2014

게임중독법

정책연구 보고서

「중독예방관리및치료를위한법률안」의 문제점과 대안 모색

게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한
공동대책위원회

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 1 2014.3.10 11:47:25 AM

2014

게임중독법

정책연구 보고서

「중독예방관리및치료를위한법률안」의 문제점과 대안 모색

게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한 공동대책위원회

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 2-3 2014.3.10 11:47:25 AM

contents

• 보고서를 발간하며 06

1부 _ '중독 • 예방 관리 및 치료를 위한 법률안', 무엇이 문제인가

1. 게임중독법을 반대하는 열 가지 이유 08
2. 통합 중독관리체계 도입 법안에 대한 비판적 검토 14
3. 게임중독은 공식 장애, 질환이 아니다 20
4. 과도한 게임규제, 게임산업을 위기에 빠트리다 22
5. 중독법 관련 주요 쟁점별 반대의견 26

2부 _ 게임규제의 다른 대안들

1. 인터넷 게임산업 관련 정책 및 규제의 문제점과 그 대안 : 자율규제를 중심으로 40
2. 게임 중독 현상의 대안은 법이 아니라 사회적 돌봄이다 50
3. 게임콘텐츠는 중독이 아닌 다른 가치들을 가지고 있다 52
4. 핀란드 사례를 통해 게임 진흥과 규제의 지혜를 얻자 55
5. 그 밖의 해외 자율규제사례들 57

3부 _ 게임중독법 관련 칼럼

1. 문화콘텐츠는 매혹적이어야 합니다 62
   박재동(만화가 • 게임규제개혁공대위 위원장)
2. 게임중독법, 신중해야 한다 63
   이영식(중앙대학교병원 정신의학과 교수)
3. 낙인찍기 게임중독법안보다는 자기통제능력의 게임교육을! 64
   권금상(문화연대 집행위원 • 미디어교육학회 총무이사)
4. 차라리 문명중독법을 만들자 66
   박경신(오픈넷 이사 • 고려대학교 교수)
5. '게임중독법', 이래서 반대한다 68
   윤태진(연세대학교 커뮤니케이션대학원 교수)

4부 _ 게임중독에 대한 국내외 주요 인사 및 기관의 다른 의견 모음

부록 _ 게임웹툰 Poison 72

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 4-5 2014.3.10 11:47:26 AM

보고서를 발간하며

게임은 무엇일까요? 게임은 어떻게 만들어지며, 어떻게 이용되고, 어떻게 정의될 수 있을까요? 게임은 역사가 아주 오래된 인류의 놀이 유산입니다. 체스, 장기, 바둑, 주사위 놀이 등 인류가 오래전부터 즐겨왔던 이런 놀이들은 게임의 원조라 할 수 있습니다. 과거 놀이공원에는 목표물을 맞추는 사격놀이나 다트로 풍선을 터뜨리는 게임들이 인기를 끌었습니다. 전자오락실이 등장한 후 게임은 주로 특정한 미디어를 통해서 대중들에게 소비되었고, 최근에는 컴퓨터, 인터넷, 온라인 문화 환경이 보편화되면서 가상공간에서 벌어지는 시뮬레이션 게임이 큰 인기를 얻고 있습니다. 또한 무선 인터넷 환경이 가능해지면서 모바일 서비스를 통해 언제 어디에서든지 게임을 즐기는 시대가 왔습니다. 게임은 영상, 디자인, 사운드, 스토리텔링이 함께 융합하는 우리 시대의 가장 선진적인 문화콘텐츠가 되었습니다.

아쉽게도 게임이 21세기 중요한 문화놀이이자 콘텐츠로 부상하면서 게임이용에 대한 많은 문제점이 야기되는 것도 사실입니다. 게임에 대한 과몰입이 사회적 문제로 등장하기도 하고, 가끔 게임으로 인해 불미스러운 사건들도 일어나기도 합니다. 게임 이용으로 인해 발생되는 이러한 문제들은 게임콘텐츠가 대중들에게 많이 사랑을 받으면서 생겨날 수밖에 없는 불가피한 것들로 게임업계를 비롯해 우리 사회가 해결해야 할 것임에는 틀림없습니다.

그러나 다른 한편으로는 게임 이용에 따른 부정적인 요인들을 해결하겠다며 지나치게 게임콘텐츠를 규제하는 방법은 결코 바람직한 대안이 될 수 없습니다. 게임 과몰입과 일부 중독현상들을 해결한다는 이유로 창의적인 문화콘텐츠인 게임을 과도하게 규제하려고 한다면, 게임의 근본 정체성이 훼손되고 게임에 대한 부정적인 인식이 확산될 것입니다.

최근 발의된 〈중독예방관리및치료를위한법률안〉(이하 〈게임중독법〉)은 게임을 마약, 알콜, 도박과 같이 중독물질 및 행위로 정의하고 있어 게임의 정체성과 산업적, 문화적 가치를 훼손할 우려가 큽니다. 오해를 무릅쓰고 이 법의 명칭을 〈게임중독법〉으로 약칭해서 굳이 사용하는 이유는 이 법이 사실상 게임중독의 문제를 가장 중요하게 다루고 있기 때문입니다. 게임콘텐츠를 마약과 알콜, 도박과 같은 범주에서 중독물질 및 행위로 규정한다면, 게임의 산업적, 교육적, 문화적 가치는 도대체 어떻게 설득력을 가질 수 있겠습니까? 게임중독이 과학적으로도 입증되지 않았을 뿐더러, 정확한 통계도 없는 상황에서 게임이용자 중 극히 일부에 해당되는 중독현상을 치료하기 위해 게임을 아예 중독물질로 규정하고, 알콜, 마약, 도박과 같은 부류로 정의하는 것이 과연 합리적인 규제방안인지 의문을 품지 않을 수 없습니다. 그런 식으로 한다면 중독법에 포함되어야 하는 것들이 얼마나 많을까요?

이 보고서는 〈게임중독법〉이 게임의 존재, 위상, 가치를 심각하게 훼손하는 법이라는 우려 속에서 〈게임중독법〉의 문제가 무엇이고, 게임의 올바른 이해를 위해 어떤 노력이 필요한 지를 분석, 정리한 보고서입니다. 보고서에는 〈게임중독법〉의 문제점, 게임콘텐츠 규제에 대한 대안, 게임콘텐츠의 가치에 대한 국내외 연구사례, 〈게임중독법〉과 관련한 전문가들의 칼럼이 포함되어 있습니다. 본 정책보고서를 만들기 위해 좋은 원고를 허락해주시고, 좋은 분석 연구 자료를 제공해주신 분들께 진심으로 감사의 말을 전합니다. 아무쪼록 이 보고서가 〈게임중독법〉의 문제를 바로 알리고, 게임에 대한 새로운 이해와 시각이 제고되기를 바랍니다. 감사합니다.

2014년 2월 17일

게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한 공동대책위원회

위원장 박 재 동

1부

‘중독 • 예방 관리 및 치료를 위한 법률안’, 무엇이 문제인가

1. 게임중독법을 반대하는 열 가지 이유

2. 통합 중독관리체계 도입 법안에 대한 비판적 검토

3. 게임중독은 공식 장애, 질환이 아니다

4. 과도한 게임규제, 게임산업을 위기에 빠트리다

5. 중독법 관련 주요 쟁점별 반대의견

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 6-7 2014.3.10 11:47:27 AM

1. 게임중독법을 반대하는 열 가지 이유

이동연(한국예술종합학교 교수)

신의진 의원이 발의한 '중독 • 예방 관리 및 치료를 위한 법률안'(이하 게임중독법)이 많은 논란을 낳고 있습니다. 신의진 의원을 포함해 이 법의 제정을 지지하는 분들은 우리 사회 중독의 문제들을 국가가 체계적으로 관리해야 하고, 그러기 위해서는 게임중독법이 절대적으로 필요하다고 주장하고 있습니다. 그러나 문화산업 분야에서 가장 창의적인 문화콘텐츠 중의 하나인 게임을 중독물질 및 행위로 규정하고 법제정을 서두르려는 것은 아무리 생각해도 이해하기 어렵습니다. 무엇보다도 게임을 중독물질 및 행위로 규정한 사례가 해외에서도 거의 전무한데다, 게임업계에 미치는 경제적, 심리적, 문화적 충격이 너무 크기 때문입니다. 그리고 현재 정부가 중시하는 창조경제, 문화융성, 그리고 규제개혁의 원칙에도 어긋나는 게임중독법을 서둘러서 제정할 필요가 과연 있는지 의문입니다. 게임중독의 문제를 해결하기 위한 많은 노력이 현재 진행되고 있고, 현행법과 정책만으로도 충분하게 게임중독의 문제를 해결할 수 있습니다. 사회적 합의가 거의 불가능한 게임중독법을 무리하게 추진하는 것은 문화산업계 뿐 아니라 창조경제, 문화융성, 국민행복, 규제개혁의 시대에도 결코 바람직하지 않습니다. 발의된 게임중독법이 어떤 문제를 안고 있고, 이 법이 제정되어서는 안 되는 열 가지 이유에 대해서 말씀드리도록 하겠습니다.

1. 발의안 검토 자료에 제시된 인터넷게임 중독자 수는 허위입니다.

게임중독법 발의안 검토 자료에 의하면 "중독은 중독유발 물질 및 행위(알코올, 인터넷 게임, 도박, 마약 등)에 신체적 · 심리적으로 의존하는 상태로 우리나라 인구 약 5천만 명 가운데 약 333만 명이 의학적인 치료가 필요한 중독자로 추정되고 있음."이라고 설명되어 있는데, 중독자로 명시된 333만 명이 어떤 객관적, 과학적 근거로 나온 것인지 의문입니다. 특히 인터넷게임 중독자로 분류되는 47만 명이라는 수치가 어떤 근거에 의해서 제시된 것인지 검토보고서에는 전혀 나타나 있지 않습니다. 게임중독 국내 실태에 대한 과학적이고 객관적인 자료가 국내에 존재하고 있는지도 의문입니다. 검토보고서에 제시된 인터넷 게임중독 47만 명은 인터넷 중독의 고위험 군에 속한 비율을 환산에서 나온 수치일 뿐, 인터넷 게임 중독자 수와는 무관합니다. 법을 제정하기 위해 만들어진 검토 자료에 제시된 통계가 허위로 작성된 것은 심각한 문제가 아닐 수 없습니다. 이는 게임중독에 대한 어떠한 기초 연구도 하지 않은 채 기존 인터넷 중독 실태자료를 기초로 허위로 작성되었다는 것을 말하며, 그만큼 이법을 제정하기 위한 기초연구조사 조차도 이루어지지 않았다는 것을 증명합니다.

2. 국내외 정신의학계조차도 게임을 중독물질 및 중독행위로 정의한 바가 없습니다.

게임중독법 발의안이 법적으로 타당한 근거를 가지려면 무엇보다도 최소한 게임이 중독물질 혹은 중독행위로 정의할 수 있는 과학적, 의학적 판단이 먼저 내려져야 합니다. 그러나 현재까지 국내외 정신의학계조차도 게임을 중독물질 혹은 중독행위로 공식적으로 정의한 바가 없습니다.

미국정신의학학회의 DSM-5(정신장애의 진단 및 통계편람) 내용을 보면, 인터넷 게임을 공식적인 정신장애로 분류하지 않고 있고, 공식적 장애로 포함하기 위해서는 같은 기준, 같은 결과를 보이는 추가 연구들로 검증되어야 한다는 입장을 보이고 있습니다. 이는 게임을 중독물질로 규정하기 어려운 반대 요인들이 내재해 있음을 인정한 것입니다. 게임이 중독물질 혹은 행위인지 객관적인 근거자료에 의해 입증되지 않은 상태에서 게임을 중독물질 및 행위로 정의하는 것은 대단히 위험한 발상입니다.

일반적으로 알콜, 마약, 도박 등을 중독물질 및 행위로 정의하는 것에 이의를 제기하는 사람들은 거의 없을 것입니다. 그러나 인터넷 게임 및 미디어 콘텐츠를 마약, 알콜, 도박과 동급으로 중독물질 및 행위로 정의하는 것은 그 자체로 문제일 뿐 아니라 게임이 갖는 놀이적 특성에 대한 이해를 결여한 판단입니다. 마약, 알콜과 같은 중독은 '물질적 남용'(substantial abuse) 혹은 '행위적 남용'(behavioral abuse) 중의 하나로 정의될 수 있습니다. 그러나 게임은 '물질적 남용'이나 '행위적 남용'과는 다른 차원의 의미를 갖고 있습니다. 게임의 중독성은 오히려 '감성적 몰입'(emotional flow)에 가깝습니다. 뇌에서 발산된다는 도파민 분비 역시 게임과 같은 놀이콘텐츠를 이용할 경우에는 통상 즐거움의 상태에 있을 때의 뇌의 상태와 다르지 않습니다. 게임의 기본적인 속성은 게임의 규칙과 규칙을 반하는 행위 사이에서 발생하는 '감성적 몰입'에서 비롯됩니다.

물론 게임의 과몰입으로 인한 일부 중독현상의 현실을 부정할 수는 없습니다. 그러나 그 현상은 게임에 내재한 것이라기보다는 사회적, 교육적, 가족적, 경제적 문제들과 복잡하게 연계되어 있습니다. 유발된 것이라고 한다고 주장한다면, 그것은 마약, 알콜과 같은 중독 물질과 동일선상에서 게임을 간주해서는 안 된다는 것을 스스로 인정하는 것이 됩니다. 이는 이 법의 기본 원리에 대한 명확성, 객관성, 타당성이 결여되어 있음을 알려주는 것입니다.

3. 발의안은 인터넷 게임 및 미디어 콘텐츠에 대한 어떠한 개념정의도 되어 있지 않습니다.

발의안 정의 조항에 명시된 중독물질 및 행위에 해당되는 인터넷 게임 및 미디어콘텐츠가 어떤 것을 말하는 것인지에 대한 개념정의와 설명이 결여되어 있습니다. 인터넷 게임은 구체적으로 어떤 게임의 유형을 말하는 것인지, 그것이 게임을 플레이하는 플랫폼을 말하는 것인지, 아니면 구체적인 게임콘텐츠의 유형을 말하는 것인지, 또한 인터넷 게임이 스마트폰을 포함한 유무선 온라인 게임을 모두 포함하는 것인지 아니면 인터넷이 연결된 PC 게임을 의미하는 통상 온라인 게임을 말하는 것인지도 발의문과 검토 자료에 의하면 전혀 알 수가 없습니다. 이것이 중요한 것은 인터넷 게임을 어떻게 정의하는가에 따라 법의 규제 대상이 완전히 달라지기 때문입니다.

게임중독법이 더 우려되는 것은 법률안의 정의 부분에 인터넷 게임 및 미디어 콘텐츠를 중독물질로 규정하고 있다는 점입니다. 일단 법률안에는 인터넷 게임에 대한 기초적인 정의도 되어 있지 않습니다. 그리고 미디어콘텐츠가 무엇인지에 대해서도 정의하고 있지 않습니다. 플랫폼으로서 '미디어'와 감상 및 향유로서의 '콘텐츠'를 분리해서 말하는 것인지 아니면 미디어에 의해 재현되는 문화콘텐츠를 말하는 것인지도 명확하지 않습니다. 만일 이 법률안대로 미디어 콘텐츠까지 중독물질로 확대 정의한다면 인터넷, TV, 스마트폰과 같은 미디어 플랫폼과, 영화, 음악, 드라마, 등 표현물로 존재하는 모든 콘텐츠도 중독물질 및 행위로 정의될 수 있습니다. 이 발의안이 규제하려는 목적과 의지는 강경한데, 정작 규제의 대상에 대해서는 구체적인 정의와 범위를 결여함으로써 발의안 자체를 신뢰하기 어렵게 만들고 있습니다. 이는 법률안 자체가 게임중독법에서 기술되는 주요 개념 정의에 대한 기본적인 검토조차 제대로 이루어지지 않았다는 것을 증명합니다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 8-9

2014.3.10 11:47:27 AM

4. 게임은 중독물질 및 행위가 아닌 창의적인 문화콘텐츠입니다.

게임은 창의적 문화콘텐츠이지 중독물질이나 행위가 아닙니다. 게임을 중독물질로 규정할 수 있는 어떤 의학적, 과학적 근거도 존재하지 않습니다. 반대로 게임은 창의적인 문화콘텐츠로 문화산업 면에서나 문화예술교육의 차원에서나 긍정적 가치를 많이 담고 있습니다. 1999년 전 세계를 충격에 몰아넣었던 컬럼바인 고등학교 총기난사 사건을 겪었던 미국조차도 사건의 주원인을 가해자 학생들이 주로 즐겼던 게임에서 두지 않고 다양한 사회적 원인으로 해석하여 오히려 이 사건을 교훈삼아 게임의 교육적, 놀이적 가치들의 의미를 더 부여했습니다. 게임을 통해 즐거운 학습을 유도하고, 게임을 통해 지역사회와 또래문화를 이해하는 것이 게임중독 현상을 해결하는 궁극적인 대안입니다. 이미 전 세계적으로 인정을 받고 있는 창의적이고 융합적인 콘텐츠의 대표적인 미디어인 게임을 전 세계에서 최초로 중독물질로 규정한다면, 이는 게임을 만들고 소비하는 모든 사람들에 대한 보편적 권리와 정당한 가치들을 모욕하는 행위입니다.

게임중독법을 찬성하는 측에서는 게임을 중독물질 및 행위로 주되게 정의하고자 합니다. 게임이 과연 그렇게 정의될 수 있는 것일까요? 게임중독법을 반대하는 가장 큰 이유는 게임산업의 경제적 피해, 게임개발자의 정신적 충격도 있지만 무엇보다도 게임을 창의적인 문화콘텐츠로 바라볼 수 있는 근거를 심각하게 약화시키기 때문입니다. 게임중독법 찬성자들은 이법이 창의적인 문화콘텐츠 바라보는 게임의 정의와 무슨 관계가 있느냐고 하지만, 명백히 법에 의해 게임을 그런 식으로 정의하여 게임을 규제한다면 게임은 중독물질이면서 동시에 창의적인 문화콘텐츠로 정의되는 모순을 낳게 될 것입니다. 게임중독 현상에 대한 사회적 해결의 중요성을 인정하면서도 이 발의안을 반대하는 것은 바로 이런 이유 때문입니다.

5. 게임중독법은 문화콘텐츠 산업에 심각한 물질적, 정신적 피해를 가져다주는 규제법입니다.

게임중독법 발의안 찬성자들은 이 발의안이 규제법이 아니라 치료를 바탕으로 하는 기본법이자 수혜법이라고 합니다. 적어도 마약과 알콜, 도박과 같은 명백한 중독물질 및 행위에 대해서는 경우에 따라 그렇게도 볼 수 있을 여지가 있지만, 인터넷 게임과 미디어 콘텐츠의 입장에서는 상황이 다릅니다. 이 발의안이 게임중독자를 치료하고 관리하는 것이 목적인 것은 사실입니다. 그러나 게임중독의 치료와 관리의 타당한 근거를 얻기 위해 인터넷 고위험군 중독자를 게임중독자로 둔갑시키고, 인터넷 게임 및 미디어 콘텐츠에 대한 충분한 이해 없이 그것들의 기본 정의와 정체성을 훼손시키는 상황을 초래했습니다. 즉 게임을 마약, 알콜, 도박과 같은 물질 및 행위로 동일한 선상으로 정의한 것입니다. 이 법이 설사 아무런 규제조항을 달고 있지 않아도, 이 발의안의 기본 의도와 관점 자체만으로도 게임의 문화적, 교육적 가치를 훼손하는 사실상의 규제법으로 작용합니다. 규제는 제도적 규제로 수렴되지만, 경우에 따라서는 특정한 대상을 바라보는 관점이나 태도, 의도만으로도 규제할 수 있습니다. 만일 이 발의안이 국회에서 통과되어 게임중독 치료를 명분으로 게임에 대한 정의와 관점을 마약과 알콜과 동일 선상에서 간주하게 된다면, 국민들이 게임 및 미디어콘텐츠와 그것들을 제작하고 배급하는 사람들을 어떻게 바라보겠습니까?

이미 언론에서 보도된 대로 이 발의안에는 게임산업과 게임콘텐츠를 직접 규제하는 법조항이 존재합니다. 발의안 13조(중독폐해 예방환경 조성) ① 관계중앙행정기관의 장은 중독폐해의 발생을 예방하기 위하여 제3조제1항 각 호 물질, 매체물 및 행위(이하 "중독물질등"이라 한다)의 생산, 유통 및 판매를 적절하게 관리하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.), 14조((중독에 관한 광고의 제한) 국가 및 지방자치단체는 중독을 예방하고 중독폐해를 방지 · 완화하기 위하여 중독물질 등에 대한 광고 및 판촉을 제한하는 데 필요한 시책을 강구하여야 한다.)에 제시된 것처럼 게임에 대한 광고 및 판촉 행위를 이 법에 의해 규제하고 있습니다.

최근 게임에 대한 지나친 규제로 인해 게임산업계의 생태계가 큰 혼란에 빠져있습니다. 매출액이 줄어드는 것은 물론이고, 국내 게임콘텐츠 개발은 위축되고 대신 해외 제작 게임들이 활개를 치고 있습니다. 2012년 상반기 온라인게임 등급분류는 385건으로 2011년 상반기 대비 562건으로 약 31.5% 감소하였으며, 이는 게임위에서 집계를 시작한 이래 가장 낮은 수치입니다. 이는 그만큼 국내 게임 생태계가 큰 위기를 맞고 있다는 증거입니다.

6. 게임중독법은 게임의 교육적 문화적 가치를 심각하게 훼손할 것입니다.

게임중독법 발의안은 게임의 교육적, 문화적, 산업적 가치들에 심각한 훼손을 야기할 것입니다. 게임의 과도한 중독 및 과몰입 현상을 인정하는 것과 게임을 법률적 용어인 중독물질로 규정한 발의안을 인정하는 것은 전혀 별개의 것입니다. 게임산업 및 문화콘텐츠 제작자들이 우려하고 있는 것은 이 발의안이 게임을 중독물질 및 행위로 규정하는 순간 게임이 본래 갖고 있는 고유한 교육적, 문화적, 산업적 가치들은 크게 훼손될 것이라는 점입니다. 게임의 정체성에도 심각한 혼란을 일으킬 수밖에 없습니다. 바로 이것이 게임의 중독 및 과몰입의 문제 해결의 필요성을 이해하면서도 게임중독법이 제정되어서는 안 되는 가장 큰 이유입니다.

현재 게임산업진흥에관한법률 제12조에는 게임과몰입중독예방조치 조항이 있습니다. 12조 1항은 "게임물 관련사업자는 게임물 이용자의 게임과몰입과 중독을 예방하기 위하여 다음 각 호의 내용을 포함하여 과도한 게임물 이용 방지 조치(이하 "예방조치"라 한다)를 하여야 한다."고 명시되어 있습니다. 신의진 의원은 게임산업진흥에관한법률안에도 게임중독 조항이 이미 있기 때문에 게임을 중독물질및 행위로 규정하는 것은 아무 문제가 없다고 합니다. 그러나 이 조항은 게임을 중독물질로 규정한 것이 아니라 게임으로 인해 발생될 수 있는 과몰입 및 중독현상에 대한 예방조치를 명시한 것입니다. 게임을 중독물질로 규정하는 것과 게임의 과몰입 및 중독현상은 별개의 문제입니다. 즉 게임의 중독현상은 그 안에 복합적 원인들이 작용하고 있고, 마약, 알콜처럼 물질 그 자체가 중독의 주원인으로 작용하지 않습니다. 마약과 알콜은 게임과는 다르게 교육적 문화적 가치를 전혀 가지고 있지 않습니다. 게임은 그와 달리 모든 국민들이 즐기는 놀이콘텐츠로 교육적 문화적 가치를 보유하고 있습니다. 화학적 중독물질로 존재하는 마약, 알콜과 달리 비물질적 놀이콘텐츠로 많은 국민들에 사랑을 받고 있는 게임의 문화적 교육적 가치를 훼손해서는 안 됩니다.

7. 게임중독은 중독치료 확장을 위한 정신의학계의 과도한 요구입니다.

게임중독법의 무리한 법 제정 추진이 과연 고통에 빠진 게임이용자를 위한 순수한 의도에서 비롯된 것인지 의문을 제기하지 않을 수 없습니다. 게임중독법은 사실상 '한국중독정신의학회'가

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 10-11 2014.3.10 11:47:27 AM

주도하고 있습니다. 신의진 의원도 이 학회의 회원 출신이고, 이 법 발의에 앞장선 이해국, 기선완 교수 모두 이 학회의 주요 임원입니다. 주지하듯이 '한국중독정신의학회'가 최근 회원들에게 보낸 메일에서 "현재 발전의 여지없이 난관에 부딪혀 있는 지역사회 중독 관리 사업이 중독관리센터의 설립을 통해 변화의 발판을 만들 수 있다"며 "우리 중독의학회 입장에서는 반드시 입법화를 이뤄내야 할 숙원사업이라고 말할 수 있다"는 내용이 언론에 공개되기도 했습니다. 이 메일의 내용은 이 법 발의의 속내를 드러내는 것으로, 한국 정신의학계 중 '한국중독정신의학회'라는 특정 학회가 거대한 중독치료라는 이권을 담보로 신의진 의원을 내세워 법 제정을 무리하게 추진하는 게 아닌가 하는 강한 의심을 갖게 합니다.

게임중독법 찬성측은 이 발의안이 게임중독으로 인해 고통당하는 청소년과 가족들을 위해 만든 법이고, 이를 위해 자신들의 경제적 이익만을 좇는 게임업계가 반성하고 오히려 법제정에 발 벗고 나서야한다고 말하지만, '한국중독정신의학회'의 회원 발송 메일에서 확인할 수 있듯이 과연 그러한 순수한 진정성에서 이 발의안이 비롯되었는지 의문입니다. 정신의학계에서 게임중독에 대한 치료의 진정성이 있다면 무리한 법 제정보다는 현실적인 수준에서 필요한 대안을 찾는 것이 우선일 것입니다.

8. 일부 게임중독 현상은 현행 법과 제도로 충분히 해결 가능합니다.

게임의 과도한 과몰입 및 중독 실태에 대한 해결책은 현행법과 제도로 충분히 해결 가능합니다. 현행 게임산업진흥에 관한 법률안 12조 3항에는 게임과몰입 • 중독 예방조치들이 명시되어 있고, 게임문화재단은 별도도 전국에 게임중독치료센터를 운영하고 있습니다. 문화체육관광부는 게임중독 문제를 해소하기 위해 2014년에 40억 원의 예산을 편성하기도 했습니다. 현행법을 충분히 활용한다면 문제의 게임 과몰입 현상들은 충분히 해결할 수 있습니다. 게임중독법 찬성 측에서는 게임중독에 대한 치료의 법적 지원근거가 없다고 말하지만, 현행 게임산업진흥에 관한 법률안 12조만으로도 충분히 법적 치료 근거를 확보할 수 있습니다.

게임중독법 제정을 추진하려는 당사자들은 게임중독에 대한 명확한 임상적 데이터 제시도 없이, 게임중독자의 수를 과장되게 추산하고 있고, 법 발의안의 취지문에서는 인터넷 중독자를 게임중독자로 둔갑시키기도 합니다. 게임중독의 부정적인 현상이 없는 것은 아니나, 그 원인을 모두 게임을 돌리고 그 현상을 과도하게 부풀려 과학적 근거에 따른 데이터 제시도 없이 많은 게임이용자가 중독에 걸린 것처럼 공포 분위기를 조성하는 것은 이 법을 무리하게 추진하려는 의도를 짐작케 합니다.

9. 게임중독법은 박근혜 정부의 창조경제, 문화융성, 규제개혁의 국정과제와 정면 배치되는 법입니다.

게임중독법은 창조경제, 문화융성, 국민행복의 국정과제에 반합니다. 게임과 게임산업은 박근혜 정부가 국정과제로 삼은 창조경제와 문화융성을 실현할 수 있는 가장 대표적인 문화콘텐츠입니다. 또한 게임을 즐길 수 있는 권리 역시 국민행복의 중요한 요소이기도 합니다. 이 법률안이 게임콘텐츠에 대한 규제법이 아니라고 하지만, 앞서 언급했듯이 제13조, 14조는 명백한 규제적인 조항을 담고 있습니다.

게임을 중독물질이나 중독행위로 법에서 정한다면 국민들은 잠재적 중독자가 될 것이고, 게임을 이용하는 국민들의 여가와 놀이의 가치를 훼손할 것입니다. 게임을 마약, 도박, 알콜과 함께 중독물질로 규정함으로써 게임을 개발하고 제작하고 유통하는 산업 종사자들의 정신적 충격과 고통을 생각해보신 적이 있는지 반문하지 않을 수 없습니다. 다시 한 번 말하지만, 인터넷 게임을 통한 중독현상이 있다하더라도 인터넷 게임 자체 중독물질 및 행위로 규정하는 것은 전혀 별개의 문제이며, 특정한 게임, 특정한 이용시간과 장소 및 행동에 대한 제한적인 규정 없이 인터넷 게임과 미디어콘텐츠 자체를 중독물질로 규정한다면 이는 알콜, 마약과 달리 게임의 놀이적, 문화적 특성을 심하게 왜곡하는 것입니다.

또한 인터넷 게임 전체를 중독물질 및 행위로 규정해버리면, 청소년들의 인터넷 게임 이용은 많은 규제를 받을 수밖에 없고, 결과적으로 청소년들의 게임할 권리가 박탈되게 됩니다. 게임중독법이 과연 창조경제, 문화융성, 국민행복의 국정과제에 부합하는 것인지 반문하지 않을 수 없습니다. 게임중독법은 현 정부의 국정과제에 반하고, 게임을 개발하고 제작하는 종사자들에게 커다란 절망감을 안겨다주며, 문화콘텐츠를 과도하게 규제하고 문화콘텐츠에 대한 국민인식에 있어 심각한 오해를 불러일으킬 수 있으며, 과도한 게임과몰입을 해소하는 데 있어 실질적인 대안이 될 수 없다는 점을 다시 한 번 강조합니다.

10. 게임중독 현상은 무리한 법제정이 아닌 장기적인 사회적 설득과 교육으로 해결해야 합니다.

게임의 일부 과몰입에 따른 사회적 문제는 정신의학계의 무리한 법 제정으로 해결할 수 없습니다. 게임을 알콜, 마약, 도박과 같은 동급으로 취급해서 국가가 통합적으로 관리한다는 것은 대단히 위험한 발상입니다. 오히려 게임에 대한 긍정적인 생각, 게임을 통한 창의적인 교육, 게임에 의한 문화예술적인 치유를 통해 그 문제를 해결할 수 있습니다. 무리한 법제정보다는 현실적이고 객관적이고 이성적인 게임중독 현상에 대한 해결책을 제시하는 것은 비록 힘들고 어려운 대안이기는 하지만, 장기적으로 게임중독현상을 줄여나가고 게임을 건전하게 이용할 수 있는 문화환경을 만드는 데 필수적입니다.

게임의 지나친 과몰입 때문에 고통 받는 사람을 생각해보라고 하지만, 이는 무리한 게임중독법을 제정한다고 모두 해결될 수 있는 것은 아닙니다. 오히려 사회적 합의가 어려운 게임중독법을 무리하게 제정하는 것 대신에 게임콘텐츠 정책의 주무부처인 문화체육관광부와 보건복지부, 게임문화재단, 게임업계 등이 함께 힘을 합해 다른 대안을 찾을 수 있도록 노력하는 것이 더 효율적인 방안일 것입니다. 결론적으로 이러한 열 가지 이유로 인해 게임중독법 발의안은 철회되어야 합니다.

* 이 글은 2014년 2월 17일 국회 보건복지위원회 법안 소위 주최로 열린 '중독 예방, 관리 및 치료를 위한 법률안' 공청회에서 발표한 발제문을 수정보완한 것임을 밝힙니다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 12-13 2014.3.10 11:47:28 AM

2. 통합 중독관리체계 도입 법안에 대한 비판적 검토

박종현(국민대학교 법과대학 교수)

헌법학적 • 법정책학적 관점에서

1. 통합 중독관리체계 도입관련 정책의 현황

최근 의원입법안 형태로, '인터넷게임'을 4대 '중독' 유발 물질 및 행위에 포함시켜 광고 및 판촉을 제한할 수 있게 하고 이의 중독 예방 • 치료 사항을 심의·조정하는 '국가중독관리위원회'를 설치하는 것을 내용으로 하는 「중독 • 예방 관리 및 치료를 위한 법률안」(이하 '법률안'이라 한다)의 제정이 추진되고 있다.

알코올, 마약, 도박 등의 중독이 사회문제화 된지는 오래지만 인터넷게임 등 인터넷 문화미디어 콘텐츠의 과용을 중독으로 규정하고 이에 대한 규제 혹은 국가의 선제적인 개입을 법정화하기 시작한 것은 최근의 일이다. 인터넷게임 등 인터넷 이용이 우리사회의 오락 및 레저문화의 한 축으로 자리 잡게 되고 청소년층 사이에 널리 유행되기 시작한 이래 과몰입 현상에 대한 우려는 각계로부터 지속적으로 제기되어 왔는데, 근래에 인터넷게임 과몰입에 원인이 있는 것으로 추정되는 강력사건이 발생하면서 게임 과몰입 문제에 대한 강력한 대응방안들이 법제적 차원에서 다각도로 대두되는 상황이다. 특히 게임업체들의 국제경쟁력과 산업적 성장세가 알려지면서 이용자들의 과몰입을 기반으로 막대한 부를 창출한다는 부정적 시각이 게임업계 주위에 팽배해 있고 그에 따라 게임업 전반에 대한 강력한 규제가 봇물 터지듯 제안되고 있는 실정이다.

'법률안'은 문화체육관광부나 여성가족부, 청소년위원회 등의 유관 행정기관에 의하여 제안되었던 규제들과 달리 게임사업자에 대한 직접적 규제를 주로 하지 아니하고, 인터넷(게임) 중독 자체를 핵심문제로 다루면서 이와 함께 마약, 알코올, 도박 중독을 관리하기 위한 통합적 거버넌스를 제안하고 있다. 하지만 중독 유발 물질 및 행위에 인터넷게임 및 그 과용을 포함시키고 이에 대한 광고 및 판촉을 제한하는데 필요한 시책을 강구하도록 하는 법률의 내용은 게임업에 대한 부정적 인식을 재확인하고 게임업 전반에 대한 직·간접적 규제를 가능하게 한다는 점에서 기존의 다양한 게임규제입법들의 연장선상에 있는 것으로 볼 수 있다.

무엇보다도 게임 과몰입 현상의 원인을 규명하고 적절한 대비책을 강구해야 한다는 정책목적의 타당성을 인정하더라도, 이를 해결하기 위한 방안으로서 소위 국가중독관리위원회와 같은 통합적 관리 거버넌스의 신설이 최선이며 완결성을 가진 대안인지는 전혀 별개의 차원에서 접근될 필요가 있다. 현재 추진 중인 방안이 이러한 통합 중독관리체계의 설치에 대한 명확한 근거를 확보했다고 보기 어렵게 만드는 측면들을 내포하고 있기 때문이다. 인터넷게임 등 미디어콘텐츠 이용을 둘러싼 일부의 부정적 시각을 배경으로 성급히 입법을 추진하기에 앞서 현재 추진되고 있는 법안이 가진 기대효과와 태생적·경험적 한계 및 문제점을 면밀히 분석하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

2. '법률안'의 '중독' 개념에 대한 고찰

(1) 포괄적 '중독' 개념의 한계

'법률안'은 알코올, 마약, 도박 그리고 인터넷게임 등 인터넷 미디어콘텐츠를 중독물질로 규정하고 이의 과도한 이용에 대한 예방, 관리, 치료를 국가적 과제로 설정하고 있다. 특정한 행위가 사회적 해악을 유발하지 않는 한 개인의 자기결정의 문제에 불과하지만 이것이 사회적 해악을 유발하는 경우 이에 대한 국가의 법적 관여 • 개입이 이루어져야 하며 다만 어떠한 경우에도 그러한 간섭은 필요최소한에 그쳐야 한다는 주장은 자유주의적 법치주의의 근간을 이루는 자명한 원리인 관계로 국가개입의 정당성을 살펴보는 논의에 있어서 기본적 출발점이 되어야 한다. 이를 토대로 볼 때 자유민주주의를 이념적 지향으로 정하고 있는 대한민국에서도 '법률안'의 중독물질의 이용 혹은 중독행위가 사회적 해악을 유발하는 경우에 비로소 이에 대한 필요최소한의 국가적 개입이 정당화될 수 있는 것이다.

이러한 판단 과정에 있어 중요한 점은 간섭의 대상이 되는 자들에게 국가의 간섭이 결과적으로 이로울지라도 간섭 자체가 가지는 본질적인 규제적 성격에는 변함이 없다는 것이다. 부분적으로 혹은 표면적으로 국가의 수혜가 주어지더라도 일단 개인의 자기결정권을 제한하는 국가행위에서는 규제적 성격을 지울 수 없다. 그에 따라 국가의 간섭인 이상 어떠한 경우에도 개인의 자유영역에 침범하는 국가의 개입은 신중히 결정되어야 하고 필요최소한에 그쳐야 할 것이며, 이를 간과하는 것은 반자유주의적 후견주의의 발로에 해당한다. 소위 중독의 덫에 걸린 자들을 국가가 관리하고 치료해 줄 것이라는 점에 주목하여 이를 시혜적 조치라 생각할 수 있지만 결국 중독자들이 스스로 이 문제를 극복해낼 수 있는 기회를 박탈하여 자기결정권을 제한한다는 측면을 고려하면 '법률안'의 기본 내용은 국가의 간섭이며 소위 중독물질 및 행위 유관업자에 대한 직·간접적 규제에 해당한다.

이러한 상황에서 국가의 개입의 발동요건이라 할 수 있는 '중독' 개념이 법문에서 엄정하고 명확하게 규정되었는지를 살펴보는 것은 상당히 중요한 작업일 것이다. 중독이나 중독자의 개념에 해당하는 지표들이 성립되었을 경우 개인의 자유영역에 국가권력이 개입할 수 있게 되므로 그러하다. '법률안'에서는 알코올, 마약, 도박 등 사행행위, 인터넷게임 등 미디어콘텐츠를 오·남용하여 신체적 • 정신적으로 의존하는 상태를 중독이라 규정하는데, 중독 개념에 포함되는 상태·행위에 대해서 국가가 개입을 한다는 점을 고려하면 이러한 개념 규정이 지나치게 포괄적이고 불명확하다는 인상을 지울 수가 없으며 그 위헌성이 우려된다. 우선 인터넷게임이란 용어와 미디어 콘텐츠가 정확히 무엇을 의미하는지 애매하고 이에 대한 하위정의조항의 부재로 헌법상 명확성원칙에 반한다고 할 수 있다. 또한 신체적 • 정신적 의존 상태가 그 정도에 있어 다양하며 개인에 따라 차별적으로 발현될 수 있는데, 어느 정도의 구체적인 기준 없이 그저 포괄적인 상태를 중독 개념의 지표로 사용하는 것도 무리가 있을 수 있다. 게다가 중독의 종류를 포괄적으로 파악하여 마약, 알코올 같은 물질에 의한 중독과 도박, 인터넷 이용 같은 행위에 따른 중독을 하나의 정의 조항에서 포섭하여 다루고 있는 것은 차별적으로 다룰 것을 동일하게 다룬, 혹은 세심한 재단을 포기한 행정편의적인 제안이 아닐지 걱정스럽다. 통합적으로 개념을 설정하는 입장은 결국 명확성의 원칙, 평등의 원칙, 과잉금지 원칙의 위배라는 헌법적 문제까지 불러일으키고 법률조항의 합헌성을 장담 못하는 상태를 초래할 수 있다.

(2) '중독' 개념에 대한 다양한 관점 수용의 필요성

무엇보다도 '법률안' 전반에서 이러한 중독문제를 접근하는 방식을 살펴보면 중독을 질병화시키고 이에 대한 예방 및 치료를 강조하는 병리학적 시각이 기저에 있음을 알 수 있다. 중독 개념 자체가 물질과용에 대한 병리학적 분석에서 제시되었다는 사실을 부정할 수는 없지만, 중요한 것은 현대 사회에서 중독 문제는 -'법률안'의 입법이유에서도 드러나듯이- 질병을 넘

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 14-15 2014.3.10 11:47:28 AM

어 사회적 문제가 되었으며 그에 따라 단순히 병리학적 접근에만 의존해서 해결할 수 있는 문제가 아니라는 점이다. 즉 중독을 둘러싼 정책결정의 환경을 좌지우지하는 프레임을 의학적으로 설정하는 것은 복합적 문제의 본질적 해결을 위해서는 불충분하고 상당히 협소한 작업이 될 수 있다.

전 사회적 문제에 대한 적절한 법적 대응은 문제의 본질을 해소하기 위한 광범위하고 통합적인 고찰에 기반을 두어야 한다. 특히 문제를 하나의 측면에서만 접근할 경우 그러한 접근법을 독점하는 일부 전문가 계층에 의한 정책결정이 이루어지고 사회전반의 다양한 시각과 여론이 쉽게 무시되는 과두적 엘리트주의(meritocracy)가 출현될 수 있기도 하다. 중독이라는 개념이 병리학적 전유물을 넘어 사회일반에서 흔히 쓰이며 문화적 뉘앙스도 포함되어 있는 일상언어적 개념으로 자리 잡은 지 오래된 상태이므로 중독(개념)에 대한 정책적 결정에 있어서는 사회전반의 시각과 입장이 민주적으로 수렴될 필요가 있다.

물론 올바른 판단에 근거한 대중민주주의의 운영을 위해서 전문가의 조언이 필요할 수 있는데, 그렇다 하더라도 하나의 전문가 집단의 입장이 아닌 해당 사회문제에 관련된 모든 전문가 집단의 입장이 수렴되어야 비로소 편견 없고 진정으로 타당한 정책적 조언이 제시될 수 있을 것이다. 중독이 진정으로 중요한 사회문제이고 이에 대한 국가적 개입이 요청된다고 주장하기 위해서는 중독을 개인적 의존 상태로 진단하는 병리학적 접근을 넘어 이것이 사회적 해악을 발생시킬 수 있는 심각한 문제임을 거시적으로 진단하는 사회과학적 접근이 반드시 요구된다. 그러한 보다 종합적인 시각에 의하여 국가개입의 발동요건인 '중독' 개념이 설정되지 않는 한 '법률안'은 복합적 사회문제에 대한 부적절한 대응에 불과하고 정책적 합리성을 상실할 뿐이다.

(3) 실효성과 정당성 확보를 위한 세심한 개념 규정의 필요성

한정된 국가 재원을 중독문제에 투입할 때 얻을 수 있는 효과를 극대화하고 이러한 개입으로 인한 개인의 자기결정권 제한을 최소화하기 위해서는 결국 국가 공권력의 발동요건이 되는 '중독' 개념을 보다 구체적으로 그리고 다양한 차원에서 정의내릴 필요가 있다. '법률안'에 포섭되어 있는 다양한 중독 양태에 대하여 일반 대중이 사회문화적으로 인식하는 분명한 차이를 철저히 무시하는 식의 권위주의적 • 하향식 접근을 지양하고, 사회적 해악을 일으킬 수 있는 중독 상태에 대한 면밀하고 수용 가능한 연구를 바탕으로 중독의 기준을 세밀하게 규정할 필요가 있으며, 나아가 신체적 의존상태와 정신적 의존상태 그리고 소위 중독물질로 분류된 알코올, 마약, 도박, 인터넷이용 각각에 있어서 사회적 해악을 불러일으킬 수 있는 수준에 대한 개별적이고 구체적 타당성을 갖춘 기준이 법상 제시될 필요가 있다. 중독 문제에 대한 보편타당하며 대중에 의해 수용될 수 있는 접근은 서로 다른 문제를 하나로 통합하는 식의 개념규정이 아닌 문제에 대한 다양한 전문가들과 사회전반의 시각의 통합에 바탕을 둔 개념 규정에서 출발해야 할 것이다.

3. '통합 중독관리체계'에 대한 고찰

(1) '통합 중독관리체계'의 적절성 판단에 있어 고려사항

'법률안'이 가지는 규제적 성격에도 불구하고 그의 주요 목적이 중독물질 및 행위 관련 사업에 대한 규제가 아닌 중독문제에 대한 통합관리감독기구 설립 및 운영에 놓여 있다는 입장을 받아들인다 하더라도, '법률안'의 타당성 논의는 이러한 통합 중독관리체계가 필요한지 그리고 '법률안'에서 제시된 체계가 적절한지에 대한 판단을 중심으로 엄격하게 진행될 필요가 있다. '법률안'에서 제시된 중독물질 및 행위에 대하여 관련 개별 법률에서 나름의 관리체계가 현존하고 운영되고 있는 상황을 고려한다면 결국 이러한 판단은 기존의 시스템을 통합할, 혹은 기존의 시스템의 상위에 추가하여 이를 통합적으로 관장할 시스템(위원회)을 설치할 실익이 무엇인지에 대한 판단이라고 할 수 있다. 이러한 판단의 과정에서는 기존 시스템의 문제점, 통합으로 인하여 얻을 수 있는 이익 및 성공가능성, 통합과정에서 발생할 수 있는 문제점의 해결방안, 통합이익과 비용의 형량 등이 종합적으로 고려되어야 할 것이다.

(2) 정책학적 모델에 근거한 정책결정 과정에 대한 고찰

보다 구체적으로 통합 중독관리체계 구축이라는 정책적 결정이 합리성을 갖춘 타당한 결정인지를 평가하기 위해서는 현대의 정책학에서 열거되는 대표적인 정책결정의 모델들을 활용해 볼 수 있다. 먼저 충분한 정보를 바탕으로 한 결정자의 합리적 선택이 바람직한 정책결정모델이라고 하는 '합리적 모형'에 비추어 볼 경우 '법률안'이 적절한 정책결정인지는 의문스럽다. '법률안'에서는 각 중독문제별로 개별화되어 있는 중독관리 시스템을 통합하려 하는데, 합리적 모형에 따를 경우 이러한 과정에서 가장 중요한 것은 기존 시스템 수용의 근거가 된 합리성에 대한 날카로운 비판일 것이다. 중독문제가 사회적으로 심각할 수 있지만 그 양태 및 원인이 다양한 관계로 본질적인 문제 해결을 위해서는 각각의 중독문제에 대한 개별적 취급이 중요하고 이에 대한 국가의 개입도 각 중독문제 유관된 부처가 책임지고 진행하여야 한다는 기존 시스템의 정책적 고려 및 합리성은 쉽게 무시될 성질의 것이 아니며 이에 대한 비판이 '법률안' 결정과정에서 어느 정도 수행되었는지 의문시된다.

또한 문제 해결에 대한 완벽주의를 지양하고 기존 정책의 문제점을 조금씩 개선하는 방식으로 정책결정이 이루어져야 한다는 '점증모형'의 틀에서 살펴보아도 '법률안'은 기존 중독관리 시스템의 결정적 문제점에 대한 지적과 이에 대한 점증적 개선책의 제시를 도외시하였기 때문에 지지되기 어려울 것이다. 점증모형에 따른 합리적 정책결정이 되기 위해서는 중독문제에 관련된 각 부처의 대응 및 관리 상황에 대한 종합적 지식을 바탕으로 기존 시스템의 문제를 지적하고 그에 대한 점증적 대안이 제시되어야 하는데 그저 모든 중독문제를 관장하는 컨트롤타워인 국가중독관리위원회를 신설하고 중독예방 및 치료계획을 수립하도록 하는 것이 적절한 대안이 될 수 있을지 의문스럽다.

기존의 시스템에서 각 법률별로 중독 관리체계를 두고 있는데 그 내용을 단순히 종합하고 이를 관장하는 위원회 설치를 추가하는 것에 그치는 '법률안'은 개별입법이 되기에는 부족하며 입법재원과 사회적 비용을 낭비하는 작업일 수도 있다. 특히 기존 시스템에 대한 국민들의 여론의 환류(피드백)를 경시하고 특정 전문가 집단을 중심으로 정책이 마련되는 과정은 시민적 합리성도 도외시한 후견적 정책결정모델의 예라 할 수 있다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 16-17 2014.3.10 11:47:28 AM

(3) 통합적 중독관리 거버넌스의 적절성

정책결정 과정에 대한 논의를 넘어 이러한 과정에서 도출된 정책의 타당성 또한 살펴볼 필요가 있다. 즉 '법률안'에서 제시되는 국가중독관리위원회를 중심으로 하는 통합관리형 거버넌스 모델이 중독문제에 대한 적절한 거버넌스인지 살펴볼 필요가 있다. 정부조직 및 업무는 전문성과 효율성을 바탕으로 분리되어 있는 것이 일반적이며 이러한 분산형 시스템에서 사회문제 전반에 대한 구체적 타당성을 갖춘 실효적인 정책이 제안될 수 있다. 소위 부처별 분산형 거버넌스는 관리영역별 특이성을 반영하기 쉬운 구조를 가지고 있기 때문에 사회에 밀착된 보다 민주적인 정책결정에 용이하다는 상당한 강점을 지니고 있다. 사회에 산재되어 있는 다양한 입장이 이를 적극적으로 고려하는 임무를 태생적으로 가지고 있는 각 부처를 통해 집약되어 다원주의적 정책결정을 가능하게 한다.

따라서 통합형 거버넌스를 구축하는 것이 정당화되기 위해서는 분명히 이러한 장점을 상쇄시키는 단점 혹은 사회적 문제가 분산형 거버넌스에서 유발되어야 할 것이다. 하지만 상술하였듯이 기존 거버넌스의 치명적 결함에 대한 고찰이나 적극적인 대안마련을 '법률안'에서 찾아보기는 어렵다. '법률안'에서 제시된 중독문제 종합 컨트롤타워인 국가중독관리위원회의 설치 외에는 전반적인 구성이나 내용에 있어서 새로운 점은 없다. 중독관리를 위한 국가의 기본계획 수립의무 및 관리센터 구축 등은 「게임산업진흥에 관한 법률」 등에 의하여 분산형 거버넌스에서도 이미 존재하고 실천되고 있는 사항들이기 때문이다.

거버넌스의 측면에서 '법률안'의 핵심사항은 국가중독관리위원회라는 통합적 기구를 설치하는 것인데 문제는 이것 또한 온전히 통합적인 거버넌스가 되기 어렵다는 점에 있다. 통합적 거버넌스에서는 같은 성질의 것을 함께 다루는 방식으로 재원과 인력의 효율성을 달성할 수 있지만 자칫 이질적인 문제를 함께 다루어 구체적 타당성을 상실하고 결국에는 통합적 거버넌스 하에 다시 분산형 거버넌스를 두는 불필요한 중복적·중첩적 거버넌스를 낳기도 한다. 옥상옥의 중첩적 정부구조는 권력과 사회를 단절시켜 권위주의를 야기하고 사회의 다양한 이해관계를 정책에 반영할 수 있는 민관협력 거버넌스를 불가능하게 만든다. '법률안'에서 사회적으로 다르게 인식되는 여러 종류의 중독문제를 국가중독관리위원회와 같은 단일한 통합적 거버넌스에 의하여 다루게 할 경우 결국 사례별로 적합성을 갖춘 복수의 하위 거버넌스를 필요로 하게 될 것이 분명하고 이를 위하여 여러 개별입법의 제정이나 개정이 뒤따르게 된다. 한정된 입법재원을 낭비하지 않기 위해서는 거버넌스 개편에 있어서는 보다 신중할 필요가 있는 것이다.

게다가 일반적으로 규제의 강화를 위해서는 통합형 단일형 거버넌스가 유리하고, 복지 증진·처우개선을 위해서는 사례별 구체적 정책이 필요하고 이를 위해서는 분산형 거버넌스가 유리하다는 상식에 입각하여 볼 때에도 '법률안'은 재고할 필요가 있다. 중독자들에 대한 치료, 처우관리 등 시혜적 조치가 '법률안'의 핵심이라고 주장한다면 중독관리 체계를 결정하는데 있어 국가의 생색내기 식의 획일적인 급부가 아닌 사례적합적 인본주의적 처우에 적합한 분산형 거버넌스를 선택해야 함은 자명하다. 중독 현황을 단순히 총괄하여 추상적인 시책을 탁상공론에 의하여 제시하는 것보다, 현장에 밀착하여 문제에 적합한 해결책을 내놓는 서비스가 중독문제에는 더 적합할 것이다. 덧붙여 사회문제에 대한 국제공조가 필연적이 된 현 시점에서 다른 국가들과의 긴밀한 공조가 이루어지려면 문제에 대한 유사한 관리 거버넌스를 갖추고 있어야 하는데 전 세계적으로 인터넷게임을 마약과 같이 취급하여 통합관리하는 모델은 찾기 어렵기 때문에 국제적 협력 거버넌스 확립에 있어 상당히 취약해진다는 문제도 고려해야 한다.

(4) 위원회 남용의 문제

마지막으로 행정국가화 현상에 있어서 위원회의 남용이 문제되고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 우리의 경우에도 기존의 정부부처 조직 하에서 한 부처에 업무를 특정하기 어려운 문제들에 대하여 전문적으로 대응할 수 있는 조직으로 위원회가 애용되어 온 것은 사실이다. 하지만 이러한 위원회 설립이 남용되면서 기존 정부부처 업무가 분할되고 책임소재가 불분명해지며 정부조직의 근간이 흔들릴 수 있다는 위험성이 지적되어오고 있다. 위원회 거버넌스의 필요성을 충분히 수용하면서 문제를 예방하기 위한 방안으로는 기존 정부조직에서 그 어느 부처의 소관도 아닌 사각지대의 업무에 한해서만 이를 관리하는 태스크포스식의 조직·위원회를 두어 기존 정부조직을 보충하게끔 하는 방안이 선호된다. 중독문제의 경우처럼 다양한 부처에 그 관리 권한이 산재되어 있다는 이유로 이에 대한 위원회를 설치하여 통합 관리해야 한다는 주장은 위원회 설립을 충분히 정당화시켜주기에는 부족하며 현재 정부조직에서 부처 간 협업의 가치를 완전히 무시하는 발상이라 할 수 있다. 특히 중요한 사회문제에 대하여 여러 부처 간 입장이 다양할 경우 이를 조정하기 위한 국무회의가 헌법상 설치되어 있으며 이를 통하여 대통령이 중요 사회문제에 관련된 정책결정에 직접 관여할 수 있다는 규범적 사실에 비추어 볼 때, 국무총리 산하에 국가중독관리위원회를 두는 것이 기존 규범체계를 대체할 충분한 대안이 될 것이라 확신하기 어렵다.

나아가 다양한 중독문제에 유관된 복수의 국회 상임위원회가 존재한다는 점을 고려할 때, 국가중독관리위원회에 대한 국회의 감시·통제가 권력분립원리에 입각하여 정당하게 이루어질 수 있을지 우려된다. 진정한 민의기관인 국회(의원)가 중독문제에 대한 구체적 타당성을 갖춘 정책집행 사항을 검토 • 감시할 수 있는 체계에 대한 구체적 고려 없이는 그 어떤 거버넌스도 헌법적으로 정당화될 수 없을 것이다.

* 이 글은 2014년 2월 17일 국회 보건복지위원회 법안 소위 주최로 열린 '중독 예방, 관리 및 치료를 위한 법률안' 공청회에서 발표한 발제문임을 밝힙니다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 18-19 2014.3.10 11:47:28 AM

3. 게임중독은 공식 장애, 질환이 아니다

한국인터넷디지털엔터테인먼트협회(K-IDEA)

미국 정신의학학회 및 세계정신의학협회 연차회의를 통해서 본 논의

1) 미국 정신의학학회의 DSM-5(정신장애의 진단 및 통계편람) 내용 관련

미국 정신의학학회에서는 인터넷 게임을 공식적인 정신장애로 분류하지 않고 있고, 현재까지 관련 연구들이 특정한 기준 / 조건 내에서 행해졌기 때문에 공식적 장애로 포함하기 위해서는 같은 기준, 같은 결과를 보이는 추가 연구들로 검증되어야 한다는 입장임

DSM-5란?

- Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders : 정신장애의 진단 및 통계편람
- 미국 정신의학학회에서 여러 정신장애(Mental Disorders)을 분류하고 그 표준 기준을 일상 언어로 기술해 놓은 편람
  - 환자의 증상을 보면서 이 증상들이 해당 장애에 해당하는지 진단할 수 있는 편람으로서 임상의, 연구자, 정신의학 약물 규제국, 건강 보험 회사, 제약 회사, 법조계, 정책 입안자 등이 사용하는 미국의 정신 장애 기준서이자, 의학계의 표준 지침서임
- 이 편람은 비정기적으로 출판되었으며, 1952년 1판(DSM-1)이 출간된 이후, 2013년에 5월에 DSM-5가 출간됨

DSM-5의 구성과 내용

- DSM-5는 아래와 같이 세 개의 섹션으로 구성되어 있음
  - 섹션 I : 서론과 편람 사용법, 주의 사항 등
  - 섹션 II : 진단 기준과 (장애) 코드
  - 섹션 III : 최근 진단법(measuure)과 모델
- 섹션 II 의 내용
  - 현재 공식적인 정신장애로 인정된 모든 장애를 대분류, 소분류로 구분하고, 그 진단 기준으로 정리해 놓고 있으나 어떠한 분류에도 인터넷 게임은 포함되어 있지 않음

현재 〈게임중독법〉을 발의 및 지지하는 의학계의 논리가 가능하기 위해서는 섹션II에 인터넷게임 중독이 포함되어 있어야 하나, 실제로는 인터넷 게임 장애를 섹션III에 포함시켜 공식 장애로 보지 않고, 인터넷 게임은 추가 연구가 필요한 상태로 규정하고 있음

2) 세계정신의학협회 연차회의 주제발표 관련

세계정신의학협회 연차회의란?

- 전세계 정신의학 전문가들이 모여 정신건강, 정신병리학, 중독 등 100여개의 주제에 대해 토론하는 학술행사

인터넷과 게임문제에 대한 주제발표(미국 스탠퍼드대 엘리아스 아부자우디 교수)

- 세계 어느 나라에도 인터넷이나 게임 문제에 대한 진단 기준 및 현상에 대한 조사 방법에 대해 통일된 기준이 없음
- 치료 방법에서도 과학적 근거가 초보수준에 머물러 있으므로, 인터넷이나 게임 문제를 '병'혹은 '장애'로 단정하기에는 시기상조임

관련 전문가의 견해(이영식 중앙대학교병원 정신의학과 교수)

- 30 ~ 40대에 호발하여 평생을 가는 알코올이나 도박중독과 달리 임상 경험상 인터넷 게임 문제는 가상세계를 동경하는 10대에 호발하지만 30대 이후 급격한 감소를 보임
- 또한, 40대 이후까지 지속된다는 관찰이 없음, 곧 인터넷 게임 문제가 소아·청소년기 심리 발달 과정에 표출되는 이행기적 발달학적 현상일 수도 있음
- 게임 문제라며 병원을 찾아오는 소아·청소년들을 수년간 살펴보면 순수하게 게임의 문제인 경우는 극소수임
- 대부분은 주의력결핍과잉행동장애(ADHD), 우울장애, 불안장애, 강박장애, 학교 부적응, 부모와의 애착장애 현상과 복합적으로 연관되어 있음, 곧 게임이 1차적 원인이라기보다는 이를 해소하기 위한 출구 혹은 결과물이라는 점에도 관심을 가져야 함
- 따라서, 소아 • 청소년들의 인터넷 게임 문제는 법제화와 통합 관리를 논하기 이전에 좀 더 충분하고 표준화된 진단 도구에 의한 빈도 조사, 성인기로의 추적조사, 장기간의 뇌 발달 변화에 대한 추적 연구를 통해 과학적으로 실체를 밝혀나가야 할 것임

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 20-21 2014.3.10 11:47:28 AM

4. 과도한 게임규제, 게임산업을 위기에 빠트리다

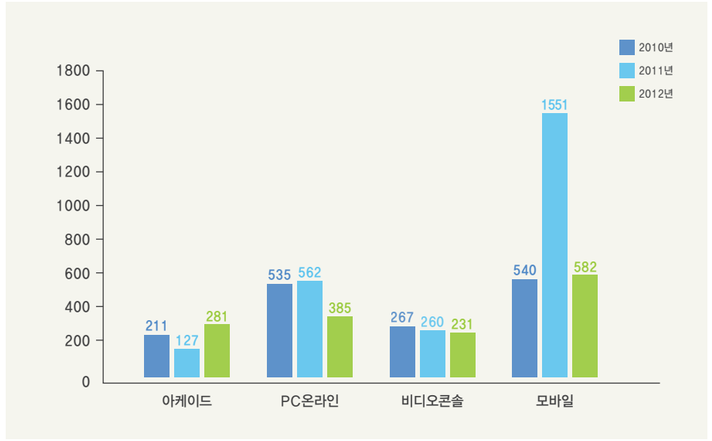
한국인터넷디지털엔터테인먼트협회(K-IDEA)

정부규제에 따른 산업 적 폐해관련 자료

1) 국내 게임 개발 현황

- 오픈마켓 시장 개방 이후, 스마트 디바이스 게임물을 중심으로 게임개발 소폭 증가 추세를 보였으나, 이는 플랫폼 변화에 따른 일시적 현상에 불과
- 국내 게임산업의 근간을 이루고 있는 온라인게임 시장을 중심으로 게임업계 전반적인 분위기가 침체되고 있으며, 이는 게임위 2012년 상반기 온라인게임 등급분류 현황에도 두드러지게 나타나고 있음
- 2012년 상반기 등급분류 건수는 1,691건으로 2011년 대비 약 40% 감소
  - 아케이드 게임을 제외한 PC온라인 156건(149건 감소), 비디오콘솔 105건(40건 감소), 모바일 20건(55건 감소), 오픈마켓 376건(450건 감소) 등 플랫폼별 게임제작 건수 크게 감소

〈 2010년 ~ 2012년 상반기 플랫폼별 등급분류 결정현황 〉



*자료 : 게임물등급위원회

- 특히 2013년 상반기 온라인게임 등급분류는 294건으로 2012년 상반기 대비 약 23.6% 감소하였으며, 이는 게임위에서 집계 시작 이래 가장 낮은 수치임

〈 2008 ~ 2012년 상반기 PC온라인게임 등급분류 현황 〉

	전체이용가	12세이용가	15세이용가	청소년이용불가	등급분류소계
2008	264	143	34	35	476
2009	431	31	25	169	656(37.8% ▲)
2010	269	58	21	187	535(18.4% ▼)
2011	360	52	38	112	562(5.0% ▲)
2012	213	35	22	115	385(31.5% ▼)
2013	127	32	24	111	294(23.6% ▼)

*자료 : 게임물등급위원회

2) 게임제작 위축의 원인 및 문제점

- 규제 일변도의 국내 게임관련 문화정책
  - 최근 3년여간 지속적으로 강화되어 온 게임산업에 대한 규제 일변도 정책은 게임산업 전반의 성장을 저해하고 있음
  - 국제 기준에 어긋나는 사전등급분류제도, 비즈니스 영역에 대한 과도한 통제뿐만 아니라, 문화부, 여성가족부, 보건복지부 등 부처별 중복규제는 창의적인 게임의 제작과 비즈니스 모델의 혁신을 저해하여 제작·서비스 전 분야의 산업 침체를 초래하고 있음

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 22-23

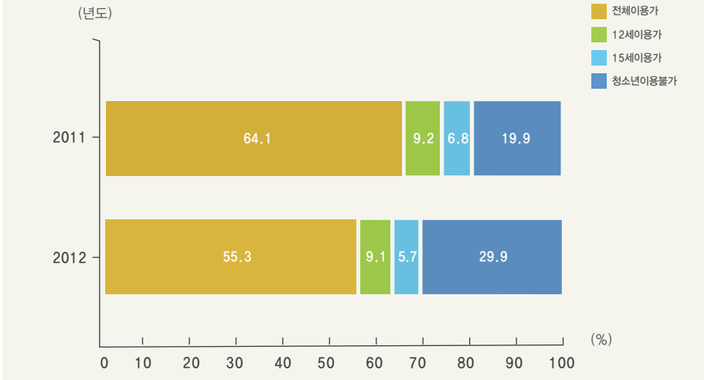
2014.3.10 11:47:29 AM

	게임시간선택제	강제적 셧다운제	인터넷게임중독 예방법률안 손인춘 의원	중독 • 예방 관리 및 치료를 위한 법률안 신의진 의원
관련법률	게임산업 진흥에 관한 법률 〈문화부〉	청소년보호법 〈여가부〉	• 인터넷게임중독 예방에 관한 법률 • 인터넷게임중독 치유지원에 관한 법률 〈여가부〉	• 중독 • 예방 관리 및 치료를 위한 법률 〈보건복지부〉
개 요	친권자의 요청시, 특정시간대 게임물 이용 차단	자정(0시)부터 6시까지 청소년 게임 접속 차단	• 강제적 셧다운제 확대 (오후 10시~오전 7시) • 중독유발지수 평가를 통한 게임 제공 및 아이템 거래 금지 • 인터넷게임중독 치유기금	• "중독" 유발 물질 및 행위로 "인터넷게임" 포함 • 국가중독관리위원회 설치 및 중독관리센터의 설치, 운영 • 관련 정부부처(문화부 등)는 5년마다 중독 예방 • 치료 및 중독 폐해 방지 계획을 위원회에 제출 • 게임 등 중독물질 등에 대한 광고 및 판촉을 제한
방 식	가정의 자율권 부여	국가 일률적 강제, 가정의 자율권 침해	국가 일률적 강제, 가정의 자율권 침해	국가 일률적 강제, 가정의 자율권 침해
성 격	이용자 맞춤형 규제	이용자 포괄적 규제	이용자 포괄적 규제	이용자 포괄적 규제
제한범위	청소년 전체	만16세 미만 청소년	청소년 전체	이용자 전체
현 상 황	시행 중	헌법소원 제기	• 입법 발의(2013년 1월) • 상임위(여가위) 회부	입법 발의(2013년 4월)

• 청소년이용불가 게임 비중 증가

– 전체이용가 비중 64.1%(360건)에서 55.3%(213건)로 줄어든 것과 대조적으로 청소년이용불가 게임의 비중 19.9%(562건 중 112건)에서 29.9%(385건 중 115건)로 10% 증가

– 셧다운제 등 각종 규제 회피 수단에 따른 영향으로 분석됨



*자료 : 게임물등급위원회

• 대형 개발사들 역시 몸집불리기보다는 구조조정을 통한 다이어트에 나서면서 신작보다는 기존의 인기작 업데이트에 치중

– 국내 대형 온라인게임 업체들의 경우, 개발 스튜디오 정리 및 조직 개편 단행을 통한 불안전한 시장 상황 대응

• 해외 게임 강세에 따른 국내 게임 업계의 자리 위협

– 게임물등급위원회가 지난 5월에 발간한 게임물 등급분류 월간 리포트에 따르면 전체 중 국산 게임이 차지하는 비중은 55.8%에 그치고 있음

• LOL, 디아블로3 등과 같은 해외 제작게임이 국내 게임시장에서 높은 점유율 차지

– 특히 온라인게임의 경우, 웹게임은 물론 MMORPG에 대한 중국 게임의 진출이 두드러진 경향이 나타남.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 24-25

2014.3.10 11:47:29 AM

5. 중독법 관련 주요 쟁점별 반대의견

게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한 공동대책위원회

1) '인터넷 중독'의 문제는 사회 • 경제 • 안전 • 보건 등 종합적인 관점에서 진단해야 하는 사회적 현상인가?

• 중독포럼에서는 아래와 같은 사실을 적시하면서 중독문제는 공공에서 광범위하게 경험되는 사회/경제/안전/보건의 문제라고 주장하고 있음

〈 중독포럼 보고서(중독법 규제 찬성 논거) – 인터넷 중독 관련 현황 〉

– 인터넷 중독자수 233만 명, 사회적 비용 5조 4천억원

– 특히, 청소년의 경우 75만명(10명 중 1명, 10.7%)이 인터넷 중독으로 일상생활 장애를 겪고 있고, 청소년 학습기회 손실비용이 최소 4,000억원 ~ 최대 1조 4천억원

– 인터넷 게임에 중독되어 현실과 가상세계를 구분하지 못하고 살인, 금품갈취, 폭력 등의 묻지마 범죄를 저지르는 등 여러 사건사고가 발생

– 기초수급자 등 빈곤층에서 중독율이 높으며, 이로 인하여 빈곤이 악순환되는 원인을 제공하고 있으며, 중독은 빈곤의 원인임

– 인터넷의 과도한 사용이 탈수, 영양 결핍 등으로 인하여 결국 죽음으로까지 이어지는 문제가 발생

• 통계의 유의미성, 인과관계의 오류에 대한 반론은 차치하고서라도, 중요한 지점은 중독포럼에서도 중독이 사회, 경제, 안전, 보건 전반에 걸친 문제라고 인식하고 있다는 점임

• 그럼에도, 인터넷 게임을 알코올, 마약중독과 동일하게 간주하여 보건, 즉 병리학적인 단일하고 협소한 관점에서 판단하여 정책적 결정을 내리는 것은 이치에 맞지 않음

• 따라서 중독포럼에서 주장하는 '인터넷 중독'이 진정으로 중요한 문제이고 이에 대한 해소방안을 모색하려면 병리학적 관점에서 벗어나 사회적이고, 보다 종합적인 관점에서 문제를 진단하고 해소방안을 내놓으려는 노력이 필요함

2) 중독을 종합적이고 체계적으로 관리할 국가차원의 거버넌스가 없다?

• 중독을 체계적으로 관리하기 위한 거버넌스는 정부구조에 이미 마련되어 있음

• 중독의 유형이 다양하기 때문에 효율적이며 구체적 적합성을 갖춘 관리 거버넌스를 위하여 현재 관련 부처별로 관리 체계를 마련하고 있음

• 이들을 종합하여 단일의 컨트롤 타워를 통해 관리하겠다는 제안이 성립되기 위해서는 먼저 기존의 분산형 중독관리 거버넌스가 어떠한 문제를 유발하고 있는지를 꼼꼼하게 살펴보아야 함

• 특히 중독 유형의 다양성을 무시하고 통합적인 관리 시스템을 마련하는 것이 유발할 수 있는 사회적 손실 및 비용에 대하여 명확히 인식하고 계산하여야만 이러한 제안의 관철을 뒷받침할 수 있는 경제적 합리성을 확보할 수 있음

3) 행위중독에 대한 보건의료적 대책이 취약하다?

• 근본적으로 행위중독에 대해선 왜 보건의료적 대책이 취약한지 살펴볼 필요 있음

• 물질중독과 달리 행위중독의 문제는 단순히 병리학적으로 접근하기에는 한계가 있기 때문에 행위양식에 대한 사회문화적 접근이 필요하고 이를 위해서는 의학을 넘어 사회학, 심리학, 교육학, 인문학 등의 종합학문에 기반한 대책마련이 요구됨

• 협소한 병리학적 시각에 의하여 행위중독에 접근할 경우 중독자를 치료가 필요한 환자로 파악하고 진단, 처방, 약물투여 같은 의료적 과정으로 문제 해소에 접근하게 되는데, 이는 행위가 가지는 사회문화적 의미를 간과한 불완전한 접근이 될 것임

• 결국 행위중독 문제에 대한 정부정책의 기조는 보건의료적 접근의 한계를 인지하고 있는 적절함을 갖추고 있기 때문에 문제가 되지 아니함

4) 중독 관리 업무가 정부 내 여러 부처로 분산되어 있지만, 중독 예방 관리와 관련된 협력구조가 존재하지 않는다?

• 현재 중독문제에 있어 통합형 거버넌스가 아닌 분산형 거버넌스를 통해서도 원활한 행정이 이루어지는 것은 이러한 거버넌스를 조정하는 상위 거버넌스가 존재하기 때문임

• 하나의 문제에 대하여 다양한 부처가 업무를 분장하는 식의 분산형 거버넌스 구조에서 국무회의 및 부처간 협의 등을 통한 업무조정은 충분히 이루어질 수 있음

5) 중독을 유발하는 물질이나 산업의 허가/관리 등을 담당하는 부처와 중독발생의 규제, 예방 및 치료업무를 관장하는 부처 간 업무분담이 모호하여 관련 산업계의 이해가 반영될 위험이 있다?

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 26-27 2014.3.10 11:47:30 AM

• 허가, 관리의 업무는 필연적으로 규제업무를 수반하는 것이 현실이고, 상기 주장의 이분법적 시각을 그대로 받아들인다면 모든 정부부처는 해당 업무의 허가 및 관리 부처와 규제부처로 다시 이분화 되어야 함

• 산업별 상황과 구체적 타당성을 반영하려는 정부의 노력과 이를 적극적으로 수용하고 문제를 사전에 예방하면서 경제적 활동을 하려는 산업계의 노력은 결국 **분산형 거버넌스 구조에서 이들의 긴밀한 의사소통이 대면적, 직접적으로 이루어질 때 가능**함

• 근본적으로 규제 대상인 산업계의 이해가 반영되는 것을 위험하다고 평가하는 관점은 수범자도 결국 **정책결정에 참여하는 주체라는 민주주의의 기본원리를 경시하고 이해관계의 조정이라는 민주적 정책결정의 과정을 도외시한 것에 불과**함

6) 표준화된 예방사업, 치료, 서비스의 마련이 시급한가?

• 개개별로 다양한 특성을 가질 수밖에 없는 중독의 문제를 표준화하여 처리하려는 시도는 이 문제를 단순 관리의 문제로 접근하고 있음을 방증함

• 특히 행위중독의 경우에 이를 온전히 이해하고기 위해서는 **중독자의 행위태양, 환경 등에 대한 개별적인 접근이 필요**하고 이러한 방법론은 인위적으로 표준이 마련되는 것이 아니라 **전문성을 가진 부처에서 수많은 사례와 경험의 축적을 통해 가능**함

7) 국무총리 산하에 국가중독문제관리위원회를 구성하여 모든 중독물질과 관련된 법, 정책, 서비스에 대해 평가 하겠다?

• 중독법상에 규정되어 있는 관련 법률 제·개정 시 위원회와 협의하도록 하는 조항은 **국회의 고유권한을 정부의 위원회와 협의하도록 하는 것이어서 헌법(제40조)에 반함**

• 또한 각 중독 분야의 소요예산 • 재원과 특성이 서로 다르므로 각 분야 간의 우선순위 조정이 어렵고, 순위 조정 시 낮은 순위에 해당하는 중독분야 예방치유 사업의 추진동력 저하가 우려되므로, **각 분야 내부의 사업조정은 전문성을 갖고 있는 해당 부처에서 조정하는 것이 적절**함

8) 게임중독은 명백한 의학적 질환이다?

⇒ 전세계적으로 공식적 정신장애로 분류하지 않고 있음

• **미국정신의학학회의 DSM-5에 따르면 인터넷 게임을 공식적인 정신장애로 분류하지 않고 있고,**

- 현재까지의 관련 연구들이 특정한 기준/조건 내에서 행해졌기 때문에 일반화의 오류를 범하고 있는 바, **공식적 장애로 포함되기 위해서는 같은 기준, 같은 결과를 보이는 추가 연구들로 검증되어야 한다는 입장을 견지**하고 있음

〈 Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders(DSM)-5 〉

• **정신장애의 진단 및 통계편람(DSM-5)**

- 미국 정신의학학회에서 여러 정신장애(Mental Disorders)을 분류하고 그 표준 기준을 일상 언어로 기술하여 환자의 증상을 보면서 이 증상들이 해당 장애에 해당하는지 진단할 수 있는 편람으로서,
- 임상의, 연구자, 정신의학 약물 규제국, 건강 보험 회사, 제약 회사, 법조계, 정책 입안자 등이 사용하는 **미국의 정신 장애 기준서이자, 의학계의 표준 지침서임**

9) 중독예방 관리 및 치료를 위한 법률안(이하 중독법)은 규제법이 아니다?

⇒ 산업을 붕괴시킬 수 있는 강력한 규제조항을 가지고 있음

• 중독법 제13조(중독폐해 예방환경 조성) 및 제14조(중독에 관한 광고의 제한)는 **사업자의 모든 영업행위를 제한할 수 있는 강력한 조항**임(허가산업에나 가능한 조항임)

- 중독물질의 생산, 유통 및 판매를 관리하기 위한 시책 마련 및 사업자의 광고/판촉 행위를 제한할 수 있는 근거조항을 이미 포함하고 있음

• 국회 보건복지위원회의 검토보고서 상 **보건복지부의 의견은 "중독물질의 생산, 유통 및 판매, 광고 및 판촉 제한의 필요성에 대해 공감하고 있다"고 적시함으로써 강력한 규제의지를 드러내고 있음**

10) 그렇다면, 중독법의 규제조항인 제13조와 제14조를 삭제한다면 문제가 없다는 것인가?

⇒ 해당 규제조항을 제외 하더라도 여전히 심각한 문제를 안고 있음

• 다른 중독물질은 그대로 두고 게임에 대해서만 13조와 14조를 삭제해서 별도로 관리한다면,

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 28-29 2014.3.10 11:47:30 AM

이 모두를 중독법 하나로 묶을 이유가 없기 때문에 법체계 상 논리적 오류가 발생(기존의 개별법 관리 체제와 차이 없음)

• 게임중독이 의학적으로 규명되어 있지 않음에도 불구하고 중독유발 물질이라는 '낙인'을 찍는 결과를 야기하기 때문에, 결과적으로 산업과 국민에게 큰 상처를 주게 됨

- 산업은 Made in Korea에 중독(addiction) 딱지를 붙이고 수출하게 되며
- 국민은 중독물을 이용하는 잠재적 중독자로 간주됨

• 국가의 관리가 필요한 4대 중독으로 규정하면서, 창조경제의 핵심 콘텐츠 산업으로 성장이 필요하다는 것은 모순임

11) 중독법은 중독의 통합적 관리를 위한 기본법이다?

⇒ 중독법은 국가의 법체계를 혼란시키는 부처 이기주의적인 법안임

• 보건복지위원회의 검토보고서 상의 국무조정실의 의견을 보면, 현재 각 중독 분야는 개별법에 의해 관리 • 운영되고 있으므로, 법체계상 또는 운영 효율적인 측면에서 충분한 검토가 필요하다고 적시하고 있음

• 분야별로 관계 부처 • 업계 간 이해관계가 다양하고 복잡하다는 점을 고려하면, 통합적 관리체계는 부처 간의 이해관계 충돌을 유발시킬 것이 자명함

- 각 중독 분야의 소요예산 • 재원 및 그 특성이 서로 다르므로 각 분야 간의 우선순위 조정이 어려울 것임

• 또한, 중독법 제16조(중독관리센터의 설치 및 운영)에 따르면 보건복지부에서 중독관리센터를 설치하여 운영할 수 있는 바, 검토보고서 상의 의견은 아래와 같음

- 현재 각 분야별로 센터가 운영되고 있는 상황을 고려하면, 별도의 중독관리센터를 추가로 설치할 경우 중독의 특성을 배제한 중복된 기관 설립으로 행정 • 예산이 낭비되며, 국민의 입장에서 혼선이 초래될 수 있음

- 특수성을 배제한 통합 운영 시, 이용자 특성과 요구에 맞는 서비스 및 시설의 특화가 어려워 **서비스 만족도가 저하될 우려가 있음**

• 또한, 중독법 상의 관련 법률을 제 • 개정하는 경우 국가중독관리위원회와 협의하도록 하고, 국가중독관리위원회에 법률 제 • 개정의 심의 • 조정 권한을 부여하고 있어 전 국가적인 법체계 혼란이 가중되고 전 국가적인 행정력 낭비가 심각해 질 것임

- 따라서, 관계부처 협의, 입법 예고, 규제심사, 법제처 심사 등의 기존 입법 절차와 혼선을 초래할 수 있는 등 행정의 효율성 저해가 우려됨

• OECD 정신보건 자문관인 수잔 오코너(Susan O'Connor)는 한국의 정신건강 체계에 대해 충격적이라는 반응을 보이면서 아래와 같이 언급함

- 첫째, 입원중심의 치료에서 이용자 중심의 지역사회기반 치료로 전환하여야 함(한국의 높은 병원 입원일수와 입원중심 치료는 대다수 OECD 회원국들의 추세와는 정반대인 시대역행적 접근)

- 둘째, 중독법처럼 OECD의 추세와 역행하는 입원 중심의 치료를 탈피해야 하고 심리학적 및 사회문화적 치유의 비중이 더 중요하다는 높다는 것을 감안할 때, 중독관리센터 중심의 의료모형은 시대 역행적일 뿐만 아니라 부족한 의료보험 재원을 더욱 악화시킬 가능성이 높다고 함

• 더욱이 '기본법'이라고 한다면, 그것에 근거해 '개별법'이 출현할 수밖에 없으며 이를 통해 각종 추가 규제법 혹은 부담금 법안이 나올 가능성이 충분함

12) 중독법은 치료예방만을 위한 것이기 때문에 산업이 위축되지 않을 것이다?

⇒ 중독법은 산업을 붕괴시킬 수 있는 규제조항을 포함

⇒ 게임산업이 콘텐츠 산업이라는 명제 자체를 부정하는 법안으로 관련 산업의 이미지 실추 및 사회적 멍에를 씌움으로써 산업 위축은 자명한 사실임

• 중독법은 허가 산업에서나 가능한 생산, 유통 및 판매를 관리하기 위한 시책 마련 및 사업자의 광고 • 판촉 행위를 제한할 수 있는 조항을 포함하고 있음

• 또한, 다양성, 창의성 및 재미를 기본으로 하는 콘텐츠 산업인 게임산업을 국가가 관리하는 '4대 중독'의 범주에 포함시키는 것은 게임산업을 콘텐츠 산업으로 인정하지 않겠다는 것과 동일한 얘기임

13) 보건학적 모델에 근거한 포괄적 개입으로 중독 문제를 효율적으로 관리 할 수 있다?

⇒ 포괄적 관리가 각각의 중독문제에 모두 효과적일지 불확실함

• 법안의 포괄적 개입은 현재 각 부처별로 중독문제를 관리하는 매뉴얼을 통합적으로 도식화한 것에 불과

- 부처별 분산형 관리체계를 통합하는 과정에서 각 중독별로 이러한 새로운 관리 모델이 모두 적합하게 사용될 수 있는지는 세심하게 따져보아야 함

• 또한, 고위험군 이상의 집단에 대하여 치료라는 병리학적 대응방안 밖에 없는지, 위험군 • 고위험군의 경계는 어떻게 설정이 가능한지 등 내용 상 불명확성 문제도 있음

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 30-31 2014.3.10 11:47:30 AM

14) 중독예방 치료사업의 안정적 관리를 위해 위원회를 통한 국가 거버넌스 구축이 필요하다?

⇒ 국무회의의 조정역할을 위원회와 보건복지부에 넘겨서 처리하겠다는 발상임

• 중독 문제가 심각하다면 국무회의를 통하여 부처 간 협조가 이루어지고 통합적인 접근안이 마련되었을 것이나 그렇지 않다는 것은 이 문제가 사회공론화 되기에는 아직 충분치 않음을 방증함

– 특히 국무회의를 통하여 해결될 수 있는 사안을 상당한 재원이 요청되는 상설기구를 통하여 해결하려는 것은 국가재정의 심각한 낭비를 초래하는 것임

– **이는 국무회의를 형해화하고, 국무총리 산하에 위원회를 둠으로써 대통령의 선도적, 직접적 개입을 봉쇄한다는 여러 문제를 야기**

– 위원회를 중심으로 중독관련 모든 부처가 균등한 역할과 지위를 가지고 문제해결에 참여한다는 인상을 주지만 결국 보건복지부를 중심으로 이 문제를 접근하겠다는 것이며, 이러한 경우 결국 한 부처가 우월적 지위에서 다른 부처를 통솔하고 재원을 활용하는 반권력분립적 현상을 초래할 수 있음

15) 중독은 광범위하고 심각한 공공문제로 국가 차원의 미션 정의를 위한 기본 법체계가 필요하다?

⇒ 중독의 심각성을 판단하는 척도의 타당성이 결여되었음

• 중독의 심각성을 판단하는 K척도는 타당성이 검증되지 않았으며, 현재 추정 값의 정확성이 지속적으로 도전받고 있음

– 특히 일반인, 위험군과 고위험군, 그리고 중독자의 구분이 현격하게 이루어지지 않고 미세한 차이로 이루어진다면 여기서 제시된 숫자는 어떠한 의미를 가질 수 있는지 의심스러움

16) 중독을 예방 • 치료하고 중독폐해를 방지·완화 하기위한 국가적 미션 수립의 근거로서의 법이 필요하다?

⇒ 특정 미션이 국가적 책무로 인정되기 위해서는 국민의 동의가 선제되어야 함

• 특히 인터넷 중독 문제에 있어 이에 대한 국가의 광범위한 간섭, 개입이 다수 국민의 요구사항인지 조사되어야 할 것임

– 특히 법적으로 허용된 행위에 대한 국가의 개입은 후견주의의 과정이라 비판받을 수 있기 때문에 더욱 신중하게 접근하게 하여야 하며 함부로 이를 당연한 책무라 규정지어서는 안 될 것임

17) 중독문제는 사회 안전을 위협하는 공공의 문제이므로, 중독폐해 전체를 대상으로 포괄적으로 정의해야 하는 공중보건학적인 접근을 명시하는 법이 필요하다?

⇒ 공공의 문제라고 해서 중독문제를 포괄적으로 정의할 필요는 없으며, 공중보건학적인 접근이 유일한 해결방안은 아님

• 중독문제에 대한 개별적 접근이 공공의 문제임을 부정하는 접근은 아니며, 오히려 구체적 적합성을 갖춘 정책을 제시하기 위해 개별적 정의와 규정이 이루어지는 것임

• 또한 공중보건학적 접근이 유일무이한 온전한 방법론인 것처럼 보는 것이 지나치게 협소한 시각임

• 외국의 중독전략의 예

– 외국의 경우 알코올, 마약, 도박 등은 중독문제에 대한 국가 전략 수립의 대상으로 다루고 있으나, 인터넷 중독을 포함하는 사례는 없음(비교법적으로 정당화되기 어려운 입장임을 스스로 보여주고 있음)

18) 중독 문제 관리를 위한 정책과 사업시행의 법적 근거가 매우 취약하기 때문에 법제정이 필요하다?

⇒ 사업자는 게임법 상 과몰입 예방조치를 통한 중독예방 노력 중

• 몰입 성향이 높은 이용자들에 대하여는 다양한 치유 재활 프로그램이 가동되고 있고 그 효과는 어느 정도 입증되어 있는데 법안은 이를 무시하고 있음

– 현행 제도들의 성과에 대해 전혀 인정하지 않고 관련 자료를 자의적 선별해 사실을 왜곡하고 있는 것은 아닌지 우려됨

– 또한, 문제되는 상황을 100% 완벽하게 막지 못했다고 하여 기존의 정책, 법을 무시하고 새로운 법을 제정하자고 주장하는 것은 재정 낭비적인 입법중독의 양태임

– 현행 규제의 부족한 부분을 점증적으로 개선해가며 정책의 완성도를 높여가는 것이 합리적인 접근임은 자명함

19) 공중보건의 원칙에 근거하여 중독문제 및 예방, 관리, 치료를 정의한 법이 없기에 새로운 법제정이 필요하다?

⇒ 행위중독의 경우 사회 • 문화적, 선구적 접근이 필요함

• 행위중독의 경우, 병리학적 접근만으로는 충분히 온전하게 논의될 수 없다는 한계로 인해 협소

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 32-33 2014.3.10 11:47:30 AM

한 병리학적 접근을 넘어 사회문화적 접근을 입법적으로 선구적으로 시도되었음

- 공중보건원칙이라는 우물에서 입법자들의 종합적·다각적 고려라는 하늘을 제대로 보지 못하는 우를 범할 수 있으며,
- 특히 병리학적인 치료라는 표현 대신 이를 포괄하면서 보다 중립적이며 일상언어적인 치유, 해소라는 용어를 사용하고 중독보다는 과몰입이라는 용어를 선택한 것은 입법자들의 종합적인 고려의 산물임을 경시해서는 아니 됨
- 이러한 차이, 구체적 타당성을 모두 무시하고 획일적으로 중독 문제를 접근하려는 시도는 입법정책적 합리성을 파괴하는 작업이 될 것임

20) 알코올, 약물 등 물질 중독과 도박, 인터넷 등의 행위중독은 그 진단과 병리가 매우 유사하여 통합적 법에 근거한 접근이 필요하다?

⇒ 과학적 근거 없이 물질중독을 행위중독과 동일시하는 것은 학술적 완결성을 결여한 자의적 주장

- 학계에서도 행위중독을 객관적이고 과학적이고 명확하게 정의내리지 못함
  - 그럼에도 중독을 지나치게 엉성하고 막연하게 정의내리면 결국 모든 중독들이 하나의 정의 안에 포함되는데 핵심적인 차이를 놓치고 다른 것을 같게 취급하는 과학상 치명적 우를 범할 수 있음
- 법안 입안자들 역시 명확한 신체적 후유증과 금단증상, 중독과 문제가 발생하는 사회문화적 맥락과 인식 등에서 차이가 있다는 것을 인정하고 있음
  - 사회문화적 맥락에서의 차이를 경시하는 것은 이 문제가 갖는 사회적 의미 또한 도외시하는 것임
  - 결국 이 문제를 사회 문제화하여 정책적으로 접근하려는 법안의 시도가 무의미하고 자의적임을 스스로 보여주고 있음
  - 또한 인터넷 중독 기준에 대한 과학적 • 사회문화적 연구의 축적 부족에 따라 불가피하게 병리적 중독 진단기준을 적용할 수밖에 없다하더라도 근본적으로 동일하다고 볼 수는 없을 것임
  - 병리학적 관점의 접근은 치료 중심의 정책만을 도출할 수 있으나, 사회문화적 접근에 따른 치유와 해소의 방법은 상당한 차이를 보일 수 있음

21) 국민 건강, 안전 문제로서 중독 문제를 정의하고 일관되고 통합적인 접근을 위해서 법 제정이 필요하다?

⇒ 시스템의 전면적 개정, 거버넌스의 통합화는 결코 중독문제에 대한 올바른 정책적 답안이 될 수 없음

- 현재의 시스템이 중독 관리에 치명적 결함을 내포하고 있음을 명확히 입증하지 않는 한, 상당한 재원과 시간이 낭비될 소지가 높고 옥상옥의 관리체계의 중첩화를 야기할 수 있음
- 오히려 중독문제에 대한 통합적인 접근은 관리 거버넌스가 아닌 이 문제에 대한 관점에서 이루어져야 하는데 협소한 병리학적 시각을 벗어나 사회문화적인 측면에서 중독을 종합적으로 살펴보고 문제해소를 위한 제학문적 노력이 필요할 것임

22) 중독은 특정물질이나 행동에 의해 쾌락중추가 과도하게 자극되어 의존이 되는 뇌질환인가 ?

⇒ 인터넷게임 이용자 개별적 뇌 취약성에 따라 중독환자와 유사한 증상을 보일 수 있으나 게임 그 자체를 중독물질(행동)이라고 단정할 수 없음

※ 인터넷게임 자체를 중독물질로 보기 때문에 올바른 인과관계에 근거하지 않은 비과학적 주장들이 난무

- 인터넷게임은 이용자의 뇌에 중립적인 자극을 주는데, 그것을 받아들이는 개별 이용자 뇌의 특성에 따라 서로 다른 결과를 보이는 것임
  - 동일 게임을 플레이하는 프로게이머와 중독현상을 보이는 게임이용자에 대한 비교 연구 결과는 프로게이머는 대상피질이 두꺼워 중독현상을 보이지 않는 것이고 중독현상을 보이는 이용자는 시상에서 도파민이 과도하게 분비되기 때문에 중독현상을 보이게 된다는 결론을 도출하고 있음(Han et al. J Psychiatry Research 2012)
  - 즉, 개별적 뇌 취약성(시상에서 과도한 도파민 분비)에 따라 소위 중독환자가 보이는 증상은 있을 수 있지만 게임이 중독을 일으키는 '중독물질'이라고 볼 수는 없음
- 게임을 즐기면, '전두엽 회백질의 부피가 정상인에 비해 줄어든다'라는 보고를 한 논문(Yuan K et al 2011;6(6))에는 방법론적 결함이 존재
  - 이 논문은 기존의 회백질 부피가 줄어든 사람이 게임을 많이 한 것인지, 아니면 게임을 많이 해서 회백질이 줄어든 것인지 설명할 수 없음

※ 최근 Kuhn and Gallinat (2013, Molucular Psychiatry)의 연구에 따르면 정상인에서 게임을 하면 오히려 양측 해마, 후두엽, 두정엽의 회백질 두께가 증가한다는 보고 존재

- 결국, 게임중독처럼 보이는 현상은 개개인이 가질 수 있는 뇌의 취약성으로 귀결되는 문제이므로 다음의 주장들은 원인과 결과가 전도된 내용이 될 수밖에 없음

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 34-35 2014.3.10 11:47:30 AM

① 인터넷 중독자의 뇌는 게임 관련 자극에 강하게 반응하여 중독자로 하여금 계속 게임을 하도록 유도한다.

⇒ 게임이 원인이 된 것이 아니라, 뇌 취약성에 따른 반응일 확률이 높음

② 인터넷 게임에 대한 집착은 결국 뇌의 통제력과 충동조절 능력 저하를 유발한다.

⇒ 통제력과 충동조절 능력이 저하되어 있어 게임을 그만두지 못할 확률이 높음

③ 중독수준으로 인터넷을 사용하고 있는 청소년의 평균지능수준은 일반 청소년에 비해 낮다.

⇒ 이는 단면연구(Cross-Section Study)에 기인한 것으로 인터넷을 사용해서 지능이 떨어진 것인지, 지능이 낮은 학생들이 인터넷을 한 것인지 알 수 없음

※ 게임이 아닌 인터넷 사용에 대한 주장이며, 연구 샘플 역시 인터넷 중독 여중생을 대상으로 한 것으로 해당 학생들이 게임을 했는지, 채팅을 했는지, 웹 서핑을 했는지 알 수 없음

④ 인터넷(게임 등)의 중독적 사용은 충동조절능력을 현저히 감소시켜 범죄를 유발할 수 있다.

⇒ 충동조절장애가 인터넷 중독 및 범죄 유발로 귀결될 가능성 높음

⑤ 인터넷 중독은 정신질환과 흔히 동반되는 정신 건강의 문제이다.

⇒ 공존질환 때문에 충동조절이 안되어 인터넷, 게임을 지속

23. 각기 다른 인터넷 중독 전문인력 양성 과정 운영으로 치료인력 표준화가 미흡한가?

⇒ 기존 중독관련 전문인력 양성과 치료인력 운영 기관 다수 존재

- 기존 기관을 활용을 통한 전문 인력 양성 정책 수립이 효율적이며, 중독 관리 기관 신설은 또다른 정책 혼란을 야기함
- 중독 전문 인력 양성을 위하여 보건복지부(정신보건 전문요원), 미래창조과학부(인터넷중독 전문상담사), 사행산업통합감독위원회(도박중독 전문가)등에서 자격을 부여하고 양성기관을 통한 교육을 기 제공
- 따라서 기존 각 부처별 중독 관련 전문 인력 양성 기관의 예산을 확대하여 중독 업무 수행 전문 인력을 양성하고, 개별 중독현상의 특수성이 반영된 교육과정을 마련하여 질적 수준을 담보하는 것이 적절함

〈 중독 관련 인력 양성 현황 〉

주관부처	자격명		양성기관	교육과정	교육내용	인원수
보건복지부	정신보건 전문요원	정신보건 간호사 정신보건 사회복지사 정신보건 임상심리사	보건복지부 지정 수련기관 233개소 및 수련과정 305개	이론 및 실습 년차당 1,000시간 (1, 2, 3년차)	중독관련 내용 일부포함	2011년 12월말까지 총 13,054명 • 간호사 7,661명 • 임상심리사 2,063명 • 사회복지사 3,330명
미래창조과학부	인터넷중독 전문상담사		한국정보화진흥원 인터넷 중독대응센터	5일 과정 총 40시간	• 인터넷중독의 이해 및 평가 • 상담 및 진단척도 • 생애주기별 프로그램	연 18회 1,170명
사행산업통합감독위원회	도박중독 전문가		사행산업통합 감독위원회에서 민간기관에 위탁	이론교육(160시간) 과 실습교육(40시간) 총 200시간 종합 시험을 거쳐 수료	• 도박중독의 이해 • 치료 • 상담 • 예방	2012년 예방강사 63명 전문인력 70명
기타민간	• **한국중독정신의학회 :** 정신과전문의 대상 평생회원제도 운영하며 연 5회의 연수교육 진행 • **한국중독전문가협회의 중독전문가 :** 기관별 교육내용 상이, 기본적으로 중독관련 예방, 치료, 평가 등 / 약 1000명 • **한국심리학회의 중독심리전문가와 중독심리사 :** 중독 예방, 치유, 교육, 사례관리 / 각 지역별 대학병원 및 중독전문기관 / 교육과정 40시간 • **한국정신보건사회복지학회 • 협회의 중독전문사회복지사 :** 중독 예방, 선별, 치료, 평가 교육과정, 2012년 1기 438명 / 30시간					

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 36-37

2014.3.10 11:47:31 AM

2부

게임규제의 다른 대안들

1. 인터넷 게임산업 관련 정책 및 규제의 문제점과 그 대안

2. 게임 중독 현상의 대안은 법이 아니라 사회적 돌봄이다

3. 게임콘텐츠는 중독이 아닌 다른 가치들을 가지고 있다

4. 핀란드 사례를 통해 게임 진흥과 규제의 지혜를 얻자

5. 그 밖의 해외 자율규제사례들

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 38-39 2014.3.10 11:47:31 AM

1. 인터넷 게임산업 관련 정책 및 규제의 문제점과 그 대안

황성기(한양대학교 법학전문대학원 교수)

자율규제를 중심으로

Ⅰ. 들어가는 말

인터넷 게임콘텐츠 규제를 위한 각종 입법안이 최근 몇 년 사이에 강제적 셧다운제를 필두로 하여 봇물처럼 쏟아지고 있다. 심지어 집권여당의 대표는 2013. 10. 7. 국회 교섭단체 대표연설에서 인터넷게임을 알코올, 도박, 마약과 함께 4대 중독의 하나로 지목하기도 하였다.

이러한 인터넷 게임콘텐츠 규제를 위한 각종 입법안들과 정치권의 시각의 공통점은 국가에 의한 강제수단을 동원한 국가규제 내지 정부규제만이 능사라는 것을 전제하고 있다. 하지만 인터넷 환경 하에서는 전통적인 의미에서의 국가규제 내지 정부규제는 그 정당성뿐만 아니라 효율성에서도 여러 가지 문제점을 노정하고 있다. 이러한 맥락에서 국가규제 내지 정부규제의 대안 혹은 보완적 수단으로 제시되고 있는 것이 자율규제이다. 인터넷 게임콘텐츠 규제의 문제도 지금까지의 국가규제 내지 정부규제 일변도에서 벗어나서 자율규제라는 관점에서 풀어가야 할 필요가 있다.

이 글은 바로 이러한 맥락에서 인터넷 게임콘텐츠 규제의 문제를 지적하고, 그 대안으로서 자율규제 활성화 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 인터넷 게임콘텐츠 규제와 관련하여 현재까지 입법화되었거나 제안되어 있는 입법안의 문제점을 분석하고(Ⅱ), 마지막으로 인터넷 게임콘텐츠 분야에서의 자율규제 활성화 방안을 제시하고자 한다(Ⅲ).

Ⅱ. 현행 인터넷 게임콘텐츠 규제의 문제점

현재 논란이 되고 있는 현행 인터넷게임 규제 및 규제법안들은 인터넷게임 중독 예방 및 치료라는 관점에서 '강력한 강제적 규제'의 방식을 채택하고 있다는 점이 공통점이라 하겠다. 이하에서는 지금까지 입법화되었거나 제안되어 있는 인터넷 게임콘텐츠 관련 규제의 내용과 문제점을 분석하기로 한다.

1. 인터넷게임 셧다운제의 내용 및 문제점

(1) 내용

2011. 5. 19 개정된 청소년보호법은 제26조 제1항에서 "인터넷게임의 제공자는 16세 미만의 청소년에게 오전 0시부터 오전 6시까지 인터넷게임을 제공하여서는 아니 된다."라고 규정하고, 동법 제59조 제5호에서 그 위반시 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하는 내용의 소위 '인터넷게임 셧다운제'를 도입하였다. 그리고 이러한 청소년보호법상의 인터넷게임 셧다운제는 2011. 11. 20.부터 시행되었다. 현행 청소년보호법상 인터넷게임 셧다운제는 형사벌을 통하여 국가가 법률로써 강제한다는 점에서 '강제적 셧다운제'라는 특징을 갖고 있다. 그런데 청소년보호법 제26조 제2항은 여성가족부장관으로 하여금 문화체육관광부장관과 협의하여 심야시간대 인터넷게임의 제공시간 제한대상 게임물의 범위가 적절한지를 2년마다 평가하여 개선 등의 조치를 하도록 하고 있는바, 원래 셧다운제를 도입할 당시 PC 온라인게임에 대해서만 적용되고 모바일게임(스마트폰 게임, 태블릿PC 게임) 및 콘솔기기 게임은 2년간 유예되었고, 2013. 2. 20 여성가족부 고시 「심야시간대 인터넷게임 제공시간 제한 대상 게임물 범위」(제2013-9호)에 의해서 2015. 5. 19까지 다시 그 적용이 유예되었다.

위와 같은 청소년보호법상의 강제적 셧다운제 이외에 또다른 유형의 셧다운제도 존재한다. 예컨대 2011. 7. 21 신설된 게임산업진흥법 제12조의3 제1항은 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 요구하고 있다. 이러한 게임산업진흥법상 인터넷게임 셧다운제는 청소년 본인 또는 법정대리인의 요청에 따른 게임물 이용시간 제한이라는 점에서 '선택적 셧다운제'라는 특징을 갖고 있다.

한편 2013. 1. 8 손인춘 의원이 대표발의한 「인터넷게임중독 예방에 관한 법률안」(의안번호 3263)(이하 '인터넷게임중독예방법안'이라 한다) 제23조는 "인터넷게임 제공업자는 청소년에게 오후 10시부터 다음 날 오전 7시까지 인터넷게임을 제공하여서는 아니된다."라고 규정함으로써, 셧다운제를 통한 보호대상 범위를 모든 청소년에게 확대하고 있을 뿐만 아니라, 셧다운의 시간대에 있어서도 '오후 10시부터 다음 날 오전 7시까지'로 확대하고 있다. 다만 그 위반시 제재수단에 있어서는 형사벌이 아닌 과징금을 부과하고 있다(동 법안 제24조 제9호). 인터넷게임중독예방법안의 셧다운제는 청소년보호법상의 셧다운제와 마찬가지로 '강제적 셧다운제'의 특징을 가지고 있으면서도, 오히려 그 내용적인 측면에서는 규제를 강화하고 있는 것이다.

(2) 문제점

인터넷게임 셧다운제의 문제점과 관련하여, 특히 강제적 셧다운제는 다음과 같은 문제점들을 갖고 있다.

첫째, 강제적 셧다운제는 위헌이다. 강제적 셧다운제는 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 반한다. 무엇보다도 강제적 셧다운제는, 가정 내에서 자신의 자녀가 게임을 어느 정도 혹은 언제까지, 그리고 어떠한 방법으로 이용하는가에 관한 통제는 부모의 교육에 의해 이루어져야 한다는 점을 고려할 때, 이러한 부모의 교육에 관한 권리 • 의무를 배제한 채 국가가 직접적으로 가정 내에 개입하여 법적으로 강제하는 것이므로, '가족의 자율성 명제'에 정면으로 반한다.

둘째, '공적 등급분류시스템과의 조화 명제'에도 반한다. 강제적 셧다운제가 적용되는 인터넷게임은 이미 게임물등급위원회에 의해 등급분류가 이루어진 것이다. 강제적 셧다운제는 청소년보호의 목적을 가지고 있는 등급분류제 이외에 추가적으로 이용시간대 제한방식을 '중첩적'으로 부가하고 있는 것이다. 이러한 중첩적인 규제는 기존의 공적 등급분류시스템의 의미를 퇴색시킬 가능성이 높다. 특히 셧다운제의 적용을 피하기 위해 청소년 이용불가 등급으로 게임을 제작 • 유통하려는 유인이 강해져서, 궁극적으로 15세 이용가 등급이 무력화될 수 있다.

셋째, 청소년 보호라는 관점에서 청소년의 게임중독을 예방하기 위한 수단으로서 강제적 셧다

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 40-41 2014.3.10 11:47:31 AM

운제는 적합하지 못하다. 청소년의 게임중독의 근본적인 원인에 대한 종합적인 진단과 처방은 제쳐두고, 비본질적인 부분에 집착하여 규제를 하는 것이 강제적 셧다운제의 본질이다.

위와 같은 강제적 셧다운제의 문제점들은 손인춘 의원이 대표발의한 인터넷게임중독예방법안상의 강제적 셧다운제에 대해서도 그대로 적용된다. 더욱이 인터넷게임중독예방법안상의 강제적 셧다운제는, 셧다운제를 통한 보호대상 범위 및 시간대를 현행 청소년보호법상의 강제적 셧다운제보다 확대하고 있다는 점에서, 그 위헌성과 문제점은 더 크다는 것은 자명하다.

한편 게임산업진흥법상의 선택적 셧다운제는 강제적 셧다운제의 많은 문제점들을 완화시키고 있는 것은 분명하다. 하지만 선택적 셧다운제가 전혀 문제가 없는 것은 아니다. 선택적 셧다운제 역시 '법적 의무화' 방식을 취하고 있다는 점에서 국가의 과도한 간섭 내지 개입의 문제는 치유되지 않는다.

2. 인터넷게임 부담금제도의 내용 및 문제점

(1) 내용

2013. 1. 8 손인춘 의원이 대표발의한 「인터넷게임중독 치유지원에 관한 법률안」(의안번호 3262)(이하 '인터넷게임중독치유지원법안'이라 함) 제10조 및 제12조가 문제되고 있다. 동 조항들은 여성가족부장관으로 하여금 인터넷게임중독을 예방 • 치유하는 데 필요한 재원을 확보하기 위하여 인터넷게임중독치유기금을 설치하도록 하고(법안 제10조), 여성가족부장관으로 하여금 인터넷게임 관련사업자에게 연간 매출액의 10분의 1 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율에 해당하는 인터넷게임중독치유부담금을 부과 • 징수할 수 있도록 하고 있다(법안 제12조).

(2) 문제점

우선 부담금의 헌법적 정당화 요건에 부합하지 못할 가능성이 높다. 인터넷게임중독치유부담금은 재정조달목적 부담금과 정책실현목적 부담금 중 전자에 해당한다. 그런데 재정조달목적 부담금은 순수하게 재정조달 목적만 가지는 것으로서, 특정한 반대급부 없이 부과될 수 있다는 점에서 조세와 매우 유사하므로, 재정조달목적의 부담금이 헌법적 정당성을 인정받기 위해서는, 특히 부담금 납부의무자가 재정조달 대상인 공적 과제에 대하여 일반국민에 비해 '특별히 밀접한 관련성'을 가져야 한다는 점이 강조된다. 따라서 재정조달목적 부담금의 경우에는 평등원칙이나 비례원칙 위반 여부의 심사시, 소위 '특별부담금'의 헌법적 정당화요건으로서 제시되고 있는 집단적 동질성, 객관적 근접성, 집단적 책임성, 집단적 효용성 네 가지 모두의 충족 여부가 평가되는 것으로 이해된다.

인터넷게임중독치유부담금의 경우에는 객관적 근접성, 집단적 책임성, 집단적 효용성 요건을 충족시키지 못하여, 과잉금지의 원칙에 위배될 가능성이 높다. 예컨대 자동차사고피해자의 치료를 위한 기금을 설치하고, 그 기금조성을 위한 기본재원으로 자동차제조업자에게 자동차사고피해지원부담금을 부과한다고 할 때, 과연 수용될 수 있는지를 생각해 보면 쉽게 이해된다. 기본적으로 자동차사고와 자동차제조는 논리적으로 연결되어 있지 않다. 자동차사고는 기본적으로 자동차를 운행하는 사람의 책임이라는 인식이 전제되어 있다.

한편 사행산업의 경우에 사행산업통합감독위원회법 제14조의 2에서 사행산업통합감독위원회로 하여금 사행산업 또는 불법사행산업으로 인한 중독 및 도박 문제의 예방 • 치유와 센터의 운영을 위하여 사행산업사업자에게 연간 순매출액(총매출액에서 환급금 등을 공제한 금액으로서 대통령령으로 정하는 금액을 말한다)의 1000분의 5 이하의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율(사행산업사업자의 수익성, 제5조제1항제7호에 따른 건전화 평가 및 제16조제1항제1호에 따른 총량 준수 결과 등을 고려하여 사행산업사업자별로 부담금의 부과 비율을 다르게 정할 수 있다)에 해당하는 중독예방치유부담금을 부과·징수할 수 있도록 하고 있다. 하지만 사행산업은 기본적으로 허가산업으로서 '원칙적 금지, 예외적 허용'의 대상이고, 게임산업은 기본적으로 신고 내지 등록산업으로서 '원칙적 허용, 예외적 금지'의 대상이다. 따라서 이 두 가지를 동일하게 취급하면, '다른 것을 자의적으로 같게 취급'하는 것으로서 평등원칙에 위배된다.

3. '상상콘텐츠기금'의 설치 및 부담금 징수의 내용 및 문제점

(1) 내용

2013. 6. 3 박성호 의원이 대표발의한 「콘텐츠산업 진흥법 일부개정법률안」(의안번호 5294)은 콘텐츠산업의 진흥을 지원하기 위하여 '상상콘텐츠기금'을 설치하고, 그 주요 재원으로 콘텐츠 유통을 통하여 발생한 매출액의 100분의 5의 범위에서 부담금을 징수할 수 있도록 하고 있다.

(2) 문제점

부담금은 조세법률주의의 예외를 형성한다는 점에서 가능한 엄격한 요건 하에서 도입되어야 한다. 상상콘텐츠기금의 재원조성을 위한 부담금은 전형적인 재정조달목적 부담금으로서 엄격한 헌법적 정당화요건을 충족해야 한다. 이 점은 위에서 설명한 손인춘 의원이 대표발의한 인터넷게임중독치유지원법안상의 인터넷게임중독치유부담금의 경우와 동일하다.

재정조달목적 부담금의 헌법적 정당화요건을 충족하고 있는지 여부는 별론으로 하더라도, 박성호 의원안은 다음과 같은 근본적인 문제점을 안고 있다.

첫째, 「콘텐츠산업 진흥법」 상의 '콘텐츠' 및 '콘텐츠산업' 중에서 어느 범위까지 규제적 성격의 부담금 부과대상이 되는지가 전혀 확정되어 있지 않다.

둘째, 일괄적 징수방식의 기금조성은 기존의 과도한 규제에 더하여 또하나의 규제로 인식될 수 있어서 그 정당성에 대한 의문이 지속적으로 제기될 수 있다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 42-43 2014.3.10 11:47:31 AM

4. 「중독 예방·관리 및 치료를 위한 법률안」의 내용 및 문제점

(1) 내용

2013. 4. 30 신의진 의원이 대표발의한 「중독 예방·관리 및 치료를 위한 법률안」(의안번호 4725)(이하 '신의진의원안'이라 함)은 알코올, 인터넷 게임, 도박, 마약 등으로 인한 중독 및 중독폐해는 다양한 사회, 경제, 문화적 요인에 의해 발생하기 때문에 문제의 해결을 위해서는 중독을 종합적이고, 체계적으로 관리할 수 있는 범정부 차원의 통합적 관리체계가 필요하나, 현재는 중독 및 중독폐해 관리 업무가 여러 부처에 분산되어 있고, 부처 간 협력체계가 미비하여 통합적 대처가 미흡한 실정이고, 기존의 알코올, 인터넷 게임, 도박 등 중독과 연관된 법률들은 해당 산업의 진흥을 목적으로 제정된 법으로서 중독 예방 및 폐해 방지에는 한계가 있으므로, 중독에 대한 적극적인 보호환경을 조성하고, 범부처 차원의 통합적인 중독관리체계를 구축함으로써 중독과 중독폐해가 없는 건강하고 행복한 가정과 사회를 만들려는 취지를 갖고 있다. 결국 신의진의원안의 핵심내용은 범정부 차원의 통합적인 중독관리체계를 구축하려는 것이다.

(2) 문제점

신의진의원안의 문제점은 중독 및 중독폐해의 원인으로 제시하고 있는 물질 및 행위의 성격에 대한 오해에서 비롯된다. 즉 신의진의원안 제2조 제1호는 '중독'을 "다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 물질 및 행위 등을 오용, 남용하여 해당 물질이나 행위에 신체적, 정신적으로 의존하고 있는 상태를 말한다."고 규정하면서, '가. 알코올, 나. 「마약류 관리에 관한 법률」에 따른 마약류, 다. 「사행산업통합감독위원회법」에 따른 사행산업을 이용하는 행위 또는 「사행행위 등 규제 및 처벌 특례법」에 따른 사행행위, 라. 인터넷게임 등 미디어 콘텐츠, 마. 그 밖에 중독성이 있는 각종 물질과 행위로서 대통령령으로 정하는 것'을 열거하고 있다.

특히 라목에서 '인터넷게임 등 미디어 콘텐츠'를 규정하고 있는바, 이렇게 인터넷게임 등 미디어 콘텐츠를 포함시키는 것이 과연 적절한가의 문제가 등장한다. 다음과 같이 평등원칙과 명확성원칙, 과잉금지의 원칙이라는 관점에서 문제될 수 있다.

1) 평등원칙 위반

평등원칙이란 "동일한 것은 동일하게, 다른 것은 다르게" 취급할 것을 요구하는 원칙이다. 따라서 "동일한 것을 자의적으로 다르게, 다른 것을 자의적으로 동일하게" 취급하는 것은 평등원칙 위반이라고 할 수 있다.

여기서 과연 인터넷 등 미디어 콘텐츠를 알코올, 마약류, 도박 및 사행행위와 동일하게 볼 수 있느냐의 문제가 등장한다. 결론적으로 인터넷 등 미디어 콘텐츠는 알코올, 마약류, 도박 및 사행행위와 다른 것이기 때문에, 신의진의원안은 다른 것을 자의적으로 동일하게 취급하고 있으므로, 평등원칙에 위반된다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 인터넷 등 미디어 콘텐츠는 마약류, 도박 및 사행행위와는 달리 원칙적으로 '금지의 대상'이 아니다. 마약류, 도박 및 사행행위는 현행법상 '원칙적 금지, 예외적 허용'의 대상이다. 즉 마약류의 이용, 제조 및 배포행위는 원칙적으로 금지되고, 엄격하게 의료용에만 국한하여 예외적으로 허용하고 있다. 도박 및 사행행위는 원칙적으로 금지되고, 다만 관광진흥법, 마사회법, 경륜·경정법 등에 의해 예외적으로 허가받은 사행산업만 허용되고 있다. 하지만 인터넷 등 미디어 콘텐츠는 원칙적으로 그 이용, 제작 및 유통이 허용되는 것이고, 예외적으로 불법콘텐츠(음란콘텐츠, 명예훼손 콘텐츠)만 그 이용, 제작 및 유통이 금지될 뿐이다. 따라서 근본적으로 다른 것을 자의적으로 같게 취급하고 있으므로, 평등원칙에 위반된다.

둘째, 인터넷 등 미디어 콘텐츠는 알코올과 같은 '약물'이 아니다. 즉 알코올과 같은 약물의 경우에는 청소년보호법상 청소년유해약물제도, 주세법상의 주류면허제도 등을 통해서 유통을 통제하고 있다. 하지만 인터넷 등 미디어 콘텐츠는 현행법상 특별한 지위를 가지는 표현의 자유의 대상이 되는 '표현물'이다. 표현물에 대해서는 등급분류시스템이나 사후적인 심의시스템을 통해서 청소년의 접근을 차단하는 방식으로 통제를 할 수 있을 뿐이다. 콘텐츠에 대해서는 허가나 면허제도를 적용할 수 없다. 왜냐하면 헌법상 금지되는 검열에 해당되기 때문이다. 또한 인터넷 등 미디어 콘텐츠는 문화콘텐츠로서 현행 헌법상 문화국가의 원리가 적용되는 영역이다. 문화영역에 대해서 약물과 동일한 방식으로 접근해서 통제하는 경우에는 여러 가지 헌법적 문제가 발생하게 된다.

이상과 같은 관점에서 신의진의원안이 인터넷 등 미디어 콘텐츠를 알코올, 마약류, 도박 및 사행행위와 동일하게 취급하는 것은, 다른 것을 자의적으로 동일하게 취급하는 것으로서 평등원칙에 위반된다.

2) 명확성원칙 위반

법률의 명확성원칙은 "행정부가 법률에 근거하여 국민의 자유와 재산을 침해하는 경우 법률이 수권의 범위를 명확하게 확정해야 하고, 법원이 공권력의 행사를 심사할 때에는 법률이 그 심사의 기준으로서 충분히 명확해야 한다는 것"을 말한다. 그리고 명확성의 원칙은 법치국가 원리의 한 표현으로서 모든 기본권 제한입법에 대하여 요구된다. 규범의 의미내용으로부터 무엇이 금지되는 행위이고 무엇이 허용되는 행위인지를 수범자가 알 수 없다면 법적 안정성과 예측가능성은 확보될 수 없게 될 것이고, 또한 법집행당국의 자의적 집행을 가능하게 할 것이기 때문이다.

비록 신의진의원안이 직접적으로 일정한 규제시스템을 도입하고 있지는 않지만, 법률의 형식을 통해서 중독을 개념정의하고 범정부 차원의 통합적인 중독관리체계를 구축하고 있으므로, 명확성의 원칙이 적용되어야 한다. 하지만 신의진의원안 제2조 제1호 라목에서 '인터넷게임 등 미디어 콘텐츠'를 중독원인 중의 하나로 입법화하는 것은 명확성원칙에 반한다. 그 이유는 다음과 같다.

즉, 인터넷게임 등 미디어 콘텐츠의 포섭범위가 너무 광범위하다는 점이다. '인터넷게임'이라는 개념 자체도 모바일환경의 도래로 기존의 PC온라인게임만을 의미하는지 모바일게임까지 포함하는지가 불분명하여 그 포섭범위가 확장될 수 있다. 그런데 문제는 '미디어 콘텐츠'도 포함시킴으로써 이러한 포섭범위의 광범위성 및 포괄성 문제는 더욱더 심각해진다. 미디어에는 신문, 잡지, 도서, 방송, 케이블방송, 음반, 인터넷, IPTV 등 모든 '의사표현의 매개체' 혹은 '매체'가 포함되기 때문이다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 44-45 2014.3.10 11:47:32 AM

3) 과잉금지의 원칙 위반

일반적으로 규제의 정당성 여부를 판단할 때는, '규제의 목적과 수단 간의 개념본질적 관련성', 즉 규제의 목적을 달성하기 위해서 동원되고 있는 수단이 과연 규제의 대상과 목적과의 관계에서 개념본질적으로 관련성이 있는 것인지 여부가 중요하게 고려될 필요가 있다. 이러한 '규제의 목적과 수단 간의 개념본질적 관련성'이 존재하지 않는다면, 아무리 규제의 필요성이 강하고 규제의 목적이 정당화된다고 하더라도, 그리고 아무리 세련된 규제수단을 동원한다고 하더라도, 당해 규제의 헌법적 정당성 자체가 부인되기 때문이다. 이러한 측면은 과잉금지의 원칙을 구성하는 하위원리 중의 하나인 '수단의 적합성'과 관련되어 있다.

이러한 측면에서 본다면, 인터넷게임 등 미디어 콘텐츠의 포섭범위가 너무 광범위한 관계로 과잉금지의 원칙에도 반할 여지가 있다. 구체적으로 어떠한 미디어 콘텐츠가 중독 및 중독폐해의 문제를 유발하는지에 대한 객관적인 인과관계가 입증이 되지 않은 상태에서, 중독 및 중독폐해의 원인으로 지목하여 국가에 의한 관리시스템의 대상으로 설정하는 것 자체가 과잉금지의 원칙 중에서 '수단의 적합성'에 부합하지 못할 가능성이 높다.

Ⅲ. 인터넷 게임콘텐츠 분야에서의 자율규제 활성화 방안

인터넷 게임콘텐츠 분야에서의 자율규제를 활성화하기 위해서는 여러 가지 방안이 가능한데, 이러한 방안들의 기본전제가 필요하다. 이러한 기본전제는 바로 '이용자 – 사업자 – 국가' 간의 합리적인 기능 및 권한 분배를 전제로 해야 한다는 점이다. 특히 국가의 후견주의는 청소년과 부모 간의 관계를 전제로 하는 '가족의 자율성'을 침해하지 않는 범위에서 인정되어야 한다.

이하에서는 각 세 가지 영역별로 자율규제 활성화 방안을 제시하기로 한다.

1. 이용자 영역

이용자는 자녀의 게임이용 통제를 위한 수단이나 방법, 관련 정보 등의 제공을 개별 사업자 혹은 자율규제기구에 요청하는 등 적극적이고도 능동적인 parenting control을 해야 한다. 자신의 자녀의 게임중독을 예방하거나 게임이용을 통제하기 위해서 단순히 국가의 권력에 의존할 것이 아니라, 자신의 권리와 의무를 적극적이고도 능동적으로 행사해야 한다. 우리나라는 자녀의 교육 및 통제에 있어서 '국가의존도'가 너무 높다. 국가에 의존하는 것이 효율성 측면에서는 좋을지 모르겠지만, 궁극적으로는 자녀의 교육 및 통제에 대한 부모의 자율성을 포기하는 것이 된다는 점을 유의할 필요가 있다.

2. 시장 영역

시장 영역은 자율규제에 있어서 매우 중요한 역할을 수행할 수 있고 또한 하여야 한다. 어떻게 보면 자율규제시스템에 있어서 시장 영역이 주도적으로 설계 내지 디자인을 하고, 집행해야 한다.

이용자의 게임중독 예방과 관련하여서는, 이용자가 스스로 자율적으로 게임을 조절할 수 있는 수단들을 시장에서 제공해 주어야 한다. 따라서 이러한 수단들을 이용자에게 제공해 주지 않는 사업자는 시장에서 성공할 수 없도록 하는 시장메커니즘이 구축되어야 한다. 이러한 것은 개별 사업자 단계에서의 자율규제에 해당한다.

그런데 개별 사업자 단계에서의 자율규제가 성공하기 위해서는 산업계 차원의 자율규제시스템이 필요하다. 이와 관련하여, 시장에서 개별 사업자가 스스로 자율규제시스템을 구축하고 있는지에 대한 감시체계가 구축될 수 있도록 산업계 차원의 자율규제기구가 필요하다. 즉 자율규제시스템의 운영을 전담하고 책임질 수 있는 자율규제기구의 설립 및 운영이 필요하다.

한편 산업계 차원의 자율규제기구에 의한 감시체계가 효과적으로 작동하기 위해서는 몇 가지 고려사항이 존재한다.

첫째, 개별 사업자의 자율규제 준수 내지 자율규제 내용의 통일성을 담보하는 장치가 필요하다는 점이다. 이와 관련하여 개별 사업자들이 자율규제기구에 가입하도록 유도하고, 가입한 개별 사업자에 대해서는 자율규제기구의 '행동강령'을 통해서 자율규제기구 가입 사업자에 대한 자율규제장치의 '통일적'인 적용을 도모할 필요가 있다.

둘째, 개별 사업자의 자율규제 수준 및 역량의 차이에 대한 고려가 필요하다는 점이다. 즉 개별 사업자마다 자율규제의 수준 및 자율규제를 위해 투입할 수 있는 역량이나 자원이 다를 수 있다. 또한 국내 사업자와 국외 사업자간의 역차별 문제가 발생할 수도 있다. 이와 관련하여서는 자율규제기구는 자율규제의 수준을 '최소한'의 정도만 제시함으로써, 개별 사업자의 자율규제 수준 및 역량의 차이를 배려할 수 있다.

셋째, 자율규제기구의 설립 및 운영으로 인한 비용 부담의 문제가 존재한다는 점이다. 이 문제는 현실적으로도 매우 중요한 고려사항일 수밖에 없을 것이다. 만약 새로운 자율규제기구의 설립 및 운영에 있어서 비용 등의 부담이 있다고 한다면, 게임산업진흥법 제24조의2에 따른 민간등급분류기구나 이미 설립되어 있는 한국게임문화재단에서 이러한 기능을 수행하는 것도 검토할 수 있다.

3. 국가 영역

국가는 너무 성급하게 시장에 개입할 것이 아니라, 개별 사업자 차원 및 산업계 차원에서의 자율규제시스템이 구축 및 작동할 수 있도록 간접적인 지원을 해야 한다. 이를 위해서는 먼저 현재의 비합리적이고도 강제적인 법적 규제, 예컨대 강제적 셧다운제는 철폐를 해야 한다.

국가가 담당할 수 있는 간접적인 지원에는 다음과 같은 것들을 상정할 수 있다.

첫째, 자율규제기구의 설치를 유도하기 위해 자율규제기구의 법적 근거 마련 및 자율규제기구에 대한 지원이다. 자율규제에 관한 '법적 근거'를 마련하게 되면, 자율규제의 본성이 훼손될 우려가 있을 수 있으나, 이 글에서 이야기하는 자율규제는 '공동규제'로서의 성격이 강하므로, 자

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 46-47 2014.3.10 11:47:32 AM

율규제를 유도하고 또한 자율규제시스템의 설계와 운영을 책임질 자율규제기구의 설치를 유도하기 위해서는 자율규제기구의 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 그리고 자율규제기구의 설립 및 운영에 소요되는 비용에 대한 지원을 국가가 적극적으로 고려할 필요가 있다.

둘째, 자율규제우수 사업자에 대한 정부규제의 적용면제, 세제지원 등의 인센티브 제공 및 제도화이다. 자율규제도 하나의 '규제'이기 때문에 사업자들이 자율규제에 소극적일 가능성이 있다. 따라서 자율규제에 대한 인센티브가 필요한데, 이러한 인센티브로서 정부규제의 적용면제, 세제지원 등의 과감한 인센티브 수단을 제도화할 필요가 있다.

셋째, 자율규제로 인하여 발생할 수 있는 이용자와 사업자간의 법적 분쟁에 대한 사업자의 면책조항 입법화이다. 개별 사업자 단계에서 자율규제를 하게 되면, 결국 이용자의 게임 이용을 통제할 수밖에 없는데, 그러한 경우에 사업자와 이용자 간에 게임이용을 둘러싼 법적 분쟁이 발생할 수 있다. 개별 사업자 단계에서의 자율규제를 유도하기 위해서는 자율규제로 인해 발생하는 법적 분쟁에 있어서 사업자의 면책을 제도화할 필요가 있다.

넷째, 자율규제기구에 의한 감시체제가 효율적으로 작동하고 있는지에 대한 모니터링 및 관리 • 감독이다. 국가는 자율규제기구에 의한 감시체계가 효율적으로 작동하는지에 대한 지속적인 모니터링 및 관리 • 감독을 담당해야 한다. 이러한 모니터링 및 관리 • 감독이 이루어지지 않는 경우에는 사업자의 '무임승차'가 발생할 수 있기 때문에, 효과적인 자율규제가 작동하지 않을 수 있다.

다섯째, 인터넷게임 중독의 현황 및 추이에 대한 지속적인 모니터링이다. 인터넷 게임콘텐츠를 정부규제든 자율규제든 하는 이유 중의 하나가 인터넷게임 중독이라는 현상의 예방과 치유에 있을 것이다. 따라서 인터넷게임 중독의 현황 및 추이에 대한 지속적인 모니터링이 필요하다. 인터넷게임 중독의 현황 및 추이에 따라 규제가 적용되는 수준이나 정도가 달라질 수 있기 때문이다.

여섯째, 시장과 국가 간의 유기적이고 지속적인 커뮤니케이션채널 가동 및 유지이다. 인터넷 게임콘텐츠 분야에서 자율규제가 효과적으로 작동하기 위해서는 궁극적으로 시장과 국가 간의 지속적인 소통이 필요하다. 따라서 국가는 시장과 국가 간의 유기적이고 지속적인 커뮤니케이션채널 가동 및 유지할 필요가 있다. 이러한 커뮤니케이션채널을 어떠한 방식으로 설계할지는 국가의 재량이다. 다만 이러한 커뮤니케이션채널을 설계할 때는 일방적 소통구조가 아닌 쌍방향적인 상호협력적 소통구조로 만들어야 한다.

Ⅳ. 나오는 말

이상에서는 필자 나름대로 인터넷 게임콘텐츠 규제와 관련하여 현재까지 입법화되었거나 제안되어 있는 입법안의 문제점을 분석하고, 마지막으로 인터넷 게임콘텐츠 분야에서의 자율규제 활성화 방안을 이용자 영역, 시장 영역, 국가 영역별로 제시하였다.

물론 인터넷게임을 마약, 알콜, 도박과 함께 4대 중독의 하나로 규정하여 동일한 차원에서 규율하는 것에 대한 이의제기와 반발은 인터넷게임으로 인한 중독문제를 현실적으로 도외시하는 것이고 과도한 피해의식의 발로일 뿐이라는 반론도 가능하다. 하지만 일정한 사회적 현상에 대한 진단과 그 처방을 함에 있어 대증(對症)적 관점에서 접근하는 것은 그 현상의 본질을 도외시할 위험성이 높다. 그런데 지금까지 우리나라에서의 인터넷 게임콘텐츠에 대한 접근방법은, 특히 인터넷 게임콘텐츠가 야기시키는 사회적 문제점에 대한 대응방식 내지 규제방식은 항상 본질을 고민하기 보다는 일시적이고도 단편적인 방식에 치우쳐 왔다. 그러다보니 항상 그 취지에도 불구하고 지금까지 이루어진 규제에 대해서 그 정당성이나 효율성의 관점에서 끊임없이 문제제기가 이루어지고 있는 것이다. 사실 현재까지 입법화되었거나 제안되어 있는 입법안도 대부분 이러한 범주에 속한다. 이러한 맥락에서 자율규제의 활성화를 단순히 이론적 주장으로만 치부할 것이 아니라, 인터넷 게임콘텐츠의 본질을 고민할 수 있는 유의미한 규제방식이 될 수 있다는 점을 인정하고, 보다 진지하게 정책적으로 수용하고 승화시킬 필요가 있다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 48-49 2014.3.10 11:47:32 AM

2. 게임 중독 현상의 대안은 과도한 법이 아니라 가정과 학교를 통한 사회적 돌봄이다

게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한 공동대책위원회

게임 과몰입 및 중독 관련 연구 논문 분석

• 게임중독의 근본적 원인 해결을 위해서는 가정문제와 학업 스트레스 문제가 선행적으로 해결해야함

- 청소년의 경우 가정문제가 발생할 경우 의사소통이나 사회적 관계에 대한 욕구는 관계 목적의 인터넷 사용으로 이어지게 됨

- 인터넷은 대인관계를 비롯하여 현실세계의 좌절된 욕구를 대리만족 시켜주는 특성을 가지고 있음

- 심리적인 욕구를 해소하고자 하는 목적에서 인터넷을 사용할 경우 그것이 과몰입으로 이어질 가능성이 높음

- 청소년들은 가상공간에서 사회성을 습득하고 형성하기도 하는데, “온라인 게임을 통해 배양되는 청소년들의 사회성에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”에서는 관계적 요인으로 친한 친구 관계, 커뮤니티 의식, 게임에 대한 친구의 태도가 나타났음

- 결과적으로 부모와의 관계 수준이 낮을수록 청소년은 인터넷 사용을 늘리는 경향이 있고, 인터넷 사용을 할수록 사용 시간이 증가하는 것으로 나타남.

	연구대상	주요변인	결 과	연구자 (년도)
가 정	실업계 고등학생	가족응집성 가족적응성	극단적 가족에 속한 청소년이 인터넷을 더 많이 사용	신수정 (2007년)
	‘청소년 게임중독과 가족 여가활동 실태조사’	부모의 게임시간 강제적 통제	부모의 게임이용 강제적 통제가 게임 과몰입 증상을 높임	이현지 (2011)
	남자 중학생	부모관계	남자 청소년은 친구관계가 원만하지 않을수록 인터넷 중독 높음	한미영 • 이형실 (2006)
	중학생	부모의 역기능적 의사소통	부모의 역기능적 의사소통과 게임 중독 간에는 유의미한 정적 상관이 나타남	남현주 (2003)
	고등학생	부모와의 부정적인 관계	부모와의 부정적인 관계는 인터넷의 중독적 사용과 정적관계가 있음	이상주 • 이약희 (2004)
	중 · 고등학생	부모양육태도	부모양육태도가 부정적일수록 중독성향이 심해지며, 인터넷을 통해 심리적 위안을 얻는 경향이 있음	김교정 • 서상현 (2006)

	연구대상	주요변인	결 과	연구자 (년도)
가 정	고등학생	부모님과의 관계	만족스럽지 못한 부모님과의 관계는 인터넷 중독 정도를 높임	정경용 • 김용수 • 이약희 (2011)
	중 • 고등학생	부모양육태도	부모의 양육태도가 거부-통제적이고 가족의 지지가 낮을수록 청소년의 인터넷 중독이 높음	류진아 • 김광웅 (2004)
	중 • 고등학생	부모간폭력목격 피학대	가정의 환경이 역기능적일수록, 부모와의 갈등이 심각하고 폭력적인 경험을 할수록 인터넷 중독에 몰입될 위험성 높음	김재엽 • 조춘범 • 정윤경(2008)
	중 • 고등학생	부-모간 관계	부-모간 관계가 청소년의 인터넷 몰입과 의의있는 관련성이 있음	임성택 • 김성현 • 김진호 • 배종선 (2005)
친 구	남자 중학생	학업 부적응 친구로부터 소외	친구들로부터 소외되어 받는 스트레스가 온라인 게임중독의 큰 영향요인	김경화 (2002)
	중 • 고등학생	정서적 안정, 신뢰, 친밀감, 교제의 즐거움	일상생활의 친구관계가 좋지 못한 청소년일수록 현실에서 도피하고 게임을 통해 새로운 관계를 형성하기 위해 게임을 중독적으로 사용	유은희 • 하은혜 (2007)
	여자 중학생	친구관계	여자 청소년은 부모와의 관계와 친구관계가 원만하지 않을수록 인터넷 중독 높음	한미영 • 이형실 (2006)
학 교	중학생	학업 스트레스	학업에 대한 스트레스와 가정에 대한 스트레스가 인터넷 중독군에 속할 확률을 증가	이경화 • 홍정화 (2005)
	중 • 고등학생	학업 성적, 또래의지지, 교사의 지지	성적이 낮을수록, 또래와 교사의 지지가 낮을수록 청소년의 인터넷 중독이 높음	류진아 • 김광웅 (2004)

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 50-51

2014.3.10 11:47:32 AM

3. 게임콘텐츠는 중독이 아닌 가치들을 가지고 있다

게임의 교육적, 문화적 가치들에 대한 국내외 연구결과 및 인터뷰 정리

1) Real-Time Strategy Game Training: Emergence of a Cognitive Flexibility Trait / PLIS(영국) / 2013년 8월

- 전략 시뮬레이션 게임을 하게 되면 두뇌의 인지 유연성이 높아진다는 연구결과

2) Video Games Are The New Educational Hack / DISQUS / 2013년 8월

- 비디오게임이 새로운 교육의 키이며, 미국의 STEM 정책을 활용하여 교육과정에 적극 활용할 필요가 있음

3) Kids who play video games do better as adults / MT / 2013년 8월

- 비디오게임을 경험한 아동은 더 나은 어른으로 성장

4) Five Ways that Games are More than Just Fun / goodis / 2013년 8월

- 게임은 재미만 주는 것 뿐만 아니라 보다 사회적으로 만들고, 창의적이게 하며, 공감능력을 발전시키고, 유쾌하고 어리석은 척하게 만들 수 있으며, 뭔가를 만들게 할 수 있음

5) Multitasking Video Game Makes Old Brains Act Younger / 뉴욕타임즈 / 2013년 9월

- 노인들에게 비디오게임을 플레이 할 경우 단기기억 및 집중력이 20대 수준으로 활성화가 되며, 활성화 수준이 6개월간 지속된다는 내용

6) Disruptions: Minecraft, an Obsession and an Educational Tool / 뉴욕타임즈 / 2013년 9월

- 비디오게임은 언어, 역사, 공간인지, 협업, 의사소통 등 교육적으로 효과가 큼

7) Claims that 'video games lead to violence' lead to violence / 가디언지 / 2013년 9월

- 게임이 폭력을 부른다는 학술적 증거는 없지만 게임이 폭력의 원인이라는 미디어의 왜곡은 폭력을 야기한다는 연구결과

8) More than 200 Scientists Call for Objective, Data-Driven Review of Media Violence Research / ESA / 2013년 9월

- 미국의 심리학자 및 연구자 228명이 미국심리학회(APA)에 폭력적인 미디어(게임 포함)가 끼치는 영향에 대한 객관적이고 실증적인 연구를 요구하는 공개성명서를 발표

9) **캐나다 정부, 게임 산업 글로벌 3위로 키워** / 중앙일보 / 2013년 10월

- 캐나다에서는 게임을 정부 차원에서 집중 육성해 전세계 3위 규모로 성장

10) 9 Ways Video Games Can Actually Be Good For You / HUFF POST / 2013년 11월

- 게임이 당신에게 좋은 9가지 이유
- 두뇌향상, 난독해소, 치매예방, 시력강화 등

11) Game Play Has No Negative Impact on Kids, UK Study Finds / HUFF POST / 2013년 11월

- 영국대학에서 1만 명 이상의 아이들 대상으로 10여 년 동안 연구한 결과 비디오 게임은 심지어 아이들이 성인이 되었을 때 행동문제를 야기하지 않음

12) Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders / APA / DSM-5(Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders)

- 미국 정신의학학회에서 2013년에 DSM-5 관련하여 '정신 질환의 진단 및 통계 편람'을 주제로 발간
- 여러 정신 질환을 분류하고 그 표준 기준을 일상 언어로 기술
- 즉, 환자의 증상을 보면서 이 증상들이 해당 질환에 해당하는지 진단할 수 있는 기준이 될 수 있음
- 임상의나 연구자, 정신의학 약물 규제국, 건강 보험 회사, 제약 회사, 법조계, 정책 입안자 등이 사용
- 현재 미국의 정신 질환 기준서이며, 의학계에서 표준 지침서로 활용

• **DSM-5 세부내용**

- 크게 세 개의 섹션으로 구성되어 있으며, 인터넷 게임에 대한 내용은 섹션Ⅲ에 기술되어 있음

  섹션Ⅰ : 서론과 편람 사용법, 주의 사항 등

  섹션Ⅱ : 진단 기준과 (질병) 코드

  섹션Ⅲ : 최근 진단법(measure)과 모델

- 중독법에서 규정하는 질병코드와 관련한 내용의 핵심은 섹션Ⅱ
- 섹션Ⅱ에는 현재 공식적으로 정신 질환으로 인정된 모든 질환의 대분류, 소분류가 되어 있음
- 중독에 대한 부분도 있는데, 물질 관련 중독 질환이라는 대분류 안에 물질 관련 질환(알콜, 카페인, 대마초 등)과 비물질 관련 질환이라는 소분류가 있습니다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 52-53

2014.3.10 11:47:32 AM

- 비물질 관련 질환에는 도박 질환이 있습니다.
- 하지만, 게임 중독은 아직 비물질 관련 질환에 등재되어 있지 않음
- 즉, 질병 코드가 없고, 미국정신의학학회에서 아직 공식 질환으로 인정하지는 않은 상태

• Internet Gaming Disorder

- 국내 인터넷 게임 중독에 대한 연구는 젊은 남성을 대상으로 한 연구가 많으며, 게임이 강박적인 모습, 금단 현상, 약물 중독의 뇌 작용과 동일함 등의 증상이 있다고 함.
- 이에 따라 미국정신의학학회는 현재 인터넷 게임 중독을 공식 정신 질환으로 보고 있지 않지만, 추가적으로 검증이 필요하다는 입장
- 국내 게임관련 논문의 게임중독의 기준과 달리 온라인 게임에 한정해서 연구해야 함.
- 즉, 정신 질환으로 보고하는 연구들이 있으나 이를 공식 질환으로 넣으려면 같은 기준, 같은 결과를 보이는 추가 연구들로 검증되어함.
- 일반적인 인터넷 사용, 또는 인터넷 도박, 소셜 미디어 사용은 같은 기준에 들어가지 않기 때문에 동일한 기준으로 진행된 연구가 필요

• 주요내용 요약

- 게임은 미국정신의학학회의(APA) 정신 질환의 진단 및 통계공식 질환에서 빠져 있음
- 즉, 인터넷 게임은 공식 질환의 중독 분류에 빠져 있으며, 국내 게임중독 관련 연구로 인해 미국정신의학학회에서 이에 대한 연구를 진행하려고 함.

4. 핀란드 사례를 통해 게임 진흥과 규제의 지혜를 얻자

우리나라와 핀란드는 하루 평균 게임시간이 80분 정도로 비슷하다고 합니다. 핀란드의 설문조사를 보면 부모 4명 중 3명은 원칙을 세워서 아이들의 게임 이용을 제한하고 있다고 합니다. 핀란드 부모들은 주로 컴퓨터를 아이가 자유롭게 할 수 있는 아이 방이 아닌 거실이나 부모가 감시할 수 있는 곳에 둔다고 합니다.

그리고 인터넷 사용을 **명령조로 얘기하기 보다는 인터넷 사용시간을 대화를 통해서 정하고 프로그램을 통해서 자녀를 인터넷으로 부터 보호한다**고 합니다.

게임중독을 예방하고 치료하기 위해서는 아이와 함께 야외로 많이 나가는 것이 좋습니다. 같이 여행을 가거나, 산책을 통해서 가족과 함께 지내는 시간이 많도록 합니다. 핀란드 아동보호협회는 인터넷 사용시간을 한번에 1시간으로 추천하고, 사용 후에는 휴식을 할 것을 권하고 있습니다. 그리고 일주일 중 하루를 정해서 그날은 인터넷을 사용하지 않도록 날을 정하는 것도 좋은 방법이라고 합니다.

핀란드에서 게임 스타트업이 계속 나오는 이유는?

왜 핀란드에서 잇달아 우수한 게임 스타트업이 나오는 것인가? 지난 해에만 약 1,800명의 새로운 일자리를 창출하고 총 매출액도 2008년부터 급등. 인구 550만 명에 불과한 국가가 2012 ~ 2013년 현재 12억 달러(약 1,186 억 원)를 돌파 할 기세입니다.

이에 대해 크로스 플랫폼 샌드 박스형 MMO "Supernauts"를 개발하는 Grand Cru의 CMO • Thorbjorn Warin 씨가 "What 's in the Water in Finland : The Finnish Invasion Continues '라는 제목의 강연에서 다음과 같이 설명했습니다.

그는 성공의 이유를 '역사' '제도' '조직' '문화'의 4가지 측면에서 설명했습니다. 먼저 '역사'는 NOKIA의 존재 • PC와 브로드밴드의 보급 • 휴대 전화의 보급 콘솔 용 게임과 온라인 게임의 개발의 역사를 댔습니다. 지금은 스마트폰 전략으로 타사에 처지기 심각한 실적 부진에 빠져있는 Nokia이지만, 회사의 존재 덕분에 핀란드는 어린이에서 노인까지 휴대전화를 잘 다루는 모바일 강국입니다 "모바일에서 게임을 플레이 한다'는 것은 이 나라 라이프스타일의 기초가 되었습니다.

또한 회사는 실적이 호조였던 시절부터 학생 게임개발 대회와 기업 지원 이벤트를 개최하는 등 인재 육성에 적극 임하고 있어, 실적이 부진한 지금도 회사의 벤처 캐피탈 부문이 유망한 신생 기

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 54-55 2014.3.10 11:47:33 AM

업에 투자하거나 이직하는 직원의 창업을 적극 지원하는 등 “미래 인재에 대한 투자”것를 계속하고 있다고 합니다.

이 외에도 핀란드의 기후가 1 년 반이나 해가 없는 혹독한 겨울이기 때문에 집에 틀어 박혀 PC를 만지고, 광대역 정비도 빨랐기 때문에 개발자가 증가했다고 합니다. 원래는 타국 게임 회사의 개발 하청을 다루는 기업이 많았는데도 말입니다. 유명한 곳은 “Max Pain ‘Alan Wake’를 개발한 Remedy Entertainment로 알려져 있습니다.

다음으로 “제도”로는 국민의 영어 실력 • 정부의 지원을 듭니다. 핀란드는 세금이 높은 대신 사회복지가 충실하고, 유치원에서 대학원까지 모든 교육을 무료로 받을 수 있습니다. 따라서 핀란드에는 저학력인 사람이 기본적으로 존재하지 않고, 또한 초등학교에서 영어 수업을 시작하기 전에 이미 영어를 말할 수 있는 것이 당연시 되고, 3 ~ 6 개 국어에 능한 사람도 많기 때문에 처음부터 글로벌 시장에서 사업을 시작하는 것이 수월합니다.

정부도 콘텐츠 산업을 지원하는 방침을 내세우고 있으며, 핀란드 기술 청(Tekes)에서는 매년 국내 게임 산업에 1000만 유로(약 13 억 원) 규모의 투자를 하고 있다고 합니다.

다음으로 “조직”인데, 위계질서가 없고 개인을 존중하며 소규모 팀 구성 이 자유롭다는 점을 댔습니다. 핀란드는 예로부터 왕이 없는 국가였기 때문에 다른 유럽 국가와 같은 신분 제도가 존재하지 않고, 모두가 가난했던 것이 오히려 다행일 정도로 현대·현대에 와서도 상하관계가 없다는 점입니다. 회사 내에서도 상사 • 부하와 선후배 구분 없이 누구나 대등하게 이야기 할 분위기가 있는 반면, 다른 사람을 밀치고 자신을 강하게 어필하는 것 같은 “자아”는 없으며, 소규모 팀에서 프로젝트를 일관되게 추진하는 경향이 있기 때문에 이들이 어우러져 매우 빠른 의사 결정이 가능해진다는 것입니다.

그리고 마지막으로 ‘문화’입니다. 경쟁은 하지만 서로 돕는 사회라는 것입니다. Warin 씨는 “경쟁국인 스웨덴을 상대하는 경우를 제외하고는 타인과의 경쟁에 별로 흥미를 보이지 않는다는 것을 언급합니다. 올림픽조차도 분위기가 살지 않고, 경쟁 시스템이 아닌 ‘품앗이 문화’가 있기 때문에 핀란드 국내 시장에서 기업들이 성과를 겨루거나 소송 전쟁을 할 것도 없고, 그 전에 글로벌 시장부터 진출한다고 합니다.

우리와는 너무나 다르죠?

5. 그 밖의 해외 자율규제사례들

• 중국, ‘전자헤로인’ 정책 폐기 및 자율규제 선회

- 지난 2005년, 중국에서는 인터넷을 ‘전자 헤로인’으로 지칭하고 정부 차원에서 ‘온라인 게임 5시간 이상 금지’, ‘폭력적 게임 금지’ 등 강력한 인터넷 규제를 펼침
- 그러나 2010년부터 업계, 가정이 함께 부작용 문제를 해결하려는 ‘자율규제’로 방향을 선회

〈중국, ‘온라인게임 미성년자 친권자 감독공정’ 사례〉

- 2010년 4월부터 부모 등 친권자의 요청이 있을 때 청소년의 시간을 조절하는 ‘온라인게임 미성년자 친권자 감독공정’ 자율규제 시범사업을 도입
- 텐센트, 완미시공, 샨다, 넷이즈 등 현지 대표 업체들이 제도가 정식으로 도입되기 전부터 자발적으로 자율규제에 참여하며, 전체 시장의 90% 사업자가 참여하여 활용도를 극대화하고 있음

- 타인의 계정을 도용하거나, 캐릭터를 돌려가며 플레이를 이어가는 등 제도의 실효성을 떨어뜨리는 사례가 지속적으로 발생하였으며, 중국 정부는 이러한 조치에는 강제적인 규제로는 게임으로 인한 부작용을 막을 수 없다는 판단 하에 자율규제를 도입
- 중국 정부가 게임업계에 일방적인 조치를 취하는 것이 아니라 정부, 기업, 가정이 공동으로 해결해나가는 것으로 정책 방향을 수정
- 중국 문화부는 “정부는 관리를 담당하고, 회사가 서비스를 시행하며, 가정이 감독하는 종합적인 체계를 만들었다”며 “공동의 노력을 통해 전방위적으로 보호체계를 수립중”이라고 밝히고 있음

• 미국, 게임과몰입 문제 해결을 위한 국가 개입은 위헌

- 2011년, 미국 대법원은 폭력적인 게임을 청소년들에게 팔지 못하게 한 미국 캘리포니아 주 ‘청소년에 대한 폭력묘사 게임 판매금지’ 조례에 대하여 헌법을 위반했다는 판결을 내림
- 미 대법원은 이 법이 미국헌법 제1조 표현의 자유를 침해한다고 판결했다. 이번 판결에서는 대법관 9명 중 7명이 표현의 자유를 침해한다고 봤으며 2명은 반대 의사를 나타냈다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 56-57 2014.3.10 11:47:33 AM

〈 미국, '청소년에 대한 폭력묘사 게임 판매금지' 위헌 판결 〉

- 대법원은 판결문에서 "어린이들에 대한 단속만을 대상으로 하는 새로운 콘텐츠 베이스 카테고리를 만드는 것은 전례 없는 오류"라며 "비디오게임이 가진 특성이 사용자의 폭력적인 행동을 유발하는 결과로 이어진다는 캘리포니아주의 주장은 설득력이 없다"고 명시
- 미 대법원은 이번 판결을 통해 비디오게임이 책, 연극, 영화와 같은 문화적 매체로 보고 헌법 제1조 '표현의 자유'의 보호를 받을 수 있다고 판단했다. 이는 사실상 비디오게임을 하나의 매체로서 표현의 자유를 확보하고 있는 창작물이라는 것을 공식 인정한 것으로 해석

• 스웨덴, 게임 접속과 청소년 폭력성의 연관성 부정

- 스웨덴 정부 산하기구 Media Council이 2011년 12월 발표한 보고서 "Valdsamma datorspel och aggression – en oversikt av forskningen 2000 ~ 2011"에 따르면 폭력적인 묘사가 포함된 게임 이용과 아동의 폭력적인 행동 간에 연관성을 입증할만한 증거가 없다고 밝히며, 게임 이용과 아동 폭력성 조장간의 연관성이 없다고 결론 내림
- Media Council은 이번 조사를 통해서 게임 외에 아동들의 공격성의 원인에 대해 다양한 원인들이 있을 수 있으며, 이러한 요인들이 복합적으로 연계되어 있어 게임을 아동의 폭력적인 행위의 주요 원인으로 단정지을 수는 없다는 입장을 견지함
- Media Council의 연구자인 Ulf Dalquist는 이번 조사를 통해 게임과 아동의 폭력적 행위 간에 명확한 증거가 없는 상태에서 폭력성 유무에 관계없이 게임에 대한 비난은 중지되어야 한다고 주장

• 미국, 게임 접속과 청소년 폭력성의 연관성 부정

- 2012년, 북미와 스웨덴에서 보고한 '파괴 충동과 비디오 게임의 관계성', '현실의 폭력' 등 2개의 연구 결과를 발표

〈 미국, '파괴 충동과 비디오 게임의 관계성' 연구 내용 〉

- 크리스토퍼 퍼거슨 교수와 텍사스 A&M 대학의 연구팀은 게임과 폭력에 대한 연구를 지속적으로 진행
- 연구팀은 10세부터 14세까지의 청소년 165명을 대상으로 3년간 테스트를 진행. 연구팀은 이들에게 폭력 게임을 즐기도록 함과 동시에 반사회적 성격을 갖고 있는지에 대한 것과 가족 및 친구와의 관계, 가정 폭력 여부, 연도별 폭력을 행한 빈도 등을 검사.
- 연구팀은 실험 결과 폭력 게임과 청소년의 파괴 충동은 전혀 관계가 없다고 단언함. 오히려 반사회적 성격이나 정신이 불안할 경우, 또는 가정 폭력에 시달리거나 현재 사귀고 있는 친구와의 인간 관계 등이 청소년들의 파괴 충동에 지대한 영향을 미치고 있다고 주장

- 연구팀은 과거 11년간 전 세계적으로 발표된 100개 이상의 게임과 폭력의 관계를 다룬 연구 결과에 대해서도 부정했다. 연구팀은 대부분이 일시적인 게임 플레이와 실험 참가자가 보인 공격적 행동을 연관시키거나 게임을 즐긴 참가자들의 태도와 감정, 생각을 공격성에 연관시키는 데에만 주력했다고 밝혔다.

- 대부분의 연구 결과가 폭력 게임과 파괴 충동의 관련성을 증명하는 명확한 증거는 전혀 없는, 막연한 주장이었다고 보고

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 58-59 2014.3.10 11:47:33 AM

3부

게임중독법 관련 칼럼

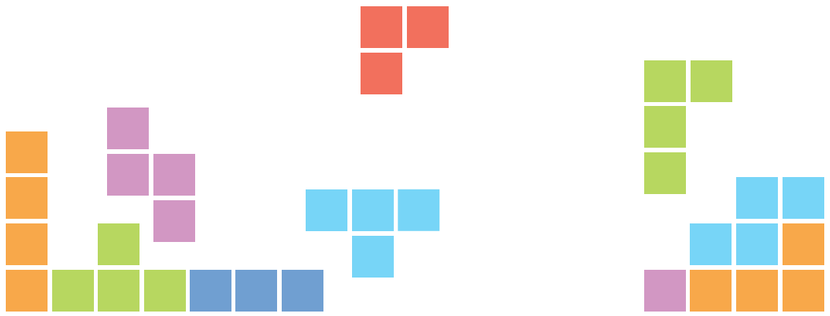
1. 문화콘텐츠는 매혹적이어야 합니다
박재동(만화가 • 게임규제개혁공대위 위원장)

2. 게임중독법, 신중해야 한다
이영식(중앙대학교병원 정신의학과 교수)

3. 낙인찍기 게임중독법안보다는 자기통제능력의 게임교육을!
권금상(문화연대 집행위원 • 미디어교육학회 총무이사)

4. 차라리 문명중독법을 만들자
박경신(오픈넷 이사 • 고려대학교 교수)

5. '게임중독법', 이래서 반대한다
윤태진(연세대학교 커뮤니케이션대학원 교수)



□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 60-61 2014.3.10 11:47:33 AM

1. 문화콘텐츠는 매혹적이어야 합니다

박재동(만화가 • 게임규제개혁공대위 위원장)

제가 어렸을 때 저희 집은 만화가게였습니다. 그래서 남들보다 만화를 많이 접했고, 만화의 매력에 쉽게 빠져 들었습니다. 만화를 보면 너무 재미있었고, 거기에 빠져있는 것이 너무 행복했었습니다. 그런데 한편에서는 만화가 청소년들과 학생들에게 유해한 것이라고 해서 만화를 못 보게도 했었습니다. 만화가 사회악으로 치부되면서 학교에서는 만화방에 가면 벌을 주고, 심지어 어린이날에는 만화책을 모아서 불을 태우기까지 했었습니다. 하지만 요즘은 만화가 중요한 문화콘텐츠로 부각되고, 전 국민이 사랑하는 장르가 되었습니다.

요즘 게임을 보면 그 당시의 만화와 비슷한 처지 같다는 생각이 듭니다. 혹자들은 게임 때문에 학생들이 공부를 못하고 나쁜 길로 빠지게 한다고 합니다. 정부는 게임을 마약, 도박, 알코올과 함께 중독물질로 보고 규제를 하려고 합니다. 하지만 이는 잘못된 생각입니다. 게임은 다른 중독물질과 다른 문화콘텐츠입니다. 그렇기 때문에 게임은 문화적 관점으로 접근을 해야되며, 규제의 대상으로 삼아서는 안됩니다.

기본적으로 문화콘텐츠는 사람들을 매혹시키고, 계속 하고 싶도록 중독시켜야 합니다. 그것이 문화콘텐츠를 만드는 사람들의 사명이자 역할입니다. 사람들이 계속 하고 싶어하지 않는다는 것은 그 콘텐츠의 존재할 이유가 없다는 뜻입니다. 콘텐츠를 만드는 사람은 끊임없이 사람들을 중독시켜야 하며, 사람들은 기꺼이 즐겁게 중독이 되어야 합니다. 저같은 경우에는 만화 중독자입니다. 만화를 못그리면 죽을 것 같고, 하루라도 못그리면 다른 일이 손에 잡히지 않습니다. 하지만 저는 만화가 있기에 오히려 삶이 더 행복합니다.

게임에 빠지게 되면 공부도 못하게 되고 일도 못하게 된다고 하는데 그렇지 않습니다. 사람들은 게임과 자기 생활 가운데서 괴로워 하지만 선택을 하고 조절을 하게 됩니다. 이 조절은 규제로 되는 것이 아니라 스스로 하도록 해야 합니다. 물론 게임에 과도하게 몰입하면서 자기조절력을 잃고 일상생활까지도 지장을 받는 경우가 있는 것이 사실입니다. 이를 걱정하는 부모님들의 말씀에도 백분 공감합니다. 자기조절력을 잃은 게임중독 현상에 대한 적절한 사회적, 문화적 조치가 필요함은 당연지사입니다. 게임중독에 빠지게 되는 다양한 원인을 분석하고, 사회의 문화적 역량과 더불어 이를 함께 해결하기 위해 노력해야 합니다.

하지만 근본적으로 게임은 마약 중독과 같이 치료를 통해서 해결할 수 있는 문제가 아닙니다. 오히려 일중독, 공부중독이 만연한 우리 사회에 영혼을 쉬게 하고 즐겁게 해주는 소중한 오락이자 문화입니다. 하고 싶은 것과 해야하는 일을 고민하고 선택하는 것. 이것이 바로 인생입니다. 그러한 팽팽한 대결의 끈이 삶을 풍성하게 만듭니다. 그러한 삶이 매력적이고 살맛나는 인생 아니겠습니까?

* 이 글은 '게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한 공동대책위원회' 발족기자회견에서 박재동 위원장의 발언을 글로 재구성한 것임을 밝힙니다.

2. 게임중독법 신중해야 한다

이영식(중앙대학교병원 정신의학과 교수)

최근 오스트리아 빈에서 개최된 '세계 정신의학협회 연차회의'에 참석하고 왔다. 이 회의는 전세계 정신의학 전문가들이 모여 정신건강 • 정신병리학·중독 등 100여개의 주제에 대해 깊이 있게 살펴보고 토론하는 학술 행사다. 여기서 최근 한국에서 논란이 되고 있는 소위 〈게임중독법〉을 어떻게 볼 것인가에 대한 주목할 만한 논의가 있었다.

미국 스탠퍼드대 엘리아스 아부자우디 교수 등 이 분야의 세계적인 전문가 세 명은 인터넷과 게임 문제는 매우 신중하고 진지하게 접근해야 한다는 주제발표를 했다. 우선 세계 어느 나라에도 인터넷이나 게임 문제에 대한 통일된 진단 기준이 없고, 현상에 대한 조사 방법에서도 통일된 기준이 없으며, 치료 방법에서도 과학적 근거가 초보 수준에 머물러 있다는 것이다. 인터넷이나 게임 문제를 '병' 혹은 '장애'로 단정하고 살펴보기에는 섣부르다는 지적이었다.

지난 5월 출시된 미국정신의학회의 정신장애 진단 매뉴얼 연구그룹 또한 마찬가지 입장을 보였다. 현재까지의 연구 결과만으로는 정식 질병명으로 등재할 수 없다는 것이다. 240개 이상의 논문을 살펴보면, 인터넷과 게임 문제는 도박장애·물질장애와 유사한 측면은 있으나 적용된 장애 기준이 서로 달라 장애 빈도가 연구자마다 큰 차이를 보이고 있다. 또한 진행 과정에 대한 연구도 미흡하다는 이유로 임상적 관심을 가지고 좀더 지켜보자는 결론을 내렸다.

이런 신중한 접근 방식은 우리나라에 시사하는 바가 크다. 미국정신의학회의 정신장애 진단 매뉴얼 연구그룹은 국내에서 너무 쉽게 사용되고 있는 인터넷게임 중독(addiction)이 아닌, 인터넷 게임 장애(disorder)라는 용어를 사용했다. 인터넷 중독 혹은 게임 중독이란 용어가 과연 의학적으로 적절한 표현인지부터가 논의 대상인 셈이다. 특히 성장기 소아·청소년에 집중된 인터넷 게임 문제에 대해 중독이라는 용어를 사용하는 것과 소아 • 청소년의 인터넷 게임 문제를 알코올이나 마약·도박 같은 성인병과 같이 분류해 낙인찍어 관리해야 한다는 주장은 신중하지 못하다. 30·40대에 호발하여 평생을 가는 알코올이나 도박중독과 달리 임상 경험상 인터넷 게임 문제는 가상세계를 동경하는 10대에 호발하지만 30대 이후 급격한 감소를 보인다. 또한 40대 이후까지 지속된다는 관찰이 없다. 곧 인터넷 게임 문제가 소아 • 청소년기 심리 발달 과정에 표출되는 이행기적 발달학적 현상일 수도 있음을 간과해서는 안 된다는 것이다.

게임 문제라며 병원을 찾아오는 소아 • 청소년들을 수년간 살펴보면 순수하게 게임의 문제인 경우는 극소수다. 대부분은 주의력결핍과잉행동장애(ADHD), 우울장애, 불안장애, 강박장애, 학교부적응, 부모와의 애착장애 현상과 복합적으로 연관되어 있다. 곧 게임이 1차적 원인이라기보다는 이를 해소하기 위한 출구 혹은 결과물이라는 점에도 관심을 가져야 한다는 것이다.

사회적 관심이 높은 인터넷이나 게임 문제에 정부가 관심을 갖는 것은 당연하다. 하지만 이 문제를 이른바 중독법과 같이 법제화를 통해 마약 • 알코올 • 도박과 함께 통합 관리하는 식의 접근 방법은 신중하지 못하다. 소아 • 청소년들의 인터넷 게임 문제는 법제화와 통합 관리를 논하기 이전에 좀더 충분하고 표준화된 진단 도구에 의한 빈도 조사, 성인기로의 추적조사, 장기간의 뇌 발달 변화에 대한 추적 연구를 통해 과학적으로 실체를 밝혀나가야 할 것이라 생각한다. 또한 게임과 인터넷이라는 큰 가상세계 안에는 '중독' 현상만 있는 것이 아니라 긍정적 개념이 존재하기에 이러한 연구는 훨씬 큰 범주에서 접근해야 한다는 점도 간과하지 말아야 할 것이다.

* 이 글은 〈한겨레신문〉 2013년 11월 14일자에 실린 칼럼임을 밝힙니다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 62-63

2014.3.10 11:47:34 AM

3. 낙인찍기 게임중독법안보다는 자기통제능력의 게임교육을!

권금상(문화연대 집행위원 • 미디어교육학회 총무이사)

요즘 들어 가장 이슈가 되는 대국민 규제 법안은 새누리당 신의진 비례대표 의원이 발의하여 입법 추진 중인 〈중독예방관리및치료를위한법률〉(이하 〈게임중독법〉)일 것이다. 발의의 취지는 인터넷 게임중독으로 인해 고통받는 청소년과 가족을 위해 치료와 통제 등을 통해 수면권, 학습권 등을 보장하기 위한 것이라고 한다. 〈게임중독법〉은 마약과 술, 도박에 게임을 중독물로 한데 엮어 나라가 관리하겠다는 취지를 담은 법안이다. 어찌되었건 많은 부모들과 자녀들은 게임을 둘러싸고 긴장상태에 있는 것은 분명하다. 이러한 간극에 게임중독발의가 묘하게 파고들어 부모들을 선동한다. 어떻게 해서라도 게임과 멀리하게하고 싶어하는 많은 부모들의 소망을 게임중독법에 투사 해 놓았지만 어린이를 위한 근본적인 접근이 없는 내용이다.

과열입시 문제에 대한 근본적 접근도 없거니와 날로 무한경쟁의 사회로 내몰리는 이 땅의 아이들과 청소년들에게 날개를 달아주고자 하는 철학적 고민이 안 보인다. 선거 때마다 어린이를 안고 사진찍으며 이용하는 정치인들의 전략적 구태와 다를 바 없다.

얼마 전 학부모 대상의 강의에서 자녀들의 게임행태에 대해 물어보았다. 인터넷 게임을 즐기는 자녀를 가진 수, 그리고 중독수준의 자녀의 수를 구분해보았다. 50여 명 중 열너덧 부모가 손을 들었고 중독수준이라고 답한 부모는 한명이었다. 자신의 자녀가 중독수준이라고 한 자모의 설명인즉 기대치 수준보다 공부시간과 게임시간의 안배가 제대로 이루어지지 않아 중독으로 본다는 것으로 주관적임을 알 수 있다. 그렇다면 자녀가 인터넷 게임중독으로 인해 중독자라는 이름하에 치료를 받기를 원하는가를 물었더니 '낙인효과'에 대해 화들짝 놀라며 부정적인 반응이었다. 그리고 경쟁사회에서 잠잘 시간도 아껴 공부했으면 하는 부모들의 소망을 가로막는 것이 게임이란 속내를 토로하였다. 사회 전반적으로 입시경쟁의 압박이 심각하여 뛰어놀 공간도 시간도 주어지지 않아 또래들과 놀이를 공유하고 정서적 교환을 나누는 즐거움 자체가 없어진 안쓰러운 현실이라며 입을 모았다. 아이들이 게임에 몰입하는 그 마음을 모르는 것은 아니지만 무한경쟁의 교육시스템에서 부모들의 조급한 마음은 어쩔 수 없다며 경쟁없는 사회와 아이들을 위한 건전한 제도가 필요하다는 의견이었다. 수면권에 대해서도 아이들이 공부하느라 잠 안자는 것은 덕목이고 게임으로 인해 잠을 안자는 것은 법의 저촉을 받아야 한다는 이중적 잣대와 부모들의 이기심을 스스로 알고 있는 바였다.

그러나 우리사회에는 분명히 심각한 수준으로 게임에 장시간 몰입하는 아이들도 있고 그로인해 고통 받는 가족들에 대한 배려도 함께 논의되어야 할 것이다.

근본적인 대책이 필요하다. 중독자로 규정하여 아이들을 치유의 대상으로 바라보는 것은 매우 위험한 발상이다. 우리아이들을 다양한 미디어콘텐츠를 생산하는 창조적인 인재들로 육성하기 위한 교육적 지원이 필요하다. 아이들을 진정으로 위한다면 아이들을 둘러싼 사회 환경개선부터 고민하고 정책을 마련하는 것이 순서일 것이다.

'창조사회'는 콘텐츠 억압과 규제일변도로부터 대척점에 있는 창발적인 사회이다. 우리 아이들이 창조사회의 주인공으로 자라기를 원한다면 올바른 미디어교육과 게임교육을 가르쳐야 한다. 게임의 문법과 구조를 이해하고 이해하도록 하며 자율적인 능력을 키워주자. 게임 활용에서 자기조절을 할 수 있도록 교육시키자. 그것이 스마트한 세상에서 지향할 교육의 힘이 아닌가.

미디어는 어린이들의 순수한 세계를 앗아갔다는 디스토피아적인 비난을 받지만 한편으로는 스마트 콘텐츠 세상을 이끌어갈 주인공으로 육성되어야하는 존재라는 점을 놓쳐선 안 될 것이다. 미디어기기를 사용하는 현대사회의 모든 어린이들을 위해 교육현장에서는 미디어 리터러시를 가르치고 스스로가 자기조절을 할 수 있는 교육이 필요한 이유이다.

〈게임중독법〉에 반대하는 전국적 서명운동이 일고 있다. 정작 〈게임중독법〉에 반대 할 이들은 어린이와 청소년 뿐 아니라 부모들 모두가 아닌가 싶다.

스마트기반 세상에서 아이들을 앞장세워 우리 가정의 사적영역까지 정부가 통치하고 개입하겠다는 구태하고 경직된 〈게임중독법〉으로 반사이익을 보려는 집단 말고 그 누가 찬성을 하겠는가?

교육계와 게임 산업계가 힘을 모아 건전한 게임교육을 통해 긍정성을 찾는데 노력하고 과도한 게임으로 인해 발생하는 부정적인 현상을 최소화하기 위한 노력이 필요한 때이다.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 64-65

2014.3.10 11:47:34 AM

4. 차라리 문명중독법을 만들자

박경신(오픈넷 이사 • 고려대학교 교수)

국가가 중독을 관리하고 치료하는 기관을 만드는 것은 반가운 일임에 틀림없다. 또 게임중독이 존재한다는 것도 틀림없다.

그러나 이 기관이 다룰 대상중독을 규정한 조문을 보면 이렇게 되어 있다. 정확히 알아야 할 내용이라서 전재한다.

"1. '중독'이란 다음... 물질 및 행위 등을 오용, 남용하여 해당 물질이나 행위에 신체적, 정신적으로 의존하고 있는 상태를 말한다.
가. 알코올
나. ...마약류
다. ...사행행위
라. 인터넷게임 등 미디어 콘텐츠
마. 그 밖에 중독성이 있는 각종 물질과 행위로서 대통령령으로 정하는 것"

논리적으로는 대통령령을 통해 어차피 모든 종류의 중독이 관리 및 치료대상이 될 수 있으므로 이 기관은 게임중독도 관리 및 치료할 수 있을 것이다. 하지만, "인터넷게임 등"은 알코올, 마약, 도박과 함께 법률에서 4대 중독의 하나로 지정한 것이므로 이 기관의 최우선적 업무분야가 될 것임은 명약관화하다. 결국 이 기관 내에 인터넷게임을 전담하는 국장급부서가 만들어져 이를 과도하게 이용하지 않도록 홍보하는 캠페인을 할 것이고 과도하게 이용하는 사람들을 적발하는 기준이 만들고 그런 사람들을 인사, 교육 등에서 특별관리하는 매뉴얼들을 만들 것이다.

나는 이렇게 '인터넷게임 등'의 중독을 술, 마약, 도박 등에 대한 중독과 같은 선상에 두고 관리하려 하는 것에 반대한다. 인터넷게임이 술, 마약, 도박과 다른 점은 사상 및 표현의 영역에 속한다는 것이다. 알코올, 마약, 도박은 사람들에게 '명백하고 현존한 위험'을 가지고 있다. 아무리 커다란 쾌락을 가져다주더라도 이 세 가지는 그 존재 자체가 사람에게 크고 작은 해를 끼치는 본질을 가지고 있음을 누구도 부인하지 않을 것이다. 마약과 도박은 단 한번을 하더라도 불법이라서 순간의 실수로 실형을 사는 연예인들을 우리는 수도 없이 보고 있다. 알코올은 그렇지는 않지만 인간의 인지와 사고를 둔감하게 만드는 본질 때문에 적어도 청소년에게 단 한번이라도 제공하는 것은 불법으로 되어 있다. 인터넷 게임에는 그렇게 내재된 해악이 없다. 대체로 인터넷게임 등은 청소년이든 성인이든 대부분 자기실현과 상호소통의 도구로 이용되고 있을 뿐이다.

물론 "자기실현과 상호소통"에도 중독될 수 있다. 하지만 인류문명의 원소들 중에서 중독사례가 발견되지 않은 것이 무엇이 있을까. 돈중독, 권력중독, 섹스중독을 보라. 인터넷게임 중독은 그 이상도 그 이하도 아니다. 책 너무 많이 읽는 사람은 독서중독, 그림 너무 좋아하는 사람은 그림중독... 다시 말하지만 그런 중독이 있을 수 없다는 것이 아니다. 과연 그런 중독을 술, 마약, 도박중독과 같은 선상에서 다룰 수 있는가의 문제이다.

인터넷게임을 술, 마약, 도박과 같은 불법 또는 청소년금지물질과 동일선상에서 나열하는 것은 인터넷게임에 심각한 낙인을 찍고 위축시킬 것이다. 그리고 이 낙인효과는 중독치료에서 머물지 않고 인터넷게임을 규제하는 법률들을 정당화할 것이다. 〈청소년보호법〉과 〈게임산업진흥법〉은 인터넷게임이 청소년유해매체물이 아님에도 불구하고 청소년유해매체물과 동일하게 취급하고 있다. 즉 '법정대리인'의 동의없이 이용할 수 없도록 규정하고 있다. 2011년에 도입된 제도라서 오픈넷에서 위헌소송을 기획하여 진행하고 있지만 내년에 헌법재판소에서 다음 과 같은 판시가 나올까 두렵다. "인터넷게임은 〈중독관리에관한법〉에서 4대중독의 하나로 지정할 만큼 입법자에 의해 청소년에 대한 유해성이 인정된 바 있으므로 부모의 동의를 얻도록 의무화한 것은 정당하다."

게다가 "인터넷게임 등 미디어콘텐츠"에서 "미디어콘텐츠"는 또 무엇인가? 여기서 미디어가 단순히 '매체'를 의미하는 것이라면 매체를 통해 유통되는 콘텐츠를 의미했을텐데, 그렇다면 글, 그림, 영상, 프로그램 등 사람들간의 소통의 매개물 또는 결과물 전체를 의미하는 것이 된다. 결국 "텔레비전중독", "인터넷중독", "커뮤니케이션중독"을 말하는 것이고 "소통중독"을 말하는 것이 되는데 말 많이 하는 사람도 관리대상으로 삼겠다는 것과 무엇이 다른가. 특히 2002년 대선 이후 특정정당에서는 "인터넷과 방송 때문에 선거에서 졌다"고 칼을 갈아오고 그 이후 인터넷을 옥죄려는 시도를 끊임없이 해왔고 방송은 실제로 장악했는데 그 연결선상에 있는 것 아닌지 모르겠다. "4대중독 중의 하나인 미디어콘텐츠 중독 예방을 위해 법정대리인의 동의를 얻어야 인터넷에 접속할 수 있도록 하는 법" 같은 것이 나오지나 않을지.

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 66-67 2014.3.10 11:47:34 AM

5. ‘게임중독법’, 이래서 반대한다

윤태진(연세대학교 커뮤니케이션대학원 교수)

신의진 의원이 발의한 ‘중독 예방 관리 및 치료를 위한 법률’은 말 그대로 중독자 치료를 지원하자는 좋은 취지의 법안이다. 그런데 왜 이 법안은 ‘게임중독법’이라 불리고 왜 논란의 대상이 되는가? 간단하다. 게임은 술, 마약, 도박과 다르기 때문이다.

자주 언급된 내용이지만, 미국정신의학학회(APA)에 따르면 도박은 비물질 관련 장애로 간주되는 반면 인터넷 게임과 관련해서는 추가적인 연구결과가 축적되어야 ‘장애’로 정의될 수 있다고 밝힌 바 있다. 의학적 확증도 학자들의 합의도 없는 상태인 셈이다. 그럼에도 불구하고 게임을 ‘중독물질’로 명명하고 나아가 국가가 나서서 치료하자는 발상의 암묵적 근거는 “게임은 비생산적”이라는 전제이다. 공부 중독이나 운동 중독을 걱정하는 사람들은 거의 없지 않은가. 게임을 술, 마약, 도박과 하나로 묶는 근거도 바로 이것이다.

따라서 근본적인 문제는 게임을 바라보는 법안의 시각이다. 공부는 “좋은”, 게임은 “나쁜” 중독이라는 ‘학부모의 시각’이다. 게임 때문에 성적이 떨어지거나 건강을 망치는 아이를 바라보는 부모의 안타까운 마음을 외부자가 함부로 짐작할 수는 없겠지만, 그렇다고 ‘당사자’에 감정이입해서 전 국민에게 적용될 법률을 만들 수는 없는 일이다. 드라마에 빠져 공부를 안 하는 아이의 부모는 티브이를 원망하고 심지어 내다 버리기도 하지만, 이들의 시각으로 방송법을 만들 수는 없는 것과 같다.

학부모들은 말한다. 게임 때문에 학교 폭력이 생긴다고. 신의진 의원도 엄마를 때린 아이의 예를 들어 ‘게임의 공포’를 지적한 바 있다. 하지만 게임 ‘중독’은 어떤 사건의 ‘원인’이 아니라 여러 요인들의 ‘결과’이다. 주의력 결핍 과잉 장애(ADHD) 성향을 지닌 아이들이 게임에 쉽게 빠지는 경향이 있다는 연구결과처럼. 게임은 기본적으로 즐거운 ‘놀이’이고, ‘즐거움’은 일상의 중요한 에너지원이다. 드라마와 다를 바 없다. 여기가 인식의 출발점이 되어야 한다. 게임을 ‘놀이’가 아닌 마약이나 살상무기 정도로 인식하고 만드는 ‘대책’들은 첫 단추를 잘 못 꿴 것이다.

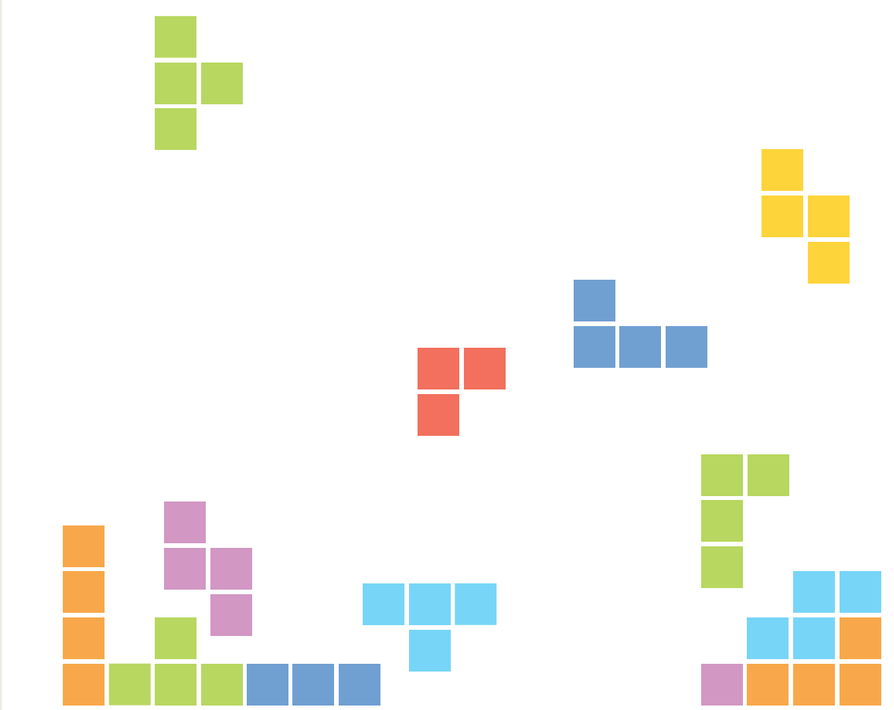
법안의 근본적 시각도 문제지만, 입법 취지나 근거도 비현실적이거나 비논리적이다. 인터넷 중독과 게임 중독이 구별되지 않고, 실태조사가 부실하다면서 실태가 심각하다고 하고, 그나마 최근 5년간 인터넷 ‘중독’이 꾸준히 줄어들었다는 통계는 무시하고, 수많은 장르의 게임과 다양한 뉴미디어 콘텐츠들을 한 단어로 퉁치고, 게임 규제가 아니라면서 강력한 규제 조항을 담고 있다(신의진 의원은 더 강력한 게임규제 법안인 소위 ‘손인춘 법안’의 공동 발의자이기도 하다). 정부 관련부처들도 관리체계가 다른 여러 물질들을 중독관리센터로 몰아서 관리하면 오히려 전문성을 훼손하고 법적 혼란을 가져다줄 것이라는 우려를 표한 바 있다. 실효성은 크지 않으면서 부작용은 걱정스러운 법안이 아닐 수 없다.

물론 도박중독에 비견할 만큼 심각한 상태의 게임 집착 청소년이 존재한다는 사실을 부정할 수는 없다. 아마도 적절한 조치가 필요할 것이다. 그러나 게임을 마약과 묶어 국가 관리 대상으로 상정하고 중앙집중식으로 규제해야 마땅하다는 근거는 어디에도 없다. 걱정스러운 것은, 이 법안이 사람들의 일상으로 완벽하게 스며든다면 사람들은 정상과 비정상 두 종류로 구분되어 낙인찍힐 것이라는 점이다. ‘건강한 정상인’과 ‘중독환자’의 구분이 아니다. ‘게임을 적대시하는 정상인’과 ‘게임을 만들거나 즐기는 비정상인’의 구분이다. 모쪼록 죄책감이 따르지 않는 즐거움을 느끼며 살 수 있도록 해주는 법안들이 만들어지기를 기대한다.

* 이 글은 〈서울경제〉 2013년 11월 28일자에 실린 글임을 밝힙니다.

4부

게임중독에 대한 국내외 주요 인사 및 기관의 다른 의견 모음



□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 68-69 2014.3.10 11:47:34 AM

게임중독에 대한 국내외 주요 인사 및 기관의 다른 의견 모음

1) 중독법 제정에 대한 우려 / 머니투데이 / 2013년 11월

- OECD자문관인 수잔 오코너(Susan O'Connor)는 한국의 정신건강체계에 대해 충격적이라는 반응
- 회원국들의 추세와는 정반대인 시대역행적 접근이라고 언급
- 중독, 특히 행위중독(인터넷 및 도박중독)은 해독과정이 반드시 필요한 알코올이나 마약중독과 비교하여 신체적 질환 문제가 심각하지 않기 때문에 지역사회 내에서 이루어지는 심리사회적접근이 더욱 일반적

2) 오바마 대통령, "게임, 어려서부터 더 많이 접해봐야 한다" / 인벤 / 2013년 11월

- 오바마 대통령은 STEM정책을 기반으로 게임을 문화콘텐츠로써 활용
- 특히, 교육에게임을적용하여활용하여청소년들의효율적인학습을유도
- 오바마 대통령은 본인의 자녀와 함께 게임을 할 정도로 게임을 문화로 활용

3) 학부모 80% "게임 알면 자녀와 대화시간 늘어날 것" / 게임동아 / 2013년 10월

- 우리나라 학부모 및 교사들은 가정 내에서 게임 및 청소년 문화에 대한 학부모 교육이 절실히 필요

4) 핀란드, 초등학교 SW코딩 교육 도입... 왜? / 지디넷코리아 / 2013년 11월

- 슈투브 장관은 "모든 사람이 게임이 신경 시스템과 두뇌에 좋은 영향을 준다는 사실을 알게 됐고 부모님들이 아이들에게 게임을 그만하라고 하는 시대는 이미 지났다"며 "핀란드 정부는 게임 산업이 어떻게 성장할지 관심있게 지켜보고 있다"고 언급
- 시몬 쿤 막스플랑크연구소 과학자는 "지금까지 비디오 게임과 관련된 뇌 연구에서는 각기 다른 결과가 제시돼 연관성을 찾기 힘들었다"며 "하지만 이번 연구를 포함한 최근 연구결과를 통해 비디오 게임과 뇌용적 증가와 관련된 직접적인 연관성을 확인할 수 있었다"고 언급

5) '게임 뇌에 긍정영향' 연구 잇따라 / 더게임즈 / 2013년 11월

- 독일의 비영리 연구기관 '막스플랑크연구소'가 게임을 하면 뇌 기능이 향상된다는 요지의 연구 결과를 발표했다. 이 연구결과는 외신 뿐만 아니라 과학잡지 네이쳐의 저널에 실리면서 관심이 집중

6) **"게임에 빠져들게 하는 현실 환경이 더 큰 문제"** 건국대 의대 하지현 교수 / 중앙선데이 / 2013년 11월

- "게임 문제로 상담하는 부모가 오히려 줄었다. 요즘 부모는 인터넷 보급 후 성장한 사람들이다. 이전 세대 부모가 애들이 조금만 게임을 해도 걱정이라며 병원에 왔는데 이젠 큰 문제가 아니라는 걸 안다. 부모 세대가 이해를 못하니까 통제할 방법을 모른다는 것이 더 중요한 문제다. 게임은 질환으로 볼 게 아니라 어떻게 교육할 것인지가 중요" 라고 언급

7) 현직 정신의학과 교수 "중독법은 신중하지 못한 법안" / 디스이즈게임즈 / 2013년 11월

- 이 교수는 칼럼에서 "미국정신의학회 정신장애 진단 매뉴얼 연구그룹은 흔히 한국에서 '인터넷게임 중독'이라고 지칭되는 개념을 중독이 아닌 '장애'라고 지칭
- 중독이라는 표현 자체가 논의 대상인 셈이다. 실제로 최근 오스트리아 빈에서 개최된 '세계 정신의학협회 연차회의'에서도 주제발표로 인터넷과 게임 문제는 신중하게 접근해야 한다는 내용이 다뤄졌다"며 섣불리 게임을 중독물질로 몰아가는 일부 의학계와 정치권의 태도를 지적

8) "규제없는 독일로 오라"…, 한국게임업체 '러브콜' / 한국경제 / 2013년 11월

- 에바 플라츠 NRW연방주 경제개발공사 프로젝트 매니저는 "한국 게임회사들이 독일 NRW연방주에 진출해 게임을 개발하면 규제가 아닌 지원을 아끼지 않겠다"며 다양한 혜택을 제시

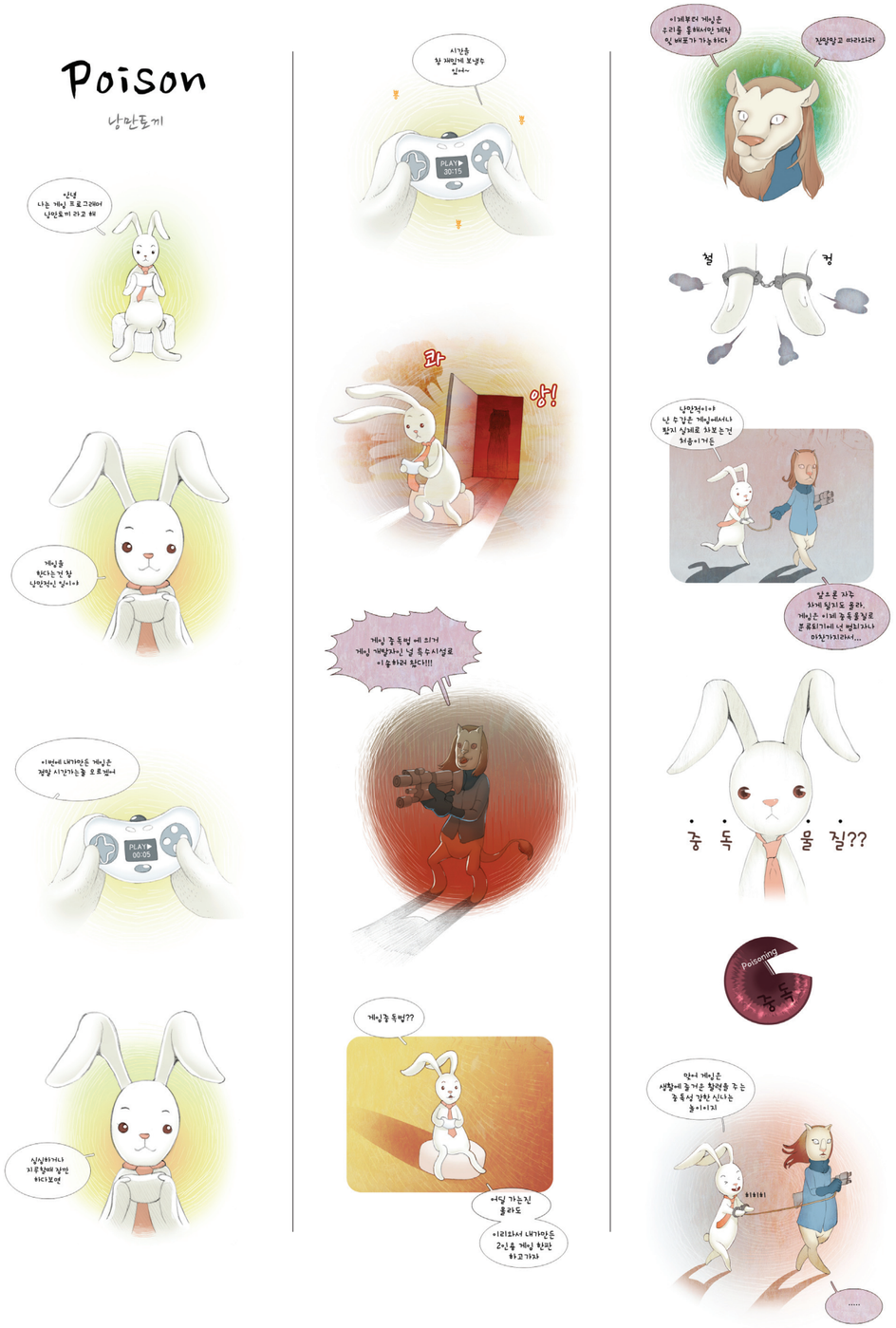
9) 중국, 게임시장 13년만에 빗장 푼다… 한국게임도 직접 서버 둘수 있다 / 이티엔뉴스 / 2013년 11월

- 중국은 지난 2009년 '중국문화산업진흥계획'을 통과시켜 게임과 영화를 포함한 문화산업을 국가전략산업으로 육성하겠다는 의지를 표명
- 2010년에는 관련 인재양성과 금융지원 정책 등을 2011년에는 세제지원을 약속
- 이를 바탕으로 중국은 2015년까지 문화산업 부가가치를 2010년의 두 배로 키운다는 전략을 제시

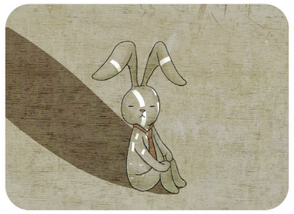
10) 신의진 박사의 인터뷰 "부모가변해야 한다" / 삼성화재 / 2013년 11월

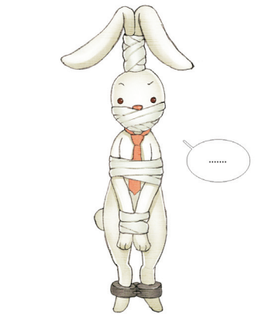
- 인터뷰에서 아이에게 좋은 습관을 길러줘야 한다는 부모의 강박관념이 과잉 통제로 이어지고, 요즘 시대에는 이렇게 부모에 의해 과잉 통제를 당한 아이들이 정말 많아 다른 아이를 괴롭히게 된다고 언급
- 또한 아이가 납득이 안가는 행동을 할 때에도 왜 그러는지 이유를 알지 못하면 부모라 하더라도 가만히 있는 게 방법
- 괜히 이유를 모르면서 억지로 통제하려는 것은 굉장히 큰 실수를 범할 수 있고 그것이 아이에게 굉장히 안 좋은 영향을 미칠 수 있다는 것
- 하지만, 부모들이 자기 불안을 못 견뎌서 통제를 하게 되고 그래서 악순환을 만드는 경우가 많다고 설명
- "그리고, 컴퓨터 게임이나 각종 다양한 어떤 문제들 때문에 지금 대한민국의 많은 가정에서 부모, 자녀 간에 갈등이 많습니다. 실은 그게 어떻게 보면 어렸을 때부터 부모님들이 아이가 너무 잘되기만을 바라겠단 자기욕심이 앞서서 아이를 통제했기 때문에 생기는 문제이거든요. 자유롭게 아이 스스로가 실수를 하면서 배워나가는 아이들은요, 부모한테 그렇게 반항하지 않습니다." 라고 언급

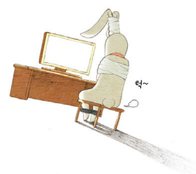
□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 70-71 2014.3.10 11:47:35 AM

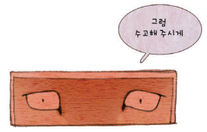


□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 72-73 2014.3.10 11:47:52 AM









□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 74-75
2014.3.10 11:48:11 AM

2014

게임중독법

정책연구 보고서

정책연구 참여단체

- 노동당청소년위원회
- 독립음악제작자협회
- 문화연대
- 뮤지션유니온
- 미디액트
- 우리만화연대
- 청소년인권행동 아수나로
- 한국영화제작가협회
- 예술인소셜유니온
- 한국독립영화협회
- 한국민족예술인총연합
- 게임개발자네트워크
- 게임개발자연대
- 게임마약법안저지를위한 '게임인' 연대
- 게임코디
- 게임자유본부
- 인디라! 인디게임개발자모임
- 한국게임학회
- 한국스마트모바일서비스협회
- 한국인터넷기업협회
- 한국인터넷PC문화협회
- 한국인터넷PC방협동조합
- 한국인터넷디지털엔터테인먼트협회(K-IDEA)

* 게임중독법의 문제가 무엇이고,
게임의 올바른 이해를 위해
어떤 노력이 필요한 지를 분석하였습니다.
게임중독법의 문제들을 바로 알리고
게임에 대한 새로운 이해와 시각이
제고되기를 바랍니다.

게임 및 문화콘텐츠 규제 개혁을 위한 공동대책위원회 | 서울시 마포구 연남동 566-67 3층 | 02 773 7707

□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□.indd 76 2014.3.10 11:48:11 AM