

방송의 자유를 위한 방송심의제도2 : 한국과 영국의 심의제도 비교분석

엄새린

영국 사우스햄튼대학교 의과대학 연구원

목차

- 1 문제제기
- 2 한국과 영국의 방송심의기관 - 방송통신심의위원회와 오프콤
- 3 방송 심의절차
- 4 가족시청시간대와 워터셰드(Watershed)
- 5 방송콘텐츠 내 광고 관련 규제
- 6 영국 방송심의제도의 시사점
- 7 결론

요약

본 연구는 한국과 영국의 방송심의제도를 비교 분석하여 방송의 자유와 공공의 이익 사이에서 균형을 찾는 방법을 모색한다. 한국의 방송통신심의위원회와 영국의 규제기관인 오프콤은 각각의 사회적, 문화적 맥락에서 공적 기준과 표현의 자유 사이의 조화를 추구하며, 이 과정에서 중요한 차이점과 공통점을 드러낸다. 오프콤의 사후 심의 접근법과 개인의 표현의 자유에 대한 강조는 방송 콘텐츠의 자율성을 존중하는 반면 한국은 비교적 선제적이고 구체적인 규제 기준을 가지고 있는데 이는 사회적 가치와 도덕성을 반영하려는 목적에서 비롯된다. 이러한 비교를 통해, 방송심의가 어떻게 방송 콘텐츠의 사회적 책임과 윤리적 기준을 준수하면서도 창의적이고 다양한 목소리를 자유롭게 표현할 수 있는 환경을 조성하는 데 기여할 수 있는지에 대한 시사점을 제공한다. 이 글은 방송의 자유와 심의 사이의 균형을 모색하는 것이 단순한 규제의 문제를 넘어, 사회적 가치와 문화적 다양성을 반영하는 복잡한 과정임을 강조한다.

1. 문제제기

현대사회에서 방송은 단순한 정보의 전달자를 넘어 다양한 의견과 문화의 교류를 촉진하고 공공의 이익을 대변하는 중요한 매체로 자리매김하고 있다. 이러한 맥락에서 방송의 자유는 창의적이고 다양한 콘텐츠의 생산을 가능하게 하며, 사회적 다양성과 복잡성을 반영할 수 있는 기반을 제공한다. 특히 미디어 환경의 급격한 변화와 유튜브, OTT 등 새로운 플랫폼의 등장으로 콘텐츠는 더욱 세분화되고 다양해졌으며 자유로워졌다. 그러나 콘텐츠가 자유로워질수록 방송심의규정과 는 더 많은 마찰을 빚게 된다.¹⁾ 한국의 기존 방송심의규정이 달라진 미디어의 현실을 반영하고 있는가? 방송심의규정을 엄격하게 따라야 하는 지상파 방송사업자들이 비규제 영역의 콘텐츠와 공정한 경쟁을 할 수 있는가? 지상파 방송 제작자들은 이러한 환경에서 과연 창의적이고 다양한 콘텐츠를 만들어 낼 수 있는가? 이 글에서는 영국과 한국 방송심의 규정과 제도를 비교분석해보면서 영국의 사례를 통해 얻을 수 있는 교훈을 바탕으로 한국의 방송심의제도 개선 방향을 모색하고자 한다.

2. 한국과 영국의 방송심의기관 – 방송통신심의위원회와 오프콤

먼저, 한국과 영국의 방송심의제도를 비교하기 위해 규제기관을 비교해 보자면 다음과 같다(표 1 참조). 한국의 방송통신심의위원회(이하 방심위)가 방송콘텐츠의 규제를 담당하고 있다면, 영국에서는 오프콤(Ofcom, Office of Communications)이 규제제도를 운영하고 있다. 두 기관 모두 2000년대 중반 각국의 법에 근거해 설립되었으며 독립적인 심의 및 규제를 하고 있다는 점에서 비슷하다.

규제범위에 있어 영국의 오프콤은 방송과 통신, 우편 서비스 등 상대적으로 넓은 분야의 규제를 담당하는데 비해 한국의 방심위는 방송, 인터넷·통신 등의 분야를 규제하고 있다. 두 기관 모두 가장 중요한 역할 중 하나가 방송콘텐츠 심의 및 규제라는 공통점이 있다.

1) Curran, J and Seaton, J. (2018). Power Without Responsibility (8th ed.). Taylor and Francis. Retrieved from <https://www.perlego.com/book/1556538/power-without-responsibility-press-broadcasting-and-the-internet-in-britain-pdf>

규제권한에 있어 두 기관 모두 ‘경고’ 조치를 할 수 있지만, 오프콤의 경우 필요시 방송 중단 및 라이선스 취소 등의 극단적인 조치까지 취할 수 있기 때문에 방심위보다는 더 폭넓은 권한을 가지고 있다. 오프콤과 방심위의 상위기관인 방송통신위원회를 대등한 위치로 볼 수 있다. 그러나 오프콤 산하에는 규제 및 심의만 담당하고 있는 하위기관이 별도로 설치되어 있지 않기 때문에 이 글에서는 오프콤과 방심위의 특징을 비교해 보았다.

[표 1] 영국과 한국의 방송규제기관 비교

	영국	한국
기관명칭	오프콤(Ofcom, Office of Communications)	방송통신심의위원회(KCSC)
설립 연도	2003년	2008년
법적 근거	커뮤니케이션법 2003 (Communications Act 2003), 방송법 1990과 1996 (Broadcasting Acts of 1990 and 1996)	방송법, 방송통신발전기본법
성격	정부 산하의 독립규제기관	방송통신위원회 산하의 독립된 규제기관
주요 역할	<ul style="list-style-type: none"> • 방송, 통신 우편 서비스의 규제 • 공공의 이익을 위한 방송 기준 설정 • 방송 라이선스 발급 및 관리 • 방송 내용 및 광고의 심의 • 시청자 및 청취자의 권익 보호 	<ul style="list-style-type: none"> • 방송, 인터넷·통신 분야의 콘텐츠 심의 • 방송 내용 및 광고의 심의 • 유해 콘텐츠에 대한 조치 및 권고 • 인터넷 이용환경의 건전성 유지 • 시청자 및 이용자의 권익 보호
규제 범위	모든 방송 서비스 (TV, 라디오) 통신 네트워크 및 서비스, 우편 서비스 무선 통신 장비 및 서비스	지상파·유료방송 채널의 방송 프로그램 및 광고, 홀소광방송, 인터넷 등을 통해 유통되는 청소년 유해물, 불법촬영물, 명예훼손 등 불법·유해정보
웹사이트	www.ofcom.org.uk	www.kocsc.or.kr

3. 방송 심의절차

오프콤과 방심위는 각국에서 방송 및 통신 콘텐츠를 규제하는 중요한 역할을 담당하고 있다. 두 기관의 심의 프로세스는 형식적인 면에서 비슷한 부분을 보이고 있다([그림 1] 참조).

[그림 1] 방심위와 오프콤의 심의 프로세스 비교



먼저 오프콤은 온라인, 이메일, 우편 등 다양한 방법으로 불만을 접수하며, 방심위는 주로 온라인 시스템을 통해 불만을 접수한다. 이어지는 사전 검토 및 심의 대상 결정 단계에서 오프콤은 사전 검토를 통해 심의 대상 여부를 결정하며, 모든 불만이 심의로 이어지지는 않는다. 마찬가지로 방심위는 접수된 불만 중 심의 대상으로 결정되는 사건을 위원회 안건으로 상정한다.

조사 개시/심의위원회 심의 단계에서 오프콤은 공식 조사를 개시하고 방송사업자에게 의견 요청 및 추가 정보를 수집한다. 방심위는 심의 대상으로 결정된 사건을 심의위원회에서 논의하며, 방송 내용, 광고, 인터넷 콘텐츠 등을 심의한다. 결정 및 발표 단계에서 오프콤은 조사 결과를 바탕으로 결정을 내리고 공식 보고서 형태로 발표한다. 이때 오프콤은 해당 불만이 규정을 위반할 가능성이 있는지를 신중하게 평가한다. 불만이 더 이상의 조사를 요구하지 않는다고 판단되면, 해당 불만은 종결되고 그 기록은 오프콤의 방송 및 온디맨드 게시물(Broadcast and On Demand Bulletin)에 게재된다. 조사가 결정되면, 그 사례는 새로운 조사 목록에 포함되어 게시물에 공개된다. 방심위는 심의 결과를 결정문을 통해 공표하며 방송사업자나 콘텐츠 제공자에게 통보한다.

마지막으로 제재 실행/이행 및 후속 조치 단계에서 오프콤은 필요한 경우 경고, 벌금 부과, 방송 중단 등의 제재를 실행한다. 방심위는 방송사업자나 콘텐츠 제공자가 방심위의 결정을 이행하도록 하며, 경고, 시정 요구, 과태료 부과 등의 조치를 취한다.

1) BBC First – 방송사 자체심의 절차

이처럼 큰 틀에서는 양국의 방송 심의 절차가 비슷해 보이지만 큰 차이점이 있는데, 이는 BBC에 대한 별도의 조사 절차이다. 오프콤은, 소위 ‘BBC 먼저(BBC First)’라고 부르는 BBC 방송국 자체 조사 절차를 갖추고 있다. 만약 BBC에 대한 불만 사항이 접수되었을 경우, 민원인은 BBC 방송국에 먼저 문제를 제기하고 처리를 한 다음 그 이후로도 불만 사항이 해소되지 않았을 경우에만 오프콤에서 검토하는 절차이다. 따라서 BBC에 대한 불만 사항은 오프콤에서 바로 다루지 않고 BBC 이사회의 자체 감독 절차를 경유해야만 한다. 이와 같은 방송사의 자체 불만 처리 시스템은 불만 사항이 오프콤으로 이관되기 전에 BBC가 먼저 대응할 기회를 제공한다.²⁾

2021년도와 2022년도에 BBC와 관련해서 오프콤에 접수된 민원은 3,094건이었는데, 이 중에 2,926은 BBC가 자체 조사를 하도록 이관하였으며, 168건만 오프콤의 BBC 표준 절차(BBC Standard Process)로 처리를 한 바 있다. 오프콤은 BBC로 이관하지 않은 민원의 대부분은 보도상의 정확성과 불편부당성(due accuracy/impartiality)인 것으로 발표했다.

영국정부는 이와 같은 시스템 하에서 방송사의 불편부당성과 불만 처리 프로세스에 대한 불신이 생길 수 있으므로, 지난해 말 통과된 ‘온라인 안전법(Online Safety Bill)’을 통해 오프콤이 BBC의 불만 처리 절차를 모니터링하고 소통 할 수 있도록 법적 책임을 포함시켰다. 실제로 Ofcom은 BBC가 불만 처리 절차를 간소화하고, 결정 내용을 더 투명하게 공개할 것을 요구한 바 있다.³⁾ 현재 BBC의 자사 불만 처리 절차를 보장해 주는 합의안(Charter)이 2028년 초 갱신을 앞두고 있는데, 향후 BBC First 제도가 계속될 것인지 두고 볼 일이다.

2) How Ofcom deals with BBC TV, radio and on demand complaints – Ofcom

3) BBC to simplify complaints process | Advanced Television (advanced-television.com)

2) 양국의 방송심의 건수

흥미로운 것은 양국의 방송심의 건수를 현황이다. 오프콤은 대략 한 해 약 3만 5천 건의 불만신고를 받는다고 발표했다. 2020년과 2021년에는 평년의 2~5배가 넘는 불만신고를 받았지만, 이것은 코로나19의 영향으로 국가적인 재택근무 및 봉쇄정책이 실시되면서 TV 시청 시간의 증가와 소셜미디어를 통한 팬덤의 집단적인 행동으로 파악됐다. 2022년 이후에는 미디어 소비자들의 TV 시청이 코로나19 이전 시기와 비슷한 패턴으로 돌아갔으며, 불만 접수 건수 또한 예년과 비슷한 수준으로 떨어졌다. 그러나 이렇게 불만접수가 증폭된 시기에도 실제 조사에 착수를 한 민원의 숫자는 상당히 적으며(2022년과 2023년의 경우 44건), 이번 회계연도에 오프콤은 82건의 조사를 진행하였는데⁴(이 중 56건은 2022/23 이전에 시작된 조사이며, 나머지 26건은 2022/23에 완료됨) 이 중 70건을 규칙 위반으로 처리하였다.

[표 2] 오프콤의 연간 민원 접수 및 조사현황⁵

종류	2022/23	2021/22	2020/21	2019/20	2018/19
오프콤에 접수된 민원	36,908	99,562	142,660	34,545	55,801
중복된 민원 ⁶ 을 제외한 불만	8,725	11,932	11,778	7,829	6,206

반면, 방심위는 2023년 한 해 933건의 지상파 및 종합편성, 보도채널, 전문편성채널, 방송광고, 상품판매방송 부문의 심의의결을 했으며 그중의 대부분인 786건이 과징금, 제재조치 및 행정지도 대상이었다고 발표했다.⁷ 앞서 말한 것처럼 ‘BBC 먼저’제도 등 두 기관의 심의 대상의 범위, 심의 접수 및 처리 제도가 상이하고, 영국과 한국의 사회적·문화적 맥락의 차이가 매우 다르기 때문에 이 숫자들을 근거로 단순비교를 하는 것은 큰 의미가 없으며 설부른 결론을 도출해 낼 수도 없다. 그러나 그 점을 감안하더라도 두 기관이 처리하고 제재조치를 내린 건수의 차이는 매우 다르다는 것을 알 수 있다.

4) 조사는 시기 시작과 조사의 복잡성에 따라 1년 이상의 회계연도에 걸쳐 완료될 수 있다.

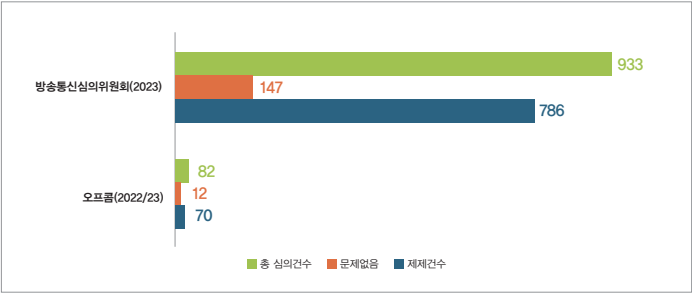
5) Ofcom's Annual Report and Accounts 2022/23

6) 접수된 민원 중 같은 프로그램에 대해 같은 이유로 불만을 제기한 민원을 의미한다.

7) 출처 : <https://www.kocsc.or.kr/PageLink.do>

방심위에 비해 오프콤은 민원 건수 대비 심의 조사(Investigation)에 들어가는 건수와 제재 건수가 적다. 이에 대해 오프콤에서는 미디어 소비자에게 범죄 및 혐오, 차별과 관련한 심각한 피해(Serious Harm)를 끼치는 경우들을 우선하여 심의한다고 밝혔다. 실제로 2021년과 2022년간 범죄와 관련된 민원에 대한 제재조치를 취한 건수는 8건에 불과하지만 총 벌금은 477,000 파운드, 한화로 약 8억 원이 넘는다.

[그림 2] 방심위와 오프콤의 한 해 심의 건수 (방송콘텐츠)



4. 가족시청시간대와 워터셰드(Watershed)

영국에서는 ‘워터셰드(Watershed)’ 라고 하는 시간대 정책이 있다. 오전 5시 30분부터 오후 9시는 청소년에게 부적절할 수 있는 콘텐츠의 방송을 제한하는 정책이다. 워터셰드 정책은 부적절한 방송 콘텐츠로부터 미성년자들을 보호하기 위해 생겼다. 여기서 부적절한 콘텐츠란, 성인용 언어나 과격한 폭력 장면을 포함한 프로그램을 말하는데, 이런 내용들은 워터셰드 이후 시간대에만 방송될 수 있다.⁸ 한국에도 이와 비슷한 ‘청소년 보호시간대’ 정책이 있다. 이 시간대는 오전 7시부터 오전 9시까지, 오후 1시부터 오후 10시까지이며 토요일, 공휴일 혹은 초·중·고등학교의 방학기간 동안에는 오전 7시부터 오후 10시까지다.⁹ 영국의 워터셰드

8) What is the watershed?—Ofcom

9) 방송심의에 관한 규정 제2조제6호

시간대와 비교해보면, 한국이 조금 더 늦은 시간대로 보호 시간대를 설정한 것을 볼 수 있다. 영국에 비해 상대적으로 직장인들의 퇴근 시간과 아동들의 수면시간이 늦은 사회 문화적 맥락의 영향을 받은 것으로 보인다([표 3] 참조).

[표 3] 영국과 한국의 미성년자 대상 보호 시간대 정책비교

기준	영국-Watershed	한국-청소년 보호 시간대	한국-가족시청시간대
시간대	오전 5시 30분~오후 9시	오전 7시~오전 9시, 오후 1시~오후 10시 (토요일 및 공휴일, 여성가족부장관이 고시하는 초·중·고등학교의 방학기간동안에는 오전 7시부터 오후 10시까지를 말한다. 단, 유료채널의 경우에는 오후 6시에서 오후 10시까지)	평일 오후 7시~오후 10시, 토요일 및 공휴일 오후 6시~오후 10시
정책내용	성인용 언어나 과격한 폭력 장면 등은 Watershed 이후에만 방송	청소년에게 유해 콘텐츠 방영 엄격 제한	가족시청시간대 적합한 내용 방송 요구
적용 연령 범위	일반적으로 모든 연령의 청소년을 대상으로 함(만 18세 미만)	"청소년"은 만 19세 미만	"어린이"는 13세 미만
심의 및 제재	오프콕이 방송 내용의 시간대별 분류를 통해 청소년 보호 BBC의 경우 방송사 자체 규제 선행 추후 시청자 불만이 제기될 경우 오프콕으로 이관	위반 시 엄격한 제재	위반 시 엄격한 제재

여기에서 특이한 점은, 가족시청시간대이다. 한국에는 청소년 보호시간대와 별도로 가족시청시간대 정책이 따로 있는데, 평일 오후 7시부터 오후 10시까지, 주말 오후 6시부터 오후 10시까지의 가족들이 함께 시청하는 시간대이므로 이에 적합한 내용을 방송해야 한다는 규정이다. 「방송심의에 관한 규정」에서는 “지상파방송은 가족시청시간대에는 가족구성원 모두의 정서와 윤리수준에 적합한 내용을 방송하여야 한다”¹⁰⁾고 규정하고 있다. 한국의 가족시

10) 「방송심의에 관한 규정」 제8조제3항

청시간대는 1970년대 미국에서 시행되었던 가족시청시간대(Family Viewing Time)을 도입해 만들었다. 미국의 가족시청시간대는 1974년 미국의 NBC에서 방송했던 선정적인 장면이 문제가 된 것을 계기로 1975년 미국의 연방통신위원회(FCC)가 지정한 제도이다. 각 방송사가 저녁 8시부터 9시까지 가족 친화적 프로그램을 방송할 책임을 부과하는 것이었는데, 이 제도는 1차 수정헌법을 침해한다는 1976년 연방법원의 판결 이후 중단되었다. 한국의 가족시청시간대에서 규정하는 '가족구성원 모두의 정서와 윤리수준에 적합한 내용'이라는 것 또한 매우 주관적인 가치가 부여된 적극적인 콘텐츠 관리를 의미한다. 영국의 워터셰드 제도는 선정적인 내용을 이 시간대 이후에 방송해야 한다는 의미이지, 워터셰드 시간대에 방송하기에 적합한 내용의 콘텐츠를 심의한다는 의도는 없다. 자극적인 내용을 심야시간대에 방송하는 것과 가족시청시간대에 적합한 내용을 심의한다는 것 사이에는 큰 간극이 있다.

5. 방송콘텐츠 내 광고 관련 규제

한국과 영국의 방송 콘텐츠 내 광고와 관련된 규제를 비교해 보면, 두 국가 모두 방송 내용에 대한 규제를 통해 공공의 이익을 보호하고자 하는 데에 목적이 있다. 그러나 규제의 구체성과 접근 방식에서 차이를 보인다.

광고와 관련 한국의 방송 규제는 「방송심의에 관한 규정」 제46조, 제47조, 제48조, 제49조 등을 통해 상세하고 구체적으로 방송 광고 내용을 광범위하게 규제하고 있다. 반면 영국의 방송 규제는 오프콤의 방송규제(Broadcasting Code)를 통해 이루어지는데, 방송의 편집 독립성과 프로그래밍에 대한 통제, 편집 콘텐츠와 광고 간의 구분, 상업 참조에 관한 명확한 지침만 제공할 뿐 강력하고 세세한 규제는 하고 있지 않다.

오프콤의 광고심의 관련 방송코드의 섹션나인(Section 9 : Commercial references on TV)을 「방송심의에 관한 규정」과 비교해 보면 오프콤의 심의 내용이 방송 내 상업적 참조에 대한 일반 원칙과 규칙을 제시하는 데 그치고 있고, 때문에 구체적인 부분은 방송사의 자율 규제에 맡기고 있음을 알 수 있다.

[표 4] 영국과 한국 방송법상 콘텐츠 내 광고 심의 조항 비교

오프콤의 광고심의 조항 (Section 9)		한국 방송심의에 관한 규정 중 광고심의 관련 조항(제46~49조)
법적 근거와 범위	상업적 참조에 대한 지침을 제공하고, 광고와 편집 내용의 구분, 상업적 투명성, 소비자 보호 등에 중점	상품명, 상표, 로고, 슬로건, 디자인의 노출과 언급에 대해 광범위한 규제를 제공하며, 광고, 협찬, 간접광고, 가상광고 및 시상품에 대한 구체적인 조항을 포함
상업적 참조의 정의	상품 배치(Product Placement) 및 프로그램 관련 자료에 대한 구체적인 정의와 규칙에 한정	상업적 표현에 대한 더 넓은 정의를 사용하며, 상품의 과도한 부각, 부적절한 광고효과 방지 등에 집중
프로그램 내 광고 허용 범위	일반적인 제품에 대해서는 규제가 관대한 편이나 특정 제품(예, 담배, 처방전이 필요한 약물 등)에 대한 규제가 더 엄격 뉴스와 어린이 프로그램 이외의 경우 시작, 중간, 종료시에 명확한 신호가 있는 경우 상품 배치허용	간접광고 및 가상광고에 대한 엄격한 규정 및 고지의 의무를 가지고 있음
간접광고	보도와 어린이 대상 프로그램, 종교 및 시사 및 소비자문제(Contents Affairs) 프로그램은 간접광고 금지	교양 또는 오락에 관한 프로그램만 간접광고 가능. 단, 이 중 어린이 · 보도 · 시사 · 논평 프로그램 제외
중계방송 프로그램 내의 광고	오프콤의 핵심사항(투명성 및 편집 독립성)을 지키는 선에서 상품, 서비스, 또는 상표가 프로그램 내에 포함되는 것을 허용	간접광고, 협찬, 가상광고 등에 대한 보다 광범위한 규제 ①경기장 · 행사장 등에 실제 설치된 광고물을 의도적으로 부각하거나 반복하여 노출 금지 ②중계방송을 위하여 경기 · 행사 등의 주최 · 주관단체와 공동으로 새로운 광고물을 부착하거나 설치하여 이를 부각시키는 것 금지 ③협찬주 및 경기 · 행사 등의 주최 · 주관단체의 후원사와 관련되는 상품명 등을 반복하여 부각 금지 ④후원사 명칭 등에 법령에 따라 방송광고가 금지되거나 방송광고 시간이 제한되는 상품 등이 포함된 경우 그 노출에 신중을 기할 것 ⑤중계방송의 결과를 보도하거나 주요 내용을 요약하여 방송하는 경우에는 제3항 및 제4항의 규정을 준수할 것

오프콤은 상업 참조에 대한 규제를 프로그램 배치, 프로그램 관련 자료, 후원 등 다양한 형태의 상업 활동으로 명확히 규정하고 있는데, 영국 사회에서는 이를 엄격한 규칙을 적용한 것으로 간주한다. 그러나 한국의 내용규제 관련 방송법과 비교해 보면 매우 기본적인 틀에 대한 언급만 있을 뿐 자세한 규제사항을 나열하지는 않았다.

먼저 심의규정의 개념과 범위를 비교해 보면, 한국의 방송법 및 심의 규정은 방송 내용에 대해 광범위하게 규제하며, 광고효과, 안내, 고지, 중계방송, 간접광고, 가상광고, 시상품을 포함한 넓은 영역을 포함하고 있다. 반면 오프콤의 규정은 방송코드의 원칙(principles), 예

를 들어 광고와 편집 내용의 구분, 편집 독립성의 유지, 소비자 보호 등에 초점을 맞출 뿐 한국과 같이 광대한 범위의 규정을 하고 있지는 않다. 다른 점이 있다면, 세부적이고 넓은 심의에 중점이 맞추어진 것이 아니라 오프콤의 기본적인 원칙들이 더 중요하다고 볼 수 있겠다.

다음으로 광고와 편집 내용의 구분에 있어 한국은 광고효과에 대한 세부항목에 대한 엄격한 규제를 하고 있다. 영국 또한 방송사는 방송 목적으로 프로그램에 편집된 내용은 광고와 명확히 구분되어야 한다(Broadcasters must ensure that editorial content is distinct from advertising)는 항목은 있으나 그 이하 세부내용을 제시하지는 않았다.¹¹ 즉, 시청자가 콘텐츠를 볼 때 그 장면이 광고인지 아닌지 구분이 된다면, 세부항목에 대한 규제를 하지는 않고 있다. 오프콤은 방송사가 프로그램에 대한 독립적인 편집통제권을 유지해야 한다(Broadcasters must maintain independent editorial control over programming)고 명시하고 있는데, 이 역시 광고로 인해 프로그램의 독립성이 지켜지고 있는가에 대한 원칙을 강조한 부분이라고 볼 수 있다.¹²

이 비교를 통해 한국과 영국의 방송 콘텐츠 규제에는 각기 다른 접근 방식과 초점이 있음을 알 수 있다. 한국은 방송 내용 전반에 대한 광범위한 규제를 통해 공공성을 유지하려 하며, 영국은 상업적 참조와 광고에 대한 원칙에 따른 규제를 통해 편집 독립성과 소비자 보호에 중점을 두고 있다.

6. 영국 방송심의제도의 시사점

영국 방송심의제도는 한국에 여러 중요한 교훈과 시사점을 제공한다. 그중 오프콤의 운영방식은 방송의 자유와 심의 사이의 균형을 어떻게 맞출 수 있는지에 대한 논의에 중요한 기여를 한다. 오프콤은 「온라인 안전법」 시행 이후 공공의 이익, 특히 청소년 보호,

11) Code on the Scheduling of Television Advertising(ofcom.org.uk)

12) The rules seek to ensure editorial independence is preserved and a distinction is maintained between editorial and advertising. They also aim to protect against unsuitable sponsorship, and to ensure that sponsorship arrangements adhere to the principle of transparency. Code on the Scheduling of Television Advertising(ofcom.org.uk)

공정성, 사생활 보호 등의 기준을 엄격하게 적용하고 있지만, 개인의 표현의 자유를 중요하게 여긴다고 볼 수 있다. 오프콤에서 하는 방송콘텐츠의 내용은 모두 사후 심의이며, 대부분 민원이 접수될 경우에 이를 조사하여 규정 위반 여부를 판단한다. 물론 예외적인 경우 민원이 없어도 오프콤에서 자체 조사를 시행할 수 있으나, 이는 매우 국한된 사례에 해당된다. ‘BBC 먼저’ 제도와 같은 접근 방식은 방송사가 자율적으로 책임을 지도록 유도하는 방침이 전제되어 있다. 그러나 실제 위반 사항으로 심의 결과가 나는 경우 사안에 따라 경고, 상당한 액수의 벌금 부과, 최악의 경우 방송 라이선스 취소 등의 강력한 조치를 취할 수 있다는 점은 주목할 만하다. 최근 강력한 제재를 가한 사례로는 이슬람채널(Islam Channel Limited), 혁명라디오(Revolution Radio Limited), 레트로카디아(Retrocadia Limited), 아헬바이트 티비(Ahlebait TV Networks), 러브월드(Loveworld Limited) 등의 방송사들인데, 이들은 주류 방송사라고 보기 힘든 극단주의 방송이거나 선정적인 내용의 방송을 하는 경우이다.

대표적인 사례로 러시아 투데이(Russia Today, 이하 RT) 방송사에 대한 규제가 있다. 2018년에 오프콤은 영국에 등록된 RT의 공정성 위반 건으로 7건을 조사했고, 이듬해 약 20만 파운드(한화 약 3억 3천만 원)의 벌금을 부과한 바 있다. RT는 오프콤의 결정에 불복하고 두 번 항소했으나 모두 패소했다. 그 이후에도 오프콤은 특히 우크라이나 전쟁과 관련해서 RT가 계속 공정성을 위반한다는 불만 접수를 받게 되자, 결국 오프콤은 RT가 영국 방송 라이선스를 보유하기에 적합하고 적절하지 않다고 판단되어 RT의 방송 라이선스를 취소하였다.

이에 비하면 한국의 방심위는 방송 콘텐츠에 대해 보다 선제적이고 세밀하며 구체적인 규제 기준을 적용하는 경향이 있다. 이는 방송 콘텐츠가 사회적 가치와 도덕성을 반영해야 한다는 기대에 기인한다. 방심위는 공정성, 윤리성, 청소년 보호 등에 관한 기준을 설정하고, 이를 위반한 방송 콘텐츠에 대해 수정 요구, 벌금 부과, 방송 정지 등의 조치를 취할 수 있다.

상대적으로 영국의 방송심의제도는 방송의 자유와 공공의 이익 사이의 균형을 유지하면서도 방송사의 자율성을 존중하는 모델을 제시한다. 반면 한국은 세세한 심의 항목

을 준수해야 하는데 세세한 심의 항목의 실효성 여부에 대한 고민과 함께 방송이 가져야 할 중요 원칙들(예를 들어 편집인의 저작권한 등)을 어떻게 지켜나갈 것인가가 향후 과제가 될 것이다.

7. 결론

방송의 자유와 관련된 심의 제도에 있어 한국과 영국의 비교 분석을 통해, 두 국가 간의 접근 방식에서 발견된 비슷한 점과 중요한 차이점들에 대해서 알아보았다. 각기 다른 사회적, 문화적 맥락 속에서 어떻게 방송 콘텐츠의 규제와 자유가 조화를 이룰 수 있는지는 간단한 문제가 아니다. 영국의 오프콤과 한국의 방심위의 심의제도는 방송심의의 필요성과 그 실행에 있어서 공공의 이익, 표현의 자유, 그리고 콘텐츠의 다양성 사이의 균형을 찾는 방법에 대한 중요한 사례를 제시한다. 영국에서 오프콤이 실시하는 방식, 특히 사후 심의 접근법과 개인의 표현의 자유에 대한 강조는 방송 콘텐츠의 자율성을 존중하며 동시에 사회적 책임을 다하는 방식으로 평가될 수 있다. 이는 방송사가 자율적으로 콘텐츠를 관리하도록 하면서도 공적 기준을 위반하는 경우 강력한 조치를 취할 수 있는 유연성을 보여준다. 이러한 접근 방식은 한국에서의 방송심의 제도 개선에 있어 중요한 참고점이 될 수 있다.

한국에서는 방송심의가 더욱 선제적이고 구체적인 규제 기준에 따라 이루어지며, 이는 사회적 가치와 도덕성을 반영하려는 목적을 가진다. 그러나 이는 때때로 표현의 자유와의 긴장 관계를 초래할 수 있으며, 이에 대한 세심한 접근이 요구된다. 결국, 방송의 자유를 위한 심의 제도는 방송 콘텐츠가 사회적 책임과 윤리적 기준을 준수하면서도 창의적이고 다양한 목소리를 자유롭게 표현할 수 있는 환경을 조성하는 데 기여해야 한다. 영국의 사례는 방송심의 제도가 어떻게 방송사의 자율성을 보장하면서도 공공의 이익을 보호할 수 있는지에 대한 교훈을 제공한다. 한국은 이러한 교훈을 바탕으로 방송심의 제도를 재검토하고 개선함으로써 방송의 자유와 사회적 책임 사이의 균형을 더욱 효과적으로 이루어

나갈 수 있을 것이다.

이 연구는 방송의 자유와 심의 사이의 균형을 모색하는 것이 단순한 규제의 문제를 넘어 사회적 가치와 문화적 다양성을 반영하는 복잡한 과정임을 보여준다. 한국과 영국의 비교를 통해 도출된 시사점은 두 나라뿐만 아니라 다른 국가들에게도 방송 콘텐츠의 심의와 관련하여 고려해야 할 중요한 요소들을 제시한다.

참고문헌

Curran, J and Seaton, J. (2018). Power Without Responsibility (8th ed.). Taylor and Francis, Retrieved from <https://www.perlego.com/book/1556538/power-without-responsibility-press-broadcasting-and-the-internet-in-britain-pdf>

Ofcom (2023). Ofcom's Annual Report and Accounts 2022/23