

제주지역의 도박 실태와 도박 참여자의 사회적 성격 : 문제와 대안*

金 錫 俊**
姜 世 現***

目 次

- I. 머리 말
- II. 도박 범죄의 현황과 합법적 도박의 실태
- III. 제주지역 도박 참여자의 사회적 성격
- IV. 토론 : 문제의 정리와 대안의 제시
- V. 맺 음 말

I. 머리 말

오늘날 한국사회는 「고스톱 공화국」(이호광, 1988) 또는 '도박 공화국'(김택환, 1995)이라 풍자될 만큼 '도박병'(한국일보, 1992), '도박중후군'(한겨레신문사, 1994)이 심각하다고 자주 지적된다. 도박과 연관된 부패와 부정, 범죄의 사례도 매스컴의 보도에 일일이 열거하기 힘들 정도로 빈번히 등장한다. 그럼에도 도박은 일반인들에게 쉽게 접근할 수 있는 놀이나 여가활동의 하나로 인식되어 만연해 있는 것으로 추정된다(이호광, 1990; 김석준·강세현, 1996a). 심지어 국가는 도박을 형법상의 범죄의 하나로 규정하고 있는 한편에서 카지노, 복권, 경마, 경륜, 슬롯머신 등 여러 가지 도박을 제도화·합법화할 뿐더러 때에 따라서는 일반인들의 참여를 부추기 기까지 한다.¹⁾

* 이 글은 1996년 2월 27일 제주대학교 지역사회발전연구소가 개최한 「변화하는 사회와 제주」 학술발표회에서 "제주지역의 도박 실태에 대한 예비적 연구"라는 제목으로 발표한 것을 수정·보완한 결과이다. 그 날 유익한 토론을 해준 참석자들에게 감사의 마음을 전한다.

** 濟州大學校 社會學科 教授

*** 濟州大學校 社會學科 講師

1) 예전대 복권의 경우, 현재 모두 7종이 발매되게 이르러 판매 경쟁이 심해지자 시판 중인 복권 모두가 판매율 신장에 급급한 나머지 당첨금을 과장 광고까지 하여 한국소비자보호원의 지적을 받기도 한다(한겨레신문, 1996. 4. 18일자). 이는 합법적 도박인 복권을 발매하는 기관들이 일반인들을 어느 정도나 유인하려 하는지를 잘 드러내주는 증거의 하나라 하겠다.

아마도 우리 사회의 도박 문제는 도박이 것처럼 법률적으로 이중적 지위를 지니고 있기 때문에 발생하는 것인지도 모른다. 서넛이 돌려 앉아 즐기는 화투판의 판돈이 10만원밖에 되지 않더라도 형사입건이 되는가 하면(제민일보, 1996. 6. 20일자), 국가나 국가가 인정하는 기관이 발행한 복권이나 마권을 몇 십만원어치 구입해서 노름을 하는 행위는 처벌은 커녕 장려되는 실정이나 말이다(동아일보, 1996. 4. 28일자).

제주지역은 그러한 모순된 법률의 실험장이라 할 수 있다. 이 지역에는 전국 대비 가장 많은 수의 카지노가 있고, 한국에 둘밖에 없는 경마장 중 하나가 운영되고 있음은 물론, 광역지방자치단체 가운데는 유일하게 제주도만 복권을 한가지 더 발매하고 있다. 가히 합법적 도박 사업이 전국에서 가장 발달한 지역이라 할만 하다. 그러나 이 지역에서는 또한 사법기관이 도박을 이른바 '삼대 특색범죄'의 하나로 지목하여 집중적으로 통제하고 있을 정도로 관심을 기울여야 할 사회문제이기도 하다(제주신문, 1995. 8. 20일자).

따라서 이 글은 그러한 사정을 염두에 두면서, 제주지역의 도박 실태가 어떠하며 어떤 사람들이 도박에 참여하고 있는지를 밝혀보고, 문제가 무엇인지 그리고 그에 대한 대안은 어떻게 제시될 수 있는지를 토론했는데 그 목적을 두고자 한다. 이를 위해 이 글에서는 기존의 문헌자료와 이미 획득된 경험적 조사 자료를 활용하여, 다음과 같은 내용과 범위를 다루고자 한다.

첫째, 제주지역의 도박 범죄 발생 추이와 합법적 도박의 실태를 검토한다.

둘째, 이 지역 주민들은 어떤 사회적 성격을 지닌 사람들이 어느 정도나 도박을 하고 있으며, 도박에 대해서는 또 어떤 태도를 지니고 있는지를 따져본다.

셋째, 위의 논의 과정에서 정리·추출된 문제를 제시하고 그 원인과 배경을 해명할 수 있는 틀을 토론·제안한 후 문제의 완화와 경감을 위한 대안을 구상해본다.

II. 도박 범죄의 현황과 합법적 도박의 실태

1. 도박의 개념과 형법적 논쟁

넓은 의미로 도박을 흔히 우연의 놀이(games of chance)라고 한다(Caillois, 1994). 그러나 여기에서는 좁은 의미로 도박을 규정한다. 곧, '도박을 미래의 불확실한 사건의 결과에 기대어서 금전과 가치 있는 어떤 것의 이전(transfer)에 자발적으로 참여하는 활동(Devereux, Jr., 1974 : 53)'이면서 '레크레이션의 한 형태로 간주되는 재정적 위험 부담(financial risk-taking) 행위(Kallick-Kaufman & Reuter, 1979 : 1-2)'로 정의한다.²⁾

2) 이런 점에서 우리가 다루려는 도박은 주식 투자나 부동산 투자, 선물거래 등의 경제활동과는 공유하는 측면이 있지만, 그와는 일정하게 구분되는 것으로 볼 수 있다. 이에 대해서는 김석준·강세현(1996b)에서 자세히 논의하고 있다.

하지만 이러한 개념 규정이 우연성에 의해 승패가 전적으로 좌우되는 것만을 우리가 토론할 도박의 범주에 넣을 수 있음을 의미하지는 않는다. 도박의 형태에 따라서는 참여자의 육체적·지적 능력이나 숙련된 기술을 상당 수준 요구하기도 한다. 골프, 당구, 축구 등의 스포츠 경기나 화투, 카드, 윷, 바둑 등의 게임 상황에서 금전과 재물을 걸고 내기를 한다면 이 역시 도박이지만 여기에는 각기 다른 일정한 수준의 능력이나 기술이 필요하다고 보아야 한다.

때문에 사회에 따라서는 도박성이 있는 행위에 대해 우연성의 수준과 참여자의 기량 중 어느 것이 결과에 더 많은 영향을 미치는지를 따져 그 행위의 불법성이나 비도덕성을 판별하는 기준으로 삼기도 한다. 이를테면, 후자가 필수적이거나 매우 중시되는 상황 또는 행위라면 그것을 도박이라 규정하지 않고 사회적·법적으로 용인 혹은 공인될 수 있는 놀이나 경제활동으로 판단한다든지 하는 것이다. 실제로 미국 일리노이주 최고법원은 경마에 돈을 거는 것은 도박이 아니라고 판결한 적이 있다. 경마에는 출주한 말의 능력과 기수의 기량이 중요하게 결합되어 있다는 것이 그 이유이다(Simon, 1995).

사실상 한국 사회에서는 어떤 행위가 도박인가 아닌가를 따지는 일이 거의 도박 범죄에 대한 형법 적용의 문제와 관련해서만 논의되어 왔다고 할 수 있다. 우리 나라 형법에서는 법률에 정하지 않은 도박을 하거나 개장하는 행위, 복표(복권)를 발매·중개 또는 취득하는 행위를 범죄로 규정하고 처벌하는 조항을 두고 있다(형법 제246조). 다만 일시적 오락에 지나지 않는 경우에는 범죄에서 제외시키고 있는데, 통설은 도박에 거는 재물의 용도가 아니라 재물의 경제적 가치가 근소하다는 것을 기준으로 삼아 그에 대한 판단을 내려야 한다고 해석하고 있다. 여기서 좀 더 나아간 견해는 일시적 오락인가의 여부를 재물의 근소성만이 아니라 도박의 시간과 장소, 도박에 건 재물의 가액, 도박에 가담한 자들의 사회적 지위나 재산 정도 및 도박으로 인한 이득의 용도 등 여러 가지 사정을 참작하여 판단해야 한다고 주장하기도 한다(이재상, 1989: 197). 그러나 도박을 하면서 금전을 거는 것은 그 성질상 일시 오락에 지나지 않다고 할 수 없기 때문에 금전 그 자체의 득실을 목적으로 하는 때에는 그 액수의 다소를 불문하고 도박죄가 성립한다고 보는 견해(정영석, 1987: 205)와, 단지 승패결정의 흥미를 복돋우기 위해 금전을 거는 경우에는 일시 오락의 정도에 해당한다고 해석하는 견해(이재상, 1989: 197)가 대립해 있기도 하다. 어쨌거나 이러한 논란은 도박에 대한 사법기구의 통제가 그리 쉽지 않음을 시사할 따름이다.

2. 제주지역의 도박 범죄 발생 추이

「범죄분석」(대검찰청, 1989-1993) 자료에 의하면,³⁾ 제주에서의 도박 범죄 발생은 1989년

3) 이 자료에서 지역간 비교를 위해 인용하는 부분은 전국의 인구 15만 이상의 도시를 대상으로 최종범죄 발생 건수를 집계한 것이다. 따라서 나름의 한계가 있지만, 전국적 수준에서의 체계적인 비교를 할 수 있는 유일한 통계자료라는 점에서 이를 활용하지 않을 수 없다. 이에 대해서는 김준호·이동원(1991)을 참조할 것.

63건, 1990년 123건, 1991년 147건, 1992년 209건, 1993년 236건으로 나타나 최근 5년간 약 3.8배 이상 증가했다. 전국적 수준에서의 도박 범죄 발생 추이도 이와 비슷하여, 1989년 3,158건, 1990년 4,540건, 1991년 6,328건, 1992년 7,576건, 1993년 14,085건으로 5년간 4배 이상 증가했다. 이 5년간의 증가율에서 제주지역이 전국과 비교할 때 약간 낮은 것으로 생각할 수도 있겠지만, 이를 다른 방식으로 대비해보면 상황은 달라진다.

〈표 1〉 인구 10만명당 도박 범죄 발생 건수의 도시별 분포(1993년)

| 발생건수 | 도 시 명 |
|----------|--|
| 100건 이상 | 제주(101) |
| 67 - 72건 | 전주(72), 포항(72), 의정부(67) |
| 47 - 52건 | 부천(52), 구미(50), 목포(47) |
| 30 - 40건 | 부산(40), 이리(39), 마산(38), 성남(38), 순천(38), 울산(37), 수원(37), 대구(35), 창원(34), 군산(33), 서울(31), 광주(30) |
| 22 - 27건 | 천안(27), 원주(27), 안양(26), 강릉(23), 인천(22), 대전(22) |
| 18건 이하 | 안산(18), 청주(17), 광명(15), 춘천(9) |

주: ()안은 해당 도시의 인구 10만명당 도박 범죄 발생건수임.

〈표 1〉은 「범죄분석」에 보고되어 있는 인구 15만 이상의 도시별 인구 10만명당 도박 범죄 발생 건수를 1993년 통계를 기준으로 요약·정리한 것이다. 이에 의하면, 제주의 인구 10만명당 도박 범죄의 발생 건수는 101건으로 전국 평균(32건)에 비해 무려 3배 이상에 이르고 있으며 이러한 수치는 전국 주요 도시들 가운데 가장 높다. 이는 제주지역이 도박 범죄 발생률에 있어 전국에서 가장 높은 지역임을 뜻할 것이다.

이처럼 제주지역의 도박 범죄 발생률이 높은 이유에 대해 최인섭·박순진(1994: 82)은 이 지역이 육지와는 다른 사회경제적 변화를 경험한 탓으로 돌린다. 이들은 도박 범죄뿐만 아니라 1970년대 중반 이후 다른 도시에 비해 제주지역이 전체 범죄 발생률에 있어서도 지속적으로 높으며, 이는 제주지역이 관광산업 중심의 산업구조적 특징을 갖게 되면서 나타난 문제라고 풀이한다.

많은 이들이 지적하듯이 관광산업은 상업적 소비문화와 단기적 쾌락추구와 연관된 일탈적 여가 문화를 부추겨 범죄유발적 환경요인으로 작용할 가능성이 크다(Parker, 1976; 이상철, 1995). 하지만 글머리에 언급했듯이 다른 지역보다 한층 발달된 합법적 도박 사업의 영향도 간과해선 안될 것이다(Hybels, 1979; Suits, 1979; Goodman, 1995). 물론 제주지방검찰청이 관광저해 범죄, 자연환경훼손범죄와 도박범죄를 제주지역의 '삼대 특색범죄'로 규정하여 집중적인 통제를 한 점도 그러한 높은 도박 범죄 발생률과 무관하지는 않다고 본다.

3. 도박 합법화의 배경과 합법적 도박의 실태

1) 도박 합법화의 배경과 쟁점

도박 합법화의 배경과 그 합리화의 논리는 크게 보아 다음의 두 가지로 수렴시킬 수 있다 (Blakey, 1979; Hybels, 1979; Dombrink, 1981; Anderson, 1991; Cline, 1995).

첫째는 국가기구의 재정을 확충하기 위해 도박 합법화가 필요하다고 정당화한다. 이러한 정당화·합리화의 가정은 이렇다. 어떤 방식으로든 이미 많은 사람들이 도박·불법적 도박·을 하고 있기 때문에 국가가 이에 개입하여 이를 보다 건전한 방향으로 유인하는 동시에 그런 도박을 즐기는 이들로부터 '자원해서 내는 세금(voluntary tax)' 또는 '고통없는 세금(painless tax)' (Blakey, 1979)을 걷을 수 있다면, 이는 이른바 일석이조의 효과가 아니냐는 것이다.

이러한 합리화의 논리는 한국 사회에도 그대로 적용된다. 우리 나라에서 특정 도박을 새로이 합법화하거나 기존의 것을 확장하는 추세가 뚜렷한 시기는 1960년대 후반에서 1970년대 초에 걸친 기간과 1990년 이후이다.⁴⁾ 이 두 기간 중 전자는 경제 발전의 부정적 측면들이 표면화하면서 재정압박이 심해진 때이고(김종철, 1986; 박현채, 1985; 한상진, 1989), 후자의 1990년 이후 - 특히 1994년 이후 - 는 지방자치의 시행과 함께 재정적 수요가 폭증한 시기이다(김종순, 1995; 이용식, 1995; 광채기, 1996).

두 번째의 논리는 위의 첫째와 연관된 것이지만, 도박을 합법화함으로써 도박으로 인한 각종의 사회문제를 더 완화시킬 수 있다고 주장한다. 앞 절에서 거론한 도박 범죄에 대한 형법적 논쟁이 시사하듯이, 이 논리는 불법적 도박에 대한 국가의 사법적 통제가 그리 효율적이지 못함을 일단 인정한다. 따라서 도박의 합법화는 불법적 도박 참여자를 공개된 장소로 유도함으로써 범죄화의 비율을 낮출 수 있음은 물론, 합법화된 도박은 공개되어 있는 만큼 그에 대한 통제와 감시가 용이하기 때문에 결과적으로 도박에 대한 국가의 통제력을 높일 수 있다고 한다. 게다가 도박에 대한 조직범죄 집단의 관여 역시 보다 철저히 통제될 수 있음을 강조한다.

그러나 이러한 합리화 논리에 대한 반박도 만만치 않다. 우선 합법적 도박의 재정확충 기능과 관련해서는 과세의 형평성·공정성의 원리에 위배된다는 증거들이 제시된다(Brinner and Clotfelter, 1975; Suits, 1979; Borg, Mason and Shapiro, 1991). 곧 합법적 도박의 참여자 중에는 저소득층이 많으며, 이들은 또 고소득자와 비교하여 소득에 비해 더 많은 비율의 돈을 도박에 소비한다는 경험적 연구 결과들이다. 요컨대 소득이 많은 자일수록 세금을 더 많이

4) 국내 도박 합법화의 추이에 대한 보다 상세한 논의는 이 글의 선행연구인 김석준·강세현(1996a) 과 곧 발표될 후속연구(김석준·강세현, 1996b)를 참조하기 바란다. 선행연구는 카지노, 경마, 복권의 합법화 과정에 대한 개략적인 소개를, 후속연구는 그에 대한 자료를 더 보완·개발하면서 특히 복권을 중심으로 정리하고 있다.

내는 누진세를 통해 형평을 유지하는 것이 공정한 조세제도라 할 수 있는데 이러한 결과는 그것을 무색하게 만드는 역진세(regressive tax)나 다를 바 없다는 것이다. 이에 더해 도박을 합법화함으로써 얻게 되는 재정적 이득과 손실의 몫도 보다 정밀히 검토할 필요가 있다는 주장도 제기된다(Mikesell and Zorn, 1986). 합법화가 야기하거나 파생하는 재정부담도 적지 않으며 그것이 재정적 불균형의 해소에 과연 도움이 되는지를 의문시 하는 것이다.

도박 합법화의 사회 문제 완화 논리에 대해서도 부정적 논의가 적지 않다. 몇 가지로 간추려 보자면 첫째, 합법적 도박은 새로운 자극 요인 또는 도박에 대한 관용적 태도의 형성 요인으로 작용하거나 그 결과로 문제 도박 참여자(problem gambler)와 도박 중독자(addictive or compulsive gambler)가 오히려 증가하며⁵⁾ 이로 인한 파생적 범죄 및 가정과 직장의 문제도 증대된다는 비판이 있다(Lorenz, Politzer and Yaffee, 1990; Goodman, 1995; Abott, Cramer and Sherrets, 1995). 둘째는 각종의 세금이나 관리비용으로 인해 합법적 도박이 불법적 도박 수준의 환급금을 참여자들에게 내줄 수 없어서 애초부터 경쟁이 되지 않는 탓에 불법적 도박의 감소는 커녕 그것을 도리어 온존시키거나 확장시킨다는 견해가 있다(Suits, 1979; Hybels, 1979). 그리고 셋째로는 이권을 둘러싼 조직범죄 집단의 관여와 정치적 부패 등의 문제가 더욱 커진다는 연구 결과도 보고된다(Dombrink, 1981; Block and Scarpitti, 1986).

이처럼 도박 합법화를 둘러싼 논쟁은 상당히 치열하게 전개되고 있다. 하지만 유감스럽게도 이러한 논란은 한국 사회의 사정이 아니다. 아직껏 우리 사회의 합법적 도박과 그 영향에 대한 구체적이고 체계적인 토론은 전무라 할 정도로 이루어진 적이 없다. 위에 인용된 문헌들은 주로 미국의 관련 연구자들에 의한 것이며, 최근 미국에서는 합법적 도박에 대한 비판적 진영들의 활동이 활발할 뿐더러 점차 그 영향력도 커지고 있는 것으로 생각된다. 미국 의회에서 합법적 도박에 관한 조사 위원회의 구성이 제안되어 입법화 과정에 있다든지(Maginnis, 1995), 그에 대한 클린턴 대통령의 공식적 관심 표명과 지지 선언이 근래에 있었던 것 등이 그 징후라 할 수 있다(The Press of Atlantic City, 1995. 11. 2일자). 그리고 1994년 결성된 '합법적 도박을 반대하는 전국 연맹(National Coalition Against Legalized Gambling)'의 매우 실천적인 시민운동이나(NCALG, 1996), 이러한 시민운동단체들의 활약에 힘입어 1994년 이후 새로운 도박 합법화를 위한 시도가 주민투표나 지방선거에서 패배한 사례가 다수라는 점(Cline, 1995)도 그런 상황을 잘 나타내준다.

다음은 이러한 논쟁의 흐름을 기억하면서 제주지역 합법적 도박의 실제상을 윤곽잡아 보도록 한다.

5) 문제 도박 참여자와 도박 중독자는 개념적으로 구분된다. 전자는 도박을 더 이상 놀이나 여가활동으로 볼 수 없게 된 사람으로서 도박 참여의 시간이나 도박으로 인한 금전적 손실이 자신이 의도한 한계를 초과하는 자들이다. 이들의 도박 참여는 우연적이기보다 의도적이며, 따라서 병리적 도박꾼(pathological gambler)으로 전화될 위험에 처한 사람들이라 할 수 있다. 후자의 도박 중독자는 의사나 심리학자의 치료가 요구되는 병리적 도박꾼을 말한다(Lorenz, Politzer and Yaffee, 1990).

2) 제주지역의 합법적 도박

여기서는 국내의 합법적 도박 중 제주지역의 비중이 큰 카지노, 경마, 복권을 중심으로 다루어 보겠다.

외환보유고를 높이자는 목적을 내세우면서 1967년 8월 10일 인천 올림푸스호텔 카지노가 외국인 전용으로 영업 허가를 받은 이래 1996년 3월 현재 같은 영업조건의 국내 카지노는 모두 14개소이다. 이 중 제주도에 8개소가 있고, 나머지는 서울, 부산, 인천, 강원, 충북, 경북에 1개소씩 개설되어 있다. 제주지역이 일찍부터 관광을 중심으로 한 개발을 추진해 왔다고는 하지만 양적으로 매우 많은 수가 집중되어 있음을 알 수 있다.

그럼에도 1994년도에 관광진흥법이 개정되자 제주도는 새로운 카지노의 개설을 허가하려는 시도를 해왔다. 개정된 관광진흥법 시행령은 국제공항 또는 국제여객선 터미널이 있는 시·도와 관광특구에 위치한 특 1등급 관광 호텔에서 카지노업을 하고자 하는 경우에는 카지노 신규 허가를 가능하도록 하고 있다. 제주도는 여기서 한발 더 나아가 카지노 신규 허가 기준을 특 2등급 호텔에도 적용해 주도록 건의하기로 했다고 한다(한겨레신문, 1995. 1. 7일자). 지역의 언론과 여러 사회단체들은 만일 이런 시도가 성공한다면 제주지역이 결국 관광을 내세운 도박의 섬으로 변모하지 않을까 심각히 우려했지만(제주신문, 1995. 2. 28일자), 1996년 2월에 제주시내의 라곤다호텔 카지노가 새로 문을 연다. 뿐만 아니라 제주도는 최근 중문관광단지에 건립하려는 컨벤션센터에도 카지노를 유치할 구상임을 발표했다(제주신문, 1996. 8. 13. 일자). 아마 카지노에 관한 한 제주도는 국내 최대의 도박 천국이라 부를 만한 것이다.

한편 제주지역의 관광사업자 52개소의 1994년도 환전 실적을 보면 2억 5천 8백 33만 달러인데, 이 가운데 90.5%인 2억 3천 3백 87만 달러는 카지노에서 환전한 것으로 한국은행 제주지점은 보고하고 있다(제주신문, 1995. 2. 8일자). 이는 카지노가 외환 보유고의 증대를 일부 가져온다는 증거의 하나로 인정해도 좋을 것이다.

현재 경마는 1989년 이전·개장한 과천경마장과 1990년 개장한 제주경마장의 두 군데에서 운영된다. 장외발매장은 아직 제주지역에는 없으나 서울, 경기 등지에는 개설되어 있다.

1995년 한국마사회가 발간한 「마사연감(1994)」에 따르면, 제주경마장에서의 경마가 궤도에 오른 1991년 이후 1994년까지 매출액, 입장객 등의 증가가 큰 폭으로 이루어졌음을 알 수 있다. 1991년 1백 8억 7천 5백만여원이던 매출액이 1994년에는 6백 47억 5백만여원으로 무려 6배 정도의 성장세를 보이고 있는 것이다. 입장객수도 1991년 9만 4천여명에서 1994년 24만 6천여명으로 2.5배 이상의 증가를 나타낸다. 물론 이는 서울지역의 1994년도 마권매출액 1조 7천 72억 8천 2백만여원이나 5백 47만여명의 입장 인원 에 비하면 매우 적은 수치임은 틀림이 없다. 그러나 두 지역 경마장의 시설, 배후지의 인구를 감안한다면 결코 적은 수라고는 할 수 없다.

1995년도의 경우 제주경마장 마권 매출액은 총 6백 88억 6천 2백여만원으로 역시 전년도보다 증가했다. 이 해에 제주도의 지방 재정으로 들어가는 마권세는 총 68억 8천 6백만원으로 제주지역

의 중요한 지방 세원 역할을 하고 있다. 또 마권세를 포함하여 마권 매출에 의한 세금만 모두 1백 4억 9천 1백여만원을 낸 것으로 나타난다. 결국 경마 인구가 늘어가면서 매출액도 늘고, 세금도 그만큼 더 잘 걷히고 있는 것이다. 경마의 이러한 측면 덕분에 앞으로 경마장과 장외발매장이 전국적으로 개설될 계획에 있다고 한다(한겨레신문, 1996. 1. 8일자).

1995년 8월 현재 국내에서 발매되고 있는 복권은 주택, 체육, 기술, 복지, 기업, 자치, 관광복권 등 모두 7종이다. 이 가운데 주택복권만이, 한때 올림픽복권으로 전환되기도 했지만, 1969년 이래 줄곧 발행되어 오고 있는 것이며 나머지 6종은 90년대 들어 우후죽순격으로 발행하기 시작했다. 이처럼 다양한 복권들이 동시다발로 발매되면서 복권간의 판매 경쟁도 치열해졌음은 물론이다. 하지만 그런 중에도 주택, 체육, 기술복권에 한정해 보더라도 발매 이후 1994년 말까지 판매액은 총 1조 9천 5백 60억원 가량에 이르고, 총수입은 1조 8천 3백억원을 넘는다. 500원, 1천원짜리 복권을 판매하면서 손쉽게 상당한 량의 수입을 올리고 있다(한겨레신문사 1995; 조선일보사, 1995).

제주지역의 경우 1995년 7월 1일부터 2001년까지 한시적이기는 하지만 제주도개발특별법에 의해 다른 시·도와 달리 제주도가 발행 주체가 되어 관광복권을 한가지 더 발행하고 있다. 2001년까지 7년간 총 3천 1백 50억원어치 6억 3천만매를 발매하여 765억원의 재정 수입을 얻겠다는 계획으로 있다. 발매후 1996년 5월말까지 총 270억원, 5,400만매를 팔아 51억 2천만원 가량의 수익을 보았다. 원래의 목표량에는 못 미치지만, 1년이 채 안되는 기간 동안 50억원을 넘는 지방 재정을 수월하게 장만한 것이다(제주신문, 1996. 7. 17일자).

그러나 최근 복권간 경쟁이 심해지면서 제주도는 판매량을 늘리기 위해 여러 가지 판매 전략을 구상하고 있다. 각종의 이벤트 행사와 함께 다양한 경품 끼워 넣기 등(제주도정, 1996. 6. 15일자; 제민일보, 1996. 7. 24일자)과 제주도민들의 애향심을 부추겨 복권 구입을 유도하는 전략이 그 골격을 이루지 않을까 한다. 하지만 이러한 것은 결국 지역주민과 일반인들을 복권이라는 합법적 도박의 길로 이끄는 것이나 마찬가지라고도 할 수 있다.

어쨌든 이상에서 카지노, 경마, 복권만 하더라도 그 재정 확충과 보완의 기능은 일정하게 충족되고 있는 것으로 추정된다. 그 기능의 효과나 '고통없는 세금'의 형평성에 대한 논란이 있음에도 불구하고 이러한 사실은 국가나 지방자치단체들이 합법적 도박의 부단한 확장을 위해 여러 가지 방법을 모색하리라 어렵지 않게 예측할 수 있게 한다.⁶⁾ 하지만 지금의 제주지역

6) 실제로도 그렇다. 카지노의 경우, 강원도의 폐광지역개발특별법이 1995년 12월 국무회의를 통과하여 폐광지역에 1개소를 더 개설할 계획이 확정되어 있다(동아일보, 1995. 11. 11일자). 현재 개설·운영 중인 카지노가 외국인 전용인 것과 달리 이 카지노는 내국인 출입도 허용한다는 점에 주목할 필요가 있다. 앞으로 다른 지역의 카지노와 형평성 문제가 제기될 때 어떤 방식으로 결론이 날지 궁금하지 않을 수 없다. 경마 역시 현재 경주에 새로이 경마장을 건설 중이고(동아일보, 1996. 3. 16일자), 경륜장도 안양에 제 2 경륜장 건립이 검토되고 있다(스포츠조선, 1996. 4. 29일자). 복권도 마찬가지로 2002년 월드컵 개최를 위해 새로운 복권 발매가 논의되는 중이고(한국경제신문, 1996. 6. 2일자), 환경부의 환경복권, 부산광역시의 아시안게임복권도 발행 허가를 얻기 위해 계속 노력 중이라고 한다(동아일보, 1996. 4. 26일자).

합법적 도박의 실태로 볼 때 제주도민들이 도박에 노출되는 정도가 다른 지역보다 상대적으로 더 높을 것이며, 이것이 주민들의 도박 참여도를 높일 가능성 역시 크다고 보아야 한다.

Ⅲ. 제주지역 도박 참여자의 사회적 성격

여기서는 제주지역 주민들이 어떤 도박에 어느 정도 참여하고 있는지를 파악해본 후 도박과 관련된 사항들에 대해 어떤 태도·의식을 지니고 있는지를 점검해보겠다. 그 과정에서 제주지역 도박 참여자의 사회적 성격을 일정한 수준 드러낼 수 있으리라 생각한다.⁷⁾

1. 도박 참여의 실태와 특성

먼저 제주지역 주민들이 돈을 걸고 여러 가지 형태의 놀이에 어느 정도 참여하고 있는지를 김석준·강세현(1996a)을 통해 살펴보면 <표 2>와 같다. <표 2>는 1994년 5월부터 1995년 5월까지 1년간 돈내기 노름을 해본 경험을 승부놀이 종류별로 정리한 결과이다

이를 보면 돈내기 화투놀이를 해본 적이 있다고 응답한 사람의 비율은 조사대상자의 절반 이상(54.1%)을 차지하고 있으며, 돈내기 윷놀이(27.4%), 돈내기 카드놀이(21.2%)를 해본 적이 있는 경우도 20%를 웃돌고 있다. 돈을 걸고 당구(15.6%), 불링(14%), 노래방에서의 점수게임(11.9%), 장기(10.8%), 경마(9.3%), 바둑(8%)을 해보았다고 응답한 비율도 최소 8%에서 최대 15.6% 정도 된다. 이에 비해 돈내기 전자게임(3.1%), 돈내기 골프(1.7%), 돈내기 마작(0.8%)을 해본 경우는 매우 적은 것으로 나타나고 있다. 이에 의하면 여러 형태의 놀이 가운데 제주지역 주민들이 가장 선호하고 있는 것은 돈내기 화투라는 점을 파악할 수 있는데, 근래에 가장 많이 하고 있는 화투 놀이로는 전체 조사대상자의 55.2%(393명)가 고스톱을 꼽았다. 그리고 조사 시점 이전 1년간 어떠한 형태의 놀이이든 돈내기를 곧, 도박을 한번이라도 해본 경험이 있다고 응답한 비율을 종합적으로 보면 조사대상자의 66.6%(474명)에 이른다고 한다.

이 결과의 의미를 새겨보기 위해 다른 지역과 비교해보면, 제주지역 주민들의 도박 참여율이 전국 수준보다 다소 높음을 알 수 있다. 1990년의 한국갤럽조사연구소의 조사는 제주도를 제외한 전국의 18세 이상 남녀 1,500명에 대해 실시했는데, 지난 1년간 한번이라도 고스톱을 쳐봤다는

7) 이 3장에서의 논의는 주로 두 가지 경험적 조사 자료에 의존해서 진행될 것이다. 하나는 한국형사정책연구원원이 1996년 7월 간행한 김석준·강세현의 「도박의 실태와 의식에 관한 연구: 제주지역을 대상으로」가 제공하는 조사결과이고 다른 하나는 한국마사회·한국갤럽조사연구소의 1995년도 「'95 경마고객 성향 조사 보고서」로부터 얻어진다. 그러므로 필요한 경우를 제외하고는 인용된 표나 조사결과에 대한 구체적인 설명을 생략할 것이며, 이에 대해서는 이 두 자료를 참조하기 바란다. 그리고 특히 전자의 연구는 이 글의 선행연구라는 의미도 지니고 있음을 강조해 둔다.

응답자가 전체의 50.0%이고, 칠 줄 모른다는 응답자는 31.0%였다(이호광, 1990). 조사 시점이 김석준·강세현(1996a)과는 다르게 주제도 고스톱에 한정된 조사결과지만, 고스톱만 두고 보더라도 제주지역 주민들의 도박참여율이 전국보다 5%가량 높다.

〈표 2〉 놀이 종류별 돈내기 경험 빈도

사례수(%) (N=712 명)

| 놀이의 종류 | 1년간 해본 경험 | | | | |
|-------------|------------|------------|-----------|------------|-------------|
| | 전혀없다 | 한 두 번 | 서너번 | 다섯번 이상 | 계 |
| 화 투 | 327 (45.9) | 101 (14.2) | 81 (11.4) | 203 (28.5) | 712 (100.0) |
| 카드 | 561 (78.9) | 28 (3.9) | 23 (3.2) | 100 (14.0) | 712 (100.0) |
| 웃놀이(넉동배기) | 517 (72.6) | 99 (13.9) | 42 (5.9) | 54 (7.6) | 712 (100.0) |
| 바둑 | 655 (92.0) | 14 (2.0) | 16 (2.2) | 27 (3.8) | 712 (100.0) |
| 장기 | 635 (89.2) | 25 (3.5) | 15 (2.1) | 15 (2.1) | 712 (100.0) |
| 마작 | 706 (99.2) | 1 (.1) | 2 (.3) | 3 (.4) | 712 (100.0) |
| 노래방에서의 점수게임 | 627 (88.1) | 48 (6.7) | 14 (2.0) | 23 (3.2) | 712 (100.0) |
| 볼링 | 612 (86.0) | 36 (5.1) | 21 (2.9) | 43 (6.0) | 712 (100.0) |
| 당구 | 601 (84.4) | 25 (3.5) | 19 (2.7) | 67 (9.4) | 712 (100.0) |
| 골프 | 700 (98.3) | 5 (.7) | 1 (.1) | 6 (.8) | 712 (100.0) |
| 전자게임(빠짱꼬 등) | 690 (96.9) | 6 (.8) | 7 (1.0) | 9 (1.3) | 712 (100.0) |
| 경마게임 | 646 (90.7) | 42 (5.9) | 10 (1.4) | 14 (2.0) | 712 (100.0) |
| 기타 | 704 (98.9) | 1 (.1) | 2 (.3) | 5 (.7) | 712 (100.0) |

출처: 김석준·강세현(1996a: 65)

한편 앞에서 제주경마장의 1994년도 입장객 수가 24만 6천여명을 넘는 것으로 밝힌 바 있다. 그러나 김석준·강세현(1996a)에서는 조사대상자의 9.3%만이 돈을 걸고 경마를 해본 것으로 나타난다. 예상한 것보다는 소수만이 그런 경험을 응답하고 있다. 그러므로 이를 좀 더 자세히 따져볼 필요가 있을 것이다.

한국마사회·한국갤럽조사연구소(1995)에 의하면, 제주경마장의 입장객 중 경마가 있는 날이면 빠짐없이 간다는 사람이 29.4%, 일주일에 한번 정도는 25.3%, 한 달에 1-2회 정도가 34.7%가 된다. 제주경마장에서 경마가 대부분 매주 토·일요일에만 열린다는 점을 본다면 이는 상당히 많은 경마장 고객이 반복 입장하고 있음을 뜻한다. 말하자면 경마장에 가는 사람들 중에 상당수가 이른바 경마에 빠졌이는 사람들이라 할 수 있다. 뿐만 아니라 경마장 고객의 30.0%는 순전히 돈을 따기 위해 경마장에 간다고 응답하고 있음을 볼 때 경마를 그야말로 도박으로 인식하고 그에 탐닉하는 이들이 적지 않음을 알게 된다. 이는 합법적 도박이 문제 도박(problem gambling)을 유도한다는 앞서의 반론들의 타당성을 강하게 시사하는 결과라 할 수 있다. 그리고 이는 또한 합법적 도박의 그러한 영향이 이 지역주민들의 도박 참여율을 다른 지역보다 높게 만든 요인 중 하나일 개연성을 함의한다고 보아도 좋을 것이다.

이를 더 나아가 살펴보면, 김석준·강세현(1996a : 81 - 91)도 제주지역의 문제 도박성향을 추정해볼 수 있는 결과를 제시하고 있다. 예를 들어 돈내기 화투의 경우, 순전히 '돈을 따기 위해서' 하는 사례가 조사대상자의 8.2% 정도 되고, '여관과 호텔(사우나, 안마시술소 등)'에서 한다는 응답자가 2.2%, 상습 도박꾼들이 도박판을 벌이는 하우스와 같은 특정 장소에서 하는 경우가 1.1%, 한달 수입 이상을 잃어본 사례는 5.1% 정도가 된다. 이러한 사실은 이 지역 일각에서 비율면에서는 적지만 숫자면에서는 적지 않은 인원이 오락과 친목의 수준을 넘어선 문제 도박 또는 강박적·병리적 성격의 도박을 하고 있음을 말해준다.

그렇다면 제주지역 주민의 도박 참여는 어떤 인구 및 사회경제적 특성과 연관되는가? 이에 대해 김석준·강세현(1996a : 66 - 67)은 <표 3>과 같이 보고하고 있다. 이 <표 3>은 인구 및 사회경제적 특성별로 1994년 5월부터 1995년 5월까지 1년간 도박 경험이 있는 경우의 사례수와 백분율, 그리고 변량분석을 통한 도박참여도의 평균 점수를 비교한 것이다.⁸⁾

이 <표 3>에 의해 연령별로 도박 참여의 경향을 살펴보면, 20대에서 40대까지는 대략 70% 이상 도박에 참여해본 경험이 있는데 비해 50대 이상은 46% 정도에 그치고 있어 큰 대조를 이루고 있다. 그리고 각 연령층의 평균적인 도박 참여도를 비교해 보면 나이가 젊을수록 도박에 참여하는 정도가 높아진다. 성별 특성을 보면, 남자는 82%, 여자는 52%가 도박에 참여해본 경험이 있는 것으로 조사됨으로써 남녀간에 큰 격차가 있음을 알 수 있으며 도박 참여의 빈도수를 고려한 도박참여도에 있어서도 마찬가지로의 결과를 드러냈다.

결혼상태별 도박 참여는 도박 경험의 유무와 도박 참여도 모두에 있어 미혼, 기혼, 이혼·별거의 순으로 낮아진다. 이를 다시 학력별로 보면, 도박 참여 경험이 있는 경우는 고등학교 중퇴 이상의 범주 76%, 중학교 졸업 이하의 범주 48%로 나타나고 있고 학력이 높을수록 도박 참여도 역시 높아진다.

종교의 경우를 보면, 1년에 한두번 정도 도박에 참여하는 일은 종교가 있느냐 없느냐 또는 어떠한 종교를 갖고 있느냐에 따라서는 의미있는 차이를 드러내지 않는 것으로 보인다. 다만 도박 참여도를 고려해 볼 때 기독교 신자인 경우는 그렇게 자주 도박에 참여하지는 않는 것으로 볼 수 있는데 이는 도박을 금기시 하는 기독교적 전통과 연관되어 나타나는 현상이 아닌가 한다⁹⁾.

8) <표 3>의 도박 참여도는 다음과 같이 측정됐다(김석준·강세현, 1996a : 45). 우선 설문지상에 화투, 카드, 율놀이(넉동배기), 바둑, 장기, 마작, 노래방에서의 점수게임, 불링, 당구, 골프, 전자게임(빠짱포 등), 경마게임의 12가지 놀이와 기타 놀이에서 지난 1년간 돈을 걸고 그러한 놀이를 해본 적이 얼마나 되는지에 대해 응답을 받았다. 이 때 응답 범주는 각각의 놀이 유형에 있어 '전혀 없다'에서부터 '다섯번 이상'까지 4점 척도로 구성했다. 그리고 '전혀 없다'의 경우는 1점, '한두번 정도'는 2점, '서너번 정도'는 3점, '다섯번 이상'은 4점을 각각 부여하고 각 놀이 종류에 응답한 점수를 모두 합한 값을 도박 참여도로 간주했다.

9) 서구 사회에서 도박에 대한 태도는 종교 집단간에 상이한 입장 차를 보여왔다. 유태교는 도박에 대해 공식적인 반대 입장을 견지하고 있으면서도 그러한 입장은 상당히 약화되어 왔으며, 천주교 또한 도박이 원칙적으로 나쁜 것은 아니라는 태도를 보여 왔다. 이에 비해 기독교는 도박을 근본적인 윤리적 문제로 보면서 철저히 도박을 금기시해 왔다(Devereux, Jr., 1974 : 58). 이러한 역사적 전통을 고려해 본다면 도박을 종교·윤리적 죄악으로 간주하는 기독교인들 사이에서 도박 참여도가 낮게 나타날 것이라는 점은 쉽게 짐작하고도 남는다.

직업별로는, 사무직이 도박에 참여해본 경험 유무에 있어서는 물론 도박에 참여하는 빈도에 있어서도 가장 높은 순위를 차지하고 있다. 반면 주부의 경우는 50% 정도가 도박에 참여해본 경험이 있기는 하나 도박에 참여하는 빈도는 낮은 것으로 나타난다.

〈표 3〉 도박 참여의 인구 및 사회경제적 특성 요약표

| 구 분 | | 도박 경험 있음 | 도박 참여도 | |
|---------|-------------------|----------|--------|-----------|
| | | 백분율(%) | 평 균 | F |
| 연 령 | 20대 | 74.7 | 17.08 | 17.97*** |
| | 30대 | 73.9 | 16.47 | |
| | 40대 | 76.1 | 15.32 | |
| | 50대 이상 | 45.5 | 13.91 | |
| 성 | 남 자 | 82.0 | 18.03 | 182.12*** |
| | 여 자 | 52.0 | 13.66 | |
| 결혼상태 | 미 혼 | 74.7 | 17.15 | 16.14*** |
| | 기 혼 | 66.6 | 15.34 | |
| | 이혼·별거 | 35.1 | 13.77 | |
| 학 력 | 중학교 졸업 이하 | 48.4 | 13.83 | 31.47*** |
| | 고등학교 중퇴·졸업 | 77.2 | 16.42 | |
| | 전문대 및 초대 중퇴 이상 | 76.1 | 17.36 | |
| 종 교 | 종교 없음 | 70.1 | 16.43 | 2.92* |
| | 불 교 | 65.8 | 15.49 | |
| | 기독교 | 60.5 | 14.99 | |
| | 천주교 | 63.5 | 15.36 | |
| 직 업 | 전문·관리직 | 73.7 | 16.97 | 8.44*** |
| | 사무직 | 86.3 | 17.90 | |
| | 판매·서비스·생산·기능직(자영) | 66.4 | 15.23 | |
| | 판매·서비스·생산·기능직(피용) | 79.2 | 17.77 | |
| | 단순노동·수위·행상 등 | 52.6 | 15.63 | |
| | 농어민 | 59.8 | 14.88 | |
| | 학생·군인·무직 | 68.8 | 16.66 | |
| 주 부 | 50.9 | 13.65 | | |
| 월수입(본인) | 수입 없음 | 65.8 | 15.52 | 8.06*** |
| | 30만원 미만 - 89만원 | 55.3 | 14.90 | |
| | 90만원 - 199만원 | 74.5 | 16.16 | |
| | 200만원 이상 | 81.2 | 17.61 | |
| 주관적 계층 | 하 층 | 52.9 | 14.59 | 3.80* |
| | 중 층 | 67.8 | 15.99 | |
| | 중상층 | 71.3 | 16.03 | |

* p<.05 *** p<.001

주: '도박 경험 있음'의 백분율은 도박 경험이 있는 경우와 없는 경우 두 범주로 나누어 인구 및 사회경제적 특성과 교차분석한 결과 얻어진 '도박경험 있음' 범주의 백분율만을 제시한 것이다. 교차분석의 카이제곱 검증 결과 종교를 제외한 나머지 인구 및 사회경제적 특성 변수 모두는 최소한 p<.01 수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타나고 있다.

출처: 김석준·강세현(1996a: 66-68)에서 재구성.

본인의 월수입별로 보면 200만원 이상의 고소득층이 도박에 참여하는 비율도 높고 도박에 참여하는 정도도 높다. 그리고 자신의 생활수준이 어떠한 계층에 속하는지에 대해 스스로 평가한 주관적 계층에 따른 도박 경험과 도박 참여도는 일관되게 자신의 생활수준이 높다고 생각하는 사람들일수록 높은 것으로 드러난다.

이러한 사실들을 보면서 제주지역 주민의 도박 참여의 의미를 곱씹어 볼 필요가 있겠다. 앞에서 도박의 개념을 규정하면서 밝혔듯이 도박 행위는 일종의 위험 부담 행위인데, 도박 참여의 인구적 특성은 위험 부담을 선호하는 집단 범주에서 도박에 참여하는 정도가 높다는 점을 엿볼 수 있다 (Knowles, 1976; Ginsberg, 1976). 인구적 특성상에 있어, 젊은층과 미혼층은 장년과 노년층에 비해 인생 역정이 그다지 길지 않은 만큼 실패 경험이 적고 위험 부담이 큰 일을 해도 책임과 의무가 크게 따르지 않는 범주에 속한다. 또 남자들은 사회화 과정에서 여자보다는 통제를 덜 받으며 자유롭게 자라났다는 점에서 위험 부담이 큰 행위를 선호하는 경향이 높을 것으로 볼 수 있다.¹⁰⁾ 여기에 사회경제적 특성에 있어 비교적 높은 학력층, 고소득층, 주관적 계층상의 중상층 범주의 사람들이 도박에 참여하는 정도가 높다는 사실은 도박이 도전감과 성취의 욕구를 합법적 수단과 자원 동원을 통해서도 실현할 여력이 어느 정도 있는 집단에서 선호하고 있는 것으로 해석할 수 있겠다(Devereux, Jr., 1974 : 57). 요컨대 이상은 도박 행위 자체가 갖는 특징 곧 그 흡인력과 매력이 개인의 인구 및 사회경제적 특성에 따라 일정하게 차별적으로 작용한 결과로 보아야 할 것이다(김석준·강세현, 1996a : 27 - 34).

이러한 추론은 제주경마장 고객의 인구 및 사회경제적 특성에 대해서도 상당 부분 적용가능하다. <표 4>는 한국마사회·한국갤럽조사연구소(1995 : 175)의 제주경마장 고객 구조에 대한 예비조사 결과의 내용을 재구성하여 인용한 것이다. 이에 따르면, 위와 마찬가지로 여자(10.8%)보다 남자(88.7%)가, 고연령층(50세 이상 10.6%, 40대 21.4%)보다 저연령층(30대 43.3%, 20대 이하 35.5%)이 더 많이 경마에 참여한다. 곧 인구 및 사회경제적 특성에 따른 참여도에 있어서 경마의 경우도 다른 도박과 유사한 경향이 나타나는 것이다.

그러나 결혼상태별로는 미혼(26.4%)보다 기혼(72.6%)이 압도적으로 다수이고, 직업별로도 위와 다르게 자영업 종사자(41.2%)가 사무·기술직 종사자(21.0%)보다 더 많다. 이는 경마가 다른 도박보다는 사회적으로 비교적 안정적 위치에 있는 사람들이 더 선호함을 의미한다고 풀이할 수 있을 것이다. 하지만 이에 대한 해석은 제한적일 수밖에 없다. 그것은 우리가 의존하고 있는 자료에서 고객 구조의 산출 방식에 관한 정보로는 표집이 임의추출 방식으로 행해졌다는 것 이상의 내용을 찾아볼 수 없기 때문이다(한국마사회·한국갤럽조사연구소, 1995 : 2 - 3).

10) Hagan(1988 : 145-204)은 가부장적 가정에서는 사회화 과정에서 아들보다 딸을 더 강하게 통제하는 경향이 있으며, 이는 딸들이 위험 부담이 있는 행위를 덜 선호하게 하는 결과를 낳는다는 사실을 입증하여 밝히고 있다.

〈표 4〉 제주경마장 고객 구조

N=424명

| 구 분 | 고 객 분 포 (%) |
|------|--|
| 성 | 남자(88.7), 여자(10.8), 무응답(0.5) |
| 연 령 | 20대 이하(35.5), 30대(43.4), 40대(21.4), 50세 이상(10.6) |
| 결혼상태 | 미혼(26.4), 기혼(72.6) |
| 직 업 | 자영업(42.0), 사무·기술직(21.0), 경영·관리직(4.7), 판매·서비스직(8.3), 생산·기능직(5.2), 주부(5.0), 학생(2.1), 기타(4.0), 무직(7.8) |

출처: 한국마사회·한국갤럽조사연구소(1995: 175)에서 재구성.

2. 도박에 대한 태도

그렇다면 제주지역 주민들의 도박에 대한 생각은 어떠한가? 이를 알아보기 위해 아래에 일련의 <표 5>, <표 6>, <표 7>을 제시했다. 이 세 표는 김석준·강세현(1996a)의 자료를 재분석하여 보다 쉽게 관독할 수 있도록 새로 제작한 것이다. 각 표의 태도 항목에 대한 응답은 정의상 최고 5점, 최저 1점이고 중앙값은 3점이다. 그리고 <표 5>의 '도박 및 도박행위자에 대한 태도'에서는 점수가 높을수록 긍정적이고 허용적인 반응으로, <표 6>의 '도박의 법적 금지 및 처벌에 대한 태도'는 점수가 높을수록 그러한 통제가 불필요하다는 응답으로 해석하면 된다. <표 7>의 '합법적 도박(경마)에 대한 태도'는 점수가 높을수록 합법화의 논리에 동조적인 것으로 볼 수 있다''

11) 이 세 태도 항목 중 전자의 둘은 요인분석(factor analysis)을 통해 새롭게 묶인 변인들의 응답항을 합산·조작화한 것이며, 후자의 합법적 도박에 대한 태도는 이를 알아보는 데 적합하다고 여겨지는 문항 1개를 조작화하여 사용했다. 구체적인 문항의 내용은 다음과 같다(김석준·강세현, 1996a: 43-44).

가. 도박 및 도박행위에 대한 태도

- * 어떤 종류이든 돈내기 도박은 우리 사회에서 비난받아 마땅하다.
- * 도박을 하는 사람에 대한 처벌법규를 더 강화해야 한다.
- * 도박을 하는 사람은 개인적으로 생활에 문제가 있는 사람이다.
- * 우리 사회는 도박으로 인한 문제가 너무 크다.

나. 도박의 법적 금지 및 처벌에 대한 태도

- * 도박을 경찰이 철저히 단속하는 것은 실제로 매우 어려운 일이므로 법적인 금지를 폐지하는 편이 낫다.
- * 도박행위에 대한 형사처벌은 국민의 즐길 권리를 침해하는 일이다.
- * 어떤 정도의 도박을 단속·처벌해야 하는지가 매우 애매하기 때문에 도박을 금지하는 법은 폐지되어야 한다.

다. 합법적 도박(경마)에 대한 태도

- * 경마는 우리 지방의 발전에 기여하는 것보다 피해를 끼치는 측면이 많다.

<표 5> 인구 및 사회경제적 특성별 도박 및 도박행위자에 대한 태도의 변량분석

| 구 분 | 도박 및 도박행위자에 대한 태도 | F |
|---------|--|----------|
| 연 령 | 20대(2.74) 30대(2.39) 40대(2.07) 50대 이상(2.00) | 34.38*** |
| 성 | 남자(2.55) 여자(2.15) | 40.98*** |
| 결혼상태 | 미혼(2.77) 기혼(2.19) 이혼·별거(1.87) | 50.68*** |
| 학 력 | 중졸 이하(1.93) 고 중퇴·졸(2.48) 초대 중퇴 이상(2.49) | 32.83*** |
| 종 교 | 종교 없음(2.58) 불교(2.20) 기독교(2.13) 천주교(2.23) | 12.64*** |
| 직 업 | 전문·관리직(2.24) 사무직(2.60) 판매직 등 자영(2.19) 판매직 등 피용(2.72) 단순노동·행상 등(2.22) 농어민(2.13) 학생·군인·무직(2.72) 주부(2.06) | 10.64*** |
| 월수입(본인) | 수입 없음(2.46) 30만원 미만-89만원(2.23) 90만원-199만원(2.36) 200만원 이상(2.38) | 2.53 |
| 주관적 계층 | 하층(2.16) 중층(2.39) 중상층(2.36) | 3.13* |

* p<.05 *** p<.001

※ ()안의 각 점수는 평균값임.

출처: 김석준·강세현(1996a: 93-107) 자료의 재분석

<표 6> 인구 및 사회경제적 특성별 도박의 법적 금지 및 처벌에 대한 태도의 변량분석

| 구 분 | 도박의 법적 금지 및 처벌에 대한 태도 | F |
|---------|--|---------|
| 연 령 | 20대(2.14) 30대(2.19) 40대(1.89) 50대 이상(1.86) | 6.43*** |
| 성 | 남자(2.15) 여자(1.93) | 9.71*** |
| 결혼상태 | 미혼(2.19) 기혼(1.99) 이혼·별거(1.82) | 5.62** |
| 학 력 | 중졸 이하(1.89) 고 중퇴·졸(2.16) 초대 중퇴 이상(2.05) | 5.04** |
| 종 교 | 종교 없음(2.11) 불교(2.01) 기독교(1.97) 천주교(1.90) | 1.23 |
| 직 업 | 전문·관리직(2.15) 사무직(2.04) 판매직 등 자영(1.97) 판매직 등 피용(2.36) 단순노동·행상 등(2.21) 농어민(1.90) 학생·군인·무직(2.08) 주부(1.92) | 2.24* |
| 월수입(본인) | 수입 없음(2.02) 30만원 미만-89만원(2.01) 90만원-199만원(2.08) 200만원 이상(2.06) | .26 |
| 주관적 계층 | 하층(1.95) 중층(2.08) 중상층(2.00) | 1.13 |

* p<.05 ** p<.01 *** p<.001

※ ()안의 각 점수는 평균값임.

출처: 김석준·강세현(1996a: 93-107) 자료의 재분석

〈표 7〉 인구 및 사회경제적 특성별 합법적 도박(경마)에 대한 태도의 변량분석

| 구 분 | 합법적 도박(경마)에 대한 태도 | F |
|---------|--|---------|
| 연 령 | 20대(2.75) 30대(2.35) 40대(2.34) 50대 이상(2.53) | 6.23*** |
| 성 | 남자(2.47) 여자(2.58) | 1.93 |
| 결혼상태 | 미혼(2.76) 기혼(2.41) 이혼·별거(2.46) | 8.60*** |
| 학 령 | 중졸 이하(2.43) 고 중퇴·졸(2.55) 초대 중퇴 이상(2.45) | .83 |
| 종 교 | 종교 없음(2.62) 불교(2.47) 기독교(2.48) 천주교(2.38) | 1.39 |
| 직 업 | 전문·관리직(2.46) 사무직(2.33) 판매직 등 자영(2.36) 판매직 등 피용(2.69) 단순노동·행상 등(2.68) 농어민(2.45) 학생·군인·무직(2.79) 주부(2.56) | 2.59* |
| 월수입(본인) | 수입 없음(2.70) 30만원 미만-89만원(2.54) 90만원-199만원(2.36) 200만원 이상(2.42) | 3.76* |
| 주관적 계층 | 하층(2.30) 중층(2.59) 중상층(2.53) | 3.07* |

* $p < .05$ *** $p < .001$

※ ()안의 각 점수는 평균값임.

출처: 김석준·강세현(1996a: 93-107) 자료의 재분석

우선 전체적으로 보면, 세 표의 어떤 범주에서도 평균값이 정의상의 중앙값인 3점을 넘지 않아 제주지역 주민들은 세 가지 태도 항목 모두에서 부정적인 의식을 지니고 있음을 알 수 있다. 도박 및 도박 행위자에 대해서도 부정적일 뿐만 아니라, 도박에 대한 형법적 통제의 지속과 강화도 원하고 있으며, 합법적 도박의 필요성에 대해서도 반대하는 입장에 있다고 할 수 있다. 이러한 결과는 언뜻 보기에 제주지역 주민들이 도박에 대해 부정적 태도를 견지하는 한편에서 실질적 행동은 도박을 상당히 즐기는 이중적이고 모순된 모습을 보여주는 것이라 생각할 수 있다. 왜 이런 현상이 나타나는지는 여러 각도에서 규명해 보아야 할 일이겠지만, 일단은 도박 참여자들 대다수가 자신들이 하고 있는 도박을 오락 수준의 건전한 것으로 인식하는 반면 일부의 문제 도박이나 병리적 도박, 그리고 그로 인한 파생적 범죄 등의 사회 문제에 대한 경계심을 늦추지 않기 때문에 풀이할 수 있을 것이다.

하지만 그런 중에도 도박참여도가 높은 사람일수록 도박에 대한 긍정적·허용적 태도나 의식을 상대적으로 더 많이 표현하는 경향을 읽을 수 있어 주목된다. 이는 〈표 5〉만 보더라도 확인할 수 있다. 이 〈표 5〉는 통계적으로 유의미한 관계에 있는 범주의 대부분의 경우에 앞의 〈표 3〉에서 도박 참여도가 높은 범주로 판정된 사람들일수록 도박과 도박 행위자에 대해 긍정적인 태도를 더 많이 드러낸다. 연령별로는 젊은 층으로 갈수록, 여자보다는 남자가, 결혼상태별로는

미혼자가, 그리고 학력수준이 높을수록, 수입이 많을수록, 주관적 계층의 중층과 중상층에서 더 그러한 것이다. 이러한 관계는 <표 6>과 <표 7>에서도 큰 차이 없이 거의 그대로 유지된다¹²⁾

그러므로 이는 결국 제주지역 주민들이 전반적으로 도박에 대해 부정적 태도를 지니고 있지만, 도박 참여도가 높아질 경우 그 정도가 완화되거나 심지어는 긍정적인 것으로 변모할 가능성도 적지 않음을 시사한다고 보아야 하며 그 역도 마찬가지일 것이다. 다시 말해 이 결과는 도박 참여자들이 많아질수록 도박에 대한 사회적 관용도가 높아지는 동시에 도박의 일상화가 초래될 가능성도 그만큼 커질 것임을 뜻한다고 해야 할 것이다. 그러면 이러한 도박 참여자의 사회적 성격으로 볼 때 합법적 도박의 도입·확장은 그에 대해 또 어떤 역할을 할 것인가?

이를 더 들여다 보기 위해 제주경마장 고객들에게 다시 관심을 가져보도록 한다. 한국마사회·한국갤럽조사연구소(1995: 86-88, 163)에서 “제주경마장이 제주도에 기여한다고 생각되는 것은 모두 말씀해주시오”라는 설문에 경마장 고객들이 중복응답한 결과를 볼 수 있다. 그에 응답된 내용은 ‘휴식 및 오락공간의 제공을 통해’가 55.9%, ‘지방재정확충’이 36.5%, ‘관광객 유치’가 35.3%, ‘마필생산 및 축산재정의 확보’가 28.8%, ‘기여하는 바 없다’가 16.5%였다. 고객의 상당수가 합법적 도박인 경마에 대해 이 지역에 무엇인가 공헌하고 있는 것으로 생각하고 있음이 발견된다. 이 응답자들이 대부분 경마 참여자 곧, 도박 참여자들이라는 점에서 그에 대해 긍정적인 태도가 많다는 것은 바로 위에서의 추론을 더 연장할 수 있게 해준다. 하지만 보다 중요한 사실은 이들이 합법적 도박의 참여자들이며, 때문에 이는 합법적 도박이 일반인들의 도박에 대한 태도를 긍정적·허용적으로 변화시킬 수 있다는 하나의 증거로 삼아도 좋다는 데 있다. 따라서 이상의 도박 참여자의 사회적 성격으로 볼 때 합법적 도박의 도입·확장은 도박 참여율의 신장에 큰 구실을 할 것이며, 도박으로 인한 각종의 사회 문제들도 그에 따라 더욱 심화되리라 짐작하고 도 남을 것이다.

IV. 토론 : 문제의 정리와 대안의 제시

1. 문제의 요약과 정리

지금까지 검토한 내용을 문제 중심으로 정리하자면 다음과 같다.

첫째, 제주지역은 도박 범죄의 발생 비율이 우리 나라의 어떤 지역에 비해서도 높은 것으로

12) 합법적 도박과의 연관을 구체적으로 따지지는 않고 있지만, 김석준·강세현(1996a 108-110)도 도박 참여도와 도박에 대한 관용적 태도가 깊은 상관관계가 있음을 보고하고 있다. 특히 인구 및 사회경제적 특성을 통제하고 나서도 양자가 정의 상관관계(positive correlation)를 보인다고 한다.

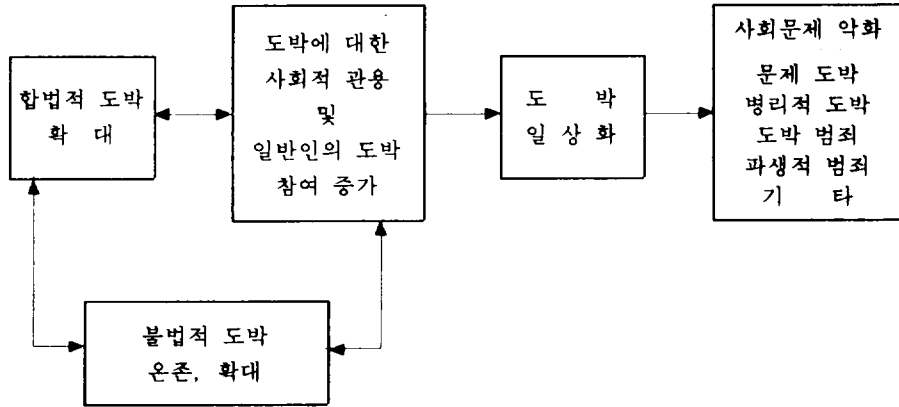
나타난다. 그 배경으로 제주지역 사법기관이 도박에 대해 집중적 통제를 해온 점, 이 지역 주요 산업인 관광 산업이 범죄유발적 환경으로 작용했을 가능성, 그리고 다른 지역보다 한층 발달된 합법적 도박사업의 영향을 들 수 있다.

그럼에도 불구하고 둘째, 전국적인 수준에서는 물론이고 제주지역에서도 복권, 카지노, 경마 등의 합법적 도박 사업이 앞으로도 계속 확장·증대될 예정임을 확연히 감지할 수 있다. 기왕의 합법적 도박들은 일정한 수준에서 가시적으로 재정확충에 기여하고 있는 것으로 평가되지만, 이에 대한 엄밀하고 체계적인 검증은 아직 행해진 바 없다. 더 중요한 문제는 그 부정적인 사회적 영향들에 대한 검증 역시 제대로 이루어지지 않은 채 더욱 확대될 추세에 있다는 사실이다.

이런 상황이기에 또는 어떤 의미에서는 당연히, 셋째로 기존의 경험적 조사 자료에 의하면 응답자의 2/3(66.6%) 정도가 어떤 형태로든 돈내기 놀이 곧 도박에 참여하는 것으로 밝혀진다. 그리고 이러한 도박 참여율은 전국 대비 제주지역이 다소 높은 것으로 드러난다. 물론 대부분의 도박이 오락과 심심풀이의 수단인 친교성 도박(social gambling)의 성격(Lorenz, Politzer and Yaffee, 1990)이라 여겨지지만 일각에서는 자신은 물론이고 가족과 사회에 큰 피해를 가져올 수 있는 문제 도박 또는 병리적 성격의 도박에 빠져든 경우도 숫자면에서는 적지 않을 것으로 추정된다. 이러한 도박 참여의 성격은 도박 행위 자체의 특징 또는 그 흡인력의 차별적 관련으로 인해 개인의 인구 및 사회경제적 특성에 따라 분명히 다르지만, 경마 참여자의 사회적 성격을 통해 본 결과 합법적 도박이 그러한 높은 도박 참여도에 영향을 미쳤을 개연성을 무시할 수 없다.

그러나 넷째, 제주지역 주민들은 합법적이든 불법적이든 어떠한 형태의 도박이나 도박 행위에 대해서도 매우 부정적인 태도를 보이고 있으며 도박에 대한 공식적 금지와 통제를 존속·유지하는 일이 여전히 필요한 것으로 인식하고 있다. 언뜻 보기에 이 결과는 제주지역 주민들이 도박에 대해 부정적 태도를 견지하는 한편에서 실질적 행동은 도박을 상당히 즐기는 이중적이고 모순된 모습을 보여주는 것이라 생각할 수 있다. 왜 이런 현상이 나타나는지는 여러 각도에서 규명해 보아야 할 일이겠지만, 일단은 도박 참여자들 대다수가 자신들이 하고 있는 도박을 오락 수준의 건전한 것으로 인식하는 반면 일부의 문제 도박이나 병리적 도박, 그리고 그로 인한 파생적 범죄 등의 사회 문제에 대한 경계심을 늦추지 않기 때문으로 풀이된다. 하지만 그런 중에도 도박참여도가 높은 사람일수록 도박에 대해 상대적으로 긍정적·허용적 태도나 의식을 지닌 사례가 많다. 이는 도박 참여자들이 많아질수록 도박에 대한 사회적 관용도가 높아지는 동시에 도박의 일상화가 초래될 가능성도 그만큼 커질 것임을 시사할 것이다. 결국 이러한 도박 참여자의 사회적 성격으로 볼 때 합법적 도박의 도입·확장은 도박 참여율 신장의 한 요인으로 작용할 것이며, 도박으로 인한 각종의 사회 문제들도 그에 따라 더욱 심화되리라 예견할 수 있다.

그러면 이제 이상을 바탕으로 다음의 <그림 1>과 같은 개연적 인과관계의 틀을 그릴 수 있겠고, 도박의 문제를 완화·감소시키기 위한 대안은 그 인과관계의 연결고리를 차단하거나 연결을 약화시키는 데서 구해져야 할 것이다.



<그림 1> 도박으로 인한 사회문제 발생의 인과관계 틀

2. 대안의 구상

합법, 불법을 막론하고 도박은 이미 우리 주변에 널리 퍼져있다. 많은 사람들이 도박을 놀이와 유희의 기회로, 사교와 친교를 위한 장으로 생각하고 있다¹³⁾ 사실 도박이 이런 수준 곧, 친교성 도박의 수준을 넘지 않는다면 구태여 이 글과 같은 논의는 할 필요조차 없을 것이다. 그리고 그러한 도박이라면 오히려 그밖에도 사회와 개인에게 순기능적 구실이 적지 않으며(Dombrink, 1981 : 41 - 49) 차라리 장려해야 할지도 모른다. 따라서 여기서의 구상은 도박에 그러한 순기능적 측면이 있음을 감안한다는 입장에서 도박 박멸을 위한 대책이라기보다는 그로 인한 문제를 완화·경감시키기 위한 대안의 마련에 우선은 만족하고자 한다.

대안의 제시는 크게 두 부분으로 나누어진다. 하나는 합법적이든 불법적이든 도박에 대한 공식적인 통제력을 보유하고 있거나 도박 사업을 통해 이득을 얻고 있는 국가와 지방자치단체, 그리고 공기업 또는 사기업이 해야 할 일과, 또 다른 하나는 도박 참여자이거나 도박 문제로 인한 직접·간접적 피해자일 수 있는 개인과 시민이 해야 할 일이 그것이다. 그리고 그에 대한 구상은 위에 제안한 인과관계의 틀에 의존함은 물론 벌써부터 도박의 문제를 둘러싸고 찬반의 논전이 첨예한 미국의 사례에 주로 준거하면서 전개할 것이다.

13) '우리 사회에는 사람들이 모여서 같이 즐길 수 있는 놀이가 화투나 카드 같은 도박 이외에는 별로 없다'는 데 61.6%의 조사대상자가 동의를 표했다는 연구 결과(김석준·강세현, 1996a : 112)가 이를 말해준다.

1) 국가와 지방자치단체, 기업 수준의 과제

첫째, 불법적 도박에 대한 국가의 사법적 통제를 강화하고 그 효율성을 높일 필요가 있다. 일반인들의 도박 통제에 대한 태도는 위에서 거론했다시피 대부분이 그 필요성을 강하게 느끼고 있었다. 이와 함께 합법적 도박에 대한 조직범죄 집단의 관여나 이권과 연루된 정치적 부패에 대해서도 보다 철저히 대응해야 한다. 이러한 것이 도박을 합법화한 정당성을 온전히 확보할 수 있게 해주며 본래 달성하려 했던 목적들 - 재정확충과 도박 문제의 완화 등 - 을 제대로 성취하는 데에도 실질적인 도움이 될 것이다.

둘째, 합법적 도박과 관련된 활동이나 재무제표 등의 정보를 일반에게 공개하여 그 수익의 정도나 사용처 등을 알 수 있게 해야 한다. 도박 합법화의 정당성은 그에 대한 공정하고 객관적인 검증과 평가, 그리고 시민적 지지를 통해서만 유지될 수 있다. 일례로 미국 미네소타주의 주 발행 복권(state lottery) 당국이 인터넷에 올려둔 홈페이지는 그러한 일로 큰 비용도 들지 않으며 요즘의 정보화 추세로는 그리 어렵지도 않음을 훌륭히 예시해준다(Minnesota State Lottery, 1996). 누구나 접속할 수 있게 되어 있는 이 홈페이지에는 자신들의 복권을 구입할 수 있도록 유인하는 선전도 요란하지만, 복권 판매와 관련된 재무제표가 상세하며 수익을 어디에 쓰고 있는지도 명확히 밝혀져 있다. 심지어 문제 도박이나 병리적 도박에 대한 경고와 진단 방법, 그로 인해 곤란에 처한 사람들이 도움을 받을 수 있는 단체나 기관, 핫라인의 안내까지 빠뜨리지 않고 있다.

셋째, 국회나 지방의회 수준에서 도박과 관련된 사안을 항상적으로 조사·감시·평가할 수 있는 위원회의 구성은 매우 추천할 만하다. 특히 합법적 도박에 대한 의회에서의 토론은 위의 둘째 제안과는 또 다른 측면 곧, 그것의 공개나 문제의 처리가 공식적이고 권위가 인정된다는 점에서도 요구된다. 이를 위해서는 미국의 여러 주의회에 구성되어 활약하고 있는 유사한 위원회들을 참조할 수 있을 것이다(Maginnis, 1995).

넷째, 문제 도박 참여자나 병리적 도박꾼, 자신과 주변의 도박 문제로 어려움을 겪고 있는 사람들에게 조직적·체계적인 도움을 줄 수 있는 기구의 설립이나 민간단체에 대한 지원 역시 중요하다. 이는 사회복지나 사회보장의 차원에서도 없어서는 안될 일이다. 캐나다의 마니토바주 당국이 설립한 마니토바중독재단(Addictions Foundation of Manitoba) 등은 현단계의 우리 사회에서도 꼭 필요한 기구의 전형적 모델이라 할 수 있다(Addictions Foundation of Manitoba, 1995). 그리고 기존의 단도박회(Gamblers Anonymous)와 같은 국내 자원적 결사체(이호광, 1990 : 391 - 496)에 대한 관심과 후원 또한 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 도박 문제에 대한 학술적·실천적 연구의 활성화를 위한 지원도 모색하지 않으면 안된다. 도박 문제에 대한 도덕적 윤리적 편견이나 선입견 혹은 어떤 신념적 접근이 아니라 보다

경험적이고 객관적인 접근과 연구가 축적될 때라야 비로소 위의 그러한 기구의 활동은 물론이고 도박에 대한 각종 정책의 입안과 집행도 원하는 효과를 얻을 수 있기 때문이다. 그럼에도 아직 우리 사회와 관련 학계에서의 도박 연구는 너무 일천하다(김석준·강세현, 1996a).

여섯째, 합법적 도박으로 얻는 수익의 일부를 도박 문제 해결을 위해 투자해야 한다. 앞에서 보았듯이 합법적 도박은 이른바 황금알을 낳는 거위라고 할 정도로 수익의 규모가 크다. 그러나 국가든 기업이든 적어도 국내에서는 합법적 도박 사업자가 도박 문제의 해결을 위해 그것을 사용한 흔적을 찾아볼 수 없었다. 바로 위에 소개한 마니토바중독재단을 다시 상기할 필요도 없이 미국이나 캐나다의 경우 상당한 규모의 투자가 행해진다. 미네소타주의 복권 당국만 하더라도 1995년도에만 1백만 달러를 관련 기구와 민간단체에 지원하고 있다. 도박의 문제가 그와 같은 외국만의 일이 아니라 이미 현단계 우리 사회의 당면과제이기도 함을 깨달아야 한다.

일곱째, 궁극적으로 굳이 도박 합법화를 통해서만 재정 확충이 가능한지도 재고해보아야 한다. 이와 관련해서 많은 논란이 있음을 앞에서 검토해보았거니와, 국내 합법적 도박도 객관적으로 평가·검토되어야 한다. 그러한 사전 토론 없이 새로이 도박을 합법화하거나 확대하는 정책의 입안은 아무리 신중을 기한다 해도 충분치 않을 것이다. 더욱이 도박 합법화의 과정은 보다 민주적이어야 한다. 주민투표에 의하거나 도박 합법화를 쟁점으로 한 각종 선거의 결과로 그에 대한 정책이 수립되는 미국의 사례를 여기서 열거하지 않아도 좋을 것이다. 만일 합법적 도박의 그러한 측면에 문제가 있다면 차라리 대안적 세원의 발굴에 노력함은 물론 일반인이 즐길 수 있는 대안적 놀이 문화의 형성과 그 장을 마련하는 데 더 관심을 쏟아야 할 것이다.

2) 개인적·시민적 수준의 과제

첫째, 도박에 참여해 본 경험이 있든 없든, 도박 행위가 우리 사회에 만연해 있고 도박으로 인한 문제가 적지 않다는 점에서 무엇보다 그에 대한 관심을 환기할 필요가 있다. 그리고 그런 관심을 개인으로서만 지니거나 표명할 것이 아니라 이를 공유하고 있는 사람들과 토론의 장을 마련하고 더 나아가 자원적 결사체로 조직적 결집을 이루는 것이 바람직하다. 그러한 조직은 개인적 차원에서 할 수 없는 많은 일을 가능케 할 것이기 때문에 조직화가 시민적 수준에서 과제를 해결하는 데는 선결조건이라 할 수 있다. 이와 아울러 조직은 단기적으로는 지역을 단위로 장기적으로는 전국을 단위로 구성시킬 수도 있을 것이다

둘째, 그러한 조직화가 가능해진다면, 그렇다고 개인적 차원에서 불가능하다는 것은 아니지만, 크게 보아 두 가지 부문의 활동 곧, 시민운동 중 하나를 선택하거나 둘을 한데 아우를 수 있다. 하나는 자신의 도박 문제의 해결을 위해서 또는 같은 문제로 고통받는 이들에게 도움을 주는 다양한 자원봉사활동이고, 다른 하나는 국가나 지방자치단체, 기업에게 도박과 관련한 문제

를 제기하고 시민적 수준에서 요구할 것은 요구해내는 성숙된 시민적 정치이다. 특히 후자의 경우 미국의 '합법적 도박을 반대하는 전국 연맹(NCALG)'처럼 각종의 선거에서 도박을 쟁점화하고 참여한다든지, 꾸준히 도박 문제를 일반에 홍보하는 등의 일은 물론 관계 당국이나 기업에 도박에 대한 정보의 공개를 요청하는 것도 그 활동 영역에 포함될 수 있다. 그러나 아직 우리 주위의 시민운동단체들이나 여러 자원적 결사체들은 이 문제에 거의 무심하다 할 정도로 접근을 하지 않고 있다.

셋째, 만일 현재 도박에 참여하고 있거나 주변에 그런 사람이 있다면 스스로를 먼저 점검하거나 그에게 그렇게 하도록 권유하지 않으면 안된다. 이때에는 단도박회가 제공하는 20개 문항의 점검표가 매우 유익하다.¹⁴⁾ 이 점검표는 단도박회의 오랜 경험에서 제작된 것으로 과학적 방법론의 표현을 빌면 신뢰도(reliability)와 타당도(validity)가 상당히 높다고 보아진다. 어쨌거나 도박은 그에 대한 참여가 아직은 비록 오락의 범주에 있다고 하더라도 언제든 문제 도박으로 전환될 수 있고 그럴 경우 지금까지 줄곧 따져보았듯이 자신과 가족, 사회에 해가 될 것이 분명한 까닭이다.

V. 맺 음 말

여전히 제주지역은 합법적 도박의 실험장이자 전국 최고의 도박 범죄 발생률을 보이고 있다. 하지만 앞으로도 멀지 않은 미래에 이 지역의 합법적 도박은 더욱 확대될 조짐이다. 이에 대비하고 대처하기 위해서는 지속적인 토론과 깊이 있는 연구가 이어져야 할 것이다. 차후의 연구과제로 삼기 위해 이 글이 안고 있는 나름의 한계를 밝혀두겠다.

첫째, 이 글이 의존한 경험적 조사 자료들은 제주지역에 한정된 것이다. 따라서 한국 사회 전반에 일반화하는 데는 일정한 유보를 달아야 한다. 전국적인 표본 조사나 지역간 비교 등이 그러한 취약점을 보충해줄 것이다.

둘째, 이 글에서 제안한 도박 문제 발생의 인과관계의 틀은 경험적·귀납적으로 구성됐다기보다 지금은 직관적·사변적인 부분이 더 크며 장차 경험적인 검증과정에서 수정·보완되어야 한다.¹⁵⁾

14) 점검은 20개 문항 중 7개 문항 이상에 그렇다고 응답할 경우 문제 도박 참여자, 10개 문항 이상에 그럴 경우는 도박중독자 또는 병리적 도박꾼이라 할 수 있다. 이에 대해 비교적 자세한 소개를 하고 있는 국내 문헌으로는 이호광(1990)을 볼 것.

15) 현재 연구자들은 이 글의 후속연구(김석준·강세현, 1996b)를 수행하고 있는 중이다. "합법적 도박의 사회적 영향: 제주지역 복권 구입자를 대상으로"가 연구의 제목이며 1996년 12월 발간 계획으로 있는 『제주도연구』 13집에 실릴 예정이다. 이 연구에서 우리는 이 글에서 제안한 인과관계 틀의 일부를 경험적으로 검증하고자 한다.

참 고 문 헌

김석준 · 강세현.

1996a. 「도박의 실태와 의식에 관한 연구: 제주지역을 대상으로」 한국형사정책연구원.

1996b. "합법적 도박의 사회적 영향: 제주지역 복권 구입자를 대상으로," 「제주도연구」 13. 게재예정.

김준호 · 이동원.

1991. 「범죄통제의 문제점과 개선방안에 대한 연구」, 한국형사정책연구원.

곽채기.

1996. "지방자주재원확충을 위한 지방세의 역할과 원칙," 「지방세」 1: 10 - 21.

김종순.

1995. "제주도 관광복권 발행," 제주도 「제주도」 98: 110 - 5.

김종철.

1986. "종속과 독재와 저항: 1965 - 72년의 정치 전개과정," 박현채 · 한상진 외, 「해방 40년의 재인식II」, 돌베개: 59 - 86.

김택환.

1995. "도박공화국의 직장인들," 「말」, 103: 230 - 4.

박현채.

1985. "한국자본주의의 전개과정," 송진호 · 박현채 외, 「해방 40년의 재인식I」, 돌베개: 39 - 61.

이상철.

1995. "제주사회변동론 서설: 개발정책과 산업구조의 변화를 중심으로," 신행철 외, 「제주사회론」, 한울: 273 - 311.

이용식.

1995. "재정환경변화에 따른 지방재정의 효율적 운용방안," 「지방행정연구」 9월호, 10(2): 183 - 208.

이재상.

1989. 「형법신강(각론II)」, 박영사.

이호광.

1988. 「고스톱공화국」, 청음.

1990. 「고스톱백과」, 삼승기획.

정영석.

1987. 「형법각론」, 법문사.

조선일보사.

1995. "전운 감도는 복권시장." 『주간조선』, 6월 22일자 : 72 - 73.

최인섭 · 박순진.

1994. 「도시성장과 범죄 : 범죄율의 도시별 분포를 중심으로」, 한국형사정책연구원.

한겨레신문사.

1994. "사설도박장에 샐러리맨이 몰린다." 『한겨레 21』, 11 : 50 - 6.

1995. "복권공화국! 정부만 횡재한다." 『한겨레 21』, 80 : 50 - 5.

한국마사회 · 한국갤럽조사연구소.

1995. 「'95 경마고객 성향조사 보고서」.

한상진.

1989. "도시빈민의 주택문제," 한국사회사연구회, 『현대 한국의 자본 축적과 민중 생활』.

한국사회사연구회 논문집 16집, 문학과 지성사 : 243 - 349.

대검찰청.

1989 - 1993. 「범죄분석」.

한국 마사회.

1995. 「1994 마사연감」.

동아일보.

1995. 11. 11일자 기사.

1996. 3. 16일자 기사.

1996. 4. 26일자 기사.

1996. 4. 28일자 기사.

스포츠조선.

1996. 4. 29일자 기사.

제민일보.

1996. 6. 20일자 기사.

1996. 7. 24일자 기사.

제주도정.

1996. 6. 15일자 기사.

제주신문.

- 1995. 2. 8일자 기사.
- 1995. 2. 28일자 사설.
- 1995. 8. 20일자 기사.
- 1996. 7. 17일자 기사.
- 1996. 8. 13일자 기사.

한겨레신문.

- 1995. 1. 7일자 기사.
- 1996. 1. 8일자 기사.
- 1996. 4. 18일자 기사.

한국경제신문.

- 1996. 6. 2일자 기사.

한국일보.

- 1992. 10. 1 - 10. 10일자 기사, "도박병 <1> - <9>".

Abbott, Douglas A., Sheran L. Cramer, and Steven D. Sherrets.

- 1995. "Pathological Gambling and the Family : Practice Implication," *Families in Society*, 76(4) : 213 - 17.

Addictions Foundation of Manitoba.

- 1995. Home Page on the Internet. (<http://www.mbnet.mb.ca/crm/health/afm.html>).

Anderson, Kerby.

- 1991. "Gambling." *Probe*, (<http://199.227.115.30/probe/gambling.htm>).

Blakey, G. Robert.

- 1979. "State Conducted Lotteries : History, Problems, and Promises," *The Journal of Social Issues*, 35(3) : 62 - 86.

Block, Alan A., and Frank R. Scarpitt.

- 1986. "Casinos and Banking : Organized Crime in the Bahamas," *Deviant Behavior*, 7(4) : 301 - 312.

Borg, Mary O., Paul M. Mason, and Stephen L. Shapiro.

- 1991. "The Incidence of Taxes on Casino Gambling : Exploiting the Tired

- and Poor," *American Journal of Economics and Sociology*, 50(3) : 323 - 32.
- Brinner, Roger E., and Charles T. Clotfelter.
1975. "An Economic Appraisal of State Lotteries," *National Tax Journal*, 28 : 395 - 404.
- Caillois, Roger.
1994. *Les jeux et les hommes*, 「놀이와 인간」 (이상올 역), 문예출판사.
- Cline, Roger S.
1995. "U.S. Gaming : An Economic Force," *Investor Survey*, (http://www.hotel-online.com/anderson/us_gaming.html).
- Devereux, Edward C. Jr.
1974. "Gambling." in Sills, David L. (ed.), *International Encyclopedia of the Social Science*, Crowell Collier and Macmillan.
- Dombrink, John Dennis.
1981. "Outlaw Businessmen : Organized Crime and the Legalization of Casino Gambling," Doctoral Dissertation, University of California, Berkeley.
- Ginsberg, F., et al.
1976. "Risk - Taking in the Presence of Others : Blackjack in the Laboratory and in the Field," in Eadington, W. R. (ed.) *Gambling and Society*, Springfield, Ill : Charles C. Thomas, Publishers.
- Goodman, Robert.
1995. "The National Impact of Casino Gambling Proliferation," Hearing before the Committee on Small Business, House of Representatives, 103rd Congress, 2nd Session. Washington D.C., September 21, 1994.
- Hagan, John
1988. *Structural Criminology*, Cambridge : Polity Press.
- Hybels, Judith H.
1979. "The Impact of Legalization on Illegal Gambling Participation," *The Journal of Social Issues*, 35(3) : 27 - 35.
- Kallick - Kaufman, Maureen and Peter Reuter.
1979. "Gambling in the U.S. : Public Finance or Public Problem? : Introduction," *The Journal of Social Issues*, 35(3) : 1 - 6.

Knowles, Eric S.

1977. "Demand for Stimulation and Probability Preferences in Gambling Decision," *Polish Psychological Bulletin*, 8.

Lorenz, Valerie C., Robert M. Politzer, and Robert A. Yaffee.

1990. *Final Report of the Maryland Task Force on Gambling Addiction*. (http://www.nyu.edu/acf/socsci/task_force_contents.html).

Maginnis, Robert L.

1995. "Congress May Form a Commission to Study Legalized Gambling," *Insight*, (<http://www.frc.org/townhall/FRC/insight/is9511cr.html>).

Mikesell, John L., and C. Kurt Zorn.

1986. "State Lotteries as Fiscal Savior or Fiscal Fraud: A Look at the Evidence," *Public Administration Review*, 44 : 311 - 20.

Minnesota State Lottery

1996. Home page on the Internet. (<http://www.lottery.state.mn.us/>).

NCALG (National Coalition Against Legalized Gambling)

1996. Home Page on the Internet. (<http://www.iquest.net/cpage/ncalg/>).

Parker, Stanley.

1976. *The Sociology of Leisure*, London : George & Unwin.

Simon, Paul.

1995. "The Explosive Growth of Gambling in the United States," From the U. S. Congressional Record for the 104th Congress. (http://www.iquest.net/cpage/ncalg/the_expl.htm).

Suits, Daniel B.

1979. "Economic Background for Gambling Policy," *The Journal of Social Issues*, 35(3) : 43 - 61.

The Press of Atlantic City.

1995. 11. 2일자. (http://www.acy.digex.net/~acpress/11_02gmb.html).