

NYPI 기획세미나 방송과 청소년보호

- ▶ 일 시: 2013년 2월 28일 (목) 15:00 ~ 18:00
- ▶ 장 소: 한국교원단체총연합회 회의실(지하 1층)
- ▶ 주 최: 한국청소년정책연구원·한국소통학회



기 획 취 지

방송이 청소년의 교육·사회화에 미치는 영향이 큼을 감안하면, 선정적·폭력적 또는 사회윤리에 어긋나는 방송내용에 대한 합리적인 규제를 통해 청소년을 보호해야 할 필요성이 크다. 한국소통학회가 수행한 〈2012년 방송사업자 청소년보호지수 평가 연구〉는 선정성, 폭력성, 사회윤리 차원의 방송 평가를 중심으로 진행되었다. 이 연구에서는 지상파와 케이블 방송 프로그램 내용 분석은 물론, 청소년 보호를 위한 방송사의 자체적인 노력과 제도 점검, 모니터링을 수행한 시민단체 및 관련 학계와 정부기관의 의견과 대안을 종합적으로 논의했다. 본 세미나는 연구 결과 공유를 통해 청소년 보호를 위한 방송 심의와 규제에 활용할 수 있는 구체적인 정책 방안을 모색함을 목적으로 한다.

세 부 일 정

시 간	내 용
14:30-15:00	■ 등 록 장소: 한국교원단체총연합회 회의실(지하 1층)
15:00-15:20	■ 개회식 □ 개회사: 이재연(한국청소년정책연구원 원장) □ 환영사: 오미영(한국소통학회 회장)
15:20-18:00	■ 학술회의 □ 사회: 성열홍(홍익대 교수, 전 경기콘텐츠진흥원 원장)
15:20-15:50	□ 발표 1. 서영남(경희대 강사)·이진로(영산대 교수) 방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회윤리 차원의 내용 분석 [토론자] 이창호(한국청소년정책연구원 연구위원)
15:50-16:20	□ 발표 2. 이상호(경성대 교수) 방송의 청소년보호를 위한 심의 및 제도준수 평가 연구 [토론자] 배진아(공주대 교수)
16:20-16:50	□ 발표 3. 정의철(상지대 교수) 방송의 아동청소년 보호를 위한 정책 방안 연구 [토론자] 김봉섭(한국정보화진흥원 수석연구원)
16:50-17:00	휴 식
17:00-18:00	□ 종합토론 □ 사회: 김기현(한국청소년정책연구원 기획조정본부장) - 이향선(방송통신심의위원회 책임연구위원) - 배상률(한국청소년정책연구원 부연구위원) - 홍종배(한국방송통신전파진흥원 콘텐츠진흥부장) - 조주은(국회입법조사처, 입법조사관) - 이경화(학부모정보감시단 대표, 교육학 박사) - 송인덕(중부대 교수, 전 방송통신위원회) - 김창숙(경희대 강사, 전 언론중재위원회)
18:20-	폐회 및 저녁 식사

목 차

발표 1. 방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회윤리 차원의 내용 분석	1
---	---

서영남(경희대 강사)·이진로(영산대 교수)

[토론자] 이창호(한국청소년정책연구원 연구위원)

발표 2. 방송의 청소년보호를 위한 심의 및 제도준수 평가 연구	47
---	----

이상호(경성대 교수)

[토론자] 배진아(공주대 교수)

발표 3. 방송의 아동청소년 보호를 위한 정책 방안 연구	79
---------------------------------------	----

정의철(상지대 교수)

[토론자] 김봉섭(한국정보화진흥원 수석연구원)

발표 1



방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회윤리 차원의 내용 분석

서영남·이진로

(경희대 강사·영산대 교수)

방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회윤리 차원의 내용 분석

1. 서론

방송의 사회적 효과에 대한 연구는 오랜 역사를 갖고 있다. 특히 텔레비전은 불특정 다수에게 동시에 생생한 영상을 통해 즉각적으로 정보를 전달하고, 감정적 반응을 유발한다는 점에서 메시지 전달에 효과적 미디어로 주목받았다.

조지 거브너(George Gerbner, 1979)의 계발이론은 텔레비전에서 본 내용들이 장기간에 걸쳐 누적적으로 영향을 미친다는 내용이다. 방송에서 제공하는 내용은 실재가 아닌 상징적 허구의 세계이지만, 오랫동안 현실감에 영향을 주거나 또는 방송이 제시한 방향으로 개발한다는 것이다. 여기서 텔레비전을 적게 시청하는 경(輕)시청자(light viewers)와 많이 시청하는 중(重)시청자(heavy viewers) 사이의 차이가 나타난다. 많이 시청할수록 더욱 크게 영향을 받는 것이다.

텔레비전 연구자들은 폭력적 내용이 줄어들지 않은 채, 만연해 있다는 연구를 지속했는데, 폭력물의 영향으로 폭력적 행위의 모방을 야기하고, 무감각하게 만들고, 현실을 두려운 공간으로 인식하게 만든다고 주장한다(Gerbner, Gross, Morgan, & Signorielli, 1994; Potter, 1999; 최이정, 2006). 텔레비전은 아직 도덕적 정체성이 충분히 확립되지 않은 어린이와 청소년에 대해서도 상당한 영향을 미치는데 초등학교 저학년의 어린이는 폭력이 발생한 과정을 이해하지 못한 채 폭력 묘사 장면에 몰입하여 폭력을 사회적 규범으로 왜곡시켜 일반화한다(Kohlberg, 1984). 이처럼 TV가 어린이에 미치는 연구는 TV 효과 또는 TV와 어린이 관련 분야에서 계속 진행됐는데, 최근에는 어린이나 청소년기에 텔레비전을 자주 본 아이들은 성인이 됐을 때 범죄적 행동이나 반사회적 성향을 보일 가능성이 크다는 뉴질랜드 오타고 대학 연구팀의 연구결과가 소개되기도 했다(연합뉴스, 2013/02/19 20:01 송고)¹⁾.

1) 오타고 대학 연구팀은 지난 1972년과 73년 사이에 뉴질랜드 남섬 더니든에서 태어난 1천여 명의 어린이들을 대상으로 5세부터 15세가 될 때까지 2년마다 TV를 얼마나 보는지 알아본 결과 TV 시청 시간과 범죄적 행동 사이에 밀접한 연관이 있는 것으로 나타났고, 성인 초반기에 범죄적 행위를 할 위험은 아이 때 평균적으로 주말 밤에 TV를 시청하면서 보낸 한 시간마다 약 30%씩 증가했고, 어렸을 때 TV를 자주 보는 것이 어른이 됐을 때 공격적인 성향을 보이거나 부정적인 감정을 경험할 가능성이 커졌음을 보여주므로 TV 시청 시간을 줄이는 것이 반사회적 행동을 줄이는 데 도움이 될 수 고, 부모들이 어린이들의 TV 시청 시간을 규제해야 한다고 주장했다. 연합뉴스, 2013/02/19 20:01 송고.

방송의 선정적 성적 장면도 성에 대한 인식과 사회 가치와 윤리 의식에 영향을 준다. 성폭력 범죄가 방송에 의해 영향을 받을 수 있기 때문이다. 방송이 제공하는 내용이 사회 가치와 윤리를 저해할 경우 가족 공동체의 붕괴와 사회적 갈등을 심화시킨다는 점에서 경계해야 한다. 특히 청소년의 경우 사회적 가치관 형성 단계인 만큼 방송의 부정적 내용이 끼치는 영향이 매우 크고 그에 따른 부작용 역시 심각하다.

우리나라의 방송 역시 청소년이 시청하기에 부적합한 폭력적, 선정적 내용을 포함하고 있다는 지적을 받아왔다(정의철, 이상호, 2012). 청소년을 포함해 우리 국민의 1일 평균 방송 시청 시간이 170.7분에 이르고(한국언론진흥재단, 2012), 청소년(만 6세 이상 19세 이하)의 시청시간이 102분으로 나타나는(한국정보통신정책연구원, 2012)²⁾ 상황에서 방송 내용의 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리 침해 등의 내용이 감소되지 않을 경우 우리 사회의 미래에 부정적 영향을 줄 것으로 우려된다.

이에 따라 청소년 보호를 위한 방송시간대 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리의 침해 정도를 파악하고, 문제점을 개선할 필요가 있다. 이 글은 청소년 보호 시간대에 이루어진 지상파방송과 케이블방송의 내용이 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리 침해 등과 관련된 내용을 얼마나 포함하고 있는지 알아보고, 향후 개선 방안을 모색하고자 한다³⁾. 구체적으로 지상파방송 4개 채널과 케이블방송 16개 채널을 대상으로 하여 방송 내용을 분석한 다음에 각 채널별 청소년 보호 지수 현황을 제시하고, 개선을 촉구하고자 한다. 연구의 순서는 기존 문헌 연구에 이어 연구문제와 연구방법, 양적 분석과 질적 분석, 결론 및 함의 등의 순서로 진행하겠다.

2. 이론적 검토

방송에 포함된 폭력과 성적 장면 그리고 사회 가치와 윤리를 전달하는 내용은 성인은 물론 어린이와 청소년의 의식과 태도에 영향을 준다. 특히 어린이와 청소년은 아직 사회적 가치관을 충분히 형성하지 못한 상황에서 방송 내용으로부터 영향을 받는다. 무엇보다도 TV 방송의 폭력적, 선정적 장면은 어린이와 청소년에 대해 공격성을 증가 시키는 것으로 알려졌고, 미국의 경우 폭력적 장면이 담긴 프로그램의 시청을 막는 V칩(chip) 장치를 텔레비전에 설치하도록 하고 있다. V칩은 시청자가

2) 어린이와 청소년들의 하루 평균 TV시청 시간은 TV 시청 통제 가구의 경우 111분, 비 통제 가구의 경우 100분으로 각각 나타났다. 한국정보통신정책연구원, 2012.

3) 2012년 여성가족부 연구 과제를 수행한 소통학회 연구 보고서(책임연구원 정의철) 내용의 일부를 소개한 것이다.

방송의 폭력성 내용이 얼마나 많은가를 파악하고 그에 따라 자녀들이 시청할 수 있는 프로그램을 선택하여 시청하도록 폭력 프로그램의 수신을 차단하는 장치다. 1996년 미국의 통신품위법에서 폭력적이고, 외설적이고 저속한 언어 정보의 송신을 규제하도록 규제했고, 이에 따라 2000년 이후 미국에서 생산되는 13인치(33.02cm) 화면 이상의 텔레비전 수상기는 반드시 이 장치를 장착하고 있다. V는 한편으로 폭력을 의미하는 ‘violence’의 약자이고, 다른 한편으로 시청자 통제(viewer control)란 의미를 지닌다. TV 시청자는 자신의 자녀가 볼 수 있는 연령별 등급을 지정하여 V칩에 입력하고, 해당 등급을 초과하는 내용의 프로그램 수신을 차단할 수 있다.

폭력적 장면의 영향에 대해서는 시각에 따라 다양한 이론이 있다(Smith, Wright, & Ostroff, 1998). 먼저 카타르시스 이론의 경우 시청자가 폭력적 장면을 시청하면서 공격이 유발하는 좌절감을 제거시킨다고 보면서 폭력적 장면이 폭력적 행동 욕구를 해소시키는 긍정적 역할을 수행한다고 본다. 하지만 많은 이론들이 이러한 주장에 대립한다. 공격적 단서 이론(또는 자극 효과 이론)은 방송의 폭력 장면 시청은 생리적, 감정적 흥분 수준을 상승시킴으로써 폭력적, 공격적 행동의 증가를 가져온다고 본다. 관찰 학습 이론도 시청자는 TV의 폭력 장면에서 공격적 행동을 학습하고, 모방한다고 주장한다. 그리고 강화이론은 TV 폭력 장면에 노출될 경우 기존의 폭력적 태도가 더 강해진다는 것으로 비폭력적 시청자에 대한 영향은 제한되지만 폭력적 시청자에 대한 영향은 크다고 본다. 하지만 실제로 폭력적 장면의 영향은 어린이의 자존감 수준을 비롯해 부모의 시청 지도(指導) 그리고 폭력적 행동의 결과가 어떠한지와 지각된 폭력 장면이 환상인지 또는 현실인지 등에 따라서 달라진다.

조지 콕스톡(George Comstock)은 TV의 영향에 대한 2500편의 연구를 분석한 후 세 가지 방식으로 공격성이 늘어난다고 결론지었다(Smith, Wright, & Ostroff, 1998). 첫째, 시청자에게 과거에 친숙하지 않았던 적대적 행동을 보여 가르친다. 둘째, 다양한 방식으로 공격적으로 행동하도록 고취한다. 셋째, TV에 나타난 공격적 행동을 모방하도록 부추긴다.

거브너(Gerbner, 1979)의 배양효과 이론(cultivation effect theory)은 시청자들이 텔레비전으로 부터 보편적인 세계관, 역할, 가치 등을 전달받고, 수용하는 현상을 가리키지만 획일적 적용이 곤란하다는 비판에 직면하자 이후 동료들과 함께 배양이론을 수정하여, 성별과 소득 등에 따라 TV의 영향이 다르게 나타나는 가운데 대부분의 집단에서 비슷한 현상이 발생하는 현상을 주류화(mainstreaming)로 그리고 특정 집단에서 두드러진 효과가 발생하는 현상을 공명(resonance)이라는 개념으로 각각 설명했다(Gerbner et al., 1980). 예를 들어 성범죄의 원인과 대책에 대해 처음에는 남녀와 소득별로 집단 간 차이가 있지만 모두가 심각하게 여길 경우 주류화에, 그리고 대부분의 집단에서 유사하게 나타난 입장이 TV 보도 영향으로 집단 간 차이를 유발할 경우 공명에 각각

해당하는데 폭력의 영향이 청소년 시청자 모두에게 나타날 경우에는 주류화가, 그리고 청소년 시청자 중에서 특정 집단에 국한될 경우에는 공명으로 각각 설명될 수 있다.

선정적 장면의 등장 정도는 시대별로 변화했다. 1980년대 이후 공영적 지상파 방송 시대에 비해 민영방송의 등장이후, 그리고 다매체 다채널 시대에 확대에 따라 영화채널이나 또는 유료 채널 등에서 성적 관계를 노골적으로 드러내는 선정적 장면이 늘어났다. 선정적 장면은 성폭력과 성범죄를 조장하거나 또는 증가시키는 요인으로 지적되는데, 이러한 시각은 포르노 영상을 시청한 남성의 경우 성폭력법에 대해 성폭행이 사소한 행동으로 간주하고, 관대한 입장을 보인다는 연구 결과와 일치한다(Zillman & Bryant, 1982). 미국에서 어린이 시청 TV 프로그램의 성적 장면은 규제되고 위반자에게는 상당한 벌금을 부과한다(Smith, Wright, & Ostroff, 1998).

선정적 장면의 부정적 영향에 따라 방송사도 이러한 장면을 줄이려고 노력한다. 국내 방송사 C의 '방송강령: 프로그램 기준'에 따르면 성적 장면을 다룰 때, 시청자의 관심을 끌기 위한 선정적 입장에서 다루지 말고, 불쾌감이나 혐오감을 주어서는 안 되는 것을 비롯해 불건전한 남녀 관계를 매력적이거나 또는 긍정적으로 표현하지 말 것, 신체를 과도하게 노출하지 않고, 일부 노출과 묘사의 경우 외설적이거나 음란한 느낌을 피할 것, 성과 관련된 위생, 질환 문제는 필요시 한정적으로 취급할 것, 출연자의 언어, 동작, 무용, 의상, 자세 등이 시청자에게 성적 감흥을 유발하지 않도록 주의할 것, 드라마 프로그램에 있어서 음향효과나 연기자의 행위, 언어, 자세 등이 지나치게 욕정을 자극하지 않도록 유의할 것 등을 담고 있다.

3. 연구문제 및 연구방법

1) 연구문제

이 글의 연구문제는 방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회 가치 및 윤리 수준 등을 점수로 환산하여 산출한 전체 평가점수를 채널별로 2011년도 분석 자료와 비교하여 향후 개선 방안을 제시하는 것이다.

먼저 양적 분석의 연구문제는 다음과 같다.

- 연구문제 1-1. 우리나라 방송 프로그램의 폭력성은 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 1-2. 우리나라 방송 프로그램의 선정성은 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 1-3. 우리나라 방송 프로그램의 사회 윤리 가치 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 1-4. 우리나라 방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회 가치 및 윤리 수준 등을 종합한 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 2. 우리나라 방송의 채널과 등급제별 프로그램 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 3. 우리나라 방송의 유해 장면 노출 빈도는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 4. 우리나라 방송의 채널별 프로그램 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 5. 우리나라 방송의 장르별 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 6. 우리나라 방송의 지상파와 케이블 채널간 등급제별 프로그램 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가?
- 연구문제 7. 우리나라 방송의 언어별 프로그램 평가 점수를 비교한 결과는 무엇인가?
- 연구문제 8. 우리나라 방송의 지상파와 케이블 채널간 요일별 프로그램 평가 점수를 비교한 결과는 무엇인가?
- 연구문제 9. 우리나라 방송의 청소년 보호시간 여부에 따른 프로그램 평가 점수를 비교한 결과는 무엇인가?

다음에 질적 분석의 연구문제는 다음과 같다.

- 연구문제 10. 우리나라 방송의 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리에 대한 질적 평가로서 시청자의 프로그램 평가 내용은 주요 장르별로 어떻게 나타나는가?

2) 연구방법

(1) 평가 항목의 구성

- 2012년도 청소년 보호시간대 프로그램 평가를 위한 측정은 선정된 20개 채널을 대상으로, 기 수행된 연구와 마찬가지로 크게 다음의 세 가지 차원을 중심으로 진행.

- ① 폭력성
 - ② 선정성
 - ③ 사회 가치 및 윤리
- 2012년 연구의 경우, 연구의 연속성을 위해 2011년의 분석 항목을 거의 그대로 사용. 이는 2011년 연구에서 이미 분석 유목의 대대적 재편이 수행되었고, 대규모 내용 분석의 특성상 더 이상 정교화하기 어렵다고 판단했기 때문. 따라서 2012년 분석에서는 전년 연구와 같은 분석 항목을 가지고 시간이 지남에 따라 방송의 청소년 보호 수준이 어떻게 변화하였는가를 동일 선상에서 비교하여 제시하기로 결정.
- 폭력과 선정성의 측정 항목은 2011년 연구에서처럼 모두 ‘경(經)’, ‘중(重)’, ‘강(強)’의 분류가 유지되었음. 먼저 폭력의 세부 유목은 다음과 같음.
- 1) 경 폭력 : ① 유머스런 폭력, ② 유사 폭력, ③ 재물 탈취, ④ 욕설, ⑤ 비언어적 위협, ⑥ 일반적 전투 장면 등으로 분류.
 - 2) 중 폭력 : ① 흉기를 사용하지 않는 격투나 싸움, ② 무기를 사용한 위협, ③ 대물 파괴 등으로 구분.
 - 3) 강 폭력 : ① 신체 훼손, ② 살인, ③ 자살의 직접적 묘사, ④ 성 추행/ 폭력, ⑤ 무기/ 흉기를 사용한 격투나 싸움, ⑥ 집단 폭력, ⑦ 상세한 전투 장면 등으로 분류.
- 이어 선정성의 세부 평가 유목은 다음과 같이 규정.
- 1) 경 선정성 : ① 자극적인 춤, ② 특정 신체 부위의 강조, ③ 인물이 성적 대상물 혹은 성적 행위에 주의를 기울이는 행위, ④ 에로틱(erotic) 터치, ⑤ 키스, ⑥노출, ⑦ 성적인 것을 연상 또는 암시하는 행위, ⑧ 포옹, ⑨ 남성의 반라, ⑩ 자극적인 성적 표현이나 농담 등으로 분류.
 - 2) 중 선정성 : ① 성 행위를 암시하는 소리나 장면 묘사, ② 딥 또는 프렌치(deep or french) 키스 등으로 분류.
 - 3) 강 선정성 : ① 심한 노출, ② 애무 집중 묘사, ③ 실제 정사, ④ 변태적 성 행위, ⑤ 전라, ⑥ 여성의 반라 등으로 구분.
- 다음 <표 1>은 폭력성 및 선정성의 세부 항목들을 정리한 내용. 다만 실제 분석에서는 2011년과 비슷하게 신뢰성을 높이기 위해 중간(중 폭력성, 중 선정성)을 배제하는 방식, 다시 말해 경 또는 강 범주에 우선 할당하고 판단이 곤란한 사례는 중으로 편입하는 방식을 사용.

표 1 폭력 및 선정성 장면의 정도 구분 및 측정 항목

경 폭력성	경 선정성
(1) 유머러스한 폭력 (시청자의 웃음을 유발하는 폭력 행위) (2) 유사폭력(게임/스포츠(격투기)에서의 폭력) (3) 재물탈취(위협을 통한 금품 및 재산의 취득) (4) 욕설 (일상적으로 욕을 하거나 혼자말로 욕하는 행위) (5) 비언어적 위협 (욕설, 노려보기, 제스처로 위협, 강압적 분위기 조성) (6) 일반적 전투장면 (총격전, 포/폭격 묘사 있으나 살상은 없는 경우)	(21) 자극적인 춤(유혹적이거나 에로틱한 춤) (22) 특정 신체부위를 강조 (23) 인물이 성적 대상물 혹은 성적 행위에 주의를 기울이는 행위 (24) 에로틱 터치(성적 암시를 주는 터치) (25) 키스(가벼운 입맞춤) (26) 노출(신체가 드러나거나 비치) ex) 수영복, 속옷, 야한 의상 차림 (27) 성적인 것을 연상 또는 암시하는 행위 (28) 포옹(착의상태의 이성간의 껴안는 행위) (29) 남성의 반라(상체탈의) (30) 자극적인 성적 표현이나 농담
중 폭력성	중 선정성
(7) 흉기를 사용하지 않는 격투나 몸싸움장면 (1:1 구타행위나 싸움 또는 상대방에게 가하는 폭력) (8) 무기를 사용한 위협(흉기 이용하여 위협하는 행위) (9) 대물파괴(물건을 던지거나 파괴하는 행위 등)	(31) 성행위를 암시하는 소리나 장면 묘사 (32) 딥(프렌치) 키스
강(強) 폭력	강(強) 선정적
(10) 신체훼손(절단, 참수, 시신, 유혈 등) (11) 살인 (12) 자살의 직접 묘사(자의로 목숨을 끊는 행위) (13) 성추행/성폭력 (상대가 원치 않는 강제적인 성적 접촉 또는 폭력) (15) 무기/흉기를 사용한 격투나 몸싸움 (무기 및 흉기를 사용하는 상대방에게 가하는 행위) (16) 집단폭력(한 사람에게 다수가 가하는 폭력) (17) 상세한 전투장면(흉기, 총격, 포/폭격으로 인한 상세한 살상 장면) ex) 신체손상, 유혈이 낭자하는 장면	(33) 심한 노출 (란제리 쇼의 유두/ 음모 노출) (34) 애무 집중 묘사(탈의상태의 신체 접촉) (35) 실제 정사행위 (36) 변태적 성행위 (37) 전라(앞면 혹은 뒷면 전신노출, 성기노출) (38) 여성의 반라(상체탈의)

- 아래 <표 2>는 평가 기준에 대한 가중치 부여 방식을 설명. 구체적으로 각 폭력적/ 선정적 장면의 시간 당 노출 빈도를 계산하여, 전술한 폭력과 선정성의 강도 구분에 따라 ① 0.5점(경 폭력/ 선정성), ② 1점(중 폭력/ 선정성), ③ 1.5점(강 폭력/ 선정성)의 가중치를 부여.

표 2 폭력 및 선정성 점수 산출

폭력성	$\sum (0.5 \times \text{경 폭력 } h) + (1 \times \text{중 폭력 } h) + (1.5 \times \text{강 폭력 } h)$ • 경 폭력 h : 경 폭력 장면의 시간 당 노출 빈도 • 중 폭력 h : 중 폭력 장면의 시간 당 노출 빈도 • 강 폭력 h : 강 폭력 장면의 시간 당 노출 빈도
선정성	$\sum (0.5 \times \text{경 선정 } h) + (1 \times \text{중 선정 } h) + (1.5 \times \text{강 선정 } h)$ • 경 선정 h : 경 선정 장면의 시간 당 노출 빈도 • 중 선정 h : 중 선정 장면의 시간 당 노출 빈도 • 강 선정 h : 강 선정 장면의 시간 당 노출 빈도

- 또한 방송 내용의 윤리적 내용을 측정하는 사회(윤리) 가치 항목은 크게 일반 가치와 언어적 폭력 차원으로 나누어 구성. 구체적으로 사회 가치의 세부 평가 유목은 다음과 같음(<표 5> 참조).

- 1) 사회 일반 가치 : ① 불륜 스토리, ② 성 역할에 대한 폄하, ③ 생명에 대한 경시, ④ 사회적 약자에 대한 고정관념 표현, ⑤ 금전 만능주의/ 사행심 조장, ⑥ 외모 지상주의 조장, ⑦ 동거, ⑧ 일탈 등으로 분류.
- 2) 언어적 폭력 : ① 언어적 위협/ 강압적 말투, ② 인격 모독적 발언, ③ 경우에 어긋난 반말, ④ 상스러운 욕, ⑤ 남의 단점 폭로로 유머 유발, ⑥ 성적인 언급, ⑦ 비속어 및 은어 등으로 분류.

- 다만, 사회 가치의 평가는 전체 프로그램 내러티브(이야기)의 흐름이 중요한 판단 기준이 되기 때문에 노출 횟수나 강도를 배제하고 개별 항목의 표현 유무에 따라 “있다”, “없다”로 측정하였으며, 이를 종합하여 합산해 점수를 산출.

표 3 사회 윤리 가치 점수 산출

사회 윤리 가치	$\sum (\text{사회 일반 가치 점수}) + (\text{언어적 폭력 점수})$
----------	--

- 최종적인 프로그램 평가 점수는 각 항목 폭력성 점수, 선정성 점수, 사회 윤리 가치 점수를 합산, 이를 만점(100)에서 감하는 방식으로 점수화(<표 4> 참조).

표 4 프로그램 평가 점수 산출

프로그램 평가 점수 = 100 - (폭력 점수 + 선정 점수 + 사회 가치 점수)

표 5 사회(윤리) 가치 측정 항목

1) 사회 일반 가치

- (1) 불륜 스토리(불륜 관계 묘사)
 - ▶ 배우자가 있는 상태 또는 상대방의 배우자가 있는 상태에서 서로 정을 나누는 행위
- (2) 성 역할에 대한 편향
 - ▶ 남성·여성의 성역할에 대해 편견이나 차별을 표현하는 발언이나 행위
- (3) 생명에 대한 경시
 - ▶ 생명을 중요시하지 않는 행위(ex. 동물 또는 식물 학대 등)
- (4) 사회적 약자에 대한 고정관념 표현
 - ▶ 경제적 하층민, 장애인, 노인, 소수 인종에 대한 고정관념 표현 발언이나 행위
- (5) 금전 만능주의/ 사행심 조장
 - ▶ 돈을 삶의 가장 중요한 가치로 여겨 모든 것을 돈과 연관시켜 생각하는 행위/ 요행이나 행운을 바라는 행동
- (6) 외모 지상주의 조장
 - ▶ 신체와 외모를 비하하는 행위
- (7) 동거
 - ▶ 결혼하지 않은 남녀가 같은 주거지에서 함께 거주하는 행위
- (8) 일탈
 - ▶ 법·풍속에 어긋나는 행위(ex. 가출, 음주, 흡연, 마약 사용 등)

2) 언어폭력 : 인격 무시, 인신공격 등의 언어적 표현

- (1) 언어적 위협/ 강압적인 말투
 - ▶ 사람에게 해를 가할 수 있는 말투로 사람에게 위협을 느끼게 하는 행위
- (2) 인격 모독적 발언
 - ▶ 상대방을 무시하거나 비하하는 행위 (ex. 조롱, 모욕, 비하 등)
- (3) 경우에 어긋난 반말
 - ▶ 상대의 지위·나이를 무시하고 함부로 하는 반말
- (4) 상스러운 욕
 - ▶ 특별한 의미 없이 일상적으로 욕을 하거나 혼잣말로 욕하는 행위
- (5) 남의 단점 폭로로 유머 유발
 - ▶ 남의 단점을 언급해 웃음을 유발하는 행위
- (6) 성적인 언급을 하는 말
 - ▶ 성적 비하 또는 선정적인 말(ex. 성적욕설, 음담패설 등)
- (7) 비속어, 은어
 - ▶ 격이 낮고 저급한 표현/ 특정 집단 내에서만 통용되는 표현으로 국어를 혼란스럽게 할 수 있는 언어 (ex. 눈 - 눈깔, 모습 - 꼬라지, 답임 선생 - 답탱이 등)

(2) 자료 수집과 표본 선정

- 분석 대상인 방송 프로그램은 2011년 10월 23일에서 29일까지의 기간 중, 오전 7시에서 오후 10시(청소년 보호시간대)의 시간대에 방영된 모든 프로그램으로 선정.
- 연구 대상 채널의 선택은 2011년 조사와의 정밀한 비교 평가가 가능하도록 기 선정된 프로그램을 그대로 활용. 그러나 2012년 조사에서는 청소년 보호시간대 이후(밤 10시 이후) 방영된 프로그램의 분석이 일부 채널에 한해 추가적으로 이뤄졌음. 이는 청소년들의 실제 생활 패턴이 학원, 과외 등으로 인해 청소년 보호시간대의 기본 취지와 다소 맞지 않다는 지적에 따라 10시 이후의 방송 프로그램의 유해 자극 노출 수준을 탐색적으로 알아보기 위한 조치임.
- 최종적으로 2012년 조사에 선정된 총 20개 채널⁴⁾의 세부 내역은 다음과 같음.
지상파 4개 채널(A~D)과 케이블 PP 16개 채널(E~T).
- 프로그램 녹화 기간 : 2012년 10월 23일(화) ~ 10월 29일(월)
- 대상 프로그램 방송 시간 : 평일, 주말 구분 없이 오전 7시 ~ 오후 10시
- 분석 채널 : 지상파 4개 채널/ 케이블 16개 채널(〈표 6〉 참조)
- 분석 프로그램 수 : 총 2,131개 프로그램
- 분석 기간 : 2012년 11월 28일(수) ~ 12월 26일(수)
- 분석 대상 프로그램의 기본 정보는 〈표 6〉과 〈표 7〉 참조

(3) 분석 과정 및 코더 간 신뢰도(inter-coder reliability)

- 방송 프로그램의 청소년 보호 수준 분석을 위해 부산 지역과 강원 지역의 4년제 대학 미디어 전공자 10명을 섭외하여 분석 코더(coder)로 선정. 선정된 인원에게는 오리엔테이션과 지속적 교육을 실시해 분석 기준과 실제 분석 요령을 반복하여 숙지시킴. 실제 분석에서는 1인 당 2개의 채널을 할당하여 독립적으로 분석.
- 본격적 분석에 앞서, 내용 분석의 기본 절차에 따라 코더 간 신뢰도를 측정하여 분석의 신뢰성을 담보. 총 3차에 걸친 샘플 코딩의 결과를 보고 타 코더와 상이한 기준을 적용하거나 분석 기준에 대한 이해가 미흡한 부분에 대해서는 개인별 재교육을 진행. 최종적으로 전체

4) 채널명은 알파벳으로 처리함.

분석 대상의 5%를 상회하는 프로그램 분량을 무작위로 추출하여 ‘홀스티 계수(Holsti’s coefficient)⁵⁾를 이용한 신뢰도 수치를 산정.

- 신뢰도 측정 결과, 1차 산정에서는 평균 0.744의 신뢰도를, 2차 산정에서는 0.833의 신뢰도를, 그리고 마지막 3차 표본에서 0.758의 신뢰도를 보이는 것으로 확인됨. 이는 학계의 일반 기준(0.7)을 상회하는 수치로서 분석의 신뢰성을 담보할 만하다고 판단하고 실제 분석을 수행.

4. 방송 프로그램의 양적 분석 결과

1) 연구문제별 분석 결과

(1) 채널별 평가점수 비교: 폭력성, 선정성, 사회 가치 및 윤리, 그리고 전체 점수

우선 채널별, 장르별 프로그램 평가점수를 채널별, 장르별로 알아보겠다.

5) $2M / (N_1 + N_2)$

M : 2명의 코더들 간 일치한 사례 수.

N₁ : 코더 1의 사례 수.

N₂ : 코더 2의 사례 수.

* 출처: 차배근(1999), 「사회과학 연구방법」, 서울: 세영사, p. 430.

표 6 채널별 분석 대상 프로그램 비율

	2011	2012	비고
A	7.2% (159)	8.6% (183)	↑ 1.4
B	6.5% (144)	6.6% (141)	↑ 0.1
C	5.6% (125)	6.0% (128)	↑ 0.4
D	5.6% (124)	5.8% (123)	↑ 0.2
E	3.9% (86)	3.6% (76)	↓ 0.3
F	3.6% (80)	3.9% (83)	↑ 0.3
G	2.6% (57)	2.5% (55)	↓ 0.1
H	3.7% (83)	3.1% (67)	↓ 0.6
I	4.4% (97)	5.4% (116)	↑ 1.0
J	4.2% (93)	3.5% (75)	↓ 0.7
K	2.8% (62)	2.4% (52)	↓ 0.4
L	4.4% (97)	4.3% (92)	↓ 0.4
M	5.4% (120)	4.0% (85)	↓ 1.4
N	3.8% (85)	3.8% (81)	-
O	3.9% (86)	3.2% (68)	↓ 0.7
P	4.6% (102)	4.8% (103)	↑ 0.2
Q	4.5% (100)	5.2% (110)	↑ 0.7
R	4.7% (105)	4.3% (92)	↓ 0.4
S	9.5% (210)	9.7% (206)	↑ 0.2
T	9.1% (201)	9.2% (206)	↑ 0.1
전체	100% (2,216)	100% (2,131)	

표 7 분석 프로그램 장르별 분포

장르	2011	2012
뉴스 보도	8.3% (183)	8.1% (173)
교양 정보	11% (243)	23.6% (503)
드라마	32% (710)	27.1% (577)
시사 토론	0.3% (6)	1.2% (25)
엔터테인먼트	48.5% (1,074)	40.0% (853)
합계	100% (2,216)	100% (2,131)

다음에 연구문제의 순서대로 2012년과 2011년 평가 결과를 비교하면 다음과 같다.

- 연구문제 1-1. 우리나라 방송 프로그램의 폭력성은 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
 - 먼저 폭력성의 경우 4개 채널(J, C, D, G)을 제외한 16개 채널에서 모두 점수가 상승한 것을 확인.
 - 특히, K와 S, F의 3개 채널은 각 20점 이상 점수가 상승하여, 전체 평가 점수의 하락이 폭력적 장면의 증가와 깊은 연관이 있음을 짐작할 수 있게 함.
 - 공중파 채널 중에서는 A와 B의 폭력성 점수가 전년 대비 각 8.94점과 3.09점 상승한 사실이 두드러지는데, 비록 아직까지는 그렇게까지 높은 점수는 아니라 해도 폭력성에 대한 충분한 주의가 필요하다고 할 수 있음.
 - 반면, G의 폭력 점수는 전년 20.97점에서 15.9점 하락한 5.07점을 기록, 가장 개선된 채널로 확인되었는데, 이미 언급한 것처럼 해당 채널은 편성에 따라 점수가 급격히 변동하는 특성을 갖기 때문에, 이 결과만 가지고 채널 자체의 폭력성 수준이 개선되었다고 보기는 다소 어렵다고 판단됨.
- 연구문제 1-2. 우리나라 방송 프로그램의 선정성은 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
 - 선정성의 경우 역시 점수가 하락한 채널(C, D, P, G)과 동일 점수를 유지한 E 등 총 5개 채널을 제외한 전 채널에서 점수가 상승하였음.
 - K는 폭력과 마찬가지로 선정성 점수에서도 가장 높은 7.35점의 증가를 기록하였고, 그 뒤를 6.72점 상승한 L이 이음.
 - 반면, 선정성 점수가 가장 많이 떨어진 채널은 G(1.87점 하락)였고, 그 밖의 4개 채널(D, G, J, P)은 소수점 이하의 미세한 하락만을 기록하여 실제로는 큰 변화가 없는 것으로 나타남.
 - 하지만 선정성 점수의 경우, 앞서 폭력성의 결과에 비해 전반적인 상승폭은 낮아 0 ~ 7점대의 증가에 머물렀고 높은 증가세를 보인 채널이 전체 점수의 채널 순위와도 일치하지 않았으므로 폭력성에 비해서 상대적으로 크게 악화되지는 않은 것으로 판단할 수 있음.

- 연구문제 1-3. 우리나라 방송 프로그램의 사회 윤리 가치 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.

○ 마지막 사회 윤리 가치 점수의 경우, 폭력과 선정성 점수와는 달리 10개 채널이 상승하고 나머지 10개 채널이 하락한 모습을 보임.

- 가장 높은 점수 증가를 보인 채널은 2.34점과 2.1점씩을 각각 기록한 M과 O였고 나머지 채널은 모두 0점대의 미세한 상승만을 기록.
- 이에 비해 점수 하락을 보인 채널들 중 Q와 P의 두 채널은 6.23점과 5.66점이 각기 하락하였고, 나머지 채널들의 하락폭도 점수가 상승한 채널들에 비해 더 큰 것으로 확인됨.
- 따라서 전반적으로 2012년의 결과는 우리 방송 프로그램에서 청소년에게 유해한 영향을 미칠 수 있는 반사회적 또는 비윤리적 표현들이 일정 정도 개선되었다는 사실을 나타낸다고 해석할 수 있음.

- 연구문제 1-4. 우리나라 방송 프로그램의 폭력성, 선정성, 사회 가치 및 윤리 수준 등을 종합한 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.

○ 2012년 방송 프로그램 평가 점수는 아래 <표 8>이 나타내듯, 전반적으로 하락하는 모습을 보임. 전체 20개 채널 중 13개 채널에서 평가 점수가 하락하였으며, 점수가 오른 채널에서도 20.6점 상승한 G의 사례를 제외하면 0 ~ 3점대의 적은 증가분을 기록함.

표 8 2011년 대비 청소년 보호 평가 점수 비교

채널	폭력 점수		선정 점수		사회 가치 점수		평가 점수	
	11	12	11	12	11	12	11	12
A	0.37	3.46	0.06	0.45	0.09	0.19	99.49	95.90
B	0.17	9.11	0.14	1.27	0.20	0.34	99.49	89.28
C	2.21	1.16	0.71	0.81	0.98	0.20	96.10	97.83
D	1.67	0.34	0.45	0.23	0.86	0.15	97.02	99.28
E	0.21	0.35	0.21	0.21	1.12	0.00	98.46	99.44
F	5.79	26.78	0.69	1.66	1.58	3.33	91.41	68.23
G	20.97	5.07	3.13	1.26	5.28	2.44	70.63	91.23
H	0.57	5.98	0.99	2.45	1.45	2.13	97.50	89.44
I	1.61	2.27	2.93	4.90	1.15	1.98	94.54	90.85
J	3.40	3.23	3.87	3.49	3.09	1.19	89.64	92.09
K	5.94	36.16	1.66	9.01	8.53	5.94	83.87	48.89
L	0.66	2.09	2.41	9.13	0.80	0.97	96.12	87.81
M	0.49	3.90	0.54	1.39	0.51	2.85	98.47	91.86
N	1.53	2.00	0.28	3.19	0.68	1.06	97.51	93.75
O	1.50	10.20	0.80	1.37	3.77	5.87	93.93	82.57
P	3.61	6.71	1.53	0.98	6.20	0.54	88.67	91.78
Q	1.01	4.73	0.23	0.71	6.64	0.41	92.12	94.14
R	0.63	9.93	0.31	1.07	1.46	1.64	97.60	87.36
S	2.31	25.31	1.40	5.29	1.91	0.50	94.37	68.90
T	0.88	7.71	0.02	0.19	0.95	0.16	98.15	91.95

- 프로그램 점수가 하락한 채널의 경우, 하락 점수의 편차는 3 ~ 35점까지 다양하게 분포.
 - 전년 대비 무려 34.98점이나 낮은 평가 점수를 기록한 K를 필두로, F와 S 등 3개 채널은 모두 20점 이상의 하락을 기록하여, 1년 사이 가장 청소년 보호 수준이 낮아졌음을 나타냄.
 - 이 중 채널 K는 전술한 반대 사례 G와 함께, 분석 기간 내 편성된 영화의 내용이나 등급에 크게 좌우된다는 점을 고려하더라도, 상대적으로 젊은 시청자 층을 지닌 예능·오락 채널과 어린이를 대상으로 한 애니메이션 채널의 점수가 급락했다는 사실은 특히 주목할 필요가 있음.
- 또 전년 조사에서 거의 문제가 없는 것으로 나왔던 B채널은 총 10.21점이 하락한 89.28점의 프로그램 점수를 기록하여 89.44점을 기록한 H와 비슷한 수준인 것으로 확인됨.
 - 이는 그동안 상대적으로 안전한 것으로 여겨졌던 공중파 방송 역시 청소년에게 유해한 자극을 투사할 수 있다는 사실을 의미하기 때문에 이에 대한 주의와 관심이 요청됨.

- 결론적으로 2012년 프로그램 점수의 전반적 하락은 폭력성과 선정성, 특히 폭력성 수준의 악화에서 기인한 것으로 판단할 수 있음. 폭력성 점수가 급격히 상승한 채널의 순위와 전체 프로그램 평가에서의 하락 순위는 거의 비슷하게 연동하는데 비해, 사회 윤리 가치나 선정성 점수의 변동은 그렇지 않기 때문. 이러한 결과는 청소년들이 가치관과 주체성이 아직 정립되지 않은 대상이라는 점을 고려하면, 또 폭력이 타 유해 자극에 비해 학습과 모사가 상대적으로 쉽다는 점을 고려한다면 방송 사업자와 규제 당국의 특별한 관심을 요청하는 것으로 받아들여야 할 것으로 사료됨.

(2) 등급제별 점수 비교

- 연구문제 2. 우리나라 방송의 채널과 등급제별 프로그램 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 2011년 조사에서 지상파 방송사는 모든 등급에서 95점을 상회하는 높은 점수를 얻었으나, 2012년에는 일부 채널에서 점수가 급격하게 하락하는 모습을 보임(〈표 9〉 참조).
 - A채널의 경우 12세 이상 등급에서 87.4점을 기록하여 전년 대비 12.6점 하락하였고, 15세 이상 등급에서는 무려 39.56점이나 낮은 57.99점을 기록하는데 그침. 이는 A에서 방영된 사극 〈대왕의 꿈〉에서 다양한 폭력적 장면이 노출되어 전체 점수의 하락에 영향을 미친 것으로 판단됨.
 - B채널은 전체 이용 등급에서 7.68점 하락한 92.13점, 7세 이상 등급에서는 23.78점 하락한 76.22점, 그리고 15세 이상 등급에서 16.15점 하락한 81.59점을 각각 기록하여 모든 항목에서 청소년 보호 수준이 낮아진 것으로 확인됨.
 - 이에 반해 C와 D는 모든 등급에서 점수가 90점대를 상회하였고, 특정 등급에서는 전년 보다 높은 점수를 기록하기도 해, A, B의 결과와는 상당한 대조를 보임.
- 지상파 계열 케이블 채널은 R 채널이 15세 이상 등급에서 86.92점을 획득한 사례를 제외하면, 모든 채널이 모든 등급에서 90점대 이상의 높은 점수를 기록.
- 다음으로 순수 케이블 채널의 결과는 최소 40점대에서 최대 90점대 후반까지 상대적으로 넓은 분포를 보임.
 - F의 경우, 15세 이상 등급에서 전년 대비 25.11점이나 하락한 60.64점을 기록.

- K 역시 전체 이용 등급에서는 74.56점, 12세 이상 등급에서는 68점(전년 대비 17.3점 하락), 15세 이상 등급에서는 44.59점(전년 대비 39.06점 하락)을 기록하는 등 전반적으로 낮은 점수를 보인 것으로 확인됨. 이는 해당 채널에서 방영한 드라마 〈뱀파이어 검사 2〉와 미국 드라마 〈CSI NY〉 시리즈 등에서 폭력과 선정적 장면이 무차별적으로 투사되었기 때문으로 풀이할 수 있음.
- 마찬가지로 S 역시 전체 이용 등급에서는 2011년에 비해 18.82점 하락한 80.49점, 15세 이상 등급에서는 32.87점 하락한 58.79점을 기록하는 등 평가 점수가 대폭 하락함. 이는 〈남자 고교생의 일상〉, 〈아르카 파밀라〉, 〈세크리드 세이브〉 등의 프로그램에서 청소년에게 유해한 자극이 지나치게 노출되었기 때문으로 보임.
- 하지만 나머지 케이블 채널은 대체로 80 ~ 90점대의 점수를 기록하여 상대적으로 양호한 청소년 보호 수준을 보였고, G 등 일부 채널에서는 오히려 점수가 상승하기도 함.

표 9 2011년 대비 등급제별 점수 비교

채널	전체 이용		7세 +		12세 +		15세 +		19세 +	
	11	12	11	12	11	12	11	12	11	12
A	99.67	98.67	-	95.94	100.00	87.40	97.55	57.99	-	-
B	99.81	92.13	100.00	76.22	99.35	96.72	97.74	81.59	-	-
C	97.24	99.52	98.95	99.40	96.15	93.99	96.76	93.83	-	-
D	98.43	99.82	90.26	99.90	96.73	100.00	94.78	97.43	-	-
E	-	99.34	-	-	99.87	99.54	96.96	99.34	-	-
F	99.30	91.28	-	-	93.37	88.83	85.75	60.64	-	-
G	76.76	98.75	-	-	65.96	93.96	70.23	88.75	-	-
H	99.39	98.63	-	-	97.27	86.34	95.25	92.40	-	-
I	99.62	98.44	-	-	-	-	93.74	89.54	-	-
J	-	-	-	-	90.20	93.08	89.47	90.12	-	-
K	-	74.56	-	-	85.30	68.00	83.65	44.59	-	-
L	98.00	-	-	-	-	-	96.10	87.81	-	-
M	98.99	100.00	-	-	-	100.00	97.56	88.66	-	-
N	-	100.00	-	-	100.00	-	97.45	93.51	-	-
O	85.80	-	-	-	93.49	95.53	94.45	80.07	-	-
P	-	-	-	-	93.83	94.96	88.46	91.68	-	-
Q	100.00	100.00	-	-	95.05	93.13	91.47	94.09	-	-
R	-	-	-	-	99.72	90.94	96.94	86.92	-	-
S	99.31	80.49	98.45	-	-	-	91.66	58.79	-	-
T	98.72	98.96	97.34	91.73	100.00	88.26	-	-	-	-

(3) 2010년 대비 유해 장면 노출 빈도 - 지상파 대 케이블 채널

- 연구문제 3. 우리나라 방송의 유해 장면 노출 빈도는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 2011년의 결과와 마찬가지로 지상파 대 케이블 채널의 비교 결과에서는 폭력성, 선정성, 사회 윤리 가치 등 모든 영역에서 케이블 방송의 청소년 보호 수준이 더 낮은 것으로 확인됨(〈표 10〉 참조).
- 먼저 폭력성의 경우, 노출 건수, 시간당 노출 빈도, 폭력 점수 등 전체 항목에서 지상파 보다 케이블 채널들의 수치가 높게 나타남.
 - 2012년 지상파 채널의 노출 건수는 3.59건인데 반해, 케이블 채널의 노출 건수는 프로그램 당 14.08건으로 거의 4배에 육박하는 차이를 보임. 이는 전년의 2.6배에 비해 크게 증가한 것으로 지상파 채널과 케이블 채널의 청소년 유해 자극의 노출 격차가 점점 더 벌어지고 있음을 알려줌.
 - 이러한 결과는 시간 대비 시간 대비 노출 빈도, 폭력 점수 등 다른 항목에서도 다소의 차이는 있지만 비슷하게 확인되기 때문에 규제 당국의 주의와 교정 노력이 필요하다고 판단됨.
 - 또 주목할 사실은 비록 케이블에 비해서는 양호한 결과라고 하나, 지상파 채널들의 폭력성 노출이 크게 증가했다는 점임. 폭력 장면의 노출 건수는 전년 1.1건에서 올해 3.59건으로 3배 이상 증가하였고, 이에 따라 시간당 노출과 폭력 점수도 비슷하게 증가하였음.
 - 이는 전술한 것처럼, 그동안 상대적으로 ‘폭력의 청정 지역’으로 여겨져 온 지상파 방송 역시 청소년에게 유해한 자극을 노출하기 시작한 증거로 볼 수 있으며, 따라서 케이블 방송뿐 아니라 지상파 채널들에 대한 규제도 보다 강화할 필요가 있다는 사실을 드러냄.

표 10 2011-2012 유해 장면 노출 비교

구 분		지상파		케이블		계	
		11	12	11	12	11	12
폭력성	노출 건	1.10	3.59	2.86	14.08	2.51	11.22
	시간당 노출	1.62	4.68	2.66	12.88	2.45	10.64
	폭력 점수	1.11	3.66	3.19	10.33	2.78	8.28
선정성	노출 건	0.70	1.28	2.05	5.46	1.78	4.32
	시간당 노출	1.02	1.35	1.99	5.30	1.79	4.22
	선정 점수	0.34	0.69	1.31	2.79	1.12	2.25
사회 가치	사회 가치 점수	0.53	0.22	2.82	1.55	2.36	1.18

- 선정성의 경우, 케이블과 지상파 채널 간 격차는 오히려 폭력성 보다 더 큰 차이를 보이는 것으로 확인됨.
 - 2012년 지상파 채널들의 선정적 장면의 노출 건수는 평균 1.28건, 시간당 노출 빈도는 1.35건, 선정 점수는 0.69점이었는데, 이는 케이블 방송의 5.46건(노출 건수), 5.3건(시간당 노출 빈도), 2.79점(선정성 점수)에 비해 4배 이상의 차이를 보이는 수치임.
 - 하지만 선정성 항목에서 지상파나 케이블 채널의 자체 증가율은 폭력성에 비해 양호한 성적을 기록. 예를 들어, 2011년 선정성 점수는 지상파가 0.34점, 케이블이 1.31점이었는데, 2012년에는 약 2배 정도 늘어난 0.69점과 2.79점을 기록함. 그러나 비록 이러한 결과가 폭력성의 증가 추세에 비해서 크지 않은 것이라 하더라도 절대적 기준에서는 크게 상승한 것이라는 점을 유념할 필요가 있음.
- 폭력성이나 선정성이 지상파와 케이블 모두에서 크게 증가한데 비해, 사회 윤리 가치 점수는 전년 대비 상당히 개선된 것으로 나타남.
 - 지상파의 경우, 사회 윤리 가치 점수는 0.53점에서 0.22점으로 감소하였고, 케이블 채널들의 점수 역시 2.82점에서 1.55점으로 크게 감소함.
 - 이에 따라 지상파 대 케이블의 비율 격차는 2011년의 5.3배에서 2012년 8.2배 정도로 오히려 늘어났으나, 이는 절대 점수가 낮아졌기 때문에 자연스럽게 발생한 결과기 때문에 별 의미는 없는 것으로 봐야할 것임.

(4) 2011년 대비 채널별 프로그램 평가 점수 비교

- 연구문제 4. 우리나라 방송의 채널별 프로그램 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 지상파 4개 채널 중 폭력성 점수가 가장 낮은 채널은 D(0.34점), 가장 높은 채널은 B(9.11점)로 나타남.
 - 이 중 B는 전년 0.17점으로 폭력 점수가 가장 낮았으나 2012년에는 무려 9점대의 수치를 기록할 정도로 폭력적 자극 노출이 크게 늘어남.
- 선정성 항목에서 가장 낮은 점수와 높은 점수를 기록한 채널 역시 D(0.23점)와 B(1.27점)로 확인됨.
 - B는 폭력성에 이어 선정성에서도 전년의 가장 낮은 점수(0.14점)에서 가장 높은 점수로 악화된 모습을 보임.
- 사회 윤리 가치 점수에서도 D가 0.15점으로 가장 낮은 점수를 얻었으며, 0.34점을 획득한 B가 가장 높은 점수를 기록.
 - 그러나 2011년 최악의 점수(0.98점)를 얻었던 C는 2012년 0.2점만을 기록하여 상당히 개선된 결과를 얻음.
- 2012년 케이블 채널들의 분야별 점수 평균은 9.53점(폭력), 2.89점(선정성), 1.94점(사회 윤리 가치)으로 지상파 평균 3.52(폭력), 0.69(선정), 0.22(사회 윤리 가치) 보다 전 부문에서 높은 점수를 얻음.
- 폭력성 항목에서 가장 높은 점수를 획득한 채널은 K로 36.16점을 기록함. 반면, 가장 낮은 점수의 채널은 0.36점의 E로 확인됨.
 - 2011년 가장 높은 점수를 획득한 G(20.97점)는 올해 5.07점을 얻어 폭력성이 크게 준 반면, K는 전년의 5.94점에서 크게 증가하여 편성된 프로그램에 따라 폭력성이 급변하는 모습을 보임.
- 선정성 점수의 경우는 9.13점의 L이 가장 높은 점수를 기록하였고, 0.19점의 T가 가장 양호한 결과를 보임.
 - L의 결과는 전년도 최고 점수인 3.87점(J)에 비해서도 크게 높은 수준으로, 가요 프로그램에서 걸 그룹이나 여성 그룹의 노출이 큰 역할을 한 것으로 파악할 수 있음.

- 사회 윤리 가치 부문에서는 K가 5.94점으로 가장 높은 결과를 보였고 전혀 유해한 노출이 발생하지 않은 E가 가장 낮은 순위를 기록함
- 전반적으로 2012년의 결과는 우리 방송 프로그램의 청소년 보호 수준이 악화 일로에 있다는 사실을 어느 정도 드러낸다고 할 수 있음. 특히, 케이블과 지상파를 가리지 않고 폭력과 선정성 점수가 크게 상승한 것은 학계와 시민 단체, 규제 기관의 거듭된 경고에도 불구하고 방송의 유해 자극이 전혀 개선되지 않고 있다는 사실을 의미함.
- 그러나 사회 윤리 가치 점수의 경우는 유일하게 다소 낮아지는 모습을 보임으로써 청소년에게 좋지 않은 의식이나 가치관을 심어 줄 수 있는 표현은 어느 정도 개선된 모습을 보여줌. 이는 본 보고서를 포함한 여러 기관의 모니터링 결과와 사회 전체의 자성 요구가 실제 방송 제작현실에 반영되었다는 증거로 해석할 수 있을 것임.

표 11 2011년 대비 채널별 평가 점수 비교

채널	폭력 점수		선정 점수		사회 가치 점수		평가 점수	
	11	12	11	12	11	12	11	12
지상파	1.11	3.66	0.34	0.69	0.53	0.22	98.03	95.43
A	0.37	3.46	0.06	0.45	0.09	0.19	99.49	95.90
B	0.17	9.11	0.14	1.27	0.20	0.34	99.49	89.28
C	2.21	1.16	0.71	0.81	0.98	0.20	96.10	97.83
D	1.67	0.34	0.45	0.23	0.86	0.15	97.02	99.28
케이블	3.34	10.33	1.31	2.79	2.82	1.55	92.69	85.33
E	0.21	0.35	0.21	0.21	1.12	0.00	98.46	99.44
F	5.79	26.78	0.69	1.66	1.58	3.33	91.41	68.23
G	20.97	5.07	3.13	1.26	5.28	2.44	70.63	91.23
H	0.57	5.98	0.99	2.45	1.45	2.13	97.50	89.44
I	1.61	2.27	2.93	4.90	1.15	1.98	94.54	90.85
J	3.40	3.23	3.87	3.49	3.09	1.19	89.64	92.09
K	5.94	36.16	1.66	9.01	8.53	5.94	83.87	48.89
L	0.66	2.09	2.41	9.13	0.80	0.97	96.12	87.81
M	0.49	3.90	0.54	1.39	0.51	2.85	98.47	91.86
N	1.53	2.00	0.28	3.19	0.68	1.06	97.51	93.75
O	1.50	10.20	0.80	1.37	3.77	5.87	93.93	82.57
P	3.61	6.71	1.53	0.98	6.20	0.54	88.67	91.78
Q	1.01	4.73	0.23	0.71	6.64	0.41	92.12	94.14
R	0.63	9.93	0.31	1.07	1.46	1.64	97.60	87.36
S	2.31	25.31	1.40	5.29	1.91	0.50	94.37	68.90
T	0.88	7.71	0.02	0.19	0.95	0.16	98.15	91.95

(5) 장르별 프로그램 점수 비교

- 연구문제 5. 우리나라 방송의 장르별 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
 - 2012년의 장르별 평가는 2011년과 마찬가지로 프로그램 장르 구분을 5개로 압축, 좀 더 효율적인 분석을 수행함(〈표 12〉 참조).
 - 분석 결과, 폭력성 차원에서 가장 높은 점수를 기록한 장르는 ‘드라마’ 장르(13.37점)인 것으로 확인되어, 전년과 비슷한 결과를 보임.
 - 2위를 차지한 ‘엔터테인먼트’ 장르의 폭력성 점수는 8.9점으로 드라마에 미치지 못했으나, 상당히 높은 점수를 기록.
 - 선정성의 경우는 평균 3.8점을 기록한 ‘엔터테인먼트’ 장르가 2.13점을 기록한 ‘드라마’ 장르를 제치고 수위를 차지.
 - 특히 ‘엔터테인먼트’ 장르는 전년 1.5점에서 2배 이상 증가하는 모습을 보여 선정성 논란의 중심에 있음을 증명함.
 - 사회 윤리 가치 부문에서는 다시 ‘엔터테인먼트’ 장르가 10.7점이란 높은 점수를 기록하며 2.59점에 그친 ‘드라마’ 장르를 제치고 1위를 기록함.
 - 2011년 ‘엔터테인먼트’ 장르의 사회 윤리 가치 점수가 3.22점이었던 것을 고려하면, 이러한 결과는 국내 쇼·오락 프로그램에서의 바람직하지 못한 설정이나 표현이 급격히 증가하고 있다는 사실을 지시하는 것으로 받아들여야 할 것임
 - 이렇게 볼 때, 우리나라의 청소년 유해 자극은 주로 ‘드라마’와 ‘엔터테인먼트’ 장르에서 집중적으로 노출되고 있다는 추론이 가능함.
 - 특히, 드라마에서 나타나는 폭력적 자극과 오락 프로그램에서의 성(性)적 자극을 포함한 여러 선정주의(sensationalism)가 특히 문제가 될 소지가 있다고 판단되기 때문에 이에 대한 적절한 규제가 시의 적절하게 실행될 필요가 있음.

표 12 장르별 프로그램 점수

장르	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수
뉴스 보도	2.16	0.66	0.11	97.07
교양 정보	3.79	0.41	0.13	95.67
드라마	13.37	2.13	2.59	81.91
시사 토론	2.59	0.09	0.60	96.72
엔터테인먼트	8.90	3.80	10.7	86.23

- 한편, 아래 <표 13>은 지상파 대 케이블 채널 간 장르별 프로그램 평가 점수를 비교한 것임.
- 분석 결과, 전반적으로 모든 차원에서 케이블 채널의 유해성이 두드러지는 것으로 나타남.
 - 그러나 ‘드라마’ 장르의 결과에서는 지상파 폭력 점수가 10.9점, 케이블 폭력 점수가 13.67점을 각각 기록하여 현실적으로 비슷한 노출 수준을 기록하고 있다는 사실이 드러남.
 - 또 ‘엔터테인먼트’ 장르에서도 지상파의 폭력 점수는 8.48점, 케이블은 9.55점을 각기 기록하여, 나름 큰 차이를 보인 선정성과 사회 윤리 가치 항목에 비해 적은 격차를 보임.
 - 이는 폭력성이 드라마와 엔터테인먼트 프로그램들을 중심으로 매체 간 구분을 상관하지 않고 노출되고 있다는 것을 뜻하기 때문에, 해당 문제에 대한 정책적 개입이 필요하다고 할 수 있음.

표 13 장르별 프로그램 점수 비교 - 지상파 대 케이블

장르	지상파				케이블			
	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수
뉴스 보도	2.09	0.37	0.02	97.53	3.44	6.00	1.78	88.78
교양 정보	1.49	0.46	0.06	97.99	6.05	0.36	0.20	93.38
드라마	10.90	1.56	1.16	86.39	13.67	2.12	2.75	81.46
시사 토론	3.07	0.04	0.38	96.51	0.08	0.33	1.75	97.84
엔터테인먼트	8.48	1.58	0.42	89.53	9.55	4.15	1.14	85.16

(6) 등급제별 프로그램 점수 비교

- 연구문제 6. 우리나라 방송의 지상파와 케이블 채널간 등급제별 프로그램 평가 점수는 2011년에 비해 2012년 얼마나 달라졌는가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 등급제별 프로그램 점수를 분석한 결과(〈표 14〉 참조), 2011년과 마찬가지로 15세 이상 등급이 83.29점으로 가장 낮게 나타남. 이는 전년의 92.32점에 비해 무려 10점 가까이 하락한 수치.
 - 15세 이상 등급은 폭력 및 선정성, 사회 가치 등 모든 순위에서 전년과 같이 가장 높은 점수를 기록하였으며, 그 중에서도 폭력성 점수는 3점에서 11.12점으로 급등하여 무분별한 폭력 자극의 노출이 해당 등급에서 일어나고 있음을 알게 함.
 - 또한 기타 등급에서도 모든 측면에서 청소년 보호 수준이 전반적으로 악화되고 있는 것으로 나타났는데, 오직 사회 윤리 가치 점수만이 전반적으로 올라가는 차이를 보임.

표 14 2011년 대비 등급제별 프로그램 평가 점수

등급제	폭력 점수		선정 점수		사회 가치 점수		평가 점수	
	11	12	11	12	11	12	11	12
전체	0.76	4.58	0.21	0.49	0.35	0.13	98.69	94.80
7세 +	1.43	7.63	0.02	0.23	1.06	0.17	97.50	91.97
12세 +	2.17	5.03	0.50	1.39	2.36	1.40	94.97	92.18
15세 +	3.00	11.12	1.66	3.74	3.03	1.85	92.32	83.29
19세 +	—	—	—	—	—	—	—	—

- 지상파와 케이블 채널 간 등급제별 평가 점수의 비교 결과 역시, 지금까지의 결과와 비슷한 추이를 보임(〈표 15〉 참조).
- 폭력성의 경우, 케이블과 지상파를 가리지 않고 모든 등급에서 최소 2배에서 최대 6배 이상까지 수직 상승함.
 - 특히, 15세 이상 등급의 지상파 채널의 폭력 점수는 2011년의 1.63점에서 2012년 10.02점으로 높아져, 동 기간 3.15점에서 11.46점으로 증가한 케이블 채널의 상승세를 추월.
- 또한 선정성 유목의 경우에도 지상파 채널은 전 등급에서 2배 이상의 증가를 보여 케이블 채널과 비슷하거나 약간 우세한 상승세를 보임.

- 그러나 사회 윤리 가치 점수에서는 양자가 모두 하락하는 모습을 보여주는 가운데, 케이블의 개선 정도가 미세하게나마 앞지르는 결과가 나타남.

표 15 2011년 대비 등급제별 프로그램 평가 점수 비교 - 지상파 대 케이블

등급제	폭력 점수		선정 점수		사회 가치 점수		평가 점수	
	11	12	11	12	11	12	11	12
전체	0.76	4.58	0.21	0.49	0.35	0.13	98.69	94.80
지상파	0.59	1.84	0.14	0.57	0.23	0.05	99.04	97.55
케이블	0.99	10.80	0.29	0.33	0.52	0.34	98.20	88.53
7세 +	1.43	7.63	0.02	0.23	1.06	0.17	97.50	91.97
지상파	3.31	6.70	0.00	0.23	0.82	0.15	95.86	92.93
케이블	1.18	7.87	0.02	0.23	1.09	0.17	97.72	91.73
12세 +	2.17	5.03	0.50	1.39	2.36	1.40	94.97	92.18
지상파	1.08	3.01	0.26	0.77	1.21	0.34	97.46	95.88
케이블	2.27	5.77	0.53	1.38	2.47	1.60	94.73	91.26
15세 +	3.00	11.12	1.66	3.74	3.03	1.85	92.32	83.29
지상파	1.63	10.02	0.71	1.33	1.12	0.92	96.54	87.74
케이블	3.15	11.46	1.76	3.91	3.24	1.98	91.85	82.66
19세 +	-	-	-	-	-	-	-	-
지상파	-	-	-	-	-	-	-	-
케이블	-	-	-	-	-	-	-	-

(7) 프로그램 사용 언어별 평가 점수

- 연구문제 7. 우리나라 방송의 언어별 프로그램 평가 점수를 비교한 결과는 무엇인가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 2011년 연구와 마찬가지로 2012년 연구에서도 제작 국가가 아닌, 프로그램 내에서 실제 사용하는 언어를 기준으로 프로그램 출처를 구별.
 - 이는 제작 국가를 파악하기 어렵거나 명시되지 않은 경우를 감안함으로써 보다 정교하고 합리적인 결과를 얻기 위한 시도임.

- 분석 결과, 전년의 결과처럼 한국어 사용 프로그램에 비해 외국어 사용 프로그램의 점수가 월등히 높은 것으로 나타남.
- 폭력성 점수의 경우, 한국어 프로그램의 점수가 평균 6.52점인데 반해 외국어 프로그램의 평균 점수는 무려 25.94점으로 약 4배에 가까운 차이를 보임.
 - 비록 이 비율이 전년의 결과(약 4.6배)에 비해 다소 줄어든 것이라 해도, 여전히 심각한 격차이기 때문에 수입 영화나 드라마의 폭력성에 대한 사회적 주의가 여전히 요청됨.
- 선정성의 경우 역시 한국어 프로그램의 점수가 1.68점인 반면, 외국어 프로그램의 점수는 7.94점으로 5배 가까운 차이를 보임.
- 사회 윤리 가치 점수도 1.11점 대 1.82점으로 외국어 사용 프로그램의 점수가 높음.
- 이에 따라 최종 평가 점수 또한 90.68점(한국어 프로그램) 대 64.3점(외국어 프로그램)으로 30점 가깝게 차이가 났으며, 결과적으로 국내 방송의 청소년 유해 자극의 상당 부분이 외국 프로그램을 통해 유통된다는 사실을 쉽게 추론해 볼 수 있었음.

표 16 언어별 프로그램 점수

언어	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수
한국어	6.52	1.68	1.11	90.68
외국어	25.94	7.94	1.82	64.30

(8) 지상파 대 케이블 채널의 요일별 평가 점수

- 연구문제 8. 우리나라 방송의 지상파와 케이블 채널간 요일별 프로그램 평가 점수를 비교한 결과는 무엇인가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 2011년 연구의 경우, 전반적으로 요일에 따른 프로그램 평가 점수의 차이는 크게 나타나지 않았으나 2012년 연구에서는 특정 요일, 특히 주말에 청소년 유해 자극이 집중되는 추세를 보임.
 - 지상파 채널의 경우, 폭력 점수가 가장 높은 요일은 토요일이었으며(6.74점), 선정성 점수는 일요일(1.07점), 사회 윤리 가치 점수는 토요일(0.32점)과 일요일(0.31점)에 가장 높은 것으로 나타남.

- 케이블 채널은 일요일에 폭력 점수가 최고치(13.06점)를 기록했으며, 선정성과 사회 윤리 가치 점수는 각각 화요일(3.38점)과 월요일(1.76점)에 가장 높은 점수를 얻은 것으로 확인됨.
- 이상의 결과를 토대로 요일별 프로그램 점수 분포를 해석해 보면, 실제로 폭력 점수는 매체 간 다소 차이는 있으나 주말과 평일의 편차가 큰 반면, 선정성과 사회 윤리 가치의 경우에는 그 편차가 그리 크지 않음. 이는 전반적으로 폭력적 자극이 금 ~ 일요일 간의 기간 중에 많이 노출되는 반면, 반사회적이거나 선정적인 자극은 주말뿐 아니라 평일에도 꾸준히 노출되고 있다는 사실을 의미하는 것으로 받아들일 수 있을 것임.

표 17 요일별 프로그램 평가 점수 - 지상파 대 케이블

요일	전체				지상파				케이블			
	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수
월	7.81	1.99	1.23	88.97	5.19	0.64	0.21	93.96	9.47	2.74	1.76	86.03
화	7.55	2.59	1.17	88.70	2.09	0.68	0.143	97.10	10.00	3.38	1.61	85.01
수	7.83	2.51	1.15	88.51	5.28	0.68	0.18	93.86	8.97	2.99	1.48	86.56
목	6.97	2.10	1.05	89.88	1.89	0.62	0.21	97.28	8.83	2.40	1.36	87.41
금	7.68	1.95	1.11	89.26	2.13	0.36	0.22	97.29	10.16	2.69	1.48	85.68
토	10.58	2.20	1.31	85.92	6.74	0.95	0.32	91.99	12.29	2.38	1.61	83.72
일	10.11	2.46	1.25	86.18	2.38	1.07	0.31	96.25	13.06	2.99	1.56	82.39

(9) 청소년 보호 시간 대 심야 시간별 평가 점수

- 연구문제 9. 우리나라 방송의 청소년 보호시간 여부에 따른 프로그램 평가 점수를 비교한 결과는 무엇인가에 대한 분석 결과는 다음과 같다.
- 이미 언급한 것처럼, 2012년 연구에서는 청소년들의 실제 생활 시간대가 현 청소년 보호시간대와 차이가 있을 것으로 예상하고, 밤 10시 이후의 프로그램 평가 점수를 시험적으로 추출하여 보호시간대 프로그램과 비교 분석함. 이는 본 연구 사업이 개시된 이래 각 분야의 청소년 전문가들이 꾸준히 지적한 사항을 반영하는 의미를 지닐 뿐만 아니라, 본 연구에서 추출한 연구 결과의 현실적 의미를 좀 더 자세히 살펴보자는 의도에서 출발.

- 구체적으로 2012년 연구는 분석 대상 채널 중 일부를 무작위로 선정하여 10시 이후 방영된 프로그램을 녹화, 보호시간대 분석과 같은 기준으로 분석하였는데, 실제 분석 채널과 분석 시간대는 다음과 같이 구성함.
 - 지상파 (3채널) : A, B, C
 - 케이블 (9채널) : F, G, H, I, K, M, O, Q, T
 - 녹화 시간 : 밤 10 ~ 익일 아침 7시
- 아래 <표 18>은 청소년 보호시간대 프로그램의 평균 점수와 보호시간대 외 프로그램의 평균 점수를 비교한 내용을 나타냄.
 - 폭력 점수의 경우, 놀랍게도 청소년 보호시간대의 평균 점수(8.28점) 보다 그 외 시간대의 점수(4.57점)가 더 낮은 결과가 나타남.
 - 선정성의 경우는 반대로 기타 시간대 점수(2.75점)가 보호시간대 프로그램의 점수(2.25점)를 추월함.
 - 사회 윤리 가치 점수 역시 선정성 점수와 마찬가지로 기타 시간대 점수(1.79점)가 보호시간대 점수(1.18점)를 상회.
- 비록 확실한 결론을 내리기엔 표본이 다소 부족한 감이 있으나, 이상의 결과는 현행 청소년 보호시간대 제도가 애초의 정책 목표를 달성하지 못하고 있다는 사실을 의미할 수 있음.
 - 특히, 심야 시간대의 프로그램이 포함되어 있음에도 불구하고, 폭력 점수의 큰 격차로 인해 전체 평가 점수까지 청소년 보호시간대 프로그램들이 더 낮게 나타났다는 사실은 보호시간대 제도의 존재 가치 자체를 위협하는 것이라 해석할 수 있을 것임.
 - 또한 다른 측면에서는 성(性)적 자극이나 반사회적 자극과는 달리, 폭력적 자극에 대한 방송사들의 의식이 훨씬 더 관용적으로 형성되어 있을 가능성을 지시하는 것으로도 볼 수 있기 때문에 특별한 주의가 필요하다고 판단됨.

표 18 방영시간대별 프로그램 점수

언어	폭력 점수	선정 점수	사회 가치 점수	평가 점수
청소년 보호시간	8.28	2.25	1.18	88.29
청소년 보호시간 외	4.57	2.75	1.79	90.90

2) 소결론

(1) 전체 채널 점수의 변화와 의미

2012년 프로그램 분석에서 가장 두드러지는 점은 지상파와 케이블 채널을 가리지 않고 거의 모든 채널의 평가 점수가 하락했다는 사실임. 특히 청소년 보호 수준이 개선된 소수 채널들의 점수는 상대적으로 적게 오른 반면, 상황이 악화된 채널들의 점수는 상대적으로 대폭 하락하였다는 점은 면밀한 논의가 필요한 지점이라 할 수 있음. 분석 결과, 전반적인 방송 프로그램의 질적 하락은 특히 폭력적 자극의 급격한 증가에 원인을 두고 있는 것으로 나타났는데, 이는 소위 폭력의 ‘둔감화(desensitization)’ 현상과 깊게 연관될 수 있기 때문에 이에 대한 제도적 대책이 시급히 요청됨. 즉, 방송사들은 성(性)이나 반사회적비윤리적 콘텐츠에 대해서는 학계나 시민 사회의 여론을 의식하여 좀 더 주의 깊게 투사하지만, 폭력적 자극은 ‘일상적인’ 것으로 취급하여 여과 없이 노출하는 경향이 있을 수 있으며, 시청자 또한 다른 유해성 자극에 비해 폭력성에는 한층 관용적인 수용 태도를 보일 가능성이 있음. 실제로 2012년 아동·청소년 보호법이 통과되는 등, 최근 방송 프로그램의 선정성이나 사회적으로 바람직하지 않은 표현에 대해서는 극도로 민감한 여론이 생성되고 있다는 점을 고려할 때, 역설적으로 이를 피하기 위해 이런 논의에서 비교적 자유로운 폭력성의 사용이 오히려 빈번하게 이뤄질 개연성은 충분하며, 본 연구의 결과 역시 이러한 맥락에서 어느 정도 이해할 수 있을 것으로 판단됨.

(2) 지상파 방송 채널의 청소년 보호 수준 악화

청소년 보호와 관련, 2012년 연구에서 또 하나 주목할 점은 전년까지의 연구에서 거의 문제가 되지 않았던 지상파 채널의 유해성이 처음으로 가시화되었다는 사실임. 우리나라 공영 방송의 대표 격인 A, B의 두 채널, 그 중에서도 B채널의 점수가 처음으로 케이블 채널과 비슷한 수준으로 하락하였다는 사실은 충분히 사회적 우려를 불러일으킬만한 사항이라고 할 수 있음. 비록 해당 채널의 점수가 특정 역사 드라마의 빈번한 전투 장면에서 비롯된 것이나, 과거에도 비슷한 성격의 프로그램들은 존재했다는 점, 그리고 그럼에도 전체 채널 점수는 올해처럼 낮아진 적이 없었다는 점을 고려한다면, 공중파에 대한 보다 면밀한 모니터링과 감시 노력이 필요하다고 판단됨. 또한 우리나라의 시청 환경이 선진국과는 다르게 유료 방송과 기본 방송이 거의 구분되지 않은 상황에서, 이러한 결과는

거시적 차원에서 공영 방송의 사회적 책임이 점차 벌어지는 현상을 의미할 수도 있기 때문에 이에 대한 많은 관심과 억제 노력을 요청하는 것으로도 볼 수 있음.

(3) 애니메이션 채널의 폭력성 증가

2011년과 마찬가지로 어린이를 주 대상으로 하는 애니메이션 채널의 평가 점수가 2012년 연구에서도 큰 폭으로 증가하고 있는 것으로 확인됨. 이는 어린 수용자들을 대상으로 한 유해 자극의 투사가 많은 지적에도 불구하고 꾸준히 늘어나고 있음을 알려줌. 특히 문제가 되는 사례는 일본을 필두로 한 SF 또는 판타지 장르의 애니메이션인데, 이들 프로그램에서는 전투나 격투 장면이 매회 등장하며 그 표현의 수위마저 상당히 강한 폭력성을 수반하고 있음. 전년도도 지적한 바와 같이, 애니메이션의 주요 제작국가인 일본과 미국의 경우, 해당 장르의 수용자 층이 성인까지 포괄하기 때문에 폭력이나 선정적 장면이 대부분 용납되지만, 이는 어디까지나 우리의 교육이나 청소년 환경과는 전혀 다른 문화임. 따라서 이러한 종류의 프로그램을 수입·방영할 경우 훨씬 더 엄격한 기준과 관리가 이뤄져야 할 것인데도, 오히려 별다른 조치 없이 그대로 아이들과 청소년에게 노출되고 있는 실정임. 비록 일반 영화나 극(劇)과는 다르게 애니메이션이 폭력을 희화화하거나 미화하는 특성을 지니지만, 바로 그렇게 때문에 이러한 프로그램의 폭력성은 판단력이 미성숙한 아동으로 하여금 폭력에 대해 무조건적인 학습이나 모방을 부추길 수 있다는 점에서 규제가 필요함.

(4) 드라마와 쇼·오락 프로그램에서의 폭력과 선정성

장르별 분석 결과, 방송 콘텐츠 내 폭력과 선정성은 주로 드라마와 엔터테인먼트 프로그램들을 통해 유통되고 있는 것으로 나타남. 이른바 '막말 방송', '막장 드라마' 논란이 지시하듯, 이들 장르는 꾸준히 그 유해성을 지적받아 왔지만, 여전히 상황은 개선되기는커녕 반대로 더 악화되고 있다는 사실이 다시 확인됨. 더욱 문제는 매체의 다변화, 시청자의 '탈(脫) TV' 현상 등 현재 재정적으로나 경영적으로 어려움을 겪고 있는 방송 사업자들의 주 수익원이 바로 이 두 장르라는 사실임. 따라서 드라마 및 쇼·오락 프로그램의 청소년 유해성 문제를 해결하려면 현재 보다 훨씬 강력한 재제가 필요하다고 판단됨. 왜냐하면 소액의 벌금이나 사과 조치, 또는 방송사의 자율 규제만 가지고 시청률과 그에 연동하는 광고 수주에 큰 영향을 미치는 해당 장르의 선정주의 문제를 해결하기는 결코 쉽지 않기 때문. 드라마와 엔터테인먼트 프로그램은 가장 많은 범위의 시청자들에게 영향을 미칠 수

있는 파괴력을 가지고 있고, 작품 맥락과 결부되어 무의식적으로 체화(體化)되는 다양한 부정적 자극의 힘 또한 무시할 수 없는 수준이라는 점을 고려한다면 언급한 규제 강화는 반드시 필요하다고 할 수 있음. 더욱이 본 연구에 따르면 이들 장르에서 노출하고 있는 부정적 자극에는 눈에 보이는 폭력과 선정성 외에도 반사회적, 비윤리적 표현이나 설정 역시 포함되며, 타 장르의 확연한 감소세에도 불구하고 이들 장르에서는 오히려 증가하고 있다는 사실이 나타났기 때문에, 해당 장르에 대한 관계 당국 및 사회적 규제 압력은 마땅히 강화되어야 한다고 판단됨.

(5) 청소년 보호시간대 제도의 효율성

2012년 연구에서는 처음으로 청소년 보호시간대와 그 외 시간대의 프로그램 평가를 비교·분석함. 분석 결과, 의외로 청소년 보호시간대 프로그램의 평가 점수가 기타 시간대의 그것 보다 나쁜 수준임이 확인됨. 물론 이러한 결과가 대규모 표본을 사용하여 정밀하게 측정된 것은 아니지만, 보호시간대 제도의 초기 정책 목표에서는 한 발 벗어난 것만은 분명. 실제로 많은 청소년과 보호자, 전문가들이 보호시간대 제도의 효율성에 대해 의문을 표하고 있는 상황에서, 방송 사업자에 의해 해당 제도가 일탈적으로 오용되거나 의도적으로 거부되고 있는 상황이라면 제도 자체의 존립을 위해서라도 보다 정밀한 연구를 통해 장단점을 보완할 필요가 있을 것으로 판단됨.

5. 방송 프로그램의 질적 분석 결과

1) 질적 분석의 개요

다음에 질적 분석의 연구문제는 “우리나라 방송의 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리에 대한 질적 평가로서 시청자의 프로그램 평가 내용은 주요 장르별로 어떻게 나타나는가?”로서 이에 대한 질적 분석의 개요는 다음과 같다.

- 내용 분석 자료 : 지상파 방송의 주요 프로그램에 관한 시청자위원회 회의록 분석 (2012년 9월-12월, A, B, C, D). 분석 이유는 지상파방송사의 시청자를 대표하는 공식 기구인 시청자위원회의 활동 결과인 회의록 분석을 통해 청소년 보호와 관련된 방송 프로그램의

문제점과 개선 방안을 파악하기 위한 것임. 케이블방송 전문편성 채널의 경우 자율적으로 시청자위원회를 구성, 운영하지만 상대적으로 활동이 제한되고, 회의록 확보가 어려운 상황이므로 분석대상에서 제외함.

- 분석 항목: 보도, 교양, 오락 등 장르별로 폭력성, 선정성, 사회 가치 및 윤리 등에 관한 언급 분석
- 시청자위원회 운영의 근거는 방송법 제87조로 “①종합편성 또는 보도전문편성을 행하는 방송사업자는 시청자의 권익을 보호하기 위하여 시청자위원회를 두어야 한다. ②제1항의 규정에 의한 방송사업자는 각계의 시청자를 대표할 수 있는 자 중에서 방송통신위원회규칙이 정하는 단체의 추천을 받아 시청자위원회의 위원을 위촉한다. <개정 2008.2.29.>”에 두고 있다. 또한 방송법 제88조(시청자위원회의 권한과 직무)에서는 시청자위원회의 권한과 직무로 1. 방송편성에 관한 의견제시 또는 시정요구, 2. 방송사업자의 자체심의규정 및 방송프로그램 내용에 관한 의견제시 또는 시정요구, 3. 시청자평가원의 선임, 4. 기타 시청자의 권익보호와 침해구제에 관한 업무 등을 정하고 있다.

2) 지상파 채널별 분석 내용

지상파 주요 채널 시청자위원 회의록 분석을 통한 분석 내용은 다음과 같다.

① A

- A 채널은 공영방송에 걸맞게 청소년보호에 적합한 모범적인 방송 프로그램을 제공하고 있음. 상당수 프로그램의 내용은 청소년에게 유익하고, 가족 전체가 시청할 것을 권장하고 싶은 내용임. 하지만 청소년 관련 사항을 중심으로 일부 개선 방안이 요구됨. A 채널은 보도와 교양 프로그램의 비중이 높은 만큼 보도에서 폭력과 선정성, 사회 가치와 윤리 침해를 줄이도록 해야 함.
- 보도프로그램의 뉴스가 성폭행 보도 내용을 전하면서 성폭행 보도의 문제점으로 자세한 성폭력 묘사로 인한 2차 성폭행피해 혹은 모방범죄의 우려라는 측면이 지적됨. 2012년 9.1(토) <뉴스 9> ‘범인은 톨리타 콤플렉스, 왜곡된 욕망 키워’라는 보도에서 전해진 리포트 내용과 이에 대한 문제점 지적, 그리고 보도담당 간부의 답변 내용을 차례로 소개하면 다음과 같음.

“〈녹취〉 고 모씨(피의자): (아동성인물을 봤다고 하던데 인정을 하셨잖아요.) “네.” (몇 번이나 보셨어요?) “기억은 잘 안 납니다.”

아동 포르노를 보며 어린 여자와 성행위를 하는 뒤틀린 환상을 키워왔고, 사건 당일 실행에 옮긴 겁니다.

〈녹취〉 이명호(나주경찰서장): “술을 마시면 굉장히 성적 충동을 누구보다 강하게 느낀다고 진술하고... 피해자의 마음속에는 큰 딸이 그려져 있었죠.”

지난 2008년 조두순 사건, 지난 7월 통영 김점덕 사건과 같이,

아동 성폭행에서 공통적으로 관찰되는 이른바 ‘몰리타 콤플렉스’로 보입니다.”

이처럼 뉴스 보도에서 필요이상의 구체적인 묘사와 선정적인 질문 등은 국가인권위원회와 한국기자협회가 2011년 제정한 ‘인권보도준칙’ 제7장 아동인권에서 ‘어린이와 청소년에게 충격을 줄 우려가 있는 선정적·폭력적 묘사를 자제 한다’ ‘범죄사건을 재연할 경우 아동을 출연시키지 않는다’고 밝히는 내용에 어긋남. 또한 한국여성민우회는 2006년 성폭력 사건을 보도하는 언론의 태도와 관련해 ‘성폭력 보도 가이드라인’을 제시함.

1. 성폭력을 가해자의 변명을 인용해 희화화하거나, 선정적으로 보도해서는 안 된다.
2. 성폭력에 대한 잘못된 통념을 재생산하는 보도를 해선 안 된다.
3. 대책 보도에 있어 실질적 공공성을 갖추어야 하며, 실효성 없는 대책을 부풀려 보도해선 안 된다.
4. 성폭력을 피해자 인권문제로 접근해야 하며, 다른 정치적 공방의 소재로 비하시켜서는 안 된다(A 시청자위원 이주훈, 2012년 9월 의견서).

이에 대해 A 측(보도국장)은 [A 방송제작 가이드라인](1998년)의 “제작자는 프로그램의 폭력성과 선정성, 상업성 및 저속한 내용이 가져올 수 있는 부정적 향으로부터 어린이와 청소년을 보호해야 할 책임이 있다”는 내용에 따라 미성년 성폭력 보도가 자칫 선정적인 보도로 흐를 가능성·용어의 과격성과 선정성 등이 발생하지 않도록 노력하고 있으며 앞으로 더욱 주의하고 신중을 기하겠다고 답변함.

- 교양 프로그램에 해당하는 〈러브 인 아시아〉의 경우 앞으로 우리나라가 다문화사회를 열어가는 과정에서 청소년에게 다문화 가정에 대한 편견을 갖지 않도록 내용을 제시할 필요가 있음. “현재 다문화 가정에서 자란 자녀 5만 명이 학교에 다니고 있기 때문에 다른 프로그램에서도 얼굴이나 피부색이 조금 다른 그런 다문화 가정이 드라마라든가 다른 프로그램에도 등장하여

그들이 우리 국민으로 섞이고 동화되는 그런 설정과 기회를 포함하는 프로그램 제작이 요구됨. 특히 어린이 프로그램에도 다문화 가정 어린이 출연 등으로 어릴 때부터 가질 수 있는 편견을 완화시켜주는 그런 역할을 방송이 앞서 해 주어야 함.” (A 시청자위원 김지문, 2012년 11월 의견서)

- 특집 프로그램에서 청소년을 위한 프로그램 기획으로 청소년은 물론 부모 모두에게 긍정적 영향을 준 프로그램들이 다수 지적됨. <교육특집 -진로교육에 길을 묻다>는 1부 ‘꿈을 향한 80일간의 진로여행’, 2부 ‘꿈꾸는 아이, 행복한 부모’가 2012년 11.26(월), 27(화) 11:00 방송되었는데 평일 낮 시간 방송으로 가족 전체가 시청하기 어려운 점이 단점으로 지적되었음. “교육에 관련한 특별한 달에만 관심을 둘 일이 아니기에 연중기획으로 언제 방송해도 의미가 있다고 생각한다. 특히 요즘 중학교 교육 현장을 보면서 그 무질서함에 놀라는 한편 그런 환경에서 좌절하는 청소년에게 꿈과 희망을 갖도록 하고 부모와의 갈등을 풀어나가는 과정을 보면서 이 프로그램이 공영방송의 존재와 가치를 인식하게 해준 기획이었다고 생각한다. 특히 이런 프로그램을 정규 편성하기는 쉽지 않은 만큼 일 년에 몇 차례 정도 지속적으로 기획해서 교육이 우리의 관심에서 멀어지지 않도록 했으면 좋겠다. 학교폭력도 대부분 미래에 대한 꿈을 갖지 못하는 현실과도 관계가 있다고 생각한다. 꿈을 주는 진로지도의 필요성을 일깨워 준 프로그램으로 의미가 컸다. 드라마에 미니시리즈가 있듯이 이런 기획도 10부작, 18부작 하는 형태로 좀 더 장기적이고 집중화하는 기획으로 부모, 청소년, 사회 모두가 청소년 교육에 관심을 가질 수 있도록 했으면 좋겠다.” (A 시청자위원 김지문, 2012년 12월 의견서)

“교육에 대한 정답을 찾기 어려운 상황에서 <진로 교육의 길을 묻다>는 분명 아이들과 부모에게 진로, 꿈을 노력해서 찾아야 한다는 중요한 화두를 제시해 준 유익한 프로그램이었다. 이 프로그램이 1회성으로 끝난다면 기존의 교육 프로그램과 다를 바 없이, 문제 제기만으로 끝나거나 특별히 문제가 있는 아이들만을 위한 프로그램이 될 것이다. 좀 더 평범하고 많은 학생들과 부모들에게 도움이 될 수 있도록 부모와 아이들이 함께 변하고 학교나 사회 시스템도 변화하는 방향을 제시 할 수 있는 내용이 될 수 있도록 지속적인 연구와 자문을 바탕으로 교육관련 프로그램이 지속적으로 제작되길 바란다. 마지막으로 이러한 프로그램은 부모와 자녀가 함께 대화하면서 볼 때 더욱 큰 효과를 거두게 된다. 함께 시청할 수 있는 시간대를 고려해 주길 바란다.” (A시청자위원 김혜경, 2012년 11월 의견서)

② B

- B 채널은 공영방송으로 뉴스와 함께 드라마, 예능오락 편성의 비중이 많고, 이에 대한 청소년의 선호도가 높은 만큼 청소년보호의 필요성이 강하게 요구됨.
- 먼저 성범죄 사건보도에서 지나치게 상세한 선정적 보도로 인해 피해자들의 2차 적인 피해나 잠재적인 가해자들의 호기심을 자극할 수도 있다는 측면에서 보다 신중을 기해야 함. 2012.9.4 (화) 오전 8시 <아침뉴스타임> ‘대낮에 만삭 임신부까지 성폭행’ 뉴스에서 재연 배우들을 통해 사건을 재연하는 장면을 방송했는데 피의자가 어린아이와 잠들어 있는 피해자의 집을 훑쳐보는 장면과 임신부로 분한 배우가 피의자에게 밀쳐지는 장면 등이 상세히 방송되었는데 굳이 그런 끔찍한 장면을 재연할 필요가 없음. 이 밖에 다수의 뉴스보도에서 나주 성범죄 사건을 보도하며 피해아동의 상처 정도 등을 지나치게 상세히 보도하기도 하였는데, 사건에 대한 시청자들의 알권리와 공영방송의 정확한 정보의 전달도 중요하지만 선정적인 보도의 부작용을 줄여야 함(B 시청자위원 이용우, 2012년 9월 의견서). 이러한 지적에 대해 B 보도국은 뉴스 뿐 아니라 모든 프로그램에서 잔혹한 장면이나 모방범죄를 부추길 우려가 있는 장면, 혐오스러운 장면 등은 사용하지 않는 것을 원칙으로 하고 있고, 특히 아침뉴스타임은 주부 대상의 프로그램으로 사건 설명 과정에서 현장화면이 없거나 현장화면이 혐오스러워 사용이 어렵거나, 설명의 효과를 돕기 위해 불가피하게 재연화면을 사용하고 있다면서 선정성을 최대한 줄여 피해자들의 2차적인 피해나 잠재적인 가해자들의 호기심을 자극하지 않도록 신중을 기해 제작하겠다고 답변함.
- B의 주말 연속극 중에서 가족 시청 국민드라마로 평가 받은 <내 딸 서영이>의 2012년 10월 6일 방송된 드라마 내용 중, 강사장과 최이사가 립살롱에서 사업상 술 접대를 하는 장면이 나오는데 폭탄주 제조장면이 자세하게 클로즈업 돼서 보여 질 뿐 만 아니라 강사장이 여기 “아가씨들 들어오라고 해”라고 크게 소리치는 장면이 나왔는데 사회 윤리 가치 측면에서 경계해야 되는 장면에 해당함. “청소년을 포함해 온 가족이 모여 시청하는 8시 시간대임을 감안할 때 부적절한 장면임. 극의 전개상 꼭 필요한 장면이 아니면 순화해서 제작해야 함. 또한 서영이가 어머니의 유골함을 들고 강가에서 화장한 잿가루를 뿌리는 장면이 나오는데 환경보호를 위해서 잿가루를 강에 뿌리는 것인 불법임. 작은 행위라도 불법적인 내용은 연출 시 자제해야 함.” (B 시청자위원 유세경, 2012년 10월 의견서)
- 또한 추석, 설 등 명절 기간 프로그램에 어린이 청소년을 위한 프로그램이 제외되는 현상도 개선할 필요가 있음. “명절 특집에서 어린이 청소년을 위한 프로그램은 점점 소외되는 것

같이 아쉬운 마음이 든다. 2012년 추석기간 중 10월 3일 까지 정규 어린이프로그램을 폐지하면서 까지 스페셜 베스트란 이름으로 재편집 오락방송을 내 보낸 것은 어린이, 청소년에 대한 배려가 전혀 없었던 것이 아닌가 생각된다. 특히 유아 어린이들은 다른 매체보다 TV를 통해서 다양한 우리의 정서와 문화를 접할 수 있는 기회가 더 많은 만큼 이들을 위한 프로그램제작에 관심을 가져 주길 바란다.” (B 시청자위원 김혜경, 2012년 10월 의견서)

③ C

- C 채널은 프로그램 광고 수입을 재원으로 운영되는 공영방송으로 전통적으로 청소년의 선호도가 높은 공영성과 오락성, 흥미성이 높은 프로그램을 제작하므로 청소년보호에 각별한 관심을 가져야 함.
- 〈안녕?! 오케스트라〉는 4부작 시사교양 프로그램으로 2012.9.27 23:15에 첫 회가 방송됐는데 미국 내 다문화가정에서 자란 세계적인 비올리스트, 리처드 용재 오닐. 전쟁고아 입양아이자 장애가 있었던 자신의 어머니가 미국 안에서 받은 차별을 보고 자랐던 그가 다문화 청소년들을 위한 오케스트라 지휘에 나선다. 한국 내에서 많은 상처와 차별을 받고 자라나고 있는 스물 네 명의 다문화가정의 아이들이 리처드 용재오닐의 아주 특별한 오케스트라와 함께 마법 같은 1년을 보내면서 다문화가정 청소년들에게 음악으로 소통을 시도하는 다문화 청소년 글로벌 인재육성 프로젝트다. 이 프로그램은 청소년에게 긍정적 영향을 줄 것으로 기대되는 내용임. “차별과 편견 때문에 상처 입은 아이들의 자존감을 회복시키고, 다름에 대한 이해를 도우려는 취지가 돋보였음. 특히 악기 연주를 배워가는 과정과 아이들의 내적 치유 과정이 병행되는 영상과 내레이션이 아름답고 시적이었음.” (C 2012년 10월 시청자위원회 운영실적)
- 아쉬운 점은 좋은 평가를 받는 프로그램의 방송시간이 청소년보호시간이 아니라는 점임.
- 예능프로그램 〈무한도전〉은 청소년 선호 프로그램으로 케이블채널 J와 N 등에서 재방송을 통해 프로그램의 영향이 매우 큰데 가벼운 폭력적 장면, 선정적 장면 등이 빈번하게 등장해서 청소년보호 측면에서 주의가 요구됨. 프로그램 제작 의도상 재미와 감동을 전달하기 위한 편집이지만 청소년에 미치는 영향을 고려하여 반드시 필요한 내용인지 검토가 필요함. 예를 들면 기습적인 키스 장면, 남성 상반신 노출, 막말 등의 표현에 주의해야함.

④ D

- D 채널은 민간 주도로 설립되고 광고 수입을 재원으로 운영되는 전형적인 상업방송으로 보도, 교양 등을 방송하고 있지만 오락, 드라마, 쇼에 집중한다는 이미지를 형성하고 있음. 이들 프로그램에 대한 청소년의 선호도가 높다는 점에서 청소년보호 방안에 대한 노력이 요구됨. 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리 침해 등의 장면은 프로그램 시청률 경쟁 구도와 무관하지 않은데, D 제작진은 시청률을 의식하지 않은 우수 프로그램의 제작에도 관심을 가져 예능 프로그램 〈힐링 캠프〉, 〈스타 주니어쇼 붕어빵〉을 비롯해 교양 프로그램 〈그것이 알고 싶다〉, 〈물은 생명이다〉 등을 제작하고 있다고 밝힘.
- 긍정적 평가를 받은 우수 프로그램으로 〈OOO 스페셜〉(일요일 23:105)을 들 수 있는데 2012.10.21(일) 방송된 309회 ‘세 나라의 운명 교향곡 – 착한 성장의 조건’을 비롯해 ‘무언가죽 2부작’(2012.10.28/11.4)과 ‘학교의 눈물 3부작’(2013.1) 등은 좋은 내용이지만 편성시간대가 청소년보호시간대 밖이라서 시청 편리성이 낮다는 지적을 받음. “D ‘세 나라의 운명 교향곡 착한 성장의 조건’은 그리스, 이탈리아, 독일을 비교하여 우리나라에 적합한 착한 성장 조건을 찾아가야 하는 문제의식과 사명의식을 시청자와 정부, 기업 등 모든 국민에게 던지는 아주 훌륭한 프로그램이었습니다. 국민들도 이를 보았다면 경제위기를 잘 이겨낸 독일처럼 복지정책이 이루어졌으면 좋겠다고 생각하게 되는 계기가 되었고요. 다가오는 대선을 앞두고 후보자들에게도 올바른 정책을 연구하는 동기를 부여한 프로그램이라고 봅니다. ‘미래한국 리포트’와 연결이 되어 더욱 큰 영향을 미칠 것으로 생각한다.” (D 시청자위원 황선옥, 2012년 11월 제262차 시청자위원회의 발언)
- 보도 프로그램의 폭력적, 선정적 장면은 성폭력 관련 뉴스에서 두드러지게 나타나므로 이에 대한 개선 방안이 요구됨. 특히 화면 구성에서 피해자와 피해자 가정의 촬영은 피해자의 고통을 배가시키고, 시청자에게 경각심을 넘어선 공포감 조성을 가져올 것이 우려됨. “D 성폭력 뉴스는 선정적인 화면 구성에 있었습니다. 9월 1일부터 본격적인 사건 보도를 하면서, 피해자 집 내부를 보여주고 현장 검증하는 장면을 여과 없이 보여주었습니다. 피해자 집을 보여주는 것은 신상을 숨기고 싶어 하는 피해자와 그 가족에게 2차 피해를 줄 수 있고요. 또한 현장 검증을 하는 장면에서 피의자가 피해 아동을 납치하는 장면을 보여주고 범행현장인 강변에서 성폭행 하는 장면을 재연해서 반복적으로 보여주는 것은, 시청자에게 경각심 보다는 공포를 가중시키는 결과를 가져왔습니다.” (D 시청자위원 윤정주, 2012년 10월 제261차 시청자위원회

의 발언), 또한 윤정주 D 시청자위원은 범인이 아동을 납치하는 CCTV화면과 현장검증 화면, 어린 여자 아이 둘이 걸어가는 장면을 자료 화면으로 보여준 것은 사건과 직접적 연관이 없이 여자 아동을 잠재적인 피해자로 보는 시각으로 제작하여 부모들에게 굉장한 공포심을 조장하고, 사회적으로 해결해야 할 문제를 개인의 책임으로 돌리게 되는 문제를 발생시키는 여자 아동을 대상화시키는 점에서 개선될 필요가 있다고 지적함. 이에 대해 뉴스 제작 담당자는 취재와 편집 과정에서 선정적인 장면은 사용하지 않도록 꾸준히 주의를 주고 있지만 부분적으로 사용된 것으로 특히 나주 성폭력 사건에서 대부분의 신문과 방송이 피해자의 집과 가족들을 무차별하게 취재하고, 심지어 피해자의 일기까지 보도하는 사례도 발생하면서 피해자가 2차, 3차로 명예와 인권이 침해되는 일과 여자 아동이 잠재적 피해자라는 이미지를 주는 부분적 연출 화면 사용이 재발하지 않도록 개선하겠다고 답변함(D 양철훈 보도국장, 2012년 10월 제261차 시청자위원회의 발언).

- 시사 프로그램에서 시신이 등장할 경우 강한 폭력 장면에 해당됨. 2012.11. 9 ‘궁금한 이야기 Y’에서는 제주도 김하사 사망 미스터리를 방송하면서 사체를 직접적으로 노출한 장면이 빈번하게 나타나 개선될 필요가 있다는 지적을 받았음. “이 방송은 김하사가 제주도로 발령을 받고 얼마 안가 시신으로 발견된 사건을 다룬 것입니다. 이 죽음은 자살로 추정되고 있으나 유가족들이 타살의 가능성을 제기하고 있어, 이를 D가 함께 검증해 보는 것이 방송 내용이었습니다. 이 과정에서 방송 처음부터 사체를 사진으로 또는 재연 장면으로 반복적으로 보여주고 있었습니다. 사체가 누워 있는 모양과 위치가 이 사건의 의문이자 사건 해결의 열쇠가 되기는 합니다. 그러나 얼굴이 모자이크 처리 되었다고 하지만, 반복적으로 사체를 화면으로 보여주고 심지어 클로즈업까지 해서 계속 보여주는 것은 가족시청 시간대에 가족들이 함께 보기에는 부적절했고 화면이 굉장히 선정적이었다는 생각이 듭니다. 사체는 한두 번 정도 보여주고 나머지는 삽화 또는 그래픽으로 보여주는 것이 적절했다고 생각하고요. 앞으로 이러한 의문사 관련 방송이나 의문의 살인사건을 방송할 경우에는 직접적으로 사체를 화면으로 보여주는 것은 지양했으면 합니다.” (D 시청자위원 윤정주, 2012년 11월 제262차 시청자위원회의 발언) 이에 대해 시사다큐팀은 제작 의도가 죽음의 진실을 가리는 것이었고 사체가 훼손되지 않아서 얼굴만 모자이크한 것이지만 가족 시청 시간대임을 감안한다면 앞으로 좀 더 많은 주의를 하겠다고 답변함(D 박기홍 시사다큐팀장, 2012년 11월 제262차 시청자위원회의 발언).

- 드라마의 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리 위배 등의 내용이 다수 등장하는 점도 개선의 필요성이 있음. 2008년말부터 6개월간 방영된 일일드라마 <아내의 유혹>(월~금 19시 20분 총 129부작, 2008.11.03~2009.05.01 종영)은 현모양처였던 여자가 남편에게 버림받고 가장 무서운 요부가 되어 예전의 남편을 다시 유혹하여 파멸에 이르게 하는 복수극을 다루면서 많은 인기를 끌었지만 ‘막장드라마’라는 지적을 받았듯이 폭력성, 선정성 등이 높고 사회 가치와 윤리에 어긋나는 내용을 다수 포함했는데 그 영향이 지속되고 있음. “D 일일드라마에 대해서 굉장히 많은 불만을 가지고 있었습니다. ‘아내의 유혹’ 이후 일일드라마가 늘 불륜과 복수, 살인 교사 같은 이야기들이 가족 시청 시간대에 반복적으로 나타나고 있습니다. 처음 드라마를 시작할 때는 가족의 진정한 가치가 무엇인지 보여주겠다는 기획의도는 있었지만, 막장 드라마가 시작한 뒤에는 사실 그런 이야기는 없고 불륜을 통해서 조강지처가 배신당한 뒤 복수한다는 패턴이 반복되고 있습니다. 지금 방송되는 ‘그래도 당신’도 마찬가지입니다. 얼마 전에는 채린이 순영을 죽이기 위해 교통사고를 일으키는 장면까지 나왔는데요. 이런 내용이 가족 시청시간에 방송되는 것이 과연 D가 일일드라마로서 지향해야 할 가치인지 깊이 생각해보셔야 할 것 같습니다. 이번에 시작하는 ‘가족의 탄생’은 이런 이야기들이 아니라, 이전에 방송했던 ‘인생은 아름다워’와 같이 따뜻한 가족 이야기, 가족들의 살아가는 모습과 우리 시대 진정한 가족의 가치가 무엇인지를 같이 생각해볼 수 있는 드라마로 만들어주셨으면 합니다.” (D 시청자위원 윤정주, 2012년 11월 제262차 시청자위원회의 발언) 이에 대해 드라마 제작진은 ‘가족의 탄생’은 전작과 달리 과격한 코드 없이 차분하게 전개하고자 하지만 C방송의 일일드라마와 맞붙게 되면서 경쟁력 측면에서 우려를 하고 있는 상황을 설명하고, 드라마에 과격한 설정 없이도 잘 쓰고 잘 만들면 재미있게 볼 수 있는데, 능력에 부치다 보니 자극적인 설정을 자꾸 집어넣게 되는 현상을 언급하고, 저녁 7시 20분 시간대에 가족들이 보면서 눈살 찌푸리지 않도록 제작하겠다고 답변함(D 오세강 드라마EP, 2012년 11월 제262차 시청자위원회의 발언).
- 한편 청소년보호와 관련해 방송에 출연하는 아동과 청소년에 대한 관심과 보호 방안도 요구됨. 특히 어린이 출연자들이 폭력에 노출되거나 폭력의 대상으로 묘사되는 문제를 비롯해 어린이 출연자의 권리가 무시되거나 도는 위험하고 부정적인 환경에 어린이 출연자가 노출되거나 선정적으로 활용되어 섹시한 춤을 추거나 어른은 유혹하는 장면 등이 문제점으로 지적됨. “출연자의 권리 중에서 특히 보호받아야 할 출연자는 아동과 청소년인데요. (...) 영국과 미국은

어린이 출연자의 보호를 법조항으로 만들어서 실천하는 것 같습니다. 어린이 출연자가 드라마 촬영을 할 때 하루 일정한 시간 이상 촬영하게 할 수 없고, 영국은 2회 공연 시 1시간 30분씩 휴식을 취해야 한다는 등 구체적인 기준이 있었습니다. 프랑스는 나이 별로 해서 3세 이하는 연속 30분 이상 촬영하지 못하게 해야 한다는 규정이 있었습니다. 그리고 심야 시간대에 원칙적으로 촬영해서는 안 된다는 구체적인 규정도 있었고요. 특히 놀라웠던 것은 어린이와 청소년 연기자의 학습권을 어떻게 보장해야 할 것인가에 대한 배려까지 하고 있었습니다. 미국에서는 ‘스튜디오 티처’라고 해서 학교에 가지 못하는 어린이 출연자들이 스튜디오에서 교사를 통해 공부를 할 수 있게 하였고, 영국에서도 개인교습을 통해 학습권을 배려하는 규정이 있었습니다. 그리고 재산권 보호 규정도 있습니다. 재산권 보호는 어린이, 청소년 출연자들의 출연료를 보통 부모들이 독점하게 되면서 부모와 어린이 사이에 이해관계의 충돌이 생기는 것에 관한 배려입니다. 나라에 따라서는 부모의 재산 관리권을 보장해주는 나라들이 있고, 우리나라도 이에 속하는데요. 미국이나 프랑스에서는 일정 비율은 부모도 건드리지 못하게 신탁 계좌에 보관하게 하여, 어린이 출연자의 재산권을 보호해주려는 노력을 하고 있습니다.”(D 시청자위원 임성택, 2012년 9월 제260차 시청자위원회의 발언) 이에 대해 드라마 담당자는 어린이 출연자에 대한 권리 가이드라인이 부재한 채 학교 수업시간을 고려하여 밤샘 촬영은 시키지 않는다는 규칙을 세워놓고 실행하고 있는데 앞으로 규정이나 가이드라인으로 구체화하는 방안을 고려하겠다고 답변했다(D 오세강 드라마EP, 2012년 9월 제260차 시청자위원회의 발언).

3) 소결론

지상파 방송 3사의 4개 채널은 프로그램의 수준 향상과 시청자 권익 보호를 위해 시청자위원회를 운영하고 있다. 각 분야별 대표로 구성된 시청자위원은 매월 1회의 정기회의를 통해 방송 프로그램의 문제점과 개선 방안에 관한 평가 의견과 아이디어를 제안하는데 연구기간(2012년 9월-12월) 중 회의록을 분석함으로써 시청자의 입장에서 청소년보호 방안을 분석했다.

분석 결과 공통적으로 지적된 내용을 뉴스 보도, 교양 정보, 드라마, 시사토론, 엔터테인먼트 프로그램 등 5대 주요 장르별로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 뉴스 보도의 경우 사실 전달 과정에서 폭력성, 선정성 내용이 다수 포함되고 있다. 성폭력 사건의 보도와 관련해서 성폭력 행위에 대한 상세한 취재, 보도 과정은 피해자의 고통을 증가시키고, 시청자에게 불쾌감을 일으키거나 또는 모방범죄의 위험성을 갖고 있는 것으로 지적됐다. 특히 재연장면

과 자료화면을 통해 여성 아동을 등장시킬 경우 잠재적 범죄 대상으로 이미지를 형성하여 부모에게 불안감과 공포감을 조성하는 점에서 부작용이 커진다. 따라서 뉴스보도 담당자는 성폭력 범죄 보도의 영상 구성 과정에서 피해자에게 고통을 유발하고, 시청자에게 불쾌감과 불안감을 조성하지 않도록 각별히 유의해야 한다. 이를 위해 구체적으로 청소년 보도 관련 인권보호가이드라인의 도입을 검토할 필요가 있다.

둘째, 교양 정보 프로그램의 경우 시사 현안을 다루면서 강한 폭력 장면을 포함시키는 점이 지적된다. 범죄 추적 프로그램의 경우 사망원인을 밝히기 위해 시신 상태를 촬영하고, 클로즈업하는 등 집중 조명할 경우 청소년의 정서를 불안하게 만들 수 있으므로 필수 장면 이외에는 제한해야 한다.

셋째, 드라마 프로그램의 경우 일일연속극과 주말극의 시청률 경쟁으로 인해 소재의 선택 과정에서 폭력적, 선정적, 그리고 사회 가치와 윤리를 침해하는 장면이 늘어나고 있다. 2009년과 2009년 방송된 D 일일연속극 〈아내의 유혹〉은 ‘막장드라마’라는 평가를 받았지만 높은 시청률로 인해 오히려 드라마 성공을 위해서는 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리의 결여가 당연시되는 풍토를 조성했다. 일일연속극과 주말연속극은 주로 청소년을 포함한 가족 전체가 시청하는 시간대인 점을 감안하고, 청소년 보호 차원에서 불건전 요소를 줄여야 한다.

넷째, 시사토론 프로그램의 경우 폭력성, 선정성, 사회 가치와 윤리의 결여 문제는 거의 존재하지 않는다. 이는 제작 과정이 스튜디오에서 대담자의 토론 내용을 촬영, 편집하기 때문이다. 하지만 최근 시사토론 프로그램 제작 방식을 예능 프로그램이 도입하는 과정에서 흥미를 유발하기 위해 폭력성, 선정성 장면이 늘어나는 현상에 주목해야 한다.

다섯째, 엔터테인먼트 프로그램은 최근 청소년이 가장 선호하는 프로그램이다. B의 〈1박2일〉, C의 〈무한도전〉 등은 출연자의 다양한 활동과 대화를 소개하는데 게임을 진행하는 과정에서 체벌 부과 형식으로 신체 폭력 장면이 포함된다. 또한 남성 출연자의 상반신 노출과 출연자간 기습적인 입맞춤은 선정성이 다분하다. 특히 대화 과정에서 욕설과 차별적 발언이 포함되므로 청소년의 정서와 언어생활에 부정적 영향이 우려된다.

지금까지 지상파방송 프로그램이 청소년에 미치는 부정적인 영향을 알아보았다. 하지만 지상파방송은 청소년에게 교육적인 효과를 주면서 지식과 교양을 넓히고 감정을 치유하는 많은 프로그램을 제작하고 있다. 아쉬운 점은 이 중에서 다큐멘터리와 특집 기획프로그램 등이 청소년이 시청하기 어려운 낮 시간이나 또는 심야시간에 방송된다는 점이다. 따라서 청소년의 시청에 편리한 시간대에 우수한 프로그램을 편성하는 방안이 요구된다.

6. 결론

2012년 분석 결과는 대부분의 채널이 청소년 보호 지수가 지난해와 비슷하거나 또는 상당히 하락했다는 점이다. 이는 최근 방송 환경이 다양한 플랫폼과 채널의 증가로 인해 경쟁이 심화됐고, 그에 따라 시청률을 높이기 위한 전략의 일환으로 폭력성, 선정성을 늘리고, 사회 가치와 윤리를 외면하는 경향이 높아진다고 해석할 수 있다.

지상파 방송의 경우 그동안 높은 공영성을 유지하기 위해 폭력성과 선정성이 낮은 수준이었지만 B채널에서 폭력성이 크게 그리고 선정성이 약간 높아진 것을 필두로 하여 청소년 보호에 경계 경보를 울렸다. 질적 분석에서도 대체로 지상파 방송이 뉴스 보도는 물론 교양 정보 프로그램, 드라마와 오락프로그램 등에서 폭력성이 두드러지게 드러난 것으로 지적됐다. 주의할 것은 청소년이 선호하는 오락 프로그램에서 흥미성을 높이기 위해 게임 중 출연진 사이의 체벌 장면이 다분히 포함된다는 점이다. 이러한 폭력 장면은 일상속에서 이루어지고 흥미롭게 다루어지므로 폭력의 둔감화와 일상화를 가져올 것으로 우려된다. 또한 이러한 내용의 지상파 방송 프로그램을 집중 편성하는 케이블 채널 역시 폭력적 장면이 더 심화되어 재현 될 것이 우려된다.

또한 애니메이션 채널 역시 만화라는 장르가 갖고 있는 과장성과 비현실성으로 인해 폭력적인 장면을 다분히 포함하고 있다. 특히 애니메이션 전문 채널의 경우 비교적 저연령대 청소년의 시청 현상을 고려할 때 폭력성을 줄이는 방안을 심각하게 고려할 필요가 있다.

영화채널 G의 경우 2011년 폭력성과 선정성이 높았지만 크게 낮아졌고, 이와 반대로 K의 경우 비교적 낮은 수준에서 높은 수준으로 반전되는 대조적인 모습을 보여줬다. 영화의 경우 방송에 비해 폭력성이 높은 정도로 허용되는 점에서 조사 시점의 영화 선택이 큰 영향을 미친다. 최근 청소년 보호의 관점에서 일부 폭력성과 선정성이 높은 영화의 경우 청소년에게 부정적인 영향을 주는 영상과 음성의 모자이크와 블라인드 처리를 통해 개선하려는 움직임은 청소년 보호의 관점에서 긍정적이다.

방송이 청소년에 미치는 부정적 영향을 줄이고 긍정적 영향을 늘리기 위해서는 폭력성과 선정성이 높고 사회 가치와 윤리를 저해하는 프로그램을 개선하는 것이 중요하다. 하지만 이와 더불어 청소년에게 권장할 수 있는 우수 프로그램 편성을 권장하는 방안도 중요하다. 청소년을 포함해 가족 전체가 시청할 수 있는 교양 정보 프로그램 중에서 일부는 심야에 방송되는 경우가 있는데, 이러한 프로그램을 청소년 시청 보호시간대로 이동하는 방안에 대해 고려할 필요가 있다. 아울러 청소년 보호에 적합한 프로그램과 채널을 선정하여 시상하는 방안도 방송의 제작 문화를 청소년 보호 강화에 상응하는 방향으로 형성하는데 기여할 것으로 본다.

참 고 문 헌

- 정의철, 이상호 (2012). <2011년도 방송사업자의 청소년보호 지수 측정 및 평가 보고서>. 한국소통학회.
- 최이정 (2006). <미디어 폭력>. 한국학술정보(주)
- 한국언론진흥재단 (2012). <2012 언론수용자 의식조사>.
- 한국정보통신정책연구원 (2012). <가구 내 미디어 이용 지침과 어린이 및 청소년의 미디어 이용행태>.
- Gerbner, G (1967). 'An Institutional Approach to Mass Communications Research', in L Thayer (ed.), *Communication: Theory and Research* (pp. 429-445). Charles C. Thomas, Springfield, IL.
- Gerbner, G., L. Gross, M. Morgan, and N. Signolrielli (1980a), "The Mainstreaming of America," *Journal of Communication* 30, 1980: 10-29.
- Gerbner, G., L. Gross, M. Morgan, and N. Signolrielli (1980b), "Some Additional Comments On Cultivation Analysis," *Public Opinion Quarterly* 44, 1980: 10-29.
- Gerbner, G., L. Gross, M. Morgan, and N. Signolrielli (1994), "Growing up with Television," In J. Bryant & D. Zillman (eds.), *Media Effect*, 17-41. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Potter, W. J. (1999). *On Media Violence*, CA: Sage.
- Smith, Leslie., Wright, John., & Ostroff, David (1998). *Perspective on Radio and Television: Telecommunication in the United States*. Lawrence Erlbaum Associates.
- Zillman, D. & J. Bryant, "Pornogtaphy, Sexual Callousness, and the Trivialization of Rape," *Journal of Communication* 32, 1982: 10-21.

• 인터넷 자료

- 연합통신(2013.2.19). "TV 많이 본 아이, 범죄적 행동 가능성 커".
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2013/02/19/0200000000AKR20130219209400009.HTML?did=1179m>

발표 2



방송의 청소년보호를 위한 심의 및 제도준수 평가 연구

이 상 호

(경성대학교 디지털미디어학과 교수)

방송의 청소년보호를 위한 심의 및 제도준수 평가 연구

1. 문제 제기

디지털시대에 표현의 자유와 수용자의 선택권을 거론하면서, ‘방송 잘 하고 있으니 모니터 하시면 될 터인데, 왜 굳이 인터뷰를 해야 하는가?’라고 되묻는 다수 유료채널사용사업자(pp)의 실무자를 만나는 것이 수년간 진행해온 본 연구의 가장 난해한 도전과제였다. 매년 거듭하면 익숙해질 것으로 예상되었으나 방송사의 실무자도 매년 자리를 이동하여 똑같은 설명을 되풀이했다. 방송사의 청소년보호에 대한 관심 부족 사례는 2013년에도 여전히 문제로 지적되고 있다. 지상파 D의 모드라마는 과도하게 잔인한 장면이 노출되어 회별로 15세에서 19세로 등급을 오가는 통에 자녀와 함께 시청하는 부모는 영문도 모른채 급히 채널을 옮겨야 하는 수고를 하였으며, MPP L채널은 저속한 가사를 15세 등급으로 청소년보호시간대 방송을 하여 방송통신심의위로부터 ‘경고’를 받았다. 또한 국회에서는 조해진 의원이 청소년보호시간대의 선정, 폭력성이 위험수위에 이르렀다며, 보호시간대를 확대하고 처벌을 강화해야 한다고 주장하는 등 방송사업자의 사회적 책임을 강조하였다. 과연 방송사의 종사자가 언급하는 표현의 자유는 청소년 보호나 윤리적 책무와는 어떤 관계이고 무엇이 우선하는가?

방송은 콘텐츠의 전송을 통해 한나라의 문화와 국민의 정신적 가치관에 가장 크게 영향을 주는 대표적인 미디어이다. 따라서 방송사와 종사자는 여타 재화와 서비스를 제공하는 기업에 비해 가장 무거운 수준의 윤리적 책임을 준수해야 하는 것이다. 미디어 기업이 재정적으로 자유롭고, 착하며 윤리적인 경우(법률에서 정한 공익적인 책무를 지킬 경우) 어떤 기업보다 사랑을 받게 된다. 그러나 반대로 재정적으로 궁핍해지고, 스스로 나서서 수용자로부터 사랑을 갈구하게 되면 어떤 기업보다 사악해 질 수 있으며, 그 방향은 ‘표현의 자유’를 배경으로 한 ‘극단적 상업화(hypercommercialism, McChesney, 1999)’와 ‘시청률 지상주의(rating mindset, Bourdieu, 1998)’이다.

* 본 연구의 결과는 2010년, 2011년에 걸쳐 보고된 ‘방송사업자의 청소년보호지수 연구’ 보고서와 2012년 연구되고 있는 보고서의 내용을 근간으로 작성된 중간 결과물임. 또한 연구자가 2011년 한국소통학회에서 구두 발표한 ‘청소년보호를 위한 방송의 제도적 노력에 관한 연구’와 2012년 한국정치커뮤니케이션학회에서 구두 발표한 ‘방송의 청소년보호지수 연구 및 제도개선 논의’를 바탕으로 논지와 결과를 보완하고 추가 정리한 보고서임. 따라서, 상기 문헌들과 다수의 문장이 중복되었음을 미리 밝힘.

방송사에서 언급한 표현(expression)의 자유는 법률적으로 ‘의사표현, 즉 언론(freedom of speech)의 자유’이며, 또한 ‘사상표현(思想表現)의 자유’이다. 대한민국 헌법 제 21조 1항은 언론의 자유를 권리로 정의하면서도 제 22조는 학문과 예술의 자유를 권리로 정의하고 있으나, 방송사는 예술집단이기 보다는 언론기관에 더 근접하며, 따라서 ‘표현의 자유’는 ‘사상표현의 자유’를 권리로 인정하는 것이 합당할 것이다. 미국은 제 1 수정헌법(First Amendment, United States Constitution)에서 언론의 자유(freedom of speech)를 중요한 권리로 정의하면서도 예외조항(free speech exceptions)을 두어 아동 및 청소년에 대한 음란물과 폭력물 등에 대해 강한 제약을 가하고 있다. 즉, 방송사가 지켜야 할 가장 큰 덕목이자 윤리적 준거는 기업이 상업적인 자유를 누리는 것보다 수용자의 보호가 우선이 되어야 한다는 점이다. 방송의 윤리적 책무는 방송법 제 5조의 공적책임, 제 6조의 공정성과 공익성에서 정의하고 있는데, 다수의 수용자와 학자가 인지하는 방송의 윤리적 책무와 대동소이하며, 그중 하나가 아동 및 청소년에 대한 책임이다. 따라서 청소년에 대한 보호(제 5조 5항)는 윤리적 책무로서 방송 표현의 자유(제 6조 4항)를 선행하는 개념이어야 하는 것이다. 예컨대, ‘표현하고자 하는 바’는 제작단계 이전부터 기획하고 방향(사전 자율심의, 편성)을 정한 후, 표현하는 행위(방송 콘텐츠의 전송)는 방송사의 재량이라는 점이다. 즉, 윤리적 책무인 건전한 가정생활과 아동 및 청소년 보호가 방송프로그램의 기획과 심의, 편성에 있어 최우선적인 원칙이 되어야 하는 것이다.

본고의 연구문제는 국내 유료방송플랫폼에서 제공되는 지상파와 PP채널의 방송콘텐츠는 얼마나 공적책임을 잘 준수하고 있으며, 주요 항목의 차이를 확인하는 것이 가능할 것인가 하는 것이다. 이를 위해 연구자는 방송사 관계자와 직접 접촉을 통한 연구조사의 필요성을 인식하게 되었다. 본 연구는 지상파를 포함하여 시청률 상위 20개 방송채널들의 청소년보호에 대한 규정준수와 인식의 수준을 3년에 걸쳐 평가하는 과정으로 진행되었다. 이를 위해 연구자는 누적 자료를 축적하는 방식으로 20개 방송사의 공식적인 응답과 인터뷰, 질적 분석을 통한 연구로 진행되었으며, 평가 결과의 양적 집계는 2010년부터 2012년의 조사결과를 토대로 정리하였다. 또한 방송사의 제도적 준수 평가 기준은 2006년 정립된 기준을 보완하여 적용하였다.

2. 평가의 이론적 배경

1) 방송사업자의 청소년 보호 지수 제도 평가 개요

방송 콘텐츠와 연관 미디어 서비스들은 다채널과 고화질로 대표되는 ‘디지털화’라는 진화 과정을 통해 이제는 유선과 무선, 방송망과 통신망, TV와 스마트폰 등 다양한 플랫폼과 전송 경로를 통해 시청자에게 도달되고 있다. 지난 수년간 경로의 다양성에 따른 장단점에 대한 논의가 있어왔으나, 지상파를 위시하여 채널사용사업자(PP)들의 치열한 시청시간 점유율 경쟁은 각계의 우려를 불러일으키기에 부족함이 없다. 이러한 경쟁이 낳은 프로그램의 상업화와 선정성은 콘텐츠 공급자 중심의 마인드에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 예컨대 ‘시청자가 구매한 채널이므로, 시청자가 안보면 그만’이라는 구시대적이고 피동적 시각을 가진 방송사업자 내지는 실무자가 있는 한 ‘시청자가 원하지 않는 프로그램에 대해 거부할 권리’는 공급자의 경제적 논리에 의해 무시될 수 있는 것이기 때문이다.

본 연구는 지난 십수년간 진행된 방송의 상업화와 선정성, 폭력성에 대해 일괄적이고 엄정한 잣대로서 심판하고자 하는 연구는 아니다. 세월이 흘러 십년전에 방송 프로그램과 제도를 바라보는 시각과 현재의 시각은 상당부분 발전하는 산업과 양식있는 시청자를 이해하는 입장으로 변모하였다. 그럼에도 불구하고, 방송이 미치는 지대한 영향력을 감안할 때, 사회 문화적으로 지켜야 하는 최소한의 기본적인 기준을 마련하는 데 방송분야 학자들과 정부, 그리고 산업계와 시청자 간에는 오랜 타협이 필요했다. 특히, 제도영역의 평가는 양적 분석을 수반하는 프로그램 평가와 달리 정성적인 과정을 다양하게 시도하고자 하였다. 실무자 혹은 기업수준의 설문과 전문가 인터뷰 등 심층적인 사업자들 내면의 요구사항과 시청자들을 대변하는 단체들의 이해 사이에서 보다 성의 있는 해설과 정책적 대안 고민이 필요한 영역이라고 할 수 있다. 궁극적으로 변화하는 산업의 발전과 시청자의 양식 수준에 따라 제도적인 측면의 발전적 대안을 제시하는 것이 본 제도영역 평가의 목적이며, 이를 통해 우리 사회의 미래라고 할 수 있는 청소년의 건강한 심신과 건전한 가정을 보호하는 데 의의가 있다고 하겠다.

전술한바와 같이 방송을 프로그램의 양적인 척도로 평가하는 것이 ‘내용평가’라면, 방송사업자의 조직과 실태를 정성적으로 평가하는 것이 ‘제도평가’이다. ‘내용평가’의 경우 방송되는 프로그램을 시청하면서 척도에 따라 ‘코딩’ 등의 기술적 과정을 거쳐 평가하는데 반해, ‘제도평가’의 경우는 방송 프로그램을 제작하는 사업자들의 실태와 시청자의 목소리를 모두 직접 청취해야 한다는 측면에서

여간 번거로운 작업과정이 아니다. 왜냐하면 방송사업자의 경우 시청자의 권리와 청소년의 보호라는 측면의 의식을 갖춘 사업자가 있는가 하면, 이런 조사의 과정에 대해 매우 못마땅해 하는 사업자들이 있게 마련이기 때문이다. 연구자들이 평가하는 과정에서 사업자들의 속내를 완전하게 파악하는 데는 분명한 한계가 있을 수 있으나, 설문을 통한 결과와 인터뷰에서 나타난 제도적 측면의 시사점을 확인하는 데는 무리가 없을 것으로 보았다. 연구자는 국내 방송사업자들이 일부 선진화된 제도를 갖춘 사업자를 제외하고는 청소년보호 관련 지속적인 사업자들의 인식개선과 제도적 보완이 필요하다고 보는 견해이다.

2) 방송 청소년 보호 지수의 제도 평가 척도

본 연구에서 활용한 방송사업자의 청소년 보호지수평가 중 제도 영역 평가는 2006년 개발 및 발표된 ‘제도 영역에서의 청소년 보호지수 평가’ 문항에 바탕을 두고 있으며 일부 내용은 기존의 조사 결과와 현재 방송 산업 및 청소년 보호 정책의 변화를 감안하여 추가 및 수정하여 사용하였다.

아래 표는 최초 평가 항목의 개발과정을 보여주고 있다. 해당 척도의 구성은 방송과 청소년 보호문제에 직접 혹은 간접적으로 관련된 방송사, 학부모, 청소년, 전문가의 의견을 수렴하여 마련되었으며 해당 척도는 이후 실시된 제도영역평가의 척도구성에 있어 근거로 사용되어왔다. 2010년~2012년의 조사에서는 2008년과 2009년에 실시된 제도영역 평가가 방송 사업자의 자기 기입식 설문으로만 측정되어 응답의 사실여부와 사업 전반의 맥락을 파악하는 것이 불분명한 점이 문제점으로 지적되었다. 따라서 응답의 사실여부를 실제로 확인하여 현업의 실무자들이 인식하고 있는 청소년 보호에 관한 의식을 점검하는 등 사업전반의 맥락과 제도 준수현황을 보다 상세히 파악할 필요가 있다고 판단, 방송사업자를 대상으로 한 설문조사를 1차로 실시하여 응답 내용을 분석하고 이후 일부 사업자를 선정하여 별도의 심층인터뷰를 진행하는 형태로 조사방식을 개선하였다. 이는 정량 조사 결과만을 토대로 추론할 경우 사업자 의식 전반에 대한 평가가 명확하지 않을 수 있다는 판단에 근거하고 있으며 다중적인 심층인터뷰를 통해 확보된 평가결과를 이용하여 실효성이 높은 대안을 제시하고자 하는 목적을 가지고 있다.

또한 연구의 타당도 및 신뢰도를 높여 이론적인 근거를 확보하고 실무적용가능성을 높이고자 직접적인 평가 대상인 방송사업자들을 포함하여 각계의 전문가, 적극적인 시청자의 역할을 수행하는 여러 시민단체의 담당자를 대상으로 심층인터뷰를 실시하여 조사의 객관성을 확보하고 사업자의 입장과 시청자의 입장을 비교하였다. 그리고 과거 평가 자료들을 분석한 결과, 조사 대상 사업자들의

선정 기준 및 추출된 측정항목들이 해당 차수의 연구진 구성에 따라 차이가 발생하고 있어 의식의 변화유무를 파악할 수 없다는 문제점을 발견하였다. 따라서 2012년의 제도영역평가는 본 조사의 목적에 보다 부합할 수 있도록 청소년 보호에 관한 사업자의 의식변화와 제도의 개선여부 등을 중심으로 2010년, 2011년 조사 결과와 2012년의 조사결과를 비교, 분석하여 변화의 양상을 파악하고자 하였다.

표 1 2006 제도 영역 평가 척도의 개발과정

연구단계	연구내용	연구목적 및 결과
1단계	기존 제도 및 정책문헌 검토	동향분석과 문제점 검토
2단계	학부모, 청소년 대상 FGD	방송의 유해성 인식 파악
3단계	전문가 FGD	방송사의 청소년보호 장치 항목 개발, 대안 및 해결책에 대한 전문가 의견 청취
4단계	방송사 현장조사 및 심의담당자 심층인터뷰	평가항목의 현실성 여부 점검
5단계	평가척도 개발 및 시범평가결과 발표	사업자, 연구자, 방송통신위원회 정책입안자 등의 의견 수렴
6단계	제도영역 평가 지수 결과 분석	

표 2 2010~2012년 제도 영역 평가 방법 및 단계

	연구단계	연구내용	연구목적 및 결과
연구 설계	1단계	관련 제도 및 정책 문헌 검토	상황 분석과 문제점 검토
정량 조사	2단계	방송사 설문조사	방송의 역할 및 청소년보호를 위한 노력에 대한 기초적인 조사
정성 조사	3단계	방송사 현장 조사와 심층인터뷰	설문 응답에 따라 인터뷰 대상자를 선정하여 제도평가를 위한 응답의 추가 및 보완
	4단계	정부 관련 기관 방문 심층인터뷰	방송통신위원회 등 관련 정책 입안자의 의견 청취
	5단계	시민단체 방문 심층인터뷰	방송프로그램 모니터 결과 및 시민을 통한 방송내용 규제방안 파악
논의점 도출	6단계	전문가 자문회의	학계와 관련 연구기관 등 전문가를 통해 현행 제도의 문제점과 개선방향에 대한 의견 청취
	7 단계	연구결과에 대한 종합적인 토론과 결과 분석 및 평가	

3) 청소년 보호지수 제도 영역 평가의 이론적 배경

미디어는 '사회적 커리큘럼(societal curriculum)'의 일부분이며 어린이와 청소년의 인식에 미치는 영향이 큰 교육 도구이다. 또한 미디어는 사회의 다양한 이슈에 대한 인식 및 이미지를 형성, 강화하는 등 교육 및 사회화의 역할을 수행한다(Cortes, 2003). 특히 디지털 기술의 발달로 방송은 유비쿼터스적(ubiquitous) 특성이 확대되고 있으며 이에 따라 청소년에 미치는 영향력도 점차 확대되고 있다. 이러한 현상은 방송을 자주 이용하는 사람이 방송에 의해 묘사된 현실을 더 진실로 받아들이며 텔레비전에 등장하는 현상과 모델을 관찰함으로써 더 쉽게 학습하게 된다는 이론에서도 설명되고 있다(Bandura, 2002).

방송은 사회, 문화적 가치와 경제적 가치를 함께 창출하지만(임성원, 구세희, 연보영, 2007; Bourdieu, 1998; Croteau & Hoynes, 2006). 최근에는 상업화의 영향으로 이윤 확대가 더

중요시되면서 방송의 공익적 기능이 외면 받고 있는 것이 현실이다. 최근 탈규제와 상업화의 영향으로 ‘시청률지상주의(rating mindset, Bourdieu, 1998)’가 제일 중요한 방송의 원칙이 되고 있으며 이는 사회 구성원의 알권리와 커뮤니케이션 할 권리(right to communicate)와 상충될 수 있음을 보여주고 있다.

최근의 방송 프로그램 제작 경향을 보면 탈규제와 상업화 및 센세이셔널리즘의 영향으로 과소비를 조장하거나 여성, 장애인, 성적소수자, 타 인종에 대해 왜곡된 인식을 전파하는 등의 문제가 부각되고 있다. 따라서 영상매체의 특성으로 폭력, 섹스, 인종주의 등 자극적이거나 일탈한 이미지를 전파하는 방송의 부정적 역할이 커지고 있으며 이에 대한 적절한 규제의 필요성이 대두된다고 할 수 있다.

미국의 경우 미디어 산업의 ‘극단적상업화(hypercommercialism, McChesney, 1999)’로 인해 방송 프로그램이 섹스, 학대, 마약중독, 범죄 등 선정적 내용과 비정상적 행동에 과도하게 치중하면서 왜곡된 세계관을 제공한다고 비판받고 있으나(Woo & Dominick, 2003), 한편으로 현실에서는 방송의 극단적 상업화는 시장중심 탈규제 논리에 의해 강화되고 있음을 알 수 있다. 미국 등 서구에서도 탈규제모델이 정부 간섭으로부터의 표현의 자유 보호에 집중하지만 방송에 대한 기업의 제어되지 않는 지배(unchecked corporate rule)에 대한 견제를 외면 하고 있다. 이로 인해 프로그램의 다양성과 질이 저하되는 등 미디어의 공익성이 위축된다는 비판을 받고 있다(Fraser, 2007; McChesney, 1999).

프랑스의 경우도 방송의 상업화와 센세이셔널리즘의 강화로 ‘표준의 동질화(homogenization of standards)’ 및 ‘문화적페스트푸드(cultural fastfood)’현상이 심화되는 등 사회의 전반적인 문화 수준이 하향평준화 및 동질화 되고 있다(Bourdieu, 1998). 스펙터클 중심의 프로그램은 방송의 극단적 상업화와 경쟁 속에서 이윤확대를 위한 지배적 포맷으로 부상했고 프로그램 동질화와 질적 하락을 가져 올 수 밖에 없으며, 디지털 기술의 발달로 다채널 시대가 도래 했지만 프로그램 다양성은 오히려 축소되고(More channels/technologies, less diversity/quality) 선정성과 흥미에 집중하는 스펙터클 장르가 확산되고 있는 것이 현실이다(Kellner, 2003).

방송은 이윤추구와 함께 공중의 인식 및 여론형성에 영향을 미치는 상징 생산 및 교육의 도구로서 공익적 역할을 가지고 있다. 공중 특히 어린이와 청소년은 미디어의 선정적, 폭력적 내용에 쉽게 영향을 받는다는 점에서 이에 대한 대책이 필요한 것이다.

방송은 시장에 속해있으면서 상징영역의 한 부분으로 투쟁의 장(a site of struggle) 또는 경쟁의 장(a contested terrain)으로 규정되기도 한다(Kellner, 1999). 즉, 기업은 이윤극대화를 위해 탈규제를, 정부는 국가이익을 위한 상징영역에 대한 통제를, 시민은 유해한 내용으로부터의 어린이/청소년 보호를 주장하면서 상징영역에서 서로 경쟁하고 있는 것이다.

결국, 유해한 방송콘텐츠로부터 어린이와 청소년을 보호하기 위해 정부, 방송사업자, 시민 모두가 관여하고 함께 운영하는 ‘참여적 공동규제모델(participatory co-regulatory model)’의 도입은 상기와 같은 경쟁구도 하에서 필요한 대안이며, 이러한 보다 참여적인 규제 모델을 통해 방송콘텐츠의 질과 다양성을 확보하기 위해 공동노력 할 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것으로 보는 견해가 다수이다.

한편, ‘적극적 내용규제(positive content regulation)’는 친사회적인 좋은 콘텐츠를 만들고 송출하도록 정책적으로 지원하는 정책을 의미하는데(Croteau & Hoynes, 2006), 정부, 방송사, 시민단체 차원에서 적극적으로 추진해 유익하고 좋은 프로그램 생산이 촉진될 수 있는 환경 조성이 필요할 것이다. 국내에서는 청소년보호시간대에 관한 법리적 연구, 청소년보호제도의 가정내 실천에 관한 연구 등이 보고되었는데, 가정내 부모의 인식에 대한 문제점을 지적하고 있고(조연하, 배진아, 2008; 배진아, 조연하, 2008), 가정내 지도의 어려움과 사업자의 요구가 상충되는 문제점으로 인해 청소년보호 관련 제도의 실효성에 관해 문제점을 지적하는 연구는 지속 보고되고 있다(박은희 외, 2008; 이승선, 2009; 임현, 2012).

4) 청소년 보호지수 제도 영역 평가 항목과 점수

본 연구의 방송사업자 심의 및 제도영역에 관한 평가의 기본 프레임은 2006년 국가청소년위원회가 방송환경에 대한 청소년 보호지수를 개발한 이후 매년 진행된 청소년 보호 지수평가의 체계를 근간으로 하고 있다.

제도 영역의 평가 항목은 크게 ① 청소년 보호관련 조직과 인력, ② 청소년 보호 규정과 체계, 적극적 보호활동여부 ③ 제도 준수 등 세 부분으로 구성하였으며 전체 배점은 40점 만점이고, 청소년 관련 프로그램 수상의 경우 3점의 가산점을 부여하였다. 또한 케이블 PP가 시청자 위원회를 운영하고 있는 경우, 2점의 가산점을 부여하였다. 이는 기본적으로 시청자 위원회의 설치 및 운영이 법적 의무로 강제된 지상파와 달리, 케이블 채널은 사업자의 자율적 선택에 맡겨진 사항이라는 논리에 따른 것이다.

또한 2012년 연구에서는 2010년의 조사이후 방송사업자의 제도분야에 있어 실무자들이 인식하고 있는 변화여부를 파악하고자 청소년 보호 관련 신규 인력, 조직 구성항목을 추가로 구성하였으며 변화가 있다고 응답하였을 경우 1점의 가산점을 부여하였다. 상기와 같이 2009년 이전 평가표를 기초로 작성된 항목별 배점표에서 새로운 항목을 추가하지 않았으나, 가산점의 부여를 통해 평가의 공정성을 반영하고자 하였다. 따라서, 2010년~2012년 제도영역 평가를 위한 항목과 배점은 아래와 같다.

표 3 제도 영역 평가 항목과 항목별 배점

차원	항목	평가내용	배점	배점
			지상파	케이블
청소년 보호 조직·인력 (10)	심의조직 및 인력	자체 심의 전담기구 유무 (케이블 PP - 미디어 그룹 차원의 심의기구 2점)	3	4
		청소년 보호 전담인력 유무	1	1
	모니터 제도 운영	모니터 제도 시행 여부	1	1
		모니터 결과 보고서 정기적 취합	1	1
	시청자 위원회 구성 및 운영	시청자 위원회 운영 여부	1	+2
		시청자 위원회 구성 시 학부모 대표 혹은 청소년 단체의 추천인사 포함 의향	1	1
	시청자불만처리 제도 시행	시청자불만사항 접수 사이트 혹은 전담부서를 운영	1	1
	청소년보호 홈페이지 관리	인터넷 홈페이지 등급제시행 및 청소년보호 인증여부	1	1
청소년 보호 규정·체계 (10)+3	2012년 청소년 보호 관련 신규 인력, 조직 구성	2011년 이후 별도의 청소년 보호 관련 지침, 제도, 혹은 조직 및 인력의 구성 여부	+1	+1
	심의규정 제정	청소년관련 별도의 강령 및 심의규정 유무 (강령과 심의규정 모두 존재 2점, 하나만 존재 1점)	2	2
	자체심의 시행	19세 미만 프로그램의 사전심의 유무	2	2
	심의규정 준수	청소년관련 심의 위반 건수	3	3
	교육 및 홍보	청소년보호관련 직원연수 및 재교육 프로그램 시행 여부	1	1
		프로그램 제작 독립PD, 작가에 대한 교육 및 지침여부	1	1
		청소년보호제도에 관한 대 시청자 고지여부	1	1
	지원 및 진흥책	청소년관련 프로그램 수상실적 여부(가산점부여)	+3	+3
청소년보호 제도 준수 (10)	보호수준 평가	청소년 시청 보호시간대 프로그램 내용 평가 점수	5	5
	등급제	등급제 시행 평가 점수	5	5
총 점수			30(+4)	30(+6)

3. 제도 영역 평가 항목 - 조직 및 인력

1) 심의 조직 및 인력

본 평가 항목은 자체심의기구 및 심의시스템 구축 여부를 종합적으로 평가하고자 하는 목적으로 구성하였다. 이는 심의 전담 조직, 인력의 유무가 프로그램 심의에 관한 사업자의 인식과 자율정화를 위한 노력을 의미한다는 판단에 기초하고 있다. 본 연구에서는 방송 심의 업무만을 전담 부서가 있을 경우 지상파는 점수 3점, 케이블 사업자의 경우 4점을 부여하였으며 부서가 존재하지 않는다면 0점을 부여하였다. 또한 향후 심의조직의 상설화를 권고하는 차원에서 가중치를 주었다.

조사 결과, 편제상 심의 전담기구로 분류된다 하더라도 실제 업무는 편제와 많은 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 MPP의 경우 각 채널별 심의 기구가 별도로 존재하는 것이 아니라, 미디어 그룹 차원의 단일 기관이 소속 모든 채널의 심의를 총괄하고 있다는 결과가 도출되었다. 또한 케이블 사업자들의 경우 극히 일부 사업자들을 제외하면 현실적인 문제로 인해 전담조직을 구성하지 못하고 있는 것으로 조사되었다.

본 조사에서는 케이블 사업자의 경우 각 채널 사업자가 전담 심의 기구를 구축하였을 경우에 한해 4점을 부여하고, 전담 인력만 있을 경우 2점, 그렇지 않은 경우는 1점을 부여하기로 결정하였다. 이는 제작이나 편성 등 방송 실무를 담당하는 인력들이 전반적인 심의를 진행하고 있음에도 전문 인력, 조직에 의한 심의가 이뤄지는 것으로 평가되는 오류를 방지하고자 하는 목적에 따른 것이다.

A, B, C, D 등 지상파 사업자들의 경우 제작진, 심의전문인력, 외부전문가, 기타(시청자위원회 등) 다양한 형태로 심의체계가 운용되고 있는 것으로 응답하였다. 이는 케이블 사업자들에 비해 지상파 사업자들에게 높은 수준의 윤리의식 이 요구되기 때문으로 파악되었다. 특히 전반적인 심의체계에 관한 매뉴얼 등이 확보되어 있는 것으로 나타나 전년도 연구결과와 같이 각 사업자 모두 3점을 부여하였다. 아래의 그림은 A의 심의 체계를 도식화 한 심의계통도로 지상파 사업자들의 경우 각 사업자별로 약간의 차이는 있으나 심층 인터뷰 결과 지상파의 경우 대부분 유사한 형태로 진행되고 있음을 확인할 수 있었다.

R, J, P, Q 등 지상파 계열의 미디어 허브 사업자들의 경우 제작진, 편성진을 중심으로 심의가 이루어진다고 응답하였다. 그러나 지상파 계열의 사업자들의 경우 모기업의 채널이미지에 따라 매우 엄정한 형태로 심의를 진행한다고 답변하였으며 특히 본사의 강령 및 심의사례가 판단의 근거로

사용된다는 점을 설문 응답 및 심층인터뷰를 통해 확인할 수 있었다.

케이블 사업자들의 경우 심의전문인력을 확보하여 운영하고 있다고 응답한 사업자들은 G, I, K, L, M 채널 등 MPP 사업자들로 나타났다. 특히 소규모 케이블 사업자들에 비해 조직의 구성이 체계적인 것으로 조사되었으며 채널 사업자별로 응답에 약간의 차이는 있으나 제작진, 편성진, 경영진, 전문인력 등 다양한 형태로 심의체계가 운용되는 것으로 나타났다.

기타 케이블 사업자들의 경우 편성진을 중심으로 제작진이 참여하여 심의를 진행한다고 응답하였다(F, J, P, T, O, S, N). 또한 H의 경우 경영진이 추가로 참여하고 있었으며, Q의 경우 일반시청자가 참여하고 있는 형태로 이루어져 있음을 확인하였다. 따라서 일부를 제외하고는 주로 제작진, 편성진을 중심으로 경영진이 참여하여 심의를 진행한다고 요약할 수 있다. 그러나 심층인터뷰를 통해 현실적인 문제(인력 및 자금의 확보)로 전문 인력 및 제도를 운영하는 것에 어려움이 있다는 의견을 수렴할 수 있었다. 그리고, 소규모 편성진을 중심으로 청소년 보호에 대한 교육이 정기적으로 이루어져 실무자들의 책임의식을 강화할 필요가 있는 것으로 나타났으나 잦은 인사이동으로 인해 쉽지 않을 것으로 판단되었다.

심의에 포함되는 구성요소는 각 사업자 유형별로 응답이 상이하게 나타났다. 자체제작 프로그램의 비율이 높은 사업자들일 수록 각 심의 단계가 보다 세밀한 것으로 조사되었다. 사전 심의에 해당하는 대본/구성안의 심의는 모두 고려하는 요소로 응답하였으므로 사전심의에 관한 부분은 매우 긍정적으로 볼 수 있다. 그러나 현재 케이블 사업자들은 자체편성비율보다 지상파의 콘텐츠를 재송출하는 비율이 높고 구매물을 통한 편성비중이 높은 것으로 드러나 보다 구체적으로 설문을 설계하여 구매물, 자체 제작물, 지상파 콘텐츠 재송출 등 여러 환경별 심의체계 차이를 분석해 볼 필요가 있다고 판단되었다.

상기에서 확인한 바와 같이 사업자들의 심의조직 및 인력에 관한 평가는 지상파 사업자들을 제외하고 모두 약화되고 있는 것으로 나타났다. 또한 점수변화의 폭이 매우 작게 나타나고 있어 심의 조직과 인력 등 기본적인 보호 장치를 사업자들이 구축할 수 있도록 제도적 지원이 필요할 것으로 판단된다.

또한 본 연구에서는 방송사 자율 심의과정에서 청소년 보호 내용을 전담할 인력이 있는 경우 1점을 부여하였다. 이는 청소년들의 방송 프로그램 수용에 있어 제도적 장치가 그 역할을 원활히 수행할 수 있는 조건으로 청소년 보호를 전담하는 인력의 확보여부를 중요한 요인으로 판단하였기 때문이다. 그러나 2012년 조사를 통해 케이블 사업자들에 비해 보다 윤리적 책임이 무거운 지상파 사업자들도 청소년 보호에 관한 인력을 별도로 운용하지 않는 것으로 나타났다. 청소년 보호 전담인력을 운용하고 있다고 응답한 사업자들은 A, B, D, C로 총 4개의 지상파 채널에서만 전담 인력을 운용하고

있는 것으로 나타나고, 케이블의 경우 전문 인력은 청소년 보호를 목적으로만 존재하는 것이 아닌 것으로 확인되어 전년도에 비해 현실적인 수준을 반영했다고 볼 수 있다.

2) 청소년 보호 모니터 제도 시행여부

방송 사업자의 모니터 제도 운용은 시청자의 방송 내용에 대한 의견을 수렴하고 사업자와 제작자와의 원활한 피드백을 이룰 수 있다는 점에서 제도영역평가의 중요한 요인으로 활용되어 왔다. 이에 근거하여 본 조사는 방송 사업자가 방영된 프로그램에 대한 모니터 제도를 운영하는 경우에 점수(1점, 케이블의 경우는 2점)를 부여하였다.

프로그램 모니터가 제도화 되어있는 지상파 사업자의 경우 3년에 걸친 조사 결과 모두 모니터 요원에 대한 교육 및 운용체계가 구축되어 있고 안정적으로 운영하고 있는 것으로 확인되었다. 그러나 케이블 사업자의 경우 모니터링을 전담하는 조직을 구축하고 있는 사업자들은 전무하고, 모니터를 하고 있더라도 해당 프로그램의 제작, 편집 및 편성의 역할을 담당하는 이들이 개별적으로 진행하는 것으로 나타나 지상파 사업자와 케이블 사업자의 격차가 매우 큰 것으로 조사되었다.

따라서 본조사에서는 케이블 사업자와 지상파 사업자 간의 현실적 격차를 감안하여 전문 요원을 운용하고 있는 경우에 한해 1점을 부여하였다.

A, B, C, D등 지상파 사업자들의 경우 송출되는 모든 프로그램에 대한 모니터를 전문 요원을 선발하여 진행하고 있는 것으로 조사되었다. 각 사업자별로 인적 구성의 차이는 있으나 모니터 요원에 대한 선발, 교육 및 관리가 엄격하게 이루어지고 있으며 안정적으로 운용되고 있다는 응답을 수렴하였다.

케이블 사업자들의 경우 모든 사업자들이 별도의 모니터 전담조직을 운영하고 있지는 않은 것으로 조사되었다. 모니터링을 실시한다고 응답한 케이블 사업자들의 경우 대부분 제작, 편성 담당자가 해당 프로그램을 모니터한다고 응답하였으며 이는 2012년의 조사결과에서 크게 변화하지 않은 것으로 나타났다.

◆모니터 결과 보고서의 정기적 취합

모니터결과 보고서를 정기적으로 취합하여 반영할 때 모니터 제도의 운용목적에 부합된다고 볼 수 있다. 모니터 결과의 취합은 방송 사업자가 올바른 제도 운용을 위해 반드시 수행해야할 장치로 볼 수 있으며 이는 본 평가의 근본적인 목적과 직결된다고 판단할 수 있다. 본고는 방송사의 자체

모니터 결과를 정기적으로 정리하여 자료화할 경우 점수(1점)를 부여하였으며 누적된 평가 역시 같은 방식으로 점수를 산정하였다.

응답 분석 결과, 모니터 시스템의 운용이 안정적으로 시행되고 있는 지상파 사업자들의 경우 사내 인트라넷을 통해 해당부서에 취합된 모니터링 결과를 공지하는 것으로 응답하였다. 지상파 계열의 케이블 사업자들의 경우 별도의 모니터 요원을 운용한다고 응답한 사업자들은 없었으나 심층인터뷰와 유선 문의를 통해 조사해 본 결과 모기업에서 취합된 모니터 자료를 함께 공유하는 것으로 나타났다. 케이블 사업자들의 경우 MPP들과 소규모 사업자들 모두 유사한 형태의 모니터를 시행하고 있으나 결과의 정기적인 취합부분에 있어서 MPP들이 보다 안정적으로 운용할 여건이 갖춰진 것으로 나타났다.

3) 시청자 위원회 구성 및 운영

시청자 위원회의 구성여부는 방송사업자의 공영성을 확보하고 적극적인 시청자들의 의견을 수렴할 수 있다는 점에서 사업자 스스로 시청자들과 접점을 만드는 행위로 정의할 수 있다. 또한 사업자의 시점이 아닌 시청자의 시점에서 방송사에 직접적인 의견을 제시할 수 있으므로 지상파 사업자들에게는 법적으로 의무화 된 사항이다.

시청자 위원회 항목은 운영 여부를 기준으로 점수(1점)가 할당되었으나 위원회 설치가 법적 의무로 규정된 지상파와 의무가 아닌 케이블 PP의 차이를 고려하여 본 조사에서는 후자에게 가산된 점수를 부여하여 평가하였다.

응답 분석 결과 이전의 조사와 마찬가지로 지상파 4개 채널은 법적 의무에 따라 시청자 위원회를 구성하여 운용하고 있었다. 구체적으로 A, B와 D는 시청자위원회를, C는 시청자위원회와 시청자주권 위원회의 2개 조직을 운영하고 있는 것으로 조사되었다. 응답지에 따르면 C의 시청자주권위원회는 추상적 차원의 시청자 권익에서 고충 처리의 기능까지 수행하는 등 다양한 역할을 수행하며 사업자와 시청자의 접점을 형성하고 있는 것으로 파악되었다.

◆학부모 단체 대표 혹은 추천인사 포함

시청자 위원회에 학부모 단체 혹은 추천 인사를 포함시키는 것은 강력한 콘텐츠 생산, 유통을 담당하는 방송사업자들에게 청소년 보호에 관한 의식을 지속적으로 환기 시킬 수 있을 것으로 기대해

볼 수 있다. 따라서 시청자 위원회에 학부모의 의견을 반영할 수 있도록 하는 것은 사업자의 자율정화 노력을 요구하는 장치로 작용할 수 있을 것이다. 2009년 조사에서는 대상의 범주를 지상파에만 한정하여 점수를 부여하였는데, 실제 위축이 이뤄지지 않았음에도 일부 위원들의 경력에 청소년 보호 관련 경험이 있을 경우 모두 평가에 반영되어 지상파와 케이블 사업자의 비교가 공정하지 못했다는 문제점을 발견하였다. 이에 2010~2012년 조사에서는 향후 학부모 대표/ 청소년 단체 추천 인사를 포함할 의향이 있는가의 여부로 점수를 부여하였다.

과거 조사 결과들을 취합해 볼 때 시청자 위원회를 운영하는 채널은 현재 의무적으로 운영해야 하는 지상파 사업자들을 제외하면 전무하다고 볼 수 있다. 따라서 보다 공정한 평가를 위해 본 조사는 구체적으로 5점 척도로 측정된 항목의 평균이 3점을 넘으면 점수(1점)를 부여하고, 넘지 못할 경우는 점수를 부여하지 않도록 하였다.

응답 분석 결과 시청자 위원회의 구성 자체에는 모든 사업자가 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이에 반해 시청자 위원들의 구성에 학부모 대표가 참석하는 것에는 부정적인 의견들이 많이 나타났으며 특히 시청자 위원회가 제시할 의견들에 관한 응답이 가장 부정적인 것으로 조사되었다. 방송사 내 자율 심의과정에 해당 인사들을 포함하는 방안에 대해 기대효과가 낮다고 응답한 사업자들은 시청자위원회를 지속적으로 운용해 온 지상파 사업자들에게서 주로 제시되었다는 점에 주목할 필요가 있다고 판단된다. 이는 법적 책임 때문에 시청자 위원회를 운영하고는 있지만, 지상파 방송 역시 청소년 보호 방안의 강화를 위한 고민이 부족함을 간접적으로 드러내는 결과로 해석된다.

4) 시청자 불만 처리 제도 시행

청소년 보호 문제에 관한 시청자들의 방송 프로그램에 대한 이의들은 자사의 콘텐츠에 관해 방송사업자에게 요구되는 최소한의 책임을 의미하므로 절차상 체계적으로 처리되어야 하는 사항으로 볼 수 있다. 본 조사는 온라인, 오프라인의 구분 없이 시청자 불만사항을 접수, 처리하는 제도를 직접적으로 운영하고 있는 경우에 한해 점수(1점)를 부여하였으며 2012년 역시 동일한 기준을 적용하였다. 점수 부여에는 홈페이지의 시청자불만접수 게시판 운영과 자체 조직 안에서의 센터 운영 모두를 포함하였으며 각 사업자들의 시스템을 실제로 확인하여 평가하였다.

응답 분석 결과 사업자들 대부분 웹사이트, 전화 등으로 시청자의 불만을 처리하는 것으로 응답하였다. 지상파 사업자 A, B의 경우 시청자 위원회와 시청자 상담실을 통해 불만을 처리하고 있는 것으로 조사되었다. C의 경우 시청자 주권위원회를 통해 불만사항을 접수하는 것으로 응답하였으며

D는 고객센터를 통해 불만을 접수 받는 것으로 응답하였다.

시청자 불만을 처리하는 방법은 각 사업자별로 약간의 차이가 있었는데, C 주권위원회의 경우 “본사의 보도 및 방송 프로그램으로 인해 시청자가 초상권 침해나 명예 훼손 등 인권 침해나 재산상의 피해를 입었을 경우 민형사상 소송 전(前) 단계에서 사내외 전문자문위원들로 구성된 특별위원회의 중재를 통해 손상된 시청자의 권리를 찾아주는 제도로 방송된 날로부터 2개월 이내에 접수된 시청자고충 신청사안 심의 및 조정한다.”로 응답하였으며 방송통신위원회 접수 민원사항일 경우 방송통신위원회 시청자불만처리위원회에 접수된 민원이 C에 인터넷으로 전달하면, C 시청자팀에서 해당 프로그램에 민원내용을 전달, 제작팀의 공식입장을 받아 방통위에 답변, 방통위에서 불만을 신청한 민원인에게 C의견을 전달“하는 것으로 응답하였다.

케이블 사업자들 역시 갈등을 해결하기 위한 다양한 제도를 구축하고 있었는데, H의 경우 편성팀에서 불만사항을 받아 시청자의 의견을 들은 후 편성에서 처리할 수 있는 부분은 곧바로 반영하고, 제작팀에 향후 프로그램 제작 시 불만사항이 반영될 수 있도록 전달하고 있다고 응답하였다. 그러나 심층인터뷰를 통해 시청자들의 대부분이 적극적인 시청자로 분류할 수 없으므로 방송사업자에게 요구하는 불만사항들 가운데 지극히 개인적인 취향과 관련한 불만사항, 타당한 이유 없이 특정 프로그램의 방송을 원치 않으며 무조건 방송시간 이동을 요구하는 식의 막무가내 불만사항, SO와 관련된 문제에 대한 불만사항 등은 처리하기 어려운 부분이 많다는 응답이 있었다.

5) 청소년 보호를 위한 홈페이지 관리 및 인력 관리

인터넷을 통한 방송 시청이 증가함에 따라 인터넷 홈페이지에 프로그램 등급을 표시하여 연령별 등급 프로그램 시청에 대한 인증을 통해 청소년의 접근을 제한할 필요성이 증가하였다. 이런 이유로 본 조사는 인터넷을 통한 프로그램 등급 표시 및 성인 인증 시스템을 골자로 한 청소년 보호 제도 유무에 점수(1점)를 부여하였는데, 이는 2012년 평가에서도 그대로 적용하였다.

응답 분석 결과 대부분의 사업자들의 홈페이지에 직접 접속하여 응답의 사실여부를 확인한 결과 대부분의 사업자들은 가입단계에서부터 인증절차를 거치는 것으로 파악되었다. S의 경우 애니메이션 채널을 표방하고 있으며 콘텐츠 역시 15세 미만 등급을 중심으로 편성되어 있어 별도의 청소년 보호를 위한 인증장치가 마련되어 있지 않았으나, 2012년 조사 결과 가입단계에서 인증절차를 추가로 거치도록 개선된 것으로 확인되었다.

2010년 조사이후 청소년 보호의 체계 및 인력의 확충 여부를 조사하는 것은 방송사업자의 의식개선

여부를 점검하고 실천의지를 파악하기 위하여 매년 조사에서 부터 해당 항목을 반영하였다. 이는 청소년 보호지수 평가 사업이 시행된 이후 연속성을 유지하기 위한 목적으로 구성하였으며 별도의 매점없이 변화가 있을 경우 추가점수 1점을 부여하였다. 그러나 조사 결과 청소년 보호의 체계 및 인력의 확충 여부에 관한 항목에 모든 조사대상 사업자가 별도의 제도와 인력을 구축하고 있지 않은 것으로 응답하였다. 이는 각 사업자들의 제도준수를 위한 각종 시스템 구축에 관한 의식의 부족보다는 현실적인 문제들로 인한 한계점으로 판단된다. 따라서 향후 지속적으로 제도의 개선여부와 인력의 확충에 관한 사항을 평가하여 해당항목의 변화를 지켜볼 필요가 있는 부분이다.

4. 제도 영역 평가 항목 - 규정 및 체계

1) 청소년 보호 강령 및 심의 규정

청소년 보호에 대한 방송사 자체 가이드라인과 심의 기준의 유무는 본 조사의 목적인 청소년 보호에 대한 방송 사업자의 책임성을 가늠할 수 있다는 점에서 매우 중요한 측정기준으로 볼 수 있다. 본 조사에서는 강령, 심의 기준 양자 모두가 있는 경우는 2점, 어느 한 쪽만 갖춘 경우는 1점으로 세분하여 점수를 산정하였으며 이는 3년간 조사에서도 동일하게 사용하였다.

응답 분석 결과 사업자들이 서면으로 제출한 응답과 달리 모든 사업자들이 청소년 보호만을 목적으로 한 별도의 보호규정을 가지고 있는 것은 아닌 것으로 파악되었다. 지상파 사업자들의 경우 청소년 보호를 목적으로 강령 및 심의기준을 확보하고 있는 것은 아니지만 케이블 사업자들에 비해 프로그램의 장르별로 다양한 제작 가이드라인이 문서화 되어 남아 있으며 설정 기준이 전체 관람가능 등급으로 명확하여 청소년 보호를 위한 규정을 운영하고 있다고 판단하였다.

또한 케이블 PP의 경우, 단 1개의 채널(N)만 자체 가이드라인을 운용하고 있다고 나타난 2010년과 달리 2011년과 2012년에는 상세한 심의 규정을 첨부하여 응답한 케이블 사업자들이 있는 것으로 미루어 볼 때 케이블 사업자들의 의식수준이 기존의 조사결과와 비교하였을 때 일정부분 개선되고 있다고 판단할 수 있다. 그럼에도 불구하고 방송통신심의위원회의 심의규정에 관해 적용기준의 모호성, 채널, 콘텐츠의 특수성 미반영 등 실무자 인터뷰에서 사업자들이 제시한 이상의 의견들에 비해 자체 가이드라인을 구축한 사업자의 수가 적다는 것은 사업자들의 자율정화 노력이 아직은 부족한 수준이라고 볼 수 있다.

2) 프로그램 자체 심의 시행

청소년 시청 방송 콘텐츠에 대한 방송 사업자의 사전 심의는 사업자에 의한 자율 규제 시스템의 핵심적인 요소로 정의 할 수 있다. 현재 방송 프로그램에 적용되는 다양한 심의조항들은 결국 청소년 보호에 모두 포함된다고 볼 수 있다. 이에 본 조사에서는 19세 미만 프로그램에 대한 사전 자체 심의 시행 유무에 따라 점수(2점)를 부과하였으며, 3년간 조사 역시 이와 동일한 기준을 적용하여 평가하였다.

응답 분석 결과 조사 대상 사업자 모두 프로그램에 관한 사전심의를 진행하고 있는 것으로 파악되었다. 방송 제작단계에서부터 송출단계까지 각 사업자의 특성에 따라 부적인 심의 시스템의 차이가 있는 것으로 조사되었다.

제작전 사전 심의를 실시하는 사업자들의 경우 기획서, 대본/구성안부터 심의 규정을 적용하는 것으로 응답하였다. 지상파 사업자들의 경우 기획단계에서부터 심의 시스템이 운용되고 있다고 응답하였으며 최종적으로 방영프로그램을 모니터하는 과정까지를 포함하는 것으로 나타났다. A, B의 경우 송출이후 보고서 작성단계까지를 사후심의 단계에 포함하고 있다고 응답하였으나 실제 D와 C 또한 유사한 단계를 거쳐 사후심의 과정이 수행되는 것으로 조사되었다.

방송전 사전 심의를 실시한다고 응답한 사업자들의 경우 상대적으로 자체제작 프로그램의 편성비율이 낮은 사업자로 구매물(방영프로그램)을 대상으로 심의가 이루어져 위와 같은 결과가 나온 것으로 판단된다.

3) 프로그램 심의 규정 준수

국내 방송 전반을 총괄하는 규정으로 방송통신심의위원회의 심의 결과는 각 방송사업자가 보다 정확히 프로그램의 수위를 결정하는 자료이며 각 방송 사업자의 청소년 보호 수준을 가늠할 수 있는 중요한 기준으로 볼 수 있다. 본 평가에서는 위반 사례가 없음: -3점, 1건: -1점, 2건 이상: 0점으로 배점하여 방송심의 위반으로 판정된 사례의 수를 기준으로 점수를 부여하였으며 2012년 조사에도 해당 기준을 그대로 사용하였다.

방송통신위원회의 심의기준들 가운데 ‘프로그램 등급 위반 - 수용 수준 변경’, ‘폭력성’, ‘선정성’, 그리고 ‘방송 언어’ 등은 청소년 보호 평가 항목에 자주 적용되고 있다. 물론 청소년 보호의 관점에서 볼 때 다른 위반 유형(예를 들어, ‘간접 광고’나 ‘유료 정보 서비스’ 등)또한 청소년의 정서에 미치는

영향력이 매우 크다고 볼 수 있으나 이 모든 위반 조건들이 청소년 보호 문제와 직결되는 사항임에도 모든 심의 위반 사례를 전수 분석할 수 없는 현실적 한계가 있다.

응답 분석 결과 2010년의 심의 제제 결과는 법정 제재인 ‘주의’ 이상을 받은 사례가 총 49건으로 지상파 4개 채널의 사례 수는 30건, 케이블 PP의 사례는 19건으로 조사되었다. 2011년의 경우 2011년 1월 ~ 2011년 10월까지 총 53건의 제제 사례가 발견되었으며 지상파 4개 채널 29건, 케이블 사업자 24건으로 나타났다. 2012년의 경우는 총 39건으로 지상파 4개 채널의 사례 수 16건, 케이블 23건으로 조사되었다. 2012년의 경우 2010년의 49건과 2011년의 53건보다 확연히 적은 제제건수를 보이고 있지만 세부유목에서는 청소년보호 관련 항목(프로그램 방송등급, 선정성, 폭력성, 방송언어)을 제외한 간접관고, 유료정보 등의 부문에서 35건의 제제 건수가 있는 것으로 확인되었다.

이상의 결과를 토대로 개별 채널별 심의 규정 위반 점수를 산정한 결과, A, E, F, R, J, P, Q, T, O, N 등 총 10개의 채널이 3점을 획득하였으며 지상파인 C, 케이블 K, M, G, H, S는 1점으로 나타났고, B, D, I은 0점으로 평가되었다.

위반 유형별로 과거 조사결과를 비교하면, 2009년 조사 자료의 심의제제건수는 총 88건으로, 지상파가 24건, 케이블 채널이 64건을 기록하였으며 폭력성(30건), 수용등급(20건), 선정성(19건), 방송 언어(19건)의 순으로 나타났다. 2010년도는 등급 위반(19건), 방송 언어(18건), 폭력성(9건), 선정성(3건)의 순이었으며 2011년의 경우 방송언어(20건), 등급위반(14건), 폭력성(6건), 선정성(3건)의 순서로 나타났다. 2012년의 경우 등급위반(19건), 방송언어(9건), 폭력성(6건), 선정성(5건)의 순서로 나타났다. 특히 2010-2011년의 평가 결과에서 언어사용 문제가 중점적으로 다뤄졌던 것에 반해 2012년 프로그램 등급위반 사례가 여전히 높다는 사실은 주목할 부분이다.

4) 보호체계 - 청소년 보호 관련 직원 연수 및 교육 프로그램

기업으로서 방송은 사회, 문화적 가치와 경제적 가치를 함께 창출하는 특성을 가지고 있다. 최근 상업화와 탈규제의 여파로 인해 이윤확대가 중요시되며 유해한 방송콘텐츠로부터 청소년 보호의 필요성이 큼에도 탈규제 및 시장지상주의 논리에 밀려 공익을 위한 규제 노력이 위축되고 있다. 따라서 제도영역평가는 시청자 중 어린이와 청소년은 방송의 선정적, 폭력적 내용에 쉽게 영향을 받는다는 점에 주목하여 방송사업자의 적극적이고 능동적인 활동여부를 평가하고자 자체 교육이나 연수 프로그램을 운영할 경우, 점수(1점)를 부여하였다. 이는 청소년 보호를 위한 방송사업자의

주요 활동을 점검하여 방송사업자가 보다 능동적으로 청소년 보호 활동에 참여할 수 있도록 유도하고자 하는 목적을 가지고 있다.

응답 분석 결과 본 조사에서 극히 일부 채널만이 청소년 보호 관련 직원 연수나 교육 프로그램을 시행하고 있는 것으로 나타났으며 이는 매년 조사에서도 유사하게 나타났으며, 특히 규모가 큰 사업자들을 중심으로 여러 가지 활동들이 전개되고 있다는 응답을 받았다. 2010년의 경우 일부 지상파 사업자들만이 사회공헌차원에서 행사들을 진행하고 있다고 응답하였으나 2011~2012년 조사에서 MPP사업자인 CJ E&M에서 열린 강좌, 프로그램 설명회 등을 개최하고 있다는 응답이 있었다.

A, B는 청소년 보호 지도활동은 물론, 열린 강좌와 청소년 초청, 면담 등의 청소년 보호 활동을 수행하고 있다는 응답을 제출하였으며 D 또한 다양한 봉사활동을 실시하고 있는 것으로 조사되었다. 지상파 사업자들 가운데 C의 경우 “고맙습니다. 작은 도서관”, 캠페인을 매년 진행하고 있으며 청소년 대상 봉사활동 및 교육 캠프인 “1318 사랑의 열매 캠프”, 기자, PD, 아나운서 등이 청소년들에게 진로상담 및 강의 활동을 전개하는 등 가장 활발한 형태로 청소년 관련 프로그램을 진행하고 있는 것으로 조사되었다.

◆방송 프로그램 외주 제작 인력에 대한 교육

방송 프로그램의 외주 제작이 점차 활성화되며 조사대상으로 선정된 사업자들보다 외주제작사를 통해 대부분의 방송 콘텐츠가 제작되고 있다. 따라서 실제 콘텐츠를 제작하는 인력들의 청소년 보호에 대한 의식을 점검하고 방송 사업자들로 하여 외부인력들에 대한 교육과 관리를 요구할 필요성이 점차 높아지고 있다. 따라서 독립PD와 작가들을 대상으로 한 교육 및 지침공유 등의 활동을 측정항목에 추가하였으며 2012년 조사 역시 이와 같은 기초를 유지하며 외주제작사, 프리랜서 작가 등으로 범위를 확대하여 외주제작사에 대한 교육, 관리 여부를 평가하였다.

2012년 조사결과 일부 지상파 사업자들로부터 외주제작사를 대상으로 한 교육, 혹은 작가들을 대상으로 한 교육을 실시하고 있다는 응답을 받았으나 케이블 사업자들의 경우 심의사례를 공유하는 등 외주제작사에 대한 교육이 이뤄지지 않는다는 사실을 발견할 수 있었다.

응답 분석 결과 외주제작사를 대상으로 한 교육을 실시하고 있다고 응답한 사업자는 케이블 채널 4개사, 지상파 4개사 총 8개사의 사업자들로 나타났다. 응답의 내용만으로 판단할 때 A, B가 외주제작사에 관한 교육을 정기적으로 진행하는 것으로 조사되었다.

A, B를 제외한 나머지 사업자들의 응답을 분석해 본 결과 심의규정 설명 책자를 독립제작사 PD를 대상으로 배포하고, 필요시 부정기적인 설명회를 개최하는 사례(C, D)와 자체제작물의 편성비율이 낮아 외주제작사에 관한 별도의 교육이 필요하지 않다는 응답(T, K)으로 분류할 수 있었다. 현재 국내 방송 편성에 관한 고시 및 방송법상 외주제작사의 제작 비율은 점차 늘어날 전망이다. 그러나 2012년 조사결과 아직 외주제작사에 대한 인식개선노력이 방송 사업자들을 통해 이루어지지 않고 있는 것으로 파악되었다. 이는 외주제작사에 대한 교육을 단순히 청소년 보호 및 심의 규정 준수를 위해 시행하는 것으로 이해하고 있는 사업자들의 그릇된 인식이 원인으로 작용한 것으로 보인다. 사업자들에게 외주제작사를 대상으로 한 교육은 궁극적으로 채널의 특성을 유지해야 하는 케이블 사업자들의 채널 이미지를 보존할 수 있도록 하는 유용한 제도라는 점을 주지시킬 필요가 있다. 또한 이 과정을 통해 보다 개선된 청소년 보호제도의 운영 역시 자연스럽게 교육이 가능할 것으로 예상된다.

5) 보호체계 - 청소년 보호 제도에 관한 시청자 고지 여부 등

방송사가 시행하고 있는 청소년 보호 활동이나 청소년 시청 보호시간대 등 일반 보호 활동을 홍보 또는 고지하는 것은 시청자에게 콘텐츠 등급 및 이용시간에 관한 가장 기본적인 정보를 제공하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 방송 중 등장하는 자막이나 홈페이지를 통한 공지 등 다양한 경로를 통한 정보 안내등을 시행하는 사업자들에게 점수(1점)를 부여하였다.

시청자의 고지활동이 어떻게 이루어지고 있는가에 대한 사업자들의 설문응답을 확인하기 위해 그렇다고 응답한 사업자들의 청소년 보호시간이 종료되는 시점과 방송 프로그램의 시작, 끝, 광고시간을 무작위로 선정하여 응답을 점검하였다.

응답 분석 결과 방송사업자들은 콘텐츠에 관한 연령별 등급 및 등급에 관한 간단한 설명을 자막으로 안내하거나 프로그램 시작 전 약 몇 초간 설명이 포함된 화면을 전송하는 형태의 적극적인 시청자 고지를 실시한다고 응답하였으며 사업자 별로 표기하는 위치에 약간의 차이는 있으나 프로그램 송출중 화면 상단 모서리에 연령등급을 표기하는 일반적인 형태로 고지하고 있는 것으로 조사되었다.

조사결과 A, B, C등의 지상파 사업자들의 정보 고지가 활발하다고 나타났다. 또한 G, K등 영화 전문 채널의 경우 다른 사업자에 비해 시청자 고지가 잘 이루어지고 있는 것으로 파악되었다. 특히 청소년들의 시청률이 높은 I와 L역시 매우 적극적으로 고지하고 있는 것으로 조사되었다.

◆청소년 관련 프로그램 수상 여부

좋은 어린이/ 청소년 방송 프로그램을 만든 방송 사업자에게 긍정적인 평가를 내림으로써, 청소년을 위한 방송 콘텐츠 생산을 진흥하기 위한 목적으로 설정된 항목이다. 본 조사에서는 2009년 이전의 기준보다 수상실적을 구체화 하여 총 6개의 시상제도를 비교, 분석하여 프로그램을 선정하였으며, 한 콘텐츠가 두 개 이상의 상을 수상하는 경우가 극히 드문 것으로 조사되었으므로 평가기준을 다소 완화하여 아래 수상 범주 중 선정된 방송 사업자들 모두에게 3점의 가산점을 부여하였다.

- 방송통신심의위원회 청소년 관련 ‘이달의 좋은 프로그램’
- 한국방송협회 주관 ‘한국 방송 대상 - TV 어린이/ 청소년 부문’
- 한국케이블TV방송협회 주관 ‘케이블 TV 방송 대상 - 교육/ 어린이 부문’

응답 분석 결과 방송통신심의위원회의 ‘이달의 좋은 프로그램’ 과 한국방송협회 주관 ‘한국 방송 대상’의 경우 지상파 사업자들을 중심으로 선정하며 2012년 각 사업자별로 모두 수상한 것으로 조사되었다. 케이블 사업자의 경우 한국케이블TV방송협회 주관 ‘케이블 TV 방송 대상 - 교육/ 어린이 부문’에는 T가 선정되었다.

5. 제도 영역 평가 항목 - 청소년 보호제도와 종합

1) 청소년보호 시간대 프로그램 평가 결과

등급제 평가 항목은 전술한 방송 사업자별 프로그램 내용평가 점수를 이용하여 산정되며 2010년부터 보호시간대에 방영된 프로그램만을 대상으로 산출하여 보다 시사점이 있는 결과를 도출하였다. 2012년의 조사 역시 2010~2011년과 동일 한 기준으로 측정, 평가하였으며 프로그램 영역 평가 점수를 기준으로 총 5등급으로 구분하여 100점 - 1등급(5점), 90점대 - 2등급(4점), 80점대 - 3등급(3점), 70점대 - 4등급(2점), 그리고 70점 이하 - 5등급(1점)의 순으로 배점하였다.

분석 결과 2등급(4점대)으로 평가받은 사업자 중 지상파 사업자는 A, C, D 등 총 3개사업자로 조사되었으며 케이블 사업자는 E, G, I, J, M, N, P, Q, T 등 총 9개 사업자인 것으로 나타났다.

3등급 사업자로 나타난 사업자 중 지상파 사업자는 B로 나타났으며 케이블사업자는 H, L, O, R로 조사되었다. 2011년 조사에서 가장 최하등급은 1등급이며 F, K, S로 조사되었다.

청소년 보호시간대 준수와 관련해서는 각 채널의 모든 프로그램들은 청소년 보호시간대에 해당되는 콘텐츠들만 대상으로 조사하였다. 따라서 등급제 평가와 청소년 시청 보호시간대 배점은 동등하게 측정되었다. 응답 분석 결과 과거 평가와 비교할 경우 상당히 많은 사업자들의 청소년 보호관련 제도준수 정도가 개선되어가고 있다고 볼 수 있다.

2) 평가 종합

2012년 제도영역평가는 지상파인 D, C와 A, B 등 지상파가 상위 그룹을 형성했으며, 그 뒤를 이어 어린이 중심 채널인 재능방송의 T, N, I, G, M 그리고 P, Q, O, E, J이 중상위 그룹을, L, R, H, F, S 등이 하위 그룹을 형성하고 있었다.

〈표 4〉는 2012년과 2011년을 순위와 평가점수로 비교한 자료인데, 지상파를 제외하고는 전체적으로 평가점수가 악화되고 있는 것으로 나타났으며, 지상파의 우위가 계속 되고 있다. 물론 순위 측면에서 변동이 있었으나, 점수를 비교해보면 순위가 다소 상승하더라도 점수의 개선이 큰 경우는 적어 전반적인 상황이 악화되는 경향을 확인할 수 있었다. 지상파 계열MPP의 경우 일부 중간 그룹으로 순위가 상승한 것이 특징이며, 지상파 계열 오락PP의 경우는 CJ 계열 MPP보다 여전히 제도영역 평가에서 낮은 순위라는 점도 주목할 부분이다. 이는 앞서 지적한 바와 같이 지상파의 프로그램을 대부분 재편성하는 과정에서 모기업의 심의에 의존하여 제도측면의 장치나 실무자들의 의식이 현저히 낮은 수준으로 유지됨을 반증하는 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 피평가 사업자로 선정된 기업은 전체 PP의 평균 수준 이상의 체계화된 제도를 갖춘 기업으로 볼 수 있을 것으로 추정된다. 피평가 PP 이외의 영향력이 상대적으로 적은 여타 PP의 수준은 신규로 평가된 S와 같은 어린이 혹은 애니메이션 전용 채널이 하위 순위로 평가된 것으로 미루어 볼 때 더욱 열악할 것으로 짐작할 수 있을 것이다.

표 4 2011년, 2012년 제도영역 평가 결과의 비교

* 회색: 지상파 및 지상파 계열PP, 노란색: CJ계열 MPP, 초록색: 기타 PP

2011년						2012년						순위변화	점수변화
	조직	규정	제도	합계		조직	규정	제도	합계				
3	A	9	11	7	27	1	A	10	12	7	29	2	2
1	C	10	10	8	28	1	C	10	11	8	29	0	1
1	D	10	10	8	28	3	D	10	10	8	28	-2	0
3	B	9	10	8	27	4	B	10	9	6	25	-1	-2
5	T	7	9	8	24	5	T	5	8	8	21	0	-3
14	N	8	3	7	18	6	N	5	7	8	20	8	2
18	G	8	5	4	17	7	G	5	6	8	19	11	2
8	I	8	5	8	21	8	I	5	5	8	18	0	-3
6	M	8	6	8	22	8	M	5	5	8	18	-2	-4
11	P	6	6	8	20	8	P	4	6	8	18	3	-2
12	Q	7	4	8	19	8	Q	4	6	8	18	4	-1
18	E	6	3	8	17	12	E	3	6	8	17	6	0
18	J	5	6	6	17	12	J	4	5	8	17	6	0
8	O	7	6	8	21	12	O	5	6	6	17	-4	-4
6	L	8	6	8	22	15	L	5	5	6	16	-9	-6
8	R	7	6	8	21	16	R	3	6	6	15	-8	-6
14	H	4	6	8	18	16	H	4	4	7	15	-2	-3
14	F	6	4	8	18	18	F	4	6	4	14	-4	-4
12	K	8	6	5	19	19	K	5	5	2	12	-7	-7
14	S	4	6	8	18	20	S	4	3	2	9	-6	-9
평균		7.3	6.4	7.5	21.1	평균		5.5	6.6	6.7	18.8	NA	-2.4
표준편차		1.7	2.4	1.1	3.8	표준편차		2.4	2.3	1.9	5.4	NA	1.6

6. 결 론

연구자는 상기 제도평가의 일환으로 방송사업자, 정부, 시민단체, 관련분야 연구전문가의 의견을 추가적으로 청취하였으며, 전문가들의 의견과 제도영역의 분석을 종합하여 다음과 같은 결론에 도달할 수 있었다. 현재 국내 방송사의 청소년보호를 위한 노력은 지상파와 특정 케이블 MPP를 제외하고는 전반적으로 인식이 부족한 편이며 특히 중소 케이블PP의 경우 제도적 장치는 물론 청소년보호에 대한 실무자들의 인식조차 부족한 것으로 파악되었다. 정부의 정책에 있어서도 ‘정보/문화생산물’의 자유로운 흐름과 ‘음란물/폭력물 및 증오를 일으킬 수 있는 유해한 내용에 대한 공익적 규제’ 사이의 균형 잡힌 정책이 필요한 것으로 나타났다. 즉, 정부의 규제도 기업 이윤을 위한 무조건적인 탈규제가 아닌 공중의 참여를 바탕으로 한 규제환경이 필요한 시점이라고 판단된다.

따라서 실효성 있는 규제의 방안으로 정부, 방송사, 시민단체 등 방송콘텐츠의 생산 및 소비의 주체이자 영향을 받는 이해당사자 집단들이 모두 관여하고 운영에 참여하는 ‘참여적 공동규제제도’가

구축되어야 하며, 이러한 참여적 공동규제제도는 방송사 내의 심의 부서가 방송 조직의 한 부분이기 때문에 시청률 경쟁이나 경영 방침에서 자유롭지 못해 심의에 제한이 있는 현실을 보완해 줄 것이라고 본다. 또한 유해한 프로그램을 규제할 뿐 아니라 좋은 방송콘텐츠를 만드는 것을 장려하고 지원하는 ‘적극적 내용규제(Croteau & Hoynes, 2006)’ 도입도 유익할 것으로 판단된다.

연구자가 본문에서 정리한 평가결과를 요약하면 다음과 같다. 3년간의 분석을 통해 정리된 방송사업자의 심의와 제도 준수 평가에서 지상파인 A, B, D, C 등 지상파는 매년 비교적 양질의 제도 준수 기업임을 확인할 수 있었다. 이들 그룹은 모든 평가에서 상위 그룹을 형성했으며, 자체적인 심의 조직과 규정을 보유하고 있는 그룹이다. 그러나, 지상파의 계열사들은 그렇지 못한 결과를 보여 대조적이었다. 지상파 계열 MPP는 지상파의 프로그램을 대부분 재편성하는 과정에서 모기업의 심의에 의존하여 제도측면의 장치나 실무자들의 의식이 현저히 낮은 수준으로 유지되는 것으로 볼 수 있었다. 어린이 콘텐츠를 편성하는 T는 PP 중에서 가장 우수한 제도 준수평가를 받았으며, 다큐멘터리 편성을 주로하는 N도 좋은 평가를 받았다. 그다음 그룹은 CJ 계열의 I, G, M 등인데, 여타 PP들에 비해 모범적인 관리 조직과 체계를 보유하고 있으나, 규정을 준수하고 있다는 설문 응답과는 달리 인터뷰와 모니터링의 결과는 차이가 있었으며, 보다 청소년보호에 관한 의식과 적극적 대응이 필요하다는 판단이다. 특히 같은 계열인 L과 K가 평가의 최하위 그룹으로 유지되고 있어, CJ 계열그룹 차원의 관리가 필요한 것으로 보인다. 하위 그룹으로 L, R, H, F, K, S 등이 형성되고 있는데, 이들 그룹은 전반적인 설문 응답과 인터뷰, 모니터링 모든 면에서 낮은 평가를 받았다.

상기와 같은 제도준수 평가의 결과는 유료방송시장의 시청률 상위 20개 사업자에 해당하는 것으로, 여타의 PP보다 조직 및 자금 측면에서 양호한 기업들이라는 점에서 시사하는 바가 크다. 이들보다 작은 규모의 영세한 PP는 기업 경영층이나 편성 실무자 차원에서 청소년보호에 대한 의식이 낮을 수밖에 없을 것이기 때문이다. 또한, 2011년 12월 개국한 4개의 종편채널들은 시청률 지상주의의 극단적인 모습을 보이고 있는데, 불과 1년의 방송에도 불구하고, 선정성, 폭력성, 방송언어 측면에서 다수의 방통심의위의 법정 제재를 받고 있어 문제의 심각성이 지적되고 있다. 경고, 주의의 경우 2012년 1월 1건에서 9월 9건으로 계속 증가하고 있는데, 성폭행 재연이 지나치게 상세히 묘사되고, 이 프로그램을 청소년보호시간대 다시 재방송해 물의를 빚은 OO사의 ‘탐사코드’, 유사성행위 과정을 상세히 묘사하고, 적발과정을 취재한 OO사 ‘두려운 진실’, 출연자가 방송에서 부적절한 과격한 언어를 사용했음에도 그대로 방송한 OO사의 ‘꽤도난마’ 등이 대표적 사례이다. 문제제기에서 언급한 바와 같이 시청률 지상주의가 대두될 때 방송사가 취할 수밖에 없는 선정성, 폭력성, 방송언어

왜곡의 심각성을 보여주는 이와 같은 현상은 쉽게 확인할 수 있으며, 시민단체와 학계 등 각계에서 지속적으로 지적하고 있는 상황이다. 더 이상 부모의 지도에 맡겨 둘 수 없는 부분이며, 제도적으로 더욱 실효성 있고, 적절한 규제와 사업자에 대한 실질적 관리가 필요한 시점이라고 볼 수 있다.

연구자가 본고의 평가와 더불어 진행한 방송사, 정부, 시민단체, 연구전문가 등에 대한 심층인터뷰의 내용을 종합한 잠정적인 정책 제언은 다음과 같다.

첫째, 방송사업자의 자율 사전심의는 유지하는 것이 바람직하나 원칙이 지켜질 때 의미가 있을 것으로 보인다. 지나친 상업화의 부작용이나 도덕적 해이가 발생하지 않도록 가중벌과금, 삼진아웃 등과 소비자의 합법적이고 정당한 시정요구의 반영이 가능하도록 제도적 보완을 하는 것이 바람직하다. 이를 통해 방송사업자가 자사의 권리 뿐 아니라, 수신자의 이익과 권리도 고려하는 인식의 전환이 필요한 것이다. 고객의 선택권을 주장하며, 상업화를 주장하는 것은 방송내용을 시청하는 시청자의 품질평가에 대한 배려 없는 사업자 편의적 발상인 것이다. 또한 방송협회, 케이블협회, 디지털미디어산업협회 등 협회 차원의 심의/ 교육 등을 통해 제도준수와 인식을 체계적으로 개선하여, 중장기적으로 지상파 수준의 자율 사전심의 체계를 PP사업자들도 구축하도록 하는 방안이 필요할 것이다.

단기적으로는 자율규제의 한 형태로 케이블협회나 방송협회가 윤리현장 또는 내용에 대한 가이드라인을 마련하고 소속사에 적극적으로 공유하고 권고할 필요성이 있으며 협회의 심의 관여와 지원을 통해 자율규제를 보완하는 효과를 기대할 수 있다.

둘째, 정부-학계-시청자-산업체가 공동으로 모니터링 결과를 공유하고 교류하는 방안이 필요하다. 연구 결과 시민단체는 자체적으로 세미나와 모니터링 실습 등을 통해 교육을 하고 있지만 방송사 및 학계 방송 전문가와의 교류는 미흡한 것으로 나타났다. 시민단체의 모니터 요원은 시청자이자 학부형의 입장에서 방송내용을 모니터할 수 있으며, 규제가 정부의 간섭이라는 방송사의 주장도 반박할 수 있기 때문에 시민단체의 적극적인 모니터링과 심의 노력을 지원할 필요성이 크다. 참여적 공동규제모델에 따라 시민단체와 방송사, 방송 규제관련 정부기관, 학계 전문가 사이의 공동 교육 프로그램이나 세미나 등을 활성화해 시민단체의 모니터링을 전문화, 체계화하고 각 영역간의 인식 공유 및 공동 대안마련 노력을 강화해야 할 것이다.

셋째, 방송사업자의 청소년/시청자 보호를 중심으로 하는 ‘사회적책임보고서(Corporate Social Responsibility Report 또는 Sustainability Survey Report)’가 작성되도록 권고/결의하는 것이 필요하다. 또한, 방송통신위원회는 매년 조사하는 방송사업자 실태조사보고서의 양식에 ‘청소년보호’, ‘시청자보호’, ‘자율 심의’ 조항을 포함하여 사업자들이 연간 공익적이고 윤리적인 활동을 얼마나 진행하는지를 파악하고, 이러한 활동이 방송사업자가 반드시 지켜야하는 윤리적 책무라는 점을

깨닫도록 해야 할 것이다. 2010~2012년 발간된 방송사업자 실태조사보고서와 방송사업자 평가 기준의 어디에도 청소년보호와 관련된 항목은 없는 것으로 확인되고 있다.

넷째, 미디어 환경의 변화에 적극 대응하여, 보다 적극적인 내용규제 및 바람직한 사례 발굴과 인센티브를 통한 정책대응이 필요하다. 예컨대 일부에서 인터넷의 선정성과 VOD, 스마트폰 등 대체 매체 등장을 이유삼아 프로그램의 등급을 유연하게 하자는 주장이 제기되고 있으나(통제수단이 없이 노출되는) 1차 원도우인 TV를 통해 시청되는 방송콘텐츠로부터의 청소년 보호 노력은 반드시 필요한 것이다. 특히, 방송프로그램의 공익성과 내용의 질에 대한 방송 제작자들의 인식이 전반적으로 부족하다. 이에 대응해 정부나 시민단체가 주관하는 방송의 역할과 청소년(사회적약자 포함) 보호를 주제로 한 교육이 필요하고 교육에 참여하는 방송 제작자나 방송사에 대해 인센티브를 주는 방안이 마련돼야 한다.

또한, 적극적 내용규제를 통해 좋은 프로그램을 만드는 분위기를 장려해야 할 것이다. 즉, 시상 등 인센티브의 강화가 필요한데, 한 예로 한국여성민우회미디어운동본부의 <푸른미디어賞>이 좋은 사례이다. 아울러 본 조사의 결과에 대한 피드백이 절실한 상황이며, 언론보도를 통한 환기와 더불어 청소년보호 우수 채널 상, 저질 채널 상 등의 다양한 시상을 통한 제도 홍보도 필요할 것으로 판단된다.

다섯째, 등급결정의 체계화와 조사 범위의 확대이다. 현재와 같이 등급 결정을 방송사의 자체 결정에만 맡겨 둘 것이 아니라 방송협회/케이블방송협회를 활용해 자율규제의 틀 속에서 협회가 한 번 더 검토하고 권고하거나 방송통신심의위원회의 검토 후 최종 승인의 형식을 취하는 것도 고려해 볼 필요가 있다. 최근 방통심의위가 심의기간 단축을 통해 뒷북 제재가 되지 않도록 개선을 한 것과 같이, 사전 심의단계에서도 보다 명확한 등급결정의 잣대와 빠른 심의 결정 지원 체계가 요구된다.

또한, 사업자의 경우 시청자가 원하기 때문에 선정적, 폭력적 내용을 내보낸다는 논리를 펴고 있는데 대해, 시청자들이 방송으로부터 어떤 프로그램을 원하는지에 대한 체계적인 조사가 진행되지 않았다는 점도 상기할 필요가 있다. 따라서 보다 체계적으로 아동 및 청소년보호의 관점에서 수용자의 요구와 선호를 파악해 공표하는 작업이 필요하다는 견해이다.

마지막으로 본 조사와 같이 20개 채널에 대한 조사로는 전체 방송채널을 평가하는데 한계가 분명하며, 종편채널과 IPTV에 공급되는 PP 등도 폭넓게 포함하여야 하며, 이와 같은 샘플 확대 개선 방안도 필요하다.

아울러 방송사업자에 대한 외부 감독의 체계화(감시 및 평가의 일관성, 숙련된 모니터링 요원양성)와 청소년보호지수에 대한 일관되고 지속적인 평가를 위해 매년 새로운 평가 기관을 선정하는 방식을

개선할 필요가 있는 것으로 나타났다. 그리고 다양한 디지털미디어의 출시로 모니터링요원의 숙련이 요구되며 지수평가의 전문성도 축적되어야 하며, 청소년보호지수평가도 케이블 이외 매체로 확대하여 평가할 필요가 있다. 따라서 정부는 미디어감시와 청소년보호지수평가를 각 매체별로 지속적으로 확대하면서 효과적인 규제 수단 및 진흥 방안을 함께 고민하고 도출하는 노력을 강화해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 박은희·황성연·심미선 (2008). 청소년시청보호시간대와 프로그램등급제의 실효성에 관한 연구, 『한국방송학보』, 22(3), 129-171.
- 배진아·조연하 (2008). 청소년시청보호제도의 가정 내 실천에 관한 연구: 청소년시청보호시간대와 방송프로그램등급제를 중심으로, 『한국방송학보』, 22(6), 149-188.
- 여성가족부 (2010). 방송사업자의 청소년보호지수 연구 보고서.
- 여성가족부 (2011). 방송사업자의 청소년보호지수 연구 보고서.
- 이상호 (2011). 청소년보호를 위한 방송의 제도적 노력에 관한 연구. 한국소통학회 학술대회 세미나 발제집.
- 이상호·이진로 (2012). 방송의 청소년보호지수 연구 및 제도개선 논의. 한국정치커뮤니케이션학회 학술대회 세미나 발제집.
- 이승선 (2009). 청소년보호를 위한 방송심의 체계의 특성과 쟁점, 『언론과 법』, 8(2), 83-126.
- 임성원·구세희·연보영 (2007). 지상파방송의 장르다양성에 관한 연구-시간대별 프로그램 편성과 노출을 중심으로, 『언론과학연구』, 7(2), 402-440.
- 임현 (2012). 청소년시청보호시간대제도의 법적 쟁점에 관한 검토, 『공법학연구』, 13(1), 131-153.
- 장우영·허태희 (2005). 인터넷 규제의 거버넌스: EU와 한국의 비교, 『한국거버넌스학회보』, 12, 289-316.
- 조연하·배진아 (2008). 청소년시청보호시간대의 법리적 근거에 관한 연구, 『한국언론학보』, 52(6), 57-77.
- Bandura, A. (2002). Social cognitive theory in cultural context. *Applied Psychology: An International Review*, 151, 269-290.
- Bourdieu, P. (1998). *On television*. (P. Parkhurst, Trans.). New York: The New Press.
- Cortes, C. E. (2003). Knowledge construction and popular culture: The media as multicultural educator. In J. A. Banks & C. A. M. Banks(Eds.), *Handbook of Research on Multicultural Education*(pp. 169-183).
- Croteau, D., & Hoynes, W. (2006). *The business of media*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.

- Fraser, N. (2007). Creating model citizens for the Information Age: Canadian Internet policy as civilizing discourse. *Canadian Journal of Communication*, 32, 201–218.
- Kellner, D. (1999). New Technologies, the welfare state, and the prospects for democratization. In A. Calabrese and J. C. Burgelman (Eds.), *Communication, Citizenship, and Social Policy* (pp. 239–256). Lanham, ML: Rowman & Littlefield.
- _____ (2003). *Media Spectacle*. London: Routledge.
- McChesney, R. W. (1999). *Rich media, poor democracy: Communication politics in dubious times*. New York: The New Press.
- Woo, H-J., & Dominick, J. R. (2003). Acculturation, cultivation, and daytime TV talk shows. *Journal of Mass Communication Quarterly*, 80, 109–127.

발표 3

.....

방송의 아동청소년 보호를 위한 정책 방안 연구

정 의 철

(상지대학교 언론광고학부 교수)

방송의 아동청소년 보호를 위한 정책 방안 연구

1. 연구목적과 연구배경

방송의 상업화와 시청률지상주의(rating mind set, Bourdieu, 1998)는 선정적·폭력적인 프로그램을 양산하고 있으며, 방송의 ‘극단적상업화’(hypercommercialism, McChesney, 1999)로 인해 방송 내용의 품질저하와 다양성 위축이 사회문제로 대두되고 있다. 방송에서는 폭력성이나 선정성뿐 아니라, 사회적 약자나 소수자에 대한 폄하나 여성 비하, 사행심 또는 금전만능주의, 외모지상주의를 자극하는 언어적 표현이 급증해 공중의 인식에 부정적 영향을 미친다는 우려도 커지고 있다. 이는 방송의 공익성 위축, 특히 아동·청소년 보호라는 공익적 가치를 외면하는 결과를 낳는다. 방송의 시·청취자를 이윤을 만들어주는 소비 주체가 아니라 역동적인 사회에서 목소리를 내고 참여하는 주체로 간주하는(Croteau & Hoynes, 2006) 공익적 시각이 필요하다. 방송시장의 경쟁이 심해지고, 규제완화 정책이 도입되는 시기에 방송의 선정적, 폭력적, 저속한 표현이 증가한다고 한다. 미국의 경우 1990년대 중반 FCC의 규제완화 정책이 추진될 때, 방송의 선정성, 폭력성에 대한 우려가 커졌고, 프로그램등급제나 V-칩 장착 의무화제도가 등장했다(조연하·배진아, 2008). 디지털화 등 커뮤니케이션 기술의 발달로 방송 플랫폼 증가, 글로벌화로 인한 해외 수입 프로그램의 급증, 방송사 간 경쟁격화도 청소년보호의 중요성을 높이고 있다. 방송채널과 프로그램의 수가 늘면서 시청자, 특히 청소년에게 노출되는 선정성과 폭력성도 증가하고 있다. 심야시간뿐 아니라 아침과 저녁시간 대까지 청소년이 보기에 부적절한 프로그램이 많아지며, 선정적·폭력적 프로그램이 다양한 유료채널을 넘나들면서 반복 재생산되고 있다(정재황·지성우·조소영·윤석민·이승선, 2011). 아동과 청소년의 경우 현실세계를 텔레비전의 상징세계와 동일시하는 경향이 강하며 폭력적인 프로그램에 노출될 경우 현실세계를 매우 폭력적이고 비열한 세상으로 인식하게 되고 왜곡된 이미지를 형성할 수 있다는 점에서 유해매체물부터 아동·청소년을 보호할 필요성이 크다고 할 것이다(Gerbner et al, 1979).

우리나라 방송사의 청소년보호를 위한 자율적인 노력은 부족하며, 케이블의 경우 제도적 장치는

물론 청소년보호에 대한 인식조차 부재한 실정이다. 방송사는 표현의 자유 또는 유료채널이라는 명분을 내세워 아동·청소년 보호를 외면하는 경향이 강하다. 정부도 방송을 사회문화적 도구가 아닌 산업이라는 관점을 바탕으로 탈규제를 지지하면서 공익을 위한 규제를 무시하는 경향이 있다. 방송시장의 경쟁심화로 방송프로그램의 품질 저하가 논란이 되는 상황에서 방송사, 정부, 시민단체의 청소년보호를 위한 노력을 점검하고 합리적 방안을 제안하는 것은 청소년의 올바른 시청행위를 도울 수 있을 것이다. 이 연구는 청소년에 대한 보호주의적 관점에서 벗어나 방송이 아동·청소년에 미치는 영향을 분석하고, 아동·청소년 보호를 위한 대안을 제시함으로써 청소년의 권한강화(empowerment)에 기여할 수 있을 것이다.

국가가 다양성 보호, 소수계층 목소리의 반영, 사회의 도덕과 윤리 등 공익의 관점에서 합리적인 절차를 통해 방송 내용에 대해 개입할 수 있어야 한다. 규제는 사회적으로 바람직한 목표를 성취하기 위한 정당한 개입이며, 공익성 확보를 위해 필요한 장치이다(Rogerson & Thomas, 1998). 방송의 상업화와 시청률지상주의를 감안하면 방송의 품질 유지와 공익성 확보를 위해서는 규제가 필요하다. 정부의 독점적 규제나 시장방임과는 다른 공익을 위한 “합리적 규제” 형식의 내용규제가 실시되어야 한다. 이를 위해서는 체계적인 방송평가와 수용자 조사, 미디어교육이 요구된다. 이를 통해 정부의 지나친 규제독점도, 자본을 위한 무조건적인 탈규제를 통한 자유방임도 아닌 다양한 목소리와 참여를 바탕으로 하는 방송평가 및 규제 시스템이 실시되어야 하며, 아동·청소년보호와 같은 공익적 목적을 성취하기 위해 노력해야 할 것이다. 이 연구는 유해매체물로부터의 청소년보호를 위한 제도를 점검하고, 다양한 전문가의 의견을 청취함으로써, 제도 개선을 촉구하고, 방송사업자와 수용자, 정부가 함께 유해한 매체물로부터의 아동·청소년 보호에 나설 수 있도록 유도하는데 목적이 있다.

2. 이론적 배경과 연구방법

1) 청소년보호와 방송규제

청소년 정책의 3대 영역은 청소년 보호, 육성, 복지로 나누어지는데, 청소년 보호의 경우 유해 환경(매체, 약물, 술집, 전화방 등)과 유해 매체물(만화, 영화, 포르노 등 청소년에게 유해한 매체물)로부터의 아동·청소년의 접근을 차단하는 것을 의미한다. 이런 차원에서 선정적, 폭력적이거나,

사회윤리에 어긋나는 방송 등 유해 매체물로부터 청소년 보호의 의미를 이해할 수 있다. 1997년 청소년보호법이 공포되고, 국가청소년위원회가 설치되면서 유해매체물을 포함한 유해환경으로부터 청소년 보호가 의제로 부상하게 되었다. 청소년보호와 청소년복지를 위한 지원 및 규제를 위해 방송프로그램등급제와 청소년시청보호시간대 제도가 등장했다. 청소년보호를 위한 제도화·입법화 과정과 주요원칙들을 살펴보면 다음과 같다.¹⁾

① 미성년자보호법(1961 - 1997. 7 폐지)과 형법으로 청소년 보호

- 신문, 방송, 잡지, 만화, 정보통신을 대상
- 음란한 문서, 도화 등 유통하는 자는 음란물법을 적용, 제작, 판매, 소지 처벌
- 청소년 보호와 표현의 자유의 대립

② 청소년보호법 제정(1997년 7월 - 현재)

- 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고, 폭력·학대 등 유해행위를 포함한 각종 유해 환경으로부터 청소년을 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 함을 목적. 국가청소년 보호위원회가 설립되면서(1997. 7), 청소년 보호를 위한 규제활동 본격화
- 청소년보호와 표현의 자유의 균형을 추구
- 관리(청소년에 유해, 성인에 무해, 청소년 접근을 막음), 금지(청소년과 성인 모두에 유해), 허용(모두에 무해)로 나눔. 술의 경우 관리, 마약은 금지
- 표현의 자유(사상과 의견 표현의 자유)와 영리행위(상업적 이윤)에 대한 구분. 청소년보호법은 표현의 자유 보장을 위해서 제작자를 처벌하지 않고, 청소년에게 유통한 자 처벌

③ 청소년 유해매체물 규제의 3대 원칙

- 국가가 아닌 제3자(각종 심의위원회)의 규제
- 사전이 아닌 사후 규제
- 임의가 아닌 심의에 의해 규제

‘표현의 자유’를 내세운 방송의 자유로운 영리추구라는 탈규제 담론에 대응해 ‘공익적이고 합리적인 규제’와 아동·청소년 보호 등 공익을 강조하는 담론이 필요하다. ‘정보/문화생산물의 자유로운 흐름’과 ‘음란물·폭력물 및 유해한 언어 표현에 대한 공익적 규제’사이의 균형 잡힌 정책이 요구된다. 정부의

1) 1990년대 국가청소년위원회에서 청소년보호 관련 정책 개발을 주도한 A 국장과의 인터뷰 결과를 토대로 정리했다.

규제독점도 이윤을 위한 무조건적인 탈규제도 아닌 공중의 참여를 바탕으로 한 합리적인 규제를 통해 아동·청소년 보호 등 방송의 공익성을 강화해야 한다. ‘적극적 내용규제(positive content regulation)’는 사회에 도움이 되는(pro-social) 좋은 콘텐츠를 만들고 송출하도록 지원하는 정책을 의미하는데(Croteau & Hoynes, 2006),²⁾ 이런 정책도 ‘좋은 방송’을 만드는데 기여할 수 있을 것이다.

공익에 대한 정의는 다양한데 나폴리(Napoli, 1999)는 공익의 하위 개념으로 지역주의, 사상의 시장, 보편적 서비스, 다양성과 경쟁이 있다고 주장했다. 1985년 영국 <피코크 위원회>는 경쟁적인 방송환경에서 상업방송이든, 공영방송이든 “방송의 품질”을 유지하기 위해 노력하는 것이 중요하다고 제안했다(심미선 외, 2009). 미국도 아동·청소년 보호를 위한 방송 규제에 대해서는 합헌성을 폭넓게 인정하고 있다. 이러한 규제는 선정적이거나 비속한 표현으로부터 어린이와 청소년을 보호한다는 명백한 공익적 이익을 낳을 수 있기 때문에 방송사의 수정헌법 제1조의 권리는 제한될 수 있다(이호영·윤성옥, 2010). 미국에서는 ‘전파희소성원칙(spectrum scarcity theory)’에 덧붙여 방송은 언제든지 일반 대중의 생활 깊숙이 침투할 수 있고(uniquely pervasive presence in the lives of all Americans), 또한 글을 읽기 이전의 어린 아동에게까지 접근될 수 있다는(uniquely accessible to children, even those too young to read) 특수성 때문에, 수정헌법 1조에 의거한 표현의 자유 보호를 가장 제한적으로 받을 수밖에 없는 매체로 규정된다(이향선, 2012). 이는 표현 자체의 불법성보다는 표현을 전달하는 매체의 특성과 영향력을 고려한 것이며, 명백한 음란성 표현(obscene speech)이 아니라 하더라도, 선정성(indecency) 또는 비속성(profanity)을 담고 있는 표현을 규제할 권한과 실익이 있다고 보는 이유이다.

2) 미디어 내용 규제는 유해한 내용을 배제하는 것과 유익한 내용을 포함하는 형태가 있는데 적극적 규제는 친사회적이고, 유익한 내용을 제작하고, 방송하도록 정책적으로 지원하는 것을 의미하며, 긍정적 규제(positive regulation)로 볼 수 있다(Croteau & Hoynes, 2006).

표 1 아동·청소년 보호 방송규제 조항

내용 법률		조 항
방송법	공적책무	제5조 (방송의 공적 책임) ⑤ 방송은 건전한 가정생활과 아동 및 청소년의 선도에 나쁜 영향을 끼치는 음란·퇴폐 또는 폭력을 조장하여서는 아니 된다.
	프로그램 등급제	제33조 (심의규정) ③ 방송사업자는 아동과 청소년을 보호하기 위하여 방송 프로그램의 폭력성 및 음란성 등의 유해정도, 시청자의 연령 등을 감안하여 방송 프로그램의 등급을 분류하고 이를 방송 중에 표시하여야 한다.
	편성규제	제71조 (국내 방송 프로그램의 편성) ② 방송사업자는 연간 방송되는 영화·애니메이션 및 대중음악 중 국내에서 제작된 영화·애니메이션 및 대중음악을 대통령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 편성하여야 한다. 다만, 지상파방송사업자는 당해 채널에서 연간 방송되는 전체 프로그램 중 국내에서 제작된 애니메이션을 대통령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 신규로 편성하여야 한다 <개정 2004. 3. 22>. ③ 방송사업자는 국제문화 수용의 다양성을 보장하기 위하여 외국에서 수입한 영화·애니메이션 및 대중음악 중 한 국가에서 제작한 영화·애니메이션 및 대중음악이 대통령이 정하는 바에 따라 일정한 비율 이상 을 초과하지 아니하도록 편성하여야 한다.
청소년 보호법	어린이 청소년 시청보호시간	제19조 (방송시간 제한) ① 청소년 유해매체물로서 제7조 제5호에 해당하는 것과 제7조 제7호에 해당하는 광고선전물 중 방송을 이용하는 것은 대통령이 정하는 방송시간에는 이를 방송하여서는 아니 된다.

출처: 이호영·윤성옥, 2010에서 수정인용

유해한 방송으로부터의 아동·청소년 보호 정책으로는 프로그램등급제, 청소년시청보호시간대, 의무 편성규제가 있고, 이 세 가지 정책들이 연관되어 추진될 때 실효성이 극대화된다(이호영·윤성옥, 2010).³⁾ 프로그램 등급제의 실효성, 청소년보호시청시간대가 청소년의 생활주기를 제대로 고려하는 지에 대한 논란, 네거티브한 규제방안이 효과가 적고, 선정성과 폭력성을 규정한 심의 규정이 원론적이고 피상적이라는 비판도 있다(정재황 외 2011). 미국의 경우도 프로그램 등급이 방송제작자 입장에서 관대하게 제정되고, 실효성이 부족하며, 적극적 내용규제의 경우 교육적 프로그램이 시청이 어려운 늦은 시간대나 이른 아침에 배치된다는 비판이 제기된다(이호영·윤성옥, 2010). 이러한 한계에도

3) 현재 청소년 시청시간대는 평일은 오전7-9시, 낮1시-밤10시까지, 공휴일과 방학기간에는 아침 7시-밤 10시까지이다. 이 제도는 시간대를 규제함으로써 표현의 자유나 편성의 자유와 충돌하지 않으며, 사업자와 부모가 함께 청소년 보호에 책임을 지도록 유도하는 내용 중립적 규제로 볼 수 있다.

불구하고, 내용 중립적이고, 방송사업자에게 대안채널이나 비보호시간대 이용의 기회를 준다는 점(청소년시청보호시간대)에서, 방송사업자에게 일차적인 자율 규제에 권한을 부여한다는 차원(프로그램 등급제)에서, 두 제도들은 표현의 자유나 편성의 자유와 크게 충돌하지 않는다고 볼 수 있겠다. 이 제도들의 효율성이 높아지기 위해서는 제도에 대한 정부의 능동적인 홍보·교육과 부모의 적극적인 시청지도, 청소년 대상의 미디어교육과 긴밀히 결합되어야 할 것이다.

2) 방송의 특성과 청소년 문화 이해

방송은 유비쿼터스(ubiquitous)적인 특성과 강한 설득력을 가진 ‘사회적 커리큘럼(societal curriculum)’으로 어린이와 청소년의 인식과 태도에 미치는 영향이 큰 교육 도구이자, 이슈에 대한 인식 및 이미지를 형성·강화하는 등 사회화의 도구로 기능한다(Cortes, 2003). 유해 매체물로부터 아동·청소년 보호와 표현의 자유보장은 충돌하는 개념이 아닌데, 표현의 자유는 원래 정치적 의견이나 사상의 표현의 자유를 허용함을 의미하는 것이지, 폭력적·선정적 콘텐츠의 무조건적 유포를 옹호하는 논리가 아니다. 양질의 방송 프로그램의 확산과 청소년보호 등 시·청취자의 기본권 보장을 위해 방송 평가와 심의를 하는 것은 공익보호라는 차원에서 헌법적 근거를 가진다(정재황 외, 2011).

텔레비전은 반복 노출을 통해 다양한 상황에 대한 행동과 믿음에 대한 규범을 제공하고, 상징적 환경을 만들며, 수용자가 텔레비전 내용을 모방하고, 행위를 따라하게 유도한다(Woo & Dominick, 2003). 텔레비전 프로그램은 청소년에게 미치는 영향이 큰데 미국의 청소년에게 텔레비전은 전체 미디어 이용의 65%정도를 차지하며, 현실도피의 수단이자, 경향, 규범을 배우는 정보원으로 활용된다(Jackson, et al., 2008). 한국의 경우 시청률 경쟁이 심한 주시청시간대에 오락프로그램이 집중되고 유사한 포맷과 소재로 채널 간 다양성이 위축되고, 내용이 동질화된다는 비판이 있다(임성원·구세화·연보영, 2007). 오락프로그램은 시청자들이 많이 시청할 경우 물질주의 가치관과 태도를 배양하며(양혜승, 2006) 상류층 생활이나 낭만적 이미지를 과도하게 부각하는 등 수용자가 자신의 삶에 대해 가지는 가치와 평가기준 등 정신모델(Mental Model)에도 부정적 영향을 줄 수 있다(금희조, 2007). 이러한 특성을 감안하면, 선정적, 폭력적, 사회윤리에 반하는 표현들이 아동·청소년의 정서적 발달과 태도 및 행동에 영향을 줄 수 있다.

우리나라의 청소년은 성인중심의 문화와 입시지옥 속에 건전한 여가문화를 갖지 못하고 있으며, 미디어에 몰입해 해방감과 탈출감을 느끼려는 강한 욕구를 가지고 있다(정의철, 2007). 청소년 인터넷 중독이나 게임중독이 사회 문제가 된 배경에는 청소년을 위한 복지나 여가시설의 부족,

청소년을 배려하지 않는 유교적인 가부장주의, 입시와 출세에 경도된 왜곡된 교육체계가 있다. 이로 인해 청소년은 방송과 인터넷을 억압으로부터의 해방감을 맛보는 공간으로 이용하는 경향이 강하다. 방송의 공익성과 함께, 청소년 복지와 권한강화(empowerment)의 시각으로 방송의 품질 관리와 유해한 표현물에 대한 규제 방안에 대해 논의할 필요가 있다. 이 논의과정에서 ‘밑으로부터의 접근(bottom-up approach)’을 통해 청소년 문화와 그들의 상황을 먼저 이해하고, 공감해야 한다. 즉, 청소년의 일상과 문화, 욕구에 대한 이해를 바탕으로 유해한 방송으로부터의 아동·청소년보호를 위한 정책이 수립되고, 실행되어야 할 것이다.

이 연구는 전문가 대상 인터뷰를 주 연구방법으로 해 프로그램등급제, 청소년시청보호시간대, 적극적 내용규제의 현황과 개선방향에 대해 심층적으로 알아보았다. 해외의 아동·청소년 보호를 위한 방송 규제 사례에 대해서는 문헌연구와 선행연구 자료를 참조해 살펴보았다. 방송과 청소년 보호 관련 정부기관 및 관련 연구기관, 방송정책 추진 기관, 국회 입법조사처, 미디어 모니터링 시민단체, 언론학계의 전문가들이 면 대 면 또는 이메일을 통해 인터뷰에 참여했고, 필요한 경우 전화인터뷰를 병행해 보완하였다. 각 분야 전문가의 의견을 바탕으로 아동·청소년 보호와 표현의 자유를 함께 구현할 수 있는 합리적인 규제 방안에 대해 살펴보았다. 다양한 관점과 입장, 목소리를 바탕으로 유해한 방송 내용으로부터 아동·청소년 보호라는 실익을 얻고, 공익성을 확보할 수 있는 방안을 탐구하였다. 아래는 인터뷰에 참가한 각 분야 전문가의 명단이다.

표 2 인터뷰 참가 전문가 명단

이름	소속	현 직책	비고
A	전 국가청소년위원회	국장	현 정부기관 국장
B	방송통신심의위원회	책임연구원	언론학방송
C	방송통신전파진흥원	부장	언론학박사
D	국회 입법조사처	연구원	여성학박사
E	학부모정보감시단	대표	교육학박사
F	YMCA 시청자시민운동본부	팀장	
G	청소년정책연구원	연구위원	언론학박사
H	청소년정책연구원	부연구위원	언론학박사
I	대학	교수	전 청소년보호지수 연구자
J	대학	교수	전 방송통신위원회

3. 연구결과

1) 해외의 아동·청소년보호를 위한 방송 규제 사례 연구

유해매체물로부터의 청소년보호에 대해서는 다양한 관점들이 존재한다. 방송 채널과 출구의 급증으로 방송의 희소성이라는 원칙이 무의미해졌다는 주장, 매체 융합 및 디지털 콘텐츠의 제작 환경의 변화로 기존의 유통규제에서 콘텐츠 제작과 생산에 이르기까지 규제에 대한 논의가 확대되어야 한다는 의견도 있다(강진숙, 2010). 상업적인 매체물과 선정적이거나 폭력적 내용, 또는 인종차별이나 증오범죄를 조장하는 내용을 표현의 자유 영역에 포함시킬 것인지에 대한 논쟁, 아동·청소년 보호와 표현 및 편성의 자유를 어떻게 조화시킬 것인지에 대한 토론도 전개되고 있다. 아동·청소년보호를 위해 유해하거나 부적절한 내용이 허용되는 시간대를 지정한 것이 미국의 ‘안전도피시간대’(safe harbor)와 영국이나 유럽의 ‘경계시간대’(watershed)이다. 프랑스는 선정적인 발언만으로 규제하지는 않지만, 인종차별, 성차별로 연결될 경우 방송사의 제작태도에 대한 수정을 요구하거나, 경고를 하는 ‘내용 자체에 대한 규정’과 선정성, 폭력성의 정도에 따라 저녁 8시30분 또는 10시 30분 이후로 방송시간대 변경을 요구하거나 시청연령대 등급을 재조정하라고 경고하는 ‘프로그램 전달방식’에 대한 규제를 실시하고 있다(김설아, 2012).

미국, 영국, 프랑스도 아동·청소년 보호를 위한 프로그램등급제를 실시하고 있으며, 선정적, 폭력적 내용의 방송 시간대를 제한해 아동·청소년의 접근을 예방하고자 하는 공통점이 있다. 또한, 아동·청소년에게 교육적으로 좋은 프로그램의 제작을 지원하고, 장려하는 적극적 내용규제 정책도 실시하고 있었다. 우리나라를 포함한 여러 나라들의 방송규제 체제를 아래 표와 같이 요약할 수 있겠다.

표 3 각국의 방송 규제체계 비교

국가	규제기관		주요 규제내용	규제 중심
	정부	민간		
한국	방송통신위원회	-	명예훼손, 지적재산권	정부규제
미국	FCC	ICRA 등	어린이 보호	민간자율
일본	총무성	IAJ메무	어린이보호, 성매매	민간자율
영국	Ofcom	IWF	어린이·청소년 보호, 인종차별	민간자율
프랑스	CSA (방송위원회)	사업자협회(AFA) 이용자협회(AUI)	어린이보호, 인종차별	민간자율
독일	청소년미디어보호위(KJM) 청소년유해미디어 연방심사청(BPjM) 주미디어감독청(DLM)	멀티미디어자율 규제기구 (FSM)	청소년 유해매체심사, 청소년보호, 인종차별	규제된 자율심사
싱가포르	매체개발청(MDA) 방송위(SBA)	학부모인터넷 자문단 (PAGi)	청소년보호	규제된 자율심사

※ 원출처: 해외 주요국 인터넷 규제체계 현황과 시사점, 이규정·차재필·주윤경, 2008, 『IT정책연구시리즈』, 제14호, 한국정보사회진흥원, 18쪽, 강진숙, 2010에서 재인용.

미국의 경우 희소한 공적자산인 전파를 무상으로 이용하고, 사적 영역인 가정에 침투성이 강한 지상파 방송에 한해 어린이·청소년 보호라는 목적으로 선정적이거나 비속한 표현에 대한 규제를 실시하고 있다(이향선, 2012).⁴⁾ 먼저, 내용규제와 내용 중립적 규제를 구분해 전자의 경우 엄격한 심사기준을, 후자에 대해서는 완화된 심사기준을 적용한다(서순복, 2010). 음란물의 경우 헌법의 보호대상이 아니기 때문에 방송이 전면 금지되고, 선정성(indecency) 또는 비속성(profanity)을 담고 있는 표현의 경우 밤10시에서 다음날 아침 6시까지 ‘안전도파시간대’에만 방송이 허용된다(권상희·이완수·이준호·주정민, 2011). 서순복에 따르면, 방송의 내용규제를 위해서는 압도적인 국가이익(compelling state interest)을 달성하려는 목적이 있어야 하고, 그 목적달성을 위해 채택된 제한조치가 최소한의 침해를 야기함을(least restrictive means) 입증해야 하며, 그 외에도 사전억제 금지, 명확성, 과도한 광범성 금지, 과잉금지, 법익형량이론, 명백하고 현존한 위협의 원칙 등이

4) Pacifica 판결(1978): 방송은 전파의 희소성과 국민의 전파소유 논리로 인해 가장 제한된 수정헌법 1조의 보호를 받는다고 판결하였다(조연하·배진아, 2008).

있다. 수정헌법 1조를 내세워 언론의 자유를 제한하는 법 제정과 공권력에 의한 내용 규제를 엄격히 제한하는 미국에서도 압도적인 국가이익과 아동·청소년보호 등 공공의 이익·편의·필요성(public interest, convenience & necessity)이라는 대원칙에 따라 방송 내용 규제를 실시하고 있는 것이다.

미국은 윤리 강령을 통해 방송사의 자율규제를 독려하는 미국방송인협회의 규제와 프로그램 등급제, 칩(V-chip) 장착 법제화, 등급의 적정성을 심사하는 기구 운영, 선정적 프로그램에 대한 사후 심의제도를 활용하고 있으며 제재의 실효성을 위해 방송 평가를 실시해 재허가 결정에 반영하며, 벌금, 면허정지, 면허취소 등의 강제규정도 두고 있다(정재황 외, 2011). 미국의 안전도파시간대는 청소년보호시간대와 유사한데, 이 시간대에만 청소년에게는 유해하지만 성인이 시청할 권리가 있는 저속한 프로그램을 처벌 위험 없이 내 보낼 수 있고, 이외 시간에는 청소년 보호를 위해 음란물은 물론 불건전 내용의 방송을 금지하고 있다(정재황 외, 2011). 한편, 미국의 경우 법원의 판결을 중심으로 논쟁이 진행되는 경향이 있는데, FCC는 방송의 유해효과로부터 청소년보호가 목적이지만, 법원은 아동·청소년을 보호하려는 부모의 권리와 방송사의 표현의 자유와 성인의 권리 보호라는 다각도의 관점에서 접근한다는 특징이 있다(조연하·배진아, 2008).

영국은 ‘2003년 커뮤니케이션 법’을 통해 “세계에서 가장 역동적이고 경쟁적인 커뮤니케이션 산업의 창출, 고품질의 다양한 서비스 선택에 대한 보편적 접근 보장, 시민과 소비자의 보호”를 목표로 제시하고 있다. 영국의 방송규제 기관인 오프콤(Ofcom)은 공정한 경쟁을 유도하는 중재자(co-ordinator) 역할을 통해 규제의 최소화, 유연화를 추구하나, 소비자 보호와 높은 방송 품질과 다양성 유지를 위해서 규제역할을 수행한다(권상희 외, 2011). 오프콤의 규정을 보면, 제1장에 “어린이·청소년 보호(protecting the under-eighteen)” 장이 있다. 이 장에서는 각 세부 내용의 적합성 정도를 상세하게 제시하고 있으며, 어린이(15세 이하)와 청소년(18세 이하)으로 구분해 유해성을 별도로 제시하고 있다. BBC는 편성지침에서 어린이보호정책 조항을 두고, 18세 미만의 어린이·청소년의 복지를 가장 중요한 가치로 설정하고, 청소년의 이익과 유해물로부터의 안전을 우선적으로 고려할 것을 명시하고 있다(조연하·배진아, 2008). 영국은 저녁시간대에는 일찍 방송되는 프로그램일수록 어린이 혼자 보아도 무방해야 하며, 경계시간대 이후에도 단계적으로 성인내용으로 전환되어야 한다고 상세하게 명시하고 있다. 즉, 채널의 속성과 시청자의 기대를 반영하고, 경계시간대 근처의 편성에 주의를 기해, 온라인 이용자들이 생방송 서비스에 콘텐츠를 제공할 때도 경계시간대 준수를 강조함으로써 뉴미디어 방송환경을 반영하고 있으며, BBC 편성지침에서는 부모에게 프로그램이 어린이에게 적합한지 여부를 평가할 것을 요구한다(조연하·배진아, 2008). 오프콤은 연간 2회 부모, 일반 대중을 대상으로 ‘미디어 규범’ 관련 설문조사를 실시하는데, 대부분의 부모들이(93%)

이 제도를 이해하고 있었다. BBC는 편성 가이드라인을 개정해 밤 9시 이후에도 갑작스러운 변화가 일어나지 않도록 하고, 욕설이나 비속어 등에 대해 감사관의 승인을 받도록 하고 있으며, “TV이용 및 시청 가이드라인”을 배포하는 등 가정에서의 시청지도와 교육을 돕기 위해 노력하고 있다.

프랑스는 Conseil Supérieur de l'Audiovisuelle(CSA)가 있는데, 방송 모니터링과 비평 및 정책 제안 기능을 수행하고 있다(권상희 외, 2011). CSA는 프랑스 방송에 대한 규제와 감독을 수행하는 기관으로 프로그램의 내용, 편성 등에 대한 규제뿐만 아니라 전파 관리와 방송 허가에 대한 부분까지 감독하고 있다. 규제 대상은 지상파를 통한 라디오, 텔레비전의 유·무료 방송, 유선 또는 위성을 통한 유료 방송, 인터넷 방송, 그리고 2009년 이후로는 인터넷을 통해 프로그램 다시보기 서비스를 제공하는 방송까지 포함하고 있다(김설아, 2012). 라디오 및 텔레비전에서의 청소년 보호를 감시하는 임무를 시청각최고위원회에 부여하고 있는데, 방송 후 연령 가능 표시가 제대로 행해졌는지, 방송 시간의 선택은 제대로 됐는지를 조사하며, 우편이나 이 메일을 통한 시청자의 불만을 접수해 해당 프로그램에 대해 조사하기도 한다(전영, 2012). 또한, 18세 미만 등급의 표시는 프로그램 방영 내내 화면에 표시되어야 하며, 가입하여 사용하는 일부 유료 채널들(영화 채널 등)은 미성년자의 접근을 방지하기 위해서 프로그램 잠금 설정을 포함해야 하고, 이러한 프로그램은 자정과 오전 5시 사이 방송되어야 한다. CSA는 어린이에게 위해하다고 판단되는 프로그램에 대하여 내용의 선정성 또는 폭력성의 정도에 따라 저녁 8시 30분 이후, 또는 밤 10시 30분 이후로 방송 시간대를 변경하라는 요구를 하고, 관련 프로그램의 시청연령대 등급을 재조정하라는 경고를 보내기도 한다. 또한, 어린이·청소년용 프로그램과 일반 프로그램 모두 어린이·청소년이 볼 수 있는 시간대에 방송되는 모든 프로그램들은 선정성 규제의 대상이 된다(김설아, 2012).

2) 청소년시청보호시간대와 프로그램등급제

청소년시청보호시간대는 ‘청소년보호법’ 19조에 따라 청소년 유해 매체물을 특정 시간대에 방송하지 못하게 하는 제도로 2000년 8월부터 시행되었고, 해외에서도 광범위하게 실행되고 있다.⁵⁾ 이 제도는 방송의 편성권이나 표현의 자유 침해라는 헌법적 논쟁을 피하는 최소한의 규제이자, 청소년보호를

5) ‘청소년보호법’ 제2조가 규정한 청소년유해매체물은 청소년보호위원회가 청소년에게 유해한 것으로 결정하거나 확인해 고시한 매체물이다. 방송매체와 관련해서는 제8장 1항에 의해 방송통신심의위원회에서 청소년에게 유해한 것으로 결정된 프로그램을 청소년보호위원회가 고시한 ‘방송법의 규정에 의한 방송프로그램’으로 정의되며, 제7조 5항에 따라 보도방송 프로그램은 제외된다(강명현·유홍식, 2010).

위한 제도이다. TPM(Time, Place, Manner) 규제로 볼 수 있는데, 청소년에 유해한 표현에 한해서 시간, 장소, 방법에 따라 규제를 달리한다. 또한, 내용이 아니라, 표현의 방법을 통제하는 내용 중립적 규제이며, 규제를 통한 실질적 이익(청소년의 육체적, 정신적 복지)이 있고, 지속적으로 저속한 성 표현을 할 수 있는 프리미엄 유료채널 같은 대안 채널을 통해 성인의 권리가 보장되어야 한다(조연하·배진아, 2008). 인터뷰에 따르면, 청소년시청보호시간대는 상징적 측면에서 아동·청소년 보호가 사회적으로 지향해야 할 가치임을 보여주는 제도이며, 방송제작자는 물론 시청자들에게도 아동·청소년 보호의 중요성을 환기하는 등 프로그램 제작에 긍정적 영향을 줄 수 있다는 의견이 있었다(B, 방송통신심의위원회).

프로그램등급제는 아동·청소년에 유해한 영향을 미칠 수 있는 내용(폭력성, 선정성, 언어사용정도)을 기준으로 방송프로그램의 등급을 매기고, 일정한 기호로 TV 화면에 표시하는 제도로, 어린이·청소년의 TV시청 지도에 활용해 유해한 매체로부터 보호하기 위한 제도이다. 우리나라는 2000년 3월 방송법 33조에 등급제 실시를 명시함에 따라 2001년 등급제를 실시했으며, 2008년 개정 후에는 뉴스/다큐 등 전 장르에 걸쳐 모든 연령 시청가, 7세 이상 시청가, 12세 이상 시청가, 15세 이상 시청가, 19세이상 시청가로 나누어 등급제를 실시하고 있다. 이 제도는 운용의 통제권을 1차적으로 방송사에, 2차적으로는 부모에게 부여하고 있다는 특징이 있다(조연하·배진아, 2008). 아래는 청소년의 특성을 고려할 때 등급제가 필요하다는 전문가의 의견이다.

성인에 비해 현실 세계에 대한 지식과 경험이 부족한 어린이와 청소년들이 무방비로 미디어에 장기간 노출되는 것은 다양한 부작용을 초래할 수 있다...선행연구들은 미디어에서 묘사되는 폭력이나 성에 대한 장면들은 청소년들에게 잘못된 가치관을 배양할 수 있음을 밝히고 있다. 미디어에 무방비로 노출된 청소년들에게 특정 방송 프로그램이나 광고는 그릇된 태도와 행동의 단초가 될 수 있다는 점에서 등급제의 시행은 필요하다(H, 청소년정책연구원).

청소년 보호시간대는 해외에서 다양한 방식으로 운영되고 있는데, 이를 살펴봄으로써 국내에 적용할 수 있는 시사점을 찾을 수 있다. 미국의 경우, 매체의 속성에 따라 기준을 다르게 적용하는데 지상파 방송은 가정에 침투력이 강하고, 프라이버시를 침해할 수 있는 가능성이 높으며, 아동·청소년에 대한 접근성이 높기 때문에, 안전도피시간대를 적용하지만 유료 방송인 케이블TV에는 도피시간대가 적용되지 않는다. 결국, 안전도피시간대는 방송의 표현의 자유와 성인의 권리를 보장하되, 어린이와 청소년을 보호하는 부모의 권리도 보장하는 제도로 볼 수 있다. 온라인화, 디지털 융합(conversion),

모바일화로 실효성에 제한이 있지만, 프로그램 내용이 아니라 시간대를 규제한다는 차원에서 의미가 크다는 의견이 있었다(A, 전 국가청소년보호위원회).

최근 언론보도에 의하면, 청소년시청보호시간대에 선정성과 폭력성이 높은 영상을 방송하는 등 시청등급을 위반한 사례가 2010년 79건에서 2011년 169건으로 2배 이상으로 증가했고, 케이블 방송은 2.6배(36→92건), 지상파 방송은 1.8배(48→77건)가 늘어 비교적 케이블 방송의 위반 건수가 지상파에 비해 많이 증가했다(김정은, 2012. 10. 4). 위반건수에 비해 제재는 가벼웠는데, 수위가 가장 낮은 ‘권고’가 105건(42%), ‘주의’는 63건(25%), ‘경고’는 47건(19%)으로 나타났고, 중징계 격인 ‘시청자에 대한 사과·해당 프로그램 중지·관계자 징계’는 32건(10.6%), 가장 강한 제재인 ‘과징금’은 3건(1%)에 그쳤다. 이는 청소년시청보호시간대를 적극 홍보하고, 강력히 실행함을 물론, 위반 시 제재도 강화해야 그 실효성이 높아질 수 있을 것임을 보여준다. 아래 의견은 청소년시청보호시간대가 여전히 필요하며, 최소한의 규제 장치임을 주장하고 있다.

청소년시청보호시간대는 아직 실시간방송 시청이 많이 이루어지고 있는 현실에서 유용한, 최소한의 규제이다. 가정에서 시청지도가 용이하며, 어릴 때부터 방송콘텐츠에 대한 적절한 시청습관을 길러줄 수 있다(B, 방송통신심의위원회).

인터뷰에 의하면, 청소년의 생활주기를 반영해 청소년시청보호시간대의 변화가 요구된다. 영국은 밤 9시 이전에는 ‘15세 이하’ 청소년에게 적합한 프로그램을 방송하고, 그 이상 등급은 9시 이후 방송하도록 하고 있다(강명현·유홍식, 2011).⁶⁾ 영국은 완충시간대를 두어서 보호시간대 직후 1-2시간 동안에 급격하게 선정적, 폭력적 프로그램이 나오지 못하게 권고하고, 이 시간대에 시사교양프로그램들이 주로 나오도록 유도하는 방안을 실시하고 있다. 이러한 제도의 도입이 필요하다는 의견도 있었다.

중고생의 귀가시간이 10시 이후, 10-12시는 청소년의 시청량이 가장 많은 시간이며, 조사에 따르면 밤 10시대에 드라마를 온가족이 시청하는 경우가 많다. 이 행태를 반영하여 10-11시와 11-12시를 완충시간대로서 특별히 관리할 필요가 있다(B, 방송통신심의위원회).

6) 18세 이상 등급이라도 비밀번호(PIN)를 통해 시청하도록 되어있는 채널이나 Pay Per View채널은 이 제한 규정의 적용을 받지 않는다(강명현·유홍식, 2011).

청소년시청보호시간대가 편성을 통한 규제라면, 프로그램등급제는 내용의 유해성에 따라 프로그램의 등급을 부여하도록 한 내용규제정책으로 볼 수 있다(박은희·황성연·심미선, 2008). 방송프로그램 등급제의 경우 사전심의 또는 사전자율정화 노력으로 볼 수 있는데, 사업자 스스로가 방송프로그램에 대해 연령에 따른 등급을 분류하게 하고 있다. 이는 국가기구의 강제가 아니라 사업자의 자율적인 정화노력을 통해 청소년을 보호하려는 목적을 가지며, 국가는 등급제의 효율적 실시를 위한 관리를 맡고 있다는 점에서 공동규제의 사례로 볼 수 있다. 이는 가정에서 부모의 자녀에 대한 시청지도의 가이드라인의 역할도 수행한다. 인터뷰에 의하면, 단순한 연령대 표시뿐 아니라, 미국처럼 매체물의 내용을 분명하게 설명하는 등 좀 더 설득력을 높이는 등급제 표기방식이 필요하다는 의견이 많았다.

방송프로그램 등급제에는 시청가능한 연령대 뿐 아니라 매체물의 내용까지 구체적으로 표시되어야 한다. 가령, 선정성은 매우 높고 폭력성은 낮다 라든지와 같이 구체적인 내용표시가 이뤄져야 한다(G, 청소년정책연구원).

등급별 차등을 보다 분명히 해야 하는데, 19세 시청가 규제에만 치중하고, 12세, 15세 시청가의 경우 기준이 불명확한 상황이다. 이로 인해 15세 시청가에 선정적, 폭력적인 내용들이 많이 포함되기도 하는데, 연령별 등급구분을 위한 세부적인 지침이 필요하다. 선행연구에 의하면 등급분류의 연령대가 증가할수록 선정적 장면의 등장횟수가 늘어나 등급의 차별화가 잘 이루어지고 있으나, 폭력성은 청소년이 시청 가능한 등급이나 청소년 시청가능시간대에서 더 높게 나타나 실효성이 부족하다는 지적이 있다(박은희·황성연·심미선, 2008). 인터뷰에서는 연령표시방식의 개선 주장도 있었는데, 숫자만 넣지 말고, 구체적인 시청가능연령대를 넣어서 시청자의 이해를 쉽게 하도록 해야 한다는 것이다. ‘7’이라는 표현대신 ‘7세 이상 시청가능’이라는 자막을 넣는 것이 시청자의 이해를 높일 수 있다. 또한, 시청가능 연령을 표시할 것이 아니라, 시청불가 연령대로 바꾸자는 제안도 있었다. 즉, 7세 이하 시청불가, 12세 이하 시청불가, 15세 이하 시청불가, 19세 이하 시청불가로 표시한다면 시청지도 측면에서 더 큰 경각심을 주고, 효과를 거둘 수 있을 것이라는 의견이 있었다(G, 청소년정책연구원). 아래는 연령 및 미디어 내용에 따라 구체적인 설명이 제공되는 등급제로 보완되어야 한다는 주장이다.

연령구분에 따른 일괄적 등급제보다는 미디어 내용에 따른 구분과 함께 미디어 소비자들이 쉽게 이해할 수 있는 구체적인 설명이 제공되어야 한다. 같은 연령대의 어린이라도 인지발달

단계가 다를 수 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 대부분의 미디어 이용자들이 납득할 수 있는 프로그램 내용등급을 위한 구체적이고 적절한 가이드라인의 보완도 필요하다(H, 청소년정책연구원).

방송사마다 대부분의 프로그램을 15세 이상 시청가로 분류해 등급제를 무력화하는 경향이 있는데 이는 등급을 정하는 기준의 모호함에 기인하며, 선정적인 내용을 청소년시청보호시간대가 막 끝나는 10시 직후에 배치하는 문제도 크다(박은희 외, 2008). 첫 번째 문제를 해결하기 위해서는 정부-방송사-학계-시민단체가 공동으로 참여해 등급 분류의 구체적인 가이드라인을 정립하고, 이에 대해 적극 홍보하고, 설득하는 노력이 필요하다. 두 번째 문제의 경우 청소년의 생활주기 변화를 반영해 밤 12시까지 보호시간대를 확장하거나, 완충시간대를 두는 방안이 있다. 현행 등급제나 시청자보호시간대와 같은 정책이 프로그램 생산 및 유통 주체와 규제기관 사이에서만 관련되는 문제로 인식되고 있다는 지적도 있었다. 즉, 아동·청소년 보호를 위한 이들 제도의 취지를 구현하기 위해서는 부모와 아동·청소년의 적극적인 참여가 필수적이다. 미국의 V-칩 시스템과 같은 기술적 장치를 도입하고, 수용자 특히, 부모를 대상으로 적극 홍보하며, 아동·청소년 대상으로 미디어 리터러시 교육을 강화하는 것도 대안이 될 수 있겠다(J, 교수/전 방송통신위원회). 이러한 공동·참여형 규제노력을 통해 유해매체물로부터의 아동·청소년 보호 노력이 수용자사이에서 공감되고, 지속적으로 추진될 수 있으며, 결국 아동·청소년의 미디어 리터러시 강화와 권한강화로 연결될 수 있을 것이다.

부모들의 시청지도가 적극적이지 않고, 이로 인해 청소년의 비보호시간대 시청량이 많다는 연구(배진아·조연하, 2008), 폭력적인 내용의 경우 보호시간대의 효과가 미비하며, 아동·청소년 시청가 등급에서 높게 나타나 등급제의 효과가 부족하다는 연구(박은희·황성연·심미선, 2008)도 있다. 또한, 분류의 정확성이나 일관성, 방송시간 등급분류의 불일치, 그리고, 낮은 활용도의 문제도 지적되었다. 그럼에도 불구하고, 아래와 같이 이 규제가 청소년 보호를 위한 최소한의 규제에 필요하다는 의견이 다수였다.

방송 프로그램 등급제의 실효성은 매우 의심되는 바이나 프로그램의 내용을 모른 채 자녀들과 방송 프로그램을 시청 혹은 청취할 수 있는바, 청소년을 보호하기 위한 최소한의 보호장치로서 방송 프로그램 등급제는 필요하다고 판단된다(D, 국회 입법조사처).

우리나라에서는 ‘19세 이상 시청가’의 경우만 청소년유해매체물로 분류되어 청소년시청보호시간대 방송이 금지되는데, 선행연구에 의하면, 일부 국가에서는 ‘15세 시청가,’ ‘13세 시청가’ 등급에 대한

프로그램도 권장 시간대가 설정되어 있었다(강명현·유홍식, 2010). 이를 고려하면 우리나라도 ‘15세 시청가’의 경우 선정, 폭력적인 내용을 포함하는 경우가 많다는 점에서 별도 시청가능 시간대를 적용하는 방안을 고려해 볼 수 있겠다.

3) 적극적 규제와 미디어교육 및 홍보의 필요성

프로그램 등급제나 청소년시청보호시간대에 대한 인식이 낮는데, 적극적인 부모 대상 교육·홍보의 강화와 가정에서의 시청지도와 강력하게 결합되도록 유도하는 노력이 필요할 것이다. 유해매체물로부터의 아동·청소년 보호는 산업적 논리보다는 교육과 윤리와 관련한 공익적 논리로 접근해야 하며, 이에 따라 방송통신심의위원회와 같은 전문 기관에 의한 타율심의가 더 적합하다는 의견(J, 교수/전 방송통신위원회), 또는 타율심의와 자율심을 병행하는 것이 필요하다는 의견(I, 교수; D, 국회 입법조사처)도 있었다.

둘 간의 협력적 심의이다. 사업자에 의한 완전 자율심의가 가장 좋은 방안일 수 있으나 사업자의 의지가 있어야 가능한 것이므로 일정 부분 국가기관의 타율심의가 필요하다고 본다(G, 청소년정책 연구원).

미국의 사례를 언급하며, 방송사업자에게 완전 자율심을 맡겼을 때 상업적인 판단에 따르게 되는 유혹이 있고, 사업자별, 매체별 공통되지 않는 심의결과를 초래할 수 있으며, 방송통신위와 같은 기관의 타율심의를 방송에 대한 일반적 또는 억압적 제재수단으로 오용될 소지가 많기 때문에, 이 둘 간의 보완적 체계를 갖춰 유해 매체물 심의가 이뤄지는 것이 좋겠다는 의견도 있었다(H, 청소년정책연구원). 종합하면, 방송사업자의 아동·청소년 보호에 대한 인식이 미비하고, 가정에서 시청지도를 해야 할 부모의 등급제나 청소년시청보호시간대에 대한 이해가 부족한 상황에서 전문적인 기관이 아동·청소년 보호를 위한 규제를 실행하고, 방송사의 자체적인 정화노력 및 정부의 제재와 결합될 필요성이 있다. 우리나라의 경우 어린이·청소년들이 접하기 쉬운 유해정보의 기준이 어린이·청소년보호조항 내에서 규정되어 있지도 않고, 유해성 판단기준 역시 성인 시청자를 기준으로 제시되어 있다는 비판도 있었다(B, 방송통신심의위원회). 즉, 유해한 내용에 대해 아동·청소년 보호조항을 별도로 마련하지 않은 채 ‘소재 및 표현기법’ 절에서 성인대상 프로그램과 동일한 기준에서 다루고 있는데, 이는 어린이·청소년에 미치는 방송의 특별한 영향력을 고려하지 않으며, 이들의 보호에

대한 관점이 부족함을 보여준다. 아래는 아동·청소년의 관점에서 규제정책이 입안되어야 한다는 주장과 아동·청소년에 대한 유해매체물의 원천차단이 어렵기 때문에, 교육과 홍보를 통해 미디어에 대한 올바른 인식과 가치관을 형성시키고, 규제 필요성을 공감시키기 위한 노력이 중요하다는 전문가의 의견이다.

어른의 시각이 아니라 아동·청소년의 시각에서 접근하는 것이 필요할 것이며, 아동·청소년의 의견을 광범위하게 검토해야한다(D, 국회입법조사처).

방송프로그램 등급제가 필요하다고 보며, 취지 대비 효과성이 낮은 것은 홍보 및 시청지도 자료로서의 기본 가이드(활용방법)에 대한 시청자 교육이 부족하기 때문이라고 본다(I, 언론학 교수).

가족시청시간대를 늘리고, 청소년 대상 프로그램 편성을 장려하며, 아동·청소년에게 좋은 프로그램을 평가해 시상하고, 제작을 지원하는 적극적 내용규제 제도도 강화되어야 한다. 즉, 교육적이고, 문화체험의 효과를 줄 수 있는 유익한 프로그램을 청소년 주시청시간대에 편성하고, 청소년의 창의성과 문화적 다양성 욕구를 충족시킬 수 있는 프로그램을 개발하는 적극적 규제와 청소년에게 적합하지 않는 내용을 규제하는 소극적 규제를(조연하·배진아, 2008) 적절하게 배합해서 실행하는 것이 유용할 것이다.

방송사 내에 구성하도록 되어 있는 시청자위원회에 아동·청소년 전문가나 청소년 위원을 포함하는 등 시청자위원회의 운영을 강화하는 방안도 필요할 것이다(J, 교수/전 방송통신위원회). 아동·청소년에 유해한 매체물의 심의·규제에 있어서 아동·청소년의 문화를 이해하고, 정신적·정서적 성숙도에 대한 고찰이 필요하다는 의견도 있었다(D, 국회 입법조사처). 이러한 의견을 종합하면, 방송사와 시청자가 함께 아동·청소년 보호를 위한 노력에 참여해 실효성을 높이는 계기를 만들어야 할 것이다. 아래는 등급제가 아동·청소년의 프로그램에 대한 판단력과 시청 조절 능력을 키워준다는 의견과, 프로그램 주제와 주 시청대상을 고려한 등급 설정이 필요하며, 시청자 의견을 바탕으로 방송사 자체 등급분류가 이루어져야 한다는 주장이다.

아동·청소년에 대한 부모 및 교사 등의 시청지도와 방송물의 교육적 이용을 위해서도 등급제 유지가 필요하다. 등급제의 순기능적 역할은 결국 이를 교육을 통해 체득하게 된 아동·청소년들이 프로그램을 판단하고 시청을 조절할 수 있는 능력을 키워 줄 수 있다(F, YMCA 시청자시민운동본부).

프로그램의 주제와 주 시청대상층을 고려한 등급 설정이 필요하며, 지상파 방송사의 경우 청소년 보호 시간대가 아닌 오후 10시 이후에는 19세 이상 시청가 편성이 자유롭지만 등급 기준에 따라 광고수입에 편차가 발생한다는 점 등을 들어 19급 편성을 꺼리는 편이다. 방송사 자체 심의에 시청자의 의견의 반영될 수 있는 제도적 장치를 둔다면 등급제가 보다 실효성을 가지고 운영될 수 있을 것이다(F, YMCA 시청자시민운동본부).

이와 함께 위반할 경우 삼진아웃제를 도입하거나, 과징금을 대폭 늘리는 등 처벌 수위를 높이는 것도 대안이 될 수 있다. 방송법이나 형사소송법에 유해매체물 기준을 더욱 명확하게 하고 처벌기준도 벌금과 형벌을 결합해 명시하는 것이 필요하다는 의견도 있었다(C, 방송통신전파진흥원). 아래는 ‘19급’ 프로그램의 낮 시간대 재방송을 규제하자는 의견이다.

청소년들이 보호자 없이도 가령 ‘19급’ 프로그램을 시청하는 것이 가능하지 않도록 낮시간대에 재방송되는 것을 규제할 뿐 아니라 청소년시청불가 프로그램 시청을 보호자들이 규제하지 않는 것에 대하여 관련 법률에 벌칙조항을 추가해야 한다(D, 국회 입법조사처).

청소년이 학원 등 사교육으로 인해 밤 10시 전 후 귀가해 자정까지 텔레비전을 시청하는 경우가 많아지는 등 청소년의 라이프스타일 변화를 고려해야 한다. 이에 따라 10-12시를 경계시간대로 설정해 폭력적, 선정적 내용의 편성을 줄이고, 가급적 시사교양 프로그램을 많이 배치하는 방안도 고려할 수 있다. 19세 시청가 프로그램에만 초점을 맞출 것이 아니라 영국, 독일과 같이 연령에 따른 등급과 연계해 탄력적으로 적용할 필요가 있다.

미국, 네덜란드 등과 같이, 단순히 연령표시를 통한 시청가 여부가 아니라 과도한 폭력, 성적 내용, 공포, 혐오, 약물사용장면 등의 내용정보를 구체적으로 제시하는 내용 심볼 제도가 필요하다는 의견도 있었다(B, 방송통신심의위원회). 또한, 프로그램 등급분류 가이드라인을 구체화하고, 다양한 통로를 통해 프로그램에 대한 등급 정보를 시청자에게 고지하며, 등급과 시청시간대가 연계된 심의규정이 필요하며(영국, 호주 사례 참조), 등급제도의 실효성을 높일 수 있도록 등급에 따른 기술적 제한장치 활용(미국의 V-칩 제도 등)도 필요할 것이다. 유해매체물 심의는 물론, 방송사의 등급부여 시 사용할 구체적인 가이드라인의 필요성도 크다. 우리나라는 표현의 규제에 대해 내용에 근거한 것인지, 내용과는 무관하게 시간, 장소, 방법 등에 근거한 것인지를 구분하지 않고 동일한 심사기준을 적용하는 경향이 있는데, 이에 대한 대폭 보완이 필요하다는 의견이 있었다.

유해매체물 심의기준이 구체적이지 않아 심의기준에 대한 혼란을 초래할 수 있다. 공감할 수 있는 심의기준 및 구체적 내용 마련이 필요하다. 최근 들어 청소년의 잘못된 언어 사용 및 언어폭력이 중요한 사회적 이슈이기 때문에 이 부분에 대한 심의를 확대, 강화해야 한다고 본다(G, 청소년정책연구원).

아래 인터뷰 결과를 보면, 구체적인 심의기준이 필요하고, 선정성, 폭력성뿐 아니라 잘못된 언어사용이나 언어폭력 등 비사회적·비윤리적인 내용에 대한 심의기준도 마련되어야 함을 알 수 있다. 최근 선정성, 폭력성보다는 사회윤리 차원의 문제나 언어폭력이 문제가 되는 경우가 많다는 점에서 주목할 필요가 있다.

현재의 국내 심의기준은 규정의 구체성 결여, 지나치게 포괄적이고 모호하며, 방송사업자 입장에서는 무엇이 제재대상인지 예측하기 쉽지 않을 수 있다. 선정성, 폭력성 외에 지나친 음주, 흡연장면, 마약, 동성애와 같은 비사회적인 내용 등 아동청소년에게 민감한 내용들이 심의규정에서 배제되어 있다(B, 방송통신심의위원회).

심의 규정에 있어 모호한 표현은 지양하고 보다 구체적인 규정이 마련되어야 실효성을 거둘 수 있다고 본다. 현재 우리나라 청소년들의 라이프스타일과 문화의 이해를 토대로 규정보완이 필요하다...흡연과 음주에 대한 묘사와 폭력에 대한 묘사에 있어 구체적인 규정이 마련되어야 한다(H, 청소년정책연구원).

방송사업자 인터뷰 결과, 공영방송인 지상파의 경우 자체적인 심의 기구를 갖추고 있었고, 아동청소년 보호에 대한 인식이 비교적 높은 반면, 케이블이 경우 시청률 경쟁의 영향을 강하게 받아서 이러한 인식이 부족했다. 전문가들은 케이블 방송의 접근성과 영향력도 크기 때문에, 케이블 방송사를 대상으로 아동·청소년보호 정책을 강화해야 한다고 주장한다. 전파의 편재성 및 가정에 대한 침투력을 고려해 지상파 방송의 경우만 내용규제를 하고 있는 미국에서도 지상파 방송에만 적용되어온 내용규제의 근거에 대한 의문이 제기되고 있다고 한다(이향선, 2012). 즉, 케이블방송도 접근성과 침투력이 높기 때문에 청소년 보호를 위한 규제에서 예외가 되어서는 안 될 것이다. 선행연구에 따르면, TV의 경우 '19세 이상 시청가' 프로그램에 대한 청소년의 시청점유율이 10%이상이며, 일부 성인 프로그램에 대해서는 청소년 시청점유율이 20-25%에 이른다고 한다(강명현·유홍식, 2010에서 재인용). V-칩과 같은 차단 기술의 확대와 함께 케이블 방송 제작자를 대상으로 아동·청소년 보호에

대한 교육의 강화, 케이블 방송사 자체적인 청소년 보호 가이드라인 제정과 자정 노력이 필요하다. 케이블 방송사의 여건을 고려해, 케이블방송협회를 통한 자율규제나 좋은 프로그램에 대한 시상이나 제작지원 등 인센티브를 활용한 적극적 내용규제 방식을 생각해 볼 수 있겠다. 또한, 아동·청소년을 대상으로 한 미디어교육을 강화해야 한다는 의견도 있었다.

개인 인터넷기기가 발달한 상황에서 아동·청소년들에게서 유해매체물을 기술적으로 차단하는 것은 명백한 한계가 있다. 이 한계는 교육을 통해 아동·청소년들이 유해매체물로부터 스스로 영향을 덜 받게 만들어 나가는 방향으로 보완해나가야 한다. 미디어교육, 성교육, 학교폭력 대처 등 유해매체물과 관련성이 있는 교육들을 통합할 필요성이 있다(F, YMCA 시청자시민운동본부).

4. 결론과 정책 제언

아동·청소년에 유해한 매체물의 유통 및 확산과 관련한 제도적 문제점으로는 소관부처의 다원화로 인한 정책실행의 비일관성을 지적하는 경우가 많았다. 즉, 아동·청소년에 유해한 매체물에 대한 규제 정책이 행정안전부, 교육과학기술부, 방송통신위원회, 여성가족부 등으로 다원화되어 있어서 정책 및 제도의 기획과 실행에 있어서 집중성이 낮다는 문제를 지적하고 있었다(J, 교수/전 방송통신위원회). 아동·청소년 보호를 위해 미디어 모니터링과 감시를 수행하는 시민단체의 의견도 이와 비슷했다.

아동·청소년에 유해한 매체물의 심의·규제에 있어서 부처 간 통일된 기준을 가지고 있어야 한다. 영상물등급위원회와 여성가족부간의 충돌 사례가 몇 차례 있었다. 이것은 아동·청소년보호의 근간을 흔드는 일이다(E, 학부모정보감시단).

과거 국가청소년위원회와 같은 아동·청소년 보호를 위한 전문기관을 두고, 통합적인 정책입안과 실행을 하는 방안도 검토되어야 할 것이다. 이 기관에는 아동·청소년 관련 전문가, 법 전문가, 방송 전문가가 다양하게 참여하고, 아동·청소년의 상황을 반영하고, 이들의 목소리를 존중하는 ‘밑으로부터의(bottom-up)’ 정책형성 과정을 추진해야 할 것이다. 또한, 정책과 제도에 대한 객관적인 평가, 해외 등 선진 사례에 대한 연구와 이의 적용을 위한 조사활동도 강화되어야 한다. 인터뷰에서는

아동·청소년 보호를 논할 때 아동·청소년의 입장과 목소리를 최대한 반영해야 하며, 규제는 최소한으로 하되, 그 규제는 철저하게 이루어져야 한다는 지적이 있었는데(D, 국회 입법조사처), 주목할 점이 있다. 또한, 규제 강도는 매체의 접근성에 따라서 달라야 한다는 지적도 있었다. 극장에 가야하는 영화는 접근성이 낮으니 규제를 약하게 하고, 방송은 접근성이 높으니 규제를 강하게 할 필요가 있는데(A, 전 국가청소년보호위원회), 이러한 매체에 따른 차별적인 규제에 대한 검토도 필요하겠단. 한편, 아동·청소년의 방송출연 등과 관련해 영국의 BBC처럼 아동·청소년의 권리를 보장할 수 있는 세부적인 규정의 마련이 필요하다는 의견도 많았다.

아동청소년 방송출연과 관련한 상세 규정의 보완이 필요한데, 아동청소년 출연 시 법정 대리인의 동의를 구하는 조항이나, 아동청소년의 1일 촬영시간에 대한 제한 규정, 촬영으로 학업에 지장이 발생할 경우 지원 방안 등이 구체적으로 명시될 필요가 있다(B, 방송통신심의위원회).

미성년 청소년 출연자들이 실제 방송현장에서 겪는 사례 등을 포함한 실태를 조사하고, 출연자, 보호자, 방송사, 기획사, 제작사 등 관련 당사자들의 의견을 종합적으로 청취하여 이들의 피해를 방지하고 보호의 실효성을 가져오도록 해야 할 것이다(D, 국회 입법조사처).

영국의 ‘가족시청보호정책(family viewing policy)’처럼 가족이 함께 시청할 수 있는 프로그램 또는 청소년에게 유익한 시사교양 프로그램의 지원을 장려할 수 있는 강력한 적극적 규제 정책이 필요하다. 상대적으로 수정헌법 1조에 근거한 표현의 자유를 중시하는 미국에서도 ‘3시간 규칙’(three-hour rule)을 1996년 제정해 모든 상업TV에게 교육, 정보적인 프로그램을 일주일에 3시간 이상 제공하도록 의무화하고, 오전 7시에서 오후 10시 사이 최소 30분 단위의 어린이를 위한 교육 프로그램을 내보내게 하고 있다(이호영·윤성옥, 2010). 이는 적극적 내용규제의 일환으로 교육적이고, 친사회적인 프로그램의 제작 활성화를 위해서 정책적 뒷받침이 필요함을 보여준다.⁷⁾ 물론, 미국의 지상파 상업방송이 교육 프로그램을 시청률이 낮은 시간대에 집중 배치해 3시간 규칙의 실효성이 크지 않고, ‘프로그램 게토(program ghetto)’ 현상을 낳는다는 비판도 존재한다(Croteau & Hoynes, 2006). 한편, 일부 방송사의 주장처럼 수용자가 원해서 선정적, 폭력적 프로그램을 내보낸다는 주장을 반박하기 위해 수용자가 원하는 프로그램이 무엇이며, 시청 동기는 무엇인지에 대해 철저한

7) ‘3 시간 규칙’에 대해 학부모들이 잘 알지 못하며, 과학, 수학, 독서보다는 충성, 정치, 협동 등 친사회적인 내용을 학습시킨다는 평가도 있다(이호영·윤성옥, 2010).

연구조사를 실시해 공표하는 것도 필요할 것이다. 이는 방송평가가 프로그램 내용평가에 머물러서는 안 되며, 수용자의 시청욕구와 행태에 대한 분석과 정책 대안 제시를 병행해야 함을 보여주며, 방송의 공익성을 고려할 때 반드시 필요한 조치라고 하겠다.

미국의 경우도 프로그램등급제에 대한 학부모의 인식이 낮고, 이는 등급제에 대한 낮은 활용으로 이어지며, 방송제작자들이 너무 관대하게 등급을 정한다는 연구결과도 있다(이호영·윤성옥, 2010). 이는 역설적으로 프로그램 등급을 방송사업자의 판단만이 아니라, 부모와 아동·청소년 보호 관련 전문가들이 참여해 공동으로 정할 필요성을 암시한다. 이러한 제도를 적극적으로 홍보해 부모들의 시청지도와 결합할 경우 그 실효성을 높일 수 있을 것이다. 영국의 오프콤 방송규정 1장에 어린이·청소년 보호에 대한 상세한 규정이 있는 것처럼 아동·청소년 보호를 전면에 내세워 심의에 대한 보다 넓은 공감대를 이끌어내야 하고, 아동·청소년 보호를 위한 별도의 구체적 심의기준을 마련해야 한다(B, 방송통신심의위원회). 등급제의 경우 아래와 같이 적극적으로 홍보하고, 교육해야 한다는 의견이 많았다.

15세 등급일 경우 초등학교 자녀와 시청할 때 부모는 자녀와 함께 시청해야하며, 학교에서 생활지도 시 적극 등급제를 안내해야 하며, 학부모교육을 통해 관련 정보를 제공해야 한다(E, 학부모정보감시단).

시청자의 주체적이고, 비판적인 수용능력을 위한 미디어교육이 강화되어야하며, 특히 청소년의 미디어 콘텐츠에 대한 변별력을 키우기 위한 리터러시 교육이 중요하다. 아래는 청소년의 매체 이용능력 교육, 아동·청소년을 위한 수준 높은 에듀테인먼트 프로그램의 제공이 병행 될 때 유해매체물로부터의 청소년보호의 실효성이 높아질 것이라는 의견이다.

아동청소년의 매체 이용능력 향상을 위한 지도교육이 규제와 병행되어야 규제 시스템의 효과가 높아질 것으로 생각한다. 아울러 유해물 판단의 기준이 사회문화적 변화 흐름을 반영해야 한다고 본다(I, 언론학 교수).

아동·청소년들을 위한 수준 높은 에듀테인먼트 제공을 할 수 있어야 하며, 정규교육과정에 미디어 교육을 실시해 청소년들의 미디어리터러시 능력을 향상시키는 노력이 함께 가야 유해매체물로부터 아동·청소년들의 피해를 최소화 할 수 있다고 본다(H, 청소년정책연구원).

시민단체의 적극적인 미디어 모니터링과 감시활동도 방송사업자에게 압력이 되고, 올바른 미디어문화 만들며 청소년을 보호하는데 일조할 수 있을 것이다. 아래 미디어 모니터링 시민단체 대표의 주장은 시사점이 크다.

정부의 규제로는 한계가 있기 때문에, 정부나 전문기관의 심의 규제와 시민단체의 모니터링이 함께 진행되어야한다. 시민단체의 모니터링 활동은 시민의 자각의식을 높이고 방송환경의 정화에 주요한 역할을 한다. 심의 규제로 해결하지 못하는 부분에 대하여 방송사업자로 하여금 책임의식을 갖게 한다. 학부모정보감시단은 기획주제로 모니터링을 하며 상임(1명), 비상임(4명)의 모니터링원을 두고 유해정보(음란물, 폭력물 등) 중심으로, 인터넷카페, 블로그, 커뮤니티, 인터넷 신문 등을 모니터링하고 있다. 대부분 학부모의 요구에 따라 모니터링을 하며, 월례모임을 통해 방법, 유목설정을 하고, 결과는 언론보도를 하거나, 단체의 학부모강사들과 공유한다(E, 학부모 감시정보단).

시민단체 차원의 미디어 모니터링 활동이 보다 전문화·체계화되도록 지원하는 정책이 필요할 것이다. 미국 수정헌법이 보장하는 좁은 의미의 단순한 표현의 자유가 아니라 공중의 다양한 의견에의 접근을 보장하고, 이슈에 대해 다양한 목소리를 내고, 커뮤니케이션할 권리를 보호하는 차원에서 (Curran, 2002) 방송규제에 대해 고민해야 한다. ‘표현의 자유 vs. 프라이버시,’ ‘정보의 자유로운 흐름 vs. 음란물/중요물에 대한 공익차원의 통제’ 등 미디어의 내용 규제를 둘러싸고 다양한 가치가 충돌하고 있는데, 미디어, 특히 방송의 영향력을 고려하면, 국가주도 검열이 잘못 되었듯이, 시장이나 개인의 선택에 무조건적으로 맡겨두는 것도 보편적인 가치가 될 수 없다(Goldsmith & Wu, 2006). 다른 매체와 달리, 방송의 접근성, 침투성, 편재성 등에 근거해 공익을 위한 내용규제 제도를 보완해야 할 것이다. 무엇보다 상업적인 유해한 내용의 방송은 표현의 자유영역에 속하지 않으며, 아동·청소년 보호라는 공익적 목적을 위해서는 다각도의 합리적인 규제가 필요함을 강조하는 담론의 확산과 교육이 필요하다.

공중, 특히 아동·청소년의 비판적 해독력이 중요한데, 미디어리터러시 교육과 캠페인의 필요성을 보여준다. 그동안 형식적이고, 제작 기술 습득 차원에서 이루어져 온 아동·청소년 대상 미디어교육을 정규교과 커리큘럼에 포함시키고, 미디어교육의 인력과 시설을 확충해야 한다는 제안도(H, 청소년정책연구원) 향후 정책 대안으로 고려할 수 있는 부분이다. 공중이나 방송사업자를 대상으로 한 적극적인 캠페인도 필요하다. 선정성에 대해 관대한 프랑스의 경우, 어린이와 청소년 보호를 위해서만은 프로그램의 선정성에 대한 규제가 강화되고 있는데, 실제로 CSA는 2009년부터 어린이 시청자

보호 캠페인을 벌이고 있다고 한다. 이 캠페인을 통해 시청자들에게 프로그램에 표기된 시청연령대를 준수할 것을 강조함과 동시에 방송사에게는 3세 미만의 유아와 3-6세 사이의 어린 시청자들까지 보호할 구체적인 방안을 제시할 것을 요구하고 있다. 방송사들도 이에 화답해 “텔레비전 앞에 앉기보다 서로 대화를 나눕시다”, “3살 미만의 유아들에게 텔레비전을 보여주지 마세요”, “8살 미만의 유아들이 어린이 프로그램만을 시청하도록 합시다”, “텔레비전 시청 시간을 줄입시다”, “어린이와 청소년을 보호하기 위해 표기된 시청연령대 등급 표시를 준수합시다” 등의 메시지를 담은 홍보 영상을 방송하거나, 프로그램 진행자들이 이러한 메시지를 방송 중간에 언급하도록 하고 있는데, 이 캠페인에는 유·무료 채널 방송업자들이 모두 함께 참여한다고 한다(김설아, 2012).

프로그램등급제와 청소년시청보호시간대의 실효성을 높이기 위해 정책 보완, 캠페인과 홍보 강화, 미디어교육의 확대 등 다각도의 노력과 결합되어야 한다. 등급부여 및 청소년시청보호시간대 운영에 대한 기준과 가이드라인을 구체적으로 제정하는 과정에 방송사뿐 아니라 부모, 정부 관련기관, 전문심의기관, 미디어 모니터링 시민단체, 청소년의 목소리가 적극 반영되고, 사후 심의와 제재를 강화하는 보완책이 필요하다. 이 과정에서 부모와 공중을 대상으로 아동·청소년 보호의 중요성을 공감시키고, 동기를 부여하는 노력이 필요하며, 학부모정보감시단, YMCA 시청자시민운동본부와 같은 시민단체의 모니터링 활동을 방송사 및 학계와 연계해 지원하고, 모니터링 결과가 반영될 수 있도록 제도적 장치를 보완해야 할 것이다. 미디어교육도 학교의 정식커리큘럼으로 채택해 단순 제작 기술 교육이 아니라, 미디어의 의미와 역할, 해석능력, 미디어를 통한 자기표현 능력을 종합적으로 가르치는 교육으로 발전할 때 유해매체물로부터 아동·청소년 보호 정책의 실효성을 높일 수 있을 것이다.

청소년시청보호시간대의 경우, 밤10시에서 자정사이를 경계(완충) 시간대로 설정해 이 시간에는 성인을 위한 프로그램이라 할지라도, 시사교양 등 폭력성과 선정성이 약한 프로그램을 배치하는 노력이 요구된다. 또한, 청소년에 유익한 프로그램의 사례를 적극 알리고, 이러한 프로그램에 대한 제작지원을 강화하는 적극적 규제가 함께 추진될 때 그 효과는 더욱 커질 것이다. 시청보호시간대와 등급제, 적극적 규제 제도 등에 대해 학부모를 대상으로 한 교육을 학교 차원에서 의무적으로 실시하거나, 학생을 대상으로 생활·인성 지도를 활용해 이러한 정책에 대해 적극 알리는 노력도 필요하다. 이 제도들은 부모의 시청지도, 방송사의 자체 정화 노력, 시민단체의 모니터링과 비평, 정부의 실효성 있는 감시와 제재와 결합될 때, 정부-방송사-학부모-시민단체가 공동으로 관여하는 참여형 공동규제의 모범 사례로 평가될 수 있겠다. 이러한 공동 노력을 통해 방송사의 표현 또는 편성의 자유를 침해하지 않으면서, 성인물에 노출되지 않도록 자녀를 지도하는 부모의 권리 존중과 아동·청소년의 권리 보호라는 공익적 효과를 낼 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 강명현·유홍식 (2010). 방송통신 분야 아동·청소년 보호 심의 정책 연구. 서울: 한국방송학회.
- 강진숙 (2010). 청소년미디어보호 자율규제제도에 대한 인식 연구: 청소년 및 미디어교육 전문가와의 심층인터뷰를 중심으로. 한국언론학보, 54권 5호, 372-397.
- 권상희·이완수·이준호·주정민 (2011). 외국의 방송통신 내용규제 체계 조사 연구. 방송통신심의위원회: 서울.
- 금희조 (2007). 텔레비전 오락 프로그램 시청이 등장인물과의 사회적 비교와 삶의 만족도에 미치는 영향- 개인의 경제적 상황과 결혼 및 연애에 대한 인식을 중심으로. 한국방송학보, 21(2), pp. 98-137.
- 김설아 (2012). 프랑스 방송에서의 선정성과 심의사례. 방송통신심의동향, 3호, 143-148.
- 김은정 (2011. 10. 4). 청소년보호시간대 선정·폭력 방송 1년새 2배 늘어 지상파보다 케이블 위반건수 많아. 서울신문, 6면.
- 민영·이정교·김태용 (2007). 주시청시간대 지상파 텔레비전의 폭력성 연구: 폭력의 양과 유형을 중심으로. 『한국방송학보』, 21권 5호, 84-126.
- 박은희·황성연·심미선 (2008). 청소년시청보호시간대와 프로그램 등급제의 실효성에 관한 연구. 『한국방송학보』, 22권 3호, 129-171.
- 배현석·이호준·조성호·허경호 (2004). 수용자 참여 방송평가 시스템의 개발. 『방송연구』, 2004년 겨울호, 63-103.
- 서순복 (2010). 청소년보호를 위한 인터넷상 사이버음란물 표현내용규제 관련 미국 입법과 판례에 관한 연구: CDA, COPA, CIPA를 중심으로. 미국헌법연구, 21권 2호, 317-360.
- 서순복 (2003). 인터넷 내용규제에 관한 연구: 통신품위법 위헌판결을 통해서 본 법리의 발전 경과. 『사이버커뮤니케이션 학보』, 11, 101-141.
- 심미선·강형철·이승혜 (2009). 공영방송 프로그램 성과 평가를 위한 탐색적 연구. 『한국방송학보』, 23권 5호, 83-131.
- 양혜승 (2006). 텔레비전 오락 프로그램 시청이 개인들의 물질주의적 가치관 및 삶과 사회에 대한 만족도에 미치는 영향. 한국방송학보, 20(4), pp. 121-155.
- 이정교·서영남·최수진 (2007). 케이블텔레비전 주시청시간대 프로그램의 폭력성에 관한 연구: 폭력 묘사의 양과 유형을 중심으로. 『방송연구』, 65호, 249-281.

- 이호영·윤성옥 (2010). 어린이·청소년 보호 방송정책에 대한 의견 조사 연구: 편성규제, 청소년시청보호 시간대, 프로그램등급제를 중심으로. 한국방송학보, 24권 1호, 152-194.
- 이향선 (2012). 미국의 방송 선정성 규제 : 우발적·단발성 선정성에 대한 최근 판례 분석을 중심으로. 방송통신심의동향, 3호, 106-122.
- 임성원·구세희·연보영 (2007). 지상파방송의 장르다양성에 관한 연구-시간대별 프로그램 편성과 노출을 중심으로. 『언론과학연구』, 7(2). pp. 402-440.
- 장우영·허태희 (2005). 인터넷 규제의 거버넌스: EU와 한국의 비교. 『한국거버넌스학회보』, 12, 289-316.
- 전영 (2012). (프랑스) 아동과 청소년 보호를 위한 텔레비전 프로그램 내용등급제.
- 정재황·지성우·조소영·윤석민·이승선 (2011). 방송심의 제재 실효성 확보 방안 연구. 방송통신심의위원회: 서울.
- 조연아·배진아 (2008). 청소년시청보호시간대의 법리적근거에 관한 연구. 한국언론학보, 제52권 6호, 57-77.
- 하승태·곽은경·정기완 (2007). 국내 지상파 TV 드라마에 나타난 폭력성: 폭력의 양태와 맥락을 중심으로. 『사회과학연구』, 23집 2호, 77-104.
- 하승태·김창숙·최수진·유성훈 (2008). 지상파 및 케이블 방송의 청소년 시청가 프로그램에 나타난 폭력성의 비교 연구. 『한국청소년연구』, 48호, 357-384.
- 한균태·서영남·최수진 (2007). 포르노마(Pornoma)? 공중파와 케이블 자체제작 드라마의 선정성 비교 분석을 중심으로. 『사회과학연구』, 23집 3호, 253-282.
- Bandura, A. (2002). Social cognitive theory in cultural context. *Applied Psychology: An International Review*, 151, 269-290.
- Bourdieu, P. (1998). *On television*, (P. Parkhurst, Trans.). New York: The New Press.
- Brown, D., Greenberg, S., & Buerkel-Rothfuss, L. (1993). Mass media, sex, and sexuality. *Journal of Adolescent Health Care*, 11, 62-70.
- Cortes, C. E. (2003). Knowledge construction and popular culture: The media as multicultural educator. In J. A. Banks & C. A. M. Banks(Eds.). *Handbook of Research on Multicultural Education*(pp. 169-183).
- Croteau, D., & Hoynes, W. (2006). *The business of media*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.

- Curran, J. (2002). *Media and power*. London: Routledge.
- Fraser, N. (2007). Creating model citizens for the Information Age: Canadian Internet policy as civilizing discourse. *Canadian Journal of Communication*, 32, 201–218.
- Goldsmith, J., & Wu, T. (2006). *Who controls Internet: Illusion of a borderless world*. 송연석 역(2006). 『인터넷권력전쟁』. 서울: 뉴런.
- Kellner, D. (1999). New Technologies, the welfare state, and the prospects for democratization. In A. Calabrese and J. C. Burgelman (Eds.). *Communication, Citizenship, and Social Policy* (pp. 239–256). Lanham, ML: Rowman & Littlefield.
- Kellner, D. (2003). *Media Spectacle*. London: Routledge.
- McChesney, R. W. (1999). *Rich media, poor democracy: Communication politics in dubious times*. New York: The New Press.
- Napoli, P. (1999). Deconstructing the diversity principle. *Journal of Communication*, 49(4), 7–34.
- Rogerson, K. S., & Thomas, G. D. (1998). Internet regulation process model: The effect of societies, communities, and governments. *Political Communication*, 15, 427–444.
- Woo, H-J., & Dominick, J. R.(2003). Acculturation, cultivation, and daytime TV talk shows. *Journal of Mass Communication Quarterly*, 80, 109–127.

MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



MEMO



A series of horizontal dashed lines for writing, spanning the width of the page. The lines are evenly spaced and extend across the entire width of the memo area.



세미나자료집 13-S07

NYPI 기획세미나
방송과 청소년보호

인 쇄 2013년 2월 27일

발 행 2013년 2월 28일

발행처 한국청소년정책연구원

서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 이 재 연

등 록 1995. 08. 31 제 301-2012-019호

인쇄처 동진문화사 전화 02)2269-4783 대표 이병무

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (02) 2188-8844(연구기획·대외협력팀)

