

기금조성용 옥외광고의 발전방향에 관한 연구

박진표 · 동양대학교 철도경영학과 교수

본 연구는 국제행사지원을 위해 시행되고 있는 기금조성용 옥외광고사업의 과거와 현재 현황을 살펴보고 개선점을 비롯한 향후 발전방향에 대하여 논의하고자 하였다. 기금조성용 옥외광고는 국제대회의 원활한 개최를 위한 기금마련의 목적으로 특별법 하에서 등장한 이래 현재까지 이르고 있는데 우리나라 옥외광고시장의 활성화 측면에서 결정적인 계기가 되었다는 점에서 그 의미가 크다고 할 수 있으나 원활한 기금조성이 최고의 가치로 여겨져 옥외광고 산업의 건전한 토양을 마련하는 데는 한계가 있었다는 평가를 받고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 2008년 설립된 한국옥외광고센터는 현재 일반법으로 편제되어 시행되고 있는 기금조성용 옥외광고 사업을 운영하는 기관으로 옥외광고 산업발전의 여러 가지 기능을 수행하는 역할을 하고 있다. 2009년 1차 사업을 시작으로 현재 2차 기금조성용 옥외광고 사업이 시행되고 있는 이 시점에서 기금조성용 옥외광고사업의 과거와 현재의 현황을 살펴보고, 향후 개선방안을 도출해 내는 것은 의미 있는 일이 될 것이다. 옥외광고센터의 출범 이후에 과거 사업의 문제점을 개선하고 투명하고 공정한 사업추진의 성과는 높이 평가 받을만하지만 그 이외의 다양한 역할에 대해서는 아직까지 기대에 미치지 못한다는 평가도 유념할 필요성이 있다. 따라서 보다 많은 산업계의 요구와 기대에 맞추어 향후 기금조성용 옥외광고 사업은 보다 면밀한 환경분석과 마케팅 요소의 도입을 통하여 소비자 중심으로 시행되어야 할 것을 제안한다.

1. 서론

미디어환경의 변화는 광고시장에 있어서 큰 변혁을 가속화시키고 있으며, 디지털 기반의 뉴미디어의 등장으로 광고시장의 주된 축은 기존의 4대 매체에서부터 옥외광고를 비롯한 기타매체로 확산되고 있는 추세이다. 미디어 환경의 변화는 기존 4대 매체뿐만 아니라 5대 매체의 범주에 포함되고 있는 옥외광고시장에도 큰 영향을 주고 있으며, 근래에 들어서는 옥외광고에 대한 개념과 정의에도 변화를 주고 있다. 전통적으로 불리던 'Outdoor Advertising'라는 용어에서 가정 외부에서 접할 수 있는 모든 매체의 개념을

포함한 OOH Advertising 혹은 OOH Media 로 확장되어 쓰는 것이 보편화 되고 있는데, 이런 변화는 광고 수용자들의 라이프 스타일의 변화와도 그 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다. 각종 신매체의 발달과 여가시간의 증가로 인하여, 소비자들이 가정 내에 머무르는 시간이 줄어들고 있으며, 머무는 시간동안에도 과거와는 다른 매체 소비행태를 보이고 있어 기존매체들의 소비비중은 점차 줄어드는 추세이다.

대안매체로서 옥외광고의 향후 전망은 이러한 시장 환경의 변화로부터 예측해 볼 수 있는데, 그 중 큰 변화의 하나로 들 수 있는 것이 바로 디지털사이에 상호작용의 개념을 더한 스마트사이니지의 등장과 발전이라고 볼 수 있다. 다양한 해외 선진 사례 등에서 비중있게 다루어지고 있는 디지털 옥외광고 크리에이티브 등에서도 스마트사이니지의 활용도는 점차 늘어나고 있다. 그러나 이러한 환경변화와 매체 기술의 발전에도 불구하고 국내 옥외광고 시장은 경관이나 보행자의 안전등의 공공의 복리를 위한 측면에서의 관리적인 접근방식에 얽매어 법적인 테두리 안에서의 옥외광고물예의 적용이 지극히 제한되어 있는 상황이다. 이는 옥외광고물등관리법이 광고단속법에 그 시초를 두고 있는 것에서 알 수 있듯이 옥외광고를 미관을 해치는 단속의 대상으로 접근한 시각에 기인한 것과는 무관하지 않다. 법, 제도적인 관리의 대상으로 인식되어 있는 이유로 옥외광고의 발전과 진흥을 위한 시도는 번번이 한계에 부딪칠 수밖에 없었다. 또한 그 과정에서 다양한 이해관계자들의 불만도 커져왔으며, 그 만큼 논쟁과 이슈가 많은 부분 또한 우리나라 옥외광고산업과 시장의 단면이라고 볼 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 현재 옥외광고물등관리법의 전부개정이 예정되어 있다는 것은 반가운 일이 아닐 수 없다.

우리나라 옥외광고 시장의 형성과 발전에 있어서 특별법 하에서 실시되었던 기금조성용 옥외광고사업의 역할은 실로 중대하다고 볼 수 있는데, 사업에 대한 평가는 차치하고서라도 생활형 광고물로 분류되는 간판을 제외한 상업용 옥외광고가 본격적으로 시장을 형성하는데 시초가 된 사업이라고 봐도 과언이 아니다. 주요 국제행사의 성공적 개최에 필요한 재원을 마련하기 위한 기금조성용 옥외광고사업은 대구유니버시아드를 마지막으로 특별법에서 일반법으로 전환되어 2008년 설립된 한국옥외광고센터의 주도로 2009년부터 시행되고 있다.

2012년 말 1차 옥외광고사업이 종료되고 2차 사업이 2013년부터 2015년 말까지 시행중에 있는데, 1차 기금조성용 옥외광고사업이 마무리 된 현 시점에서 기금조성용 옥외광고사업에 대한 다양한 측면의 평가가 이루어지고 있으며, 향후 기금조성용 옥외광고사업의 발전방향에 대한 여러 의견들이 제시되고 있는 상황이다.

기금조성용 옥외광고사업을 수행하는 기관으로서 한국옥외광고센터의 위상과 역할은

매우 중요한 시점에 와 있다. 과거 특별법 하에서 각종 문제로 얼룩져 왔던 기금조성용 옥외광고사업을 투명하게 운영하고, 사업을 통해 얻은 기금을 공공의 목적에 부합하도록 지출하는 것 또한 무엇보다 중요하다.

이에 본 연구에서는 기금조성용 옥외광고사업을 재조명하고, 발전적인 측면에서의 다양한 논의와 함께 한국옥외광고센터와 관련한 다양한 이슈들에 대하여 살펴보고자 한다. 특히 1차 사업을 시행하면서 여러 가지 논의들이 있어 왔음에도 불구하고 아직도 다양한 이해관계자들의 시각차이가 존재하고 있으며, 그러한 차이를 줄여나가기 위한 논의와 문제제기는 향후 사업의 성과라고 해도 과언이 아닐 것이다. 또한 향후 우리나라 옥외광고산업과 기금조성용 옥외광고사업의 발전과 방향성을 설정하는데 도움이 될 것이며, 개선책을 도출하기 위한 의미 있는 시도가 될 것이다.

II. 본론

1. 옥외광고 시장 환경

장기간에 걸쳐 동일한 메시지를 반복·지속적으로 노출시켜 뛰어난 광고효과를 얻을 수 있는 매체로서 옥외광고의 가치는 지속적인 성장을 거듭하고 있으며(한광석 외, 2013), 신매체의 개발과 함께 그 성장은 더욱 가속화 되고 있다.

우리나라 옥외광고시장의 성장과 발전은 다양한 매체환경의 변화와 그 맥을 같이 한다. <그림 1>에서 보듯이 전통적인 매체의 광고비 집행은 점차 줄거나 그 증가세가 극히 미미한 반면에 인터넷, 모바일, 그리고 OOH 광고 등의 산업부분은 가파르게 상승하고 있다. 특히 모바일 광고산업의 약진이 더욱 두드러지고 있는 현실이다.

디지털매체의 발달, 모바일 기술 등과의 연동 등의 기술적인 변화가 옥외광고에 있어서 주된 환경변화로서 받아들여지고 있으며, 특히 옥외광고물등관리법이 적용되지 않는 대행매체에 주로 적용되고 있는 상황이다. 현재는 법적, 제도적인 한계로 인하여 적용이 쉽지 않으나 향후 기금조성용 옥외광고매체를 비롯한 법적용 대행매체에도 적용되어야 할 필요성이 있으며, 그에 따른 광고시장의 재편에 대한 논의가 필요하다. 이러한 기술적인 환경변화가 법 미적용 대행매체로의 옥외광고부문에서만만의 독자적인 환경변화가 아닌 만큼 기존매체에 대한 적용여부는 장기적인 관점에서 반드시 고려되어야 할 필요성이 있는 부문이다.

구분	매체	광고비(억원)			
		2011년	2012년	2013년	2014년(F)
방송	지상파TV	20,775	19,307	18,273	18,700
	라디오	2,604	2,358	2,246	2,200
	케이블/중편	11,741	13,218	13,825	13,800
	IPTV	170	235	380	450
	위성TV	122	130	151	150
	DMB	267	168	124	110
	SO	664	655	712	720
	방송 계	36,343	36,071	35,712	36,130
인쇄	신문	17,092	16,543	15,447	14,900
	잡지	5,236	5,076	4,650	4,450
	인쇄 계	22,328	21,620	20,097	19,350
인터넷	검색	12,440	12,950	13,210	13,600
	노출형	6,120	6,590	6,820	7,130
	인터넷 계	18,560	19,540	20,030	20,730
모바일		600	2,100	4,600	7,750
OOH	옥외	3,128	3,463	3,549	3,600
	극장	1,425	1,540	1,708	1,750
	교통	3,895	4,102	4,388	4,400
	OOH계	8,448	9,105	9,645	9,750
제작		5,725	5,418	5,810	5,852
총계		92,004	93,854	95,893	99,572

〈그림 1〉 2010~2014(전망) 매체별 총 광고비

출처 : 안광현. (2014). 2013년 총 광고비. 제일기획사보. 3월호, p. 19 편집.

2. 기금조성용 옥외광고사업의 발전과 성장

본 연구에서는 옥외광고를 대행 가능한 옥외광고와 대행 불가능한 옥외광고로 구분하고, 대행가능옥외광고도 법적용 대행매체와 비적용 대행매체로 구분하여 접근하고자 한다. 본 연구에서 연구 대상이 되는 매체는 법적용 대행매체로서의 옥외광고중 기금조성을 위한 야립광고라고 할 수 있다. 법적용 비대행매체는 흔히 우리가 간판이라고 부르는 소형 생활형 광고물을 의미하고, 법적용 대행매체는 지주형 광고물, 옥상광고, 교통광고, 교통 시설물 광고를 포함한 옥외광고물등관리법에서 구분하고 있는 광고물을 의미한다. 특히 우리나라 법적용 대행매체 옥외광고발전의 밑거름은 기금조성용광고로부터 다져졌다고 해도 과언이 아니다. 기금조성용 옥외광고는 과거 특별법 시대를 거쳐 현재의 일반법에 편제되어 적용되고 있다. 기금조성용 옥외광고사업은 크게 특별법 하에서와 일반법에 편입된 이후로 구분하여 살펴 볼 수 있다.

1) 특별법 하에서의 기금조성용 옥외광고

1980년대에 우리나라에서 여러 국제행사를 유치하게 되면서 우리나라 옥외광고산업은 전환기를 맞이하게 되는데, 체육행사 지원을 위한 특별법의 근거 하에서 옥외광고물 등관리법에서 허용되지 않는 광고물의 설치가 가능해지면서 중흥기를 맞게 되었다고 볼 수 있다. 이전의 단속의 대상으로 인식되어 있어 산업 발전에 제한적일 수밖에 없던 옥외광고시장이 국제행사 유치로 말미암아 재원마련의 수단으로 자리 잡음으로써 큰 발전을 가져오게 된 것이다. 이러한 면에서 기금조성용 옥외광고사업이 옥외광고 산업발전에 가져온 긍정적인 측면도 있다는 평가를 받고 있다(행정자치부, 2007).

〈표 1〉 국제행사별 옥외광고사업 추진실적(1984~2006)

구분 행사	사업기간 (입찰방식)	기금조성액 (억원)	매체종류	사업내용 및 주관사
88올림픽	'84. 9~'88.12 (4년 4월) 제한경쟁	265	· 시내버스, 택시, 전 광·네온, 지주이용 광고	· 버스 : 서울신문사 · 택시 : 한국방송광고공사 · 전광·네온 : 익산 · 지주이용 : 거성
국민체육 진흥공단	'89. 4~'98.12 (9년 9월) 제한경쟁	819	· 시내버스, 택시, 전 광·네온, 지주이용 광고	· 버스 : 서울신문사 · 택시 : 한국방송광고공사 · 전광·네온 : 익산 · 지주이용 : 거성
대 전 EXPO	'91. 6~'94.12 (3년 6월) 제한경쟁	60	· 옥상, 벽면, 애드벌룬	· 옥상 : 익산 · 애드벌룬 : 대전애드벌룬
동계U 대 회	'96. 7~'98.12 (2년 6월) 제한경쟁	45	· 전기이용 광고, 대회 홍보차량 영상	· 전기 : 광보컴 · 대회홍보 : 광인 · 차량 : 대광
동계 아시아	'99. 1~'00.12 (2년) 제한경쟁	26	· 전기이용 광고 · 대회홍보 차량영상	· 전기 : 광보컴 · 대회홍보 : 광인 · 차량 : 대광
부산 아시아	'99. 1~'03. 6 (2년 11월) 제한경쟁	565	· 전기이용 광고 · 지주이용 광고 · 공중전화, 버스, 택시	· 전기 : 광보컴 · 지주 : 거성 · 버스 : 서울신문
2002 월드컵	'00. 8~'03. 6 (4년 6월) 제한경쟁	152	· 전기이용 광고 · 지주이용 광고 · 축구조형물, 홍보탑	· 전기 : 대지 · 지주 : 광인 · 홍보탑 : 광인
아·태 장애인	'01. 7~'03. 6 (2년) 제한경쟁	27.5	· 옥상, 지주	· 상이군경회 · 신장장애인협회

대구U 대 회	'02. 1~'06.12 (4년) 제한경쟁	579	· 옥상, 전기, 지주, 차 량, 홍보탑	<ul style="list-style-type: none"> · 전기 : 대지, 광보검 · 옥상 : IS에드, 대청, C&C · 지주 : 거성, 인풍, 광인, 상이 군경회, 신장장애인협회 · 홍보탑 : 거성 · 차량탑재 : 인풍
------------	----------------------------	-----	---------------------------	---

출처 : 손봉숙, (2006). 특별법 옥외광고물의 실태와 개선방안. 한국옥외광고학회 공동주최 세미나 자료. 재구성

특별법에 의한 옥외광고는 '86 아시아경기대회'와 '88 서울올림픽'이라는 당시로는 초유의 국제적 스포츠대회 개최를 목적으로 설치되었다. 1981년에 설치된 서울올림픽 조직위원회는 대회의 준비 및 운영에 필요한 기금조성이라는 특별하고 한시적인 목적으로 1984년부터 옥외광고사업을 시행하였다. 그 이후 옥외광고사업은 국민체육진흥공단으로 이관되어 국민체육진흥기금 조성을 위한 사업과 각종 대회지원을 위한 수익사업으로 활용되었다. 그리고 제14회 부산아시아경기대회 및 2002 월드컵축구대회 조직위원회가 옥외광고사업의 주체로 사업을 시행하였으며, 특별법 하에서의 마지막 옥외광고사업주체는 2003년 개최된 대구하계유니버시아드 조직위원회이다. 2006년 12월까지 지속된 특별법하의 기금조성용 옥외광고사업에서 정부는 총 2,500여억 원의 기금수입을 거두었다. 국제대회의 유치에 따른 재원마련의 일환으로 시작된 특별법 하에서의 옥외광고사업은 일부 광고사업자의 독점적 사업 연장승계, 제한경쟁입찰, 수의계약 등을 통한 기금적립의 안전성만을 도모한 정부의 태도, 광고시설물에 대한 소유권 양수도의 문제, 기금조성재원과 사용처의 비관련성 등의 문제를 낳았다는 평가를 받고 있다(손봉숙, 2006).

2) 과거 사업에서의 문제점 및 시사점

과거 특별법 하에서의 옥외광고사업이 지녀왔던 문제점 및 시사점은 여러 가지로 나타나고 있다. 그 중에서 본 연구는 사업자 선정, 사업 운영, 그리고 광고주와 소비자에 대한 영업적인 측면에 대해서 살펴보고자 한다.

(1) 사업자 선정 측면

옥외광고사업자 선정과정에서 발생한 가장 큰 문제점은 첫째, 소수업체가 광고사업을 독점하다시피 했다는 점을 들 수 있다. '86 아시아경기대회' 이후 사업자를 선정하는 방식이 수의계약, 제한경쟁방식 등의 반복과 기존사업자들에게 기금납부액을 인상하는 기금조정과정을 거쳐 사업기간을 연장하는 등 독과점 사업으로 운영된 측면이 있어서 많은 불

만이 야기되었다. 둘째, 공개경쟁방식보다는 사업제안방식에 의한 수의계약방식으로 계약이 다수 체결됨으로써 공정성 등의 문제점이 야기되었다. 셋째, 복수의 회사가 공동출자하여 회사를 설립하고 사업권을 확보한 후 운영에 대해서는 각 회사가 분배한 경우도 있었다. 이와 같이 사업자 선정에서 공정한 과정을 거치지 못함으로써 여러 가지 폐단을 낳게 되었다.

(2) 사업 운영 측면

옥외광고사업자가 선정된 이후에 사업을 운영하면서 여러 잡음이 발생하기도 하였는데, 사업 운영 측면에서 대두된 문제점은 다음과 같다. 첫째, 사업권을 획득한 광고사업자가 지주이용간판 등에 대해 일부 수량을 전매하는 경우가 발생하였는데, 이는 광고사업권과 관련한 상호 담합에 의한 결과로 여겨진다. 둘째, 일부 설치 허가를 받지 못한 광고물에 대한 기금납부가 불가하게 되어 대회조직위와 대행사가 상호합의하에 일부수량을 반납하여, 사업에 지장을 초래하였다. 셋째, 일부 광고사업이 원활하지 못한 광고물에 대해서 기금을 삭감해 달라는 민원이 발생하였다. 넷째, 소수 광고사업권자들의 과다 수익의 실현 등을 들 수 있다. 실제 이 기간중의 광고대행업자가 벌어들인 광고수익의 규모는 한번도 공개된 적이 없으며, 업계에서도 단지 그 규모를 추론할 뿐이라는 것이 정설이다(손봉숙, 2006).

(3) 광고주와 소비자에 대한 영업 측면

광고주와 소비자에 대한 영업적인 측면에서의 문제점을 살펴보면 첫째, 광고효과가 뛰어나다고 인식된 지역에 광고주가 집중되는 편중현상이 발생하여 광고금액이 치솟는 부작용이 초래된 반면 비선호 지역은 장기간 매체에 대한 판매가 이루어지지 않아 사업지역 간 큰 차이가 발생하였다. 둘째, 광고주의 광고집행 기준이 광고효과 대비 집행금액 등의 합리적인 기준이 아니라 VIP의 주요 동선에 맞추어진 광고집행으로 이루어지는 경우가 많았다. 소비자 측면으로는 획일화, 규격화된 디자인으로 인하여 광고에 대한 거부감과 환경과의 부조화적인 측면이 대두되었다. 이와 같이 특별법 하에서의 기금조성용 옥외광고사업은 기금조성의 원활함이 최고의 가치로 여겨져 공정하고 투명한 방식으로의 사업추진을 위한 기반 마련은 등한시 된 측면이 있다. 이렇게 초기의 건전한 기초 토양이 마련되지 못한 옥외광고산업은 아직까지 체계화되지 못한 복잡한 유통구조 등 다양한 측면에서 한계를 지니고 있다.

(4) 과거사업에서의 시사점

특별법 하에서의 옥외광고사업은 앞에서 살펴본 바와 같이 광고사업이 가지는 사회적 인 영향력이나 산업발전차원의 고려는 없이 기금마련에 집중한 나머지 여러 가지 문제점을 파생시켰으며, 그러한 문제점은 향후 사업에 있어서 여러 가지 시사점을 남겼다고 볼 수 있다.

첫째, 사업자 선정에 있어서 사업 수행능력이나 위장계열사 등의 부당한 방법으로 사업권을 취득하려는 업체들에 대한 방지책이 마련되어야 할 필요성이 제기되었다. 둘째, 기존사업자의 장기간 사업 독점을 막기 위한 방지책으로 설치된 광고물은 사업기간 종료 후 사업주체로 이관되는 등의 다양한 방식이 고려 될 수 있다는 측면이며, 셋째, 기금조성을 위한 목적 뿐 만 아니라 지속가능하며 광고산업발전의 측면에서 여러 가지 다양한 매체를 개발해야 할 필요성 등이 제기 되었다. 넷째, 광고사업을 위해서는 광고물이 설치되는 장소에 대한 임대 및 지자체의 인허가 과정을 거쳐야 하는데 이러한 과정이 원활하지 못할 경우 발생할 수 있는 광고물 계층 지연에 따른 기금지급관련 민원발생소지를 사전에 방지하기 위한 기금납부 기준에 대한 필요성도 대두되었다고 볼 수 있다. 마지막으로 광고시설물의 소유가 사업주체로 100% 이양된 후에는 미디어 랩 사업방식과 같은 여러 가지 다양한 광고사업 운영방식도 검토 해 볼 수 있다는 의견도 대두되었다. 이처럼 과거사업에서 문제점으로 나타난 측면은 향후 사업에서 우선적으로 개선되어야 할 부분으로 인식됨으로써 사업의 발전적인 측면에서 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

3) 일반법 하에서의 기금조성용 옥외광고

(1) 옥외광고센터의 출범과 기금조성용 옥외광고사업

앞서 살펴보았듯이 특별법 하에서의 옥외광고산업은 많은 폐단을 낳았으며, 2006년 12월을 끝으로 그 근거가 사라진 옥외광고사업을 지속시킬 대안을 마련함과 동시에 특별법하의 옥외광고사업에서 발생된 문제점을 해결하기 위한 차원에서 옥외광고사업을 지속적으로 시행할 수 있는 전문조직의 필요성이 제기되었다. 그 필요성에 의해 설립된 기관이 현재의 한국옥외광고센터(이하 옥외광고센터)이다.

옥외광고센터는 개정된 옥외광고물등관리법에 의거 광고물등의 정비 및 주요 국제행사의 성공적 개최를 위한 자원마련을 위하여 한국지방재정공제회에 2008년 5월 설립되었다. 설립 후 옥외광고센터는 2009년부터 현재까지 총 6년간 옥외광고사업을 시행해 오고 있으며, 2009년~2012년까지 1차 사업을 시행하였고, 2013년~2015년까지 2차

사업을 진행하고 있다.

사업초기 옥외광고센터는 기존 기금조성용 옥외광고사업에서 빚어진 여러 가지 문제점과 폐단을 시정하고, 공정하고 투명한 사업 기반을 조성하는데 주력하였으며, 최초로 출범한 옥외광고전문기관으로서 그 역할의 정립에 힘써 왔다. 기금조성을 위한 광고사업 뿐만 아니라 도시미관에 부정적인 영향을 미치는 간판공해와 관련된 문제 등에도 관심을 기울였다. 그와 관련하여 기존 체육행사나 국제행사 지원뿐만 아니라 광고물 설치 지자체에도 일부 기금을 배분함으로써 옥외광고에서 마련된 재원을 산업계로 환류시키는 선순환적 구조를 확립했다는데 옥외광고센터의 출범은 긍정적인 의미를 가진다고 볼 수 있다.

(2) 1차 기금조성용 옥외광고사업 현황 및 평가

〈표 2〉 1차 기금조성용 옥외광고사업 현황

권역별	수량	사업자	광고물설치		
			설치 승인	설치 완료	광고 계첩
계	250	12개사	175	142	106
1권역	64	(주)전흥공동수급체(전흥90%, 제이미디어닷컴10%)	56	47	32
6권역	24	(주)씨엔씨프로젝트공동수급체(씨엔씨50%, 은진기획20%, 파네드15%, DHOAC15%)	7	3	3
2권역	64	(주)명보애드넷공동수급체(명보애드넷90%, 에이디웍스10%)	39	37	26
3-2권역	23	(주)전흥	18	11	10
4-1권역	26	(주)광인에스피공동수급체(광인에스피70%, 승보광고30%)	18	15	13
3-1권역	27	한승공영(주)	20	15	14
5-3권역	6	(주)한국씨네텔	6	6	3
4-3권역	16	(주)전흥공동수급체(전흥75%, 제이미디어닷컴25%)	11	8	5

출처 : 옥외광고센터 내부자료

특별법의 시효가 만료됨과 동시에 사라졌던 야립광고가 일반법 하에서 옥외광고센터의 주도로 다시 시작되게 되면서 광고업계에서 거는 기대와 관심은 높았다.

1차 사업은 초기 지주이용간판 319기에 대한 입찰을 실시하여 총 226기의 광고물이 낙찰되고, 총 86기의 물량이 유찰되어 사업물량은 총 입찰수량의 70%였다. 홍보탑의 경우에는 유관기관의 설치 장소 임대 거부로 인해 사업 수량이 축소 조정되면서 당초 계획

물량인 50기에서 50%이상 감소한 24기로 낙찰수량을 조정하였다.

〈표 2〉에서 보듯이 총 250기의 낙찰물량 중에서도 설치승인을 받은 광고물은 175기(70%), 설치완료는 142기(56.8%), 최종적으로 광고물이 게재된 수량은 106기(42.4%)에 불과하였다. 이와 같은 결과는 사업자의 입장에서 사업성이 부족하다고 느낀 것이 가장 큰 원인으로 볼 수 있으며, 그 밖에 지자체의 사전협의 불가로 인한 사업 불가 물량도 총 25건, 유관기관의 설치장소 임대 거부에 따른 6권역 미승인 물량은 17건으로 파악되고 있다. 특히 1년 동안 9차례의 입찰이 결국 유찰되어 사업자를 선정하지 못한 3개 권역 86기의 광고물은 사업성이 부족하고 사업기간이 짧아서 사업자들에게 어필하지 못하였다는 결론에 이르며, 권역이나 수량, 예가의 조정이 필요한 것으로 분석되고 있다(한국옥외광고센터, 2012).

1차 사업에 대한 평가는 긍정적인 측면과 부정적인 측면으로 나누어서 살펴 볼 수 있는데, 먼저 부정적인 측면에서는 초기 사업추진 과정에서 다양한 문제들이 노출되면서 1차 사업의 진행은 어려움을 겪었으며, 특히 사업발주를 위한 사업성 평가와 사업물량의 선정에 있어서 체계적이고 면밀함이 부족했다는 평가가 지배적이다. 또한 광고물 설치대상인 유관기관과의 사전협의가 부족하여, 사업자가 낙찰 받은 물량을 설치하지 못하거나, 사업자를 선정하지 못한 권역이 발생한 것과 같은 문제는 옥외광고사업에 대한 경험이 부족하였던 옥외광고센터가 옥외광고시장환경에 대한 면밀한 분석과 접근이 부족하였다는 평가를 할 수 있다.

전반적으로 사업의 운영적 측면에서는 부정적인 평가가 지배적인 반면 기존 광고물의 형태인 사각형 틀을 벗어난 입체형광고와 다양한 형식으로 표현이 가능하도록 하였고 매체별 디자인 가이드라인을 만들어 도시 경관과의 조화를 위해 노력한 점은 긍정적으로 평가 할 만하다고 할 것이다(전종우, 박현, 2012). 또한 과거 기금조성용 옥외광고사업과는 달리 조성된 기금액의 일부를 광고물이 설치된 지자체에 배분함으로써 지자체의 옥외광고정비 사업을 원활하게 하는 첫 단추를 꿴다는 사실은 높이 평가를 받을 만하다. 그리고 옥외광고센터의 설립목적에 맞는 다양한 사업을 전개함으로써 옥외광고에 대한 관심제고, 대국민 홍보사업이 제 궤도에 올랐으며, 전국 지자체의 간판정비사업 활성화 등 생활형광고물에 대한 성과를 이끌어 낸 점은 긍정적인 사업 결과로 볼 수 있다.

이처럼 1차 사업에 대한 긍정적 혹은 부정적인 평가가 공존하는 것이 사실이지만 옥외광고 산업계와 같은 직접 이해관계자들의 입장에서는 전반적으로 기금조성용 옥외광고사업에 대한 부정적인 측면의 평가가 지배적인 상황이다. 특별법과 일반법 하에서의 기금조성용 옥외광고사업에 대한 각계의 인식을 측정한 진홍근, 김재영(2012)의 연구결과

에 따르면 조사대상자들의 광고사업에 대한 전반적인 인식은 부정적인 것으로 나타나고 있다. 특히 일반법 하에서 새로 시작된 기금조성용 옥외광고사업이 특별법 하에서보다 오히려 더욱 부정적이라는 인식이 팽배한 결과를 보이고 있는데, 이 결과는 옥외광고산업계가 일반법 하에서 출범한 기금조성용 옥외광고사업에 걸었던 기대만큼 실제 사업에 대한 만족 수준이 높지 않았다는 것을 말해준다. 기금조성용 옥외광고사업의 소비자인 옥외광고사업계의 이러한 평가는 향후 옥외광고사업의 방향 설정에 있어서 주목할 만한 결과라고 여겨진다.

부정적인 인식의 주된 원인으로는 1차 사업 출범시 사업의 투명성을 확보하고자 특별법 하에서의 옥외광고사업의 폐단의 재발 방지에 주력함으로써 전반적인 옥외광고 시장 조사 및 이해관계자들과의 상호의사소통 부족에서 찾을 수 있다. 특히 기금조성용 옥외광고사업의 직접적인 소비자이며 마케팅의 대상인 옥외광고 사업자들과의 의사소통이 이루어지지 못함으로써 이해관계자들의 불만의 소지를 증폭시켰고, 초기 시장조사 및 소비자에 대한 분석이 미흡하여 사업의 활성화가 지연된 측면은 간과할 수 없다. 한광석 외(2013)의 연구 결과에서도 옥외광고센터를 제외한 대부분의 이해관계자들의 옥외광고사업에 대한 평가가 긍정적이지 않은 것으로 나타났는데, 그 주된 원인도 앞서 밝힌 대로 시장상황이나 소비자인 즉 광고사업자들의 욕구를 제대로 파악하려는 노력을 기울이지 않은 측면과 사업과정 중 발생하는 상황들에 대한 미비한 대처인 것으로 나타나고 있다.

(3) 2차 기금조성용 옥외광고사업 현황 및 논의

2차 사업에서는 1차 사업이후에 사업의 추진과정에서 발생되었던 여러 가지 문제를 감안하여 사업권역과 권역별 적정 광고물 설치수량이 조정되었다. 또한 사업자의 사업성을 감안하고 설치허가, 운영가능성 등을 고려하여 홍보탑과 고속도로변 옥상광고는 기금광고 대상에 포함되지 않았다(전중우, 박현, 2013). 2차 사업이 시작되기 이전에 옥외광고 시장관계자들 간에는 기존사업물량의 양수도 문제가 예견되었으며(이정은, 2012), 실제 조정이 이루어지지 못한 권역의 사업이 취소되기도 하였다.

2차 사업은 총 201기에 대하여 입찰이 이루어져 홍보탑을 제외한 1차 사업 물량 총 319기의 63%, 1차 사업의 실제낙찰 물량인 250기에 비해 약80% 수준으로 수량이 감소하였다. 현재는 2차 사업도 중반에 접어들었으며, 향후 옥외광고사업에 대한 센터의 역할에 기대가 점점 높아지고 있다. 이것은 단순히 초기 사업정착단계의 관리적인 역할에서 탈피하여 이제는 명실상부한 옥외광고전문기관으로 공익성과 향후 옥외광고산업을 견인할 수 있는 기관으로의 위상을 정립해야 할 시기가 도래했음을 의미하는 것이기도 하

다. 그러나 아직까지도 센터는 옥외광고사업의 관리적인 측면에 치중하고 있다는 인상을 지울 수 없어 옥외광고의 진흥을 위한 측면에서의 센터의 역할과 노력에 대한 평가는 기대에 비해 아쉬울 수밖에 없는 실정이다.

〈표 3〉 2차 기금조성용 옥외광고사업 현황

권역	구간	2차 사업			광고물 설치				
		계약수량 (기)	계약금액	사업자	설치 승인	설치 완료	광고 계첩		
계		201	89,926	-	176	150	114		
1	신공항고속국도(인천계양구~종점)	51	20	20,001	(주)전흥	51	46	38	
	영동고속국도(기점~종점)								23
	경부고속국도(대구동구~부산금정구)								8
	평택제천간고속국도(평택시)								0
2	88올림픽대로(강남구~강서구)	49	17	26,295	인풍 공동수급체	38	37	26	
	서해안고속국도(기점~종점)								14
	남해고속국도(기점~종점)								8
	호남고속국도(기점~종점)								10
3	경부고속국도(성남시)	23	6	10,411	한승공영(주)	21	17	15	
	경부고속국도(청주시~청원군)								8
	제2경인고속국도(기점~종점)								5
	서울외곽순환고속국도(성남시)								3
	자유로(고양시~파주시)								1
4	경부고속국도(서초구)	20	11	18,110	중앙방송 공동수급체	18	15	15	
	대구부산간고속국도(동대구JC~삼탁IC)								7
	신공항고속국도(김포시)								2
6	경부고속국도(용인시)	19	9	6,410	(주)전흥	19	12	8	
	경부고속국도(오산시)								2
	경부고속국도(대전대덕구)								2
	경부고속국도(김천시~구미시)								6
7	경부고속국도(안성시~천안시)	12	12	1,850	(주)전흥	11	8	6	
8	88올림픽대로(강동구)	27	1	6,849	한승공영(주)	18	15	6	
	서울외곽순환고속국도(송파구~구리시)								4
	중부고속국도(하남시~이천시)								8
	서울춘천간고속국도(기점~종점)								3
	서울외곽순환고속국도(남양주시~의왕시)								7
	경부고속국도(칠곡군~대구북구)								4

출처 : 옥외광고센터 내부자료

3. 기금조성용 옥외광고사업을 둘러싼 여러 이슈에 대한 논의

1) 기금배분과 옥외광고센터의 역할

지금과 같은 형태로 기금조성 금액 일부를 국제행사를 지원하는 것에는 업계와 학계 모두가 반대하고 있다(한국옥외광고센터, 2013). 옥외광고사업의 출발이 국제행사의 원활한 개최를 위한 기금마련의 목적으로 출발하였다 하더라도 장기적으로는 옥외광고시장형성 및 발전에 바람직하지는 못하다고 볼 수 있다. 재원마련의 수단과 그 재원의 용처가 전혀 관련성이 없는데서 오는 문제제기는 꾸준히 있어왔다(손봉숙, 2007). 다만 옥외광고센터의 설립이후 기금의 일부가 지방자치단체의 광고물정비사업과 같은 관련 부분으로 일부 배분되고 있으며, 그 성과가 나타나고 있다는 점에서는 긍정적인 측면이 없지는 않으나 그 비율이 미미하며, 장기적인 관점에서 꾸준히 제기되어온 옥외광고의 발전을 위한 효과조사시스템의 확립, 광고물 관리시스템의 체계화와 같은 옥외광고산업의 합리화를 위한 비용은 아직까지 마련되고 있지 못한 상황이다.

〈표 4〉 수익금 배분현황

(2014. 4. 30 현재, 단위: 억원)

구분	계	11 대구	14 인천	13 평창	15 광주	12 여수	12 제주	13 충주	14 인천 장애인	15 문경	15 물포럼	18 평창동계	자치단체	센터
총계	1,153	149	252	33	78	140	22	24	26	6	4	40	213	166
2009	116	29	29	-	-	23	-	-	-	-	-	-	20	15
2010	168	50	34	-	-	34	-	-	-	-	-	-	28	22
2011	199	70	16	2	4	42	5	-	-	-	-	-	33	27
2012	312	-	73	31	49	41	17	-	-	-	-	-	57	44
2013	284	-	77	-	25	-	-	24	10	3	2	40	58	45
2014	74	-	23	-	-	-	-	-	16	3	2	-	17	13

※ 2012년의 경우 2차사업 계약금(95억) 포함
 ※ '09년~'11년 3분기 : 대구/인천(50%), 여수(20%), 자치단체(16.8%), 센터(13.2%)
 ※ '11년 4분기~'12년 3분기 : 평창/인천/광주(35%), 여수(25%), 세계자연보전(10%), 자치단체(16.8%), 센터(13.2%)
 ※ '12년 4분기~'13년 1분기 : 평창/인천/광주(65%), 자치단체(19.6%), 센터(15.4%)
 ※ '13년 2분기~'13년 3분기 : 충주/인천/인천(장)/광주/평창(65%), 지자체(19.6%), 센터(15.4%)
 ※ '13년 4분기~'15년 3분기 : 인천/인천(장)/물포럼/광주/문경/포물러원/평창/평창(장) (60%), 지자체(22.4%), 센터(17.6%)
 출처 : 옥외광고센터 내부자료

옥외광고매체가 가지고 있는 파급효과에 비하여 시장에서의 매력도가 타 매체에 비하여 높게 인식되지 못하는 가장 큰 이유는 그 효과에 대한 이해관계자들의 동의를 이끌어

널 공통기준의 부재라고 볼 수 있다. 또한 옥외광고의 특성상 시시각각 변하는 환경에 대한 기초데이터 확립 등의 시간과 비용이 많이 투입되어야 할 부분에 대한 투자가 선결되어야 한다. 향후 옥외광고사업이 발전과 변화를 추구하기 위해서는 기금의 일부가 효과조사시스템, 표준화와 같은 옥외광고산업의 인프라 구축에 반드시 투입되어 가시적인 성과를 이끌어낼 필요성이 있다. 초기 사업정착이라는 목표는 달성된 만큼 이제는 장기적인 관점에서의 인프라 구축과 시장환경을 재편할 수 있는 의미에서의 센터의 역할이 필요한 시점이라고 할 수 있다. 또한 옥외광고의 발전적인 측면에서 한시적 옥외광고물과 같은 새로운 매체의 도입 등을 고려해 범으로써 기금의 확보수단을 다양화하여 불법광고물 정비와 같은 옥외광고물의 정비 사업이나, 관련종사자의 교육 등과 같은 지원 사업에 기금이 직접 활용 가능하도록 할 필요성이 있다.

옥외광고 시장은 전통적 광고의 범주에 속하나 옥외광고의 재원이 비(非) 미디어 사업자에 귀속됨으로써 미디어 시장의 발전에 기여하는 바가 적다는 것이 문제라고 할 수 있다(한국옥외광고센터, 2013). 그동안 옥외광고센터의 다양한 역할에 대해 여러 연구들이 이루어져 왔는데, 심성욱(2012)은 옥외광고센터의 역할에 대하여 옥외광고 시장의 정보시스템 구축, 시장의 활성화를 위한 정보표준화, 옥외광고 효과시스템 개발을 주문하였고, 옥외광고의 산업진흥을 위하여 옥외광고진흥원 혹은 옥외광고진흥공사의 설립을 통하여 옥외광고산업의 고도화와 전문적 지원 지방자치단체의 옥외광고물 지원 DB 구축 및 정책개발 등의 중심축으로서 역할을 해야 한다는 목소리도 있다(한국옥외광고센터, 2013; 한광석, 2014). 여러 연구들이 공통적으로 옥외광고센터의 역할의 다변화가 필요하다고 언급하고 있는 것은 시사하는 바가 크다고 하겠다.

2) 사업자 선정방식 및 사업방식

현재 옥외광고센터에서 시행하고 있는 사업방식은 옥외광고 대행사의 선정을 통한 간접위탁방식이며, 사업자를 선정하기 위해서 최고가 입찰방식을 채택하고 있다. 그간 특별법하의 옥외광고사업자를 선정하는 방식으로 채택하였던 제한경쟁입찰방식이 벗어났던 문제점을 해결하고 공정하고 투명하게 사업자를 선정하는 방식으로, 그 과정에서 부정적인 요소가 개입될 소지를 방지하는 가장 효율적인 방식이라고 볼 수 있다. 하지만 이 방식에 대한 산업계의 우려의 목소리는 1차 사업에서부터 꾸준히 제기 되고 있는 현실이다. 최고가입찰방식은 예정가격 산정에 있어서 합리적이고 효율적인 방식이 채택되어야 할 필요성이 있으나 현재까지 그 기준이 이해관계자들의 보편타당한 동의를 이끌어 낼 만큼 명확하게 확립되어 있다고 보기 힘들기 때문에 매체사의 과다경쟁을 통한 비정상적인

가격형성의 측면이 가장 우려스러운 부분이라고 할 수 있다.

현재의 우리나라 기금조성용 옥외광고시장 환경은 과거 특별법 하에서 형성된 측면이 있어 현시대가 요구하는 건전한 시장 환경과는 다소 거리가 있다고 여겨진다. 그를 위해서는 옥외광고유통시장이 보다 투명해질 필요성이 있다. 현재의 방식으로는 기금조성에는 효율적일 수 있으나 옥외광고센터가 옥외광고시장 환경을 재편하는 선제적 역할을 하는 데는 한계가 따를 수밖에 없으며, 기금조성용 옥외광고사업이 옥외광고시장을 이끌어 나갈 수 있는 매력적인 매체가 되기에는 다소 부족함이 있다.

그동안 옥외광고사업의 방식에 관하여 여러 다양한 의견들이 있었는데, 한광석 등(2013)은 옥외광고의 사업방식으로 현재의 간접위탁방식 및 미디어랩, 그리고 전문위탁 사업방식을 제안하였다. 각각의 사업방식은 그 특징에 따라 장, 단점이 존재하는데, 특히 근래에 관심의 대상이 되고 있는 미디어랩 사업방식의 경우에는 현재의 사업방식보다는 매체에 대한 유연성이 높아져 그동안 문제로 지적되어왔던 매체의 매력도가 상승할 수 있으나 그의 운영을 위한 전문조직과 인력이 뒷받침되어야 하는 인프라의 구축이 선행되어야 하는 측면이 있으며, 또한 매체에 대한 모니터링이나 효과에 관한 기준이 확립되어 있어야만 그 기능을 발휘할 수 있다고 하였다.

결국 현재의 사업방식 이외의 여러 다양한 사업방식들에 따른 장, 단점이 존재하고 또한 그러한 사업방식의 도입을 위해서는 여러 가지 환경적인 선결조건도 있다. 따라서 어느 한 가지 방식의 일괄적인 도입뿐만 아니라 향후에는 다양한 사업방식의 혼용도 도입가능하다고 볼 수 있으며, 논의가 필요한 부분이다. 특히 현재의 사업방식의 가장 큰 한계는 사업자들의 안정적인 사업매출을 위하여 장기광고 위주의 사업을 운영한다는데 있다. 따라서 기금조성용 옥외광고사업은 대기업 위주의 광고가 주를 이룰 수밖에 없으며, 이벤트성의 단기광고는 거의 집행이 불가능한 실정이다. 이러한 방식은 현행 광고주들의 광고 집행방식과는 거리가 있는 것으로 기금조성용 옥외광고의 매력도를 높이기 위해서는 다양한 사업방식의 도입이 필요한 이유가 여기에 있다. 향후 기금조성용 옥외광고 사업은 보다 유연하게 시장상황에 적응하고 대처할 수 있어야 한다(진홍근, 김재영, 2012).

3) 건전한 시장환경 조성을 위한 제도의 확립 및 적용

현재 기금조성용 옥외광고사업에 있어서 또 하나의 큰 위협이 되는 장애요인은 법의 근거가 소멸되었음에도 불구하고 여전히 남아있는 공공목적광고물이라고 볼 수 있다. 현재에도 300여개의 불법광고물이 남아있으며, 그 중에서는 미관 및 안전에 대한 문제가 제기되는 광고물도 다수 존재한다. 이러한 불법광고물은 기금조성용 옥외광고의 사업지

인 전국 주요도로변에 위치하고 있어 기금조성용 옥외광고사업의 시장환경에 부정적인 영향을 미치며, 일반 소비자들의 매체에 대한 긍정적인 인식을 방해할 소지가 크다는 점에서 우려가 크다고 할 수 있다. 그리고 법 적용의 형평성 문제에서도 건전한 시장환경을 조성하기 위해서는 반드시 시정이 필요한 부분이다.

소비자 인식조사 결과에서도 지자체의 홍보용으로 쓰이고 있는 대다수의 불법 공공목적 야립광고물과 기금조성용 옥외광고물의 차이를 80.2% 나 되는 소비자들이 인식하지 못하고 있는 것으로 드러났다(전종우, 박현, 2013). 이는 불법광고물 관리와 처리에 책임이 있는 행정자치부와 각 지방자치단체의 의지부족이며, 디자인가이드라인을 준수하고 디자인 심의와 지자체 승인이라는 까다로운 절차를 거친 합법적인 기금조성용 옥외광고물이 훔물스럽게 남아있는 불법 야립광고물과 차별성을 지니지 못하는 매체로 전락해 버리는 상황을 만들고 있다. 사업자들의 입장에서는 광고주들을 유치하는데 큰 위협요인이 아닐 수 없다.

그리고 광고물에 대한 인, 허가의 문제, 지자체 간의 통일되지 못한 적용의 문제 등은 기금조성용 옥외광고사업을 원활하게 수행하기 위하여 반드시 해결해야 할 과제라고 할 수 있다. 1차 사업 당시의 총 사전협의요청 200건 중 12.5%인 25건의 협의가 거부되었는데, 사전협의 거부사례 중 전체의 60%인 15건이 지자체의 일방적인 해석에 의해 거부된 것으로 나타나 사업진행에 큰 걸림돌이 되었고, 1차 사업에서 홍보탑을 설치 할 수 있도록 규정한 옥외광고물등관리법 시행령상의 공항, 철도역사, 버스 및 항만터미널, 고속도로 휴게소 부지를 관리하고 있는 유관기관(한국공항공사, 인천공항공사, 한국도로공사, 한국철도공사)의 비협조는 사업운영의 큰 장애요인이 아닐 수 없었다. 이들 4개 유관기관은 여전히 홍보탑의 2차 사업 연장에 대해서는 불가 의견을 가지고 있으며, 그 이유로 공항은 환경적 측면을 강조하고 도로공사와 철도공사는 자체 수익 확대 의지가 강하여 원활한 사업운영이 힘든 상황이다(한국옥외광고센터, 2012). 따라서 현재 2차 기금조성용 옥외광고사업에는 홍보탑 물량이 아예 배제되어 있는 상황이다.

법에서 규정하고 있는 사안에 대하여 부처 및 기관 이기주의에 기인한 비협조, 일관되지 못한 법 적용은 사업을 운영하는 사업자들의 입장에서는 큰 난관이 아닐 수 없다. 향후 원활한 사업운영을 위해서는 반드시 해결해야 할 문제라고 볼 수 있다.

4) 사업영역확장

현재 옥외광고물등관리법에서는 기금조성용 옥외광고물의 종류가 한정되어 있어 사업영역의 확장에는 제도적인 측면의 제약이 존재한다. 하지만 한편으로는 기존 기금조성용

옥외광고사업에 있어서 센터의 역할을 좀 더 확고하게 정립한 이후에 매체의 다변화를 추구해야 한다는 우려의 목소리도 있는 것이 사실이다.

그 동안 옥외광고센터의 다양한 역할의 확장에 관해서는 여러 가지 논의가 지속되어 왔다. 한광석(2014)은 옥외광고센터의 역할에 대해 크게 브레인웨어, 소프트웨어, 하드웨어 분야 등 3가지로 분류하여 역할의 다변화를 주문하였다. 특히 기금조성용옥외광고사업과 관련하여 고속도로를 비롯한 주요도로의 교통량에 대한 조사, 옥외광고물에 대한 DB구축, 옥외광고 효과측정 및 표준화 등에 대한 논의는 옥외광고센터의 출범당시부터 꾸준히 제기되고 있는 센터의 역할 확장에 관한 부분이다. 따라서 옥외광고센터는 현재 개정이 추진되고 있는 옥외광고물등 관리법령에 따라 광고물 자율표시구역이나 신매체 시범사업에 있어서 주도적인 역할을 해야 할 필요성이 있으며, 이를 통한 옥외광고산업 진흥을 견인하는 주도적인 역할은 물론 더 나아가서는 산업진흥을 위한 기금의 확대 등을 통하여 옥외광고센터의 출범의 취지에 걸맞은 역할의 확대를 꾀할 필요성이 있다.

4. 발전방향에 대한 제안

앞선 여러 가지 이슈에 대한 논의를 바탕으로 기금조성용 옥외광고사업에 대한 환경을 분석함으로써 현재의 위치를 파악하고 향후 전략을 도출하고자 한다. 전략적인 차원에서 이러한 과정은 매우 중요하다고 할 수 있다.

1) 옥외광고사업 환경분석

거시적인 환경차원에서 옥외광고사업은 여러 다양한 요인과 아주 밀접한 관련을 가지고 있으며, 특히 법률적 환경에 대한 고려가 반드시 필요한 부분이다. 이제까지의 옥외광고의 발전과 진흥을 가로막았던 것 중 가장 큰 요인이 법적, 제도적인 제약이라고 볼 수 있기 때문에 향후 옥외광고산업의 발전에 영향을 미칠 수 있는 가장 중요한 요인 중 하나가 바로 이러한 법률적인 환경에 대한 고려와 그 변화에 대한 대비라고 볼 수 있다. 시장 환경의 변화를 예측하고 산업계의 요구에 맞추어 법적환경을 조정하고 개선해 나가야 하는 것이 옥외광고센터의 중요한 기능으로 여겨질 수 있다.

그리고 기술적인 환경 측면에서 기금조성용 옥외광고매체를 다양화하여 사업의 효율성을 강화하여야 한다. 현재 디지털 사이니지를 비롯한 여러 가지 다양한 매체들이 개발되어 있으며 실제로 그 적용영역이 확대되고 있다. 공간의 공공성이나 안전성을 해치지 않는 범위 내에서 다양한 매체들이 도입되고 활용되어야 한다. 현재 개정이 추진되고 있

는 옥외광고물등관리법에서의 광고물 자율표시구역 등을 통해서 다양한 광고물들이 활용될 수 있는 기회를 마련해야 할 필요성이 있다. 한편 새로운 광고매체의 등장과 광고물 자율표시구역등의 옥외광고 시장환경의 변화가 기존 광고사업과 광고사업자들에게 미치는 영향에 관한 예측도 반드시 필요한 부분이다.

소비가 위축되고 저성장의 불황을 겪고 있는 경제적인 환경은 광고에 대한 예산의 절감을 통하여 광고업계에는 위협요인으로 작용을 하며, 특히 옥외광고업계에는 더 큰 위협으로 작용할 수 있다. 현재의 기금조성용 옥외광고처럼 단기성의 광고집행이 어려워 매체의 유연성이 떨어지는 경우는 그 위협이 훨씬 크게 작용할 가능성이 있다. 따라서 옥외광고에 대한 매체의 매력도를 증가시킬 수 있는 다양한 방안에 대한 논의가 필요하다. 광고주를 유치하지 못해 비어있는 옥외광고물 만큼 경관을 저해하는 흉물스러운 것도 없으며, 그것은 곧 기금조성용 옥외광고매체의 매력도를 저하시키는 직격탄과 다름없다. 따라서 광고주를 유치하지 못한 매체를 활용할 수 있는 방안에 대한 다양한 논의가 이루어져야 한다.

미시적인 과업환경차원에서 정책주체인 정부부처와 소비주체인 사업자와의 원활한 관계의 정립도 중요한 사안중의 하나이며, 옥외광고 이외의 타 매체와의 경쟁상황 또한 중요한 고려요인이다. 또한 내부환경 차원에서 옥외광고센터 내부 구성원들의 사업에 대한 긍정적인 태도 및 옥외광고업무에 대한 전문성 제고도 고려되어야 할 중요한 환경적인 요인이라고 볼 수 있다.

2) 옥외광고사업을 위한 Marketing Mix의 제안과 적용

앞선 옥외광고 환경에 대한 고려 이후에는 향후 기금조성용 옥외광고사업의 발전방향을 마케팅의 기본요소인 4P Mix 차원에서 분석해 볼 필요성이 있는데, 이를 통하여 향후 기금조성용 옥외광고사업을 위한 다양한 마케팅 전략을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 제품차원에서 다양한 구색을 갖춘 제품을 마련하고 개발하여야 한다. 기금조성용 옥외광고사업에서 원활한 기금조성이라는 최고의 사업가치를 달성할 수 있는 매체를 포함하여 옥외광고산업의 진흥차원에서 옥외광고센터는 신매체 개발에 관심을 가지고 선제적으로 투자할 필요성이 있다. 1차 사업에서 난항을 겪었던 홍보탑과 같이 법에 명시되어 있는 매체도 환경적인 제약으로 인하여 현재는 활용되고 있지 못한 현실이다. 따라서 현재의 단조로운 제품의 확장을 위해 적극적으로 투자하고 개발하여야 할 부분이 옥외광고매체라고 볼 수 있다. 제품의 범주의 다양화는 소비자들의 선택의 폭을 넓히는 역할을 하며, 사업의 성공을 위한 기본 전제조건이기 때문이다.

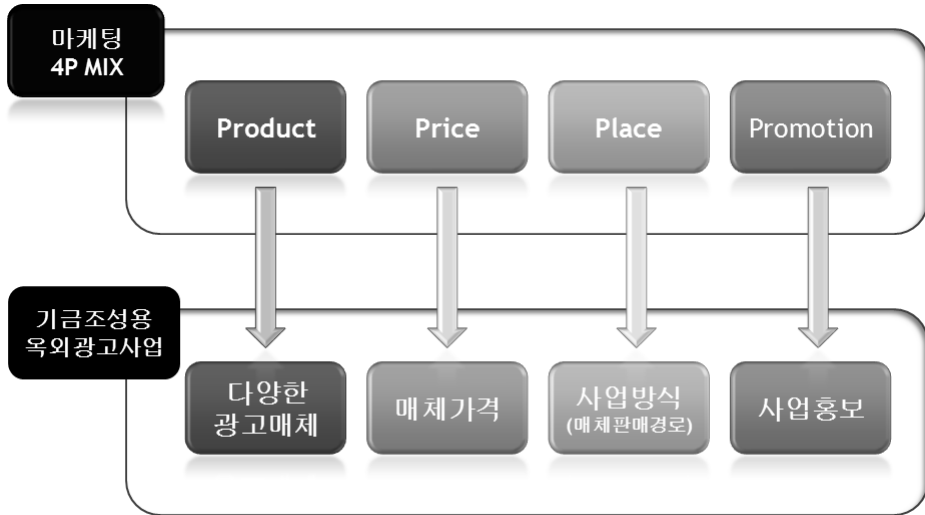
둘째, 가격차원에서 살펴보면, 현재 기금조성용 옥외광고 매체에 대하여 정당한 가치를 부여하고 수요자들이 동의할 수 있는 시스템을 마련하여야 한다. 그동안 옥외광고센터 주도로 매체의 적정시장가격과 사업과정의 비용산정을 위한 연구가 진행된 바가 있으나 그 결과에 대해서 보다 많은 시장 구성원들의 동의와 수긍을 이끌어내기 위해서는 교통량 조사 및 옥외광고 효과시스템과 같은 객관적이고 과학적인 논리를 확립하는 것이 매우 중요한 일이다. 옥외광고효과측정과 그와 관련하여 광고매체의 적정가치 산정의 문제는 그동안 꾸준히 논의되어 왔으며, 그리 간단한 문제가 아닌 것은 확실하지만 옥외광고 전문기관으로서 옥외광고센터는 우리나라 옥외광고 시장을 선도 할 수 있는 시스템 확립에 주도적인 역할을 해야만 한다.

셋째, 유통차원에서는 기금조성용 옥외광고의 소비자들인 광고사업자들이 다양한 방법으로 광고매체를 구매할 수 있는 방안을 마련하여야 할 것이다. 물론 옥외광고센터의 입장에서는 기금조성의 극대화가 일반영리기업에서의 기업이윤의 극대화와 유사한 개념으로 인식되며 최종적인 추구 가치가 될 수는 있을지 모르나 생산자 중심의 시장에서 소비자 중심의 시장으로 재편되고 있는 마케팅 환경의 변화가 유독 옥외광고시장에서만 적용되고 있지 못한 것은 향후사업에 악영향을 미칠 것은 분명하다. 소비자들에게 자발적인 교환의 가치가 있는 제품을 다양한 채널을 통하여 공급함으로써 기금조성을 극대화시킬 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 따라서 다양한 사업 방식을 통하여 다수의 광고사업자들이 사업에 참여할 수 있는 방안을 마련하여 소수의 대규모 자본을 가진 사업자들이 사업 운영권을 독과점하는 상황을 개선할 필요성이 있다. 이것은 옥외광고산업의 발전은 일부 사업자뿐만 아니라 전체 옥외광고산업계가 공동으로 실현해야 할 과제이기 때문이며, 공익목적의 옥외광고사업에서 파생되는 이익이 전체 옥외광고산업계에 골고루 돌아가야 하는 것은 당연한 것이기 때문이다.

넷째, 프로모션 차원에서 기금조성용 옥외광고사업 및 옥외광고센터의 역할에 대한 홍보 및 마케팅 활동과 이해관계자들과의 의사소통이 더욱 원활하게 이루어져야 한다. 1차 사업 초기 산업계와의 의사소통의 부재로 말미암은 센터에 대한 부정적인 이미지가 현재 까지도 남아 있는 만큼 이제는 그 이미지를 탈피하고 보다 개방적으로 수요자들과 적극적인 의사소통을 할 필요성이 있다.

또한 광고물의 인허가와 관련한 지자체와의 협의에서도 보다 적극적으로 사업자들의 원활한 사업진행을 위한 조력자로서의 역할을 자처하여야 한다. 아울러 기금조성용 옥외광고사업 및 매체에 대한 적극적인 홍보와 긍정적인 인식을 위한 노력을 경주할 필요성이 있다. 현재 옥외광고센터에서 추진하고 있는 간판개선 컨설팅과 교육, 홍보 활동들은 그

기능대로 확대하여 추진하되 기금조성용 옥외광고사업에 대한 홍보와 마케팅 기능이 더욱 강화되어야 할 필요성이 있다. 그것은 곧 옥외광고센터의 차별화된 CI를 구축하는 지름길이 될 것이기 때문이다.



〈그림 2〉마케팅 4P MIX를 적용한 기금조성용 옥외광고사업

앞의 논의대로 본 연구에서는 기금조성용 옥외광고사업에 마케팅의 근본 철학을 도입하여 향후 사업을 추진할 것을 제안한다. 현대 마케팅 활동은 소비자의 욕구를 파악하고 그 욕구에 맞는 제품을 생산하고 다양한 광고홍보활동을 통하여 그 가치를 널리 알리며, 적절한 가격과 편리한 유통망을 통하여 판매하는 것을 기본으로 한다. 더 나아가 제품의 판매 이후에도 소비자의 사전기대수준과 실제 제품의 가치에 대한 차이가 최소화 되도록 지속적인 서비스를 제공하며 원활한 관계를 지속하여 그 관계가 장기적으로 유지 될 수 있도록 노력해야 한다. 따라서 광고매체의 판매 이후에도 광고를 원활하게 유지할 수 있도록 유관기관과의 협의 과정에 대한 지원 등 제반 여건을 조성해 주는 것 또한 사업주체인 옥외광고센터가 해야 할 중요한 역할 중의 하나이다.

Ⅲ. 결론

기금조성용 옥외광고사업의 가장 주된 한계이자 문제점은 옥외시장환경 및 사업운영의 많은 부분들이 과거 특별법의 틀안에서 성장하고 발전해왔으며, 그 특성이 현재까지도 크게 바뀌지 않은데 있다고 할 것이다. 초기의 시장을 형성하는 과정에서 만들어졌던 유통구조와 광고사업에 대한 인식이 현재에 이르기까지 크게 변화하지 못한 것이 전제적인 시장상황을 과거에 머무르게 하는 구조적인 원인으로 작용하고 있다. 그러한 인식에서 출발하다보니 기금조성용 옥외광고사업에도 여전히 과거 정부주도의 관리적인 개념이 강하게 반영되고 있는 측면이 있어 옥외광고의 발전과 진흥을 위한 기반이 구축된 상황이라고는 보기는 힘들다.

원활한 기금조성이 최고의 목표로 주어져 있는 상황에서 사업의 관리주체인 옥외광고센터는 사업에 대한 관리와 기금의 확보, 그리고 배분을 주요 업무로 인식하는 경향이 있으며, 사업자 선정 및 사업관리에 대부분의 역량을 투입하고 있다. 그러나 그것은 법에서 규정하고 있는 센터의 설립 목적 중 일부이며, 그 외의 많은 부분에 있어서 시장의 기대를 충족시켜 주는 데는 부족함이 있어 보인다. 이는 옥외광고센터의 설립목적 및 근거가 옥외광고의 획기적 개선과 관련 산업을 육성하고 발전하는데 두고 있고 이와 관련한 구체적인 주요 사업의 아젠다(Agenda)가 명확히 제시된 상황에서 그 역할을 수행하지 못한다면 자칫 그 존립의 문제까지도 확산될 가능성이 있다는(한광석, 2014) 지적에서도 보듯이 출범한지 6년이라는 시간이 흐른 현시점에서까지 그 역할에 대한 논의가 지속되고 있다는 것은 옥외광고센터의 입장에서는 큰 위협이 아닐 수 없는 부분이다. 특히 옥외광고물등관리법 제 11조의 4 제6항에 “국가나 지방자치단체는 광고물 등과 관련되는 연구·조사를 위탁할 때에는 다른 법률에 따른 경우 또는 그 밖에 특별한 사정이 있는 경우가 아니면 다른 연구기관 등에 우선하여 센터에 위탁하여야 한다.”고 명시하고 있듯이 옥외광고센터의 자체 연구 기능 강화를 통한 선제적 제안의 기능을 수행하여 시장을 선도하는 전문기관의 역할을 해야 한다.

앞서 논의하였듯이 옥외광고센터의 1차 기금조성용 옥외광고사업은 과거 특별법 하에서의 옥외광고사업의 불투명한 사업운영의 측면을 해소하고, 사업의 틀을 마련했다는 점에서는 매우 긍정적인 평가를 받을 수 있으며, 디자인 가이드라인에 의해 다양한 형태의 광고물의 등장과 조성된 기금의 일부가 지자체의 불법광고물 정비나 간판개선사업에 쓰이고 있다는 점 또한 긍정적으로 평가될 수 있다. 하지만 1차 사업을 통하여 여러 가지 문제점이 지적되었으며, 향후 사업에 대한 여러 개선사항도 드러났다. 2차 사업 후반기에

접어들고 있는 현 시점에서 향후 기금조성용 옥외광고사업과 옥외광고센터의 역할에 대한 논의는 반드시 필요한 부분이다.

본 연구에서는 기금조성용 옥외광고사업에 대하여 과거에서부터 현재의 상황까지 살펴보고 미래의 방향에 대하여 논의하였다. 특히 마케팅적인 관점에서 사업운영의 주체인 옥외광고센터의 역할의 확장과 변화를 제안하였다.

현재까지의 기금조성용 옥외광고사업은 생산자의 관점이 지배적이었다. 그러나 향후 사업에서는 반드시 소비자의 관점이 도입되어야 한다. 또한 여러 환경요인에 대한 고려와 적응, 혹은 개선도 필요한 부분이며 광고 사업자가 선정된 이후에 벌어질 수 있는 여러 가지 상황에 대한 옥외광고센터의 교섭력이 보다 강화되어야 할 필요성이 있다. 옥외광고매체의 특성상 광고물이 게재되는 시점으로부터 그 가치가 비로소 발휘되는 만큼 상품의 판매(사업자선정)이후에 상품이 온전한 가치를 발휘할 수 있도록 하는 것을 매우 중요한 측면으로 고려하여야 한다. 광고물의 인허가나 유관기관과의 의견조율과 같은 사안은 개별 사업자 보다는 옥외광고센터와 같은 공적기관이 보다 쉽게 접근할 수 있는 분야이다. 하지만 현재는 사업자 선정 이후에 광고물 게재까지의 대부분의 업무가 사업자가 중심이 되어 이루어지고 있으며, 관리주체인 옥외광고센터는 보조적인 역할에 그치고 있다. 이에 사업자들의 애로사항과 민원을 해결해 줄 차원의 통로가 부족한 상황이며, 사업자들의 불만은 옥외광고센터로 쏠릴 수밖에 없는 구조이다.

그리고, 옥외광고센터가 옥외광고산업진흥의 제 역할을 원활하게 수행하기 위해서는 조직의 전문성도 보다 강화되어야 하며, 옥외광고센터 뿐만 아니라 중앙정부부처, 지방자치단체, 사업자와 같은 옥외광고시장의 이해관계자들 모두가 보다 개방적이고 상호 협조적인 자세로 옥외광고의 발전을 위하여 한 목소리를 내야 한다.

이제까지 기금조성용 옥외광고의 소비주체인 광고사업자와 광고주의 목소리가 사업에 제대로 반영되지 못하고 있으며, 매체의 실제적인 타겟이 되는 일반 소비자를 대상으로 한 연구와 조사는 전무한 실정이다. 따라서 이제까지 간과하였던 다양한 이해관계자를 대상으로 한 연구가 수행되어 향후 기금조성용 옥외광고사업을 비롯한 전체 옥외광고의 산업진흥에 대한 논의가 지속되어야 한다.

그리고 옥외광고센터는 사업과정에서 표출되는 센터에 대한 비판과 역할에 대한 논의를 겸허히 수용할 필요성이 있다. 비판과 논의는 그만큼 옥외광고시장에서 센터에 거는 기대 수준이 높기 때문에 받게 되는 당연한 관심으로 여겨야 한다. 옥외광고센터 이외에 어떤 기관이 그 역할을 수행할 것인가를 반문해 본다면 그 시선과 평가는 당연한 것으로 받아들여 질 수 있을 것이다.

불특정 다수를 대상으로 하는 옥외광고의 특성과 그 규모나 파급효과에 있어서의 기금 조성용 옥외광고의 중요성은 다른 옥외매체에 비해 더욱 강조될 필요성이 있다. 기금 조성용 옥외광고사업의 향후 발전방향에 있어서 광고물 등의 정비 및 주요 국제행사의 성공적 개최를 위한 자원마련을 위한 본연의 목적을 원활하게 달성하는 것 뿐 만 아니라, 안전, 경관을 고려한 공익의 추구 또한 간과되어서는 안 되는 부분임은 틀림없는 사실이다.

옥외광고가 언제까지나 가능성이 있는 산업분야로 남을 것이 아니라 급변하는 시장환경에 따라 진정한 5대매체가 될 수 있도록 다양한 방향의 시도와 노력이 계속 되어야 하며, 현 상황에서의 다양한 비판과 논의는 향후 옥외광고사업의 발전에 소중한 밑거름이 될 것이다.

참고문헌

- 손봉숙. (2006). 특별법 옥외광고물의 실태와 개선방안. *한국옥외광고학회 공동주최 세미나 자료*, 1-41.
- 심성욱. (2012). 옥외광고센터, 광고시장 활성화 역할 기대. *지방재정*, 제2호, 90-100.
- 안광현. (2014). 2013년 총 광고비. *제일기획사보*, 3월호, 18-21.
- 이정은. (2012). 사업 기간과 물량은 줄고 납입금 하한선은 대폭 증가, SP투데이, 255호.
- 전중우, 박현. (2013). 기금조성용 야립광고에 대한 광고주와 소비자의 인식. *옥외광고학연구*, 10(1), 121-140.
- 진홍근, 김재영. (2012). 옥외광고 산업의 활성화를 위한 연구 - 광고주, 대행사의 인식 조사를 중심으로. *한국광고홍보학보*, 14(3), 33-65.
- 한광석. (2014). 국내 옥외광고 진흥을 위한 한국옥외광고센터의 역할. *옥외광고학연구*, 11(1), 31-62.
- 한광석, 진홍근, 김재영. (2012). 효율적 옥외광고 사업의 활성화를 위한 탐색적 연구 : 기금조성용 옥외광고의 운영 방안을 중심으로. *옥외광고학연구*, 9(1), 119-148.
- 한국옥외광고센터. (2012). 기금광고 1차사업 성과분석. 서울 : 연구용역보고서.
- 한국옥외광고센터. (2013). 옥외광고 산업진흥 종합전략 수립. 서울 : 연구용역보고서.
- 행정자치부. (2007). 특수목적 옥외광고물의 설치기준 및 관리방안 연구. 서울 : 연구보고서.

Abstract

The Study on the Development of OOH Billboard Advertising

Jinpyo Park

(Professor, Dept. of Railroad Management Information, Dongyang University)

The purpose of this study is discussing the future direction of development for the OOH billboard advertising business by examining the past and current status of OOH billboard advertising business.

The OOH billboard advertising business activated korean outdoor advertising market, but its main objective wasn't building market base of OOH advertising but setting up a fund for international event. That was a limit of past OOH advertising business.

So the function of the Korea Out of Home Advertising Center is more and more important for the future OOH advertising market. The Korea Out of Home Advertising Center should extend its operations into new OOH media and various OOH advertising business sections to satisfy the demand of stakeholder of OOH advertising market. So the result of this study proposes to use the environmental analysis and marketing 4p mix for OOH billboard business.

Key Words : Outdoor Advertising, OOH Advertising Business, Korea Out of Home Advertising Center, Marketing 4p Mix, OOH Advertising Market Environment

투고일 2014년 10월 20일 / 심사일 2014년 11월 5일~2014년 11월 21일 / 게재확정일 2014년 12월 13일