



어린이 · 청소년의 미디어 이용행태 및 보호방안 연구

어린이 · 청소년의 미디어 이용행태 및 보호방안 연구



이 보고서는 2008년 방송통신위원회 조사연구지원사업의 연구 결과로서
보고서의 내용은 연구자의 견해이며, 방송통신위원회의 공식 입장과 다를
수 있습니다.

제 출 문

방송통신위원회 위원장 귀하

이 보고서를 방송통신위원회가 지원하여 수행한 ‘어린이·청소년의 미디어 이용행태 및 보호방안 연구’의 최종보고서로 제출합니다.

2008년 12월

주관연구기관 : (사)한국언론학회

책임 연구원 : 송종길(경기대 다중매체영상학부 교수)

공동 연구원 : 황성연(안양대학교 겸임교수)

정애리(경기대 다중매체영상학부 강사)

해외현지조사 : 서명준(독일 베를린대 박사과정)

최은경(영국 러프버러대 박사과정)

천명재(일본 조치대학 박사과정)

목 차

요약

I 연구개요

- 1. 연구목적 및 배경 5
- 2. 연구내용, 범위 및 방법 9
 - 가. 연구내용 및 범위 9
 - 나. 연구방법 10

II 기존 연구의 검토 및 국내 보호체계 점검

- 1. 미디어가 청소년에게 미치는 영향에 관한 연구동향 11
- 2. 국내 방송의 청소년 보호제도 15
 - 가. 프로그램 내용등급제 15
 - 나. 청소년 시청보호시간대 운용의 정책적·법적 의미 17
 - 다. 통신의 어린이·청소년 보호제도 19
- 3. 국내 청소년보호제도 현황 및 실효성 20
 - 가. 국내 청소년시청보호시간대 운용의 법적 근거 21
 - 나. 청소년시청보호시간대 운용의 문제점과 실효성 검토 23
 - 1) 방송 수용자 차원 23
 - 2) 방송사업자 차원 25
 - 3) 정부 및 규제기구 차원 26
 - 다. 보호시간대 운용에 대한 모니터링 사례 28
- 4. 청소년 보호 규제 관련 논의의 현주소 31

1. 시청률조사 자료를 이용한 분석	36
가. 청소년의 일반적인 시청형태	36
나. 연도별 시청률 추이	36
다. 월별 시청률 추이	39
라. 시간대별 시청률 추이	41
1) 초등학생의 시청률 추이	41
2) 중학생의 시청률 추이	46
3) 고등학생의 시청률 추이	50
2. 이용 실태 설문조사	56
가. 조사 개요 및 방법	56
1) 조사개요	56
2) 조사내용	56
나. 조사결과	57
1) 표본의 특성	57
2) 여가시간 관련 응답결과	58
다. 매체이용시간에 대한 조사결과	60
라. 매체별 평가	62
1) TV에 대한 평가	62
가) 청소년의 평가	63
나) 부모의 평가	64
다) 부모부재시 시청형태	65
2) 인터넷에 대한 평가	66
가) 인터넷 이용내용	66
나) 학생의 평가	67
다) 부모의 평가	68
3) 게임에 대한 평가	70
가) 게임이용실태	70
나) 청소년의 평가	70
다) 학부모의 평가	71

IV

해외 청소년 미디어 보호체계 및 관련 정책

1. 독일	75
가. 독일의 청소년미디어보호 제도	75
나. 독일 청소년보호의 법적 기반과 주요 기관	76
1) 독일 청소년보호의 법적 기반	76
2) 주요 청소년미디어보호기관	82
다. 융합 환경에서 청소년미디어보호와 자율규제	85
1) 멀티미디어 자율규제 논의와 배경	85
2) 융합환경에서 자율규제 현황	89
2. 일본	100
가. 청소년 보호 관련 논의의 전개	100
나. 방송의 청소년 보호제도	101
1) V칩 도입 논의	101
2) 방송사업자의 자율규제	103
다. 통신의 청소년 보호제도	107
1) 인터넷 관련 법제	107
2) 통신사업자의 자율규제	118
라. 방통 융합시대의 청소년보호정책 논의	122
1) 논의의 경위	122
2) 「통신·방송의 종합적인 법체계에 관한 연구회」의 최종보고서	123
마. 청소년보호법(가칭) 제정 논의	129
1) 논의의 경위	129
2) 자민당 2법안의 주요 내용	131
3. 영국	134
가. 어린이/청소년 보호를 위한 미디어 규제 조직과 내용	134
1) Ofcom이 주도하는 PSB에 대한 의무	134
2) 어린이/청소년 미디어 규제와 보호 내용	143
나. 어린이/청소년 프로그램 편성에 관한 법적 규정	150
4. 해외 사례의 요약 및 시사점	153

V**미디어의 어린이·청소년 보호방안 검토**

1. 현 청소년보호체계 검토	159
가. 청소년시청보호시간대와 연령등급제에 대한 검토	159
나. 현보호제도의 개선점에 대한 논의	166
2. 방송통신융합에 따른 보호체계 정비에 관한 제언	169
가. 통합 미디어 등급위원회 설치	169
나. 방송 디지털화에 따른 기계적 보호장치 마련	171

VI**결 론**

1. 연구의 요약	173
2. 대안적 논의	177
가. 정책적 제언	177
나. 산업적 제언	178

참고문헌

..... 179

표 목 차

<표 1-1> 연령대별 여가시간 활용 매체	6
<표 2-1> 연령과 내용별 등급분류기준	16
<표 2-2> 청소년시청보호시간대 관련 법조항	22
<표 1-3> 청소년시청보호시간대 외 시간대의 자녀의 텔레비전 시청행태	30
<표 2-4> 청소년 보호시간대 관련 논의 과정	32
<표 3-1> 응답자 표본의 특성	57
<표 3-2> 학원 및 귀가시간 분석결과	58
<표 3-3> 여가시간 주요 이용 매체	59
<표 3-4> 매체별 이용시간의 차이분석결과	60
<표 3-5> 매체별 주요 이용 시간대 분석	61
<표 3-6> TV에 대한 청소년 집단별 평가	63
<표 3-7> 부모의 TV에 대한 평가에 대한 청소년 집단별 결과	64
<표 3-8> 부모부재시 시청형태에 대한 집단별 결과	65
<표 3-9> 인터넷 이용서비스의 집단별 이용형태	67
<표 3-10> 인터넷에 대한 청소년 집단별 평가결과	68
<표 3-11> 부모의 인터넷 이용에 대한 집단별 평가 결과	69
<표 3-12> 선호 게임장르	70
<표 3-13> 청소년의 집단별 게임 평가결과	71
<표 3-14> 부모의 게임에 대한 집단별 평가결과	72
<표 3-15> 매체별 청소년의 평가 결과	73
<표 3-16> 부모의 매체별 평가 결과(종합)	74
<표 4-1> 2006년~2007년 유해콘텐츠 접수 현황	92
<표 4-2> 정회원사 회비납부 등급(단위: 유로)	97
<표 4-3> 지원회원사 회비납부 등급(단위: 유로)	98
<표 4-4> 민간방송연맹 「방송기준」	105
<표 4-5> 사전표시 방법과 사례	106
<표 4-6> 어린이 PSB 목표와 방향	138

<표 4-7> 어린이 프로그램이 PSB에서 연간 방영되는 시간	139
<표 4-8> 자체 제작과 구입 프로그램간의 전체 방영시간 비교	140
<표 4-9> 어린이 프로그램의 구매 국가 비율 (2004~2006)	140
<표 4-10> 아동 프로그램에 대한 지출 대비 공적 지원 내용	142
<표 4-11> 상업적 공공서비스 방송사들의 어린이 프로그램	142
<표 4-12> ITV1 어린이 프로그램 제작으로 인한 기회비용 예측	143
<표 4-13> 국가별 어린이·청소년 보호체계 비교	156
<표 5-1> 학원 및 귀가시간 분석결과	163
<표 5-2> 매체별 이용시간의 차이분석결과	164
<표 5-4> 매체별 주요 이용 시간대 분석	164
<표 5-5> 해외의 경계시간대 운용사례	165
<표 5-6> 프로그램 내용 등급제의 해외사례	168
<표 5-7> 청소년의 매체평가 결과	169
<표 5-8> 부모의 매체평가 결과	170
<표 5-9> 디지털방송의 청소년 보호 장치	172

그림 목 차

[그림 1-1] 청소년의 시간대별 텔레비전 시청률	7
[그림 1-2] 연구내용	9
[그림 1-3] 연구방법	10
[그림 3-1] 집단별 시청률 추이	37
[그림 3-2] 지상파 방송의 시청률 추이	37
[그림 3-3] 케이블방송 시청률 추이	38
[그림 3-4] 월별 시청률 변화 추이	39
[그림 3-5] 지상파의 월별 시청률 추이	40
[그림 3-6] 케이블의 월별 시청률 추이	40
[그림 3-7] 평일 전체 TV 시청률 추이	41
[그림 3-8] 주말/일요일 전체 TV 시청률 추이	42
[그림 3-9] 평일 지상파 시청률 추이	42
[그림 3-10] 주말/일요일 지상파 시청률 추이	43
[그림 3-11] 평일 케이블 시청률 추이	44
[그림 3-12] 주말/일요일 케이블 시청률 추이	44
[그림 3-13] 초등학생의 학기중 평일 시청률 추이	45
[그림 3-14] 방학 및 주말/일요일의 초등학생 시청률 추이	45
[그림 3-15] 평일 중학생의 전체TV 시청률 추이	46
[그림 3-16] 주말/일요일 중학생의 전체TV 시청률 추이	46
[그림 3-17] 평일 중학생의 지상파 시청률 추이	47
[그림 3-18] 주말/ 일요일 중학생의 지상파 시청률 추이	47
[그림 3-19] 평일 중학생의 케이블 시청률 추이	48
[그림 3-20] 주말/일요일 중학생의 케이블 시청률 추이	48
[그림 3-21] 학기중 평일의 중학생 시청률 추이	49
[그림 3-22] 방학 및 주말/일요일의 중학생 시청률 추이	49
[그림 3-23] 평일 고등학생의 전체TV 시청률 추이	50
[그림 3-24] 주말/일요일 고등학생의 전체 TV 시청률 추이	50

[그림 3-25] 평일 고등학생의 지상파 시청률 추이	51
[그림 3-26] 주말/일요일 고등학생의 지상파 시청률 추이	51
[그림 3-27] 평일 고등학생의 케이블 시청률 추이	52
[그림 3-28] 주말/일요일 고등학생의 케이블 시청률 추이	52
[그림 3-29] 학기중 평일의 고등학생 시청률 추이	53
[그림 3-30] 방학 및 주말/일요일의 고등학생 시청률 추이	53
[그림 3-31] 학기중 평일 청소년 시청률 추이	54
[그림 3-32] 주말/일요일 방학중 청소년 시청률 추이	55
[그림 4-1] 독일 청소년미디어보호 관련법 변화 추이	77
[그림 4-2] 독일 청소년미디어보호기관 규제협력구도	85
[그림 5-1] 학기중 평일 청소년 시청률 추이	161
[그림 5-2] 주말/일요일 방학중 청소년 시청률 추이	162

요 약 문

본 연구는 방송의 청소년 보호체계에 관한 기존논의와 실제 청소년 시청자의 시청행위를 분석하여 보다 효율적이고, 건실한 청소년 보호방안을 구성하는 것을 주요한 연구문제로 삼았다. 이에 본 연구에 참여한 연구진은 기존의 논의와 해외사례검토, 시청률 및 설문조사를 실시하였다.

먼저 청소년보호와 관련한 기존논의는 대부분 TV가 청소년에게 미치는 해악에 대한 연구들이 많았다. 이러한 논의들은 대부분 폭력, 선정적인 장면이 주는 영향에 대한 것들이 대부분이다. 이런 장면들은 청소년에게 심리적, 신체적, 인식적인 해악을 미친다는 것이다. 하지만 TV가 역기능만을 가지고 있는 것은 아니다. 하지만 TV가 역효과만 있는 것은 아니다. TV는 청소년이 건전한 사회인으로서 성장하기 위한 기본적인 정보를 제공해주는 사회화의 기능을 수행한다. 또한 사회생활을 영위하기 위한 다양한 정보를 제공해준다. 특히 우리나라의 경우 교육방송을 통해 입시교육이 범국가적으로 이루어지고 있고, 이를 정부나 사회에서 적극적으로 지원하고 있는 상황에서 TV 매체의 역기능만을 강조하는 것은 상당한 어폐가 있다고 판단하였다.

해외 청소년 미디어 보호체계 사례는 독일과 일본, 영국 3개국을 중심으로 분석하였다. 먼저, 독일은 ‘규제된 자율규제’를 표방하며, 정부와 시민사회의 적극적인 감시를 토대로 체계적인 자율규제 정책을 실시하고 있었다. 2003년 발효된 청소년미디어보호국가 협약은 미디어 융합에 따른 유해콘텐츠 규제의 법적 기반을 마련한 것으로 독일 청소년 미디어보호법규의 전환기를 가져왔다. 멀티미디어자율규제기구인 FSM은 1997년 설립된 이후 주요 콘텐츠제공자와 이익단체들이 가입하여 적극적인 자율규제를 실행하고 있을 뿐만 아니라, 시민의 미디어능력을 배양하는 다양한 서비스를 제공하는 등 실질적인 자율규제의 확장을 모색하고 있다. 나아가 FSM은 주요 국가행정기관과 INHOPE 등 해외 자율규제기구와의 협력을 통해 글로벌

자율규제를 추구하고 있다. 이렇게 국가와 시민사회간의 규제분담 구조는 미디어 시장발전은 물론 규제비용의 절감효과를 가져오는 등 효율적인 규제정책의 모범이 되고 있다.

일본의 경우, 1990년 이전까지 각 지방자치단체에 제정된 청소년조례가 방송을 제외한 대부분의 미디어를 규제해 왔고 1990년 이후, 특히 인터넷 이용이 확산된 1995년부터 2008년까지 청소년 보호 관련 논의는 매년 제기되어 왔다. 청소년 보호와 관련하여 일본은 특정 미디어를 의식한 보호 기구 및 법안을 수정하기 보다 실질적인 청소년 범죄를 해결하고 아동 보호 정책 차원에서 법안이 개정되어왔다. 특히 인터넷 관련 법률에서 주목할 만한 것은 인터넷상의 위법·유해정보로부터 청소년을 보호하기 위한 대응으로 관련 사업자에게 자율적인 필터링 소프트웨어 개발과 보급을 촉진하였으며, 정부는 이를 지원하고 있었다. 또한 정보통신법과 청소년보호법 제정을 위한 논의에서도 표현의 자유 보장을 전제로 공권력의 직접적인 개입보다는 위법·유해정보에 대한 관련 사업자의 자율규제를 우선시하고 있었다.

영국은 오프콤 출범과 함께 어린이·청소년 보호체계를 구체화시켰다. 오프콤은 콘텐츠 위원회(Content Board)를 두어 방송사의 공공서비스 가치 테스트를 담당하도록 하고 있으며 무엇보다 18세 미만의 청소년 보호 정책으로 경계시간대(watershed)를 도입하여 보수적 규제방식을 취하고 있다. 영국의 경계시간대 규제에서 주목할 만한 것은 밤 9시를 기준으로 성인용 프로그램과 어린이·청소년 프로그램을 구분하는데 의미를 두지 않고, 9시 이후에도 단계적으로 성인용 프로그램으로 편성해야 한다는 것이다. 즉 9시 전후에도 어린이나 청소년이 볼 수 있는 가능성까지 사업자들이 감안하도록 요구하고 있다. 또한 경계시간대 이전에 시작해서 이후에 끝나는 프로그램에 대해서도 경계시간대 이전의 프로그램 규칙을 적용시킨다. 또한 영국은 부모에게 어린이가 시청하고 있는 프로그램의 적합성 여부를 평가할 책임을 요구함으로써 방송사와 부모의 협력체제를 통해 경계시간대 운용의 실효성을 높이려고 했다는 점이 고무적이다.

결국 이러한 사례분석이 시사하는 바는 디지털 미디어 환경에서 어린

이·청소년 보호는 기술적 통제방식으로 제한 및 금지하기보다는 사업자들의 자율적인 노력과 정부와 시민사회의 감시가 적절히 조화를 이루는 것이 실효성을 가진다는 사실이다.

해외 사례 분석을 통해 향후 국내 미디어 보호정책은 다음과 같은 사항을 고려하여 재조명해 볼 필요가 있다. 첫째, 현재 완전한 디지털 전환이 이루어지지 않은 단계에서 어린이·청소년 보호체계가 효율성이 보장될 수 있도록 탄력적인 시스템이 필요하다. 사실 디지털 전환이 완료되면, 접근제한 및 통제를 위한 기술적 조치는 얼마든지 가능한데 현재 과도기적 단계에서 아날로그 환경에 적용되어 왔던 규제 틀을 고수하는 방식은 지양되어야 한다.

둘째, 사업자들의 자율적인 노력을 확대하기 위해 정부 지원방안이 마련될 필요가 있다. 자율규제가 효율성을 갖기 위해서는 무엇보다 규제의 주체와 수혜자, 그리고 규칙 준수여부를 감독·처벌하는 주체 등 다양한 이해관계자들과 협의가 필요한데 사업자들이 유해 콘텐츠를 줄이고 프로그램의 질적 향상이 이루어질 수 있는 방안이 무엇인지 함께 논의하는 과정이 필요하다.

셋째, 청소년 미디어 보호를 위한 세부지침을 만들 필요가 있다. 세부지침은 사업자용과 부모 혹은 지도자용을 함께 만들어 방송사업자들의 편성과 학부모들의 인식제고에 유용할 것이다.

다음으로 청소년보호시간대 확대와 관련한 주요 쟁점이었던 청소년시청보시간대 청소년의 매체이용실태를 보다 정밀하게 분석하기 위하여 본 연구에서는 시청률 분석과 설문조사를 통한 분석을 동시에 실시하였다. 먼저 시청률 분석결과 청소년시청보호시간대가 종료되는 22시 이후의 청소년 시청자는 약 15%정도 인 것으로 분석되었으며, 이중 약10%가 지상파 채널을 나머지 5%정도가 케이블 채널을 시청하는 것으로 분석되었다. 또한 방학중과 주말/일요일의 경우에는 전반적으로 12시-17시까지는 케이블의 시청률이 높게 나타나지만, 18시 이후로 증가하는 대부분의 TV시청인구는 지상

과 채널을 중심으로 시청하고 있으며, 청소년 시청보호시간대 이후의 청소년 시청 역시 대부분 지상파에 집중되어 있으며, 케이블 채널은 5%정도의 시청률을 기록하는 것으로 나타났다. 따라서 청소년 보호시간대 이후의 청소년 시청률은 5%미만이며, 이 수치가 케이블 전 채널을 포괄하는 수치임을 감안하면 청소년에게 적합하지 않은 등급의 프로그램에 노출될 확률은 1%미만일 것으로 판단된다.

둘째, 청소년을 대상으로 한 설문조사에서도 앞서 살펴본 시청률 분석과 유사한 결과를 보였는데, 여가시간동안 주로 이용하는 매체는 TV가 주를 이루었지만, 인터넷과 음악감상, 그리고 게임이 상당한 비율을 차지하고 있었다. 매체별 이용시간대 분석결과 TV는 주로 19-20시(초/중생), 21-23시(고등학생)으로 분석되었다. 또한 다른 매체와 비교하여 이용시간을 분석하여 보면 TV-인터넷, 게임순으로 이용하는 것으로 나타나 실제 청소년보호시간대 이후에 주로 이용하는 매체는 TV보다는 인터넷과 게임이 상당부분을 차지하였다.

결론적으로 청소년 보호시간대의 확대로 제기된 방송의 청소년 보호환경에 대한 논의에서 청소년 비보호시간대에 TV를 시청하는 청소년이 그리 많지 않은 상황에서 사회적인 여론환기나 논의과정없이 보호시간대를 확대하는 것은 ‘벼룩을 잡으려고 초가삼간을 태우는 격’으로 판단된다. 오히려 이러한 논의를 제도적인 차원이 아니라 사회적인 논의의 장으로 확대하고, 오랫동안 숙의과정을 거치는 해외사례들에 비추어 볼 때, 보다 장기적이고 체계적인 환경분석과 그에 대한 사회의 인식제고를 수행하는 것이 바람직할 것이다.

I. 연구개요

1. 연구목적 및 배경

대부분의 사회적인 현상이 그러하듯 방송도 순기능과 역기능을 동시에 지닌다. 흔히 방송의 역기능을 논의할 때 자주 등장하는 것이 어린이·청소년에게 지나치게 폭력적, 선정적이거나 불건전한 가치관을 배양할 수 있다는 것이다. 이는 발달과정에서 대부분의 어린이·청소년이 방송을 통해 세상과 만나는 창으로서 작용하기 때문에 그들의 인식이나 행동의 준거로 방송의 내용에 민감하게 반응하기 때문이다. 한편 어린이·청소년은 성인에 비해 새로운 미디어 서비스를 수용하고 이를 이용하는데 능숙하다. 이러한 특성으로 인해 새로운 매체 등장애 가장 민감하게 반응하며, 가장 많은 영향을 받게 된다. 따라서 매체정책의 수립과 집행에 있어 어린이·청소년의 매체이용실태를 조사하는 것은 바람직한 매체환경 조성하도록 정책방안을 마련하는데 근거가 되며, 기존에 시행되고 있는 매체정책의 효과를 검증하고 보다 바람직한 정책방안을 모색하는데 출발점이 된다.

이러한 관점에서 최근 보건복지가족부의 청소년시청보호시간대 확대에 대한 논의와 법개정은 우리사회에서 청소년보호에 대한 논의를 다시금 촉발시켰다. 물론 이러한 논의의 근간에는 방송사업자가 가지는 막강한 문화적 파급효과와 그에 따른 방송의 책임성, 그리고 오랫동안 논의되어온 방송시청이 청소년에게 미치는 악영향에 대한 이론적 논의가 바탕이 되고 있다고 볼 수 있다. 하지만 방송과 통신의 경계가 사라지고 있으며, 이용자의 매체 이용환경이 복잡 다양해지는 시점에서 과연 특정 매체(방송)의 규제를 강화하는 것이 얼마나 실효성이 있을지 의문시된다. 다시말해 텔레비전, 인터넷, 모바일등 다양한 매체를 성인에 비해 적극적으로 이용하는 어린이·청소년을 보호하기 위해 방송만을 규제하는 것이 얼마나 실효성이 있을지는 반드시 재고해 보아야 한다.

결국 보다 적확하고, 효율적인 매체정책을 마련하기 위해서는 어린이 청소년의 매체이용에 대한 보다 면밀한 조사를 실시가 이루어져, 보다 종합적인 측면에서 안정적인 매체환경을 마련하도록 해야 한다는 것이다. 즉 최근 청소년의 매체이용 상황을 점검하여 종합적인 판단을 할 필요가 있다는 점이다. 최근의 매체이용실태에 관한 한국방송광고공사(KOBACO)의 2007 소비자연구보고서(MCR)에 따르면 대부분의 10대는 TV보다 PC(게임, 인터넷)을 여가시간 활용의 주요수단으로 인식하고 있다. 특히 남자 10대의 경우 PC 활용이 TV시청보다 약 2배가량 높은 것으로 나타났으며, TV시청은 오히려 30대 이상에서 주로 활용하고 있는 것으로 나타났다.

<표 1-1> 연령대별 여가시간 활용 매체

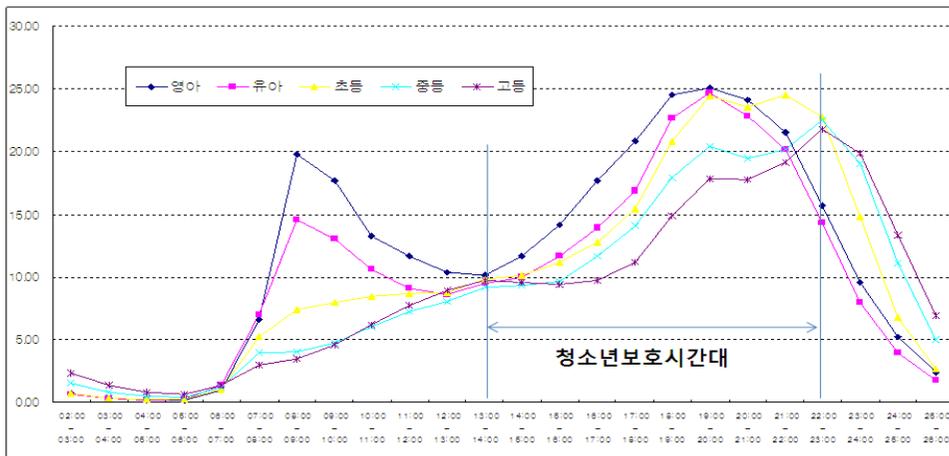
	전체	남자						여자					
		전체	10대	20대	30대	40대	50대이상	전체	10대	20대	30대	40대	50대이상
사례수(명)	6,000	3,045	413	606	719	702	605	2,955	367	582	702	682	622
TV 시청	30.6	25.2	15.5	19.5	28.5	29.2	28.8	36.2	32.2	27.0	36.9	37.5	44.9
PC(게임,인터넷 등)	12.4	16.8	<u>47.9</u>	<u>30.0</u>	<u>12.8</u>	5.1	0.7	7.8	<u>28.9</u>	<u>14.4</u>	3.6	1.0	1.4
등산	8.1	9.6	0.7	2.1	5.6	15.2	<u>21.2</u>	6.5	0.0	1.4	3.8	<u>11.0</u>	<u>13.2</u>
수면(낮잠)	7.4	7.6	2.7	5.0	<u>10.3</u>	<u>8.8</u>	8.8	7.2	5.7	5.2	<u>8.0</u>	8.2	7.9
영화	3.7	2.4	1.5	5.3	3.8	0.7	0.5	5.0	4.4	<u>14.9</u>	4.3	1.8	0.3
독서	2.9	2.1	1.7	3.3	1.5	2.4	1.7	3.8	4.6	3.8	5.6	4.0	1.0
헬스(기구운동)	2.7	2.8	1.0	4.8	3.6	2.1	2.0	2.5	0.0	2.1	3.0	4.4	1.6
음악감상	2.3	1.1	1.7	2.3	0.8	0.3	0.7	3.6	<u>8.7</u>	6.5	4.0	0.7	0.5
부시	1.8	3.4	0.2	0.7	3.3	<u>6.3</u>	5.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2

출처: KOBACO(2007), MCR보고서.

뿐만 아니라 TV보다 인터넷을 이용하는 청소년의 이상 행동 및 유해매체 노출과 그에 따른 문제가 더욱 심각하게 노정되는 상황(이종원·임성택·최원기·최종현·심진예, 2001; 조남근·양돈규, 2001; 조남근·양돈규, 2001; 백승문 외, 2004; 이경남·하연미, 2004; 이숙·남윤주, 2004; 이현아, 2004; 주리에·권석만, 2001)을 반영하여야 할 것이다.

또한 아동청소년의 TV시청 상황에 대한 조사도 필요한데, 그동안의 연구결과에 따르면 청소년의 TV시청은 다음의 [그림 1-1]에서 보는 바와 같이 7시(0-7세), 9시(초등학생), 10시(중고등학생)에 주로 시청이 이루어지고 있으며, 이후 시간대에는 시청이 감소하고 있다. 특히 11시 이후 시청률은 20%에 육박하는 수준이지만, 24시 이후 10%대로 급락하는 것으로 나타나고 있다.

[그림 1-1] 청소년의 시간대별 텔레비전 시청률



출처: TNS 시청률자료 (2005년 1월1일-2006년 5월30일, 전국시청률)

아울러 법/제도적인 장치이외에 어린이·청소년의 매체이용을 관리하는 부모의 시청중재(parental mediation)에 대한 조사도 필수적이다. 어린이·청소년의 매체이용은 부모에 의해 관련 감독되는 바, 부모가 어떻게 중재를 실시하고 있으며, 아이들이 이를 어떻게 받아들이고 있는지에 대한 조사를 시행할 필요가 있다.

결론적으로 어린이·청소년에게 보다 건강하고 바람직한 매체환경을 조성하는 것은 매우 중요한 일이다. 하지만, 어린이·청소년이 매체를 어떻게 이용하고 있으며, 그 이용에 미치는 영향에 대한 조사없이 보호정책을 수립

하는 것은 정책의 실효성을 높이고, 역기능을 최소화한다는 점에서 반드시 필요하다.

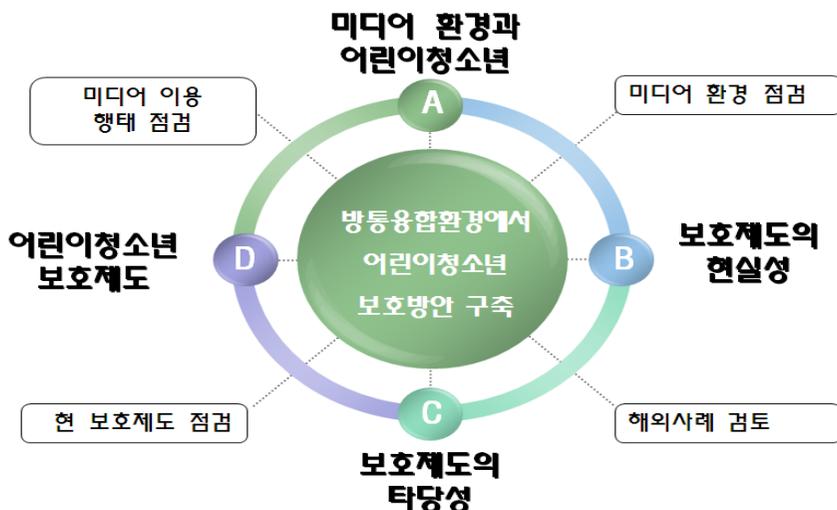
이에 본 연구에서는 2006년 실시된 어린이청소년 매체정책 수입을 위한 수용실태조사의 체계를 수용발전시켜 변화된 매체환경에서 어린이청소년의 매체수용 실태에 대한 조사와 더불어 유해 매체물의 접촉과 그에 따른 악영향을 조사하고자 한다. 아울러 어린이 청소년 보호를 위한 해외의 제도체계 및 현황을 조사하여 이들 제도의 국내 적용여부를 점검하는 것을 연구의 주요 목적으로 한다.

2. 연구내용, 범위 및 방법

가. 연구내용 및 범위

본 연구의 주요 목표는 방통융합 환경에서 어린이·청소년의 매체이용 행태에 기반한 새로운 보호체계 및 체도를 구축하기 위한 것이다. 따라서 이러한 연구목적을 달성하기 위하여 크게 4가지 연구내용을 중점적으로 연구하고자 한다. 먼저, 국내 미디어 환경에 대한 점검을 실시한다. 이 부분은 일반적인 미디어 이용환경에 대한 논의로, 현재 또는 서비스 제공을 계획하고 있는 미디어의 특성을 파악한다. 둘째로, 어린이·청소년의 미디어 이용 행태를 분석하여 이들이 주로 이용하는 매체와 주로 소비하는 콘텐츠의 특성, 그리고 미디어 이용에 따른 사회적/개인적 영향 등에 대한 조사를 실시한다. 다음으로 현재 우리나라에서 시행되고 있는 어린이 청소년 보호체도를 방송 및 통신분야에 걸쳐 탐색하고 이에 대한 제도적 효율성을 점검한다. 마지막으로 어린이 청소년 보호체도의 해외사례를 분석하여, 이들의 국내 적용가능성을 판단한다.

[그림 1-2] 연구내용



나. 연구방법

효율적인 과제 수행을 위해 연구주제별로 다음과 같은 연구방법을 활용하고자 한다. 먼저 국내 미디어 현황에 대한 조사로, 전반적인 매체별 침투율과 미디어를 이용하는데 있어 필요한 소요비용을 조사한다. 이를 위해 전반적인 문헌연구와 시장조사를 병행하여 이를 파악하고, 매체별로 청소년 보호체계가 어떻게 구성되어 있는지 전반적인 내용을 점검한다. 둘째 해외 각국의 청소년 보호제도를 파악하고, 이를 검토하고자 한다. 이를 통해 해외 청소년 보호제도를 국내에 적용할 수 있는지를 비교, 판단할 것이다. 이를 위해 추가적으로 각 제도의 형성 및 입법과정을 추적하여, 이들의 문제점 및 쟁점을 파악, 국내 적용시 발생할 수 있는 어려움을 극복하는 방안을 제시한다. 이를 위해 미국/영국, 독일, 일본의 방통융합환경에서의 청소년 보호체계를 조사하고 이를 정리하기 위해 각 나라별로 1명의 보조원을 선발하여 각국의 사례를 정리하고자 한다. 마지막으로 청소년의 전반적인 미디어 이용행태를 파악하기 위해 2006년 수용실태조사의 조사항목을 기반으로 하고, 여기에 전반적인 매체정책 수립을 위한 매체별 유해물 접촉 행태에 대한 항목을 추가하여, 보호정책 형성 및 도입에 기초자료로 활용할 수 있도록 한다. 설문조사는 서울 및 수도권 지역과 광역시, 지방군을 포함하는 전국 조사를 실시하며, 연령별로는 설문조사에 응답할 수 있는 능력이 되는 연령대인 초등학교 5학년부터 고등학교 2학년까지의 각 연령별로 비례할당 표집하여 조사한다.

[그림 1-3] 연구방법



Ⅱ. 기존 연구의 검토 및 국내 보호체계 점검

1. 미디어가 청소년에게 미치는 영향에 관한 연구동향

가. 방송이 미치는 영향에 대한 연구

방송 프로그램이 청소년에게 미치는 영향에 대한 논의는 그동안 상당한 성과가 축적되어 왔다. 먼저, 미디어 콘텐츠가 청소년에게 가치관이나 행동 양식의 표본을 제시하는 이른바 ‘사회화’의 기능을 한다는 것이다. 이에 대한 논의는 사회학습이론 및 문화계발 이론 등을 중심으로 연구되어 왔는데, 미디어에 의한 사회화가 의도적이라기보다는 비의도적이고, 의식적이기 보다는 무의식적이며, 직접적이기 보다는 간접적인 경우가 많아 수용과정에서 저항감을 일으키지 않는다(이상희, 1978). 따라서 청소년은 대중문화의 여러 가지 특징들을 묘사해주는 미디어로부터 사람과 사물(Maccoby, 1981), 직업 및 성공(Himmelweit, 1958), 친사회적 행동(Sprfkin & Rubinstein, 1979), 반사회적 행동(Atkin, 1976)에 영향을 주며, 특히 폭력적인 장면을 통해 공격적인 행동을 학습(Bandura, 1965; Bandura, Ross, & Ross, 1963, Bandura & Walters, 1963)하거나 잘못된 성적신화(rape myth)를 학습하게 된다(김은경, 1998).

둘째는 미디어 콘텐츠가 청소년의 성격발달에 미치는 영향에 대한 것으로 주로 수동적인 수용자로서의 역할에서 오는 수동성을 가장 큰 문제로 삼고 있다. 특히 텔레비전 시청은 어린이들을 구경 위주(spectatorism)로 만들어 자발성을 상실하게 한다는 것이다(Himmelweit, 1958). 따라서 방송은 비교적 내성적이고 우울한 성격이 강한 청소년들에게 더더욱 수동적이고 허구성을 조장시킬 위험성이 있으며, 일반적으로 어린이들에게 마음편한 도

피성을 길러주어 텔레비전 시청에 더욱 몰두하게 하고, 허구성을 강화시켜 공상세계에 대한 동경이 습관화되어 백일몽과 같은 증세로 끌고 나갈 위험성까지 있다(최창섭, 1983). 실제로 7-11세의 청소년을 대상으로 한 조사결과에 의하면 그들 중 3분의 2는 나쁜 사람이 자기 집에 침입해 오지 않을 까하는 불안감을 가지고 있으며, 4분의 2는 다투고 총을 쏘는 텔레비전 프로그램의 장면이 무섭다고 대답했으며, 텔레비전을 장시간 시청하는 청소년일수록 언제나 두렵다고 대답하는 경우가 많았다고 한다(김규, 1994).

마지막으로 청소년의 정서발달에 미치는 영향은 특히 미디어 콘텐츠의 폭력/선정적 장면의 노출과 밀접한 연관을 갖는다. 즉, 폭력물의 시청을 통해 청소년은 폭력·반항·공격 행동을 접하게 되고, 그 행동을 모방하거나 폭력적인 성향을 보일 수 있다는 논의에 집중되어 있다. 이에 대한 논의에는 텔레비전의 폭력/선정적 장면이 감정의 배출구 역할을 하여, 오히려 현실에서는 유사한 행동이 감소한다는 감정정화이론(Catharsis Theory)을 바탕으로 한 연구들(Feshbach, 1955; 1961; 1971, Crepault, 1972, Goldstein, Knat & Hartman, 1974, Donnersein, Linz & Penrod, 1987, 김은경, 1998)과 미디어의 폭력/선정적 장면에 반복적으로 노출함에 따라 폭력이나 선정적 장면에 대한 허용성이 높아지고 폭력으로 인해 발생하는 희생이나 부상에 대한 심각성이 낮아지고, 표현수준에 대한 평가가 낮아지는 둔감화(Desensitization)와 관련한 연구(Rabinovitch, McLean, Markham, & Talbott, 1972, Drabman & Thomas, 1974; Thomas, Horton, Lippincott, & Drabman, 1977, Linz, Donnerstein, & Penrod, 1984, Harris, 1999, Sparks & Sparks, 2002, 유흥식, 2005, 최용준, 2005). 마지막으로 미디어의 폭력성이 선행 자극으로서 감성적 반응이 이루어진 후 사라지지 않고 남아있는 여분의 흥분이 감성을 발생시키는 후속자극에 의해 발생한 흥분과 결합되고, 이러한 흥분의 결합은 개인이 후속자극에 대해 더욱 강력한 감성적/감정적 경험, 반응, 행위를 가져오도록 만든다는 흥분전이이론(Zillmann, 1971, 1983, 1996; Zillmann & Bryant, 1974; Cantor, Zillmann, & Bryant, 1975;

Ramirez, Bryant & Zillmann, 1982)에 기반한 연구로 나누어 볼 수 있다.

나. 인터넷이 미치는 영향에 대한 연구

인터넷 문제 행동에 관한 연구들은 크게 세 가지로 나누어서 살펴볼 수 있다. 첫 번째는 인터넷 비행을 주된 종속변수로 보는 시각(이경님·하연미, 2004; 조남근·양돈규, 2001), 두 번째는 인터넷 중독을 주된 종속변수로 보는 시각(백승문 외, 2004; 조남근·양돈규, 2001; 이숙·남윤주, 2004; 이현아, 2004), 세 번째는 인터넷과 관련해서 나타날 수 있는 포괄적인 문제행동을 주로 보는 시각(이종원·임성택·최원기·최중현·심진예, 2001; 주리애·권석만, 2001)이다.

인터넷 비행에 대한 연구에서는 인터넷에서 이루어지는 비행이 인터넷 상에서 이루어지는 ‘직접적인 형태의 인터넷 비행’과 인터넷 사용을 통해 현실에서 이루어지는 ‘간접적인 형태의 비행’으로 구분된다고 하였다(이경님·하연미, 2004). 직접적인 형태에 해당하는 인터넷 비행으로는 인터넷상의 폭력, 폭탄메일보내기, 음란물 접촉, 음란성 채팅 및 대화, 해킹, 컴퓨터 바이러스 유포, 인터넷 도박 및 사기, 불법적인 인터넷 사이트 운영 및 이용 등이 포함되며, 간접적인 형태의 인터넷 비행에는 인터넷 몰입 혹은 중독과 관련된 학교 무단결석 및 조퇴, 무단이탈 및 외박, 채팅을 통한 원조 교제, 그리고 인터넷 통신을 이용하여 이루어지는 불법적인 거래, 판매 및 구매 등이 포함된다(조남근·양돈규, 2001).

인터넷 중독에 관한 연구에서는 인터넷 중독이 병리적인 강박적인 인터넷 사용 형태로 다양한 행동적 충동조절 문제를 내포하고 있다(Young et al., 1999)하고 지적하고 있다. 영 등(Young et al., 1999)은 이러한 인터넷 중독을 사이버 섹스 중독, 사이버 관계 중독, 네트워크 강박증, 정보 과몰입, 컴퓨터 중독으로 분류하고 있다(남영옥, 2002에서 재인용).

세 번째는 인터넷과 관련해서 나타날 수 있는 포괄적인 문제행동을 보는 시각이다. 이종원 외(2001)는 인터넷 문제행동을 사이버 가해형 문제행동, 사이버 비가해형 문제행동(인터넷 과잉몰입, 음란/포르노 사이트 열람, 음란성 게임, 음란대화 시도, 폭력성 사이트 열람, 폭력성 게임, 반사회적 사이트 열람, 불법 소프트웨어 사용)과 가해형 행동(바이러스·스팸메일 유포, 온라인 욕설/폭언, 온라인 스토킹, 타인 아이디·주민번호 도용, 웹사이트 해킹, 허위정보 유포)으로 나누어 살펴보았으며, 주리아·권석만(2001)은 정보제공 기능과 관련된 문제행동(유해정보 제공행동, 유해정보 사용행동, 개인정보 사용행동, 과도한 정보탐색행동), 의사소통 기능과 관련된 문제행동(성관계 추구행동, 공격적 가해행동, 상업적 착취행동, 과도한 교류행동), 오락기능과 관련된 문제행동(게임 중독행동, 도박 중독 행동, 성적 자극 중독행동) 등 기능 특성별로 분류하여 살펴보았다. 이들은 인터넷 문제행동은 청소년들의 인터넷 이용과 직·간접적으로 관련이 있는 문제행동을 지칭한다(이종원 외, 2001)고 하면서 문제행동 영역을 비교적 포괄적으로 보고 있다.

인터넷 관련 문제행동과 인터넷 접촉에 관한 다양한 연구(이소영·권정혜, 2001; 이송선, 2000; 황상민·한규석, 1999)들은 인터넷의 유해성에 대해 다음과 같은 논의를 전개하고 있다.

첫째, 환경적 측면에서 볼 때 인터넷은 유익한 정보만을 포함하지 않는다. 인터넷의 개방성, 광범위성으로 인해 인터넷 상의 유해 정보와 기술들을 통제하기란 매우 어렵다. 따라서 청소년들이 무방비상태로 유해한 정보와 환경에 노출될 수 있으며 이로 인해 유해정보를 접하는 청소년들의 태도 및 가치관에 부정적 영향이 미칠 수 있다(황상민·한규석, 1999). 또한 주변의 인식이나 부모의 감독 등으로 인해 현실세계에서는 불량한 또래집단이 나 무리에 접근하는 과정이 여러모로 어렵고 복잡한데 반해 인터넷 상에서는 그 기회가 상대적으로 많고 그 경로 또한 단순하고 쉽다. 이러한

부정적 또래나 집단, 정보에 대한 접근용이성은 청소년 폭력, 비행의 학습, 부정적 정보의 확산·공유와 관련되어 부정적인 결과를 초래할 수 있다(한국간행물윤리위원회, 2000).

둘째, 장시간의 인터넷 이용으로 인한 중독으로 충동성, 우울, 불안, 강박증 등의 심리적 부적응이 있을 수 있다(이소영, 2000; 이송선, 2000). 또한 온라인상의 익명성을 이용하여 현실세계의 누적된 좌절감이나 분노 등을 온라인상에서 모욕적인 말이나 부적절한 성적 행동 같은 일탈행동으로 더욱 쉽게 표출 할 수 있다(한국간행물윤리위원회, 2000).

셋째, 사회적인 측면에서 과도한 인터넷 이용으로 학업과 일상생활의 작업수행에 지장이나 실패를 가지고 오며 이는 곧 대인관계부적응이라는 사회성 저하로 이어질 수 있다. 또한 게임 중독으로 인해 정신적·정서적인 부적응인 공격적 행동이 나타나며(이경남, 2003), 이는 청소년들이 일상생활에서의 문제 해결시 폭력을 수단으로 하는 모방적 폭력성문제로 심화되기도 한다.

2. 국내 방송의 청소년 보호제도

가. 프로그램 내용등급제

프로그램 내용등급제는 통합방송법 제33조에 의거하여 2001년 2월부터 수입드라마, 애니메이션, 뮤직비디오에 한해 실시되어 오다가 2002년 5월부터 드라마로 확대되었고, 2007년 1월1일부터는 적용 범위를 모든 방송프로그램으로 확대하여 실시하고 있다. 프로그램 내용등급제는 규제기구에 의한 일방적 등급제가 가지는 여러 가지 문제점을 줄이기 위하여 방송사업자에 의한 자율규제에 더 큰 비중을 두고 있으며, 방송 프로그램의 내용에 따라 등급을 설정하고 이를 텔레비전 화면에 제공하여 청소년이 유해한 장면을 접하지 못하도록 부모가 시청지도가 필요함을 공지하는 제도이다. 다음의 <표 2-1>은 연령별 등급분류기준이다. 각 프로그램별 표현 가능한 내용이나 묘사, 언어 등에 관한 기준을 통하여 시청대상을 구분하고 있다.

<표 2-1> 연령과 내용별 등급분류기준

	모든 연령 시청가	7세 이상 시청가	12세 이상 시청가	15세 이상 시청가	19세 이상 시청가
주제 및 내용	취학전(7세미만)어린이를 포함한 모든 연령의 시청자가 시청하기에 부적절하지 않은 것	7세미만의 어린이에게 정신적·육체적으로 유해한 표현이 있어 보호자의 시청지도가 필요한 것	12세미만의 어린이에게 정신적·육체적으로 유해한 표현이 있어 보호자의 시청지도가 필요한 것	15세미만의 청소년에게 정신적·육체적으로 유해한 표현이 있어 보호자의 시청지도가 필요한 것,	성인을 대상으로 하고 있어 19세미만의 청소년이 시청하기에 부적절하며, 시청을 제한할 필요가 있는 것
폭력		폭력묘사가 상상의 세계에서 또는 비현실적인 방법으로 다루어진 것	폭력을 갈등해결을 위한 긍정적 수단으로 인식하게 할 수 있는 묘사가 없으며, 각각의 폭력묘사는 청소년을 자극하거나 모방을 유발할 정도로 구체적이지 아니한 것	폭력묘사가 현실적이고 구체적이라 하더라도 사회정의에 위배하여 정당화되거나 미화되지 아니한 것	살생묘사 및 유혈장면 등 강도 높은 폭력장면이 현실적이거나 구체적으로 묘사된 것
성정	폭력적·성정적 표현 또는 부적절한 언어사용이 없는 것	일상적인 애정표현을 넘어서는 신체의 노출이나 성적 행위를 연상시키는 장면이 없는 것	입맞춤 또는 착의상태의 성적 접촉묘사가 있을 뿐, 청소년의 성적 욕구를 자극할 정도로 구체적이거나 노골적이지 아니한 것	성적묘사가 건전한 남녀관계의 애정표현을 벗어나지 아니하고 신체의 부분 노출, 암시적인 성적 접촉 및 대화 내용이 선정성을 띠지 아니한 것	신체의 부분 노출, 암시적인 성적 접촉, 성행위 등 선정적인 장면이 구체적이거나 노골적으로 묘사된 것
언어		어린이의 바른 언어습관 형성을 저해할 수 있는 은어, 속어, 저속한 유행어 등이 사용되지 아니한 것	청소년의 바른 언어습관 형성을 저해할 수 있는 은어, 속어, 저속한 유행어 등이 사용되지 아니한 것	일상생활에서 사용되는 악의 없는 욕설, 은어, 속어, 유행어 등이 건전한 언어습관을 저해하지 않는 범위 내에서 사용된 것	모욕적인 언어나 욕설, 저주, 저속한 동작 등이 사용된 것
기타	일반적으로 용인되지 아니하는 특정 사상·종교·풍속 등과 관련하여 모든 연령의 시청자에게 정신적·육체적으로 유해한 표현이 없는 것				

출처: 방송프로그램의등급분류및표시등에관한규칙.

이러한 제도적인 시행이 지상파 방송에서는 비교적 안정적으로 준수되는 반면, 케이블에는 아직까지 방송심의를 위한 심의과정조차 명확하게 설립되어 있지 않은 상황이다(국가청소년위원회, 2006).

한편 내용등급제와 관련한 연구는 크게 3가지 분야로 구분하여 볼 수 있다(강명현, 2005). 먼저 등급제 실시현황에 대한 연구로 프로그램 내용등급제가 어떻게 시행되고 있는가에 대한 연구(Greenberg, Eastin & Mastro, 2001, 박은희·황성연·심미선, 2008)와 프로그램의 실제 내용과 등급제간의 관련성에 대한 분석(Kunkel, et. al, 2001)이다. 둘째는 시청자들이 등급제를 이용하는 방식에 대한 연구이다. 이들 연구는 주로 시청자들이 등급제 정보에 대한 인지, 이해, 이용도(Foehr, Rideout & Miller, 2001; 강명현, 2005)와 등급제 정보이용에 영향을 미치는 변인을 연구하는 것이다(Abelman, 2001; 강명현, 2005). 마지막으로 등급제의 효과에 관한 연구로 등급제 시행에 따른 방송 프로그램의 내용에 대한 분석(Kaye & Sapolsky, 2001), 등급제에 따른 시청지도 여부에 대한 연구(Bushman, 1997), 등급제 별 시청률의 변화(이기현, 2001)에 대한 연구가 있었다.

이러한 제도적 장치에도 불구하고, 아직까지 프로그램의 등급에 대한 분류기준이 명확하게 마련되어 있지 않은데다 방송물 심의체계나 제도가 비교적 잘 갖추어진 지상파 방송에 비해, 케이블의 경우에는 이에 대한 체계가 미흡하고, 인터넷 및 통신분야는 매체이용에 따른 자체적인 심의기준보다는 다른 매체의 심의결과를 그대로 적용하는 수준이어서 이에 대한 제도적 논의가 필요하다.

나. 청소년 시청보호시간대 운용의 정책적·법적 의미

청소년시청보호시간대란 비교적 구체화된 정책으로 정량평가에 의한 최소한의 확인이 가능한 보호정책이다(박은희·황성연·심미선, 2008, 130쪽). 청소년시청보호시간대의 도입에 대해 강남준(2001)은 2000년 통합방송법 제정 이후 방송의 공공성을 강조하는 방향으로 방송규제정책이 변화하는

한편, 방송사 자체심의 규정이 유명무실해지면서 청소년을 위한 최소한의 규제정책이 필요하다는 사회 인식을 반영한 것으로 해석하였다. 이와 같은 청소년보호정책의 도입은 규제완화 시점에서 흔히 나타났던 현상이다. 미국에서 FCC가 규제완화정책을 펼쳤던 1990년대 방송에서의 선정성과 폭력성의 수위가 높아짐에 따라 등장한 어린이 텔레비전 방송법(1990), 텔레비전 수상기 V-chip 장착 의무화(1996), 프로그램 등급제(1996)가 바로 그와 같은 예라고 볼 수 있다(Hayes, 1994; Roberts, 1998).

이처럼 청소년을 위한 최소한의 규제정책에 해당되는 청소년시청보호시간대 운용은 법적으로 다음과 같은 의미를 갖는다. 방송편성은 방송되는 사항의 종류, 내용, 분량, 시각, 배열을 정하는 것이다(제 2조). 이와 같은 정의를 토대로 하면, 청소년시청보호시간대 운용은 청소년에게 유해하지 않은 프로그램을 일정 시간대에 방송하도록 규제한다는 측면에서 일종의 편성규제이며, 편성규제 중에서도 내용규제가 아닌 시간대를 제한하는 규제에 해당된다.

한편 이것은 TPM(time, place, manner) 규제에 속한다. TPM 규제란 최소한 헌법적으로 보호되지만 청소년에 유해한 표현물에 한해서는 시간, 장소, 방법에 따라 규제를 달리하는 방식이다. 내용을 제한하거나 통제하는 것이 아니라, 표현의 방식이나 방법을 통제하는 것이다. 그렇기 때문에 내용규제에 비해 헌법적 보호를 받는 정도가 약하다. 미 법원이 제시한 TPM 규제가 정당화되기 위한 조건은 내용중립적인 제한이어야 하며, 규제를 통한 정부의 실질적인 이익을 입증할 수 있어야 하고, 다른 대안적인 커뮤니케이션 채널이 존재해야 한다는 것이다. 또한 최소한의 규제가 되어야지 광범위한 규제가 되어서도 안 된다(Zelezny, 1997, p. 468).

청소년시청보호시간대를 여기에 적용시켜보면, 먼저 구체적인 내용이 아니라 청소년에게 유해한 내용을 방송하지 못 하도록 한다는 점에서 내용중립적인 규제라고 볼 수 있다. 또한 보호시간대의 운영을 통해 얻게 되는 정부의 실질적인 이익은 FCC v. Pacifica Foundation 판결(1978)이나 Action for Children's Television 판결(1988)에서 인정했던 것처럼, 청소년 복지이다. 즉 부모가 시청보호시간대를 활용하여 자녀의 저속한 표현시청을 통제

할 수 있는 권리를 보호함으로써, 결국 청소년 복지라는 이익을 얻을 수 있는 것이다. 마지막으로 프리미엄 유료채널과 같은 대안적인 채널이 존재하며, 저속한 성표현을 볼 수 있는 성인의 권리는 그러한 대안 채널을 통해 누릴 수 있기 때문에 광범위한 규제에 해당되지 않는다.

종합하면, 청소년시청보호시간대의 운용은 시간대를 규제하는 편성규제이며, 내용규제가 아닌 표현 방식을 규제하는 TPM 규제에 속한다는 점에서 편성의 자유를 침해한다는 헌법적 논쟁을 피해갈 수 있는 최소한의 청소년 보호 규제정책이라고 볼 수 있다.

이러한 취지로 우리나라의 경우 지난 1999년 청소년보호법 시행령으로 평일 오후1시-밤10시, 휴일 및 방학의 경우 오전10시-밤10시에는 '19세이상 시청가' 프로그램을 방영할 수 없도록 한 것이다.

하지만 우리나라에서는 청소년 시청보호시간대 규정과, 청소년 유해매체물 방영을 제재하는 규제중심의 정책이 마련되어 있지만, 주요 해외사례에서는 반대로 성인프로그램 방송시간대를 설정하는 방안이 주를 이루고 있으며, 기술적으로 통신과 비슷한 수준의 차별적인 접근을 위해 V-chip과 같은 기술적인 방안도 함께 모색하고 있다.

다. 통신의 어린이·청소년 보호제도

방송의 어린이·청소년 보호에 대한 사회적 필요성의 인식이 오래전부터 있어 왔기 때문에 이에 대한 법·제도적인 보호체계가 비교적 잘 구성되어 있는데 반해 통신의 경우, 어린이·청소년에 대한 보호체계가 아직 체계화되지 않았다. 이는 방송에 비해 통신이 개인지정가능성(Addressability)이 높아 어린이 청소년과 성인의 접촉을 비교적 차별적으로 구분할 수 있기 때문이다. 따라서 인터넷을 비롯한 통신분야에서의 청소년 보호제도는 법·제도적인 접근보다는 사업자의 이용자 분류 체계 및 차단정책에 초점이 맞추어져 있다. 하지만, 대부분의 청소년들이 유해 매체물을 인터넷을

비롯한 통신서비스를 통하여 시청(심미선, 2006)하고 있고, 방송과 통신의 개념이 모호해지는 미디어 상황에서 이에 대응할수 있는 어린이 청소년의 미디어 이용형태 분석과 그에 따른 보호정책의 제도화를 조심스럽게 고민해보아야 할 것이다. 이에 청소년 위원회에서는 인터넷을 비롯한 통신사업자들의 청소년 보호제도 및 인식을 조사하는 ‘사이버 윤리지수’를 개발 관리하고 있다(청소년위원회, 2007).

외국의 경우에도 인터넷에 대한 내용규제는 ‘표현의 자유’와 상충된다는 논란으로 인해 적극적인 보호체계가 형성되지 못하였다. 특히 미국의 경우 1996년 발의된 통신품위법(Communication Decency Act)은 인터넷의 유해 매체물 규제에 대한 다양한 논란을 일으켰으나 이에 대한 규제체도를 형성하지 못하고, 교육기관이나 도서관 등의 장소에서 차단 소프트웨어를 의무화하는 것으로 정리되었다. 하지만 독일에 경우에는 인터넷의 유해 매체물로 부터 청소년을 보호하기 위한 제도적 규정이 마련되었다.

방송과 통신의 융합이 고도화되고 있는 현재 상황에서 방송·통신을 아우르는 청소년 보호체계에 대한 논의는 아직까지 논의수준의 단계이며, 특히 방송과 통신에서 상이한 심의체계를 통합하고자 하는 논의가 진행되고 있는 상황이다.

3. 국내 청소년보호제도 현황 및 실효성

국내에서는 1997년 청소년에게 유해한 매체물을 포함한 각종 유해한 환경으로부터 청소년을 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장하는 것을 돕고자 하는 입법 취지에서 청소년보호법이 제정되었다. 그리고 유해 환경 중에서도 사회적 영향력이 막대한 방송환경으로부터 청소년을 보호하기 위한 정책으로서 2000년부터 시행된 것이 바로 청소년시청보호시간대이다. 이것은 청소년보호법이 청소년보호 정책으로 구체화된 것이라고 볼 수 있는데, 미국의 안전도피시간대나 영국의 경계시간대와 반대의 의미를 지닌다.

청소년시청보호시간대는 청소년보호법 제 18조에 의거하여 청소년유해매체물인 19세 이상 시청가 등급의 프로그램을 방송할 수 없는 시간대이다. 평일은 오후 1시부터 오후 10시, 공휴일과 방학기간에는 오전 10시부터 오후 10시 사이가 여기에 해당된다.

하지만 이러한 청소년시청보호시간대 운용에도 많은 문제점들이 지적되고 있다. 최근 한국방송영상산업진흥원이 발표한 조사자료(2008)에 의하면, 밤 10시에서 12시까지의 아동청소년 시청률이 34%, 0시에서 새벽 2시까지의 시청률이 18.5%인 것으로 나타났다. 이것은 입시공부를 이유로 늦게 귀가하는 청소년들의 생활패턴 때문인 것으로 해석되는데, 심야시간대가 곧 청소년들의 주시청시간대가 될 수 있음을 의미하는 것이다. 뿐만 아니라 최근에는 인터넷으로 다시 보거나 듣기 기능을 이용해서 시간대 이동 시청이 가능해지기도 하였다. 이처럼 청소년들의 생활패턴이나 매체이용환경의 변화 외에도 가정에서 자녀를 대상으로 부모의 텔레비전 시청지도가 잘 실천되지 않고 있는 현실도 청소년시청보호시간대의 실효성을 낮추는데 한 몫을 하고 있다.

가. 국내 청소년시청보호시간대 운용의 법적 근거

대법원은 청소년유해환경 규제에 관한 형사 처벌에서는 구 ‘음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률’이 아닌 ‘청소년보호법’의 적용이 타당한 것으로 해석하였다.¹⁾ 이를 토대로 하면 청소년에게 유해한 효과를 미치는 방송 환경에 대한 규제의 근거 법은 청소년보호법이 방송법보다 상위법이라고 볼 수 있다(조연하, 2008).

1997년 3월 공포된 청소년보호법은 제 19조에서 청소년유해매체물²⁾에

1) 대법원 2002. 5. 17 선고, 2001도4077.

2) 청소년유해매체물은 청소년보호위원회가 청소년에게 유해한 것으로 결정하거나 확인하여 보건복지가족부 장관이 이를 고시한 매체물과 다른 법령 규정에 의해 매체물의 윤리성·건전성을 심의하는 기관이 청소년에게 유해한 것으로 의결 또는 결정하여 보건복지가족부 장관이 고시하거나, 매체물의 제작·발행자, 유통행위자 또는 매체물과 관련된 단체가 자율적으로 청소년유해여부를 결정하고 청소년보호위원회 또는 각 심의기관에 그 결정한 내용의 확인을 요청한 결과, 청소년에게 유해한 것으로 확인하여 보건복지가족

대한 방송시간의 제한 조항을 두고 있으며, 시행령에서 청소년유해매체물을 방송해서는 안 되는 시청보호시간대를 구체적으로 명시하고 있다. 이에 의거하여 청소년보호정책으로서의 청소년시청보호시간대가 방송법에 도입되었다. 그리고 방송위원회규칙 제22호에 따라 2000년 8월 28일 제정된 방송심의에 관한 규정을 통해 처음 시행되기 시작했다.

방송심의에 관한 규정에서는 청소년보호법시행령의 조항을 토대로 시간대를 명시하고 있다. 특히 유료방송³⁾의 경우에는 청소년보호법시행령에 따라 프리미엄 유료채널의 청소년시청보호시간대는 오후 6시에서 10시까지로, 매체특성론적인 접근에 따라 보호시간대의 범위를 지상파방송, 케이블이나 위성방송과 같은 유료방송에 비해 적게 지정해 놓고 있다.

<표 2-2> 청소년시청보호시간대 관련 법조항

법	조항	내용
청소년보호법	19조	(방송시간 제한) 청소년유해매체물로서 보도방송프로그램을 제외한 방송프로그램과 상업적 광고선전물 중 방송을 이용하는 것은 대통령령이 정하는 방송시간에는 이를 방송하여서는 아니 된다.
청소년보호법 시행령	18조	(청소년시청보호시간대)①청소년유해매체물을 방송하여서는 아니 될 방송시간은 평일의 경우 오후 1시부터 오후 10시까지로 하며, 관공서의 공휴일과 청소년보호위원회가 결정하고 보건복지가족부 장관이 고시하는 초등학교·중학교·고등학교의 방학기간동안에는 오전 10시부터 오후 10시까지로 한다. 다만 방송법에 의한 방송 중 유료방송의 경우에는 그 특성을 감안하여 청소년보호위원회가 결정하고 보건복지가족부 장관이 고시하는 시간으로 정한다. ②청소년시청보호시간대에 방송되는 청소년유해매체물의 예고편방송에는 청소년의 감수성을 자극하는 장면을 포함하여서는 아니 된다.
방송심의에 관한 규정	2조 6항	“청소년시청보호시간대”라 함은 13시에서 22시까지를 말하며, 공휴일과 초·중·고등학교의 방학기간동안에는 10시부터 22시까지를 말한다. 단, 유료채널의 경우에는 18시에서 22까지를 말한다.

부장관이 고시한 매체물을 말한다(청소년보호법 제 2조 3항).

3) 방송법 2조 20에 의하면 "유료방송"이라 함은 시청자와의 계약에 의하여 수개의 채널단위·채널별 또는 방송프로그램별로 대가를 받고 제공하는 방송을 말한다. 청소년보호법에서 방송심의규정에서는 유료채널로 사용하고 있는데, 개념을 좀 더 명확히 하고 용어를 통일할 필요가 있다.

	66조 2항	청소년유해매체물로 결정된 방송프로그램은 청소년시청보호시간대에 방송하여서는 아니 된다.
--	--------	---

나. 청소년시청보호시간대 운용의 문제점과 실효성 검토

1) 방송 수용자 차원

수용자 차원에서 청소년시청보호시간대 운용에 관한 논의는 크게 청소년의 시청행태 및 생활패턴, 가정에서의 부모의 시청지도, 그리고 보호시간대에 대한 인식과 활용 의지 등의 측면에서 할 수 있다(조연하, 2008).

청소년시청보호시간대와 같이 유해방송으로부터의 청소년을 보호하는 정책의 개선과 수정 작업에서 중요한 것은 청소년의 생활패턴 및 시청행태에 관한 기초자료를 토대로 하는 것이다. 최근에 실시된 일련의 어린이·청소년 생활패턴 및 시청행태에 관한 조사에서는 밤 10시에서 12시까지의 심야시간대에 청소년들의 시청률이 전반적으로 높게 나타나고 있으며, 동 시간대의 방송내용도 청소년에게 부적절한 것이 많은 것으로 나타나고 있다. 이것은 유해 방송매체물에 대한 청소년들의 노출이 심각하다는 것을 의미하는 것이기도 하다(민언연, 2007; 박웅진, 2008; 박은희 외, 2008; 방송위원회, 2007; 이기현, 2001).

2002년부터 2006년까지의 기간 동안 청소년을 대상으로 한 지상파방송의 소구력은 감소한 반면, 케이블의 소구력은 증가한 것으로 나타났다. 케이블에 대한 청소년의 소구력 증가 이유는 채널 수의 증가로 선택의 폭이 넓어지고 이로 인해 다양한 콘텐츠를 즐길 수 있는 기반이 마련되었기 때문이다(박웅진, 2008, 8~10쪽). 또한 방송위원회 조사(2007)에서는 10대 청소년의 저녁시간대 지상파방송 이용률이 시간이 지남에 따라 서서히 높아지면서 밤 10시부터 12시까지 높은 수치를 보였다. 2006년 시청률 조사에서도, 12세 이상의 중학생부터는 밤 11시 이후에야 시청률이 줄어들고 밤 10시부터 11시까지의 시청률이 가장 높게 나타났다. 또 13세에서 18세까지의

중고등학생들은 저녁 9시부터 서서히 시청률이 올라서 밤 10시부터 12시까지 사이에 정점에 달하는 것을 볼 수 있다. 이는 우리나라 교육현실이 만들어낸 결과이며, 결론적으로 청소년의 생활주기가 정책에 규정된 것과는 다르다는 사실을 명확하게 보여주고 있다(박은희 외, 2008, 134쪽).

한편 2002년부터 2006년까지의 시기에 타 채널에 비해 폭력, 선정적인 내용을 방송해서 방송위원회의 경고 등을 받았던 3개 케이블채널의 시청률 상위 프로그램 중, 15세 이상 시청가 및 19세 이상 시청가 프로그램에 대한 청소년 시청 점유율이 10% 이상을 기록하고 있다. 특히 19세 등급으로 분류된 성인용 영화와 선정적인 리얼리티 프로그램의 청소년 시청점유율은 20~50%에 이를 정도로 높은 수준이다(박웅진, 2008, 22쪽). 이것은 결국 가정에서 청소년시청시간대는 물론이고 프로그램등급제의 활용에도 문제가 있다는 이야기이다.

청소년시청보호시간대 운용의 실효성은 방송수용패턴 외에도 가정에서 부모가 어떻게 잘 활용하는가에 따라 달라질 수 있다. 일반적으로 텔레비전의 유해한 내용에 대해 부모가 아무런 설명도 없이 함께 시청을 할 경우에는 자녀들은 그 내용이 중요하거나 관심을 가질만한 가치가 있는 것으로 판단할 수 있다. 뿐만 아니라 시청 상황에 부모가 동참한 그 자체를 부모가 해당 유해 내용을 인정하는 것으로 받아들여지게 된다. 이와 같은 설명을 해주고 내용을 중재하는 시청지도에서도 시청보호시간대를 유용한 도구로 활용할 수 있을 것이다.

영국에서 실시된 경계시간대에 관한 수용자 조사(2003) 결과를 인용하면, 소수의 응답자들이 경계시간대를 자신의 시청 지침으로 사용한다고 답했는데, 특히 자녀와 함께 시청하는 상황에서 당혹스러움을 피하거나, 자녀의 시청통제 수단으로 경계시간대를 활용하고 있는 것을 알 수 있었다. 특히 5세에서 8세까지의 자녀를 둔 부모들이 경계시간대를 아주 유용하게 사용하고 있는 것으로 밝혀졌다. 또한 조사에 응한 부모 중에서, 4세에서 9세까지의 자녀를 둔 부모의 87%가 시청양이나 시청시간대에 관한 시청규칙을 정하고 있는 것으로 응답한 반면, 10세에서 15세의 자녀를 둔 부모의 경

우는 58%가 시청규칙을 정하고 있는 것으로 나타났다(Ramsay, 2003, p. 6).

이와 같은 현상은 자녀의 연령이 낮을수록 부모의 자녀에 대한 TV 시청통제 또는 시청지도의 참여도가 높다는 것을 의미하며, 특별히 가정에서의 청소년시청보호시간대의 활용도에도 자녀의 연령이 영향을 미치는 것을 보여주는 것이기도 하다. 다시 말해서 자녀 연령이 높을수록 시청지도가 적다는 것인데, 부모의 시청통제 부재로 비보호시간대인 심야시간대에 청소년의 시청률이 높았을 것이라는 해석이 가능하다. 또한 기존의 조사에 의하면, 부모의 학력이나 직업이 자녀들의 시청을 통제하는데 영향을 미치는 것으로 나타나고 있어(박웅진, 2008), 자녀의 연령, 부모의 학력, 직업, 생활수준 등이 가정에서의 보호시간대 활용에 영향을 미치는 요인이라 하겠다. 결국 가정에서의 방송수용패턴, 시청지도와 같은 가족 커뮤니케이션 패턴이 청소년시청보호시간대 운용의 실효성을 높이는 관건이라고 볼 수 있다(조연하, 2008). 만약 가정에서의 부모의 시청지도 능력이 부족하다면 미디어 교육이나 기술적 차단시스템과 같은 또 다른 제도적 장치들을 가지고 보완해 나가야 할 것이다.

2) 방송사업자 차원

청소년보호시간대 운용이 시작된 지 10년 가까이 되는 시점에서 본 제도의 실효성을 보고자 했던 박은희·황성연·심미선의 연구(2008)에서는 청소년시청보호시간대에 방송되는 프로그램의 유해정도를 분석하고 이를 다시 비보호시간대의 유해정도와 비교해 보았다. 그 결과, 케이블방송에서의 유해정도가 심각한 것으로 나타났는데, 청소년보호시간대에서도 10분에 3회 꼴로 폭력 및 선정 장면이 등장하며, 절대적인 수치 면에서도 지상파방송보다 유해 장면 등장빈도가 높게 나타났다. 또한 지상파방송의 경우도 시청보호시간대와 비시청보호시간대와 유해성의 정도에 별 차이가 없었다(152쪽). 이런 결과는 사업자 차원에서 보호시간대 운용의 실효성이 낮은

것을 입증해 주고 있다.

방송사업자가 청소년시청보호시간대를 준수하지 않는 현상은 케이블방송에서 많이 나타나고 있다. 케이블TV방송이 청소년시청보호시간대 관련 방송심의규정을 위반한 건수는 2005년 1건, 2006년에는 4건으로 나타났다. 반면 같은 시기에 지상파방송의 경우는 위반사례가 없었다. 비보호시간대의 청소년이 케이블방송 시청률을 고려할 때 심의규정의 준수가 상당히 중요하다 하겠다.

한편 청소년시청보호시간대 운용이 방송시간대 규제라는 점에서 방송사업자의 편성권 침해 주장이 있을 수 있다. 청소년시청보호시간대 운용은 프로그램 내용에 대한 통제가 아니라, 어린이와 청소년이 시청할 가능성이 높은 시간대에 저속한 표현의 방송을 제한하는 소위 표현방식의 규제에 속한다는 점에서 그 정당성을 찾을 수 있을 것이다. 즉 방송내용이 아니라 상황에 의한 시간대 제한을 통해 유해 방송환경으로부터 청소년을 보호하는 정부의 실질적인 이익이 존재하고 방송사업자에게 다른 대안적인 채널이나 시간대를 활용할 수 있는 기회가 주어지기 때문이다(조연하, 2008).

따라서 방송사업자는 자율적이고도 보다 적극적인 참여를 통해 청소년시청보호시간대 운용의 실효성을 높여야 할 것이다. 예를 들어 경계시간대 운용을 보완하는 수단으로, EPG 등을 통한 TV 프로그램, 잡지, 신문에 관한 정보제공과 프로그램에 대한 사전고지 등을 충분히 활용하고 시청보호 시간대에서 비보호시간대로 넘어가면서 지나치게 노골적인 성인용 내용으로 전환하지 않도록 배려해야 할 것이다. 이러한 사업자들의 자정노력이 지금의 보호체계를 실천하는데 필수적이다.

3) 정부 및 규제기구 차원

청소년시청보호시간대 운용정책은 최근 채널이 늘어나면서 방송사간 경쟁이 치열해지고, 특히 청소년을 대상으로 한 오락물들이 텔레비전 프로그램의 비중을 크게 차지하면서 유해성에 대한 기준논란이 제기되는 한편, 어

린이와 청소년의 생활주기가 달라지는 현실을 반영하지 못 한다는 문제 등 현실적인 개선요구에 직면해 있다. 특히 청소년시청보호시간대가 편성을 통한 규제인 만큼 청소년의 생활주기에 대한 고려가 정책결정에 가장 우선시 되어야 함에도 불구하고 현실을 제대로 반영하고 있지 못하다는 지적이 지배적이다(박은희 외, 2008, 134쪽).

우선 현행 규정상 청소년시청보호시간대 개념의 의미가 부정확하게 규정되어 있어 개선이 필요하다. 현행 규정상 청소년시청보호시간대가 오후 1시부터 오후 10시, 방학의 경우 오전 10시부터 오후 10시로 되어 있는데, 이 경우 학교에 다니지 않는 청소년들이 평일 오전 시간대에 유해매체에 노출될 수 있다는 점에서 불합리하다. 또 자주 지적되어 왔던 사항 중 하나가 현행 제도상 토요일 휴무일의 경우에도 평일 시간대를 적용하고 있고 아침시간대가 시청보호시간대에서 벗어나 있기 때문에, 토요일 휴무일과 아침시간대가 청소년보호의 사각지대로 방치되어 있다는 점이다.

따라서 청소년시청보호시간대 운용에 대한 심의에서도 개선이 요구된다. 현행 방송법 32조에서 방송의 공정성 및 공공성 심의에서 매체별·채널별 특성에 대한 고려를 명시하고 있어서, 방송지상파와 케이블방송의 심의기준이나 평가를 차별화되어야 한다는 주장이 있다. 그러나 청소년의 실제 수용환경을 감안한다면 이러한 주장은 의미가 줄어든다. 매체환경이 변화하고 있지만, 선정성이나 폭력성과 같은 특정 분야에 대해서만큼은 동일한 콘텐츠라도 매체별·채널별로 차별화시킬 필요가 없다고 본다. 청소년의 실제 수용환경을 고려하지 않은 매체특성론적인 접근에는 한계가 있기 마련이다. 이런 점에서 방송심의에 있어서도 매체특성론이 적용될 수 있는 분야와 아닌 분야를 가려내는 작업이 필요하다(조연하, 2008).

제도의 실효성을 높이기 위해 정부나 규제기구가 해야 할 몫은 정책을 수립하는데서 그치지 않고 효율적인 정책집행을 위하여 제도적 보완으로 지원해주는 것이다. 청소년시청보호시간대를 직접적으로 활용하는 것은 방송수용자와 사업자이며 이들의 자율성이 실효성에 큰 몫을 하는 것이 사실이지만, 정부나 규제기구의 끊임없는 뒷받침도 중요하다. FCC의 경우 충분

한 조사와 수차례의 공청회를 토대로 안전도피시간대를 결정할 것을 요구했던 것처럼, 객관적이고도 지속적인 방송수용환경 조사와 이해당사자 간의 충분한 의견교환과 논의를 거쳐서 제도를 개선하고 긍정적인 부분은 확대하고 부정적인 영향을 축소하는 노력이 필요하다. 더불어 청소년시청보호시간대라는 제도에 관한 홍보와 교육을 위한 제도적 장치를 마련하여 지속적으로 운영하는 것도 빼놓을 수 없을 것이다.

다. 보호시간대 운영에 대한 모니터링 사례

청소년시청보호시간대와 방송프로그램등급제가 과연 어린이·청소년 보호라는 본래의 목적과 취지를 제대로 실현하고 있는가에 대해서는 다양한 관점에서 의문이 제기되고 있다. 먼저, 청소년시청보호시간대에서 규정하고 있는 시간대가 현실적으로 어린이·청소년을 보호하기에 적절한 지에 대한 문제제기가 꾸준히 이루어지고 있다. 2005년 시청률 자료의 분석에 따르면 시청보호 시간대 이후인 밤 10시부터 12시까지의 시간대에 청소년들이 다른 어떤 시간보다 더 집중적으로 시청하는 것으로 나타난 바 있다(박웅진, 2005). 또한 2008년의 조사에서도 중학생의 심야시간(밤 12시에서 2시) 시청량이 전체 시청량의 18.4%를, 고등학생의 심야시간 시청량이 전체의 18.6%를 각각 차지하는 것으로 분석되었다(박웅진, 2008). 중·고등학생을 중심으로 하는 청소년들의 이러한 시청 행태를 고려할 때, 현재의 청소년시청보호시간대는 현실적인 효과를 기대하기 힘들다고 하겠다.

둘째, 방송프로그램 등급 분류의 적절성에 대해서도 문제제기가 이루어진 바 있다. 특히 15세 등급과 19세 등급의 분류 기준이 모호해서 실질적으로 '19세 등급'만이 청소년 유해물로 간주되는 현행 제도를 교묘하게 피해 나가는 수단으로 '15세 등급'이 오용되고 있다는 지적이 그것이다(조연하, 배진아, 2005). 이로 인해 청소년에게 유해한 내용을 일부 담고 있는 '15세 등급'의 프로그램이 청소년보호시간대에 편성됨으로 인해서, 청소년시청보호시간대의 취지가 제대로 구현되지 못하고 있다.

셋째, 방송사가 청소년시청보호시간대와 방송프로그램등급제를 충실하게 잘 준수하고 있는가에 대한 지적도 꾸준히 이루어져 왔다. 케이블 방송의 경우 재방송 등의 이유로 청소년시청보호시간대에 19세 등급의 프로그램이 방송되는 경우가 종종 발견되며, 방송프로그램의 등급 부여는 방송사에 의해 자율적으로 이루어지기 때문에 분류 기준의 적용 등이 방송사의 자의적인 해석에 의존하는 경우가 많다. 방송사 스스로가 현행 제도의 목적과 취지를 이해하고 이에 적극적으로 참여하려는 의지를 갖지 않는 한 이들 제도가 실질적인 효과를 거두기 힘들다는 지적이다.

넷째, 청소년시청보호시간대와 방송프로그램등급제는 모두 기술적 장치에 의한 강제성을 띠고 있지 않으며 가정에서 이를 위반할 경우 법적인 책임을 지는 강제적인 제도도 아니다.

2006년 1월부터 3월까지의 TNS 시청률자료를 분석한 연구 결과(박은희, 황성연, 심미선, 2008)에 따르면, 7세 미만의 유아는 저녁 7시를 기점으로, 7세에서 12세까지의 어린이들은 밤 9시를 기점으로 시청률이 줄어드는 반면, 12세 이상의 중학생부터는 밤11시 이후에야 시청률이 줄어들고, 밤 10시부터 11시까지 시청률이 가장 높은 것으로 나타난 바 있다. 또한 이 조사에 따르면 13세에서 18세까지의 중·고등학생들은 저녁 9시부터 서서히 시청률이 올라서 밤 10시부터 12시까지 사이에서 정점에 달하는 경향을 보였다. 이러한 연구 결과는 본 조사에서 나타난 어린이·청소년의 취침시각 패턴, 즉 시청 가능성과 일치한다.

배진아(2008)는 청소년시청보호시간대에 대한 학부모들의 인식을 조사하기 위해서 전화 인터뷰를 실시한 바 있는데, 청소년시청보호시간대 외 시간대인 평일 오전, 평일 밤, 주말 밤 시간대에 자녀들이 텔레비전을 얼마나 시청하는지, 시청한다면 누구와 함께 시청하는지를 조사하였다. <표 7>에서 볼 수 있는 것처럼, 평일 오전과 밤 시간대의 경우 시청하지 않는 경우가 시청하는 경우보다 많았다. 그러나 평일 오전과 밤 시간에 텔레비전 시청을 하는 경우도 각각 127건(31.8%), 154건(38.5%)으로 나타나, 적지 않은 자녀들이 청소년시청보호시간 이외의 시간대에 텔레비전을 보고 있다는 사

실이 확인되었다. 특히 주말 밤 시간대에는 절반 이상의 자녀들이 텔레비전을 시청하고 있는 것으로 조사되어, 주말의 경우 특히 청소년시청보호시간대라는 보호 장치가 현실적인 의미를 갖기 어렵다고 할 수 있다.

<표 1-3> 청소년시청보호시간대 외 시간대의 자녀의 텔레비전 시청행태

시청 시간대	시청함				시청하지 않음	계
	부모와 함께	자녀들만	자녀 혼자서	소계		
평일 오전 6시~12시	91 (22.8%)	23 (5.8%)	13 (3.3%)	127 (31.8%)	273 (68.3%)	400 (100.0%)
평일 밤 10시~12시	137 (34.3%)	8 (2.0%)	9 (2.3%)	154 (38.5%)	246 (61.5%)	400 (100.0%)
주말 밤 10시~12시	182 (45.5%)	14 (3.5%)	9 (2.3%)	205 (51.3%)	195 (48.8%)	400 (100.0%)

출처: 배진아(2008).

또한 학부모들은 가정 내에서의 지도보다는 제도적인 개선과 방송사의 자율적인 정화 노력을 통해서 어린이·청소년을 위한 안전한 시청 환경이 조성되기를 희망하고 있었다(배진아, 2008).

결과적으로 모니터링 사례의 함의를 살펴보면 먼저, 현재 오후 1시부터 밤 10시까지로 지정되어 있는 청소년시청보호 시간이 어린이·청소년의 생활주기 및 시청행태를 제대로 반영하지 못하고 있는 것으로 판단되며, 따라서 시간대를 현실에 맞게 변경할 필요가 제기된다. 이러한 필요성에 대해서는 이미 기존의 여러 조사 연구(강태완, 2004; 김동윤, 김주환, 2004; 박은희, 심미선, 황성연, 2006; 박은희, 황성연, 심미선, 2008; 박웅진, 2008)에서 주장되어 온 바 있다. 구체적으로 중학생과 청소년들의 심야 시청 패턴과 가정에서의 시청지도 부재 현상 등을 고려할 때, 현재 밤 10시까지로 되어 있는 보호 시간대를 확대할 필요성이 제기된다. 또한 평일 오전 시간대의 경우 학령 전 유아들의 시청량이 많은 것으로 조사된 점도 주목해야 할 것

이다.

둘째, 방송프로그램등급제와 연계하여 청소년시청보호시간대가 현실적 효과를 제고할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 한다. 청소년시청보호시간대에 방송할 수 없는 청소년 유해물의 기준은 등급제에 의해 분류된 프로그램 등급에 의존하게 된다. 그러나 현재 학부모들은 등급 분류에 대해 부정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났으며, 실제 실증 연구를 통해서 등급별로 폭력성에 있어서 별 차이가 없다는 점이 확인되기도 하였다(박은희 외, 2008). 등급 분류의 기준이 좀 더 구체화되어서 정확한 분류가 이루어져야 할 필요가 제기된다.

4. 청소년 보호 규제 관련 논의의 현주소

국내에서 청소년 보호와 관련하여 방송통신위원회와 보건복지가족부 산하 청소년위원회 및 학부모 단체들이 가장 첨예하게 대립했던 문제는 케이블 TV의 선정성에 관한 것이었다. 청소년위원회와 학부모 단체들은 케이블TV의 일부채널에서 "19세 이상 시청가" 프로그램의 편성비율이 과도하게 높다는 점, 둘째, 일부 "19세 이상 시청가" 프로그램의 경우도 선정 정도가 지나쳐 기본채널에서 방영하기 부적합하다는 점으로 요약된다. 두 가지 문제 모두 내용규제와 관련된 것으로 타율 규제만으로 해결할 수 없는 어려움이 따르며, 규제당국은 물론이고 사업자 및 시민 단체와의 유기적인 차원에서 해결책이 모색되어야 할 필요가 있다(강명현, 2008).

이러한 상황에서 청소년 위원회가 보호시간대를 밤 12시로 확대하자는 주장이 담긴 청소년 보호법 시행령 개정안은 입법 예고된 지 4개월이 넘게 방송통신위원회와의 조율에 실패하면서 총리실로 넘겨졌다. 결국 총리실의 최종 판단이 주목되고 있는 상황이다. <표 2-4>는 그동안의 논의가 전개되어온 과정이다.

<표 2-4> 청소년 보호시간대 관련 논의 과정

시기	논의 주제	세부내용
2008년 5월 20일	보건복지가족부가 "「청소년시청보호시간대」 개선안"을 국무회의에 보고	기존의 텔레비전의 청소년시청보호시간대(평일 13시~22시, 관공서공휴일 및 방학기간에는 10시~22시, 방송법에 의한 유료방송은 18~22시)를 아동청소년의 생활주기 및 시청행태를 반영하여 6시에서 24시로 확대 방침을 정하고, 방송의 주무부서인 방송통신위원회와의 긴밀히 협의하여 2008년 10월 시행을 목표로 추진하고자 함
2008년 7월 9일	청소년보호법시행령 일부개정령(안) 입법예고	「청소년시청보호시간대」 확대(안 제18조 제1항) 1) 유해한 방송물로부터 청소년보호를 위한 청소년시청보호시간대의 시간이 평일, 공휴일, 방학기간 등을 구분하여 달리 정하고 있는 것을 요일 구분 없이 일원화하고, 유료방송의 경우 청소년의 시청 접근을 제한하는 기술적 조치의 전제하에 "19세이상시청가" 프로그램 방송시간의 확대를 할 수 있게 함. 2) 청소년시청보호시간대를 요일 구분 없이 오전6시부터 오후12시까지로 조정하며, 유료방송의 경우 청소년들의 시청접근을 제한하는 기술적 조치를 전제로 하여 청소년시청보호시간대를 확대 할 수 있도록 함. 3) 유해한 방송물로부터 청소년보호를 위한 청소년시청보호시간대 제도의 실효성이 제고될 것으로 기대됨.
2008년 11월 7일	유료방송의 청소년시청보호시간대 고시 개정안 입안예고	청소년보호법 시행령 개정을 통하여 청소년시청보호시간대가 기존 22시까지에서 24시까지 연장 추진됨에 따라 유료방송에 대해서도 야간의 청소년시청보호시간대를 기존 22시에서 24시로 개정하여 유해한 방송물로부터 청소년보호에 기여하고자 함
2008년 11월 18일	청소년보호법시행령 입법안이 국무총리실 소관으로 이전	청소년보호법 시행령 개정안이 입법예고된지 4개월이 경과된 상황에서 방송통신위원회의 조율에 실패하여 국무총리실 소관으로 넘어감

여기서 우리는 과연 청소년 보호 문제를 보호시간대와 내용등급제로 해결할 수 있는가의 문제를 다시 짚어볼 필요가 있다. 디지털 환경에서 청소년보호라는 것이 유해 콘텐츠로부터의 차단이 전부는 아닐 것이다. 방송이 갖는 긍정적 기능과 청소년에게 유용한 부분을 의도적으로 축소시키고 있는 것은 아닌지 생각해보아야 한다. 어린이·청소년과 미디어 관련 연구가

대부분 미디어의 부정적 영향에 초점이 맞추어져 왔는데, 순기능적 부분에 대한 검토도 반드시 이루어질 필요가 있다.

맥코보이(Maccoby, 1963)는 TV시청이 어린이의 독서의욕을 오히려 북돋아 준다는 연구를 수행한 바 있다. 가정에 TV가 있는 집의 어린이나 없는 가정의 어린이 모두 독서량은 비슷하며 TV가 독서열을 떨어뜨리는 것이 아니고 때에 따라서는 독서의욕을 북돋아 준다는 연구결과를 보여주었다. 즉 책의 내용이 TV 프로그램으로 방영된 후 그 책에 대한 도서 판매가 올라가면서 다양한 계층사이에서 독서에 대한 촉매제로서 TV이용 가능성을 시사한 것이다.

유사한 맥락에서 어린이들은 TV에서 시청한 어떠한 내용에 특별한 관심으로 보여 그 프로그램에서 다룬 내용의 책을 읽기도 한다. 일례로 미국 CBS에서 어린이를 위한 독서 프로그램을 방영하기 전에 TV 프로그램의 스크립트를 주어 읽게 하였다. 그 후 도서관에서 이와 관련된 책을 빌리려고 많은 아동들이 쇄도하였다는 것이다(Hornik, 1981). 또한 TV를 적당히 시청하는 학생이 TV를 적게 시청하는 학생보다 오히려 어휘실력과 국어점수를 향상시킨다는 결과도 있다(California Assessment Program, 1995).

장운재·김소희(2008)의 연구는 컴퓨터 이용이 청소년의 사회적 관계와 학교적응에 미치는 긍정적 영향을 돌출하였다. 청소년이 컴퓨터를 통해 게임이나 채팅, 메신저 등 정보추구형 이용이 높을수록 학교적응 수준이 증가하였다. 이러한 결과는 청소년의 일상생활과 긴밀하게 연결되지 못한 도피적인 컴퓨터 이용은 학교적응에 부정적 영향을 미치지만, 청소년의 실생활, 즉 학습이나 교우관계와 관련된 요인들은 학교 적응수준을 높인다는 것을 보여준다. 이는 컴퓨터나 인터넷을 어떻게 이용하는가에 따라 그 효과가 달라질 수 있다는 기존 연구(박소라·김은미·나은영, 2007; 배영·박소라, 2005; 장근영, 2006)의 결과를 구체화하는 것이라 할 수 있다.

이러한 방송매체의 긍정적 기능은 미디어 융합 환경에서 한층 높아질 수 있다. 특히 방송과 통신의 융합의 대표적 매체인 IPTV는 교육콘텐츠를 킬러콘텐츠로 육성하고 있다. KT는 최근 IPTV의 비즈니스 모델은 공익과 수익을 모두 포용한 교육 콘텐츠에 있는 것으로 보고, 이를 가장 큰 시장

영역으로 기대하고 있다. 교육 중에서도 놀이와 함께 배우는 유아·초등교육, 영화를 보면서 영어공부를 하는 콘텐츠 등을 확보하면서 동시에 '프리미엄 학습관'을 두어 콘텐츠를 유료화시키고 유명학원 강의를 연계시킬 방침이다. 나아가 콘텐츠와 양방향을 융합한 T-러닝(양방향 교육서비스)를 통해 사교육비를 절감시키겠다는 전략을 세우고 있다(파이낸셜 뉴스, 2008. 12.16). 이와 같이 디지털 미디어의 기술적 장점이 방송과 연계될 때 텔레비전은 지식 네트워크로서 유용한 기능과 역할을 가질 수 있다.

따라서 향후 청소년 보호 체계는 변화하고 있는 미디어 환경의 특성을 고려하여 TV의 긍정적 기능을 강화하고 부정적 영향을 축소시킬 수 있는 방안을 마련해 가야 한다. 정재기(2007)는 청소년의 사이버 일탈에 관한 연구에서 부모의 게임시간이 많을수록 자녀 역시 게임에 보내는 시간이 많으며, 부모가 검색에 보내는 시간이 많을수록 자녀 역시 정보검색에 보다 적극적인 것으로 나타났다. 그러므로 청소년들의 컴퓨터 이용을 부정적인 방향으로 볼 것이 아니라 어떤 유형의 활동을 얼마나 창조적이고 생산적으로 이용하는가에 대한 교육적 방향을 제시하는 것이 중요하다. 최근 교육계에서는 주제해결 학습, 자기주도 학습, 문제해결 학습 등 학생 스스로가 배움의 주체가 되어 수업을 이끌어 나가는 교수-학습방법의 일환으로 인터넷 및 컴퓨터 활용을 수업에 접목시키는 실험적 연구가 이루어지고 있다(왕경수·정혜영, 2002). 이는 컴퓨터라는 매체가 정보탐색, 자료분석, 문제해결방법을 창출할 수 있는 바람직한 교육적 대안으로서 높은 가능성을 지니고 있다는 것을 보여준다.

이와 같이 융합미디어 환경에서 텔레비전이 갖는 긍정적 역할을 고려할 때 청소년 보호규제는 점진적 과정으로 이루어질 필요가 있다. 즉 지금의 보호시간대와 내용등급제의 단편적인 수단에 의존하기 보다는, 소극적 규제와 함께 실현가능한 자율적 추진 방안이 동시에 마련되어야 하며, 이를 위해서는 규제기관, 사업자, 협회, 시민단체, 학부모 등에 걸친 사회적 합의과정이 필요하다. 캠펠(Campbell, 1999)은 자율규제가 지니는 장점으로 효율성, 유연성, 그리고 보다 쉬운 동의를 구할 수 있다는 점, 그리고 운용에 대한 예산을 절감할 수 있다는 점을 거론하고 있다. 따라서 지금까지 논란이

되었던 케이블 TV의 선정성 문제는 유료 방송의 사회적 위상을 제고하기 위해서라도 자율적인 평가가 뒤따라야 할 것이다. 최근 일부 PP를 중심으로 질 낮은 선정성 프로그램을 줄이고, 연령 표시와 시청지도를 알리는 '클린 캠페인'은 사업자의 자율적인 노력을 엿볼 수 있어 매우 고무적이다.

특히 2001년부터 실시된 등급제는 선정적 프로그램에 대한 특별한 대책이 없는 상태에서 어린이·청소년을 보호할 수 있는 최후의 수단이자, 업계의 자율규제라는 측면에서 진일보한 규제방식으로 평가되었으나 등급분류에 대한 신뢰도 문제가 여전히 남아있다. 즉 법적으로 준수여부에 관한 사항만 제재 사유가 될 뿐이어서, PP들은 등급기호만 부착하면 그 내용과 상관없이 법적으로 아무런 하자가 없기 때문이다. 따라서 이러한 문제들은 방송통신심의위원회가 등급제를 정비하여 19세 이상의 "방송 부적합" 등급의 채택을 신중히 고려해야 한다(강명현, 2008). 최근 영화계에서도 "등급외 영화" 개념의 도입을 추진하고 있는데, 기존의 등급 체계 즉 전체관람가, 12세, 15세, 청소년관람불가(18세)의 4등급 이외에 추가로 19세 미만인 자는 관람할 수 없는 성과 폭력의 묘사가 과도한 영화는 "등급외 영화"로 분류하겠다는 것이다(조선일보, 2008. 11.14)

결국 디지털 미디어 시대 청소년 보호는 매체 기술의 발전에 따른 매체 환경에 대한 이해와 이를 고려하여 단계적으로 사회적 합의를 이루어나가는 노력이 필요하다. 그 과정에서 사업자의 자율적인 노력, 미디어 교육 및 홍보, 기술적 장치에 대한 규제기관의 지원, 등급제의 세분화, 학부모와 민간단체의 지원 등이 전반적으로 뒷받침되어야 한다. 청소년 보호는 향후 계속되는 기술의 진화와 다양한 콘텐츠에 대한 사회적 요구, 공정 경쟁 환경의 조성 등을 고려할 때 특정 기관이나 개인의 몫으로 축소될 수 없을 것이다. 다만 디지털 전환이 완료되기 이전 단계인 현재로서는 사업자들의 자율적인 노력이 다소 높게 요구될 수 있다. 즉 케이블 TV에 대한 사회적 시선이 예리한 만큼 과도한 선정적 콘텐츠를 제공하는 것이 단기적으로 이익이 될 수 있어도 점차 채널에 대한 부정적 이미지를 초래하여 장기적으로는 수익성에 부정적 영향을 미칠 수 있음을 염두해야 할 것이다.

Ⅲ. 미디어 이용행태조사

1. 시청률조사 자료를 이용한 분석

가. 청소년의 일반적인 시청형태

시청률 분석을 통한 청소년의 TV이용실태에 대한 분석은 그리 많지 않다. 거의 유일한 분석보고서는 박웅진(2005)인데, 이 연구에서는 2002-2004년까지의 시청률 자료를 바탕으로 청소년의 시청행태를 분석하였다. 그러나 주지하다시피 2002년은 월드컵의 영향으로 상당한 초과시청이 이루어진 해로, 데이터의 상당부분 왜곡이 있을 수밖에 없다.

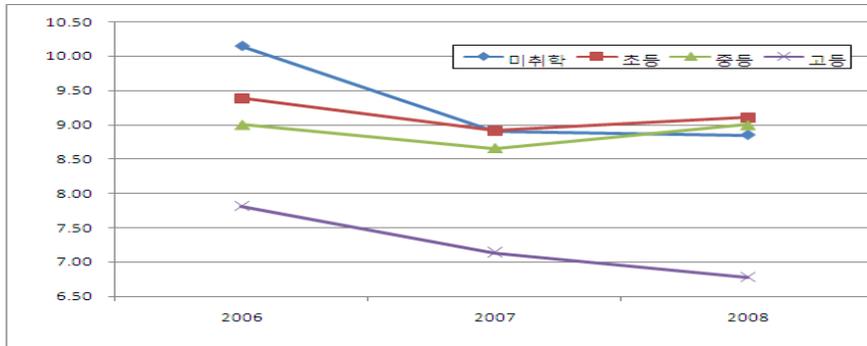
이에 본 연구에서는 청소년의 시청행태를 살펴보기 위해 2006년 11월 1일부터 2008년 11월 30일까지의 AGB닐슨미디어 리서치의 시청률 데이터를 분석하였다. 분석시기를 2006년 11월로 설정한 것은 2006년에 월드컵과 같은 스포츠 이벤트에 의해 발생한 초과시청을 제외하고 가급적 일상적인 시기를 분석대상으로 하기 위해서이다. 따라서 이러한 시청률분석은 뉴미디어의 등장과 청소년의 생활주기(life style) 변화가 이루어지고 있는 상황에서 일상생활 속에서 TV가 차지하는 비중과 영향력의 추이를 보다 실증적으로 살펴볼 수 있을 것이다. 또한 현재 청소년 보호시간대 확대와 관련하여 논란의 대상이 되고 있는 시청보호시간대 이후의 청소년 시청률 분석을 통하여 보호시간대 연장과 관련한 논의의 정책적 실효성을 평가하고자 한다.

나. 연도별 시청률 추이

청소년의 TV 시청행태는 다음의 [그림 3-1]에 나타나 있다. 그림에서 보는 것과 같이 전반적으로 청소년의 TV시청이 상당히 낮은 가운데 특히 연령이 증가할수록 TV시청률이 감소하고 있다. 특히 고등학생일 경우 다

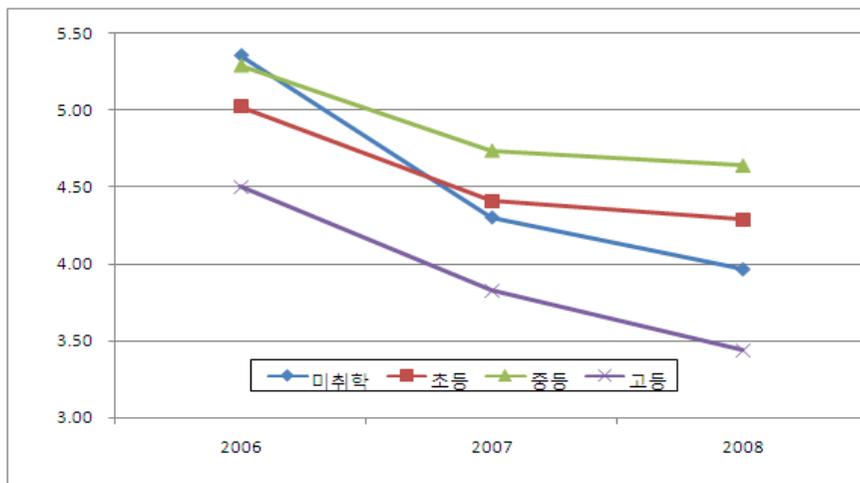
른 집단에 비해 현격히 낮은 시청률을 보이고 있다. 즉, TV에 접근할 수 있는 시간이 많은 미취학 아동이 초등학생, 중등학생에 비해 시청률이 높으며, 고등학생이 되면 TV시청은 7-6%대로 감소하는 것을 볼 수 있다.

[그림 3-1] 집단별 시청률 추이



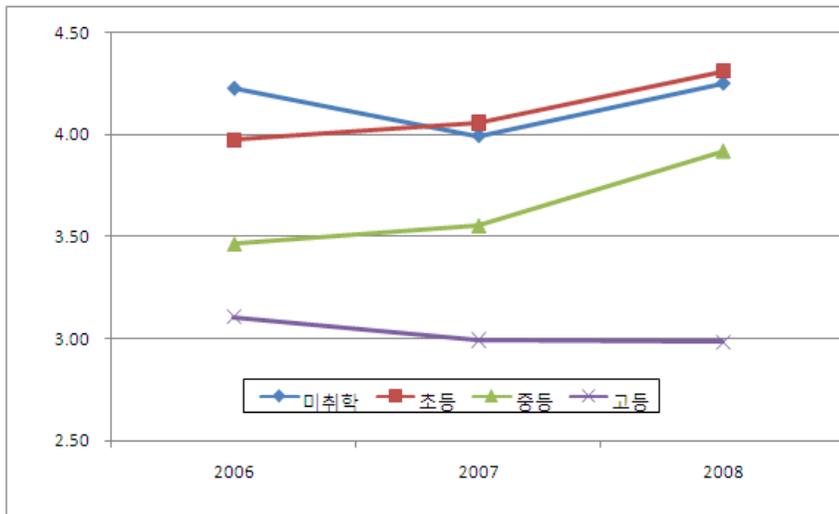
이러한 결과를 지상파와 케이블로 나누어 살펴보면, 다음의 [그림 3-2]에서 보는 바와 같이 중학생의 TV시청이 약 4.3%로 가장 많았으며, 고등학생은 3.5%이하의 낮은 시청률을 기록하고 있다. 특이한 점은 청소년의 지상파 시청률이 지속적으로 하락하고 있는 점이다.

[그림 3-2] 지상파 방송의 시청률 추이



지상파 달리 케이블의 경우 [그림 3-3]에서 보는 바와 같이 상대적으로 지속적으로 시청률이 증가하고 있었는데, 특히, 초등학생과 중학생의 시청률이 지속적으로 증가하고 있었고, 미취학 아동의 경우에는 2007년 감소하였다가 2008년 다시 증가하고 있었다. 한편, 고등학생의 경우에는 증가보다는 미약하게 감소하고 있음을 알 수 있다.

[그림 3-3]케이블방송 시청률 추이



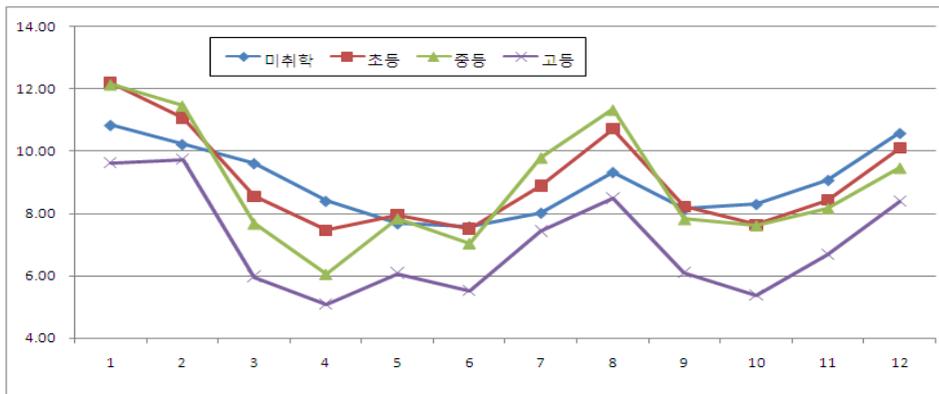
이상의 결과에서 청소년의 TV 시청은 9% 이내의 시청률을 기록하고 있으며, 이중 지상파가 약 5%, 케이블이 4%의 시청률을 기록하고 있었다. 특히 주목할 점은 지상파의 시청은 지속적으로 감소하는 반면, 케이블에 대한 시청은 증가하는 일반적인 현상이 청소년 집단에서도 동일하게 나타나고 있다는 점이었다.

다. 월별 시청률 추이

청소년의 TV시청을 분석할 때 반드시 고려해야 할 점은 청소년의 TV 시청가능시간(viewing-ability)을 고려해야 한다는 점이다. 특히 청소년의 여가시간에 직접적으로 영향을 미치는 방학과 학기 중에 대한 구분이 반드시 필요하다는 점이다. 따라서 분석기간 동안의 시청률을 월별로 비교하여 보면, 다음의 [그림 3-4]와 같다.

방학에 크게 영향을 받지 않는 미취학 아동의 경우에는 계절변화에 따라 시청률이 변화하는 양상을 보인다. 즉, 여름보다는 가을과 겨울철에 TV 시청이 높은 것을 알 수 있다. 반면, 초·중학생 경우에는 본격적인 방학시즌인 1월과 8월의 시청률이 가장 높고, 나머지 방학에 인접한 달(2월, 7월, 12월)의 시청률이 그 다음으로 높았다. 하지만 이들의 평균 시청률은 5-12%대로 상대적으로 낮은 수치를 보이고 있었다.

[그림 3-4] 월별 시청률 변화 추이



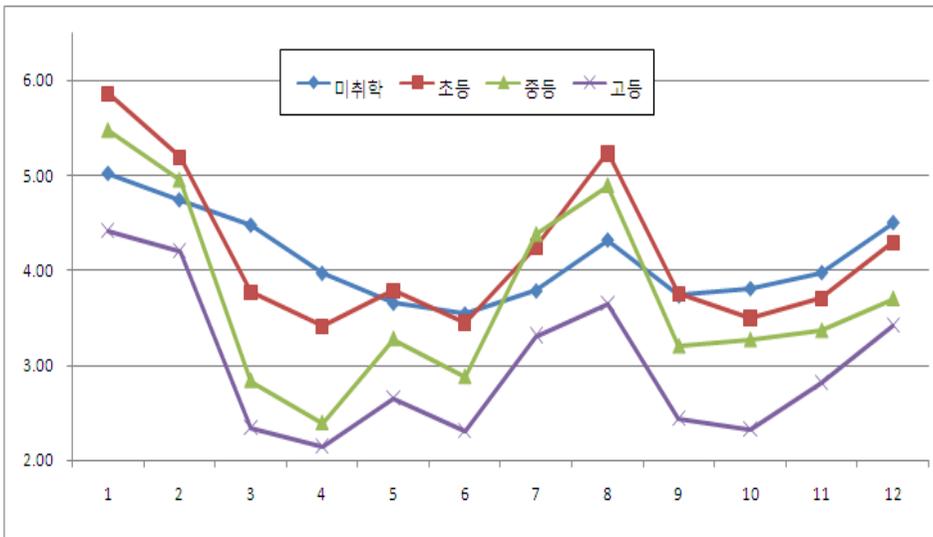
이러한 변화를 지상파와 케이블로 구분하여 살펴보면, [그림 3-5]와 [그림 3-6]에서 보는 바와 같이 전체적인 변화의 양상을 동일하지만, 지상파의 경우 중학생의 시청이 방학기간동안 집중되어 있으며, 케이블의 경우 초등

학생의 시청이 집중되는 것을 알 수 있다. 따라서 방학기간동안 청소년 시청자의 시청률 추이에 영향을 미치는 것은 중학생의 지상파 시청과 초등학생의 케이블 시청에 기인한 것으로, 특히 초등학생의 경우 케이블 채널의 애니메이션 및 어린이 채널을 집중 선택하여 보는 것으로 추측해볼 수 있다.

[그림 3-5] 지상파의 월별 시청률 추이



[그림 3-6] 케이블의 월별 시청추이



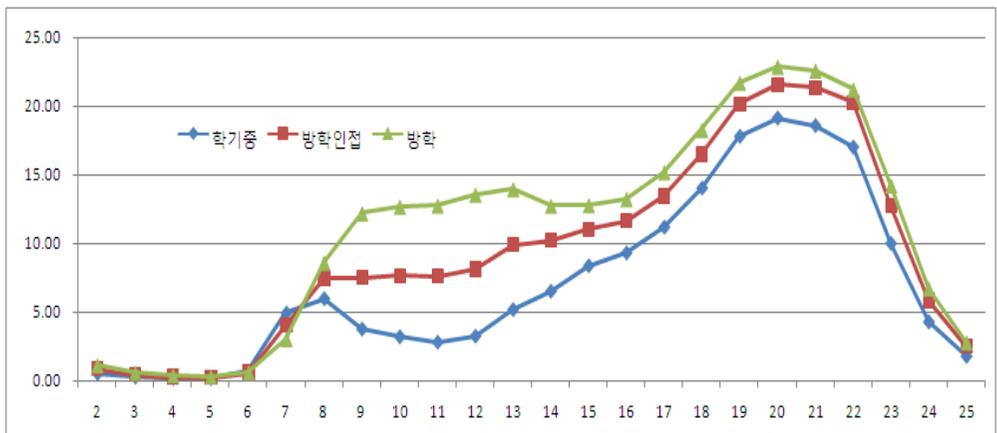
라. 시간대별 시청률 추이

일반적인 시청형태분석과 더불어 시간대별 시청률의 변화를 분석하였다. 이를 통하여 청소년 시청보호시간대 확대를 통해 청소년 보호를 얼마나 달성할 수 있는 지에 대한 정책적 효율성을 가늠해 볼 수 있을 것이다. 이를 위해 시청률에 영향을 미치는 생활적 요소를 반영하여, 시청률을 방학여부/평일과 주말로 구분하여 시간대별 시청률을 분석하였다.

1) 초등학생의 시청률 추이

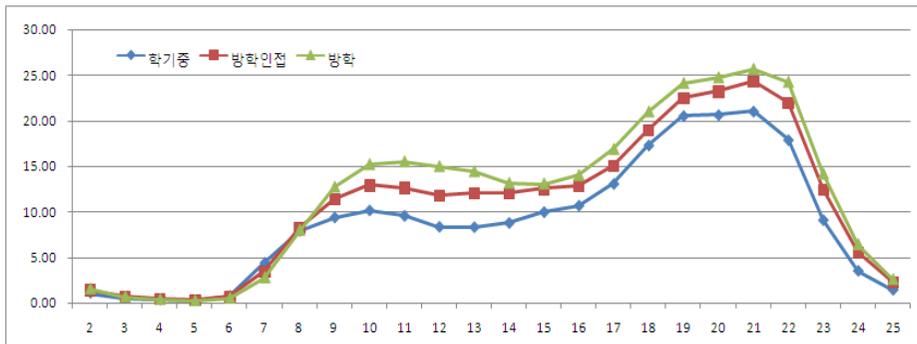
먼저, 초등학생의 경우 전체 TV 시청량은 다음의 [그림 3-7]과 [그림 3-8]에서 보는 바와 같이 시간대별 시청률의 차이를 보였다. 먼저 평일의 경우 하교 후 과외 및 야외활동을 마치고 난 후인 14시부터 시청률이 7%를 상회하면서 증가하기 시작하여, 20시에 약 19-22%로 정점을 이룬 후 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 이후 23시를 지나면서 시청률은 급격하게 감소하여 귀가 후 TV를 처음 시청하는 정도로 감소하였고, 24시 이후에는 5%미만으로 크게 감소하는 것을 볼 수 있다.

[그림 3-7] 평일 전체 TV 시청률 추이



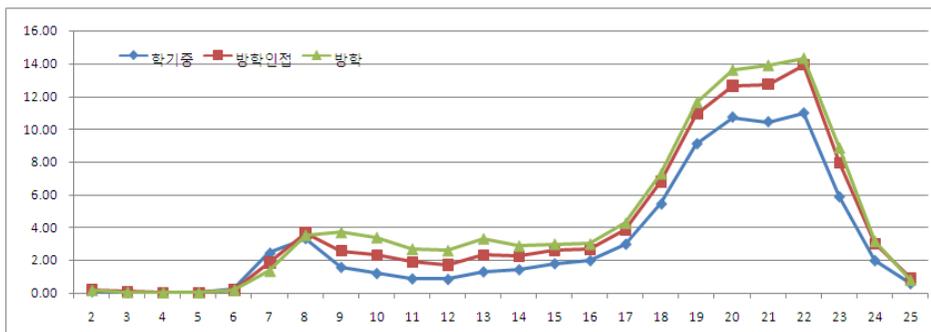
한편, 주말과 일요일의 TV시청률은 방학, 또는 방학에 인접한 달의 시간대별 시청률과 비슷한 양상을 보인다. 즉, 9시 이후 약 10%이상을 상회하는 시청률을 보이면서 지속적으로 시청률이 증가하다가 21시에 20%이상의 시청률을 기록한 후 감소하기 시작하여 24시 이후에는 5%이하로 급격하게 감소하고 있었다.

[그림 3-8] 주말/일요일 전체 TV 시청률 추이



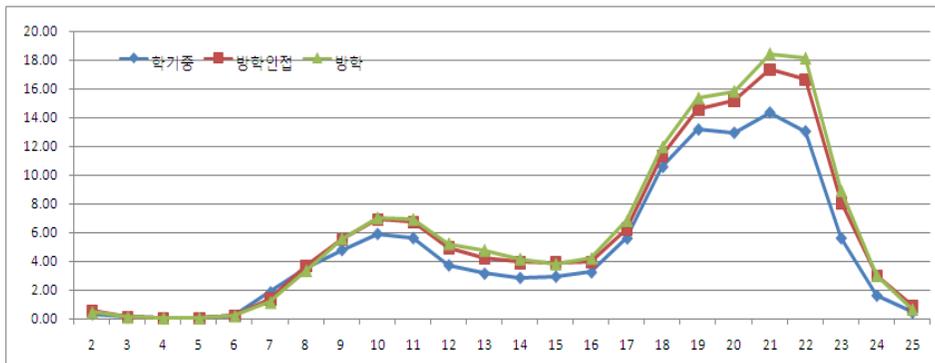
이러한 초등학생의 시청률 변화를 지상파와 케이블로 구분하여 살펴보면, 지상파의 경우 다음의 [그림 3-9]와 [그림 3-10]에서 보는 바와 같다. 먼저 평일의 경우 19시 이후에 시청률이 10%를 상회하면서 급격하게 증가하다가 22시에 10-14%로 정점을 기록한 후 23시부터 급격하게 시청률이 감소하면서 24시에는 4%미만의 시청률을 보였다.

[그림 3-9] 평일 지상파 시청률 추이



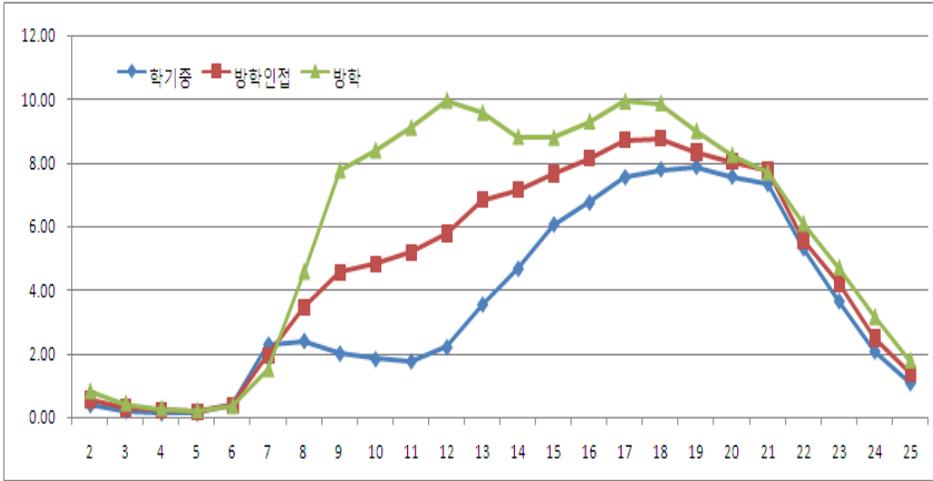
한편 주말/일요일의 시청률은 평일에 비해 약 2%정도 증가한 경향을 보였다. 다만, 주말과 일요일에는 시청률이 급격하게 증가하는 시간대가 17시부터 시작하였지만, 21시를 정점으로 하여 시청률이 급격히 감소하였고, 23시 이후에는 8%이하의 시청률을 보였다.

[그림 3-10] 주말/일요일 지상파 시청률 추이



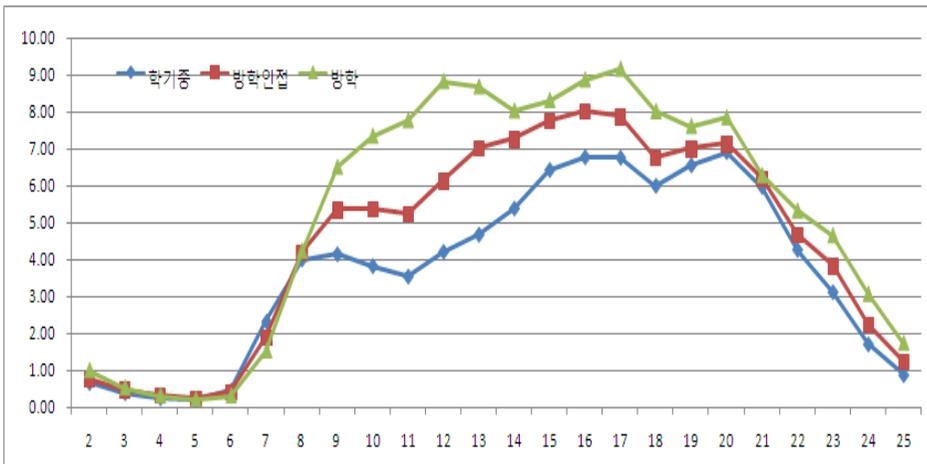
한편, 케이블 TV의 시청률을 분석한 결과, 다음의 [그림 4-11]과 [그림 4-12]에서 보는 바와 같이 나타났다. 먼저 학기 중 평일의 경우 케이블 TV 시청률은 15시부터 증가하기 시작하여, 19시에 8%로 가장 높았다가 이후 점차 감소하는 경향을 보였으며, 보호시간대가 종료되는 22시에는 6%, 23시에는 4%로 급격히 감소하는 경향을 보였다. 이는 초등학교 학생들이 저녁시간대에 방송되는 애니메이션 및 어린이 채널을 집중적으로 시청하다가, 가족들이 귀가하면서 케이블 시청률이 감소하는 경향을 보였다. 한편 방학 또는 방학이 인접한 달의 경우 9시부터 시청률이 급격히 증가하여 12시에 가장 높은 10%를 기록한 후 21시까지 약 8%의 시청률이 유지되다 21시 이후 급격히 감소하는 경향을 보였다.

[그림 3-11] 평일 케이블 시청률 추이



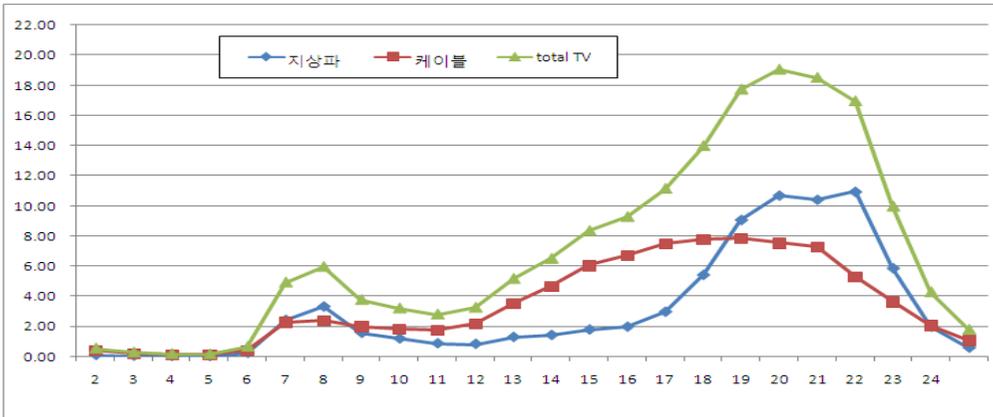
한편, 주말과 일요일의 경우는 방학, 방학인접인 달, 학기 중이 방학기간 중 평일 시청률의 변화와 비슷한 경향을 보였다. 따라서 방학기간에 청소년 시청호시간대인 10-21시까지 포함되는 것으로 청소년시청보호시간대는 초등학생의 시청경향을 비교적 잘 반영하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 3-12] 주말/일요일 케이블 시청률 추이



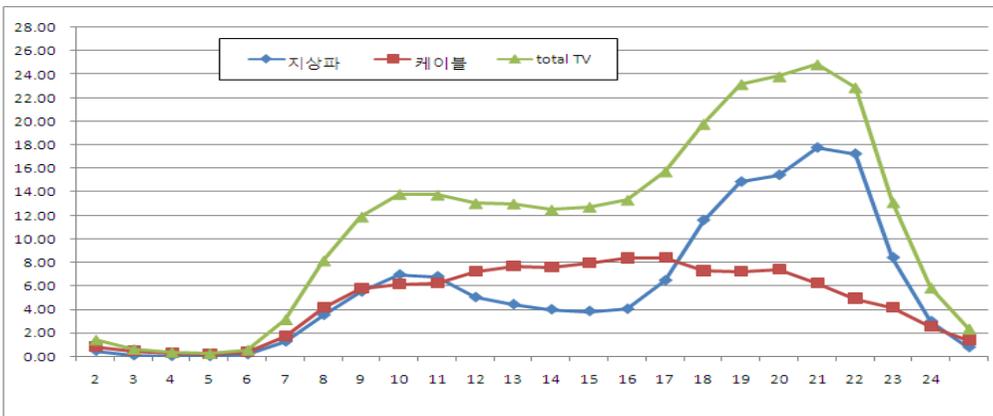
이상의 결과에서 볼수 있듯이 초등학교 학생의 시청률을 분석한 결과 초등학교생은 14시부터 케이블을 중심으로 TV시청이 루어지고 이후 가족들이 귀가하는 18시 이후에는 다시 지상파를 시청한 후, 23시 이후에는 TV시청을 중단하는 것으로 나타났다.

[그림 3-13] 초등학교생의 학기중 평일 시청률 추이



한편, 방학과 주말/일요일의 경우에는 9시 이후로 케이블의 시청률이 높다가 17시이후로 지상파를 중심으로 시청이 이루어지면서 지속적으로 하락하는 것으로 분석되었다.

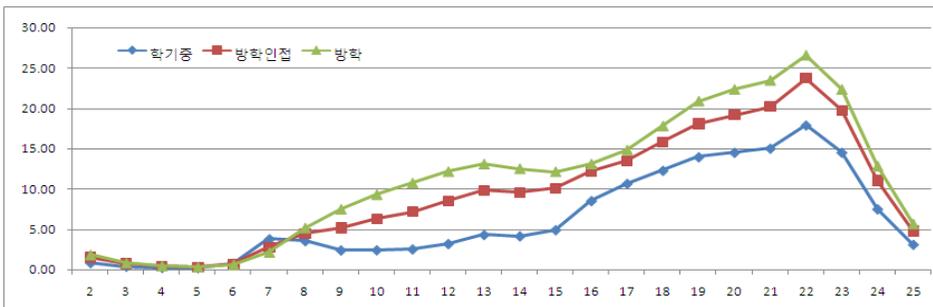
[그림 3-14] 방학 및 주말/일요일의 초등학교생 시청률 추이



2) 중학생의 시청률 추이

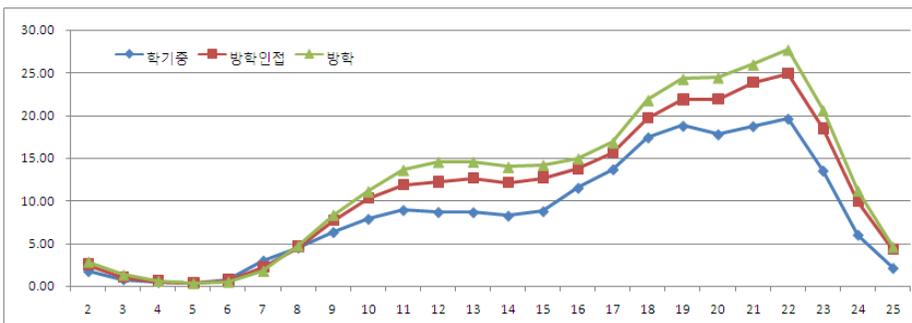
중학생의 시청률 변화추이는 다음의 [그림 3-15]와 [그림 3-16]에서 보는 바와 같이 초등학생에 비해 전반적으로 높은 시청률을 기록한 가운데, 학기중 평일의 TV시청은 방과 후 학원 및 야외활동을 마치고 집으로 돌아오는 16시경부터 약9%의 시청률을 보이면서 점차 증가하다가 22시 약 18%를 정점으로 24시 이후에는 다시 약 8%대로 급격하게 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-15] 평일 중학생의 전체TV 시청률 추이



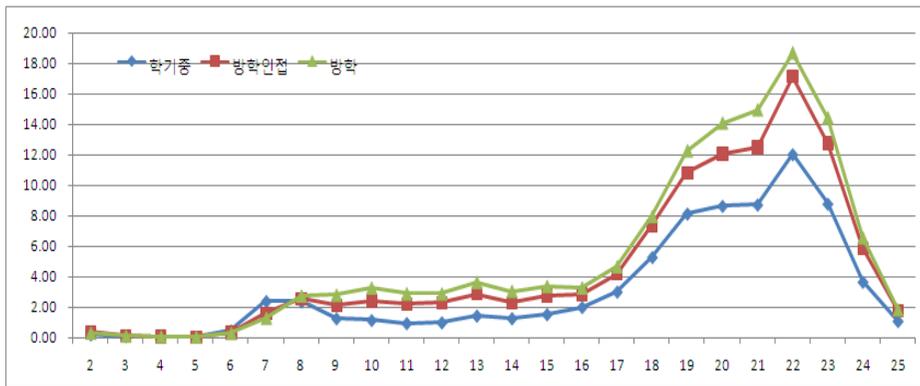
한편 주말과 일요일 그리고 방학 또는 방학인점 달의 경우에는 9시 이후 시청률이 약 8%로 증가하기 시작하여, 22시 약 25%까지 증가하였다가, 24시 이후에는 약10% 대로 급격하게 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-16] 주말/일요일 중학생의 전체TV 시청률 추이



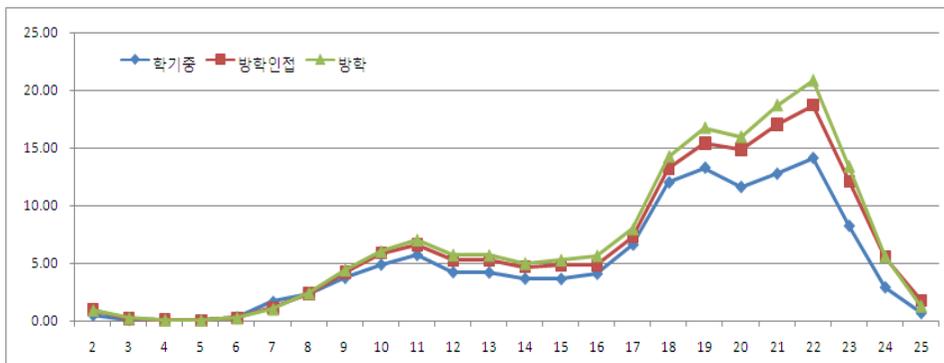
이러한 양상을 지상파와 케이블로 구분하여 살펴보면, 먼저 지상파의 경우 다음의 [그림 3-15]에서 보는 바와 같이 19시에 약 8%의 시청률을 보이면서 증가하는 시청률이 22시 약 12%까지 증가하였다가 24시 이후 4%대로 급격히 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-17] 평일 중학생의 지상파 시청률 추이



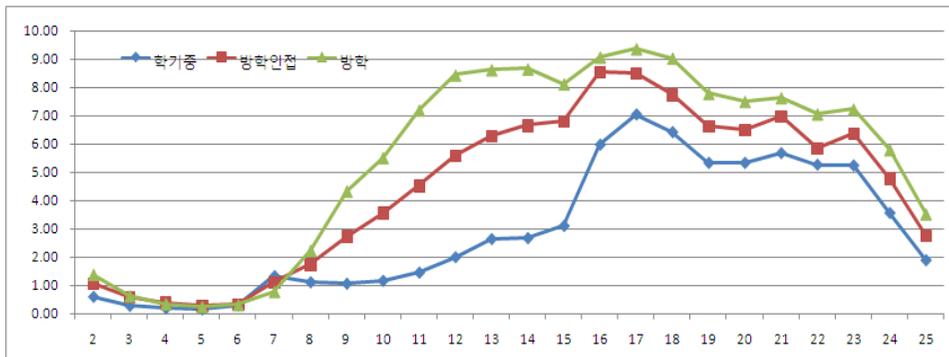
한편, 상대적으로 TV시청이 많은 주말과 일요일, 방학, 방학 인접달에 중학생 시청자의 지상파 시청은 학기 중 평일과 큰 차이 없이 17시 이후 시청이 점차 증가하여, 22시까지 증가하다가 24시 이후 급격히 감소는 것을 볼 수 있다.

[그림 3-18] 주말/ 일요일 중학생의 지상파 시청률 추이



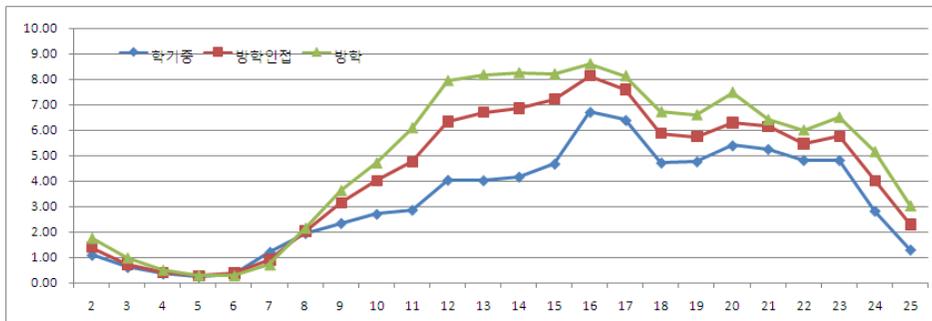
반면, 케이블의 경우 방과 후 학원 및 야외활동 후 집으로 귀가하는 16시에 약 6%로 크게 증가하여, 이후 17시에 약 6%까지 증가하였다가 23시까지 약 5%대의 시청률을 유지하다가 24시를 기점으로 3% 미만의 시청률을 보이고 있다.

[그림 3-19] 평일 중학생의 케이블 시청률 추이



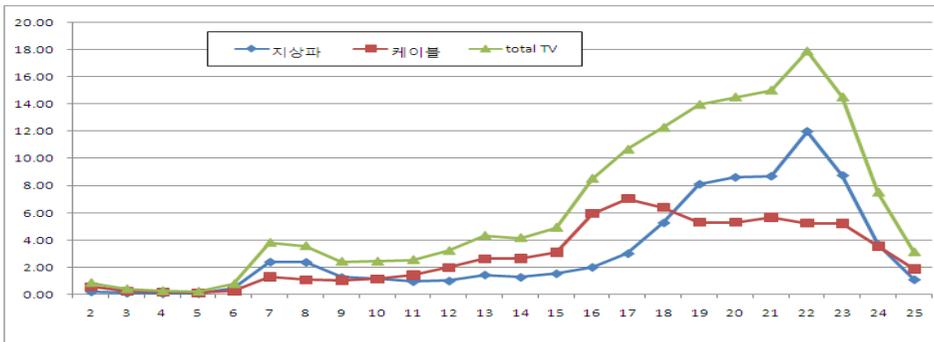
한편, 방학과 방학 인접일의 경우 9시부터 증가하기 시작한 시청률이 지속적으로 증가하여, 17시에 9%를 넘어선 이후 지속적으로 감소하여, 24시 이후에는 5%미만의 시청률을 보였다. 이러한 시청경향은 주말과 일요일 그리고 방학 중에도 동일한 형태를 보이고 있다.

[그림 3-20] 주말/일요일 중학생의 케이블 시청률 추이



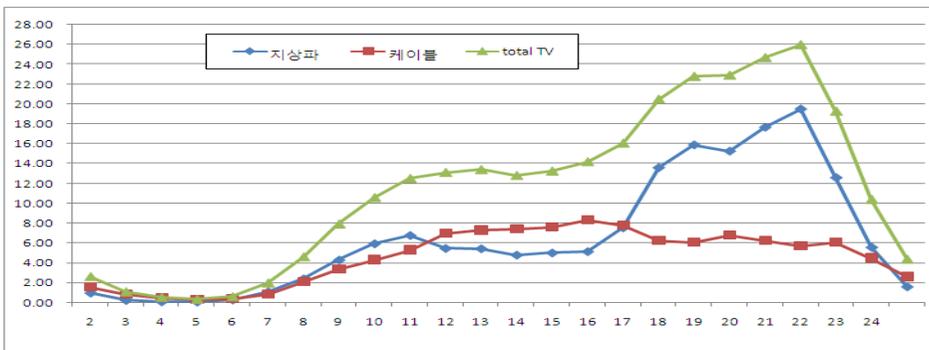
이상에서 살펴본 중학생의 TV시청행태를 요약하면, 학기 중 평일의 경우 시청이 크게 증가하는 15시경에는 케이블의 시청이 두드러지다가 19시를 기점으로 지상파의 시청이 많아지는 것을 알 수 있다. 이러한 경향은 23시까지 지속되다, 24시 이후 4% 미만으로 급속하게 감소하는 것으로 나타났다.

[그림 3-21] 학기중 평일의 중학생 시청률 추이



한편, 학기중 평이 이외의 시간에서는 시청률이 크게 증가하지만 이는 대부분 지상파 채널의 시청이 증가하는 것으로 나타났으며, 케이블은 낮 시간(12-16시)에 시청이 증가하다가 17시부터는 지상파에 시청이 집중되어 23시 이후 급격히 감소하는 양상을 보였다.

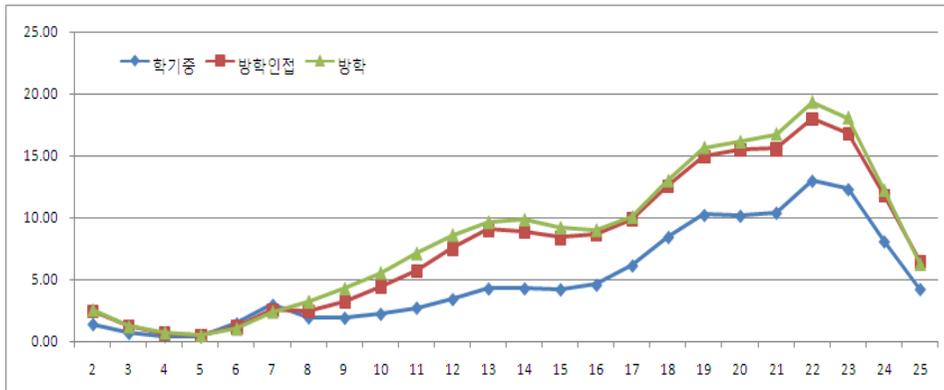
[그림 3-22] 방학 및 주말/일요일의 중학생 시청률 추이



3) 고등학생의 시청률 추이

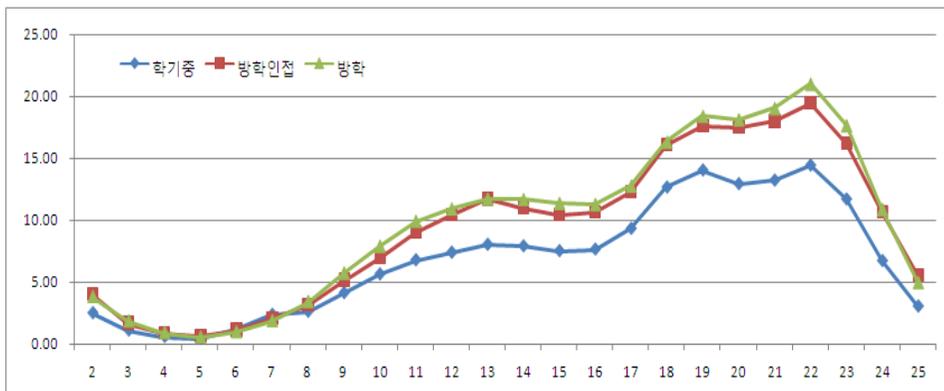
고등학생의 시청률 변화추이는 앞서 살펴본 초등학생 및 중학생에 비해 상당히 낮은 시청률을 보이고 있다. 이들의 학기 중 평일 시청률은 19시까지 10%를 넘지 못하다가 22시에 13%까지 증가하였다가 24시 이후 급격히 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-23] 평일 고등학생의 전체TV 시청률 추이



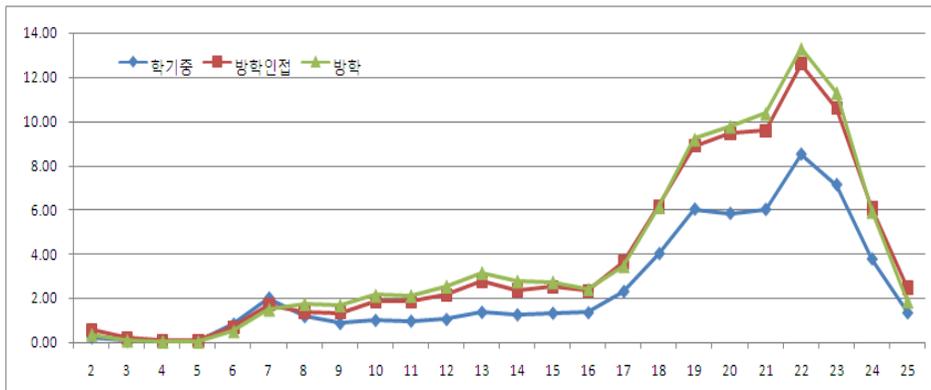
고등학생의 경우 주말/일요일 및 방학기간중의 시청률 추이는 17시 이후 시청률이 10%를 넘어서면서 지속적으로 증가하여, 22시에는 20%까지 증가하였다가 24시 이후 다시 10%로 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-24] 주말/일요일 고등학생의 전체 TV 시청률 추이



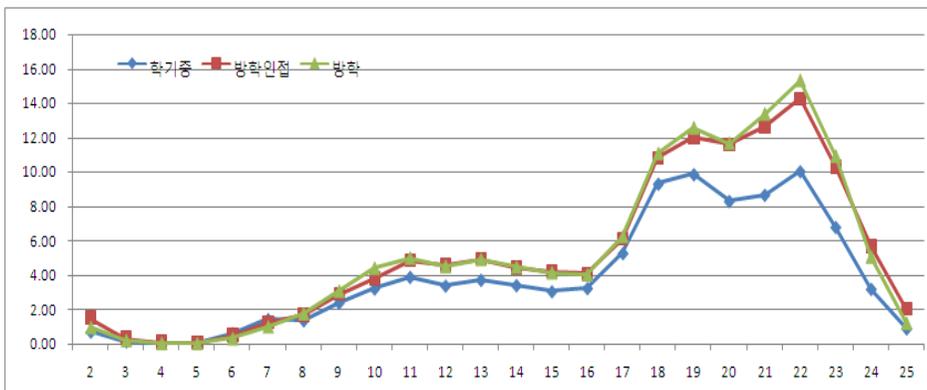
이러한 양상을 지상파와 케이블로 구분하여 살펴보면, 먼저 지상파의 경우 다음의 [그림 3-25]에서 보는 바와 같이 학기 중 평일 시청률은 방과 후 학원 및 야외활동을 마치고 집으로 돌아오기 시작하는 19시까지 6%를 넘지 못하다가 22시에 8%까지 증가하였다가 24시 이후 급격히 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-25] 평일 고등학생의 지상파 시청률 추이



한편, 주말/일요일, 방학 중의 시청률 추이에서도 18시 이후 시청률이 10%를 넘어선 후 지속적으로 증가하다가 22시에는 16%까지 증가하였다가 24시 이후 다시 6%이하로 급격히 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-26] 주말/일요일 고등학생의 지상파 시청률 추이



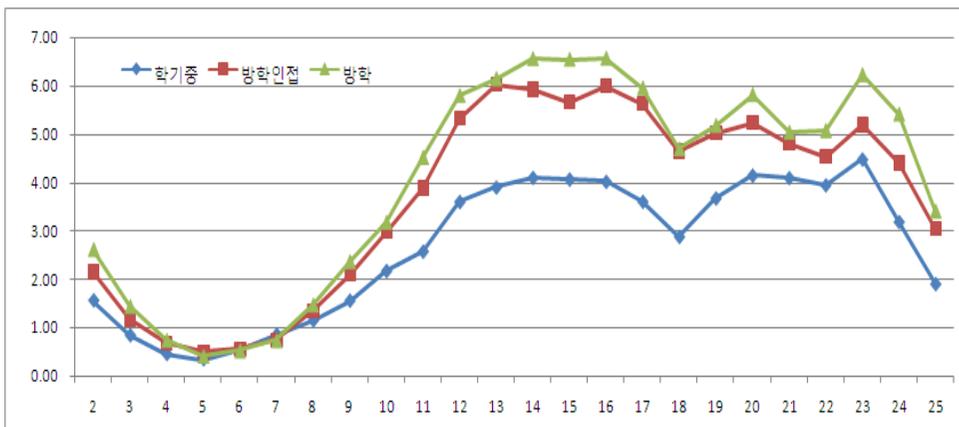
한편, 케이블의 경우에는 학기 중 평일일 때 5%를 넘지 않는 저조한 시청률을 기록하는 가운데, 23시에 4%를 상회하는 시청률을 보이다 24시 이후 급격히 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 3-27] 평일 고등학생의 케이블 시청률 추이



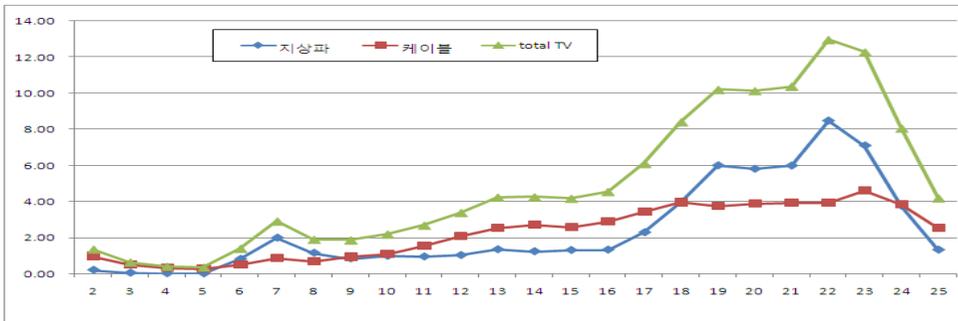
한편 주말/일요일 방학기간동안에도 고등학생의 케이블 시청은 최고 7%를 넘지 못하고 있으며, 낮 시간(12-17시)에 약 6%의 시청률을 유지하다가 18시 이후 감소하다가 23시에 다시 6%정도의 시청률을 보이다 24시 이후 감소하는 양상을 보였다.

[그림 3-28] 주말/일요일 고등학생의 케이블 시청률 추이



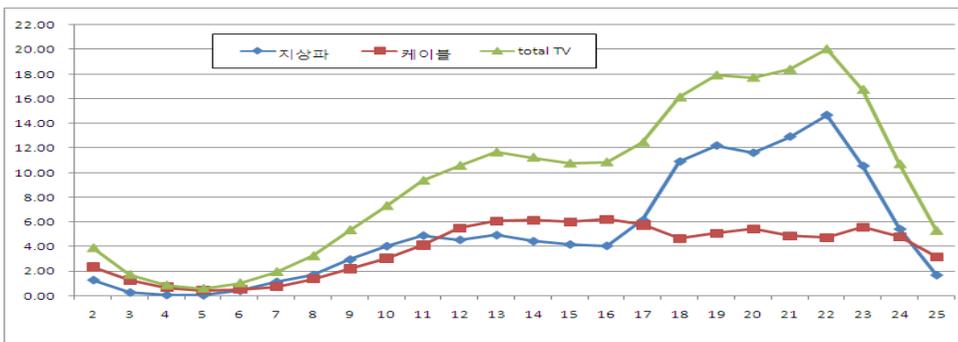
이상에서 살펴본 고등학생의 TV시청행태를 요약하면, 학기 중 평일의 경우 시청이 크게 증가하는 16시경에는 케이블의 시청이 두드러지다가 19시를 기점으로 지상파의 시청이 많아지는 것을 알 수 있다. 이러한 경향은 23시까지 지속되다, 24시 이후 4% 미만으로 급속하게 감소하는 것으로 나타났다. 다만, 지상파 방송에 대한 시청이 급격히 줄어드는 25시에 상대적으로 케이블의 시청률이 약간 높은 양상을 보이는 것으로 나타났다.

[그림 3-29] 학기중 평일의 고등학생 시청률 추이



한편, 고등학생의 경우도 방학과 주말/일요일에도 TV시청이 크게 증가하지만 이는 대부분 지상파 채널의 시청이 증가하는 것으로 나타났으며, 케이블은 낮 시간(12-16시)에 시청이 증가하다가 17시부터는 지상파에 시청이 집중되어 24시 이후 급격히 감소하는 양상을 보였다.

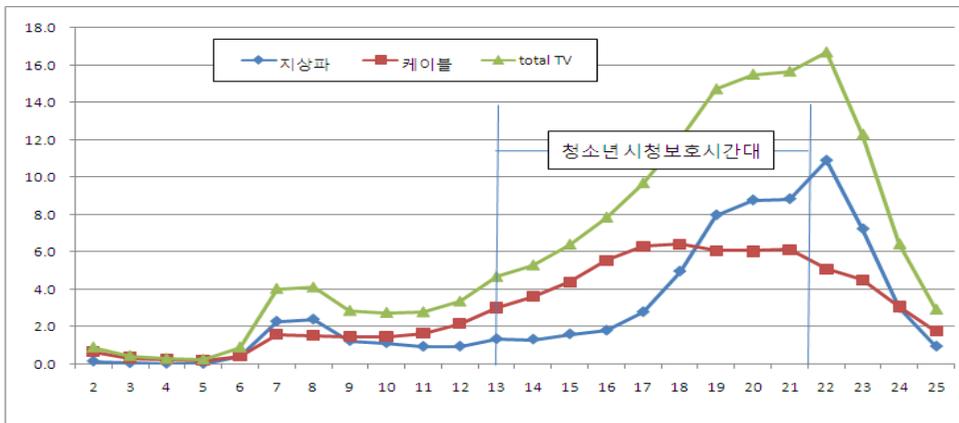
[그림 3-30] 방학 및 주말/일요일의 고등학생 시청률 추이



이상에서 살펴본 청소년의 시청률 추이 분석결과를 요약하면, 먼저 학기 중 평일의 경우, TV시청이 시작되는 시간은 초등학생 14시, 중학생 15시, 고등학생 16시 이후인 것으로 나타났다. 이들은 TV 시청을 시작하면서 대부분 케이블 채널을 주로 시청하고 있었으며, 이후 18시경부터는 지상파를 중심으로 TV를 시청하고 있는 것으로 나타났다. 지상파 시청이 주를 이루면서 늘어나는 시청률은 대부분 지상파를 시청하는 것으로 보이며, 이러한 양상은 초등학생의 경우 22시, 중고생의 경우 23시까지 지속되는 것으로 나타났다.

여기서 청소년 시청보호시간대 확대에 대한 논의 과정에서 중요한 논쟁점이었던 청소년 시청보호시간대(13-21시) 이후의 청소년 시청비율을 살펴보면, 다음의 [그림 3-31]에서 보는 바와 같이 22시 이후 청소년 시청자들은 10% 미만인 것으로 나타났으며, 이들 중 대부분은 지상파에 집중되어 있었고, 케이블 채널에는 5%미만의 낮은 시청률을 보이고 있었다. 특히 23시 이후로 급격하게 시청률이 낮아지는 것을 볼 수 있다.

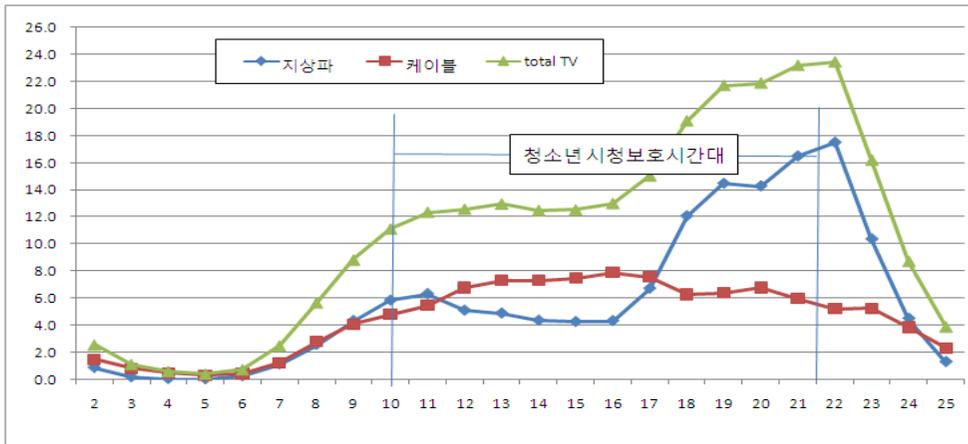
[그림 3-31] 학기중 평일 청소년 시청률 추이



한편 청소년 시청보호시간대가 확대(10시-21시) 시행되는 주말/일요일, 방학의 경우에도 전반적으로 12시-17시까지는 케이블의 시청률이 높게 나

타나지만, 18시 이후로 증가하는 대부분의 TV시청인구는 지상파 채널을 중심으로 시청하고 있으며, 청소년 시청보호시간대 이후의 청소년 시청 역시 대부분 지상파에 집중되어 있으며, 케이블 채널은 5%정도의 시청률을 기록하는 것으로 나타났다.

[그림 3-32] 주말/일요일 방학중 청소년 시청률 추이



이러한 결과는 청소년 시청보호시간대 이후에 TV를 시청하는 청소년 시청자는 대부분 지상파를 시청하는데 집중되어 있으며, 지상파 방송 시청을 마치는 23시 이후는 대부분 4% 미만의 시청률을 보이고 있다. 이 가운데 특히 문제가 되는 부분은 케이블채널에 대한 청소년의 시청증가와 케이블의 19세이상 프로그램 방영과 관련한 논쟁이다. 이를 분석하기 위해서는 프로그램 단위의 시청률 분석을 실시해야 하지만, 전체 케이블 시청이 4%인 상황에서 일반적인 케이블의 채널수를 감안하여, 이를 분산하면 실제 청소년의 케이블 채널시청은 1%로 내외 일 것을 판단된다.

2. 이용 실태 설문조사

청소년의 매체이용실태를 보다 구체적으로 파악하기 위해 앞서 실시한 시청률 자료 분석과 더불어 청소년 매체이용 실태조사를 실시하였다. 이를 통해 시청률 자료를 통해서만 알 수 없는 다양한 질문을 통하여 청소년의 매체 이용실태를 보다 자세히 분석해 보고자 한다.

가. 조사 개요 및 방법

1) 조사개요

청소년의 매체이용실태를 조사하기 위하여 서울지역 초/중/고등학생 1,000명을 대상으로 면접조사를 실시하였다. 표집방법은 학년간, 지역간, 성별간 비율을 고려하는 다단계 층화표집을 통하여 대상학교를 선정하여 설문하는 방식을 취하였다. 면접조사는 연구팀이 사전에 작성한 구조화된 설문지를 이용하였다. 설문조사는 2008년 11월 10일부터 11월 24일까지 14일간 실시되었으며 표집오차는 95% 신뢰수준에 ± 1.26 인 것으로 나타났다.

2) 조사내용

설문조사에 사용된 질문항목으로는 먼저 전반적인 매체 이용시간을 평일과 주말로 나누어 질문하였고, 아울러 주로 이용하는 시간대를 설문하였다. 이를 통해 전반적인 이용량과 주 이용시간대를 파악하고자하였다. 다음으로 각 매체(TV, 인터넷, 게임)에 대한 전반적인 평가를 본인의 관점과, 부모의 관점에서 하도록 하였다. 이를 통해 전반적인 매체에 대한 평가와 그에 따른 이용정도를 포괄적으로 이용하고자 하였다.

평가항목은 TV시청에 있어서 부모의 시청중재에 대한 기존연구(안정임, 1998; 김은미, 1999; 유홍식, 2004)에서 이용되는 평가척도를 변형하여 사용하였다. 긍정적 측면 청소년의 매체평가는 꼭 필요하다, 공부에 도움이 된다, 시청(이용)하는 것이 좋다와 부정적 측면 문제가 많다, 폭력적 내용이 많다, 선정적 내용이 많다는 항목으로 구체화하여 5점 척도를 설문하였다.

한편, 부모의 매체에 대한 평가를 질문하는 항목으로는 긍정인 측면(

꼭 필요하다, 공부에 도움이 된다, 시청(이용)하는 것이 좋다)와 부정적인 측면(문제가 많다. 폭력적 내용이 많다, 선정적 내용이 많다)와 이용중재측면(내용에 따라 중재, 잠금장치 이용)로 구분하여 5점 척도로 설문하였다.

나. 조사결과

조사된 총 1,000개의 샘플 중에서 불성실한 응답을 한 것으로 판정되는 총 15개의 설문지를 제외한 985개의 설문을 대상으로 분석을 실시하였다.

1) 표본의 특성

표본의 일반적인 특성은 다음의 <표 3-1>과 같다. 전체 표본은 초등학교생은 총 300명, 중학생은 314명, 고등학생은 371명으로 구성되었으며. 이들의 성비율은 여학생 50.8%, 남학생 49.2%으로 구성되었다.

<표 3-1> 응답자 표본의 특성

	여성	남성	합계
초등	142 (47.3)	158 (52.7)	300
중등	170 (54.1)	144 (45.9)	314
고등	188 (50.7)	183 (49.3)	371
합계	500 (50.8)	485 (49.2)	985

2) 여가시간 관련 응답결과

앞서 시청률 분석에서 논의한 바대로 청소년의 TV시청에 영향을 미치는 주요한 변수중의 하나는 여가시간과 관련한 문제이다. 주시하듯이 미디어 소비가 주로 여가시간에 일어난다는 점을 감안한다면, 청소년의 여가시간이 어떻게 구성되며, 그들이 여가시간을 어떻게 활용하고 있는 지를 분석하는 것은 청소년의 매체이용행태를 분석하는데 있어 기본적인 요소이다.

먼저 청소년이 방과 후 다니는 학원의 개수, 집에서 공부하는 학습지의 개수와 집에 귀가하는 시간을 조사하였다. 이들의 집단간 차이를 알아보기 위해 변량분석(ANOVA)을 실시하였다. 분석결과 다음의 <표 3-2>에서 보는 바와 같이 다닌 학원수는 초등학생(m=2.49), 고등학생(m=1.26), 중학생(m=0.84)의 순으로 나타났으며, 이러한 차이는 통계적으로 유의미하였다. 집에서 수행하는 학습지의 수에서는 초등학생(m=1.65)이 중/고생보다 많은 학습지를 하는 것으로 나타났으며 이러한 차이는 통계적으로 유의미하였다. 마지막으로 모든 활동을 마치고 집으로 귀가하는 시간을 조사한 결과 초/중학생이 19시인 반면, 고등학생은 20시 30분 이후에 귀가하는 것으로 나타났다.

<표 3-2> 학원 및 귀가시간 분석결과

구분	초등	중등	고등	통계값
학원수	2.49 ^c	0.84 ^a	1.26 ^b	f(2,975)=116.002**
학습지수	1.65 ^b	0.40 ^a	0.28 ^a	f(2,970)=77.472**
귀가시간	19.07 ^a	18.89 ^a	20.42 ^b	f(2,906)=15.205**

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

다음으로 여가시간에 주로 하는 행동에 대한 항목의 응답을 분석한 결과 <표 3-3>에서 보는 바와 같이 TV 시청이 가장 많았으며, 다음으로 인터넷, 게임, 음악감상 순으로 나타났다.

<표 3-3> 여가시간 주요 이용 매체

	제1선택				제2선택			
	초등	중등	고등	합계	초등	중등	고등	합계
TV시청	83	114	87	284	61	73	77	211
게임	50	38	42	130	32	18	24	74
비디오	2	1	5	8	2	3	11	16
인터넷	38	82	95	215	47	81	77	205
운동	5	0	2	7	10	8	8	26
친구들과 운동	14	4	7	25	18	5	15	38
가족과 대화	6	3	6	15	11	5	18	34
독서	29	11	13	53	34	26	24	84
음악감상	23	27	34	84	23	51	46	120
친구들과 대화	15	17	14	46	19	24	14	57
기타	18	15	24	57	22	16	13	51
합계	283	312	329	924	279	310	327	916

다. 매체이용시간에 대한 조사결과

각 매체별로 평일과 주말에 이용 시간량에 대한 조사결과 다음의 <표 3-4>에서 보는 바와 같이 TV의 경우 청소년의 평일 평균 시청시간은 125.6분, 주말 이용시간은 평균 217.3분으로 나타났다. 인터넷의 경우에는 평일 평균 113.7분, 주말평균 167.9분을 이용하는 것으로 분석되었다. 마지막으로 게임의 경우에는 평일 평균 55.7분, 주말평균 96.1분을 이용하는 것으로 분석되었다. 이러한 결과를 통해 청소년에게 TV와 인터넷의 이용량 차이는 크지 않았으며, 특히 대부분의 게임이 컴퓨터와 인터넷을 기반으로 운용되고 있는 점을 감안하면, TV의 이용량을 넘어설 것으로 판단된다.

이러한 매체 이용량의 차이를 학력집단별로 구분하여 보면 전반적으로 중학생의 매체이용시간이 가장 많았다. 특이한 점은 나이가 어릴수록 TV 이용시간이 많은 반면, 학년이 올라갈수록 인터넷 이용량이 증가한다는 점이다.

<표 3-4> 매체별 이용시간의 차이분석결과

구분		초등	중등	고등	통계값
TV	평일	123.54 ^a	147.34^b	108.13 ^a	f(2,959)=9.122
	주말	192.37 ^a	266.29^b	194.98 ^a	f(2,954)=17.896
인터넷	평일	101.56 ^a	126.87^b	112.20a^b	f(2,965)=4.154
	주말	127.33 ^a	185.82^b	185.23^b	f(2,955)=15.213
게임	평일	60.17	58.40	49.66	N.S.
	주말	93.28	98.92	95.93	N.S.

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

매체별 주요 이용시간대를 조사한 결과 다음의 <표 3-5>에서 보는 바와 같이 학력집단별로 차이를 보였다. 청소년의 평일 TV시청시작시간은 평균 20.15시이며 종료시간은 21.94시로 나타났다. 또한 주말의 TV시청시작시간은 16.61시, 종료시간은 20.01시인 것으로 분석되었다. 다시말해 평일 TV시청은 주로 20시에서 22시까지이며, 주말의 경우 17시에서 20시 사이인 것으로 분석되었다.

<표 3-5> 매체별 주요 이용 시간대 분석

		초등	중등	고등	통계값
TV	평일시작	19.26 ^a	19.76 ^b	21.26^c	f(2,934)=10.596
	평일종료	20.88 ^a	22.00 ^b	22.77^c	f(2,925)=43.481
	주말시작	15.52 ^a	16.50 ^b	17.62^c	f(2,937)=24.229
	주말종료	18.41 ^a	20.86^b	20.60^b	f(2,934)=58.645
인터넷	평일시작	17.98 ^a	18.86 ^b	20.30^c	f(2,921)=34.453
	평일종료	19.28 ^a	20.83 ^b	21.80^c	f(2,900)=49.795
	주말시작	15.22 ^a	16.65^b	16.46^b	f(2,897)=18.038
	주말종료	17.09 ^a	19.62^b	19.26^b	f(2,883)=33.692
게임	평일시작	18.88 ^a	20.31 ^b	21.50^c	f(2,861)=7.439
	평일종료	20.13 ^a	21.52 ^b	22.44^c	f(2,832)=39.832
	주말시작	16.09 ^a	19.36^b	19.81^b	f(2,857)=3.332
	주말종료	17.89 ^a	21.04 ^b	21.44^c	f(2,846)=64.037

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

한편 인터넷의 주요이용시간대는 평일의 경우 19.10시에서 20.72시, 주말의 경우 16.14시에서 18.73시로 나타났다. 또한 게임의 경우에는 평일 20.25시에서 21.40시, 주말의 경우 18.44시에서 20.18시로 나타났다. 이러한 결과는 청소년의 미디어 이용에서 TV, 인터넷, 게임이 거의 비슷한 시간대에 이용되고 있음을 보여주는 것이다. 매체이용은 특정시간대에 특정매체가 절대적인 것이 아니라 여러 가지 매체들이 상황에 맞게 복합적으로 이용되는 것이라고 볼 수 있다. 따라서 청소년시청보호시간대를 확대하는 것으로 TV의 유해한 내용을 얼마나 막을 수 있을지 모르지만, TV이외의 다양한 매체를 이용하는 청소년의 특성상 얼마나 실효성이 있을지 의문시된다.

또한 각 매체들의 평균적인 시작시간대로 볼 때 TV-인터넷-게임순으로 이용시작 시간이 늦은 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 평균적인 가정 환경에서 심야시간으로 진행할수록 부모의 관리가 적어진다는 점을 감안한다면, 유해한 내용에 접근할 가능성은 TV-인터넷-게임의 순으로 커진다고 볼 수 있다.

라. 매체별 평가

전반적인 이용형태와 더불어 매체에 대한 전반적인 평가를 실시하였다. 매체에 대한 평가를 통해 매체의 영향력과 가정에서 각 매체가 어떻게 인식되고 있는지를 비교 분석하고자 한다. 즉, 청소년의 매체이용이 청소년만의 선택으로 이루어진다고 보기 어려운 상황에서 매체에 대한 청소년의 평가와 부모가 매체를 어떻게 생각하고 있는지에 대한 청소년의 평가는 매체의 이용에 있어 상당한 영향을 미칠 것이라고 판단되기 때문이다.

1) TV에 대한 평가

TV에 대한 평가는 이후에 살펴볼 다른 매체에 비하여 상당히 부정적으로 평가되고 있었다. 특히 초등학생과 초등학생 부모의 평가가 전반적으로 낮았는데 이는 TV시청이 공부에 도움이 되지 않는다는 평가에 기인한 것으로 보인다. 특히 TV가 공부에 도움이 되지 않는다는 것에 대한 학생과 부

모의 평가차이로 인하여, 전반적인 부모의 중재도 상당히 이루어지고 있는 것으로 나타났으며, 이러한 양상은 특히 초등학교 집단에서 더욱 크게 나타났다.

가) 청소년의 평가

먼저 TV에 대한 청소년의 평가는 전반적으로 TV시청량이 많은 중학생이 긍정적으로 평가하였다. 먼저 TV가 꼭 필요한 것인가에 대한 설문에서는 전반적으로 높은 점수($m=3.04$)를 획득한 가운데, 중학생집단의 평가($m=3.24$)가 가장 높은 것으로 나타났다. 또한 TV를 시청하는 것이 좋다는 항목에서도 전반적으로 높은 점수($m=3.39$)를 획득한 가운데, 중학생($m=3.59$)이 가장 선호하는 것으로 나타났다. 하지만 공부에 도움이 되는가에 대한 질문에서는 전반적인 평가($m=2.23$)가 초등, 중등, 고등학생에서 비교적 유사하게 나타나고 있었다.

또한 TV에 대한 부정적인 항목인 TV는 문제가 많다($m=2.59$), 내용이 폭력적이다($m=2.53$), TV의 내용이 선정적이다($m=2.29$)에서는 전반적으로 나쁘지 않다고 평가하는 것으로 나타났으며, 이는 집단간의 차이가 없었다. 다만, 내용이 선정적이다는 평가항목에서는 고등학생과 중학생이 초등학생에 비해 약간 부정적으로 평가하는 것으로 나타났다.

<표 3-6> TV에 대한 청소년 집단별 평가

나는 TV가..	초등	중등	고등	통계값
꼭 필요하다	2.92 ^a	3.24^b	2.95 ^a	f(2,974)=7.864
공부에 도움이 된다	2.30	2.29	2.14	N.S.
시청하는 것이 좋다	3.24 ^a	3.59^b	3.34 ^a	f(2,976)=8.599
문제가 많다	2.66	2.63	2.50	N.S.
내용이 폭력적이다	2.44	2.43	2.53	N.S.
내용이 선정적이다	2.09 ^a	2.44^b	2.31^b	f(2,976)=8.446

** : $p < .001$

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

결국 TV에 대한 청소년의 평가는 전반적으로 부정적인 것보다 긍정적인 것으로 나타났다. 이는 TV시청을 선호하는 청소년의 특성이 반영된 것으로 보인다. 더욱이 TV의 부정적인 측면에 대한 청소년의 평가는 대부분 그렇지 않다고 평가하고 있었다.

나) 부모의 평가

청소년이 생각하는 TV에 대한 부모의 평가는 전반적으로 청소년의 평가에 비해 부정적인 것으로 나타났다. 특히 공부에 도움이 된다(m=1.71)라는 항목에서 청소년과 부모의 평가차이가 두드러졌으며, 나머지 꼭 필요하다고 생각하신다.(m=2.24), TV시청을 좋아하신다(m=2.97)의 평가 결과도 전반적으로 청소년의 평가에 비해 낮았다.

하지만, 이러한 부정적인 항목의 집단간 점수차이는 TV 시청량 따라 다르게 나타나던 청소년의 평가와 달리 부모의 평가에서는 청소년의 연령이 증가할 수록 덜 부정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 즉 중고생이 생각하는 부모의 TV평가가 초등학생이 평가하는 것에 비해 긍정적으로 나타났으며, 이는 통계적으로 유의미하였다. 한편, TV에 대한 부정적인 평가항목인 문제가 많다(m=2.79), 내용이 선정적이다(m=2.43), 내용이 폭력적이다(m=2.65)에서는 청소년의 평가와 비슷한 결과를 보였다.

<표 3-7> 부모의 TV에 대한 평가에 대한 청소년 집단별 결과

부모님은 TV를...	초등	중등	고등	통계값
꼭 필요하다고 생각	2.10 ^a	2.28^b	2.33^b	f(2,975)=11.764
시청하는 것을 좋아함	2.48 ^a	2.75 ^a	2.82^b	f(2,975)=10.371
공부에 도움이 된다	1.72	1.70	1.70	N.S.
문제가 많다고 생각	2.84	2.71	2.80	N.S.
내용이 선정적이다	2.14 ^a	2.53^b	2.57^b	f(2,975)=14.574
내용이 폭력적이다	2.62	2.62	2.70	N.S.
등급제에 따라 허가	2.76^b	2.47 ^a	2.29 ^a	f(2,974)=11.764
잠금장치 설정	1.86^b	1.58 ^a	1.52 ^a	f(2,973)=6.862

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

마지막으로 TV시청에 대한 전반적인 시청중재(parental mediation)를 설문한 결과 프로그램의 등급에 따라 시청을 허가하신다(m=2.49), 잠금장치 등의 기계적인 접근제한장치를 이용하신다(m=1.64)의 항목은 부모의 평가에 비해 상당히 낮은 점수를 나타냈다. 한가지 특이한 것은 부모의 시청중재가 초등학생의 경우 다른 집단에 비해 높은 것으로 나타났는데 이는 기존의 연구결과(안정임, 1998, 김은미, 2002)와 유사한 것으로 대부분의 시청중재는 초등학교 시기에 집중적으로 나타나고, 이후 중, 고등학교 시기에는 전반적으로 잘 나타나지 않는 것으로 나타났다. 특히 청소년의 시청을 체계적으로 제한 할수 있는 잠금장치의 사용이 상당히 저조한 것으로 나타나 이에 대한 교육과 홍보가 절실히 요구됨을 알수 있었다.

다) 부모부재시 시청형태

다음으로 청소년 시청보호시간대 확대와 관련한 논점중에 하나였던, 부모가 집에 없을때 TV시청형태를 설문하였는데 보던 것만 본다(m=3.51), 마음대로 시청한다(m=3.42), 밤늦게까지 시청한다(m=2.48)로 나타나 부모의 부재시 청소년들은 좀더 자유롭게 TV를 시청하는 것으로 나타났지만 전반적으로 자신이 즐겨보던 프로그램만 선택적으로 시청하는 것으로 나타났다.

<표 3-8> 부모부재시 시청형태에 대한 집단별 결과

부모님이 안 계시면..	초등	중등	고등	통계값
보던 것만 본다	3.63^b	3.53 ^{ab}	3.40 ^a	f(2,975)=3.366
맘대로 시청	2.83 ^a	3.74^b	3.62^b	f(2,975)=47.147
밤늦게까지 시청	2.09 ^a	2.74^b	2.56^b	f(2,975)=19.929
성인 프로그램 시청	1.87^b	1.50 ^a	1.81^b	f(2,975)=12.174
선정적 프로그램 시청	1.11 ^a	1.41 ^b	1.74^c	f(2,974)=48.069
폭력적 프로그램 시청	1.84 ^a	1.94 ^{ab}	2.06^b	f(2,976)=3.392

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

한편 부모부재시에 자신의 연령에 맞지 않은 성인 프로그램을 본다(m=1.73), 폭력적인 프로그램을 시청한다(m=1.96), 선정적인 프로그램을 시청한다(m=1.44)로 나타나 부모의 부재시에 부적절한 프로그램을 보는 경향은 전반적으로 낮은 것으로 나타났다. 하지만 부모의 부재시 부적절한 프로그램을 시청하는 경향은 나이가 들수록 높아지는 것으로 나타났다. 특히 고등학생의 경우 다른 집단에 비해 부적절한 프로그램에 접근하는 경향이 높았다. 한가지 특이한 것은 초등학교 학생의 경우 부모의 부재시 선정적이거나 폭력적인 프로그램 보다 성인 프로그램 자체에 대한 호기심이 다소 작용하는 것으로 나타난점이다.

이러한 결과는 앞서 살펴본 부모의 시청중재 정도와 관련지어 생각해 보면 평소 시청중재가 잘 이루어지는 초등학교 학생은 부모의 부재시에도 전반적으로 중재의 효과가 나타나고 있지만, 중재의 효과가 상대적으로 적은 중, 고등학생의 경우 부모의 부재시 보다 자유롭게 TV를 시청하는 것으로 나타났다.

2) 인터넷에 대한 평가

인터넷에 대한 평가는 TV보다 상당히 긍정적으로 평가하고 있었다. 특히 학습에 도움된다는 측면에서 인터넷은 학생과 부모 모두에서 TV에 비해 높게 평가된 반면 부정적인 측면에 대한 평가도 TV보다 높은 것으로 나타났다. 하지만 부정적인 평가에 비해 부모의 이용중재는 TV와 유사한 수준에 머무르고 있었다. 다시말해 인터넷의 경우 긍정적인 평가와 더불어 부정적인 평가가 높아 이에 대한 이용을 적절히 중재할 필요가 높음에도 불구하고, 대부분의 부모들은 이에 대한 이용중재를 하지 못하는 것으로 나타났다.

가) 인터넷 이용내용

인터넷 이용시 주로 이용하는 서비스를 설문한 결과 가장 많이 이용하

는 것은 인터넷 게임이었고, 다음으로 커뮤니티 사이트인 사이월드, 다음 카페등을 이용하고 있었으며, 음악감상 및 음원다운로드, 검색순으로 나타났다. 특히 초등학생의 경우 대부분 인터넷 게임을 주로 이용하는 것으로 나타났다.

<표 3-9> 인터넷 이용서비스의 집단별 이용형태

구분	1선호				2선호			
	초등	중등	고등	전체	초등	중등	고등	전체
eMail	3	4	4	11	12	4	6	22
채팅	12	23	18	53	19	19	10	48
검색	24	36	68	128	54	49	58	161
인터넷게임	131	75	70	276	40	40	39	119
음악감상/ 다운로드	35	55	57	147	76	105	95	276
영화/동영 상이용	2	18	38	58	15	30	52	97
야한동영상 검색과이용	1	0	3	4	3	4	5	12
싸이/카페	54	87	68	209	40	47	54	141
기타	20	11	15	46	16	8	11	35
합계	282	309	341	932	275	306	330	911

나) 학생의 평가

인터넷에 대한 청소년의 평가는 전반적으로 TV에 비해 높은 평가점수를 기록하였다. 특히 공부에 도움이 된다(m=3.27), 이용하는 것이 좋다(m=3.67), 꼭 필요하다(m=3.70)으로 TV에 비해 상당히 긍정적으로 평가하고 있었다. 특히 꼭 필요하다와 이용하는 것이 좋다는 항목은 중고생의 평가가 초등학생에 비해 높았던 반면, 공부에 도움이된다는 초등학생의 평가가 다른 집단에 비해 높은 것으로 나타났다.

반면, 인터넷에 대한 부정적인 평가도 전반적으로 TV에 비해 높았는데 문제가 많다(m=2.76), 폭력적인 내용에 접근이 용이하다(m=3.10), 선정적인 내용에 접근이 용이하다(m=3.11)로 나타났으며, 전반적으로 초등학생에 비해 중고등학생의 평가가 부정적인 것으로 나타났다.

<표 3-10> 인터넷에 대한 청소년 집단별 평가결과

나는 인터넷(이)...	초등	중등	고등	통계값
꼭 필요하다	3.51 ^a	3.74^b	3.81^b	f(2,980)=6.316
공부에 도움이 된다	3.39^b	3.27 ^{ab}	3.18 ^a	f(2,980)=3.156
이용하는 것이 좋다	3.46 ^a	3.80^b	3.73^b	f(2,979)=9.301
문제가 많다	2.56 ^a	2.85^b	2.84^b	f(2,977)=36.126
폭력적 내용 접근용이	2.61 ^a	3.25^b	3.37^b	f(2,978)=36.126
선정적 내용 접근용이	2.21 ^a	3.39 ^b	3.61^c	f(2,978)=120.643

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

결국, 인터넷에 대한 청소년의 평가는 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 동시에 가지고 있는 것으로 평가되었는데, 이는 인터넷을 이용하는 장소가 TV에 비해 자유롭고, 이용하는 것도 자신이 원하는 서비스에 자유롭게 접근할 수 있는 특성 때문인 것으로 판단된다.

다) 부모의 평가

인터넷 이용에 대한 부모의 평가는 전반적으로 청소년의 결과와 큰 차이가 없는 것으로 나타난 가운데 TV에 비해서 문제가 더 많은 것으로 평가되었다. 하지만 이러한 평가에도 불구하고 인터넷 이용에 대한 부모의 중재는 TV에 비해 상대적으로 낮거나 비슷한 수준인 것으로 나타났다.

이를 항목별로 살펴보면 인터넷이 꼭 필요하다(m=2.69), 인터넷 이용을 좋아하신다(m=2.34), 공부에 도움이 된다(m=2.61)로 나타났으며 이는 집단간에 차이를 보이지 않았다. 하지만 이러한 부모의 평가는 TV에 비해 긍

정적으로 나타났다. 한편, 부정적인 항목인 문제가 많다고 생각한다(m=2.98), 내용이 선정적이다(m=2.90), 내용이 폭력적이다(m=2.91)로 나타났다으며, 청소년의 평가와 유사하게 연령이 높을 수록 부모가 인터넷을 부정적으로 생각하는 것으로 인식하고 있었다.

<표 3-11> 부모의 인터넷 이용에 대한 집단별 평가 결과

부모님은 인터넷(이)...	초등	중등	고등	통계값
꼭 필요하다고 생각	2.60	2.70	2.77	f(2,980)=1.950
좋아함	2.31	2.34	2.35	N.S.
공부에 도움이 된다	2.58	2.66	2.58	N.S.
문제가 많다고 생각	2.78 ^a	3.09^b	3.06^b	f(2,979)=7.631
내용이 선정적이다	2.62 ^a	3.09^b	3.11^b	f(2,980)=16.883
내용이 폭력적이다	2.75 ^a	3.01^b	2.93 ^{ab}	f(2,979)=3.751
접근가능 사이트 선별	2.24^b	1.39 ^a	1.49 ^a	f(2,2,980)=62.272
잠금장치 설정	2.08^b	1.42 ^a	1.57 ^a	f(2,980)=25.560

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

마지막으로 인터넷 이용에 대한 부모의 이용중재를 살펴본 결과 이용 가능한 사이트를 선별해 주신다(m=1.68), 잠금장치등 기계적인 차단장치를 이용하신다(m=1.68)로 나타났다. 이러한 결과는 TV의 시청중재보다 상당히 낮거나 비슷한 수치로 부정적인 평가가 높았던 것에 비해 상당히 낮았다. 특히 연령이 높을수록 부정적인 측면에 대한 평가가 높았음에도 불구하고 부모의 이용중재는 TV와 유사하게 초등학교 학생의 경우에 비교적 높은 것으로 나타났다. 이는 인터넷이 TV에 비해 독립적인 공간에서 이용이 이루어져 부모의 중재가 성립하기 어렵고, 전반적인 이용능력에서 부모가 청소년에 비해 떨어지는 중학교 이후에는 거의 중재를 하지 못하는 것으로 나타났다.

3) 게임에 대한 평가

게임에 대한 평가 결과는 다른 매체에 비해 전반적으로 가장 부정적인 평가를 보였다. 특히 공부에 도움이 되지 않는다는 평가가 가장 높았으며, 게임 이용으로 인해 부모와 상당한 갈등을 빚는 것으로 나타났다. 하지만 게임 이용에 대한 부모의 이용중재는 다른 매체에 비해 상당히 낮은 것으로 나타났다.

가) 게임이용실태

전반적인 게임이용은 전략시뮬레이션 게임이 주를 이루는 가운데, 슈팅, 스포츠 게임을 주로 하는 것으로 나타났다. 이러한 경향은 케이블의 게임채널에서 주로 방영되는 게임이 주를 이루고 있었다.

<표 3-12> 선호 게임장르

구분	1선호				2선호			
	초등	중등	고등	전체	초등	중등	고등	전체
전략시뮬레이션	44	74	92	210	32	43	56	131
슈팅	59	37	33	129	51	22	38	111
스포츠	47	27	40	114	50	30	40	120
롤플레이	30	32	45	107	17	30	42	89
고스톱	4	14	11	29	10	26	29	65
퀴즈	29	19	25	73	23	39	22	84
아바타	12	15	14	41	16	11	22	49
보드	15	37	28	80	28	41	34	103
기타	29	23	24	76	25	17	3	45
합계	269	278	312	859	252	259	286	797

나) 청소년의 평가

게임에 대한 청소년의 평가는 전반적으로 부정적인 가운데, 특히 공부에 도움이 된다(m=1.56), 좋은 것이라 생각한다(m=1.38), 이용하는 것이 좋

다(m=2.70)으로 나타나 이용을 선호하는 것에 비해 부정적인 평가가 주를 이루었다. 한편 선호하는 게임에서는 초등학생이 비교적 폭력적인 게임을 선호하고, 고등학생이 비교적 선정적인 게임을 선호하는 것으로 나타났다.

<표 3-13> 청소년의 집단별 게임 평가결과

나는 게임(이)...	초등	중등	고등	통계값
좋은 것이라 생각한다	2.18	2.17	2.28	N.S.
공부에 도움이 된다	1.67	1.52	1.50	f(2,971)=3.173
이용하는 것이 좋다	2.85	2.63	2.65	N.S.
때문에 혼난다	2.18	2.00	2.02	N.S.
폭력적 게임선호	1.92^b	1.67 ^a	1.84 ^a	f(2,967)=3.616
선정적 게임선호	1.10 ^a	1.25 ^b	1.46^c	f(2,970)=18.313

** : p<.001

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

다) 학부모의 평가

한편 부모의 게임에 대한 평가도 전반적으로 부정적인 가운데, 청소년의 평가와 유사하게 공부에 도움이 된다(m=1.46)가 상대적으로 매우 낮은 가운데 꼭 필요하다(m=1.38)로 나타났다. 게임에 대한 부정적인 평가에서는 문제가 많다고 생각한다(m=2.92), 내용이 선정적이다(m=2.66), 내용이 폭력적이다(m=1.86)로 나타나 매우 부정적인 것으로 평가하고 있었다. 특히 TV보다 게임이 나쁘다(m=2.89)로 나타나 매우 부정적으로 평가하고 있었다. 하지만, 게임이용에 대한 중재(m=1.33)에서는 가장 낮게 중재가 이루어지고 있었다.

<표 3-14> 부모의 게임에 대한 집단별 평가결과

부모님은 게임(이)...	초등	중등	고등	통계값
꼭 필요하다고 생각	1.43	1.35	1.36	N.S.
공부에 도움이 된다	1.49	1.45	1.45	N.S.
문제가 많다고 생각	2.92	2.92	2.94	N.S.
내용이 선정적이다	1.75	1.89	1.93	N.S.
내용이 폭력적이다	2.63	2.70	2.64	N.S.
이요가능 게임 선별	1.65 ^b	1.19 ^a	1.20 ^a	f(2,968)=30.636
TV보다 나쁘다	3.01	2.85	2.83	N.S.

이상에서 살펴본 평가결과를 매체별로 비교하여 살펴보면 다음의 <표 3-15>와 <표 3-16>에서 보는 바와 같이 학생의 경우 긍정적인 평가는 인터넷-TV-게임순인 것으로 나타났으며, 부정적인 측면도 인터넷-TV-게임순으로 나타났다. 다시 말해 청소년은 유해한 매체로 인터넷-TV-게임순으로 판단하고 있었다. 한편, 부모의 경우에도 청소년과 유사하게 인터넷-TV-게임순으로 부정적으로 평가하고 있었지만, 매체 이용에 대한 중재에서는 TV-인터넷-게임순으로 나타나 TV가 상대적으로 이용에 대한 중재가 쉽게 일어나고 있음을 알 수 있었다.

이상의 결과를 종합적으로 판단할 때, 매체의 부정적인 측면이 부모의 시청중재에 의해 어느 정도 상쇄될 수 있음을 감안할 때, TV의 부정적인 면은 상대적으로 적으며, 오히려 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 상반되자만 중재가 잘 발생되지 않는 인터넷이 더 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다.

<표 3-15> 매체별 청소년의 평가 결과

	초등			중등			고등			Total		
	TV	인터넷	게임	TV	인터넷	게임	TV	인터넷	게임	TV	인터넷	게임
필요	2.92	3.51	2.18	3.24	3.74	2.17	2.95	3.81	2.28	3.04	3.70	2.21
공부에 도움	2.30	3.39	1.67	2.29	3.27	1.52	2.14	3.18	1.50	2.23	3.27	1.56
선호	3.24	3.46	2.85	3.59	3.80	2.63	3.34	3.73	2.65	3.39	3.67	2.71
문제 많음	2.66	2.56	2.18	2.63	2.85	2.00	2.50	2.84	2.02	2.59	2.76	2.06
신장적	2.09	2.21	1.10	2.44	3.39	1.25	2.31	3.61	1.46	2.29	3.11	1.28
폭력적	2.44	2.61	1.92	2.43	3.25	1.67	2.53	3.37	1.84	2.47	3.10	1.81
합계	2.61	2.96	1.98	2.77	3.38	1.87	2.63	3.42	1.96	2.67	3.27	1.94

<표 3-16> 부모의 매체별 평가 결과(종합)

	초등			중등			고등			Total		
	TV	인터넷	게임	TV	인터넷	게임	TV	인터넷	게임	TV	인터넷	게임
필요	2.10	2.60	1.43	2.28	2.70	1.35	2.33	2.77	1.36	2.24	2.69	1.38
선호	2.48	2.31		2.75	2.34		2.82	2.35		2.70	2.34	
공부에도움	1.72	2.58	1.49	1.70	2.66	1.45	1.70	2.58	1.45	1.71	2.61	1.46
문제많음	2.84	2.78	2.92	2.71	3.09	2.92	2.80	3.06	2.94	2.79	2.98	2.92
선정적	2.14	2.62	1.75	2.53	3.09	1.89	2.57	3.11	1.93	2.43	2.95	1.86
폭력적	2.62	2.75	2.63	2.62	3.01	2.70	2.70	2.93	2.64	2.65	2.90	2.66
등급	2.76	2.24	1.65	2.47	1.39	1.19	2.29	1.49	1.20	2.49	1.69	1.33
잠금장치	1.86	2.08		1.58	1.42		1.52	1.57		1.64	1.68	
합계	2.32	2.49	2.13	2.33	2.46	2.05	2.34	2.48	2.05	2.33	2.48	2.07

IV. 해외 청소년 미디어 보호체계 및 관련 정책

1. 독일

가. 독일의 청소년미디어보호 제도

독일의 청소년미디어보호 규제는 강력한 연방주의 정체(政體)에 따라 연방과 주의 이원화된 구조를 이루고 있는데, 주정부간 협약을 맺고 있는 청소년미디어보호국가협약(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag)과 연방법인 청소년보호법(Jugendschutzgesetz)으로 분화되어 있다. 청소년미디어보호국가협약과 청소년보호법은 각각 상보적인 관계에 있으며 연방과 주 그리고 다양한 미디어콘텐츠 자율규제기구들 간의 상호 협력을 통해 원활한 어린이·청소년보호를 진흥하는 양대 법적 기반이 되고 있다.

지난 2003년 4월 1일을 기해 발효된 청소년미디어보호국가협약은 미디어 구조변동 과정에 따라 인터넷과 같은 이른바 텔레미디어 유해 콘텐츠에 대한 규제의 법적 기반을 마련한 것으로, 독일 청소년미디어보호법규가 일대 전환기를 맞이하는 계기가 된 것으로 평가받고 있다. 동 협약은 방송과 텔레미디어의 규제업무를 위한 다양한 청소년보호기관들간의 규제협력과 함께 이른바 ‘규제된 자율규제’(regulierte Regulierung)의 원칙을 통해 효율적인 유해콘텐츠 규제업무를 시행되도록 하고 있다. 동 협약은 청소년미디어보호 규제업무를 부분적으로 민간자율규제기구에 일임하여 청소년보호기관들과 업무연계를 통한 효율성 제고를 실현하고 있다.

동 협약과 같은 시기인 2003년 4월 1일 발효된 청소년보호법은 서적, 비디오, CD, CD롬, DVD 등 이른바 전달매체(Traegermedien)의 유해콘텐츠 규제에 집중하고 있다. 무엇보다 독일은 국가와 시민사회가 적절한 역할 분담을 통해 규제를 시행하는 매우 모범적인 콘텐츠 규제정책을 실시하고 있다. 국가가 미디어 규제를 시민사회와 분담함으로써 미디어 자유를 제한하지 않는 동시에, 미디어시장을 활성화시킴으로써 사회비용의 부담에서 벗어나는 미디어 규제정책을 시행해오고 있다. 이러한 독일의 국가-시민사회간

상호 규제 분담의 기조는 멀티미디어 분야에서도 나타나고 있다. 본 절에서는 독일 청소년미디어보호 제도의 현황을 살펴보기 위해 먼저, 청소년미디어보호의 법적 기반을 살펴보고, 청소년미디어보호의 근간이 되는 청소년미디어국가협약과 청소년보호법의 주요 내용을 소개했으며 주요 규제기관의 기능과 구성을 다루었다. 또한 최근 청소년 보호규제와 관련하여 자율규제기구로 자리 잡은 멀티미디어자율규제협회(Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Dienstanbieter, 이하 FSM)의 설립과 구성·기능·규제 활동에 대해 살펴보았다.

나. 독일 청소년보호의 법적 기반과 주요 기관

1) 독일 청소년보호의 법적 기반

: 멀티미디어시대 청소년미디어보호법규의 이원화

독일의 기본법(헌법)은 의견, 정보, 언론, 학문, 예술의 자유를 보장하고 있으며 사전검열을 금지하고 있다(기본법 5조1항 및 3항). 이 법에 따르면 인간의 존엄성이 침해되지 않아야 하고 누구나 자신의 인성(Personlichkeit)을 자유롭게 발달시킬 권리가 있다(기본법 1조1항 및 2조1항). 이러한 기본법에 근거한 청소년(미디어)보호에 대해 독일연방헌법재판소는 일반적인 인격권 보호와 관련된 의무를 규정하고 있다⁴⁾.

따라서 어린이·청소년은 국가에 대해 인성 발달을 저해하거나 그러한 잠재성이 있는 미디어 콘텐츠로부터의 보호를 요구할 수 있다. 이것은 이른바 주관적 방어권에 해당하며, 국가는 어린이·청소년의 인성 발달에 저해되는 요소들을 제거하는 사회적 조건과 구조를 구축하는 의무를 갖고 있다. 연방헌법재판소는 이미 여러 차례에 걸친 판결에서 청소년보호에 대해 사회공동체적 사안으로 판단한 바 있다⁵⁾. 특히 기본법 5조 2항 및 3항은 의견, 정보, 언론, 학문, 예술의 자유에 대한 기본권이 청소년보호 법안으로

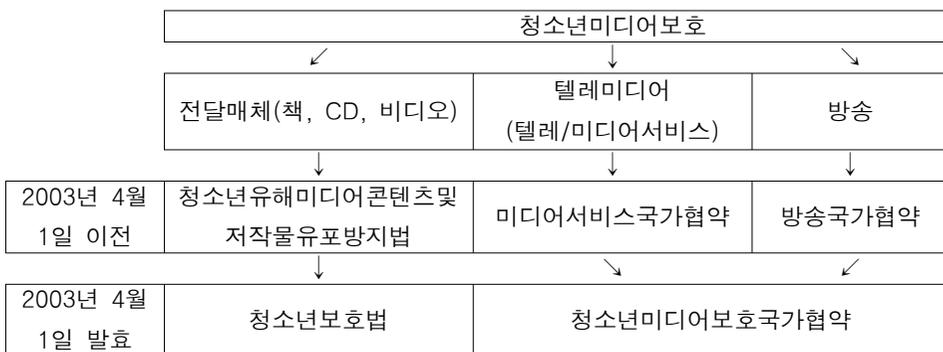
4) 연방헌법재판소 판결(BVerfGE 83,130 ff., 140)

5) 연방헌법재판소 판결(BVerfGE 30, 336, 348; BVerfGE 77,346,356;BVerfGE 83,130,139)

인해 제한될 수 있도록 하고 있다.

한편 지난 2003년 4월 1일 청소년미디어보호국가협약과 청소년보호법이 동시에 발효됨으로써 청소년미디어보호정책이 본격적인 궤도에 올랐다. 이 법규들은 방송통신융합시대에 사회적으로 요구되는 청소년미디어보호법규 수립의 필요성이 제기되면서 언론정책행위자들을 중심으로 꾸준히 논의되다가 2002년 에르푸르트시(市)에서 발생하여 엄청난 충격을 초래했던 고등학생 총기난사 사건이 있고난 직후 급속히 사회적 합의가 이루어져 발효된 법규들이다. 따라서 이 법규들은 기존의 청소년미디어보호법제를 큰 틀에서 해체·통합한 사회적 논쟁의 결과물이라는 성격을 갖고 있는 것으로, 당시 텔레미디어서비스 분야와 방송분야에서 각각 청소년유해콘텐츠를 규제했던 미디어서비스국가협약과 방송국가협약의 청소년미디어보호관련 규정이 청소년미디어보호국가협약으로 해체·통합된 것이다. 또한 기존의 인쇄매체, 비디오, CD, DVD 등 이른바 전달매체에서의 청소년유해콘텐츠 유포행위를 규제했던 청소년유해미디어콘텐츠 및 저작물유포방지법(Gesetz ueber die Verbreitung jugendgefahrdender Schriften und Medieninhalte)은 청소년 보호법으로 흡수·재편되었다(<그림 4-1> 참조).

<그림 4-1> 독일 청소년미디어보호 관련법 변화 추이



가) 청소년미디어보호국가협약

강력한 연방주의 체제에 따라 문화·신문·방송·텔레미디어⁶⁾ 분야의 권한을 갖고 있는 16개 연방주들은 2002년 8월 8일 청소년미디어보호국가협약에 전격 합의했다. 이듬해인 2003년 4월 1일 발효된 동 협약은 민영방송과 텔레미디어(인터넷)의 규제·감독을 규정하고 있으며, 어린이·청소년 보호를 위한 전자정보커뮤니케이션 콘텐츠의 단일한 규제를 목표로 설정하고 있다(협정 제1조). 나아가 동협약은 어린이·청소년 인격발달에 영향을 끼치거나 저해하는 콘텐츠 서비스 또는 전자정보커뮤니케이션 미디어에서 인권 침해나 기타 형법에 규정된 보호 규정을 위배하는 서비스로부터 어린이·청소년을 보호하는 목적을 갖고 있으며 이를 위해 청소년미디어보호위원회(Kommission fuer Jugendmedienschutz, 이하 KJM)를 설치하여 해당 주의 청소년미디어보호 업무를 수행하도록 했다. 동 협약은 서비스 제공자의 자율적인 책임 원칙에 따른 이른바 '규제된 자율규제'의 모델을 구현하고 있는데, 이를 통해 자율규제기구 설립을 강화하고 있다.

방송 및 텔레미디어 서비스 제공자는 사업을 실시하기에 앞서 어린이·청소년의 인격 발달을 저해하는 콘텐츠로부터 어린이·청소년 보호 여부를 검토하고 이에 대한 합당한 보호조치를 실시해야 한다. 이러한 보호조치를 하지 않은 서비스 제공자는 외부 자율규제기구에 가입하여 어린이·청소년 보호의 책임을 충족시킬 수 있도록 했다(19조1항). 서비스 제공자가 자발적으로 가입한 자율규제기구의 행동강령과 콘텐츠 심의·규제를 준수할 경우, KJM 및 해당 주미디어기구는 별도의 규제를 시행하지 않는다(협정 20조3항 및 5항). 한편 자율규제기구는 KJM으로부터 기구인증을 받아야 한다.

동협약은 절대적인 금지 콘텐츠와 특정 조건에 따라 허용되는 서비스를

6) 텔레미디어 분야는 방송·통신 융합서비스의 시대에 나타난 영역으로서 통신영역의 권한을 갖는 연방과 방송 영역의 권한을 갖는 주의 관할에 대해 논의가 제기되어왔다. 지난해 3월 1일을 기해 연방법인 텔레미디어서비스법(Telemediengesetz)이 발효되었고, 한편으로는 기존의 방송국가협약(Rundfunkstaatsvertrag)이 이른바 방송텔레미디어국가협약(Staatsvertrag fuer Rundfunk und Telemedien)으로 명칭이 변경되면서 텔레미디어 서비스에 대한 주(州)의 관할도 확대·강화되었다.

구분하고 있다(4조1항 및 2항). 절대 금지되는 콘텐츠는 예컨대 자유민주주의 기초질서에 위배되거나 어린이·청소년을 대상으로 한 비자연적이며 성적 측면이 강조된 육체적 행위, 반인권적 콘텐츠 등이 해당되며 이를 방송 또는 텔레미디어에서 제공하는 것은 절대 허용되지 않는다. 반면 이른바 텔레미디어에서 ‘폐쇄적인 이용집단’을 대상으로 접근 제한이 가능한 경우, 어린이·청소년에게 유해한 것으로 표기된 단순 포르노그래피는 허용된다. 한편 연방대법원(BGH)은 2007년 10월 18일 판결에서 연령이 확인된 성인만이 이러한 콘텐츠 서비스 접근이 허용되도록 해야 한다고 판결한 바 있다. 그러나 동협약 11조에 따른 텔레미디어에서 제공되는 청소년보호프로그램에 대한 KJM의 인증을 제외하면, 폐쇄적인 이용집단에 한해 허용되는 시스템에 대한 KJM의 인증 여부는 협약에 구체적으로 명시된 바 없다. 따라서 폐쇄적인 이용집단의 이용만을 위한 시스템 제공의 책임은 원칙적으로 서비스 제공자에게 있는 것이다. 또한 서비스 제공자들은 자사의 인증 시스템에 대한 평가를 KJM에 일임할 수 있다. 이에 따라 KJM은 협약 4조2항2의 규정 일치 여부를 평가하고 있다.

동 협약 5조는 어린이·청소년의 인격 발달에 영향을 끼치는 콘텐츠의 규제를 명시하고 있다. 동 조항에 따르면 서비스 제공자가 어린이·청소년의 책임감과 협동심을 배양하는 인성 발달에 영향을 끼칠 수 있는 콘텐츠를 유포하거나 또는 접근을 허용하는 경우, 해당 연령대의 어린이·청소년이 이를 일반적인 방식으로 이용하지 못하도록 각별히 주의해야 한다(5조1항). 이때 어린이·청소년에 대한 개별 콘텐츠의 영향력 범위를 별도로 증명할 필요 없이, 인성 발달에 영향력을 끼칠 수 있다는 사실만으로도 충분한 주의대상으로 간주된다. 서비스 제공자는 기술적 또는 기타 수단을 통해 해당 연령대의 어린이·청소년의 서비스 이용을 불가능하게 하거나 용이하지 않게 해야 한다(5조3항1). 예컨대 폐쇄적 이용집단을 위한 신분인증시스템이 이에 해당한다. 또한 해당 연령대의 어린이·청소년이 일반적인 방식으로 서비스를 이용하지 못하는 시간대를 선택하여 유포 또는 접근이 허용되도록 할 수 있다(5조3항2).

한편 이러한 콘텐츠가 협약 3조에 따라 어린이·청소년의 인성 발달에 영향을 끼칠 수 있는 것으로 판명될 경우, 방송 및 텔레미디어의 콘텐츠 유포 또는 접근 허용 시간은 23~06시로 제한되며 16세 이하의 어린이·청소년의 경우 22~06시로 제한된다. 청소년보호법 제14조 2항에 따라 12세 이하의 어린이에게 허용되지 않는 영화들은 방송·전송시간을 선별함에 있어서 그 이하 연령대의 어린이들이 고려되어야 한다(5조4항).

청소년보호법에 규정되지 않은 영화의 경우, 공영방송 ARD, ZDF 그리고 KJM 또는 자율규제기구가 각각 마련하고 있는 청소년보호지침(Jugendschutzrichtlinie)에 따라 또는 개별적으로 방송시간을 제한할 수 있도록 했다. 나아가 동 협약은 전국단위 TV방송사업자는 청소년보호관리사(Jugendschutzbeauftragte) 1인을 두도록 했다(7조). 이는 영업을 목적으로 일반에게 제공되는 콘텐츠에 인성발달에 영향을 미치거나 청소년에 위해가 되는 콘텐츠를 포함하는 텔레미디어 사업자와 검색엔진사업자에게도 동일하게 적용된다. 다만 직원 50명 이하 또는 연간 월평균 방문객수 1,000만명 이하의 텔레미디어사업자, 그리고 전국단위가 아닌 TV방송사의 경우는 자율규제기구에 가입함으로써 청소년보호사를 두지 않고도 콘텐츠 관리를 받도록 하고 있다. 청소년보호관리사는 콘텐츠 창출, 취득, 계획, 구성 등과 관련하여 특정 콘텐츠의 공급을 제한하거나 중단하도록 회사 측에 건의하는 등 청소년미디어보호와 관련된 자문 기능을 담당하도록 했다(7).

7) 공영방송은 청소년미디어보호지침을 마련하여 동 협약 5조4항을 준수하도록 하고 있다. 다만 청소년보호법에 따라 주청소년보호청(oberste Landesjugendbehoerde) 또는 자율규제기구로부터 어린이·청소년에 허용되지 않은 영화의 경우 자체적으로 영화등급평가를 실시할 수 있다(지침 1조5항 및 6항). 이때 등급평가 및 방송시간편성의 기준으로 12세 이하의 어린이와 12~16세의 청소년 그리고 16~18세 청소년들로 분류된 각 연령대의 판단능력이 고려되고 있으며, 가장 최근의 영화등급평가지 적용된 기준이 참조될 수 있고 나아가 어린이·청소년의 생활경험세계에 대한 시나리오의 근접성과 영화의 각 맥락이 고려되도록 했다. 한편 각 공영방송사마다 청소년보호관리사를 별도로 두고 있는데, ZDF의 군나르 크로네 박사(Dr. Gunnar Krone), 바이에른공영방송(BR) 자비네 마더 박사(Dr. Sabine Mader), 해외홍보방송 도이체벨레(DW)의 브리기테 롤프(Britte Rohlff), 헷세방송(HR)의 만프레드 크루프(Manfred Krupp), 중부독일방송(MDR) 랄프 레만(Ralf Lehmann), 아르테(ARTE)의 악셀 부세크 박사(Dr. Axel Bussek), 북부독일방송(NDR) 카롤라 비트(Carola Witt), 라디오 브레멘(Radio Bremen) 볼프강 린틀(Wolfgang Lintl), 베를린-브란덴부르크방송(RBB)의 잉게 모르(Inge Mohr), 자를란트방송(SR) 슈테

한편 주미디어기구가 민영방송의 디지털 프로그램에 대해 제5조의 준수 여부를 판단할 수 있도록 했다(8조및9조). 또한 텔레미디어분야에서는 어린이·청소년의 인성 발달과 교육에 영향을 끼칠 수 있는 콘텐츠에 대해 청소년보호프로그램 인증표시를 받도록 했으며 이는 KJM를 통해 해당 주미디어기구가 결정하도록 했다(11조).

나아가 청소년미디어보호국가협약 제15조에 따라 주미디어기구들은 지난 2005년 6월 2일을 기해 청소년보호지침을 수립했다. 동 지침은 청소년미디어보호국가협약의 제반 규정들을 시행하기 위한 구체적인 시행방안으로 구성되어 있다. 동협약 4조에 규정되어있는 어린이·청소년 유해 콘텐츠를 유포하거나 또는 접근을 허용한 자는 1년 이하의 징역 또는 벌금형이 부과된다. 이때 과실로 인정될 경우, 6개월 이하의 징역 또는 180일에 해당하는 일일할당 벌금액이 부과된다. 이밖에 각 조항에 명시된 규정을 위반하였을 경우, 최대 50만 유로의 벌금이 부과될 수 있다.

나) 청소년보호법

청소년보호법은 청소년보호와 청소년유해물의 배포에 대한 규제를 포괄하고 있으며 특히 서적, 비디오, CD, DVD 등 이른바 전달매체(Traegermedien)를 통한 콘텐츠 배포·유통·광고를 규제하고 있다. 동법은 컴퓨터 게임과 전자게임기에 대해 극장 영화 및 비디오 영화에 적용되고 있는 연령제한 표시를 의무화하고 있다. 텔레미디어 분야에 대해서는 동법과 청소년미디어보호국가협약의 접점이 있는데, 예컨대, 연령 표시조항은 두 분야에서 동일하게 적용되고 있다. 동법에 따르면 폭력적인 범죄나 인종 멸시를 묘사·자극하거나, 어린이·청소년의 인성 발달과 책임감·협동심 배양을 위협하는 미디어는 청소년유해미디어로 간주된다(18조1항). 동법은 연방 청소년 유해 미디어 심의국(Bundespruefstelle fuer jugendgefahrdende

파니 베버(Stephanie Weber), 남서부독일방송(SWR) 노베르트 발트만 박사(Dr. Nobert Waldmann), 서부독일방송(WDR) 라이너 아시온(Rainer Assion) 등이다.

Medien)의 권한을 크게 강화했으며 전달매체와 텔레미디어에서의 등급부여, 청소년유해미디어목록 도입 등을 담당하도록 했다.

이러한 청소년유해미디어목록의 결정에 앞서 진행되는 KJM의 자문절차는 이의 결정을 위한 척도가 되고 있다. 연방청소년유해미디어심의국의 목록에 표기된 미디어는 광고가 허용되지 않고 어린이·청소년에 대한 접근이 허용되지 않으며 가판점이나 우편발송 등 유통도 금지된다. 다만 어린이·청소년이 아닌 일반성인은 목록에 표기된 미디어를 이용할 수 있다. 동법 15조 2항에 따르면 전쟁미화, 신체적 정신적 고통이나 사망, 인권침해, 성적으로 강조된 육체적 행위, 형법에 금지된 콘텐츠, 기타 다른 이유로 명백하게 어린이·청소년에 유해한 것으로 판단되는 콘텐츠는 심각한 유해미디어로 간주되어 청소년유해미디어목록에 포함되어 있지 않더라도 광고·배포·유통이 금지된다. 이러한 규정을 위반할 경우 최고 5만 유로의 벌금이 부과된다.

2) 주요 청소년미디어보호기관

: 청소년미디어보호위원회, 청소년유해미디어심의국, jugendschutz.net

2003년 청소년미디어보호국가협약의 발효와 함께 설립된 청소년미디어보호위원회(KJM)는 민영방송과 텔레미디어의 청소년유해콘텐츠를 규제·감독하는 핵심기관이다. 청소년미디어보호국가협약의 준수 여부를 감독하는 동위원회는 자율규제기구와 청소년보호프로그램 인증 업무를 담당하고 있고, 또한 청소년미디어보호국가협정에 따라 방송시간 제한을 시행할 수 있으며 청소년미디어보호와 관련된 사안에 대해 적극적인 의견 개진을 하고 있다. 동 위원회는 주미디어기구들(Landesmedienanstalten)의 대표 가운데 6인, 주청소년보호청(Die fuer Jugenschutz zustaeendige oberste Landesbehoerde)이 추천한 4인 그리고 연방청소년보호청(Die fuer Jugenschutz zustaeendige oberste Bundesbehoerde)에서 추천한 2인 등 총 12인으로 구성된다. KJM은 청소년미디어보호국가협약의 준수여부를 감독하고 청소년방송시간대, 암호화 및 특정 프로그램 차단기술, 청소년보호프로그램 등에 관한 허가 및

감독 업무를 담당하고 있다. 청소년미디어보호위원회는 청소년유해미디어심의국의 청소년유해미디어심의위원회가 심의하는 청소년유해미디어목록에 대한 자문 역할을 맡고 있으며 무엇보다 신문·방송·멀티미디어 자율규제기구의 인증을 담당하고 있다.

1954년 연방가족노인여성청소년부(Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend) 산하에 설치된 연방청소년유해미디어심의국은 독자적 예산으로 운영되는 독립심의기관으로, 전달매체와 텔레미디어 등 급표시를 담당하고 있으며, 심의국내에 설치된 청소년유해미디어심의위원회가 어린이·청소년 인성 발달과 책임감·협동심 배양을 저해하는 미디어에 대한 청소년유해미디어목록을 작성하고 있다.

또한 1997년 16개 주정부가 공동으로 설립한 인터넷 청소년보호 공동사이트인 jugendschutz.net가 KJM의 업무 보조 기능을 맡고 있다. jugendschutz.net은 인터넷으로 대표되는 텔레미디어의 청소년유해콘텐츠를 검토하여 청소년미디어보호국가협약 위반시 이를 콘텐츠제공자가 가입하고 있는 자율규제기구 또는 KJM에 통보하는 한편 해당 콘텐츠 제공자에게도 통보하고 있다. 또한 콘텐츠 제공자를 위한 자문 역할도 하고 있다.

그밖에 각 매체별 자율규제기구로는 TV자율규제협회(Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen, 이하 FSF)⁸⁾와 영화자율규제협회(Freiwillige

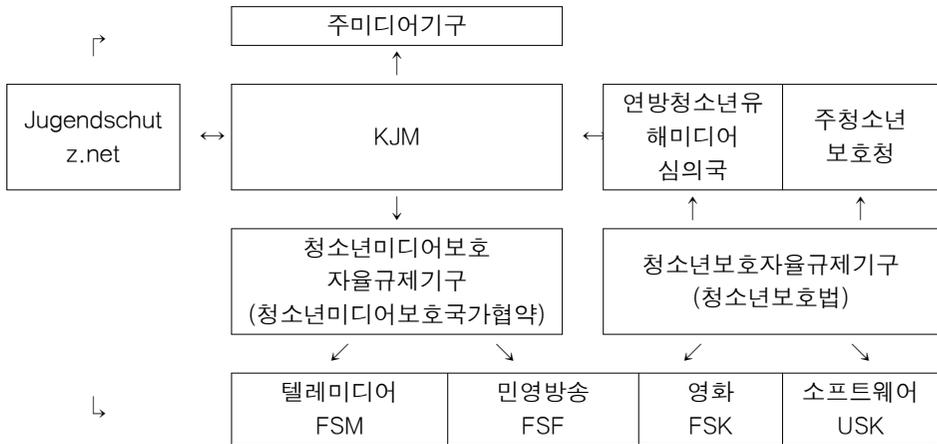
8) FSF의 심의규정에 따르면, 심의위원회는 양질의 심의판정과 평가를 내릴 수 있는 풍부한 직업 경험과 높은 교육수준을 갖춘 5인의 위원으로 구성되며 임기는 2년이고 연임이 가능하다. 다만 FSF의 회원방송사나 배급사에 소속되어 있거나 지분참여를 통해 관련되지 아니해야 한다. 심의위원회는 청소년미디어보호국가협약에 따라 기권이 인정되지 않는 단순다수결 방식으로 독자적인 판정을 내린다. FSF의 심의절차규정 28조(심의 원칙)에 따르면, 심의시에는 해당 프로그램에서 표현되는 행위의 맥락과 전체적 관련성이 고려되어야 한다. 예술관련 프로그램에서는 예술과 청소년보호의 양측면이 신중하게 고려되어야 한다. 나아가 시청자의 행위, 태도, 경험양식 등이 각각 별도로 평가되어야 하며 해당 프로그램의 내용이나 표현양식이 폭력미화나 과도한 공포심 조장, 또는 사회윤리적 방향감 상실 유발 여부 등이 고려되도록 했다. 나아가 기본법 5조에 규정된 미디어자유보장 조항을 감안하고 심의위원들의 개별적 수준과 취향 또는 주관적 인상이 심의기준에 영향력을 행사해서는 안된다. 이러한 점을 감안하여, △평일프로그램 06~20시(어린이~12세) △주요저녁시간대 프로그램 20~22시(12세 이상 어린이 및 16세 이하 청소년) △늦은밤 프로그램(22~23시 16세 이상 청소년) △깊은밤 프로그램 23~06시(18세 이상 성인) 등으로 방송시간대별 프로그램 등급이 분류되어 있다. 방송시간제한 판정을 받거나 특정 장면이 삭제되는 경우 해당 프로그램이 특정 연령대의 시청자에 유해하다

Selbstkontrolle der Filmwirtschaft, 이하 FSK) 그리고 오락소프트웨어 자율규제협회(Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle, 이하 USK) 등이 자율규제활동을 해오고 있다. 지난 2003년 8월 1일 KJM으로부터 정식 자율규제기구로 인증받은 FSF는 민영방송사의 자율규제를 담당하고 있으며, 4년간의 인증 기간이 만료된 2007년 8월 1일, 향후 4년간 자율규제기구로서 재인증을 받았다.

영화분야에서는 1949년 설립된 자율규제기구인 FSK가 영상매체의 등급표시제(연령무제한, 6세 이상, 12세 이상, 16세 이상, 미성년자 불가)를 담당하고 있다. 또한 컴퓨터게임의 등급표시는 USK가 담당하고 있다. 그리고 1997년 설립된 온라인 자율규제기구인 멀티미디어자율규제협회(FSM)는 지난 2004년 10월 11일 KJM으로부터 멀티미디어자율규제기구로 4년 인증을 받았다. FSM은 유력 콘텐츠제공사를 회원사로 확보하고 있으며, 청소년미디어보호위원회(Kommission fuer Jugendmedienschutz), 연방청소년유해미디어심의기구(Bundespruefstelle fuer jugendgefaehrdende Medien), 연방수사국(BKA) 등 국가기관과의 연계를 통해 유해콘텐츠 확산 방지에 기여하고 있다.(<그림 4-2> 참조)

는 명백한 근거가 제시되어야 하며 이러한 과정에서 학술적 미디어효과연구나 발달심리학적 연구결과가 참조되고 있다. 한편 구체적인 심의업무를 위하여 FSF 심의규정시행지침(Richtlinien zur Anwendung der Pruefordnung)도 마련해 놓고 있다. 이에 따르면 폭력을 미화하거나 테마화 하고 또 폭력을 통해 갈등을 해결하거나 이해관계를 관철시키는 수단으로 묘사되는 것이 정당화되는 프로그램의 경우 06~22시에는 방송을 불허하도록 했다. 사회윤리적으로 방향감을 상실한 프로그램으로 판정되는 경우 깊은밤 시간대에만 편성되도록 했다. 아울러 성적 차별이나 성인 일반의 경험과 관념에 모순되는 성적태도 및 행위의 경우, 그리고 자신의 의지에 반한 억압적인 성적 행위가 프로그램 전체맥락속에서 상대화되어 표현되지 않을 경우, 저속한 언어가 사용되는 성적 행위, 일방적인 성적 행위, 권력이나 돈 또는 폭력을 이용한 성적 행위 등이 전체맥락에서 부정적으로 평가되지 않을 경우에는 깊은밤 시간대 또는 방송불허 판정이 내려지도록 했다. 이러한 기준들은 원칙적으로 논픽션물에도 적용된다. 한편 동 지침 9조는 10세 이하의 어린이는 프로그램의 개별 장면을 전체맥락 속에서 이해할 수 있는 능력을 갖추지 못한 것으로, 그리고 9세 이하의 현실과 픽션을 충분히 구별할 수 없는 것으로 간주했다. 12세 이상 연령층은 작품의 전체맥락을 이해하고 특히 해피엔드를 통해 불안요소가 해소됨으로써 영화의 결말에서 공포심을 해결할 수 있는 능력을 갖춘 것으로 상정했다.

<그림 4-2> 독일 청소년미디어보호기관 규제협력구도



다. 융합 환경에서 청소년미디어보호와 자율규제

1) 멀티미디어 자율규제 논의와 배경

독일 인터넷 이용인구는 FSM이 설립될 당시인 1997년 이미 410만명(14세 이상)을 넘어선 상태였다. 2000년대 초반까지 이러한 인터넷 이용자 증가율은 연간 60%의 성장세를 보였다. 이와 같이 인터넷을 통한 사회적 커뮤니케이션이 급격히 확산되었음에도 불구하고 대량 콘텐츠 양산에 따라 증가하는 유해콘텐츠의 위험성에 대한 인식은 매우 낮은 편이었다. 또한 인터넷 규제는 PC 바이러스와 개인정보 유출, 온라인 बैं킹의 보안문제 등 사후 대책에 머물렀다. 이런 맥락에서 1996년 11월 독일 연방교육과학기술부(Bundesministerium fuer Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie)가 'IT 서비스의 기본조건을 위한 규정'을 연방법안으로 입법 예고 했는데, 동법안에는 콘텐츠제공자가 청소년미디어보호 관리자를 기업 내부에 별도로 설치하거나 또는 외부 온라인 콘텐츠 자율규제기관에 가입하도록 규정하고 있어 국가 차원에서 최초로 온라인 자율규제를 위한 정책적 기반을 마련한 것이었다.

이듬해 1997년 7월 동법안에 기반하여, 당시 텔레서비스법(Teledienstegesetz)과 텔레서비스데이터보호법(Teledienstedatenschutzgesetz) 그리고 디지털서명법(Signaturgesetz)의 주요 내용이 통합된 정보커뮤니케이션서비스법(Informations-und Kommunikationsdienst-Gesetz)이 발효되었다. 동법은 영업을 목적으로 정보통신수단을 통해 전자정보 커뮤니케이션 서비스를 실시하는 사업자가 일반을 대상으로 서비스를 제공하는 경우, 회사 내부에 청소년미디어보호 관리자를 별도로 설치하도록 했다(제7조a). 이 청소년미디어보호 관리자는 콘텐츠 이용자와의 커뮤니케이션을 담당하고, 콘텐츠제공자의 사업기획과 서비스 계획 단계에 개입하여 특정 콘텐츠 공급을 중단하도록 회사 측에 건의하는 등 청소년미디어보호와 관련된 자문 기능을 담당하도록 했다. 다만 회사 내부에 자체적으로 청소년미디어보호 관리자를 두지 않는 경우, 이와 동일한 업무를 수행하는 외부 인터넷 자율규제기구에 가입하여 콘텐츠 관리를 받도록 했다. 그리고 이러한 멀티미디어 자율규제의 원리는 청소년보호법과 청소년미디어보호국가협약이 제정됨으로써 보호규제법규가 강화되기에 이르렀다.

최근에는 모바일 산업의 발달이 가속화되면서 이에 대한 청소년보호·규제 논란이 지속되고 있다. 예컨대 지난 2006년 바이에른주 법무성은 청소년 유해폭력영상물의 유포뿐만 아니라, 학교에서 유해영상물의 교환이 이루어지고 있다는 점에 착안하여 이의 소지 자체를 법적으로 금지하려는 법안을 제출한 바 있다. 또한 같은해 바이에른주 정부는 모바일폰, MP-3, CD 플레이어 등 디지털미디어의 학교내 반입을 금지하는 조항을 바이에른주 교육수업법에 신설하려했으나 독일교사협회와, 바이에른주 언어학회 그리고 사민당, 녹색당, 자민당 등 정치권의 반발로 무산되었다.

이와 같은 조치는 각종 청소년미디어이용실태 조사보고서를 기반으로 한 것이었다. 예컨대 바덴-뷔르템베르크주미디어기구가 전국 어린이·청소년 1,200명을 대상으로 실시한 전화설문조사보고서인 ‘2006년 전국청소년미디어이용실태’에 따르면 12~19세 어린이·청소년의 7%가 인터넷·PC를 통해 폭력미화나 포르노그래피영상을 전달받은 것으로 나타났다. 또 이 조사결과

에 따르면 미디어 이용비율에서 PC(26%)가 TV(19%)를 추월했으며, 98%에 달하는 어린이·청소년이 자택에 PC를 보유하고 있고 인터넷 접속률도 92%에 달했다. 특히 이 가운데 절반이 넘는 60%의 어린이·청소년이 개인 PC를 보유하고 있으며 38%는 개인공간에서 인터넷 접속을 하고 있었다.

이러한 조사결과를 토대로 청소년미디어보호국가협약에서 모바일 인터넷 발달에 따른 어린이·청소년보호규제 조항이 더욱 강화되어야 한다는 주장이 힘을 받게 되었다. 특히 규정 위반시 적용되는 벌금형 외에, FSM을 비롯한 자율규제기구가 더욱 강력하고 신속한 대응책을 마련해야 한다는 요구가 늘고 있다. 나아가 바이에른주미디어기구대표이자 KJM 위원장인 볼프-디터 링(Wolf-Dieter Ring)은 이동통신사업자에 대한 규제를 더욱 강화하겠다는 의지를 보이고 있다.

한편 2007년 7월에는 세계적인 온라인 경매사이트인 이베이(eBay)에서 청소년유해물이 적발되는 즉시 이를 차단해야한다는 연방대법원(BGH)의 판결이 내려진 바 있다. 이 판결에 따르면 이베이에서 상시적인 청소년유해물 감시체계를 유지해야 하는 것은 아니며 폭력물이나 포르노그래피 영상물과 같은 청소년유해물의 판매서비스가 적발되는 경우에 한해 이를 차단하도록 했다. 아울러 2007년 노르트라인-베스트팔렌주(NRW) 행정법원은 극우주의자의 웹사이트를 차단하는 것이 적법하다는 판결을 내렸다. 이에 KJM은 막스-플랑크국제형법연구소에 이 판결에 대한 법리해석을 위탁했는데, 막스-플랑크연구소는 특정 IP주소나 URL 접속차단은 통신비밀보호 위반에 해당되며, 다만 도메인네임서버(DNS) 차단방식만이 현행법상 인정된다고 분석했다. 무엇보다 사민당(SPD)과 기민/기사당(CDU/CSU)의 적(赤)-흑(黑) 연립정부를 구성하고 있는 현 연방정부가 2005년 정권인수 당시 마련한 연립정부합의문의 제6장 <가족친화적인 사회>에는 급격한 미디어 발달에 따른 청소년보호 방안의 개선이 필요하다는 내용이 담겨져 있다. 이를 기반으로 정치권에서는 영화/게임의 등급제 강화와 온라인 PC 살상게임의 전면금지를 실시하려는 움직임이 있어왔다. 기민당을 중심으로 청소년 미디어보호 규제를 강화하려는 방안이 이미 여러차례 제시된 바 있으며 무

엇보다 에르푸르트의 김나지움 인문고등학교에서 발생한 청소년 총기난사 사건 이후 에드문트 슈토이버 당시 바이에른주수상(기민당 소속)은 청소년 유해 폭력영상물과 살상게임의 대여를 전면금지시켰다. 그러나 최근 멀티미디어 발전 상황을 고려하지 않은 이러한 조치에 대해서 기민당내 ‘사회가치 질서위원회’조차 실효성이 적은 것이라고 비난했다. 동위원회는 오히려 또 다른 금지법안을 마련하는 것보다 잔인한 폭력과 비인간적 표현물에 대한 형법상의 준수여부 등 현행 관련법에 따라 철저하게 시행하는 것이 우선되어야 한다고 강조했다. 최근 연방정부도 현행 규제시스템이 매우 원활하게 기능하고 있으므로 살상게임을 전면금지시키는 법적 조치에 대해서는 불필요하다는 입장을 밝히고 있으며 이와 관련된 형법상의 강화도 반드시 필요하지 않다는 입장이다.

그럼에도 불구하고 2008년 하반기 연방가족노인여성청소년부는 인터넷 프로바이더가 어린이를 대상으로 한 포르노콘텐츠의 접속 차단을 의무화하도록 하는 법안을 마련했다. 또한 지난 8월 연방수사국(BKA)이 발표한 ‘조직범죄현황보고서’에는 인터넷 프로바이더가 어린이 포르노그래피나 외국인 혐오증을 유발하는 웹사이트 접속 차단을 의무화하는 법규를 강화하려는 내용이 담겨있다. 그러나 이러한 법안들은 모두 현행 자율규제 원리를 위반하는 것이므로 시민당을 비롯한 사회각계의 부정적인 평가를 받았다. 또한 독일인터넷경제협회 ‘eco’는 이미 2008년 상반기에 2,500건의 인터넷 범죄성 유해콘텐츠를 적발했으며 이중 약 250건의 어린이포르노그래피 콘텐츠를 경찰에 신고하여 많은 범죄자가 처벌되었다고 밝히고 있다.

이자벨 킬리(Isabel Tilly) 보다폰(Vodafone) 법제실장은 모바일서비스사업자들이 FSM의 청소년자율규제행동강령을 준수하고 있다고 강조한 바 있다. 특히 FSM에 가입한 모바일사업자들의 이용자연령확인시스템을 비롯한 자율규제는 유럽연합(EU) 회원국 가운데 선도적인 것으로 나타나고 있다. T-모바일 청소년보호관리자이면서 FSM의 대변인을 맡고 있는 시몬네 휠스(Simone Huels)는 오늘날 어린이는 전화통화와 SMS와 같은 단순기능성 핸드폰 이용도 가능하므로 자율규제의 원리가 매우 현실적인 대안이라고 주장

하고 있다. 이렇게 자율규제의 실효성이 매우 높다는 점을 보여준 사례들은 결국 어린이 포르노콘텐츠 접속차단 조항을 텔레미디어법(Telemediengesetz)에 신설하려던 연방가족노인여성청소년부의 계획을 실현시키지 못하는 결과를 가져왔다.⁹⁾

2) 융합환경에서 자율규제 현황

가) 멀티미디어자율규제기구(FSM)의 설립

1997년 설립된 FSM은 청소년미디어보호국가협약에 근거하여 ‘규제된 자율규제’의 원칙을 실현하고 있는 대표적인 디지털 시대의 자율규제기구이다. FSM은 인터넷상의 청소년 유해콘텐츠를 비롯하여 형사처벌 대상이 될 수 있는 인터넷사이트에 대한 신고·처리 업무를 담당하고 있다. FSM은 이러한 자율규제 뿐만 아니라 실질적인 청소년미디어보호를 위한 청소년들의 뉴미디어 이용능력의 중요성을 인지하여, 미디어능력 향상을 위한 기획프로그램들을 시행하고 있다. 나아가 인터넷 매체가 전세계적인 콘텐츠 유통의 기제임을 감안하여 유럽인터넷하라인협회(INHOPE) 공동설립에 참여함으로써 해외 여러 국가들과의 공동자율규제에 협력하고 있다. 이밖에도 FSM과 자율규제 협력관계를 맺고 있는 기구들은 유럽연합(EU) 집행위원회를 비롯, 독일어린이구호협회(Deutsche Kinderhilfswerk e.V.), 독일근로자복지협회 온라인포털사이트 ‘VITAWO’, 독일상공회의소(DIHK) 등이 있으며, 특히 2005년 1월부터 연방내무부의 멀티미디어 자율규제 프로젝트인 ‘독일, 안전한 온라인 네트워크’에도 참여하고 있다. 이 프로젝트는 IT분야 기업들

9) 이와 유사한 사례로, 지난 4월 프랑크푸르트 주법원은 한 웹사이트사업자가 인터넷 프로바이더 아르코어(Arcor)에 대해 제기한 포르노포털사이트 차단 가처분신청을 기각했다. 법원은 아르코어에게 청소년유해사이트 차단 책임을 부과하는 것은 부당하다면서, 경쟁법을 훼손하거나 해외에서 독일 청소년보호법규에 위반되는 유해사이트에 대해 인터넷 프로바이더의 책임을 부과할 수 없다고 판결했다. 이에 앞서 지난해 가을 키르히베르크 로기스틱(Kirchberg Logistik GmbH)이라는 성인웹사이트는 이용자연령확인을 실시하지 않는 포르노포털사이트인 youporn.com의 차단을 요구하는 가처분신청을 낸 바 있다.

과 관련단체들이 공동으로 진행하는 프로젝트로, 인터넷 이용자의 의식 향상을 목표로 하고 있다.¹⁰⁾

나) FSM의 목적 및 주요 업무

FSM은 어린이·청소년의 인성 발달과 교육에 부정적인 영향을 끼치거나 유해 요소가 될 수 있는 인터넷 콘텐츠로부터 어린이·청소년을 보호하려는 목적을 갖고 있다. 또 폭력을 미화하고 사회적·인종적 차별을 담고 있는 콘텐츠로부터 이용자를 보호하는 등 인권보호에 저해되는 유해콘텐츠를 사전에 방지하는 업무를 수행하고 있다. 이를 위해 유해콘텐츠 신고접수처리 업무를 담당하고 있으며 협회 사이트에 이에 대한 상세한 안내정보를 제공하고 있다. 나아가 FSM의 회원사들뿐만 아니라, 비회원사들을 대상으로 청소년미디어보호와 관련된 자문 기능을 수행하고 있다. FSM은 청소년미디어보호국가협약(7조)에 따라 회원사의 청소년미디어보호 관리업무를 대행함으로써 자율규제기구로서의 위상을 실현하고 있다. 2005년 독일 청소년미디어보호위원회로부터 자율규제기구로 승인받은 이후, 청소년미디어보호위원회로부터 유해콘텐츠 신고를 받으면 FSM 정회원을 대신하여 문제 해결에 나서고 있다.

FSM의 주요 업무는 인터넷 유해콘텐츠의 신고처리와 청소년과 시민의 뉴미디어 이용능력 교육으로 구분된다. 인터넷을 이용하는 시민이면 누구나

10) FSM은 지난해 11월 29일 출범한 어린이보호 인터넷 공동프로젝트인 ‘프락핀’(www.fragFINN.de) 프로젝트에 참여하고 있다. 당시 앙겔라 메르켈(Angela Merkel) 독일 총리의 축사와 함께 출범한 이 프로젝트는 연방정부의 주도하에 다양한 멀티미디어 사업자와 FSM이 공동으로 추진하는 프로젝트이다. 이 ‘FINN에게 물어봅시다’(fragFINN) 프로젝트는 뉴스, 게임, 교육 등 어린이와 관련된 콘텐츠를 다루고 있는 모든 웹사이트를 링크하고 있으며, 미디어교육사 등 전문가들이 어린이를 위한 사이트를 선정한 일명 ‘화이트리스트’를 정기적으로 업데이트하여 소개하고 있다. 프락핀 사이트에는 화이트리스트에 링크된 사이트만을 검색할 수 있는 필터링 솔루션이 제공되며 어린이와 부모를 위한 인터넷 가이드가 제공된다. 이밖에도 FSM은 어린이구호협회 그리고 독일 MSN사와 공동으로 어린이 인터넷 교육 사이트인 ‘인터나우텐’(www.internauten.de) 프로젝트를 운영하고 있다. 이 프로젝트는 어린이의 안전한 인터넷 서핑을 안내하면서 양방향서비스를 통해 어린이에게 인터넷 활용방법을 교육하고 있다.

유해콘텐츠를 신고·접수할 수 있으며 단, 신문·잡지 등 인쇄미디어의 콘텐츠 신고는 독일언론평의회가 담당하고 있으므로 이를 제외한 인터넷 콘텐츠 신고만을 접수·처리하고 있다. 또 FSM은 인터넷 이용시 발생하는 다양한 문제들에 대한 최신 법률정보서비스를 제공하고 특히 청소년의 부모들을 위하여 필터링 기능, 검색엔진 차단기술 등 인터넷 보호시스템과 관련된 다양한 정보를 제공하고 있다.

다) FSM의 심의 절차

(1) 유해콘텐츠 신고센터의 사전심의

FSM의 인터넷 콘텐츠 자율규제 원칙은 인터넷 이용자의 적극적인 협력을 유도하는 것으로, FSM이 직접 유해콘텐츠를 검색·적발하지 않고 인터넷 이용자의 신고와 접수·처리 업무에 집중하고 있다. 이러한 FSM의 유해콘텐츠 신고처리 업무는 FSM-신고처리규정(Beschwerdeordnung)에 명시되어 있다. FSM에 신고된 유해콘텐츠는 행동강령(Verhaltenskodex)의 위반여부를 기준으로 하여 사전심의절차를 거친다. 먼저 유해콘텐츠신고센터(Beschwerdestelle)에 신고가 접수되면 콘텐츠제공자에 대한 기초자료조사를 통해 해당 콘텐츠와 관련 내용을 확인하는 사전심의단계가 진행된다. 이때 피신고자에게도 신고사실이 통보되며 피신고자는 이에 대해 2주 이내에 입장을 밝힐 수 있는 기회가 주어진다. 합리적인 사유가 있는 경우 콘텐츠제공자는 최대 4주 이내까지 입장표명의 기간을 연장할 수 있다. 신고된 콘텐츠의 유해성 여부가 모호할 경우 신고자는 더욱 구체적인 증거를 제시할 수 있다. 그러나 신고자가 구체적인 증거를 제시하지 않을 경우 사전심의절차는 중단된다. 사전심의가 진행되는 동안 피신고자의 콘텐츠가 시정되었을 경우 사전심의를 중단되며 이 사실이 신고자에게 통보된다. 청소년미디어보호위원회로부터 신고된 콘텐츠가 FSM 회원사의 콘텐츠인 경우, 사전심의 없이 곧바로 콘텐츠심의위원회(Beschwerdeausschuss)로 회부되어 심의절차를 밟게 된다.

피신고자는 사전심의 결과에 대해 입장 표명의 기회와 함께 콘텐츠 시

정의 기회가 주어진다. 사전심의단계를 거친 이후, 해당 사안에 대해 일련 번호가 부여되며 신고자에게 사전심의결과가 통보된다. 접수된 유해콘텐츠가 해외에 서버를 두고 있는 것으로 밝혀지면 INHOPE를 통해 해당 국가에 통보한다. 사전심의단계에서 개인의 신체, 생명 또는 자유에 대한 구체적인 위협이 존재하여 형사처벌 대상으로 판단될 경우, 모든 심의절차를 중단시키고 해당 사안을 수사기관에 이첩한다. 이때 신고자의 개인신상정보에 대한 비밀은 유지된다. 신고 내용이 FSM의 소관사항이 아닌 것으로 판단될 경우, 기타 자율규제기구를 이용할 것을 신고자에게 권유한다. 신고 대상이 FSM 회원사이고, 회원사가 행동강령을 위반한 것으로 판단될 경우, 이같은 사실이 회원사에게 통보되고 시정 기회가 부여된다. 반면 신고 대상이 FSM 회원사가 아닌 경우, 유해콘텐츠신고센터의 판단에 따라 FSM 회원사에 적용되는 심의절차를 진행시키거나 또는 해당 주미디어기구 및 청소년보호기관에 해당 사안을 전달한다. 이러한 과정을 거친 이후에도 콘텐츠 시정이 이루어지지 않을 경우, 해당 사안은 사전심의서와 함께 콘텐츠심의위원회에 회부된다. 2007년 신고접수건수는 총 1,479건이었으며 이 가운데 어린이를 대상으로 한 음란콘텐츠가 23%로 가장 많았고 성인음란콘텐츠와 극우주의 찬양 콘텐츠가 각각 18% 및 17%를 차지했다.(<표 4-1> 참조)

<표 4-1> 2006년~2007년 유해콘텐츠 접수 현황

콘텐츠 분류	2006년(%)	2007년(%)
어린이를 대상으로 한 음란콘텐츠	20	23
성인음란콘텐츠	16	18
극우주의 찬양	12	17
청소년유해콘텐츠	21	10
민법위반 콘텐츠	7	6
기타	21	20
검색 불가능한 콘텐츠	3	6
접수건수	1,585건	1,479건

자료: FSM-Jahresbericht, 2007

(2) 콘텐츠심의위원회의 기능과 심의 절차

콘텐츠심의위원회는 유해콘텐츠신고센터의 사전심의단계를 거쳐 회부된 사안을 심의하는 역할을 맡고 있다. 유해콘텐츠신고센터와 콘텐츠심의위원회 위원들은 신뢰관계를 유지해야 한다. 콘텐츠심의위원회는 총 30여 명의 위원들로 구성되고 법조인, 미디어교육사, 언론학자 및 기타 사회 각 분야의 전문가들로 이루어져 있으며 모두 명예직이다. 각 사안에 따라 이들 30여 명의 심의위원들 가운데 최소한 3인 이상으로 구성된 콘텐츠심의위원회가 별도로 구성된다. 심의결정은 다수결의 원칙에 따르고 가부 동수일 경우 위원장의 결정에 따른다.

콘텐츠심의위원회는 심의를 위해 회동하지 않고 온라인을 통해 회의가 이루어진다. 콘텐츠심의위원회의 심의결과는 심의평가서로 작성되어야 하며, 여기에는 청소년미디어보호국가협정이나 FSM 행동강령에 근거한 심의평가사유가 명시되어야 한다. 이러한 심의평가에 따라 국가협정과 행동강령에 위반되는 것으로 판정되면, 위반의 경중에 따라 시정요구가 포함된 지적(Hinweis mit Abhilfeaufforderung), 질책(Ruege), 벌금 또는 협회퇴출 등의 징계(Vereinsstrafe oder Vereinsausschluss) 조치가 취해진다¹¹⁾. 유해콘텐츠 신고자에게는 이러한 심의결과가 통보된다. 그러나 신고자 또는 피신고자가 콘텐츠심의위원회의 심의판정에 동의하지 않을 경우 항고할 수 있다. 항고기간은 심의 판정이 내려진 이후 2주 이내에 이루어져야만 한다. 항고위원회 위원 자격의 경우, 항고 대상이 된 콘텐츠심의위원회의 심의위원들은 제외된다. 피신고자는 항고신청서를 받아볼 수 있으며 3주 이내에 서면을 통해 입장을 밝힐 수 있는 기회가 주어진다. 항고위원회가 1차 콘텐츠심의위원회의 심의평가와 다른 결정을 내릴 경우, 항고위원회는 심의평가서에 해당 사유를 명백하게 밝혀야 한다. 반면 항고위원회의 결정이 1차 콘텐츠심의위원회의 결정과 동일할 경우, 피신고자는 1차 콘텐츠심의위원회의 결

11) 벌금 판정의 경우, 벌금액수는 행동강령 위반의 심각성, 반복성, 위반 시기, 피신고자의 태도 등을 감안하여 책정되며 최대 20,000유로까지 벌금이 부과될 수 있다(FSM-정관 8조).

정을 준수해야 한다. FSM 회원사가 콘텐츠심의위원회로부터 질책판정을 받았을 경우, 회원사는 이러한 사실을 1개월 동안 자사 사이트에 공개해야 하며 해당 콘텐츠에 대한 시정조치를 취하지 않을 경우 벌금형이 부과되거나 FSM에서 퇴출된다. 또한 각 항고위원회가 동일한 사안에 대해 법률적 해석상의 이견을 보일 경우에 한해 공동심의위원회(Gemeinsamer Ausschuss)가 구성된다. 공동심의위원회는 각 항고위원회의 위원장인 9인으로 구성된다.

유해콘텐츠 신고자의 신상정보를 제외하고¹²⁾, 신고내용은 FSM의 웹사이트에 공개된다. 신고자는 협회가 마련한 온라인 신고양식에 따라 신고해야 한다. 신고양식 기입 요령은 먼저, 어린이를 대상으로 한 음란물의 경우 이를 보유하고 있는 웹사이트의 URL 주소를 복사하여 신고접수양식에 그대로 복사해야 하며, 심의가 시작된 시점에 피신고 사이트가 폐쇄되었을 경우를 감안하여 피신고 사이트와 관련된 가능한 많은 정보를 신고접수양식에 포함시켜야 한다. 다만, 어린이 음란물을 다운로드 받는 것 자체가 형사처벌 대상이 되므로 신고자는 이를 PC에 저장하지 않도록 주의해야 한다. 어린이를 대상으로 한 음란물이 포함된 스팸 메일을 받았을 경우, 전자메일 주소와 함께 제목을 복사해서 신고양식에 기입하며 이때 신고자 본인의 전자메일 주소는 삭제시켜야 한다. 인터넷 채팅 중에 어린이 음란물과 관련된 정보를 접하게 되면 채팅사이트의 주소와 채팅시간, 그리고 그러한 정보를 제공한 자의 성명, 아이디, 전자메일주소 등을 정확히 기입하도록 하고 있다.

12) 콘텐츠심의 전과정에서 신고자의 프라이버시는 존중되어야 한다. 신고자의 신상정보는 연방데이터보호법(Bundesdatenschutzgesetz)의 규정에 따라 다루어져야 하고 신고자가 허용하는 한도 내에서 사용되어야 하며 심의절차가 종료됨과 동시에 저장된 개인데이터는 폐기시키도록 하고 있다(FSM-신고처리규정 17조).

라) FSM의 행동강령과 회원사 현황

(1) FSM의 행동강령

FSM의 회원사들은 FSM이 규정하고 있는 행동강령을 준수할 것을 서약하고 이를 통해 콘텐츠 자율규제에 적극 협력해야 한다. FSM에 가입한 회원사는 청소년미디어국가협정과 같은 콘텐츠서비스사업 관련 법규를 준수하고 특히 음란물과 같은 유해콘텐츠로부터 어린이·청소년을 보호하기 위해 각별한 주의를 기울여야 한다(행동강령 1조 및 2조). 회원사는 범질서를 훼손하는 상징물이나 선전물, 나치 역사를 왜곡하거나 폭력과 전쟁을 미화하고 인권을 모독하는 콘텐츠, 나아가 어린이를 대상으로 한 음란물이나 동물학대 등과 같은 형법과 청소년미디어보호협정에서 금지하고 있는 유해콘텐츠를 절대 유포하지 말아야 한다(행동강령 3조). 특정집단을 위한 성인용 콘텐츠를 다룰 때에는 각별한 주의를 기울여야한다(행동강령 4조).

또한 FSM 회원사는 어린이·청소년의 행동발달과 인격형성에 영향을 미칠 수 있는 콘텐츠에 대해 해당 콘텐츠 접근을 억제할 수 있는 기술적 또는 기타 수단을 강구해야 하며 어린이·청소년을 대상으로 한 콘텐츠에는 이러한 행동발달과 인격형성에 악영향을 미칠 수 있는 링크서비스가 제공되어서는 안 된다(행동강령 5조). 그리고 청소년미디어보호국가협약 6조 <광고및 텔레쇼핑에서의 청소년보호>에 규정된 어린이·청소년의 신체나 정신에 악영향을 끼칠 수 있는 광고는 허용되지 않으며, 광고시에는 어린이·청소년의 발달을 감안하여야 한다(행동강령 6조). 유해콘텐츠 필터링시스템을 제공하는 회원사는 유료콘텐츠 이용 이전에 그러한 사실을 알리도록 해야 한다(행동강령 7조). 저널리즘·뉴스보도 콘텐츠를 제공하는 회원사는 독일언론평의회의 윤리규약을 준수하도록 한다(행동강령8조).

FSM 회원사는 FSM이 일반인을 대상으로 한 청소년보호프로그램을 개발하거나 개선하려 할 경우, 이에 적극 협력하도록 하고 있다(행동강령 9조). FSM 회원사는 청소년미디어보호국가협정에 규정된 시청연령표기 의

무를 준수해야하고(10조), 회원사가 직접 콘텐츠를 제작하는 경우, 제공자 표기와 관련된 법규를 준수하며 콘텐츠 제공에 한정된 경우에는 관련 규정을 준수하고 있다는 사실을 명시해야 한다(11조). 또 FSM 회원사는 인터넷 이용자의 미디어능력을 향상시키는 것이 청소년미디어보호의 첩경임을 인지하고 청소년과 부모의 미디어능력 진흥사업을 지원해야 한다(12조). FSM 유해콘텐츠신고센터는 회원사의 사이트에 무료로 접근할 수 있으며(13조), FSM에 가입하려는 콘텐츠제공자는 FSM으로부터 자사 콘텐츠에 대한 사전심의를 받아야한다(14조).

(2) FSM 회원사 및 예산

(가) FSM 회원사의 등급

FSM 회원사는 정회원사(Ordentlicher Mitglied)와 지원회원사(Foerdernder Mitglied) 그리고 간접회원사(Mittelbarer Mitglied)로 등급화되어 있다.¹³⁾ 청소년미디어보호위원회로부터 신고를 받았을 경우 정회원사는 자율규제기구를 통해 문제 해결을 할 수 있도록 한 청소년미디어보호국가협약의 20조5항에 따라 FSM이 해당 사안의 해결을 대행하도록 하는 특전을 누린다. 이러한 정회원사 등급은 직원수 50명 이하 중소규모의 콘텐츠 제공자를 대상으로 하고 있다. 지원회원사는 50명 이하의 직원으로 구성된 이익단체·협회를 대상으로 등급화한 것으로, 이들 단체·협회들은 자체 회원사들을 대신하여 FSM에 지원회원으로 가입하고 있다. 간접회원사는 청소년미디어보호국가협약 20조5항의 특전을 이용하지 않는 50명 이하의 직원들로 구성된 중소규모의 콘텐츠제공자들을 위한 등급이다. 한편 FSM의

13) FSM의 정회원사는 독일 AOL, 독일 MSN, 독일 Yahoo, 독일 Google 등을 비롯하여 독일최대 이동 통신사인 도이체 텔레콤(Deutsche Telekom AG), 독일 최대 케이블망 사업자인 카벨 도이칠란트(Kabeldeutschland KG) 등 총 36개 멀티플랫폼사업자로 구성되어 있고, 지원회원사로는 연방디지털경제협회(BVDW), 연방정보통신협회(BITKOM), 민영방송통신협회(VPRT) 등 7개 주요 방송·통신단체들로 이루어져 있다. 간접회원사로는 라디오채널인 KISS FM 등 5개 방송사로 구성되어 있다.

모든 회원사들은 FSM 행동강령을 준수하고 콘텐츠 자율규제에 협력할 것을 약속하는 이른바 ‘자기의무선언’(Selbstverpflichtungserklaerung)에 서약해야 한다. 즉 FSM에 가입하지 않더라도 자기의무선언에 서약할 경우 지원회원사로 등록이 가능하다. FSM의 정회원사는 FSM 총회에서 의석을 배분받고 의결권을 갖는 반면, 지원회원사와 간접회원사에게는 이러한 권리가 주어지지 않는다. 한편 청소년미디어보호위원회로부터 간접회원사의 콘텐츠에 대한 신고가 접수되더라도 FSM은 문제 해결에 개입하지 않는다.

(나) FSM의 운영

FSM의 운영은 회원사가 납부하는 회비로 충당되며 이밖에 각종 기부금, 국가지원 등 부분적인 보조금을 받고 있다. 회원사의 회비납부는 회원 등급에 따라 분류된다. 먼저 정회원사의 경우 각 회원사의 연간매출액을 기준으로 6등급으로 분류된다. 회원사는 당해 10월 1일까지 전년도 매출액을 통보해야 하며 이를 기준으로 차기연도 회비납부 등급이 정해진다. 회원사가 전년도 매출액을 통보하지 않을 경우, 자동적으로 1등급으로 분류된다.(<표 4-2> 참조)

<표 4-2> 정회원사 회비납부 등급(단위: 유로)

등급	연간회비	연간매출액
1	32,000	1억 이상
2	24,000	4,000만~1억
3	16,000	1,000만~4,000만
4	11,000	500만~1,000만
5	8,000	100만~500만
6	4,000	100만 이하

자료: FSM-Beitragsordnung

지원회원사의 경우 5등급으로 분류되는데, 각각 이익단체·협회의 연간예산과 재직인원, 그리고 회원사수를 기준으로 종합·평균하여 회비납부액수가 정해진다([표 4-3] 참조). 한편 간접 회원사는 이러한 등급구별 없이 일괄적으로 연간 300유로의 회비를 납부해야 한다.

<표 4-3> 지원회원사 회비납부 등급(단위: 유로)

등급	연간회비	단체의 연간예산	직원수	회원수
1	16,000	100만 이상	15명 이상	1,000명 이상
2	11,000	50만~100만	10~15명	500~1,000명
3	6,000	20만~50만	5~10명	150~500명
4	3,000	10만~20만	3~5명	50~150명
5	1,500	10만 이하	3명 이하	50명 이하

자료: FSM-Beitragsordnung

이상으로 독일의 청소년 보호체계에 대해 살펴보았다. 현재 독일은 미디어 보호체계가 있어 국가와 시민사회의 이원적인 규제방식을 통한 자율규제를 실시함으로써 유럽연합(EU) 회원국들의 모범이 되고 있다.

KJM이 청소년미디어보호분야의 중심축으로 기능하면서 자율규제기구를 통한 미디어사업자들의 자율규제 틀을 마련하고 해당법규를 위반할 경우 국가가 개입하는 방식은 효율적인 관리행정을 가능하게 하고 있다. 이렇게 국가차원에서 신문·방송 등 기존 미디어의 자율규제를 보장하고 있는 독일은 멀티미디어시대에도 자율규제방식을 유지하고 있다.

급격한 미디어발달에 따른 미디어융합시대에 걸맞게 독일은 지난 2003년부터 청소년미디어보호국가협약과 청소년보호법을 통해 각 주와 연방정부 차원의 청소년미디어보호규정으로 재정비했다. 청소년미디어보호국가협약은 KJM을 비롯하여 다양한 청소년보호기관들과 자율기구들의 긴밀한 업무연계를 통해 멀티미디어시대의 방송과 텔레미디어 콘텐츠 규제의 효율성을 높인 것으로 평가된다. 그리고 인쇄물, CD, 비디오 등 기존의 이른바 전

달매체의 청소년유해성 여부는 연방법인 청소년보호법이 전담하도록 했다.

한편 미디어자율규제기구로는 민영방송의 경우 FSF가 방송프로그램 콘텐츠의 청소년유해성 자율규제를 실시하고 있다. 또한 제2차 대전 이후인 1949년 설립된 영화산업 자율규제기구인 FSK는 영상물 등급표시제를 실시하고 있으며, USK는 컴퓨터게임의 등급표시를 담당하고 있다. 그리고 멀티미디어 분야에서도 정보커뮤니케이션서비스법과 청소년미디어보호협약을 통해 콘텐츠제공자가 회사 내부에 청소년보호관리자를 두거나 또는 자율규제기구에 가입하도록 함으로써 국가는 미디어 규제의 기본틀을 제시하고 있을 뿐 시민사회의 자율정화 기능을 적극적으로 활용하고 있다.

멀티미디어자율규제기구인 FSM은 지난 1997년 설립된 이후 주요 콘텐츠제공자와 이익단체들이 가입하여 적극적인 자율규제에 참여하고 있을 뿐만 아니라, 시민의 미디어능력을 배양하는 다양한 서비스를 제공하는 등 실질적인 자율규제의 확장을 모색하고 있다. 특히 지난 2000년~2006년에 걸쳐 총 7,600건 이상의 유해콘텐츠 신고접수처리를 수행한 FSM은 명실공히 자율규제기구의 위상을 확보한 것으로 평가되고 있다.

나아가 FSM은 주요 국가행정기관과 INHOPE 등 해외자율규제기구와의 협력을 통해 글로벌 자율규제의 실현을 추구하고 있다. 이렇게 국가와 시민사회간의 미디어 규제분담 구조는 미디어 시장발전은 물론 규제비용의 절감효과를 가져오는 등 효율적인 규제정책의 모범이 되고 있다. 나아가 이러한 자율규제는 국가의 개입과 미디어자유의 제한이라는 난제를 해결할 수 있는 실마리를 제공하고 있는 것으로 평가되고 있다.

2. 일본

가. 청소년 보호 관련 논의의 전개

일본은 1945년 이후 방송을 포함한 미디어로부터 청소년 보호를 목적으로 하는 포괄적인 청소년보호법(가칭)의 제정을 수차례에 걸쳐 논의해 왔으나 미디어와 학계 등의 반대로 지금까지 무산되어 왔다. 이와 같은 정부의 청소년보호법 제정 논의가 무산될 때마다 각 지방자치단체는 미디어를 규제하는 청소년건전육성조례(이하 청소년조례)를 제정 또는 개정하여 왔으며, 미디어의 자율규제를 역사적으로 강화·확대해 왔다. 하지만 현재 나가노현(長野縣)을 제외한 46도도부현(都道府縣)에 제정되어 있는 청소년조례는 대부분의 미디어를 규제하고 있으나 방송은 규제대상에서 제외되어 있다.

이와 같은 상황에서 일본 정부는 1990년 이후 다채널화의 진전에 따라 청소년보호를 위한 전반적인 미디어 정책 논의를 본격적으로 진행하기 시작했다. 특히 1998년부터 포괄적인 청소년보호법 제정 논의가 재부상하여 2004년에 「청소년건전육성기본법안(青少年健全育成基本法案)」이 국회에 처음으로 제출되었으나 심의 부족으로 폐기되었다. 또한 청소년보호법 제정 논의와 병행하여 여당인 자민당(自民党)이 2004년 11월 16일 「헌법개정대강원안(憲法改正大綱原案)」과 2005년 4월 4일 「헌법개정요강(憲法改正要綱)」을 각각 발표하였다. 이들 헌법개정안은 표현의 자유 조항(제21조)에 청소년의 건전한 육성에 악영향을 미칠 우려가 있는 유해정보는 공공 질서를 위해 법률로 제한될 수 있다는 내용을 규정하였다. 이와 같은 자민당의 헌법개정 논의는 최근 반복되는 총리 교체에 따라 커다란 진전을 보이지 않았지만 현행 헌법이 제정된 1946년 이래 청소년보호를 목적으로 표현의 자유 규정을 수정하려는 움직임이 처음으로 제기되었다는 점에서 향후 귀추가 주목되고 있다.

일본의 방송법(1950년 5월 2일 제정) 제3조의 2에는 방송사업자가 국내

방송프로그램의 편집 시에 공안 및 선량한 풍속을 해치지 않도록 규정되어 있을 뿐 청소년보호와 관련된 방송사업자의 책임과 의무 등은 명시되어 있지 않다.

그러나 1995년 9월부터 당시 우정성(郵政省, 현재 총무성(總務省))의 사적 자문기관인 「다채널시대의 시청자와 방송에 관한 간담회 (多チャンネル時代の視聴者と放送に關する懇談會)」가 개최되어 다채널 시대 청소년보호를 위한 V칩 도입 논의가 시작되었다. 그러나 1998년 우정성과 방송사업자 그리고 방송전문가로 구성된 「청소년과 방송에 관한 전문가회합 (靑少年と放送に關する専門家會合)」이 현시점에서의 V칩 도입은 시기상조라고 판단하여 도입을 연기한 후 현재까지 V칩 도입이 논의된 적은 없다. 그 대신 V칩 도입 논의를 계기로 일본민간방송연맹(이하 민방련)이 1999년부터 청소년보호시간대(오후 5시~9시)를 설정하고 2001년부터 사전 표시를 실시하는 등 자율규제를 실행해 오고 있다.

본 절에서는 일본에서 청소년 보호와 관련하여 개정 및 제정된 법률의 변천과정을 먼저 살펴볼 것이다. 또한 방송에서 의미하는 청소년보호 논의와는 대조적으로 인터넷을 중심으로 청소년보호를 위한 기존 법률 개정과 새로운 법률에 대해 검토하고, 융합기구인 총무성이 종합적인 방통 융합법제로서의 논의를 진행하고 있는 정보통신법(가칭) 제정 과정에 대해 살펴볼 것이다.

나. 방송의 청소년 보호제도

1) V칩 도입 논의

1995년 9월 당시 우정성은 21세기를 향한 방송의 건전한 발달을 도모하고 다양한 정책을 모색하기 위해 사적 자문기관인 「다채널시대의 시청자와 방송에 관한 간담회」를 개최하였다. 동 간담회가 개최된 배경에는 위성방송과 CATV의 보급 및 디지털 기술을 비롯한 방송기술의 발전에 따른 다채널화가 급속히 진전됨으로써 방송의 역할과 사회적 영향력 증대가 주

된 관심사로 부각되었기 때문이다(笹田佳宏, 1999). 동 간담회는 1996년 12월 9일 최종보고서를 발표하였는데 그 중 디지털 시대 청소년보호에 관한 항목을 설정하여 부적절한 방송프로그램에 대한 시간대의 설정과 사전표시 등을 제언하고 현 상황에서 V칩 도입은 시기상조로 판단하고 결론을 연기하였다.

그러나 1997년부터 소년범죄가 잇따르자 아동·청소년 문제가 사회적 관심사로 등장하게 되었다. 1997년 6월, 고베시(神戸市) 중학생의 연속 아동살해사건을 시작으로 오사카(大阪)에서도 1998년 1월, 중학교 1학년생의 동급생 살해사건 등이 발생하였다. 특히 중학교 여교사를 살해한 소년이 후지 TV의 드라마 「GIFT」에서 키무라 타쿠야(木村拓哉)가 버터플라이 나이프를 멋지게 사용하는 장면을 보고 똑같은 나이프를 구입했다는 편지를 후지 TV에 보내고 이 사실이 신문에 보도되자 청소년에 대한 TV의 악영향론이 급격히 부상하기 시작하였다.

이에 따라 1998년 3월 일본 총리의 제안으로 설치된 「시대를 짊어지는 청소년에 대해 생각하는 유식자회의(時代を担う青少年について考える有識者會議)」는 청소년을 둘러싼 유해정보의 개선을 위해 외국의 사례를 참조하면서 관계기관과 업계에 대책을 정비하도록 촉구하였고, 그 후 각 방송국에 프로그램 공동 조사와 평가, 방송시간대 설정, V칩 도입 등을 검토하도록 촉구하였다. 또한 문부성의 자문기관이었던 「중앙교육심의회(中央教育審議會)」도 「유아기부터 내면을 육성하는 소위원회(幼児期から心を育む小委員会)」를 설치하여 1998년 3월, 유해 방송과 관련하여 외국에 도입되어 있는 사전표시와 V칩 제도에 대해 방송업계와 우정성 등 관련기관이 긍정적인 방향으로 검토할 것을 제안하였다.

또한 같은 해 4월에는 자민당의 「소년범죄와 건전교육에 관한 특별위원회(少年犯罪と健全教育に関する特別委員会)」가 소년범죄 방지를 위해 TV, 대여 비디오, 잡지 등 유해 프로그램과 유해 정보를 제한하는 사회적 감독 기능을 강화할 필요를 제기하고 신규 법제정과 정령(政令)에 의한 규제를 검토하기 시작하였다.

그리고 5월 12일 문부성은 민방련에 대해 청소년을 유해환경으로부터 보호할 대책으로서 방송기준 등 방송국의 자주규제 강화, 교육단체와의 정기적인 회동, 유해한 방송프로그램에 대한 V칩 도입과 성인 대상 프로그램의 사전표시 등을 검토하도록 요청하였다. 또한 우정성도 5월 14일 NHK와 민방련의 회장을 포함한 지식인 총 16명으로 구성된 「청소년과 방송에 관한 조사연구회(青少年と放送に關する調査研究會)」를 설치하여 시청자 정책의 일환으로 미국과 캐나다에서의 V칩 도입에 관한 문제점과 검토 과제를 논의하고,¹⁴⁾ 12월 7일 청소년을 위한 방송프로그램의 충실, 미디어 리터러시의 향상, 청소년과 방송에 관한 조사 추진, 시청자의 불만과 의견을 접수하고 공표하는 제도의 충실과 이를 위한 제3의 기관 활용, 방송시간대 배려, 청소년에게 적합한 내용의 프로그램 등급에 관한 정보제공 등을 제언하는 최종보고서를 발표하였다.

우정성의 최종보고서를 구체화하기 위해 1999년 1월 NHK와 민방련의 대표자 및 우정성 방송정책과장을 포함한 지식인 총 9명으로 구성되는 「청소년과 방송에 관한 전문가회합」이 설치되어 논의한 결과 V칩 도입에 대한 찬반 양론이 미국에서 제기되었을 뿐 아니라, 기계에 의한 일률적인 차단방식 등의 이유로 결론을 연기하였다. 이후 현재까지 V칩 도입에 관 논의는 거론되지 않고 있다.

2) 방송사업자의 자율규제

V칩 제도와 관련하여 민방련은 1998년 5월 10일부터 17일까지 「방송 프로그램의 규제동향에 관한 미국조사단(放送番組の規制動向に關する米國調査團)」을 뉴욕과 워싱턴에 파견하여 미국의 방송프로그램 등급과 V칩 도입 배경 및 운용 그리고 문제점 등을 조사하여 7월 1일 조사결과를 발표하였다(民放連, 1998).¹⁵⁾ 또한 6월 18일 민방련 방송기준심의회 내부기

14) 동 조사연구회는 5월 부터 10월까지 청소년 육성에 관한 해외 방송 현황을 비롯하여 일본의 시청자 정책에 대한 방송사업자 대응과 청소년에 관한 방송행정의 과제 그리고 바람직한 시청자 정책을 검토하였다.

구로서 「프로그램 규제에 관한 특별부회(番組規制に關する特別部會)」가 발족되어 국내 전문가 조사(7~8월), 청소년과 방송 문제에 대한 관련단체와의 간담회(9월), 시청자 여론조사(10~12월)를 각각 실시하고(日本民間放送連盟, 1999,¹⁶) 그 결과를 토대로 방송윤리 기본강령과 방송기준의 준수 철저, 청소년에 미치는 TV영향에 관한 검토 등 자율적인 대응책을 강화해 나가기로 하였다. 게다가 민방련 자문기관인 「방송프로그램조사회(放送番組調査會)」는 9월 18일 TV가 청소년에 미치는 영향을 고려하여 청소년에게 부적합한 방송프로그램에 대한 자율적인 조치를 발표하였다.

이와 같은 민방련의 논의 결과 1999년 「방송기준」 제3장에는 아동 및 청소년의 시청에 대한 배려 규정(제 18조)이 신설되어 오후 5시~9시에 방송되는 성·폭력 등의 내용이 담긴 프로그램에 대해서는 아동의 시청을 충분히 고려하도록 명기되었다(日本民間放送連盟編, 2007).

15) 민방련의 미국 조사단 보고서에 의하면, 등급 제도와 V칩에 대한 문제점으로서 첫째 각 방송국의 담당자가 주관적으로 판단하여 등급을 설정하는 점, 둘째 등급 대상에서 제외되는 뉴스프로그램 범위의 불명확성, 셋째 프로그램의 테마와 관련하여 폭력이 필요한 경우에도 모두 폭력으로 간주되어 차단되는 점, 넷째 등급과 V칩 제도가 오히려 방송국에 대한 면죄부가 되어 폭력과 성을 묘사한 프로그램이 증가하는 점 등을 제시하였다. 이에 미국조사단은 등급 제도와 V칩 제도의 실시로 인한 부모의 자녀 교육 포기 and 프로그램 차단 범위 확대 등의 위험성을 제기하고 일본으로의 신중한 도입을 검토하도록 요구하였다.

16) 특히 민방련이 11월부터 12월에 걸쳐 수도권에 거주하는 학부모와 자녀 총 1440명을 대상으로 실시한 시청자 여론조사의 결과는 학부모 가운데 V칩 도입에 대한 찬성이 18%인, 반대가 47%였으며 V칩 이용에 관해서도 희망하는 학부모가 14%인 반면 희망하지 않는 학부모는 49%로 나타났다.

<표 4-4> 민간방송연맹 「방송기준」

제 3 장 아동 및 청소년에 대한 배려

- ⑮ 아동 및 청소년의 인격형성에 공헌하고 좋은 습관, 책임감, 바른 용기 등의 정신을 존중하도록 배려한다.
- ⑯ 아동을 위한 프로그램은 건전한 사회통념을 바탕으로 아동의 품성을 해치는 언어와 표현은 피해야만 한다.
- ⑰ 아동을 위한 프로그램에서 악덕행위·잔인·참담 등의 장면을 취급할 경우, 아동의 기분을 과도하게 자극하거나 상처를 주지 않도록 배려한다.
- ⑱ 방송시간대에 따라 아동 및 청소년의 시청을 충분히 배려한다.
- ⑲ 무력이나 폭력을 표현할 경우, 청소년에 대한 영향을 고려해야만 한다.
- ⑳ 최면술, 심령술 등을 취급할 경우, 아동 및 청소년이 쉽게 모방하지 않도록 특히 주의한다.
- ㉑ 아동을 출연시킬 경우, 아동으로서 적절치 못한 것은 시키지 않는다. 특히 보수 또는 상품을 동반한 아동참가 프로그램에서는 과도하게 사행심을 불러 일으켜서는 안 된다.
- ㉒ 미성년자의 흡연, 음주를 긍정적으로 다루지 않는다.

또한 방송프로그램에 관한 정보제공의 충실을 위하여 민방련 방송기준 심의회는 1999년 6월, 미국과 유럽의 등급제도는 표시가 부정확하여 오히려 청소년의 호기심을 불러일으킬 우려가 있기 때문에 등급 제도를 실시하지 않는 대신, 성·폭력 등의 표현에 대해서는 아동·청소년의 배려가 필요하다고 판단되는 경우 사전표시를 실시하기로 하였다. 사전표시의 방법으로는 텔롭(telop)과 슈퍼임포즈(superimpose)에 의한 문자 표시 방법, 프로그램 광고를 이용하는 방법, 영화 프로그램의 경우 사전 해설로 설명하는 방법, 인쇄매체와 인터넷 등을 통해 방송프로그램 정보를 제공하는 방법 등이 제제되었다.

위와 같은 대응책을 충실히 이행하기 위해 방송기준심의회는 2001년 7월 「프로그램의 사전표시에 관한 방법에 대하여(番組の事前表示に關する方法について)」를 책정하여 10월부터 각 방송국에서 실시하고 있다.

<표 4-5> 사전표시 방법과 사례

<사전표시 방법>
<p>① 아동·청소년을 위한 방송시간대의 배려를 우선시하여 오후 5시~9시에 사전 정보를 표시해야 하는 방송프로그램은 편성하지 않는 것을 원칙으로 함</p> <p>② 단 방송사업자는 오후 9시 이후의 극장용 영화나 드라마 등의 방송 시에 아동·청소년에게 보호자의 시청지도가 필요하다고 판단될 경우 사전표시나 그밖의 유효한 방법으로 사전표시를 함</p> <p>③ 보호자의 시청지도가 필요한 프로그램의 재방송도 사전표시를 함</p> <p>④ 오후 11시 이후는 주로 보호자가 아동·청소년의 시청을 책임지는 시간대로 판단하여 프로그램에 사전표시를 하지 않음을 원칙으로 함</p>
<방송국의 독자적인 사전표시 사례>
<p>① 골든 타임대(오후 7시~10시) 해외정보프로그램의 방송(선전광고) 「이 프로그램에는 일부 자극이 강한 내용이 포함되어 있습니다. 아동 및 청소년에 대한 보호자의 배려를 권장합니다」</p> <p>② 토요일과 일요일 오후시간대 서스펜스 드라마의 재방송(사전표시) 「보호자 여러분에게, 이 프로그램에는 아동 및 청소년의 시청에 배려가 요구되는 장면이 있습니다. 주의하시기 바랍니다」</p>

그리고 민방련은 방송의 사회적 영향력을 고려하여 자주·자율적인 대응이 필요하다는 판단 하에 각 방송국이 아동·청소년에 대한 배려의 수준을 책정하고 청소년을 위한 방송프로그램의 충실, 미디어 리터러시의 향상, 청소년과 방송에 관한 조사 추진, 제3자 기관의 활용 등을 제시하는 「청소년과 방송 문제로의 대응에 관하여(青少年と放送問題への対応について)」를 작성하였다. 이 가운데 청소년을 위한 방송 프로그램의 충실과 관련해서는 청소년의 지식과 이해력 향상 및 정서 함양을 위해 민방련에 가맹되어 있는 각 방송국이 봄·가을 프로그램 개편 시에 「청소년이 시청하기를 원하는 프로그램(青少年に見てもらいたい番組)」을 1주일에 최소한 3시간씩 편성하여 방송하기로 하였다. 또한 제3자 기관의 활용에 관해서는

2000년 4월 1일 NHK와 민방련의 임의단체인 「방송프로그램향상협의회(放送番組向上協議會)」 내부에 「방송과 청소년에 관한 위원회(放送と青少年に關する委員會)」를 설립하였다. 동 위원회는 2003년 7월 1일 「방송프로그램향상협의회」와 「방송과 인권 등 권리에 관한 위원회(放送と人權等權利に關する委員會, BRC)」가 「방송윤리·프로그램향상기구(放送倫理·番組向上機構, BPO)」로 통합됨에 따라 BPO의 위원회로 계승되었다. 「방송과 청소년에 관한 위원회」는 방송프로그램에 대한 시청자 불만과 의견을 접수받아 당해 방송국에 사실을 확인하거나 시청자 의견에 대한 견해·회답을 요구하고 공표함과 동시에 방송국의 회답을 바탕으로 심의하여 필요한 경우에는 의견 또는 견해를 발표하고 있다. 또한 동 위원회는 청소년 프로그램 향상을 위한 의견교환과 조사연구를 실시하는 등 시청자와 방송사업자를 연결하는 회로 역할을 담당하고 있다.

다. 통신의 청소년 보호제도

1) 인터넷 관련 법제

가) 청소년조례(青少年條例)

2008년 현재 나가노현을 제외한 46도도부현에 제정되어 있는 청소년조례는 청소년(만 18세 미만)의 성적 감정이나 잔학성을 현저히 자극 또는 조장하거나 자살 혹은 범죄를 유발하는 유해도서류의 배포·판매를 금지하고 있다.

유해도서류에는 서적, 잡지, 문서, 도화, 사진, 비디오테이프, 비디오디스크, 컴퓨터용의 프로그램 또는 데이터를 기록한 CD-ROM 그 외의 전자적 방법에 의한 기록매체 및 영상용의 화상필름 및 슬라이드 필름 등이 해당되며 방송은 규제대상에서 제외되어 있다. 특히 통신과 관련해서는 1997년 후쿠오카현(福岡縣)에서 인터넷 사업자에 대한 자율규제 조항을 처음으로 신설하여 인터넷 사업자는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 정

보를 제거할 수 있도록 필터링 소프트웨어 서비스를 개발하고 이용자에게 제공하는 것이 의무로 규정되었다. 이와 같은 인터넷 사업자의 자율규제 내용은 2008년 4월 현재 40개 지방자치단체의 청소년조례에 규정되어 있다.¹⁷⁾

나) 풍속영업 등 규제 및 업무의 적정화 등에 관한 법률

(風俗營業等の規制及び業務の適正化等に関する法律)

동 법은 1948년 7월 10일 성인의 성(性) 풍속영업에 대한 규제를 목적으로 제정되었으나 1983년 소년비행 제 3차 피크를 계기로 1984년 개정에서는 청소년의 건전한 육성을 위한 성행위 표현에 관한 규제 내용이 포함되었다.

이후 1998년에는 청소년보호를 위한 인터넷 상의 외설표현을 규제하는 내용으로 개정되었다. 그 배경에는 국제화의 진전에 따라 외국인 여성 등에 의한 매춘 관련 범죄 증가와 핸드폰·컴퓨터 등 정보통신기기의 보급에 따라 성을 대상으로 하는 무점포형의 성풍속영업이 증가했기 때문이었다(片桐裕, 1999; 廣田耕一·楠芳伸·遠藤剛, 1999).¹⁸⁾ 이에 기존 「풍속관련영업」의 규제 대상이었던 점포형에 더해 무점포형¹⁹⁾과 영상송신형을 신설하고 이들 3개를 「성풍속특수영업」으로 규정하였다. 새로운 규제대상인 영상송신형 성풍속특수영업이란 오로지 성적 호기심을 자극하기 위하여 성적 행위를 표현하는 장면 또는 의복을 벗은 사람의 자태 등에 관한 영상을 제공하는 영업으로서 전기통신설비(인터넷 등)를 이용하여 고객에게 성인

17) 인터넷 사업자에 대한 자율규제 조항은 2003년까지 후쿠오카현 외에 토티리현(鳥取県)·나라현(奈良県)·오사카후(大阪府)의 총 4개 지방자치단체에 도입되었으나 2004년 이후에 급격히 증가하였다.

18) 1997년 12월 경찰청 조사에 따르면, 인터넷 등 컴퓨터 네트워크를 이용하여 외설 또는 청소년에게 유해한 포르노 영상을 고객에게 유료로 제공하는 영업자가 약 3천명에 달하며 이 가운데 40%이상이 외설 또는 외설에 가까운 영상을 제공하고 있다고 하였다.

19) 무점포형에는 성적 서비스를 위한 파견 형태의 영업과 유해비디오 등의 통신판매 영업이 해당된다.

용 영상을 송신하는(방송 또는 유선방송은 제외) 영업을 말한다.

이와 같은 1998년 개정 이후에도 텔레폰클럽(여성과 대화하기를 원하는 남성에게 객실(個室)과 전화를 대여하는 서비스)을 중심으로 아동매춘 범죄에 대한 국내외 규제를 강화하는 요구가 있었다. 또한 모자이크를 얇게 표시한 외설 비디오의 유행과 인터넷 상의 아동포르노가 선량한 풍속에 악영향을 미친다는 비판이 제기되는 등 풍속 환경의 변화에 따라 특히 청소년에 미치는 성풍속의 악영향이 문제시되자 2001년 6월 일부 개정이 이루어졌다(伊藤智, 2000 ; 高須一弘, 2001 ; 吉田英法, 2001).²⁰⁾

2001년 개정의 주요 내용은 핸드폰과 인터넷을 이용한 만남을 규제하기 위하여 기존의 「성풍속특수영업」을 「성풍속관련특수영업」으로 명칭을 바꾸고 점포형과 무점포형의 전화이성소개영업을 추가하여 영상송신형과 동일한 의무와 규제를 실시하였다. 또한 1999년 11월 아동매춘·아동포르노 처벌법이 시행됨에 따라 영상송신형의 노력의무에 기존의 외설표현 외에도 아동포르노와 관련된 영상이 규제대상에 포함되었다.

또한 영상송신형 성풍속특수영업자는 관할지역의公安위원회에 사무소의 소재지를 등록할 의무, 가두에서 청소년에 대한 광고 및 선전 금지, 청소년 고객의 이용 금지, 고객의 연령 확인 의무가 각각 신설되었다. 영상송신형 성풍속특수영업자 또는 대리인 등이 청소년 이용 금지를 위반한 경우, 관할지역의 公安위원회는 이에 따른 조치를 취하도록 명령할 수 있다.

그리고 자동공중송신장치(서버)의 전부 또는 일부를 영상송신형 성풍속특수영업자에게 제공하고 있는 자동공중송신장치 설치자(프로바이더)는 서버에 영상송신형 성풍속특수영업자가 외설 또는 아동포르노 영상을 담은 것을 안 경우, 당해 영상 송신을 방지하기 위해 필요한 조치를 취하도록 노력해야 하며 公安위원회는 프로바이더가 노력의무를 이행하지 않는다고 인정할 경우 권고할 수 있다.

20) 경찰청이 1999년 12월에 실시한 영상송신형 성풍속특수영업에 관한 조사에 따르면 서버 소재지의 특색으로서 유료사이트는 가장 일반적인 검색 엔진에 등록되어 있고 액세스가 용이한 무료부분에도 1/2이상이 외설에 해당하는 위법 화상이 장치되어 있으며 외설 화상을 장치한 서버의 대부분이 일본이 아닌 미국에 소재하고 있다고 하였다.

다) 아동매춘·아동포르노에 관한 행위처벌 및 아동보호 등에 관한 법률
(兒童買春・兒童ポルノに係る行爲等の處罰及び兒童の保護等に關する法律)

1997년 6월 18일 당시, 여당 3당(자민당, 사민당, 사키가케)은 「여당 아동매춘문제 등 프로젝트팀」을 발족시켜 아동매춘·아동포르노에 관한 법률 제정에 본격적으로 착수하기 시작하였다. 그 배경에는 아시아 아동들에 대한 성적학대와 성적착취가 일본을 포함한 선진국 성인들에 의해 발생하는 가운데 특히 일본이 아동포르노 수출국이라는 국제적인 비판이 제기되었다(森山眞弓編, 1999; 參議院法制局第5部第1課, 2000).²¹⁾ 또한 일본 내에서도 원조교제 및 아동포르노 난립 등 아동의 권리가 충분치 않다는 비판이 제기되었다(兒童買春・兒童ポルノ法研究班, 2000; 園田壽, 1999).²²⁾

이에 따라 여당 3당은 1997년 12월 임시국회에 법안을 제출할 예정이었으나 각 조문에 대한 의견이 충돌하여 1998년 3월 요강안(要綱案)이 발표되어 5월 22일 형법의 특별법으로 국회에 제출되었으나 회기 만료로 인해 계속 심의 상태로 남게 되었다.

동년 11월 민주당도 「아동매춘 등의 처벌에 관한 법률안(子供買春等の處罰に關する法律案)」을 발표하고 조기 입법화를 위해 여당 3당의 요강안²³⁾과 조정하여 1999년 5월 18일 초당파 의원입법으로 법률이 제정되었

21) 1996년 스웨덴의 스톡홀름에서 개최된 「아동의 상업적인 성적착취에 반대하는 세계 회의」에서 미국과 유럽 등이 1980년대 이후로 아동매춘과 아동포르노에 대한 규제 강화를 위해 법률을 개정해 온 반면 그때까지 아무런 대책도 강구해 오지 않은 일본에 대해 비판이 제기됨에 따라 일본 대표단은 아동의 인권에 대한 인식의 침투와 법제정을 통한 규제 강화 그리고 리허빌리테이션 등 세 분야를 중심으로 국제협력과 국내에서의 대처를 표명하였다.

22) 당시 일본 내에서는 형법의 경우 13세 이상의 청소년에 대한 매춘을 처벌하지 않았던 점과 외설에 대한 규제도 성적인 질서나 도덕 그리고 풍속의 유지를 목적으로 하고 있었기 때문에 아동의 권리를 보호하는 목적이 아닌 점, 그리고 외설에 해당되지 않는 아동포르노의 존재와 처벌 대상이 다른 점 등의 문제가 있었다. 또한 아동복지법은 아동에게 음란한 행위를 시키는 사람에 대한 처벌이 있을 뿐 매춘을 한 모든 사람을 처벌 대상으로 하고 있지 않았다. 그리고 각 지방자치단체의 청소년조례는 지역에 따라 규제 범위가 다르며 외국에서 발생한 범죄를 처벌할 수 없는 등의 문제점이 있었다.

23) 여당 3당의 요강안은 총 17조와 부칙 5 조로 구성되어 규제 대상에는 첫째, 성교 등에 관한 아동의 자태, 둘째, 의복의 전부 또는 일부를 벗은 아동의 자태로서 성적호기심을 유발하는 것, 셋째 오로지 아동의 성기 또는 항문을 시각에 의해 인식할 수 있

다. 이후 동 법은 2004년에 개정되었으며 2008년 현재 2차 개정이 진행 중이다.

동 법은 아동(만 18세 미만)에 대한 성적착취 및 성적학대가 아동의 권리를 현저히 침해한다는 중요성을 감안함과 동시에 아동의 권리옹호에 관한 국제적인 동향을 고려하여 아동매춘, 아동포르노에 관련된 행위 등을 처벌하고 이러한 행위에 따라 정신적·육체적으로 유해한 영향을 받은 아동의 보호를 위한 조치 등을 규정함으로써 아동의 권리를 옹호하는 것을 목적으로 하고 있다.

아동포르노를 규제하기 위한 매체의 범위는 사진, 전자적 기록(電磁的記錄)에 관련된 기록매체, 그 외의 매체로 규정되어 있다. 이 가운데 전자적 기록이란 전자적(電子的) 방식, 자기적(磁氣的) 방식, 그 외 사람의 지각으로 인식할 수 없는 방식으로 작성되는 기록으로서 컴퓨터에 의해 정보처리용으로 제공되는 것을 말한다. 이러한 매체로는 CD-ROM, 플로피디스크, 디지털 비디오 디스크, 컴퓨터 하드 디스크 등 디지털 방식으로 기록되는 기록매체가 해당된다. 그 외의 매체에는 아날로그 방식의 비디오 디스크가 포함된다. 이 뿐만 아니라 실제로 존재하는 아동을 묘사한 그림과 컴퓨터그래픽을 이용한 의사(擬似)포르노 등도 규제대상이 될 수 있다.

아동포르노와 관련된 벌칙으로는 아동포르노(전자적 기록을 포함) 제공자를 비롯하여 아동포르노를 제조·소지·운반·수입·수출한 자, 아동에게 자태를 취하도록 하여 아동포르노를 제조한 자는 3년 이하의 징역 또는 3백만원 이하의 벌금에 처해진다. 또한 아동포르노(전자적 기록을 포함)를 불특정 다수인에게 제공 또는 진열하거나 이러한 행위를 목적으로 아동포르노를 제조·소지·운반·수출·수입한 자, 전자적 기록을 보관한 자는 5년 이하의 징역 또는 5백만원 이하의 벌금이 부여된다.

는 방법으로 묘사되는 사진, 그림, 비디오 테잎 그 외의 매체가 포함되며 아동포르노의 단순한 소지도 처벌하기로 하였다.

라) 인터넷 이성소개 사업을 이용하여 아동을 유인하는 행위의 규제 등에 관한 법률 (インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に關する法律)

1980년대 중반까지 일본에서 텔레폰 클럽은 주로 결혼 상대를 찾기 위한 목적으로 이용되어 왔다(澁井哲也, 2003). 그러나 1999년 2월 NTT 도코모(docomo)가 I모드 서비스를 개시하면서 인터넷 이용자가 급격히 증가함에 따라 대화방 사이트가 등장하기 시작했다. 그러나 일부 대화방 사이트를 통해 아동(18세 미만)과의 원조교제 및 범죄 등 사회적인 문제가 발생하자 대화방 사이트에 대한 규제 필요성이 제기되었다(久田悦弘, 2002; 庄司隆, 2002).

대화방 사이트와 관련된 검거 건수를 보면 2000년에는 총 104건이 발생했으며 이 가운데 아동매춘·아동포르노처벌법 위반이 41건, 각 지방자치단체의 청소년조례 위반이 20건 이었다. 그러나 2002년에는 총 1731건이 발생한 가운데 아동매춘·아동포르노처벌법 위반이 813건, 청소년조례 위반이 435건으로 전체의 70%이상이 아동매춘·아동포르노와 관련된 사건이었다. 또 핸드폰을 이용한 사건이 1672건으로서 압도적으로 많았으며, 1517명의 피해자 가운데 80%이상이 아동·청소년이었다.

이러한 대화방 사이트로 인한 아동매춘·아동포르노 범죄 증가를 배경으로 2002년 10월 경찰청은 「소년유해환경대책연구회(少年有害環境對策研究會)」를 설치하여 12월 26일 「『대화방 사이트』의 법적규제에 대하여」를 발표하였다.²⁴⁾ 이를 토대로 경찰청은 2003년 1월 10일까지 의견수렴을 거쳐 2월 6일 「『대화방 사이트』에 관한 아동의 범죄피해방지를 위한 대책에 관한 제언」을 공표하였으며 27일에는 「인터넷 이성소개에 의한 아동의 범죄피해방지에 관한 법률안」을 발표하고 국회에 제출하여

24) 법적 규제대상에 포함되는 대화방 사이트란, 인터넷을 이용한 이성 소개로서 첫째, 면식이 없는 이성과의 교제를 희망하는 사람에 관한 정보를 공중이 열람할 수 있는 상태로 두며, 둘째, 면식이 없는 이성과의 교제를 희망하는 사람 사이의 통신문을 전달하는 것을 각각 요건으로 하였다.

6월 6일 성립되었다.

그러나 동 법의 제정 후 대화방 사이트 관련 사건과 피해자는 2003년 1743건과 1510명(아동 1278명), 2004년 1582건과 1289명(아동 1085명), 2005년 1581건과 1267명(아동 1081명), 2006년 1915건과 1387명(아동 1153명), 2007년 1753건과 1297명(아동 1100명) 이었으며 대부분이 휴대전화를 이용한 범죄로 나타났다. 이에 2008년 6월 6일 대화방 사이트에 대한 규제를 강화하는 개정이 이루어졌다.

2003년에 제정된 내용은 대화방 사이트 이용으로 발생하는 아동매춘과 그 외의 범죄로부터 청소년(만 18세 미만)을 보호하여 건전한 육성에 이바지할 것을 목적으로 하고 있다. 이러한 대화방 사이트를 인터넷 이성소개 사업으로 규정하고 면식이 없는 이성과의 교체(이하 이성교제)를 희망하는 사람의 요구에 따라 인터넷을 이용하여 이성교제에 관한 정보를 공중이 열람할 수 있는 상태에서 전달하고 당해 정보의 전달을 받은 이성교제 희망자가 전자메일이나 그 외의 전기통신을 이용하여 이성교제 희망자와 상호 연락할 수 있도록 하는 역무를 제공하는 사업으로 정의하고 있다.

아동의 유인과 관련된 규제는 대화방 사이트를 이용하여 아동을 성교의 상대방이 되도록 유인하는 것, 아동을 제외한 타인을 아동과의 성교의 상대방이 되도록 유인하는 것, 금전 등 대가 제공을 제시하여 아동을 이성교제의 상대방이 되도록 유인하는 것, 금전 등 대가를 받을 것을 제시하며 타인을 아동과 이성교제의 상대방이 되도록 유인하는 것을 각각 금지하고 있다. 즉 아동을 성적 교섭에 유인하는 것은 물론 금전적인 대가를 받는 원조교제의 경우 아동이 상대방을 유인하는 것도 금지하고 있다.

이와 같이 아동에 의한 대화방 사이트 이용 방지에 이바지하도록 국가 및 지방공공단체를 비롯하여 인터넷 이성소개 사업자와 보호자한 의무가 규정되어 있다. 그 가운데 국가 및 지방공공단체는 대화방 사이트 이용 방지에 이바지하도록 기술 개발 및 보급의 책무가 규정되어 있다. 또한 인터넷 이성소개 사업자는 아동의 이용 방지를 위해 대화방 사이트에 대한 광고나 선전을 할 경우 아동의 대화방 사이트 이용을 금지한다는 명시 의무

와 이성교제 희망자가 대화방 사이트에 작성할 경우 아동이 아닌 것을 확인할 의무가 규정되어 있다. 인터넷 이성소개 사업자가 아동의 이용 방지의무를 위반할 경우, 6개월 이하의 징역 또는 1백만원 이하의 벌금이 부과된다. 또한 아동의 유인과 관련된 규제를 위반한 성인 또는 아동에 대해서는 1백만원 이하의 벌금이 부과된다.

한편 2008년 개정에서는 인터넷 이성소개 사업자가 관할지역 공안위원회에 사업을 등록하도록 의무화하고 이를 위반할 경우, 6개월 이하의 징역 또는 1백만원 이하의 벌금형이 신설되었다. 또한 인터넷 이성소개 사업자의 필터링 제공과 보호자의 필터링 이용에 관한 노력도 각각 의무화 되었다.

인터넷 이성소개 사업의 결격 사유도 신설되어 피후견인 또는 피보좌인 혹은 파산수속절차의 결정을 받아 권리가 회복되지 않은 자, 금고 이상의 형벌 또는 동 법 등의 벌금형이 사라진 날로부터 5년을 경과하지 않은 자, 최근 5년간 공안위원회의 사업정지명령을 위반한 자, 폭력단원 또는 폭력단원이 아닌 날로부터 5년을 경과하지 않은 자, 미성년자 등은 인터넷 이성소개 사업을 할 수 없도록 규정되었다.

인터넷 이성소개 사업자는 금지되는 유인 행위가 이루어지고 있는 것을 안 경우 이성교제 정보를 삭제하도록 조치를 취해야 하며 공안위원회에 보고와 자료 제출이 의무화 되었다. 또한 공안위원회는 인터넷 이성소개 사업자가 법률 규정 등을 위반했다고 인정할 경우에는 지시, 동 법이 규정하는 죄 등에 해당되는 행위를 했다고 인정할 경우에는 사업정지, 결격 사유가 판명된 경우에는 사업폐지를 각각 명령할 수 있는 권한도 신설되었다.

게다가 등록유인 정보제공기관도 새로 도입하여 금지되는 유인행위와 관련된 이성교제 정보의 수집과 당해 사업자에게 제공하는 업무를 담당하며 국가공안위원회에 등록을 신청하고 국가공안위원회 또는 관할지역 공안위원회로부터 정보를 제공받을 수 있으며 동 기관이 법률을 위반할 경우, 국가공안위원회는 업무 개선을 명령할 수 있다.

마) 청소년이 안전히 안심하게 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률(青少年が安全に安心してインターネットを利用することができる環境の整備等に関する法律)

대화방 사이트 등을 매개한 청소년 사건의 증가와 함께 인터넷 상의 전자게시판에 자살 예고와 집단 자살을 호소하는 글이 등장하여 자살 관련 사이트를 통한 자살 건수와 사망자는 2004년 19건 55명, 2005년 34건 등 91명으로 증가함에 따라 청소년 보호를 위한 인터넷 규제에 대해 새로운 논의가 시작되었다.

이에 총무성은 인터넷 상의 위법정보(아동포르노, 마약판매 등), 유해정보(성인화상, 폭력화상 등), 공공의 위험이나 생명에 대한 위협의 원인이 되는 정보(폭발물 제조·사용, 자살 등의 유발 정보) 등의 유통이 사회문제로 대두되고 있는 점을 감안하여 2005년 6월 30일 「인터넷 상의 위법·유해정보 등에 관한 관계성청 연락회의(インターネット上の違法・有害情報等に関する関係省廳連絡會議)」(일명 IT 안심회의(IT 安心會議))를 설치하였다. 그 결과 IT 안심회의는 프로바이더와 전자게시판 관리자 등에 대하여 자율적인 대응·추진의 일환으로 필터링 소프트웨어의 보급, 위법·유해정보 대책에 관한 윤리교육의 충실, 상담창구의 충실, 프로바이더 등에 의한 자율규제 지원 등을 제시하였다.

이를 토대로 총무성은 8월 1일 인터넷의 건전한 발달을 촉진하는 관점에서 인터넷 상의 위법·유해정보에 대한 프로바이더와 전자게시판 관리자의 자율적인 대응 및 효과적인 지원 제도·방책에 대해 검토하기 위해 「인터넷 상의 위법·유해정보의 대응에 관한 연구회(インターネット上の違法・有害情報への対応に関する研究會)」를 개최하였다. 동 연구회는 2006년 8월 25일 전자게시판의 관리자가 단순히 위법정보를 방치한 경우와 위법·유해정보에 대한 송신방지 조치를 취한 경우, 형사상·민사상의 책임을 지는 것은 불합리하다고 결론을 내리고 전자게시판 관리자 정보의 위법성·유해성을 판단할 수 있도록 지원하는 대책과 필터링 소프트웨어의 이용 촉진

등을 제언하는 최종보고서를 발표하였다.

연구회의 최종보고서 발표 이후 총무성은 2007년 11월 16일 「인터넷 상의 위법·유해정보 대응에 관한 검토회(インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討會)」를 개최하여 2008년 4월 25일 수신자의 정보 접근을 제한하는 필터링 도입 촉진, 프로바이더에 의한 삭제 등의 조치, 인터넷 이용에 대한 계발 등 위법·유해정보에 대한 종합적인 대응 방침을 검토한 중간보고서를 발표하였다.

이러한 총무성이 개최한 연구회와 검토회에 의한 일련의 논의에 따라 2008년 3월 민주당의 「어린이가 안전하게 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률안 골자(子どもが安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律案骨子)」와 자민당의 「청소년의 건전한 육성을 위한 인터넷 이용에 의한 청소년유해정보의 열람 방지 등에 관한 법률안(青少年の健全育成のためのインターネット利用による青少年有害情報の閲覧防止等に関する法律案)」이 각각 작성되었다.²⁵⁾ 이후 양당의 법안은 「청소년이 안전하게 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률안」으로 조정·통합되어 의원입법으로서 6월 6일 중의원과 11일 참의원을 각각 통과하여 성립되었다.

동 법은 인터넷 상에서 청소년(만 18세 미만)에 대한 유해정보가 유통되고 있는 상황을 고려하여 청소년이 적절한 인터넷 활용 능력을 습득하도록 필요한 조치를 취하고 유해정보에 대한 필터링 소프트웨어의 성능 향상 및 보급을 도모하는 등 청소년이 유해정보를 열람하는 기회를 줄이기 위한 조치를 강화하여 청소년이 안전하게 인터넷을 이용할 수 있도록 함으로써 청소년의 권리옹호에 이바지할 것을 목적으로 하고 있다.

25) 자민당 법안의 특징은 내각부에 독립행정위원회로 설치되는 청소년건전육성추진위원회가 인터넷 콘텐츠의 유해한 정도를 판단하는 기준을 작성하고 이 기준에 따라 인터넷 사이트 관리자가 자신의 사이트를 필터링 서비스 대상으로 할 것인지, 아니면 미성년자가 열람할 수 없도록 회원제로 이행할 것인지 등의 조치를 취하도록 하는 내용이었다. 반면에 민주당 법안의 특징은 민간사업자의 자주적이고 주체적인 역할에 대해 국가 및 지방공공단체가 존중할 것을 전제로 하면서 인터넷 사이트의 관리자에 대한 위법정보와 유해정보의 열람방지 조치를 의무화하여 위법정보의 존재를 인지한 경우에는 즉시 삭제하도록 하고 유해정보에 대한 필터링 서비스를 실시하도록 규정하는 내용이었다.

동 법이 규정하는 유해정보란 인터넷을 이용하여 공중의 열람(시청을 포함)에 제공되는 정보로서 청소년의 건전한 성장을 현저히 저해하는 정보를 말한다. 이러한 예로는 첫째, 범죄 또는 형벌 법령에 저촉되는 행위를 직접적·명시적으로 담당하여 증개하거나 유인하거나 자살을 직접적·명시적으로 유인하는 정보, 둘째, 타인의 성행위 또는 성기 등의 외설 묘사 그 외 현저히 성욕을 흥분 또는 자극시키는 정보, 셋째, 살인·치형·학대 등 참혹한 장면의 묘사 그 외 현저히 잔학한 내용의 정보가 해당된다.

국가 및 지방공공단체는 이러한 시책을 강화하기 위해 관계기관과 청소년의 인터넷 이용에 관련되는 사업자 및 민간단체 등 상호간의 협력체제를 정비하는데 노력하도록 규정하고 있다. 또한 인터넷 접속업무(인터넷으로의 접속을 가능하게 하는 전기통신역무)와 휴대전화 인터넷 접속업무(휴대전화 단말기 또는 PHS 단말기로부터의 인터넷 접속을 가능케 하는 전기통신역무)와 관련된 사업자는 유해정보에 대한 필터링 서비스 제공과 청소년이 적절한 인터넷 활용 능력을 습득하도록 조치를 취할 것이 의무로 규정되었다.

또한 내각총리대신(수상)을 회장으로 임명하고 내각관방대신과 관계행정기관의 장 및 내각부 설치법 제9조 제1항에 규정하는 특명 담당 대신 그 외의 국무대신 중에서 내각총리대신이 지정하는 자를 위원으로 하는 「인터넷청소년유해정보대책·환경정비추진회의」를 내각부에 설치하도록 하였다. 동 추진회의는 인터넷 상의 청소년보호시책에 관한 기본 방침을 책정하고 적절한 인터넷 이용 교육 및 계발 활동은 물론 유해정보에 대한 필터링 소프트웨어의 성능 향상 및 이용의 보급, 민간단체 지원 등을 추진하며 관계행정기관의 장은 물론 그 외 관련자들에 대해서도 필요에 따라 자료 제출, 의견 개선, 설명, 그 외 필요한 협력을 요구·의뢰할 수 있다.

그리고 민간단체가 필터링 추진 기관을 설립할 경우 총무성 및 경제산업성 등록 신청, 업무의 휴·폐지와 취소·보고 또는 자료 제출을 의무화하고 필터링 추진기관 및 필터링 추진 업무에 관한 필요 사항을 총무성령 및 경제산업성령에 위임하였다.

동 법은 공포된 날(2008년 6월 18일)로부터 1년을 넘지 않는 범위 내에 시행되도록 규정되어 늦어도 2009년 6월 18일부터 시행될 예정이다.

2) 통신사업자의 자율규제

가) 전기통신사업자단체

사단법인 전기통신사업자협회, 사단법인 텔레콤서비스협회, 사단법인 일본인터넷프로바이더협회, 사단법인 일본 케이블 TV연맹의 4단체로 구성되는 전기통신사업자단체는 2005년 5월부터 총무성과 경찰청이 함께 자살 방지에 관한 검토를 추진하였다. 그 결과 동 단체는 10월 5일 「인터넷 상의 자살 예고 사안의 대응에 관한 가이드라인」을 책정하였다. 동 가이드라인은 자살 예고 사안에 대한 프로바이더 등의 적절하고 신속한 대응을 촉진할 목적으로 첫째, 통신의 비밀을 제3자에게 개시하는 행위에 대해 긴급피난(현재의 위험을 피하기 위한 부득이한 피난) 요건을 충족시키는 경우에는 재판관이 발부하는 영장이 없더라도 개시하는 것이 허락되는 것, 둘째, 자살 예고 사안에서 프로바이더 등이 경찰에게 발신자 정보(이름과 주소 등)를 개시할 경우 긴급피난 요건을 충족시키는지에 관한 사항을 제시하고, 셋째, 구체적인 자살 예고 사안에서의 긴급피난 요건의 판단 기준 및 발신자 정보의 개시 절차를 각각 규정하고 있다.

나) 전기통신사업자협회(Telecommunication Carriers Association, TCA)

TCA에 가맹하고 있는 4개의 휴대전화·PHS사업자(NTT 도쿄모, KDDI, 소프트뱅크모바일, 윌콤)는 2003년부터 무료로 「유해사이트 액세스 제한서비스」(필터링서비스)를 제공해 왔다. 또한 TCA는 2006년부터 「필터링보급개발액션플랜」을 책정하여 청소년이 안전하게 휴대전화·PHS를 이용할 수 있도록 인식제고 및 이용 촉진을 도모해 왔다.

그러나 총무성은 2007년 12월 10일 TCA에 대해 필터링 서비스의 보급 촉진 활동을 강화하고 효과적인 보급·계발을 요청하였다. 총무성의 요청 사항은 첫째, 유해사이트 액세스 제한서비스」의 도입을 강화하기 위하여 신규 계약자와 기존 계약자의 청소년을 대상으로 하여 친권자로부터 불필요하다는 신고가 있는 경우를 제외하고는 필터링 서비스를 설정하도록 하였다. 또한 그 외의 기존 계약자에 대해서도 이용자가 청소년인 것이 확인된 경우 불필요하다는 신고를 제외하고는 필터링 서비스를 설정하도록 하였다. 그리고 판매점에 대해서는 위와 같은 대책에 철저히 대응하도록 하였다. 둘째, 필터링 서비스에 대한 인식과 계발을 강화함과 동시에 필터링 서비스 이용자를 정기적으로 공표하도록 하였다.

이에 따라 TCA는 2008년 4월부터 청소년이 휴대전화 신규 계약 시에는 필터링 서비스 적용을 의무화하고 블랙리스트로 액세스를 제한하는 사이트의 카테고리 기준에 대해서는 모바일콘텐츠심사·운용감시기구(EMA) 등 제3자 기관의 의견을 고려하여 필요에 따라 개선하기로 하였다. 또한 휴대전화·PHS사업자의 필터링 서비스 이용자에 대해서는 2007년 9월말 210만 1천명, 2008년 3월말 342만 6천명, 2008년 9월말 454만 5810명으로 확대되는 등 필터링 서비스의 이용자 추이를 3개월별로 공표하고 있다.

다) 모바일콘텐츠심사·운용감시기구(Content Evaluation and Monitoring Association, EMA)

EMA는 모바일(휴대전화 등) 콘텐츠의 건전한 발전과 청소년의 발달 단계에 따른 주체성 확보는 물론, 위법·유해정보로부터 청소년을 보호하기 위한 목적으로 2008년 4월 8일 유한책임중간법인(有限責任中間法人)을 발족하였다.

EMA의 발기인으로는 휴대전화·PHS 사업자 등 휴대전화 사이트를 운영하는 기업과 일본음악저작권협회(JASRAC), 일본인터넷프로바이더협회, 대학교수 등으로 구성되어 있다.

EMA는 모바일 인터넷 상의 커뮤니티 사이트에 대한 건전성을 인정(認定)하거나 인정한 사이트를 감시하는 민간기구로서 회원이 지불하는 입회금과 회비 그리고 사이트의 인정료 등으로 운영된다. 커뮤니티 사이트란 모바일 사이트 이용자 간의 커뮤니케이션 실현을 주 목적으로 하는 기능을 단독 또는 복합적으로 제공하고 이용자 간의 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 사이트를 의미한다.

EMA는 건전한 모바일 사이트를 인정하기 위하여 「커뮤니티 사이트 운용관리체제 인정기준」과 심사·운용감시 등 제반 사항에 관한 「심사·운용감시 세칙」이 각각 책정되어 있다. 건전한 모바일 사이트의 인정기준에는 4가지 부류로 나누어져 있다. 첫째, 기본방침으로서 이용 규약과 건전화를 지향하는 환경 정비, 이용자 투고에 대한 대응, 광고게재 기준 등 사이트 운영에 관한 기본적인 운영 방침이 규정되어 있다. 둘째, 감시체제로서 감시체제와 감시원의 확보, 긴급을 요하는 이용자 투고에 대하여 EMA 가이드라인에 따라 신속히 대응하도록 의무화하고 있다. 셋째, 이용자 대응으로서 이용자 문의에 대한 보고 및 통보 등에 적절히 대응할 수 있는 체제를 구축하고 휴대전화 식별번호의 취득을 의무화하여 인정된 사이트가 공동으로 악질적인 이용자를 배제하는 체제를 지향하고 있다. 넷째, 계발 및 교육으로서 인정된 사이트에 EMA가 설정한 계발·교육 프로그램의 설치를 의무화하여 모바일 콘텐츠를 올바르게 이용할 수 있는 청소년 능력 향상과 디지털 디바이드 해소 등을 목적으로 하고 있다.

EMA는 5명의 학식 경험자로 구성되는 「심사·운용감시위원회」가 설치되어 신청된 사이트가 인정기준에 적합한지를 심사하고 적합하다고 판단된 경우, 인정사이트로서 인정을 부여하고 정기적으로 운용 상황을 감시하며 운용관리체제가 유지·정비되고 있는 것을 확인한다. 특히 인정된 모바일 사이트에는 전용 마크가 게재되며 1년마다 갱신하도록 되어 있다.

라)인터넷·콘텐츠심사감시기구(Internet-Rating Observation Institute, I-ROI))

I-ROI는 모바일 및 인터넷 유해 사이트로부터 청소년을 보호하고 건전한 비즈니스의 발전을 지원하기 위하여 2008년 4월 25일 중간법인(中間法人)으로 설립된 민간기구이다.

I-ROI의 설립 경위는 총무성이 2004년부터 인터넷 상의 위법·유해정보 증가에 대한 대책으로서 웹사이트 안전성 등을 이용자가 쉽게 판단할 수 있도록 하기 위하여 정보 발신자(웹사이트 개설자)가 제3자 기관의 심사를 거쳐 콘텐츠의 표현 레벨 등에 따라 마크(가칭 콘텐츠안심마크)를 표시하는 새로운 제도 개발에 착수하기 시작한 것에서 비롯된다. 총무성은 2006년 3월부터 콘텐츠제작회사, 방송사업자, 필터링사업자, 프로바이더, 학식 경험자 등으로 구성된 「콘텐츠 어드바이스 마크(가칭) 추진협의회」와 협력하여 마크의 개발과 운용에 대해 검토하였다. 그 결과 동 추진협회를 해체시키고 모바일 및 인터넷 사이트의 인정(認定) 활동을 실시하는 I-ROI가 설립되었다.

I-ROI는 컴퓨터와 모바일 사이트의 건전성을 심사하기 위해 지식인 계층이 연령과 이용 장면 등에 따라 등급기준을 책정하고 심사하여 인정하는 제3자 기관이다. 등급기준은 사단법인 디지털미디어협회가 2005년부터 2008년까지 4년간에 걸쳐 실시해 온 「인터넷 및 모바일 인터넷에서의 콘텐츠 서비스를 안전하게 이용하기 위한 가이드라인에 관한 검토·조사연구」의 성과를 토대로 작성할 예정이다.

또한 I-ROI는 모바일 및 인터넷 사이트의 인정 활동 외에도 청소년 및 지도자에 대한 인터넷 리터러시의 보급과 계몽 활동을 실시함으로써 모바일 및 인터넷에 관한 문제 해결에도 적극 대처해 나갈 계획이다.

라. 방통 융합시대의 청소년보호정책 논의

1) 논의의 경위

방통융합에 따른 바람직한 미디어 서비스가 신속히 제공되도록 하기 위하여 2006년 1월 당시의 타케나카 헤이조(竹中平藏) 총무대신은 「통신·방송의 위상에 관한 간담회(通信·放送のあり方に關する懇談會)」를 개최하였다. 동 간담회는 6월 6일 「통신·방송의 위상에 관한 간담회 보고서」를 통해 첫째, 역무이용 방송을 저작권법상 "방송"으로 취급할 것, 둘째, "방송"을 IP네트워크에서 서비스하는 융합방송의 보급과 등장을 촉진하기 위한 환경 정비, 셋째, 기존의 9개 방송·통신 관련 법률을 2010년까지 기간방송(基幹放送) 개념의 유지와 방송규율의 확보 등을 전제로 전송·플랫폼·콘텐츠 등 레이어 구분에 따른 법체계의 정비, 넷째, 매스미디어 집중배제원칙 완화 등을 제언하였다.

위의 간담회 논의를 계기로 여당인 자민당과 공명당(公明黨)은 2006년 6월 20일 「통신·방송의 위상에 관한 정부 여당 합의」를 체결하고 방송과 통신에 관한 종합적인 법체계에 대해 기간방송 개념의 유지를 전제로 2010년까지 결론을 내리기로 하였다.

이러한 여당의 합의에 따라 총무성은 2006년 8월부터 방통 융합에 대응하는 법제도 위상에 관하여 전문적인 견지에서 조사연구를 실시하고 2010년 통상국회에 개정법안 제출을 전제로 방통 융합 법체계를 검토하는 「통신·방송의 종합적인 법체계에 관한 연구회(通信·放送の總合的な法体系に關する研究會)」를 개최하였다. 동 연구회는 2007년 6월 기존의 중형모델인 방송과 통신에 관한 법률 9개를 일원화하여 콘텐츠·플랫폼·전송인프라·전송서비스·전송설비 등의 레이어형으로 전환하는 「정보통신법」(가칭)의 제정을 제안하는 「중간보고서(中間取りまとめ)」를 공표하고 각계의 의견을 수렴한 후, 그 해 12월 「최종보고서(最終報告書)」를 발표하였다.

위 연구회의 최종보고서를 토대로 총무성은 2008년 2월 「통신·방송의 종합적인 법체계에 관한 검토회(通信·放送の総合的な法体系に関する検討會)」를 발족하였다. 동 검토회는 6월 「중간논점정리(中間論点整理)」를 작성하고 각계의 의견을 모집한 후 9월 「검토아젠더안(検討アジェンダ案)」을 발표하는 등 정보통신법 제정을 위한 논의가 계속 진행되고 있다.

2) 「통신·방송의 종합적인 법체계에 관한 연구회」의 최종 보고서

연구회는 인터넷 상의 콘텐츠가 방송에 가까운 사회적 영향력을 지니기 시작하고 있는 점을 고려하여 방송과 인터넷 상의 콘텐츠를 통합하는 정보통신법(가칭)의 제정을 제안하였다. 이에 정보통신 콘텐츠에 대해서는 공연성(公然性, 불특정 다수인이 지각할 수 있는 상태에 놓여질 가능성)을 지니는 콘텐츠로서 특별한 사회적 영향력이 있는 「미디어서비스」와 특별한 사회적 영향력이 없는 「오픈 미디어 콘텐츠」 등 2가지로 분류하고 각각의 특성에 따른 규제 체계의 정비를 제시하였다.

먼저 「미디어서비스」는 현행 방송을 상정하고 있다. 이 가운데 현재 지상파 TV와 같이 사회적 영향력과 공공성이 가장 크며 특별한 공적역할을 담당하는 미디어서비스를 「특별 미디어서비스」로 명명하여 현행의 지상파 TV와 동일한 콘텐츠 규제를 상정하였다. 또한 통신위성(CS)에 의한 방송, CATV, 인터넷 영상 전송 서비스 등 일정한 사회적 기능과 영향력을 갖는 미디어서비스를 「일반 미디어서비스」로 명명하여 프로그램 편집과 광고에 관한 규제를 상정하였다.

한편 「오픈 미디어 콘텐츠」란 「미디어서비스」에 해당되지 않는 공연성을 지닌 정보통신 콘텐츠로서 인터넷 게시판, 개인 홈페이지, 블로그 등이 해당되며 유해 콘텐츠가 사회문제로 부각되고 있는 현상을 고려하여 최소한의 규제를 받는 것으로 상정되었다.

가) 콘텐츠 규율에 관한 기본 방침

연구회는 향후 인터넷의 미디어화가 진전됨에 따라 통신으로서 기본 속성을 지니면서 실질적으로 통신 내용의 익명성이 없는 소위 「공공성을 지니는 통신」의 콘텐츠가 대량 유통되어, 네트워크 상에서 완전히 제거되는 것이 곤란한데다가 검색 가능성도 높아 이러한 정보가 광범위하게 전파되고 의도하지 않았던 사람에게까지 전달되어 영향을 미치게 된다. 네트워크를 통한 정보유통에서 정보가 공공성을 지닐 경우에만 방송과 통신에 본질적인 차이가 없다고 하였다. 향후 유비쿼터스 사회에서는 정보통신 네트워크상의 정보유통 담당자는 방송·통신 모두 동등하게 안전한 네트워크 사회를 구축할 책임이 있으며 이를 위한 규율방법에 대해서도 통합적으로 검토하는 것이 적절하다고 하였다.

또한 정보통신 네트워크를 이용한 표현의 자유와 관련해서는 방송 콘텐츠를 포함한 공공성을 지닌 콘텐츠의 경우 수신자가 불특정하기 때문에 사회와의 관계(특히 타인의 인권과의 관계)에서 표현의 자유에 대한 예외적인 제약이 불가결하다고 하였다. 예를 들면 성적인 표현, 명예훼손적인 표현, 프라이버시를 침해하는 표현이 무제한으로 불특정한 사람에게 발신된 경우, 성도덕의 유지와 개인의 명예·프라이버시 보호라는 중요한 가치를 해칠 우려가 있으며 양자의 충돌을 조정하기 위한 규율이 필요하다고 하였다.

이 경우 헌법상 표현의 자유에 대해서는 명예훼손, 외설물, 범죄선동 등 표현활동의 가치들도 고려해서 규율된다는 견해가 일반적이다. 유해한 콘텐츠 유통에 대해서도 청소년조례에 의한 유해도서 인정기준이 최고재판소에서 합헌 결정(最高裁第3小法廷判決平成元年9月19日刑集43卷8号785頁)된 것을 고려하면 최소한의 규율대상으로 삼을 여지가 있다고 하였다.

그 중에서도 방송은 직접적이고 순식간에 전국의 불특정 다수 시청자에게 동시에 정보를 발신하며 다른 정보통신 미디어와 비교하더라도 중요한 사회적 영향력(특별한 사회적 영향력)을 가지고 있고 시청자에게 다양하고

양질의 정보를 신속히 제공하는 수단으로서 현대사회의 특별한 역할을 담당하고 있다고 하였다. 또한 건전한 민주주의 발달에 이바지하는 보도기관으로서의 기능, 지역주민의 생활에 필요불가결한 정보 제공, 국민의 다양한 니즈에 부응하는 양질의 프로그램 제공 등 특별한 사회적 영향력을 감안하여 프로그램 편집에 있어서는 공안 및 선량한 풍속을 해치지 않을 것, 정치적 공평성, 보도의 정확성, 논점의 다각적인 해설 등 프로그램 편집준칙에 따라야 하는 규칙이 방송법에 규정되어 있다고 설명하였다.

한편 기술혁신에 따라 방송에 견줄 수 있는 품질, 공중으로의 즉시성·동시 보도성 등을 지닌 콘텐츠 전송 서비스가 현행 방송과 동일한 사회적 영향력을 가질 경우에는 서비스 내용에 특별한 차이가 없는 점을 감안하여 서비스 기술 차이에 따라 다른 규제를 부과할 이유는 없다고 하였다.

네트워크에 유통되는 콘텐츠는 공공성의 유무를 구분한 다음 공공성을 지니지 않는 콘텐츠에 대해서는 계속 통신의 비밀을 최대한 보장하기로 하였다. 반면에 공공성을 지닌 콘텐츠의 경우, 현행 방송 및 향후 등장이 기대되는 방송과 유사한 콘텐츠 전송 서비스(이하 「미디어서비스」)가 특별한 사회적 영향력을 갖는 점을 감안하여 성숙한 규율체계인 방송법제를 기본으로 필요 최소한의 룰을 자율원칙과 함께 정비하여 표현의 자유를 확보한다는 이념을 견지하고 있다. 이는 자유로운 정보유통을 확보하는 관점에서 기술 중립적·일원적으로 콘텐츠 규율을 적용하는 것이 타당하다고 본 것이다.

또한 「미디어서비스」의 콘텐츠 외에 공공성을 지닌 정보통신 콘텐츠(「오픈 미디어 콘텐츠」)에 대해서는 표현의 자유를 최대한 보장하면서 공공의 복지를 조정하는 규율로서 위법 콘텐츠의 유통, 동시에 유해 콘텐츠에 대해서도 규율 가능성을 검토해야 할 것이라고 하였다.

이러한 콘텐츠 규제의 재구축에는 표현의 자유에 대한 공권력의 부당한 침해가 우려되지만, 위법 콘텐츠는 표현의 자유 보장의 범위 외에 있으며 「오픈 미디어 콘텐츠」에 대한 위법 콘텐츠 규율이 표현의 자유를 침해하는 것은 아니라고 하였다.

나) 미디어서비스

(1) 특별 미디어서비스

연구회는 「특별 미디어서비스」에 대해 특별한 사회적 영향력을 규제 근거로 기술 중립적이며 현행 방송규율에 준하는 형태의 콘텐츠 규율을 적용해야 할 것이라고 하였다. 또한 특별한 사회적 영향력을 근거로 「미디어서비스」를 규제한다고 하더라도 「미디어서비스」에 대해 일률적으로 동일한 규제를 적용하는 것은 적절치 않다고 하였다.

종래 방송은 국민생활에 불가결한 기본 정보를 제공하는 공공의 역할을 담당해 왔지만 특히 통신위성(CS)을 이용한 방송의 다채널화가 진전됨에 따라 오락 분야의 특화된 전문채널이 증가하고 있으며, 특별한 사회적 영향력도 적다고 여겨서 이 분야는 표현의 자유를 더욱 배려하고 규제를 완화해야 한다고 하였다.

따라서 「미디어서비스」에 대해 특별한 사회적 영향력을 바탕으로 유형화하면서 그 영향력의 정도에 따라 현행 방송규제를 완화하는 계단형 규제로 재정리해야 한다고 하였다. 구체적으로 현재 지상파방송과 같이 중요한 사회적 영향력을 지니고 공공의 역할을 담당하는 「미디어서비스」를 「특별 미디어서비스」로 규정하여 현재의 방송 콘텐츠 규제를 유지하는 한편 그 외의 「미디어서비스」는 「일반 미디어서비스」로 규제를 완화하는 방향으로 검토한다고 하였다.

사회적 영향력 정도에 대한 판단 지표로는 영상·음성·데이터와 같은 콘텐츠 종류별 화면의 정세도와 같은 서비스의 품질, 단말기 접근의 용이성, 시청자 수, 유·무료의 구별 등을 제시하였다. 또한 수신자의 정보선택 가능성을 확대하기 위해 사회적 영향력의 정도를 판단할 때에는 시장의 독과점 및 시장에서의 물리적 장애 유무 및 정도를 중요한 지표로 삼는다고 하였다.

그러므로 「특별 미디어서비스」는 언론보도 기관으로서 건전한 민주

주의 발달에 가장 중요한 여론형성 기능을 가지며 지역주민 생활에 필요 불가결한 정보를 종합적으로 제공하는 한편, 재해 등 비상시에 주요한 정보 전달수단으로 특별한 공공의 역할을 담당하는 콘텐츠 전송 서비스로 규정할 수 있다. 이러한 미디어의 역할은 현재 지상파방송이 주로 담당하고 있기 때문에 지상파 방송에 의해 제공되는 콘텐츠 전송 서비스를 기본으로 「특별 미디어서비스」의 구체적인 범위와 규제 내용을 검토하는 것이 적절하다고 하였다.

「특별 미디어서비스」에 적용되는 콘텐츠 규제는 해당 서비스의 특별한 사회적 영향력 및 특별한 공공의 역할을 고려하여 방송의 다원성·다양성·지역성 확보를 목적으로, 현재 지상파방송에 대한 규제를 원칙적으로 유지하는 것이 적당하다고 하였다.

(2) 일반 미디어서비스

연구회는 「일반 미디어서비스」에 대해 현재 통신위성(CS)에 의한 방송과 함께 인터넷 상에서 제공되는 영상 전송 서비스 가운데에서도 전용 단말기를 이용하여 TV와 같이 용이한 액세스를 실현하는 등 현 방송과 동등한 기능·품질을 갖는 미디어가 향후에도 나올 수 있는 점을 고려하여 이들의 사업성과 일정 이상의 사회적 영향력을 갖는 미디어를 대상으로 한다고 하였다.

구체적인 규제 내용은 현행 방송규제를 완화하는 방향으로 검토할 것을 제기하였다. 예를 들면 재해방송 등 특별한 공공의 역할과 관련되는 의무의 적용을 완화·철폐하여 매스미디어 집중배제원칙도 최소한으로 규정하며 「일반 미디어서비스」에서도 일률적으로 동일한 규제를 적용하는 것이 아니라 사회적 영향력을 평가하고 유형화 한다. 현재 통신위성(CS)에 의한 방송 및 이에 해당된다고 인정되는 콘텐츠 전송 서비스는 프로그램 편집준칙(적용되는 준칙의 내용에 대해서는 검토의 여지가 있음)과 광고 식별 등 적정한 내용 확보에 관한 규율을 적용하는 한편 그 외는 보다 완화된 규제

적용을 검토해야 한다고 하였다.

(3) 오픈 미디어 콘텐츠

연구회는 「미디어서비스」와 같은 사회적 영향력을 지니지 않는 「오픈 미디어 콘텐츠」의 경우 프로그램 편집준칙 등과 같은 규제를 적용해서는 안 된다고 하였다. 그러나 예외적인 조치로서 「오픈 미디어 콘텐츠」의 내용이 타인의 권리를 침해하거나 공공의 안전과 청소년의 건전한 성장을 해치지 않도록 표현의 자유와 공공의 복지를 보조하는 최소한의 규제는 검토할 필요가 있다고 하였다.

이 경우 「오픈 미디어 콘텐츠」의 구체적인 정의와 범위는 「특정전기통신역무제공자의 손해배상책임의 제한 및 발신자정보의 개시에 관한 법률(일명 프로바이더 책임제한법)」 제2조 제1항에 규정된 특정전기통신, 즉 불특정한 사람에 의해 송신되는 것을 목적으로 하는 전기통신 송신으로 취급하는 것이 적당하다고 하였다. 그리고 「오픈 미디어 콘텐츠」에 대한 구체적인 규율방법에 대해서는 위법정보(법령에 위반되거나 타인의 권리(법률상 보호되는 이익을 포함)를 침해하는 정보), 공공의 안전과 질서를 해칠 우려가 있는 정보, 유해정보(특정한 사람의 권리·복지에 있어서 유해로 받아들여지는 정보)로 구분하여 검토할 필요가 있다고 하였다.

위법정보는 표현활동에 대한 평가도 고려하여 표현의 자유 보장 범위 외에 해당하는 것을 의미한다. 또한 현재 사회적 법익을 침해하는 위법정보에 대한 법적 대응이 여러 나라에 비해 충분치 않지만, 국가가 포괄적·직접적으로 위법정보를 규제하는 것은 언론·표현활동에 위축효과를 초래할 우려가 있다.

또한 broadband망의 발전을 배경으로 최근 급속히 전개되고 있는 자율적인 인터넷 문화와도 충돌할 가능성이 높기 때문에 위법정보에 대한 국가의 포괄적·직접적인 규제는 삼가고 정보통신 네트워크 상에서 정보를 유통시키는 사람들이 준수해야 할 최소한의 배려사항에 대해 형벌을 수반하

지 않는 형태로 정비하는 것을 검토해야 한다고 하였다. 동시에 사회적 법
익의 침해를 포함하여 위법정보에 대한 신속한 대응·피해 방지·피해자
구제를 위한 관계자의 법적 책임 명확화, ISP에 의한 삭제와 등급 설정에
관한 법적 근거의 정비 등 행정기관이 직접 관여하지 않는 형태의 대응을
촉진하는 구조를 정비해야 한다고 하였다.

한편 유해정보는 위법정보가 아니지만 공공의 안전과 질서에 위협을 초
래할 우려가 있는 정보 또는 특정한 사람의 권리와 복지에 유해하다고 받
아들여지는 정보로 정의하였다. 지금까지 일본에서는 유해정보 대책에 관해
제도상 정비는 진행되지 않고 민간의 자율적인 대응으로 가이드라인과 약
관 등이 책정·운용되고 있다. 현실적으로 ISP가 구체적인 유해성에 대해
개별적으로 판단하는 것은 곤란하다는 문제점이 지적되면서 동시에 현행의
자율적인 대응으로는 충분치 않고 국가의 적극적인 대응이 필요하다는 의
견도 제기됨에 따라 소위 「조닝(zoning) 규제」(특정 행위에 대하여 일정
한 범위나 이용 방법에 한하여 규제하는 수법)를 도입하여 광범위한 내용
규제를 피하면서 콘텐츠 유통의 건전성을 확보하기 위한 필터링 제공과 민
간 사업자에 의한 구체적인 유해성 판단을 지원하는 제3자 기관의 제도화
에 대해 검토해야 한다고 하였다.

마. 청소년보호법(가칭) 제정 논의

1) 논의의 경위

1990년대 중반 이후 방송의 V칩 도입 논의와 통신의 외설표현 등 위
법·유해정보와 청소년보호에 관한 논의가 부각됨에 따라 1998년 3월 24일
당시 자민당 정책심의회 의 나카소네 히로후미(中曾根弘文) 회장이 예산위
원회에서 총무청(總務廳)에 청소년보호법 제정을 요청하였다. 이를 계기로
1997년 7월 22일 총무청 청소년문제심의회는 「전후를 넘어-청소년의 자립
과 성인 사회의 책임에 대하여(戦後を超えて—青少年の自立と成人社會の責

任について)」를 작성하고 청소년육성에 관한 기본적인 법률(청소년육성기본법) 제정을 위해 검토한다고 하였다. 또한 2000년 3월 청소년육성국민회의의 환경문제전문위원회도 「청소년을 둘러싼 유해한 사회환경의 발본적인 개선을 위해(青少年を取り巻く有害な社会環境の抜本的な改善のために)」를 작성하였다.

이와 같은 배경에는 각 지방자치단체에 제정되어 있는 청소년조례에 대한 문제점이 지적되었기 때문이다. 즉 청소년의 정의와 규제 내용의 불통일성, 지방자치단체의 청소년조례 운영상의 차이, 벌칙을 수반하지 않는 사업자의 자주(자율)노력에 대한 한계 등이 제기되어 전국적인 차원에서 법제정이 제기되었다. 이에 2000년 4월 21일 참의원 자민당은 「청소년유해환경대책기본법안 소안골자(青少年有害環境対策基本法案 素案骨子)」를 입안하고 5월 11일 관계기관의 의견을 수렴한 후 「청소년유해환경대책기본법안 소안(青少年有害環境対策基本法案 素案)」으로 수정하여 16일 중의원 자민당에 소안을 설명하는 등 법안 제정을 준비하였으나 6월 2일 중의원이 해산되어 소안 제출은 보류되었다.

자민당이 2000년 9월 16일일 소안의 명칭을 「청소년 사회환경 대책 기본법안 미정고(青少年社会環境対策基本法案 未定稿)」로 변경하여 국회 제출을 준비하는 가운데 민주당도 12월 21일 「어린이 유해정보로부터의 어린이보호에 관한 법률안 골자(子ども有害情報からの子どもの保護に関する法律案骨子)」를 공표하였다.²⁶⁾ 또한 자민당은 2001년 11월 21일에도 미정고를 「청소년 유해 사회환경 대책 기본법안 수정안(青少年有害社会環境対策基本法案 修正案)」으로 변경하였으며 2003년 7월 16일에는 수정안을 상위법으로서의 「청소년 건전 육성 기본법안(青少年健全育成基本法案)」과 개별법으로서의 「청소년을 둘러싼 유해 사회환경의 적정화를 위한 사업자

26) 민주당의 법안 골자의 주요 내용은 첫째, 어린이(18세 미만)의 권리 옹호를 목적으로 하며, 둘째, 보호자 및 지역 어른들의 책임을 전제로 하고 이를 위한 국가와 지방공공단체의 환경 정비, 셋째, 어린이에 대한 유해정보의 규제, 넷째, 어린이와 유해정보를 격리하고 어린이에 대한 정보 교육의 실시, 다섯째, 제 3자 기관(중앙어린이유해정보대책위원회)의 지침에 따른 사업자의 자주규제, 여섯째 큰 문제가 있는 미디어에 대해서만 제3자 기관에 의한 권고와 무벌칙 등으로 구성되었다.

등에 의한 자주규제에 관한 법률안(青少年を取り巻く有害社會環境の適正化のための事業者等による自主規制に関する法律案)」으로 나누어 2004년 3월 24일 전자의 「청소년 건전육성 기본법안」을 국회에 제출하였으나 심의 미필로 폐기되었다.

2) 자민당 2법안의 주요 내용

가) 청소년건전육성기본법안

동 법안은 청소년(만 18세 미만)의 건전 육성이 사회 발전에 불가결함을 고려하여 청소년의 건전한 육성에 관한 기본 이념을 정하고 국가와 지방공공단체 그리고 보호자와 국민 및 사업자의 책무를 명확히 함과 동시에 기본적인 시책에 관한 사항을 규정함으로써 다른 법률과 함께 청소년의 건전한 육성에 관한 시책을 종합적으로 추진하는 것을 목적으로 하고 있다.

이에 기본 이념으로는 첫째, 모든 분야의 사회 구성원들이 각각의 역할과 책임을 다하고 상호 협력하면서 종합적으로 대처하며, 둘째, 차세대 주역인 청소년이 자립적인 개인으로서 성장할 수 있도록 지원하며, 셋째, 청소년을 위한 양호한 사회 환경을 정비하도록 배려하며 넷째, 가정 및 학교가 담당해야 할 역할의 중요성이 각각 규정되었다.

또한 청소년의 건전한 육성에 관한 국가 기본적인 시책으로는 국민적인 대책 추진, 국민의 이해와 협력을 얻기 위한 조치, 사회 환경의 정비, 국민의 의견을 반영하기 위한 조치, 조사연구의 추진, 국제협력을 위한 조치 및 지방공공단체와 민간단체에 대한 지원을 각각 규정하고 있다. 이와 함께 지방공공단체의 시책으로는 청소년의 건전한 육성에 관한 시책의 종합적인 추진, 지역사회 환경의 정비 등 지방공공단체의 상호 협력을 비롯하여 청소년의 건전한 육성을 위하여 「청소년 건전 육성 지원센터」를 설치할 수 있도록 규정하였다. 단, 국가 및 지방공공단체가 사회 환경의 정비를 위해 필요한 조치를 취할 경우에는 언론·출판 그 외 표현의 자유를 해치지 않

도록 하는 배려 규정도 포함되었다.

마지막으로 청소년의 건전한 육성에 관한 시책을 종합적·유기적으로 추진하기 위해 내각부에 내각총리대신을 장으로 하여 시책의 대강을 작성하는 「청소년건전육성추진본부」를 설치하도록 규정하였다. 또한 중앙 본부의 「청소년건전육성회의」와 지방공공단체의 「지방청소년건전육성회의」를 각각 설치하여 청소년의 건전한 육성에 관한 조사·심의와 연락조정 등을 담당하도록 규정하였다.

나) 청소년을 둘러싼 유해 사회환경의 적정화를 위한 사업자 등에 의한 자율규제에 관한 법률안

동 법안은 「청소년 건전 육성 기본법안」의 정신에 입각하여 청소년(만 18세 미만)을 둘러싼 유해한 사회 환경의 적정화를 위해 사업자 등에 의한 자율규제의 기본 사항을 규정함으로써 유해한 사회 환경의 적정화를 도모하고 청소년의 건전한 육성에 이바지할 것을 목적으로 하고 있다.

동 법안이 규정하는 청소년을 둘러싼 유해한 사회 환경이란 청소년의 성 혹은 폭력에 관한 가치관 형성에 악영향을 미치고, 성적인 일탈행위, 폭력적인 일탈행위 혹은 잔학한 행위를 유발하거나 조장하는 등 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 사회 환경을 말한다.

당해 사업을 관장하는 대신(이하 주무대신)은 「청소년 건전 육성 기본법안」의 기본 방침에 따라 당해 사업자의 상품 또는 역무에 관한 자율규제 지침을 규정한다. 이러한 자율규제 지침에 유의하면서 사업자 또는 사업자단체는 상품 또는 역무의 공급에 있어서 청소년의 신체 발달 정도에 따른 공급 방법 그 외 청소년의 건전한 육성을 저해하지 않도록 준수해야 할 기준의 협정 또는 규약을 체결하거나 설정하도록 노력해야 하며 협정 또는 규약을 체결하거나 설정한 경우에는 주무대신에게 제출해야 한다. 또한 사업자는 자율규제 업무를 담당하는 민간법인, 그 외의 단체(이하 협회)를 설립 또는 가입하도록 노력해야 하며 협회의 설립 후에는 신속히 그 취지를

주무대신에게 제출해야 한다. 또한 협회는 사업자가 공급하는 상품 또는 역무에 대한 불만 처리와 사업자에 대한 필요한 조언·지도·권고 그리고 당해 협회에 관련된 상품 또는 역무에 대한 필요한 광고 그 외의 계발 활동을 할 수 있도록 규정되었다.

주무대신 또는 지방공공단체의 지사(知事)는 사업자 또는 사업자단체가 협정 또는 규약 체결 및 설정, 협회 설립 등 자율적인 활동을 촉진하는데 필요한 조언과 지도 그 외 필요한 조치를 취할 수 있다. 또한 내각총리대신은 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 상품과 역무의 공급 상황에 관한 조사 업무를 담당하는 「청소년 유해 사회환경 대책센터」(민간법인)를 전국에 개설할 수 있도록 지정하였다.

이상으로 일본의 청소년 보호체계 관련 논의를 살펴보았다. 일본의 경우, 청소년 범죄와 미디어가 청소년에게 미치는 유해성을 고려하여 사회적으로 다양한 논의들을 전개해왔다. 특히 총무성 출범과 함께 청소년 보호법(가칭) 제정 논의가 시작된 점은 융합미디어 환경을 고려한 보호 방안을 마련하기 위한 노력이라 할 수 있으며, 미디어 사업자들의 자율규제를 권장하는 정책은 타 국가들의 정책과 유사한 흐름으로 가려는 취지로 볼 수 있겠다. 일본의 경우 청소년 보호를 방송영역으로 국한하는 것이 아니라, 인터넷과 모바일 등 디지털 미디어 공간에서 청소년이 유해한 콘텐츠에 노출되지 않도록 하는 방안들이 마련되고 있었다. 비록 법적인 제재는 없으나 협회, 감시기구, 민간법인 등의 합의체들을 중심으로 청소년 보호 방안을 구축하고 있었다.

3. 영국

가. 어린이/청소년 보호를 위한 미디어 규제 조직과 내용

1) Ofcom이 주도하는 PSB에 대한 의무

가) 규제기관의 통합과 영국방송 구조

1990년대 후반 영국은 노동당 집권 이후 신자유주의에 의한 탈규제정책이 방송정책에서 활발히 진행되면서, 방송·통신사들의 인수·합병으로 전통적인 미디어 산업의 지형이 변하게 되었다. 커뮤니케이션 산업이 디지털화로 빠르게 변화하면서 시민과 소비자의 이익에 복무해야한다는 의견이 탄력을 받아 단일 규제 기구를 논의하기 시작하였다. 모든 커뮤니케이션 서비스 제공자들 간의 완전하고 공정한 경쟁을 보장함으로써 사업자들이 시장에서 활성화될 수 있도록 하는 노력이 가시화된 것이다. 통합 기구 이전에 정부 기관인 문화미디어스포츠부(DCMS, Department for Culture, Media and Sports)는 방송과 통신 등 창조 산업(creative industries)을 종합적으로 관장하였고, 방송과 통신을 나누어 규제하는 이원화된 구조를 가지고 있었다.

DCMS의 방송 정책은 스포츠, 국제 방송 업무 등을 담당하는 반면, 텔레비전 주파수 할당 및 규제는 독립 텔레비전 위원회(ITC, Independent Television Commission), 그리고 방송 내용 심의는 방송 규제위원회(BSC, Broadcasting Standards Commission)가 각각 담당해 왔다. ITC는 기존 상업 방송청이 행사하던 프로그램 심의와 편성에 대한 권한을 갖지 못했지만, 지상파 방송과 케이블 방송, 위성 방송 허가나 그에 따른 제재, 효율적인 경쟁방안 수립 등의 업무를 관장했다. 당시 ITC에는 광고 자문 위원회와 종교자문위원회와 같은 10개 지역 시청자 위원회가 있어 다양한 의견을 수렴할 수 있었다.

반면 BSC는 라디오, 텔레비전, 케이블, 위성 방송 등 모든 방송 내용에 대한 규제 뿐만 아니라, 프로그램의 불공정성, 취재 과정에서의 프라이버시 침해, 폭력과 성행위 묘사에 대한 기준을 담은 가이드라인을 만들어 방송사업자를 규제하며 감독하기도 했다. 하지만 1996년 방송통신 융합과 디지털 전환을 준비하며 개정된 방송법은 아날로그 방송과 디지털 방송 그리고 디지털 부가서비스, 멀티플렉스 서비스, 스포츠 및 국익 관련 행사의 중계방송과 BBC에 관한 조항을 담기 시작했고, 이후 1998년 방송 규제기구와 Oftel을 통합한 방송통신 위원회 설치안을 제시하였다. 그결과 2003년 커뮤니케이션 법의 제정으로 수많은 규제기구들이 오프콤(Ofcom, Office of Communications)²⁷⁾ 이라는 단일 규제기구로 통합되었다. 규제 기관의 효율성을 높이기 위해 오프콤은 시장이 구현할 수 없는 공적인 정책 목표에 부합하는 구체적인 법적 의무에만 개입할 것을 원칙으로 하고 있다. 따라서 가능한 시장 개입을 최소화하고, 공공의 이익을 위해 필요한 분야에 대해 적극 지원을 하겠다는 의지가 지금까지 이어지고 있다.

영국의 방송구조는 제도적으로 확립된 공영 방송사와 의무적 공영 방송사로 구분되는 특징을 가지고 있다. 즉 공영 방송사인 BBC는 영국 여왕이 부여하는 칙허장(Royal Charter)과 협정서에 의해 면허가 부여되고, 연장되기 때문에 정치적으로도 완전한 독립이 가능하며, 광고 없이 수신료에 의존할 수 있도록 재정적인 기반이 갖춰져 있다. 반면 광고에 전적으로 의존하는 상업방송사이자, 공영 방송사로서 의무를 가지고 있는 상업적 공공서비스 방송사는 ITV, 채널 4 그리고 Five가 한 축을 이룬다. 1995년 독점적 공영방송 BBC의 라이벌로 등장한 ITV는 2004년 칼튼(Carlton)과 그라나다(Granada)가 합병하면서 'ITV plc'로 재탄생해 지상파 채널로는 ITV1이 있으며 파생채널로는 ITV2, ITV3, ITV4 그리고 CiTV(어린이 채널)이 있다.

채널 4는 공공적 상업 방송사이지만, ITV와 달리 방송계의 다양성과 혁신

27) 2002년 기존의 the Broadcasting Standards Commission, the Independent Television Commission, the Office of Telecommunications (Oftel), the Radio Authority, the Radiocommunications Agency를 통합한 영국의 독립규제기구이다.

신을 촉진한다는 목적을 가지고 공적으로 설립된 상업 채널 사업자로 1982년에 개국했다. ITV와 달리 채널 4는 철저히 상업 광고 수익으로 운영되지만, 주주가 없는 공영 방송사로서 독립된 지위와 의무를 유지해야 한다.

가장 늦게 지상파사업자로 합류한 Five는 1997년 전국 지상파 상업 채널로 시작해 최대 주주인 유나이티드 비즈니스 미디어(United Business Media)를 베르텔스만의 자회사인 RTL에 매각한 바 있다. 하지만 지상파 채널 중 가장 낮은 시청률을 기록하며 광고 수익이 하락해 2005년에는 뉴스 공급원이었던 ITN을 세계적인 미디어 재벌 그룹 스카이가 운영하는 스카이 뉴스로 변경하면서 수익구조에 변화를 시도하고 있다. 하지만 최근 디지털 융합형 뉴미디어 등장으로 수용자 분화 현상은 지상파 상업 방송사의 광고 시장을 위협하면서, 디지털 전환 비용을 비롯한 재정적 위기를 가져오고 있다.

나) 공공서비스 방송(PSB)과 어린이 프로그램²⁸⁾

위에서 살펴본 바와 같이 영국은 BBC와 공공적 상업방송사로 나누어져 있는데, 이는 규제방식에도 큰 차이를 보인다. 과거 BBC 경영위원회를 이어 받은 BBC 트러스트(BBC Trust)는 BBC의 경영 상태와 프로그램 정책, 채널 서비스 면허 등 모든 것을 자율 규제 방식으로 심의 및 평가하는 곳으로 철저히 독립된 체계를 가지고 있다. 하지만 그 외 다른 모든 방송사들은 오프콤이 규정하는 PSB 평가를 최소 5년 단위로 받아야 하는데, 이는 어린이 프로그램 정책에도 큰 영향을 미치고 있다. 즉 2003 커뮤니케이션법 264항은 어린이를 위한 적절한 내용의 프로그램이 적당한 분량대로 제작되었는가를 평가하는 항목을 규정하고 있다.

또한 공공적 상업 방송사들에게는 특정 장르의 방영 시간을 규제하면서, 뉴스와 지역 프로그램 편성 확보를 명시하며, 방송인들에게 필요한 가이드

28) Ofcom(2007) The future of children's television programming 중 Ofcom's general duties, 페이지12~요약

<http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/kidstv/kidstvresearch.pdf>

라인을 제공하고 있다. 프로그램의 지역성과 대중성 그리고 양질의 프로그램에 대한 정의와 평가는 PSB의 목표에 부합되는가를 판단 기준으로 하고 있다. 2007년 기준 어린이 프로그램을 편성하고 있는 PSB는 BBC의 기본 채널인 BBC One, BBC Two 그리고 어린이 전문채널인 CBBC과 CBeebies가 있으며, 공공적 상업 방송사들(ITV1, Five, Channel4) 외에도 웨일즈 언어로 제작되는 웨일즈 지역 공공 서비스 방송사 S4C와 채널3에서 아침 시간대 PSB 면허를 얻어 어린이 프로그램을 편성할 수 있는 GMTV가 있다.

오프콤은 어린이와 청소년을 위한 프로그램을 위해 PSB 핵심 영역으로 다음의 3가지를 강조하고 있다. 첫째, 프로그램은 학습(Learning)과 사회성, 시민정신 그리고 개인의 만족과 정체성을 표현하며 실천할 수 있는 중요한 지표가 되어야 한다. 즉 성별과 연령에 따라 다양한 발달 단계를 가지고 있는 아이들에게 미디어 학습은 사회 교육 뿐만 아니라, 또래 집단간의 유머와 놀이, 언어에 영향을 미치기 때문에 형식을 갖춘 교육적인 프로그램이 아니라도 학습 효과를 충분히 고려해야 한다. 오프콤은 취학 아동들이 텔레비전 드라마를 통해 사회성을 터득하며 현실과 이상을 구분하게 됨을 강조하면서, BBC의 어린이 뉴스 프로그램 <뉴스라운드>의 취지를 높이 평가하고 있다.

둘째, 방송 프로그램의 질적 양적 다양성(plurality) 확립을 위해 공급자들은 다양한 방식으로 현실을 반영해야 한다. 자체 제작과 위탁, 외주 제작 그리고 다양한 프로덕션들의 자율 경쟁이 구체적인 방식으로 제안되고 있다.

마지막으로 오프콤은 양질의 프로그램에 대한 기준을 감시하며 규제하는 역할을 강조하고 있는데, 커뮤니케이션 법 264항 6조에서 명시하듯이 '어린이와 청소년을 위해 적당한 양으로 높은 품질의 프로그램'이 실천되고 있는지 적극 감시하고 규제한다는 것이다. 그 밖에도 오프콤은 저소득층과 장애인 어린이를 위한 보편적 접근권 및 대안을 제시하고 있다.

<표 4-6> 어린이 PSB 목표와 방향

■ 어린이 PSB의 목표

- 세상을 이해할 수 있는 뉴스, 정보, 시사, 교양 프로그램의 편성 증가
- 예술, 과학, 역사와 같은 지식을 고취시킬 수 있는 흥미와 재미
- 영국인의 시각에서 영국을 이해할 수 있는 내용
- 질 높은 프로그램으로 어린이와 청소년들을 위한 새로운 프로그램
- 어린이들이 도전하며, 실험하고, 상상 할 수 있는 프로그램

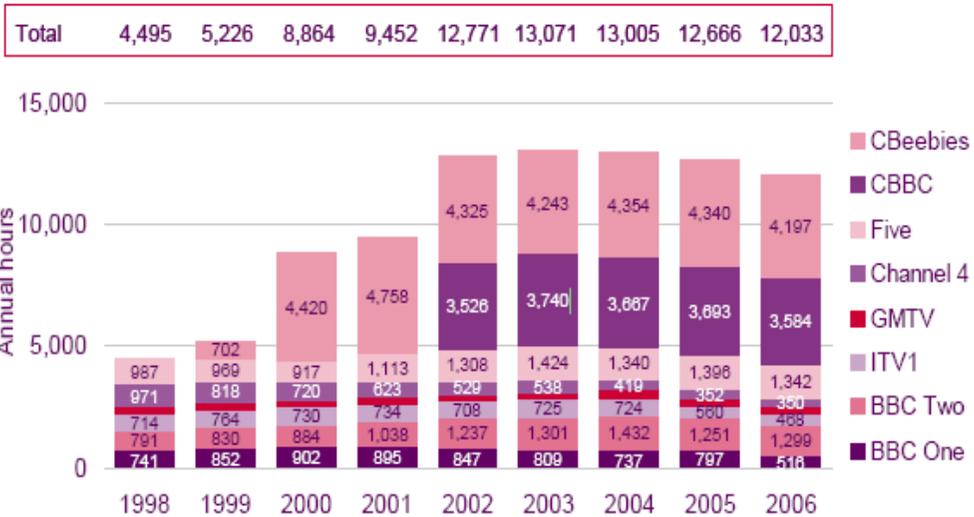
■ 부모들이 바라는 PSB

- PSB 정신이 실천되어야 하는 중요성을 강조
- BBC에만 의존하는 것보다, 다양한 채널에서 PSB가 실천되는 것
- 취학과 미취학 아동, 영유아를 위한 PSB
- 고학년 청소년을 대상으로 하는 프로그램 제작과 편성 기대
- PSB를 전달할 수 있는 미래 매체(예, 인터넷)에 대한 이해와 방향 지시

출처: Ofcom(2007). PSB purposes and characteristics and children's PSB survey statements, p.108.

다음은 PSB의 최근 어린이/청소년 프로그램 편성 동향을 나타낸 것으로, 채널별 방영 시간뿐만 아니라 제작과 유통 구조를 설명하고 있다. PSB들의 의무적 방영시간에 어린이 프로그램이 포함되는데, <표 4-7>에서 보듯이, BBC의 4개 채널에서 어린이/청소년 프로그램 방영 시간이 2000년 이후 급격히 증가세를 보이고 있다.

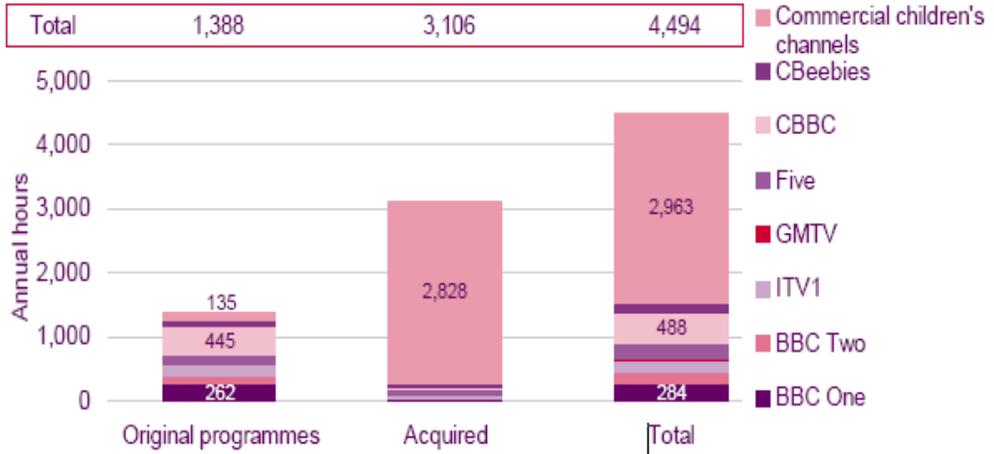
<표 4-7> 어린이 프로그램이 PSB에서 연간 방영되는 시간



출처: Ofcom/broadcasters(2007)

오프콤은 방송제작과 유통 구조를 4가지로 분류하고 있는데, 첫째, 영국의 특정 채널에서 처음으로 방송되는 First-run과 같은 프로그램, 다른 채널에서 재방송(Repeat)하는 경우, 방송사가 순수 자체 제작하는 경우, 제작된 프로그램을 외부에서 구매하는 경우로 나누게 된다. 오프콤은 프로그램 제작 방식과 유통이 프로그램 본질에 영향을 미치는 것으로 인식하고 있다. <표 4-8>에서 보여주듯이 2006년 외부 제작 프로그램 비중이 상당히 높은데, 특히 상업적 공공서비스 방송사들에게서 더욱 뚜렷이 나타나고 있다.

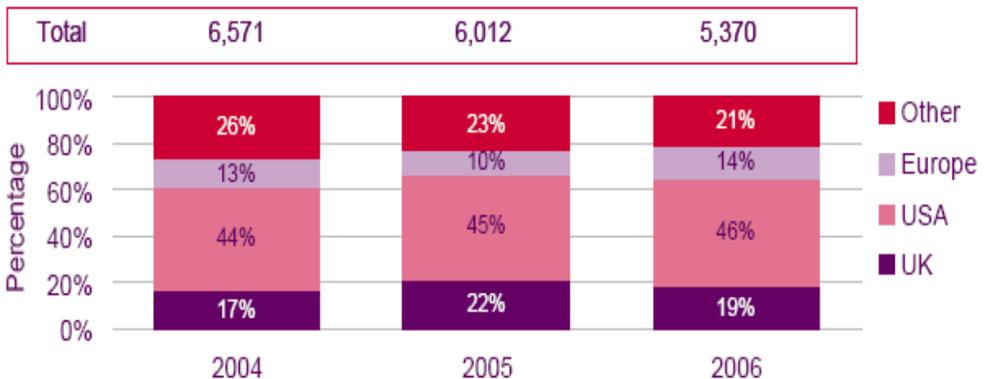
<표 4-8> 자체 제작과 구입 프로그램간의 전체 방영시간 비교



출처: Ofcom/broadcasters(2007)

오프콤은 프로그램의 국적을 중요한 규제 대상으로 별도의 쿼터를 두고 있는데, 어린이 프로그램의 경우, 지난 3년간 영국 내 제작보다는 같은 언어권에 있는 미국 프로그램에 의존하고 있는 것으로 드러났다.(<표 4-9> 참조)

<표 4-9> 어린이 텔레비전 프로그램의 구매 국가 비율 (2004~2006)



출처 : Ofcom/broadcasters(2007)

결국 영국의 이원적 PSB 체계는 어린이/청소년 텔레비전 프로그램의 제작과 편성에 양극화를 가져오면서, 상업 방송사들이 어린이 프로그램을 축소 제작·편성하고자 할수록 PSB를 주도적으로 이끌고 있는 BBC의 역할은 갈수록 커지는 경향을 보이고 있다. 지난 10년 동안 어린이 채널의 변화를 보면, PSB 채널의 경우 드라마와 사실기반의 다큐멘터리, 퀴즈와 오락 부분에서는 큰 변화를 보이고 있지 않지만, 미취학(pre-school) 대상 어린이 채널이 두 배 이상 늘어났다. 반면 상업 방송사들의 경우는 카툰(Cartoons) 채널이 약 70%를 점유하면서 채널간 심한 격차를 보이고 있어 우려가 되고 있다.²⁹⁾

다) 어린이 프로그램 시장³⁰⁾

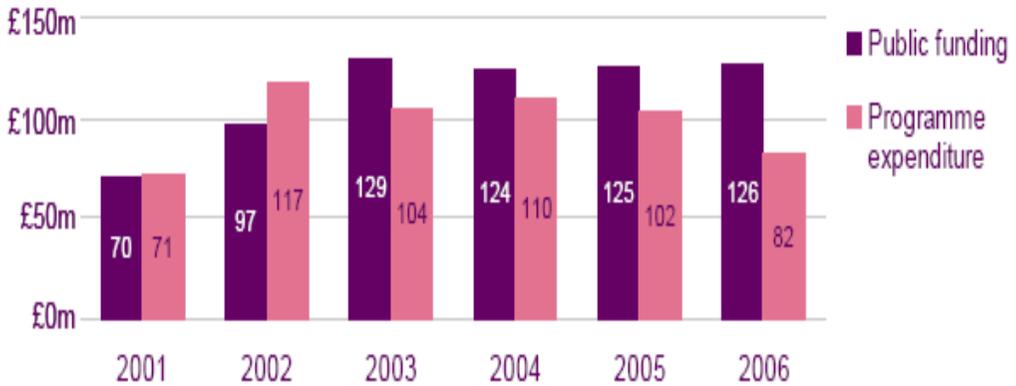
영국 어린이 프로그램³¹⁾은 전체 텔레비전 산업의 3%를 차지하면서, 국내 시장 뿐만 아니라 해외 시장에서도 좋은 평가를 받고 있다. 오프콤은 영국의 문화콘텐츠 산업 육성이라는 근본적인 규제 취지에 따라, 방송사들에게 재정적 지원을 하거나 최소한의 산업영역을(편성 시간과 제작 방식에 대한 쿼터) 보장해 주는 방식으로 아동 프로그램 시장을 비즈니스 영역으로 적극 이끌고 있다. 하지만 <표 4-10>에서 보듯 지난 5년 동안 PSB는 BBC와 S4C에게 공적 지원금을 보조하면서 프로그램 지출 비용에서 점점 차이가 커져가고 있다. 이것은 PSB의 제작 구조가 공적 지원금에 대한 의존도를 높여가는 것으로 해석된다.

29) Figure 22. PSB main channels : children's programming by genre 1998-2006와 Figure 24. Commercial children's channels...p.36.

30) Section 3. the business of children's programming, pp.44~45.

31) 영국에서 어린이/청소년 프로그램 장르는 통상 4~15세의 연령층을 타깃 수용자로 삼는 아동 프로그램 편성(childrens programming) 영역에 포함된다.

<표 4-10> BBC와 S4C의 아동 프로그램에 대한 지출 대비 공적 지원 내용

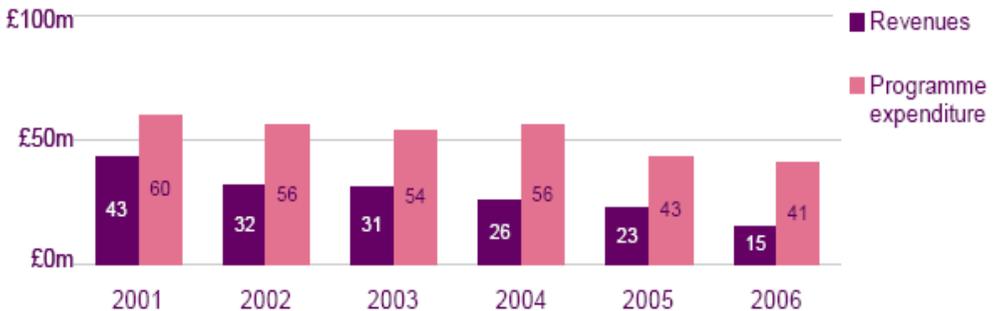


출처 : Ofcom/broadcasters/Oliver & Ohlbaum.

참고 : BBC의 경우 BBC One, BBC Two, CBBC and CBeebies 채널을 모두 포함하고 있음.

최근 상업방송사들의 경우, 어린이 프로그램 제작 비용은 지출 대비 수익이 급격히 감소하는 현상을 빠르게 보이고 있어 어린이 프로그램 제작의 심각한 재정난을 보여주고 있다.

<표 4-11> 상업적 공공서비스 방송사들의 어린이 프로그램 지출 대비 수익금 비교



출처 : Ofcom/broadcasters/Oliver & Ohlbaum, Ofcom(2008) 재인용

다음은 대표적인 공공적 상업방송사 ITV가 아동 프로그램을 제작할 경우 예상되는 기회비용에 대해 오프콤이 조사를 한 것인데, 결론적으로 ITV가 아동 프로그램을 제작하는 것은 적자 운영이 될 수밖에 없음을 보여준다.

<표 4-12> ITV1의 어린이 프로그램 제작으로 인한 기회 비용 예측
(오후15:30~17:00시 기준)



출처 : Ofcom analysis (2008)

2) 어린이/청소년 미디어 규제와 보호 내용

가) 오프콤의 <Content Board>의 'Code of conduct'

오프콤의 콘텐츠 위원회 <Content Board>의 일반적인 의무는 미디어의 공공서비스 가치테스트(Public Service Test)를 담당하면서 기존 미디어의 내용 뿐만 아니라, 신규 미디어의 내용에 대해서도 공공 서비스에 부합하는가를 감시하게 된다. 때문에 커뮤니케이션 법에 의해 지위를 보호받는 콘텐츠 위원회는 정부기관들(DCMS와 DTI) 뿐만 아니라, 수사기관 그리고 의회와 직접적으로 의견을 주고 받는다.³²⁾ 위원회는 특정 방송의 내용을 심의하는 일 보다 거시적인 영역에서 공공 서비스가 실천되고 있는가를 감시하고 문제가 발생했을 경우 조사를 주도한다. 실제 2007년 영국 지상파 방송사들이 프로그램 조작 과문으로 오프콤의 콘텐츠 위원회 조사를 받았으

32) Ofcom, Content Board, Code of conduct, General propriety

며, 수 십년 전통을 자랑하는 BBC의 청소년 오락 TV 프로그램 ‘블루피터’도 의혹을 받으면서 공영 방송 신뢰에 큰 타격을 주었다. ‘블루 피터’의 경우 시청자 전화 참여를 의도적으로 연출한 것이 드러나 5만파운드 벌금을 받고 책임자가 사퇴했다³³⁾.

나) 청소년 시청보호 시간대 정책 : 경계 시간대(watershed)

영국도 18세 미만 청소년 보호 정책의 일환으로, 청소년에게 부적절한 내용의 방송임을 알리는 경계시간대(watershed)를 도입하고 있다. 경계시간대는 텔레비전 편성에서 성인용 방송이 허용되는 시간대 개념으로서, BBC와 상업방송을 대상으로 운용되고 있다. BBC의 텔레비전 편집지침(Editorial Guidelines)은 경계시간대에 관한 내용을 다루고 있다.³⁴⁾ 이에 따르면, TV 경계시간대는 밤 9시부터 시작되며 이때부터 가족 단위 시청을 위한 프로그램과 성인 대상 프로그램으로 구분된다. 따라서 새벽 5시 30분에서 밤 9시까지는 어린이를 포함한 가족이 함께 시청하기에 적합한 프로그램을 방송해야 한다. 이른 저녁시간대에 방송되는 프로그램이라면 어린이가 혼자 보아도 무방한 프로그램이어야 하고, 경계시간대로 넘어갈때도 단계적으로 성인용 방송으로 전환되어야 하며 채널의 속성과 시청자의 기대를 반영해야 한다. 단, 내용 전개상 급격한 변화가 필수불가결할 경우 내용에 대한 분명한 정보를 제공해야 한다.

또한 경계시간대 바로 직전의 프로그램은 어린이에게 적합하지 않은 프로그램일 수 있음을 강조하고, 온라인 이용자들이 텔레비전 프로그램과 연관된 생방송 콘텐츠를 제공할 경우에도 경계시간대를 준수하도록 함으로써, 이를 구체적으로 규정하고 있다. 경계시간대 이전에 시작해서 이후에 끝나는 프로그램에 대해서는 경계시간대 이전의 프로그램 규칙을 적용시킨다. 특히 이 편집지침에서 BBC는 부모에게 프로그램이 어린이에게 적합한지

33) <http://www.ofcom.org.uk/about/csg/ocb/>

34)

<http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/edguide/harm/televisionthewa.shtml>

여부를 평가할 책임을 요구함으로써, 방송사와 부모의 협력 체제를 통해 경계시간대 운용의 실효성을 높이려고 했다는 점이 주목할만 하다.

한편 BBC를 제외한 상업 방송사들은 'Ofcom 방송 규정(the Ofcom Broadcasting Code, 2008)'³⁵⁾을 따르게 되어 있는데, 특히 제1장에서 18세 미만의 어린이와 청소년을 보호하기 위한 조항을 두고, 기본적으로 18세 미만인 자의 신체적·정신적 또는 도덕적인 발달에 심각하게 저해할 수 있는 내용을 방송하지 않을 것을 명시하고 있다. 텔레비전 방송 사업자에 한해서 경계시간대 준수 의무 조항을 두고 있는데, 경계시간대는 21시부터 시작된다. 이에 따라 어린이에게 부적절한 내용은 21시 이전이나 새벽 5시 30분 이후에 방영되어서는 안 된다. 18세 미만 보호 장치가 없는 프리미엄 유료 영화 서비스에서의 경계시간대는 20시이지만, 18세 미만 보호 장치가 있는 프리미엄 유료 영화 서비스 또는 PPV 서비스의 경우 경계시간대는 없다. 한편 라디오 방송사업자에 대해서는 특별히 어린이가 청취할 가능성이 있는 시간대에 각별히 주의할 것을 명시하고 있다. 어린이가 청취 가능한 시간대란 등하교 시간과 아침 식사시간을 의미하지만 다른 시간을 포함할 수 있다. 또한 어린이 청취가능한 시간대 이후나 경계시간대 이후에도 과도하게 성인용 내용으로 전환하지 않아야 하며, 텔레비전에서 노골적인 성인물은 편성시간 후반에 방영할 것을 요구하고 있어서, 경계시간대 근처의 편성에도 상당한 주의를 요구하고 있다.

좀 더 구체적으로는 불법 마약이용, 마약남용, 흡연, 본드흡입과 알코올 오용에 관한 내용은 일반적으로 방영해선 안 되며, 경계시간대 이전이나 어린이가 청취할 가능성이 있는 시간대에서는 장려, 미화시켜서는 안 된다. 그리고 폭력적인 행위나 언어, 성 표현도 적절히 제한해야 하며, 편집상 정당화되거나 맥락상 정당화되지 않을 경우를 제외하고는 경계시간대 이전 또는 어린이 청취가능한 시간대에 방송하는 것을 금지하고 있다. 하지만 교육적으로 중요한 목적을 가질 경우에는 직접적인 성관계에 관한 표현이 가

35) 이는 Ofcom이 상업 텔레비전에 대한 2005년 이전의 규제기구인 독립 텔레비전 위원회, 상업 라디오에 대한 라디오 위원회, 방송기준위원회의 기준을 통합해서 만든 기준이며 2008년 개정되었다.

능함을 명시함으로써, 상황별로 제한을 달리하고 있음을 볼 수 있다. 또한 18세 등급 또는 그와 동등한 영화는 PPV 서비스를 제외한 어떤 서비스도 경계시간대인 21시 이전에 방송되어서는 안 된다.

다) 기타 어린이/청소년 보호 논의

영국은 텔레비전 광고 규제를 통해 어린이와 청소년들의 건전한 건강 생활을 유도해야 한다는 논의가 2004년부터 본격화되었다. 2004년 11월 발표된 정부의 공중위생 백서에 따르면 영국 내에서 급격히 증가하고 있는 아동 비만 문제는 심각한 사회문제가 될 것으로 예상되기 때문에 경계 시간대가 시작되는 저녁 9시 이전에는 건강에 해로운, 예를 들면 감자칩, 초콜릿, 햄버거, 유과당 음료, 시리얼, 비스킷 등 일명 ‘정크 푸드’(junk food)의 텔레비전 광고를 금지할 것을 제안하였다. 물론 상업방송사인 ITV와 채널4, 그리고 채널 5의 집행위원들은 당시 테사 조엘 문화부 장관에게 정크푸드 광고 금지 철회를 강하게 요청하며, 받아들일 수 없는 제안이라고 강력히 항의하기도 했다. 당시 정치권과 식품업계측은 “수신료라는 전폭적인 재정 지원을 받는 BBC와 시청률 경쟁을 하기도 버거운 상황에서 상업광고를 규제한다는 것은 결국 BBC가 어린이 프로그램 영역을 독점할 수 있도록 하려는 것”이라며 상업 방송사들과 뜻을 같이하였다.

그럼에도 불구하고 영국은 이를 3년 넘게 사회적 의제로 다루면서, 현장에 있는 프로듀서들과 독립제작사협회(PACT) 그리고 현직 의원들의 동의로, 어린이 프로그램 시간대에 정크푸드 광고를 금지하는데 합의를 이끌어냈다. 이 과정에서 ‘Save Kids TV’라는 어린이 TV 프로그램 보호단체는 전 BBC 아동 프로그램 담당자와 RDF 미디어 그룹의 아동 프로그램 전문가를 영입하고 약 500여 명의 관련 업계 종사자들을 모아 웹사이트를 통해 캠페인을 벌이기도 했다.

영국에서 어린이의 건강한 환경을 만드는데 미디어가 동참해야 한다는 근본적인 취지에 크게 이의를 제기하는 분위기는 아니었다. 하지만 어린이

프로그램에 대한 광고를 규제하면서 감수해야 하는 광고 수익 감소는 곧 어린이 프로그램의 제작 환경에 직접적인 영향을 미치기 때문에 쉽지 않은 의제였던 것은 분명하다. 즉 "어린이 TV 프로그램 광고 규제는 상업방송의 수익에 영향을 미쳐, 해외로부터 저가의 질 낮은 아동 프로그램을 수입할 것이며, 아이들의 창의력과 상상력에까지 영향력을 미칠 뿐만 아니라, 결국 아이들을 위한 프로그램 제작도 줄어들 가능성이 있기 때문이다"라고 주장했다. 따라서 상업방송사들은 "오프콤의 미디어 규제와 정치권의 아동 프로그램 제작 지원은 불가피하다"며 '브로드 밴드 펀드'(Broadband Fund)라는 아동 프로그램 제작을 위한 정부 보조금 지원안을 내놓았고, 캐나다와 유럽 다른 국가들처럼 제작 초기의 세금 감면이나 인센티브를 주는 방식을 정부와 오프콤에 제안했다.

오프콤은 2004년 7월, 텔레비전의 음식광고 그 영향에 관해 보고서를 낸 바 있으며, 2005년에는 아이들을 겨냥한 텔레비전 음식광고가 13%나 줄었다고 보고했다. 오프콤의 2003년 커뮤니케이션 법에 명시된 규제 의무를 보면 "규제는 광고주들에 대한 차별적 규제 없이 투명하게, 그리고 가능한 한 최소한으로 행사해야 한다"고 되어 있다. 당시 영국 정부는 아동 비만을 막을 정책을 구상 중이며 아이들에게 해로운 "지방과 소금, 설탕이 많이 첨가된 음료나 음식(HFSS: High Fat, Salt and Sugar)을 규제해야 한다"는 의견에 동의한 바 있다. 그결과 오프콤은 2006년 아이들의 식습관이나 소비행태 그리고 시청취 행태 등을 조사했는데, 광고를 금지한다면 TV 광고수익이 4,750만 파운드 정도 줄어들 것이며 이를 최소화하기 위해 당초 건의했던 '패키지 원'(Package One) 규제에서 규제 시간대를 줄이는 등 그 내용을 수정해 '패키지 원 플러스'(Package One Plus)를 발표했으며, 2007년에는 부처 간의 합의를 마치고 저녁 9시 이전의 모든 정크 푸드 광고를 전면 금지하도록 하고 규제하고 있다.

라) 관련 단체들의 활약과 논의

(1) Save Kids TV

<Save Kids TV>는 방송 현업에 있는 기자, 프로듀서, 편집자 뿐만 아니라 학부모와 교사들이 함께 운영하는 비영리 단체로, 영국 어린이 텔레비전의 방향과 운영에 대한 모니터 업무 뿐만 아니라 오프콤에 직접적인 정책 제안을 하는 단체이다. 2003년에는 어린이 방송에서 정크 푸드 광고를 금지할 것을 적극 지원하면서, 당시 참여한 이해관계를 가지고 있었던 상업 방송사들과 광고 업체들 그리고 오프콤의 논의에도 적극적으로 참여했다. 뿐만 아니라 <Save Kids TV>는 정크 푸드 광고 금지안을 관철시키기 위해 BBC 어린이 프로그램 담당자들과 기타 아동 전문가를 영입했으며, 약 500여명의 방송 관련 종사자들을 모아 웹사이트를 통해 어린이 채널에서 정크 푸드 광고 전면 금지 캠페인을 벌이기도 했다.³⁶⁾ 그러나 특정 방송 프로그램의 모니터 결과, 진상 조사나 그에 상응하는 적절한 조치가 필요한 일이라고 판단되는 경우는 언론 불만 처리위원회(PCC)에 공식 접수되고, 그에 따른 절차를 밟게 된다.³⁷⁾

(2) CEOP(Child Exploitation and Online protection Centre)³⁸⁾

2008년 3월 영국 타임즈는 정부가 5살 이상 어린이들에게 온라인 안전 교육을 실시할 계획이라고 밝히면서, 어린이들이 인터넷을 안전하게 사용할 수 있는 사회적 장치가 심각하게 논의되어야 한다고 덧붙였다. 최근 영국 보수당은 사이버 범죄를 방지하는 차원에서 5살 이상 어린이들에게 인터넷에 개인정보를 올리는 것이 위험하다는 교육을 제안한 바 있다. 먼저, 1단계로

36) <http://www.savekidstv.org.uk/wp-content/d/sktvofcomresponse.pdf>
<http://www.freequizzes.co.uk/images/documents/savekidstv.pdf>

37) <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/kidstv/kidstvresearch.pdf>

38) <http://www.ceop.gov.uk/> Strategic Overview 2007-2008 참고

도입될 필수 ICT 교육과정에서는 프라이버시, 정보 보안과 같은 이슈들, 온라인에 사진을 게시하는 것에 대한 위험 등을 다룰 것이라고 보수당은 밝혔는데, 재야내각의 David Davis는 복잡한 방법의 범죄가 증가하고 있는 오늘날 정부가 어린이들에게 사이버 범죄가 지닌 위험에 대한 인식 제고를 충분히 하지 않고 있다고 공격하기도 했다. 하지만 보수당은 사이버범죄를 다루는 전국 경찰 부서의 재설립을 제안하면서, 왕립검찰청(Crown Prosecution Service) 내의 사이버범죄 부서 설치를 촉구하였다. 또한 온라인 범죄를 위한 국립 고충처리센터를 만들 계획이라며 구체적인 대안을 제시했다.

<Get Safe Online> 캠페인의 전무이사 Tony Neate는 이 대책에 찬성하며, 학교의 ICT 교육과정이 보안과 같은 중요한 이슈는 제쳐놓고 지나치게 문서와 스프레드시트 교육에 초점을 두고 있다고 지적하면서, “학교는 다방면에 걸친 ICT 교육을 해야 하며, 컴퓨터 보안과 안전에 대해 지도할 필요가 있다. 특히 어린이들이 초등학교에 입학할 때, 비밀번호와 프라이버시 보호에 관해 가르쳐야 하는데, 그 이유는 이 연령이 소셜 네트워킹 사이트 이용을 시작할 시기이기 때문이다”라고 덧붙였다. 보안 전문가들 역시 이같은 움직임에 지지했는데, 보호자 통제 기능이 없는 개인 컴퓨터, 특히 구형 소프트웨어가 설치된 컴퓨터가 해당될 것이라고 하였다. 영국 정부는 어린이 교육이 절대적으로 필요하고, 특히 보안회사 7Safe의 최고 경영자 Alan Phillips는 Facebook과 같은 사이트들은 현재 소아 성애병자들에 의해 표적이 되고 있다는 사실과 어린이 착취 & 온라인보호센터(CEOP: Child Exploitation and Online Protection Centre) 같은 기관의 활동을 통해 사이버 범죄 처리는 세계 최고의 모범을 보이고 있다는 평가를 받고 있다. 어린이들에게 미디어 교육이 절실하다는 데 동의하는 이유는 어린이들이 인터넷 사용에 매우 익숙해 있음에도 불구하고, 자신이 인터넷에 올린 사진 등의 자료가 영구적으로 인터넷에 머문다는 것을 종종 인식하지 못하기 때문이라는 지적도 있다. 따라서 영국 정부는 최근 사기위협에 대한 사전 예방 조언과 주의를 제공할 국립 사기전략국(National Fraud Strategic

Authority)의 설립을 포함하여 사기 재검토의 권고사항 실천에 3년 동안 2천 9백만 파운드를 지불하고 있다.

실제 BBC의 어린이 전문 채널 CBeebies와 같이 어린이들이 정기적으로 방문하는 일부 사이트들은 컴퓨터 안전 관련 이슈를 담기 시작했고, 인터넷 서비스 제공업체들은 불법 콘텐츠를 호스팅 하는 사이트 접속을 제한하는 법적 기구들과 협력하고 있다. 결국 영국은 온라인 안전에 관한 교육을 5세 어린이부터 시작하는 계획을 세움으로써, 인터넷 역기능에서 어린이를 보호하려는 강한 의지를 보이고 있다.³⁹⁾

나. 어린이/청소년 프로그램 편성에 관한 법적 규정

영국은 정책 담당자들과 일반 국민들도 아동 프로그램의 중요성을 크게 강조하고 있다. 2002년에 ITC가 수행한 연구조사에 따르면 80% 이상의 응답자들이 ‘텔레비전을 규제해야 할 가장 중요한 이유’로 ‘청소년과 어린이 보호’를 꼽았다. 또한 ‘어린이와 청소년을 대상으로 한 텔레비전 프로그램은 공공서비스 방송에서 빼놓을 수 없는 요소’라는 응답이 65%를 점했는데 이는 교육적 성격의 프로그램보다도 높은 점수에 해당했다. 2003년 커뮤니케이션법이 ‘어린이와 청소년을 대상으로 한 고품질의 원제작(original) 프로그램을 적절한 분량으로 공급할 것’을 규정하고 있는 것은 이러한 국민들의 요구를 정책에 반영한 결과이다.

이러한 조건에서, 최근까지 아동 프로그램 편성에 가장 큰 영향을 끼친 요인을 꼽자면 무엇보다 다채널 플랫폼의 확산이라고 할 수 있다. 어린이 전문채널들이 대량으로 공급되면서 채널 선택폭이 급격하게 늘어났고, 이 때문에 아동 프로그램 편성을 둘러싼 경쟁이 치열해졌다.

39) Times Online, 2008년 3월 6일자 참고 및 정보격차, 정보문화 해외동향, 2008년 3월 호, pp.1~3 요약

http://technology.timesonline.co.uk/tol/news/tech_and_web/the_web/article

여기서 문제는 아동 채널의 확산이 아동 텔레비전 시장의 확장을 이끌어내기보다 제로섬게임 양상을 나타내면서, 아동 프로그램 질적 상승으로 연결되지 못했다는 점이다. 물론 채널 선택폭의 증가와 함께 아동 콘텐츠의 비약적인 증가가 이뤄졌음은 부인할 수 없다. 그러나 전통적으로 고품질을 지향해왔던 영국의 아동 프로그램이 전반적으로 ‘질적 저하’(dumbing down) 경향을 보이기 시작했으며, 특히 수입 프로그램과 재방송 편성이 크게 증가했다는 지적이 적지 않다. 또한 하위 장르 영역에서도 다양성이 유지되기보다 해외에서 수입된 만화 프로그램에 편중되는 현상을 보이고 있다는 점도 큰 문제로 지적되고 있다.

또한 2000년을 전후로 방송 광고시장이 장기간 침체를 겪게 됨에 따라 상업방송사들은 아동 프로그램 편성에 매우 부정적인 태도를 보였다. 게다가 이러한 침체는 단순히 주기적인 변동에 그치지 않고, ‘방송 광고 약화 - 온라인 광고 강화’와 같은 구조적인 변동으로까지 나아가고 있는 추세다. 게다가 2007년부터 정크 푸드 광고가 전면 규제대상이 됨으로써 아동 텔레비전 시장에 큰 영향을 미쳤다. 어린이 및 청소년을 타겟으로 삼는 프로그램의 경우, 비만을 유발할 수 있는 음식물에 대해 광고를 수반할 수 없도록 하는 것이 핵심인데, 이는 곧 아동 프로그램의 편성 재원이 심각한 위협에 직면하게 되었음을 의미한다.

2003년 오프콤이 설립되기 이전에는 공공서비스 프로그램 장르에 대한 의무 편성 규정이 명시적으로 존재했다. 당시 규제기관이었던 ITC는 이를 각 채널의 서비스 면허 안에 포함시켰는데, 이를테면 채널5의 경우 최초 면허가 부여되었을 당시, 아동 프로그램을 주당 평균 14시간 40분 편성하도록 되어 있었으나 1999년에는 해당 규정이 더 강화되어 주당 평균 16시간 40분으로 늘어났고, 이 협의 내용이 변경된 서비스 면허 조건에 반영되었다.

하지만 오프콤 및 2003년 커뮤니케이션법에 따라 특정 프로그램 장르에 대한 규제 방식에 큰 변화가 발생했다. 프로그램 장르라고 하는 것이 애당초 특정 범주로 명확히 구분되기 어려울 뿐더러, 설령 일정한 범주가 설정된다고 하더라도 시간에 따라 장르들이 서로 뒤섞이면서 기존 범주가 무의

미해지는 경우가 적지 않았던 것이다. 따라서 전통적 장르 구분에 고착된 규제 방식의 현실성과 효율성을 고려해 좀 더 유연한 규제를 도입하게 되었다. 2003년 커뮤니케이션법을 통해 주요 지상파 방송사들에 대한 ‘공공서비스 과제’를 규정하는 과정에서, 기존 프로그램 장르별 규제를 ‘프로그램 편성 정책 보고서’(Statement of Programme Policy) 중심의 자율적 규제 형태로 변경시켰다.

커뮤니케이션법 266항은 각 공공서비스 방송사들이 매년 프로그램 편성 정책 보고서를 발간하도록 규정하고, 그 안에 포함되어야 할 조건들을 적시해 놓았다. 여기서, 각 방송사들이 지나치게 자의적인 해석을 통해 자기편의에 맞춘 편성 행태를 보일 가능성이 있기 때문에, 이를 제어하기 위한 보완책에 주의를 기울일 필요가 있다. 우선 2003년 커뮤니케이션법은 뉴스와 시사 프로그램 등 주요 공공서비스 프로그램 장르에 대해 별도 항목을 마련하여 일종의 의무편성 대상으로 삼았다. 264항에서 언급하고 있듯이 전통적인 아동 프로그램 장르 혹은 그러한 목적에 부합하는 프로그램 역시 필수 편성 대상이 된다. 대신 해당 장르의 구체적인 편성 분량, 시간대, 예산 등에 대한 결정은 오프콤의 몫이 아니라, 방송사의 몫으로 매년 편성 정책 보고서에 구체적인 목표치의 형태로 포함시키도록 했다.

오프콤의 재가 혹은 사전 동의 없이 방송사가 제멋대로 편성 방식을 바꿀 수 없다는 원칙이 있지만, 현실적으로는 방송사 재량에 따라 아동 프로그램 편성 방식 조정이 가능하다. 2003년 커뮤니케이션법 277항의 규정이 바로 그것인데, 이에 따르면 각 방송사들이 기존 서비스에 대한 ‘상당 수준의 변경’(significant change)을 가할 경우, 해당 내용을 담은 편성 정책 보고서를 발간하기 전에 반드시 오프콤의 동의를 구해야 한다. 여기서 ‘상당 수준의 변경’이란 기존 연도와 실질적으로 상이한 편성 분량, 시간대, 예산, 하위 장르의 다양성, 재방송, 간판 프로그램 등의 측면에서 현격한 변화를 의미하며, 3년 이내의 기간을 통해 점진적으로 발생하는 변화 역시 이 범주 안에 포함된다. 따라서 장기적인 차원에서 아주 조금씩 변화를 가하는 것은 방송사 자율 범위 내에서 가능할지라도, 오프콤의 동의 없이 단기적으로 눈

에 띄는 변화를 꾀하는 일은 실질적으로 불가능하다.

이상으로 영국의 어린이·청소년 보호 관련 법안과 규제체계, 방송 편성 현황에 대해 살펴보았다. 최근 영국은 인터넷 이용의 사회적 확산을 고려하여 기술적 통제 수단으로 접근을 차단하기 보다 양질의 프로그램과 콘텐츠를 늘려 다양한 방식으로 이용될 수 있도록 하려는 움직임을 보이고 있다. 따라서 인터넷의 특성을 고려한 디지털 콘텐츠 서비스 통제방식과 개방의 범위에 대해 추후 검토가 있을 것으로 예상된다.

4. 해외 사례의 요약 및 시사점

본 장에서는 해외 청소년 미디어 보호체계 사례를 검토하고 시사점을 도출하고자 하였다. 독일은 '규제된 자율규제'를 표방하며, 정부와 시민사회의 적극적인 감시를 토대로 체계적인 자율규제 정책을 실시하고 있었다. 2003년 발효된 청소년미디어보호국가 협약은 미디어 융합에 따른 유해콘텐츠 규제의 법적 기반을 마련한 것으로 독일 청소년 미디어보호법규의 전환기를 가져왔다.

청소년미디어보호국가협약은 KJM을 비롯하여 다양한 청소년보호기관들과 자율기구들 간의 긴밀한 업무연계를 통해 디지털 환경에서 방송과 텔레미디어 콘텐츠 규제의 효율성을 높인 것으로 볼 수 있다. 동시에 인쇄물, CD, 비디오 등 이른바 전달매체의 청소년유해성 여부는 연방법인 청소년보호법이 전담하도록 했다. 이와 같이 독일은 주정부간 협약을 맺고 있는 청소년미디어 보호국가 협약과 연방법인 청소년보호법이 상보적인 관계로 지금의 보호체계를 뒷받침하고 있다.

KJM 외에도 다양한 자율기구가 있었는데, FSF는 민영방송의 청소년유해 프로그램에 대해 자율규제를 실시하고 있고, FSK는 영상물 등급표시를 담당하고 있는 영화산업 자율규제기구이다. 또한 USK는 컴퓨터게임의

등급표시를 관할하고 있으며, 멀티미디어 분야에서도 정보커뮤니케이션서비스법과 청소년미디어보호협약을 통해 콘텐츠 제공자가 회사 내부에 청소년 보호관리자를 두거나, 자율규제기구에 가입하도록 함으로써 시민사회의 자율정화 기능을 적극적으로 활용하고 있다.

멀티미디어자율규제기구인 FSM은 1997년 설립된 이후 주요 콘텐츠제공자와 이익단체들이 가입하여 적극적인 자율규제를 실행하고 있을 뿐만 아니라, 시민의 미디어능력을 배양하는 다양한 서비스를 제공하는 등 실질적인 자율규제의 확장을 모색하고 있다. 나아가 FSM은 주요 국가행정기관과 INHOPE 등 해외 자율규제기구와의 협력을 통해 글로벌 자율규제를 추구하고 있다. 이렇게 국가와 시민사회간의 규제분담 구조는 미디어 시장발전은 물론 규제비용의 절감효과를 가져오는 등 효율적인 규제정책의 모범이 되고 있다.

일본의 경우, 1990년 이전까지 각 지방자치단체에 제정된 청소년조례가 방송을 제외한 대부분의 미디어를 규제해 왔고 1990년 이후, 특히 인터넷 이용이 확산된 1995년부터 2008년까지 청소년 보호 관련 논의는 매년 제기되어 왔다.

청소년 보호와 관련하여 일본은 특정 미디어를 의식한 보호 기구 및 법안을 수정하기 보다 실질적인 청소년 범죄를 해결하고 아동 보호 정책 차원에서 법안이 개정되어왔다. 특히 인터넷 관련 법률에서 주목할 만한 것은 인터넷상의 위법·유해정보로부터 청소년을 보호하기 위한 대응으로 관련 사업자에게 자율적인 필터링 소프트웨어 개발과 보급을 촉진하였으며, 정부는 이를 지원하고 있었다. 또한 정보통신법과 청소년보호법 제정을 위한 논의에서도 표현의 자유 보장을 전제로 공권력의 직접적인 개입보다는 위법·유해정보에 대한 관련 사업자의 자율규제를 우선시하고 있었다.

이것은 독일의 사례와 유사하게, 일본 총무성 또한 선진 국가들과 유사한 정책기조를 취하려는 움직임으로 볼 수 있다. 즉 표현의 자유와 창의적인 능력을 고려하여 접근 제한이나 금지보다 자율적인 공공 서비스 정책을 지향하고 있는 것으로 보인다. 총무성은 아직까지 청소년 보호만을 위한 독립행정기관 설치에 대해 거론하지 않고 있으며, 현재 청소년보호법(가칭)

제정 논의가 진행 중이다.

영국은 오프콤 출범과 함께 어린이·청소년 보호체계를 구체화시켰다. 오프콤은 콘텐츠 위원회(Content Board)를 두어 방송사의 공공서비스 가치 테스트를 담당하도록 하고 있으며 무엇보다 18세 미만의 청소년 보호 정책으로 경계시간대(watershed)를 도입하여 보수적 규제방식을 취하고 있다. 영국의 경계시간대 규제에서 주목할 만한 것은 밤 9시를 기준으로 성인용 프로그램과 어린이·청소년 프로그램을 구분하는데 의미를 두지 않고, 9시 이후에도 단계적으로 성인용 프로그램으로 편성해야 한다는 것이다. 즉 9시 전후에도 어린이나 청소년이 볼 수 있는 가능성까지 사업자들이 감안하도록 요구하고 있다. 또한 경계시간대 이전에 시작해서 이후에 끝나는 프로그램에 대해서도 경계시간대 이전의 프로그램 규칙을 적용시킨다. 또한 영국은 부모에게 어린이가 시청하고 있는 프로그램의 적합성 여부를 평가할 책임을 요구함으로써 방송사와 부모의 협력체제를 통해 경계시간대 운용의 실효성을 높이려고 했다는 점이 고무적이다.

영국의 어린이·청소년 보호체계는 최근 정크 푸드(junk food) 광고 금지 정책으로 상업방송사들의 반발을 사고 있는데, 밤 9시 이전에 정크 푸드 광고를 금지시킴으로써 미디어 사업자들에게 어린이 건강에 대해서도 주의할 것을 요구하고 있다. 그러나 상업방송사들은 이러한 광고 금지가 방송사 수익 감소와 재정위기를 초래하여 결국 질이 낮은 해외 애니메이션의 수급에 의존할 것이라며 반발하고 있지만 오프콤은 금지정책을 유지하겠다는 입장이다.

또한 오프콤의 2003년 커뮤니케이션 법은 어린이 청소년 프로그램 편성에 관한 법적 규정을 의무편성 규정에서 자율 규정으로 변경시켰다. 물론 오프콤의 재가 혹은 사전 동의 없이 방송사가 임의로 편성방식을 바꿀 수 없다는 원칙은 유효하나, 현실적으로 방송사 재량에 따라 아동 프로그램 편성 조정이 가능해졌다.

이상으로 본 장에서는 3개국을 중심으로 어린이·청소년 미디어 보호체계, 법률 개정 및 제정, 사업자들의 노력 등을 살펴보았다. <표 4-13>은 국가별 특징을 비교한 것이다.

<표 4-13> 국가별 어린이·청소년 보호체계 비교

	독일	일본	영국
법적 기반	- 청소년 보호법과 청소년 미디어보호국가 협약으로 이분화된 체제(2003년 4월)	- 방송은 1950년 방송법 - 통신은 지방자치단체의 청소년 조례 - 현재 청소년보호법(가칭) 제정 논의 중	2003년 커뮤니케이션션 법
보호기관	- 청소년미디어보호위원회 (KJM) - 청소년유해미디어 심의국	- 총무성	- Ofcom의 콘텐츠 위원회 - 상업방송사의 경우, Ofcom 방송규정
자율규제 기구	- 멀티미디어자율규제협회 (FSM)	- 방송은 일본 민간 방송연맹 - 통신은 전기통신사업자협회, 모바일 콘텐츠 심사기구, 인터넷 콘텐츠 심사감시 기구 등 민간기구 확대	- BBC의 텔레비전 편집지침
세부조항	- 민주주의 질서에 위배된 내용, 어린이/청소년을 대상으로 성적 측면이 강조된 행위, 반인권적 콘텐츠는 절대 금지, - 연령표시는 의무조항	- 자율규제 - 유해콘텐츠에 대한 사전표시, 프로그램 광고 - 민간방송연맹의 「방송기준」 제3장 - 인터넷의 경우, 사업자가 이용자에게 필터링 서비스 제공을 의무화	- 경계시간대 준수는 의무조항 - 저녁 9시 이전까지 상업방송사들의 정크푸드 광고 전면 금지 - 방송사들은 어린이와 청소년을 대상으로 한 고품질의 원제작 프로그램을 공급할 의무
보호시간대	- 보호시간대: 16세 이하 어린이를 기준으로 06시~22시 - 비보호시간대: 23시~06시	- 보호시간대: 오후 5시~오후9시 - 9시 이후 프로그램 중 유해 프로그램은 사전표시, 11시 이후에는 사전표시 해제	- 보호시간대: 5시30분~밤 9시 - 경계시간대: 밤9시~5시30분(단, 프리미엄 영화PPV는 20:00부터 적용)
법적 제재	· 2006년 청소년 보호지침에 근거하여 - 유해콘텐츠 유포시, 1년 이하의 징역 또는 벌금형 - 과실로 인정될 경우, 6개월 이하의 징역 또는 180일에 해당하는 일일 할당 벌금액 - 조항 위반시, 최대 50만 유로의 벌금 · 청소년유해미디어 목록에 포함된 콘텐츠 배포시 최고 5만 유로의 벌금	-2004년 개정된 「아동매춘 등의 처벌에 관한 법률안」 위반시 3년 이하의 징역 또는 3백만엔 이하의 벌금, 아동포르노를 공중에 배포할 경우 5년 이하의 징역 또는 5백만엔 이하의 벌금	- 경계시간대 준수는 의무 조항임

결국 이러한 사례분석이 시사하는 바는 디지털 미디어 환경에서 어린이·청소년 보호는 기술적 통제방식으로 제한 및 금지하기보다는 사업자들의 자율적인 노력과 정부와 시민사회의 감시가 적절히 조화를 이루는 것이 실효성을 가진다는 사실이다. 물론 각 국가별로 지향하고자 하는 규제 목표는 다소 다를 수 있겠으나 획일화된 정책 수단으로 보호하기 보다 변화하는 매체환경과 청소년들의 미디어 이용패턴을 고려한 유연한 정책대안이 필요할 것으로 본다. 해외 사례 분석을 통해 향후 국내 미디어 보호정책은 다음과 같은 사항을 고려하여 재조명해 볼 필요가 있다.

첫째, 현재 완전한 디지털 전환이 이루어지지 않은 단계에서 어린이·청소년 보호체계가 효율성이 보장될 수 있도록 탄력적인 시스템이 필요하다. 사실 디지털 전환이 완료되면, 접근제한 및 통제를 위한 기술적 조치는 얼마든지 가능한데 현재 과도기적 단계에서 아날로그 환경에 적용되어 왔던 규제 틀을 고수하는 방식은 지양되어야 한다. 단적인 예로, IPTV나 디지털 케이블 TV의 경우, 보호시간대 규정으로 청소년을 보호할 수 없다. 그들은 이미 디지털 세대이고, 물리적 보호규제(ex, 보호시간대 연장)가 가질 수 있는 실효성은 미미할 것이다. 따라서 디지털 환경에서 청소년들이 유해매체에 노출되지 않도록 수용 환경을 개선하는 것이 우선적이다. 이를 위해 정부는 미디어 교육과 홍보, 사업자들의 자발적인 노력, 사회적 캠페인 등을 적극 지원하고, 디지털 세대들을 보호하는 궁극적인 목표를 고민해야 한다. 즉 미디어 보호가 지향하는 바는 청소년들의 복지와 실질적 혜택을 확대하는 것인데, 과연 다채널·다매체 환경에서 청소년들을 위한 양질의 프로그램이 얼마나 확대되었는지 점검할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 독일의 '규제된 자율규제'는 단계적으로 디지털화를 대비하는 국가적 차원의 보호규제 방안이라는 점에서 시사하는 바가 크다. 독일은 이러한 정책을 근거로 시민단체 지원, 학부모들의 의식 제고, 청소년들의 미디어 리터러시 향상에 주력함으로써 청소년 보호를 위한 사회적 합의가 진행되고 있었다. 따라서 디지털 환경에서 어린이·청소년 보호체계는 변화하는 매체 환경과 수반되어야 할 사회적 노력 등을 동시에 고려하여 다양한 정책 가능성을

열어두고 최선의 보호체계를 만들어가야 한다.

둘째, 사업자들의 자율적인 노력을 확대하기 위해 정부 지원방안이 마련될 필요가 있다. 자율규제가 효율성을 갖기 위해서는 무엇보다 규제의 주체와 수혜자, 그리고 규칙 준수여부를 감독·처벌하는 주체 등 다양한 이해관계자들과 협의가 필요한데 사업자들이 유해 콘텐츠를 줄이고 프로그램의 질적 향상이 이루어질 수 있는 방안이 무엇인지 함께 논의하는 과정이 필요하다. 예를 들면, 기금조성을 통한 경제적 지원도 필요할 것이고, 청소년 미디어 보호법 위의 상위 법과의 조율도 필요할 것이다. 일본의 경우, 방송에 대해서는 자율 규제를 유지하면서 디지털 공간의 청소년 보호를 위해 법률을 개정 및 제정하였다(cf. 청소년 건전환경 조성을 위한 아동포르노·인터넷 이성소개사업 법안 개정, 청소년이 안전하게 인터넷을 이용할 수 있는 환경 정비 등에 관한 법률 제정). 지금의 국내 보호체계가 자율규제인만큼 1차적으로 사업자들의 노력이 중요한 시점에서 정부는 청소년 유해환경 개선을 위해 어떠한 지원이 필요한지 논의를 통해 세부사항을 지원해 나가야 한다.

셋째, 청소년 미디어 보호를 위한 세부지침을 만들 필요가 있다. 세부지침은 사업자용과 부모 혹은 지도자용을 함께 만들면 유용할 것이다. 영국의 경우, 보호시간대는 밤 9시로 지정되어 있으나, 9시 이후에도 점차적으로 성인 프로그램이 편성되고 있는 점은 국내에 많은 시사점을 준다. 국내에서는 밤 10시부터 19세 이상 프로그램이 방영될 수 있는데, 이러한 프로그램들 가운데 사업자들은 과도한 노출과 성 표현이 포함된 프로그램을 사업자들이 편성하지 않도록 하는 지침이 필요하다. 또한 영국은 부모에게 어린이가 시청하고 있는 프로그램의 적합성 여부를 평가할 책임을 요구하고 있는데 국내에서도 이러한 내용의 지침이 마련되어 학부모 인식 제고에 활용될 필요가 있다.

V. 미디어의 어린이·청소년 보호방안 검토

1. 현 청소년보호체계 검토

가. 청소년시청보호시간대와 연령등급제에 대한 검토

현재 우리나라에서 시행하고 있는 텔레비전의 청소년 보호제도는 앞서 살펴본 바와 같이 청소년시청보호시간대와 연령별 내용등급제로 구성되어 있다. 먼저 청소년시청보호시간대는 외국의 경우와 그 개념적 출발점이 서로 상이한데, 해외사례에서 청소년시청보호시간대는 흔히 경계시간대(watershed), 또는 안전한 도피시간대(safe harbor)로 개념화되는데, 이들 제도는 기본적으로 부모가 시청보호시간대를 활용하여 자녀의 저속한 표현물에 대한 시청을 지도할 수 있는 권리를 보호하는 것이다. 따라서 성인을 위한 프리미엄 유료채널과 같은 대안적인 채널을 통해 저속한 성표현을 볼 수 있는 성인의 권리보장하기 때문에 광범위한 규제에 해당되지 않는다. 따라서, 청소년시청보호시간대의 운용은 시간대를 규제하는 편성규제이며, 내용규제가 아닌 표현 방식을 규제하는 TPM 규제에 속한다는 점에서 편성의 자유를 침해한다는 헌법적 논쟁을 피해갈 수 있는 최소한의 청소년 보호 규제정책으로 시행되고 있는 것이다. 즉, 성인의 권리를 보호하면서, 청소년이 유해한 프로그램에 노출되지 않도록 부모의 시청지도를 요구하는 제도이기 때문에 사업자와 시청자가 함께 청소년 보호의 책임을 지는 제도라고 볼수 있다.

하지만 우리나라의 청소년시청보호시간대는 이러한 제도와 달리 청소년에게 유해한 내용물을 방영하지 못하도록 하는 방법은 동일하지만, 부모의 시청지도보다는 제도적이고, 규제적인 차원이 강조되는 개념이다. 따라서 앞서 살펴본 경계시간대는 청소년 시청자에게 유해한 프로그램이 방송될 수도 있음을 시청자에게 알리는 방법과 그 효과에 중점을 두는 제도이

고, 우리나라의 청소년시청보호시간대는 성인 프로그램의 노출자체를 제한하는데 목적을 두고 있는 제도라는 점에서 차이가 있다.

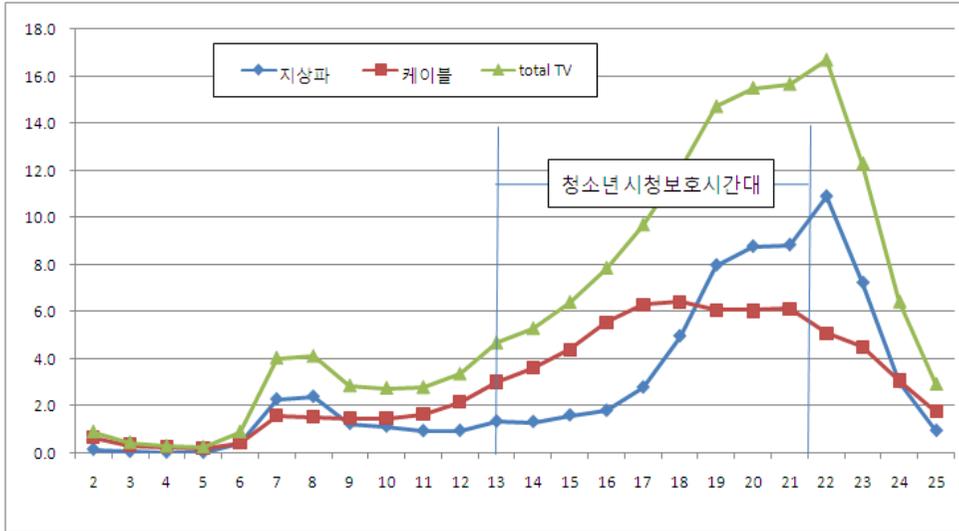
이러한 개념적인 차이는 보건복지부가 주도한 청소년시청보호시간대 개정과 관련한 논의과정에서도 드러나는데, 보건복지가족부는 케이블 채널의 선정적인 프로그램이 급증하고 있으며, 청소년보호시간대 이후인 22시에서 24시에 청소년의 시청이 줄어들고 있지 않다는 점을 들어 청소년시청보호시간대의 확대를 주장하였다. 물론 청소년을 위한 바람직한 텔레비전 시청환경 조성을 위해 부적절한 내용의 프로그램이 편성되는 것을 제한하는 것이 최선의 방법이기도 하지만, 이는 청소년의 시청보호를 위해 성인의 시청권리를 제한할수도 있다는 점에서 해외에서 청소년 시청보호시간대와 유사하게 운용되고 있는 경계시간대의 본래의 취지와는 상이하다. 다시말해 청소년시청환경의 조성은 규제기구의 일방적인 제도적 장치로 조성된다기보다 규제기구-업계-시청자, 시민단체의 공동의 노력으로 조성되고, 관리되어야 하는 것이다.

본 연구에서 분석한 시청률 분석결과 청소년은 학기 중 평일의 경우, TV시청이 시작되는 시간은 초등학생 14시, 중학생 15시, 고등학생 16시 이후인 것으로 나타났다. 이들은 TV 시청을 시작하면서 대부분 케이블 채널을 주로 시청하고 있었으며, 이후 18시경부터는 지상파를 중심으로 TV를 시청하고 있는 것으로 나타났다. 지상파 시청이 주를 이루면서 늘어나는 시청률은 대부분 지상파를 시청하는 것으로 보이며, 이러한 양상은 초등학생의 경우 22시, 중고생의 경우 23시까지 지속되는 것으로 나타났다.

여기서 청소년 시청보호시간대 확대에 대한 논의 과정에서 중요한 논쟁점이었던 청소년 시청보호시간대(13-21시) 이후의 청소년 시청비율을 살펴보면, 다음의 [그림 5-1]에서 보는 바와 같이 22시 이후 청소년 시청자들은 10% 미만인 것으로 나타났으며, 이들 중 대부분은 지상파에 집중되어 있었고, 케이블 채널에는 5%미만의 낮은 시청률을 보이고 있었다. 특히 23시

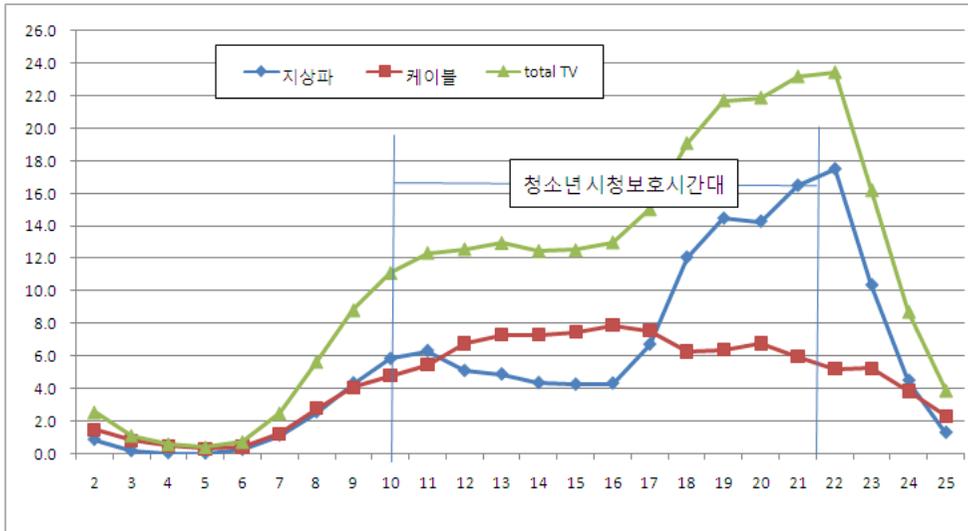
이후로 급격하게 시청률이 낮아지는 것을 볼 수 있다.

[그림 5-1] 학기중 평일 청소년 시청률 추이



한편 청소년 시청보호시간대가 확대(10시-21시) 시행되는 주말/일요일, 방학의 경우에도 전반적으로 12시-17시까지는 케이블의 시청률이 높게 나타나지만, 18시 이후로 증가하는 대부분의 TV시청인구는 지상파 채널을 중심으로 시청하고 있으며, 청소년 시청보호시간대 이후의 청소년 시청 역시 대부분 지상파에 집중되어 있으며, 케이블 채널은 5%정도의 시청률을 기록하는 것으로 나타났다.

[그림 5-2] 주말/일요일 방학중 청소년 시청률 추이



이러한 결과는 청소년 시청보호시간대 이후에 TV를 시청하는 청소년 시청자는 대부분 지상파를 시청하는데 집중되어 있으며, 지상파 방송 시청을 마치거나 23시 이후는 대부분 4% 미만의 시청률을 보이고 있다. 이 가운데 특히 문제가 되는 부분은 케이블채널에 대한 청소년의 시청증가와 케이블의 19세이상 프로그램 방영과 관련한 논쟁이다. 이를 분석하기 위해서는 프로그램 단위의 시청률 분석을 실시해야 하지만, 전체 케이블 시청이 4%인 상황에서 일반적인 케이블의 채널수를 감안하여, 이를 분산하면 실제 청소년의 케이블 채널시청은 1%로 내외 일 것을 판단된다.

따라서 청소년위원회에서 주장하는 심야시간대에 잔류하는 청소년 시청자의 비율은 그 조사시기가 2002년과 2006년 월드컵과 같은 스포츠 이벤트를 포함하는 결과로 정상적인 시청이라고 보기 어려우며, 따라서 본 연구의 분석과 같이 일상적인 시청이 이루어진다면, 청소년의 시청비율은 5%미만으로 판단된다.

또한 시청률조사와 병행한 매체이용실태 조사에서도 이와 유사한 결과를 보이는데, 청소년이 모든 활동을 마치고 집으로 귀가하는 시간을 조사한 결과 초/중학생이 19시인 반면, 고등학생은 20시 30분 이후에 귀가하는 것으로 나타났다.

<표 5-1> 학원 및 귀가시간 분석결과

구분	초등	중등	고등	통계값
학원수	2.49c	0.84a	1.26b	f(2,975)=116.002*
학습지수	1.65b	0.40a	0.28a	f(2,970)=77.472**
귀가시간	19.07a	18.89a	20.42b	f(2,906)=15.205**

** : $p < .001$

알파벳 윗첨자는 사후분석(S-N-K)결과 집단간 차이를 의미

각 매체별로 평일과 주말에 이용 시간량에 대한 조사결과 다음의 <표 5-2>에서 보는 바와 같이 TV의 경우 청소년의 평일 평균 시청시간은 125.6분, 주말 이용시간은 평균 217.3분으로 나타났다. 인터넷의 경우에는 평일 평균 113.7분, 주말평균 167.9분을 이용하는 것으로 분석되었다. 마지막으로 게임의 경우에는 평일 평균 55.7분, 주말평균 96.1분을 이용하는 것으로 분석되었다. 이러한 매체 이용량의 차이를 학력집단별로 구분하여 보면 전반적으로 중학생의 매체이용시간이 가장 많았다. 특이한 점은 나이가 어릴수록 TV 이용시간이 많은 반면, 학년이 올라갈수록 인터넷 이용량이 증가한다는 점이다.

<표 5-2> 매체별 이용시간의 차이분석결과

구분		초등	중등	고등	통계값
TV	평일	123.54 ^a	147.34^b	108.13 ^a	f(2,959)=9.122
	주말	192.37 ^a	266.29^b	194.98 ^a	f(2,954)=17.896
인터넷	평일	101.56 ^a	126.87^b	112.20 ^{ab}	f(2,965)=4.154
	주말	127.33 ^a	185.82^b	185.23^b	f(2,955)=15.213
게임	평일	60.17	58.40	49.66	N.S.
	주말	93.28	98.92	95.93	N.S.

매체별 주요 이용시간대를 조사한 결과 다음의 <표5-4>에서 보는 바와 같이 학력집단별로 차이를 보였다. 청소년의 평일 TV시청시작시간은 평균 20.15시 이며 종료시간은 21.94시로 나타났다. 또한 주말의 TV시청시작시간은 16.61시, 종료시간은 20.01시인 것으로 분석되었다. 다시말해 평일 TV시청은 주로 20시에서 22시까지이며, 주말의 경우 17시에서 20시 사이인 것으로 분석되었다.

<표 5-4> 매체별 주요 이용 시간대 분석

		초등	중등	고등	통계값
TV	평일시작	19.26 ^a	19.76 ^b	21.26^c	f(2,934)=10.596
	평일종료	20.88 ^a	22.00 ^b	22.77^c	f(2,925)=43.481
	주말시작	15.52 ^a	16.50 ^b	17.62^c	f(2,937)=24.229
	주말종료	18.41 ^a	20.86^b	20.60^b	f(2,934)=58.645
인터넷	평일시작	17.98 ^a	18.86 ^b	20.30^c	f(2,921)=34.453
	평일종료	19.28 ^a	20.83 ^b	21.80^c	f(2,900)=49.795
	주말시작	15.22 ^a	16.65^b	16.46^b	f(2,897)=18.038
	주말종료	17.09 ^a	19.62^b	19.26^b	f(2,883)=33.692
게임	평일시작	18.88 ^a	20.31 ^b	21.50^c	f(2,861)=7.439
	평일종료	20.13 ^a	21.52^b	22.44^c	f(2,832)=39.832
	주말시작	16.09 ^a	19.36^b	19.81^b	f(2,857)=3.332
	주말종료	17.89 ^a	21.04 ^b	21.44^c	f(2,846)=64.037

한편 인터넷의 주요이용시간대는 평일의 경우 19.10시에서 20.72시, 주말의 경우 16.14시에서 18.73시로 나타났다. 또한 게임의 경우에는 평일 20.25시에서 21.40시, 주말의 경우 18.44시에서 20.18시로 나타났다. 이러한 결과는 청소년의 미디어 이용에서 TV, 인터넷, 게임이 거의 비슷한 시간대에 이용되고 있음을 보여주는 것이다. 다시말해 청소년은 매체이용에 있어 특정시간대에 특정매체가 절대적인 것이 아니라 여러 가지 매체들이 복합적으로 이용되는 되는 것이라고 볼 수 있다. 한가지 특이한 점은 각 매체들의 시작 평균적인 시작시간대로 볼 때 TV-인터넷-게임으로 이용하는 것으로 보인다.

이러한 상황에서 청소년시청보호시간대의 확대가 청소년에게 바람직한 시청환경을 조성하기에 반드시 필요한 것이라 판단하기는 다소 어려움이 있다. 특히 앞서 살펴본 영국, 독일, 일본의 사례에서 보는 바와 같이 이들 국가는 경계시간대를 시행하고 있지만, 규제적인 차원보다는 업계의 자율적인 노력을 제도의 근간으로 시청자에게 청소년이 시청하기에 부적절한 내용이 방송될 수도 있음을 알리고, 이를 통해 가정에서 시청도도가 이루어지도록 하고 있다는 점에서 우리나라의 청소년 시청보호시간대 제도와는 외형적으로는 동일하지만 제도의 목적과 시행과정은 상이하다고 볼 수 있다.

<표 5-5> 해외의 경계시간대 운용사례

	적용매체	시간	비고
영국	지상파/상업방송	21:00-5:30	BBC 텔레비전 편집지침 ofcom 방송규정
	프리미엄 영화채널	20:00-5:30 차단장치 있을 경우 제한없음	
독일	전매체	23:00-06:00	청소년미디어 보호위원회 주별 판단
일본	지상파	21:00(필요시고지) 23:00(고지않음)	민간방송연맹 방송기준

결론적으로 보건복지가족부의 청소년시청보호시간대 확대는 청소년의 시청환경을 규제한다는 점에서는 긍정적 일지 모르지만, 점차 그 이용행태가 다양해지고, 소비시간이 늘어나고 있는 청소년의 미디어 이용을 감안한다면, 그 제도적 실효성에 대해서는 의문이 제기된다. 즉, 청소년의 시청이 지속적으로 증가하고, 청소년이 주로 보는 시간대이외의 방송프로그램이 부적절하다고 해서 이를 통제해야한다면, 향후 모든 시간대가 청소년시청보호시간대로 변경되어야 하고, 그럴 경우 건강한 성인의 시청권리가 침해당할 수 밖에 없다. 더욱이 청소년의 시청을 제한할수록 청소년의 시청이나 관심이 증가하는 이른바 금단의 열매(rotten fruit)효과를 감안한다면 규제적인 제도가 얼마나 실효성이 있을지 의문시 된다고 볼수 있다. 따라서 규제적인 차원의 접근보다는 가정에서의 시청지도를 보다 활성화 할수 있는 정책과 그에 부합하는 제도적 개선이 먼저 선행되어야 보다 건전한 청소년보호가 이루어질 수 있을 것이다.

나. 현보호제도의 개선점에 대한 논의

현재 시행되고 있는 제도적 장치 내에서 보다 바람직한 청소년시청환경 조성을 위한 현행 제도의 개선점은 다음의 몇가지를 생각해 볼수 있다. 첫 번째 현재 운용되고 있는 청소년보호제도가 부모의 시청지도를 근간으로 하고 있는 바, 이를 보다 활성화하기 위해 가장 시급한 것은 청소년에게 유해한 프로그램에 대한 음성고지가 필요하다. 우리나라의 경우 각 프로그램의 등급에 대한 정보를 프로그램 시작전, 중간광고가 있을 경우 그 이후에 그래픽을 통해 고지하고 있다. 하지만 이러한 등급제 정보가 그래픽만으로 고지되어 시청자에게 명확하게 전달되지 않을 수 있으므로 이를 음성으로 안내하는 제도를 고려해 볼만하다.

이러한 음성안내는 프로그램 등급에 대한 정보를 부모에게 명확하게 전달하여, 시청지도가 일어날 개연성을 높이고, 아울러 청소년에게는 부적절한 프로그램이 방송될수 있음을 보다 명확히 고지할수 있다는 장점이 있다. 이는 이미 일본, 프랑스, 독일, 영국등에서 경계시간대를 고지하는 방법으로 이미 시행되고 있다.

이러한 제도는 시청지도에 대한 환기를 통해 보다 청소년에게 보다 바람직한 시청환경을 조성할수 있을 뿐만 아니라 방송 프로그램에 대한 청소년의 판단 능력을 높여 줄것으로 예상된다. 더욱이 본 연구의 설문조사 결과, 부모의 시청지도가 높은 초등학생집단이 시청지도가 낮은 중고생에 비해 부모의 부재시에도 자신이 보던 프로그램만을 시청한다는 결과에 비추어 볼때, 가정에서의 시청지도가 청소년 시청환경에 미치는 긍정적인 측면을 증대할 것으로 판단된다.

둘째, 프로그램 내용 등급제에 대한 개선과 정비가 필요하다. 프로그램 내용등급제는 청소년시청보호시간대 운용의 근간이 되는 제도일 뿐 아니라 프로그램의 내용을 연령별로 구분하여 프로그램의 부정적인 영향을 최소화할수 있다는 점에서 매우 중요한 제도이다. 문제는 현행 프로그램 등급제가 프로그램에 대한 충분한 정보를 제공하고 있는가에 대한 부분이다. 청소년 시청보호시간대 운용과 관련하여 청소년 유해매체물의 판단기준인 프로그램 내용등급제를 살펴볼 필요가 있다. 현재 우리나라의 등급제는 선정, 폭력, 언어를 중심으로 구분되어 있으며, 이를 통해 방송사업자가 자체적으로 프로그램의 등급을 설정하도록 하고 있다. 이를 통해 청소년의 연령에 맞는 부모의 적절한 시청지도를 위한 기본적인 정보를 제공하고 있으며, 방송 프로그램 제작자에게는 프로그램 제작의 가이드라인으로 작용하고 있다.

하지만 방송위원회의 프로그램 등급화 방식은 폭력, 선정, 언어등의 평가항목 중 가장 심각한 수준에 맞추어 설정하기 때문에 해당 프로그램이 어떤 내용 때문에 등급이 설정되었는지 알 수 없다. 다시 말해 A라는 프로그램이 15세 등급으로 방송된다면 그 프로그램이 폭력적이 내용이 많은지, 선정적 내용이 많은지 또는 언어적으로 문제가 있는지에 대한 정보는 제공되지 않는 것이다. 결국 시청자들에게 프로그램의 내용에 대한 정보를 제공하여, 프로그램이 가져올 수 있는 악영향을 최소화하기 위한 등급제의 본래 목적을 실질적으로 달성하고 있는지 의문시 된다. 따라서 텔레비전 프로그램에 대한 내용등급제를 이미 시행하고 있는 나라에서는 <표 5-6>에서 보

는 바와 같이 연령별 프로그램 등급제 정보 외에 프로그램의 내용에 대한 정보를 체계적으로 관리하고, 표시하도록 하고 있다.

<표 5-6> 프로그램 내용 등급제의 해외사례

국가	대상	연령별 등급	내용등급	비고
미국	어린이 프로그램	TV-Y : 모든 어린이 TV-Y7 : 7세이상 TV-Y7-FV : 7세이상 (폭력포함)	FV:상상적 폭력 V:폭력(violence) S:성(sex) L:상스런 언어 D:성적대화 및 풍자	-제작자 자율등급 -시작시 고지 연령에 따라 내용 등급차별적용
	모든 프로그램	TV-G : 모든 연령대 TV-PG: 부모시청지도 TV-14: 14세이상 TV-MA: 성인프로그램		
오스트레일리아	어린이 프로그램	P: 미취학아동 시청가 C: 어린이 시청가	A:성인주제 및 위험한 행동 V:폭력(violence) L:상스런 언어 S:성(sex) H:공포 및 불가사의 D:약물관련 N:나체 노출	-연령에 따라 프로그램 편성시간과 광고 방송에 제한이 있음
	모든 프로그램	G: 모든 연령대 시청가 PG: 부모시청지도 필요 M: 성인 프로그램 MA15+: 15세이상 AV15+: 15세이상		
네델란드	모든 프로그램	ALL: 전체 시청가 6+ : 6세이상 12+:12세이상 16+:16세이상	폭력, 공포, 성(Sex)차별(discrimination) 마약/알코올남용, 언어	-연령대 및 내용에 대한 아이콘을 지정하여 운용

따라서 프로그램의 연령별 등급제와 더불어 어떤 부분에서 문제가 되었는지, 그리고 어떤부분의 시청지도가 필요한지에 대한 보다 명확하고 자세한 정보를 제공하도록 프로그램 내용등급제의 도입이 논의되어야 할 시점이라고 판단된다.

2. 방송통신융합에 따른 보호체계 정비에 관한 제언

가. 통합 미디어 등급위원회 설치

오늘날 청소년의 매체접촉은 다양하게 이루어진다. 기존의 주류 매체인 텔레비전 뿐 아니라 인터넷이 이용가능한 컴퓨터, 휴대 단말기등 다양한 매체를 이용하고 있으며, 이러한 매체의 이용에 있어 청소년의 능력은 오히려 성인보다 매우 활동적이며, 적극적이다.

따라서 본 연구에서는 청소년이 접근가능한 다양한 매체에 대한 조사하였는데, 분석결과 청소년이 평가하기에 오히려 문제가 많은 것은 인터넷으로 나타났으며, 이러한 결과가 대부분 학습에 도움이 될 것이라는 평가가 높은 가운데 나타난 것이어서 부정적인 측면의 효과는 더욱 증대될 것으로 판단된다.

<표 5-7> 청소년의 매체평가 결과

평가항목	TV	인터넷	게임
필요	3.04	3.69	2.21
공부에 도움	2.24	3.28	1.56
선호	3.39	3.67	2.71
문제많음	2.59	2.75	2.06
선정적	2.28	3.08	1.27
폭력적	2.47	3.08	1.81

한편 부모의 매체에 대한 평가와 중재에 대한 평가결과에서도 TV에 비해 인터넷이 부정적인 결과를 보이고 있으며, 특히 TV는 부모의 시청중재와 잠금장치등의 기계적인 접근제한이 비교적 이루어지는 반면, 인터넷의 경우에는 이러한 중재가 거의 일어나지 않는다는 점을 고려할 때, 매체의 부정적인 영향이 부모에 의해 상쇄되지 못하는 인터넷이 더 큰 문제로 나타났다.

<표5-8> 부모의 매체평가 결과

평가항목	TV	인터넷	게임
필요	2.24	2.69	1.38
선호	2.69	2.33	
공부에도움	1.71	2.61	1.46
문제많음	2.79	2.98	2.92
선정적	2.42	2.94	1.86
폭력적	2.65	2.90	2.66
등급	2.50	1.70	1.34
잠금장치	1.65	1.69	
TV보다 않좋음			2.89

이러한 연구결과를 바탕으로 판단할 때 청소년의 매체접촉에서 방송만을 규제하는 것은 그 효과가 그리 높지 않을 것으로 판단된다. 특히 청소년의 매체이용시간이 TV-인터넷-게임순으로 늦어진다는 것은 청소년이 홀로 매체를 이용할 가능성이 높아지는 것을 말한다. 따라서 부정적인 영향을 주는 내용에 대한 지도가 상대적으로 낮아질 수밖에 없으며, 이 경우 유해한 내용물이 주는 악영향은 그대로 청소년에게 전달될 가능성이 높다. 따라서 각 매체별로 그 내용을 판단하고 차별적으로 접근하는 것보다, 이들 매체를 종합적으로 판단하고 관리할 필요성이 있다.

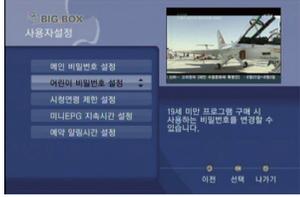
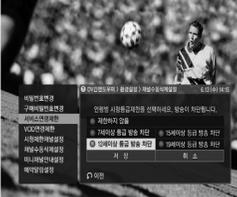
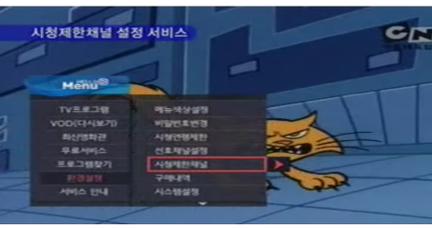
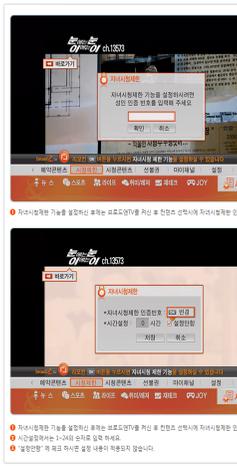
현재 우리나라의 심의체계는 영화 및 영상물은 영상물 등급위원회, 게임은 게임등급위원회, 방송 및 통신물은 방송통신심의위원회에서 등급을 결정하고 있다. 하지만 청소년의 경우 이러한 구분과 경계를 넘나들며 매체를 소비하고 있었다. 따라서 이를 심의기구를 통합적으로 관리할 새로운 통합기구가 절실히 요구된다. 앞서 살펴본 독일의 경우 모든 매체물의 내용을 관리하는 청소년 미디어보호위원회나 청소년유해미디어 심의국, 청소년 보호담당관등의 제도를 시행하고 있었으며, 호주와 브라질의 경우 통합적인 내용등급체계를 개발 운용하고 있다.

나. 방송 디지털화에 따른 기계적 보호장치 마련

방송의 유해한 내용에 대한 부모의 시청지도와 아울러 보다 적극적인 제한장치로 V칩을 들 수 있다. 우리나라의 경우에도 등급제 시행과 더불어 이에 대한 논의가 진행되었으나 비용문제와 시행을 위한 실무적인 문제에 부딪쳐 시행되지 않았다. 하지만 방송의 디지털 전환과 더불어 시청중재를 위한 여러 가지 기능들을 내장하고 있어, 부모의 시청중재가 활성화되고, 이에 대한 이용이 활성화된다면 TV의 부정적인 영향은 상당히 줄어들 것으로 판단된다. 하지만 초등학생을 제외하고 TV에 대한 부모의 시청중재가 거의 일어나지 않는다는 점을 감안한다면, 이에 대한 사회적인 환기와 계몽이 절실히 필요하다는 것을 지적할 수 있다.

문제는 각 매체마다, 사업자마다 상이한 청소년 보호장치를 어떻게 하면 부모가 손쉽게 제어할 수 있는지에 대한 문제이다. 다시말해 현재 다양하게 보급되고 있는 장치는 존재하지만, 매체와 관계없이 이를 이용할 수 있는 방안은 강구되고 있지 않다. 따라서 규제기구와 업계, 학계의 논의를 통해 이를 보다 손쉽게 이용하고 활용할수 있는 표준화된 방안을 설정하고 이러한 기능을 보다 적극적으로 시청자에게 알릴 필요가 있을 것이다. 이를 위해 관련기구가 공동으로 ‘청소년시청보호기금’을 조성하고 이를 활용할 것을 제안한다.

<표 5-9> 디지털방송의 청소년 보호 장치

삼성 STB	LG STB	휴맥스 STB
		
HCN		CJ Hello 비전
		
메가TV	브로드& TV	my LGTV
		

VI. 결 론

1. 연구의 요약

본 연구는 방송의 청소년 보호체계에 관한 기존논의와 실제 청소년 시청자의 시청행위를 분석하여 보다 효율적이고, 건설한 청소년 보호방안을 구성하는 것을 주요한 연구문제로 삼았다. 이에 본 연구에 참여한 연구진은 기존의 논의와 해외사례검토, 시청률 및 설문조사를 실시하였다.

먼저 청소년보호와 관련한 기존논의는 대부분 TV가 청소년에게 미치는 해악에 대한 연구들이 많았다. 이러한 논의들은 대부분 폭력, 선정적인 장면이 주는 영향에 대한 것들이 대부분이다. 이런 장면들은 청소년에게 심리적, 신체적, 인식적인 해악을 미친다는 것이다. 하지만 TV가 역기능만을 가지고 있는 것은 아니다. 하지만 TV가 역효과만 있는 것은 아니다. TV는 청소년이 건전한 사회인으로서 성장하기 위한 기본적인 정보를 제공해주는 사회화의 기능을 수행한다. 또한 사회생활을 영위하기 위한 다양한 정보를 제공해준다. 특히 우리나라의 경우 교육방송을 통해 입시교육이 범국가적으로 이루어지고 있고, 이를 정부나 사회에서 적극적으로 지원하고 있는 상황에서 TV 매체의 역기능만을 강조하는 것은 상당한 어폐가 있다고 판단하였다.

해외 청소년 미디어 보호체계 사례는 독일과 일본, 영국 3개국을 중심으로 분석하였다. 먼저, 독일은 '규제된 자율규제'를 표방하며, 정부와 시민사회의 적극적인 감시를 토대로 체계적인 자율규제 정책을 실시하고 있었다. 2003년 발효된 청소년미디어보호국가 협약은 미디어 융합에 따른 유해콘텐츠 규제의 법적 기반을 마련한 것으로 독일 청소년 미디어보호법규의 전환기를 가져왔다. 멀티미디어자율규제기구인 FSM은 1997년 설립된 이후 주요 콘텐츠제공자와 이익단체들이 가입하여 적극적인 자율규제를 실행하고 있을 뿐만 아니라, 시민의 미디어능력을 배양하는 다양한 서비스를 제공

하는 등 실질적인 자율규제의 확장을 모색하고 있다. 나아가 FSM은 주요 국가행정기관과 INHOPE 등 해외 자율규제기구와의 협력을 통해 글로벌 자율규제를 추구하고 있다. 이렇게 국가와 시민사회간의 규제분담 구조는 미디어 시장발전은 물론 규제비용의 절감효과를 가져오는 등 효율적인 규제정책의 모범이 되고 있다.

일본의 경우, 1990년 이전까지 각 지방자치단체에 제정된 청소년조례가 방송을 제외한 대부분의 미디어를 규제해 왔고 1990년 이후, 특히 인터넷 이용이 확산된 1995년부터 2008년까지 청소년 보호 관련 논의는 매년 제기되어 왔다. 청소년 보호와 관련하여 일본은 특정 미디어를 의식한 보호 기구 및 법안을 수정하기 보다 실질적인 청소년 범죄를 해결하고 아동 보호 정책 차원에서 법안이 개정되어왔다. 특히 인터넷 관련 법률에서 주목할 만한 것은 인터넷상의 위법·유해정보로부터 청소년을 보호하기 위한 대응으로 관련 사업자에게 자율적인 필터링 소프트웨어 개발과 보급을 촉진하였으며, 정부는 이를 지원하고 있었다. 또한 정보통신법과 청소년보호법 제정을 위한 논의에서도 표현의 자유 보장을 전제로 공권력의 직접적인 개입보다는 위법·유해정보에 대한 관련 사업자의 자율규제를 우선시하고 있었다.

영국은 오프컴 출범과 함께 어린이·청소년 보호체계를 구체화시켰다. 오프컴은 콘텐츠 위원회(Content Board)를 두어 방송사의 공공서비스 가치 테스트를 담당하도록 하고 있으며 무엇보다 18세 미만의 청소년 보호 정책으로 경계시간대(watershed)를 도입하여 보수적 규제방식을 취하고 있다. 영국의 경계시간대 규제에서 주목할 만한 것은 밤 9시를 기준으로 성인용 프로그램과 어린이·청소년 프로그램을 구분하는데 의미를 두지 않고, 9시 이후에도 단계적으로 성인용 프로그램으로 편성해야 한다는 것이다. 즉 9시 전후에도 어린이나 청소년이 볼 수 있는 가능성까지 사업자들이 감안하도록 요구하고 있다. 또한 경계시간대 이전에 시작해서 이후에 끝나는 프로그램에 대해서도 경계시간대 이전의 프로그램 규칙을 적용시킨다. 또한 영국은 부모에게 어린이가 시청하고 있는 프로그램의 적합성 여부를 평가할 책임을 요구함으로써 방송사와 부모의 협력체제를 통해 경계시간대 운용의 실효성을 높이려고 했다는 점이 고무적이다.

결국 이러한 사례분석이 시사하는 바는 디지털 미디어 환경에서 어린이·청소년 보호는 기술적 통제방식으로 제한 및 금지하기보다는 사업자들의 자율적인 노력과 정부와 시민사회의 감시가 적절히 조화를 이루는 것이 실효성을 가진다는 사실이다.

해외 사례 분석을 통해 향후 국내 미디어 보호정책은 다음과 같은 사항을 고려하여 재조명해 볼 필요가 있다. 첫째, 현재 완전한 디지털 전환이 이루어지지 않은 단계에서 어린이·청소년 보호체계가 효율성이 보장될 수 있도록 탄력적인 시스템이 필요하다. 사실 디지털 전환이 완료되면, 접근제한 및 통제를 위한 기술적 조치는 얼마든지 가능한데 현재 과도기적 단계에서 아날로그 환경에 적용되어 왔던 규제 틀을 고수하는 방식은 지양되어야 한다.

둘째, 사업자들의 자율적인 노력을 확대하기 위해 정부 지원방안이 마련될 필요가 있다. 자율규제가 효율성을 갖기 위해서는 무엇보다 규제의 주체와 수혜자, 그리고 규칙 준수여부를 감독·처벌하는 주체 등 다양한 이해관계자들과 협의가 필요한데 사업자들이 유해 콘텐츠를 줄이고 프로그램의 질적 향상이 이루어질 수 있는 방안이 무엇인지 함께 논의하는 과정이 필요하다.

셋째, 청소년 미디어 보호를 위한 세부지침을 만들 필요가 있다. 세부지침은 사업자용과 부모 혹은 지도자용을 함께 만들어 방송사업자들의 편성과 학부모들의 인식제고에 유용할 것이다.

다음으로 청소년보호시간대 확대와 관련한 주요 쟁점이었던 청소년시청보시간대 청소년의 매체이용실태를 보다 정밀하게 분석하기 위하여 본 연구에서는 시청률 분석과 설문조사를 통한 분석을 동시에 실시하였다. 먼저 시청률 분석결과 청소년시청보시간대가 종료되는 22시 이후의 청소년 시청자는 약 15%정도 인 것으로 분석되었으며, 이중 약10%가 지상파 채널을 나머지 5%정도가 케이블 채널을 시청하는 것으로 분석되었다. 또한 방학중과 주말/일요일의 경우에는 전반적으로 12시-17시까지는 케이블의 시청률

이 높게 나타나지만, 18시 이후로 증가하는 대부분의 TV시청인구는 지상파 채널을 중심으로 시청하고 있으며, 청소년 시청보호시간대 이후의 청소년 시청 역시 대부분 지상파에 집중되어 있으며, 케이블 채널은 5%정도의 시청률을 기록하는 것으로 나타났다. 따라서 청소년 보호시간대 이후의 청소년 시청률은 5%미만이며, 이 수치가 케이블 전 채널을 포괄하는 수치임을 감안하면 청소년에게 적합하지 않은 등급의 프로그램에 노출될 확률은 1%미만일 것으로 판단된다.

둘째, 청소년을 대상으로 한 설문조사에서도 앞서 살펴본 시청률 분석과 유사한 결과를 보였는데, 여가시간동안 주로 이용하는 매체는 TV가 주를 이루었지만, 인터넷과 음악감상, 그리고 게임이 상당한 비율을 차지하고 있었다. 매체별 이용시간대 분석결과 TV는 주로 19-20시(초/중생), 21-23시(고등학생)으로 분석되었다. 또한 다른 매체와 비교하여 이용시간을 분석하여 보면 TV-인터넷, 게임순으로 이용하는 것으로 나타나 실제 청소년보호시간대 이후에 주로 이용하는 매체는 TV보다는 인터넷과 게임이 상당부분을 차지하였다.

결론적으로 청소년 보호시간대의 확대로 제기된 방송의 청소년 보호환경에 대한 논의에서 청소년 비보호시간대에 TV를 시청하는 청소년이 그리 많지 않은 상황에서 사회적인 여론환기나 논의과정없이 보호시간대를 확대하는 것은 ‘벼룩을 잡으려고 초가삼간을 태우는 격’으로 판단된다. 오히려 이러한 논의를 제도적인 차원이 아니라 사회적인 논의의 장으로 확대하고, 오랫동안 숙의과정을 거치는 해외사례들에 비추어 볼 때, 보다 장기적이고 체계적인 환경분석과 그에 대한 사회의 인식제고를 수행하는 것이 바람직할 것이다.

2. 대안적 논의

이상의 결과를 바탕으로 청소년시청보호시간대 확대등과 관련한 전반적인 청소년 보호정책에 대해 몇가지 제언하면 다음과 같다. 정책적인 차원에서 현행제도에 대한 면밀한 분석과 연구가 필요할 것이다. 다시말해 현재 우리나라에서 시행하고 있는 프로그램연령별 등급제나 시청보호시간대등과 같은 정책의 실효성을 분석하기 위한 장기적인 연구와 관리가 필요할 것으로 판단된다. 이를 전제로 몇가지 제언을 정책적인 부분과 산업적인 부분으로 나누어 제시하고자 한다.

가. 정책적 제언

먼저 정책적인 차원에서 크게 3가지 방안을 고려해 볼만하다. 첫째, 현재 시행하고 있는 프로그램 연령별 등급제를 보완하는 방안이다. 주지하듯이 연령별 등급제는 개별 프로그램의 내용을 방송사가 자체적으로 심의하여, 이를 시청자에게 고지함으로써, 청소년 시청자의 부모로 하여금 시청지도 또는 프로그램을 회피하도록 하는 것이다. 그런데 현행 등급제는 연령표시만 제공할 뿐 프로그램의 내용에 대한 등급정보는 제공하지 않는다. 이에 청소년 시청자의 부모 또는 청소년이 보다 적극적으로 등급제를 활용하도록 하기 위해 연령등급정보와 함께 내용 등급정보를 함께 제공할 필요가 있다. 앞서 살펴본 것처럼 미국과 캐나다의 경우 이를 도입하여 시행하고 있다.

둘째, 프로그램 심의체계의 일원화 또는 매체별 연계방안을 고려해볼만하다. 현재 문제시 되는 케이블의 프로그램은 주로 외국에서 수입하는 영화나, 드라마 또는 게임을 프로그램화하는 경가 많다. 이때 영화로서 받은 등급을 어떻게 TV 프로그램에 적용할 것인지에 대한 전반적인 원칙과 규칙을 제정할 필요가 있다. 이를 통해 방송과 통신의 융합시대에 적합한 통합적인 심의제도와 매체간 연계시 적용할 수 있는 등급제의 보완이 필요하다.

마지막으로 기존의 청소년 시청보호제도가 가정에서 부모의 시청중재를

기반으로 하고 있으므로 이를 보완강화하기 위해 관련부처-업계-학계가 공동으로 미디어 교육사업 조성을 위한 노력을 전개할 필요가 있다. 이를 통해 부모에게 시청지도의 방법과 내용을 보다 명확히 설명하고, 청소년들에게는 자신에 맞지 않는 프로그램에 노출되었을 때, 이에 어떻게 대처해야 하는지에 대한 교육을 실시한다면 법과 제도적 차원에서 포괄하지 못하는 부분들을 포괄할 수 있을 뿐만 아니라 사회적인 환기를 통하여 보다 효율적인 청소년보계를 구축할 수 있을 것이다.

나. 산업적 제언

산업적인 차원에서 청소년 시청보호를 위한 제언을 3가지 제시하고자 한다. 먼저, 방송의 디지털화와 관련하여 변화된 방송장비(TV, STB등)을 보급할 때 청소년을 보호할 수 있는 기능을 포함할 필요가 있다. 최근들어 등장한 인터넷 멀티미디어 방송이나 디지털 케이블TV에서는 이미 이러한 기능을 포함하고 있지만 이들의 기능을 보다 보편화하거나 표준화하여 시청자로 하여금 이러한 기능을 이용하는데 문제가 없도록 업계공동의 노력이 필요할 것이다.

둘째, SO의 상품묶음 정책과 관련하여, 시청자가 자신이 원하는 채널을 선택적으로 구성할 수 있는 알라카르테제도의 도입을 고려해 볼만하다. 물론, 가입료가 그리 높지 않은 상황에서 알라카르테제도의 도입이 어렵다는 사실은 인정한다. 하지만 이를 통해 서비스의 고도화를 통한 사업의 확대와 청소년 시청보호 환경을 보다 적극적으로 구성하도록 시청자를 독려할 수 있다는 점에서 알라카르테 제도의 도입을 심도 있게 논의할 필요가 있다.

마지막으로 방송심의기능을 보다 확충할 필요가 있다. 그동안 매체의 증대와 채널의 폭증으로 방송이 갖추어야 할 기본적인 기능을 갖추려는 노력보다 생존의 문제가 더 큰 문제로 여겨져 왔다. 따라서 상당수의 방송채널 사용사업자가 자체 심의체계를 구성하지 못하고 있다. 방송심의 체계를 정비하고, 군소 사업자들의 경우 이를 통합적으로 관리할 수 있는 별도의 연합체를 구성하는 방안도 고려해 볼만 하다.

<참고문헌>

- Bandura, A. (1965). Influence of model's reinforcement contingencies on the acquisition of imitative responses. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1, 585~595.
- Bandura, A. , Ross, D., & Ross, S. A. (1963). Imitation of film-mediated aggressive models. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 1, 575~582.
- Bandura, A., & Walters, R. H. (1963). *Social learning and personality development*. New York: Holt Rinehart & Winston.
- BBC (2006), Annual Report and Accounts 2005/2006
- Broadcast, 'Kids iPlayer to tackle web watershed problem', 2008년 10월 8일
- Broadcast, 'Typical iPlayer user revealed' 2008년 8월 6일
- Broadcast, "Ofcom report: stop junk ads when kids are watching", 2006년 10월 10일자.
- Broadcast, 10 ways to save kids TV, 2007년 2월 23일자.
- Broadcast, Dropping kids pays off for ITV, 2007년 3월 2일자.
- Broadcast, Enchanted night garden, 2007년 3월 9일자.
- Broadcast, Kids TV in crisis special report, 2006년 9월 29일자.
- Broadcast, ' iPlayer draws 10m on Virgin', 2008년 7월 21일
- Broadcast, ' Kangaroo deadline extended', 2008년 10월 3일
- Bryant, J., Zillmann, D., & Raney, A. A. (1998). Violence and the enjoyment of media sports. In L. A. Wenner (Ed.), *Media Sport* (pp. 252~265). London: Loutledge.
- Burroughs, J. E. & Rindfleisch, A. (2002), Materialism and well-being: A conflicting values perspective. *Journal of Consumer Research*, 29, 348-370
- BVerfGE 83,130 ff., 140;BVerfGE 30, 336, 348; BVerfGE 77,346,356;BVerfGE 83,130,139

- California State Department of Education(1995). California Assessment Program. Eric Documentation Reproduction Service, No.559, 6~9.
- Campbell, A.(1999). Self-regulation and the media. *Federal Communication Law Journal*, 51, 711~772.
- Cannon, W. B. (1929). *Bodily changes in pain, hunger, fear and rage: An account of researches into the function of emotional excitement* (2nd ed.). New York: Appleton-Century-Crofts.
- Childrens and Young Peoples TV from 1952 to 2002. (IPPR report)
- Crepault, C. (1972). Sexual fantasies and visualization of pornographic scenes, *Journal of Sex Research*, 8, 154-155.
- Crowling, J. and Lee, K. (2002), They have been watching: Broadcasters Provision of
- Donnerstein, E. Linz, D. & Penrod, S. (1987). *The Question of Pornography: Research findings and policy implications*, N.Y.:The Free Press.
- Drabman, R. S., & Thomas, M. H. (1974). Does media violence increase children's toleration of real-life aggression? *Developmental Psychology*, 10(3), 418-421.
- Epd medien 2002. 8. 10., 8. 17.
- Feshbach, S. (1955). The drive-reducing function of Fantasy behavior. *Journal of abnormal and Social Psychology*, 50, 3-11.
- Feshbach, S. (1961). The stimulating versus cathartic effects of vicarious aggressive activity. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 63, 381-385.
- Feshbach, S., & Singer, R. D. (1971). *Television and aggression: An experimental field study*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Five (2006), Five Statement of Programme Policy 2007
- FSM-Beitragsordnung
- FSM-Jahresbericht 2007.
- FSM-Satzung

FSM-Verhaltenskodex

Funkkorrespondenz 2002. 8. 16.

Gemeinsam fuer Deutschland- mit Mut und Menschlichkeit.

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 11.11.2005

Gerbner, G. Gross, L., Morgan, M., Signorielli, N., & Shanahan, J. (2002). Growing up with television: The cultivation processes. In J. Bryant & D. Zillmann(Eds.), *Media effects: Advances in theory and research* (pp. 43-67). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum

Gerbner, G., Gross, L, Morgan, M., & Signorielli, N. (1980). The "mainstreaming" of America: Violence profile no. 11. *Journal of Communication*, 30(3), 10-29.

Gerbner, G., Gross, L, Sgnorielli, N., Morgan, M., & Jackson-Beeck, M. (1979). The demonstration of power: Violence profile no.10. *Journal of Communication*, 29(3), 177-196.

Goldstein, M. Kant, H. & Hartman, J. (1974). *Pornography and sexual deviance*, Berkeley, CA: University of California Press.

Gosselin, A., deGuise, J., & Paquete, G. (1997). Violence on Canadian Television and some of its cognitive effects. *Canadian Journal of Communications*, [online], 22(2), Available: <http://info.wlu.ca/~wwwpress/jrls/cjc/BackIssues /22.2/gosselin.html>

Gunter, B., Harrison, J. & Wykes, M. (2003). *Violence on Television*, Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Hans-Bredow-Institut fuer Medienforschung an der Universitaet Hamburg: Analyse des Jugendmedienschutzsystems. Endbericht, Oktober 2007.

Hargrave, A. M. (2003). 『How children interpret screen violence』 . BBC. [Online] Available: <Http://www.bbc.org>

Harris, R. J. (1999). *A cognitive psychology of mass communication* (3rd ed.). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Hornik, R.(1981). Out-of-School, Television and Schooling: Hypotheses

and Method. *Review of Educational Research*, Vol.51. 193~214.

Jugendschutzgesetz

jugendschutz.net. Jahresbericht 2006.

Jugendmedienschutz–Staatsvertrag

KJM, Zweiter Bericht der KJM ueber Durchfuehrung der Bestimmungen des Staatsvertrags ueber den Schutz der Menschenwuerde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien(Jugengmedienschutz–Staatsvertrag) gem. § 17 Abs. 3 JMStV–Maerz 2005 bis Maerz 2007.

Linz, D., Donnerstein, E., & Penrod, S. (1984). The effects of multiple exposures to filmed violence against women. *Journal of Communication*, 34(3), 130~147.

Maccoby, E.(1963). *The effect of television on children. The Science of Human Communication*, W. Schramm(ed.), NY: Basic Book Inc.

Media.Guardian.co.uk, “Producers lobby MPs to protect kids’ TV”, 2006년 10월 13일

MediaGuardian.co.uk, ITV plan to cut kids shows succeeds, 2007년 3월 22일자.

National Television Violence Study. (1996). National Television Violence Study volume 3: executive summary. [online] Available: <http://www.turnoffyourtv.com/healtheducation/violencechildren/NTVVSexecsum.pdf>

Ofcom (2004), Public Service Television guidance notes for statements of programme policy and selfassessment reviews by TV networks

Ofcom (2006), The Communications Market 2006

Ofcom (2007), Public Service Broadcasting: Annual Report 2007

Ofcom(2007), The future of children’s television programming

Ofcom(2008), Media Literacy Audit, Report on UK children’s media literacy

Parents Television Council. (2002). TV Boobath: violence on prime time

- broadcast TV: A PTC State of the Television industry report, [online] Available: <http://www.parentstv.org/PTC/publications/reports/stateindustryviolence/main.asp>
- Parents Television Council. (2003. 4. 20). Sex loses its appeal: A State of the Television industry report on sex on TV. [online] Available: <http://www.parentstv.org/PTC/publications/reports/stateindustryviolence/main.asp>
- Ramsay, G.(2003). *The Wareshed: Providing a Safe viewing Zone*, BBC, IYC Report.
- Rabinovitch, M. S., McLean, M. S., Markham, J. W., & Talbott, A. D. (1972). Children's violence perception as a function of television violence. In G. A. Comstock, E. A. Rubinstein, & J. P. Murray (Eds.), *Television and social behavior: Vol. g. Television's effects: Further explorations*. Washington, D. C. U. S. Government Printing Office.
- Ramirez, J., Bryant, J., & Zillmann, D. (1982). Effects of erotica on retaliatory behavior as a function of level of prior provocation. *Journal of Personality and Social Psychology*, 43, 971~978.
- Ring, Wolf-Dieter: Jugendschutz in den Medien – Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz – Staatsvertrag, *Zeitschrift für das juristische Studium*, 2008. Beitrag 9.
- Shrum, L. J., Burroughs, J. E., & Rindfleisch, A. (2005), Television's cultivation of material values. *Journal of Consumer Research*, 32, 473-479.
- Sparks, G. G., & Sparks, C. W. (2002). Effects of media violence. In J. Bryant & D. Zillmann (Eds.), *Media effects: Advances in theory and research* (pp. 269~306). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Thomas, M. H. Horton, R. W., Lippincott, E. C., & Drabman, R. S. (1977). Desensitization to portrayals of real-life aggression as a

- function of exposure to television violence. *Journal of Personality and Social Psychology*, 35(6), 450-458.
- UCLA Center for Communication Policy. (1997). Television Violence Monitoring Reports. [online] Available: http://www.digitalcenter.org/pages/site_content.asp?int GlobalId=6
- Urteil vom 12. Juli 2007 - I ZR 18/04 - Jugendgefährdende Medien bei eBay
- Zillmann, D. (1971). Excitation transfer in communication-mediated aggressive behavior. *Journal of Experimental Social Psychology*, 7, 419~434.
- Zillmann, D. (1983). Disparagement humor. In P. E. McGhee & J. H. Goldstein (Eds.), *Handbook of humor research: Vol. 1. Basic issues* (pp.85-107). New York: Springer-Verlag.
- Zillmann, D. (1991). Television viewing and physiological arousal. In J. Bryant & D. Zillmann (Eds.), *Responding to the screen: Reception and reaction processes* (pp. 103~133). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Zillmann, D. (1996). Sequential dependencies in emotional experience and behavior. In R. D. Kavanaugh, B. Zimmergerg, & S. Fein (Eds.), *Emotion: Interdisciplinary perspectives*. Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Zillmann, D., & Bryant, J. (1974). Effect of residual excitation on the emotional response to provocation and delayed aggressive behavior. *Journal of Personality and Social Psychology*, 30, 782~791.
- Zillmann, D., & Vorderer, P. (Eds.). *Media entertainment: The psychology of its appeal*. Mahwah, NJ: Erlbaum.
- “Blair takes tough stance on junk food ad code”, 2006년 7월 26일자
- “Public lukewarm on junk food ad ban, says watchdog”, 2006년 10월 9일자.
- “Restricting junk food advertising to children - consultation response”
飯田讓治 (1998) , 『TVドラマ“ギフト”の問題：少年犯罪と作り手のモラ

- ル』，岩波書店.
- 石橋昭良 (2007) ，「少年の携帯電話利用における現状の問題点と対策—違法・有害情報とフィルタリング対策」，『捜査研究』，第56巻 第8号.
- 伊藤智 (2000) ，「コンピュータネットワーク上のわいせつ事犯等の現状」，『現代刑事法』，No.11.
- 岡村信悟 (2008) ，「携帯電話フィルタリングをめぐる最近の動き」，『ジュリスト』，No.1316.
- 片桐裕 (1999) ，「風適法改正と今後の風俗警察行政の諸問題」，『警察學論集』，第52巻 第2号.
- 加藤正康(2007) ，「インターネット上の違法情報、有害情報への対策の現状と課題」，『警察公論』，第62巻 第12号.
- 佐々木俊尙(2008) ，「ネット規制で子どもが守れるか②」，『論座』，No.160.
- 笹田佳宏(1999) ，「番組批判と規制—Vチップ導入議論を中心に」，『政経研究』，第36巻 第1号.
- 参議院法制局第5部 第1課(2000) ，「児童買春・児童ポルノ禁止法」，『青少年問題』，第47巻 第3号.
- 澁井哲也(2008) ，「青少年ネット規制法とフィルタリングのありかた—“有害情報”とフィルタリング」，『電子情報通信學會技術研究報告』，第108巻 第168号.
- 澁井哲也(2003) ，『出会い系サイトと若者たち』，洋線社.
- 庄司隆(2002) ，「出会い系サイトの現状と対策—出会い系サイトに係る犯罪被害からの児童の保護」，『警察公論』，第57巻 第12号.
- 児童買春・児童ポルノ研究班(2000) ，「児童買春、児童ポルノに係る行為等の處罰及び児童の保護等に関する法律」，『警察公論』，第55巻第5号.
- 總務省IT安心會議「インターネット上における違法・有害情報対策について」2005年6月30日.
- 總務省「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する研究會最終報告書」2006年8月25日
- 總務省「インターネット上の違法・有害情報への対応に関する検討會中間とりまとめ」2008年4月25日

総務省「通信・放送の総合的な法体系に冠する研究会中間取りまとめ」2007年6月

総務省「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会最終報告書」2007年12月

総務省「通信・放送の総合的な法体系に関する検討会中間論点整理」2008年6月

園田壽(1999),『解説児童買春・児童ポルノ処罰法』,日本評論社.

高須一弘(2001),「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律の改正の経緯及び概要」,『警察學論集』,第54巻第11号.

中山裕司(2008),「『通信・放送の総合的な法体系に関する研究会』報告書について」,『コピライト』,47.

日本民間放送連盟(1998),「『放送番組の規制動向に関する米國調査団』報告書について」.

日本民間放送連盟(1999),『児童・青少年』,放送倫理ブックレットNo.5.

日本民間放送連盟編(2007),『放送ハンドブック[改訂版]』,日経BP社.

林恭一(2008),「青少年有害情報規制法が成立 ぬぐえぬ表現内容介入の懸念」,『新聞研究』,No.685.

久田悦弘(2002),「出会い系サイトに関係した事件の検挙状況等について」,『警察時報』,第57巻 第8号.

廣田耕一・楠芳伸・遠藤剛(1999),「『風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律の一部を改正する法律』逐條解説(1)」,『警察學論集』,第52巻 第2号.

前川英樹(2008),「もう一つの『中間論点整理』—通信・放送の総合的な法体系を考える」,『月刊民放』,第38巻第9号.

松井茂記(2008),「『情報通信法』と表現の自由」,『法律時報』,第80巻第6号.

メディア総合研究所編(1998),『Vチップ—テレビ番組遮断装置は是か非か』,花伝社.

森山眞弓編(1999),『よくわかる児童買春・児童ポルノ禁止法』,ぎょうせい.

- 森山眞弓・野田聖子編(2005), 『よくわかる改正児童買春・児童ポルノ禁止法』, きょうせい.
- 森亮二(2008), 「『出会い系サイト』規制法の改正に向けて」, 『情報通信ジャーナル』, No.241.
- 郵政省「多チャンネル時代における視聴者と放送に関する懇談會報告書」
1996年12月9日.
- 郵政省「青少年と放送に関する専門家會合取りまとめ」1999年6月16日.
- 郵政省「青少年と放送に関する調査研究會報告書」1998年12月7日.
- 横江智敬(2008), 「違法情報、有害情報への対策の推進について」, 『捜査研究』, 第57卷 第7号
- 吉田英法(2001), 「性風俗關連特殊營業に関する規制のあり方」, 『警察學論集』, 第54卷第11号.
- 강남준, 김지환 (1999), “폭력물 시청과 청소년 폭력성간의 관계에서 중재변인으로서의 자기효능감 역할”, 『한국방송학보』, 13권, 47-86쪽
- 강명현 (2005), “방송 프로그램 등급제의 이용결정 요인과 효과에 관한 연구”, 『한국언론학보』, 49-1호.
- 강명현(2008). 케이블 TV 기본 채널에서의 윤리성 확보를 위한 제도적 개선방안. 서울YMCA 시청자 논단. 54~72.
- 강태완 (2004), 『방송의 청소년 유해환경 실태조사 및 개선방안』. 청소년위원회.
- 권일남 (2000), 『청소년보호정책의 성과와 앞으로의 비전 및 발전방향』. 청소년보호위원회. 서울 YMCA 주최 세미나 발제논문
- 김동윤, 김주환 (2004), “방송 프로그램 등급제의 문제점 및 개선방향”, 『한국방송학보』, 18-3호
- 모바일콘텐츠심사·운용감시기구 (www.ema.or.jp)
- 박소라·김은미·나은영(2007). 어린이와 청소년의 인터넷 이용 유형화 및 유형별 친구 관계의 특성. 『사이버커뮤니케이션학보』, 22, 39~81.
- 박은희, 황성연, 심미선 (2008), 청소년시청보호시간대와 프로그램등급제의 실효성에 관한 연구. 『한국방송학보』, 22-3호
- 방송과 청소년에 관한 위원회 (www.bpo.gr.jp/youth/)

- 방송위원회(2006). 어린이 청소년의 매체정책 수립을 위한 수용실태 조사.
- 배영·박소라(2005). 어린이 집단의 미디어 이용과 사회적 관계. 『한국방송학보』. 19(4). 307~350.
- 배진아 (2008), 청소년시청보호시간대에 대한 학부모 인식조사. 보건복지가족부 후원 세미나. 2008. 7. 10.
- 왕경수·정혜영(2002). 주제 해결 학습에서의 인터넷 활용에 대한 문화기술적 연구. 『초등교육연구』, 15(2), 221~238.
- 유홍식 (2005), “개인의 폭력적 성향이 폭력적 이종격투기의 선호도 및 내용평가에 미치는 영향”, 『한국언론학보』, 49-6호
- 윤진 (1991), 『대중매체의 폭력성이 청소년에게 미치는 영향』. 한국형사정책연구원.
- 이상희 (1978), 『매스커뮤니케이션 사회화』. 평민사.
- 이은미 (2002), “부모의 시청지도가 초, 중생 자녀들의 텔레비전 시청행위에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국방송학보』, 16~3호
- 인터넷·콘텐츠심사감시기구 (www.i-roi.jp)
- 일본민간방송연맹 (www.nab.or.jp)
- 장근영(2006). 청소년들의 온라인 라이프스타일과 적응. 『한국심리학회 논문집 2006』, 188~189.
- 장윤재·김소희(2008). 컴퓨터 이용이 청소년의 사회적 관계와 학교적응에 미치는 영향. 『언론정보연구』, 서울대학교 언론정보연구소. 67~96.
- 전기통신사업자협회 (www.tca.or.jp)
- 정보격차, 정보문화 해외동향, 2008년 3월 호
- 정윤이 (2004), 『TV 연예오락 프로그램의 가학성이 청소년에게 미치는 영향』, 중앙대 대학원 석사논문
- 정재기(2007). 부모의 사회경제적 지위와 청소년의 컴퓨터 이용실태: 생활 시간 자료를 바탕으로. 『사이버커뮤니케이션학보』, 24, 51~78.
- 조연하 (2008), 청소년시청보호시간대 운용 및 정책의 실효성, 보건복지가족부 후원 세미나, 2008, 7.10.
- 충무성 (www.soumu.go.jp)
- 최영목, 윤기웅, 김경환, 임종수 (2005), “디지털 시대의 지상파방송 심의제

도 개선방향”, 한국방송협회

최용준 (2005), 『폭력영상물의 청소년 영향성에 대한 임상실험 및 정책연구』. 청소년위원회. 청소년위원회

최이정 (2002), “미디어 폭력의 맥락적 요인이 어린이의 도덕추론에 미치는 영향”, 『한국언론학보』, 46-1호

최이정 (2005), “가족 커뮤니케이션 양식, 부모의 미디어 폭력중재, 가정내 폭력 경험이 TV폭력에 대한 어린이의 도덕적 해석과 공격성에 미치는 영향”, 『한국방송학보』, 19-2호

파이낸셜 뉴스. IPTV 세상이 열린다, 윤경림 KT 미디어 본부장 인터뷰. 2008년 12월 16일자

한국방송광고공사(2005), 『어린이조사』. 한국방송광고공사
해외방송정보, 2006~2008년

<http://media.guardian.co.uk/advertising/story/0,,1830766,00.html>

<http://media.guardian.co.uk/advertising/story/0,,1891267,00.html>

<http://media.guardian.co.uk/advertising/story/0,,1921075,00.html>

<http://pact.co.uk/campaign/>

<http://www.heise.de>

http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/foodads/responses/wz/wi_postcard.pdf

http://www.ofcom.org.uk/advice/media_literacy/medlitpub/medlitpubrss/ml_childrens08/ml_childrens08.pdf

<http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/kidstv/kidstvresearch.pdf>

<http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/kidstv/kidstvresearch.pdf>

방송통신위원회 지정 2008-11

어린이·청소년의 미디어 이용행태 및 보호방안 연구

발행일 2008년 12월 (비매품)

발행인 최시중

발행처 방송통신위원회
서울특별시 종로구 세종로 20 방송통신위원회
대표전화: 02-750-1114
E-mail: webmaster@kcc.go.kr
Homepage: www.kcc.or.kr

인쇄처 (사)한국장애인유권자연맹인쇄사업
