

기금조성용 옥외광고사업의 활용성에 관한 전문가 인식 조사 : 남북공동올림픽 등 국제행사 지원을 중심으로*

박진표 / 동양대학교 철도경영학과 교수**

김운한 / 선문대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수***

본 연구의 목적은 광고의 공적 역할이 중요시되는 환경에서 기금조성용 옥외광고사업의 국제행사 지원에 대한 타당성을 탐색하는 데 있다. 광고업계와 공공기관 전문가 13명을 대상으로 심층면접을 실시한 결과는 다음과 같다. 첫째는 기금조성의 공적지원 필요성에 대해서는 대체로 긍정적으로 인지하고 있었으나, 사업 목적의 타당성이 먼저 설정되어야 한다는 의견이 많았다. 둘째는 수익사업으로서 사업성보다 공익자금 활용이라는 공적 타당성이 우선적으로 고려되어야 하는 것으로 나타났다. 기금조성사업의 공적 지원은 곧 산업 진흥에도 기여할 것으로 보아 공익성과 산업 지원을 별개로 인식하지 않았다. 셋째, 국제행사지원 사업의 운영 개선을 위해서는 먼저 사업 목록을 우선적으로 정해야 하며 합리적 효과 모델이 수립되어야 한다고 보았다. 넷째, 남북공동올림픽 유치를 위한 지원 가능성 및 타당성은 낮게 평가하였으나, 광고 위상을 제고하는 기회로서 긍정적으로 인식하였다. 다만 행사 지원 효과가 기업과 국민에게 돌아갈 수 있어야 한다는 인식이 있었다. 다섯째, 사업 주체로서 한국옥외광고센터의 내외적 역량 강화 및 소통 시스템 등이 더 원활해져야 한다는 의견이 수집되었다.

키워드 : 기금조성용 옥외광고사업(한국옥외광고센터), 공적지원, 다중흐름모델, 실현가능성, 삼각검증법

I. 문제제기 및 연구 필요성

본 연구의 목적은 한국옥외광고센터의 기금조성용 옥외광고사업의 공적 활용성을 탐색하는 데 있다. 광고의 공적 역할이 중요해지는 상황에서 본 연구는 옥외광고사업의 공적 활용성 제고뿐 아니라 산업적, 사회적 옥외광고의 역할과 위상을 강화하는 데 기초 자료로 사용될 수 있을 것이다.

옥외광고의 발전적 상황에 부합할 위상 강화 방안이 필요하다는 지적은 이미 몇 차례 제기된 바

있다(한광석, 2014; 심성욱, 2012; SP투데이, 2010, 2, 8). 옥외광고는 지난 2년간 1% 미만대에서 등락을 반복하다 2017년 대비 3.2%의 성장률을 보인 광고 시장이다(제일기획, 2019). 주요 광고매체비가 하락하고 있는 상황에서, 옥외광고는 소폭이지만 꾸준히 성장하고 있으며, 최근 교통 광고 확대와 자유표시구역 내 DOOH(Digital OOH) 광고 활성화 등으로 그 위상과 역할이 강조되고 있다. 특히 자유표시구역 내 DOOH 광고 매체의 사업이 시행되면서 옥외광고는 향후 DOOH를 중심으로 광고

* 이 논문은 2017년도 동양대학교 학술연구비의 지원으로 수행되었음.

** z971652@naver.com, 제1저자

*** hanisugi@empal.com, 교신저자

량과 크기가 확장되어 이를 중심으로 성장할 것으로 보인다.

광고 산업 외적으로도 긍정적인 변화가 기대되고 있다. 지난해 8월 문재인 대통령이 IOC 위원장 토마스 바흐를 만난 자리에서 2032년 하계올림픽의 남북 공동개최 의사를 밝히고, 이후 9월 19일 제3차 남북 정상회담 9월 평양공동선언에서 서울-평양 올림픽 공동유치 협력을 천명함에 따라(연합뉴스, 2019. 2. 11 게시), 옥외광고의 역할론이 등장하고 있다.

이처럼 옥외광고의 역할을 기대하는 이유는 바로 한국옥외광고센터가 지속해온 국제행사 지원 사업과 관련되어 있다. 서울올림픽을 준비하는 서울올림픽조직위원회는 1984년 올림픽대회 준비 및 운영에 필요한 기금 일부를 옥외광고사업을 통해 조성해왔다. 이른바 ‘옥외광고기금조성사업’이다. 1986년 ‘아시아경기대회’, 1988년 ‘서울올림픽’ 행사 지원을 시작으로 지난 35년 동안 여러 국제적인 스포츠 행사마다 지속적으로 지원 사업이 이루어져 왔다.

특히 옥외광고 기금조성사업을 실시하는 한국지방재정공제회 한국옥외광고센터(이하 한국옥외광고센터)가 지난해 설립 10주년을 맞이함으로써 옥외광고사업의 성과와 향후 역할과 방향을 논의할 필요성이 커지고 있다. 본 연구는 이러한 시대적 맥락에서 지금까지의 기금조성용 옥외광고사업(이하 기금조성사업)의 성과들을 검토하고 향후 변화의 시대를 위한 새로운 역할과 방향을 논의하고자 한다.

옥외광고사업 성과는 단순히 광고 산업 한 분야의 성과로 그치지 않는다. 우선 옥외광고사업의 긍정적 성과는 광고 산업 전체의 위상을 제고하는데 기여할 수 있다. 나아가 그 사업 대상이 국제적인 행사, 나아가 우리 민족의 숙원이라 할 남북화

해 사업과 관련되어 있다면 그 성과가 더욱 크게 전달될 수 있다. 다만, 광고수익의 공적 운영을 위해서는 먼저 합리적인 의사결정과정과 이를 위한 객관적인 자료 확보가 이루어져야 할 것이다(진홍근, 2013). 이를 근거로 관련 단체 간 이해관계 조정 및 사업의 지속적이고 효율적인 운영 등 해결해야 할 문제도 많을 것이다.

이에 본 연구는 기금조성사업이 그 원천적 사업목적인 공적 역할 수행을 위해 합리적이고도 효율적으로 전환 사용될 수 있도록 다양한 전문가의 인식과 제안 사항을 수집하고 정책수행과 관련한 이론적 고찰을 실시하고, 관련 전문가 인터뷰를 실시하여 현실적 타당성을 탐색하고자 한다. 이 논문은 기금조성사업의 실무적 발전 방향성을 정책 수립 관점에서 제안함으로써 정책 결정과정의 체계화와 합리화를 도모하는 한편 기금조성사업의 산업적, 공적 기여도를 높이는 데 기여할 것으로 본다.

II. 선행연구

1. 기금조성용 옥외광고사업 현황

1) 특별법 하에서의 기금조성용 옥외광고

기금조성 광고는 특별법에 의거하여 국제대회 지원 등 특정한 목적을 위해 허가되어 운영되는 광고를 말한다(전중우, 박현, 2013). 1980년대 들어 많은 국제행사를 유치하게 되면서 체육행사 지원을 위한 특별법이 마련되었다. 옥외광고물등관리법에서 허용되지 않는 광고물의 설치가 가능해지기 시작한 것도 이를 근거로 한다(박진표, 2014). 이전에는 옥외광고 시장은 단속 대상으로 인식되어 산업 발전이 더디고 제한적일 수밖에 없었던 시장이 대규모 국제행사의 재원 마련 수단인 하나로 자리매김하게 되었다. 이로 인해 광고 위상에 변화가 나타나기 시작했다. 이 시기는 한마디로 옥외광고 발전의 시초가 된 시기라 할 수 있다. 실제로 기금조성용 옥외광고사업 결과들은 옥외광고 산업 발전에 긍정적으로 기여한 점이 많은 것으로 평가받는다(전중우, 박현, 2013). 당시로는 초유의 국제적 스포츠대회인 '86 아시아경기대회'와 '88 서울 올림픽' 개최를 목적으로 설치되면서 '특별법에 의한 옥외광고' 시대가 시작된 것이다.

1981년에 설치된 서울올림픽 조직위원회는 '대회 준비 및 운영에 필요한 기금조성'이라는 특별하고 한시적인 목적에 따라 기금조성용 옥외광고사업을 시행해왔다. 본격적인 기금조성용 옥외광고사업이 본격적으로 시작된 해는 1984년이다. 이후 옥외광고사업은 국민체육진흥공단으로 이관되어 국민체

육진흥기금 조성을 위한 사업과 각종 대회지원을 위한 수익사업으로 활용되었다. 대표적인 예로, 제 14회 부산아시아경기대회 및 2002 월드컵축구대회 조직위원회가 옥외광고사업의 주체로 사업을 시행했다. 특별법 하에서의 마지막 옥외광고사업주체는 2003년 개최된 대구하계유니버시아드 조직위원회이었다. 2006년 12월까지 지속된 특별법하의 기금조성용 옥외광고사업에서 정부는 총 2,500여억 원의 기금수입을 확보하게 되었다. 이후 기금조성용 옥외광고는 EXPO, 유니버시아드대회 및 동아시아 대회, 부산아시안게임, 2002월드컵축구대회, 2004 대구하계유니버시아드대회 등 각종 국제행사의 개최에 맞추어 특별법 형태의 국제행사 지원법 규정을 마련하여 지속 운영되다가 2006년 12월 31일 법적 존속 근거를 잃고 전국의 모든 기금조성 광고는 철거되었다(이용규, 2009).

이처럼 특별법 하에서의 옥외광고사업은 국제대회의 유치에 따른 재원마련의 일환으로 시작되어 긍정적인 평가를 받았으나, 한편으로는 일부 광고사업자의 독점적 사업 연장승계, 제한경쟁입찰, 수의계약 등을 통한 기금적립의 안전성만을 도모한 정부의 태도, 광고시설물에 대한 소유권 양수도의 문제, 기금조성재원과 사용처의 비관련성 등의 문제로 인해 부정적인 평가도 받고 있다(손봉숙, 2006).

2) 일반법 하에서의 기금조성용 옥외광고

일반법 하의 기금조성 광고에서 기금조성용 옥외광고는 예전의 기금광고와 달리 매체 종류, 수량, 크기 등 설치 기준 면에서 많은 제한요소가 생겨났다(전중우, 박현, 2013). 이러한 기준에 따라 기금조성 광고를 체계적으로 관리하기 위한 조직으

로 한국옥외광고센터가 2008년 설립되었다. 이와 함께, 기금 사용처도 국제대회 지원금과 지자체 옥외광고물 관리 및 개선비용으로 확대하였다. 이후 2019년부터 현재까지 총 4차의 기금조성용 옥외광고 사업이 진행되고 있다. 한국옥외광고센터는 지난 2008년 5월 30일 「옥외광고물등관리법」제11조의 4의 설립근거를 두고 옥외광고의 획기적 개선 및 관련 산업의 육성·발전을 지원을 목적으로 설립되었다. 한국옥외광고센터의 주요 역할과 기능은 옥외광고산업의 육성·발전을 위한 정책의 수립 및 개발, 신소재·신매체 기술의 개발·보급 및 전문인력 양성, 옥외광고물의 경관 및 안전관련 영향 평가에 관한 사업, 국제주요 행사 등의 재원마련을 위한 옥외광고사업의 운영 등이다.

한편 옥외광고의 발전과 진흥을 위한 전문기관으로 한국옥외광고센터가 출범하면서 기금조성용 옥외광고사업은 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 특히 2018년말 4차 사업자 선정에서 3차에 비해 크게 증가한 금액으로 사업 낙찰가 결정됨에 따라, 한국옥외광고센터 재원 증대가 예상되고 있다. 다만 기존 옥외광고사업자들은 새롭게 시장에 진입한 대기업의 낙찰금액 과다를 성토했고 있어, 산업계의 여러 불만의 목소리를 어떻게 수용하고 갈 것인냐의 문제가 대두되었다. 따라서 향후 기금조성용 광고사업이 과거의 형태로 그대로 유지되고 국제대회를 지원하는 차원에서 그칠 것이 아니라 명실상부한 옥외광고의 발전과 진흥을 위한 기금으로의 확장이 필요한 상황이다

3) 기금 활용에 관한 논의

현재 기금조성용 옥외광고사업은 조성된 기금의

50%를 국제대회 지원에, 나머지 50%를 지방자치단체와 한국옥외광고센터에 배분하고 있다. 각 지방자치단체가 조성하고 있는 옥외광고 발전기금 재원중 기금조성용 옥외광고사업의 수익 배분금의 현황을 살펴보면(출처: 통계청 홈페이지, kosis), 2017년 총 조성액이 약 355억이며, 이 중 허가·신고/안전점검/사업등록 등 수수료 46억(13.0%), 과태료 100억(28.4%), 이행강제금 15억(4.2%), 기금조성용 옥외광고사업 수익 배분금 24억(6.8%), 국가 또는 시·도 보조금 15억(4.2%), 그 외 일반회계 또는 다른 기금 전입금 116억(32.8%) 기타 37억(10.5%)이다. 옥외광고발전기금 재원에서 기금조성용 사업 수익배분금은 실제 6.8%에 불과하다.

그동안 기금조성용 옥외광고 사업방식 및 한국옥외광고센터의 전문성 강화, '옥외광고진흥원'으로의 역할 확장 등과 관련한 다양한 논의가 있어왔다(한광석, 2014; 김운한, 2018). 기금조성용 옥외광고사업이 단순하게 사업자를 선정, 기금을 조성하고 그 기금을 국제대회 운영에 지원하는 것만으로는 옥외광고산업 진흥에 한계를 가지고 있다. 따라서 기금조성용 옥외광고사업이 국제행사 지원뿐만 아니라, 옥외광고 발전과 진흥에 기여한다는 쪽에 무게가 실리는 것이 바람직하다.

실제로 한국옥외광고센터는 출범 이후 우리나라 옥외광고산업의 진흥을 위하여 많은 사업을 시행하고 있음에도 불구하고 옥외광고시장의 다양한 이해관계자들을 충분히 만족시키고 있지 못한 측면이 지적될 수 있다. 따라서 현재의 사업형태 및 기금 활용과 관련하여 옥외광고시장 참여자 및 이해관계자들의 긍정적이고 호의적인 인식의 개선이 급선무라 할 수 있다. 이러한 맥락에서 본 연구는 그동안 꾸준히 제기되어온 사업방식의 다변화, 한

국옥외광고센터의 전문성 강화, 기금조성용 광고매체의 향후 운영 방향과 방안에 대해 논의하고자 한다.

기금조성용 옥외광고 사업은 다양한 국제스포츠 행사를 지원하는 등 비록 그 비중은 적지만 차지하는 위상과 의미는 적지 않다. 따라서 차제에 서울-평양 올림픽 유치를 지원하기 위한 기금조성용 옥외광고사업의 검토는 행사가 가지는 상징적인 의미만큼 옥외광고시장에 있어서도 다양한 이해관계당사자들에게 변화의 계기가 될 수 있다는 점에서 옥외광고산업의 진흥 방안으로 논의될 필요가 있다. 이러한 논의를 위해 기금조성용 옥외광고 사업주체인 한국옥외광고센터 역할이 매우 중요하다.

그동안 특별법하의 옥외광고사업, 일반법하의 옥외광고사업의 시대를 거쳐 오면서 여러 가지 변화가 있어왔다. 최근에는 남북한 화해무드의 고조와 그에 따른 2032년 서울-평양 올림픽 공동유치라는 새로운 변화의 시대를 맞아, 기금조성용 옥외광고와 관련하여 다양한 논제가 대두될 수 있다. 본 연구에서 논의하고자 하는 주제는 다음과 같다.

첫째는 기금조성용 옥외광고 사업의 운영방식이다. 이는 사업자 선정, 기금조성용 매체의 확장 등과 관련된 내용이다. 둘째는 기금조성용 옥외광고 사업 운영주체인 한국옥외광고센터의 역할 이슈이다. 셋째는 기금 활용 방안이다. 이는 남북한 평화의 시대를 대비해 옥외광고의 역할을 확장하고 산업적 위상을 강화하기 위한 것이다. 본 연구에서는 이들 세 가지 요소를 중심으로 기금조성사업의 개선 방안을 모색하고자 한다.

2. 기금 사업의 기여도 제고와 역할 방향

기금 사업 운영에 관한 지금까지 논의는 주로 옥외광고의 역할론과 결부지어 이루어졌다. 한국옥외광고센터의 역할 강화와 관련한 주요 선행연구에서 기금조성사업의 사업 성과로서 광고 및 옥외광고센터의 '공적 기여도'를 높이기 위한 제안이 일부 있었다(한광석, 2014; 한광석, 2018).

우선, 박진표(2014)는 경영학 관점에서 국제행사 지원을 중심으로 과거와 현재 현황을 비교하고 법적 차원의 기금조성용 옥외광고의 발전방향을 제시하였다. 2차 기금조성용 옥외광고 사업을 기점으로, 기금조성용 옥외광고사업의 과거와 현재의 현황을 살펴보는 한편 보다 면밀한 환경분석과 마케팅 요소의 도입을 통하여 소비자 중심으로 사업이 시행되어야 할 것을 제안한 바 있다. 구체적으로 첫째, 옥외광고 산업 환경 분석을 법률적인 환경을 고려하여 변화에 대비할 필요가 있다고 보았다. 둘째, 옥외광고사업 발전 방안을 마케팅믹스(Marketing Mix)의 4P 요소를 중심으로 제안하고 있다.

한광석(2014)은 국내 옥외광고 진흥을 위한 한국 옥외광고센터의 역할을 다음과 같이 제안하였다. 첫째, 옥외광고물의 법령과 분류 체계를 시대의 흐름에 맞는 제도 개선과 규제의 완화가 필요하다. 둘째, 한국옥외광고센터의 가장 주도적인 사업분야인 기금조성용 옥외광고의 수익 배분 방식과 판매 방식에 대한 변화가 필요하다. 지금까지처럼 최고가 입찰 방식을 통해 사업자에게 권역에 따라 배분할 경우 광고비의 상승뿐 아니라 장기적인 광고 계약에 의해 광고주에게 외면당할 가능성이 높다. 셋째, 한국옥외광고센터가 독립적인 기관으로 옥외광

고의 전문 기관인 공사 체제로 전환하기 위해서는 미디어렙 방식에 기초한 전문 위탁사업 방식에 대한 논의가 필요하다.

이러한 제안은 한광석 등(2018)의 '옥외광고 산업 진흥·육성 방안 마련을 위한 한국옥외광고센터 역할 강화 방안 보고서'에서도 제안된다. 이 보고서에 따르면, 기금조성사업은 2019년 현재 3차까지 진행되었으며 기금조성액은 1차(2009~2012년) 695억원, 2차(2013~2015년) 899억원, 3차(2016~2018년) 706억원인 것으로 나타난다. 기금수입금액은 2018년 6월 기준으로 총 2,244억으로, 기금조성사업의 공적 지원사업과 관련하여 평창동계올림픽, 장애인 동계올림픽, 창원세계사격선수권대회, 광주세계수영선수권 대회 등의 국제대회 지원 등이 있었다. 선행연구에서는 기금조성사업 개선 기금 활용 방안으로 한국옥외광고센터의 설립 목적에 근거한 공적 역할 수행을 위해 전환 사용할 것이 제안되고 있다. 또한 옥외광고센터의 역할 강화를 모색하는 조사사업을 통해 대국민 요구와 방안을 파악함으로써 옥외광고의 발전과 진흥을 위한 기금으로 확장할 필요가 있다(한광석 등, 2018).

요약하면 기금조성 사업의 운영 및 개선 방향에 관한 다양한 연구가 있었으며, 설립 목적에 근거한 기금 사용 방안 및 옥외광고 지원사업과 진흥사업 방안 등에 관한 제안이 많았다. 그러나 선행연구에서는 주로 옥외광고센터의 설립목적에 근거한 개념적이며 포괄적인 차원의 연구 및 제안 성격의 학술보고서가 많았다. 정책 사업의 우선순위를 정하고 관련된 제도 마련이 이루어지기 위해 정책흐름 관련 이론에 근거한 의사결정 과정이 논의되고, 이에 근거한 실행방안을 마련할 필요가 있다. 정책흐름에 관한 논의는 정책 실행가능성과 수용성을

높이기 위해 거쳐야할 중요한 과정이기 때문이다(Cohen, March, & Olsen, 1972).

3. 정책흐름모델에서의 의사결정

정책 사업을 실현하기 위해서는 정책의 우선순위를 정하는 의제설정에서부터 실행과 관련한 여러 제도적 장치나 의사결정 과정이 마련되어야 한다. 이와 관련하여, 정책의제설정을 논의하는 주요 이론으로 쓰레기통 모델이 있다. 쓰레기통 모델은 문제, 해결책, 선택 기회, 참여자 등 4가지 흐름이 무질서하게 존재하는 상태에서 우연적, 비합리적으로 만나 정책 결정이 일어난다고 보는 이론이다(이승현, 이찬구, 2017).

우연성을 강조하는 쓰레기통 모델과 달리, 다중흐름모델(multiple streams framework)에서는 문제, 정책, 정치라는 3가지 흐름으로 구분하여 정치의 중요성을 강조하고, 흐름의 연계 과정에서 개입하는 정책 선도자의 역할을 중요시한다(Brunner, 2008). 이 이론에서는 정책선도자가 제안한 여러 차원, 즉 문제의 흐름, 정책의 흐름, 정치의 흐름을 '정책의 창(policy windows)'을 통해 바라보고, 정책 형성과 정책 집행 단계로 진행되는 것을 말한다. 여러 현상을 정책 창을 통해 본다고 하여 이를 '정책 창 모델'이라 한다.

한편 정책흐름이론에서는 정책흐름의 역할을 적절히 활용해야 정책 대안의 실현 가능성을 높일 수 있다고 본다. 정책흐름 이론에 따르면, 정책 대안들의 가능성을 높이는 기준은 크게 두 가지로서, 첫째는 기술적 실현가능성, 둘째는 가치 수용성을 든다(Zahariadis & Allen, 1995). 이 두 가지 기준을 높임으로써 정책 가능성을 높일 수 있다고

본다.

구체적으로, 기술적 실현가능성(technical feasibility)이란 정책 실행 방안을 구체화하기 위한 법적, 제도적 근거를 마련하는 한편, 제도 보완 시 보완 과정의 상대적 용이성을 파악할 필요가 있다고 보는 개념이다(Kindon, 1984). 하나의 사업 시행을 위해서는 우선 기술적 실현가능성을 점검해야 한다. 하나의 아이디어가 현실화하는 과정은 아이디어를 구체화하는 능력(capacity) 또는 가용 기술이 전제될 때 가능하다. 이때 기술이란 행정적 실행 틀이며, 법과 제도, 장치를 아우르는 개념이라 할 수 있다. 기금조성사업의 기술적 실현가능성을 높이기 위해 다음의 법적 근거를 들 수 있다, 우선 추진 근거로 「옥외광고물 등의 관리와 옥외광고산업 진흥에 관한 법률」 제6조 제3항·제4항, 제11조의4 제4항으로 광고물 등의 정비 및 주요 국제행사의 성공적 개최를 위한 재원마련을 목적으로 행정안전부장관의 승인을 받아 진행하는 항목을 들 수 있다. 또한, 추진 절차로는 한국옥외광고센터에서 사업계획서를 작성하고 행정안전부 소속 옥외광고 정책 위원회 심의를 거쳐 장관 승인을 받은 후 사업자를 선정해 시행하는 것이 있다. 이외에 배분 비율로 국제대회 50%, 자치단체 26%, 한국옥외광고센터 24% 등이 규정으로 정해져 있다. 이를 포함하여, 기금조성사업을 예컨대 '남북한 올림픽유치'를 위한 사업에 지원하기 위한 세부 조항과 지침이 추가, 보완될 수 있을 것이다.

가치 수용성(value acceptability)이란 하나의 제도 또는 사업이 지역사회 전문가가 갖는 가치와 이익에 부합해야 함을 의미한다. 제도나 방안이 채택되기 위해서는 사회 내부 여러 집단(영향력이 큰 집단뿐 아니라 작은 집단)의 참여가 있어야 한다.

이를 기금조성사업에 적용하면, 기금조성 사업과 관련한 옥외광고 사업자, 시민단체, 지자체 공무원 등을 대상으로 옥외광고의 확장된 가치를 커뮤니케이션할 필요가 있다. 공적기금의 스포츠행사 지원과 관련한 타당성을 커뮤니케이션하는 노력이 확대될 필요가 있다.

선행연구에서는 기금조성사업의 산업적, 공적 기여도를 높이기 위해 다양한 제안을 제시하였다. 이러한 선행연구를 토대로 하되, 특히 기금조성사업의 공적 투입으로 스포츠행사 지원에 초점을 두어 실행가능성과 가치 수용성을 높이는 방안을 탐색하고자 한다. 이에 다음의 연구문제를 설정하였다.

연구문제 1. 기금조성용 옥외광고사업의 범위와 필요성에 대한 전문가 인식은 어떠한가?

연구문제 2. 국제행사 지원사업의 의미와 관련해 바람직한 방향성은 무엇인가?

연구문제 3. 국제행사지원 사업의 운영 개선 방안은 무엇인가?

연구문제 4. 남북공동올림픽 행사유치를 위한 바람직한 지원 방안은 무엇인가?

각 연구문제는 기금조성사업의 정책 가능성을 높이기 위해 정책흐름이론의 차원에 기반한 것이다(Zahariadis & Allen, 1995), 구체적으로 연구문제 1은 기금조성용 옥외광고사업의 인식단계에 관한 것이며, 연구문제 2는 공적지원에 대한 가치 수용성 차원에서 정해진 것으로, 가치수용성은 기금조성사업이 지역사회 전문가가 인식하는 가치와 이익에 부합함을 의미한다. 연구문제 3은 기술적 실현가능성 차원에서 설정된 것으로, 실현가능성이란 정책 실행 방안을 구체화하기 위한 법적, 제도

적 근거를 마련하는 한편, 제도 보완 과정의 용이성을 묻는 질문이다. 연구문제 4는 각론에 해당하며, 본 연구가 초점을 둔 남북공동올림픽 행사에 관해 이론을 적용한 것으로 정책흐름이론의 가치 수용성 차원과 기술적 실현가능성 차원을 아우르는 관점에서 설정된 문제이다.

Ⅲ. 연구방법: 심층면접

1. 타당도 점검 전략으로서 삼각검증법

1) 삼각검증법의 정의와 유형

기금조성사업 수익금의 공익지원사업과 관련한 내용과 범위, 주요 쟁점에 대한 전문가 인식 파악과 의견 수집은 기금조성 사업 방향을 모색하는데 있어 의미 있는 단계가 될 것이다. 본 연구에서는 주요 관련자들의 인식을 살펴보기 위해 전문가 심층면접(depth interview)을 실시하였다. 심층면접법은 질적 연구의 하나로서, 어떤 주제에 대한 응답자가 그의 느낌과 믿음을 자세히 묘사하거나 자유롭게 이야기하면서 문제들을 풀어나가는 비체계적인 개인면접법이다(Chesebro & Borisoff, 2007). 심층면접의 타당도를 높이기 위해 삼각검증법(triangulation)을 사용하여, 정보제공자 선정과 이론적 토대 및 관련 자료 수집을 상이한 속성에 기반하여 진행하였다.

삼각검증은 주로 건축학, 해양학 등의 연구에서 사용되는 개념이지만, 질적연구의 타당성 및 유효성을 증대시키기 위해 사회과학에서 흔히 사용된다(Creswell, 2009). 삼각검증법이란 적어도 두 가지 이상의 다른 관점에서 연구 주제를 관찰하는 것은 언급할 때 사용된다(Flick, 1998). 첫째는 자료수집방법(data collection instruments)의 다양화로, 면접과 관찰, 문헌분석 등 복수의 자료수집방법을 사용하여 현상의 본질을 보다 분명하게 이해하고자 한다. 둘째는 면접의 경우 관련 현상을 이해하기 위해 한 부류의 정보제공자들만 면접하

는 것이 아니라 다양하고 이질적인 목적을 가진 부류를 면접한다.

덴진(Denzin, 1978)은 삼각검증법을 질적연구방법을 위한 타당도 전략으로 보고 다음의 네 가지 유형으로 구분하였다. 첫째는 자료 삼각검증 유형으로, 같은 질문에 대한 자료를 다양한 출처로부터 얻는 것을 말한다. 자료는 서로 다른 출처로부터 수집한 자료여야 하며, 서로 다른 시간과 장소, 또는 서로 다른 사람들로부터 수집한 자료여야 한다. 둘째는 조사자 삼각검증으로, 한 명의 조사자가 갖는 편견을 없애기 위해 복수의 조사자를 조사과정에 포함시키는 것을 말한다. 조사 시 개인의 주관적인 영향력을 상쇄할 수 있도록 서로 다른 면접자 또는 관찰자를 통해 연구가 이루어져야 한다. 셋째는 이론 삼각검증 방법이다. 이는 일련의 자료를 해석하기 위해 다양한 이론이나 관점을 활용하는 것을 말한다. 다양한 이론과 관점, 가설을 근거로 데이터에 접근하고, 여러 이론적 관점들의 효용성을 비교할 수 있어야 한다(Denzin, 1978, Flick, 2004에서 재인용). 넷째는 방법론적 삼각검증으로, 어떤 문제를 연구하기 위해 다양한 방법을 활용하는 것으로, 예컨대 심층면접, 참여관찰, 또는 기존의 기록 분석방법 등을 활용한다. 삼각검증법은 방법 내(within-method) 방법과 방법 간(between-method) 방법으로 구분된다. 방법 내란 하나의 질문지 내 서로 다른 하위척도를 사용하는 방법이며, 방법 간이란 질문지 자체가 서로 다른 질문지를 사용하는 방법이다.

2) 삼각검증법의 적용

삼각검증은 주로 혼합적 연구방법(mixed meth-

ods research)라는 개념으로 사회과학에서 사용되는데, Cresswell(2009)에 따르면, 혼합적 연구방법의 연구설계는 순서, 비중, 혼합방식, 이론화 지향 여부 등에 따라 순차적 연구설계, 동시적 연구설계, 변형적 연구설계로 나뉘어진다. 본 연구에서는 조사자 삼각검증법 및 타깃에 따라 내용을 조정하여 질문하는 방법내(within-method) 삼각검증법의 두 가지 유형을 적용하여 변형적 연구설계방식으로 면접을 실시하였다.

우선, 조사자 삼각검증법을 위해 연구자 2인과 함께 박사급 조사전문가 1인이 조사에 참여하였다. 또한 삼각검증을 위해 외부 전문가를 별도 선정하고 이들을 개별적으로 방문하여 인터뷰 결과를 공유하고 연구 결과에 대해 논의함으로써 결과 해석의 객관성을 높이고자 하였다. 별도 선정된 외부 전문가는 매체대행사 1인과 공공기관 1인으로, 이들은 면접에 참여하지 않았다.

다음으로 방법 내 삼각검증법은 특정 사례나 에피소드를 설명할 때 적용하였다(Flick, 2000). 예를 들어 일상적인 인터넷 검색과 구매 등 생활에서의 인터넷 광고 유형의 변화를 조사할 때, 정보제공자에게 구체적 상황에서의 경험담에 초점을 맞추어 말하도록 하였다. 이와 동시에, 단순 사례에 관한 질문뿐 아니라 주제에 대한 정의(definition)나 보편적 응답에 초점을 둔 질문을 섞어서 사용하였다. 즉 정보제공자에게 기금조성사업 및 사업자금의 운영과 관련하여 포괄적인 내용과 함께 구체적인 긍, 부정적 측면에 대해 말해줄 것을 요청하였다(“기금조성사업에 대해 들어보셨습니까? 그동안 진행되어 온 기금조성사업의 여러 성과에 대해 귀하께서는 어느 정도 긍정적으로 평가하십니까? 또 그 이유는 무엇입니까?”).

방법 내 삼각검증법을 사용하는 목적은 첫째, 정보제공자의 경험 방식을 개별적으로 파악함으로써 연구 주제에 대한 보완적 관점을 갖기 위한 것이다. 정보제공자가 경험한 개별 상황에 관한 이야기는 그 상황과 관점의 관련성에 따라 보상적으로 작동하기 때문에(Flick, 2004), 이를 아우르는 방식으로 이해의 객관성을 높이고자 하였다. 둘째, 정보제공자의 연구 주제에 대한 접근 방식이 주관적일 수 있어 동일한 현상과 관련한 사실 측면들이 서로 다를 수 있는데 이를 명확하게 이해하기 위해서이다. 예컨대 기관의 입장에서는 사업 관련 일반적 개념이나 가치 등 추상적 단계의 언급이 많을 수 있는 반면, 미디어대행사 등 실무자의 경우 특수 상황과 문제점, 발전 방향에 관한 명확한 문제점을 제공할 수 있다. 이러한 관점에서 정보제공자의 응답 사실성을 검증하는 차원에서 서로 입장이나 견해 차이가 있을 것으로 판단되는 집단을 병행하여 활용하였다.

2. 심층면접 목적

기금조성사업의 국제행사 지원 사업 적용 방향성을 파악하기 위해 질적연구 방법으로 관련 분야 전문가를 대상으로 심층면접을 실시하였다. 심층면접조사의 목적은 기금조성사업의 성격과 역할, 현행 문제점에 대한 관련 전문가의 인식을 파악하고, 이를 바탕으로 국제행사 지원 사업 부문의 타당성을 탐색하는 한편, 세부적인 국제행사지원 사업의 일환으로 남북공동올림픽 유치에 위한 지원 방향을 조사하기 위한 것이다. 질적연구 방법을 사용하는 근거는 첫째, 질적연구 방법이 어떤 영역에 대한 경험의 결과를 기술하는 데 주로 활용되며, 둘

째, 이론의 영역이 구체적이지 못하고 포괄적일 경우 경험에서 결과를 추출하는 것이 현상을 이해하기 위한 유용한 방법이 될 수 있기 때문이다(Giorgi, 2002). 이는 새로운 옥외광고 시장 환경에서 기금조성사업의 효용성을 높이는 한편 옥외광고 산업과 위상을 높이는 방향성을 파악하기 위해 적절한 방법이라 할 수 있다.

3. 대상 선정

질적연구의 외적타당도를 높이고 최대한 다양한 정보를 도출해내기 위해서는 연구문제와 관련된 동질적인 집단과 이질적인 집단(광고회사 및 광고매체사 vs 공공기관, 학계)을 동시에 고려할 필요가 있다(Kirk & Miller, 1986). 구체적으로 면접 대상자는 옥외광고회사 임직원 및 미디어 대행사, 오프라인 광고대행사 옥외부문 직원, 정부기관 담당자(정책기관), 교수 등 옥외광고 분야 전문가 13명이다. 조사는 온, 오프라인이 병행된 심층면접(in-depth Interview) 형식으로 진행되었으며, 2019년 8월 11일에서 2019년 11월 30일 사이에 이루어졌다. 직접 방문시 시간은 개별적으로 달랐으나 평균 1시간 반 정도 소요되었다. 조사를 위해, 먼저 피면담자들을 대상으로 관련 자료를 첨부한 설문지를 배포하고, 기금조성사업의 역할과 성과에 대한 인식, 국제행사 지원과 관련한 과업범위, 해결 사항, 구체적인 국제행사 예시로 '남북공동올림픽 유치'와 관련된 사업에의 적용 가능성 등을 온라인으로 일차 수집하고, 전화 또는 방문을 통한 직접 면담방식을 병행하여 추가적으로 깊이 있는 자료를 수집하고자 하였다. 세부적인 참여자 속성은 표1과 같다.

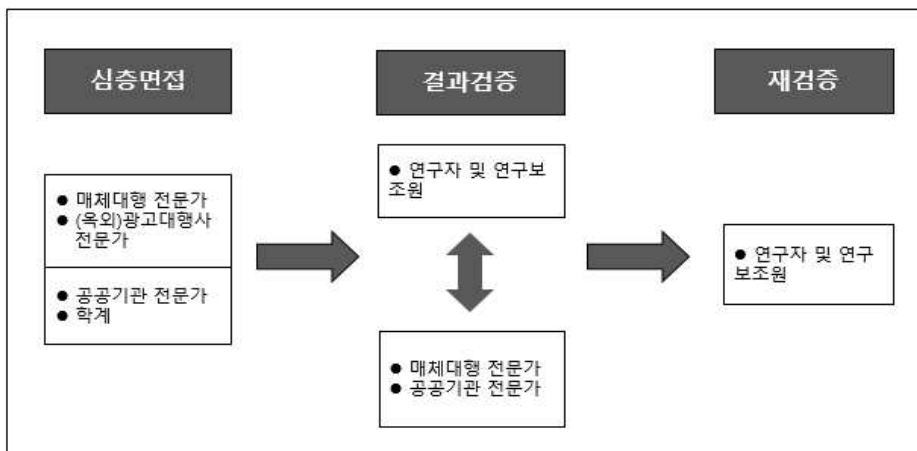
〈표 1〉 심층인터뷰 참여자 속성

대상자 NO.	소속	직급	성별	관련 경력	분류
1	옥외광고매체대행사	대표	남	기금조성사업 참여	광고/미디어대행사
2	옥외광고매체대행사	국장	남	스포츠마케팅 기획	
3	광고대행사(옥외)	임원	남	옥외 기획	
4	광고대행사(옥외)	차장	남	옥외 기획	
5	모바일·옥외 광고기획사	대표	남	스포츠마케팅 기획	
6	미디어 관련 협회	임원	남	기금조성사업 관련 업무	
7	옥외연구소	대표	남	옥외광고, 공공사업	공공기관, 교수
8	옥외광고기관	담당관	남	기금조성사업 관련 업무	
9	옥외광고기관	연구원	여	기금조성사업 기획 연구	
10	옥외광고기관	연구원	여	기금조성사업 기획 연구	
11	정부기관	과장	남	기금조성사업 관련 경력	
12	교수(미디어커뮤니케이션)	교수	남	기금조성사업 관련 연구	
13	교수(광고홍보학)	교수	남	기금조성사업 관련 연구	

4. 조사 절차

조사는 옥외광고 전문가 13명을 대상으로 하였으며, 결과 해석의 객관성을 높이기 위해 삼각검증을 적용하여 실시되었다. 구체적으로 일차적으로 외부 전문가(매체대행사 1인과 공공기관 1인)를 두어 면

접 결과의 공유 및 논의를 거쳤으며, 이를 연구자들의 논의를 거쳐 최종적으로 해석하였다. 삼각검증은 복수의 자료수집방법을 채택하고 있어 연구 설계에서 채택한 자료수집방법을 어떤 순서로 실시했는지를 명시할 필요가 있다. 이에 조사 과정을 요약하면 그림 1과 같다.



〈그림 1〉 조사절차 개요: 삼각검증의 적용

범주1. 기금조성사업의 전반적 성과, 해결 과제
 1-1. 기금조성사업의 여러 성과에 대해 귀하께서는 어느 정도 긍정적으로 평가하십니까?
 1-2. 기금조성사업의 개선을 위해 가장 우선적으로 해결해야 할 과제나 문제점이 있다면 무엇이 있을까요?

범주2. 국제행사 지원사업의 방향성
 그동안 기금사업을 조성된 사업비를 국제적인 스포츠대회를 중심으로 한 국제행사 지원 사업을 펼쳐왔습니다.
 2-1. 이러한 국제행사 지원에 따른 성과가 어느 정도라 생각하십니까?
 2-2. 지원사업 성과는 '옥외광고산업 발전'이라는 관점에서 어느 정도 관련성이 있다고 생각하십니까?

범주3. 국제행사 지원사업을 위한 개선방안
 국제행사 지원과 관련하여, 운영 주체와 업계와 관의 지속적인 커뮤니케이션 및 협업, 그리고 일반 국민들의 이해를 제고하는 일이 필요할 것입니다. 발전적 운영 방안을 모색하기 위해 선결되어야 할 것이 있다면(예를 들어, 사업비 배분, 인력 지원, 프로세스 개선 등) 무엇이든 생각하십니까?

범주4. 남북공동올림픽 행사 지원 적용가능성
 작년 8월, 남북평화를 위해 공동올림픽을 유치하자는 대통령의 제안이 있었습니다. 만약 기금조성사업의 일환으로 이러한 국제적인 스포츠 행사를 지원한다면, 옥외광고 산업의 위상에도 긍정적으로 기여할 것으로 보입니다. 만약, 기금조성사업을 남북공동올림픽 유치를 위한 방향에서 사용한다면,
 4-1) 그러한 지원사업의 타당성(지원이 바람직하다고 생각한다고 생각하는 정도)은 어느 정도라 생각하십니까?
 4-2) 또한, 이 경우 세부적으로 어떠한 방향에서 추진될 수 있을지 아이디어 차원에서 말씀해 주십시오.

한편, 온라인으로 정보제공자에게 제공하거나 인터뷰 자료로 삼은 질문의 범주 및 내용은 다음과 같으며, 이를 기준으로 한 기타 세부 내용은 직접 면담을 통해 추가 수집하였다.

IV. 연구결과

1. 기금조성사업의 의미, 성과, 해결 과제 (연구문제 1)

연구문제 1은 기금조성사업의 필요성에 대한 전문가 인식에 관한 것이다. 현재 기금조성사업이 안고 있는 과제와 해결 방안과 관련하여 다양한 의견들이 제시되었다. 대체로 기금조성사업의 공적 역할에는 동의하였으나, 최근 기금조성을 통한 사업, 예컨대 국제행사 지원 등의 이슈가 크게 부각되지 않아 그 의미도 축소되고 있다는 의견이 복수로 수집되었다. 전반적으로 문체부를 비롯한 관계 기관이 의지를 갖고 추진력 있는 사업 전개가 필요한 것으로 나타났다.

기금조성 사업 목적은 수익이 아닙니다. 지금처럼 설립 목적이 결국 기술 개발 같은 데라든가 산업을

위하고 국가 발전에 뭔가 도움이 되고 해야 합니다. 현재 옥외광고 선진화, 광고발전, 신기술 같은 설립 목적이 있는데, 공적 역할 수행이라는 부분도 포함되어야 할 것입니다. 그게 설립목적이 돼야 합니다. 공공행사 지원사업이 전부는 아니지만 어머어마한 양이고 이걸 다 끌고 가는 것이 맞는가 걱정이 됩니다. (#13)

사실 요즘은 기금조성사업이 별로 없습니다. 요즘은 작년부터 기금조성 쪽으로 나온 게 거의 없어서, 예를 들어 예전에 차량탑재 같은 게 기금조성으로 나왔는데, 지금 야립 같은 것도 기금조성사업이긴 한데, 엄밀히 말하면 스포츠쪽 관련 기금조성사업은 아니고, 사실은 야립은 예전에는 기금조성사업으로 많이 했는데, 지금은 센터에서 임대 형식으로 임대비를 받는 거니까, 기금조성사업이라 하긴 애매합니다. 공공기관이 자기 수익사업이 아닌 걸 보이려면 공적 사업을 해야 하는데, 기금조성사업이 그런 거라 봅니다. (#1)

소비자들은 옥외광고가 상업적인 것 이상도 이하도록 보지 않습니다. 그래서 규제가 있고 하는 것이다. 옥외광고를 통한 수익사업이 사회 발전에도 기여할 수 있어야 합니다. 산업적 관점에서 당연히 산업 발전에 환원될 수 있어야 한다는 점에 동의하는데, 그런데 산업에서 이익 집단별 목소리가 너무 다양해서 아마 모두 포용할 수는 없을 겁니다. 그래서 기금조성사업이 산업적 이익 못지않게 오히려 최종 소비자와 사회에 기여하는 방안을 찾는 게 장기적으로 옥외광고 산업발전은 물론 위상을 높이는 데 도움이 될 것으로 봅니다. (#11)

또한 특히 사업자 집단의 협회를 중심으로 사업

의 문제점으로 정부 기관의 소극적인 자세, 전문적인 업무능력의 부재, 프로세스의 공정성에 대한 불신 등이 언급되었다. 전체적으로 한국옥외광고센터의 기금조성사업은 현실적으로 필요하다라는 의견에 대체로 동의하지만, 공익사업 및 그 일환으로 기금조성사업을 통한 공익사업이 필요하다라는 의견도 복수로 수집되었다. 따라서, 현장의 목소리를 반영하여야 하되 다양한 의견을 듣는 것 못지않게 합리적인 방향성을 갖고 적극적으로 실천해나가는 정책실행이 중요하다는 의견이 있었다.

기금조성사업이 중요한 건 어떤 방향으로 어떤 목적을 갖느냐, 이고, 그런 목적을 정하려면 실질적으로 현장을 잘 파악해야 하는데 정부 부처가 안 그렇죠. 현장을 모르고 그러면서 모든 목소리를 다 신경을 쓰니까, 전문성이 없으니 행동력이 없는 거예요. 정부 정책위원회 같은 데도 사실 전문성이 없는 조직이예요, 거기서. 거기는 기금조성광고 돈만 이리 간다, 저리 간다 하는 거거든요. 그렇다면 그것을 바꿔서 해야 하는데, 그것이 바꾸기 어렵다면 그 밑에 산업진흥위원회를 두면 됩니다. 이제는 광고주도 들어와야 해요. 광고주가 어떤 것을 원하는지 총망라해서 거기서 정책 자문을 할 수 있는 길이 있습니다. (#2)

사업을 누가 합니까. 업계와 우리 산업에 도움이 돌아오도록 해야죠. 행안부와 센터에서 수익사업으로 좀 우리 산업을 좀 지원해 주고, 같이 좀 옆에서 법도, 규제도 완화를 해 주고, 이런 역할을 좀 해주어야 하는데, 반대로 우리 산업계에서 느끼는 게 규제 쪽으로, 그 다음에 어떤 위에서 군림한다는 생각을 갖게 되니까 상당히 좀 불안하고 어렵습니다. 그래서 앞으로는 좀 센터와 행안부가 좀 우리 협회를 많이 지원해줘서 사업자들이 사업을 열심히 해서, 매출을

올려서 우리나라에 또 세금을 열심히 낼 수 있도록 좀 지원을 해 주고요.(#6)

2. 국제행사 지원사업의 방향성 (연구문제 2)

연구문제 2는 기금조성사업 중 국제행사지원 사업 범위 및 운영 방향성에 관한 것이다. 업계에서도 국제행사 지원사업 과정에서 긍정적인 파급효과를 기대하는 시각이 많은 반면, 상대적으로 학계나 기관 측에서 오히려 조심스러운 의견을 보였다. 학계나 기관의 의견은 임대사업이라는 인식과 국가의 이익사업이라는 인식으로 인해 그 반대급부로 공적 역할이 강조되어야 한다는 인식에서 비롯된 것으로 풀이된다.

국제 스포츠 행사 지원하는 것이 옥외광고 산업과 관련이 있느냐, 나는 관련이 있다고 봅니다. 산업지원 측면에서 써야하는 것도 필요하지만, 그 의의는 있습니다. 사실 기금조성은 이슈가 있어서 생기는 것이고요. 바람직하다고 봅니다. 국제적인 것도 공적인 역할 하는 거고, 산업계에서 지원하는 셈이죠. 어쨌든 하게 되면 매체사와 제작사가 많이 끼게 됩니다. 산업계 발전이 된다는 겁니다. 지원을 통해 여러 산업적으로도 일이 생기는 거니까.(#4)

사실 국제행사 지원을 위한 기금조성에 반대하는 의견도 많은데, 그런데 또 생각해보면 어떤 사업을 하느냐, 국제행사하면 매체사도 들어가고, 제작사도 들어가고 하니까, 물론, 얼마나 많은 업체들이 참여하겠느냐, 사업선정이나 사업 방식이 과연 공평한가 하는 건 또 다른 문제지만, 이걸 옥외광고 지원하는

거고 지건 발전에 도움 안 되고 하는 것도 지나치게 이분법적인 거라 생각합니다.(#12)

3. 국제행사 지원사업을 위한 개선방안 (연구문제 3)

연구문제 3은 국제행사지원 사업의 운영 개선 방안을 수집하기 위한 것이다. 우선, 정보제공자는 성공적인 운영을 위한 다양한 수익사업 방안이 필요한 것으로 응답하였다. 예컨대, 다양한 매체 개발과 적용, 시범사업 등 센터가 사업 영역을 다각화하고 건전한 시장 환경을 조성하기 위한 제도 마련에 적극적으로 나서야 한다는 의견이 다수 수집되었다. 또한 사업 관련 정책 수립을 위해 타 부서의 업무 이해와 커뮤니케이션 노력이 필요하다는 주장도 있었다.

실제로 지원하기 위해서 특화된 지원사업 환경이 있어야 합니다. 기금조성사업이 규모가 크고 장소나 기술 같은 일단 지원돼야 가능한 것들이 많습니다. 특화된 장소나 매체 환경이 제공되어야 한다. 예를 들어 '차량 탑재자 플렉스'하고 이런 것들도 차량 위에다 전광판 같은 것 예전에 씌우고 불법이라고 하지만 그런 게 있었는데, 그런 것들처럼 기금조성사업으로 정해서 운영했습니다. 그런 건 규모가 크고, 어떤 시장에서 수요도 있고 그런 걸 해야지 덮어놓고 수요도 없는 걸 기금조성으로 하면 아닌 것 같다는 생각이 듭니다. 어느 쪽 영역에서 하느냐, 하는 게 중요 합니다.(#3)

기금조성사업을 할 때든 한국옥외광고센터가 무슨 일을 하든 타업무에 대한 이해도를 높여야 합니다.

정부기관과 얘기를 하면 센터 직원이 법령이나 기금 조성사업 등 옥외광고 사업 전체를 자기 업무가 아니라도 좀 알아야 하는데 부족한 면도 있습니다. 이런 게 역량강화 사업 아니겠습니까. 둘째는, 외부 협력 관련하여, 학계가 옥외광고학회도 유일한 만큼 지원하고 협업해야 합니다. 예컨대 문제부 배분과 같은 주제를 특별세미나에서 논한다고 하는데, 이러한 정책 이슈 등 큰 주제를 적극 크게 확대해서 할 수 있기를 바랍니다. 셋째, 협회와 협의체 구성은 소동 차원에서 필요합니다.(#8)

또한 방법론적으로는 먼저 목록이 정해지고 우선순위에 대해 논의되어야 한다는 의견이 다수의 공감함을 받았다. 이를 위해 관련 논의의 근거를 바탕으로 합리적 효과 모델이 도출될 수 있어야 한다는 의견이 있었다. 이 밖에 사업별 주체나 관련 사업특성이 다르기 때문에 이를 관장하는 주체가 일관성 있는 기준을 통해 관리 감독하는 것이 필요한 것으로 나타났다.

기금조성을 쓸 목록이나 계획이 있어야 합니다. 옥외광고사업자가 돈을 기금을 내도 돌아오는 게 없습니다. 설명 배분비율 조정이 돼서 기금 돈이 더 생기더라도 쓸 목록이 합의된 게 없습니다. 간판 개선사업처럼 따로 옥외광고사업자를 위한 우선순위를 둔 사업 목록 모델도 나와야 합니다.(#9)

뒤 때문에 '돈을 받느냐'가 중요한 겁니다. 기금조성이라고 하면 어떤 목적이 있는지, 어떤 목적으로 조성하고 있는지 점검해봐야 합니다. 예를 들면, 장애인조성 기금이라든가, 남북화해, 남북올림픽 추진이라든가 있어야 합니다.(#7)

4. 남북공동올림픽 행사 지원 적용가능성 (연구문제4)

연구문제 4는 남북공동올림픽 유치를 위한 지원 가능성과 추진 방향성에 관한 것이다. 남북공동올림픽 유치를 위한 지원의 현실 가능성은 대체로 낮게 평가하는 것으로 나타났다. 무엇보다 남북화해라는 거대한 가치가 실현되기 위해서는 정치적, 사회적 기반이 성숙되어야 하며, 광고의 위상을 제고하기 위해 중요한 기회가 될 것이라는 예상이 많았다. 행사 지원 과정에서도 파급효과와 혜택이 수익사업자(한국옥외광고센터) 입장이 아닌, 수혜자(기업 및 국민) 입장에서 커질 수 있는 방향으로 사업이 진행되어야 한다는 의견이 많았다.

남북화해무드가 돼서 올림픽을 하거나 하면, 예를 들어 여기서 평양까지 가는 고속도로가 풀리겠고, 그쪽 주변의 상권이 발달하겠고, 사람들의 왕래가 많아지고 할 테고, 전 세계적으로 이슈화되고 하면 그렇게 되면 '화해기금조성용' 아니면 남북스포츠 기금조성용, 이런 게 만들어질 수 있을 것입니다. 사실은 야립도 임대료를 받지 않습니까, 나라에서. 그걸 그냥 기금조성이라 하는 거고, 사실은 임대료 나라가 돈 버는 것입니다. 그건 임대료 사업이고, 그건 스포츠는 다른데, 기금을 조성한 후에 어디에 쓰는 것이고, 방법은 같지만 목적이 중요한 거다. 임대료를 받는 건 그냥 수익사업이고, 어디에 쓰는지 중요합니다.(#4)

남북공동유치란 게 사실 지금은 좀 물 건너 간 것 아니냐 생각합니다. 화해모드를 잘 한다고 해도, 잘 하다가도 한방에 날아갈 수 있는 것이고, 정치적인

저다 보니, 연결하기에 좀 거리가 먼 것 같습니다만. 그래도 그런 사업을 공공의 이슈를 다루어 옥외광고 사업 수익금을 공적재원으로 활용하는 것은 늘려야 하는 것이 필요하다고 봅니다.(#2)

기금조성 관련 사업을 새로 마련하더라도 시대 트렌드를 반영하여 신규 투자 아이디어를 발굴하고, 우선순위와 사업 필요성과 당위성을 수립해야 하고, 도시재생사업으로 변환하고 이를 위한 시범사업을 하는 것도 한 방향이 될 것입니다. 배분비율의 타당성 문제, 합리적인 조정도 지속적으로 거론해야 합니다. 신매체, 신사업에 관한 아이템이 있어야 하고, 아이디어도 구체성이 있어야 하고요. 예를 들어 단순히 산업 지원 이런 건 막연합니다. 올림픽 공동유치 같은 건 그래도 목표가 분명하고 사업 내용을 보면 분명히 알 수 있는 겁니다.(#10)

특히 현재 기금조성사업이 임대를 통한 한국옥외광고센터의 수익사업 개념이 강하다면 장기적으로 사업 전개에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보는 견해가 있었다. 영리 기업의 기업이윤 추구 목적이 아닌, 소비자 중심의 가치 실현이 필요하며, 이를 위해 사업자, 소비자가 연계된 협업과 소통이 필요하다는 의견도 다수 집계되었다. 즉 기금조성사업의 경우 산업 발전과 공공성이라는 기본 가치가 전제될 때 사업의 의의도 있다는 의미이다. 유통차원에서는 기금조성용 옥외광고의 소비자들인 광고사업자들이 공정성이 담보된 방법으로 경쟁 광고매체를 구매할 수 있는 방안도 마련되어야 한다는 입장도 있었다. 수익이 먼저냐, 공익사업이 먼저냐는, 이분법적 구조로 볼 때는 수익사업이 전제되어야 공익적 사업도 가능하다는 원론적 의견 제기가 복수로 있었다. 한국옥외광고센터와 관련된 정보제

공자의 응답이다. 그러나 최종적인 삼각검증에 의한 검증에 따를 때, 수익사업의 당위성보다 자금 활용의 타당성이 먼저 점검되어야 한다는 의견이 보다 타당한 것으로 판단되었다.

한국옥외광고센터의 사업이란 게 수익과 산업진흥, 공익 측면, 이 세 가지로 나눌 수 있는데 무엇보다 수익이 있어야 진흥도 지원도 할 수 있는 게 아닙니까. 기금조성사업이 안정적이나, 그렇지 않다고 봅니다. 당장 올해 기금조성으로 하는 게 없지 않습니다. 지금 임대비를 먼저 공익적 방향성을 목적을 정해서 진행해야 합니다. 예를 들어 운영방안으로 요즘 트렌드에 맞게 디지털화된 기금사업도 필요하고, 아날로그도 중요하고 병행되어야 합니다.(#8)

지원 사업은 매우 중요하다고 본다. 각론을 구체적으로 만들어서 다시 제안할 필요가 있다고 봅니다. 이를 위한 연구를 지원할 수 있어야 하고, 이를 구성하고 적극적으로 실행할 수 있는 인력 필요합니다. 실행 인력, 광고대행사 출신들이 두 명뿐으로 매우 적어요. 국제행사는 물론이고 공적인 사업을 하기에 기관인력도 턱없이 부족합니다.(#9)

기금조성을 누가 합니까. 저희 같은 업계가 합니다. 지원사업 목록이나 계획도 공적인 인력도 필요하지만, 그 전에 당위성을, 업계가 공정하게 경쟁할 수 있고, 업계에 도움이 되어야 하는 기본 원칙, 수익사업의 방향이 분명히 전제돼야 하고요. 공공사업인데, 겉으로 빛나는 건 누구 뭣이고, 지금 참여하지 못한 기존업계는 정말 패배감에 젖어있어요. 사업이 공정성이 보장된 방법으로 중소기업들이 참여할 수 있도록 공정한 방법으로 기금조성사업이 진행돼야 합니다.(#6)

이외에도 기금사업을 중심으로 한 한국옥외광고센터의 사업활성화 방안으로 내부적으로는 옥외광고 전문인력 양성과 함께 외부 시스템적으로 행안부와 지자체 등 관련 부문과 소통 노력이 강화되어야 한다는 의견이 추가로 수집되었다.

V. 결론 및 논의

1. 결과요약

새로운 환경에서 한국옥외광고센터의 기금조성사업을 중심으로 남북올림픽 공동유치를 위한 스포츠행사지원에 대한 광고사업의 공적 역할에 대한 의견들을 살펴본 결과, 사업성 논의 이전에 사업의 목표 및 사업의 타당성이 먼저 점검되어야 하며, 특히 기금조성사업과 관련한 공공기관과 정부 부처의 적극적 의지에 따른 추진이 필요하다는 의견이 지배적이었다. 사업 방법론상으로는 관과 업계, 학회의 공조가 필요하다는 의견이 많았으나, 모든 이익집단의 의견을 모두 반영하기는 어려우며, 따라서 기업 개별보다는 거시적 관점에서 국가 사회와 산업 영역에서 ‘공적’인 기여를 위한 방안들이 더 적극적으로 모색되어야 한다는 의견이 많았다. 심층면접에 참여한 전문가는 사안에 따라 약간의 차이는 보였으나, 결국 공동의 공익적 측면으로서 기금사업이 활용되어야 한다는 측면에서 사업 필요성과 운영 방법 등에 의견을 같이 했다. 조사 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 기금조성의 필요성에 대해서는 대체로 인지하고 있었으나, 타당한 사업 목적이 먼저 설정되어야 사업의 의미도 있다는 인식이 지배적으로 나타나, 사업목적에 대한 공론화와 합리적 결정이 필요한 것을 알 수 있었다.

둘째, 방향성과 관련해서는 수익사업의 사업적 당위성보다 공익자금 활용이라는 공적 타당성이 우선적으로 점검되어야 하는 것으로 나타났다. 또한 기금조성사업이 공적 목적에 사용될 경우에도

산업 진흥에 일정 부분 기여할 것으로 응답함으로써 국제행사 지원 사업이 산업적 이익을 위해서도 필요하다는 인식이 지배적임을 알 수 있었다.

셋째, 국제행사지원 사업의 운영 개선을 위한 해결 방안으로는 수익사업 방안 및 수익사업 집행의 방법론적 제안이 있었다. 방법적으로는 사업의 목적을 우선적으로 정해야 하며, 합리적 효과 모델이 전제되어야 하는 것으로 나타났다. 이 밖에 사업별 주체나 관련 사업특성이 다르기 때문에 이를 관장하는 주체가 일관성 있는 기준을 통해 관리 감독하는 것이 필요하다.

넷째, 남북공동올림픽 유치를 위한 지원 가능성과 추진 방향성에 관해서는 유치 가능성을 낮게 봄으로써 지원 타당성 또한 대체로 낮게 평가하는 것으로 보였다. 또한, 지원사업은 광고의 위상을 제고하기 위해 중요한 기회가 될 것이라는 예상이 많았으며, 행사 지원의 효과가 기업과 국민에게 크게 돌아가야 한다는 의견이 많았다.

마지막으로, 사업 주체로서 한국옥외광고센터는 내부적으로 전문역량 강화 노력을 강화하는 한편, 외부적으로 정책 협력을 위한 소통과 시스템이 강화되고 이해관계자들과의 의사소통이 더욱 원활하게 이루어져야 한다는 의견이 추가로 수집되었다.

2. 논의 및 제언

기존의 연구에 따르면, 기금조성사업(기금조성용 옥외광고사업)을 둘러싼 여러 이슈에 대한 논의가 관계 기관과 한국옥외광고센터 사이에서 이루어져 왔다(박진표, 2014). 주로 기금배분과 한국옥외광고센터의 역할, 사업자 선정방식 및 사업방식, 건전한 시장환경 조성을 위한 제도, 그리고 기금조성

사업 영역의 다각화 등이 대표적인 이슈이다(심성욱, 2012; 한광석, 2014). 본 연구에서는 기존의 주제를 올림픽공동유치라는 특정 사안에 접목하여 해석하는 한편, 기존의 관과 학계의 의견과 함께 광고 사업자 등 업계의 입장을 적극적으로 반영하고 전체 의견을 조정하려 했다. 이 점에서 본 연구는 실무적으로 일정 부분 의의를 갖는다. 현재 축소 인식되고 있는 기금조성사업을 보다 확대 전개하여 옥외광고의 산업 기여도는 물론 광고의 공적 위상과 역할을 강화하는 기회로 삼아야 한다. 이러한 정책 결정 과정에서 본 연구 결과가 논의의 자료가 될 수 있을 것이다.

특히 본 연구 결과, 전문가로부터 옥외광고의 '공적 역할'이라는 가치 측면이 중요하다는 인식이 강하고, 이러한 방향성에서 기금조성사업이 적극적으로 활용될 필요가 있음을 알 수 있었다. 본 연구 결과는 선행연구에서 언급되어온, '옥외광고의 재원이 비(非) 미디어 사업자에 귀속됨으로써 미디어 시장의 발전에 기여하는 바가 적음' 문제(한국옥외광고센터, 2013) 인식이 전문가 사이에 완화되고 있음을 시사한다. 본 연구에서 조사된 내용을 토대로 산업 발전에 초점을 두어야 한다는 측면과, 공공사업에 지원되어야 한다는 양립된 입장이 실은 공존할 수 있음을 예상할 수 있다.

본 연구 결과를 토대로 기금조성사업의 국제행사 지원 방향과 관련하여 다음의 실행 방안을 제시한다.

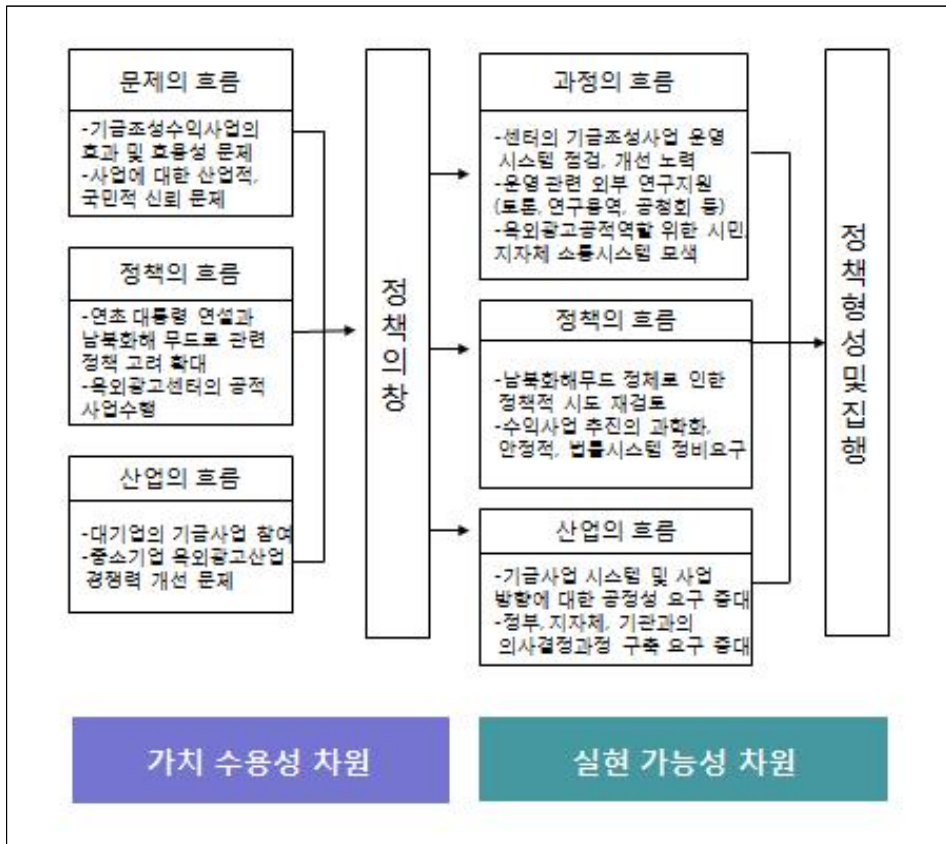
첫째, 옥외광고의 공적 역할 및 공적 위상 강화 측면이 강조되어야 한다. 서울-평양 올림픽 유치를 지원하기 위한 기금조성용 옥외광고사업의 시행은 기존 사업과 같이 특정 국제행사를 유치하면서 발생하는 기금의 투입이 필요한 추가 사업의 의미가 아니라, 행사가 가지는 상징적인 의미만큼

옥외광고시장에 있어서도 다양한 이해관계당사자들에게 변화의 계기가 될 수 있고 옥외광고산업의 진흥을 논의할 수 있는 계기로 확장되어야 한다. 그러기 위해서는 기금조성사업의 가치 제고를 위한 대외적 커뮤니케이션 측면에서 기금조성용 옥외광고 사업주체인 한국옥외광고센터 역할이 매우 중요하다.

둘째, 실현가능성(feasibility)을 높여야 한다. 이를 위해 한국옥외광고센터의 관련 법제 정비 및 내부 관련기관과의 커뮤니케이션을 주도적으로 이

끌어내야 한다. 이와 함께 내부적으로 내적 가치를 공유할 수 있어야 하며, 합리적 의사결정과정(시스템)을 구축해갈 필요가 있다.

셋째, 옥외광고 위상강화를 위한 내외부적 노력이 필요하다. 이를 위해 내적 가치 공유, 합리적 의사결정과정(시스템) 구축, 외적 커뮤니케이션 전개 등의 방안이 모색되어야 한다. 이와 관련해 관계 기관과 사업자 등 이익 당사자는 물론 대국민 홍보를 위한 지속적, 단계적 커뮤니케이션이 요구된다.



〈그림 2〉 다중흐름모델을 적용한 기금조성사업의 공적 지원 정책과정 개념도

예컨대 1차적으로 옥외광고의 확장된 가치 공유를 위한 대국민 캠페인이 전개될 수 있을 것이다. 나아가 한국옥외광고센터-옥외광고 사업자, 시민, 지자체 공무원을 대상으로 한 PR 커뮤니케이션 및 대기업과의 협업 방안이 마련될 수 있다. 구체적으로 올림픽 공동유치 준비에 참여할 국내 대기업과의 업무 분담, 올림픽 유치 이후 협업 시스템 및 유지 관리 방향 설정 등을 예로 들 수 있다. 그림2는 본 연구결과를 정책흐름 모델에 근거해 요약한 것이다.

본 연구의 한계점으로는 일차적으로 질적연구 방법으로써 전문가를 대상으로 한 심층면접방법과 관련이 있다. 공공사업 실행과 그 성과는 결국 소비자의 인식을 통해 판단할 수 있는 문제라는 점에서, 기금조성사업의 영향을 소비자를 대상으로 한 인식 조사 등 객관적인 연구방법을 통해 적용성이 점검될 필요가 있다. 본 연구에서는 삼각검증법을 통해 다양한 직업군의 정보제공자의 다양한 의견을 비교하고 타당성을 판단하고자 했으나, 현상을 검증하여 해석하는 계량적 연구 방식이 갖는 타당도를 확보하는 데는 한계가 있다. 따라서 정량 데이터를 확보하여 재검증해나가는 후속 작업을 통해 본 연구 결과와 의의를 보완해나가는 작업이 필요할 것이다.

본 연구는 기금조성광고 사업의 공적 역할을 추구하는 과정에서 사업 타당성을 사전 점검하는 탐색적 연구 성격을 갖는다. 향후 기금조성사업의 실행 항목을 중심으로 사업 효과를 실증하는 연구가 후속될 필요가 있다.

참고문헌

- 김운한(2018). 옥외광고 산업 육성·진흥을 위한 센터의 역할과 방안. *한국 OOH 광고학회 학술대회*, 11-30.
- 박진표(2014). 기금조성용 옥외광고의 발전방향에 관한 연구. *옥외광고학연구*, 11(2), 101-126.
- 손봉숙(2006). *특별법 옥외광고 어떻게 할 것인가*. 세미나 자료집.
- 심성욱(2012). 옥외광고센터, 광고시장 활성화 역할 기대. *지방재정*, 2012(2), 90-100.
- 이승현, 이찬구(2017). 다중흐름모델을 적용한 과학정책 결정과정 분석: 국제과학비즈니스벨트 사례. *한국기술혁신학회 학술대회*, 81-109.
- 이용규(2009). *기금조성용 옥외광고의 이론과 실무*. 진로연구사.
- 전종우, 박현(2013). 기금조성용 야립광고에 대한 광고주와 소비자의 인식. *옥외광고학연구*, 10(1), 121-140.
- 진홍근(2013). 옥외광고 매체집행 의사결정 과정 연구. *OOH 광고학연구*, 10(2), 135-158.
- 진홍근, 김재영(2012). 옥외광고 산업의 활성화를 위한 연구 - 광고주, 대행사의 인식조사를 중심으로. *한국광고홍보학보*, 14(3), 33-65.
- 한광석(2014). 국내 옥외광고 진흥을 위한 한국옥외광고센터의 역할. *옥외광고학연구*, 11(1), 31-62.
- 한광석, 진홍근, 김재영(2012). 효율적 옥외광고 사업의 활성화를 위한 탐색적 연구: 기금조성용 옥외광고의 운영 방안을 중심으로. *옥외광고학연구*, 9(1), 119-148.
- 한광석, 진홍근, 전해경, 박현, 김운한(2018). *옥외광고 산업 진흥·육성 방안 마련을 위한 옥외광고센터 역할 강화 방안*. 한국옥외광고센터.
- Brunner, S.(2008). Understanding policy change: Multiple streams and emissions trading in Germany. *Global Environmental Change*, 18(3), 501-507.
- Chesebro, J. W., & Borisoff, D. J.(2007). What makes qualitative research qualitative? *Qualitative Research Reports in Communication*, 8(1), 3-14.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P.(1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative science quarterly*, 1-25.
- Creswell, J. W.(2009). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. (3rd ed.). 김영숙 외 역 (2011). <연구방법: 질적, 양적 및 혼합적 연구의 설계>. 서울: 시그마프레스.
- Denzin, N. K.(1978). *Triangulation: A case for methodological evaluation and combination*. *Sociological methods*, 339-357.
- Flick, U.(2004). Triangulation in qualitative research. *A companion to qualitative research*, 178-183.
- Giorgi, A.(2002). The question of validity in qualitative research. *Journal of phenomenological psychology*, 33(1), 1-18.
- Kingdon, J. W., & Thurber, J. A.(1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. 45, 165-169. Boston: Little, Brown.
- Zahariadis, N., & Allen, C. S.(1995). Ideas, networks, and policy streams: Privatization in Britain and Germany. *Review of Policy Research*, 14(1-2), 71-98.)
- SP투데이. 2010.2.8.
- 연합뉴스. 2019.2.11.

Abstracts

Depth-interviews with Experts of Public Support of Fundraising Outdoor Advertising Business : Focused on Support for South-North Joint Olympics

Jinpyo Park

Professor, Dept. of Railroad Management Information, Dongyang University

WoonHan Kim

Professor, Dept. of Media Communication, Sunmoon University

This study aims to explore the role and validity of 'Fundraising Outdoor Advertising Business(FOAB)' by Korea Out of Home Advertising Center, in the era that the public role of advertising is highly estimated. Depth-interviews with 13 experts from advertising business and public institutions related with outdoor advertising. The results are as follows. First, informants generally agreed to the necessity of public support by FOAB, but insisted that the feasibility of business should be set prior to the business execution. Second, public feasibility are said to be set prior to business profit in the public execution of FOAB. Third, it is frequently mentioned that business list and rational business effect model should be set for the successful support for public event of FOAB. Fourth, the feasibility of South-North's joint hosting of Olympics is said to be low, while the importance and positive effect including the effect for national people is highly anticipated. Fifth, some suggestions is given to enhance both internal and external capacity of 'Korea Out Of Home Advertising Center' to strengthen its communication system, align with its FOAB.

Key Words: Fundraising Outdoor Advertising Business(by Korea Out of Home Advertising Center), Public Support for international events, Multiple streams framework, Feasibility, Triangulation