



제 420 회 국 회 (임 시 회)
제 2 차 문 화 체 육 관 광 위 원 회

정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 정부광고 홍보매체에 대한 관리·감독 강화 >

■ 양문석의원 대표발의(의안번호 제2205922호)

2025. 1.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 김건오

목 차

I. 제안경위	1
---------------	---

II. 제안이유 및 주요내용	1
-----------------------	---

III. 검토의견	2
-----------------	---

1. 정부광고 홍보매체에 대한 관리·감독 강화	2
---------------------------------	---

※ 참고자료

1. 관련 협회, 학회 의견	7
-----------------------	---

2. 정부광고 계약서상 시정조치 및 제재 조항	8
---------------------------------	---

I. 제안경위

가. 제 출 자: 양문석의원 등 13인

나. 제 출 일: 2024. 11. 27.

다. 회 부 일: 2024. 11. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 문화체육관광부장관이 정부기관 등으로부터 정부광고를 요청받은 경우 정부기관 등의 의견을 우선하되 광고의 목적, 국민의 보편적 접근성 보장 등을 고려하여 홍보매체를 선정하도록 하고 있음.

정부광고는 정부 정책의 전달 수단으로서 정부와 국민 간 소통에 중요한 역할을 하고 있는데, 일부 홍보매체가 정부기관 등이 의뢰한 사항이 아닌 다른 광고를 게재하는 등의 문제가 발생하고 있어 대책 마련이 필요한 상황임.

이에 문화체육관광부장관이 홍보매체의 정부광고 시행 상황을 점검하도록 하고, 점검 결과 정부광고 시행에 위법·부당한 사항이 있는 경우 1년 이내의 기간 동안 정부광고 홍보매체 선정 대상에서 제외할 수 있도록 하는 등 정부광고 홍보매체에 대한 관리·감독을 강화하려는 것임(안 제6조제3항 및 제4항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 정부광고 홍보매체에 대한 관리·감독 강화

가. 개정안 요지

- 문체부장관이 정부광고 시행상황을 점검(안 제6조제3항 신설)
- 홍보매체가 시행한 정부광고가 위법·부당한 경우 1년의 범위 내에서 정부광고 홍보매체에서 제외(안 제6조제4항 신설)

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제6조(홍보매체 선정) ①·② (생략) <u><신설></u>	제6조(홍보매체 선정 등) ①·② (현행과 같음) ③ 문화체육관광부장관은 제1항에 따라 선정된 홍보매체가 정부기관등이 의뢰한 사항을 반영하여 적절하게 정부광고를 시행하고 있는지 여부를 점검하여야 한다. ④ 문화체육관광부장관은 제3항에 따른 점검 결과 제1항에 따라 선정된 홍보매체가 시행한 정부광고가 위법 또는 부당
<u><신설></u>	

현행	개정안
③ 그 밖에 홍보매체의 <u>선정과 관련하여</u> 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	<u>하다고 인정하는 경우 1년의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 동안 정부광고 홍보매체 선정 대상에서 제외할 수 있다.</u> ⑤ -----<u>선정· 선정 배제 및 점검 내용·방법 등에</u>----- -----.

다. 검토사항

- 정부광고는 정부 정책의 전달 수단으로서 정부와 국민 간 소통에 중요한 역할을 수행하나, 최근 일부 홍보매체가 정부광고를 신기로 하였음에도 다른 광고를 게재하는 등의 문제가 발생한 바 있음.
- 2022년 10월 문체위 국정감사에서 일부 신문사들이 계약된 정부광고를 실제로 게재하지 않은 문제가 지적¹⁾됨에 따라 정부광고 집행과정의 투명성 확보 및 검수체계 강화 등의 개선방안이 요구되어 왔음.
- 이에 개정안은 홍보매체에 대한 관리·감독 강화를 위해 문체부가 홍보매체의 정부광고 시행 상황을 점검하고, 점검 결과 위법·

1) 「2022년도 국정감사 문화체육관광위원회 회의록」 (32~33p.) 2022.10.13.

부당한 사항이 있는 경우 최대 1년 내에 정부광고 선정 대상 매체에서 제외할 수 있도록 하려는 것으로 입법취지에 공감할 수 있음.

○ 다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 의견들에 대한 검토가 필요해 보임.

○ **문화체육관광부**는 정부광고 시행 관련 홍보매체에 대한 점검 의무를 법률상 규정할 필요성에 공감하나, 홍보매체의 점검 시점 명확화를 위한 문구 수정과 점검 실효성 확보를 위한 문체부장관의 자료 요청권한 조항 신설을 제안하고 있으며, 홍보매체 선정 배제의 경우에는 보다 신중히 검토할 필요가 있다는 입장임.

- 홍보매체의 점검시점이 광고 시행 이후로서, 매체사에 대한 편집권 침해 및 정부광고의 검열 논란 우려가 없도록 “시행하고 있는지” 문구를 “시행하였는지”로 수정하고,

- 현행법 상 문체부장관이 홍보매체사에 관련 자료를 요청할 수 있는 권한이 명시적으로 마련되어 있지 않으므로, 점검실효성 확보를 위해 정부광고 시행 점검에 필요한 자료의 요청권한을 신설하는 방안이 필요하며,

- 정부광고 수주 행위자체를 제한하는 조치는 정부광고주가 광고 목적을 효과적으로 달성할 수 있는 홍보매체를 선정할 권한을 상당 부분 제한하게 되고, 한국언론진흥재단이 홍보매체사와

체결하는 ‘정부광고 계약서’에 이미 시정조치 요구, 계약 해지, 민사상 손해배상청구 등 요건을 신설(’22.7월)하여 피해를 최소화할 수 있는 단계적인 제도적 수단을 마련²⁾하였으며, 유튜브 등 글로벌 플랫폼은 정부기관의 기존 자료제출 요구에 비협조적인 태도를 보여 점검·규제의 실현가능성 논란이 예상되는바 국내매체에만 적용되는 역차별적인 규제가 될 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

- 한국신문협회, 한국인터넷신문협회, 한국언론학회 등 유관 협회 및 학회는 별첨 참고자료와 같이 개정안의 ‘적절하게’, ‘위법 또는 부당’ 판단의 구체적 기준이 불명확하여 자의적 해석의 여지가 있고, 포괄위임금지 원칙 위반과 헌법 제15조(직업선택의 자유, 영업의 자유)와 제21조(언론의 자유)를 침해할 소지가 있다는 등의 의견을 제시하였음.
- 종합해 보면, 개정안에 대해서는 정부광고 집행과정의 투명성 확보 및 검수체계 보완을 위한 홍보매체 관리·감독 강화의 입법취지와 함께 홍보매체의 점검 시점 및 관련 자료요청 권한 신설 등에 대한 문체부의 수정수용 의견, 홍보매체사 제재에 대한 관련 단체의 신중검토 필요 의견 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 봄.

2) 동 검토보고서 8p. [참고2 정부광고 계약서상 시정조치 및 제재조항] 참조

문 의 처
02)6788-5380

참고 1

관련 협회, 학회 의견

협회명 (의견제출일자)	의견 주요내용
한국인터넷 신문협회 (‘24.12.23.)	• 문체부의 “점검” 및 “위법 또는 부당” 판단의 구체적 기준이 불명확하여 자의적 해석의 여지가 있으므로 아래 사항 보완 필요 - 정부광고 점검의 구체적 기준과 방법을 시행령에 명확히 규정 - 매체사의 소명기회 보장 절차 마련 - 제재 처분에 대한 이의신청 및 불복절차 규정 - 위반 정도에 따른 차등적 제재 기준 도입
한국언론학회 (‘24.12.24.)	• (홍보매체 점검) ①홍보매체 점검 목적인 광고 시행의 ‘적절성’은 판단기준 논란이 있을 수 있어, 개정안 제4항(신설)에서 다루는 ‘위법성’, ‘부당성’으로 수정하여 일관·안정성을 유지하고, 하위법령에서 판단기준 구체화 필요. ②홍보매체 점검 의무화 문구(“점검하여야 한다”)는 매체사에 대한 편집권 침해 논란 및 정부광고의 검열 문제를 촉발할 수 있어 “점검할 수 있다”로 수정 필요. ③홍보매체의 점검을 의무화하는 경우, 전수조사 인력, 예산 등 비용을 수수료에 반영할 것인지 관련 시행령에서 구체적으로 규정 필요 • (홍보매체 선정 배제) ①홍보매체 선정 배제의 기준·평가 및 경중에 따른 차별적 제재 관련 소모적 논의 발생 우려, 정치지형에 따라 매체에 대한 평가가 좌우될 가능성이 있어 신중한 접근 필요. ②정부광고주의 매체 선택권을 제한하여 효율적인 광고집행을 방해하고 정부광고법 제정취지인 세금의 효율적 사용에 역행할 우려. ③유튜브 등 글로벌 플랫폼은 모니터링하기 쉽지 않고 광고 규제 시 통상 문제 제기 가능성이 있어 제재의 실현가능성이 문제가 되며, 국내매체에만 적용되는 역차별적인 규제가 될 가능성 매우 큼 • (선정 등 대통령령 위임사항) 개정안 제5항에서 ‘선정배제 및 점검내용·방법’ 등을 대통령령으로 위임하고 있는데, 한국언론진흥재단의 ‘정부광고 업무이행계약서’에 매체사에 대한 시정조치, 매체사의 허위 광고 증빙 제출 등 계약 해지 요건을 신설(‘22.7월)해 1년 계약기간 중이라도 계약 해지가 가능한바, 대동소이한 내용을 대통령령으로 구체화 시 중복규제 및 법체계 부합성 논란 우려.
한국신문협회 (‘24.12.27.)	• 법률의 포괄위임금지 및 명확성의 원칙을 위반하고, 헌법 제15조(직업선택의 자유, 영업의 자유)와 제21조(언론의 자유)를 침해할 소지가 있는 내용으로 개정안 폐기 필요 - 개정안의 “적절하게” 및 “부당”은 지나치게 포괄적이며, 판단 기준이 불분명하여 자의적 해석 초래 - 문체부장관에게 과도한 권한을 부여함으로써 정부가 ‘홍보매체 대상에서 제외’ 등을 빌미로 언론을 통제하려 한다는 오해 소지 제공 - 가장 핵심사항인 홍보매체 제외 기준을 법률에 구체적으로 정하는 대신 대통령령에 위임하여 행정부에 광범위한 입법재량권을 준다는 비판 제기 우려 - 헌법 제15조(직업선택의 자유, 영업의 자유), 제21조(언론의 자유) 침해 소지가 있음

참고 2

정부광고 계약서상 시정조치 및 제재 조항

□ 정부광고 업무이행계약서(매체사 기본계약)

제4조(시행절차) ① “재단”은 광고주 발행의 광고의뢰서를 근거로 “매체사”와 협의, 광고 시행을 의뢰하고 “매체사”는 재단이 의뢰한 광고를 시행한다.

② 재단과 매체사 간의 광고시행 및 광고대가지급 의무는 개별 정부광고계약을 통해 그 효력이 발생하며, 개별 정부광고계약은 기본적으로 국가계약법령 및 기획재정부 계약예규에 따르기로 한다.

③ 의뢰한 광고의 시행물(원고, 소재 등)은 재단이 매체사에게 전달한다. 단, 매체사가 직접 제작한 시행물은 예외로 할 수 있다.

④ 매체사는 광고가 완료되는 즉시 거래명세서와 광고 증빙을 “정부광고 통합지원시스템”을 통하여 재단에 제출한다.

제8조 (시정조치 등) ① 재단은 매체사가 본 계약상의 의무를 다 하지 않았을 경우 시정조치를 요구할 수 있다. 시정조치는 서면으로 통지하는 것을 원칙으로 한다.

② 매체사는 재단의 시정조치 요구에 이의가 있을 때에는 그 통지를 받는 날로부터 7일 이내에 서면으로 재단에 이의를 신청할 수 있다.

③ 재단은 이의신청을 받은 날부터 7일 이내에 그 이의신청에 대한 처리결과를 매체사에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 7일 이내에 결정할 수 없을 때에는 해당 사유를 매체사에게 통지하여야 한다.

제8조 (계약 해지) 재단은 매체사가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 본 계약을 해지할 수 있다.

1. 개별 정부광고 계약이행을 지체 또는 불이행한 경우
2. 허위의 광고 증빙을 제출한 경우
3. 본 계약에 필요한 서류를 허위 또는 부정한 방법으로 제출하여 계약이 체결된 경우
4. 기타 제1호부터 제3호까지에 준하는 사유로서 본 계약 유지가 불가능한 경우

□ 인쇄매체 개별 정부광고 계약서(개별 정부광고계약)

제7조 (시행결과 확인) ① 매체사는 계약된 광고가 완료되는 즉시 거래명세서와 광고 증빙(최종 인쇄본)을 정부광고 통합지원시스템(GOAD)을 통하여 재단에 제출해야 하며, 재단은 필요시 광고 게재 후 30일 이내에 매체사에 광고 게재 실물 제출을 요구할 수 있다.

② 재단은 매체사가 제출한 자료 확인을 통해 광고가 계약 내용대로 집행되었는지 점검한다.

제8조 (계약의 해제 또는 해지) ① 재단은 아래 각 사유 중 어느 하나에 해당하는 경우 본 계약을 해제 또는 해지할 수 있다.

1. 매체사가 정당한 사유 없이 계약기간 내에 사업에 착수하지 아니한 경우
2. 중대한 계약위반으로서 업무의 계속 수행이 곤란하다고 판단되는 경우

② 제1항에 따른 계약을 해제(해지)하는 경우 재단은 (계약예규)용역계약일반조건 제8조에 따라 납부 받은 계약보증금을 재단에 귀속한다.

③ 재단과 매체사는 합의에 의하여 본 계약을 해제 또는 해지할 수 있다.

제9조 (손해배상) ① 본인의 귀책사유로 본 계약상의 의무를 위반한 당사자는 이로 인하여 상대방에게 발생한 손해에 대하여 통상의 기준에 따라 배상하여야 한다.

② 매체사가 본 계약과 다르게 광고를 집행하거나 일부 또는 전체를 집행하지 않은 경우 재단은 매체사에 보완이행 요구, 오집행 또는 미집행 부분 광고료 미지급 또는 환수 등의 조치를 취할 수 있으며, 매체사는 이를 이행하여야 한다. 재단은 매체사에 보완이행 요구 등을 함에 있어 광고의뢰 기관의 의사를 반영할 수 있다.

③ 제2항에 따른 결정으로 매체사가 지급받은 광고료를 반납해야 할 경우 반납금액은 계약체결 및 이행 과정에서 협의 완료한 구매요청서, 견적서 등을 기준으로 책정하여 반납한다.

④ 재단은 매체사에 제2항에 따른 보완이행 요구 등을 하는 경우 서면으로 통지하는 것을 원칙으로 하며, 매체사는 재단의 보완이행 요구 등에 이의가 있는 경우 재단의 통지를 받은 날로부터 7일 이내 서면으로 제출해야 한다.