中國의 廣告規制 制度와 實態에 관한 硏究

—廣告에 대한 審査와 制裁를 中心으로

文春英 · 車培根
북경광파학원 전임강사 · 서울대학교 언론정보학과 교수

Ⅰ. 序 論

가. 硏究動機

1992년 8월 한국과 중화인민공화국(이하 '중국'으로 통칭)간의 수교 이후, 한국의 많은 기업들이 중국에 진출하여 활발한 기업활동을 벌이고 있다. 그러면서 중국의 각종 매체에 한국 상품들을 적극적으로 광고하고 있다. 그러나 중국의 광고관련법규와 광고심사기준 등을 제대로 알지 못하여, 엄청난 노력과 비용을 들여서 만든 광고가 '광고불가'(廣告不可)라는 판정을 받게 되는 사례들이 갈수록 늘고 있다고 한다. 그렇다면 중국에서는 도대체 어떤 법규나 심사기준들을 근거로 광고를 어떻게 심사해서, 만약 광고관련법규들을 위반했을 경우는 어떠한 제재를 가하고 있는가?

바로 이러한 문제에 대한 학문적 관심에서 본 연구는 시작되었는데, 만약 한국기업들이 중국에서 상품광고를 할 때 중국의 광고관련법규와 광고심사기준 등을

제대로 알지 못하여 '광고불가' 판정을 받는 사례가 늘고 있다면, 이러한 사례의 방지를 위해서도 중국의 광고관련법규와 광고심사기준 등에 관한 연구가 필요하다고 생각했기 때문이다. 또한 이와 같은 실용적 목적을 떠나서도, 소위 '사회주의 시장경제' 체제라는 것을 표방하고 있는 중국에서 광고관련법규와 광고심사기준 등은 도대체 어떠한가를 연구해 보는 것은 학문적으로도 의의(意義)가 있기 때문이었다.

중국은 1978년 12월 '개혁개방 정책'을 공표한 이후, 과거의 '사회주의 계획경제' 체제를 '사회주의 시장경제' 체제로 바꾸어 나가고 있다. 하지만 중국이 표방하고 있는 '사회주의 경제'란 1987년 10월 25일 13차 전국대표대회에서도 규정했듯이 어디까지나 "공유제(共有制)를 기초로 한 계획적 상품경제"이다. 따라서 이러한 경제체제의 중국에서는 광고의 개념이나 기능이 자본주의 국가사회들에서 그것과 차이가 있다. 따라서 광고에 대한 규제제도 역시 다를 것으로 생각되는데, 만약 다르다면 무엇이 어떻게 다르며, 그 이유는 무엇인지 등을 연구해 보는 것은 학문적으로도 필요하다. 왜냐하면 각 국가사회의 경제체제의 변화에 따라 광고에 대한 규제제도가 어떻게 달라지는지를 밝혀 보는 것은 학문적으로 중요하기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 개혁개방 이후, 과거 '사회주의 계획경제' 체제를 '사회주의 시장경제' 체제로 바꾸어 나가고 있는 중국에서 광고에 대한 규제제도와 그 관련법규 등에 관하여 고찰해 보기로 하였다.

나. 先行硏究

이와 같은 문제에 관한 고찰에 앞서, 이에 관련된 한국에서의 선행연구들을 찾아보았더니, 일찍이 한·중 수교 전년도인 1991년 신인섭의 『중국의 광고: 그 과거와 현재』(1991)라는 책에서, 1980년대까지 중국에서 광고의 발전과정을 소개하면서 당시 중국의 광고관리 규정도 소개한바 있었다. 또한 한은경도 1996년 출판한 『중국의 방송광고』(1996)라는 책에서 1995년까지 중국의 방송광고에 관한 전반적 상황을 소개하면서 1995년 2월 1일부터 새로 실시한 중국 '광고법'의 내용도 자세히 소개했다. 그러나 신인섭이나 한은경의 책은 각각 1991년과 1995년도에 쓰여졌기 때문에 그 뒤인 1997년 국가공상행정관리국에서 제정한 '광고심사원관리방법'과 그 밖의 여러 광고관련법규들을 통한 광고의 규제 방법이나 실태에 관해서는 다루지 못했다.

하지만 1995년 이후 중국에서 광고의 관리와 규제 실태에 관한 연구논문도 없지 않았는데, 이는 박종민(2000)의 논문이었다. 즉 박종민은 중국 국가공상행정관리국에서 발행한 1993년부터 1997년까지의 위법광고사례집에 나온 사례들의 분석을 통하여 1995년 '광고법'의 실시 이후 중국에서 광고관리의 법적 체계, 현황, 문제점 등을 비교적 자세히 연구해서 발표했는데, 이는 지금까지 한국에서 나온 이 방면의 최초의 본격적 연구논문이었다. 하지만 '광고법'에만 초점을 맞추었으며, '광고법'에 바탕을 둔 그 밖의 여러 광고관련법규들과 이들을 통한 광고규제에 관한 것은 다루지 않았다.

다. 硏究問題

위와 같이 1992년 한 · 중 수교를 전후해서부터 한국의 광고연구자들도 중국의 광고에 학문적 관심을 갖고, 중국의 광고관련법규 등을 소개하거나 또는 그 법규들의 적용사례들에 대한 분석을 통하여 중국에서 광고관리의 법적 체계, 현황, 문제점 등을 연구해서 발표했다. 그러나 중국의 광고규제제도, 각종 광고관련법규, 광고심사기구와 심사기준 등에 관한 전반적이고 체계적인 연구는 아직 미흡한 실정이었다.

따라서 이러한 전반적 문제들에 관하여 좀더 구체적으로 고찰해 보고자 하였다. 하지만 모든 종류의 광고에 대한 여러 가지 규제들을 모두 고찰해 본다는 것은 범위가 너무 방대해서 어려움이 많았다.

때문에 본 연구에서는 우선 중국에서 광고에 대한 규제의 역사적 배경, 각종 관련법규들의 제정과정과 그 법규들의 체계를 간단히 살펴본 뒤에, 광고에 대한 심사제도와 심사방법 등을 중심으로 중국의 광고규제제도와 실태를 고찰해 보기로 하였다. 왜냐하면 어떤 나라의 광고규제제도를 이해하려면, 우선 광고에 대한 심사(한국에서는 '심의'라고 함)를 실시하고 있는지, 만약 실시한다면 그 법적 근거가 무엇이며, 누가 무엇을 기준으로 어떻게 광고를 심사하고 있는지 등을 알아보면 그 나라의 광고규제제도와 광고규제의 실태를 어느 정도 파악할 수 있기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 아래와 같은 문제들을 중심으로 중국의 광고규제제도와 광고심사의 실태 등을 고찰해 보기로 하였다.

[연구문제 1] 중국(중화인민공화국)에서 광고에 대한 규제는 언제부터 어떠한

배경 아래 시작되어 어떻게 이루어져 왔는가?

[연구문제 2] 중국에는 현재 광고규제의 관련법규들로 어떤 것들이 있으며, 이들은 서로 어떠한 관계를 지니면서 어떠한 체제로 이루어져 있는가?

[연구문제 3] 중국에서 광고에 대한 심사제도는 어떠하며, 어떤 기구에서 어떠한 과정과 절차를 거쳐 어떻게 심사해서 어떤 제재를 가하고 있는가?

[연구문제 4] 중국에서 실제로 심사와 제재를 받은 방송광고들의 사례들을 분석해 볼 때, 어떤 광고들이 주로 규제대상이 되며, 어떠한 제재를 받고 있는가?

[연구문제 5] 위와 같은 연구문제들의 결과를 종합해 볼 때, 중국의 광고규제제도의 특성은 무엇이며, 실제 광고규제의 실태는 어떻다고 말할 수 있는가?

이와 같은 문제들에 관하여 본 연구에서는 국내외의 각종 문헌들을 통하여 살펴보았다.

그러나 [연구문제 4]에 대한 고찰에서는 사례분석방법을 사용하여, 2001년 1월부터 10월까지 중국 국가공상행정관리국 광고감독관리사(廣告監督管理司)에서 심사해서 공개한 위법광고(違法廣告, 즉 제재조치를 받은 광고)들의 실태와 이러한 위법광고들 중에서 방송광고에 관한 대표적 사례들을 분석하여, 어떤 광고들이 주로 규제대상이 되며, 어떠한 제재를 받고 있는지를 알아보았다.

Ⅱ. 廣告規制의 史的 背景과 展開過程

우선 [연구문제 1]에 관하여 간단히 고찰해 보기로 하겠다. 그러나 본 연구의 성격상, 1949년 10월 1일 중화인민공화국의 창건 이후, 중국에서 광고에 대한 규제의 역사에 관해서만 살펴보기로 하겠는데, 그렇다면 중국에서 광고에 대한 규제는 어떠한 배경 아래 언제부터 어떻게 이루어지기 시작하여 어떻게 전개되어 왔는가?

1. 中華人民共和國 創建 이후 廣告略史

중국에서 현대적 의미의 광고가 등장하기 시작한 것은 청나라 때인 19세기 후반 근대신문의 등장과 함께였다. 그러나 1949년 중화인민공화국의 창건 이후 신문 · 잡지 · 방송 등에서 광고가 급격히 줄기 시작했으나, 그 초기에는 완전히 사라지지는 않고 있었다. 하지만 1966년 문화대혁명이 시작된 후부터 상품제도 자체가 완전히 부정되면서, 광고도 상품생산과 상품교환의 도구로 간주되어 철저히 배척되었다. 그리하여 상품광고는 모두 사라지고, 오직 혁명문예와 정치서적 등에 대한 선전적 광고들만이 존재하였다.

그러나 1978년 12월 열린 중국공산당 중앙위원회 제11기 3차 전원회의(이하 '3중전회'로 약칭)에서 "사회주의의 근본적 임무는 바로 생산력을 발전시키는 것"이라는 새로운 국가정책인 '개혁개방 정책'을 공표한 뒤, 1979년부터 상품광고가 되살아나기 시작했다. 그리하여 1979년 1월 4일 『천진일보』(天津日報)에 문화혁명 이후 처음으로 상품광고가 다시 선을 보였고, 같은 해 1월 28일에는 상해텔레비전방송국(上海電視臺)에서 최초로 텔레비전 광고를 했는데, 이들은 중국에서 새로운 광고산업의 출발을 알리는 신호였다.

하지만 중국공산당이 간접적이나마 공식적으로 상품광고를 허용한 것은 같은 해 11월이었다. 즉 중국공산당 중앙선전부는 1979년 11월 "신문[報紙] · 라디오[廣播] · 텔레비전[電視]에 싣는 외국상품광고에 대한 통지"라는 지시문을 통하여, "광고는 네 가지 현대화(농업 · 공업 · 국방 · 과학의 현대화) 건설 중의 귀감으로 삼아야 하는 생산물의 선전을 중점적으로 해야 하며, 소비품 중에서는 담배와 술을 제외하고는 모두 광고를 할 수 있다"고 천명했는데, 이것은 곧 상품광고를 허용하겠다는 의미였다. 그러나 "광고는 농업 · 공업 · 국방 · 과학의 현대화에 필요한 생산물의 선전을 중점적으로 해야 하며, 담배와 술에 대한 광고는 할 수 없다"고 한 것은, 또한 광고를 규제하겠다는 의미였다. 따라서 이때부터 상품광고의 허용과 함께 그에 대한 규제도 동시에 시작되었다고 볼 수 있다.

이렇게 하여 중국의 네 가지 현대화에 필요한 생산물의 광고부터 다시 시작한 중국의 광고는 그 뒤 고도의 성장을 이룩하게 되었는데, 1979년 11월, 중국공산당이 공식으로 상품광고를 허용하자, 각종 기업들이 다투어 신문 · 잡지 · 라디오 · 텔레비전 등에 상품광고를 하기 시작했다, 그리하여 불과 2년 뒤인 1981년 말에 이르러는 전국에 60여 개의 광고회사, 1천여 개의 신문 · 잡지사, 100여 개의 라

디오와 텔레비전 방송국이 새로 생겨났으며, 전국 광고업체의 총 매출액이 중국 돈으로 1억1천만 위엔(元)에 달하게 되었다.

이와 같은 광고의 성장은 그 뒤에 더욱 가속(加速)되어 매년 40%씩 성장했는데, 이는 중국이 과거의 계획경제체제를 점차 사회주의 시장경제체제로 바꾸어 나가면서 경제가 급격히 발전하게 되었기 때문이다. 앞서 말했듯이, 1978년 12월 중국공산당은 '3중전회'에서 "사회주의의 근본적 임무는 바로 생산력을 발전시키는 것"이라는 새로운 노선(路線)의 '개혁개방 정책'을 공표한 뒤, 또 1982년 9월 1일 중국공산당 12차 전국대표대회에서 다시 중국적 특색이 있는 새로운 사회주의 경제체제의 기반을 다져나간다는 정책적 노선을 제시했다. 이어서 1987년 10월 25일 13차 전국대표대회에서는 "사회주의 경제란 공유제(共有制)를 기초로 한 계획적 상품경제"라고 규정했으며, 또 1992년 10월 12일 14차 전국대표대회에서는 "경제체제 개혁의 목표를 공유제와 노동에 따른 분배를 중심에 두되, 기타 경제성분과 분배방식으로 그것을 보완하는 정책을 통해 사회주의 시장경제체제를 구축하며 완전하게 한다"면서 사회주의 시장경제체제의 개념을 최초로 공식화했다.

이처럼 중국공산당의 새로운 정책노선에 따라, 중국이 과거의 계획경제체제를 사회주의 시장경제체제로 바꾸어 나가게 되면서 고도의 경제성장의 함께 광고산업도 급속한 발전을 거듭하게 되었던 것이었다. 그리하여 광고매출액이 1981년부터 매년 평균 40%씩 증가하여 2000년도에는 71조2천6백63억 위엔(약 86억 달러)에 달했는데, 이는 개혁개방 초기 매출액의 604배나 되는 금액이었다. 또한 그간에 광고업체도 61배나 늘어나서 그 수가 2000년도에는 전국에 모두 7만여 개가 되었으며, 광고업 종사자들의 수도 그간 40배나 증가하여 64만여 명에 이르게 되었다.

2. 廣告規制의 시작과 廣告暫行條例의 公布

위와 같이 중국의 광고산업이 급성장하면서, 그러나 또 한편으로는 여러 가지 부작용들도 나타나기 시작했다. 즉 과거 사회주의 계획경제체제 아래에서는 상상조차 할 수 없었던 허위·과대·기만·부당 광고 등의 여러 가지 현상들이 나타나기 시작, 소비자들에게 많은 피해를 주게 되었을 뿐 아니라, 새로 확립되어 가고 있는 중국의 광고업계를 부실하게 만들었다. 이러한 문제들이 발생하게 가장 큰 원인의 하나는 무엇보다도, 1949년 중화인민공화국의 건국 이후 40여 년 동안

계획경제의 틀 속에서만 살아왔던 중국 인민들이 갑자기 시작된 시장경제체제에 제대로 올바르게 적응하지 못했다는 점이었다. 그러나 또 하나의 원인은 새로 시작되어 날로 발전 · 변화해 나가는 광고산업에 대한 중국 정부의 사전(事前) 대처가 미흡하여, 광고의 여러 가지 폐해들을 미리 예방하고 규제할 수 있는 장치를 만들어 놓지 못했기 때문이었다.

그 결과, 뜻밖에 광고의 여러 가지 부작용과 폐해들이 속출하자, 그 방지와 동시에 광고산업의 진흥을 위하여 중국공산당과 중국정부는 서둘러서 우선 임시로 '광고관리잠행조례'(廣告暫行條例)를 제정하여 1982년 2월 6일 중국의 중앙정부인 국무원(國務院)에서 공포했다.

이 조례는 중화인민공화국의 창건 이후 최초의 광고관련법규였는데, 그 골자는 국무원의 국가공상행정관리국(國家工商行政管理局, 이하 '국가공상국'으로 약칭)과 지방 각급 정부의 공상행정관리국(이하 '각급 공상국'으로 약칭)이 광고에 대한 모든 관리 · 감독을 전담하되, 그 아래 광고감독관리사(廣告監督管理司, 이하 '광고감관사'로 약칭)를 두어, 이에서 광고업계의 감독, 광고에 대한 규제와 관리, 규제방법의 연구, 규제법령의 제정, 각종 유형의 광고활동에 대한 감독과 관리, 광고물의 심사와 허가, 위법광고에 대한 조사와 처리, 광고심사기구의 운영 등에 관한 제반(諸般) 업무를 관장한다는 것이었다.

바로 이와 같은 골자의 '광고관리잠행조례'에 따라 1982년 2월부터 중국 전국의 모든 광고산업은 중앙정부(국무원) 부처인 국가공상국의 엄격한 통일적 관리 아래로 들어가게 되었으며, 지방에서는 각급 공상국이 국가공상국의 지도 · 감독 아래 해당 지역의 모든 광고에 대한 구체적 관리 · 감독 업무를 1982년 2월부터 5년 동안 실시해 왔다. 그러다가 광고에 관한 임시법규였던 종전의 '광고관리잠행조례'를 보완하여 정식으로 '광고관리조례'(廣告管理條例)를 제정, 1987년 12월 국무원에서 공포하고, '광고관리잠행조례'는 폐기하였다.

그리하여 1988년 1월부터는 '광고관리조례'를 통하여 광고를 관리 · 감독하면서 위법(違法) 광고를 규제하기 시작했다. 이와 동시에 국가공상국은 '광고관리실시세칙'을 제정하여 1988년 1월부터 시행하면서 광고에 대한 관리와 규제를 구체화하고 강화했다. 한편 국가공상국의 유관기관(有關機關)들도 광고의 관리 · 감독을 위한 일련의 구체적 준칙, 기준 등을 제정하여 광고에 대한 관리 · 감독 업무를 강화하였다.

3. 中華人民共和國廣告法의 制定과 施行

중국은 위와 같이 1988년 1월부터 '광고관리조례'와 '광고관리 실시세칙'을 제정하고, 그 밖의 여러 가지 준칙, 기준 등도 제정하여 광고에 대한 관리·감독 업무를 강화했다. 그러나 1990년대부터 — 특히 덩샤오핑(鄧少平)의 남순강화(南巡講話)를 계기로 중국의 경제가 급성장하고, 그에 따라 광고도 연평균 40%라는 비약적 발전을 이룩하면서 또다시 광고산업계에서 여러 가지 문제들이 발생하게 되었다. 특히 1990년대 중국 광고업계가 직면했던 가장 큰 문제의 하나는 허위광고(중국에서는 '허위선전'이라고 부름)였으며, 이는 사회적으로도 커다란 문제가 되었다. 그러나 당시 중국의 광고관련법규들은 허위광고를 판단하는 규정을 상세하게 정의해 놓지 않았다. 또한 허위광고에 대한 광고주, 광고회사, 매체사(媒體社)[1] 각각의 법률적 책임도 명확하게 규정해 놓지 않았으며, 허위광고를 규제할 수 있는 기구도 부족했다. 따라서 기존의 광고관리법규들로는, 광고산업계의 발전과 변화에 따라 새로 발생하는 허위광고를 비롯한 광고산업계의 여러 가지 새로운 문제들에 제대로 대처할 수 없었다.

그러자 이러한 문제들에 대처하기 위하여 중국 정부는 다시 새로운 광고법의 제정을 추진, 1990년부터 그 초안을 작성하기 시작하여 1994년 10월 27일 제8기 전국인민대표대회 상무위원회 10차 회의에서 '중화인민공화국광고법'(이하 '광고법'으로 약칭)을 심의 통과시켜, 1995년 2월 1일부터 시행하였다. 이 '광고법'은 모두 6장(총칙·광고준칙·광고활동·광고심사·법률책임·부칙) 49조로 구성되었는데, 제1장 총칙 제1조에서는 "본 법은 광고활동의 규범화(規範化), 광고업의 건강한 발전의 촉진, 소비자의 합법적 권리의 보호, 사회경제질서의 유지, 사회주의 시장경제에서 광고의 적극적 작용의 발휘를 위하여 제정하였다"고 그 제정 취지를 밝혔다. 그리고 제1장 총칙 제6조에서는 "광고의 감독기관은 현급(縣級) 이상의 인민정부 상공업행정관리부이다"라고 하여, 종전의 '광고관리잠행조례'와 '광고관리조례'에서와 마찬가지로 국무원의 국가공상국과 지방의 각급 공상국이 광고에 대

1) 중국에서 사용하는 용어는 한국과 표현이 다른 것들이 적지 않은데, 여기서 '광고회사'란 한국에서 광고대행사에 해당하는 것으로서, 중화인민공화국 광고법 제2조를 보면 "광고회사란 광고주의 위탁을 받아 광고설계, 제작, 대리 서비스를 제공하는 법인, 기타 경제조직 또한 개인을 가리킨다"고 정의해 놓고 있음. 한편 '매체사'란 신문사·방송사·잡지사 등을 말하는데, 중국인민공화국 광고법 제2조를 보면, "매체사(媒體社)란 광고주 또한 광고주의 위탁을 받은 광고회사를 위하여 광고를 발포하는 법인 또한 기타 경제조직을 가리킨다"고 정의해 놓았음.

한 관리 · 감독의 모든 업무와 책임을 맡도록 했다

다음으로 제2장 광고준칙(제7～19조)에서는 금지광고들과 광고에서 지켜야 할 사항들을 열거해 놓았으며, 제3장 광고활동(제20～33조)에서는 광고주 · 광고회사 · 매체사가 각각 또는 서로 광고활동을 할 때 준수해야 할 사항들을 명시해 놓았다. 그리고 제4장 광고심사(제34～36조)에서는 "모든 광고는 사전에 광고심사기관의 심사를 거치지 않으면 발포(發布, 광고의 게재 또는 방송)할 수 없다"(제34조)면서 그 심사의 신청과 절차에 관하여 규정해 놓았으며, 제5장 법률책임(제37～48조)에서는 '광고법'의 제반 규정들을 위반했을 때의 벌칙들을 제시해 놓았다. 끝으로 제6장 부칙(제49조)에서는 "본 법은 1995년 2월 1일부터 시행"하며, "본 법의 시행 이전에 제정된 기타 광고법과 관련된 법률 · 법규의 내용이 본 법과 부합되지 않을 경우는 본 법이 기준이 된다"고 밝혀 놓았다.

이처럼 '광고법'은 광고준칙, 광고심사, 법률책임 등에 여러 가지 규정들을 포함한 포괄적인 광고관계법으로서, 현재까지 그대로 시행되어 오고 있다. 하지만 광고에 대한 심사와 관련해서는 심사기구의 구성, 심사의 절차, 심사의 기준 등에 관한 자세한 규정이 없어, 허위광고 등에 대한 심사에서 여러 가지 문제점들이 노출되었다. 따라서 이러한 문제들의 해결과 광고에 대한 사전심사를 더 엄격히 하기 위하여 국가공상국은 '광고법' 제28조[2]를 근거로 다시 '광고심사원관리방법'(廣告審査員管理法)을 제정하여 1997년 1월 1일부터 시행하게 되었는데, 이에 관해서는 뒤에서 자세히 살펴보기로 하겠다.

Ⅱ. 廣告規制關聯法規들과 그 構成體系

위에서 살펴보았듯이 중국에서 광고에 대한 규제를 시작한 것은 1979년부터 광고가 되살아나면서, 여러 가지 폐해들도 발생하자, 이러한 폐해들의 방지와 광고산업의 진흥을 위하여 1982년 2월 '광고관리잠행조례'를 제정하면서부터였다. 그러나 이것만으로는 날로 변화 · 발전하는 광고에 대한 규제가 불충분하자, 그 뒤 계속하여 여러 법규들을 만들어 광고를 규제해 오고 있다. 그렇다면 현재 중국에는 광고규제관련법규들로 어떤 것들이 있으며, 이들은 서로 어떠한 관계를 지니

2) 광고법 제3장 제28조: "광고회사, 매체사는 국가 관련 규정에 따라 광고업무에서 접수하는 등기, 심사, 공문서 관리제도를 설립하고 건전하게 수행하여야 한다."

면서 어떠한 체계로 이루어져 있는가?([연구문제 2]).

1. 中國의 廣告關聯法規들의 法的 體系

현재 중국에서 광고규제에 관련된 주요 법규들로는, 앞서 말한 '광고관리조례'(1987), '광고관리실시세칙'(1988), '중화인민공화국광고법'(1995), '광고심사원관리방법'(1997) 등이 있다. 또한 이들 이외에도 여러 가지 준칙·규칙·기준들이 있는데, 이들 광고관련법규들의 체제를 보면, 1995년 2월 1일부터 시행한 '광고법'을 주축으로 하면서, 그 밖의 여러 법규들은 '광고법'의 한계점들을 보완하기 위한 하부(下部) 법규들로 운영하고 있다. 따라서 중국의 광고관련법규들의 체제는 다른 나라들과 다른 독특한 점을 지니고 있다. 가령 한국의 경우를 보면, 비록 '옥외광고물 등의 관리법'이나 '철도광고 업무규정' 등 직접적으로 광고에 관련된 법도 없지 않으나, 중국처럼 별도의 독립된 포괄적인 광고법은 없으며, 광고규제에 관련된 법 조항들이 다른 목적으로 제정한 여러 법규들, 예컨대 '독점 규제 및 공정거래에 관한 법률', '방송법', '식품위생법' 등 무려 1백여 개 법규들의 여기저기 삽입되어 있다.[3)]

그러나 중국은 광고에 관한 별도의 독립된 '광고법'을 제정, 이를 모든 광고관련법규들의 모법(母法)으로 삼으면서, 이 법의 한계점들을 보완하기 위한 하부(下部) 법규들로서 '광고관리조례', '광고관리실시세칙', '광고심사원관리방법' 등을 만들어서 운영하고 있다.

그렇다면 모든 광고관련법규들의 주축이 되고 있는 '광고법'의 특성과 한계점은 무엇이기에 그 하부 법규들로서, '광고법'보다 먼저 제정한 '광고관리조례'도 폐기하지 않고 운영하고 있으며, 또 '광고관리실시세칙', '광고심사원관리방법' 등도 만들어서 운영하고 있는가?

---

3) 그리하여 현재 한국에서 운용되고 있는 광고관련법규들이 모두 몇 개인지조차 정확히 파악하기 어려운 실정인데, 손명곤에 의하면 현재 한국의 광고관련법규들의 수는 모두 189개라면서, 그 중 상거래관련법에 포함되어 있는 것이 51개로서 가장 많고, 다음으로는 보건위생관련법과 옥외광고관련법에 들어 있는 것이 각각 31개이며, 나머지는 보건위생관련법, 사회안전관련법, 정치관련법 등에 포함되어 있다고 함(손명곤, 1991, p. 50), 그러나 홍승철에 의하면, 1992년 5월까지 한국의 광고관련법규, 즉 법률, 시행령, 규칙, 조례 등을 조사해 본 결과, 법률이 80개, 시행령이 44개, 규칙·조례·규정이 61개로서 모두 185개로 나타났다고 함(홍승철, 1999, p. 28).

2. 廣告部門母法으로서 廣告法의 주요 特性

먼저 '광고법'의 특성부터 살펴보면, 이 법은 국가가 광고에 대한 사회관리기능을 구현하기 위한 부문행정법(部門行政法)이다. 여기서 '행정법'이란 행정관계를 조정하고, 감독하는 법률규범과 원칙들을 총칭하며, 이러한 행정법이 중국에는 부문별로 여러 개가 있는데, 그 중의 하나가 곧 '광고법'으로서, 이 법이 다른 행정법들과는 다른 점은, 그 조정대상이 국가의 광고감독관리행정관계, 즉 광고시장의 감독관리관계라는 점이다. 따라서 '광고법'은 중국의 법률체계 중에서 부문행정법 또는 부문경제행정법에 속하는데, 이와 같은 '광고법'은 그 행정법률관계상에서 아래와 같은 주요 특성들을 갖고 있다.

첫째로 '광고법'의 주요 특성으로는 행정상 직권(職權)을 들 수 있는데, 광고감독관리기관이 그 행정권을 행사하려면 법률상 직권을 가져야 하는 것이 필수 조건이기 때문이다. 따라서 '광고법'은 정치(政治) - 법률간 관계의 주체 · 권리 · 의무를 사전에 확정 · 명시하여, 이들에 대한 자유선택의 여지가 없이 광고관계자들은 무조건 '광고법'에 명시한대로 따르도록 하는 직권을 갖고 있다. 예를 들어, '광고법'에 "광고주가 매체사에 광고의 설계(디자인) · 제작 · 발포를 위탁하려면 반드시 진실하고 합법하며 유효한 증빙문건(證憑文件)을 제시해야 한다"고 규정되어 있으면, 이를 그대로 광고주가 무조건 따라야 한다. 그렇지 않으면, 광고경영자, 광고발포자는 광고주에게 광고의 설계 · 제작 · 대행 등의 서비스를 제공해 줄 수 없다.

둘째로 '광고법'의 또 하나 주요 특성으로는 직권과 의무(義務)의 일치를 들 수 있다. 다시 말해서, 광고감독관리자가 광고에 대한 감독관리를 할 때는 권리의 주체로서 감독관리할 직권을 갖지만, 또 한편 국가에 대해서는 의무의 주체로서 국가에 복무(服務) · 복종해야 할 의무도 갖고 있다는 것이다. 그리하여 '광고법'에는 광고감독관리기관의 직권과 함께 의무에 관한 조항들을 규정해 놓아, 광고감독관리기구는 '광고법'에 근거하여 직권을 행사하되, 이러한 직권은 반드시 '광고법'에 근거해서 행사해야 한다는 의무도 명시하고 있다. 또한 이러한 직권과 의무는 양도할 수도, 포기할 수도 없으며, 만약 이러한 규정을 지키지 않을 경우는 광고감독관리자로서의 자격을 취소한다는 것도 명시해 놓고 있다.

셋째로 '광고법'의 또 하나 주요 특성으로는 행정 - 법률 관계의 소위 '불대등성'(不對等性)을 들 수 있는데, 이는 행정 - 법률관계 주체 쌍방의 권리 · 의무가

불대등하다는 것을 말한다. 이러한 불대등성은 구체적으로 두 가지 측면에서 구현되는데, 첫째로는 행정 - 법률간 관계의 발생은 당사자 쌍방의 합의를 필요조건으로 하지 않으며, 둘째로는 광고감독관리기관은 국가 명의로 공무를 수행하고, 직권을 행사하면서 행정 - 법률간의 관계에 참여하는 것이다. 그리하여 상대방 당사자가 행정법이 규정한 의무를 실행하지 않을 경우, 행정기구는 강제적으로 그 실행을 요구할 수 있다. 그러나 행정기구가 그의 직책을 실행하지 않을 경우, 상대방 당사자는 그의 실행을 청구하거나 유관(有關) 국가기관에 소송하는 방식으로 해결할 수밖에 없다.

3. 廣告法의 局限性과 여러 가지 問題點

위와 같은 특성들을 지닌 '광고법'은 1995년 2월 1일부터 시행한 이래, 소비자들의 합법적 권익을 보호하고 광고시장의 질서를 유지하며 시장경제의 발전을 추진하는 데 적극적 역할을 하였다.

그러나 여러 가지 문제들도 없지 않아, 그 제정 · 반포 당시부터 '광고법'의 수정에 관한 논란이 끊임없이 계속되어 왔다. 왜냐하면 '광고법'은 위에서 말했듯이 부문행정법의 하나로서 본래부터 국한성(局限性)을 갖고 있어, 여러 가지 문제점들을 노출했기 때문이었는데, 이러한 문제점들 중에서 몇 가지 중요한 것만 들어보면 아래와 같다.

첫째로는 우선 광고산업의 발전에 대한 국가의 기본방침과 기본정책에 대한 서술, 광고활동 주체의 기본권리에 관한 서술 등이 없다는 점을 들 수 있다. 또한 현행 '광고법'은 그 관할 범위에서 볼 때 사실상 일종의 '상업광고법'에 지나지 않아서, 예컨대 공익 · 공모 · 현상(懸賞) 광고 등 비상업적 광고들에 관한 규제조항들이 들어 있지 않다. 그리하여 근래 비상업적 광고들이 크게 대두되면서 여러 가지 문제가 발생하고 있어도, 이를 현행 '광고법'으로는 규제할 방법이 없다.

둘째로는 광고의 규제에 관한 개념들의 모호성 내지 추상성을 들 수 있다. 다시 말해서, 법규정이 구체적이지 않다. 예를 들어, 허위광고의 판단에 관건이 되는 '진실성'에 관한 것을 보면, 비록 '광고법'에 진실이나 합법 등에 관한 규범적 조항은 있지만, 그에 관한 명확한 법률상 정의는 찾아볼 수 없으며, 또한 진실성의 구체적 판단기준도 명시되어 있지 않다. 때문에 어떤 것이 진실이며, 어떤 것이 허위 · 기만 · 과장 · 오도 광고냐 하는 것은 광고심사원 스스로의 이해와 판단

에 의지할 수밖에 없어 정확한 법 집행을 기대할 수 없다. 또한 법규정이 추상적인 광고에 대해서는 광고심사담당자들이 규제를 제대로 못하는 대신,[4] 구체적으로 그에 대한 금지표현 등이 규정되어 있는 광고는 많이 찾아내서 과잉 규제하는 현상까지 나타나고 있다.

셋째로는 '벌칙의 불공정성'을 손꼽을 수 있는데, '광고법' 제5장(법률책임) 제37조에는 위법광고에 대해서는 광고비의 1배 이상 5배 이하의 벌금에 처한다고 되어 있다. 그러나 이처럼 광고비를 기준으로 벌금을 부과하는 것은 비과학적이라고 볼 수 있는데, 위법광고의 위해성(危害性)은 광고주나 매체사 등에서 투자한 광고비로서 계산할 수 없기 때문이다. 예를 들어, 광고에서 '최고'라는 표현을 쓰면 해당 광고비 3배의 벌금에 처하나, 정신성 질병(예: 신경쇠약)의 치료약을 '정신질병'을 치료한다고 표현하면 1배 내지 2배의 벌금에 처한다. 그런가 하면 뉴스를 이용한 간접광고 등에 대한 벌칙은 아예 없어, 그에 대한 제재가 사실상 불가능한 실정이다.

넷째로는 위와 같은 '벌칙의 불공정성'에 관련된 것이기는 하지만, 현행 '광고법'에서는 위법광고의 발생시 그 책임을 거의 매체에서 지도록 하는 반면, 광고회사는 확실한 증거가 있어야 부분적 책임을 지며, 광고주는 명백한 허위광고가 아니면 책임을 지지 않도록 하는 것도 현행 '광고법'의 주요 문제점이다. 왜냐하면 중국의 매체들, 특히 방송매체는 중국공산당과 인민의 후설(喉舌)로서 완전한 경제주체가 아니므로, 위법광고의 책임을 모두 질 수도 없기 때문이다. 반면에 광고회사와 광고주는 독립적인 경제주체로서 자기의 자산으로 자기의 행위에 대하여 책임져야 한다. 그럼에도 당의 재정적 지원 부족 때문에 당의 지시에 따라 부업(副業)으로 광고활동을 하는 매체가 각종 광고에 대한 심사를 책임지도록 하면서 만약 위법광고가 발생할 때는 그 책임도 지도록 하는 것은 불공평하다고 볼 수 있다. 그러나 이는 광고에 대한 규제를 매체를 통하여 철저하고 엄격하게 실시할 수 있는 사회주의 국가의 특성 때문이라고 볼 수 있다.

---

4) 예컨대, '광고법' 제8조를 보면, "광고는 미성년자와 장애인의 심신건강을 해칠 수 없다"고 규정되어 있을 뿐 그에 관한 구체적인 금지조항들이 명시되어 있지 않다. 따라서 이 법 조항은 미성년자와 장애인의 권익을 보호한다는 원칙과 구호의 선언적 규정에 불과하여, 어린이를 이용해서 부모에게 어떤 상품을 구매토록 압력을 가하는 방법의 광고나, 또는 성인대상 광고에 어린이 모델을 사용하는 광고 등을 제대로 규제하지 못하고 있는 실정이다.

4. 廣告法實施細則의 制定保留와 그 理由

위와 같이 중국의 '광고법'은 여러 가지 문제점을 갖고 있는데, 만약 예를 들어 '광고법'에 광고활동의 규칙에 관한 규정을 위반할 때 물어야 할 법적 책임에 대한 규정이 없다면 이는 '광고법 실시세칙(한국이라면 '광고법 시행령'에 해당함)을 만들어 그에 포함시키면 된다. 그러나 중국은 이러한 세칙을 제정하지 않음으로써 '광고법'이 제 기능을 발휘할 수 없는 것도 또 하나의 문제점으로 들 수 있는데, 그렇다면 중국이 '광고법'을 시행하면서 그에 관한 '광고법 실시세칙'을 제정하지 이유는 무엇인가?

중요 이유의 하나는 중국의 입법체제가, 예컨대 한국 등 다른 나라들과 다르기 때문이기도 한데, 한국의 경우를 보면, 어떤 법률을 제정하면 그 법의 시행에 필요한 세칙인 '시행령'(施行令)을 정부 국무회의에서 제정하여 대통령령(大統領令)으로 공포토록 법률에 규정해 놓고 있다. 그러나 중국에서는 입법기관인 전국인민대표대회와 그 상무위원회에서 반포·시행한 법률의 세칙은 정부기관인 국무원이 곧바로 제정토록 규정하지 않고, 그 실시세칙 제정의 필요 여부는 차후에 국무원이 법정(法定) 직권의 범위 내에서 결정토록 되어 있다. 이 때문에 중국은 '광고법'을 제정할 때 그 '실시세칙'을 제정하지 않았다.

하지만 그 뒤에도 아직까지 국무원은 '광고법 실시세칙'을 제정하지 않고 있는데, 왜냐하면 현재 중국의 광고산업은 아직 발전단계에 있으며, 광고관련 법률체제에 대한 인식도 심화되는 과정에 있고, 또한 '광고법' 자체도 실천을 통한 검증이 필요하므로, 지금 '광고법 실시세칙'을 제정해도 기존의 법규·규장(規章) 등의 수준을 초과하기 어려울 뿐만 아니라, 광고에 대한 관리상 혼란만 야기할 우려가 있다는 때문이다. 따라서 '광고법 실시세칙'을 제정하는 대신, 앞서 말했듯이 '광고법'의 문제점을 해결하기 위한 대책으로서 국무원 국가공상국은 '광고심사원관리방법'이라는 행정법규 등을 만들어, 이를 통하여 '광고법'의 문제점을 보완하면서 광고를 관리하고 규제해 오고 있다.

5. 廣告法과 기타 廣告關聯法規들과의 關係

위에서 말했듯이 중국의 '광고법'은 여러 가지 문제점들을 지니고 있으나, 이들 문제점의 해결을 위하여 그 '실시세칙도'도 제정하지 않고 있다. 그런가 하면, '광

고법'도 개정하지 않고 있는데, 그 이유는 '광고법'은 중국이 광고활동을 규범화하기 위하여 처음 반포한 법률로서 아직 실천을 위한 검증이 필요하다는 이유에서이다. 때문에 '광고법'을 개정하거나 또는 그에 관한 '실시세칙'도 만들지 않고, 그 대신 '광고법'의 여러 문제점들의 해결을 위한 보조 수단으로서, 심지어는 '광고법' 시행 이전인 1987년 12월 공포했던 '광고관리조례'도 폐기하지 않고, 이를 '광고법'의 보완 수단으로 계속하여 사용하고 있는 실정인데, 이는 "현행 법률, 법규의 내용이 '광고법'과 충돌되지 않으면 계속 효력을 발생한다"는 '광고법' 제49조의 규정에 따른 것이다.

또한 '광고법'에 여러 가지 문제점들이 있음에도 불구하고, '광고법' 자체는 건드리지 않고, 이 법의 관철 · 집행을 위하여 그 대신 국가공상국은 현실적 수요에 따라 '광고심사원관리방법'(1997)을 비롯하여 여러 가지 부문규장(部門規章)과 규범문건(規範性文件)들을 반포하여 이들을 광고에 대한 관리와 규제를 위한 행정법규로 사용하고 있다. 그 결과, 현재 중국에는 광고규제에 관련된 주요 법규들로, 앞서 말했듯이 '광고관리조례'(1987), '광고관리실시세칙'(1988), '광고법'(1995), '광고심사원관리방법'(1997) 등 여러 가지 행정법규들이 있는데, 그러면 이들은 서로 어떤 관계를 갖고 있는가?

첫째로 우선 '광고법'과 '광고관리조례'의 관계부터 보면, 이들은 둘 다 행정법의 범주에 속하며 그 조정대상은 모두 광고감독관리행정관계이다. 그러나 '광고법'과 '광고관리조례'는 일부 교차와 중복이 있는데, 이러한 교차와 중복은 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 하나는 표현상에는 차이가 있지만 실질적 함의(含意)는 일치하는 것인데, 예를 들어, '광고관리조례'에서는 "옥외광고물의 설치나 게시(揭示)는 해당지역 인민정부가 공상행정관리, 도시건설, 환경보호, 공안 등의 유관부문을 조직하여 계획을 제정하며 공상행정관리기관은 감독실시를 담당한다"고 규정하고 있다. 그러나 '광고법'에는 "옥외광고물의 설치계획과 관리방법은 해당지역 현급(縣級) 이상의 지방인민정부가 광고감독관리, 도시건설, 환경보호, 공안(公安, 치안) 등의 유관부문을 조직하여 제정한다"고 되어 있다. 따라서 이들에는 차이가 있는 것 같지만 실질적 함의는 동일하다.

또 하나는 어떤 행위에 대한 규정에 본질적 차이가 있는 것인데, 예를 들어 담배광고에 대한 규정을 보면, '광고관리조례'에는 "광파(廣播, 라디오) · 전시(電視, 텔레비전) · 보지(報紙, 신문) · 잡지를 이용하여 담배광고를 하는 행위를 금지한다"고 되어 있다. 그러나 '광고법'(제16조)에는 "광파 · 전시 · 보지 · 잡지를 이용하

여 담배광고를 발포하는 행위를 금지한다. 각종 대기실·영화관·극장·회의청(會議廳)·체육관 등의 공공장소에 담배광고를 설치하는 것을 금지하며, 담배광고에는 반드시 '흡연은 건강에 해롭습니다'고 명시하여야 한다"고 규정하고 있다. 따라서 이들 두 가지 규정을 비교해 보면, 담배광고에 대한 제약의 범위가 '광고관리조례'보다 '광고법'에서 확대되었을 뿐만 아니라, 관리의 강도도 크게 강화되었음을 알 수 있는데, 이러한 경우 담배광고에 대한 관리에는 '광고법'을 우선적으로 적용토록 하고 있다.

둘째로, '광고법'과 기타 광고관련법규들과의 관계를 보면, '광고법'과 '광고관리조례' 이외에도 서로 다른 각도와 측면에서 광고관리에 관련된 법률·법규들로서 '약품관리법', '식품위생법', '담배전매법', '수약관리조례'(獸藥管理條例), '도로교통관리조례', '성시시용(城市市容)과 환경위생관리조례' 등이 있다. 이처럼 서로 다른 법률이 서로 다른 각도에서 같은 종류의 행위를 규정하는 현상을 '법률상 경합'이라고 하는데, 이러한 경합 현상은 현실 입법상 서로간의 충돌을 모면하기는 불가능하다. 그러나 여러 가지 광고관련법규들 중에서는 '광고법'이 전문적으로 광고활동을 규범화하는 부문행정법이기 때문에 광고관리에 관련된 모든 것은 우선적으로 '광고법'을 적용토록 하는데, 이는 광고활동 관리의 기본원칙이다. 하지만 '광고법' 이외의 여러 광고관련법규들의 적용순서는 그에 관련된 여러 가지 법률이나 행정법규들 중에서 법률상 경합 현상의 처리원칙에 따르도록 다시 규정해 놓았는데, 예컨대 옥외광고물에 대한 관리의 경우를 보면, '광고법', '광고관리조례', '도로교통관리조례', '성시시용과 환경위생관리조례' 등의 순서로 적용토록 하고 있다. 그리하여 법률상 경합현상 때문에 발생하는 서로 간의 충돌을 피하면서 '광고법'과 그 밖의 여러 가지 광고관련법규들이 각각 그 효력을 발생토록 하고 있다.

Ⅳ. 廣告審査制度와 그 機關·節次·制裁措置

우선 위에서는 중국에서 광고에 대한 규제의 역사적 배경, 각종 광고관련법규들의 체제에 관하여 간단히 살펴보았다. 그러나 앞서 서론에서 말했듯이, 어떤 한 나라의 광고규제제도와 그 실태를 이해하려면 그 나라에서 광고에 대한 심의제도, 심의기구, 심의방법, 심의기준, 제재조치 등을 살펴보는 것이 하나의 중요한 관건이 된다.

따라서 본 연구에서도 광고에 대한 심의제도와 심의방법 등을 중심으로 중국의 광고규제제도와 실태를 고찰해 보기로 하였는데, 그러면 중국에서는 광고에 대한 심의(이를 중국은 '심사'라고 하므로 '심사'로 부르겠음)를 어떤 기구에서 어떠한 과정과 절차를 거쳐 무엇을 기준으로 어떻게 심사해서 위법(違法) 광고에 대해서는 어떤 제재를 가하고 있는가?([연구문제 3]).

1. 廣告審査制度의 法的 根據과 基本的 性格

현재 중국의 광고심사제도의 기본적 성격부터 살펴보면, 정부에 의한 타율적이고 강제적 성격을 띠고 있는데, 그렇다면 이처럼 정부가 광고를 강제로 심사해서 제재할 수 있는 광고심사제도의 법적 근거는 어디에 두고 있는가? 그 법적 근거는 '광고법'에 두고 있는데, '광고법' 제5조에 "광고주, 광고회사, 매체사는 광고활동에 종사할 때 법률, 행정법규를 준수해야 하며, 공평과 성실신용의 원칙을 따라야 한다"고 규정해 놓고 있다. 그리고 이러한 규정을 광고주, 광고회사, 매체사가 지키는지의 여부를 심사, 규제하기 위한 감독기관으로서 '광고법' 제6조에 "현급(縣級) 이상의 인민정부 공상행정관리부문은 광고감독관리기관이다"라고 명시해 놓았다.

따라서 이러한 '광고법'의 규정에 따라, 정부기관인 국무원 산하의 국가공상국(정식 명칭은 '공상행정관리국')과 각 성(省) · 자치구(自治區) · 직할시 · 시(市) · 현(縣) 등의 공상행정관리국(약칭 '각급 공상국')에서 모든 광고를 심사하여 만약 '광고법'과 기타 법률, 행정법규 등을 위반하는 광고에 대해서는 제재를 가하고 있다. 그러면서 모든 광고에 대하여 사전심사(事前審査)와 사후심사(事後審査)를 실시하고 있다. 그러나 국가공상국과 각급 공상국에서는 사후심사만 직접하고, 광고를 하기 이전에 그 내용에 관한 사전심사는 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들이 실시토록 하고 있는데, 이를 표면상으로만 보면 마치 한국에서 방송광고에 대한 사전심의는 민간기구인 한국자율광고심의기구에 위탁해서 자율적 형태로 실시하고, 사후심의만 한국방송위원회에서 직접 실시하는 것과 비슷하다고 볼 수 있다.

그러나 실질상으로는 큰 차이가 있는데, 한국은 자율성의 확대를 위하여 사전심의업무를 민간기구에 위탁한 것이지만, 중국은 광고에 대한 심사를 더 강화하고 더 철저히 하기 위하여 그 책임을 각 광고회사와 매체사가 지도록 한 것이었다. 따라서 만약 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들이 광고에 대한 사전심사

를 제대로 못한 것이 국가공상국이나 각급 공상국에 의한 사후심사에서 발각될 경우는 해당 광고회사나 매체사의 광고심사사원의 자격을 취소하며, 만약 광고심사원이 광고심사규정을 크게 위반했을 경우는 형사 처벌까지 하게 된다. 그러므로 비록 광고에 대한 사전심사는 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들에 맡기기는 하지만, 중국의 광고심의제도는 기본적으로 정부에 의한 타율적이고 강제적 성격을 갖고 있다.

2. 事前審査 擔當 廣告審査員制度의 採擇

위와 같이 중국에서는 광고에 대한 심사와 규제(제재)를 정부기관인 국가공상국과 각급 공상국에서 실시하되, 사전심사는 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들에게 책임지도록 했는데, 그 이유는 위에서 언급했듯이 광고심사의 자율성을 확대하기 위한 것이 아니라, 광고에 대한 심사를 더 강화하고 더 철저히 하기 위한 때문이었다. 이러한 이유를 좀더 구체적으로 설명하면, 앞서 말했듯이 1978년 12월 개혁개방 이후 광고도 허용하자, 광고시장이 크게 성장하게 되었다. 그러나 광고로 인한 여러 가지 문제들이 발생하자, 이를 규제하기 위하여 1982년 2월 6일 국무원에서 '광고관리잠행조례'를 공포했다. 하지만 이 조례로는 급격히 성장하는 광고를 효율적으로 관리·규제하는 데 한계가 있자 '광고관리잠행조례'를 폐기하고 그 대신 1988년 1월부터 '광고관리조례'를 시행했으며, 또한 '광고관리실시세칙'도 제정하였다.

그러나 이들 광고관련법규를 통해서도 급격히 성장하는 중국의 광고시장 전체를 관리하는 데 여전히 불충분하자, 새로운 '광고법'을 제정, 1995년 2월 1일부터 시행했다. 하지만 '광고법'도 특히 광고에 대한 심사와 제제 등에 많은 문제점을 노출하기 시작했다. 왜냐하면 광고에 대한 심사를 더욱 강화하기 위하여 '광고법'에서 광고심사를 사전심사와 사후심사로 나누어 실시하되, 사전심사는 광고회사와 매체사에서 각각 자체적으로 실시토록 하면서, 허위광고 등을 내보낸 광고회사와 매체사에게는 "광고비용을 몰수하며, 아울러 광고비용의 1배 이상 5배 이하의 벌금에 처하며", "상황이 매우 심하면 법에 의거하여 광고업무를 정지시키며, 범죄가 구성되면 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다"(광고법 제37조)는 처벌규정까지 두었으나, 광고회사와 매체사의 주요 수입원(收入源)은 광고이므로 광고 수입을 올리기 위하여, 법망을 피하면서 광고에 대한 사전심의를 제대로 하지 않고 광고

를 내보내게 되었기 때문이다.

또한 '광고법'에는 광고회사나 매체사에서 어떻게 광고심사기구를 설립하여 무엇을 기준으로 어떻게 심사를 하라는 것 등에 관한 규정사항이 없어, 각 광고회사나 매체사의 직원이 적당히 심사를 하다보니 심사기준도 각각 달랐기 때문이다. 그리하여 가령 어떤 광고를 '갑'(甲)이라는 매체사는 내보내지 않았으나 '을'(乙)이라는 매체사는 그대로 내보냈으며, 또한 '갑'이라는 지역에서는 내보내지 않았으나, '을' 지역에서는 내보내는 경우들이 생겼다. 때문에 광고주는 어느 장단에 맞추어주어야 하는지 모르게 되었다. 또한 광고회사와 매체사들도 사전심의로 인하여 중압감에 시달리게 되었는데, 비록 공상국 감관사의 사후심사는 일종의 감시시스템으로서 모든 광고들에 대한 심사가 현실적으로 불가능했지만, 광고회사나 매체사가 내보낸 광고가 만약 공상국 감관사의 사후심사에서 위법광고로 판정될 경우는 엄격한 처벌을 받아야 했기 때문이다.

이처럼 새로 제정한 '광고법'도 광고심사 등에서 여러 문제를 노출하자, 중국정부는 이를 해결하기 위한 대책을 다시 세우게 되었는데, 이렇게 하여 나온 대책이 각 광고회사와 매체사에 광고심사원을 두어 이들이 광고에 대한 사전심의를 맡도록 한다는 것이었다. 그리하여 1996년 7월 2일 국가공상국은 '광고심사원관리방법'(廣告審査員管理方法)이라는 제목의 통지문을 통하여, "광고활동에 대한 관리를 강화하고, 광고심사를 엄격히 집행하기 위하여 '광고법' 제28조[5]를 근거로 '광고심사원관리방법'을 제정하여 1997년 1월 1일부터 시행한다"고 공표했는데, 그 요지는 "광고경영업체와 매체사는 반드시 광고심사원을 두어, 각 광고경영업체와 광고발포자가 설계(디자인) · 제작 · 대리 · 발포하려는 광고는 반드시 사전에 광고심사원의 심사를 받아, 서면동의서를 얻어야 한다"는 것과, "광고심사원은 각 광고 경영업체와 매체사 직원 중에서 뽑되, 정기적으로 국가공상행정관리기관의 업무학습에 참가하여 시험에 합격, '광고심사원증'을 받아야 한다"는[6] 것 등이

5) 광고법 제3장 제28조: "광고회사, 매체사는 국가 관련 규정에 따라 광고업무에서 접수하는 등기, 심사, 공문서 관리제도를 설립하고 건전하게 수행하여야 한다."

6) 이렇게 하여 광고심사원 자격을 얻은 사람도 계속하여 연수, 재교육, 평가 등을 받아야 하는데, 北京市의 경우는 10點制를 실시, 10점을 얻어야 광고심사원이 될 수 있도록 하며, 광고심사원이 된 이후에서도 1년 내의 누적 점수가 만약 10점에 미달하면 북경시 공상국에서 그 자격을 취소하며, 자격이 취소된 광고심사원은 반드시 공상국의 학습반에 가서 학습을 거쳐, 시험에서 합격해야 다시 자격을 얻을 수 있도록 하고 있음. 그러나 만약 광고심사원이 광고심사관리방법을 엄중히 위반했을 경우는 '광고심사원증'을 박탈하는 한편, 5년 내에 다시 광고심사원자격을 신청할 수 없도록 하고 있음.

었다.

그리하여 이러한 '광고심사원관리방법'에 따라 1997년 1월 1일부터 광고회사와 매체사는 반드시 광고심사원을 두어, 광고물에 대한 사전심의를 맡게 되었던 것인데, 이를 '광고경영기구의 광고심사'라고 부른다. 이러한 사전심의는 각 광고업체와 매체사의 광고심사원들이 자율적으로 심의하는 방식으로 이루어지고 있으며, 또한 광고심사원들이 국가공상행정관리국의 재정지원을 받지 않고 있다는 점에서는 일종의 자율적 심사행위라고 볼 수도 있겠지만, 광고심사원들이 조직적으로 국가공상국의 학습, 재교육, 평가 등 관리제도의 통제를 받는다는 측면에서 강제적 자율규제라고 할 수 있다. 또한 앞서 말했듯이 만약 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들이 광고에 대한 사전심사를 제대로 못한 것이 국가공상국이나 각급 공상국의 사후심사에서 발각될 경우는 광고심사원 자격이 취소되며, 만약 광고심사원이 광고심사규정을 크게 위반했을 경우는 형사 처벌까지 받게 된다. 따라서 중국에서 광고에 대한 사전심사는 비록 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들에 맡고는 있지만, 기본적으로 정부에 의한 타율적이고 강제적 성격을 갖고 있다.

3. 廣告의 事前審査와 事後審査의 여러 種類

위와 같이 중국에서는 광고에 대한 심사와 제재의 권한은 정부기관인 국가공상국과 각급 공상국이 갖되, 사후심사만 직접 실시하고, 사전심사는 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들에게 맡기고 있다. 따라서 광고에 대한 심사절차도 한국 등 다른 나라에 비하여 매우 복잡한데, 만약 광고주가 어떤 상품광고를 하려면 우선 광고회사 광고심사원에게 해당 상품광고에 대한 광고신청서를 내서 심사를 받아야 한다. 그러나 만약 광고하려는 상품이 약품·의료기계·화장품·식품·농약·수약(獸藥, 가축약) 등 소위 특수상품인 경우는, 광고주가 광고회사에 심사신청서를 내기 이전에 먼저 그 상품의 주관(主管) 부처에 상품의 성분·효과·기능·사용법 등에 관한 심사를 신청하여 허가를 받도록 되어 있다.

때문에 특수상품의 경우는 그 광고주가 광고회사에 광고신청을 하기 전에, 먼저 해당 상품제조회사의 기업법인영업허가, 제품생산허가, 품질증명, 수입증명 등의 증빙서류를 갖추어 해당 상품의 주관 정부부처에 심사신청을 하면, 그 주관부처에서 해당 특수상품의 성분·효과·기능·사용법 등을 심사하여, 그 광고를 비준(批准, 허가)하면, 그 비준서를 받아서 광고회사에 제출해야 한다. 따라서 특

수상품의 광고는 광고회사 광고심사원의 사전심사에 앞서 또 한 번의 심사를 받아야 하는데, 이를 '행정적 광고심사'라고 한다.

하지만 특수상품이 아닌 일반상품을 광고하고자 할 경우는 광고주가 그에 필요한 서류들을 갖추어 광고회사에 광고신청서를 제출하면, 이를 해당 광고회사 광고심사원이 심사해서, 광고관련법규에 어긋나는 광고는 '광고불가' 판정을 내리며, 광고 가능한 것에 대해서는 서면동의서(승인서)를 내주게 된다. 그러면 이를 광고주가 다시 매체사에 제출한다. 그러면 매체사에서도 자사(自社) 광고심사원이 광고내용을 심사해서, 승인하면 광고를 하게 된다. 따라서 광고내용에 대한 사전심사도 두 번 받게 되는데 하나는 광고회사 심사이고, 또 하나는 매체사 심사이다. 그러나 특수상품인 경우는 앞서 말했듯이 그 상품 자체에 대한 주관 부처의 심사도 받아야 하기 때문에 세 번의 사전심사를 받는 셈이다.

이와 같이 두 단계 또는 세 단계의 사전심사를 거쳐, 실제로 광고를 하게 되면 또다시 국가공상국이나 각급 공상국의 광고감독관리사(廣告監督管理司)에서 사후심사를 받게 되는데, 이러한 사후심사에서 만약 어떤 광고회사나 매체사가 내보낸 광고가 위법광고로 판정될 경우는 해당 광고회사나 매체사가 엄격한 처벌을 받게 된다. 따라서 공상국의 사후심사가 가장 중요하다고도 볼 수 있는데, 이러한 사후심사를 맡고 있는 국가공상국 광고감관사는 중국 전체의 광고감독관리를 위하여 그 산하에 감독처 · 심의처 · 종합처의 3개 부처를 두고 있으나, 이들 중 광고의 사후심사는 주로 심의처에서 맡고 있다, 한편 각 성(省) · 자치구(自治區) · 직할시 · 시(市) · 현(縣) 등의 각급 공상국의 광고감관부처에서도 국가공상국 감관사의 지도와 지시 아래, 해당지역 광고를 사후심사하고 있다.

이러한 국가공상국 광고감관사나 각급 공상국 광고감관부처에서의 사후심의는 다시 직접 심사, 소비자심사 및 상급부문 심사로 나누어진다. 첫째로 직접 심사란 광고감독관리사에서 매일 신문 · 잡지에 게재되었거나 방송된 광고들을 모니터하면서 문제가 있다고 여겨지는 광고에 대해서만 구체적 심사한다. 따라서 이는 일종의 감시 시스템이기 때문에 이를 '감시'(監視)하고 부른다. 둘째로 소비자 심사란 소비자들이 문제가 있다고 생각하는 광고를 투서나 고발을 통하여 광고감관사에 신고하면, 이를 접수하여 심사하는 것을 말한다. 그리고 셋째로 상급부문 심사란 상급기관, 특히 중국공산당 선전부(宣傳部)에서 어떤 광고에 문제가 있다는 공문이 내려보내면 그 광고를 심사하는 것을 말한다.

이처럼 광고에 대한 사후심사에는 세 가지가 있는데, 이들 각각의 심사들을 통

하여 문제가 있다고 판정된 광고에 대해서는 광고감관사에서 제재를 가하게 된다. 또한 광고회사나 매체사가 내보낸 광고가 공상국광고감관사의 사후심사에서 만약 위법광고로 판정될 경우는 해당 광고회사나 매체사가 엄격한 처벌을 가한다. 따라서 광고에 대한 국가공상국 광고감관사나 각급공상국 광고감관부처의 사후심사는 대단히 무섭다.

4. 廣告의 審査機關 · 審査基準 · 制裁措置

위와 같이 중국에서 광고에 대한 심사는 3중 내지 4중으로 엄격하게 이루어지고 있다. 그렇다면 누가 무엇을 기준으로 어떻게 심사해서 위법(違法) 광고에 대해서는 어떠한 제재를 가하고 있는가? 앞에서 말했듯이 광고에 대한 사전심사는 '광고심사원관리방법'에 따라 1997년 1월 1일부터 광고회사와 매체사 자체에서 임명한 광고심사원들이 담당해 오고 있다. 그런데 '광고심사원관리방법'을 보면, "광고심사원은 ① 국가의 법, 법규, 행정규정 및 관련규정에 따라 자사(自社)에서 설계(디자인) · 제작 · 대리(대행) · 게재 또는 방송하는 광고를 심사해서 그에 대한 의견을 서면(書面)으로 조인(調印)하며, ② 자사의 광고문서의 관리를 책임지며, ③ 자사의 지도자에게 자사의 광고심사에 관한 의견과 제안을 제출하며, ④ 자사의 지도자와 협조하여 자사의 광고관리관련사무를 처리하는 등의 직무를 수행한다"고 규정해 놓고 있다. 바로 이러한 규정에 따라 각 광고회사와 매체사의 광고심사원이 광고에 대한 사전심사(이를 '광고경영기구의 광고심사'라고 함)를 하고 있다.

그러나 각 광고회사나 매체사에서는 별도의 심의기구(예컨대, 한국의 '광고심사위원회'와 같은 것)를 구성하지 않고, 대체로 한 명 내지 몇 명의 광고심사원들이 광고신청서류와 광고내용을 심사하고 있다. 또한 별도의 구체적 심사기준이나 규정(예컨대, 한국의 '광고심의규정'과 같은 것)을 마련해 놓지 않고, '광고법'과 그 밖의 광고관련 시행세칙, 광고관리 조례 등에 따라, 광고주나 그 대리자가 제출한 각종 문건(文件, 즉 서류)들과 광고내용을 심사한다. 그리하여 그에 대한 '광고가'(可) 또는 '광고 불가'(不可)의 결정을 내리게 되는데, 이때 중요한 심사기준이 되는 것은, 우선 광고주가 제출해야 할 문건(예컨대, 특수상품인 경우는 그 상품의 주관 행정부처의 허가서 등)을 완비했는가이며, 다음은 광고 내용이 관련법규에 어긋나거나 부실(不實)하지 않는가 하는 것 등이다.

하지만 이러한 심사과정에서 특히 광고내용의 심사에는 광고심사원의 주관적 판단이 많이 작용할 수도 있다. 왜냐하면, 비록 광고심사원들은 국가공상국이나 각급 공상국에서 업무학습을 받고 심사원증을 취득해야 하며, 그 뒤에도 계속하여 정기적으로 업무학습을 받고 있으며, 만약 사안(査案)이 복잡하여 단독으로 결정을 내리기 어려운 광고는 광고협회에 심사를 의뢰하기도 하지만, 별도의 심의기구를 구성하지 않고, 광고회사나 매체사 종사원인 광고심사원 한두 명이 심사를 하기 때문이다. 또한 별도의 구체적 심사기준이나 규정을 마련해 놓지 않고, '광고법'과 그 밖의 광고관련 시행세칙, 광고관리 조례 등을 광고심사원이 나름대로 이해하고 해석하면서 그에 따라 광고를 심사하고 있기 때문이다.[7]

다음으로, 광고에 대한 사후심사는 앞서 말했듯이 국가공상국 광고감관사에서 맡되, 그 산하의 종합처 · 감독처 · 심의처 중에서도 주로 심의처에서 관장하고 있다.[8] 그리고 각 성 · 자치구 · 직할시 · 시 · 현 등의 광고는 그 지역의 공상국 광고감관부처에서 국가공상국 광고감관사의 지도와 지시 아래, 해당 지역의 광고를 사후심사하고 있다. 이러한 사후심사는 앞서 말했듯이 대체로 세 가지 경우로 이루어지게 되는데, 첫째는 심사부처에서 매일 광고를 모니터하면서 문제가 있다고 여겨지는 광고에 대하여 심사하는 경우(이를 직접 심사라고 함)이고, 둘째는 소비자들이 어떤 광고에 문제가 있다고 투서나 신고를 해 오면, 이를 접수하여 심사하는 경우(이를 소비자 심사라고 함)이며, 셋째는 상급기관(특히 중국공산당 선전부)에서 어떤 광고에 문제가 있다는 공문이 내려보내면, 그 광고를 심사하게 되는 경우(이를 상급부문 심사라고 함)이다.

하지만 이들 세 가지 종류의 심사에서 어떤 경우이든 간에 모든 심사는 국가공상국 광고감관사나 각급 공상국 광고감관부처 소속의 공무원들이 직접 실시하고 있다. 다시 말해서, 예컨대 한국에서처럼 광고심사기관은 문제가 있는 광고를 모니터하거나 소비자들로부터 제소(提訴)를 받기만 하고, 그에 대한 실제 심사는 광

7) 이와는 달리, 예컨대 한국에서 광고의 사전심의를 맡고 있는 한국광고자율심의기구에서는 광고계 · 학계 · 법조계 · 언론계 · 문화계 · 시민단체 등에서 학식 · 경험 · 덕망이 있는 인사들로 별도의 광고심의위원회를 구성하여, 이들이 심의를 하며, 또한 별도의 광고심의규정과 기준을 만들어 그에 따라 심의를 하고 있음.

8) 종합처(綜合處)에서는 광고의 규제에 필요한 각종 법규의 제정을 위한 조사, 연구 및 관련업체와의 협상을 주로 담당함. 감독처(監督處)에서는 광고의 관리기준을 규정하고, '광고법'에서 규정한 심의기준에 대한 지도적 역할을 수행하며, 또한 지방의 공상국을 감독하는 업무도 맡고 있음. 그리고 심의처(審議處)는 감독처와 공동으로 문제가 있는 광고를 조사, 심사하여 위법광고에 대해서는 제재를 가하는 일을 함.

고계 · 학계 · 법조계 · 언론계 · 문화계 · 시민단체 등의 인사로 별도의 심의위원회를 구성하여 그 위원회에서 심사토록 하는 것이 아니라, 중국에서는 국가공무원들이 직접 광고에 대한 사후심사를 하고 있다.[9)]

또한 중국에서는 광고에 대한 별도의 심의규정이나 심의기준을 제정하지 않고, 직접 '광고법'과 그 밖의 광고관련 시행세칙, 광고관리 조례 등뿐 아니라, 국가의 모든 법과 각종 행정규정, 기타 관련규정에 따라 광고를 심사하고 있다. 그리하여 만약 어떤 법규에 위반되었을 경우는 해당광고의 중지는 물론이고, 광고주 · 광고회사 · 매체사의 해당자들에게 벌금이나 형사처벌까지 내리고 있다.[10)] 또한 그 광고를 사전 심사한 광고심사원에게도 행정처벌을 가하거나 형사책임을 추궁한다.[11)] 그러나 이러한 제재를 받은 자가 만약 그에 불복할 경우는 상급 기관에 재심사를 신청하거나 또는 인민법원에 상소할 수는 있다.

Ⅴ. 실제 廣告審査에서 制裁한 違法廣告의 實態

위와 같이 중국의 국가공상국과 각급 공상국의 광고감관부처들은 광고에 대한

9) 예컨대, 한국에서 방송광고에 대한 사후심의제도를 보면, 사후심의는 일종의 국가기구인 한국방송위원회가 맡되, 심의위원회를 별도로 구성(위원장을 포함하여 5인 이상 7인 이하의 위원으로 구성)하여 심의토록 하고 있으며, 심의위원들은 방송 등 언론계, 교육 · 문화계, 법조계, 청소년 · 시민단체 등에서 5년 이상 활동한 자 등에서 위촉하되, 공무원(교육공무원, 국회공무원 및 법관은 제외), 정당법에 의한 정당원, 국가공무원법 제33조 각 호의 1에 해당하는 자 등은 심의위원이 될 수 없도록 하고 있음.

10) 예컨대, 중국 광고법 제5장(법률책임) 제37조를 보면, "본 법 규정을 위반하고 광고를 이용하여 상품 또는 서비스에 대해 허위선전을 하면 광고감독기관이 광고주에게 발포를 정지하도록 명령하고, 아울러 광고비용과 같은 액수에 상당하는 범위 안에서 공개적으로 수정하며, 끼친 영향을 제거하도록 명령하며, 아울러 광고비용의 1배 이상 5배의 이하의 벌금에 처한다. 책임을 지는 광고회사, 매체사에게는 광고비용을 몰수하며, 아울러 광고비용의 1배 이상 5배 이하의 벌금에 처한다. 상황이 매우 심하면 법에 의거하여 광고업무를 정지시킨다. 범죄가 구성되면 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다"고 되어 있음.

11) 중국 광고법 제5장(법률책임) 제45조를 보면, "광고심사기관이 위법적인 광고내용에 심사비준을 해 주면 직접적으로 책임이 있는 주관부서의 인원과 기타 직접 책임이 있는 인원은 그 소재지 기관, 상급기관, 행정감독부서에서 법에 의거하여 행정처벌이 주어진다"고 규정하고 있으며, 또한 제46조에는 "광고감독관리기관과 광고심사기관의 업무인원이 직책을 소홀히 하고, 직권을 남용하고 마음대로 폐단을 조성하면 행정처분이 주어진다. 범죄를 구성하면 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다"고 되어 있음.

사후심사를 실시, 각종 관련법규에 위반된 광고들에 대해서는 엄격한 제재를 가하고 있는데, 그렇다면 주로 어떤 광고들이 주로 규제대상이 되며, 이들 광고는 어떠한 제재를 받고 있는가?

다시 말해서, 중국의 국가공상국이나 각급 공상국의 광고감관부처들에서 실제로 위법광고로 제재를 가한 광고들의 사례들을 볼 때, 이들은 주로 어떤 광고들이며 어떤 제재를 받았는가?([연구문제 4])

1. 違法廣告의 실제 審査와 制裁方式

앞서 말했듯이 중국의 국가공상국이나 각급 공상국의 광고감관부처들은 광고에 대한 사후심사를 실시, 각종 관련법규에 위반된 광고들에 대해서는 엄격한 제재를 가하고 있다. 그러나 이들 부처에서 인쇄 · 전파 · 옥외 광고 등 모든 매체의 광고와 모든 업종의 광고를 감시하고 있기 때문에, 인력이 부족하여 광고에 대한 정기적이고 지속적인 직접 심사는 실시하지 못하고 있다. 또한 광고의 규제에 관한 구체적인 법적 규정과 기준 등도 미흡하여, 위법광고에 대한 제재를 제대로 가하지 못하는 경우도 적지 않다.

따라서 근래에는 국가공상국이 위법광고에 대한 감시의 강화를 위하여 매년 '공작중점'을 지정하여 연차적이고 집중적으로 감시활동을 전개해 나가고 있다. 예를 들어, 2001년은 시장질서를 규범화하기 위한 '광고정치년'(廣告整治季, 광고를 정비하는 해)으로 지정하여, 광고의 "오도(誤導)를 반대하고, 허위를 타격한다"는 구호를 내걸고, 오도광고와 허위광고의 추방을 위한 캠페인을 전국적으로 전개하였다. 그러면서 국가공상총국은 분기별과 월별로 광고감시를 위한 구체적 계획을 매체별 · 항목별로 수립하여 위법광고에 대한 감시를 강화하고 있다. 예를 들어, 2001년 제2분기 광고감시의 대상범위는 각 성, 자치구, 직할시, 계획단열시, 성도의 만보(晩報, 석간신문)에서 2001년 4월 11일부터 20일까지 발포한 광고로 지정하되, 대상항목은 약품과 보건식품 광고로 삼고, 감시지표는 이들 광고의 위법량, 위법률, 위법표현 등으로 삼아서 석간신문에 게재한 약품, 보건식품 등에 대한 감시와 제재를 집중적으로 벌였다. 또한 2001년 7월 28일에는 CCTV의 8개 채널과 B-TV의 7개 채널 및 31개 성급(省級) 텔레비전방송국의 43개 위성방송채널에서 당일 방송된 광고를 감시하여 그에 대한 제재결과를 발표했으며, 10월에는 전국 60개 성급 이상의 신문매체들의 광고에 대한 감시도 실시하였다.

<표 1> 1996 - 2000년 전국공상행정관리부문에서 규제 받은 광고현황

구분	1996년도		1997년도			1998년도		
	건 수	백분율	건 수	백분율	증가율	건 수	백분율	증가율
약품	3,860	14.68(%)	6,968	21.93(%)	80.52(%)	10,493	27.83(%)	50.59(%)
식품	2,295	8.73	2,870	9.03	25.05	2,819	7.48	−1.78
화장품	810	3.08	1,200	3.78	48.15	1,184	3.14	−1.33
의료기	953	3.62	1,264	3.92	30.75	1,950	2.78	−15.73
의료서비스	3,951	15.02	3,555	11.19	−10.02	3,799	10.08	6.86
담배	532	2.02	521	1.64	−2.07	586	1.55	12.48
부동산	-	-	-	-	-	-	-	-
농약가축약	-	-	-	-	-	-	-	-
주류	-	-	-	-	-	-	-	-
금융	-	-	-	-	-	-	-	-
가전품	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	13,902	52.85	15,420	48.52	10.92	17,776	47.14	15.28
합계	26,303	100.00	31,780	100.00	20.82	37,707	100.00	18.65

구분	1999			2000		
	건수	백분율	증가율	건수	백분율	증가율
약품	10,843	21.06(%)	3.34(%)	13,986	20.93(%)	28.99(%)
식품	3,717	7.22	31.86	5,213	7.80	40.25
화장품	1,346	2.61	13.68	15,181	2.27	2.78
의료기	1,087	2.11	3.52	1,149	1.72	5.70
의료서비스	4,227	8.21	11.27	5,983	8.96	41.54
담배	455	0.89	-22.01	469	0.70	2.63
부동산	556	1.08	-	1,150	1.72	106.83
농약가축약	280	0.54	-	507	0.76	81.07
주류	1,093	2.12	-	1,424	2.13	30.28
금융	217	0.42	-	236	0.35	8.76
가전품	1,949	21.04	-3.78	-	3.15	3.15
기타	25,722	40.95	44.70	33,085	28.63	28.63
합계	51,494	100.00	36.56	66,824	100.00	29.77

[출처]: "虛僞廣告知多少", 「現代廣告」 2001. 4, p. 93.

국가공상총국은 또한 매 분기별과 월별로 감시대상광고, 감시광고의 유형, 감시의 지표 등을 각 성, 자치구, 직할시 등의 각급 공상국에 통지하여, 그에 따라 해당지역의 광고들에 대한 감시를 실시한 다음, 그 결과를 국가공상총국에 보고토록 하고 있다. 그러면 그 보고서를 국가공상총국이 종합하여 추출검사와 종합분석을 한 뒤 최후의 감시보고를 하며, 감시보고와 제재결과는 지정된 매체에 공개된다. 한편 국가공상총국은 1995년부터 2000년까지 5년 동안에 '광고법'에 의거하여 '광고관리행정규장'(廣告管理行政規章)을 비롯하여 모두 30여 개의 규범성(規範性) 문건(文件)들을 제정했으며, 지방에서는 지방성 광고법규와 규장(規章)을 제정하여 광고에 대한 열 가지 규제를 실시하였다.

또한 각 지방의 각급 공상국은 국가공상총국의 전국적인 지침과 각 성, 직할시 등의 구체적 상황에 근거하여 당해 연도의 중점위법문제를 해결하는 조치를 취하면서 해당 지방에서 많이 나타나는 광고문제를 해결하기 위한 항목별 점검을 실시한다. 예를 들어, 북경시 공상국은 소비자들의 불만이 많은 광고와 광고경영활동에서 새로 나타난 현상에 맞추어 매년 광고에 대한 중점 감시주제를 설정, 그에 대한 광고의 감시를 집중적으로 실시하고 있다. 그리하여 1996년도에는 광고에 나타난 사치, 과잉소비의 조장, 불량한 문화경향을, 1997년도에는 부동산광고, 담배광고, 불법광고의 게시를, 1999년도에는 뉴스 형식의 간접광고, 통계 · 연구결과를 날조한 허위광고, 2000년도에는 의약 · 의료기기 · 보건식품 등의 광고에 대한 중점 감시를 실시하였다.

2. 違法廣告들의 監視와 制裁 實態의 槪觀

위와 같은 감시체제를 통하여 1995년 '광고법' 실시 이후 1996년부터 2000년까지 5년 동안 중국에서 위법광고로 제재를 받은 광고들은 모두 16만1천 건이나 되었으며, 벌금액만도 중국 인민폐(人民幣)로 4억5천만위안에 달했다. 그런데 이들 위법광고를 우선 광고상품의 종류별로 나누어 보면 <표 1>과 같다.

이 표에서 가장 많이 제재를 받은 위법광고들을 보면, 약품 · 식품 · 의료기 등의 광고가 1996년부터 2000년까지 줄곧 높은 비중을 차지했으며, 2000년도에는 더욱 증가하여 1년 동안 전국의 각급 공상행정관리부처에서 제재한 위법광고들 중에서 약품광고가 13,986건(20.93%), 식품광고가 5,213건(전체의 7.80%), 의료기광고가 1,149건(1.92%)에 달했다.

이처럼 특히 약품·식품·의료기 등의 광고를 비롯하여 그밖에 여러 종류의 위법광고들이 광고시장의 질서를 교란할 뿐만 아니라 국민들의 생명과 건강 등에 커다란 위협이 되자 국가공상국과 각급 공상국은 위법광고들에 대한 엄격한 제재들을 가했다. 그리하여 위법광고를 한 광고주·광고회사·매체사에 광고비용의 1배 이상 5배 이하의 벌금을 부과하거나, 광고회사와 매체사에 휴업을 명령하거나 또는 허가를 취소하기도 했는데, 1996년부터 2000년까지 5년 동안 국가공상국과 각급 공상국에서 위법광고에 내린 주요 제재들을 연도별로 보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 1996 - 2000년간 위법광고에 대한 제재들의 현황

구분	1996년	1997년		1998년		1999년		2000년	
	건수	건 수	증가율	건수	증가율	건수	증가율	건수	증가율
벌금부과	4,681	5,855	20.45(%)	4,884	−16.58(%)	7,552	54.63(%)	10,005	32.48(%)
휴업정돈명령	468	601	28.43	534	−11.15	595	11.42	693	14.47
허가 취소	193	717	271.50	726	1.26	301	−58.54	262	−12.96
합계	5,352	7,173	-	6,154	-	8,448	-	10,960	-

[출처]: "虛僞廣告知多少", 「現代廣告」 2001. 4, p. 93.

그러나 이 표에는 위법광고에 대한 광고금지, 광고내용의 수정 등의 제재조치는 포함하지 않았는데, 중국의 '광고법'을 보면 "본 법 규정을 위반한 광고에 대해서는 광고감독기관이 광고주에게 발포를 정지토록 명령하고, 아울러 광고비용과 같은 금액에 상당하는 범위 안에서 공개적으로 수정하며, 끼친 영향을 제거하도록 명령하며, 아울러 광고비용의 1배 이상 5배의 벌금에 처한다"(제37조)고 되어 있다. 또한 "위법의 상황이 심하면 법에 의거하여 광고회사와 매체사에 광고업무를 정지하며, 범죄가 구성되면 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다"(제39조). 이밖에도 또한 여러 가지 종류의 제재를 광고주, 광고회사, 매체사에 단독 또는 연대적으로 가하고 있다.

3. 各級工商局에서 違法廣告의 監視·制裁實態

한편 국가공상국뿐만 아니라, 전국의 각 성(省), 자치구, 직할시, 5개 계획단열시 등의 각급 공상국도 위법광고들에 엄격한 제재들을 가하고 있다. 예컨대, 2001년 제1분기와 제2분기에는 전국의 각급 공상국에서 국가공상총국의 지시에 따라

의료기 · 약품 · 보건식품에 관한 광고에 대한 집중감시를 실시하여 많은 실적을 올렸는데, 당시 전국의 31개 성, 자치구, 직할시, 5개 계획단열시에서 2001년 상반기에 제재를 가한 위법광고는 모두 29,924건에 이르렀으며, 벌금액만도 7백여만 위안(元) 달하였다.

특히 사천성(四川省) 공상국은 23,000여 명의 인원과 2,420대의 차량을 동원, 각 도시 주요 거리에 있는 의료기 · 약품 · 보건식품의 경영점포와 광고발포매체에 대한 그물식(투망식) 정돈을 실시, 50여 개 매체사에서 발포(게재 또는 방송)한 3,154건의 위법광고를 적발했으며, 모두 2,582만 위안의 벌금을 부과했다. 또한 호남성(湖南省) 공상국도 5,800여 명의 인원과 1,200여 대의 차량을 동원하여 1,536건의 위법광고를 적발했으며, 이들에 부과한 벌금액만도 5o만4백89만원에 달했다.

상해시(上海市) 공상국도 2000년도에 28만여 건의 신문 · 방송광고를 감시했는데 그 결과를 보면, 위법광고가 8,890건, 위법률(위법혐의) 광고가 3.36%건으로서, 그 전년도인 1999년도의 8.25%보다 낮아진 추세를 보였다. 한편 위법광고들 중에서는 보건식품광고가 2,495건, 의약품광고가 1,596건으로서 이들 두 가지 종류의 광고가 모두 4,091건에 달하여 전체 위법광고들 중에서 약 50%를 차지했다. 2001년도에도 상해시 공상국은 일상생활과 밀접히 연관되어 있는 의료 · 약품 · 보건식품과 유학 · 여행 광고 등에 대한 중점감시를 실시, 그 제재결과를 대중매체에 공개하는 한편, 1개월 내에 광고위법률이 15%를 초과한 매체에 대해서는 광고발포의 자격을 취소하는 조치를 취했다. 이밖에 다른 시(市)나 성(省) 등의 각급 공상국들도 위법광고들을 감시, 적발하면서 책임추궁제 등의 여러 가지 조치를 취하여 위법광고관리를 엄격히 하였다.

한편 중국소비자협회에서도 소비자들로부터 위법광고에 대한 고발을 접수해 국가공상국과 각급 공상국에 심사(소비자 심사)를 의뢰했는데, 1996년부터 2000년까지 기간에 중국소비자협회가 접수한 위법 또는 위법혐의 광고들은 모두 3,245,538건이나 되었다. 이를 연도별로 보면 1996년도에 526,975건, 97년도에 624,641건, 98년도에 667,016건, 99년도에 720,410건, 2000년도에는 706,496건이었다. 이들 중에서 가장 많이 고발된 위법광고는 허위광고로서 모두 59,843건이나 되었는데, 이를 다시 연도별로 보면, 1996년도에 9,045건, 97년도에 12,096건, 98년도에 10,507건, 99년도에 13,932건, 2000년도에는 14,263건으로서 지속적인 증가추세를 보였다.

<표 3> 중국소비자협회에 소비자들이 고발한 광고들 중 허위광고 실태

구분	1999년				2000년			
	고발광고 총 건수	허위광고 건수	허위광고 비율	허위광고 증가율	고발광고 총 건수	허위광고 건수	허위광고 비율	허위광고 증가율
가전제품류	95,568	844	0.88%	−1.97(%)	91,112	809	0.89(%)	−4.15
가용기계류	60,469	699	1.16	33.65	56,262	583	1.04	−16.60
일용백화류	213,537	2,155	1.01	37.00	200,998	2,554	1.27	18.52
식품류	146,646	2,142	0.89	1.46	2,313	2,303	0.99	1.66
약품의료류	17,246	1,306	7.75	34.36	17,696	2,033	11.49	55.67
용역광고류	90,096	2,189	2.43	56.69	98,533	2,229	2.26	1.83
농업용자재	36,775	652	1.77	11.84	38,602	859	2.33	31.75
기타	60,073	3,945	6.57	39.06	63,869	2,883	4.51	−26.92
합계	720,410	13,932	1.93	32.60	706,496	14,263	2.02	2.38

[출처]: "虛僞廣告知多少", 「現代廣告」 2001. 4, p. 95.

중국소비자협회에 소비자들이 고발한 허위광고들 중에서 1999년과 2000년도에 고발한 허위광고들을 상품품목별로 보면 <표 3>에서 보듯이 약품·의료기류 광고들 가운데 허위광고의 비율이 가장 높았다(1999년=7.75%, 2000년=11.49%). 그런데 이러한 허위광고들의 비율이 1999년도에는 그 전년도인 1998년에 비하여 34.36%, 2000년도에는 1999년보다 55.67%나 증가한 것으로 나타났다. 그리고 다음으로는 용역(서비스)광고와 농업용 자재류 광고에도 허위광고가 많은 것으로 나타났다. 그 반면, 허위광고가 가장 적은 것은 가전(家電)제품인 것으로 나타났으며, 이들 제품광고에서는 허위광고가 점차 감소하는 경향을 보였다.

위에서 살펴보았듯이 중국 국가공상국과 각급 공상국의 광고감관부처들은 여러 가지 방법으로 광고를 감시하면서 위법광고들에 대해서는 엄격한 제재를 가한다. 그렇다면 위법광고로서 제재 받는 광고들은 주로 어떤 종류의 광고이며, 이들 광고에 대한 제재사유는 무엇이며, 현재 중국에서 위법광고들의 실태는 어떠한가?

4. 2001年 7月 28日檢査 違法放送廣告實態

이와 같은 문제를 알아보기 위해서는 2001년 1월부터 10월까지 중국 국가공상

국 광고감관사에서 제재 조치한 위법광고들 중에서 방송광고에 관한 대표적 사례들을 대상으로 그 중에서 어떤 광고들이 주로 규제대상이 되었으며, 이들은 어떠한 제재를 받았는지 알아보았다. 이처럼 방송광고에 관한 사례들만 분석대상으로 한 것은 중국 전국의 각 공상행정관리부문에서 제재조치한 광고들이 수십만 건이 넘어서 이들을 모두 분석대상으로 삼기 어렵기 때문에, 여러 종류의 광고들 중에서 가장 영향력이 많은 방송광고만을 분석대상으로 하여 그 중에서 제재조치를 받은 위법광고들의 종류, 제재 사유 등을 알아보기로 한 것이었다.

우선 2001년 7월 28일 국가공상총국이 전국의 58개 TV채널의 방송광고에 대한 검사에서 나타난 위법광고들의 실태부터 간단히 살펴보면, 이날 국가공상총국은 CCTV(China Central Television, 中國中央電視臺) 채널 1에서 8까지, B-TV (Beijing Television, 北京電視臺) 채널 1에서 7까지, 그리고 서장(西藏, 티베트) 자치구를 제외한 전국 각 성, 자치구, 직할시 등의 31개 TV방송국의 43개 채널에서 하루동안 방송한 모두 16,787건의 방송광고에 대한 검사를 실시하였다. 그 결과, 위법 또는 위법혐의 광고가 2,735건으로 나타나, 전체의 16.29%에 달하였다.

이들 위법 또는 위법혐의 광고들을 우선 방송 채널별로 분석해 보면, CCTV 채널 6과 CCTV 채널 8에는 위법광고가 전혀 없었고, CCTV의 기타 채널도 기본적으로는 '광고법'에 의거해서 방송광고를 했으며, B-TV, 광동위성TV, 해남위성TV에도 위법광고가 적게 적출(摘出)되었다. 그 반면, 위법광고가 가장 많이 적출된 방송국은 감숙위성방송(위법률 67.66%), 호남위성방송(위법률 65.4%), 귀주위성방송(위법률 52.8%), 흑룡강위성방송(위법률 27.56%) 등 4개의 위성방송국들이었다. 하지만 여기서 한 가지 감안해야 할 사실은 2001년 7월 28일 국가상공총국에서 검사대상은 위성방송채널에만 한했다는 점인데, 위성방송채널은 각 시급(市級) 방송국들보다 위법광고를 많이 삼가는 편이므로. 만약 시급이나 그 이하의 각 방송국의 방송광고를 검사해 본다면 위법광고의 비율이 훨씬 높을 것으로 추측된다.

이들 위법방송광고를 다시 광고상품별로 살펴보면 약품 · 의료기기 · 의료서비스 광고들에서 위법현상이 가장 많이 나타났다.

우선 약품광고를 보면, 7월 28일 하루동안 58개 TV 채널에서 모두 4,612건을 방송했는데 그 중에서 위법 또는 의법혐의 광고가 1,603건에 달하여 그 비율(위법률)이 34.7%나 되었으며, 당일 방송된 모두 2,735건의 위법 또는 위법혐의 광고들 중에서는 58.6%나 차지했다.

다음으로 의료기계광고는 모두 476건이 방송되었는데 그 중에서 257건이 위법광고로서 위법률이 53.99%였으며, 전체 위법광고들 중에서는 9.4%를 차지했다. 그리고 의료서비스광고는 263건이 방송되었는데 그 중에서 위법광고가 206건으로서, 위법률이 78.33%였으며, 전체 위법광고들 중에서 위법률은 7.53%였다.

이들 광고 이외에 식품·화장품·보건식품·담배·주류(酒類)광고 등에서도 위법광고들이 많았는데, 그 위법 사항을 보면 허위·과장이 가장 많았다. 또한 오도(誤導)나 '광고법'의 여러 규정을 위반한 광고들도 많았는데, 각 상품광고별로 주요 위반사항들과 그 실태를 간단히 살펴보면, ① 텔레비전 쇼핑프로그램에는 허위광고가 가장 많았으며, ② 의료서비스광고에는 주로 '의료광고관리방법'에서 규정한 9가지 내용의 범위를 벗어난 것들이 많았는데, 이러한 위법현상이 보편화되어 있었으며, ③ 약품광고에는 비과학적 효능을 마치 사실인 양 과장하는 표현을 쓰고 있으며, ④ 식품과 화장품광고에서는 낯선 의학용어, 약품용어를 써서 소비자를 오도하거나 소비자 이름으로 그 효과를 증언토록 하고 있으며, ⑤ 담배광고에서는 담배제품에 관한 관리규정의 위반이 많아서 2001년 7월 28일 하루동안 모두 93건의 위법담배광고가 21개 위성방송채널에서 적출되었고, ⑥ 주류광고에는 '주류광고관리방법'에 "각 광고매개 채널은 매일의 주류광고가 12개를 초과하지 못한다"는 규정을 주로 위반했는데, 이러한 규정을 위반한 위성방송채널이 11개였으며, 그 중 내몽고위성방송은 2001년 7월 28일 당일 방송한 주류광고가 무려 62개나 되었다.

5. 주요 違法放送廣告에 대한 制裁事例

위와 같이 현재 중국에서는 특히 허위·과대·오도 광고 등이 많아서 이들 광고에 엄격한 제재를 가하고 있다. 그러나 근래에는 불공정 비교광고, 금지품목광고, 저작권 침해 광고 등도 중요한 문제로 대두되는 실정이다. 그러면 끝으로 이러한 위법광고들의 사례와 그에 대한 제재조치 실태를 방송광고의 경우를 중심으로 간단히 살펴보기로 하겠다.

1) 虛僞內容의 放送廣告에 대한 制裁事例

중국의 '광고법' 제3조를 보면 "광고는 진실·합법(閤法)해야 하며 사회주의 정신문명 건설의 요구에 부합해야 한다"고 규정하고 있다. 또한 제4조에서는 광고

는 "허위적인 내용이 있어서는 아니 되며 소비자를 기만, 오도해서는 아니 된다" 고 규정하였다. 이밖에도 '광고법'을 보면, 모두 49개 조항들 중에서 60%가 광고의 진실성과 관련된 조항인데, 이는 '광고법' 제정의 주요 배경의 하나가 허위광고에 대한 제재였기 때문이다. 따라서 중국 '광고법'에서는 허위광고를 엄격히 금지하고 있다. 그러나 허위광고는 중국에서 광고가 1979년부터 다시 시작된 이후, 현재까지도 가장 많이, 가장 심각하게 발생하는 문제이며, 허위광고가 특히 인민들의 일상생활과 생명 · 건강과 긴밀히 관련되어 있는 식품 · 약품 · 의료 광고에 집중되어 있는 실정인데, 그 중에서 몇 가지 실례를 들어보면 아래와 같다.

2001년 2월 광주남방면분공사(廣州南方麵粉公司)는 강소(江蘇)의 모(某)텔레비전방송국에 "키 크기 2000"라는 이름의 식품광고를 방송했는데, 그 내용을 보면 "본 제품은 13~18세의 성장기 청소년에 적합하며 식용 후 94.6%의 사람이 3일 후 1㎝가 커지고, 1달 후에는 3㎝가 커지며, 3달 후에는 6㎝가 커질 수 있다. 본 제품은 제네바국제의학회의 인증을 받았다"고 광고했다. 그러나 조사 결과, 이 제품은 보통 보건식품에 불과하여, 신장을 크게 하는 기능이 없을 뿐 아니라, 청소년에게 오히려 유해한 것으로 밝혀졌다. 그리하여 소비자를 기만하는 행위로 판정되어 남경시 공상국에서 광고금지 행정처분을 받았다.

한편 2001년 2월 상해건특생물과기유한공사(上海健特生物科技有限公司)는 '뇌백금'(腦白金)이라는 보건식품을 광고하면서 "신선(神仙)의 처방을 찾지 않고 수면(睡眠)의 처방을 찾는 이유"라는 제목의 방송광고 중에서 "수면의 질은 인체 내의 뇌백금의 함량과 관련이 있다. 중년이 넘으면 인체 내에 뇌백금의 함량이 적게 된다"고 했다. 그러나 이는 아무런 근거가 없으며 뇌백금 식품이 연년익수(延年益壽)의 기능이 있다는 것을 암시하는 등 보건기능을 확장 해석하는 것은 광고법 제4조의 규정을 위반한 것으로서 상해공상국에서 광고 내용의 수정을 요구하였다.

2) 消費者誤導廣告에 대한 制裁事例

중국의 '광고법' 제4조에는 앞서 말했듯이 광고는 "허위적인 내용이 있어서는 아니 되며 소비자를 기만, 오도해서는 아니 된다"고 규정하고 있다. 또한 제14조에서는 "약품 · 의료기기의 광고는 ① 비과학적 효능을 단언하거나 보증하는 내용, ② 치유율 또는 효과율을 설명하는 내용, ③ 기타 약품 · 의료기의 효능과 안전성을 서로 비교하는 내용, ④ 의약연구단체, 학술기관, 의료기관 또는 전문가, 의사,

환자의 명의와 이미지를 이용하여 증언하는 내용, ⑤ 법률, 행정법규에서 금지하는 기타 내용을 포함할 수 없다"고 규정해 놓았다. 또 제19조에서는 "식품, 주류, 화장품 광고의 내용은 반드시 위생허가사항과 부합해야 하며 의료용어 또는 약품과 혼용될 수 있는 용어의 사용을 금지한다"고 규정하였다.

그럼에도 불구하고, 의약·의료기·보건식품 등의 광고에서 위법사례가 가장 많이 나타나고 있는데, 이는 광고주가 자신의 제품을 더 많이 팔기 위하여 의도적으로 법을 저촉하는 경우도 있지만, 위의 '광고법' 제14조에서 금지하고 있는 내용이나 표현을 쓰지 않고서 의약품광고를 한다는 것은 마치 "족쇄를 차고 춤을 잘 추어야" 하는 것처럼 쉬운 일이 아니기 때문이다.

따라서 특히 의약·의료기 광고 등에서 오도광고의 사례가 많이 나타나고 있는데, 그 실례를 들어보면, 2001년 5월 소주화성치료의경영부(蘇州華盛治療儀經營部)가 소주의 두 개 라디오방송국의 청취자 전화참여 프로그램에서 자사(自社)의 의약품을 생방송 형식으로 소개하면서 천식·신장염 등의 질병을 치료할 수 있다면서 수도의원(首都醫院), 협화의원(協和醫院), 중국인민해방군총무원(中國人民解放軍總醫院) 등 의료기관 명의를 사용하였다. 따라서 이는 '광고법' 제14조와 제19조의 조항들을 위반하는 행위로 소주시 공상국이 판정, 광고비용 1배의 벌금을 부과하는 행정처분을 내렸다.

한편 2001년 6월 하르빈제약6장(哈爾濱製藥六場)은 '박설'(樸雪, 중국어로는 '補血'과 음이 같음)과 '개중개'(蓋中蓋, '蓋'는 칼슘의 蓋字는 음이 같음)라는 보건식품을 방송에 광고하면서 "이걸 먹고 나니 허리도 시큰거리지 않게 되고, 등도 아프지 않게 되고, 다리에 주도 나지 않게 됐네. 이 약 참 말 잘 듣소"라고 광고했는데, 이 '박설'과 '개중개'는 식품의 비준을 받은 것이었으나 제약공장에서 생산했기 때문에 사람들이 약이라고 많이 오인했다. 또한 '개중개'의 제품설명서에는 "혈액 중의 칼슘 농도를 신속히 증가하고, 칼슘이 뼈[骨]의 밀도를 증가하고 뼈의 탄력을 제고한다"고 적어 놓았다. 그러나 이러한 행위는 '광고법', '식품위생법', '식품광고관리방법'의 규정을 위반한 것이었기 때문에 제남공상국은 이들 두 가지 식품의 판매를 금지하였다.

3) 比較表現違反放送廣告에 대한 制裁事例

요즈음은 중국에서도 비교광고에 대한 논의가 광고계에서 일고 있으나 '광고법'에는 비교광고를 할 수 있는지, 만약 할 수 있다면 어떻게 해야 되는지에 관한

비교의 요소, 비교의 기준, 비교의 대상 등에 관한 명확한 규정이 없다. 하지만 '광고법' 제12조에 "광고는 다른 생산경영업자의 상품과 서비스를 비하(卑下)해서는 아니 된다"고 규정하고 있으며, 제10조에는 "광고에서 사용하는 수치, 통계자료, 조사결과, 간추린 글, 인용어는 진실 · 정확해야 하며 출처를 밝혀야 한다"고 규정되어 있다.

따라서 이러한 규정 때문에, 비록 비교광고를 법적으로 금지하고 있지는 않으나, 광고에서 비교 방법을 감히 쓰지 못하고 있다. 만약 비교 광고에서 흔히 쓰는 '가장', '제일 좋은', '유일하게' 등의 표현을 확실한 근거가 없이 사용하게 되면, 다른 제품을 비하했다고 해서 제재를 받게 되기 때문이다. 실제로 이러한 제재를 받은 광고의 사례를 하나만 들어보면, 2001년 7월 28일, VDO 화장품은 방송광고에서 화면으로 출연자가 제품사용 전후의 비교화면을 보여주면서, "우리 제품을 한번만 사용하면 타사 제품을 1년 사용해도 얻을 수 없는 효과를 얻을 수 있다"고 주장하였다. 그러나 이는 제품의 효능을 과대한 것이며, 또한 경쟁업체에 불이익을 주는 비교 표현으로 공상국 당국이 판정하여 방송중지의 제재를 받았다.

4) 禁止 · 制限品目放送廣告에 대한 制裁事例

중국에서도 특수약품과 담배 등의 광고에 대해서는 규제하고 있는데, '광고법' 제16조에는 "마취약품, 정신약품, 독성약품, 방사성약품 등의 특수약품은 광고를 할 수 없다"고 규정하고 있다. 또한 제18조에서는 "라디오, 영화, 텔레비전, 신문, 잡지를 이용하여 담배광고를 발포하는 것을 금지한다. 각종 휴게실, 영화관, 회의청(會議廳)과 강당, 스포츠경기장 등 공공장소에 담배광고를 설치하는 것도 금지한다. 담배광고에는 반드시 '흡연은 인체에 해롭습니다'라고 표시해야 한다"고 규정해 놓았다.

따라서 이러한 규정 때문에 중국에 진출한 외국 담배제조회사들은 중국 소유의 방송에는 담배광고를 하지 못하고, 대신 외국 채널의 성격을 띤 Phoenix TV에 브랜드 제시의 방식으로 담배광고를 하는 실정이다. 그럼에도 불구하고 중국 기업이 중국 소유 방송에 담배광고를 했다가 제재를 받은 사례가 없지 않았는데, 운남곡청복패실업유한공사(雲南曲靖福牌實業有限公司)가 2001년 2월 CCTV 채널 2의 '경제반 시간'이라는 프로그램의 광고시간에 '복'(福)이라는 브랜드의 담배광고를 방송하였다. 그러나 이는 '광고법' 제18조의 규정을 위반한 것이 되어, 운남성 공상국으로부터 광고중지와 함께 광고비용 16,8000위안을 몰수하는 제재조치를

받았다.

Ⅵ. 結 論

지금까지 위에서 중국의 광고규제 제도와 실제의 규제 방식, 규제 실태 등에 관하여 고찰해 보았는데, 그러면 중국의 광고규제 제도, 실제의 규제 방식, 규제 실태 등에서 그 특성은 무엇이라고 말할 수 있는가?([연구문제 5]). 이들 특성에 관해서는 이미 앞에서도 언급되었으나, 몇 가지 주요 특성들만 다시 간단히 요약해서 제시해 보면 아래와 같다.

1. 中國의 廣告規制制度上의 주요 特性

먼저 중국의 광고규제제도상의 주요 특성들부터 들어보면, 첫째로 중국의 광고규제제도는 기본적으로 정부에 의한 타율적이고 강제적 성격을 갖고 있다는 점을 들 수 있다. 왜냐하면 중국은 행정법의 하나인 '광고법'을 별도로 제정, 이를 근거로 정부기관인 국가공상국과 각급 공상국이 광고에 대한 심사와 제재의 권한은 물론 관리권까지 모두 갖고, 모든 광고를 규제하면서 만약 광고주·광고회사·매체사 등이 '광고법'이나 그 밖의 여러 광고관련법규 뿐만 아니라 기타의 다른 법규도 위반할 경우에는 법적 제재를 가하고 있기 때문이다. 그러면서 광고에 대한 심사를 3중 또는 4중으로 엄격하게 실시하고 있다. 그러나 광고 내용 등에 대한 사전심사는 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들에게 맡기고 있는데, 이를 표면상으로만 보면 자율적 규제의 확대를 위한 것 같지만 실질상으로는 그 반대로서 광고에 대한 심사를 더 강화하고 더 철저히 하기 위하여 그 책임을 각 광고회사와 매체사가 지도록 한 것이다.

둘째로 중국의 광고규제제도의 또 하나의 주요 특성으로는 광고에 대한 심사와 제재를 위한 별도의 심사기구를 구성하지 않고, 사전심사는 각 광고회사와 매체사의 광고심사원들이 개인적으로 맡고 있으며, 사후심사는 국가공상국이나 각급 공상국의 광고감관부처 공무원들이 개인적으로 실시하고 있다는 점을 들 수 있다. 다시 말해서, 예컨대 한국에서는 광고심의기관은 문제가 있는 광고를 모니터하거나 소비자들로부터 제소(提訴)를 받기만 하고, 그에 대한 실제 심의는 광고계·학

계 · 법조계 · 언론계 · 문화계 · 시민단체 등의 인사로 별도의 심의위원회를 구성, 이에서 광고를 심의하여 그에 대한 제재조치를 의결토록 하고 있으나, 중국은 이러한 광고심의위원회를 별도로 구성하지 않고, 광고심사원이나 공상국 공무원들이 개인적으로 광고를 심사, 그에 대한 제재조치를 내린다는 점이다.

셋째로 중국은 위와 같이 광고심사원이나 공상국 공무원들이 개인적으로 광고를 심사, 그에 대한 제재조치를 내릴 때, 이를 판단하기 위한 별도의 구체적 심사규정이나 기준도 제정하여 놓지 않고, 직접 '광고법'이나 그 밖의 광고관련 시행세칙, 광고관리 조례 등뿐 아니라, 국가의 모든 법과 각종 행정규정, 기타 관련규정에 따라 심사해서 제재를 하고 있다. 때문에 광고심사가 그 심사원 자신의 판단에 좌우되는 경향이 적지 않아 결과적으로 정확한 심사와 제재의 집행을 기대하기 어렵다는 점도 중국의 광고규제상의 또 하나의 특성으로 들 수 있다. 다시 말해서, 예컨대 한국에서는 광고심의위원회에서 광고를 심의할 때는 별도의 심의규정과 심의기준을 만들어 놓고, 그에 따라 광고를 심의해서 제재조치를 내리지만, 중국에서는 이러한 별도 규정이나 기준을 제정하여 놓지 않고, 광고심사원이나 공상국 광고감관 공무원들이 '광고법'이나 그 밖의 여러 광고관련법규들에 대한 자신의 이해, 해석, 판단 등에 따라 광고를 심사, 그에 대한 제재조치를 결정하고 있다는 말이다.

한편 위법광고에 대한 제재조치에도 한국과는 차이가 있는데, 한국의 광고심위원회에서 제재조치는 심의규정이나 기준에 위배된 광고에 대해서는 주의, 시정, 사과, 광고중지 등의 조치만 내릴 수 있다. 그러나 중국에서는 위법광고에 대하여 공상국 광고감관부처 공무원들이 해당 광고의 중지는 물론이고, 광고주 · 광고회사 · 매체사의 해당자들에게 벌금이나 형사 처벌까지 내리고 있다. 그러면서 그에 관한 법적 또는 행정적 집행절차를 일체 공개하지 않고 있다. 때문에 비록 '행정처벌법'에 관련 규정이 있지만, 이러한 규정을 어떻게 적용하여 어떤 경우는 광고중지를 하고, 어떤 경우는 행정적 경고만 내리는지 등에 대하여 제재를 받은 광고주나 광고회사 또는 매체사가 알 수 없는데, 이처럼 광고규제의 법적 집행 절차를 일체 공개하지 않는 '비공개성'도 중국의 광고규제제도상의 주요 특성이라고 할 수 있다.

넷째로 중국의 광고규제제도에 관련된 또 하나의 독특한 특성으로는 광고관련 법규들의 체제가 다른 나라들과는 달리, 별도의 독립된 '광고법'을 모법(母法)으로 삼으면서, 이 법의 한계점들을 보완하기 위한 하부(下部) 법규들로서 '광고관리조

례', '광고관리실시세칙', '광고심사원관리방법' 등이 존재하는 형태로 광고관련법규들의 체제가 이루어져 있다는 점을 들 수 있다. 다시 말해서, 예컨대 한국의 경우를 보면, 비록 '옥외광고물 등의 관리법'이나 '철도광고업무규정' 등 직접적으로 광고에 관련된 법도 없지는 않으나, 대부분의 광고관련법규 조항들이 다른 목적으로 제정된 여러 법규들, 예컨대 '독점 규제 및 공정거래에 관한 법률', '방송법', '식품위생법' 등 무려 1백여 개 법규들의 여기저기 삽입되어 있는 반면, 중국은 별도의 독립된 포괄적인 '광고법'을 제정해 놓고, 이를 보완하기 위하여 여러 광고관련법규들을 만들어서 운용하고 있다는 말이다.

2. 中國의 실제 廣告規制方式上의 주요 特性

다음으로 중국의 광고에 대한 실제 규제상의 가장 주요 특성을 하나만 들어보면, 광고심사를 위한 별도의 심사위원회를 구성하여 이곳에서 정기적으로 광고에 대한 심사를 실시하는 것이 아니라, 사전심의는 광고주가 광고회사와 매체사에 광고신청을 하면 이를 광고심사원이 접수하여 심사하며, 사후심사는 국가공상국과 각급 공상국의 광고감관부처에서 대체로 부정기적이고 선별적으로 실시하고 있다는 점을 들 수 있다. 그렇다고 해서, 국가공상국과 각급 공상국의 광고감관부처에서 광고에 대한 심사를 가끔씩 한다는 말은 아닌데, 국가공상국 광고감관사나 각급 공상국 광고감관부처에서는 매일 신문·잡지에 게재되었거나 방송된 광고들을 모니터하면서 문제가 있다고 여겨지는 광고에 대한 심사('직접 심사' 또는 '감시'라고 부름)한다. 또한 소비자들이 문제가 있다고 생각하는 광고를 고발해 오면, 이를 접수하여 심사('소비자 심사')를 하며, 또 중국공산당 선전부 등의 상급기관에서 어떤 광고에 문제가 있다는 공문이 내려오면 그 광고를 심사('상급기관 심사')한다.

이처럼 국가공상국과 각급 공상국 광고감관부처에서는 광고에 대한 사후심사를 세 가지로 나누어 항상 실시하고 있다. 그러나 수많은 인쇄·전파·옥외 광고 등 모든 매체의 광고와 모든 업종의 광고에 대한 감시를 하는데는 인력이 부족하여 광고에 대한 정기적이고 지속적인 직접 심사는 제대로 실시하기 어렵다. 따라서 국가공상총국은 분기별과 월별로 광고검사를 위한 계획을 매체별 또는 광고상품 품목별로 수립하여 그에 관한 위법광고를 집중적으로 감시(검사)하는 방식을 쓰고 있다. 그리하여, 예컨대, 2001년 제2분기에는 광고감시의 대상범위를 각 성, 자치

구, 직할시, 계획단열시, 성도의 만보(晩報, 석간신문)에서 2001년 4월 11일부터 20일까지 반포된 광고로 하되, 대상항목은 약품과 보건식품 광고로 삼아서 이들 광고에 대한 감시와 제재를 집중적으로 벌였다. 또한 2001년 7월 28일에는 북경의 CCTV의 8개 채널과 B-TV의 7개 채널 및 31개 성급(省級) 텔레비전방송국의 43개 위성방송채널에서 당일 방송한 광고를 감시, 위법광고에 대해서는 제재를 가했다.

한편 각 성(省), 자치구, 직할시, 5개 계획단열시 등의 각급 공상국들에서도 국가공상총국의 지시에 따라 위법광고들에 대한 검사를 집중적으로 실시하고 있다. 예컨대, 2001년 제1분기와 제2분기에는 전국의 각급 공상국에서 국가공상총국의 지시에 따라 의료기 · 약품 · 보건식품에 관한 광고에 대한 집중감시활동을 벌였는데, 그 중 사천성 공상국은 무려 2만3천여 명의 인원과 2천4백여 대의 차량을 동원, 각 도시 주요 거리에 있는 의료기 · 약품 · 보건식품의 경영점포와 광고발포매체에 대한 투망식 검사를 대대적으로 실시하여 여러 가지 제재를 가했다.

바로 이와 같은 식으로 중국은 위법광고를 규제하고 있는데, 이것도 다른 나라들과 다른 중국식 광고규제방식의 주요 특성이라고 할 수 있다. 그러나 이와 함께 또 하나의 중국식 특성으로는 앞서 말했듯이 위법광고규제에 관한 법적 또는 행정적 집행절차를 일체 공개하지 않는다는 점을 들 수 있다. 따라서 이러한 비공개성 때문에, 비록 '행정처벌법'에 관련 규정이 있기는 하지만, 이러한 규정을 국가공상국이나 각급 공상국에서 어떻게 적용, 어떤 경우는 광고중지 명령을 내리며, 어떤 경우는 벌금에 처하며, 어떤 경우는 행정적 경고만 내리는지 등에 대하여 광고주나 광고회사 또는 매체사가 구체적으로 알 수 없다,

3. 中國의 違法廣告事例上의 주요 特性

다음으로 중국에서 광고에 대한 실제 규제사례들에 나타난 몇 가지 주요 특성들을 들어보면, 첫째로는 특히 허위 · 과대 · 기만 · 오도 등의 위법광고가 다른 나라들에 비하여 많다는 점을 들 수 있다. 이처럼 중국에서 허위 · 과대 · 기만 등의 위법광고 비율이 높은 이유에는 여러 가지가 있겠으나, 가장 큰 이유로는 1949년 중화인민공화국의 건국 이후 40여 년 동안 계획경제의 틀 안에서만 살아왔던 중국 인민들이 갑자기 시작된 시장경제체제에 제대로 올바르게 적응하지 못하고 있기 때문이라는 점을 들 수 있다. 그리고 또 하나의 이유로는 새로 시작되어 날로

발전·변화해 나가는 광고산업에 대한 중국 정부의 대처도 미흡하여, 위법광고들을 효율적으로 규제할 수 있는 장치가 아직도 부족하기 때문이라는 점을 들 수 있다.

둘째로, 위법광고들의 사례를 보면, 특히 약품·식품·의료기 등의 광고에 집중되어 있다는 점도 또 하나의 중국적 특성이라고 볼 수 있다. 이러한 특성은 중국 국가공상국 광고감관사에서 발표한 1966년부터 2000년도까지 위법광고들에 대한 통계자료에도 여실히 나타나 있는데, 그 중에서 2000년도 한 해 동안 전국의 각급 공상행정관리부처에서 제재한 위법광고들을 보면, 약품광고가 13,986건으로서 전체 위법광고의 20.93%를 차지했으며, 다음은 식품광고가 5,213건으로서 전체 위법광고의 7.80%, 의료기광고가 1,149건으로서 전체 위법광고의 1.92%를 점했다. 이들 약품·의료기·식품 등 광고의 위법 사항을 보면 허위·과장이 가장 많았고 다음으로는 오도(誤導) 광고였는데, 이러한 위법광고들이 특히 약품·의료기·식품(건강보조식품 포함) 등의 광고에 많은 이유는, 이들 품목의 광고가 상대적으로 많기 때문(예컨대, 2001년 7월 28일 방송한 모두 16,787건의 광고들 중 약품광고가 4,612건으로서 전체의 27.4%를 차지했음)이라는 점을 들 수 있다. 그러나 또 한편으로는 현재 중국 '광고법'에서는 위법광고에 대한 책임(벌칙)을 광고주보다는 광고회사와 매체사에게 추궁하고 있기 때문에 이러한 법의 빈틈을 이용하여 광고주들이 허위·과장·오도 광고들을 마구 하게 되나, 광고회사나 매체사는 광고수입을 올리기 위해 그 내용을 제대로 심사하지 않고 광고를 내 보내기 때문이라고 볼 수 있다.

4. 中國의 違法廣告事例上의 기타 特性

위에서 말했듯이 중국에서 광고에 대한 실제 규제사례들에 나타난 주요 특성으로는 특히 허위·과대·기만·오도 등의 위법광고가 많으며, 이들 위법광고가 주로 약품·식품·의료기 등의 광고에 집중되어 있다는 점을 들 수 있다. 그러나 이와 달리, 중국에서 위법광고들의 제재사례들을 보면, 다른 나라에서는 흔히 볼 수 있는 위법광고들을 거의 찾아 볼 수 없거나 또는 의외로 적게 나타났는데, 이러한 것도 중국의 광고규제사례들의 특성을 나타내 주는 것이라고 할 수 있다. 따라서 이러한 광고들의 사례에 대해서도 끝으로 몇 가지만 간단히 소개해 보면 아래와 같다.

첫째로, 예컨대 한국의 방송광고들에서는 가령 여성 신체의 과도한 노출 등의 선정적 광고들에 대한 제재사례들을 많이 볼 수 있으나, 이러한 사례들이 중국의 방송광고에서는 거의 볼 수 없었다. 그 주요 이유의 하나는 중국 '광고법'에서는 선정적 광고를 엄격히 규제하고 있기 때문이라고 볼 수 있다. 하지만 또 한편으로는 '광고법'에 선정적 광고에 대한 구체적 금지규정이 없이, "사회주의 정신문명 건설의 요구에 부합해야 된다"(제3조)는 식으로 추상적으로만 규정해 놓아서 이것만으로는 선정적 표현의 광고에 대한 규제에 어려움이 있어, 이러한 광고를 제대로 규제하지 못했기 때문이라고 볼 수도 있다.

왜냐하면 중국에서 광고심사와 규제의 실태를 보면, 금지조항까지 구체적으로 열거해 놓은 법조항에 관련된 위반된 광고들은 광고심사담당자들이 많이 찾아내서 과잉적으로 규제하는 경향이 있는 반면, 추상적으로 원칙만 규정해 놓은 법조항에 관련된 위법광고들은 제대로 규제하지 못하는 경향을 볼 수 있는데, 추상적인 법조항에 대한 해석은 광고심사담당자에 따라 서로 다를 수 있기 때문이다. 그리하여 모(某) 광고에서 광고모델의 신체 곡선이 가슴부위를 두드러지게 부각한 것은 사회주의 정신문명 건설의 요구에 부합하지 않은 표현이라고 하여 북경시에서는 제재를 당했으나, 똑 같은 광고가 다른 지역에서는 문제되지 않았는데, 북경시에서는 모델의 신체 노출이 무릎(膝) 이상, 어깨 이하 15㎝를 초과하면 안 된다는 규정이 있어 자[尺]로 잴 수 있지만, 다른 지역에서는 이러한 기준이 없거나 다른 기준을 쓰고 있었기 때문이다.

둘째로, 중국에서는 간접광고에 대한 제재사례도 한국 등에 비하여 아주 적게 나타났는데, 이 역시 중국에는 간접광고가 없기 때문이 아니라, 간접광고를 규제할 수 있는 법규가 없기 때문이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 근래에는 중국에서도 간접광고가 보편화되고 있기 때문이다. 그러나 '광고법'의 본래 입법취지가 허위 · 기만 · 오도 광고 등의 제재에 주로 있었기 때문에, 비록 제13조에 "광고는 식별성을 갖추고 있어 소비자가 그것이 광고라는 사실을 알 수 있도록 해야 한다. 대중전파매체는 뉴스 정보 형식으로 광고를 발포할 수 없다. 대중매체를 통해 발포되는 광고는 광고표시가 있어 기타 비(非)광고정보와 구별되어야 하며 소비자로 하여금 오인케 해서는 아니 된다"는 규정은 해 놓았으나, 금지조항과 벌칙에 관한 구체적 규정이 없어 사실상 간접광고를 제대로 제재하지 못하고 있는 실정이다. 때문에 중국에서는 간접광고에 대한 제재사례가 적게 나타났다고 할 수 있다.

셋째로, 중국에서는 저작권침해 광고에 대한 제재사례도 한국 등에 비하여 아

주 적게 나타났는데, 이것도 저작권 침해 사례가 적기 때문이 아니라, 저작권 침해광고를 제대로 규제하지 않고 있기 때문이다. 그 이유는 저작권이라는 개념이 아직 중국인들 사이에는 희박하여 광고분야에서도 저작권자의 허락 없이 그의 음악을 광고의 배경음악이나 가사로 사용할 뿐 아니라, 모방광고, 표절광고 등도 횡행하고 있으나, 이를 규제할 수 있는 명문 규정이 '광고법'에 없어 저작권 침해광고를 강력하게 제재하지 못할 뿐 아니라, 광고심사기관에서도 저작권 침해를 큰 문제로 삼고 있지 않기 때문이다. 그러나 중국이 WTO에 가입했기 때문에 앞으로는 외국인들이 중국인들에 의한 저작권 침해문제를 제기하면 중국에서도 저작권에 대한 인식이 달라질 것이 때문이다.

또한 근래에는 중국에서도 저작권 침해 문제로 소송이 제기되는 사례들이 생겨서 저작권에 대한 인식이 점차 높아질 것으로 보는데, 그 실례를 하나만 들어보면, 2001년 5월, 광동낙백씨(廣東樂百氏) 그룹은 자사제품인 칼슘우유의 방송광고에 사용한 '소연자'(小燕子, 작은 제비)라는 동요의 저작권 침해로 소송에 걸렸다. 이 동요의 원(元)작사자는 왕로(王魯)씨로 1956년에 창작했으며 그 후 이 동요가 영화 '호사일기'(好事日記)에 삽입곡으로 사용되어 전국에 널리 알려지면서 거의 모든 어린이들이 부르게 되었는데, 이러한 동요의 가사를 광동낙백씨 그룹의 칼슘우유 광고에서 고쳐서 1999년 11월부터 방송하였다. 즉 '소연자'의 본래 가사는 "小燕子, 穿花衣, 季季春天來這里"(작은 제비, 꽃 옷을 입고, 매년 봄에 여기에 온다)였는데, 이를 칼슘우유 광고에서는 "小燕子, 小淘氣, 開開心心樂百氏"(작은 제비. 개구장이, 즐거운 樂百氏)로 고쳐서 방송을 한 것이었다.

이에 왕로씨는 백낙씨(樂百氏) 그룹에 저작권침해 행위를 중지할 것을 여러 차례 통보했으나, 아무런 조치가 없었으며, 2000년 3월 10일 왕로씨는 세상을 떴다. 그러나 왕로씨의 자녀들이 백낙씨 그룹이 그 광고를 계속 방송하고 있다는 사실을 확인하고, 2001년 5월 저작권침해 중지와 300만원의 배상금을 요구하는 소송을 걸었다. 그리하여 현재까지 소송이 진행 중인데, 만약 왕로씨 자녀들이 승소할 경우는 중국의 광고계에서도 저작권 침해 문제가 하나의 중요한 문제로 부각될 것으로 전망된다.

주요 참고문헌

賈玉斌(2001). "비교광고의 법률규범". 「현대광고」 2001년 10월, 85-86.

屈建民(1999). "방담중국광고업". 「국제광고」 1999년 7월, 4-5.

문춘영(2002). "한국과 중국의 방송광고규제에 관한 비교연구". 석사논문(서울대 대학원).

박종민(2000). "현대 중국 광고관리의 현황과 문제점: 1995년 이후 중화인민공화국 광고법의 적용사례를 중심으로".「광고학연구」 2000년 가을호, 227-254.

반옥봉(1994). "중국광고산업의 현황과 전망".「광고연구」 1994 가을호, 175-191.

Boddewyn, Jean J. (1992). *Global Perspectives on Advertising self-regulation.* Quorum Books.

신인섭(1991).『중국의 광고 그 과거와 현재』. 서울: 나남.

이동진(1999). "중국의 광고: 매체사, 외국광고회사간 치열한 파워게임 예상".「광고정보」 1999년 3월, 22-27.

이종관(1994). "관시 중시하는 중국광고시장".「광고정보」 1994년 12월, 128-131.

이영훈(1999). "중국의 광고: 정확한 정보제공 통한 새로운 마케팅 기회 창출 기대".「광고연구」 1999년 6월, 12-17.

이치윤(1996). "중국광고의 어제와 오늘, 그리고 내일". 「광고정보」 1996년 1월, 100-103.

이치윤(1995). "중국의 광고: 광고법 시행 계기로 새로운 전환기 맞아".「광고정보」1995년 9월, 103-107.

이치윤(1995). "중국의 광고: 신뢰 바탕한 현지화가 조기정착의 관건",「광고정보」1995년 8월, 138-142.

조우 키잉(1999). "중국고유 브랜드 파워 통해 WTO경쟁 도전할 것".「광고정보」1999년 7월, 65-68.

주봉의(1994). "개혁개방 이후 중국 광고 산업의 발전: 광고시장의 구조적인 특성을 중심으로". 「언론정보연구」.

中國檢查齣版社編纂小組(1995). 『最新廣告法全書』. 北京: 中國檢查齣版社.

中國廣告協會(2000). 『中國廣告年鑑』. 北京: 新華齣版社.

中國工商行政管理局(1996). 『廣告審查問答』. 北京: 工商齣版社.

中國國家工商行政管理局(1993). 『中國廣告法規滙編』. 北京: 中國科學技術齣版社.