

서울 용산, 대전 월평동, 충주 수안보, 전남 순천의
화상경마장 문제점 사례 발표

정부와 마사회의 장외발매소 정책의 문제점과 개선 방안

일시 | 2014년 4월 29일(화) 오후 2시 30분

장소 | 국회의원회관 2층 제3세미나실

주최 | 국회의원 박범계, 국회의원 이학영,
국회의원 정진후, 국회의원 황주홍,
도박규제네트워크

주관 | 국회의원 황주홍 / 참여자치지역운동연대

프로그램

토론회 인사말

국회의원 황주홍 / 국회 농림축산식품해양수산위원회

국회의원 이학영 / 국회 정무위원회

국회의원 정진후 / 국회 교육문화체육관광위원회

국회의원 박범계 / 국회 법제사법위원회

김율옥 교장 / 성심여중고등학교

사회 박경준 변호사(경실련 시민권익센터 운영위원장)

발제1 정부의 장외 발매소 정책 등의 문제점과 개선 방안

이현옥 변호사(도박규제네트워크 사무총장 · 참여연대 민생희망본부장)

발제2 전남 순천 화상경마도박장 저지 투쟁을 통해 본 국회와 우리 사회의 과제

고상연 보좌관(이학영 의원실, 전 순천YMCA 간사)

사례 발표 및 토론

용산의 학부모, 마사회와 맞서다

/ 정 방 (서울 용산 주민대책위 공동대표)

대전 월평동 화상경마장 문제 사례

/ 김대승 (대전 월평동 주민대책위 공동대표)

충주시 수안보 화상경마장 문제 사례

/ 이인석 (화상경마장 유치반대 충주시민연대 집행위원)

강원랜드 등 도박 피해 사례 발표

/ 방은근 (도박을 걱정하는 성직자 모임 대표)

도박 부추기는 사회, 어린이의 우정과 꿈 키우는 삶은 어렵다

/ 김영미 (서울교육희망네트워크 부운영위원장)

목 차

토론회 인사말

국회의원 황주홍 토론회 인사말	4
국회의원 이학영 토론회 인사말	6
국회의원 정진후 토론회 인사말	8
국회의원 박범계 토론회 인사말	10
성심여중고등학교 교장 김울옥 토론회 인사말	12

발제 1

정부의 장외 발매소 정책 등의 문제점과 개선 방안정책의 문제점 및 개선방안

/이현욱	14
------------	----

발제 2

전남 순천 화상경마도박장 저지 투쟁을 통해 본 국회와 우리 사회의 과제

/고상연	33
------------	----

사례 발표 및 토론

용산의 학부모, 마사회와 맞서다 / 정 방	58
대전 월평동 화상경마장 문제 사례 / 김대승	70
충주시 수안보 화상경마장 문제 사례/ 이인석	77
강원랜드 등 도박 피해 사례 발표 / 방은근	82
도박 부추기는 사회, 어린이의 우정과 꿈 키우는 삶은 어렵다 / 김영미	83

황주홍 의원 인사말

농림축산식품해양수산위원회 · 새정치민주연합

많은 생명들을 앗아간 세월호 사고로 인한 슬픔과 참담함이 대한민국을 뒤덮고 있습니다. 먼저 세월호 참사로 인한 희생자와 유가족 여러분께 위로의 말씀을 올립니다. 대한민국의 어른으로서 지켜주지 못했다는 부끄러움과 다시는 이런 사고가 되풀이되지 않도록 환골탈태해야 한다는 다짐이 교차합니다.

대한민국에 만연한 적당주의, 무책임의식이 늘 문제라고 여겨왔는데, 마권 장외발매소(화상 경마장)의 문제도 예외는 아닙니다. 오직 수익을 극대화하기 위해 주민들의 동의도 얻지 않고 학생들의 교육환경에 대한 어떠한 책임도 지지 않고 어느 정도의 시기가 지나면 수그러들겠지 하는 안일한 생각으로 용산 장외발매소 이전을 진행하고 있습니다.

지난 해 국정감사에서 저는 용산 장외발매소 이전과 관련하여 ‘동일 지역 내 이전 시 지자체 및 지역사회 동의서 제외’라는 지침에 대해 문제제기를 했었습니다. ‘동일 지역’이란 의미가 ‘같은 건물 내’인지 ‘동일 지자체 내’인지에 대해서입니다. 이에 대해 마사회는 ‘동일 기초 자치단체(시·군·구)’를 의미한다고 답변을 보내왔습니다. 그렇다면 용산구 내 어디라도 장외발매소 건물을 이전할 때 지자체나 지역사회의 동의서를 받지 않아도 된다는 규정인데, 이야 말로 탁상행정과 행정편의주의적인 지침이라고 봅니다. 마사회는 이 지침을 근거로 2009년 이후 전국 12곳에서 기존의 장외발매소를 확장했습니다.

지역에서 직접 생활하고 있는 주민이나 지자체의 동의를 얻지 않고 이전할 수 있도록 만든 것은 마권발매로 인한 수익을 높인다는 미명하에 학생들의 학습권 침해나

도박중독으로부터의 예방 등은 전혀 고려하지 않은 것입니다.

오늘 토론회를 통해서 마권 장외발매소의 여러 문제점과 각 지역의 피해사례들을 집중적으로 점검, 공유하고 이후 농식품부·마사회와의 장외발매소 문제점 해결을 모색하는 2차 토론회의 밑거름이 되길 바랍니다.

마지막으로 토론회를 공동주최해주신 박범계 의원님, 이학영 의원님, 정진후 의원님 그리고 도박규제네트워크 관계자 여러분께 감사드립니다.

2014년 4월 29일

이학영 의원 인사말

정무위원회 · 새정치민주연합

안녕하십니까, 국회의원 이학영입니다.

마권 장외발매소, 통칭 화상경마장 문제와 관련한 토론회가 열리게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

최근 용산의 화상경마장 이전을 둘러싸고 주민들의 반대의 목소리가 매우 높아지고 있습니다. 화상경마장의 이전 예정지가 학교 인근에 있어 학생들의 교육에 악영향을 끼칠 수밖에 없기 때문입니다.

최초 화상경마장을 도입할 당시에는 도박 등 사행성 문제보다는 지방세 수입과 주변 상권의 활성화 등 경제적 파급효과가 크다는데 초점이 맞추어져 있었습니다.

하지만 이런 경제적 효과 뒤에 숨어있는 사행성의 전파와 학생들의 교육환경 악화 등이 큰 문제점으로 나타나고 있습니다.

전국의 화상경마장 29곳 중 학교와 500m도 떨어지지 않은 곳이 16곳일 정도로 대부분 주거지 및 교육시설과 인접해 있습니다.

학생들이 사행성 산업에 대해 손쉽게 접할 수 있다는 점이나 경주 당일 교통 혼잡으로 인한 인근 주민들의 불편, 사업권을 둘러싼 비리와 갈등 등 각종 잡음은 장외발매소가 있는 곳이면 어김없이 따라붙는 문제점이라고 할 수 있습니다.

따라서 이제는 알팍한 경제논리를 들어 정부가 조장하는 사행성 산업의 확산을 더 이상 묵과할 수 없는 시점이며 국회가 할 수 있는 일들에 대해 보다 적극적인 논의가 필요한 시점이라고 봅니다.

그런 의미에서 오늘 지역주민과 시민사회단체 그리고 국회가 함께 하는 토론회는 지금까지 굶아왔던 화상경마장 사업의 실태 및 문제점을 다시 한 번 되짚어 보고 대책을 마련하는 자리가 될 것이라고 확신합니다.

이 자리를 함께 마련해주신 황주홍, 박범계, 정진후 의원님과 도박규제 네트워크, 도박추방을 위한 시민의모임 회원 여러분께 진심으로 감사를 드립니다. 아울러 오늘 귀한 시간을 내 고견을 들려주실 발제자 및 토론자 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

감사합니다.

정진후 의원 인사말

교육문화체육관광위원회 · 정의당

세월호 사고로 인해 온 국민이 충격에 휩싸인 지금 ‘안녕하십니까’라는 인사마저 부끄러운 하루하루입니다. 우리 어른들의 잘못으로 어린 학생들이 바다에 갇힌 지 10일이 넘었지만, 세월호 사고는 곳곳에서 정부의 실종과 재난안전관리시스템의 붕괴를 여실히 보여주며, 인재를 넘어 관재임을 증명하고 있습니다. 아이들과 국민들 모두에게 죄송한 마음뿐입니다.

이번 세월호 사고로 그동안 우리사회가 줄기차게 달려온 돈과 효율의 민낯이 그대로 드러났습니다. 기업의 이윤을 위해 안전은 뒤로 밀렸습니다. 효율을 높인다는 미명하에 예방은 거추장스러운 것으로 전락했습니다. 결국 세월호 사고는 돈과 효율을 앞세운 우리사회와 이 사회를 이끌어가는 어른들의 오만과 욕망이 가장 큰 원인입니다.

다시는 이런 잘못을 저지를 수는 없습니다. 무기력과 슬픔으로 나날을 보내는 것은 또 다른 죄를 짓는 것입니다. 세월호 사고의 구조지원·책임규명·피해자 지원·재발방지 대책 수립 등 산적한 문제를 처리하는 것은 물론, 그동안 우리사회와 어른들이 자행해온 잘못을 찾아내고 이를 고치기 위해 노력해야 합니다.

용산 화상경마장 문제가 그 중 하나입니다.

학교환경위생정화구역으로부터 불과 몇 미터 벗어났다는 이유만으로 주변 수백 미터에 온갖 유해시설이 들어서는 사실상 도박장을 개장하겠다는 발상이 너무도 한심합니다. 정부가 ‘합법’이라는 미명하에 돈이 된다는 이유로 국민들을 사실상 도박장으로 끌어들이는 문제에 대해서 우리는 다시 한 번 생각해봐야 합니다.

우리 어른들의 탐욕이 다시 우리 아이들을 해치기 전에, 바로잡을 것은 바로잡아야 합니다. 그것이 우리 어른들의 그리고 저의 책무라고 생각합니다. 감사합니다.

2014년 4월 29일

박범계 의원 인사말

법제사법위원회 · 새정치민주연합

안녕하십니까. 대전 서구 을 출신 국회의원 박범계입니다.

우선 세월호 참사로 인한 희생자와 유가족들의 고통을 감히 짐작해봅니다. 국회의원이 이전에 동시대를 살아가는 이웃으로서 위로의 말씀을 올립니다.

한 사람의 삶이 온전히 개인의 자유와 의지대로 살 수 있다면 얼마나 좋겠습니까. 하지만 현대사회, 현대국가에서는 그럴 수 없습니다. 복잡다단한 사회관계망 속에서 개인의 삶은 의도치 않게 타자에 의해, 혹은 다른 사회적 요인에 의해 심히 침해당하거나 때로는 송두리째 흔들리기도 합니다.

대전 서구 월평동 지역민의 고충도 이런 구조를 지니고 있습니다.

지난 1999년 마사회 장외발매소가 들어선 이후, 지역민의 삶은 많은 것들을 포기해야 했습니다. 쾌적한 환경에서 생활해야 할 권리, 건전하고 안전한 교육환경, 깨끗하고 정돈된 환경에서 경제적 이익을 추구할 권리 등 삶의 여러 부분을 빼앗겼고, 그렇게 십 수 년의 시간을 보냈습니다. 비단 이런 문제가 월평동에만 국한된 문제가 아닐 것입니다. 전국의 장외발매소 30개소 공히 이 같은 문제에 직면해 있을 것이라고 생각됩니다.

저 역시 올해 들어 대전 월평동에서, 서울 용산에서 장외발매소를 걱정하시는 목소리와 동시에 감내해야만 했던 고통에 귀 기울였습니다. 그리고 미력하나마 힘을 보탤 것입니다.

월평동 장외발매소의 경우, 지역민들의 끈끈한 연대의식과 흔들리지 않는 투쟁으로 1차적 목표인 확정 저지를 관철했습니다. 아울러 최종목표인 장외발매소의 외곽이전을 위한 교두보를 마련했다고 판단됩니다. 투쟁의 끝이 아니라 새로운 시작이라고 생각합니다.

이처럼 마사회에 의해 운영되는 장외발매소는 개인의 삶을 침해하거나 흔들고 있습니다. 도심의 한 복판에서 도박자를 양산하고 지역민의 삶을 파괴하는 마사회는 하루 빨리 진정성 있는 대안을 제시해야할 것입니다.

모쪼록 오늘 토론회가 장외발매소와 관련한 마사회의 안일한 현실인식에 경종을 울리고 장외발매소 인근 지역민들의 온전한 삶을 다시 찾기 위한 시작점이 되길 기대합니다.

감사합니다.

김율옥 교장 인사말

성심 여자중고등학교 교장

안녕하십니까?

저는 성심여자중고등학교장인 김율옥 수녀입니다.

지난 2013년 4월에 처음 학교 앞에 화상경마장 건물이 세워졌다는 사실을 듣고 주민대책위 활동을 함께해온 것이 어느새 1년의 시간이 지났습니다. 제가 학교장으로 서, 또 청소년 교육을 사명으로 살아가는 성심수녀회 수녀로서 대책위 활동을 함께 하게 된 것은 아이들에 대한 염려와 걱정 때문입니다.

14~18살의 여학생들이 공부하는 학교에서 마주보이는 곳에 화상경마도박장이 들어선 것입니다. 도박장에서 나오는 사람들로부터 아이들을 지키는 것이 걱정되었고, 도박으로 한탕을 추구하는 사람들 앞에서 정의의 가치와 성실한 삶의 의미를 어떻게 가르쳐야 할지 걱정스러웠습니다. 아이들의 교육환경을 지키고자 마련된 학교환경위생정화구역이 200m에서 30m 떨어진 곳에 화상경마도박장이 위치한 것이 합법이라는 사실에 아이들에게 무엇이 법의 기본정신인지, 상식이 통하는 사회가 무엇인지 어떻게 설명해야할지 막막하고 답답했습니다. 그렇지만 아무것도 안하고 있을 수 없었기에 대책위와 함께 활동을 해왔습니다.

아이들의 교육환경을 지키려는 노력은 아직 벌어지지 않는 일을 막아내는 일이며, 보이지 않는 적을 상대로 싸우는 것처럼 쉽지 않았습니다. 더구나 그 상대는 거대 자본을 바탕으로 지역상권 활성화, 문화센터 운영 등을 내세우며 눈에 보이지 않는 교육환경보다 눈앞의 실질적인 도움이 더 중요한 것이라고 주민들을 현혹하는 거대 공기업이었습니다.

하지만, 어린왕자에서 여우의 말처럼 본질적이고 중요한 것은 눈에 보이지 않는 것입니다. 아이들의 교육환경은 눈에 보이지 않지만, 아이들의 교육을 위해 어른들이 지켜주어야 할 가장 기본적인 울타리이며 안전장치입니다.

우리는 지난 주간 동안 세월호 참사를 통해 우리 사회의 기본적인 울타리이며 안전장치가 제대로 작동하지 않고 무너졌을 때, 어떤 일이 일어나는지를 똑똑히 보았습니다. 그 일이 얼마나 많은 우리 아이들의 생명을 앗아갔으며, 얼마나 많은 사람들에게 고통을 주는지 보고 있습니다. 또한 우리 어른들의 무책임이, 자본의 이윤추구를 앞세워 사람의 안전을 돌보지 않았음을, 이전의 그 많은 사고를 겪고도 배우지 못한 채 또 다시 아이들의 생명을 지키지 못하였음을 통탄하고 있습니다.

화상경마도박장도 마찬가지입니다. 화상경마도박장은 정의와 성실을 배워야 할 아이들의 교육의 자리를 거대 자본의 이윤을 앞세워 파괴하는 곳이며, 안전해야 할 아이들의 가족을 도박중독으로 인한 가정파괴의 위협으로 내모는 곳이기도 합니다. 또한 그곳은 서민의 주머니들 털고 그들의 영혼을 앗아가 이 사회를 병들게 하는 반생명의 자리입니다.

아이들은 이 땅의 미래입니다. 교육환경을 지키는 것은 아이들의 건강한 생명을 돌보는 것일 뿐 아니라, 이 사회와 이 나라, 이 땅의 생명을 돌보는 일이라고 생각하기 때문입니다.

오늘 국회에서 정부와 마사회의 장외발매소(화상경마도박장) 정책의 문제점과 개선방안에 대해 종합 토론회를 하게 된 것에 진심으로 감사드립니다. 이 토론회를 준비하기까지 수고하신 많은 분들에게 감사드리며, 지난 한 해 동안 용산 화상경마도박장 입점 저지와 추방을 위한 노력에 함께 해주신 분들에게도 감사드립니다.

아무쪼록 오늘의 이 토론회를 통해 더 이상 화상 경마장이 학생들의 교육환경을 해치거나 지역주민들의 삶을 무너뜨리지 않을 수 있도록 필요한 해결책을 찾아주시길 부탁드립니다. 감사합니다.

장외발매소 정책의 문제점 및 개선방안

이헌옥 / 변호사, 도박규제네트워크 사무총장, 참여연대 민생희망본부장

I. 사행산업 및 장외발매소 현황

가. 우리나라 사행산업 현황

우리나라에서 사행산업은 1922년 조선경마구락부 설립을 시작으로, 해방이후 경마, 경륜, 복권, 외국인 전용 카지노 업종으로 유지되어 오다가 IMF 외환위기 이후 강원랜드(2000년 10월), 스포츠평토토(2001년 10월), 경정(2002년 6월), 온라인복권(로또, 2002년 12월), 소싸움(2003년 2월) 등으로 업종이 증가하고, 장외발매소 증설, 온라인베팅 시스템 도입, 경기횟수 확대 등 새로운 운영방식 및 경기 방식 도입하는 등 사행산업을 육성한 결과, 국내 사행산업은 급속한 양적 팽창을 거듭하게 되었다. 이처럼 새로운 업종과 방식이 도입됨으로써 사행산업이 급격하게 팽창하게 된 이유는 사행산업 관련 정부부처와 지방자치단체가 조세 및 기금 확보, 지역경제 활성화 등을 명분으로 사행산업을 손쉽게 돈을 벌 수 있는 산업으로 보고 적극적으로 유치 및 육성 정책을 펴 왔기 때문이다. 이러한 사행산업 확대정책에 힘입어 우리나라 사행산업 총매출 규모는 2000년도 6조2,761억원에서 2012년도 19조5,443억원으로 급격히 증가하였다.

2012년 기준으로 사행산업 연간 이용자 수는 3,262만여명(복권 및 체육진흥투표권

제외)에 이르고, 사행산업 총매출액은 19조5,443억원, 순매출액¹⁾은 8조2,315억원, 사행산업 사업체의 총 수입액²⁾은 3조811억원, 사행산업으로부터 거두어들이는 국세와 지방세는 합계 2조3,175억원³⁾(국세 7,167억원, 지방세 1조6,008억원), 사행산업 출연 기금은 2조8,329억원에 이른다.

나. 장외발매소 현황

장외발매소는 경마 장외발매소와 경륜·경정법에 의한 장외발매소로 나눌 수 있다⁴⁾.

장외발매소는 2000년 이후 수익성 개선을 주된 목적으로 일반 고객이 쉽게 접근하여 이용할 수 있도록 수도권을 중심으로 지속적으로 증설되었다.

경마의 경우 2000년 25개에서 장외발매소 증설 정책을 추진하여 2005년 32개소로 늘어났고, 경륜·경정의 경우 2000년 11개소에서 2008년 21개소로 8년 만에 91% 증가하였다.

2007년 사행산업통합감독위원회가 출범하고 2008년 총량규제 및 장외발매소 운영제도 개선을 포함한 사행산업건전발전종합계획이 수립됨으로써 장외발매소 확대 정책을 추진하기 어렵게 되었으나 그 이후에도 마사회와 농림부는 지속적으로 장외발매소를 증설, 확장하려는 시도를 하다가 지역 주민들과 큰 마찰을 빚어오고 있다.

현재 경마 장외발매소 30개소는 지역적으로 서울 10, 경기 9, 인천 4, 충청 2, 경상 4, 전라 1곳에 개설되어 있어 서울, 경기, 인천을 포함한 수도권 장외발매소 비중이 77%에 달한다.

경륜 장외발매소 21개소는 서울 8, 경기 7, 인천 1, 충청 2, 경상 3곳에 개설되어 있어서 수도권 장외발매소 비중이 76%에 달하고, 경정 장외발매소 17개소⁵⁾는 서울 6,

1) 순매출액(실 고객지출액)=총매출액-환급금

2) 순매출액-(제세금+기금)

3) 체육진흥투표권(스포츠포토) 및 온라인복권(로또)은 조세없이 전액이 기금으로 편입

4) 법상 명칭은 경마의 경우 장외발매소이고 경륜·경정의 경우 장외매장이나 장외발매소와 장외매장이라는 명칭을 혼용하고 있고 일반인이나 시민단체, 언론 등에서는 회상도박장이라는 용어를 사용하기도 한다. 이 글에서는 장외발매소라는 명칭을 사용한다.

5) 경륜 장외발매소가 21개소 이고 경정 장외발매소는 17개소인데, 경정 장외발매소는 1개소를 제외하고는 경륜 장외발매소를 공동으로 활용하고 있고 1개소는 경륜장 시설 일부를 활용하고 있다.

경기 4, 인천 1, 충청 2, 경상 4곳으로 수도권 장외발매소 비중이 65%에 달한다.

장외발매소의 매출 규모 및 매출비중은, 경마의 경우 2012년 전체 매출액 7조 8397억 원 중 5조 6604억 원으로 72%, 경륜의 경우 2012년 전체 매출액 2조 4808억 원 중 1조 5007억 원으로 60.5%, 경정의 경우 7231억 원 중 5684억 원으로 78.6%를 차지하고 있다⁶⁾.

II. 사행산업의 문제점

그렇다면, 돈벌이를 위해서 사행산업을 적극 육성 장려하는 정책이 타당한 것인가? 과연 사행산업이 돈을 벌기는 하는가?

놀이의 세계에서 도박만큼 재미있는 놀이는 없다. 도박에서 오는 즐거움이 남녀관계보다 몇 배는 더 강렬하다는 연구도 있다. 도박은 생리적 흥분을 유발하는 몰입형 놀이이다. 모든 놀이가 다 몰입의 요소를 가지고 있지만, 도박은 특히 몰입의 정도가 심하다. 전 재산을 잃거나, 이혼을 하거나, 자살에 이르게 될 정도가 도박은 매우 강렬한 흡인력을 가지고 있다. 30세 이전에 도박에 대한 자기통제능력을 갖추지 못한 사람은 도박에 손을 대면 안 된다고 한다. 도박에 대한 자기통제능력이 없는 사람이 도박에 손을 대면 매우 심각한 결과에 이를 수 있다.

도박의 부작용 중 가장 대표적인 것은 도박 중독 문제이다. 도박 중독은 도박으로 인한 여러 가지 부작용에도 불구하고 도박을 하고자 하는 충동을 자제하지 못하여 개인, 가족 및 직업생활에 심각한 손상을 받는 상태를 말하고, 도박중독은 개인과 가정 뿐 아니라 사회적으로도 다양하고 심각한 문제를 초래한다.

2012년 사행산업통합감독위원회가 조사 발표한 우리나라의 도박중독유병률은 CPGI⁷⁾로 7.2%⁸⁾로 2010년의 6.1%⁹⁾에 비하여 1.1%포인트 높아졌다. CPGI로 측정된 외

6) 자세한 현황이 이 글 마지막에 있는 통계자료 참조

7) CPGI = Canadian Problem Gambling Index(4점 척도로 된 9개 문항에 대해서 중위험성 도박 3-7, 문제성 도박 ≥8), 일반인을 대상으로 하는 도박중독유병률 척도로 최신 유사 연구가 많음.

8) 중위험 도박자 5.9%, 문제성 도박자 1.3%

국의 도박중독유병률을 보면, 영국이 2.5%(2010년), 프랑스가 1.3%(2010년), 호주가 2.4%(2010년), 뉴질랜드가 1.7%(2009년) 등으로 나타나 우리나라의 도박 중독 유병률이 선진 외국에 비하여 3~4배 높아서 매우 심각한 수준이다¹⁰⁾.

과도한 도박은 개인에게 스트레스, 우울증, 분노, 건강 악화, 자살 등의 문제를 야기함은 물론이고 가족 간의 대화 단절, 가족의 무시, 가정폭력, 재정적 어려움, 파산, 실직 등을 초래하여 가족관계를 파탄시킨다.

도박 중독자 확산은 가정파괴, 자살, 도박자금 마련을 위한 절도, 강도 등 사회 범죄를 증가시킨다. 도박은 그것이 합법적인 사행산업이라도 단기적으로는 사행산업 내 고용이 증대하는 효과를 가져오는 반면, 주변의 생산적 사업에서는 고용이 감소하는 효과를 유발한다. 특히, 도박중독자는 도박중독으로 인하여 직업의 변화를 겪거나 실업자가 되는 경우가 많고 도박은 사회적 비용도 증가시킨다. 도박으로 인한 부작용을 막기 위한 도박중독자 치료 비용, 사행사업자 관리·감독 비용, 범죄예방 시스템 구축 비용, 범죄자 증가에 따른 교정비용 등의 비용을 증가시킨다. 도박중독은 실직과 가정파괴의 원인이 되므로 이에 대응하기 위한 사회보장비용을 증가시킨다. 도박은 사행심을 조장하여 경제 생산성을 하락시킬 수 있고 근로의욕 감퇴와 실업을 초래하여 인적 자본을 사장시키며, 결국, 성장잠재력을 악화시키는 요인이 되고, 주 이용층인 서민경제를 파탄시키는 요인이 된다.

사행산업통합감독위원회의 의뢰로 이루어진 이화여자대학교 산학협력단의 ‘도박문제의 사회·경제적 비용 추계’ 연구보고서(2010. 12.)에 의하면, 도박중독의 사회·경제적 비용은 2009년 현재 도박중독 유병률 [CPGI 기준으로 중위험도박(4.4%) + 문제성도박(1.7%)]인 6.1%를 기준으로 총 78조원에 이르러, 우리나라GDP 대비 약 7.3%를 차지하고 있는 것으로 추정되었다. 이는 2000년 48조 대비 약 62%의 증가율을 보였고, 지난 10년 간 사회·경제적 비용 평균 증가율은 6%로 나타났다. 도박중독으로 인한 사회·경제적 비용은 지난 10년간 지속적으로 증가하는 모습을 보이고 있다. 저출산·고령화의 시대로 접어들어 인구는 정체되어 있고 노동인구는 감소하는 현 사회현상을 감안할 때, 이는 상대적으로 더욱 큰 사회적 비용으로 자리매김하고 사회문제로 부각될 것이 자명하다. 또한 시나리오 분석에 의하면 2050년에는 우리나라 GDP의

9) 중위험 도박자 4.4%, 문제성 도박자 1.7%

10) 자세한 사항은 이 글 말미에 첨부된 주요국 도박중독유병률 참조

약 10% 이상을 차지할 것으로 보여 우리나라 경제성장의 걸림돌로 작용하게 될 것으로 예측된다.

III. 사행산업을 허용한 목적

이렇게 도박의 부작용이 큰데도 불구하고 왜 합법적인 사행산업을 허용하는가?

그것은 사행산업이 돈벌이가 되기 때문이 아니라, 어느 사회에나 일정 수준으로 존재하는 사행성 수요를 합법적인 사행산업으로 흡수함으로써 도박이 갖는 부작용을 최소화하기 위한 것이다. 도박은 모험을 즐기는 인간의 특성에 기인한 것이기 때문에 도박을 근절하는 것은 불가능하다는 것이 동서고금의 경험이다. 따라서 합법적인 사행산업을 예외적으로 허용하되 사행산업이 사회에 일정 정도 존재하는 사행성 수요를 흡수하게 하고 이를 잘 관리함으로써 도박으로 인한 폐해를 최소화하려는 것이 합법 사행산업을 허용한 목적이다.

우리나라에서는 사행산업에 대한 통합적인 관리감독을 위하여 2007년 사행산업통합감독위원회를 설립하였지만 그 이후에도 합법도박은 지속적으로 확대되고 있으며 불법도박 또한 근절되지 않고 있다. 도박 중독을 비롯한 도박으로 인한 각종 부작용도 전혀 줄어들지 않고 있다. 왜 이렇게 된 것일까?

도박은 물놀이의 경우와 비교하여 생각해 볼 수 있다. 계곡이나 바다에서 물놀이를 하다가 익사사고가 많이 발생하면, 정부는 수영금지 구역을 정하고 수영장과 해수욕장을 개설하되, 허가받은 수영장과 해수욕장을 안전하게 관리하여 물놀이 수요를 합법적인 수영장과 해수욕장으로 유인함으로써 사고 위험이 높은 장소에서 물놀이하려는 수요를 흡수하는 방법을 사용한다.

도박에 대한 사회적 대응 방안도 사행산업을 예외적으로 허용하되 도박중독 등 도박으로 인한 사회적 폐해가 최소화될 수 있도록 철저한 관리, 감독 시스템을 구축하여 불법도박 수요를 합법 사행산업으로 흡수하는 방법을 사용하는 것이 선진각국이 채택하고 있는 방법이다.

따라서 우리나라에서 불법도박 문제가 끊이지 않는 것은 우리나라에서 도박에 대한 사회적 대응체계가 제대로 구축되어 있지 않다는 현실과 밀접한 관련이 있다. 우리나라에서도 사회적 수용성의 범위 내에서 도박을 합법적인 공간에서 레저로 즐길 수 있는 환경이 정착되면 불법도박 문제도 사회적 통제범위 내로 수렴하게 될 것이라고 예측해 볼 수 있다.

IV. 장외발매소 정책의 문제점

가. 생활 밀집 지역에 설치하는 문제

장외발매소를 전국 각지의 생활밀집 지역에 개설하게 된 것은 수익성 증대를 주된 목적으로 이용 고객의 편의성을 제고하기 위한 것이다. 그런데 사행산업은 부작용이 크므로 이를 최소화하기 위한 정책으로 고립화, 집중화 원칙을 적용하는 것이 선진 각국의 일반적인 경향이다. 고립화, 집중화 원칙은 사행산업이 허용되는 장소는 일반 공중의 생활공간과 멀리 떨어져 있어야 하고, 사행산업의 영업소는 여러 곳에 산재하여서는 안 되고, 일반 공중의 생활공간으로부터 물리적으로 고립된 장소에 집중되도록 하는 원칙을 말한다. 미국 라스베가스를 예를 들어 보면, 라스베가스는 사막에 세워진 도시로서 사람들의 일상적인 생활공간으로부터 멀리 떨어진 곳에 카지노를 집중화시켜 놓고 관리하고 있다. 강원랜드 카지노도 나름대로 고립화 원칙을 관철시킨 것으로 볼 여지가 있다. 그런데 장외발매소는 생활밀집지역에 파고들어 국민들 생활공간 안으로 깊숙이 침투함으로써 생활공간을 도박으로 오염시키고 있다. 조속히 도심에 위치한 장외발매소를 외곽으로 이전하거나 폐쇄하여야 한다.

용산이나 대전 월평동 같이 장외발매소가 학교 인근에 설치되는 경우에는 고립화·집중화 원칙에 위반될 뿐 아니라 청소년보호 원칙에도 위반된다. 사행산업관리원칙의 하나인 청소년 보호의 원칙은 청소년은 사행산업으로부터 엄격히 보호되어야 하고, 사행산업은 어떠한 방식으로든 청소년에게 접근하여서는 안 된다는 것이다. 학교 인근에 설치되는 장외발매소는 의도적으로 청소년들에게 접근하는 것이므로 허용될 수 없다.

나. 레저성의 결여

장외발매소는 화상으로 경주를 보면서 베팅을 하는 시설만을 갖춘 것이기 때문에 가족이 함께 경주를 즐기는 건전한 놀이공간으로 발전할 가능성이 거의 없다. 본장이라면 그나마 말이 뛰고 선수들이 경주하는 모습이라도 볼 수 있어서 어느 정도 레저성이 있다고 하겠으나 장외 발매소는 오직 베팅을 위한 장소로 이용되고 있을 뿐이다. 경마나 경정, 경륜은 모두 경주류 사행산업으로 경주 자체를 즐기는 것을 주된 요소로 하되 이에 흥미를 부가하고 사회에 존재하는 일정한 사행성 수요를 흡수하게 위하여 베팅을 허용한 것으로 이해해야 하고 그렇게 운영되어야 하나 현재 장외발매소는 베팅 공간으로서의 성격이 다른 모든 요소를 압도하고 있다.

다. 베팅한도의 미준수 등 이용자보호시스템 결여

베팅한도를 제대로 준수하지 않는 것은 장외 발매소만의 문제는 아니지만, 장외 발매소에서 이용자는 자동 발매기에 연속 발매로 1인당 베팅 한도를 손쉽게 회피할 수 있고 이를 단속하는 시스템은 거의 작동하지 않고 있다. 고객 전용 전자카드 시스템은 베팅 한도를 준수하도록 하고 도박 중독 여부를 모니터링하여 이용자가 도박 중독에 빠지지 않게 할 수 있는 최소한의 안전장치로서 2008년 수립된 제1차 사행산업건전발전종합계획에서 2011년부터 전면 시행하기로 하였으나 아직까지 시범 운영에 그치고 있다.

라. 장외발매소 의존형 수익구조와 높은 도박중독유병률

장외발매소를 적극 확산하는 정책을 편 결과, 본장 대 장외발매소의 비율이 경마 1:10, 경륜 1:7, 경정 1:17 수준으로 본장보다 장외발매소가 훨씬 많은 기형적 구조를 이루고 있으며 전체 매출액의 약 70~80%를 장외발매소 수입에 의존하고 있는 실정이고, 장외 발매소는 레저적 요소는 거의 없이 베팅을 위한 장소로만 기능하고 있어서 본장에 비하여 높은 도박중독유병률을 보이고 있다.

V. 개선방향

가. 제1차 사행산업건전발전종합계획

정부는 제1차 사행산업건전발전종합계획에서 장외발매소 중심에서 본장 중심의 운영체제로 전환하여 본장, 장외발매소의 기능과 역할을 정립하겠다는데 기존 장외발매소 축소 또는 통폐합, 신규 증설 억제, 기 설치된 장외 발매소의 단계적 축소 및 도심지 이외 지역 이전, 건전 여가 공간으로서의 활용 강화를 추진방향으로 하고 장외발매소 신규 증설 불허, 장외발매소 사회적 피해를 고려하여 영업장의 생활밀집지역과의 격리 원칙 적용, 건전화 실적 및 사회적 부작용을 고려하여 점진적 축소, 본장 중심의 운영 체제로 전환을 기본 원칙으로 장외 발매소 허가 신청 요건을 강화하여 기초 자치단체, 지방의회, 지역주민 등의 법제화, 장외 발매소 허가기간, 시설기준, 영업 준수 사항 등 설치 조건 법제화, 장외 발매소 신규 승인 및 이전 시 사행산업통합감독위원회와 사전 협의토록 관계 법령 개정, 장외발매소 운영제도 개선, 본장과 장외 매장의 매출 구조 개선 등을 추진하기로 하였다.

그러나 이러한 계획은 거의 실현되지 않았고 장외 발매소 문제는 여전히 현안 문제로 우리의 생활 공간을 도박장으로 만들고 있는 것이다.

사행산업건전발전종합계획이 지켜지지 않은 것은 사행산업통합감독위원회에게 종합계획을 수립하게 하면서도 이를 집행할 아무런 권한도 주지 않았고 사행 산업 소관 부처들은 오직 사행 산업체의 매출과 수익만을 걱정하여 사행산업건전발전종합계획을 이행하지 않으려고 하였기 때문이다.

장외 발매소로 인한 부작용을 최소화하려면 도박 중독의 부작용 최소화를 정책 목표를 장외 발매소에 대한 감시, 감독이 가능하도록 사행산업통합감독위원회의 기능과 역할을 강화해야 한다. 사전 동의제, 사행산업 영향 평가제도, 사행 산업의 주기적 갱신제도, 생활 공간에 있는 사행 사업장에 대한 주민들의 동의 제도, 지방 의회의 동의 제도가 법제화되어야 하고 이를 실현하려면 사감위가 명실상부한 사행산업통합감독기구로서 독립된 사무처와 상임위원을 보임하는 구조로 변경되어야 할 것이다.

나. 학교 인근 장외발매소 문제에 대한 대응방안

용산 장외발매소, 대전 월평동 장외발매소는 지역 주민들의 극심한 반발에도 불구하고 학교 인근에 장외 발매소를 이전 또는 확장하려고 하고 있다.

생활 밀집 공간 그 중에서도 청소년들의 교육공간에 침투하는 장외발매소에 대하여는 특별한 대책이 필요하다. 이는 단지 사행산업관리감독의 문제에만 국한되는 것이 아니라 교육 환경에 관한 문제이므로 학교 보건법을 개정하여 학교 인근에 설치되는 대형 유해 업소에 대하여 교육 영향 평가를 법제화하는 방안을 고려해야 한다. 교육 영향 평가 제도는 대형 유해업소가 교육 환경에 미치는 영향을 평가하고 악영향을 최소화할 수 있는 조치를 마련하며 이에 관하여 교육청, 학교 등 교육 당국과 협의하도록 하고 협의가 불성립하는 경우에는 대형 유해 업소를 학교 인근에 설치할 수 없도록 하는 제도를 말한다. 나아가, 이러한 협의 과정을 주민들과 지방 의회에 공개하여 의견이 반영될 수 있게 하고 협의 결과에 대하여 이익이 있는 인근 주민은 행정 심판, 행정 소송으로 다툴 수 있게 함으로써 추운 겨울을 길거리에서 농성하며 보내는 일이 다시는 없게 해야 할 것이다.

다. 도심 장외발매소의 조속한 이전 또는 폐쇄

장외발매소는 생활 밀집 지역에 침투한 도박장이다. 정부가 불가피하게 사행 산업을 허용하더라도 생활 밀집 지역에 침투하게 해서는 안 된다. 정부는 조속히 도심에 침투한 장외 발매소를 외곽으로 이전하거나 폐쇄해야 할 것이다.

VI. 결론

우리는 이제 사행 산업을 돈벌이가 아니라 도박의 폐해로부터 국민을 지키기 위한 수단으로 재정립해야 한다. 사행 산업 영업장이 도박장이 아니라 건전한 레저공간이 될 수 있도록 철저한 관리 체계를 구축해야 하고, 선량한 국민을 도박장으로 끌어들이는 도박 중독자로 만든 후 그 도박 중독자를 상대로 도박판을 벌여 돈을 버는 것을 이제는 그만 뒤야 한다.

생활 밀집 지역에 깊숙이 침투한 장외발매소는 국민들의 생활 공간, 학습 공간을 도박장으로 물들여서 도박 중독자를 양산하고 있다.

최소한의 기본 원칙을 지켜서 도심에서 도박장을 운영하는 정책을 정부와 공공기관이 더 이상 해서는 안 될 것이다. 마사회와 농림부는 지역주민들이 반대를 무릅쓰고 지역 주민들을 이간질해가면서까지 도심에서 장외 발매소를 운영하려는 정책을 조속히 포기해야 할 것이다.

O 경마 장외발매소 현황

1. 전체 현황

(단위: 개소, 억원, 천명, %)

구 분	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
경마장 (장의지점 수)	2 (27)	2 (29)	3 (32)	3 (33)	3 (32)	3 (32)	3 (31)	3 (31)	3 (30)	3 (30)	
매출액	총매출액	61,741	53,303	51,548	53,110	65,402	74,219	72,865	75,765	77,862	78,397
	분장	19,942	17,558	16,319	15,996	20,072	23,138	21,501	21,294	22,100	21,793
	장의	41,799	35,745	35,229	37,113	45,330	51,081	51,364	54,471	55,762	56,604
	장의비중	67.7	67.1	68.3	69.9	69.3	68.8	70.5	71.9	71.6	72.2
이용 객수	전체	16,755	15,410	16,185	19,448	21,684	21,233	21,676	21,812	19,518	16,138
	분장	3,190	3,341	3,268	3,618	4,540	4,806	4,854	4,880	4,995	5,017
	장의	13,565	12,069	12,917	15,830	17,144	16,427	16,821	16,932	14,523	11,121
	장의비중	81.0	78.3	79.8	81.4	79.1	77.4	77.6	77.6	74.4	68.9
순매출액 (총매출액-환급금)	17,045	14,811	14,347	14,758	18,181	20,648	19,564	20,354	20,907	21,042	
수입액 【순매출액- (제세금+기금)】	4,407	4,090	4,078	4,244	5,064	5,527	5,708	5,729	5,951	6,073	
발매건수(천건)	258,746	274,906	279,808	322,572	402,799	458,492	475,622	516,898	538,591	563,006	
조세 (마권 발매)	11,116	9,594	9,279	9,560	11,772	13,359	11,658	12,122	12,458	12,543	
기금+기부금	1,522	1,127	990	954	1,345	1,762	2,198	2,503	2,498	2,426	

- 주: 1) 총매출액은 마권 매출액 기준임(입장권 매출 제외)
 2) 순매출액은 기타매출액 등이 고려되지 않은 액수임
 3) 조세는 마권발매에 따른 액수만 표기한 것으로서 소득세 등 기타 조세는 제외하였음

2. 장외발매소 별 현황

(단위: 명, 억원, 건)

구분		개장 일자	임차 여부	규모(m)	입장 정원	2012년		
						입장 객수	매출액	발매건수
강남	서울 강남구 청담동 125-17·18 (원양빌딩)	'01.09.22	임차	6,583 전용:4,809 공용:1,774	2,194	315,460	1,955	12,213,539
강동	서울 강동구 천호동 415-10 (하영빌딩)	'06.12.22	임차	14,046 전용:8,565 공용:5,481	4,689	661,882	2,842	24,032,667
강북	서울 강북구 번동 449-6·7 (대신증권 강북사옥)	'02.02.02	소유	16,568 전용:10,720 공용:5,848	3,089	432,627	1,695	16,770,131
동대문	서울 동대문구 신설동 117-4 (신설프라자)	'05.09.24	임차	10,716 전용:6,020 공용:4,696	3,356	532,911	2,304	20,166,660
선릉	서울 강남구 대치동 890-8·9· 10·11(연봉빌딩)	'93.09.04	임차	4,989 전용:2,922 공용:2,067	3,093	180,851	958	6,400,736
종로	서울 종로구 승인동 201-18, 22, 23	'94.03.12	소유	3,525 전용:2,521 공용:1,004	1,803	224,828	1,009	9,222,219
영등포	서울 영등포구 영등포동 3가 18 번지(영등포케이빌딩)	'96.03.02	소유	28,276 전용:14,781 공용:13,495	7,182	1,114,022	5,016	42,530,602
용산	서울 용산구 한강로 3가 40-712· 950(성지빌딩)	'01.11.17	임차	7,636 전용:4,776 공용:2,860	2,718	370,076	1,539	13,750,752
중랑	서울 중랑구 망우동 490-3,5,6,32 (동국빌딩)	'00.09.02	임차	6,726 전용:4,505 공용:2,221	1,249	164,141	1,352	6,887,542
도봉	서울 도봉구 창동 8번지(대한반 포빌딩)	'92.09.04	소유	9,147 전용:6,528 공용:2,619	4,022	453,701	1,766	16,062,015
광명	경기 광명시 철산동 448, 447-1 번지(정인코아)	'93.09.11	소유	5,989 전용:3,924 공용:2,065	1,288	247,080	1,750	11,513,017
구리	경기 구리시 수택동 424-20, 21 번지(온산빌딩)	'93.03.13	임차	4,208 전용:2,863 공용:1,345	2,979	349,407	1,361	11,215,636
부천	경기 부천시 오정구 원중동 277-3,19번지(원중빌딩)	'95.10.08	임차	5,546 전용:3,746 공용:1,800	3,523	411,645	1,903	14,277,856
분당	경기 성남시 분당구 서현동 259-1번지(한국마사회 빌딩)	'02.06.22	소유	25,804 전용:8,793 공용:17,011	4,456	605,473	3,206	21,264,319
수원	경기 수원시 영통구 영통동 958-2(헤비리타워)	'01.08.25	소유	7,396 전용:3,651 공용:3,745	2,095	361,478	2,239	14,048,801
시흥	경기 시흥시 정왕동 정왕2지구 12 블록1번지(여전프라자)	'02.07.27	임차	6,780 전용:4,244 공용:2,536	2,652	352,117	1,804	11,761,967

(단위: 명, 억원, 건)

구분		개장 일자	임차 여부	규모(m)	입장 정원	2012년		
						입장객수	매출액	발매건수
안산	경기 안산시 선부동 1077번지 (서울플라자)	'95.01.07	소유	9,132 전용:5,898 공용:3,234	4,500	451,238	2,275	15,890,581
의정부	경기 의정부시 가능동 754-21번 지(안산빌딩)	'05.02.19	소유	14,859 전용:7,786 공용:7,073	3,787	350,866	1,795	13,424,195
일산	경기 일산동구 장항동 756-4 로 테오메탈릭 II	'07.11.30	임차	12,550 전용:6,820 공용:5,730	3,186	419,661	2,628	15,451,048
인천남구	인천 남구 송의동 343-9(원흥빌딩)	'06.12.15	소유	3,814 전용:2,475 공용:1,339	723	85,645	744	3,338,888
인천부평	인천 부평구 부평5동 161-3, 13 번지	'93.07.10	소유	2,880 전용:1,602 공용:1,278	465	178,335	857	7,514,198
인천연수	인천 연수구 연수동 592-592-1-592-2 (두산브레이크빌딩)	'04.06.26	소유	6,463 전용:4,265 공용:2,198	2,588	273,301	1,357	9,265,993
인천중구	인천 중구 중앙동 3가 4-41,42, 51번지(중앙플라자)	'95.06.17	임차	4,821 전용:2,952 공용:1,869	1,832	174,480	665	6,488,834
대전	대전 서구 원평동 519(계룡건설)	'99.07.03	소유	24,762 전용:14,795 공용:9,967	3,388	398,259	2,503	14,442,800
천안	충남 천안시 두정동 1394·1395 번지(희망빌딩)	'05.03.05	소유	13,081 전용:6,401 공용:6,680	3,663	417,165	2,945	17,605,953
대구	대구 달성군 가창면 냉천리 27-17 ·18·7(금마빌딩)	'02.08.10	임차	11,785 전용:5,542 공용:6,243	3,309	302,551	1,567	11,045,514
부산동구	부산 동구 범일 2동 825-3(늘원빌딩)	'02.02.23	임차	8,028 전용:5,585 공용:2,443	2,427	287,748	1,363	10,493,289
부산연제	부산 연제구 연산동 1127-1·14 (장원빌딩)	'04.04.17	임차	9,185 전용:6,951 공용:2,234	4,061	380,848	1,358	12,655,331
창원	경남 창원시 중앙동 101-2 (대홍인터빌)	'05.04.30	임차	4,967 전용:2,995 공용:1,972	1,740	124,972	721	4,952,156
광주	광주 동구 계림동 293-4, 485-43 (로테오 스페이스)	'00.04.22	소유	28,862 전용:13,619 공용:15,243	5,038	498,562	3,128	18,649,507
계		-	-	319,124	91,095	11,121,330	56,605	413,336,746

O 경륜 장외발매소 현황

1. 전체 현황

(단위: 개소, 억원, 천명, %)

구 분		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
경륜장 (장외지점 수)		3 (14)	3 (14)	3 (17)	3 (19)	3 (20)	3 (21)	3 (21)	3 (21)	3 (21)	3 (21)
매출액	전 체	24,107	19,427	17,555	15,894	21,173	20,524	22,238	24,421	25,006	24,808
	장외매출 (비중)	13,567 (56.2)	10,725 (55.2)	9,511 (54.2)	10,344 (65.0)	13,634 (64.4)	13,127 (64.0)	14,035 (63.1)	15,173 (62.1)	15,269 (61.1)	15,007 (60.5)
순매출액 (매출액-환급금)		7,233	5,828	5,267	4,770	6,347	6,153	6,222	6,833	6,996	6,951
입장인원	전체	5,651	5,562	5,455	5,648	9,049	8,848	9,429	9,409	9,306	7,848
	장외 (비중)	3,435 (60.7)	3,447 (62.0)	3,455 (63.3)	4,193 (74.2)	7,324 (80.9)	7,158 (80.9)	7,479 (79.3)	7,524 (80.0)	7,526 (80.9)	6,200 (79.0)
조세		4,293	3,503	3,101	2,726	3,810	3,749	3,573	3,928	4,044	3,993
기금		1,413	821	478	95	583	505	703	883	984	841

주: 1) 매출액=자체 경주+교차 송신 매출
 2) 2005~2007 온라인 베테은 본장 매출로 집계

2. 장외발매소 별 현황

(단위: 명, 백만원, 천건)

구분	위치	규모	수용인원	개장일 (경정공통월요일)	2012년		
					입장객수	매출액	발매건수
수원	수원시 팔달구 인계동 1125번지 (대원컴비플라자 4, 5층)	5,013㎡ 전용: 2,618 공용: 2,395	1,830	'97. 3. 14	341,572	85,770	3,120
상봉	서울시 중랑구 상봉동 83-1번지 (상봉버스터미널 2, 3층)	5,063㎡ 전용: 4,796 공용: 267	2,630	'98. 4. 3 ('03. 3. 26)	519,081	118,689	5,596
일산	경기도 고양시 마두동 801번지 (일산올림픽스포츠헤터 3 4층)	7,633㎡ 전용: 4,685 공용: 2,948	2,750	'98. 7. 31 ('04.12. 8)	380,832	67,683	2,793
동대문	서울시 중구 을지로6가 18-185번지 (일레오래 10~12층)	5,056㎡ 전용: 2,399 공용: 2,657	1,970	'99. 3. 5	285,180	47,689	3,006
장안	서울시 동대문구 장안동 462번지 (구 두봉백화점 2~5층)	7,880㎡ 전용: 6,020 공용: 1,860	4,260	'99. 3. 26 ('03. 3. 26)	560,786	143,477	6,301
분당	경기도 성남시 분당구 아람동 352-2번지 (유니월드마트 4,5층)	7,621㎡ 전용: 3,430 공용: 4,191	2,385	'99. 3. 5 ('05. 4.20)	463,986	115,963	4,584
산본	경기도 군포시 산본동 1231번지 (산본역쇼핑센터 2층)	3,461㎡ 전용: 1,898 공용: 1,563	1,320	'99. 3. 26	268,598	66,297	3,383
부천	경기도 부천시 소사구 신곡본동 316-2번지 (부천민자역사 8층)	3,378㎡ 전용: 2,487 공용: 891	1,913	'99.10. 8	382,180	68,910	3,835
길음	서울시 성북구 하월곡동 88-855번지 (구.크로바에식당 1~5층)	4,208㎡ 전용: 3,148 공용: 1,060	2,180	'00. 3. 3 ('03. 6. 4)	268,020	51,808	2,475
관악	서울시 관악구 신림동 1638-32번지 (삼모스포렉스 2~5층)	5,278㎡ 전용: 3,461 공용: 1,817	2,350	'05. 3. 25 ('05. 3. 30)	358,348	74,586	3,938
당산	서울시 영등포구 당산동 6가 331-1번지 (다육빌딩 4~9층)	5,047㎡ 전용: 3,765 공용: 1,282	2,630	'00. 3. 3	454,419	94,946	4,306
유성	대전시 유성구 봉명동 544-15번지 (골플렉스빌딩 2~7층)	6,992㎡ 전용: 6,497 공용: 495	2,429	'01.10.19 ('03. 3.26)	209,911	68,242	1,956
인천	인천시 중구 인현동 1-443번지 (엘조이쇼핑몰 4~5층)	6,087㎡ 전용: 4,528 공용: 1,559	2,580	'02.11.22 ('04. 5. 6)	203,555	46,020	2,368
시흥	경기 시흥시 월곶동 995-1번지 (마린월드 2, 3층)	6,465㎡ 전용: 5,309 공용: 1,156	3,400	'03. 7.11 ('04. 5. 6)	147,013	64,822	1,948
논현	서울시 강남구 논현동 58-321번지 (삼익류직프라자 3~6층)	5,737㎡ 전용: 3,526 공용: 2,211	2,048	'05. 1.28 ('05. 3. 2)	144,217	61,242	2,152
천안	충남 천안시 두정동 1322번지 (두정프라자 5~8층)	4,420㎡ 전용: 2,509 공용: 1,911	1,805	'05.10.14 ('05.10. 19)	133,155	45,989	1,538
올림픽공원	서울시 송파구 방이동 88-2번지 (잠실경륜장 일부)	5,016㎡ 전용: 1,698 실외: 3,318	7,628	'06. 2.17 ('06. 3. 1)	717,479	192,127	7,607
의정부	경기도 의정부시 의정부동 494번지 (센트럴타워 3층)	4,878㎡ 전용: 1,970 공용: 2,908	780	'07. 4. 27 ('07. 5. 2)	149,685	42,182	1,843
강원경륜점 김해지점	경남 김해시 서상동 154번지 (골든에비뉴 5~6층)	3,156㎡ 전용: 1,885 공용: 1,271	978	'06. 4. 20 ('08. 4. 16)	85,039	21,530	12,394
부산경륜점 광복지점	부산시 중구 광복동 1가 45번지 (하모니빌딩 3~5층)	3,043㎡ 전용: 2,130 공용: 913	1,419	'05.10. 7 ('07. 5. 16)	57,691	10,371	485
부산경륜점 서면지점	부산시 부산진구 부전동 521-1 엑센시티 3,4층	3,863㎡ 전용: 1,815 공용: 2,048	1,210	'08. 2. 27 ('08. 2. 27)	70,000	12,381	623

O 경정 장외발매소 현황

1. 전체 현황

(단위: 개소, 억원, 천명, %)

구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
경정장 (장외지점 수)	1 (4)	1 (7)	1 (11)	1 (12)	1 (14)	1 (16)	1 (15)	1 (15)	1 (15)	1 (17)	
개최기간	3.5~ 12.18	3.3~ 12.16	3.2~ 12.15	3.1~ 12.14	2.28~ 12.13	2.27~ 12.25	3.4~ 12.24	3.3~ 12.23	3.2~ 12.29	2.15~ 12.27	
총 개최일수	79일	80일	83일	90일	81일	87일	85일	80일	86일	92일	
총 경주횟수	882	1,119	1,162	1,291	1,215	1,301	1,275	1,174	1,290	1,380	
총 매출액	분장	1,531	1,160	924	647	924	1,046	1,119	915	1,047	1,547
	장외 (비중)	1,735 (53.1)	2,217 (65.6)	3,203 (77.6)	3,325 (83.7)	4,464 (82.8)	5,823 (84.8)	6,064 (84.4)	5,593 (85.9)	6,301 (85.8)	5,684 (78.6)
	전체	3,266	3,378	4,127	3,972	5,388	6,869	7,183	6,508	7,348	7,231
환급금	2,286	2,364	2,891	2,782	3,775	4,814	5,177	4,690	5,295	5,211	
순매출액 (총매출액- 환급금)	980	1,014	1,236	1,190	1,613	2,055	2,006	1,818	2,053	2,020	
수득금 (순매출액- 계세금)	392	405	495	477	643	819	857	777	877	863	
이용 객수	분장	473	376	307	216	299	291	302	256	272	275
	장외 (비중)	744 (61.1)	1,058 (73.8)	1,602 (83.9)	1,752 (89.0)	2,592 (89.7)	3,143 (91.5)	3,197 (91.4)	3,030 (92.2)	3,115 (92.0)	2,611 (90.5)
	전체	1,217	1,434	1,909	1,968	2,891	3,434	3,499	3,286	3,387	2,886
발매건수(천건)	14,602	18,416	24,052	23,388	27,700	34,002	34,098	30,743	34,278	33,707	

주: 2012년 경정분장 매출액에 부산경륜 광복·서면·금정지점, 창원경륜 김해지점의 매출액이 포함됨

2. 장외발매소별 현황

(단위: 명, 백만원, 천건)

구분	위치	규모	수용인원(명)	개장일 (경륜과 공동활용일)	2012년		
					입장객수	매출액	발매건수
상봉	서울시 중랑구 상봉동 83-1번지 (상봉비스타미널 2, 3층)	5,063㎡ 전용: 4,796 공용: 267	2,630	'03. 3. 26	222,484	49,636	2,933
일산	경기도 고양시 마두동 801번지 (일산올림픽스포츠크터 3, 4층)	7,633㎡ 전용: 4,685 공용: 2,948	2,750	'04. 12. 8	230,721	37,986	1,959
장안	서울시 동대문구 장안동 462번지 (구.두봉배화점 2~5층)	7,880㎡ 전용: 6,020 공용: 1,860	4,260	'03. 3. 26	288,777	60,686	3,571
분당	경기도 성남시 분당구 아탑동 352-2번지 (유니월드마트 4,5층)	7,621㎡ 전용: 3,430 공용: 4,191	2,385	'05. 4. 20	249,279	53,303	2,651
길음	서울시 성북구 하월곡동 88-855번지 (구.크로바에식당 1~5층)	4,208㎡ 전용: 3,148 공용: 1,060	2,180	'03. 6. 4	178,086	33,225	2,046
관악	서울시 관악구 신림동 1638-32번지 (삼모스포렉스 2~5층)	5,278㎡ 전용: 3,461 공용: 1,817	2,350	'05. 3. 30	311,803	62,976	3,736
유성	대전시 유성구 봉명동 544-15번지 (골프백스빌딩 2~7층)	6,992㎡ 전용: 6,497 공용: 495	2,429	'03. 3. 26	115,937	32,214	1,138
인천	인천시 중구 인현동 1-443번지 (엔조이쇼핑몰 4~5층)	6,087㎡ 전용: 4,528 공용: 1,559	2,580	'04. 5. 6	178,667	37,422	2,410
시흥	경기 시흥시 월곡동 995-1번지 (마린월드 2, 3층)	6,465㎡ 전용: 5,309 공용: 1,156	3,400	'04. 5. 6	156,951	59,491	2,347
논현	서울시 강남구 논현동 58-321번지 (삼익유통프라자 3~6층)	5,737㎡ 전용: 3,526 공용: 2,211	2,048	'05. 3. 2	114,937	34,735	1,654
천안	충남 천안시 두정동 13-22번지 (두정프라자 5~8층)	4,420㎡ 전용: 2,509 공용: 1,911	1,805	'05. 10. 19	84,835	27,580	1,168
올림픽공원	서울시 송파구 방이동 88-2번지 (잠실경륜장 일부)	5,016㎡ 전용: 1,698 실외: 3,318	7,628	'06. 3. 1	263,414	54,797	2,742
의정부	경기도 의정부시 의정부동 494번지 (센트럴타워 3층)	4,878㎡ 전용: 1,970 공용: 2,908	780	'07. 5. 2	103,265	24,324	1,404
강원경륜 김해지점	경남 김해시 서상동 154번지 골든에비뉴빌딩 5, 6층	3,156㎡ 전용: 1,885 공용: 1,271	1,360	'08. 4. 16 '12. 8. 22(재개)	15,464	6,988	411
부산경륜 광복지점	부산시 중구 광복동 1가 45번지 (하모니빌딩 3~5층)	3,043㎡ 전용: 2,130 공용: 913	1,419	'07. 5. 16	33,248	16,027	879
부산경륜 서면지점	부산시 부산진구 부전동 521-1번지 엑센시티 3, 4층	3,863㎡ 전용: 1,815 공용: 2,048	1,210	'08. 2. 27	51,160	24,744	1,331
부산경륜 금정지점	부산 금정구 두구동 669번지 싸이드플 지하1층	36,541㎡ 전용: 15,472 공용: 21,069	10,315	'12. 8. 22	13,059	3,391	376

0 주요국 도박중독유병률 현황

1) CPGI 척도 기준

국가	발표기관/저자	연도	측정 도구	도박중독 유병률(%)			비 고
				중위험 도박	문제성 도박	합계	
한국	사행산업통합감독위원회	2012	CPGI	5.9	1.3	7.2	-
	사행산업통합감독위원회	2010	CPGI	4.4	1.7	6.1	-
	한국마사회	2009	CPGI	5.3	1.6	6.9	-
	사행산업통합감독위원회	2008	CPGI	7.2	2.3	9.5	-
	문화체육관광부	2006	CPGI	4.9	1.6	6.5	-
영국	The Gambling Commission /Wardle et al.	2010	CPGI	1.8	0.7	2.5	-
		2007	CPGI	1.4	0.5	1.9	-
프랑스	Baromètre santé	2010	CPGI	0.9	0.4	1.3	-
호주	Productivity Commission	2010	CPGI	1.7	0.7	2.4	전국 평균 유병률
	Queensland Government	2006	CPGI	2.0	0.55	2.55	Queensland
뉴질랜드	Ministry of Health	2009	CPGI	1.3	0.4	1.7	-
캐나다	Ladouceur et al.	2005	CPGI	1.0	0.7	1.7	Quebec
	Wynne	2002	CPGI	4.7	1.2	5.9	Saskatchewan

2) 기타 척도 기준

국가	발표기관/저자	연도	측정 도구	도박중독 유병률(%)			비 고
				문제성 도박	병적 도박	합계	
한국	한국마사회	2009	NODS	1.2	0.9	2.1	-
	문화체육관광부	2006	SOGS	2.5	4.1	6.6	-
영국	The Gambling Commission /Wardle et al.	2010	DSM-IV	0.5	0.4	0.9	-
		2007	DSM-IV	0.3	0.3	0.6	-
핀란드	Finnish gambling2011/THL	2012	SOGS-R	2.7	1.0	3.7	-
싱가포르	National Council on Problem Gambling	2011	DSM-IV	1.2	1.4	2.6	-
		2008	DSM-IV	1.7	1.2	2.9	-
독일	Buth & Stöver	2008	DSM-IV	0.6	0.6	1.2	-
미국	Volberg et al.	2006	NODS	0.9	0.4	1.3	California
	Boardman et al.	2003	DSM-IV	0.7	0.5	1.2	Kentucky
	Volberg	2003	NODS	0.7	0.3	1.0	Arizona
			SOGS	1.6	0.7	2.3	
Welte et al.	2002	DIS	2.2	1.3	3.5	-	
스웨덴	Volberg et al.	2001	SOGS	1.4	0.6	2.0	-
스위스	Bondolfi et al.	2000	SOGS	2.2	0.8	3.0	-
캐나다	Ladouceur et al.	2005	SOGS	0.9	0.9	1.8	Quebec
마카오	Ka-Chio Fong & Orozio	2005	DSM-IV	2.5	1.8	4.3	-
홍콩	Wong & so	2003	DSM-IV	4.0	1.8	5.8	-

나. 도박중독 유병률 척도별 특징 비교

척도명	문항	채점방법	분류기준	특징
CPGI	9	4점 척도 (0-3점)	<ul style="list-style-type: none"> •0점 : 비문제성 도박 •1-2점 : 저위험 도박 •3-7점 : 중위험성 도박 •8점이상 : 문제성 도박 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 국민에게 적용하기 위해 설계 • 12개월 간 유병률 측정 • 도박에 대한 태도, 도박행동 및 결과, 도박형태에 대한 자세 등을 고르게 고려한 문항 • 일반인을 대상으로 타 척도 비교 연구에서 측정의 질이 가장 좋은 것으로 나타남 • 세계적으로 비교 가능한 최신 유사 연구가 많음 • 문제도박 측정에 관한 기준점이라 할 수 있는 DSM에 의한 측정 결과와 높은 상관관계를 보임
K-SOGS	20	이분 척도 사용 (예/아니오)	<ul style="list-style-type: none"> •0점 : 비도박자 •1-2점 : 위험성 도박 •3-4점 : 문제성 도박 •5점이상 : 병적도박 	<ul style="list-style-type: none"> • 임상 진단용으로 설계 • DSM-III-R척도를 기초로 설계 • 평생 유병률 측정 • 새로운 측정도구들의 평가를 위한 준거기준 • 선행 연구가 가장 많고 신뢰도가 높다고 평가 • 도박 행동의 결과에 강조를 둠
K-NODS	17	이분 척도 사용 (예/아니오)	<ul style="list-style-type: none"> •0점 : 비도박자 •1-2점 : 위험성 도박 •3-4 : 문제성 도박 •5점이상 : 병적도박 	<ul style="list-style-type: none"> • 임상 진단용으로 설계 • NODS는 미국에서 도박문제의 사회 및 경제적 영향에 대한 범국가적 조사를 위해 만든 도구 • DSM-IV의 병적도박 진단준거를 자기보고식으로 제작 • 지난 1년형, 평생형 두 가지로 구성 • 병적 도박 준거들을 여러 면접 문항을 통해 다중으로 확인

자료: 사행산업 전면발전 종합계획(사행산업통합감독위원회, 2008)

주: 병적 도박 선별을 위한 K-NODS의 신뢰도와 타당도, 김교현(한국심리학회지 제8권 제3호, 2003)
한국사회의 병적 도박 유병률에 대한 연구: K-NODS, K-MAGS 및 K-SOGS의 추정치 비교, 김교현 외
(한국심리학회 제10권 제2호, 2005)

전남 순천 화상경마도박장 저지 투쟁을 통해 본 국회와 우리 사회의 과제

고상연 / 이학영 의원 보좌관, 前 순천화상경마도박장설치반대 범시민대책위 사무국장

우리나라 사행산업 매출은 1997년 3조6000억원 규모에서 2013년에는 무려 550%가 늘어난 20조원에 달할 정도로 폭발적인 성장세를 보이고 있다. 사행산업통합감독위원회는 위험수위에 다다른 경마, 카지노, 경륜, 경정 등의 사행산업을 규제하고자 매출총량제¹¹⁾를 도입했다. 특히 80%에 달하는 도박중독유병률로 국내 평균 도박유병률 9.5%보다 월등히 높은 마권장외발매소에 대해서는 2013년까지 마사회 전체 매출의 50% 이하로 줄여갈 것을 권고했다.

그럼에도 한국마사회는 순천지역에서 2006년 승인이 철회된 장외발매소를 또다시 농림수산식품부 재승인을 득하고 재개장을 추진했다. 이로 인해 지역주민들의 반발은 물론 정부정책에 대한 불신이 날로 확산되었다. 지역주민 3만여 명은 반대서명을 통해 재승인 행위를 연일 규탄했으나, 고작 100여명 안팎의 찬성의견으로 사실상 사행성도박장이라 할 장외발매소를 재추진한 것이다.

화상경마장에는 서글픈 도시서민들의 탄식만 가득

한국마사회는 전국 30개 지역에서 장외발매소(화상경마장)를 운영하고 있으나 실제 경마가 진행되는 경마공원은 3개소에 불과하다. 화상 경마는 경마장에서 진행되는 경기를 스크린을 통해 동시 생중계하여 경마공원을 찾지 못하는 사람들이 여가를 즐

11) 2008년 수립된 1차 사행산업 건전발전 종합계획에 따라 2013년까지 사행산업 순매출액을 GDP 대비 0.58% 수준으로 연차적 감축.

기계 한다는 취지다.

과연 그럴까? 경마가 열리는 금, 토, 일요일에 화상경마장에 가보라. 그곳엔 풀 한포기 없는 모래 위를 심장이 터질 듯 죽을 힘을 다해 종착점을 향해 달리는 말의 거친 숨소리에 끊임없이 돈을 실어 보내며 비어가는 호주머니를 원망하는 사람들로 가득하다. 그곳에 여유는 없으며 일확천금의 대박을 노리는 서글픈 도시서민들의 탄식만 가득하다.

정부가 사행업을 관리, 감독하는 이유는 무엇일까? 그것은 사행업이 우리 사회에 미치는 악영향을 걱정해서다. 2000년 국가보고서에 따르면 정부가 사행업을 관리하고 있음에도 지출해야 하는 사회적 비용은 10조원 이상이다. 비용보다 도박 중독으로 인해 지역사회가 치러야 할 대가는 너무나 가혹하다. 도박중독으로 가정이 파탄나고 도박 빚 때문에 삶의 의지가 꺾여버린 사람들을 만나는 것은 어려운 일이 아니다.

한국마사회는 공기업이다. 공기업의 존재 이유는 공공의 이익 추구다. 무수히 많은 보통사람들을 도박중독자로 만들어놓고 서민들의 주머니 돈을 털어 펠치는 한국마사회의 복지사업과 도박중독 클리닉이 무슨 의미가 있는가? 한국마사회가 공기업으로 존재할 수 있는 방안을 찾는 것이 시급하다.

정부는 사행산업통합감독위원회를 설립하고 건전 레저보다 도박중독자를 양산하는 장외발매소의 불건전한 구조 개선을 위해 사행산업건전발전종합계획을 확정했다. 하지만 순천 화상 경마장 재승인 사태에서 알 수 있듯이 계획은 지켜지지 않고 있으며 장외발매소는 확대되고 있다. 이름에 걸맞는 법적 제제수단이 없는 사감위의 무력함에 사감위의 존치여부를 고민하지 않을 수 없다.

국정감사에서 취소된 화상경마장 다시 추진

2006년 순천화상경마장 승인 철회 시 농림부(현농림축산식품부)와 마사회의 담당직원이 감사원으로부터 주의 조치를 받았다. 지역주민 동의여부 확인을 소홀히 했다는 이유였다. 당시 재승인 요건으로 제출된 1만2천명의 찬성 서명부가 조작 되었는데, 한 사람의 필체로 수십 명이 서명을 했고, 심지어 범대위에 참여하고 있는 인사도

포함되어 있었다.

더욱 이해가 안 되는 것은 지역주민의 대표인 시의회와 지방정부, 범대위를 포함한 지역주민이 연일 집회를 열고, 지역 방송과 신문은 연일 반대 집회와 반대 성명을 보도하고 있었음에도 중앙 정부는 마사회의 의견만을 듣고 재승인을 한 것이다. 단언 하건데 찬성하는 주민들의 의견이 제대로 보도된 것은 단 한 차례도 없었다.

지역 주민, 지방의회의 끈질긴 문제 제기와 국회의 노력으로 재승인은 철회되었고 감사원은 농림부와 마사회의 재승인 결정은 잘못 되었음을 공식 확인해 주었다. 이렇게 3년여에 걸친 화상 경매장 재승인 문제는 일단락되었다. 마사회는 이사회를 열어 화상경매장 건물 매입을 결정했다. 순천화상경매장은 서서히 잊혀져가고 있었다.

하지만, 2007년 2월 건물주와 마사회간 매각 협의가 결렬되면서 문제의 씨앗이 다시 싹트기 시작했다. 건물주는 마사회와 농림부를 상대로 민사소송을 제기했고, 마사회는 1심에서 패소하게 된다. 대전 고법은 재개장 추진을 조건으로 강제 조정을 하게 된다.

법원이 재개장이 가능하다고 판단한 근거는 ▲지역주민과 시민단체가 냉정을 되찾고 있으며¹²⁾ ▲건물주가 피해를 입고서도 보상을 받지 못함을 동정하는 지역여론이 형성되어 재개장 추진이 가능하다는 마사회와 건물주의 의견을 수용한 것이다. 더욱 가관인 것은 정부기관인 농림부는 범대위와 순천시, 순천시의회에 문의도 하지 않고 마사회와 건물주의 의견을 수용하고 재승인을 한 것이다.

다시 시작된 싸움, 정부와 공기업은 누구를 위해 존재하는 것인가?

행정절차법 제4조¹³⁾에 따르면 “행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여졌

12) 건물주는 9개 단체, 132명이 참여한 진정서와 탄원서를 제출하였으나 범대위 확인결과 모두 조작이었음이 드러남. 2차 재승인 사태 해결이 결정적 단서가 됨.

13) 행정절차법 제4조(신의성실 및 신뢰보호)

① 행정청은 직무를 수행할 때 신의(信義)에 따라 성실히 하여야 한다.

② 행정청은 법령등의 해석 또는 행정청의 관행이 일반적으로 국민들에게 받아들여졌을 때에는 공익 또는 제3자

을 때에는 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 새로운 해석 또는 관행에 따라 소급하여 불리하게 처리하여서는 아니 된다”고 되어있다.

국회, 도의회, 지방의회, 지방정부, 절대다수의 지역주민의 반대의견이 있었고, 감사원의 최종 확인까지 거쳐서 정부가 최종적으로 승인을 취소했다. 추후 재승인을 추진하지 않을 것이라 공문으로 입장을 밝혔음에도 마사회와 건물주의 의견만을 근거로 재승인을 한 정부에게 공익은 순천시를 포함한 인근 100만 시군의 주민들이 아니라 건물주였음이 사실로 확인된 것이다.

농식품부는 약속대로 재추진을 하지 말라는 범대위의 요구에 마사회가 적법한 절차에 따라 재승인을 한 만큼 마사회가 입장을 바꾸지 않으면 재승인 취소가 불가하다고 했다. 하지만 확인결과, 농식품부 담당 사무관은 지역주민 의사 확인을 위해 순천에 출장을 오기는 했으나 범대위와 전혀 관계없는 사람을 만나고 갔다. 그것도 범대위와 불과 5분 거리에 있는 찻집에서 만난 것으로 확인되었다.

마사회와 건물주가 법원의 강제조정 결정을 받기 위해 얼마나 치밀하게 협력했는지는 추진경과를 살펴보면 확인할 수 있다. 건물주와 마사회는 시민의 관심이 2010 지방선거로 쏠린 틈을 노렸던 것으로 보인다. 하지만, 거꾸로 화상경마장 재승인 사태는 지방선거의 쟁점이 되었고, 지역사회는 온 힘으로 화상경마장 재승인을 막기 위해 나서게 된다. 범대위는 2기 집행부를 구성하고 3년에 걸친 투쟁을 통해 재승인을 철회할 수 있었다.

의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우를 제외하고는 새로운 해석 또는 관행에 따라 소급하여 불리하게 처리하여서는 아니 된다.

〈 참고자료 〉

순천화상경마도박장 설치반대 범시민대책위 경과

※ 집회, 상경투쟁, 기자회견, 간담회 등은 제외

(1기 범대위)

- 2003.09 한국마사회, 전남지역 내 화상경마장 용도 건물모집 공고
- 2003.11.27. 순천시 풍덕동 소재 팔마프라자 조건부 선정
- 2004.03.09. 순천화상경마도박장 설치반대 범시민대책위원회 구성
- 2004.03.24. 정부승인 신청(마사회→농림부)
- 2004.10.08. 정부승인 신청서류 반려-지역민의 반대(농림부→마사회)
- 2005.01.08. 정부승인 재신청(마사회→농림부)
- 2005.04.20. 농림부 화상경마장 최종승인-사업자, 지역민 1만3천명 찬성 서명부 제출
- 2005.05.17. 범대위, 찬성 서명부 조작 기자회견
- 2005.10.04. 국정감사, 마사회 대상 질의-마사회, 12.31.까지 건물주가 공사완료 못할 경우 취소하겠다고 답변
- 2005.10.10. 범대위, 화상경마장 반대 시민 서명 완료-2만2천명
- 2006.02.24. 풍덕동 화상경마장반대 주민대책위 구성
- 2006.04.07. 순천시, 화상경마장 사용 승인
- 2006.08.24. 범대위, 감사원 국민 감사 청구
- 2006.08.29. 대책위, 마사회와 농림부를 검찰에 고발(서명조작, 사문서 위조 등)
- 2006.10.31. 농림부, 종합국감에서 주민 동의 없이 무리하게 개장 동의 않겠다는 입장 표명
- 2006.11.16. 농림부, 마사회에 신규 승인 장외발매소 전면 재검토 지시
- 2006.11.23. 마사회, 제10차 임시회 개최-인천 남구 제외한 순천 등 8개 사업소 철회 결정
- 2006.11.29. 농림부, 순천 화상 경마장 사업승인 철회
- 2006.12.22. 한국마사회, 범대위에 사업 철회 통보

- 2006.12.17. 건물주, 마사회에 건물 매각요청서 제출
- 2007.02.02. 농림부와 마사회, 범대위로 공문 발송-승인철회 및 향후에도 순천에 장외발매소 설치 계획 없음을 명시
- 2008.01.04. 감사원, 범대위에 감사결과 통보-지역주민 동의여부 확인 소홀 담당자 주의조치, 향후 순천에 화상 경마장 설치 계획 없음 재확인.

(2기 범대위)

- 2007.01.20. 한국마사회, 이사회에서 건물 매입 결정
- 2007.02. 건물주와 마사회 간 매각 협상 결렬
- 2007.05.09. 건물주, 농림부와 마사회 상대로 피해보상 소송 제기(150억)
- 2007.05.28. 민사조정 이송 결정, 광주지법→대전지법
- 2008.10.23. 대전지법 1심 건물주 일부승소-건물주는 전세금 44억9천여만원 반환하고, 마사회는 건물주에게 152억을 지급.
- 2008.11.10. 건물주 항소(대전고법)
- 2009.09.08. 순천 사회단체 4개소, 마사회에 진정서 제출-건축물 회생 요청
- 2009.09.16. 순천역 주변 상인 일동 등 8개 단체 마사회에 진정서 제출
- 2009.09.21. 순천시, 마사회에 화상경마장 용도 사용 불가를 전제로 건축물 회생요청
- 2009.09.30. 순천시, 마사회에 선처요청. 화상경마장 용도 사용 불가 조항 삭제.
- 2009.10.10. 마사회, 지역 상인 및 사회단체 진정서 진위파악 위해 순천방문
- 2009.11.24. 건물주 소송대리인, 법원에 조정신청서 제출-지역주민과 시민단체가 냉정을 찾고 있고, 건물주를 동정하는 지역여론이 형성되어 재개장 추진 가능.
- 2009.11.26. 대전고법, 재개장 추진을 조건으로 강제조정 결정 확정
- 2010.02.28. 마사회, 농식품부에 순천화상경마장 개장 재승인 신청
- 2010.03.23. 농식품부, 순천 현지 방문 후 여론 확인.
- 2010.04.07. 농식품부, 개장 재승인
- 2010.05.06. 시민단체, 재개장 움직임 있다는 주민제보 입수
- 2010.05.10. 순천화상경마도박장 설치반대 범시민대책위원회 2기 활동 시작

- 2010.05.10. 범대위, 사회단체의 진정서 위조 사실 확인
- 2010.05.20. 범대위, 재개장 진정서 위조 사실 공개 기자회견
- 2010.05.31. 범대위, 진정서 위조 관련 단체 대표 고발
- 2010.06.07. 범대위, 무기한 천막농성 돌입
- 2010.06. 순천시, 화상경마장 설치 반대의사 공식 표명
- 2010.06.23. 국회, 농식품위 업무 보고서 재추진 경위 질의
- 2010.07.01. 범대위, 감사원에 국민감사 청구-시민 3만명 서명부 제출. 행정신뢰 원칙 위반, 사행산업 건전화계획 위배, 허가서류 변조 등
- 2010.07.07. 순천시의회, 화상경마장 개장저지특위 구성
- 2010.08.09. 순천시의회, 자산공사에 화상경마장 예정지 지방세 체납 공매의뢰
- 2010.09.06. 순천지검, (주)팔마 관리이사 사문서 위조혐의로 구속
- 2010.09.16. 순천지검, 마사회 간부에 뇌물공여 혐의로 (주)팔마 대표이사 구속
- 2010.11.18. 순천지검, 마사회 장외처장을 뇌물수수와 승인서류변조 혐의로 구속. 농식품부 사무관 수사개시
- 2011.03.28. 감사원, 농림부에 승인철회 공고-관련서류 절차 미비
- 2011.09.27. 국정감사에서 농식품부 승인 취소 입장 확인
- 2012.05.03. 순천지검, 비리 관련자 실형 및 벌금형 선고-건물주 3년, 마사회 장외처장 1년, 농식품부 사무관 벌금 500만원 등
- 2012.09.21. 농식품부, 마사회에 순천화상경마장 재승인 철회 통보
- 2012.10.17. 농식품부, 범대위에 순천화상경마장 철회결정 통보.

함께 고민해 봅시다

1. 화상경마는 건전레저이며 지방세수확보에 도움이 되는가?

한국마사회법 제1조(목적)

이 법은 한국마사회의 조직·운영과 경마(競馬)에 관한 사항을 정함으로써 경마의 공정한 시행과 원활한 보급을 통하여 말산업 및 축산의 발전에 이바지하고 국민의 여가선용을 도모함을 목적으로 한다.

순천화상경마장 사태로 ▲5명 사망(프로야구선수 4모녀 살해) ▲3명 구속, 2명 불구속 기소(뇌물 공여 및 수뢰, 사문서 위조)

화상경마장에 대한 입장		
구 분	한국마사회	시민단체
성 격	공공기관의 건전한 레저 스포츠	사행심을 조장하는 도박
유치효과	지역경제 활성화, 지방재정 확충	지역 자금 역외 유출
교통환경	접근성 용이, 교통 문제 거의 없음	도로 교통 마비, 주차 문제
생활환경	시민 스트레스 해소, 여가 선용	가정파괴, 사회분란
추진절차	적법한 절차에 따른 선정과 추진	여론조작, 주민 무시

전체 매출의 16%는 레저세, 교육세, 농특세로 이중 절반은 경마공원(과천, 제주, 부산)의 수입이 되고, 절반은 광역자치단체로 귀속. 광역자치단체 귀속 레저세의 27.5%만 기초자치단체의 세수입. 순천의 경우 예상 매출은 1천억이었고, 이중 13억5천만원이 순천시의 세수입이 됨. 이 비용은 화상경마장으로 야기되는 교통문제, 환경문제, 사회범죄 대응에 필요한 사회적 비용 20억에도 미치지 못함.

경마 총매출 지출 구조

환급금	73%		
제세	16%	레저세 10%	
		지방교육세 4%	
		농어촌특별세 2%	
수득금	11%	경주개최비용	
		수익금	이익준비금 10%
			경마사업확장 적립금 20%
			축산발전기금 56%
			농어촌 복지사업 14%

2. 화상경마장 관련 법규 정비는?

제6조(마권의 발매 등)

② 마사회는 경마장 외의 장소에 마권의 발매 등을 처리하기 위한 시설(이하 "장외발매소"라 한다)을 설치·이전 또는 변경(관람시설의 바닥면적을 확대하는 경우에 한정한다)하려면 **농림축산식품부장관**의 승인을 받아야 한다. <개정 2012.6.1, 2013.3.23>

③ 제1항에 따른 마권의 단위투표금액(單位投票金額)·발매방법 및 제2항에 따른 장외발매소의 **시설기준, 처리사무** 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[전문개정 2009.5.27]

한국마사회법 시행령 제7조(장외발매소의 시설기준 등)

1. 시설기준

- 가. 경주 실행의 방영에 필요한 시설
- 나. 마권의 발매 및 환급금 등의 지급에 필요한 시설
- 다. 마권의 발매금액 및 환급률 등을 표시할 수 있는 시설

2. 처리사무

- 가. 마권의 발매 및 환급금 등의 지급

나. 구매권의 발매 및 환급

화상경마장 문제가 끊임없이 사회적 문제가 되고 있음에도 불구하고, 관련 법규는 시설기준에 한 함. 한국마사회법 제6조 3항의 시설기준, 처리사무 관련 시행령 정비¹⁴⁾ 필요.

3. 지방정부의 용도승인과 관련한 문제점은?

물건 모집공고→접수 및 심사→조건부 선정→물건 소유주 조건부 계획이행(지역민원해결, 지역주민 동의서 제출 등)→정부 승인신청 및 승인→용도변경→감정평가 및 매매(또는 임대)계약

현 규정상 1만5천㎡ 이하의 집회문화시설은 교통영향 평가를 받지 않음. 현재 한국마사회가 운영중인 화상경마장 30개중 1만5천㎡보다 넓은 곳은 5개소¹⁵⁾에 불과. 경마가 있는 금, 토, 일요일은 화상경마장 이용자들로 인해 주차문제 심각함. 따라서, 규모에 관계없이 교통영향 평가 필요.

4. 사행산업 건전발전 종합계획은 반영되고 있나?

2008년 1차 계획에 이어 2014년 2차 계획 확정되었으나, 사감위의 권고 내지는 안내사항 정도에 머무르고 있는 실정. 이행하지 않을 경우 강력한 제재가 가능하도록 사감위 권한 강화 필요.

1차 계획 주요 내용은 ▲경마공원과 화상경마장의 매출 비율을 5:5로 할 것(장외매장 축소) ▲현 도심지역의 화상경마장을 시외곽으로 이전하고 공원형(복합레저 문화공간)으로 전환 ▲5년을 초과하지 않는 범위 내에서 허가 유효기간제 도입 ▲2009년부터 영업장 허가, 승인 또는 이전시 위원회와 사전 협의하는 '사전 협의제' 시행 ▲전자카드 도입시 본장과 장외매장의 구매한도액 차등 적용 검토

14) ▲지역주민 동의 절차개선 필요(현재기준은 지역주민 100명 이상의 동의와 의회의 동의) ▲지역주민 동의 의사 왜곡시 강력한 처벌조항 신설 ▲계약기간 만료 후 연장시 지역주민 의사 확인 절차 필요 ▲화상경마장 이전시 신규개설에 준하는 승인절차 필요

15) 강북, 영등포, 분당, 대전, 광주

5. 사행산업을 통한 조세수입, 문제는 없나?

사행산업에 대한 정부부처의 제재가 기대에 미치지 못하는 가장 큰 이유는 조세수입¹⁶⁾일 것임.

경마수입의 절반이상이 ▲월수입 300만원 이하 중산층 또는 서민층의 주머니에서 나온다는 점 ▲경마매출의 73%에 해당하는 환급금의 거의 대부분은 다시 경마장으로 되돌아온다는 점 ▲경마(특히 화상경마)와 관련한 사회문제(가정파괴 등)와 서민경제에 미치는 악영향을 감안할 때 조세수입 감소가 따르더라도 사행산업 축소는 너무나 당연할 것임.

16) 사행산업을 통한 2012년 조세수입은 2조3,175억원이며 이중 경마를 통한 조세수입은 1조4,649억으로 전체 조세수입의 63.2%에 달함.

2008.01.04 감사원

공문(감사원→범시민대책위)

“혁신하는 공무원이 성공하는 정부를 만듭니다.”

감 사 원

수신자 순천기독교청년회(대표 박소정) 귀하 (우540-959 전남 순천시 장천동 78-3)

(경유)

제목 감사청구사항 감사결과 통보

1. 국민 다수의 공익을 보호하기 위하여 활동하는 귀 단체의 노고에 대하여 감사드립니다.

2. 귀 단체에서 2006. 8. 25.(접수번호 2006-제74호) 우리 원에 제출한 “순천 마권 장외발매소 설치”에 대한 감사청구 관련입니다.

3. 귀 단체에서 제기한 감사청구사항에 대하여 감사를 실시한 결과

농림부에서 2005. 4. 20. 한국마사회의 순천 마권 장외발매소 설치를 승인하였으나 승인과정에서 순천시와 순천시의회, 지역주민 및 시민단체 등에서 장외발매소 설치를 반대하고 있음에도 한국마사회에서는 지역주민 등의 동의여부에 대한 확인을 하지 않았고, 농림부의 담당자는 지역주민 등이 동의한 것처럼 검토하여 장외발매소 설치 사업계획을 승인하였습니다.

이에 따라 감사원에서 2008. 1. 3. 승인과정에서 지역주민 등의 동의여부에 대한 확인을 소홀히 한 농림부 담당자 및 한국마사회에 대하여 주의요구를 하였습니다.

참고로 한국마사회에서 2006. 11. 25. 순천 마권 장외발매소 설치를 취소하기로 사업계획을 변경하였고, 농림부장관은 같은 해 11. 28. 위 사업계획을 승인함으로써 순천 마권 장외발매소의 설치 취소가 확정되었습니다.

4. 귀 단체의 무궁한 발전이 있으시기를 기원합니다. 끝.

인 결	과부출발	박소정	의 사		
인 결	1/n				
인 결	서인	정호	감 사		
인 결	김사		방		

감 사 원



전송 01/04

부감리관 이진열

기시관 출장

감사청구조사 제1팀장

참조자

시행 감사청구조사1팀-18 (2008.01.04.) 접수

우 110-706 서울 종로구 삼청동 25-23 (우)110-706 / www.bai.go.kr

전화 02-2011-2781

전송 02-2011-2785

/ jinyeol@bai.go.kr

/ 공개



농림부



수신자 순천기독교청년회 이사장
(경유)

제목 질의서에 대한 회신

1. 순기청 2007-101-18(2007. 1. 31.)호와 관련됩니다.
2. 우리 부에서는 2006. 11. 29일 순천 등 8개 장외발매소 신규 설치사업 철거를 포함한 한국마사회의 장외발매소 개설사업 변경을 승인하였으며, 향후에도 순천에서 장외발매소가 설치될 계획이 없음을 알려드립니다.
3. 귀 회에서 질의하신 내용은 한국마사회에서 회신토록 조치하였습니다. 끝.

연월일	사무총장	박승기	경	순	천	기	청	년
처리부	서민	김내	공	민	부	장	인	인

농림부장



주무관 이상근 축산사무관 서재호 축산정책과장 김경규

원주자

시행 축산정책과-569 (2007.02.02.) 접수 ()

우 427-719 경기도 과천시 관문로 중앙동 1번지 3층 210호 / www.maf.go.kr
전화 02-500-1895 전속 02-507-3366 / carrot@maf.go.kr / 공개

KRA 윤리경영!
이제는 실천입니다.



한국마사회

수신자 전남 순천시 장천동 78-3 순천가톨릭교회
(경유)

제목 언론보도(2007.1.29 순천뉴스)에 대한 한국마사회 입장 통보

1. 관련 : 순기청 2007-101-17(순천화상경마장 관련 1월 29일 뉴스 보도내용에 대한 항의성명서 및 공식 질의서 제출 : 2007.1.31)
2. 귀 단체의 무궁한 발전을 기원합니다.
3. 한국마사회는 순천장외발매소 개설사업은 지난 2006.11.29부로 전면철회 한바 있으며, 동 사실은 순천범시민대책위에 공보하였습니다.
4. 또한, 동 결정은 현재에도 변경된 바 없으며 순천지역에 장외발매소 설치 계획도 없음을 알려드립니다.



과장 **성정환** 팀장 **최원일** 지장 **박진호** 02/02

협조자

시행 장외관리팀-131 (2007.02.02.) 접수 ()
우 427-711 경기도 파천시 주암동 666 / www.kra.co.kr
전화 (02)509-1207 전송 (02)509-1217 / sungch@kra.co.kr / 공개

농어업은 생명산업이다



농림수산식품부

수신자 사행산업통합감독위원회사무처장(기획총괄팀장)
(경유)

제목 "사행산업 건전발전 종합계획" 세부시행계획 제출

1. 관련 : 사행산업통합감독위원회 기획총괄팀-1650('08.11.25)호.
2. "사행산업 건전발전 종합계획" 세부시행계획을 불임과 같이 수립하여 제출합니다.

불임 사행산업건전발전 종합계획 세부시행계획. 끝.

농림수산식품부장관

주무관

행정사무관

축산정책팀장

축산정책단장

전결 12/26

협조자

시행 축산정책팀-1096 (2008. 12. 26.) 접수 기획총괄팀-893 (2008. 12. 26.)
 우 427-719 경기 과천시 중앙동 1 정부과천청사 농림수산식품부 / <http://www.mifaff.go.kr>
 전화 02-500-2071 전송 02-507-3966 / kym@mifaff.go.kr / 비공개(5)

시행산업 건전발전 종합계획 세부시행계획

2008. 12.



농림수산식품부

1-1 사행산업 업종별 총량관리 세부 이행방안

1. 추진방향

- 연간 설정된 매출총량에 대한 분기별 관리를 통해 사행산업 및 사행성 확산에 대한 국민들의 우려 해소
- 매출 증대보다 경마 부작용 해소 및 경마인식 개선을 통해 건전레저로서 정착되는 계기로 활용

2. 추진 방향 및 내용

- 경마 매출 총량관리
 - 2009년도 최종 총량은 2008년도 시즌 종료 후 확정(사감위)
 - ※ 업종별 매출('07~'08년) 구성비 등과 연계하여 최종 총량 결정
 - 각종 경제지표, 경마매출액 추세 분석 등을 통해 경마공원별·분기별 매출추정치 판단 및 총량계획 설정
 - ※ 2009년 경마 매출 총량 : 72,962억원(잠정)
- 영업장수 총량관리
 - 영업장은 당분간 신설 중단 및 현 수준 유지
 - ※ 관람환경 개선 차원의 공간 추가확보 및 이전시 사감위 사전 협의
 - 본장위주 경마시행 전환 및 매출구조 개선을 위한 신규 경마공원 설치는 별도 추진(2013년 이내 개장은 어려울 전망)

3. 세부 추진일정

- 2009년도 분기별 매출총량 관리방안 수립 : 2009.1월
 - ※ 사감위의 2009년도 업종별 매출총량 최종 확정과 연계
- 매출총량 이행 실적 관리 : 분기별

2-1 사행산업 진입 및 퇴출 규제 강화

1. 추진방향

- 경마 부작용 해소 및 건전성 제고에 중점
- 말산업과 연계된 경마의 특수성 고려
 - 외국의 경마정책을 참고하여 국내 여건에 맞게 법령 개정 추진

2. 주요내용

- 영업장 인·허가 관련, 사감위 사전협의를 위한 법적 근거 마련
 - 법제화 이전이라도 관련사항에 대해서는 사감위와 사전 실무 협의
- 진입규제 및 퇴출조항, 영업 준수사항 등은 외국사례 등을 참조하여 필요수준에서 마사회법령에 반영 추진
 - ※ 타 업종에 대한 규제 및 형평성 등 고려
- 영업장 허가 유효기간(5년)에 대한 걱정 근거 마련

3. 세부 추진일정

- 영업장 인허가 등 법제화 방향에 대해 사감위 협의 : '09년 중
- 제 외국의 경마산업 관련 정책 실태조사 추진(마사회) : '09년 상반기
 - 인허가 사항 및 절차 관련 진입규제 내용
 - 영업 준수사항 및 위반시 제재사항
 - 허가유효기간 운영 및 평가체계 등
- 마사회법령 개정 추진 : '09년 하반기 이후

2-3 장외발매소 운영제도 개선

1. 추진방향

- 장외발매소 신설은 중단, 운영규모는 현 수준 유지
- 본장과 장외 매출구조 개선을 통한 건전화 추진
- 기존 장외의 관람환경 개선 및 건전화를 통한 부작용 해소

2. 주요내용

- 본장 위주 경마시행과 매출구조개선 방안 마련
 - 신규 경마공원 설치 추진(기존 장외 입장정원 조정 등과 연계)
 - 장외고객 본장 유도를 위한 제도개선 방안 마련
 - 본장에 특별회원실(구매한도 차등 적용) 운영
 - 장외발매소에 비해 본장의 구매한도 확대 방안 검토 등
- 장외발매소 운영 종합 개선방안 마련
 - 기존 장외 건물내 추가 공간 확보 및 이전을 통해 관람환경 개선
 - 장외 이전 설치시 가급적 도심 외곽지역 우선 검토

3. 세부 추진일정

- 신규 경마공원 설치 추진 : 2009~2013년
- 장외고객 본장 유도 방안 사감위 협의 : 2009년 상반기
- 장외발매소 운영 종합 개선방안 확정 : 2009년

순천화상경마장 신규 개장 추진 명분이 법원의 조정판결이라는 주장 근거

국민과 함께 자연과 함께



농림수산식품부

수신자 순천화상경마도박장 설치반대 범시민대책위원회 귀하
(경유)

제목 민원회신

귀위원회에서 우리부에 질의하신 “순천화상경마장(마권장외발매소)의 승인 및 개장관련” 에 대하여 아래와 같이 회신합니다.

- 우리부는 마사회의 순천 장외발매소 설치 승인 요청에 대하여 해당 장외발매소 개장을 재추진한다는 법원(대전고법)의 강제 조정 결정(2009.11.26), 지역 9개 단체의 장외발매소 개장을 요청하는 진정서, 그리고 건물주가 낸 민원을 선처해 달라는 내용으로 순천시가 마사회에 보낸 공문, 현지여론 확인 등을 통해 지역 여론이 지난 2006년과 달라졌다고 판단하여 승인하였습니다.
- 장외발매소 설치를 승인하면서 우리부는 마사회로 하여금 장외발매소 설치에 따른 민원을 줄이기 위한 순천 지역사회 공헌사업계획을 미리 우리부와 협의한 후 수립, 시행하도록 하였습니다.
- 장외발매소 설치 승인은 한국마사회법 제6조제2항에 따른 것이며, 순천장외발매소의 실제 개장여부, 개장 시기 등은 마사회가 지역 여론 등을 감안하여 결정하게 될 것입니다. 끝.

농림수산식품부장관



행정사무관 김휴현 축산정책과장 진홍 06/03
김정욱

협조자

시행 축산정책과-2807 (2010. 06. 03.) 접수
우 427-719 경기 과천시 중앙동1 정부과천청사 농림수산식품부 축산정책과 / <http://www.mlaff.go.kr>

전화 02-500-2054 전송 02-507-3966 / hyunssi@mifaff.go.kr / 비공개(5)

농어업은 생명산업이다. 생명산업 고.N.A展(6월 17/18/19일, aT센터)

2010.04.21 한국마사회 홈페이지 공고 신규설치요건

‘지역주민 및 시인회의 동의’ 라 공고하고 있음

전체 | 서울 | 제주 | 부산경남 | 기업

제목 [기업]장외발매소용 건물 및 토지 모집 공고

작성자 장외개선팀

조회 231

등록일 10.04.21 09:59

1. 대상지역

구분	권역	대상지역
도심형	서울지역 경기지역 경남지역 기타지역	강남, 성동 시흥, 구리 창원 홍북, 전북, 경북, 울산
공원형 시범	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 기타 관련법령에 의한 관광 휴양개발진흥지구 등 관광위락지구	

2. 대상 건물(토지)

구분	준공 건물	건축 중인 건물	토지
	○ 접수일 기준 사용승인(준공)을 특한 건물	○ 건축(신축·증축·개축·재축포함)중 이거나 건축허가를 특한 건물	○ 장외발매소 건물 신축이 가능한 토지
모집 조건	① 건물은 정해진 기일 내 ‘문화 및 집회시설 중 집회장(마권장외발매소)’으로 용도변경 (건축중인 건물의 경우 설계변경)이 가능해야 함. ② 토지의 경우 ‘문화 및 집회시설 중 집회장(마권장외발매소)’ 용도로 건축이 가능한 토지 ※ 토지 소유주가 토지 매각 의사 있을 시 혹은 토지 소유주 부담으로 ‘문화 및 집회시설 중 집회장 (마권장외발매소)’ 용도의 건물을 신축하여 마사회에 매각 혹은 임대할 의사 있을 시 접수 가능 ③ 대상면적 □ 건물 : 공용면적 포함 6,612㎡(2,000평) 이상 □ 토지 : 1,653㎡(500평) 내외 ※ 구체적인 면적은 한국마사회가 적의 판단 ④ 총 바닥면적 : 992㎡(300평) 내외 ⑤ 선정 건물의 건물주는 필요시 해당 소재 지역주민(100인 이상) 및 시·군·구 의회의 ‘장외발매소 설치허가 동의서’ 제출 ※ 정부승인 신청 시 필수서류이며, 마사회가 정한 기간 내 제출 요함		

마사회법 일부개정 추진 사례

○ 서갑원의원 대표발의 (2006. 11. 7.)

현 행	개 정 안
<p>제6조(마권의 발매 등) ① (생략)</p> <p>②마사회는 경마장 외의 장소에 마권의 발매업무 등을 처리하기 위한 시설을 설치하고자 할 때에는 <u>농림부장관의</u> 승인을 얻어야 한다. 농림부장관의 승인을 얻어 설치한 시설(이하 "장외발매소"라 한다)을 이전하고자 할 때에도 또한 같다.</p> <p>③제1항의 규정에 의한 마권의 단위투표금액·발매방법 및 제2항의 규정에 의한 장외발매소의 시설기준, <u>처리사무</u> 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제6조(마권의 발매 등) ① (현행과 같음)</p> <p>②----- ----- ----- -----<u>설치 예정지가 속하는 지방자치단체 주민(지방자치단체의 관할구역 안에 주민등록이 되어 있는 19세 이상의 주민을 말한다)의 과반수 이상 동의를 얻은 후, 농림부장관</u>----- ----- ----- ----- ----- ----- -----</p> <p>③----- ----- ----- -----<u>처리사무, 주민동의 방법</u>----- -----</p>

○ **손봉숙의원 대표발의 (2005. 3. 2.)**

현행	개정안
<p>제6조(승마투표권의 발매 등) ① (생략)</p> <p>②마사회는 경마장 외의 장소에 마권의 발매 업무 등을 처리하기 위한 시설을 설치하고자 할 때에는 농림부장관의 승인을 얻어야 한다. 농림부장관의 승인을 얻어 설치한 시설(이하 "장외발매소"라 한다)을 이전하고자 할 때에도 또한 같다.</p> <p>③제1항의 규정에 의한 마권의 단위투표금액·발매방법 및 제2항의 규정에 의한 장외발매소의 시설기준, 처리사무 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p><u><신설></u></p>	<p>제6조(승마투표권의 발매 등) ① (현행과 같음)</p> <p>②<삭제></p> <p>③----- -----<u>일일·일회 구매금액의 한도</u>----- ----- -----.</p> <p>제6조의2(장외발매소의 설치 등) ①마사회는 경마장 외의 장소에 마권의 발매, 환급금 및 반환금의 지급사무 등을 처리하기 위한 시설(이하 "장외발매소"라 한다)을 설치하고자 할 때에는 관할 특별시장·광역시 또는 도지사(이하 이 조에서 "시·도지사"라 한다)를 거쳐 농림부장관의 허가를 받아야 한다. 이를 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.</p> <p>②시·도지사가 제1항의 규정에 따라 허가신청서를 받은 때에는 당해 지방의회의 동의를 얻어 농림부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>③농림부장관은 제2항의 규정에 따라 허가신청서를 받은 때에는 장외발매소의 시설기준에 적합한지 여부와 그 밖의 타당성을 검토하여 3년을 기한으로 장외발매소의 설치를 허가할 수 있되, 원칙적으로 특별시·광역시 또는 도(이하 이 조에서 "시·도"라 한다)별로 1개소에 한하여 허가할 수 있다. 다만, 「경륜·경정법」 제8조의 규정에 따른 장외매장이 이미 설치되어 있는 경우에는 이를 허가할 수 없고 시·도의 인구가 200만명을 초과하는 경우에는 초과 인구 100만명당 1개의 장외발매소를 추가로 허가할 수 있다.</p> <p>④경마사업자가 장외발매소 설치기간 만료 후</p>

제6조의2 (생 략)

第61條(過怠料) ①다음 各號의 1에 해당하는 者는 100萬원 이하의 過怠料에 處한다. 다만, 第1號 내지 第3號·第5號 및 第6號의 規定은 馬事會의 任員 또는 第17條의 規定에 의한 開催執務委員의 경우에 한한다.

1.2. (생 략)

<신 설>

3. ~ 6. (생 략)

② ~ ⑤ (생 략)

계속 장외발매소를 운영하고자 하는 경우에는 농림부장관에게 재허가를 받아야 한다.

⑤제3항의 규정에 따른 장외발매소의 시설기준과 그 밖의 타당성 검토기준 등은 대통령령으로 정한다.

⑥농림부장관은 제3항의 규정에 따라 장외발매소의 설치를 허가할 때에는 농림부령이 정하는 기준에 따라 이용자의 출입횟수 등을 정하고 그 밖에 일정한 영업 준수사항을 조건으로 붙일 수 있다.

⑦농림부장관은 경마사업자가 제5항의 규정을 위반한 경우 또는 제6조제3항의 규정에 따라 대통령령이 정하는 일일 및 일회 구매금액의 한도를 위반한 경우에는 장외발매소의 마권의 발매를 정지하거나 장외발매소 허가를 취소할 수 있다.

제6조의3 (현행 제6조의2와 같음)

第61條(過怠料) ①-----

-----제1호·제2호·제3호-----

-----.

1.2. (현행과 같음)

2의2. 제6조의2제1항의 규정에 따는 허가를 받지 아니하고 장외발매소를 설치한 자

3. ~ 6. (현행과 같음)

② ~ ⑤ (현행과 같음)

용산의 학부모, 마사회와 맞서다

정 방 / 서울 용산 주민대책위 공동대표

1. 2013년 5월 학교 앞 화상경마도박장 입점 사실을 처음 듣고

여기까지 오는 데 1년이 걸렸습니다.

작년 5월에 학교 앞 200여 미터에 3000명을 수용하는 화상경마도박장이 입점 예정이라는 것을, 학교를 찾은 구의원을 통해서 알게 되었습니다. 건물이 다 지어질 때까지 심지어 학교 수녀님들은 손에 잡힐 듯 보이는 건물을 보며 ‘참 예쁜 빌딩이네. 뭐가 들어 올라나?’ 생각할 정도로 주민 몰래 철저하게 진행된 행정이었습니다.(붙임 1)

용산에서 화상 경마 도박을 시작한 곳이 입점 예정지 근처였습니다. 26년 전에 2개 층에서 12년 동안 영업을 하다가 전세 만료로 용산역 옆으로 이전했습니다. 그리고 그 곳에서도 계약기간 만료가 되어 다시 처음 장소로 이전하려고 한 것입니다.

2009년부터 농림축산식품부는 화상경마도박장 이전을 준비했고 부동산 개발업자와 신탁사는 낚지도 않은 기존 빌딩을 철거하며 건축허가, 사용승인 등 모든 이전 과정을 처리했습니다. 그 과정에서 마사회 직원은 뇌물수수로 구속되고 357억이나 비싸게 건물을 매입한 마사회는 업체를 상대로 소송까지 했습니다.(붙임 4)

II. 마사회가 이전을 강행하는 이유는

마사회는 왜 이렇게 많은 비용을 감수하면서 이전을 강행했을까요?

첫째, 영업이익이 엄청나기 때문입니다. 마사회의 연매출은 8조원이고 그 중 화상경마도박장의 매출이 70%가 넘습니다. 화상경마도박장의 도박 중독율이 79.6%로 높기 때문에(김동철 의원이 대표발의한 마사회 개정법률안 참조) 매출을 50%이하로 낮추라고 하는 국가 시책도 따르지 않고 있습니다.

둘째, 화상경마도박장 입점이 어렵기 때문입니다. 순천과 원주, 서초구 등 주민들이 그 폐단을 알고 일치 단결하여 막아낸 사례가 있습니다. 그러니 14년 전까지 영업을 한 곳이라면 관찮을 것이라고 생각했을 겁니다. 하지만, 도박장이 있었을 때의 폐해를 기억하는 주민들이 아직도 많이 거주하고 있습니다. 또한 14년 전과는 주변 환경이 달라져서 아파트 단지와 주택들이 더 많이 생겼는데도 이를 무시한 처사입니다.

셋째, 학교정화구역에서 몇 미터라도 떨어져있어서 법적 하자는 없기 때문입니다. 개인이 운영하는 오락실과 대규모 도박장을 200미터 이상이라서 똑같이 취급한다면 학교보건법의 설립 취지가 무엇인지 의문이 생깁니다. 법의 취지는 아랑곳하지 않고 숫자만으로 결정하는 탁상행정도 비난받아야 마땅합니다.

III. 용산 화상경마도박장 이전과정은

화상경마도박장의 건축허가는 박장규 전구청장이 임기 마지막 날 했습니다. 건축위원회 심의를 하고 보름 만에 허가가 났습니다. 성장현 현구청장은 화상경마도박장 이전을 대책위가 기자회견을 한 작년 5월에야 알았다고 했습니다. 근린생활과 업무시설도 장외발매소로 설계 변경하여 25개 층 모두를 도박장으로 용도 변경했을 때도 과장 결재라서 몰랐다고 했습니다.(붙임 2)

주민들이 선출한 진영의원도 모르고 시의원, 구의원들도 모르게 화상경마도박장은 학교와 주거지 앞으로 이전을 계획한 것입니다.

IV. 지난 1년간 용산 주민대책위는

우리는 아무도 지켜주지 않는 교육 환경, 주거 환경을 지키기 위해 거리에 나왔습니다. 입점 저지 서명을 받고 1인 시위를 하고 기도회를 했습니다. 우리 대책위만의 노력으로 5만 명 서명을 받았고 작년 8월에는 용산구청이 독자적으로 받은 12만 명 서명을 마사회에 전달하기도 했습니다.(붙임 3)

서명을 받으면서 화상경마도박장이 있었을 때의 폐해를 더 많이 들었습니다. 직접 도박장을 가기도 했습니다. 흥분된 사람들, 거친 말투와 행동, 마권 쓰레기와 담배꽁초, 오토바이와 자동차 불법주차, 낮 12시에 벌어진 길거리 술판, 주변의 유흥시설과 모텔 등 교육적인 것은 하나도 보이지 않았습니다.

목사님과 신부님을 만나면서 도박중독으로 힘들어하는 신도들의 얘기도 들었습니다. 재미로 찾았다가 가산을 탕진하고 이혼을 하고 생사도 알지 못 하는 이웃도 있고, 많은 돈을 잃고 다시는 안 가야지 다짐했지만 돈이 생기면 자신도 모르게 도박장을 찾는다는 사람들, 화상 경마 도박장 근처에 있는 고등학교는 3학년 남학생들 대부분 도박장 이용 경험이 있다며 반드시 막아달라고 애원하는 학부모들도 만났습니다.

V. 부끄러움을 아는 어른들은

3000명을 수용하는 화상 경마 도박장 앞을 지나다닐 학생들이 두려움에 손을 내밀었습니다. 어린 학생들이 청와대 민원을 넣고 동영상 만들고 온라인 서명을 받았습니다. 어른이면서 학부모이고 선생님인 주민대책위는 어릴 때부터 도박 환경에 우리 아이들을 익숙하게 만드는 일은 반드시 막아야 한다고 생각했습니다. 1년을 도박장 입점저지 운동을 하면서 많은 어른들을 만났습니다.

그들은 한 목소리로 돈이 교육보다 우선일 수 없다, 학교정화구역은 200미터라는 숫자가 중요한 게 아니다, 주민 몰래한 행정은 잘못된 것이다, 화상 경마 도박장은 문화 집회 시설이 아니다, 사행산업통합감독위원회의 화상경마도박장 축소·외곽이전 원

칙은 지켜져야 한다, 합법도박으로 도박을 접한 사람들이 불법도박으로 옮겨간다고 말했습니다.

VI. 도박환경으로부터 아이들을 보호하기 위해서

주민 몰래 4년 동안 추진한 사업입니다. 잘못 끼워진 첫 단추는 풀고 다시 끼워야 합니다. 마사회가 공기업의 책무를 다하지 않고 입점을 강행한다면 마사회는 더 큰 책임을 져야할 것입니다.

화상경마도박장 이전 과정에서 야기된 여러 문제들과 비밀 행정의 인과관계, 여론을 호도하고 주민들을 이간질시키고 학생들의 미래를 무시한 비도덕성은 마사회가 더 이상 공기업이 아니라는 증거가 되기에 충분합니다.

1년 전에 거리에서 서명과 기도회를 했던 주민대책위는 영업을 시작하려는 마사회를 저지하기 위해 천막을 치고 농성을 한 지도 100일이 됩니다. 언제까지 주민들이 생업을 뒤로 하고 거리에서 생활해야하는 것입니까?

지방선거를 앞두고 정당과 후보자들에게 입장을 묻는 공문도 발송했고 많은 후보자들이 공약에 화상 경마 도박장 입점을 막겠다고 천명하고 있습니다. 우리는 반드시 화상 경마 도박장을 막을 것입니다. 왜냐하면 아이들이 우리 뒤에 있기 때문입니다. 주민대책위는 학생들이 내민 손을 절대로 놓지 않을 것입니다. 여기 모인 여러분들도 우리나라의 미래인 아이들의 손을 꼭 잡아주시길 부탁드립니다.

< 붙임 1 >

용산 화상경마도박장 설치 상황

가. 건물 위치와 면적

- 위치 : 서울시 용산구 한강로3가 16-48, 96호(전 위치 한강로3가 40-590)
- 용도 : 문화 및 집회시설(마권장외발매소)
- 규모 : 지하7층, 지상 18층 연면적 18,361.54㎡
- 지역지구 : 일반상업지역, 중심지미관지구, 제1종지구단위계획구역

나. 주변 학교와의 거리



< 출처 중앙일보 >

< 붙임 2 >

용산 화상경마도박장 이전 추진과정

날 짜	사 건	참 고
2009-11-08	‘용산 장외 신축 사업 매매를 위한 업무협약서’ 체결(랜드마크디앤엠과 마사회)	시행사가 건축 인허가를 받아서 준공하면 마사회 매입 조건
2010-02-28	장외발매소 이전 신청 (한국마사회가 농림축산식품부에)	용산역(한강로3가 40-590)에서 한강로3가16-48로
2010-03-10	농림축산식품부가 용산화상경마장 이전 승인	사감위의 2008년 종합계획 원칙에 위배, 사전협의 하지 않음.
2010-04-23	‘매매확약서와 신탁계약서’ 체결	각종 인허가 및 장외발매소용 건물 신축 내용 (국정감사)
2010-05-20	용산구청 도시계획위원회 심의	심의의원은 용산구청장이 임명
2010-06-15	용산구청 건축위원회 심의	심의시 화상경마도박장 인식하지 못함(구의회 특위에서 밝힘)
2010-06-30	용산구청 건축 허가 (문화집회시설,업무,근린생활시설)	전 구청장 박장규의 임기만료일
2010-11-23	검찰이 마사회 장외처장 김모씨와 시행사 윤모씨를 구속 기소	뇌물수수 혐의
2011-09-08	설계 변경에 대한 건축허가서 교부 (업무, 근생→문화 및 집회시설(마권장외발매소))	건축주가 (주)코란코투자신탁으로 바뀌어 있는데 이 회사는 서초구 화상경마장 시행사. 용도 변경은 마권발매소용
2012-09-26	건축물 사용승인서 교부	용산구청은 일련의 과정을 주인이나 관련 교육기관 등에 전혀 알리지 않았고, 상의 또는 의견수렴을 하지도 않음.
2012-12-28	확장 이전지 한강로3가16-48(건물 제외 토지만)이 마사회로 소유권 이전	현재 건물까지 마사회 소유

날 짜	주민 대책위의 입점 저지 활동 (2013년)
2013-07-16	용산구 국회의원 진영 사무실 앞 기자회견 (주민대책위와 범시민 대응 모임이 진영 장관에게 입점저지에 적극적으로 나서라는 취지)
2013-07-18	주민대책위가 용산구청에 2차 요청서 발송 (서명운동 등에 적극적 실천에 나설 것, 건축허가부터 제 행정 조치 등에 대한 번번 근거와 절차, 관련 정보를 공개할 것, 건축허가를 취소할 것 등)
2013-07-19	변호인단을 구성하여 행정심판 제기 (중앙행정심판위원회에 농림부의 이전 승인 건에 대한 것과, 서울시 행정심판위에 용산구의 건축허가와 설계변경 승인에 대한 건)
2013-07-19	화상경마장 확장이전 예정지 앞, 사업 철회와 입점 저지를 위한 미사 및 기도회 시작, 이후 매일 1인 시위와 서명작업, 기도회 시작
2013-07-25	주민대책위에서 한국 마사사회에 확장이전 사업 철회 및 여론 호도 금지 등을 요구하는 공문 발송. 용산구청은 '한강로 마권장외발매소(용산화상경마장) 확장 이전에 대한 반대' 의사를 명확히 하고 '기존의 용산마권장외발매소의 서울시 외곽 이전을 촉구'하는 용산구민 10만 서명 운동을 전개한다고 발표.
2013-08-08	용산 화상도박경마장 확대·이전 저지를 위한, 서울시(장)의 적극적인 대책을 호소하는 기자회견
2013-08-23	교육환경을 파괴하는 용산구 화상경마장 입점 저지를 위한 3차 미사 진행
2013-08-27	서울 중부교육지원청 교육장 및 용산구 관내 34개 초중고 교장단, 학운위원장, 학부모대표, '용산구 교육환경 수호를 위한 성명서' 발표 및 기자회견
2013-09-11	용산구 관내 학부모 대표자 모임(성심여고 3시) 화상도박경마장 입점 저지활동에 적극 나설 것을 결의
2013-10-01 ~02	박원순 서울시장님 용산구 방문, 용산구 화상도박경마장의 입점 예정지를 살펴 보시고 주민들과 간담회를 가짐. 이 자리에서 서울시 차원에서 반대 의사를 분명히 함.
2013-10-09	현재까지 매일 입점 예정지 앞 1인 시위, 기도회, 서명받기, 미사 등을 진행. 용산구 시가 등을 다니며, 거리 선전전과 현수막 달기 진행 "용산구 화상도박경마장 입점 저지 용산구민 참여 문화제"(입점 예정지 앞)
2013-10-11	국회의원 정진후, 김기식, 유은혜 등과 주민대책위가 함께 국회 정론관에서 화상도박경마장 입점 저지 기자회견을 함.
2013-10-14	주민대책위 대표 3명 세종시 농림부 국감장소에서 1인 시위, 농림부장관에게 이전 승인 철회 요청, 주민대책위와 면담 요청.
2013-10-24	주민대책위 대표(정방)가 한국마사회 국정감사에 증인으로 출석, 본 확장이 전의 부당함을 증언함. '나쁜 도박경마장 아웃 버스'를 운행하여, 마사회 국감장 앞에서 대책위원들이 집회를 함.
2013-12-31	2013년 12월까지 화상도박경마장 입점 반대 서명 총 17만명 받음 (용산구청 12만명, 주민대책위 5만명)
2013년 11월 ~ 2014년 1월	국회의원 황주홍, 김광진, 박인숙, 진 영 등이 화상도박경마장 관련 법안 발의 (학교와 직선거리 250m~2Km밖으로 외곽 이전 및 축소를 골간으로 하는 법안들)

날 짜	주민 대책위의 입점 저지 활동 (2014년)
2014-01-07	용산 화상도박경마장 입점 저지 기자회견(성심여고 정문 앞)
2014-01-13	마사회(총괄본부장 박기성 이하 5인)와 대책위(허근 신부 이하 6인 공동대표)의 1차 협상 - 설 이전 입점 강행 않겠다, 지속적 대화와 협상으로 해결책 마련하자 등의 내용
2014-01-16	마사회 현명관 회장, 대책위 허근 신부에게 2014년 1월 24일 입점 고지. 마사회는 노인회, 상인회 등을 다니며 물적 지원 약속으로 입점 묵인 회유 리서치회사 동원 홍보성 설문조사 및 주민 회유 등 입점을 기정사실화하고, 개장을 위한 허위 명분 쌓기에 총력을 기울임.
2014-01-20	주민대책위 확대운영위원회에서 총력 저지 투쟁(대표단천막농성포함) 결의
2014-01-21	주민대책위, 청와대와 국회 농림위에 청원서 제출(진영 의원 청원소개소견서)
2014-01-22	화상도박경마장 기습 개점 총력 저지 및 다자간 갈등 조정 협의체 구성 제안 기자회견, 주민 대책위 대표 천막농성 돌입
2014-02-06	도박 중독 양산! 국민 무시! 마사회 규탄 연대 집회 - 연대 인사: 국회의원(진영, 박범계, 우원식, 배재정, 유은혜, 김기식, 김광진, 장하나, 서기호, 정진후, 순천시의원(김석)) - 연대 단체: 대전 월평동 주민대책위, 충주 주민대책위, 순천 주민대책위
2014-02-22	화상경마도박장 문제 공유 1차 가두행진(용문시장~효창공원역~남영역)
2014-03-01	2차 가두행진(산호아파트~리버힐아파트~용문시장)
2014-03-08	3차 가두행진(서부이촌동~용산역~전자상가)
2014-03-15	4차 가두행진(용문시장~숙명여대~남영역)
2014-03-22	5차 가두행진(서부이촌동~동부이촌동~금강병원)
2014-03-29	6차 가두행진(도원삼성아파트~리버힐아파트~산호아파트)
2014-04-03	국민권익위 농성장 현장조사 실시
2014-04-05	도박추방의 날 행사 (도박규제네트워크 주관, 농성장 앞)
2014-04-12	화상경마도박장 문제 공유 마지막 가두행진(서울시청 앞~동화면세점)
2014-04-13	성공회 나눔의 집 연합 미사 (농성장 앞)
2014-04-20	예수회, 성심수녀회 등 부활 미사 (농성장 앞)
2014-04-29	천막농성 98일째. 매주 목요일 5시 미사와 금요일 기도회 실시하고 있음.

주민 대책위의 입점저지 활동

날 짜	주민 대책위의 입점 저지 활동 (2013년)
2013-05-10	지역 시민단체, 주민, 학부모, 성심여중고 교장을 중심으로 주민대책위 구성, 주민대책위 1차 회의
2013-05-14	도박경마장 입점 반대 주민대책위 발족 기자회견 도박경마장 입점 반대 서명운동 시작
2013-05-18	성심여중고 학부모 다음 아고라에 청원 (화상경마장-원호로 성심여중고주변 입점을 반대합니다: 7.6 오후8시 678명 서명)
2013-05-19	용산구의회의장 구위원회 심의자료 발송 약속(용문시장)
2013-05-22	주민대책위 2차 회의
2013-05-23	용산구민체육대회 앞 서명행사(오산고)
2013-06-04	주민대책위 3차 회의(정책위 구성)
2013-06-12	성심여고 재학생의 다음 아고라 청원 (용산구 원호로 경마장 입주에 반대합니다: 7.6 오후8시 878명 서명)
2013-06-13	주민 대책위 정책위 회의
2013-06-14	교통방송(tbs)에서 사건 취재 보도
2013-06-21	1만명 서명 달성 기자회견(용산구청 앞) 9층 회의실에서 문체부과장, 건축팀장 만나 구청장 면담 요청 공문 발송했으나 거절 당함.
2013-06-24	통반장 교육차 원호2동 동사무소를 방문한 구청장을 대책위 및 주민 40여명이 면담 요청하여 50분 가량 면담 (구청장도 협조할 것과 이후 면담 약속)
2013-06-27	용산구청 구청장실에서 대책위 13명 대표와 구청장 및 각 부서장 면담 (함께 온 주민 20여 명과 구의원 3명은 문체부과장의 거부 아래 면담실 입실 거부당하고 6층 영상회의실에서 대기, 구청장은 화상경마장 저지를 위해 앞장 설 것이며 용산구청의 전 행정력을 동원하여 할 수 있는 일을 다 할 것이라 약속함.)
2013-07-01	주민대책위가 용산구청에 1차 요청서 발송 (구청 조직력을 활용한 주민서명운동 전개, 농축산부에 이전승인 취소 요청, 마사회에 사업 철회 요구, 서울시에 도시관리계획(마권발매소 불허용도) 변경 협조 요청, 용산구청 각 부서에 시행사가 건축허가 조건을 충실히 이행했는지 재검토할 것을 지시하는 등의 5가지 내용의 요청서)
2013-07-05	대책위는 농림부와 사감위, 서울시 등에 이와 관련한 민원을 넣은 상태이며, 용산구청은 대책위의 요청서를 받고도 움직이지 않고 관망하고 있는 상태
2013-07-08	용산구 주민 대책위와 참여연대를 비롯한 범시민 대책위의 기자회견 (입점 예정 건물 앞)
2013-07-13	화상경마도박장 철회를 요구하는 범시민 촛불문화제 (입점 예정 건물 앞, 연인원 2천명 참여)

3백억원대 날릴 판에 ‘쉬쉬’ 하는 마사회

단독(시사저널1199호 2012. 10. 10) / 용산 장외발매소 건립 관련 소송 제기

한국마사회(회장 장태평)가 지난 2009년경부터 서울 용산에서 추진하던 마권장외발매소(KRA플라자) 신사옥 건립 사업과 관련해, 3백50억여 원의 초기 투자금을 날릴 위기에 처한 것으로 <시사저널> 취재 결과 드러났다. 이 과정에서 한국마사회가 지난 7월 서울 용산 마권장외발매소 신축 사업 부지의 토지 소유자인 부동산 개발업체 랜드마크디앤엠과 신탁사인 코람코자산신탁을 상대로 계약금과 중도금 등 3백57억원의 매매 대금 반환 민사 소송을 제기한 사실 또한 본지 취재 과정에서 확인되었다. 한국마사회가 뒤늦게 소송을 제기했지만, 소송 결과에 따라서는 수백억 원의 투자비를 날릴 위기에 처한 셈이 되었다. 특히 한국마사회가 전임 회장 재임 시절부터 야심차게 추진했던 서울 지역 장외발매소 신축 사업지인 서초와 마포에 이어 용산 장외발매소 건립 사업까지 잇달아 부실 추진 논란에 휩싸이면서 한국마사회의 관련 사업 추진 과정 전반에 대한 의혹도 짙어지고 있다.

한국마사회가 소송을 제기한 명목은 애초 부지와 신축 건물의 매매 대금을 감정한 감정평가법인 ㄱ사와 ㄷ사가 실제보다 부풀려진 1천1백90억여 원으로 토지와 건물 매입비를 비싸게 감정평가하고, 이를 통해 부지 소유주와 신탁사 등이 매매 대금을 과다하게 받을 수 있었지 않았나 하는 이유 때문이다.

한국마사회는 지난 2009년경부터 서울 용산구 한강로3가 16-48번지 부지(대지 면적 1,192㎡)를 매입해 지상 18층, 지하 7층 규모의 용산 마권장외발매소 신사옥 건립 사업을 추진해왔다. 지난 2001년부터 신용산역 인근 옛 용산컨벤션센터 내에 운영해 오던 용산 장외발매소가 노후화 등의 이유로 인해 이전될 필요성이 생겼기 때문이다. 신축·이전 사업은 원활히 추진되는 듯 보였다. 용산구청 건축과 담당자는 “현재 신축 공사가 마무리 단계로 접어든 상태로 사용 승인 절차를 밟고 있다. 사용 승인 절차가 마무리되면 조만간 준공될 예정이다”라고 말했다.

한국마사회가 용산 장외발매소의 공사 막바지에 이르러서야 돌연 소송을 제기한 배경에는 최근 한국감정원의 감정평가 타당성 조사 결과가 이전 감정평가법인인 G·T사의 평가에 일정 부분 오류가 있다고 평가했기 때문이다. 한국마사회는 매매 대금 반환 소송을 제기하기 전, 국토해양부를 통해 해당 부지와 신축 건물에 대해 한국감정원에 감정평가 타당성 조사를 의뢰했다. 국토해양부 부동산평가과 관계자는 “한국감정원의 타당성 조사 결과에 따르면, 감정평가법인의 당초 매매대금 산정액이 적정 기준에 의한 평가보다 30% 정도 더 높게 평가되었다”라고 말했다. 즉, 감정평가법인 G·T사의 감정평가액이 실제 감평가보다 30% 정도 부풀려졌다는 것이다.

한국마사회 관계자는 이에 대해 “국토해양부의 감정평가 심의위원회에 의뢰한 결과, 당초 감정평가법인의 감정에 일정 부분 하자가 있다고 통보를 해왔다. 하지만 평가방법상에 문제가 있다는 의미일 뿐 구체적으로 얼마나 더 높게 (감정평가액이) 책정되었는지는 알 수 없다”라고 설명했다.

한국마사회가 한국감정원의 감정평가 타당성 조사 결과를 근거로 매매 대금 반환 소송을 제기했지만, 실제 반환받을 수 있을지는 미지수이다. 국토해양부 관계자는 “한국감정원의 감정평가 타당성 조사 결과는 감정평가법인의 감정 이후 새로운 감정평가 기준을 근거로 한 평가일 뿐이다. 한국마사회 내부에서 당초 잘못된 감정 평가 기준을 제시했을 가능성도 있기 때문에 소송 과정 중 사실 관계를 명백히 밝혀야 책임 소재를 가릴 수 있을 것이다”라고 말했다. 결국 한국마사회 내부의 부적절하거나 잘못된 추진 절차로 인해 감정평가액을 산정했을 여지가 발견되면 초기 투자비 수백억 원도 날릴 수밖에 없는 처지라는 것이다.

(중략)

한국마사회와 관련 당사자들은 이번 소송이 본지의 확인 취재로 밝혀지기 전까지 ‘쉬쉬’하는 분위기가 역력했다. 당초 ‘소송 진행 중’이라는 이유로 입장 표명을 꺼렸던 한국마사회는 10월5일 공식 입장을 내놨다. 한국마사회 장외개설준비단 홍 아무개 반장은 “향후 1차 변론 기일이 잡히고 본격적으로 재판이 시작되면 좀 더 구체적인 입장을 밝힐 계획이다”라며 조심스러운 입장을 보였다. 다만 홍반장은 “지난 2011년 10월 마사회 차원에서 감정평가액을 재확인하는 과정에서 문제가 있다는 것을 알게

되어 지난해 10월 국토해양부에 타당성 조사를 의뢰했다. 감정평가가 전문가의 영역이었던 만큼 (감정평가법인의 감정 결과를) 믿을 수밖에 없어 마사회 차원에서도 억울하다”라고 주장했다. 그는 또 “현재로서는 재판 결과를 단언할 수 없지만 감정평가 타당성 조사에서 일부 하자가 드러났다고 한 만큼 소송 결과를 지켜보겠다”라면서도 “만약 소송에 질 경우에는 (손실을 감수하고서라도) 기존 감정평가액대로 계약을 이행해야겠지만 후속 조치도 고민하고 있다”라고 말했다.

〈시사저널〉은 또 다른 소송 당사자인 코람코자산신탁의 해명을 듣기 위해 취재를 요청했다. 이에 대해 코람코자산신탁이 서면 질의서 제출을 요구해 기자가 질의서를 보냈는데도 “우리의 입장도 곤란하다. 소송이 진행 중인 사안으로 언급을 하는 것은 부적절하다”라며 정확한 답변을 피했다. 당초 용산 장외발매소의 매매 대금을 감정평가한 한 업체 관계자는 “당초 감정평가 당시 복수의 감정평가법인이 걱정하게 평가를 했고 (한국감정원의) 감정평가 타당성 조사 결과에서도 평가액이 과도하게 산정되었다는 점을 지적한 것은 아니다”라면서 “한국마사회의 민사 소송도 단순히 감정평가액의 문제만은 아닌 것으로 안다. 하지만 (감정평가액 문제가 아닌) 다른 이유는 알지 못한다”라고 말했다.

한국마사회가 추진했던 장외발매소 신축 사업들이 잇달아 부실화의 길을 걷고 있지만, 관련 기관·업체들이 소송을 핑계로 명확한 입장을 밝히지 않으면서 의혹은 짙어지고 있다.

국회 농림수산물위원회 소속 김우남 민주당 의원은 “용산 장외발매소 신축 사업의 부지 신탁사는 서초 장외발매소 건립 부지 신탁사와 동일한 업체이다. 사업 추진 과정에서 내부자의 개입 가능성 등의 의혹이 커지고 있다. 한국마사회가 추진하고 있는 장외발매소 건립 사업 전반에 대한 집중적인 감사를 통해 진상을 규명해야 한다”라고 주장했다.

대전 월평동 화상경마장 문제 사례

김대승 / 대전 월평동 주민대책위 공동대표

안녕하십니까. 월평동 마권장외발매소 확장저지 및 외곽이전 주민대책위원회 공동대표를 맡고 있는 김대승입니다.

화상경마장 문제에 대해 관심을 갖고 오늘 토론회를 주관하신 황주홍 의원님과, 이학영의원님, 정진후 의원님, 그리고 박범계 의원님께 감사의 인사를 드립니다.

저는 15년째 운영되고 있는 월평동 화상경마장이 그동안 어떤 문제를 만들어왔는지 이야기하려고 합니다. 먼저 월평동 화상경마장 현황부터 말씀드리겠습니다.

월평동 화상경마장은 1999년 7월에 생겼습니다. 벌써 15년이 가까이 되었습니다. 마사회 대전지사의 건물 6개층을 사용하고 있는데요, 입장 인원은 매년 줄고 있지만 매출은 오히려 늘고 있습니다. 특히 2013년 1인당 배팅액을 보시면 전국 평균보다 훨씬 높은 69만원입니다. 하루에 69만원씩 배팅하는 걸 레저라고 보기 어렵죠. 그냥 도박입니다.

그럼 이제 월평동 화상경마장이 무엇이 문제인지 말씀드리겠습니다.

앞에서도 말씀하셨지만 가장 큰 문제는 도박 중독입니다. 자료에 보시다시피 배팅 금

액도 높구요. 이걸 그만큼 도박 중독에 가까워졌다고 밖에 할 수 없는 상황입니다. 특히 도박 중독은 환경과 관련이 깊은데요. 연구 결과 사행 산업 시설이 얼마나 가까이 있는지가 도박 중독에 빠질 수 있는 중요한 요소라고 합니다. 도박 시설이 멀리 있다면 가기가 어려워져서라도 쉽게 빠지지 않는데 도심 한가운데 있다 보니 누구나 쉽게 가면서 도박중독에 빠지기 쉽다는 거죠.

두 번째는 교육환경 훼손입니다.

화상경마장이 있는 인근 500미터 내에 유치원 3개, 초등학교 3개, 중학교가 한개 있습니다. 당연히 화상 경마장 인근이 통학로가 될 수밖에 없습니다. 화상 경마장 주위로 안마방, 성인 오락실, 퇴폐 업소 등 각종 유흥 업소만 생기다보니 학부모들의 걱정이 이만저만이 아닙니다. 이러다보니 학부모들이 다른 지역으로 이사를 가는 상황이 생기는 거죠.

이건 자료로도 알 수 있습니다. 화상경마장 인근 월평초등학교는 1999년에 160명이던 입학생수가 2013년에 39명으로 감소했습니다. 물론 출산율 저하도 있지만 같은 시기에 대전시 출산율이 22% 줄은 데 비해 월평초등학교의 학생 수는 무려 72%나 감소했습니다.

무엇보다 연구 결과에 의하면 도박 중독의 시작이 15세 이전부터이고 사행 산업 시설이 있는 지역의 초등학생이 도박성 게임을 하거나 도박 중독에 빠질 확률도 높다고 합니다. 어른만의 문제가 아니라 아이들의 문제인겁니다.

세 번째는 주거환경의 훼손입니다.

월평동은 인근에 아파트단지과 다세대 가구가 밀집한 지역입니다. 화상 경마장이 영업하는 금요일부터 불법 주차 때문에 인근 주민들이 엄청난 불편을 겪고 있습니다. 골목이나 집 앞에 차를 세워두고 하루 종일 전화도 안 받고 하니 주민들 민원이 쏟아지는 거죠. 마사회 대전 지사는 지하주차장이 있다고 하지만 빈 자리가 있어도 귀찮아서 안 대고 주택가에 대고 합니다.

그리고 동네사람들은 주말이면 화상 경마장 인근으로 나오질 않습니다. 아이들 볼까 무섭다는 거죠. 저녁이면 화상 경마장에서 돈 잃은 사람들이 욕하면서 인근을 난장판

으로 만드니 동네가 완전히 망가진 상황입니다.

다음으로 지역 경제 활성화와 지역사회 기여 이야기를 하고 싶습니다.

마사회는 세금도 많이 내고 지역사회 기여도 하고 동네 경기 활성화에 도움 된다고 합니다. 심지어 마사회는 공기업 30개가 이전한 세수효과가 있다고 자랑까지 합니다. 마사회가 2012년에 대전시에 낸 세금이 178억입니다. 여기서 잘 봐야 하는 게 같은 해에 시민들이 화상 경마장에서 탕진한 돈이 675억원이거든요. 이 돈은 지역에 아무런 경제 효과도 없이 허공에 날린 돈입니다. 오히려 악영향을 미치는 거죠 .

그리고 화상 경마장이 생긴 후에 유흥 시설만 밀집하면서 인근 상인들은 오히려 장사가 안 된다고 올상입니다. 화상 경마장에 하루 2천명 넘게 사람이 오면 뭐합니까? 동네에서 돈도 안 쓰고 이 사람들 때문에 돈을 쓰는 인근 지역 사람들은 다른 동네로 가고 있습니다.

그리고 마사회가 빼놓지 않는 게 지역 사회 기여인데요.

2013년에 마사회 대전 지사에서 문화센터를 일주일에 31시간 운영했습니다. 월평동 전체도 아닌 월평1동 주민 센터에서만 일주일에 40시간 문화교실 운영합니다. 1년에 2500억씩 매출을 올리면서 주민 센터 수준도 안 되는 문화센터를 운영하고 지역사회에 기여한다고 말하는 건 창피한 일입니다.

오늘 용산에서도 많이 오시고 하셨는데요. 화상 경마장은 도심 내에 있어서는 안 될 시설입니다. 화상 경마장이 생기면 지역에 도움이 된다고 하시는 분께 대전 월평동에 와보시라고 이야기 하고 싶습니다. 얼마 전에 마사회 회장이 언론보도를 통해 월평동 화상 경마장을 확장하지 않겠다고 입장을 밝혔습니다.

그리고 7층부터 12층까지 주민들을 위한 시설을 하겠다고 약속했습니다. 저희들은 그 시설도 반대하고 있습니다. 도박 시설이 있는 건물에 주민들이 모이는 시설을 만들면, 주민들이 도박시설을 이용할 수밖에 없는 환경을 만드는 것이기 때문입니다. 마사회는 이런 식으로 도심 내에 뿌리를 박으려는 생각인거 같은데요. 주민들의 마음은 하나입니다. 당장은 어렵더라도 장기적으로 폐쇄하거나 외곽으로 이전하는 것 외엔 문제를 해결할 방법은 없다고 말합니다.

또 월평동 화상 경마장을 확장하지 않겠다고 하니까 지역 언론에서는 주민이 이겼다는 기사까지 나왔습니다. 하지만 바뀐 것은 아무것도 없습니다. 문제는 아무것도 해결되지 않고 현 상황만 유지하고 있는 것뿐입니다. 월평동은 화상 경마장으로 인해 우리와 이웃의 삶의 터전이 파괴되었습니다. 더 이상 도박 시설이 동네 한가운데 있어선 안 됩니다.

저희의 바램은 저희가 살고 있는 동네의 주거 환경, 교육 환경, 경제 환경을 지키고 싶다는 것입니다. 그래서 저희는 도심 한복판에 있는 월평동 화상 경마장이 최소한 외곽으로 이전하거나 폐쇄할 때까지 싸울 것입니다.

오늘 참여하신 국회의원님들이 법안 개정을 통해 도박시설을 폐쇄하거나 사람들이 없는 곳에서 영업하도록 도와주십시오.

이것으로 제 토론은 마치겠습니다.

감사합니다.

대전 월평동 화상경마장 현황 및 문제점

월평동 마권장의발매소 확장저지 및 외곽이전 주민대책위 공동대표 김대승

1. 월평동 화상경마장 일반현황

- 1)소재지 : 대전광역시 중구 월평중로 21 한국마사회 빌딩
- 2)개장일 : 1999년 7월 3일
- 3)사용면적 : 지상1층 ~ 6층(10,927.03㎡ / 3,305평)
- 4)영업일 : 금,토,일(주3일) 11:00~18:00
- 5)입장인원(단위:명)

연 도	연 평균	1일 평균(160 경마일)
2010년	696,943	4,355
2011년	533,743	3,335
2012년	398,259	2,489
2013년	365,734	2,285

출처:한국마사회

- 6)매출현황(단위:원)

연 도	총매출액	순매출액	1인당 배팅액	전국1인 평균 배팅액
2010년	227,072,485,800	61,309,571,166	325,812	350,000
2011년	254,278,586,400	68,655,218,328	476,406	399,000
2012년	250,252,455,800	67,568,163,066	628,366	399,000
2013년	254,074,720,400	68,600,174,508	694,698	-

출처:한국마사회, 사행산업통합감독위원회
순매출액(실고객지출액): 총매출액-환급금

2. 월평동 화상경마장으로 인한 문제점

- 1) 도박중독자 양산

- 화상경마장은 경마장에 비해 이용자들이 도박중독에 빠질 확률이 두 배까지 높고 배팅 금액도 큼.
- 도박 중독 발생을 촉진하는 요소 중 하나가 환경 즉 사행산업 시설이 얼마나 가까이 있는지가 중요한 요소. 즉 대전시민은 도심 내 사행산업시설로 인해 도박중독에 빠질 확률이 높음.

2) 교육환경 훼손

- 월평동 화상 경마장 반경 500m 내에 유치원 3개, 초등학교 3개, 중학교 1개가 있고 이 지역은 모두 학생들의 통학로임.
- 교육 환경 훼손으로 월평 초등학교의 경우 1999년 160명이던 입학생수가 2013년 39명으로 감소(같은 시기 대전광역시 출산률이 22% 감소한데 비해 월평초등학교의 학생수는 72% 감소)
- 연구결과 도박 중독의 시작은 평균 15세 이전부터 나타나며 사행산업 시설이 위치한 지역의 초등학생이 도박성 게임 빈도도 높고 도박 중독에 빠질 확률도 높음 (2014, 권선중/침례신학대학교)

3) 주거환경 훼손

- 화상 경마장이 영업하는 주말이면 인근 지역은 불법주차로 몸살을 앓고 있음
- 월평동 화상 경마장이 있는 월평1동은 다세대, 다가구 밀집지역으로 평소에도 주차난이 심한 곳인데 화상 경마장 이용자들의 주차로 인해 인근 주민들의 불편이 가중되고 있음.
- 인근 아파트 단지 및 주변까지 불법 주차로 인한 민원이 쏟아지는 상황
- 인근 주민들은 화상 경마장 영업일이면 화상 경마장 인근을 피해 다니는 상황

4) 환상에 그친 지역경제 활성화 및 지역사회 기여

- 2012년 월평동 화상 경마장에서 대전시에 낸 세수가 178억이지만 시민이 화상 경마장에서 탕진한 금액은 675억원
- 675억원은 지역에 아무런 경제 효과도 없이 허공에 날린 돈으로 오히려 지역경제에 악영향을 미침.
- 화상 경마장이 생긴 이후 월평동 상권은 각종 유흥 시설만 밀집하면서 오히려 영업에 악영향을 미치고 있다는 것이 인근 자영업자들의 중론.
- 마사회가 주장하는 지역 사회 기여는 문화센터 운영인데 2013년 기준으로 문화센터를 일주일에 31시간 운영. 월평1동 주민 센터의 문화교실은 일주일에 40시간 운영. 연매출 2500억의 지사가 주민 센터 수준도 안되는 문화센터운영을 지역사회 기여라고 주장하는 것은 창피한 일.

3. 현재상황

- 지난 4월초 마사회 현명관 회장이 언론 인터뷰에서 대전화상경마장 확장 없이 나머지 7~12층은 문화 스포츠 센터로 운영하겠다고 발표
- 하지만 확장 계획 철회는 단순히 현재 상황만 유지하겠다는 것일 뿐 현재의 문제는 아무것도 해결된 것이 없는 상황.
- 주민대책위는 외곽 이전이나 폐쇄만이 문제 해결의 방안이라고 의견을 모은 상황.

4. 결론

- 화상 경마장은 지역 경제에 도움 되는 시설이 아닌 삶의 터전을 파괴하는 도박시설.
- 확장 계획을 철회하고 문화 센터를 운영한다지만 이는 지역에 뿌리박겠다는 의사임.
- 문제 해결을 위해선 도심 내 화상 경마장 폐쇄나 외곽 이전 외엔 다른 방안이 없음.

충주 화상경마장 유치에 따른 경과보고

이인석 / 화상경마장 유치반대 충주시민연대 집행위원

유치지역 : 충북 충주시 수안보면

사업주체 : (주) 유토피아

동의주체 : 충주시장

찬 성 측 : 말문화복합레저센터 유치위(수안보면 온천리 관광협회중심)

반 대 측 : 화상경마장 유치반대 충주시민연대

- 2013년 6월 3일 화상경마장유치 의지를 지역언론을 통해 확인됨.
- 충북은 화상경마장을 포함한 사행산업이 없는 지역으로 청주시에서 2006년에 마권장외발매소 유치를 시도하였으나 지역시민사회단체의 반대로 무산되었던 바 있음.
- 충주시와 청주시가 공원형 마권장외발매소로 물망에 올랐으나 청주시에서는 시민사회단체의 신속한 반대의사로 지역문제로 비화되지는 않았으나 충주지역은 사행산업 유치 뿐 아니라 여타의 문제제기를 할 수 있는 시민사회 단체가 구성되어 있지 못하여 초기 대응을 하지 못함.
- 충주지역의 여건상 화상경마장유치에 대한 입장을 모으지 못하고 긴급하게 민노

총, 시민단체, 정당을 중심으로 화상경마장 유치반대 충주시민연대를 구성함(8월3일)

- 화상경마장 유치반대 충주시민연대 결성 후 거리 선전전, 반대현수막, 화상경마장 유치반대 시민 서명, 지역언론을 통한 반대의견 제시 등을 진행하고 충북도지사, 충주 지역구 국회의원, 충주시장, 충주시의원등에게 화상경마장에 대한 공개질의서등을 발송함.

- 반대로 충주시 수안보면 온천리 숙박업소, 음식점, 온천등 기타 상인을 중심으로 한 말문화복합레저센터 유치찬성 측 또한 유치에 대한 현수막, 피켓선전전, 여론조사 등을 펼지며 유치를 적극적으로 지원함.

- 지역의 찬반 논란이 불거진 가운데 충주시는 화상경마장 유치에 대한 시민공청회와 여론조사를 진행하여 판단하여 동의서를 제출하겠다고 하였으나, 유치신청 마감일인 2013년 11월 29일까지 제출하지 못하게 됨.(반대여론에 대한 부담으로 못한 것인지 서류가 준비가 안된 것인지 알수 없음)

- 충주시는 찬반 양측을 중재하고 여론을 보고 동의여부를 결정하겠다는 명분으로 형식적인 공청회를 치루고, 여론조사를 앞두고 찬성여론을 확대하기 위해 공공연하게 관을 동원하는 행태를 보임(자치센터 등에 찬성 서명대 설치와 찬성측 현수막 게시 등)

- 여론조사 문항 작성 협의과정에서도 최종 문구 합의에 이르지 못한 상태에서 여론조사가 진행되는 상황이 발생(충주시는 담당공무원과 여론조사 업체의 실수라 해명)하는 등 충주시가 보인 중재자로서 행정처리에 대한 신뢰를 갖기 어려운 상황임. 이후 여론조사 사전 문구노출, 구제역에 따른 행정력 부재 등으로 여론조사가 다시 연기되어 더 이상의 협의가 진행되지 못하는 상황임.

- 또한 2014년 3월 21일 2013년 화상경마장 유치의사를 밝히며 논쟁의 발단을 제공했던 충주시장이 국회의원 보궐선거를 이유로 시장직에서 사퇴하면서 추진 동력을 상실하여 현재로는 추진여부에 대한 결정이 보류된 상황임.

- 그러나 여전히 유치추진위쪽과 업체에서는 강력하게 추진의사를 밝히고 있으며, 부지매입을 완료하는 등 그 동안 과정을 볼 때, 재추진하려고 할 가능성이 높으며, 지방선거 이후 당선되는 시장과 시의회의 입장이 중요할 것으로 보여짐.

충주 화상경마장 유치와 관련된 특징

- 타 지역의 사례와는 다르게 충주의 경우 새누리당 소속의 충주시장이 화상경마장 유치를 위해 마사회와 긴밀한 협조속에서 유치전을 실행하였으며, 민주당 소속의 시의원이 수안보 온천리를 중심으로 화상경마장 유치위원회에 적극적으로 참여하고, 협조차원을 넘어 당사자로 민관을 동원하여 유치찬성 여론을 만들어가는 상황이었음.

- 여야소속을 막론하고 화상경마장 유치에 대하여 민주당 소속의 시의원 1명을 제외한 나머지 시의원들은 뒷짐을 지거나 화상경마장 유치를 지원하는 형국으로 반대측의 활동이 상당히 제한되기도 함 .

- 화상경마장 유치반대 충주시민연대의 반대운동이 지속적으로 진행되기는 하였으나 반대의견을 가진 시민들과 함께 진행되지 못한 이유는 다양하게 있었으며 특히 충주시, 충주시의회, 관변단체, 종교단체(개신교), 한국노총 등의 단체들이 유치찬성의 목소리를 높이며 전방위적으로 충주시장을 호위하며 여론을 반전시키는 움직임이 보이면서 반대운동이 한계에 봉착하기도 하였음.

- 향후 화상경마장 유치반대 충주시민연대는 6.4 지방선거 시장후보군에게 공개질의서를 발송하여 대응책을 마련하기로 함.(공개질의서 참조)

<별첨>

공 개 질 의 서

화상경마장 유치반대 총주시민연대

수 신 : 6.4 지방선거 총주시장 (예비)후보자

발 신 : 화상경마장 유치반대 총주시민연대 (대표 어경선)
공동사무국장 (안병열, 백형록, 신건준)

FAX :

제 목 : 6.4 지방선거 , 총주시장 (예비)후보자에게 드리는 공개질의.

1. 귀 (예비)후보자의 건승을 기원합니다.

2. 화상경마장 유치반대 총주시민연대는 지역경제 활성화 및 총주시 세수 확충을 이유로 아름다운 관광명소 수안보에 화상경마장을 유치하려는 총주시를 상대로 화상경마장은 도박장임을 분명히 하며 반대운동을 펼치기 위해 2013년 8월 3일에 발족 한 총주시민 민간사회단체입니다.

3. 6.4 지방선거와 관련하여 귀 후보께 아래와 같이 공개질의드리오니 성심 성의껏 답변하여 주실 것을 당부드리오며 해당 답변내용은 다양한 방법으로 공개되어 본 지방선거에서 총주시장 후보자선택의 자료로 제공될 것임을 알려드립니다.

----- 아 래 -----

① 현재 총주시에서는 도박장에 불과한 화상경마도박장을 말문화복합레저센터라는 이름으로 민간사업자와 긴밀한 협력속에서 총주시 수안보면에 유치하려고 있습니다. 이에 지난 해 7월부터 올해 6.4 지방선거를 앞둔 지금까지도 많은 분쟁이 발생되고 있습니다. 총주시에서 추진하고자 하는 화상경마도박장에 대

한 (예비)후보자님의 입장을 명확하게 답변하여 주십시오.

② 충주시장 (예비) 후보님께서서는 충주시의 화상경마장 유치와 관련하여 찬,반으로 나누어진 지역민간의 갈등이 확산되어지고 있는 지금 그 해소방안이 있다면 무엇인지 의견을 제시해 주시기 바랍니다.

③ 끝으로 수안보 지역의 관광경제 활성화 방안을 가지고 계시다면 무엇이 있는지와 위한 전문가 협의체를 구성하여 장기적이고 건전한 수안보 지역경제 활성화 방안을 강구하실 의사가 있는지 의견을 제시해 주시기 바랍니다.

4. 화상경마장 유치반대 충주시민연대는 본 공개질의서에 대한 답변은 2014. 0. 00.() 오후 1시까지 이메일(livinglegend@hanamil.net /faceoff89@hanmail.net) 및 fax로 도착한 분에 한하여 각 언론사 및 인터넷을 통하여 공개하여 유권자의 후보자 선택자료로 제공될 것임을 사전공지 드립니다. 감사합니다. 끝.

2014. 4. 10.

화상경마장 유치반대 충주시민연대(직인생략)

토론 4. 방 은 근

강원랜드 등 도박 피해 사례 발표

방은근 / 도박을 걱정하는 성직자 모임 대표

도박 부추기는 사회, 어린이의 우정과 꿈 키우는 삶은 어렵다

김영미 / 서울교육희망네트워크 부운영위원장

I. 도박하는 사회

상상을 해본다.

학교와 주택가가 있는 곳에 화상경마장이 생겼다. 대형 건물에 온갖 편의시설을 갖춘 화려한 도박장이다. 대형 건물에 드나드는 사람들은 당당하고 즐겁다. 도박장에 돈을 잃으러 가는 사람들은 없기 때문이다. 오늘 어떤 요행이 와서 얼마나 많은 돈을 딸 것인가 상상하니 도박장으로 향하는 발걸음이 가볍고 즐겁기만 하다. 잘 차려입고 번듯하게 잘 갖춰진 건물에 들어서서 사람들은 마치 왕이 된 듯 대접받는 기분일 것이다. 이런 사람들을 날마다 보며 생활하는 주민들은 그들의 모습에 익숙해지고 주변 상가들을 이용하는 그들을 좋은 고객으로 친절하게 대할 것이다. 자연스럽게 도박하며 사는 사람들이 주민들의 일상으로 스며들어 일부분이 되는 것이다. 도박장을 드나드는 사람들 역시 오늘 운이 나빠서 돈을 잃었더라도 내일이 있다. 며칠 동안 내일만 기약하며 지내다가 어느 날 돈을 따는 날도 있을 것이다. 며칠간의 참고 지낸 수고를 한꺼번에 보상받는다. 그러니 한 달 정도 돈을 잃는 시간을 보내도 한 방이면 만회할 거라는 기대가 있어서 오늘의 괴로움이나 실망은 견딜만 하다. 어떤 사람은 어쩌다가 한 번 쉬는 날 와서 했는데 한 달치 월급에 해당하는 돈을 따고 보니 일터에서 보낸 일상의 일들이 아무것도 아닌 것이 된다. 한 방이면 되는데... 날마다 직장에 가서 사람들과 부딪히는 것보다 이걸 좀 더 연구해서 '한 방'을 자주 할 수 있는 게 나을 것 같다. 그러다 어떤 사람은 재산도 날리고 가족들이 뿔뿔이 흩어지게 됐다는 소식이 전해지면서 너무나 불쌍한 사람이 되기도 한다. 또 어떤 사람은 커다란

집도 사고 부를 축적하게 되었다는 소식이 전해지며 많은 사람들의 부러움을 사게 될 것이다. 텔레비전 드라마나 오락 프로그램도 도박을 소재로 하는 내용들이 많아지고, 돈을 많이 딴 사람들이 도박에서 돈 버는 법 등 노하우를 전수하는 프로그램에 등장하여 성공을 과시하고, 이런 언론 기사들을 만나며 하루 하루 살다보면 도박하는 삶이 당연하게 된다. 불쌍한 사람과 부러움의 대상이 된 사람 중에 부러움의 대상이 된 사람을 모델로 삶을 꿈꾸게 된다.

어느 날 학교에서 아이들이 도박을 하다가 돈을 많이 잃은 아이가 고통을 받거나, 그것으로 인해 폭력 사건이 생기면 우리 언론들은 그것에 집중하며 전문가들의 의견을 빌어 이렇게 보도할 것이다. ‘도박에 빠진 아이들 어떻게 할까?’ ‘요즘 아이들의 도박이 심각한 문제!’ ‘학교에 도박 상담사를 배치해야 한다’ ‘도박 처벌법을 만든다’ ‘도박 근절대책으로 학교생활기록부에 기재하여 대학 입시에 반영하자’

쉽게 상상할 수 있는 이야기라 어렵게 생각할 필요도 없다. 우리 어른들은 종종 자신이 하는 일이 어떤 것이든 그것은 삶이고 아이들이 같은 일을 하면 세상의 종말을 가져오는 심각한 문제라고 분석하기 바쁘다.

사람은 누구나 생각하며 살기도 하지만 사회적 존재이기도 하다. 사회에서 당연하고 익숙하게 받아들여지는 것이 있고, 해서는 안 되는 비상식적으로 받아들여지는 것이 있다. 그래서 흔히 우리 아이들 모습을 보면 우리 사회의 모습을 읽을 수 있다고 한다. 요즘 우리 사회가 문제시 하고 있는 아이들 모습, ‘게임에 빠져있고 스마트 폰 중독이다’라고 하고, ‘욕이 일상화 되고 거칠고 분노 저절이 안 되어 폭력적이다’라고 하는 것은 아이들이 갑자기 만들어낸 문화가 아니라 어른들의 삶, 우리 사회가 일상으로 하고 있는 일들에 아이들이 익숙해진 것이다. 비상식적이고 하지 말아야 할 일을 하는 것은 더 어려운 일이고 드문 일이다. 해도 되는 일이기 때문에 했는데 아이들을 문제시 하고 가르쳐야 할 대상으로 보면서 문제점으로 지적하는 것이다. 피시방을 만들고 게임을 만들어 광고 하는 사람들은 어른들이다. 갈등의 상황이나 문제를 일으키는 사람을 비난하고 대화나 토론으로 갈등을 관리하기 보다는 다른 사람의 말을 경청하지 않고 내 입장만 주장하여 욕과 폭력이 오가는 것은 어른들이다. 유권자들의 관심을 끄는 방법으로 욕과 비상식적인 말을 하고 폭력을 휘둘러 언론에 등장하려고 하는 것도 어른들이 갖는 행태이다.

아이들이 하지 말아야 하는 것, 하지 않아야 하는 이유가 무엇인지 살피고, 그것이 우리 삶을 피폐하게 만드는 것이라면 어른들도 하지 말아야 한다. 가까운 미래에 ‘도박에 빠진 아이들’ 걱정하기 전에 지금 우리 사회가 도박을 권하는 사회가 아닌지 살펴볼 일이다.

II. 우리 정부가 국민에게 바라는 삶

용산에 화상 경마장을 확장 이전하겠다는 공기업 마사회의 입장을 보며, 우리 사회가, 우리 정부가 어떤 삶을 살고 싶어 하는지 생각해보게 된다. 화상 경마장은 도박장이다. 학교와 주택가가 있는 일상의 삶 한 가운데에 25층 대형 건물을 지어 도박장을 만들겠다는 발상이 어떻게 가능한지, 도박장을 화려하게 짓는 것을 부끄럼 없이 발표하는 것이 납득이 안 된다. 국민들에게 도박하며 살라고 도박하는 것이 좋은 것이라고 뻔뻔스럽게 부추기는 것이다. 사회마다 혹은 도시든 마을이든 공동체마다 삶에서 중요시하는 것들 내세우고 싶은 것들이 있을 것이다. 모든 사회가 완벽하지 않기 때문에 부끄러운 부분과 자랑하고 내세워 그것이 우리 모습이라고 그것을 우리 문화로 만들고 싶은 것이 있을 것이다. 그렇다면 우리 사회는, 우리나라는 도박을 자랑스럽게 내세우고 부추기고 싶은 것인가? 대형 건물에 모두 다 알아보고 선망할 수 있는 곳에 도박장을 만들어 드나드는 사람도 당당하고 그것을 바라보는 이들도 그게 성공한 사람들이 영유하는 삶처럼 보이게 하겠다는 것이다.

이에 거대한 국가 공기업에 맞서 도박장을 반대하는 일이 불가능하고 무모한 일이라고 말하는 이도 있고, 정부에서 하는 일을 반대하여 이길 수 있을까 하는 두려움도 있었지만 주민들과 주변 학교 선생님들은 ‘화상경마장 반대 대책위’를 만들어 싸우고 있다. 골리앗과 다윗의 싸움일지라도 도박장이 학교와 주택가로 들어오는 상황을 방지할 수 없기 때문이다. 골리앗의 두려움 보다 도박장이 들어서고 도박하는 삶을 익숙하게 만드는 것을 용납할 수 없는 마음이 더 크기 때문에 반대 투쟁을 하는 것이다. 도박을 조장하는 삶을 용납할 수 없는 마음은 주민들이 삶에서 바라는 모습이 도박과는 너무나 다르기 때문이다. 도박하는 삶은 우리 삶을 피폐하게 한다고 보기 때문이다. ‘우정을 나누고 더불어 사는 삶’과 거리가 멀기 때문에 우리 자신들의 삶을 지키기 위함이기도 하고 우리 아이들에게 익숙해질 삶에 대한 두려움에 반대하고 나서는 것이다.

도박하는 삶, 요행을 바라고 한탕주의를 하려는 그 밑바탕에는 ‘돈’이 우리 삶을 지배하는 가치가 들어있다. 자본주의 사회에서 돈이 무시될 수는 없지만 모든 일상이 ‘돈’을 위해서 복종하고 저당 잡히게 된다면 우리는 이웃과 친구와 더불어 살아가기 힘들다. 돈 되는 일을 하고자 하면 애써 주변 사람들을 외면하거나 무시해야 한다. 우리 사회가 사람에 대한 이해 부족, 관심 부족으로 ‘돈’을 차지한 몇몇 사람들에게 의해 다른 사람들의 삶이 죽음과 고통으로 내몰리는 상황이 얼마나 많이 벌어지고 있는가?

우리나라에 사행 산업이 급격하게 팽창하게 되는 것은 IMF 외환위기 이후라고 한다. 정부가 허가한 사행산업 업종이 2013년 기준으로 7종으로 세계에서 1위를 차지하고 있다고 한다. 경마, 경정, 경륜 등 일주일 내내 도박을 할 수 있도록 만들어 놓았다. 사행산업이 팽창하게 된 이유를 보면, 관련 정부 부처에서 조세 및 기금을 확보하고 지역 경제를 활성화 하려는 명분으로 쉽게 돈을 벌 수 있는 산업으로 도박을 본 것이다. 정부 부처들이 국가가 국민 생활의 공동 기반을 마련하는데 필요한 부분이 있다면 정상적으로 세금을 조정해야 하고 국민들이 보다 행복하게 살 수 있는 방법을 일상의 삶을 살피는데서 찾아야 하는데 각 개인의 삶이 어떻게 파괴되는지 상관없이 오로지 손쉽게 돈을 벌고 돈을 벌게 해주는 것만을 해결책으로 보았다는 것이다.

국가 공기업인 마사회에서 이렇게 도박장을 만들고 확대하는 것도 국민들에게 ‘돈’을 위한 삶을 살도록 조장하는 것이다. 우리가 살아가는데 필요한 것들을 유지하는 일터에서 동료들과 연대감을 갖게 하여 함께 하는 즐거움, 일 자체가 괴로움이 아니라 필요하지만 힘든 일들을 동료들과 함께 하면서 자신을 발견하고 다른 사람들과 함께 하는 데서 오는 기쁨을 맛볼 수 있는 데 그것을 파괴하는 일이다. 우리가 삶을 영위해 가는데 필요한 것들 일과 놀이, 휴식은 개인 삶의 의미이기도 하지만 함께 살아가는 사람들을 발견하고 더불어 사는 삶의 기쁨을 찾는 것이기도 하다. 여가활동으로 도박장을 전전하며 보내는 것은 이웃과 친구와 가족과 보내는 시간에서 갖게 되는 즐거움을 없애 버리는 일이다.

도박을 조장하여 일과 여가를 몽땅 바치게 하는 것은 정부가 나서서 국민들의 삶을 파괴 하는 것과 같다. 남의 불행이 나의 요행이 되는 구조, 하루 종일 일을 하며 만나게 되는 삶의 진실과 깨달음 보다 어찌다 도박장에서 맞이하게 될 대박을 바라다

가 여의치 않으면 불행의 나락으로 떨어져 손잡을 사람도 손잡아 주는 이도 없이 삶을 포기하는 구조가 되는 것을 조장하고 있다. 모든 사람들을 통제하고 감시할 수는 없어서 어느 한 구석에서 도박의 기운이 도사리고 있는 것을 알아차리지 못 하는 것은 어쩔 수 없으나 정부가 나서서 제도적으로 도박하는 삶을 만드는 구조가 되서는 안 된다. 제도화 하는 것은 머지않아 우리의 상식이 되고 일상이 되는 삶으로 갈 가능성이 크다. 도박하는 삶을 익숙하게 해서는 안 된다.

Ⅲ. 도박을 권하는 사회에서 아이들에게 우정과 꿈은 없다

‘아이들은 우리 등 뒤에서 배운다’ ‘온 마을이 아이를 키운다’ 는 말이 있다. 우리가 가정과 학교에서 아이들에게 착하게 살아야 하고 다른 사람들과 우정을 나누며 살기를 바란다고 아무리 강조해도 우리 사회에서 그렇게 사는 사람들이 많지 않으면 불가능한 일이다. 그런 삶을 볼 수 없으면 배울 수 없다. 아이들은 스스로 배우며 자란다. 가르치고 훈계에서 되는 일은 없다. 그게 가능한 것처럼 보인다면, 아이들이 일시적으로 욕박지름에 복종하거나 어른들의 권위에 눌려 되는 것처럼 보이게 할 뿐이다. 일상의 삶에서 익숙해지는 것만큼 삶으로 배우는 것이 없다.

우리 사회가 진정으로 아이들이 도박하는 삶을 일찍 부터 익혀 그것으로 행복해지길 바라는지 생각해봐야 한다. 아이들은 스스로 배우며 살기 때문에 아이들 삶을 걱정해야 되는 게 아니다. 우리가 어떤 삶을 자랑스러워하며 살고 있는지, 내가 우리 아이들과 더불어 영위하고 싶은 살고 있는지 살피볼 일이다. 대통령과 농림축산식품부 장관, 마사회에도 묻고 싶다. 도박장을 확대해 나가고 학교와 주택가 한 가운데 번듯한 건물로 도박장을 만드는 것이 진정 양심을 속이지 않은 자랑스러운 일인지, 국가의 중요한 자리에 앉아 국민들을 위해 신념을 갖고 보람으로 하는 일인지 떳떳하게 대답해주길 바란다. 우린 그런 사람이 국가 요직에 있길 바라지 않는다. 미처 생각하지 못 했다면 지금이라도 도박장을 폐쇄해 나가야 한다. 지금, 용산, 대전, 충주 주민들과 선생님들, 서울시, 서울교육청, 용산구청 관계자들 외 ‘화상 경마장’을 반대하는 사람들은 도박을 즐기고 장려하는 삶이 부끄럽고 용납할 수 없다고 소리치는 것이다. 내 자신이 이웃과 더불어 살고 싶고, 학생들과 선생님들과 서로 삶을 살피며 마음을 나누고 살고 싶고, 남의 아픔을 외면하지 않고 살려하고, 소소한 일상에서 깨달음을 얻고, 갈등이 생기는 것에 두려움 보다는 갈등을 깊이 살피며 지혜로움을 얻고 싶은

삶에 대한 꿈이 있기 때문이다. 도박을 일상화 하는 삶은 사람의 관계를 깨뜨리고 사람답게 사는 삶을 영위하지 못 하게 하는 것이라고 하는 것이다.

가정과 학교와 마을은 모두 아이들의 배움터이다. 이런 어른들의 꿈을 보며 자라는 아이들은 친구들과 우정을 나누고 부모와 선생님, 이웃 어른들과 더불어 살아가는 일이 행복할 것이다. 어렵고 힘든 일이 닥쳐도 함께 나눌 사람이 있을 때, 살아가는 것이 두려움이 아니라 희망에 찰 것이다. 진정으로 부모와 교사 어른들이 우리 아이들 삶과 교육에서 바라는 것은 이러한 것이 아닐까?

다시 한 번, 대통령과 농림축산식품부 장관, 마사회에 묻는다. 용산 주민들과 선생님들이 살고 싶은 삶의 가치를 저버리게 하고 도박을 권하는 사회를 만들고 싶은지, 아이들이 우정을 나누는 속에서 행복하고 그런 삶을 보다 많은 사람들과 누리기 위해 스스로 꿈을 키우는 것을 방해하고 한탕주의와 도박에 물들게 하고 싶은지.

도박을 권하는 사회에서 우리 아이들뿐만 아니라 모든 사람들은 우정을 나누고 꿈을 갖고 실현하는 삶을 살기 어렵다.

정 부 와
마 사 회 의
장 외 발 매 소
정 책 의
문 제 점 과
개 선
방 안