

# 버스외부광고의 공공성에 관한 연구

## Publicness of the Exterior Bus Advertising

김영국  
홍익대학교 조형대학

Young-Kook Kim(kook1@hongik.ac.kr)

### 요약

버스외부광고는 매체의 특성상 도시를 운행하며 불특정 다수에게 노출된다는 특성이 있다. 이는 단순한 기업의 이익을 위한 사적인 마케팅 활동을 넘어서서, 도시의 공공성에 영향을 미치게 된다. 서울시는 시내 버스 외부광고 운영 개선 계획을 통해 주류 및, 담배, 선정적 내용의 광고들이 점차 사라지고 있는 추세이나 공공성의 관점에서 살펴보아야 할 광고들도 여전이 있었다. 영국의 버스외부광고 현황 및 사례를 통해 버스 외부광고의 높은 노출성과 광고효과로 광고가 활발히 이루어짐을 알 수 있었다. 또한 버스외부광고 내용의 지침서를 정해놓고 관리 감독을 하고 있어 공공성 부분을 중요하게 다루고 있었다. 버스외부광고의 공공성을 '영역의 공공성', '주체의 공공성', '이유의 공공성', '절차의 공공성'으로 분류하여 그 의미를 설정하였다. 이를 통해 버스외부광고에 대한 적절한 규제 및 관리가 이루어질 때 사적인 영역인 버스외부광고의 상업적 권리와 시민의 권리인 공공성이 적절히 조화롭게 발전할 수 있음을 제언하였다. 도시환경관점에서 버스외부광고를 통한 예술적 접근이 미적향유와 시민의 디자인적 눈높이 향상에도 일조한다.

■ 중심어 : | 버스외부광고 | 공공성 |

### Abstract

Due to its intrinsic characteristic, exterior bus advertising is exposed to an unspecified number of the general public. Thus it influences on the urban publicness of the city, simply beyond leaving it as a personal marketing activity toward the industry's profit. Seoul city's campaign to improve exterior bus advertising has been to effective in removing advertisements of alcohols, tobaccos, and lascivious contents, however, there still are several advertisements that should be examined from the view point of publicness. For the case of UK, where exterior bus advertising is also actively utilizing owing to its high exposure and effectiveness, they are administrating it by setting up guidelines and regarding the importance of publicness. I also identified the meaning of publicness of exterior bus advertising from the aspects of 'publicness of territories', 'publicness of subjects', 'publicness of reasoning', and 'publicness of procedures'. Through this, I suggested that both commercial right of exterior bus advertising in the private sector and citizen's right of publicness can be harmoniously developed by properly controlling and administrating the exterior bus advertising. Furthermore, artistic approach to the exterior bus advertising from the viewpoint of city environment is expected to elevate the aesthetic possession and the level of design sense of citizens.

■ keyword : | Exterior Bus Advertising | Publicness |

\* 본 연구는 2010학년도 홍익대학 학술연구진흥비에 의하여 지원되었습니다.

접수일자 : 2014년 09월 30일

심사완료일 : 2014년 12월 02일

수정일자 : 2014년 11월 26일

교신저자 : 김영국, e-mail : kook1@hongik.ac.kr

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성 및 목적

최근 광고 시장에서는 기존의 4대 매체인 TV, 신문, 라디오, 잡지의 광고 효과가 감소하는 추세이며 광고물량도 줄고 있다. 반면 BTL(Below The Line)로 불리는 뉴미디어, 옥외광고, 세일즈 프로모션 등이 4대 매체의 대안으로 떠오르면서, 이에 기반을 둔 광고 시장이 커지고 있다.

세일기획의 자료에 의하면 2013년 국내 총 광고비는 9조 5,893억으로 2012년 9조 3,854보다 2.2% 성장했으나, 4대 매체의 TV, 라디오가 속한 방송부분은 오히려 성장률이 -1.0%, 인쇄 부분은 -7.0%로 2012년 대비 감소했다. 한편 BTL의 대표적인 도구인 옥외광고는 7.2% 성장한 것을 알 수 있었다.

옥외광고는 빌보드광고, 교통광고, 엔터테인먼트광고의 3가지 형태로 분류할 수 있다. 교통광고는 2013년 전체 옥외광고비의 45.5%를 차지하며 가장 많은 광고비와 큰 시장을 형성하고 있다.

2000년대 초반까지는 지하철이 이용자 수와 광고 매출 측면에서 대표적인 교통광고 수단이었으나 2004년 서울시 교통체계개편으로 인한 버스 이용자 수 증가와 버스 외부 광고면의 확대에 의해 2004년 이후 버스가 대표적인 교통광고 수단으로 자리 잡았다[1].

장훈중(2010)은 OOH광고에 있어 버스광고효과 및 효율성 연구에서 버스광고는 광고 노출 측면에서 매우 효과적인 매체임과 사람들의 인지반응에 매우 긍정적인 영향을 미치는 것을 밝혔다. 고한준(2007)은 교통광고 활성화를 위한 버스외부광고의 효과 연구에서 버스외부광고의 소비자 접촉 효과가 큰 것과 버스외부광고의 인지적 반응에 대한 연구를 진행하였다.

버스외부광고는 매체의 특성상 불특정 다수에게 노출이 되어 높은 광고접촉률을 나타내고 버스광고 시장 규모도 매년 커지고 있는 추세이므로, 버스외부광고가 도시의 시각적 환경과 사람들의 인식에 많은 영향을 미칠 것으로 파악된다.

베이커(Baker)는 옥외광고가 많아지면서 도시의 시각적 요소가 상업적 메시지로 포화되고 도시 전체가 상

업적 공간으로 바뀌게 될 수 있기 때문에 공공장소의 시각적 가치에 대한 위험적 요소가 될 수 있다고 말하였다[2].

이명희(2007)는 옥외광고의 일방적인 광고물은 사람들의 시각과 심리를 혼란스럽게 만들고 스트레스를 발생시킨다고 하였으며 상업주의로 인한 광고 효과만을 중시하여 광고주나 광고제작자가 거리의 경관이나 지역경관에 대한 영향을 의식하지 않는다고 지적하였다.

사람들의 문화수준이 높아짐에 따라 도시 경관과 미관에 대한 관심이 높아지고, 버스가 공공교통수단이며 버스외부광고가 공공의 공간인 도시에 속한다는 점을 생각해보면, 이들의 상관관계에 대한 논의가 필수적이다.

버스외부광고에 대한 공공성의 의미를 정의해 봄으로써 광고주, 광고제작자 및 시민의 의식향상에 기여하고자 한다. 또한 버스외부광고가 시민의 권리와 상업적 권리를 조화롭게 발전시킬 수 있는 방향에 보탬이 되고자 한다.

### 2. 연구의 방법 및 범위

문헌자료를 바탕으로 버스외부광고의 변천, 범위, 장단점 및 특징에 대한 고찰을 한다. 다음으로 버스외부광고의 국내외 사례조사와 함께 현황을 살펴본다.

국내의 사례조사는 2014년 현재 인구 약 10,386천 명이며 버스차량 대수 7,512대[3]인 서울시의 시내버스를 대상으로 하였다.

국외 사례조사는 영국 런던의 버스와 광고 지침을 대상으로 하였다.

다음으로 일반적인 공공성의 개념에 대해 살펴보고 버스외부광고의 공공성의 의미를 설정하기 위해 버스외부광고의 도시 공공성 침해사례 및 부조화 예시와 함께 중앙대 법대 이준형 교수가 분류한 영역의 공공성, 주체의 공공성, 이유의 공공성, 절차의 공공성을 바탕으로 버스외부광고의 공공성에 대해 논하고자 한다.

## II. 본론

### 1. 교통광고의 분류

교통광고는 버스, 지하철 택시 등 차량의 내 외부 및 그에 부대하는 건물, 정류장, 대합실 등에 전시되는 광고라고 정의하고 있다[4].

우리나라는 법률상 교통광고를 옥외광고의 하위분야로 분류하고 있다.

옥외광고물 등 관리법 시행령에 2조에 따르면 지하철도, 철도역, 지하철역, 공항, 항만, 고속국도의 교통시설과 도시철도차량, 자동차, 선박, 항공기 등의 교통수단을 이용한 광고를 교통광고로 보고 있다.

교통광고물의 내용은 각 교통수단, 교통시설에 문자도형 등을 표시하거나 목재, 아크릴, 금속재 등의 게시시설을 설치하여 표시하는 광고물이다[5].

표 1. 교통광고의 종류

구분	대분류	중분류	내용
교통 광고	교통 수단 이용광고	도시철도차량 (지하철, 철도 등)	교통시설과 교통수단 외부에 문자도형 등을 표시하거나 목재, 아크릴, 금속재 등의 게시시설을 설치하여 표시하는 광고물
		자동차 (버스, 택시 등)	
		선박	
		항공기 및 초경량 비행장치	
	교통 시설 이용광고	지하도	
		전철역	
		공항	
		항만	
		고속국도	

## 2. 버스광고에 대한 고찰

### 1) 버스광고의 변천

국내 버스외부광고의 시초는 88서울올림픽 성공 개최를 위한 기금조성의 목적으로 1985년부터 시작되었다. 올림픽이 종료되는 1988년 말까지 한시적으로 서울신문사가 사업권자이었으며 이후 체육부 산하 서울올림픽기념 국민체육진흥공단이 운영권을 받아 1998년 12월말까지 사업을 연장하였다[6]. 1999년부터 2002년까지는 부산아시아게임 기금조성사업을 목적으로 대한매일신보사가 운영했으며 2003년부터 일반법의 범주로 편입되면서 운수회사와 옥외매체사가 직접계약을 통해 광고영업을 하게 되었다.

### 2) 버스광고의 범위

버스광고물은 버스외부광고와 버스내부광고로 나뉜다.

버스내부광고의 부착위치는 시트커버, 천정모서리, 전면 행선판, 출구 좌우 등이며 중소 규모의 지역광고가 부착된다.

버스외부광고는 차도면 광고, 인도면 광고, 중앙문 광고 등으로 나뉘며 대기업부터 지역광고까지 다양한 광고주의 참여가 이루어지고 있다[7].

버스외부광고물의 규격은 옥외광고물관리법 시행령 제 28조에 따라 버스창문부분을 제외한 각 면적의 2분의 1의 범위로 측면에 부착하게 되어있었으나 2013년 서울시에서는 ‘ 시내버스 외부광고 운영 개선계획’을 발표하고 버스 뒷문 앞쪽 공간을 220cm\*50cm(가로\*세로)에서 220cm\*115cm안에서 자유로운 형태로 부착할 수 있게 개선하였다.



그림 1. 서울 시내버스 외부광고 개선 전/후 (2013)

### 3) 버스외부광고의 장점 및 특징

버스광고의 장점으로 문철수(2004)는 버스 외부 광고는 교통수단 이용객에게 반강제적이고 반복적으로 노출되어 높은 주목률과 광고도달효과가 있다고 하였다[8].

고한준(2008)은 사람들이 24시간 동안 55.8%의 버스 광고를 보았으며 이것은 공중과 TV 다음으로 높은 광고 접촉률이며 자연스러운 노출의 결과라고 하였다[9].

또한 버스는 일정한 노선을 따라 반복적으로 운행하므로 특정 지역을 대상으로 소비자에게 적합한 광고를 집행하여 타깃마케팅을 할 수 있다.

버스는 차체의 크기와 화려한 색깔만으로도 집중도가 높으며 버스외부의 광고를 표현할 수 있는 공간이 넓은 것도 타 교통광고에 비해 상대적인 장점으로 작용한다.

### 3. 버스외부광고의 현황 및 사례

#### 1) 국내 버스외부광고 현황 및 사례

제일기획은 2013년 교통광고 시장이 4,388억 원으로 전년대비 7%가 성장했다고 발표하였다.

서울시 교통에 따르면 2012년 기준 서울시 버스 하루 이용자 수는 4,565명이며 2013년 기준 시내버스 운행 차량은 총 7,439대로 시내버스가 7,100대, 공항버스가 339대로 구성되어 도심과 수도권을 운행 중이다[10].

서울시(도로교통 본부)는 시내버스 외부광고의 공공성에 대한 중요성을 인지하고 버스외부광고의 품질향상 및 광고 운영방식 개선을 위해 2013년 ‘시내버스 외부광고 운영 개선 계획’을 발표하고 시행하고 있다.

대표적인 내용으로는 첫째, 외부광고 내용에 관한 개선으로 선정적, 퇴폐적, 광고를 제한한다.

둘째로 광고 운영방식 개선을 통해 광고수입을 극대화하여 재정 부담을 완화하는 것이다.

서울시의 시내버스는 간선버스, 지선버스, 광역버스, 순환(중형)버스, 저상버스, 공항버스의 종류에 따라 외부광고가 제작되고 있으며 자세한 내용은 다음 표와 같다.

표 2. 서울시 버스 종류와 특징

버스 종류	특징
간선버스 (파랑버스)	시 외각, 도심, 부도심의 주요 축을 연결하는 버스노선
지선버스 (초록버스)	간선버스와 지하철의 연계 환승
광역버스 (빨강버스)	수도권과 부도심을 급행 연결
순환버스 (노랑버스)	수도권과 부도심을 급행 연결
저상버스	자체 계단이 없고 바닥이 낮은 버스로 휠체어, 유모차, 노약자 등이 쉽게 이용할 수 있음
공항버스	도심과 공항을 연결

[그림 2-4]는 서울시 시내버스 중 간선버스와 순환버스의 외부광고로 차도 면은 차체 중앙과 뒤쪽 두면에 광고가 부착되며 인도면 또한 버스 문 앞쪽과 뒤쪽 두 군데 광고가 부착 된다.



그림 2. 서울 간선버스외부광고 차도면(P2P 광고, 2013)



그림 3. 서울 간선버스외부광고 인도면(증권 광고, 2009)



그림 4. 서울 순환버스외부광고 차도면(가방광고, 2013)

가장 일반적인 포스터 형식의 부착광고이며 대부분 비슷한 형태로 제작되고 있다.

서울시는 시내버스 외부광고 운영 개선 계획을 통해 주류 및, 담배, 선정적 내용의 광고들이 점차 사라지고 있는 추세이다. 하지만 법적제도가 미흡하고 광고의 관리 감독이 잘 이루어지지 않아 공공성을 저해하는 광고도 볼 수 있다.



그림 5. 서울 광역버스외부광고 차도면(성형외과 광고, 2011)

[그림 5]는 성형외과 버스 광고로 가슴성형을 광고하기 위해 여성의 가슴사진을 확대한 이미지를 전면에서 사용하였다.



그림 6. 서울 간선버스외부광고 차도면(성형외과 광고, 2012)

[그림 6]은 지방흡입을 광고하는 성형외과 광고이다. 사람의 불어난 복부의 실제 사진을 확대하여 보여주고 있다.



그림 7. 서울 지선버스외부광고 차도면(주류 광고, 2009)

무차별적으로 노출되는 버스광고에 [그림 7]과 같은 주류광고가 실리면 청소년 및 미성년자의 보호 및 선도 측면에서 우려가 커지기 때문에 규제와 단속을 철저히 해야 할 것이다.



그림 8. 서울 간선버스외부광고 차도면(화장품 광고, 2008)

[그림 8]은 수영복을 입은 여자 모델을 메인 비주얼로 제작한 화장품 광고이다. 제품의 특징을 표현하고 극대화하기 위한 이미지로 제작되었지만 서울 시내버스 외부광고 금지 규정 중 선정적, 퇴폐적 문구나 사진을 공공의 관점에서 규제하는 것과 연관시켜 생각해 볼 필요가 있다.

## 2) 해외 버스외부광고 현황 및 사례

영국의 매년 버스이용객은 52억 명이며 런던에는 23억 명의 버스이용객이 있어 광고 노출 및 효과가 높아 버스외부광고가 활발하게 이루어지고 있다.

런던의 73%의 통근자는 버스 광고를 선호하고 있으며 버스 승객의 55%가 증산층으로 광고가 실질적 구매로 이어질 가능성이 높다[11].

영국 런던의 주요 버스는 2층 버스로 광고는 크게 도로측면, 인도측면, 후면으로 이루어져 있다[그림 9-11].



그림 9. 영국 버스외부광고 차도면(콜라광고)



그림 10. 영국 버스외부광고 인도면(영화광고)



그림 11. 영국 버스외부광고 후면

영국의 버스외부광고는 옥외광고물에 속하며 생활환경의 보호와 공공안전을 목표로 Town And Country Planning(Control of Advertisements Regulations)에 따르고 있다[12].

버스외부광고물 게시 이전에 공공기관의 허가를 받는 등의 직접적인 규제를 받지 않지만 제작 시 적법성, 광고 표준위원회(ASA) 지침 준수 등 다음 [표 3]에 관한 내용의 가이드를 설정해 놓고 공공성을 지켜가고 있다[11].

표 3. 영국 버스광고 내용 지침서

내용
합법적이여야 한다.
광고 표준위원회(ASA) 지침 준수
인종, 성별, 장애, 연령, 성적 취향, 종교의 평등성을 해치지 않아야 함
대중, 민족, 종교 또는 주요 특정 대상의 기분을 상하게 할 가능성이 있는 묘사가 담겨서는 안 됨
외관을 훼손하지 않아야 함
성적 방법으로 아이들을 묘사하거나, 명백히 성적인 맥락을 포함한 누드/세미 누드는 불가함 (대부분의 속옷 광고에서 누드/세미누드는 가능하다고 여겨지나, 불필요한 성적 묘사는 부적절한 것으로 간주됨)
유희업소 광고 불가
직접적인 폭력 묘사 불가
반사회적 행동을 자극하거나 옹립하는 내용 불가
상영허가가 나지 않는 영화 광고 불가(18세 미만 관람 불가 영화는 AVC로고가 있어야만 함)
공적인 논쟁이나 민감한 문제와 관련된 이미지나 메시지를 포함하면 안 됨
특정 정책을 공격하거나 정치적 성향이 강한 광고 불가
살아있는 특정 인물을 지칭하거나 묘사하는 그림이나 문구를 포함해서는 안 됨(동의를 받은 경우 제외)

#### 4. 버스외부광고와 공공성

##### 4.1 공공성의 개념

공공성(publicness)의 사전적 정의는 한 개인이나 단체가 아닌 일반사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질이다[13]. 한자에서 ‘公共’(공공)의 의미는 널리, 여럿이 함께 함을 의미하며 공공성의 어원은 그리스어의 성숙을 뜻하는 ‘pubes’와 공유하는 것을 뜻하는 ‘koinon’에서 유래되었다.

공공성이 시민사회의 중요한 핵심개념으로 자리 잡은 것은 하버마스(Jurgen Habermas)에 의해서이다[14]. 그는 공공성(publicness)이란 시민사회 영역에 속하면서도 국가와 시민사회의 사적인 개인성을 연결하는 역할을 한다고 하였다.

공공성은 국가라는 조직과 그 조직을 구성하는 시민들의 관계에서 파생되는 개념이며[15] 국가와 관련된 것들과 자율적인 시민으로서의 행위와 관련된 것으로 구분된다.

하버마스는 공공성은 사회구조와 권력이동을 반영하며 동시에 사회구조 속에서 자율적인 주체인 시민들이 비판적 의사소통 과정에 적극적으로 참여할 수 있는 공동의 영역이라고 하였다.

최근 공공성에 대한 관점은 국가가 독점하는 것이 아니라 그것을 위임받아 관리하는 역할을 하는 것이며 공공성의 주체도 개인, 단체로 다양해지고 있다.

사회 속에서 공공성을 실현하기 위해서 국가는 국민들로부터 권한을 위임 받아 공공행정, 공공사업 등을 수행하고 있다.

버스외부광고 역시 공공성의 실현을 위해 국가의 감독아래 관리를 받고 있지만 부족한 점이 많은 실정이다.

##### 4.2 버스외부광고와 공공성

버스외부광고는 기업이 상업적 이익을 위해 활용하는 마케팅 활동이다. 광고효과로 시장경제를 활성화시키며 기업 활동에 매우 중요한 역할을 한다. 버스외부광고의 광고효과는 이미 증명되어 있고 시장도 성장하고 있는 추세이다. 이러한 시점에서 버스외부광고의 공공성에 대해 논하는 것은 버스는 공공의 장소인 도시에

속한 매체이며 도시 환경 및 미관에 영향을 미치기 때문이다.

도시를 구성하는 요소에는 도시를 영위하는 사람들 및 자연요소, 공간과 시설, 도시를 유지하는 시스템, 도시에서 발생하는 문화, 예술 등이 있으며[16] 버스외부 광고는 도시의 시각이미지를 구성하는 예술적 요소의 중요한 부분이다.

버스외부광고의 공공성에 대한 의미를 설정하기 위해서 중앙대 법대 이준형 교수의 영역측면의 공공성, 주체측면의 공공성, 이유제시측면의 공공성, 절차측면의 공공성의 이론을 바탕으로 공공성을 정의하고자 한다.

1) 영역측면의 공공성

영역의 공공성은 어떠한 일정한 공간을 ‘사적영역’과 ‘공적영역’으로 구별한다. 사적영역은 자연적으로 질서가 생성되며 정치적 영향력에 의존하지 않는 특징이 있다. 공적영역은 정치적 권력으로 인해 규칙이 형성되며 규제 되어지는 영역이다.

공적영역은 순수 공적영역과 반 공적영역으로 나뉘며 순수 공적영역은 공적영역의 특성을 가지면서 불특정 다수에 의해 이용되어지며 반 공적영역은 공적영역 안에 특정배려 대상이나 목적을 갖는 공간을 의미한다.

전에는 사적영역과 공적영역이 명확히 구분되었으나 이제 서로 영향을 미치며 반 사적영역과 반 공적영역을 형성하며 의미의 폭이 넓어지고 있다[16].

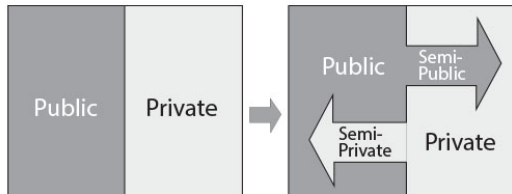


그림 12. 영역 측면의 공공성

버스외부광고 자체는 기업이나 개인의 이익을 위한 사적인 공간으로 볼 수 있지만 광고가 이용되는 영역은 불특정 다수에게 영향을 미치고 개방되어지기 때문에 공적인 영역이라고 볼 수 있다.

공적인 영역은 공적인 측면의 영향을 받는 것을 의미하며 버스외부광고는 옥외광고물 등 관리법에 의해 규제를 받고 있다. 버스외부광고는 공공의 공간을 운행하며 도시이미지 형성에 영향을 미친다.

서울시의 버스외관 색깔은 빨강(광역), 파랑(간선), 초록(지선) 노랑(순환)등 원색으로 이루어져 있다. 서울은 회색도시의 이미지가 강해 분위기가 자칫 어두워 보일 수 있는데 이러한 원색 버스들이 다니면서 활력을 더해 주고 도시이미지를 밝게 만들어 주는 효과도 기대할 수 있을 것이다.

반면 과도한 색채는 도시이미지를 저해하고 사람들에게 불쾌감을 줄 수 있다. 인간이 심리적, 생리적으로 안정 상태에 놓이려면 환경 색채에 질서를 부여하여야 한다. 또한 색채는 도시전체의 정체성을 결정하는 중요한 요소[17]이다. 이처럼 서울시 버스외관컬러에 대한 상반된 견해도 존재한다.

버스외부광고 역시 수준 높은 디자인으로 제작된다면 도시이미지의 분위기를 활력이 넘치고 생동감 있게 만드는 긍정적인 역할을 할 수 있을 것이다.



그림 13. 랩핑광고의 도시공공성 침해사례

[그림 13]은 버스 랩핑광고 도심 속에서 쉽게 접할 수 있으며 전체를 랩핑한 광고는 현행법상 불법광고물이다. 주식투자 종목 추천 앱 광고로 고수의 투자종목을 훔쳐본다는 컨셉으로 반라의 여성 뒷모습을 이미지로 사용하였다. 노출이 심한 이미지가 미성년자들에게 유해하고, 여성을 상품화하여 시민들에게 불편함을 주어 공공성을 해치고 있다.

사람들은 깨끗하고 쾌적한 도시에서 살 권리가 있다. 때문에 버스외부광고의 영역의 공공성을 실현하기 위해서는 버스외부광고가 도시환경과 전체적인 조화를 이뤄야 하며 저급한 광고 내용과 디자인에 대한 관리와

감독을 해나가야 할 것이다.

## 2) 주체측면의 공공성

주체측면의 공공성은 ‘사적주체’와 ‘공적주체’로 구별된다. ‘사적주체’는 개인의 행복과 이익을 목적으로 하며 ‘공적주체’는 공공의 이익이 우선시 되는 것이다[16].

버스광고와 연관시켜 살펴보면, ‘사적주체’는 광고를 통해 수익을 올리고자 하는 기업 및 버스회사라고 볼 수 있고, ‘공적주체’는 도시에 거주하며 공공의 공간을 이용하는 시민 및 공익 단체, 정부라고 할 수 있다.

버스외부광고는 기업의 이윤추구를 위해 사적주체가 활용하는 매체로도 볼 수 있겠지만 버스는 공공을 위한 시설이며 공공의 공간에 노출되기 때문에 공적 주체의 특징을 우선해야 한다.

하지만 버스외부광고가 공적주체의 입장에서 공공에게 미칠 영향에 대한 이해와 개념이 부족하여 공공성을 해치는 광고를 게재하기도 한다.

때문에 버스외부광고가 공공성을 침해하는 상황을 제어하기 위해서, 정부는 적절한 규제 장치를 마련해야 한다. 서울시 버스광고는 입찰을 통하여 정해진 한 업체가 모든 버스광고를 대행하고, 광고의 심의 권한을 서울시 버스운송사업조합이 가지고 있다.

하지만, 버스운송사업조합의 심의 권한을 살펴보면, 과대나 허위광고만 아니면 허용한다는 식의 포괄적인 규제만 존재할 뿐, 공공성을 지켜나가기 위한 구체적인 사항은 미흡한 실정이다.

버스외부광고가 시민에게 필요한 정보를 제공하고 더 나아가 하나의 문화예술로 자리 잡기 위해서는, 공적주체인 시민단체나 정부가 앞장서서 버스외부광고에 대한 적절한 법률과 제도 만들어야 할 것이다. 그리고 지속적으로 관심을 가지고 개선 및 발전 시켜나가야 할 것이다. 또한 사적주체인 기업은 기업의 단기적 광고효과만을 노리는 자극적이고 무리한 광고제작을 하기 보다는, 공공성 실현의 중요성을 인지하고, 공적특성인 관련 법률들을 잘 지켜야 할 것이다. 이처럼 시민들의 입장을 고려하여 광고를 진행한다면 사적 주체인 기업 역시 중장기적으로 더욱 증대된 광고 효과를 기대할 수 있을 것으로 기대된다.

## 3) 이유제시측면의 공공성

이유제시 측면의 공공성은 어떠한 의사 결정을 할 때 근거로 작용하며 ‘사적이유’와 ‘공적이유’로 나뉜다.

사적이유는 소수 집단의 기호 또는 성향에서 기인한 것이며 공적이유는 보편적이고 일반적인 사회신념에서 비롯된 것이다. 때문에 공적이유는 사적이유를 제약할 수 있는 근거가 될 수 있다[16].

이러한 이유제시 측면을 광고의 목적과 연관 지어 살펴볼 수 있다.

상업적 목적을 가진 버스광고는 사적이유로 볼 수 있으며 공적인 목적을 가진 공익광고 같은 경우는 공적이유로 볼 수 있다.

현재 버스외부광고는 상업적 목적을 가진 광고가 일반적이다. 상업적 목적을 가진 광고만으로 도시가 채워지기 보다는 공익광고와 같은 공적인 목적의 광고의 활성화를 통해 버스외부광고의 활용과 역할이 확대되는 것이 바람직할 수 있다.

서울시는 버스외부광고의 공적이유를 근거로 다음과 같은 시내버스외부광고 금지 광고물을 정해 놓고 있다.

표 4. 서울 시내 버스외부광고 금지 광고물

내용
1. 관련 법률인 옥외광고물등관리법, 국민건강증진법, 청소년보호법, 의료법이나 국가시책에 반하는 광고
2. 사회미풍양속에 위배되는 광고
3. 건전한 청소년 발육을 저해하는 광고
4. 선정적 퇴폐적 문구나 사진
5. 사회정서와 맞지 않는 과대 허위성 광고
6. 여론분열 조장의 소지가 있는 광고
7. 특정 종교의 권유를 강요하는 광고
8. 술(주류 등),담배 등 소비촉진을 권유하는 광고
9. 정당 및 기부금 모집 광고
10. 기타 공익적 차원에서 현저하게 부당하다고 인정하는 광고

이를 위해 광고대행사 입찰시 버스외부광고에는 사전 심의를 거친 광고만 부착해야 한다는 조항을 넣었으며 사전심의 없이 부착할 경우 위약금을 부과하기로 했다.

하지만 사적이유가 공적이유에 의해서 무조건 무시된다면 발전이 저해되는 문제가 발생할 수 있다. 따라



서 버스외부광고는 운영 제도와 디자인에 대한 법률을 만들어 지키는 것이 공적이유의 측면에서는 우선시 되지만, 버스외부광고의 수준 높은 발전을 위해서는 융통성 있는 사적이유 추구를 위해 규제를 적절히 완화시키는 것도 필요하다.

#### 4) 철차측면의 공공성

의사 결정에 있어 '사적 결정 절차'와 '공적 결정 절차'로 구분하며 사적 결정 절차는 개인, 특정 단체 내부에서 의사가 결정되는 것이며 다수의 의견을 공개적인 절차를 통해 반영하는 것을 공적 결정 절차라고 한다.

공적 결정 절차는 공공성의 특성으로 사적 결정 절차보다 우위에 존재하지만, 개인이나 특정 단체 등의 소수 의견에 대한 고려와 타당성에 대한 검토가 수반되어야만 한다[18].

서울시는 버스운송사업조합 산하에 '광고관리전담팀'을 꾸려 버스외부광고 '사전심의제도' 시행 및 광고 운영 전반에 대한 관리 감독을 해 나가고 있다. 그러나 버스외부광고의 개발 및 발전을 위해서는, 단순히 통과를 위한 형식적인 절차를 넘어서서, 철저한 공적 결정 절차를 통한 공공성 확립의 절차로서 운영되어야 할 것이다.

또한 단일 업체가 광고를 맡아서 진행하다 보면 폭넓은 디자인이 나오기에 한계가 있어 다양하고 높은 수준의 버스외부광고 문화를 만드는데 어려움이 따를 수 있다는 점도 고려해야 할 것이다.

예를 들어 기존과 같이 광고 업체는 단일화 하고, 버스외부광고의 공적 결정 절차 과정 가운데 광고 디자인에 관한 자문단의 의견 수렴 과정을 추가한다면, 버스외부광고와 도시 미관의 어우러짐을 추구할 수 있을 것이다.

### III. 결론 및 향후 연구 과제

버스외부광고의 사례조사와 공공성 이론 측면에서 버스외부광고에 대해 살펴본 결과 다음과 같은 결론을 도출할 수 있었다.

첫 번째로 버스외부광고 자체는 특정 기업의 상업적 성격을 띠는 사적인 영역이라고 볼 수 있지만 버스라는 매체는 공적인 공간과 공공을 위한 수단이기 때문에 공적인 영역에도 속해있다. 공공성 이론에서는 공적인 특성이 사적인 특성에 우선하기 때문에 버스외부광고는 공적인 특성이 우선되어야 한다. 하지만 버스외부광고에 진정한 공공성을 이루기 위해서는 두 가지 성격이 서로 대립되는 것이 아니라 조화를 이루는 것이 필요하다.

버스외부광고 사례 조사를 통해 시민들의 호응을 얻지 못하고 불편함을 주는 광고는 도시미관을 해쳐 깨끗하고 쾌적한 도시 시각환경에 살 시민의 권리가 침해당하고 있는 것을 알 수 있었다. 또한 무분별한 내용의 광고는 시민에게 부정적인 이미지를 심어주어 광고효과가 오히려 떨어져 본래의 목적이 퇴색될 수도 있다.

그렇지만 공공성 저해를 이유로 버스외부광고를 무조건적으로 제재하는 것은 현실적으로 불가능하다. 버스외부광고의 장점 또한 분명 존재하며 공적인 절차를 통해 수준 있는 광고 제작과 관리를 해 나간다면 새로운 도시 환경 선도 미디어로 자리 잡을 수 있을 것이다.

그러기 위해서는 공적인 절차들과 관련 법규들이 실질적으로 적용이 가능하도록 명확하고 상세하게 정의되어야 할 것이다.

베이커(Baker)가 지적한 도시전체가 상업적 공간으로 바뀌게 될 위험성과 함께 상업적 광고목적에 가진 버스외부광고 들로만 채워질 것이 아니라 공익광고, 캠페인 광고 등의 공적인 광고 목적을 가진 광고 등의 폭넓은 버스외부광고 목적의 확장을 통해 미적 공공성 선도 미디어로 자리 잡을 수 있을 것이다.

두 번째로 해외사례에서 보았던 것처럼, 영국의 2층 버스는 대표적인 도시 상징물이며 시민의 운송수단으로 버스외부광고가 활발하게 이루어지고 있다. 영국은 버스외부광고의 장점을 높이 평가하고 있으면서도 도시의 공공성 관점에서 버스외부광고 내용의 지침서를 가지고 이를 지키기 위해 노력하고 있는 것을 알 수 있었다. 세 번째로 버스외부광고의 디자인적 측면에 대한 고려도 필요할 것이다. 이는 도시 미관을 아름답게 하여 공공성을 증대시키기 위함일 뿐 아니라, 단순하고,

읽기 쉬운 디자인을 통해 버스과 같은 움직이는 매체에서도 높은 정보전달력을 확보하여 광고 전달 효과를 높이기 위함[19]이다.

그리고 너무 과한 규제와 관리는 오히려 표현의 한계를 야기해 버스외부광고에서의 다양한 디자인 제작을 방해하는 요인이 될 수도 있다. 매체의 장단점을 고려하여 광고의 상업적 권리와 시민의 공공적 권리의 조화로운 발전을 모색한다면 버스외부광고에 대한 진정한 공공성과 함께 미적 도시환경의 표출이 가능할 것으로 기대한다.

### 참고 문헌

- [1] 홍성범, “옥외 광고 트렌드와 발전 방향”, Korea AD Times, 제10월호, pp.118-120, 2007.
- [2] Laura E Baker, “Public Sites Versus Public Sights: The Progressive Response to Out door Advertising and the Commercialization of Public Space,” American Quarterly, Vol.59, No.4, pp.1187-1213, 2007.
- [3] <http://stat.seoul.go.kr/>
- [4] 이현, *교통광고 현황 및 활성화 방안에 관한 연구*, 호서대학교 석사학위논문, 2007.
- [5] <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq =158195&efYd=20140806>
- [6] 이재신, *교통광고의 실제*, 사인문화, 1998.
- [7] 장훈중, “OOH광고에 있어 버스광고효과 및 효율성 연구”, 디지털디자인학연구, 제10권, 제3호, pp.443-452, 2010.
- [8] 문철수, “교통광고의 개선 방안에 관한 연구: 고속철도 광고를 중심으로”, 한국옥외광고학회, 제1권, 제1호, pp.71-96, 2004.
- [9] 고한준, “버스 외부 광고의 효과에 관한 탐색적 연구”, 한국광고홍보학회, 제10권, 제1호, 2008.
- [10] <http://traffic.seoul.go.kr/>
- [11] <http://www.exterionmedia.com/uk/what-we-do/our-media/bus/>

[12] [http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2007/783/pdfs/ukxi\\_20070783\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2007/783/pdfs/ukxi_20070783_en.pdf)

[13] <http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=3195900>

[14] Jurgen Habermas, *공론장의 구조변동*, 나남출판, 2001.

[15] 박소영, *공공디자인을 통해 발현되는 건축적 공공성에 관한 연구*, 중앙대학교 석사학위논문, 2007.

[16] 김미옥, “도시디자인에 있어서 공공성의 개념과 구현방안에 관한 연구”, 한국일러스트아트학회, 제13권, 제2호, pp.3-13, 2010.

[17] 진애라, *도시환경을 고려한 시내버스 외관 색채 디자인*, 영남대학교 석사학위논문, 2012.

[18] 정규호, “공공디자인의 공공성과 행정메커니즘”, 한국디자인학회, 제24권, 제97호 pp.345-362, 2011.

[19] G. Prendergast and C. C Hang, “The effectiveness of Exterior Bus Advertising in Hong Kong: A preliminary Investigation,” Journal of International Consumer Marketing, Vol.11, No.3, pp.33-50, 2008.

### 저자 소개

김영국(Young-Kook Kim)

정회원



- 1993년 2월 : 홍익대학교 산업미술대학원(미술학석사)
- 1997년 5월 : Rochester Institute of Technology(미술학석사)
- 1998년 3월 ~ 현재 : 홍익대학교 조형대학 교수

<관심분야> : 그래픽디자인, 편집, 타이포그래피