

10. 韓国の広告規制 —「韓国広告自律審議機構」の自主規制を中心に—

日本女子大学家政学部 助教授 細川 幸一

1 韓国における広告・表示規制法制の概要

韓国における消費者保護法制・競争政策法制は1980年代になって整備され、ソウルオリンピックが開催された1988年前後から急速な進展を見せており、現在では、日本より進んだ法制度も少なくない。1980年1月には「消費者保護法」が、同年12月には、「独占規制及び公正取引に関する法律」(略称「公正取引法」。なお、韓国では「取引」は「去来」と表現される。ここでは日本式の表記とした)が制定された。

「消費者保護法」は制定当時は日本の消費者保護基本法(1968年)類似の内容のものであったが、1986年に大改正され、消費者の権利が明示され、それを実現するための国の責務などが明記された。同法により国の消費者政策の遂行機関として、日本の国民生活センターをモデルとしながらもより強力な権限を持った「消費者保護院」(日本の特殊法人に相当する公益法人)が設置され、紛争調停委員会を頂点とする苦情処理や商品テスト、研究調査などが行われるようになった。

公正取引法は競争政策執行の権限を公正取引委員会に付与しているが、設立当時の同委員会は経済企画院の中に置かれ、事務局も「公正取引室」とされ、経済企画院(当時は他の省庁より格上とされ、副総理が長となっていた。その後、組織変更され、現在では財政部が業務を引き継いでいる)の小さい部局に過ぎなかった。1990年には「公正取引室」が「事務処」に拡大改編され、釜山・光州・大田に「地方事務所」が設置された。1994年には公正取引委員会および事務処が経済企画院から独立し、1996年には公正取引委員長の職級が次官級から長官(大臣)級に格上げされ、さらに「消費者保護局」が新設され、その下に企画課・表示広告課・約款審議課を置くまでに至った。なお、現在の消費者政策は「消費者保護法」を所管する財政部(消費者保護院を監督)と、競争政策とともに消費者政策上も重要な役割を果たしてきている公正取引委員会(約款規制法や訪問販売法も所管)による二元的行政によって遂行されている。

韓国の不当表示・広告規制は、1980年の「公正取引法」において、不当表示・広告行為を不公正取引行為の一類型として規制したことから始まる。同法15条において、「商品または役務に関して虚偽または誇張した広告をし、または商品の質または量を欺く行為であって、経済企画院長官が指定・告示する不公正取引行為をしてはならない」と規定し、「不公正取引行為指定告示」(1981.5.13)第7号および第12号において、それぞれ「不当表示」と「虚偽、誇張広告および欺瞞行為」について規定していた。それによると「不当表示」とは、「顧客を誘引するために、自分の供給する商品または役務の価格、品質、規格、原産地、包装、その他の内容に関して事実と異なって、もしくは誇張して表示(宣伝、広告は除外)し、または競争関係にある他の事業者のものより優良または有利であると表示し、もしくはそれに関して事実と異なって表示する行為」をいい、「虚偽、誇張広告および欺瞞行為」とは、「商品または役務の材料、成分、品質、規格、含量、原産地、製造方法、効能その他の取引内容、または価格、数量などの取引条件に関して事実と異なって、もしくは誇張して広告し、または競争関係にある他の事業者のものに関して事実と異なって、もしくはそれより優良もしくは有利であると広告することによって、消費者を誘引し、または商品の質または量を欺く行為」をいう。しかし、「公正取引法」は不当な表示・広告行為を不公正取引行為の一類型として定め、市場における競争の活性化を通じてその成果が間接的に消費者の保護につながるという消極的な立場をとっていた。

消費者政策の積極的な推進機運がその後高まるにつれ、消費者の合理的な選択の保障を直接的な目的にする「表示・広告政策」の必要性が提起され、表示・広告に関する一般的・包括的な法律の制定が検討され始めた。その背景には、消費者の正しい商品選択が市場競争を促進する要因になるとの認識が広がる中、電子取引など新たな流通販売形態が普及し、商品の内容も多様化、複雑化し、さらに消費者を巧妙に欺く広告も増大し、消費者に正確な商品の情報を提供する必要性が要求され始め、公正取引法がこうした問題に適切に対応できなくなっていたことがある。

そのような状況の中、1997年、公正取引委員会は、内外の表示・広告関連法制に関する調査と新たな表示・広告法の制定の必要性などに関する研究を外部の研究機関に委託した。1998年2月に誕生した金大中政権において、表示・広告に関する法律の制定が「新政府100大政課題」の一つとして選定され、法制定が本格的に推進されるようになった。そして、1998年7月10日に「表示・広告の公正化に関する法律」案が立法予告され、関係部署との協議が進行される一方、学界・消費者団体・広告団体などが参加する公聴会も開催された。関係部署との協議過程では、同法律案は「消費者保護法」(1980年制定、1986年大改正)または個別法令の内容と重複・抵触するため、新法律の制定の代わりに「公正取引法」の改正が望ましいとの指摘もなされたが、当初案を一部修正する線で調整され、1998年11月19日、国務会議(閣僚会議)を経て国会に上程、1999年2月5日に「表示・広告の適正化に関する法律」(以下、「表示・広告法」という)が公布された。

「表示・広告法」は、消費者をだまし、または誤認させるおそれのある表示・広告行為であって、虚偽・誇張表示・広告、欺瞞的な表示・広告、不当比較表示・広告、誹謗表示・広告の四つの類型を不当な表示・広告行為として禁止している。不当な表示・広告の細部類型または基準のため、公正取引委員会から「不当な表示・広告行為の類型および基準指定告示」が出されている。この告示は、「表示・広告法および同法施行令による不当な表示・広告が具体的にどのような場合をさすのかを事業者、事業者団体および一般国民に例示することにより、不当な表示・広告を事前に防止し、不当な表示・広告に対する法執行の客観性と透明性を確保すること」をその目的とするものであり、1998年8月12日に制定され、「表示・広告法」の施行に合わせ、1999年7月1日および2001年8月30日にそれぞれ改正されている。同告示は、表示・広告の内容を計16の項目に分け、不当な表示・広告に該当する場合または該当しない場合を具体的な例示を挙げて説明している。公正取引委員会は、不当な表示・広告行為をした事業者に対し、当該違反行為の中止、法違反事実の公表、訂正広告などの是正措置を命じ、または売上高の2%の範囲内で課徴金を賦課することができるほか、刑事訴追をすることができる。

2 「韓国広告自律審議機構」による広告の自主規制

韓国には、JARO類似の組織として「韓国広告自律審議機構」(英文名Korea Advertising Review Board、KARB) (以下、「広告審議機構」)がある。広告審議機構は韓国広告主協会や韓国広告業協会などを会員とする民間の広告に関する自主規制団体である。広告審議機構は、放送(地上波テレビ、ケーブルテレビ、衛星放送、ラジオ、屋外電子広告板)および印刷媒体(新聞、雑誌)の広告審議を行う。ただし、放送広告に関しては放送法に基づいて国の委員会である「放送委員会」から委任される形で事前審議を一手に引き受けており、この点はJAROと性格を異にする。印刷媒体広告に関しては法的な権限を持たず、JAROと同様に民間の自主規制団体として事後審議を行っている。

以下、広告審議機構の組織・活動などについて述べる。

(1) 設立の目的・会員団体など

広告審議機構は、社会規範に沿って広告活動をし、自主規制のレベルを向上させ、マスメディアとしての広告の信頼性を強化する自発的な努力を通して広告倫理を確立することを目指し、1991年3月27日に八つの広告ビジネスに関連した会員会社によって設立された。2004年7月現在、会員は下記の20団体である。

会長は漢陽大学言論情報大学院長趙炳亮氏が務めており、事務総長は馬實彦氏である。

韓国広告自律審議機構の会員団体

分野	団体名
広告界	韓国広告主協会 韓国広告業協会 韓国屋外広告協会 韓国広告映像製作社協会 韓国広告写真家協会
言論界	韓国放送協会 韓国ケーブルテレビ放送協会 韓国新聞協会広告協議会 韓国専門新聞協会 韓国雑誌協会 韓国電光放送広告協会
学界	韓国広告学会 韓国言論学会 韓国放送学会 韓国弘報学会 韓国広告弘報学会 韓国屋外広告学会
その他	韓国製薬協会 大韓化粧品工業協会 韓国ブランド協会

(2) 組織

①総会・理事会および監査役

40人のメンバー（各会員組織から2人選出）から成っている総会が理事および監査役を選出する。総会によって選ばれた会長、副会長、および理事から成る理事会（15人）は、広告審議委員会委員の選出を含めて広告審議機構の活動についての決定をする。監査役（2人）は広告審議機構の活動全般と会計について監査する。理事会メンバーは下記の通りである。

会 長	趙炳亮（漢陽大学言論情報大学院長）
副会長	洪宇植（韓国広告業協会副会長）
同	金貳煥（韓国広告主協会副会長）
同	呉建煥（韓国放送協会常任理事）
同	金文純（韓国新聞協会広告協議会会長）
同	金宰範（韓国放送協会会長）
理 事	李 沁（韓国雑誌協会会長）
同	柳京善（韓国広告写真家協会会長）
同	元石喜（韓国広告映像製作社協会会長）
同	林秉郁（韓国電光放送広告協会会長）
同	趙生顕（韓国製薬協会広告審議委員長）
同	安普燮（淑明女子大学言論情報学部教授）
同	洪淳源（韓国屋外広告協会副会長）
同	安正琳（大韓化粧品工業協会専務理事）
同	張玉煥（株式会社交通新聞会長）
監 事	林源世（韓国ケーブルテレビ放送協会常任副会長）
同	徐範錫（韓国広告学会会長・世明大学校広告弘報学科教授）

②広告審議委員会

広告審議委員会は広告審議基準委員会と第一広告審議委員会、第二広告審議委員会、第三広告審議委員会から成る。広告審議基準委員会は法曹界、学者、市民団体、広告ビジネス、マスメディア、および文化人計9人のメンバーから成っていて、自律的広告審議における基準および細則を定めることを業務としている。第一から第三までの三つの広告審議委員会のそれぞれは、7人以下の専門家で構成され、公正と公益の確保の視点から活動している。各広告審議委員会は以下の活動をしている。

第一広告審議委員会

テレビとラジオでの広告について審議するため、1週間に2回会合を持っている。

第二広告審議委員会

ケーブルテレビ、衛星テレビ、および屋外電子広告板での広告について審議するため、1週間に1回会合を持っている。

第三広告審議委員会

印刷媒体の広告について審議するため、1週間に1回会合を持っている。

③事務局

事務局は会長によって指名され、理事会の承認を受けた事務総長と必要な人数の職員によって構成される。事務総長は、会長の指示により行動し、職員の監督を含めて事務局の活動全般を所掌する。事務局には以下の組織がある。

企画室

企画・管理部＝総会、理事会の運営、企画、予算、人事、会計を担当。

広報調査部＝広報、調査、出版物、および渉外を担当。

審議室

審議一部＝印刷媒体に関する広告審議活動支援およびテレビ、印刷媒体に対する視聴者からの苦情処理。

審議二部＝テレビ、ラジオの広告審議活動およびそこでの法的手続き・紛争処理。

審議三部＝ケーブル/衛星テレビまたは屋外電子広告板の広告審議活動およびそこでの紛争処理。

審議四部＝ソウル、京畿道以外の地域のテレビ、ケーブル/衛星テレビまたは屋外電子広告板の広告審議およびそこでの紛争処理。

特別専門委員＝広告審議を求める実業界全般に対するサポート。

韓国広告自律審議機構組織図



(3) 主な業務

①放送広告の事前審議

2000年8月1日より、広告審議機構は民間自主規制団体として放送広告の事前審議事業を、国の放送政策に関する最高意思決定機関である放送委員会から委託されている。放送法32条2項は、放送委員会が大統領令の定める放送広告について、その内容を事前に審議し、放送の可否を審議・議決することができるとしており、同法103条2項は、32条2項の規定による放送広告の事前審議に関する業務を大統領令に定めるところにより民間団体に委託するとしている。広告審議機構が、ここでいう民間団体として放送広告の事前審議をしていることとなる。

放送法の規定に基づき、テレビ(含むケーブルテレビと衛星放送)、ラジオ、または屋外電子広告板を通じて広告をすることを望んでいる者は関係資料を添えて、審議申請しなければならない。申請に基づき、広告審議機構事務局は関係法律と規則を考慮に入れて当該広告を調査した後に、その意見を同機構に設置されている広告審議委員会に提出することとされている。

広告審議委員会は審議により、当該広告が放送するにつき適切であるか否かを決定する。その場合、委員会は条件付きで広告が適切であることを決定することができる。なお、審議結果は7日以内に申請者に通知されることとされており、迅速に広告を審議する体制を取っている。また、審査は無料である。

放送広告の事前審議の基準は国が定めた「放送広告の審議に関する規程」(2000年8月28日制定)による。同規程は、放送広告は以下のような一般原則に沿ったものでなければならないとしている(主な条文の要約)。

- * 法令・法規を順守していること、違法行為を助長するものでないこと(4条)
- * 暴力、犯罪、反社会行為を助長するもの、恐怖心を煽るもの、わいせつな内容のもの、障害者をあげつらうもの、道徳に反するもの、性差別を助長するものでないこと(5条)
- * 公正競争を増進するものであること、また、係争中の裁判や行政による調停中の事案を、偏見を用いて利用するものでないこと(6条)
- * 番組とはっきり区別されたものであること(7条)
- * 国旗など国家の象徴に敬意を払うものであること、国民のプライドや感情に敬意を払うものであること(10条)
- * 環境破壊・動物虐待を助長するものではないこと。また、「環境にやさしい」「低公害」などの用語を使用する際は、定義を明らかにすること(11条)
- * 他人や他の団体の名称を使用する場合は承認を得ること(12条)
- * 国内外の著作の盗用の禁止(13条)
- * 差別の禁止(14条)
- * おとり広告の禁止(15条)
- * サプリミナル効果の利用制限(16条)
- * 適正な比較広告であること(17条)
- * 立証できる広告内容であること(18条)
- * 真実の内容であること(19条)
- * 原則として言語は標準の韓国語を使用し、文章は正しいハングルあるいは外国語であること。隠語を使用したものではないこと。ブランド、会社、スローガンなどを除いて必要性のない場合には外国語を使用しないこと。外国語のブランド、企業名、スローガンなどには韓国語の文字で表記を加えること(22条)
- * 外国語の商業ソングを使用するものではないこと。また、童謡や民族音楽の替え歌を使用したものではないこと(23条)
- * 子供に悪影響を与えるものでないこと。悪影響を与える例：子供に宣伝文句を言わせること。子供が衝動

的に商品を購入しなくなったり、親に購入を迫ったりするように仕向けること。子供がギャンブルをするように仕向けること。子供が危ない行為をしたり、危ない場所に行くことを仕向けること。子供に非健康的な食習慣を植え付けさせること(24条)

*無料配布や値引きについては、その期間やイベントの内容など詳細を偽りなく伝えるものであること(25条)

さらに同規程は商品分野ごとに審議基準を示している。この基準により広告審議機構は放送広告の可否を審議している。審議状況を見ると、例えば地上波テレビおよびラジオの放送広告の審議は2003年には56,551件行われており、放送可とされたもの32,336件(57.2%)、条件付きで可とされたもの24,174件(42.7%)、不可とされたもの41件(0.1%)となっている。

②印刷媒体における事後広告審議

広告の自主規制を通じての倫理と責任の向上を目指し、1994年6月20日から広告審議機構は印刷媒体の事後広告審議を始めた。広告審議機構事務局は、62の日刊新聞、50の雑誌、および103の特別な新聞の広告をチェックし、関連法令や規則に違反する疑いのあるものを広告審議委員会に報告し、審議を求める。

広告審議委員会は広告審議機構事務局から出された報告に基づき、当該広告を審議し、注意、警告を出したり、訂正、停止または謝罪広告を要求することなどの決定を必要に応じて行う。広告審議機構事務局は、スポンサーを含めて関係者に広告審議委員会の決定に従うように推奨する。もし、その推奨が関係機関によって拒否された場合あるいは違反内容が重大である場合には、広告審議機構は関係機関に法的な行動を取るよう求める場合がある。

印刷媒体の広告審議には、広告審議機構の総会が策定した「広告自律審議規定」が使われている。この規定の原則は概ね下記の通りである。(主な条文の要約)

- *公正性と倫理性が保たれていること(同4条)
- *合法的な内容であること(5条)
- *人間の尊厳を尊重したものであること(6条)
- *真実であること(7条)
- *品位が保たれていること(8条)
- *広告主が明らかであること(9条)
- *虚偽・欺瞞広告、誤認される広告でないこと(10条)
- *立証できる内容であること(11条)
- *推薦や保証は、その当事者の合意を得たものであること(12条)
- *著作権を侵害したものでないこと(13条)
- *肖像権を侵害したものでないこと(14条)
- *資料などの引用は適切であること(15条)
- *他者を中傷・誹謗するものでないこと(16条)
- *他者との比較は公正なものであること(17条)
- *わいせつな内容でないこと(18条)
- *非科学的な生活態度を助長するものでないこと(19条)
- *環境保護に配慮したものであること(21条)
- *標準の韓国語を使用すること、不必要に外国語を使用するものでないこと(22条)
- *子供、青少年に悪影響を与えるものでないこと(23条)
- *国家などの尊厳を保つものであること(25条)

* 偏見を助長するものでないこと(27条)

* 景品および割引特売については、その期間など、適切な情報を有するものであること(28条)

これらの原則を示した上で、商品・役務の分野ごと(食品、酒類、たばこ、健康関連商品、化粧品、医薬品、衣料、金融、投資顧問業、通信販売、輸入商品、私設教育(塾など)、資格取得教材、代理店募集、不動産、映画・ビデオ・公演、音声情報サービス、旅行・観光、求人・求職・職業案内)の審議基準が示されている。

2003年度における広告審議機構の印刷媒体の審議状況を見ると、676件の審議を行い、その結果は、警告12件、広告の修正306件、警告および広告修正182件、広告の中止176件となっている。

③ 広告倫理に関する調査・研究

広告審議機構は広告審議その他の事項につき情報提供するために月刊誌「広告審議」を発行している。また、関係法令および規則の適用に関しての専門家の意見を聞くために年に1度、広告審議に関するセミナーを開催している。

④ 広告における表現に関する相談

印刷媒体および放送における表現についての問い合わせに対応している。

⑤ 他の組織との協力

広告審議活動を行っている他機関との情報交換などの協力を行っている。

3 むすび

韓国広告自律審議機構は、民間の広告に関する自主規制団体として、放送広告については国家による検閲という形をとらないように放送委員会の委任を受けて審議を行っており、印刷媒体広告については独自に審議を行っているといえる。

放送広告に関しては、7日以内に審議を終了しなければならないために広告審議委員会が週2回開かれることとなっており、迅速に審議を終了する体制がとられていることは注目に値する。

一方、その審議基準については放送広告の事前審議、印刷媒体の事後審議ともに、競争政策・消費者保護政策上必要な著作権侵害、誹謗・中傷、虚偽や欺瞞的な広告の禁止などのほか、差別・偏見の禁止、子供の保護、国家の尊厳、本国言語の保護など、人権政策のほか文化政策の実現も図られており、運用いかんによっては国家主義的な規制を可能にする余地があり、議論が出てこよう。しかしながら、広告主に立証責任があることを明示し、審査における判断基準も日本の広告審査基準より詳細であり、わが国の広告の自主規制の在り方を考える上でも大いに参考になるであろう。

謝辞

本稿作成に際し、韓国消費者連盟鄭光謨会長、一橋大学大学院法学研究科博士課程徐熙錫氏にご助言、ご協力いただいた。また、韓国広告自律審議機構事務総長馬實彦氏、同機構事務局広報担当金銀仙氏には取材に快く応じていただいた。ここに厚く御礼申し上げます。

韓国広告自律審議機構 (KARB)

〒100-180 ソウル特別市中区茶洞10 韓国観光公社ビル7階

電話 02-6360-6722 FAX 02-6325-0021

URL <http://www.karb.or.kr>



韓国広告自律審議機構 事務所風景



左から消費者連盟会長・鄭光謨氏、細川氏、事務総長・馬氏



左から事務総長・馬氏、細川氏、事務局・金銀仙氏

社団法人日本広告審査機構(以下JARO)がシステムサーバー(以下、本サーバー)に掲載した情報について、各ページ、PDFなどに表示・記載されている個々の文字情報、画像などの著作権は、JAROあるいは原作者に帰属します。非営利目的以外の目的または形態によって、各ページまたは各ページ中の文字情報、画像などを利用することはできません。