

## 미국의 티켓재판매시장 규제입법에 관한 연구

한 세 론\*

최 유\*\*

최근 온라인에서의 암표를 규제하여야 한다는 목소리가 높다. 온라인 시장이 성장하며 대부분의 티켓 거래가 온라인에서 이루어지고 있는데, 티켓이 발매되자마자 티켓구매프로그램을 이용한 티켓을 대량으로 선점하는 행위가 빈번하게 나타나고 있는 것이다. 결과적으로 소비자들은 티켓구매에 어려움을 겪으며, 2차 시장에서 티켓을 구매할 수 밖에 없게 된다. 그러나 이 때 티켓의 가격이 천정부지로 높아지며 암표상들이 부당한 이익을 얻고 있어 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 그러나 우리나라에서 온라인 암표를 규제하는 법률은 없으며, 사실상 법의 사각지대에 놓여 적절한 관리·감독이 이루어지고 있지 않다.

그러나 역면가 이상으로 티켓을 재판매하는 문제는 우리나라에만 국한된 문제가 아니며, 오늘날 새롭게 등장한 문제도 아니다. 미국에서의 암표규제를 위한 논의는 1900년대부터 이루어져왔다. 또한 미국의 경우 암표규제는 주별로 다양하게 이루어지고 있다. 일부 주는 티켓 재판매 자체를 금지하기도 하며, 일부 주는 일정 요건 하에 티켓 재판매를 허용한다. 대표적으로 뉴욕주에서는 티켓산업을 규제산업으로 접근하여 관리·감독하고자 한다. 티켓 재판매를 규제하는 주법에 대하여 초기 미국 법원의 태도는 자유권적 이익과 재산권을 바탕으로 하여 주가 규제하는 것이 위헌적이라는 입장에서 공공이 이익을 위하여 규제할 수 있는 입장으로 변화하였다. 현재 미국에서는 연방법 차원에서 온라인티켓판매법(Better Online Ticket Sales Act of 2016)을 제정하여 티켓자동구매프로그램의 사용을 금지하고 있으며, 주법 차원에서는 각 주별로 티켓 재판매에 관한 법률을 제정하여 규제강도를 달리하여 규제하고 있다.

따라서 본 연구를 통하여 암표규제에 있어 오랜 역사를 갖는 미국에서의 티켓 재판매에 대한 논의의 발전을 살펴보고, 현재 미국에서의 티켓 재판매 규제의 내용을 살펴봄으로써 이를 통해 우리나라의 티켓 재판매 규제의 적절하고 실효성 있는 입법방안에 시사점을 도출하고자 한다.

**주제어:** 티켓재판매, 티켓 2차시장, 티켓봇(Ticketbot), 2016년 온라인티켓거래개선편법, 뉴욕주 문화예술법

\* 중앙대학교 경제법 박사수료(srhann@naver.com)

\*\* 한국법제연구원 연구위원(aristoyou@klri.re.kr)

## 목 차

### I. 서론

### II. 온라인 티켓재판매 규제입법의 발전과 주요 내용

1. 미국 티켓재판매 시장의 형성
2. 미국 티켓재판매 규제입법의 시작과 발전
3. 뉴욕주법의 주요내용
4. 일리노이주법의 주요내용
5. 연방법(BOTS 법)의 주요내용

### III. 미국 티켓재판매 규제입법이 주는 시사점

1. 티켓재판매의 불법성 ; 모든 티켓재판매는 불법적 행위인가?
2. 규제의 효과성 ; BOTS 법을 통한 티켓재판매 규제는 과연 효과적이었나?
3. 규제 대안들의 모색

### IV. 결론

## I. 서론

최근 유명 한류 아이돌 공연이 해외의 인터넷 티켓재판매 사이트에서 1,500여만 원에 팔렸다는 기사가 보도되었다.<sup>1)</sup> 이러한 온라인 티켓판매는 해외에서만 이루어지는 것이 아니라 국내 공연에서도 시가의 100배에 이르는 가격으로 티켓이 재판매되어서 사회문제화 되고 있다.<sup>2)</sup>

한국에서는 이와 같은 ‘티켓 재판매’를 이른바 ‘암표’로 인식하고 있으며, 암표매매는 「경범죄처벌법」상 불법행위로 규정되어 있다.<sup>3)</sup> 그런데 「경범죄처벌법」상의 구

1) 국민일보, “BTS ‘웹블리 공연’ 1500만원 암표 등장... 9만석 매진 파워”, 2019.3.3. (2019.3.20. 검색), <http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0013111232&code=61181111&cp=du>

2) 아시아경제, “원가 최대 100배 ‘온라인 암표’근절 대책 마련한다.”, 2019.1.24. (2019.3.20. 검색), <http://view.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2019012410412756096>

3) 오프라인 암표거래란 「경범죄 처벌법」 제3조 제2항 제4호에서 규정한 ‘홍행장, 경기장, 역, 나루터, 정류장, 그 밖에 정하여진 요금을 받고 입장시키거나 승차 또는 승선시키는 곳에서 옷돈을 받고 입장권·승차권 또는 승선권을 다른 사람에게 파는 행위’를 말한다. 암표는 법률용어로서 금지된 행위인데, 위의 구성요건이 온라인에서도 적용되는지에 관해서는 논란이 많다. 티켓재판매라는 용어는 법률용어는 아니며, 모든 티켓재판

성요건이 온라인 거래까지 예정한 것인지에 관한 논란이 발생하였다. 동시에 최근의 온라인 티켓재판매의 위법성과 관련하여 티켓재판매 전체를 규제하여야 하는 것인지, 아니면 이른바 매크로 프로그램을 이용한 매점매석행위만을 규제해야 하는 것인지에 관한 논의 등<sup>4)</sup> 온라인상에서의 압표거래 내지 티켓재판매에 관한 법적 논의들이 새롭게 등장하고 있으며, 이를 규제해야 할 명확한 입법의 필요성이 제기되고 있다.

이처럼 한국에서는 압표라는 명칭으로 입장권 등의 재판매가 당연히 불법적인 것으로 인식되어 있다. 사실 오늘날 온라인에서 티켓재판매는 광범위하게 이루어지고 있으며, 티켓재판매 시장의 규모도 점점 커져가는 추세에 있다. 특히 온라인 티켓재판매 중 일부거래는 드루킹 사건으로 유명해진 이른바 ‘매크로’라는 프로그램을 이용하여 대규모 티켓을 구입하여 이를 다시 판매하고 있다는 점에서 규제의 필요성이 더욱 높아져 가고 있다.<sup>5)</sup>

이런 문제에 대처하기 위해서 여러 입법안이 국회에 제출되어 있다.<sup>6)</sup> 그러나 한국에서의 티켓 재판매 시장 규모와 매크로 이용실태 및 불법적 거래실태에 대한 기초조사도 확실하게 이루어지지 않은 상태에서 몇몇 사건들을 계기로 하여 제안된 법률안들이라는 한계를 지니고 있다. 티켓 재판매 즉, 압표에 대한 법학적 연구는 매우 적었다. 특히 지금 논의되는 온라인 티켓재판매에 대한 법학적 연구는 시작단계라 할 수 있다.<sup>7)</sup>

매를 법이 금지하는 것은 아니라는 의미에서 주로 허용된 티켓 2차거래를 뜻하는데, 압표와 그 뜻을 엄밀히 구분해서 사용되는 용어는 아니다. 다만, 이 글에서는 전통적인 불법적인 거래라는 의미에서는 압표라는 용어를 사용하였으며, 온라인에서의 거래는 주로 티켓재판매라는 용어를 사용하여 두 용어를 혼용하였다.

- 4) 이에 대해서 자세한 것은 최란, “매크로 프로그램을 사용하여 티켓 등 이용권을 예약하는 행위의 가벌성 검토”, 『과학기술법연구』 제24권제3호, 한남대학교 과학기술법연구원, 2018, 243~285쪽 참조.
- 5) 매크로 프로그램이란 “컴퓨터 환경에서 여러 개의 명령어의 입력을 통해 순차적으로 수행되어야 할 작업들을 하나의 키 입력 동작으로 수행할 수 있도록 하여 사용자의 편의성을 향상시키고 작업의 효율성을 재고할 목적으로 개발된” 프로그램을 뜻한다(최란, 앞의 글, 243~244쪽). 한국에서는 이러한 프로그램을 신문 등에서 매크로 내지 매크로프로그램으로 일컫고 있으며, 미국의 경우에는 ticketbot 또는 bot으로 통칭하고 있다. 이 논문에서는 티켓구매프로그램으로 표현하기로 한다.
- 6) 의안번호 205546 김현미의원 대표발의 「경범죄처벌법 일부개정법률안」, 의안번호 2011570 전희경의원 대표발의 「공연법 일부개정법률안」, 의안번호 2005663 박정의원 대표발의 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 일부 개정법률안」, 의안번호 2005635 윤한홍의원 대표발의 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안」 등의 법률안들이 20대 국회에서 발의되었다.
- 7) 온라인 티켓재판매와 관련된 법학적 연구는 매우 한정적인데, 앞의 최란의 “매크로 프로그램을 사용하여 티켓 등 이용권을 예약하는 행위의 가벌성 검토”는 형사법적 관점에서 매크로 프로그램 사용행위에 대한 가벌성을 검토한 논문이며, 장인호의 “사이버공간에서 온라인압표매매 관리·감독의 헌법적 의미와 입법방안에 관한 연구”(『미국헌법연구』 27권 2호, 미국헌법학회, 2016)는 헌법적 관점에서의 온라인압표매매 행위의 위법성을 연구하고 있다. 이밖에 민법적인 관점의 논문이 송재우, “입장권 등의 재판매에 관한 비교법적 검토-캐나다 온타리오주 법제를 중심으로-”(『법학연구』 제59권제4호(통권98호), 부산대학교 법학연구소, 2018)이며, 최근 개정된 캐나다 법제를 주로 소개하고 있다. 이 밖에도 국회입법조사처에서 간략한 보고서의 형태로 최진웅의 “인터넷 매크로 프로그램의 문제점과 규제 개선 방안.”(『이슈와 논점』 1253호, 국회입법조사처, 2017.)이 매크로 관련 압표규제와 관련된 연구라 할 수 있다.

티켓 재판매행위 모두를 불법적인 행위로 볼 것인지 아니면 일부 불법적 행위만을 규제할 것인지, 그리고 과연 그러한 규제는 현실적인 효과를 가질지 등 티켓 재판매 시장규제에 대한 여러 법적인 논점에 대한 연구와 논쟁이 필요하다. 따라서 이 논문에서는 우리의 입법안을 분석하기 이전에 우리의 온라인 티켓 규제입법에 주는 시사점을 얻기 위해서 티켓재판매 규제의 오랜 역사를 갖고 있는 미국의 연방법과 주법의 내용을 살펴보고자 한다.<sup>8)</sup> 오프라인 티켓재판매규제에서 시작하여 온라인 규제, 그리고 최근 매크로를 이용한 티켓구매프로그램 규제에 이르기까지 미국법제의 역사는 티켓재판매 시장규제의 발전과정을 고스란히 보여주고 있기 때문이다.

## II. 온라인 티켓재판매 규제입법의 발전과 주요 내용

### 1. 미국 티켓재판매 시장의 형성

우리가 흔히 사용하는 티켓재판매를 미국에서는 티켓 스캘핑이라고 하는데(ticket scalping), 암표는 일반적으로 대중적인 이벤트의 티켓을 액면가보다 상당히 높은 가격으로 재판매하는 행위를 말한다.<sup>9)</sup> 암표의 기원은 로마제국 거슬러 올라가 황제와 가까운 좌석은 로마포룸(Roman forum) 밖에서 거래되었던 사실에서 발견할 수 있다. 미국에서 암표는 20세기 후반 사용되지 않은(unused) 철도티켓을 이른바 암표상들이 판매하면서 등장하였다. 이후 한 세기가 지나며 암표 판매는 진화하였고, 브로드웨이가 그 첫 번째 피해자가 되었다. 당시 브로드웨이 극장 밖에서 티켓을 높은 가격으로 판매하는 행위는 “관람객들이 투쟁해야 하는 거대한 악”으로 인식되었다. 20세기 들어 암표는 공연이 시작되기 직전에 개최지가 아닌 곳에서 티켓을 판매하는 행위로 정의되었다. 온라인 판매가 티켓의 주요 구매수단이 되기 이전에는 이러한 행위가 줄서서 티켓을 구매해야하는 수고를 덜어주었다. 1차 티켓 유통업자들을 매수하는 형태인 아이싱(icing)과 대량으로 티켓을 구매하기 위한 기타 위법한 수단들은 팬들에게 피해가 되었다. 그러나 암표산업의 급격한 성장은 온라인 판매가

8) 지면관계상 티켓재판매시장에 대한 우리 법제와 법률안들에 대한 보다 정밀한 분석은 다른 논문에서 다루고자 한다.

9) 이하 미국 티켓재판매시장의 형성 및 발전과정에 관한 내용은 Dylan C. Porcello, “A Fixed Game: The Frustrations of Ticket Scalping and the Realities of Its Solutions”, *Brooklyn Law Review*, Volume.84 Issue.1, 2018에서 발췌, 요약하여 작성하였다.

증가하면서 이루어졌다. 온라인 판매의 발전을 통해 암표는 혁신적이고 기술적인 기반을 바탕으로 소비자의 실제 티켓구매가격과 1차 시장에서의 액면가의 격차를 더욱 심화시켰다. 2차 시장에서 암표상들은 액면가와와의 차이로 큰 이익을 남겼고, 2차 시장 마케터(secondary marketer)들은 판매자와 구매자 모두에게 명시적이지 않은 서비스료를 받았다. 이후 티켓구매프로그램인 봇(bot)을 이용한 1차 시장에서의 티켓 구매로 소비자들의 티켓 접근이 어려워지자 소비자의 공정한 접근권을 막는다는 지적을 받았다. 또한 공연자들이 아닌 암표상들과 2차 시장 마케터들은 티켓 재판매로 상당한 이익을 얻게 되며 심각한 문제로 대두되게 되었다.

현재 미국에서 2차 티켓 시장은 폭발적으로 성장하고 있다. 대표적인 사이트인 StubHub는 2000년 시작하여 2015년 말에는 스포츠, 콘서트, 극장 등 120여개의 협력 업체와 계약했고, 2016년에 30%의 성장, 2017년 1분기에만 15%의 급성장을 이루었다.<sup>10)</sup> 또한 암표 가격도 천정부지로 솟아올라 심지어 2015년 프란치스코 교황의 미국방문시 무료로 배포된 행사 입장권은 수백만 달러까지 치솟아 뉴욕 당국이 단속에 착수하는 등<sup>11)</sup> 사회문제로 인식되고 있다.

## 2. 미국 티켓재판매 규제입법의 시작과 발전

### (1) 초기 : 가격규제 불가

미국에서 암표를 규제하는 법률은 20세기 초반 주법 차원<sup>12)</sup>에서 시작되었으며, 이에 대한 사법적 판단(judicial reaction)은 시대별로 변화해왔다. 당시 암표관련 주법이 제정되면, 2차 티켓 거래상들은 극장주의 티켓판매 독점방지라는 측면에서 2차 티켓시장에서의 티켓거래가 공공의 이익을 위한 합헌적인 거래라고 주장하였다.<sup>13)</sup> 초기 법원은 이들의 주장을 받아들였다. 따라서 암표금지법은 종종 자유권적 이익(liberty interest)과 재산권(property rights)을 침해하는 것으로 인식되어왔으며, 암표는 민간산업(private industry)에 해당하는 것으로 이를 규제하는 것은 주 경찰력(state

10) 경향신문, 마당을 나온 암표? ‘암표의 양성화’ 비판·우려 속 PO 한 경기당 1000전 이상 거래, 2017.10.25. (2019.3.20. 검색), <http://news.zum.com/articles/41066642?c=05&sc=38&t=t>

11) 한국일보, '교황 미국 행사' 무료입장권 고액에 암표 거래, 2015.9.13. (2019.3.20. 검색), <http://www.hankookilbo.com/News/Read/201509130861275569>

12) 암표 규제에 관한 최초의 법적 규제는 1905년 뉴욕주 법무장관 Lefkowitz가 제안한 조례안이었다 (Sammi Elephant, “Beyond The Bots:Ticked-off over ticket prices or the eternal scamnation?”. *UCLA Entertainment Law Review*, Vol. 25 Issue. 1, 2018, p.20).

13) *Ibid.*

police power)의 허용할 수 없는 확장이라고 하였다.<sup>14)</sup> 이 시기는 “Lochner” 시대로 일컬어진다. 당시 법원은 주법을 면밀히 검토하였으며, 경제법률(economic law)은 수정헌법 제4조와 제14조의 적법절차(due process) 위반이라고 하였다.<sup>15)</sup>

뉴욕에서 압표를 금지하는 법률의 합헌성에 관한 초기 연방대법원의 판결은 1925년 *Weller v. New York* 판결<sup>16)</sup>과 1927년 *Tyson & Brother v. Banton* 판결<sup>17)</sup>이었다. *Tyson* 판결은 Lochner 시대 연방대법원이 자유방임주의 헌법정신(laissez-faire constitutionalism)을 대표하는 판결이다.<sup>18)</sup> 이 사건에서 연방대법원은 뉴욕 주 법이 티켓의 액면가격(face value)보다 50센트를 초과하여 티켓을 재판매하는 것을 금지하는 것이 위헌이라고 판시하였다. 가격을 규제하는 것은 오로지 “공공의 이익(public interest)에 영향을 미치는” 경우에만 가능한데 엔터테인먼트 산업은 공공에 미치는 영향은 중요하나 압표는 공공의 이익의 영역에 해당하지 않으며, 재산권과 계약의 자유를 침해한다는 것을 근거로 하였다.<sup>19)</sup>

## (2) 가격규제 인정

가격규제가 주의 일반적인 규제권한(ordinary police power)의 범위를 넘는다는 *Tyson*의 판결은 그리 오래가지 못했다. 1934년 *Nebbia v. New York* 사건에서 연방대법원은 주법으로 우유의 최저·최대 재판매가격을 규율하는 것을 인정하였다. 이 사건에서 연방대법원은 적법절차(due process)와 같은 사익(private interests)에 대한 헌법적인 보호에도 불구하고, 주는 공공복지(public welfare) 차원에서 재산권과 계약의 자유를 규제할 수 있다고 판시하였다.<sup>20)</sup> 가격규제는 공공의 이익을 위하는 경우에 부적절한 수단이 아니며, 민주적으로 선출된 의회는 경제정책과 공공복지가 합리적인 관련성이 있는 주법을 제정할 수 있다고 판시하였다.<sup>21)</sup>

*Nebbia* 판결에서 가격규제에 대한 접근방식은 압표 규제에도 적용되었다. 1964년

14) Jonathan Bell, Ticket Scalping: Same Old Problem with a Brand New Twist, *Loyola Consumer Law Review*, Volume 18, Issue 4, 2006, p.444.

15) *Ibid.* pp.443-444.

16) *Weller v. New York*. 268 U.S. 319 (1925).

17) *Tyson & Brother v. Banton*. 273 U.S. 418 (1927).

18) Scott D. Simon, “If You Can’t Beat ‘Em. Join ‘Em: Implications for New York’s Scalping laws in Light of Recent Developments in the Ticket Business”, *Fordham Law Review*, Vol. 72, Issue 4, 2004, p.1192.

19) *Tyson & Brother v. Banton*. 273 U.S. 418 (1927).

20) *Nebbia v. New York*., 291 U.S. 502 (1934) at 525.

21) *Id.* at 537-538.

Gold v. DiCarlo 사건에서 뉴욕남부지방법원은 대중 오락시설(public amusements)의 티켓 재판매가격을 액면가의 1달러 50센트를 초과하지 못하도록 규정한 것은 주 경찰력의 적절한 행사이며 Tyson 판결에 따라 적법절차 위반이 아니라고 하였다.<sup>22)</sup> 또한 대중의 구매가격에 영향을 미치지 때문에 재판매가격을 규제하는 것은 공공의 이익의 문제이며, 주 경찰력의 적절한 행사라고 판시하였다.<sup>23)</sup> Gold 판결 이후 주법원들은 티켓 재판매에 관한 법률이 정당한 합법적인 공적 우려와 합리적으로 관계있다는 것으로 판단하고 있다.<sup>24)</sup>

### (3) 여러 지역 주들의 압표규제입법 제정

Gold 판결 이후에 알라바마주와 매사추세츠주에서 티켓 2차시장을 규제하는 주법을 제정하였다. 주마다 다양한 형태의 입법이 제정되었다. 미국에서 압표매매의 규제는 주법관할 소관사항이었다. 즉, 미국은 39개 주에서 압표매매에 관한 규제를 하고 있는데, 이러한 규제는 전통적인 오프라인에서의 규제이다. 주마다 규제의 모습은 조금씩 다르다. 입장권거래 즉, 재판매를 허용하는 주가 있는 반면에 이를 전면적으로 금지하는 주가 있다. 이와 비교하여 콜로라도주<sup>25)</sup>, 플로리다주, 미주리주<sup>26)</sup>, 뉴욕주<sup>27)</sup>, 오하이오주<sup>28)</sup> 등에서는 재판매가 허용되고 있다. 또한 미네소타주에서는 압표금지를 규정한 형법규정을 1963년에 폐지하였다.<sup>29)</sup>

각 주별 입법태도를 조금 더 살펴보면 알라바마주<sup>30)</sup>는 재판매를 허가하고 있지만 이러한 영업을 위해서는 면허세를 납부하여야 한다.<sup>31)</sup> 이처럼 면허세 내지 등록세를 내고 재판매업을 할 수 있는 주로는 일리노이주<sup>32)</sup>, 매사추세츠주<sup>33)</sup>, 미주리주<sup>34)</sup> 등이 있다.

입장권의 액면가 이상으로 재판매가 허용되지만, 플로리다주는 1달러<sup>35)</sup>, 조지아

22) Gold v. DiCarlo, 235 F. Supp. 817 (S.D.N.Y. 1964) at 819.

23) *Id.* at 820.

24) Sammi Elefant, *supra* note 12, p. 22.

25) CRS §6-1-718.

26) MRS §67-306.

27) NYACA §25.01 - 25.35.

28) ORC § 715.48.

29) 2007 c 47.

30) ALAC §40-12-167.

31) ALAC §40-12-167.

32) 720 ILCS 375 § 1, 720 ILCS 375 § 1.5.

33) MGL § 140-185A, MGL c 140 §§185B, MGL c 140 §§185D, MGL c 140 §§185G.

34) MRS §67-306.

35) FS §817.357, FS § 817.36.

주는 3달러<sup>36)</sup>, 메사추세츠주는 2달러, 미주리주는 액면가의 20% 또는 3달러, 노스캘리포니아주는 3달러<sup>37)</sup>, 로드아일랜드주는 3달러 혹은 10% 이하의 수수료<sup>38)</sup>, 사우스캘리포니아주는 1달러<sup>39)</sup> 등 재판매 금액을 제한하는 곳이 있다. 이 밖에도 경기장이나 공연장과 티켓재판매 장소와의 거리 제한을 두는 주도 있는데, 아리조나주는 2,000ft(609.6m)<sup>40)</sup>, 코네티컷주는 1,500ft(457.2m)<sup>41)</sup> 이상의 거리에서 티켓을 재판매할 수 있으며, 조지아주는 인원제한을 두어서 15,000명 이하의 관중이 있는 경우에는 규제의 대상이 된다.<sup>42)</sup> 뉴욕주는 관중과 액면가격을 결합하여 최고금액을 정하고 있는데, 6,000명 이상의 좌석이 있는 경기의 경우에는 액면가의 45%가 상한가가 되며, 이 보다 관람객이 적은 경기는 액면가의 20%로 최고액을 정하도록 하고 있다.<sup>43)</sup>

그러나 캘리포니아주<sup>44)</sup>, 매릴랜드주<sup>45)</sup>, 미시간주<sup>46)</sup>, 뉴멕시코주<sup>47)</sup>, 버지니아주<sup>48)</sup> 등은 주최측의 허가 없이는 티켓재판매를 금지하고 있다. 다만 재판매를 금지하고 있더라도 특정경기에만 금지하는 주가 있다. 아칸자스주는 운동경기, 기부행사, 음악행사에<sup>49)</sup>, 델라웨어주는 델라웨이대학의 경기 또는 자동차경기<sup>50)</sup>에, 하와이주는 권투경기<sup>51)</sup>, 미시시피주는 주의 재정으로 개최되는 경기 또는 주대학의 운동경기<sup>52)</sup>, 위스콘신주는 주박람회<sup>53)</sup> 등에 입장권을 재판매할 수 없다.

36) GC §43-4B-25a, GC §43-4B-25b, GC §43-4B-26, GC §43-4B-28, GC §43-4B-29, GC §43-4B-29.1, GC §43-4B-30.

37) NCGS §14-344.

38) RIGL §5-22-26.

39) SCC §16-17-710.

40) AC §5-63-201.

41) CGS §53-289c.

42) GC §43-4B-28.

43) NYACA §25.01 - 25.35.

44) CPC §346.

45) MC §43-318.

46) MCL §750.465.

47) NMS §30-46-1.

48) VAC §15.2-969.

49) CGS §53-289a, CGS § 53-289b, CGS § 53-289c.

50) DCC §11-5-918.

51) HRS §440-17.

52) MCA §97-23-97.

53) WS §42.07.

### 3. 뉴욕주법의 주요내용

뉴욕주는 암표를 규제하는 대표적인 주로 문화예술법(New York Arts and Culture Affairs Law) 제25조에서 티켓 재판매를 규정하고 있다. 이 법은 엔터테인먼트 입장권 거래가 공공의 이익(public interest)에 관한 문제이며, 대중을 “사기(fraud), 착취(extortion) 및 이와 유사한 남용(abuse)”으로부터 보호하기 위한 목적을 가진다고 선언하고 있다.<sup>54)</sup> 따라서 뉴욕주 내에서 개최되는 이벤트 티켓을 판매하는 경우에는 판매자나 구매자의 소재지와 상관없이 이 법의 적용대상이 된다.<sup>55)</sup>

#### (1) 연혁

뉴욕주에서의 암표규제는 1922년 Nathan Miller 주지사가 암표상의 총 부당이익(gross profiteering)과 투쟁할 필요가 있음을 선언하며 암표를 금지하는 법에 서명하면서 시작되었다.<sup>56)</sup> 57) 이 법은 “복싱과 레슬링의 좌석티켓(boxing, wrestling, relating to tickets to places of entertainment)”을 규제하고 티켓 재판매의 상한가를 액면가격의 2달러로 정하고 있었다. 이후 규제범위는 넓어지고 “아이스(ice)”<sup>58)</sup> 금지 등 다양한 조항이 추가되면서도 기본적인 특징은 유지되었다. 2달러의 가격 제한은 개최지의 크기에 따라 20% 또는 45%까지 확장되었으며, 명확하게 티켓에 표시하도록 하였다.<sup>59)</sup> 점점 더 강한 페널티가 규정되었으며, 개최지 근처에서 티켓을 판매하는 경우 처벌을 강화하고, 뉴욕주 내의 이벤트 티켓을 거래하는 다른 주의 행동도 감시(police)할 수 있는 권한을 주었다. 그러나 당시 티켓 브로커들의 위법행위, 비밀티켓소지(secret ticket hold), 뇌물수수 등 거대한 지하경제가 활성화되었다. 이에 따라 1999년 NYAG는 동법이 일관성 없이 집행되고 있으며 집

54) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.01.

55) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.01

56) 당시 암표규제는 New York General Business Law §167-69k에서 규정하고 있었다.

57) 이하 뉴욕주에서의 암표규제 및 입법과정은 N.Y. Att'n Gen., Obstructed View:What's Blocking New Yorkers From Getting Tickets 3, 2016에서 발췌, 요약하여 작성하였다.  
[https://ag.ny.gov/pdfs/Ticket\\_Sales\\_Report.pdf](https://ag.ny.gov/pdfs/Ticket_Sales_Report.pdf)(최종검색일 2019.4.1.)

58) “아이스(ice)”란 대표소에서 판매되는 티켓의 액면가를 초과하여 팁, 프리미엄, 뇌물의 형태로 개최지 또는 개최지 에이전트의 운영자(operator), 대리인(representative), 직원(employee)에게 지불하는 것이다(Scott D. Simon, *supra* note 18. p.1180).

59) 2007년 뉴욕주법은 락콘서트나 스포츠경기와 같이 대규모이벤트의 경우 45%, 브로드웨이 공연과 같이 6,000명 이하 공연의 경우 20%의 상한가를 정하고 있었다.(<http://www.playbill.com/article/tickets-gone-wild-broadway-braces-itself-as-ny-contemplates-deregulating-scalping-com-140172>)

행에 어려움이 있다는 보고서를 제출하였다.

2007년 뉴욕주는 압표판매를 규제할 수 있을 것이라는 기대로 압표시장을 합법화하고 규제산업(regulated industry)으로 접근하였다. 2달러의 상한가가 풀리고 브로커들은 공공연히 소비자가 지불하는 가격으로 티켓을 재판매하였다. 가격상승과 브로커들의 부당이익에 대한 우려가 발생하였으나, Morelle 뉴욕주 하원의원은 “재판매가격의 경쟁을 허용함으로써... 사실상 2차 시장에서의 가격이 감소될 수 있으며... 궁극적으로 소비자에게 이익이 된다”고 하였다.<sup>60)</sup> 따라서 압표산업을 규칙(regulation)과 과세제도(taxation)로 규제하고자 하며, 라이선스 시스템을 도입하였다. 이에 따라 압표시장은 주정부(Secretary of State)의 감독을 받게 되었으며, 재판매업자에 대하여 연간 5천 달러의 라이선스료와 티켓의 정보공개 등을 규정하였다.<sup>61)</sup> 또한 특별 서비스에 대하여 수수료 부과를 가능하게 하였다.<sup>62)</sup>

2007년 법개정은 무엇보다도 티켓산업에 경험적으로 접근하여 정기적으로 개정되도록 일몰규정(sunsets)을 도입하였다. 이에 따른 첫 번째 개정은 2010년 이루어졌다. 2010년 개정의 3가지 주요한 내용은 다음과 같다. 첫째, 공정한 티켓 구매를 위하여 티켓구매소프트웨어인 “Bots”의 사용을 금지하였다. 따라서 티켓구매프로그램을 통한 구매 및 구매한 티켓의 재판매는 위법하다.<sup>63)</sup> 둘째, “특별한 서비스(special service)”에 대하여 “합리적인 서비스 요금(reasonable service charge)”은 부과할 수 있도록 하였다.<sup>64)</sup> 특별한 서비스는 매표소(box office) 외에서의 판매, 신용카드 판매<sup>65)</sup>, 배송판매를 의미하며 이에 국한되지는 않으며 합리적이지 않은 수준으로 부과되는 경우에는 범위반이 된다. 셋째, 법은 양도가 불가능한 페이퍼리스 티켓(non-transferable paperless ticket)을 금지하였다.<sup>66)</sup> 만약 소비자가 별도의 요금없이 양도가 가능한 종이티켓을 선택할 수 없는 경우에 양도가 불가능한 페이퍼리스 티켓의 발행은 금지되었다.

60) Office of Joseph D. Morelle, “Morelle Bill Establishing Free Market for Ticket Resellers Passes Assembly” (May 29, 2007).

61) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.13.

62) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.29.

63) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.(b).

64) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.29.

65) 그럼에도 불구하고 신용카드 사용 추가요금을 부과하는 것은 General Business Law 518조에 따라 위법하다. (“판매자는 현금, 수표나 유사한 수단을 통한 지불 대신에 신용카드를 결제하는 것에 추가요금을 부과할 수 없다(Expressions Hair Design v. Schneiderman, N.. 13-4533 (2d Cir. 2015)).

66) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.30.

## (2) 현행 법률의 주요내용

뉴욕주에서 엔터테인먼트 티켓 재판매를 위해서는 라이선스를 발급받아야 하지만 웹사이트가 제3자의 거래를 용이하게 하는 플랫폼으로 기능하며, 재판매에 관여하지 않는 경우에는 라이선스를 발급받지 않아도 된다.<sup>67)</sup> 라이선스를 받은 재판매업자는 25,000 달러의 예치금을 두어야 하며, 소비자에 대한 전액 환불(full refund)을 보장하도록 명시적으로 규정하고 있다. 따라서 이벤트의 취소, 위조티켓, 광고와 다른 티켓의 경우 구매자가 사전에 티켓의 대체(substitution)을 승인하지 않는 경우에 환급해주어야 한다.<sup>68)</sup>

2018년 개정법은 티켓의 총가격(total price)에 서비스 요금을 포함하여 명백하게 눈에 잘 보이게 사이트에 게시하도록 하였다.<sup>69)</sup> 재판매업자들은 자신의 주 사무소에 항상 라이선스를 눈에 잘 보이는 곳에 공개하여야 하며 인터넷, 어플리케이션, 전화 시스템 등 티켓판매에 있어 기술적인 방법을 이용하는 경우에 라이선스 사본에 접할 수 있는 하이퍼링크를 눈에 잘 보이게 표시해야 한다.<sup>70)</sup>

또한 뉴욕주는 페이퍼리스트티켓 조항<sup>71)</sup>을 두고 있는 유일한 주로 2016년 뉴욕 법무부(NYAG)는 페이퍼리스트티켓 금지조항은 전면 폐지되어야 한다고 권고한 바 있다.<sup>72)</sup> 그러나 2018년 개정은 이러한 권고를 따르지 않고 약간의 예외를 허용하는 것에 그쳤다.<sup>73)</sup> 따라서 지정된 기간동안 지정 이벤트를 위하여 3만명 이상을 수용할 수 있는 전문 스포츠 단체는 할인된 가격으로 멤버십 패스에 포함되어 제공하는 티켓의 경우 좌석의 5% 이하에 대하여 독립적으로 양도할 수 없는 페이퍼리스트티켓

67) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.13.

68) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.07. 그러나 동조는 수수료(handling fee)나 배송료의 경우 환급되지 않는다고 명시한 경우에 해당 수수료나 배송료는 환급되지 않는다. 또한 구매자의 행동이나 태만(ommission)으로 취소된 경우에도 환급되지 않는다고 예외를 규정하고 있다.

69) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.07(4).

70) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.19.

71) 페이퍼리스트티켓은 브로커들에 의한 재판매를 피하기 위한 것으로 전자티켓이라는 점이 아니라 양도가 불가능하다는 점에서 중요하다. 페이퍼리스 티켓은 입장시 마찬가지로 신분증과 티켓을 결제한 신용카드를 제시하여야 한다. 티켓마스터나 유명 공연자들은 페이퍼리스트티켓을 찬성하는데 티켓의 양도를 어렵게 하여야 브로커들이 수익을 위하여 티켓을 재판매하는 것을 어렵게 하기 때문이라고 한다. (N.Y. Att'n Gen., *supra* not 57, p.36)

72) N.Y. Att'n Gen., *Obstructed View:What's Blocking New Yorkers From Getting Tickets* 3, 2016.

73) 페이퍼리스트티켓은 브로커들에 의한 재판매를 피하기 위한 것으로 전자티켓이라는 점이 아니라 양도가 불가능하다는 점에서 중요하다. 페이퍼리스 티켓은 입장시 마찬가지로 신분증과 티켓을 결제한 신용카드를 제시하여야 한다. 티켓마스터나 유명 공연자들은 페이퍼리스트티켓을 찬성하는데 티켓의 양도를 어렵게 하여야 브로커들이 수익을 위하여 티켓을 재판매하는 것을 어렵게 하기 때문이라고 한다(Ibid. p.36).

을 발행할 수 있게 되었다.<sup>74)</sup>

### (3) 법 위반시 제재

뉴욕주에서의 암표판매는 유죄(guilty)로 벌금(fine)과 징역(imprisonment)을 받을 수 있다. 벌금과 징역의 정도는 행위유형별로 달리 정하고 있는데 개최지의 임원(officer) 또는 직원(employee)에게 수수료, 팁, 보너스 등의 지급액이 1,000달러를 초과하는 경우에는 E급 중범죄(felony)<sup>75)</sup>로 형사법(penal law)에 따라 징역(imprisonment)이나 5천 달러 또는 피고의 이익의 2배의 벌금이 대상 혹은 징역과 벌금을 모두 받을 수 있도록 하여 상당히 강한 규제를 하고 있다.<sup>76)</sup> 또한 일부 행위 유형의 경우는 초범과 재범을 구별하여 재범의 경우 더 강한 처벌을 받도록 규정하고 있다.

티켓구매프로그램을 이용한 경우에는 A급 경범죄<sup>77)</sup>에 해당하며 고의(knowingly)로 티켓구매프로그램을 이용한 경우, 티켓구매프로그램 운영에 통제력이 있거나 이로 인하여 이익을 얻는 경우,<sup>78)</sup> 티켓구매프로그램을 이용하여 구매한 티켓을 재판 매하거나 재판매하기 위하여 제공하는 경우<sup>79)</sup>에 500달러 이상 1,500달러 이하의 민사벌칙금(civil penalty)이 부과되며, 티켓구매프로그램을 통해 얻은 이익은 몰수된다.<sup>80)</sup> 만약 과거 3년 이내에 이와 같은 민사벌칙금을 부과받은 자가 또다시 위의 민사벌칙금을 부과받는 경우 범죄(guilty)로 1,000달러 이상 5,000달러 이하의 벌금(fine)이 부과된다.<sup>81)</sup> 주 법무장관은 피해자를 위하여 손해배상소송을 제기할 수 있고, 법원은 재량으로 실손해액(actual damages)의 3배까지 인정할 수 있다.<sup>82)</sup>

74) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.12. 그러나 이러한 예외에 해당할 수 있는 전문 스포츠팀은 현재 뉴욕 양키즈, 뉴욕 pc, 버팔로 빌스, 뉴욕시 FTC의 4개팀밖에 없다. (Further Ticket Sale (and Resale) Reforms Come to New York State, New York Law Journal, (Sep. 21. 2018) <https://www.law.com/newyorklawjournal/2018/09/20/further-ticket-sale-and-resale-reforms-come-to-new-york-state/> (2019.4.1. 검색))

75) 1천 달러를 초과하지 않는 경우에는 A급 경범죄로 1천 달러 이하나 피고 이익의 2배 이하의 벌금 또는 1년 이하의 징역이나 벌금과 징역이 모두 부과될 수 있다(N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.35.1.(a)).

76) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.35.1.(b).

77) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.9.

78) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.4

79) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.5.

80) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.3.(a).

81) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.6.

82) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.24.8.

## 4. 일리노이주법의 주요내용

### (1) 연혁

뉴욕주는 수차례 문화예술법을 개정하면서 암표금지에 가장 적극적인 입법활동을 벌이고 있다. 그런데 미국의 모든 주들이 그러한 입법적 변화를 시도하는 것은 아니다. 일리노이주는 가장 오래된 암표금지법을 갖고 있는 주 중에 하나이지만, 뉴욕주와 비교하면 고전적인 암표규제입법을 갖고 있다. 일리노이주의 암표를 금지하는 법은 1907년 처음 제정되었다. 이 법은 “극장, 서커스, 오락장소”에 대하여 티켓을 액면가를 초과하여 판매하는 것을 금지하였다. 그러나 *People v. Steele* 사건에서 일리노이주 대법원(Illinois Supreme Court)이 액면가보다 높은 가격으로 티켓판매를 금지하는 법률이 계약의 자유를 침해하여 적법절차 위반이라고 판시<sup>83)</sup>하며 폐지되었다. 당시 법원은 의회가 건강, 안전, 공공복지를 위하여 민간산업을 규제하고 개입할 수 있는 일반적인 경찰력(*general police power*)이 있다는 것을 인정하였다.<sup>84)</sup>

그러나 액면가보다 높은 가격으로의 판매는 비도덕적이지도 대중에게 위해하지도 않으며, 이를 금지하는 것은 재량적이고 개인에 대한 부당한 간섭이라고 하였다.<sup>85)</sup> 이 사건 이후 시카고 시는 조례(*ordinance*)를 제정하여 암표를 허용하면서도 promoters와 암표 판매상과의 협정을 금지하였다. 마찬가지로 이 조례도 적법절차 위반이라는 점에서 이의가 제기되었다. 일리노이주 대법원은 1918년 Thomson 사건에서 시카고 조례는 경찰력의 합법적인 행사이고, 극장과 같은 대중 엔터테인먼트의 개최는 공공의 이익과 깊은 관련이 있어 일정 범위 내에서 규제 대상이 된다고 판시하였다.<sup>86)</sup>

1923년 암표법(*Ticket Scalping Act*)<sup>87)</sup>이 통과되며 개최지의 대표소를 제외하고는 입장권을 판매할 수 없도록 하였다. 1935년 개정을 통해 액면가 이상으로의

83) *People v. Steele*, 83 N.E. 236, 240 (Ill. 1907) at 240.

84) *Id.* at 237.

85) *Id.* at 280-240.

86) *Id.* at 45-46.

87) 2002년 경매 라이선스 법(*Auction License Act*)<sup>87)</sup>이 개정되어 “온라인 경매 서비스”도 state's office of bank and real estate에 등록하도록 함에 따라 인터넷을 통한 경매인들도 전통적인 경매인들과 동일한 규제를 받게 되었다. 이에 따라 이러한 웹사이트에 티켓이 등장하기 시작하자, 의회는 *Ticket Scalping Act*를 *Ticket Sale and Resale ACT*로 대체하였다(*The City of Chicago, Appellant, v. STUBHUB, INC., Appellee. (Docket No. 111127)*).

티켓 판매를 금지하고, 위반시 5천 달러의 벌금에 처하였다. 동법은 1907년 법과 사실상 동일하였지만, 당시 Nebbia 판결 및 Gold 판결 등으로 판례의 흐름은 바뀌어 있었다. 마침내 1974년 일리노이주 대법원도 *People v. Patton* 사건에서 법률의 헌법적합성을 판단하는 테스트는 입법목적이 합법적인 정부목적과 합리적으로 관계 있는지 여부라고 하였다.<sup>88)</sup> 이 판결에서 명확하게 Steele 판결을 파기하면서 법원은 의회를 존중하고 입법권(legislative powers)의 행사라고 하였다.<sup>89)</sup> 이 판결 이후 1978년 의회는 티켓 액면가에 더한 합리적인 서비스요금을 허용함으로써 특정 상황에서 압표판매를 허용하는 문을 열었다.<sup>90)</sup>

이후 1991년과 2005년 개정을 통하여 액면가 이상으로 재판매하는 경우를 인정하였다. 1991년 개정은 매표소 이외의 장소에서 입장권을 액면가 이상으로 판매하는 것을 금지하고, promoters는 광고와 동일한 가격으로 매표소 이외의 장소에서 티켓을 판매할 수 있도록 하였다. 그러나 예외조항을 두어 주 정부에 등록하고, 주와 지역 세금(state and local taxes)를 내는 등 몇몇 요건을 충족시키는 경우 액면가 이상으로 판매하는 것을 인정하였다.<sup>91)</sup> 2005년 개정에서는 액면가 이상으로 판매할 수 있는 또 다른 예외로 특정 인터넷 웹사이트를 허용하여 누구든지 인터넷 웹사이트를 통하여 티켓을 재판매할 수 있게 되었다. 이러한 개정이 이루어진 이 법의 역사를 보면, 개정을 통해 소비자를 보호함과 동시에 2차 티켓 시장을 확장시키고, 기존의 티켓 브로커들과의 경쟁의 장을 제공하고자 하였다는 것을 알 수 있다.<sup>92)</sup> 따라서 경매라이센스법(Auction Licence Act)에 따라 정식으로 금융전문가규제국(Department of Financial and Professional Regulation)과 주무장관(Office of the Secretary of State)에 등록된 인터넷 경매 등록 서비스(Internet auction listing service)를 이용한 티켓의 재판매가 허용되었다.

## (2) 현행 법률의 주요 내용

일리노이 주정부에 등록한 티켓 브로커들과 인터넷 경매 리스팅 서비스, 또는 인터넷 웹사이트를 통한 재판매는 일정한 요건을 만족시키는 경우 예외적으로 액면가 이상으로 티켓을 재판매하는 것이 허용된다. 이들 요건은 공통적으로 소비자에 대한

88) *People v. Patton*, 309 N.E. 2d 572 (Ill. 1974) at 574.

89) *Id.* at 575.

90) Jonathan Bell, *supra* note 14, p.449.

91) 815 ILCS §375/1.5.

92) Senate Hearing on H.B. 873, Ill. Gen. Ass'y 94th Sess., Sen. Tr. 65 (May 20, 2005).

환불, 소비자 보호 정책, 세금 등을 요건으로 규정하고 있다. 이외에도 자선단체를 위하거나 자선단체에 의한 재판매는 어떤 요건 없이 가능하다.<sup>93)</sup> 일리노이주법도 뉴욕주와 마찬가지로 티켓 재판매 자체를 위법한 것으로 금지하고 있지 않으며, 세금과 라이선스 발급 등으로 관리·감독하고 있다. 그러나 뉴욕주와는 달리 자동구매 프로그램이나 페이퍼리스트티켓을 금지하고 있지는 않다.

1) 티켓 액면가 이상의 판매가 허용되는 예외

첫째, 티켓브로커들은 일리노이 주정부(the Secretary of Illinois)에 정식으로 등록해야 한다. 등록과 관련하여 티켓 브로커들은 일리노이주 내에 하나 이상의 영구적 또는 고정적 장소(permanent or fixed location)에서 티켓의 재판매를 주된 사업활동으로 하여야 한다.<sup>94)</sup> 둘째, 인터넷 경매 사이트를 통한 재판매의 경우 인터넷 경매 리스팅 서비스의 운영자는 정식을 일리노이주 라이선스법(Illinois Lisence Act)에 등록해야 한다. 인터넷 경매 리스팅 서비스<sup>95)</sup>의 운영자들은 사업실체(business presence)가 있어야 하며, 일리노이 주에 물리적 사업장(physical address)이 있어야 한다. 이 사업장의 주소는 웹사이트에 눈에 잘 띄게 명시되어야 한다. 마지막으로 인터넷 사이트를 통한 재판매는 등록요건이 없으며, 운영자는 일리노이 주 내에 물리적인 사업장을 가지고 있어야 하고, 티켓 판매와 관련한 법을 준수해야 한다.<sup>96)</sup>

또한 공통적으로 소비자에 대한 환불, 소비자 보호 정책, 세금납세의 의무 등을 요건으로 규정하고 있다. 소비자의 문의나 불만사항을 해결하기 위한 무료 전화(a toll free number)를 운영하고, 소비자에 대한 환불은 티켓 반품을 위한 합리적인 배송료를 제외하고 일체의 수수료가 없는 전액환불이 원칙이며,<sup>97)</sup> 소비자환불을 위한 정책으로 소비자환불기금을 조성하도록 하고 있다.<sup>98)</sup>

93) 815 ILCS §414/1.5(d).

94) 815 ILCS §414/1.5(b).

95) 인터넷 옥션 리스팅 서비스의 대표적인 예는 e-Bay가 있다.

96) 815 ILCS §414/1.5(c), (e).

97) 그러나 이벤트가 취소되어 재개최되지 않을 경우, 티켓이 광고된 바와 실질적으로(substantially) 다른 경우, 이벤트의 입장이 불가능한 경우에는 수수료나 배송료를 포함한 전액을 환불해야 한다(815 ILCS §414/1.5(f-5)).

98) 티켓 브로커는 10만 달러 이상의 소비자보호기금(consumer protection rebate fund)에 가입하거나 3년 이상 소비자보호에 관한 전문협회(professional association)에 속하고 있다는 사실을 입증해야 한다.(815 ILCS §414/15(b)) 인터넷 웹사이트와 인터넷 경매 서비스의 경우 10만 달러 이상의 소비자보호기금이나 10만 달러의 전문인배상책임보험(Error and Omission insurance)에 가입해야 한다(815 ILCS §414/1.5(c), (e)).

## 2) 범위반에 대한 제재

이 법에서 정하는 요건을 만족시키지 못하는 액면가 이상의 판매는 A급 경범죄로 인정되어 최대 5천 달러의 벌금(fine)을 부과받는다. 또한 주의 법무장관(State's Attorney or Attorney General)의 소송으로 금지명령을 통한 소비자에 대한 원상회복 restitution)으로써 환불(refund)을 해야 하며, 특정 이벤트에 대한 모든 권리를 박탈(forfeit) 당한다.<sup>99)</sup>

## 5. 연방법(BOTS 법)의 주요내용

### (1) 입법연혁

오프라인에서의 티켓재판매에 관한 규제는 전통적으로 주의 입법관할에 속해 있었다. 그런데 온라인상의 티켓재판매의 경우에는 단순히 주차원의 입법관할권을 넘어서는 주간통상이라는 연방적 입법관할의 문제가 발생하게 되었다.

온라인 거래를 규정하는 몇 가지의 연방법률이 있었지만, 온라인 티켓재판매, 특히 티켓구매프로그램을 이용한 재판매를 규제하는 데에는 한계를 지니고 있었다. 온라인 티켓재판매와 관련된 대표적인 연방법률은 연방통신품위법(The federal Communications Decency Act)이다. 연방통신품위법은 인터넷과 쌍방향 컴퓨터 통신서비스 시장이 생생하고 경쟁 가능한 체제가 되도록 하는 것을 입법목적으로 하고 있다. 이 법은 자유시장을 유지하기 위해서 쌍방향 컴퓨터 서비스 제공자에게 사용자가 제작하는 콘텐츠를 필터링하거나 규제함으로써 발생할 수 있는 민사책임의 면제를 부여하고 있다. 이러한 민사책임 면제조항으로 인해서 티켓재판매 사이트 및 티켓구매프로그램에 대한 충분한 규제가 이루어지지 못했다.

Milgram v. Orbitz 판결에서 법원은 StubHub와 같은 연방통신품위법상 온라인 티켓 판매업체가 자신의 웹사이트에 티켓재판매자가 올린 콘텐츠, 즉 재판매티켓에 대해서 반드시 책임이 있는 것은 아니라고 판결하였다.<sup>100)</sup> 즉, 연방통신품위법상으로는 티켓재판매업자나 티켓판매 중개사이트 운용자 모두 책임이 없다는 것이다. 그러나 제7연방항소법원은 연방통신품위법에 관한 이러한 법률해석을 거부하였다. 연방통신품위법은 출판 환경 밖에서는 적용되지 않으며 온라인 서비스 제공자에게 폭넓은 면책권을 부여 할 수 없다고 판시한바 있다. 그런데 Hill v. StubHub, Inc. 사

99) 815 ILCS §375/2(a).

100) Milgram v. Orbitz Worldwide, Inc., 16 A.3d 113 (N.J. Super. Ct. Law Div. 2010).

건에서는 북부 캐롤라이나 연방항소법원은 자유시장을 보존하는 것이 가장 큰 법익으로 판단하였다.<sup>101)</sup> 즉, Hill판결에서 법원은 StubHub 사이트를 구매자와 판매자가 상호 작용 하는 일종의 장소로 취급하였다.

이러한 개념규정에 따르면 판매자가 자신의 책임으로 자신이 사이트에 제공한 재판매티켓의 최종 가격을 결정하기 때문에 장소에 불과한 StubHub에게는 광범위한 면책이 허용된다는 것이었다. 따라서 티켓 재판매자가 인플레이션 시킨 가격 등에 대해서 StubHub는 책임을 지지 않는다. 즉, 연방통신품위법은 티켓재판매를 규제할 수 없다. 온라인 티켓재판매를 규제와 관련된 또 다른 연방법은 컴퓨터 사기 및 남용행위 금지법(the Computer Fraud and Abuse Act)이다. 이 법은 연방 컴퓨터 해킹을 범죄로서 규정하고 있다. 그러나 법의 해석은 다소 광범위하다는 특징을 갖고 있었기 때문에 온라인 티켓판매에 직접 적용되기 힘든 법률이었다.

United States v. Lawson 사건<sup>102)</sup>에서 피고인 Ken Lawson은 ‘Wiseguy Tickets’이라는 티켓구입사업을 하였는데, 티켓시장을 조작한 혐의로 기소되었다. 이 사건은 Lawson 등 티켓구입회사의 사업가들이 일종의 보안장치인 캡차(CAPTCHA) 시스템을 우회하기 위해서 수 천 개의 연속되지 않은 IP주소를 사용하거나, 구매자를 익명으로 등록하거나, 150개의 크레딧 카드를 사용하여 티켓을 구매하는 등의 행위를 하였는데, 이러한 행위를 사이버 사기로 기소한 것이었다. 이 사건에서 Ticketmaster 등 온라인 티켓판매사이트 운영자들은 자신들의 웹사이트에서 위의 회사가 서비스 약관을 지키지 않았기 때문에 사기가 발생하였다고 주장하였으며, 자신들은 배타적인 티켓배포권을 갖고 있기 때문에 자신들의 재산권, 즉, 티켓배포권을 위의 행위자들이 침해하였다고 주장하였다.

반면에 Wiseguys 관계자들은 티켓재판매 행위에 CFAA를 적용하는 것은 자유경제시장에서 티켓구매자의 이익을 해치는 것이고, 티켓판매사이트의 독점적인 티켓배포권을 인정하는 것은 역사적으로 한번도 인정하지 않았던 티켓유통의 독점적인 소유권을 인정하여 2차 티켓시장에 족쇄를 채우는 것이라고 주장하였다. 또한, 피고인들은 티켓구매에 사용한 소프트웨어들이 티켓마스터 등 티켓판매웹사이트의 보안문자를 해킹하지 않았음을 강조했다. 즉, 그러한 소프트웨어 사용을 통한 티켓구매는 해킹이 아닌 컴퓨터의 응답에 응한 일반적인 과정이었다고 주장하였다. 이 사건을 통하여 CFAA의 법규정들이 갖고 있는 모호성으로 인해서 티켓구매프로그램의 사용은 해킹과는 다르다는 점이 부각되었으며, CFAA로는 티켓구매프로그램의 사

101) Hill v. StubHub. Inc., 727 S.E.2d 550, 564 (N.C.Ct.App. 2012).

102) U.S. v. Lowsom, 2010 U.S. Dis. Lexis 145647 (2010),

용을 규제할 수 없다는 점이 분명해졌다.

연방법률들의 갖고 있는 이러한 문제점과 한계로 인해서 결국 1998년 Gary Ackerman 하원의원은 하원에 티켓재판매감소법(Ticket Scalping Reduction Act, 이하에서는 TSRA)을 발의하였다. TSRA의 주요 내용은 연방형법을 개정하여 누구나 "우편이나 주간(州間) 또는 외국인과의 거래에서 구매할 수 있는 티켓의 한도를 5개로 제한하도록" 규정하고 이를 위반할 경우에 처벌하는 것은 제안하였다. 이 법안은 액면가의 5% 또는 10% 이상가격으로 재판매되는 것을 압표로 규정하자고 제안하였지만, 그 실제적인 내용에 대한 불확실성으로 인해서 결국 입법화되지 못하였다.

이후 연방의회는 2016년이 되어서야 비로소 티켓구매프로그램을 제한할 수 있는 법을 제정하게 되었다. 2015년 연방하원의원인 Marsha Blackburn의 제의로 연방하원에 연방온라인거래개선법(Better Online Ticket Sales Act, 이하에서는 BOTS 법)안(案)이 제안되었다. 이 법안의 목적은 허가받은 온라인 티켓재판매 사이트에서 보안시스템을 우회하는 티켓구매프로그램(Ticketbot), 즉, 매크로의 사용을 규제하는 것이었다. 티켓구매프로그램의 사용은 연방거래위원회법(Federal Trade Commission Act)에 따라 "불공정하거나 기만적인 행위"로 간주할 것을 제안하였다. 이러한 법률안에 대해서 연방의회는 티켓구매프로그램을 이용한 온라인거래에 대한 처벌이 필요하다는 주장과 이러한 재판매시장에 관해서도 여전히 시장의 자율에 맡기자는 의견이 팽팽하게 줄다리기를 하였으나, 법령제정으로 결론이 났다.

2016년에 미국의회는 연방상원의원 Charles Schumer의 주도로 "온라인티켓거래개선법(Better Online Ticket Sales Act of 2016)" 또는 별칭으로 "the BOTS Act of 2016"이라는 연방법을 제정하였다.<sup>103)</sup> 이 법은 온라인에서 우회프로그램을 이용한 티켓재판매에 한정된다는 점에서 모든 온라인 티켓재판매에 적용되는 것은 아니다. 이 연방법의 집행기관은 연방거래위원회가 되었다.

## (2) 입법의 주요 내용

### 1) 규제대상

이 법의 목적은 누구든지 티켓구매프로그램을 사용하여 인터넷 티켓사이트의 구매절차 시스템을 우회하는 행위를 금지하는 것이다. 이 법의 적용대상은 '이벤트'를 위한 티켓거래에 한정하는데, 여기서 이벤트란 200명이 넘는 좌석이나 관객이 있는 장소에서 열리는 콘서트, 연극, 스포츠 행사, 쇼 또는 유사한 스케줄이 정해진 활동

103) 최진웅, "인터넷 매크로 프로그램의 문제점과 규제 개선 방안." 「이슈와 논점」, 국회입법조사처, 2017, 3쪽.

을 의미한다.<sup>104)</sup> 그런데 모든 이벤트에 적용되는 것은 아니며, 관객이 적어도 200 명이상이라는 인적요건이 규정되어 있다. 이처럼 이벤트는 관람객, 즉, 대중에게 공개되어야 한다.<sup>105)</sup>

또한 이 법은 연방법이라는 점에서 주간 상거래 또는 주간 상거래를 위하여, 일반적으로 티켓이 판매되거나 배포되는 프로모션, 광고 또는 마케팅이 이루어지는 이벤트에만 적용되며, 티켓 없이 선착순으로 입장하는 경우에는 당연히 이 법이 적용되지 않는다.

‘이벤트 티켓’의 형식은 물리적, 전자적 또는 어떤 형태이든지 모두 가능하다. 티켓의 형식도 인증서, 문서, 바우처, 토큰, 등 다양한 형태가 가능하다. ‘이벤트 티켓’은 하나 이상의 이벤트와 관련하여 이벤트 장소에 입장하거나 특정 좌석 또는 지역을 점유할 권리, 특권 또는 면허<sup>106)</sup> 또는 하나 또는 그 이상의 장차 계획된 이벤트와 관련한 권리, 특권 또는 면허를 구입할 자격을 표시한다.<sup>107)</sup>

‘티켓 발행자’라는 용어는 행사 티켓을 직접 또는 간접적으로 일반 대중에게 제공하는 모든 사람을 의미하는데, 이 밖에도 현장운영자<sup>108)</sup>나 이벤트 후원자 또는 주최자<sup>109)</sup>, 이벤트에 참가하는 스포츠 팀 또는 이벤트에 참가하는 팀이 있는 리그<sup>110)</sup>, 이벤트의 극단<sup>111)</sup>, 뮤지컬 그룹 또는 유사한 참가자, 그러한 사람의 대리인<sup>112)</sup> 등도 티켓발행자에 포함된다.<sup>113)</sup>

이 법의 적용대상은 모든 사람이다. 즉, 인터넷 사업자만 규제하는 것이 아니라 모든 사람을 대상으로 한다.

## 2) 규제행위

이 법에서 규정하는 불법행위들은 다음과 같다. 첫째, 티켓 발행자가 이벤트 티켓 구매한도를 설정한 경우에 이를 기술적으로 회피하기 위한 행위는 불법행위가 된다. 즉, 티켓발행자가 정한 온라인 티켓 구매 주문 방식(order rules)의 무결성(integrity)을 유지하기 위한 인터넷 웹 사이트나 온라인 서비스에서의 보안 조치, 접근 제어 시

104) 15 U.S.C. §45c3(2).

105) 15 U.S.C. §45c3(2)(A).

106) 15 U.S.C. §45c3(3)(A).

107) 15 U.S.C. §45c3(3)(B).

108) 15 U.S.C. §45c3(4)(A).

109) 15 U.S.C. §45c3(4)(B).

110) 15 U.S.C. §45c3(4)(C).

111) 15 U.S.C. §45c3(4)(D).

112) 15 U.S.C. §45c3(4)(E).

113) 15 U.S.C. §45c3(4).

스텝 또는 기타 기술 통제 조치 등을 기술적으로 회피하는 행위가 바로 이 법이 금지하는 불법행위가 된다.<sup>114)</sup>

즉, 소비자가 한 번에 구입할 수 있는 티켓의 개수 한도가 정해져 있거나, 아니면 일정한 티켓구매방식을 정하였는데, 티켓판매인터넷사이트나 장소에서 이를 티켓구매프로그램을 사용하는 등 기술적으로 우회하거나, 무력화시키는 행위를 이 법은 규제하고 있다. 다만, 이 법에서는 티켓구매프로그램 등 소프트웨어에 대한 정의를 법문언상 직접적으로 규정하고 있지는 않으며, 기술적인 우회행위 규제라는 행태에 대한 규제만 규정하고 있다.

둘째, 이 법은 개인이 티켓을 판매하거나 판매하겠다고 제안한 경우에 티켓발행자가 정한 구매조건이나 웹시스템상 보안조치 등에 규정된 방법을 위반하여 얻게 된 인터넷 상업용 티켓을 팔거나 파는 제안을 할 경우를 규제하는데, 직접 참여하여 기술적 우회행위를 하거나 또는 위의 기술적 우회행위를 통제할 수 있는 능력을 갖춘 경우와 기술적 우회행위를 하여서 티켓을 획득하였음을 알았거나 또는 알았어야 했던 경우를 모두 규제하고 있다. 즉, 티켓구매프로그램 등을 사용한 우회행위를 통해서 표가 구입되었음을 알았거나, 알 수 있어야 했던 경우에도 범위반자가 되어 법적 책임을 묻게 된다. 다만, 이러한 사람들에 대한 구체적인 적시는 법문상으로 없으며, 해석에 맡겨져 있다. 사이트 운영자이거나 거래상대방을 확인해야 할 법적인 의무를 지는 사람 등이 여기에 포함되는 것으로 해석될 수 있을 것이다.

셋째, 예외조항이 있다. 즉, 법은 이러한 불법행위에 대한 일정한 예외를 규정하고 있다. 즉, 본 섹션 또는 기타 법규 또는 규정을 위반한 것으로 의심되는 모든 사항을 조사하거나 법집행을 위한 경우, 불법행위를 방어하기 위한 행위, 만약 이러한 조사 활동이 컴퓨터 시스템 보안 분야의 지식을 향상 시키기 위한 행위인 경우, 컴퓨터 보안 제품 개발을 지원하기 위하여 수행되는 행위 등의 경우, 그리고 기술적 우회행위 및 시스템 또는 제어 장치의 결함 및 취약성을 식별하고 분석하는 데 필요한 연구 등의 행위는 불법적인 기술적 우회조치의 예외로 법에서 인정하고 있다.<sup>115)</sup>

### 3) 범위반에 대한 제재

이러한 행위에 대해서 연방거래위원회는 연방거래위원회법(Federal Trade Commission Act)<sup>116)</sup>에 규정된 절차에 따라 민사벌칙금(civil penalty)을 부여할

114) 15 U.S.C. §45c2(a)(1)(A).

115) 15 U.S.C. §45c2(a)(1)(A)

116) 15 U.S.C. §45c2(b)(2).

수 있다. 또한 주는 주법무부장관이 주 거주자의 이익이 있거나 위협을 받았거나 불리하게 영향을 받는 경우에 부권소송(parens patriae)을 통해 위법행위의 금지, 법의 준수, 손해배상(damages), 원상회복(restitution), 기타 주민을 위한 보상(other compensation)을 청구할 수 있다.<sup>117)</sup>

### III. 미국 티켓재판매 규제입법이 주는 시사점

#### 1. 티켓재판매의 불법성 ; 모든 티켓재판매는 불법적 행위인가?

우리의 경우에 헌법상 중요한 기본권으로서 재산권과 소비자권리 등의 보호를 위해서 온라인 압표거래, 즉 티켓재판매 행위는 위헌적인 것이라는 주장이 등장하고 있다.<sup>118)</sup> 그런데 앞에서 보듯이 미국에서도 온라인 티켓재판매에 대한 규제의 필요성과 정당성이 계속해서 발전하고 있지만, 모든 티켓 재판매를 불법행위로 규정하고 있는 것은 아니다.

여기에는 몇 가지 이유가 있는데, 첫째로 자유시장경제에서 티켓재판매가 가지는 경제학적인 긍정적 효과 때문이라고 할 수 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 티켓재판매를 규제하는 주법에 대하여 미국의 판례는 공공에 대한 이익이라는 관점으로 접근하고 있으며, 압표 티켓재판매를 불법으로 보는 것이 아니라 하나의 규제산업으로 보아 정부가 관리·통제하고자 한다. 정부는 티켓 재판매를 위하여 허가를 받게 하거나 세금을 부과하는 등 일정한 요건 하에 2차시장을 허용하고 있으며, 다만 티켓구매프로그램을 사용하는 등 여러 가지 위법적인 행위유형을 규정하여 이를 위반하는 경우에 벌금과 징역을 부과하고 있다. 이러한 미국의 티켓 재판매를 규제하는 주법과 연방법을 보면 우리나라에서의 온라인 압표금지 논의가 재판매를 먼저 합법으로 볼 것인가 불법으로 볼 것인가를 결정해야한다는 점을 시사한다.

두 번째는 법리적인 것으로서 모든 티켓재판매 행위를 불법으로 보기 어렵다는 점에 있다. 우리의 경우에는 「경범죄처벌법」에서 보듯이 모든 티켓재판매를 압표매매로 규정하여 불법행위화 하고 있다. 그런데 민사적 거래에서는 거래자유의 원칙상 양도금지를 거래조건으로 미리 정하는 극단적인 예외의 경우 이외에는 티켓은 양도

117) 15 U.S.C. §45c2(c)(1).

118) 장인호, “사이버공간에서 온라인압표매매 관리·감독의 헌법적 의미와 입법방안에 관한 연구”, 「미국헌법연구」 제27권제2호, 미국헌법학회, 2016, 300쪽.

가능한 것으로 볼 수 있으며, 재판매된 티켓의 가격이 급상승하였다고 하여 공연 등의 주최자가 입장을 거절하기는 힘들다고 보아야 할 것이다.<sup>119)</sup> 여기서 주목해야 할 점은 미국에서는 압표규제에 관한 초창기 논의에서 보듯이 압표매매, 즉 티켓재판매는 극장주에 의한 가격결정독점권을 규제하는 자유시장논리에 근거한 합헌적인 행위로 보고 있었다는 점이다. 또한 티켓재판매를 전면적으로 금지하는 것은 오히려 사적자치의 원칙이나 재산권의 보장 차원에서 허용되지 않을 수도 있는 점도 간과되어서는 안 될 것이다.<sup>120)</sup>

압표매매와 티켓재판매의 합법성은 사실 동전의 양면과도 같은 것이며, 입법정책 사항으로 볼 수 있다. 티켓재판매가 기본적으로 합법이라면 위법한 행위를 선별하여 위법성의 판단을 위한 기준과 범위 등을 확립하고 효율적으로 관리·감독하기 위한 방안을 연구해야 한다. 예를 들어 뉴욕주가 액면가에 더하여 특별한 서비스에 합리적인 서비스 요금을 받을 수 있도록 인정하고 있거나, 일리노이 주처럼 액면가 이상으로 판매할 수 있는 경우를 인정하는 것처럼 가격이나 판매방식 또는 차별의 정도에 대한 논의가 필요하다. 그러나 티켓 재판매 그 자체가 위법이라면 이러한 논의는 필요 없을 것이다.

현재 미국 연방법과 뉴욕주법 등은 티켓자동구매프로그램을 이용한 티켓 구매를 규제하는 것에 집중하고 있다. 이는 아직 압표에 대한 온라인 규제를 하지 않는 우리나라에게도 큰 시사점을 주고 있다. 우리의 경우에도 온라인 시장이 급성장하고 2차 시장이 확대되고 있는 현실에서 온라인 시장의 통제, 나아가 티켓자동구매프로그램을 이용한 구매 규제의 중요성을 나타낸다고 할 수 있다. 모든 티켓재판매를 불법화하는 것보다 티켓자동구매프로그램을 사용하는 행위를 핵심적인 불법사항으로 규제할 필요가 있다는 것이다.

## 2. 규제의 효과성 ; BOTS 법을 통한 티켓재판매 규제는 과연 효과적이었나?

2016년 연방법이 제정되었지만, 그 한 해 동안만 해도 온라인 티켓재판매는 여전히 50억원의 이상의 거래가 이루어졌다고 한다.<sup>121)</sup> 미국에서도 BOTS 법이 과연 실효성 있게 티켓구매프로그램을 규제하고 있는지에 관한 의문이 제기되고 있는데,

119) 송재우, “입장권 등의 재판매에 관한 비교법적 검토-캐나다 온타리오주 법제를 중심으로-”, 『법학연구』 제59권제4호(통권98호), 부산대학교 법학연구소, 2018, 34쪽.

120) 송재우, 앞의 글, 40쪽.

121) Sammi Elefant, *supra* note 12, p.1.

BOTS 법 제정에도 불구하고 기소받은 범위반자가 없다고 한다.<sup>122)</sup> 연방법을 비롯한 여러 법적인 규제는 티켓재판매의 가격상승을 막지 못하였다는 한계를 여실히 보여주고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 즉, BOTS 법은 각 주에게 민사벌칙금(civil penalties)을 부과할 수 있는 권한을 규정하고 있지만, 이러한 법적 장치들이 1차 시장에서의 티켓판매자와 예술가, 경기인 등의 당사자, 그리고 허가 받은 티켓재판매자 사이에서 2차 티켓가격을 상승시키는 원인을 규제하는 데에는 실패하였다는 비판을 받고 있다.<sup>123)</sup>

특히 티켓구매프로그램 이용에 대한 형사적 처벌의 근거를 각 주법에 위임하고 있으며, 모든 주가 티켓구매프로그램 이용에 대한 금지를 규정하고 있는 것도 아니라는 점에서 집행의 어려움이 발생하고 있다.<sup>124)</sup> 또한 티켓구매프로그램 이용을 형사벌화 하더라도 우리나라의 경범죄처벌법에서 보듯이 티켓재판매로 얻는 경제적 수익이 매우 크다는 점에서 형사책임을 내부화 할 수 있다는 단점이 존재한다.<sup>125)</sup> BOTS 법은 티켓재판매 규제에 일부분만을 담당하고 있을뿐이며, 이러한 연방법과 일부 주법만으로는 티켓재판매를 효과적으로 규제 할 수 없다는 문제점이 발생하고 있다.

현재 미국에서의 티켓재판매 규제는 재판매티켓으로 인해 발생한 손해에 초점을 맞추고, 재판매티켓 구매에 있어 위법한 수단을 사용하는 경우를 규제하고 있다. 그러나 위법적인 티켓재판매 문제를 근원적으로 해결하기 위해서는 관련 당사자들에게 법적인 책임을 묻는 것이 필요하다. 즉, 티켓구매프로그램 이외에도 티켓재판매 문제를 방지하기 위한 책임, 즉 법적 의무를 1차 시장 및 2차 시장 관계자들에게 부여할 필요가 있다.

1차 시장에서의 문제와 관련하여 2016년 뉴욕주 법무부장은 BOTS법과 티켓제한 문제와 관련하여 위법한 브로커들의 행위를 줄이고, 티켓의 공정한 판매를 위하여 1차 시장 마케터들이 “티켓제한을 시행하고, 티켓구매프로그램의 운영을 식별하기 위한 구매 데이터를 분석하며, 대량의 티켓을 판매하는 재판매업자들을 조사”하도록 제안하기도 하였다. 그리고 미국에서는 2015년 연방법으로 ‘콘서트 티켓의 2차시장과 책임에 관한 개선된 감독법(the Better Oversight of Secondary Sales and Accountability in Concert Ticketing Act, 이하에서는 BOSS 법)’이 발의되

122) *Ibid*, p.21.

123) *Ibid*, p.30.

124) *Ibid*, p.30.

125) *Ibid*, p.31.

었다. 이 법률안은 제1차 시장에서 티켓에 대한 보다 많은 정보를 소비자들에게 공개하도록 하고 있다. 즉, 온라인 티켓판매를 통하여 가격이 상승하는 것을 막기 위해서는 티켓 유통의 투명성을 높이는 정보공개 원칙이 중요하게 작용하게 작용할 수 있기 때문이다. 미국의 BOSS 법안은 발매일로부터 적어도 7일 전에 공개해야 하는 티켓의 총 수를 웹 사이트에 공개하고 표시하도록 요구함으로써 주요 티켓 공급 업체의 책임을 강화시키려 하고 있다.<sup>126)</sup> 이렇게 1차시장 티켓판매자들에 대한 규제와 책임을 높이려는 입법적 시도가 있지만, 이 법안은 아직 제정되지 못한 상태로 있다.

또한 2차 재판매시장의 책임이 없는가를 생각해볼 수 있다. 뉴욕주의 문화예술법에 따라 단순히 제3자와의 티켓판매에 관여하지 않고 재판매를 용이하게 하는 경우 라이선스 요건이 면제된다.<sup>127)</sup> 따라서 본질적으로 StubHub와 같은 2차 재판매시장은 불법적으로 취득한 티켓판매를 허용하는 것이다.<sup>128)</sup> 이와 관련하여 2012년 북부 캐롤라이나 연방항소법원에서 2차 시장에서 불법적으로 취득한 티켓을 판매하는 StubHub에 대한 문제가 제기되었다.<sup>129)</sup> 이 사건에서 StubHub는 “쌍방향 컴퓨터 서비스(interactive computer service)의 제공자 또는 이용자는 다른 콘텐츠 제공자가 제공하는 정보의 발행자(publish) 또는 발언자(speaker)로 취급할 수 없다”고 규정하는 연방통신품위법(Communications Decency Act) 제230조에 따라 면책(immunity)된다고 주장하였고 법원은 이를 인정하였다.

이 사건 판결에서 법원은 단순히 사업검토를 위한 공개적인 포럼을 제공하는 사이트에 관한 *Nemet Chevrolet Ltd. v. Consumeraffairs.com* 판결<sup>130)</sup>을 인용하였다. 그러나 StubHub가 불법적으로 취득한 티켓의 판매를 중개함으로써 수수료를 받고, 그 자체로 압표를 장려할 수 있다는 근본적인 차이로 인하여 StubHub를 “정보 콘텐츠 제공자”라고 하기에는 무리가 있다.<sup>131)</sup> 또한 StubHub가 사실상 위법한 압표판매에 기여하는 경우에는 면책범위 밖에 있을 수 있다.<sup>132)</sup>

그런데 *Milgram v. Orbitz* 판결<sup>133)</sup>에서 법원은 StubHub와 같은 CDA 온라인 티켓 판매 업체가 자신의 웹 사이트에서 만든 제3자 콘텐츠, 즉 재판매 티켓에 대해

126) *Ibid.* p.32.

127) N.Y. Arts & Cult. Aff. Law §25.13.

128) Dylan C. Porcello, *supra* note 9. p.291.

129) *Hill v. StubHub, Inc.*, 727 S.E.2d 550, 552-53 (N.C. Ct. App. 2012).

130) *Nemet Chevrolet, Ltd. v. Consumeraffairs.com, Inc.*, 591 F.3d 250, 254 (4th Cir. 2009).

131) Dylan C. Porcello, *supra* note 9, p.293.

132) *NPC LLC v. StubHub, Inc.*, 2009 WL 995483, at 13(ass. Sup. Ct. Jan. 26. 2009).

133) *Milgram v. Orbitz Worldwide, Inc.*, 16 A.3d 113 (N.J Super. Ct. Law Div. 2010).

반드시 책임을 지지는 않는다고 판결하여서<sup>134)</sup>, 실제 BOTS 법의 적용은 어렵다고 볼 수 있다.

### 3. 규제 대안들의 모색

미국에서는 오프라인 규제에서부터 온라인 규제 및 매크로규제 등 티켓재판매 규제입법이 시대에 따라서 변화하여 왔지만, 각 법률이 갖는 한계와 더불어 기술의 진보에 따라 여전히 티켓재판매는 사회문제라 할 수 있다. 이러한 문제인식에 따라 법적인 규제이외에도 공연업계의 자율규제 및 기술적 대응 등 사회적 대안이 요청되고 있다.

일부 공연에 대해서 티켓재판매 시장에서 가격이 급상승하는 것은 시장원칙에 따르면 오히려 자연스러운 일이 된다. 일단 티켓가격이 일정기간 동안 고정되어 있다는 점에서 급격한 수요가 발생하면 티켓가격이 오를 수밖에 없는 구조를 갖고 있다. 다만, 매크로를 통한 티켓의 대량구매와 재판매는 이러한 시장의 수요를 매크로를 이용한 티켓재판매업자가 독점한다는 데에 문제가 있다. 공연의 기획이나 주최와는 아무런 관련이 없음에도 소비자들은 손해를 보고, 공연 주최자들은 아무런 이득을 얻지 못한다. 이러한 부당이득을 방지하기 위하여는 근본적으로 암표판매의 발생을 줄이기 위한 공연업계의 자율적인 노력이 함께 필요하다. 티켓재판매에 대한 미국 규제입법의 변천을 보면, 티켓재판매를 법에 근거한 규제로 완벽하게 막을 방법은 사실상 없기 때문이다. 예를 들어 2017년 JYP 엔터테인먼트는 콘서트 입장권에 대하여 소속사가 제시한 예매방법이 아닌 경로로 예매한 티켓들을 모두 취소하고 재판매되지 않도록 하였다. 그리고 공식 예매처에서만 1일 1인 2매 구입으로 티켓 구매를 제한하였다.<sup>135)</sup> 이러한 공연업계의 자율적인 노력이 법률을 통한 금지보다 더 효율적인 암표방지의 방법이 될 수 있다.

기술적 대안도 제시되고 있다. 즉, 온라인 티켓 재판매의 맹점은 그 동안의 티켓형식이 바로 양도 가능한 종이티켓이었다는 점에 있다. 현실적으로 전자티켓을 사용하여 양도를 금지시키거나, 종이티켓이더라도 양도금지를 티켓판매의 조건으로 하여 기명티켓을 발행하고 철저한 본인확인절차를 거치게 되면 티켓양도가 힘들어져서 티켓양도가 줄어들 것이기 때문이다. 다만 이러한 전자티켓발행과 본인확인절차에

134) Sammi Elefant, *supra* note 12, p.22.

135) 매일경제, JYP, 불법 예매 티켓 취소 처리... "암표 근절 대책", 2017.7.24. (2019.3.20. 검색), <https://www.mk.co.kr/news/entertain/view/2017/07/496871/>

는 많은 비용이 필요하다는 경제적 단점이 존재한다. 다만, 2018년 뉴욕주법이 페이퍼리스 규정을 도입한 것도 티켓양도를 어렵게 하려는 의도인 것으로 볼 수 있다.

또한 최근 블록체인(blockchain) 기술의 발전은 티켓의 발권과 유통에 관한 거래가 기록되게 하는 전자적 인프라를 제공하고 있다. 미국에서는 블록체인 기술을 이용한 BitTicket을 제공한 사례가 있다.<sup>136)</sup> 이러한 블록체인 티켓에는 모든 유통거래가 기록되기 때문에 거래조건을 위반하는지 여부를 공연주최자나 티켓발행자 등이 쉽게 알 수 있게 된다.<sup>137)</sup> 또한 블록체인에 설정한 티켓판매 조건이나 가격은 아직까지 해킹 등 현재의 정보통신 기술로는 쉽게 변경시킬 수 없다고 한다. 블록체인 기술을 이용한 티켓판매는 티켓 재판매 사이트를 이용할 필요 없이 티켓발행자와 소비자를 직접연결 시키고, 티켓대량구매를 위한 티켓구매프로그램의 이용이 기술적으로 차단된다고 한다.<sup>138)</sup> 다만 이러한 블록체인 기술을 이용하여 재판매 티켓가격의 상승이나, 티켓구매프로그램의 이용을 막고자 한다면, 해당 공연이나 경기를 위한 전체 티켓 발매가 블록체인으로만 이루어져야 한다는 한계를 지니고 있다.<sup>139)</sup>

#### IV. 결론

이상에서와 같이 미국의 입법례를 보더라도 티켓재판매 시장에 대한 규제는 입법정책의 문제이며, 정당한 규제의 필요성에도 불구하고, 형사처벌만으로는 효과적인 규제가 되지 못하는 측면이 분명히 있다. 중요한 것은 티켓재판매 시장이 가지는 자연발생적인 성격이다. 티켓 재판매시장은 1차 시장에서 제한된 티켓의 공급과 티켓을 원하는 수요의 불균형으로 형성된 자연스러운 시장이다. 이는 경제학적으로 가장 높은 가격을 지불하는 사람에게 부족한 자원이 돌아가는 효율적인 자원배분이라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 티켓 재판매시장이 사회문제화되는 이유는 또 다른 부정적인 측면 때문이다. 티켓 구매 접근권이 차단된 소비자가 재판매 티켓을 위해 지불한 지나치게 높은 가격으로 공연자나 공연의 기획·주최와는 아무런 상관이 없는 자가 부당이익을 획득한다. 그 과정에서 티켓구매프로그램과 같은 수단이 사용된다.

136) Sammi Elefant, *supra* note 12, p.37.

137) *Ibid.* p.37.

138) *Ibid.* p.38.

139) *Ibid.* p.38.

티켓에 대한 수요와 공급이 있는 한 티켓 재판매시장은 불법화하더라도 사라지지 않는 않을 것이다. 오히려 2차 시장 뿐만 아니라 3차 시장, 4차 시장 등 후속적인 암시장이 등장할 가능성이 있다. 뉴욕주가 티켓 재판매시장을 합법화한 배경에도 불법화가 지하경제를 활성화시킬 위험이 있음을 시사한다.

현재 우리나라에서는 압표에 관한 여러 입법안이 발의되어 있다. 오프라인과 온라인을 전면규제하는 입법례도 있으며, 매크로프로그램 규제에 초점을 둔 입법례도 있다. 그러나 우리나라에서의 압표규제에 관한 논의는 아직 초기 단계에 있다고 할 수 있다. 「경범죄처벌법」에 의하여 오프라인에서의 압표를 불법으로 규정하고 있지만, 최근 온라인에서의 문제가 대두되기 이전에는 큰 논의가 없었던 것이 사실이다. 따라서 압표문제의 해결과 규제의 실효성을 위해서는 앞서 1세기 동안 진행되어 온 미국의 입법·사법적인 발전 과정의 이해가 선행되어야 한다. 초기 티켓 재판매의 합법성과 불법성에 대한 논의 이외에도 각 주법이 상이하게 티켓 재판매를 규율하고 있는 것은 규제에 의한 결과를 예측할 수 있게 하고, 실효성있는 대안 모색에 도움이 될 것이다.

그러나 입법을 통한 국가의 압표시장 통제의 한계는 온라인 티켓 구매시장에서 나타난다. 온라인 압표시장은 첨단기술의 발전 등으로 최근에 나타난 문제로 그 기술은 나날이 발전하고 있으며, 향후 어떠한 기술적 문제가 등장할지를 예상하고 모두를 입법으로 규제할 수는 없다. 따라서 티켓 재판매시장에서 기술적 문제에 시의적절한 대응은 자율적인 규제가 가장 효과적일 것이다. 전자티켓이나 블록체인을 이용한 티켓구매프로그램의 이용방지가 그 예가 될 수 있다.

## 참고문헌

### I. 국내문헌

- 송재우, “입장권 등의 재판매에 관한 비교법적 검토-캐나다 온타리오주 법제를 중심으로-”, 「법학연구」 제59권제4호(통권98호), 부산대학교 법학연구소, 2018.
- 장인호, “사이버공간에서 온라인암표매매 관리·감독의 헌법적 의미와 입법방안에 관한 연구”, 「미국헌법연구」 제27권제2호, 미국헌법학회, 2016.
- 최란, “매크로 프로그램을 사용하여 티켓 등 이용권을 예매하는 행위의 가벌성 검토”, 「과학기술법연구」 제24권제3호, 한남대학교 과학기술법연구원, 2018.
- 최진응, “인터넷 매크로 프로그램의 문제점과 규제 개선 방안.” 「이슈와 논점」 1253호, 국회입법조사처, 2017.

### II. 외국문헌

- Dylan C. Porcello, “A Fixed Game: The Frustrations of Ticket Scalping and the Realities of Its Solutions”, *Brooklyn Law Review*, Volume.84 Issue.1, 2018.
- Jonathan Bell, “Ticket Scalping:Same Old Problem with a Brand New Twist”, *Loyola Consumer Law Review*, Volume 18, Issue 4, 2006.
- N.Y. Attorney General Eric T. Schneiderman, “Obstructed View:What’s Blocking New Yorkers From Getting Tickets”, 2016.
- Sammi Elephant, “Beyond The Bots:Ticked-off over ticket prices or the eternal scamnation?”. *UCLA Entertainment Law Review*, Vol. 25 Issue. 1, 2018.
- Scott D. Simon, “If You Can’t Beat’Em. Join’Em:Implications for New York’s Scalping laws in Light of Recent Developments in the Ticket Business”, *Fordham Law Review*, Vol. 72, Issue 4, 2004.

### III. 신문기사

- 경향신문, 마당을 나온 암표? ‘암표의 양성화’ 비판·우려 속 PO 한 경기당 1000건 이상 거래, 2017.10.25. 기사
- 국민일보, “BTS ‘웹블리 공연’ 1500만원 암표 등장... 9만석 매진 파워”, 2019. 3. 3. 기사
- 매일경제, JYP, 불법 예매 티켓 취소 처리...”암표 근절 대책”, 2017.7.24. 기사.
- 아시아경제, “원가 최대 100배 ‘온라인 암표’근절 대책 마련한다.”, 2019. 1. 24. 기사,
- 한국일보, '교황 미국 행사' 무료입장권 고액에 암표 거래, 2015.9.13. 기사.

Further Ticket Sale (and Resale) Reforms Come to New York State, New York Law Journal,  
(Sep. 21. 2018)

<http://www.playbill.com/article/tickets-gone-wild-broadway-braces-itself-as-ny-contemplates-deregulating-scalping-com-140172>

논문 투고일: 2019. 04. 25.

심사 완료일: 2019. 05. 31.

게재 확정일: 2019. 06. 11.

[Abstract]

## A Study on Ticket Scalping Laws in the U.S.

Sharon Han \* · You Choi\*\*

In these days There are many complain about ticket scalping. They argue that most fans who want to see their favorite show, concert, and sporting events are frustrated because they couldn't buy ticket at the moments of the ticket's released. Then fans are forced to rely on the secondary ticket market and purchase the ticket at the price above the face value. This is largely result from the use of "ticket purchase program" which allows the ticket scalper to bypass an internet ticket site's security measures. But Current law, ticket scalping is not regulated.

Ticket scalping is nothing new in U.S. From 1900's, ticket scalping problem emerged and got serious. In reaction to this negative connotation, State legislative have been passing anti-scalping law. These laws vary from state to state. While Some state prohibit ticket scalping, Other state permit the practice but regulate it. For example, under New York law, ticket resale is not illegal but regulated it through any forms including licence and taxation. Furthermore it is unlawful, similar to BOTS Act, to use ticket purchasing software to buy the ticket. For anti-scalping law, the U.S. Supreme Court's ruling is changed over time. Early courts view such statutes as violations of liverty interests and property rights. Accordingly Anti-scalping law is unconstitutional and struck down. But since *Nebbia* decision and *Gold* decision, it is acknowledged that the statute restricting the ticket resale is exercise of state police power for public interest.

Based on these development of the ticket scalping and current law restricting ticket resale in U.S. I intend to draw implications for the proper and effective measures of the regulation of ticket resale transactions.

**Key Words:** ticket resale, secondary ticket market, Ticketbot, Better Online Ticket Sales Act of 2016, New York State Arts and Cultural Affairs Law

\* Ph.D Candidate in Chung Ang University.

\*\* Researcher Fellow in Korea Legislation Research Institute.