

<p>논문 제목</p>	<p>영국의 청소년 사이버도박 대응 정책에 관한 소고 <i>A Study on the New Responses and Preventive Strategies for Cyber Gambling Behaviors of Youths in U. K</i></p>
<p>저자</p>	<p>조윤오(2020)</p>
<p>핵심 주제</p>	<p>청소년, 사이버도박, 영국, 게임형 도박, 책임도박</p>
<p>연구의 필요성 및 목적</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최근 불법 온라인 스포츠 토트, 사다리 등 미니게임 형태의 사이버도박이 기승을 부리고 있다(김두원, 2018). 특히, 어린 10대 청소년 사이에서 실시간으로 스마트폰을 이용해 사이버도박을 하는 사례가 급증하면서, 도박 빚을 갚기 위한 청소년의 2차 비행행위도 증가하는 상황이다. 그러나 정부의 사이버도박 단속 및 대응정책이 주로 청소년보다는 성인을 대상으로 하고 있고, 청소년들이 베팅 상으로 하는 미니게임은 교묘하게도 소액의 확률형 게임 형태로 이루어지면서 청소년 사이버도박은 “게임” 과 “도박” 중간에 위치한 오락거리로 치부되고 있다.</li> <li>- 2017년 12월 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈 세 지역의 11세-16세 청소년을 상대로 한 설문조사에서 응답 남자 소년의 약 20%가 게임 아이템을 이용해 불법 사이버도박을 한 것으로 나타났다. 영국에서는 게임위원회(Gambling Commission)가 불법 “스킨 도박”을 운영하는 인터넷 사이트업자를 기소하고 관련 업체들에게 강력한 정지 명령(cease and desist)을 내리는 등 강경대응을 펼치고 있다. 또한, 해외에 서버를 두고 있는 도박 사이트를 색출하기 위해 영국 정부는 국제공조를 통해 효과적으로 선제 대응 조치를 취하기 시작했다.</li> <li>- 우리나라는 「사행행위 등 규제 처벌특례법」과 「청소년보호법」 등을 통해 도박에 대한 청소년 규제 방향을 “사이버공간”보다는 주로 오프라인상의 “사행행위” 영업장 입장 제한 등과 같은 물리적 조치에 더 큰 관심을 두고 있고, 정부 차원의 비행청소년 대상 정보화역기능 정책도 인터넷 및 스마트폰 과몰입 예방 교육에 치중되어 있는 편이다(신현주 외, 2017; 김영화 외, 2012). 이에 이 연구에서는 심각한 사회문제로 대두되고 있는 청소년 사이버도박 문제를 해결하기 위해 영국의 청소년 사이버도박 대응 정책을 고찰해 보고자 한다.</li> <li>- 2018년 한국도박문제관리센터가 발표한 『2018 청소년 도박문제 실태조사: 요약보고서』를 보면, 불법 인터넷 도박을 한 청소년 위험군과 문제군이 총 6.4%에 이르는 것으로 나타났다(한국도박문제관리센터, 2018). 향후 우리나라에서 청소년 사이버 도박을 규제하고 예방할 때 해당 규제 범위와 방향, 예방 프로그램을 제안함에 있어 영국의 정책 변화가 함의하는 바를 진지하게 되새겨봐야 할 것이다. 10여년 전만해도 영국 정부는 2005년의 「도박법(Gambling Act 2005)」을 근거로 온라인도박 베팅행위 전반에 비해 비교적 관대한 태도를 취해 왔다. 그러나 2014년을 기점으로 해서 영국 도박 관련 정책이 강경대응 전략으로 변화되기 시작했다. 한 예로 영국은 2019년 4월 1일부터 슬로머신에 적용되는 ‘고정 확률 베팅 터미널’(Fixed Odds Betting Terminal; FOBT) 기계에 대해 최대 100파운드(한화 약 15만원)에서 최대</li> </ul>

	<p>금액 2파운드(한화 약 3천원)로 베팅 상한선 최고액을 줄이는 정책을 도입했다. 쉽게 말해 룰렛(roulette)과 같은 카지노 전자 게임을 할 때, 영국에서는 과거 20초마다 한 번씩 최대 100파운드까지 베팅을 할 수 있었으나, 이제는 그 최대 액수가 2파운드로 급격히 축소된 것이다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국에서는 2005년의 「도박법(Gambling Act)」 제정 당시부터 법률 제4장을 근거로 아동과 청소년은 성인들의 도박행위로부터 철저히 보호받아야 할 취약계층임을 분명히 했다. 도박행위 면허권자들에게 어린 청소년들을 보호할 의무가 있고, 관련 사항을 준수해야 할 책임이 있다고 본 것이다.</li> </ul>
<p>이론적 배경</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국에서는 2018년 『책임도박 전략 위원회(Responsible Strategy Board)』에서 <b>아동, 청소년 도박 예방 프로그램 개발 원리 아홉 가지</b>를 제시했다.</li> <li>- <b>첫째</b>, 영국 내에서 상업적 수익 목적의 도박은 어떠한 경우에도 아동, 청소년에게 노출되어서는 안 된다. 모든 사회 구성원들은 상업적 사행행위 도박에 있어서는 아동이 절대 접근하지 못하는 것으로 인식해야 한다.</li> <li>- <b>둘째</b>, 우리 사회는 아동과 청소년들이 도박으로 겪게 되는 폐해는 성인들의 그것과 완전히 다르다는 것을 주지해야 한다. 어떠한 경우에도 직, 간접적으로 아동 및 청소년들이 도박으로 고통 받지 않도록 해야 할 것이다.</li> <li>- <b>셋째</b>, 원거리 온라인 도박(remote gambling)과 물리적 지상 도박(land-based gambling) 모두 아동과 청소년의 유입을 강력하게 차단해야 한다. 아동과 청소년을 보호하기 위해서는 온라인 공간에 등장하는 새로운 도박행위 관련 신기술 도입과 사회변화에 적합한 새로운 종합대책을 수립해야만 한다.</li> <li>* 영국의 경우, 온라인 도박에서 사이트에 로그인 한 청소년 게이머의 연령(18세 미만)을 도박 운영자가 72시간 내에 확인하면, 플레이어는 베팅 도박 자금을 회수할 수 있다. 달리 말하면, 연령 확인이 마무리되기 전인 3일 동안 자금을 돌려받지 못할 뿐, 아동과 어린 청소년들은 별 제한 없이 온라인 공간에서 사이버도박을 할 수 있는 위험한 환경이라고 하겠다. 영국 정부는 이러한 한계점을 지적하며 청소년 취약계층 연령 확인 보호 업무를 가장 중요한 제일 정책으로 강조하고 있다.</li> <li>- <b>넷째</b>, 도박 근절의 최우선 순위는 아동과 청소년을 도박으로부터 보호하는 것이다. 특히, 빠르게 변화, 발전되고 있는 온라인 공간 내 사이버도박으로부터 아동과 어린 청소년들을 안전하게 보호하는 것이 가장 시급한 일이다.</li> <li>- <b>다섯째</b>, 어떠한 경우에도 아동과 청소년들이 사행행위 도박 시장 광고에 노출되지 않아야 한다. 모든 국민이 도박 광고로 인한 잠재적 피해가 아동과 청소년에게 발생하지 않도록 주의해야 할 것이다.</li> <li>- <b>여섯째</b>, 도박 관련 마케팅이나 광고에서 활용되는 내용물이나 이미지를 아동이나 청소년들을 유혹하는 형태로 제작해서는 안 된다. 특히, 해당 내용물들이 아동이나 청소년들에게 도박에 대한 불필요한 환상이나 매력을 유발시키지 않도록 주의해야 할 것이다.</li> <li>- <b>일곱째</b>, 아동과 청소년들은 도박행위로 인한 위험성이 무엇인지 사전에 정확히 교육받을 권리가 있다. 이들은 도박 이후 어떤 폐해들이 발생하게 될지 명확히 알아야 하고, 해당 정보를 받아 볼 권리가 있다.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>여덟째</b>, 아동과 청소년을 보호하는 보호자나 부모는 아동이 경험하게 되는 도박 관련 행위에 대해 그 폐해를 정확히 인지하고, 그들을 돕고 지원하기 위해 최선을 다해야 한다.</li> <li>- <b>아홉째</b>, 도박과 관련 문제를 갖고 있는 아동과 청소년은 우리 사회에서 최우선적으로 적절한 도움과 자원을 제공받아야 한다. 이미 문제도박 증상을 갖고 있는 중독 상태의 청소년뿐만 아니라, 도박 폐해를 경험할 가능성이 있는 잠재적 청소년들도 광범위한 수준에서 다양한 서비스를 받아야만 한다.</li> </ul>
<b>실태 및 특징</b>	<p><b>&lt;영국 청소년 사이버도박 실태&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2019년 2월에 영국 『도박위원회(Gambling Commission)』가 발간한 보고서 (『Gambling Participation in 2018: Behaviour, Awareness and Attitudes Annual Report』)를 보면, 성인과 청소년을 포함하여 영국 전체 인구의 약 절반 정도에 해당하는 46%가 도박을 한 경험이 있는 것으로 나타났다. 그리고 온라인 도박을 한 사람 중 스마트폰이나 태블릿을 이용해 사이버도박을 한 사람은 전체 응답자의 55%에 이르는 것으로 나타났다. 즉, 영국 내에서 전통적인 오프라인 상의 도박 문제 못지않게 스마트폰을 이용한 실시간 사이버도박 시장의 발생이 심각한 사회문제라고 하겠다.</li> <li>- 무엇보다도 온라인 공간에서 젊은 연령층들이 보이는 도박 행태가 성인의 도박행위보다 더 심각해짐에 따라 이들에 한 영국 정부 차원의 관심이 어느 때보다 커진 상황이다. 전체 온라인 도박자들의 약 23%가 18세에서 24세에 해당하는데, 부분이 10대 후반이라는 점과 청소년들이 하는 사이버도박은 집뿐만 아니라 학교, 직장, 교통 이동 중, 카페 공간, 식당 등 24시간 광범위하게 실시간으로 이루어진다는 점에서 청소년 사이버도박의 문제는 더 이상 미룰 수 없는 시급한 현안이 되었다.</li> <li>- <b>첫째</b>, 연령 차원에서 봤을 때 영국 청소년의 경우, 연령이 높아질수록 친구들과 함께 도박을 하는 경향이 있고, 나이가 많을수록 복권을 구매하는 경향이 증가하는 것으로 나타났다. 11세의 어린 청소년들은 전체의 2% 정도만 친구들과 함께 도박을 하는데 비해 15세의 청소년은 전체의 13%가 주변 교우들과 함께 도박을 하는 것으로 나타났다. 영국에서 16세 정도의 청소년은 전체의 약 10%가 친구들과 함께 도박을 하는 것으로 나타났다.</li> <li>- <b>둘째</b>, 성별 차원에서 봤을 때, 영국의 10대 남자 청소년들이 여자 청소년들보다 약 두 배 넘게 더 많이 사이버 도박을 하는 것으로 나타났다. 지난 일 주일을 기준으로 해서 특정 도박행동을 한 경험이 있느냐는 질문을 했을 때, 남자 청소년들의 약 18%가 그렇다는 응답을 했다. 이에 비해 여자 청소년들은 그 절반에 이르는 9%만이 도박을 한 경험이 있다고 답했다.</li> </ul>
<b>대응 정책 결론</b>	<p><b>(1) &lt;사이버도박 소비행위 중심 보호 및 규제 정책&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국에서 통과된 2005년 「도박법(Gambling Act)」은 전형적으로 영국 영토 내에서 이루어지는 오프라인 상의 도박과 영국 지역 내에 설치된 전자장치 활용 온라인 도박을 규제 상으로 한 것이다. 당시 이 법은 철저히 도박행위 공급자 입장(point-of-supply legislative scheme)에서 정부가 서비스 공급행위를 어떻게 규제할 것이냐에 초점을 맞춰 법률 규정을 제정했다. 그러나</li> </ul>

<p>사이버도박 시장이 단시일 내에 급성장하고 청소년 사이버도박 문제가 심각한 사회문제로 번져감에 따라 영국 정부는 2005년도에 통과된 초기의 도박법 규정을 포기하고, 2014년에 수정된 도박법을 통과시켰다. 이 법은 「면허·광고 도박법(Licensing and Advertising) 2014」으로 알려져 있는데, 영국 정부는 기존의 공급자 규제 원칙을 포기하고 철저히 소비자 중심의 규제 정책(point-of-consumption regime)을 강조하였다.</p>
<p><b>(2) &lt;사이버도박 면허권 활용 대응정책&gt;</b></p> <p>- 영국에서 도박 관련 법률 내용은 주로 LCCP(Licence Conditions and Codes of Practice)로 알려진 “도박행위 서비스 운영 면허권”을 가진 오피레이터들을 규제, 감독하기 위한 목적으로 만들어진 것이다. 도박 사업 운영자들 스스로 “영국 광고표 준 당국”(British Advertising Standards Authority)과 “책임도박 산업 공동체”(Industry Group for Responsible Gambling)가 정한 내용을 준수해야 하고, 이를 외부에 광고 문구를 통해 일반 시민들에게 알릴 필요가 있다. 도박 서비스 면허를 가진 서비스 제공 사업자들은 도박 소비자 보호 준수사항과 베팅 플레이어 상여금 규정(player promotion)을 준수해야 한다. 2017년 이후 영국 도박 서비스 제공 업체들이 도박 플레이어들에게 제공하고 있는 무료 베팅기회 제공(free wager), 카지노 스핀(spin) 기회 제공, 추가 도박 상여금 점수 제공, 도박 승률 관련 정보 공개, 도박자금 소비자 회수 권리 등이 바로 이런 도박 소비자 보호 준수사항과 베팅 플레이어 프로모션 규정을 근간으로 해서 만들어진 것이다.</p>
<p><b>(3) &lt;청소년 사이버도박 연령 확인 절차 강화 정책&gt;</b></p> <p>- 영국에서는 공식적으로 18세 미만의 어린 청소년이 도박에 참여하거나 도박 행위가 일어나는 장소에 출입하는 것이 모두 모두 불법행동이다. 심지어 18세 미만 아이들에게 도박 관련 광고를 상영하는 것도 허락되지 않는다. 이것은 사이버도박 규제 정책에도 동일하게 적용되는 “연령 제한 규제” 정책과 맞닿아 있다. 도박 오피레이터들은 사업을 운영할 때 “연령 체크(age verification)” 시스템을 사전에 구동시킨 후 18세 미만 청소년들이 도박행위에 참가하지 못하도록 할 책임이 있다. 결국, 아동과 청소년들이 도박장내에 입장하지 못하도록 만들어야 할 책임이 사이버도박에도 그로 운영자들의 몫으로 돌아간다. 아동과 어린 청소년들이 도박행위에 참가하여 만약 베팅을 하게 되면, 그 베팅행위는 당연 무효(void) 행위로 간주된다.</p>
<p><b>(4) &lt;예외적 사이버도박 허용 심사 정책&gt;</b></p> <p>- 영국에서는 개인적으로 아동과 청소년들이 보호자, 가족, 친구들과 함께 사적으로 참여하여 재미로 진행하는 일회성 도박이나 비상업적 형태의 베팅행위는 모든 연령의 아이들에게도 가능한 것으로 본다. 단, 18세 미만 어린 청소년들은 도박을 할 수 없다는 일반 규정의 예외 항목인 “범주 D 게임”(Category D games machines)을 보면, 여기에는 과일 슬롯머신 게임과 동전 따먹기, 사다리타기 게임 등이 포함된다. 2001년에 발간된 “게임 심사 위원회(Game Review Board)”의 보고서를 보면, 과거 영국에서 18세 미만 청소년에게 특정 형태의 상업적 도박 행위를 허가한 판단에 대해 “중대한</p>

	<p>역사적 실패 사고(historical accident)”라는 표현으로 강력하게 비판하기도 했다. 따라서 오늘날 영국의 게임 심사 위원회는 기본적으로 사이버도박을 청소년에게 금하고, 아주 예외적으로만 허용하되 청소년 도박 허용 범위조차 매우 좁게 보려는 보수적인 입장을 취하고 있다.</p>
	<p><b>(5) &lt;청소년 책임도박 활용 정책&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국에서 활용하는 책임도박 활용 계획(RG Initiatives: Responsible Gambling Initiatives)은 다양한 편이다. 도박을 하는 사람에게 현재 자신이 경험한 도박 원리에 대해 정확히 이해시키고, 해당 도박의 원리 및 승률에 관한 정보를 알려주거나, 특히 도박에 취약한 청소년 도박 플레이어가 문제 도박 행위를 하지 않도록 해주는 기능들이 여기에 포함된다. 특히, 도박 플레이어 스스로가 자신의 도박행동 특성을 진단해 볼 수 있는 구조화된 도구를 제공하는 기능과 플레이어의 행동 추적을 통해 총 도박시간 및 잃은 액수 등을 실시간으로 알려주는 피드백 기능은 매우 유익한 책임도박장치라고 하겠다. 도박 베팅 시간과 도박 금액을 한정(limit) 시킬 수 있는 사전 플레이어 세팅 기능과 경고 메시지 알람 기능, 교육 비디오 제공 등이 실제 영국에서 활발하게 사용되고 있는 책임도박 프로그램 내용이다.</li> </ul>
<b>결론</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국의 경우, 청소년들의 사이버도박은 불법이지만, 사이버공간에서 성인 플레이어들에게 디지털 아이템들을 도박 베팅에 활용하는 것은 합법으로 통한다. 영국 도박위원회(Gambling Commission)가 공식적으로 부여한 도박 운영권자의 “면허”가 이러한 행동을 합법으로 인정해 준다. 다시 말해, 도박 면허증을 갖고 있지 않은 사업자가 운영하는 사이트에서 도박행위를 하면, 연령에 관계없이 모두가 불법행위를 한 것으로 볼 수 있다. 성인의 경우에는 합법적 도박 면허권자가 운영하는 사이트에서 디지털 아이템을 이용해 합법적인 사이버도박을 할 수 있는 것이다.</li> <li>- 영국에서는 『책임도박 전략 위원회』의 제안으로 도박 광고에 한 다양한 개선, 제재 프로그램이 운영되게 되었다. 소위 “자발적 코드(Voluntary Code)”라고 불리는 도박 광고물 제한 프로그램이 영국 미디어 시장에 도입된 것이다. 쉽게 말하면, 영국에서 실시되고 있는 ‘프로그램 방송 경계령(watershed)’이라고 볼 수 있는데, 청소년이 볼 수 없는 방송물을 저녁 9시 이후로만 편성하는 전략이다. 자발적 코드 프로그램으로 인해 TV에서 도박 관련 홍보물이나 광고영상은 9시 이전에는 영국에서 볼 수 없다.</li> <li>- 영국 책임도박 전략 위원회는 도박 회사의 스폰서 광고나 도박 홍보가 아동, 청소년에게 노출되지 않도록 서비스 공급업체가 더 세심하게 광고 계획을 세워야 한다고 본다. 플레이어의 연령확인(age verification)이 완료되기 전에 어떠한 도박 광고 영상이나 로고, 홍보물도 어린 청소년들에게 전달되지 않도록 해야 할 것이다. 도박 관련 어플리케이션 마케팅을 운영할 때 이 원칙이 동일하게 적용되어야 할 것이다.</li> <li>- 사전에 청소년들이 도박을 경험하는 기회를 원천적으로 차단하는 것이 가장 중요하다. 우리나라의 청소년 사이버도박 대응정책도 지금까지 살펴본 영국의 변화 움직임을 고려하여 보다 적극적으로 변모해 가야 할 것이다.</li> </ul>
<b>기타</b>	<p>※ 본 논문은 저작자의 동의 및 허락을 받고 작성된 자료입니다. 무단 복제를 금합니다.</p>