



제437회 국회 (임시회)
제1차 법제사법위원회

형법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈미성년자 대상 도박장소 등 개설 가중처벌〉
■ 박희승의원 대표발의(의안번호 제2210948호)

2026. 7.

법 제 사 법 위 원 회

수석전문위원 심 정 희

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 개정안의 내용 및 취지	2
2. 개정안에 대한 검토	2
가. 도박장소 등 개설죄 개관	2
나. 도박 및 사행행위 관련 특별법 개관	3
다. 미성년자 도박 관련 규제 개관	7
라. 현행법상 미성년자 대상 범죄의 처벌 개관	10
마. 검토의견	12
바. 관계기관 의견	16

I. 제안경위

1. 발 의 자: 박희승의원 등 18인
2. 발 의 일: 2025. 6. 19.
3. 회 부 일: 2025. 6. 20.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 영리를 목적으로 도박 사이트를 직접 제작하고 운영하는 경우 「형법」 제247조(도박장소 등 개설)에 의거해 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금형에 처한다고 규정하고 있음.

불법 스포츠 도박의 경우, 국민체육진흥공단과 수탁사업자가 아니면서 체육진흥투표권과 비슷한 것을 발행하여 결과에 따라 금품을 제공하는 행위를 한 경우 「국민체육진흥법」 제47조제2호에 따라 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있음.

하지만 현행법상 미성년자를 상대로 한 도박장 운영행위에 대해서는 따로 가중처벌 규정이 없어, 이미 그 자체로도 불법인 대부분의 도박 플랫폼에는 철저히 성인인증을 해야 할 유인이 없는 실정임.

이에 「형법」 제247조(도박장소 등 개설)에 미성년자를 상대로 한 도박 사이트 운영 행위에 대한 가중처벌 조항을 추가해, 불법 도박 범죄로부터 미성년자들을 보호하고 불법 도박 플랫폼에도 철저한 성인인증이 이루어지게 할 근거를 마련하고자 함(안 제247조제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 내용 및 취지

개정안은 만 19세 미만 미성년자를 대상으로 도박장소 등을 개설한 경우에는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금으로 가중 처벌하려는 것임(안 제3조).

현행	개정안
제247조(도박장소 등 개설) (생략) <u><신설></u>	제247조(도박장소 등 개설) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② <u>만 19세 미만의 사람에 대하여 영리의 목적으로 도박을 하는 장소나 공간을 제공한 사람은 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다.</u>

개정안은 미성년자를 상대로 도박 장소를 제공하거나 도박 사이트 등을 운영하는 행위를 가중처벌하도록 함으로써 불법 도박 범죄로부터 미성년자를 보호하려는 것임.

2. 개정안에 대한 검토

가. 도박장소 등 개설죄 개관

「형법」은 제2편제23장에서 도박과 복표에 관한 죄로 도박죄(제246

조¹⁾), 도박장소 등 개설죄(제247조), 복표발매 등의 죄(제248조²⁾)를 규정하여 처벌하고 있음.

도박장소 등 개설죄는 영리의 목적으로 스스로 주재자가 되어 도박을 위한 장소, 공간 및 설비를 제공함으로써 성립하고, 도박을 할 수 있게 함으로써 성립하는 죄로서, 도박의 장소, 공간, 조건 등 도박을 계획하여 불특정 다수인에게 도박 참여를 할 수 있는 기회를 제공하는 것도 포함되며, 인터넷 공간에서 도박이 이루어지더라도 가능함.

‘도박’은 2인 이상의 자가 상호간에 재물을 걸고 우연한 승패에 의하여 그 재물의 득실을 결정하는 것을 의미함.³⁾ ‘영리의 목적’은 도박장소 등 개설의 대가로 불법한 재산상의 이익을 얻으려는 의사로서, 도박장소 등 개설을 통하여 간접적으로 얻게 될 이익을 위한 경우에도 영리의 목적이 인정됨.

나. 도박 및 사행행위 관련 특별법 개관

1) 「사행행위 등 규제 및 처벌 특례법」

「사행행위 등 규제 및 처벌 특례법」(이하 “사행행위규제법”) 제2조제1항제1호⁴⁾에서 ‘사행행위’를 여러 사람으로부터 재물이나 재산상

1) 제246조(도박, 상습도박) ① 도박을 한 사람은 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 일시오락 정도에 불과한 경우에는 예외로 한다.

② 상습으로 제1항의 죄를 범한 사람은 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

2) 제248조(복표의 발매 등) ① 법령에 의하지 아니한 복표를 발매한 사람은 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 제1항의 복표발매를 중개한 사람은 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

③ 제1항의 복표를 취득한 사람은 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

3) 대법원 2011. 1. 13. 선고 2010도9330 판결례 등 참조

의 이익을 모아 우연적 방법으로 득실을 결정하여 재산상의 이익이나 손실을 주는 행위로 정의함. ‘도박’은 2인 이상의 참가자들이 각자의 재물을 걸고 그 득실을 다투는 대항법 구조인 반면, ‘사행행위’는 영업자와 참가자가 재물을 걸고 참가자가 영업자가 제공하는 기구나 방법만 이용하는 필요적 공범 구조로 구별됨.⁵⁾

사행행위규제법은 허가를 받지 않고 사행행위 영업을 한 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에, 사행행위영업 외에 투전기나 사행성 유기기구를 이용하여 사행행위를 업으로 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하며, 사행행위 영업을 하면서 청소년을 입장시키거나 청소년의 참가를 허용한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.⁶⁾

4) 「사행행위 등 규제 및 처벌 특별법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사행행위”란 여러 사람으로부터 재물이나 재산상의 이익(이하 “재물등”이라 한다)을 모아 우연적(偶然的) 방법으로 득실(得失)을 결정하여 재산상의 이익이나 손실을 주는 행위를 말한다.

2. “사행행위영업”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 영업을 말한다.

가. 복권발행업(福券發行業): 특정한 표찰(컴퓨터프로그램 등 정보처리능력을 가진 장치에 의한 전자적 형태를 포함한다)을 이용하여 여러 사람으로부터 재물등을 모아 추첨 등의 방법으로 당첨자에게 재산상의 이익을 주고 다른 참가자에게 손실을 주는 행위를 하는 영업

나. 현상업(懸賞業): 특정한 설문 또는 예측에 대하여 그 답을 제시하거나 예측이 적중하면 이익을 준다는 조건으로 응모자로부터 재물등을 모아 그 정답자나 적중자의 전부 또는 일부에게 재산상의 이익을 주고 다른 참가자에게 손실을 주는 행위를 하는 영업

다. 그 밖의 사행행위업: 가목 및 나목 외에 영리를 목적으로 회전판돌리기, 추첨, 경품(景品) 등 사행심을 유발할 우려가 있는 기구 또는 방법 등을 이용하는 영업으로서 대통령령으로 정하는 영업

5) “도박”은 ‘2인 이상의 자가 상호간에 재물을 걸고 우연한 승패에 의하여 그 재물의 득실을 결정하는 것’이고, ‘사행행위’는 ‘여러 사람으로부터 재물이나 재산상의 이익을 모아 우연적 방법으로 득실을 결정하여 재산상의 이익이나 손실을 주는 행위’를 말한다. 따라서 도박은 재물을 거는 2인 이상의 참가자가 대립적 관계에서 범죄를 성립시키는 대항법 구조인 반면, 사행행위는 참가자가 1인이어도 가능하나 반드시 영업자가 있어야 하는 필요적 공범 구조이고, 도박은 참가자들이 각자의 재물을 걸고 그 득실을 다투는 관계인 반면, 사행행위는 영업자와 참가자가 재물을 걸고 그 득실을 다투는 관계가 아니라 참가자가 영업자가 제공하는 기구나 방법만을 이용하는 관계일 뿐이다.”(서울북부지방법원 2025. 4. 17. 선고 2024노940 판결)

6) 「사행행위 등 규제 및 처벌 특별법」

제30조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 사행행위영업 외에 투전기나 사행성 유기기구를 이용하여 사행행위를 업(業)으로 한 자

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제4조제1항 또는 제7조제2항에 따른 허가를 받지 아니하고 영업을 한 자

2) 「게임산업진흥에 관한 법률」

「게임산업진흥에 관한 법률」(이하 “게임산업법”)은 도박으로 취급될 가능성이 있는 사행성게임물⁷⁾에 대한 규제 체계를 별도로 규정하여, 게임물을 매개로 사이버 도박행위가 이루어지는 경우에는 「형법」상 도박죄 및 도박개장죄 등으로 처벌하지 않고 특별법인 게임산업법으로 의율함.⁸⁾

게임산업법은 등급분류가 거부⁹⁾되는 사행성게임물을 유통한 경우와 게임물을 이용하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 이를 하도록 내버려 둔 경우, 게임물의 이용을 통하여 획득한 유·무형의 결과물을 환전 또는 환전 알선하거나 재매입을 업으로 하는 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.¹⁰⁾

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제12조제4호를 위반하여 청소년을 입장시키거나 청소년의 참가를 허용하여 영업을 한 자

7) 「게임산업진흥에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1의2. “사행성게임물”이라 함은 다음 각 목에 해당하는 게임물로서, 그 결과에 따라 재산상 이익 또는 손실을 주는 것을 말한다.

가. 배팅이나 배당을 내용으로 하는 게임물

나. 우연적인 방법으로 결과가 결정되는 게임물

다. 「한국마사회법」에서 규율하는 경마와 이를 모사한 게임물

라. 「경륜·경정법」에서 규율하는 경륜·경정과 이를 모사한 게임물

마. 「관광진흥법」에서 규율하는 카지노와 이를 모사한 게임물

바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 게임물

8) 이법오, 사이버도박의 주요유형과 처벌법규 및 대응방안 연구, 법이론실무연구 제8권제4호, 289쪽

9) 「게임산업진흥에 관한 법률」

제22조(등급분류 거부 및 통지 등) ②위원회는 「사행행위 등 규제 및 처벌특례법」, 「형법」 등 다른 법률의 규정 또는 이 법에 의하여 규제 또는 처벌대상이 되는 행위 또는 기기에 대하여 등급분류를 신청한 자, 정당한 권원을 갖추지 아니하였거나 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등급분류를 신청한 자 또는 사행성게임물에 해당되는 게임물에 대하여 등급분류를 신청한 자에 대하여 등급분류를 거부할 수 있다.

10) 「게임산업진흥에 관한 법률」

제28조(게임물 관련사업자의 준수사항) ① 게임물 관련사업자는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.

2. 게임물을 이용하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 이를 하도록 내버려 두지 아니할 것

3. 경품 등을 제공하여 사행성을 조장하지 아니할 것. 다만, 청소년게임제공업의 전체이용가 게임물에 대하여 대통령령으로 정하는 경품의 종류(완구류 및 문구류 등. 다만, 현금, 상품권 및 유가증권은 제외한다)·지급기준·제공방법 등에 의한 경우에는 그러하지 아니하다.

제32조(불법게임물 등의 유통금지 등) ①누구든지 게임물의 유통질서를 저해하는 다음 각 호의 행위를 하

3) 그 밖의 특별법

그 밖에 사설 경마는 「한국마사회법」에서,¹¹⁾ 사설 경륜·경정은 「경륜·경정법」에서,¹²⁾ 사설 복권은 「복권 및 복권기금법」에

여서는 아니 된다. 다만, 제4호의 경우 「사행행위 등 규제 및 처벌특별법」에 따라 사행행위영업을 하는 자는 제외한다.

4. 제22조제2항의 규정에 따라 사행성게임물에 해당되어 등급분류가 거부된 게임물을 유통시키거나 이용에 제공하는 행위 또는 유통·이용제공의 목적으로 진열·보관하는 행위

7. 누구든지 게임물의 이용을 통하여 획득한 유·무형의 결과물(점수, 경품, 게임 내에서 사용되는 가상 화폐로서 대통령령으로 정하는 게임머니 및 대통령령으로 정하는 이와 유사한 것을 말한다)을 환전 또는 환전 알선하거나 재매입을 업으로 하는 행위

제44조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제28조제1항제2호의 규정을 위반하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 이를 하도록 내버려둔 자
1의2. 제28조제1항제3호의 규정을 위반하여 사행성을 조장한 자

2. 제32조제1항제1호·제4호·제7호·제9호 또는 제10호에 해당하는 행위를 한 자

3. 제38조제1항 각 호에 따른 조치를 받고도 계속하여 영업을 하는 자

11) 「한국마사회법」

제48조(유사행위의 금지 등) ① 마사회가 아닌 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 경마를 시행하는 행위

2. 마사회가 시행하는 경주에 관하여 승마투표와 비슷한 행위를 하게 하여 적중자에게 재물 또는 재산상의 이익을 지급하는 행위

② 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 외국에서 개최되는 말의 경주에 전자적 방법으로 국내에서 승마투표나 이와 비슷한 행위를 하게 하여 적중자에게 재물 또는 재산상의 이익을 지급하는 행위

2. 영리 목적으로 마권 또는 이와 비슷한 것의 구매를 대행 또는 알선하거나 마권을 양도하는 행위

③ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 제1항 또는 제2항의 행위를 위하여 마사회가 제공하는 경주의 배당률, 경주화면 및 음성, 컴퓨터 프로그램 저작물(경마정보에 관한 전자문서를 포함한다) 등을 복제·개작 또는 전송하는 행위

제50조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제48조제1항, 제2항 또는 같은 조 제3항제1호를 위반한 자

2. 마사회가 시행하는 경주를 이용하여 도박을 하거나 이를 방조한 자

12) 「경륜·경정법」

제24조(유사행위 등의 금지) ① 경주사업자가 아닌 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 경주를 시행하는 행위

2. 경주사업자가 시행하는 경주를 대상으로 승자투표권 발매나 이와 비슷한 행위를 하여 경주 결과를 맞힌 사람에게 재물 또는 재산상의 이익을 제공하는 행위

② 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 외국에서 시행하는 자전거 또는 모터보트 경주를 대상으로 국내에서 승자투표권 발매나 이와 비슷한 행위를 하여 경주 결과를 맞힌 사람에게 재물 또는 재산상의 이익을 제공하는 행위

2. 영리 목적으로 승자투표권이나 이와 비슷한 것의 구매를 대행 또는 알선하거나 승자투표권을 양도하는 행위

③ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 제1항 또는 제2항의 행위를 위하여 경주사업자가 제공하는 경주의 배당률, 경주화면 및 음성, 컴퓨터 프로그램 저작물(경주정보에 관한 전자문서를 포함한다) 등을 복제·개작 또는 전송하는 행위

제26조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제24조제1항·제2항 또는 같은 조 제3항제1호를 위반하여 유사행위 등을 한 자

2. 이 법에 따른 경주에 관하여 영리를 목적으로 도박을 한 자 또는 이를 방조한 자

서,¹³⁾ 사설 스포츠도박은 「국민체육진흥법」에서,¹⁴⁾ 사설 소싸움은 「전통 소싸움경기에 관한 법률」¹⁵⁾에서 각각 처벌함.

「정보통신망이용 촉진 및 정보 보호 등에 관한 법률」은 정보통신 서비스 제공자 등에게 불법 인터넷 도박 등의 정보 처리를 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있도록 함.¹⁶⁾

다. 미성년자 도박 및 사행행위 관련 규제 개관

「청소년보호법」은 도박과 사행심을 조장하는 등 청소년의 건전한 생활을 현저히 해칠 우려가 있는 매체물을 청소년유해매체물로

13) 「복권 및 복권기금법」

제4조(복권의 발행 등) ① 제13조에 따른 복권위원회(이하 “복권위원회”라 한다), 제12조제1항에 따라 복권 발행업무의 위탁을 받은 자(이하 “수탁사업자”라 한다) 또는 같은 조 제2항에 따라 재위탁을 받은 자(이하 “재수탁사업자”라 한다)가 아니면 이 법에 따른 복권을 발행할 수 없다.

제34조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제4조제1항을 위반하여 복권을 발행한 자

14) 「국민체육진흥법」

제26조(유사행위의 금지 등) ① 서울올림픽기념국민체육진흥공단과 수탁사업자가 아닌 자는 체육진흥투표권 또는 이와 비슷한 것을 발행(정보통신망에 의한 발행을 포함한다)하여 결과를 적중시킨 자에게 재물이나 재산상의 이익을 제공하는 행위(이하 “유사행위”라 한다)를 하여서는 아니 된다.

제47조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역이나 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제26조제1항을 위반한 자

15) 「전통 소싸움경기에 관한 법률」

제22조(유사행위의 금지) 경기 시행자가 아닌 자는 우권 또는 이와 유사한 것을 발매하거나 소싸움 결과의 적중자에게 금전을 지급하는 소싸움경기를 시행하여서는 아니 된다.

제26조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제22조를 위반한 자(지방자치단체는 제외한다)

2. 소싸움경기에 관하여 영리를 목적으로 도박을 한 자 또는 이를 방조한 자

16) 「정보통신망이용 촉진 및 정보 보호 등에 관한 법률」

제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.

6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보

② 방송통신위원회는 제1항제1호부터 제6호까지, 제6호의2부터 제6호의4까지의 정보에 대하여는 심의위원회의 심의를 거쳐 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자로 하여금 그 처리를 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다. 다만, 제1항제2호 및 제3호에 따른 정보의 경우에는 해당 정보로 인하여 피해를 받은 자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 그 처리의 거부·정지 또는 제한을 명할 수 없다.

제73조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제44조의7제2항 및 제3항에 따른 방송통신위원회의 명령을 이행하지 아니한 자

규정하고, 이러한 유해매체물을 영리를 목적으로 판매한 경우 등을 처벌하도록 함.¹⁷⁾

「사행행위 등 규제 및 처벌 특례법」은 사행행위 영업소에 청소년을 입장시키거나 인터넷 등 정보통신망을 이용하는 사행행위영업에 청소년의 참가를 허용하지 못하도록 하고, 이를 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함.¹⁸⁾

게임산업법은 게임물의 등급을 분류하여 사행행위 모사가 없거나 사행심 유발 정도가 약한 경우에만 ‘전체이용가’ 등급¹⁹⁾으로 분류되며, 청소년게임제공업은 전체이용가 게임물만을 제공할 수 있고 청소년이용불가게임물을 제공할 수 없음. 청소년게임제공업자가 청소년이용불가게임물을 제공한 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하

17) 「**청소년보호법**」

제9조(청소년유해매체물의 심의 기준) ① 청소년보호위원회와 각 심의기관은 제7조에 따른 심의를 할 때 해당 매체물이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청소년유해매체물로 결정하여야 한다.

4. 도박과 사행심을 조장하는 등 청소년의 건전한 생활을 현저히 해칠 우려가 있는 것

제16조(판매 금지 등) ① 청소년유해매체물로서 대통령령으로 정하는 매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하려는 자는 그 상대방의 나이 및 본인 여부를 확인하여야 하고, 청소년에게 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하여서는 아니 된다

제58조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 영리를 목적으로 제16조제1항을 위반하여 청소년에게 청소년유해매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공한 자

18) 「**사행행위 등 규제 및 처벌 특례법**」

제12조(영업자의 준수사항) 영업자(대통령령으로 정하는 종사자를 포함한다)는 다음 각 호의 사항과 제11조에 따른 영업의 방법 및 당첨금에 관하여 대통령령으로 정하는 사항, 영업시간 등의 제한 사항을 지켜야 한다.

4. 행정안전부령으로 정하는 사행행위영업의 영업소에 청소년(「청소년 보호법」 제2조제1호에 따른 청소년을 말한다. 이하 같다)을 입장시키거나 인터넷 등 정보통신망을 이용하는 사행행위영업에 청소년이 참가하는 것을 허용하지 아니할 것

제30조(벌칙) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

5. 제12조제4호를 위반하여 청소년을 입장시키거나 청소년의 참가를 허용하여 영업을 한 자

19) 「**게임산업진흥에 관한 법률 시행규칙**」

제8조(등급분류기준) ①법 제21조제7항에 따른 게임물의 등급분류기준은 다음 각 호와 같다.

1. 전체이용가 등급의 기준은 다음과 같다.

라. 사행행위의 모사가 없거나 사행심 유발의 정도가 약하여 청소년에게 문제가 없는 게임물

의 벌금에, 게임제공업자가 청소년이용불가게임물의 등급구분을 위반하여 이용에 제공한 경우에는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하되, 게임물을 이용하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처함.²⁰⁾

그 밖에 「복권 및 복권기금법」²¹⁾, 「국민체육진흥법」²²⁾, 「한국

20) 「게임산업진흥에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

6의2. 제6호의 게임제공업 중 일정한 물리적 장소에서 필요한 설비를 갖추고 게임물을 제공하는 영업은 다음 각 호와 같다.

가. 청소년게임제공업 : 제21조의 규정에 따라 등급분류된 게임물 중 전체이용가 게임물을 설치하여 공중의 이용에 제공하는 영업

제21조(등급분류) ②게임물의 등급은 다음 각 호와 같다.

1. 전체이용가 : 누구나 이용할 수 있는 게임물
2. 12세이용가 : 12세 미만은 이용할 수 없는 게임물
3. 15세이용가 : 15세 미만은 이용할 수 없는 게임물
4. 청소년이용불가 : 청소년은 이용할 수 없는 게임물

③제2항에도 불구하고 청소년게임제공업과 일반게임제공업에 제공되는 게임물은 전체이용가와 청소년이용불가 게임물로 분류한다.

④위원회는 등급분류를 신청한 게임물에 대하여 사행성게임물 여부를 확인하여야 한다.

제28조(게임물 관련사업자의 준수사항) ① 게임물 관련사업자는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.

2. 게임물을 이용하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 이를 하도록 내버려 두지 아니할 것

4. 제2조제6호의2가목의 규정에 따른 청소년게임제공업을 영위하는 자는 청소년이용불가 게임물을 제공하지 아니할 것

5. 제2조제6호의2나목의 규정에 따른 일반게임제공업 또는 제2조제8호에 따른 복합유통게임제공업(「청소년 보호법」에 따라 청소년 출입을 허용하는 경우는 제외한다)을 영위하는 자는 게임장에 청소년을 출입시키지 아니할 것

제32조(불법게임물 등의 유통금지 등) ①누구든지 게임물의 유통질서를 저해하는 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 제4호의 경우 「사행행위 등 규제 및 처벌특례법」에 따라 사행행위영업을 하는 자는 제외한다.

3. 등급을 받은 게임물을 제21조제2항 각 호의 등급구분을 위반하여 이용에 제공하는 행위

4. 제22조제2항의 규정에 따라 사행성게임물에 해당되어 등급분류가 거부된 게임물을 유통시키거나 이용에 제공하는 행위 또는 유통·이용제공의 목적으로 진열·보관하는 행위

제44조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제28조제1항제2호의 규정을 위반하여 도박 그 밖의 사행행위를 하게 하거나 이를 하도록 내버려둔 자

2. 제32조제1항제1호·제4호·제7호·제9호 또는 제10호에 해당하는 행위를 한 자

제45조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

3의2. 제28조제1항제4호의 규정을 위반하여 청소년이용불가 게임물을 제공한 자

21) 「복권 및 복권기금법」

제5조(판매제한 등) ③ 복권을 판매하는 자는 최종 구매자의 연령을 확인하여야 하고, 그 최종 구매자가 「청소년 보호법」 제2조제1호에 따른 청소년(이하 “청소년”이라 한다)인 경우에는 복권을 판매하여서는 아니 된다.

제36조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제5조제3항을 위반하여 청소년에게 복권을 판매한 자

22) 「국민체육진흥법」

제30조(체육진흥투표권의 판매 및 구매 제한 등) ①수탁사업자는 미성년자에게 체육진흥투표권을 판매하거나 환급금을 내주어서는 안 된다.

마사회법」²³⁾, 「관광진흥법」²⁴⁾은 각각 미성년자에게 사행행위를 하지 못하도록 하고 있음.

라. 현행법상 미성년자 대상 범죄의 처벌 개관

현행 「형법」상 미성년자 대상 범죄에 대해 가중처벌하는 규정은 따로 없고, 아동 또는 미성년자를 대상으로 독립 구성요건을 규정한 범죄로는 아동학사죄(제274조),²⁵⁾ 미성년자의 약취·유인죄(제287조),²⁶⁾ 미성년자 등에 대한 간음죄(제302조),²⁷⁾ 미성년자에 대한 간음·추행죄(제305조),²⁸⁾ 준사기죄(제348조)²⁹⁾ 등이 있음.

제49조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제30조제1항을 위반한 자

23) 「한국마사회법」

제49조(마권의 구매제한 등) ① 마사회는 미성년자(전자마권의 경우에는 21세 미만인 사람으로 본다. 이하 이 조에서 같다)에게 마권을 발매하여서는 아니 된다.

제53조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 다만, 제1호의 경우에는 징역형과 벌금형을 병과할 수 있다.

2. 제49조제1항을 위반한 자

24) 「관광진흥법」

제28조(카지노사업자 등의 준수 사항) ① 카지노사업자(대통령령으로 정하는 종사원을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

8. 19세 미만인 자를 입장시키는 행위

제83조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 카지노사업자(제28조제1항 본문에 따른 종사원을 포함한다)는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌금은 병과할 수 있다.

7. 제28조제1항제3호부터 제8호까지의 규정을 위반한 자

25) 제274조(아동학사) 자기의 보호 또는 감독을 받는 16세 미만의 자를 그 생명 또는 신체에 위험한 업무에 사용할 영업자 또는 그 종업자에게 인도한 자는 5년 이하의 징역에 처한다. 그 인도를 받은 자도 같다.

26) 제287조(미성년자의 약취, 유인) 미성년자를 약취 또는 유인한 사람은 10년 이하의 징역에 처한다.

27) 제302조(미성년자 등에 대한 간음) 미성년자 또는 심신미약자에 대하여 위계 또는 위력으로써 간음 또는 추행을 한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.

28) 제305조(미성년자에 대한 간음, 추행) ① 13세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행을 한 자는 제297조, 제297조의2, 제298조, 제301조 또는 제301조의2의 예에 의한다.

② 13세 이상 16세 미만의 사람에 대하여 간음 또는 추행을 한 19세 이상의 자는 제297조, 제297조의2, 제298조, 제301조 또는 제301조의2의 예에 의한다.

29) 제348조(준사기) ① 미성년자의 사리분별력 부족 또는 사람의 심신장애를 이용하여 재물을 교부받거나 재산상 이익을 취득한 자는 10년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

② (생략)

특별형법으로서 미성년자 대상 범죄를 가중처벌하는 법률들로는 「아동복지법」,³⁰⁾ 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「아동 학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」³¹⁾, 「마약류 관리에 관한 법률」³²⁾ 등이 있음.

30) 「아동복지법」

제17조(금지행위) 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 아동을 매매하는 행위
2. 아동에게 음란한 행위를 시키거나 이를 매개하는 행위 또는 아동을 대상으로 하는 성희롱 등의 성적 학대행위
3. 아동의 신체에 손상을 주거나 신체의 건강 및 발달을 해치는 신체적 학대행위
4. 삭제
5. 아동의 정신건강 및 발달에 해를 끼치는 정서적 학대행위(「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제1호에 따른 가정폭력에 아동을 노출시키는 행위로 인한 경우를 포함한다)
6. 자신의 보호·감독을 받는 아동을 유기하거나 의식주를 포함한 기본적 보호·양육·치료 및 교육을 소홀히 하는 방임행위
7. 장애를 가진 아동을 공중에 관람시키는 행위
8. 아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위
9. 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 아동의 건강 또는 안전에 유해한 곡예를 시키는 행위 또는 이를 위하여 아동을 제3자에게 인도하는 행위
10. 정당한 권한을 가진 알선기관 외의 자가 아동의 양육을 알선하고 금품을 취득하거나 금품을 요구 또는 약속하는 행위
11. 아동을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적 외의 용도로 사용하는 행위

제71조(벌칙) ① 제17조를 위반한 자는 다음 각 호의 구분에 따라 처벌한다.

1. 제1호(「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제12조에 따른 매매는 제외한다)에 해당하는 행위를 한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.
- 1의2. 제2호에 해당하는 행위를 한 자는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.
2. 제3호부터 제8호까지에 해당하는 행위를 한 자(제5호 중 가정폭력에 아동을 노출시키는 행위로 인한 경우 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조제4호에 따른 가정폭력행위자를 말한다)는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.
3. 제10호 또는 제11호에 해당하는 행위를 한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
4. 제9호에 해당하는 행위를 한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

②·③ (생략)

31) 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」

제7조(13세 미만의 미성년자에 대한 강간, 강제추행 등) ① 13세 미만의 사람에 대하여 「형법」 제297조(강간)의 죄를 범한 사람은 무기징역 또는 10년 이상의 징역에 처한다.

② 13세 미만의 사람에 대하여 폭행이나 협박으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 사람은 7년 이상의 유기징역에 처한다.

1. 구강·항문 등 신체(성기는 제외한다)의 내부에 성기를 넣는 행위
2. 성기·항문에 손가락 등 신체(성기는 제외한다)의 일부나 도구를 넣는 행위

③ 13세 미만의 사람에 대하여 「형법」 제298조(강제추행)의 죄를 범한 사람은 5년 이상의 유기징역에 처한다.

④ 13세 미만의 사람에 대하여 「형법」 제299조(준강간, 준강제추행)의 죄를 범한 사람은 제1항부터 제3항까지의 예에 따라 처벌한다.

⑤ 위계 또는 위력으로써 13세 미만의 사람을 간음하거나 추행한 사람은 제1항부터 제3항까지의 예에 따라 처벌한다.

「형법」

제297조(강간) 폭행 또는 협박으로 사람을 강간한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다.

32) 「마약류 관리에 관한 법률」

제4조(마약류취급자가 아닌 자의 마약류 취급 금지) ① 마약류취급자가 아니면 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

마. 검토의견

미성년자의 도박은 취업이나 학업상의 문제 외에도 대인관계, 스트레스·불안·우울·자살기도 등 개인적 문제, 경제적 문제, 절도·사기 등 2차 범죄 등의 문제를 야기할 수 있음.³³⁾ 인터넷이나 스마트폰에 접근이 용이한 청소년들의 도박에 대한 접근성이 높아짐에 따라,³⁴⁾ 최근 조사에 따르면 4.3%의 학교 청소년이 도박을 경험한 것으로 보고되었는바,³⁵⁾ 미성년자를 상대로 도박 장소를 제공하거나 도박 사이트 등을 운영하는 행위를 가중처벌하여 불법 도박으로부터

1. ~ 4. (생략)

② ~ 5 (생략)

제5조의2(임시마약류 지정 등) ① ~ ④ (생략)

⑤ 누구든지 예고임시마약류 또는 임시마약류에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. ~ 4. (생략)

제58조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.

1. ~ 6. (생략)

7. 제4조제1항 또는 제5조의2제5항을 위반하여 미성년자에게 마약을 수수·조제·투약·제공한 자 또는 향정신성의약품이나 임시마약류를 매매·수수·조제·투약·제공한 자

8. (생략)

② ~ ④ (생략)

제60조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 4. (생략)

5. 1군 임시마약류에 대하여 제5조의2제5항제4호를 위반한 자

6. 2군 임시마약류에 대하여 제5조의2제5항제1호를 위반한 자

제61조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. (생략)

2. 제4조제1항을 위반하여 제2조제3호나목 및 다목에 해당하는 향정신성의약품 또는 그 물질을 함유하는 향정신성의약품을 매매, 매매의 유인·권유·알선, 수수, 소지, 소유, 사용, 관리, 조제, 투약, 제공한 자 또는 향정신성의약품을 기재한 처방전을 발급한 자

3. ~ 12. (생략)

「형법」

제198조(아편 등의 제조 등) 아편, 몰핀 또는 그 화합물을 제조, 수입 또는 판매하거나 판매할 목적으로 소지한 자는 10년 이하의 징역에 처한다.

33) 이승현·서민수·조윤오, 청소년 사이버도박 실태 및 대응방안 연구, 한국형사정책연구원, 21쪽

34) 이승현·서민수·조윤오, 앞의 책, 18쪽

35) 2022년 조사한 바에 따르면, 학교 밖 청소년의 도박 문제 위험집단은 12.6%로 보고되었음.(2022년 청소년 도박문제 실태조사 요약보고서, 한국도박문제예방치유원, 49쪽)

더 미성년자를 보호하려는 개정안의 취지는 인정됨.

< 학교 청소년 도박 경험률 >

구분		사례수 (명)	있다	지난 6개월 도박 지속 경험률			없다
				사례수 (명)	계속하고 있다	그만두었다	
전체		13,368	4.3%	565	19.1%	80.9%	95.7%
성별	남자	7,031	5.8%	414	16.2%	83.8%	94.2%
	여자	6,337	2.6%	151	25.8%	74.2%	97.4%
교급별	초등학생	4,628	3.4%	164	25.1%	74.9%	96.6%
	중학생	4,183	4.3%	174	16.4%	83.6%	95.7%
	고등학생	4,557	5%	227	17.3%	78.6%	95%

자료: 2024년 청소년 도박 실태조사, 2025. 2, 한국도박문제예방치유원, 23쪽

다만, 개정안은 다음 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 도박 범죄의 특성 및 발생 현황 등을 고려하여 미성년자 대상 도박장소 등 개설죄를 가중처벌하는 것의 실효성에 대해 형사정책적 측면에서 논의할 필요가 있음.

도박 범죄는 그 피해자의 연령을 확인하기 어려운 특성이 있으며, 특히 사회적으로 문제가 되는 온라인 불법 도박은 성인인증 절차가 없는 경우가 대부분이고, 미성년자가 부모의 정보 등으로 우회³⁶⁾할 수도 있는바, 미성년자를 대상으로 한다는 고의를 인정하기 어려워 실제로는 가중처벌을 할 수 없는 문제가 있음. 또한, 도박장소 개설

36) 2024년 청소년 도박 실태조사에 따르면, 조사일 기준 지난 6개월간 도박 경험이 있는 학교 청소년의 48.4%가 도박 이용 시 타인 명의를 사용한 것으로 보고됨.(2024년 청소년 도박 실태조사, 2025. 2, 한국도박문제예방치유원, 77쪽

등 도박 관련 범죄행위자³⁷⁾ 중에는 청소년도 상당수 포함되어 있는 등 미성년자 대상 도박장소 등 개설죄의 가중처벌로 미성년자의 도박 노출을 예방할 수 있는지 형사정책적 측면에서 논의가 필요함.

< 최근 5년간 도박과 복표의 죄 발생 현황 >

연도	범죄자				피해자			
	계	19세미만	19세이상	미상	계	20세이하	21세이상	미상
2019년	21,326	74	21,201	51	8,086	1	36	8,049
2020년	21,024	91	20,788	145	8,068	2	82	7,984
2021년	14,348	63	14,220	65	6,321	0	32	6,289
2022년	11,577	74	11,456	47	4,407	0	22	4,385
2023년	14,646	169	14,401	76	5,892	0	1	5,890

통계자료: 대검찰청 범죄분석

둘째, 불법 도박 범죄로부터 미성년자를 보호하는 데에는 처벌 중심의 정책으로는 한계가 있는 점에서 형벌 외적인 정책이 함께 고려될 필요가 있음. 미성년자를 도박으로부터 보호하기 위해서는 전문화된 예방교육프로그램 개발, 불법 도박 사이트 운영자의 불법수익 환수, 게임물제공업자의 인증절차 강화, 도박 청소년을 위한 재범예방프로그램 등 형벌 외적인 정책이 함께 고려될 필요가 있음.³⁸⁾

셋째, 청소년 대상 불법 사행행위, 불법 사행성게임물 등에 대한

37)

<2024년 경찰청 주관, 도박사이트 특별단속 검거 현황>

구분	총계	도박사이트 운영	도박사이트 광고	대포물건 제공	도박행위자
계	2,925명	446명	40명	81명	2,358명
성인	1,890명	434명	34명	76명	1,346명
청소년	1,035명	12명	6명	5명	1,012명

자료: 2024. 4. 25. 경찰청 보도자료, “청소년 대상 사이버도박 특별단속 6개월 추진 경과 및 향후 계획”

38) 이승현 · 서민수 · 조윤오, 앞의 책, 323-341쪽

규제 방안에 대해서도 검토가 필요함.

청소년 도박 노출의 상당수가 「형법」상의 도박과 구별³⁹⁾되는 사행행위나 사행성게임물 등인 점을 고려할 때, 사행행위규제법, 게임산업법, 「국민체육진흥법」 등에서 미성년자를 대상으로 하는 불법 사행행위, 불법 사행성게임물 등에 대한 규제를 강화하는 방안 등을 함께 검토할 필요함.

< 학교 청소년 도박 경험 유형>

(중복응답)

구분		사례 수 (명)	오프라인					온라인						
			복권	카지노 게임	스포츠 결과 돈걸기	스포츠 경주 돈걸기	기타	복권	카지노 게임	스포츠 결과 돈걸기	스포츠 경주 돈걸기	미니 게임	화투	기타
전체		565	29%	10.7%	16.3%	9.4%	0.4%	13.7%	38.3%	23%	9.7%	25.9%	18.7%	2.9%
성별	남자	414	25%	8.5%	16.1%	9.7%	-	15.3%	43.7%	26.7%	12.4%	28.1%	13.9%	3%
	여자	151	38.5%	15.9%	16.8%	8.6%	1.2%	9.7%	25.3%	14%	3.3%	20.6%	30%	2.6%
교급별	초등학생	164	42.7%	3.5%	22.3%	14%	1.3%	11.9%	12%	14.3%	7.5%	25.5%	16.4%	5.2%
	중학생	174	23.5%	3.2%	16.1%	8.9%	-	14.7%	44.5%	22.1%	9.2%	30.9%	15.9%	1.6%
	고등학생	227	24.4%	22.2%	12.3%	6.6%	-	14%	50.9%	29.7%	11.7%	21.8%	22.7%	2.4%

자료: 2024년 청소년 도박 실태조사, 2025. 2, 한국도박문제예방치유원, 24쪽

정리하면, 미성년자를 상대로 도박 장소를 제공하거나 도박 사이트 등을 운영하는 행위를 가중처벌하여 불법 도박으로부터 미성년자를 보호하려는 개정안의 취지는 인정되지만, 도박 범죄의 특성,

39)“‘도박’은 ‘2인 이상의 자가 상호간에 재물을 걸고 우연한 승패에 의하여 그 재물의 득실을 결정하는 것’이고, ‘사행행위’는 ‘여러 사람으로부터 재물이나 재산상의 이익을 모아 우연적 방법으로 득실을 결정하여 재산상의 이익이나 손실을 주는 행위’를 말한다. 따라서 도박은 재물을 거는 2인 이상의 참가자가 대립적 관계에서 범죄를 성립시키는 대항범 구조인 반면, 사행행위는 참가자가 1인이어도 가능하나 반드시 영업자가 있어야 하는 필요적 공범 구조이고, 도박은 참가자들이 각자의 재물을 걸고 그 득실을 다투는 관계인 반면, 사행행위는 영업자와 참가자가 재물을 걸고 그 득실을 다투는 관계가 아니라 참가자가 영업자가 제공하는 기구나 방법만을 이용하는 관계일 뿐이다.”(서울북부지방법원 2025. 4. 17. 선고 2024노940 판결)

특히 성인인증절차가 없거나 이를 우회할 수 있는 온라인 불법 도박의 특성상 미성년자를 대상으로 한다는 고의를 인정하기 어려워가 중처벌이 어려운 점 등을 고려하여 형사정책적 측면에서 실효성이 있는지에 대하여 검토할 필요가 있고, 처벌 중심의 정책으로는 한계가 있는 점에서 형벌 외적인 정책이 함께 고려될 필요가 있으며, 청소년 도박 노출의 상당수를 차지하는 청소년 대상 불법 사행행위, 불법 사행성게임물 등에 대한 규제 방안에 대해서도 검토가 필요함.

마. 관계기관 의견

대한변호사협회는 도박사이트를 직접 제작하고 운영하는 범죄자에게 개정안을 준수하라고 한들 이를 지킬 가능성이 높지 않고, 성인 범죄자 없이 미성년자들만으로 도박사이트를 운영하는 경우 오히려 성인 범죄자보다 더 높은 처벌을 받아야 되는 등 개정안은 제시하고 있는 실제 목적을 달성하기가 어렵고, 예상치 못한 부작용도 발생할 우려가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5056