

## 강원랜드 설립정책이 폐광지역개발에 미친 성과평가에 관한 연구\*

최 성 락\*\* · 황 혜 신\*\*\*

- .....<目 次>.....
- I. 서 론
  - II. 이론적 배경
  - III. 폐광지역 개발정책의 과정과 강원랜드 운영 현황
  - IV. 본 연구의 분석틀
  - V. 폐광지역개발 정책에 대한 성과평가
  - VI. 결론 및 시사점
- .....<요 약>

강원도 정선의 강원랜드 카지노는 1980년대 후반의 석탄사업 합리화 정책으로 인하여 폐광된 태백시, 삼척시, 정선군, 영월군 등 폐광 낙후지역의 지역개발을 목적으로 만들어졌다. 그러나 카지노 설립이 과연 지역개발에 궁정적 효과가 있는가에 대해서는 많은 논의가 존재한다. 기존 강원랜드의 경제적 효과에 대한 선행연구는 고용증대, 관련업종 매출액 증대 등의 효과에 중점을 두고 있으나, 이러한 지표들은 지역 개발과는 직접적인 관련성이 적다는 한계점이 있다. 이에 본 연구는 최초 이 지역이 경제적 낙후지역으로 선정되었던 기준인 인구증가, 재정자립도, 도로율, 산업인구, 지가의 5가지 지표를 재점검하여 강원랜드 설립이 지역개발에 어떠한 효과를 가져왔는가를 살펴보았다.

분석결과, 강원랜드 카지노 개장 이후 인구는 모든 폐광지역이 감소하고 있으며, 사업체수는 정체상태이다. 사업종사자는 여타 지역은 변화가 없으나 정선군만 증가하고 있고, 재정자립도와 지가는 다른 지역은 정체 내지 하락하는데 반하여 정선군만 증대하고 있다. 즉, 폐광지역의 지역개발을 위하여 시행된 강원랜드 카지노 개발은 강원랜드 카지노가 직접 위치하고 있는 정선군에만 지역개발 측면에서 궁정적인 영향을 미치고 있을 뿐, 다른 폐광지역에는 지역개발 효과가 나타나지 않고 있다. 강원랜드 카지노 개발은 폐광지역 전체의 지역개발 정책으로 추구된 것인바, 정선군만이 아닌 주변 폐광지역까지 파급

\* 본 논문은 2004년 한국행정학회 동계학술대회에서 발표한 것을 수정보완한 것입니다.  
토론 및 본 논문 심사과정에서 유익한 도움말씀을 주신 위워님들께 감사드립니다.

\*\* 동양공전 비서행정 전공 전임강사(제1저자).

\*\*\* 한국행정연구원 부연구위원(공동저자).

될 수 있는 정책적 방향이 요구된다 하겠다.

【주제어: 카지노, 강원랜드, 지역개발, 성과평가】

## I. 서 론

2005년 현재 한국에는 전국적으로 14개의 카지노가 운영 중에 있다<sup>1)</sup>. 한국은 일반적으로 카지노에 내국인이 출입하는 것이 금지되어 있는데, 유일하게 국내인 출입이 가능한 카지노가 강원도 정선의 강원랜드 카지노이다. 다른 여타 카지노들은 외국인들을 대상으로 외화획득을 목적으로 세워진데 반해서, 강원도 정선의 강원랜드 카지노는 태백시, 삼척시, 정선군, 영월군 등 폐광 낙후지역의 지역개발을 목적으로 만들어졌다. 1980년대 후반의 석탄사업 합리화 정책으로 인하여 정선 및 태백 지역의 탄광들이 대부분 폐광되게 되고, 따라서 지역 경제 기반이 급속히 붕괴되는 상황에서 지역개발을 위하여 내국인 출입이 인정되는 카지노를 허가하게 되었다.

그러나, 카지노 설립이 과연 지역개발에 긍정적 효과가 있는가에 대해서는 많은 논의가 존재한다. 미국의 경우 지역개발을 위하여 허가된 선상카지노, 인디언보호구역의 카지노 등이 과연 지역 개발에 기여하였는가에 대한 많은 회의적 연구가 존재하는 등, 카지노 설립과 지역개발간의 관계에 대하여 보다 엄밀한 검증이 요구되고 있다.

우리나라의 경우 강원랜드 개장 이후 강원랜드가 지역경제에 긍정적인 영향을 미친다는 관련 연구가 나오고 있지만, 이러한 연구들은 고용증대, 관련업종의 매출액 증대 등을 분석하고 있어 폐광지역의 지역개발과는 직접적인 관련이 적다는 한계점이 있다. 따라서 본 연구에서는 강원랜드 개장이 원래의 강원랜드 카지노 허가의 목적인 폐광지역의 지역개발에 어느만큼 기여하고 있는가를 평가하고자 한다. 정책평가 모형으로는 목적달성평가 모형을 사용하며, 단일집단 사전사후 검증설계 방법을 활용한다. 평가지표로는 최초 낙후지역으로 선정할 때 사용한 기준이었던 건설교통부의 지표를 활용하고, 폐광지역인 태백시, 삼척시, 정선군, 영월군 등 4개 시·군을 대상으로 강원랜드 개장 이후 지역개발 효과가 존재하는지를 평가한다.

1) 현재 한국에는 국내인 출입 가능한 강원랜드 카지노 외에 인천 오림포스 호텔, 서울 워커힐 호텔, 제주 칼 호텔, 부산 파라다이스 호텔, 경주 코오롱 호텔, 설악파크 호텔, 제주 하얏트 호텔, 제주 그랜드 호텔, 제주 남서울 호텔, 서귀포 칼 호텔, 제주 오리엔탈 호텔, 제주 신라호텔, 제주 라곤다 카지노 등 14개의 카지노가 있다. 속리산 호텔 카지노는 1995년에 폐쇄되었다.

## II. 이론적 배경

### 1. 지역개발정책과 카지노

원칙적으로 카지노는 17세기와 18세기에 중세 유럽 귀족사회에서 시작된 사교장의 성격을 지니고 있었다. 19세기에 유럽인들이 세계로 본격적으로 진출하면서 회원제의 카지노가 전세계적으로 확산되었다(정근환, 1995). 그러나, 이러한 카지노는 상류계급의 사교장이자 놀이의 장소로서 기능하였기에, 카지노는 지역개발 정책과는 큰 연관이 없었다.

카지노가 지역개발 정책의 일환으로 최초로 사용된 것은 1930년대 미국 네바다주의 라스베가스 카지노 진흥책이었다. 당시 네바다 주는 세계적인 대공황을 극복하기 위한 지역개발 정책의 일환으로 전형적인 상업적 성격의 카지노를 개발하였고, 이러한 카지노 진흥 정책이 성공하여 현재 라스베가스는 전세계적인 카지노 도시로 자리잡았다. 그러나, 라스베가스 카지노의 산업적인 성공은 상당히 예외적인 경우로서, 지역개발 정책의 일환으로서 카지노 정책이 일반화된 것은 아니었다.

미국에서 카지노가 침체된 지역경제를 회생시키는 지역개발의 수단으로서 적극적으로 합법화 된 것은 1980년대 이후이다. 1980년대 미국은 투자유치, 고용 창출, 조세수입, 관광객 유치 등을 통해 지역경제를 활성화시키기 위하여 카지노 허가 정책을 활용하였다(Wicks&Norman, K. A., 1996). 인디언 보호구역, 일리노이주의 선상 카지노, 애틀란타 시 등에 카지노가 도입됨으로서, 카지노 게임은 주요 관광물이자 지역발전의 전략으로 활용되었다(Perdue et al, 1999; Long, 1996; Eadington, 1996).

카지노가 지역경제 발전에 긍정적인 영향을 미친다고 보는 견해에 의하면, 카지노는 24시간 운영되는 산업으로서 고용효과가 크고 부가가치가 높은 산업으로서 지역사회 및 경제발전 측면에서 효과가 크다고 본다(McIntosh & Goeldner, 1990). 또한 카지노 사업은 지역의 관광 사업과도 긴밀히 연계되어 있어, 지역의 사회적·경제적 측면에서 지역개발을 활성화시키는 역할을 한다고 본다(이승구, 1997). 이와 같이 카지노가 지역경제 발전에 긍정적인 영향을 미친다고 보는 입장에서는 지역개발 정책의 일환으로서 카지노를 도입하는 것을 인정한다.

그러나, 카지노가 지역경제 발전에 도움이 되지 않는다는 주장도 적지 않다. Iquest(1995)는 뉴저지의 애틀란타 시의 경우 카지노 개발 초기에는 2000여 개의 소규모 사업이 존재하였지만 대규모 카지노 산업이 입지한 이후 10여 년 동안에 소규모 사업자가 1000여 개로 줄게 되었고, 지역사회의 소비재 사업 등의 소

규모 사업이 쇠퇴했다고 보았다. 특히 아틀랜타 시에는 카지노 사업만이 존재하여 궁극적인 도시의 발전이 저해된다고 주장하였다.

Toalstons(1996)은 미국 루이지애나주의 경우 카지노 산업의 부실 운영과 도산으로 3,500명의 실직자가 발생하고, 매년 200억불 정도의 순손실을 지역사회에 이전하고 있다고 측정하고, 지역개발을 위하여 카지노 산업을 유치한 것은 실패인 것으로 결론짓고 있다.

또한, 일리노이주의 경우 카지노 산업은 고용창출 효과가 미미하고, 기존의 소매업들이 쇠퇴하여 전체적으로 부정적인 결과가 초래되었으며 (Community & Environmental Defense Services, 1996), 사우스다코다주의 경우 카지노 수익이 양적으로 인상된 행정비용, 사법비용, 입법비용과 사회간접투자비용으로 모두 소비되어 실질적인 경제적 효과가 없는 것으로 판단되고 있다(Burros, 1996).

그리고, Carmicchael(1996), Long(1996) 등은 사회적 측면에서 카지노 설립의 효과를 측정하여, 카지노 설립이 고용창출 측면에서는 긍정적인 효과가 있지만, 교통체증, 교통혼잡, 범죄 등에 대한 사회적인 비용을 유발시켜 궁극적으로 카지노로 인한 경제개발 효과가 사회적 비용보다 크지 않다고 보았다. 또한, Pizam & Pokela(1985)는, 카지노 개발이 고용기회는 창출하나, 범죄, 야물중독, 생활비 부담 등의 부정적 효과를 일으키기 때문에 삶의 질을 향상시키지는 못한다고 보고 있다.

즉, 카지노 개발이 지역경제 활성화에 과연 긍정적인 영향을 미치는가 여부는 아직 완전히 검증된 사항은 아니라 할 수 있다. 카지노가 지역개발에서 지니는 이러한 한계 때문에 1990년대 이후에는 미국에서 신규 카지노에 대한 허가가 감소하고 있다.

## 2. 한국 강원랜드의 경제적 효과에 대한 선행연구

2000년에 강원랜드가 설립되기 이전의 한국 카지노의 경제적 효과에 관한 연구는 외국인을 대상으로 하는 카지노 산업의 경제적 효과에 관한 것이었다. 이충기·박창규(1999)는 산업연관모델을 활용하여 카지노 산업의 경제적 효과를 분석하였는데, 총 24개 산업 중 카지노 산업은 세 번째로 높은 고용효과를 가지고 있고, 부가가치승수가 7번째이며 외화가득효과가 94%인 고부가가치산업인 것으로 보았다.

카지노산업은 저소득을 유발시키는 직업을 창출시키고, 소규모의 여타 사업들을 쇠퇴시키면서 세금을 비롯한 사회경제적 비용을 상승시켜, 중소규모의 사업운영에 커다란 부담을 준다는 의견도 존재하였으나(이승구, 1998), 일반적으로 강원랜드 카지노 설립은 폐광지역의 경제활성화에 도움을 준다고 인식되었고, 이에 따라 제주 지역 등 개발이 필요한 다른 곳에도 내국인 출입이 가능한 카

지노 허가에 대한 논의가 이루어졌다(권봉현·이준혁, 2000).

2000년에 강원랜드가 운영을 시작한 이후에 강원랜드 카지노의 경제적 효과를 살펴본 연구로는 한경희(2001), 이충기·이봉구(2003), 이충기·강세영(2004)이 있다.

한경희(2001)는 강원랜드 설립의 가장 대표적인 효과로 강원랜드가 직접적으로 지역경제에 기여한다고 보았다. 강원랜드 건설투자비 615억원 중 지역업체가 292억원을 수주받았고, 호텔식자재 24억 원 중 21억원을 강원도 업체로부터 구매하고 있어 소득증대 효과가 있으며, 전체 종업원 860여 명 중 강원도 주민이 294명(34.3%)이고, 그중 폐광지역 주민은 212명 고용되고 있는 등 고용창출 효과도 존재한다고 보았다.

이충기·이봉구(2003)는 강원랜드 개장으로 인한 폐광지역 경제활성화 평가에 관한 연구에서 총 고용자 중 36.7%가 강원도 지역에서 채용되어 고용효과가 두드러지게 나타나고 있으며, 인근 지역의 숙박업소, 음식점, 택시업체, 주유소 등 관광관련 업체들의 매출액도 증가 추세에 있어 강원랜드 개장이 경제활성화에 기여하고 있다고 판단하고 있다.

### 3. 선행연구의 한계 및 본 연구의 접근법

앞에서 살펴본 바와 같이, 강원랜드 설립으로 인한 경제적 효과에 관한 선행 연구에서는 강원랜드가 폐광지역의 경제활성화에 긍정적인 기여를 하고 있다고 판단하고 있고, 그 근거로서 폐광지역 주민의 고용 증진, 음식점, 주유소 등 주변 업체의 매출 증대를 들고 있다.

그러나, 폐광지역에 내국인 출입이 가능한 카지노를 허가한 것은 폐광 지역 전체의 지역개발을 위한 것으로서, 이 지역을 전국적인 낙후 지역에서 벗어나게 하고자 하는 것이 원래의 정책적 목적이었다. 즉, 카지노 허가 정책은 지역개발 정책의 일환으로 사용된 것으로서, 강원랜드의 정책적 효과는 이러한 지역적 관점에서 판단되어야 하는 것이라 볼 수 있다.

이러한 관점에서 선행 연구의 한계점을 살펴보면, 선행연구에서 주로 사용한 고용효과, 매출효과같은 변수들은 강원랜드 사업과 관련된 사람들에 대한 긍정적인 영향도를 보여주는 것이지 지역경제 활성화에 대한 지표로 보기는 힘들다는 한계점이 있다. 고용효과의 경우 과거에 실업 상태에 있던 자가 새로이 고용된 경우 지역경제적 효과가 있는 것이고 단순히 직업이 이전된 경우에는 지역 경제적 효과가 반감될 수 있다. 또한, 관련업체의 매출 증대는 관련된 사회적 비용이 포함되지 못한다는 측면에서 지역 개발의 효과로 판단하기에는 무리가 있다.

따라서 본 연구에서는, 강원랜드 카지노 설립이 폐광지역의 개발에 어떠한

영향을 미쳤는가를 지역개발 측면에서 평가하고자 한다. 강원랜드 카지노 설립 정책은 폐광지역의 지역개발을 궁극적 목적으로 한 것인바, 강원랜드 설립이 이러한 폐광지역의 지역개발에 과연 긍정적인 역할을 하고 있는가를 지역개발 정책적 관점에서 평가한다.

### III. 폐광지역 개발정책의 과정과 강원랜드 운영 현황

#### 1. 폐광지역 개발정책-카지노 허가 정책의 과정

우리나라에서 카지노가 처음 개장한 것은 1968년이며, 강원랜드 카지노가 개장한 2000년 이전까지 모두 13개의 카지노가 존재하였다. 2000년 이전에 13개의 카지노가 존재한 것은 세계에서 18위의 순위로서, 특히 아시아 지역에서는 가장 많은 카지노를 보유하고 있는 카지노 대국에 속한다<sup>2)</sup>.

우리나라에서 처음으로 마련된 카지노에 대한 법적 근거는 1961년의 ‘복표발행현상 기타 사행행위 단속법’이다. 1962년 이 법의 개정안에서 외국인을 대상으로 하는 오락시설로서 외화 획득에 기여할 수 있다고 인정될 때에는 이를 허가할 수 있도록 함으로서 법적 근거가 마련되었다. 이 법에 의거 1967년에 최초로 인천 오림포스 호텔 카지노가 개장되었고, 1968년 서울 위커힐 호텔 카지노가 개장되었다. 이어 1969년에는 카지노에서 내국인을 상대로 사행행위를 했을 경우, 영업행위의 금지 또는 허가 취소의 행정조치를 할 수 있도록 법을 개정이 이루어짐으로서, 내국인의 카지노 출입이 금지되었다.

이후 1970년대에는 카지노가 전국 주요 관광지에 확대되어, 1971년 속리산 호텔 카지노 개장, 1975년 제주 칼 호텔 카지노 개장, 1978년 부산 파라다이스 호텔 카지노 개장, 1979년 경주 코오롱 호텔 카지노 개장, 1980년 설악파크 호텔 카지노가 개장되었다. 이때까지는 각 도에 1개의 카지노가 원칙이었는데, 1985년에는 제주 지역의 카지노 허가 기준 완화로 1985년 제주 하얏트 호텔 이외에 제주 지역에 6개 카지노가 개장되어, 제주도에만 모두 8개의 카지노가 개설되었다. 이와 같이 우리나라에서 카지노는 사행행위로 인정되어 기본적으로 카지노 설치가 금지되었고, 다만 외화 획득을 위하여 외국인을 대상으로 하는 카지노만이 인정되었다.

---

2) 아시아에서 유명한 카지노 지대인 마카오의 카지노 수는 10개이며, 필리핀은 12개의 카지노가 존재한다. 카지노가 양성화 되어 있는 호주의 경우도 전국적으로 12개의 카지노를 보유하고 있는바, 우리나라는 아시아 지역에서 가장 카지노가 많은 나라이다.

이러한 카지노에 대한 정책 원칙에서 벗어나 강원도 정선 지역에 국내인 출입 카지노를 허용하게 된 것은 이 지역의 경제적 및 정치적 상황에 의한 것이었다. 강원도 태백, 삼척, 정선, 영월 등의 지역은 우리나라 최대의 탄전 지역으로서 우리나라 유일의 에너지원인 유연탄을 생산하는 지역이다. 1973년 1차 오일 쇼크와 1979년 2차 오일 쇼크를 거치면서, 우리나라에서는 석유에서 석탄 위주의 에너지 정책을 시행하였고, 특히 2차 오일쇼크 후에 석탄 생산 증대 정책을 시행하면서 이 지역의 탄광이 급속히 증가하였다. 그러나 1980년대 중반 이후 국제적인 저유가가 형성되고 수급이 안정되면서 우리나라는 다시 석유 위주의 에너지 정책으로 회귀하게 되었고, 이에 따라 전국의 탄광은 급속도로 쇠퇴하게 된다. 특히 1989년부터 시작된 석탄사업 합리화 정책으로 강원도의 32개 군소 탄광들이 잇따라 폐광 및 감산하였고, 이 지역의 유일한 산업 기반이었던 석탄 산업이 급격히 쇠퇴하면서 이 지역의 경제 기반도 파괴해지기 시작했다.

〈표 1〉 석탄산업합리화 이후 지역변화 추이

	1988	1995	2002
탄광수(개소)	168	8	5
생산량(만톤)	1775	491	280
근로자수(천명)	44	10	5
지역인구(천명)	441	269	229

자료: 강원통계연보, 각연도.

〈표 1〉에서 보듯이 1988년 168개였던 이 지역 탄광 수가 1995년에는 8개로 급감하였으며, 생산량도 1775만톤에서 491톤으로 75%가 감소하였다. 이에 따라 근로자수도 4만 4천명에서 1만 명으로 줄어 3만 명 이상이 실직하게 되었으며, 지역의 인구도 40% 이상이 감소하는 등 경제적으로 황폐화하게 되었다.

결국 급격한 지역경제의 쇠락으로 인해 1994년에는 지역 주민들의 소요 사태가 발생하였고, 정부는 탄광지역진흥사업 등을 시행하였으나 경제 기반 쇠퇴와 인구 감소가 해결되지 않자, 1995년 12월 석탄산업의 사양화로 인하여 낙후된 폐광지역의 경제를 진흥시켜 지역 간의 균형 있는 발전과 주민의 생활 향상을 도모할 목적으로 폐광지역개발지원에 관한 특별법이 제정되게 되었다. 이 특별 법은 강원도 폐광 지역에 내국인 출입 카지노를 설치할 수 있도록 하는 법적 근거를 제시하여, 강원랜드 카지노가 이 지역의 경제 활성화를 위한 목적으로 설립되게 되었다.

## 2. 강원랜드 카지노의 운영 현황

1995년 12월에 제정된 폐광지역 개발지원에 관한 특별법에 의하여 1998년 6월에 폐광 카지노 법인인 (주)강원랜드가 출범하였다. 설립 자본금은 1000억 원으로 공공부문에서 51% (석탄산업합리화사업단 36%, 강원도개발공사 6.6%, 정선군 4.9%, 태백시 1.25%, 삼척시 1.25%, 영월군 1.0%)를 충당하고, 민간부문에서 49%의 지분을 소유하였다. 민간부문의 지분은 1999년 7월에 490억의 민자를 주식공모를 통해 조달하였다.<sup>3)</sup>

〈표 2〉 (주)강원랜드의 지분 현황

구분	사업단	강원도	정선군	태백시	삼척시	영월군	민간부문
출자지분(%)	36	6.6	4.9	1.25	1.25	1	49
출자액(억원)	360	66	49	12.5	12.5	10	490

자료: www.kangwonland.com IR 경영일반 자료, 2005.

강원랜드는 처음에 단순히 카지노만을 개장하여서는 고객을 유치하는데 한계가 있다는 인식 하에 카지노를 중심으로 하는 종합적인 리조트를 지향하였다. 정선군의 고한, 사북의 백운산 지역의 350만평에 카지노 리조트를 설치하도록 하고, 카지노 호텔뿐 아니라 콘도, 스키장, 골프장, 테마 파크 등 각종 위락 시설을 설립하도록 하였다. 그리하여 2000년 10월에 우선 고한 지역에 스몰카지노를 개장하였고, 2003년에 사북 지역의 메인 카지노가 테마 파크와 함께 개장되었다. 2005년 7월에는 골프장이 개장되었고, 2006년 12월에는 스키장, 콘도미니엄을 개장하여 종합적인 리조트 단지로 완성되어 운영될 예정에 있다.

강원랜드는 2000년 10월 개장되고, 2001년 11월에 100만 명을 넘은 이래 계속 성장세를 보여 2004년 10월에는 방문객 500만 명을 달성하였다. 강원랜드 주식은 2003년에 증권거래소에 상장되어 현재 17만원대의 가격을 형성하고 있고<sup>4)</sup>, 매 연도 2000억 원 정도의 당기 순이익을 달성하고 있다. 강원랜드의 수익은 법인세 등 각종 세금을 부담하는 외에 매출액의 10%는 문화관광부에서 관리하는 관광진흥개발기금으로 징수된다. 또한 순이익의 10%는 폐광지역개발기금으로 징수되고 있다. 이 폐광지역개발기금은 전국의 폐광지역의 개발을 위하여 사용된다.

3) 강원랜드 주식 공모는 액면가 5,000원에 공모가 18,500원에 이루어졌다.

4) 액면가 5,000원 기준.

#### IV. 본 연구의 분석틀

정책평가의 주요 모형으로는 목적달성 평가모형, 부수적 효과 평가모형, 비목적 평가모형, 고객지향적 평가모형, 종합적 평가모형 등이 있다(노화준, 2001). 목적달성 평가모형은 최초에 정책이 추구한 목적의 달성을 정도를 파악하고자 하는 것이며, 부수적 효과 평가모형은 정책으로 인한 부수적 효과(side effect)를 함께 고려하는 평가모형이다. 비목적 평가모형은 정책범위를 넘어서서 정부의 간여가 만들어낸 모든 효과를 관찰하는 모형이며, 고객지향적 평가모형은 정책 수혜자들의 관점에서 정책을 평가한다. 종합적 평가모형은 정책기획과 집행과정까지 포함하여 평가한다.

본 연구에서는 이러한 모형 중에서 목적달성 평가방법을 평가모형으로 사용하고자 한다. 따라서, 지역개발 측면에서 강원랜드의 설립이 폐광 지역의 지역개발에 어느 정도 실질적으로 영향을 미치고 있는지를 중점적으로 분석한다. 연구의 지역적 범위는 지역개발의 범위였던 폐광지역인 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군을 조사 대상으로 한다.

지역개발 평가연구에서 가장 어려운 문제는 지표의 선정이라 할 수 있다. 지역개발 지표로서 일반적으로 사용되는 지표는 존재하지 않으며, 몇몇 지표만으로 지역개발의 정도를 완전히 파악하는 것은 불가능하다는 한계가 있다. 또한, 연구자가 선정하는 지표는 주관성과 임의성이 개입될 수 밖에 없다는 한계로 인하여 평가결과의 주관성과 임의성이 문제될 수도 있다.

본 연구에서는 최초의 정책적 목적을 달성하였는지를 보다 객관적으로 검증하기 위해, 최초에 강원도 탄광지대가 낙후지역으로 지정될 때 건설교통부가 활용한 기준을 사용하기로 한다.<sup>5)</sup> 건설교통부는 각 지방자치단체를 ①인구증가, ②재정자립도, ③도로율, ④산업 인구, ⑤평균 지가의 5가지 지표로 평가하여, 이 5개 지표가 낮은 지역을 낙후지역으로 선정하였다. 이러한 기준에 의하여 태백시, 삼척시, 정선군, 영월군이 낙후지역으로 인정되어, 카지노 허가 등의 특수한 지역개발 정책이 활용되게 되었다.

물론 이러한 5개 지표만으로 해당 지역의 지역개발 정도를 완전히 파악하는 것은 불가능하다. 그러나, 최초 이 5개 지표에 의하여 낙후지역으로 지정되고 지역개발 정책이 시행된 폐광지역에 대하여 이 5개 지표를 다시 사용하는 것은, 강원랜드 설립이 지역개발에 기여하였는가 하는 정책목적달성 측면을 검증하기

5) ‘지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률’에서는 개발수준이 현저히 낙후된 지역에 대하여 지역간 균형있는 발전을 도모하도록 하였다. 이에 근거하여 개발촉진 지구를 지정하는데, 인구증가, 제조업종사자, 도로율, 재정자립도, 토지 지가 등 5개 지표 중 2개 이상의 지표가 전국 하위 1/5에 속할 경우 낙후지역으로 지정하였다.

위한 지표로서는 유용할 수 있다고 보기 때문이다.

연구방법으로는 시계열적 준실험방법을 사용한다. 이는 단일집단 사전사후 검증설계 방법(One Group Pretest and Post-test Design)으로서, 2000년 12월 강원랜드가 개장한 이전과 이후를 비교하여 강원랜드가 개장한 2001년 이후에 위 5개 지표에 긍정적인 영향이 발생하였는지를 분석한다.

## V. 폐광지역개발 정책에 대한 성과평가

### 1. 인구

먼저 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군 등 폐광지역과 강원도 및 전국의 인구 변동 추이는 <표 3>과 <그림 1>과 같다.

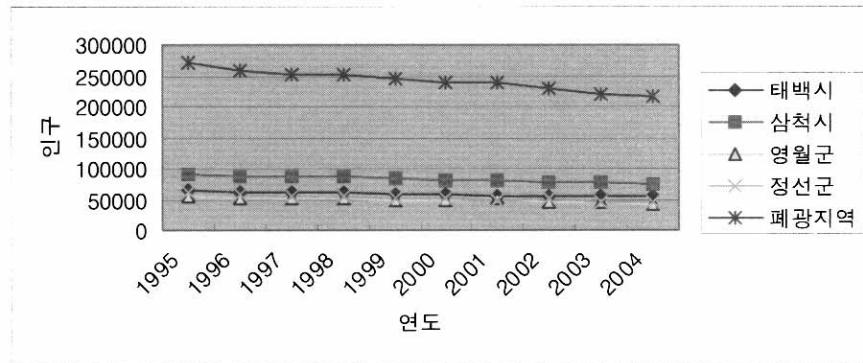
<표 3> 폐광지역의 인구변동 추이

단위 : 명

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	폐광지역	강원도	전국
1995	64,877	90,043	53,405	61,121	269,446	1,530,000	45,092,991
1996	62,489	87,370	51,809	57,362	259,030	1,531,337	45,524,681
1997	60,483	86,103	50,529	54,714	251,829	1,540,307	45,953,580
1998	59,930	85,918	50,325	53,899	250,072	1,555,483	46,286,503
1999	58,624	84,606	49,787	51,768	244,785	1,560,043	46,616,677
2000	57,067	82,255	48,437	50,631	238,390	1,559,042	47,008,111
2001	56,254	79,862	52,151	49,111	237,378	1,556,904	47,353,519
2002	55,233	77,555	45,339	51,299	229,426	1,543,665	47,615,132
2003	54,043	75,940	44,143	46,362	220,488	1,533,331	47,849,227
2004	53,384	74,577	42,618	45,633	216,212	1,528,640	48,082,163

자료 : 강원통계연보, 각 연도, Kosis 통계정보시스템.

&lt;그림 1&gt; 폐광지역 인구변동 추이



각 시·군 지역은 1995년도 이후 지속적으로 인구가 감소하는 추세이며, 폐광 지역 전체적으로도 감소하고 있다. 2000년도 강원랜드 개장이 이 지역의 인구 감소 추세에는 거의 영향을 미치지 못한 것으로 판단된다. 동 기간 동안에 전국의 인구는 4,509만 명에서 4,808만 명으로 6.6% 정도 증가하였고<sup>6)</sup>, 폐광지역을 포함하고 있는 강원도의 경우에는 인구가 153만명 수준에서 거의 편차없이 유지되고 있다. 전국과 강원도 추세와는 다르게 폐광지역은 인구가 지속적으로 감소하고 있으므로, 폐광지역의 인구감소는 전체적인 추세가 아닌 폐광지역의 현상으로 인정될 수 있을 것이다.

## 2. 사업체수 및 종사자수

폐광지역의 사업체수 변화 추이는 <표 4>와 <그림 2>에 나타나 있다.

&lt;표 4&gt; 폐광지역의 사업체수 추이

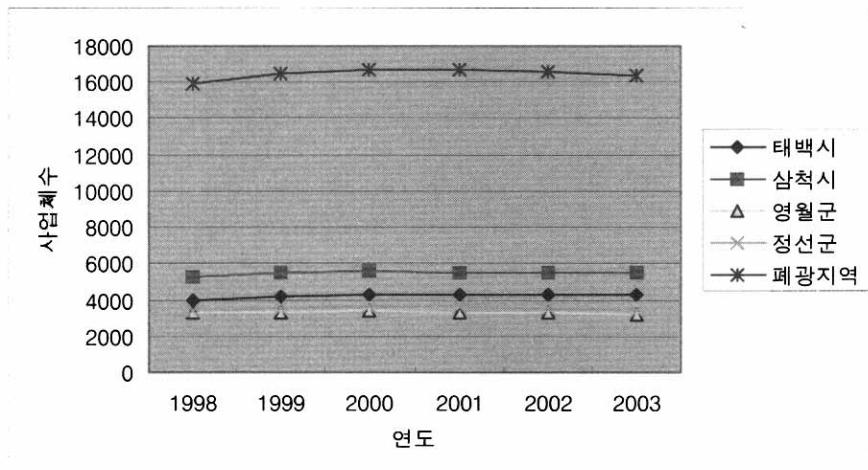
단위 : 개

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	폐광지역	강원도	전국
1998	3,957	5,284	3,251	3,410	15,901	104,241	2,785,659
1999	4,158	5,457	3,321	3,533	16,469	109,423	2,927,330
2000	4,239	5,552	3,350	3,596	16,737	110,065	3,013,417
2001	4,286	5,470	3,342	3,595	16,693	111,610	3,046,554
2002	4,301	5,523	3,238	3,501	16,563	113,276	3,131,963
2003	4,234	5,464	3,212	3,443	16,353	115,302	3,187,916

자료 : 강원통계연보, 각 연도, Kosis 통계정보시스템

6) kosis 통계정보시스템 인구 부문.

&lt;그림 2&gt; 폐광지역의 사업체수 추이



사업체 수는 각 지역별로 특별한 변화 추세가 파악되지 않으며, 폐광지역 전체적으로도 16,000여개 사업자로 거의 일정한 추세를 보이고 있다. 이에 비하여 강원도의 경우는 동기간 동안 10만개에서 11만 5천개로 10% 증가하였으며, 전국의 경우에는 278만개에서 318만개로 14% 정도 증가하였다. 사업체수 측면에서 볼 때 폐광지역은 강원도 및 전국의 증가추세와는 달리 정체 상태인바, 강원랜드 개장이 이 지역의 사업체 수에 특별한 영향을 미치지 못한 것으로 보인다.

폐광지역의 사업체 종사자수 추세는 <표 5>와 <그림 3>에 나타나 있다. 태백시, 삼척시, 영월군의 경우 강원랜드 설립 이전과 이후의 사업자 수가 거의 동일하며, 정선군의 경우 강원랜드 설립 이후에 약 2,000명, 25% 정도 사업체 종사자수가 증가되었다. 폐광지역 전체적으로는 2000명 정도가 증가하였는바, 폐광지역의 사업자 종사자수 증가는 정선군의 사업자 종사자의 증가에 의한 것으로 볼 수 있다. 동기간 동안 강원도는 12%, 전국에서는 사업체 종사자수가 18% 정도 증가하고 있는데, 폐광지역은 강원도 및 전국의 추세에 따라가지 못하고 있고, 정선군의 경우는 강원도와 전국의 추세보다 더 증가되었다.

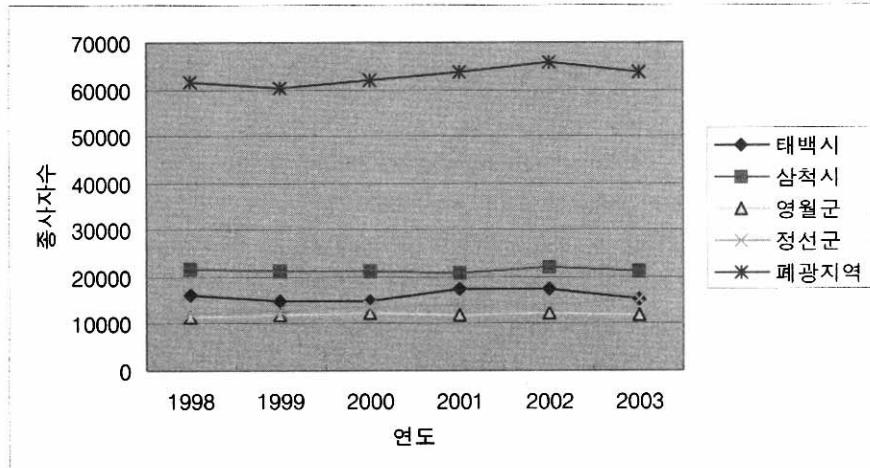
〈표 5〉 폐광지역의 종사자수 추이

단위 : 명

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	폐광지역	강원도	전국
1998	15,921	21,748	11,508	12,270	61,444	385,097	12,416,558
1999	14,876	21,094	11,787	12,524	60,281	395,907	12,920,289
2000	15,060	21,399	12,156	13,387	62,002	405,532	13,604,274
2001	17,252	20,605	11,949	13,880	63,686	415,357	14,109,641
2002	17,478	22,117	12,232	14,035	65,862	431,064	14,608,322
2003	15,457	21,124	11,824	15,301	63,706	433,109	14,729,166

자료 : 강원통계연보, 각 연도, Kosis 통계정보시스템

〈그림 3〉 폐광지역의 종사자수 추이



### 3. 도로

폐광지역의 도로 길이 변화 추이는 <표 6>과 <그림 4>와 같다.

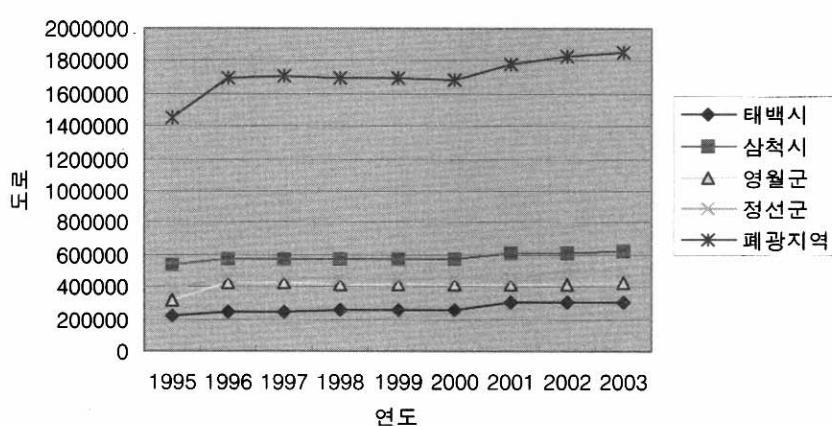
〈표 6〉 폐광지역의 도로 길이 추이

단위 : 미터

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	폐광지역	강원도	전국
1995	215,742	538,639	311,000	391,828	1,457,209	7,329,441	-
1996	243,915	568,554	423,900	459,428	1,695,797	7,646,208	-
1997	247,718	570,363	423,900	459,428	1,701,419	7,803,647	-
1998	251,708	578,023	418,500	446,828	1,695,059	7,831,001	-
1999	251,708	578,023	418,500	448,178	1,696,409	7,842,300	87,534,269
2000	251,708	569,883	418,500	448,178	1,688,269	7,851,912	88,775,021
2001	307,070	611,412	415,220	449,620	1,785,182	8,166,717	91,396,411
2002	299,980	611,412	417,430	499,437	1,828,259	8,162,441	96,037,098
2003	299,980	619,212	431,530	500,387	1,851,109	8,880,974	97,252,784

자료 : 강원통계연보, 각연도 Kosis 통계정보시스템

〈그림 4〉 폐광지역 도로 추이



도로의 경우에는 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군이 전체적으로 모두 증가하였다. 그런데, 도로 증가는 폐광지역에서만 아니라 강원도 및 전국에서도 동일하게 발생하고 있는 현상이다. 폐광지역, 강원도, 전국에서 모두 20% 이상의 도로 증가율을 보이고 있으므로, 폐광지역의 도로율 증가가 카지노 설립을 직접적인 원인으로 하고 있지는 않다고 판단된다.

#### 4. 재정자립도

폐광지역의 재정자립도 변화 추이는 <표 7>과 <그림 5>에 나타나 있다.

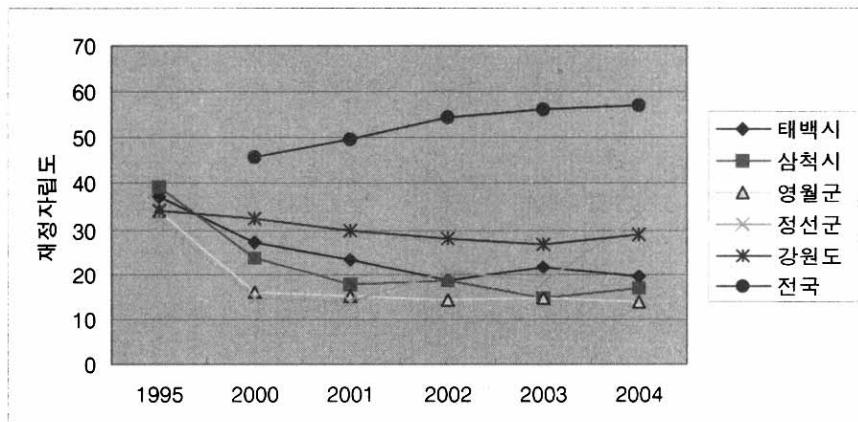
<표 7> 폐광지역의 재정자립도(예산기준)

단위 : %

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	강원도	전국
1995	37.1	39.3	34.1	32.6	34	-
2000	27.2	23.9	15.9	14.7	32.4	46
2001	23.2	17.5	15.2	13.9	29.8	49.8
2002	18.6	18.7	14.1	20.8	28	55
2003	21.4	14.6	14.6	18.3	26.7	56
2004	19.5	16.7	13.8	33.19	28.9	57.2

자료 : 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군 통계자료, Kosis 통계정보시스템

<그림 5> 폐광지역의 재정자립도 변화 추이



재정자립도는 태백시, 삼척시, 영월군은 2000년도 이후에 지속적으로 감소 추세에 있으며, 정선군은 2001년도까지 감소추세였다가 2002년도부터 증가추세로 돌아섰다. 그러나, 정선군의 경우 2002년도부터 증가추세라고 하여도 그 이전에 계속 하락하였기 때문에, 2003년도의 재정자립도가 최초 낙후지역으로 선정되었을 1995년 당시의 재정자립도와 비슷한 수준을 보여주고 있다. 태백시, 삼척시, 영월군은 강원랜드 설립이 재정자립도 하락 추세에 영향을 미치지 못한 것으로

볼 수 있고, 정선군은 재정자립도에 긍정적인 영향을 주고 있지만 만족할만한 수준이라고 보기는 힘들다. 그러나, 강원도 및 폐광지역 전체의 재정자립도가 감소하는 상황에서 정선군의 재정자립도는 크게 증가하고 있으므로, 강원랜드 설립이 정선군의 재정자립도에는 큰 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

## 5. 지가

마지막으로 지가변동을 살펴보면, 지가는 일반적으로 평균지가를 사용하지만, 세부적으로는 주거지가와 상업지가로 구분할 수 있다. 여기에서는 주거지가와 상업지가로 구분하여 살펴본다. 폐광지역과 강원도 및 전국의 주거지가 변동 추이는 <표 8>과 <그림 6>에 나타나 있다.

주거지가의 경우 낙후지역으로 선정된 1995년도를 기준으로 했을 때, 2004년 말 현재 태백시는 15% 정도 주거지가가 상승하였고, 삼척시, 영월군은 5% 정도 하락하였다. 정선군의 경우에는 38% 정도 상승하였다.

태백시의 경우 10년 사이에 15% 정도 주거지가가 상승하였지만, 물가상승률 등을 고려하면 실질적인 주거지가 상승은 없었던 것으로 파악된다. 강원도와 전국의 주거지가도 거의 정체인 상태에서 정선군의 주거지가만 크게 상승하고 있어, 강원랜드 설립이 정선군의 주거지가에 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다.

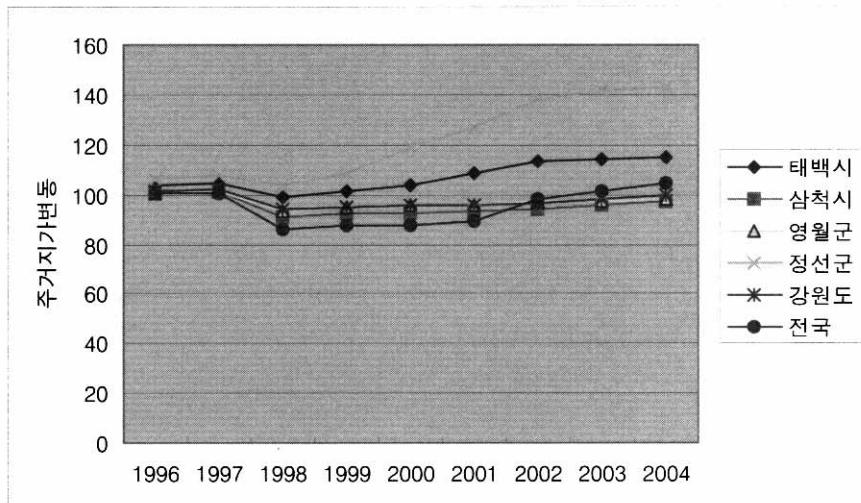
<표 8> 폐광지역의 주거지가변동 추이

1995년도=100 기준

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	강원도	전국
1996	103.84	100.95	100.37	106.29	101.28	100.71
1997	104.75	101.54	101.11	107.36	102.05	100.86
1998	98.64	90.85	93.27	103.74	93.67	86.08
1999	101.02	92.08	94.57	108.33	94.93	87.85
2000	103.43	92.61	95.61	118.61	95.47	87.88
2001	108.54	92.87	95.99	127.40	95.52	88.99
2002	113.24	94.21	96.96	138.47	96.40	98.01
2003	113.80	95.93	97.29	141.78	98.35	101.35
2004	114.88	97.19	97.87	142.92	99.86	104.43

자료 : 한국토지공사 [www.iklc.co.kr](http://www.iklc.co.kr) 수정보완

&lt;그림 6&gt; 폐광지역의 주거지가변동 추이



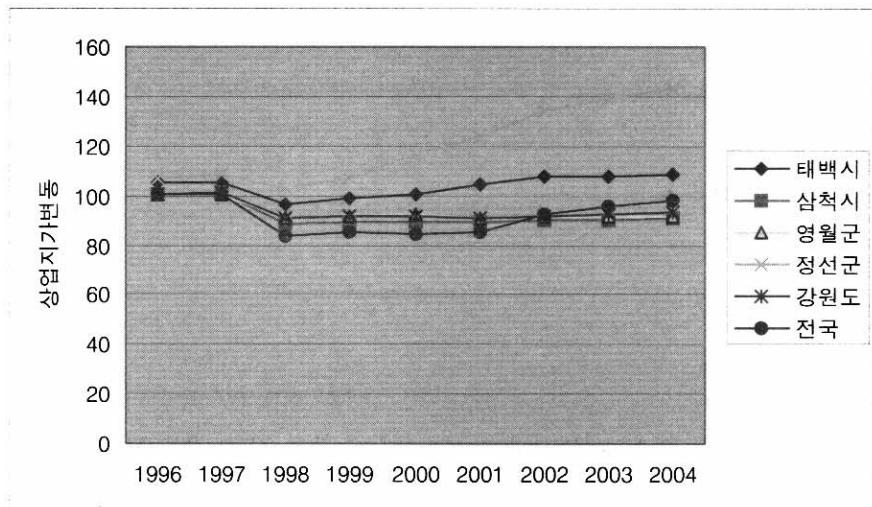
폐광지역, 강원도 및 전국의 상업지가 추이는 <표 9>와 <그림 7>과 같다. 상업지가의 경우도 태백시는 8% 정도 증가하였지만 물가상승률을 고려하면 실질 상업지가 상승은 적은 것으로 파악된다. 삼척시와 영월군, 강원도의 상업지가는 크게 하락하였고, 정선군의 경우 1995년보다 40% 정도 상승하였다. 2000년 기준으로는 23% 정도 상승한 것으로 나타난다. 강원랜드 설립이 정선군의 상업지가에 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다.

&lt;표 9&gt; 폐광지역의 상업지가 변동 추이

1995년도=100 기준

연도별	태백시	삼척시	영월군	정선군	강원도	전국
1996	104.98	100.75	100.25	107.17	100.72	100.80
1997	105.60	101.07	100.71	108.22	101.19	100.73
1998	96.86	88.41	90.77	103.01	90.97	83.52
1999	98.68	89.39	91.75	106.56	91.49	84.83
2000	100.44	89.48	92.40	116.30	91.36	84.61
2001	104.90	89.41	91.20	123.90	90.80	85.11
2002	107.94	89.68	91.63	134.60	91.54	92.50
2003	108.10	90.31	91.63	139.21	92.26	95.63
2004	108.65	90.64	91.67	142.76	92.90	98.15

〈그림 7〉 폐광지역의 상업지가 변동 추이



## VI. 결론 및 시사점

지금까지 강원랜드 카지노 개장이 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군 등 폐광지역의 지역개발에 긍정적인 영향을 끼치고 있는가를 인구, 사업체 및 종사자수, 도로, 재정자립도, 지가를 기준으로 하여 살펴보았다. 평가결과를 정리하면 다음의 <표 10>과 같다.

〈표 10〉 평가지표의 변화 추이

구분	인구	사업체 및 종사자수		도로	재정자립도	지가
		사업체수	종사자수			
정선군	감소	정체	증가	증가	증가	증가
폐광지역	감소	정체	정체	증가	감소	감소 <sup>7)</sup>
강원도	정체	증가	증가	증가	감소	정체
전국	증가	증가	증가	증가	증가	정체

강원랜드 카지노 개장 이후에도 인구는 모든 폐광지역이 감소하고 있으며,

7) 폐광지역 중 태백시의 경우는 소폭 증가하였음.

사업체수는 정체상태이다. 사업종사자는 여타 지역은 변화가 없으나 정선군만 증가하고 있고, 재정자립도와 지가는 다른 지역은 정체 내지 하락하는데 반하여 정선군만 증대하고 있다. 도로의 경우에는 모든 지역이 증가 추세이다. 그러나, 도로는 전국적으로 증가하고 있으므로, 카지노 개발이 도로 증가의 원인이라고 볼 수는 없다.

결론적으로, 폐광지역의 지역개발을 위하여 시행된 강원랜드 카지노 개발은 강원랜드 카지노가 직접 위치하고 있는 정선군에 대해서만 지역개발 측면에서 어느 정도 긍정적인 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

정선군에서는 같은 기간 동안 카지노 외 다른 기업의 투자나 공장설립 등이 이루어지지 않았고, 간선 도로 등 사회간접자본의 건설도 이루어지지 못하였다. 그리고, 1995년 김원창 군수가 민선기초지자체장으로 당선된 이래, 현재까지 3 선으로 군수직을 유지하고 있어 정치적 변동도 크지 아니하였다. 즉, 정선군은 카지노 설립 외에 지역경제 발전에 영향을 줄 수 있는 다른 투입 요소가 존재하지 아니하였으므로<sup>8)</sup>, 위 긍정적인 영향은 카지노 설립에 의한 것으로 추정할 수 있다.

이외에 일반적으로 카지노 설립의 대표적인 부작용으로 인식되는 환경, 범죄, 교통사고 등의 사회지표를 살펴보면<sup>9)</sup>, <표 11>에서 보는 것과 같이 정선군의 경우는 이러한 부작용이 거의 발생하지 않았다는 것을 알 수 있다. 절대적인 범죄건수는 크게 증가하였지만, 10만 명당 범죄건수는 오히려 이전보다 감소하였고, 쓰레기 배출, 교통사고 측면에서도 카지노 설립 이전보다 악화되지 않은 수치를 보여주고 있어, 정선군의 카지노 설립은 큰 사회적 부작용 없이 지역발전에 긍정적인 영향을 주고 있다고 할 수 있다.

8) 1995년 지방자치제 실시 이후 각 지자체에서는 지역축제로 지역개발을 꾀하는 경우가 많았는데, 정선군에서 이루어지는 정선아리랑제는 1976년 이후 매년 개최되고 있어 1998년 이후 지역개발에 영향을 미친 독립변수로 보기는 어렵다.

9) 이 외에 카지노의 대표적인 부작용으로는 도박 중독을 들 수 있으나, 강원랜드에는 정선군 등 폐광지역 주민의 출입이 통제되고 있다.

〈표 11〉 정선군의 주요 사회지표

	쓰레기배출량 (100kg/일)	범죄발생건수	10만명당 범죄건수 <sup>10)</sup>	교통사고 발생건수	1만대당 사고건수
1996	270	1,572	108	443	474
1997	244	1,435	110	400	395
1998	467	1,621	154	346	329
1999	460	1,666	140	430	329
2000	302	915	54	494	413
2001	222	2,014	67	501	399
2002	338	2,054	111	322	238
2003	208	2,120	90	431	300

자료 : 정선군 통계연보

그러나, 위와 같이 강원랜드 카지노 설립이 정선군의 지역개발에는 긍정적인 영향을 미치고 있다고 볼 수 있지만, 다른 폐광지역은 지역개발 효과가 존재하지 않았다. 강원도 및 전국 추세와 비교하면, 오히려 지역경제 쇠퇴 추세가 지속되고 있는 것으로 보인다.

강원랜드 카지노 개발은 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군 등 폐광 지역 전체의 지역개발 정책으로 활용된 것으로서, 강원랜드의 입지 선정도 이 4개 시·군의 후보지역 중에서 선정되었다. 즉, 강원랜드 카지노 개발은 폐광지역 전체의 지역개발 정책으로 추구된 것이나, 본 연구 결과는 강원랜드 카지노 개발이 폐광지역 개발에는 큰 영향을 미치지 못하고, 정선군 개발 정책으로서 운용되고 있다는 문제점을 보여주고 있다. 폐광지역 개발이라는 최초의 정책적 목적을 고려할 때, 강원랜드 카지노 개발이 정선군만이 아닌 주변 폐광지역에까지 과급될 수 있는 정책적 방향이 요구된다고 할 수 있다.

## 참고문현

권봉현·이준혁(2000), 제주지역 카지노의 내국인 출입허용에 대한 주민의식 조사, 관광연구 제15권 제2호.

김정훈(2002), 폐광지역 경제활성화를 위한 카지노의 공익성 제고방안, 폐광지역카지노의 공익성 제로를 위한 공청회 정책토론회포트.

남창우(2001), 신세원 개발 및 지방세 증대방안-지역균형발전 시각에서 폐광지역 카

10) 여기서의 인구는 정선군 주거 인구와 정선군 관광객수를 더한 유동인구를 기준으로 하여 산출하였음.

- 지노자원의 지방세수화를 중심으로, 한국행정학회 학술대회 발표논문.  
노화준(2001), 정책평가론, 법문사.
- 손대현(2002), 한국 카지노 산업의 실상과 발전방안, 관광연구논총 제14호.
- 신동백(2003), 국내카지노산업의 활성화방안에 대한 검토, 산업경제연구.
- 윤정길(1998), 한국 카지노산업의 마케팅전략에 관한 연구, 관광경영학연구 제2호.
- 이승구(1997), 관광촉진조직과 리버보트 카지노산업간의 관련성에 영향을 미치는 지  
리적 거리에 대한 연구분석, 관광개발논총 제6호.
- 이승구(1998), IMF 시대의 카지노산업 유치와 과제에 대한 연구, 관광개발논총 제8  
호.
- 이충기·강세영(2004), 폐광카지노 지역주민 인식변화에 관한 종단연구, 호텔경영학연  
구 제13권 제1호.
- 이충기·박창규(1996), 한국카지노산업의 경제적 파급효과 분석, 관광학연구 제19권  
제2호.
- 이충기·이봉구(2003), 관여도에 따른 강원랜드 카지노이용객 특성비교, 관광학연구  
제27권 제2호.
- 이충기·이봉구(2003), 강원랜드 개장으로 인한 강원남부 폐광지역 경제활성화 평가,  
주 강원랜드.
- 정근환(1995), 관광진흥으로서 카지노업 활성화에 관한 연구, 관광개발논총 제4호.
- 정규업(1998), 한국 카지노산업의 시장분석, 관광학연구 제22권 제1호.
- 조계근(2003), 폐광카지노세가 강원도 재정에 미치는 영향분석, 한국지방재정논집 제  
8권 제1호.
- 주성재, 2000, 폐광지역 카지노 개발의 과제, 국토논단, 국토.
- 채용식(2001), 내국인 카지노 정책과정의 특성에 관한 연구, 관광정책학연구 제7권  
제2호.
- 한경희(2001), 강원랜드카지노의 현황과 활성화 방안에 관한 연구, 관광정보연구 제8  
호.
- 한범수·조광익(1997), 폐광지역 카지노 설치 및 운영에 관한 연구, 한국관광연구원.
- 강원도, 각연도, 강원통계연보.
- 건설교통부(1996), 개발촉진지구개발계획보고.
- 태백시, 삼척시, 정선군, 영월군, 각연도, 통계연보.
- Burros, J.(1996), Likely Tourism Impacts of Indian Gambling, Economics  
Research Associates.
- Carmichael, B., Peppard, D., & Boudreau F.(1996), Mega-Report on My Doorstep;  
Local Resident Attitudes toward Foxwoods Casino and Casino Gambling

- on nearby Indian Reservation Land, Journal of Travel Research 34(3).
- Community & Environmental Defense Services(1996), Social and Economic Consequences of Gambling.
- Eadington, William R.(1995), The Emergence of Casino Gaming as a Major Factor in Tourism Markets, In Change in Tourism: People, Places, Processes, edited by R. Butler and D. Pearce, New York: Routledge.
- Eadington, William R.(1996), The Legalization of Casinos: Policy Objectives, Regulatory Alternatives and Cost/Benefit Considerations, Journal of Travel Research, 34(3).
- Iquest(1995), The Negative Impact of Casino, Legalized Gambling as a Strategy for Economic Development, United States Gambling Study.
- Long, Patrick T.(1996), From the Guest Editor, Journal of Travel Research, 34(3).
- McIntosh, W. & Goeldner(1990), Tourism principles, practices, philosophies, NY: John Wiley & Sons, INC.
- Perdue, Long & Kang(1999), Boomtown Tourism and Resident Quality of Life: The Marketing of Gaming to Host Community Residents, Journal of Business Research, 44(3).
- Pizam, A. & Pokela, J.(1985), The Perceived Impacts of Casino Gambling on a Community, Annals of Tourism Research, 12(2).
- Toalston, A.(1996), Baptist Press News Archive: Louisiana voters weighing state's gambling addiction, July 11.
- Wicks, Bruce E. & Kathryn A. Norman(1996), Urban Riverboat Casino Planning: Including the African American Perspective, Journal of Travel Research, 34(3).
- kosis.nso.go.kr (통계정보시스템)  
www.iklc.co.kr (한국토지공사)  
www.jeongseon.go.kr (정선군)  
www.kangwoncasino.com (강원랜드)  
www.provin.gangwon.kr (강원도청)  
www.samcheok.gangwon.kr (삼척시)  
www.taebaek.go.kr (태백시)  
www.yw.go.kr (영월군)

## Abstract

# An Evaluation of the Effects of Kangwon Land Establishment Policy on the Regional Development of Closed Mine Vicinities

Seong Rak Choi · Hie Shin Hwang

Kangwon Land Casino, located in Jeongseon County, Gangwon Province, was established for the regional development of deteriorating areas such as Taebaek City, Samcheok City, Jeongseon County and Yeongwol County, where mines were abandoned to streamline the coal industry in the late 1980s. Yet whether the casino has positive impacts on local development is a controversial issue. Prior studies on the economic effects of Kangwon Land focus on indicators such as employment growth and sales increases in affiliated industries, which do not have much direct relevance with local development. Thus this study reexamined the very five criteria used to determine the above mentioned districts as underdeveloped areas in the first place: population growth, financial independence, road, number of employees and land value.

The results show that even after the opening of the casino, population declined and businesses were stagnant in all areas. Only Jeongseon County showed some improvement in the number of people engaged in business, while the other districts showed no change. Likewise, the financial independence rate and land value of districts other than Jeongseon County were in a deadlock or becoming worse, while those of only Jeongseon were increasing. The casino, built to boost the local economy of the closed mines, showed positive results only in Jeongseon County where it is immediately located and had no impacts on the neighboring districts. Therefore remedial measures for spreading positive effects to abandoned mine regions other than Jeongseon County are required.

【Key words: Casino, Kangwon Land, regional development, performance evaluation】