

청소년의 건전육성과 유해환경의 자율규제*

이 광 호 편역**

- I. 청소년의 건전육성과 파터널리즘
- II. 외국의 청소년 유해환경에 대한 주민운동과 업계의 자율규제

I. 청소년의 건전육성과 파터널리즘

1. 세 가지의 사례

어떤 학생이 학교에서 비행(飛行)을 저질러 교직원 회의가 열리고, 이 학생의 비행에 대해 어떻게 대응할 것인가를 논의하게 되었다고 해보자. 교직원회의에서 그 학생의 비행은 그냥 지나칠 수 없는 것이므로 어떤 개입(介入)이나 간섭(干涉)이 불가피하다는 방향으로 논의가 진행될 경우, 개입 혹은 간섭(이하 '개입'으로 통칭)의 목적이나 방

법에 대해서 여러가지 의견이 나오게 될 것이다. 이때 개입의 목적에 대한 논의는 아마도 범죄에 대한 국가 개입의 경우와 거의 동일할 것이다.

예를 들어 그러한 비행이 학교 전체로 확산되는 것을 방지하기 위해서 단속을 해야 한다는 일반 예방적 관점에서 개입의 필요성을 주장하는 교사가 있을 것이다. 이와 반대로 청소년의 장래를 위해 개입해서는 안된다는 생각도 표출될 수 있다. 또한 이러한 비행으로 학교의 질서가 파괴되었기 때문에 도덕적으로 좌시되어서는 안된다는 주장도 나올 것이다. 이처럼 그 학생의 비행에 대한 대응논의는 크게 3가지 형태로 분류해 볼 수 있다.

일단 논의과정에서 개입해야 한다고 결정되었을 경우 그 개입 방법에 대한 논의가 뒤따르

* 이 자료는 일본 國學院大學의 사와노보리(澤登俊雄) 교수의 「청소년의 건전육성과 파터널리즘」, 法律時報, 제 59권 제 10호, 1987과 「풍속영업의 사회통제에 대한 여러가지 문제-독일을 중심으로」, ツユリスト, No. 823, 1984년 10호 및 社団法人 青少年育成國民會議(1985)에서 펴낸 「青少年有害環境-歐美諸國에 있어 各種規制의 現狀課題」, 東京: 青少年育成國民會議의 제II장 주민운동과 업계의 자주규제 등 3편의 논문을 편집한 것이다.

** 한국청소년연구원 주임연구원

게 될 것이다. 방법에 대한 논의에서는 정말로 개입할 필요가 있는가, 필요가 있다면 보다 효과적인 수단은 무엇인가, 학생의 인격이라는 측면을 고려한다면 어디까지 가능할 것인가 등이 주요 논점이 될 것이다.

여기에서는 3가지의 사례를 통하여 이 문제들을 검토해 보자. 첫번째 사례로서 학생 A가 학생 B를 구타하여 부상을 입혔다고 가정하자. 학생 A의 행위가 학생 B에게 피해를 입혔다는 사실만으로도 학교당국의 개입은 당연시되고, 이때 개입의 목적에 대해서는 일반예방, 특별예방, 도덕 등의 다양한 관점에서의 논의가 이루어질 것이다. 그런데 현실적으로 타인에게 상해를 입혔기 때문에 어떠한 형태로든지 제재를 가해야 한다는 점에서는 의견이 일치될 것이다. 다시 말해서 일반예방의 관점이 우선시될 것이다.

둘째로 학생 A가 컨닝을 한 사례이다. 이 경우 다른 사람들에게 피해가 생긴다는 점에서 첫번째 사례와 공통되기도 하지만, 컨닝한 사실이 발각되면 다른 답안들 또는 그 시험 자체가 무효가 되기 때문에 손해를 입는 사람은 오히려 학생 A 자신이라는 점에서 보면 자해(自害)의 측면이 두드러진다. 즉, 이 사례는 2중적 성격을 지닌 것이다.

셋째로 학생 A의 복장이나 두발에 문제가 있는 경우이다. 이 경우는 타인에게 피해를 입힌 것도 아니고 내버려두더라도 자신이 손해를 보지도 않는다. 그렇다면 어떤 관점에서 개입하는 것이 바람직할 것이냐가 문제가 된다. 즉, 일반예방, 특별예방 또는 도덕이라는 관점에서 무엇이 우선시될 것인지, 또는 서로 다른 관점들 사이에서 상호관계가 어떻게 작용하는가가 문제로 등장할 것이다. 3가지 사례에 대

한 구체적인 검토는 다음으로 미루어 둔다.

2. 건전육성과 사회복귀모델론

소년법 제 1조에서는 ‘소년의 건전육성’을 그 목적의 하나로 명시하고 있고, 교육기본법·아동복지법 제 1조에도 각각 ‘건전육성’이라는 목적이 제시되어 있다. 소년법 제 1조는 “이 법률은 소년의 건전육성을 도모하고 비행소년의 성격교정 및 환경개선에 관한 보호처분을 행하는 동시에 ……”라고 규정하고 있는데, 비행소년에 대한 성격교정과 환경개선을 포함한 건전육성에 관한 내용을 명시하고 있어서 소년법의 주요 목적이 ‘건전육성’임을 알 수 있다.

또한 교육기본법은 제 1조에서 “교육은 인격 완성을 추구하여 평화적인 국가와 사회의 건설자로서 진리와 정의의 사랑을 가지고 개인의 가치를 존중하며 근로와 책임을 중시하고 자주적인 정신에 충만한 심신이 건강한 국민의 육성을 도모하여야 한다”고 규정하고 있다. 여기서 ‘심신이 건강한’이라는 표현은 건전육성의 이념을 나타내고 있는 것이라 할 수 있다. 아동복지법 제 1조는 “모든 국민은 아동이 건강하게 태어나서 건전하게 육성되도록 노력해야 한다”고 규정하고, 제 2조는 “국가 및 지방공공단체는 아동의 보호자와 동일하게 아동을 신체적으로나 정신적으로 건강하게 육성할 책임이 있다”고 명시하고 있는데, 마찬가지로 여기에서도 건전육성의 이념을 표명하고 있다고 볼 수 있다. 이처럼 위에 예시한 3가지 법률의 목적규정 속에서 공통적으로 건전육성의 이념이 확인될 수 있다.

이와 같이 소년을 대상으로 할 때에는 ‘건전육성’이라는 표현이 사용될 수 있지만, 성인에게는 ‘사회복귀’라는 표현을 사용한다. 건전육

성과 사회복귀의 모델에 대해 설명하자면, 荒木伸怡가 제시한 모델에 주목할 필요가 있다. 그에 따르면 첫째로 비행을 저지르지 못하게 하여, 둘째로 소년을 정상적인 상태로 되돌리고, 셋째로 숨겨진 잠재성을 개발한다. 이 3가지는 단계적으로 이루어질 필요가 있으며, 소년법에서는 두번째 단계까지를 그 범주 안에 포함시키고 있다.

일본 소년법이론의 개척자인 森田宗一이 제시한 유형은 앞의 3가지 요소 중 첫번째와 세번째만 해당된다. 즉, 그는 비행을 저지르지 못하게 하는 것과 숨겨진 잠재성을 개발하는 것이 '건전육성'의 내용이라고 주장하는 것인데, 두번째 요소를 제외하고 세번째 요소를 강조하는 것에 문제가 있다는 지적도 있을 수 있다.

'사회복귀'의 내용에 대해서도 여러가지로 논의될 수 있지만, 아직은 그 어떠한 설명도 모델화할 수 있을 만큼 확실하지 못한 것 같다. 다만 필자의 논문("刑罰"의 目的と 國家の 處遇權", 平塚安治博士還曆祝賀, 現代の 刑事法學)에서 소개한 프랑스 범죄학자 자크 레오데 교수의 모델이 참고가 될 것이다. 그에 따르면 사회복귀에는 3가지 의미가 있는데, 첫째로 도덕적 교정, 둘째로 행위의 재사회화, 셋째로 사회적 생활관계의 조정이다. 즉, 최근 프랑스 형법에서는 도덕적 교정에 대한 중요성이 감소하고 행위의 재사회화 및 사회적 생활관계 조정이 점점 더 중시되고 있다. 소위 사회복귀 형벌 혹은 처우형법에 대한 중요성이 부각되고 있는 것이다.

레오데 교수의 설명을 구체적으로 살펴보면, 첫째 도덕적 과정에는 2가지 형식이 있다. 하나는 프로이드의 정신분석학적 방법에 의한 것

인데, 그 처우효과는 초자아의 변혁에 의존하는 형식이다. 또다른 형식은 세자진트나 셀링으로 대표되는 사회학적인 방법으로서 그 처우효과는 오랜 내심(內心)의 규범을 파괴하고 공적 규범에 적합한 새로운 규범으로 치환시킨다는 의미에서의 도덕적 교정이다. 도덕적 교정은 이러한 2가지의 형식을 통합한 것이다.

둘째, 행위의 재사회화는 위력(威嚇: 겁주고 성내는 것)을 통한 행위의 재사회화를 의미한다. 어떻게 보면 억지형론(抑止形論)과 비슷해 보이지만, 레오데 교수의 이론을 음미해 보면 억지형론을 염두에 둔 것으로 한정시키기는 어렵다. 그렇다고 한다면 내심의 규범과 공적 규범과의 부조화 그 자체를 방치해 두고 조화를 위한 개입은 생각할 수 없다. 어떤 행위에 있어서도 형벌의 위력력(威嚇力)에 의해 내심의 규범이 우위에 서는 것을 억압 내지 통제하는 것만이 처우의 목적이며 효과인데, 이 경우에는 도덕적 교정에서의 초자아와는 관계없이 자아의 영역에서만 교정을 하게 된다.

셋째, 사회적 생활관계의 조정은 수형자(受刑者)의 사회적 생활관계를 보호적인 것으로 재건하는 것이다. 이때 '보호적'이라는 프랑스어의 의미가 얼마만큼 파터널리즘과 관련되는지가 문제이지만—레오데 교수는 그 의미를 분명하게 규정하지 않았지만—어쨌든 보호적인 것으로 재건하는 결과로서 얻어질 수 있는 재사회화가 세번째 의미로서의 사회복귀이다. 그런데 사회적 생활관계의 조정에서는 개인의 인격완성을 목적으로 하는 활동은 전혀 포함되지 않으며, 석방일이 얼마나 남아 있느냐에 관계없이 일관된 목표에 따라 행해지는 것이다. 일반적으로는 직업훈련, 취직, 일과 여가를 통한 친구관계의 형성과정에서 재사회화가 이루어진

다. 레오데 교수에 따르면, 앞에서 기술한 荒木의 건전육성 모델에서 두번째 요소, 즉 소년을 정상적인 상태로 되돌린다는 것은 세번째의 사회적 생활관계의 조정, 즉 직업훈련이나 학교교육 그리고 이를 통해 일상적인 생활습관을 습득시킴으로써 재사회화를 실현하는 것과 밀접한 관계가 있다.

3. 개입을 정당화하는 근거

여기서는 1절에서 설정한 3가지 사례와 2절에서 설명한 모델론을 각각 대비시켜, 이러한 모델이 3가지 사례와 어떤 관계가 있는지를 분석한다. 우선 지금까지 분석의 척도와 개입을 정당화하는 근거로서 거론되어진 것들을 살펴볼 필요가 있다. 이에 대해서는 井上正治박사 회갑기념 논총 「刑事法學の 諸相(上)」에 수록되어 있는 中村直美의 논문 “파터널리즘의 개념”이 도움이 될 것이다. 이 논문은 소위 하트와 데블린의 유명한 논쟁을 비롯하여 법학자들에게 흥미로운 사건이나 논의들을 수록한 것이다. 또한 平野龍一은 하트와 데블린의 논쟁을 계기로 삼아 억지형론 혹은 실질적 행위책임 이론을 발전시켰는데, 이는 현재 일본 형법학계에서 대단히 유력시되고 있다. 이러한 中村의 논문에 근거하여, 개입을 정당화하는 근거를 정리해 보고자 한다.

일반적으로 개입을 정당화하는 근거는 다음의 3가지를 생각할 수 있다. 첫째는 밀의 원리 *Mill's principle* 또는 침해의 원리 *harm-principle*이며, 둘째는 파터널리즘 *paternalism*, 셋째는 모럴리즘(도덕의 원리: *moralism*)이다. 우선 침해의 원리를 간단히 설명하면, A가 B에게 침해를 가하거나 침해할 위험성이 있는 경우에 침해를 받지않는 제 3자가 A의 B에 대

한 침해를 방지할 목적으로 A의 자유에 대해 개입할 수 있다는 원리이다. 만약 이 제 3자가 국가라고 한다면 국가는 A가 B에 대해, 즉 한 시민이 다른 시민에 대해 침해를 가하는 시점에서야 비로소 A의 자유에 대한 제한, 박탈 등의 개입을 할 수 있도록 허용된다. 단 국가에게 불이익이 된다는 이유에서 시민의 자유에 대해 개입하려는 것은 허용되지 않는다는 것이 침해원리의 전제조건이다.

이 논리를 기반으로 하면, 형법의 본래 임무는 시민의 생활이익의 침해로부터 시민을 보호하기 위한 목적으로만 기능할 수 있다. 따라서 개인의 생명, 신체의 안전, 자유, 재산이 침해될 때에야 비로소 국가의 개입이 허용된다. 이것이 시민형법의 기초이념이고, 이것이 전후 일본의 형법개혁에 커다란 원동력이 되어 왔다. 그런데 사회도덕의 보호 또는 국가도덕을 형법의 목적으로 설정하는 형법관에 따르면, 신헌법하에서 형법의 존재가치는 시민의 안전을 보호하는 데 있다는 기본 인식이 오늘날 보편타당한 이해가 되고 있으며, 이는 곧 침해의 원리를 반영하는 것이다.

그런데 침해의 원리가 왜곡되었을 때 다음과 같은 문제가 있다. 예컨대 풍속범의 경우 만약 외설문서를 배포했다면 그 행위 때문에 실제로 생활이익의 침해를 받는 사람은 없으므로 ‘피해자 없는 범죄’라고 말할 수 있으나, 본래의 침해원리에 의하면 개입할 정당한 근거는 없는 것이다. 그러나 우리 사회에는 사회도덕이 있고, 성풍속은 유지되어야 한다. 따라서 그러한 배포행위에 의해 사회도덕이 침해되었기 때문에 제 3자인 국가가 개입해야 한다는 인식이 근거를 이루는 것이다. 즉, 한 시민의 생활이익보다는 오히려 사회도덕이 침해되는 것이다.

이것도 침해원리의 유추로서 정당화가 가능하다. 이를 합법적 모럴리즘 *legal moralism*이라 하는데, 본래의 침해원리에 반하는 것이라는 비판도 있지만 이러한 주장도 실제로 가능하다.

둘째로 정당화 근거로서의 파터널리즘을 검토하기 위해, 예를 들어 한 시민이 다른 시민에게 실질적인 피해 또는 위협을 주는 경우에 국가는 전혀 개입할 수 없는가 하는 문제를 살펴보자. 복지국가는 국가의 통제에 대해 시민적 요구가 강하다. 어느 누구에게도 침해를 가하고 있지 않는 사람이라도 그대로 내버려두면 불이익을 당할 수 있기 때문에 그 사람의 이익을 보호하기 위해 국가가 개입해야 한다는 것을 인정하지 않으면 복지국가는 성립될 수 없다. 따라서 침해의 원리에 있어서도 모든 개입을 정당할 수는 없다.

국가 행정력의 범위가 점점 넓어지게 되면 파터널리즘에 의한 정당화의 필요성도 확대된다. 도로교통법 관련 규제조치들을 예로 보면, 규제근거의 대부분은 파터널리즘과 관련된다. 도로교통에 대한 규제를 명확하게 규정하지 않으면 사고가 발생하여 타인을 침해하게 되기 때문에 규제의 근거가 침해의 원리라고도 할 수 있지만, 근본적으로는 파터널리즘에 의해 정당화되는 것이다. 이 원리는 궁극적으로 본인에게 이롭다는 것을 기본으로 하는 것이다.

파터널리즘에는 능동적·수동적인 양 측면이 있다. 즉, 내버려 두더라도 상관없이 개입함으로써 더욱 큰 이익을 받을 수 있기 때문에 개입해야 한다는 능동적 측면이 있고, 반대로 예컨대 내버려 두면 죽게 되므로 강제적 의료행위를 수행하는 것처럼 개입이유 자체가 수동적인 경우도 있으므로 이러한 양면성에 유의

할 필요가 있다. 요컨대 개입 당하는 당사자 자신에게 이익이 된다는 사실이 정당화의 근거가 된다. 그러나 이 점에 있어서도 여러가지 문제가 따를 수 있다. 당사자에게 이익이 되는지 아닌지는 개입의 주체, 즉 외부에서 판단하기 때문에 실제로는 당사자에게 이롭지 않은데도 타인의 입장에서는 이익이라고 판단할 수 있다. 그러한 예로서 도덕적 타락의 문제를 들 수 있는데, 비행을 저지른 소년을 그대로 내버려 두면 도덕적 타락이 더욱더 진행되고 소년 자신이 더 큰 불이익을 받게 되므로 개입하게 되는 것이다. 여기에서 모럴리즘(도덕의 원리)이 관계될 수 있다. 파터널리즘에 모럴리즘이 관련되면 파터널리즘이 왜곡될 수 있다.

정당화의 근거로서 세번째는 모럴리즘인데, 이는 사회도덕을 유지하기 위한 목적에서 시민행동에 개입할 수 있다는 인식이다. 법의 강제에 의해 사회도덕을 유지할 수 있다는 인식을 곧 합법적 모럴리즘이라고 하고, 이러한 의미에서 도덕의 원리는 능동적인 것으로 간주된다. 그러나 수동적인 의미를 갖는 측면도 있다. 즉, 개입에 대한 제약을 통해 인격의 존엄을 유지한다는 의미에서의 도덕원리이다. 이것을 반드시 도덕원리라고 하는 데에는 이론의 여지가 있을지 모르지만, 수동적인 의미에서의 인식방법도 가능하다는 것을 말하는 것이다.

지금까지 살펴본 3가지가 정당화 근거로 설명될 수 있지만, 특히 도덕원리 즉 능동적 의미에서의 도덕원리가 침해의 원리나 파터널리즘(간섭의 원리)에 관련되어 정당화 근거 자체가 왜곡될 수 있다는 점에 주의할 필요가 있다. 전후의 형법개정 논의에서 자주 사용되었던 탈윤리화라는 개념은 사실상 능동적 도덕원리를 형법에서 배척하려는, 즉 형법의 기능에

서 도덕 유지의 기능을 배제시키려는 인식이다. 도덕 유지의 책임은 다른 것에 전가시킨 채 형법적 개입은 더욱 강권적이고 더 많은 희생을 요구하기 때문에 가능한 억제되어야 한다. 도덕원리에 의한 정당화는 최소한 형법적 수단이 사용되는 경우에 한해서는 성립되지 않을 수도 있다. 이러한 논지가 학계에서는 주류를 이루고 있기 때문에 형법개정 문제에 있어서 국가의 입법정책과 학계의 입장이 이념적 대립을 벌이고 있다고 볼 수 있다.

4. 정당화 근거와 사례의 관계

앞장에서 설명한 정당화 근거를 제 1장에서 제시한 3가지 사례에 적용시켜 보자. 학생 A가 학생 B를 구타하여 부상을 입힌 첫번째 사례는 당연히 침해의 원리에 의해 학교의 개입이 정당화된다. 다른 한편 학교에서 금지하고 있는 행위를 했다는 점에서 학교도덕을 위반한 것이 되고, 따라서 방치해 두면 학교 질서가 문란해진다는 관점에서 일반 예방적 목적이 강조될 수 있는데 이때에는 순수한 침해원리가 아닌 도덕주의적인 침해원리라고 말할 수 있다.

또한 ‘보호’의 관점에서, 두말 할 필요도 없이 학교교육의 목적은 전전육성이기 때문에 파터널리즘이 기본적으로 고려되어야 한다. 이 경우도 역시 도덕주의적인 파터널리즘이 있을 수 있다. 뿐만 아니라 도덕교육에 중점을 둔 능동적 도덕원리의 시각도 있을 것이다. 각각이 어떤 의미로도 정당화될 수 있겠지만, 어느 것을 강조하느냐에 따라 교직원회의의 결론이 좌우될 것이다.

그러나 3가지 사례에서 각각 주장되는 정당화의 근거에도 강약이 있기 때문에 그것을 비교해 가면서 교직원회의의 중지가 형성될 것이

다. 특히 학생의 복장이나 두발에 대한 규제에서는 침해원리도 파터널리즘으로도 잘 설명될 수 없기 때문에 도덕원리로 이해되어야 할 것이다. 굳이 파터널리즘이라고 주장할 경우 왜곡된 형태의 파터널리즘, 즉 소년자신을 위한 도덕적 방이라는 점에 의존할 수밖에 없다. 그러나 예를 들어 학교당국이 학생의 흡연행위에 제재를 가하는 것은 무엇으로 정당화될 수 있겠느냐 하는 것은 역시 대답하기 어려운 문제이다.

나아가 제 2장에서 언급한 ‘전전육성’ 모델론과의 관계를 검토하고자 한다. 荒木の 모델론에 따르면, 첫번째 단계로서 비행을 억제하는 것은 침해원리이다. 둘째 정상상태로 되돌린다는 것은 순수한 의미에서의 파터널리즘이고, 숨겨져 있는 개성의 개발이라는 것도 이 요소를 강조하는 森田의 주장을 고려해 볼 때 그것은 순수한 의미에서의 파터널리즘이며 도덕적 요소는 전혀 포함하고 있지 않다. 다만 개성의 개발에는 다분히 능동적인 측면이 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 개성의 개발을 보통사람의 수준을 넘어서는 정도로 신장시키려 한다면 이는 분명히 능동적인 파터널리즘이다. 아마도 교육기본법이나 아동복지법이 목표로 하는 것은 능동적 파터널리즘을 기초로 여러가지 조치를 취하려는 것이라 할 수 있다. 더욱이 레오데 교수의 ‘사회복귀’ 모델도 지금까지 설명한 정당화 근거와 잘 대응되고 있다. 즉, 첫번째 요소인 도덕적 교정은 곧 도덕원리에 대응되고 행위의 재사회화는 침해원리에, 사회적 생활의 조정은 파터널리즘에 각각 대응된다.

5. 파터널리즘과 제약원리

이상의 모델이 어떻게 현실에 적용될 것인지

를 구체적인 사례를 통해 검증해 볼 필요가 있다. 그 다음에는 비록 개입이 정당화될 수 있다 하더라도 실제로 사용되는 수단이 정당한 것이냐가 문제가 된다. 즉, 정당화 근거가 어느정도 설명된다 하더라도 그 근거에 기반을 두고 동원할 수 있는 수단이 정당화되기 위해서는 근본적으로 그 수단의 필요성이 확실히 인정되어야 한다. 예를 들어 우범(虞犯)의 경우 범죄의 위험성이 확실하게 증명될 필요가 있다. 정신장애 범죄자에 대한 치료처분의 경우에도 내버려 두면 재범의 가능성이 매우 높다는 것을 정확히 예측할 수 있어야 한다. 이때에는 예측이 정당성을 결정짓게 되는 것이다. 이러한 의미에서 수단의 필요성이 우선적인 문제이며, 나아가 그것에 대한 유효성이 검토되어야 한다.

형벌의 경우에 유효성은 특별억지나 일반억지 등에서 구체적으로 문제가 되고 있으며, 보안처분의 경우에는 보안·치료·환경조정 내지 복지라는 3가지를 어떻게 효과적으로 균형있게 조정하느냐 하는 것이 그 처분의 결정에 핵심적인 논점이 되고 있다. 보호처분의 경우는 '보호' 혹은 '전전육성'이라는 개념요소에 무엇을 덧붙이느냐에 따라 유효성이 달라질 것이다.

다만, 필요성과 유효성의 개념은 반드시 구별할 필요는 없으나 문제에 접근하기 위한 방법으로서 양자를 구별하는 것이다. 본래의 목적에 대해 그 수단이 얼마나 필요한가를 증명할 수 있고, 또한 그 수단의 유효성을 입증할 수 있다면 그것만으로 정당화되는 것이다. 따라서 일정한 국가권력이 행사될 때 실제로 그 필요성과 유효성을 인정함에 있어서 불확실성이 기술적으로 수반되기 때문에 또다른 관점에서의 제약원리가 고려되어야 하는 것이다. 또

한 유효성을 검토하는 데 있어서도 이미 제약원리가 작용하고 있다. 예컨대 형벌론에서 특별억지의 효과에 대한 예측이 불확실하기 때문에 일반억지의 범위를 벗어나지 않도록 견제할 필요가 있다고 인정되는 것처럼 유효성의 관정에서는 이미 일반억지 효과로 견제하는 견제기능이 작용하고 있는 것이다. 이와 같이 유효성 그 자체는 제약원리를 포함하고 있지만, 그 이외에도 인격의 존엄이라는 제약원리(소극적인 의미에서의 도덕원리)가 작용하고 있다. 예를 들어 형벌론에서 책임을 논할 때 전망적 비탄(展望的 非難)을 강조하는 것은 사실 유효성만을 고려하는 것이므로 결국 책임의 제약원리로서의 기능이 약화된다. 따라서 형법상 책임의 본질은 회고적인 것이 되어야 한다. 이것은 곧 개인의 존엄이라는 제약원리를 강조하는 것이다. 그런데 회고적 책임(回顧的 責任)에 덧붙여 윤리적 책임을 묻는다면 형벌이라는 수단을 행위자 자신이 아닌 타인을 위해 사용하는 것이 되기 때문에 바람직하지 않다. 회고적 책임이 되려면 행위자 자신의 의지로써 그 결과를 받아들이야 하므로 그것은 자신을 희생하는 것이 되어서는 안된다. 그렇기 때문에 도덕원리라고 볼 수도 있다.

이와 같이 개입 수단의 정당성을 논할 때 반드시 인격의 존엄성을 제약원리로 고려해야 한다. 이는 제 1장의 여러가지 사례들의 경우에도 마찬가지이다. 학교당국이 개입의 방법 또는 수단을 생각할 때 그것의 필요성, 유효성 이외에도 학생의 인격의 존엄성을 고려하여 수단의 내용에 대해서도 일정한 제약을 가해야 한다는 논의가 교직원회의에서 이루어져야 할 것이다.

II. 외국의 청소년 유해환경에 대한 주민운동과 업계의 자율규제

1. 일본의 주민운동과 자율규제, 그 전망과 한계

1) 주민운동의 실태와 문제점

청소년들에게 나쁜 영향을 미치는 유해환경을 제거하기 위해서는 관련업계의 자율규제나 최소한의 법적 규제가 필요하지만, 현재 이러한 규제도 많은 문제점을 안고 있다. 여기서는 업계의 자율규제나 법 규제 이상으로 청소년 유해환경을 제거해야 할 커다란 책임이 있는 지역사회민들의 주민운동의 실태와 문제점을 살펴보고자 한다.

청소년들에게 바람직하지 않은 환경을 정화하는 운동, 또는 청소년을 나쁜 환경으로부터 지키려는 운동은 일찍이 일본 각지에서 전개되어 많은 성과를 거두어 왔다. 예를 들면 유해도서 자동판매기 철거, 모텔 등 유사여관의 건축 방지, 오락실 건전 운영의 요청, 담배·술 자동판매기의 대책마련, 성인영화 관람규제나 영화광고물에 대한 대책 활동, 변화가 순찰 활동 등이다. 이와 같이 유해환경 정화를 위한 주민운동의 성과가 속속 드러나고 있지만, 여기에도 몇 가지 문제점이나 한계점이 보고되고 있어서 이를 살펴보고 아울러 몇 가지 대응책도 제시하고자 한다.

(1) '다함께 운동'의 놀라운 성과

한 市에서는 중학생들이 함께 모여 포르노잡지를 돌려가며 읽고 있는 것을 학생지도 주임 교사가 발견하고, 그 교사와 학교당국이 주축이 되어 “청소년에게 좋지 않은 잡지를 팔지도

읽지도 말자”는 운동을 전개하게 되었다. 이것이 전 시민적인 운동으로 확산되어 지역신문이나 시 홍보지에 광고물 끼워넣기, 시민수영장 입장권예의 인쇄, 학교당국의 가정통신문 배포 등과 같은 다양한 활동이 전개되었다. 또한 포르노잡지 재판기의 철거활동이 폭넓게 전개되어 시내의 모든 포르노잡지 재판기를 철거하는 데 성공하고 현재도 모든 주민이 참여하는 감시활동이 전개되고 있다.

이와 같이 청소년을 둘러싼 유해환경을 정화하려는 운동에 그 지역의 주민이 모두 참여한다면 큰 성과를 거둘 수 있고, 한 지역의 주민들이 함께하는 운동으로 승화시키는 것이 바람직한 것이기도 하다. 그러나 현실적으로 그것이 어렵다는 점이 문제이다. 즉 일반인의 이해나 관심이 그리 높지 않고 가장 문제가 심각한 가정에서의 참여가 이루어지지 않고 있으며, 이러한 환경정화 활동에 청소년단체 등이 무관심하다고 지적되기도 한다.

이에 대응하기 위해 폭넓은 참여를 유도하려는 서명운동이나 전단배포, 町内會 등과 같은 소단위 지역집회를 개최하는 등 각지에서 여러 활동들이 성과를 거두고 있는 것 같다. 또한 청소년비행 등에 관심이 많은 BBS와 같은 청소년단체의 협력을 얻어 환경정화 순찰의 성과를 거두거나 청소년단 중심의 서명운동 등이 큰 호응을 불러일으킨 예도 있다.

또한 어느 町에서는 주민운동의 성격을 편 환경정화위원회에서 학생대표의 출석을 요구하기도 하고, 국민학생 및 중학생을 대상으로 글과 표어를 모집하는 등 청소년의 의식계발을 도모하여 그 지역주민이나 다른 市町村의 관심을 불러 일으키고 있다. 모집한 표어 가운데 “지금 한번 조용히 살펴보자, 우리 아이들의

모습을”, “과보호로부터 자신을 지킬 줄 아는 어린이가 되자” 등은 부모나 성인의 자세에 경각심을 일으키는 커다란 효과가 있었다.

(2) 효과적인 운동추진의 과제

이러한 사례를 통해 배울 수 있는 것은 환경정화 운동을 효과적으로 추진하기 위해서는 모든 주민이 함께 참여할 수 있는 체제를 마련하는 것이 매우 중요하고, 동시에 과연 누구를 체제형성의 중핵으로 끌어들이느냐가 주민운동의 성패를 좌우한다는 사실이다. 예를 들면 모든 市町村에는 청소년비행이나 환경정화의 문제에 관심을 갖고 현재 활동을 전개하고 있는 사람들로써 PTA의 보도의원, 소년보도원, 보호사(保護司)나 민생아동위원 등 행정당국이 위촉한 각종 위원, 어린이회육성회, BBS 회원 등 청소년 단체 지도자, 부인회 지도자 등이 있다. 이들은 각 단체나 조직의 활동을 통해 소년비행 방지나 환경정화 활동과 관계를 맺고 있지만, 이러한 활동의 상호 연대를 보다 긴밀하게 하고 때로는 같은 테마를 설정해 공동활동을 촉진한다면 보다 큰 효과를 기대할 수 있을 것이다. 특히 중핵이 되는 사람을 어떻게 찾을 수 있는가가 주민운동의 가장 큰 과제이다.

(3) 주민운동의 한계

주민운동을 펼치는 데 장애가 되거나 주민운동의 한계로 인식되는 문제점도 적지 않다. 예를 들면 자판기 철거 운동을 추진하는 과정에서 업자로부터 영업방해라는 강한 항의를 받기도 하고, 자판기가 설치된 장소의 토지 제공자에게 자판기 철거 취지를 이해시켜 철거하려 해도 자판기 설치업자와의 토지 임대차계약 해제로 인한 위약금 문제가 발생하여 좌절을 겪기도 한다. 또한 노인들이 유일한 일거리로서

자판기를 설치한 경우에는 거의 설득에 응하지 않는 등 영업권, 생활권을 둘러싼 문제가 빈번하게 야기된다. 자판기 설치를 신고제로 하도록 조례를 개정한 곳에서는 신고만 하면 자판기 설치가 합법적으로 인정되기 때문에 철거운동이 벽에 부딪친 예도 있다. 자판기 설치업자가 다른 縣에 거주하고 있기 때문에 철거운동이 효과를 거두지 못하는 경우도 많은데, 이에 대한 대책으로 가장 매상이 많은 야간에 자판기의 전원을 뽑는 등 강경수단을 동원하기도 하지만 그다지 바람직한 방법은 아니다.

또한 모텔건축 저지운동의 경우에도 문제가 있다. 예컨대 건축기준법 등의 법령상에 어떤 문제가 없다면 행정기관은 모텔의 신축을 허가해줄 수밖에 없는 입장이기 때문에 애써 주민운동에 불붙이더라도 성과를 거둘 수 없게 된다.

(4) 행정당국과의 연계

따라서 유의할 필요가 있는 것이 주민운동과 행정기관의 협력관계이다. 행정기관으로부터 권고를 받아 주민운동이 일어나기도 하고, 주민운동이 행정기관의 협력을 얻어 큰 성과를 거둔 경우도 적지 않다. 예를 들면 ‘영업권 침해’라는 항의를 경찰의 협력으로 저지한 사례, 시당국이 중재하여 업자로 하여금 모텔건설 예정지를 제3자에게 적정가격으로 팔도록 함으로써 모텔건설 저지에 성공한 사례, 중·고등학교생들의 통학로에 위치한 카바레를 또다른 유해시설로 개조한다는 계획을 전해 들은 지역주민들이 건축책임자와 담판하여 결국 폐업하도록 한 사례, 신고서를 제출하는 시기에서부터 행정당국과 밀접히 연락하여 결국 신고서를 철회하도록 하는 성과를 거둔 예가 있다는 사실에 주목하고자 한다. 중요한 것은 행정기관과 어

떻게 잘 연계하는가이고, 이 점에서 국민일체의 운동을 추진하고 있는 청소년육성 시정촌민회의, 현민회의, 국민회의에 대한 기대가 크다. 또한 풍속영업법, 청소년 보호육성 조례 등 청소년을 둘러싼 환경정화를 목적으로 한 법령이 올바르게 운용되는가를 항상 주목하는 것도 주민운동의 빼놓을 수 없는 과제이다.

이상과 같이 주민운동으로서 절대필수적인 것 또는 주민운동을 통해서 유효한 성과를 거둘 수 있는 것이 있는 반면, 주민운동으로는 불가능한 한계도 있다. 따라서 법률 등에 의한 규제와 업계의 자율규제 및 주민운동에 의한 규제가 서로 조화롭게 공존하도록 하는 것이 무엇보다도 중요하며, 그러한 규제를 마련하기 위해 노력하는 것이 필요하다.

2) 업계의 자율규제 : 실태와 문제점

(1) 관련업계의 자율규제 현황

미디어 업계의 자율규제체제는 1945년부터 서서히 정비되어 왔지만, 특히 1958년에 매스 커뮤니케이션윤리간담회 전국협의회가 조직된 이래 매스컴윤리의 향상과 언론 및 출판자유의 확보를 목적으로 한 연구협의, 그중에서도 매스컴과 청소년의 관계에 대한 연구협의가 계속되어 오고 있다. 여기서는 업계의 자율규제 현황을 부문별로 간략하게 살펴보고자 한다.

① 영화업계의 자율규제

영화윤리 활동의 자율관리 기관으로서 영륜관리위원회가 설치되고, 그중 심사부문이 '영화윤리규정'에 기초하여 심사를 하고 있다. 특히 청소년에게 나쁜 영향을 미친다고 인정되는 것에 대해서는 청소년영화심의회의 자문을 얻어 비청소년용 영화(18세 미만자의 관람불가)로 지

정하는 등의 자율규제를 하고 있다. 또 1976년에는 조건부 관람(R) 판정기준을 마련하여 중학생 이하는 부모와 동반하지 않으면 관람할 수 없도록 하였다. 영륜관리위원회는 영화광고도 심사대상으로 하고 있다.

② 출판업계의 자율규제

출판업계의 자율규제를 목적으로 결성된 출판윤리협의회는 일본서적출판협회, 일본잡지협회, 일본출판중개인협회, 일본서점조합연합회 등 4개 단체로 구성되어 있고, 이 4개 단체에서는 각각 출판윤리 강령, 잡지편집 윤리강령, 출판중개인 윤리강령, 출판판매 윤리강령을 두고 자율규제에 노력하고 있다. 출판윤리협의회는 동경도에서 연속 3회, 1년 5회의 유해지정을 받은 경우에는 "18세 미만에게는 판매할 수 없다"는 내용의 꼬리표를 붙이고, 각 縣의 조례지정 건수가 많은 것을 '요주의 출판물'로 지정하여 출판사에 자숙을 요청하는 등의 조치를 강구하고 있다. 한편, 일본잡지협회에 가입하지 않은 성인용잡지 발행사들이 결성한 잡지윤리연구회에서도 자율적으로 합의사항을 준수하도록 규제하고 있다. 또한 잡지 자판기업계에서는 전국 잡지판매협의회를 결성하고 있다.

③ 방송업계의 자율규제

일본방송협회에서는 국내 프로그램 기준을, 일본민간방송연맹에서는 일본민간방송연맹 방송기준을 각각 규정해 놓고 있다. 또한 NHK와 민방연에 의한 방송프로그램 향상위원회에서는 방송프로그램에 관한 여론을 조사 검토하고, 방송프로그램의 향상대책 등을 폭넓게 협의하고 있다.

④ 흥행(興行)의 자율규제

영화·연극·연예에 관한 각종의 업종들로서 전국 흥행환경위생 동업조합연합회를 결성하고

적정기준을 설정하여 청소년용 영화와 비청소년용 영화의 동시상영 금지, 비청소년용 영화 상영시 18세 미만자의 출입금지 등을 규정하고 있다. 또한 영화관련단체에 의한 영화산업단체 연합회에서는 18세 미만자의 비청소년용 영화 관람과 심야홍행관 출입을 금지하고 있다.

⑤ 기타 업계의 자율규제

신문업계에서는 일본신문협회를 결성하고 윤리강령, 광고윤리 강령, 광고계재 강령, 판매 강령 등을 규정하고 있다. 광고업계에서는 전일본 광고연맹, 일본광고주협회, 일본광고업협회, 전일본 옥외광고업단체연합회가 각각 광고물에 대한 윤리강령 등을 두고 있으며, 오락실업계에서는 일본 오락기기오퍼레이터 협동조합, 일본 어뮤즈먼트·오퍼레이터 협회, 일본 어뮤즈먼트·머신 *amusement machine* 공업협회, 전일본 유원지시설협회, 전국 유기업협동조합 연합회 등이 각각 자율규제 요강을 두고 자율적 노력을 기울이고 있다. 또한 최근에는 비디오 업계에서 일본비디오윤리협회가 결성되어 영화와 거의 비슷한 심사기준을 마련하여 심사하고 있다.

(2) 업계 자율규제의 문제점

지금까지 살펴본 바와 같이 관련업계에서는 자율규제 활동을 추진하기 위한 자율관리 기관으로서의 단체, 조직, 조합 등을 조직하고 자율규제 요강, 윤리강령, 합의사항 등을 규정해 놓고 있다. 이러한 노력들을 높이 평가하면서도 자율규제의 몇 가지 문제점을 지적하고자 한다.

자율관리 기구로서의 협의회, 협회, 조합 등은 각 업계의 모든 구성원들을 망라하고 있지 않는 경우가 많다. 예를 들면 방송업계는 NHK와 민방연으로써 모든 TV 및 라디오 방

송국을 망라하고 있고, 영화업계에서는 영륜의 심사를 받지 않은 영화는 일반홍행관에서 상영할 수 없게 하는 등 철저한 자율규제를 기대할 수 있는 체제를 갖추고 있다. 그렇지만 출판업계나 도서 잡지 판매업계, 잡지 자동판매기업계 및 오락실 관련업계 등에서는 자율관리 기구에 가입하지 않은 출판사나 복사판가게, 잡지 자동판매기업자, 오락실 등이 수없이 많다.

특히 전국 잡지자동판매협의회나 잡지윤리연구회 등에서는 가맹사가 오히려 감소하는 경향이 나타나고, 업계의 자율규제를 거의 기대할 수 없는 지경에 이르고 있다. 1982년에 각 縣의 조례에 의해 유해지정을 받은 도서는 전국적으로 2만 6천여종에 이르고, 그중 자동판매기용 도서가 1만 9천여종을 차지하고 있다. 이러한 유해지정 잡지 중 약 70%에 달하는 자판기용 잡지 발행자의 대부분이 전국 잡지판매협의회에 가입되어 있지 않다는 사실에서도 업계의 자율규제가 유명무실해지고 있음을 엿볼 수 있다.

업계의 자율규제나 윤리향상을 위한 강령, 합의 등이 엄격하게 지켜지지 않고 있다는 소비자들의 비판이 강해지고 있다. 이는 업계가 규정한 자율규제, 강령 등의 해석이 제작자와 소비자간에 일치하지 않거나 심사자 측과 제작자 측의 판단 차이 등이 원인이 되는 경우도 있지만, 사실상 자율규제가 지켜지지 않는 경우도 적지 않다.

헌법이 보장하는 '표현의 자유', '출판의 자유' 등이 구실이 되어 업계에 대한 규제나 자율규제가 좀처럼 효과를 거두기 어렵다. 예를 들면 청소년 육성자들이 출판업계에 대해 오랜 요망사항으로 제기하고 있는 "출판윤리 강령을 보다 이해하기 쉽도록 구체적인 규정을 만들었

으면 한다”, “출판계 내부에서 사례연구를 하는 기관을 설치하자”는 것이 “심사에 관련된다”는 이유로 좀처럼 실현하지 못하고 있는 사실을 보면 잘 알 수 있다.

청소년 보호육성 조례를 보면 각 都道府縣에서 행하고 있는 ‘저속 출판물’ 등의 지정이 곳에 따라 매우 큰 양적 차이를 보이기도 하고, 지정을 하면 지정된 그 책이 이미 판매되지 않고 있어 결국 업자의 자숙의 자세를 약화시키기 일췌이다. 예를 들면 관련업자들은 늘 “어느 어느 縣에서 지정되었으나 다른 縣에서는 지정되지 않았다”는 핑계를 내세우는데 자율규제를 강화하지 않으려는 업계의 자세를 읽을 수 있다.

지금까지 지적한 대로 업계의 자율규제의 형태나 체제는 잘 짜여져 있음에도 불구하고 그것이 실질적인 성과를 거두고 있다고는 말할 수 없을 것이다. 업계뿐만 아니라 일반 소비자들도 크게 바라지 않는 법률에 의한 강제규제라는 불행한 상황이 전개되지 않으려면 업계 스스로의 과감한 자율규제 강화와 자숙이 필요하다.

2. 영국 잡지업계의 자율규제 과정

1970년대까지는 포르노잡지가 주로 외국으로부터 수입되고 있었던 영국에서는 경찰의 제지가 강화되기 시작하면서부터 포르노잡지 판매 시장에 공백이 생김으로써 점차 국내판 포르노잡지가 출판되기에 이르렀다. 그후에는 잡지사간의 경쟁이 치열해지면서 내용도 더욱 선정적으로 변질되어 갔는데, 이에 따라 잡지 출판업자 사이에서 경찰당국의 규제에 대한 염려가 팽배해져 자율적으로 규제하고자 하는 움직임이 일어났다. 1977년 3월에는 이런 잡지를 발

행하는 주요 출판 판매업자가 모여 자율적으로 잡지내용을 현행법이 허용하는 범위내로 규제할 수 있도록 하기 위해 ‘영국 성인용 출판물협회(British Adult Publications Association)’라는 단체를 설립하였다.

이 협회는 외설 출판물에 관한 몇 가지 재판판결을 참고하면서 이런 잡지로서 허용할 수 없는 사례에 대한 지침을 작성하여 1977년 9월부터는 이를 준거로 한 잡지만을 발행 판매하게 하고 있다. 또한 ‘출판물 통제위원회(Publications Control Board)’라는 기관을 설치하여 개개 출판물이 지침에 따른 내용인지를 심사하도록 하였다. 동 위원회가 지침을 따르지 않았다고 판정한 잡지에 대해서는 1차적으로 경고를 하고, 그후에도 계속 지침을 무시한 잡지에 대해서는 협회에 보고하여 협회가 가맹업자들에게 해당잡지의 취재 판매를 금지하게 하는 조치를 취하였다. 실제로 지침이 발효된 이후 1년간 4건에 대해 이러한 조치가 취해졌다고 한다.

이와 같은 업계의 자율규제가 그 나름대로의 효과를 발하고 있다고 평가하는 입장이 있는 반면, 가맹하지 않은 소규모업자를 견제하기 위한 일종의 카르텔로 기능함으로써 자율규제 본래의 기능을 충분히 수행하지 않고 있다는 견해도 있다.

3. 독일의 주민운동과 자율규제 현황

1) 주민운동

지금까지 독일에서는 지역교회를 중심으로 한 소규모 씨름활동을 통해서 청소년 문제나 환경의 문제가 다루어져 왔다. 그것의 대부분은 강연회 등을 통해서 이루어졌는데 예를 들면 ‘청소년과 종교교육’, ‘청소년과 실업문제’,

‘알콜·폭력의 문제’ 등 부모를 비롯한 시민전체의 의식을 계몽하는 데 목표를 둔 활동이었다. 이러한 활동은 곧 풀뿌리운동과 같이 평상시에는 눈에 띄지 않지만, 이러한 운동이 청소년에 대한 시민들의 이해와 자각을 불러 일으키고 관심을 지속시키는 역할을 한 것이다. 독일의 각 주에서는 최근 청소년문제가 심각해지는 것과 동시에 이러한 소규모 주민운동을 총괄하고 상호 정보를 교환하는 조직이 각광을 받게 되었다. 이러한 운동조직은 앞으로 점차 그 의의를 높일 수 있는 것이라 생각되기 때문에 여기에 소개하려 한다.

‘청소년 보호운동(AJS: Aktion Jugend Schutz)’이라고 불리는 이 운동단체는 뮌헨(바이에른주), 쾰른(노르트라인 웨스트훼른주), 하노버(니더작센주) 등 각 주의 주요도시에 본부를 두고 활동하고 있지만, 원칙적으로 단체 상호간의 협력없이 각각 독립된 기구에 의해 자주적인 활동방향을 두고 있다. 물론 주 당국과도 관계맺지 않는다. 조직의 규모도 천차만별이라서 사무직원 몇 명만 있는 곳이 있는 반면, 다수의 협력회원까지 두고 있는 곳도 있다.

지면관계상 쾰른의 예를 대표적으로 살펴보면, 쾰른의 AJS(Aktion Jugendchutz Landes Arbeitsstelle NW)는 1953년에 창설되어 30년 이상의 역사를 갖고 있다. 이는 제2차 대전 후의 독일을 짊어지고 나갈 청소년의 교육과 환경문제를 생각하는 단체로 발족하였다. 당초 35개의 참조단체로 구성되었지만, 현재는 100여개에 가까운 단체와 개인의 찬조를 얻을 정도로 확대되었다. 사무국이 주최하는 연구부회는 ‘청소년의 법적 보호, 노동문제, 환경문제’를 다루는 제1부회, ‘약물, 종교에 관한 문제’

를 다루는 제2부회, ‘소년범죄와 비행예방’을 다루는 제 3부회로 나누어져 있다. 또한 매년 5회 정도의 청소년환경에 관한 세미나 및 심포지움을 개최하고, 그 성과를 소책자로 발간하거나 기관지인 AJS FORUM(격월간)을 통해 연구부회의 정보와 함께 보고하고 있다. 최근의 주제는 역시 미디어(특히 비디오)로부터의 청소년보호와 약물남용에 관한 것이 많다.

한편 마인쯔에는 연방 청소년보호운동협회(BAJ: Bundesarbeitsgemeinschaft Aktion Jugendschutz)가 있다. 이 기관은 각 주에 있는 AJS의 상급기관이 아니라, 각 주로부터 정보를 수집하거나 제공하는 역할을 담당하는 데 불과하고 정부로부터도 독립된 기관이다. 이러한 AJS와 BAJ가 공동으로 30년 역사를 지닌 잡지 Jugendschutz를 격월간으로 출간하고 환경규제 문제를 비롯한 청소년문제 전반에 관해 활발한 홍보활동을 벌이고 있다. 이 잡지는 소년재판관, 사회사업가, 학교관계자, 법률가, 심리학·교육학 전문가들로부터의 기고가 많고 독자층도 넓다.

이와 같은 AJS의 활동은 일본의 청소년육성현민회의나 청소년육성국민회의의 활동과 상응하는 것이다. 이러한 활동의 요체는 시민에게 필요한 정보를 제공하는 것뿐만 아니라 업계의 행위를 시정하고 법적 규제를 요구하는 등의 현실적인 힘을 지닌다.

2) 업계의 자율규제

독일에서 업계의 자율규제는 영화, 비디오, 출판물, TV게임 등 여러 영역에서 찾아볼 수 있다. 우선 영화의 경우를 보면, 일본의 영륜(映倫)에 상응하는 조직으로서 FSK(Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft)가 있다. 여기에서는 청소년보호법(Gesetz zum Schutze

der Jugend in der Öffentlichkeit) 6조 3항에 있는 '청소년의 건전육성을 저해하는 영화', 6조 4항에 의한 '16세 이상용', '18세 이상(성인용)용' 영화를 선별, 결정하고 있다. 즉 영화의 내용에 따라 성, 폭력, 범죄나 잔학성을 고려하여 영화관람의 제한연령을 결정하는데, 일반적으로 성보다 폭력묘사의 규제에 더 비중을 두고 있는 것 같다. 영화관에서는 관람가능한 연령을 출입구 근처의 포스터나 입장권 판매소에 게시하고 신분증명서(Personalausweis: 16세 이상 소지)의 제시를 요구하는 등 입장권 판매소나 출입구에서의 규제도 엄격하다.

최근 일반시장의 비디오 판매방법이 청소년과 관련하여 사회적으로 문제가 되고 있다. 비디오기는 1983년 현재 200만대 이상이 보급되어 있으며, 90년대에는 1,000만대 이상 보급될 것이다. 83년 당시 약 6천개의 비디오 작품이 제작되었지만, 이 가운데 2/3가 청소년이 볼 수 없는 것이라고 한다. 베를린의 독일 비디오연구소의 통계에 따르면 공포, 전쟁, 액션물 등이 전체의 45%이고 모험극, 서부극, 범죄드라마가 25%, 에로물이나 포르노물이 12%를 차지하고 있다. 비디오는 가정에서 자유롭게 볼 수 있고 청소년이 접촉할 수 있는 기회(위험)가 영화 이상으로 많다. 따라서 비디오 문제는 최근 시틴에 의한 청소년 보호운동의 주요 테마가 되고 있으며, 법개정의 주요한 원인이 되고 있다. 이러한 때문인지 약 50개소 정도의 비디오필름 회사 중에서 35개 회사로 구성된 BVV(Bundesverband Video)가 1983년 7월부터 FSK와 협력하여 판매비디오의 시청가능 연령을 표시하는 등으로 자율규제를 하고 있다.

가정에서 성가신 존재는 TV라고 할 수 있

다. 독일의 TV방송은 일본과는 비교가 안될 정도로 건전한 수준이지만, 그럼에도 1958년에 제1방송, 연방내무성, 교회, BAJ는 청소년에게 부적당한 성인프로그램 방송허용 시각을 오후 9시 이후로 협정하였으며 1961년 제2방송이 개설된 때에도 그 내규에 협정내용을 그대로 수용하여 오늘에 이르고 있다. 그밖의 잡지사 서적 등의 대규모 잡지나 출판사에서는 독자적으로 또는 그룹별로 자율규제를 행하고 있다. 이러한 잡지나 서적의 자율규제는 유해도서를 지정하는 연방심의회(BPS: Bundesprüfstelle)가 지금까지 제시한 유해지정 목록을 참고로 하여 이루어지고 있는 것 같다.

4. 프랑스 민간단체의 자율규제 활동

근래 프랑스에서는 '폭력' 문제가 많은 관심을 끌고 소년범죄에서도 폭력화가 문제시되어 그 원인과 대책이 활발하게 모색되고 있다. 유해환경을 규제하려는 주민운동과 자율규제에서도 이러한 시각에서의 접근이 많다. 주민운동에서는 거주·교육환경 등의 환경정화의 추진이나 市町村長에 의한 '유해'영화 상영금지를 요구하고 있다. 또한 주민에 의해 조직된 민간단체는 청소년용 출판물이나 영화 등을 심사하는 심사위원회 위원이 되기도 하고, 국가나 현지사에게 의한 규제를 받도록 제안할 수도 있다. 외설죄 등에 해당하는 경우에는 개인적으로 형사재판소에 소송을 제기할 자격이 있다. 1983년 6월에 범죄대책 종합기획 및 실행을 조정하기 위해 전국의 縣·市町村 단위에서 방법협의회가 설치되었는데, 아동복지단체도 그 구성원으로 참여하였다.

또한 청소년용 도서의 제작·배포에 관한 EC 공동체 공통의 '출판인 명예규범'은 바로 자

율규제에 중점을 두고 있으며, 더욱이 프랑스의 출판사에서는 반드시 관리위원회를 설치하도록 의무화되어 있다.

5. 미국의 TV 자율규제와 주민운동

연방 및 주의 법에는 유해환경에 관한 상세한 규정을 두고 있는데, 특히 유해의 정도가 지나친 것은 사법적 대상으로 삼아 그 근원을 뿌리 뽑는 데 중점을 둔다. 일반적으로 지역사회와 밀접한 분야에 대한 규제는 지방공공단체의 조례 등에 근거한 지역주민 활동, 그리고 가능한 법적 개입을 최소화하려는 관련업자들의 자율규제에 의존하고 있는 실정이다.

그런데 유해환경으로 문제시되는 것 가운데 그것이 건전육성의 필요상 '표현의 자유' 내지 '알 권리'와 관련되는 것일 경우, 부모의 독자적인 가치관에 따른 교육권 및 감호권(監護權) 행사의 하나로서 자신의 아이들이 보거나 알아서는 안된다고 판단되는 것들을 스스로 제한하고 있다. 특히 중산층 이상의 가정에서는 독자적인 사고방식으로 이런 문제에 대처하고 있으며, 중산층 이상이 많이 거주하고 있는 지역일수록 건전환경을 조성하려는 데 주력하고 있다. 사실상 미국의 주민운동은 이 계층에 많은 부분을 의존하고 있다. 지방자치단체, 주정부 및 연방정부는 부모가 아이를 위해 적절한 조치를 취하지 않을 때에만 최소한의 법적 강제력을 행사한다.

1) 자율규제의 실제

미국 전역에 방송망을 두고 있는 ABC, CBS, NBC는 독자적으로 자율규제를 하고 있고, 그밖의 지역 방송국들은 전국방송자협회(NAB)가 제정한 방송강령을 준수하고 있다.

또한 정부기관과 민간 방송업체가 수시로 협의회를 개최하여 프로그램내용의 개선에 힘쓰고 있다. '외설·폭력 프로그램의 추방'을 주목적으로 저녁 6~9시를 가족프로그램 시간대로 정하고 이 시간대에 전 방송국이 건전한 프로그램을 방송하게 한다는 결의가 3대 방송사간에 이루어졌다. 그러나 이 결의에 연방통신위원회(FCC)가 참여하였기 때문에, "민간에 의한 공정하고 자유로운 판단에 기초한 것이 아니라" 작가 집단의 반대가 일어나고 독점금지법에 위배된다는 연방지방법원의 판결이 있었다. 이와 같은 일련의 움직임 이후에 3대 방송사는 각기 자율적으로 이 시간대에 가족 프로그램을 방송하여 시청자들의 지지를 받는 동시에 FCC의 개입을 적극적으로 피하는 방침을 채택하고 있다.

1977년 3월에 개최된 'TV의 성과 폭력 프로그램에 관한' 상원 통신 소위원회에서 FCC위원장은 "합중국 헌법 수정 1조, 연방통신법 326조에 따라 정부기관에 의한 TV 프로그램 검열은 허용되지 않기 때문에 방송사 측이 자율적으로 규제하여야 한다"는 기본입장을 밝히면서, 그 이유를 다음과 같이 제시하고 있다.

"어린이의 건전육성의 책임은 1차적으로 부모에게 있다. 그러나 지금과 같은 사회에서는 부모에게만 의존하기는 어렵고 종종 기본적인 의무를 학교, 정부, 매스미디어에서 맡게 되었다. 그 결과 청소년의 건전육성을 위한 매스미디어의 사회적 책임은 더욱 커졌으며, 자율규제의 일환으로 나타난 '가족프로그램'의 방영은 폭력 프로그램을 특정 시간대로부터 배제하는데 큰 힘이 되고 있다."

같은 해 9월 "방송업체의 자율규제는 TV폭력 프로그램의 방송을 제한하는 가장 효과적인

방법이다”를 비롯한 5개 항목을 골자로 하는 보고서가 제출되었다. 동 보고서를 받고 NAB의 TV부장회는 ‘외설적’, ‘모독적’ 또는 ‘난잡한’ 프로그램의 방송 금지를 결정하였다. 의회에서 “나체, 노골적인 성행위, 잔학한 폭력행위와 병적 학대행위를 묘사한” TV프로그램의 방송을 금지하는 법안을 제출하였다.

밤 9시 이후에 방송된 TV영화(극장용 영화의 TV방송을 금함)에 대해서는 G, PG로 지정된 것만 방영되며, 영화장면 중에 외설적·폭력적 장면이 있는 경우 사전에 이를 알려 그 장면이 나올 때 TV를 끌 수 있도록 배려하고 있다. 만화프로그램은 토요일과 일요일 오전에만 방송되며 평일에는 방송되지 않는다. 소위 포르노에 해당하는 TV영화는 케이블 TV로 심야 11시~새벽 2시까지 방송할 뿐이다. 케이블 TV는 시청자와 방송국의 계약에 따라 특별한 수신기가 있어야 시청할 수 있다. 최근에 문제가 되는 것은 TV뉴스에 의한 범죄보도, 재판보도가 있는 사실을 그대로 알려주는 동시에 성 폭력을 심지어 영화보다 자극적으로 취급하는 결과를 초래한다는 점이다. ‘보도의 자유’를 고려할 만한 문제이다.

2) TV에 대한 주민운동

PTA는 1960년대 중반부터 청소년에 대한 TV의 영향을 우려하여 전국적인 대책마련에

부심해 왔다. 1976년에는 PTA 전국TV위원회를 설립하여 부모, 교사, 아동, 사회복지가, 목사, TV방송국, 시대표, 시민 등을 대상으로 각종 조사를 실시하여 공표하고 있다. 또한 우수·저질 프로그램을 선정하고 프로그램을 제공한 스폰서를 공표하고 있다. 보다 적극적으로는 저질 프로그램을 제공한 스폰서 제품의 불매운동을 전개하거나 항의하기도 하였다.

3) 그밖의 영역

일반적으로 현금을 소지하지 않고 생활하는 미국에서는 거리에 자동판매기를 설치하는 것이야말로 절도 피해로 직결되는 것이다. 따라서 담배, 음료수, 알콜, 잡지 등을 파는 모든 자판기는 주로 설치자의 눈에 띄는 실내에 설치되어 있다. 포르노는 허가를 받은 업자가 주 형법에 규정된 요건에 맞추어 판매하고 있으며, 그것도 상점의 한 구석에서 판매하고 있다. 만화는 SF나 액션물이 대부분이며, 어린이용은 매우 적다는 것이 특징이다. 스포츠신문의 포르노 기사가 일본에서는 큰 문제가 되고 있지만, 미국의 시판신문에서는 이런 기사가 전혀 게재되지 않는다. 오락실, 디스코텍은 주 형법에 상세하게 규정되어 있고, 업계는 이에 기초한 자율 강령을 규정하여 영업하고 있다. 오히려 당구장이 문제 청소년들의 집합소로 문제가 되고 있다.