

인터넷환경에서의 청소년정책 개선을 위한 연구보고서



2013. 12

청소년정책포럼

[인터넷환경에서의 청소년정책 개선을 위한 연구보고서]

1. 청소년 정책 역사와 현황.....1
(장근영, 한국청소년정책연구원)
2. 청소년과 인터넷, 그리고 사회적 인식.....17
(배영, 숭실대 정보사회학과)
3. 청소년 유해매체물 결정의 정당성 확보 방안을 위한 시론.....28
(김학웅, 법무법인 창조)
4. 온라인 청소년보호정책의 글로벌 정책 프레임: EU를 중심으로....39
(황용석, 건국대학교 언론홍보대학원)
5. 인터넷상의 청소년 유해정보에 대한 일본의 법과 정책.....55
(서희석, 부산대학교 법학전문대학원)
6. 청소년 보호를 위한 인터넷 및 게임규제의 문제점과 개선 방향...68
(황성기, 한양대학교 법학전문대학원)

청소년 정책 역사와 현황

장근영, 한국청소년정책연구원

□ 개요

- 1960년대 비행청소년에 대한 선도와 교화 중심의 청소년 정책이 한계에 도달, 1987년 ‘청소년육성법’ 제정을 계기로 교화에서 육성으로의 패러다임 전환이 이루어졌음
- 현재까지 청소년 정책의 방향은 육성 단계에 머물러 있으며, 외부 사건을 계기로 보호 혹은 선도라는 과거 패러다임으로 회귀하려는 경향을 보임
- 이는 ‘청소년 육성’ 패러다임의 성과는 교육 분야와 경쟁해야 하며, 그 결과도 뚜렷하게 나타나지 않는 반면, ‘청소년 보호’ 패러다임은 사회적 이슈가 되는 사건들을 계기로 손쉽게 점화될 수 있을 뿐만 아니라 자동적으로 정당성이 부여되기 때문임
- 전 세계적인 청소년 정책의 방향은 청소년들의 기본권 보장과 민주시민으로서의 청소년 육성으로 이동하고 있음. 또한 한국 청소년들이 직면한 문제들은 인지적 역량 대비 비인지적 역량 결핍, 성인기로의 이행 지연, 급속한 다문화화 등으로 이에 대응하는 청소년정책 패러다임 제시가 요구됨
- 청소년정책을 총괄·조정할 수 있는 정책 컨트롤 타워의 수립이 필요하나 현재 여성가족부의 현황은 그에 이르지 못하는 실정
- 청소년정책 추진을 위한 예산 규모가 갈수록 축소되면서 정규예산 이외의 재원인 청소년육성기금에의 의존도가 높아진 결과 본 기금이 고갈위기. 이 기금의 재원 마련이 시급한 상황

□ 한국 청소년 정책의 개요

o 1964년

- ‘청소년보호대책위원회’ 시기에는 문제청소년, 비행청소년의 선도, 단속, 규제 중심의 청소년 정책만 존재
- 권위주의적 정권에서 특히 대학생과 고등학생의 반항 가능성 제압을 강조하였음

o 1987년

- ‘청소년 육성법’ 제정의 계기는 청소년 문제의 심각화, 사회문제화로 인해 기존의 문제청소년 중심의 규제정책의 한계가 부각되었기 때문
- 이로 인해 사후 문제해결 보다는 선제적인 문제발생가능성 차단이 더 효과적이라는 전제 하에 ‘보호’에서 ‘육성’으로 정책 방향 전환을 시도
- ‘청소년육성’은 비행청소년으로의 경로 차단 방법(올바른 청소년 발달로 유도하기)
- 사건, 사고, 문제점의 부각과 함께 보호 정책 모멘텀 발생
예) 1999년 화성 씨랜드 화재사건, 인천 호프집 화재사건, 아동·청소년대상 성범죄 이슈, 인터넷 및 게임 중독이슈 등

o 2000년대 이후

- 청소년정책의 글로벌 트렌드는 청소년의 권리 존중과 보장을 통한 미래 시민의 육성으로 전환
- UN 아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child): 1989년 11월 20일 유엔총회에서 채택된 국제적인 인권조약으로 2009년 한국도 비준, 4대 권리를 보장하기 위한 제도와 정책추진에 대해 국제적으로 동의함

- 4대 아동권리는 생존권(survival rights) ‘생명을 유지하고 최상의 건강과 의료혜택을 받을 권리’, 보호권(protection rights) ‘차별로부터의 보호, 학대와 방임으로부터의 보호, 고아들과 난민 아동의 보호받을 권리, 응급상황으로부터의 보호’, 발달권(development rights) ‘정규적·비정규적인 교육을 포함하여 모든 종류의 교육을 받을 권리와 아동이 신체적·정서적·도덕적으로 성장하는데 필요한 평균 수준의 생활을 누릴 권리’, 참여권(participation rights) ‘아동이 자신과 관련된 모든 일에 대해 알고 자신의 의사를 자유롭게 표현할 권리’ 임
- 이에 맞춰 2003년 제 3차 청소년기본계획에서 청소년인권 신장을 주요 목표로 선정, 청소년특별회의 등의 청소년 참여기구 강화 추진
- 2008년 제 4차 청소년기본계획에는 “유해환경으로부터의 보호”가 다시 등장하며 청소년정책이 보호 방향으로 회귀하는 경향

청소년기본계획 차수별 주요 청소년정책의제 요약

구분	주요 내용
한국청소년기본계획 (1991.6)	· 청소년활동 · 청소년복지 · 청소년교류 · 법제보강 · 재정확충, 운영
제1차 청소년육성 5개년계획 (1993.9)	· 가정과 학교의 역할증대 · 청소년보호 및 선도 · 건전한 청소년활동의 지원 · 청소년교류 확대 지원 · 국민참여확산 및 추진체계 강화
제2차 청소년육성 5개년계획 (1998.7)	· 청소년의 권리보장과 자율적인 참여기회 확대 · 청소년이 주체가 되는 문화체육중심의 수련활동체제 구축 · 국제화정보화시대의 주도능력 배양 · 청소년의 복지증진과 자립지원 · 가정과 지역사회의 역할강화와 참여확산

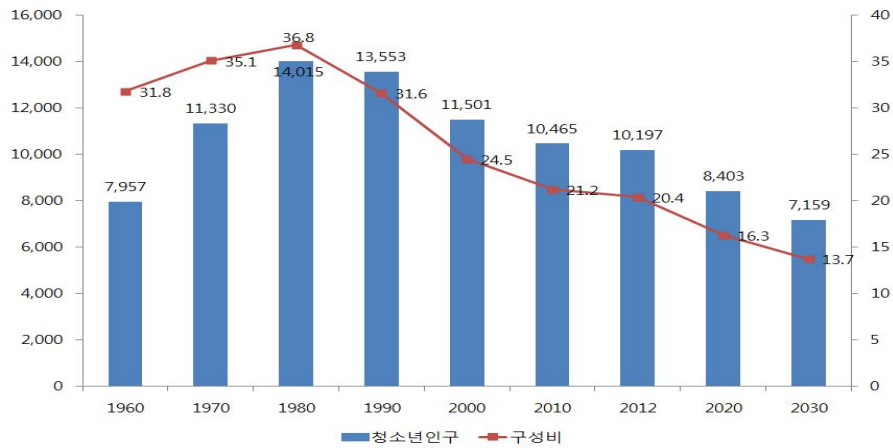
	· 정책 추진체계의정비
제3차 청소년육성기본계획 (2003. 11)	· 청소년 권리신장 및 자발적 참여기반 구축 · 주5일제 대비 창의적 청소년활동여건 조성 · 취약계층 청소년복지지원 강화 · 청소년건강보호 및 유해환경 정화 · 정책 추진체제정비 및 범국민적 참여확산
제4차 청소년정책 기본계획 (2007.1)	· 청소년 사회적역량 강화 · 청소년인권과 복지증진 · 청소년 친화적 환경 조성 · 청소년정책 추진체제정비
아동청소년 정책 기본계획 (2008.1)	· 아동·청소년의 권리 보장 토대구축 · 공평한 출발기회 보장 · 개인의 소질과 적성에 근거 역량개발지원 · 아동·청소년의 안전과 건강 확보 · 유해환경으로부터의 보호체계 강화 · 아동·청소년정책추진체계의 재정비
제4차 청소년정책(수정보완) (2010.1)	· 청소년의 자기주도적 역량증진 · 가족기능 및 사회안전망 강화 · 건강하고 안전한 성장환경 조성 · 청소년정책 추진체계 정비

□ 청소년 생활 환경 현황

○ 사회인구학적 현황

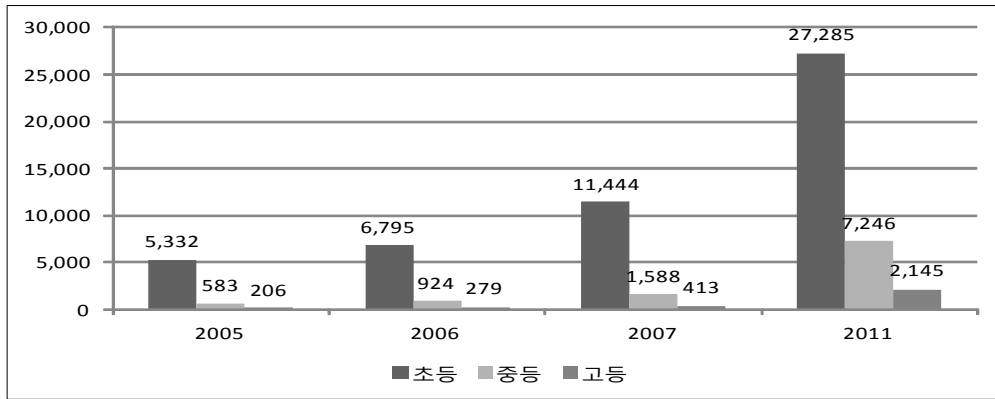
- 저출산·고령화의 영향으로 9세에서 24세 사이의 청소년 인구가 지속적으로 감소하는 추세

※ ('80) 36.8% → ('12) 20.4% → ('30) 13.7% 예상



연도별 청소년인구 비율의 변화 추세

- 가족규모가 감소하고 세대 구성이 단순화되고 있으며, 여성의 경제활동 참여 및 이혼과 재혼 등으로 가족 구조 다양화
 - ※ 이혼가구 ('90) 17만가구 → ('10) 127만가구
 - ※ 조손가정 ('00) 4만5천225가구 → ('05) 5만8천101가구 → ('10) 6만9천175가구
 - ※ 미혼모 대비 양육모 비율 ('98) 7.2% → ('01) 11.0% → ('09) 29.5%
- 가족이 함께하는 시간 감소 등으로 가정의 자녀 양육 및 보호 기능 약화 지속
 - ※ 부모-자녀의 지지적 관계 지수는 한국이 2.84로 미국(3.41), 일본(2.87), 독일(3.24), 스웨덴(2.98)에 비해 낮은 수준
- 국제결혼, 외국인 노동자, 새터민 증가 등 다문화사회 가속화
 - ※ 국제결혼 총 건수 ('03) 24,776건 → ('11) 29,762건
 - ※ 한국의 외국인 거주 증가율은 OECD 국가 중 가장 높은 편 ('05) 53만명 → ('11) 126만명



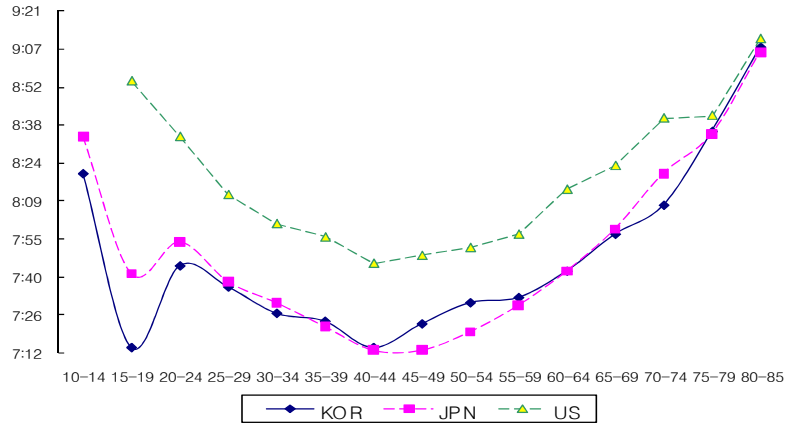
국제결혼가정 자녀의 재학생수(단위: 명)

- 다문화 구성원이 소외됨으로 인해 취약위기집단화 가능성

※ 국제결혼가정 자녀의 재학생 수 ('05) 6,121명 → (' 11) 36,676명 증가,
기초학력 미달비율은 국제결혼가정 자녀 6.4%, 일반학생 0.6%

o 청소년 생활 현황

- 주5일 수업제 부분도입(' 05) 이후 청소년의 여가 시간이 오히려 감소되었으며, 주5일제 전면 도입으로 늘어난 토요일 시간은 사교육으로 대체되는 경향, 청소년의 하루 평균 여가시간은 2004년 4시간 33분에서 2009년 4시간 5분으로 감소. 지나친 학업경쟁 및 여가부족으로 인한 청소년의 정신건강 위협
- 한국 고등학생 중 최근 일주일간 하루 60분이상, 주 5일 이상 신체활동한 비율은 8.5% 로 미국 고등학생의 1/4 이하(37%)이며 우리나라 중·고등학생의 25.6%가 최근 7일 동안 5일 이상 아침을 거르고 있음
- 한국과 미국 일본의 연령대별 수면시간 비교조사결과, 한국을 제외한 나머지 국가에서는 40-44세 성인의 수면시간이 가장 짧았으나 한국에서는 16-19세 청소년들의 수면시간이 7시간 12분으로 가장 짧았음. 이 수면시간은 비교대상 국가의 모든 연령대를 통틀어 최단시간이었음



한국, 미국, 일본 청소년 수면시간 현황

자료: 2005 국민생활시간조사, OECD 국제비교연구

o 청소년 취업 및 고용 현황

- 한국의 청소년 고용률은 주요국보다 대비 매우 낮으며 실업률은 일본, 독일보다 높으나 다른 국가들보다 낮게 나타남. 20세 이전 청소년의 취업에 제한이 많고, 학업수행을 위한 시간 부담이 많은 한국 청소년들의 생활환경 특성을 고려하면 고용률 자체의 심각한 문제는 없다고 판단됨. 문제는 고용의 질과 근로청소년 보호제도임

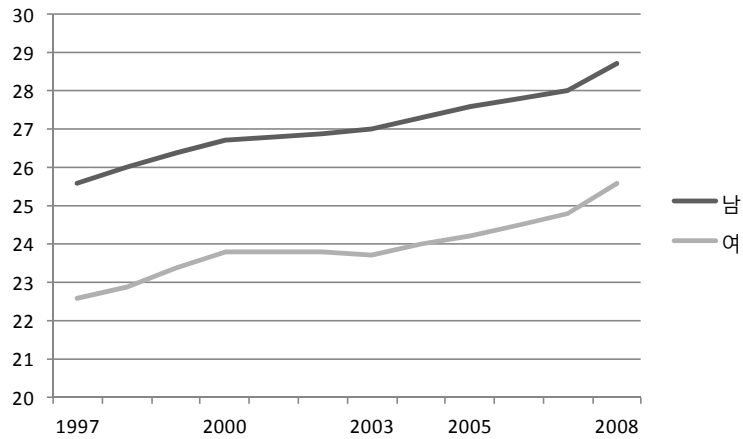
각국 고용 주요지표 비교

(단위 : %, 비)

구분		한국	미국	일본	영국	독일	스웨덴	핀란드
고용지표	청소년(15-24세) 고용률(2011)	23.1	45.5	39.1	50.1	48.2	40.4	42.3
	청소년(15-24세) 실업률(2011)	9.6	17.3	8.0	20.0	8.5	22.9	18.9
	중장년 대비 청소년 실업률비(15-24/25-54)	3.1	2.2	1.8	3.3	1.6	4.2	3.1

자료: OECD(2012) Project on Jobs for Youth (www.oecd.org/employment/youth)

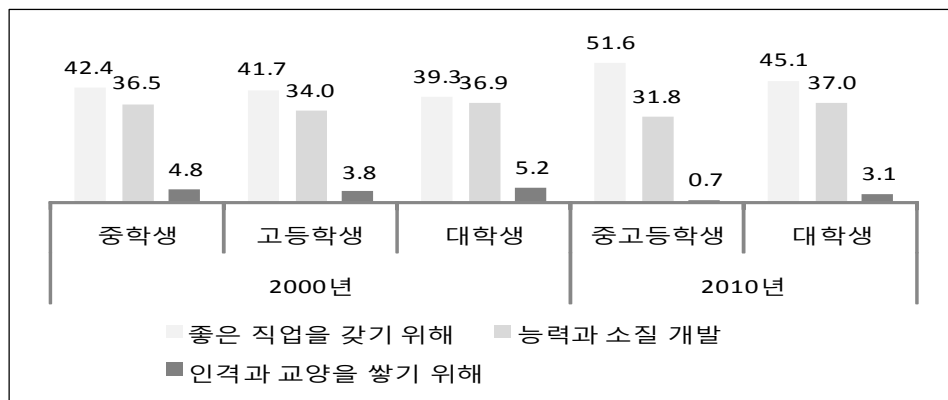
- 15~29세 청년실업률이 7.7%로 전체실업률 3.4%의 2배 (2011년 통계청) 단, 중장년 대비 청소년 실업률의 상대적 정도는 다른 국가들과 비슷한 수준
- 대기업 신입사원 기준으로 추산한 정규직 입직 연령은 2009년 기준 남자 28.7세, 여자 25.6세로 남녀 각각 2.7세와 2.1세 증가



대기업 신입사원 평균연령 변화추세

자료: 리크루트 (2009)

- 비정규직의 증가 및 청년의 상대적 임금 하락으로 인한 고용 불안정성 증대
성인기이행의 불안정성 및 지연 현상으로 인한 심리적·현실적 긴장과 압박 심화
- 취업이 불확실해지고 청년 노동시장이 위축됨에 따라 교육을 단순히 취업을 위한 도구로 바라보는 물질주의적 가치관 심화



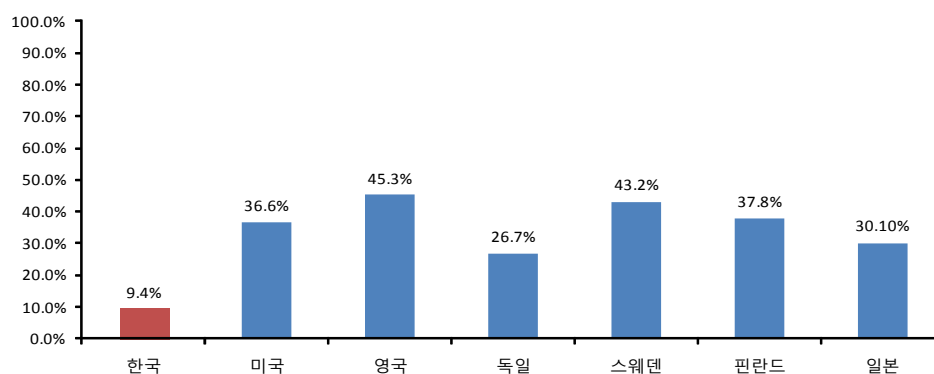
청소년들의 기대교육목적 (2000년 vs 2010년)

- 국가단위의 상대빈곤율이 ('89)8.6% → ('99)12.4% → ('10) 14.9%로 증가, 꾸준히 빈곤층이 증가하면서 가정의 경제적·심리적 지원을 제대로 받지 못하는 취약계층 청소년 증가

0 심리적 삶의 질과 행복도

- 국제비교조사결과에 대한 메타분석 결과 한국청소년들의 인지적 역량은 OECD2위, 사회적 역량은 최하위 (NYPI, 2010)로 나타나 영역별 발달의 불균형이 심각한 상황
- 결혼의 필요성에 대한 인식은 10대 이하와 20대의 경우 전체보다 낮은 수준이며, 이혼에 대한 견해는 전체 결과보다 개방적
- 우리나라 청소년의 행복도는 OECD 국가 중 최하위 수준으로 2011년 발표된 세계가치조사(world values survey)에서 한국 청소년(15-29세) “매우행복하다”는 응답비율 9.4%에 불과함(프랑스 45.9%, 영국 45.3%, 스웨덴 43.2%, 핀란드 37.8%, 미국 36.6%, 일본 30.1%, 독일 26.7%). 2011년 연세대학교 사회발전연구소와 한국방정환재단의 연구 결과에서 우리나라 청소년(초4-고3) 주관적 행복지수 66점으로 OECD 국가(평균 100점) 중 최하위

각국 청소년층(15-29세) 주요국가 행복도 비교



자료 : The World Values Survey, 『Values Survey Databank』, 2011.

- 경제적 수준이 행복도와 큰 관련이 없다는 지적이 있으나 주요 국가들 중 우리나라의 행복도가 낮은 이유는 경제적 수준이 일정정도 영향을 미치는 것으로 보이며 공공사회복지 지출 역시 비교 대상 국가들과 뚜렷한 차이를 보여줌

구분		한국	미국	일본	영국	독일	스웨덴	핀란드
경제 사회 지표	1인당 GDP(달러)(2012)	23,679	49,601	46,972	38,891	42,625	57,572	47,495
	GDP 중 공공사회복지 지출(%) (2007)	7.6	16.2	18.7	20.5	25.7	27.3	24.8
	사회 불평등 지수(GINI)(2000-2010)	0.32	0.41	0.25	0.36	0.28	0.25	0.27
	대졸 임금(고졸=100)	131	179	148	159	157	126	147
	자살 사망률(100,000명당)	31.0	11.0	23.7	6.8	11.8	13.5	20.1

자료: 각국 경제사회 및 생활지표 비교 OECD(2012), UNDP(2013)

- 한국 청소년들의 스트레스 인지율 43.8%, 우울감 경험률 37.4%, 자살시도율 5%('10 청소년건강행태온라인조사)
- 우리나라 청소년들의 학업성취도는 매우 높은 수준이지만 학업성취도가 청소년의 행복에 긍정적 영향을 미치지 않는 것으로 보이며 더불어 살아가는 능력으로 볼 수 있는 사회적 역량 수준은 매우 낮는데 이는 낮은 행복감과 연관성을 갖는 것으로 보임

각국 교육 주요지표 비교 (단위 : 년, %, 점수)

구분		한국	미국	일본	영국	독일	스웨덴	핀란드
교육 지표	평균교육기간(2010)	11.6	13.3	11.6	9.4	12.2	11.7	10.3
	대학 진학률(2008)	71	64	48	57	36	65	70
	PISA 읽기 점수(2009)	539	500	520	494	497	497	536
	PISA 수학 점수(2009)	546	487	529	492	513	494	541
	PISA 과학 점수(2009)	538	502	539	514	520	495	554
	청소년 사회적 역량 점수(2009)	0.31	-	-	0.53	-	0.38	0.42

자료: UNDP(2013), OECD(2012) Education at a glance

- 핵가족화, 맞벌이 가족 및 이혼가정 증가 등으로 가족 간 소통 및 유대감이 감소하여 자녀에 대한 가족의 보호·지지 기능 역시 약화되고 있음. 부모-자녀의 지지적 관계 지수는 한국이 2.84로 미국(3.41), 일본(2.87), 독일(3.24), 스웨덴(2.98)에 비해 낮은 수준

□ 한국청소년 정책분야의 문제점

○ 청소년 정책 컨트롤 타워의 불안정성

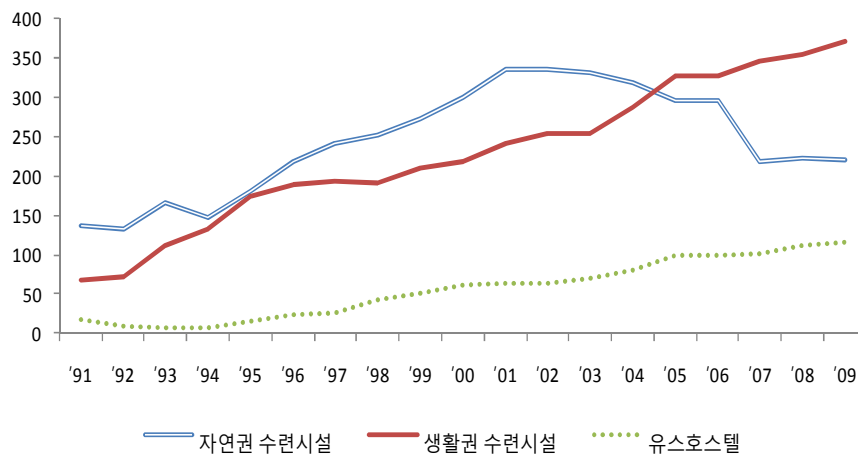
- 청소년 정책주관부처는 1964년 이후 수차례 개편되었음. 이는 청소년 정책이 다양한 부처와 연계되어 있어 정책영역을 명확히 구분하기 어렵다는 근본적인 문제점과 청소년에 대한 정부의 관점과 접근방식이 명확하지 않다는 현실로 인해 정치적인 이해관계에 따라 쉽게 변경 가능하기 때문
- 1997년 7월 청소년보호법의 제정·시행과 함께 청소년보호위원회가 문화체육부에 설치되었으나 1998년 2월 조직개편에 따라 국무총리 소속으로 변경. 2005년 4월 문화관광부 청소년국과 청소년보호위원회를 통합하여 ‘청소년위원회’ 탄생, 2006년 3월 ‘국가청소년위원회’로 명칭만 변경후 지속적으로 운영되다가 2008년 2월 보건복지가족부로 통합, 2010년 3월 조직개편에 따라 여성가족부로 이관되며 전체 규모 축소
- 특징1 : 정권교체 시기 부처 조직개편에서 예외 없이 주관부처 이관 : 정부 정책에서 차지하는 청소년 정책의 낮은 위상 반증
- 특징2 : 부처이관에 따라 청소년정책의 방향이 해당 부처 기능 중심으로 재편 : 청소년정책 총괄조정기능 미흡
- 특징3 : 정책의 일관성 부재와 함께 고유의 정책 영역 정체성 혼란 : 청소년 정책의 독자성 약화 초래

○ 청소년 정책 인프라의 불균형

- 90년대 이후 청소년 인프라는 양적으로 증가
- 자연권 수련시설(거주지역과 떨어진 자연환경 내에 위치한 수련시설로서 다양한 체험활동의 근거지로 기능)은 2000년까지 증가한 이후 적정선으로 감소하여 유지되는 추세
- 생활권 수련시설(거주지 내에 위치한 수련시설로서 문화 동아리 활동의 근

거지로 기능)은 현재까지 꾸준히 증가하고 있음

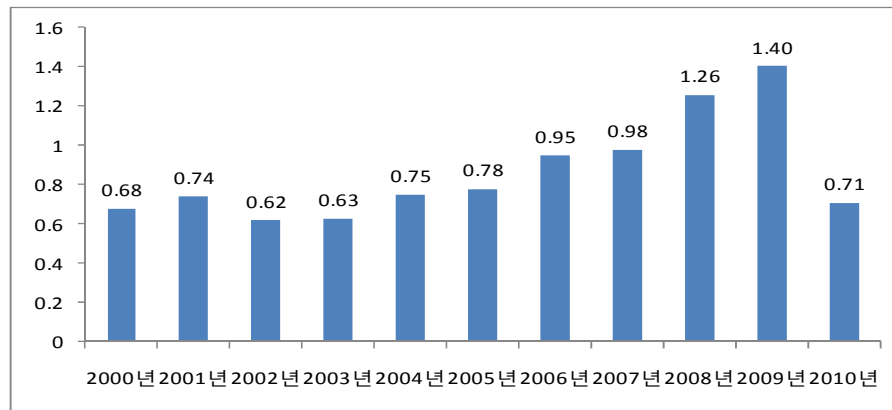
- 인적 인프라에서도 청소년지도사가 20,484명, 청소년상담사는 3,584명으로 증가했으나 여전히 국제기준이나 법정목표치에는 미달
- 더 큰 문제는 내적 부실화로서 청소년 지도사와 상담사의 열악한 처우(평균 연봉 1500만원 내외)의 개선과 갈수록 높아지는 정책적 요구를 감당하기 위한 역량강화의 필요성 부각



청소년 수련시설 현황

○ 청소년 정책 주무부처의 예산 축소

- 외형은 크지만 분산된 예산집행구조, 2013년 575억원으로 2012년 대비 21.3% 증가
- 2007년 보건복지가족부 이관 후, 전년대비 50%로 감소, 청소년육성기금 고갈위기 부분적 해소 복권기금 297억 전입, 일반회계 전환
- 중앙행정기관 전체 청소년 관련사업예산은 약 1조5천억원, 전체 정부예산의 4.99% 이지만 부처별로 분리되어 있어 총괄조정 불가
- 실제 주무부처(여성가족부)가 집행가능한 청소년정책 예산은 1천5백억원 수준으로 전체 정부예산의 0.71%(교육 19.8%)에 불과



연도별 정부예산 대비 주관부처 청소년정책예산 비중(%)

- 2010년도에서 2012년도 사이 일반회계 예산을 기준으로 청소년과 아동, 노인 1인당 예산을 비교하면 아동은 약 5만원, 노인은 약 65만원에 이르지만, 교육을 제외한 청소년 정책 예산은 1인당 2천 원 수준에 불과
- 청소년은 생애주기상 아동과 성인을 이어주는 중요한 세대임에도 불구하고 아동 1인당 예산과 20배 이상의 차이를 보여주고 있다. 이와 같이 청소년을 대상으로 한 교육 외의 예산 부족은 활동 및 역량강화를 위한 청소년 정책의 원활한 추진에 어려움

일반회계 기준 국민 1인당 예산 비교

	2010년	2011년	2012년
전체 인구	4,940만 명	4,978만 명	5,000만 명
인구 1인당 예산	4,063,600원	4,241,300원	4,465,300원
청소년 인구 (9-24세)	1,046만 명	1,036만 명	1,020만 명
청소년 1인당 예산	2,000원	2,100원	2,200원
아동 인구 (8세 이하)	419만 명	415만 명	413만 명
아동 1인당 예산	37,300원	40,700원	49,500원
노인 인구 (65세 이상)	545만 명	566만 명	589만 명
노인 1인당 예산	629,900원	650,700원	654,900원

자료 : 2010-2012 정부제출예산안, 대한민국 정부 / 장래인구추계, 통계청

- 2012년도 청소년예산은 청소년육성기금으로부터 이관된 청소년관련 산하기관 지원 증가분 제외. 포함할 경우에도 1인당 4천7백원

- 아동예산은 보육지원강화예산을 제외한 “요보호아동보호육성” 과 “아동복지지원” 예산만을 포함
- 노인예산은 정부제출예산안 중 보건복지부 노인 예산 기준

o 청소년 육성기금의 안정성 문제

- 1987년 「청소년육성법」의 제정과 함께 청소년 관련 사업의 재원으로 설치
- 주무부처의 이관이나 청소년 정책 환경의 변화에도 불구하고 26년간 지속적으로 유지·운용되면서 오늘날까지 청소년의 활동지원 및 복지증진, 청소년 보호·교육 등 청소년육성에 필요한 주요한 재원으로 활용되는 기금

「청소년기본법」 제53조

- ① 청소년육성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 청소년육성기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.
- ② 기금은 여성가족부장관이 관리·운용한다.
- ③ 여성가족부장관은 기금의 관리·운용에 관한 사무의 전부 또는 일부를 제40조에 따른 협의회, 「청소년활동진흥법」 제6조에 따른 한국청소년활동진흥원, 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 한국청소년정책연구원(이하 “청소년정책연구원”이라 한다) 또는 「국민체육진흥법」 제36조의 규정에 의한 서울올림픽기념국민체육진흥공단 중에서 선정하여 위탁할 수 있다.
- ④ 기금의 관리·운용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 기금운용의 법적 근거는 「국가재정법」 제5조 “국가로 하여금 특정한 목적을 위하여 특정 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 경우에 한하여 기금의 설치를 인정”

「국가재정법」 제5조

- ① 기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.
- ② 제1항의 규정에 따른 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다.

- 국가재정법에 근거해 운용중인 정부관리기금¹⁾은 2012년 현재 청소년육성기금을 포함 총 64개이 법적 근거를 토대로 운영 중이며, 그 중에는 청소년

1) 자세한 내용은 ‘첨부 1. 부처별 기금 현황’ 참조

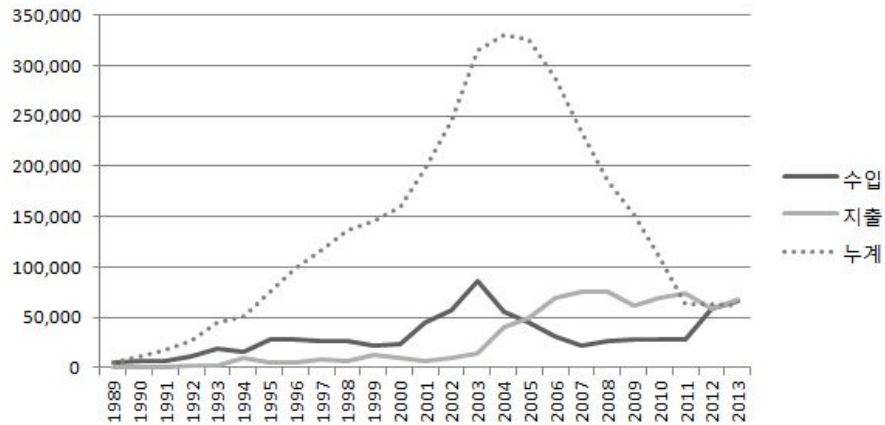
관련 사업을 운용하는 기금도 상당수 있음 (표 참조)

청소년 관련 기금 현황

기금명	사업목적	청소년관련사업
국민체육진흥기금	■ 국민체육진흥에 소요되는 비용의 지원	■ 생활체육육성 ■ 장애인체육육성
복권기금	■ 복권사업으로 조성된 재원을 투명하고 효율적으로 관리·사용하기 위하여 설치	■ 저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성·불우청소년 등 소외 계층에 대한 복지사업
관광진흥개발기금	■ 관광사업의 효유력 발전 및 관광 외화 수입 증대	■ 주40시간 근무제 확대 시행에 따른 국민관광 활성화 시대를 맞아 소외계층에 대한 복지관광 추진
국제교류기금	■ 한국국제교류재단의 운영과 사업 수행에 소요되는 자금을 충당하기 위하여 설치	■ 해외인사의 초청 및 국내인사의 해외파견, 청소년교류지원
문화재보호기금	■ 문화재기금의 활용을 통한 문화재의 효율적인 보존·관리 도모	■ 청소년층을 위한 문화유산의 교육 인프라 구축 및 학술 연구
언론진흥기금	■ 신문·인터넷신문·인터넷뉴스서비스·잡지의 진흥	■ 청소년 및 소외계층 구독료 지원 사업

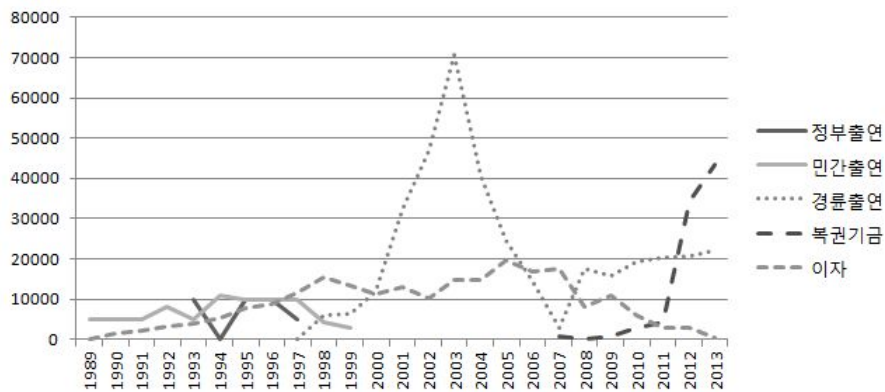
자료 : 청소년정책분석평가센터(2011)

- 특히 2000년대 중반 이후 청소년육성기금 사업이 크게 확대되어 현재는 전체 청소년 예산의 약 50% 가량을 차지하는 상황
- 원래 국가예산으로 운영해야 할 청소년정책 사업이 육성기금에 의존하는 비정상적인 상황이 발생함에 따라 청소년 육성기금이 빠르게 고갈
- 청소년육성기금은 2007년 이후 복권기금의 전입을 통하여 기금 고갈의 위기에서 벗어났으나 현재 재원의 안정성은 상당히 약화되어 있는 실정
- 첫째 원인은 과거 여러 부처를 거치며 기금이 운용되는 과정에서 기금과 예산 사업에 대한 명확한 기준이 없었다는 점. 2004년 이전까지만 하더라도 청소년육성기금은 여유자금의 과다보유 및 기금 사업부진이 문제점으로 지적(문화관광위원회, 2004.11). 2005년 이후 (2003년 대비) 약 4배 가량 지출 증가, 이후 10년간 백화점식사업 추진이라는 평가를 받으며 고갈 위기임



청소년육성기금의 수입·지출 및 전체규모의 연도별 변화

- 둘째 원인은 사업의 증가에도 불구하고 재원 구조는 오히려 취약해졌다는 점으로 현재 청소년육성기금의 가장 큰 법정전입금 출처는 경륜·경정사업 수익금인데 이 재원의 비중이 30%에서 19.5%로 감소했으며 국민체육진흥기금으로부터의 전입은 중단된 상태이며 이를 ‘복권기금’으로 충당하고 있는 상황임
- 게임산업에서 새로운 재원을 마련하려는 움직임도 있음



청소년육성기금 재원 비중의 연도별 변화

청소년과 인터넷, 그리고 사회적 인식

배 영, 숭실대 정보사회학과 교수

□ 청소년, 누구인가?

○ 청소년은 다양한 개념규정을 통해 정의되고 있음.

- 사회통념상 일반적으로 초등학교 고학년부터 고등학생에 해당하는 연령 집단을 의미하지만, 청소년 기본법에서는 ‘9세 이상 24세 이하의 자’라고 규정하고 있고 청소년 보호법에서는 ‘만19세 미만인 사람’으로 제시하고 있음

- 이는 청소년의 범위가 애매하다는 속성적인 측면과 함께 법 제정시 목적하는 바에 따라 청소년의 범위가 유동적으로 나타나고 있음을 보여주고 있는 것으로, 육성을 기본으로 하는 기본법보다 보호를 목적으로 하는 보호법에서의 청소년에 대한 범위가 제한적으로 이루어지고 있음을 알 수 있음

○ 청소년기의 특징에 대해서도 감성이 풍부하고, 이성에 관심을 보이며, 권위에 대한 반항과 함께 자의식의 성장 등으로 설명하고 있지만 불편·고정적인 것은 아님. 역사적인 차원에서 공통적으로 존재하는 요소는 역동성과 새로움이라고 볼 수 있음

- 같은 세대 혹은 코호트(cohort)란 같은 시기에 인생의 특정 단계를 함께 보낸 집합을 의미함. 때문에 사회학적 의미에서 세대는 집단적으로 같은 체험을 했다는 점이 중시됨. 이는 달리 말하자면, 청소년기를 구성하는 특징들은 시기별로 변화하고 있으며 과거의 청소년들이 갖는 특성이 그대로 유지되기에는 근본적 문제가 발생할 수 있음을 의미함

- 세대 간의 인식과 가치관의 차이를 세대차이(generation gap)라고 규정하는데, 동시대의 세대 간 차이도 존재하지만 시계열적인 차원에서 인생의 같은 시기에 해당하는 집단들 간의 차이도 역사적 경험의 차이로 인해 존재할 수밖에 없는 것임
 - 세대 차이는 과거부터 있어왔던 보편적인 현상이고 개념이라고 할 수 있지만 인터넷의 등장으로 새로운 양상이 부가되고 있음. 예를 들어 과거의 세대 차이는 주로 경험의 차이에서 비롯된 가치관에 기인하고 있었는데, 이때 가치관 차이는 아랫세대가 윗세대에 비해 체화하고 있는 지식과 사회적 경험의 정도가 미약했기 때문에 같은 현상과 사건에 대해서도 인식의 차이가 존재할 수밖에 없었던 측면에서 기인하는 바가 큼
 - 시간의 경과에 따라 윗세대와 같은 경로를 거쳐 경험과 지식을 체득하면서 자연스럽게 인식과 가치관의 차이는 해소될 수 있었던 반면 최근에는 인터넷을 비롯하여 다양한 정보화기기 및 서비스의 확산으로 기술적인 정보와 일상지식에 있어서는 오히려 청소년들이 기성세대에 비해 높은 수준을 나타내는 경우가 많아짐
 - 또한 정보의 통로가 많아지면서 상대적으로 윗세대로부터 얻을 수 있었던 가르침의 비중은 줄어들고 있음. 즉, 살아감에 있어 기성세대에 의존적이었던 청년세대들이 다양한 정보의 활용과 공유에 기반하여 자신들의 목소리를 키워가고 있는 상황임
 - 이러한 양상은 지식 뿐 만 아니라 경험도 공유되는 양상으로 확대되는데, 경험이라는 잠재지(tacit knowledge)가 수많은 게시판과 블로그를 통해 실재지(explicit knowledge)가 되고 있음
 - 이처럼 기성세대는 물론 이제까지의 청소년들과도 다른 경험과 가치관을 지닌 새로운 세대는 인터넷의 특성과 결합하면서 경로의존적인 사회의 틀을 바꿔놓고 있음. 전승(傳承)의 시대에서 공유(共有)의 시대가 된 것임
- 기성세대의 새로운 세대 문화에 대한 막연한 공포심을 ‘유스포비아(youth-phobia)’로 표현(주재원·나보라, 2013)

- ‘포비아(phobia)’는 특정 대상이나 상황에 대해 국한되어 발생하는 공포를 의미하는 것으로, 이러한 공포는 지나치거나 비합리적이고, 지속적인 두려움을 특징으로 함
- 유스포비아는 청소년들이 향유하는 문화와 관련하여 주로 나타남. 즉 새로이 등장한 뉴미디어의 소비가 주로 청소년들을 중심으로 나타난다는 사실과 결합되어 있는 것으로, 새로운 미디어 이용에 있어서의 세대차이 문제와 관계되어 있음. 이는 올드미디어가 기존의 영향력 유지를 위해 새로이 등장한 뉴미디어 이용의 문제점을 끊임없이 제기하는 담론과 결합하여 상승효과를 나타내는 것으로 볼 수 있음

□ 환경 변화에 따른 청소년 문제에 대한 새로운 인식의 필요성

- o 기성세대가 사회화 과정 이후에 인터넷의 이용이 이루어졌다면, 현재의 청소년들은 인터넷 속에서 사회화의 과정을 거친 최초의 세대라는 특성을 지님. 인터넷 세대라고도 불리는 이들은 다양한 차원에서 기성세대와는 차별적인 특성을 가질 수밖에 없음
- o 하지만 청소년을 바라보는 시각의 변화는 청소년들의 변화에 비해 매우 둔감하게 진행되고 있음. 즉, 나타나는 문제의 양상이 유사하다고 할지라도 그 근원적 요인이 다를 수 있는데, 이에 대한 면밀한 검토보다는 각자가 가진 가치관과 인식의 범주 안에서 문제에 대한 해결을 시도하려는 것이 일반적임
- o 대상으로서의 청소년 뿐 만 아니라 청소년들의 문화와 여가, 그리고 청소년 문제에 대해서도 같은 시각이 지배적임
 - 일반적으로 문화의 기반이자 요소라고 할 수 있는 여가에 대한 우리 사회 구성원들의 인식 변화는 경제적 풍요와 함께 전반적으로 나타남.
 - 산업화의 진전에 따른 노동의 질적 강화와 노동시간의 단축은 경제적 여유와 결합하여 노동자가 노동으로부터 벗어나 자유롭게 자기 뜻대로 이용할

수 있는 시간의 확장으로 연결됨. 일상을 둘러싼 상황의 변화는 여가에 대한 사회적 인식의 변화를 가능하게 함(김복수, 2011: 186).

- 산업사회에서의 여가는 단순히 노동을 위한 ‘쉼’의 영역이 중요시 되었던 데 반해, 산업화를 통해 가능해진 경제적 여유는 여가의 영역을 보다 다차원적인 활동의 영역으로 변화시킴. 김복수는 현대인들은 직장은 ‘쉼 없이 노동하는 곳’ 이고 직장 밖은 ‘노동 없이 쉬는 곳’ 으로 인식하면서 여가를 위한 시간과 공간을 확보하려는 노력을 기울여왔다고 주장. 역사적으로 보더라도 전통사회에서 일상생활은 노동(일)이 중심이고 노동 외 활동은 노동의 주변에 위치한 기타 활동이나 사소한 것에 불과한 것으로 인식되어 온 것을 지적함
- 국가 정책적인 차원에서도 ‘여가활용’ 문제는 국민의 삶의 질 향상과 국가 경쟁력 제고에서 중요한 화두로 등장. 과거 일과 여가가 서로 상반되는 개념으로 선택을 해야 하는 것이었다면, 이제는 우리의 행복한 삶을 영위키위한 차원에서 근로자가 일과 생활을 모두 잘해내고 있다고 느끼는 상태인 WLB(Work and Life Balance)추구 또한 강조됨(한수정 · 조용준, 2010: 215)
- 산업화 이전의 시각에서 보면 가치나 목적의 전도처럼 느껴질 수 있겠지만, 현대사회에서 여가가 삶의 목적이 되고, 노동은 여가생활을 가능하게 해주는 수단으로 인식하는 경우도 어렵지 않게 발견됨. 여가 시간에 이루어지는 TV시청, 영화, 스포츠, 독서, 공연, 연극, 미술, 음악, 전화, 커뮤니케이션 등의 활동은 기존의 사회화 과정과 맞물려 이루어지면서 현대 사회의 문화를 구성하는 중요한 기제로 작용. 이처럼 여가는 인간의 삶 속에서 문화 창조의 토양이 되며, 여가 활동 그 자체가 하나의 문화를 형성하여 전승, 발전됨(권상희 · 홍종배, 2009: 62)
- 여가에 대한 인식의 변화는 자연스러운 흐름 속에 나타나고 있지만, 여가에 있어 중요한 요소라고 할 수 있는 ‘놀이’에 대한 인식은 제한적으로 변화하고 있음. 특히 ‘게임’에 대한 인식은 가장 변화가 어려운 영역으로 나타남
- 이동연은 게임에 대한 인식이 변하지 않는 현재의 상황을 게임포비아로 정

의하고 크게 두 가지 이유, 즉 염려와 혐오에서 그 원인을 찾고 있음(이동연, 2013)

- 염려로서의 게임포비아는 게임 자체를 원천적으로 싫어하기보다는 게임이 자녀의 교육이나 개인의 일상에 미치는 악영향을 우려하는데서 비롯됨. 플레이 규칙이 복잡한 게임의 경우에는 게임을 잘 하는 자녀와 게임을 잘 모르는 부모들 사이에서 갈등관계가 형성됨. 이러한 기술적 거리감이 심리적 거리감으로 발전함
 - 나아가 게임에 대한 부모자녀 사이의 심리적 거리감이 구조화되고, 사회적 문제로 이행하면서 게임에 대한 염려가 혐오로 바뀌게 됨. 두려움은 혐오를 높이게 하는 요소이고, 혐오는 두려움의 해소를 원천적으로 어렵게 함
 - 게임을 혐오의 대상으로 간주하는 기성세대들의 경우 게임 종류와 상관없이 게임이란 매체나 행위 자체를 싫어함. 시간을 죽이는 게임은 시간을 죽이는 것만이 아니라 노동과 학습을 죽인다고 생각함. 즉, 게임은 노동의 재생산을 위한 여가로 간주하지 않고, 오히려 노동의 시간과 노동의 동기부여를 죽이는 것으로 인지됨. 여기에는 가치에 대한 한국인의 강박심리도 작용함. 시간이 가치와 성과에 비례한다는 생각은 전형적으로 계몽적 노동 윤리에 기반을 둔 것으로 게임포비아의 작동기제가 됨(이동연, 2013)
 - 같은 맥락에서 학교 폭력이 심각한 것은 분명한 사실이지만 학교 폭력의 주된 원인을 게임중독으로 보는 논리의 비약도 일반적임. 아이들이 폭력적인 게임을 즐기면 학교에서도 폭력적으로 변한다는 것은 단지 막연한 가설에 불과하지만, 문제는 그러한 가설을 마치 객관적 사실인 것처럼 단정하고 극히 일부의 연관성을 결정적인 요인으로 봉인한다는 점. 학교 교육에서 배려와 돌봄의 문화가 아닌 경쟁과 입시가 더 중요한 목적이 되는 상황에서 게임은 학교 폭력의 원인이 아니라 오히려 학교 폭력의 결과라고 할 수 있음
- o 미디어의 전반적 지형에서 나타나는 뉴미디어포비아와 유스포비아가 결합되어 현재의 게임포비아를 지배적인 흐름으로 만들었다고 할 수 있음

- 문제의 원인 자체를 제대로 짚어내지 못하고 있기에 현재 나타나고 있는 문제에 대한 해법도 보호 및 규제 중심의 단기적, 처방적 제도 시행으로 나타나게 됨. 보다 중요한 것은 우선 우리의 청소년에 대한 심층적인 이해와 변화된 환경의 영향이 어떻게 나타나는지에 대한 근본적 고찰과 모색을 시도한 후에 문제 자체의 해결을 위한 실질적인 노력이 장기적, 지속적으로 이루어져야 한다는 점임

□ 온라인에서의 청소년 인식에 대한 사례분석: 버즈워드와 학술 논문 분석을 중심으로

- o 온라인 상에서의 청소년에 대한 인식은 어떻게 이루어지고 있는지를 파악하기 위해 소셜 미디어를 대상으로 한 버즈워드(buzz-word) 분석과 관련 주제에 대한 학술 논문을 분석함
- o 먼저 다음 소프트의 소셜 메트릭스 서비스(<http://insight.some.co.kr>)를 활용하여 ‘청소년’에 대한 온라인 상에서의 이미지가 어떻게 나타나고 있는지를 살펴 본 결과, ‘희망’, ‘도움’, ‘자유’, ‘안전’과 같은 특성과 함께 ‘스트레스’, ‘불법’, ‘폭행’, ‘전쟁’과 같은 부정적 의미와의 연관성도 파악할 수 있었음
- 이는 청소년기의 심리적 특성 뿐 만 아니라 그들이 현재 겪고 있는 다양한 어려움들의 단면을 보여주고 있는 것으로 해석 가능

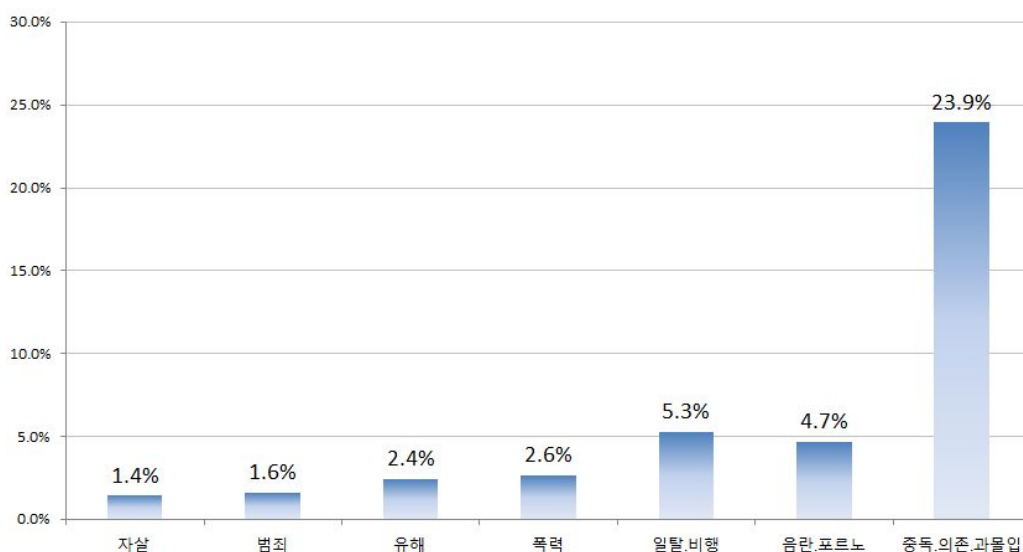


No.	연관어	분류	탐색건수
1	무료	심리	2,713
2	희망	심리	2,293
3	도움	심리	2,131
4	자유	심리	1,499
5	지속적	심리	1,263
6	스트레스	심리	1,142
7	안전	심리	982
8	불법	심리	946
9	폭행	심리	882
10	성매매	심리	865
11	전쟁	심리	856
12	악영향	심리	819

[그림 8] 소셜미디어에 나타나는 청소년 연관어(자료: 소셜메트릭스)

o 청소년에 대한 학술 연구에 있어서는 조금 다른 양상이 나타남. 학술 논문 데이터베이스 중 DBPIA(www.DBPIA.co.kr)을 대상으로 1998-2013년 사이에 발표된 논문들 중 '청소년+인터넷', '청소년+사이버', '청소년+온라인' 등을 키워드로 하여 총 590여 편의 관련 논문을 추출, 1차 필터링 후 493편을 분석 대상으로 선정함

- 분석 대상 논문 중 전체의 45%에 해당하는 논문에서 청소년에 대한 부정적 인식이 나타나고 있음



[그림 9] 청소년에 대한 부정적 인식 관련 논문의 주제별 비중

- 45%의 논문을 대상으로 내용 분석 한 결과, 23.9%는 중독과 의존, 과몰입을 주제로 한 논문이었고, 5.3%는 일탈과 비행, 그리고 4.7%는 음란, 포르노 관련 주제의 논문이었음
- 해당 논문에 있어서 분석을 위한 변수 혹은 문제의 근원으로 제시되고 있는 요소는 사회관계적 요인이라고 할 수 있는 ‘부부관계’, ‘부모관계’, ‘교우관계’, 개인 심리적 차원의 요인인 ‘정서적 불안’, ‘일상 불안’, ‘자기 통제력’, ‘스트레스’, ‘우울’, ‘공격성’, ‘분노’, ‘약물사용’ 등이 나타났고, 학교 및 사회적 요인으로 볼 수 있는 ‘학업’, ‘문제해결능력’, ‘윤리의식’ 등이 논의되었음. 마지막으로 인터넷과 직접적으로 연결된 문제는 ‘인터넷 이용시간’ 과 ‘익명성’, ‘온라인 피해(가해) 경험’ 요인이었음
- 이에 대한 해결 방안 및 대책으로 제시되고 있는 것은 ‘관계개선 노력’, ‘학생 스스로의 자기 규제’, ‘사회성 개발과 증진’, ‘자율규제’, ‘윤리 교육’, ‘미디어 교육’ 이 있었고, ‘인터넷 문화 개선’ 이 논의되었음
- o 요인과 대책에 있어서 제시되고 있는 요인들은 대부분 인터넷 출현 이전부터 문제시되고 있었던 요소들임. 다시 말해 현재 일반적으로 청소년 문제에 있어서 주요한 요인이라고 얘기되는 인터넷 혹은 게임의 과몰입 문제가 직접적인 영향을 미친다기보다는 해당 요인들로 인해 인터넷과 게임 이용의 건강함이 어려움을 겪고 있다고 보는 것이 보다 합리적일 것임
- o 이러한 논의는 좀 더 체계적으로, 면밀하게 이루어져야 할 필요가 있지만 기존의 청소년과 청소년 문제에 대한 새로운 시각과 해법에 대한 모색을 시작하는데 있어서는 의미있는 작업이라고 판단됨

□ 향후 과제

- o 변화하는 미디어 환경과 세대 간의 인식차이를 폭넓게 고려하고 인정하는 사회적 분위기의 마련이 필요함

- 과학적이거나 객관적인 자료에 근거하여 현재 나타나고 있는 청소년 관련 문제들을 풀어내기 위한 노력이 필요함. 이와 함께 과거의 기준에 의거하여 현재의 문제와 대안을 살펴보는 고집스러움보다는 변화된 상황 속에서 변화하고 있는 세대 특성을 고려한 원인의 발견과 대책의 수립이 필요함
 - 예를 들어 기존의 연구 속에서는 텔레비전 시청 시간이 부모와 자녀 간의 대화 정도나 사회 자본의 형성에 부정적 영향을 미치는 경우가 많았는데, 필자의 연구결과에서는 텔레비전 시청 시간보다는 부모와 함께 텔레비전을 보는 환경인지, 아니면 주로 홀로 시청이 이루어지는지가 더 중요한 요소로 나타남(배영 · 박소라, 2005). 단순한 한 가지 요인에 의해 문제의 원인을 찾기보다는 해당 원인의 전후에 존재하는 또 다른 요인들에 대한 다각적인 검토가 필요한 시점임
- o 청소년에 대한 심층적 이해를 위해 현재의 지형에 대한 정확한 파악과 능동적 전략이 필요
- 청소년 그리고 인터넷에 대한 ‘오해와 편견’을 어떻게 ‘이해’의 관점에서 풀어낼 것인가? 아울러 무조건적으로 게임에 대한 부정적 인식을 강화시킬 것이 아니라, 청소년들의 여가를 건강하게 선용할 수 있는 다양한 방안에 대한 고민을 청소년의 시각에서도 고민해야 하는 시점이라고 봄.
 - 상반된 차원에서 이루어지는 세대간, 그리고 각자가 가진 기본적 가치관에 따른 담론 층위들은 상호 소통이 부재한 가운데 근거없고 정체 없는 불안과 공포를 강화시키는 역할을 하고 있음
 - 무엇을 우선하는 것이 효과적인지에 대한 체계적 분석 후에 제도의 시행이 이루어져야 함. 여기에는 단기적 대처와 함께 장기적 기획의 관점에서의 준비가 필요함
- o 인터넷의 활용이 청소년들의 일상과 사회적 경험, 그리고 학습에 있어서 긍정적인 역할을 하는 사례의 발굴과 서비스의 개발이 필요

- 소자화(少子化)사회로 대표되는 가족 구조의 급격한 변화로 과거에 비해 일상 생활에서의 사회적 관계 범위 및 관계 빈도의 축소는 피할 수 없는 상황이 되고 있음
- 가족 내 관계를 포함하여 오프라인에서의 부족한 관계성을 보완할 수 있는 건강한 프로그램의 개발이 지역 뿐 만 아니라 온라인에서도 모색될 필요가 있음
- 경쟁 보다는 협력의 가치를 체험할 수 있도록 하는 프로그램의 개발이 필요하며, 현재의 청소년들이 온라인 공간에서 1차적인 사회화를 경험하고 있다는 점을 고려하여 새롭고 다각적인 차원에서의 리터러시 교육 프로그램이 운영되어야 함
- 지역과 공간적 한계를 극복하여 실질적인 차원에서 혜택을 얻을 수 있는 학습 커뮤니티의 모색. 현재 교육과 학습이 학교와 학원이라는 이원화된 체계 속에서 이루어지고 있지만, 집단지성적인 활동을 통해 보다 많은 학생들에게 능동적인 학습의 기회를 제공해 줌과 동시에 온라인에서의 배려와 헌신에 대해서도 느끼게 해 줄 수 있는 전략에 대해서도 실질적인 고민이 필요

○ 청소년 관련 문제의 해결을 위한 기성세대들의 솔선과 자기희생이 필요함

- 예를 들어 게임 과몰입에 대해서도 자녀들의 삶에 대한 전반적 이해 속에서 극복 방안이 마련되어야 함. 게임을 일방적으로 중단시키는 방식보다는 게임 대신 대안적으로 할 수 있는 다른 여가 및 놀이를 제시하고, 사회적으로도 청소년들에게 여가를 선용할 수 있는 다양한 대안과 기회를 적극적으로 제시하는 교육적 배려가 우선되어야 함
- 강압적인 법과 제도의 틀 속에서 행위의 규칙을 제어하는 것도 하나의 방법이 될 수 있으나, 궁극적으로는 보다 많은 대안과 선택 속에서 충분히 함께 고민한 후에 스스로 선택하게 하고, 선택에 대해서는 충분히 책임질 수 있도록 하는 여유와 인내 또한 매우 필요한 시점임

[참고문헌]

- 권상희 · 홍종배 (2009). “세대별 여가문화소비유형과 삶의 만족도 연구: 여가소비경향, 자기정체성, 대인관계, 여가소비만족도, 삶의 만족도간 관계를 중심으로.” 『언론정보연구』 46(1): 63-97.
- 김복수 (2011). “한국인의 여가활동과 대중매체 이용시간의 변화 : 2004년 「생활시간조사」를 중심으로.” 『정신문화연구』 34(2): 185-218.
- 배영 · 박소라 (2005). “어린이 집단의 미디어 이용과 사회적 관계” . 『한국방송학보』 제19권 4호. 307-350.
- 이동연(2013). “누가 게임을 두려워하라?” . 강신규 외. 『게임포비아』 . 커뮤니케이션북스.
- 주재원 · 나보라(2013). “뉴미디어 포비아: 올드미디어의 오만과 편견” . 강신규 외. 『게임포비아』 . 커뮤니케이션북스.
- 한수정 · 조용준 (2010). “여가활동 변화에 따른 여가정책방향에 관한 연구.” 『GRI연구논총』 12(1): 213-232.

청소년유해매체물결정의 정당성확보방안을 위한 시론

김학웅 / 변호사

□ 유해매체물 결정의 고려 요소

○ 법규법적 측면 I (헌법적 측면) ---> 규범조화 또는 이익형량

- 청소년 보호 / 성인의 알 권리 / 사업자들의 영업의 자유
- 규제 기관의 규제 권한도 고려해야 할 대상인가?
(actor로서의 정부 / 조직, 권한, 예산의 정비례성)

○ 법규법적 측면 II (행정법적, 형법적 측면) ---> 합목적성과 해석의 한계

- 불법 / 유해 / 불건전 / 건전 & 형벌규정에 따른 형사 처벌

○ 법규법적 측면 III (조직법적 측면) ---> 규제의 합리성

- 청소년위원회의 전문성 불비로 인한 규제의 자의성
- 매체별 규제 기관의 존재로 인한 규제의 일관성 부재

○ 법경제적 측면

- 합리적인 범위 내의 비용인가?
- 과도한 규제 ---> 필요 이상으로 비대한 정부 조직에 대한 소모성 예산 지출의 증가 / 규제에 의한 일부 사업자, 성인 및 청소년의 비용 증가

○ 사회문화적 측면

- 성(性)에 대한 패러다임의 변화 vs 우리 사회의 이중성
- 매체 환경의 변화 : 매체의 컨버전스 현상 / 콘텐츠의 원소스멀티유스 현상
- 규제 일변도의 법문화

□ ‘유해’ 개념의 외연 확장의 문제점 - 해석의 측면

○ ‘유해’ 개념의 추상성, 상대성, 모호성

- 입법 기술상의 한계의 문제
- 한계를 인정하는 것과 불건전 개념을 포섭하는 자의적인 외연 확장의 구별 필요성 (최소규제의 원칙)

○ 유해와 불건전의 개념

- 유해 개념의 추상성과 같이 불건전 개념도 추상성을 가짐(입법 기술상의 한계)
- 그러나 음란과 저속이 개념상, 특히 규범적으로 구분되듯이 유해와 불건전 역시 다른 개념

○ 유해와 불건전 개념 구분의 필요성 대두

- 청소년의 알 권리 관련(불법과 유해의 경계 허물기가 성인의 알 권리를 침해하듯이, 유해와 불건전의 경계 허물기는 청소년의 알 권리를 침해)
- 유해 개념의 자의적 확장을 방지하기 위한 방어기제로서의 불건전 개념 정립의 규범적 필요성

☞ 대법원 1995. 2. 10. 선고 94도2266 판결

형법 제243조 소정의 “음란”이라는 개념 자체가 사회와 시대적 변화에 따라 변동하는 상대적이고도 유동적인 것이고, 그 시대에 있어서 사회의 풍속, 윤리, 종교 등과도 밀접한 관계를 가지는 추상적인 것이므로 결국 구체적인 판단에 있어서는 사회통념상 일반 보통인의 정서를 그 판단의 기준으로 삼을 수밖에 없다고 할지라도, 이는 법관이 일정한 가치판단에 의하여 내릴 수 있는 규범적인 개념이라 할 것이어서 그 최종적인 판단의 주체는 어디까지나 당해 사건을 담당하는 법관이라 할 것이니...

- 서울행정법원 2011. 8. 25. 선고 2011구합7793 판결(SM 더 발라드 사건)
SM 더 발라드의 곡 ‘내일은’에 ‘술에 취해 널 그리지 않게’, ‘술에 취해 잠이 들면 꿈을 꾸죠’에 ‘술’ (술은 청소년보호법 제2조 4호에 의하여 청소년 유해 약물이다)이라는 단어가 등장한다는 이유로 청소년보호위원회 참석위원 10인 전원의 찬성으로 청소년유해매체물로 결정하였으나 서울행정법원이 이를 취소함
- 사법(司法)의 특징상 원고의 소제기가 없이는 판결이 선고될 수 없음을 고려한다면, 위 사건에서 결정이 취소된 것 이외의 나머지 수많은 청소년유해매체물 결정은 과연 정당하다고 단정할 수 있을까?
- 유해 개념의 무분별한 확장이 입법으로까지 이어지지 않는 것이 그나마 다행이라고 여겨야 할까? (물도 많이 마시면 청소년의 발육·성장에 유익하지는 않다)

o 헌법재판소의 결정

헌법재판소 2002. 6. 27. 99헌마480 전기통신사업법 제53조 등 위헌확인

“공공의 안녕질서”는 위 헌법 제37조 제2항의 “국가의 안전보장·질서유지”와, “미풍양속”은 헌법 제21조 제4항의 “공중도덕이나 사회윤리”와 비교하여 볼 때 동어반복이라 해도 좋을 정도로 전혀 구체화되어 있지 아니함

- 이처럼, “공공의 안녕질서”, “미풍양속”은 매우 추상적인 개념이어서 어떠한 표현행위가 과연 “공공의 안녕질서”나 “미풍양속”을 해하는 것인지, 아닌지에 관한 판단은 사람마다의 가치관, 윤리관에 따라 크게 달라질

수밖에 없고, 법집행자의 통상적 해석을 통하여 그 의미내용을 객관적으로 확정하기도 어려움

- 전기통신사업법 제53조는 “공공의 안녕질서 또는 미풍양속을 해하는” 이라는 불온통신의 개념을 전제로 하여 규제를 가하는 것으로서 불온통신 개념의 모호성, 추상성, 포괄성으로 말미암아 필연적으로 규제되지 않아야 할 표현까지 다함께 규제하게 되어 과잉금지원칙에 어긋남
- 즉, 헌법재판소가 명시적으로 보호받는 표현으로 분류한 바 있는 ‘저속한’ 표현이나, 이른바 ‘청소년유해매체물’ 중 음란물에 이르지 아니하여 성인에 의한 표현과 접근까지 금지할 이유가 없는 선정적인 표현물도 ‘미풍양속’에 반한다 하여 규제될 수 있고, 성(性), 혼인, 가족제도에 관한 표현들이 “미풍양속”을 해하는 것으로 규제되고 예민한 정치적, 사회적 이슈에 관한 표현들이 “공공의 안녕질서”를 해하는 것으로 규제될 가능성이 있어 표현의 자유의 본질적 기능이 훼손됨
- 전기통신사업법 제53조 제2항은 “제1항의 규정에 의한 공공의 안녕질서 또는 미풍양속을 해하는 것으로 인정되는 통신의 대상 등은 대통령령으로 정한다.”고 규정하고 있는바 이는 포괄위임입법금지원칙에 위배됨
- 왜냐하면, 위에서 본 바와 같이 “공공의 안녕질서”나 “미풍양속”의 개념은 대단히 추상적이고 불명확하여, 수범자인 국민으로 하여금 어떤 내용들이 대통령령에 정하여질지 그 기준과 대강을 예측할 수도 없게 되어 있고, 행정입법자에게도 적절한 지침을 제공하지 못함으로써 그로 인한 행정입법을 제대로 통제하는 기능을 수행하지 못한다. 그리하여 행정입법자는 다분히 자신이 판단하는 또는 원하는 “안녕질서”, “미풍양속”의 관념에 따라 헌법적으로 보호받아야 할 표현까지 얼마든지 규제대상으로 삼을 수 있게 되었음
- 이는 위 조항의 위임에 의하여 제정된 전기통신사업법시행령 제16조 제2호와 제3호가 위 전기통신사업법 제53조 제1항에 못지않게 불명확하고 광범위하게 통신을 규제하고 있는 점에서 더욱 명백하게 드러남

헌법재판소 2012. 2. 23. 2011헌가13 (최병성 목사님 사건)

방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제21조 제4호 위헌확인

- 이 사건 법률조항 중 ‘건전한 통신윤리’라는 개념은 다소 추상적이기는 하나, 전기통신회선을 이용하여 정보를 전달함에 있어 우리 사회가 요구하는 최소한의 질서 또는 도덕률을 의미하고, ‘건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 정보(이하 ‘불건전정보’라 한다)’란 이러한 질서 또는 도덕률에 저해되는 정보로서 심의 및 시정요구가 필요한 정보를 의미한다고 할 것임
- 이 사건 법률조항은 ‘건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항’이란 요건을 추가하여 ‘전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보’ 중 대통령령에 위임되는 심의 및 시정대상 정보의 범위를 한정하고 있는바, 정보통신망법의 목적 및 불법정보 규정(제1조, 제41조 내지 제44조의 3, 제44조의7) 등 관련 법조항을 유기적·체계적으로 종합하면, 심의 및 시정요구의 대상으로 대통령령에 규정될 불건전정보란 위 정보통신망법조항들에 의해 금지되거나 규제되는 정보 내지 이와 유사한 정보가 될 것임을 누구나 예측할 수 있다고 할 것이므로, 포괄위임금지원칙에 위배되지 아니하고, 이와 같이 심의 및 시정요구 대상인 불건전정보가 이 사건 법률조항 및 그로부터 적법한 위임을 받는 시행령에 의하여 규정되어 있는 이상 법률유보원칙에 반한다고 할 수도 없음
- ☞ 령 제8조 제1항 이 법 제21조 제4호에서 “대통령령이 정하는 정보(불건전정보)”란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 「정보통신망이용촉진 및정보보호등에관한법률」 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 말함

☞헌법재판소 1997. 3. 27. 94헌마196 등 (당구장 사건)

학교보건법 제6조 제1항 제13호 위헌확인

당구장이 비록 체육시설로 전환되기는 하였으나, 현실적으로는 여전히 청소년에 대한 유해 환경으로서의 성격도 지니고 있다. 당구는 청소년이 절제하기 어려운 오락적 요인을 지녀 학업소홀의 우려가 높고, 일부 당구장에서는 청소년의 음주·흡연 또는 도박경기 등 불건전한 행위가 이루어지고 있어...

☞ 헌법재판소 1996. 2. 29. 94헌마13 (노래방 사건)

풍속영업의규제에관한법률 제3조 제5호 등 위헌확인

이 사건 법령조항들이 18세 미만자를 노래연습장에 출입하지 못하도록 한 것은 노래연습장이 대부분 취객들의 출입이 잦고, 폐쇄된 공간에서 미성년자가 보기에 적당하지 아니하거나 선정적인 영상화면을 사용하는 곳이 많은 실정에서 18세 미만자의 출입을 허용하는 것은 감수성이 예민하고 정서적·인격적으로 미숙한 이들에게 범죄나 비행을 유발하는 등의 나쁜 영향을 미칠 수 있다는 점을 고려하여 미풍양속의 보존과 청소년의 보호를 위한 것이라고 볼 수 있으므로...

○ 현재는 유해와 불건전을 개념상 구분하고 있는가?

- 현재는 일찍이 음란과 저속의 개념을 구분(헌법재판소 1998. 4. 30. 95헌가 16 출판사및인쇄소의등록에관한법률 제5조의2 제5호 위헌제정)하였으나, 유해와 불건전 개념의 구분에 대해서는 아직 명확히 하지 못하는 듯함

청소년미디어보호에 관한 주간 협약(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder : JMStV)상 유해의 범위

자유민주주의적 기본질서나 국제적 이해에 반하는 내용(독일 형법 StGB 제86조를 내용으로 하는 경우), 특정 민족에 대한 증오를 표현하거나 또는 다른 국가나 인종, 종교, 특정 민족에 대한 폭력이나 박해를 선동하거나, 악의적 경멸·모독을 통하여 인간의 존엄성에 반하는 내용, 국가사회주의하에서 자행된 행위를 공공의 평온을 해하는 방식으로 동조·미화하는 내용, 잔인하거나 기타 비인간적인 폭력을 미화하거나, 인간의 존엄성을 해하는 방법으로 잔인성과 비인간성을 현실적·가상적으로 묘사하는 내용, 독일형법 제126조 제1항의 방법을 통한 범죄위협에 의한 공공의 평온을 교란하는 내용, 전쟁을 영웅화하는 내용, 죽어가는 자나 극심한 육체적·정신적 고통에 처하거나 과거에 처했던 사람들을 묘사하거나 또는 이러한 묘사나 보도가 정당한 이익이 없음에도 실제 그러한 고통에 처했던 사건을 재현함으로써 인간의 존엄을 해하는 내용, 아동이나 청소년의 성기를 도출시켜 강조하는 자세의 현실적·가상적 묘사, 음란물, 아동이나 청소년을 성적으로 남용하거나 수간을 대상으로 하는 현실적·가상적 폭력물

○ 청소년유해매체물 지정에 따른 법적 의무 위반에 대한 형사처벌

- 청소년유해표시의무(제13조 제1항), 포장의무(제14조 제1항), 포장·훼손금지의무(제15조) 판매금지의무(제16조 제1항) 구분·격리의무(제17조 제1항), 방송시간제한의무(제18조), 광고선전제한의무(제19조)를 지게 되는데, 구분·격리의무

를 제외한 나머지 의무를 위반한 경우에는 제59조(벌칙), 제60조(벌칙)에 의하여 형벌에 처해질 수 있음

- 헌법재판소가 2000. 6. 29. 99헌가16 구 청소년보호법 제2조 제3호 가목 등 위헌제청 사건에서 청소년보호위원회에 의한 청소년유해매체물 제도에 대해 합헌 결정을 하기는 하였지만, 위 결정은 죄형법정주의의 명확성원칙과 (“유해매체물” 개념 관련) 법관에 의한 재판청구권의 관점에서만 판단이 이루어졌으며, 매체물의 내용심사를 하여 청소년유해매체물로 심의·결정하는 제도 자체나 그러한 심의·결정의 귀결로서 규정된 ‘청소년에 대한 판매 등 금지의무’가 표현의 자유를 침해하는지 여부에 대해서는 판단이 없었음
- 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도는 유해매체물 판별기준이 불명확하고 자의적인 측면이 있어서 여전히 문제가 될 소지가 있고, 이는 위헌성 시비와 연결될 수 있는데, 이런 상황에서 청소년유해매체물 지정에 따른 법적 의무를 위반하는 경우 형벌을 과하는 것이 과연 타당한지, 행정질서벌(과태료)로의 전환이 더욱 합헌적이지는 않은지에 대해서 고민할 일임

□ 청소년보호위원회 - 조직의 측면 I

○ 청소년보호위원회의 구성

- 청소년유해매체물 결정은 원칙적으로 청소년보호위원회가 하고 다만 다른 법령에 따라 해당 매체물의 윤리성·건전성을 심의할 수 있는 기관이 있는 경우에는 예외로 한다(법 제7조 제1항)
- ☞ 청소년유해매체물 결정시 그에 따른 의무를 위반하면 형벌에 처해질 수 있음
- 청소년보호위원회는 위원장 1명 포함하여 11인 이내의 위원으로 구성하되, 고위공무원단에 속하는 공무원 중 여성가족부장관이 지명하는 청소년 업무 담당 공무원 1명을 당연직 위원으로 하고(법 제37조 제1항), 위원은 법조 경력 5년 이상이거나, 청소년 관련 분야를 전공한 부교수 이상, 청소년 관련 업무에 실무 경험이 있는 3급 상당의 경력자, 청소년 시설·단체 및 각급 교

육기관 등에서 청소년 관련 업무를 10년 이상 담당한 자 중에서 여성가족부장관의 제청으로 대통령이 임명 또는 위촉한다(법 제37조 제2항)

○ 법 제37조 제2항 소정의 「청소년 관련」의 함의

- 「청소년 관련」요건을 형식적으로 충족하는 인적 자원은 역설적으로 충분하고, 지금까지의 청소년보호위원회 위원 또한 그러했음
- 위 서울행정법원 2011. 8. 25. 선고 2011구합7793 판결(SM 더 발라드 사건)에서 살펴본 바와 같이 청소년보호위원회 참석자 전원이 ‘술’이라는 단어를 이유로 청소년유해매체물 결정을 하는 상황을 목도하고 보면, 청소년보호위원회 위원들이 「청소년 관련」전문성이 없음을 반증한다는 의구심을 떨쳐버릴 수가 없고, 따라서 「청소년 관련」요건의 함의가 무엇인지를 심각하게 곱씹어봐야 함
- 시간의 흐름에 따라 청소년이 성인이 된다는 상대적 개념으로서의 기성세대와 청소년의 구분은 항상 존재하지만, 중요한 것은 지금 세대의 청소년은 30여년 전 청소년들과는 다른 존재임을 자각하는 것이고, 청소년을 둘러싸고 있는 매체 환경에 대해 이해할 수 있는, 나아가 그 매체 환경을 어른이 아니라 청소년의 시각에서 볼 수 있어야 한다(metanoia)는 것이 법 제37조 제2항 소정의 「청소년 관련」의 진정한 함의일 것

□ 규제기구 일원화 - 조직의 측면 II

○ 청소년유해매체물 결정 권한의 귀속

- 청소년유해매체물 결정은 원칙적으로 청소년보호위원회가 하고 다만 다른 법령에 따라 해당 매체물의 윤리성·건전성을 심의할 수 있는 기관이 있는 경우에는 예외로 한다(법 제7조 제1항)
- 이에 따라 매체별로 청소년유해매체물 결정 권한이 각각 흩어지는 결과가 됨
- 이러한 다수의 결정 주체의 존재는 필연적으로 상이한 결정을 예견할 수밖에

에 없음(법 제7조 제2항 ‘청소년보호위원회는 매체물이 청소년에게 유해한지를 각 심의기관에서 심의하지 아니하는 경우 청소년 보호를 위해 필요하다고 인정할 때에는 심의를 요청할 수 있다.’, 제7조 제3항 ‘청소년보호위원회는 제1항 단서에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 매체물에 대하여는 청소년에게 유해한지를 심의하여 유해하다고 인정하는 경우에는 그 매체물을 청소년유해매체물로 결정할 수 있다. 2호. 청소년에게 유해한지에 대하여 각 심의기관의 심의를 받지 아니하고 유통되는 매체물’이라는 규정, 특히 제10조 ‘청소년보호위원회는 청소년 보호와 관련하여 각 심의기관이 동일한 매체물을 심의한 결과에 상당한 차이가 있을 경우 그 심의 결과의 조정을 요구할 수 있으며 요구를 받은 각 심의기관은 특별한 사유가 없으면 그 요구에 따라야 한다.’는 규정은 위와 같은 예전을 반증함.)

○ 규제기관의 상이한 결정에 의한 피해

- 사업자와 이용자의 피해로 귀결됨

○ 정보통신윤리위원회 v. 영상물등급위원회(리니지 II 사건)

- 리니지 II는 MMORPG = 인터넷 콘텐츠 + 게임
- 영상물등급위원회 2003. 10. 9. 18세 이용가 판정
- 정보통신윤리위원회 2004. 5. 20. 청소년유해매체물 결정
- 국무조정실에서 영상물등급위원회에 의한 사전심의 및 등급분류제 적용으로 조정
- 조직, 권한, 예산의 상호 정비례성

○ 매체 환경의 변화

- 디지털 / 매체의 컨버전스 현상 / 콘텐츠의 원소스멀티유스 현상

○ 매체 환경의 변화에 따른 규제기관의 일원화

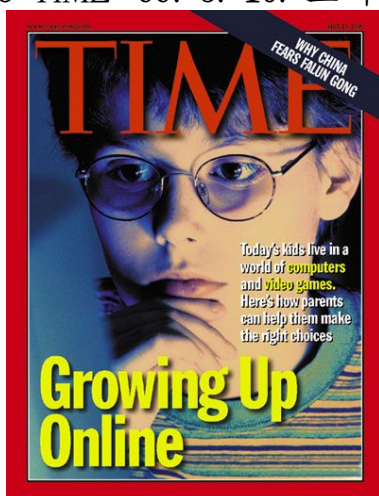
- 위와 같은 규제권한의 각 기관으로의 분산은 과거 아날로그 매체시대에는 나름대로의 합리성이 있었음
- 매체에 따른 수직적 규제 ---> 네트워크, 플랫폼, 콘텐츠 수평규제
- 조직(규제기관)의 자기 방어 본능?
- 구 방송위원회와 정보통신부의 통합 방송통신위원회의 출범에 따른 방송통신심의위원회의 탄생

o 청소년유해매체물 결정의 단일 기관으로의 귀속

- 청소년보호위원회로의 귀속?
- 콘텐츠 전반에 대한 단일 심의 기구 창설?
- 결정 권한의 단일 기관으로의 귀속의 궁극적 목적은 합리적 규제를 통한 청소년의 건전한 성장(청소년의 알 권리 신장 포함)

□ 규제만이 청소년의 건전한 성장을 담보하는가?

o TIME '99. 5. 10. 표지 Growing Up Online



- Today's kids live in a world of computers and video games. Here's how parents can help them make the right choices

o Media 「Literacy」 / Digital 「Literacy」

o National Prohibition Act 1929 ~ 1933

- 알 카포네 밀주 제조로 1925년 시카고 뒷골목의 시장이 되다

- o 해석의 확장과 규제 기관 권한의 확대

□ 결론에 대신하여

- o 30년 전 중3때 보았던 PLAYBOY의 center fold
- o 내 아이는 중3 남학생
- o Maine de Biran “Volo, ergo sum”
 - 기표signifiant : 의지意志가 활동적 자아의 근본
 - text의 context로의 전화轉化
 - 기의signifié : 나는 욕망한다, 고로 나는 존재한다.
- o 별거벗은 임금님과 환상의 옷
 - 우리(어른들)는 규제라는 환상의 옷(왜곡된 인식)을 통해서만 상황(청소년들의 알 권리라는 이름의 욕망)을 바라보고 통제하려 들고 있지는 않은가?
 - 임금님이 별거벗었음을 발견하고 소리쳐 말한 것이 아이들이듯, 그들의 시각으로 그들의 알 권리라는 이름의 욕망을 바라볼 수는 없을까?
 - Metanoia

온라인 청소년 보호정책의 글로벌 정책 프레임 : EU를 중심으로

황용석, 건국대 언론홍보대학원

□ 온라인 청소년 보호정책이 범세계적으로 중요한 국가정책으로 부상

○ ITU

- ITU차원에서 Child Online Protection을 통해 위험을 줄이기 위한 방법과 자원 개발
- UCC에 관한 정책과 SNS 서비스와 미성년과 아동에 대한 온라인상의 위험에 대해 보고
- 2009년 World Telecommunication and Information Society Day에서 온라인에서 아동 보호를 위한 연간 행동 계획 발표

○ APEC

- 2010년 사이버 안전을 위협하는 행위로부터 아동을 보호하고 효과적으로 대응하기 위한 APEC Law enforcement agencies 능력 배양 프로그램 시작

○ UNICEF

- 아동에 대한 폭력, 착취, 학대 예방에 역점을 두고, 온·오프라인을 아우르는 성적 착취와 학대에 대한 연구 시행

○ WSIS/IGF(World Summit on the Information Society/Internet Governance Forum)

- “ICT의 어플리케이션과 서비스 발전은 아동의 보호와 안녕 뿐 아니라 권리를 존중해야 한다” 는 내용의 선언 발표
- WSIS의 후신인 IGF는 매년 아동과 젊은층에 관한 의견을 교환할 수 있는 국제적 차원의 플랫폼 제공

국가별 온라인 청소년 보호 체계

국가	정책적 조치	기술적 보완책
한국	아동에게 부적절한 콘텐츠 규제	주민등록확인 시스템에 근거한 접속 금지
이탈리아, 한국, 터키	금지된 불법 콘텐츠 규제	ISP차원에서 의무적 필터링
영국	온라인 도박 금지	온라인 도박 사이트에서 나이 확인 요구
일본	아동에게 부적절한 콘텐츠 규제	부모가 해제하지 않는 한 의무적으로 18세 미만 이용자의 휴대폰에 필터링 실시
미국	COPPA 하에서 부모의 동의 요구	부모가 직접 보낸 이메일, 부모의 신용카드 정보 제공, 부모의 서면동의서나 전화

(출처. OECD Digital Economy Papers No.179, 2011)

□ OECD의 인터넷에서 아동 보호 정책

o 국제적 협력 도모

- 2008년 인터넷에서 소수자 보호와 소수자의 원활한 인터넷 사용을 위해 정부, 민간 영역, 시민사회영역과 인터넷 기술 공동체간의 협력을 북돋는 차원에서 각국 각료들의 협력 선언
- 2009년 OECD Working party on Information Security and Privacy는 온라인에서 아동들이 겪는 위험과 아동 보호를 위한 정책 등을 마련

o OECD Digital Economy Paper No. 179(2011)의 합의

- 온라인에서 아동 보호는 인터넷이 제공하는 기회와 위험 사이에서 세심한 균형을 요구함
- 역동적이고 어디서나 접속가능한 인터넷 콘텐츠의 속성으로 국가 차원의 정책 시행이 어려움
- 인터넷의 아동 보호 관련 정책 이슈는 정부와 민간 영역, 법적조치와 자발적 조치가 다차원적으로 필요로 함
- 모든 이해 당사자가 온라인에서 아동 보호에 대한 책임을 지고 있으며, 당사자의 역할 수행에 협력이 필요
- 온라인에서 아동을 보호하고 위험을 줄이기 위해 정책과 실행 차원의 국제적 협력이 필수 (Muir, 2005, p.6)

o ‘다층적’, ‘다자간’, ‘다차원적’ 정책·접근·계획 포괄

- 다층적 정책(multi-layered measures) : 법적 규제와 자율 규제 그리고 공동 규제, 인식 제고 뿐 아니라 기술적 교육적 정책 필요
- 다자간 협의 계획(multi-stakeholder initiatives) : government와 정부 당국 (public authority), 아동, 부모, 아이돌보미, 교육자와 공공 기관과 민간 영역을 아울러야 함
- 다차원적 접근(multi-level approaches) : 국내와 국외, 정책과 실행 차원 모두를 포괄해야 함

□ EU의 아동의 인터넷 등 ICTs 이용에 대한 접근

o EU Kids Online

- EU는 2006~2009년에 걸쳐 'EU Kids Online'이라는 네트워크를 결성해 유럽

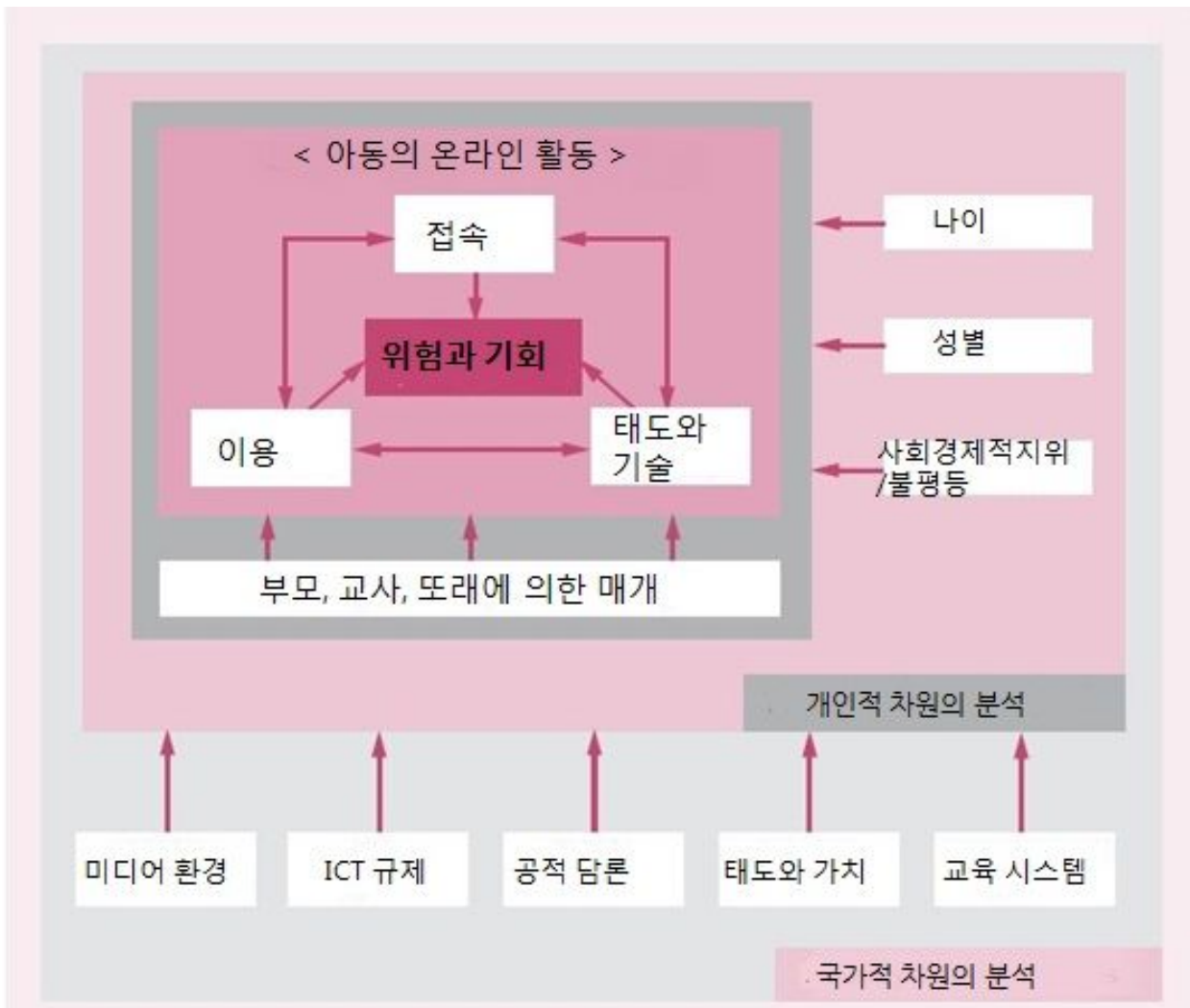
아동의 온라인 경험과 ICTs 이용 등에 대해 연구. 독일, 영국, 덴마크를 중심으로 유럽 전역(키프로스, 슬로베니아 등)에 걸쳐 400회 연구를 통해 정책적 결론과 학교 교육, 부모의 역할, 미디어 리터러시의 필요성 제시

o EU의 아동의 온라인 활동에서 기회와 위험 분류

		내용: 수신자로서 아동	접촉: 참가자로서 아동	행동: 행위자로서 아동
기 회	교육·학습과 디지털리터러 시	교육적 자원	관심을 공유하는 타인과의 접촉	자기주도적이거나 협력적 학습
	참여와 시민적 관여	전지구적 정보	이익집단간의 교류	구체적 형태의 시민적 관여
	창조성과 자기 표현	자원의 다양성	창조와 참여를 위해 초대받거나 아이디어 얻기	이용자가 직접 콘텐츠(UGC) 제작
	정체성과 사회적 관계	조언 (개인/건강/성적인 등)	사회적 네트워킹과 타인과의 경험 공유	정체성의 표현
위 험	상업적	광고, 스팸, 스폰서십	개인정보 추적과 수집 (tracking/harvesting)	도박, 불법다운로드, 해킹
	공격적	폭력적/잔인한 /혐오스러운 내용	온라인상의 따돌림, 괴 롭힘 또는 스토킹당함	다른 사람 따돌리거나 괴롭히기
	성적	포르노그래피 /해로운 성적 콘텐츠	낯선 사람과 만나 성적으로 꺾임을 당함	포르노그래픽 영상 제작 /다운로드
	가치	인종차별적, 편향된 정 보/충고(약물)	자해, 반갑지 않은 설 득	자살/거식증에 관한 조언 제공

(출처. EU Kids Online : Final Report, 2009)

o EU의 온라인의 분석 틀



(출처. EU Kids Online : Final Report, 2009)

o EU Kids Online 연구의 정책적 함의 : 기회의 최대화와 위험의 최소화

- 아동의 온라인 활동에는 기회(교육적 정보 획득, 자기 표현, 참여)와 위험(온라인 따돌림, 인터넷을 통한 성매매 등)이 동시에 존재. 위험 때문에 기회를 포기해선 안 됨. 모든 정책에 ‘기회는 최대화하고, 위험은 최소화해야 한다’ 철학 반영
- 기회의 최대화 : 온라인 접속과 이용의 증가는 위험에 대한 노출로 이어질 수 있으므로 역량 강화와 보호 사이의 균형 유지가 매우 중요. 무조건 위험을 줄이는 전략은 아동이 온라인에서 얻을 수 있는 기회를 막고, 더 나아가 아동의 권리를 침해하거나 위험 대처 방법을 배울 수 있는 기회를 잃게 함

- 긍정적인 인터넷 이용은 높은 교육 수준과 관련되고, 교육적 성취는 다시 효과적인 인터넷 이용으로 이어짐. 정보 격차와 학교에서 ICTs 교육의 부족은 사회 문제로 다뤄져야 하고, 미디어 교육이 학교 교육 과정에 핵심 요소가 되어야 함
- 위험의 최소화 : 많은 아동과 부모가 인터넷의 불법 정보와 유해 행위를 예방하거나 대처할 도구와 기술이 부족하므로, 규제 틀의 강화 필요
- 온라인에서의 안전을 위해 자율 규제 장려. 아동은 법적 규제, 콘텐츠와 서비스 제공자, 검색 과정 등에 의한 규제 상황에서 온라인 활동을 적절하게 해낼 수 있음
- 더 어린 아이와 자원이 부족한 지역과 가정의 아이들에게 초점을 맞춰서 인식 제고를 위한 교육을 하고, 소년과 소녀는 다른 내용으로 교육해야 함
- 아동 피해자와 성인 가해자의 구분없이 정책이 시행되어야 함. 온라인 위험을 경험한 사람이 위험을 발생시킬 수 있고, 또한 피해자가 될 수 있음
- 미디어 리터러시가 인터넷 활동에서 아동에게 비판적 힘을 길러주지만 급변하는 기술적, 상업적 환경이 미디어 리터러시를 방해하므로, 미디어 리터러시를 지원하는 공동, 자율 규제가 중요

o EU Kids Online 연구의 E-Inclusion²⁾

- E-Inclusion과 평등 : 학교를 중심으로 아동 대상의 E-Inclusion 정책을 펼쳐 상당한 성과를 거둠. 그러나, 많은 아이들이 아직도 학교에서 인터넷의 접근이 부족한 상황
- 부모의 인터넷 이용이 아동의 인터넷 이용에 많은 영향을 미침. 사회적 불평등은 접속의 불균형과 부모의 지원의 불균형을 의미
- 온라인에서의 기회는 아동에게 중요한 권리임. 유엔아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child)은 아동이 자신의 의사 표현과 미디어

2) E-Inclusion : 기술을 갖고 있지 않거나 기술을 모르는 사람이 기회를 박탈당하지 않도록 사회의 모든 구성원들에게 컴퓨터 이용을 권장하는 것.

어를 통한 표현의 자유, 집회와 결사의 자유, 사생활을 보호할 권리를 갖고 있다고 명시

- 아동이 회복탄력성(resilience)을 얻는 과정 : 아동의 안전을 위해 모든 방법을 강구할 수 있음. 그러나 아이들은 위험을 감수하고, 어른의 눈을 피하려는 성향이 있음. 받아들여질 수 없는 위험은 피해야하나 아동 스스로 자신의 능력을 시험하고, 배운 교훈에 자신의 행동을 맞춰 세상에 대처하는 법을 배워야 함
- 역량 강화와 보호 사이의 균형은 매우 중요. 인터넷 이용은 기회를 증가시키고, 위험도 증가시킴. 위험 감소 전략은 아동의 인터넷 이용 기회를 제한할 수 있음
- 게임, 통신, 온라인에서의 참여 등은 시간 낭비로 보일 수 있으나 지지와 승인을 통해 더 창조적인 과정으로 나갈 수도 있음
- 아이들이 자신과 지역 사회에 대해 생각하고, 다른 문화에 대한 인정을 할 수 있고, 자신의 능력을 확장하고, 참여할 수 있도록 긍정적인 온라인 경험 제공 필요. 이를 위해 아동을 위한 고품질의 콘텐츠와 서비스 제공

□ 아동의 안전한 인터넷 사용에 대한 EC의 프로그램

: 보다 안전한 인터넷 프로그램(Safer Internet Programme)

o Safer Internet Programme 소개

- EU의회와 정상회의(European Parliament and of the Council)는 2008년 12월 인터넷 등 ICTs 이용과 관련해 아동 보호 차원에서 'Safer Internet Programme' 운영 결정
- 소수자와 인간의 존엄성 보호와 반론보도청구(the right of reply)에 관한 권고, 아동의 권리에 관한 커뮤니케이션(communication), 사이버 범죄에 관한 커뮤니케이션(communication), 인종차별과 외국인 혐오 방지 결정, '유럽의 디지털 아젠다', 미래의 네트워크와 인터넷에 관한 커뮤니케이션

(communication) 등을 주요하게 논의해옴

o Safer Internet Programme 목적

- 인터넷과 다양한 커뮤니케이션 기술의 안전한 사용을 장려하고, 이용자 특히 아동과 보호자를 교육하고, 온라인의 불법 콘텐츠와 유해 행위에 맞서 싸우는 것이 Safer Internet Programme의 목적임
- 구체적으로,
 - ① 인식과 역량 제고 : 아동과 부모, 교사에게 안전하게 인터넷을 사용할 수 있는 도구, 지식, 기술을 제공해 온라인에서 긍정적인 경험을 하고 적절하게 행동하게 함
 - ② 온라인에서 미성년자 보호 : 온라인이나 현실 세계에서 위험을 일으킬 수 있는 유해한 행동이나 접촉 또는 콘텐츠로부터 아동을 보호
 - ③ 불법 콘텐츠와의 전쟁 : 인터넷 상의 아동 포르노의 고지 후 임시 차단(notice and take down) 조치의 신속한 처리를 위해 경찰에게 가해자에 대한 수사를 하도록 하고, 이미지가 다시 이용되는 것을 방지함
- 2009 ~ 2013년까지 매년 프로그램이 진행되고 있고,
 - ‘① 공공 인식 확립 ② 불법 콘텐츠와 전쟁과 온라인 상의 유해한 행동 방지 ③ 더 안전한 온라인 환경 촉진 ④ 지식 베이스 확립’ 등 4개의 행동 지침에 5천5백만 유로(한화 790억 원)의 예산 투자
- Safer Internet Programme은 아동이 인터넷이나 모바일폰 같은 온라인 기술을 능동적, 열성적으로 이용한다는 것을 전제로, 아동과 젊은층의 참여에 초점을 두고 있음

□ ‘Safer Internet Programme’ 프로그램 내용 (1) : Safer Internet 센터

o ‘Safer Internet 센터’ 운영

- ‘안전한 인터넷 이용에 대한 공공의 인식 확립’과 ‘불법 콘텐츠와 전쟁과

온라인의 유해 행동 방지'가 목적임

- 안전한 인터넷 사용에 관한 인식 제고 활동 : 아동과 미성년자들이 온라인 기술사용에 대해 책임을 질 수 있도록 아동과 미성년, 그리고 부모와 교사들을 대상으로 캠페인이나 설명회 개최. 인식 제고 활동에서 유해한 콘텐츠, 접촉, 행동 설명과 함께 P2P 서비스, 메신저, SNS 이용을 통해 아동들이 얻을 수 있는 기회와 위험, 개인 정보보호 등에 대해 설명
- 핫라인 운영 : 아동 포르노와 인종차별적, 외국인 혐오 등 불법 콘텐츠를 신고할 수 있는 핫라인 운영. 핫라인은 정부나 민간 차원, 정부와 민간의 파트너십 등에 의해 다양하게 운영될 수 있음. 법률 집행 권한이 있는 정부 기관과의 긴밀한 협력이 중요
- 전화상담 서비스 운영 : 채팅을 통해 아동에게 성행위나 성매매를 유도하는 행위(‘그루밍’³⁾)같은 유해한 접촉이나 인터넷상의 집단 따돌림과 괴롭힘(사이버불링⁴⁾)같은 유해한 행위, 인터넷에서의 불쾌하거나 두려운 경험에 관해 아동과 부모에게 조언해주고, 대처법을 알려줌

o 보다 안전한 인터넷의 날 ‘Safer Internet Day’ 제정

- EC가 모든 이용자, 특히 젊은층을 대상으로 보다 안전한 인터넷에 대한 의식을 제고하기 위한 목적으로 제정. 인터넷 안전과 관련한 당사자들의 참여와 관심이 늘고 있는 상황. 2011년 65개국 이상에서 참여했고, 2012년 ‘세대 간 연결과 함께하는 디지털 세상의 발견’이라는 주제로 행사 열림

□ ‘Safer Internet Programme’ 프로그램 (2) : 온라인상의 불법 콘텐츠, 유해한 접촉과 행위와의 전쟁

- o Safer Internet Programme은 아동 포르노그래피 배포, 성매매 유도, 집단 따돌림을 중심으로 온라인 상의 불법 정보를 줄이고, 유해한 접촉과 행위에 적

3) 그루밍 grooming : 채팅 등을 통해 미성년자를 꺾어서 성행위나 성매매를 유도하는 행위

4) 사이버불링 cyberbullying : 온라인상에서 집단으로 따돌리거나 집요하게 괴롭히는 행위

절히 대처하는 것을 목적으로 함

- ‘International Child Sexual Exploitation’ (ICSE)의 데이터베이스를 보완하기 위해 비디오 이미지가 있는 국제적 차원의 아동 포르노그래피 데이터베이스를 설치
 - ICSE의 데이터베이스는 범죄와 관련해 피해자 확인에 핵심적 역할을 해왔으나 이미지에 제한이 있고, 비디오 증거의 수집이 이뤄지지 않았고, 비디오 이미지 분석 도구가 없었음
 - 콘텐츠를 검토하고, 종합하는 데이터베이스를 구축해 EU 소속 국가의 법률 집행 기관과 다른 나라 법률 집행 기관이 접속할 수 있게 하는 것이 목적
- P2P 네트워크의 다른 프로토콜에도 적용가능한 (콘텐츠 추적) 검색 툴을 마련해, 국제적인 P2P 데이터베이스에 적용
 - 인터넷 트래픽의 70%가 P2P에서 발생하고, 비상업적 아동 포르노그래피의 배포가 대부분 P2P에서 이뤄지는 것으로 추정. 현재 선택된 P2P 네트워크에서 아동 포르노그래피를 추적할 수 있는 툴을 갖고 있는 나라도 있지만 모아놓은 데이터는 대부분 지역적으로 흩어져 있고, 그 툴로 모든 P2P 네트워크의 콘텐츠를 추적할 수 없음
- 확인된 아동 성적 학대 영상을 다시 업로드할 수 없게 이미지의 해시 코드(전자문서의 고유한 키 값)와 비디오의 지문(fingerprint)을 테스트할 수 있는 시험 프로그램의 개발. P2P 네트워크에서 오고가는 아동 포르노그래피를 추적하고, 다시 업로드하는 것을 방지할 수 있어 P2P 네트워크에 보관, 전송되고, 재업로드된 상당량의 아동포르노그래피를 줄일 것으로 기대
- 국가적 차원의 법률 집행기관, 국제적 차원의 법률 집행 조직, 연구 조직(정부와 민간), 관련 기술 분야의 전문 기업 등이 참여하는 형태여야 함

□ ‘Safer Internet Programme’ 프로그램 (3) : 보다 안전한 온라인 환

경 조성

- 주제 네트워크(thematic network) : 아동이 온라인에서 긍정적 경험을 할 수 있게 하기
 - 온라인 콘텐츠에 대한 긍정적 경험을 유도하기 위해 2010~2011년 아동이 참가하는 대회 등을 개최
 - 2011년 포럼을 개최해, 온라인에서의 긍정적 경험과 국가 차원의 접근을 유럽 차원으로 어떻게 확장시킬지 등을 논의
 - 비즈니스 모델을 포함해 아동에게 콘텐츠를 제공하는 차원에서 모범 사례와 이슈, 실험 등에 관한 정보를 나누고, 유럽 전역에 걸쳐 긍정적 콘텐츠의 제작과 배포를 향상시킬 수 있게 추천
- 유해정보 방지 소프트웨어(filtering tool)와 부모의 접근 통제 도구(parental control tool) 연구
 - 유럽 부모들의 우려와 요구를 고려해 유럽에서 적용 가능한 유해정보 방지 소프트웨어와 서비스 연구 진행
- 참여 국가의 ‘Safer Internet’ 정책과 정책 지표 벤치마킹
- ‘Safer Internet’ 포럼 개최
 - 전문가와 각국의 당사자들이 안전한 인터넷 사용과 관련한 정보, 경험, 성공 사례 등을 교환하기 위해 매년 공개회의 개최. 기업들도 아동과 젊은층을 위해 온라인 안전에 기여할 수 있는 방안 논의
- 안전한 온라인 환경 조성을 위한 자율 규제 조치 독려
 - 자율규제 시스템은 유해·불법 정보의 유통을 막는데 필수적임. 현재 자율 규제 시스템이 가동 중이나 새로운 기술과 서비스의 등장으로 이용과 위험

요인이 변하고 있는 상황

- 경험과 모범 사례 교환과 협력을 위해 이해당자들을 모으는 것이 EC의 가장 중요한 업무임. 2007년 ‘10대들과 아동의 안전한 모바일 이용에 관한 유럽 체계European Framework’ 와 2009년 EU 차원의 ‘보다 안전한 소셜 네트워킹 원칙’ 조인 같은 기업의 자율규제에 관한 협정이 이뤄짐

o 이해 당사자 집단의 조직화

- EC는 ‘Safer Internet 센터’의 유럽 네트워크와 NGO네트워크, EU Kids Online Network 등 Safer Internet Programme의 지원을 받는 코디네이션 그룹(Coordination Group)과 ‘Safer Internet 프로젝트’의 대표들과 기업, 학부모 단체, 교사 대표 등 다른 이해 당사자를 아우르는 다수의 주제적 포커스 그룹(Focus Group) 등 이해 당사자들을 조직화
- EC가 의장을 맡는 코디네이션 그룹(Coordination Group)은 연 2회의 미팅을 통해 활동 공유와 협력 사업 모색. EC가 소집하는 포커스 그룹(Focus Group)은 사안이 있을 때마다 만남

□ ‘Safer Internet Programme’ 프로그램 (4) : 지식 베이스(knowledge base) 구축

o 모든 이용자의 안전을 위해 온라인에서 이용과 위험 요인에 대처할 수 있는 지식 베이스 구축

- 보다 안전한 인터넷과 온라인 기술에 관한 프로그램의 지식 베이스 강화가 목적이고, 2012년 기술 융합이 젊은 층에게 미치는 영향과 아동 친화적인 검색 도구를 주제로 지식 베이스 구축이 논의됨

o 지식 향상 프로젝트 : 기술의 융합이 젊은이들에게 미치는 영향 조사

- 아동들은 아주 어려서부터 다양한 형태의 기기를 통해 온라인 환경에 노출.

이는 기회 혹은 위험 요인으로 작용

- 모바일 디바이스의 접속과 이용이 아동의 안전에 미치는 영향을 다각도로 조사. 아동의 부모와 아동 분야의 전문가에게 훈련, 교육, 인식 제고 등을 제안. 프로젝트의 결과는 실제 지침과 연구에 사용됨

o 지식 향상 프로젝트 : 아동 친화적인 검색/브라우저 도구 개발

- 온라인에서 아동은 위험에 취약하므로 부모, 교사, 정책 당국 등은 아동의 온라인 활동과 관련해 교육과 역량 강화 그리고 보호 사이에서 적절한 균형 점을 찾아야함
- 어린 아이일수록 보호에 더 많이 초점이 맞춰짐. 그러므로, 아동을 위한 ‘온라인 운동장’ 이 필요
- 현재의 검색/브라우저로는 부족한 상태. 대부분의 검색 시스템은 성인들을 대상으로 하기 때문에 아동에게 부적절한 정보를 제공하거나 아동들이 검색/브라우저 툴을 다루기 어려움
- 이와 관련, 2012년 지식향상 프로젝트에서 아동에게 맞는 콘텐츠를 제공하고 아동이 다룰 수 있는 검색/브라우저 관련한 논의가 진행

□ EC ‘어린이를 위한 더 나은 인터넷을 만들기 위한 전략’
(Strategy for a Better Internet for Children)

o EC ‘어린이를 위한 더 나은 인터넷을 만들기 위한 전략’

- 2012년 ‘아동의 안전한 인터넷 활용을 위한 유럽 전략 (The European Strategy for a Better Internet for Children)’ 채택
- 아동에게 디지털 혜택을 누리는데 필수적인 디지털 기술과 툴 제공을 위한 계획

- 인터넷 상에서 상호작용적, 창의적, 교육적 콘텐츠를 위한 시장의 잠재성을 염두
- 어린이를 위한 더 나은 인터넷을 만들기 위한 전략의 하나로 자율 규제를 채택해, 인터넷 기업의 자율 규제 지원
- EC와 회원국, 이동통신사, 모바일 제조업자, SNS 기업의 협력 하에 아동의 안전한 인터넷 이용을 위한 구체적인 해결방안 모색

○ ‘어린이를 위한 더 나은 인터넷을 만들기 위한 전략’의 4대 목표

- 창의적이고 교육적인 아동용 온라인 콘텐츠의 생산을 권장하고, 연령에 적합한 콘텐츠에 접근하는 플랫폼 개발
- 모든 EU의 학교에서 아이들의 온라인상의 디지털 미디어 리터러시와 자기 책임을 발전시킬 수 있도록 인식 제고와 온라인 안전 교육 확대
- 부모와 아동이 온라인 보호에 필요한 도구를 제공해 아동을 위한 안전한 환경 조성
- 유해 콘텐츠를 손쉽게 신고하고, 이용할 수 있는 시스템 구축과 연령에 맞는 개인 정보보호 설정 또는 이용자 친화적인 부모 통제 시스템(parental controls)
- 경찰 수사에서 사용되는 혁신적인 기술 솔루션의 사용과 연구 장려를 통해 온라인 상의 아동 성적 학대 게시물과의 전쟁

□ 자율규제 사례 ‘어린이를 위한 더 나은 인터넷을 만들기 위한 연합’ (Coalition to make the Internet a better place for kids)

- 2011년 말, EC의 요구로 EU 차원에서 IT 기업들이 인터넷을 어린이를 위한 더 나은 공간으로 만들기 위해 모임을 결성하고, 실행 계획 마련

- 2012년 활동 계획 : 이용자를 위한 단순하고 강력한 신고 시스템 마련, 연령에 맞는 개인정보 설정, 콘텐츠 분류의 보다 폭넓은 이용, 부모의 접근 규제 시스템(parental control)의 보다 폭넓은 유용성과 이용 확보, 아동 학대 게시물의 효과적인 임시차단(takedown)
- ‘the Safer Social Networking Principle’, ‘Framework for the Safe Use of Mobile Phones, Pan-Europe Games Information System’ 등을 성공적으로 운영해왔고 규칙과 규제의 틀에서 활동할 뿐 아니라 기업의 영역에서 법률 준수 차원을 떠나 안전한 인터넷을 만들기 위해 적극적 활동 선언

o 이용자를 위한 단순하고 강력한 신고 시스템 마련

- 눈에 쉽게 띄고, 한 번의 클릭으로 신고할 수 있는 신고 버튼 필요. PC, 스마트폰, TV, 게임 콘솔 등에서 같은 방식으로 신고할 수 있게 하는 것이 핵심
- 분명하고 투명하며 쉽게 이용할 수 있는 신고 조치와 아동과 부모 모두 쉽게 알 수 있는 신고 템플릿 필요
- 신고의 신속한 처리와 관련해 전화상담 서비스나 법률 집행 같은 피드백 필요
- 유럽 차원에서 협력을 위해 전화상담 서비스 네트워크, 정부 담당자 등과의 협업과 관련 담당자와 연락할 수 있는 공통의 프로토콜 필요

o 연령에 맞는 개인정보 설정

- 인터넷상에서 데이터 관리의 기본 설정은 모든 연령의 행위에 영향을 미침. 아동의 안전한 인터넷 사용을 위해 연령에 맞는 설정이 요구됨
- 이용자의 우려와 나이를 고려해 다양한 서비스와 문화적 맥락에서 개인정보 설정을 만들기 위해 기존의 관행, 경험, 지식, 이용자 데이터를 모으려함
- 이용자가 개인 정보와 관련한 기본 설정을 바꿀 때 발생할 수 있는 결과에 대해 분명한 정보와 경고를 제공하는 것을 공유하려 함

o 내용 분류의 보다 폭넓은 이용

- 내용 분류와 관련해 PEGI(Pan European Game Information⁵⁾)와 연령 등급 시스템 등 안착된 시스템이 존재. 이런 정보를 아동과 그의 가족들이 필요할 때 쉽게 이용할 수 있게 내용 분류의 네트워크의 존재를 알리는 것이 필요
- 부모들이 이해할 수 있는 연령 분류 체계를 제시하려 함
- 변화하는 사회적 분위기와 요구에 따라 분류 체계를 점검할 수 있는 평가 시스템이 필요

o 부모의 접근 통제 시스템(parental control)의 보다 폭넓은 이용

- 기기와 서비스 등에 시스템이 적절하게 배치돼, 부모가 원할 때 쉽고 효율적으로 이용할 수 있게 해야 함
- 이와 관련해, 현재 관행이나 경험, 지식, 이용자 데이터를 모으려고 함

o 아동 학대 게시물의 효과적인 임시차단 조치(takedown)

- 현재 인터넷에서 아동의 성적 학대와 착취 관련 게시물과 아동 포르노그래피 삭제를 위해 모든 노력을 기울이고 있음
- 기업과 핫라인, 법 집행기관 간의 협력을 위해 정부 당국자의 긴밀한 연락 체계 속에서 협의체를 이용하려 함
- 차단 조치와 관련한 성공 사례를 공유하고, 이용할 수 있는 기술과 도구를 검토

5) 유럽권역 민간 심의기구로 게임 콘텐츠 등급 정보 등을 제공

인터넷상의 청소년 유해정보에 대한 일본의 법과 정책

서희석, 부산대학교 법학전문대학원

□ 관련 법률의 제정

○ 배경 및 경위

- 청소년 유해정보에 대한 정치권의 관심은 대체적으로 2007년경부터 본격적으로 시작됨
- 2008년 3월에 공개된 자민당안(인터넷 이용에 의한 청소년 유해정보의 열람의 방지 등에 관한 법률안)은 청소년 유해정보의 열람방지조치에 초점을 두고 의무위반 사업자에 대하여는 형사벌을 부과하도록 하는 인터넷규제법안이었음
- 이 법률안에 대해서는 다수의 사업자, 민간단체 등으로부터 반대의견, 신중론이 강력하게 제시됨
- 2008년 5월에 공개된 민주당안(아동-18세미만-이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률안)은 필터링 소프트웨어 및 서비스에 의한 자율규제에 중점을 둔 법률안으로서 형사제재에 관한 내용은 포함되지 않음
- 국회에서 여야당의 합의에 따라 두 법률안을 심의하여 현행법(청소년 인터넷환경정비법)을 제정함

- 「청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률」(청소년 인터넷환경 정비법)

- 2008. 6. 18. 제정(법률 제79호), 2009. 4. 1.부터 시행

□ 「청소년 인터넷환경 정비법」의 목적 및 기본이념

- 법의 목적(제1조): 이 법은 인터넷에서 청소년 유해정보가 많이 유통되고 있는 상황을 감안하여, 청소년이 인터넷을 적절히 활용하는 능력의 습득에 필요한 조치를 강구함과 동시에, 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어의 성능향상 및 이용의 보급 기타 청소년이 인터넷을 이용하여 청소년 유해정보를 열람할 기회를 최소화하기 위한 조치 등을 강구함으로써, 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 사용할 수 있도록 하여 청소년의 권리옹호에 이바지하는 것을 목적으로 한다(1조).

⇒ 인터넷을 적절히 활용하는 능력[인터넷 리터러시]의 습득에 필요한 조치를 강구 + 청소년 유해정보를 열람할 기회를 최소화하기 위한 조치를 강구
= 청소년의 권리옹호에 이바지

○ 기본이념(제3조)

- ① 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있도록 하기 위한 시책은, 청소년 스스로가 주체적으로 정보통신기기를 사용하여 인터넷에서 유통되는 정보를 적절히 취사선택하여 이용함과 동시에 적절히 인터넷에 의한 정보 발신을 할 수 있는 능력(“인터넷을 적절히 활용하는 능력”)을 습득하는 것을 기본취지로 하여 이루어져야 한다.
- ② 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비에 관한 시책의 추진은, 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어의 성능 향상 및 이용의 보급, 청소년의 인터넷 이용에 관련된 사업을 하는 자가 행하는, 청소년이 청소년 유해정보를 열람하는 것을 방지하기 위한 조치 등을 통해, 청소년이 인터넷을 이용하여 청소년 유해정보의 열람을 할 수 있는 기회를 최소화하는 것을 기본취지로 하여 이루어져야 한다.

- ③ 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비에 관한 시책의 추진은, 자유로운 표현활동의 중요성 및 다양한 주체가 세계를 향해 다양한 표현활동을 할 수 있는 인터넷의 특성에 배려하여, 민간에 의한 자주적이고 주체적인 대응이 큰 역할을 담당하고 국가 및 지방자치단체는 이를 존중하는 것을 기본취지로 하여 이루어져야 한다.

⇒ ①인터넷 리터러시(literacy)의 습득 + ②청소년 유해정보 열람 기회의 최소화 + ③민간에 의한 자율적 대응 중심(표현의 자유 및 인터넷의 특성에 배려)

○ 이해당사자들의 책무

- 국가 및 지방자치단체: 기본이념에 근거한 시책수립 및 시행
- 관련 사업자: 청소년 유해정보의 열람기회 최소화와 인터넷 리터러시 향상 조치를 강구하도록 노력
- 보호자: 휴대전화에 의한 인터넷 이용이 다양한 문제를 야기한다는 점에 유의하여 스스로의 교육방침 및 청소년의 발달단계에 따라 청소년의 인터넷 이용을 적절히 관리하고 인터넷 리터러시를 향상시키도록 노력

- 연계협력체제의 정비: 국가 및 지방자치단체는 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있도록 하기 위한 시책을 강구함에 있어서, 관계기관, 청소년의 인터넷 이용과 관련된 사업을 하는 자 및 관련된 활동을 하는 민간단체 상호간의 연계 협력체제를 정비하기 위해 노력하여야 함

□ 「청소년 인터넷환경 정비법」의 주요 내용

○ “청소년 유해정보”의 정의

- 인터넷을 이용하여 공중의 열람(시청을 포함)에 제공되는 정보로서 청소년(18세 미만의 자)의 건전한 성장을 현저히 저해하는 것(제2조 제3항)

청소년 유해정보 예시(제2조 제4항)

- ①범죄 또는 형사법령에 저촉되는 행위를 직접적이고 명시적으로 청부, 중개, 유인하거나 또는 자살을 직접적이고 명시적으로 유인하는 정보
- ②성행위 또는 성기 등의 외설적인 묘사 기타 현저하게 성욕을 흥분시키거나 자극하는 정보
- ③살인, 처형, 학대 등의 처참한 묘사 기타 현저하게 잔혹한 내용의 정보

- 의회 부대결의 제4항: “사업자 등이 행하는 유해정보의 판단에 정부가 간섭하는 일이 없어야 한다.”
- 「조문해설」(내각부·총무성·경제산업성, 2009.3.): “구체적으로 어떠한 정보가 청소년 유해정보에 해당하는지를 판단하는 것은 어디까지나 관계사업자, 보호자 등 민간주체이다.”

○ 청소년 보호정책의 수립

「아동·청소년 육성지원추진법」

(2009년 법률 제71호) 제26조에 규정된 “아동·청소년 육성지원 추진본부”는, 청소년이 안전하게 안심 하고 인터넷을 이용할 수 있도록 하기 위한 시책에 관한 기본적인 계획(“기본계획”)을 정하고 그 시책을 추진한다(제12조)

- 정책(기본계획)의 수립주체: 아동·청소년 육성추진본부(추진본부)
- 추진본부의 설치: 내각부
- 추진본부의 구성: 내각총리대신 이하 국무대신
 - 본부장: 내각총리대신
 - 부분부장: 내각관방장관, 특명담당대신
 - 본부원: 국가공안위원회(경찰청을 관리하는 위원회조직) 위원장, 총무대신, 법무대신, 문부과학대신, 후생노동대신, 경제산업대신, 기타 내각총리대신이 지정하는 국무대신

- 전 내각차원의 정책수립 → 후생노동대신만의 정책이 아님

○ 관련 사업자의 의무

- 휴대전화 인터넷 접속서비스 프로바이더(ISP)

- ① 휴대전화 인터넷 접속서비스를 제공하는 계약의 상대방 또는 휴대전화 단말기나 PHS 단말기의 사용자가 청소년인 경우에는 청소년 유해정보필터링서비스의 이용을 조건으로 하여 휴대전화 인터넷 접속서비스를 제공하여야 함 (청소년의 보호자가 원하지 않을 경우에만 예외=opt out방식)
- ② 보호자는 해당 계약의 체결에 있어서 휴대전화 인터넷 접속서비스 제공사업자에 대하여 청소년이 사용한다는 취지를 알려야 함

- 인터넷 서비스 프로바이더(ISP): 이용자로부터 요구를 받은 경우 청소년 유해정보필터링 소프트웨어 또는 필터링 서비스를 제공하여야 함(opt in 방식). 다만 계약자 수가 5만을 넘지 않는 경우 등 청소년 유해정보의 열람에 미치는 영향이 경미한 경우는 예외

- 인터넷 접속기기의 제조업자: 인터넷과 접속하는 기능을 가지는 기기로서 청소년에 의해 사용되는 것(휴대전화 단말기 및 PHS 단말기를 제외)을 제조하는 사업자는 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어를 탑재하는 등의 방법으로 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어 또는 청소년 유해정보 필터링 서비스의 이용을 용이하게 하는 조치를 강구한 후 해당 기기를 판매하여야 함. 다만 브라우저가 설치되어 있지 않은 경우, 당해 기기가 오로지 사업을 위해 이용되는 경우 등 청소년 유해정보의 열람에 미치는 영향이 경미한 경우는 예외임

- 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어 개발사업자 및 필터링 서비스 제공사업자(노력의무): 청소년 유해정보를 필터링하는 소프트웨어의 성능 및 편리성 향상을 위해 노력함과 동시에, 청소년의 발달단계 및 이용자의 선택에 따라 열람제한의 기능을 치밀하게 설정하고, 불필요한 열람제한은 이를 최소화할 수 있도록 배려하여야 함

- **특정서버관리자(노력의무):**

①**청소년 열람방지조치:** 특정서버를 이용하여 타인에 의해 청소년 유해정보의 발신이 이루어진 것을 알았을 때 또는 스스로 청소년 유해정보의 발신을 하려고 할 때는, 해당 청소년 유해정보에 대하여 인터넷을 이용하여 청소년이 열람할 수 없도록 하기위한 조치(“청소년 열람방지조치”)를 취하도록 노력하여야 함

*청소년 열람방지조치 : 열람차단조치, 청소년이 열람할 수 없는 회원사이트로 이동, 필터링 소프트웨어의 연동 등

②**신고접수체제의 정비:** 관리하는 특정서버를 이용하여 발신이 이루어진 청소년 유해정보에 대한 신고접수 체제의 정비를 위해 노력하여야 함 → 특정서버관리자가 자신이 관리하는 특정서버를 이용하여 이루어진 청소년 유해정보의 발신을 용이하게 탐지, 청소년 열람방지조치를 촉진(조문해설)

③**기록 작성 및 보존:** 특정서버관리자가 청소년 열람방지조치를 취한 때에는 당해 청소년 열람방지조치에 관한 기록을 작성하고, 이를 보존하도록 노력하여야 함

*특정서버관리자의 정의: 인터넷을 이용한 공중에 의한 정보의 열람에 제공되는 서버(“특정서버”)를 이용하여 타인의 요구에 응하여 정보를 인터넷을 이용하여 공중에 의한 열람이 가능한 상태로 두고 이를 열람하게 하는 서비스를 제공하는 자(제2조 제11항) → 제3자가 자유롭게 기록할 수 있는 전자게시판을 운용하는 자라면 이에 해당함 [영리·비영리를 불문하며(관공서, 기업, 대학 등이 특정서버를 설치하여 사용하는 경우, 웹호스팅을 이용하는 경우 등 포함), 블로그 개설자 등 개인도 포함]. 예컨대 포털의 경우 상위 관리자, 블로그 개설자는 하위 관리자에 해당함

*노력의무로 한 취지: 특정서버관리자에는 기업부터 개인까지 다양한 자가 포함되며, 또한 청소년 열람방지조치를 취하도록 요구되는 경우도 다양한 사안이 있으므로, 본조는 노력의무로 하였음(조문해설)

○ **필터링 추진기관의 등록**

- **필터링 추진기관 :** 필터링 소프트웨어 및 필터링 서비스의 성능 향상 및 이용보급을 목적으로 하여 조사연구 및 보급개발 업무 또는 기술개발 업무(“필터링 추진업무”)를 하는 기관

- 등록: 필터링 추진기관은 총무대신 및 경제산업대신에 등록 가능
 - 등록요건: 1년 이상 필터링 추진업무 실무경험자로서 필터링 추진업무의 관리자를 두고 그 업무의 적정한 실시를 위한 메뉴얼이 문서화되어 있을 것
 - 등록 사실은 관보에 공시됨
- 보고 또는 자료의 제출: 총무대신 및 경제산업대신은 필터링 추진업무의 적정한 운영을 확보하기 위하여 필요한 한도 내에서 필터링 추진기관에 대하여 그 업무상황에 관하여 보고 또는 자료의 제출을 요청할 수 있음

○ **민간단체 등에의 지원:** 국가 및 지방자치단체는, 다음의 민간단체 또는 사업자에 대하여 필요한 지원을 하도록 노력하여야 함

- 필터링 추진기관 (등록을 한 자)
- 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어의 성능에 관한 지침을 작성하는 민간단체
- 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어를 개발하거나 제공하는 사업자 및 청소년 유해정보 필터링 서비스를 제공하는 사업자
- 청소년이 인터넷을 적절히 활용하는 능력(인터넷 리터러시)을 습득하기 위한 활동을 수행하는 민간단체
- 청소년 유해정보에 관한 신고를 접수하고 특정서버관리자에게 조치를 강구하도록 요청하는 활동을 하는 민간단체
- 필터링 소프트웨어에 의해 열람을 제한할 필요가 없는 정보를 수집하고 이를 청소년 유해정보 필터링 소프트웨어를 개발하는 사업자 기타 관계자에게 제공하는 활동을 하는 민간단체
- 청소년 열람방지조치, 청소년에 의한 열람을 제한하는 정보의 업데이트 기타 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비에 관하여 강구된 조치에 관한 민사 분쟁에 대하여 공정한 제삼자로서 그 해결을 도모하기 위한 활동을 하는 민간단체 (ADR단체)

- 기타 관련 활동을 수행하는 민간단체

□ 법 시행 상황의 검토

- 검토의 근거: 법 부칙 제 3 조(검토) 정부는 이 법률의 시행 후 3년 이내에 이 법률의 시행 상황에 대해 검토를 하고 그 결과에 기초하여 필요한 조치를 강구하여야 함

○ 검토의 경위 및 결과

- (총무성 산하) 이용자시점을 반영한 ICT서비스에 관한 문제 연구회→ “청소년 인터넷WG”
- 2010년 9월부터 2011년 7월까지 검토: 청소년 인터넷환경정비법의 시행 이후의 청소년의 인터넷 이용환경의 변화에 대해서 고찰하고, 변화에 대응한 새로운 노력에 대해 검토를 행함
- 의견모집을 거쳐 2011년 10월 최종보고서를 공표
- 최종보고서: 「청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비에 관한 제언 ~스마트폰 시대의 청소년보호를 위하여~」

○ 보고서의 내용

- 제1부 청소년의 인터넷 이용환경의 現狀
 1. 청소년에 의한 CGM(Consumer Generated Media) 서비스의 이용 확대
 2. 청소년 유해정보의 유통 증대
 3. 인터넷 접속기기 등의 다양화의 진전
 4. 필터링의 보급
 5. 민간단체에 의한 자주적인 대응의 발전
 6. 국제적인 대응의 진전 - OECD의 권고 등
- 제 2 부 구체적인 제언

1. 기본방침의 책정 → 기본계획(2차)에 반영
 2. 각 관계자에 요구되는 역할: 보호자, 휴대전화 ISP, ISP, 필터링 사업자
 3. 특정서버관리자에 기대되는 대응
 4. CGM 운영자에 기대되는 대응
 5. 제3자기관의 존재형태
 - EMA(Content Evaluation and Monitoring Association: 모바일 콘텐츠 심사·운용감시기구)
 - I-ROI (Internet-Rating Observation Institute: 인터넷 콘텐츠 심사감시기구)
 6. 다양한 인터넷 접속가능기기, 네트워크의 다양화への 대응
- 결론: 「청소년보호 by 디자인」의 제창 → 새로운 기기나 서비스를 제공하는 경우 그 설계단계에서부터 청소년이 이용할 것을 상정하여 실효적인 청소년보호책을 반영할 수 있도록 기기의 설계, 서비스의 설계, 사업자내부 및 사업자간의 체제의 정비 등을 시행한다는 의미의 개념으로서 「청소년보호 by 디자인 [PCO(Protection of Children Online) by Design]」을 제창함
- *Privacy by Design 에서 착안

□ 현재의 정책

○ 제2차 기본계획(2012.7)

- 법 제12조에 따라 3년마다 청소년 인터넷 환경정비 기본 계획을 작성

○ 기본 방침

- ①리터러시 향상과 유해정보 열람기회 최소화의 균형: 청소년의 리터러시 향상 시책을 최우선적으로 시행하며 청소년 유해정보의 열람기회를 최소화하기 위한 시책을 보완적으로 시행함
- ②수신자측 어프로치: 청소년 유해정보에의 대응은 인터넷상의 자유로운 표현활동 및 청소년의 알 권리 등을 확보한다는 관점에서 수신자 중심으로 이루어져야 하며(자발적 필터링의 도입, parental control 등), 특정서버관리자

등 정보의 발신자나 매개자에 대하여 행정이 규제하는 경우에도 보완적인 대책으로서 필요최소한에 머물러야 함

- ③보호자 및 관계자의 역할: 인터넷 환경정비의 역할을 담당하고 권리를 갖는 것은 근본적으로는 보호자임. 관계자(행정, 사업자, 교육관계자, 민간단체 등)는 연계 협력하여 보호자를 보조하는 각 각의 역할을 다하여야 함
- ④민간주도와 행정의 지원: 청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경정비에 관한 정책은 우선 민간에 의한 자주적이고 주체적인 노력을 존중하고 이를 행정이 지원하는 형태로 이루어지는 것이 바람직함
- ⑤유해성 판단에의 행정의 불간섭: 어떠한 정보가 청소년 유해정보인지는 민간의 판단에 의해 끊임없이 합의가 이루어지도록 하여야 하며, 구체적인 기준 책정 및 개별적 판단에 국가 등은 간섭해서는 안 됨

○ 인터넷의 적절한 이용에 관한 교육 및 계발활동의 추진

- 사이버 방법 발런티어의 육성·지원의 추진: 민간단체에 의한 자발적 사이버 방법활동의 확대
- 인터넷 리터러시에 관한 지표의 책정: 지표를 통하여 청소년 인터넷 리터러시를 계측하고, 그 분석결과를 토대로 리터러시 향상 정책을 추진
- 보호자에 대한 보급 계발의 지원: 필터링 정책에 있어서 보호자의 이해 및 자주적인 대응이 중요하므로, 그 보급 계발에 필요한 지원책을 추진

○ 청소년 유해정보 필터링의 성능향상 및 이용의 보급 등

- 바람직한 필터링 제공 방법에 관한 기준의 보급: 인터넷 접속 단말에 있어 연계적 필터링 제공 방법에 관한 판단기준을 보급
- 새로운 기기 및 전송기술에 대응한 필터링의 추진: 민간단체의 자주적 대응, 제3자기관의 관여 등을 고려하여 관련 행정기관이 연계하여 추진
- 「청소년보호 by 디자인」을 염두에 둔 새로운 기기 등의 설계의 지원: 기

기의 설계단계부터 청소년보호가 실현될 수 있도록 민간의 대응을 지원

○ 민간단체 등의 지원

- 청소년의 인터넷 리터러시 향상을 위한 활동에 대한 지원
- 특정서버관리자 등이 자주적으로 청소년 유해정보의 열람방지조치를 취할 수 있도록 가이드라인의 책정, 모델약관의 정비 등을 지원

○ 국제적인 연계의 추진

- OECD 권고(온라인상의 청소년보호에 관한 이사회권고): 2012년 2월 채택

□ 일본의 법제 · 정책의 특징

○ 정책의 핵심: 필터링 정책 → 필터링에 의한 청소년 유해정보의 열람기회의 최소화 정책 (기술적 정책)

○ 정책의 특징 ①: 정책 수립 · 실행의 포괄성과 중립성

- 수립주체(추진본부)의 포괄적 구성: 총리를 수반으로 한 관련 내각 전부
- 청소년 유해정보의 정의 · 판단기준에 행정의 불관여

○ 정책의 특징 ②: 정책에 있어서의 균형

- 정책의 최우선 목표 내지 이념: 인터넷 리터러시의 향상
- 실질적 목표: 유해정보의 열람기회의 최소화
- 정책의 추진: 민간주도(인터넷의 특성에 배려) + 정부의 존중과 지원

○ 정책의 특징 ③: 민간주도의 자율규제

- 필터링 정책 → 법적 의무에 기초한 자율규제
- 사업자의 법적 의무: 위반에 대한 제재가 없고, 일부는 노력의무
- 민간단체에 대한 지원: 필터링 추진기관, 리터러시 활동단체, 유해정보 신고 접수 단체, 규제불요정보의 수집 단체, ADR단체 등

○ 정책의 특징 ④: 이해당사자들의 역할과 연계협력의 강조

- 이해당사자들(보호자, 관련기관, 사업자, 민간단체 등) 각자의 역할과 책임의 강조
- 연계협력의 강조

□ 우리나라의 경우

○ 정책수립 · 추진의 일방성

- 여성가족부 중심의 정책: 인터넷산업에 대한 배려 부족
- 관련 법률상의 규제와 중복 및 충돌의 우려
- 청소년 유해성의 판단은 청소년보호위원회 및 기타 법정 심의기관의 고유권한 → 각 이해당사자들의 의견이 어느 정도 반영될 수 있는지 불분명함

○ 정책에 있어서의 균형?

- 기본이념의 존재? → 획일적 보호위주의 정책
- 인터넷의 특성(리터러시, 표현의 자유 등)을 배려하지 않음
- 청소년 보호의 강조 → 성인의 권리 · 이익은 고려의 대상이 아님

○ 행정규제 중심

- 청소년 유해매체물에 대한 강력한 규제정책: 유해표시의무, 포장 의무, 판매 금지(판매 · 대여 · 배포하거나 시청 · 관람 · 이용을 위한 제공 시 나이 및 본인확인여부 확인) 등 → 형사규제가 수반
- 자율규제가 개입될 여지가 부족

○ 포털사업자의 역할 및 책임의 지나친 강조

- 이해당사자(보호자, 관련기관, 사업자, 민간단체 등) 상호간의 연계협력이 필요한 분야라는 관점 · 의식의 부족

청소년 보호를 위한 인터넷 및 게임 규제의 문제점과 개선방향

황성기, 한양대학교 법학전문대학원

□ 청소년 보호를 위한 매체 규제의 기본원리

○ 청소년 보호를 위한 매체 규제의 기본원리 내지 고려요소

- 청소년 보호를 위한 현행 인터넷 및 게임 규제의 ‘정당성’ 및 ‘실효성’ 평가를 위한 필수적 판단척도

1. 불법콘텐츠와 청소년유해콘텐츠의 구분(불법 및 유해 구분명제)

○ 불법콘텐츠(illegal content) - ‘금지의 대상’

- 청소년 및 성인에 대한 유통 금지
- 청소년 및 성인의 접근·이용 금지

○ 청소년유해콘텐츠(harmful content) - ‘관리의 대상’

- 성인에 대한 유통은 허용되지만 청소년에 대한 유통은 금지
- 성인의 접근 및 이용은 허용되지만 청소년의 접근 및 이용은 허용되지 않음
예) 청소년보호법상의 ‘청소년유해매체물’ 제도

○ 불법콘텐츠에 대한 규제와 청소년유해콘텐츠에 대한 규제는 철저히 분리되어야 함. 이 두 가지 규제가 분리되지 않고 경계선이 분명하지 않는 경우에는 성인의 알권리 침해

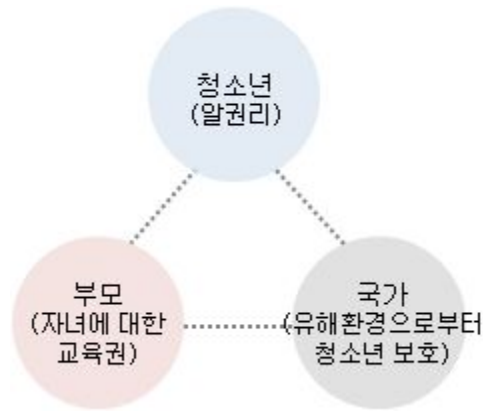
- 불법콘텐츠 규제수단이 청소년유해콘텐츠 규제를 ‘목적’으로 활용되어서는 안 됨
- 만약 불법콘텐츠 규제수단이 청소년유해콘텐츠 규제를 목적으로 활용되면, 불법콘텐츠 규제수단의 본질이 ‘변질’ 되고 ‘왜곡’ 될 가능성이 높음
예) 2005년도의 ‘VOD사건’
- 청소년유해콘텐츠 규제수단이 불법콘텐츠 규제의 ‘효과’를 유발해서는 안됨

2. 성인/청소년의 차별적 접근통제(차별적 접근통제 명제)

- o 청소년유해콘텐츠에 대해서 성인의 접근은 허용하면서도 청소년의 접근을 차단하려면 청소년유해콘텐츠에 대한 성인/청소년의 차별적 접근통제가 이루어져야 함
- o 어떠한 방법을 통해서 성인의 접근은 허용하면서 청소년의 접근은 통제할 것인가?
 - 구체적인 통제수단 내지 통제방법에 관한 문제가 등장
- o 이러한 수단 내지 방법에 대한 평가척도
 - 청소년의 접근을 효율적으로 통제할 수 있으면서도 성인의 접근을 과도하게 통제해서는 안 됨
 - “빈대를 잡기 위해서 초가삼간을 태워서는 안된다.”

3. 가족의 자율성 및 부모의 교육권의 존중(가족의 자율성 명제)

- o 청소년 보호에 관한 문제에 있어서 기본적인 관련 당사자들의 관계 구도는 ‘청소년 - 부모 - 국가 간의 3면 관계’로 형성



- ‘청소년 - 부모 - 국가 간의 3면 관계’라는 개념은 이들 세 가지 관련 주체의 권리와 이익을 어떻게 조화롭게 조정할 것인가의 문제로 귀결
- 이러한 3면 관계에서 가장 핵심적인 것은 바로 국가의 후견주의는 가족의 자율성 및 부모의 교육권을 존중하는 것을 전제해야 한다는 점

4. 콘텐츠에 대한 등급분류시스템과의 조화(공적 등급분류시스템과의 조화 명제)

o 우리나라의 등급분류시스템은 ‘국가 주도의 공적 등급분류시스템’

- 영화 및 비디오물에 대해서는 영상물등급위원회가, 게임물에 대해서는 게임물등급위원회가 사전등급분류
- 이러한 등급분류시스템의 기본적인 목적 중의 하나가 바로 ‘청소년 보호’

o 청소년 보호를 위한 콘텐츠 규제시스템은 기존에 존재하는 기본적인 시스템인 국가 주도의 공적 등급분류시스템의 틀 내에서 혹은 조화를 전제로 하여 디자인되어야 함

5. 청소년 보호와 기타 헌법적 가치와의 조화(규범조화 명제)

o 청소년유해콘텐츠를 규제하는 경우에는 필연적으로 청소년 및 성인의 일정한 권리를 제한할 수밖에 없는 결과가 초래

- 표현의 자유임. 청소년유해콘텐츠 규제는 청소년유해콘텐츠에 대한 청소년

의 접근권(알권리)을 제한함과 동시에 청소년유해콘텐츠를 제작해서 유포하고자 하는 자의 의사표현의 자유를 제한

- 영업의 자유임. 청소년유해콘텐츠 규제는 영리의 목적으로 이러한 콘텐츠를 제작해서 유포하고자 하는 자의 영업의 자유를 제한

o 청소년유해콘텐츠 규제가 청소년유해콘텐츠를 제작해서 유포하고자 하는 자의 의사표현의 자유와 영업의 자유에 대해서 미치는 효과 부분을 주목할 필요

- 청소년유해콘텐츠의 판단기준영역임. 청소년유해콘텐츠 판단기준이 보수적일수록, 성인에게 유통시킬 수 있는 콘텐츠의 양과 범위는 그대로이면서, 청소년에게 유통시킬 수 없는 콘텐츠의 양과 범위는 늘어나게 됨

예) 만화가 이현세의 작품 「천국의 신화 소년용」의 미성년자보호법 위반 관련 사건

- 청소년유해콘텐츠에 대한 접근통제방법영역임. 온라인에서의 연령 및 본인 확인에 발생하는 인증비용의 문제와 관련. 온라인에서의 연령 및 본인확인 수단이 당해 청소년유해콘텐츠를 유통시키고자 하는 사업자에게 너무 많은 인증비용을 요구하게 되면 의사표현의 자유와 영업의 자유에 대한 상당한 위축효과가 발생할 수 있음

o 청소년유해콘텐츠를 규제하는 경우에는 청소년 보호라는 공익과 이로 인해서 제한되는 청소년 및 성인의 권리 간의 이익형량을 통한 조화가 필요

6. 자율규제의 확대(자율규제 확대 명제)

o 인터넷의 등장 이후 매체에 대한 전통적인 규제방식인 정부규제(government regulation)에 대해 그 정당성과 효율성 차원에서 문제제기가 이루어져 왔음

- 정부규제의 대안으로 자율규제가 제시되어 왔음

- 자율규제의 정당성과 효율성은 향후 더욱 더 강조될 것임

예) 온라인오픈마켓을 통해서 유통되는 게임물에 대한 자율심의(게임산업진흥법)

○ 청소년보호와 자율규제는 양립 가능함

- 실제로 유럽에서는 2000년대 초반부터 이론적·실천적 시도를 해 왔음

예) Jens Waltermann & Marcel Machill(ed.), *Protecting Our Children on the Internet : Towards a New Culture of Responsibility*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh, 2000

□ 청소년 보호 관련 현행 인터넷 및 게임 규제 문제점과 개선방안

1. 청소년의 연령 및 본인확인의 문제점

1) 청소년보호법 제16조 및 동법 시행령 제17조의 내용

청소년보호법 제16조 제1항

청소년유해매체물로서 대통령령으로 정하는 매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하려는 자는 그 상대방의 ‘나이 및 본인 여부’를 확인하도록 하고 있음

청소년보호법 시행령 제17조

청소년유해매체물을 판매 등에 제공하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 수단이나 방법으로 그 상대방의 나이 및 본인 여부를 확인하여야 함

–제1호 : 대면(對面)을 통한 신분증 확인이나 팩스 또는 우편으로 수신한 신분증 사본 확인

–제2호 : 「전자서명법」 제2조제8호에 따른 공인인증서

–제3호 : 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제23조의2제2항에 따른 주민등록번호를 사용하지 아니하고 본인을 확인하는 방법

–제4호 : 「개인정보 보호법」 제24조제2항에 따라 주민등록번호를 사용하지 아니하고 회원으로 가입할 수 있는 방법

–제5호 : 신용카드를 통한 인증

–제6호 : 휴대전화를 통한 인증. 이 경우 휴대전화를 통한 문자전송, 음성 자동응답 등의 방법을 추가하여 나이 및 본인 여부를 확인하여야 함

2) 청소년보호법 제16조 및 동법 시행령 제17조의 문제점

(1) 연령확인 이외 본인확인까지 요구하는 것의 문제점

- 연령확인 - 청소년유해매체물을 이용하고자 하는 자의 ‘연령(나이)’를 확인하는 것
- 본인확인 - 청소년유해매체물을 이용하고자 하는 자가 ‘본인인지 여부’를 확인하는 것
예) A라는 사람이 청소년유해매체물을 이용하고자 할 때, 이 사람이 실제로 A라는 사람 본인이 맞는지 여부를 확인하는 것
- 청소년보호법 제16조가 연령확인 이외 본인확인까지 요구하는 것의 문제점은 다음과 같음
 - 청소년유해매체물제도의 기본취지에 벗어남. 청소년유해매체물제도의 기본 취지를 감안할 때, 연령확인으로 충분할 뿐만 아니라, 연령확인에 그쳐야 함
 - ‘불법 및 유해 구분명제’에 반함. 연령확인 이외에 본인확인까지 요구하고, 또한 본인확인절차가 복잡하거나 까다로워 콘텐츠에 대한 접근 및 이용의 기회를 사실상 제약하게 되면, 성인들은 청소년유해콘텐츠를 이용하지 않음으로써 사실상 불법콘텐츠 규제로서의 효과를 유발
 - ‘차별적 접근통제 명제’에 반함. 연령확인을 넘어서서 본인확인까지 요구하는 것은 청소년의 접근통제를 이유로 성인의 접근을 과도하게 통제하게 될 위험성

2) 연령확인 및 본인확인수단의 적용가능성 및 실효성의 문제

- 다섯 가지 수단이 현실적으로 적용가능한가의 문제
 - 신용카드를 통한 인증은 법적으로나 물리적으로는 가능하지만, 현재 신용카드 회사가 신용카드를 통한 인증서비스를 제공하고 있는 경우는 존재하지 않음

o 현실적으로 적용가능하다고 하더라도 실효성 차원에서 그 커버리지 (coverage)가 적절한가의 문제

* 2012. 11. 현재, 민간 아이핀 496만건, 범용 공인인증서 319만건, 휴대전화 5,345만대

o 휴대전화를 통한 인증의 경우에는 또 다른 문제 존재

- 휴대전화를 통한 인증은 어떻게 보면 ‘휴대전화 점유 인증’에 불과

- 현재 청소년의 상당 부분이 부모 명의의 휴대전화를 사용

3) 연령확인 및 본인확인 시점, 인증비용의 문제

o ‘연령확인 및 본인확인 시점’은 결국 ‘연령확인 및 본인확인의 횟수’와 연동되고 있고, 더 나아가서 ‘인증비용’과도 직결될 수 있음

o ID 로그인을 해서 서비스를 이용하는 회원 이용자의 경우와 ID 로그인 없이 서비스를 이용하는 비회원 이용자의 경우를 구분해서 분석할 필요

o ID 로그인을 해서 서비스를 이용하는 회원 이용자의 경우

- 여성가족부의 입장은 회원가입 시 연령 및 본인여부를 확인한 후 ID를 생성해도 이후 청소년유해매체물을 제공할 경우에는 연령 및 본인여부 확인이 필요하다는 입장

- 그 이유는 청소년이 인터넷상에서 부·모, 가족 등 타인의 명의를 도용하는 사례가 지속적으로 사회문제가 되고 있어 이를 개선하기 위해 ‘청소년유해매체물 제공시마다’ 연령 및 본인여부를 확인하도록 하였다는 것이나,

- 오프라인의 경우와 비교해 보았을 때, 온라인의 경우에 차별적으로 과도한 요구를 하고 있어, ‘규범조화 명제’에 반할 수 있음

- 온라인의 경우에 발생하는 인증비용이 청소년유해매체물 유통 사업자에게

분명히 의사표현의 자유와 영업의 자유에 대한 상당한 ‘위축효과’가 될 수 있기 때문

- ‘불법 및 유해 구분명제’ 및 ‘차별적 접근통제 명제’에 반하는 효과 유발
예) 청소년유해매체물로 지정된 카페의 경우 카페지기나 카페회원이 카페에 접속할 때마다 매번 연령확인 및 본인확인을 해야 하는 문제
예) 청소년유해매체물로 고시된 스트리밍방식의 음원의 경우 자기가 이미 구입한 음원을 매번 이용할 때마다 연령확인 및 본인확인을 해야 하는 문제
예) 웹툰의 경우 업데이트할 때마다 또 매번 연령확인 및 본인확인을 해야지만 이용할 수 있게 되는 문제

o ID 로그인 없이 서비스를 이용하는 비회원 이용자의 경우

- 인증비용의 부담으로 인해 자연적으로 사업자는 영업정책상 더 이상 비회원이 ID 로그인 없이 콘텐츠를 이용할 수 있게 하는 서비스를 제공할 수 없게 될 것임
- 인터넷사업자가 자신이 직접 제공하거나 매개하는 콘텐츠를 회원에게만 제공하느냐 비회원에게도 제공하느냐에 관한 결정을 할 수 있는 자유를 제한하게 됨
- 콘텐츠 이용자의 측면에서, 콘텐츠 이용에 있어서 비회원 이용자의 편의성 문제를 넘어서서, 콘텐츠 이용권 내지 콘텐츠 접근권의 침해 문제로까지 확대될 수 있음
예) 검색서비스의 경우

4) 개선 방향

- o 청소년보호법 제16조 및 동법 시행령 제17조에서 본인확인 부분은 삭제할 필요, 즉 연령확인만 그치고 본인확인요구하지 않음
- o 그러면 온라인에서 연령을 확인할 수 있는 수단은?

- 커버리지의 문제에서 주민등록번호만큼 확실한 것은 없기 때문에 ‘주민등록번호를 활용한 연령확인’을 할 수 있도록 할 필요가 있음

o 주민등록번호를 통한 연령확인의 경우에는 연령확인서비스를 국가가 무료로 제공해 줄 필요

- 청소년유해매체물의 유통에 있어서 적용되는 연령확인은 ‘의무’의 형태로 국가가 강제하고 있는 것이기 때문이며, 그렇지 않으면 인증비용의 부담으로 인한 위축효과의 문제를 해결할 수가 없음

- 만약 국가가 연령확인서비스를 무료로 제공해 주는 것도 불가능하고, 본인확인기관의 확대를 통한 인증비용의 하락유도정책도 불가능하다면, ‘인증비용 상한제’를 통해서 인증비용 부담이 크지 않도록 하는 방법도 강구해 볼 수 있음

o 연령확인의 시점 및 횟수 관련

- ID 로그인을 해서 서비스를 이용하는 회원 이용자의 경우, ID 로그인 자체가 유의미한 연령확인절차로서 이해되어야 함

2. 정보통신망법상의 청소년유해매체물에 대한 광고 규제의 문제점

1) 정보통신망법상의 청소년유해매체물에 대한 광고 규제의 내용

정보통신망법 제42조의2

누구든지 청소년유해매체물을 광고하는 내용의 정보를 정보통신망을 이용하여 부호·문자·음성·음향·화상 또는 영상 등의 형태로 청소년에게 전송하거나 청소년 접근을 제한하는 조치 없이 공개적으로 전시할 수 없게 하고 있음

정보통신망법 제44조의2 제3항

정보통신서비스제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 청소년 접근을 제한하는 조치 없이 청소년유해매체물을 광고하는 내용이 전시되어 있는 경우에는 지체 없이 그 내용을 삭제하여야 함.

2) 정보통신망법상의 청소년유해매체물에 대한 광고 규제의 문제점

- 비록 광고의 내용이 청소년유해매체물에 관한 것이라고 하더라도, 그 광고 자체가 청소년에 유해한 내용을 담고 있지 않은 경우를 청소년유해매체물과 동일하게 규제하는 것이 적절한가?

예) 18세 관람가 영화인 ‘친절한 금자씨’에 관한 포스터

- ‘차별적 접근통제 명제’에 정면으로 반할 뿐만 아니라, ‘공적 등급분류 시스템과의 조화 명제’에도 반함. 청소년유해매체물로 결정·고시되기 이전, 혹은 18세 등급으로 판정받기 이전에 당해 콘텐츠를 청소년에게 유해한 것으로 간주하여 법적 규제를 부과하는 것은 청소년유해매체물제도와 연령등급제의 기본취지에 반할 뿐만 아니라, 기존의 공적 등급분류시스템을 무의미하게 만들어 버림
- ‘불법 및 유해 구분 명제’에도 반할 수 있음. 법적으로 청소년보호법상의 청소년유해매체물이 아님에도 불구하고 청소년유해매체물에 관한 광고라는 이유로 삭제될 위험성이 크기 때문임. 이것은 청소년유해매체물에 관한 광고는 불법콘텐츠로 간주될 수 있다는 것을 의미

3) 개선방향

- 청소년유해매체물에 대한 광고 자체가 방송통신심의위원회에 의해 청소년유해매체물로 결정되고 고시된 경우에만 규제될 수 있도록 정보통신망법 관련 규정이 개정되어야 함

3. 인터넷게임 셧다운제의 도입 및 그 확대의 문제점

1) 인터넷게임 셧다운제의 내용

청소년보호법 제26조 제1항

“인터넷게임의 제공자는 16세 미만의 청소년에게 오전 0시부터 오전 6시까지 인터넷게임을 제공하여서는 아니 된다.”

○ 위반시 형사처벌 대상. 일명 ‘강제적 셧다운제’

- PC 온라인게임에 대해서만 적용되고 모바일게임(스마트폰 게임, 태블릿PC 게임) 및 콘솔기기 게임은 2015. 5. 19까지 그 적용이 유예

게임산업진흥법 제12조의3 제1항

인터넷게임사업자에게 게임물 이용자의 게임과몰입과 중독을 예방하기 위하여 과도한 게임물 이용 방지 조치를 하도록 의무를 부과하면서, 이러한 조치의 내용 중의 하나로 ‘청소년 본인 또는 법정대리인의 요청 시 게임물 이용방법, 게임물 이용시간 등 제한’ (제3호)을 포함시키도록 요구 - 일명 ‘선택적 셧다운제’

2) 인터넷게임 셧다운제의 문제점

○ 강제적 셧다운제는 위헌임

- 청소년의 문화향유권으로서의 ‘게임할 권리’, 일반적 행동자유권, 알권리 내지 정보접근권을 침해하고, 게임사업자의 표현의 자유를 침해하며, 가족의 자율성 및 자녀에 대한 부모의 교육·양육권의 침해하고, 평등원칙 및 문화국가의 원리에도 반함
- ‘가족의 자율성 명제’에 정면으로 반함. 가정 내에서 자신의 자녀가 게임을 어느 정도 혹은 언제까지, 그리고 어떠한 방법으로 이용하는가에 관한 통제는 부모의 교육에 의해 이루어져야 하는데, 이러한 부모의 교육에 관한 권리·의무를 배제한 채 국가가 직접적으로 가정 내에 개입하여 법적으로 강제하는 것이기 때문

○ ‘공적 등급분류시스템과의 조화 명제’ 에도 반함

- 강제적 섯다운제가 적용되는 인터넷게임은 이미 게임물등급위원회에 의해 등급분류가 이루어진 것임
- 이러한 중첩적인 규제는 기존의 공적 등급분류시스템의 의미를 퇴색시킬 가능성이 높음

예) 15세 이용가 등급 게임물 수의 감소

○ ‘왜 청소년들이 게임에 중독될까?’, ‘왜 청소년들이 밤에 잠을 자지 않을까?’ 에 대한 근본적인 고민이 필요

- 근본적인 원인에 대한 종합적인 진단과 처방은 제쳐두고, 비본질적인 부분에 집착하여 규제를 하는 것이 강제적 섯다운제의 본질이며, 결국 무책임한 규제에 불과함

○ 선택적 섯다운제는 강제적 섯다운제의 많은 문제점들을 완화시키고 있는 것은 분명하지만, 선택적 섯다운제 역시 ‘법적 의무화’ 방식을 취하고 있다는 점에서 국가의 과도한 간섭 내지 개입의 문제는 치유되지 않음

3) 개선방향

○ 강제적 섯다운제는 폐지되어야 함

○ 선택적 섯다운제는 강제적 섯다운제보다는 세련되고 문제점이 덜한 방식이기는 하지만, 여전히 ‘법적 의무화’ 방식을 통한 국가의 과도한 간섭 내지 개입의 문제가 존재함

○ 청소년의 게임중독 예방시스템의 디자인에 있어서는 ‘이용자 - 사업자 - 국가 간의 합리적인 기능 및 권한분배’ 라는 관점에서 개선방향을 모색할 필요

- 섯다운시스템을 이용자에게 제공할지 여부는 시장의 논리에 맡김으로써 사업자가 자율적으로 결정하도록 할 필요
- 부모가 자녀의 매체물 이용에 대한 통제권(parenting control)을 효율적으로 행사할 수 있도록 필요한 정보를 부모에게 제공해 주는 시스템, 즉 부모에 대한 정보제공시스템을 구축할 필요
- 부모에 대한 정보제공시스템을 국가가 ‘법적으로’ 구축할 필요
예) 부모에 대한 통지의무

4. 아동·청소년이용음란물(child pornography) 규제의 문제점

1) 아동·청소년이용음란물(child pornography) 규제의 내용

o ‘아동·청소년이용음란물’의 개념 정의

아청법 제2조 제5호

“아동·청소년 또는 아동·청소년으로 명백하게 인식될 수 있는 사람이나 표현물이 등장하여 제4호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하거나 그 밖의 성적 행위를 하는 내용을 표현하는 것으로서 필름·비디오물·게임물 또는 컴퓨터나 그 밖의 통신매체를 통한 화상·영상 등의 형태로 된 것” - 소위 ‘아동청소년연상음란물’도 포함

* ① 애니메이션이나 그림과 같이 가상의 청소년을 대상으로 하는 표현물, ② 외양은 청소년처럼 보이지만 실제로는 성인인 사람을 출연시켜서 이용자로 하여금 청소년으로 오인하게 만든 표현물

수원지법 2013. 2. 20. 선고 2012고단3926 판결

“별지 범죄일람표 1 기재 각 동영상은 모두 교실과 대중교통수단 등의 장소에서 체육복 또는 교복을 입었거나 가정교사로부터 수업을 받는 등 학생으로 연출된 사람이 성행위를 하는 것을 내용으로 하고 있으므로, ‘아동·청소년으로 인식될 수 있는 사람’ 이 등장하는 ‘아동·청소년이용음란물’ 에 해당한다고 보아야 하고, 해당 인물이 실제 성인으로 알려져 있다고 하여 달리 볼 수 없다.”

수원지법 제3형사부 2013. 6. 27. 선고 2013노1215 판결

2012고단3926 판결의 항소심으로서 아청법 위반 부분에 대해서는 직권 파기 - “① 이 사건 동영상은 일본에서 합법적으로 제작·판매되고 있는 영상물로서 등장하는 배우들이 실제로는 아동·청소년이 아니라 성인배우이고, ② 위 배우들은 외모, 신체발달 상태, 행위 내용 등에 비추어 볼 때 이들의 실제 연령에 대한 배경정보가 없는 상태에서도 의문의 여지없이 ‘명백하게’ 아동·청소년으로 인식될 수 있는 정도는 아닌 것으로 보이며, ③ 이 사건 조항이 단순히 복장 등에 대한 특이한 성적 취향이나 환상을 영상화하는 것 자체를 처벌하기 위한 목적은 아닌 점 등에 비추어 보면, 이 사건 동영상에 등장하는 배우들이 명백하게 아동·청소년으로 인식될 수 있는 사람에 해당한다고 인정하기에는 부족하다.”

서울북부지방법원 2013. 5. 27. 선고 2013초기617 위헌심판제청결정

수원지방법원 안산지원 2013. 8. 12. 선고 2013초기509 위헌심판제청결정 : 구 아청법상의 아동·청소년연상음란물 처벌규정이 과잉금지원칙, 죄형법정주의상의 명확성원칙, 평등원칙 위반가능성 인정

아청법 제17조 제1항

온라인서비스제공자에 대해 자신이 관리하는 정보통신망에서 아동·청소년이용음란물의 발견을 위한 조치의무 및 발견된 아동·청소년이용음란물의 삭제·전송방지·전송중단을 위한 기술적 조치의무를 부과하고, 그 위반시 형사벌 부과

2) 아동·청소년연상음란물 규제의 문제점

(1) 아동·청소년이용음란물의 의미

o 불법콘텐츠라는 점에서는 동일하지만, 일반음란물과 아동·청소년이용음란물은 그 보호법익이 다름

- 일반음란물죄의 보호법익이 ‘건전한 성풍속의 보호’에 있다고 한다면, 아동·청소년이용음란물죄의 보호법익은 ‘성적 학대 내지 성적 착취로부터의

아동·청소년의 보호’에 있음

(2) 아동·청소년연상음란물에 규제의 의미

- 실제로 아동이나 청소년이 등장하지 않는 경우라고 하더라도 마치 아동이나 청소년이 실제로 등장하는 것처럼 묘사되는 실사 영상물 또는 아동이나 청소년이 성적 행위에 관여하는 것을 묘사하는 애니메이션 등의 표현물을 아동·청소년이용음란물의 포섭범위에 포함시켜, 일반 음란물죄의 경우보다 가중처벌하는 것이 타당한가?
- 아동·청소년연상음란물과 ‘성적 학대 내지 성적 착취로부터의 아동·청소년보호’라는 보호법익은 상호간에 ‘직접적인 관련성’이 명확하지 않음
- ‘성적 학대 내지 성적 착취로부터의 아동·청소년보호’라는 보호법익에 비추어 볼 때, 포섭범위가 너무 광범위해서 표현의 자유를 침해할 위험성이 있음
- 미국에서는 위헌판결이 났음. Ashcroft v. Free Speech Coalition, 535 U.S. 234(2002)

3) 온라인서비스제공자에 대한 조치의무 부과 문제점

- 온라인서비스제공자의 범위가 너무 넓음
- 아청법에서의 온라인서비스제공자는 ‘정보통신서비스제공자’를 의미하며, 보다 구체적으로 포털이나 검색엔진과 같은 정보매개서비스제공자와 인터넷 접속서비스제공자도 대상에 포함
- 온라인서비스제공자에 대해 자신이 관리하는 정보통신망에서 아동·청소년이용음란물의 ‘발견을 위한 조치의무’를 부과하는 것이 상시적이고도 일반적인 모니터링의무를 부과한 것으로 해석될 수 있음

4) 개선방향

- 아동·청소년연상음란물은 아동·청소년이용음란물의 포섭범위에서 제외시킬 필요
 - 이전의 청소년성보호법의 경우처럼 아동 내지 청소년이 실제로 출연하거나 등장하여 당해 아동 내지 청소년이 성적 행위에 관여하는 것을 묘사하는 것만 포섭시키도록 범위를 줄일 필요
 - 아동·청소년연상음란물을 아동·청소년이용음란물의 포섭범위에서 제외시키는 경우, 아동포르노에 대한 ‘수요통제’의 취지를 살릴 수 없는 문제점이 있긴 하지만, 아동·청소년연상음란물에 음란성이 인정되는 경우에는 일반음란물죄로도 충분히 규율이 가능하다는 점을 고려
- 온라인서비스제공자의 범위를 아동·청소년이용음란물의 주요 유통경로인 웹하드 서비스 제공업체나 피투피(P2P) 서비스 제공업체로 좁힐 필요
- 온라인서비스제공자에 대한 ‘아동·청소년이용음란물의 발견을 위한 조치의무’의 삭제

5. 정보통신망법상의 청소년보호책임자제도의 문제점

1) 정보통신망법상의 청소년보호책임자제도의 내용

정보통신망법 제42조의3

- 정보통신서비스제공자 중 일일 평균 이용자의 수, 매출액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 정보통신망의 청소년유해정보로부터 청소년을 보호하기 위하여 청소년보호책임자를 지정하여야 함(동조 제1항).
- 청소년보호책임자는 해당 사업자의 임원 또는 청소년 보호와 관련된 업무를 담당하는 부서의 장에 해당하는 지위에 있는 자 중에서 지정함(동조 제2항).
- 청소년보호책임자는 정보통신망의 청소년유해정보를 차단·관리하고, 청소년유해정보로부터의 청소년 보호계획을 수립하는 등 청소년 보호업무를 하여야 함(동조 제3항)

- 청소년보호책임자제도는 청소년유해매체물을 제공하거나 매개하는 일정 규모 이상의 정보통신서비스제공자의 ‘내부’에서 청소년보호업무와 관련하여 ‘독립적인 감시자’로서의 역할을 수행하는 것을 전제로 하는 제도
예) 준법감시인제도와 유사

2) 청소년보호책임자제도의 문제점

- 현행 청소년보호책임자제도는 독일 청소년매체보호주간협약(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag: JMStV) 제7조상의 청소년보호담당자(Jugendschutzbeauftragte)제도를 수용한 것임
 - 제도 원래의 핵심적인 요소는 무시한 채 외형만 따왔을 뿐이어서 실효성이 거의 없다는 문제점
 - 청소년보호책임자를 지정해야 하는 의무를 지는 정보통신서비스제공자의 범위가 협소하며, 제도의 기본취지상 청소년보호책임자를 지정해야 하는 의무를 지는 사업자의 범위를 제한할 논리적 필연성은 존재하지 않음
 - 청소년보호책임자의 전문성 및 독립성이 확보되고 있지 않음. 즉 현재처럼 해당 사업자의 임원 중 청소년보호책임자를 지정하는 경우, ‘이익의 충돌’이 발생하여 청소년보호책임자로 지정된 임원이 자신이 소속된 사업자의 영업정책이나 방향에 대해서 전문성과 독립성을 유지하면서 견제역할을 수행할 수 없음
 - 자율규제의 강화라는 측면은 도외시되고 있음. 독일의 청소년보호담당자제도는 일정 규모 이하의 전기통신미디어제공자가 자율규제기구에 아웃소싱할 수 있도록 해 줌으로써, 사업자의 부담을 최소화하고 자율규제 시스템이 활성화될 수 있도록 하고 있음

3) 개선방향

- 청소년유해콘텐츠의 유통은 시장의 논리상 대규모사업자 영역보다는 중소규

모사업자 영역에서 그 유인이 크므로, 청소년보호책임자 지정의무를 지는 정보통신서비스제공자의 범위를 청소년유해매체물을 제공하거나 매개하는 정보통신서비스제공자 전체로 확대할 필요

- 청소년보호책임자를 해당 사업자의 임원 또는 청소년 보호와 관련된 업무를 담당하는 부서의 장에 해당하는 지위에 있는 자 중에서 지정하도록 할 것이 아니라, 청소년보호전문가 중에서 청소년보호책임자로 지정하되, 지정된 자를 해당 사업자의 임원급으로 ‘대우’ 함으로써, 그 전문성과 독립성을 확보할 필요
- 중소기업사업자의 부담은 자율규제기구에 대한 아웃소싱을 통해서 해결하도록 할 필요
- 즉 방송통신위원회 등 국가기관이 일정한 능력과 요건 등을 갖춘 자율규제기구를 승인하고, 승인된 자율규제기구에 사업자들이 가입하여 자율규제기구에 청소년보호책임자 업무를 위탁하는 경우에, 청소년보호책임자 지정의무를 면제하는 방안을 도입할 필요