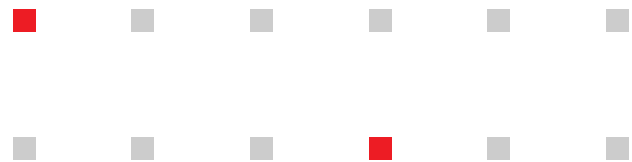




# 새만금 카지노형 복합리조트 개발사업의 방향과 과제

『새만금 카지노형 복합리조트』 세미나 토론자료



연구진 정명희 연구위원 mhjyung@jd.re.kr

양지인 연구원 sunshine@jd.re.kr

문동환 연구원 army@jd.re.kr

# 이슈브리핑 Issue Briefing

※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다  
※지난 호 이슈브리핑은 홈페이지 (www.jdi.re.kr)에서도 볼 수 있습니다.

전북발전연구원 이슈브리핑 2011년 1월 20일 vol.26

발행처: 전북발전연구원 | 발행인: 원도연

주소: 전북 전주시 완산구 전라감영로 57(중앙동 4가 1) TEL : 063-280-7100 FAX : 063-286-9206

## 새만금 카지노형 복합리조트 개발사업의 방향과 과제

『새만금 카지노형 복합리조트』 세미나 토론자료

### Contents

2011

Jeonbuk  
Development  
Institute


Issue Briefing

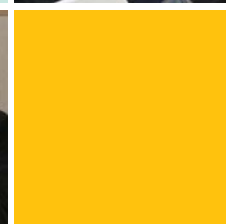
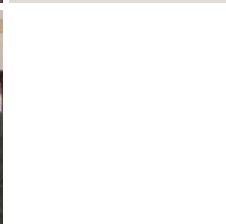
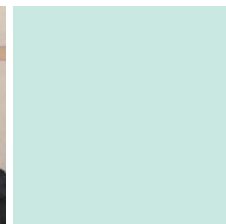
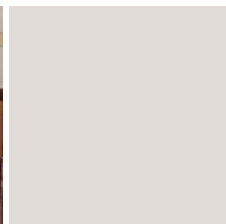
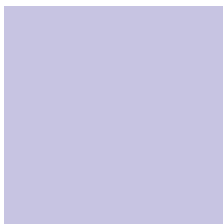
- 4 | 카지노 산업의 동향과 새만금 관광
- 7 | 왜 새만금인가?
- 13 | 자신감보다는 절대절명의 논리가 필요
- 15 | 카지노 산업과 지역발전의 연계전략
- 18 | 카지노 산업, 달콤함의 이면에도 주목해야
- 20 | 싱가포르의 「카지노형 복합리조트」사례



- 좌담일 | 2010. 12. 28.
- 장 소 | 전라북도청 중회의실
- 사 회 | 한범수\_ 한국관광학회 회장  
경희대학교 교수
- 참석자  
 김남조\_ 한양대학교 교수  
 류광훈\_ 한국문화관광연구원 연구위원  
 배승철\_ 전북도의회 문화관광건설위원장  
 서 현\_ 인하공업전문대학 교수  
 안정수\_ 전북개발공사 개발사업본부장  
 이동원\_ 한국관광개발연구원 연구소장  
 장병권\_ 호원대학교 교수
- 정리 · 편집\_ 전북발전연구원 문화관광팀

최근 영종도 카지노 설립이 이슈로 떠올랐다. 정부가 일본으로부터 3조의 투자를 유치해서 영종도 내 인천경제자유구역 용지에 복합 카지노 관광리조트 설립을 추진한다는 것이다. 카지노 문제가 국가적 이슈로 계속 떠오르는 양상이다. 새만금도 카지노 문제에 관련한 또 하나의 핵심지역이다. 다만, 영종도가 '미단시티(MIDAN CITY)' 라는 이름으로 추진되는 운북복합레저단지 사업의 하나로서 인천공항 환승객을 목표로 한 외국인 전용 카지노라면, 새만금은 좀 더 포괄적으로 관광객 전용 카지노의 적지 가운데 하나로 꼽힌다는 점이 다른 점이다.

카지노 문제는 정말 복잡하고 어려운 주제가 아닐 수 없다. 지난해 12월 전북관광포럼이 주관한 <새만금 카지노형 복합리조트 개발방안>에 대한 세미나는 새만금 카지노 문제를 다시 '수면 위로' 올리는 계기가 되었다. 이제는 더 늦기 전에 논의를 시작해야 하는 시점이고, 그 출발점인 지난 번 토론의 내용이 매우 의미있었다는 차원에서 이번호 이슈 브리핑으로 답았다. 다만, 이 토론의 핵심은 새만금 카지노 자체가 아니라 새만금 관광단지의 복합적 개발이 중심이 되고 그 중에 하나의 수단이자 시설로서 카지노 문제를 보아야 한다는 점을 먼저 말씀드린다. 



## 카지노 산업의 동향과 새만금 관광

**한범수** | 안녕하세요. 오늘 이 토론의 좌장을 맡은 저는 사단법인 한국관광학회 회장을 맡고 있는 한범수라고 합니다. 오늘 눈도 내리고 여러 가지로 상황이 어려운 날인 것 같습니다. 오늘 주제발표와 토론에 참여해주신 여러분들과 새만금 관광개발에 관심을 가지고 참석해 주신 분들께 좌장으로 감사의 말씀을 드립니다. 제가 아는 한 지금 이 자리에는 관광개발과 카지노 산업분야에서 대한민국 최고의 전문가들이 자리하고 계십니다. 오늘의 토론주제는 새만금 관광과 카지노형 복합리조트입니다.

토론에 앞서 세분의 주제발표가 있었습니다. 먼저 한국문화관광연구원 류광훈 박사께서 카지노 산업의 세계적인 추세, 국내 카지노산업의 현황과 흐름을 정리해 주셨습니다. 류광훈 박사께서는 한국의 관광산업이라는 측면에서 최근 주변 국가들의 카지노산업을 둘러싼 치열한 경쟁, 한국의 지역 관광개발사업에 있어서의 카지노 추가허용 확대 등 여러 가지 최근의 사례를 통해 전체적인 논의를 전개해 주셨습니다.

두 번째로 긴급한 개인사유로 참석을 못하셨습니다만 김학준 경희사이버대학교 교수께서 발표문을 통해 새만금 카지노의 복합리조트 도입 필요성을 검토해 주셨습니다. 김학준 교수님께

서는 지역 관광개발에서 카지노의 불가피성, 특히 BEP(손익분기점, Break-Even Point) 차원에서 피할 수 없는 문제라는 점을 지적해 주셨습니다. 국내 리조트산업의 BEP가 20~25년이고 호텔산업은 25~30년이지만, 싱가포르의 마리나베이샌즈는 BEP가 5.3년이라고 밝혀 주셨습니다. 싱가포르의 경우 6조5천억 원을 투자했는데 연간 영업이익이 1조 2천억이고 현재 연간 이자율은 7.5%인데 영업이익이 매년 10% 증가한다는 등의 논지를 가지고 새만금이 이 같은 성공적인 복합리조트로 가려면 어떻게 할 것인가라는 말씀을 해 주셨습니다.

마지막으로 서헌 인하공업전문대학

## Discussion

교수께서는 새만금 관광객 전용 카지노 도입의 조건과 성공가능성에 대해서 좀 더 진전된 논의를 해 주셨습니다. 서현 교수는 오늘의 패널 가운데 가장 도전적인 논의를 해 주신 듯합니다. 한국의 불법 사행산업이 2010년만 해도 53조원이고 해외 원정도박피해가 1조3천억 원이 예상된다는 상황을 정확히 보자는 것입니다. 그런 점에서 새만금 지역에 카지노가 들어오는 것이 국가 전체의 관광개발과 카지노산업에서도 매우 중요한 문제가 아닌가라는 주장을 해 주셨습니다. 세 분께 감사드립니다.

세 분의 발표를 통해서 오늘 우리가 토론해야 할 논지들이 잘 정리되었다고 봅니다. 국내 카지노산업의 발전방향, 내국인 카지노 특히 관광객 전용카

지노의 필요성에 대해서 이야기를 했으면 좋겠다는 것이 아무래도 첫 번째 논제가 될 것 같습니다. 다음으로 관광산업에서 카지노 산업의 영향력과 중요성에 대한 이야기가 두 번째 논제가 될 것 같구요. 세 번째, 그렇다면 새만금 관광개발에서 카지노 산업의 의미와 중요성은 무엇인가를 짚어보아야 할 것 같습니다.

### 카지노산업, 이제는 수면위에서 논의하자

*이제는 수면 아래에 있는 카지노 문제를 확실히 수면 위로 끌어 올려서 뭔가 뜨거운 찬반양론과 함께 나름대로 장단점을 분석해서 우리가 도입할 것은 도입해야 하지 않나 이렇게 생각하고 있습니다.*

왜 새만금에 카지노인가 하는 문제에 대답하기 위해서는 먼저 카지노산업 자체에 대한 인식과 평가를 분명히 할 필요는 있습니다. 오늘 이 자리에 와 주신 분들은 암묵적이거나 지금 이 시점이 우리나라 국가 전체의 흐름에서 볼 때 카지노에 대한 이야기를 수면 아래에서 수면 위로 올려서 공개적으로 논의할 때가 된 것 아닌가 하는 점에

동의하고 계신다고 생각합니다. 앞서 발표자료에도 있었습니다만, 2015년이면 강원랜드가 두 번째 연장한 <폐광지역 특별법> 시한이 종료되기 때문에 제주특별자치도를 비롯해서 여러 곳에서 이와 관련된 움직임들이 있습니다. 과연 이런 상황을 어떻게 볼 것인가, 무조건 좋다고 하거나 무조건 나쁘다고 할 것이 아니고, 우물우물하지 말고 공개적인 장에서 찬반양론이 뜨겁게 오가는 것이 필요할 시기가 되지 않나 생각합니다.

오늘 이 자리에 다섯 분의 토론자들을 모셨습니다. 다섯 분의 토론자들이 각기 토론요지를 주셨는데 그 중에서 제가 가장 관심 있게 읽었던 글이 전북도의회 문화관광건설위원장이신 배승철 위원장님의 글입니다. 첫 번째 배승철 위원장 모시고 토론말씀을 들어보겠습니다.

**배승철** | 반갑습니다. 배승철 도의원입니다. 오늘 전북발전연구원에서 마련한 새만금 관광과 카지노형 복합리조트에 대한 논의는 시의적절하고 한번쯤 거쳐야 할 토론이 아닌가 생각합니다. 아시다시피 해외여행 자유화가 된 이후에 많은 관광객이 외국으로 나가 카지노를 즐기고 있고, 최근에는 모 유명 연예인의 카지노 사건이 생겨서 언

론에서도 대서특필 된 바 있습니다. 그러나 한범수 교수께서도 말씀하신 바와 같이 국내에서는 카지노 하면 뭐가 도박중독과 같은 부정적인 이미지가 팽배한 것이 사실입니다. 그러나 앞서 발표하신 박사님들의 자료를 보면 2004년도에는 카지노가 세계적으로 3천개 정도 있다가 2009년도에는 거의 5천6백 개로 연평균 17% 이상의 신장세를 보이고 있고 또 연평균 10% 정도의 매출성장률을 보이고 있는 상황입니다. 특히 카지노 산업을 유인하면서 성장세가 두드러진 지역은 북미나 유럽쪽에서 거의 27%를 차지하는 것으로 나옵니다. 그러나 아시아 지역에서 만큼은 2004년도에 약 150개에서 2009년도에는 208개로 4.2%의 신장세를 보이는 상황입니다. 이런 점을 놓고 보면 지금의 추세가 카지노 설립으로 가고 있고, 그런 방향으로 트렌드가 가지 않느냐는 생각을 해 보고 있습니다.

한범수 교수님도 말씀하셨듯이 우리 대한민국도 이제는 수면 아래에 있는 카지노 문제를 확실히 수면 위로 끌어 올려서 뭔가 뜨거운 찬반양론과 함께 나름대로 장단점을 분석해서 우리가 도입할 것은 도입해야 하지 않나 이렇게 생각을 하고 있습니다. 그런데 저희들의, 전복의 희망이고 미래인 새만금

개발을 위해서 골프장이나 컨벤션, 그리고 호텔이나 해양관광시설과 연계한 카지노형 복합리조트 개발을 긍정적으로 검토해야 할 필요성을 느낍니다. 그 이유는 여러 가지가 있겠습니다만 아시는 바와 같이 사실 새만금이 현 정부 차원에서도 선택은 했습니다만 집중은 하지 않고 있는 걸로 본인은 판단하고 있습니다. 또 사실 국내 경기도 좋은 편이 아닙니다. 그러다 보니까 전국적으로 추진하고 있는 레저단지 개발사업들이 계획단계에 머무르고, 거의 포기상태에서 줄줄이 사업 착공이 지연되고 있는 것도 사실입니다. 그런 조건에서 일반 관광형 투자는 한 15-16년 걸립니다만 카지노형 복합리조트는 5-6년 정도면 BEP를 달성할 수 있다는 점에서 매력을 느낍니다. 또 지금 전 세계적인 관광의 트렌드가 잠깐 스쳐가는 관광보다도 다양한 여가활동을 할 수 있는 체류형 관광으로 가기 때문에 새만금에 카지노형 복합리조트 개발을 긍정적으로 검토할 필요가 있다고 봅니다.

## 카지노산업과 지역개발의 문제

관광객 전용 카지노 설립이 지역주민에게 설득력을 갖기 위해서는 지역경제 활성화에 대한 부분이 명확하게 제시되어야 합니다. 쉽게 얘기해서 강원랜드 같은 경우가 2009년도에 1조 154억이라는 매출을 올렸고 이용객이 약 3백여만 명, 일일 평균 8천 명이 이용을 했고, 고용인원은 3천명이라면 지역경제의 차원에서는 어마어마한 승수효과를 가져올 수 있는 산업입니다.

이런 세계적인 추세와 새만금의 환경 지리적인 여건을 고려하는 것이 중요하지만, 대단히 신중한 접근이 필요합니다. 그 중 하나가 수익금 분배의 문제가 있습니다. 관광객 전용 카지노 설립이 지역주민에게 설득력을 갖기 위해서는 지역경제 활성화에 대한 부분이 명확하게 제시되어야 합니다. 쉽게 얘기해서 강원랜드 같은 경우가 2009년도에 1조 154억이라는 매출을 올렸고 이용객이 약 3백여만 명, 일일 평균 8천 명이 이용을 했고, 고용인원은 3천명이라면 지역경제의 차원에서는 어마어마한 승수효과를 가져올 수 있는 산업입니다. 그래서 카지노 수익금의 일부를 지역사회에 재투자하는 어떤 구



체적인 프로그램이 필요하고 이런 실질적인 실행방안을 도민에게 명확하게 제시해야 한다는 점을 먼저 말씀을 드립니다.

두번째는 내국인을 포함한 관광객 전용 카지노가 왜 필요한가에 대해 긍정적이고 사회문화적인 영향을 적극적으로 홍보할 필요가 있다는 말씀을 드립니다. 수익금의 일부를 복지사업에 투명성 있게 사용한다는 믿음이 있을 때 지역주민과 호흡을 같이 할 수 있을 것입니다. 지역주민과의 갈등 저감대책(최고 손실금액을 정하는 사전신고제 등)을 보다 적극적으로 고민한 필요가 있습니다.

세번째는 카지노형 복합리조트 개발이 지역개발과 연계된 계획을 명확히 좀 제시해야 한다는 점입니다. 왜냐하면 카지노 설치와 운영이 지역개발하고 수익 창출에는 성공을 했지만 큰 연관성이 없다는 점이 문제이고 그 점이 지금 강원랜드에서도 나타나는 현상이라고 보고 있습니다. 그래서 카지노 산업과 지역개발이 연계된 계획이 명확히 제시되어야 할 것으로 봅니다. 카지노 운영으로 지방세 수입이 증가하지만 그 재정이 결국은 국고로 귀속되는 문제점들을 먼저 해결해야 된다고 본인은 주장하고 싶습니다.



마지막으로 전국적으로 카지노 산업의 효율성을 측정한 연구에 의하면 카지노의 효율성이 해마다 감소하고 있는 것으로 나타납니다. 우리가 만약에 카지노 산업을 유치하려면 이에 대한 명확한 대안을 제시해야 된다는 생각을 가지고 있습니다. 특히나 이 카지노 설립과 운영이 일종의 관광산업이기 위해서는 철저한 사전계획을 통해서 연계관광상품을 개발해야 된다는 말씀을 아울러 드립니다.

### 왜 새만금인가?

*여전히 중요한 것은 개발사업비입니다. 초기 투자비에 대한 부담을 느끼기 때문에 어떤 형태로든 선도사업이 필요합니다. 해외자본 유치도 될 수 있지만, 카지노가 되면 국내자본도 얼마든지 들어올 수 있는 여건이 됩니다.*

**한범수** | 감사합니다. 배승철 위원장님께서 말씀하신 내용을 몇 가지 요약하면 초기에 새만금 관광개발을 위해 이런 논의가 시작되는 것은 분명히 필요하고 이제 수면 아래서 수면 위로 올라가는 것에 대해서 긍정적으로 본다는 말씀을 해 주셨습니다. 더불어 수익금 분배와 같은 문제들을 강원랜드의 사례를 들어서 좀더 투명하게 분배되어야 한다는 말씀을 하셨습니다. 그런데 제가 알고 있기로는 강원랜드도 투명하게 배분되고 있습니다(웃음). 만약 투명하게 배분되지 않는다면 굉장히 큰 일이 나고 있겠죠.

오늘 논의의 핵심 중에 하나는 그런데 왜 새만금이어야 하는가라는 점일 것 같습니다. 한양대 김남조 교수님께서 왜 새만금이어야 되는가에 대한 논점에서 말씀해 주시는 게 필요할 것 같습니다. 이 문제가 규명되지 않는다면 카지노 산업에 대한 원론적인 얘기로 그칠 것 같습니다. 지금 제주도도 있고 서남



해안권 등 많은 지역에서 카지노 얘기를 하고 있습니다.

**김남조** | 어려운 부탁과 질문이기도 하고 또 사실 쉽게 해결할 수 있는 부분은 아닙니다. 새만금 관광, 새만금 관광개발이라고 할 수도 있겠습니다. 전체적으로는 새만금 지역에 대한 개발 사업이 이제 본격적으로 시행하려고 하고 있습니다. 특히 새만금 관광개발에 대해서는 가장 우선적인 사업으로 국무총리실 뿐만 아니라 전라북도에서도 적극 추진하고 있습니다. 신시도뿐만 아니라 야미도 같은 경우도 그런 차원에서 이미 오래전부터 관광산업을 포커스로 해서 개발하려고 하고 있습니다.

저는 새만금 관광개발 문제는 국가적인 차원에서 다뤄야 되고 앞으로 우리나라의 관광개발 사업에 있어서

어쩌면 가장 큰 족적을 남길 수 있는 그런 부분이 아닐까 하는 생각을 합니다. 기존에 있는 여러 거대한 개발계획을 보면 대부분 단일 규모의 개발사업입니다. 레저기업도시 같은 경우가 대표적입니다. 레저도시가 시작됐습니다만 현재 상태에서 보건데 거의 순조롭지 않게 진행되고 있는 걸 볼 수 있습니다. 물론 이러한 이면에는 개발사업비를 확보하지 못한 측면이 가장 크다고 볼 수 있겠습니다.

새만금도 마찬가지 조건입니다. 새만금 지역이 관광개발에 상당히 큰 관심을 갖고 있지만 여전히 중요한 것은 개발사업비입니다. 초기 투자비에 대한 부담을 느끼기 때문에 어떤 형태로든 선도사업이 필요합니다. 해외자본 유치도 될 수 있지만 카지노가 되면 국내 자본도 얼마든지 들어올 수 있는 여건이 됩니다. 그래서 카지노에 대한 관심이 높은 것 같습니다. 물론 오늘 세 분

의 발표자께서도 말씀을 하셨습니다만 이 카지노에 대한 관심은 비단 새만금 뿐만 아니라 제주도도 그렇고 문경도 그렇고 다른 지방자치단체들도 다 마찬가지입니다. 현재 새만금 관광개발에 대해서는 여러 가지 대안이 있겠습니다만 그 중에 하나의 대안으로 카지노에 대한 이슈를 오늘 논하는 것이 아니겠는가 생각을 합니다.

아시다시피 카지노 산업은 여러 가지 특징을 갖고 있습니다. 첫 번째로는 경제적인 파급효과가 가장 크다는 것입니다. 사실 어느 지방자치단체나 이 카지노 산업을 유인한다는 점은 경제적 파급효과가 워낙 크기 때문입니다. 오늘 발표한 싱가포르 사례가 BEP가 5.3년 걸린다고 얘기했습니다. 어떠한 부동산 개발사업에서도 BEP가 5.3년 걸린다는 얘기가 참 드뭅니다. 지금까지 우리나라에서도 여러 개발계획을 했습니다만 무주리조트가 매출에 있어서 20년 만에 겨우 BEP를 달성했거든요. 그 이외에는 상당히 힘듭니다. 30~40년 가야 되는 계획도 있는데 카지노 산업은 오늘 발제자분께서 말씀하신대로 경제적 파급효과가 크기 때문에 모두 유혹을 느낍니다.

그렇지만 카지노산업이 사회 전반에



걸쳐 미치는 영향이 크기 때문에 우려도 큼니다. 오늘 이슈는 경제적 파급효과를 포커스로 두고 있지만 사회적 부분에 있어서는 여러 가지가 있죠. 예컨대 자기 통제가 불능의 상태에 빠지게 됨으로써 도박중독증도 발생하고 이것이 가정파탄이나 가정폭력으로 이어지고 또 우리가 강원랜드에서 볼 수 있듯이 뭐 신문상에서는 잘 안 나타난다고 합니다만 자살도 많고 이런 부분들도 있습니다. 또 과소비가 나타날 수도 있습니다.

그래서 우리가 이런 경제적인 특징과 사회적인 특징을 같이 고민하면서 논의를 끌어가다 보면 사회적인 측면이 많이 대두되는 것 같습니다. 사회적인 문제는 사실 한 두 건만 신문에 보도되더라도 그것이 굉장히 확대되거나 증폭되는 게 많습니다. 사회적으로 다수의 의견이 중요하지만 같이 가는 사회라는 점에서 보면 문제를 최소화해야 하고, 그런 점에서 사회적인 문제들도 중요하지 않을 수 없습니다.

그럼에도 불구하고 우리 사회 전반에 걸쳐서 볼 때 이 카지노와 같은 겼블링 산업의 시장 움직임을 보면 피할 수 없는 것도 현실이 아닌가 싶습니다. 예를 들어서 카지노를 불허해도 유사 겼블

링산업이 끊임없이 조성되고 있습니다. 인터넷에 카지노 도박 사이트가 마구 커지는 것을 볼 수 있고, 또 음성적인 게임방도 있습니다. 여기에 경마, 경륜, 경정에 대한 관심도 높아지고 있고, 사회 전반으로 시장이 커지고 있습니다. 이런 류의 겼블링 산업들이 정보통신 기술이 발달하면서 인터넷 게임에 접촉할 수 있는 기회가 늘어나면서 전체적으로는 겼블링 산업의 규모가 계속 커지고 있습니다.

### 카지노산업의 최근 흐름은 복합리조트

*강원랜드 뿐만 아니라 싱가포르, 마카오, 라스베이거스, 아틀란시티, 켄팅아일랜드의 경우를 보더라도 복합적으로 가는 건 세계적인 추세인 것 같습니다.*

이러한 현상이 지금 우리 사회의 특징 중의 하나로 나타납니다. 그렇다면 이러한 특징들이 혹은 사회적 욕구들이 결국 음성적으로 배출되는 욕구라는 것인데, 이렇게 배출되는 욕구를 배승철 위원장님께서 말씀하신 것처럼 제도적으로 묶을 필요는 없겠는가 하는 점도 중요한 이슈입니다. 그래서 우

리가 카지노에 대해 직접적으로 언급하기보다는 어떤 배후적인 측면 즉 사회환경적인 점에서 겼블링이나 도박과 같은 사회적 욕구를 어떻게 분출시키고, 어떻게 미연에 방지하고 최소화시킬 것인가에 대한 부분도 함께 논의해야 할 필요가 있습니다.

강원랜드가 초창기에 카지노 문화에 대해서 안 좋은 패턴을 보였습니다만 차츰차츰 스스로 정화되면서 약간을 줄어들고 있지 않은가 하는 생각도 듭니다. 이제 우리가 카지노에 대한 문화도 조금씩 어느 정도는 정립되고 있지 않나 그런 생각도 들긴 드는데, 그럼에도 불구하고 카지노와 관련된 도박 사이트 또는 겼블링과 같은 그런 환경에 우리가 접촉하는 빈도수가 늘어나고 있다는 것은 부인할 수 없는 것 같습니다.

그러다보니까 강원랜드의 성공(?)을 보면서 타 지자체에도 카지노에 대한 매력을 불러왔습니다. 오늘 발표를 보면 2010년에 약 1조3천억원 정도의 매출을 올렸다고 하는데, 카지노 산업을 평가할 때 그 매출 중에서 70%가 이익으로 남는다고 합니다. 이익이 70% 남는 산업이 어디 있겠습니까? 그러다 보니까 이런 부분에 대한 관심이 굉장히 높아지는 것이지요. 그런데 강원랜드의



경우 2015년까지 한시적으로 허용되고 있습니다만 그 성격이 점점 처음의 카지노에서 복합적인 관광기능을 갖는 형태로 변하고 있습니다. 물론 강원랜드가 2015년을 겨냥해서 일종의 대비책으로 그렇게 하는지 아니면 카지노의 부정적인 이미지를 가리기 위해서 여러 가지 기능을 가지고 오는지 그런 부분은 알 수 없습니다만 하여간 전반적인 추세는 복합리조트로 가고 있고, 이것은 세계적인 추세인 것 같습니다. 강원랜드 뿐만 아니라 싱가포르, 마카오, 라스베이거스, 아틀란시티, 겐팅아일랜드의 경우를 보더라도 복합적으로 가는 건 세계적인 추세인 것 같습니다.

그런데 여기에서 제가 다시 한 번 말씀드리고 싶은 것은 현재 성공적으로 운영되는 카지노의 특징을 한 번 살펴볼 필요가 있지 않겠는가 하는 점입니다. 현재 상태에서 카지노를 볼 것이 아니라 지금까지 성공적으로 운영되어 온 카지노의 역사를 살펴봄으로써 앞으로의 추세를 예측해 볼 수 있지 않겠는가 하는 것입니다. 공통적인 요소를 보면 대체로 거대시장이 접해있어서 이용자가 쉽게 접할 수 있다는 게 있습니다.

물론 싱가포르의 경우는 특수한 예고 우리나라 강원랜드 경우도 특수한 사례여서 대체로 오랜 시일이 걸렸습니다. 카지노가 안정되고 어느 정도 궤도에 오르기에는 좀 오랜 시일이 걸리지 않았나 그런 생각이 듭니다.

어떤 국가나 도시가 성장의 한계에 도달했을 때 마지막으로 시도하는 방법 중의 하나가 카지노입니다. 그래서 새로운 성장엔진으로서 카지노를 도입한 경우가 있었고 또 이런 카지노가 단일 시설로 있었던 것 보다는 클러스터 형태로 발전해서 다양하게 발전하고, 그러므로써 점점 복합화된다는 걸 느낄 수 있습니다. 그런 부분을 같이 고민할 필요가 있고 레저나 오락 등 엔터테인먼트 기능을 같이 결들여서 점점 확대시키면서 가족형으로 가는 부분도 볼 수 있습니다. 그런데 왜 이 카지노를 몇몇 나라에서는 도입하지 않았는가를 살펴보면 종교적인 관습이라든가 어떤 사회적인 문제 때문인 경우를 볼 수 있습니다.

### 복합 엔터테인먼트 산업의 하나로써 카지노가 설정되어야

*새만금 쪽에 카지노 산업을 도입하기 위해서는 명분과 절실함이 있어야 하는데 그걸 어떻게 할 것인가(...)  
종합적인 차원에서 하나의 구성요소로서 카지노를 가지고 가는 것이 좋지 않겠는가 싶습니다.*

그래서 과연 새만금이 카지노 산업을 관광개발에서 하나의 대안으로서 고려하고 있는데 어떻게 될 것인가. 아까 한범수 회장님께서 말씀하셨지만 새만금은 굉장히 특수한 지역입니다. 제가 보기에는 새만금 관광개발이 성공적으로 가기 위해서는 물론 국내 관광객을 유치해야겠습니다만 중국 관광객을 목표로 해야 한다는 것은 주지의 사실인 것 같습니다. 그렇다면 새만금 쪽에 카지노 산업을 도입하기 위해서는 명분과 절실함이 있어야 하는데 그걸 어떻게 할 것인가. 중국을 겨냥할 것인가 그러면 중국을 대상으로 한다면 중국인을 유치하기 위한 어떤 특별구역으로 도입함으로써 카지노에 대한 부분

을 얘기해 볼 수 있지 않을까 그런 생각도 해볼 수 있습니다.

또한 이런 논의가 카지노를 꼭 앞서 봐야겠는가, 보다 복합 엔터테인먼트 개념 속에서 카지노를 논의해야 하지 않겠는가 생각할 필요가 있습니다. 정치적인 측면이나 사회문화적인 측면에서 카지노를 얘기하면 굉장히 핸들링하기 어려운 주제가 됩니다. 사회 전체적으로 카지노에 대한 여론 부담이 큰데, 이런 여론들이 60~70%는 나오지 않겠는가 하는 생각이 듭니다. 따라서 좀 전략적으로 가지고 가기 위해서는 직접적으로 카지노를 언급하기 보다는 어떤 종합적인 차원에서 하나의 구성요소로서 카지노를 가지고 가는 것이 좋지 않겠는가 싶습니다. 새만금 관광개발에 대한 여러 대안 중에서 카지노에 대한 부분을 같이 고민할 필요가 있지 않겠는가 그런 생각을 합니다.

**한범수** | 네, 고맙습니다. 김남조 교수님께 제가 순간적으로 어려운 부탁 말씀을 드렸는데 답변을 굉장히 잘해주셨습니다. 정부에서 카지노에 대해 많은 관심을 가지고 있고 특히 새만금 같은 경우는 총리실에서 주도적으로 국가적인 관심으로 진행하고 있다라는 말씀을 하셨고, 무주의 사례를 통해

서 새만금 같은 경우에도 별다른 수익원이 없는 한 BEP를 맞추는 것이 쉽지 않기 때문에 이런 것에 대해서 검토는 필요하다는 그런 말씀을 하셨습니다.

사실은 이런 토론이 진짜 불이 붙으려면 찬성과 반대의 입장이 격렬하게 대립되고, 그 과정에서 토론이 정말 더 많은 의미를 찾을 수 있다고 생각합니다. 그러나 오늘은 그런 거 보다는 전라북도에서 새만금 관광과 카지노에 대해 처음으로 논의를 했다는 점에 의미를 두고 시작해야 되지 않을까 싶습니다. 그런 차원에서 전북개발공사 개발사업본부장 안정수 본부장님께 토론을 부탁드립니다.

**안정수** | 안녕하십니까. 오늘 토론자를 비롯해서 발제 하시는 분들은 다년간 카지노나 관광분야 관련해서 연구하시는 분들이기 때문에, 저는 전문가적인 식견이나 토론보다는 새만금관광단지를 추진하는 실무적 입장에서 새만금의 현실과 그 현실을 바탕으로 한 활성화 전략을 논의해보자는 차원에서 말씀을 드리겠습니다. 새만금 관광단지를 개발하는 입장에서 제게 공감을 많이 준 부분이 김학준 교수님의 카지노형 복합리조트 도입방안입니다. 새만금은 사실 많은 우여곡절을 겪으면서

농지에서 복합용지로 전환되었고, 새만금 종합실천계획 즉 마스터플랜이 공청회를 거쳐서 내년 초쯤이면 확정이 될 것 같습니다. 이런 것들로 봤을 때 관광 부분의 중장기적인 개발 초석은 마련되었다고 봅니다. 8대 핵심시설로 관광단지가 포함되어 있기 때문에 관광단지로 개발하려는 정부의 의지는 충분히 반영된 것 같습니다.

## 새만금 관광개발의 수익구조

국·내외 투자자들이 많은 관심을 보이고 있음에도 불구하고 실제 투자단계에서 투자 수익모델이 검증되지 않아 투자결정이 보류되는 사례가 발생됩니다. 이것은 투자자에게 수익성이 보장되는 비즈니스모델 제시에 한계가 있기 때문이라고 보여집니다.

우선 현실적인 문제를 좀 말씀드리면 새만금 관광개발은 지금 두개 권역에서 3개 기관이 나누어서 개발 및 투자유치를 추진하고 있습니다. 이같이 추진기관은 서로 다르지만 새만금 관광이 글로벌 및 국내 경쟁 환경에서 우위를 점하기 위한 상황인식은 충분히 하고 있는 것 같습니다. 예를 들면 ① 동

북아지역내 경제중심지로서의 부각을 위한 환황해권 경제적가치 증대 ② 이종산업간 경제붕괴에 따른 융·복합 비즈니스 모델 발굴 필요성 ③ 관광단지의 복합형개발(지속가능한 친환경적, 주거·상업 등 복합개발 등) ④ 환황해권 유사유형의 대규모 관광시설의 중복개발(인천, 태안, 무안 등) ⑤ 중국을 표적 시장으로 한 차별화 전략 필요 ⑥ 새만금 및 전라북도만의 독창성 및 테마를 갖춘 수준 높은 관광지 조성등입니다. 하지만 이에 따른 투자자적 관점에서 문제해결은 아직은 미미한 수준입니다

특히 새만금이 세계 최장 방조제 등 관광 잠재적 요소를 가지고는 있지만 현재 투자자 입장에서 황무지나 다름 없습니다. 새만금이 국제관광지로서 위상을 갖추기 위해서는 무에서 유를 창조해 나가는 창의적 아이디어가 필요한 단계입니다. 집객력이 강한 테마파크 등 선투자가 필요하고 선 투자를 위해서는 해외 및 국내 대규모 자본유치가 필수적이고 이를 위해서는 명확한 수익모델이 검증이 되어야 한다고 봅니다.

현재 새만금·군산 경제자유구역을 중심으로 국·내외 투자자들이 많은 관심을 보이고 있음에도 불구하고 실제 투자단계에서 투자 수익모델이 검

증되지 않아 투자결정이 보류되는 사례가 발생 됩니다. 이것은 투자자에게 수익성이 보장되는 비즈니스모델 제시에 한계가 있기 때문이라고 보여집니다. 따라서 확실한 투자 수익모델 개발이 투자유치의 관건임은 누구나 다 알 수 있는 주지의 사실인데 현재는 투자자가 알아서 투자수익 모델을 가지고 오기를 기다리는 형편입니다.

이런 관점에서 볼 때 카지노가 초기 새만금관광개발을 일시에 끌어 올릴 수 있는 수익모델로서 의미가 있다고 볼 수 있습니다. 따라서 김학준 교수의 “새만금 카지노형 복합리조트 도입 필요성”에 대해 전적으로 공감하고, 새만금을 동북아 최고의 복합리조트로 개발하기 위해 시사하는 바가 적지 않다고 볼 수 있습니다. 특히 앞에서 여러 번 말씀드렸지만 카지노가 캐시카우(Cash cow) 역할을 할 수 있다는 점이 아주 매력적입니다. 저희도 개발공사 입장에서 다각적으로 사업검토를 하고 있지만 원금 회수기간이 5.3년이라는 건 굉장히 경이적인 기간입니다.

일반 관광사업을 보면 앞서 여러 분들이 말씀하셨지만 20년~30년이상 소요되는 것이 일반적이고 무주리조트의 사례도 들어주셨습니까만 지금 국내에서 가장 영업이익이 나는 관광개발이



골프장입니다. 물론 현재 하향추세에 있다 하더라도 작년 기준으로 전국 골프장 영업이익운율이 평균 20%고, 상위 10개를 보면 45%에서 63%까지 굉장히 높게 나옵니다. 그러나 매출액이 18홀 당 약 100억 정도밖에 안 되기 때문에 여기도 투자비 대비로 보면 빨라야 10~15년 정도 걸리는 셈입니다. 그렇게 보면 카지노가 가지는 폭발적인 수익률은 현재로서는 최고라고 봐도 과언이 아닐 듯 싶습니다.

그 다음에 제가 발제 내용에서 중요하게 생각하는 부분들은 수익률이 보장된 카지노와 수익이 나지 않지만 꼭 필요한 관광사업 시설을 연계하는 복합리조트 개념입니다. 카지노의 수익성을 바탕으로 마이스 산업에 필요한 호텔, 컨벤션과 테마파크, 미술관, 박물관(방문객수는 많지만 시설투자비가

많아 회수기간이 긴 시설)등의 공공시설과 연계가 필요합니다. 카지노에 대한 부정적 이미지를 지역개발과 연계하면 많은 공감을 얻을 수 있다고 봅니다. 싱가포르 샌토사섬이 유니버설 스튜디오와 카지노를 연계한 경우가 좋은 사례가 될 것입니다.

그러나 카지노를 바탕으로 한 복합리조트가 아직도 국민적인 공감대가 부족한 내국인 출입허용을 전제로 하고 있고, 카지노 산업이 확실한 관광수익을 보장한다는 점은 다른 지역도 다 알고 있습니다. 그런 점에서 보면 새만금이 타 지역과 경쟁에서 이기고 카지노 산업을 유치할 수 있느냐 하는 점은 의문일 수 밖에 없습니다. 그렇다 하더라도 새만금 내부개발이 본격화되는 시점에서 새만금의 국제적 관광지 조성의 대안으로 카지노를 기반으로 한 복합리조트개발에 대한 논의를 시작해야 한다고 봅니다.

**한범수** | 네. 고맙습니다. 제가 토론요지를 읽으면서 어쩌면 새만금에 카지노가 들어와야 하는 논리적인 필요성에 대해서 가장 적합하게 표현하지 않았나 생각합니다. 특히 관광개발에서 잠재력이 강한 테마파크에 대한 선투자가 필요하고 이를 위한 자본유치가 선행되어야 하는데, 검증된 수익모

델이 필요하다는 지적에 공감합니다. 마지막에 또 중요한 말씀 하셨습니다. 이번에는 실제 필드에서 이와 관련된 부분에서 늘 고민을 하고 늘 조언을 해주시는 한국관광개발연구원의 이동원 소장님 토론을 들겠습니다.

## 자신감보다는 절대절명의 논리가 필요

*그러나 카지노산업을 허가해 주면  
우리도 잘 할 수 있다,*

*이런 자신감이나 전략만으로는  
한계가 있습니다.*

*그 다음 싱가포르도 우리가 굉장히  
쉽게 결정했으리라고 생각을 합니다.*

*그러나 실은 싱가포르도 중개무역  
중심으로 살아오다가 아시아권  
경제위기가 오면서 굉장히  
위기의식을 갖게 됩니다.*

*그 과정에서 어렵게 결정을 합니다.*

*어떻게 보면 독약처방의 일환으로*

*그런 정책을 썼다는 것이지요.*

**이동원** | 네. 간단하게 말씀드리겠습니다. 저는 세 가지 관점에서 생각해 봤습니다. 사업시행을 하는 입장, 그 다음 허가를 하는 입장, 그리고 그 시설을 이용 하는 입장, 이렇게 세 가지 관점이 있겠습니다. 사실 지금은 새만금

관광개발 사업이 구체화되고 정말 투자재원이 고민되는 시점입니다. 이 시점에서 카지노 리조트는 정말 매력적인 사업입니다. 아까 류광훈 박사님도 말씀하셨지만 사실은 카지노를 통해서 다양한 볼거리나 모든 것을 공급해 줄 수 있습니다. 그래서 강원랜드가 약 3천 평 안에서 전체 매출의 95%를 올리고 있습니다.

이것을 카지노 내분을 비중이라고 합니다. 지금 싱가포르도 70~80%를 그 5천 평 땅에서 다 올립니다. 라스베가스는 조금 떨어졌습니다. 약 45% 정도가 됩니다. 심지어는 지난달에 싱가포르 업체들이 한국에서 내국인 출입 카지노를 열어주기만 한다면 10조원 정도는 무조건 투자할 수 있다고 이야기를 합니다. 그래서 선도사업 이야기도 많이 나왔습니다만, 거대한 어떤 사업들을 개발하는 입장에서는 정말 매력적이지 않을 수 없습니다.

그러나 카지노산업을 허가해 주면 우리도 잘 할 수 있다 이런 자신감이나 전략만으로는 한계가 있습니다. 입장을 뒤바꿔서 허가를 해주거나 결정을 해주는 사람의 입장에 서보면 스토리가 분명해 집니다. 강원랜드 경우에는 그 배경에 과거 80년도에 일어난 사북 사태가 있습니다. 그때 상황이 무정부





상태까지 갔습니다. 군인도 못 들어갈 정도로 심각한 상황이었습니다. 그 다음 싱가포르도 우리가 굉장히 쉽게 결정했으리라고 생각을 합니다. 그러나 실은 싱가포르도 중개무역 중심으로 살아오다가 아시아권 경제위기가 오면서 굉장한 위기의식을 갖게 됩니다. 그 과정에서 어렵게 결정을 합니다. 어떻게 보면 독약처방의 일환으로 그런 정책을 썼다는 것이지요. 그런데 허가권자의 입장을 가만히 생각해보면 지금 많은 얘기들이 나오고 있습니다만, 훗날에 벌어질 수 있는 어떤 문제들, 나중에 두고두고 부담을 져야 하는 얘기들이 굉장히 많습니다.

그러니까 정말 절대절명의 상황에서 새만금 성공을 위해 전라북도가 카지노를 도입해서 5조든 10조든 투자유치를 하지 않으면 안되는 명분을 만드는 것이 지금 현실적으로 가장 중요하지 않을까 생각합니다. 그런데 그 명분을 계속 어디에서 찾느냐 하면 해외 도박

유출이나 불법온라인 도박, 국제적으로 팽창해가는 카지노 시장을 예로 듭니다. 그러나 그것은 어떤 상황적인 거고 내 자신의 절대절명, 그러니까 앞서 한범수 교수님도 질문을 하셨습니다만 이 정말 앞으로 미래 100년 대계를 위해서 또는 새만금이 중국시장의 교두보로서 우리가 시작을 해야만 한다는 그런 식의 논리들이 절실하게 필요하다는 것입니다. 즉 절대절명의 논리가 필요하다는 것입니다.

### 한국인의 공격적인 도박성향

하지만 여기서 가장 중요한 것은 한국 사람들의 도박성향입니다. 우리나라 사람들이 나가서 도박을 많이 하는데 저희가 카지노 프로젝트를 진행하면서 현장 조사와 인터뷰를 해보면 한국사람은 거의 붕에 가깝습니다.

그 다음 우리가 이용자 시각에서 볼

시다. 저희 연구원이 국무총리실하고 타 지자체하고 프로젝트를 하면서 부정적 요소에 대해서 조사를 했습니다. 호주, 미국, 마카오 등 전 세계 몇 개국을 다 다녔습니다. 실제로 이혼, 도박, 그 다음 파산을 다 조사를 했습니다. 방대한 조사를 했는데 보니까 반반이었습니다. 물론 사회적인 현상이니까 수치로 나타나는 것이 다 정확한건 아닐 겁니다. 아까 어느 토론자도 말씀하셨지만 몇 가지 절박한 사례가 나오면서 부정적인 상황이 나타나기도 합니다만, 오히려 범죄율 같은 경우는 치안이 강화되어서 줄어든 경우도 있었습니다. 물론 어떤 데는 더 오르기도 합니다.

하지만 여기서 가장 중요한 것은 한국 사람들의 도박성향입니다. 우리나라 사람들이 나가서 도박을 많이 하는데 저희가 카지노 프로젝트를 진행하면서 현장 조사와 인터뷰를 해보면 한국사람은 거의 붕에 가깝습니다. 한국인들이 스스로 붕이 되는 경우가 많습

니다. 그 이유를 보니까 우리가 카지노 게임의 룰에 익숙치도 않을 뿐더러 또 워낙 폐쇄적으로 해냈기 때문에 가면 거의 공격적으로 하게 됩니다. 많은 사람들이 옆에 도시락이 있습니다. 만두 먹어가면서 있는 돈 없는 돈 다 잃고 나오는 게 한국사람입니다. 그런데 한국사람만 그런가, 제가 보니까 중국에서도 상해나 북경의 남쪽은 거의 그렇지 않습니다. 굉장히 즐기면서 하는데 어디가 그런가 보면 동북 3성쪽입니다. 그러다보니까 이 고구려 민족들의 성향이 나옵니다. 게임에 대해서 엄청 공격적입니다. 비행기 시간 1-2시간 남겨 놓고 막 다 털고 나오는 그런 성향입니다.

그래서 클린 카지노 등의 말씀을 앞서 하셨는데 결국은 이용자 관점에서 중요한 것은 시간입니다. 클린 카지노는 차후의 문제입니다. 도박중독의 문제 즉 도박의 폐해요소는 결국 국민적 성향, 게임을 하는 국민적 성향과 관계가 있습니다. 이게 완화되려면 앞으로 몇 십년간 트레이닝도 하고 여러 가지를 해야 합니다. 마카오 국민들은 지금도 계속 교육을 받습니다. 카지노가 좋지 않다는 것, 결국은 잃는다라는 것을 배워야 하는 것입니다. 물론 공급자 관점, 사업시행자 관점 특히 전라북도의 입장에서는 뭔가 지금 들어와야 되는 입장

이고, 또 허가를 해주는 입장에서는 정말 심각한 위기상황까지 몰리지 않으면 단기간에는 어려울 것이라 생각됩니다. 특히, 카지노와 관련된 교육의 문제는 국가가 전체적으로 지속적으로 관심을 가져야 할 부분입니다.

제가 드리고 싶은 말씀은 이런 문제들이 전북만의 문제가 아니고 국가적인 차원의 것이며, 그럼에도 불구하고 이런 산업이 언젠가 열려야 한다면 중요한 것은 논리라는 점입니다. 결국은 우리가 이거 아니면 안된다라는, 투자 유치와 새만금 개발을 위해서 카지노가 필요하다는, 어떤 절대절명의 논리들을 만들어 나가는 것이 중요하지 않나 싶습니다.

## 카지노 산업과 지역발전의 연계전략

*카지노로 벌어들인 돈으로  
자급자족하는 단계를 넘어 내부 개발  
에 필요한 자본을 유치할 수 있는  
가장 가장 가까운 방식이 아마도  
카지노형 복합리조트가 아닌가  
싶습니다.*

**한범수** | 이동원 소장님의 핵심 논지는 정말 절대절명의 논리가 필요하다. 다

른 곳에서도 다 필요하다는 것은 아까 우리 안정수 선생님께서 말씀하셨던 것과 똑같은 맥락을 갖고 있는데 새만금이 있는 전라북도에서, 여기에서는 아무리 필요하다고 해도 허가권자 입장에서는 위기에 몰릴 때까지는 참 어렵다. 이런 논지였는데요, 사실 새겨볼만한 부분이 아닌가 싶습니다. 이걸 거꾸로 보면 새만금에서 다른 지역보다 우선적으로 또는 먼저 이 지역에 독점적으로 들어와야 된다는 논리개발이 필요하다는 말씀을 해외 사례와 곁들여서 말씀 해주셨습니다. 이제 마지막으로 장병권 교수님 토론을 들겠습니다.

**장병권** | 제가 이 문제에 대해서 깊게 토론할 형편은 아닌 것 같습니다. 다만, 정부가 카지노 정책을 결정하는데 중요한 건 국민들의 토론문화, 과정과 절차 이런 것들을 잘 수렴하면서 해야 한다는 입장입니다. 제 토론의 핵심은 새만금 관광단지에 핵심 앵커시설이 필요하다는 것입니다. 최근 한국의 주요 관광개발 프로젝트들(인천, 부산, 제주도, 화성의 송산그랜드시티 등)이 모두 다 핵심 앵커시설을 유치하려고 하고, 전부 특정한 테마를 부여하고 있는 거 같습니다.

그런데 경제가 안 좋다 보니까 줄줄이 취소되거나 지연되고 있는 형편이고, 투자자들은 모두 수익모델에 목말

라 있습니다. 카지노를 결합한 복합리조트가 꼭 100% 만족할 만한 것은 아니더라도 현재까지로 보면 계속 성장할 것이라고 초점을 맞추고 있는 것 같습니다. 그런데 문제는 새만금에는 관광단지 말고도 여러 가지 사업들이 엄청 많은 투자재원이 필요한 상황입니다. 카지노로 벌어들인 돈으로 자금자족하는 단계를 넘어서 외국 관광객들의 돈을 우리가 벌어서 그 돈의 일부를 내부개발에 쓸 수 있는 그런 어떤 모델, 방식을 찾을 수 있는 가장 가까운 방식이 아마도 카지노형 복합리조트가 아닌가 싶습니다. 예를 들면 아까 강원랜드가 연간 1천억원 정도의 지역발전기금을 내놓고 관광진흥기금을 1천억원 이상 내고 있듯이 정부에 내는 것뿐만 아니라 새만금 자체 내부개발을 위해서 기여할 수 있는 그런 것이 여지

가 있으니까 한번 생각을 해 보자는 것이구요.

두 번째는 현재 규정된 법제도안에서 제안을 진전시켜볼 필요가 있다고 봅니다. 제가 알기로는 문화체육관광부, 나아가서는 정권 차원에서도 이 문제를 진지하게 생각해봐야 한다는 의견이 있다고 듣고 있습니다. 물론 현재의 관광진흥법에도 카지노 관련 규정이 있고, 기업도시법에도 규정은 있습니다. 그러나 현재 기업도시에는 아무도 신청한 데가 없구요, 다음에 제주도 특별자치도가 있고, 그리고 경제자유구역법에도 조건이 정해져 있습니다. 말하자면 현재의 법령 테두리 안에서는 새만금이 카지노에 대해 우위를 점할 길이 별로 없다는 것이지요.

그런 점에서 새만금은 좀 더 강하고 분명한 포부를 제시해야 합니다. 새만금

이 복합카지노형 리조트로 간다고 할 때 싱가포르의 사례처럼 복합적인 시설을 도입한다는 걸 전제로 해서 새만금 특별법에 최소 5-6조원 가량의 편당을 목표로 특별조항을 신설하는 문제를 검토해야 합니다. 특별법으로 이 문제를 풀어보는 것이 정권 차원에서도 좀 더 설득력을 높이는 방법이 될 것 같습니다.

다음에는 국민들이나 주민들이 반대하고 우려하는 도박중독 문제가 있습니다. 강원랜드의 경우에 경제적으로는 성공했을지 모르지만 저감대책이 잘 세워지고 지켜지지는 않은 것 같습니다. 그런 점에서 보면 내국인 카지노를 허용하는 문제와 관련해서는 싱가포르의 저감대책을 잘 살펴볼 필요가 있을 것 같습니다. 솔직히 지금의 상태에서 새만금이 향후 5~10년 안에 한국의 대표적인 관광지 특히 외국인들이 선호하는 관광지가 되기는 어려운 것 같습니다. 그러나 만약 카지노같은 시설이 들어온다면 그 기간은 상당히 단축할 수 있을 거라고 봐요. 결국 새만금이 약 10년 이내에 차세대 한국관광의 대표적인 관광 목적지로 부상할 수 있는 잠재력을 갖출 수 있어야 하는데 그런 잠재력은 오늘 논의된 것과 같이 어떤 핵심적인 매력물을 도입하는 것이 필요합니다.



마지막으로 아무리 카지노가 들어온다고 해도 어느 도시든 수익률이 100% 만족스럽게 나온다는 보장은 없습니다. 카지노형 복합리조트가 새만금에서 성공하려면 새만금의 독자적인 항만과 공항 등과 같은 교통인프라가 충분히 마련되어야 합니다.

## 카지노와 지역개발에 대한 다양한 관점

사실은 내국인 카지노 출입 허용돼서 거기에서 배운 사람들이 밖에 나가서 또 하는 경우가 많습니다.

거꾸로 보면 더

유출될 수도 있습니다.

그래서 항상 어떤 논리에 대해서는 그 논리로 파장되는 다른 이면도 한번 생각해봐야 할 필요가 있습니다.

**한범수** | 네. 감사합니다. 저도 장교수님 의견에 덧붙여서 한 가지 말씀을 드리고 싶습니다. 서헌교수님도 말씀하셨습니다만 내국인 카지노를 통해서 해외로 나가는 도박유출을 좀 줄일 수 있다는 주장도 있었습니다. 그러나 저는 이 부분에 대해서는 다른 관점도 필요하다고 생각합니다. 사실은 내국인 카지노 출입 허용돼서 거기에서 배운

사람들이 밖에 나가서 또 하는 경우가 많습니다. 거꾸로 보면 더 유출될 수도 있습니다. 그래서 항상 어떤 논리에 대해서는 그 논리로 파장되는 다른 이면도 한번 생각해봐야 하지 않은가라는 생각을 하고 있구요.

다음에 장교수님께서 말씀하신 대로 새만금에 수익이 환원되어야 된다고 했는데 실제 강원랜드에서 그렇게 해왔습니다. 강원랜드에서도 거기서 얻어진 수익금을 관광진흥기금이나 지역발전기금으로 계속 환원해 왔구요, 그러다보니까 강원랜드 주변 지역은 오히려 강원랜드병(病)이라고 할 정도로 너무 강원랜드에 의존하는 폐해마저 생겼다고 얘기를 하고 있습니다. 이제 그 병이 2015년이 되면 어떤 형태로든 모습은 달라지게 될텐데, 앞으로 새만금은 과연 어떤 것인가 봐야 할 것 같습니다. 그런 점에서 카지노와 지역발전의 문제는 좀 더 큰 시각에서 접근할 필요도 있다고 봅니다. 이제 마지막으로 발표자들의 마무리 말씀을 들겠습니다.

**서헌** | 사실 저도 오늘 발제가 무척 어려웠습니다. 주제를 어떻게 말씀드려야 할지 참 어려웠습니다. 그런데 저도 오늘 와서 많이 배웠습니다. 제가 제일 마지막으로 하고 싶은 얘기는 명분입



니다. 논리와 명분입니다. 근데 아까 말씀드린 대로 우리 스스로도 아직 논리와 명분을 못 갖고 있지 않습니까. 우리가 사실 사업의 주체를 하셔야 되는 이 전라북도가 도민들이나 국민들에게 교육 프로그램을 제시하고, 청소년을 위한 교육도 필요하구요, 이런 범이 조성되어야 한다고 봅니다. 이런 점들을 전북도의 정책입안자들이 좀 적극적으로 나서서 투자를 해야 하지 않을까 싶습니다.

제가 알기로는 여기 전라북도도 글로벌 인재양성이라는 프로그램을 하고 있는 걸로 알고 있습니다. 저도 3년 전에 한 번 개입을 했었구요. 카지노 관련 학과를 개설해서 학생들이 더 공부할 수 있게 하면 그 공부가 결국은 부모들에게 전파가 될 것이고 그러다보면



그 부모들이 친지에게 친지는 친구에게 그런 식으로 새만금 카지노에 대한 긍정적이 마인드가 형성되서 좋은 일이 생기지 않을까 생각합니다. 마지막으로 다시 한 번 이런 기회를 주신 전라북도 관계자들에게 감사드립니다. 오늘 아주 뜻 깊은 토론에 참석하게 해주셔서 감사드립니다.

### 카지노 산업, 달콤함의 이면에도 주목해야

*다시 한 번 말씀드리지만 달콤함만을 보고 정책결정이나 의사결정을 하지 않았으면 좋겠다는 말씀을 드립니다. 결국 그 달콤한 것은 쓰거나, 급하게 먹어서 체하거나 하는 현상이 뒤따르게 마련이죠.*

**한범수** | 네, 고맙습니다. 류광훈 박사는 저랑 같이 연구원에도 있었고 아까

도 얘기했듯이 전문가로서 면모를 유감없이 발휘했습니다. 류광훈 박사께 마지막 발언 기회를 드리겠습니다.

**류광훈** | 예, 제가 가끔 이런 얘기를 합니다. 만약에 제가 모든 권력의 힘을 받아서 카지노 허가권을 가지고 있다면 아마 내일 안으로 100~200억 불 가져다가 여러분에게 드릴 수가 있습니다. 이게 무슨 얘기냐면 그만큼 우리나라 시장구조에서는 수익이 날 수 있고 그러니까 돈을 투자하겠다는 사업자들이 있다는 것이지요. 다시 말하면 그렇게 달콤한데 그 달콤한 이면에는 참 쓴 일들이 많습니다. 그 두 가지를 같이 검토를 해야 되는 거죠. 카지노에 대한 결정을 내릴 때에 너무 달콤한 것만을 바라보는 것이 의사결정의 주가 되면 안 된다는 말씀을 드리고 싶어요. 다음으로 “왜?”냐는 질문입니다. 제가 제주도에 가서도 신랄하게 비판을 한 적이 있습니다. “왜?”냐는 질문에 답을

해야 됩니다. 그러니까 정말 하시고 싶다면 왜라는 질문에 대해서 모두가 동의를, 모두는 아니더라도 국민의 반 정도는 동의할 수 있는 이유가 있어야 되겠죠. 그게 뭐 국내적이든 국외적이든 말이지요. 그러한 논의를 성숙시켜 나가는 과정이 필요합니다. 다시 한 번 말씀드리지만 달콤함만을 보고 정책결정이나 의사결정을 하지 않았으면 좋겠다는 말씀을 드립니다. 결국 그 달콤한 것은 쓰거나, 아니면 급하게 먹어서 체하거나 하는 현상이 뒤따르게 마련이죠. 그런 신중함을 좀 전라북도에 부탁드리겠습니다. 이상으로 마치겠습니다.

**한범수** | 아주 오래전이지요. 김대중 대통령이 당선되고 IMF 구제금융을 받게 되었을 때에 임창렬 지사가 경기도 지사로 왔습니다. 그리고 우연한 기회에 제가 경기도 투자유치 자문관을 맡게 됐는데 그 와중에 임창렬 지사가






시화지구 쪽을 이른바 라스베가스처럼 만들겠다고 공언을 하고 그런 테스트 포스를 만들었습니다. 저도 그 테스트 포스의 멤버로 참여를 했는데 제가 들어가서 했던 첫마디가 이 사업은 절대 안된다는 얘기를 했습니다. 대통령도 못 만든다고 얘기를 했습니다. 외국인 카지노도 아니고 내국인 카지노는 어렵도 없다고 얘기를 했습니다. 왜냐면 수도권이기 때문에 저는 안된다고 봤습니다.

그 이후로 청와대에 여러 명의 문화관광수석이 바뀌었습니다. 수석들이 올 때 마다 저하고 만날 기회가 있는데 묻습니다. 카지노에 대해서 어떻게 생각하십니까. 이 이야기를 매번 제가 듣고 있습니다. 그 얘기에는 여러 가지로 해석할 수가 있겠죠. 우리나라 카지노 정책이 과연 어떻게 가야되겠는가. 강원랜드가 있지만, 어찌면 새만금이다 제주도다 인천이다 많은 지역이 있는

데 이것을 어떻게 할 것인가 이런 고민을 하고 있다고 해석될 수도 있습니다. 그런데 그 고민은 누구도 앞장서서 얘기를 못한다는 거죠. 그 분위기가 형성되기 전에는 어렵다는 거죠.

그런데 제가 총리실에서 새만금 관련 회의를 하면서 저 역시 얘기했습니다. 새만금은 정말 중요한 땅이다. 아주 광활한 지역이고 여기에 투자하겠다는 사람이 있으면 내가 정말 진지하게 충고하겠다. 왜냐면 지금 상태라면 절대 수익이 발생할 수 없기 때문입니다. 더 중요한 것은 5년, 10년이 아니라 50년 100년 후에도 수익이 발생하기 어렵다는 거죠. 그럼 수익이 발생할 수 있는 구조를 뭔가 만들어 줘야 되겠다는 것이지요. 그러기 위해서 뭔가 특단의 대책이 필요하다는 것이죠. 근데 왜 그게 새만금이어야 되는가. 그럼 새만금 지역에 다른 지역과 특별히 다른, 뭔가 다르다는 그 논리적인 명쾌함을 만들

어야 됩니다. 그래야만 이곳에 들어와야 된다는 얘기가 되는것이지요. 또 하나 가장 우려되는 것은 모든 것을 카지노로 해결해야 되는가, 그 자체가 문제라는 비판을 많이 받을 수 있습니다. 이런 많은 문제점들을 어떻게 극복할 것인가 이 점이 오늘의 세미나에서 안고 가야 할 이야기가 아닌가 싶습니다. 아쉽지만 오늘의 이야기는 어떤 결론이 없습니다. 그리고 앞으로 이런 논의를 하기 위한 시발점이라고 생각을 합니다. 숙제를 모두 가슴 속에 묻고, 오늘 진행을 하면서 부족한 점이 있다면 용서하시고, 이것으로 “새만금 카지노형 복합리조트 조성” 관련 세미나를 마치도록 하겠습니다. 

## 싱가포르의 「카지노형 복합리조트」사례

### 1. 싱가포르 카지노 산업

#### 도입배경 및 과정

- 싱가포르는 '98년 아시아 금융위기, '01년 미국 경제침체 영향으로 불황을 겪게 되면서 파생효과가 큰 카지노 산업을 경기 부양책으로 선택하게 되었음
- 주변국과의 관광경쟁력을 높일 수 있는 국가차원의 대규모 복합리조트형 프로젝트를 통해 카지노·호텔·컨벤션·테마파크 등 고부가가치 상품개발 전략을 구상하게 되었음
  - 중국·인도가 주도하는 국제관광객의 증가추세에 비해, 싱가포르가 아·태 관광시장에서의 점유율 하락에 따른 위기감이 고조됨에 따라 보다 과감한 외국인관광객 유인책이 필요하게 되었음
  - 1999년~2002년 싱가포르를 방문하는 외국인 관광객 수는 650만~750만명 수준으로 정체된 양상을 보이고 있고, 관광산업 매출액 역시 113억 S\$에서 94억 S\$으로 17% 하락함
- 도덕국가인 싱가포르 국민의 75% 정도가 반대하는 등 논란이 극심했으나, 정부주도하에 도입 필요성 홍보와 도박중독 대책 마련 등 꾸준한 설득 끝에 2005년 카지노 합법화를 선언함
- 카지노 규제당국 'CRA(Casino Regulatory Authority)'와 도박중독방지위원회 'NCPG(National Council on Problem Gambling)' 등 관련 조직을 설치하고 관리감독 시스템을 마련함

#### 카지노 운영

- 세계적인 관광개발 트렌드를 지향하고 있으며, 단순 카지노 시설이 아닌 가족단위 휴양과 비즈니스 기능을 함께 지

닌 복합적, 엔터테인먼트형 시설로 개발함

- 라이선스는 CRA에서 3년 주기로 허가를 갱신하고 사용토지는 60년간 장기임대로 제공하고 있음. 카지노 라이선스 요금이 연간 1억2천5백만 S\$임
- 카지노에 대해 세제·재정지원은 전혀 없으나 카지노수입에 대한 세금부과(VIP룸: 5%, 일반룸: 15%)를 다른나라(보통 20~30% 부과)에 비해 비교적 낮게 책정하는 간접혜택 부여방식을 채택하고 있음

### 2. 카지노형 복합리조트 개발 효과

- 싱가포르는 2010년 카지노를 포함한 복합리조트의 개장으로 총80억US\$의 자본을 투자유치하였으며, 일자리 창출(약 35,000여개)과 경제성장에 큰 효과가 있는 것으로 분석되고 있음
  - '10년 싱가포르 경제성장률은 7~9%로 예상되었으나, 실제로 13~15%이상 성장한 것으로 분석됨
- 싱가포르는 이로 인해 연간 1,000만명(전년대비 30%증가) 이상의 관광객 유치와 200억 달러의 관광수익 창출 등 싱가포르 관광산업 국가경쟁력 강화와 내수경제 활성화를 기대하고 있음
- 싱가포르 카지노산업의 전망
  - 2010년 카지노매출규모: 28억US\$
  - 2011년 카지노매출규모: 55억US\$
  - 2011년 싱가포르 카지노산업은 마카오에 이어 아시아 2위를 기록할 것으로 전망됨 (마카오 280억US\$, 호주 28억US\$, 한국 25억US\$)

### 3. 카지노형 복합리조트 사례

#### 리조트 월드 센토사(Resorts World Sentosa: RWS)

- 말레이시아 Genting 그룹에서 35억 US\$(약 5조원)을 투자, 고급호텔을 개장(10. 1월)하면서 카지노, 유니버설 스튜디오 등을 단계적으로 개장하였으며, '10년까지 추가시설을 개장할 예정임
- 호텔객실은 총 1,800개로 카지노와 8ha에 이르는 세계최고의 단일 해양수족관 등이 대표적인 시설이라 할 수 있음

며, 동남아 화교를 1차 타겟으로, 본토 중국인을 2차 타겟으로 설정

- 2010년 6월말 현재 총 매출액이 8억 6천만 S\$(약 7,318억 원)로서, 이 중 카지노 매출액이 5억 2천만 S\$로 약 60%를 차지하고 있음(리조트 내 호텔객실 점유율 약 70%)
- 월 1백만명 정도의 관광객이 리조트를 방문, 말레이시아, 인도네시아, 중국, 일본, 한국, 인도 등 아시아지역 관광객이 70%이상을 차지하고 있음

#### ※ 카지노형 복합리조트 시설비교

구 분	마리나베이 샌즈 리조트(비즈니스형)	센토사 월드 리조트(가족휴양형)
총면적	○ 122,000㎡(3만7천평)	○ 470,000㎡(14만2천평)
소유자	○ 라스베이가스 Sands사	○ 말레이시아 Genting 그룹
투자액	○ 55억 US\$(한화 6.5조원)	○ 66억 S\$(한화 5.6조원)
개장일	○ 2010. 4. 27.	○ 2010. 2. 14.
주요시설 및 특징	○ 호텔(2,500실), 카지노, 전시 및 컨벤션센터, 쇼핑몰, 박물관, Sky Park 등 *카지노면적: 전체의 약 3%	○ 호텔(1,830실), 카지노, 유니버설스튜디오, 컨벤션센터, 해양 박물관, 스파 등 *카지노면적: 전체면적의 약 5%
카지노 시설규모	○ 600 gaming tables ○ 1,600 slot machines ○ 30 private gaming rooms	○ 530 gaming tables ○ 1,300 slot machines ○ 12 table poker rooms



**마리나베이 샌즈리조트(Marina Bay Sands integrated Resort: MBS)**

- 미국 Las Vegas Sands사에서 55억 US\$(약 6조원)을 투자하여 호텔 일부와 컨벤션 센터 및 카지노를 개장(‘10년 4월) 하였으며, 스카이파크(6월)를 단계적으로 개장하였음.
- 센토사 리조트가 가족휴양중심형 시설인데 비해 마리나베이 샌즈리조트는 아시아 최대규모의 컨벤션센터를 비롯해 호텔, 카지노 등을 겸비한 비즈니스 형임
- 호텔은 지상 55층짜리 3개동으로 이루어져 있으며, 타워 1,2호텔은 5성급이며 타워3 호텔은 4성급임. 호텔 50-54층에는 최대 200명이 넘는 스위트룸이 층별로 4개씩 조성되었음
- ※ 리조트 내 ‘타워형 호텔(3개동)’은 우리나라 쌍용건설이 공사를 수주하여 개발하였으며 ‘21세기 피사의 사탑’, ‘52도 기울기 건축의 기적’이라고 불림

- 호텔 3개동의 건물 옥상을 하나로 연결시켜 배 모양으로 건설된 스카이파크는 총 340m, 넓이 38m로 싱가포르의 새로운 랜드마크로 주목받고 있음
- 2010년 4월 개장 이후 현재까지 매출액 2억2천만 US\$(약 2,590억원)로서 이중 카지노 매출액은 1억9천만 US\$로 88%를 차지함
  - 2011년 카지노 영업 기대이익 : 10억 US\$(1조 2천억원)
- 카지노 일일 방문객 수가 20,000~25,000명으로 외국인의 비율은 65%를 차지하고 있으며, 주로 말레이시아, 인도네시아, 태국, 홍콩, 중국, 한국인 등으로 나타남
- 마리나베이 샌즈 전체 면적 가운데 카지노는 3%에 불과하지만 리조트 전체 매출 중 최대 80%까지 벌어들일 것으로 예측되고 있음





## 편/집/후기

**토**론회는 시종일관 조심스러웠다. 누구도 과감하고 도전적으로 카지노 허용을 이슈로 제기하지는 않았다. 서현교수는 ‘파이터가 필요한 시점’이라고 했고, 모든 토론자들이 발언할 때마다 신중을 기하는 모습이었다. 특히나 문광연의 류광훈박사는 아주 곤혹스러운 위치에 놓여 있었다. 그러나 모두가 분명히 인식하는 것은 이제 더 이상 이런 논의를 수면 아래에만 두고 아예 논의조차 못하다가 때를 놓쳐서는 안된다는 것이었다.

**어**쨌든, 그동안 정부가 애써 눌러왔지만 카지노 문제는 점점 뜨거운 이슈로 부상하고 있다. 2015년 강원도 정선의 내국인 카지노 특별법의 시효가 만료되고, 여기에 관광개발에 목마른 많은 도시들이 카지노를 노리고 있기 때문이다. 제주도는 물론이고 전국 곳곳이 그야말로 호시탐탐 기회를 노리는 형국이다. 카지노에 대한 토론은 늘 어렵고 힘들다. 실제로 이 토

론회가 끝나고 그 결과가 언론에 보도되면서 연구원 문화관광팀에는 격려와 향의의 전화가 심심치 않게 들어왔다. 어쨌든 토론을 시작해야 한다는 입장도 있었지만 그보다는 적극적으로 걱정하고 염려하는 전화가 더 많았다. 군산에 사는 어떤 분은 카지노 때문에 패가망신한 자신의 경우를 절절하게 호소하면서 절대 반대를 외치기도 하셨다.

**오**늘의 이슈브리핑에서 정리한 토론은 말 그대로 논의의 출발점이다. 새만금 개발이 성공하기 위해서 필요한 다양한 요소들을 살펴야 하고, 그 중에 카지노 산업도 중요한 토론대상의 하나가 되는 것이다. 실제로 앞서 토론회에서 제시된 많은 의견들은 우리가 앞으로 부딪치게 될 카지노 문제의 축약판 같은 느낌이다. 연구자로서는 논의를 시작하는 단계에서 이 토론이 앞으로 충분한 방향타가 되고 참고자료가 되기를 바라는 마음이다.





JDI  Issue Briefing

