

# 虛偽, 誇張廣告와 消費者保護問題 에 關한 考察

A study of Problems with False Exaggerating Advertisements and Consumer's Protection.

曹 基 重

### 〈Abstract〉

As the economic society develops very exceedingly, the gap of production and consumption enlarges gradually. So the current function to connect them and the function to communicate are needed. I think the advertisement take the charge of this role. This advertisement is so essential to today's economic society that its power influences variably both the economic society and the consumers.

The enterprisers, advertising owners stick to the maximization of profits and neglect the principle of true advertisements. They but tise not the information for the consumers to choose reasonably but the false, exaggerating advertisement and unfair manifestation very frequently, which is the main trouble in the current problems of consumption .

Therefore, on the one hand, in this study from protecting the consumers not to be involved in the false, exaggerating advertisements, the establishment of advertising ethics as advertising owner's self-control is discussed. On the other hand, the legal control regulation in Korea, involving Japan and U.S.A. are analyzed. The cases of false, exaggerating advertisements and unfair manifestation in Korea are also demonstrated. Finally, the proposals to improve the advertisements are made from the point of government, enterprisers, and consumers.

## 1. 序 論

經濟社會가 高度로 發展함에 따라 分業이 擴大 實施되면서 生産과 消費와의 人格的, 場所的, 時間的인 距離의 隔差가 漸次 擴大되고 生産者와 消費者를 連結하는 流通機能과 더불어 커뮤니케이트(Communicate)하는 機能이 必要하게 되어 이 役割을 擔當

하는 手段이 바로 廣告이다.

이처럼 오늘 날의 社會에서 廣告는 必須不可缺하므로 프랑스의 로베르 케랭 (Robert Guerin)은 廣告를 다음과 같이 警句調로 喝破하고 있다.

“우리가 숨을 쉬고 있는 空氣는 질소와 酸素와 廣告로 構成되고 있다. 우리는 廣告속을 헤엄쳐 다닌다. 아침에 눈을 떠서 라디오(Radio)를 켜면 문을 안을 드리는 것은 廣告이다. 그리하여 그것은 여러 가지의 形態로 하루 종일 우리를 뒤쫓아 다니며 떠

\* 公州師範大學 商業教育科 專任講師

나지를 않는다. 廣告는 元素이기는 하나 그 質과 量이 어떠한가, 또한 個人 各者가 가지는 體質이 아레르기 體質인가 아닌가에 따라 그것은 藥이 될 수도 있고 毒이 될 수도 있는 것이다.<sup>1)</sup>

이는 事實上 우리는 廣告와 密接不可分の 關係를 맺고 있음을 넘치지 이야기 해주고 있는 것이다. 사람의 體質에 따라서는 藥이 될 수도 있고 毒이 될 수 있는 그러한 性質의 廣告이기 때문인지 또는 廣告가 社會的, 經濟的 生活에 미치는 影響이 매우 多樣하기 때문인지 廣告에 대한 批判이 끊임없이 일고 있고 廣告에 대한 不信의 風潮까지도 提起되고 있다.

이는 廣告主人 企業家들이 利潤追求의 極大化라는 企業經營 原則의 觀點에서 廣告受容者인 消費者의 利益이나 關心은 아랑곳 없이 또한 消費者가 必要로 하는 生活情報은 提供하기는 커녕 도리어 消費者를 괴롭히는 虛偽, 誇張廣告로 企業 一方的인 利潤獲得에 廣告를 十分 利用하기 때문일 것이다.

이와같은 虛偽, 誇張, 強壓的 廣告는 消費者에게 浪費癖을 助長하는가 하면, 消費者의 理性을 흐리게 하는 衝動질, 괴설 및 衝擊的 內容의 非倫理性, 商標의 長點만을 強調하는 모호성 등으로 消費者의 商品 選擇의 自由를 저해하며 社會的 浪費를 가져오는 惡影響을 미치기 때문에 本稿에서는 虛偽, 誇張廣告에 대한 消費者를 保護하는 側面에서 그에 대한 規制策을 서술하고 그 改善方向을 政府, 企業家 그리고 消費者의 側面에서 살펴 보기로 한다.

## 2. 廣告와 消費者問題

### 2·1. 廣告의 發達

런던 大英博物館에는 紀元前 千年頃의 廣告가 保存되어 있다고 한다. 아마 이것이 人類史上 最初의 廣告로서 「에 집트」의 한 富豪가 도망간 노예를 잡아 주는 사람에게 謝禮하겠다는 內容의 것을 羊皮紙에 써붙인 것이라 한다.

初期 廣告史에서 가장 顯著한 發展中의 하나는 新聞의 發刊이다. 世界의 最初의 新聞(1623年 네델란드에서 발간)에도 廣告가 실려 있었음을 알 수 있으며 이를 可能케한 印刷機의 發明은 廣告發達의 契機를 提示하였다. 1840年代에는 紙面廣告 세일즈 맨

이 登場함으로써 이것이 오늘날의 바로 現代物 廣告 體制를 確立시킨 動機가 되었다.

美國에서는 南北戰爭이 끝난 후 企業의 急速한 成長을 보았고 따라서 企業間의 競爭이 活發해짐에 따라 商品廣告가 盛行하게 되었다. 19世紀末에 雜誌가 重要한 廣告媒体로 登場하게 되자 商品의 競爭의 販賣가 促進되었고 廣告는 急速한 發展을 하게 되었다.

1次大戰이 끝나고 不況에 直面하게 되자 廣告活動은 不振하게 되었으나 그 活路를 찾으려는 努力의 一環으로 1940年 廣告媒体의 총아인 TV 媒体가 登場함으로써 새로운 次元의 大衆傳達이 可能해지게 되었고 이에 따라 廣告 메시지에 많은 革新을 가져 오게 하였다.

이와같이 發達한 廣告는 社會的, 經濟的 責任등 많은 問題點을 隨伴하게 되었다. 특히 廣告는 消費者에게 利益을 주는 客觀的인 情報을 提供하는 眞實廣告(truthful advertising) 또는 情報傳達機能廣告로써 性格을 갖지 못하기 때문에 消費者에게 많은 問題點을 提示하게 되었다.

### 2·2. 廣告와 消費者問題台頭

#### (1) 消費者問題의 台短背景

1920年代 以前의 마아케팅段階인 즉 販賣者가 去來上의 主導權을 쥐고 있던 販賣者市場(sellers market)時代에는 “製造되어 버린 商品”(product out)를 販賣하기 위한 手段으로 廣告는 다만 消費者의 好奇心이나 사치심등을 刺戟함으로써 注意效果를 거두고자 廣告文案과는 아무런 關聯도 없는 無意味한 슬로우건(slogan)이나 荒唐無稽한 廣告文句 또는 刺戟的인 標題만을 기묘하게 配列한 소위 紛飾 廣告物(tailoring advertisement)이 中心이 되어왔다. 즉 從來의 廣告는 購買案內者(buyer's guide)의 役割보다는 대개가 虛偽的, 誇張的 欺瞞的 性格을 가졌었다.<sup>2)</sup>

廣告가 消費者로 부터 批判의 對象이 된 것은 1930年代 以後였다.

이는 大量生産이 가져온 하나의 問題인 過剩生産과 技術革新이 가져온 商品性能 高度化 問題였다.

經濟的 大恐慌은 商品의 販賣不振을 몰고 오자 生産과 消費의 不均衡을 誘發하였다. 따라서 市場의 商品은 量的, 質的으로 低下되었으며 廣告의 不當한 誘引으로 高價로 消費者에게 購買토록 要求하고 있

1) Guerin, R. Les Français n'aiment pas la publicité, 1967; 金元鍊, 『廣告學概論』(서울: 經文社, 1981) p.22

2) 金元鍊, 前掲書, p.304

다는 批判의 소리가 높아졌다. 뿐만 아니라 技術의 革新은 우리들이 必要로 하는 商品들의 그 技術의인 特性, 性能 및 性分을 高度化, 多樣化시킴으로써 消費者는 正確한 情報과 專門의인 知識없이는 合理的이며 經濟的인 選擇購買를 할 수 없게 되었고, 더우기 企業의 一方的인 廣告의 操作과 不當한 誘引으로 善良한 消費者를 현혹시켜 廣告 自体에 대한 不信感마저 消費者들이 갖게끔 되었다.

이러한 不誠實한 廣告에 대한 批判에 一擊을 加한 것은 1927年 美國의 「이달의 優良圖書 클럽」이 (The book of the month club) 推薦한 「당신 돈의 價値」(your Money's worth)에서 著者인 케이스 (Stuart Chase)와 슈링크(F. J. Schlink)는 이 冊을 통하여 廣告의 不當性을 指摘하여 “廣告란 不當한 誘引으로 高價를 의심할 줄 모르는 善良한 消費者에게 劣質品을 購買토록 하고 있다고 신랄하게 攻擊하였고 그 當時의 消費者의 모습을 다음과 같이 묘사하고 있다.

“消費者는 同種商品의 生産業者間의 競爭 뿐만 아니라, 生産業者와 卸賣業者 또는 綿業과 化學성유業 등 새로운 原料國에 國際競爭이라는 激化된 競爭의 소용들이 속에서 無力하게 어찌할바를 모르고 있다.

消費者는 食料品店의 多種多様な 食品앞에서 가장 適切한 商品을 選擇하지 못한채 절절 매고 있다. 消費者는 人工着色된 주스와 물 섞인 牛乳의 實態나 表示를 區別하지 못하고 있다. 이처럼 無知無能한 消費者는 販賣攻勢로 말미암아 절절 맬수 밖에 없는 것이다. 그런데 美國聯邦政府는 政府가 購入하는 商品에 對하여는 事前테스트를 實施함으로써 豫算의 25% 를 節約하고 있다.

이에 비하여 一般消費者는 事前 테스트와 같은 判斷基準을 갖지 못한채 商品을 購入하기 때문에 自己의 돈을 헛되이 浪費하고 있는 것이다.”<sup>3)</sup>

兩著者는 消費者保護政策으로 消費者에 의한 商品의 事前 테스트를 提示하였다. 베스트 셀러가 된 이 冊의 販賣代金과 寄附金으로 1928年 世界 最初의 消費者 테스트 機關인 「消費者研究所 (Consumer Research Inc. C.R.)을 創立하여 商品比較 테스트를 始作했다.

또한 消費者調查研究所에서 分散되어 나온 「美國 消費者聯盟」(Consumer union of U.S.)은 商品 테스트를 實施한 다음 그 結果를 「消費者報告」(Con-

sumer Report)와 「購買案内」(buying guide)를 통해 發表했다.

그 方法은 競爭關係에 있는 여러 製品을 分析, 檢討한 후 이 製品에 對하여 “推薦(Recommended)” “非推薦(Not Recommended)” 또는 “可(Acceptable)” “不可(Non-acceptable)”와 같이 報告書에 分類表示하여 消費者地位向上에 貢獻도 하였으나 反面 各 團體의 判定基準이 統一되지 않아서 同一製品에 對해서도 各 團體에 따라 다른 判定을 하므로 크게 成功하지는 못했다.

이와 같은 消費者團體의 商品 테스트를 契機로 廣告關係者는 廣告以前에 廣告될 商品이 消費者 需要에 合致하는 것이야만 함을 認識하게 되었고 이에 따라 廣告는 消費者가 商品을 購買할 때에 도움이 될 수 있고 消費者의 참된 購買案内者로서 役割을 할 수 있는 情報을 提供하는 情報傳達의 廣告 또는 教育的 內容을 갖춘 解說的 廣告를 中心으로 質的인 轉換을 하게 되었다.

그러나 現在 大多數의 廣告는 이러한 情報傳達 廣告와 教育的 解說廣告의 口實을 하지 못하기 때문에 消費者 問題가 台頭되고 있는 것이다.

### (2) 消費者 問題

市場生産(商品生産)을 目的으로 하는 現資本主義 社會에서는 企業은 具體的인 消費者를 意識하지 않고 市場을 相對하여 生産活動을 繼續하는 反面에 消費者는 그 商品의 生産者나 生産過程에 대해서는 全然 알지 못하는 狀態에서 事業者의 一方的인 宣傳이나 廣告에 依存하여 市場에서 自己의 消費生活에 必要한 商品을 購入하게 된다. 이런 過程을 통하여 消費者는 不當한 價格등에 의하여 經濟的 被害를 입게 될 뿐만 아니라 缺陷商品 등으로 因하여 財產上의 被害는 勿論, 生命, 身體에 대한 危脅까지 받게 되었다. 이러한 消費者被害는 大量生産, 大量販賣 및 大量消費의 段階에 접어들면서 漸次 廣範圍하게 擴散되어 심각한 社會問題를 惹起하게 되었다. 즉 1960年代부터 美國을 비롯한 先進工業國家에서 提起되기 始作한 이 消費者 問題는 하나의 社會問題로 오늘날엔 國際社會가 當面한 가장 時急한 問題中의 하나이다.

우리나라에도 經濟開發 5個年計劃의 1, 2次 計劃이 完了된 1970年代에 들어서면서 消費者問題가 하나의 社會問題로 登場하고 있다.

持히 消費者 問題를 惹起시킨 根源에는 虛偽, 誇張 廣告와 不當表示가 그 主因을 이루고 있음을 알 수 있다.

3) 大韓商工會議所, 韓國經濟研究센터, 「80年代 消費者保護政策의 方向」 1980, p.18

### 3. 廣告가 消費者에게 미치는 影響

廣告가 없다면 어떻게 될 것인가? 廣告의 規制를 받고 있는 共産圈社會의 消費生活은 圓滿하게 이루어지고 있는가? 商品의 原價를 上昇만 시키는 役割만 廣告가 하고 있는 것일까? 下落시키는 役割은 정말 排除되고 있는 것일까? 消費者는 廣告없이 購買行動에 나온 情報를 얻을 수 있고, 보다 合理的인 意思決定을 할 수 있을 것인가?

이러한 問題點을 음미해 보면, 廣告가 消費者에게 미치는 影響은 利點과 不利點의 兩面性을 가지고 있음을 알 수 있다.

#### 3. 1. 廣告가 消費者에게 주는 利點

廣告가 오늘날 高度産業社會에서 消費者에게 寄與 내지 貢獻하는 利點을 보면 다음과 같다.<sup>4)</sup>

(1) 廣告는 市場에 어떤 商品이 있으면 그것들을 比較하는 方法 및 그 가운데서 어떻게 選擇할 수 있는가 하는 問題에 관하여 消費者를 教育한다.

(2) 廣告는 價格이 適正水準에서 維持되도록 助成한다. 그러므로 消費者는 항상 適正價格으로 購買할 수 있게 된다.

生産者도 可能한 低價格으로 販賣하는 것이 有利한데, 그 까닭은 價格이 低廉하면 할수록 販賣量이 增大하게 되는 까닭이다.

(3) 廣告의 가장 價値 있는 結果는 短期的인 販賣量 增大가 아니라 廣告를 實施한 商品이나 製造業者에 대한 好意(good will)가 形成된다는 것이다. 따라서 製造業者는 製品保證에 대한 不平不滿을 (claims) 慎重히 處理하게 되므로 消費者는 보다 더 確實한 保證을 받을 수 있게 된다.

(4) 製品이 널리 알려져 있고 價格이 標準化되어 있는 경우에는 購買를 위한 時間과 費用이 節約될 수 있다. 사실 製造業者商標가 붙어 있는 商品을 販賣하는 경우에는 販賣抵抗, 예컨대 商店에서 販賣員과 입씨름이나 또는 口論의 原因이 되는 品質에 관한 質問 같은 것은 하지 않아도 된다.

(5) 廣告는 低廉한 價格으로 高級의 新聞이나 雜誌와 같은 읽을 거리(reading materials)나 또는 라디오나 텔레비전과 같은 오락(entertainment)을 즐

길 수 있도록 하여 준다. 이는 廣告의 直接的인 惠澤이 아니라 間接的인 副產物的인 惠澤이다. 廣告는 生産原價 以下の 名目價格이나 또는 거의 無料로 新聞雜誌, 라디오, 텔레비전 등을 配布 내지 放送할 수 있게 한다.

(6) 廣告는 生活水準을 向上시킨다. 이는 單純히 消費者로 하여금 보다 잘 살려는 意欲을 가지게 할 뿐만 아니라 잘 사는 方法을 가르쳐 주는 것이다.

(7) 廣告된 商品은 어느 商店에서나 잘 알고 있는 까닭에 購買할 때마다 새삼스러이 檢討를 하지 않아도 되는 까닭이다.

(8) 廣告는 一種의 文書化된 記錄이라할 수 있으므로 記錄이 되지 않는 販賣員의 이야기(Sales talk)보다 더 正確하고 信憑性이 높다. 따라서 價格이 明示된 廣告의 경우에는 中間商이 欺瞞하려 하거나 또는 價格을 잘못 부르지 못하도록 한다.

그럼으로써 소비자 는 正當한 價格을 미리 알고서 구매를 할 수 있게 된다.

(9) 廣告는 어디에서건 購買者로 하여금 舊式化된 商品을 사지 않도록 保護하여 준다. 왜냐하면 廣告는 流行이나 新製品에 대한 새로운 情報를 항상 提供하는 까닭이다.

그 외에도

(10) 廣告는 民主主義에 꼭 必要한 廣範한 뉴스의 媒介網을 支援하여 준다.

(11) 廣告는 事業家, 政府 및 競爭市場의 自然的 措置로 非倫理的 行爲를 最少로 維持한다.

#### 3. 2. 廣告가 消費者에게 미치는 不利點

廣告는 한편 消費者를 欺瞞하여 害毒을 주는 경우도 있다.<sup>5)</sup>

(1) 廣告를 하게 되면 大量生産이 促求되고 이에 따라 製品標準化 내지 規格化가 이루어지므로 製品의 多樣性이 制限된다. 그러므로 多樣한 모든 消費者의 欲求가 完全히 充足되지는 못하게 된다.

(2) 廣告는 사람들로 하여금 보다 호사스런 生活을 하게끔 하여 보다 많고 더 좋은 商品을 希求하도록 하고 旅行, 觀劇, 영화감상 등을 하도록 하거나 또는 값비싼 奢侈品을 使用하도록 刺戟하는 경우가 많다.

이 외에도

(3) 廣告는 거짓되고 消費者를 誤導하기 쉽다.

4) Agnew, H. E., H. A. Connor and W. L. Doremus, outlines of Marketing, 1950: 金元銖, 「廣告學概論」(서울: 經文社, 1981) pp. 306 ~ 307

5) 金元銖, 上揭書, p. 307

- (4) 廣告는 商品에 不必要한 費用을 附加시키는 경우도 있다.
- (5) 廣告는 價格競爭을 減少시키고 獨占的 位置를 創造하는데 使用된다.
- (6) 廣告는 資源을 非效率的으로 使用하도록 한다.
- (7) 廣告는 無意味한 商品 差別化를 招來한다.
- (8) 廣告는 欲求不滿과 나쁜 消費形態를 招來한다.

### 3. 3. 廣告의 消費者選好에 미치는 影響

廣告는 다음과 같은 面에서 消費者選好에 影響을 미친다.<sup>6)</sup>

(1) 廣告는 消費者에게 特定滿足을 주려는 製品差別化를 促進함으로써 消費者가 購買, 利用할 수 있는 商品의 範圍를 擴大시켜 消費者選擇(Consumer choice)에 가장 直接的이며 重要한 影響을 미친다.

長期的으로 볼때 製品差別代競爭은 製品改善에 寄與하는 것이므로 消費者選好는 相當한 影響을 받게 된다.

(2) 廣告란 賣買雙方이 相互間에 滿足할 수 있는 低廉한 價格으로 販賣하기 위하여 企業이 使用하는 手段이므로 消費者가 購買案內에 必要한 充分한 製品情報를 얻을 수 있는 경우라면 消費者選好는 相當한 影響을 받게 된다.

以上에서 廣告가 消費者에 미치는 影響中 利點은 消費者에게 惠澤을 주기 때문에 別問題가 되지 않지만 不利點은 消費者에게 直接 損失과 打撃을 가져다 주기 때문에 하나의 심각한 社會問題로 台頭되어 廣告의 倫理性問題와 法的 規制問題로 까지 波及되고 있는 것이다.

## 4. 廣告主의 自主規制에 의한 廣告倫理確立

### 4. 1. 廣告戰略과 廣告原則

마아샬(Marshall A.)은 廣告物의 基準으로 二類型으로 나누어 建設的 廣告物과 鬪爭的 廣告物로 나누어 前者는 情報傳達의이므로 浪費가 아니며, 後者는 反復的이므로 社會的 浪費를 包含하는 것으로 보고 있다. 그의 見解를 이어 받은 피구(Pigou, A. C.)도 사람들의 趣味에 맞는 商品의 存在를 알려주어 社

會의 目的을 達成하는 情報傳達의 先知的 廣告(Informative advertising)와 獨占的 競爭下에서 이루어지는 競爭的 廣告(Competitive advertising)로 나누고, 亦是 前者는 經濟的福祉를 增大하나, 後者는 浪費的이라고 規定하였다.<sup>7)</sup>

이와같이 廣告의 情報傳達의 機能은 現代社會에 있어서 消費者의 福祉增進에 寄與하고 있음을 알 수 있다.

그것은 現代가 情報化社會(informational society)라고 指稱하는 데서 緣由한지도 모른다. 人類의 發展過程을 소위 情報學史의으로 段階 짓는다면 「口述情報時代→言語情報時代→文字情報時代→活字媒体情報時代→通信情報時代→放送情報時代→엘렉트로닉스(electronics)컴퓨터時代로 이어졌다고 할 수 있으며, 오늘의 情報化社會는 바야흐로 通信衛星, CATV(Community antenna television), VTR(video tape recorder) 등을 援用한 各種 커뮤니케이션 手段과 方法의 革新的인 發展으로 廣告가 다하게 되는 情報提供的 役割은 더욱 더 커질 수밖에 없다.

이와같이 優秀한 커뮤니케이션 手段이나 方法이 革新的으로 開發, 發達되면 될 수록 廣告의 機能은 消費者에게 敏感하게 反映되어 빠른 速度로 擴散되므로 企業 一方의 廣告活動인 虛偽, 誇張廣告는 도리어 消費者에게 一時的인 効果를 불러 일으킬 줄 모르지만 消費者의 反抗과 不信을 가져와 企業의 自滅을 促求하는 促進劑 役割을 할지도 모른다. 그러므로 企業은 消費者에게 誠實한 情報傳達機能을 할 수 있는 廣告戰略을 樹立해야 할 것이다. 消費者를 意識한 廣告戰略이란 바로 廣告原則(principle of advertising)을 앞세운 廣告戰略을 말하며, 그것은 자이펠트(R. Seyffert)가 말하는 廣告의 5大原則 이기도 한 것이다.<sup>8)</sup>

廣告의 5大原則이란

- ① 有効性原則(Wirksamkeitsprinzip)
- ② 眞實性原則(Wahrheitsprinzip)
- ③ 經濟性原則(Wirtschaftlichkeitsprinzip)
- ④ 獨創性原則(Originalitätsprinzip)
- ⑤ 現實性原則(Aktualitätsprinzip)

7) 金元銖, 前掲書, p.50

8) R. Seyffert: Wirtschaftselehre des Handels, Westdeutscher verlag, Köln u. opladen 1961; 韓義泳, 促進戰略論(서울: 貿易經營社, 1981) pp.162~163

6) 金元銖, 上掲書 pp.307~308

을 말하며 現代와 같은 電子·컴퓨터 時代의 高度情報化 社會일수록 消費者를 意識한 誠實한 情報傳達의 廣告活動이 展開되어야 하기 때문에 5大原則 中에서도 特別히 眞實性原則은 金科玉條로 信奉되어야 할 廣告原則의 하나이다. 그런데도 現實적으로는 反對로 廣告의 眞實性原則의 信奉은 커녕 도리어 誇張, 虛偽廣告가 판을 쳐서 消費者로 하여금 많은 被害를 당하고 있는 中이다. 例컨데 「自動車가 우리 고장을 排氣가스로 가득 채워놓고, 그 高장에서 逃亡하기 위해서는 어서 自動車를 사야 한다고 宣傳하고, - 宿醉로 頭痛이 甚한데도 節酒하라고는 타이르지는 않고 過飲에 잘 듣는 이 藥을 먹으라는 式의 CM에, - 담배를 많이 피워 밤잠이 안오는데 節煙하라는 소리는 안하고 거참 큰일났구려, 어서 이 수면제를 잡수셔야지요」<sup>9)</sup>

또한 廣告 커뮤니케이션 活動의 開發은 廣告媒体活用の 革新을 가져와 廣告洪水事態를 誘發하여 特別히 지나친 藥廣告는 오히려 基本的 營養을 食品에 吸收할 생각을 하지 못하도록 하고 藥品으로 充當해야 하는 것이 當然한 것처럼 誤導하는 傾向까지 있다. 뿐만 아니라 藥廣告의 洪水 때문에 많은 사람들이 「노이로제」에 걸리게 되어 간장 藥品廣告를 보고 自己의 心臟과 肝은 正常機能을 發揮하고 있는가? 或時 老衰現象이 아닌가? 貧血治療藥 廣告를 보고, 내가 피가 不足한 것은 아닌가? 등의 廣告害毒으로 「廣告病」에 걸린 患者도 우리 주위엔 많이 생겨나고 있다.

이와같은 廣告의 지나친 캠페인 탓으로 廣告에 대한 消費者大衆의 不快感이나 不信感 및 「廣告病」은 커뮤니케이션 手段이나 方法이 開發되면 될수록 더욱 높아지지만 할 것이다. 그러므로 企業은 廣告戰略을 樹立함에 있어 消費者自身과 消費者主權(Consumerism)을 意識한 廣告原則을 信奉하는 바탕위에 虛偽나 誇張廣告는 물론 不當表示와 같은 一切의 欺瞞的 表示를 排除한 廣告戰略 樹立에 主力해야 할 것이다.

#### 4 · 2. 廣告主의 自主規制에 依한 廣告倫理와 消費者

消費者가 廣告를 어떻게 보는가의 廣告觀를 調査한 研究報告書 가운데는 美國의 오피니온 리서치社(Opinion research Co, LTD)의 것이 있으며, 이 報告書는 美國廣告主協會의 1964年度 大會에

報告되었는데 그 調査結果의 要旨는 다음과 같다.<sup>10)</sup>

① 消費者가 하루에 接觸하고 意識하고 있는 廣告의 數는 比較的 적다.

② 大部分의 廣告 즉 85%의 廣告는 實質的으로 消費者에게 印象을 주지 못하고 있다. 어떤 形態로든 反應을 惹起시킨 廣告는 不過 15%에 지나지 않는다.

③ 消費者의 感情 테스트의 結果는 다음 表(4-1)와 같다.

④ 消費者는 一日平均 好感情을 주는 廣告를 9個, 不快感을 주는 廣告를 4個로 보고 있다.

⑤ 모든 媒体, 모든 廣告 가운데서 印象을 주게 된 30%가 不快感을 빚게 하고 있다.

이 모든 것은 結局 오늘날의 廣告가 元來의 廣告機能인 情報傳達機能을 제대로 發揮치 못할 뿐만 아니라 또 大部分의 廣告가 消費者를 意識하지 못하고 오직 企業의 一方的인 커뮤니케이션 活動에 主力하고 있었음을 證明해 주고 있다.

〈表 4-1〉 廣告에 대한 感情反應(%)

廣告商品	項目	시끄럽다	화가 난다	즐겁다	有益하다
麥酒	酒	30	20	45	5
알콜	飲料	15	55	22	8
치약	藥	45	5	20	30
비누	洗劑	51	3	23	23
內衣	類	39	28	17	16
담배	類	40	19	33	8
全	廣告	24	5	34	37

이와 類似한 日本의 內閣廣報室이 60年末葉에 發表한 「廣告에 관한 世論調査」<sup>11)</sup>에는 廣告에 대해서 不信感을 가지고 있다고 應答한 消費者總數가 무려 44%에 達하고 있으며, 다음의 圖(4-1)처럼 大部分의 消費者(76.4%)가 「虛偽·誇張廣告를 그만두어 달라」고 請求하고 있어, 廣告商品의 最終購買者로서의 消費者의 立場에서는 企業으로 하여금 廣告原則의 信奉以前에 이른바 廣告倫理부터 遵守케하는 方法과 手段의 請求를 念願하고 있다고 보아야 옳다.

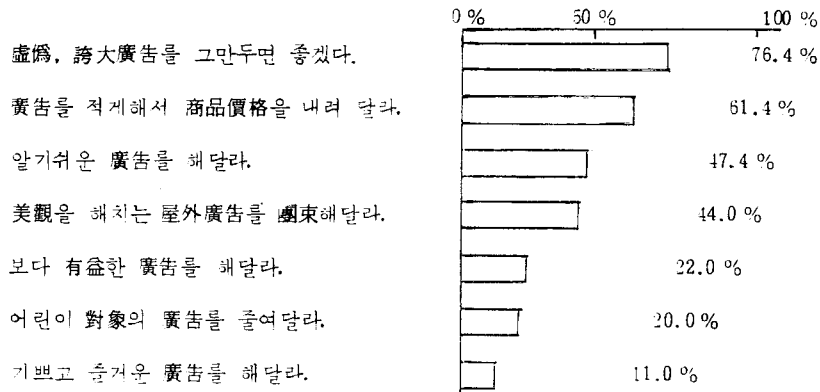
問題는 他律的인 法的規制에 앞서서 廣告主 스스로

10) 白 武, 「廣告と PR의 研究」(東京: 미네루바 書房 1975); 韓義泳, 前揭書, p.164

11) 韓義泳, 前揭書, p.165

9) 韓義泳, 前揭書, p.163

〈圖 4-2〉 廣告에 관한 世論調查



로 自主規制가 바람직하다. 그러나 한마디로 廣告倫理의 確立이란 결코 그리 實行이 容易한 일이 아니며 오직 「廣告主의 自覺에 의한 企業自身이 앞장선 廣告活動에 있어서의 倫理性을 明確히 하는 것을 土臺로 해서 消費者 利益을 容호하겠다」는 企業姿勢가 明示될 때」<sup>12)</sup> 비로서 廣告倫理의 確立이 可能해진다고 할 수 있다.

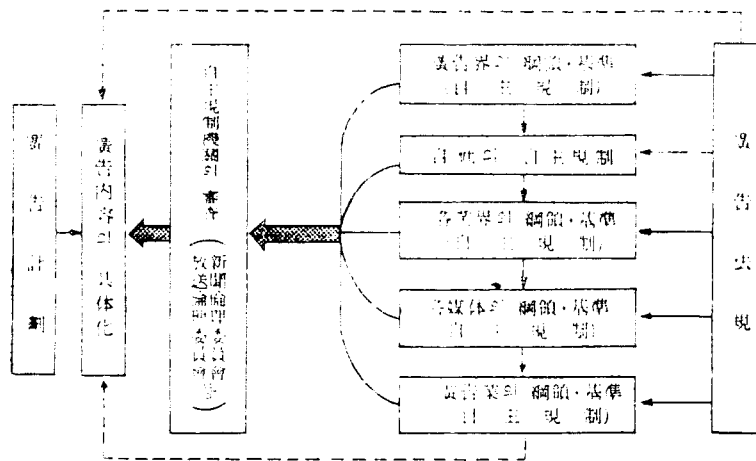
이를 「自主規制에 의한 廣告倫理의 確立」이라고 하지만 이는 매우 어려운 問題로서 自制하기가 困難하여 자칫하면 忘却하여 倫理性을 喪失케 되므로 애당초 廣告計劃의 段階에서 부터 設計됨을 原則으로 해야한다.

다음 圖(4-2)인 「廣告計劃과 自主規制의 關聯圖」<sup>13)</sup>는 그런 計劃에서 試圖된 自主規制의 一例이며 적어도 消費者 主權을 의식한 現代의인 廣告戰略으로서는 반드시 考慮해야 할 對象이기도 하다.

그러나 企業自体나 業界自体의 自主規制에도 不拘하고 企業競爭의 激化的 渦中에서는 企業은 自主規制를 忘却하고 消費者 利益과 相反되는 無意識의인 廣告活動의 結果로 誇張, 虛偽廣告 或은 不當表示를 알세운 不正 내지 不正競爭을 誘發하는 것이 茶飯事이기도 하다.

그러므로 美國, 日本 등은 오래전부터 그리고 우리나라는 近年에 와서 消費者 利益 容호라는 觀點에서

圖 4-2) 廣告計劃과 自主規制의 關聯圖



12) 宇野政雄, 「新마케팅總論」, (東京; 實教出版 1975), p.121

13) 韓義泳, 上揭書, p.166

公正去來法, 獨占禁止法 및 消費者保護法 등이 마련되어 法的規制를 하지 않을 수 없게 되었다.

이런 法的規制에 앞서 廣告主들의 良心的인 良識에 依한 消費者權益응호와 企業의 永續的인 發展의 次元에서 廣告主 스스로 自主規制倫理의 確立에 信心을 두고, 이것을 새로운 基本領域으로 意識하고 廣告倫理確立에 努力해야 할 것이다.

美國의 世界的인 廣告人으로 指稱되는 데이비드 오진비나, 윌리엄 번바크는 品質이 나쁜 製品이나 人體에 害가 되는 廣告는 하지 않다고 한다. 이런 良心的인 廣告人, 매스컴유니케이션 團體 등이 續出하였으면 하는 마음 간절하다.

### 5. 虛偽, 誇張廣告의 法的規制

廣告가 社會나 經濟 뿐만 아니라 消費者에게 미치는 影響이 甚大하여 그 害毒이 크므로 自律的인 規制를 통한 廣告倫理綱領의 遵守를 促求하고 있으나 強制力이 없으므로 그 實效를 거두기가 매우 어려워 法律에 의한 他律的, 強制遵守를 要求하게 됨을 不可思議한 일이다.

<sup>14)</sup> 더구나 消費者主義(Consumerism)가 高潮되면 될수록 廣告規制立法은 더욱 強化된다. 왜냐하면 오늘날 같이 技術革新과 消費者기호의 多樣化로 商品自體의 壽命週期가 짧아지고 뒤이어 新製品이 쏟아져 나오면 消費者는 商品知識이나 情報를 廣告에 의하여 얻게 되고 이를 바탕으로 購買行動을 하게 되는데 廣告가 消費者들에게 올바른 知識이나 情報를 提供하지 못한다면 消費者들은 合理的인 商品選擇을 할 수 없게 한다. 더구나 不當表示나 虛偽, 誇張廣告등이 이루어 진다면 消費者 利益이 크게 侵害되므로 消費者保護의 觀點에서 法律에 의한 規制가 이루어 질 수밖에 없다.

現代社會에서 廣告의 法的規制의 必要性을 단적으로 要約하면 虛偽, 誇張廣告와 不當表示는 企業者間의 公正한 競爭秩序를 저해하고, 消費者의 商品選擇의 自由를 妨害하며, 社會的인 浪費를 助長한다는 點에서 그 法則規制가 要求된다.

이 小考에서는 美國, 日本, 우리나라의 法的規制 現況을 살펴 봄으로써 消費者의 權益응호에 寄與코자 한다.

### 5 · 1, 美國의 法的規制

美國에서는 法律에 의한 廣告의 規制는 聯邦州과 州法의 두가지에 의하여 規制되고 있는데 規制內容을 크게 나누어 虛偽 및 欺瞞의 廣告에 대한 規制, 廣告補償金에 대한 配布에 관한 規制, 廣告 消息의 內容과 이의 配布에 관한 規制 및 不當表示와 關聯된 包裝과 表示에 대한 規制로 나눌 수 있다.<sup>15)</sup>

여기서는 主로 虛偽와 欺瞞의 廣告, 不當表示에 대한 規制란 重點의 點으로 살펴보기로 한다.

#### (1) 州法律上的 廣告規制

44 個州에서 이른바 “Printer's Ink Model Statutes”에 따라 이와 類似한 形態의 法律이 制定되어 있다. “Printer's Ink Model Statutes”라 함은 “Printer's Ink”라고 하는 廣告去來雜誌가 1911 年에 發表한 法律草案으로 이에 의하면 非眞實하거나 欺瞞의이거나 또는 현혹적인(Untrue, deceptive, or misleading) 表現에 의한 廣告를 輕犯罪로 規定하였다.<sup>16)</sup>

그런데 이 法律은 虛偽 誇張廣告에 效果的인 防止策은 되지 못하고 있다.

즉 이 法律은 27 個州과 컬럼비아區가 그대로, 17 個州가 修正採擇하고 있으며 實際로 效果的인 法律로 採擇한 州는 19 個州 밖에 되지 않는다고 한다.

#### (2) 聯邦去來委員會法에 의한 規制

聯邦去來委員會法(FTC, Federal Trade Commission Act)이 1914 年 制定됨으로써 비롯되었는데 廣告에 대한 規制는 同法 5條에 規定되어 있다. 同節은 “通商(Commerce)에 있어서 不當한 方法의 競爭 또는 不當하거나 欺瞞的인 行爲나 實行은 違法으로 宣言된다”고 規定하고 있으며, 또한 이 法の 12條에서는 食品, 藥品, 化粧品 등의 “虛偽廣告의 傳播(dissemination of false advertisement)”는 第 5節에서 말하는 “不當하거나 欺瞞的인 行爲나 實行”에 該當하는 것으로 違法하다고 規定하고 있다.

이는 처음에는 虛偽廣告가 不公正去來인가 아닌가 明確하지 않아 規制가 恣意的이었으나 1922 年에 最高法院이 이를 不公正去來行爲로 決定 함으로써 確定되었다.

近來에 와서는 虛偽, 欺瞞의 廣告 規制에서 進一步하여 不當한 廣告에 대한 規制의 새로운 展開가 試圖되고 있다.

15) 金元銖: 前揭書 p. 129

16) 韓國法學教授會編 「法과 消費者保護」(서울: 三英社, 1981) 梁建, 消費者保護와 廣告, p. 74

14) 金元銖, 前揭書, p. 128



不當한 廣告에 대한 法理는 特히 1972年의 FTC vs Sperry & Hutchinson Co. 事件의 大法院判決을 基로 發展되어 왔다. 그러나 이 判決에서는 이 새로운 法理의 展開에 關하여 聯邦去來委員會에 廣範한 權限을 賦與하고 있을 뿐 實質的인 指針은 보여주지 못하고 있다.

“不當한 廣告”에 該當하는 것으로는 다음 세가지 경우를 指稱하고 있다.

첫째, 事前의 合理的인 實證(Substantiation)이 없는 內容의 廣告이다. 가령 이는 化粧品이나 藥品의 廣告에서 그 効能이 實證되어 있지 않는 것을 表示하는 경우이다.

둘째, 어린이와 같이 特別히 脆弱한 廣告對象을 利用하는 廣告에 대하여는 그 內容이 虛偽가 아니더라도 不當한 것으로서, 違法하다고 볼 경우가 있다.

셋째, 廣告內容에 關한 重要한 情報를 表示하지 않는 것이 不當한 廣告에 該當하는 것으로 볼 경우가 있다.

從來의 法理下에서도 “沈黙에 의한 欺瞞”을 認定하였으나 그 경우에는 欺瞞이라고 볼 수 있는 程度가 되어야 하는 것이다.<sup>17)</sup>

또한 欺瞞的인 虛偽, 誇張 不當한 廣告에 從來의 制裁方法은 中止命令(Cease and desist order)를 發하는 것이었으나 近來 聯邦去來委員會가 새로히 試圖하고 있는 것은 “訂正廣告命令(Corrective advertising order)”이다. 訂正廣告命令의 論據로서는 欺瞞的인 虛偽, 誇張, 不當한 廣告를 單純히 中止시키는 것에 그친다면 그러한 違法廣告의 效果가 여전히 消費者의 內心에 남아 있을 憂慮가 있기 때문에 積極的으로 이를 除去시키는 것이 必要하다는 것이다. 訂正命令을 發한 代表의 事件은 1974年의 Warner-Lambert 事件이다.

이 事件에서는 구강세척제 Listerine 이가 感氣의 豫防과 治療에 效果가 있다는 虛偽廣告가 問題가 되었다. 聯邦去來委員會는 中止命令을 發하는데 그치지 않고 앞으로 이 商品을 宣傳하는 경우에는 次後二年間 다음과 같은 訂正廣告를 할 것을 命令하였다. “앞서의 廣告와는 反對로 Listerine 은 感氣를 豫防하거나 治療될 수 없으며 感氣治療에 도움이 되지 않는다.”<sup>18)</sup>

以上에서 본 바와 같이 消費者主義의 強化에 法的인 規制를 더욱 強化하고 있음을 알 수 있다.

## 5·2. 日本의 法的規制

日本의 廣告에 대한 法的規制는 諸規制法에서 多樣하게 規制하고 있다.

### (1) 輕犯罪法에 의한 規制

虛偽 또는 誇張廣告에 의해 消費者를 欺瞞하여 商品을 사도록 한 行爲는 刑法上 詐欺罪에 該當한다고 볼 수 있다. 輕犯罪法에서도 “公衆에 대해 商品을 販賣하고 頒布하고 또는 用役을 提供하는데 있어서 사람들을 欺瞞하거나 또는 誤解시키는 事實을 들 어 廣告한 者는 拘留 또는 科料에 처하도록 되어 있다”(同法 1條 34號)<sup>19)</sup>

### (2) 不當景品類 및 不當表示防止法에 의한 規制

不當景品類 및 不當表示防止法(以下 景表法이라 略한다)은 獨占禁止法의 特別法으로 制定된 것으로 廣告 및 表示의 規制에 關한 基本法이라 할 수 있다.

景表法에서는 商品 또는 서비스의 品質, 內容, 價格 其他의 表示條件에 關하여 實際보다도 顯著하게 優良하거나 有利하다고 一般消費者에게 誤認시키는 表示를 不當表示라고 하여 禁止시키고 있다.(同法 1條 1,2號)<sup>20)</sup> 誤認시킨다고 하는 것은 實際의 것과 表示에서 받는 一般消費者의 印象과의 사이에 差異가 생기는 것을 말한다. 不當한 表示의 例로서는 “無果汁의 清涼飲料水의 表示” 商品의 原産國에 關한 不當表示 등이 있다.

이 景表法의 特徵은 不當表示의 中止命令에 그치는 것이 아니라 訂正廣告를 命할 수 있다는 點이 注目된다. 商品에 關한 虛偽 또는 誇張廣告에 關하여 訂正廣告를 命할 수 있는 法律은 景表法 뿐이다.

### (3) 獨占禁止法에 의한 規制

獨占禁止法에 의해서도 不當한 廣告를 規制할 수 있다. 公正去來委員會는 “不當하게 競爭者의 顧客을 自己와 去來하도록 誘引하거나 強制하는 것”을 不正한 去來方法으로 指定할 수 있다.(獨禁法 2條 7項)

公正去來委員會가 不當한 廣告를 規制하려고 하는 경우에는 위 規定에 根據하여 禁止하고자 하는 不當한 廣告의 類型을 定하면 된다. 獨禁法에서는 景表法보다 넓은 範圍의 不當한 廣告를 規制할 수 있다.<sup>21)</sup>

17) 韓國法學教授會編, 上揭書 p.77

18) 韓國法學教授會編, 上揭書 p.78

19) 韓國法學教授會編, 上揭書 p.80

20) 韓國法學教授會編, 上揭書 p.83

21) 韓國法學教授會編, 上揭書 pp.83 ~ 84

## (4) 不正競爭防止法에 의한規制

不正競爭防止法은 營業의 自由를 前提로 事業者가 自由競爭을 행하는 경우 正當하게 營業을 행하는 者의 營業上의 利益이 不正競爭行爲에 의해 侵害되는 것을 排除하려는 데에 그 目的을 두고 있다.

廣告와 關聯된 規定으로는 同法 第5條에서는 “商品 또는 그 廣告에서 그 商品의 原產地, 品質, 內容 또는 數量에 關해 誤認을 일으키는 虛偽의 表示를 한 者에 대해 3年以下の 懲役 또는 20萬圓 以下の 罰金에 處한다고 規定하고 있다. 規制되는 廣告의 內容은 商品의 原產地, 品質, 內容 또는 數量에 局限된다는 點에서 景表法의 그것과 조금 差異가 있다. 또한 規制는 廣告의 程度에 있어서도 “誤認을 일으키는 虛偽의 表示”에 限定된다는 點에서 景表法上 그것보다 좁다.<sup>22)</sup>

以上에서 日本의 法的規制를 살펴 보았다.

## 5·3, 우리나라의 法的規制

우리나라에서도 廣告로 인한 消費者被害를 막기 위한 法的規制는 公正去來法과 消費者保護法 그리고 不正競爭防止法등에 의해서 規制를 加하고 있다. 이를 하나 하나 살펴보자.

## (1) 公正去來法에 의한規制

獨占規制 및 公正去來에 關한 法律(以下公正去來法이라 함)이 1981年 4月 1日부터 施行되고 있다.

이 法의 目的은 獨占力을 가진 大企業의 橫暴와 經濟力의 大企業集中을 防止하고 競爭制限의이고 不公正한 去來秩序를 바로 잡아 企業들 間에 公正한 競爭을 하여 競爭秩序를 確立함으로써 消費者의 權益을 保護하고 企業의 創意性을 最大限 發揮케 하여 우리나라 經濟의 均衡있는 發展에 寄與함에 이 法이 指向하는 窮極의인 目標로 하고 있다. 그러면 이 法이 制定施行하지 않으면 안되었던 背景은 어디 있으며, 廣告規制에 關한 直接的인 規定은 무엇인지 살펴 보자

## ① 公正去來法의 制定背景

우리 經濟는 지난 20餘年間 數次 經濟發展計劃을 成功的으로 遂行하여 世界에서 그 類例를 찾을 수 없는 高度成長을 이룩하였다. 이러한 初期發展過程에서 政府主導型 政策을 實施하여 一部 育成產業에 對해서는 保護支援을 하여 주고 또 한편 一部

產業에 대해서는 規制를 하여 온 것이 事實이다. 이와 같은 保護規制施策은 市場이나 企業規模가 零細하고 資本, 技術, 經驗이 不足한 經濟條件下에서 早速한 工業化를 推進함에 있어 効果的인 施策으로 作用하였다는 點을 否認할 수 없을 것이다. 그러나 近來 우리 經濟는 市場이나 企業의 規模뿐만 아니라 資本, 經營, 技術 등 여러 分野가 크게 擴大되었고 그 構造도 複雜, 多樣해져서 政府가 經濟活動에 지나치게 介入하는 경우에는 오히려 民間企業의 創意性을 저해하고 資源의 配分도 왜곡화시켜 經濟活動全般에 非能率을 가져 올 憂慮마저 內包하게 되었다. 더구나 貿易規模가 크게 늘어 남에 따라 國際競爭力을 높이기 위해서도 이의 必要性은 더욱 절실하였다. 이러한 經濟條件의 變化에 따라 政府主導型 經濟方式에서 民間主導型으로 轉換하고 經濟活動에 대한 保護 및 規制施策으로 부터 脫皮하여 市場機能에 漸進的으로 委任하는 政策基調의 轉換을 圖謀하게 되었으며 이러한 政策基調 轉換의 具體的인 措置의 하나가 바로 公正去來法의 制定이라고 할 수 있다. 즉 政府는 市場機能에 委任하되 經濟 및 市場構造가 獨占化되는 것을 防止하고 競爭制限의이고 不公正한 去來秩序를 規制 監視하는 監視者로서 機能을 遂行하도록 하자는 眼目에서 制定된 法이 公正去來法이라 할 수 있다.

## ② 公正去來法에서 廣告에 關한 規制條項

廣告規制에 關한 直接的인 條項은 同法 7條에 있다. 7條에는 經濟企劃院長官이 公正한 去來를 저해할 憂慮가 있다고 認定하여 指定하는 行爲를 “不公正去來行爲”라 하여 禁止하고 있는데 그러한 行爲의 하나로서 商品 또는 用役에 대한 虛偽 또는 誇張된 廣告를 하거나 商品의 質 또는 量을 속이는 行爲(同法 7條 5號)를 列舉하고 있다. 第7條에 根據하여 1976年 7月 22日 經濟企劃院長官은 具體的으로 10個 類型의 不公正去來行爲를 指定하면서 그 中 第8號로 虛偽, 誇張 廣告에 關하여 다음과 같이 告示하였다.

“物品(또는 用役)의 材料, 成分, 品質, 規格, 含量 原產地, 製造方法, 效能, 其他의 內容이나 去來條件(價格, 數量, 決濟條件)에 關하여 事實과 다르게 表示하거나 競爭關係에 있는 다른 事業者의 物品(또는 用役)을 事實과 다르게 中傷, 誹訪하는 등 宣傳 廣告를 함으로써 顧客을 誘引하거나 一般消費者를 欺瞞하는 것”<sup>23)</sup> 이라고 告示하였다. 1976年 10月

22) 韓國法學教授會編, 上揭書 pp. 84 ~ 85

23) 經濟企劃院 公正去來局, 「不公正去來行爲의 運用」 1979. 7. pp. 7 ~ 13

公正去來局은 公正去來法 7條에 의해 指定된 不正去來行爲 · 第8號(虛偽, 誇張廣告)의 解釋運用에 關한 內部指針을 다음과 같이 發表하였다.

가. 規制되는 行爲

㉠ 物品(또는 用役)의 內容이나 去來條件에 關하여 事實과 다르게 表示하거나

㉡ 競爭者의 物品(또는 用役)을 事實과 다르게 中傷, 誹謗 하는 등 宣傳 廣告를 함으로써

㉢ 顧客을 誘引하거나 一般消費者를 欺瞞하는 경우

나. 規制의 基準

㉠ 對象

顧客을 誘引하기 위한 手段으로서 事業者가 自己 또는 다른 競爭業者가 供給하는 商品(또는 用役)의 品質, 規格, 原產地 製造方法, 其他의 內容이나, 價格, 數量, 其他의 去來條件에 대하여 행하는 表示 其他의 廣告로서 다음 揭記하는 것을 말함.

① 商品, 容器 또는 包裝 自体가 이들의 첨가물에 의한 表示, 其他의 廣告

② 見本 傳單, 팸플렛 廣告성냥, 入場卷 其他 이에 類似한 것에 의한 廣告

③ 포스타, 간판, 네온사인, 애드벌룬 이에 類似한 廣告

④ 新聞 雜誌 其他의 出版物, 放送, 映寫 또는 電光에 의한 表示, 其他 公衆에 대한 廣告

⑤ 訪問廣告, 實演에 의한 廣告 등

㉡ 虛偽, 誇張의 要件

一般消費者에 대하여 다음 各號의 1에 該當하는 行爲를 행하는 것

① 商品(또는 用役)의 內容에 대하여 實際보다 顯著히 優良하다고 誤認시키는 경우<sup>24)</sup>

24) 一般消費者를 誤認시키는 경우

① 表示 其他의 廣告가 一般消費者에게 주는 印象 등이 實際의 事實과 差異가 있을 것

② 廣告에 대한 事業者의 故意 또는 過失은 不問

③ 文學, 繪畫 등에 의한 刺戟的인 表現 以外에 表示해야 할 重要한 事項을 消極的으로 表現하지 않았기 때문에 誤認시키는 것을 包含

④ 誤認 可能性이 있으면 充分하기 때문에 誤認의 結果 表示된 商品의 購入여부는 不問

⑤ 虛偽, 誇張의 程度는 廣告의 特性에 비추어 一般的으로 認容되는 程度를 넘어서 不當하게 顧客을 誘引하거나 公正한 競爭을 阻害할 憂慮가 있는 경우

② 去來條件에 대하여 實際보다 顯著히 有利하다고 誤認시키는 경우

③ 自己가 供給하는 商品(또는 用役)의 內容이나 去來條件이 다른 競爭業者가 供給하는 것보다 顯著히 優良 또는 有利하다고 誤認시키는 경우

④ 다른 競爭業者가 供給하는 商品(또는 用役)의 內容이나 去來條件이 實際보다도 顯著히 不良 또는 不利하다고 宣傳 廣告하는 경우

다. 規制를 받는 者

① 不當한 表示, 宣傳 등 廣告를 한 商品(또는 用役)을 供給하는 事業者(當該商品을 生産, 販賣하는 事業者 또는 用役의 提供者)

② 從業員이 虛偽, 誇張廣告를 한 경우, 事業者에 責任이 歸屬됨

(2) 消費者保護法에 의한 規制

議員立法으로 消費者保護法이 1980年 1月 1日 制定 公布되었다. 同法에서 廣告規制에 關한 條項은 第15, 16, 17條 19, 20, 31條 등에 明示되어 있다.

第15條(商品에 대한 表示)에서 “商品을 販賣할 目的으로 製造, 輸入 또는 包裝하는 者는 當該 事業者의 名稱과 當該 商品의 用途, 成分, 規格, 性能 등 消費者가 알아야 할 基本的인 事項을 消費者가 쉽게 識別할 수 있도록 表示해야 한다”고 하여 “不當表示”에 대한 未然防止를 暗示하고 있으며,

第16條의(表示 및 廣告에 關한 基準)에서 “主務長官은 그가 主管하는 商品이 表示나 包裝 또는 廣告 등으로 因하여 消費者가 誤認하지 않도록 하기 위하여 必要한 경우에는 當該物品에 대하여 表示 또는 廣告되어야 할 事項과 그 方法에 關한 基準을 定하거나 이를 變更할 수 있다”고 하여 表示 및 廣告되어야 할 事項과 方法에 基準을 設定할 수 있도록 하고 있으며, 이어서 第17條(是正 命令)에서는 主務長官은 15條 16條의 規定에 의한 表示 및 基準 또는 廣告內容이 消費者를 誤認시킬 程度로 分明하지 않거나 꼭 알아야 할 基本的인 事項이 漏落되었다고 認定할 때에는 當該事業者에 대하여 그 是正을 命할 수 있다”고 規定하여 是正命令權을 認定하고 있어 消費者保護의 具體性을 提示하고 있다. 또한 第19, 20條에서 廣告費 規制條項을 新設하고 있다.

第19條(不當한 去來方法 등에 關한 公表)에서 “國家 또는 事業者가 消費者에게 商品 또는 用役을 製造, 販賣 또는 提供하는 경우에 다음 各號의 去來 方法이 消費者의 合理的인 選擇을 防害하고 消費者에게 損害를 끼칠 憂慮가 있다고 認定할 때에는 當該事業者로 하여금 그 去來內容 이나

條件이 消費者에게 미치는 影響에 관하여 一般에게 公表하게 하거나 이를 直接 公表할 수 있다. 特히 第2項에 “商品 또는 用役을 製造, 販賣 또는 提供함에 있어서 그 原價에 比하여 過度한 廣告 또는 宣傳行爲를 하는 것”을 規定, 廣告費를 規制하고 있으며 그 다음 第20條(不當한 去來의 是正命令)에서 “國家는 事業者에 대하여 第19條 各號의 去來方法을 制限 또는 修正하게 하거나 이를 中止할 것을 命할 수 있다”고 規定하였다.

第31條(罰則)에서는 第17條 및 第20條의 是正命令違反에 대해 罰則으로 1年 以下의 懲役 또는 1千萬원 以下의 罰金에 處한다고 規定하고 있다.

### (3) 兩法의 廣告規制條項에 관한 比較

兩法의 廣告規制條項을 比較해 보면 公正去來法上의 廣告規制條項은 虛偽, 誇張廣告에 관한 것이고, 消費者保護法 第15, 16, 17條 등에서 規定한 廣告規制는 “不分明한 廣告” 및 꼭 알아야 할 事項이 漏落된 廣告”에 관한 것이라고 解釋할 수 있다. 이는 虛偽, 誇張廣告의 規制가 第一段階 廣告規制라고 한다면 不分明한 廣告나 表示事項이 漏落된 廣告의 規制는 좀 더 發展한 第二段階의 廣告規制라 할 수 있을 것이다.

### (4) 不當競爭防止法에 의한 規制

1962年 1月 1日로부터 施行된 不當競爭防止法에서도 廣告規制에 관한 條項을 두고 있다. 特히 前法들과 다른 點은 廣告規制의 對象者가 直接的인 保護對象인 一般消費者가 아니라 競爭關係에 있는 다른 事業者라는 點이 基本的으로 다르다. 이 法은 制定年度가 表示하는 것과 같이 事實上 舊法으로 別로 適用되지도 않고 있다.

以上에서 우리나라의 虛偽, 誇張, 不當表示 廣告를 規制하는 法律들을 살펴 보았다. 그렇다면 規制가 된 實際의 虛偽, 誇張 廣告와 不當表示의 事例를 살펴 보자.

### (5) 虛偽, 誇張 廣告와 不當表示의 事例

모든 表示와 廣告는 廣告主인 企業체間的 健全한 競爭風土와 消費者의 올바른 商品選擇, 合理的인 消費生活을 도와 주는 方向으로 展開되어야 한다. 그런 意味에서 우리나라의 市場與件은 너무 많은 虛偽, 誇張廣告나 不當表示의 洪水 속에 휩싸여 있다고 할 수 있다.

이런 點에서 이번 公正去來委員會가 表示廣告 違反業체에 대한 行政處分을 단행한 것은(1983年 6月) 늦은 감은 있으나 企業의 健全한 發展과 消費者 保護라는 側面에서 多幸한 일이라 할 수 있다.

違反事例로 摘發된 不當廣告, 表示들은 自己製품을 조금이라도 더욱 많이 팔려는 欲心에서 自己製품을 實際以上으로 誇大 자랑 하거나 남의 製품을 헐뜯는데서 비롯되고 있는 것으로 나타나고 있다. 販賣意欲이 지나치다 보니 正當한 製品競爭을 통해서가 아니라 엉뚱하게 成分과 性能, 價格 面에서 거짓말을 하게 되고 속임수 手法을 쓰게 되는 것이다. 大企業 有名 메이커의 違反事例는 더욱 교묘한 方法을 취하고 있는 것이 特徵이다. 이름있는 메이커가 그럴수가 있을까 싶은 程度이다. 違反事例의 類型과 手法을 살펴 보자.

① 食品의 경우: 아직도 價格表示를 「價格○○○원」으로 製造業者가 表示할 수 없는 데도 表示된 것이 많았다. 價格은 元來, 公正去來法上 製造業者가 定할 수 없을 뿐더러 굳이 製造業者가 表示하고자 할 때는 「希望小賣價格○○○원」「勸奨小賣價格○○○원」등으로만 表示할 수 있을 뿐이다. 또 實際使用하지 않는 材料成分이 包含된 것처럼 속이거나 극히 적은 性分을 가지고 全體의 主된 性分인양 表示하거나 効能을 속이는 事例도 많았다. 바나나 등의 香氣만 풍기도록 해놓고 마치 天然과일로 만든 것처럼 宣傳하고 있는 것으로 롯데·해태 製果等, 쇠고기가 2%, 야채가 2.5% 밖에 들어 있지 않는 데도 「쇠고기 야채가 듬뿍」이라고 誇大表示한 오뚜기食品의 한 경우가 그것이다. 「美國 델몬트가 韓國에 있습니다」로 크게 表示하고 技術 제휴한 表示는 아주 작게 롯데 칠성이 表示함으로써 國內技術 제휴품인지 輸入한 製品인지 識別이 어렵도록 한 것도 있다.

② 衣類, 구두의 경우: 原資材만 外國에서 輸入해서 만든 것을 마치 外國完製품을 輸入한 것처럼 外國의 國名, 地名, 國旗 등을 使用하거나 商標나 說明書등을 外國語로 表記하는 경우가 많았다. 原絲만 「이탈리아」에서 輸入했음에도 輸入品 「메이딘 이탈리아」로 表示한 第一毛織과 속녀복 「논노」에서는 外國國名과 國旗를 使用하는가 하면, 「피에르 가르맹 파리」로 表示한 구두의 「금강製靴」등이 버젓이 市中에 나돌고 있는 實情이다.

③ 醫藥品의 경우: 醫藥品에 있어서는 製造業者가 價格表示를 「定價○○○원」등으로 表示하고 特定性分을 實際使用量보다 過大하게 表示하고 藥効도 誇張宣傳하는 類型이 大部分이었다. 우루사, 활명수, 원비D, 상정튼, 비오비타, 탈사드름 大衆藥品の 거의가 製造業者가 멋대로 價格을 表示해 違反事例로 摘發되었다. 이는 醫藥品의 價格去來秩序가

얼마나 亂한가를 단적으로 보여 주고 있는 것이다. 特定性分을 실제 使用量보다 誇大宣傳한 것으로는 內容物 100 ml 중 인삼性分은 1ml에 不過한데 인삼액기스와 生藥群 100ml로 表示한 일화藥品의 三精은, 대웅제약의 우루사와 계무론은 「天下統一의 위력」 「人體에 계무론이 必要합니다」 「응답이 그렇게도 必要하셨습니까?」 「營養의 표상인 응답」 등으로 表示하였고 특히 조치훈의 기성타이를 獲得과 계무론과는 無關함에도 特定藥品과 關聯시켜서 마치 계무론을 먹고 天下를 統一한 것처럼 誇張表示하므로 廣告違反事例로 摘發되었다.

④ 化粧品의 경우: 價格表示違反과 外國語 過大使用, 外國人모텔, 外國地名使用 등으로 外國製品으로 誤認케 하는 경우가 많았다. 예컨대 太平洋化學의 아모레, 샹티망, 韓國化粧品의 랑콤化粧品, 피어리스의 제미니스, 가양의 카사브랑가, 나드리의 코오티化粧品 등이 그것이다.

⑤ 不動産의 內容, 去來條件의 경우: 예컨대 신안연립주택의 「주변이 民俗村 豫定地로 화양전철역에서 5分거리」, 天一연립주택의 「KS 주방용구 完備, 融資 5백~8백만원」, 대동아파트의 「서울 市內에서 25分距離」 등의 虛偽 誇張廣告가 그것이다.

⑥ 外國 및 國際機關이 認定한양한 誇大廣告의 경우: 대한중의製藥의 「世界에서 唯一하게 美國政府(FDA)가 承認한 간염豫防藥과 柳韓洋行의 「유한락스」가 B형 간염바이러스 殺菌作用을 한다는 事實이 WHO(世界保健機構)에서 밝혀짐」 등의 廣告가 虛偽, 誇張廣告 혐의로 摘發되었다.

以上에서 과일 냄새가 조금만 풍겨도 天然果汁이다, 인삼 1%만 넣은 飲料도 인삼액기스로 둔갑하고 特定性分若干 넣고 藥効 誇張宣傳하는 醫藥品 廣告에서 企業家들의 自省과 良心에의 還元을 促求하고 싶다.

## 6. 結 論

本稿에서는 虛偽, 誇張廣告, 不當表示가 消費者에게 미치는 不利益에 관한 規制를 중심으로 살펴 보았다. 虛偽, 誇張廣告, 不當表示로 부터 保護받기 위해서는 廣告主인 企業의 側面과 이를 規制하는 政府의 側面 그리고 被害를 받는 消費者의 側面에서 相互協力하여 이런 그릇된 廣告와 不當表示가 발붙일 곳이 없도록 追放해야 할 것이다.

첫째; 政府의 側面에서는 消費者被害를 事前에 豫防하기 위한 行政的 規制에도 두어야 하겠지만, 아울러

事後的인 民事的 救濟方法도 補完하여 消費者의 告發精神을 積極誘導하고 虛偽, 誇張廣告등에 대해서 보다 強力한 統制力을 行事해야 할 것이다.

둘째로, 企業의 側面에서는 “消費者는 결코 어리석지 않다” 라는 平凡한 眞理를 消化한 誠實하고 참된 情報提供機能을 하는 廣告만이 企業의 永續的인 發展과 繁榮의 捷徑임을 自覺하여 廣告의 訴求力增大도 重要하지만 그 보다 商品의 質의 向上과 이에 따르는 內實提高임에도 힘써야 할 것이다. 또한 他律的인 法的 規制에 앞서서 自律的으로 自主規制에 의한 廣告倫理의 確立에 스스로 努力해야 할 것이다.

세째, 消費者側面에서 볼 때

(1) 消費者는 識別力있는 廣告受容者로서 걸치레의 廣告에 현혹되지 말고, 外國商品選好의 그릇된 思考를 버리고 自身の 分數에 알맞은 製品을 購入할 수 있는 消費者의 責任性을 自覺해야 한다.

(2) 消費者保護를 위한 刑行物을 積極活用해야 한다. 商品 코스트나 價格에 대한 充分한 知識과 情報를 갖고 있지 못하기 때문에 生産者가 製品原價나 正價에 대한 거짓 情報를 주면서 消費者購買意欲을 刺戟하면 속히면서도 싼 값으로 購買한 줄 안다. 그것이 바로 年中 바겐세일이다. 그러므로 우리나라의 경우 成人對象의 月刊 「消費者」雜誌가 刊行되고 있으므로 이를 利用하는 것이 바람직하다.

(3) 消費者 保護를 위한 廣告批判의 眼目과 視野를 넓혀주는 意識啓發教育이 長期的인 次元에서 持續적으로 展開되어야 한다. 이런 教育은 成人뿐만 아니라 初, 中, 高의 教育課程에 包含시켜 教育되어야 할 것이다. 그럼으로써 廣告環境, 廣告界의 움직임, 政策立案實態 등을 消費者가 認識할 수 있도록 일깨워 주어야 한다.

(4) 消費者의 監視와 告發運動이 積極化 되어, 한다. 이것이 바로 消費者保護運動의 核心이 될 것이다.

## 參考 文獻)

1. 金東基, 마케팅原論, 서울; 博英社, 1981
2. 金元鍊, 廣告學概論, 서울; 經文社, 1983
3. 大韓商工會議所, 80年代消費者保護政策의 方向 서울; 1981
4. 吳德均, 마케팅原論, 서울; 貿易營經社, 1983
5. 吳斗凡, 廣告 커뮤니케이션原論, 서울; 博英社, 1983
6. 吳相洛, 마케팅管理論, 서울; 博英社, 1982

7. 韓國法學教授會編, 法과 消費者保護, 서울; 三英英社, 1981
8. 韓義泳, 促進戰略論, 貿易經營社, 1981
9. 조셉, W. 토울編著, 任翊淳譯, 美國企業의 倫理와 標準, 서울; 博英社, 1975
10. 찰즈, Y 양著 金忠起, 리대룡 共譯, 도대체 廣告란 무엇일까, 서울; 대 학문 화사, 1982
11. DAVIS, K.R., Marketing management, The Ronald press Co., N.Y. 1961
12. Gallup G., How advertising Works, Journal of advertising Research, Vol.4, No 3, June, 1974
13. Majaro, S., Advertising by objectives, Management Today, 1970
14. 宇野政雄, 新マーケティング總論, 東京; 實教出版社, 1975
15. 經濟企劃院 物價政策, 審議集 1號, 1977
16. 經濟企劃院公正去來局, 不正去來行爲의 運用, 1979