원장을 포함한 25인 이내의 위원으로 구성하고, 그 임기는 2년으로 하되 한 번만 연임할 수 있다.

④ 위원회에 상정할 안건을 미리 검토하고 위원회가 위임한 안건을 심의하기 위하여 위원회에 분과위원회를 둔다.

⑤ 이 법에서 규정한 사항외에 위원회 및 분과위원회의 구성·기능 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(정책협의체 구성) ① 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위한 정책 및 기본계획 수립시 원활한 조정 및 협의를 위하여 다음 각호의 관계부처간 고위공무원으로 구성하는 정책협의체를 둔다.

1. 방송통신위원회

2. 과학기술정보통신부

3. 문화체육관광부

4. 공정거래위원회

5. 식품의약품안전처

6. 그밖에 정책수립과 관련된 부처

② 정책협의체의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제2절 전담기관(제1안 : 한국광고진흥공사)

제9조(한국광고진흥공사의 설립) 광고판매대행, 광고 균형발전 및 광고산업 활성화 등을 위하여 한국광고진흥공사(이하 "공사"라 한다)를 설립한다.

제10조(법인격) 공사는 법인으로 한다.

제11조(사무소 및 등기) ① 공사의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정한다.

② 공사는 그 업무수행을 위하여 필요한 때에는 이사회의 의결을 거쳐 필요한 곳에 지사 또는 사무소를 둘 수 있다.

③ 공사는 주된 사무소의 소재지에 설립등기를 함으로써 성립한다.

④ 제2항 및 제3항에 따른 설립등기와 지사 또는 사무소의 설치등기·이전등기·변경등기, 그 밖에 공사의 등기에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(자본금 및 주식) ① 공사의 자본금은 3천억원으로 하고 정부가 전액 출자한다.

② 자본금 납입의 시기와 방법은 기획재정부장관이 정하는 바에 따른다.

③ 공사의 자본금은 주식으로 분할한다.

④ 주식은 기명으로 하고 그 종류와 1주당 금액은 정관으로 정한다.

제13조(임원 등) ① 공사에 임원으로 사장 1명을 포함한 이사 11명과 감사 1명을 둔다.

② 이사는 상임이사와 비상임이사로 구분하되, 상임이사의 정수는 사장을 포함한 5명으로 한다.

③ 사장은 임원추천위원회가 복수로 추천하여 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제8조에 따른 공공기관운영위원회의 심의·의결을 거친 사람 중에서 방송통신위원회 위원장이 임명한다.

④ 상임이사는 사장이 임명한다.

⑤ 감사 및 비상임이사는 기획재정부장관이 임명한다.

제14조(사업) 공사는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 광고산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고 유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 광고산업 진흥 관련 사업
2. 방송광고, 인쇄매체광고, 온라인광고 등의 균형적인 발전을 위한 지원 사업
3. 광고진흥기금의 운용 및 관리
4. 광고 전문인력 양성
5. 광고 관련 국제협력
6. 광고의 판매대행
7. 광고통합통계정보센터 운영사업
8. 시청접유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무
9. 그 밖에 방송통신위원회 또는 정부부처가 광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무
10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부대되는 사업

제15조(자금의 조달 및 회계) 공사는 제28조에 따른 사업을 시행하기 위하여 필요한 자금을 다음 각 호의 재원으로 조달한다.

1. 자본금과 적립금
2. 제28조의 사업으로 생긴 수익금
3. 정부 또는 금융기관으로부터의 차입금
4. 자산운용수익금
5. 국가보조금, 이 법에 따른 광고진흥기금, 「방송통신발전 기본법」에 따른 방송통신발전기금 및 「신문등의 진흥에 관한 법률」에 따른 언론진흥기금
6. 다른 법령에서 광고산업 진흥을 위한 목적으로 사용하도록 규정된 수수료 등
7. 그 밖의 수입금

제16조(손익금의 처리) ① 공사는 매 회계연도 결산 결과 이익이 생긴 때에는 다음 각 호의 순서대로 처리한다.

1. 이월손실금의 보전
2. 자본금의 2분의 1에 달할 때까지 이익금의 10분의 1 이상을 이익준비금에 적립
3. 국고에의 납입
4. 제2호에 따른 이익준비금 외의 준비금으로 적립

② 공사는 공사의 업무목적 달성에 필요한 경우에는 제28조와 관련된 사업에 출자하거나 출연할 수 있다.

제17조(비밀누설의 금지) 공사의 임원 또는 직원이나 그 직에 있었던 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제18조(유사명칭의 사용금지) 이 법에 따른 공사가 아닌 자는 한국광고진흥공사 또는 이

와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제19조(감독 등) ① 방송통신위원회는 공사의 업무를 감독한다.

② 공사에 관하여 이 법 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정된 것을 제외하고는 「상법」 중 주식회사에 관한 규정을 적용한다. 다만, 「상법」 제292조는 적용하지 아니한다.

제2절 전담기관(제2안 : 한국광고진흥재단)³²⁾

제9조(한국광고진흥재단) ① 정부는 광고산업의 발전 및 진흥을 효율적으로 추진하기 위하여 한국광고진흥재단(이하 '재단'이라 한다)을 설립한다.

② 재단은 법인으로 한다.

③ 재단은 정관으로 정하는 바에 따라 임원과 필요한 직원을 둔다.

④ 재단은 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 광고산업 육성, 광고 표준화, 광고효과 측정, 광고 유통기반 구축·운영, 광고 관련 조사·연구·교육, 공익광고 등 광고산업 진흥 관련 사업
2. 방송광고, 인쇄매체광고, 온라인광고 등의 균형적인 발전을 위한 지원 사업
3. 광고진흥기금의 운용 및 관리
4. 광고 전문인력 양성
5. 광고 관련 국제협력
6. 광고의 판매대행
7. 광고통합통계정보센터 운영사업
8. 시청점유율 조사·검증·산정 관련 방송통신위원회가 위탁하는 업무
9. 그 밖에 방송통신위원회 또는 정부부처가 광고산업 육성을 위하여 위탁하는 업무
10. 제1호부터 제9호까지의 사업에 부대되는 사업

⑤ 재단에 관하여 이 법에서 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

⑥ 국가 및 지방자치단체는 재단의 설립 및 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 출연할 수 있다.

⑦ 제1항에 따른 재단의 설립기준 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 광고산업의 균형발전 및 진흥

제20조(광고산업의 지원) 국가 및 지방자치단체는 광고산업의 육성·발전을 촉진하기 위하여 광고산업에 대한 재정·금융·세제·행정상의 지원을 할 수 있다.

제21조(광고콘텐츠의 제작·유통 등 지원) ① 정부는 광고콘텐츠가 다양한 방송통신 등 광고매체를 통하여 유통·활용 또는 수출될 수 있도록 지원할 수 있다.

② 정부는 광고콘텐츠의 제작 지원, 유통구조 개선 및 건전한 이용 유도 등에 관한 사항이 포함된 광고콘텐츠 진흥계획을 수립·시행하여야 한다.

제22조(광고산업 기반 조성·지원) ① 정부는 광고콘텐츠 제작단지 등 광고산업에 필요한

물리적·기술적 기반시설(이하 "광고산업기반시설"이라 한다)을 광고사업자들이 공동으로 조성하는 때에는 필요한 지원을 할 수 있다.

② 정부는 제1항에 따라 조성된 광고산업기반시설이 다른 산업의 기반시설과 연계 운영되도록 할 수 있다.

제23조(한국광고산업진흥협회) ① 광고산업에 종사하는 자는 광고산업의 균형발전을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 방송통신위원회의 인가를 받아 한국광고산업진흥협회(이하 "진흥협회"라 한다)를 설립할 수 있다.

② 진흥협회는 법인으로 한다.

③ 진흥협회에 관하여 이 법에서 정한 것 외에는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

④ 정부는 진흥협회의 사업수행을 위하여 필요하면 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다.

⑤ 진흥협회의 사업 및 감독 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제24조(연구기관 등의 지원) ① 정부는 광고산업의 진흥을 위하여 광고를 연구하는 기관 및 단체에 대한 재정적 지원 등을 할 수 있다.

② 정부는 광고콘텐츠 및 광고 관련 기술의 연구·개발을 위하여 필요하면 광고산업 등에 관한 연구과제 선정 등 연구활동을 지원할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 지원대상 기관 및 단체의 범위, 연구활동의 지원 등 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제25조(광고 전문인력의 양성 등) 정부는 광고산업의 균형 발전에 필요한 광고 전문인력을 양성하기 위하여 다음 각 호의 계획을 수립·시행하여야 한다.

1. 광고와 관련된 전문인력(이하 이 조에서 "전문인력"이라 한다) 수요 실태 및 중·장기 수급 전망 파악
2. 전문인력 양성사업의 지원
3. 전문인력 양성기관의 지원
4. 전문인력 양성 교육프로그램의 개발 및 보급 지원
5. 광고관련 자격제도의 정착 및 전문인력 수급 지원
6. 각급 학교 및 그 밖의 교육기관에서 시행하는 광고 관련 교육의 지원
7. 일반국민에 대한 광고 관련 교육의 확대
8. 그 밖에 전문인력 양성에 필요한 사항

제26조(광고관련 국제협력) ① 정부는 광고 분야에 관한 국제적 동향을 파악하고 국제협력을 추진하여야 한다.

② 정부는 광고콘텐츠의 국제적 공동제작 및 유통, 광고 관련 기술·인력의 국제교류, 광고의 국제표준화 및 국제 공동연구개발 등의 사업을 지원할 수 있다.

③ 정부는 광고 분야와 관련된 민간부문에서의 국제협력사업을 지원할 수 있다.

제4장 광고진흥기금

제27조(광고진흥기금의 설치) 정부는 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 지원하기 위하여 광고진흥기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.

제28조(기금의 조성) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부의 출연금 또는 융자금
2. 「전파법」 제7조제2항에 따른 징수금, 같은 법 제11조제1항(같은 법 제16조제4항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 주파수할당 대가 및 같은 법 제11조제5항에 따른 보증금, 같은 법 제17조제2항에 따라 산정된 금액
3. 분담금
4. 광고사업자등의 출연금
(광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사등을 광고사업자등이라 함)
5. 기금 운용에 따른 수익금
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

② 정부는 다음 각호의 사업자로부터 전년도 광고 매출액에 그 100분의 15의 범위에서 소관 중앙행정기관의 장이 정하는 징수율을 곱하여 산정한 분담금을 징수할 수 있다.

1. 「방송법」에 따른 방송사업자
2. 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」에 따른 인터넷 멀티미디어 방송 제공사업자
3. 「전기통신사업법」에 따른 전기통신사업자
4. 「신문 등의 진흥에 관한 법률」에 따른 신문사업자, 인터넷신문사업자 및 인터넷뉴스서비스사업자

③ 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 사업 규모나 부담 능력이 일정한 기준에 미치지 못한 자에 대하여는 제1항제3호의 분담금을 면제하거나 경감할 수 있으며, 광고의 공공성·수익성과 제2항 각호의 사업자의 재정상태 등에 따라 사업자별로 그 징수율을 차등 책정할 수 있다.

④ 정부는 제2항 및 제3항의 규정에 따라 분담금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 체납된 금액의 100분의 5의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 가산금을 부과할 수 있다.

⑤ 정부는 제1항제3호의 분담금 및 제4항에 따른 가산금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 국세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

⑥ 제2항부터 제5항까지의 규정에 따른 분담금의 산정 및 징수 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제29조(분담금에 대한 이의신청) ① 제28조제2항에 따라 분담금을 부과받은 자가 부과된 분담금에 대하여 이의가 있는 경우에는 부과받은 날부터 60일 이내에 소관 중앙행정기관의 장에 이의를 신청할 수 있다.

② 소관 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 이의신청을 받았을 때에는 그 신청을 받은 날부터 30일 이내에 이를 심의하여 그 결과를 신청인에게 서면으로 알려야 한다.

③ 제28조제2항 및 제3항에 따른 분담금 부과에 이의가 있는 자는 제1항에 따른 이의신청 여부와 관계없이 「행정심판법」에 따른 행정심판을 청구하거나 「행정소송법」에 따른

행정소송을 제기할 수 있다.

제30조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업에 사용된다.

1. 광고 관련 연구개발 사업
2. 광고 관련 인력양성 사업
3. 광고산업 활성화 및 기반 조성을 위한 사업
4. 공익·공공을 목적으로 운영되는 광고콘텐츠의 제작·유통·제공에 관한 지원
5. 이용자가 참여하는 광고콘텐츠 제작 및 광고 관련 교육 지원
6. 광고 발전을 위한 지원
7. 소외계층의 광고 접근을 위한 지원
8. 광고 관련 국제 및 남북 교류·협력 지원
9. 해외 한국어 광고 지원
10. 그 밖에 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥에 필요하다고 인정되는 사업

② 정부는 기금의 일부를 광고의 공공성 제고와 광고산업의 균형적인 발전 및 진흥을 위하여 용자 및 투자재원으로 활용할 수 있다.

③ 정부는 기금을 사용하는 자가 그 기금을 지원받은 목적 외로 사용한 경우에는 목적 외로 지출된 기금을 환수할 수 있다.

④ 정부는 제3항에 따른 환수 처분을 받은 자가 환수금을 기한 내에 납부하지 아니하면 기한을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간에도 납부하지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

제31조(기금의 관리·운용) ① 소관 중앙행정기관의 장은 협의하여 기금을 관리·운용한다.

② 기금의 공정하고 효율적인 관리·운용을 위하여 광고진흥기금운용심의회를 둔다.

③ 광고진흥기금운용심의회 위원은 10명 이내로 하며, 소관 중앙행정기관의 장의 협의를 거쳐 임명한다.

④ 광고진흥기금운용심의회 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤ 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기금의 징수·운용·관리에 관한 사무의 일부를 광고산업 발전 및 진흥업무와 관련된 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

⑥ 기금의 운용 및 관리에 필요한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제5장 보칙

제32조(통계의 작성·관리) 소관 중앙행정기관의 장은 광고산업 발전 관련 시책 및 정책을 효율적으로 수립하기 위하여 통계청장과 협의하여 광고에 관한 통계를 작성·관리하여야 한다.

제33조(자료 제출) 정부는 이 법에서 정한 각종 시책 및 정책의 수립 및 시행을 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 광고주, 광고제작사, 광고대행사, 광고판매대행사, 광고매체사 등(이하 '광고사업자등'이라 한다)에게 통계 등 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 다만, 광고사업자등은 영업비밀의 보호 등 정당한 사유가 있는 경우에는 자료의 제

출을 거부할 수 있다.

제34조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 소관 중앙행정기관의 장의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 기관의 장이나 전담기관 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위임·위탁할 수 있다.

② 정부는 제31조에 따른 광고에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국광고진흥공사에 위탁할 수 있다.

③ 정부는 제32조에 따른 통계의 작성·관리 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 한국광고진흥공사에 위탁할 수 있다.

제35조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

1. 제9조에 따른 한국광고진흥공사의 임직원
2. 제23조에 따른 한국광고진흥협회의 임직원
3. 제34조에 따라 수탁업무를 취급하는 사람

부칙<법률 제0000호, 2020. 00. 00.>

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

32) (가칭)광고산업진흥법안 중 제2안은 제3장 제2절 전담기관을 제9조로 하고, 이후 조문 번호를 변경하면 내용은 동일하다.

제5장 결론

광고산업 시장 규모가 16조 4,133억으로 2016년 대비 3.9% 성장했으며, 디지털광고시장이 전체 광고 시장의 성장을 견인하고 있다. 특히 인터넷과 스마트폰 보급률 확대와 다양한 매체 증가에 기인한 국내 디지털광고시장은 2018년 처음으로 4조원을 돌파하며 방송 광고를 초과하였고, 2019년에는 디지털 광고 시장은 4조4100억 원으로 방송 광고(4조1500억원)와의 격차를 더욱 벌여질 것으로 예상된다. 이처럼 국내 미디어별 광고 시장 규모가 온라인 시장으로 재편되고 있고, 모바일 광고 시장은 지속적으로 강세를 보일 전망이다.

본 연구는 광고산업의 지속적인 활성화와 균형있는 발전을 도모하기 위한 방안을 마련하는데 있다. 이를 위해 국내외 각종 자료와 광고산업 중요 관계자를 대상으로 전문가조사를 실시했으며, 전문가설문조사 결과에 따르면, 우리나라의 광고 시장 상황에 대해서는 온라인 광고산업을 제외하고는 모든 매체별 광고시장이 활성화되지 못하고 있는 것으로 평가하고 있고, 광고산업의 활성화를 위한 정책 지원이 필요한 것으로 보고 있다. 특히 광고산업의 활성화를 위해서는 (가칭)광고산업진흥법 제정이 필요하고, 광고산업진흥법 제정을 통해 광고진흥기금 설치, 광고진흥을 전담기관 설치도 가능할 것이다. 또한 현재 정부부처별로 분산되어 있는 광고산업 진흥을 위한 정책을 수립하고 시행할 전담부처가 지정되어야 하며, 전담부처로서는 방송통신위원회와 문화체육관광부가 유력하다고 보고 있다. 두 정부부처 중 광고산업에서 방송광고 및 온라인광고가 차지하는 비중을 고려할 때 방송광고와 온라인광고에 대한 사후규제기관이자 주무부처인 방송통신위원회가 적합하다고 할 것이다.

광고산업은 국가의 사회적 고부가가치를 창출하고 주변 산업에 많은 영향을 끼치는 경제적 파급효과가 큰 산업이다. 광고산업은 규제와 심의의 대상이 아닌 발전과 진흥의 관점에서 접근할 필요가 있으며, 시장차원에서나 정부차원에서 제기되었던 여러 장애요인을 해소해야 한다. 규제에 대한 불균형, 컨트롤타워 부재, 정확한 광고효과 모델 개발 및 측정, 예비/미래 광고인을 위한 광고교육, 통합 광고 정보 및 데이터 제공 등 광고를 보다 건전하게 발전시키기 위한 과제가 산재돼 있다. 우선순위를 정하고 이를 해소하기 위한 민·관·산·학의 지혜와 노력이 함께 한다면 광고가 우리나라의 사회·문화·경제 전 분야에서 긍정적인 영

향력을 미칠 수 있을 것이다.

광고산업의 균형발전 및 진흥을 위해서는 각 정부부처에 분산된 광고 규제와 진흥업무를 일원화하고 각 정부부처의 기능 및 업무를 통합·조정하는 전담부처를 지정하고, (가칭)광고산업진흥법을 제정하며, 이 법을 통해 광고산업진흥을 위한 기금을 조성하고, 장기적으로 광고산업을 진흥할 수 있는 전담기관의 설립이 가능하다고 할 것이다.

따라서 광고산업 진흥을 총괄할 전담부처 지정, 광고진흥기금 신설, 광고진흥 전담기관 설치, 광고진흥 기본계획, 광고산업균형발전위원회 설치 등을 구체적으로 실현하기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 법률 제정이 가장 필요하다고 할 것이다.

참 고 문 헌

국내 문헌

- 권오범·한상필(2012). 인터랙티브광고 형식규제정책에 관한 탐색적 연구.<사회과학연구>, 제24집 1호, 1~41.
- 박원기(2015.12), <방송광고 매체별 규제 수준 비교와 규통광고 정비 방안 연구>, (KCC-2015-45), 서울 : 방송통신위원회.
- 박종구·강신규(2016. 6), <방송통신융합시대 신유형광고 법제 정비방안 연구-방송법령 및 미디어법 개정방안을 중심으로->, 서울 : 한국방송광고진흥공사.
- 이종원·주성희·곽동균·홍석영·송민선·진전은영(2017.2), <Mega TV 시대의 신유형 서비스(스마트미디어, 광고 등) 규범체계 및 스마트미디어 콘텐츠 규제에 관한 연구>, (방송통신정책연구 16-융합-52), 서울 : 미래창조과학부
- 이희복·정윤재·최지윤(2016. 8), <규제개선을 통한 광고시장 활성화 방안 연구-지상파TV 중간광고 도입을 중심으로->, 서울 : 한국방송광고진흥공사.
- 정두남·최세정·김진욱(2018. 12), <공영미디어랩의 사업영역 확대 및 통신광고 영역에서 공적 역할 확대 방안 연구>, 서울 : 한국방송광고진흥공사.
- 최진주 외(2012.11.23.), 온라인 행동기반 맞춤형 광고를 위한 온라인 추적 금지 제도 분석 및 제안. <한국전자거래학회지>, 제17권 제4호.
- 황준호·김경은·김경진(2016.12), <매체별 광고 규제체계 개선방안 연구>, (KCC-2016-28). 서울 : 방송통신위원회.

해외 문헌

Business Insider(2019.12.19.), How Amazon Advertising is eating into the digital ad market currently dominated by Google & Facebook in 2020

CAP(2010), The BCAP Code: The UK Code of Broadcast Advertising.

CAP(2014). The CAP Code: The UK Code of Non-broadcast Advertising, Sales Promotion and Direct Marketing. (Edition 12)DCMS & BIS 2010

EASA(2018), EASA Annual Review.

eMarketer(2019.11.21). Total Ad Spend in UK Continues to Slow, Though OOH Advertising Remains a Bright Spot.

eMarketer(2019.8.1.). Boris and Brexit: How No-Deal Might Affect the UK Advertising Industry

eMarketer(2019.7.25). UK Digital Ad Spending by Industry 2019.

IAB Europe(2019. 6. 4), European Digital Advertising Market Exceeds € 55bn in 2018

Ofcom(2005). Regulation of commercial communications in the age of convergence. Presentation by Ian Blair.

Ofcom(2010). Broadcasting Code Review: Commercial references in television programming: Statement on the Ofcom Broadcasting Code.

Ofcom(2010. 12. 20.). Code on the scheduling of television advertising

Ofcom(2011. 2. 22.). COSTA trial waiver for film break lengths on PSBs.

Ofcom(2014a). Regulation of advertising in video on demand services: Review of Ofcom's Designation of the Advertising Standards Authority for the Regulation of Video on Demand Advertising.

Ofcom(2014b), Ofcom Broadcast Bulletin. Issue number 262.

Ofcom(2015a),The Ofcom Broadcasting Code (Incorporating the Cross-promotion Code).

Ofcom(2015. 7. 9), The Scheduling of Television Advertising: Approaches to enforcement.

PWC,OVUM(2019), Global Entertainment & Media Outlook 2019-2023.

PWC(2018), Global Entertainment & Media Outlook.

Shuibhne, N. N. (Eds.)(2006). *Regulating the Internal Market*. Cheltenham, UK & Northampton, MA.: Edward Elgar Publishing.

인터넷 자료

<https://us2.campaign-archive.com/?u=cb8fee4e8a9cd3fc5cd878638&id=f40afa9c25>

<https://www.businessinsider.com/amazon-advertising-market-outlook>

<https://iabeurope.eu/all-news/european-digital-advertising-market-exceeds-e55bn-in-2018/>

<http://www.AppNexus.com>

<https://blog.admixer.com/adtech-insights/connected-tv-advertising-trends-in-2019/>

<https://www.thedrum.com/news/2019/03/21/2018-uk-tv-ad-revenue-remains-stable-511bn>

● 저 자 소 개 ●

정 경 오

- 고려대 법학과 졸업
- 중앙대 법학전문대학원 수료
- 정보통신정책연구원 부연구위원
- 현 법무법인 린 구성원 변호사

문 효 진

- 성균관대 신문방송학과 박사
- 전 한국문화산업교류재단 전문위원
- 현 세명대학교 광고홍보학과 교수

김 희 경

- 제주대 사회학과 졸업
- 성균관대 언론학 박사
- 전 한국디지털케이블연구원 정책위원
- 전 한국케이블TV방송협회 정책위원
- 현 성균관대 사회과학부 학술교수

방통융합정책연구 KCC-2019-21

광고산업 발전을 위한 진흥 및
규제체계 정립방안 연구

2019년 12월 31일 인쇄

2019년 12월 31일 발행

발행인 방송통신위원회 위원장

발행처 방송통신위원회

경기도 과천시 관문로 47

정부과천청사

TEL: 02-2110-1323

Homepage: www.kcc.go.kr
