

# 청소년유해매체물제도의 개선방향

황승흠 (Hwang, Seung Heum)\*

I. 머리말	2. 청소년보호법 제20조의 광고 선전제한 규정의 적극적 활용
II. 현행 청소년유해매체물제도의 개요	3. 청소년유해매체물의 광고 선전의 원칙적 금지 필요
1. 청소년유해매체물의 정의	VI. 인터넷 환경에 적합한 청소년유해매체물제도의 개선방안
2. 청소년유해매체물의 지정방식	1. 포장의무의 인터넷 환경에 적용
3. 청소년유해매체물 지정에 따른 법적 의무	2. 청소년접근 차단을 위한 기술적 조치의무
III. 유해매체물 규제에 있어서 연령 기준의 통일 문제	3. 청소년유해매체물의 지정에 따른 법적 의무의 정비
IV. 청소년유해매체물의 심의·결정 구조의 정비	4. 사업자 책임확립과 사업자단체에 의한 자율규제를 위한 시스템 도입
1. 일원적 심의구조 확립의 필요성	5. 외국매체물에 대한 특례의 문제점과 개선방안
2. 유해매체물 자율규제의 활성화	VII. 맺음말
V. 밀회성 간행물에 대한 청소년유해매체물제도의 문제점과 개선방안	
1. 스포츠신문의 청소년유해내용의 구분 편집방안	

참고자료 /

## I. 머리말

청소년유해매체물제도는 1997년 청소년보호법 제정의 근간을 이루는 것으

\* 성신여자대학교 법학과 교수.

로 주로 간행물에 대한 청소년보호수단으로 운영되어 왔다. 청소년보호법은 '청소년비행을 유발하는 유해환경요인이 만연'하고 있다는 측면과 청소년유해환경 관련 법제도가 여러 법률에 걸쳐 개별적으로 규정되어 있고 종합적이고 체계적인 제도적 장치를 마련하려는 취지에서 입법되었다.<sup>1)</sup>

청소년보호법상의 청소년유해매체물제도의 입법은 독일의 「청소년유해물 반포에 관한 연방법」과 프랑스의 「청소년용 출판물에 관한 법률」의 영향을 강하게 받았다.<sup>2)</sup> 그 당시의 매체물에 대한 규제는 청소년과 성인을 분리하여 규제하는 장치가 부분적으로 도입되기는 하였지만, 전체적으로는 청소년과 성인층을 구분하지 않고, 음란물이라는 불법기준으로 일률적으로 규제하고 있었다. 이러한 관점에서 볼 때, 청소년과 성인층을 구분하여 청소년에게만 접근이 제한되는 청소년유해매체물의 도입은 매체물 규제에 있어서 한 단계 진전된 것으로 평가할 수 있으며, 성인에 대한 표현의 자유 보장과 청소년보호라는 매체물 규제의 기본틀을 제시한 것으로 볼 수 있다. 그럼에도 다른 법률에 규정되어 있는 매체물 관련 조항이 체계적으로 정비되지 않은 관계로 청소년유해매체물제도가 기본취지보다는 매체물 규제의 옥상옥(屋上屋)으로 비판받은 것도 사실이다. 청소년유해매체물제도가 도입된 지 6년이 지난 지금의 시점에서 본다면, 이 제도가 어느 정도는 정착기에 들어섰다고 할 수 있고, 미성년자보호법의 폐지 등 다른 법률의 정비도 점진적으로 진행되고 있다고 볼 수 있다.

청소년유해매체물제도의 출발점이 불량만화 등 단행본 형태의 간행물에 대한 규제에 있었던 만큼, 이 영역에서는 청소년유해매체물제도가 효과적인 규제 장치로 작동하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 최근에 들어 매체물 환경이 급격히 변화함에 따라 청소년유해매체물제도를 새롭게 변모시켜야 한다는 주장이 강하게 제기되고 있다. 즉 간행물 분야에 있어서 일회성 광고전단, 스포츠신문 등의 청소년유해성이 문제되고 있고, 청소년의 인터넷이용이 급증함에 따라(청소년의 90% 이상이 인터넷이용자로 추산되고 있음) 인터넷시대에 적합한 청소년유해매체물제도의 보완이 시급한 과제로 제기되고 있다. 또한 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률, 음반비디오물및게임물의규제에관한법률(이하 '음비계법'이라

1) 문화체육부, 「청소년보호법 설명자료집」, 1997.2.

2) 1996년 5월에 발간된 청소년보호특별법 제정 추진작업반이 펴낸 「청소년유해매체 규제법규」에서는 독일과 프랑스 등의 외국법에 대해서 소개하고 있다.

한다) 등 매체규제 관련 법률에 청소년보호 및 청소년유해매체물 관련 규정이 들어감에 따라 청소년유해매체물제도의 기본법으로서의 청소년보호법의 위상이 흔들리고 있는 실정으로 법제도간의 통일성 및 체계성의 유지를 위하여 청소년보호법의 개정이 필요하다.

이 글에서는 주로 변화된 매체물 환경에 따른 청소년보호법의 문제점과 개선방안에 대하여 논의할 것이다. 이에 앞서서 현행 청소년유해매체물제도의 개요를 논의하는 것이 순서일 것이다.

## II. 현행 청소년유해매체물제도의 개요

### 1. 청소년유해매체물의 정의

청소년에게 유해한 콘텐츠에 대하여 성인의 접근은 허용되나 청소년의 접근은 금지되며, 이를 명시적인 목록으로 고시하는 것이 청소년유해매체물제도이다. 청소년보호법이 규정하고 있는 청소년유해매체물의 정의는 다음과 같다.

청소년보호법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. '청소년유해매체물'이라 함은 다음 각목의 1에 해당하는 것을 말한다.

가. 제8조 및 제12조의 규정에 의하여 청소년보호위원회가 청소년에게 유해한 것으로 결정하거나 확인하여 고시한 매체물

나. 제8조 제1항 단서의 규정에 의한 각 심의기관이 청소년에게 유해한 것으로 의결 또는 결정(이하 '결정'이라 한다)하여 청소년보호위원회가 고시하거

나 제12조의 규정에 의하여 청소년에게 유해한 것으로 확인하여 청소년보호위원회가 고시한 매체물

위의 정의에 따르면 청소년유해매체물이 되기 위해서는 ① 매체물이어야 하고, ② 청소년보호위원회 또는 각 심의기관이 청소년에게 유해하다는 결정 또는 확인이 있어야 하고, ③ 청소년보호위원회에 의하여 고시되어야 한다.<sup>3)</sup>

3) 청소년유해매체물 고시는 관보에 의한다(청소년보호법시행규칙 제2조).

청소년보호법중개정법률안  
검 토 보 고 서

참고자료  
2

2001. 2.

---

정 무 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 청소년보호법중개정법률안

### 검 토 보 고

1. 제출연월일 : 2001년 1월 26일

2. 제출자 : 정 부

3. 제안이유

사회통념상 성인으로 간주되는 대학생·근로청소년들이 자유롭게 사회활동을 할 수 있도록 하기 위하여 보호대상 청소년의 연령을 조정하고, 청소년유해업소 업주가 종업원 고용시에 연령을 확인하도록 하여 동 업소에의 청소년 고용을 사전에 차단하며, 그밖에 현행 제도의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

4. 주요골자

가. 고등학교를 졸업한 후 대학에 진학하였거나 취업한 자 등은 사회통념상 성인으로 간주되고 있으므로 이들이 자유롭게 사회활동을 할 수 있도록 하기 위하여 청소년의 연령을 만 19세 미만으로 하되, 만 19세 미만이라도 당해 연도 중에 만 19세가 되는 자는 청소년에서 제외

함(안 제2조제1호).

나. 청소년유해매체물로부터 청소년을 보호하기 위하여 청소년유해매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용에 제공하고자 하는 자는 그 상대방의 연령을 확인하도록 하고, 청소년유해업소에서 청소년 고용을 사전에 차단하기 위하여 청소년유해업소의 업주는 종업원 고용시 연령을 확인하도록 함(안 제17조제1항 및 제24조제1항).

다. 청소년보호법 위반행위를 적극적으로 유발시키거나 연령을 속이는 등 그 원인을 제공한 일탈 청소년중 선도·보호조치가 필요한 청소년에 대하여는 관할경찰서장·소속학교장·보호자 등에게 그 사실을 통보하도록 하여 효과적인 선도·보호조치가 이루어질 수 있도록 함(안 제44조의2 신설).

라. 과징금 부과처분을 받은 자가 자연재해로 재산에 현저한 손실을 입은 경우 등 과징금 전액을 일시에 납부하기가 어려운 때에는 납부기한을 연장하거나 분할납부하게 할 수 있도록 함(안 제49조제4항 및 제5항 신설).

## 5. 검토의견

이 개정법률안은 2001년 1월 26일 정부로부터 제출되어 1월 27일 우리 위원회에 회부된 것으로서, 그 주요 내용은 i) 청소년의 연령을 만 19세 미만으로 하되, 만 19세 미만이라도 당해 연도 중에 만 19세가 되는 자는

청소년에서 제외하고, ii) 청소년유해매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용에 제공하고자 하는 자와 청소년 유해업소의 업주에게 연령확인 의무를 규정하며, iii) 청소년보호법 위반행위의 원인을 제공한 일탈 청소년중 선도·보호조치가 필요한 청소년에 대하여는 관할경찰서장·소속학교장·보호자 등에게 그 사실을 통보하도록 하고, iv) 과징금 부과처분을 받은 자가 불가피한 사유로 과징금 전액을 일시에 납부하기가 어려운 때에는 납부기한을 연장하거나 분할납부하게 할 수 있도록 하는 것 등으로서 그 주요 내용에 대한 검토의견은 다음과 같음.

#### 가. 청소년보호연령 조정

안 제2조제1호에서는 청소년 연령기준을 만 19세로 하되, 만 19세 미만이라도 당해 연도 중에 만 19세가 되는 자는 청소년에서 제외하도록 규정하고 있음. 현행 청소년보호법상 청소년 연령기준은 만 19세 미만으로 규정되어 있어, 만 19세에 미달하는 대학생·근로청소년·군인 등이 다수 있음. 이들은 사회통념상 성인으로 간주되고 있으나, 현행법상 청소년유해업소로 규정된 술집 등에의 출입과 술·담배 등의 구입·이용이 제한되어 이들과 청소년유해업소 업주 및 단속행정기관간에 많은 다툼과 민원이 발생되고 있음.

이와 같은 법과 현실의 괴리로 인한 범위반자의 양산을 방지함과 아울러 관련업소 업주 등의 민원을 해소한다는 정책적 필요에 따라 청소년보호연령을 '19세 年나이'로 조정하는 개정안을 국회에 제출하게 된 것임.

다른 법령에서 규정되고 있는 청소년 연령기준의 현황은 [별표]와 같이

대부분이 만 19세 미만 또는 만 18세 미만임.

풍속영업의규제에관한법률, 식품위생법, 공중위생관리법 등의 청소년 보호연령기준은 청소년보호법을 인용하고 있으나, 영화진흥법, 공연법, 음반·비디오및게임물에관한법률 등은 만 18세 미만 또는 만 18세 미만(단, 고등학생은 제외)으로 별도로 규정하고 있어 청소년보호를 위한 규제와 관련하여 혼선을 빚고 있으므로 청소년보호를 위한 연령기준을 통일적으로 규정하는 것이 바람직하다고 판단됨.

청소년보호법상의 청소년 보호연령기준의 타당성과 적적성 여부를 판단하기 위해서는 우선 이로 인해 영향을 받는 당사자들과 그 법익을 살펴볼 필요가 있음. 동 규정으로 달성하려고 하는 것은 '청소년 유해환경 및 유해매체물로부터의 청소년 보호'라는 공익이나, 이로 인해 침해 또는 제한을 받는 법익은 청소년 유해업주의 영업의 자유, 예술인 등의 예술의 자유, 만 18세이지만 이미 사회관습상 성인으로 간주되는 대학생과 근로청소년 등의 직업선택의 자유, 행복추구권 등이며, 이를 함께 고려하여 청소년 보호연령기준을 결정해야 할 것임. 청소년 보호라는 공익목적은 과소평가되어서는 아니되어야 할 것이나, 과도한 규제로 인해 앞서 언급한 법익을 과도하게 침해하여서도 아니되므로 동 규정의 조정에 있어서는 우리 헌법이 요구하는 기본권 제한원칙으로 비례의 원칙이 최대한 고려되어야 할 것임.

이러한 측면에서 볼 때, 현행 만 19세 미만의 청소년 보호연령기준으로 인한 대학생과 근로청소년에 대한 제한은 사회통념에도 어긋날 뿐만 아니라 이들의 직업선택의 자유, 행복추구권 내지는 자기결정권에 대한 침해가

될 수 있다고 생각됨. 그러므로 현행 청소년보호연령기준에 대한 대안으로 안 제2조제1호와 같이 19세 年나으로 조정하는 방안과 청소년 보호연령을 만 18세로 하되, 고등학생을 청소년 보호대상에 포함하는 방안 등이 검토될 수 있음.

19세 年나으로 조정하는 경우에는 우리나라 학제상 1·2월생<sup>1)</sup>의 대학 1년생과 일부 근로청소년 등이 청소년 보호연령대상에 포함되어 여전히 이들의 직업선택의 자유, 행복추구권 등에 대해 중대한 제한을 받게 되는 문제가 있음.

청소년의 성숙도를 객관적·외부적으로 판단하는 기준에 있어서는 연령과 더불어 교육제도를 연계시켜 설정하는 것이 기준의 객관화와 일반인의 인식 편의성에 비추어 바람직하다고 생각됨. 교육제도가 국민의 지·덕·체의 발달을 목적으로 하는 가장 일반적인 제도이고, 교육 단계와 과정이 육체적 능력과 정신적 능력의 수준을 객관적으로 판단할 수 있으므로 단일한 연령기준을 보완하는 기준으로 사용할 수 있다고 판단됨.

이와 같은 맥락에서 청소년 보호연령을 만 18세 미만으로 하고 고등학생을 청소년 보호대상에 포함하는 방안에 있어서는 만 18세인 고등학생을 차별적으로 규정하게 되는 문제가 제기될 수 있으나, 이는 교육상 목적과 일반인의 통념에 어긋나는 것이 아니라고 판단됨. 한편, 동 방안에서는 19세 年나으로 조정하는 방안의 문제점인 1·2월생인 대학 1년생과 일부 근로청소년의 기본권을 침해하게 되는 문제점을 해결할 수 있는 장점이 있다고 봄.

1) 81년~83년생중 1·2월생의 비율은 21.9%로 나타나고 있음.

또한, 종래 청소년연령이 '만 18세 미만'에서 '만 19세 미만'으로 개정된 주요 사유가 학제상 고등학생의 상당수가 보호대상 청소년에서 제외됨으로서 학생 교내·외 생활지도상 문제가 있었음에 비추어 볼 때, 고등학생을 청소년 보호대상에 포함시키는 한편, 대학 1년생을 차별화하지 않는 방안이 청소년 보호연령을 19세 年나으로 조정하는 방안에 비해 청소년 보호연령기준 조정목적에 부합된다고 생각됨.

그러므로 현행 청소년 보호연령기준인 '만 19세미만'의 문제점을 보완하고자 한다면, 안 제2조제1호와 같이 19세 年나으로 조정하는 방안과 만 18세미만으로 하면서 고등학생을 청소년 보호대상에 포함시키는 방안을 함께 검토하여야 할 것임.

#### 나. 청소년유해매체물 판매시 및 유해업소 고용시 연령확인

안 제17조제1항에서는 청소년유해매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용에 이용하고자 하는 자는 그 상대방의 연령을 확인하도록 규정하고 있고, 안 제24조제1항에서는 청소년유해업소의 업주가 종업원 고용시 연령을 확인하도록 규정하고 있음.

현행 청소년보호법 제17조제1항 및 제24조제1항 규정의 해석상으로도 연령확인 의미가 내포되어 있으나, 유해업소 업주등은 법에 연령확인 사항이 명시되어 있지 않음을 이유로 처벌에 불복하는 사례가 다수 발생하고 있음. 따라서 유해업소 업주 등의 법률준수 의무를 환기하고 관계기관의

단속·처벌시 다름의 소지가 없도록 개선하려는 것으로서 별다른 문제가 없다고 봄.

#### 다. 청소년보호법 위반 유발 일탈청소년 사실통보

안 제44조의2에서는 청소년보호법 위반행위를 적극적으로 유발시키거나 연령을 속이는 등 그 위반행위의 원인을 제공한 청소년중 그 내용·정도 등을 고려하여 선도·보호조치가 필요하다고 인정되는 청소년에 대하여는 관할경찰서장·소속학교장·보호자 등에게 그 사실을 통보하도록 규정하고 있음.

현행 청소년보호법에서는 청소년에게 유해매체물·약물·물건 등을 판매등 유통하거나 청소년을 유해업소에 출입허용 또는 고용하거나 유해한 행위를 하게 하는 경우에는 그 위반자(성인)만 처벌하였고 위반의 대상이 된 청소년은 성인과 달리 위반의 인과관계를 불문하고 처벌하지는 않았으나, 일탈청소년에 대한 교육·선도차원의 대책이 요청되고 있음.

이러한 청소년에 대한 교육·선도 대책마련을 위해 일탈사실을 책임행정기관과 보호자 등에게 통보하는 제도를 안 제44조의2에서 규정하고 있음. 청소년보호법 위반행위를 적극적으로 유발하는 일탈청소년에 대하여 적극적인 교육·선도대책이 필요하며, 이를 위해 청소년의 보호·감독에 1차적인 책임이 있는 소속학교장 및 보호자에게 일탈사실을 통보하도록 하는 안 제44조의2는 별다른 문제가 없다고 봄.