



제 418회 국회 (정기회)
제12차 문화체육관광위원회

영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 방송광고와 동일 내용의 광고영화에 대한 상영등급분류 면제 >

■ 김운덕의원 대표발의(의안번호 제2202420호)

2024. 11.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 김원모

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2

I. 제안경위

가. 발 의 자: 김윤덕의원 등 10인

나. 발 의 일: 2024. 7. 31.

다. 회 부 일: 2024. 8. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 영화 또는 예고편영화의 경우 영상물등급위원회의 상영등급분류를 받도록 하고 있으며, 상영 전후에 상영하는 광고영화도 동일한 절차를 거치고 있음.

그런데 시청자에게 제공된 바 있는 방송광고는 「방송법」에 따른 심의기준을 충족하였으므로 이를 광고영화로 제작하는 경우에는 영상물등급위원회의 상영등급 분류가 항상 필요하지는 않으므로 관련 절차를 간소화할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 방송광고와 동일한 내용으로 제작한 광고영화로서 광고 내용 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 광고영화를 영상물등급위원회의 상영등급 분류 대상에서 제외함으로써 규제혁신을 통한 영화 관련산업의 발전에 기여하려는 것임(안 제29조제1항제4호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 요지

개정안은 「방송법」에 따른 심의를 거쳐 방송된 방송광고와 동일 내용의 광고영화로서 일정 기준을 충족하는 경우에는 상영등급분류를 면제하려는 것임.

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제29조(상영등급분류) ① 영화업자는 제작 또는 수입한 영화(예고편 및 광고영화를 포함한다)에 대하여 그 상영 전까지 제71조에 따른 영상물 등급위원회(이하 “영상물등급위원회”라 한다)로부터 상영등급을 분류 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영화에 대하여는 그러하지 아니하다.	제29조(상영등급분류) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (현행과 같음)
<u><신설></u>	4. 「방송법」 제86조제3항에 따른 심의를 거쳐 방송된 방송광고와 동일한 내용으로 제작한 광고영화로서 광고 내용 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 광고영화
② ~ ⑩ (생략)	② ~ ⑩ (현행과 같음)

2. 검토의견

현행법 제29조¹⁾에 따르면 영화는 대가 없이 특정 장소에서 특정인을 대상으로 상영하는 등의 경우 외에는 모두 영상물등급위원회의 상영등급분류 대상임. 상영등급을 분류 받지 않은 영화는 상영 자체가 불가하고, 이는 ‘광고영화’²⁾의 경우에도 마찬가지임. 다만, 일반적인 영화가 전체관람가, 12세·15세 이상 관람가 및 청소년 관람불가 등으로 분류되는 것과 달리, 영화 상영 전후에 상영하는 광고영화는 전체관람가에 해당하지 않으면 등급을 분류 받을 수 없어 결과적으로 상영이 불가하게 된다는 점에서 차이가 있음.

1) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제29조(상영등급분류) ①영화업자는 제작 또는 수입한 영화(예고편 및 광고영화를 포함한다)에 대하여 그 상영 전까지 제71조에 따른 영상물등급위원회(이하 “영상물등급위원회”라 한다)로부터 상영등급을 분류 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 영화에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 대가를 받지 아니하고 특정한 장소에서 청소년이 포함되지 아니한 특정인에게만 상영하는 소형영화·단편영화
2. 영화진흥위원회가 추천하는 영화제에서 상영하는 영화
3. 국제적 문화교류의 목적으로 상영하는 영화 등 문화체육관광부장관이 등급분류가 필요하지 아니하다고 인정하는 영화

②제1항 본문에 따른 영화의 상영등급은 영화의 내용 및 영상 등의 표현 정도에 따라 다음 각 호와 같이 분류한다. 다만, 영화 상영 전후에 상영하는 광고영화는 제1호에 해당하는 경우에만 상영등급을 분류받을 수 있고, 예고편영화는 제1호 또는 제4호에 따라 상영등급을 분류하고 청소년 관람불가 예고편영화는 청소년 관람불가 영화의 상영 전후에만 상영할 수 있다.

1. 전체관람가 : 모든 연령에 해당하는 사람이 관람할 수 있는 영화
2. 12세 이상 관람가 : 12세 이상의 사람이 관람할 수 있는 영화
3. 15세 이상 관람가 : 15세 이상의 사람이 관람할 수 있는 영화
4. 청소년 관람불가 : 청소년은 관람할 수 없는 영화
5. 제한상영가 : 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

③누구든지 제1항 및 제2항의 규정을 위반하여 상영등급을 분류 받지 아니한 영화를 상영하여서는 아니 된다.

④~⑩ (생략)

2) ‘광고영화’는 영화상영관 등에서 영화 상영 전후에 상영되는 광고영상으로서 해당 영화와 무관하게 각종 상품·서비스 등을 홍보하는 상업광고(CF)를 의미하며, 영화상영관 등 외에서 게시되거나 방영되는 각종 영화 포스터 및 영화 홍보영상 등을 의미하는 ‘영화에 관한 광고’와 구별됨. 전자의 경우 현행법 제29조에 따른 ‘상영등급분류’의 대상인 반면, 후자의 경우 현행법 제32조에 따른 ‘청소년 유해성 여부 확인’의 대상임.

한편, 「방송법」 제86조³⁾제3항에 따르면 TV 등 방송으로 송출되는 ‘방송광고’의 경우 방송사업자가 방송 전에 이를 자체적으로 심의하거나 기관·단체에 위탁하여 심의할 수 있음. 의무적으로 사전심의를 거쳐야 하는 일반 ‘방송프로그램’과 달리 방송광고의 사전심의를 자율적 사항이나, 방송 이후 「방송법」 제32조⁴⁾에 따라 방송통신심의위원회의 심의를 받아야 하는 것은 마찬가지라는 점 등을 고려하여 각 방송사업자는 대부분의 방송광고에 대하여 사전심의를 거치고 있음.

다만, 이러한 방송광고 또한 이를 영화상영관 등에서 영화 상영 전 후에 상영하기 위해서는 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 상 ‘광고영화’로서 별도로 영상물등급위원회의 상영등급분류를 받아야 함. 그에 따라 영화업자 등은 「방송법」에 따른 심의를 거쳐 이미 TV 등을 통해 방송된 광고를 그대로 영화상영관 등에서 상영하는 경우에도 추가적인 비용과 시간을 들여⁵⁾ 다시 상영등급분류를 신청할 수밖에 없는 상황임.

3) 「방송법」 제86조(자체심의) ①방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, 방송프로그램(보도에 관한 방송프로그램은 제외한다)이 방송되기 전에 이를 심의하여야 한다. 다만, 공동체라디오방송사업자의 경우에는 방송권역 청취자가 참여하는 방송평가회를 연 1회 이상 실시하여야 한다.

② 방송사업자는 허위, 과장 등 시청자가 오인할 수 있는 내용이 담긴 방송광고를 방송하여서는 아니 된다.

③ 방송사업자는 방송광고가 방송되기 전에 자체적으로 심의하거나 방송통신위원회에 신고한 방송 관련 기관 또는 단체에 위탁하여 심의할 수 있다.

4) 「방송법」 제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의) 방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다.

5) 광고영화의 상영등급을 분류 받기 위해서는 영상자료 1편 및 대본 1부를 제출해야 하고, 영상물의 길이를 기준으로 5분당 6,500원의 수수료를 지급해야 하며, 평균 1~2일의 시간이 소요됨.

[연도별 광고영화 상영등급분류 현황]

(단위: 건)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
계	4,869	1,834	1,426	3,011	2,828
전체관람가	4,868	1,830	1,425	2,998	2,824
상영불가 (유해성 있음*)	1	4	1	13	4

* 음주장면, 흡연장면, 사행성 조장 가상화폐 거래 플랫폼, 대부업, 사행성 게임 광고 등

※자료: 문화체육관광부

- 참고로, 영상물등급위원회규정에 따른 상영등급분류 처리기한은 7일이나, 실제로는 2019~2022년의 경우 평균 1일, 2023년의 경우 평균 1.6일이 소요되었다는 것이 문화체육관광부의 설명임.

특히, 광고영화의 연도별 전체 상영등급분류에 따른 결과를 보면 극히 일부⁶⁾의 경우에만 유해성이 인정되어 상영이 불가한 것으로 분류되고 있는데도, 「방송법」에 따른 심의를 거친 모든 광고영화에 대해서까지 영상물등급위원회의 상영등급분류를 받도록 규정하는 것은 불필요한 중복규제에 해당한다는 지적이 제기되고 있음.

이에 개정안은 「방송법」 제86조제3항에 따른 심의를 거쳐 방송된 방송광고와 동일 내용으로 제작된 광고영화로서 그 내용 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 경우에는 영상물등급위원회의 상영등급분류를 면제하려는 것으로, 기능과 취지가 유사한 두 절차의 중복 적용을 간소화하여 광고영화 유통의 효율성을 제고하고, 광고사업자 및 영화업자 등의 편의를 증진함으로써 영화 관련 산업의 발전에 기여할 수 있다는 점에서 입법취지의 타당성이 인정될 수 있다고 봄.

6) 다만, 이와 관련해서는 어린이·청소년 등이 관람할 수 있다고 보기 어려운 광고영화가 ‘전체관람가’로 분류·상영되는 등의 문제로 논란이 된 바 있음. 더팩트, “전체관람가 영화에 선정적 광고영상 내보낸 메가박스 “영상물등급심의위원회 심의 받았다””, 2021.12.14. 기사 등 참조

다만, 개정안에 따라 상영등급분류를 면제하는 경우에도 다음과 같은 사항을 추가적으로 검토할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 ‘방송된 방송광고와 동일한 내용으로 제작한 광고영화’에 대하여 상영등급분류를 면제하려는 것이나, 어떠한 범위까지를 ‘동일한 내용’으로 볼 것인지 등에 대한 판단기준이 불명확한 측면이 있음. 따라서 이를 ‘방송된 방송광고를 그대로 상영하는 광고영화’와 같이 한정적인 문구로 수정하거나, 내용의 동일성 여부를 판단하기 위한 구체적인 기준을 시행령 등에 명시하도록 하는 방안 등을 검토할 필요가 있다고 봄.

둘째, 「방송법」에 따른 방송광고 심의는 「방송광고심의에 관한 규정」⁷⁾을 기준으로 실시되는 것으로, 동 규정에도 어린이·청소년의 보호에 관한 심의기준 등은 포함되어있으나 영화에 대한 상영등급 분류⁸⁾와 같이 각 연령에 따른 관람 가능 여부 등을 세부적으로 분류하는 것은 아님. 따라서 「방송법」상 심의를 거쳐 이미 방송된 광고 영상이라 하더라도 영화 상영 전후에 상영할 수 있는 ‘전체관람가’⁹⁾에는

7) 「방송법」 제33조(심의규정)에 따라 제정·공표된 방송통신심의위원회규칙임.

8) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제29조제7항에 따라 대통령령으로 정한 동 시행령의 “[별표2의2] 영화의 상영등급 및 비디오물의 등급 분류기준”을 기준으로 실시

9) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 시행령」

[별표2의2] 영화의 상영등급 및 비디오물의 등급 분류 기준

1. 전체관람가 기준

가. 주제 및 내용은 모든 연령에 해당하는 사람이 수용 가능한 것으로 정서적 안정과 건전한 가치관 형성을 저해하지 않는 것

나. 영상의 표현은 선정성·폭력성·공포·약물사용·모방위험 등의 요소가 없거나 매우 약하게 표현된 것
다. 대사의 표현은 저속한 언어·비속어 등이 없거나 매우 약하게 표현된 것

라. 그 밖에 특정한 사상·종교·풍속 등과 관련하여 모든 연령에 해당하는 사람에게 부정적 영향을 미치는 표현이 없는 것

해당하지 않는 경우가 있을 수 있다고 할 것인바,¹⁰⁾ 이와 관련한 검토가 필요해 보임.¹¹⁾

셋째, 방송광고가 사전심의를 거쳐 방송된 이후에도 방송통신심의위원회의 사후심의에 따라 제재조치를 받을 수 있고, 이러한 경우는 상영등급분류 면제 대상에서 제외할 필요가 있다고 할 것이므로, 이러한 내용을 추가하는 방안도 함께 검토할 필요가 있다고 봄.¹²⁾

참고로, 문화체육관광부도 청소년 보호 등 상영등급분류제의 취지를 고려하여 주류·대부업·청소년유해매체물·어린이의약품·유료전화정보서비스¹³⁾ 광고와 같이 방송시간의 제한이 있는 광고는 등급분류 면제 대상에서 제외할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5376

10) 예를 들어 대부업 광고의 경우 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제9조 제5항에 따라 광고 금지시간(평일: 오전 7시~9시 및 오후 1시~10시, 토요일·공휴일: 오전 7시~오후 10시) 외의 시간에는 방송을 이용한 광고가 허용되나, 현재 영상물등급위원회는 광고영화 상영등급분류 시 이를 ‘전체관람가’에 해당하지 않는다고 보아 상영불가 판정을 내리고 있음. 한편, 주류 광고의 경우 「국민건강증진법 시행령」 [별표 1] 제4호에 따라 광고 금지시간(7시~22시) 외의 시간에는 방송을 이용한 광고가 허용되나, 영화상영관에서의 주류광고는 같은 별표 제5호에 따라 청소년 관람불가 외의 영화의 상영 전후에는 상영이 금지되어 있음.

11) 개정안은 상영등급분류 면제가 가능한 광고 내용 등의 기준을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있고, 문화체육관광부는 이를 통해 대부업 광고 등은 상영등급분류 면제가 불가하도록 할 계획이라는 설명임. 그러나 그 외에도 방송광고 심의에서는 문제가 되지 않으나 전체관람가에는 해당하지 않는 경우를 대통령령에 모두 명시하여 상영등급분류 면제 대상에서 제외하기는 어렵다는 점에서, 결국 일정 부분 주관적인 판단이 불가피한 측면이 있어 보임.

12) 참고로, 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 시행령」 제23조제1항제2호에 따르면 방송프로그램을 동일한 내용으로 하여 제작한 비디오물은 등급분류 면제 대상이나, 이 경우에도 방송통신위원회로부터 제재조치를 받은 방송프로그램은 제외하는 것으로 명시되어 있음.

13) 「방송광고심의에 관한 규정」 제43조의2