




이슈브리프
ISSUE BRIEF



발행일 : 2019년 12월 19일(목)

CONTENTS

- ‘초슈퍼’ 예산과 ‘초미니’ 재정승수
- 2019 펑수 열풍의 사회적 의미와 교훈
- 게임이용장애 질병코드화의 쟁점과 대응방향

이슈브리프
(IB 2019-11)

CONTENTS

- I. ‘초슈퍼’ 예산과 ‘초미니’ 재정승수 / 1
- II. 2019 핑수 열풍의 사회적 의미와 교훈 / 9
- III. 게임이용장애 질병코드화의 쟁점과 대응방향 / 17

발 행 인: 성동규

편 집 인: 이윤식

편집위원: 김원표, 김창배

편집간사: 김진솔

발 행 일: 2019년 12월 19일

발 행 처: 여의도연구원

인 쇄: 디엔시파크

Contents_

금주(12월 3째주)에는 예산 날치기 통과의 문제점, 핑수 열풍의 시사점, 게임이용장애 질병코드 문제 등 3편의 이슈를 다루었습니다. 제1편에서는 ‘초슈퍼’ 예산안 통과의 후폭풍과 ‘초미니’ 재정승수의 문제점, 정책적 시사점 등에 대해 다루었습니다. 제2편에서는 ‘핑수 신드롬’이 한국당에 주는 함의에 대해 분석했으며, 제3편에서는 WTO의 게임이용장애 질병코드 지정의 주요 쟁점과 당의 대응방향에 대해 제시했습니다.

제1편: ‘초슈퍼’ 예산안과 ‘초미니’ 재정승수 (김창배 경제사회정책연구실장)

2020년 초슈퍼 예산안이 날치기로 통과됨. 절차상 하자에 따른 정치적 후폭풍은 물론 경기진작 효과를 담보하지 못할 것이란 점에서 우리 경제에 상당한 후유증이 예상됨. 높은 대외의존도, 경직적 세출구조, 국가채무의 빠른 증가 등으로 재정효과가 작동하지 않으면서 경제를 살리는 데 아무런 효과가 없이 낭비에 그칠 가능성이 농후하기 때문. 재정효과를 높이기 위해서는 세출 구조조정과 민간부문 경제활력을 살리는 것이 예산확대보다 선행되어야 함. 인기영합적 재정책대를 막기 위해 재정준칙을 법으로 명문화하는 것도 시급

제2편: 2019 핑수 열풍의 사회적 의미와 교훈 (장유지 연구원, 나경태 연구기획실장)

총선을 4개월가량 앞둔 현재, 유권자의 선택을 기다리는 자유한국당의 입장에서 ‘핑수’의 인기 요인은 유의미한 분석 대상. TV와 라디오, 모바일을 종횡무진하며 전 국민의 마음을 사로잡고 있는 남극 출신의 크리에이터이자 EBS 연습생 ‘핑수’. 지금의 2030發 ‘핑수얌이’를 ‘밀레니얼 세대’의 특징과 결부시켜 분석한 결과, △혁신, △소통, △공감이라는 가치에 주목할 필요성 확인

제3편: 게임이용장애 질병코드화의 쟁점과 대응방향 (장경수 선임연구원)

WHO의 게임이용장애 질병코드 부여 결정과 국내 도입 문제를 두고 복지부·의료계 vs. 문체부·게임업계 간 갈등이 점점 심화되는 양상임. 우리 당은 의료적 도움이 필요한 소수의 게임 과몰입 이용자를 위한 질병코드화와 불필요한 규제 완화를 통한 게임산업의 진흥이 병립 가능하다는 인식을 바탕으로 게임이용장애 질병코드화의 문제에 대처해야 함

1. '초슈퍼' 예산과 '초미니' 재정승수

작성: 김창배 경제사회정책연구실장 (kim.chang.bae@ydi.or.kr)

2020년 초슈퍼 예산안이 날치기로 통과됨. 절차상 하자에 따른 정치적 후폭풍은 물론 경기진작 효과를 담보하지 못할 것이란 점에서 우리 경제에 상당한 후유증이 예상됨. 높은 대외의존도, 경직적 세출구조, 국가채무의 빠른 증가 등으로 재정 효과가 작동하지 않으면서 경제를 살리는 데 아무런 효과가 없이 낭비에 그칠 가능성이 농후하기 때문. 재정효과를 높이기 위해서는 세출 구조조정과 민간 부문 경제활력을 살리는 것이 예산확대보다 선행되어야 함. 인기영합적 재정 확대를 막기 위해 재정준칙을 법으로 명문화하는 것도 시급

1. '초슈퍼' 2020년 예산

- 지난 10일 '초슈퍼' 2020년 예산안이 날치기로 통과되면서 만만치 않은 후폭풍이 예고
 - 예산안이 상임위, 예산결산특별위원회의 정상적인 협의 절차가 무시된 채, '4+1'이라는 해괴한 구성체에 의해 불법적으로 졸속 통과되면서 절차적 정당성이 크게 훼손, 정치적 갈등과 파장이 더욱 거세질 가능성
- 더 큰 문제는 경기진작 효과를 담보하지 못하는 예산 폭증이 우리 경제에 상당한 후유증을 초래할 것이라는 점
 - 2020년 예산은 512.3조원으로 확정되며 역대 최대 상승폭 기록
 - 올해 총지출(469.6조원)보다 9.1%(42.7조원) 증가한 역대급 편성이며 보건·복지·고용 분야 예산만 180.5조원에 이룸

○ 확장 재정이 무조건 좋다고 본다면 이는 일종의 환상

- 재정지출 확대에 따른 성장제고 효과를 말하는 소위 ‘재정승수¹⁾’는 경제구조는 물론 경기 상황, 예산구조 등 다양한 요소에 따라 상이하게 나타날 수 있기 때문

○ 실제로 현 정부 들어 3년 연속 경상성장률의 2배 이상의 재정지출을 펴부었음에도 재정승수는 최저인 것으로 추정되고 있음

- 연간 1%대의 저성장이 구조적으로 고착화되고 사상 처음으로 국내총생산(GDP)디플레이터 증감률이 4분기 연속 마이너스를 기록하는 등 복합 불황의 먹구름이 짙어지고 있는 상황
- 늘어났다는 일자리도 세금으로 만든 단기 일자리일 뿐, 세금 내는 민간 일자리는 오히려 줄어들면서 최악의 분배참사마저 초래

○ 이런 상황에서의 2020년 예산 슈퍼증액은 재정의 효율성은 물론 재정건전성 측면에서도 ‘득’보다는 ‘독’이 되면서 미래의 재앙만 될 가능성이 높음

□ 이에 보고는 우리의 현실 여건에서 왜 재정승수가 작동하지 않는지를 지적하고 이를 통해 재정효과를 끌어올리기 위한 정책적 시사점을 제시하고자 함

1) 재정승수는 정부의 재정정책의 효과를 측정하는 지표로 정부의 재정지출이 1단위 늘어났을 때 GDP가 얼마나 늘었는지를 나타냄

2. '초미니' 재정승수

- 학파 또는 연구방법 등의 차이에 따라 재정승수의 크기가 차이를 보이는 것은 하나, 대체적으로 우리나라 재정승수는 약 0.5로 낮게 추정
- 이는 예산 1조원을 지출했을 경우 GDP 증가는 약 5천억원에 그칠 것임을 의미
 - 한국조세재정연구원은 0.51, 현대경제연구원은 0.49, 국회예산정책처는 0.14~0.49로 집계하고 있으며 기획재정부마저도 내부적으로 재정승수를 0.3~0.4로 추산하고 있음²⁾
- 허석균(2017)³⁾은 다양한 실증분석 사례를 종합해 볼 때 우리나라 재정승수의 크기는 다른 나라에 비해 크지 않은 것으로 평가

〈표 1-1〉 주요기관 정부 재정승수 추정치

기관	재정승수
한국조세재정연구원	0.51
현대경제연구원	0.49
국회예산정책처	0.14~0.49
기획재정부	0.3~0.4

- 학계에서는 재정승수를 결정하는 요인에 대해서는 다음과 같이 대체적으로 견해가 수렴
- (정부의 재정규모) 한계체감 법칙에 따라 재정규모가 클수록 추가로 제공되는 재정정책 효과가 낮아짐

2) 한국경제, '韓銀 "정부 돈 1조 풀면 GDP 1.27조 증가"... 불거진 '재정지출 효과' 논란' 2019.09.17
 3) 허석균(2019): "우리나라 재정정책의 유효성에 관한 논의" 포럼 자료

- (정부부채 규모) 확장적 재정정책이 금리상승으로 이어져 소비와 민간 투자를 위축(구축효과 발생)하고 경기부양 효과가 반감
 - (경기침체) 경기침체기에는 경제에 존재하는 유휴자원이 많아 확장적 재정정책의 효과가 커짐. 단, 이러한 효과는 경기하강 국면이 완화 될수록 감소
 - (한계소비성향) 한계소비성향이 낮을수록 소득증가분 대비 소비지출이 작아 재정정책의 경기부양 효과가 감소
 - (대외의존도) 대외의존도가 높은 경제일수록 재정지출을 통해 유발된 유효 수요가 상당 부분 수입을 통해 누출되면서 재정 승수가 낮아지는 경향
 - (경직적 세출구조) 복지 등 의무지출 비중이 커질수록 경기부양 효과가 상대적으로 약화
- 특히 높은 대외의존도, 경직적 세출구조, 국가채무의 빠른 증가 등이 우리 재정승수의 약화에 주요한 영향을 미치고 있음
- (높은 대외의존도) 우리나라의 GDP 대비 수입 비중은 2018년 38.2%로 OECD 평균 28%(2016년)보다 10.2%p 높은 상황
 - (경직적인 세출구조) 현금성 복지 확대 등의 영향으로 의무지출 비중은 2017년 49.2%에서 2019년 51%로 상승
 - 우리나라 지출 항목별 승수 효과를 보면 이전지출이 가장 낮음
 - 김승래·송호신·김우철(2009)⁴⁾: 경상지출 > 자본지출 > 이전지출

4) 김승래·송호신·김우철 (2009) “부문별 재정지출의 거시경제적 효과에 관한 연구,” 한국조세연구원.

- (국가채무의 빠른 증가) 재정적자가 가파르게 증가하면서 국가채무도 2019년 37.1%에서 2023년에는 46.4%로 급등할 전망⁵⁾
 - 기획재정부가 자료에 따르면 1~9월 통합재정수지(총수입-총지출) 26조 5000억 원의 적자를 기록. 이는 1999년 통계 작성 이후 사상 최대 적자폭
 - 국가채무가 임계치를 넘을 경우, 재정건전성에 대한 우려 증가로 재정정책의 효과 반감
 - 국가채무 증가 → 국채금리 상승 → 시장금리 상승 → 민간소비 & 투자 구축
 - 미래의 세부담 증가 & 긴축재정에 대한 기대변화 → 예비적 동기 저축 증가 → 소비감소
 - 시장금리 상승 & 자국 화폐가치 하락 → 자산가치 하락 → 소비감소
- 일부에서는 정부에 대한 신뢰 저하, 선심성 지출급증의 영향을 고려하면 우리나라 재정승수가 마이너스라는 주장도 제기⁶⁾

3. 결론 및 정책적 시사점

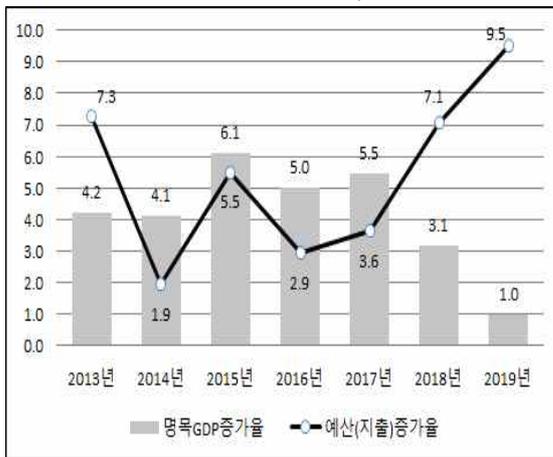
- 여러 여건을 고려할 때, 2020년 예산 대폭 확대는 경제를 살리는 데 아무런 효과가 없이 낭비에 그칠 가능성이 농후
- 재정승수 확대 없는 확장적 재정정책의 부정적 결과는 이미 2019년 성장 내용에 그대로 포착됨
 - 2019년 전년대비 9.5% 증가한 슈퍼예산을 투입했지만 1~3분기 중 명목GDP는 전년 동기비 1.0% 증가에 그침

5) 기획재정부, 2019~2023년 국가재정운용계획

6) 아시아경제, '마이너스로 가는 재정지출승수', 2019.11.11

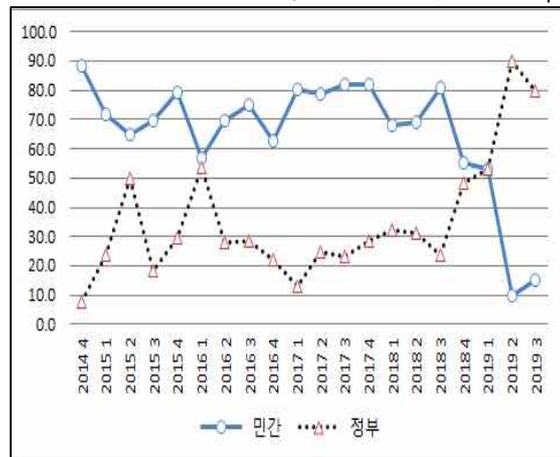
- 과다 예산투입은 민간의 경쟁과 혁신을 제한해 민간 경제활력을 위축시키고 정부세금에 의해 근근이 지탱되는 결과를 초래
- 2019년 3분기 실질 성장률은 2.0%에서 국민 세금이 투입되는 정부부문(소비+투자)의 기여도는 1.6%p로 전체 성장의 80%를 차지. 반면 민간 부문 기여도는 0.3%p에 불과

[그림 1-1] 예산증가율과 GDP 증가율
(단위: 전년비 %)



* 자료: 한국은행, 국회예산정책처

[그림 1-2] 부문별 성장기여도
(단위: 전년동기비 %p)



* 자료: 한국은행

□ 우선 예산확대에 앞서 재정낭비를 막고 재정효과를 높이기 위한 세출 구조조정이 선행되어야 함

- 최저임금 급등, 획일적 주 52시간제 시행 등 잘못된 정책을 수정하여 일자리 안정자금 등 불필요한 재정낭비를 차단
- 무분별한 포퓰리즘에 따라 자가증식단계에 들어선 복지 프로그램의 구조조정도 시급한 과제
- 한정된 자원을 단기부양에 낭비하지 말고 경제체질 개선을 통한 장기 성장잠재력 개선에 집중시킬 필요

- 자본지출의 비중이 높아 재정승수 효과가 큰 국토 및 지역개발, 수송 및 교통, 산업·중소기업 분야 중심으로 지출 구조를 조정

□ 궁극적으로 재정효과가 최대로 발휘되기 위해서는 자원사용상 효율성이 높은 민간부문의 활력을 살려야 함

- 지나친 시장개입은 오히려 재정정책의 효과를 약화시킬 수 있다는 점에서 선부른 시장개입은 자제되어야 함

- 경기가 어려울 때 정부 지출을 늘려 경기를 부양하는 게 맞지만, 이는 일시적인 응급책일 뿐 아니라 ‘정부에의 의존’을 타성화시켜 자생적 성장기반을 훼손

- 네거티브 방식으로의 규제 개혁, 고효율·저비용 구조로의 노동시장 개혁을 통해 민간의 자율과 창의를 살리는데 집중할 필요

- 산업 구조조정, 신기술을 활용한 생산성 향상, 인력의 전문성 확대 등이 민간 주도로 이루어지는 여건이 조성되어야 지속가능한 성장 잠재력 향상이 가능

□ 인기영합적 재정확대를 막기 위한 재정준칙 법으로 명문화

- 그리스, 베네수엘라, 아르헨티나의 사례에서 보듯이 방만한 재정운용은 국가몰락의 지름길

- 일본은 저성장을 20년 이상 견뎠지만, 우리는 역부족임을 명심

- 재정확대는 어느 정권이든 쉽게 빠지기 쉬운 함정으로 이를 막기 위해서 OECD 국가 중 30개국도 이미 다양한 형태의 재정준칙을 도입

〈표 1-2〉 OECD 재정준칙 도입현황

(단위: 개)

	1985년	1995년	2015년
도입국가	3	20	30
지출준칙	2	6	25
재정수지준칙	3	19	29
채무준칙	0	16	23

* 자료: KDI

○ 송언석 의원이 발의(2019.5月)한 재정건전화법안의 조속한 국회통과가 필요

- 송언석 의원안 주요 내용

- 국가채무 준칙: 국가채무비율을 당해연도 GDP 40%이하로 유지
- 재정수지 준칙: 관리재정수지 적자를 GDP 2% 이하로 유지
- PAYGO 확대: 재정부담 수반 법률 발의시 추계자료와 재원조달방안 첨부

II. 2019 펭수 열풍의 사회적 의미와 교훈

작성: 장유지 연구원, 나경태 연구기획실장

총선을 4개월가량 앞둔 현재, 유권자의 선택을 기다리는 자유한국당의 입장에서 ‘펭수’의 인기 요인은 유의미한 분석 대상. TV와 라디오, 모바일을 종횡무진하며 전 국민의 마음을 사로잡고 있는 남극 출신의 크리에이터이자 EBS 연습생 ‘펭수’. 지금의 2030發 ‘펭수얌이’를 ‘밀레니얼 세대’의 특징과 결부시켜 분석한 결과, △혁신, △소통, △공감이라는 가치에 주목할 필요성 확인

1. ‘펭수’는 누구인가?



* 출처: YouTube 채널 '자이언트 펭TV'

○ 2019년 EBS에서 제작한 프로그램 '자이언트 펭TV'의 캐릭터

- 등장: 올 4월 EBS 어린이 프로그램인 '생방송 톡!톡! 보니하니' 內 10분가량의 코너로 첫 등장하였음
- 프로필: △남극 '펭'에 빼어날 '수'(秀)을 써서 '펭수'라 호칭, △나이는 10살, △신장은 '210cm', △성별은 공식적으로 확인되지 않음
- YouTube 구독자 수: 2019년 5월 25일 구독자 만 명 달성 이후 6개월 만에 구독자 100만 명 달성, 기존 방송사를 압도하고 있음⁷⁾

2. 2019년 대한민국의 '펭수' 열풍

○ 펭수, 올해의 인물 1위

- 취업포털 인크루트의 '2019년 올해의 인물8)' 조사 결과, 방송연예 분야에서 펭수가 20.9%로 1위, 2위 송가인(19.7%), 3위 BTS(16.7%)

○ 펭수, 에세이 다이어리 베스트셀러 1위

- 에세이 다이어리 '오늘도 펭수 내일도 펭수'가 예스24 예약 판매 개시 3시간 만에 1만부를 판매하며, 12월 첫 주에 이어 종합 베스트셀러 2주 연속 1위를 차지

○ 펭수, 광고 섭외 1위

- 펭수에 광고 요청하는 업체만 약 300개 정도로, 첫 광고로 KGC 인삼공사의 '정관장' 광고를 촬영하여 2020년 1월 방영 예정

○ 펭수의 히트 어록



* 출처: 한경비즈니스(2019.12.10.)

- 7) '자이언트 펭TV' 130만 명, 'JTBC News' 120만 명, 'TV조선' 50만 명 등(2019. 12. 13 기준)
- 8) 취업포털 '인크루트'에서는 5일(2019. 11. 29~12. 3.)간 올해의 인물을 뽑는 투표 진행, 2,333명이 참여하였으며 방송연예(1위 펭수, 20.9%), 기업재계(1위 이재용 39.7%), 사회문화(1위 백종원 29.7%), 스포츠(손흥민 46.3%)로 항목화하여 진행함

3. 대한민국이 ‘펍수’에 열광하는 5가지 Viewpoint

〈표 II-1〉 ‘펍수’ 인기 요인 5가지

요인 ①	요인 ②	요인 ③	요인 ④	요인 ⑤
고급진 ‘B급 감성’	과거의 재해석	대리만족	따뜻한 위로	모바일 콘텐츠
재미 추구	뉴트로	수평적 문화	자아존중감	디지털 네이티브

* 자체 제작

- 지금의 2030⁹⁾ ‘펍수앳이’는 현 소비 트렌드를 주도하는 ‘밀레니얼 세대¹⁰⁾’의 특징과 연관이 깊다고 볼 수 있음
 - 당초 펍수는 초등학교 고학년을 대상으로 기획되었으나, 솔직하고 탈권위주의적 모습이 사회초년생인 2030세대의 감성과 맞아떨어짐

① 고급진 ‘B급 감성’ : 공영 방송사가 제작한 비주류 캐릭터

- 공영 방송사인 EBS의 기술력·노하우를 십분 활용하여 높은 퀄리티의 영상과 독보적인 매력을 갖춘 B급 캐릭터의 조화가 주는 ‘아이러니’가 펍수 콘텐츠의 강점으로 지목됨
- 이는 갑갑한 현실 속에서도 유머나 생동감을 통해 ‘재미’를 추구하려는 밀레니얼 세대의 특징과 상통하고 있음
 - 밀레니얼 세대는 뻔하고 단순·반복적인 일에 흥미를 보이지 않는데, EBS의 뻔한 교육적 이미지를 과감히 탈피한 B급 캐릭터 ‘펍수’에 재미를 느낀 것

9) ‘자이언트 펍TV’의 이슬예나 PD에 따르면, “펍수의 유튜브 채널 구독자 중 만 18~34세 비율이 약 70%”(2019. 11. 05. 중앙일보. “똑딱이 선배, 잔소리 하지마세요” EBS 펍수에 열광한 2030)

10) 1980년대 초반~2000년대 초반 출생한 세대를 가리키는 말로, 정보기술(IT)에 능통하며 대학 진학률이 높다는 특징이 있음. 반면 이들은 2008년 글로벌 금융위기 이후 사회에 진출해 고용 감소, 일자리 질 저하 등의 어려움을 겪은 세대이기도 함

② 과거의 재해석 : 과거의 향수와 트렌드의 공존

- ‘펍수가 본격적으로 인기몰이를 시작한 것은 ‘EBS 육상대회’¹¹⁾ 영상의 영향
 - 2030 세대가 어렸을 적 즐겨보던 EBS 캐릭터들이 대거 출연한 해당 영상이 2030의 향수를 자극하며 총 조회수 ‘251만회’를 기록함
 - 특히 캐릭터의 특징 일부를 극대화함으로써, 기존 캐릭터가 안고 있는 고정관념을 180도 뒤집은 것이 흥행 요인 중 하나
 - 1994년 입사해 부장급으로 대우받길 원하는 ‘푹푹이’
 - 번개맨 스타일을 고집하고자 주구장창 파란색 소품만 찾는 ‘번개맨’ 등
- 이는 밀레니얼의 소비 트렌드 중 ‘뉴트로(New+Retro)’와 관련
 - 단순히 오리지널리티를 추구하는 레트로와 달리, 뉴트로에는 오리지널리티에 세련되고 현대적인 감각을 결합시킨 것
 - 즉, △YouTube를 통해 추억을 회상함과 동시에 △고정관념의 파괴로부터 발생한 신선함이 2030 세대의 뉴트로 감성 자극

③ 따뜻한 위로 : ‘자아존중감’을 일깨워 줌

- 펍수의 ‘자아존중감’을 일깨우는 조연¹²⁾들도 주요한 매력 포인트
- 2030은 기본적으로 ‘자신이 가장 소중한 존재’임을 듣고 자라온 세대
 - 2030은 기존의 획일화된 행복이나 성공을 거부하고, 각자의 생각, 가치 등이 존중받기를 희망하지만, 사회초년생으로 녹록치 않음
 - 따라서 조직 내에서 ‘무리에 속한 아무개’로 소비되던 2030에게 펍수의 따스한 위로는 고된 일상 속 힐링 콘텐츠로 자리 잡음

11) MBC의 명절용 예능 ‘아육대(아이돌 육상 선수권대회)’를 패러디한 것

12) “내가 힘든데, 힘내라고 하면 힘이 납니까? 힘내라는 말보다 저는 ‘사랑해’라고 해주고 싶습니다”

④ 대리만족 : 수평적 문화를 중시

- 위로 외에도 핑수는 ‘사이다 발언’을 통해 본인 생각을 거침없이 표현
 - 대표적으로 EBS ‘김명중’ 사장의 이름을 수시로 언급하며, “사장님이 친구 같아야 회사도 잘된다”고 일갈
 - 또한, 입사 선배인 EBS 캐릭터 ‘뚝딱이’가 충고를 하려하자, “저는 알아서 하겠습니다, 잔소리 하지 말아주세요”라며 당돌히 맞섬
- 핑수의 탈권위주의 모습은 수평적인 문화를 당연하게 여기는 밀레니얼 세대에게 ‘대리만족’을 느끼게 하고 있음
 - 직장 생활을 갓 시작하며 접하는 ‘상명하복’식 문화는 2030이 공유해온 수평적인 문화와 엄청난 간극 존재, 핑수는 이를 좁여주는 효자손 역할

⑤ 모바일 콘텐츠 : 언제·어디서나 만날 수 있는 핑수

- ‘디지털 네이티브(Digital Native)¹³⁾’로서 밀레니얼 세대의 초기 역할이 핑수 열풍에 지대한 영향을 끼침
 - 밀레니얼 팬들이 재생산한 2차 콘텐츠가 그 본류인 ‘자이언트 핑 TV’로의 새로운 팬층 유입을 촉진하는 매개체 역할
 - 팬들이 생산한 2차 콘텐츠의 조회수가 오히려 ‘자이언트 핑TV’ 내 콘텐츠의 평균 조회수(대략 100~120만회)를 상회하는 경우 다수 존재
 - 또한, 밀레니얼 세대는 스스로를 ‘프로듀서’로 인식, 핑수의 지속적인 성장에 관심을 두고 영향력을 행사하기를 원함

13) 미국의 교육학자인 마크 프렌스키가 2001년 처음 제시한 개념으로, 어린 시절부터 디지털 환경에서 성장한 세대를 뜻하는 말. 스마트폰과 컴퓨터 등 디지털 기기를 원어민처럼 자유자재로 활용하는 세대라는 의미이다.

4. '펑수' 열풍으로 배우는 3가지 생존 전략

- 총선을 4개월가량 앞둔 현재, 유권자의 선택을 기다리는 자유한국당의 입장에서 '펑수'의 인기 요인은 유의미한 분석 대상임
 - 특히, 거시적 관점에서 미래사회의 중추 역할을 담당하게 될 2030이 펑수에 열광하는 포인트는 곧 대한민국의 사회적 흐름을 예측하고 이해하는 포인트가 될 수 있음
- 따라서 펑수의 인기 요인을 바탕으로, 대중의 선택을 받기 위해 주목해야 할 3가지 가치는 바로 △혁신, △소통, △공감으로 대표됨

1] 고정관념을 깨는, 반전 있는 '혁신'

- 교육 방송국에서 시도한 B급 캐릭터로서, 펑수는 '혁신'의 아이콘
 - 그동안 EBS에서 제작한 캐릭터들은 유아·저학년 대상의 '착한' 설정에서 벗어나지 못했지만, 펑수는 나이나 권위, 편견을 과감히 타파하고 2030과의 공감에 주력했다는 점에서 '혁신'의 사례
- '뉴트로'의 흥행 비결 역시 과거 친숙한 사례에 '혁신'을 덧붙인 결과
 - 단순히 과거의 오리지널리티를 재현하기보다, 트렌드 기반의 재해석을 가미하여 '혁신'을 이룩해야만 소비자의 선택을 받을 수 있음
- 고착화된 이미지가 있는 상태에서 '혁신'은 더 큰 힘을 발휘함
 - 교육 방송국으로서 EBS의 '바른' 이미지가 고착화되어 있었기 때문에, 대중들은 고급진 B급 캐릭터로서 펑수의 주옥같은 어록들에 열광

- 따라서 대중의 여론을 정확하게 직시함으로써 고정관념을 인식하고, 이를 뒤집는 과감한 ‘혁신’을 이행할 때 대중은 뜨겁게 반응함

② 친근함을 주는, 활발한 ‘소통’

- 핑수는 모바일 콘텐츠의 강점을 적극 활용, 대중과 ‘소통’에 적극적
 - YouTube 댓글란과 인스타그램을 통해 팬들과 직접적인 소통¹⁴⁾에 힘씀
 - 또한, 생중계와 수차례의 팬사인회 개최 등 ‘소통의 장’ 마련에도 적극적
- 이처럼 활발한 ‘소통’은 유대감으로, 유대감은 강력한 지지층을 유발
 - 팬들은 소통을 거듭하며 ‘친근감’을 느끼며, 핑수의 성공을 적극적으로 기원하고 그 과정에서 영향력을 행사하게 됨
 - 그 결과, 팬들이 제작한 2차 생산물은 ‘단순노출 효과(mere exposure effect)’를 발생시키며 넓고 강력한 지지층으로 이어짐
 - 대상에 대한 반복 노출이 친숙함을 유발, 호감을 증가시키는 효과
 - 이는 방탄소년단의 인기 요인과의 부합, 방탄소년단 역시 SNS를 통한 활발한 소통으로 팬들의 자발적인 ‘프로듀서’ 역을 유도함

③ 상대를 진정으로 이해하는 ‘공감’

- 대중이 원하는 것은 ‘척’이 아닌 ‘진정성’
 - 핑수가 대중에게 환영받는 것은, 기득권이 전달하는 진부한 위로와 달리

14) 모 안경원 업주가 본인이 50세라고 밝히며 안경원 체험이 필요하다면 연락하라고 댓글을 남기자, 이에 ‘자이언트 핑TV’ 측은 “오십은 핑수 좋아하기 딱 좋은 나이”라는 공식 댓글을 답

2030 세대의 입장에서 목말랐던 위로와 대리만족을 전달했기 때문

- 과거의 경험을 빗대어 청년 세대를 위로하는 ‘척’은 오히려 청년 세대에 반발과 피로감을 느끼게 하며, 세대 간 소통의 벽을 형성함
- 펑수 역시 “나 때는 말이야”로 대변되는 권위주의적 기성세대를 우회적으로 비판하며 청년 세대의 공감 얻기에 성공

○ ‘진정성’ 있는 공감은 곧 상대방의 입장을 ‘경청’하는 것에서 비롯됨

- ‘진정성’이란 입으로만 말하는 것이 아닌 열린 귀로 경청할 때 발생함
- 고민에 대한 거시적인 해결책 제안보다, 힘들고 지친 그들의 이야기를 경청하고 그 자체로 받아들이는 것이 필요함

Ⅲ. 게임이용장애 질병코드화의 쟁점과 대응방향

작성: 장경수 선임연구원 (jang.gyeong.su@ydi.or.kr)

WHO의 게임이용장애 질병코드 부여 결정과 국내 도입 문제를 두고 복지부·의료계 vs. 문체부·게임업계 간 갈등이 점점 심화되는 양상임. 우리 당은 의료적 도움이 필요한 소수의 게임 과몰입 이용자를 위한 질병코드화와 불필요한 규제 완화를 통한 게임산업의 진흥이 병립 가능하다는 인식을 바탕으로 게임이용장애 질병코드화의 문제에 대처해야 함

1. 들어가며

- 지난 5월 25일, WHO 제72차 총회에서 게임이용장애(Gaming Disorder) 질병코드(6C51)를 부여하는 내용의 제11차 국제질병표준분류기준(ICD-11)안이 만장일치로 통과
 - 최소 12개월 이상 게임통제기능 저하, 다른 생활에 대한 흥미 저하, 일상생활보다 게임 우선 등 심각성이 감지된다면 중독성 행동 장애로 분류한다는 것
- 개정된 ICD는 2022년부터 효력이 발생하며 각국에 도입이 권고되나 반영 자체는 각 국가가 결정
 - 보건복지부는 2018년 10월 국정감사에서 WHO의 개정안을 수용하겠다는 입장을 밝힌 바 있으며, 한국표준질병사인분류(KCD) 개정은 2020년으로 예정되어 있어 개정된 ICD는 2025년 이후에 적용될 전망
- 게임이용장애 질병코드의 국내 도입을 두고 정부, 게임업계, 의료계,

학계, 시민단체 등 사회 곳곳에서 팽팽한 찬반 논란 발생

- 문화체육관광부와 게임업계는 반대 입장을 보인 반면, 보건복지부, 의료계, 학부모 시민단체 등은 찬성 입장을 표명

- 이에 게임이용장애 질병코드화 현황 및 쟁점을 정리하고, 당의 포지셔닝과 대응방향을 제안하고자 함

2. 게임이용장애 질병코드화를 둘러싼 찬반 입장 대립

□ (문체부 및 게임업계) 게임에 대한 부정적인 인식 확산과 규제 강화 등으로 인한 산업 침체 우려

- WHO 결정 이전 4월 29일, 문체부와 콘텐츠진흥원은 WHO에 게임이용장애 질병코드 도입에 대한 반대 입장 전달

- 게임이용장애 질병코드화가 게임 과몰입에 대한 근본적인 해결책이 될 수 없다는 점과 게임산업에 대한 규제 강화로 이어질 것에 대해 우려

- 2014~2018년간의 게임이용자패널 조사결과를 근거로 청소년의 게임 과몰입의 요인이 게임 자체가 아닌 부모의 양육태도, 학업스트레스, 교사 및 또래지지 등의 요인이 더 크다는 점을 강조

- WHO 결정 이후 업계에서 긴급토론회 및 세미나 등을 개최하여 대응 방안을 모색하고 협회 차원에서 적극적으로 대응

- 5월 29일 게임 질병코드 도입 반대를 위한 공동대책위원회¹⁵⁾ 출범

15) 게임학회, 모바일게임협회, 게임개발자협회, 인터넷PC문화협회, 차세대융합콘텐츠산업협회 등으로 구성

- 게임 관련 학계 및 산업계 종사자들로 구성된 단체인 '게임스파르타'는 게임 중독의 문제점을 지적하는 논문에 대해 반박하고 게임의 순기능을 알리는 활동 추진

□ (복지부 및 의료계) 게임이용장애를 하나의 질병으로 인정하고 예방 및 치료에 적극 나서야 한다고 주장

- 게임이용장애와 같은 행위중독은 내성과 금단 현상을 이미 포함하고 있고, 적절하게 즐기는 행동이 아닌 개인의 삶에 심각한 심리적 고통과 장애를 유발하는 문제 행동으로써 병리화할 필요가 있다고 주장
- 다만 질병코드화에 적극 앞장서는 정신의학계와는 달리 신경의학계에서는 단순히 의료적 관점으로 구분하기 위해 만들어진 코드일 뿐이며, 질병 진단을 하더라도 원인과 맞지 않는 치료여서 효과도 없을 것이라는 의견이 다수

□ (민관협의체) WHO 결정 직후 국내 도입 문제와 관련한 민·관 협의체¹⁶⁾ 구성

- 찬반이 팽팽하게 대립하자 7월 23일 국무조정실을 중심으로 민·관 협의체 출범
- 게임이용장애 질병코드 국내도입 여부, 시기와 방법 등에 대한 각계 다양한 의견 수렴을 위해 현재까지 4차에 걸친 간담회 추진
- 질병코드 도입의 과학적, 객관적 근거를 마련하기 위해 의료계와 게임계가 공동으로 참여하여 선행연구를 검토하고, 국내의 게임이용장애에 대한 공동 실태조사 추진

16) 정부 8명(유관 기관의 국장, 정책관급 인사), 민간 14명(의료계 3명, 게임계 3명, 법조계 2명, 시민단체 2명, 관련 전문가 4명)으로 구성

3. 게임이용장애 질병코드화를 둘러싼 쟁점

① 게임은 중독의 원인인가? 결과인가?

- (의료계) 게임에 대한 과도한 중독으로 인해 일상생활을 정상적으로 영위할 수 없는 해악을 우려
 - 2011년 섯다운제 개시 이후 청소년의 게임 중독에 대한 연구 시행¹⁷⁾
 - 초·중학생을 대상으로 인터넷게임이용시간, 게임기기별 알고 있는 게임, 이용하고 있는 게임, 게임행동종합진단척도 등을 설문조사한 결과, 4.1%에 해당하는 학생들이 게임문제군으로 분류
 - 게임을 많이 이용하는 청소년, 자아존중감이 낮은 학생일수록 게임중독 성향이 높은 것으로 나타나며, 인터넷게임이용과 폭력성 간에 통계적으로 유의미한 상관관계가 확인됨
- (게임업계) 게임에 몰입할 수밖에 없게 만드는 사회적 외부요인 지적
 - 청소년 및 청년은 부모와의 갈등, 학업스트레스, 학벌주의 경쟁사회로 인해 자존감이 크게 낮음
 - 경기도교육청 청소년방송운영위원회가 2017년 도내 청소년을 대상으로 실시한 설문조사에 따르면 가정, 학교, 사회에서 존중받지 못한다고 느끼는 이유로 입시 위주의 강제, 어른들의 일방적인 지시 등을 꼽음
 - 청소년 및 청년층의 여가에서 차지하는 게임의 비중은 지속적으로 증가
 - 지난 1년 동안 가장 많이 참여한 여가활동 유형 1위로 게임이 포함된 '취미·오락활동'을 꼽은 비중이 78.9%(2014년) → 86.5%(2016년) → 90.5%(2018년)로 증가
 - 2018년 기준 지속적으로 참여하는 여가활동 분야로 15~19세는 18.5%, 20대는 9.2%가 '게임'을 꼽는 등 여타 활동에 비해 압도적으로 높음

17) 한국청소년정책연구원(2013), 『청소년의 인터넷게임 이용실태조사』.

② 게임은 삶의 질을 향상시키는 건전한 여가수단인가?

- 게임은 청소년 및 청년들에게 있어 또래집단 및 사회활동의 연장임
 - PC방과 같은 게임 이용공간은 청소년 및 청년의 주된 놀이터이며, 특히 2000년 전후하여 스타크래프트 등의 게임의 인기와 맞물려 PC방이 급증하며 청소년 및 청년들의 주된 여가공간으로 발전
 - 가정의 PC로도 즐길 수 있음에도 불구하고 PC방에 가는 가장 큰 이유는 또래집단 및 사회활동의 연장선상에 있기 때문
 - 주 1회 PC방을 이용하며 게임을 주로 이용하는 응답자들 중 54.5%는 ‘친구/동료와 어울리기 위해’ PC방에서 게임을 하며, 특히 10대는 62.7%, 20대는 61.8%로 매우 높게 나타남¹⁸⁾
- 게임 내 가상공간은 현실공간에 비견할 만큼 사회성을 띤 공간으로 발전
 - 국내에서 가장 인기 있는 장르인 롤플레이팅 게임(RPG)의 경우 이용자수, 아이템 거래규모, 클랜을 통한 협력 등에 있어 거대한 사회를 형성
- 보다 의미있는 여가활동을 찾지 못해 게임에 몰입하는 경향이 강함
 - 많은 게임이용자들이 특별한 이유보다는 적은 시간과 비용을 투자하여 단순히 재미를 얻기 위해 게임을 이용
 - 대도시권의 확대로 인해 통근시간이 길어지면서 20대의 45.0%, 30대의 45.2%가 대중교통 이동 중에 게임을 활용
- 일부 사행성 및 폭력성이 높은 게임에 대한 과몰입 문제
 - 해외 게임업체의 비중 확대와 잦은 사행성 게임 출시로 인해 갈수록 게임산업의 비즈니스 모델은 과도한 결제를 유도하는 방향으로 발전

18) 한국콘텐츠진흥원(2019), 『2019 게임이용자 실태조사』.

- 인기가 높은 슈팅게임, 롤플레이팅게임의 경우 대부분 전투를 기반으로 하기 때문에 폭력성에 대한 우려가 높음

③ 게임이용장애 질병코드화가 게임산업에 악영향을 미치는가?

- 게임업계에 일정부분 책임을 물어 ‘게임중독세’의 형태로 중독관리기금 조성 및 기관 운영이 제안된 바 있음
 - 2011년 9월 이정선 의원 등은 게임업계의 연간 매출액 중 1%를 징수해 인터넷중독예방기금을 마련하여 여가부장관이 운용하는 방안을 담은 ‘청소년보호법개정안’ 발의
 - 2013년 1월 손인춘 의원 등은 게임회사로부터 중독예방기금 징수를 의무화하는 ‘인터넷게임중독예방법안’과 ‘인터넷게임중독치유지원에 관한법률안’ 발의
 - 2019년 5월 WHO의 게임 질병코드 지정 이후 관련 논란 및 언론 보도가 있었으나, 복지부에서는 ‘게임중독세’를 추진하거나 논의한 사실이 없다고 밝힘
- 게임이용장애에 질병코드를 부여할 경우 3년 동안 최대 11조원 규모의 게임산업 위축효과 추산
 - 2018년 서울대 산학협력단 『게임 과몰입 정책 변화에 따른 게임산업의 경제적 효과 추정』 연구에 따르면 게임이용장애 질병코드화 할 경우 게임에 대한 부정적 인식 확대, 규제 도입 또는 강화 등으로 게임 수요가 3년 동안 최대 11조원 감소할 것이라 추정
 - 이는 2011년부터 시행중인 섯다운 제도에 따른 매출 감소 규모를 근거로 추산한 결과로, 추산방식에 따라 다소 달라질 수 있음

4. 당 대응방향

□ 기본 포지셔닝

- 기본적으로 게임이용장애 질병코드화 국내 도입이 산업 규제가 아닌 게임 과몰입으로 인한 사회적 피해 최소화를 위한 정책이라는 포지셔닝이 필요
- 의료적 도움을 필요로 하는 소수의 과몰입 이용자가 제대로 된 도움을 받을 수 있도록 하여 학부모층의 불안을 불식시키는 한편, 불필요한 규제 개혁에 나서 게임업계의 우려도 불식되도록 노력할 필요

□ 대응방향

- 질병코드화와 게임산업 발전이 양립 불가능한 것처럼 보이지만, 앞으로 대응을 어떻게 하는가에 따라 둘은 함께 갈 수도 있다는 인식 공유 필요
 - 질병코드화는 게임을 병적으로 몰입하는 소수 이용자들이 겪고 있는 어려움을 해결하고자 하는 것
 - 향후 게임에 대한 편견의 심화를 초래한 불필요한 규제 강화를 하지 않는다면, 의료적 도움을 필요로 하는 소수 이용자를 돕겠다는 질병 코드화에 반대할 이유는 없음
- 게임이용장애 질병코드화 국내 도입시 국내 실정에 맞는 치료법과 명확한 가이드라인 제정 노력이 필요
 - WHO의 게임이용장애 질병 규정 기준이 있지만, 분류기준이 다소 모호해 국내 도입시 혼란이 발생할 가능성이 존재하기 때문에 명확한

가이드라인을 제시해야 함

- 「게임산업진흥에 관한 법률」의 이용자 보호 조항 등과 같은 현행 법·제도들을 점검하고 발전시킬 필요가 있음

○ 게임산업의 지속가능한 성장과 함께 건전한 게임 문화를 확립하기 위한 게임업계의 노력 촉구

- 사회 전반적으로 게임에 대한 부정적 인식이 크기 때문에 게임이 건전한 여가생활 중 하나로 정착되기 위해서는 관련 업계 스스로의 노력이 필요
 - 일본 등 선진국의 경우 게임 과몰입 실태에 대해 가장 잘 알고 있는 게임업계가 자체 규제를 통해서 게임 과몰입 문제를 예방하고 있음
- 국내 게임업계 또한 자율적 규제를 통해 게임 과몰입을 예방해야 하며, 교육용 게임 개발, 게임 과몰입 관련 치료 지원 등 사회공헌을 늘릴 필요 존재
- 또한 게임의 순기능을 교육 콘텐츠, 사회 캠페인 등 다양한 분야에 활용해 게임에 대한 인식을 긍정적으로 바꿀 책임을 부각시킬 필요

○ 우리 당과 게임업계가 함께 불필요한 규제 개혁에 앞장서야 함

- 게임업계가 자율 규제 등을 통해 자정 노력을 이어간다는 전제 하에, 국회는 게임산업을 위축시킬 수 있는 불필요한 규제를 개혁해야 함
 - PC 온라인게임 결제한도제의 경우 명확한 법적 근거없이 게임물 등급 분류와 연계되어 일종의 ‘그림자 규제’로 작동하고 있음
- 결제한도제를 시작으로 강제적 섯다운제까지 규제 완화를 재검토한다면 게임업계의 우려는 어느 정도 불식될 수 있음

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
자유한국당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.
