



## 정부 광고 내용 분석 연구

### 분류 체계의 수립 및 집행 기관과 광고 목적에 따른 차이를 중심으로

**이희준** 연세대학교 커뮤니케이션대학원 박사과정\*  
**조창환** 연세대학교 언론홍보영상학부 교수\*\*  
**김병희** 서원대학교 광고홍보학과 교수\*\*\*  
**손영곤** (주)베인스 연구소장\*\*\*\*  
**김연진** 연세대학교 커뮤니케이션대학원 석사과정\*\*\*\*\*

본 연구는 2014년 4분기부터 2016년 3분기까지 국내 TV와 인쇄 매체를 통해 집행된 총 327편의 정부 광고를 대상으로 그 내용을 분석한 것이다. 본 연구에서는 정부 광고의 기존 분류 체계가 지닌 문제점을 확인하였고, 이를 개선하는 새로운 분류방식으로 정부 광고의 유형, 광고의 주제, 그리고 광고의 목적에 따른 분류 체계를 제안하였다. 특히 광고의 목적은 향후 정부 광고의 효과 측정과 연계될 수 있는 유용한 분류 기준으로 활용 가능성이 높을 것이다. 한편, 정부 광고의 기관별로 집행 매체와 주제, 목적, 광고에 담긴 정보적 내용이 상이하였는데, 일례로 중앙 정부에서는 주로 TV를 광고 매체로 활용하였고, 건강, 보건, 안전을 주제로 대중의 행동 유발을 목적으로 하는 광고가 많았다. 또한 정부 광고의 목적에 따라 광고 매체, 메시지의 조절 초점에 차이가 나타났다. 예를 들어 일반 공지 목적의 정부 광고는 주로 인쇄 매체를 통한 항상 초점의 메시지를 많이 사용하는 반면, 대중의 인식 변화를 목적으로 하는 정부 광고는 TV를 주로 활용했고, 항상 초점과 예방 초점의 메시지를 두루 사용하는 것으로 나타났다. 본 연구는 정부 광고의 분석에 필요한 다양한 유목을 도출하여 정부 광고의 특성을 종합적으로 설명하는 동시에 실무적 활용도가 높은 분류 체계를 제시했다는 의의가 있다.

**KEY WORDS** 정부 광고 • 공공 광고 • 내용 분석 • 정보 내용 • 조절 초점

\* eugene.lee0121@gmail.com, 제1저자

\*\* ccho@yonsei.ac.kr, 교신저자

\*\*\* kimthomas@hanmail.net

\*\*\*\* noesis4@naver.com

\*\*\*\*\* yj.liz.kim@gmail.com

## 1. 서론

정부 광고는 국가 차원의 공적 이슈(public issue)를 다룬다. 공적 이슈란 사회 내의 여러 사람들에게 관련이 있는 이슈로, 이는 곧 대중의 이익과 관련이 있음을 의미한다. 이 때문에 사회 구성원 그룹이 다양해짐에 따라 여러 이익이 상충할 수 있으며(조용석·황장선, 2007), 따라서, 정부 광고에서 다루지는 이슈는 국가 내에서 논란이 점화될 수 있는 소재이기도 하다(조현인·김유경, 2013). 정부 광고는 단순히 정책에 대한 정보를 전달하는 목적 외에도 특정 이슈에 대해 공식적인 입장을 밝히거나, 긴급 쟁점을 부각시키는 광고, 공익광고 등 설득을 목적으로 하는 광고들이 있으며(김상훈·안대천, 2012; 최일도·허웅, 2012), 실제 국민 생활에 미치는 영향이 매우 크다(김병희, 2015). 이러한 영향력을 반증하듯, 2000년 이후 연간 정부 광고 집행 규모의 추이를 살펴보면 꾸준한 증가 추세를 보이고 있다. 최근의 조사에 따르면, 2015년에는 전년 대비 23% 성장해 무려 5,779억 원 규모를 형성한 것으로 나타났다(허핑턴포스트코리아, 2016. 9. 5). 그러나 이와 같은 양적 성장에도 불구하고, 그동안 학계에서는 정부 광고에 대한 관심은 물론 체계적인 연구가 매우 미흡하였다. 따라서 지속적으로 성장하고 있는 집행의 규모와, 대중의 의식에 미치는 영향을 감안한다면 정부 광고에 대한 보다 심도 깊은 연구가 필요한 시점인 것으로 판단된다. 특히 정부 광고에 대해 좀 더 구체적인 연구가 수행되기 위해서는 집행 중인 정부 광고의 내용과 형식에 대한 전반적인 이해가 반드시 선행되어야 할 것이다.

광고의 궁극적인 목적은 커뮤니케이션을 통해 목표 청중을 설득하는 것이다. 이를 위해 광고 커뮤니케이션은 언어를 비롯해 다양한 시청각 요소들로 구성되며, 이것의 구조와 의미는 각 구성 요소들의 배치 및 노출 빈도 등의 분석을 통해 밝혀지게 된다(조병량, 1988). 어떤 구성 요소들이 메시지에 포함되어 있고, 얼마나 빈번하게 나타나는지를 분석함으로써 광고 콘텐츠의 특징이 파악되는 것이다. 이를 위해 가장 일반적으로 사용되는 연구 방법은 내용 분석(Content Analysis)이다. 내용 분석은 광고 메시지의 구조와 내용을 분석하는 체계적이고 과학적인 분석 기법이라고 할 수 있다(박수진·박길순, 2003). 그동안 정부 광고의 내용과 형식의 현황을 객관적으로 양적 분석한 연구는 최근에야 몇몇 학자들에 의해 시도되었다. 내용의 측면에서 수행된 기존 연구들은 대체로 정부 광고의 주제에 주목하였으며(예: 김병희, 2012; 원이범·김희정, 2013; 조현인·김유경, 2013), 형식의 측면에서는 히긴스(Higgins, 1997)가 제안한

조절 초점 이론(Regulatory Focus Theory)을 중심으로 정부 광고를 분석한 소수의 연구들이 있다(예: 성민재·한미정, 2015; 이병관·윤태웅, 2012). 그러나 그 외의 다른 내용적, 형식적 요소에 대한 학계의 관심은 부족했다. 예컨대, 대중의 설득을 위해 정부 광고에서는 주로 어떠한 정보 내용을 포함하고 있는지, 또는 정부 광고는 어떤 표적 집단을 대상으로 무슨 목적으로 집행되는지 등의 포괄적 현황을 살펴본 연구는 미흡한 실정이다.

따라서 본 연구에서는 내용 분석의 방법을 이용하여 국내에서 집행되고 있는 정부 광고가 지닌 특징을 체계적으로 파악하였다. 구체적으로 이 연구에서는 최근 TV와 신문을 통해 집행된 국내 정부 광고물을 수집하여 그 집행의 형식적 특징과 광고에 나타나는 주제, 목적, 메시지 등의 기존의 내용 분석 연구에서 다루지 않았던 내용적 속성들을 종합적으로 살펴보았다. 아울러 분석의 결과를 검토해 기존 정부 광고의 분류 체계가 지닌 문제점을 보완할 수 있는 새로운 개선책을 모색하고 이를 제안하고자 한다. 또한 사회적으로 논란이 있는 주제의 정부 광고가 있다면 집행의 기관을 중심으로 주요 현황을 제시하기로 한다.

## 2. 이론적 논의

### 1) 정부 광고의 개념과 집행 기관의 분류

정부 광고는 “정부가 주체가 되어서 행하는 광고로 중앙행정기관, 지방자치단체, 정부투자 기관 및 일부 특별 법인이 일정한 효과를 야기하고자 아이디어, 정보, 서비스에 관한 메시지를 매체를 통하여 유료로 전달하는 일체의 광고 행위”를 일컫는다(윤태일·김병희·이정교, 2007; 한국언론(진흥)재단, 2000, 2013). 이와 유사한 개념으로는 공익광고를 들 수 있다. 공익광고는 “공공의 이익을 제고하고 공적 이슈(public issue)에 대한 사회적 관심을 끌기 위한 광고”를 의미한다(조현인·김유경, 2013). 정부 집행 광고의 주요 주제가 국가 차원의 중요 이슈라는 점에서, 학자들을 포함한 다수의 사람들은 ‘정부 광고’와 ‘공익광고’를 혼용하고 있는 것으로 보인다. 그러나 ‘공익광고’의 경우, 영리를 추구하는 기업 또한 광고 주체가 될 수 있다(조현인·김유경, 2013). 따라서 엄밀한 의미에서 ‘공익광고’가 포함하는 광고 집행 주체는 ‘정부 광고’의 집행 주체

를 포함하는 상위 개념이다. 본 연구에서는 광고 집행의 주체를 정부 기관에 한정하고 있으므로 ‘정부 광고’라는 용어를 사용하고자 한다.

「정부조직법」(2016)이 제시하는 바를 따르면, 국가의 행정 사무를 수행하는 기관은 중앙행정기관과 특별지방행정기관으로 나뉜다. 두 기관의 차이는 행정 사무의 범위가 국가 전체에 해당 하는가 또는 특정 지역에 국한되는가의 여부다. 예컨대, 기획재정부, 국민안전처, 통계청 등 17부, 5처, 16청으로 구성된 기관은 국가 전체의 행정 사무를 수행하는 중앙행정기관에 속하며, 서울특별시, 부산광역시 등 17개 시·도는 지방자치단체에 속한다. 이 외 국가적으로 필요한 사업 등의 업무를 수행하는 조직을 공공기관으로 칭한다(「공공기관의 운영에 관한 법률」, 2016). 관련 법률에 의거하면, 공공기관은 “국가·지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 기관”으로 정의되는데, 정부가 출연하여 직접 설립하거나, 기관 운영에 일부 지배력을 갖고 있을 때 해당 기관은 공공기관으로 지정될 수 있다.<sup>1)</sup> 공공기관은 국가적 사업과 관련된 업무를 수행한다는 점에서 중앙 및 지방 행정 기관의 성격을 띠고 있으나, 기관 운영의 측면에서 성격이 다른 기관이라 할 수 있다. 그러므로 각 정부 기관의 성격에 따라 운용하는 광고의 형식적 측면은 물론 그 주제와 목적 등의 내용에도 차이가 있을 것으로 예상할 수 있다.

## 2) 정부 광고 연구의 현황

전술한 바와 같이, 정부 광고와 관련하여 수행된 선행 연구의 사례가 많지 않고, 연구의 범위 또한 아직은 제한적이다(한국언론진흥재단, 2016). 특히 내용 분석의 방법을 이용하여 탐색적 차원에서 정부 광고의 현황을 분석한 연구는 단일 매체 광고에 국한하여 소수의 연구가 진행되었을 뿐이다(예: 심성욱·김민희·임예지, 2015; 조현인·김유경, 2013). 본 연구에서는 정부 광고를 일반적 집행 현황을 포함하는 형식적 측면의 특징 및 내용적 속성을 종합하여 살펴보고자 하므로, 관련 선행 연구를 광고의 형식과 내

---

1) 공공기관은 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관으로 구분되며, 공기업과 준정부기관 중 자체수입액이 총 수입액의 50% 이상을 차지하는 기관을 공기업으로 다시 분류한다. 공기업은 자체 사업을 통해 수입을 내는 기관으로, 한국가스공사나 한국관광공사 등이 그 예이며, 준정부기관은 주로 기금을 관리하거나 위탁 집행하는 기관으로, 한국언론진흥재단이나 한국장학재단 등이 여기에 속한다. 마지막으로 기타 공공기관은 공기업이나 준정부기관을 제외한 기관을 통칭하는 것으로 에너지경제연구원 등이 있다(공공기관의 운영에 관한 법률, 2016).

용이라는 두 가지 분석의 차원으로 나눈 후 각각의 차원에서 수행된 주요 연구들이 제시하는 결과를 검토해 보고자 한다.

### (1) 광고 형식 차원의 연구

광고의 ‘형식’에는 광고 메시지를 전달하는 구조적 장치들이 포함된다. 가령, 광고의 스토리를 전달하는 프레임을 그 예로 들 수 있다. 이러한 장치는 수용자로 하여금 메시지의 의도에 맞추어 태도를 변화하거나 행동을 하도록 설득하는 데 도움이 된다. 정부 광고는 공적 이슈를 다룬다는 점에서 사회 다양한 구성원 그룹 간 논란의 발생 가능성도 있는 반면, 어떤 이슈에 대해서는 자신과 관련성이 낮은 이슈라고 판단하고, 광고 메시지에 무관하게 반응할 가능성도 있다. 실제로, 1997년 공보처가 실시한 설문 조사는 정부 광고에서 권장하는 행동을 실천하지 않는 이유를 조사하였는데, 41%에 해당하는 응답자가 정부 광고의 내용이 자신과 무관한 주제라고 인식한다고 응답하였다(유중숙, 2004 재인용). 또한 2000년 한국방송광고공사가 조사한 국내 정부 광고의 문제점 설문에서도, ‘구체적 실천 방안을 제시하지 못한다’는 문제점이 가장 높게 집계되었다(유중숙, 2004 재인용). 이 같은 결과를 통해 과거 집행되었던 정부 광고에 적용된 형식이 수용자로 하여금 광고 메시지에 주의를 기울이도록 유도하거나, 태도 변화 또는 특정 행위의 실천으로 이어지도록 동기 부여를 일으키지 못했음을 유추할 수 있다. 즉, 인식 변화나 행동 유발을 목적으로 하는 광고 메시지의 형식이 대중의 관점에서 수용되지 못했음을 의미한다.

인간은 자신의 목표를 달성하기 위해 자신의 행동을 조절하거나 규제할 수 있다. 이와 관련된 동기 체계가 히긴스(Higgins, 1997)가 제시한 조절 초점 이론(Regulatory Focus Theory)이다. 히긴스에 따르면, 조절 초점은 항상 초점과 예방 초점으로 이루어진다. 먼저 항상 초점은 주로 어떤 행위를 했을 때 이득이 주어지는 상황과 관련이 있다. 이 때문에 이상적인 결과에 대한 니즈가 형성된 사람은 항상 초점을 바탕으로 행위를 하고자 하는 동기가 형성된다. 반대로 예방 초점은 어떤 행위로 인해 주어지는 손실과 관련이 있다. 따라서 의무, 예방에 대한 니즈가 예방 초점으로 연관되며, 이는 곧 기대되는 손실을 회피하고자 하는 동기로 이어지게 된다. 이러한 조절 초점은 개인의 성향에 따라 다르게 나타나기도 하지만, 상황적 요인으로 인해 점화 가능하다(양윤 · 김신혜, 2011; Halamish, Liberman, Higgins, & Idson, 2008). 이는 광고 메시지에 적용된 프레임이 촉진 프레임인지 혹은 예방 프레임인지에 따라 점화될 수 있음을 의미한다.

성민재와 한미정(2015)은 TV에 집행된 정부 광고의 프레임 유형을 향상 프레임과 예방 프레임으로 나누어 분석하였다. 그 결과, 향상 프레임을 사용한 광고가 예방 프레임을 적용한 광고 보다 많은 것으로 집계되었다. 이에 대해 연구자들은 다수의 공익광고가 어떤 행동을 하도록 권유하는 목적을 지니고 있으며, 이들에 주로 향상 프레임이 적용되었다고 해석하였다. 반면, 예방 프레임의 경우는 주로 문제 해결에 대한 효능감을 심어 주는 결과를 제시함으로써 경각심을 일깨우는 광고로 이루어져 있다고 설명하였다. 이러한 결과는 광고가 내포하고 있는 목적이 행동 유발인지, 또는 경각심을 일깨우는 인식 변화인지에 따라 광고에 적용된 프레임이 달라질 수 있다는 점을 시사한다. 따라서 광고의 목적을 유형화하고, 그에 따른 프레임을 분석해 보는 것은 의미 있는 작업이 될 것이다.

또한 이병관과 윤태웅(2012)은 20년간 국내에서 수행된 정부 광고 효과 연구를 대상으로 종합적 메타분석을 실시하였다. 특히 메시지의 프레임 유형이 광고 태도와 행동 의도에 미치는 효과 크기와, 이 관계에 영향을 미치는 조절 변인들을 살펴보고 그 효과 크기를 확인하는 데 집중하였다. 그 결과, 정부 광고의 메시지로 인한 태도 변화는 향상 프레임에서 더 호의적으로 나타난 반면, 행동 의도는 예방 프레임이 더 효과적인 것으로 나타났다. 앞서 소개한 성민재와 한미정(2015)의 내용 분석 연구에서 연구자들은 주로 행동을 유발하기 위한 광고에 향상 프레임이 적용되고, 태도 변화와 관련된 광고물에 예방 프레임이 적용되었다고 해석한 바 있다. 그러나 이 결과에 이병관과 윤태웅(2012)의 메타분석 결과를 적용해 본다면, 집행된 광고 메시지의 설득 목적에 적합하지 않은 프레임이 적용된 것으로 해석 가능하다. 따라서 광고 목적과 프레임 유형의 적합성의 관점에서, 집행된 광고의 현황을 살펴볼 필요가 있다.

## (2) 광고 내용 차원의 연구

정부 광고에서 ‘내용’에 해당하는 대표적인 요소는 주제다. 정부 광고는 종종 공익광고라는 용어와 혼용됨을 언급했는데, 앞서 기술한 것처럼 공익광고는 광고의 메시지가 내포한 공적 이슈에 집중한 표현이다. 따라서 광고 메시지 내에서 어떠한 공적 이슈가 중점적으로 다뤄지는지 그 주제를 확인하는 것은 정부 광고 내용 분석에 매우 중요하다고 할 것이며, 실제로 국내 대다수 정부 광고 내용 분석 연구는 광고 콘텐츠의 주제를 분석하고 있다(예: 김병희, 2012; 김유경·최창원·주은숙, 2007; 원이범·김희정, 2013; 유종숙, 2004; 조현인·김유경, 2013).

정부 광고의 주제 측면에서 내용 분석을 한 연구들은 대체로 광고 메시지에서 다루는 중심 소재를 파악하고, 다양한 기준을 적용하여 그 양태를 비교함으로써 패턴을 파악하는 형식을 띤다. 몇몇 예를 살펴보면, 먼저, 시간의 흐름에 따른 주제 분석을 들 수 있다. 유종숙(2004)은 20년간 인쇄 매체에 집행된 국내 정부 광고를 총 24개의 주제로 분류하였다. 그리고 그 추이가 연도별, 그리고 정권별로 어떻게 변화하였는가를 살펴보고, 시대적 사건과 정권의 정책 방향성을 근거로 빈도 분석 결과를 해석하여 시사점을 제시하였다. 한편, 김병희(2012)는 TV에 집행된 국내 정부 광고의 주제를 아홉 가지로 나누어 조사하고, 공익광고 태동기, 도입기, 성장기로 이어지는 기간을 기준으로 변동 추이를 살펴보았다. 이는 선행된 유종숙(2004)의 연구와 다르게 정부 광고 영역의 자생적 변화의 관점에서 패턴을 파악했다는 데 의의가 있다.

정부 광고 주제의 양상을 비교하는 또 다른 기준은 문화이다. 예를 들어, 김유경, 최창원, 그리고 주은숙(2007)은 한국, 일본, 미국 TV에서 집행된 정부 광고의 주제가 어떻게 다르게 나타나는지 분석하였고, 원이범과 김희정(2013)은 국내 TV 정부 광고를 중국의 사례와 비교한 바 있다. 마지막으로, 새로운 기준을 바탕으로 광고 주제를 살펴본 연구가 존재한다. 예컨대, 조현인과 김유경(2013)은 국내 정부 광고가 유료 또는 무료 광고로 나누어진다는 데 착안하였다. 이 연구는 TV를 통해 집행된 국내 정부 광고를 8개의 주제를 기준으로 코딩하였다. 그리고 광고주에 따라 주제의 패턴이 어떠한 양상을 보이는지 살펴봄으로써 새로운 분석 기준을 제시하였다.

본 연구에서는 기존 연구에서 분석한 ‘내용’ 요소가 모두 중심 소재에 한정되어 있음에 주목하고자 한다. 중심 소재 외에도 다양한 요소가 ‘내용’ 요소에 포함할 수 있다. 일례로, 정보 내용(information content)을 생각해 볼 수 있다. 광고에 나타난 정보적 내용은 소비자를 설득하거나, 소비자의 반응에 영향을 미치는 중요한 요인이다(Abernethy & Franke, 1996). 레스닉과 스텐(Resnik & Stern, 1977)은 소비자의 의사 결정에 유용한 정보 유형 열네 가지를 제안하면서, 광고가 14개 정보 유형에 해당하는 정보 단서 중 하나라도 포함할 경우 정보적인 광고로 간주할 수 있다고 주장하였다. 이 분석 체계를 적용한 연구는 일반적으로 하나의 광고 표본에 얼마나 많은 유형의 정보 단서가 있는지 정보량을 합산하고 이를 통계적으로 분석한다. 관련하여, 문영숙(2007)은 레스닉과 스텐의 체계를 연구에 적용하여, 1985년, 1994년, 2004년에 집행된 국내 잡지 광고 중 상업광고를 대상으로 정보량을 분석하였다. 시차별로 분석한 결과, 정보 단서가 하나도 없는 광고의 비중이 줄고 정보량이 점차 증가하는 것으로 나타

났는데, 광고의 정보 단서가 1개인 비중이 가장 높았던 1994년 대비 2004년에는 정보량이 3개 이상인 광고물이 정보 단서가 1개인 광고물과 동일한 수준으로 가장 많은 비중을 차지하였다. 이에 대해 연구자는 국내 잡지 광고의 정보성 수준이 향상되었다고 해석하였다. 정부 광고의 영역은 일반 상업광고와 같이 상품을 광고하는 것에서부터 공익을 도모하기 위해 다양한 집단의 이해를 조정하는 것에 이르기까지 다양하다. 이는 곧 효과적인 대중 커뮤니케이션을 위해 광고의 다양한 정보성이 중요할 수 있음을 의미한다. 그러나 현재까지 정부 광고물을 대상으로 광고의 정보성을 내용 분석 한 연구는 부재한 상황이며, 이에 본 연구에서는 정부 광고에서 나타나는 구체적 정보의 내용과 정보량의 현황은 어떠한지 살펴볼 것이다.

추가로, 광고 메시지에 암묵적으로 포함된 구체적인 '목적' 또한 내용 요소로 생각해 볼 수 있다. 이러한 분석 유목을 구체화함으로써 새로운 '내용' 요소 분석 기준을 마련할 수 있을 것으로 생각된다. 또한 지금까지의 선행 연구들은 TV, 인쇄 매체, 혹은 옥외 매체 등 단일 매체에 집행된 정부 광고만을 분석 대상으로 하였으며, 대체로 TV 광고에 집중되어 왔다. 따라서 매체 비중이 가장 높은 인쇄 매체를 중심으로 하되(허핑턴 포스트코리아, 2016), 기타 매체를 통해 집행되는 정부 광고의 특징이 어떠한지 살펴보는 것 또한 의미가 있을 것으로 판단된다.

앞서 정부 광고에 대한 개념적 정의에서도 알 수 있듯이, 일반 상업광고와 구별되는 정부 광고의 특징은 광고주, 즉 광고의 집행 주체와 목적이라는 두 가지 차이에서 기인한다고 볼 수 있다. 정부 광고는 공공 커뮤니케이션의 대표적인 유형이며(한국언론진흥재단, 2016), 공공 커뮤니케이션은 일반적으로 정부 조직 및 공공기관에 의해 사회적 현안(pending issue)이나 공공의 문제(public matter)를 해결하기 위해 시행된다(김재휘 · 김희연 · 부수현, 2012). 또한 공공 커뮤니케이션의 가장 중요한 목적은 공중의 바람직한 사회적 결과를 야기하는 행동을 조성하도록 하는 것이라는 점에서 비상업적 성격을 띤다(Weiss & Tschirhart, 1994). 이렇듯 광고의 집행 주체와 목적은 정부 광고를 주로 상업적 이윤을 추구하는 기업 광고와 명확히 구분할 수 있게 해 준다. 그러므로 광고의 집행 주체와 그 목적을 기준으로 내용 분석을 진행하는 것은 정부 광고의 특징을 살펴보기 위한 가장 합리적인 접근 방법일 것으로 판단하였다.

아울러 본 연구는 상기 이론적 논의를 바탕으로 현행 정부 광고의 분류 체계에 주목하고자 한다. 이는 지금까지 정부 광고에 대한 분류가 학계는 물론 관련 광고의 집행을 대행하고 관리하는 기관에서조차 그 이해 기준에 따라 체계화되어 있지 않았기 때문



이다. 정부 광고를 분류하기 위한 합리적이며 객관적인 체계를 수립하는 것은 광고 관리 업무의 필수 사항이고 또한 선결해야 할 과제이다. 그럼에도 불구하고 지금까지 학계에서는 정부 광고에 대한 타 광고와의 차별적 정의만 통용되고 있을 뿐 분류 체계의 필요성 혹은 중요성을 확인하려는 관심은 소홀했다. 이에 따라, 중앙 정부의 광고 및 지자체와 유관 기관들의 광고 집행을 대행하고 사후 효과 조사 등의 관리 업무를 대행하는 한국언론진흥재단에서 조차 관련 광고물을 효과적으로 정리, 보관, 검색하기 위한 하위 범주를 설정하는 체계적인 기준을 갖지 못하고 있는 실정이다. 이에 본 연구는 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

연구문제 1: 형식 및 내용 측면에서 정부 광고의 전반적 집행 현황은 어떠한가?

연구문제 2: 현행 정부 광고 분류 체계의 문제점은 무엇이며, 문제점을 개선할 새로운 분류 체계는 무엇인가?

연구문제 3: 정부 광고 주체에 따라 집행 매체, 광고의 주제, 광고의 목적, 정보 내용에 있어 어떠한 차이가 있는가?

연구문제 4: 정부 광고 목적에 따라 집행 매체 및 메시지의 조절 초점에 있어 어떠한 차이가 있는가?

연구문제 5: 정부 광고의 주제 및 집행 매체에 따라 논란이 되는 주제의 광고 집행은 어떠한 차이가 있는가?

### 3. 연구 방법

#### 1) 분석 자료 선정

본 연구는 2014년 4분기부터 2016년 3분기까지 국내에서 집행된 정부 광고 중에서 TV와 인쇄 매체에 집행된 광고를 내용 분석의 대상으로 하였다. 본 조사에 사용된 광고 표본은 한국언론진흥재단의 데이터베이스로부터 취합하였다. 한국언론진흥재단이 보유하고 있는 광고물은 조사 기간 동안 국내의 TV 및 인쇄 매체를 통해 집행된 정부 광고가 광고주에 따라 분류되어 있어서 본 연구에 부합하는 광고물만을 효율적으로 선별할 수 있다는 장점을 지니고 있으며, 정부 광고의 집행 대행 기관으로서 해당 기간에 집행된 모든 정부 광고의 내역을 수록하고 있어 대표성에 문제가 없다고 판단되었다.

본 연구에서 TV와 인쇄 매체 광고를 분석 대상으로 한 것은 TV는 시청각적 요소를 모두 사용하여 복합적이고 다양한 방식의 표현이 가능하므로 정부 광고에 대한 수용자의 반응을 다양한 측면에서 분석하기에 가장 적합한 매체일 것으로 판단했기 때문이며, 인쇄 매체의 경우 정부 광고의 주 집행 매체인 점을 고려했기 때문이다. 분석을 위해 선정된 광고물은 중복 집행된 광고를 배제한 총 327편이며 문헌 고찰을 통해 정부 광고의 내용 분석을 위한 유목을 추출하고, 연구의 표본이 각 유목에서 차지하는 비중을 살펴보기 위하여 빈도 분석(Frequency Analysis)을 사용하였다. 아울러, 정부 광고를 좀 더 세밀하게 분석하기 위하여 광고의 집행 주체, 즉 광고 기관과 광고의 목적을 중심으로 기타 주요 항목들과의 교차 분석을 실시하였다.

## 2) 코딩 및 코더 간 신뢰도

본 연구를 위해 수집된 광고물에 대한 코딩은 서울 서북부의 대학원에 재학 중인 두 명의 광고학 전공 석사 연구원에 의해서 수행되었다. 코더들은 실제 코딩을 하기 전에 해당 자료의 코딩에 관한 세부 절차와 방법에 대한 교육을 받았으며, 각 코딩 항목에 대한 코드북(code book)과 지침서를 바탕으로 여러 차례 코딩 연습을 하도록 하였다. 코딩 연습 결과의 불일치가 있을 경우 코더와 연구원들은 몇 차례의 협의 세션을 가졌고, 이를 통해 코딩 체계를 수정하였다. 그 후 각 분석 유목에 대한 코더 간의 신뢰도(inter-coder reliability) 확보를 위해 전체 표본의 약 12% 수준에 해당하는 40개의 TV 및 인쇄 광고를 무작위 추출하여 코더 간 상호 교환 코딩을 실행하였다. 이후 그 결과에 대한 신뢰도를 측정하였으며, 신뢰도의 측정은 페로(Perreault)와 레이(Leigh)의 Ir 계수<sup>2)</sup>를 활용하였다. 신뢰도의 측정 결과, 모든 항목의 Ir 계수는 모두 .80 이상으로 수용 가능한 수준인 것으로 확인되었다. 이러한 과정을 거쳐 각 코더들의 코딩 작업이 숙달되었다고 판단된 이후, 수집된 광고를 코딩 시트에 일관성 있게 코딩하도록 하였다.

2) Perreault와 Leigh's Ir 계수 공식:  $[F0/N - (1/K)]/[K/(K-1)]$ . 5

F0 = 합의된 빈도(frequency of observed agreement), N = 전체 코딩 수(total number of pair-wise judgment), K = 각 코딩 항목의 범주 수(the number of categories into which the responses can be coded).

### 3) 분석 유목

본 연구에서는 문헌 분석을 통해 정부 광고의 내용 분석에 적합한 요소들을 추출하였다. 본 연구에서 채택한 분석 유목의 세부 내역과 코딩을 위한 각각의 하위 항목은 다음과 같다.

#### (1) 광고의 주체

「정부조직법」(2016)과 「공공기관의 운영에 관한 법률」(2016)에 따르면, 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관은 각기 다른 업무를 수행하는 기관으로 분류된다. 업무 성격이 다르다는 점에서 광고의 목적이나 주제 등이 다르게 나타날 것을 추론할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 「정부조직법」(2016)상의 정부 기관 분류와 심성욱 외(2015)의 연구에서 사용된 기관 분류 방식을 바탕으로 중앙 정부, 지방자치단체(시, 도, 군), 공공기관 총 3개의 하위 항목을 설정하고 이에 따른 분석을 시행하였다.

#### (2) 광고의 집행 매체

광고에 스토리가 있는 경우, TV가 인쇄 매체에 비해 메시지 전개에 다소 용이할 수 있다는 점을 감안한다면, 매체별로 집행된 광고의 성격이 다를 가능성을 예상할 수 있다. 따라서 본 연구는 정부 광고의 집행 매체는 어떠한지, 또한 집행 매체가 TV인가 또는 인쇄 매체(신문/잡지)인가에 따라 주제, 광고주 등 광고의 성격이 다르게 나타나는지 확인하고자 하였다. 이에 표본 광고물을 집행 매체에 따라 분류하였으며, 동일 매체 내에서 여러 버전으로 집행된 광고는 콘셉트(concept)가 다른 경우에만 서로 다른 광고로 구분하였다.

#### (3) 광고의 유형

본 분석 유목은 기존 정부 광고 분류 체계의 대안을 모색하기 위해 설정되었다. 본 연구에서는 한국언론진흥재단에서 제시하는 여섯 가지의 기존 정부 광고 분류 체계<sup>3)</sup>를 참고하여 행정 공시 광고, 시책 알림 광고, 의견 제시 광고, 공익 활동 광고, 프로모션 활동

---

3) 행정 광고, 시책 홍보 광고, 의견 광고, 긴급 쟁점 광고, 공공 봉사(공익) 광고, 상품 및 서비스 광고.

광고, 상품 및 서비스 광고, 기타 광고 등 총 7개의 새로운 분류 체계를 설정하였다.

#### **(4) 광고의 주제**

공공 커뮤니케이션의 주제 유형은 수용자의 반응에 영향을 미치는 주요 요인 중 하나로 다뤄져 왔다. 예컨대, 대부분 사회적 주제를 다루는 공익광고는 메시지가 수용자 개인과 관련될수록 높은 효과를 거둘 수 있다는 것이 기존의 연구 결과이다(조용석·황장선, 2007). 정부 광고 혹은 공익광고를 대상으로 수행된 내용 분석 연구에서도 광고의 주제는 핵심 분석 유목의 하나로 사용되어 왔다(예: 김유경·최창원·주은숙, 2007; 심성욱·김민희·임예지, 2015; 원이범·김희정, 2013; 조현인·김유경, 2013). 이에 본 연구는 심성욱 외(2015)의 연구와 조현인과 김유경(2013)에서 사용된 분석 유목을 토대로 국민 생활/윤리/가치관, 건강/보건/안전, 환경/교통, 문화, 경제/노동, 교육, 기타 총 7개의 세부 주제를 구성하였다.

#### **(5) 광고의 목적**

정부 기관의 성격에 따라 집행하는 광고의 목적에도 차이가 있을 것으로 예상된다. 따라서 본 연구에서는 광고 노출 이후 인식의 변화를 거쳐 행동에 이르기까지 단계를 거쳐 광고의 효과가 형성된다는 단계적 효과 모형(Hierarchy of Effects of Model)을 반영하여(Lavidge & Steiner, 1961), 일반 공지, 정보 제공, 인식 변화, 행동 유발 총 4개의 단계별 광고 목적을 분석 유목으로 설정하였다.

#### **(6) 광고의 정보적 내용**

수용자를 설득함으로써 공공의 이익을 달성하고자 하는 정부 광고의 성격을 감안한다면, 광고 메시지에 어떠한 정보적 내용을 포함하여 설득의 논거를 마련하고 있는지 확인해 볼 필요가 있다. 이에 본 연구는 정부 광고에 나타난 정보 내용(information content)이 어떠한가를 알아보려고 하였다. 정보적인 광고를 판단하는 기준은 소비자들이 구매와 관련한 현명한 의사 결정을 내리는 데 필요한 단서를 충분히 제공하는가의 여부에 달려 있다(Resnik & Stern, 1977). 정부 광고 또한 특정 정보의 제공이라는 광고 본연의 기능을 수행하고 있음을 전제로, 본 연구에서는 광고의 정보적 단서 파악을 위해 사용되는 측정 도구 중 가장 활용도가 높고 설명력이 강한 것으로 평가되는 레스닉과 스텐(Resnik & Stern, 1977)의 14개 정보 항목(가격, 품질, 성능, 성분 또는 내용물,

이용 안내, 특별 제공, 맛, 영양, 포장, 보증, 안전성, 독립 조사, 자사 조사, 새로운 아이디어)을 사용하였다.<sup>4)</sup>

### (7) 광고 메시지의 조절 초점

메시지는 광고 전략의 수립에서 가장 핵심적인 실행 요소의 하나이며, 어떠한 메시지 전략을 실행하느냐에 따라 광고 효과는 크게 달라진다(허중호 외, 2013). 이와 같은 중요성에도 불구하고 그동안 정부 광고와 메시지 간의 관계는 내용 분석의 대상으로 고려되지 않았다. 본 연구에서는 정부 광고의 메시지가 주로 특정한 행동을 촉구하며 유발하고자 하는 항상 촉구의 메시지인가 또는 반대로 광고를 통해 대중의 행동을 미리 억제하고 지양하고자 하는 예방적 메시지인가를 파악하고자 하였다. 예를 들어, 금연 주제의 광고에서 건강의 증진과 활력을 강조한 메시지는 항상 초점(promotion-focused)에 맞춰진 메시지로 볼 수 있으며, 폐암의 예방을 위해 금연을 권장할 경우 질병을 예방하는 안전 욕구에 소구하려는 예방 초점(prevention-focused)에 해당되는 메시지이다. 본 연구에서는 히긴스 외(Higgins et al., 2003)의 연구에서 제안하는 메시지의 조절 초점 유형을 바탕으로 항상 초점 메시지, 예방 초점 메시지, 기타 총 3개의 항목을 사용하였다.

### (8) 광고의 상호작용성

상호작용성(interactivity)은 광고의 효과를 높이는 주요한 요소로서, 광고와 제품, 그

---

4) 총 14개 정보 항목별 조작적 정의는 다음과 같음. ① 가격(price value): 제품(서비스)의 가격 또는 가치에 대해 언급하고 있는가? ② 품질(quality): 제품(서비스)의 차별적 품질에 대해 언급하고 있는가? ③ 성능(performance): 제품(서비스)의 이용 시 효과를 언급하고 있는가? ④ 성분 및 내용물(content): 서비스의 경우, 하위 프로그램을 명시하거나 설명하는 경우이며, 상품의 경우 구성 성분 및 내용물을 명시하고 있는가? ⑤ 이용 안내(Contact Point): 행사 일정, 장소 등의 시공간적 정보나 정보 제공 담당자를 담고 있는가? ⑥ 특별 제공(special offers): 일정 기간 동안 가격 이외의 특별 판매 서비스가 시행되는가? ⑦ 맛(taste): 맛의 우수성을 인정받을 만한 증거가 제시되고 있는가? ⑧ 영양(nutrition): 제품 영양가에 대한 구체적인 자료나 다른 제품과의 비교가 제시되어 있는가? ⑨ 포장(packaging or shape): 제품의 포장 단위, 형태에 대한 정보가 제공되는가? ⑩ 보증(guarantees and warranties): 제품 구매 이후의 보증, 보상, 사후 서비스 등에 대한 내용이 제시되어 있는가? ⑪ 안전성(safety): 타 제품과 비교하여 안전하다는 내용이 제시되고 있는가? ⑫ 독립 조사(independent research): 제품(서비스)와 관련된 독립된 연구 기관의 조사 결과가 제시되어 있는가? ⑬ 자체 조사(company research): 제품(서비스)와 관련된 자사 기관의 조사 결과가 제시되어 있는가? ⑭ 새로운 아이디어(new idea): 새로운 콘셉트로 제작된 제품(서비스)이라는 내용 또는 관련 이익이 제시되어 있는가?

리고 브랜드에 대한 수용자의 태도 등에 긍정적인 영향을 주는 것으로 보고되고 있다 (Cho & Leckenby, 1999; 이승연 · 조창환, 2011; 최민욱, 2011; 황장선 · 김은혜 · 조정식, 2006). 따라서 기존 연구에 근거할 때 정부 광고의 효과성 제고 측면에서 상호작용성의 개념에 주목할 필요가 있다. 본 연구에서는 정부 광고의 상호작용성 포함여부를 파악하기 위해 수용자의 참여를 요구하지 않는 일방향의 광고와 수용자의 참여(예: QR코드를 통한 이벤트 응모)를 유도하는 양방향 참여형 광고로 분석 항목을 설정하였다.

### (9) 광고의 표적 청중

본 분석 유목은 정부 광고가 누구와 커뮤니케이션하려고 하는가를 알아보고자 함이다. 구체적으로, 본 연구에서는 전 국민, 특정 연령층, 특정 지역민, 특정 직업군, 성별, 기타 총 6개의 표적 청중으로 항목을 세분화하였다.

## 4. 분석 결과

### 1) 정부 광고 일반 현황

첫 번째 연구문제로서, 국내 정부 광고의 내용 및 형식 측면에서의 전반적인 집행 현황을 살펴보기 위해 빈도 분석을 실시하였다. 각 분석 유목과 세부 항목에 대한 기술 통계량은 다음과 같다. 먼저 일반 현황으로서 정부 광고의 집행 주체는 공공기관이 48.6%로 가장 높은 비율을 차지했으며, 지방자치단체(30.9%), 중앙 정부(20.5%)의 순인 것으로 나타났다(〈표 1〉 참조).

표 1. 정부 광고의 주체

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
광고 주체	중앙 정부	67	20.5
	지방자치단체	101	30.9
	공공기관	159	48.6
합계		327	100.0

표 2. 정부 광고의 집행 매체

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
매체	TV	128	39.1
	인쇄	199	60.9
합계		327	100.0

표 3. 정부 광고의 정보 내용

항목	세부 항목	빈도	valid %	Chi-square test
정보 단서	가격	7	2.1	$\chi^2 = 299.599^{***}$
	품질	25	7.6	$\chi^2 = 234.645^{***}$
	성능	100	30.6	$\chi^2 = 49.324^{***}$
	성분 및 내용물	134	41.0	$\chi^2 = 10.645^{***}$
	이용 안내	134	41.0	$\chi^2 = 10.645^{***}$
	특별 제공	6	1.8	$\chi^2 = 303.440^{***}$
	맛	4	1.2	$\chi^2 = 311.196^{***}$
	영양	6	1.8	$\chi^2 = 303.440^{***}$
	포장	1	0.3	$\chi^2 = 323.012^{***}$
	보증	9	2.8	$\chi^2 = 291.991^{***}$
	안전성	35	10.7	$\chi^2 = 201.985^{***}$
	독립 조사 자료	7	2.1	$\chi^2 = 299.599^{***}$
	자체 조사 자료	8	2.4	$\chi^2 = 295.783^{***}$
새로운 아이디어	37	11.3	$\chi^2 = 195.746^{***}$	

정보 내용의 항목별 중복 포함. \*\*\* $p < .001$ .

정부 광고의 집행 매체의 경우, 분석 대상인 TV와 인쇄 매체를 기준으로 분류한 결과 인쇄 매체가 전체의 60.9%를 차지하여 대부분의 광고 집행이 신문과 잡지 등 인쇄 매체를 중심으로 이루어지는 것으로 확인되었다(〈표 2〉 참조).

다음으로 본 연구는 정부 광고의 메시지 실행 전략을 분석하였다. 먼저, 정부 광고의 정보 내용을 분석한 결과, 광고의 상품(예: 공공재, 지역 토산품 등) 또는 서비스(예: 공공 정책 등)의 ‘성분 및 내용물’ 및 ‘이용 안내’와 관련된 내용이 각각 41%를 차지하여

가장 높은 비중을 보였다(〈표 3〉 참조). 정보 내용의 분포 차이는 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의하였다.

이어서 본 연구는 국내 정부 광고의 정보량을 확인하였다(〈표 4〉 참조). 광고에 한 가지 이상의 정보적 단서를 포함하는 경우 정보적 광고로 분류할 수 있다는 레스니과 스텐(Resnik & Stern, 1977)의 제언에 따라, 연구 대상 정부 광고 중 79.8%가 정보적인 것으로 확인하였다. 구체적으로 살펴보면, 정보량이 1개인 표본이 가장 많은 비중을 차지하였으며, 정보량이 2개인 경우(27.2%)와 정보적 단서가 하나도 없는 경우(20.2%)가 그 뒤를 이었다. 이 결과는 일반 상업광고의 정보량과 비교할 때 다소 낮은 수준이다. 실제로, 문영숙(2007)의 연구에 따르면 국내 잡지 광고의 정보성은 세 기간(1985년, 1994년, 2004년)에 걸쳐 증가 추세를 보였고, 2004년 표본의 경우, 정보 단서가 하나도 없는 광고는 전체의 9.0%에 그친 것으로 집계되었다. 이 같은 정보량의 차이는 다음의 관점에서 해석할 수 있다. 먼저 정부 광고를 다룬 다수 연구에서 공공의 의제를 다루는 광고는 감성적 소구가 효과적이라고 보고된 바 있다(Flora & Mailbach, 1990; Bagozzi & Moore, 1994; Lee & Davie, 1997; Solomon & DeJong, 1997; 김유경 외, 2007 재인용). 이와 관련하여, 조현인과 김유경(2013)은 정부 광고의 수용자가 대체로 광고 주제에 무관심한 경향이 있기 때문에 감성적인 메시지가 많이 사용되는 것으로 추론하였다. 이러한 맥락에서 보건대, 정부 광고의 경우 서비스나 제품 품질

표 4. 정부 광고의 정보량

항목	정보량 (개)	빈도	퍼센트 (%)
정보 내용	0	66	20.2
	1	106	32.4
	2	89	27.2
	3	44	13.5
	4	17	5.2
	5	3	0.9
	6	0	0.0
	7	2	0.6
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 224.245, p = .000$	



표 5. 정부 광고 메시지의 조절 초점

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
메시지 조절 초점	항상 초점 메시지	184	56.3
	예방 초점 메시지	72	22.0
	기타	71	21.7
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 77.413, p = .000$	

표 6. 정부 광고의 상호작용성

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
상호작용성	일방향	317	96.9
	양방향, 참여형	10	3.1
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 288.223, p = .000$	

지각을 위한 실증적 정보들이 생략되고 대신 감성적 메시지가 주로 제시되므로 정부 광고의 정보성이 일반 상업광고보다 낮게 나타나는 것으로 추정할 수 있다.

메시지의 조절 초점에 따른 정부 광고의 분석 결과는 <표 5>와 같다. 항상 초점 메시지를 사용하는 광고가 56.3%로 다수를 차지하였다. 이는 대부분의 정부 광고가 대중에게 부정적인 측면의 예방을 강조하기보다는 긍정적인 측면을 강조하는 미래 지향적 메시지를 사용하고 있음을 의미하고 있다. 분포의 차이는 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의하였다.

정부 광고의 상호작용성 포함 여부를 분석한 결과, 대부분의 광고(96.9%)에서 사용되고 있지 않는 것으로 나타났고(<표 6> 참조), 분포의 차이는 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의하였다.

마지막으로 정부 광고의 표적 청중은 총 6개 세부 항목으로 나누어 분석하였고, 집행된 광고의 절반 이상이 전 국민(54.7%)을 대상으로 하는 광고임을 알 수 있었다. 그 다음은 특정 지역민(12.5%)을 광고의 표적 집단으로 하는 것으로 나타났다(<표 7> 참조). 분포의 차이는 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의하였다.

표 7. 정부 광고의 표적 청중

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
표적 청중	전 국민	179	54.7
	특정 연령층	27	8.3
	특정 지역민	41	12.5
	특정 직업군	19	5.8
	성별	1	0.3
	기타	60	18.3
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 377.826, p = .000$	

## 2) 정부 광고의 분류 체계

두 번째의 연구문제는 기존 정부 광고의 분류 체계를 살펴보고, 만약 문제점이 있다면 이를 개선할 수 있는 새로운 분류의 방안을 모색하는 것이다. 현재 정부 광고의 분류를 위해 실무에서는 <표 8>과 같이 행정 광고, 시책 홍보 광고, 의견 광고, 긴급 쟁점 광고, 공공 봉사 광고(공익광고), 상품 및 서비스 광고의 여섯 가지 유형을 사용해 오고 있다.

행정 광고는 가장 일반적인 것으로 법적 의무 조항 광고이며, 시책 홍보 광고는 중앙 정부나 지방자치단체에서 새로운 정책이나 행정 서비스를 추진하며 국민의 동의를 구하는 홍보(PR)성 광고이다. 의견 광고는 정부나 지방자치단체에서 공식적인 입장을 밝히는 광고이며, 긴급 쟁점 광고는 돌발 사태나 긴급 상황에서 대처 방안을 제시하거나 국민의 이해를 구하는 광고다. 공공 봉사 광고(공익광고)는 정책을 추진하기 위해서가 아니라 공공성을 바탕으로 국민을 계도하는 광고이며, 상품 및 서비스 광고는 정부 투자 기관이나 정부의 특별 법인에서 상품과 서비스를 알리는 것으로 일반 상업광고의 목적과 같다(김상훈·안대천·2012; 최일도·허웅, 2012).

상기 분류 체계는 광고 집행의 주체, 즉 광고주 중심의 내용적 분류 체계라 할 수 있겠다. 본 방식에 따라 정부 광고의 하위 유형을 구분하는 것은 각 유형별로 광고 내용에 차별성을 두고 있다는 점에서 개개의 의미 규정에는 별 무리가 없으나, 그 분류 체계가 실제적으로 통용될 수 있는가는 재고의 여지가 있다. 다시 말해, 정부 광고를 하위

표 8. 현행 정부 광고의 분류와 정의

구분	정의
행정 광고	정부 광고의 대중을 이루는 것으로서 공시, 공고, 안내, 입찰, 공람, 모집 등 법적 의무조항 광고
시책 홍보 광고	중앙 정부나 지방자치단체의 PR 성격이 짙은 것으로 새로운 정책이나 법규, 행정 서비스 등을 추진할 때 이에 대한 국민의 이해와 협력, 지지를 구하며 나아가 정책 목표 실현에 원 활을 기하기 위한 상품 판매 촉진적 광고
의견 광고	정부나 지방자치단체의 공식적인 입장을 밝히거나 필요한 의견을 제시하는 광고
긴급 쟁점 광고	돌발적인 사태가 발생하거나 긴급한 상황이 생겼을 때 이에 대한 적절한 대처나 국민들의 이해를 구하기 위한 광고
공공 봉사 광고 (공익광고)	정책 집행을 위한 목적이 아니라 국민 계도적이고 공공의 이익을 위한 광고, 예를 들면 교통, 환경, 질서, 도덕심 양양 등 공익적 성격을 지닌 광고
상품 및 서비스 광고	정부 투자 기관 및 일부 특별법인의 상품이나 서비스를 광고하는 것으로서 일반 상업광고 와 그 성격이 유사

출처: 김상훈 안대천, 2012; 최일도 허웅, 2012.

구분하는 체계가 의미적 적합성을 확보하고 있는가의 문제와는 별개로 특정 분류 방식이 실제로 기능하려면 현장에서 집행되고 있는 광고의 맥락을 탄력적으로 식별하고, 이러한 광고물에 대한 접수, 관리를 용이하게 할 수 있도록 하는 어떤 것이어야 한다.

그러나 상기 분류 체계를 본 연구에 적용해 본 결과, 코더의 해석에 따라 여러 항목이 한 광고물에 적용될 수 있는 문제점이 발견되었다. 다시 말해, 전체 표본의 약 12%인 40개의 광고물을 대상으로 한 시험 코딩에서 코딩자 간의 일치도가 68% 이하로 낮게 나타남으로써 이는 신뢰 가능한 분류 체계로 보기에는 무리가 있다고 본다. 즉, 기존 6개 유형을 기준으로 분류할 경우 정부 광고의 내용들이 상호 배제적으로 분류될 수 없으며, 다수의 광고 유형이 중복 포함될 수 있었다. 이 결과를 재검증하기 위해 분석된 코딩에 대하여 두 코딩자가 재협의 과정을 거친 이후에도 만족스러운 코딩 신뢰도가 확보되지 못하였다. 요컨대 기존의 여섯 가지 유형은 실무적 분류 체계라기보다는 구분과 범주화의 의미를 지니며, 실제 활용될 수 있는 분류 체계로서의 의미를 부여하기는 어려울 것으로 사료된다. 따라서 본 연구는 지금까지 사용되고 있는 분류 체계에 대한 재검토 또는 대안 체계의 모색이 시급한 과제인 것으로 판단하였다.

이에 본 연구에서는 새로운 분류 체계를 제안하기 위하여 다음과 같은 연구 방법을 거쳤다. 첫째, 정부 광고 분류 체계 수립과 관련된 문헌 조사 및 현행 체계의 장단점을

을 분석하였다. 문헌 자료는 국내 정부 광고를 주제로 발표된 연구 논문과 해외의 연구 보고서를 참고하였다. 둘째, 미국, 영국, 프랑스, 독일, 일본 등 해외 주요 국가의 정부 광고 현황 자료를 비교, 분석하였으며 국내에 적용 가능성이 있는 내용은 반영하고자 하였다. 특히 분류의 기준을 설정하는 과정에서 여러 나라에서 집행된 정부 광고물을 참조하여 각국의 광고에서 두드러지는 주제와 표현 전략 등을 국내의 경우와 비교하였고, 이를 통해 우리의 상황에 부합되는 분류의 방향을 모색하고자 하였다. 마지막으로 위의 과정을 거쳐 도출된 분류 체계가 분류 틀의 측면에서 다른 분류 방식에 비하여 논리적으로 망라성, 배타성, 단순성을 갖추고 있는가의 여부를 현재 제작되어 집행되고 있는 정부 광고의 사례에 적용하고 분석함으로써 현실적 적용의 가능성을 점검하였다.

따라서 본 연구에서는 정부 광고의 새로운 분류 체계 수립을 위해 1) 기존 6개 유형에 따른 분류 방식을 기본으로 이를 수정 및 보완하는 방향, 2) 현재 집행되고 있는 정부 광고의 주제 영역을 반영하는 분류 방안, 그리고 3) 광고의 목적에 따른 분류 체계를 제안하고자 한다.

본 연구는 먼저 광고의 유형에 따른 총 7개(행정 공시, 시책 알림, 의견 제시, 공익 활동, 프로모션 활동, 상품 및 서비스, 기타)의 항목을 설정하고 대상 327개 표본을 분류하였다. 분석의 결과, 전체 표본 중 프로모션 활동 광고가 30.6%를 차지하여 가장 높은 비중을 차지하였으며, 그 다음으로 행정 공시(29.4%), 공익 활동(13.1%)과 상품 및 서비스(13.1%), 시책 알림(9.2%), 의견 제시(2.8%), 기타(1.8%)의 순으로 분류되

표 9. 정부 광고의 유형

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
유형	행정 공시 광고	96	29.4
	시책 알림 광고	30	9.2
	의견 제시 광고	9	2.8
	공익 활동 광고	43	13.1
	프로모션 활동 광고	100	30.6
	상품, 서비스 광고	43	13.1
	기타	6	1.8
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 185.284, p = .000$	

었고, 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의미한 분포 차이를 보이는 것으로 나타났다(〈표 9〉 참조).

두 번째 분류 체계의 방안으로서, 정부 광고의 주제 영역에 따른 분류는 총 7개 항목으로 나누어 분석하였다. 그 결과, 최근 집행되고 있는 정부 광고는 문화(23.9%)와 관련된 주제나 환경 및 교통(16.5%), 국민 생활, 윤리, 가치관(16.2%), 건강, 보건, 안전(15.3%)의 주제 순으로 집행되고 있음을 알 수 있었다(〈표 10〉 참조). 분포 차이는 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의하였다.

마지막으로 정부 광고의 목적별 분류는 일반 공지, 정보 제공, 인식 변화, 행동 유

표 10. 정부 광고의 주제

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
주제	국민 생활, 윤리, 가치관	53	16.2
	건강, 보건, 안전	50	15.3
	환경, 교통	54	16.5
	문화	78	23.9
	경제, 노동	31	9.5
	상품	30	9.2
	교육	24	7.3
	기타	7	2.1
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 88.887, p = .000$	

표 11. 정부 광고의 목적

항목	세부 항목	빈도	퍼센트 (%)
목적	일반 공지	145	44.3
	정보 제공	61	18.7
	인식 변화	43	13.1
	행동 유발	78	23.9
합계		327	100.0
Chi-square test		$\chi^2 = 72.743, p = .000$	

발의 4개 항목으로 측정하였다. 분석의 결과, 전체 표본 광고 중 ‘일반 공지’를 목적으로 하는 광고가 44.3%(145건)로 가장 많았으며, 그 다음으로 광고 수용자의 행동 유발(23.9%), 정보 제공(18.7%), 인식 변화(13.1)를 목적으로 광고가 집행되고 있음을 알 수 있었다(〈표 11〉 참조). 분포의 차이는 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의하였다.

### 3) 주요 변인 간의 유의성 검증 결과

본 연구의 세 번째와 네 번째 연구문제는 정부 광고의 집행 주체와 광고의 목적을 중심으로 주요 변인 간 관계의 유의성을 알아보는 것이었다. 이를 위한 분석 방법은 주로 교차 분석과 카이제곱 검정이 이용되었으며, 경우에 따라 피셔의 정확 검정을 사용하였다. 분석을 실시한 결과는 다음과 같다.

#### (1) 광고 집행 기관별 집행 매체

본 연구에서는 정부 광고의 집행 주체, 즉 광고의 기관과 집행 매체 간의 관계를 알아보려고 하였다. 〈표 12〉에서 제시하는 바와 같이, 분석 대상 327개 광고의 집행 기관별 매체 집행의 특징은 중앙 정부의 경우 TV 매체를 활용한 집행이 40건(59.7%)으로 주로 TV를 통해 광고를 집행하는 것으로 나타난 반면, 지방자치단체와 공공기관의 경우에는 인쇄 광고의 비중이 각각 69건(68.3%), 103건(64.8%)을 차지하여 매체 운용의

표 12. 정부 광고 주체별 집행 매체

구분		광고 주체			전체 (%)
		중앙 정부 (%)	지자체 (%)	공공기관 (%)	
집행 매체	TV	40 (59.7)	32 (31.7)	56 (35.2)	128 (39.1)
	인쇄 매체	27 (40.3)	69 (68.3)	103 (64.8)	199 (60.9)
합계		67 (100.0)	101 (100.0)	159 (100.0)	327 (100.0)
Chi-square test		$\chi^2 = 5.274, p = .000$			

측면에서 중앙 정부의 광고 집행과는 다른 양상을 나타냈다. 매체 유형별로 집행 기관에 따른 차이는 통계적으로도 유의했다( $\chi^2 = 15.274, p = .000$ ).

## (2) 광고 집행 주체별 광고의 주제

정부 광고의 집행 주체에 따른 광고 주제의 차이를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 중앙 정부의 광고는 전체 67개의 광고 중 ‘건강, 보건, 안전’과 관련된 내용이 26건(38.8%)으로 제일 많았으며, 지방자치단체는 101개 중 ‘문화’를 주제로 하는 광고가 52건(51.5%), 공공기관은 159개의 광고가 전 주제에 걸쳐 골고루 분포되어 있었으나 ‘환경, 교통’과 관련한 내용이 31건(19.5%)으로 가장 많았다. 그리고 이러한 광고주별 주제의 차이는 카이제곱 검정 결과 유의 수준  $p < .001$ 에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 구체적인 결과는 <표 13>에서 제시하는 바와 같다.

표 13. 정부 광고 주체별 광고의 주제

구분		광고 주체			전체 (%)
		중앙 정부 (%)	지자체 (%)	공공기관 (%)	
광고 주제	국민 생활, 윤리, 가치관	18 (26.9)	9 (8.9)	26 (16.4)	53 (16.2)
	건강, 보건, 안전	26 (38.8)	1 (1.0)	23 (14.5)	50 (15.3)
	환경, 교통	1 (1.5)	22 (21.7)	31 (19.5)	54 (16.5)
	문화	3 (4.5)	52 (51.5)	23 (14.5)	78 (23.9)
	경제, 노동	13 (19.3)	2 (2.0)	16 (10.1)	31 (9.5)
	상품	0 (0.0)	9 (8.9)	21 (13.2)	30 (9.2)
	교육	6 (9.0)	3 (3.0)	15 (9.4)	24 (7.3)
	기타	0 (0.0)	3 (3.0)	4 (2.4)	7 (2.1)
합계		67 (100.0)	101 (100.0)	159 (100.0)	327 (100.0)
Chi-square test		$\chi^2 = 133.944, p = .000$			

표 14. 정부 광고 주체별 광고의 목적

구분		광고 주체			전체 (%)
		중앙 정부 (%)	지자체 (%)	공공기관 (%)	
광고 목적	일반 공지	6 (9.0)	70 (69.3)	69 (43.5)	145 (44.3)
	정보 제공	16 (23.9)	10 (9.9)	35 (22.0)	61 (18.7)
	인식 변화	22 (32.8)	2 (2.0)	19 (11.9)	43 (13.1)
	행동 유발	23 (34.3)	19 (18.8)	36 (22.6)	78 (23.9)
합계		67 (100.0)	101 (100.0)	159 (100.0)	327 (100.0)
Chi-square test		$\chi^2 = 72.998, p = .000$			

### (3) 광고 집행 주체별 광고의 목적

정부 광고의 집행 주체별 광고 목적의 차이를 알아보기 위해 카이제곱 검정을 실시하였다. 분석 결과, <표 14>에서 볼 수 있듯이 정부 광고의 기관과 광고 목적에는 유의 수준  $p < .001$ 에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 구체적으로, 중앙 정부의 경우 전체적으로 일반 공지, 정보 제공, 인식 변화, 행동 유발을 목적으로 하는 광고가 각기 비슷한 비중을 차지하고 있었으나, ‘행동 유발’ 광고가 23건(34.3%), ‘인식 변화’ 광고가 22건(32.8%)으로 두 목적이 67.1%에 달하는 것으로 나타났다. 한편, 지방자치단체의 경우 ‘일반 공지’ 목적의 광고가 70건으로 전체의 70% 가까이 차지하고 있었으며, 공공기관은 ‘일반 공지’가 69건(43.5%)으로 가장 많았고 이어서 ‘행동 유발’ 36건(22.6%), ‘정보 제공’ 35건(22.0%) 등 세 가지 목적에 분산되어 있었다.

### (4) 광고 집행 주체별 정보 내용

본 연구에서는 정부 광고의 집행 주체별 광고에 담긴 정보 내용의 차이를 알아보았다. 분석을 위해 교차 분석과 카이제곱 검정을 실시하였고, 결과는 <표 15>에서 제시하는 바와 같이 의미 있는 차이가 확인되었다.

구체적으로, 중앙 정부의 광고에서 가장 많이 나타나는 정보 내용은 이용 안내 29



표 15. 정부 광고 주체별 광고의 정보적 내용

구분	광고 주체			전체 (%)	$\chi^2$	관계	
	중앙 정부 (%)	지자체 (%)	공공기관 (%)				
정보 내용	가격	2 (28.6)	1 (14.3)	4 (57.1)	7 (100.0)	.973	N/A
	품질	0 (0.0)	12 (48.0)	13 (52.0)	25 (100.0)	8.176*	b, c > a
	성능	22 (22.0)	18 (18.0)	60 (60.0)	100 (100.0)	11.740**	c > a, b
	성분 및 내용물	18 (13.4)	54 (40.3)	62 (46.3)	134 (100.0)	12.288**	b, c > a
	이용 안내	29 (21.6)	49 (36.6)	56 (41.8)	134 (100.0)	4.699	N/A
	특별 제공	1 (16.7)	3 (50.0)	2 (33.3)	6 (100.0)	1.060	N/A
	맛	0 (0.0)	2 (50.0)	2 (50.0)	4 (100.0)	1.310	N/A
	영양	0 (0.0)	2 (33.3)	4 (66.7)	6 (100.0)	1.673	N/A
	포장	1 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (100.0)	3.893	N/A
	보증	1 (11.1)	2 (22.2)	6 (66.7)	9 (100.0)	1.242	N/A
	안전성	7 (20.0)	6 (17.1)	22 (62.9)	35 (100.0)	4.035	N/A
	독립 조사 자료	1 (14.2)	3 (42.9)	3 (42.9)	7 (100.0)	.515	N/A
	자체 조사 자료	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	8.665*	c > a, b
	새로운 아이디어	13 (35.1)	3 (8.1)	21 (56.8)	37 (100.0)	11.944**	a, c > b

a: 중앙 정부, b: 지방자치단체, c: 공공기관  
 정보 내용의 항목별 중복 포함. \* $p < .05$ . \*\* $p < .01$ . \*\*\* $p < .001$ .

건, 성능 22건, 그리고 성분 및 내용물 18건의 순으로 정보 포함의 빈도가 높게 나타났다. 지방자치단체의 광고에서는 성분 및 내용물 54건, 이용 안내 49건, 그리고 성능 18

건의 순이었고, 공공기관의 경우에는 성분 및 내용물 62건, 성능 60건, 이용 안내 56건, 안전성 22건, 그리고 새로운 아이디어 21건의 순으로 정보의 빈도가 높게 나타났다. 즉, 중앙 정부가 집행하는 광고에서는 정부 부처의 정책 또는 행사의 일정, 장소 등의 시공간적 이용에 관한 정보 등을 담고 있거나(이상 ‘이용 안내’), 특정 정책 및 공공 서비스를 이용하는 데 따른 공공적 효과(‘성능’), 또는 그러한 시책의 하위 내용(‘성분 및 내용물’)과 관련된 정보 내용이 골고루 포함되어 있었다. 지방자치단체의 광고에서 주로 확인되는 정보 내용과 비중 또한 중앙 정부의 광고와 유사하게 나타났다.

반면에 공공기관에서는 주로 공공 서비스와 관련한 구체적인 정보(이상 ‘성분 및 내용물’, ‘안전성’, ‘영양’)가 상대적으로 높았으며, 이어서 사용의 방법과 그에 따른 편익(‘성능’, ‘이용 안내’), 그리고 새로운 콘셉트로 제작된 상품(서비스)이라는 정보(‘새로운 아이디어’)를 제공하는 광고가 많았다. 이러한 차이는 각 정부 광고 기관의 행정 기능 차이부터 정책과 제품/서비스의 성격, 광고의 목적 등 복합적인 요인으로부터 기인된 것으로 판단된다. 특히, 중앙정부와 지방자치단체의 광고는 영리의 목적이 아닌 공공 커뮤니케이션의 성격을 지녀야 하므로(조현인 · 김유경, 2013), 정책에 대한 이용 안내(사용법)와 그에 따른 혜택이나 효용 등 정보의 실체가 비상업적 목적을 띤다. 그러나 공공기관에 의한 광고는 동일한 정보 내용의 항목이라고 하더라도 공공재(예: 전기, 수도물)에 대한 구체적 구성 성분과 내용물의 정보, 구매 방법 등을 제시하는 등 보다 상업적 정보에 가깝다. 이는 공적 업무 외에 영리적 업무를 함께 수행하는 공공기관의 성격이 광고에 반영된 결과이며, 이러한 정보의 전달을 통해 공공 서비스의 소비를 증가시키려는 목적을 반영한 것이라 추론할 수 있다.

##### (5) 광고의 목적별 집행 매체

이러한 정부 광고의 목적에 따라 집행 매체는 어떻게 다른가를 파악하였다. 분석의 결과는 <표 16>과 같으며, 두 변수 간의 차이는 통계적으로 유의하였다( $\chi^2 = 58.521, p = .000$ ). 구체적으로, ‘일반 공지’와 ‘정보 제공’ 목적의 광고에서는 주로 인쇄 매체를 사용하는 것으로 나타난 반면에(115건, 79.3%; 42건, 68.9%), ‘인식 변화’ 및 ‘행동 유발’을 목적으로 집행하는 광고는 TV를 더 많이 사용하는 것으로 나타났다(25건, 58.1%; 54건, 69.2%).

표 16. 정부 광고의 목적별 집행 매체

구분		광고 목적				전체 (%)
		일반 공지 (%)	정보 제공 (%)	인식 변화 (%)	행동 유발 (%)	
집행 매체	TV	30 (20.7)	19 (31.1)	25 (58.1)	54 (69.2)	128 (39.1)
	인쇄	115 (79.3)	42 (68.9)	18 (41.9)	24 (30.8)	199 (60.9)
합계		145 (100.0)	61 (100.0)	43 (100.0)	78 (100.0)	327 (100.0)
Chi-square test		$\chi^2 = 58.521, p = .000$				

**(6) 광고의 목적별 메시지 조절 초점**

메시지의 조절 초점은 정부 광고의 목적별로 차이가 있는가를 확인한 결과는 <표 17>과 같다. 분석의 결과, ‘일반 공지’를 목적으로 하는 광고에서는 다른 광고에 비해 ‘향상 초점’의 광고 메시지가 87건(60%)으로 압도적인 것으로 나타났으며, ‘정보 제공’ 목적의 광고 또한 주로 ‘향상 초점’의 메시지를 사용하는 것으로 확인되었다(40건, 65.6%). 한편, ‘인식 변화’와 ‘행동 유발’을 목적으로 하는 광고일 경우 ‘향상 초점’이 각각 21건(48.8%), 36건(46.%)으로 ‘예방 초점’의 메시지와 비슷한 비율로 사용하고 있는 것으

표 17. 정부 광고의 목적별 메시지 조절 초점

구분		광고 목적				전체 (%)
		일반 공지 (%)	정보 제공 (%)	인식 변화 (%)	행동 유발 (%)	
메시지 조절 초점	향상 초점	87 (60.0)	40 (65.6)	21 (48.8)	36 (46.2)	184 (56.3)
	예방 초점	8 (5.5)	13 (21.3)	20 (46.5)	31 (39.7)	72 (22.0)
	기타	50 (34.5)	8 (13.1)	2 (4.7)	11 (14.1)	71 (21.7)
합계		145 (100.0)	61 (100.0)	43 (100.0)	78 (100.0)	327 (100.0)
Chi-square test		$\chi^2 = 64.741, p = .000$				

로 확인되었다. 광고의 목적별 메시지 조절 초점의 차이는 통계적으로 유의했다( $\chi^2 = 64.741, p = .000$ ).

#### 4) 논란이 있는 주제 광고 현황

정부 광고의 표적 집단에 대한 분석 결과에서도 확인되었듯이, 대부분의 정부 광고는 전 국민을 목표 청중으로 하기 때문에 다수의 청중이 공감하고 동의할 수 있는 내용을 전달하는 게 보통이다. 그러나 집행된 일부 정부 광고 중에는 사회적으로 논란이 되고 있는 주제도 있다. 여기서 사회적 논란이 되는 주제란 사회 구성원들 사이에서 찬성과 반대의 의견이 공존하여 논쟁의 여지가 있는 주제라고 개념을 정의하고자 한다. 가령, 교육부에서 국정 교과서의 도입을 앞두고 시책의 당위성을 알리기 위해 집행한 ‘올바른 역사 교과서’ 광고는 현재까지 사회적으로 논란이 되는 주제라고 할 수 있다.<sup>5)</sup> 그 외에도 세부 주제의 측면에서 논란이 있는 주제의 광고를 고려하면, 고용노동부의 ‘노동 개혁 골든타임’, ‘노동 개혁 입법 촉구’, ‘노동 개혁 양대 지침’ 광고, 국민연금공단의 ‘국민연금제도’, ‘기초연금제도’ 광고 총 6개이다. 이에 본 연구에서는 사회적 논란이 있는 주제의 광고와 타 변인 간의 연관성을 검증하였다.

표 18. 광고 주제의 논란성과 광고 주체

구분		광고 주체			전체 (%)
		중앙정부 (%)	지자체 (%)	공공기관 (%)	
광고 주제의 논란성	있음	4 (6.0)	0 (0.0)	2 (1.3)	6 (1.8)
	없음	63 (94.0)	101 (100.0)	157 (98.7)	321 (98.2)
합계		67 (100.0)	101 (100.0)	159 (100.0)	327 (100.0)
Fisher's Exact Test		$\chi^2 = 8.543, p = .025$			

5) 교육부와 국사편찬위원회는 “균형 있는 역사관과 올바른 국가관을 가질 수 있는 교과서”라고 강조했지만, 박정희 정권과 재벌을 미화했다는 지적이 끊이질 않고 있다(한국기자협회보 2016.11.29., 국정 역사교과서 공개...박정희·재벌 미화 논란).

표 19. 광고 주제의 논란성과 집행 매체

구분		집행 매체		전체 (%)
		TV (%)	인쇄 (%)	
광고 주제의 논란성	있음	5 (3.9)	1 (0.5)	6 (1.8)
	없음	123 (96.1)	198 (99.5)	321 (98.2)
합계		128 (100.0)	199 (100.0)	327 (100.0)
Fisher's Exact Test		$\chi^2 = 5.010, p = .036$		

자료 분석은 피셔의 정확 검정(Fisher's Exact Test)을 사용하였다. 이는 최소 기대 빈도가 5 미만의 셀 개수가 전체의 20% 이상인 것으로 관측되었기 때문인데, 이 경우 카이제곱 검정의 결과보다 피셔의 정확 검정 결과가 더 신뢰할 만한 것으로 논의되고 있으므로(Stokes et al., 2012) 카이제곱 검정 대신 정확 검정에 의거하여 통계적 유의성을 검증하였다. 분석의 결과, 비록 주제의 논란성이 있는 광고의 숫자가 많지 않아 주요 변인들 간의 유의한 관계성을 논하기에 다소 미흡한 점이 있으나, 논란이 되는 주제의 광고에 대한 광고의 주제와 집행 매체 간에는 유의 수준  $p < .05$ 에서 차이가 있는 것으로 나타났다( $\chi^2 = 8.543, p = .025$ ;  $\chi^2 = 5.010, p = .036$ ). 구체적인 결과는 <표 18> 과 <표 19> 에서 제시하는 바와 같다. 논란의 여지가 있는 광고의 경우 분석의 대상인 6건의 광고 중 4건이 중앙정부에 의해 집행되었으며, 이 중 5건이 TV를 통해 집행된 것으로 나타났다.

## 5. 논의 및 결론

### 1) 결과 및 논의

본 연구는 내용 분석 방법을 이용하여 국내 정부 광고의 일반 현황과 특징을 종합적으로 파악하고자 수행되었다. 특히, 정부 광고 관련 분야의 연구 자료가 매우 부족한 상황

하에서 본 연구는 단순히 개별 광고가 지닌 특징을 파악하는 데서 그치지 않고 정부 광고의 효과적 분류를 위한 실질적이고 실제적인 방안을 동시에 제시했다는 점에서 중요한 의의를 지닌다. 실제로 지금까지 내용 분석을 이용한 선행 연구가 매우 드물기 때문에 분석에 사용되는 타당하고 신뢰할 만한 분석 틀(coding scheme)이 존재하지 않는다. 따라서 본 연구의 과정에서는 타 영역에서 수행된 내용 분석 연구들을 검토하여 정부 광고의 내용 분석에 적합한 분석 항목들을 도출하였고, 다시 연구자들의 심층 논의 과정을 거쳐 분석 항목을 정제함으로써 자료의 전문성을 확보하고자 하였다. 본 연구에서 확인된 주요 결과를 요약하면 다음과 같다.

먼저, 분석 대상 국내 정부 광고의 절반가량이 공공기관(예: 한국관광공사, 한국산업은행, 한국전력공사 등)에 의해 집행되고 있었다(〈표 1〉 참조). 이는 공공기관이 기관 운영에 필요한 재원 확보의 수단으로 광고를 운영하고 있다는 점을 확인시켜 주는 결과이다. 즉, 공공기관은 정부의 투자, 출자 등 재정 지원에 의해 설립되고(공공기관의 운영에 관한 법률, 2016), 이후 자체 사업을 통해 수입을 내어 운영이 되기 때문에 이들 기관의 광고는 자주 특정한 공기업의 이윤 추구를 위한 영업 광고의 성격을 띠게 된다. 이러한 점은 광고 메시지가 직접적 영리 목적이어서는 안 되는 중앙 및 지방 정부 기관의 광고와 명확히 구별된다(조현인 · 김유경, 2013). 본 결과와 관련하여, 분석 대상 정부 광고에 담겨진 정보 내용 중에서 ‘성분 및 내용물’, ‘성능’, 그리고 ‘이용 안내’ 정보가 상대적으로 높은 비중을 차지하는 것은 눈여겨볼 만하다(〈표 3〉 참조). 이는 전체 정부 광고 중 다수가 공공기관에 의해 집행되고 있다는 점과 무관하지 않다. 다시 말해, ‘공공성’뿐만 아니라 영리 목적으로서의 ‘기업성’이라는 두 가지 원리에 의하여 집행되는 공공기관의 광고 특성을 상기할 때, 관광 · 철도 · 상수도 등 국민의 공공 수요를 충족시키는 서비스 상품과 관련한 세부 정보(성분 및 내용물)와 사용자 편의 등 공공기관 광고의 상업적 정보 영역이 전체 분석 결과에 영향을 미쳤을 것으로 추론 가능하다.

한편, 국내 정부 광고는 주로 향상 초점의 메시지를 사용하고 있는 것으로 나타났는데(〈표 5〉 참조), 이 결과는 향상 프레임을 사용한 TV 공익광고가 예방 프레임을 적용한 광고보다 많은 것으로 보고한 성민재와 한미정 (2015)의 선행 연구 결과를 지지한다. 전술하였듯이, 메시지 전략은 광고 전략을 수립하기 위한 가장 핵심적인 실행 요소의 하나이다(허중호 외, 2013). 특히 사회적 이슈와 관련된 문제에 대해 대중들의 변화를 유도하는 공공 커뮤니케이션 성격을 띠는 정부 광고는 타 광고에 비해 메시지 전략에 따라 광고 효과가 크게 달라질 수 있다. 이와 관련하여, 주요 선행 연구들이 제시

하는 결과는 긍정적인 메시지 틀에서는 항상 초점일 경우 광고 메시지 및 구매에 대한 태도가 호의적인 반면, 부정적 메시지 틀에서는 예방 초점이 더 호의적인 메시지 태도와 구매 의도를 나타냈다(양윤 · 김신혜, 2011). 또한, 정부 광고의 메시지로 인한 태도 변화는 항상 프레임에서 더 호의적으로 나타났으나, 행동 의도의 변화는 예방 프레임이 더 효과적이라는 것이다(이병관 · 윤태웅, 2012). 따라서 선행 연구의 결과와 본 연구에서 확인된 결과를 종합할 때, 현재 정부 광고에서 나타나는 획일적 메시지 전략은 그 목적과 프레임 유형 간의 적합성에 대한 면밀한 검토 없이 집행되고 있는 것으로 보인다.

아울러 이 연구의 결과에 따르면 분석 대상 327개의 광고 중에서 단 10개의 광고만이 수용자와의 상호작용성을 갖춘 것으로 파악되었다. 상호작용성에 대해서는 이미 다수의 연구를 통해 광고 수용자의 제품(서비스)과 브랜드에 대한 태도, 구매 의도 등에 긍정적 영향을 줌으로써 광고 효과를 높이는 요인으로 확인된 점을 고려할 때(예: 이승연 · 조창환, 2011; 최민욱, 2011; 황장선 · 김은혜 · 조정식, 2006; Cho & Leckenby, 1999), 파악된 결과는 앞으로 정부 광고의 효과성 제고를 위해 광고 수용자와의 상호작용성을 높이는 것이 시급히 요구됨을 시사하고 있다.

## 2) 함의 및 제언

본 연구의 결과가 이론적인 측면에서 제공하는 함의는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 본 연구는 정부 광고의 다수를 차지하고 있는 인쇄 광고를 기본으로 TV 광고를 분석의 대상에 포함하여 내용 분석을 실시했다는 의의를 갖고 있다. 물론 그동안 몇몇 선행 연구자들에 의해서 국내 정부 광고에 대한 내용 분석 연구가 수행되어 왔다. 그러나 지금까지의 연구는 TV 매체(예: 성민재 · 한미정, 2015; 조현인 · 김유경, 2013) 혹은 옥외 매체(예: 심성욱 외, 2015) 등 일부 매체 광고에 국한하여 내용 분석을 실시하였거나, 분석 유목의 설정을 표현 전략 또는 광고 주제 등 소수에 한정(예: 김유경 외, 2007)하여 연구를 진행했다는 한계를 지닌다. 물론 그동안 행해져 왔던 연구의 결과가 정부 광고의 현황을 이해하는 데 어느 정도 도움을 줬음에는 이견이 없으나, 문제는 어느 특정 매체를 통해 집행되는 광고만을 분석의 대상으로 삼거나 일부 소수의 분석 유목을 중심으로 하는 연구의 경우 정부 광고의 특성을 제대로 바라보기 어렵다는 데 있다. 이러한 맥락에서 본 연구는 다양한 분야의 내용 분석 관련 선행 연구들을 바탕으로 종합적인 분석 유목과 코딩 지침서를 구성하였고, 여러 광고 매체를 통해 집행된 정부 광고를 대

상으로 분석함으로써 연구 결과의 일반화 가능성을 높이고자 하였다.

두 번째, 본 연구는 기존 내용 분석 연구에서 제시된 결과를 재검증 및 확장하였다. 가령, 국내 TV 공익광고의 경우 항상 초점 메시지의 사용 비중이 예방 초점보다 높으며 (성민재 · 한미정 2015), 광고주별로 TV 공익광고의 주제와 메시지의 표현 기법에 차이가 있다는 연구 결과(조현인 · 김유경 2013) 등 이전 연구에서 주장된 내용을 재확인 하여 분석 결과를 일반화하였다. 아울러, 본 연구에서는 선행 연구에서 사용된 분석 유목을 보다 확대하여 정부 광고의 집행 기관에 따른 광고의 유형, 주제, 목적, 메시지 실행 전략에서의 차이 등을 포괄적으로 살펴본 것은 기존 연구 범위의 확장이라는 측면에서 의의를 갖는다고 본다.

세 번째, 본 연구는 기존의 정부 광고 분류 방식이 지닌 문제점을 분석하고 이를 개선하는 보다 합리적인 정부 광고 분류 체계를 제안하였다. 이를 위하여 본 연구에서는 ‘광고의 유형’, ‘광고의 주제’, 그리고 ‘광고의 목적’이라는 세 가지 정부 광고의 분류 기준을 설정하였고, 그 다음으로 각각의 분류 기준에 대하여 하위 세부 항목을 구성하였다. 본 방식에 따라 내용 분석을 시행한 결과, 기존 정부 광고의 분류를 위해 실무에서 사용해 왔던 여섯 가지 광고의 유형(행정 광고, 시책 홍보 광고, 의견 광고, 긴급 행정 광고, 공공 봉사/공익광고, 상품 및 서비스 광고)을 적용했을 경우 발생하는 코딩자 간의 낮은 일치도(신뢰도 68% 이하) 문제를 극복하는 새로운 체계가 될 수 있음을 확인하였다. 실제로 본 연구에서 제안하는 상기 세 가지 방식은 내용 분석의 과정에서 개별 코더 간의 평균 90% 이상의 높은 신뢰도를 보였으며, 향후 실질적인 정부 광고의 분류 체계로서 활용 가능성이 높을 것으로 판단된다.

본 연구는 다음과 같은 실무적 시사점을 제시 한다. 먼저 이 연구에서 확인된 정부 광고의 주요 집행 현황은 향후 영향력 있는 광고를 만들고 집행하는 데 적절한 가이드 라인을 제공할 수 있을 것으로 본다. 예를 들어, 본 연구에서는 대부분의 정부 광고가 항상 지향의 일률적인 메시지 전략을 사용하고 있다는 문제점을 밝혔다. 앞서 기술한 바와 같이 정부 광고의 메시지 전략은 동일하게 적용하는 것보다 메시지의 목적과 프레임 간의 적합성을 고려하여 수립하는 것이 보다 효과적이다. 선행 연구의 결과가 제시 하는 전략적 방향성을 본 연구에서 확인된 결과에 반영한다면, 가령 수돗물 절약 캠페 인과 같이 대중의 지각된 위험이 낮은 경우 정부 광고의 메시지 전략은 긍정적 메시지 와 항상 초점 프레임을 결합하여 제시하고, 생명에 위협을 주는 질병 유발을 알리는 긴급 고지 광고와 같이 지각된 위험 수준이 높은 상황이라면 예방 초점 메시지가 대중의



행동 유발에 효과적일 것이다(양운·김신혜, 2011). 이렇듯 정부 광고의 기관과 집행 매체, 광고의 목적과 정보적 내용, 그리고 기타 변인들 간의 다양한 관계를 확인한 결과는 향후 효과적인 정부 광고를 기획하고 제작하기 위한 전략적 의사 결정 시 유용한 정보가 될 것이다.

이와 더불어, 본 연구는 실제적 적용이 가능한 것으로 확인된 세 가지 정부 광고의 분류 체계(광고의 유형, 광고의 주제, 광고의 목적) 중 ‘광고의 목적’에 의한 분류 방식을 도입할 것을 제안한다. 본 연구에서 설정한 정부 광고의 목적은 크게 ‘일반 공지’, ‘정보 제공’, ‘인식 변화’, ‘행동 유발’ 총 4개의 상호 독립적이며 계층적인 하위 항목들로 범주화되어 있다. 상기 하위 항목에 의해 광고를 분류하는 것은 다른 두 가지의 대안적 분류 방안에 비해 상대적으로 간단하다는 이점 외에도, 커뮤니케이션 효과 지표를 광고의 분류 체계에 활용함으로써 이론적인 합리성과 분류 체계의 신뢰성을 높이는 장점을 지닌다. 기업의 이윤 추구를 궁극적 목적으로 하는 일반 상업광고와는 달리 정부 광고는 주로 사회적 이슈와 관련된 문제들에 대해 대중들의 주의를 환기시키고 태도의 변화를 유도하는 데 목적을 둔다. 따라서 정부 광고의 목표 청중인 대중들이 광고를 인지(cognition)하고 태도(attitude)의 변화를 통해 실제적 행동 반응(behavior)을 보이게 되는 연속적인 계층 관계를 광고의 분류에 반영하는 것은 이론적으로 합당한 방법이라고 할 수 있다. 대중들의 태도와 관련하여 호킨스와 호크(Hawkins & Hoch, 1992)는 태도를 인지적(cognitive), 감정적(affective), 그리고 행위적(conative) 요소로 구분하였는데, 이는 다시 인지, 태도, 행동(behavior)으로 바꿀 수 있다(김용만 2001). 이러한 세 가지 구성 요소는 순차적으로 발생하는 계층적 관계로서, 가령 제품에 대한 인지가 이루어지면 이에 반응하는 감정적 태도가 형성되고, 그 결과 구매 의도와 같은 행동적 태도가 형성되는 것으로 본다(김용만, 2001; 한상필, 1996; Lavidge & Steiner, 1961). 그러므로 커뮤니케이션의 프로세스 측면에서 특정 정부 광고가 이슈와 관련한 공공 정보를 제공함으로써 대중이 이를 인지하도록 하려는 목적, 혹은 대중의 태도를 변화시키려는 목적, 그리고 미래의 행동으로 나타내려는 의지(behavioral intention)에 영향을 미치는 행동 유발의 목적 중 어느 것에 우선하여 집행되는가는 정부 광고의 분류를 위한 명확한 기준이 될 수 있다.

정부 광고의 목적에 따른 분류 체계의 도입은 향후 개별 광고의 효과 측정과 유기적으로 연계하여 사용될 수 있을 것으로 기대한다. 전통적으로 광고 효과를 평가하는 기준은 크게 두 가지로 나뉜다. 광고의 효과를 커뮤니케이션 효과에 한정시켜야 한다

는 설득 커뮤니케이션의 관점과 광고가 판매에 미치는 직접적 영향을 기준으로 하는 매출 관점이 그것이다. 앞서도 언급한 바와 같이, 정부 광고는 제품의 판매나 브랜드 인지도를 높이기 위해 집행되는 상업광고와 달리 비상업적이고 공공적인 성격을 띤다. 따라서 정부 광고의 경우 매출을 광고 효과의 기준으로 삼기보다는 광고에 대한 대중의 반응, 즉 계층 효과 모형(Lavidge & Steiner, 1961)에 기반하여 ‘대중들이 송신자가 전달한 메시지를 잘 수신하였는가?’ 또는 ‘메시지가 얼마나 효과가 있었는가?’, 즉 ‘해당 광고가 대중의 인식 및 태도 형성과 변화에 얼마나 영향을 미쳤는가?’ 등에 초점을 맞추는 것이 타당하다. 그리고 그러한 커뮤니케이션 계층 효과의 측정을 위해서는 개별 광고를 하이ера키상에서 구분해 줘야 한다.

광고의 목적에 따른 정부 광고의 구분법은 상기 논리에 부합하는 계층적 분류 체계이며, 이렇게 분류된 개별 광고는 그 효과의 측정 혹은 동일한 광고 목적을 지닌 광고물 간의 상대적 영향력 비교가 용이하게 된다. 예를 들어, 금연 의식의 고취를 주제로 제작된 여러 광고물 중에서 과연 어떠한 광고가 가장 효과적일 것인가를 예측해야만 할 경우, 일차적으로 요구되는 절차는 해당 광고물을 목적성에 따라 분류하는 것이다. 그리고 만약, 광고의 목적이 공공기관에서 운영하는 금연 프로그램과 관련한 유용한 정보를 충실히 전달하고자 하는 것, 즉 ‘정보의 제공’이라면, 이와 동일한 목적성을 지닌 광고들 간의 상대적 효과의 우열을 가름하는 것이 타당한 평가 방법일 것이다. 아울러 광고 평가의 기준은 광고 집행의 목적에 따라 서로 상이하게 적용하여 측정하는 것이 바람직하다. 이러한 개념에 입각하여 수행된 본 연구의 결과를 활용한다면 향후 정부 광고 효과 평가를 위한 객관적이고 과학적인 평가 지수 모델의 개발이 가능할 것으로 판단된다. 그리고 그에 근거한 광고물의 평가 결과는 궁극적으로 정부 광고의 효과를 예측하는 지표로서 활용될 수 있을 것이다. 예컨대, 평가 대상 광고물별로 인지, 태도의 변화, 행동적 반응 변인을 측정하는 문항을 구성하고 수용자를 대상으로 직접 측정해 서열을 나타낸다거나, 정부 광고에 대한 인지, 태도, 행동 변인에 유의한 영향을 미치는 선행 요인을 파악하고 그러한 요인들의 효과 크기를 바탕으로 광고 효과 지수를 도출하는 방식 등이 가능할 것이다.

향후 과제는 정부 광고의 양적인 증가 추세와 맞물려 이 연구에서 확인된 결과들의 추이가 향후 어떻게 변해갈 것인지에 대한 지속적인 분석 작업일 것이다. 이러한 중장기적 연구의 방향성 측면에서 본 연구는 현재 시점에서의 내용 분석에 이어 다시 미래의 내용 분석 연구를 위한 첫걸음을 내디뎠다는 데에 큰 의의가 있다. 물론 본 연구가

지난 몇몇 한계는 있다. 예를 들어, 레스닉과 스텐(Resnik & Stern, 1977)이 제시한 14가지 정보 분류 체계가 광고의 정보 내용과 정보량을 분석하는 데 널리 사용되고 있고 또한 적합한 체계로 인정받고 있다고 하더라도(한상필, 2002; Laczniak, 1979; Stern, Krugman & Resnik, 1981), 이 방식이 국내 정부 광고에 그대로 적용될 수 있는가에 대한 타당성 논의는 필요할 것이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서 확인된 결과들은 미래의 연구를 위한 토대를 제공할 것으로 믿는다. 모쪼록 본 연구의 결과가 향후 정부 광고에 대한 다양한 측면의 연구를 활성화하는 데 기여함은 물론이고 정부 광고 실무에서 두루 활용되기를 기대한다.

## 참 고 문 헌

- 공공기관의 운영에 관한 법률 (2016). 법률 제14076호.
- 김병희 (2012). 주제 변화와 수상 실적으로 본 공익광고 크리에이티브 30년의 변화와 전망. *한국광고홍보학보*, 14권 2호, 242~264.
- 김병희 (2015). *정부 광고의 정석*. 서울: 커뮤니케이션북스.
- 김상훈·안대천 (2012). *정부 광고 공공성 강화를 위한 법령 및 규제 분석*. 서울: 한국언론진흥재단.
- 김용만 (2001). 스포츠산업, 경영: 프로스포츠 리그의 타이틀 스폰서십이 기업 마케팅 커뮤니케이션 효과에 미치는 영향. *한국체육학회지*, 40권 4호, 487~502.
- 김유경·최창원·주은숙 (2007). TV 공익광고의 주제 및 표현 전략에 관한 국가 간 비교 연구: 한국, 일본, 미국을 중심으로. *광고학연구*, 18권 2호, 7~30.
- 김재휘·김희연·부수현 (2012). 소셜미디어를 활용한 공공캠페인 커뮤니케이션 전략: 해석수준이론에 따른 메시지 구성과 미디어에 대한 사회적 거리를 중심으로. *광고학연구*, 23권 1호, 183~205.
- 문영숙 (2007). 잡지광고의 정보성 변화에 대한 시차분석연구. *언론정보연구*, 43권 2호, 101~124.
- 박수진·박길순 (2003). 남성화장품 광고에 나타난 내용특성 및 소비가치 분석. *복식*, 53권 8호, 53~63.
- 성민재·함미정 (2015). TV 공익광고에 나타난 스토리텔링 기법의 탐색-2003~2013년의 공공 캠페인을 중심으로. *홍보학연구*, 19권 2호, 51~73.
- 심성욱·김민희·임예지 (2015). 옥외매체를 활용한 정부 광고의 내용 분석에 관한 연구. *옥외광고학연구*, 12권 1호, 49~77.
- 양윤·김신혜. (2011). 메시지 틀, 조절초점, 지각된 위험이 광고메시지 태도와 구매 의도에 미치는 영향. *광고학연구*, 22권 1호, 257~276.
- 원이범·김희정 (2013). 한국과 중국 TV 공익광고 비교 연구. *탈라문화*, 42, 253~290.
- 유종숙 (2004). 한국 공익광고의 내용 변천 연구. *한국광고홍보학보*, 6권 2호, 34~72.
- 이병관·윤태용 (2012). 공익광고의 프레이밍 효과에 관한 연구 메타분석. *한국광고홍보학보*, 14권 2호, 33~60.
- 이승연·조창환 (2011). 인터랙티브 광고의 참여유형이 광고 효과에 미치는 영향. *한국광고홍보*

- 학보, 13권 4호, 95~124.
- 정부조직법 (2016). 법률 제13593호.
- 조병량 (1988). *광고의 커뮤니케이션 구조와 의미작용에 관한 연구*. 한양대학교 대학원 박사학위 논문.
- 조용석 · 황장선 (2007). 공익광고의 주제 유형별 효과. *한국광고홍보학보*, 9권 4호, 71~104.
- 조현인 · 김유경 (2013). TV 공익광고 방송 내용 분석: 유·무료와 광고주에 따른 주제 및 표현기법의 차이를 중심으로. *광고학연구*, 24권 3호, 55~78.
- 최민욱 (2011). IPTV 광고에 대한 수용자의 상호작용행동에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. *광고학연구*, 22권 8호, 119~143.
- 허종호 · 김경림 · 박민정 · 오혜진 · 윤현정 · 최형은 (2013). 유명인 모델의 속성과 메시지 조절 초점 간의 적합성이 광고태도에 미치는 영향. *광고학연구*, 24권 1호, 183~202.
- 허핑턴포스트코리아 (2016, 09, 05). 정부의 정책홍보 광고, 지난해 '사상 최고'를 기록하다(표). URL: [http://www.huffingtonpost.kr/2016/09/05/story\\_n\\_11865840.html](http://www.huffingtonpost.kr/2016/09/05/story_n_11865840.html)
- 최일도 · 허웅 (2012). *정부 광고를 활용한 정책 홍보 효율화 방안 연구*. 서울: 한국언론진흥재단.
- 한국언론진흥재단 (2000). *정부 광고 실무 편람*. 서울: 한국언론진흥재단.
- 한국언론진흥재단 (2013). *정부 광고 실무 안내*. 서울: 한국언론진흥재단.
- 한국언론진흥재단 (2016). *2016년 정부 광고 효과지수 모델 고도화 및 조사*. 서울: 한국언론진흥재단.
- 한상필 (1996). 광고 효과 측정에 대한 이론적 고찰. *광고연구*, 31권, 115~143.
- 한상필 (2002). 국제 광고 연구에 있어서 제1차 자료 수집의 방법론적 문제점: 비교문화연구를 중심으로. *언론과학연구*, 2권 1호, 190~230.
- 황장선 · 김은혜 · 조정식 (2006). 웹 사이트에 대한 태도에 영향을 미치는 요인으로서의 인지된 상호작용성, 인터넷 이용 동기 및 관여도. *한국광고홍보학보*, 8권 1호, 159~186.
- Abernethy, A. M., & Franke, G. R. (1996). The information content of advertising: A meta-analysis. *Journal of advertising*, 25(2), 1~17.
- Bagozzi, R. P., & Moore, D. J. (1994). Public service advertisements: Emotions and empathy guide prosocial behavior. *The Journal of Marketing*, 56~70.
- Cho, C. H., & Leckenby, J. D. (1999). Interactivity as a measure of advertising effectiveness: Antecedents and consequences of interactivity in web advertising.

- In Proceedings Of *The Conference-American Academy of Advertising* (pp. 162 ~179). American Academy of Advertising.
- Flora, J. A., & Maibach, E. W. (1990). Cognitive responses to AIDS information: The effects of issue involvement and message appeal. *Communication research*, 17(6), 759~774.
- Halamish, V., Liberman, N., Higgins, E. T., & Idson, L. C. (2008). Regulatory focus effects on discounting over uncertainty for losses vs. gains. *Journal of Economic Psychology*, 29(5), 654~666.
- Hawkins, S. A., & Hoch, S. J. (1992). Low-involvement learning: Memory without evaluation. *Journal of Consumer Research*, 19(2), 212~225.
- Higgins, E. T. (1997). Beyond pleasure and pain. *American Psychologist*, 52(12), 1280~1300.
- Higgins, E. T., Idson, L. C., Freitas, A. L., Spiegel, S., & Molden, D. C. (2003). Transfer of value from fit. *Journal of Personality and Social Psychology*, 84(6), 1140~1153.
- Laczniak, G. R. (1979). Information content in print advertising. *Journalism Quarterly*, 56(2), 324~345.
- Lavidge, R. C., & Steiner, G. (1961). A model for Predictive measurement of advertising effectiveness. *Journal of Marketing*, 25, 59~62.
- Lee, J. S., & Davie, W. R. (1997). Audience recall of AIDS PSAs among US and international college students. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 74(1), 7~22.
- Resnik, A., & Stern, B. L. (1977). An analysis of information content in television advertising. *Journal of Marketing*, 41, 50~53.
- Solomon, M. Z., & DeJong, W. (1986). Recent sexually transmitted disease prevention efforts and their implications for AIDS health education. *Health Education Quarterly*, 13(4), 301~316.
- Stokes, M. E., Davis, C. S., & Koch, G. G. (2012). Categorical data analysis using SAS. SAS institute.
- Stern, B. L., Krugman, D. M., & Resnik, A. (1981). Magazine advertising: An analysis of its information content. *Journal of Advertising Research*, 21(2), 39~44.
- Weiss, J. A., & Tschirhart, M. (1994). Public information campaigns as policy instruments. *Journal of Policy Analysis and Management*, 13(1), 82~119.

최초투고일: 2017년 4월 7일 • 심사일: 2017년 6월 14일 • 게재확정일: 2017년 6월 30일

# Content Analysis of Government Advertising

## Focusing on Classification System and Differences Related to Advertisers and Advertising Purposes

### **Lee, Heejun**

Ph.D. candidate, Dept. of Communication, Yonsei University

### **Cho, Chang-Hoan**

Professor, Dept. of Communication, Yonsei University

### **Kim, Byoung Hee**

Professor, Dept. of Advertising and PR, Seowon University

### **Sohn, Youngkon**

Director, Vanes, INC

### **Kim, Yeon-Jin**

M.A. candidate, Dep. of Communication, Yonsei University

This study is to examine the typical characteristics of government advertisements in S. Korea using content analysis. The study results show that print advertisements executed by public organizations are the most common among the samples of 327 ads. To improve the problems with the existing criterion, this study suggests new criteria to classify government advertisements such as the type of ads, the subject of ads, and the purpose of ads. In particular, the purpose-based classification is practically recommended in connection with the measurement of advertising effectiveness. The study found that the advertising media, subjects, purposes, and information cues in the ads vary according to the three government agencies (i.e., central governments, local governments, public organizations). For example, central governments mainly use TV as an advertising medium and their advertising is typically executed to induce behavioral responses with its subjects of health and safety. By the purpose of advertisements, the study also revealed that the advertising media, information cues and the message regulatory focus also vary; for example, the advertisements with the purpose of general notice frequently use print media and promotion-focused messages. On the other hand, the advertisements with the purpose of changing of people's perceptions mainly use TV and both promotion-focused and prevention-focused messages. As such, this study provides meaningful implications to understand the

various characteristics and values of government advertising.

**KEY WORDS** Government advertising • Public service advertising • Content analysis • Information content • Regulatory focus