

심결레연구

방송광고 관련 법규 위반에 대한
방송통신위원회의 심결 검토 :
안건번호 2015-49-218-219 등에 관하여

An Examination of the KCC Case on the Matter regarding
the Violation of Broadcasting Advertisement Rules

정인영(In-Young Cheong)*

I. 들어가며

일반적으로 방송의 재원을 이루는 3대 요소는 수신료(TV license fee)¹⁾, 광고(advertisement, commercial), 협찬(sponsorship)이라고 한다.²⁾ 방송은 신문 등 출판물과 함께 높은 여론 형성력을 지니는 매체인 동시에, 제작과 송출에 막대한 비용이 소요된다는 특성을 갖는다. 방송매체는 두 가지 다

소 상충되는 요구를 받게 되는데, ① 가급적 많은 재원을 동원해 시청자가 만족할 만한 고품질 콘텐츠를 지속적으로 제작할 것과, ② 자본의 논리에 종속되지 않고 건전한 여론 형성 기능을 유지하라는 것이다.

방송을 자본으로부터 독립시키는 가장 효과적인 방법은 ‘수신료’ 제도이다. 국민이 방송제작에 소요되는 비용을 직접 부담하게 함으로써 여타 경제적인 이해가 개입하는 것을 차단하는 것이다. 예를 들어 영국 BBC의 연간 8조 1천억 원의 수입 중 6조 3천억 원이 수신료 수입이다. 나머지 2조 여 원의 수입 중 대부분은 영국 외를 대상으로 하는 BBC Worldwide의 광고수입이다.³⁾ 영국 내에서 BBC는 자본의 이해에 좌우될 유인이 없고, 이러한 BBC의 독립성을 위해 영국민은 연간 24만 5천 원 수준의 수신료를 감내한다.

국민으로부터 비용을 직접 조달하는 특별한 경우를 제외하면⁴⁾ 방송제작자는 광고나 협찬을 통해 물자를 조달할 수밖에 없다. 이 과정에서 방송사는 어떤 식으로든 광고주 내지 협찬주를 접하게 되고,

* 방송통신위원회 행정사무관(문화체육관광부 파견)
1) 방송 실무에서 ‘수신료’라는 용어는 총 3가지 의미로 사용되는 것으로 보인다. 첫 번째는 공영방송을 제도화한 국가에서 국민들이 공영방송의 존립을 위해 부담하는 금액으로, 우리나라에서는 KBS 수신료가 이에 해당한다. 두 번째는 종합유선방송사업자(케이블방송사), 인터넷멀티미디어방송사업자(IPTV) 등 유료방송 플랫폼이 가입자로부터 서비스에 대한 이용대가로 받는 금액이다. 세 번째는 유료방송 플랫폼이 방송채널사용사업자에게 프로그램을 제공받는 대가로 지불하는 금액으로, 통상 PP수신료 내지 프로그램 사용료라고 불린다. 이 글에서는 방송콘텐츠 제작에 직접 활용되는 재원으로서 가장 범용성이 높은 ‘공영방송 수신료’ 의미에 한정해서 사용하도록 하였다.
2) 최근에는 시공간에 의존하지 않는 미디어 환경 변화에 부응하여 유료방송 플랫폼이나 인터넷망에서의 VOD 판매를 통한 수입이 커지는 추세이다. 일례로 지상파방송사의 광고매출은 2013년 2조 675억 원 대비 2014년 1조 8,976억 원으로 8.2% 감소한 반면, 프로그램 판매 매출은 2013년 5,385억 원 대비 2014년 6,730억 원으로 25% 증가하였다(방송통신위원회, 『2014 방송사업자 재산상황 공표집』, 2015.6.30. 발표). 다만, 이 글에서는 VOD 판매나 판권 해외 수출 등을 통한 2·3차 수입은 감안하지 아니하고, 일회적인 방송 송출에 따라 산정되는 전통적인 수입과 비용을 주된 고려대상으로 삼는다.

3) 『BBC annual report 2014/15』 (www.bbc.co.uk/annualreport).
4) 우리나라의 경우 『방송법』에 따라 설립된 공영방송인 한국방송공사조차도 수신료가 전체 재원에서 차지하는 비중이 40% 미만이다.

자본의 영향력에 취약한 상태에 놓이게 된다. 이러한 상황에서 방송광고·협찬 규제는 방송 콘텐츠 재원 확보와 방송의 상업성 방지라는 두 가치의 팽팽한 긴장 관계를 조율하는 역할을 한다.

최근 인터넷·모바일 등 신규 매체의 급성장파 내수 경기침체 장기화로 인해 방송매체에 투입되는 재원 규모가 줄어들면서, 광고·협찬규제도 새로운 국면을 맞이하고 있다. 입법적으로는 광고총량제⁵⁾ 도입이나 협찬고지 허용범위 확대⁶⁾ 등 규제 완화를 통해 재원조달 난관을 해소하려는 시도가 이어지는 한편, 법 집행 차원에서 갈수록 늘어가는 규제 회피 사례에 엄정하게 대응할 필요성이 높아지는 상황이다. 본고에서 다루고자 하는 심결이 바로 후자에 대한 규제기관의 입장을 표명한 대표적 사례이다.

II. 심결의 요지

1. 조사 배경

'15.3.9. 미국 소재 한 인터넷신문은, 종합편성채널사용사업자 A사와 광고판매 위탁계약을 체결한 A사의 방송광고판매대행사업자(이하 '미디어렙'이라 한다)의 실무진이 작성한 것으로 추정되는 영업일지를 입수하여 보도하였다. 영업일지에는 기업으로부터 협찬금을 받고 기업의 치적이나 기업이 제조·판매하는 상품의 효능을 홍보하는 내용으로 방송프로그램을 제작·편성할 것이라는 내용이 다수

포함되어 있었으며, 상품 효능을 드러내는 교양프로그램 방송 시간을 흡소핑 채널의 판매시간과 연계하거나 추가적인 협찬금을 받고 재방송 여부를 결정한 사례도 있었다.

(사)민주언론시민연합은 '15.3.31. 방송통신위원회에 동 영업일지에 드러난 A사 미디어렙의 광고 내지 협찬 판매 행위가 『방송법』 및 『방송광고판매대행 등에 관한 법률』상 방송편성의 자유와 독립을 보장하기 위한 제반 규정에 위배된다고 신고하였다.

2. 방송광고판매대행사업자의 방송광고 판매대행법 위반

가. 관련 규정

방송제작 비용을 부담하는 기업이 방송내용에 직접 영향을 미치는 것을 방지하기 위해 『방송광고 판매대행 등에 관한 법률』은 방송을 제작하는 이와 광고를 판매하는 이를 조직적으로 분리하는 '구조 규제'와 광고판매 주체의 특정 행위를 금지하는 '행위 규제'를 동시에 부과하고 있다.

동법 제5조는 종합편성을 행하는 방송사업자⁷⁾로 하여금 미디어렙이 위탁하는 방송광고만 할 것을 의무화하고 있으며(광고를 직접 판매할 수 없음), 이를 위반할 경우 3년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금이 부과된다. 또한 동법 제15조는 미디어렙이 '정당한 사유 없이 방송사업자의 방송프로그램 기획, 제작, 편성 등에 영향을 미치는 행위'를 금지하고 이를 위반할 경우 5억 원 이하의 과징금을 부과할 수 있도록 규정함으로써, 광고주의 방송내용에 대한 개입을 제도적으로 차단하고 있다.

나. 문제된 사실관계

A사 미디어렙은 '14.12.8., 건강기능식품을 판매하는 B사로부터 '14.12월~2월까지 총 3회에 걸친

- 5) 전체 방송프로그램 편성시간 대비 방송광고시간의 총량만을 규제하고 구체적인 광고의 종류나 횟수 등은 방송사가 자율적으로 선택하게 하는 제도(방송통신위원회 보도자료, 「해묵은 방송광고 규제, 42년만에 손질」, 2015.4.24.)
- 6) 방송통신위원회는 2015년 7월 20일 『방송법 시행령』 개정을 통해 방송광고 금지품목과 허용품목을 함께 제공·판매하는 사업자의 경우 협찬고지가 전면 금지되어 있었으나, 허용품목에 한하여 '상품명·용역명'을 고지할 수 있도록 하고(예시. 담배와 손세정제를 판매하는 법인이 손세정제·상품권 등을 협찬한 경우 '법인명'을 고지할 수는 없으나 '손세정제명'은 고지할 수 있음), 2016년 2월 24일 『협찬고지에 관한 규칙』 개정을 통해 협찬고지를 할 때 방송사가 협찬주명·기업표어·상품명·상표·위치 중 어느 것을 고지할지 선택할 수 있도록 자율성을 확대하는 등 규제를 완화해왔다.

- 7) 『방송법』 및 『전파법』에 따라 허가를 받은 지상파방송사업자와 『방송법』에 따라 승인을 받은 종합편성채널사용사업자를 의미한다. 나머지 보도PP, 흡소핑PP, 일반PP 등은 모두 전문편성 사업자이다.

A사 방송에 대해 4천만 원 제작협찬⁸⁾ 계약을 체결하였고, A사는 기존의 편성계획을 바꾸어 동 계약 내용을 이행하였다.⁹⁾ 3회 방송분은 모두 '13.8월에 기 방송된 프로그램이었으며, A사는 제작에 추가적인 비용이 소요되지 않았음에도 협찬금을 받고 재방송을 하였고, 이는 '14.12월~2월에 걸쳐 B사의 제품이 홈쇼핑 채널 C를 통해 판매될 예정이었기 때문이었다. 홈쇼핑 채널 C는 홍보효과를 높이기 위해 B사의 제품이 A사의 교양프로그램에서 효능을 인정하였다는 점을 명시하여 판매하였다. 또한 A사 미디어랩의 실무 책임자가 A사의 제작회의에 참여하여 광고·협찬 동향에 따른 제작프로그램 아이템의 적절성 검토를 수행한 정황 또한 확인되었다.

B사는 자사 건강기능식품의 홈쇼핑 판매량을 높이기 위해 시청자에게 중립성을 지닌다고 인식되어 있는 교양프로그램 내에 홍보효과를 지니는 내용물 삽입을 의도한 것이고, A사의 미디어랩은 B사의 요청에 따라 A사의 방송 프로그램 기획·편성에 영향을 미쳤다. 이러한 유형의 사례가 총 4건 적발되었다.

8) 현행 법령상 제작협찬의 정의는 다소 불분명하다. 『방송법 시행령』 제60조제1항제3호에 따르면 '방송프로그램을 제작하는 자의 방송 프로그램 제작을 협찬하는 경우'라고 규정되어 있는데, 통상 방송 프로그램에 소요되는 제작비를 협찬받는 것, 즉 장소·의상·정보 등 협찬에 대비되는 '경비'협찬이라고 통용된다. 본래 기업으로부터 직접 경비를 받는 것은 방송광고수입을 얻지 못하는 외주제작사에만 허용되어 있었다. 다만, 방통위·문체부·법제처(2010.7월), 지상파방송3사·드라마제작사협회(2011.2월) 간 MOU 체결을 통해 지상파방송사에는 제작협찬 고지를, 외주제작사에는 간접광고 판매를 허용하는 제도개선을 추진하기로 합의하였다. 2011년 8월 19일, 방송법 시행령 개정을 통해 KBS, MBC, 평균 매출액이 3천억 원 이상인 지상파방송사업자의 경우 일정한 제작비 미만의 방송 프로그램에 대해 제작협찬을 받은 사실을 고지할 수 있도록 규정이 개정되었다. 한편 외주제작사의 간접광고 판매는 그로부터 5년이 지난 2016.1.27.에야 방송법 개정을 통해 실현되었다.

9) A사의 미디어랩은 B사와 '14.12.21 오전 5시(1회)', '15.1.20.(2회)', '15.2월 중(3회)' A사에서 관련 방송을 할 것을 계약하였다. '14.12.11일 A사 부회장 결재를 필한 편성표 상에는 '14.12.21일 B 기업의 상품과 관련된 내용이 편성되어 있지 않았으나, '14.12.19일 알 수 없는 사유로 편성이 변경되어 '14.12.21일 오전 5시에 계약서에 명기된 대로 B사 상품의 효능을 알리는 특집 프로그램이 송출되었다. 2·3차 방송분도 '14.12.8일 계약과 거의 일치하는 시간대에 송출되었다(방송통신위원회 의결서 2016-49-222호).

다. 제재처분

방송통신위원회는 2015.9.16. A사의 미디어랩이 본연의 역할과 업무범위를 일탈하여 A사의 방송프로그램 기획·편성에 포괄적으로 영향력을 행사한 행위가 『방송광고판매대행 등에 관한 법률』 제15조제1항제1호를 위반하였다고 보았다. 이에 '금지행위의 중지' 명령과 총 2억 4천만 원의 과징금을 부과하였다.¹⁰⁾

3. 방송사업자의 방송법 위반

가. 관련 법령

『방송광고판매대행 등에 관한 법률』이 방송광고 판매부터 방송프로그램 제작에 이르는 절차를 규정한다면, 『방송법』은 최종적인 '광고물'과 '협찬고지'가 시청자에게 노출되는 방식과 한계를 규율한다(즉, '행위규제'만을 담고 있다). 방송제작과 광고 판매가 독립적으로 이루어지더라도, 광고물이나 협찬고지가 지나치게 많거나, 도박 등 공적인 광고행위가 적합지 않은 대상을 다루고 있거나, 시청자의 오인이나 혼동을 과도하게 유발하는 방식으로 이루어진다면 시청자의 이익이 크게 저해될 우려가 있기 때문이다.

『방송법』 제73조(방송광고등)는 방송사업자가 총 7가지 유형의 방송광고를 '할 수 있다'고 규정하고 있다.¹¹⁾ 종래 방송프로그램 내에 상품 상표·

10) 협찬주의 요구를 받아 재방송물을 반복적으로 편성토록 영향력을 미쳤고 홈쇼핑 연계 사실까지 인지하고 있었으므로 위반행위의 중대성 및 사회적 비난 가능성이 높다 하겠으나, A사의 미디어랩이 허가를 받은 직후 체계적인 업무 정비가 이루어지지 않는 점과 위반행위로 취득한 이익의 규모가 크지 않은 점을 고려해 '중대성 보통'을 적용해 기준금액을 3억 원으로 하였다. 또한 자료제출 지연 등으로 조사 진행에 차질을 빚은 행위에 대해 10%를 가중하고 향후 협찬 영업을 하지 않겠다는 A사 미디어랩의 대표이사의 확인서 제출 및 임직원 행동수칙 제정 등 자정노력을 감안해 30%를 감경함으로써 기준금액 3억 중 20%를 감경한 2억 4천만 원으로 결정된 것이다(방송통신위원회 의결서 2016-49-222호).

11) 방송법 제73조(방송광고등) ②방송광고의 종류는 다음 각 호와 같고, 방송광고의 허용범위·시간·횟수 또는 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <2016.1.27. 개정, 2016.7.28. 시행 예정>

1. 방송프로그램광고 : 방송프로그램의 전후(방송프로그램 시작 타이틀 고지 후부터 본방송프로그램 시작 전까지 및 본방송프

로고 등을 노출하는 ‘간접광고’와 컴퓨터 그래픽 이미지·영상을 덧입히는 ‘가상광고’는 허용되지 아니하였으나, 방송제작 재원 확보 및 방송광고산업 활성화 차원에서 『방송법』 개정을 통해 허용되었다(2009.7.31. 방송법 개정, 2010.1.26. 방송법 시행령 개정). 다만, 보도·시사·논평·토론 등 객관성과 공정성이 요구되는 방송프로그램에서는 시청자 오인을 방지하는 것이 중요하기 때문에 가상·간접광고는 금지된다. 이밖에 『방송법』 및 동법 시행령은 방송광고의 시간·크기·허용범위를 복잡하게 규정하고 있으며, 이를 위반하여 방송광고를 할 경우 3천만 원 이하의 과태료에 처해진다.

한편 『방송법』 제74조(협찬금지) 제1항은 방송사업자가 ‘대통령령이 정하는 범위 내에서’ 협찬조치를 할 수 있다고 규정하고 있으며, 시행령에서는 협찬조치를 할 수 있는 경우(공익성 캠페인, 문화예술·스포츠 등 공익행사, 방송프로그램 제작을 협찬하는 경우, 시상품·경품·장소·의상·소품·정보를 협찬한 경우)와 협찬조치를 할 수 없는 경우(정당·정치적 이해관계 대변단체나 방송광고 금지 품목을 제조·판매하는 자로부터 협찬을 받은 경우, 시사·보도 또는 논평·시사토론 프로그램을 협찬한 경우)를 규정하고 있다.

나. 문제된 사실관계

A사는 2014.6. 교양프로그램 ‘가’의 제작을 위해 D사와 직접 4천만 원의 제작협찬 계약을 체결하였다. 그런데 편성 상황 상 해당 교양프로그램을 제작할 수 없게 되자 이미 금액을 수수한 이후이므로

협찬 대상을 다른 보도프로그램 ‘나’로 변경하겠다고 D사에 공문으로 통보하였다(다만, D사에는 ‘나’가 보도프로그램에 해당함을 명확히 알리지 않음). A사는 2014.12.6. 보도프로그램 ‘나’에서 D사의 성공사례를 상세히 언급하고 상호 등을 7여 차례에 걸쳐 약 55초간 노출하였다.

한편 A사는 2014.10. E사에 보도프로그램 ‘나’에 대한 협찬을 제안하였고, A사의 미디어랩은 2014.12. E사로부터 3천만 원의 협찬금을 수수하였다. 2014.10월부터 12월까지 10회에 걸쳐 E사가 판매하는 상품의 요리법 등을 시연하며 E사의 상표·로고를 수차례 노출하였다. 협찬금에 대한 대가로 특정 기업에 우호적인 보도 행위가 이루어진 것이다.

다. 제재처분

방송통신위원회는 엄격한 공정성과 객관성이 요구되는 보도프로그램 내에서 금전적인 대가를 받고 광고효과를 낼 수 있도록 프로그램을 제작·편성하여 시청자의 오인을 유발한 행위는 위법성이 중대하다고 보았다. D사의 사례는 방송법 제73조제1항(방송프로그램과 광고를 구별하지 아니하는 행위) 및 제2항(방송광고 유형에 해당하지 아니하는 방송광고를 한 행위)을 위반한 것으로, E사의 사례는 『방송법 시행령』 제59조의3을 위반(간접광고가 금지된 시사·보도 프로그램 내에서 상표·로고를 노출하며 기능 시연을 해 간접광고를 한 행위)한 것으로 보아 2015.9.16. 『방송법』 제108조제1항에 따라 1,000만 원의 과태료를 부과하였다.¹²⁾

로그로 종료 후부터 방송프로그램 종료타이틀 고지 전까지를 말한다)에 편성되는 광고

2. 중간광고 : 1개의 동일한 방송프로그램이 시작한 후부터 종료되기 전까지 사이에 그 방송프로그램을 중단하고 편성되는 광고
3. 토막광고 : 방송프로그램과 방송프로그램 사이에 편성되는 광고
4. 자막광고 : 방송프로그램과 관계없이 문자 또는 그림으로 나타내는 광고
5. 시보광고 : 현재시간 고지 시 함께 방송되는 광고
6. 가상광고 : 방송프로그램에 컴퓨터 그래픽을 이용하여 만든 가상의 이미지를 삽입하는 형태의 광고
7. 간접광고 : 방송프로그램 안에서 상품, 상표, 회사나 서비스의 명칭이나 로고 등을 노출시키는 형태의 광고

12) 『방송법 시행령』 별표4제10호 가목 및 나목에 따라 과태료 기준 금액은 두 사례가 각 1,000만 원이 된다. 위법성이 중대하기는 하나 최근 1년 이내에 이와 유사한 위반행위가 없었다는 점, 방송통신심의위원회가 대가 수수 사실을 알기 전에 광고효과 여부 판단을 하여 ‘권고’, ‘의견제시’ 수준의 경미한 처분을 한 점 등을 고려해 50%씩 감경하여 총 1,000만 원의 과태료를 부과한 것이다(제49차 방송통신위원회 속기록, 2015.9.16.).

Ⅲ. 주요 쟁점 검토

1. 왜 방송사업자는 협찬계약을 체결하는가?

본 심결에서 특기할만한 점은 A사 또는 A사의 미디어랩은 일관되게 기업과 ‘협찬계약’을 체결했고, 이에 대해 방송통신위원회는 방송광고 관련 법규를 적용하였다는 점이다.

방송사가 ‘협찬 계약’을 선호하는 이유는 광고에 비해 여러모로 완화된 규제를 적용받으면서 수익을 올릴 수 있기 때문이다. 첫째, 미디어랩에 대한 광고판매 위탁의무를 회피할 수 있다. 협찬은 『방송광고판매대행 등에 관한 법률』 제5조의 적용을 받지 아니하므로 방송사업자가 직접 기업과 대면하여 계약을 체결하고 기업의 요구에 대응성을 높이는 것이 가능해진다. 둘째, 대금 거래의 투명성이 낮아 외부 통제를 받을 개연성이 낮다. 미디어랩을 통해 거래할 경우 방송통신위원회에 영업보고서를 제출하고 검증받을 의무를 지니므로 자금의 흐름이 투명하게 드러나는 편이다.

셋째, 오히려 광고보다 다양한 기법을 활용해 기업을 부각시키는 것이 가능할 수 있다. 협찬보다 훨씬 높은 가격에서 거래되는 간접광고의 경우 법령상 허용된 시간·크기 내에서 기업 로고를 정면으로 드러내는 방식으로 행해진다. 한편 협찬의 경우 상품을 직접 드러내기는 어렵지만 방송 내용을 통해 교묘하게 홍보효과를 주는 것은 (적발되지 않는 한) 가능하다. 2010년 간접광고가 도입되기 이전에는 이러한 방식의 음성적 광고효과 유발만 가능했으며 방식도 점차 고도화되어 왔다. 최근에는 ‘티 나는 광고’를 하기보다 기업이 은근한 노출을 선호하는 경우도 많다고 한다. 본 건의 B, D, E사가 모두 이러한 경우에 해당하는 것으로 보인다.

따라서 방송사업자는 과도한 광고효과 유발로 인해 방송통신심의위원회의 제재를 받거나, 본 건과 같이 우연한 사정에 의해 대가 수수 현황과 의도적 광고효과 유발 행위가 노출되지 아니하는 한

정식광고보다는 협찬 계약을 체결하는 것이 유리한 전략이 된다.

2. 광고와 협찬을 어떻게 구분하는가?

『방송광고판매대행 등에 관한 법률』의 경우 미디어랩이 방송 기획·편성·제작에 관여하는 행위를 전면 금지하고 있으나, 광고·협찬계약 중 어떤 것을 매개로 하는지는 묻지 아니한다. 따라서 방송 편성에 대한 영향력을 행사하였음만 입증되면 계약의 실질이 무엇인지는 크게 쟁점이 되지 않는다. 문제는 D사의 사례와 같이 방송사와 기업은 협찬을 의도하였다고 주장할 때, 이를 『방송법』에 따른 방송광고행위로 보아 제재할 수 있는지 여부이다.

그렇다면 협찬과 광고는 어떻게 같고 다른가? 『방송법』 제2조에 따르면 “방송광고”란 ‘광고13)를 목적으로 하는 방송내용물’을 말하며, “협찬고지”란 ‘타인으로부터 방송프로그램의 제작에 직접적·간접적으로 필요한 경비·물품·용역·인력 또는 장소등을 제공받고 그 타인의 명칭 또는 상호등을 고지하는 것’을 의미한다.

이 정의에 따르면 “협찬”은 ‘타인으로부터 방송프로그램의 제작에 직접적·간접적으로 필요한 경비… 등을 제공받는 것’을 의미하게 되는데, 이 경우 협찬의 정의에 방송광고 대가의 수수가 포함된다. 기업으로부터 광고비를 받는 것 또한 프로그램 제작에 직·간접적으로 필요한 경비를 제공받는 것이기 때문이다. 따라서 기업으로부터 방송사 또는 미디어랩사가 방송제작을 전제로 하여 경비를 지급

13) 『방송법』은 ‘광고’가 무엇인지는 명확히 정의하고 있지 아니하다. 『표시·광고의 공정화에 관한 법률』에 따르면 ‘광고’란 ‘사업자가 ① 자기 또는 다른 사업자, ② 자기 또는 다른 사업자의 상품 또는 용역의 내용, 거래조건, 그 밖에 거래에 관한 사항을 신문, 정기 간행물, 방송, 전기통신 등의 방법으로 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 것’을 말한다고 규정하고 있다. 『표준국어대사전』에 따르면 ‘광고(상업광고)’는 ‘상품이나 서비스에 대한 정보를 여러 가지 매체를 통하여 소비자에게 널리 알리는 의도적인 활동’이라고 한다. 따라서 방송법상 ‘광고’는 통상적인 의미에 따라 시청자에게 특정 기업/개인의 정보를 의도적으로 알리는 행위 정도로 보면 족할 것으로 보인다.

받는 계약을 체결한 것만으로는 행위의 실질이 협찬계약인지 광고계약인지가 분명하게 드러나지 아니한다.¹⁴⁾

방송사업자에게 제작협찬 고지가 허용되지 않고 간접광고가 도입되기 이전인 2000년대에는 이러한 혼란이 적었을 것으로 추정된다. 방송광고는 방송 프로그램 전후나 중간에 ‘광고시간’을 사는 행위였고, 방송프로그램 내에서 특정 기업을 부각하는 행위는 모두 ‘협찬주에 대한 부당한 광고효과 유발’로 제재를 하여 양자를 구분했을 것이다.¹⁵⁾ 그런데 방송프로그램 외에 있던 광고가 방송프로그램 내로 들어오면서, 그리고 시상품·경품 협찬이나 행사 협찬 외에 적극적인 제작협찬(경비협찬)이 제도화되어 방송사의 광고효과 유발 동기를 높이게 되면서 광고와 협찬이 상호 수렴하게 된 것이다.

여하튼 현 제도 하에서 두 행위의 실질을 구분하려면, 계약의 명칭만으로는 판단할 수 없고 계약의 결과가 실제 시청자에게 어떻게 노출되었는지를 준

거로 삼을 수밖에 없다. 협찬이 노출되는 방식은 기본적으로 ‘협찬고지(sponsor announcement 또는 reference)’, 즉 ‘기업으로부터 협찬 받은 사실을 시청자에게 고지’하는 것이다.¹⁶⁾ 협찬고지는 ① 간접적으로 협찬주에 대한 우호적인 이미지를 형성함 (“이 프로그램은 ○○사와 함께합니다”)과 동시에, ② 방송프로그램 제작에 대한 관여가 있었음을 알림으로써 시청자의 오인·혼동을 방지한다는 두 가지 목적을 지닌다.

만일 협찬고지를 하는 데 그치지 아니하고, 방송 프로그램 제작·편성을 통해 특정 기업의 상품이나 용역의 장점 등을 의도적으로 부각시켜 홍보효과를 발생시킨다면 본건 심결의 결론과 마찬가지로 이는 광고행위의 실질을 갖는 것으로 보아야 할 것이다. 따라서 이 경우 ① 『방송광고판매대행 등에 관한 법률』에 따라 적법한 절차를 거쳐 계약이 체결되었는지 여부, ② 『방송법』이 정한 유형과 방법으로 광고를 행했는지 여부가 모두 문제될 수 있을 것이다.¹⁷⁾

다만, 여전히 협찬은 장소·의상 등 배치를 통해 프로그램 내에서 간접적인 광고효과를 유발하게 된다는 점, 광고효과의 유무 내지 정도는 방송통신심의위원회의 의결을 통해 사후적으로 판단될 수밖에 없다는 점에서 선형적으로 협찬과 광고수주를 구분하는 데에는 다소 한계가 있다.

14) 헌법재판소도 본질상 협찬고지와 방송광고가 구분되지 않고 그 표현양식에 따라 구분될 뿐이라고 한다. “협찬고지란, 방송사업자가 방송제작에 관여하지 않는 자로부터 방송프로그램의 제작에 직·간접적으로 필요한 경비·물품·용역·인력 또는 장소 등을 제공받고 그 협찬주의 명칭 또는 상호 등을 방송으로 고지하는 행위(방송법 제2조 제22호)로서, 그 본질은 협찬주가 협찬이라는 명목으로 협찬주의 명칭 또는 상호, 이미지 또는 상품을 홍보하기 위해 프로그램 등에 재원을 보조한다는 점에서 상업광고의 한 형태라고 할 수 있고, 그 표현 방식과 내용이 방송프로그램에 삽입하는 음성, 자막, 화상 등의 형태로 협찬주의 명칭 또는 상호만을 고지하는 것이라는 점에서 방송광고와 구별되어 규율되고 있다.

… 협찬고지는 그 본질상 방송매체를 통한 광고이므로 실정법상 광고방송이 허용되는 범위 내에서 이루어져야 한다. 또 협찬고지는 방송광고와 달리 방송프로그램과 구분되지 않은 채 방송프로그램에 삽입하는 문구나 메시지의 형태로 특정한 협찬주의 명칭 등을 고지할 뿐만 아니라, 협찬과정에서 방송프로그램 제작과정에 영향력을 행사하여 방송프로그램의 상업성을 부채질할 가능성이 있다는 점에서 추가적으로 시청자의 권리와 이익을 위하여 이를 규제할 필요가 있다.”[방송법 제74조 위헌소원, 전원재판부 2002헌바49, 2003.12.18]

15) 『방송법』 상 간접광고가 도입되기 이전에, 방송통신심의위원회는 협찬주의 상호·로고가 방송 중 노출되는 행위를 「방송심의에 관한 규정」 제46조(광고효과) 위반으로 심의·제재하였다. 오늘날 동 규정은 방송법상 허용되는 간접광고에서 상품을 과도하게 부각시키거나 기능을 시연해 흡사 흡수평과 유사한 방송을 구성하는 행위를 심의·제재하는 근거가 되고 있다. 하나의 규정으로 협찬/광고를 동시에 규율하는 것은 양자의 구분이 모호하다는 점을 보여준다.

16) ‘… 그 타인의 명칭 또는 상호등을 고지하는 것’이라는 협찬고지의 정의를 문언적으로 해석하여 (시청자가 협찬주인지 여부를 알 수 없더라도) 프로그램 중간에 상호·로고를 노출시킨 행위가 모두 ‘협찬고지’에 포함된다고 보는 견해가 있으나 이는 타당하지 않다. 이 경우 ‘협찬고지’와 ‘간접광고’의 경계는 극도로 모호해진다. 양자 모두 ① 경비 제공의 대가로 ② 상호·로고 등을 프로그램 중간에 노출시키는 행위가 되기 때문이다. 간접광고가 허용되기 이전부터 협찬고지가 폭넓게 허용되어 왔던 이유는 프로그램과 명확히 분리되어 있어 시청자의 오인을 유도할 우려가 적었기 때문이다.

17) 다만, 미디어랩 위탁 의무의 경우 위반 시 형벌이 예정되어 있는 만큼, 광고행위를 행한 것이 객관적으로 명백하여 양 당사자가 사전적으로 광고행위에 해당함을 어느 정도 인지하고 있었을 때 형사고발에 이를 수 있으리라고 보인다.

〈현행법상 협찬과 광고의 구분〉

| | 협찬 | 광고 발주 |
|--------|--|--|
| 급부 | 경비, 소품, 경품, 장소 등 | 경비 |
| 반대급부 | 협찬고지(sponsor announcement) | 광고송출(advertisement) |
| 성격 | <ul style="list-style-type: none"> • 협찬사실을 알림으로써 시청자에게 간접적인 광고효과 유발 • '00년 통합 방송법부터 명문화되어 있음 | <ul style="list-style-type: none"> • 직접적 광고효과 유발 • 프로그램 내 상호, 로고 등 표시 행위는 '10년에 이르러 PPL에 한해 제한적 허용 |
| 내용 연계성 | 프로그램 중 표시되더라도 내용과 구별된 안내문으로 인지 | 간접·가상광고만 내용과 연계될 수 있음 |
| 위법성 유형 | 허용 장르를 제외한 타이틀명 협찬, 광고효과 유발표현 사용, 반복고지 등 | 시간·크기 등 형식 위반, 공정성·객관성 등 내용 위반, 구매의 이용·권유(간접광고) |

3. 해외에서는 광고와 협찬을 어떻게 규율하는가?

유럽 시청각서비스지침(Audiovisual Media Services Directive 2007.12.11.)의 연혁을 살펴보면, 공중을 오인하게 하려는 의도로 상품·서비스 등을 프로그램 내에 표시하는 것은 ‘부정한 광고’ 내지 ‘은밀한 광고’(surreptitious advertisement)로 보아 전면 금지되어 있었으며, 광고는 방송프로그램과 시간적으로 구별되어 있었다(Television without Frontier Directive, 1989.10.3.).¹⁸⁾ 특히 이러한 행위가 금전 수수의 대가로 이루어진 경우 더욱 고의성이 높다고 보았다.

다만 2007.12월 유럽 시청각미디어서비스지침은 ‘은밀한 광고’를 전면 금지하는 기존의 태도를 수정하여, 상대적으로 유해성이 적은 ‘상품 배치(product placement, PPL, ※ 우리나라의 간접광고와 유사함)’를 일부 프로그램(영화, TV 시리즈물,

스포츠 프로그램, 오락 프로그램, ※ 어린이 프로그램은 제외)에 허용하였다. 다만 PPL을 할 경우 특정 상품을 지나치게 부각시키거나 구매 촉진 발언을 하여서는 아니 되며, 시청자가 광고임을 적절히 식별해낼 수 있도록 해야 한다.¹⁹⁾

흥미로운 점은 상품·용역의 표시가 프로그램

19) AVMSD (Directive 2007/65/EC, 2007.12.11.)

제3조g 1. PPL은 금지된다.

2. 회원국이 다르게 결정하지 않는 한, 다음과 같은 경우에 제1문의 적용이 배제되고 PPL이 허용될 수 있다.

- 영화, 시청각 미디어 서비스의 시리즈물, 스포츠 프로그램, 가벼운 오락 프로그램
- 금전의 지급이 없이 특정한 상품이나 서비스가 소품, 상품 등으로 프로그램 내에 포함될 수 있도록 무료로 제공된 경우
- 제1문의 적용 배제는 어린이 프로그램에는 적용되지 않는다.
- PPL을 포함한 프로그램은 다음의 요건을 충족하여야 한다.
 - (a) 미디어서비스 제공자의 편성의 독립성이나 책임성을 저해하는 등 내용이나 편성(텔레비전 방송의 경우)에 영향을 미쳐서는 아니 된다.
 - (b) 상품이나 서비스의 구매 등을 촉진하여서는 아니 된다. 특히 그러한 상품이나 서비스를 특별히 홍보하는 발언을 해서는 아니 된다.
 - (c) 특정한 상품을 지나치게 부각시켜서는 아니 된다(they shall not give undue prominence to the product in question).
 - (d) 시청자에게 PPL의 존재가 명확히 고지되어야 한다. PPL을 포함한 프로그램은 프로그램의 시작과 끝 그리고 중간광고가 끝나고 프로그램이 재시작할 때 시청자들에게 혼동을 일으키지 않도록 적절히 식별되도록 하여야 한다.

3. 어떠한 프로그램도 다음의 PPL을 삽입해서는 아니 된다.

- 담배상품의 판매나 제조를 주된 업무영역으로 하는 기업의 담배류
- 해당 미디어서비스제공자가 속한 회원국에서 처벌을 통해서만 이용할 수 있는 의약품이나 의학적 처치

18) TVFD (Directive 89/552/EEC, 1989.10.3.)

제1조 (c) 은밀한 광고(“surreptitious advertising”)는 방송사업자가 광고효과를 내고(serve advertising) 공중을 오인하게 만들고자 하는 의도로 상품이나 서비스 제공자의 상품, 서비스, 명칭, 로고, 행동 등을 프로그램 내에 표시하는 것을 의미한다. 특히 금전이나 기타 보수를 받고 이에 대한 대가로 이루어진 경우 더욱 고의적인 행위로 간주된다.

제10조 4. 은밀한 광고는 금지된다.

제11조 1. 광고는 프로그램 사이에 삽입되어야 한다.

(시청각미디어서비스 지침에 따른 광고/협찬 개념도)



의 줄거리(plot) 내에 포함되느냐, 포함되지 않느냐를 기준으로 다음과 같이 ‘협찬고지(sponsor references 또는 announcement)’와 ‘상업적 커뮤니케이션(audiovisual commercial communication)’을 구분하고, 상업적 커뮤니케이션에 PPL, 텔레쇼핑(teleshopping), 은밀한 광고를 포함한다는 것이다.²⁰⁾²¹⁾

텔레쇼핑은 구매권유 의사를 명확히 드러내는 반면, 은밀한 광고는 상업적 의도를 명확히 드러내지 않는다. 시청자는 중립적인 정보를 제공받는다 고 생각하지만 사실은 방송사와 기업 간 대가 관계의 산물일 따름이다. 은밀한 광고는 과거 가상·간접광고를 허용하지 아니하고 방송프로그램과 방송광고 분리의 원칙(principle of separation)을 확고하게 적용하였던 과거 우리 법의 이념에 잘 맞으며, 본고에서 다른 심결례가 전형적인 사례라고 볼 수 있다.

20) AVMSD (Directive 2007/65/EC, 2007.12.11.)

제1조 (h) “시청각 상업 커뮤니케이션”이란 직접 또는 간접적으로 상품이나 용역, 자연인 또는 법인의 이미지를 홍보하기 위해 음성과 결합하거나 결합하지 아니한 형태로 제공되는 이미지를 뜻한다. 그러한 이미지는 금전, 이와 유사한 보수, 자기 홍보적 목적에서 프로그램에 수반되거나 프로그램 내에 포함될 수 있다. 시청각 상업 커뮤니케이션의 형식은 텔레비전 광고, 협찬, 텔레쇼핑 그리고 PPL을 포함한다.

(j) “부정한 시청각 상업 커뮤니케이션”이란 미디어사업자가 광고효과를 내고 공중을 오인하게 만들거나 하는 의도로 상품이나 서비스 제공자의 상품, 서비스, 명칭, 로고, 행동 등을 프로그램 내에 표시하는 것을 의미한다. 특히 금전이나 기타 보수를 받고 이에 대한 대가로 이루어진 경우 더욱 고의적인 행위로 간주된다.

(k) “협찬”이란 공공 또는 민간 기업이나 시청각 미디어 서비스의 제공이나 시청각 작품의 생산에 관여하지 않은 자연인이 시청각 미디어 서비스나 프로그램의 자원 마련에 ‘기여’를 하는 모든 행위로서 자신의 상호, 로고, 이미지, 활동 또는 상품을 홍보하기 위한 관점에서 행해지는 행위를 말한다.

(i) “텔레쇼핑(teleshopping)”이란 대가 지불에 대한 반대급부로 제공되는 부동산, 권리·의무를 포함한 상품이나 용역을 방송을 통해 보여주면서 공중에 직접적인 제안(direct offers)을 하는 것을 의미한다.

(m) “PPL (product placement)”이란 금전이나 기타의 보수를 받은 대가로 프로그램 내에(within the programme) 상품, 서비스, 로고 등을 포함시키거나 언급하는 행위로 구성된 시청각 상업 커뮤니케이션의 형식을 의미한다.

21) AVMSD 개정이유서 (61) ... PPL과 협찬을 구분하는 가장 결정적인 기준은, PPL의 경우 지침 1조(m)에서 ‘프로그램 내’라는 용어를 사용한 것에서 알 수 있듯이 상품 표시가 프로그램의 제작 중

한편 PPL이 제도화되면서 ‘무상으로 특정 상품·서비스가 프로그램 내의 소품 등으로 포함될 수 있게 제공된 경우’는 ‘자유롭게 행해질 수 있는 PPL의 범주’에 포함되었고, 협찬은 경비협찬의 개념으로 한정되게 되었다. 방송사업자가 협찬을 받은 경우 반드시 협찬주의 명칭을 프로그램 전후에 삽입하여야 하며, 뉴스·시사 프로그램에 대한 협찬은 금지되어 있다.²²⁾

에 삽입되는 반면, 협찬 표시는 프로그램 중간에 행해질 수 있겠으나 줄거리의 일부가 되지는 않는다는 점이다(The decisive criterion distinguishing sponsorship from product placement is the fact that in product placement the reference to a product is built into the action of a programme, which is why the definition in Article 1(m) of Directive 89/552/EEC as amended by this Directive contains the word ‘within’. In contrast, sponsor references may be shown during a programme but are not part of the plot).

22) AVMSD (Directive 2007/65/EC, 2007.12.11.) 제3조f

1. 협찬을 받은 시청각미디어서비스나 프로그램은 아래의 요건을 충족시켜야 한다:

(a) 협찬을 받은 프로그램의 내용이나 편성에 있어서 미디어 서

〈국내 방송법과 AVMSD의 유형분류 비교〉

| 한국 방송법 | 유형 | 협찬 | | 광고 | 유형 외 광고 |
|-------------|------|-------------------------|-----------|----------------------------|---------|
| | | 경비 협찬 (제작 협찬) | 물품·장소 협찬 | 간접광고 | |
| | 금지대상 | 불분명* (협찬고지 금지범위는 분명) | | 시사·보도, 어린이, 방송광고금지품목 | 전면 금지** |
| EU AVMSD | 유형 | 협찬 | | 광고 | |
| | | | | PPL | |
| | 금지대상 | 시사·보도, 담배, 전문의약품 | 무상은 전면 허용 | 시사·보도, 어린이, 담배, 전문의약품 | 전면 금지 |

* 시사·보도 프로그램이나 정당, 담배류 협찬의 고지는 금지되어 있으나 협찬도 금지되는지 여부는 견해가 대립함

** 7개 유형의 방송광고를 '할 수 있다'고 규정하고 있어 반대해석으로 이외의 광고가 전면 금지되는지 여부는 불분명하다는 견해도 있음²³⁾

4. 소결 : 입법론적 시사점 도출

- 비스 제공자의 책임성이나 편성의 독립성을 저해하는 방식으로 협찬주가 영향을 미쳐서는 아니 된다.
- (b) 협찬을 받은 프로그램은 협찬주나 제3자의 상품이나 서비스의 구매 등을 촉진하여서는 아니 된다. 특히 그러한 상품이나 서비스를 특별히 홍보하는 발언을 해서는 아니된다.
 - (c) 시청자가 협찬 계약의 존재를 명확히 알 수 있도록 고지되어야 한다. 프로그램 시작, 중간 또는 마지막에 적절한 방식으로 상품이나 서비스, 특징적인 사인을 언급하는 등 협찬주의 상호, 로고, 상징을 표시함으로써, 협찬 받은 프로그램이라는 점이 명확히 식별 가능해야 한다.
2. 시청각 미디어 서비스나 프로그램은 담배상품의 판매나 제조를 주된 업무 영역으로 하는 기업으로부터 협찬을 받을 수 없다.
 3. 의약품이나 의학적 처치의 제조·판매 업무를 수행하는 기업이 시청각 미디어 서비스나 프로그램을 협찬한 경우 기업의 상호나 이미지를 홍보(promote)하는 것은 가능하지만, 해당 시청각 미디어 서비스를 관할하는 회원국에서 의사의 처방이 있는 경우에만 이용 가능한 전문 의약품이나 의학적 처치를 홍보할 수는 없다.
 4. 뉴스나 시사 프로그램은 협찬을 받을 수 없다. 어린이 프로그램, 다큐멘터리, 종교 프로그램에서 중에 협찬 로고를 표시하는 행위를 금지할지 여부는 회원국이 정할 수 있다.
- 23) 헌법재판소는 '03년 결정례에서 '협찬고지의 금지' 범위와 '협찬금지' 범위를 동일하게 취급한 바 있다. "이 사건 법률조항의 입법 경위와 목적, 방송법의 전반적 체계 및 협찬고지의 본질에 비추어 이 사건 법률조항의 위임에 의하여 대통령령으로 정하여질 협찬고지의 내재적 허용범위는 실정법상 광고방송이 허용되는 범위 내에서 건전한 방송문화 및 광고질서 확립을 통하여 방송의 공정성과 공익성을 기하고 나아가 방송의 자유를 실질적으로 보장하는데 기여할 수 있는 범위로 한정될 것이므로 당해사건의 협찬주인 구 한국담배인삼공사와 같이 방송광고가 금지된 담배 등의 상품이나 용역을 제조·판매 또는 제공하는 자로부터 협찬을 받거나 협찬고지할 수 없음은 충분히 예측할 수 있다." [방송법 제 74조 위헌소원, 전원재판부 2002헌바49, 2003.12.18]

협찬과 광고의 개념은 갈수록 상대화되고 있다. 협찬은 '협찬주의 협찬금·품 지급 행위(계약의 형성)'에, 광고는 '방송사의 광고 송출 행위(계약의 이행)'에 초점을 맞추고 있기 때문에 단일한 기준으로 양자를 구분하는 것도 어려운 일이다.

광고를 목적으로 한 상품 배치가 전적으로 불법이던 때와 달리, 프로그램 내의 광고가 합법화된 오늘날에는 방송프로그램 내에서 '의도성을 지니고 특정 기업·상품 등을 알리는 행위'는 원칙상 '광고'의 영역으로 포섭되어야 한다. 국내에서는 다양한 재화·서비스를 다양한 방식으로 제공하는 협찬이 광고보다 더 넓은 개념으로 사용되고 있는 것으로 보이나, 장기적으로 '협찬'은 광고를 보완하는 범주로서 영역을 명확히 제한하되 간접광고의 규제 영역을 넓히는 것이 바람직하다고 보인다.

가. 협찬의 개념 축소

'협찬'은 '경비를 제공하고 협찬사실이 반드시 고지되는 경우'로 한정하여 규제 대상으로 삼는 것이 바람직하다고 보인다.

현행법상 '경비 협찬'은 광고 효과 유발을 목적

〈협찬과 간접광고의 새로운 유형분류 체계(안)〉

| 기존 유형분류 | 협찬 | | 간접광고 |
|---------|----------------|--------|-----------------|
| 경비 제공 | 경비 수반 | 경비 비수반 | 경비 수반 |
| 구현방식 | 상호·로고 노출 X | | 상호·로고 노출 O |
| 고지 | 협찬고지 가능(의무 아님) | | 간접광고 포함사실 고지 의무 |

| 새로운 유형분류 | 협찬 | 간접광고 | |
|----------|--------------------------------|--|--|
| 경비 제공 | 경비 수반 | 경비 비수반 | 경비 수반 |
| 구현방식 | 상호·로고 노출 X | 상호·로고 노출 X | 상호·로고 노출 O |
| 고지 | 협찬고지 의무 | 간접광고 포함사실 고지 의무 | |
| 형식규제 | 고지 시간·크기 규제, 협찬주/협찬 프로그램 제한 | 광고품목/ 프로그램 제한 | 광고품목/프로그램 제한, 광고 시간·크기·횟수 등 제한 |
| 비 고 | 협찬고지를 목적하는 경우로 범위를 한정 | 시청자 유해성 끼칠 우려가 낮은 만큼 가급적 제작 지원 확보 자율성 보장 | 가장 원칙적인 형태의 재원확보 방안, 광고 내용·형식 규제 적용 |

하게 한다는 점에서, ‘상품·장소 등 협찬’은 화면 내 배치(placement)라는 구현방식에서 각기 광고와 유사성을 지닌다. ‘경비 제공 없이’ 화면구성을 위해 상품·장소 등을 배치할 경우 간접광고의 한 유형으로 보되 시간·크기규제 등 형식규제를 적용하지 아니하는 한편 상호·로고 등을 노출하지 아니하도록 함으로써 시청흐름 저해를 최소화하고 방송사업자의 제작 자율성을 보장할 필요가 있을 것이다.

한편, 경비가 수반될 경우 협찬주의 기여를 알림과 동시에 시청자의 혼동을 방지하기 위해 협찬고지를 반드시 하도록 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 또한 경비를 제공받고 협찬사실을 알리지 않은 채 방송 프로그램 내에서 광고효과를 발생시킬 경우 ‘허용되지 아니하는 광고’를 집행한 것으로 보아 엄정히 대처해야 할 것이다.

즉, 협찬이 협찬고지라는 제한된 방식을 넘어서 사실상 광고와 유사하게 구현될 경우 이는 ‘잘못된 협찬’이라기보다 ‘잘못된 광고’로 취급하는 관점을

견지하는 것이 중요하다. 먼저 기업으로부터 경비를 제공받는 방식은 원칙상 ‘광고’를 통해야 한다는 원칙을 명확히 하기 위함이고, 둘째, 방송의 상업화를 방지한다는 규제의 실효성을 확보하기 위함이다. 협찬제도의 경우 협찬주가 협찬고지를 목적으로 한다는 것을 당연히 전제하여 ‘협찬고지를 규제하면 협찬을 규제할 수 있다’는 이념에 따라 설계되어 있기 때문에 ‘잘못된 협찬’이라는 개념 표지로는 규제 회피 내지 일탈 행위에 적정히 대처하는 것이 어렵다.²⁴⁾

나. 협찬을 금지해야 하는 경우 : 협찬주와 협찬 프로그램

협찬과 관련해 금지규제를 적용해야 할 필요성은 ① 협찬주가 사회적으로 유해성 내지 위험이 큰

²⁴⁾ ‘협찬’의 경우 ‘협찬고지’의 형식이나 내용을 중심으로 규제하고 있으므로, 협찬고지를 하지 아니하는 협찬에 대해서는 규제수단이 미흡한 실정이다.

품목을 생산하는 사업자인 경우, ② 협찬대상 프로그램의 특성상 중립성 내지 공정성을 확보할 필요성이 높아 경비를 제공받는 것이 부적정한 경우가 있을 수 있다. 협찬을 ‘경비 협찬’과 ‘고지 의무화’의 속성으로 이해할 경우 협찬사실이 있으면 반드시 협찬을 고지해야 하므로 협찬고지 금지 대상은 협찬 금지 대상과 같다.

①에는 사행성 게임, 담배, 전문의약품 등 현행 광고 금지/시간제한 품목에 준하는 내용이 포함될 수 있을 것이다. 다만, 이때 해당 법인의 기부나 후원을 전면 금지하는 결과가 초래되므로 영업의 자유 제한 차원에서 금지품목의 범위 축소 등을 검토할 필요가 있을 것으로 보인다. ②에는 어린이를 주 시청 대상으로 하는 프로그램과 시사·보도, 논평·시사토론 등 공정성·중립성 보장이 중요한 프로그램이 포함될 수 있을 것이다. 시사·보도 프로그램에 대한 협찬 금지가 명확히 규정될 경우 본고에서 다른 심결례와 같은 경우는 크게 줄어들게 될 것이다.

IV. 나오며

지금까지 방송사와 방송사의 미디어랩이 경비를 제공받고 방송 내용을 통해 특정 기업의 실적, 상품 등을 홍보한 행위에 대해 방송통신위원회가 『방송법』 및 『방송광고 판매대행 등에 관한 법률』에 따라 제재처분을 부과한 사안을 분석하고, 기존 법령 체계의 문제점과 해결방안을 간략하게 살펴 보았다.

협찬고지를 하면서 기능이나 사업장 위치를 설명해 광고효과를 주는 것을 규제해야 했던 과거와 달리, 최근에는 협찬사실을 숨기고 은근한 광고효과를 유발해 시청자의 오인을 유도하는 것이 사회적 문제가 되고 있다. 후자의 경우 고의성이 짙고 사회적 폐해나 비난 가능성이 높다는 점에서 제재의 필요성은 큰 반면, 새로운 형태의 규제 회피 행위인 만큼 논리적으로 명확한 규제근거를 제시하기는 어려운 것이 사실이다. 방송통신위원회는 협찬금을 받고 보도 프로그램 내에서 특정 기업에게 홍보효과를 준 것을 ‘부당한 광고’로 보아 방송사에 과태료를 부과하였고, 협찬주의 매출 증대를 위해 방송 편성내용에 영향을 미친 미디어랩사에게 과징금을 부과하였다.

본문에서 살펴본 바와 같이 협찬과 광고의 구분 기준은 점차 희미해지고 있다. 현재와 같이 복잡하게 얽힌 체계를 유지한다면 갈수록 고도화되는 규제 회피 행위에 대처하기가 어려울 것으로 예상된다. 방송 제작에 필요한 재원을 마련할 수 있도록 길을 열어주되, 방송의 상업화 내지 악의적인 시청자 오인 유도 행위를 방지한다는 규제목적 달성을 하려면 양자의 관계를 보다 명확히 설정하고 규제의 예측가능성을 높이기 위한 입법적·행정적인 노력이 필요한 실정이다. 필자는 유럽법의 예를 참고하여 간접광고의 범주를 넓히되 협찬의 개념은 제한적인 영역으로 한정하고 금지대상을 명확히 규정하는 방향을 제시해 보았다. 국내의 방송현황과 연혁 등을 고려하여 보다 다양하고 합리적인 방안을 논의해볼 수 있으리라 생각한다.