

방송광고 품목 제한과 규제개선의 필요성과 시행 방안

글 | 이희복 상지대학교 미디어영상광고학과 교수 boccaccio@daum.net

이 글은 한국광고학회의 특별세미나(2024.9.25) "방송광고 품목제한과 개선을 위한 논의" 발표문을 토대로 요약(일부 생략), 재작성되었음

● 논의의 시작 : 금지곡과 권장 가요

여러분은 과거 LP 레코드판의 권장가요와 금지곡을 기억하는가? 정치적·사회적 이유로 금지된 곡들은 청취와 연주가 금지되었고, 심지어는 압수 및 폐기되기도 했다.

오늘날 방송광고에도 이와 비슷한 금지 규제가 있다. 특정 품목과 시간대에 대한 금지가 여전히 존재하며, 약 40년 전의 기준이 지금도 적용되고 있다. 광고산업과 방송산업이 위기를 넘어 생사의 기로에 선 지금, 현 미디어 환경에 맞지 않는 규제를 유지할 명분이 있는지, 없다면 이 해묵은 과제들을 어떻게 해결할지 점검과 실천이 시급한 실정이다.

수년간 업계와 학계에서 규제개선 방안을 논의해 왔지만 권위주의 시대의 금지곡처럼 여전히 규제는 계속되고 있다. 지금 필요한 방송광고 금지 품목 현안을 요약하고 실천가능한 방안을 살펴보려 한다.

● 광고산업과 방송산업의 현 위치

지난 7월 4일, 광고산업 업계와 학계는 잠실에서 광고

산업진흥법 제정을 촉구하며 광고산업 경쟁력 강화를 논의하였다. 해외 플랫폼으로의 광고비 유출이 증가하는 반면 내수 광고 비용은 감소하여 위기감이 커지고 있다.

디지털 전환과 AI의 등장으로 업종 간 경쟁이 심화되는 가운데, 특히 지상파방송은 규제 형평성 문제로 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 공정한 경쟁을 위한 규제 완화와 새로운 패러다임 전환의 필요성이 강조된다.

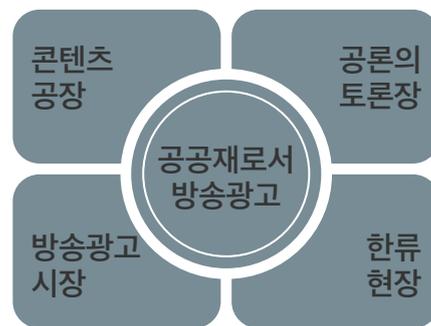


그림 공공재로서 방송광고

정부가 손을 놓고 있는 것은 아니었다. 다만 방송통신위원회의 과행으로 관련 논의와 실행이 지연되면서 성과를 내지 못하고 있다. 규제개혁위원회와 규제혁신추진단 등 다양한 부처와 위원회가 규제 개혁에 접근하고 있으나 방송 분야의 개혁은 여전히 더딘 상황이다.

2024년 3월 국무조정실의 <미디어 콘텐츠 산업 융합 발전방안>과 방송통신위원회의 <2024년 주요업무 추진계획>에서 방송 관련 과제가 다시 언급되었으나 큰 변화는 없었다. 방통위는 방송광고가 지난 1973년 광고종류별 칸막이식 규제가 도입된 이래 50여년 만에 규제를 전면 혁신하는 만큼 쟁점별로 충분한 사회적 논의가 필요하다고 인정했다. **아래 표1**

현재 방송법은 7가지 광고 유형(프로그램광고, 중간광고, 토막광고, 자막광고, 시보광고, 가상광고, 간접광고)만 허용하고 있다. 지상파와 유료방송 등 방송사업자에 따라 허용 유형이나 시간제한 규제가 달라 비대칭규제와 형평성의 문제가 지속적으로 제기되어 왔다.

또 현행 방송프로그램별 광고시간의 총량을 규제해온 것을 완화하여, 하루 광고 시간제한은 유지하되 일 총량제를 도입하기로 했다. 다만 그림과 같은 방송광고 규제 단순화를 위한 <방송법> 제73조의 수정도 수년째 미뤄지는 실정이다. **표2** 이 밖에도 지역과 중소방송사 지원 방안 역시 제자리를 맴돌고 있다. 방송과 광고, 정책의 현 상황을 토대로 이어서 방송광고 금지품목에 대한 논의로 넘어가 보자.

광고유형	내용
방송프로그램 광고	방송프로그램의 전후(방송프로그램 시작 타이틀 고지 후부터 본방송프로그램 시작 전까지 및 본 방송프로그램 종료 후부터 방송프로그램 종료타이틀 고지 전까지를 말한다)에 편성되는 광고
중간광고	1개의 동일한 방송프로그램이 시작한 후부터 종료되기 전까지 사이에 그 방송프로그램을 중단하고 편성되는 광고
토막광고	방송프로그램과 방송프로그램 사이에 편성되는 광고
자막광고	방송프로그램과 관계없이 문자 또는 그림으로 나타내는 광고
시보광고	현재시간 고지 시 함께 방송되는 광고
가상광고	방송프로그램에 컴퓨터 그래픽을 이용하여 만든 가상의 이미지를 삽입하는 형태의 광고
간접광고	방송프로그램 안에서 상품, 상표, 회사나 서비스의 명칭이나 로고 등을 노출시키는 형태의 광고

표2 방송광고의 유형(방송법 제73조)

● 방송광고 금지품목과 개선방안

광고는 미디어와 경제, 사회 발전을 위한 필수적 제도로, 특히 광고주는 마케팅과 브랜딩 성과를 위해 활용한다. 그만큼 광고산업 활성화와 기업의 활발한 경영활동을 위해 방송광고 품목 제한과 규제에 대한 과감한 시도가 요청된다.

방송광고 규제는 형식, 내용, 거래 규제로 나뉜다. 그중 본문에서 다룰 내용규제는 부당한 광고표현과 광고금지 업종, 광고시간대 규제 등이 포함된다. 내용규제의 주요 이슈로는 크게 광고금지 품목, 방송광고 시간대 규제, 전문가 모델 제한, 업종별 자율심의 제도가 있다. 광고금지 품목으로는 전문의약품, 의료, 조제유류, 주류 광고 등이 있으며, 방송시간 제한은 특정 식품과 주류 광고에 적용된다. 많은 부분은 법률 또는 시행령, 심의 규정의 개정으로 가능하다. 이중 방송광고만을 살펴보면 규제개선에 대한 가능성이 높으며 다음 방법으로 도입이 가능하다.

	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
추진과제	· 중간광고 지상파 허용 · 가상간접 허용시간 통일 · 크로스미디어렙 허용 · 결합판매제도 개선	· 결합판매제도 개선 · 크로스미디어렙 도입 · 네거티브 규제 제도 도입 · 중간광고 지상파 허용	· 네거티브 규제제도 도입	· 광고 규제체계 정비 · 방송광고 유형 단순화 (7가지->프로그램 내외, 광고 등 3가지)*	· 광고유형 간소화 및 형식규제 폐지 · 광고판매 규제 형평성 강화 · 타이틀 스폰서십 도입 등 협찬규제 완화

표1 방송통신위원회 연도별 방송광고 추진과제

1) 고열량·저영양식품 광고

햄버거와 피자 등 패스트푸드의 과도한 섭취가 어린이 건강에 해롭다는 이유로 방송광고를 제한하는 정책이 시행되어왔다. 고열량·저영양식품과 고카페인 함유식품은 오후 5시부터 7시까지 모든 TV 광고가 금지된다.

이는 어린이 식생활 안전관리 특별법에 따른 규제지만, 비만과 방송광고의 상관관계가 입증되지 않았고 규제 실효성이 떨어진다는 지적이 있다. 또한 이러한 규제는 방송산업을 위축시키고 어린이 방송 콘텐츠에 대한 투자 부족을 초래할 수 있다.

이제 고열량, 저영양식품의 TV광고 시간대 규제정책의 전환이 필요한 시점이다. 양육자에 대한 정보제시 기능과 매체간 규제 형평성을 강화하고 자율규제를 원칙으로 바꿔야 한다. 이는 아래의 <어린이식생활 안전관리 특별법> 제10조의 개정으로 가능하다.

표3 개정 건의(안) 신규대조표

현행	개정건의안
제10조(광고의 제한·금지 등) ① (생략) ② 식품의약품안전처장은 어린이 기호식품을 제조·가공·수입·유통·판매하는 자가 「방송법」 제2조제1호가목의 텔레비전방송 또는 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제1호에 따른 인터넷 멀티미디어 방송을 이용하여 고열량·저영양 식품과 고카페인 함유 식품을 광고하는 경우 그 광고시간의 일부를 제한하거나 광고를 금지하게 할 수 있다. ③ 식품의약품안전처장은 제2항에 따라 광고시간의 일부를 제한하거나 광고를 금지하고자 하는 경우 그 대상이 되는 고열량·저영양 식품과 고카페인 함유 식품을 정하여 고시하여야 한다. ④ (생략)	제10조(광고의 제한·금지 등) ① (현행과 동일) ② 식품의약품안전처장은 어린이 기호식품을 제조·가공·수입·유통·판매하는 자가 고열량·저영양 식품과 고카페인 함유 식품을 광고하는 경우 식품의 판별 유형과 경고 문구를 포함하여야 한다. ③ 식품의약품안전처장은 제2항에 따라 식품의 판별 유형과 경고 문구를 광고에 포함해야 하는 고열량·저영양 식품과 고카페인 함유 식품을 정하여 고시하여야 한다. ④ (현행과 동일)

2) 조제유류 광고

조제유류 광고 금지의 도입 배경은 세계보건기구(WHO)의 1981년 권고사항을 반영한 것이다. 다만 모유 대체식품에 관한 국제규약의 채택은 법규가 아닌 권장 사항이며 모유수유 촉진을 위해 모유대체식품의 판축을 제한하고자 도입되었다.

현재 조제유류 광고는 <식품등의 표시·광고에 관한 법률>과 <방송광고심의에 관한 규정>에 따라 금지되고 있다. 그러나 이 규제는 ①기본권 제한의 법률적 근거 미흡 ②국가 위상과의 불일치 ③저출산 대책과의 충돌 ④국내 조제유류 산업의 역차별 문제를 야기한다.

특히 2023년 합계출산율 0.72명인 상황에서 조제유류는 필수 육아상품으로, 모유수유에 대한 사회적 강요가 부담이 될 수 있다. 또 국내 조제유류 산업에 대한 역차별 해소가 필요하다. 광고의 금지는 국내 제조업자에게 제재로 작용하지만 해외 직구나 수입판매에 실효성이 부족해 역차별의 기울어진 운동장을 만든다.

개정방안으로는 식품등의 표시·광고에 관한 법률 시행규칙 제8조(광고의 기준)과 방송광고심의에 관한 규정 제43조(방송광고의 금지) 조항의 개정이다.

표4-1 개정 건의(안) 신규대조표

현행	개정건의안
식품등 광고 시 준수사항 (제8조 관련) ① (생략) ② (생략) ③ 조제유류에 관하여는 다음 각 목에 해당하는 광고 또는 판매촉진 행위를 해서는 안 된다. ① 신문·잡지·라디오·텔레비전·음악·영상·인쇄물·간판·인터넷 그 밖의 방법으로 광고하는 행위. 다만, 인터넷에 법 제4조부터 제6조까지의 규정에 따른 표시사항을 게시하는 경우는 제외한다. ② ~ 바. (생략) ④ (생략)	식품등 광고 시 준수사항 (제8조 관련) ① (현행과 동일) ② (현행과 동일) ③ 조제유류에 관하여는 다음 각 목에 해당하는 판매촉진 행위를 해서는 안 된다. ② <삭제> ④ ~ ⑥ (현행과 동일) ④ (현행과 동일)

표4-2 방송광고심의에 관한 규정 제43조(방송광고의 금지)

현행	개정건의안
제43조(방송광고의 금지) ① (생략) ② 다음 각 호의 상품과 용역에 대해서는 방송광고를 할 수 없다 1. ~ 7. (생략) 8. 조제분유, 조제우유 9. ~ 14. (생략) ③ (생략)	제43조(방송광고의 금지) ① (현행과 동일) ② 다음 각 호의 상품과 용역에 대해서는 방송광고를 할 수 없다 1. ~ 7. (생략) 8. <삭제> 9. ~ 14. (현행과 동일) ③ (현행과 동일)

3)주류 광고

<국민건강증진법> 시행령에 따라 17도 이상의 주류는 방송광고를 금지 중이다. 16도 이하는 밤 시간대(TV 10시 이후, 라디오 5시 이후)에만 광고가 가능하지만, 인쇄·온라인·옥외 매체에는 제한이 없다.

표5 주류광고 매체별 규제 현황

구분	방송매체		인쇄매체	온라인매체	옥외
	TV	·DMB ·IPTV ·데이터방송	라디오	신문 잡지	·OTT ·유튜브 ·SNS등
도수제한	17도 이상 주류		제한 없음	제한 없음	제한 없음
광고 제한시간	07시~22시	17시~익일 8시	없음	없음	07시~22시

이에 대해 법의 균형과 과잉금지 원칙 위배, 변화된 미디어 환경에서의 실효성 부족, 해외 주요국과의 규제 형평성 문제가 제기된다. 특히, G7 국가 대부분은 자율규제 체제이며 프랑스·이탈리아를 제외하고는 시간대 제한이 없다. 과도한 광고 규제는 실효성이 없으므로 음주 예방 교육 강화와 도수제한 폐지로의 전환이 필요하다. 이는 국민건강증진법 시행령과 방송광고심의에 관한 규정의 개정으로 가능하다.

표6-1 국민건강증진법 시행령 제10조(주류광고의 기준)

현행	개정건의안
주류광고의 기준(제10조 관련) ① (생략) ② 알코올분 17도 이상의 주류를 방송광고하지 않을 것 ③ ~ ⑦ (생략)	주류광고의 기준(제10조 관련) ① (현행과 동일) ② <삭제> ③ ~ ⑦ (현행과 동일)

표6-2 방송광고심의에 관한 규정 제43조(방송광고의 금지)

현행	개정건의안
제43조(방송광고의 금지) ① (생략) ② 다음 각 호의 상품과 용역에 대해서는 방송광고를 할 수 없다 1. ~ 12. (생략) 13. 알콜성분 17도 이상의 주류 ③ (생략)	제43조(방송광고의 금지) ① (생략) ② 다음 각 호의 상품과 용역에 대해서는 방송광고를 할 수 없다 1. ~ 12. (생략) 13. <삭제> ③ (생략)

이제는 불필요한 규제와 헤어져야 할 시간

50년 넘게 이어져 온 지상파방송의 광고 금지품목을 떠올려 보자. 의심되는 모든 노래를 금지시킨 정책이 결국은 국민과 시대의 요구에 무릎을 꿇었다. 1980년대의 인식으로 2024년의 방송산업과 광고산업을 규제한다면 설득력이 부족할 뿐 아니라 정책의 성과도 기대하기 힘들다. 네거티브를 정책의 방향으로 삼았다면 더 이상 미루지 말고 실천해야 한다.

시청자와 세상이 변했다. 선진국의 문턱을 힘겹게 넘고 있는 대한민국에서 이미 80년대 시작된 방송광고의 규제 프레임은 아직까지 되풀이한다는 점은 매우 안타깝다. 방송과 미디어, 콘텐츠도 변하고 있다. 금지품목의 타당성이 대부분 사라진 시점에서 규제의 끈을 여전히 붙잡고 있다면 지금이야말로 놓아줄 마지막 기회다. 이제는 우리가 불필요한 규제와 헤어져야 할 시간이다.



필자 | 이희복

상지대학교 미디어영상광고학과 광고홍보 전공 교수다. 공익광고협의회 위원, 건강기능식품협회 표시광고심의위원, 한국광고자율심의기구 심의위원으로 활동하고 있다. 현업에서는 MBC에 드컴과 오리콤 등에서 광고기획과 제작업무를 담당했었고 한국광고PR실학회장, 캘리포니아주립대 방문교수를 역임하였다.