

## 사전심의제 폐지 이후 한국대중음악의 규제양상의 변화\*

권정구(성공회대학교 인문사회학술연구교수)

1. 들어가는 말
2. 사전심의제 폐지 이전의 제도적 규제
  - 2.1. 방송윤리위원회의 설립과 규제
  - 2.2. 예술윤리위원회의 설립과 규제
  - 2.3. 공연윤리위원회 설립과 규제
  - 2.4. 방송심의위원회의 설립과 규제
3. 사전심의제 폐지 이후 제도적 규제 변화
  - 3.1. 새로운 심의기구의 설립과 규제 방식
    - 3.1.1. 청소년보호위원회의 설립과 규제
    - 3.1.2. 방송통신심의위원회의 설립과 규제
    - 3.1.3. 영상물등급위원회의 설립과 규제
    - 3.1.4. 개별 방송사의 내부 규제
  - 3.2. 청소년유해물 지정에 대한 반발과 규제기관의 수용
    - 3.2.1. 청소년보호위원회의 유해음반 지정
    - 3.2.2. 청소년유해매체물지정 시행세칙 마련
    - 3.2.3. 청소년유해매체물지정 취소
4. 나가는 말

---

\* 이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임  
(NRF-2018S1A5B5A01038851)

---

일제강점기부터 존재했던 대중음악 규제는 8·15광복을 거쳐 1960년대 이후 예술윤리위원회(이하 예륜), 공연윤리위원회(이하 공윤), 방송윤리위원회(이하 방윤)의 설립으로 보다 강화되었다. 1987년 정치적 민주화 이후 대중음악 규제완화의 요구가 반영되어 1996년 사전심의제도는 폐지되었다. 이로써 대중음악인들의 음반발매는 이전보다 간단하면서도 그 표현의 자유도 커졌다. 그러나 사전심의제 이후 제도적 규제가 완전히 사라지지 않고 다양한 규제기구, 법률적 제도가 신설되면서 새로운 양상을 맞이하였다. 그사이 매체환경은 TV, 라디오에서 인터넷 중심으로, 음악소비도 음반에서 동영상 시청으로 변화하였다.

사전심의제도 폐지 이후 보호대상과 규제의 방향은 청소년보호로 전환되었다. 또한 청소년보호위원회, 영상물등급위원회, 방송통신심의위원회가 설립되어 대중음악심의를 계속 이어나가고 있다. 한편 과거 방송윤리위원회의 통제를 받았던 방송사들은 독립적으로 심의를 진행하고 있다.

1997년 설립된 청소년보호위원회는 2010년 여성가족부로 이관된 이후 청소년유해매체음반을 상당수 지정하였다. 과거 규제를 저 항없이 수용했던 것과 달리 가수, 제작자, 팬들의 강한 저항이 있었고 이들의 주장이 제도에 반영되어 수정 보완되기도 하였다. 한편 대중음악산업의 규모가 커지면서 청소년의 활동도 증가하였다. 2014년 대중문화예술산업발전법이 제정되면서 대중음악 분야에서 활동 중인 청소년들을 보호하는 계기가 마련되었다.

사전심의제폐지 이후 대중음악에 대한 제도적 규제는 음악생산자로서의 청소년, 소비자로서의 청소년 모두를 보호하기 위해 변화를 거듭하고 있다.

---

주제어 : 사전심의제, 청소년보호위원회, 청소년유해매체물, 대중문화예술산업발전법, 싸이(Psy)

## 1. 들어가는 말

일제강점기부터 존재했던 대중음악 규제는 8·15광복을 거쳐 1960년대 이후 예술윤리위원회(이하 예륜), 공연윤리위원회(이하 공윤), 방송윤리위원회(이하 방윤)의 설립으로 보다 강화되었다.<sup>1)</sup> 1987년 정치적 민주화 이후 대중음악 규제완화의 요구가 반영되어 1996년 사전심의제도는 폐지되었다. 이로써 대중음악인들의 음반발매는 이전보다 간단하면서도 그 표현의 자유도 커졌다. 그러나 사전심의제도 폐지 이후에도 제도적 규제가 완전히 사라지지 않고 다양한 규제기구, 법률제도가 유지되면서 ‘청소년보호’가 대중음악규제의 중심이 되고 있다.

대중음악규제와 관련된 선행연구는 금지곡을 중심으로 진행되어 왔다. 문옥배의 『한국 금지곡의 사회사』(2004)는 금지곡 지정과 숫자를 통계로 제시하여 후속 연구자들에게 규제내용의 범주화, 통계 제시 등의 방법론을 제시하고 있으나 사전심의제 폐지 이전까지만 다루고 있다. 김윤미의 「한국 대중음악의 통제와 저항의 정치적 함의-음반심의제도의 작동과 사전심의제 폐지운동을 중심으로」(2002)는 1996년 사전심의제도 폐지 당시의 대중음악계 및 정치적 현실을 상세히 기술하고 있다. 그러나 음반법 폐지와 관련된 내용이 상당수 차지하고 있어 사전심의제 폐지 이후 패러다임 전환에 대해서는 거

---

1) 대중음악에 대한 제도적 규제는 1933년대 일제의 <레코드 취체규칙>을 공포하면서 시작되었다. 해방 이후 일본 노래가 식민지 시대를 떠올리게 하는 ‘문화적 위협’으로 간주되면서, 경찰은 유흥가에 서 일본음반의 사용을 금지시켰다. 1951년 공보처장이 일본음반 사용금지를 발표하였고, 1958년 왜색음반의 심의위원회가 구성되어 왜색음반의 부정적 영향력이 논의되기도 하였다. 1961년에는 경찰관들이 유흥업소의 일본음반 사용을 단속하기도 하였다.

론하지 않고 있다. 사전심의제 폐지 이후 규제를 다룬 연구로 정천기의 「대중가요의 선정성에 관한 연구 : 가수 박진영과 싸이(Psy)의 노래를 중심으로」(2002)를 들 수 있다. 박진영과 싸이의 노래 가사에서 청소년 유해 사항을 살피고 규제의 적절성을 논의하고 있다. 사전심의제 폐지 이후의 양상을 연구한 자료로 평가되나 내용의 범위가 제한적이어서 사전심의제 폐지 이후 동향을 살피기에는 부족하다. 권정구의 「1975년 이후 한국대중음악의 제도적 규제의 변화양상」(2015)은 1970년대 금지곡 지정부터 최근까지의 정부규제를 전반적으로 논의하고 있다. 그러나 문화산업법의 제정 이후 다양한 청소년보호 정책을 다루고 있지 않아 음악생산자 보호라는 규제의 새로운 패러다임 연구가 요망된다.

한편 ‘청소년보호’와 관련한 연구로 정희경의 『다매체시대의 어린이·청소년보호를 위한 정책연구』(2002), 한국청소년개발원의 『청소년 유해매체 개선 대책 연구 : 인터넷 유해요인과 개인·환경적 보호요소를 중심으로』(2005), 조민지의 「청소년유해매체물 차단수단 의무설치 정책의 사회·문화적 영향 연구」(2016) 등을 들 수 있다. 이들은 매체의 발달에서 발생하는 청소년 유해물을 어떻게 다룰 것인가를 다루고 있어 사전심의제 폐지 이후의 청소년보호제도를 파악하는데 도움을 주고 있다. 그럼에도 불구하고 대중음악규제와 관련된 전반적 연구들이 사전심의제 이전의 기간에 집중되어 있다. 본 연구에서는 사전심의제도 폐지 이후의 제도적 규제 방향, 심의기구의 변천, 규제대상의 변화를 다루어 대중음악연구영역의 확장을 모색하고자 한다.

## 2. 사전심의제 폐지 이전의 제도적 규제

사전심의제가 시행되었던 시기의 대중음악 규제는 <금지곡>, <사전심의> 두 단어로 정리된다. 방윤, 예륜, 공윤과 같은 윤리기구의 규제는 사전심의 방식을 통하여 금지곡이라는 결과물을 낳았다.

### 2.1 방송윤리위원회의 설립과 규제

1962년 방윤의 설립 이전 KBS는 음악방송위원회와 가요심사위원회'를 구성하여 음악심의의 틀을 만들었고<sup>2)</sup> KBS음악연구회를 통해 왜색풍의 노래들을 금지시키기도 하였다.<sup>3)</sup> 방송사 자체적인 규제활동은 이후 방윤의 심의로 대체되었다. 방윤의 규제는 <음악방송조항>이 근거가 되었다.<sup>4)</sup> 음악방송 제 4장은 음악의 선곡배경과 금지해제 절차 등을 다루고 있고 제 5장은 심의규정, 미풍양속 관련 사항이다. 제63조의 적용은 당시 한국어 가사를 붙인 번안곡이 유행하는 계기가 되었다.<sup>5)</sup> 특히 제64조는 심의기구에서 표절 문제를 엄중하게 보고 제도적으로 표절여부를 결정했음을 알 수 있다.

#### 「제4장 음악방송」

##### 1. 전승해 오는 민요라 할지라도 저속, 퇴폐적인 민요, 가요는 방송선곡에

---

2) 문옥배, 『한국 금지곡의 사회사』, 서울: 예술출판사, 2004, 101쪽.

3) 한국방송 70년사 편찬위원회, 『한국방송 70년사』, 한국방송공사, 2007년, 257-258쪽.

4) 문옥배, 앞의 책, 103쪽.

5) 권정구, 「1975년 이후 한국대중음악의 규제에 대한 변화 양상」, 한국학중앙연구원 박사학위논문, 2015, 8쪽.

서 신중을 기한다.

2. 외국가요는 그 가사, 창법, 선율 등 작품 전체가 풍기는 품성 등이 우리 사회통념과의 조화를 고려하여 선곡한다.
3. 방송금지가요는 가사나 곡이 개작되거나 또는 편곡된 작품이라 하더라도 방송금지 해제 결정이 없는 한 이를 방송하지 아니한다.

#### 「제5장 음악방송」

제60조 국가의 존엄과 민족의 긍지를 손상할 우려가 있는 가사와 곡(창법 포함)은 방송하지 아니한다.

제61조 건전한 국민정서의 함양과 명랑한 사회분위기 조성에 저해가 될 우려가 있는 음악은 방송하지 아니한다. 특히 퇴폐적, 허무적, 염세적 또는 자포자기적인 음악은 금한다.

제62조 음악의 선곡은 시청자의 생활시간을 감안하여 신중을 기한다.

제63조 외국가요를 우리나라 가수가 부를 때에는 그 가사를 원어로만 부르지 않도록 한다.<sup>6)</sup>

제64조 가사 또는 곡이 표절인 경우 방송하지 아니한다. 모방성이 현저한 것도 표절로 간주한다.

방문의 제도적 규제는 1965년 월북작사자들의 노래를 금지곡으로 지정하면서 구체적으로 시작되었는데 왜색·표절곡이 가장 높은 비율을 차지했다. 월북작사자 조명암의 〈네가 좋더라〉(방송금지 396

---

6) 한글사용운동의 일환으로 한글가사 사용을 촉진하였으나 반면 번안곡의 사용이 늘어나는 계기가 되었다.

번), 〈동생을 찾아서〉(방송금지 373번)는 예륜에서 ‘작사자 월북’의 사유로 금지곡이 되었으나 방윤에서는 작사자월북이 아닌 ‘방송부적합’으로 금지판정을 받아 방윤과 예륜의 심의 결과는 다르게 나타나기도 하였다.<sup>7)</sup>

〈표 1〉 1975년 이전 방송윤리위원회의 금지곡 사유<sup>8)</sup>

| 연도   | 작사자<br>월북 | 왜색  | 표절  | 창법<br>저속 | 가사<br>저속 | 가사<br>퇴폐 | 저속<br>퇴폐 | 허무 비탄<br>애상 불신감<br>조장 | 품위<br>없음 | 불건전 | 치졸 | 기타 | 계   |
|------|-----------|-----|-----|----------|----------|----------|----------|-----------------------|----------|-----|----|----|-----|
| 1965 | 79        | 17  | 4   |          | 14       |          |          |                       | 11       |     |    |    | 125 |
| 1966 |           | 29  | 5   | 1        | 18       | 8        |          |                       | 16       |     |    | 2  | 79  |
| 1967 |           | 53  | 12  | 14       | 23       | 7        |          |                       |          | 1   |    | 5  | 115 |
| 1968 |           | 17  | 30  | 4        | 14       | 2        |          |                       |          |     |    |    | 67  |
| 1969 |           | 8   | 19  | 5        | 8        | 1        |          |                       |          | 1   |    | 2  | 44  |
| 1970 |           | 35  | 18  | 8        | 6        | 4        |          | 5                     |          | 2   |    |    | 78  |
| 1971 |           | 38  | 13  | 22       | 6        |          | 10       |                       |          |     |    |    | 89  |
| 1972 |           | 23  | 11  | 11       | 7        |          | 8        | 2                     |          |     |    | 1  | 63  |
| 1973 |           | 21  | 12  | 11       | 2        |          | 12       |                       |          |     |    | 1  | 59  |
| 1974 |           | 3   | 4   |          |          |          | 2        |                       |          |     | 4  | 1  | 14  |
| 계    | 79        | 244 | 128 | 76       | 98       | 22       | 32       | 7                     | 27       | 4   | 4  | 12 | 733 |

1987년 금지곡이 대거 해제되는 와중에도 표절곡들은 대부분 제외되었다. 표절은 가사심의회와 선율심의회로 구분하여 그 사유가 구체적으로 명기되었기 때문이었다. 〈자료 1〉은 이미자의 대표곡 〈섬마을 선생님〉의 방윤 심의본으로 〈섬마을 선생님〉과 일본노래〈俵星玄蕃〉

7) ‘작사자월북’을 거론하지 않았지만 월북작사자 박영호의 작품 「막간아가씨」, 「무너진 황성」, 「무정 고백」 등은 방송부적합이라는 모호한 사유로 금지곡에 지정되었다.

8) 문옥배 앞의 책 130쪽을 참고하여 연구자가 재편집

를 비교하고 있다. 〈섬마을 선생님〉은 일본노래와 처음 시작 2마디가 동일하여 표절곡으로 지정되었지만 1989년이 되어서 해금되었다.<sup>9)</sup>

### 〈자료 1〉 〈섬마을 선생님〉 방윤의 표절 심의본<sup>10)</sup>



## 2.2 예술윤리위원회의 설립과 규제

1966년 자율기구로 설립된 예륜은 음반 심의기구로 ‘가요심의위원회’를 두었다. 예륜의 음반심사는 전문위원이 부재한 가운데 진행

9) 『동아일보』 1989년 9월 1일 15면, 방윤금지(1968.12.9), 공윤금지(1969.7.19)를 지정 받았던 이 곡이 일본노래보다 먼저 작곡된 사실이 받아들여지면서 방송위원회는 금지를 해제하였다. 그러나 「섬마을 선생님」은 1967년 음반으로 발매되기 전 1966년 KBS 라디오 드라마 주제곡으로 사용되었고(『동아일보』 1993년 12월 6일 11면), 일본곡 <倭星玄蕃>는 1964년 4월에 발매되었다. 따라서 「섬마을 선생님」이 먼저 작곡되었다는 주장이 받아들여지기 위해서는 보다 확실한 증거가 요구된다. 오히려 두 노래는 앞의 두 마디를 제외하고는 유사하지 않아 표절로 간주하기 어렵다고 판단된다.

10) 국가기록원, 방송금지가요 가사철 제1호-450호, 문서철번호 DA0017382, 건번호 1-1, 1987. 「섬마을 선생님」은 가사철 126쪽, 일본곡은 127쪽에 분철되어 있다. 일본 악보는 중국이나 북한에서 주로 사용하던 숫자보를 쓰고 있다. 실제 음악을 듣게 되면 「섬마을 선생님」이 두 배 이상 느리게 불려서 동일한 2마디조차 잘 드러나지 않는다.



될 정도로 사정이 넉넉지 못하였다. 예륜의 활동 근거는 공보부의 ‘심의권 위촉’이었는데 이것은 권고사항에 불과하였고 음반을 규제할 수 있는 법적 권한이 없었다. 1967년 3월 ‘음반법’이 제정·공포됨에 따라 1968년부터 대대적인 심의가 시작되었고 서영춘과 백금녀가 노래한 <가갈갈골골 청춘>은 만담음반임에도 예륜의 금지곡 1호로 지정되었다.<sup>11)</sup> 심의대상은 일제 강점기의 음반을 포함, 유행 지난 노래가 상당수 포함되어 금지곡으로서의 실질적 영향력은 미미하였다.<sup>12)</sup>

〈표 2〉 1975년 이전 예륜의 금지곡 사유<sup>13)</sup>

| 연, 월      | 작사자<br>월북 | 왜색 | 표절 | 창법<br>저속 | 가사<br>저속 | 가사<br>퇴폐 | 저속<br>퇴폐 | 허무 비탄<br>애상 불신감<br>조장 | 품위<br>없음 | 불건전 | 치졸 | 기타 | 계   |
|-----------|-----------|----|----|----------|----------|----------|----------|-----------------------|----------|-----|----|----|-----|
| 1968년 2월  |           | 61 | 10 | 2        | 8        | 3        | 35       | 1                     | 2        |     | 1  | 3  | 126 |
| 1968년 8월  |           | 2  | 21 |          |          |          | 1        |                       | 1        |     |    |    | 25  |
| 1969년 7월  |           |    | 7  |          |          |          |          |                       |          |     |    |    | 7   |
| 1969년 10월 |           |    | 1  |          |          |          |          |                       |          |     |    |    | 1   |
| 1970년 6월  |           | 1  | 6  |          |          |          |          |                       |          |     |    |    | 7   |
| 1970년 11월 |           |    | 3  |          |          |          |          |                       |          |     |    |    | 3   |
| 1971년 10월 |           |    | 1  |          |          |          |          |                       |          |     |    |    | 1   |
| 1972-74년  | 0         | 0  | 0  | 0        | 0        | 0        | 0        | 0                     | 0        | 0   | 0  | 0  | 0   |
| 계         | 0         | 64 | 49 | 2        | 8        | 3        | 36       | 1                     | 3        | 0   | 1  | 3  | 170 |

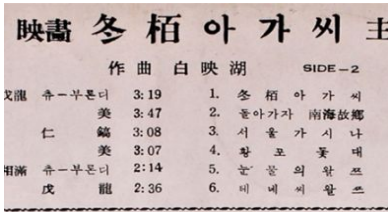
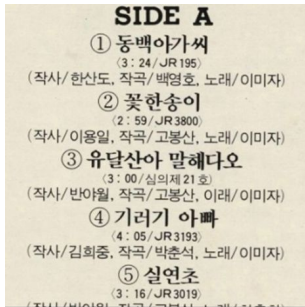
11) 기존 연구에서는 <가갈골>로 표기한 경우도 있다. <가갈갈골>은 수록된 곡목이 아니라 음반의 제목이므로 예륜의 금지곡 1호가 아니라 금지음반 1호로 보아야한다.

12) <동백아가씨>는 1968년 예륜금지곡 지정이 되었음에도 1970년대 예륜의 심의를 통과하여 여러 음반에 등장한다. 이를 통해 당시 예륜의 금지곡 지정과 영향력을 짐작할 수 있다.

13) 문옥배, 『한국금지곡의 사회사』, 서울: 예솔출판사, 2004, 147쪽 일부 참조.

예륜의 설립과 음반법의 시행으로 음반에는 ‘심의번호’가 표기되었고 1996년 사전심의제가 폐지될 때까지 30년간 지속되었다. 한편 심의번호를 도용하거나 표기하지 않아도 별다른 규제가 없어 해적판이 성행하기도 하였다.<sup>14)</sup> 당시 음반심의회는 부족한 인력과 예산으로 사실상 음반등록을 대행하는 수준이었다. 예륜은 1975년 <공연활동의 정화대책>을 근거로 기존가요들까지 심의대상에 포함시켜 220여곡을 금지하기도 하였다. 따라서 예륜의 금지곡 숫자는 사전심의보다는 기존 음반에 대한 재심의를 주를 이루었다. 제도적 사전심의는 공윤의 설립 이후 본격적으로 시행되었다.

〈자료 2〉 사전심의번호 표기 비교<sup>15)</sup>

| 동백아가씨(1964) - 미도파레코드   | 동백아가씨(1987) - 지구레코드  |
|--|--|
|  <p>映畫 冬栢아가씨主<br/>作曲 白映湖 SIDE-2<br/>又龍 유-부론디 3:19 1. 冬栢아가씨<br/>美 3:47 2. 冬아가자 南海故郷<br/>仁 3:08 3. 서 울 가 시 나<br/>美 3:07 4. 광 로 꽃 대<br/>崔-부론디 2:14 5. 눈 물 의 앞 쓰<br/>戊 龍 2:36 6. 비 비 앞 쓰</p> |  <p><b>SIDE A</b><br/>① 동백아가씨 (3: 24 / JR 195)<br/>(작사/ 한산도, 작곡/ 백영호, 노래/ 이미자)<br/>② 꽃한송이 (2: 59 / JR 380)<br/>(작사/ 이용일, 작곡/ 고훈산, 노래/ 이미자)<br/>③ 유달산아 말해다오 (3: 00 / 심의제 21 호)<br/>(작사/ 반야월, 작곡/ 고훈산, 노래/ 이미자)<br/>④ 기러기 아파 (4: 05 / JR 3193)<br/>(작사/ 김희중, 작곡/ 박춘식, 노래/ 이미자)<br/>⑤ 실연초 (3: 16 / JR 3019)<br/>(작사/ 반야월, 작곡/ 고훈산, 노래/ 박춘식)</p> |

예륜의 대중음악규제에는 외국곡도 포함되었다.<sup>16)</sup> ‘국가안보’를 근거로 공산권국가, 선동적 가사, 반전을 주장하는 노래들은 규제대상이 되었다. 건전함을 추구했던 규제의 목표는 1975년 대중음악인

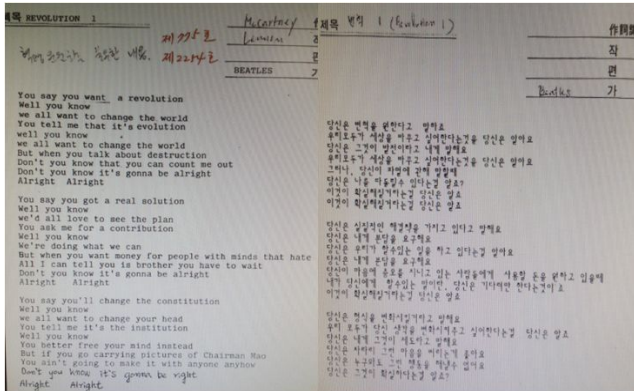
14) 경향신문, 1970년 10월 31일, 5면.

15) 첨부된 두 장의 사진은 네이버 한국대중가요앨범 11000 제공.

16) 이들 노래가사 내용은 희망, 화목한 가정, 애국, 서정성 4가지로 분류되었다.

들의 대마초 흡연사건에도 영향을 주었다. 그 결과 대마초와 연루되었던 음악인들의 방송 및 공연무대출연이 수년간 금지되었다. 당시 대중음악인과 음악수용자들은 별다른 저항 없이 규제에 순응하였는데 건전함을 추구했던 사회적 분위기가 대중음악인들과 음악수용자들의 저항심리를 통제했던 것으로 보인다.<sup>17)</sup>

### 〈자료 3〉 비틀즈 〈Revolution〉의 방송금지 심의본<sup>18)</sup>



## 2.3 공연윤리위원회 설립과 규제

예문에서는 전문위원이 부재한 가운데 심의가 진행되었고 상당수 금지곡은 기존음반에 대한 사후심의로 사전심의기능은 미약했다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 1975년 12월 31일 공연법 개정, 1976년 5월 12일 「한국공연윤리위원회」(이하 공윤)가 신설되면서 사전심의제가 법적으로 제도화되었다. 공윤의 설립 이후 금지곡 지정은

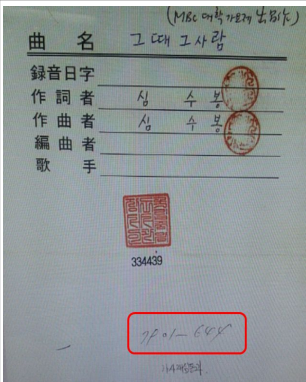
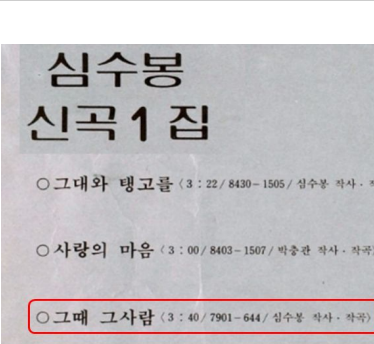
17) 권정구, 앞의 글, 39쪽.

18) 국가기록원, 방송금지자료 원부철(작사·작곡) 제700호·제1554호, 문서철번호 DA0017375. 5쪽. 금지가요 775호 지정 및 금지사유로 ‘혁명 운운하는 불온한 내용’이라고 적혀있다.

1980년까지 단 2건으로 음악 및 가사에 대한 사전심의가 공윤의 주된 활동이었다. 따라서 음반 제작을 위해서는 반드시 공윤에 악보와 가사를 제출하여 심의를 받고 부여받은 심의번호를 음반에 게재해야 했다. 예륜에서 부여했던 4자리 심의번호는 공윤 설립 이후 연월이 추가되어 8자리로 변화였다.<sup>19)</sup>

1990년대 이후 공윤의 표절심의도 변화하였다. PC통신의 발달로 대중들은 온라인으로 음악을 공유하면서 표절에 대한 다양한 의견을 제시하였다. 1990년대 인기드라마 〈서울의 달〉, 〈마지막 승부〉 주제곡, 서태지의 〈컴백홈〉의 표절여부를 놓고 대중들은 갑론을박을 벌였다.<sup>20)</sup> 이로써 수십 년간 규제기구의 전유물이었던 표절심의는 제도권에서 대중의 자율적 심의영역으로 서서히 넘어갔다.

#### 〈자료 4〉 심수봉 〈그때 그사람〉 사전심의번호

| 사전심의본 부여번호 <sup>21)</sup>  | 음반에 표기된 번호 <sup>22)</sup>  |
|--|--|
|  |  |

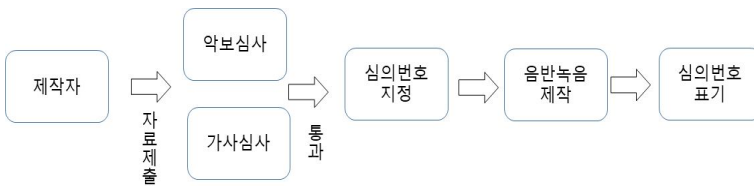
19) 권정구, 「대중음악 심의번호 고찰」, 『대중음악』 25호, 2020, 59쪽.

1976~77년에만 연월 이후 뒷4자리 앞에 B를 표기하는 방식이 나타나고 있다.

20) 「경향신문」, 1994.07.19. 15면, 「서울의 달」 주제곡 “표절 아니다” 판정  
「조선일보」, 1994.03.01. 17면, 「마지막승부」 주제가 일부 수정 公論(공론) 통과  
「경향신문」, 1995.10.30. 31면, 서태지 「컴백홈」 표절시비 휘말려

한편 공윤의 금지곡 지정은 사전심의제가 자리잡으면서 1983년 이후 사라졌다. 그러나 표절이 의심되는 곡에 대해서는 예외적으로 재심을 하였고 그 결과를 방윤에 통보하였다. 공윤의 표절심의를 근거로 방윤은 방송금지곡을 지정하고 그 결과를 방송사에 전달하였다.<sup>23)</sup> 표절심 의는 공윤과 방윤이 존립했던 마지막까지 큰 관심을 가졌던 분야였다.

〈표 3〉 공윤의 사전심의 방식



## 2.4. 방송심의위원회의 설립과 규제

1980년 이후 KBS가 DBS(동아방송), TBC(동양방송)를 통합하고 MBC 주식 65%를 양도받음으로 단일체제의 대형방송체계가 구축되었다.<sup>24)</sup> 효율적 업무를 위해 1981년 5월 방윤의 방송심의업무는 ‘방송심의위원회’(이하 방심위)로 이관되었다.<sup>25)</sup> 공공성과 질서 품위를 자율적으로 유지한다는 취지로 설립된 방심위는 현재의 방송통신심의위원회가 되었다.

1983년 방심위는 기존의 금지곡을 포함하여 가요 169곡을 방송금

21) 국립중앙도서관 NB673.51-2114.

22) 네이버 한국대중가요음반 11000 제공.

23) 권정구, 앞의 글, 92쪽.

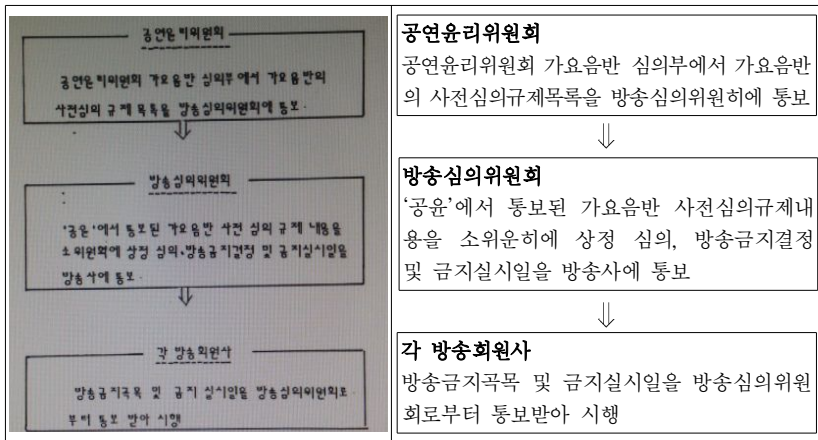
24) 『동아일보』 1981년 5월 30일 9면.

25) 『동아일보』 1981년 2월 6일 12면.

지곡으로 결정하였고<sup>26)</sup> 국내외 금지가요 1269곡을 정리한 금지곡집을 유관기관에 배포하기도 했다.<sup>27)</sup> 방심위는 자체심의를 진행하면서도 ‘왜색·표절’과 같은 음악적으로 민감한 사항은 공운의 의견을 참조하였다. 방심위의 심의는 방운의 심의과정과 동일하였다. <표 6>은 공운의 사전심의 결과가 방심위에 통보되고 이 내용들은 다시 각 방송사로 전송되어 공운, 방심위, 방송사 세 기관이 정보를 공유한 과정을 보여주고 있다.

과거 예륜에서 건전외국가요 리스트를 만들었는데 방심위에서도 1987년까지 외국곡에 대한 금지곡을 지정하였다. 1987년까지 840여건의 국내금지곡에 비해 외국금지곡은 1,413곡으로 더 많았다. 특히 남북한 대립이라는 특수한 상황으로 반전·선동의 금지사유가 15%나 되었다.<sup>28)</sup>

<자료 5> 심의기구의 금지가요 정보 공유 순서<sup>29)</sup>



26) 「경향신문」 1983년 11월 21일 12면.

27) 「조선일보」 1983년 10월 11일 12면.

28) 방송위원회 사무처 평가심의국 심의운영부, 「방송금지가요 제심의 기획안」, 1987. 13쪽. 국가기록원 문서철번호 DA0017379. 건번호 1-1.

29) 국가기록원, <방송금지가요 제심의 기획>, 문서철번호 DA0017379, 건번호 1-1, 1987.

### 3. 사전심의제 폐지 이후 제도적 규제 변화

1987년 정치적 민주화 이후 9년이 지나서야 사전심의제는 폐지되었다. 과도기적인 9년 동안 대중음악규제에도 여러 변화가 나타났다. 1987년에 공연금지 186곡, 방송금지 499곡이 해제되었고 1990년에는 문화공보처로부터 문화부가 분리되면서 문화정책의 독립성이 강화되었다. 1987년 해금되지 못했던 월북작사자의 작품과 외국곡도 1994년에 해제되었다. 또한 가수 정태춘이 수년간 사전심의제 폐지를 주장하는 가운데 서태지의 저항이 가세되면서 사전심의제 폐지는 실현되었다.<sup>30)</sup>

1996년 사전심의제의 폐지로 확인되는 큰 변화는 음반에 표기되던 사전심의번호가 사라졌다는 점이었다. 음반제작은 모두에게 열린 작업이 되었고 제도적 규제로 창작의 자유를 침해하는 일은 최소화되었다. 그러나 인터넷을 활용한 동영상, 뮤직비디오 스트리밍 서비스의 폭발적 증가로 인해 새로운 방식의 규제가 나타났다.

#### 3.1 새로운 심의기관의 설립과 규제 방식

1996년 사전심의제폐지 이후 대중음악규제의 새로운 제도는 청소년보호정책으로 전환되었다. 공윤과 방윤을 대신하여 <청소년보호위원회>, <영상물등급위원회>, <방송통신심의위원회>가 새롭게 제도적 규제기관으로 등장하였다.

---

30) 사전심의제 폐지는 1995년 국회를 통과하고 1996년에 법률로 시행되었다. 이후 1996년 10월 위헌판결이 내려졌다. 사전심의제폐지와 관련한 정태춘, 서태지의 활동은 기존 선행연구들을 참고하기 바란다.

### 3.1.1 청소년보호위원회의 설립과 규제

청소년보호위원회는 청소년을 유해환경으로부터 보호하기 위해 유해매체물, 유해약물, 유해물건, 유해업소 등을 심의하고 있으며 1997년 설립 이후 수차례의 명칭 변경, 소속 이관을 거쳐 오늘에 이르고 있다.

#### 〈청소년 보호위원회의 역사적 변천〉<sup>31)</sup>

1997년 : 청소년보호법 제27조에 따라 문화체육부행정위원회로 발족.

1998년 : 국무총리 직속 중앙행정기관으로 변경.

2005년 : 문화관광부 청소년국과 통합되어 청소년위원회가 탄생.

2006년 : 청소년위원회가 국가청소년위원회로 명칭을 변경.

2008년 : 국가청소년위원회가 보건복지가족부 청소년보호위원회로 개편.

2010년 : 보건복지가족부가 보건복지부로 개편되면서 여성가족부로 이관.

청소년보호위원회는 ‘청소년보호법’에 근거하여 청소년 유해매체물을 심의하고 있다. 청소년유해매체물로 지정된 음반은 미성년자의 접근이 제한된다. 2012년 가수 싸이(Psy)의 〈Right Now〉가 청소년 유해매체물 판정을 받아 한동안 19세 이하의 청소년들에게 접근이 제한되기도 하였다.<sup>32)</sup>

청소년보호법 제 10조는 청소년유해매체물 결정에 대한 근거를 다루고 있으나 성적 표현, 선정성, 폭력 기준이 폭넓게 해석될 수 있어 일반 심의와 개별 심의기준으로 세분화되어있다. 특히 개별 심의기준은 구체적 행위와 내용을 명시하고 있어 창작자가 심의기준

---

31) 여성가족부 (<http://www.mogef.go.kr/>) 홈페이지

32) <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=105452> 미디어오늘  
2012년 10월 10일 기사



을 숙지하고 회피방법을 찾는 일종의 자기검열(Self Censorship)을 강화시킬 소지도 있다.

### 청소년보호법 제 10조<sup>33)</sup>

제 10조(청소년유해매체물의 심의기준)

- 가) 청소년보호위원회와 각 심의기관은 제8조의 규정에 의한 심의를 함에 있어서 당해 매체물이 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 청소년 유해매체물로 결정하여야 한다.
- 가. 청소년에게 성적인 욕구를 자극하는 선정적인 것이거나 음란한 것
  - 나. 청소년에게 포악성이나 범죄의 충동을 일으킬 수 있는 것
  - 다. 성폭력을 포함 각종 형태의 폭력행사, 약물남용을 자극하거나 미화하는 것
  - 라. 청소년의 건전한 인격과 시민의식 형성을 저해하는 반사회, 비윤리적인 것
  - 마. 기타 청소년의 정신적·신체적 건강에 명백히 해를 끼칠 우려가 있는 것
- 나) 제1항의 규정에 의한 기준을 구체적으로 적용함에 있어서는 현재 국내 사회에서의 일반적인 통념에 따르며 그 매체물이 가지고 있는 문학적·예술적·교육적, 의학적, 과학적 측면과 그 매체물의 특성을 동시에 고려하여야 한다.
- 다) 청소년유해여부에 관한 구체적인 심의기준과 그 적용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 일반 심의기준<sup>34)</sup>

- 가. 매체물에 관한 심의는 당해 매체물의 전체 또는 부분에 관하여 평가하

---

33) 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)참조. 2011년 여성가족부 공고 제 2011-181호 발표 당시는 청소년 보호법 제10조였지만 2012년 9월 16일 시행 이후 제 9조로 변경되었다.

34) 2011년 9월 30일자 여성가족부 공고 제 2011-181호.

되 부분에 대하여 평가하는 경우에는 전반적 맥락을 함께 고려할 것  
나. 매체물 중 연속물에 대한 심의는 개별 회분을 대상으로 할 것. 다만,  
법 제8조 제5항의 규정에 해당하는 매체물에 대한 심의는 그러하지  
아니하다.

다. 심의위원 중 최소한 2인 이상이 당해 매체물의 전체내용을 파악한 후  
심의할 것

라. 법 제8조 제5항의 규정에 의하여 실제로 제작·발행 또는 수입이 되지  
아니한 매체물에 대하여 심의하고자 하는 경우에는 구체적·개별적 매  
체물을 대상으로 하지 아니하고 사회통념상 매체물의 종류, 제목, 내용  
등을 특정할 수 있는 포괄적인 명칭 등을 사용하여 심의할 것

### 개별 심의기준<sup>35)</sup>

가. 음란한 자태를 지나치게 묘사한 것

나. 성행위와 관련하여 그 방법·감정·음성 등을 지나치게 묘사한 것

다. 수간을 묘사하거나 혼음, 근친상간, 가학·피학성음란증 등 변태성행  
위, 매춘행위 기타 사회통념상 허용되지 아니한 성관계를 조장하는 것

라. 청소년을 대상으로 하는 성행위를 조장하거나 여성을 성적 대상으로만  
기술하는 등 성윤리를 왜곡시키는 것

마. 존속에 대한 상해·폭행·살인 등 전통적 가족윤리를 훼손할 우려가  
있는 것

바. 잔인한 살인·폭행·고문 등의 장면을 자극적으로 묘사하거나 조장하  
는 것<sup>36)</sup>

사. 성폭력·자살·자학행위 기타 육체적·정신적 학대를 미화하거나 조  
장하는 것

아. 범죄를 미화하거나 범죄방법을 상세히 묘사하여 범죄를 조장하는 것

자. 역사적 사실을 왜곡, 국가와 사회존립의 기본체제를 훼손 우려가 있는 것

---

35) 위의 자료.

36) 마 항목은 존속과 관련된 사항이고, 바 항목은 존속과 관련되지 않은 타인에 대한 내용이다.

- 차. 지속적인 언어나 대사를 지나치게 남용하는 것
- 카. 도박과 사행심조장 등 건전한 생활태도를 저해할 현저한 우려가 있는 것
- 타. 청소년유해약물 등의 효능 및 제조방법 등을 구체적으로 기술하여 그  
복용 · 제조 및 사용을 조장하거나 이를 매개하는 것
- 파. 청소년유해업소의 청소년고용과 청소년출입을 조장하거나 이를 매개  
하는 것
- 하. 청소년에게 불건전한 교제를 조장할 우려가 있거나 이를 매개하는 것

청소년 유해매체물에 대한 판정은 음반발매 이후에 시행되는 사후심의방식으로 뮤직비디오, 노래가사가 주요 대상이다. 음반수록곡의 유해물 지정으로 음반판매가 제한되면서 청소년보호법은 새로운 규제로 등장하였다.

〈표 4〉 청소년보호위원회 유해매체물 연도별 지정 현황<sup>37)</sup>

| 연 도 \ 매 체 | 음 반 | 연 도 \ 매 체 | 음 반    |
|-----------|-----|-----------|--------|
| 1997      | 0   | 2012      | 1,049  |
| 1998      | 0   | 2013      | 1,000  |
| 1999      | 4   | 2014      | 1,140  |
| 2000~2005 | 0   | 2015      | 2033   |
| 2006      | 4   | 2016      | 804    |
| 2007      | 344 | 2017      | 1078   |
| 2008      | 651 | 2018      | 975    |
| 2009      | 941 | 2019      | 803    |
| 2010      | 991 | 2020      | 305    |
| 2011      | 672 | 합 계       | 12,823 |

37) 여성가족부 홈페이지(청소년유해매체 2007-2020 고시현황 참조) <http://www.mogef.go.kr/kor/skin/doc.html?fn=71635337389a4da692cb2d01f034d5b1.hwp&rs=/rsfiles/202110>

2010년 이후 스마트폰을 활용한 유튜브 시청 증가로 음반판매 및 음반이용률은 감소하고 있다. 그럼에도 불구하고 청소년보호위원회가 여성가족부로 이관된 이후 몇 년간은 청소년유해매체물의 지정건수가 증가하는 추세를 보이다가 2015년 2천여 건에서 2020년 305건으로 감소되었다. 과거 심의기구의 금지곡 숫자가 연도별 편차를 보였듯이 이러한 숫자의 변화는 심의신청건수, 심의환경 등 다양한 변수가 작용한 것으로 짐작된다.

### 3.1.2 방송통신심의위원회의 설립과 규제

방송통신심의위원회(이하 방통위)는 과거 방송심의위원회를 이어 받은 심의기구이다. 음악방송을 심의하는 방통위는 음반심의를 담당하는 청소년보호위원회와 그 역할이 다르다. <표-5>에서 보듯이 2008년 이후 음악방송에 대해 청소년유해매체물 지정은 없었다. 이것은 방송사에서 기본심의규정을 준수하는 동시에 방통위도 방송사의 자율성과 독립성을 존중하고 있기 때문이다.

10대 청소년들이 대중음악시장의 중심이 되면서 방통위의 규제는 미성년자의 방송출연에도 영향을 미치고 있다. 그 결과 어린이와 청소년에 대해 과도한 노출, 선정적인 장면의 연출이 규제되고 있다. 이것은 미성년 출연자와 시청자 모두를 보호하기 위한 조치로 음악 내용보다 공연행위와 관계가 깊다. 방통위는 방송프로그램 모니터링 뿐만 아니라 2014년 제정된 대중문화예술평업발전법(이하 대중문화산업법)을 근거로 방송출연자, 특히 미성년자들을 보호하기 위한 모니터링을 지속적으로 벌이고 있다.

〈표 5〉 방송통신심의위원회의 청소년 유해매체 지정 현황<sup>38)</sup>

| 연도      | 방송물   | 방송프로그램 |    |     |     |  |
|---------|-------|--------|----|-----|-----|--|
|         | 영화    | 드라마    | 다큐 | 만화  | 음악  |  |
| 1997    | 1,688 | 0      | 1  | 19  | 9   |  |
| 1998    | 808   | 30     | 12 | 52  | 14  |  |
| 1999    | 271   | 2      | 5  | 2   | 0   |  |
| 2000    | 158   | 0      | 9  | 4   | 0   |  |
| 2001    | 597   | 58     | 5  | 99  | 451 |  |
| 2002    | 1,399 | 33     | 1  | 114 | 19  |  |
| 2003    | 2,623 | 145    | 0  | 3   | 510 |  |
| 2004    | 202   | 67     | 2  | 0   | 0   |  |
| 2005    | 1,067 | 237    | 0  | 15  | 2   |  |
| 2006    | 2,794 | 207    | 0  | 29  | 3   |  |
| 2007    | 6,316 | 190    | 0  | 151 | 1   |  |
| 2008    | 1,041 | 1,059  | 0  | 142 | 0   |  |
| 2009 이후 | 생략    | 생략     | 생략 | 생략  | 0   |  |

대중문화산업법은 청소년의 계약체결에 있어 대등한 입장에서 공정하고, 신의에 따라 성실하게 계약할 것을 규정하고 있다.<sup>39)</sup> 그 결과 미성년 대중예술인들의 계약이 법적으로 보장받게 되었다. 대중문화산업법은 청소년을 보호하기 위한 제도이나 청소년보호법에서의 보호와는 그 성격과 범위를 달리하고 있다.

대중문화산업법 중 제10조는 청소년연예인의 근로시간을 15세 기준으로 구분하고 있다. 휴일근로와 야간근로와 관련해서는 청소년연예인은 오후 10시부터 오전 6시까지 휴일 시간에는 근로를 제공할

38) 여성가족부 홈페이지(청소년유해매체 2007-2014 고시현황)

39) 최여진, 「예술인 보호를 위한 법제도 연구, 국민대학교 일반대학원 석사학위논문, 2016, 65쪽.

수 없다고(단, 고용노동부장관의 인정을 받으면 허용) 명시하고 있다.<sup>40)</sup> 방통위는 이 규정을 근거로 청소년들의 방송출연시간 등을 살펴보고 있다. 청소년보호법을 기초로 하는 방송사의 심의제척이 음악수용자의 보호를 위한 것이라면 대중문화산업법은 대중음악생산주체로서의 청소년을 보호하는 제도이다.<sup>41)</sup>

2000년 이후 각 방송에서 다양한 오디션프로그램이 진행되면서 미성년자들의 출연이 증가하고 있다. 대중문화산업법에 따라 미성년자는 10시 이후의 방송출연이 금지됨에도 불구하고 2020년 TV조선의 오디션프로그램 <미스터트롯>에 출연한 어린이가 새벽까지 생방송에 출연하면서 논란이 되었다.<sup>42)</sup>

30% 이상의 시청률을 기록한 <미스터트롯2>의 경우 <아동청소년진상규명위원회>(이하 진상위원회)가 조직되어 선발과정의 불공정이 지적되기도 하였다. 진상위원회는 아동·청소년 출연진 가이드라인 미준수, 출연자 선정 등 공정성 문제를 제기하며 2021년 2월 방통위에 진정을 넣었다. 더욱이 진상조사를 촉구하는 청와대 국민청원

40) 이성숙, 「대중문화예술산업과 청소년보호, 대전대학교 공공정책대학원 석사학위 논문, 2020, 25쪽

41) 제22조(15세 미만 청소년의 대중문화예술용역 제공)

② 대중문화예술제작업자는 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간에 15세 미만의 청소년 대중문화예술인으로부터 대중문화예술용역을 제공받을 수 없다. 다만, 대중문화예술용역 제공일의 다음날이 학교의 휴일인 경우에는 대중문화예술인과 그 친권자 또는 후견인의 동의를 받아 대중문화예술용역 제공일 자정까지 대중문화예술용역을 제공받을 수 있다.

제23조(15세 이상 청소년의 대중문화예술용역 제공)

② 대중문화예술제작업자는 오후 10시부터 오전 6시까지의 시간에 15세 이상의 청소년 대중문화예술인으로부터 대중문화예술용역을 제공받을 수 없다. 다만, 15세 이상의 청소년 대중문화예술인 및 그 친권자 또는 후견인의 동의가 있는 경우에는 대중문화예술용역을 제공받을 수 있다.

42) <연합뉴스> 2020년 3월 13일, “‘미스터트롯’, 13살 정동원 ‘자정 넘은 방송참여’ 논란”

까지 등장하며 논란이 거듭되었다.<sup>43)</sup> 방통위는 진상규명위원회가 제기한 진정에 대해 공정성을 위반하였다고 인정하기에 부족하고, 방송컨셉의 불공정에 대해서도 방송법상 방송 편성의 자유와 독립에 따라 방통위가 판단할 수 있는 사항이 아니라고 결론 내렸다.<sup>44)</sup> 현재의 방통위는 청소년보호법과 대중문화예술산업법을 참고하면서도 방송사의 자율적 편성에 깊게 개입하지 않고 있음을 알 수 있다.

### 3.1.3. 영상물등급위원회의 설립과 규제

영상물등급위원회는 공윤의 폐지 이후 설립된 규제기구이다. 과거 공윤의 사전심의제 방식(악보, 가사, 대본 사전심사, 심의번호 표기 의무 등)은 사라졌지만 영상물등급위원회에서는 등급을 지정하기 위해 뮤직비디오에 대한 사전심의를 시행하고 있다.<sup>45)</sup>

2012년 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 개정안이 시행되면서<sup>46)</sup> 뮤직비디오의 등급판정은 의무화 되었다.<sup>47)</sup> 등급심의는 음반

---

43) <헤럴드경제> 2021년 3월 3일, “방통위 팔 걷은 ‘미스트롯2’ 승부조작 논란... ‘어떻게 판가름?’”

44) <서울신문> 2021년 4월 13일, 방통위 “‘미스트롯2’ 진출자 선정 공정성 위반 확인 안 돼” 결과는 악성 댓글과 관련하여 유사사례가 재발하지 않도록 행정지도하는 수준으로 종결되었다.

45) 과거 사전심의를 영상물 제작 전 시나리오 심의였으나 현재는 영상물 발매 이전의 사전심의이다.

46) 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 50조에는 1항 1호 ‘대가를 받지 아니하고 특정한 장소에서 청소년이 포함되지 아니한 특정인을 대상으로 하여 시청에 제공하는 비디오물’은 등급분류를 제외하고 있다. 또한 2호에서의 ‘대가를 받지 아니하고 정보통신망을 이용하여 공중의 시청에 제공하는 비디오물’ 또한 등급심사를 제외하고 있었다. 그러나 2012년 개정 내용(다만 음악산업에 해당하는 자가 제작, 유통하거나 공중의 시청에 제공하는 음악영상과일은 제외한다)으로 뮤직비디오의 등급 심사기준이 마련되었다.

47) 주제, 선정성, 폭력, 대사, 공포, 약물 모방위험의 기준을 정하고 정도에 따라 ‘전체판

제작업 등록을 한 사업자에게만 허용되며 매주 2회 실시되며 1주일 이내로 등급에 대한 결과를 발표하고 있다.<sup>48)</sup>

공공기관의 뮤직비디오 등급분류는 전 세계적으로 유례가 드문 제도이며.<sup>49)</sup> 연령 등급제를 시행하는 나라들은 상황에 맞게 운용하고 있다. 현재 미국과 한국은 5개의 등급제를 유지하고 있다.<sup>50)</sup>

영상물등급제가 유해매체로부터의 청소년 보호를 목적으로 하면서도 부작용도 나타나고 있다. 제작사에서 영업 손실을 피하기 위해 창작의 단계에서부터 가사와 영상에 대한 등급 기준을 미리 숙지하고 있어 음악표현의 자율성을 침해할 소지도 있다.

한편 뮤직비디오가 성인등급으로 결정될 경우 한국의 인터넷 규제를 피해 외국의 사이트를 우회하는 방식이 사용되면서 해외 동영상 사이트들이 반사이익을 누릴 수 있는 문제점이 제기되었다. 그 결과 2012년 제도의 시행을 앞두고 수천 명이 반대서명을 벌이는 등 뮤직비디오 등급심사제를 반대하는 청원운동이 일어나기도 하였다.<sup>51)</sup> 등급심의물 중 뮤직비디오의 비중은 2019년까지 평균 2.2%에서 2020년 이후 7.5%로 증가하고 있으며<sup>52)</sup> 총 제작건수도 애니메이션을 넘어서고 있다. 국외뮤직비디오는 2011년 7건, 2013년 1건의 등급심의가 있었으나 이외의 기간에는 등급심의 결과가 없다.

---

람가', '12세이상관람가', '15세이상관람가', '청소년관람불가', '제한상영가' 이상으로 판정된다.

48) 2018년 11월 20일 영상물등급위원회 전화 인터뷰.

49) 「미디어스」 2014년 11월 14일

50) 영상물등급위원회의 5개 등급은 전체상영가, 12세이상관람가, 15세이상관람가, 청소년관람불가, 제한상영가로 구분된다.

51) 「중앙일보」 2012년 9월 8일 인터넷판.

52) 영상물등급위원회 홈페이지 제공.



〈표 6〉 국내비디오 등급심의 결과(2019~2021년)<sup>53)</sup>

| 매체     | 종별    | 등급     |        |        |       |     |        |
|--------|-------|--------|--------|--------|-------|-----|--------|
|        |       | 전체 관람가 | 12세 이상 | 15세 이상 | 청소년   | 제한  | 소계     |
|        |       |        | 관람가    | 관람가    | 관람불가  | 상영가 |        |
| 국내 비디오 | 부가영상  | 81     | 56     | 63     | 6     | 0   | 206    |
|        | 기타    | 6,607  | 1,093  | 737    | 148   | 0   | 8,585  |
|        | 뮤직비디오 | 1,532  | 152    | 92     | 13    | 0   | 1,789  |
|        | 애니메이션 | 875    | 169    | 49     | 7     | 0   | 1,100  |
|        | 극영화   | 134    | 174    | 134    | 42    | 0   | 484    |
|        | 성인물   | 0      | 0      | 0      | 6,238 | 18  | 6,256  |
|        | 소계    | 9,229  | 1,644  | 1,075  | 6,454 | 18  | 18,420 |

대중음악시장의 경쟁이 치열해지면서 의도적으로 뮤직비디오 등 급심의 역이용하는 사례도 나타났다.<sup>54)</sup> 인지도가 낮은 신인가수나 공백이 길었던 기성가수들이 기획 단계부터 ‘성인용’으로 판정받아 관심을 끈 이후 접근 제약이 없는 외국 사이트에 게시하기도 하였다.<sup>55)</sup>

2000년대 이후 TV 생산이 세계적으로 감소하면서<sup>56)</sup> 동영상 시청은 스마트폰 중심으로 변하고 있다. 청소년 유해매체물 지정이라는 등급제는 음악생산자에 대한 규제이면서도 방영시간과 접속을 제한

53) 영상물등급위원회 홈페이지 참고 편집, [www.kmrb.or.kr](http://www.kmrb.or.kr)

54) 중앙일보, 위의 기사. 신인 걸그룹 ‘프리즈’의 노이즈 마케팅 방식이었다.

55) 「문화일보」 2014년 11월 17일 인터넷판. 신인그룹의 경우 가수들이 나치완장에 속옷이 보이는 의상을 착용하는 노출과 선정성을 이용하는 경우가 나올 정도였다.

56) 「ZD Net Korea」 2020년 9월 15일 인터넷판. 데이비드 하넨은 전세계적으로 2013년 TV 출하량은 -6.3%를 기록하면서 점점 감소가 예상된다고 밝혔다. 그는 인터넷에 불편을 느낀 사람은 24시간내 문제의 사이트에 91.8% 이상 다시 접속하지 않을 확률을 제시하면서 빠른 동영상 구현이 기술적으로 요구된다고 강조했다.

하여 한편으로는 음악수용자에게 규제의 수단이 되기도 한다. 현재는 누구나가 유튜브와 같은 동영상 채널을 통해 콘텐츠를 제공할 수 있다. 이로 인해 상업적 성공을 위한 자극적이고 선정적인 내용들이 더욱 더 범람할 가능성이 높아지고 있다.

〈표 7〉 사전심의제 폐지 전후 대중음악환경 비교

| 구 분         | 사전심의제 기간   | 사전심의폐지 이후                      |
|-------------|------------|--------------------------------|
| 유해물 보호대상    | 국민         | 청소년                            |
| 유해성 판단 기준   | 건전성        | 건전성, 인권, 상업성 등                 |
| 규제수단        | 정부기구, 방송국  | 정부기구, 방송국, 민간단체 <sup>57)</sup> |
| 규제대상        | 음반, 공연, 방송 | 음반, 공연, 방송, 인터넷                |
| 매체의 영향력과 수입 | 방송>음반>공연   | 인터넷>공연>방송>음반                   |

#### 3.1.4 개별 방송사의 내부 규제

과거 방윤의 심의결과가 개별방송국에 통보했던 것과 달리 현재는 방통위의 지침에 근거하여 방송사는 개별심의를 진행하고 있다. 방송심의 항목은 과거 방윤과 유사하면서도 욕설, 광고, 표현저속으로 방송부적합 판정을 받는 비율이 높고, 대중음악 가사에 간접광고가 비약적으로 늘고 있다. 또한 장애인 비하, 일본어 사용에 대한

57) 1996년 마이클잭슨 내한공연을 저지하기 위한 여러 단체들의 운동이 있었다. ‘기독교윤리실천운동본부’는 국내외의 선정적이고 자극적인 내용들에 대해 모니터링을, ‘저동문화교실’에서는 청소년들에게 유해한 문화를 차단시키고자 노력하였다. 2000년대 중반 이후 ‘기독교윤리실천운동본부’와 ‘저동문화교실’은 활동을 멈추었다. 이들은 종교를 기반으로 한 문화운동을 펼쳤으며 인터넷을 통한 정보의 확산 속에서 예산과 인력부족으로 자연스럽게 활동이 중단되었다.

규제도 상당 비중을 차지하고 있다.<sup>58)</sup>

방송사에서는 매주 심의위원들에게 신청된 수백여 곡을 개별로 배분·모니터링 이후 문제가 있는 노래만 전체가 심사하는 효율적인 방식을 택하고 있다.<sup>59)</sup> 표절은 방송심의를 명문화 되어있지만, 별도의 심사는 하지 않고 대중들의 제보나 언론의 기사가 나오면 담당 피디가 판단하고 있다. 결과적으로 표절문제는 이해 당사자가 해결해야할 영역이 되면서 심의기구가 더 이상 개입하지 않는 영역이 되었다.<sup>60)</sup>

방송사의 심의기준은 방송법과 청소년보호법보다 구체적으로 세분화되어 있다.<sup>61)</sup> 그럼에도 불구하고 이를 보완하기 위해 심의세칙

---

58) 권정구, 앞의 글, 171쪽.

59) KBS심의실 최\*\*위원과의 면담(2019년 12월 15일, 당사자의 요청으로 익명 처리함)

60) KBS심의실 \*\*\*위원과의 면담(2021년 2월 8일, 당사자의 요청으로 익명 처리함)

61) 방송법 제4조 등급별 구분 내용

① 15세 이상 시청가

가. 주제 및 내용에 15세미만의 청소년에게 정신적·육체적으로 유해한 표현이 있어 보호자의 시청지도가 필요한 것

나. 폭력묘사가 현실적 구체적이라 하더라도 사회정의에 위배하여 정당화되거나 미화되지 아니한 것

다. 성적묘사가 건전한 남녀관계의 애정표현을 벗어나지 아니하고 신체의 부분 노출, 암시적인 성적 접촉 및 대화 내용이 선정성을 띠지 아니한 것

라. 일상생활에서 사용되는 악의 없는 욕설, 은어, 속어, 유행어 등이 건전한 언어 습관을 저해하지 않는 범위 내에서 사용된 것

② 19세 이상 시청가

가. 주제 및 내용이 성인을 대상으로 하고 있어 19세 미만의 청소년이 시청하기에 부적절하며, 시청을 제한할 필요가 있는 것

나. 살생묘사 및 유혈장면 등 강도 높은 폭력 장면이 현실적이거나 구체적으로 묘사된 것

다. 신체의 부분 노출, 직접적·암시적인 성적 접촉, 성행위 등 선정적인 표현이 구체적이거나 노골적으로 묘사된 것

라. 모욕적인 언어나 욕설, 저주, 저속한 동작 등이 사용된 것

이 적용되고 있는데 그 내용은 다음과 같다.<sup>62)</sup>

〈부적격 가사〉<sup>63)</sup>

1. 역사적 사실을 왜곡하거나 국가와 사회 존립의 기본질서를 훼손할 우려가 있는 가사
2. 반사회적이거나 황금만능주의 등 불건전한 가치를 조장하는 가사
3. 청소년유해약물·마약 등의 복용이나 사용 또는 기타 위법행위를 매개하거나 조장할 우려가 있는 가사
4. 남녀의 정사 혹은 동성애를 직접적으로 묘사하거나 연상하도록 표현한 선정적, 퇴폐적이고 외설적인 내용의 가사
5. 불륜관계, 원조교제 등 가정생활의 순결성을 저해하는 불건전한 내용의 가사
6. 욕설, 비속어, 저속한 표현 등 국민정서를 저해할 우려가 있는 가사
7. 특정 신체부위 묘사, 성폭력, 자살, 자학행위 등 육체적, 정신적 학대를 미화하거나 조장하는 내용, 폭력행위·범죄수법의 과다묘사 또는 미화, 잔인한 내용 등으로 혐오감을 주거나 불안감과 공포감을 조성하는 가사.
8. 장애인을 비하(독립어, 관용어, 비유적 표현 등)하거나 심리적 자극을 줄 우려가 있는 가사
9. 특정 국가, 인종, 종교를 비난하거나 명예를 훼손하는 가사
10. 특정 개인, 단체, 직업 등을 비방하거나 경멸하는 가사
11. 방송의 공정성과 객관성을 저해하는 가사
12. 어법이나 철자법에 맞지 않거나 유치한 언어 등 바른 언어생활을 저해하는 가사
13. 욕설, 비속한 표현, 비하의 뜻이 있는 외국어나 바른 언어생활을 저해

---

62) 개별 방송국의 심의세칙은 방송법을 근거로 하고 있어 매우 유사하다. 이들 중 심의가 가장 까다로운 KBS 심의 내용을 채택하였다.

63) KBS 심의실 내부규정과 「머니투데이」 스타뉴스 2014년 9월 24일 기사 요약 정리.

하는 일본어를 사용한 가사

14. 특정상품의 브랜드를 언급하는 등 방송심의규정 46조(광고효과의 제한)에 위배되는 가사

15. 기타 방송심의 관련 규정에 저촉되는 가사

#### 〈부적격 노래 및 창법〉<sup>64)</sup>

1. 국가의 존엄과 국민의 긍지를 손상할 우려가 있는 곡
2. 국내외 가요를 표절한 곡
3. 남녀의 정사 장면을 표현한 것이라 판단되는 곡
4. 괴성·고함 등 소란스럽고 난잡하거나 음정이 불안하고 가사 발음이 지나치게 거부감을 주는 창법의 곡

〈부적격 노래 및 창법〉과 관련하여 2013년 지드래곤(G-DRAGON)의 〈닐리리아〉<sup>65)</sup>, 2014년 립서비스의 〈똥거든〉<sup>66)</sup>이 부적합 판정을 받기도 했다. 이 노래들의 실제 부적합 사유는 애매한 발음으로 욕설, 간접광고가 의심되었기 때문이었다.

방송사의 음악 심의대상은 악보가 생략되고 가사에 국한된다. 영어가사는 번역본이 제출되어야 하나 기타 언어에 대해서는 심의과정이 없다. 또한 클래식·동요 등도 심의가 생략된다.

과거 방윤에서 일괄적으로 가사 심의를 하고 방송국에 내용을 통보하였으나 현재는 방송사의 자율적 심의가 시행되면서 제작자는 방송사별로 심의내용을 제출해야한다. 한편 케이블 방송은 공중파 방송에 유통되는 음원과 영상물을 재전송하는 경우에 해당하여 별도로 심의를 진행하지 않고 있다. 주요방송사의 심의 준비사항을 살

---

64) 「머니투데이」 스타뉴스 2014년 9월 24일 인터넷.

65) 가사 중 'I am the ill'을 'Shit'으로 발음하여 부적합 판정되었다.

66) 가사 중 '도끼줄 몰랐어, 엇됐어(엇됐어로 발음)' 부분이 문제가 되었다.

펴보면 다음과 같다.<sup>67)</sup>

〈표 8〉 공중파 방송사의 대중음악 심의 준비사항(2016년 기준)

| 방송국                | 준비 사항   |
|--------------------|---|
| KBS <sup>68)</sup> | 음반 4장, 가사 및 앨범정보는 이메일 전송                                    |
| MBC                | 음반 3장, 가사직접 입력  |
| SBS                | 음반 1장, 가사직접 입력  |
| CBS                | 음반 1장 (정규앨범 3장), 전곡 가사 1부 (프린트), 가사 파일 cd 1장                |
| PBC                | 음반 1장(정규앨범 2장), 전곡 프린트 가사 1부                                |
| BBS                | 음반 6장, 전곡 프린트 가사 1부   |
| TBS                | 음반 3장, 디지털음원 프린트 가사 5부<br>정규 앨범:전곡 가사 프린트 각1부 / 타이틀 곡:5부 추가 |

방송사 자율적 심의는 그 결과에도 차이를 보였는데, 걸그룹 LPG의 〈장동건 이효리〉<sup>69)</sup>, 포미닛의 〈안줄래〉가 KBS에서는 부적합, MBC와 SBS에서는 적합판정을 받기도 하였다.<sup>70)</sup> 뮤직비디오에 있어서도 MBC, SBS에서는 문제없이 방영되지만 KBS에서만 제재를 받는 경우가 종종 있어 왔다. 예를 들어 가수 싸이가 2013년 발표한 「젠틀맨」 뮤직비디오에서 싸이가 주차금지용 고무 고깔을 발로 차는

67) 제시된 8개 방송국 심의실과의 전화로 확인한 내용이다.(통화일자: 2014년 12월 15일-17일)

68) 음악산업협회(RIAK)에서 접수를 대행하고 있다.

69) 「동아일보」 2009년 7월 9일 인터넷판

<장동건 이효리> 가사 일부

장동건은 결혼을 왜 안하는걸까 / 독특한걸 좋아하는 취미가 있나

그렇다면 나에게도 희망은 있어 / 거울아 니 주인님도 한견 해야지

내 얼굴이 이효리가 아닌건 슬퍼 / 효리춤을 연습하면 허리가 아파

70) 「경제투데이」 2009년 8월 28일 인터넷판

장면을 두고 KBS는 공공시설물 훼손에 해당된다며 방송부적격 판정을 내렸지만 MBC와 SBS에서는 편집되지 않은 상태로 각각 12세, 15세 관람가 판정을 받았다.<sup>71)</sup> 이러한 예를 통해 과거 일원화되었던 규제방침이 다양한 해석과 적용으로 변했음을 알 수 있다.

### 3. 2 청소년유해물 지정에 대한 반발과 규제기관의 수용

사전심의제폐지 이후 대중음악규제는 청소년보호법이 규제의 근간이 되었고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호하기 위해 유해매체음반이 지정되었다. 그러나 이러한 조치를 수용하지 않고 다양한 저항을 통하여 제도적 규제에 영향을 미치는 사례도 등장하고 있다.

#### 3.2.1 청소년보호위원회의 유해음반 지정

청소년유해매체음반 지정은 공윤 해체 후 1997년 설립된 ‘한국공연진흥협의회’<sup>72)</sup>에서 시작되었다. 음반수록곡 일부의 문제가 음반 판매에 제약을 줄 수 있어 시행 초기에는 유해물 지정사례가 드물었다. 1997년 DJ DOC가 싱글음반으로 출시한 〈빠격빠격〉에서 가사의 욕설이 문제가 되자 제작사가 음반을 회수하였고.<sup>73)</sup> 1997년 유승준의 음반 「웨스트 사이드」의 경우 문제가 된 부분을 삭제하고 다시 제작함으로써 미성년자에 대한 판매금지를 피할 수 있었다. 1999년 국내음반으로는 조피디의 「조PD in stardom」, 홍콩여배우

---

71) 「국민일보」 2014년 9월 2일 인터넷판.

72) 공윤의 폐지 이후 1997년 설립되었다가 영상물등급위원회가 설립되면서 1999년에 폐지되었다.

73) 「한겨레 신문」 1997년 5월 17일 15면. 「빠격빠격」을 「비겁비겁」으로 발음하면서 사태를 풍자했다.

서기(舒淇)의 「서기 비밀공간(舒淇-祕密空簡)」이 청소년유해음반 국내외 1호로 각각 지정되었다. 조PD는 수록곡 〈브레이크 프리〉의 가사에서 남성 성기를 뜻하는 비속어 사용, 서기(舒淇)음반의 수록곡 〈여서기공무(與舒淇共舞)〉에서는 성적표현을 연상시키는 여성의 신음소리가 문제되었다.<sup>74)</sup> 당시 조PD의 음반제작사가 수정 의사를 밝히지 않아 「조PD in stardom」은 국내 최초로 청소년유해매체물로 지정되었다.<sup>75)</sup>

〈자료 6〉 청소년유해매체물 1호로 지정된 국내외 음반

| 「조PD in stardom」 표지 <sup>76)</sup>  | 「서기비밀공간(舒淇祕密空簡)표지 <sup>77)</sup>  |
|---|---|
|  |  |

청소년유해매체물 지정은 청소년보호위원회가 여성가족부로 이관된 이후부터 그 숫자가 늘어났다. 청소년유해음반으로 지정된 국내 가요를 살펴보면 저속한 표현, 욕설과 술 담배가 포함된 유해악물<sup>78)</sup>

74) 음반 「서기비밀공간(舒淇-祕密空簡)」중 〈여서기공무〉는 9번 트랙에 수록.

75) 「연합뉴스」 1999년 3월 17일 인터넷판

76) 네이버 한국대중가요음반 11000 제공.

77) [http://xn-950bx7n0pbh3ntldqxi.com/mall/m\\_mall\\_detail.php?ps\\_goid=33517](http://xn-950bx7n0pbh3ntldqxi.com/mall/m_mall_detail.php?ps_goid=33517).

〈여서기공무〉는 음반 「서기 비밀공간(舒淇 祕密空簡)」 중 10번 트랙에 수록.

78) 여성가족부가 유해매체 지정 사유로 ‘술과 담배’를 직접적으로 거론한 것은 2009년이



의 비중이 높다.<sup>79)</sup> 방송부적합 사유 1, 2위가 ‘욕설’과 ‘광고’인 것에 비해 청소년유해음반 사유에 ‘광고’ 항목이 없는 것이 특징이다. 이러한 결과를 통해 두 기관의 심의기준과 해석의 적용에 차이가 있음을 알 수 있다.

〈표 9〉 국내곡에 대한 청소년 유해매체물 지정 사유<sup>80)</sup>

| 사유<br>연도 | 욕설  | 폭력성 | 표현 저속 | 선정성 | 유해 약물 | 자살 | 유해 업소 | 기타 | 계   |
|----------|-----|-----|-------|-----|-------|----|-------|----|-----|
| 2006     |     |     | 1     | 1   |       |    |       |    | 2   |
| 2007     | 51  | 14  | 35    | 44  | 2     | 5  |       | 2  | 153 |
| 2008     | 158 | 4   | 20    | 45  |       | 2  |       |    | 229 |
| 2009     | 90  | 9   | 262   | 55  | 36    |    | 1     | 5  | 459 |
| 2010     |     | 3   | 375   | 92  | 20    | 1  |       | 1  | 492 |
| 2011     |     | 4   | 290   | 60  | 157   | 2  | 12    | 10 | 452 |
| 2012     |     | 13  | 299   | 37  | 5     | 2  | 2     | 3  | 361 |

### 3.2.2 청소년유해매체물지정 시행세칙 마련

청소년보호위원회가 여성가족부로 이관된 이후 청소년유해매체물의 숫자가 증가하면서 팬들의 저항은 이전보다 적극적이었다. 2PM의 〈Hands Up〉이 청소년유해매체물로 판정되자 팬들은 여성가족부 홈페이지를 방문하여 댓글로 규제에 항의했다.<sup>81)</sup> 그 결과 객관적 심

---

유일하며 이 외의 기간에는 ‘술과 담배’가 유해약물로 분류되었다. 유해약물의 대부분은 술이 차지하고 있다.

79) ‘욕설’의 경우 2010년 이후부터는 ‘표현저속’ 항목에 포함되었다.

80) 여성가족부 고시내용 참고 연구자 편집, 2015년 이후 유해곡목의 연도별 숫자만 제공되고 있다.

81) 당시 ‘술’이 가사에 등장하여 유해판정을 받았다고 발표되자 해당 팬들은 여성가족부

의를 위해 시행세칙이 마련되었다. 기존의 심의방식과 제도는 정부, 심의기구가 일방적으로 제정하였으나 팬덤의 저항으로 제도가 보완되었다는 점은 한국대중음악사에 있어 주요한 사건으로 기록될만하다. 당시 제정된 시행세칙은 다음과 같다.<sup>82)</sup>

#### 음란한 자태를 지나치게 묘사한 것 (선정성)

- ① 전라 또는 반라 자태를 구체적 또는 선정적으로 표현한 것
- ② 둔부, 성기, 가슴 등 신체 일부를 구체적 또는 선정적으로 표현한 것
- ③ (영상의 경우만) 전라 또는 반라 자태가 노출되거나 투명한 의상 등을 통해 비치는 것
- ④ (영상의 경우만) 둔부, 성기, 가슴 등 신체 일부를 노골적으로 노출한 것

#### 저속한 언어나 대사를 지나치게 남용하는 것(저속한 표현)

- ① 욕설과 비속어가 사용된 것
- ② 둔부, 성기, 가슴 등 신체 일부를 저속한 언어를 사용하여 표현한 것
- ③ 성행위와 관련된 은어·속어를 사용하여 성행위를 표현한 것
- ④ 혐오스러운 성적 표현이나 정서적·인격적 모욕감 또는 수치심을 유발하는 언어가 사용된 것

### 3.2.3 청소년유해매체물지정 취소

2012년 청소년보호위원회는 1987년 심의기구에서 금지곡을 해제했던 것처럼 과거 유해물판정곡을 재심의하여 청소년유해매체물지

---

홈페이지에 “~을 없애 달라”는 패러디 글을 무더기로 올리는 방법을 취하였다. “손가락으로 터치하는 게 아하다는 생각이다. 스마트폰을 없애 달라”, “먹는 모습을 보면 이상한 생각이 든다. 아이스크림을 없애 달라”, “IT업체 ‘애플’의 사과모양 로고가 영덩이를 연상하게 하니, 애플을 없애 달라” 등의 패러디 수백 건을 올리며 여성가족부의 규제를 비판하였다. 『경향신문』 2011년 8월 25일

82) <해럴드경제> 2011년 10월 17일 기사 내용을 연구자가 편집.

정 297곡(국내곡 243, 외국곡 54곡)에 대하여 취소 결정을 내렸다.<sup>83)</sup> 이러한 지정 취소의 배경에는 <강남스타일>을 불렀던 싸이(Psy)의 영향력이 크게 작용하였다.<sup>84)</sup> 싸이의 노래 <Right Now> 등 4곡은 <강남스타일>이 히트하기 이전인 2010년 12월 비속어, 선정성, 유해약물의 사유로 청소년유해매체물로 지정되었고<sup>85)</sup> 특별한 문제가 없었다. 그러나 <강남스타일>의 성공 이후 여성가족부에 팬들의 항의가 폭증하였다. 2012년 6월 발매된 <강남스타일>이 빌보드차트 2위에 오르고 수억 건의 동영상 조회를 기록하자 싸이의 <Right Now>의 인기도 함께 상승하였다. 그러나 2010년 청소년유해매체물로 지정되어 미성년자의 접근이 제한되었다.<sup>86)</sup> 그 결과 한류확산의 장애를 염려한 팬들이 유해곡목지정을 취소하라는 의견을 인터넷으로 공유하며 국내외 네티즌에게 논의가 확산되었다.<sup>87)</sup> 이후 여성가족부가 2012년 10월 12일 전격적으로 싸이의 노래를 포함한 297곡에 대해 청소년유해매체지정을 철회하면서 문제는 진정되었다. 싸이의 <Right Now>와 관련된 일련의 사건은 <강남스타일>의 세계적인 인기몰이 이후 인터넷을 통한 팬들의 강력한 항의와 대중의 공론화가 낳은 결과였다. 일명 ‘싸이 사건’ 이전 심의에 대한 저항은 팬들의 항의의 수준이었다. 그러나 싸이의 경우 팬덤, 국내외 일반네티즌

83) 2012년 10월 12일 여성가족부 고시자료.

84) 여성가족부는 지정취소의 이유가 싸이와 관련이 없다고 입장을 밝혔다. 당시 싸이의 소속사 YG엔터테인먼트에서는 이미 2012년 5월 여성가족부를 대상으로 소송을 진행하던 중 여성가족부가 10월 12일 전격적으로 싸이의 노래를 포함한 297곡의 유해매체지정곡의 지정 철회를 발표하면서 문제는 일단락되었다.

85) 지정된 노래는 <Right Now> 이외 <술직히 까고 말해>, <오늘밤새>, <미치도록>이다.

86) 권정구, 「한국 대중음악 규제와 저항의 역학, 그리고 그 반전」, 『음악과 문화』, 2016, 94쪽.

87) 「경제투데이」 2012년 10월 8일.

까지 가세하면서 저항의 참여범위가 확장되었다. 1996년 ‘사전심의 제 폐지’에 서태지와 그의 팬들이 일정하게 영향을 주었듯이, 2012년 여성가족부의 ‘청소년유해매체음반지정취소’는 싸이의 영향력이 크게 작용하였다.

#### 4. 나가는 말

본 연구에서는 대중음악 규제를 위한 법적 제도의 변화, 심의기구  
의 변화, 심의 기준과 대상의 변화를 사전심의제 시행시기와 이후로  
나누어 살펴보았다. 이를 통해 변화된 제도와 존속하는 규제들을 파  
악할 수 있었다. 특히 예륜, 공윤, 방윤, 방심위 등의 제도적 규제기  
구가 이후 방통통신심의위원회, 영상물등급위원회, 청소년보호위  
원으로 변화되었음을 알 수 있었다. 사전심의제가 시행되던 기간에는  
대중음악규제가 사회질서, 건전성을 목표로 하였고 유해물로부터의  
보호대상은 음악소비자 전체였다. 그러나 이후에는 청소년으로 한정  
되었고 등급 중심으로 규제가 시행되었으나 ‘저속한 표현’에 대한  
규제는 여전히 존속되고 있다. 과거 금지곡 중 비중이 높았던 표절  
이 제도적 영역에서 사라지고 노래가사에 사용된 광고가 방송부적  
합 사유로 증가하였다. 과거 공윤과 방윤이 심의내용을 공유하고 하  
나의 평가기준을 적용했던 것과 달리 현재는 각 기관의 심의기준과  
해석의 적용에 자율성이 보장되고 있다. 한편 인터넷 중심의 환경에  
서 스마트폰 사용이 보편화 되면서 음악생산과 소비의 방식에도 변  
화가 생겼고 음악소비자의 영향력은 과거와 비교할 수 없을 정도로  
커졌다. 과거 제도권의 대중음악규제가 정부기관의 일방적 방식이었  
다. 이제는 수용자들의 의견이 반영되어 청소년유해매체물 심의세척

이 제정되고, 나아가 유해매체물지정을 취소하는 데까지 이르렀다. 과거 금지곡 지정, 활동의 제약 등 다양한 규제에도 별다른 저항이 없었던 것에 비해 사전심의제가 폐지된 이후 미디어의 발달, 음악시장규모의 확대, 팬덤의 성장은 제도적 규제에도 큰 영향력을 행사했다. 팬들의 항의 수준을 벗어나 시행세칙의 제정 등 제도가 개선되는 가시적 결과를 낳았고 청소년유해매체물 지정을 해제하는 성과를 거두기도 하였다. 대중음악시장규모의 성장은 청소년의 시장 진입을 가속화 시켰다. 기존의 청소년보호는 유해한 음악콘텐츠의 차단을 목적으로 하였고 청소년은 음악소비자, 음악수용자의 위치에 머물렀다. 그러나 대중음악시장에서 활동하는 청소년의 숫자는 급속도로 증가하고 있고 이들은 더 이상 소비자가 아닌 생산자의 영역에서도 활동하고 있다. 대중문화산업법은 생산의 영역에 있는 청소년들을 보호하기 위해 새롭게 나타난 제도적 규제이다. 기존의 청소년보호법이 음악소비자로서의 청소년을 위한 것이라면 대중문화산업법은 음악생산에 참여하고 있는 청소년들을 보호하는 제도적 역할을 하고 있다. 과거 대중음악규제가 음악수용자의 보호가 중심이었다면 음악생산자의 제도적 보호가 병행되고 있는 것도 규제양상의 변화 중 하나이다. 대중음악산업이 존재하는 동안 음악생산자와 소비자를 보호하기 위한 제도적 규제는 따라 다닐 수밖에 없다. 사전심의제폐지 이후 대중음악환경은 과거의 잣대로 설명할 수 없을 정도로 급변하였다. 과거 심의의 주요한 부분이었던 ‘표절’ 문제는 제도권의 영역을 벗어났고 방송사의 심의기준과 해석도 다양성을 보이고 있다. 최근 신한금융광고의 ‘로지’, LG광고의 ‘김래아’ 등 가상인물이 방송·인터넷에서 활동 중이다. 조만간 인간이 아닌 이들에 대한 규제범위가 새로운 화두가 될 것으로 예상된다. 또한 메타버스(metaverse) 분야가 상용화되면 대중음악에 대한 제도적 규제도

새로운 방식으로 재정비되어야 하며 향후 미디어환경과 사회변화를 기반으로 음악생산자, 음악소비자의 다양한 의견들을 수렴하여 제도적 규제가 마련되어야 할 것이다. 과거 제도적 규제는 ‘계약’, ‘제한’ 등 부정적 이미지를 연상시켰다. 그러나 현재의 제도적 규제에는 ‘보호’라는 개념도 추가되었다. 제도적 규제의 관점이 음악콘텐츠에서 인간으로 집중될수록 ‘보호’의 개념은 더욱 강화될 것으로 예상된다. 사전심의제 폐지 이후 대중음악규제의 제도적 변화를 다음의 표로 정리하면서 글을 마치고자 한다.

〈표 10〉 사전심의제 폐지 전후의 제도적 변화 비교

| 구 분        | 사전심의제 기간                                 | 사전심의폐지 이후                          |
|------------|--|------------------------------------|
| 심의기구       | 방송윤리위원회<br>예술윤리위원회<br>공연윤리위원회<br>방송심의위원회 | 청소년보호위원회<br>방송통신심의위원회<br>영상물등급위원회  |
| 부적합 주요 사유  | 왜색, 표절                                   | 욕설, 광고, 유해약물                       |
| 법적제도       | 음반법<br>공연법<br>방송법                        | 청소년보호법<br>대중문화예술산업발전법<br>방송법       |
| 규제기능       | 음악소비자로서의<br>청소년보호                        | 음악활동생산자로서의<br>청소년 보호기능 추가          |
| 대중의견의 규제반영 | 미약                                       | 청소년유해매체물 지정 시행규칙<br>청소년유해매체물 지정 해제 |

## 參考文獻

### ■ 1차 자료

#### 1. 일간지(2000년 이전 인쇄본)

##### <경향신문>

1968년 1월 20일 5면 音盤法 그 후 디스크

1975년 12월 22일 8면 불건전 외국가요 百26曲 藝倫 2차발표, 作詞·작곡가도

1994년 7월 19일 15면 <서울의> 주제곡 “표절아니다” 판정

1995년 9월 29일 23면 내달발매 서태지 新曲음반 가사내용 싸고 公倫과 대립

1995년 10월 30일 31면 서태지 「컴백홈」 표절시비 휘말려

##### <동아일보>

1989년 9월 1일 15면 李美子の 「섬마을…」 21년만에 放送해금

1979년 4월 3일 5면 금지된 가요 700여곡의 배경과 문제점

1995년 12월 26일 45면 PC통신 토론1위 「서태지 가사파동」

1996년 11월 1일 39면 舊음반法 사전심의 조항 憲裁, 위헌결정

##### <매일경제>

1981년 3월 5일 12면 公倫審議 간소화

1995년 3월 19일 1면 PC통신 가입자 연내 150만 돌파

##### <한겨레신문>

1994년 8월 13일 14면 방송금지 가요 847곡 해금

1995년 8월 30일 2면 음반 사전심의제 폐지

1995년 11월 9일 6면 ‘서태지 문제’ 조사단 구성

#### 2. 인터넷 신문자료

##### <경제투데이>

2009년 8월 28일 포미닛 ‘안줄래’, KBS 방송불가 “가사 선정적

<경향신문>

2011년 8월 25일 “노래에 ‘술’ 청소년 유해물 판정은 부당”

<국민일보>

2014년 9월 2일 중복 규제가 K팝 성장 발목 잡는다

<뉴시스>

2011년 10월 4일 “KBS 가요심의, 김인규 사장 취임 이후 검열로”

<동아일보>

2009년 4월 2일 동방신기 ‘주문-MIROTTIC’ 청소년 유해 노래 아니다

2009년 7월 9일 LPG ‘장동건 이효리’, KBS서 방송부적합

2011년 8월 25일 아메리카노·술이야’ 유해 심의 여성부 비난

2012년 3월 6일 ‘여성가족부 안타’ 초등학생 포함 10대들 디도스 공격

<문화일보>

2014년 11월 17일 나치 완장에 속옷 노출. 가요계 度 넘은 ‘노이즈 마케팅’

<미디어스>

2014년 11월 14일. 사전검열 인터넷뮤비 사전등급심사국내·해외 사업자  
‘역차별’

<머니투데이>

2014년 9월 24일 KBS 가요심의 통과하려면 어떻게 해야 할까

<서울신문>

2021년 4월 13일 방통위 “‘미스트롯2’ 진출자 선정 공정성 위반 확인 안 돼

<스포츠경향>

2011년 7월 27일 4년 전 노래에도 유해매체물 딱지?

<연합뉴스>

1999년 3월 17일 조PD 음반 ‘청소년 유해판정’ 둘러싸고 논란

2020년 3월 13일 ‘미스터트롯’, 13살 정동원 ‘자정 넘은 방송참여’ 논란

<중앙일보>

2012년 8월 8일 [논쟁] 뮤직비디오 사전 등급분류 바람직한가

<한국경제>

2015년 2월 8일 언더독, 소속사 없는 아이돌, 음반 제작도 스스로



<한국일보>

2012년 10월 8일 싸이 서울공연 참가자는 모두 ‘범법자’

<헤럴드경제>

2021년 3월 3일 방통위 팔 걷은 ‘미스트롯2’ 승부조작 논란 ... ‘어떻게 판가름?’

<MBN>

2015년 3월 27일 지금은 韓 BJ 발전의 과도기...규범 필요할까

### 3. 국가고시자료

여성가족부 청소년유해매체물 고시현황(2007-2020)

여성가족부 청소년유해매체물 취소 결정현황(2012)

### 4. 국가기록원 자료

방송금지가요 가사철 제1호-450호, 문서철번호 DA0017382, 건번호 1-1, 1987.

방송금지가요 원부철(사.곡) 제700호-1554호, 문서철번호 DA0017375, 건번호 1-1, 1987.

방송금지가요 재심의 기획, 문서철번호 DA0017379, 건번호 1-1, 1987.

방송금지가요 재심의 결과, 문서철번호 DA0017379, 건번호 17-1, 1987.

### 5. 자료집

저작권위원회, 『표절문제해결방안에관한연구(Ⅱ)』, 2008.

한국방송 70년사 편찬위원회, 『한국방송 70년사』, 한국방송공사, 2007년.

## ■ 2차 자료

권정구, 「1975년 이후 한국대중음악의 규제에 대한 변화 양상」, 한국학중앙

- 연구원 박사학위논문, 2015.
- \_\_\_\_\_, 「대중음악 심의번호 고찰」, 『대중음악』 25호, 2020,
- \_\_\_\_\_, 「한국 대중음악 규제와 저항의 역학, 그리고 그 반전」, 『음악과 문화』, 2016.
- 김창남, 『대중문화의 이해』, 한울, 2015.
- 김창섭, 「우리나라 청소년 연기자 보호 제도에 관한 고찰-2014년 시행 ‘대중문화예술산업발전법’ 분석을 중심으로-」, 한국콘텐츠학회논문지 15권 1호, 2015.
- 노순규, 『싸이(Psy)의 강남스타일 성공과 한류』, 한국기업경영연구원, 2012.
- 문옥배, 『한국금지곡의 사회사』, 서울: 예술출판사, 2004.
- \_\_\_\_\_, 『한국 공연예술 통제사』, 서울: 예술출판사, 2013.
- 이성숙, 「대중문화예술산업과 청소년보호」, 대진대학교 공공정책대학원 석사학위 논문, 2020.
- 이준희, 「일제시대 음반검열 연구」, 『한국문화』 Vol.39, 서울대학교 규장각 한국학연구원, 2007.
- 장유정, 「1970-80년대 한국대중가요 가사의 특징 - 공중과 방송 인기곡을 중심으로」, 『공연문화연구』 24집, 한국공연문화학회, 2012.
- 정희경, 『다매체시대의 어린이. 청소년보호를 위한 정책연구』, 방송위원회, 2002.
- 조민지, 「청소년유해매체물 차단수단 의무설치 정책의 사회·문화적 영향 연구」, 서울과학기술대학교 석사학위 논문, 2016.
- 최여진, 「예술인 보호를 위한 법제도 연구」, 국민대학교 일반대학원 석사학위논문, 2016.
- 최우정, 「청소년보호를 위한 음반에 대한 규제기관의 민영화와 그 문제점 - 독일의 규제법 및 규제기구와의 비교법적 고찰」, 『국제법무』 6집, 2014, 229-259쪽

## ■ 기 타

### 1. 전화 문의

기독교윤리실천운동본부(대중문화 모니터링 현황)  
여성민우회 미디어운동본부(가요심의와 시민단체의 활동)  
영락교회 문화선교부(저동문화교실 활동사항)  
한국영상물등급위원회(뮤직비디오 심의절차 및 등급지정요건)  
한국음원제작자협회 심의실(음원방송심의절차 안내 및 규정)

## 2. 방문 면담

최\*\* (방송심의의 방식과 처리) 2019년 12월 15일  
최\*\* (2010년 이후의 방송사 심의과정) 2021년 2월 8일,

## 3. 홈페이지

국가기록원 <http://theme.archives.go.kr>  
국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>  
기독교윤리실천운동본부 <http://cemk.org>  
방송통신심의위원회 <http://www.kocsc.or.kr>  
여성가족부 <http://www.mogef.go.kr>

## Abstract

# The Change of Regulation Aspect of Korean Popular Music after Abolition of Pre-censorship System

Kwon Chung Goo  
(Sungkonghoe University)

The regulation of popular music that existed since the Japanese colonial period was strengthened by the establishment of the Arts Ethics Committee, the Performance Ethics Committee, Broadcasting Ethics Committee. After political democratization in 1987, the demand for deregulation of popular music was reflected, and the pre-deliberation system was abolished in 1996. As a result, the release of albums by popular musicians is simpler than before, but the freedom of expression has also increased. However, after the pre-deliberation system, institutional regulations did not disappear completely, and various regulatory bodies and legal systems were newly established. Meanwhile, the media environment has changed and music consumption has also changed from albums to watching videos.

After the abolition of the pre screening system, the target of regulation shifted to youth protection. In addition, the Youth Protection Committee, the Video Rating Committee, and the Korea Communications Standards Commission were established to continuously review popular music. Meanwhile, broadcasters that were previously controlled by the Broadcasting Ethics Committee are conducting independent deliberation.

The Youth Protection Committee, established in 1997, has designated a large number of media records harmful to youth since it was transferred to the Ministry of Gender Equality and Family in 2010. Unlike the past regulations that were accepted without resistance, there was strong resistance from singers, producers, and fans, and their arguments were reflected in the system, and revisions and improvements were made. Meanwhile, as the size of the popular music industry grew, so did the activities of youth. With the enactment of the Pop Culture and Arts Industry Development Act in 2014, an opportunity to protect young people who are active in the field of popular music has been prepared.

Key words : Popular Music Deliberation Organization, Pre-censorship System, Youth Protection Committee, Media Harmful to Youth, Popular Culture and Art Industry Development Act

논문 투고일: 2021년 10월 27일  
논문 심사 완료일: 2021년 11월 23일  
논문 게재 확정일: 2021년 11월 23일

