

도박문제 및 중독 예방을
위한 카지노 출입제한 제도의
탐색적 연구

- 미국과 캐나다의 사례를 중심으로 -

홍 혜 미

성균관대학교

주 제 분 류

정신보건 사회복지, 사회복지 정책

주 제 어

책임도박, 출입제한 제도, 문제성도박, 사행산업정책, 카지노

요 약 문

카지노 출입제한 제도는 카지노 이용자가 스스로 카지노에 출입 금지를 신청하는 제도로, 도박으로 인한 피해최소화전략이자 책임도박의 방편으로 간주된다. 카지노 출입제한 제도는 미국, 캐나다, 유럽, 호주, 싱가포르 등 카지노가 존재하는 국가에서 다양한 방식으로 운영되고 있으며, 국외에서는 공식적 카지노 출입제한 제도의 효과성 측정 등 실증적 연구도 여러 차례 진행되었다. 이에 반해 한국에서는 사행산업 출입제한 제도 이용자의 경험이나 효과성에 관한 연구가 전무한 실정이다. 이에 본 연구자는 한국의 출입제한제도에 관한 실증적 연구가 진행되기에 앞서 제도 자체에 관한 탐색적 연구를 실시하고자 복미권 카지노 출입제한 제도 운영 현황, 운영 방식, 세부 규정 등을 요약 정리하였고 관련된 선행 연구를 분석하였다.

미국에서는 총 40개 주에서 카지노가 운영되고 있으며, 이 중에서 공식적 출입제한 프로그램을 운영하거나 주 정책으로 규정하는 주는 애리조나 주 등 24개 주였다. 캐나다는 10개 주에서 카지노를 운영하며, 이 중 유콘 준주를 제외한 모든 주에서 주 전체 범위 출입제한 제도를 운영하고 있었다. 한편 출입제한 관련 연구를 검토하여 국외 출입제한 제도 관련 연구 동향, 출입제한 신청자 특징과 피드백, 출입제한 제도 효과성과 출입제한 모델, 출입제한 해제 관련 이슈를 분석하고 정리하였다. 결론 및 제언 부분에서는 분석 결과를 바탕으로 한국 출입제한 제도의 효과적 운영을 위한 실천적 제안과 추후 연구를 위한 학술적 함의를 진술하였다.

접 수 일 : 2018년 7월 15일

심사완료일 : 2018년 8월 1일

게재확정일 : 2018년 8월 2일

생명연구 제49집 2018년 8월
Studies on Life and Culture
Vol. 49, Aug 2018, pp. 49~101
<https://doi.org/10.17924/solc.2018.49.49>

도박문제 및 중독 예방을 위한 카지노 출입제한 제도의 탐색적 연구 - 미국과 캐나다의 사례를 중심으로 -

홍혜미
성균관대학교

I. 서론

한국의 현대적 사행산업은 1950년대부터 복권판매와 경마장 개장 등 국가적 사업으로 시작하여 현재에 이르기까지 양적으로 확장을 지속하고 있다. 사행산업은 건전한 여가 선풍을 위한 레저성, 세수를 통한 공익증진 등 순기능적 측면이 있으나 도박문제와 중독 등 사회적 부작용을 초래하는 이중적 성질을 내포한다.¹⁾ 이에 따라 도박으로 인한 피해를 감소·예방하기 위한 이론적 담론으로써 책임도박(responsible gambling)²⁾에 관한 관심도 증가하고 있는데, 도박장 출입제한

1) 사행산업통합감독위원회(이하 사감위), 『2016 사행산업백서』, 사감위, 2016, 38~41쪽.

제도는 책임도박의 대표적인 실천 전략으로 주목받고 있다.

사감위의 사행산업 건전화 평가 항목에도 포함되어 있는 출입제한제도³⁾는 일반적으로 사행산업 이용자가 더 이상 출입을 원치 않는 해당 도박장 또는 제도 담당 부처에 요청하여 카지노 출입 금지를 신청하는 제도를 의미한다. 해외에서는 스스로를 도박장으로부터 배제시킨다는 의미에서 Self Exclusion 또는 Voluntary Self Exclusion Program으로 불린다. 한국은 내국인 출입이 허용된 강원랜드 카지노와 경륜장에서 출입제한 제도를 운영하고 있으며, 카지노의 한해 카지노 출입관리지침에 해당 제도에 관한 기준을 규정해 공시하고 있다.⁴⁾

2) 책임도박은 사행산업 이용자의 도박행위가 적정한 수준에서 이루어 질 수 있도록 돕는 정책과 실천을 조합하는 광범위한 용어이다(사감위·한국도박문제관리센터(이하 한도관), 『사행산업 이용자 보호 지표 개발 연구』, 사감위·한도관, 2014, p.5~6). 또한 Blaszczynski 외의 연구자들은 책임도박을 “도박과 관련한 잠재적 피해를 예방하고 감소시키기 위해 설계된 정책과 실천이다. (책임도박은) 소비자 보호, 지역사회 및 소비자의 인식 증진, 교육, 효과적 치료 증진을 위한 다양한 범위의 개입을 통합” 한다고 하였다(Alex Blaszczynski, Robert Ladouceur & Howard J. Shaffer, *A Science-based framework for responsible gambling: The Reno model*, Journal of Gambling Studies, 2004, p. 308). 책임도박 정책과 실천은 공중보건 모델을 기반으로 하며, 알코올 분야의 책임음주(responsible drinking) 담론을 역사적 맥락으로 하고 있다고 알려져 있다. 책임도박에는 도박문제 인식 증진을 위한 캠페인, 사행산업 종사자 교육, 광고 규제 등 매우 다양한 실천 전략이 포함된다.

3) 사감위, 『2016 사행산업 시행기관 건전화평가 보고서』, 2017, 3쪽.

4) 본 논문에서 다루고자 하는 출입제한 제도는 카지노 영업장 내에서 좌석매매, 사채영업 등 불법적 행위를 하거나 타인의 게임을 방해하는 등의 문제를 일으켜 카지노에서 출입을 금지시키는 출입정지나 입장거절과는 다르다. 우리나라에서 카지노에 출입제한을 요청할 수 있는 경로는 두 가지가 있는데, 본인이 직접 스스로의 출입제한을 요청하거나 배우자 및 직계가족이 요청할 수 있다. 출입제한 기간은 1년 또는 3년으로 적용되며, 출입제한 요청 기간이 지나도 해제 신청을 하지 않으면 제도가 자동으로 적용되어 출입제한 상태가 연장된다. 출입제한 당사자가 해제를 원하는 경우는 해제 신청 전에 강원랜드 중독관리센터에서 도박으로 인한 중독 및 피해 예방을 위한 교육 프로그램을 반드시 이수해야 한다. 「강원랜드 출입관리지침」, <http://www.high1.com/entranceGuide/html.high1>, 2017.09.22., (검색일:2018.07.01.). 본 연구자는 경륜장(광명)을 직접 방문하여 경륜장에서도 출

카지노 출입제한 제도는 미국과 캐나다에서도 광범위하게 운영되고 있으며, 각 주마다 신청 기준과 방법에 다소 차이가 있으나 기본적인 제도 운영 방식은 유사하다. 공식적 카지노 출입제한 제도는 캐나다의 경우 1989년 매니토바 주에서 미국은 1996년 미주리 주에서 처음으로 시행되었다고 알려져 있다. 사행산업체의 출입제한 제도에 관한 학계의 관심이 제한적인 우리나라와는 달리 미국과 캐나다에서는 제도의 영향력이나 효과성 등에 관한 연구가 다수 진행되었다. 선행 연구자들은 주로 제도 신청자의 인구사회학적 특성, 도박 문제 경험 여부, 이후 도박행동에 변화 정도 등에 연구의 초점을 맞추었다. 미국과 캐나다의 출입제한 제도 관련 선행 연구는, 비록 표본 수의 부족 등의 제한점은 지적되었으나, 출입제한 제도가 폐해최소화전략(harm minimization strategy)의 일환으로 도박 문제를 감소시키고 중독 증상을 경험하는 이용자에게 도움이 될 수 있음을 시사하고 있다.

도박장의 출입제한 제도는 국내 학계에서 아직까지 많은 관심을 받지 못하고 있으나, 다음과 같은 몇 편의 연구가 수행된 바 있다. 먼저 김영훈(2014)은 출입제한 제도를 신청했던 도박자 51명을 대상으로 심리검사를 수행하여 출입제한 신청자의 심리적 특성에 관하여 다루었다.⁵⁾ 그러나 이 연구는 출입제한 신청자의 심리검사 결과를 통한 도박자들의 심리적 특성을 중점으로 다루었으며, 제도 자체를 중점적으로 다룬 연구는 아니었다. 김세건(2010)의 연구에서도 강원랜드

입제한 제도를 운영하는 것으로 확인하였으나, 홈페이지 등에서 정보를 게시하지 않는 것으로 확인되었다.

5) 김영훈·김영혜, 「카지노 출입제한 신청자의 단도박에 영향을 미치는 심리적 요인」, 『발달지원연구』, Vol.3, No.1, 2014, 17~29쪽.

카지노의 출입제한에 관하여 다루었으나, 운영방식 변화와 재출입 교육에 관한 비판적 논의 가운데서 일부만 다루어졌다.⁶⁾ 이태원(2010)의 연구에서도 영업장 출입제한을 포함한 책임도박조치에 관한 지각된 효과를 다루었으나, 출입제한 신청자가 아닌 일반 이용객을 대상으로 한 조사였으며, 출입제한 뿐 아니라 전반적 책임도박 제도에 관해 다루어 출입제한 제도 자체에 초점을 둔 본 연구와는 차이가 있다.⁷⁾ 사행산업 이용자 보호 전략의 일환으로 출입제한 제도 활용을 권장한 2014년도 사감위의 연구에서도 온라인 도박을 포함한 세계 각국의 출입제한 제도를 다루었으나, 미국과 캐나다의 출입제한 제도 운영 현황 전체를 포함하지 못하였다는 점에서 한계가 있다.⁸⁾ 이처럼 국내에서도 학자들의 책임도박과 출입제한 제도에 관한 관심은 증가하고 있으나 우리나라 제도 개선과 발전을 위해 지금보다 광범위한 출입제한 제도 운영 현황과 유용성에 관한 더욱 깊이 있는 논의가 필요한 시점이라고 볼 수 있다.

사행산업은 도박중독의 위험성이라는 부작용을 내재하고 있는 만큼 도박자가 도박행위를 중단할 수 있는 제도적·정책적 장치가 반드시 필요하다. 우리나라에도 출입제한제도가 시행되고 있으나 강원랜드 카지노와 경륜장에 한정적이며, 다른 사행산업으로의 확장이나 온라인 도박 등 새로운 도박분야의 적용 가능성 등에 관한 논의가 매우 제한적이다. 우리나라

6) 김세진, 「강원랜드의 도박중독 다루기-강원랜드중독관리센터를 중심으로」, 『사회과학연구』, 49(2), 2010, 48쪽, 56쪽.

7) 이태원, 「책임도박조치에 대한 지각된 효과 - 카지노 고객을 중심으로」, 『사회과학연구』, 49(2), 1~37쪽.

8) 사감위·한도관, 『사행산업 이용자 보호 지표 개발 연구』, 2014.

라에서도 도박문제 해소 및 예방의 과학적 근거 마련을 위하여 카지노의 출입 정책 및 제도의 효과성 평가와 실제 신청자 대상으로 한 실증적 연구를 수행함이 바람직할 것이다. 그러나 이에 앞서, 우리나라에서 출입제한 제도에 관한 기초적 연구가 아직 부족한 실정이므로 우리보다 앞서 출입제한 제도를 실시한 북미권 출입제한 제도 현황과 관련 연구에 관한 탐색적 연구가 필요하다고 판단하였다.

위와 같은 문제의식을 바탕으로 본 연구자는 다음과 같이 두 가지 연구 질문을 설정하였다.

연구문제1. 미국과 캐나다의 카지노 출입제한 제도는 어떤 방식으로 운영되고 있으며, 제도의 기본적 형태와 세부적 차이점은 어떠한가?

연구문제2. 출입제한과 관련한 국외 선행 연구의 주요 이슈와 연구 결과는 무엇인가?

상기 연구 질문을 해결하기 위하여 본 연구에서는 해외의 카지노 출입제한 제도 운영 현황을 파악하여 비교 분석하여 2장에 제시하였고, 출입제한 관련 연구 결과를 종합 분석하여 연구동향, 출입제한 신청자 특성, 제도의 효과성 및 모델, 출입제한 해제 관련 이슈로 구분하여 3장에 정리하였다. 본 연구에서는 특히 세계적으로 가장 많은 카지노를 운영하고 있는 미국과 비교적 선진 출입제한 시스템으로 평가받는 캐나다의 사례를 중심으로 분석하였다. 연구물 분석에 있어서는 출입제한 제도의 효과성을 다룬 호주와 독일의 연구 결과도 일부 포함되었다.

연구를 위한 자료 수집에 있어 카지노 운영 현황이나 출입제한 제도 운영 현황, 관련 규정 등은 American Gaming

Association(이하 AGA) 보고서나 미국 각 주의 기관 홈페이지에서 수집한 출입제한 신청서 및 지침을 주로 참고하였다. 출입제도 효과성 등에 관한 선행연구는 세계 각지의 책임도박 및 출입제한 관련 주요 연구자들을 중심으로 2000년부터 2016년까지 발행된 16편의 학술연구를 확보하였으나, 이 중에서 여덟 편의 연구를 본 연구에서 중점적으로 분석하였다.⁹⁾

II. 미국과 캐나다 카지노 출입제한 제도 운영 현황

1. 미국 카지노 출입제한 제도

미국의 카지노 출입제한제도가 어떻게 운영되고 있는지를 구체적으로 설명하기에 앞서, 출입제한 제도의 운영 환경과 맥락을 이해하기 위해 미국 카지노 산업 규모를 먼저 살펴보고자 한다. AGA가 발행한 보고서에 따르면 2017년 현재 미국 40개 주에서 카지노를 운영하고 있다. 미국은 한국과 달리 매우 다양한 방식과 운영주체로 카지노를 운영하고 있는데, 이

9) 본 연구자는 연구의 목적을 달성하기 위해 ‘self exclusion’을 키워드로 하여 관련 학술저널 홈페이지나 구글 학술검색을 통해 연구 자료를 수집하였고, 연구 당시까지 원문 접근이 가능한 16편의 논문 원문을 확보하여 검토하였다. 그 중에 몇 편의 연구는 분석 대상에서 제외하였는데, 예컨대 Faregh와 Leth-Steensen의 연구(*Reflections on the voluntary self-exclusion of gamblers and the law-suits against Ontario Lottery and Gambling Corporation*, Journal of Gambling Studies, 2009)에서는 출입제한 신청자에 관한 몇 가지 의견이 제시되나 주로 그들이 정당한 소송당사자가 될 수 있는지가 중심 논의이므로 본 연구에서는 제외하였다. 또한 Haeusler의 연구(*Following the money: using payment behavior as predictor for future self-exclusion*, International Gambling Studies, 2016)는 출입제한을 다루고 있으나 온라인 도박자들을 대상으로 한 연구이므로 제외하였다. 이와 같이 출입제한 제도를 다룬 연구라도 본 연구의 목적과 직접적인 관련이 없거나 출입제한 제도의 일부(신청과정 등)만을 다루고 있어 분석에 적합하지 않은 경우를 제외하여 여덟 편의 연구 논문만이 분석에 활용되었다.

보고서에서는 카지노 종류를 지상 카지노(Land-based Casino), 인디언카지노(Tribal Casino), 선상카지노(Riverboat Casino), 카드룸(Card Rooms), 레이시노(RACINO: Racetrack Casino)로 구분하였다. 이 중에서 인디언 카지노가 가장 큰 비중을 차지하여 총 500개소가 운영 중인 것으로 파악되었고, 지상카지노 404개소와 카드룸 327개소가 그 뒤를 잇고 있다. 2017년 현재 미국의 상업용 카지노 주 별 운영 현황은 아래 <표1>과 같다.¹⁰⁾

<표1> 미국 주 별 카지노 운영 현황

(단위: 개)

번호	State	지상 카지노	선상 카지노	레이시노	인디언 카지노	카드룸
1	Alabama				3	
2	Alaska				2	
3	Arizona				25	
4	California				70	77
5	Colorado	35			2	
6	Connecticut				2	
7	Delaware			3		24
8	Florida			8	7	
9	Idaho				9	
10	Illinois		10			
11	Indiana	10	1	2		
12	Iowa	15	2	2	3	
13	Kansas	3			4	
14	Louisiana	1	15	4	4	
15	Maine	1		1		

10) American Gaming Association, *State of the states: The AGA Survey of the Casino Industry*, AGA: Washington D.C., 2017, p. 8.

번호	State	지상 카지노	선상 카지노	레이시노	인디언 카지노	카드룸
16	Maryland	5		1		
17	Massachusetts			1		
18	Michigan	3			25	2
19	Minnesota				40	
20	Mississippi	12	16		3	
21	Missouri		13			
22	Montana				15	164
23	Nebraska				4	
24	Nevada	273			5	
25	New Jersey	7				
26	New Mexico			5	28	
27	New York	1		8	15	
28	North Carolina				3	
29	North Dakota				10	
30	Ohio	4		7		
31	Oklahoma			2	132	
32	Oregon				9	
33	Pennsylvania	6		6		
34	Rhode Island	2				
35	South Dakota	25			14	
36	Texas				2	
37	Washington				33	60
38	West Virginia	1		4		
39	Wisconsin				27	
40	Wyoming				4	
합계		404	57	54	500	327

본 연구자는 미국의 각 주 별로 운영되고 있는 출입제한 제도의 운영 현황을 파악하기 위하여, 출입제한과 관련한 선

행연구를 참고할 뿐 아니라, 각 주별로 상이한 도박 관련 위원회나 주정부 홈페이지를 활용하여 출입제한 관련 지침과 법규, 제도 신청서 등을 확보하였다. 이하의 내용은 선행연구와 지침서, 신청서 등의 내용 중 본 연구의 목적에 따라 핵심적인 내용을 중심으로 정리한 것이며, 관련 홈페이지 출처는 참고문헌에 별도표기 하였다.

먼저 미국에서는 1996년 미주리게임위원회(Missouri Gaming Commission)에서 최초로 공식적 카지노 출입제한 제도¹¹⁾를 도입하였으며, 이후 루이지애나, 미시간, 미시시피, 뉴저지 등 총 24개 주에서 카지노 출입제한 제도를 도입하여 실시하고 있다. 학계나 사행산업계에서 출입제한 제도는 카지노 도박으로 인한 폐해를 최소화하기 위해 카지노 산업체에서 가장 흔히 도입하는 방법으로 간주된다.¹²⁾ 미국 출입제한 제도는 플로리다 주를 제외한 모든 주에서 주 전체 카지노를 적용범위로 하고 있는 것으로 파악되었다. 미국은 상업카지노(commercial casino)의 운영 주체와 종류가 다양하고 주마다 법률이나 규제 지침이 달라 출입제한 제도 또한 세부규정이나 신청방법에 다소 차이가 있으나 기본적인 절차는 다음과 같다.

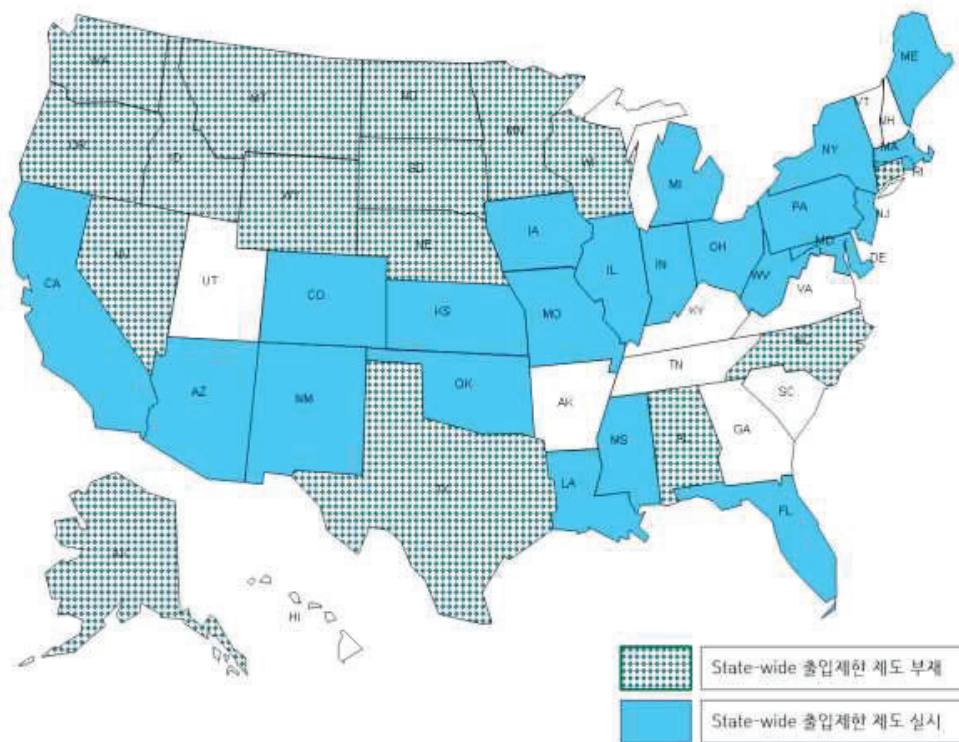
카지노 출입제한을 원하는 카지노 이용객은 스스로 카지노 직원(주로 보안요원)이나 담당 사무실에 출입제한 신청 욕구

11) 본 연구에서 정의하는 공식적 출입제한 제도는 주 정책으로 규정되거나 정부 산하 위원회 등에서 전담하여 실시하는 출입제한제도를 의미한다. 공식적 출입제한 제도 실시 전에 개별 카지노에서 출입제한제도를 운영했을 수 있으나, 이러한 개별적인 경우는 본 연구에서 다루지 않았다.

12) Alex Blaszczynski, Robert Ladouceur, Lia Nower, "Self-exclusion: A proposed Gateway to Treatment Mode", *International Gambling Studies*, 7(1), 2007, pp. 60~61.

를 알린다. 출입제한을 원하는 신청자는 해당 주 또는 카지노 정책에 따라 특정 카지노에만 출입제한을 요청하거나 특정 회사가 운영하는 카지노 전체 또는 주 전체 카지노에 출입제한을 신청할 수 있다. 출입제한 기간은 주로 1년~5년 사이에서 선택하도록 되어 있으며, 미시간의 경우는 출입제한을 영구적으로 적용하여 취소가 불가능하도록 운영하고 있다. 출입제한 신청자는 신청 매뉴얼에 따라 본인의 사진이 첨부된 신청서를 작성하여 담당부서에 제출한다. 한 눈에 보기 쉽게 파악하기 위하여 지도에 출입제한 제도를 실시하고 부재하는 주를 표시하면 <그림1>과 같다.

<그림1> 미국 주 별 출입제한 제도 실시 현황



미국에서는 신청자 당사자만이 본인의 출입제한을 요구할 수 있으며, 우리나라와 같이 가족이 출입제한을 요청할 수는 없다. 이용객이 출입제한을 신청하면, 카지노는 신청자에게 마케팅을 위한 홍보물 등을 송부하는 것이 금지되며 해당 카지노의 보안담당자는 신청자의 인상착의와 인적사항을 숙지하여 신청자의 출입을 금지하도록 해야 한다. 그러나 실질적으로 카지노 출입자에 대한 신분확인 시스템이 부재하기 때문에 출입제한 신청 이후 신청자 스스로 카지노 출입을 하지 않아야 한다는 점이 더욱 강조된다. 출입제한을 신청한 해당 도박장에 입장하거나 게임 하는 경우 직원으로부터 제한 당할 수 있으며, 실제로 게임을 했더라도 계약 위반으로 인한 벌금을 물거나 배당금을 회수당할 수 있다. 세부규정의 차이를 확인하기 위해 <표2>¹³⁾에 미국 주 별로 출입제한 신청 기간, 기한 이후 출입제한 신청 취소·철회 방법, 출입제한 담당 기관을 정리하였다.

대부분의 주에서 출입제한 제도 신청자 명단은 ‘self exclusion list’로 정의되나 미시간이나 미주리 주에서는 ‘list of disassociated person’으로 정의되며, 신청서나 법규정 상 출입제한을 신청하는 것 자체가 이미 스스로 문제성 도박자임을 인정한다고 전제로 하고 있다. 신청 기한을 평생으로 신청한 경우에도 주에 따라 철회 가능 여부는 다르게 규정되어 있다. 예컨대 펜실베이니아·미시간 등의 주에서는 신청기간을 평생으로 선택하면 취소 요청이 불가하나 일리노이

13) <표2>에 정리한 내용은 주로 각 주 정부나 담당하는 기관의 홈페이지에서 출입제한 제도 운영 지침과 신청서, 철회 신청서 등을 확보하고 그 내용을 정리한 것이다. 본문에 출처를 명시하는 것이 원칙이나 자료 출처가 웹사이트인 경우 주별로 내용을 용이하게 비교해 살펴보기 위해 본문에 각주를 달지 않고 참고문헌에 관련 정보를 확인할 수 있는 출처를 따로 정리하였다.

와 같은 주에서는 평생을 신청했더라도 규정된 일정 기간이 지나면 출입제한 취소 요청이 가능하다.

애리조나, 메인, 미시시피, 뉴멕시코 주에서는 출입제한 기한이 도래하면 출입제한이 자동으로 종료되며, 캘리포니아 외 8개 주에서는 철회신청서를 접수하면 철회가 가능하다. 오클라호마와 로드아일랜드 주에서는 철회 여부를 개별 카지노에서 결정하도록 하고 있다. 출입제한을 철회하고 카지노에 출입하기 전에 일정한 프로그램을 참여해야하는 주는 일리노이, 캔자스, 메릴랜드, 메사츄세츠 총 4개 주이다. 이 중에서도 문제성 도박 사정(assessment)이나 안전 게임 방안 숙지 등의 프로그램을 이수하는 수준에 있는 캔자스와 메릴랜드, 메사츄세츠 주와는 달리 일리노이 주는 치료 기록과 선서진술서(affidavit)를 제출해야 한다는 엄격한 기준을 가지고 있으며 출입제한 철회가 매우 어려움을 공시하고 있다. 출입제한 철회와 관련된 이슈는 3장 3절에서 보다 자세하게 다루어질 것이다.

〈표2〉 미국 주 별 카지노 출입제한 제도 운영 현황

번호	STATE	기간(년)	철회	담당
1	Arizona	1/5/10	기한 도래 시 자동종료	Arizona Department of Gaming
2	California	1/평생	철회 신청서 접수	California Gambling Control Commission
3	Colorado	3/5/10/ 평생	철회 신청서 접수	Problem Gambling Coalition of Colorado
4	Delaware	1/5/평생	철회 신청서 접수	Delaware Lottery Office
5	Florida ¹⁴⁾	-	-	개별 카지노에서 운영하도록 함 (15개소)
6	Illinois ¹⁵⁾	평생	5년 이상부터 철회 가능 - 철회 신청서 접수 (의사/상담사 치료이수 기록과 선서진술서affidavit 제출)	Illinois Gaming Board
7	Indiana	1/5/평생	철회 신청서 접수	Indiana Gaming Commission
8	Iowa	5/평생	철회 신청서 접수	Iowa Gaming Association

14) American Gaming Association, *Responsible Gaming Regulations & Statutes*, AGA: Washington D.C., 2016, pp. 11~13

15) American Gaming Association, 2016, p. 15.

번호	STATE	기간(년)	철회	담당
9	Kansas	2/평생	문제성도박사정 및 프로그램 의무참여 - 전문가 문제성 도박 사정 (assessment) (필수) - 건강한 삶의 선택과 문제성도박인식 프로그램 이수	Kansas Racing and Gaming Commission
10	Louisiana	5	철회 신청서 접수	Louisiana Gaming Control Board
11	Maine	1/3/5/평생	기한 도래 시 자동종료	Gambling Control Board
12	Maryland	2/평생	문제성도박사정 및 프로그램 의무참여 - 전문가 문제성 도박 사정 (assessment) (필수) - 문제성 도박 치유와 예방 프로그램 이수 또는 건강한 의사결정 프로그램 이수 (택1)	Maryland Lottery and Gaming Control Agency
13	Massachusetts	6개월/1/3/5/평생	Exit Session 참여 - 훈련받은 전문가 지도 - 안전 게임 방안 - 도박으로 인한 위기 - 추가적 상담 정보 안내	Massachusetts Gaming Commission
14	Michigan	평생	종료 불가	Michigan Gaming Control Board

번호	STATE	기간(년)	철회	담당
15	Mississippi ¹⁶⁾	5년 이상 자율 선택 /평생	기한 도래 시 자동종료	Mississippi Gaming Commission
16	Missouri ¹⁷⁾	5년	철회 신청서 접수	Missouri Gaming Commission
17	New Jersey	1/5/평생	철회 신청서 접수	Casino Control Commission
18	New Mexico	1년 이상 자율 선택 /평생	기한 도래 시 자동종료	New Mexico Gaming Control Board
19	New York	1/3/5/평생	-	New York State Gaming Commission
20	Ohio	1/5/평생	철회 신청서 접수	Ohio Casino Control Commission
21	Oklahoma	1/3/5/10	카지노 개별 문의	Oklahoma Association for Problem and Compulsive Gambling
22	Pennsylvania	1/5/평생	철회 신청서 접수	Pennsylvania Gaming Control Board
23	Rhode Island	6개월/1/평생	카지노에서 결정	개별 카지노에서 운영하도록 함 (전체 2개소)
24	West Virginia	-	-	West Virginia Racing Commission ¹⁸⁾

16) American Gaming Association, 2016, pp. 91~95. 담당 기관 홈페이지는 한국에서 접속이 불가함. 신청 기간 관련 부분은 본 연구자가 2016년도 National Conference on Problem Gambling 학술발표를 준비하던 당시 확보한 신청서 양식(2010.07.24. 개정) 참고함.

17) American Gaming Association, 2016, p. 97.

18) American Gaming Association, 2016, p. 164 웨스트버지니아 주는 한국에서 관련 기관 웹사이트 접근 불가로 세부규정 파악이 불가함

2. 캐나다 카지노 출입제한 제도

앞서 미국의 경우와 마찬가지로 캐나다의 각 주 별 출입제한 제도의 운영 현황을 파악하기 위하여, 출입제한과 관련한 선행연구, 각 주별 도박 관련 위원회나 주정부 홈페이지를 활용하여 출입제한 관련 지침과 법규, 신청서 등을 확보하였으며, 다음과 같이 핵심적인 내용을 정리하였다.

10개의 주와 3개의 준주로 구성된 캐나다에서 레이시노를 포함한 카지노를 운영하고 있는 주/준주는 총 10개로 파악되었다. 이 중에서 가장 많은 카지노를 운영하고 있는 주는 알베르타 주와 온타리오 주로, 지상카지노와 레이시노를 합하여 총 28개소의 카지노가 운영되고 있다. 아래 <표3>¹⁹⁾에 캐나다 주 별로 카지노 운영 현황을 정리하였다.

<표3> 캐나다 주 별 카지노 운영 현황 (단위:개)

번호	State	지상카지노	레이시노	Ludoplex
1	Alberta	24	4	-
2	British Columbia	15	2	-
3	Saskatchewan	8	-	-
4	Manitoba	4	1	-
5	New Brunswick	1	-	-
6	Nova Scotia	2	-	-
7	Ontario	11	17	-
8	Prince Edward Island	-	1	-
9	Quebec	4	4	2
10	Yukon	1	-	-
합계		70	29	2

19) 「Canada Casinos」, <https://www.abgamblinginstitute.ca/resources/reference-sources/canada-casinos>, 2017.06.05. (검색일: 2018.03.26.)

캐나다의 공식적 출입제한 제도는 1989년 캐나다 매니토바(Manitoba) 주에서 카지노가 설립되면서 처음으로 실시되었다고 알려져 있다. 이후 퀘벡 주에서 알베르타 주에 이르기까지 1990년~2000년 사이에 주 전체를 범위로 하는(province-wide) 출입제한 제도가 도입되었다.²⁰⁾ 캐나다 역시 가족이 출입제한을 신청할 수는 없으며, 도박으로 인해 문제를 경험한 당사자만이 출입제한을 신청할 수 있다. 또한 미국과 마찬가지로 출입제한 제도 신청은 출입제한자 명단에 이름을 등록하는 것을 의미하며, 신청기한과 출입제한 철회 방법은 주에 따라서 세부 규정을 달리 하고 있다.

캐나다의 출입제한 제도 운영에 관하여 간략히 살펴보면, 카지노와 레이시노 등을 운영하는 주 중에서 유콘 준주를 제외한 모든 주에서 주 전체를 범위로 하는 출입제한 제도를 운영하고 있다. 보통 서면으로 출입제한을 신청하나, 매니토바 주에서는 온라인으로도 출입제한 신청이 가능하다. 출입제한을 신청하고자 하는 사람은 최소 3개월 또는 6개월 이상을 신청기간으로 선택해야 한다. 신청 기한을 자유지정하거나 무기한으로 선택할 수 있지만, 미국의 아이오와나 미시간 주와 같이 평생 동안 철회가 불가능하게 신청할 수 있는 것은 아니다. 예컨대 출입제한 기간에 ‘무기한’을 선택할 수 있는 온타리오 주에서는 신청자가 ‘무기한’을 선택했다고 할지라도 6개월 이후부터는 철회가 가능하다.

주에 단일 카지노가 운영 중인 뉴브런즈윅 주에서는 해당 카지노(Casino New Brunswick)에서 출입제한 제도를 운영

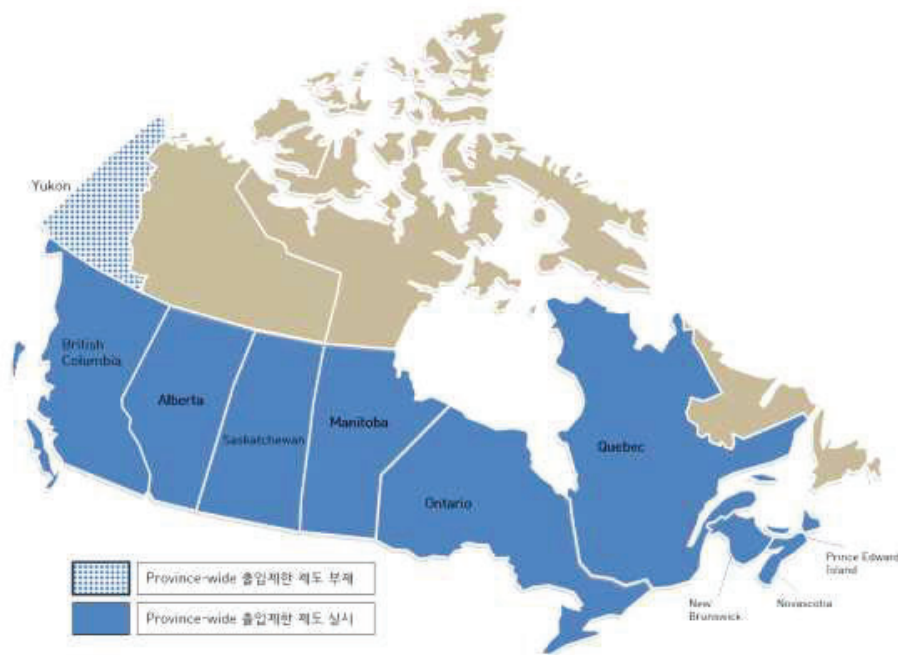
20) Nadine R. Nowatzki & Robert J. Williams, “Casino Self-exclusion Programmes: A Review of the Issues”, *International Gambling Studies*, 2:1, 2002, pp. 5-9.

하며 이외의 주에서는 모두 출입제한을 담당하는 별도의 기관을 두어 운영하고 있다. 이 중에서 퀘벡 주에서는 출입제한을 두 가지 종류로 이원화 하여 운영하고 있는데, 출입제한 이후에 상담사와 연계하여 지속적으로 상담사가 신청자에게 유선 상 접촉하는 방식과 추가적 상담 없이 출입제한만 신청하는 방식 중에서 선택할 수 있다. 첫 번째 안을 선택한 사람은 인터뷰를 통해 도박 행태(gambling habits)에 관련한 사정(assessment)을 진행하고 매달 신청자를 대상으로 무료 전화 상담이 진행된다. 이러한 상담은 치료 목적은 아니며 출입제한 신청 기한 내 신청자가 보다 명확히 상황을 인식하고 심리적 지지와 격려를 보내며 필요한 정보가 있을 때 시의적절한 정보를 제공하기 위함이다. 상담 없는 출입제한 제도를 신청한 사람도 기한 내 상기 전화 상담을 신청할 수 있다.

출입제한 철회와 관련하여, 알베르타와 브리티시 콜롬비아 주에서는 기한이 도래하면 출입제한이 자동으로 종료되고 서스캐처원 외 4개 주에서는 신청서를 접수하면 출입제한 철회 절차가 진행된다. 매니토바 주와 퀘벡 주의 철회 절차가 다른 주에 비하여 비교적 엄격한 편인데, 퀘벡 주에서는 출입제한 기한이 도래하면 추후 제도 연장 또는 철회 여부를 결정하기 위한 면담을 진행하도록 되어 있고, 매니토바 주에서는 도박 문제 예방과 관련된 온라인 교육을 이수하도록 되어 있다. 단, 매니토바의 온라인 교육은 몇 번을 출입제한 한 사람일지라도 동일한 교육 콘텐츠로 제공된다. 앞서 미국의 경우와 같이 본 연구자는 캐나다의 카지노 출입제한 운영 여부를 확인하여 <그림2>와 같이 나타내었다. 또한 출입제한 제도 담당 기관의 홈페이지에서 관련 지침과 브로슈어, 신청서 등을 확

보하고 해당 세부 내용을 <표4>와 같이 정리하였으며, 이 부분의 출처 역시 참고문헌에 별도로 정리하였다.

<그림2> 캐나다 주 별 출입제한 제도 실시 현황



〈표4〉 캐나다 주 별 카지노 출입제한 제도 운영 현황

STATE	기간(년)	철회	담당
Alberta	6개월1/2/3/5	기한 도래 시 자동종료	Alberta Gaming & Liquor Commission
British Columbia	6개월1/2/3	기한 도래 시 자동종료	British Columbia Lottery Corporation
Saskatchewan	6개월 이상 자유지정	철회 신청서 접수	Saskatchewan Indian Gaming Authority
Manitoba	6개월1/2/3	온라인/오프라인 교육(택1) (Pause and Plan: After Your Voluntary self-Exclusion Ends)	Manitoba Liquor & Lotteries
New Brunswick	3개월/6개월/1/ 무기한	철회 신청서 접수	카지노(Casino New Brunswick)에서 개별 운영 ²¹⁾
Nova Scotia	무기한	철회 신청서 접수	Alcohol, Gaming, Fuel and Tobacco Division of Service
Ontario	6개월/1/무기한	철회 신청서 접수	Ontario Lottery and Gaming Corporation

21) New Brunswick Casino 발행 브로슈어, 「Voluntary Self-Exclusion: When gambling isn't just a game anymore」

STATE	기간(년)	철회	담당
Prince Edward Island	6개월/1/2/3	철회 신청서 접수 - 온라인 의무 투토리얼 청취, 30일 이후 해제	주에 카지노 하나로(Red Shores) 개별 운영
Quebec	3개월~5년 자유지정	신청기간 만료 전 종료/연장 여부 관련 면담	Loto-Quebec
Yukon	-	-	출입제한 제도 부재

Ⅲ. 카지노 출입제한 제도 관련 연구 분석

1. 카지노 출입제한 제도 관련 국외 연구동향

해외에서 특히 미국과 캐나다 연구진들에 의해 수행된 카지노 출입제한 관련 연구는 크게 보면 두 부류로 구분된다. 첫 번째 부류는 출입제한 제도에 신청한 사람들을 대상으로 실시한 연구이다. 첫 번째 군에 속하는 연구들은 카지노 출입제한 신청 당시 연구참여자를 모집하거나 추후 연락하는 방식을 취하여 연구를 실시하였다. 연구마다 차이가 있으나 연구자들이 주로 관심을 가졌던 부분은 ① 신청자의 인구사회학적 특성 ② 제도 신청 당시를 기준으로 문제성 도박 여부 사정(SOGS 또는 DSM-IV 기준)과 도박 실태 ③ 제도 신청 이후 도박 행동 및 문제 감소 여부 ④ 출입제한 제도에 관한 참여자 의견과 만족도 등이었다. 두 번째 군에는 출입제한 제도 자체에 관한 기준이나 모델 제시, 선행 연구 분석을 통한 출입제한 제도 운영 관련 함의를 제시하고 있는 연구들이 포함된다. 초기에 캐나다와 미국의 출입제한 제도에 집중되어 있었으나, 2000년대 후반과 2010년 초반에 이를수록 유럽과 호주의 출입제한 제도에 관한 연구도 수행되었다. 3장 1절~4절에서는 해당 선행연구의 내용을 분석한 내용을 종합하되 몇 가지 범주로 나누어 설명하고자 한다.

먼저 첫 번째 군에 속하는 연구 중 주요 연구들의 개괄적 내용은 다음과 같다. 출입제한 신청자를 대상으로 하여 수행된 연구 중 캐나다 퀘벡의 라발대학교(Laval University)의 Ladouceur 심리학 교수 외 4인의 연구는 출입제한 제도에 관

한 초기 연구로 파악된다. 이 연구에서 연구자들은 카지노 출입제한 신청자 220명을 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 신청자 중에는 출입제한을 처음 신청하는 사람도 있었지만 두 번 이상 신청했던 사람도 포함되어 있었다. 이 연구는 이후 수행된 연구에 비하여 비교적 간략한 연구 설계를 가진 짧은 분량의 연구였지만, 인터뷰를 진행했던 220명 중 30%에 가까운 사람들이 출입제한 이후 조사시점까지 단도박(abstinence) 했음을 드러내며 카지노 이용자의 출입제한 자체가 도박문제를 감소시키는 데 긍정적인 영향력이 있을 수 있음을 제시하였다.²²⁾

7년 후 Ladouceur 교수는 또 한 번 출입제한 신청자를 대상으로 실시한 연구 결과를 발표하는데, 이 연구는 종단연구로 2000년도에 집필했던 연구보다 사례 수는 적었으나, 2년에 걸쳐서 기초선 인터뷰 포함 총 5회의 인터뷰를 실시하였다. 퀘벡 주의 카지노 세 곳(Montreal, Gatineau, Charlevoix)에서 참여자 161명이 모집되었고, 인터뷰 회차를 거듭하면서 많은 부분 누락되어 5차 인터뷰에는 53명밖에 인터뷰를 수행할 수 없었다. 대상자의 누락에도 불구하고 이 연구는 1회 인터뷰에서 수집된 회고적 내용이 아닌 실제로 종단연구를 실시함으로써 제도 이후의 도박행동 변화 추이를 추적하였다는 점에서 그 의의가 크다고 하겠다.²³⁾

Ladouceur 교수의 연구 발표 3년 후 2010년에 미국의 Nelson 외 연구진이 미국의 출입제한 신청자를 대상으로 실

22) Robert Ladouceur, Christian Jacques, Isabelle Giroux, Francine Ferland & Jean Leblond, "Analysis of a Casino's Self-Exclusion Program", *Journal of Gambling Studies*, Vol.16(No.4), 2000, p. 458.

23) Robert Ladouceur, Caroline Sylvain & Patrick Gosselin, "Self-Exclusion Program: A Longitudinal Evaluation Study", *Journal of Gambling Studies*, 23, 2007, pp. 85~94.

시한 연구를 발표하였다. 이 연구에서는 미국에서 최초로 공식적 출입제한 제도를 실시한 것으로 알려져 있는 미주리 주의 출입제한 제도 신청자를 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 연구자들은 미주리게임위원회(Missouri Gaming Commission)로부터 카지노 출입제한 신청자 5,125명 명단을 받았으며, 층화 표집방법을 거쳐 419명의 명단을 확정하였으나 번호 오류 등의 이유로 실제로 완료된 인터뷰 참여자 수는 113명이었다. 이 연구에서도 다른 연구들과 마찬가지로 참여자들을 대상으로 출입제한 신청 이후 도박문제 감소 및 일반 건강 증진 관련 변화 여부, 상담 또는 치료 세션 참여 여부, 단도박 지속 여부 등에 관하여 인터뷰를 실시하였다.²⁴⁾ 이후 독일의 출입제한 제도에 관한 Hayer와 Meyer의 연구²⁵⁾나 호주의 Hing과 Nuske의 연구²⁶⁾ 등은 북미와 유럽, 호주 등지에서 출입제한에 관한 학계의 관심이 증가하고 있음을 시사하며, 최근에는 출입제한 제도의 온라인 도박 시스템 적용까지 그 관심이 확장되고 있다. 다음의 2~4절에서는 첫 번째 군과 두 번째 군의 연구를 종합해 이제까지 밝혀진 출입제한 신청자의 특성 및 제도에 관한 신청자의 피드백, 출입제한 제도의 효과성과 평가 기준에 관한 학계의 논의를 살펴보고, 마지막 4절에서는 출입제한 제도 해제와 관련된 논의를 다루고자 한다.

-
- 24) Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, "One Decade of Self Exclusion: Missouri Casino Self-Excluders Four to Ten Years after Enrollment", *Journal of Gambling Studies*, 26, 2010, pp. 129~144.
- 25) Tobias Hayer & Gerhard Meyer, "Self-Exclusion as a Harm Minimization Strategy: Evidence for the Casino Sector from Selected European Countries", *Journal of Gambling Studies*, 27, 2011, pp. 685~700.
- 26) Nerilee Hing & Elaine Nuske, "The Self-Exclusion Experience for Problem Gamblers in South Australia", *Australian Social Work*, 65:4, 2012, pp. 457~473.

2. 출입제한 신청자 특성 및 피드백

선행 연구 결과에 따르면 카지노 출입제한을 신청자는 제도를 신청하기 전에 도박으로 인한 심리적 또는 경제적 문제를 경험한 것으로 드러났는데 그 근거는 다음과 같다. 캐나다의 Ladouceur 교수가 발표한 두 건의 연구 중 첫 번째 연구에서는 연구 대상자 220명 중 83%가 출입제한 신청 전에 스스로 도박행동을 조절해 보고자 하였으나 실패하였다고 증언하였다.²⁷⁾ 이후 두 번째 연구에서 신청자들을 대상으로 SOGS와 DSM-IV를 이용하여 조사한 결과, 신청 당시 신청자들의 70% 이상 (SOGS 기준 88.8%, DSM-IV 기준 73.1%)이 문제성 도박자로 구분되거나 병적 도박 증상을 경험한 것으로 밝혀졌다.²⁸⁾ 이후 미국 미주리 주, 독일, 호주의 카지노에서 출입제한을 신청한 신청자들도 상황은 크게 다르지 않은 것으로 보인다. 독일의 신청자들 또한 출입제한 제도를 신청하기 전에 스스로 도박 행위를 조절해보고자 시도하였으나 실패하였고, 카지노 출입으로 돈을 너무 많이 잃었거나(76.2%) 도박으로 인해 추가로 생길 수 있는 문제를 예방하고자(60.3%) 출입제한 제도를 신청한다고 응답하였다.²⁹⁾ Hayer와 Meyer는 출입제한 제도가 한동안 고민하다가 마지막에 급박하게 선택하는(awareness-based action orientation) 제도라는 점을 지적하였다.³⁰⁾ 한편 Hing과 Nuske에 따르면 호주의 경우 또한 신청

27) Robert Ladouceur, Christian Jacques, Isabelle Giroux, Francine Ferland, Jean Leblond, 2000, p. 457.

28) Robert Ladouceur, Caroline Sylvain, Patrick Gosselin, 2007, p. 89.

29) Tobias Hayer, Gerhard Meyer, 2011, p. 692.

자들이 제도를 선택하게 되는 결정적 요인은 도박으로 인한 재정적 문제 또는 자살사고 및 자살시도 때문이었다. 출입제한 제도의 신청은 주변인 등 외부의 압력이나 권유로 인해서는 아니었고 대부분의 신청자가 스스로 선택하는 것으로 나타났다으나, 최종 연구대상자의 42%(15명)가 출입제한 제도를 상담사로부터 알게 되었음이 특기할 만하다.³¹⁾

출입제한 제도 신청자의 제도 이용 만족도를 조사한 결과에 따르면 대부분 출입제한 제도 자체에 대해서는 높은 만족도를 보였다.³²⁾ 또한 제도를 신청하면서 특정한 카지노나 도박장에서만 출입이 제한되는 것이 아니라 카지노를 포함한 주 전체를 범위로 더 많은 도박장에서 제한되기를 희망하였다.³³⁾ 출입제한 제도와 관련하여 불만족하는 경우는 제도에 대한 홍보가 충분치 않았거나 개인정보 노출이나 허술한 관리로 인한 본인의 재출입 우려 등에 관한 내용이었다.³⁴⁾

신청자들은 출입제한을 신청함으로써 본인이 단도박할 수 있기를, 도박 행동을 스스로 조절할 수 있는 힘을 되찾고 도

30) Tobias Hayer, Gerhard Meyer, 2011, p. 691.

31) Nerilee Hing, Elaine Nuske, 2012, pp. 463-464.

32) Ladouceur 외의 연구에서는 94.4%가 만족한다고 하였고, 출입제한을 신청한 사람을 대상으로 자발적 모임과 전화를 통한 지지, 종료 시 의무 상담을 실시했던 Trembaly 외의 연구에서는 73.6~99.1%의 참여자가 “만족” 했거나 “매우만족” 했으며, 미주리 주의 사례를 연구한 Nelson 외의 연구에서는 68.1%의 참여자가 “만족” 또는 “매우만족” 했다고 보고되고 있다(Robert Ladouceur, Christian Jacques, Isabelle Giroux, Francine Ferland, Jean Leblond, 2000, p. 456; Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, 2010, p. 137; Nicole Tremblay, Claude Boutin, Robert Ladouceur, “Improved Self-exclusion Program: Preliminary Results”, *Journal of Gambling Studies*, 24, 2008, pp. 510-511).

33) Nerilee Hing, Elaine Nuske, 2012, p. 464.

34) Robert Ladouceur, Christian Jacques, Isabelle Giroux, Francine Ferland, Jean Leblond, 2000, p. 457; Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, 2010, p. 137.

박으로 인한 문제가 감소되며, 장기적으로는 삶의 질 또한 높아지기를 기대하였다. 그러나 이러한 기대가 현실이 되기 위해서는 출입제한 제도 신청만으로는 충분치 않으며, 제도의 적용 기간이 ‘평생’ 이어야 하고 동시에 전문적·치료적 도움이 있어야 한다는 점을 인지하고 있었다. Blaszczynski 외의 연구에서 참여자들이 단도박 회복자들 또한 출입제한 제도 신청이 도박문제에 있어 자신의 책임을 인정하면서 단도박을 위한 중요한 첫걸음이지만 제도 신청만으로는 부족하다는 점을 지적했다는 점에서도 그러한 점이 드러난다.³⁵⁾ 그럼에도 불구하고 신청자 중 출입제한 신청 이후 실제로 스스로 상담이나 치료 기관을 찾아가 도박 문제를 다루려고 전문적 도움을 받지 않는다는 것이 학자들의 공통적 의견인데, 이 점을 조사했던 독일의 연구에서는 제도 신청 이후 약 1/3가량³⁶⁾이, 호주의 연구에서는 23명 중 두 명이 지지모임에 참여³⁷⁾했다. 미주리 주의 출입제한자를 다룬 연구 결과에서는 그 비율이 유독 높았는데, 연구자들은 그 이유가 주(Missouri Department of Mental Health)에서 거주자에게 무료로 제공하는 상담 서비스가 있었기 때문에 가능한 일이었다고 추측하였다.³⁸⁾

35) Robert Ladouceur, Christian Jacques, Isabelle Giroux, Francine Ferland, Jean Leblond, 2000, p. 457.

36) Tobias Hayer, Gerhard Meyer, 2011, p. 693.

37) Nerilee Hing, Elaine Nuske, 2012, p. 466.

38) Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, 2010, p. 143.

3. 출입제한 제도 효과성과 출입제한 모델

출입제한 제도를 신청하면서 신청자들이 기대했던 목표는 어느 정도로 달성되었으며 신청자들의 삶에 실제로 긍정적인 영향을 미쳤을까? 이제까지의 연구 결과를 종합해보면 출입제한 전에 도박중독 증상을 경험했던 도박자들은 제도 신청 이후 여러 면에 있어서 삶의 질이 좋아졌다. SOGS나 DSM-IV 점수, 스스로 인지한 도박충동, 도박 빈도, 도박 시간, 도박 금액 등 도박과 관련된 문제 정도가 낮아지거나 감소하였고, 도박을 아주 그만두지는 못하더라도 병적인 수준에서 사교적 수준의 도박을 했으며, 경제적·심리적으로 많은 부분 안정되었다.³⁹⁾ Hing과 Nuske의 연구에서는 연구 대상자의 13%가 단도박했거나 도박을 조절할 수 있었다고 보고했고⁴⁰⁾ Ladouceur 외의 연구에서는 연구 대상자의 약 30%가 단도박을 유지하고 있다고 보고하였다.⁴¹⁾ 미주리 주에서는 출입제한 신청 이후 신청자의 심리치료 서비스 이용이 증가하였다. 출입제한 신청 이후 추가적인 상담·치료를 받거나 자조모임에 참여했던 사람들의 삶의 질이 그렇지 않은 사람의 삶의 질보다 유의미하게 증가하였다.⁴²⁾ 출입제한 이후의 긍정적인 삶의 변화가 모

39) Nerilee Hing, Elaine Nuske, 2012, p. 467; Robert Ladouceur, Caroline Sylvain, Patrick Gosselin, 2007, pp. 90-91; Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, 2010, p. 142; Tobias Hayer, Gerhard Meyer, 2011, pp. 692-693.

40) Nerilee Hing, Elaine Nuske, 2012, p. 467.

41) Robert Ladouceur, Christian Jacques, Isabelle Giroux, Francine Ferland, Jean Leblond, 2000, p. 458.

42) Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, 2010, p. 142.

두에게 일관적으로 지속된 것은 아니었다. 일부 신청자들은 다른 카지노에 출입하거나 출입제한을 신청한 카지노에 출입했고 포커나 머신 등 다른 도박을 하면서 오히려 도박문제가 심화된 경우도 있었다고 보고되고 있다.⁴³⁾ 처음 제도를 신청할 때는 제도가 분명 삶에 도움이 될 것이고 다시 오지 않을 것 같은 마음이 들었지만, 캐나다 연구에서 출입제한 기한이 도래하였을 때 45.3%가 출입제한 철회를 원했다.⁴⁴⁾ 그럼에도 불구하고 출입제한 제도를 신청한 사람들이 그렇지 않았던 사람들보다 일정 기간이라도 도박충동을 스스로 조절할 수 있었으며 전반적으로 신청자들의 삶의 질 증가와 관련이 있는 것으로 보인다.

신청자들의 삶에 영향을 미치는 것으로 보이는 출입제한 제도의 효과성 평가 기준과 운영 개선을 위하여 선행연구자들은 몇 가지 기준이나 지침을 제시한 바 있다. 그 중 직접 평가 기준을 제시한 Nowatzki와 William은 출입제한 제도의 효과성을 ① 출입제한을 신청한 사람이 재출입⁴⁵⁾하지 않았는가? ② 출입제한이 전반적인 도박 행동에 영향을 미치는가?

43) Sarah E. Nelson, John H. Kleschinsky, Richard A. LaBrie, Sara Kaplan, Howard J. Shaffer, 2010, p. 137.

44) Robert Ladouceur, Caroline Sylvain, Patrick Gosselin, 2007, p. 89.

45) 미국과 캐나다 등의 선행연구에서 ‘재출입’에 관한 내용은 우리나라에서 사용하는 ‘재출입’ 용어와 차별하여 볼 필요가 있다. 우리나라에서는 출입제한 기한이 끝나기 전에는 해제 자체가 불가능하기 때문에 재출입이라고 하면 출입제한 기한 이후 출입제한을 해제하고 출입하는 경우를 떠올리게 된다. 그러나 해당 연구에서 연구자들은 Ladouceur 교수의 2000년도 연구에서 출입제한을 신청하고도 기간 내 3분의 1에 달하는 신청자가 카지노에 재입장 했다는 점, 기타 학술대회 발표에서 코네티컷 Mohegan Sun Casino 출입제한 신청자 20명 중 4명이 9번 이상 카지노에 재출입했다는 점을 지적하며 ‘출입제한 신청자가 재출입하지 않는 것’을 제도 효과성으로 제시한다. 이 점을 고려할 때 재출입 비율은 출입제한 기한이 도래했을 때 취소 후 재출입하는 사람이 아니라 출입기간 기한 전에 출입제한 신청 계약을 위반하고 카지노에 재출입하는 사람의 비율을 의미하는 것으로 판단된다.

(카지노 이외의 다른 도박까지 단도박하는가?) ③ 문제성 도박자의 전체 인구에서 이 제도를 활용하는 사람의 비율이 어느 정도인가?의 세 가지 평가 기준을 제시⁴⁶⁾하였다. 또한 같은 연구에서 연구자들은 <표3>과 같이 여덟 개의 출입제한 제도 발전을 위한 권고사항을 제시하였다.⁴⁷⁾

<표5> 출입제한 제도 발전을 위한 권고

번호	내용
1	출입제한 제도 홍보 의무화
2	출입제한 신청 기한 장기화 (최소 신청 5년 / 평생 신청 가능) ●약물남용 관련 연구에 따르면 (..) 많은 사례에서 재발을 방지하기 위해서는 최소 2년 이상 약물을 섭취하지 말아야 함. 알코올 남용에 있어서는 4년 단주했어도 25%가 재발하고, 6년 이상 단주했어도 7%가 재발함. 외부 요인에 의한 금주(금주하기 위한 약물복용 등)는 내부 요인(의지, 결단 등)보다 효과가 더 약한 것으로 알려져 있으므로 기한을 더 길게 할 필요가 있음
3	사법관할규제조직이 운영하는 관할권 전역 출입제한 제도 실시 ●우편/이메일/제3의 주체를 통한 출입제한 신청 등 획일적 진행절차 필요 (카지노에 재입장하지 않기 위해서라도 원격 신청 가능해야 함)
4	카지노 외 도박장으로의 확대(빙고, 경마 등) ●출입제한제도가 효과적이기 위해서는 다른 곳에서도 도박할 수 없어야 함
5	출입제한 제도를 집행하기 위한 신원확인 전산화
6	출입제한 제도를 위반한 경우 신청자와 산업체 동시 처벌

46) Nadine R. Nowatzki & Robert J. Williams, 2002, pp. 10~11.

47) Nadine R. Nowatzki & Robert J. Williams, 2002, pp. 12~20.

번호	내용	
7	출입제한 철회 신청 시 선택적 상담 및 의무 교육 참여	•의무적인 상담이 효과가 있는지는 여전히 논란거리이며, 출입제한을 신청한 사람 모두가 치료가 필요한 사람인지 또한 확인되지 않음 •사행산업체와 전문 의료기관의 협력이 원활해야 하며, 의무 상담보다는 책임도박에 관련된 간단한 교육적 세미나가 필요함
8	카지노 직원 교육 및 훈련 실시	•중사자 교육 필요 (도박중독의 증상 등) •Holland Casino에서는 이용자의 출입 횟수를 모니터하면서 문제성 도박자를 찾아냄. 직원들이 적극적으로 다가갈 것을 권장하며, 확실하다고 판단한 경우 고객에게 보호적 방안을 안내하고 권장하기 위해 직접 접촉함 •출입제한 철회 신청자에게 출입일수를 줄이도록 권장

출입제한 제도의 운영과 효과에 관한 관심이 증가하는 가운데 선행 연구자들은 사행산업체에서 도박의 폐해최소화전략 또는 책임도박의 방편으로 출입제한 제도를 긍정하고 있다. 비록 재출입에 관한 부분에 회의적이라 할지라도, 출입제한 제도는 도박자로부터 도박장 접근성을 떨어트리며, 출입제한을 신청하지 않았으면 도박 문제가 더욱 심화되었을 것이므로 연구자들이 보기에 출입제한 제도 신청 자체는 권장할 만하다는 것이 공통된 의견이다. 그러나 출입제한 제도 자체가 치료적인 효과를 가지고 있는 것은 아니며, 신청 이후에 추가적 조치가 필요함에 의견을 함께하고 있다. “출입제한은 공식적 치료 절차는 아니며, 금전적 추가 피해를 제한하고 도박장 접근성을 직접 제한하는 것이다. 출입제한은 부가적 치료를 위한 문(gateway)으로 활용될 수 있다. ... 도박 전문 상

담가, 의사, 정신보건 서비스 등에 연결될 수 있는 ... 따라서 출입제한을 신청함과 동시에 의료적 사정을 진행하는 공식적 절차가 필요하다”는 명제⁴⁸⁾는 출입제한 제도 관련 선행 연구자들이 공통적 의견으로 대표될 수 있다. 특히 Blaszczyński 교수 외 연구자들은 출입제한 제도의 엄격한 운영과 출입제한 신청자 사후 관리, 신청할 가능성이 있는 이용자 모니터링 등을 강조하는데, 이 역할을 담당할 제3의 독립기관과 Trained educator system을 포함하여 <그림3>⁴⁹⁾과 같이 출입제한 제도 운영 모델을 제시하였다.

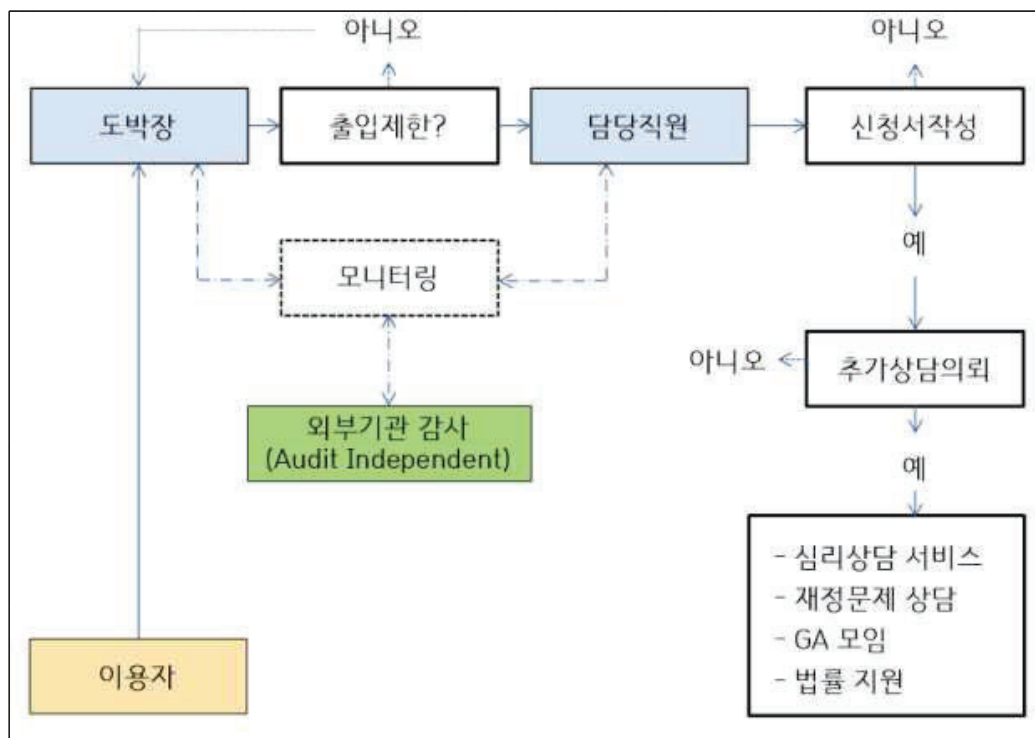
이와 같은 출입제한 제도에 관한 권고사항이나 모델은 미국이나 캐나다의 카지노 환경 특수성과 출입제한 제도 운영 방식에 관한 비판을 함께 고려해 이해할 필요가 있다. 앞서 지적한 것처럼, 우리나라의 카지노에서 신분증 전산 확인 시스템으로 출입을 엄격하게 제한하는 것과는 달리 미국과 캐나다의 카지노에는 일반적으로 누구나 자유롭게 365일 드나들 수 있으며 신분증 검사를 하지 않는다. 때문에 카지노 입장에서 출입제한 신청자에 대한 엄격한 관리가 실질적으로 불가능한 것이다. 현재 미국과 캐나다의 대부분의 주에서는 이용자가 출입제한을 신청하면 사진과 개인정보를 주 내의 사행산업체에 배포하여 해당 신청자가 카지노에 입장하면 보안직원이 출입을 제한하는 방식으로 운영하고 있다. 그러나 매년 증가할 수밖에 없는 수천 명의 출입제한자를 보안직원이 모두 외우고 매번 정확하게 그 사람을 적발하기란 상식적으로도 불가능함이 자명해 보인다. 이와 같은 맹점으로 도박

48) Alex Blaszczyński, Robert Ladouceur, Lia Nower, 2007, p. 60, 65.

49) Alex Blaszczyński, Robert Ladouceur, Lia Nower, 2007, p. 68.

자들은 주 전체 카지노에 적용되는 출입제한을 신청했어도 다시 도박을 하러 카지노에 출입하는 경우가 발생하는 것이다.⁵⁰⁾

〈그림3〉 출입제한 제도 모델



때문에 출입제한에 관한 연구에서 반복적으로 지적되는 제도의 문제가 바로 이러한 재입장률이다. 출입제한 신청자들이 출입제한 기한이 되기도 전에 처벌을 무릅쓰고라도 카지노에 재입장 한다는 것이다. 선행 연구에 따르면 각 연구에 따라 연구대상자 중 약 16~55%는 기한 내에 출입제한을 신청한 카

50) 독일과 네덜란드를 포함한 유럽의 카지노는 카지노 출입자를 대상으로 신분을 확인하는 전산화 시스템을 갖추고 있어 출입자 및 출입제한 신청자에 대한 관리가 미국이나 캐나다보다는 엄격하다고 알려져 있으나 실제 운영 현황과 환경을 확인할 필요가 있다.

지노에 재출입했다고 보고했고 이 중에는 끝까지 적발되지 않았다고 보고한 사람들도 포함되어 있었다. 더욱이 미국 28개 주에 걸쳐 가장 많이 운영되고 있는 인디언 카지노의 경우 주의 법률(state law)보다 연방법(federal law)에 예속되므로 주 정책으로 출입제한이 규정되어 있다고 하더라도 추가적인 요구를 하기가 더욱 어렵다.⁵¹⁾ 출입제한 제도가 강제모델(enforcement model)보다는 보조모델(individual assistance model)의 방향으로 나아가고, 도박자 스스로 문제를 극복하기 위한 접근의 수단이라고 하더라도 출입제한 제도의 운영이 느슨한 점은 사회적으로나 학자들로부터 비판을 면할 수 없었다. 사행산업체는 왜곡되지 않은 합리적 이성과 책임감을 가진 이용자의 건전한 게임을 강조하지만 이미 본인의 행동에 대한 의지와 통제력을 상실한 이용자의 게임행위에 그 수익 구조를 두고 있기에, 출입제한 제도는 기본적으로 사행산업체의 사행성 게임 운영을 통한 영리추구라는 목적과 갈등관계에 있다.⁵²⁾ 때문에 학계에서뿐 아니라 사회적으로도 카지노에서 제도를 엄격하게 운영하지 않는다는 비난을 받기도 한다.⁵³⁾ 이에 학계에서는 ‘신청자 관리’ 측면에서 출입제한 신청자를 정확하게 구분해 낼 수 있는 전산 시스템의 도입과 출입제한자 사후 관리를 위한 치료 및 상담 자원 연계 등을

51) Alex Blaszczynski, Robert Ladouceur, Lia Nower, 2007, p. 64.

52) Alex Blaszczynski, Robert Ladouceur, Lia Nower, 2007, pp. 65~66.

53) <CBC News>, 「‘Nobody stopped me’ at the casino: Ontario self-exclusion program fails to keep gambling addicts out」, <http://www.cbc.ca/news/canada/self-exclusion-program-failing-addicts-1.4438251> 2017.12.08. (검색일: 2018.03.27.)

<NBC Washington> 「Gambling Addicts Find Voluntary Maryland Casino Ban Unhelpful」 (<https://www.nbcwashington.com/investigations/Gambling-Addicts-Find-Voluntary-Maryland-Casino-Ban-Unhelpful-419067854.html>) 2017.04.10. (검색일: 2018.03.27.)

지속적으로 권고해 왔으나 실질적으로 카지노 출입 정책에 어느 정도까지 반영될 수 있을 것인가는 여전히 미지수로 남아있다.

4. 출입제한 해제 관련 이슈

출입제한 신청 뿐 아니라 제한 신청에 관한 철회도 국내외에서 주요한 논쟁으로 떠오르고 있다. 먼저 출입제한 철회에 관한 기본적 내용을 살펴보면 다음과 같다. 앞서 제시한 바와 같이 미국이나 캐나다에서 출입제한을 신청한 경우 몇몇 주를 제외하고는 당초에 신청한 출입제한 기한이 도래하면 제한 신청 취소가 가능하다. 이는 본인의 출입제한 상태를 변경하여 다시 카지노에 입장하기 위한 조치로 한국에서는 ‘출입제한 해제’라는 용어로 흔히 알려져 있다. 영어로는 출입제한 신청 취소는 계약의 철회(revoke 또는 reinstatement) 또는 출입제한자 명단에서의 삭제(remove from the list of self-excluded person 또는 disassociated person)로 정의된다.

출입제한 해제와 관련한 담론은 한국에서는 강원랜드 카지노에 국한되어 형성되어 왔으며, 대중매체에서는 주로 출입제한 해제 기준에 관한 비판적 관점을 취했다.⁵⁴⁾ 현재 강원랜드에서는 출입제한을 해제할 때 강원랜드 중독관리센터에서 도

54) <동아닷컴>, 「상담 한번이면 출입제한 곧바로 해제... 카지노 호황뒤엔 느슨한 중독자 관리」 <http://news.donga.com/3/all/20160804/79551834/1#csidx4e2967af26bbd5b993abb687b8e0cb2>, 2016.08.04. (검색일: 2018.04.02.), <데이터뉴스>, 「강원랜드 100일 이상 출입 ‘강박적 고객군’ 2천165명..감사원 “출입제한 기준 느슨하다”」, <http://www.datanews.co.kr/news/article.html?no=96302>, 2017.07.27. (검색일: 2018.04.02.), <뉴스시스>, 「강원랜드, ‘출입제한 고객’ 재출입 논란」, http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20150503_0013639706&cID=10805&pID=10800, 2015.05.04. (검색일: 2018.04.02.) 참고.

박중독 예방 교육을 이수한 뒤에 출입제한을 해제하도록 규정되어 있으며, 출입제한 신청 주체에 따라 교육·상담 횟수와 방식 등 세부규정을 달리하고 있다.⁵⁵⁾

미국과 캐나다의 출입제한 관련 선행 연구에서 출입제한 해제 방식과 관련된 규칙이나 지침은 한국만큼 세분화 되거나 구체적이지 않은 것으로 보인다. 앞서 <표3>에서 언급된 것처럼 Nowatzky와 Williams는 출입제한 취소 전에 의무적인 상담이 효과가 있는지 여부는 여전히 논란거리이나 책임도박 관련 내용을 다루는 간단한 형식의 세미나가 필요함을 권고하고 있다. 또한 Tremblay 외의 연구자들은 신청자를 대상으로 ‘개선된 출입제한 프로그램(Improved Self-exclusion Program)’을 실시하였는데, 출입제한 기한이 되었을 때 출입제한 해제 시 의무적 프로그램(mandatory meeting)에 참여하도록 하는 것이었다.⁵⁶⁾ 또한 출입제한 모델을 제시했던 Blaszczynski 외 연구자들도 상기 <그림3>과 같이 출입제한 기한이 되어 해제를 원하는 사람과 함께 추가로 받을 수 있는 서비스와 필요한 정보를 제공하는 상담자의 역할이 필요함을 제시하고 있다. 요컨대 출입제한을 신청했던 사람이 출입제한을 해제하고자 할 때 의무적인 심리 상담까지는 아니더라도 책임도박과 관련된 계획을 세워보고 필요한 정보를 제공하는 등 개별적 개입(individual intervention)을 지향하고 있는 것으로 볼 수 있다.

55) 「카지노출입관리지침(2017.09.22. 개정)」 제16조(출입제한 해제 등) 5항 1호 11차 출입정지의 해제는 1차 출입정지일로부터 1년(단, 귀가여비를 수령한 경우에는 1차 출입정지일로부터 3년) 이상의 기간 경과 후 KLACC에서 실시하는 중독예방 의무교육 이수; 2호 2차 출입정지의 해제는 2차 출입정지일로부터 3년 이상의 기간 경과 후 KLACC에서 실시하는 중독예방 의무교육 이수.

56) Nicole Tremblay, Claude Boutin & Robert Ladouceur, 2008, pp. 505~509.

그러나 현실적으로 출입제한 프로그램에서 이와 같은 학계의 권고와 정책적 제시를 온전히 반영하여 실시하고 있는 곳은 그리 많지 않다. 앞서 요약된 것처럼 이러한 교육 세션은 캐나다에서는 한 곳(매니토바 주)에서, 미국에서는 메사추세츠, 메릴랜드, 캔자스 주에서 실시되고 있다. 출입제한을 자동으로 종료시키거나 신청서만 접수하면 절차가 진행되는 방식보다는 번거롭더라도 필요한 교육이나 프로그램을 운영하는 편이 절차상 카지노 접근성을 떨어뜨리고, 이용자에게 책임도박 인식을 고취시킬 수 있다는 점에서 본 연구자 또한 출입제한 해제 전 세미나 등 프로그램이 필요하다고 판단한다. 그러나 형식적인 운영을 피하고 실질적으로 이용자에게 도움이 되기 위한 교육 프로그램의 운영과 그 효과성을 평가하기 위한 연구가 추가로 필요한 것으로 보인다.

IV. 결론 및 제언

카지노 출입제한 제도는 도박으로 인한 피해를 감소시키기 위한 카지노 이용자의 자발적 신청과 카지노의 적발 및 관리라는 외부 강제 요인이 결합한 책임도박의 수단이다. 본 연구에서는 북미권 카지노 출입제한 제도만을 다루었으나 유럽과 싱가포르, 마카오, 호주 등 세계적으로 카지노가 있는 국가에서 광범위하게 활용되고 있으며 제도의 효과성에 관한 관심도 높아지고 있다.

본 연구에서는 미국과 캐나다의 출입제한 제도 유형과 운영 방식을 요약·정리하고 카지노 이용객 보호를 위한 제도

로써의 출입제한 제도 효과성 등에 관한 문헌 분석을 실시하였다. 운영현황 분석 결과, 본인과 가족이 카지노 출입정지를 신청할 수 있는 우리나라와 달리 미국과 캐나다에서는 본인만 출입제한 신청이 가능하다는 점이 확인되었다. 우리나라와 같이 카지노에서 직접 제도를 실시·관리하는 경우도 있지만 대부분의 경우는 출입제한 제도 운영을 담당할 별도의 기관을 두고 있었다. 미국의 경우는 최소 6개월에서 평생까지, 캐나다의 경우는 3개월에서 무기한으로 신청 기한을 선택할 수 있으며, 기한이 지나면 출입제한 신청 철회를 원하는 사람은 담당기관에 신청 서류를 제출하거나 주 정책으로 규정한 특정 교육·상담을 이수해야 한다. 주에 따라 기한이 지나면 자동으로 출입제한 상태가 취소되는 경우도 있었다.⁵⁷⁾

57) 본 연구는 한국과 외국의 출입제한 제도의 비교를 목적으로 하지는 않으나, 본 연구에서 다루어진 몇 가지 주요 사항을 기준으로 한국의 카지노 출입제한 제도에 관하여 몇 가지 사항을 보다 세부적으로 살펴보고자 한다. 먼저 선행 연구자들은 출입제한 신청 기한이 끝나기 전에 해당 카지노에 몰래 재입장이 가능한 부분에 관해 비판을 제기한 바 있다. 이 부분에서 재입장률을 고려한 제도의 운영의 엄격성을 기준으로 본다면 강원랜드 카지노의 출입제한 제도는 비교적 매우 엄격한 방식 운영되고 있다. 강원랜드에서는 신분증을 검사하는 전산 시스템을 통하여 출입을 제한하므로, 출입제한 신청자가 다른 사람의 신분증을 도용하여 입장권을 구매하여 출입하는 범죄를 저지르지 않는 이상 출입이 불가능하기 때문이다. 둘째, 출입제한 신청횟수 및 기한의 연장성 측면을 고려해 볼 수 있다. 강원랜드 출입제한 신청 기한은 1년 또는 3년으로 다른 북미권 국가들의 경우와 유사하나, 본인과 가족으로부터 총 세 번의 출입제한이 신청되면 영구적으로 출입이 정지되어 해제가 불가능 하도록 규정되어 있다. 미시간 주처럼 한 번 출입정지를 신청하면 평생으로 적용되어 철회가 불가능한 경우보다는 유연하나, 무기한으로 기간을 설정하더라도 일정 기간이 지나면 철회가 가능한 캐나다나 미국의 다른 주보다는 역시 엄격하다고 볼 수 있다. 마지막으로 출입제한 해제와 관련한 이슈도 비교의 기준이 될 수 있다. 한국은 해제 절차가 비교적 복잡하고 까다로우며, 신청 기한이 도래하면 자동 종료되거나 철회 신청서를 접수하면 곧 철회가 이루어지는 캐나다의 알베르타 외 6개 주·미국 애리조나 외 13개 주보다는 도박자의 카지노 접근성이 떨어진다고 판단해볼 수 있다. 또한 한국은 출입제한 철회 전에 도박의 위험성 등에 관한 정보를 제공하는 교육 세션을 제공한다는 점을 특기할 만하다.

본 연구자는 지금까지의 논의를 바탕으로 본 연구의 한계와 학술적·실천적 함의를 다음과 같이 제시하고자 한다. 먼저 본 연구는 세계적으로 출입제한 제도가 운영되고 있음에도 불구하고 본 연구자의 언어적 한계와 연구의 효율성을 위하여 연구 자료가 북미권에 한정되었다는 점에서 한계가 있다. 한국 사행산업 역사와 맥락의 특수성을 고려할 때 한국에서도 북미권의 실증적 연구 결과와 유사하게 나타날 것인지는 미지수이다. 특히 본 연구에서 다룬 일부 연구에서는 작은 표본수 등이 한계로 지적되었는데, 따라서 선행 연구의 결과가 모든 도박자에게 적용되는 점은 아니라는 것을 주의해야 한다.

그러나 본 연구는 다음과 같은 점에서 학술적 함의가 있다. 먼저 이제까지 국내 학자들의 관심이 제한적이었던 북미권 출입제한 제도 현황과 연구 결과를 전반적으로 분석함으로써 추후 폭넓은 학술 연구를 위한 토대를 제시했다는 점이다. 출입제한 제도의 효과성과 제도 신청이 신청자들의 삶에 미치는 영향 등에 관해 살펴본 결과, 출입제한 제도가 도박장 접근성을 떨어뜨리고 도박충동이나 도박으로 인한 삶의 부정적인 결과들을 감소시키며 다른 치료적 접근 없이도 단도박으로 이어질 수 있다는 긍정적인 결과들이 도출되었다.⁵⁸⁾ 북미권을 포함하여 유럽과 싱가포르 등에 이르기까지 출입제한

58) 최근 단도박 회복자를 대상으로 진행된 박사학위논문 연구 중에서도 단도박을 지속하기 위한 수단으로써 영구적 출입제한 제도가 상당한 영향력을 가지고 있음이 지적된 바 있다. 출입제한 제도의 중요성에 관한 내용은 김용근 박사학위논문, 『도박중독자가 구성하는 돈과 도박의 의미 - 성찰적 내러티브 접근』, 성균관대학교, 2016, 193쪽; 김용근·홍혜미, ‘10 Years of Treatment and Recovery at Kangwon Land Addiction Care Center’, 31th National Conference on Problem Gambling 2017 발표자료, 2017 (미간행 자료) 참고.

제도에 관한 다양한 연구와 논의가 진행되고 있음에 비하여 한국의 경우 제도의 운영과 효과성에 관한 관심이 매우 저조하다. 한국 또한 한국의 문화적 특수성을 고려하여 출입제한 제도에 관한 연구가 진행될 필요가 있으며, 이러한 연구는 추후 증설 될 수 있는 내국인 카지노 뿐 아니라 현재 출입제한 제도를 운영하지 않고 있는 카지노 외 사행산업, 그 외에 중독성을 띤 게임 산업에 이르기까지 적용될 수 있는 유용한 학술적 제안을 제시할 수 있을 것이다.

한편 본 연구 결과를 토대로 본 연구자는 다음과 같이 실천적 함의를 제시하고자 한다.

첫째, 출입제한 제도의 광범위하고 꾸준한 홍보와 신청 절차의 간소화가 요구된다. Hayer와 Meyer가 지적한 것처럼, 출입제한 제도는 이용자의 제도 인식을 기반으로 한 행동 지향적 제도이다. 즉, 출입제한 제도는 평소에 늘 이용하는 제도는 아니지만 그 존재에 대해서 알고 있다가 어느 순간 필요성을 고민하게 되고, 고민하던 중 돈을 모두 잃거나 심각성을 갑작스럽게 느끼는 시점에 빠른 행동으로 신청하는 제도인 것이다. 따라서 출입제한 제도에 대해서 카지노 이용객들이 항상 인지할 수 있도록 적극적이고 광범위한 제도 홍보가 필요하며, 결심하는 순간 빠르고 쉽게 신청할 수 있도록 제도의 접근성을 높이고 절차의 간소화가 필요하다. 이 점은 사감위의 이용자 보호 지표 도출을 위한 연구에서 국내 사행산업체에서 출입제한 제도에 대한 홍보가 제한적이며, “국외의 경우 자기출입제한제도 안내 시 이용자가 충분히 이해 가능한 수준으로 자세하게 제시할 것을 규정하고 있으며 신청절차의 간소화 역시 규정하고 있음” 이라고 지적한 부분과 같

은 맥락이다.⁵⁹⁾

둘째, 카지노 직원 뿐 아니라 도박중독을 다루는 상담사나 전문의 등 전문가도 출입제한 제도에 대하여 알고 있어야 한다. 본문에서 지적한 바와 같이 Hing과 Nuske의 연구에서 연구 대상자의 42%가 자신의 상담사로부터 출입제한 제도에 대해서 알게 되었다고 언급하였다. 도박 중독을 경험하는 대상자를 일상적으로 만나는 전문가는 출입제한 제도의 신청 방법과 영향력에 대해서 명확히 인지하고, 만약 내담자가 제도를 모르고 있거나 망설이는 경우 적극적 권유를 통하여 제도를 신청할 수 있도록 도울 수 있어야 한다. 3장 3절에서 요약한 바와 같이 국외 선행 연구 결과에 따르면 출입제한 이후 심리치료 서비스 이용이 증가하였으며, 제도 신청 이후 전문 상담·치료를 받거나 자조모임에 참여한 경우 삶의 질이 유의미하게 증가하였다. 장기간 도박으로 경제적·심리적 문제를 경험하는 문제성 도박자들의 경우 삶의 유의미한 변화, 단도박과 회복은 도박이 문제가 되고 있다는 ‘인지’ 만으로, 도박을 스스로 조절해보겠다는 의식적 차원의 ‘의지’ 만으로 충분치 않을 수 있다. 중독으로부터의 회복은 벼랑 끝내 내몰린 것과 같은 바닥을 치는(hit the bottom) 체험과 실존적 결단과 같은 것이 필요하다는 점은 이미 잘 알려져 있다. 특히 단도박을 시작한 초기에, 출입제한 제도는 도박장 접근성을 차단함으로써 이러한 노력을 지속시킬 수 있도록 도박자를 도울 수 있다. 출입제한 제도 신청 없이도 개인 내면의 힘만으로 단도박과 회복이 이루어질 수 있다면 더욱 좋겠지만, 유혹의 원천을 차단시키기 위한 보조적 수단으로써 출입제한

59) 사감위·한도관, 2014, 189쪽.

제도는 그 역할을 할 수 있을 것이다.

셋째, 현재 한국에서 출입제한 제도를 적극적으로 활용하는 사행산업체는 강원랜드 카지노에 한정되어 있다. 미국이나 캐나다에서 출입제한을 신청하면 단순히 지상카지노 뿐만 아니라 경마와 카지노가 혼합된 레이시노 등 주 전체 도박장을 범위로 제도를 운영한다는 점을 고려할 때, 한국에서도 추후 기타 사행산업체에 확장 적용 가능성을 모색할 필요가 있다.

본 연구자는 도박자가 주체적으로 추가적 피해 방지와 도박중독 예방이라는 이점을 취할 수 있는 이 제도가 국가적 사행산업 정책의 일환으로서 고려되어야 한다고 본다. 출입제한 제도는 조절 또는 통제력을 점진적 상실하는 중독의 과정에서 도박자에게 스스로 문제를 중단할 수 있는 기회를 주기 때문이다. 이를 위하여 본 연구자는 출입제한 제도가 이용자의 다양한 욕구를 충족시키고 효과적으로 운영될 수 있도록 추후 제도의 작동 원리와 이론에 관한 실증적 연구가 수행되기를 기대한다.

참고문헌

- 강원랜드, 「카지노 출입관리지침」.
- 김세건, 「강원랜드의 도박중독 다루기-강원랜드 중독관리센터
를 중심으로」, 『사회과학연구』, 49(2), 2010.
- 김영훈·김영혜, 「카지노 출입제한 신청자의 단도박에 영향
을 미치는 심리적 요인」, 『발달지원연구』, Vol.3,
No.1, 2014.
- 김용근, 「도박중독자가 구성하는 돈과 도박의 의미: 성찰적
내러티브 접근」, 박사학위논문, 성균관대학교, 2016.
- 김용근·홍혜미, ‘10 Years of Treatment and Recovery at
Kangwon Land Addiction Care Center’, 31th
National Conference on Problem Gambling 2017 발표
자료, 2017.
- 사행산업통합감독위원회, 『2016 사행산업백서』, 2016.
- 사행산업통합감독위원회, 『2016 사행산업 시행기관 건전화평
가 보고서』, 2017.
- 사행산업통합감독위원회·한국도박문제관리센터, 『사행산업
이용자 보호 지표 개발 연구』, 2014.
- 이태원, 「책임도박조치에 대한 지각된 효과-카지노 고객을
중심으로」, 『사회과학연구』, 49(2), 2010.
- American Gaming Association, *Responsible gaming regulations*

& statutes, AGA: Washington D.C., 2016.

American Gaming Association, *State of the states*, AGA: Washington D.C., 2017.

Blaszczynski, A., Ladouceur, R. & Shaffer J. H., “A Science-Based Framework for Responsible Gambling: The Reno Model” , *Journal of Gambling Studies*, 20:3, 2004.

Blaszczynski, A., Ladouceur, R. & Nower L., “Self-exclusion: A Proposed Gateway to Treatment Model” , *International Gambling Studies*, 7:1, 2007.

Hayer, T. & Meyer, G., “Self-Exclusion as a Harm Minimization Strategy: Evidence for the Casino Sector from Selected European Countries” , *Journal of Gambling Studies*, 27, 2011.

Hing, N. & Nuske, E., “The Self-Exclusion Experience for Problem Gamblers in South Australia” , *Australian Social Work*, 65:4, 2012.

Ladouceur, R., Jacques, C., Giroux, I., Ferland, F. & Leblond, J., “Analysis of a Casino’s Self-Exclusion Program” , *Journal of Gambling Studies*, Vol.16(No.4), 2000.

Ladouceur, R., Sylvain, C. & Gosselin, P., “Self-Exclusion Program: A Longitudinal Evaluation Study” , *Journal of Gambling Studies*, 23, 2007.

Nelson, S. E., Kleschinsky, J. H., LaBrie, R. A., Kaplan, S., & Shaffer H. J., “One Decade of Self Exclusion: Missouri Casino Self-Excluders Four to Ten Years after Enrollment” , *Journal of Gambling Studies*, 26, 2010.

Nowatzki, N. R. & Williams, R. J., “Casino Self-exclusion Programmes: A Review of the Issues” , *International Gambling Studies*, 2:1, 2002.

Tremblay, N., Boutin, C. & Ladouceur, R., “Improved Self-exclusion Program: Preliminary Results” , *Journal of Gambling Studies*, 24, 2008.

[출입제한 관련 세부 정보 및 문서 출처(미국)]

Arizona Department of Gaming, Devision of Problem Gambling, 「Self Exclusion」 , <https://problemgambling.az.gov/treatment-counseling/self-ban>, (검색일: 2018.07.08.)

California Gambling Control Commission, 「Self Exclusion」 , <http://www.cgcc.ca.gov/?pageID=playresponsibly>, (관련 양식 <http://www.cgcc.ca.gov/?pageID=forms&pageName=forms>), (검색일: 2018.07.08.)

Problem Gambling Coalition of Colorado, 「Self Exclusion」 , <http://www.problemgamblingcolorado.org/content/self-exclusion>, (검색일: 2018.07.08.)

Delaware Lottery Office, 「IGaming Play Responsibly/Self-Exclusion」 , <https://www.delottery.com/More/iGaming/Self-Exclusion>

Exclusion-Program, (검색일: 2018.07.08.)

Indiana Gaming Commission, 「Voluntary Exclusion Program」, <https://www.in.gov/igc/2331.htm>, (검색일: 2017.07.08.)

Iowa Gaming Association, 「Self-Exclusion Program」, http://www.iowagaming.org/responsible_gaming/self-exclusion.aspx, (검색일: 2017.07.08.)

Kansas Racing and Gaming Commission, 「Voluntary exclusion program」, <http://www.krgc.ks.gov/index.php/responsible-gambling/voluntary-exclusion-program>, (검색일: 2017.07.08.)

Louisiana Gaming Control Board, 「Voluntary Exclusion」, <http://lgcb.dps.louisiana.gov/voluntary.html>, (검색일: 2018.07.08.)

Maine Gambling Control Board, 「Maine Self Exclusion Program」, <https://www.maine.gov/dhhs/mecdc/population-health/prevention/gambling/selfexclusion/index.html>, (검색일: 2018.07.08.)

Maryland Lottery and Gaming Control Agency, 「Problem gambling info」, <http://mdgamblinghelp.org/problem-gambling-info/voluntary-exclusion-program/>, (검색일: 2018.07.08.)

Massachusetts Gaming Commission, 「Voluntary Self-Exclusion」, <https://massgaming.com/about/voluntary-self-exclusion/>, (검색일: 2018.07.08.)

Michigan Gaming Control Board, 「Disassociated Person's F

orms」, <https://www.michigan.gov/mgcb/0,4620,7-351-79255-245925--,00.html>, (검색일: 2018.07.08.)

Casino Control Commission, 「Problem Gamblin / Self Exclusion」, <https://www.nj.gov/casinos/services/problem/>, (검색일: 2018.07.08.)

New Mexico Gaming Control Board, 「Compulsive Gambling Forms」, <http://www.nmgcb.org/forms.aspx>, (검색일: 2018.07.08.)

New York State Gaming Commission, 「Voluntary Self Exclusion」, <https://www.gaming.ny.gov/gaming/index.php?ID=3>, (검색일: 2018.07.08.)

Ohio Casino Control Commission

Oklahoma Association for Problem and Compulsive Gambling, 「Helpful Resources(OAPCG State-wide Self-Exclusion form)」, <http://www.oapcg.org/resources/>, (검색일: 2018.07.08.)

Pennsylvania Gaming Control Board, 「Compulsive and Problem Gambling(Self Exclusion Program)」, <https://gamingcontrolboard.pa.gov/?p=66>, (검색일: 2018.07.08.)

[출입제한 관련 세부 정보 및 문서 출처(캐나다)]

Alberta Gaming & Liquor Commission, 「Responsible Gambling(Self-Exclusion Program)」, <https://aglc.ca/gaming/responsible-gaming>, (검색일: 2018.07.08.)

British Columbia Lottery Corporation, 「Voluntary Self-Exclus

ion」, http://gamesense.bcllc.com/voluntary-self-exclusion.html#_ga=2.98070172.268884346.1531544077-489281257.1531544077, (검색일: 2018.07.08.)

Saskatchewan Indian Gaming Authority, 「Voluntary Self-Exclusion」, <https://www.siga.sk.ca/gamesense/self-exclusion-2/>, (검색일: 2018.07.08.)

Manitoba Liquor & Lotteries, 「Voluntary Self-Exclusion」, <http://www.mbl.ca/pamphlets/social-responsibility/manitoba-liquor-lotteries/voluntary-self-exclusion>, (검색일: 2018.07.08.)

Alcohol, Gaming, Fuel and Tobacco Division of Service Nova Scotia, 「Forms and Permits(Voluntary Exclusion)」, <https://novascotia.ca/sns/access/alcohol-gaming/forms-permits.asp>, (검색일: 2018.07.08.)

Ontario Lottery and Gaming Corporation, 「OLG Self Exclusion」, <https://www.playsmart.ca/finding-help/help-and-support/>, (검색일: 2018.07.08.)

Red Shores Casino, 「Voluntary Self-Exclusion Program」, <https://redshores.ca/play-responsibly/voluntary-self-exclusion-program/>, (검색일: 2018.07.08.)

Loto-Quebec, 「Self-exclusion program」, <https://lejeudoitrest erunjeu.lotoquebec.com/en/find-help/self-exclusion-program>, (검색일: 2018.07.08.)

[신문기사]

- <동아닷컴>, 「상담 한번이면 출입제한 곧바로 해제… 카지노
 호황뒤엔 느슨한 중독자 관리」 [http://news.donga.co
 m/3/all/20160804/79551834/1#csidx4e2967af26bbd5b993
 abb687b8e0cb2](http://news.donga.com/3/all/20160804/79551834/1#csidx4e2967af26bbd5b993abb687b8e0cb2), 2016.08.04. (검색일: 2018.04.02.)
- <데이터뉴스>, 「강원랜드 100일 이상 출입 ‘강박적 고객
 군’ 2천165명..감사원 “출입제한 기준 느슨하다
 ”」, [http://www.datanews.co.kr/news/article.html?no=9
 6302](http://www.datanews.co.kr/news/article.html?no=96302), 2017.07.27. (검색일: 2018.04.02.)
- <뉴시스>, 「강원랜드, ‘출입제한 고객’ 재출입 논란」, [http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX201
 50503_0013639706&cID=10805&pID=10800](http://www.newsis.com/ar_detail/view.html/?ar_id=NISX20150503_0013639706&cID=10805&pID=10800), 2015.05.04.
 (검색일: 2018.04.02.)
- <CBC News>, 「‘Nobody stopped me’ at the casino: Ontario
 self-exclusion program fails to keep gambling addicts
 out」, [http://www.cbc.ca/news/canada/self-exclusion-p
 rogram-failing-addicts-1.4438251](http://www.cbc.ca/news/canada/self-exclusion-program-failing-addicts-1.4438251) 2017.12.08. (검색일:
 2018.03.27.)
- <NBC Washington> 「Gambling Addicts Find Voluntary Maryl
 and Casino Ban Unhelpful」 ([https://www.nbcwashingt
 on.com/investigations/Gambling-Addicts-Find-Voluntary
 -Maryland-Casino-Ban-Unhelpful-419067854.html](https://www.nbcwashington.com/investigations/Gambling-Addicts-Find-Voluntary-Maryland-Casino-Ban-Unhelpful-419067854.html)) 201
 7.04.10. (검색일: 2018.03.27.)

A Preliminary Study on the Casino Self Exclusion Program to Prevent Problem Gambling

- Cases and Issues from U.S. and Canada -

Hong, Hye Mi
(Sungkyunkwan Univ.)

Casino self exclusion is a program that enables casino patrons to exclude themselves from gambling venues such as casinos or race tracks. Self-exclusion program is generally regarded as a way of harm minimization strategy for problem gamblers. Even though there is a self exclusion program in Korea, there are not many researchers who have interest in the self exclusion program exclusively which can motivate responsible gambling and help problem gamblers.

One of the purposes of this study is to outline common features of the existing self exclusion program especially from United States of America and Canada. For this purpose the researcher collected data and described basic scheme and detailed principles of the program.

The second purpose is to review gambling addiction

literature on the self exclusion program. The researcher analysed related research articles and summarized them under four categories as follows: 1) the trend of self exclusion program researches, 2) characteristics and feedback from self excluded patrons, 3) discourses on the effectiveness of the self exclusion program and proposed models, 4) issues on the self exclusion reinstatement. As a conclusion the researcher suggested useful implications to improve self exclusion program in South Korea and for the future research.

Subject: Mental Health Welfare, Social Welfare Policy

Key Words: Responsible Gambling, Self Exclusion Program, Problem Gambling, Gambling Industry, Casino