

# 온라인 콘텐츠 자율규제 현황과 과제

일 시\_ 2017년 12월 13일(수) 14:30~18:00  
장 소\_ 한국지식재산센터 18층 지식재산캠퍼스 제1교육장

주최





## 온라인 콘텐츠 자율규제 현황과 과제

일 시: 2017년 12월 13일(수) 14:30-18:00

장 소: 한국지식재산센터 18층 지식재산캠퍼스 제1교육장

주 최: (사)오픈넷, 한국인터넷자율정책기구(KISO), 게임이용자보호센터(GUCC)  
(사)한국만화가협회

시간	내용	연사
14:30-15:00		등록
15:00-15:10	개회식	<b>황성기 교수</b> (한양대, 오픈넷 이사, GUCC 자율규제평가위원회 위원장)
15:10-15:30	[제1주제] 인터넷 게시물 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제 (KISO 자율규제를 중심으로)	발제 <b>권은중 사무처장</b> (KISO)
15:30-15:50	[제2주제] 게임 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제 (GUCC 확률형 아이템 자율규제를 중심으로)	발제 <b>장근영 박사</b> (한국청소년정책연구원 연구위원, GUCC 자율규제평가위원회 위원)
15:50-16:10	[제3주제] 웹툰 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제 (웹툰자율규제위원회 자율규제를 중심으로)	발제 <b>박인하 교수</b> (청강문화산업대, 웹툰자율규제위원회 위원장)
16:10-16:30		Coffee Break
16:30-18:00	종합토론 및 질의응답	사회 <b>황성기 교수</b> (한양대, 오픈넷 이사, GUCC 자율규제평가위원회 위원장)  토론 <b>김가연 변호사</b> (오픈넷) <b>김영선 차장</b> (방심위 통신심의기획팀) <b>나현수 팀장</b> (KISO) <b>윤혜선 교수</b> (한양대) <b>조영기 박사</b> (한국콘텐츠진흥원) <b>최승우 정책국장</b> (한국게임산업협회)



# 목 차

## [인사말]

황성기 교수 (한양대, 오픈넷 이사, GUCC 자율규제평가위원회 위원장) ..... 1

## [제1주제 발제]

인터넷 게시물 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제 (KISO 자율규제를 중심으로)  
권은중 사무처장 (KISO) ..... 5

## [제2주제 발제]

게임 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제 (GUCC 확률형 아이템 자율규제를 중심으로)  
장근영 박사 (한국청소년정책연구원 연구위원, GUCC 자율규제평가위원회 위원) ..... 15

## [제3주제 발제]

웹툰 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제 (웹툰자율규제위원회 자율규제를 중심으로)  
박인하 교수 (청강문화산업대, 웹툰자율규제위원회 위원장) ..... 27

## [종합토론]

김가연 변호사 (오픈넷) ..... 37  
김영선 차장 (방심위 통신심의기획팀) ..... 41  
나현수 팀장 (KISO) ..... 45  
윤혜선 교수 (한양대) ..... 47  
조영기 박사 (한국콘텐츠진흥원) ..... 61  
최승우 정책국장 (한국게임산업협회) ..... 63



## [인사말]

황성기 교수 (한양대 법학전문대학원, 오픈넷 이사,  
게임이용자보호센터 자율규제평가위원장)



안녕하십니까?

저는 오늘 「오픈 세미나」의 공동주최 기관들 중의 하나인 오픈넷의 이사이자 게임이용자보호센터 자율규제평가위원장으로 활동하고 있는 한양대학교 법학전문대학원 교수 황성기라고 합니다. ‘온라인 콘텐츠 자율규제 현황과 과제’라는 정말 중요하고 유의미한 주제로 개최되는 「오픈 세미나」에 참석해 주신 패널분들을 포함한 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

먼저 오늘 「오픈 세미나」의 기획취지를 말씀드리고자 합니다. 「오픈 세미나」는 인터넷에서의 표현의 자유 확대 및 강화를 추구하는 시민단체인 오픈넷의 학술 및 정책활동의 일환으로 이루어지는 행사입니다. 인터넷은 태생적으로 ‘개방, 참여, 공유’라고 하는 이념 및 철학을 갖고 태어났고, 또한 ‘자유’를 추구하는 매체입니다. 이러한 맥락에서 자율규제는 인터넷에서의 표현의 자유 확대 및 강화를 위한 중요한 수단이 될 수 있습니다. 현재 우리나라의 온라인 콘텐츠 영역에서 산업계에 의한 자율규제가 이루어지고 있는 대표적인 분야는 인터넷 게시물, 게임물 확률형 아이템, 웹툰 분야입니다. 이들 분야에서 현재 실시 및 적용되고 있는 자율규제의 현황, 공통점과 차이점, 한계 및 향후과제 등을 다루어 봄으로써, 온라인에서의 표현의 자유 및 예술의 자유를 확대할 수 있는 제도 개선방안을 도출해 보고자 하는 것이 이번 「오픈 세미나」의 기획취지입니다.

일반적으로 자율규제는 정부규제 내지 ‘법적 규제’와 대비되는 개념으로 사용됩니다. 자율규제는 정부가 규제의 주체가 되는 것이 아니라, 규제의 상대방인 피규제사업자 내지 피규제사업자단체가 법령상 자신들이 준수해야 할 기준을 스스로 수범하도록 함으로써 ‘규제의 대상’이 아니라 ‘규제의 주체’가 되는 것을 의미합니다. 이러한 맥락에서 자율규제는 행정에 의한 통제로부터 사업자의 자기책임원칙으로의 전환을 의미하기도 합니다.

여기서 자율규제와 정부규제 내지 법적 규제 상호 간의 관계가 문제될 수 있습니다. 먼저 자율규제는 다음과 같은 장점을 가지고 있는 것으로 분석되고 있습니다.

첫째, 자율규제는 당면한 문제들과 직접적으로 관련되어 있는 ‘당사자들’에 의해 실행된다는 점입니다. 인터넷과 관련되어 있는 당사자들, 특히 인터넷산업의 구성원인 인터넷사업자들은 당면 문제들을 즉시 해결하는데 필요한 수단들, 예컨대 불법 및 유해 콘텐츠를 차단할 수 있는 기술이라든지 데이터 등을 손쉽게 이용할 수 있습니다.

둘째, 자율규제는 법적 규제보다는 ‘유연한’ 방식이며, 또한 ‘신속한’ 대응이 가능한 방식입니다. 왜냐하면 인터넷사업자들은 자신들의 관행이나 경영방침을 신속하게 바꿀 수 있으며, 항상 변화하는 현실에 신속하게 대응할 수 있는 반면에, 법적 규제는 관련 입법들을 개정하기가 쉽지 않고, 또한 법개정 절차는 시간이 많이 소요되는 절차이기 때문입니다.

셋째, 자율규제는 법적 규제보다는 ‘국제적인’ 방식이라는 점도 하나의 장점으로 지적될 수 있습니다. 인터넷사업자들은 국제적인 차원의 협조가 보다 쉬운 반면에, 법적 규제는 원칙적으로 당해 국가 영역 내에서만 적용되며, 국가 간의 협력에 있어서는 시간이 많이 소요됩니다.

반면에 법적 규제도 다음과 같은 장점을 가지고 있는 것으로 분석되고 있습니다.

첫째, 법적 규제는 모든 국민들에게 ‘구속력’을 갖고 있다는 점을 들 수 있습니다. 반면에 자율규제는 자율규범 및 이의 자발적 준수를 담보로 하는 것이기 때문에 원칙적으로 구속력이 없습니다.

둘째, 법적 규제는 본질적으로 입법에 의해 제도화되고, 국가의 ‘강제력’을 담보로 집행되지만, 자율규제는 그렇지 못합니다. 따라서 자율규제가 강제적으로 집행되기 위해서는 일정 정도 국가의 강제력에 의존할 수밖에 없는데, 이러한 경우에는 자율규제의 성격이 변질될 가능성이 존재합니다.

셋째, 법적 규제는 ‘민주적인’ 의회의 결정에 기반하고 있습니다. 반면에 자율규제는 종종 여타의 관련 당사자들 예컨대 부모 등의 참여 없이 인터넷산업부문의 특수한 이해집단에 의해서만 행해질 수 있습니다. 따라서 법적 규제는 사업자에 의한 자율규제보다 훨씬 더 강력한 도덕적 권위(moral authority)를 지니게 됩니다.

결국 자율규제와 정부규제 내지 법적 규제의 장점들을 위와 같이 파악하는 한, 자율규제와 법적 규제의 상호 조화가 필요할 것이고, 따라서 정부와 민간영역(시장영역 포함)이 공동으로 규제의 주체로서 참여하는 공동규제시스템(co-regulatory system)이 효과적인 규제방식으로 등장하게 됩니다. 즉 사업자에 의한 자율규제만으로는 제재 등의 강제조치가 없어서 모든 시장 참여자들이 자율규제시스템에 참여하지 않을 것이기 때문에, 강제력을 지닐 수 없으며 일반적으로 적용되기도 힘들 것입니다. 그리고 법적 규제시스템만으로는 관련 당사자들의 협력이 절대적으로 필요한 신기술의 특성, 즉 기술



적 특성, 급변성, 국제성으로 인해, 실패할 수밖에 없을 것입니다.

다만 위와 같은 자율규제와 법적 규제의 상호 조화를 위해서는, 기본전제로서 자율규제를 위한 토대 구축 및 인식 제고, 합리적이고도 효과적인 자율규제시스템의 구축이 '선행'되어야 할 것입니다. 우리나라는 매체 분야에서 이러한 자율규제의 경험이 거의 전무하거나 역사가 일천하고, 특히 인터넷 분야에서는 국가가 주도하는 정부규제의 움직임이 지금까지도 강력하게 존재합니다. 이러한 측면에서 오늘의 세미나는 온라인 콘텐츠 분야에서의 자율규제 토대 구축 및 인식 제고, 합리적이고도 효과적인 자율규제시스템의 구축을 위해서 매우 의미 있는 기회라고 생각합니다.

아무쪼록 오늘 세미나를 통해서 온라인 콘텐츠 각 분야에서의 자율규제시스템의 구축과 착근이 성공적으로 이루어질 수 있는 교훈들을 다른 영역에서 얻어 가시기를 바랍니다. 그리고 더 나아가서 이번 세미나가 온라인 콘텐츠 각 분야에서의 자율규제 집행을 담당하는 자율규제기구가 상호 연대를 통해서 인터넷 분야에서의 표현의 자유 및 예술의 자유를 확대·강화해 나갈 수 있는 계기가 되기를 소망합니다.

마지막으로 오늘 「오픈 세미나」의 공동주최로 참여해 주시는 오픈넷, 한국인터넷자율정책기구, 게임이용자보호센터, 한국만화가협회에 감사드리고, 또한 오늘 「오픈 세미나」 준비를 위해 고생해 주신 여러 관계자 여러분들께도 감사드립니다.



[제1주제 발제]

**인터넷 게시물 분야에서의 자율규제  
현황과 향후 과제**  
(KISO 자율규제를 중심으로)



KISO  
권은중 사무처장



# (사)한국인터넷자율정책기구의 자율규제 연혁 및 과제

## 설립 배경



### (사)한국인터넷자율정책기구 설립

자율규제 필요성 대두

이용자 표현의 자유 신장 및  
책임의식 고취

포털 사업자의 사회적 책무 이행

#### 인터넷 게시물 관련 지속적 법·제도적 문제제기

- 제한적 본인확인제, 임시조치 제도 등  
이용자 표현의 자유 침해 논란
- 한편, 악플/비방 게시물 등 이용자 책임의식 우려 확산
- 임시조치 이후 명확한 기준 부재로 인터넷 서비스 사업자의  
기술적, 사회적 부담 증가 및 이용자 혼란 가중

#### 해외 각국 자율규제 적극 추진

- 자국의 사회, 문화, 정치 환경을 반영한 공동규제 모델 지향
- 청소년 유해콘텐츠, 프라이버시 등에 대한 자체 거버넌스 확립
- UN, 인터넷상 표현의 자유는 기본권이라는 결정문 발표 등  
국가 규제 축소 움직임 확대

## KISO의 연혁



### 연혁

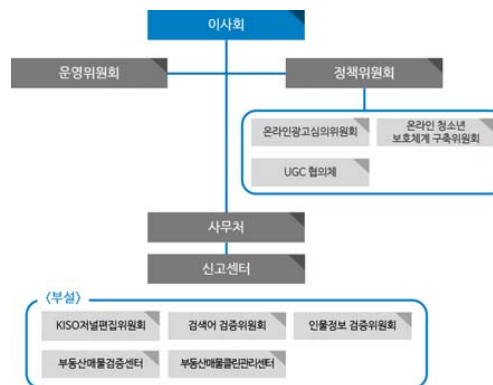
2008	12월	포털 자율규제 협의회 발족 공동 발표 (다음, 네이버, SK컴즈, 야후코리아, KTH, 하나로닷컴, 프리텔)	9월	인물정보 검증 및 자문위원회 출범 (위원장 : 배영)	
2009	3월	기구 출범, 제1기 정책위원회 출범 (위원장: 김창희)	2014	2월	온라인 청소년 보호체계 구축위원회 출범 (위원장: 이해완)
	6월	최초 정책결정 수행, 공인 관련 게시물 임시조치 정책 수립	4월	부동산매물검증센터 설치	
	7월	이사회 의장 선임 (의장: 주형철)	6월	정책위원회, 정책 법전화 하여 정책규정 제정	
2010	3월	이사회 의장 변경 (의장: 김상현)	12월	인물정보위, 인물정보 가이드라인 공개	
2011	9월	제2기 정책위원회 출범, 정책 / 운영 기능 분리 (위원장: 이해완)	2015	3월	제1기 검색어 검증위원회 종료, 보고서 발간
2012	2월	선거기간 중 인터넷 정보서비스에 대한 정책 결정 수립	10월	정책규정 해설서 발간	
	6월	검색어 관련 정책결정 수립	11월	이사회 의장 변경 (의장: 임지훈)	
	9월	제1기 검색어 검증위원회 구성	2016	4월	제2기 검색어 검증위원회 구성
	11월	부동산매물클린관리센터 설치	6월	선거기간 중 자율규제 보고서 제작 및 공개	
2013	3월	온라인광고심의위원회 출범 (위원장: 정경오) 이사회 의장 선임 (의장: 최세훈)	9월	자율규제 환경개성 워킹그룹 운영	
			2017	3월	KISO 포럼 출범

3

## KISO의 조직



### 조직 구성



- 이사회 의사결정 기구 (주요 회원사 대표로 구성)
- 운영위원회 이사회 보좌, 기구운영 협의
- 정책위원회 정책 및 심의결정
- 온라인광고심의위원회 온라인광고 자율심의
- UGC 협의체 자율규제 이슈 공유
- 온라인 청소년 보호체계 구축위원회 청소년보호 DB 구축 및 보급
- 부동산매물 검증센터/클린관리센터 부동산 서비스 이용자 보호
- 검색어/인물정보 검증위원회 해당 서비스 검증 및 자문

4

## KISO의 주요 기능 및 현황

### 주요 기능

- 정책결정/심의결정을 통한 회원사 게시물 등 자율규제 지원
- 현재 게시물 관리, 검색어, 인물정보, 청소년 보호 정책 마련 및 온라인 광고, 부동산 광고 심의 및 관리 수행

#### 정관 제4조(주요기능)

1. 기구 강령 및 가이드라인 수립
2. 회원사등으로부터 요청 받은 인터넷게시물 처리정책에 관한 사항
3. 국제 자율규제기구와의 교류 협력 및 국제기구 활동 참여
4. 인터넷 자율규제 활동과 관련한 서적 또는 정기간행물의 인쇄 및 출판
5. 기타 기구 목적에 부합되는 사업
6. 기타 기구 목적에 부합되는 수익사업

### 회원사 현황 및 운영 재원

- 회원사 : 국내 주요 포털, UGC 회원 등 총 11개사
- 운영 재원 : 회비, 분담금, 후원금, 수익사업 등



### 회원 현황









회사명	서비스명 (URL)	주요 사업
카카오	다음 (www.daum.net)	종합포털 모바일 서비스
네이버	네이버 (www.naver.com)	종합포털
SK커뮤니케이션즈	네이트 (www.nate.com)	종합포털
뽀뿌커뮤니케이션	뽀뿌 (www.ppomppu.co.kr)	쇼핑 정보공유 커뮤니티
씨나인	오늘의 유머 (www.todayhumor.co.kr)	유머공유 커뮤니티
(주)인비전커뮤니티	SLR CLUB (www.slrclub.com)	카메라관련 정보공유 커뮤니티
씨엘커뮤니케이션즈	클리앙 (www.clie.net)	IT 및 일반 정보공유 커뮤니티
파크즈 하드웨어	파크즈 하드웨어 (www.parkoz.com)	컴퓨터하드웨어 정보공유 커뮤니티
줌인터넷 주식회사	zum.com (www.zum.com)	개방형 포털
(주)아프리카TV	아프리카TV (www.afreeca.com)	개인 인터넷 방송 플랫폼 서비스

## 정책위원회

### 주요 기능 및 권한

- 정책결정
  - ▶ 회원사 공동의 정책을 제정 (게시물 정책 및 서비스 정책)
- 심의결정
  - ▶ 회원사가 요청한 게시물 등의 처리에 대해 결정

### 정책위원 소개

 이해완 위원장 성균관대학교 법학전문대학원 교수	 정경오 부위원장 법무법인 한중 변호사
 배 영 위원 승실대학교 정보사회학과 교수	 황용석 위원 건국대학교 미디어 커뮤니케이션학과 교수
 황창근 위원 홍익대학교 법학과 교수	 김성욱 위원 NAVER 경영지원실 실장
 김대기 위원 Kakao 운영정책 부장	 김대기 위원 Kakao 운영정책 부장

※ 위원 임기는 1년이며, 연임 가능

### 의사결정 방식

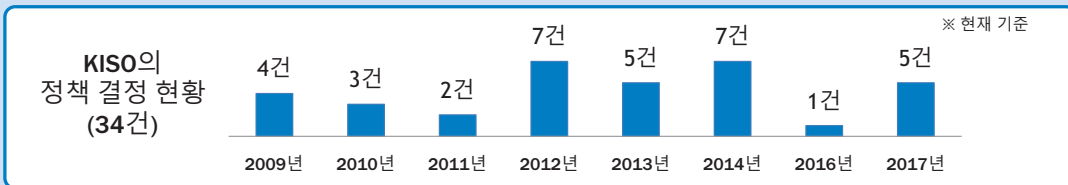
- 안전 상정 권한 : '모든 위원'
- 정책결정 : 만장일치제
- 심의결정 : 다수결(재적위원 3분의 2)
- 충분한 논의를 거쳐 결정
- ※ 필요 시, 세미나 개최 등 사회적 의견 수렴 (단, 예외적으로 빠른 대처가 필요한 경우 신속한 결정)

### 자체 심의시스템 운영

- 온라인을 통한 빠른 의사소통이 가능
- 회원사는 복잡한 서류절차 없이 심의 상정 가능
- 이용자 민원을 빠르게 처리 가능토록 함



## 이용자 표현의 자유 보호 및 공공선 실천



연도	건수	정책결정 내용
2009	4건	실명이 거론된 명예훼손성 게시물의 조치를 위한 정책 명예훼손성 게시물의 임시조치 등에 관한 추가적인 정책
2010	3건	정책결정 제2호의 '공적업무'에 대한 추가 정책 허위사실 관련 게시물 처리절차에 관한 정책
2011	2건	국가적 법의 침해와 관련한 게시물의 처리절차
2012	7건	선거 관련 인터넷 정보서비스 기준에 관한 정책 '선거관련 인터넷정보서비스기준에 관한 정책' 추가결정 임시조치 후 게시물 심의에 관한 정책 자살예방에 관한 정책결정
2013	5건	연관검색어 및 자동완성검색어 관련 추가결정(유명인 및 일반인 관련) 정책결정 2호 추가 결정(모욕 관련) 정책결정 15호 추가 결정(사회적 갈등 조장 관련)
2014	7건	온라인 공간에서의 차별적 표현 완화를 위한 정책결정 정책결정 10호 추가 결정(선거관련 인터넷 정보서비스 기준) 연관 자동완성어 처리 절차 관련 결정 임시조치 절차 관련 결정
2017	5건	공인 요청 검색어 처리 관련 규정 수정 선거기간 정책의 적용범위 수정
2014.06		KISO 정책규정 제정
2015.10		KISO 정책규정 해설서 발간

‘명백한 허위사실’ 입증자료의 범위에 관한 정책  
국가기관 및 지방자치단체의 구체적인 범위 설정에 대한 정책

방송통신심의위원회가 시정요구한 게시물에 대한 처리 정책

선거기간 중의 연관검색어 및 자동완성검색어 목록에 관한 정책

정책결정 2호 추가 결정(처리의 제한 관련)  
연관검색어 및 자동완성검색어 관련 정책결정  
연관검색어 및 자동완성검색어 관련 추가결정

정책결정 15호 추가 결정(검색어 및 검색결과 관련)  
정책결정 15호 추가 결정(오타, 욕설, 비속어 등 관련)

공인 모욕 관련 결정  
사망자의 계정 및 게시물 관련 결정  
임시조치 전 심의요청 관련 정책규정 개정

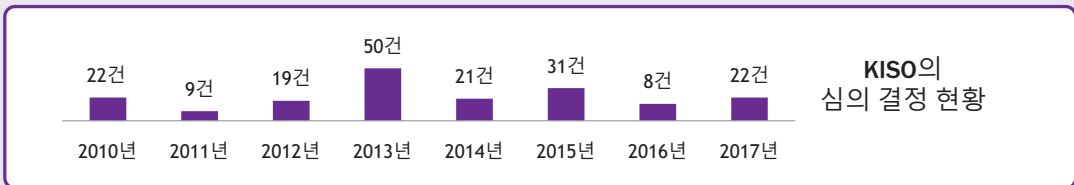
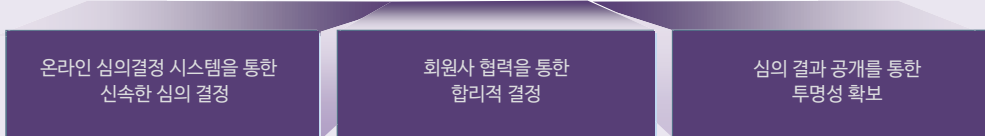
청소년 유해 검색어 관련 기준 마련을 위한 정책  
부당경쟁행위 관련 검색어 삭제 기준 마련  
익명보도 관련 검색어 삭제 기준 마련

기존 정책결정 체계화 및 조문화(인용 및 활용 편리성 도모),  
체계 완결성을 위한 추가 정책 결정

일반 이용자가 쉽게 이해할 수 있도록 심의결정 사례 및  
정책규정 해설 등 수록



## 게시물 심의



### 개요

각 회원사의 상정에 의해 해당 사안에 대한 임시조치, 재게시, 연관검색어 삭제 등의 여부에 대해 판단하는 절차(KISO 정관 제 30조)

### 역할

- 개별사건에 대한 공동의 처리방안 마련 및 사업자의 합법적 판단 지원
- KISO 정책규정에 대한 **회원사의 판단 기준** 제공 \* 예시 : 공인의 범위, 허위사실 소명의 자료 요건 등

▶ 임시조치 제도 등 **152** 개의 자율규제 처리 준거 제공 (2010-2015)

### 의의

- 유사한 사례를 조치할 때 **사업자의 판단 기준** 제공 → **사업자의 유사 게시물 처리에 큰 영향을 미침**
- ※ 사업자가 직접 판단하지 못한 사안에 대하여 판단하여 심의 건수는 적지만 유사 게시물 판단의 기준이 됨
- 임시조치 제도(정보통신망법 제44조의 2) 체계화

## 제2기 검색어 검증위원회



### 배경 및 취지

- 네이버의 검색어가 적절히 처리되는지 사후 검증하여 검색어에 대한 사회적 요구에 부응하기 위함

### 구성

#### 위원장

김기중 변호사  
법무법인 동서양재

#### 위원

윤성욱 교수  
경기대학교 언론미디어학과

이승환 교수  
대구대학교 법과대학

이재신 교수  
중앙대 미디어커뮤니케이션학부

황성기 교수  
한양대학교 법학전문대학원

윤여진 상임이사  
연론인권센터

김가연 변호사  
(사)오픈넷

### 검색어 검증위원회 운영

#### ▶ 제2기 위원회 출범 ('16.5)

#### ▶ 운영 현황 ('16.5~'16.9)

- 최근 6개월 간 제외 처리된 실시간급상승검색어 및 2개월 간의 자동완성/연관검색어 제외어 검토 등

#### ▶ 검색어 검증보고서 발간 ('16.12)

### 검색어 검증위원회 특징

#### ▶ 운영 독립성 관련

- 자료제출 요청, 질의사항 전달, 예산 등 협의는 위원회가 직접 네이버와 수행하지 않고 KISO 소속 간사를 통해 협의
- 예산사용 등에 대해서는 간사 / 위원회 책임
- 위원 / 간사로 구성된 회의 참석 네이버 등 의견 청취는 간사를 통해 별도로 이루어짐

#### ▶ 자료제출의 진실성 보장 관련

- RAW 데이터 제공 및 간사 검토 후 위원회 보고

11

## 인물정보 검증 및 자문위원회



### 배경 및 취지

- 개인정보보호법 강화에 따른 서비스 정비
- 서비스의 공익적 운영을 위한 자문 및 기준 정비

### 구성

#### 위원장

배영 교수  
송실대학교 정보사회학과, KISO 정책위원

#### 위원

정경오 변호사  
법무법인 한중, KISO 정책위원

황창근 교수  
홍익대학교 법학과

조인혜 대표  
블루린, 전 KISO 사무처장

박희진 교수  
한성대학교 지식정보학부

### 위원회 특징

- 새로운 기준을 마련하는 '자문'의 역할이 강조
- 위원회 회의에 네이버가 참석하여 의견 제시 및 관련사항 설명

### 제1기 운영 ('13.10~'14.3)

- 인물정보 서비스의 운영 방향 수립 (워크숍, '14.3.7-8.)
- 강화된 개인정보보호법 하에서의 적합한 인물정보 서비스를 제공하기 위한 자문
- 최종 보고서 제출 ('14.3.25) : 민감정보(부가정보) 삭제 권고 등

### 제2기 운영 ('14.3.-12.)

- 인물정보 가이드라인 채택
- 인물정보 등록, 인물정보 노출, 인물정보 변경, 인물정보 삭제 관련 사항을 망라하여 원칙 등을 제공
- 공공필요성의 원칙, 중립성의 원칙, 차별금지의 원칙 등을 채택

### 제3기 운영 ('15.1.-12.)

- 네이버 직업분류표 정비 및 인물정보 관련 사례 심의 및 자문
  - ① 인물정보 가이드라인 제출 ('14.12.30.)
  - ② 온라인 심의 및 자문 <계속, 현재 기준 총 103건 심의/자문>
  - ③ 정기회의 개최 <매월>
  - ④ 제3기 최종 보고서(직업분류표 및 심의사례집) 제출 (예정)

12

### 회원사 확대 관련

- KISO 자율규제의 원천은 해당 정책을 준수하는 회원사로부터 발생
- 다만 현재 회원이 11개 사업자로 다수의 사업자가 참여하고 있지는 않은 상황
- 국내 사업자의 경우 대부분 영세한 경우가 많아 자율규제 등 정책에 관심이 없는 경우가 다수
- 해외 사업자의 경우 국내 법령을 기준으로 공익적인 활동을 수행 중이어서 참여 유인이 적음
- 또한, 게시물, 검색어 서비스 등 특정서비스를 제공하지 않는 경우 정책 참여 의지 감소 등

### 외부 접점의 한계

- 이용자, 시민사회, 정부, 국회 등의 접점이 적음.
- 시민사회의 다양한 의견을 수렴할 수 있는 구조가 적어 자칫 '그들만의 이익 단체'로 오해될 우려가 있음

### 빠른 기술 변화의 문제

- 기술 발전에 기인하여, 서비스 자체가 빠르게 변화할 뿐만 아니라 이용자의 문화, 서비스에 대한 인식도 빠르게 변화하는 특성을 보임  
→ 새로운 정책 개발이 어렵고, 기존 정책의 수정 등에 많은 시간이 소요되는 문제가 있음
- 전문적 연구기능이 필요하나 부족한 것이 현실

### 다양한 IT 분야의 자율규제 공동기준 마련

- AI, SNS 서비스 등 다양한 새로운 서비스 등이 발전하므로 이러한 서비스에서의 자율규제 기준 마련이 필요
  - SNS 를 통한 가짜뉴스 전파 등 새로운 이슈가 지속적으로 발생함
- 인터넷개인방송 관련 정책 등 법령에 의해 규제하는 것보다 자율규제가 적합한 사안을 발굴하여 자율규제화

### 연구기능의 강화

- 새로운 기술 및 서비스에 대한 이해를 위한 연구기능의 강화 필요

### 대외 협력을 통한 함께하는 자율규제

- 이용자, 정부, NGO 등 다양한 이해관계자와 함께 할 수 있는 자율규제 모델의 발견.

# Thank you

---



kiso.or.kr



Journal.kiso.or.kr



kiso@kiso.or.kr



facebook.com/kiso.cast



02-6959-5206

[제2주제 발제]

## 게임 분야에서의 자율규제 현황과 향후 과제

(GUCC 확률형 아이템 자율규제를 중심으로)



한국청소년정책연구원 연구위원  
GUCC 자율규제평가위원회 위원  
장근영 박사



20  
17

# 확률형아이템 자율규제 현황과 과제

장근영 박사

한국청소년정책연구원 선임연구위원  
GUCC 자율규제 평가위원회 평가위원

GUCC Game User Care Center  
URL <http://www.gucc.or.kr>



1

## 자율규제란?

- 게임 사업자 스스로 확률형아이템 결과에 대한 정보 제공
- 게임사와 이용자 간 정보 비대칭 해결 및 예측가능성 확보
- 합리적인 소비 유도
- 게임이용자보호
- 건강한 게임문화를 조성하고자 하는 제도




2

## 확률형아이템 자율규제 추진경과


### 배경 |

- 국내 게임업계에 부분유료화 모델 도입과 함께 확률형아이템 BM이 활성화되었으나 사행성 문제가 제기됨
- 이에 게임업계에서는 청소년과 소비자 보호를 위하여 게임 이용 및 아이템 구매 시 충분한 정보 제공을 위해 자율규제를 시행함
- 그러나 자율규제 문제점에 대한 지적이 이어지자 한국게임산업협회에서 정책협의체를 통해 자율규제 개선안을 도출함
- 2017년 5월 31일, 한국게임산업협회-게임이용자보호센터-자율규제 평가위원회 간 업무협약 체결





게임이용자보호센터



한국게임산업협회  
Korea Association of Game Industry

**협약 사항**

- 자율규제 시행세칙 제·개정
- 자율규제 관련 민원·분쟁 해결 지원
- 자율규제 평가위원회 설치 및 운영 등



## 확률형아이템 자율규제 추진경과

### 연혁 |

- 청소년 보호를 위한 업계 자율규제 발표 <2014.11>
- ▼
- 자율규제 확대 강화 선언 <2015.4>, 가이드라인 설명회 <2015.5>
- ▼
- 자율규제 전면 시행 <2015.7>, 인증제도 운영 <2015.12>
- ▼
- 확률형아이템 정책협의체 발족 <2016.11.14>
- ▼
- 건강한 게임문화 조성을 위한 자율규제 강령 선포 및 평가위원 위촉식 <2017.2.15>
- ▼
- 게임이용자보호를 위한 자율규제 업무 협약식 <2017.5.31> : GUCC-KGAMES-평가위원회
- ▼
- 게임이용자보호센터 자율규제 모니터링 및 사후관리 실시 <2017.7.1>





## 확률형아이템 자율규제 현황

### 목적 |



합리적 소비를 위한 정보  
제공 방식 및 준수사항 규정



개정 자율규제에서는 정보 제공 방식 및 준수사항을 구체적으로 규정하여  
소비자에게 명확한 정보를 제공함과 동시에 손쉽게 확인할 수 있도록 하였습니다.

## 확률형아이템 자율규제 현황

### 적용대상 |



청소년 및 성인이  
이용가능한 모든 게임물



캡슐형 유료아이템을 포함하고 있는 모든 게임물은 자율규제 적용 대상이 됩니다.  
자율규제의 적용범위 및 내용은 매년 평가위원회에서 재검토 됩니다.

# 확률형아이템 자율규제 현황

## 정보 표기 위치

이용자 접근성 고려한 게임 내 안내 의무화

아이템	등급	확률
	A	74.40%
	S	15.00%
장비	F (★)	5.00%

게임 내에 확률형 아이템 정보를 안내하여 이용자의 정보접근성을 향상시켰습니다.



# 확률형아이템 자율규제 현황

## 확률 공개 방법

아이템	확률
a	0.5%
b	0.7%
C	1.0%

1. 개별 확률 공개

등급	확률
전설	2.2%
고급	17.5%
중급	36.7%

2. 등급별 확률 공개 + 추가 조치 (택1)

- 1. 보상 지급
- 2. 구성 비율 공개
- 3. 출현 개수 공개

확률 표시 방법은 1.개별확률 공개 2.등급별 확률 공개 + 추가조치가 있습니다. 게임사는 두 방법 중 하나의 방법을 선택해서 확률을 표시해야 합니다.



## 확률형아이템 자율규제 현황

### 사후 관리 체계



## 확률형아이템 자율규제 현황

### 평가위원회 구성

성명	소속
황성기(평가위원장)	한양대학교 법학전문대학원 교수
윤문용	녹색소비자연대 ICT소비자정책연구원 정책국장
윤준희	한국게임개발자협회장
이병찬	법무법인 은새미로 변호사
장근영	한국청소년정책연구원 선임연구위원
전성민	가천대학교 경영대학 교수
조수현	게임이용자보호센터 사무국장



# 확률형아이템 자율규제 현황

## 주체별 권한

### 한국게임산업협회

- 자율규제 강령의 제·개정
- 자율규제 대외홍보 및 회원사 관리
- 자율규제 준수방안 수립·시행

### 게임이용자보호센터

- 자율규제 준수 모니터링
- 민원·분쟁 해결 지원
- 자율규제 관련 정책기획
- 자율규제 인증제도 운영
- 평가위원회 설치 및 운영지원

### 자율규제 평가위원회

- 자율규제 강령의 개정안 수립
- 자율규제 시행세칙의 제·개정
- 자율규제 시행에 대한 감독·평가
- 자율규제 준수여부 확인 및 인증마크 부여 심사
- 자율규제 관련 이용자 분쟁 해결기준 제시



# 확률형아이템 자율규제 한계

## 전체 준수율

8월

70.8%

대상게임 111개  
준수게임 79개

9월

71.2%

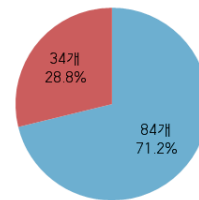
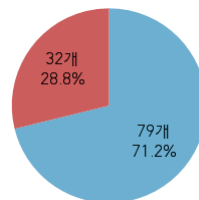
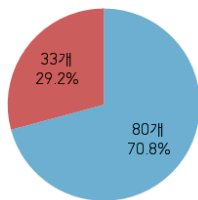
대상게임 113개  
준수게임 80개

10월

71.2%

대상게임 118개  
준수게임 84개

- 준수
- 미준수



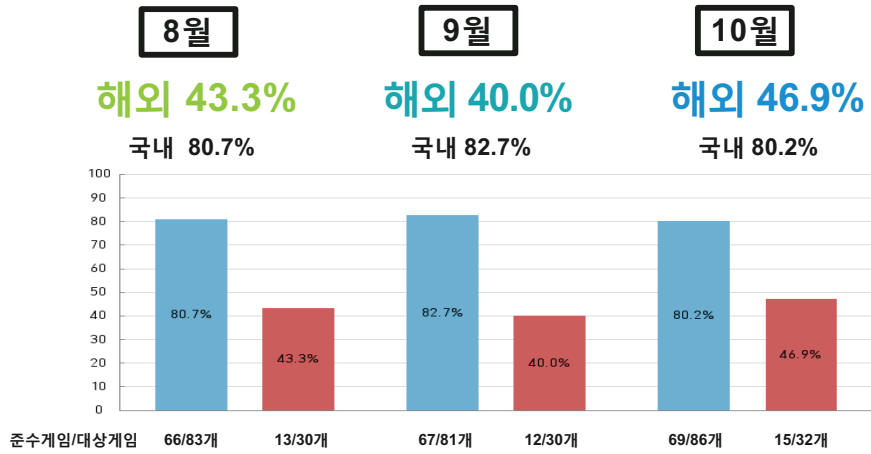
<모니터링 기준> 온라인 : 게임트릭스 '전국표본PC게임사용량' 1~100 / 모바일 : 게블루션 '모바일 게임 종합순위' 1~100위



## 확률형아이템 자율규제 한계

개발사 |  
국적별  
준수율

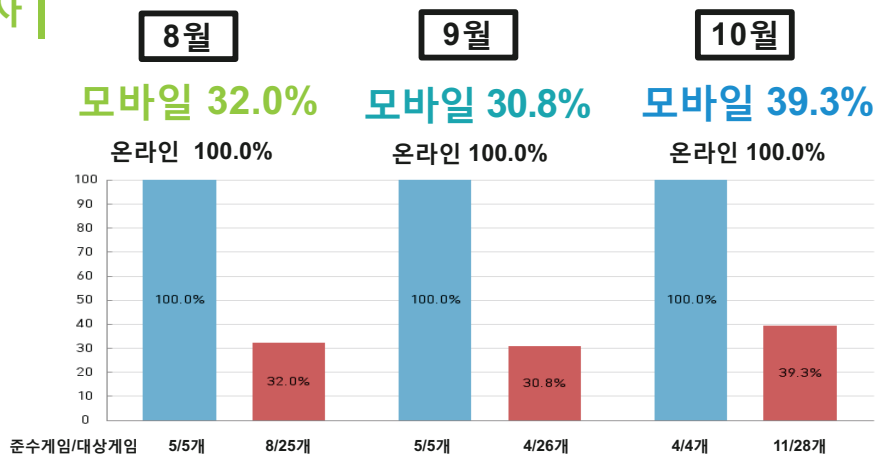
■ 국내  
■ 해외



## 확률형아이템 자율규제 한계

해외 개발사 |  
플랫폼별  
준수율

■ 온라인  
■ 모바일



## 확률형아이템 자율규제 한계

2017.7.1 자율규제 시행 이후 현재까지 모니터링 결과,  
일정 규모 이상의 국내 업체들 대부분 자율규제 준수

- ✓ 중소기업 및 해외 기업들 자율규제 준수율 저조
- ✓ 특히 해외 모바일게임의 경우 준수율 30% 수준
- ✓ 해외 유통사 고객센터 부재 또는 연락처 미공개로 자율규제 안내 어려움



15

## 확률형아이템 자율규제 향후 과제

준수율  
제고 방안

해외사업자  
자율규제 안내

“ 전 세계 공통 서비스를 제공하는 해외 기업들의 경우 자율규제의 존재 및 내용을 정확히 인지하지 못할 수 있음

“ 자율규제의 실효성을 확보하기 위해 해외 기업 대상으로 자율규제의 존재 및 내용을 안내하고 동참하도록 설득하는 과정이 필요함

오픈마켓 사업자  
협력 방안 모색

“ 해외 개발사 모바일게임의 경우 신규 런칭 시 자율규제를 준수하지 않고 오픈마켓에 등록하는 사례가 많아 준수율이 저조함

“ 오픈마켓 내 게임 등록 시 자율규제 이행여부에 따라 인센티브를 부여하거나 런칭 전 사업자대상 자율규제 안내 필요

게임이용자  
자율규제 홍보

“ 확률형아이템 자율규제에 대한 게임이용자 인식도 조사 방안 모색 및 관계기관에 접수된 민원 추이 자료 분석 필요

“ 게임이용자를 대상으로 자율규제를 홍보하기 위해 TV·지하철 광고 제작하거나 향후 관련 캠페인 진행 예정



16

감사합니다.



GUCC Game User Care Center  
URL <http://www.gucc.or.kr>






[제3주제 발제]

**웹툰 분야에서의 자율규제 현황과  
향후 과제**

(웹툰자율규제위원회 자율규제를 중심으로)



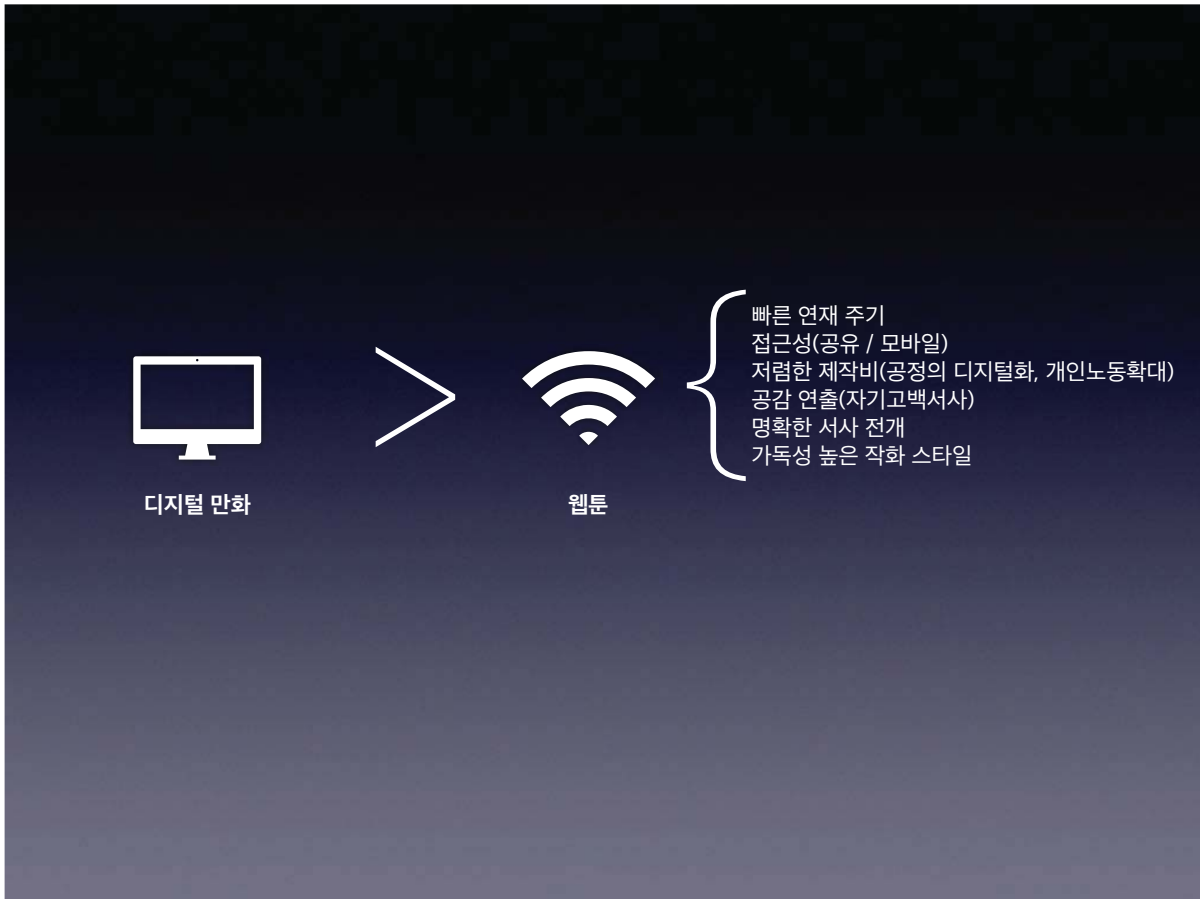
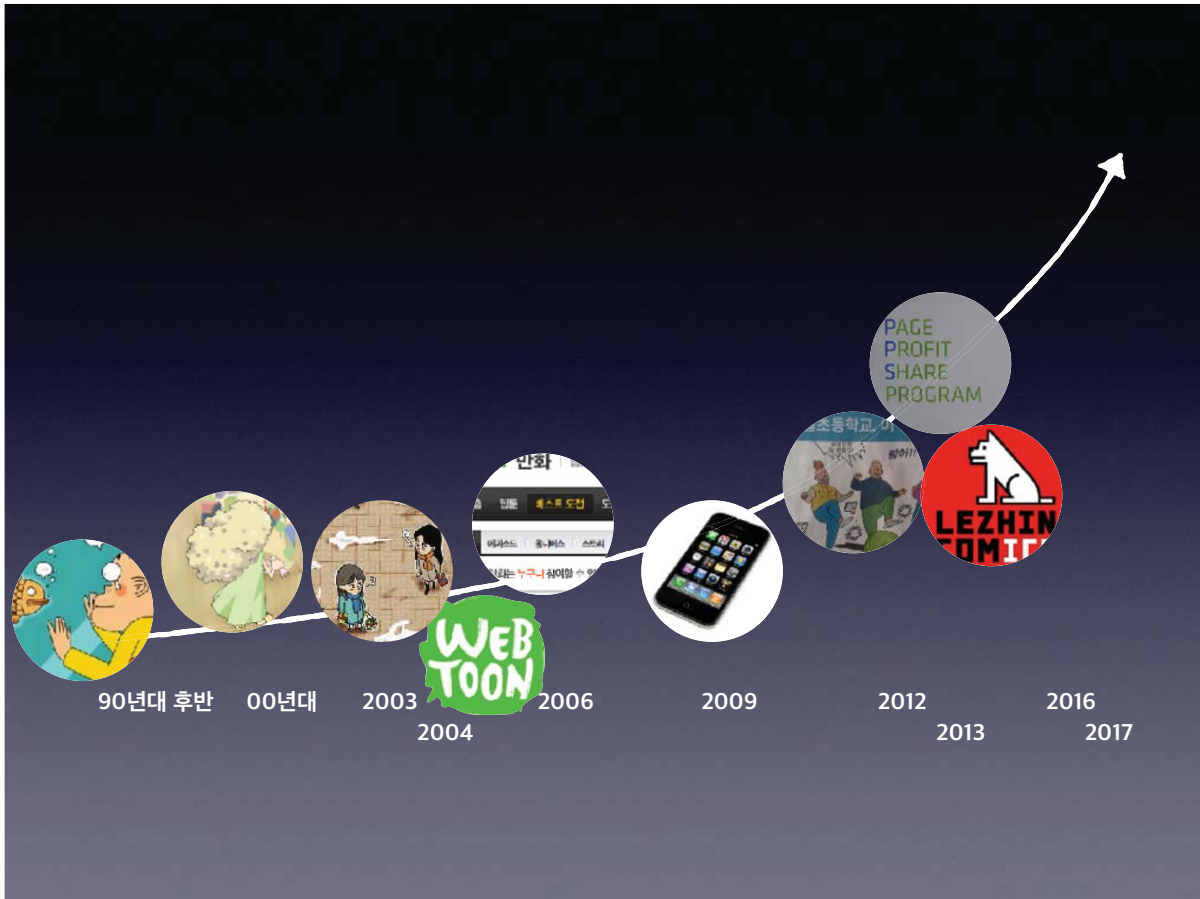
청강문화산업대  
웹툰자율규제위원회 위원장  
**박인하** 교수



# 웹툰자율규제위원회

박인하 (청강문화산업대학교 교수, 웹툰자율규제위원회 위원장)

“웹툰(webtoon)은 만화를 인터넷으로 유통하는 인터넷 만화가 아니다. 웹툰은 인터넷에서 공유되고, 확산되어 새로운 가치를 만드는 만화다.”



2012

“주요 포털 사이트에 현재 연재되는 웹툰 340개 중 이 만화처럼 학원 폭력을 주제로 학교에서 벌어지는 폭력을 가감 없이 그리는 웹툰은 11개에 이른다. 대부분이 아무런 제한 없이 볼 수 있는 전체 관람가”

조선일보(2012.1.7)



2/18 방심위 심의 반대를 위한 범만화인 비상대책위원회(이하 비대위)



4/9 방심위 심의 반대를 위한 범만화인 비상대책위원회(이하 비대위)



2012년 이후 웹툰자율규제흐름

일시	내용
2012. 1. 7	조선·문화·YTN 등, 학원 폭력 웹툰에 대한 기사 게재
2012. 1. 9.~27.	방송통신심의위원회(방심위), 주요 포털사 폭력성 웹툰 중점 모니터링
2012. 2. 7.	방심위, 폭력성 웹툰 23편 등에 대해 청소년 유해매체물 결정
2012. 2. 27.	'방심위 심의반대를 위한 범만화인 비상대책위원회' 결성 / 기자회견, 1인시위, 공청회 개최
2012. 4. 9.	(사)한국만화가협회와 방심위 간 '웹툰 자율규제협력'에 대한 업무협약(MOU) 체결
2016. 6. 30.	학부모, 인터넷 게시판에 웹툰 '후레자식' 내용 관련 청원 웹툰작가·네이버·협회·방심위 등을 고소(혐의없음)
2016. 10. 28.	웹툰자율규제위원회 관련 간담회
2016. 11. 3.	만화의 날, '표현의 자유와 자율규제' 토론회 실시 네이버, 다음웹툰 등 4개사와 웹툰자율규제위원회 설립을 위한 협약 체결
2016. 12. 26.	웹툰자율규제위원회 관련 2차 간담회
2017. 4. 19	웹툰자율규제위원회 설립을 위한 2차 협약(7개사)
2017. 8.	웹툰자율규제위원회 위원 구성
2017. 10.	자율규제 가이드 연구 기획
2017. 11.3	웹툰자율규제위원회 출범식



# 웹툰자율규제위원회

박인하	웹툰자율규제위원회 위원장. 청강문화산업대학교 교수
윤영환	법무법인 덕수 부설 문화예술법률그룹 아트로 대표. 변호사
박경신	고려대학교 법학과 교수. 오픈넷 이사
정형근	정원여자중학교 교사. 이화여자대학교 교수
원종우	과학과 사람들 대표
안주연	마인드맨션 원장. 정신과 의사
이현숙	청소년과 함께 꿈꾸는 탁틴내일 대표
방심위	방송통신심의위원회 추천

## 과제

### 자율규제가이드기준마련

- 연령등급도입
- 연령등급도입에 따른 자율분류가이드
- 연령등급에 따른 유해성 표기

### 자율규제위원회의 안정성

- 미가입 플랫폼의 참여 유도
- 성인용의 표현 가능 기준
- 예산, 연구
- 법제화(법적규정)



## [종합토론]

---

김가연 변호사 (오픈넷)

김영선 차장 (방심위 통신심의기획팀)

나현수 팀장 (KISO)

윤혜선 교수 (한양대)

조영기 박사 (한국콘텐츠진흥원)

최승우 정책국장 (한국게임산업협회)



## [토론]

김가연 변호사 (오픈넷)

### 1. 서론

- 인터넷 콘텐츠 자율규제에 대해 다양한 논의를 할 수 있겠으나, 인터넷 게시물, 게임, 웹툰 규제를 관통하는 키워드라고 하면 청소년 보호를 들 수 있겠음
- 우리나라의 청소년 보호를 위한 유해콘텐츠 규제의 현황과 특징을 살펴보고 미국과 독일의 규제 방식을 참고하여 바람직한 방향을 제안

### 2. 청소년 유해콘텐츠 규제 기본원리<sup>1)</sup>

- (1) 불법콘텐츠와 청소년 유해콘텐츠의 구분(불법 및 유해 구분명제)
- (2) 성인/청소년의 차별적 접근통제(차별적 접근통제 명제)
- (3) 가족의 자율성 및 부모의 교육권 존중(가족의 자율성 명제)
- (4) 콘텐츠에 대한 등급분류시스템과의 조화(공적 등급분류시스템과의 조화 명제)
- (5) 청소년 보호와 기타 헌법적 가치와의 조화(규범조화 명제)
- (6) 자율규제의 확대(자율규제 확대 명제)

### 3. 국내 청소년 유해콘텐츠 규제 및 특징

- (1) 청소년유해매체물 규제
  - ‘청소년유해매체물’은 청소년보호위원회가 청소년에게 유해한 것으로 결정하거나 확인하여 여성가족부장관이 고시한 매체물, 각 심의기관이 청소년에게 유해한 것으로 심의하거나 확인하여 여성가족부장관이 고시한 매체물(청소년보호법 제7조)로, 매체물은 영화 및 비디오물, 게임물, 전기통신을 통한 부호·문언·음향 또는 영상정보 등을 다 망라함
  - 관련 법률로는 청소년보호법과 정보통신망법이 있음
  - 정부 규제기관인 청소년보호위원회, 방송통신위원회, 방송통신심의위원회가 담당
- (2) 음란물 규제
  - 인터넷상 음란물은 정보통신망법 제44조의7 제1호상의 불법정보로 이에 대한 심의는 방송통신심의위원회가 담당
  - 그 밖에 전기통신사업법은 특수 유형 부가통신사업자에게 음란물 유통 방지를

1) 황성기, “스마트 시대의 콘텐츠 규제의 동향과 문제점”, 언론과법, 12(1), 2013

위한 기술적 조치를, 아동·청소년의 성보호에 관한 법률에서는 온라인서비스제공자에게 아동·청소년음란물 유통 방지를 위한 기술적 조치 등을 취할 것을 의무화함

(3) 게임 규제

- 게임중독 방지를 위해 청소년보호법상 “강제적 섯다운제”와 게임산업진흥법상 “섯택적 섯다운제”를 두고 있음

(4) 특징

- 청소년 유해콘텐츠 규제에 있어 과도한 국가후견주의 경향이 발견되며, 청소년은 보호의 대상이자 인권의 주체라는 이중적 지위를 가지고 있음에도 불구하고 법제도나 정책 전반에 걸쳐 청소년 보호만이 강조되고 있음
- 모두 정부 규제기관이나 형사법적 제재에 의한 공적 규제로 민간 주도의 자율 규제 여지가 없음

## 4. 외국의 경우

(1) 미국

- 청소년 유해콘텐츠 관련 규제로는 아동온라인보호법(Child Online Protection Act), 아동인터넷보호법(Children' Internet Protection Act), 아동온라인프라이버시보호법(Children' Online Privacy Protection Act of 2003), 아동외설및포르노그래피방지법(Child Obscenity and Pornography Prevention Act of 2003) 등이 있음
- 미국의 통신 및 방송 관련 규제는 일괄적으로 연방통신위원회(Federal Communications Commission, FCC)가 담당하나, 인터넷상 유해정보를 감시·규제하는 민간 자율기관들이 분야별, 지역별로 다수 존재
  - 영화 및 비디오 등 매체물에 대한 등급분류는 대체적으로 자율기구에 의하여 이루어지고 있으며, 이밖에도 시민단체, 자율기구 등에서 각 매체별로 적합한 매체별 등급을 부여
- 유해콘텐츠로부터의 청소년 보호에 있어 자율규제의 중요성이 강조되나, 아동포르노 등의 배포에 있어서는 강력한 처벌이 뒤따름

(2) 독일

- 청소년 유해 콘텐츠 관련 규제의 기본법으로는 청소년보호법(JuSchG)과 방송 및 텔레미디어에서의 인간의 존엄 및 청소년 보호에 관한 주간협약(JMStV)이 있으며, 각 매체별로 다른 법률이 적용됨

- 정부 규제기관으로는 청소년미디어보호위원회(KJM), 연방청소년유해미디어심사청(BPjM), 주(州) 미디어감독청(DLM)이 있고, 청소년미디어보호위원회는 민간 자율기구를 승인하여 미디어 영역별로 자율적인 콘텐츠 심의규정 및 등급제도를 채택. 즉 실질적 심의는 승인된 자율규제 기구가 담당. 인터넷 콘텐츠의 경우 멀티미디어서비스 자율심의기구(FSM), 게임의 경우 청소년과 사회사업 진흥협회(FJS) 내에 오락소프트웨어 자율심의기구(USK)를 두어 자율규제를 하고 있음
- 법적 규제기관인 청소년보호위원회와 민간 자율기관이 양자 간의 유기적 조화를 이루고 있는 ‘규제적 자율규제’

## 5. 제안

- 우리나라의 청소년 보호를 위한 콘텐츠 규제는 정부 규제기관에 의존하는 공적 규제 중심으로 국가후견주의적 특징이 강하게 나타남
- 유해 콘텐츠로부터의 청소년 보호라는 공익도 중요하지만 청소년의 권리, 부모의 교육권, 그리고 다른 성인의 권리를 심각하게 제한하는 문제가 있으므로 독일의 ‘규제적 자율규제’ 모델을 참고하여 개선하는 것이 바람직하다고 생각함



## [토론]

김영선 차장 (방심위 통신심의기획팀)

### (인터넷 콘텐츠에 대한 내용규제가 필요한가)

인터넷은 인류 역사상 처음으로 일반 시민에게 표현의 자유가 보장된 매체로 알려지면서, 다른 매체와 달리 내용규제가 완화된 매체로 알려져 있습니다. 우리 헌법재판소도 인터넷은 다른 매체보다 “가장 참여적인 시장”, “표현촉진적인 매체”라고 평가하면서 인터넷의 표현신장 기능에 대해 강조한 바 있습니다.

왜 그런 인식이 자리를 잡게 되었을까요? 이는 인터넷이 개발되고 보급되던 초기에 인터넷은 익명성을 기반으로 하는 ‘사이버 스페이스’ 또는 ‘가상 공간’으로 인식한 것이 큰 영향을 미쳤다고 봅니다.

우리 일상에 전혀 영향을 주지 못한다는 생각이 있었기에, 인터넷에 어떠한 내용이 있다고 하더라도 굳이 이를 지우거나 대응할 필요성을 느끼지 못하였을 것입니다.

그런데, 지금은 어떠합니까? 최근에는 디지털 성폭력, 청소년을 대상으로 성매매 채팅앱 등 인터넷상의 역기능이 심화되면서 어느 때보다 규제의 필요성이 제기되고 있습니다. 이는 비단 우리나라뿐만 아니라 최근에는 자율규제가 활성화되어 있거나 공적 규제가 전무하다는 해외에서조차 인터넷 콘텐츠를 유통하는 사업자에게 보다 강한 규제 정책을 도입하고 있습니다.

이전에는 문제를 제기하지 않았던 인터넷상의 내용 또는 표현에 대해, 지금은 충분히 보장되어야 할 표현의 자유라고 하더라도 무제한으로 보장될 수는 없듯이, 인터넷상의 표현의 자유가 무엇을 위한 표현의 자유인가에 대한 의문을 제기하고 있고, 음란·도박 등 오프라인에서 문제가 되던 각종 불법정보가 인터넷을 통해 시간적·공간적 제약이 없게 되면서 이로 인한 피해는 말할 수 없을 만큼 심각하다는 인식을 가지게 되었습니다. 이와 함께 인터넷 플랫폼 사업자의 영향력이 과거에 비해 커지고 있다는 점에서 정보통신서비스 제공자의 사회적 책임에 대한 논의는 앞으로도 지속될 것으로 보입니다.

따라서, 이번 세미나를 통해 자율규제 현황을 살펴보고, 인터넷상에서의 창의성과 표현의 자유는 존중하되, 불법·유해정보가 유통되지 않도록 부작용과 피해를 줄일 수 있는 방안을 고민하고 모색하는 자리가 되었으면 하는 바램입니다.

## (인터넷 내용규제 제도 현황과 평가)

우리나라는 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」에 따라 인터넷상 콘텐츠에 대하여 사후적으로 내용 규제를 위하여 독립적으로 운영되는 ‘방송통신심의위원회’(이하 위원회)를 두는 공적 규제 수단과 명확한 법적 근거 보다는 정보통신망법 등에서 선언적으로 정보통신서비스 제공자에 의한 자율규제를 할 수 있도록 하고 있습니다.

위원회 심의를 통해 불법·유해정보로 시정요구한 현황을 살펴보면, 지난 2012년 71,925건이었던 시정요구가 매년 증가하여 2016년 201,791건에 이르고 있습니다.

<연도별 불법·청소년유해정보 시정요구 현황>

(단위 : 건)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017. 6.
시정요구	71,925	104,400	134,122	148,751	201,791	84,872

증가하고 있는 위원회 심의 및 시정요구 통계를 보고, 규제가 강화되었다고 비판하거나 이와 반대로 폐해가 심각하기 때문에 규제가 강화되어야 한다는 목소리도 있습니다. 여기에는 다양한 분석이 있을 수 있으나, 중요한 점은 과연 이렇게 공적 규제인 심의 및 시정요구 건수가 증가하는 것이 바람직한 것인가 하는 것입니다. 정작 공적규제는 최소화되어야 한다고 주장하고 있지만, 실제로 공적 규제 수단에만 의지하고 있는 것이 우리의 현실이 아닌가합니다.

이러한 문제 인식하에, 위원회는 지난 2012년부터 주요 포털사를 시작으로 2017년 11월말 현재 51개의 정보통신서비스 제공자가 참여하는 ‘자율심의협력시스템’을 운영하고 있으며, 또한 일부 진행과정에서 많은 어려움과 난관이 있었지만, 현재 어느 정도 자리를 잡아가고 있다고 평가할 수 있는 웹툰자율규제위원회에 대해서도 협력을 강화하고 있습니다. 또한 지난 주 6일에는 민·관·학 및 사업자까지 참여하는 ‘클린인터넷방송협의회’가 출범하여 인터넷방송 건전화를 위한 공론의 장을 시작하였습니다.

그렇다면, 현재 우리의 자율규제의 현실은 어떠할까요? 발제 내용에서 알 수 있듯이 한국인터넷자율정책기구(이하 ‘KISO’), 만화가협회의 웹툰자율규제위원회, 확률형 아이템 자율규제를 위한 자율규제 평가위원회 등의 기구에서 자율규제를 시도하고 있고, 업계 스스로 자정하는 긍정적인 효과도 나타나고 있다고 보입니다.



금년이 KISO가 출범한지 이제 10년이 되어갑니다. 지난 10년보다 앞으로의 자율 규제 기구로서의 KISO의 역할이 더욱 중요해 질 것이라고 생각되며, 그 역할을 기대하겠습니다.

그런데 KISO가 출범한지 10년이 되어가는 이때 과연 초기 KISO를 만들고자 했던 취지가 유지되고 있는지에 대해 묻고 싶습니다. 사실 출범 당시에 특정 사업자의 대변인 역할 등 회의적인 시각도 있었습디만, KISO를 바라보는 기대는 무척이나 컸었다고 기억합니다. 저 또한 큰 기대를 가지고 바라보았습니다. 물론 제한된 회원사, 외부 접점의 한계 그리고 새로운 정책 개발과 수정에 시간이 소모되는 한계 등이 있어 어려움이 있었겠지만, 그러한 기대에 비해 현재까지 나타난 모습은 개인적으로 많은 아쉬움이 있습니다.

공적 규제를 기반하고 있는 우리 법체계상 자율규제 기구와 공적 규제가 협업하지 않으면 시너지 효과가 아닌 오히려 규제 혼란을 가져올 수밖에 없습니다. 이 점에서 향후 KISO, 웹툰자율규제위원회 등과는 위원회가 보다 많은 소통의 기회를 가져야하며, 협력하는 노력이 필요하다고 보입니다.

그리고 대표적 자율규제 기구의 활동도 중요하지만, 다양한 이해집단이 있는 인터넷 내용규제 영역의 특성상 보다 다양한 형태의 자율규제 기구가 많아져야 합니다만, 그렇지 못했던 점에서 또한 아쉽습니다.

이렇듯 전가의 보도처럼 언급되는 자율규제라는 방법이 있음에도 우리나라에서는 자율규제 기구의 숫자가 여전히 적습니다. 만약 보다 많은 자율규제 기구 및 단체가 만들어져 촘촘한 사회적인 안정망이 만들어진다면, 굳이 공적 규제가 강화되거나 사업자에 대한 법적 규제가 강화되는 부분은 없을 것이라고 생각합니다.

이와 더불어 정부는 현재 부족한 자율규제 활동 또는 기구에 대한 정부의 지원과 자율규제가 활성화될 수 있도록 법적 근거를 마련함으로써 자율규제 환경을 조성할 필요가 있다고 생각합니다.

마지막으로, 오늘 세미나가 현재 개별적으로 운영 중인 자율규제 기구의 현황에 대해 이 자리를 통해 외부에 공표하고, 자율규제 방법에 대해 상호 공유함으로써 보다 나은 개선방안을 찾을 수 있는 계기가 될 수 있는 소중한 자리가 되었으면 합니다.



## [토론]

나현수 팀장 (KISO)

### 1. 인터넷 분야의 자율규제

세미나에서 발제한 게시물 및 검색어, 게임의 확률아이템, 웹툰 모두 새로운 인터넷 기술이 만든 영역으로 보임. 정보통신기술의 발달로 이러한 인터넷 분야는 빠르게 변화하기 때문에 법령에 의한 규제는 새로운 가치를 반영하지 못하고, 법령이 만들어지는 과정을 고려할 때 이미 법을 만든 시점에서는 새롭게 변화하기 때문에, 효율적인 규제가 되기 어려운 문제가 있음.

더 나아가, 다른 사업과는 달리, 인터넷 서비스는 지속적 서비스의 제공이며, 전환비용이 0에 가깝고, 결국 이용자의 선택과 서비스 이용이 각 사업자의 수입으로 이어지는 것으로, 다양한 이용자의 입장. 즉 공익에 맞는 양질의 서비스를 제공하는 것이 사업자 입장에서도 이익이라 할 것이므로, 자율규제가 활성화됨.

### 2. 자율규제 모델 관련

정부와의 관계에 있어 자율규제는 크게 위임적 자율규제, 승인적 자율규제, 강제적 자율규제, 자발적 자율규제로 구분할 수 있음(Price & Verhulst, 2000). 위임적 자율규제는 정부가 정의하는 틀 안에서 규범을 만들고 이를 강제하도록 요구받는 것, 승인적 자율규제는 정부의 승인을 득하여 자율규제 활동을 하는 것이고, 강제적 자율규제는 자율규제를 법적으로 강제하는 것, 마지막으로 자발적 자율규제는 정부의 개입 없이 수행되는 자율규제임.

한국의 자율규제의 형태는 정부의 개입이 없는 자발적 자율규제이지만, 실제적으로는 KISO, GUCC, 웹툰자율규제위원회 모두 자율규제를 수행하지 않을 경우 공적 규제의 여지가 커진다는 점에서 사실상 자율규제를 강제하는 것으로 볼 여지도 있음. 다만 형식에 따라 자발적 자율규제로 인한 민형사상 책임에서 자유롭지 못하다는 점에서 자발적 자율규제가 갖는 한계가 있는 것으로 보임.

발제한 3개의 업체 모두 사업자 자율규제로 볼 수 있는데, 이런 형태의 경우 실제 정책이 어떻게 집행되고 있는지를 평가하기 어렵다는 문제가 발생함. 특히 자율규제를 성실히 이행한 사업자에 대한 인센티브가 사실상 없고, 참여한다하더라도 자율규제를 제대로 이행하지 않는 사업자에 대한 제재수단도 적거나 거의 없는 것이 현실. 이러한 점을 어떻게 개선할 것인지에 대한 고민이 필요한 시점.

### 3. 공통적인 과제 관련

자발적 자율규제 모델에 가까운 한국 모델에서 결국 미가입 플랫폼, 외국 플랫폼에 대해 어떻게 참여시킬 것인지는 지속적인 논의가 필요한 사항으로 보임. 앞서 설명한 자율규제 관련 인센티브가 없는 입장에서, 자율규제의 이익을 적극적으로 홍보하면서, 또한 자율규제 영역에 대한 정부규제의 자제를 통해 자율규제를 성장시켜야 할 필요가 있는 것으로 보임.

모든 규제관련 사항에서 이용자의 참여가 제한적인 것 역시 3개 단체의 자율규제가 해결해야 할 필요성이 있는 것으로 보임. 전문가, 사업자만의 자율규제로 실제 이용자의 목소리를 반영하기 어려운 구조인 것은 아쉬운 부분. 직접적인 참여가 어렵다면, 꾸준한 연구 등을 통해 자율규제에 이용자의 의견이 반영될 수 있도록 할 필요가 있을 것으로 보임.

오픈넷 온라인콘텐츠 자율규제 현황과 과제-토론자료

# 자율규제제도의 이론과 실무

윤혜선

(한양대학교 법학전문대학원)

2017. 12. 13.

## 목 차

- I. 자율규제제도에 대한 이론적 검토
- II. 국내 자율규제 현황
- III. 자율규제 도입, 설계 및 운영 시 고려사항

# I. 자율규제제도에 대한 이론적 검토

## 1. 자율규제제도의 도입 배경

(1) 규제개혁의 새로운 대안으로 주목

(2) 규제수단의 하나가 아닌 삶의 불가피한 사실 (규제국가 → 신규제국가)

1) “명령과 통제” 방식의 규제의 한계 노정 (규제독점주의 → 규제다원주의)

- 수단 실패: 규제수단의 부적절성 및 비정치성
- 정보 실패: 문제 원인, 해결방안 설계 및 불이행 식별을 위한 지식의 불충분성
- 집행 실패: 규제 집행의 불충분성
- 동기 실패: 피규제자(수범자)의 준수의욕 미진

2) 사회, 정부 및 사회와 정부간의 관계의 본질에 대한 이해의 변화

① **복잡성**: 인과관계, 사회구성원간의 상호작용, 시스템간의 상호작용 등

② **지식의 파편화 및 구성화**

- 전통적으로 규제자와 피규제자 간의 정보 비대칭성으로 설명
- “산업은 정보를 보유하고 있고 정부는 그 정보가 필요하다”의 문제가 아님
- 지식의 파편화
- 지식의 구성화: 폐쇄적인 사회 하부체계는 그들만의 인식체계에 따라 다른 하부체계에 대한 이미지를 구성

③ 권력 및 통제권 행사의 파편화

- 권력과 통제권 행사가 국가의 전유물이 아님
- 사회적 행위주체들 간에 또는 행위주체들과 국가 간에 권력과 통제권 행사가 파편화됨
- 사회분야에서 존재하는 규제체계는 사회질서형성에 있어서 국가의 공식적인 질서행정과 마찬가지로 중요
- 규제가 다양한 장소에서 이루어짐

④ 사회적 행위주체들의 자치권에 대한 인식

- 자치권: 행위주체가 간섭 없이 자신의 방식대로 발전하고 행위를 지속하는 것을 의미
- 일방적 규제의 어려움 야기

⑤ 규제절차에서 사회적 행위주체들 간의 및 사회적 행위주체와 정부간의 상호작용과 상호의존성

- 사회적 행위주체 모두가 문제(필요)와 해결책(역량)을 가지고 있으며, 그것을 해결하는데 있어서 상호의존적임

⑥ 공공영역과 민간영역 구별의 붕괴 및 거버넌스와 규제에 있어서 공식적인 권한의 역할에 대한 재인식

- 규제가 공식적인 법적 제재 없이 이루어짐
- 행정, 시장에 대한 대안으로 협회(사익을 추구하는 정부), 네트워크 등 등장
  - 규제는 공식적이고 헌법에 따라 인정된 정부의 권한의 행사의 산물이 아니라 네트워크(영향력의 망(webs of influence))의 상호작용의 산물
- 역동성, 복잡성, 경제적 사회적 삶의 다양성 및 사회 행위주체들, 시스템, 네트워크의 비제어성(ungovernability)

⑦ 규제전략의 **혼합성, 다면성 및 간접성**

- 규제가 간접적이어야 한다는 것은 시스템과 환경 간의 상호작용에 집중한 개념
- 행위주체와 시스템간의 조정, 조종, 영향력 행사, 이익형량 절차
- 행위주체와 시스템이 스스로 조직(organize)할 수 있도록 새로운 형태의 상호작용을 조성함

예) 절차화, 환류체계, 이익형량 등

## 2. 자율규제의 개념

(1) 다양한 개념 징표

- 연성법
- 집단적 규율로서 법적 지위를 가지지 않으며, 정부의 관여가 없는 제도
- 기업과 정부의 양자협정체제
- 일방적인 표준채택
- 규칙제정에 있어서 산업의 참여
- 행위, 감독, 집행의 기준제정시 정부의 권한을 집단적으로 공유하는 것을 의미하는 신조합주의적 방식 그러나 정부와의 관계는 상이할 수 있음
- 기업내부적 규제
- 사적 계약



## (2) 개념정의: 3가지 혼란 + $\alpha$

- 1) 자율(Self)
- 2) 규제(Regulation)
- 3) 정부와의 관계
- 4) 참여자의 성질, 구조, 집행 또는 규칙의 유형

### 1) 자율: 개별적(개인적) vs. 집단적

- 개인이나 기업이 스스로 정한 기준과 절차에 의하여 자신의 행위를 통제: 특정기업이 자신의 기업활동을 스스로 규제
- 일반적으로 자율규제는 집단적 자율규제: 공동의 관심사를 가지고 일정한 목적을 추구하는 조직이 구성원에게 그 조직의 권위와 일정한 권한을 바탕으로 규제와 감독권을 행사함

### 2) 규제

- 명령통제 --- 시장에 의한 규제 --- 개인의 자발적 행위통제결정

### 3) 정부와의 관계

- 특정한 관계를 시사하지 않음
- 이론적 배경에 따라 달리 해석:

명령적, 승인적, 강제적, 자발적 자율규제

### 4) 기타

- 참여자의 성질: 사업자들 또는 외부인
- 지배구조: 별도의 기관 또는 카르텔
- 집행방식: 독자적인 규범 또는 개인
- 규칙의 유형: 입법적, 계약적 또는 법적 지위 없음

## 3. 자율규제의 기능

- 정부규제의 경직성, 비효율성, 불신 극복
- 시장의 자율적 조정 촉진
- 반응적 규제 (responsive or reflexive regulation)  
: 규제주체가 일정한 규제수단을 동원하는 경우 규제의 대상은 이에 대하여 그 취지와 목적을 이해하여 적극적으로 반응하는 시스템  
←→ 정부규제: 국가의 규제목적만을 강조하고 시장에서 어떻게 받아들이고 반응할 것인가의 문제를 도외시
- 공동체 내에 존재하는 다양한 이익집단들과 제도들 상호간에 적절한 갈등의 조절과 의사의 소통 매개

## 4. 자율규제기관의 역할

(1) 정부의 규제기능 + 제도적 법적 구조 + 민간단체의 이익

(2) 공동체의 상이한 단체나 조직들과의 제도적 연결고리: 중재기능

- 특정한 중재역할을 하는데 공공정책을 발전시키고 향상시킴
- 단순히 이슈에 대하여 자문을 제공하는데 그치지 않고, 공공정책을 이행하는 데에까지 나아감
- 본질적으로 이들은 구속력 있는 결정을 수립하고 집행하는데 있어서 국가권력을 공유
- 공동체의 중요한 작동요소들, 예 국가, 시장, 자치단체 등 다양한 영역에서 수평적인 방식으로 중재권 행사
- 사회전체와 자율규제기관의 기능에 대한 이와 같은 인식이 바탕이 되어 자율규제기관들의 공공성이 부각될 수 있으며, 그들을 규제하기 위한 원칙이 생성

## 5. 자율규제의 유형

- Self-Regulation – Quasi-Regulation – Co-Regulation – Explicit Regulation
- Government Regulation – Coerced Regulation – Sanctioned Regulation – Mandated Regulation – Voluntary Regulation
- Stakeholder Self-Regulation
- Verified Self-Regulation
- Accredited Self-Regulation
- 기능적 접근 → 규칙제정절차 참여 및 통제 (영국: 국가소비자회의)

## II. 국내 자율규제 현황

- 규제개혁의 새로운 대안으로 주목
- 국내 자율규제의 출발점: 미디어규제 - 표현의 자유 - 검열문제
- 사회 각 분야에서 자율규제 도입  
: 경제, 정보통신, 금융, 언론, 환경, 교육, 에너지 등
- 방식: (1) 기능적 자치행정에 의한 자율규제  
(2) 민간위탁(공무수탁사인)에 의한 자율규제
- 자율규제 확대의 대상 범위 유형의 다양화
- 시장의 건전화와 국제화에 따라 정부의지와 상관없이 점진적으로 확대
- 정부는 여전히 소극적으로 대응

### 1. 자율규제제도의 유형

- 자율강령·규약 (Code of Practice)
- 자발적 인증제도
- 자발적 표준채택
- 자발적 협약

### 2. 자율규제의 내용

- 조사 및 연구업무
- 관리업무(기금관리, 시험관리, 시설관리, 교육 등)
- 신고, 등록, 승인 등의 업무
- 검사, 검증, 인증 등의 업무
- 그 밖에 사실행위

### 3. 국내 자율규제기관 현황

2016년 10월 기준

기관 유형	기관	특징
전문직능단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한변호사협회</li> <li>지방변호사협회</li> <li>한국세무사회</li> <li>대한건축사회</li> <li>한국감정평가협회</li> <li>대한의사협회</li> <li>대한약사회</li> <li>한국관세사회</li> <li>대한법무사회</li> <li>대한공증협회</li> <li>공인중개사협회</li> <li>한국공인회계사협회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>일정한 자격증을 보유한 전문가 직능단체</li> <li>법률에 의해 설립되고 일정한 사람들의 가입을 강제하는 등 실질적으로 정부규제의 역할 수행</li> <li>정부 규제권한 위임</li> <li>규정 제정, 회비징수, 제재조치(법적효력)</li> </ul>
독립위원회 형태 자율규제기구	<ul style="list-style-type: none"> <li>영상물등급위원회</li> <li>게임물등급위원회</li> <li>방송통신심의위원회</li> <li>한국간행물윤리위원회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>방송·통신 및 간행물 심의기구(등급분류, 사후심사)</li> <li>헌법상 표현의 자유와 언론출판의 자유 및 방송의 공익성 vs. 국가검열</li> </ul>

기관 유형	기관	특징	
분쟁 조정 기구	행정 기관형	<ul style="list-style-type: none"> <li>노동위원회</li> <li>의료심사조정위원회</li> <li>환경분쟁조정위원회</li> <li>방송분쟁조정위원회</li> <li>사학분쟁조정위원회</li> <li>대부업분쟁조정위원회</li> <li>건강보험분쟁조정위원회</li> <li>건축분쟁조정위원회</li> <li>건설분쟁조정위원회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문화된 조정기구에 의한 분쟁 조정은 기관형태에 따라 행정기관형, 공공기관형, 민간단체형으로 구분</li> <li>민간형 분쟁조정기구는 사업자단체, 소비자단체 등에 의해 설립</li> <li>민간형 분쟁조정기구도 법령에 설치근거 및 업무규정 마련</li> </ul>
	공공 기관형	<ul style="list-style-type: none"> <li>금융분쟁조정위원회</li> <li>소비자분쟁조정위원회</li> <li>전자거래분쟁조정위원회</li> <li>개인정보분쟁조정위원회</li> <li>산업재산권분쟁조정위원회</li> <li>산업기술분쟁조정위원회</li> </ul>	
	민간 단체형	<ul style="list-style-type: none"> <li>농협협동조합 중앙회 분쟁조정위원회</li> <li>가맹사업거래분쟁조정협의회</li> <li>공인회계사회 분쟁조정위원회</li> <li>관세사회 통관업분쟁·고충조정위원회</li> <li>도매시장거래분쟁조정위원회</li> <li>지방법무사회 분쟁조정위원회</li> <li>소비자단체협의회</li> <li>하도급분쟁조정협의회</li> <li>증권거래소 시장감시위원회</li> </ul>	

산업분야	사업자단체 자율규제기관	특징
건설 및 건축	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한건설기계협회</li> <li>대한주택건설협회</li> <li>대한건설협회</li> <li>대한시설물유지관리협회</li> <li>한국건설감리협회</li> <li>한국건설폐기물수집운반협회</li> <li>한국골재협회</li> <li>해외건설협회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부규제가 강한 분야</li> <li>정부업무 지원</li> </ul>
전력 및 전기	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국전력기술인협회</li> <li>한국전기공사협회</li> <li>한국전기제품안전협회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부위탁업무 수행</li> </ul>
식품	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국식품공업협회</li> <li>한국음식업중앙회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부규제가 강한 분야</li> </ul>
에너지	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지관리공단</li> <li>한국 동위원소협회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공단체 역할 강조</li> </ul>

산업분야	사업자단체 자율규제기관	특징
환경	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국자동차환경협회</li> <li>환경보전협회</li> <li>한국자연보전협회 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자율규제 강조</li> <li>다양한 제도 도입</li> <li>정부위탁 업무 수행</li> </ul>
의료	<ul style="list-style-type: none"> <li>대한결핵협회</li> <li>한국제약협회</li> <li>대한구강보건협회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정부위탁업무나 자율규제업무 모두 적음</li> </ul>
운송	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국항공진흥협회</li> <li>화물자동차협회 (서울화물자동차운송주선사업협회)</li> <li>한국통합물류협회</li> <li>한국항만협회</li> </ul>	
보험·금융	<ul style="list-style-type: none"> <li>한국금융투자협회</li> <li>생명보험협회</li> <li>여신금융협회</li> <li>한국화재보험협회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자율규제가 가장 확대되고 있는 분야</li> <li>자율규제업무 법령에 명문화</li> </ul>

산업분야	사업자단체 자율규제기관	특징
문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 게임산업진흥협회</li> <li>▪ 한국관광협회의중앙회</li> <li>▪ 한국옥외광고협회</li> </ul>	
방송통신	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 한국전파진흥협회</li> <li>▪ 한국정보통신기술협회</li> <li>▪ 한국정보통신공사협회</li> <li>▪ 한국정보보호산업협회</li> <li>▪ 한국소프트웨어산업협회</li> <li>▪ 한국산업기술보호협회</li> </ul>	
안전시설분야	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 한국경비협회</li> <li>▪ 한국화장실협회</li> <li>▪ 한국소년보호협회</li> </ul>	

### III. 자율규제 도입 설계 및 운영 시 고려사항

#### 1. 자율규제 다시 짚어보기

- (1) 제도의 태생과 의의
  - 정부규제의 대안인가?
  - 자발적, 자생적 질서형성수단인가?
- (2) 자율규제의 기능
  - 정부규제의 대안
  - 민관협치
  - 중재적 기능

## 2. 자율규제제도 설계 시 고려사항

### (1) 제도의 법이론적 배경

#### 1) 기능적 자치이론

- 규제임무를 위한 별도의 자율규제기관 설립 및 자율적 규범 제정권 부여
- 폐쇄성과 독립성
- 법의 기능: 국가권력행사의 정당화 및 제도화

#### 2) 반응적 규제이론: “자율적 책임”, “규제된 자치”

- 전제조건: 정보의 원활한 유통, 공공성, 재정적 책임성, 분쟁해결제도, 자율규제기관 결정에 대한 불복절차, 자치규정, 회원에 대한 상담절차 및 규칙제정절차, 업무평가 등 제도 정비
- 법의 기능: 사회의 다양한 조직과 하부체계의 통합

### (2) 국가와의 관계

### (3) 산업 및 시장환경 현황

- 시장주체의 수 및 산업의 범위
- 시장의 경쟁상황 및 진입장벽의 수준
- 상품의 동질성
- 산업의 공통 이익 존재유무
- 산업의 자율규제 참여 및 준수 인센티브

### (4) 규제제도의 특징

- 정부, 법률 또는 규제기관이 명확하게 규제목표를 제시하고 있는가?
- 규제기관의 역할
- 투명성 및 책임성 기제의 존재 및 작동 여부
- 규제제도 개발에 있어서 이해관계자 참여 가능성
- 소비자의 이익을 증진하는가?



(5) 공공성

(6) 권리구제 가능성

(7) 자율규제의 법적 쟁점

- 기관선정, 권한, 이익충돌, 지배구조, 공정거래 등

(8) 자율규제에 대한 규제 이슈

### 3. 자율규제제도 운영시 고려사항

- 수범자 지원 정책

**감사합니다.**



## [토론]

조영기 박사 (한국콘텐츠진흥원)

확률형 아이템 자율규제와 관련하여 몇 가지 질문과 제언을 드리고자 함

먼저 자율규제 대상 게임이 현재는 청소년불가 게임에 대해서는 유예기간을 두어 적용하지 않고 있으며, ‘캡슐형 유료 아이템’을 대상으로 하고 있다고 인지

현재 적용대상을 고려하면, 발제문에서도 나타난 바와 같이 10월까지의 준수율이 71.2%에 지나지 않는다는 것은 자율규제라고 하는 사업체들의 ‘자율’이라는 말에 이용자, 더 나아가 사회에서는 납득하기 쉽지 않은 수준이라 생각

회원사는 90% 이상이지만, 해외 게임업체들, 특히 모바일 분야에서 준수율은 너무나 저조한 수준이라는 점을 고려하면, 중소기업, 해외업체들의 준수율을 높이는 것이 우선 되어야 할 것으로 생각

현재 준수율을 높이기 위해 게임산업협회, 게임이용자보호센터 등에서는 어떠한 방법으로 활동하고 계시며, 향후에는 어떤 방식으로 접근하려는지 방안 설명 요청

일본 JOGA(일본온라인게임협회)에서는 자율규제에 내용에 대한 세미나, 국제 컨퍼런스, 더 나아가 준수하지 않는 회원사들을 방문하여 준수 권유 등의 노력과 동시에 지속적으로 해당 사항을 인지시키기 위한 설명회, 교육회 등의 노력을 해온다고 알고 있으며 이런 부분도 참고할 수 있을 것으로 봄

현재 적용 대상이 ‘개별’ 캡슐형 유료 아이템에 그치고 있는데, 게임 이용자들이 많은 비용을 투입하여 불만족스럽게 느끼는 부분의 하나로 인챈트 아이템을 꼽고 있다고 알고 있는데 이 부분에 대한 자료들이 마련되어 있거나 파악하고 있는지 궁금함

자율규제라는 것은 잘 아시겠지만 강압적인 규제보다도 더 보수적인 입장을 견지하여야 ‘자율’이라는 단어의 책임감에 걸맞지 않을까 생각함

그런데 게임 이용자들이 적지 않게 이용하고 문제로 인지하고 있는 큰 부분을 대상에서 제외하고 있다는 것은 이용자들로부터 ‘자율규제’에 대한 신뢰를 얻어내기에는 부족한 점으로 보임

글로벌 원빌드로 전세계 앱 마켓에 게임을 업로드하여 게임을 서비스하는 업체들에 대해 협회의 자율규제에 대해 설명하고 이를 준수토록 관철시키는 것이 매우 쉽지 않은 일이라는 것을 인지

역시 일본 JOGA 등도 동일하게 직면한 문제로 파악하고 있으며, 해결책 도출이 쉽지 않다는 점 역시 각국에서 겪는 공통의 문제임

게임산업협회에서 지금까지 첫 번째 확률형 아이템 자율규제 안에 이어 두 번째 개선안을 통해 우리나라와 유사한 자율규제를 시행하고 있는 일본 JOGA의 가이드라인보다 훨씬 더 진일보한 방안을 도출하여 준수하고 있음을 잘 알고 있음

일본의 경우 확률형 아이템이 아니면 다음 단계로 넘어간다던지 하는 독소조항이 포함되어 있는 반면, 협회의 자율규제 개선안에서는 그러한 부분을 걷어내는 노력 기울여 옴

그럼에도 불구하고 최근 이용자들의 확률형 아이템에 대한 불만은 비등점을 넘어 정치권 등으로 분출되고 있는 상황에서, 확률형 아이템 자율규제 관리 주체들에서는 다시금 ‘자율규제’라고 하는 부분에 대해 다시금 생각해볼 시점이라 생각

법적 규제만이 능사가 아니라는 점을 고려하면 자율규제의 틀을 유지할 수 있도록 더욱 각고의 노력이 필요할 때라고 보임

아울러 꼭 필요한 연구를 수행하고 확산시켜 자료에 기반한 사회적 논의가 이루어질 수 있는 그런 토대가 마련되기를 기대

## [토론]

최승우 정책국장 (한국게임산업협회)

### 1. 게임과 게임산업

게임은 많은 사람들이 좋아하는 문화콘텐츠이며 세계 각국이 주목하고 있는 신성장 동력산업이다. 기본적으로 게임의 재미요소가 성장요인이라 할 수 있으나 단순히 재미로만 게임을 말할 수 있다면 지금과 같은 폭발적인 성장에 한계가 있었을 것이다.

게임은 이용자 개개인에게 다양한 문화소비를 경험케 하고 게임만이 부여하는 성취감을 제공한다. 또한 공급자에게는 융·복합을 통한 새로운 기회들을 제공하고 있다. 이용자들의 각기 다른 니즈를 만족시키기 위해 창의성과 다양성을 바탕으로 스토리, 영상, 음악 등의 다양한 소스들을 복합적으로 제공하는 OSMU(One Source Multi Use) 산업으로의 확장은 필수적인 부분이며 그 과정에서 새로운 산업의 기회들이 제공됐다.

즉, 지금의 게임은 문화콘텐츠들을 망라한 그 중심에 자리하고 있다 할 것이다.

우리나라는 과거 90년대 후반에서 2000년대 중반까지 세계가 인정하는 게임 1등 국가였다. 인터넷의 활성화와 함께 민(개발자)이 주도했던 산업의 성장속도는 모두가 놀랄 정도였으며 게임강국으로 불리던 찬란한 시절이 있었다.

그러나 산업이 급성장함에 따른 여러 부정적인 인식과 사회적 우려들이 제기됨에 따라 등장한 많은 규제들은 산업에 성장 캡(한계선)을 씌우기 시작했다. 규제라는 것이 문제의 해결을 위해 어딘가의(대부분의 경우 산업의) 축소 내지 손해를 전제를 하는 것이기에 위 상황만으로 부당하다 주장할 순 없을 것이다. 다만 게임산업 규제의 경우 근본적인 문제 해결이 규제목적이 아니라 여론을 잠재우기 위한 정치적인 규제로 도입, 작용했다는 데 문제가 있다.

대부분의 규제들이 충분한 연구와 검토 없이 도입됨으로써 창의성이 기반인 게임산업의 성장 한계로서 작용하게 되었고, 해외 게임산업이 급성장을 하는 동안 국내 게임산업은 짧은 성장 이후 정체기를 맞이하게 된 것이다.

이로 인해 국내 사업자에게는 고급 개발 인력의 해외 유출, 산업 정보 유출, 저작권 침해, 불법 유통 등의 심각한 피해를 얻으며 해외 사업자들과의 격차가 더욱 벌어지게 되었다.

이제라도 글로벌 트렌드의 변화에 빠르게 대응하기 위해서는 이미 경쟁력이 약화되어 있는 국내 게임산업을 위한 특단의 대책이 시급하다.

## 2. 자율규제의 필요

앞서 말한 바와 같이, 게임산업이 급성장을 해왔기 때문에 반대급부로 사회적 우려가 많은 것이 사실이다.

이러한 우려를 해소하기 위해 모든 국민들에게 구속력을 갖고, 국가의 강제력이 담보되며, 강력한 도덕적 권위로서 사회의 안전망을 구축하는 입법규제가 도입되는 것은 일견 타당해 보일 수 있다.

그러나 인터넷을 기반으로 한 산업들은 국제성이란 특성으로 외국에서 관리하는 콘텐츠들에 대해 자국법(국내법)을 적용하기 어렵기 때문에 충분한 연구나 검토 없이 성급하게 도입되는 규제는 심각한 부작용을 초래할 수 있다.

첫째, 국내 사업자와 해외 사업자 간 역차별로 국내 사업자만 피해를 입게 된다. 국내법은 국내 사업자를 대상으로 하기 때문에, 해외기업은 규제를 근본적으로 회피할 수 있기 때문이다.

이것은 국내 사업자가 규제에 따른 시스템 구축 등으로 예상치 못한 비용을 지출하며 정체된 사이, 해외 사업자들은 R&D 투자, 고용 확대 등을 통해 지속적으로 성장하고 있기 때문이다.

둘째, 해외 기업과의 불공정경쟁을 야기한다. 해외기업은 규제를 회피함으로써 보전된 시스템 구축비용을 연구 개발에 집중하거나, 공개된 국내 기업들의 핵심 정보들을 통해 경쟁력을 높이는 등 국내 기업들은 불공정경쟁을 하고 있다.

셋째, 국내 스타트업 및 중소기업들은 생존을 위협받게 된다. 불공정경쟁과 규제에 따른 시스템 구축 등에 대해 시간적, 비용적 충분한 준비를 할 수 없는 국내 스타트업 및 중소기업들은 시장 경쟁에서 도태될 것이며, 이는 산업의 허리를 잃는 심각한 결과를 초래한다.

넷째, 산업의 위축과 함께 국가적 손실이 발생한다. 스타트업 및 중소기업의 시장 이탈은 결국 산업적 위축과 함께 국가적으로도 큰 경제적 손실을 발생시킨다.

대표적으로 산업의 고용규모 축소 및 실업자 증가, 매출 감소에 따른 연구 및 개발 비활성화, 투자 규모의 축소 등 단순하게 산업만의 피해가 아닌 국가의 경제적 손실과 경쟁력 또한 심각하게 저하시키는 결과를 초래한다.

이와 같이 특정 산업에는 규제에 따른 부정적인 영향들이 규제가 도입되게 된 문제보다 더욱 크게 작용할 수 있다.

그렇다고 사업자 스스로가 규제의 틀을 구축하여 운영하는 자율규제에 모든 것을 맡기기에는 아직 사회의 신뢰와 사업자의 많은 참여가 담보되지 않아 어려움이 있는 것이 사실이다.

그러나 자율규제는 탈규제 혹은 비규제가 아니다. 다만, 정부의 규제 영역 중 사업자가 스스로 적극적인 참여하에 구성한 규제의 틀이며, 이는 급변하는 상황을 신속하고 유연하게 대처하고, 산업의 발전과 소비자 보호의 균형을 이루는 사회의 장치인 것이다.

그러므로 사회적 우려를 효율적으로 해소하고 산업의 발전으로 국가 경쟁력을 제고하기 위해서는 더욱 촘촘한 자율규제 구축을 통해 소비자 등 사회의 신뢰를 확보하고, 이를 보완할 수 있는 행정규제가 도입되어 조화를 이루는 것이 필요하다.

특히 게임산업의 경우 잃어버린 신뢰를 쌓기 위한 노력이 더욱 필요한 상황이므로, 한국게임산업협회에서도 게임산업이 자율규제를 통해 소비자와 정부의 신뢰 속에 더욱 성장할 수 있도록 노력해 나갈 것이다.