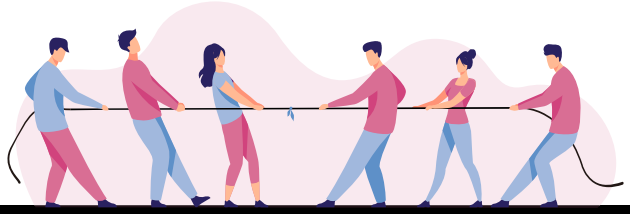
청소년보호를 위한 심야게임 강제 셧다운제도, 유지해야한다.



게임을 하는 것은 본질적 유해행위는 아니지만 청소년보호를 위해 심야 규제는 당연하다. 다만, 게임셧다운제가 게임에 대한 부정적 시각을 유발한다거나, 노래방·PC방 야간출입제한과 같은 다른 청소년보호제도보다 인터넷게임제공자에게 개발단계부터 운영까지 큰 부담으로 작용하여 게임산업전반에 영향을 미치는 것은 대안을 마련할 필요성이 있다. 이를 위해 「청소년 보호법」 상 규정되어 있는 강제적 셧다운제를 「게임산업진흥에 관한 법률」로 이동하여 규정함으로써 법률의 체계정합성을 제고하고, 제도의 목적 및 현실적 제도운용상 드러나는 문제점들을 총합적으로 고려하여 강제적 셧다운제로 통합운영할 것을 제안한다.

강지명
경상남도교육청 사무관 / 법학박사
2020nvcrj@naver.com

문화체육관광부와 여성가족부, 교육부는 8월 25일 제15차 사회관계장관회의에서 '셧다운제도 폐지 및 청소년의 건강한 게임이용 환경 조성 방안'을 발표하고 청소년의 게임 이용환경 변화를 반영해 '게임 셧다운제'를 폐지하고 자율적 방식의 '게임시간 선택제'를 활용하기로 하였습니다. 그러나 아직 국회에 계류된 셧다운제 폐지 법안의 통과 문제가 남아있고, 셧다운제도 폐지에 대한 찬반 논쟁이 지속되고 있는바, 법연에서는 '정책을 보는 눈' 코너를 통해 게임 셧다운제의 찬반 문제를 다뤄보고자 합니다.

게임 셧다운제, 지속가능한가?

이제는 게임이용의 대세는 스마트폰을 이용한 모바일게임이다. 청소년보호법에는 강제적 셧다운제를 2년마다 평가하여 모바일게임에 적용할 것인가를 결정하도록 규정하고 있다. 그동안 이에 관하여 2년 주기의 검토가 있었을 것이고 여전히 모바일게임으로 확장하지 못하고 있다. 그런데 청소년의 게임이용 양상은 모바일게임이 주를 이루고 있다. 이렇게 되면 강제 셧다운의 실효성이 더욱 약화될 수밖에 없다.

황승흠
국민대학교 법과대학 교수
shwang@kookmin.ac.kr

I. 들어가며

게임셧다운제도의 도입 10년이 갓 넘은 이 시점에 폐지를 위한 개정안이 발의되고, 이에 대한 반대성명서가 나오는 등 다양한 재논의가 이루어지고 있다.❶ 그러나 현행 게임셧다운제도 폐지론에서 문제의 본질이 다루어지고 있는지에 대한 의문이 든다. 동 논란은 해외 '마인크래프트' 게임제공업자가 16세 미만자 식별장치 제공을 유보하여, 국내 청소년의 이용이 어렵게 되자 촉발된 것이다. 본고에서는 게임제공업자의 16세 미만자 식별장치 미도입으로 인한 청소년이용가능 게임물의 실질적 이용불가가 셧다운제 폐지의 근거가 될 수 있는지부터 차근차근 살펴보고자 한다.

II. 심야게임 강제셧다운제의 본질: 수면권 보호를 통한 청소년의 건강한 성장

아동·청소년기 수면의 중요성에 이의를 제기하는 이는 없을 것이다. 문제는 아동·청소년이 수면을 선택하는 상황을 조성해줄 수 있냐는 것이다. 그래서 2011년 게임물에 대한 심야게임 강제셧다운제도도 술, 담배 판매 금지와 밤 10시이후 노래방 및 PC방 출입제한 등 제공업자에 대한 규제와 같은 방식으로, 청소년의 자율권에 제한을 가하는 청소년보호제도 선상에서 도입되었다. 청소년 보호제도들은 성장기 청소년에게 본질적으로 유해한 완전금지유형과 그 이용의 형태에 따라서 유해성의 상황이 발생하는 제한적 금지유형으로 나눌 수 있다.

성장기 청소년에게 본질적으로 유해한 대표적인 것에는 술, 담배, 유해약물 등으로 이는 완전 금지된다. 이에 비해 노래방, PC방, 찜질방 등은 본질

1) "학계와 시민단체 "게임 '셧다운제' 폐지 아닌 대책을 강구하라"", 2021.07.22., 경향신문.

I. 게임 셧다운제의 범주

게임 셧다운제의 지속가능성에 대한 질문을 하기 전에 게임 셧다운 제도의 범주에 대해서 논의할 필요가 있다. 게임 셧다운제라 하는 것은 알려진 바와는 달리 단일한 하나의 제도가 아니라 여러 제도가 복합적으로 구성된 것이다. 그 연유는 2011년 제도의 도입 당시에 청소년보호를 담당하는 여성가족부와 게임산업 진흥을 담당하는 문화체육관광부, 그리고 청소년단체와 게임산업 간의 치열했던 논쟁에서 찾을 수 있다. 게임으로부터 청소년을 보호한다는 정책목표에 대하여 강제적 셧다운이 타당한가 아니면 선택적 셧다운이 타당한가에 대한 논쟁에서 각각을 제도화한 청소년보호법과 게임산업진흥법 개정안 모두가 국회를 통과되는 아이러니한 상황이 벌어진 것이다. 그래서 게임셧다운제는 복합적인 제도로 작동하게 되었는데 제도가 작동하기 위한 기반❶은 주로 게임산업진흥법을 통해 이루어지고 구체적인 청소년의 게임이용시간 제한은 모든 시간대에 걸쳐서는 청소년 본인 또는 부모의 요청에 의한 선택적 셧다운이, 16세 미만의 청소년에 대해 특정한 심야시간대에 대해서는 강제적 셧다운이 시행되고 있다.

게임 셧다운제의 지속가능성에 대해서 논의할 때 먼저 유의할 것은 게임셧다운제의 어느 부분에 대해서 논의하는지를 명확히 해야 한다. 위에서 말한 게임 셧다운제 전체를 말하는지, 아니면 이 중에서 강제적 셧다운만을 말하는지를 분명하게 할 필요가 있다. 이는 게임 셧다운제의 '입법효과'가 기반제도를 포함한 게임 셧다운제 전체의 효과인지, 강제적 셧다운의 효과인지가 구분되어야 하기 때문이다. 예를 들어 강제적 셧다운의 지속가능성을 지지하는 근거로 제시한 것이 실상은 기반 제도의 작

1) 인터넷게임 회원가입시 전연령층에 대한 본인인증, 청소년회원가입의 경우 부모동의, 청소년의 게임이용내역 고지, 전연령층에 대한 게임이용경과시간 표시 등

적으로는 건강한 성장에 유해하지 않으며 이용에 따라서는 청소년의 성장에 도움이 되기도 한다. 그래서 이용 상황(야간)에 따라서 제한적으로 청소년 이용이 금지된다. 게임의 경우, 심야강제셧다운제의 대상이 되는 것은 청소년이용이 가능한 게임이며, 이용의 상황인 심야시간의 이용이 금지되는 제한적 금지유형에 속한다. 청소년이 이용 불가능한 성인게임물은 셧다운의 대상이 아니다.

III. 게임제공업자 규제를 통한 청소년보호

청소년보호법은 청소년 보호를 위해 사업자 및 제공자에 대한 규제·통제·관리를 통해서 청소년의 기본권을 제한하고 있다. 청소년보호법을 통해서 청소년에게 금지되는 것은 본질적으로 인간에게 유해한 것이라기보다는, 청소년의 연령에 따른 지위에 기인한 것으로, 이것은 사회문화적 배경에 따라서 충분히 달라질 수 있다. 유해매체, 유해약물, 유해환경 등 청소년에게 유해하기 때문에 제한해야 한다고 사회적 합의가 이루어지면, 국가는 청소년보호를 위해서 사업자 및 제공자의 기본권을 침해하는 방식으로 이를 실현한다. 즉, 청소년 보호를 위해 청소년 본인과 사업자 및 제공자의 기본권이 제한된다. 국가가 개인의 기본권을 침해하기 위한 여러 가지 요건과 그 정당성의 획득에 관해서는 이미 연구되어 있어 여기에서는 그에 대한 논의는 생략한다.

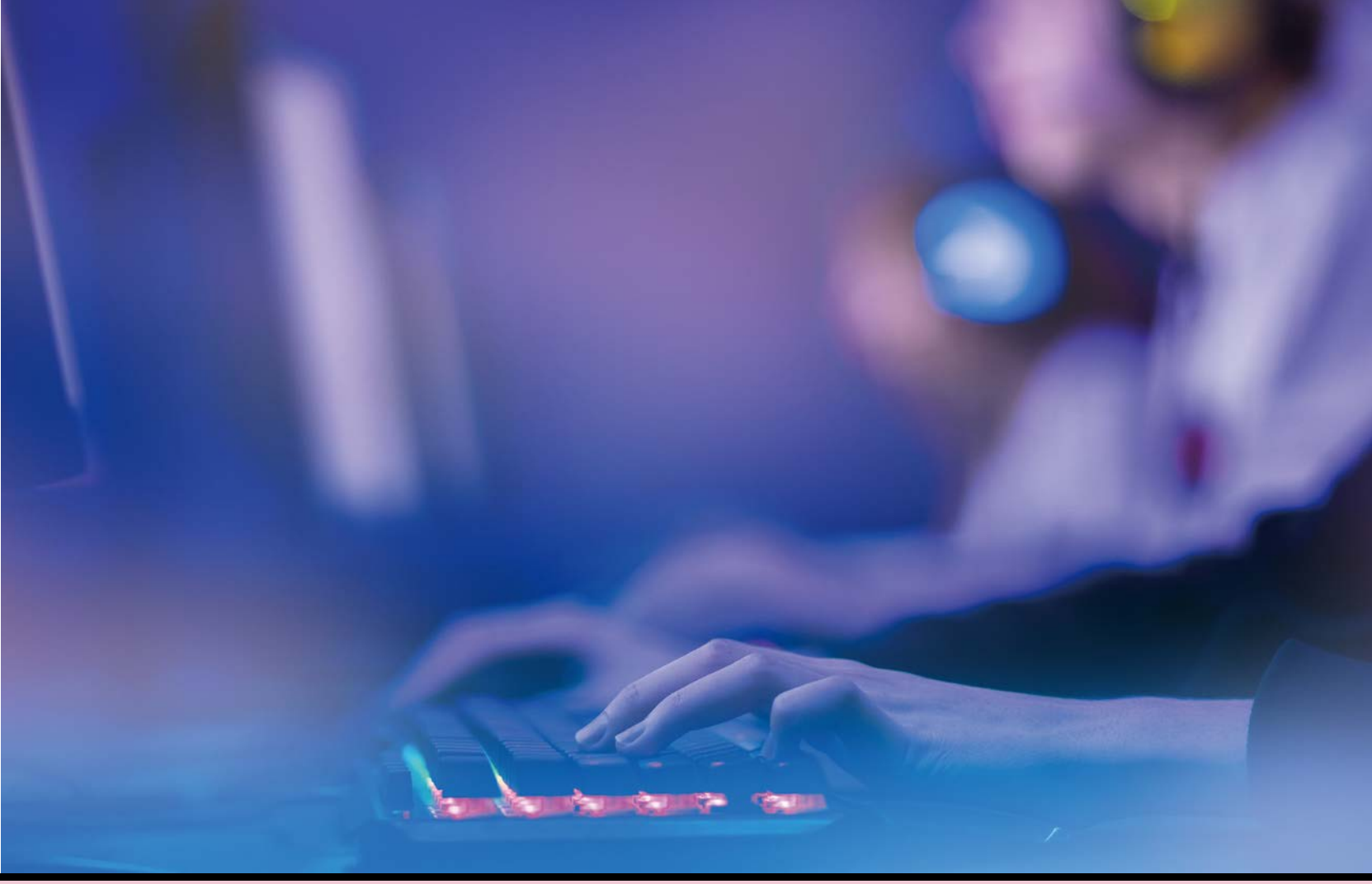
동에 의한 것이라고 한다면 온당한 논의라고 보기 어렵기 때문이다. 다른 각도에서는 예를 들어 강제적 셧다운제가 폐지된다고 해도 게임 셧다운제의 어느 일부분이 폐지된 것일 뿐 게임 셧다운제는 여전히 작동한다는 논의도 가능하다.

II. 강제적 셧다운의 실효성 논란

다수의 논의가 강제적 셧다운의 지속가능성을 논의대상으로 하므로 이 글에서도 이 점에 집중하여 논의하려고 한다. 제도 도입 당시에 있었던 기본권 침해 논의나 법제정 직후에 제기된 헌법소원의 쟁점도 청소년보호법에 규정된 강제적 셧다운, 즉 16세 미만 청소년의 심야시간대 인터넷게임 이용 제한을 대상으로 한 것이다.

강제적 셧다운의 기본권 침해 논의는 수범자가 게임사라는 점에서 직업수행의 자유 침해 문제가 제기되었고 규범적용의 효과를 받는 청소년의 행동자유권과 부모의 자녀교육권의 침해도 함께 논의되었다. 하지만 논의의 초점은 법리적인 것보다는 규범의 실효성에 맞추어져 있었다. 그것은 규제대상이 PC를 이용한 인터넷게임이라는 점에서 인터넷 규제가 갖는 실효성의 한계 때문이다. 강제 셧다운의 실효성 문제는 두 개의 다른 양상이 복합적으로 나타났는데 하나는 수범자가 게임사라는 점에서 게임사가 규범을 준수할 것인가의 문제이고 다른 하나는 규범준수의 효과를 받아 게임이용을 할 수 없게 된 청소년이 이를 회피할 것이라는 문제였다.

게임 셧다운제의 목적이 게임으로부터 청소년보호, 구체적으로 게임중독예방과 수면시간 확보에



있는 만큼 청소년이 법 효과를 회피한다면 이 역시 규범실패로 귀결될 수밖에 없다. 게임사의 규범준수는 문제없이 이루어지는데 그것만으로 규범의 목적을 달성할 수 없다는 것이 문제인 것이다. 강제셧다운은 그 명칭에도 불구하고 '강제'의 대상이 게임사이므로 그 자체로서는 청소년보호에 간접적인 효과만 있을 뿐이다. 게임중독예방이나 수면시간확보는 궁극적으로는 청소년의 행위의 변화를 가져와야 한다. 중독은 대체로 과도한 이용에서 비롯되므로 우선 청소년의 게임이용시간을 줄여야 할 것이고 수면시간도 더 늘려야 한다.

문제는 강제 셧다운이 이를 보증하지 못한다는 점이다. 작용기전에 있어서도 게임사의 심야시간대 접근제한 조치가 있다고 하면 이것으로 규범의 1차적 준수는 이루어졌다고 할 수 있으나 그 다음 단계에서 청소년의 행위변화를 유도하거나 강제할 수 있는 장치가 없다. 이 단계에서 청소년이 규범의 효과를 회피하기로 하면 인터넷이용에 다른 나라에 접속하는 것도 포함된다는 점에서 국내게임사만 규제하는 것에 대하여 해외 게임사로의 접속이 가능하며, 게임이 인터넷게임만 있는 것이 아니고 이를테면 스마트폰을 이용한 모바일게임이라는 매력적인 대체수단이 있는 상태에서는얼마든지 회피가 가능하며, 더구나 본인인증과 부모동의 확보를 한다고 해도 처음부터 청소년이 부모의 개인정보로 가입하는 경우도 배제할 수 없기 때문에 규범의 목적 달성 여부가 문제될 수밖에 없었다. 설사 게임이용시간이 감소하였거나 수면시간이 증가하였다 해도 그것이 강제 셧다운이 직접 원인이었는지는 확증하기 쉽지 않다. 게임이용시간 감소나 수면시간 증가는 게임 이외에도 수많은 변인들이 작동하며 청소년의 여가문화의 변화, 교육·입시체제의 변화, 가정의 환경 등이 더 큰 변인이라 할 수 있

다만, 국가에 의한 기본권 제한과 침해의 정당성은 사회적 합의에 의해 획득되는데, 셧다운제도의 정책입안과정에서 충분히 검토되었으나 2021년 현 시점에서 다시 논의되는 이유는 게임제공업자에 대한 규제가 청소년의 게임이용의 범위를 심야뿐만 아니라 전반적으로 좁히고 있다는 실질적인 문제가 발생하였기 때문으로 파악된다. 게임개발단계에서 이용자의 연령을 파악하는 장치를 개발해야 한다는 부담으로 인해 우리나라 청소년만 게임물이용 자체가 어려워진다거나, 개발단계에서 청소년이용게임물을 개발하지 않는 문제가 발생하는 것이다.

IV. 게임셧다운제도의 필요성과 그 위치, 형태

1. 게임셧다운제도의 필요성

게임셧다운제도는 청소년보호법과 게임산업진흥에 관한 법률에 각각 '심야시간대 인터넷게임 제공시간제한'과 '예방조치적 게임물 이용시간제한'으로 규정되어 운용되고 있다. 각각 강제적 셧다운제와 임의적 셧다운제로 지칭되는 셧다운제는 청소년의 인터넷게임 과몰입 현상의 심각성이 사회적 문제로 제기되자 그 예방 등을 목적으로 하여 시행되고 있는 것으로 평가되고 있다.[2] 셧다운제도 자체가 강제적 셧다운제와 임의적 셧다운제도로 나뉘어져 공존할 만큼 게임과몰입에 대한 우려와 청소년보호의 필요성은 대두되었고, 이에 따른 사회적 합의가 이루어진 것으로 보인다. 다만, 게임과몰입이 나타나는 인터넷 게임물의 유형과 청소년 이용가능 등급의 게임에 대한 과몰입에 대해서는 구분해서 논의할 필요성이 있다.

2) 헌재 2014. 4. 24. 2011헌마659·683(병합) 참조.

다. 이러한 이유에서 강제 셧다운에 대해서 규제의 강도에 비해서 얻은 효과가 약하다는 과잉금지원칙 위반 문제가 제기되었다.

규범목적도 게임중독예방과 수면시간 확보라는 이질적인 요소로 제시되어 있는데 이는 논리적인 문제라기보다는 강제 셧다운의 실효성 문제에서 제기되는 약점을 보완하려는 관점에서 이루어진 것이다. 강제 셧다운의 시간대가 오전 12시에서 6시라는 심야시간대로 설정되었는데 사실 이 시간대의 청소년의 게임이용 비율은 아마 1~2%에 불과할 것이다.

그렇다면 이 시간대에 강제 셧다운을 한다고 해서 청소년의 게임시간을 얼마나 감소시킬 수 있을 것인가? 청소년의 회피효과까지 고려한다면 심야시간대에 게임을 이용하는 청소년은 회피수단에 능숙할 가능성이 높을 것이다. 실질적인 게임이용시간 감소효과를 기대하기는 어렵다. 논리적인 해결책은 청소년의 게임이용 비율이 높은 시간대로 강제 셧다운을 걸어야 할 것이다. 이를테면, 학생들이 하교하는 오후 4-6시대, 그리고 학원을 마친 오후 9-10시대 (10시는 PC방의 청소년출입제한시간이기도 하다)가 강제 셧다운의 대상이 되어야 규범효과가 가장 극대화될 것이다. 강제적 셧다운은 게임산업에 미치는 역효과를 줄이기 위해서 심야시간대로 강제 셧다운 시간대를 설정했을 때부터 자기모순에 직면할 수밖에 없었다. 게임중독예방이라는 규제 목적을 고려하면 심야시간대로 할 수는 없다. 그래서 규제목적에 수면시간 확보가 등장한 것이다. 이는 심야시간대를 설명하기 위한 것이다. 하지만 수면시간 확보가 과연 국가가 개입해야 할 정도로 중요한 가치인가에 대해서는 논란이 된다. 잠을 줄여 공부하라는 문화가 여전한 우리 현

심야게임셧다운제도의 초기 도입 시 게임과몰입에 대한 우려를 낳은 게임물은 청소년이용가능 등급의 게임물이용이 아니었다. 청소년이용불가 게임물에 대한 청소년의 성인명의이용에 의한 게임과몰입이 문제상황이었다. 이에 대한 궁여지책으로 청소년이용가능게임물이라도 청소년의 보호를 위해서 0시에서 6시의 심야시간 게임에 대한 강제제한제도가 도입된 것이었다. 동 제도는 청소년에게 청소년이용가능 게임물이라도 심야시간에는 게임을 하지 않고 잠을 자야 한다는 메시지의 상징이 되었다. 자녀의 게임물이 성인용인지, 청소년용인지에 대한 구별을 할 필요 없이 보호자의 관리감독 지도가 가능하게 되었다는 측면에서 심야게임이용제한의 법적 규제는 보호자들의 지지를 받고 있다.

2. 게임셧다운제도의 위치와 형태

게임이 본질적으로 유해하여 완전금지대상이 아니라는 것에 대해서는 사회적 합의와 인식이 있는 상태이다. 따라서 청소년보호를 위해 게임에 대해서 적용되어야 할 금지유형은 제한적 금지의 유형이고 이미 시간제한을 통해서 청소년을 보호하고 있다. 임의적 셧다운제도는 게임산업진흥에 관한 법률에서 만 18세 미만의 청소년 본인이나 법정대리인의 요청이 있는 경우, 게임물 사업자로 하여금 신청인의 게임물 이용을 일정한 시간 제한하도록 하는 의무를 부과하는 형태로 운영되고 있다.

청소년보호법상 완전금지의 대상이 아닌, 제한적 금지유형은 일반적으로 각각의 사업자 및 제공업자와 관련된 법률에 구체적으로 자리잡고 있다. 그런데 게임셧다운제도는 청소년보호법에서 규정하고 있다. 노래방이나 PC방, 찜질방에 대한 야간출입제한과 같은 취지에서 도입하였음에도 불구하고 청소년보호법에서 규정하고 있는 것은 청소년보호관련 법률의 체계에 부합하지 않는다. 청소년이용가능게임물에 대한 셧다운을 청소년보호법에

실을 볼 때 국가가 수면시간 확보를 위해 개입한다는 것은 설득력이 떨어진다. 수면시간확보는 사적 영역에 두는 것이 바람직하다. 사실 수면시간에 가장 강한 영향을 미치는 것은 교육·입시체계일 것이다. 이것이 그대로 있는 이상은 강제 셧다운으로 청소년의 수면시간이 확보될 수 있을 것인가는 여전히 의문이다.

여러 논란에도 불구하고 2011년 11월에 청소년보호법이 시행되었고 다음 해 1월에 게임산업진흥법이 시행됨으로써 게임 셧다운제는 제도로서 첫발을 내딛었다. 예상대로 게임사는 청소년의 심야시간대 접속을 제한하는 별도의 서버를 설치해야 한다는 제약에도 불구하고 규범준수는 잘 이루어졌다. 청소년보호법이 시행되기 직전에 강제 셧다운에 대한 헌법소원심판이 청구되었다.인터넷이용에 다른 나라에 접속하는 것도 포함된다는 점에서 국내게임사만 규제하는 것에 대하여 해외 게임사로의 접속이 가능하며, 게임이 인터넷게임만 있는 것이 아니고 이를테면 스마트폰을 이용한 모바일게임이라는 매력적인 대체수단이 있는 상태에서는 헌법재판소는 2014년 4월 24일에 강제 셧다운에 대하여 7:2로 합헌결정을 하였다. 위헌여부에 대해서는 이로써 일단락이 된 셈이다. 이 제도의 실효성이 주된 쟁점이었던 만큼 헌법재판소의 다수의견은 침해의 최소성에 대한 판단에서 인터넷게임의 사실 문제를 다루었으나 인터넷게임에 대한 오해와 자의적인 판단이 보인다. 예를 들어, 결정문에서 “인터넷게임의 게임자가 자발적 의지로 중단하는 것은 쉽지 않다”는 것은 일부분의 경험을 일반화한 것이라 할 수 있으며, “청소년이 인터넷게임을 가장 많이 이용한다”는 것도 스마트폰을 이용한 모바일게임의 등장으로 이미 사실이 아닌 것으로 되었고, “인터넷게임이용시간의 통제가 어렵

서 직접 장을 마련하여 규정하고 있는 것은 유해약물, 유해매체 등과 청소년이용가 게임물을 동급으로 규정하고 있는 것이다. 노래방 및 PC방 출입제한 등을 세세하게 청소년보호법에서 규정하고 있지 않은 것과 마찬가지로 게임셧다운의 대상은 청소년이용가능게임물이므로 이에 대한 규정은 「게임산업진흥에 관한 법률」에 위치하는 것이 청소년보호관련 법률의 기술체계에 부합한다.

3. 현실운용과 셧다운의 형태

청소년보호법을 통해 시행되는 대부분의 청소년보호는 청소년이 아니라 사업자 및 제공자의 도움이 있어야 가능하다. 게임셧다운제도는 프로그램 기술을 전제로 하는 것이라는 측면에서 술, 담배를 팔 때 신분증을 확인하는 것보다는 더 크고 많은 협조가 있어야 한다. 게임개발자의 게임제작과 운영 등의 측면에서 여러 가지 문제가 발생하고 있는데, 「게임산업진흥에 관한 법률」의 임의적 셧다운(일정한 시간 동안 이용자의 게임 이용을 할 수 없도록 하는 것)은 그 기술적인 실현이 쉽지 않다.

이러한 기술적·경제적 어려움은 중소 규모의 게임사업자나 스타트업 기업, 1인 개발자 등에게는 실질적으로는 "진입장벽"으로 작용하고 있다. 이런 어려움은 '청소년 이용불가' 등급의 게임을 주로 개발하게 되는 이유가 된다. 많은 신규개발 게임들이 청소년이 이용할 수 있는 게임으로 개발되지 않고, 어려움을 전혀 고려하지 않아도 되는 '청소년이용불가로 개발될 수밖에 없도록 하는 주요한 원인이 셧다운제도라고 할 수도 있다.

4. 다양하고 건전한 청소년이용가 게임개발 활성화의 필요성

결론적으로 건전하고 온가족이 즐길 수 있는 좋은 게임의 개발을 오히려 막고 있는 것이 셧다운제도라는 것은 산업진흥적 측면의 제도적 보완이 반드

다고 인식하는 것"은 재미를 덕목으로 하는 문화상품에서 흔히 발생하는 것이고 게임이 문화적으로 받아들여질수록 점차로 해소되는 것이라 할 수 있으며, "선택적 셧다운의 이용률이 미미한 것"은 강제적 셧다운이 이미 작동하고 있는데 굳이 이를 선택할 필요가 없기 때문이라는 점이 고려되지 않았다. 더 강한 제도가 있는데 굳이 약한 제도를 선택할 것은 아니다. 따라서 선택적 셧다운이 이용되지 않는다고 해서 이를 적절한 대안이 아니라 보는 것은 지나친 논리의 비약이다.

III. 강제적 셧다운에 대한 존립기반에 대한 재고

이렇게 보면 헌법재판소 결정이 내려진지 7년이 지난 이 시점에서 강제적 셧다운의 실효성에 대해서 다시 재고할 필요성은 여전히 있다. 헌법재판소는 1997년에 이루어진 동성동본금혼제에 대한 헌법불합치 결정에서 "사회 환경의 변화로 말미암아 동성동본금혼제의 […] 존립기반이 더 이상 지탱할 수 없을 정도로 근본적인 동요를 하고 있음을 부인하기 어렵다."기 때문에 "동성동본금혼제를 법제도로서 더 이상 존치할 이유가 있는지의 여부"에 "새로운 조명과 가치판단이 있어야 한다."고 한 바 있다. 7년의 기간은 인터넷에서는 이용양상을 변화시킬 수 있다.

가장 중요한 환경 변화는 청소년의 게임이용 양상이 변했다는 것이다. 이제는 게임이용의 대세는 스마트폰을 이용한 모바일게임이다. 청소년보호법에는 강제적 셧다운제를 2년마다 평가하여 모바일게임에 적용할 것인가를 결정하도록 규정하고 있다. 그동안 이에 관하여 2년 주기의 검토가 있었을 것이고 여전히 모바일게임으로 확장하지 못하고 있

시 필요하다는 것을 의미한다. 예를 들어서 요즘 한창 코딩교육을 통한 프로그래밍에 관심이 많다. 완성도 있는 게임을 만드는 청소년들도 많다. 그러나 임의적 셧다운을 할 수 있는 장치가 있어야 하기 때문에 인터넷 게임으로 쉽게, 시험삼아 출시를 할 수가 없다. 지금 우리는 컴퓨터 프로그램교육을 하면서도 인터넷 게임제공은 할 수 없게 막고 있는 것이다.

물론 이와 같은 사정들은 제도가 현실적으로 운용됨에 있어 게임의 개발자 등이 수인하여야 하는 것으로만 여기고 고려할 필요가 없다는 견해도 있을 수 있을 것이다. 그러나 분명 문제점으로 작동하고 있음이 명확하다면 그 해결방안 역시 제도의 원활한 운용을 위해서는 고려하여야만 하는 것이 아닌가 생각된다. 이러한 현실이라면, 임의적 셧다운을 포기하고 강제적 셧다운으로 통일하는 것이 어떨까 한다. 보호자와의 동행시 10시 이후 노래방이나 찜질방에 출입할 수 있는 것과 같이 보호자의 동의가 있으면 강제적 셧다운의 예외가 인정되는 방식으로 운영하는 것을 제안한다. 어차피 청소년이용가능게임을 심야에 제한하는 것이라면, 건전한 게임의 개발을 촉진할 수 있는 방안도 함께 고려되어야 된다. 중소기업이나 개인 게임물개발 및 제공업자의 경우, 16세 미만 이용자에 대한 식별장치 개발은 정부에서 자금을 일부 부담하는 등의 방안이 충분히 논의될 수 있을 것이다.

다. 그런데 청소년의 게임이용 양상은 모바일게임이 주를 이루고 있다. 이렇게 되면 강제 셧다운의 실효성이 더욱 약화될 수밖에 없다. 또한 해외 인터넷게임의 이용이 지속적으로 증가한다는 점이다. 이를 강제 셧다운의 역효과라고 말할 수 있지만 그보다는 글로벌게임시장의 성장의 효과가 더 클 것이다. 그간에 이루어진 청소년게임이용시간에 대한 조사결과는 게임이용시간이 다소 줄었고, 중독비율도 다소 감소한 것으로 나타나고 있다. 그런데 이것이 강제 셧다운의 효과인지는 불분명하다. 그보다는 모바일게임이용의 증대효과일 가능성이 더 크다. 모바일 게임이 주로 이용되기 때문에 당연히 인터넷게임 이용이 줄어들게 되며, 모바일게임 이용시간 패턴은 인터넷게임에 비해 더 짧다고 할 수 있다. 상대적으로 짧은 주기의 모바일게임 이용패턴 때문에 중독 유병률도 인터넷게임에 비해 낮다고 알려져 있다. 청소년의 수면시간은 별다른 변화가 없거나 다소 증가한 것으로 보고되는데, 이는 교육·입시체제의 변화가 주된 영향일 것이다.

그럼에도 이와 같은 변화를 해석하는데 유의할 것은 어떤 변화가 있었다고 할 때 그것이 강제 셧다운에서 비롯된 것인가로 한정해서 보기가 어렵다는 것이다. 교육·입시체제의 변화와 같은 외부요인은 말할 것도 없지만, 본인인증, 부모동의 확보, 게임이용내역고지, 게임이용시간 표시 등의 기반제도의 효과도 고려되어야 할 것이다. 기반 제도의 효과를 측정하는 것은 쉽지 않지만 효과라는 측면에서는 심야시간대를 제외하고 청소년의 게임이용률이 높은 시간대에도 부모의 자녀교육권을 매개로 작동할 수 있으므로 게임이용시간의 감소에 더 큰 영향을 미칠 수 있다고 볼 수 있다. 강제적 셧다운의 가장 큰 역작용은 선택적 셧다운과 같은 가정 안에서의 부모의 자녀교육권에 기초한 자율적

인 규율 메커니즘을 작동하지 못하게 했다는 것이다. 게임 셧다운제의 기반 제도도 그렇게 선택적 셧다운도 그렇고 이는 부모의 자녀교육에 대한 역량 강화를 기반으로 하고 있다는 점에서 국가의 개입의 최소화하는 헌법적 이념에 보다 부합한다. 그런데 강제적 셧다운이 법제도로 시행되고 있는 상태에서는 부모들이 선택적 셧다운을 이용해야 할 유인이 사실상 없다고 볼 수 있기 때문에 가정의 자율적 규율역량이 더 이상 성장하지 못하는 결과를 낳게 된다. 이 점이 강제적 셧다운의 미래 지속 가능성의 가장 어두운 그림자라 할 수 있다.

IV. 문화로서의 게임과 부모역량의 활용

강제 셧다운의 실효성이 더욱더 약화되고 있다는 현실을 고려할 때 남는 효과는 게임에 대한 일종의 가치평가라 할 수 있는 낙인효과일 것이다. 낙인효과는 게임의 문화적 가치 성장을 어렵게 한다. 게임을 문화로 받아들이느냐는 게임중독예방의 근원적 치유책의 하나라고 할 수 있다. 예를 들어 보자. 만화의 경우 30년 전에는 청소년에게 가장 해악을 끼치는 매체라는 사회적 낙인이 찍혔고 청소년유해매체물 제도의 시발점이 되기도 하였다. 이 때문에 종이만화 시장은 결국 붕괴되었고 한동안 만화의 침체는 지속되었다. 그런데 한 세대가 경과한 지금은 어떠한가. '불량만화'를 보던 청소년은 부모가 되었고 이들은 이전세대보다 더 관대하게 만화라는 매체를 받아들였고 이제 새로운 대세가 된 웹툰에 대해서 '불량'이라는 딱지를 붙이지 않는다. 오

V. 나가며

게임제공업자의 16세 미만자 식별장치 미도입으로 인한 청소년이용가능 게임물의 실질적 이용불가가 셧다운제 폐지의 근거가 될 수는 없다. 그것은 게임제공업자의 문제이지, 청소년 보호의 문제에 대한 사회적 합의가 달라진 것은 아니기 때문이다. 다만, 현행의 이원적 셧다운제는 청소년 보호의 목적을 고려할 때 동일한 목적을 가지고 있는 제도로 평가할 수 있음에도 불구하고 양 제도의 대상 연령의 불일치, 현실적 운용상 드러나는 문제점 등의 여러 측면에서 논란의 여지가 있는 점은 분명하다. 동일한 목적을 달성하기 위한 중복적 규제의 존속은 해당 규범의 수명자에게 혼란을 가져와 셧다운제도의 규범력을 자체를 약화시킬 수도 있고, 또한 게임산업계의 이중장치 마련이라는 부담에 의해서 개발단계에서, 마인크래프트 사태와 같이, 청소년이용게임물 자체가 소외될 수도 있다.

이와 같은 점들을 고려한다면, 임의적 셧다운제의 경우 그 목적을 강제적 셧다운제를 통하여서도 충실하게 달성할 수 있다고 할 것이므로 굳이 현행과 같이 이원화하여 존속함으로써 여러 운용상 문제점을 방치하여야 하는 필요성을 찾기는 어려울 것으로 생각된다.

또한 강제적 셧다운제도는 체계정합성을 일치시킬 수 있도록 「청소년 보호법」에서 「게임산업진흥에 관한 법률」로 해당 규정의 위치를 이동할 필요가 있을 것으로 생각된다.

다만, 해당 제도들을 일원화하는 경우에도 현행의 만 16세와 만 18세라는 대상 연령의 적정한 조화, 옵트인(Opt-in; Option-in) 방식[3] 의 도입 등에 대하여는 보다 깊은 논의가 필요할 것으로 생각된다.

3) "옵트인 방식"이란 일반적으로 정보통신서비스 제공에 있어 이용자의 사전 동의나 허락을 받은 경우에만 서비스를 제공하는 방식을 의미하는데, 셧다운제와 관련하여서는 보호자와 청소년의 사전 동의를 전제로 한 게임 셧다운의 적용으로 이해할 수 있을 것이다.

히려 만화는 2013년 「문화예술진흥법」의 개정으로 문화예술의 한 장르로 규정되기에 이르렀다.

청소년의 게임중독예방은 게임을 문화로서 받아들이느냐에 달려 있다. 무엇보다도 부모가 게임을 얼마나 이해하느냐가 관건이다. 게임 셧다운제의 도입을 둘러싼 10여년의 논쟁에서 규제효과를 회피하는 영리한 청소년이 논쟁의 전면에 등장했는데 지금은 그 '영리한 청소년'이 바로 부모가 되어 자신의 자녀를 양육하는 시점이 되었고 앞으로 부모들은 자녀보다 게임을 더 잘 이해하는 '영리한 부모'로 등장할 것이다. 여기서 필요한 것은 부모의 자율적인 역량을 강화하는 것이고 그래서 앞으로 기반제도와 선택적 셧다운이 더 결정적인 역할을 할 것이다. 마지막으로 언급하고자 하는 것은 강제적 셧다운이 없다고 해서 게임셧다운제가 없다고 해서는 안 될 것이며 더구나 청소년의 게임중독예방이라는 과제가 없어진다고 말해서도 안 된다는 점이다. 이를 위해서 무엇이 보다 효과적인 수단인가를 고민해야 하며 강제적 셧다운이 보다 효과적일 수 있는 대체적 수단의 등장을 막고 있는 것이 아닌지를 고민해야 한다. 게임이 문화로서 거론되는 이 시점에서, 게임셧다운제의 지속가능성을 위해서는 게임을 보다 잘 이해하는 부모세대의 등장과 이들의 역량을 효과적으로 활용할 수 있는 수단에 대한 고민이 가장 중요할 것이다.