

# 셋다운제에 관한 고찰

선진국에서는 유래를 찾아볼 수 없는, 그것도 게임의 주무부처도 아닌 여성가족부에서 청소년보호를 이유로 만16세 미만의 청소년들은 강제적으로 자정부터 다음 날 오전6시까지 게임에 접속을 못하게 하는 심야 온라인게임 강제차단 제도를 시행하도록 만들었다. 2011년11월20일의 일이다. 세칭 셋다운제는 실시 이후 3개월의 계도기간을 거쳐 내년 2월1일부터 실제 단속이 시작된다. 이를 위반하다 적발되는 사업자는 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해진다.

셋다운제가 시행에 들어간 지 만 10일 만인 11월 30일에 문화관광부는 내년 1월 22일 시행을 앞두고 [게임산업진흥법의 개정안을 위한 청문회]를 개최하였다. 명칭은 개정을 위한 것이었지만, 내용은 여성가족부의 청소년보호법이 '강제적 셋다운제' 라고 한다면 문화관광부는 '선택적 셋다운제' 라고 할 수 있는 것과 더불어 게임아이템 매매업 금지 등 다수의 규제에 관한 것들이었다. 주무부처가 아닌 여성가족부에서 청소년보호법을 이유로 강행한 셋다운제가 정작 해당 시간대의 접속자수가 줄지 않아 실효성이 없다는 점과 셋다운제 시행을 위한 제반 시스템의 개발 부담을 모두 개발사에게만 책임 시켰다는 점 등 문제점이 속출하고 있는 시점에서 이번 문화관광부의 게임산업진흥법 내에 또 하나의 선택적 셋다운제를 넣겠다는 것은 과연 문화관광부가 게임 산업을 진흥할 생각이 있는 건가? 아니면 게임 산업은 국가와 국민에게 해를 끼치는 규제산업이므로 진흥이 아닌 규제의 대상으로 보고 있다는 것인가 하는 의문까지 들게 한다.

문화관광부의 선택적 셋다운제는 만 18세 미만 이용자들에게 적용되고, 부모가 원할 경우 어떤 시간대에도 접속이 차단되어야 하는 선택적 요소가 들어가기 때문에 앞서 나온 강제적 셋다운제에 비해 게임업체가 해야 할 일도 더 많아진다. 이미 강제적 셋다운제 진행시에도 대부분의 온라인 게임업체가 버그와 오류를 양산했던 사례가 있는지라, 선택적 셋다운제가 업체에 가져다 줄 금전적, 산업적 파장은 엄청나리라 짐작할 수 있다.

여성가족부와 문화관광부의 이 같은 경쟁적인 '셋다운제' 적용은 결국 우리나라 청소년들은 법적으로 게임을 못하게 해야 할 정도로 게임에 푹 빠져 있거나 적어도 중독(?) 직전이라는 위기감을 전제로 하고 있는 것 같다. 하지만 정말 과몰입으로 보호받아야 할 청소년이 많은 것인가? 실상은 그렇지 않았다. 공청회가 있었던 11월 30일, 한국콘텐츠진흥원과 게임문화재단은 성균관대학교 산학협력단에 의뢰해 조사한 '청소년 게임 과몰입 실태조사' 결과를 발표했다. 조사는 전국 초중고 재학 중인 학생 105,134명을 대상으로 이루어졌으며, 이번 조사는 종전과 달리 채팅, 서핑 등 인터넷 이용습관 중심의 조사를 지양하고 청소년의

게임이용 행태를 중점적으로 확인했으며 조사방법도 지난 3년간 한국콘텐츠진흥원이 개발한 게임 과몰입 척도를 사용했다.

발표 내용을 보면 문제적 게임 이용행태를 보이는 ‘과몰입군’은 2.5%, ‘과몰입 위험군’은 4.0%로 일반적인 문제적 이용행태를 보이는 청소년 비율은 6.5%에 지나지 않았다. 반대로 여가활동에 긍정적 영향을 미친다는 결과는 10.3%이며, 긍정적이지도 부정적이지도 않다는 집단은 83.2%였다. 물론 단 한 명의 청소년이라도 보호하는 것은 중요하다. 하지만 두 부서 모두 막연하게 “청소년이 게임을 하면 스스로를 해치게 되므로 정부가 나서서 보호해야만 한다.”라는 편향된 시각을 가지고 있는 것은 아닌지 우려가 된다.

현재 게임업체들은 심야시간에 게임을 하는 청소년 이용자들은 극소수에 이르고 있다고 보고 있기 때문에 셋다운제로 인한 매출 감소는 크게 염두에 두고 있지 않다. 하지만 셋다운제의 상징성 탓에 게임 콘텐츠 물에 대한 부정적 이미지가 덧씌워지는 것에 더욱 속앓이 하는 모습이다. 즉, 규제가 당장 현실화됨에 따라 가장 무서운 것은 게임에 대한 부정적 인식이 자연스럽게 뿌리박히게 돼 한국의 게임 산업에 낙인을 찍는 것을 업체에서는 더 두려워하고 있다.

게임을 연구하는 사람들 중의 한 사람으로서, 21세기가 시작된 지 10여년이 지난 지금, 매년 문화산업 육성책을 발표할 때마다 게임 3대 강국 운운하며 게임을 문화산업 중 가장 성공한 사례로 꼽는 대한민국에서 벌어지고 있는 일에 대해 자괴감을 갖지 않을 수 없는 시점에서, 논란이 되고 있는 강제적, 선택적 셋다운제에 대해 실효성, 형평성, 개인정보 유출 등의 몇 가지 측면에서 고찰해 보고자 한다.

### **여성가족부의 강제적 셋다운제**

여성가족부는 셋다운제의 사후조치를 위해 평가자문위원회를 설치할 수 있다는 점도 명시했다. 위원회는 청소년·정보통신·게임·교육·상당·의료 등 분야에 종사하는 15명 이내로 구성, 인터넷게임물 중독 성과 평가척도 타당성 등을 검토하게 된다. 이와 관련 업계 일각에선 여성가족부가 게임물등급위원회와 같은 별도의 독립기구를 만들려는 포석으로 해석했다. 다시 말해서 유해매체를 지정할 권한이 있는 여성가족부가 게임을 ‘신중 유해물’로 못 박고 관련 정책을 수립할 뿐만 아니라 해당 위원회에 추후 보다 강력한 규제를 위한 권한을 부여할 가능성이 있다는 것이다.

더불어 청소년 게임중독 치료·예방 사업에 대한 구체적 법적 근거도 제시됐다. 이에 따르면 여성가족부는 ▲피해 청소년 발굴을 위한 진단 ▲청소년 인터넷게임 중독 예방 프로그램 개발·운영 ▲치료·재활 협력병원 지정·운영 ▲인터넷게임 중독 전문상담 교육 사업 등을 청소년 보호를 목적으로 하는 법인 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 여성가족부 장관은 예산의 범위에서 사업 수행에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원하고 관련 공공기관이나 법인·단체장에게 협조를 구할 수 있다. 하지만 이는 게임 산업 주무



부처인 문화관광부가 중장기적으로 실시해온 게임 과몰입 관련 정책과도 중복된다는 지적이다.

여성가족부는 섯다운제 유지를 위해 자식들에게 자신의 주민등록번호를 알려준 부모를 처벌할 수 있는 초법적 정책을 내놓게 되지 않을까하는 게 전문가들의 지적이다.

### **문화관광부의 섯다운제와 아이템 거래금지**

문화관광부의 섯다운제는 ▲게임이용자의 회원가입 시 실명, 연령 확인 및 본인인증 ▲청소년 법정대리인의 요청 시 게임이용시간 및 이용량 제한 ▲청소년 본인 및 법정대리인에 대한 게임이용내역 고지 ▲게임화면에 이용시간 경과 표시 방법 등을 의무화한다는 내용을 담았다. 여성가족부의 강제적 섯다운제와 마찬가지로 청소년의 자율권과 기본권을 침해할 수 있다는 점과 이중 규제라는 점도 문제의 소지를 안고 있다.

2011년 11월 30일에 개최된 공청회에서 토론자로 나선 법조계, 학계, 산업계 대표 패널들은 섯다운제, 청소년게임 아이템현금거래 금지, 아케이드게임 점수보관·교환 금지 등 업계의 주요 현안을 논의했다. 이 가운데에서도 가장 뜨거운 이슈는 단연 아이템 현금거래 금지였다. 해당 내용은 앞으로 전체이용가·12세 이용가·15세 이용가 등급을 받은 게임물에 대해서 청소년은 물론 이를 즐기는 성인 이용자들이든 게임머니 또는 게임 아이템을 거래하지 못하게 된다는 것이다. 이에 대해 이승재 문화관광부 게임콘텐츠산업과 사무관은 “현금거래가 사행화 문제 뿐 아니라 게임 과몰입에도 영향을 미친다고 판단해 청소년 보호 취지를 담은 개정안에 담게 된 것”이라고 취지를 밝혔다.

그러나 아이템베이, IMI를 비롯한 중개거래업체들은 게임 과몰입의 원인을 아이템 거래로 보는 것은 납득되지 않는다고 반발했다. 오히려 입법 취지와 전혀 상관없는 성인 게임 이용자들의 자율적 거래와 게임 이용 권리를 침해하고 있단 지적이다. 실제로 아이템거래 시장의 큰 비중을 차지하고 있는 아이온, 리니지 등을 포함한 15세 이용가 온라인게임은 성인 이용자가 절대 다수를 차지한다. 2009년 청소년 유해 매체물 지정 이전 아이템거래 이용자 통계에서도 성인비중이 99% 이상으로 나타났다. 또한, 아이템 현금거래가 게임 사행성과 과몰입을 유발한다는 것에 대해서는 인과관계도 명확하지 않다.

이미 게임아이템과 게임머니가 실체적인 재산으로 인정되는 판례도 나와 있다. 지난해 초 대법원은 개인 간의 게임아이템 거래는 합법이라는 판결을 내린 바 있다. 일부 게임사는 이 같은 법적 근거를 바탕으로 아이템현금거래를 도와주는 자체 시스템 마련에 나선 상태다. 북미 등의 국가에선 아이템현금거래를 각 게임사의 판단에 맡기고 있다.

이런 이유로 강제적인 아이템거래 차단은 아이템거래에 대한 이용자들의 인식과 이용패턴을 무시한 처사라는 주장이다. 토론자로 나온 권현영 광운대학교 법학과 교수는 “헌법상 영업의 자유에 따라 게임을 서비스하고 자율적인 계약자유 원칙에 따라 게임을 즐기는데 그 원칙 자체를 훼손하는 규제는 위험하다”고 말했으며, 박태순 한림대학교 언론정보학부 겸임교수는 “분명한 것은 아이템 현금거래 이용자 대다수가 선량하다는 것”이라고 강조했다.

법조계도 일방통행 중인 게임산업 규제에 우려감을 나타냈다. 법무법인 로톡의 이현욱 변호사는 “국가정책으로 게임산업을 육성하면서 한편에선 게임산업 전반에 과도한 부담을 지우는 규제 정책을 취하는 것은 효율적인 국가작용이 아니다”고 말했다.

### 실효성 측면

강제적 셋다운제와 선택적 셋다운제 모두 청소년 게임 접속 제한에 대한 효과가 없다는 것이다. 셋다운제는 만16세 이상의 계정만 이용하면 전혀 실효성이 없다. 진짜 게임에 중독된 청소년들은 부모의 주민등록번호를 이용해서 게임을 할 것이라는 것이며, 가짜 주민등록번호 생성 등을 이용한다고 보면 오히려 탈법을 부추기는 결과를 가져올 것이라는 것이다.

청소년들의 게임 이용을 법으로 제한하기 보다는 부모들이 게임에 대한 인식을 바꾸고 적절한 방법으로 게임을 이용할 수 있게 하는 것이 바람직할 것이다. 게임업체도 게임의 순기능을 바로 알리고 역기능 방지에 더욱 노력하도록 하는 것이 옳은 방향이라고 할 것이다.

### 셋다운 대상에 대한 형평성 문제

국내에서 플레이되며 ‘영리 목적의, 개인정보를 요구하는 온라인 게임’이 대상이지만, 미국 블리자드의 스타크래프트 I은 이를 적용받지 않는다. 온라인게임이지만 게임 판매 때 제공된 고유번호를 통해서 플레이할 뿐 사용자의 개인정보가 없기 때문에 사용자가 만16세인지 아닌지를 판별할 수 없기 때문이다. 한편, 가정용 비디오게임 기기인 소니 플레이스테이션은 시간대와 상관없이 청소년의 접속을 아예 전면 차단했다. 또한 스마트폰이나 태블릿PC용 게임은 인터넷을 이용하고 개인정보를 요구하더라도 셋다운제에 포함시키는 것을 미뤘다. 여성가족부는 스마트폰과 태블릿피시는 16세 미만인 중학생 이하의 보급률이 낮아서 중독성 우려가 적기 때문이라고 밝혔지만, 기술적으로 적용이 어렵다는 점이 실제적인 이유이다.



그리고 몇 개의 게임을 제외하고는 외국 업체에 대해서 이 제도를 적용하기가 매우 곤란한 것이 사실이다. 외국 게임 사이트에선 주민등록번호 같은 정보를 입력해야 게임을 할 수 있다는 개념조차 없기 때문이다. 결국 그렇지 않아도 어려운 국내 기업, 특히 소규모 기업들에게만 부담을 지우는 상황이 되는 것이다. 국내 게임사들이 경영이 어려워져 망하게 되면 그 틈을 노려 더 중독성이 있고 폭력적이고 선정적인 외국 게임이 들어올 것인데 그뎨 무엇으로 막을 수 있을 것인가. 해외 업체여서 국내 법률로 어떻게 할 수도 없고, 더군다나 FTA도 발효되었다. 지금 우리나라의 온라인 게임이 세계에서 좋은 성과를 내고 있으나, 이를 계기로 추락할 것인가가 큰 걱정이다.

주목할 부분은 개인정보 수집·이용 및 추가 비용 유무가 규제 적용 기준이 됐다는 점이다. 스타크래프트와 X박스 라이브 모두 개인정보를 수집하지 않고 있지만 게임 이용에 추가 비용을 요구하느냐 하지 않느냐에 따라 희비가 엇갈리게 됐다.

이는 여성가족부가 ‘정보통신망을 통해 실시간으로 제공되는 인터넷게임물’을 기준으로 규제 범주를 좁히는 과정에서 발생한 각종 예외 상황을 회피하기 위해 찾게 된 방법으로 보인다. 사안에 정통한 업계 관계자는 “산업에 대한 근본적인 이해 없이 획일적인 규제론만 내세우다가 어려움이 있자 ‘돈’이라는 기준점을 잡은 것 같은데 결국 중독성 예방이라는 섣다운제 입법 취지와는 동떨어지게 됐다”고 꼬집었다. 또한 “이렇게 되면 유예 대상물 중에서도 적용 여부가 갈리는 점뿐만 아니라 PC 온라인게임물과의 형평성 논란도 피할 수 없을 것”이라고 말했다.

## **정보 유출 문제**

섣다운제를 위해 각 게임사는 이용자의 주민번호를 수집하고 저장할 수밖에 없다. 각 게임사는 주민번호를 분석하고 이를 통해 게임접속을 차단해야 하기 때문이다. 11월 24일 확인된 넥슨의 해킹 사태를 보면 개인정보 수집과 저장의 위험성은 여실히 드러났다. 최고의 보안수준을 유지해 왔던 넥슨이 나날이 발전하는 해킹 기술에 무너졌다. 넥슨 메이플스토리의 이용자 정보 1천320만 여개가 해킹당한 것이다. 게임업계에서 일어난 개인정보 해킹 가운데 최대 규모다.

섣다운제 때문에 앞으로도 계속 이용자의 주민번호를 수집하고 저장할 수밖에 없고, 최고 수준의 보안을 하더라도 해킹을 완벽히 막을 수는 없다는 점에서 주민번호 수집 저장은 각 게임사의 시한폭탄이 될 수 있다는 것이다. 정보통신법이 개정되어 인터넷 사이트에선 개인정보를 최소한만 받거나 아예 받지 못하도록 되어 있는데, 섣다운제는 여기에 전면적으로 대치되는 제도라고 할 수 있다.

## 게임산업계와 문화연대의 대응

2011년 5월 출범한 제5기 한국게임산업협회(최관호 협회장)는 셋다운제에 대해 “반민주적 법안”, “대한민국의 역사에 오명을 던지는 법안”이라며 적극적인 대응에 나설 것임을 시사했다. 그리고 금년 11월 초에 셋다운제 헌법소원을 냈으나, 입장 표명 없이 조용히 이뤄졌다. 협회는 헌법소원에 웬만한 게임업체들은 모두 참여했으나 어느 업체인지 이름은 밝히기 어렵다는 입장을 보이고 있다. 협회 출범 당시와는 정반대의 모습이다. 이를 어떻게 설명해야 할까.

이에 반해 여성가족부는 거침이 없었다. 무방비 상태였던 문화관광부는 갈팡질팡했고 나중에는 무기력한 모습도 보였다. 문화관광부에 불만의 화살을 돌리는 게임업계의 마음도 심분 이해되지만, 게임업계의 대응이 더욱 쉽다. 사회 각계에서 셋다운제에 반대의 목소리를 크게 낼 때 정작 게임업계는 조용했다. 협회가 출범 당시 큰 소리는 쳐 놓고 뒤에 가서는 슬그머니 꿈무늬를 빼는 모습이랄까. 물론 유력 미디어에서 각종 사건사고의 원인으로 게임을 지목하는 보도가 이어지는 등 부정적인 여론이 형성되는 가운데 당사자인 게임업계가 목소리를 내기 쉽지 않았을 것이다. 그러나 게임업계는 그것조차 감당할 수 있어야 한다. 앞으로의 상황이 녹록치 않은 까닭이다. 규제가 규제를 부르는 악순환이 이어질 수 있다. 만약 여성가족부가 셋다운제의 실효성 논란을 잠재우기 위해 또 다른 규제를 들고 나올 때는 어떻게 할 것인가. 그때는 게임업계가 뒷짐 지고 있기만 해선 안 될 것이다.

향후 우리나라 게임산업의 성장세가 정부의 규제로 인해 날개를 잃고 추락할 수 있는 만큼 각 게임사는 게임산업협회에 힘을 실어주고 단체 행동에 나서야 할 때이다. 또한 게임산업협회와 소속 회원사가 더욱 힘을 합쳐 정치권에 목소리를 높여야 하며, 협회 소속 회원사는 자사의 이익만 대변할 것이 아니라 게임산업 발전의 큰 그림을 함께 그려 나가야 할 때이다.

이러한 게임산업협회의 대응과 대조적으로 시민단체인 문화연대는 학부모와 청소년 위임을 받아 셋다운제 관련 헌법소원을 제기하기도 했으며, 여성가족부에 청소년보호법 시행령 개정안에 대한 공개질의서를 11월 14일 보내기도 했다.

문화연대 정소연 팀장은 “셋다운제는 청소년의 문화적 자기결정권과 학부모의 교육권을 침해하고, 개인 정보 유출이나 주민등록번호 도용 등의 심각한 문제들이 지적된 법”이라며 “그럼에도 불구하고 시행을 불과 열흘 앞두고 발표된 시행령 개정안에 개선책이 담겨 있지 않아 공개질의를 하게 됐다”고 했다.

질의서에는 ▲셋다운제 실효성 근거 ▲셋다운제로 인한 기대효과 ▲게임중독성 평가방법 ▲셋다운제 적용 대상에 대한 평가단 선별 기준 ▲여성가족부의 내년도 예산확보 계획 등에 대한 질문이 담겼다.

이 중에서 ‘인터넷 중독과 게임중독의 구분 및 기준의 근거’를 묻는 다음과 같은 질의 내용이 시선을 끈다. “게임중독과 인터넷 중독은 어떤 연관성을 가지고 있으며 두 중독 증상의 구별 기준은 무엇입니까?”,



“청소년 인터넷게임 중독(인터넷 게임의 지나친 이용으로 인하여 인터넷 게임 이용자가 일상생활에서 쉽게 회복할 수 없는 신체적-정신적-사회적 기능 손상을 입은 것)의 기준으로 미루어 이를 평가 및 판단할 수 있는 전문적인 척도 또는 기준이 존재합니까?” 라는 질문이다.

‘게임중독’이라는 용어는 ‘사람이 게임을 하면 결국에는 치명적인 중독증상을 보이고, 이는 치료를 해야 하는 질병수준으로 발전하게 된다고 하는 잘못된 인식을 내포하고 있는 것이다. ‘중독’이라는 용어는 계속해서 더 큰 자극을 원하는 내성과 하지 않으면 금단증상이 나타나는 두 가지가 모두 성립되어야 쓸 수 있는 것이다. 아직까지 임상적으로 게임중독이라는 말을 쓸 수 있을 만큼 충분한 데이터가 축적되지 않았을 뿐만 아니라 입증되고 있지도 않다. 따라서 문화콘텐츠진흥원을 비롯한 게임계에서는 ‘게임 과몰입’이라는 용어를 사용하고 있는 것이다.

게임이 가지는 순기능과 역기능에 대해서는 아직도 연구되어야 할 부분이 많다. 특히 게임은 공학, 심리학, 사회학, 인문학, 예술, 문학, 미디어, 커뮤니케이션 등의 다양한 학문분야의 학제간 연구가 필요하여, 세계적으로 다양한 학문분야에서 다양한 연구가 시도되고 있다. 특히 요즘 들어 게임이 가지는 순기능을 적극적으로 활용하여 여러 분야의 문제점들을 해결하고자 하는 기능성 게임에 관한 연구가 세계적으로 활발히 진행되고 있다. 한국게임학회에서도 기능성게임 세미나를 매월 개최하고 있으며 이를 통해 교육, 의료, 환경 분야를 비롯한 여러 가지 이슈들에 대한 연구들을 진행하고 있다. 또한 문화콘텐츠진흥원에서는 이미 수년전부터 게임문화체험교실을 통한 건전 게임문화 운동과 기능성게임에 관한 중장기 계획에 관한 논의를 진행해 오고 있는 실정이다.

### **게임은 예술이며, 문화다**

얼마 전 뉴스에 미국 국립예술기금에서 게임을 예술로 포함시켰다는 내용이 있었다. 게임 제작자가 화가, 예술가들과 같은 대우를 받고 예술로 국가 지원을 받는다는 것이다. 게다가 2011년 2월에 열린 그래미상 시상식에서는 <문명4>의 OST(Original Sound Track)가 2관왕을 차지했다. 이것을 계기로 그래미상에는 ‘게임음악’ 이 정식 섹션으로 만들어지게 되었다.

게임은 이미 종합예술로 평가받고 있고 문화산업의 가장 발전된 형태로 자리 잡아가고 있다. 사운드, 영상, 스토리텔링 등 다양한 문화와 첨단 정보기술이 융합되어 있으면서도 산업적으로도 지속적으로 발전할 것이 바로 게임이다. 게임을 돈벌이의 수단이 아닌, 진정한 하나의 문화로 봐주는 시각이 없다면 지금까지 이른 한국 게임계의 발전은 역사속으로 사라지게 될 지도 모를 일이다. 게임은 게임이다.

이대웅(fee219@smu.ac.kr)  
한국게임학회 회장 | 상명대학교 디지털미디어학부 교수