

인터넷광고의 법적 의의에 관한 주요 쟁점

목 차

- I. 논의를 시작하며
- II. 인터넷광고의 의의
- III. 인터넷광고의 범주
- IV. 결론에 갈음하여

작성 : 가톨릭대학교 성심교정 법학부
이 민 영 교수 (myoegi@catholic.ac.kr)

I. 논의를 시작하며

- o John Milton이 영국정부의 출판검열조치에 반발해 불법으로 출판한 『Areopagitica』에서 진실과 거짓이 맞붙어 싸우게 된다면 결국 진실이 승리하기 마련, 정부의 언론통제는 불필요하다는 주장을 펼침

“진리와 허위가 대결하게 하라. …모든 사람으로 하여금 자유롭게 말할 수 있게 하라. 그러면 진리의 편이 반드시 생존하고 승리한다. 허위와 불건전은 사상의 공개시장(the open marketplace of ideas)에서 다투다가 마침내는 패배하리라. 권력은 이러한 선악의 싸움에 일체 개입하지 말라. 설혹 허위가 일시적으로 득세하는 일이 있더라도 선악과 진위가 자유롭게 싸워간다면 마침내 선(善)과 진(眞)이 자기교정과정(self-righting process)을 거쳐 궁극적인 승리를 얻게 되리라.”¹⁾

- o 여기에는 유해한 사상이나 표현이라도 그 해악의 교정은 사상의 공개 시장에서 대립되는 사상이나 표현에 의한 경합을 통해 이루어져야 한다는 믿음이 바탕으로, 물론 표현의 자유에 관하여 규정하고 있는 우리 헌법 제21조 역시 이러한 이념적·철학적 토대에 근거해 있음 2)
- o 그리고 이러한 표현의 자유는 전통적으로는 사상 또는 의견의 자유로운 표명(발표의 자유)과 그것을 전파할 자유(전달의 자유)를 의미하고, 그 내용으로서는 의사표현·전파의 자유, 정보의 자유, 신문의 자유 및 방송·방영의 자유 등이 있음

1) John Milton, *Areopagitica; A Speech of Mr. John Milton for the Liberty of Unlicensed Printing to the Parliament of England, 1644*: 김동민 편, 언론법제의 이론과 현실, 한나래, 1993, 15쪽에서 재인용.

2) 대한민국헌법 제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.

- 의사표현·전파의 자유에 있어서 매개체는 담화·연설·토론·연극·방송·음악·영화·가요 등과 문서·소설·시가·도화·사진·조각·서화 등 모든 형상의 의사표현 또는 의사전파의 매개체를 포함함³⁾
- 자유민주주의를 기본원리로 채택하고 있는 우리 헌법체제에서 정치적 의견이나 사상 및 개인적 신념과 마찬가지로 상업적 표현 역시 표현의 자유 범주에 속함
- 또한, 상업적 표현의 한 형태인 방송광고도 사상·지식·정보 등을 불특정다수인에게 전파하는 것으로 표현의 자유를 보장하는 헌법 제21조 제1항의 보호대상이 됨⁴⁾
- 그런데 방송의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결되는 것과는 차이가 있음
- 종래부터 방송광고에 있어서는 과급력과 영향력이 막대한 방송을 통해서 전달되는 제품관련 정보의 오인·기만·왜곡·과장 등을 방지함으로써 소비자들의 권익을 신장하고 음란한 표현 등으로부터 시청자들의 정서를 보호함
- 종국적으로 공공성과 공공복리의 증진이라는 입법목적에 기인하여 사전심의라는 방법이 채택되어왔음⁵⁾

3) 헌법재판소 1993. 5.13. 91헌바17, 판례집 5-1, 275, 284; 2001. 8.30. 2000헌가9, 판례집 13-2, 134, 148; 2002. 4.25. 2001헌가27, 판례집 14-1, 251, 265; 2004. 1.29. 2001헌마894, 판례집 16-1, 114, 132 참조.

4) 광고가 단순히 상업적인 상품이나 서비스에 관한 사실을 알리는 경우에도 그 내용이 공익을 포함하는 때에는 헌법 제21조의 표현의 자유에 의하여 보호된다. 헌법은 제21조 제1항에서 “모든 국민은 언론·출판의 자유·(생략)·를 가진다”라고 규정하여 현대 자유민주주의의 존립과 발전에 필수불가결한 기본권으로 언론·출판의 자유를 강력하게 보장하고 있는바, 광고물도 사상·지식·정보 등을 불특정다수인에게 전파하는 것으로서 언론·출판의 자유에 의한 보호를 받는 대상이 됨은 물론이다.···(중략)···뿐만 아니라 국민의 알권리는 국민 누구나가 일반적으로 접근할 수 있는 모든 정보원(情報源)으로부터 정보를 수집할 수 있는 권리로서 정보수집의 수단에는 제한이 없는 권리인 바, 알권리의 정보원으로서 광고를 배제시킬 합리적인 이유가 없음을 고려할 때, 광고는 이러한 관점에서 표현의 자유에 속한다고 할 것이다; 헌법재판소 1998. 2.27. 96헌바2, 판례집 10-1, 118, 124; 2002. 12. 18. 2000헌마764, 판례집 14-2, 856, 867-868.

- 하지만 이와 같은 방송광고 사전심의에 대하여 헌법이 금지하고 있는 검열에 해당하므로 위헌적이라는 견해가 제시되어 왔음⁵⁾
 - 그러던 중 지난 6월 26일 헌재 전원재판부는 2005헌마506사건에 있어서 재판관 8:1의 의견으로 텔레비전 방송광고에 관하여, 사전 심의를 받도록 규정하고 있는 구(舊)방송법 제32조제2항, 제3항, 방송법시행령 제21조의2 본문 중 ‘텔레비전방송광고’ 부분, ‘방송심의에 관한 규정’ 제59조, 방송법 제32조제2항, 제3항은 헌법에 위반된다고 결정함
 - 특히 이번 결정에서 헌법재판소는 구 방송법 제32조는 2008년 2월 29일 법률 제8867호로 개정되어 방송광고사전심의의 주체를 방송통신심의위원회로 변경함
 - 그런데 방송통신심의위원회의 구성이나 업무, 업무처리 방식 등은 구 방송위원회와 유사하여 개정된 현행 방송법을 그대로 둔다면 이는 사전검열에 해당하는 방송광고 사전심을 그대로 존치시켜 위헌적인 상태를 방치하는 결과가 될 것임
- 따라서 법질서의 정합성과 소송경제의 측면에서 개정된 방송법에 대해서도 위헌을 선언할 필요가 있다고 할 것이므로 “구 방송법 규정과 함께 개정된 방송법 제32조제2항, 제3항에 대해서도 위헌을 선언하기로 한다.”라고 실시하고 있음
- 이에 광고 혹은 상업적 언론에 있어서 규제 문제는 주요현안이 되고 있으며 이러한 측면에서 인터넷광고 규제에 있어서의 주요쟁점을 살펴봄으로써 이용자보호를 꾀하면서도 그 산업적 활성화를 도모할 현실적 필요성이 제기됨

5) 상계는 정연우, 방송광고심의제도에 관한 쟁점과 제도적 모델에 대한 시론적 연구, 광고학연구 제8권 제5호, 한국광고학회, 141~147쪽 참조

6) 이에 관하여 헌법학적으로 논증한 대표적인 것으로 전정환, 방송위원회의 방송광고에 대한 사전심의·의결의 위헌성 여부, 헌법학연구 제12권 제3호, 한국헌법학회, 2006, 523~552쪽 참조

- o 이를 위해서는 제4기 정보매체로 일컬어지는 인터넷에 관한 현황을 직시할 필요가 있으며) 우선 2007년 12월 현재 인터넷 이용률 및 이용자수 현황은 다음과 같음
- 2000년 12월부터 2004년 12월까지 인터넷이용률이 대체적으로 높은 상승세를 보이며 이러한 높은 상승세는 정부주도하에 추진된 초고속 정보통신망 구축계획의 성과로 추정되고 있음
- 이는 정부주도하의 정보통신정책의 성과가 가시화되기 시작한 2004년 12월 이후부터 인터넷이용률이 꾸준히 증가된 데서 확인이 가능함

<그림 1> 만 6세 이상에서의 인터넷이용률(%) 및 이용자수(천명)

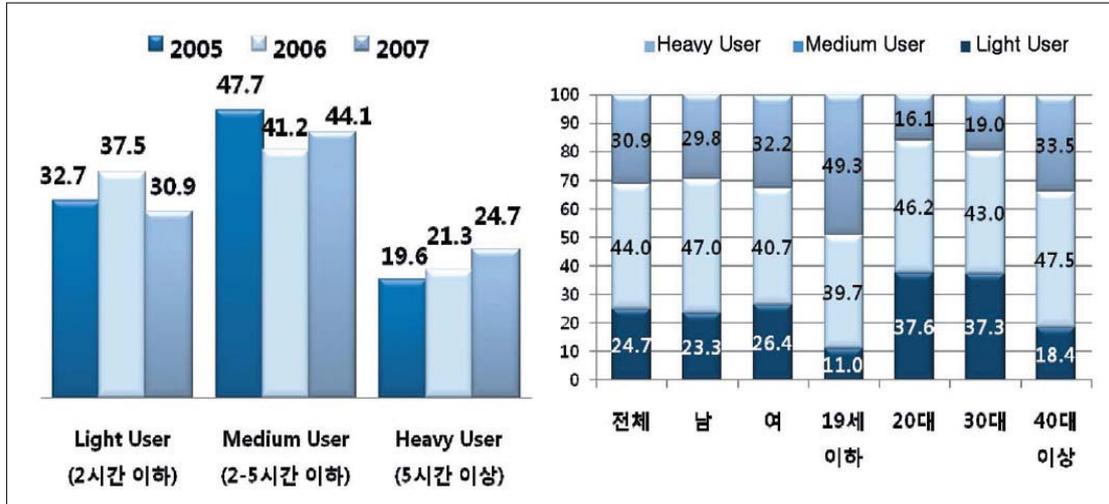


<출처 : NIDA 2007하반기 정보화 실태조사>

7) 정보전달수단으로서 정보매체는 과학기술의 발달과 더불어 그 모습을 달리해 왔다. 문자가 발명된 이후 정보의 기록·저장·전달을 가능케 하였던 인쇄매체시대를 제1기 정보매체시대라고 한다면, 거리와 시간의 개념을 초월하여 음성으로 정보전달을 가능케 하였던 전파매체시대는 제2기라고 볼 수 있다. 인쇄기의 발명과 출판, 신문사업의 발달이 인쇄매체시대를 꽃피웠던 반면, 전신과 라디오의 발명은 음성전파매체시대를 활짝 열어주었다. 그리고 음성위주의 정보전달에서 탈피하여 화상정보전달까지 가능케 하였던 영화와 텔레비전의 등장은 제3기 정보매체시대의 개막을 알렸다고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 볼 때, 인터넷은 제4기 정보매체이다. 기존의 정보매체는 단편적 기능을 수행했던 반면, 제4기 정보매체는 기존매체가 가지고 있는 기능들을 효과적으로 복합하여 결합시킨 정보매체라고 할 수 있다; J. Schmitz & J. Fulk, *Organizational colleagues, media richness, and electronic mail*, Communication Research Vol.18 No.4, Thousand Oaks: Sage Publications, 1991, pp.493~497.

- o 인터넷이용자들은 하루에 인터넷을 사용하기 위하여 평균 4.46시간을 소요하고 있으며, 이들을 유형별로 살펴보면 다음과 같음

<그림 2> 일일평균 인터넷 이용시간(%)

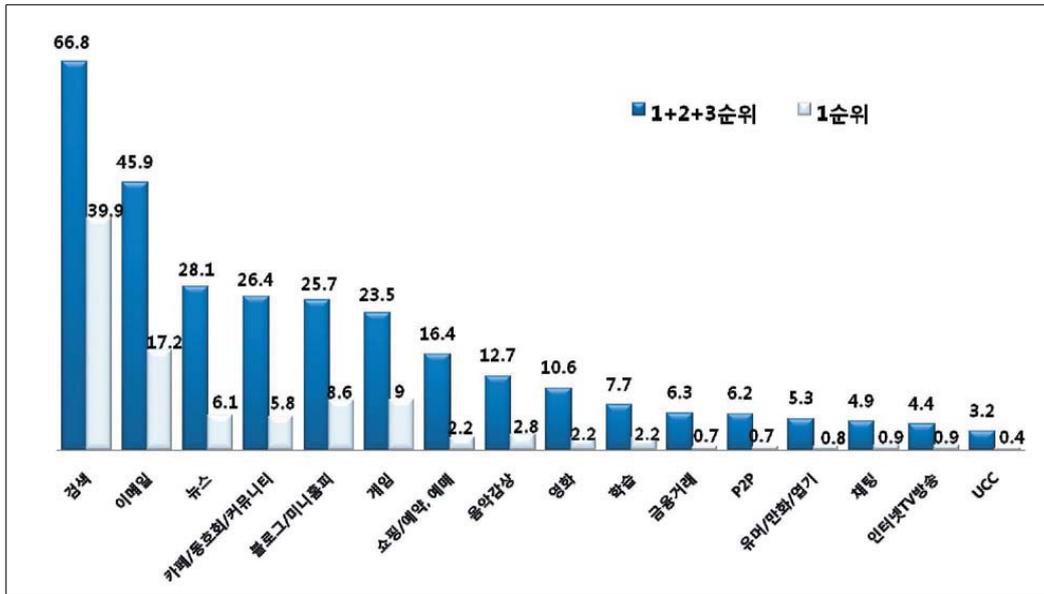


<그림 3> 인터넷이용자유형분류



- 특히, 인터넷이용자들은 포털사이트의 검색, 이메일, 뉴스, 블로그·미니홈피, 게임, 카페·동호회·커뮤니티, 쇼핑·예약 및 예매, 영화, 인터넷방송 등의 다양한 기능들 가운데 검색기능을 가장 많이 이용함
- 대부분 인터넷이용자들이 포털사이트 이용자임을 고려해 볼 때 인터넷이용자들 66.8%가 검색을 위하여 포털사이트를 이용하는 것으로 분석됨

<그림 4> 포털사이트 이용현황(%)



- 여기서는 이러한 배경, 즉 정보환경⁸⁾ 속에서 현재 활발히 그 외연적 확장을 형성하고 있는 인터넷광고의 개념적 특징과 범주에 있어서 법적 의의를 살펴보기로 함
- 또한, 주요쟁점을 고찰해봄으로써 이용자의 보호와 권리보장을 모색하는 가운데 인터넷광고산업의 활성화에 기여할 수 있는 제도적 조화방안의 단초(端礎)를 도출해보고자 함

8) 정보환경이란 정보사회를 구성하는 기술적 환경을 뜻한다. 그 변화요인은 정보전달체계의 변모에서 비롯될 수도 있고 전송되는 정보의 형식의 변용으로 말미암을 수도 있지만, 핵심요인이 되는 것은 다름 아닌 기술발전이라 하겠다. 요컨대, 정보환경은 정보기술이 근간이 되어 정보사회를 형성하는 주요요인이라 할 수 있다. 그리고 정보환경의 변화에 따른 정보사회의 변모는 의사소통체계의 변혁으로 이루어지기 마련이다. 따라서 기술적 요인을 이해하고 이를 사회현상으로서 고찰하지 않는다면, 정보환경이라는 용어는 기술적 변인이라는 제한적 의미로만 쓰일 수밖에 없다. 환원하자면, 정보환경은 정보처리기술로만 이루어지지는 않는다. 사회적으로 의미 있는 정보전달체계와 연결되어 오히려 정보환경은 의사소통체계 자체를 뜻할 수도 있기 때문이다. 정보환경의 개념에 관한 상세는 즐고, 정보환경의 변화에 따른 내용규제 정책 방향, 건전한 u-사회구현을 위한 정책세미나 자료집, 정보통신윤리위원회, 2006, 70~71쪽 참조.

Ⅱ. 인터넷광고의 의의

- 인터넷광고의 개념에 앞서 일반적으로 통용되는 광고에 대한 개념을 정의할 필요가 있는바, 이는 인터넷광고의 특수성에도 불구하고 기존의 일반적인 광고 영역에 인터넷광고가 포섭되기 때문임
- 즉, 인터넷광고에 대하여 개념 정의를 한다면 상위개념으로서 인터넷과 광고의 개념 각각을 알아보는 것 또한 유의미할 것이며 그 특징도 함께 살펴보도록 함

1. 인터넷광고의 개념정의

가. 광고의 개념

- 일반적으로 '판매를 촉진하거나 그밖에 널리 상업적 거래를 제안하는 표현, 즉 이윤이나 사업목적을 위해 사업자 또는 생산품이나 용역을 널리 알리는 모든 형태의 표현행위'를 광고라 일컬음
- 광고라는 말을 풀이하면 널리(廣) 세상에 알리는 것(告)이며, 또한 상품·서비스에 관한 정보를 여러 매체를 통하여 널리 소비자에게 알리는 계획적 활동을 의미함
- 광고란 의미를 가진 advertising의 어원은 라틴어인 'adverto' 또는 'advorto'에서 유래하였고, 이는 '주의를 돌리다(to direct one's attention to)'의 뜻을 가지고 있음⁹⁾

9) 박영주, 표시광고법, 도서출판 학우, 2004, 3쪽.

- 이러한 광고는 좁게는 광고물 또는 광고 메시지(advertisement)를 지칭하는 뜻으로 쓰이기도 하지만, 보통은 광고행위 또는 광고과정이라는 넓은 의미의 개념(advertising)으로 사용되기도 함

o 광고에 대한 현행법령의 규정 중 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제2조제2호의 규정이 그 개념을 가장 잘 표현하고 있음

<표시·광고의 공정화에 관한 법률 제2조제2호 중>

우선 불특정다수인에 대한 의사표시라 할 수 있는 광고에 대하여 '사업자 등(사업자 또는 사업자단체)이 자기 또는 다른 사업자 등에 관한 사항 내지 자기 또는 다른 사업자 등의 상품 또는 용역에 관한 내용·거래조건 기타 그 거래에 관한 사항을 정기간행물·인터넷신문,¹⁰⁾ 방송,¹¹⁾ 전기통신,¹²⁾ 그 밖에 대통령령이 정하는 방법¹³⁾으로 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 것'으로 정의함

- 10) 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조 (용어의 정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. '정기간행물'이라 함은 동일한 제호로 연 2회 이상 계속적으로 발행하는 신문·잡지·기타간행물을 말한다.
 5. '인터넷신문'이라 함은 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령이 정하는 기준을 충족하는 것을 말한다.
- 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 시행령 제3조 (인터넷신문) 법 제2조제5호에서 '대통령령이 정하는 기준'이라 함은 다음 각 호의 기준을 말한다.
1. 독자적인 기사 생산을 위한 요건으로서 취재 인력 2인 이상을 포함하여 취재 및 편집 인력 3인 이상을 상시적으로 고용하고, 주간 게재 기사 건수의 100분의 30 이상을 자체적으로 생산한 기사로 게재할 것
 2. 지속적인 발행요건으로서 주간 단위로 새로운 기사를 게재할 것
- 11) 「방송법」 제2조 (용어의 정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. '방송'이라 함은 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중(개별계약에 의한 수신자를 포함하며, 이하 '시청자'라 한다)에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것으로서 다음 각목의 것을 말한다.
 - 가. 텔레비전방송 : 정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상과 이에 따르는 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송
 - 나. 라디오방송 : 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송
 - 다. 데이터방송 : 방송사업자의 채널을 이용하여 데이터(문자·숫자·도형·도표·이미지 그 밖의 정보체계를 말한다)를 위주로 하여 이에 따르는 영상·음성·음향 및 이들의 조합으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송(인터넷 등 통신망을 통하여 제공하거나 매개하는 경우를 제외한다. 이하 같다)
 - 라. 이동멀티미디어방송 : 이동중 수신을 주목적으로 다채널을 이용하여 텔레비전방송·라디오방송 및 데이터방송을 복합적으로 송신하는 방송
- 12) 「전기통신기본법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
1. '전기통신'이라 함은 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것을 말한다.
- 13) 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 시행령 제2조 (광고의 방법) 법 제2조제2호에서 '기타 대통령령이 정하는 방법'이라 함은 다음 각 호의 매체 또는 수단을 이용하는 것을 말한다.
- | | |
|----------------------------|--------------------------------|
| 1. 전단·팜플렛·견본 또는 입장권 | 2. 인터넷 또는 PC통신 |
| 3. 포스터·간판·네온사인·에드벌론 또는 전광판 | 4. 비디오물·음반·서적·간행물·영화 또는 연극 |
| 5. 자기의 상품외의 다른 상품 | 6. 기타 제1호 내지 제5호와 유사한 매체 또는 수단 |

- 물론 특정광고의 개념에 대한 정의로 「건강기능식품에 관한 법률」 제3조제4호의 경우 “광고라 함은 라디오·텔레비전·신문·잡지·음성·음향·영상·인터넷·인쇄물·간판 그 밖의 방법에 의하여 건강기능식품에 대한 정보를 나타내거나 알리는 행위를 말한다”라고 규정하고 있음
 - 이를 확장, 유추하면 곧 광고란 ‘라디오·텔레비전·신문·잡지·음성·음향·영상·인터넷·인쇄물·간판 그 밖의 방법에 의하여 상품에 대한 정보를 나타내거나 알리는 행위’로 이해할 수 있을 것이나 양자(兩者) 모두 정보 자체가 아니라 정보의 고지 또는 제시라고 하는 행위 측면에서의 광의의 광고 개념에 주목하고 있음¹⁴⁾
- 또한 광고는 기업의 관점에서 볼 때 이용자를 설득하여 상품을 구매토록 하는 영리적 목적을 지니는 마케팅활동(marketing activity)의 일부지만, 소비자의 측면에서 보면 각종 정보를 소비자에게 제공하는 활동으로서 의사소통행위(communicative action)라 할 것임
- 그리고 문화산업진흥기본법에 따르면 이러한 광고와 관련된 산업은 문화상품의 기획·개발·제작·생산·유통·소비 등과 이에 관련된 서비스를 행하는 산업을 의미함

<문화산업진흥기본법」 제2조제1호바목>

문화산업이라 함은 만화·캐릭터·애니메이션·에듀테인먼트·모바일문화콘텐츠·디자인·공연·미술품·공예품과 관련된 산업

- 이는 곧 현대 자본주의사회의 필수불가결한 제도인 동시에 기업의 마케팅활동의 필수요소인 기업언론으로서의 존재의의를 가지고 있는 광고가 소비자에게 상품의 품질, 특징, 가격 등의 정보를 제공함

14) 한편 협의의 광고 개념으로서 광고물에 대하여는 「옥외광고물 등 관리법」 제2조제1호에서 ‘상시 또는 일정기간 계속하여 공중에게 표시되어 공중이 자유로이 통행할 수 있는 장소에서 볼 수 있는 것으로서 간판·입간판·현수막·벽보·전단 기타 이와 유사한 것’으로 정의하는 옥외광고물의 개념에 따라 ‘상시 또는 일정기간 계속하여 공중에게 표시되는 간판·입간판·현수막·벽보·전단 기타 이와 유사한 것’으로 이해할 수 있으나, 실질적인 실제 개념이 추상화되어 있지 않은 실정이다.

- 이로써 광고는 소비자의 선택을 위한 판단과 의사결정에 보조적인 역할을 수행할 뿐만 아니라, 이러한 정보제공과정에서 여러 형태의 표현방식을 동원, 상품에 대한 사회적 가치를 부여함으로써 새로운 생활양식과 가치관을 제시하고, 새로운 문화를 형성한다는 점을 규범적으로 확인하고 있는 대목이라 할 수 있음
- 그러나 한편 광고가 소비자에게 미치는 직·간접적인 영향력이 큰 만큼 그 사회적 역기능도 적지 아니하며 예컨대, 허위·기만·과장광고로 인해 소비자를 오도하거나 시장에서의 공정경쟁을 저해하기도 함
- 또한, 이윤추구의 목적 하에 그릇된 행동양식을 사회적 가치로 정형화시킴으로써 기존의 문화를 왜곡된 방향으로 변질시킬 수도 있음
- o 그러므로 광고표현에 대해서는 사회적 책임이 특별히 강조되고 있고, 세계 각국은 이러한 사회적 책임을 담보하기 위해 광고표현에 대하여 광범위한 타율적 규제 장치들을 마련, 그 밖에 광고유관단체에 의한 자율규제 및 소비자단체에 의한 규제도 널리 이루어지고 있음¹⁵⁾
- 광고는 그 전달매체별 분류기준에 따라 전통적인 4대 매체광고와 옥외광고 및 뉴미디어광고 등으로 구분되며 4대 매체광고는 지상파 텔레비전방송,¹⁶⁾ 라디오방송,¹⁷⁾ 신문,¹⁸⁾ 잡지¹⁹⁾ 등에 집행되는 광고이며, 종합유선방송,²⁰⁾ 위성방송,²¹⁾ 이동멀티미디어방송(DMB),²²⁾ 온라인등에 집행되는 광고는 뉴미디어광고에 포함됨²³⁾

15) 헌법재판소 2002.12.18. 2000헌마764, 판례집 14-2, 856, 867 참조.

16) 정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상과 이에 따르는 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 지상의 무선국을 이용하여 송신하는 방송; 「방송법」 제2조제1호가목 및 동조제2호가목 참조.

17) 음성·음향 등으로 이루어진 방송프로그램을 송신하는 방송; 「방송법」 제2조제1호나목.

18) 정치·경제·사회·문화·시사·산업·과학·종교·교육·체육 등 전체분야 또는 특정분야에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 동일한 제호로 월 2회 이상 발행하는 간행물로서 일반일간신문, 특수일간신문, 외국어일간신문, 일반주간신문 및 특수주간신문; 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제2조제1호 참조.

19) 정치·경제·사회·문화·시사·산업·과학·종교·교육·체육 등 전체분야 또는 특정분야에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 동일한 제호로 월 1회 이하 정기적으로 발행하는 책자 형태의 간행물; 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조제1호가목.

20) 종합유선방송국(다채널방송을 행하기 위한 유선방송국설비와 그 종사자의 총체를 말한다)을 관리·운영하며 전송·선로설비를 이용하여 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 시청자에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것; 「방송법」 제2조제1호본문 및 제2조제2호나목 참조.

21) 인공위성의 무선설비를 소유 또는 임차하여 무선국을 관리·운영하며 이를 이용하여 방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 시청자에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것; 「방송법」 제2조제1호본문 및 제2조제2호다목 참조.

22) 이동중 수신을 주목적으로 다채널을 이용하여 텔레비전방송·라디오방송 및 데이터방송을 복합적으로 송신하는 방송; 「방송법」 제2조제1호라목.

23) 이러한 분류는 광고계의 시각에 의한 분류방식으로서 광고의 발전에 따라 등장한 광고매체를 기준으로 분류를 추가하면서

나. 인터넷의 개념

- 1980년대 이후 케이블과 위성은 모두 방송과 통신의 전송로로 활용이 가능해졌으며, 특히 컴퓨터와 통신 그리고 방송기술의 결합은 이른바 통신방송융합으로 향하는 초석이 되었음²⁴⁾
- 무엇보다 '네트워크의 네트워크'로 명명되는 인터넷의 등장은 그 분산적 특성과 시민사회의 개방성, 국경을 초월하는 국제성 그리고 미국사회의 자유주의 정신이 맞물려 정보매체 역사상 전례가 없었던 이른바 규제의 해방구를 초래함
- 자유주의 헌법학자들은 인터넷이야말로 미합중국 연방헌법 증보 제1조²⁵⁾의 정신을 충족시키고 대중매체(大衆媒體; mass media)에 의해 일방적으로 정보를 전달받았던 수용자들에게 정보발신자로서의 권한을 부여하는 대안매체로 인식함
- 다시 말해 제도화되고 권력화된 기성 언론기관으로부터 정보를 수신하는 것이 아니라 사상의 자유시장²⁶⁾으로서 시민들이 자유롭게 공론의 장을 형성할 수 있는 가능성을 인터넷은 열어준다는 것임
- 또한 인터넷은 매체융합적 측면에서 본다면 음성·데이터·영상정보를 동시에 제공함으로써 역무통합을 가능케 하였다고 볼 수 있음²⁷⁾

이루어진 실무적인 분류라고 할 것이다. 이로 인하여 분류가 제대로 이루어지지 않거나 분류에 포함되지 않는 현상도 발생한다. 즉, 지상파이동멀티미디어방송은 지상파텔레비전방송이면서도 이동멀티미디어방송으로 분류되고 있으며, 라디오방송은 지상파라디오방송과 위성라디오방송이 존재할 수 있음에도 이에 대한 고려가 없다; 조용혁, 인터넷광고 규제의 법적 쟁점, 글로벌 KHU 기업법무 리뷰 제1권 제1호, 경희대학교, 2008, 97~98쪽.

24) 이하 拙著, 컨버전스와 미디어법, (주)한국학술정보, 2008, 40~44쪽 참조.

25) [The Constitution of the United States of America Amendment I] Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the government for a redress of grievances.

26) 사상의 자유시장론은 John Milton이 영국정부의 출판검열조치에 반발하여 1644년 검열을 거부하며 불법으로 출판한 'Areopagitica'에서 비롯되었고 여기서 그는 진실과 거짓이 맞붙어 싸우게 되면 결국 진실이 승리하기 마련이므로 정부의 언론통제는 불필요하다는 논리를 역설하였다.

27) 정운식, 미디어 융합의 동인, 전개양상, 정책과제, 21세기 한국 메가트렌드 시리즈 05-22, 정보통신정책연구원, 2005, 38쪽.

- 이와 같은 인터넷은 웹(World Wide Web, WWW)으로 상징되는 세계 최대 규모의 컴퓨터 통신망을 말하며, 통신망과 이를 연동해 놓은 망의 집합체를 의미함
 - 인터넷워크(internetwork)의 약어인 internet과 구별하기 위해 Internet 또는 INTERNET과 같이 고유명사로 표기되는 인터넷은 LAN 등 소규모 통신망을 상호접속하는 형태에서 점차 발전하여 현재는 전세계를 망라하는 거대한 통신망의 집합체가 되었음
 - 그 기원(起源)²⁸⁾은 1969년 미국 국방성 DARPA²⁹⁾의 지원으로 미국의 4개 대학을 연결하기 위한 군사적인 목적으로 구축한 ARPAnet로 통신규약인 프로토콜로서 TCP/IP를 채택, 일반인을 위한 ARPAnet과 군용의 MILnet으로 분리되어 현재의 인터넷 환경의 기반을 갖추
- 한편 미국의 국립과학재단(National Science Foundation; NSF)에서도 TCP/IP를 사용하는 NSFnet이라고 하는 새로운 통신망을 1986년에 구축하여 운영하기 시작하였음
 - NSFnet은全美 5개소의 슈퍼컴퓨터센터를 상호접속하기 위하여 구축되었는데, 이듬해에 ARPAnet을 대신하여 근간망(根幹網; backbone network)의 역할을 담당하게 되었음
 - 이 때문에 인터넷은 본격적으로 자리를 잡게 되었고 이때부터 인터넷을 상품광고 및 상거래매체로 이용하는 상업적 이용수요가 증가하였으나 정부지원으로 운영하는 NSFnet은 그 성격상 이용 목적을 교육 연구용으로 제한하고 있음

28) See e.g., Howard Rheingold, *The Virtual Community: Homesteading on the Electronic Frontier*, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Co., 1993, pp.70~74.

29) DARPA(Department of Defence's Advanced Research Projects Agency)

- 이에 인터넷 사업자들은 별도로 협회를 구성, 1992년 CIX(Commercial Internet Exchange)라고 하는 새로운 근간망을 구축하여 상용인터넷에 접속하게 되었고 미국의회가 NSFnet을 상용화할 수 있는 법적 권한을 부여하기에 이르러 오늘날의 인터넷통신이 출범하기에 이르렀음
- o 인터넷에는 PC 통신처럼 모든 서비스를 제공하는 중심이 되는 호스트 컴퓨터도 없고 이를 관리하는 조직도 없으며,³⁰⁾ 인터넷상의 어떤 컴퓨터 또는 통신망에 이상이 발생하더라도 통신망 전체에는 영향을 주지 않도록 실제의 관리와 접속은 세계 각지에서 분산적으로 행해짐
- o 인터넷에서 전자우편(e-mail), 원격 컴퓨터연결(telnet), 파일전송(FTP), 유즈넷 뉴스, 인터넷 대화·토론(Internet Relay Chat; IRC), 전자게시판 체계(Bulletin Board System; BBS) 등 동영상이나 음성 정보 등 실시간 방송, 화상회의 등 다양한 새로운 역무를 이용할 수 있음
- o 매체로서의 인터넷은 통신과 방송의 특성을 겸하고, 때로는 출판 매체의 특성까지도 포함하며 이 모든 매체형태들이 서로 융합하고 있는 성향을 보임
- 즉, 인터넷으로 말미암아 불특정다수에 대한 통신수단이 형성될 수 있었으므로 이를 통신과 방송의 초기 융합 형식으로 가늠할 수 있게 된 것임
- o 그리하여 세계 최대 컴퓨터 통신망인 인터넷은 상호작용의 의사소통과 정보의 디지털화를 극명하게 보여주는 신규매체(新規媒體; new media)의 대표적인 예로 손꼽히고 있는바 그 논거가 되는 인터넷의 특징을 살펴보면 다음과 같음

30) 인터넷을 대표하는 조직으로 ISOC(Internet Society)가 있으나 인터넷망의 총괄적 관리기구는 아니다.

- 즉, 기존의 대중매체가 방송과 같이 일대다(一對多)의 일방향적인 커뮤니케이션이라면 인터넷은 다대다(多對多)의 커뮤니케이션이라는 점임
- 전자(前者)가 항상 정보를 공급받는 소비자의 입장에서 정보를 수용하는 수동적인 입장일 수밖에 없었던 탓에 대중사회의 인간이 획일화된 문화로 대표됨
- 후자(後者)에서는 무수히 많은 정보가 유통되는 공간으로서 사용자 하여금 스스로 자신이 원하는 정보를 찾을 것을 요구함
- 그러므로 이용자를 능동적인 참여자로 탈바꿈시켜 정보시장의 기능과 구조에도 커다란 영향을 미치고 있다는 점에서 새로운 매체로서 자리매김하게 된 것임
- 그리고 인터넷은 여러 전송망이 자발적으로 연결되어 이루어진 것이므로 대중매체의 경우와는 달리 포괄적 지배력을 행사하는 단일한 관리인이 존재하지 않는다는 특징을 지니고 있음
- 이 역시 일대다의 커뮤니케이션인 대중매체가 정보를 제공하는 소수의 생산자에 의한 지배력이 존재하는 것과 비견되는 인터넷의 특성이 반영된 것이라 하겠음
- 또한 이용자 스스로 자신이 원하는 정보를 취사선택하는 하이퍼 텍스트를 기본으로 하는 인터넷은 상호작용의 커뮤니케이션을 가능하게 하고 이로 인해 정보의 쌍방향 매체기술을 가능하게 함
- 이로써 자신의 의사를 전달하기 위해 손쉽게 구입할 수 있고 원하는 정보를 자유롭게 처리하여 광범위하게 배포하는 개인 매체가 다양한 단말기를 복합하는 양상을 가져오게 됨

- 기기의 소형화·경량화·저렴화와 함께 다양화된 기능을 보유한 정보 기기(情報機器; information instrument)가 상호작용적인 커뮤니케이션으로 발전토록 하는 기초로서 인터넷이 중추적인 역할을 담당함
- 따라서 쌍방향기술로 구현된 주문형비디오서비스·멀티미디어온라인 서비스·대화형텔레비전서비스 등과 같은 다중매체 혹은 복합매체로 진화하는 데 기여할 수 있었던 것임
- 결국 다대다 혹은 쌍방향 의사소통의 매체특성을 지니는 인터넷으로 말미암아 정보수용자는 소비자군에서 생비자(生費者; prosumer)³¹⁾의 지위로 전환되고 이 같은 상호작용이 정보산업을 이끌게 됨과 아울러 규제제도에 있어서도 새로운 변화가 불가피함³²⁾

다. 인터넷광고의 개념

- 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제2조 제2호에 대한 광고 개념

광고라 함은 '사업자 등이 자기 또는 다른 사업자 등에 관한 사항 내지 자기 또는 다른 사업자 등의 상품 또는 용역에 관한 내용·거래조건 기타 그 거래에 관한 사항을 정기간행물·인터넷 신문, 방송, 전기통신, 그 밖에 전단·팜플렛·견본 또는 입장권, 인터넷 또는 PC통신, 포스터·간판·네온사인·에드벌룬 또는 전광판, 비디오물·음반·서적·간행물·영화 또는 연극, 자기의 상품외의 다른 상품, 기타 이와 유사한 매체 또는 수단으로 소비자에게 널리 알리거나 제시하는 것

31) 생비자 개념은 소비와 동시에 생산을 담당하는, 즉 생산자와 소비자의 위치가 혼합된 것을 말한다. 이는 원래 Alvin Toffler의 저작물인 '제3의 물결(The Third Wave, New York: Morrow, 1980)'에서 제시된 용어이다.

32) 인터넷은 정보전달 등 정보이동의 방향성에 있어서 인터넷은 태생적으로 커뮤니티를 지향하는 매체적 특성을 지니고 있고, 정보의 생산 및 유통에 통제자가 존재하지 않으며, 정보수용자가 생산자가 될 수 있는 탈중심적·개방적이다. 또한 인터넷은 지역과 국경을 어우르는 국제적인 매체이고, 기존매체에 비해 다수의 정보생산자가 존재하며 정보를 수용하는 수용자 역시 이를 적극적으로 이용·재생산하는 능동적인 참여가 가능한 매체이며, 상호 정보교환이 가능한 쌍방향 매체이기 때문에 정보의 수용에 있어 이용자의 정보선택권, 즉 정보의 통제권이 강화되어 정보전달과정의 선택 및 배제가 가능하다. 아울러 인터넷은 기존 매체에 비하여 상대적으로 매체에 대한 접근편의성이 보장되며, 정보교환의 형식에 있어 기존 매체에 비해 텍스트, 음성 및 화상 등 다양한 형식이 가능한 매체라는 특성을 지닌다; See generally Findings of Fact in ACLU et al. v. Janet Reno, Attorney General of the U.S.; Civil Action No. 96-963, February 15, 1996.

- 인터넷을 매체 또는 수단으로 활용하는 광고가 포섭되어 있을 뿐이지 그 매체적 특성을 고려하지 않고 함께 규율하고 있다는 점에서 소정의 법 규정은 인터넷광고의 고유한 정의로 볼 수는 없음
- 「공직선거법」은 제82조의7(3)에서 ‘인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 선거운동을 위한 광고’로 인터넷광고를 정의하고 있지만, 이는 그 기능이 선거운동에 국한된 인터넷광고의 개념을 풀이하고 있음
 - 광고의 주체 역시 후보자나 대통령선거의 정당추천후보자와 비례대표국회의원선거 및 비례대표 지방의회 의원선거에 있어서 후보자를 추천한 정당에 한정되므로 인터넷광고에 관한 일반적인 정의로 보기 어렵다고 봄
- 그럼에도 불구하고 사용자들이 인터넷에서 얻는 정보에 대한 비용을 절감하는 역할을 하는 인터넷광고란 일반적으로 ‘인터넷을 매체로 활용한 광고’를 의미하고 있음³⁴⁾
 - 하지만 인터넷이 플랫폼(platform)이면서 매체(media)의 성격을 동시에 가지고 있으면서 인터넷 스스로가 계속 진화하면서 예컨대 미니홈피나 블로그(blog)와 같은 새로운 형태의 하위구성요소를 생성해내므로 이를 명확하게 정의하기가 용이한 것은 아님

33) 「공직선거법」 제82조의7 (인터넷광고) ①후보자(대통령선거의 정당추천후보자와 비례대표국회의원선거 및 비례대표 지방의회의원선거에 있어서는 후보자를 추천한 정당을 말한다. 이하 이 조에서 같다)는 인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 선거운동을 위한 광고(이하 ‘인터넷광고’라 한다)를 할 수 있다.
 ②제1항의 인터넷광고에는 광고근거와 광고주명을 표시하여야 한다.
 ③같은 정당의 추천을 받은 2인 이상의 후보자는 합동으로 제1항의 규정에 따른 인터넷광고를 할 수 있다. 이 경우 그 비용은 당해 후보자간의 약정에 따라 부담하되, 그 부담내역을 광고계약서에 명시하여야 한다.
 ④제1항의 인터넷광고를 하고자 하는 후보자는 광고게시일 전일까지 광고원고와 광고계약서 사본을 첨부하여 인터넷언론시명·광고기간·광고비용(제3항의 경우 그 부담내역을 포함한다) 등을 관할선거구선거관리위원회에 서면으로 신고하여야 한다.
 ⑤누구든지 제1항의 경우를 제외하고는 선거운동을 위하여 인터넷광고를 할 수 없다.
 ⑥광고신고서의 서식 그 밖에 필요한 사항은 중앙선거관리위원회규칙으로 정한다.

34) 정진욱·안성진·김현철·구지환, 정보통신 배움터, 생능출판사, 2005, 172쪽.

- 그러나 인터넷광고가 인터넷을 매체로 하는 광고라고 하는 경우에 인터넷신문 또는 인터넷통신 등 그 내용형식에 불문하고 '인터넷 프로토콜 방식으로 전달되는 광고'를 인터넷광고로 보아야 할 것임
- 오히려 인터넷광고에 대한 개념 정의를 내리기 위해서는 인터넷 광고의 출현과 변천과정을 살펴보는 것이 필요함
 - 인터넷광고는 1994년 10월 미국의 핫와이어드(HotWired) 사이트에 유료로 배너(Banner)라는 이름으로 게재된 이후 발전하게 되었음³⁵⁾
 - 초창기에는 468×60픽셀 크기의 배너가 사용되었으나 최근에는 540×125픽셀 크기의 배너가 대세를 이루며, 여기서 배너는 웹사이트의 페이지 내에 일정크기의 네모난 형태로 삽입되는 광고 형태임
 - 한편, 초기에는 인터넷광고란 바로 이러한 배너광고를 의미하였고 지금도 인터넷광고를 좁게 정의하는 경우 곧 배너광고를 가리키게 됨
 - 또한 초창기의 전면광고나 팝업(pop-up)에서 '떠있는 광고(floating AD)'나 팝언더(pop-under) 형태의 광고로 바뀌어가는 추세에 있음³⁶⁾

35) 이는 배너광고의 형상이 마치 현수막처럼 생긴 까닭에 그렇게 붙여진 것이다.

36) 팝업광고(pop-up ad)는 웹브라우저가 새로 열릴 때마다 새로운 창(window)과 함께 그 위로 나타나는 배너 광고의 일종을 의미한다. 일반적으로 배너광고(banner ad)가 웹사이트 혹은 웹페이지의 어느 한 공간을 차지하는 형태의 광고라고 한다면, 팝업광고는 해당 사이트나 웹 페이지 위에 겹쳐서 단독으로 뜨는 광고 형태로 방문자들은 원래 보고자 했던 콘텐츠나 배너광고보다 먼저 팝업광고를 만나야 하는 경우가 대부분이다. 한편 팝언더광고(pop-under ad)는 웹브라우저가 새로 열릴 때마다 새로운 창(window)과 함께 창 아래(under)로 나타나는 배너광고를 말한다. 즉, 팝언더광고는(pop-under ad)는 팝업광고(pop-up ad)의 무례함을 한번 걸러낸 것으로 어떻게 보면 팝업광고의 변형된 형태라고도 볼 수 있다.

<그림 5> Hotwired에 게재된 최초의 배너광고



- 한편, 인터넷의 하위수단들이 진화하고 인터넷 활용범위가 넓어지면서 인터넷을 통한 광고 및 마케팅의 형태도 다양해진 까닭에 인터넷광고가 의미하는 범위도 확장되어 왔음
 - 현재 인터넷광고라고 할 때에는 배너광고, 이메일광고, 검색광고³⁷⁾ 등과 같이 '직접적인 제시형태의 광고'를 포함하는 개념으로 정의하는 것이 보편적이라고 할 수 있음
 - 그러나 인터넷을 통해 이루어지는 간접적인 마케팅 및 커뮤니케이션 활동들도 광고의 범주에 포함시킨다면, 인터넷광고에는 웹사이트, 미니홈피·블로그 등 모든 형태의 인터넷커뮤니케이션이 포함 가능함
- 다시 말해, 가장 폭넓게 인터넷광고를 정의할 때 '배너광고, 이메일, 검색광고, 스폰서십, 웹사이트 및 미니홈피·블로그 등 인터넷에서 제공되는 다양한 형태의 커뮤니케이션 도구를 활용하여 대가를 지불하고 이용자와 의사소통하는 활동 및 그 메시지'로 이해할 수 있음³⁸⁾
- 결국 인터넷광고는 인터넷을 마케팅커뮤니케이션의 매체 또는 수단으로 활용하여 전개되는 일련의 마케팅 및 광고활동을 의미하는 것이라 새길 수 있는 것임

37) 이른바 검색광고는 키워드광고(keyword advertising), 검색광고(search engine advertising), 스폰서링크(sponsored link), 유료리스팅(paid listing) 등의 명칭으로도 불리고 있으나, 여기서는 가장 많이 통용되고 있는 검색광고라 하기로 한다.

38) 한국인터넷마케팅협회, 인터넷광고 활성화를 위한 기반조성방안 연구, NCA V-RER-05056, 한국전산원, 2005, 10~11쪽.

- 이와 같은 측면에서 인터넷광고를 '인터넷을 이용하여 행하는 고객과의 일련의 커뮤니케이션 활동을 포괄하며 특히 홍보 목적으로 웹사이트를 구축함
 - 각종 기업정보 소개, 고객관리, 제품소개 등을 행하고 각종 이벤트 프로모션, 상거래 등의 인터넷 마케팅 커뮤니케이션 활동을 전개하는 것'으로 정의하거나,³⁹⁾ '특정 광고주가 인터넷을 통해 유료의 형식으로 자신의 상품이나 서비스 등의 판매를 목적으로 수행하는 인터넷 커뮤니케이션 활동'으로 정의할 수 있음⁴⁰⁾
- 한편 가치중립적인 측면에서 인터넷광고의 개념을 단순하게 정의하면 방송광고의 개념에 대해 "방송광고라 함은 광고를 목적으로 하는 방송내용물을 말한다"라고 규정하고 있는 「방송법」 제2조제21호와 같이 인터넷광고를 '광고를 목적으로 하는 인터넷내용물'로 파악함
 - 여기서 내용물이라 함은 그 어원 자체의 의미대로 내용·알맹이·목록 등을 뜻하는 콘텐츠와 같이 보고 현행법상 「문화산업진흥기본법」 제2조제3호 소정의 정의에 따라 '부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 자료 또는 정보'라는 개념으로 이해할 수 있음

2. 인터넷광고의 특성

가. 기존 광고와 인터넷광고의 특성 비교

○ 전통적인 매스미디어 광고 특성

- 표준화된 메시지를 많은 수용자에게 일방적으로 보내는 일방향 커뮤니케이션 방식을 취함

39) 최환진, 인터넷 광고: 이론과 전략, 나남출판, 1999, 119쪽

40) 박성호, 인터넷 미디어의 이해와 활용, 커뮤니케이션북스, 2002, 223~224쪽

- 매스미디어의 일방적인 정보압박(information push)에 끼워 보내는 강압적인(intrusive) 광고로 수용자는 수동적인 노출을 하게 되어 광고에 매우 낮은 관심을 보임
 - 매스미디어의 높은 광고비 부담 때문에 장시간 노출이 불가능하고 수용자가 하나의 광고에 관심을 보이는 시간은 2초 내외이므로 짧은 노출동안 단순한 메시지밖에 전달할 수 없음
 - 이미지나 인지의 장기적 구축을 주요 목적으로 하여 광고에 노출시키는 것만으로는 실제 판매로 연결시킬 수 없다는 점을 특징으로 함
- 반면, 인터넷광고는 능동적인 수용자와 쌍방향 커뮤니케이션을 통한 상호작용이 가능하며, 다음과 같이 비교할 수 있음

<표 1> 인터넷광고와 기존광고의 차이점

구 분	인터넷광고	TV	신문·잡지	라디오
지면적 제약	없음	있음	있음	있음
시간적 제약	없음	있음	있음	있음
광 고 대 상	특정+불특정	불특정	불특정	불특정
광고이용방법	쌍방향	단방향	단방향	단방향
효 과 측 정	확인가능	확인 어려움	확인 어려움	확인 어려움

- 인터넷광고는 정보제공에서 구매활동까지 연결시킬 수 있는바, 그 장점은 다음과 같음⁴¹⁾
- 1) 고객과의 쌍방향 커뮤니케이션 수단
 - 인터넷광고는 하이퍼텍스트 방식을 이용해 사용자가 정보를 선택하여 열람할 수 있음

41) 최환진, 같은 책(註39), 130~133쪽; 박성호, 같은 책(註40), 245~254쪽.

- 광고주는 사용자의 반응을 신속히 알아볼 수 있고, 잠재고객과 다각적인 접촉을 할 수 있음
- 특히 메시지 조회건수나 이용시간 등을 확인하여 공중의 반응에 즉각적으로 대처할 수 있음
- 한편 소비자 입장에서는 상호작용적 특성을 이용하여 회원등록·상품주문 등을 실시간으로 할 수 있으며 게시판, 방명록, 전자우편 등을 활용 할 수 있음

2) 타겟(target) 광고·홍보가 가능

- 인터넷광고를 통하여 광고홍보의 대상을 구분하여 개인 또는 표적 집단에 대한 접근을 할 수 있음
- 상품을 필요로 하는 사람에게만 직접적으로 접근하는 직접마케팅을 구사할 수 있으며 쟁점(issue)에 관련된 공중을 선별하여 홍보메시지를 보낼 수도 있음

3) 전세계 고객을 대상으로

- 인터넷은 국경이 없는 세계적 규모의 매체이므로 예컨대 1994년 조그만 창고에서 시작한 온라인 서점 아마존(amazon.com)과 같이 전세계를 대상으로 광고를 할 수 있음

4) 정보제공의 무제한성

- 인터넷상에서는 시간과 지면을 무제한으로 확보할 수 있고 오히려 제공하는 방대한 정보 안에서 방문객의 흥미를 끌 수 있는 시각적인 요소나 원하는 것을 바로 찾을 수 있도록 하는 배려가 필요함

5) 24시간 지속적으로

- 하루 종일 지속적으로 광고를 할 수 있으며 시간대가 다른 국가에서도 원하는 시간에 접속할 수 있으며 항공사의 경우 24시간 기후변화에 따른 비행스케줄 예약과 정보제공이 가능함

6) 멀티미디어적 요소로 다양한 크리에이티브 창출 가능

- 텍스트나 그래픽 이외에도 오디오, 비디오, 가상현실(virtual reality) 등을 이용하여 다양한 크리에이티브를 제공할 수 있는 인터넷광고를 통하여 가상 광고·홍보 전시관을 만들어 가상체험을 제공할 수도 있음

7) 광고를 구매로까지 연결

- 웹사이트에서 제품정보 제공은 물론 구매신청을 받아 사이버마케팅을 전개할 수 있음
- 생산자·소비자 사이에 중간상이 필요 없으므로 일반판매보다 저렴한 가격대를 형성할 수 있음

8) 정보의 갱신이 신속·용이

- 내용의 추가나 변경이 다른 기존 매체에 비해 쉽고 빠르며 비용이 적게 들며 따라서 제품이나 기업의 상황변화에 따라 즉각 대응할 수 있음

9) 제작·매체 비용이 상대적으로 저렴

- 다른 매체 광고에 비해 저렴한 비용으로 웹사이트를 구축하여 24시간 연중무휴로 광고를 할 수 있음
- 시청률이 가장 높은 황금시간대(golden hour)의 텔레비전 광고 1회 비용이면 유명 웹사이트에 배너광고를 1개월 노출할 수 있을 정도로 광고비가 저렴함

10) 주사용자는 여론지도층이나 젊은층

- 인터넷 주사용자는 구매력이 높고 여론을 선도하는 계층이므로 광고효과나 홍보효과가 높을 것으로 기대할 수 있음

11) 기업이미지 향상에 기여

- 인터넷이라는 첨단매체의 이미지를 통해 기업의 이미지를 제고시킬 수 있음

12) 효과 측정이 용이하여 과학적인 광고 가능

- 인터넷을 통해 소비자정보를 입수하고 사용자의 이용실태를 쉽게 파악할 수 있기 때문에 이러한 자료를 바탕으로 과학적인 광고는 물론 데이터베이스 마케팅이나 직접 마케팅을 할 수도 있음

나. 인터넷광고의 단점

- 1) 인터넷광고는 전국적·국제적 도달은 가능하지만 특정 지역의 한정된 고객에 대하여는 도달하는 데 한계가 있음
- 2) 인터넷광고가 구매를 전제로 하기 때문에 구매의사가 없을 경우 광고제품에 대하여 부정적인 시각을 가질 수 있음
- 3) 인터넷은 멀티미디어이기 때문에 글, 영상, 음성, 동영상 등 여러 가지 처리가 가능하고 이를 개발하기 위하여 비용이 많이 들지만 관여상황에 따라 비효과적·비효율적일 수 있음
- 4) 인터넷의 처리속도는 보유 PC의 성능에 따라 큰 차이가 있을 수 밖에 없고 이에 따라 인터넷광고에 대한 만족도도 크게 좌우됨
- 5) 개인정보의 유출을 우려하여 신용카드번호와 같은 개인정보를 인터넷에 노출시키는 것을 꺼려할 수 있다는 점 등에서, 상대적인 매체 우월성과는 달리 내재적 한계를 보유하고 있는 것으로 평가될 수 있음

3. 인터넷광고와 규제

가. 관련판례의 규제별 쟁점

- 규제에 관한 보편적인 개념정의는 아직까지 설명되지 못하고 있으며 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development; OECD)나 유럽연합(European Union; EU)과 같은 범 정부기구 등에서 일반적인 수준으로 언급되고 있는 실정임
- 통상적으로 규제란 개인이나 집단의 행태를 변화시키기 위한 정부의 정책수단이나 간섭으로 풀이될 수 있지만⁴²⁾ 사회현상과 연결되어 말할 때에는 일반적으로 민간부문에 대한 정부부분의 규제라는 의미로 파악하고 이를 정부규제라 부름
 - 정부규제에 대하여 정치경제학적 관점에서 접근하면 바람직한 경제 사회의 구현을 위해 정부가 시장에 개입하여 기업과 개인의 행위를 제약하는 것으로 정의할 수 있음
 - 이러한 정부규제의 본질은 재산을 포함하는 국민 기본권의 사회적 배분(allocation of rights, income, and wealth in a society)에 있다고 함⁴³⁾
- 이러한 논의가 행정법분야에서도 여전히 유용하지만 정부규제란 용어를 사용하기보다는 행정주체로부터의 또는 행정적 규제라는 측면에서 대부분 행정규제(行政規制)⁴⁴⁾라 표현함

42) 나라마다 처한 상황적·제도적 환경이 각기 다르기에 규제에 관한 정의를 일반화함에는 무리가 따르지만 OECD의 경우 규제를 입법부·행정부 등에 의해 형성된, 시민사회나 기업조직의 활동을 제한하는 일련의 유인책(alluring mechanism)으로 정의하고 있다. 이와 같은 규제 개념은 규제 자체의 제한적 속성과 그 영향의 유도적 성격을 함께 고려할 필요성이 있음을 암시한다고 하겠다. 이 같은 관점에서의 규제 개념에 대하여는 *See generally* Robert Baldwin & Martin Cave, *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, New York: Oxford University Press, 1999, p.2.

43) 상세는 최병선, 정부규제론: 규제와 규제완화의 정치경제, 법문사, 2003, 18~27쪽 참조.

44) 지난 1997년 8월 22일 법률 제5368호로 제정된 「행정규제기본법」은 ‘행정규제에 관한 기본적인 사항을 규정하여 불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함으로써 사회·경제활동의 자율과 창의를 촉진하여 국민의 삶의 질을 높이고, 국가경쟁력의 지속적인 향상을 도모함을 목적으로’ 하는바, 제2조제1항제1호에서 행정규제의 개념을

- 행정규제는 행정작용이 미치는 과정에서 볼 때 특히 경제분야로서의 사적 영역으로 향하는 외연적 속성을 지니며 그로 인해 영업의 자유라는 기본권이나 재산권을 향유하는 권리주체의 기본권을 제한한다는 관점에서 법적 근거를 요하게 됨
- 따라서 규제는 법령을 부과하는 행정작용으로서 법령과 불가분의 관계를 가지며, 이는 곧 규제법정주의(規制法定主義)라는 규제 원칙과 맥락을 같이 함
- 그러기에 아래와 같이 헌법과 법령 수준 상호간에 정책의 간격이 존재하며 이를 통해 거시적인 정책구도를 제공할 수 있다는 견해⁴⁵⁾는 주목할 만함
- 왜냐하면 이를 통해 규제단위를 규제정책단위로 접근함으로써 행정규제를 정책의 집행수단이라는 협의의 개념에서 보다 광의의 개념으로서 정책과 법령 그리고 규제의 관련성의 차원에서 행정규제를 분석할 수 있게 하기 때문임
- 사회적·경제적 측면에서 가해지는 행정규제에 관하여 법령은 필연적으로 '사법적(司法的)으로 집행되는 사법원칙(私法原則)에 의하여 전적으로 조절되어지는 법적 체계'를 전복시킬 수밖에 없음⁴⁶⁾
- 이는 행정에 있어 고유한 법으로서 사법과 구별되는 행정법의 개념을 전적으로 수용하는 의미로 쓰인 것은 아니지만 행정규제에 국한해서 본다면 그와 관련된 법령의 규제와 피규제(被規制) 상호간의 대등하지 못한 법률관계를 지적한 것으로 볼 수 있음

적극적으로 정의하여 '국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령(法令) 등 또는 조례(條例)·규칙(規則)에 규정되는 사항'으로 새기고 있다.

45) David G. Williams, *Plenary Review: A MacRo-Policy Approach to Improve Public Policy*, Interactivity Foundation, 1992, p.24.

46) David H. Rosenbloom & Rosemary O'Leary, *Public Administration and Law*, New York: Marcel Dekker Inc., 1997, p.23.

- 여하튼 이러한 규제와 관련하여 인터넷광고에 관한 주요쟁점으로서 우선 콘텐츠와 광고의 일체성에 관한 논의를 들 수 있음
 - 그 가운데 인터넷홈페이지에 설명된 제품 및 서비스에 관한 내용도 광고로 판단하는 판결을 볼 수 있음
- 유통전문판매업을 하는 법인이 콜레스테롤 저하 효과를 갖는 것으로 물질특허를 받은 유콜 성분을 함유한 콜제로 음료를 판매하면서 인터넷홈페이지에 성인병의 주범인 콜레스테롤을 컨트롤하고 발기부전치료·탈모예방·잇몸질환 등에 효과가 있다는 내용을 게재한 광고해움
 - 이에 구 식품위생법 관련법령이 금지하는 ‘질병의 치료에 효능이 있거나 식품을 의약품으로 혼동할 우려가 있는 허위·과대광고’를 하였다는 이유로 15일의 영업정지에 갈음하는 과징금을 부과하는 처분이 내려짐
 - 이 사건에서 법원은 식품의 약리적 효능에 관한 표시·광고 전부가 무조건 위 관련법령에 의하여 금지되는 것은 아니고 그러한 내용의 표시·광고가 식품 등에 대하여 마치 특정 질병의 치료·예방 등을 직접적이고 주된 목적으로 하는 것인 양 표시·광고함
 - 이에 사회일반인의 평균적 인식을 기준으로 하였을 때 소비자로 하여금 의약품으로 혼동·오인하게 하는 표시·광고는 위 규정에 해당하여 허위·과대광고로서 금지됨
 - “일반식품에 실제로 질병치료의 약리적 효능이 있다 하더라도 이를 약사법에 따라 의약품으로 품목허가를 받아 제조판매하지 아니하고 식품위생법에 따라 식품으로서 제조판매하는 이상 위 기준을 넘어 의약품으로 혼동·오인할 우려가 있는 표현을 사용하는 것은 같은 법 제11조 제1항의 허위표시·과대광고에 해당한다”라고 판시한 것⁴⁷⁾이 그 예임

47) 서울행정법원 2003. 6.12. 선고 2003구합3062 판결.

- 또한 사설 안과의원을 운영하는 의사인 제청신청인이 이 안과 인터넷홈페이지에 자신의 진료모습이 담긴 사진과 함께 외국에서 연수한 약력, 라식수술에 대한 진료방법을 게재하는 등 특정의료인의 기능 및 진료방법에 관하여 광고를 하였다는 이유로 기소됨
- 이에 서울중앙지방법원에서 재판을 받던 중 의료광고를 제한한 의료법 제46조제3항 및 이에 대한 처벌을 규정한 동법 제69조가 헌법에 위반된다고 주장하면서 위헌여부심판의 제청신청을 하였고 위 법원이 이를 받아들여짐
- 헌법재판소에 제청한 위헌법률심판사건에서, 헌법재판소는 “상업 광고에 대한 규제에 의한 표현의 자유 내지 직업수행의 자유의 제한은 헌법 제37조제2항에서 도출되는 과잉금지원칙을 준수하여야 하지만, 상업광고는 사상이나 지식에 관한 정치적·시민적 표현행위와는 차이가 있고 인격발현과 개성신장에 미치는 효과가 중대한 것은 아님
- 비례원칙의 심사에 있어서 ‘피해의 최소화’ 원칙은 ‘입법목적 달성하기 위하여 필요한 범위 내의 것인지’를 심사하는 정도로 완화되는 것이 상당하다”라는 전제 아래, “의료인의 기능이나 진료방법에 대한 광고가 소비자들을 기만하는 것이거나 소비자들에게 정당화되지 않은 의학적 기대를 초래 또는 오인하게 할 우려가 있거나 공정한 경쟁을 저해하는 것이라면 국민의 보건과 건전한 의료경쟁 질서를 위하여 규제가 필요함
- 소비자에게 해당 의료인의 의료기술이나 진료방법을 과장함이 없이 알려주는 의료광고라면 이는 의료행위에 관한 중요한 정보에 관한 것으로서 소비자의 합리적 선택에 도움을 주고 의료인들 간에 공정한 경쟁을 촉진하므로 오히려 공익을 증진시킬 수 있음

- 비록 의료광고가 전문적이고 기술적인 영역에 관한 것이고 일반 국민들이 그 가치를 판단하기 어려운 측면이 있다 하더라도, 소비자로서 하여금 과연 특정의료인이 어떤 기술이나 기량을 지니고 있는지 어떻게 진단하고 치료하는지를 알 수 없게 한다면 이는 소비자를 중요한 특정 의료정보로부터 차단시킴으로써 정보의 효율적 유통을 방해하는 것임
- 표현의 자유와 영업의 자유의 대상이 된 상업광고에 대한 규제가 입법목적의 달성에 필요한 한도 내에서 섬세하게 재단(裁斷)된 것이라 할 수 없다”면서, “그러므로 이 사건 조항이 의료인의 기능과 진료방법에 대한 광고를 금지하고 이에 대하여 벌금형에 처하도록 한 것은 입법목적을 달성하기 위하여 필요한 범위를 넘어선 것이므로 ‘피해의 최소화’ 원칙에 위반됨
- 한편 이 사건 조항이 보호하고자 하는 공익의 달성 여부는 불분명한 것인 반면, 이 사건 조항은 의료인에게 자신의 기능과 진료방법에 관한 광고와 선전을 할 기회를 박탈함으로써 표현의 자유를 제한하고 다른 의료인과의 영업상 경쟁을 효율적으로 수행하는 것을 방해함으로써 직업수행의 자유를 제한하고 있고 소비자의 의료정보에 대한 알 권리를 제약하게 됨
- 따라서 보호하고자 하는 공익보다 제한되는 사익이 더 중하다고 볼 것이므로 이 사건 조항은 ‘법익의 균형성’ 원칙에도 위배됨
- 결국 이 사건 조항은 헌법상의 비례원칙에 위배하여 표현의 자유 직업수행의 자유를 침해하는 것이다”라고 실시함으로써,48) 전문 서비스업종사자가 인터넷홈페이지에 본인에 대한 설명을 하거나 서비스의 내용을 게재하는 것도 광고로 판단됨을 시사함

48) 헌법재판소 2005.10.27. 2003헌가3 결정; 그 의의에 대하여는 한위수, 2005년도 국내 론관계판결의 동향, 언론중재 제26권 제1호, 언론중재위원회, 2006, 46~47쪽 참조

- 한편, 식품 제조·판매회사인 원고가 그 인터넷홈페이지상에 그가 제조·판매하는 ‘바이타C’, ‘영지생’의 제품과 관련하여 그 구성성분인 영지버섯과 비타민C가 질병의 치료에 효능이 있다는 내용을 게재 하자 이를 허위·과대광고를 하였다 하여 영업정지 15일에 갈음한 과징금을 처분하였음
 - 이에 대하여 원고는 위 인터넷홈페이지를 통하여 비타민C와 영지버섯에 대한 정보를 제공한 행위는 위 제품의 광고행위로 볼 수 없음에도 식품위생법 제11조를 잘못 해석하고 나아가 원고의 위 정보제공행위를 잘못 파악하여 법률을 적용한 위법한 처분이라고 주장함
 - 이 사건에서 법원은 “식품 제조·판매회사가 인터넷홈페이지에 비타민C와 영지버섯의 효능 및 효과에 관한 정보를 게시한 경우 이러한 효능 및 효과의 게시내용이 제품에 대한 광고내용이 있는 제품정보 페이지상의 제품 자체에 대한 광고와는 시간적·장소적·상황적으로 관련되어 있지 않음
 - 위 회사가 이를 성분으로 하여 제조·판매하는 음료에 관하여 질병 치료에 효능이 있거나 의약품으로 혼동할 우려가 있는 내용을 표시한 것으로 볼 수 없으므로 음료에 대한 허위표시·과대광고에 해당하지 않는다”고 판단함⁴⁹⁾
 - 이로써 인터넷홈페이지에 실린 모든 내용을 광고로 볼 수는 없고 자사 제품을 소개하거나 설명하는 페이지에 게재된 내용만을 광고로 간주하여야 된다고 해석할 수 있음
- 또 하나의 규제쟁점은 사이버몰⁵⁰⁾ 운영자가 입점업체의 광고행위의 주체로서 책임을 지는지 여부에 관한 것임

49) 전주지방법원 2006. 7. 6. 선고 2005구합2619 판결.

50) 사이버몰이라 함은 컴퓨터 등과 정보통신설비를 이용하여 재화 등을 거래할 수 있도록 설정된 가상의 영업장을 말한다. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제4호 참조.

- 그 대표적인 예로 「표시·광고의 공정화에 관한 법률」 제2조제3호의 규정에 의한 사업자로서 인터넷포털사이트를 통해 인터넷서비스 및 통신판매업을 하는 사업자인 원고가 같은 사이트의 공동구매란을 통해 특정제품의 판매를 위한 광고를 함
- 협력업체가 납품한 물품 중 내부 충전제 함량미달로 검사에 불합격된 제품을, 제조원과 제조시기를 사실과 다르게 표기하여 광고하였음
- 원고가 인터넷홈페이지를 통한 통신판매를 위하여 상품을 표시·광고함에 있어 객관적 사실에 기초한 정확한 정보를 소비자에게 제공하여야 함에도 제조원 및 제조시기 등에 관한 정보를 허위로 표현함으로써 소비자를 오인시키거나 오인시킬 우려가 있는 허위의 표시·광고행위를 하였다는 이유로 시정명령처분이 내려진 사건임
- 법원은 “사이버몰 운영자가 입점업체의 광고행위에 대하여 입점업체와 공동으로 또는 입점업체와 독립하여 광고행위의 주체로서 행정적 책임을 지는지 여부는 사이버몰 운영자와 입점업체 사이의 거래약정의 내용, 사이버몰 운영자의 사이버몰 이용약관의 내용, 문제된 광고에 관하여 사이버몰 운영자와 입점업체가 수행한 역할과 관여 정도, 광고의 구체적 내용은 물론 광고행위의 주체에 대한 소비자의 오인가능성 등을 종합하여 구체적·개별적으로 판단하여야 한다”고 함
- “사이버몰 운영자가 입점업체의 광고행위에 대하여 그 주체로서 표시·광고의 공정화에 관한 법률 제3조, 제7조제1항에 의한 행정적 책임을 진다고 볼 수 없다”고 판단한 판결을 들 수 있음⁵¹⁾
- 그런데 광고의 부당성 판단의 핵심이 소비자의 오인가능성성에 있다는 점과 광고주체의 혼동이 사업자 자신의 광고행위에서 비롯되는 문제임을

51) 대법원 2005.12.22. 선고 2003두8296 판결; 그 평석으로는 이충훈, 사이버몰운영자의 표시·광고 책임, 인터넷법률 통권 제36호, 법무부, 2006, 189~213쪽 참조

고려할 때 광고행위의 주체에 대한 판단 역시 사이버몰을 이용하는 통상적인 주의력을 가진 소비자의 관점에서 이루어져야 할 것임

- 사이버몰 운영자와 입점업체 사이의 거래약정의 내용이나 문제된 광고에 관하여 사이버몰 운영자와 입점업체가 수행한 역할과 관여 정도와 같이 일반소비자가 도저히 알 수 없는 거래내부관계까지 고려하여 광고의 주체를 판단하는 것은 법리상 문제가 있다는 견해⁵²⁾가 유력함
- 물론 소비자의 오인가능성이 광고의 부당성을 판별하는 일차적 기준이 되어야 한다는 점에 대하여는 충분히 공감하지만, 객관적 책임 부담 여부를 가려내기 위해서는 특정요소에 의하여 판정하는 것이 아니라 앞에서 제시된 각 준거적 요소들이 종합적으로 고려되어야 한다는 것이 대법원판결의 핵심이라는 관점에서 이러한 취지가 몰각되어서는 아니 될 것으로 여겨짐⁵³⁾

나. 구분표시 의무부과 여부

- 지금까지 논의된 법률해석에 관한 인터넷광고 관련쟁점과는 달리 입법정책적 측면에서 검토되어야 할 사항 역시 존재하는바, 구분표시 의무부과 여부가 바로 그것임
- 지난 7월 14일 14인의 국회의원이 의안번호 1800255로 「검색서비스 사업자법(안)」을 제안하였고 인터넷광고매체사⁵⁴⁾를 규제하기 위한 이 법안은 현재 소관 상임위원회인 문화체육관광방송통신위원회에 회부되어 있음

52) 나지원, 사이버몰 운영자의 표시·광고법상 책임, 법률신문 제3485호, 2006년 8월 28일자, 14면.

53) 오히려 이와 같은 사안에서는 사이버몰 운영자로서 인터넷포털사이트의 책임에 관한 제반논의가 보다 세심하게 이루어져야 한다고 여겨진다. 다만, 인터넷이용의 체계화·효율화를 위해 개별사이트를 하나의 환경에서 제공하는 개념으로 등장한 포털과 관련하여 그 운영자의 법적 책임에 대한 개괄적 검토는 拙稿, 포털사이트운영자의 법적 책임에 관한 고찰, 정보통신정책 통권 419호, 정보통신정책연구원, 2007, 1-23쪽 참조.

54) 위 법안에는 '검색서비스사업자'라는 용어가 사용되고 있지만, 인터넷광고 부분만을 검토할 것이므로 여기서는 '인터넷광고매체사'라 부르기로 한다.

- 특히, 광고에 관한 법안 제5조에서는 제1항에서 인터넷광고매체사로 하여금 광고로 인해 이용자의 권익이 부당하게 침해되지 아니하도록 노력하게 하면서 광고의 내용이 사회윤리, 타인의 명예나 권리를 명백히 훼손한다고 판단되는 경우에는 그 게재를 거부할 수 있게 규정함
- 제2항에서 이용자가 검색결과와 광고를 혼동하지 않도록 명확하게 구분하여 편집하고 광고면에는 광고임을 표시하도록 규정하고 있음
 - 그 중 제2항의 경우 광고주가 구입한 특정 키워드를 이용자가 검색할 경우 스폰서링크·파워링크 등을 통하여 광고가 검색결과전면에 이용자들이 검색결과에 의한 광고를 정보 및 서비스로 혼동하여 이용하게 될 개연성이 높다는 점이 고려된 것으로 보임⁵⁵⁾
- 본문 9개조 및 부칙 1개조로 구성된 위 법안에서는 ‘이용자가 검색결과와 광고를 혼동하지 않도록 명확하게 구분하여 편집하고 광고면에는 광고임을 표시토록 의무화’한 위 제5조제2항의 위반에 대한 어떠한 제재도 규정하고 있지 않음
- 여하튼 현행법상 광고와 그 외의 콘텐츠를 구분하도록 명시한 규정은 「방송법」 및 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」·「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 등에 포함되어 있는바, 여기서는 이들을 각각 살펴본 후 인터넷광고의 규제방식으로 이러한 구분 표시의무가 적합한지 여부를 살펴봄
 - 우선 「방송법」의 경우 제73조제1항에서 “방송사업자는 방송광고와 방송프로그램이 혼동되지 아니하도록 명확하게 구분하여야 함
 - 어린이를 주 시청대상으로 하는 방송프로그램의 방송광고시간 및 전후 토막광고시간에는 대통령령이 정하는 바에 따라 반드시 광고

55) 이준호, 인터넷광고의 현황과 주요 이슈, 정보통신정책 제20권 제14호, 정보통신정책연구원, 2008, 18쪽.

임을 밝히는 자막을 표기하여 어린이가 방송프로그램과 방송광고를 구분할 수 있도록 하여야 한다”라고 규정하여 방송광고와 방송프로그램을 구분하도록 하는 의무를 방송사업자에게 부과하고 있음

- 특히 법 시행령은 제59조제1항에서 “법 제73조제1항에 따라 방송사업자는 어린이를 주 시청대상으로 하는 방송프로그램의 방송광고시간 및 전후 토막광고 시간에 화면 좌상단 또는 우상단에 화면크기의 64분의 1 이상의 크기로 광고화면과 명확하게 구분될 수 있도록 ‘광고 방송’이라는 자막을 계속하여 표기하여야 한다”라고 규정함
- 어린이를 주 시청대상으로 하는 방송프로그램의 경우의 구분표시 방식에 대하여 「방송법」으로부터 위임받아 그 규범적 구체화를 형성하고 있음
- 이러한 구분표시의무를 이행하지 않는 때에는 위 법 제108조제1항 제10호에 따라 3천만 원 이하의 과태료에 처해지게 됨
- 법 시행령 제69조제3항이 “부과권자는 과태료의 금액을 정함에 있어서는 당해 위반행위의 동기와 그 결과 등을 고려하되, 그 부과기준은 별표 4와 같다”라고 하고 있고 ‘위반행위의 종류별 과태료의 부과기준(법 시행령 [별표 4])에 따르면 부과금액이 1,000만 원으로 규정되었고 결국 구분표시의무위반으로 방송관계법령에 따라 과태료 1,000만 원이 부과된다고 하겠음
- 여기서의 과태료는 행정질서벌⁵⁶⁾로서 법 시행령이 정하는 바에 의하여 부과권자인 방송통신위원회가 부과·징수하고, 이 경우 과태료의

56) 행정상의 의무위반에 대해 가해지는 제재인 행정벌(行政罰)은 의무위반에 대해 일정한 제재를 가할 것을 법령으로 정함으로써 의무자에 대한 심리적 위협을 통하여 행정법규와 행정처분을 준수시키고 의무위반을 예방함과 동시에 현실적으로 의무위반이 있는 때에는 그것을 벌함으로써 간접적으로 행정법상의 의무이행을 확보하는 기능도 담당하는바, 여기에는 형법총칙이 적용되는 행정형벌(行政刑罰)과 그러하지 아니한 행정질서벌(行政秩序罰)이 있다. 그 가운데 과태료와 같은 행정질서벌은 행정질서유지를 위한 의무의 위반이라는 객관적 사실에 대하여 과하는 제재이므로 반드시 현실적인 행위자가 아니라도 법령상 책임자로 규정된 자에게 부과되고 원칙적으로 위반자의 고의·과실을 요하지 아니하나, 위반자가 그 의무를 알지 못하는 것이 무리가 아니었다고 할 수 있어 그것을 정당시할 수 있는 사정이 있을 때 또는 그 의무의 이행을 그 당사자에게 기대하는 것이 무리라고 하는 사정이 있을 때 등 그 의무 해태를 탓할 수 없는 정당한 사유가 있는 때에는 이를 부과할 수 없다; 대법원 2000. 5.26. 98두5972 판결 참조.

처분을 받은 방송사업자가 과태료 처분에 불복이 있어 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 이의를 제기한 때에는 부과권자는 지체 없이 관할법원에 이를 통보하여야 함

- 그 통보를 받은 관할법원은 「비송사건절차법」에 의한 과태료의 재판을 하지만,57) 위 기간 내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수함58)
- o 다음으로 구분표시의무를 부과하고 있는 현행법상의 예로 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제11조제2항이 “신문의 편집인은 독자가 기사와 광고를 혼동하지 않도록 명확하게 구분하여 편집하여야 한다”라고 규정함
- 신문59)의 편집인에게 기사와 광고를 구분하도록 구분편집의무를 부과하고 있는 것을 들 수 있으며 이를 위반할 경우 위 법 제43조제1항 제1호에 따라 2천만 원 이하의 과태료에 처해짐
- 다만, 방송광고의 경우와는 달리 신문에 있어서는 편집의 자유와 독립에 관한 위 법 제3조60)의 입법취지에 따라 구체적인 편집형식에 대하여는 규정하지 않아 자율적인 편집이 가능하도록 한 까닭에 기사와 광고의 구분편집만 이루어지면 적당하다 할 것임

57) 따라서 부과된 과태료처분의 당부는 최종적으로 비송사건절차법에 의한 절차에 의하여만 판단되므로, 그 과태료처분은 행정소송의 대상이 되는 행정처분이라고 볼 수 없다; 대법원 1995. 7.28. 선고 95누2623 판결 참조

58) 하지만 법률상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위인 질서위반행위에 대하여 규정하고 있는 「질서위반행위규제법」이 법률 제8725호로 지난 2007년 12월 21일 제정되어 시행되고 있는 바, 여기서 과태료부과처분에 대한 이의제기를 과태료 부과 통지를 받은 날부터 60일 이내로 규정하고 있으므로 방송사업자에 대한 특별한 고려가 있는 것이 아니라면 「방송법」 제108조제3항은 개정되어야 한다. 일반법규에 저촉되기 때문이다.

59) 위 법은 ‘정치·경제·사회·문화·시사·산업·과학·종교·교육·체육 등 전체분야 또는 특정분야에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 동일한 제호로 월 2회 이상 발행하는 간행물’을 신문이라 하고 ‘컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치와 통신망을 이용하여 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파하기 위하여 간행하는 전자간행물로서 독자적 기사 생산과 지속적인 발행 등 대통령령이 정하는 기준을 충족하는 것을 인터넷신문이라 정의하여 구별하여 규율하므로, 인터넷신문은 위 법에 따른 구분표시의무대상에 포함되지 않는다.

60) 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」 제3조 (편집의 자유와 독립) ① 신문 및 인터넷신문의 편집의 자유와 독립은 보장된다.
② 누구든지 신문 및 인터넷신문의 편집에 관하여 이 법 또는 다른 법률에 의하지 아니하고는 어떠한 규제나 간섭을 할 수 없다.
③ 신문사업자 및 인터넷신문사업자는 이 법이 정하는 바에 따라 편집인의 자율적인 편집을 보장하여야 한다.

- 한편, 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」⁶¹⁾은 제6조에서 “정기간행물의 편집인은 독자가 기사와 광고를 혼동하지 아니하도록 명확하게 구분하여 편집하여야 한다”라고 규정하고 있음
 - 신문광고와 같이 기사와 광고를 구분하도록 정기간행물편집인에게 구분편집의무를 부여하고 있으며, 이를 위반할 경우 위 법 제33조제1항제1호에 따라 1천만 원 이하의 과태료가 부과되어짐
- 이와 같은 현행법의 규율태도를 볼 때, 현재 광고의 구분편집의무의 대상은 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조제1호 소정의 언론, 즉 방송, 신문·잡지 등 정기간행물, 뉴스통신, 인터넷신문에 한정된다고 할 수 있음
 - 다만, 여기서 인터넷신문에 대한 구분편집의무가 부여되지 않은 까닭은 인터넷을 통해 유통되는 정보환경의 특질, 다시 말해서 그 매체적 특성⁶²⁾에 기인한다고 볼 것임
 - 환원하면, 인터넷광고의 경우에는 광고와 다른 콘텐츠와의 구분의무가 부여되지 않고 있는 현행 법제도의 현황이 곧 입법적 미비라고 할 수 없음
 - 더욱이 광고의 구분편집의무 대상은 언론에 한정되어 있지만 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」에서는 인터넷신문을 그 범위에서 배제되어 있다는 점은 이와 같은 규제현안이 언론이라는 기능적 특성뿐만 아니라 의사전달양식의 기술적 특징을 결부하여 논의되어야 함을 여실히 보여주는 것이라 하겠음

61) 법률 제9098호로 2008년 6월 5일 제정된 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」은 기존에 신문과 잡지를 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」에서 같이 규율하던 것을 분장한 것인바, 2008년 12월 6일 시행예정이며 시행령은 아직 제정되어 있지 않다. 현재 위 법에서 부여하고 있는 구분편집의무에 상응하는 구체적 편집형식이 규정되어 있지 않은 것은 위 법의 집행명령으로서 법 시행령이 마련되어 있지 않기 때문으로 보아야 할 것이다.

62) 표현의 자유와 그에 대한 규제의 관계가 인터넷이라는 새로운 의사소통공간에서는 지니는 의미에 대하여 통상적으로는 ‘각각의 매체는 그 나름의 특유한 문제를 야기하는 경향이 있다’라는 인식을 바탕으로 그에 관하여 규율하는 법리에 따라 형성되어 왔다 한다. 기본적으로 McLuhan의 매체이론에 자극받아 제기된 이와 같은 매체특성론적 접근방법(a media-specific analysis)은 이는 1952년에 연방대법원이 “해악이 나타날 가능성과 공동체에 허용된 통제권한의 범위는 상관성이 있다고 하면서 활동사진(motion pictures)에 대하여는 다른 종류의 표현수단에 적용되는 법규칙이 반드시 그대로 적용되는 것은 아니다”라고 선언한 명제에서 확인할 수 있다; See generally Joseph Burstyn, Inc. v. Wilson, Commissioner of Education of New York, et al., 343 U.S. 495, 502-503 (1952).

Ⅲ. 인터넷광고의 범주

1. 인터넷광고의 일반적 유형과 그 내용

가. 분류의 기준

- 인터넷광고는 일반적으로 네 가지 유형으로 분류될 수 있는바, 이 경우 광고형태, 사용기법 및 운용방법, 광고비 지불방식 그리고 광고 목적 등으로 그 기준을 삼게 됨
- 다른 한편으로 그 기준을 달리하여 마케팅에 따른 분류, 광고목적에 따른 분류, 표출형태에 따른 분류, 제작기술별 분류 그리고 표현방식별 분류 등으로 유형화할 수도 있음⁶³⁾
- 또한 인터넷광고는 인터넷 마케팅 모델에 따라 크게 세 가지로 분류할 수도 있음
 - 상품과 웹사이트에 대해 알리고 웹사이트로의 링크를 이끄는 집객 수단(集客手段)으로서의 인터넷광고
 - 마케팅과 광고의 중심이 되는 광고메시지를 전달하는 광고 콘텐츠로서의 인터넷광고
 - 새로운 마케팅 패러다임의 일대일 마케팅을 구현하기 위하여 인터넷 신기술을 이용해 특정 타깃을 대상으로 전개하는 새로운 형태의 광고방법인 후속 마케팅 수단으로서의 인터넷광고 등이 이에 해당함⁶⁴⁾

63) 이러한 구분의 범주에 대하여는 안성혜, 국내 인터넷광고의 유형과 발전방향에 대한 고찰, 디자인학연구 통권 제53호, 한국디자인학회, 2003, 244~248쪽 참조.

64) 집객수단으로서의 인터넷광고는 배너광고, 검색엔진, 유즈넷 뉴스그룹, 메일링 리스트 등으로, 광고 콘텐츠로서의 인터넷 광고는 광고 웹사이트, 삽입광고콘텐츠, 협찬광고 등으로 세분화될 수 있다. 이에 관한 상세는 최환진, 같은 책(註39), 121~128쪽 참조.

나. 일반적 분류

- 광고형태, 사용기법 및 운용방법, 광고비 지불방식 그리고 광고목적 등을 기준으로 인터넷광고를 구분하는 일반적인 분류에 따라 각 유형을 대별하면 다음과 같음⁶⁵⁾

<표 2> 인터넷광고에 대한 일반적 분류

분류		유형 설명
광고 형태	텍스트광고	웹페이지내에 문자형태로 제시되는 광고
	노출형광고	웹페이지내에 일정한 크기의 네모형태 그래픽으로 제시되는 광고
	검색광고	입력된 등록검색어에 연동하여 사전에 등록된 광고문구 및 광고 대상 사이트의 인터넷주소가 노출되는 광고
	전면광고 및 떠있는 광고	웹페이지와는 별도로 위 또는 아래에 새로운 창이 뜨면서 제시되는 광고
	웹사이트 및 콘텐츠연결광고	미니홈피광고와 같이 웹사이트내에 콘텐츠 혹은 이와 연결되어진 형태로 제시되는 광고
	모바일 및 무선인터넷광고	단문메시지나 쿠폰광고와 같이 휴대전화기의 무선인터넷기능을 이용하여 제공되는 광고
광고비 지불 방식	기간제지불형	일정기간동안 고정금액을 지불하는 형태의 광고
	단순노출기반 지불형	노출수에 비례한 광고비 지불형태의 광고
	성과기반지불형	클릭·방문·가입·구매 등 특정행동에 비례하여 광고비가 지불되는 형태의 광고
	혼합형	기간제지불형·단순노출기반지불형·성과기반지불형 가운데 두 가지 이상의 유형을 혼합한 형태의 광고
사용기법/ 운용 방법	정지형광고	단순그래픽이미지와 문자만을 사용하여 움직임 없이 한 장면으로 구성된 광고
	애니메이션광고	정지형광고에 역동성이 가미된 광고
	리치미디어광고	기존의 단순한 텍스트광고·그래픽광고·애니메이션광고에서 더 나아가 사운드, 멀티미디어 등의 다양한 기법을 추가한 광고
	스마트광고	감성적 측면에서의 다양한 자극을 제공하는 리치미디어광고와 기법에서는 큰 차이가 없으나, 이성적 측면에서 많은 정보를 제공하는 광고
	동영상광고	모니터·TV·하트 모양 등 다양한 형태로 플래시나 동영상을 TV프로 그램처럼 보여주는 형태의 광고
광고목적		특정 행동효과의 유발을 목적으로 하는 광고
		서비스의 고지를 목적으로 하는 광고
		커뮤니케이션효과를 목적으로 하는 광고

65) 한국인터넷마케팅협회, 같은 글(註38), 27쪽.

- 광고계의 분류에 따르면 인터넷광고는 뉴미디어의 일종으로서 온라인 광고로 포함되어 있으나, 그 범위가 명확하다고 보기 어려움 이는 개념의 혼동에 따른 것이라기보다는 개념의 부재로 인한 것이라고 할 것임
- 현재 많은 법들이 ‘인터넷’을 법률용어로서 채택하고 있으나 별다른 정의가 내려져 있지는 아니하기⁶⁶⁾ 때문에 인터넷광고의 전달매체인 인터넷의 범위에 대한 의문이 생길 수 있음
- 웹브라우저를 통하여 노출되는 배너광고를 인터넷광고로 보는 것에는 다툼이 없을 것으로 예상되지만, 이른바 전자우편광고와 모바일광고를 포함하는지 여부는 단정하기 어려움
- 더욱이 인터넷홈페이지에 게시된 내용을 인터넷광고의 일종으로 볼 것인가에 대해서는 여전히 의문이 남으며,⁶⁷⁾ 새로운 정보통신기술을 이용한 정보전달수단을 어떻게 볼 것인가의 문제가 해소되어야 함
- 즉, 해당광고가 방송광고로서 방송통신심의위원회의 심의대상이 되는 것인지 아니면 인터넷광고로서 한국인터넷광고심의기구의 심의대상이 되는 것인지가 선결되어야 하기 때문임⁶⁸⁾

66) 다만, 기술적으로는 컴퓨터 상호간의 통신을 위해 미국 국방부에서 개발한 통신규약인 TCP/IP (Transmission Control Protocol / Internet Protocol : 전송 제어 프로토콜 / 인터넷 프로토콜)를 이용한 정보통신망을 지칭한다.

67) 한국인터넷광고심의기구의 인터넷광고심의규정은 인터넷광고가 노출형광고와 전자우편광고는 물론 모바일광고 등을 포함하는 것으로 해석할 수 있게끔 ‘디지털 전송매체를 통하여 이용자에게 전달되는 노출형광고 및 전자우편광고, 검색광고 등 모든 형태의 광고물’이라는 대단히 포괄적인 정의규정을 두고 있다(인터넷광고심의규정 제3조제1호). 이에 따르면 노출형광고와 전자우편광고(e-mail), 검색광고는 물론 모바일광고와 인터넷홈페이지까지 포함하는 것으로 보아야 할 것이나, 이는 위법·위해한 광고로부터의 이용자보호라는 목적에 입각한 정의규정으로서 인터넷광고에 대한 일반적 정의규정으로 채택하기는 어려울 것이다; 조용혁, 같은 글(註24), 98쪽.

68) 방송광고의 경우 방송통신심의위원회의 내용규제의 객체가 되는 것이지만, 인터넷광고의 경우 자율규제(mandated regulation)의 객체가 된다. 자율규제란 사업자 또는 사업자단체가 소비자보호를 위해서 또는 시장의 투명성과 신뢰를 확보 하기 위해 스스로 행하는 자정노력으로서의 규제활동을 총칭한다. 강제력을 보유하는 행정규제와는 달리 자율규제는 원칙적으로 강제력을 수반하지 않는다. 따라서 행정규제를 이행하지 아니한 경우에는 일반적으로 처벌이 따르게 된다. 이에 반해 자율규제는 이를 이행하지 않는다고 해서 직접적으로 규제나 처벌이 따르는 것은 아니다. 다만, 사업자단체의 규약으로 자율규제조치를 준수하지 않은 회원사에게 제명 등의 불이익을 줄 수 있다는 점은 자율규제를 도입하는 데 있어 재정력을 수반하게 하는 등의 보완조치를 요청케 하는 부분이라 하겠다. 한편 자율규제는 규제절차의 간이성·유연성으로 인해 신속하고 예방적인 규제가 가능하지만, 규제기준의 제정이나 규제심사과정에 외부전문가가 배제될 수 있으므로 규제에 대한 신뢰성·공정성을 확보하기 어려울 수 있는 단점도 가지고 있다. 또한 자율규제는 사업자의 자발적 노력이므로 예방적 효과가 크며, 개선조치 또는 피해구제절차 역시 신속하게 진행되어 시간과 비용을 크게 절약할 수 있으나, 규제효과가 사업자 자신 또는 회원사에게만 미친다는 한계를 가진다. 더욱이 자율규제는 사업자의 신뢰를 제고하는 계기가 되기도 하지만, 자율

2. 인터넷광고 해당 여부에 대한 개별적 판단

- 이미 언급한 바와 같이, 인터넷의 하위수단들이 진화하고 인터넷 활용 범위가 넓어지면서 인터넷을 통한 광고 및 마케팅의 형태도 다양해진 까닭에 인터넷광고가 의미하는 범위도 확장되어 왔음
 - 그리하여 배너광고, 이메일광고, 검색광고 등과 같이 '직접적인 제시 형태의 광고'를 포함하는 개념으로 인터넷광고를 정의하는 것이 보편적이라고 할 수 있음
- 인터넷을 통해서 이루어지는 간접적인 마케팅 및 커뮤니케이션 활동들도 광고의 범주에 포함시킨다면 인터넷광고에는 웹사이트, 미니홈피·블로그 등 모든 형태의 인터넷커뮤니케이션이 포함될 수 있다고 할 것임
- 그런데 인터넷광고와 관련하여서는 인터넷용어의 개념이 명확하지 않은 상태에서 인터넷광고의 개념이 정의됨으로써 그 범주가 불명확한 것이 사실임
- 이하 개별 광고수단의 인터넷광고 해당 여부를 살펴보아 인터넷광고의 예측 가능한 범주를 모색하여봄

가. 인터넷홈페이지 게시내용의 경우

- 인터넷광고의 개념을 협의의 그것으로 정립하게 되면, 앞서 제시된 바와 같이 온라인 구매를 용이하게 하는 웹사이트나 미니홈피·블로그 등의 인터넷광고 해당 여부가 문제될 수 있음

규제의 활동이 대부분 비공개적으로 이루어지기 때문에 사업자 또는 회원사 내부의 구조적 비리나 문제점을 은폐하는 수단으로 악용될 수도 있다는 점은 경계되어야만 할 것이다; See generally Robert Baldwin & Martin Cave, *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*, NY: Oxford University Press Inc., 1999, pp.124~137.

- 하지만 인터넷광고의 개념을 ‘인터넷을 마케팅커뮤니케이션의 매체 또는 수단으로 활용하여 전개되는 일련의 마케팅 및 광고활동으로서 광고를 목적으로 하는 인터넷내용물’로 폭넓게 파악하게 됨
 - 곧 ‘배너광고, 이메일, 검색광고, 스폰서십, 웹사이트 및 미니홈피·블로그 등 인터넷에서 제공되는 다양한 형태의 커뮤니케이션 도구를 활용하여 대가를 지불하고 이용자와 의사소통하는 활동 및 그 메시지’라는 광의의 인터넷광고 개념을 충족하게 됨
- 홍보 목적으로 웹사이트를 구축하여 각종 기업정보 소개, 고객관리, 제품소개 등을 하고 각종 이벤트 프로모션, 전자상거래 등의 인터넷 마케팅 커뮤니케이션 활동을 전개하는 것이 인터넷광고에 포함됨⁶⁹⁾
 - 이와 같은 측면에서 온라인 구매를 용이하게 하는 웹사이트나 미니홈피·블로그 등도 인터넷광고에 해당될 수 있음
 - 이러한 경향은 현행법령에서도 확인할 수 있는바, 이미 살펴본 「공직선거법」 제82조의7의 경우 ‘인터넷언론사의 인터넷홈페이지에 선거운동을 위한 광고’를 인터넷광고로 규정하고 있음
 - 의료광고의 금지기준을 제시하고 있는 「의료법 시행령」 제23조 제2항은 ‘의료법인·의료기관 또는 의료인 자신이 운영하는 인터넷 홈페이지에 의료광고를 하는 경우’라고 명시하여 역시 인터넷홈페이지에 게재된 내용이 광고에 해당할 수 있음을 전제로 하고 있음
 - “의약품등의 광고 범위와 그 밖에 필요한 사항은 보건복지가족부령으로 정한다”라고 규정하고 있는 「약사법」 제68조제6항의 위임명령⁷⁰⁾에

69) 同旨: 이시훈·송기인·안주아·김광협·여송필, 온라인 광고의 정책과 제도에 관한 연구, KOBACO 연구보고 06-24, 한국방송광고공사, 2006, 43쪽.

70) 제84조 (의약품등의 광고의 범위 등) ① 법 제68조제6항에 따른 의약품등의 광고의 매체 또는 수단은 다음 각 호와 같다.
 1. 신문·방송 또는 잡지 2. 전단·팸플릿·견본 또는 입장권 3. 인터넷 또는 컴퓨터통신
 4. 포스터·간판·네온사인·애드벌룬 또는 전광판 5. 비디오물·음반·서적·간행물·영화 또는 연극
 6. 방문광고 또는 실연에 의한 광고 7. 자기의 의약품등의 용기나 포장 또는 다른 상품의 용기나 포장
 8. 그 밖에 제1호부터 제7호까지의 규정과 유사한 매체 또는 수단

따르면 인터넷이 광고의 매체 또는 수단이 되므로 입법취지에 따라 인터넷홈페이지를 포함하고 있는 것으로 해석함이 상당할 것으로 사료됨

○ 대법원 판례 또한 인터넷 홈페이지의 게재내용이 광고임을 전제로 과장광고 등의 위법행위를 판단하고 있음

- 인터넷 홈페이지에 자신이 판매하는 백미가 다이어트 기능용 쌀로서 체중감량뿐만 아니라 당뇨병, 변비, 고혈압, 동맥경화 환자에게 월등한 효과를 보인다는 내용의 글을 게시한 행위가 「식품위생법」 제11조제1항에서 금지하고 있는 과대광고에 해당하지 않는다고 본 사례의 경우⁷¹⁾를 살펴봄

- 위 법 시행규칙 제6조제1항⁷²⁾에 위임된 과대광고의 범위에 있어서 ‘인터넷에 의하여 식품 등의 명칭·제조방법·품질·영양가·원재료·성분 또는 사용에 대한 정보를 나타내거나 알리는 행위’를 광고로 파악함

- 이를 전제로 “결국 위 법령조항은 식품 등에 대하여 마치 특정 질병의 치료·예방 등을 직접적이고 주된 목적으로 하는 것인 양 표시·광고 하여 소비자로 하여금 의약품으로 혼동·오인하게 하는 표시·광고만을 규제한다고 한정적으로 해석하여야 함

- 어떠한 표시·광고가 식품광고로서의 한계를 벗어나 의약품으로 혼동·오인하게 하는지는 사회일반인의 평균적 인식을 기준으로 법 적용기관이 구체적으로 판단하여야 한다”고 판시하고 있음⁷³⁾

71) 대법원 2007. 9. 6. 선고 2007도3831 판결.

72) 「식품위생법 시행규칙」 제6조 (허위표시·과대광고 및 과대포장의 범위) ①법 제11조의 규정에 의한 허위표시·과대광고의 범위는 용기·포장 및 라디오·텔레비전·신문·잡지·음곡·영상·인쇄물·간판·인터넷 그 밖의 방법에 의하여 식품등의 명칭·제조 방법·품질·영양가·원재료·성분 또는 사용에 대한 정보를 나타내거나 알리는 행위중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로 한다. <단서 이하 생략>

73) 同旨: 대법원 2006.11.24. 선고 2005도844 판결; 헌법재판소 2000. 3.30. 97헌마108 결정.

- 그러나 근육통완화를 위한 품목으로 제조허가를 받은 의료기기를 전립선질환에 특수한 효능·효과가 있는 것처럼 광고한 행위가 「의료기기법」 제23조제2항제1호74)에서 금지하는 과대광고에 해당한다고 한 사례75)의 경우를 살펴봄
- 의료기기의 광고에 대한 사전심의의무를 포함하고 있는 위 법 관련 규정76)에 비추어볼 때 인터넷홈페이지의 게재내용을 광고로 보는 것이 타당한지 의문이 듦
- 하지만, 인터넷홈페이지 또는 인터넷을 광고매체로 규정하고 있지 아니한 위 법 아래서 ‘인터넷홈페이지에 체험담을 분류게시한 사실’을 과대광고행위의 사실인정 논거로 든 것이 부당하는 견해77)는 받아들이기 어려움
- 매체특정이 없는 상황에서는 광고의 수단이 한정되지 않는 것으로 이해함이 문리해석상 적절하기 때문임

나. 전자우편(E-Mail) 광고의 해당 여부

- o 인터넷의 개념을 어떻게 보느냐에 따라서 사업자 또는 사업자단체의 인터넷홈페이지는 물론 대화방 또는 메신저, 개인홈페이지, 전자우편(E-Mail), 게시판 등도 인터넷에 포함될 수 있음
- 특히 전자우편의 경우 전자적으로 이루어지는 통신의 한 수단으로서 인터넷을 통하여 의사를 시간적·공간적 그리고 대상적인 제한 없이 전달할 수 있는 가능성을 열었음

74) 「의료기기법」 제23조 (기재 및 광고의 금지 등) ②누구든지 의료기기의 광고와 관련하여 다음 각호의 1에 해당하는 광고를 하여서는 아니된다.

1. 의료기기의 명칭·제조방법·성능이나 효능 및 효과 또는 그 원리에 관한 거짓 또는 과대광고

75) 대법원 2007. 9. 6. 선고 2006도8030 판결.

76) 「의료기기법」 제23조의2 (광고의 심의) ①의료기기의 광고를 하고자 하는 자는 식품의약품안전청장이 정한 심의기준, 방법 및 절차에 따라 식품의약품안전청장의 심의를 받아야 한다.

77) 조용혁, 같은 글(註24), 100쪽.

- 전통적인 통신방법, 서신, 전화나 FAX 등과 의사를 전달한다는 점에서는 유사한 면도 있지만, 특히 일시에 무수한 사람들에게 동일한 내용을 전달할 수 있다는 점에서 그 의사전달의 양적 효과와 장소적 범위는 다른 종래의 여타 통신수단과는 비교할 수 없는 장점임⁷⁸⁾
- 이러한 측면에서 인터넷광고를 폭넓게 이해하는 경우 인터넷 마케팅 커뮤니케이션 활동에 포섭되는 전자우편광고는 인터넷광고에 해당함
 - 이러한 논의는 일반적으로 전자우편광고가 직접 서버에 저장되기 때문에 직접적으로 사적 영역에 침입하지 않을 뿐만 아니라 그 때문에 전자우편광고가 영업인에게 수신된 경우에도 그 영업활동을 방해하지 않는다고 보고 있음
 - 전자우편광고는 통상 컴퓨터가 다른 영업적인 이유에서 통신과 연결되어 있으므로 그것을 확인하는데 별도의 비용이 추가되지 않을 뿐만 아니라 인쇄가 필요 없기 때문에 인쇄지나 토너 등 추가비용도 들어가지 않는다는 점에서 전자우편광고의 합법성을 전제로 한 것임⁷⁹⁾
- 하지만 사업자로부터 무차별적으로 전송됨으로써 인터넷 이용자들에게 손실을 초래하는 광고물의 통칭인 ‘원하지 않은 상업적 전자우편물(UCE; Unsolicited Commercial E-mail)’ 혹은 스팸메일(spam mail)의 경우⁸⁰⁾가 있음

78) 전자우편은 문서 대신에 의사내용을 전자적으로 전달하고 따라서 시간적으로 즉시에 도달되며 또 인터넷을 통하여 서로 연결될 가능성이 있음이 전제되어야 한다는 점에서 다르다. 전자적 통신수단이라는 점에서 전자우편은 전화나 Fax와 유사할 수 있다. 다만 전화를 통한 의사교환은 1대1로 이루어진다는 한계가 있는 반면에 전자우편은 전달자에 의하여 일반적으로 전달되며 또한 수신자의 주소란에 주소를 입력하기에 따라 수신자의 범위가 무한히 늘어날 수 있다는 점에서 구별된다. 전자적으로 전달된다는 점에서는 종래의 FAX와 유사하나 FAX가 내용이 인식되기 위해서는 서면을 통하여 출력되어야 하지만 전자우편의 경우는 출력 없이 컴퓨터화면을 통하여 인식할 수 있다는 점에서 차이점을 가진다; 김경제, E-Mail광고 (Spamming)의 법률적 해석, 공법연구 제31집 제2호, 한국공법학회, 2002, 354~355쪽.

79) 물론 전자우편광고를 합법으로 보는 견해도 이 광고방식이 더 많은 서버의 저장용량을 요하며 또한 그 자체 광범위하게 만연될 위험을 내포하고 있다는 사실을 인정하고 그리고 그로 인하여 사소한 노력과 비용이 추가적으로 들어갈 수 있음을 받아들이면서도, 이 정도의 노고는 편지함에 광고지를 투입하는 경우와 마찬가지로 수신자가 용인하여야 할 범위를 넘지 않는다고 본다; Jörg Reichelsdörfer, 'E-Mail' zu Werbezwecken - ein Wettbewerbsverstoß?, GRUR(3), München: C.H. Beck, 1997, S.197.

- 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제50조에서는 ‘영리목적의 광고성 정보’로 규정되어 있으며 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제24조의2에 따르면 통신판매업자가 전화, 모사전송 또는 전자우편 등을 이용하여 재화를 구매하거나 용역을 제공받도록 하는 권유로서의 ‘구매권유광고’에 해당하므로 당해 규정을 위반하여 이를 전송한 때에는 규제대상이 됨⁸¹⁾

다. 인터넷프로토콜TV(IPTV) 광고의 경우

- o 인터넷프로토콜TV(Internet Protocol TV; IPTV)라 함은 ‘통신사업자들이 기존의 통신서비스기반에서 비디오서비스를 제공함으로써 방송·전화·인터넷의 TPS서비스(Triple Play Service)를 완벽하게 구현하려는 서비스’를 말함
 - 이는 광의로는 ‘초고속 인터넷의 가입자 망 구간을 물리적인 방송매체로 활용하여 A/V(Audio/Video)형태의 방송채널을 적극적으로 수용하는 것을 모두 포함하는 개념’임
 - 이는 광의로는 ‘초고속 인터넷의 가입자 망 구간을 물리적인 방송협의로는 ‘Walled Garden, VOD 등 초고속인터넷의 부가서비스로서 서비스영역을 PC에서 TV로 확장시킨 개념’이라고 볼 수 있음⁸²⁾

80) 원래 스팸메일은 인터넷을 통해 사용자의 의사와 무관하게 전달된 전자우편물 전체를 통칭하는 개념(넓은 의미의 스팸메일)인데, 현재는 주로 인터넷상의 상업적인 광고물만을 의미(좁은 의미의 스팸메일)함으로써 넓은 의미의 UCE와 그 내용이 같다.

81) 이와 관련해서는 또 다른 법적 쟁점이 존재하지만 여기서는 논외로 삼는다. 다만, 그 개관은 정준우, 인터넷 광고의 법적 문제점과 그 해결방안, 인터넷법률 제5호, 법무부, 2001, 73~82쪽 참조.

82) 통상 IPTV라 함은 ‘인터넷 체계를 기반으로 TV 모니터를 통해 인터넷 방송과 같이 스트리밍 방식의 방송을 전달하고, 이와 더불어 인터넷 및 기타 부가서비스를 제공하는 것’을 의미한다고 본다. 따라서 IPTV는 일반적으로 IP 기반의 네트워크를 이용하여 HD(High Definition)급 고화질 생방송, 주문형 비디오(VOD), TV컨텐츠 등을 제공하는 것을 의미한다. IPTV 도입의 전망과 문제점에 관하여는 윤석민, IPTV의 국내외 도입 현황과 정책상의 쟁점들, IP 미디어 신상품의 성공적 시장진입을 위한 전략 연구, 한국정보법학회, 2004, 96쪽 이하 참조.

- 방송과 통신이 융합되어 가는 환경에서 인터넷 멀티미디어 등을 이용한 방송사업의 운영을 적정하게 함으로써 이용자의 권익보호, 관련 기술과 산업의 발전, 방송의 공익성 보호 및 국민문화의 향상을 기하는 것을 목적으로 함
 - 1월 17일 법률 제8849호로 제정된 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」은 제2조제1호에서 ‘자가 소유 또는 임차 여부를 불문하고 「전파법」 제10조제1항제1호⁸³⁾에 따라 기간통신사업을 영위하기 위하여 할당받은 주파수를 이용하는 서비스에 사용되는 전기통신회선설비를 제외한 광대역통합정보통신망 등⁸⁴⁾을 이용하여,
 - 양방향성을 가진 인터넷 프로토콜 방식으로 일정한 서비스 품질이 보장되는 가운데 텔레비전 수상기 등을 통하여 이용자에게 실시간 방송프로그램을 포함하여 데이터·영상·음성·음향 및 전자상거래 등의 콘텐츠를 복합적으로 제공하는 방송’을 ‘인터넷 멀티미디어 방송’으로 정의하고 있는바, 이것이 바로 현행법상 IPTV라 할 것임
- 즉, 우리나라에서는 IPTV를 ‘초고속인터넷망을 이용하여 QoS가 보장되는 프리미엄망으로 텔레비전수상기에 수신되는 실시간방송프로그램’으로 정의하고 이를 ‘인터넷 멀티미디어 방송’이라 지칭하고 있음
- 예컨대 통신사업자의 VDSL망과 IPTV 전용코어망 및 방송센터 등을 이용, 품질이 보장되는 실시간방송서비스를 이용자에게 제공하는 것이 이에 해당되는데 IPTV 네트워크는 개방형 네트워크인 인터넷과 구별되는 폐쇄형 네트워크(closed network)로 구성되어 있음

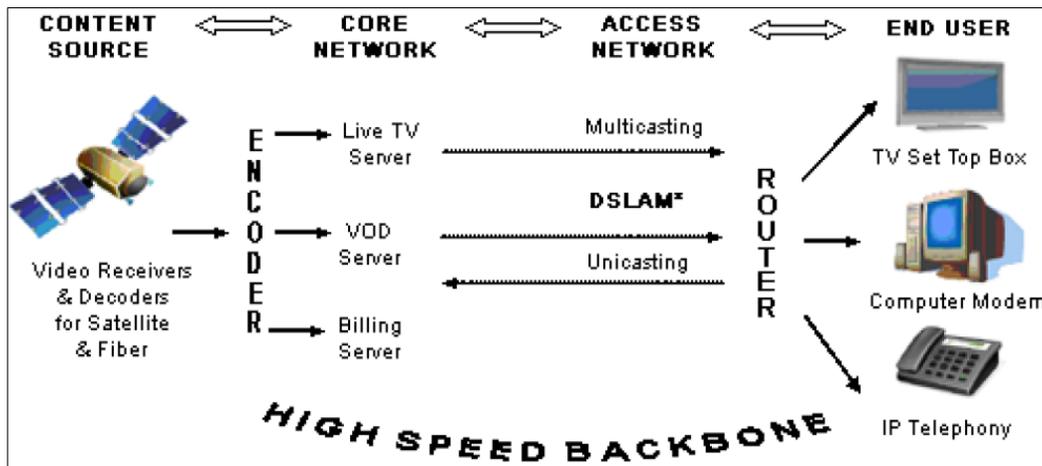
83) 「전파법」 제10조 (주파수할당) ①방송통신위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 하려는 자가 그 사업을 위하여 직접 사용할 수 있는 주파수를 할당할 수 있다. 이 경우 방송통신위원회는 해당 주파수할당이 기간통신사업 등에 미치는 영향을 고려하여 할당을 신청할 수 있는 자의 범위와 할당하는 주파수의 용도 및 기술방식 등 대통령령으로 정하는 사항을 공고하여야 한다.

1. 「전기통신사업법」 제4조제2항에 따른 기간통신사업

84) 「광대역통합정보통신망 등」이란 「정보화촉진기본법」 제2조제5호의2에 따른 광대역통합정보통신망(통신·방송·인터넷이 융합된 멀티미디어 서비스를 언제 어디서나 고속·대용량으로 이용할 수 있는 정보통신망)과 「전기통신기본법」 제2조제3호에 따른 전기통신회선설비(전기통신설비중 전기통신을 행하기 위한 송·수신 장소간의 통신로 구성설비로서 전송·선로설비 및 이것과 일체로 설치되는 교환설비 및 이들의 부속설비)를 말한다; 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」 제2조제2호.

- 이는 IPTV 서비스를 위한 망은 원칙적으로 다른 망과 접속하지 않는 IPTV 전용망이라는 의미이므로 제한적으로 이메일과 같은 한정된 수준의 인터넷서비스제공을 위해 개방형망인 인터넷망과의 접속이 행해질 뿐이라는 점에 유의해야 함⁸⁵⁾

<그림 6> IPTV 망구성도



○ 그런데 이와 같은 IPTV의 법적 성격에 대하여는 방송·통신의 자유가 지니는 법제도적 차별성⁸⁶⁾에 근거하되, 헌법상의 방송·통신의 개념이 매우 개방적인 개념이라는 관점임

- 이론적·실무적으로는 과거로부터 방송은 필수적으로 ‘전기통신설비’의 사용을 전제하고 있었던 것이며 IP 방식에 의해 인터넷 프리미엄망을 통해 제공되는 ‘방송’ 행위는 네트워크의 구조에 차이가 있을 뿐 사회적 영향력을 가지는 언론의 자유의 보호대상이 되는 ‘방송’을 전송하고 있는 점에는 전혀 차이가 없다고 볼 것임

85) 상세는 함창용·오성백·곽정호·나상우·천병준, IPTV시장의 국·내외 현황 및 시사점, KISDI 이슈리포트 08-16, 정보통신정책연구원, 2008, 12~16쪽.

86) 이는 곧 그에 대한 규제근거에 있어서의 차별성에서 드러나는바, 이에 대하여는拙著, 같은 책(註21), 95~102쪽 참조

- 결국 IPTV 서비스도 그 사회적 영향력과 여론형성력이 생성되었다고 판단되면 방송관계법의 규율범위에 포함시켜야 할 것으로 보는 것이 타당함⁸⁷⁾
- 더욱이 「인터넷 멀티미디어 방송사업법」은 IPTV를 방송개념을 전제로 명명하고 방송의 공익성 보호를 입법목적으로 천명하고 있음
 - 그 형식규제⁸⁸⁾로 명시한 진입규제⁸⁹⁾로서 허가⁹⁰⁾와 소유규제⁹¹⁾가 「방송법」상의 종합유선방송사업에 대한 규제와 크게 다르지 않으므로 방송부문으로 규율해야 할 것이고, IPTV 광고 역시 ‘광고를 목적으로 하는 방송내용물’로서 방송광고에 해당한다고 볼 것임

<표 3> 전통적인 방송과 통신 비교

구분	방송	통신
기술적 차원	주로 무선망 중심으로 발달하여 한정된 주파수를 사용하는 일반향적인 전송	각각의 단말기들을 연결하면서 비교적 충분한 대역을 제공하는 유선망 중심으로 발달
서비스 차원	전파를 통해 오디오정보를 제공하는 라디오방송서비스와 비디오정보를 제공하는 텔레비전방송서비스로 구성	전화나 무선통신과 같이 음성정보의 소통이 추가된 네트워크로 사용자들간에 다양한 상호작용이 가능한 양방향적인 서비스를 제공
수용자 차원	불특정다수의 공중을 대상으로 정보수신자를 개별적으로 인식하지 않는 정보활동 →프로그램 내용규제의 필요성 대두	주로 특정참여자 사이의 정보활동 →통신비밀보호의 필요성 대두

87) 이에 관한 상서는 지성우, 멀티미디어 시대에 있어 방송개념의 가변성에 관한 연구: IP-TV 문제를 중심으로, 성균관법학 제17권 제3호, 성균관대학교 비교법연구소, 2005, 117~138쪽 참조.

88) 여기서 형식규제라 함은 정보매체의 소유 및 운영, 정보시장내 질서, 다른 정보매체나 정보역무와의 관계를 규제하는 구조적 규제(structural regulation)를 의미한다.

89) 진입규제는 시장구조 그 자체를 결정한다는 점에서, 시장구조의 틀 안에서 기업의 행위만을 통제하는 가격규제와는 달리 보다 근본적이면서도 강력한 시장개입의 형태로서 모든 정부규제의 출발점으로 인식된다; W. K. Viscusi, Joseph E. Harrington & John M. Vernon, *Economics of Regulation and Antitrust*, Cambridge: The MIT Press, 2000, p.299. 한편, 진입규제의 목적은 중보투자 혹은 자원낭비 및 과당경쟁의 방지 그리고 회사자원의 개발 및 이용의 공익성을 확보하기 위함에 있다. 그러나 한편으로는 가장 원초적인 경제적 규제로서 이에 따른 부작용도 적지 않아, 불충분한 시장경쟁으로 인해 높은 가격이 책정되거나 과소공급 혹은 재화·용역의 질적 저하가 우려되기도 한다. 또한 진입규제로 인해 이익을 보는 집단이 생기기 때문에 진입규제의 효과가 누구에게 귀속되는가와 진입규제가 있는 상태와 없는 상태의 시장성과를 비교함으로써 진입규제의 경제적·사회적 타당성을 할시 검토해야 할 필요성이 존재한다; 최병선, 같은 책(註40), 272~273쪽.

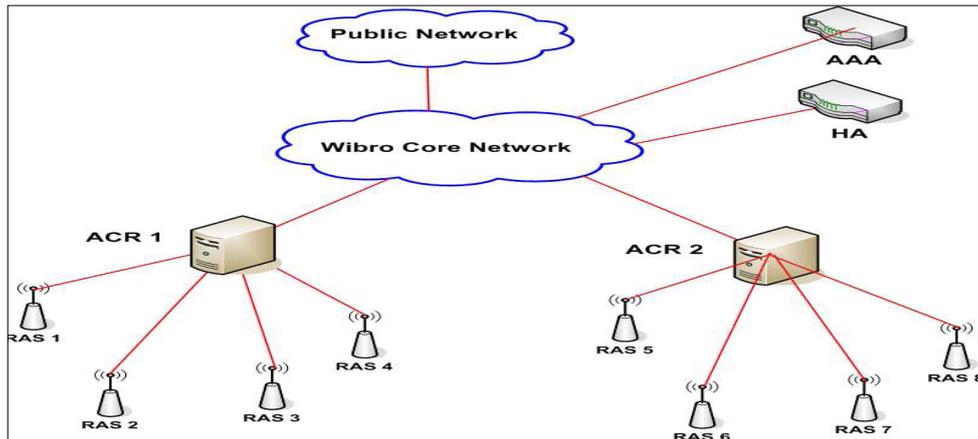
90) 위 법 제4조 내지 제5조 참조; 일반적으로 규제수단으로서 논의되는 허가는 독일법상 *Erlaubnis*의 의미로 사용되며, 개인의 자연적 자유에 속하는 영업활동이 공공의 안녕이나 질서에 위해를 줄 수 있는 경우에 이를 대비하여 법률로써 그 영업활동을 일반적으로 금지하되 그러한 위해를 발생하지 않도록 인적·물적 요건을 충족하는 경우에는 그 금지를 해제해 주는 것으로 이해된다. 하지만 인터넷 멀티미디어 방송제공사업에 대한 방송통신위원회의 허가는 강화상 허가 개념과는 구별된다고 여겨진다.

91) 위 법 제8조 내지 제10조 참조

라. 휴대인터넷(Wibro) 광고의 해당 여부

- o Wibro는 Wireless와 Broadband의 합성어로서, 언제·어디서나, 이동 중에도 높은 전송속도로 무선인터넷 접속이 가능한 서비스를 말함⁹²⁾

<그림 7> Wibro 네트워크 구성도



- Wibro는 2.3GHz 대역을 이용하여 도심지역에서 대중교통 주행속도의 이동성을 보장하고 높은 수준의 전송속도로 무선 초고속인터넷과 멀티미디어 데이터 이용이 가능한 서비스를 의미함
- o Wibro의 핵심기술은 OFDMA 방식의 다중접속 기술이며, 다중 접속은 시간, 주파수, 부호 등의 한정된 무선자원을 여러 사용자나 시스템이 공유하여 사용하는 것을 말함
 - 이러한 다중접속을 위해 고려해야 할 사항으로 듀플렉스 방식과 MAC 및 PHY 계층이 있으며, MAC 계층에서는 트래픽에 따라 효율적으로 지원을 할당하는 방식이 사용되고 IP 및 QoS를 지원해야 함
 - Wibro 서비스는 2.3GHz 대역(2.30~2.40) 주파수를 사용하며 총 가용 주파수 대역폭은 100MHz임

92) 이하 박성은, Wibro를 위한 MIMO 시스템의 설계 및 성능 분석, 한양대학교 석사학위청구논문, 2008, 3쪽.

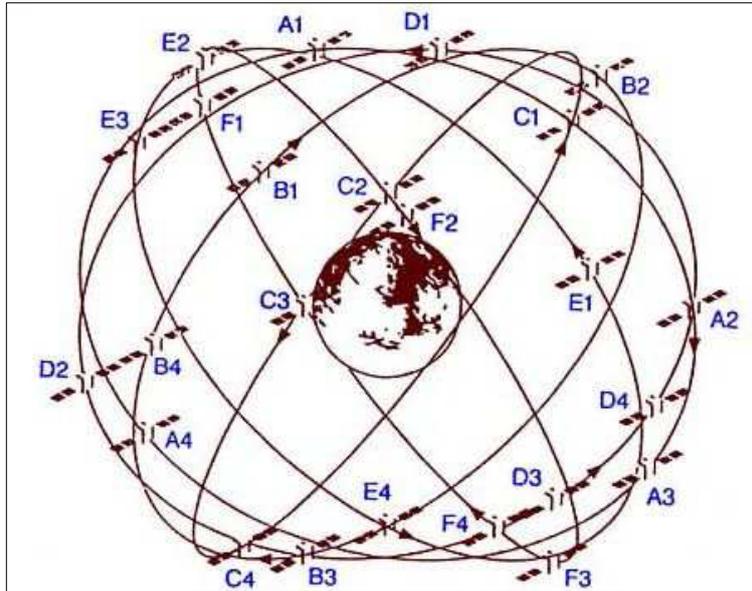
- 주요 서비스는 데이터 중심으로 중품질의 대용량 멀티미디어 서비스인 인터넷 접속, MMS, M-Commerce, M-게임 등이 가능하며, 단말기의 형태는 노트북, PDA, PMP, 핸드폰·스마트폰 등이 될 수 있음
- 이와 같은 측면에서 Wibro는 주파수를 활용, 개인과 개인의 자유로운 정보교환이라는 쌍방향의 관념선상에 있기 때문에 정보내용의 규제 보다는 보편적 역무(universal service)의 제공과 통신비밀의 보호⁹³⁾를 중심으로 형성되어 온 전통적인 통신의 영역에 깃들고 있다고 봄
- 즉, 초고속인터넷 개념의 기술적 확장이라는 측면에서 Wibro에 의한 광고가 인터넷 마케팅 커뮤니케이션 활동에 해당하므로 이를 인터넷광고로 판단함이 옳으리라 봄

마. 내비게이션(navigation) 광고의 경우

- 일반적으로 통용되는 내비게이션(navigation)이라 함은 차량자동 항법장치(car navigation system)의 줄임말로써, 이용자의 위치를 파악하기 위한 위성항법장치(Global Positioning System; GPS)와 이동방향을 제시해주는 도로 데이터베이스(database; DB)를 이용해 자동차운행에 도움을 주고자 개발한 위성자동항법장치(satellite navigation system)를 총칭하는 용어임

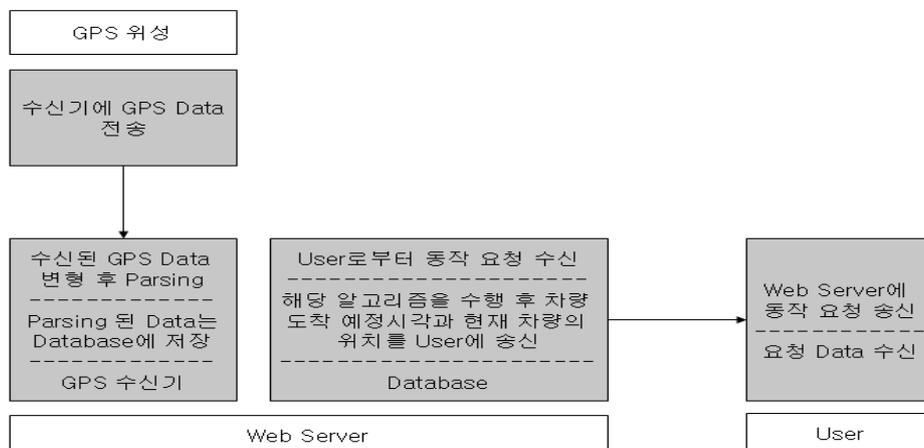
93) 통신의 자유에 있어서는 통신주체간의 비밀보호가 핵심적인 기본권의 내용이 된다. 여기서 통신의 비밀(Korrespondenzgeheimnis)이란 편지·전화·전보·소포·우편환·전신 등 모든 기용수단을 이용함에 있어 그 형태·내용·당사자 및 배달방법 등이 본인의 의사에 반하여 공개되는 일이 없어야 함을 의미하는바, 구체적으로는 열람금지(Einsichtsverbot)·누설금지(Mitteilungsverbot)·정보금지(Auskunftsverbot) 등을 그 내용이 한다. 이렇게 헌법상 보장된 통신의 자유는 첫째, 사생활보호의 수단적 의미를 가진다. 특히, 중요한 핵심 통신업무가 국가에 의해서 독점되고 있기 때문에 모든 국민은 국가의 통신업무에 의존하도록 간접적으로 강제되는 상황에서 통신의 비밀보장은 주거의 자유와 더불어 사생활의 비밀을 보호하기 위한 필수불가결한 수단적 의미를 가진다. 둘째, 통신의 비밀을 보장함으로써 사회구성원 상호간에 의사소통이 원활하게 이루어지도록 촉진할 수 있다. 즉, 통신의 비밀보장은 언론·출판·집회·결사의 자유와 함께 사회공동체 의사소통을 원활히 함으로써 사회공동체의 생활영역을 확장시켜 주며 사회구성원간의 의견교환을 보호해주는 역할을 하고 있다.

<그림 8> GPS 위성과 궤도



- 위성 GPS시스템은 지상 2만200km 상공에서 적도면과 55도의 경사각을 가진 6개 궤도면에 4개씩 배치된 24개의 위치확인 위성을 이용해 이용자의 위치를 파악하는 시스템임
- o 현재 자동차 내비게이션의 수준은 과거 CD-ROM을 갖추기 시작했던 초기의 멀티미디어 컴퓨터 수준의 상호작용성을 갖추고 있다고 봐야 할 것임

<그림 9> 교통정보시스템에서의 서버시스템 개념도



- 기존의 2차원 또는 3차원 도로 안내 기능과 음악 및 영상물의 재생 그리고 실시간으로 지상파 DMB 신호를 수신하는 텔레비전 기능 등이 전부임
- 아직도 내비게이션 업계에서는 무선통신업체와의 제휴를 통해 사용자와 정보간의 실시간으로 정보를 공유할 수 있도록 하는 텔레매틱스(telematics) 기능을 연구하고 있지만 자동차 내비게이션들은 초급 멀티미디어 기능과 DMB 시청 기능 정도를 갖추고 있는 수준임
- 위성항법장치가 내장되어 차량의 위치를 자동으로 표시해 주는 장치로서 navigation은 지상 2만km의 궤도상에서 24개의 GPS 위성이 발사하는 전파를 지상에서 수신하여 차량 내부에 장착한 모니터에 지금의 차량 위치, 목적지까지의 최단거리 등을 표시하여 줌

<그림 10> 특정 신용카드 가맹점의 위치광고가 제공된 내비게이션 화면



- 위치기반서비스가 가능해짐에 따라 이를 활용하는 자동차 내비게이션 등 다양한 애플리케이션에 대한 수요가 급증할 것이며 또한 기업 입장에서 위치기반서비스는 마케팅측면에서 전략적으로 활용 가능하여 기업들의 호응도가 높을 것으로 예측됨

- 이러한 추세에 부응하듯 주요 내비게이션소프트웨어업체들이 내비게이션의 검색기능과 광고를 결합한 위치광고 관련 사업을 확장해가고 있으며 이러한 위치광고⁹⁴⁾가 인터넷광고에 해당하는지 여부가 문제됨
- 판단컨대, 앞서 살펴본 Wibro와 마찬가지로 navigation은 주파수를 활용하여 개인과 개인의 자유로운 정보교환이라는 쌍방향의 관념선상에 있기 때문에 정보내용의 규제보다는 보편적 의무(universal service)의 제공과 통신비밀의 보호를 중심으로 형성되어 온 전통적인 통신 영역에 깃들여 있으나 공연성(公然性)을 지닌다는 점에서 홈페이지의 개설이나 게시판의 이용과 유사하다고 볼 수 있음
- 그렇지만 navigation을 전송수단으로 하는 광고가 인터넷에 대한 매체적 접촉과 그에 따른 상호연락이 이루어지지 않는 현 상황에서는 '인터넷 프로토콜 방식으로 전달되는 광고'로서의 인터넷광고로 이해하는 것은 적절하지 않다고 봄
- 또 내비게이션에 제공되는 지상파 DMB서비스와 동일한 어플리케이션을 사용한다고 하여 이를 방송으로 볼 수도 없다 할 것이며, 현재까지는 공연성 있는 통신으로 여길 수밖에 없다고 생각함

94) 하지만 내비게이션 업체들의 위치광고 도입 움직임에 대해 비판적인 시선도 만만치 않다. 예를 들어 맛집 검색을 보고 해당 음식점을 찾아가 사용자 음식에 불만을 가질 경우엔 내비게이션 업체 탓을 할 수도 있다는 것이다. 광고주가 애초에 과장된 정보를 올릴 수 있다는 지적도 있다. 이는 모든 사업자들이 공통적으로 가지고 있는 고민이다. 소프트웨어 사업자는 광고주로부터 업데이트된 정보를 받아 사용자들에게 전달하는 역할만 하고 있기 때문에 해당 업체가 제대로 된 콘텐츠를 제공했는지 검증할 여력이 없다는 것. 위치광고 시장의 매력에도 불구하고 '검토' 및 '시범영업' 딱지를 달고 있는 이유이기도 하다. 하지만 단순 소프트웨어 판매로는 수익성에 한계를 느끼고 있는 소프트웨어 업체들이 곧 위치광고 시장에 뛰어들 것이라는 것이 업계의 공통된 의견이다; 아이뉴스24 2008년 1월 3일자 기사, available at

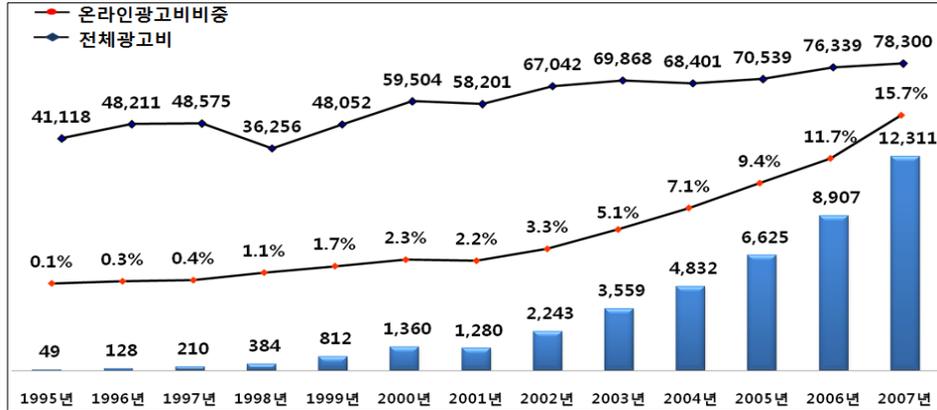
<http://itnews.inews24.com/php/news_view.php?g_serial=305121&g_menu=020800>

IV. 결론에 갈음하여

- 우리나라의 2007년 인터넷광고 산업규모는 1조 2,311억 원으로 전년 대비 3,404억 원이 증가하였음 이것은 2007년 전체광고비 중 약 15%를 차지하는 규모이며, 국내 GDP의 약 0.14%에 해당함
- 우리나라의 인터넷광고산업도 영국과 비슷하게 검색광고가 노출형 광고에 비해 더 큰 폭으로 상승하고 있으며 모바일광고 부문의 산업 규모도 약 1%로 성장이 저조한 편임
- 2008년 우리나라의 인터넷광고 시장은 약 1조 7,000억 원이 될 것으로 예측되고 있으며, 전년 대비 36% 성장한 규모이고, 전체광고비 대비 17%에 해당하는 비율임
- 그리고 미국의 경우 전체 인터넷광고비의 75%를 10개 인터넷매체사들이 소화하는 반면, 우리나라의 경우 전체 75%를 상위 3~4개 업체가 소화하고 있어 특정매체에 대한 쏠림현상이 지속되고 있는 문제점이 발견됨
- 일부매체로의 쏠림현상은 해당매체에 대한 여론의 의존도를 심화시키게 되는데 이는 곧 인터넷매체의 사회적 영향력 증가로 이어지고 있음
- 자칫 정제되지 않은 인터넷광고가 청소년에게 해악을 끼칠 수도 있고 분쟁을 초래할 수도 있는, 즉 실로 막대한 피해를 초래할 수도 있는 문제있으며 여기서 인터넷광고매체의 사회적 책임이 도출됨⁹⁵⁾

95) 이준호, 같은 글(註55), 6~7쪽.

<그림 10> 우리나라의 인터넷광고산업



- 이러한 시점에 낯이 그 영향력을 넓혀가고 있는 인터넷광고에 대한 규제 논의는 분명 현재 반드시 필요한 것이기는 하나 자칫 공적 규제로 인하여 인터넷광고의 활성화를 저해하고 위축시킬 우려가 발생할 수 있는 만큼 접근에 신중을 기해야 할 것임
- 또한 위와 같은 통계를 형성하는 데 있어서도 인터넷광고의 개념정의는 전제적 요소로 작용하므로 이에 관한 선행적 조치가 필요한 것이 사실임
- 가장 폭넓게는 ‘인터넷 마케팅 커뮤니케이션 활동’으로 이해되어지는 인터넷광고는 ‘인터넷 프로토콜 방식으로 전달되는 광고’라 새긴다는 점은 전술한 바와 같음
- 이에 따른다면 소비자의 참여를 직접 끌어내기 가장 좋은 매체 중 하나인 모바일을 통한 마케팅 광고,96) 즉 모바일광고의 경우 이러한 개념적 징표에 따를 때에는 인터넷광고에 포섭될 수 없음
- 이와 관련하여 기업이나 조직이 인터넷이라는 새로운 매체를 통하여 고객과 일련의 커뮤니케이션을 하는 것을 지칭하는 온라인광고97)라는 용어를 통해 인터넷광고와 모바일광고를 포괄하는 것도 전혀 의미가 없지 않음

96) 모바일 마케팅에 관한 논의는 이시훈·최환진·홍원의, AD 2.0: 인터넷광고의 새로운 패러다임, 한경사, 2008, 226~231쪽 참조

97) 조은혜, 온라인광고의 법적 과제, 현안분석 2002-16, 한국법제연구원, 2002, 10쪽.

- 다만, 지난 2007년 1월 24일 제정된 한국인터넷광고심의기구의 「인터넷 광고심의규정」 제3조제1호에서 인터넷광고를 정의하는 바와 같이 ‘디지털 전송매체를 통하여 이용자에게 전달되는 노출형광고 및 전자우편광고, 검색광고 등 모든 형태의 광고물’로 새기는 것은 온라인 광고의 개념에 관한 것임에도 불구하고 심의목적 달성에 따른 심의대상의 확장이 개념정의에 반영된 것일 뿐이라는 점에 유의해야 할 것임⁹⁸⁾
- 결론적으로 인터넷광고를 광고의 개념정의와 인터넷에 관한 사항이 만나는 접점에서의 의사소통양식으로 파악하는 것이 합리적이긴 하지만 인터넷광고가 다방면에 걸친 현상인 까닭에 인터넷광고를 이해함에 있어서 이러한 개념정의가 그리 간단한 것만은 아님⁹⁹⁾
- 하지만 인터넷광고를 인터넷을 매체로 하는 광고라고 하는 경우에 인터넷신문 또는 인터넷통신 등 그 내용형식에 불문하고 ‘인터넷 프로토콜 방식으로 전달되는 광고’를 인터넷광고로 보아야 할 것이라는 준거를 설정하게 되면 새로운 매체에 의한 광고에 대하여 규제대상으로의 편입 여부를 논의할 수 있는 심사척도를 마련한 셈이 됨
- 생각컨대, 온라인광고라는 더 넓은 개념으로 인터넷광고와 모바일광고를 아우르고 이와 유사하거나 이에 준한 규제적 집행이 요청되는 대상을 포섭할 수 있도록 가능성을 열어두는 것이 오히려 이용자의 보호와 권익신장에 보탬이 된다고 보며, 이러한 전제적 논의에서의 단초 제시를 끝으로 이만 본고를 맺음

※ <Issue Inside>는 집필자 개인의 의견으로 한국인터넷진흥원의 공식적인 견해는 아닙니다.

98) 註 67) 참조 오히려 온라인광고라는 용어로 인터넷광고를 지칭하는 예도 찾아볼 수 있는바, 이에 관하여는 바버라K.케이·노먼J.메도프 著, 이명천·백승록 譯, 인터넷광고의 이해, 81~124쪽 참조.

99) Sally J. McMillan, *Internet Advertising: One Face or Many?*, Internet Advertising: Theory and Research, London: Lawrence Erlbaum Associates, 2007, p.16.