

KISDI 이슈리포트

온라인 도박의 현황 및 쟁점

정찬모 · 유지연 · 황지연

Korea Information Society Development Institute



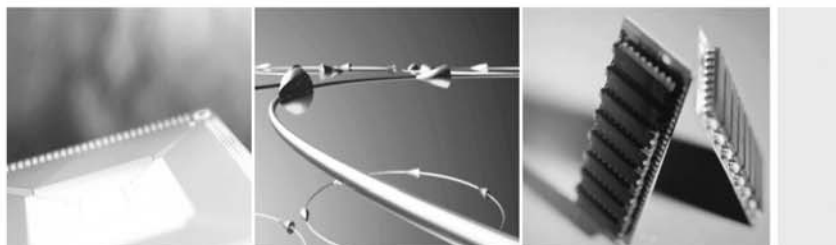
KISDI 이슈리포트

온라인 도박의 현황 및 쟁점

2007. 11. 15

정찬모 · 유지연 · 황지연

Korea Information Society Development Institute



요약

- 1 제2의 바다이야기, 인터넷은 도박의 바다
- 2 주요국 온라인 도박의 규제 현황
- 3 국내 온라인 도박의 규제 쟁점
- 4 온라인 도박의 규제정책 방향



정보통신정책연구원
KOREA INFORMATION SOCIETY DEVELOPMENT INSTITUTE

정 찬 모

- cmchung@kisdi.re.kr, 02-570-4131
- 영국 옥스퍼드대 법학 박사
- 전 정보통신정책연구원 연구위원
- 현 인하대학교 법학과 교수

유 지 연

- jyy@kisdi.re.kr, 02-570-4238
- 상명대학교 정보통신학 석사
- 현 정보통신정책연구원 미래전략연구실 책임연구원

황 지 연

- h9866@kisdi.re.kr, 02-570-4088
- 한양대학교 법학 석사
- 현 정보통신정책연구원 미래전략연구실 연구원

◆ 본 글의 내용은 필자의 개인적 견해로서 정보통신정책연구원의 공식입장과는 무관합니다. ◆

요 약

2006년 7월 '바다이야기' 파문 이후, 사행성 도박에 대한 강력한 대책과 단속으로 오프라인 도박장이 자취를 감춘 뒤, 온라인 도박이 점차 그 자리를 대신하며 초고속으로 확산되는 가운데, 마약이나 성매매처럼 좀처럼 근절되지 않는 사회악으로서 다양한 문제점을 양산하고 있는 것으로 나타났다.

거리를 버젓이 활보하는 '온라인 新맛고' 광고 등, 과연 우리는 온라인 도박으로부터 완벽하게 잘 보호받고 있는지 검토해 볼 필요가 있다.

온라인 도박이란 현실에서 도박으로 간주되는 행위가 온라인이라는 가상공간이 출현하면서 이와 더불어 새롭게 등장한 결제수단인 전자화폐 내지 전자금융거래를 통해 온라인상으로 이루어지는 것을 말한다.

온라인 도박은 사이버 공간이라고 하는 정보통신환경의 특수성, 특히 기존의 법체계가 전제로 하고 있는 공간적 한계설정을 무력화시킨다고 하는 특수성이 존재한다.

이로 인하여 국가적으로도 주요한 정책아젠다로 인식하고 정보통신윤리위원회, 게임물등급위원회, 경찰청 등을 중심으로 관련 조치를 강화하였다.

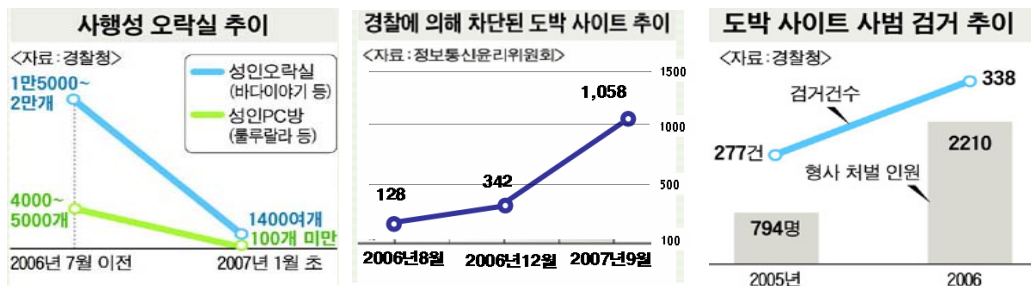
그러나, 이러한 조치들이 온라인 도박의 근본적인 해결은 아니라고 인식되고 있다. 사행성 온라인 게임과 그 구분 기준이 모호하며, 온라인 도박 사이트 차단이라는 사후규제의 효과도 제한적이다.

본 연구에서는 관련 법체계 및 규제 현황을 파악하고 현실에 적합한 규제방향으로 ① 사특법에서 사행행위 규제의 종합체계 제시, ② 온라인 게임 서비스업 규제와 관리를 위한 구체적 규정을 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률에 신설, ③ 온라인 도박업자 특별 허가를 장기적 과제로 검토하고, ④ 금전거래 차단 정책을 추진할 것을 제시하였다.

I. 제 2의 바다이야기, 인터넷은 도박의 바다

□ 온라인 도박의 확산

- ‘바다이야기’ 파문(2006. 7) 이후, 사행성 도박에 대한 강력한 대책과 단속으로 오프라인 도박장이 자취를 감춘 뒤, 온라인 도박이 점차 그 자리를 대신하고 있음
- 바다이야기 사건으로 사행성 게임장의 86%, 사행성 PC방의 98%가 휴폐업 하는 등 오프라인 도박장의 수는 하락하고 있는 반면, 도박사이트 차단 건수는 2배 이상 급증하는 등 단속에 따른 풍선효과로 온라인 도박을 중심으로 사행성 게임이 확산되고 있음¹⁾
- ※ 중국의 경우를 살펴보면, 도박범죄 총 33건 가운데, 그 중 인터넷을 이용한 온라인 도박이 13건으로 약 40%에 이르고 있음²⁾



- 온라인 도박 사이트 차단건수가 2006년 8월 128건에서 2007년 9월에는 1,058건으로 8배 이상 증가하였으며 도박사이트 검거건수는 2005년 277건에서 2006년에는 338건으로 늘어나서, 그 규모가 기하급수적으로 증가하고 있는 상황임

1) 한명숙, 임시국회 ‘국정에 관한 보고’, 2007. 2. 5

2) 중국 공안부, 2007. 9. 26

- 2007년 7월 현재 운영되고 있는 온라인 도박 사이트 수는 약 1,600개 이상인 것으로 추정되며(조사된 결과는 816개인데, 음성적으로 운영되고 있는 사이트를 포함한 추정치), 이는 2006년 정부에서 조사한 자료(1,380개)에 비해 16%이상 증가한 수준임³⁾
- 전세계 온라인 도박 시장이 초고속 성장세를 보이며 시장규모가 확대되고 있는 가운데, 2005년에는 120억 달러(약 11조 4,800억원)이었고 2010년에는 245억 달러에 이를 것으로 전망되고 있음⁴⁾
 - 해마다 이용자가 크게 늘어나면서 전세계적으로 온라인 도박 사이트는 기하급수적으로 늘어나고 있는 가운데, 일례로 영국과 프랑스 성인의 3.2%와 3.5%, 독일 성인의 4.4%가 온라인 도박 사이트를 방문한 적이 있는 것으로 나타남⁵⁾

□ 새로운 사회악, 온라인 도박

- 온라인 도박의 악영향이 바다이야기의 100배가 될 정도의 규모로 예상되며,⁶⁾ 마약이나 성매매처럼 좀처럼 근절되지 않는 사회악으로 자리잡을 가능성이 있는 가운데, 온라인 도박의 급성장과 함께 다양한 사회·문화적 문제점을 양산하고 있음
 - 그러나, 오프라인에서의 도박이 근절되지 않고 오히려 묵인되는 상황에서 온라인 도박이 근절될 수 있을까하는 의문임
 - 오프라인에서 대부분의 나라는 정책적으로 법정 독점 혹은 허가 형태로 도박과 관련해서 현실과 이상 간 타협을 도모하고 있음

3) 경향게임스, 2007. 7

4) Christensen Capital Advisors, 2006. 8

5) NewYork Times, 2007. 6. 30

6) 정청래 의원, 국감 2007: 문화관광부, 2007. 10. 30

- 접근용이성으로 인하여 일반가정에까지 침투하는 도박의 확산 문제
 - 우리나라는 인터넷 보급률이 77.5%에 달하며, 초고속인터넷서비스가 가정
에까지 보급되어 있어서 언제, 어디에서나 온라인 도박 사이트 접속이 가능
한 환경이 마련되어 있음
 - 또한, 현재 무선인터넷 가입자가 12만명을 넘어서는 등(2007. 9월 기준) 바
야흐로 무선의 시대가 도래하고 있어서 무선인터넷을 통해 언제, 어디서나
온라인 도박 사이트 접근이 가능해짐

- 비대면성으로 인하여 무분별한 이용자 인증으로 청소년 이용 문제
 - 청소년 이용이 가능한 무배팅 도박 사이트 이용, 무분별한 사이버머니 사용
등으로 현실감각 저하와 가치관 오류 등의 문제 발생

- 도박 중독과 더불어 인터넷 중독이 복합적으로 발병함에 따라서 오프라인 도
박보다 높은 중독성을 보이며, 사회적 질병으로의 확대 문제
 - 우리나라의 도박중독율이 성인의 6.5% 내외로 다른 선진국 4~5% 수준(캐
나다 2.6%, 호주 4.9%, 홍콩 5.4%)에 비해 높은 상황에서⁷⁾
 - 오프라인 카지노 방문자의 경우, 20% 정도만 중독 성향을 보이는데 비해 온
라인 도박 사이트 이용자의 경우는 그 비율이 75%에 달하는 것으로 나타남⁸⁾

- 사행성 온라인 게임과의 구분이 모호해지면서 '도박=게임=엔터테인먼트'라
는 인식의 정착 문제

- 국내 도박 사이트 단속으로 인하여 국외 도박 사이트 이용이 증가함에 따라서
국내 자금의 해외 유출 문제

7) 청와대 교육문화비서관실, 사행산업 실태 및 향후 정책방향 보고, 2007. 7. 16

8) 영국 온라인 도박 합법화 국제회의, 2006. 10. 31

- 이러한 온라인 도박은 범죄로서 처벌되어야 하지만, 인터넷상에서 이루어지므로 그 규제가 매우 어렵고 돈세탁 등 또 다른 범죄에 이용될 가능성이 높으며, 도박의 중독성으로 인한 피해가 크고 도박관련 기록을 암호화할 경우 증거확보가 곤란하며, 배팅금액에 한도를 두지 않고 있어 짧은 시간에 거액의 손해를 발생시키는 등 많은 문제점을 야기하고 있음

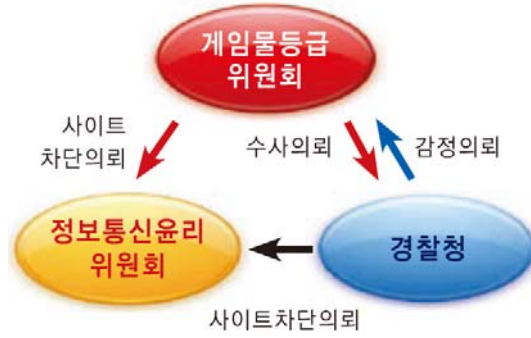
□ 온라인 도박의 개념과 특징

- 온라인 도박이란 현실에서 도박으로 간주되는 행위가 온라인이라는 가상공간이 출현하면서 이와 더불어 새롭게 등장한 결제수단인 전자화폐 내지 전자금융거래를 통해 온라인상으로 이루어지는 것을 말함
- 온라인 도박은 가상공간이라고 하는 정보통신환경의 특수성, 특히 기존의 법체계가 전제로 하고 있는 공간적 한계설정을 무력화시키는 특수성이 존재
 - 개방성: 온라인상의 도박은 게임장의 실체를 발견하기 힘들고, 미성년자들이 노출되기 쉽기 때문에 그 유해성이 더 크다고 할 수 있음
 - 중독성: 현실 공간의 도박장에 가는 것보다 비용이 훨씬 적게 들고, 사적인 공간에서 빠른 속도로 이용자가 원할 때마다 도박을 할 수 있기 때문에 도박의 중독성을 악화시킬 수 있음
 - 익명성: 온라인 공간의 익명성이 자기 통제력의 감소와 행동의 탈억제를 유발하기 때문에 자기 조절의 실패를 촉진하고 도박 중독 문제를 키움
 - 국제성: 온라인 도박은 본질적으로 국경 없는 활동이기 때문에 영토를 전제로 하는 국가법질서에 의한 규제와 집행이 어느 정도나 관철될 수 있는지에 대한 세심한 고찰이 선행되어야 할 것임

□ 국내 온라인 도박의 규제 절차

- 우리나라에서 불법 온라인 사행성 게임의 규제 및 단속 업무를 담당하는 주요 기관은 게임물등급위원회(이하 게임위)와 경찰청, 정보통신윤리위원회(이하 정통윤) 등 3개 기관임
- 게임위에서는 온라인 모니터단과 불법게임물감시단의 지속적인 모니터를 통한 정보수집과 분석을 통해 이들의 움직임을 예의 주시, 불법사항이 적발 되는대로 증거자료를 수집하여 유관기관에 협조를 요청, 수사의뢰 및 사이트 접속 차단 등 행정 및 사법적인 조치가 이루어지도록 하고 있음
- 경찰청에서는 이러한 게임위의 수사의뢰에 따라 보내진 증거자료 및 자체 수사를 통해 불법사항을 확인하고 범인 검거를 위한 조치를 취하고 있음
 - 그러나 게임위의 수사의뢰 외에도 경찰청 사이버테러대응센터 내 콜센터에서 접수받는 각종 신고 및 민원은 하루 5~6백건, 그 중 각종 게임관련 신고 및 민원만 50%가 넘는 상황, 이렇게 폭주하는 신고 및 민원 중 온라인 사행성 게임관련 신고와 민원을 집중적이고 즉각적으로 처리하기란 쉽지 않음
- 정통윤에서는 게임위의 사이트 접속 차단 요청을 받으며, 게임위의 요청 사이트 및 자체 모니터링과 자료수집을 통해 발견된 사이트의 불법사항을 확인하고 자체 심의회의를 통해 접속차단 여부를 결정함
 - 접속차단은 정보통신망법에 시정요구의 한 유형으로 규정되어 있으며, URL 뿐만 아니라 IP 주소까지도 차단을 실시·확대하고 있음
 - 그러나, URL 수시변경 및 새로운 사이트 개설 등 차단을 회피하기 위한 여러 가지 방법이 등장함으로써 실시간으로 차단하기에는 한계가 있음

[그림 1-1] 국내 온라인 도박의 규제 절차⁹⁾



9) 고광남, 불법 온라인 사행성 게임, 그 대책은?, 게임뉴스, 2007. 9. 11

II. 주요국 온라인 도박의 규제 현황

1. 미 국

불법온라인 도박금지법(UIGEA, 2006)을 제정하여 은행, 신용카드사 및 유사 금융기관들이 온라인 도박 사이트를 통한 결제를 금지

□ 불법온라인 도박금지법(The Unlawful Internet Gambling Enforcement Act)

- 1961년 연방전기통신법(the Wire Act, PL87-216)의 법해석에 관한 불일치¹⁰⁾로 인해, 미 의회는 온라인 도박을 명확히 금지시키는 법안을 통과시키기 위해 단계를 밟아 왔으나 이러한 노력은 인터넷 서비스 공급자, 주 정부, 게임 산업계 등 다양한 이익집단들의 잠재적인 여파가 우려되어 난항을 겪어왔음
- 이에 2001년 불법 온라인 도박에 신용카드 및 기타 금융 수단의 이용을 금지시키는 법안을 도입했으며, 2006년 10월 13일 발효된 미국의 항구를 보호하기 위한 법안에 불법온라인 도박금지법안(UIGEA)이 첨부되면서 온라인 도박을 제한한 최초의 연방 법안을 통과시켰음
- PartyGaming Plc., Sportingbet, 888 Plc. 등 세계적인 온라인 도박업체들은 수입의 절반 이상을 미국의 가입자로부터 얻고 있음에도 불구하고, 도박을 허용하지 않는 미국법 때문에 코스타리카 등 제3국에 적을 두고 온라인 영업을 해 오고 있었으나 이번 입법으로 인해 미국시장이 봉쇄되게 되었음

10) 1961년 제정된 전화베팅금지법(Wire Act, PL87-216)은 전화선(telephone lines)을 이용한 도박을 금지하고 있는데, 위성이나 초고속인터넷 등 다른 수단을 이용한 온라인 도박에 대한 적용여부는 명확치 않아 논란이 있다. 그러나 이에 대한 조문은 이번 법안에 포함되지 않음으로 인해 여전히 애매모호한 영역(gray area)으로 남겨져 있다.

- 불법온라인 도박금지법(UIGEA)은 현재 운영 중인 미국 외 지역의 수천 개의 도박 사이트에 배팅을 할 때 사용되는 지불결제 방식을 표적으로, 은행, 신용카드사 및 유사 금융기관들이 온라인 도박 사이트를 통한 결제를 금지시키는 내용을 포함하고 있음
- 그러나 본질적으로 이 법은 미국의 온라인 도박 실태를 다루고는 있지만, 어떠한 온라인 도박 내기가 불법인지, 불법이 아닌지에 대해서 명확하게 규정 짓지 못하고 있음
- 또한 이 법은 개인에게 큰 영향을 미치지 보다는 금융거래를 제한시키는데 중점을 두면서, 은행이 그들의 서버나 시스템을 통한 온라인 도박 사이트와의 거래를 막고 신원 확인을 하도록 요구하고 있으나, 많은 사이트들이 해외에 위치하고 있기 때문에 이 법의 효율성 여부가 의심됨
- 한편, 이전의 온라인 도박 기업들이 문제성 도박 노력의 일환으로 많은 기부를 하였지만, 이러한 기업들이 규모가 작고 규제를 덜 받는 형태를 취하면서 이러한 기금을 기부하지 않게 됨에 따라서 이 법은 오히려 문제성 도박 관련 프로그램에서 이용할 수 있는 기금을 감소시킬 수도 있음

□ 불법온라인 도박금지법안에 대한 각계의 입장

- 많은 온라인 도박 업체들이 미국에서 동종업계의 경영자의 기소로 겁을 먹은 상태이기는 하지만, 분석가와 도박자들은 미국의 금지 법안이 미국에서 온라인 도박을 축출시키지는 못할 것이며, 오히려 작은 온라인 도박 업체들은 활기를 띄게 될 것이라며 전망하고 있음
- 불법온라인 도박금지법에 대해서 미국게임협회(AGA: American Gaming

Association)는 중립적 입장을 취하고 있음

- 이는 이 법이 현재 합법적인 게임을 모두 불법화한 것도 아니고, 미국의 게임 업계의 어느 한 부문에 경쟁적인 우위를 만들어내지 않기 때문임

2. EU

EU는 구체적 입법으로 도박서비스의 국경을 넘는 제공을 허용하지는 않고 있으나 기본조약 상 역내 서비스이동 자유의 원칙이 도박서비스에도 원칙적으로 적용되며 이를 제한하기 위해서는 필수적, 비차별, 일관성 있는 국가정책일 것을 요함

- 1992년 12월 에딘버러 EU정상회의에서 유럽이사회는 도박 문제는 회원국 차원에서 더 잘 다루어질 수 있으므로 보충성의 원리상 EU차원에서의 규제조치를 취하지 않기로 함
- EU 전자상거래지침¹¹⁾은 홍보목적 이외의 도박서비스를 그 적용범위에서 제외하였으며, 따라서 이 지침은 1국에서 허가 받은 도박서비스사업자가 정보통신수단을 이용하여 타 회원국에 서비스를 제공할 수 있다고 주장할 수 있는 근거가 되지 못함
- 그러나 유럽정책기관의 이러한 결정이 EU기본법, 특히 EC조약 원칙의 적용에 제약을 가하지 못하며, 따라서 EC조약은 도박과 관련해서도 여전히 유효하게 적용됨
 - EC조약 제43조는 공동체 회원국 국민이 다른 회원국에서 기업을 설립할 자유에 제약을 가하는 것은 금지되며 이 자유에는 자영업을 영위할 권리가 포

11) Directive 2000/31/EC of the Parliament and of the Council on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the internal market, OJ 2000 L 178.

함된다고 규정하고 있음

- 그리고 제48조 제1문은 회원국법에 의해 설립되고 등기사무소 혹은 경영이나 영업의 중심이 공동체 내에 있는 기업은 회원국 국민인 자연인과 같이 취급된다고 규정하고 있으며, 제46조 제1항은 기업설립의 자유에 관한 공동체 규정이 공공정책, 공공안전 혹은 공공의 건강을 위하여 외국인에 대하여 취하는 특별한 조치에 관한 법령 및 행정조치의 적용에 영향을 주지 않는다고 규정하고 있음
- 제49조제1문은 서비스를 제공받는 사람이 속한 공동체 회원국 이외의 회원국에 설립된 회원국 국민과 관련하여 공동체 내에서 서비스를 제공할 자유를 제한하지 못한다고 규정하고 있음

○ EU회원국 차원에서 도박은 원칙적으로 금지되고 예외적으로 허용됨

- 도박금지의 근거는 소비자보호, 수익금의 공익사업에의 이용, 돈세탁 등 범죄방지이며, 완벽한 금지 보다는 일부라도 허용하는 이유는 역사적으로 완전한 금지가 실효적이지 못하고 통제 영역 밖에서의 불법적 도박을 촉발하는 것으로 나타났기 때문임

3. 영 국

2005년 도박법(Gambling Act 2005(c.19), 2005)을 제정하여 도박위원회(Gambling Commission)를 설치하고 온라인 도박을 포함하여 카지노 설치 및 영업규정 등을 내용으로 도박업의 조 건부 합법화를 추진

□ 2005년 도박법 성립 관련 논의

- 도박을 둘러싼 환경의 변화를 감안해 내무성은 1999년 12월 8일에 독립된 도박조사단(Gambling Review Body)을 설치하였고, 그 후 도박에 관한 권한을

내무성으로부터 이관받은 문화·미디어·스포츠성에서는 2002년 3월에 '성공을 위한 안전한 내기'¹²⁾라는 백서를 통하여 사회의 반응을 고려한 도박 규제 완화의 방침을 내놓았음

- 이를 기반으로 2003년 7월 15일에 의회합의로 도박법안초안합동위원회(Joint Committee on the Draft Gambling Bill)가 설치되었고, 다음해인 2004년 4월 7일에 보고서가 발표, 2004년 10월 18일에 도박법안이 하원에 제출되었고, 2005년 4월 7일에 통과되었음

□ 2005년 도박법 (Gambling Act 2005(c.19)) 주요 내용

- 2005년 도박법에서 도박허가의 목적은 도박과 관련하여 범죄 및 질서문란이라는 관계성을 끊고 형평성 및 공개성을 향상시켜서 미성년자 혹은 약자가 착취당하는 것을 저지하는 것이라 규정하고, 인터넷, 전화, 텔레비전, 라디오, 통신수단에 의해서 행해지는 도박을 온라인 도박으로서 규정함
- 또한, 도박위원회(Gambling Commission)를 신설하여 현재의 규제 기관인 게임행위이사회의 기능을 이관하고, 도박위원회는 게임행위이사회가 관할하고 있었던 도박 게임기, 카지노, 카지노 및 (국영복권을 제외한)복권 등과 함께 내기행위 및 온라인 도박을 규제의 대상으로 하며, 불법도박의 조사·제소 등 게임행위이사회에는 없었던 권한을 가짐
- 지방자치단체를 도박에 관한 허가당국(licensing authority)으로 규정

12) Department for Culture, Media and Sport and Gambling Review Body, A Safe Bet for Success-modernising Britain's gambling laws, 2002. <http://www.culture.gov.uk/global/publications/archive_2002/safe_bet_for_success.htm?properties=archive%5F2002%2C%2Fgambling%5Fand%5Ffracing%2FQuickLinks%2Fpublications%2Fdefault%2C&month=>

- 구체적으로 잉글랜드는 도지역의회 또는 그에 상응하는 자치체 의회, 웰즈는 웰즈 주의회, 스코틀랜드는 스코틀랜드 주의회에 속한 허가이사회의 허가위원회가 이에 상응함
- 도박규제의 틀은 도박업을 운영하는 것에 대한 영업허가(operating licence) 및 도박업 종업원에 대한 개인허가(personal licence) 및 도박업을 위해서 시설을 이용하는 것에 대한 시설허가(licence) 3종류로 나누어 운영하며, 영업허가 및 개인허가는 도박위원회가 관할하고 시설허가는 허가당국이 관할하도록 함
- 도박심판소(Gambling Appeals Tribunal)는 도박위원회의 판단에 대한 이의신청을 처리함(이의신청의 대상이 되는 것은 도박위원회가 관할하는 영업허가 및 개인허가의 부여, 허가에 부수하는 조건, 허가 취소 등에 관한 판단이고 도박심판소는 위원회의 판단에 수정을 가하는 권한을 가짐)

4. 독일과 기타 유럽국가

독일에서는 형법상 도박이 금지되고 있으나, 각 주 차원에서 카지노법을 제정하고 온라인 카지노를 포함하여 허가할 수 있도록 함

□ 독 일

- 2002년 10월 28일 18시에 독일에서는 온라인 카지노가 처음으로 영업을 개시함
 - 이는 Hamburg시의 “카지노 Hamburg”사가 시의 허가를 얻어 인터넷 상에 개설한 것으로, 1998년경부터 준비하기 시작하여 겨우 개설된 것임

- 사실, 독일에서는 형법상 도박을 금지하였으나, 카지노를 국가의 통제 하에서 허용함으로써 수익은 공익을 위해서 사용한다는 자세를 현재까지 일관하고 있음
 - 중앙 집권제인 나치체제가 붕괴한 제2차 세계대전 후, 서독에서는 연방제가 부활되어서 카지노 관련법령을 연방법으로서 존속시킬지, 아니면 주법으로서 존속시킬지에 대한 논의가 많았으나, 최종적으로는 1970년 3월 18일에 연방헌법재판소의 판결에 의해서 주법이 되었음
 - 연방헌법재판소에서 카지노를 허가하는 이유는 국가(혹은 주)의 엄격한 감시·감독을 통해서 ① 인간의 자연스러운 사행심이 불법적으로 착취되는 것로부터 보호하며, ② 카지노 경영으로 발생하는 수익이 개인의 주머니로 들어가서는 안 되고 공익목적을 위해서 사용하도록 한다는 것임
 - 또한, 1933년 법률에서 외국인 비율을 카지노 허가의 조건으로 하고 있었듯이 카지노를 유력한 관광자원의 하나로 보는 시점도 현재 시점에서도 역시 변하고 있지 않음

- 현재 형법 상 관청의 허가를 통해 허용되는 도박으로는 ① 게임기기를 업으로 설치하는 경우와 그 외의 이득의 가능성이 있는 게임의 개최, 게임장의 경영과 ② 카지노, ③ 경마임
 - 이 가운데, ① 게임기기에 대해서는 연방법인 영업법(Gewerbeordnung) 제 33c조에서 제33g조까지, 그리고 제33i조에서 설치 등의 허가에 대해서 책정하고 있지만, ②의 카지노에 대해서는 제33h조 제1항에서 동법의 대상에서 제외라고 명기되어 있음
 - 즉 연방법은 카지노에 관해서는 규정하지 않고 주법에 위임하고 있음

- 현재 독일의 16개주 가운데, 1933년 법률을 계승하고 있는 Saarland 주를 제외한 15개주가 1970년대 이후에 각각 카지노법을 새로 확정하고 있음
 - 각 주의 카지노법은 설치허가의 요건, 주에 의한 감독, 카지노세금, 종업원

- 칩 취급과 칩 과세 등에 대해서 책정하고 있음
- 허가권한을 가진 것은 통상적으로 주의 내무성이지만, 재무성이 하고 있는 주도 있다. 허가는 유효기간을 설정하고 있는 주가 많음
- 카지노를 둘러싼 최근의 핫이슈인 온라인 카지노에 대해서 Hamburg 시에서는 찬반의 격론이 심하였으나, 결론적으로 독일 정부는 최종적으로 주 카지노법을 개정하지 않은 채로 새로운 법규 명령(2002년 6월 7일 공포)을 발하고 온라인 카지노를 허가함
- 찬성파는 이미 인터넷 상에는 독일 이외의 국가에 개설되어서 단속이 어려운 온라인 카지노 사이트가 약 2,000여개 있으며 최근 게임의 공정한 운영에 대해서 국가에 의한 감독을 전혀 받지 않는 사이트도 다수 있어서 사이트 증가를 완전히 막을 수 있는 적절한 방안이 없기 때문에, 오히려 법률 기반의 통제와 감독으로 안전하고 공정한 온라인 카지노 운영을 활성화하여야 한다고 주장
 - 반대파는 자택에서도 내기에 참가할 수 있는 온라인 카지노는 참가자에게 자기통제가 불가능하게 하며 무절제한 신용카드의 사용을 조장함으로써 도박 중독자를 양산시킬 가능성이 매우 높다고 경고
- Hamburg 시의 법령은 온라인 카지노에 대해서 도박을 크게임(das Große Spiel)과 작은게임(das Kleine Spiel)으로 분류하고 크게임으로는 룰렛, 바카라와 온라인 룰렛을 들었음(제1조 제2항 제1호)
- 온라인 룰렛은 게임장에서 이루어지며, 전자적 방법으로 인터넷에서 제공한다(제1조 제3항). 게임금지의 대상은 18세 미만의 청소년, 수입·자산상황이 게임에 참가하기 적당하지 않은 사람이지만, 온라인 룰렛에 대해서는 더욱이 Hamburg에 체류하고 있지 않은 독일인도 금지의 대상으로 한다(제4조).
 - 도박자금은 게임시작 전에 각 계좌에 입금되어 있지 않으면 안 되고, 내기는 입금이 완료되고 시스템에서 확인되면 성립한다(제3조 제1항).

- 게임에 참가하기 위해서는 사진이 첨부된 신분증명서를 복사하여 붙이고 직접 서명한 신고서류를 카지노 회사에 송부하여야만 한다. 카지노 회사는 이 서류를 전자적 방식으로 정비해 둔다(제5조 제2항).
- Hamburg시와는 달리, Niedersachsen주와 Hessen주는 주의 카지노법을 개정하고 온라인 카지노 개설의 길을 열었음
 - Niedersachsen주 카지노법 제9조는 주 내무성에게 주 재무성과 협의한 후에 법규 명령을 발할 권한을 주었으며, 법규 명령이 포함해야 하는 내용을 열거하고 있으며, 여기에 인터넷 상에서 게임을 제공할 때에 충족해야 할 특별 조건을 더하였음
 - Hessen주 개정에서는 주 카지노법 제2조 제1항에 카지노의 허가를 인터넷 상의 카지노에도 줄 수 있다는 문장을 추가하였고, 인터넷 상에서 제공할 수 있는 게임의 종류, 참가조건 등은 카지노의 허가에서 정한다는 내용도 또한 추가하였음

□ 유럽에서의 도박 현황

- 도박에 관한 유럽의 법은 혼동되고 모순적인 부분이 있음. 유럽위원회(the Europe Commission)는 모순적이지 않는 새로운 정책을 고안하려고 애쓰고 있지만, 상반되는 요인으로 고심하고 있음
- 유럽은 시장이 개방되기를 바라지만, 한편으로는 지나치게 도박을 장려하는 것은 원치 않음
- 2007년 2월 이탈리아는 684개의 도박 내기 사이트의 접속을 불시에 봉쇄하였음
 - 이는 로마조약(국가간 서비스)의 49항과 더불어 유럽연합통신협정에도 위반하는 것임

- 유럽연합국 중 허가된 도박으로 엄청난 돈을 번 Malta는 이탈리아와 프랑스와 갈등관계에 놓여 있음
 - 작년 프랑스의 경마 베팅 독점 운영자(PMU)는 Malta에서 경마 내기를 제공하는 Zeturf를 고소하였음
 - 그러나 Zeturf는 여전히 운영되고 있으며, 2003년 유럽사법재판소는 내기는 국가의 독점 운영이 가능하지만 내외 기업간 차별은 금지된다는 판결을 내렸지만, 프랑스도 이탈리아도 이러한 규칙을 모두 준수하지는 않고 있음

5. 시사점

- 주요국의 온라인 도박 관련 법적 규제 및 정책을 살펴보면, 크게 두가지 형태로 분리되는데, 먼저 영국을 비롯한 유럽에서는 전담기구를 설치하고 전담기구의 통제 하에서 온라인 도박을 관리 대상 범위에 포함하여 제한적 허용을 추진하고 있음
 - 이들 전담기구에서는 일정 요건 이상을 갖춘 영업자에게 영업허가를 하며, 운영을 감시감독하고 있음
 - 이러한 제한적 허용에 대해서는 해당 국가 내부에서도 무절제한 신용카드 사용과 도박중독자를 양산시킬 가능성이 매우 높다는 우려의 목소리가 있지만, 오히려 비밀리에 자행될 수 있는 범죄화 가능성의 축소, 미성년자 접근 관리, 산업적 활용 등으로 온라인 도박에 대해 허용하고 있음
- 그리고 본 보고서에는 언급되어 있지 않지만 일본을 비롯한 아시아 국가에서는 온라인 도박을 현행 형법 하에서 금지하고 있으며, 온라인 도박을 직접 규정하는 법적 규제는 아직 마련되어 있지 않음
- 우리나라에서도 최근 출범한 사행산업통합감독위원회(2007. 9. 17)를 중심으로 온라인 사행산업의 관리라는 차원에서 유럽의 제한적 허용 혹은 사회적 문제의 예방 차원에서 규제 강화에 대해서 적극적인 검토가 이루어져야 할 것임

Ⅲ. 국내 온라인 도박의 규제 쟁점

1. 규제 대상

□ 온라인 도박의 개념

- 도박은 형법에 의거하여 ‘우연에 의하여 재물의 득실을 결정하는 것’으로 해석가능하며, 온라인 도박은 글자 그대로 현실공간에서의 도박이 온라인공간에서 이루어지는 도박을 말함
 - 기존의 현실공간에서의 도박처럼 직접 도박장소에 찾아가야 하는 번거로움이 없이, 인터넷이 연결된 곳이면 어디서든 또한 언제든지 즉시 도박을 할 수 있게 됨
 - 시공간적 제약을 거의 받지 않으므로 접근성과 가용성이 가장 높은 수준의 도박이라고 할 수 있음
- 대부분의 온라인 도박은 신용카드를 통하여 칩을 구입하고 웹브라우저 상에서 도박을 행하는 형태로 이루어지며, CD나 인터넷에서 전송받은 전용게임 에뮬레이터를 이용하여 게임하는 방식을 취하고 있음
- 온라인 도박을 판단하는 기준은 ‘온라인’, ‘우연성’, ‘환금성’에 기반하며, 실제 우리나라에서는 이와 같은 방식으로 온라인상에서 도박을 한 행위에 대하여 형사 처벌을 가하고 있음¹³⁾
 - 단, 온라인 도박¹⁴⁾이라고 하더라도 이것이 실제 환금성을 가지지 않는 경우

13) 온라인도박죄의 경우 대부분이 기소유예처분이 되거나, 약식기소가 되어 벌금형에 처하게 된다고 한다. 또한 약식기소의 경우에는 사건의 기록보존을 일괄해서 관리하는 형태가 없기 때문에, 그 기록의 열람을 위해서는 약식기소한 사건번호를 알지 못하면 그 열람은 어렵다고 한다.

14) 온라인 도박의 정의를 온라인 상에서 재물을 걸고 우연에 의하여 재물의 득실을 결정하는 일체의 행위

까지 형사처벌의 대상이라고 볼 수는 없을 것임¹⁵⁾

□ 사행성 온라인 게임과의 관계

- 최근 온라인 포커·고스톱 게임에서 사용되고 있는 사이버 머니가 오프라인에서 변칙적으로 거래되고 있고, 특히 돈세탁 등 범죄 수단으로 악용되고 있는 상황에서 사행성 온라인 게임과 온라인 도박을 달리 취급해야 하는가에 대해서 논란이 되고 있음
 - 게임법 제2조에서의 “게임물”이라 함은 컴퓨터프로그램 등 정보처리 기술이나 기계장치를 이용하여 오락을 할 수 있게 하거나 이에 부수하여 여가선용, 학습 및 운동효과 등을 높일 수 있도록 제작된 영상물 또는 그 영상물의 이용을 주된 목적으로 제작된 기기 및 장치를 말하고 다만, ① 사행성게임물, ② 「관광진흥법」 제3조의 규정에 의한 관광사업의 규율대상이 되는 것, ③ 게임물과 게임물이 아닌 것이 혼재되어 있는 것으로서 문화관광부장관이 정하여 고시하는 것 중, 어느 하나에 해당하는 것을 제외
 - 게임법 제2조에서의 “사행성게임물”이라 함은 다음 각 목에 해당하는 게임물로서, 그 결과에 따라 재산상 이익 또는 손실을 주는 것을 말함 ① 베팅이나 배당을 내용으로 하는 게임물, ② 우연적인 방법으로 결과가 결정되는 게임물, ③ 「한국마사회법」에서 규율하는 경마와 이를 모사한 게임물, ④ 「경륜·경정법」에서 규율하는 경륜·경정과 이를 모사한 게임물, ⑤ 「관광진흥법」에서 규율하는 카지노와 이를 모사한 게임물, ⑥ 그 밖에 대통령령이 정하는 게임물로 규정
 - 사행성 온라인 게임을 온라인 도박으로 볼 수 있다면, 이에 대해서도 도박

라고 한다면 여기서의 ‘온라인 도박’이라는 명칭은 애매모호하다고 할 수 있다. 여기서의 ‘온라인 도박’의 의미는 도박죄의 구성요건에 해당한다는 의미일 것이고, ‘온라인 도박이 실제 환금성을 가지지 않는 경우까지 형사처벌의 대상이라고 볼 수는 없을 것이다’는 의미는 도박이 일시 오락의 정도에 불과하여 위법성이 조각된다는 의미라고 할 수 있다.

15) 이정훈, 온라인 도박의 형사책임, 중앙법학 제6집 제3호, 2004, 157~158쪽.

죄, 도박개장죄 등 적용 가능

〈표 Ⅲ-1〉 사행성 게임물의 기준

법령	음비게임	제정 제진법	현행 제진법
법령의 근거	문화관광부고시, 영상물등급위원회규정	제진법 시행규칙 제7조	현행 제진법 제2조
사행성 게임물의 기준	2006년 10월 28일 이전의 사행성 게임물의 기준 1회 게임시간이 4초 미만인 것, 1시간당 총 이용금액이 9만원을 초과하는 것, 잭팟 누적점수, 최고당첨액, 경품 누적점수 등이 경품한도액(전체이용가 게임물은 1만원, 18세 이용가 게임물은 2만원)을 초과하는 것	2006년 10월 29일 이후의 사행성 게임물의 기준 1. 아케이드게임 1회 게임시간이 4초 미만인 것, 1회 게임의 경품한도액이 2만원을 초과하는 것, 시간당 총 투입금액이 1만원을 초과하는 것, 1시간 경품한도액이 2만원을 초과하는 것, 1회 게임이 종료된 상태에서 다음 게임을 진행할 때 이용자가 시작버튼을 누르지 않았는데도 다음 게임이 진행되도록 한 것, 정보통신망과 네트워크를 이용하여 연결된 게임기 간에 경품 등 재산상 이익이 직거래되는 것 2. 온라인 게임과 그 밖의 게임 게임의 결과가 현금으로 보상되는 것, 게임머니를 직접 현금으로 충전하는 것, 게임 내에서 이용자 간에 게임머니의 이체가 가능한 것, 게임으로 얻은 점수나 게임머니를 현금화하는 것, 게임 승패의 결과로 현금이나 물품을 제공받을 수 있는 것, 게임 점수나 게임머니를 직간접 유통과정을 통해 유무형의 보상으로 제공하는 것	2007년 4월 20일 이후의 사행성 게임물의 기준 베팅이나 배당을 내용으로 하는 게임물, 우연적인 방법으로 결과가 결정되는 게임물, 경마, 경륜, 경정, 카지노, 복권, 소싸움을 모사한 게임물, 사행행위 영업에 해당하는 복표 발행업, 현상업, 그 밖의 사행행위업을 모사한 게임물로서 게임의 결과에 따라 게임물의 이용자에게 재산상 이익을 주거나 손실을 주는 것

법령	음비계법	제정 계진법	현행 계진법
평가	사행성이 지나친 경우가 어떠한 경우에 해당하는지 등에 대한 개념정의나 기준이 법정되어 있지 않아 논란이 있었고 따라서 법률적 근거 없이 정한 문화관광부의 고시와 영상물등급위원회의 규정에 따른 사행성으로 간주되는 게임물의 범위도 타당성이 인정되지 못했다	제정 계진법에서 사행성 게임물의 기준이 법정화 된 점은 진일보하였지만 사특법의 사행행위의 개념과 관계되어 문제가 있었다	새로운 사행성 게임물의 기준은, 종전의 제도에서 게임시간, 투입금액, 경품 한도액, 충전방식 등에 대한 기준을 정하고 그 기준을 넘은 게임물을 사행성 게임물로 결정하던 방식을 완전히 바꾸어, 일반 게임물과 사행성게임물의 성격이 완전히 다른 것으로 개념화 하였다

2. 규제 범위

□ 형 법

- 도박죄(형법 제246조): 온라인 도박은 사이버 공간 상에서 이루어지는 도박으로서 도박죄 성립 가능. 사행성 온라인 게임의 경우는 사용되는 게임머니 혹은 사이버머니와 같은 '정보'가 유체물이라고 볼 수도 없으며 물질성을 가진 관리 가능한 동력도 아니므로, 재물이 될 수 없고 전자적 정보가 경제적으로 교환가치가 있을 때, 즉 환가성 내지 환금성이 있을 때만 재산상 이익으로 평가받을 수 있음. 따라서 사행성 온라인 게임 그 자체로는 형법상 도박죄의 구성요건에 해당하지 않기 때문에 형법상 도박죄가 성립할 수 없음
- 도박개장죄(형법 제247조): 도박개장죄가 성립되기 위해서는 고의 이외에 영리의 목적이 있어야 함, 대법원2002. 4. 21, 2001도5802 판결은 온라인 도박 사이트를 운영한 행위에 대하여 온라인 도박개장죄를 인정하고 있음

- 도박죄 및 도박개장죄의 방조범: 춘천지법 2002. 12. 18. 2002노525판결은 해외에 온라인 카지노 사이트들의 운영자들과 파트너십 계약을 체결하고 자사의 홈페이지에 위 카지노에 접속할 수 있는 링크를 한 경우에도 도박개장죄의 정범이 성립한다고 판시함

□ 사특법 상의 사행행위 처벌규정 적용 여부

- 사특법 제2조 제1항 제3호에서 규정하고 있는 사행행위영업에 이용되는 기계·기관·용구 또는 컴퓨터프로그램(이하 “사행기구”라 한다)을 제작·개조 또는 수리하는 영업과 제6호의 사행성전자식유기기구 등 사행심을 유발할 우려가 있는 기계·기구로 사행성유기기구는 게임장 등 특별한 기계나 기구를 이용한 경우에 해당하는 것으로, 사행성 온라인 게임서비스업 및 제공서비스가 이에 해당한다고 해석하는데 미흡한 면이 있음

□ 계진법 상 사행행위 처벌규정 적용 여부

- 계진법 제28조 제2호에서는 ‘게임물을 이용하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 내버려 두지 아니할 것’이라고 하고, 제44조 제1항 제1호에서는 ‘제28조 제2호의 규정을 위반하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 이를 하도록 방치한 자’에 대하여는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정
- 계진법 제44조 제1항 제1호의 구성요건은 다음의 3가지 정도로 구분할 수 있음. 첫째, 제28조 제2호의 ‘게임물을 이용하여 도박을 하게 하거나’, 둘째, ‘게임물을 이용하여 그 밖의 사행행위를 하게 하거나’, 셋째, ‘게임물을 이용하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 방치한 것’임

- 따라서 온라인 게임이 위의 3가지 중의 하나의 구성요건에 포함되고, 위법성 조각사유가 존재하지 않고, 책임이 있는 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하게 됨

3. 규제 실효성

□ 내용심의 관련 현행법 및 규제체계

- 현재 우리나라는 각종 유해정보의 사회적 악영향을 우려, 합목적적인 규범의 보호를 위해 객관적인 기준과 일정한 범위 내에서 내용심의가 이루어지고 있으며, 방송 프로그램, 영화, 비디오, 유·무선 통신정보 등 콘텐츠별로 내용심의 기관과 법률이 존재

□ 등급분류 기관

- 게임물에 관한 각국의 심의기관의 형태는 그 나라의 사회적인 인식과 고유한 문화, 그리고 행정권의 개입 여부 등에 따라 그 성격에 차이가 있으며, ① 대체적으로 행정권의 개입이 적고 시장정보공개가 높은 유럽, 미국, 일본 등은 상당히 자율적인 등급분류형, ② 중국 같은 경우는 국가 개입 정도도 엄격하고, 정보 공개수준도 매우 낮은 유형으로 콘텐츠를 제한하는 검열형, ③ 독일이나 뉴질랜드는 그 중간정도에 해당한다고 볼 수 있음
- 우리나라의 경우 게임물에 관한 등급심의를 담당하였던 과거 음비게법 상의 영상물등급위원회나 게임법 상의 게임물등급위원회 모두 중간형에 속한다고 할 수 있음
- 장기적으로는 우리나라의 경우도 등급심의기관을 민간자율기관으로 하여 등

급분류 업무 등을 자율적으로 심사하게 하는 것이 행정권으로부터 사전검열이라는 비판으로부터 벗어날 수 있을 것으로 봄

□ 승인과 규제

- 형법에서는 도박행위와 도박영업개장을 모두 범죄로 구성하고 있음
- 단 사행행위규제법(복표발행법, 현상법 등), 관광진흥법(카지노), 폐광지역 지원법(카지노), 한국마사회법(경마), 경륜·경정법(경륜·경정), 국민체육진흥법(체육진흥투표), 복권및복권기금법(복권) 등의 개별법에 의하여 일정한 도박 내지 사행행위관련 영업이 허용되고 있는 바, 이들 법령에서 규정하고 있는 도박 내지 사행행위관련 영업에 대한 인·허가와 관련하여서는 강학상의 예외적 승인 혹은 예외적 허가로 볼 수 있는 여지가 있음

〈표 Ⅲ-2〉 도박행위관련 행정법제

	관련법	도박·사행행위유형	입법목적	주요내용
인·허가형	사행행위등규제 및처벌특별법	복표발행법, 현상법, 기타 대통령령이 정하는 영업	과도한 사행심의 유발방지 및 선량한 풍속의 유지	- 지방경찰청장의 영업 허가
	관광진흥법	카지노	관광여건의 조성, 관광자원의 개발, 관광사업육성 등 관광진흥	- 문화관광부장관의 카지노영업허가 - 사행행위규제법의 비적용
	폐광지역개발 지원에 관한 특별법	카지노	폐광지역경제진흥을 통한 지역간 균형발전과 주민의 생활향상	- 문화관광부장관의 카지노영업허가 - 관광진흥법의 비적용

온라인 도박의 현황 및 쟁점

	관련법	도박· 사행행위유형	입법목적	주요내용
인· 허가형	경륜·경정법 (지방자치단체)	경륜·경정	국민의 여가선용, 청소년의 건전 육성 및 국민체육진흥도모, 지방재정 확충재원마련, 자전거 및 모터보트 경기의 수준향상	- 문화관광부장관의 경륜·경정허가 - 사행행위규제법의 비적용
특수법인 설립형	한국마사회법	경마	마사의 진흥 및 축산 발전, 국민의 여가선용 도모	- 한국마사회의 설립 - 한국마사회의 승마투표권 발행 - 사행행위규제법의 비적용
	국민체육진흥법	체육진흥 투표권 발행	명량한 국민 생활영위, 체육을 통한 국위 선양	- 체육진흥공단의 설립 - 체육진흥공단의 체육진흥투표권발행 - 사행행위규제법의 비적용
특수법인 설립 및 인·허가 의 중첩형	경륜·경정법 (국민체육 진흥공단)	경륜·경정	국민의 여가선용, 청소년의 건전 육성 및 국민체육진흥도모, 지방재정 확충재원마련, 자전거 및 모터보트 경기의 수준향상	- 문화관광부장관의 경륜·경정허가 - 사행행위규제법의 비적용
위원회형	복권및복권 기금법	복권발행	복권사업의 건전한 발전 도모, 복권수익금의 합리적 배분과 투명한 사용을 통한 국민의 복리증진	- 복권위원회의 설치 - 복권위원회의 복권발행 - 사행행위규제법의 비적용

- 이와 같은 합법적 도박은 국민여가 선용을 기초로 하며, 더불어서 ① 관광 진흥, ② 지역경제 활성화, ③ 국민체육 진흥, ④ 축산 발전 등을 이유로 제시하고 있음
- 도박 합법화의 명시적 이유를 온라인 도박에 적용할 경우를 살펴보면, 온라

인 도박장의 개설은 현실세계가 아닌 가상 세계에서 이루어짐에 따라, 관광 진흥, 지역경제 활성화, 국민체육 진흥이라는 공간적 제약과 현실 활동에 기반하지 않으므로 적용될 수 있는 소지가 없음

- 다만, 기존에 성립된 도박의 합법화 과정을 살펴보면 행정기관의 기금조성 명목으로 진행되었으며 국민여가 선용을 기초로 하고 있기 때문에, 온라인 도박도 향후 예외적으로 승인될 가능성이 전혀 없는 것은 아님

IV. 온라인 도박의 규제정책 방향

1. 온라인 도박 관련 법체계의 정립

- 사특법에서 사행행위 규제의 종합체계 제시
 - 사특법과 형법의 도박개장죄가 충돌하는 경우에 사특법이 특별법으로 우선 적용되고 있음
 - 계진법에서 말하는 게임에서는 온라인 사행성 게임을 제외되고 있으므로, 사특법은 사행성 '게임'을 포함한 종합 관리체계 구축이 옳을 것이고,
- 온라인 게임 서비스업 규제와 관리를 위한 구체적 규정을 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률에 신설
 - 온라인 게임 서비스업(정보통신망이용게임제공업)에 대한 별도의 규제체계 도입이 필요할 것으로 보임
 - 게임 제공업을 게임장업과 게임 서비스업으로 분리하고, 온라인 게임 서비스업자의 준수사항을 별도 규정하여 온라인게임 사업자의 사행영업을 구체적으로 규율하는 방안
 - 이 때, 온라인 게임물 유통 사후관리체제는 일원화할 필요가 있으며, 정통부장관에게 게임물을 이용하여 사행영업을 하는 전기통신사업자에 대한 취급정지, 영업정지(사이트 폐쇄) 등 직접적인 사후관리권한을 부여해야 함

- 온라인 도박업자 특별 허가를 장기적 과제로 검토
 - 도박의 온라인화가 돌이킬 수 없는 추세라면 온라인 도박을 국민여가 선용과 산업적 활용이라는 측면에서 허가조건, 운영규제 등 상세 규정 하의 제한적 허용을 고려할 수 있음
 - 온라인 도박의 특별 허가는 온라인 도박사업을 국가 관리 하에 둬으로써, 국가 세수입에 기여, 관련 범죄 발생의 최소화, 도박 중독 예방 및 미성년자 접근 관리 등의 긍정적인 측면이 있음

2. 온라인 도박에 대한 금전거래 차단정책

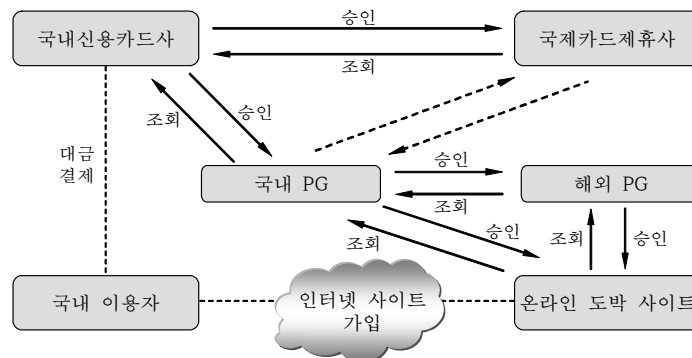
- 금전거래 차단의 개념 및 구조
 - 온라인 도박에 대한 금전거래 차단은 ‘불법성이 확인된 온라인 도박의 결과를 일반적 금전으로 환가하지 못하도록 하기 위하여 온라인 도박에 관한 금전거래에 금융기관이 조력하지 못하도록 하는 금지규제’를 의미
 - 금융기관을 통한 규제이므로 도박행위자 또는 도박장 개설자 등 불법행위자를 직접 규율하는 것이 아닌 간접규제에 해당
- 무인성의 원칙과 예외
 - 금융기관의 금전거래 대행 또는 추심은 원칙적으로 그 금전거래의 원인이나 사유 등을 확인하고 그 불법성을 스스로 판단하는 부담을 지지 않는, 이른바 ‘무인성(無因性)의 원칙’이 적용되는 분야이나, 특정한 정책적 목적에 따라서는 이에 대한 예외가 인정

- 불법자금유통에 대한 강력한 금융기관체제를 정하는 제도 등은 이와 맥을 같이한다고 볼 수 있음
- 현실적으로는 금융기관인 카드사업자(여신전문금융업자)가 거래관계에서의 지위에 의하여 사실상 지배권을 갖고 있음
 - 금융관계법규에 의하면 지급결제대행업자는 특수한 가맹점의 위치에 불과하고 금융기관이 아니므로 금융감독관청의 직접규제 대상이 아니라고 해석할 수도 있음

□ 원인제거 방식의 간접규제

- 금융기관을 통한 간접규제방식이라는 문제나 금융거래의 무인성이라고 하는 원칙의 훼손이라고 하는 문제점에도 불구하고 온라인 도박이나 불법정보사이트에 대한 금융거래 차단 정책은 불법행위자들의 온라인 불법활동의 원인을 근본적으로 제거할 수 있는 방식이라는 데 그 검토 수요가 있음
 - 온라인 도박에서 금융기관을 통한 자금거래 차단 정책을 도입하기 위하여 검토할 사항은 온라인 도박의 불법성이나 사회적 해악 등이 이미 자금거래 차단 정책의 대상이 되는 불법행위와 비교할 때 그 필요성이 입증되는가의 문제

[그림 IV-1] 신용카드를 사용한 온라인 금전거래 방식



참 고 문 헌

- Andreas Voßkuhle/Christian Bumke, Rechtsfragen der Sportswette, SöR 872, Berlin, 2002.
- Bernd Berberich, Das Internet-Glücksspiel, SöR 977, Berlin, 2004.
- David Miers, Regulation and the Public Interest: Commercial Gambling and the National Lottery, The Modern Law Review, Vol. 59 No. 4, 1996. p.489~516.
- David Miers, The Gambling Review Report: Redefining the Social and Economic Regulation of Commercial Gambling, The Modern Law Review 2003, p.604~622.
- European Commission, Press Releases, IP/06/436, 4 April 2006.
- Joel Weinberg, Everyone's a Winner: Regulating, Not Prohibiting, Internet Gambling, 35 Sw. U. L. Rev. 293, at 295-96, 2006
- Peter D. Hart Research Associates, Inc., and Luntz,Maslansky Strategic Research, Online gamblers: Who they are?, 2006
- Quirino Mancini, From Gambelli to Corsi: Landmark Decision by the Italian Supreme Court in the Aftermath of the ECJ Ruling, <http://www.eigexpo.com/2004/presentations/02-1000-Mancini.doc>.
- 岡久 慶, 英國2005年賭博法, 外國の立法 Vol. 227, 2006. 2.
- 권선중·김교현·성한기, “성인과 남자 청소년의 불법 인터넷 도박 문제와 위험요인 그리고 예방전략”, 『한국심리학회지: 건강』 12(1), 2007, 1~19쪽.
- 권지연, “온라인 도박에 관한 소고”, 『법학연구』 12(3), 연세대학교법학연구소, 2002.
- 김교현, “중독과 자기조절: 인지신경과학적 접근”, 『한국심리학회지: 건강』 11(1), 2006, 63~105쪽.
- 김소정, “사행성게임 규제 법률의 검토”, 『국회보』 통권479호, 국회사무처, 2006.
- 김혜경, “온라인게임 아이템의 재산범죄 성립가능성”, 『법학연구』 14(2), 연세대학

- 교법학연구소, 2004.
- 김흥기, “과생상품과 도박규제”, 『비교사법』 14권 1호, 2007.
- 박균성, “행정상 즉시강제의 통제”, 『행정관례연구』 11권, 2006.
- 박덕영, “WTO 온라인 도박서비스사건과 국경간 서비스공급제한의 한계”, 『인터넷 법률』 제33호, 2006. 1.
- 박 인, “게임물등급제와 사행성게임물에 관한 연구”, 『법제』, 2007. 8, 73~75쪽.
- 백광훈, “온라인 도박과 처벌법규”, 『Security World』 52, 시큐리티정보, 2001.
- 선정원, “바다이야기와 법령보충규칙의 통제”, 명지대학교 『사회과학논총』 제26집, 2006.
- 송승은, “온라인 도박의 법적 규제에 관한 고찰”, 『인터넷법률』 제36호, 2006. 10.
- 이승호, “사이버범죄의 제 유형과 형법적 대응방안”, 석사학위논문, 연세대학교, 2002.
- 이정원, “외국카지노에서의 도박행위의 위법성 -대법원 2004. 4. 23, 2002도2518-”, 『비교형사법연구』 제8권 제2호,
- 이정훈, “게임산업진흥법상의 환전업금지조항의 의미”, 중앙대학교 법학연구소 문화예술법센터 제8회 학술세미나 『한미FTA와 문화예술법의 발전방향』 발표문 (미공간), 2007. 6. 15,
- 이정훈, “온라인 도박의 형사책임: 온라인보드게임을 중심으로”, 『중앙법학』, 6(3), 중앙법학회, 2004.
- 정보통신윤리위원회, “국내 온라인게임의 규제현황”, 『정보통신윤리』 통권48호, 2003.
- 정상조, “온라인게임의 법적 보호와 규제”, 『정보과학회지』 제23권 제6호, 2005. 6.
- 정순섭, “금융거래와 도박규제: 자본시장통합법상 도박면제규정의 입법론적 고찰”, 『증권법연구』 제7권 제2호, 2006. 12.
- 정 완, “온라인 도박의 사례와 대응”, 『형사정책연구소식』 제65호, 2001. 6.
- _____, “인터넷미디어의 일탈과 법적규제에 관한 연구”, 한국형사정책연구원, 2002.
- 주호석, “급성장하는 온라인 도박 시장과 미국”, 『정보화로 가는 길』 52, 한국정보문화센터. 2001.

- 황성기, “게임물 내용규제에 관한 공법적 고찰”, 『토지공법연구』 제31집, 2006. 5.
_____, “현행 게임물내용심의제도의 법적 문제점”, 『인권과 정의』 통권249호, 파워
미디어, 2003.
- 황승흠, “게임과 사행행위 혼용정책의 법적 분석”, 『중앙법학』 8집 4호, 2006.