

# 민간자율 영화등급분류제도 도입방안

## Establishing Plan for Non-governmental Film Classification System

양영철

경성대학교 영화학과

Young-Chul Yang(yyc007@ks.ac.kr)

### 요약

미국과 일본이 민간자율의 등급분류제도를 운영하고 있는 것과 달리 프랑스와 우리나라는 공공기관이 이 기능을 담당하고 있다. 하지만 제한상영권이 없는 제한상영가 등급의 문제점, 방송을 비롯한 매체들은 영화와 달리 사전심의를 받지 않는다는 점, 비용부담의 문제 등을 감안할 때 우리의 제도는 개선이 필요하고, 대안 중 하나가 등급분류기관을 민간자율로 전환하는 것이다. 민간자율의 등급분류제도 도입방법은 메이저 영화사들이 중심이 되어 등급분류협회를 설립하고 그 산하에 등급분류위원회를 두되 위원회 운영의 독립성을 보장하는 것이다. 정부는 저예산 예술영화의 심의료를 지원하고 청소년보호단체 등이 공정한 심의과정과 결과 준수를 감시하도록 지원할 필요가 있다. 영화산업이 등급분류제도의 민간자율화에 적극 나서지 않는다는 사실이 가장 큰 걸림돌이지만, 표현의 자유 신장을 위해 합리적 방안을 찾는 노력이 필요하다.

■ 중심어 : | 등급분류 | 표현의 자유 | 헌법재판소 | 등급분류협회 | 영화윤리위원회 |

### Abstract

While the United States and Japan have non-government film rating system, Korea and France are still maintaining governmental control process. But the restrict showing rate in Korea does possibly violate the Constitution with no theatre for the movies of that rate right now. No other visual media including broadcasting have any outer classification process before their showing. So we need to improve our system by replacing it with non-governmental system.

To establish independent non-government rating system, first of all, the major companies of film industry should get together to set up Korean Classification and Rating Association, to support the Film Rating Board. The most important thing is that the board operates independently. Government can support art cinemas financially with rating fee. Juvenile protection groups have to keep watch on the process of the board going fairly as well.

The chief obstacle for non-governmental rating system is the fact that major companies don't want to get it. But continuing efforts to find any rational way is worthy enough.

■ keyword : | Film Classification | Freedom of Expression | Constitutional Court | CARA | EIRIN |

\* 이 논문은 2014학년도 경성대학교 학술연구비지원에 의하여 연구되었음.

접수일자 : 2014년 09월 25일

심사완료일 : 2014년 11월 17일

수정일자 : 2014년 10월 29일

교신저자 : 양영철, e-mail : yyc007@ks.ac.kr

## I. 들어가는 글

영화에 대한 등급분류는 미국영화산업이 1950년대에 확립한 민간자율의 사전규제방식으로서 에디슨의 키네토스코프 발명과 그리피스스의 클로즈업 발견에 못지않은 절묘한 고안물이라 할 수 있다. 이 제도는 미국에서 표현의 자유를 절대적 가치로 인정한 수정헌법 1조의 위반을 교묘히 피하면서, 청소년에게 해로운 영화의 상영으로 인한 실정법 위반 가능성을 사전규제를 통해 방지하는 공익적 측면과, 개방한 영화에 대한 국가기관의 사후통제로 흥행에 불안정성이 발생하는 것을 예방하는 사익적 측면을 동시에 충족시키고 있다.

미국에서 영화산업이 자율적 등급분류를 시작한 것은 영화에 가해질 공적 사후적 통제를 두려워한 때문임은 잘 알려진 사실이다[1]. 스튜디오들은 영화에 대한 사전 규제가 사라지는 것을 원치 않았을 뿐 아니라 오히려 강한 규제제도의 유지를 위해 노력해왔다. 대규모 제작비가 투여된 블록버스터 영화에 대해 사법부의 상영금지 결정이나 극장 영업정지 처분 등이 내려져 막대한 경제적 손실을 입는 것보다는 차라리 개봉 전에 규제를 받는 편이 더 낫다고 판단한 것이다.

일본에서도 1950년대 중반 이른바 ‘태양족 영화’에 대한 느슨한 등급분류가 여론의 비판을 받아 문부성이 영화규제를 위한 법 제정을 추진하였고, 자율성 상실을 우려한 영화산업이 민간등급분류기관인 영화윤리위원회의 독립성을 강화함으로써 이를 저지시킨 바 있다[2].

미국과 일본이 영화에 대해 자율 규제를 하는 동안 프랑스와 한국은 공적 규제를 유지하고 있다. 어느 경우든 청소년 보호를 목적으로 오직 등급분류만을 하고 있다는 점은 동일한데, 흥미로운 것은 공적 규제가 강한 두 나라의 경우 정부가 스크린쿼터 유지와 예산 지원 등의 방법으로 영화산업 보호와 진흥에 깊숙이 개입해왔다는 사실이다.

우리나라는 ‘영화와 비디오물의 진흥에 관한 법률(이하 영비법)’에 영화진흥위원회(이하 영진위)와 영상물등급위원회(이하 영등위)를 상세히 규정하고 영화산업 지원과 규제 기능을 각각 맡기고 있다. 이 두 기관은 문화체육관광부장관이 위원장을 임명 또는 위촉하고 위

원회 운영을 위한 필요경비를 국고에서 지원하는 등 인사와 예산이 정부에 귀속되어 있다.

영등위가 지나치게 보수적인 등급결정을 내린다는 주장도 많고 동시에 그에 반하는 견해도 만만치 않다. 등급분류가 영화에 대해 가해지는 규제의 일종이므로 만족보다는 불만족이 더 친근할 것이며, 완벽한 등급분류란 이상론에 불과할 수도 있다. 문제는 산업의 중심이 아닌 외곽에서 발생하고 있다.

영화는 표현으로서의 성격과 상품으로서의 성격을 동전의 양면처럼 함께 보유하고 있는데, 상품은 규제의 대상이지만 표현은 보호와 지원의 대상이다. 영화의 상품성을 우선시하는 주류 영화산업과 달리 표현물로서의 영화를 중시하는 산업의 주변부(다양성영화 혹은 예술영화)에서 영등위의 심의에 대해 이의를 제기하고 있는 것인데, 가장 최근의 사례로 2014년 8월 7일 서울아트시네마에서 열린 ‘아트플러스에 제한상영가를 허하라’라는 제목의 포럼을 들 수 있다[3].

중요한 것은 헌법이 보장하는 표현의 자유가 그것을 향유할 주체를 구분하지 않는다는 것이고, 자신들의 권익을 스스로 지킬 힘이 있는 다수자보다는 그렇지 못한 소수자들이야말로 헌법의 우선적 보호 대상이 되어야 한다는 것이다. 만약 우리의 법과 제도가 소수자를 보호하지 못하고 있다면 당연히 개선되어야 하고 부당한 규제가 표현물로서의 영화에 가해지고 있다면 그러한 규제는 철폐되어야 할 것이다.

이 글은 우리영화 심의제도의 문제점 해소하기 위한 방안의 하나로 민간자율 기구의 도입을 제안하고 구체적인 방안과 문제점을 검토해보려는 목적을 갖고 있다.

## II. 선행연구 검토

2008년 7월 31일 헌법재판소는 ‘우리 법이 제한상영가 등급분류의 기준에 관하여 구체적인 내용이 없이 영상물등급위원회의 규정에 위임함으로써 포괄위임금지 원칙을 위반하고 있다’는 취지로 헌법불합치 결정을 내렸다. 이후 국회는 이 등급을 폐지하는 대신 ‘선정성·폭력성·사회적 행위 등의 표현이 과도하여 인간의 보편적

존엄, 사회적 가치, 선량한 풍속 또는 국민 정서를 현저하게 해할 우려가 있어 상영 및 광고·선전에 일정한 제한이 필요한 영화'라고 등급분류 기준을 구체화하는 방법으로 위헌성의 문제를 해소했다(영비법 29조 2항).

2008년 헌법재판소 결정 이후 우리 영화심의제도에 대한 연구는 법학계에서 간헐적으로 이뤄져왔다. 황창근은 제한상영가 등급의 존치 여부에 대한 기존의 찬반 양론을 소개하고 이 등급의 필요성 자체는 인정하면서도 제한상영관이 부족 내지 존재하지 않음을 고려하여 그 명칭을 '등급 외 등급'으로 바꾸자고 주장했다[4]. 박창석은 우리 영화심의기구의 변천사, 헌법재판소의 결정, 그리고 등급분류제도의 시대적 요구와 개선방향에 대해 자세히 다루면서 영등위 구성의 중립성과 등급분류기준의 명확성이 필요하다는 의견 등을 제시했다[5].

이찬희는 국내외 등급분류제도에 대해 소개하고 우리 제도의 문제점을 지적한 후 등급분류 결과에 불복하여 재심을 요청한 경우 등급분류배심제를 도입하여 일반관객의 판단을 받도록 하자는 구체적 대안을 내놓았다[6]. 이상의 연구들은 공통적으로 우리 제도의 개선이 필요함에 공감하고, 제한상영가 등급 자체가 위헌은 아니지만 제도와 운영에 있어서 개선이 필요하다는 입장에 서있다.

반대 의견도 있는데 조광희는 제한상영관 없는 제한상영가 등급이 법리적으로는 검열이 아니지만 사실상의 효과는 검열이라고 주장하며, 18세 이상의 성인이라도 볼 수 없는 영화는 헌법상 보호받지 못하는 표현물인 음란물에 해당하나 음란물에 대해서는 형법 등 현행 법체계에 의한 처벌법규가 존재하므로 음란물에 해당한다면 등급을 분류하더라도 의미가 없고 이에 해당하지 않는 것이라면 이를 일반극장에서 보는 것을 제한하는 것이 불필요하다고 주장했다[7].

정일현은 영화 자율심의제 도입에 반대하는 입장을 밝혔는데, 표현의 자유와 청소년 보호라는 상반된 가치를 균형 있게 중립적으로 반영하여야 하는 상황에서 업계 자율심의 형식은 공정성, 공익성, 객관성 등의 확보에 한계가 있으며, 산업 측면이 강조되다 보면 청소년 보호가 사실상 없어질 가능성도 있고 독립영화·예술 영화들이 등급을 받지 않게 될 가능성이 있다는 점을 근

거로 제시했다[8].

### III. 영화등급분류기구의 민간자율화 필요성

#### 1. 영비법 제한상영가 조항의 문제점 해소

우리 영화심의제도는 헌법재판소의 위헌결정이 내려질 때마다 급격한 변화를 겪어왔다. 가장 획기적이었던 것은 1996년 당시의 영화법 제12조와 제13조가 심의기준에 적합하지 않은 영화의 상영을 금지하고 형사법에 의한 처벌 등을 규정한 것이 위헌이라는 결정이었는데 [9], 이에 따라 1997년 영화법 개정을 통해 임의삭제 방식의 검열이 폐지되고 영화 사전심의의 범위가 등급분류에 한정되었다.

표 1. 헌법재판소의 위헌 결정

판례번호	관련법, 위헌 사항	년도
93헌가13, 91헌바10(병합)	영화법, 12조와 13조 위반 영화의 상영 금지와 형사법 처벌 규정	1996
94헌가6	음반과 비디오물에 관한 법률, 심의를 받지 아니한 음반의 판매 금지와 위반자 처벌 규정	1996
96헌가23	음반과 비디오물에 관한 법률, 공연윤리위원회의 사전심의를 받지 않은 비디오물의 판매 금지와 위반자 처벌 규정	1998
2000헌가9	영화진흥법, 21조의 등급분류보류제도	2001
2004헌바36	음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률, 영등위의 외국비디오물 수입추천제도	2005
2005헌마506	방송법, 방송광고에 대하여 방송되기 전에 그 내용을 심의하여 방송여부를 심의·의결하도록 한 규정	2008
2007헌가4	영비법, 제한상영가 등급분류 기준에 대하여 영상물등급위원회의 규정에 위임한 것이 포괄적 위임 금지에 해당	

영등위 기능에 대한 최근 논란의 중심에 여전히 '제한상영가' 등급이 놓여있다. 매년 적잖은 영화들이 제한상영가 등급을 받는 상황에서 극소수에 불과했던 제한상영관들마저 모두 문을 닫으면서 이 등급을 받은 영화의 상영기회가 완전히 사라졌고 논란이 여전히 지속되고 있다.

표 2. 2011년~2013년 영등위 등급분류 통계

구분	등급						계
	전체 관람가	12세 관람가	15세 관람가	청소년 관람불가	제한		
영화	국내	115	111	208	243	14	691
	국외	406	276	530	1,001	17	2,230
	소계	521	387	738	1,244	31	2,921
비디오	국내	968	292	363	11,514	78	13,215
	국외	358	166	300	262	3	1,089
	소계	1,326	458	663	11,776	81	14,304

영등위가 2011년부터 2013년까지 3년간 등급분류를 한 총 2,921편의 영화중에서 제한상영가 영화는 31편이었고 그 중 국내영화가 14편, 국외영화가 17편이었다. 제작사와 감독이 문제가 되는 부분을 스스로 삭제한 후 제심을 청구하여 완화된 등급을 다시 받기도 하지만 그렇지 못한 경우 국내 상영이 불가능해진다.

우리 헌법재판소는 2008년 포괄위임금지원칙 위반을 이유로 위헌결정을 내림으로써 제한상영가 등급 자체의 위헌성은 인정하지 않았다. 해외의 사례를 보더라도 프랑스는 영화작품등급위원회(CCOC)가 음란성과 폭력성이 과도한 영화에 대해 X등급을 내리도록 명문화하고 있으며[10], 미국은 등급분류를 받지 못하거나 혹은 등급분류 신청을 하지 않은 영화들이 스스로 X등급을 붙여 전용관에서 상영하고 있다.

제한상영가 등급 자체가 위헌인 것은 아니지만 이 등급을 받은 영화들이 햇빛을 보지 못하는 상황이 수년간 지속되어 표현의 자유가 심각하게 침해되고 있으므로 합리적인 개선방안의 모색이 절실하다. 주목할 만한 대안은 영비법 제29조가 ‘영화진흥위원회가 추천하는 영화제에서 상영하는 영화 등에 대해 등급분류를 면제’하고 있으므로 이를 확대 적용하여 영진위의 지원을 받는 예술영화관이나 독립영화관이 제한상영가에 해당하는 영화를 자율 심의할 수 있도록 허용하자는 것이다[11].

더욱 획기적인 방법은 영화등급분류를 민간자율구기로 이관하는 것이 아닌가 생각된다. 영화검열(부당한 사전 규제)의 조건이 허가를 받기위한 표현물의 제출 의무, 행정권이 주체가 된 사전심사절차, 허가를 받지 아니한 의사표현의 금지, 이를 관철할 수 있는 강제수단 등 4가지라는 것이 헌법재판의 확고한 입장이다[12]. 헌법이 보장하는 표현의 자유가 행정권을 대상으로 하

는 것이므로 등급분류를 행정권이 아닌 민간자율로 하고 영비법의 관련 조항을 삭제함으로써 업계가 자율적으로 제한상영가 등급에 대한 해결책을 찾도록 한다면 정부가 지나친 규제를 하고 있다는 비판으로부터 벗어 나게 될 것이다.

## 2. 타 표현물과의 불균형 해소

언론, 출판, 그리고 방송과 영화중에서 공공기관의 사전규제 대상은 영화가 유일하다. 영화와 성격이 가장 유사한 시청각매체인 방송의 경우 방송사가 자체심을 하고 방송통신심의위원회는 사후관리만을 담당하고 있다. 청소년 보호의 필요성이 더 강한 게임도 매체특성상 쌍방향과 이용자 요구에 따라 수시로 변화하는 가변성 등 기술적 특성 때문에[13], 청소년 불가 게임을 제외한 나머지 게임에 대해서 오픈마켓 운영자의 자율심을 확대해나가고 있다. 문화체육관광부가 2014년 5월 발표한 제2차 문화콘텐츠진흥사업 기본계획에 따르면 게임뿐 아니라 뮤직비디오와 웹툰에 대해서도 관련법 개정을 통해 자율심을 도입하기로 확정되어 있다 [14].

표 3. 표현물 심의형태

심의기관	심의대상	심의형태
간행물윤리위원회	간행물, 외국간행물, 정기간행물	사후심의
방송통신심의위원회	방송, 중계유선방송, 인터넷방송	사후심의
게임물관리위원회	청소년 불가 게임물	사전심의
영상물등급위원회	영화, 비디오	사전심의

방송은 영화와 달리 여론을 형성하는 언론의 기능을 수행한다는 점, 영화·비디오물의 경우 매체별 특성, 이용방식, 파급효과 등을 고려할 때 수용자에게 일방적으로 전달하는 매체이고 그 자극이나 충격이 직접적으로 전달되어 소비자에게 보급된 이후 효율적으로 규제할 방법이 없고 사후 제재로 아무런 효과를 거둘 수 없다는 점 때문에 사업자의 자율심의의 위헌성이 타 매체보다 높다는 견해가 있다[15].

하지만 영화가 다른 매체에 비해 덜 중요하거나 더 위험하다는 이러한 주장은 근거가 희박하며 오직 사전 심의가 손쉽다는 사실만이 인정된다. 어떤 매체에 대한

인기가 높을수록 통제의 필요성도 증가하는 것이지만 영화가 방송과 인터넷 매체에 비해 훨씬 더 인기가 큰 것인지 의문이다. 또한 자극이나 충격이 관객들에게 직접 전달되는 것은 시청각 매체의 공통적 특징이며 사후 제재의 한계 역시 모든 매체에 동일하게 해당된다.

단지 영화는 후반작업 종료 후 사전 심의를 진행할 시간적 여유가 상대적으로 넉넉하고, 수백만 대 이상의 TV와 컴퓨터 대신 2천여 개의 스크린만 통제하면 심의 결과를 손쉽게 강제할 수 있다는 특징이 있고, 이러한 규제 상의 편의성 때문에 영화를 최후의 공적 규제 대상으로 삼을 필요가 있는지 의문이다.

### 3. 운영 예산의 국고지원 문제

영등위의 2012년 총 예산 63억 중 국고보조금의 비중은 73%이며, 지난 수년간 보조금 규모는 크게 증가하고 있다.

표 4. 2011년~2013년 영등위 예산규모 (단위: 원)

	2013년도	2012년도	2011년도
심의로	1,734,393,117	1,494,657,142	1,328,332,234
국고	4,584,743,834	3,476,698,557	3,211,223,106
총액	6,319,136,951	4,971,355,699	4,539,444,234

영화등급분류는 폭력과 음란이 과도한 영화로부터 청소년을 보호하기 위한 규제 수단이므로 공익을 위해 국가예산을 투입하는 것은 당연하다. 하지만 외설적이거나 폭력적인 영화를 공적으로 통제하는 방법은 등급분류만이 유일한 것이 아니며 형사범(형법, 청소년보호법 등)에 의한 사후 처벌로도 목적을 달성할 수 있다. 현존하고 명백한 위험이 있다고 판단되면 상영중지가 처분을 신청할 수 있고 불법적인 영화를 상영한 상영관에 대한 영업정지 처분, 이를 어길 경우 단진, 중과세 부과 등의 행정조치를 취할 수 있으며 강력한 사후 처벌은 예방적 효과로 이어질 수 있다.

영화등급분류는 개봉 후에 가해지는 행정적 사법적 통제를 미연에 방지함으로써 안정적 흥행을 보장한다는 점에서 업계에 도움이 되는 제도이고, 수년 전부터 우리 영화산업이 안정적인 수익을 내고 있으므로 등급분류기관 운영과 심의 업무를 지원하기 위해 세금을 투입하기보다는 미국과 일본처럼 영화계가 스스로 비용

을 부담할 필요가 있다. 정부예산은 독립영화 심의료 지원, 자율심의에 대한 사후관리, 심의기관을 감시하는 시민감시활동 지원 등에 쓰는 것이 바람직할 것이다.

## IV. 미국과 일본의 민간기구 검토

### 1. 미국 등급분류협회(CARA)

미국의 등급분류협회(Classification and Rating Association-CARA)는 미국영화협회(Motion Picture Association of America-MPAA)가 미국영화상영자협회(National Association of Theatre Owners-NATO)와 외국영화 수입·배급업자협회(International Film Importers and Distributors of America-IFIDA)를 참여시켜 만든 제도다[16]. 미국영화협회(MPAA)는 파라마운트, 20세기 폭스, 유니버설, 워너 브러더스 등 메이저 영화사 대부분을 회원사로 두고 있고, 최고 경영자들로 구성된 감독위원회(BOARD OF DIRECTORS)가 원활한 의사소통을 통해 현안문제들을 처리한다.

미국영화상영자협회(NATO)는 CARA 설립 당시 18,000여 개의 대형극장과 13,000여 개의 드라이브인 극장이 가입한 거대조직이었으며, 지금도 미국 내에 39,056개의 스크린과 606개의 드라이브인 등 총 39,662개의 스크린을 영향력 하에 두고 있다[17]. 등급분류협회 회장은 MPAA 회장이 NATO 회장과 협의하여 임명한다(Classification and Rating Rules Article 1 B)[18].

등급분류협회 회장은 다양한 미국부모들을 대표하는 등급위원(Raters)을 위촉하고 그 중 경험이 풍부한 위원들을 선임위원(Senior Raters)로 임명하는데, 회장과 선임위원은 어린이의 부모여야 하고, 실무를 담당하는 등급위원은 반드시 5세에서 15세 사이의 아이를 둔 부모여야 한다.

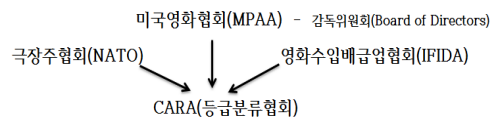


그림 1. 미국 등급분류협회 구조도

등급분류에 만족하지 못하는 제작자나 배급업자들을 위해 탄원위원회(Appeals Board)가 별도로 설치되어 있다. 탄원위원회 구성은 MPAA 회장(또는 대리인), MPAA 회원사들이 선정한 3인, NATO 회장(또는 대리인), NATO 회원사들이 선정한 3인, 독립영화·방송연맹(IFTA, Independent Film and Television Alliance) 회장(또는 대리인), MPAA와 NATO 회장이 동의한 4인 이내의 독립영화 제작자 혹은 배급업자가 지명한 2인 이내의 대리인. MPAA와 NATO 회장이 동의한 영화계와 관련이 없는 4개 단체에서 지명한 2인 이내의 대리인 등으로 구성한다. 탄원위원회의 회장은 MPAA 회장 혹은 그의 대리인이 당연직으로 맡는다.

## 2. 일본 영화윤리위원회(EIRIN)

1945년 맥아더사령부가 ‘영화제작에 관한 일본정부의 통제 철폐에 관한 건’을 발표하면서 영화관련 법규들이 모두 폐지되어 당국에 의한 영화심의가 불가능해짐에 따라 1948년 영화제작사와 배급사 등이 모여 ‘영화윤리규정’을 제정하고 미국의 등급분류국(PCA-Production Code Association)과 유사한 ‘영화윤리관리위원회’를 설치했다.

1956년 ‘태양의 계절’을 비롯한 이른바 ‘태양족 영화’의 심의결과에 대해 언론 등에서 강한 비판을 제기하였는데 영화윤리위원회가 산업으로부터 예산지원을 받고 있다 보니 그들의 이익을 지나치게 대변하고 있다는 사실이 주로 문제가 되었고, 이에 문부성(현 문부과학성)이 영화의 공적 규제를 위한 규정입안을 준비한다.

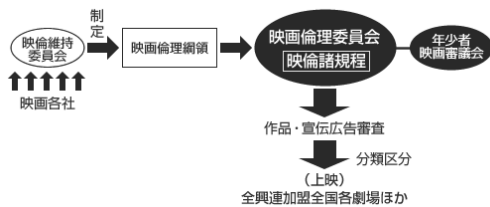


그림 2. 일본 영화윤리위원회 구조도

이에 정부의 관여를 우려한 영화계는 등급분류 기구를 재정적으로 독립시키고 심의위원을 영화산업 외부의 교수, 법조인, 교사 등으로 구성하는 등 조직 개편으

로 대응하였다. 문부성은 1962년 영화윤리위원회의 심의증서를 받지 못한 영화의 상영을 금지한 영화상영업자협회의 규정을 승인하고 입법안을 폐기하였다[19].

현재 일본의 등급분류기구인 영화윤리위원회는 17개 메이저 및 독립 영화제작사·배급사·상영회사로 구성된 영운유지위원회가 제정한 영화윤리규정의 지배를 받는다. 영화윤리위원회 위원장의 임명권과 사무국장 추천권은 영운유지위원회가 갖고 있지만 등급심의는 철저히 독립적으로 운영되고 있으며 운영예산도 심의료로만 충당하고 있다. 영화사들은 분당 2,740엔과 소비세를 내야하는데 수정된 영화의 재심, 영화제에서만 상영될 영화는 심의료가 할인된다. ‘연소자영화심의회’를 별도로 두어 영운의 등급심의를 감시·관리하도록 하는 점도 특징이다.

## V. 영화등급분류기구의 민간자율화 방안

### 1. 조직 구성

민간자율 등급분류기구의 성공적인 정착을 위해서는 첫째로 메이저 영화기업들이 주도하거나 최소한 능동적으로 설립과정에 참여해야 하고, 둘째로 행정권과 영화산업 모두의 간섭으로부터 그 운영이 독립되어야 하며, 셋째로 공정한 심의와 결과준수를 위한 시민 감시 활동이 활성화되어야 한다.

먼저 등급분류 결과가 대부분의 극장에서 받아들여지기 위해서 4대 배급사와 3대 상영회사의 참여가 필수적이다. 우리 영화산업은 소수 대기업에 심하게 집중된 독과점 형태를 띠고 있어서 심의결과의 강제가 무척 용이하다는 장점은 있으나 다른 한편으로 자율성이 훼손될 가능성도 없지 않다.

표 5. 2013년도 4대 배급사 시장지배 현황

	전체 영화			한국 영화		
	상영편수	매출액 (백만원)	매출액 점유율	상영편수	매출액 (백만원)	매출액 점유율
CJ	42	327,543	21.2%	12	268,280	29.5%
NEW	21	280,011	18.1%	25	255,776	28.1%
롯데	36.5	225,373	14.6%	12	208,176	22.9%
쇼박스	13	208,221	13.5%	16	119,830	13.1%

2013년 기준으로 전체 스크린 2184개 중 95%인 2072개가 대기업 소유의 멀티플렉스이고 여타 5%의 극장들 역시 배급사로부터 영화를 공급받기 위해서는 등급분류 결과를 준수하지 않을 수 없을 것이므로 이들이 의견만 모은다면 민간기구의 설립과 운영이 크게 어렵지 않을 것이다.

표 6. 2013년도 3대 상영영화 스크린 소유 현황

	극장 수	스크린 수
CGV	116	901
롯데시네마	96	657
메가박스	58	438
기타멀티플렉스	8	76
비 멀티플렉스	55	112
총 계	333	2,184

만약 메이저 회사들의 의견이 통일되지 못할 경우 영화학회, 평론가협회 등 학술문화단체가 설립한 기구에 정부가 등급분류를 위임하고 예산지원과 심의결과에 대한 법적 강제력을 부여하는 방안도 생각해볼 수 있다. 하지만 이 방안은 주류 산업계가 받아들이지 않을 가능성, 민간이긴 하나 자율이 아니라는 점, 현재의 영등위와 본질적으로 다르지 않다는 점 등의 문제를 남긴다. 예산 지원은 정부의 개입을 수반할 것이고, 법으로 규정하면 자율성을 본질적으로 훼손할 수밖에 없을 뿐 아니라 업계의 이해관계에 따라 복수의 심의기구가 난립하였을 때 혼란을 가중시킬 수도 있다.

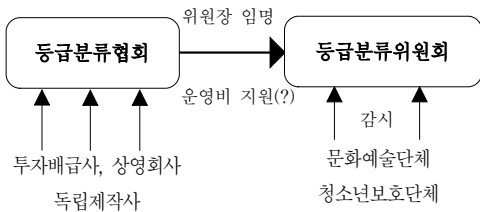


그림 3. 등급분류위원회 구조도

배급회사, 상영회사, 제작사들이 협회 형태로 참여하여 별도의 등급분류협회를 설립하고, 그 산하에 등급분류위원회를 두는 방식이 가장 효과적일 것으로 보인다. 등급분류협회의 산하에 등급분류위원회를 두고 위원장은 등급분류협회 회장이 임명하되 위원회 운영의 자율

권은 철저히 보장되어야 한다. 지금의 등급분류제도가 관객 참여를 배제하고 있다는 점이 문제로 지적되므로 일반관객, 청소년관객을 심의에 참여시키는 방안도 연구되어야 하고, 재심의 경우 관객 배심원제도를 도입하는 주장에도 귀를 기울일 필요가 있다[20].

마지막으로 심의의 공정성과 심의결과의 준수를 담보하기 위한 시민감시활동이 활성화되어야 한다. 심의 결과를 지탱하는 법 조항이 폐지되면 결국 공적 통제는 사법부를 통한 사후제재 방식만이 남게 된다. 따라서 민간 차원에서 지속적으로 감시하고 위반 정도가 심할 경우에는 사법부에 제소할 수 있도록 정부가 청소년보호단체 등에 활동비를 보조하는 방안도 고려되어야 할 것이다.

## 2. 예산 운영

2013년에 등급을 분류 받은 한국영화는 248편, 외국영화 907편, 국내 비디오물 4593편, 국외 비디오물 440편이었다.(영등위 통계자료) 영등위가 제시한 등급분류 원가를 참고하여 예상되는 심의료 총액을 추정해본다.

표 7. 영화등급분류 수수료 원가분석표(단위:원)

구분	총 원가 (08+09년 평균)	사업자부담액 (08+09년 평균)	비율
한국영화	2,963,060	579,351	19.56%
저예산, 독립, 예술영화	2,717,308	48,540	1.79%
외국영화	2,859,631	1,176,919	41.16%
국내 비디오물	192,631	28,200	14.64%
국외 비디오물	1,032,568	257,027	24.90%

한국영화 300만원, 외국영화 290만원, 국내비디오물 20만원, 국외 비디오물 100만원으로 가정하면 총 47억원의 심의료 수익을 거둘 수 있다. 영화등급분류협회가 운영비를 지원한다면 심의료를 크게 낮출 수도 있었지만 일본의 사례에서 보듯 독립성이 훼손될 여지가 많아진다. 따라서 예산지원 없이 위원회를 운영하되 저예산 영화와 예술영화 등 재정이 열악한 영화들에 대해서만 등급분류협회나 정부가 심의료를 지원하는 방안이 바람직하다. 심의료 지원은 예술영화 진흥의 의미도 있지만 등급분류 신청을 유도하는 효과도 거둘 수 있을 것이다.

## VI. 나가는 글

영화등급분류를 민간자율로 할 때 가장 우려되는 것은 메이저 영화기업들이 자신들에게 유리한 등급을 분류받기 위해 압력을 행사하는 것인데 미국에서도 이중 기준(Double Standards)이 종종 심각한 문제로 제기되어왔다. 등급의 차이가 흥행에 막대한 영향을 초래하는 현실 속에서 대기업과 제작사들의 도덕적 해이 가능성이 충분하고, 반대로 자율심의기구의 정당성을 확보하기 위해 예술영화에 대해서는 오히려 지금보다 더 혹독한 등급부여가 이뤄질 가능성도 배제할 수 없다.

민간자율기구의 운영을 견제하기 위해 반드시 필요한 청소년보호단체 등의 감시활동이 예술영화의 표현의 자유를 심하게 압박하는 상황이 올 수도 있다. 업계의 이익을 지키는 것뿐만 아니라 표현물로서의 영화를 보호하는 것 역시 민간기구의 목표가 되어야 할 것이고 그것은 일본의 사례에서처럼 기구의 독립성 강화와 엄정한 운영을 통해서만 가능할 것이다.

등급분류를 신청하지 않은 영화와 신청하였으나 분류가 거부된 영화는 어떻게 할 것인가? 일본에서 저예산 영화 중 일부는 25만 엔 정도의 심의비용을 절약하기 위해 등급분류를 받지 않고 단관 중심으로 개봉하고 있고 미국에서도 X등급 영화가 여전히 남아있다. 무등급 영화를 상영할 전용관을 메이저 영화사들이 직접 운영할 수는 없겠지만 자율기구체제 하에서라면 얼마든지 합리적인 방안을 찾아낼 수 있을 것으로 보인다.

다만 이런 영화의 상영에 대해 극장이 스스로 판단하고 책임을 져야할 텐데 사후에 실정법 위반이라는 사법부 판단이 내려지면 처벌을 받아야 하고 위반 정도가 심각할 경우 극장에 대한 영업정지 처분 등이 가능하도록 관련법 정비가 필요하다. 현재의 영상물등급위원회를 영상물관리위원회(가칭)로 전환하여 민간기구의 공정 활동 감시, 청소년 유해 영상물에 대한 행정지도, 명예훼손분쟁 조정 등의 역할을 담당토록 하면 좋을 것이다.

민간자율 심의기구 설립에 있어서 가장 큰 장애물은 오랜 동안 한 목소리를 내지 못한 한국영화계가 이를 위한 합의에 도달할 수 있느냐 하는 것이다. 우리 영화 산업을 주도하고 있는 대기업들은 예술적 성취를 위해

서가 아니라 수익을 내기위해서 기업을 운영하고 있고, 그러다보니 원하는 등급기준을 충족시키기 위해 감독을 설득하는 이른바 자기검열의 준비가 되어 있다. 재벌기업의 자회사인 이들이 영등위의 심의 서비스를 마다하고 비용 부담과 제한상영가 등급 등의 골치 아픈 문제를 안겨줄 자율기구 설립을 위해 자발적으로 나설 이유가 없는 것이다.

영화산업의 든든한 버팀목이 되어야 할 제작사들 역시 대기업의 투자를 받기 위해 눈치를 보아야 하는 입장에 놓여있다는 사실도 문제고 독립영화계의 지지를 얻어내는 것도 쉽지 않을 것으로 보인다. 이러한 한계에 도 불구하고 민간자율의 등급분류 기구 설립을 위한 합리적 방안을 찾기 위해 영화계가 머리를 맞댈 가치는 충분하다는 생각이다.

### 참고 문헌

- [1] Tino Balio, *The American Film Industry*, The University of Wisconsin Press, 1985.
- [2] <http://www.eirin.jp/english>
- [3] [http://www.cine21.com/news/view/mag\\_id/77620](http://www.cine21.com/news/view/mag_id/77620)
- [4] 황창근, “영화등급분류제도의 개선방향-제한상영가 등급을 중심으로-”, 세계헌법연구, 제14권, 제3호, pp.522-523, 2008.
- [5] 박창석, “영화에 대한 공법적 규제-제한상영가 영화를 중심으로-”, 공법학연구, 제14권, 제2호, pp.27-38, 2013.
- [6] 이찬희, *영화등급분류제도와 표현의 자유*, 연세대학교 법무대학원 석사논문, 2011.
- [7] 조광희, “제한상영가 제도에 대한 헌법불합치결정과 등급분류제도의 정비”, 미디어융합시대 문화콘텐츠 진흥정책의 새로운 방향 자료집, 2008.
- [8] 정일현, *영상물 자율심의제 도입방안 연구*, 한국문화관광연구원, 2010.
- [9] 헌법재판소 판례, “93헌가13, 91헌바10(병합)”, 1996.10.4.
- [10] 김태희, “프랑스의 ‘X등급’영화 심의제도”, 프랑



스학연구, 제51집, p.262, 2010.

[11] [http://www.cine21.com/news/view/mag\\_id/77620](http://www.cine21.com/news/view/mag_id/77620)

[12] 헌법재판소 판례, “2000헌가9”, 2001.8.30.

[13] 정일현, *영상물 자율심의제 도입방안 연구*, 한국 문화관광연구원, p.65, 2010.

[14] <http://www.korea.kr/policy/pressReleaseView.do?newsId=155968284>

[15] 정일현, *영상물 자율심의제 도입방안 연구*, 한국 문화관광연구원, pp.65-66, 2010.

[16] Gorham Kindem, *The American Movie Industry*, Southern Illinois University Press, 1982.

[17] <http://natoonline.org/data/us-movie-screens>

[18] [http://filmratings.com/downloads/rating\\_rules.pdf](http://filmratings.com/downloads/rating_rules.pdf)

[19] <http://www.eirin.jp/english>

[20] 이찬희, *영화등급분류제도와 표현의 자유*, 연세대학교 법무대학원 석사논문, pp.78-92, 2011.

## 저 자 소 개

양 영 철(Young-Chul Yang)

정회원



- 1986년 2월 : 서울대학교 공법학과(법학사)
- 2010년 8월 : 동국대학교 연극영화학과(문학박사)
- 2000년 9월 ~ 현재 : 경성대학교 영화학과 교수

<관심분야> : 영화산업, 영화미학, 영화기술