

“ 월평동 마권장외발매장 ”
문제 해결을 위한 토론회

일 시	2012년 6월 25일(월) 오후 3시
장 소	대전광역시 서구 월평1동 동사무소
주 최	국회의원 박범계, 대전참여자치시민연대

1부 개회사

[15시 00분~15시 20분]

- 사 회 : 문현웅(대전참여자치시민연대 회원사업위원장)
- 개회인사 : 박범계(국회의원)
유병구(대전참여자치시민연대 집행위원장)

2부 주제발제 및 토론

[15시 20분~16시 20분]

사 회	문현웅 - 대전참여자치시민연대 회원사업위원장
주제발표1	월평동 장외마권발매장 실태와 문제점 - 전문학 대전광역시 서구의회 의원
주제발표2	마권장의발매장을 중심으로 본 사행산업현황과 향후 정책방향 - 김교헌 충남대학교 심리학과 교수
토론	이호덕 대전광역시청 예산담당관 정재왕 월평1동사무소 동장 최왕규 한국마사회 대전지점장 김정동 대전참여자치시민연대 연대기획팀장 김대승 월평동 주민자치부위원장 황진락 전)새마을협의회장 연홍식 월평고을회장

3부 종합토론

[16시 20분 ~ 17시]

월평동 마권장외발매장 문제해결을 위한 토론회

자 료 순 서

월평동 마권장외발매장 현황과 문제점

- 전문학 대전광역시 서구의회 의원 ?

마권장외발매장을 중심으로 본 사행산업 현황과 향후 정책방향

- 김교헌 충남대학교 심리학과 교수 ?



월평동 마권장의발매장 현황과 문제점

전 문 학
대전광역시 서구의회 의원

월평동 마권장외발매소 현황

1. 일반현황

- 개장일 : 1997년 07월 03일 / 월평동 519번지 ☎363-6600
- 건물 : 지하6층, 지상13층(24,870.13㎡)
 - 마사회 이용 : 1층 ~ 6층(10,927㎡)
 - 주차장 : 지하1층~지하6층 / 197면(마사회 87면, 계룡건설 110면 사용)
 - 소유권이전(2009.12.23) : 계룡건설(주)⇒ KRA(한국마사회)
 - 용도변경(2009.12.18) : 지상6층 ~ 12층(9,328.9㎡)
/ 업무시설⇒ 문화 및 집회시설(마권장외발매소)
 - 건물표시변경(2011.4.1) : 계룡건설사옥⇒KRA빌딩
- 영업일 : 주 3일(금, 토, 일) 11:00~18:00
- 1일평균 입장인원
 - 2010년 입장인원 : 연69만명(1일 평균 4,312명)
- 발매기대수 : 총 75대(유인 : 31대, 계좌 : 4대, 무인 : 40대)
 - 2층(14대) : 유인 14대
 - 3층(22대) : 유인 2대, 무인 18대, 환급 2대
 - 4층(13대) : 유인 13대
 - 5층(26대) : 유인 2대, 무인 18대, 환급 2대, 계좌창구 1, 계좌 3대

2. 지방세 징수현황

- 2011년 지방세 납부 현황 : 177억 5천 8백만원
 - 시세 : 레저세(126억 8천만원 4백만원), 지방교육세(50억 7천 4백만원)
 - 구청 징수교부금 : 3억 8천 1백만원

- 지방세 납부 누계(2001년~2011년)
 - 시세(1,599억원) : 레저세 1,058억원, 지방교육세 541억원

(단위:백만원)

연도별	징수액(시세)			징수교부금(구세) (레저세3%)
	계	레저세	지방교육세	
계	159,954	105,846	54,108	3,175
2001	18,630	11,696	6,934	351
2002	22,685	14,178	8,507	425
2003	15,822	9,889	5,933	296
2004	9,594	7,995	1,599	239
2005	11,781	7,363	4,418	221
2006	11,190	6,994	4,196	210
2007	12,254	7,659	4,595	230
2008	14,030	8,769	5,261	263
2009	12,312	8,692	3,620	261
2010	13,898	9,927	3,971	298
2011	17,758	12,684	5,074	381

3. 마사회 주차관련 지원현황(구청)

- 불법주정차 단속 CCTV 설치 3대
 - 신촌네거리('07.2), 월평삼거리('09.12), 이마트앞('11.7)
- 노상 유료주차장 설치 운영 : 110면('05.9)

4. 장외발매소 관련 문제점.

- 이미 형성된 다가구, 원룸, 아파트, 상가 밀집지역에 장외발매소가 위치함으로써 현재의 문제점 발생.
- 지역주민의 도박중독 발생 ▶ 가정파탄.
- 초, 중고학생 유해환경 노출.
- 평일 공실에 따른 상가매출감소.
- 불법 성인오락실, 불법 유흥업소 난립.
- 불법 주정차 등 극심한 주차난 및 교통혼잡 초래.

월평동 마권장외 발매장 관련 설문조사 결과 보고

- 설문조사 지역 : 월평1동, 월평3동
- 설문조사 일시 : 2012. 5. 1 ~ 6. 10(총 40일간)
- 설문조사 방법 : 대면조사
- 설문조사 응답수 : 103명

1. 성별 응답수

구분	남성	여성
응답수	38명(37%)	65명(63%)

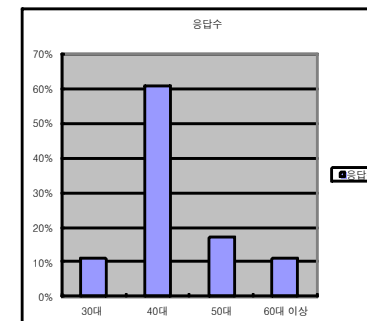
2. 세대별 응답수

구분	30대	40대	50대	60대 이상
응답수	11명(11%)	63명(61%)	18명(17%)	11명(11%)

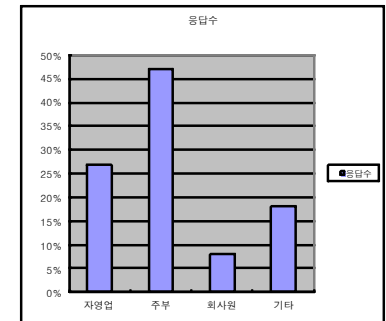
3. 직업별 응답수

구분	자영업	주부	회사원	기타
응답수	28명(27%)	48명(47%)	8명(8%)	19명(18%)

<세대별응답수>



<직업별 응답수>



[전체 응답 세부분석 내용]

1. 문1) 월평동에 마권장의발매장이 있다는 것을 알고 계십니까?

구분	전체응답 (103명)	성별		직업별			
		남성(38명)	여성(65명)	자영업(28명)	주부(48명)	회사원(8명)	기타(19명)
알고 있다	81명(79%)	33명(87%)	48명(74%)	25명(89%)	36명(75%)	7명(88%)	13명(68%)
모르고 있다	22명(21%)	5명(13%)	17명(26%)	3명(11%)	12명(25%)	1명(12%)	6명(32%)

2. 문1-1) 월평동 마권장의발매장에 기본적으로 있으십니까?

구분	전체응답 (103명)	성별		직업별			
		남성	여성	자영업	주부	회사원	기타
없다	93명(90%)	34명(89%)	59명(91%)	24명(86%)	42명(88%)	8명(100%)	19명(100%)
있다	10명(10%)	4명(11%)	6명(9%)	4(14%)	6(12%)	0	0

3. 문2) 마권장의발매장을 어떤 시설로 생각하십니까? (중복답변 가능)

구분	전체응답	성별		직업별			
		남성	여성	자영업	주부	회사원	기타
건전한 레저스포츠시설	5명(5%)	2명(5%)	3명(5%)	0	1명(2%)	0	4명(21%)
성인이 이용할 수 있는 여가시설	11명(10%)	2명(2%)	9명(14%)	0	7명(14%)	1명(13%)	3명(16%)
지방재정 확충에 도움이 되는 시설	3명(3%)	1명(2.5%)	2명(3%)	2명(7%)	1명(2%)	0	0
사행성이 짙은 도박시설	86명(82%)	35명(87.5%)	51명(78%)	26명(93%)	41명(82%)	7명(87%)	12명(63%)

4. 문3) 월평동에 마권장의발매장이 있는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

구분	전체응답	성별		직업별			
		남성	여성	자영업	주부	회사원	기타
찬성	3명(3%)	1명(3%)	2명(3%)	1명(4%)	2명(4%)	0	0
반대	95(92%)	36명(96%)	59명(91%)	25명(89%)	44명(92%)	8명(100%)	18명(95%)
별생각 없다	5명(5%)	1명(3%)	4명(6%)	2명(7%)	2명(4%)	0	1명(5%)

5. 문3-1) 월평동 마권장의발매장에 찬성하는 이유는 무엇입니까?

(중복답변가능)

구분	전체응답	성별		직업별			
		남성	여성	자영업	주부	회사원	기타
건전한 레저스포츠를 즐길수 있기 때문	1명(13%)	0	1명(17%)	0	1명(33.3%)	0	0
지역상권 활성화에 도움이 되기 때문	5명(63%)	1(50%)	4(66%)	3명(75%)	1명(33.3%)	0	1명(100%)
지방재정 확충에 기여할 수 있기 때문	2명(24%)	1(50%)	1(17%)	1명(25%)	1명(33.3%)	0	0
기타	0명	0	0	0	0	0	0

6. 문3-2) 월평동 마권장의발매장에 반대하는 이유는 무엇입니까?

(중복답변 가능)

구분	전체응답	성별		직업별			
		남성	여성	자영업	주부	회사원	기타
레저스포츠시설이 아닌 도박시설이기 때문	34명(27%)	16명(32%)	18명(23%)	10명(29%)	16명(26%)	3명(21%)	5명(26%)
유홍업소의 입주난립으로 교육에 악영향을 끼치기 때문	37명(29%)	11명(22%)	26명(33%)	6명(18%)	21명(35%)	3명(21%)	7명(37%)
교통체증과 주차난 등 생활불편을 초래하기 때문	57명(44%)	23명(46%)	34명(44%)	18명(53%)	24명(39%)	8명(57%)	7명(37%)
기타	주변상권 폐쇄화(1명)	0	0	0	0	0	0

7. 문4) 월평동 마권장의발매장에 대해 폐쇄 또는 시 외곽지역으로 이전을 요구하는 요구하는 여론이 있습니다. 귀하는 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

구분	전체응답	성별		직업별			
		남성	여성	자영업	주부	회사원	기타
찬성	91명(88%)	35명(92%)	56명(86%)	24명(86%)	46명(96%)	8명(100)	13명(69%)
반대	9명(9%)	3명(8%)	6명(9%)	3명(11%)	1명(2%)	0	5명(26%)
별생각 없다	3명(3%)	0	3명(5%)	1명(3%)	1명(2%)	0	1명(5%)



**마권장외발매장을 중심으로 본
사행산업현황과 향후 정책방향**

김교헌

충남대학교 심리학과 교수

- 목 차 -

1. 월평동 마권장외발매장 안과 주변에서는 무슨 일이?
2. 도박, 사행행위, 사행산업, 도박문제 그리고 도박중독이란?
3. 한국 사행산업의 현황과 정책
4. 사행산업의 법률, 경제 및 정치적 의미
5. 경마와 마권장외발매장의 의미
6. 책임 도박(Responsible Gambling)을 지향하며

1. 월평동 마권장외발매장 안과 주변에서는 무슨 일이?

* 언제, 누가, 대전시 서구 월평동에 소재한 마권장외발매장 안과 주변에서, 무엇을, 왜 하며, 그 결과는 어떠한가?

2. 도박, 사행행위, 사행산업, 도박문제 그리고 도박중독이란?

도박 :

- * 운이 개제되어 불확실한 미래의 결과에 금전 등 가치 있는 것을 거는 행위(광의).
- * 여가(게임)의 맥락에서 운이 개제되어 불확실한 미래의 결과에 금전 등 가치 있는 것을 내기 거는 행위(협의).

사행행위 :

- * 공권력(정부나 지자체)이 도박행위를 법적으로 통제하는 조건에서, 허가된(합법) 혹은 허가되지 않은(불법) 도박을 제공하는 업체나 개인이 제공하는 게임에 참여하는 행위.

사행산업 :

- * 공권력(정부나 지자체)이 도박행위를 법적으로 통제하는 조건에서, 허가된(합법) 혹은 허가되지 않은(불법) 도박을 제공하는 산업(업체).

도박문제 :

- * 도박행위로 인해 당사자나 가족, 친지, 동료, 지역사회 및 국가에 피해를 발생시키는 문제. 예) 부부 및 가족 관계 손상; 자살, 약물남용, 실직, 범죄 증가; 사회적 비용 증가, 경제 성장잠재력 악화; 지하경제 비중 증가; 도박중독자 발생

도박중독 :

- * 도박으로 인해 자신이나 주위에 피해가 발생해서 이를 조절하려 하지만 통제력을 잃고 만성적으로 도박행위를 계속하는 장애로, 도박문제의 핵심 원인이 됨.

3. 한국 사행산업의 현황과 정책

* 한국의 합법적 사행산업은 1922년에 경마의 도입을 시작으로 1947년 복권, 1994년 경륜, 2000년 카지노(강원랜드), 2001년 체육진흥투표권(스포츠 토토), 2002년 경정이 도입되어 6대 사행산업으로 발전하여 옴. 특히 2012년에는 청도 소씨움경기까지 포함되는 등 그 규모가 지속적으로 확대되고 있음.

* 사행산업 확대정책에 힘입어 우리나라 사행산업 총매출 규모는 2000년도 6조2,761억 원에서 2010년 17조3,270억 원으로 급격히 증가. 2010년 기준으로 사행산업 연간 이용자 수는 3,954만여 명(복권 및 체육진흥투표권 제외)에 이르고, 사행산업 총매출액은 17조3,270억 원, 순매출액¹⁾은 7조3,629억 원, 사행산업 사업체의 총 수입액²⁾은 3조638억 원, 사행산업으로부터 거두어들이는 국세와 지방세는 합계 2조1291억 원³⁾, 사행산업 출연 기금은 2조1,700억 원에 이룸.

한국에서는 합법 사행산업의 급속한 성장과 더불어 불법 사행산업도 지속적으로 확대되었음. 2008년 아주대산학협력단의 연구보고에 의하면 불법사행산업의 규모가 53조 원, 순매출액이 5조3천억 원에 이르는 것으로 추정됨.

* 도박 및 사행행위 영업은 건전한 기업활동의 기초가 되는 국민의 근로관념과 공공의 미풍약속을 해하므로 형법 및 「사행행위 등 규제 및 처벌특례법(사특법)」에 의하여 금지되는 행위인데, 사행산업은 국가가 특정한 공익 목적 아래 도박 및 사행행위 영업에 대한 예외를 인정하여 허용하고 있는 산업 영역임.

사행산업은 적은 돈을 우연한 놀이에 베풀하여 자신이 베풀한 돈에 비하여 많은 돈을 보상을 받을 수 있다는 사행성을 본질적인 요소로 하기 때문에 다른 놀이에 비하여 강한 중독성을 내포하고 있고, 생리적인 흥분(스릴)을 유발하는 몰입형 여가활동임. 따라서 사행산업은 그 본질적 속성인 과도한 몰입과 중독의 위험으로부터 이용자를 보호하고, 레저로서의 순기능을 제고하기 위해서 국가의 감독과 통제가 필수적임.

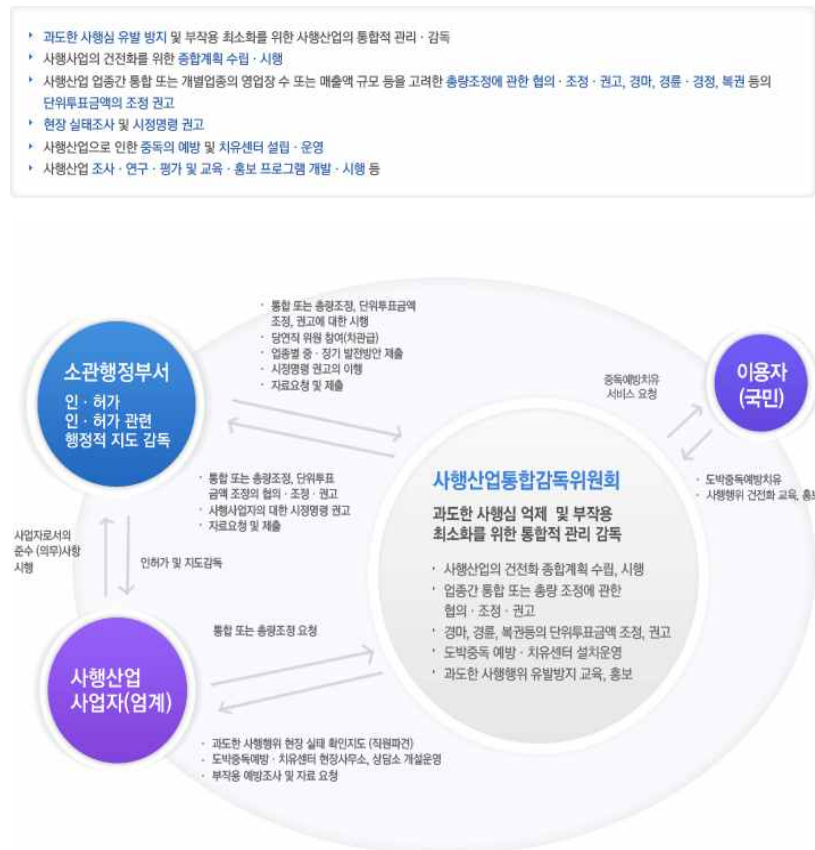
1) 총매출액-환급금

2) 순매출액-(체세금+기금)

3) 체육진흥투표권(스포츠 토토) 및 온라인복권(로또)은 조세 없이 전액이 기금으로 편입

* 2007년 1월 26일에 정부의 각 부처에 분산되어 있던 사행산업에 대한 감독과 통제를 통합하기 위해 <사행산업통합감독위원회법>이 제정됨. 2012년 5월 2일 18대 국회 마지막 본회의에서 이 법이 개정됨. 통과된 개정법률안은 사행산업통합감독위원회에 ‘불법 도박 감시·신고센터’를 설치, 도박중독 예방·치유를 전담할 ‘도박문제관리재단’을 설립, ‘중독예방치유부담금’을 통해 재정을 안정적으로 확보하기 등의 내용을 담고 있음.

* 현재 사행산업통합감독위원회(<http://www.ngcc.go.kr/>)의 역할

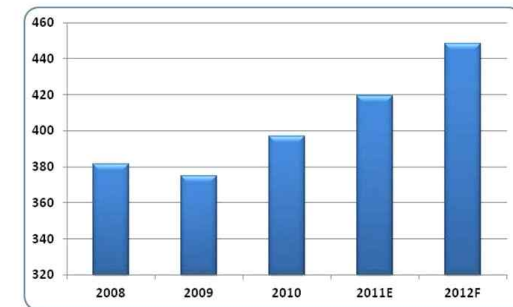


4. 사행산업의 법률, 경제 및 정치적 의미

* 합법적 사행산업의 확대 추세: ①유권자들의 저항 없이 새로운 세수 원을 확보하는 수단(정부나 지자체), ②부가가치가 높은 새로운 여가산업의 개발(관광/사행산업업체), 및 ③인터넷이나 전자기기와 같은 새로운 기술의 발달 등이 결합하여 전 세계적으로 합법과 불법 도박이 증가하고 있음.

○ 세계 사행산업 순매출 규모는 2011년 처음으로 4천억 달러를 넘어선 4.2천억 달러(약487조원⁴⁾)에 육박. 전년도 3.9천억 달러(460조원)에 비해 약 6% 증가.

○ 이는 경제 활성화를 위해 싱가포르가 신규 카지노를 개장하고 미국과 유럽 등의 나라에서 사행산업 허가를 점점 확대하는 분위기 때문인 것으로 보임. 특히 그리스와 스페인 등 유럽지역의 유로존 경제위기로 인한 불안심리 확산, 중국 경제호황에 따른 마카오, 싱가포르 카지노 규모 팽창 등으로 사행산업 규모가 더욱 커질 것으로 예상되고 있음



Source: GBGC Global Gambling Report

2008~2012년 세계 사행산업 규모 추이

○ 전 세계 사행산업의 규모가 점증하고 있으며 특히 중국 관광객을 겨냥한 아시아권 카지노 시장의 경쟁이 심화 것으로 예상됨.

4) 2011년 12월31일 기준 1달러=1,159원

○ 불법 사행산업에 대한 규제가 강해지고 있고, 이는 그만큼 불법시장의 규모가 커졌다는 방증이며 검찰 및 경찰과의 강력한 공조를 통한 단속이 필요함.

○ 인터넷 도박의 합법화가 전 세계적으로 확산될 것으로 보임에 따라 온·오프라인 도박 통합감독 방안에 대한 지속적인 벤치마킹 필요.

○ 국내에서도 제주도, 인천, 새만금 등에서 경병과 카지노 도입을 추진하거나 검토하고 있음.

* 사행산업을 대하는 각국의 입법례는 금지(prohibition) 정책을 취하는 국가, 허가 및 관리(permission and management) 정책을 취하는 국가, 및 자유시장적 조세(taxation) 정책을 취하는 국가로 대별할 수 있음.

한국의 경우, 형식적으로는 형법 및 「사행행위 등 규제 및 처벌특례법」에 의한 원칙적 금지정책을 취하고 있으나, 실질적으로는 폐특법, 한국마사회법, 경륜·경정법 등 각각의 개별입법에 의한 허가정책을 취하면서도 그 허가에 반드시 수반하여야 하는 관리정책에 대하여는 전혀 일관성 있는 정책을 수립, 집행하지 못하였음.

사행산업통합감독위원회법은 우리나라가 사행산업에 대하여 허가 및 관리정책을 추진할 수 있는 기반을 마련하였다는 점에 가장 큰 의의가 있음.

* 사행산업은 형법상 금지되어 있는 도박을 특정한 공익목적에 위하여 예외적으로 허용한 것이기 때문에 우리 법률체계상 사행산업은 원칙적 금지/예외적 허용이라는 기본틀 안에서 이해되어야 함.

사행산업은 합법·불법을 막론하고 장기적으로 엄청난 사회적 부작용을 초래함. 사행산업은, 그것이 비록 합법적으로 이루어진다고 하더라도, 단기적으로는 재정수입의 확충, 신규고용의 창출, 서비스업 증대, 소비 확대 등과 같은 긍정적인 효과를 도출하지 만, 장기적으로는 생산성과 고용의 질을 저하시키고, 근로의욕을 상실하게 하며, 도박중독 등 부작용의 심화로 실직을 유발하고 개인과 가정을 파괴하게 되며, 부작용 해소를 위한 재정지출을 확대시키고, 부정부패를 유발하며, 주된 소비계층인 저소득층을 더욱

가난하게 만들어 소득 양극화를 심화시키고, 사회적 비용을 늘려 사회·경제적 발전을 저해하는 원인으로 작용할 가능성이 높음.

* 사행산업의 확대는 장기적으로 볼 때 사회경제적 비용이 사행산업으로 인한 사회경제적 이익을 초과할 가능성이 높음. 따라서 사행산업은 원칙적 금지/예외적 허가라는 기본적인 입장에 충실하게 그 관리감독방안을 도출하여야 하고 불법 사행산업에 대한 엄격한 단속과 규제 뿐 아니라 합법 사행산업에 대하여도 법률상 예외적 허가의 취지에 부합하는 합리적인 규제가 행해져야 함.

사행산업 관리의 기본원칙으로는 ‘폐해최소화’ 원칙, ‘예외적 허가’의 원칙, ‘고립 및 집중화’의 원칙, ‘투명화’의 원칙, ‘공익화’의 원칙, ‘청소년 보호’의 원칙을 제시할 수 있음.

* 아울러, 국가정책으로 사행산업을 대함에 있어서는 사행산업의 금지, 허용 여부에 불문하고, 그 사회에는 항상 일정 비율의 도박 중독자와 도박에 취약한 사람들이 존재함을 전제하여야 하고, 사행산업으로서의 도박을 일정한 원칙 아래 관리하는 정책에 중점을 두어야 함.

* 현재의 세계화 추세와 국내외 사정을 감안할 때 한국은 ‘허가 및 관리 정책’을 현명하게 활용하는 선택을 할 수밖에 없을 것임.

5. 경마와 마권장외발매장의 의미

* 한국의 합법적 사행산업의 총매출(약 45%)과 순매출(약 30%)에서 경마가 차지하는 비중이 매우 높음(2011년 기준).

* 경마의 마권장외발매소는 고객의 접근성, 편의성, 참여기회 확대, 레저 및 오락기능 제공, 및 업체의 수익성 개선 등을 이유로 2000년 25개소에서 2010년 32개소로 수도권 을 중심으로 증가하였음. 2009년도 전체 매출액 대비 장외발매소 매출액 비중은 70.5% 에 이룸.

* 경마장에 비해 장외발매소는 여가 오락 기능을 즐길 수 있는 환경이 미비하고, 출입 자들의 도박중독자 비율이 매우 높음(약 50-60%).

* 사행산업통합감독위원회(사감위)에서는 장외발매소의 환경을 개선하고 출입자 허용수 를 줄이려고 시도하고 있으며, 교외로의 이전 및 중국적으로는 폐쇄를 유도하려 하고 있음.

6. 책임 도박[Responsible Gambling]을 지향하며

* 도박(사행산업)에 대해 ‘허가 및 관리 정책’을 사용하는 국가들에서 최근 지향하고 있 는 방향은 ‘책임 도박’임.

* 책임 도박은 사행산업 감독기관, 사행산업체, 이용자 및 지역사회가 도박에 따른 위 험성을 사전에 인지하고 여가와 오락의 범위 내에서 도박행위를 할 수 있도록 돕는 조 치를 취하는 조건하에서 도박행위를 하는 것을 의미.

* 책임 도박에는 소비자 보호(consumer protection), 피해 최소화(harm reduction), 사전 정보제공 후의 동의(informed consent), 공중보건(public health), 및 지역사회 역량강화 (community empowerment) 등의 개념들이 포함되어 있음.

* 책임 도박은 문제의 개선이나 치료의 관점보다는 사전 예방을 강조하고 지역사회와 시민들의 적극적 개입과 역량 강화를 우선시해야 함.

* 현재, 사감위에서 시행하고 있거나 시행하려는 책임 도박 과제로는 과도한 도박의 위 험성 홍보와 도박중독 경고, 이용시간 제한과 베팅 액 상한제, 도박장 시설 개선, 출입 제한제, 전자카드제 실시, 사행업체 직원 책임 도박 교육, 장외발매소 규제, 책임 도박 관련 대학생이나 민간단체 출범 지원 등이 있음.

* 현재 대전에는 사감위에서 지원하는 광역형 ‘도박중독 예방 및 치유 센터’도 없는 상 태임.

* 2012년 사감위의 소속 기관인 총리실이 세종시로 이전하면, ‘사감위’와 ‘도박문제관리 재단’이 세종시로 이전해야 할 것임.

* 사행산업 영향 평가제와 사행산업 인·허가 주기적 갱신제 도입과 사행산업 관련 정 책을 사감위가 실질적으로 통괄할 수 있는 제도적 뒷받침이 필요.