

사례발표

폐광지역 개발을 위한 신세원 도입방안

신 광 균
(강원도 세정담당)

I. 추진배경

석탄산업은 제1차 경제개발 5개년 계획에 에너지의 자급자족에 중점을 두면서 80년대 중반까지 국내 유일의 에너지 자원으로 화력발전소 운영 및 서민연료로서 이용됨에 따른 산림녹화를 추진하여 왔으며, 70년대 2차례의 석유파동을 석탄생산으로 위기를 극복하는 등 국민경제 및 국가산업 발전에 크게 기여하여 왔으나

80년대 후반부터 무연탄의 생산성 저하, 가격경쟁력 약화 등으로 비경제 탄광을 정리하고 경제성 있는 탄광육성을 위한 정부의 석탄산업합리화정책 추진으로 석탄생산량은 '88년도 전국 2,429만톤→'98년도 436만톤으로 82%가 감소되었고, 탄광수도 '88년도 전국 347개소→'98년도 11개소로 97%나 감소되었다.

이에 따라, 우리 나라의 대표적인 탄광지역인 강원남부 탄전지대는 석탄산업합리화 이후 지역인구가 격감하면서 지역경제도 함께 황폐화되었고, 폐광에 따른 폐공가·폐시설물 발생 등 환경적 황폐화도 가속되었다.

이에 생존차원의 위기의식이 팽배해지자 '91년부터 지역주민들은 물론 정부차원에서 지역 살리기에 노력을 다 했으나, 강원남부 탄광지역은 백두대간의 고산지대로 교통망이 불량하여 도시와의 교류가 어렵고 산업 또한 광업과 근로자 가족을 대상으로 하는 서비스업 중심의 단순 산업구조로 시장성 등 전반적인 지역개발 기반이 취약하여 일반적인 개발사업 추진만으로는 지역경제를 살리는데 역부족이었으므로, 많은 부작용에도 불구하고 불가피한 마지막 선택으로 내국인 출입이 가능한 카지노를 도입하게 되었다.

그러나, 카지노 도입에 따른 주변지역 개발을 위해 2005년까지 그 동안 낙후된 각종 기반시설 확충을 위해 국비 5,270억원 지방비 2,161억원을 투자하여야 하고, 앞

으로도 카지노 주변지역에 대한 대대적인 정비는 물론 지역주민들의 정주의식 고취와 새로운 인구의 유입에 필요한 배후도시를 개발하여야 하는 등 많은 투자재원이 필요하나, 국가지원에는 한계가 있고, 카지노와 관련된 현행 재정제도도 국가재정 위주로 되어 있어 지방재정의 확보가 매우 어려운 실정이며 또한, 현재 추진하고 있는 각종 기반시설 확충사업에 지방비를 20%이상 부담토록 되어 있어 재정여건이 극히 열악한 강원도는 물론 폐광지역 자치단체도 지방비부담에 상당한 어려움을 겪고 있으며, 앞으로도 부담하여야 할 지방비에 대한 재원대책이 전무한 실정이다.

따라서, 폐광지역 경제회생을 위해 도입된 카지노에 대하여 폐광지역 개발에 소요되는 재원을 확보하기 위해 지방세를 추가로 과세하여 카지노의 공익성 제고를 도모하려고 하는 것이다.

II. 폐광 카지노 현황

1. 폐광 카지노 도입배경

강원남부 탄광지역의 개발여건은 우선 고산지대로 겨울이 길고 면적에 비해 인구가 적어 도시화의 수준이 낮으며, 폐광에 따른 인구감소와 전무하다시피 한 사회·문화 환경으로 유입되는 인구가 거의 없다.

또한, 광업중심의 단일 경제구조로 산업구조가 취약하여 기술인력 확보가 매우 곤란하며, 더욱이 폐광으로 인한 폐공가·폐시설물 등 불량한 주변환경은 다른 대체산업의 유치를 어렵게 하고 있다.

〈표 II-1〉 석탄산업합리화 이후 강원도 탄광지역내 인구감소 현황

구 분	1988	1998	비 고
· 탄 광 수(개소)	168	8	95% 감소
· 석탄생산량(만톤)	1,775	370	79% 감소
· 인 구 수(천명)	218	98	55% 감소
· 근 로 자수(천명)	44	7.4	83% 감소

따라서, 다른 대체산업 유치를 통한 탄광지역 개발에는 한계가 있고, 이 지역의 기 후 등 자연조건을 활용한 대안이 유일한 대안이었으므로, “고원관광지”개발에 필요한 녹지보전지역 개발 허용과 같은 각종 규제사항 완화와 내국인 출입이 가능한 카지노 설립 등에 대한 특별법 제정이 절실히 요구되었고,

이에, 정부에서는 ‘95.12.29 내국인 출입이 가능한 카지노 도입 등을 주요골자로 하는 “폐광지역 개발지원에 관한 특별법”을 마련함에 따라 내국인 출입이 가능한 폐광 카지노가 도입 될 수 있었다.

2. 폐광 카지노 도입규모

“폐광지역특별법”에 의거 내국인 출입 카지노의 도입근거가 마련됨에 따라, 카지노 사업 법인으로 지정된 (주) 강원랜드가 자본금 1,000억원(잉여자본금 포함시 2,323억원)으로 ‘98.6.29 설립되었고

〈표 II-2〉 (주) 강원랜드 자본금 출자현황

구 분	1주당 가액 (원)	소유주식수 (천주)	지분율 (%)	금 액 (억원)
계	-	20,000	100.00	2,323
공공부분 (6개기관)	5,000	10,200	51.00	510
· 석탄합리화산업단	-	7,200	36.00	360
· 강원도 개발공사	-	1,320	6.60	66
· 정 선 군	-	980	4.90	49
· 삼 척 시	-	250	1.25	12.5
· 태 백 시	-	250	1.25	12.5
· 영 월 군	-	200	1.00	10
민간부분 (38,000여명)	18,500	9,800	49.00	1,813

그리고, 카지노 사업을 통한 지역경제의 조기 활성화를 기대하는 지역주민의 여망에 부응하고, 메인 카지노 개정전 운영 노하우 습득과 운영수익금을 통한 투자재원 확보를 위해 우선 2000.10.28 스몰 카지노를 개장하였으며, 메인 카지노는 내년 3월경 개장할 계획에 있다.

〈표 II-3〉 스몰 카지노 도입규모

카지노 기구	부대시설	투 자 비
- 슬러트머신 : 480대 - 테이블 : 30대	- 호 텔 : 199실	615억원

〈표 II-4〉 메인 카지노 도입규모

구 분	2002년까지 (기본단계)	2006년까지 (확장단계)
· 카 지 노	<ul style="list-style-type: none"> · 슬러트머신 : 2,100대 · 테 이 블 : 110대 	<ul style="list-style-type: none"> · 슬러트머신 : 910대 추가 · 테 이 블 : 40대 추가
· 부대시설	<ul style="list-style-type: none"> · 호 텔 : 671실 · 콘 도 : 200실 · 스 키 장 : 12면 · 골 프 장 : 18홀 · 테마파크 등 문화공간 	<ul style="list-style-type: none"> · 호 텔 : 300실 증설 · 콘 도 : 800실 증설 · 스 키 장 : 4면 증설
· 투 자 비	7,743억원	4,000억원

3. 폐광 카지노 운영실적

현재 스몰 카지노의 운영시간은 오전 9시에 개장하여 그 다음날 오전 6시까지 연중 휴일 없이 운영되고 있으며, 지난 한해동안의 운영실적은 다음 표와 같다.

〈표 II-5〉 스몰 카지노 입장(이용)객 수

구 분	연 인 원	일 평 균	비 고
· 카 지 노	899,590명	2,465명	2001.1.1~12.31
· 호 텔	124,553명	341명	“

〈표 II-6〉 스몰 카지노 매출액

구 분	연 매출액	일 평 균	비 고
· 카 지 노	4,539억원	12.4억원	2001.1.1~12.31
· 호 텔	81억원	0.2억원	“
※ 당기순이익 - 2,183억원 (법인세 등 각종 세금·기금 공제후 금액)			

〈표 II-7〉 국가 및 지방의 재정수입 현황 (2001년도 발생분)

구 분	국가수입 (79%)		지방수입 (21%)	
	세목 등	금액	세목 등	금액
계	1,611억원		435억원	
· 세 금 (63%)	소 계 (91%)	1,163	소 계 (9%)	117
	· 법 인 세	1,075	· 주 민 세	111
	· 소 득 세	40	· 기 타 (재산세, 종토세 등)	6
	· 특 별 소 비 세	31		
· 기 금 (37%)	· 기 타 (교육세, 부가세 등)	17		
	소 계 (58%)	448	소 계 (42%)	318
	· 관 광 진 흥 개 발 기 금	448	· 폐 광 지 역 개 발 기 금	318

4. 폐광 카지노 도입효과

가. 지역주민 고용 및 소득창출 - (주) 강원랜드 전체 직원 1,048명중 지역주민을 34.6%인 363명(폐광지역주민 267명·강원지역주민 96명)을 고용하였으며, 청소·도로관리 등 부대용역 사업분야의 아웃소싱을 통해 연간 매출액 규모 86억원의 지역산업을 육성하였다.

나. 지역경제 활동 촉진 - 지역업체 참여비율(일반공사인 경우 45%이상) 의무제를 시행하여 총 공사규모 4,045억원중 40.3%인 1,631억원을 지역업체가 수주하였고, 호텔 식·자재도 총 구매액의 79%(2002.2월 현재 105억원 규모)를 지역업체에서 직접 구매하여 지역의 경제활동을 촉진하였다.

다. 지방재정 확충 기여 - 폐광 카지노 소재지인 정선군의 경우 폐광 카지노가 도입되기 전인 1999년도 군세 징수액은 63억원이나, 카지노가 도입된 이후인 2001년도는 81%가 증가된 114억원이며, 2002년도 군세 징수규모는 '99년 대비 171%가 증가된 171억원으로 지방재정에 크게 기여하였다.

Ⅲ. 폐광 카지노 과세 필요성

1. 폐광지역개발 소요재원 마련

폐광지역특별법에 의하여 마련된 「폐광지역 종합개발계획」상 공공부분에 대한 개발사업은 우선, '97년부터 2005년까지 도로 확·포장사업 등 기반시설사업 20개소와 상수도 및 하천정비 등 환경정비사업 23개소, 태백체험공원·함백산수렵장 설치 등 관광개발사업 2개소에 국비가 5,270억원 지방비 중 도비가 845억원·시군비가 1,316억원으로 총 7,431억원이 필요하고

현재 강원도에서 강원발전연구원에 용역을 의뢰하여 연구중인 「폐광지역 중·장기 발전계획」이 마련될 경우, 앞으로도 더욱 많은 지방재원이 필요할 것으로 보인다.

〈표 Ⅲ-1〉 관광지역 종합개발 사업비 현황 ('97~2005)

구 분	합 계 (억원)	국 비		지방비	
		(억원)	%	(억원)	%
계	7,431	5,270	71	2,161	29
· 기반시설 (20)	3,053	1,920	63	1,133	37
· 환경정비 (23)	4,219	3,277	78	942	22
· 관광개발 (2)	159	73	46	86	54

그러나, 강원도를 비롯한 폐광지역 4개 자치단체 모두 자주재원 비율이 전국 평균에 비해 크게 떨어지고 있고, 일부 자치단체의 경우에는 인건비 충당조차도 어려운 실정이다

〈표 Ⅲ-2〉 강원도 및 폐광지역 4개시군 자주재원비율¹⁾

구 분	전국평균	강원도	태백시	삼척시	영월군	정선군
자주재원비율	61.4%	34.1%	20.2%	14.4%	11.4%	12.9%

2. 국가·지방간 재정편중 완화

가. 폐광 카지노 관련 세금·기금 현황 - 현재 폐광 카지노와 관련된 제세공과금은 크게 세금과 기금으로 분류된다.

먼저, 세금 중 국세인 경우 카지노 입장객에 대하여 특별소비세 및 교육세 등 입장세²⁾가 5,000원이 부과되고 있고,

1) 자주재원비율 : 기준재정수요액÷기준재정수입액

2) 카지노 입장세(1인 1회) : 5,000원(특별소비세 3,500원 + 교육세 1,050원/특별소비세의 30% + 부가가치세 450원/(특별소비세+교육세)×10%

카지노 운영과 관련해서는 카지노 소득에 대하여 법인세가 28%(2002년부터는 27%)·젯팩 당첨금에는 소득세가 20%·취득세 및 등록세 감면에 따른 농어촌특별세 20%·기타 부가가치세 등이 부과되고 있다.

지방세의 경우는 도세인 취득세 및 등록세는 전액 면제(사치성 재산은 제외)하고 있고 재산세와 종합토지세도 5년간 50% 경감하고 있다.

그 외 법인세 및 소득세 납세의무 발생에 따른 주민세와 담배소비세·사업소세·자동차세·도시계획세·면허세 등이 있으나 주민세 및 담배소비세를 제외하고는 지방재정에 큰 도움이 되지 못하고 있는 실정이다.

또한, 기금의 경우는 카지노 매출액(카지노 영업과 관련하여 고객으로부터 받은 금액에서 고객에게 지불한 금액을 공제한 금액)에 관광진흥개발기금이 10% 부과되고, 법인세차감전순이익금에 폐광지역개발기금이 10%(영업개시일부터 5년까지는 10%, 그 이후부터는 20%) 부과되고 있다.

나. 폐광 카지노 관련 국가·지방간 재정편중 실태 - 현행 폐광 카지노에 대하여 일반적인 조세만 과세되고 있고 또한, 우리나라의 조세 특성상 국세인 경우 소득 및 소비과세 중심으로 되어 있으나 지방세인 경우에는 재산과세 위주로 되어 있어 폐광 카지노 도입에 따른 경제적인 효과가 대부분 국가 재정으로만 귀속되고 있는 실정이다.

따라서, 폐광지역 경제회생을 위하여 도입된 카지노의 취지를 감안 국가 및 지방간 재정편중 완화는 물론, 유사 오락산업인 경마사업과 비교시 공정성에서도 어긋나므로 지방세를 추가하는 것이 필요하다.

〈표 Ⅲ-3〉 경마 및 폐광 카지노 사업관련 국가·지방수입 현황

경마 사업					폐광 카지노 사업				
1조 3,498억원					2,046억원				
구분	국가수입		지방수입		구분	국가수입		지방수입	
계	3,792억원 (28%)		9,706억원 (72%)		계	1,611억원 (79%)		435억원 (21%)	
세금 (91%)	소계 (21%)	2,577	소계 (79%)	9,706	세금 (63%)	소계 (91%)	1,163	소계 (9%)	117
	· 법인세 · 기 타 (소득세 등)	724 1,853	· 레저세 · 기 타 (교육세 등)	6,016 3,690		· 법인세 · 기 타 (소득세 등)	1,075 88	· 주민세 · 기 타 (재산세 등)	111 6
기금 (9%)	소계 (100%)	1,215	-	-	기금 (37%)	소계 (58%)	448	소계 (42%)	318
	· 축산발전 기금	1,215	-	-		· 관광진흥 개발기금	448	· 폐광지역 개발기금	318

IV. 폐광 카지노 지방세 도입방안

1. 도입세목 검토

가. 도입세목 비교 - 카지노사업에 대하여 지방세를 부과하는 경우 현실적으로 도입 가능한 세목은 레저세와 지역개발세이다. 이 들 세목에 대한 특징을 열거하면 다음과 같다.

〈표 M-1〉 레저세와 지역개발세 특징

구분	레저세	지역개발세
1) 과세 목적	· 일반재정 수요에 충당	· 지역균형 개발이라는 특정재원에 충당
2) 조세 성격	· 보통세	· 목적세
3) 과세 대상	· 3종(경마, 경륜, 경정) ※경정 : 현재 국내 경정장 없음	· 4종(발전용수, 지하수, 지하자원, 컨테이너) ※ 컨테이너 : 부산시만 해당
4) 과세표준 및 세율	· 승마·승자투표권 발매금총액의 : 10% ※ 일반세율 : 가감 불가	· 발전용수 : 10m ³ 당 2원 · 지하수 : 1m ³ 당 20~200원 · 지하자원 : 광물가액의 0.2% · 컨테이너 : 1TEU당 15,000원 ※ 표준세율 : 50% 가감 가능
5) 납세의무자	· 경마:한국마사회 · 경륜:서울올림픽기념 국민체육진흥공단	· 발전용수 : 한전, 수자원공사 · 지하수 : 채수업자 · 지하자원 : 채광업자 · 컨테이너 : 화물의 화주
6) 조세 규모 (2000년:전국)	· 5,655억원 (경마 4,449억원, 경륜 1,206억원)	· 894억원 (컨테이너 730억원, 기타 164억원) ※컨테이너를 제외하고는 세수빈약
7) 부가세 존재여부	· 있음 - 지방교육세 : 레저세액의 60% - 농어촌특별세 : “ 20%	· 없음
8) 지방교부세 반영여부	· 반영 - 기준재정수요액 : 일반재정보전금(24.3%) - 기준재정수입액 : 레저세징수액(80%)	· 반영 - 기준재정수요액 : 일반재정보전금(24.3%) - 기준재정수입액 : 지역개발세 징수액(80%)

나. 도입세목 검토

1) **일반적 측면** : 레저세의 경우 투우장·경견장 등과 같은 새로운 형태의 다양한 오락행위에 대한 과세근거를 마련하기 위해 금년부터 조세명칭이 개칭되었고 이미 경마·경륜과 같은 오락행위에 과세하고 있으므로 외형상 적합한 세목이고,

조세분류상에도 보통세로 되어 있어 일반재원으로의 사용에 따른 도입효과가 도내 전체에 미치는 장점이 있으나, 부가세(Sur Tax)의 본세로 되어 있어 레저세 납세의 무자의 경우 레저세 외에도 부가세를 레저세액의 80%³⁾ 더 부담하여야 하며 또한, 지역개발세에 비해 폐광지역 개발이라는 정책목표와의 연계성이 상대적으로 떨어진다는 단점이 있다.

반면, 지역개발세의 경우 지역개발세 과세목적이 지역균형 개발에 있고 폐광카지노 도입배경이 폐광지역 경제회생에 있으므로 그 목적이 같고 또한, 과세명분이 분명하여 납세자 등 설득이 용이하나 세율구조가 발매금총액의 10%를 적용하는 레저세의 단일세율구조와 비교시 지역개발세의 경우 과세대상별 각기 다른 세율구조로 되어 있어 세율 결정시 어려움이 예상된다.

2) **목적세적 측면** : 목적세의 특징은 우선 세입과 세출을 연계하여 원인자 또는 수익자 부담원칙을 살리는 것이 바람직하다고 판단될 때 특별회계의 도입을 전제로 하는 것으로, 경우에 따라서는 특정세금에 대한 용도를 사회적으로 바람직한 데에만 한정하여 사용토록 하여 조세저항을 최소화하기 위한 수단으로 목적세가 사용되는 경우도 있다.

카지노사업에 대한 지방세 부과 방안을 고려할 때에는 우선적으로 왜 폐광지역에 내국인의 출입을 허용하는 카지노사업을 국가가 허용하였는가를 생각해 볼 필요가 있

3) 레저세에 대한 부가세(Sur Tax) : 지방교육세(지방세법 제260조의3의 규정에 의거 레저세액의 60%를 납부), 농어촌특별세(농어촌특별세법 제5조의 규정에 의거 레저세액의 20% 납부)

다. 특히, 내국인을 대상으로 하는 카지노 사업은 강원도 지역이 아닌 다른 지역에도 얼마든지 허가할 수 있기 때문에 카지노사업과 폐광지역의 경제활성화는 불가분의 관계에 있다고 보아야 할 것이다.

따라서, 카지노사업에 대하여 지방세를 부과할 때에는 세입이 카지노사업의 허가 취지에 맞게 활용될 것이라는 점을 명백하게 할 필요가 있다.

이러한 관점에서 본다면 카지노사업에 대한 지방세는 목적세의 형태를 띠는 것이 바람직하다고 본다. 도박산업에 대한 외국의 사례에서와 마찬가지로 카지노사업에 대하여 부과되는 지방세 세입은 사회적으로 중요한 사업이라 할 수 있는 폐광지역 경제 활성화를 위하여 쓰이는 것이 타당하고

현재 “폐광지역특별법”에 따라 「폐광지역 종합계획」이 추진되고 있으므로 여기에 소요되는 재원의 일부가 지방세로부터 확보될 경우, 지방세에 대한 조세저항도 줄어들면서 지방세 과세권을 행사하여 지방자치 발전에 기여한다는 두 가지 목적을 동시에 달성할 수 있다.

다. 도입세목 선택

1) **레저세의 경우** : 이미 다양한 오락행위에 대하여 과세근거가 마련되어 있고 일반재원으로의 사용이 가능한 장점 등이 있으나, 레저세 납세의무자인 경우 레저세 외에도 부가세(Sur Tax)를 레저세액에 80% 더 부담하여야 하고, 지방재정 측면⁴⁾에서도 지역개발세와 비교시 별다른 실익이 없다.

2) **지역개발세의 경우** : 이미 각종 기금으로 연간 700억원 가량이 징수되는 상황에서 지방세를 추가로 부과하려는 것으로, 지방세 부과 정당성이 인정되려면 지방

4) 강원도의 경우 지방교부세 교부단체로 지방세 추가로 인한 재정력 증가가 결국 지방교부세 감소로 이어지는 역진성은 있으나, 레저세 및 지역개발세 모두 지방교부세 산정시 기준재정수요액 및 기준재정수입액에 각각 같은 비율로 반영되고 있으므로 재정상의 영향은 거의 같다고 할 수 있음

세가 단순한 재원확충의 수단이 아니라 지역개발 및 카지노 사업 활성화 수단으로 인식될 필요가 있고,

세율 책정시 납세자 담세력 문제 등으로 많은 어려움은 예상되지만 세율이 탄력세율로 되어 있고 또한, 레저세와 같이 단일세율구조가 아닌 복합세율구조로 되어 있어 세율선택의 폭이 넓으며, 경우에 따라서는 레저세 이상의 세수확보도 가능하므로 지역개발세로 도입되는 것이 더 바람직하다.

2. 지역개발세 도입방안

가. 과세표준 - 지역개발세의 과세표준으로 매출액과 이익금 두 가지를 고려할 수 있다. 현재 카지노사업에 대하여 부과되고 있는 기금의 경우 관광진흥개발기금은 카지노사업 총매출액이 부과기준이고, 폐광지역개발기금은 이익금이다. 외국의 경우를 보면 미국, 영국, 호주 등에서 부과되는 도박과세(gambling tax)의 과세표준은 순매출액(adjusted gross proceeds) 기준이다.

또한, 지역개발세의 과세표준을 카지노사업의 이익금으로 한다면, 법인세의 과세표준과 중복되고 법 성격의 해석에 있어서도 지역개발세가 지방자치단체가 부과하는 법인세의 일종으로 간주될 가능성이 높다.

그리고 폐광 카지노에 부과할 지역개발세는 카지노사업을 운영하는 법인의 이익에 부과되는 소득과세가 아니라 카지노 사업이 창출하는 서비스의 소비 행위에 부과되는 특별소비세적 성격을 지닌 것으로 보아야 할 것이다. 외국의 경우에도 카지노에 과세하는 세금을 소득과세나 재산과세로 분류하지 않고 주세, 담배소비세 등과 함께 특별소비세(excise tax)로 분류하고 있다.

따라서, 중앙정부가 카지노사업에 부과하고 있는 법인세와 외국의 사례를 참고로 할 때 카지노에 대한 지역개발세의 과세표준은 순매출액(총매출액에서 상금을 공제

한 액수)으로 하였다.

나. 세 율 - 정부가 부과하는 다양한 세금들의 부담 수준은 정치적인 요인, 경제적인 요인 등 현실적으로 매우 다양한 요인에 의하여 결정된다. 따라서 카지노에 대한 지역개발세의 적정 규모를 이론적으로 결정하는 데에는 어려움이 있다.

그러나 재정학의 적정조세이론(optimal taxation theory)에 의하면 특정 세목의 적정세율은 ① 정부가 필요한 세입의 규모 ② 세금 부과에 따른 자원배분의 왜곡효과 ③ 세부담을 주로 어떤 계층이 하는가를 기준으로 한 세부담 형평성 문제 등을 고려하여 결정한다.

적정조세이론을 적용할 경우 폐광 카지노에 대한 지역개발세의 세율은 순 매출액에 10%의 표준세율로 하는 것이 가장 적절하다고 본다.

다. 징수방법 - 폐광 카지노에 대한 지역개발세의 징수방법은 카지노 매출액에 대한 매월별 세액을 산출하여, 다음달 말일까지 카지노 소재지를 관할하는 시군에 신고 납부하도록 하고, 그 외 신고납부 의무불이행에 대한 가산세율(20%) 등에 대하여는 현행 지역개발세 관련규정을 준용한다.

3. 강원도 재정상 영향

폐광 카지노 매출액에 지역개발세를 10% 부과하는 경우 예상되는 세수규모를 추정하려면 먼저 현 카지노 순 매출액 규모를 알아야 하나, 현재 운영되고 있는 카지노는 메인 카지노 개정전 임시 도입된 것으로, 앞으로 도입될 메인 카지노의 규모(현행 카지노에 비해 약 4배 규모)을 감안시 현 카지노 운영실적을 기준으로 세수규모를 추정하는 것은 다소 무리가 있으므로 실제 2001년도 카지노 운영실적을 기준으로 재정상 영향을 판단하였다.

결과는 외형상 수입은 454억원이나 도세 징수비용·지방세 수입증가에 따른 보통교부세 감소 등으로, 실질적인 수입은 외형상 수입액의 19%인 85억원에 불과한 형편이다.

〈표 N-2〉 강원도의 재정상 영향

1. 카지노 매출액(4,539억원)에 지역개발세 10% 부과		+ 454억원																				
2. 지방세 징수비용 30%(징수교부금 3%, 재정보전금 27%) 공제		- 136억원																				
3. 보통교부세 감소		- 196억원																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>구 분</th> <th>변동전</th> <th>변동후</th> <th>산 출 근 거</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>㉠ 기준재정수요액</td> <td>4,801</td> <td>4,911</td> <td>· 일반재정보전금(도세징수액의 24.3%) 110억원 추가</td> </tr> <tr> <td>㉡ 기준재정수입액</td> <td>1,636</td> <td>1,999</td> <td>· 지역개발세 수입액 80%(363억원) 추가</td> </tr> <tr> <td>㉢ 재정부족액</td> <td>3,165</td> <td>2,912</td> <td>· ㉠-㉡</td> </tr> <tr> <td>㉣ 보통교부세</td> <td>2,454</td> <td>2,258</td> <td>· 2002년도 교부율 : 77.55%</td> </tr> </tbody> </table>			구 분	변동전	변동후	산 출 근 거	㉠ 기준재정수요액	4,801	4,911	· 일반재정보전금(도세징수액의 24.3%) 110억원 추가	㉡ 기준재정수입액	1,636	1,999	· 지역개발세 수입액 80%(363억원) 추가	㉢ 재정부족액	3,165	2,912	· ㉠-㉡	㉣ 보통교부세	2,454	2,258	· 2002년도 교부율 : 77.55%
구 분	변동전	변동후	산 출 근 거																			
㉠ 기준재정수요액	4,801	4,911	· 일반재정보전금(도세징수액의 24.3%) 110억원 추가																			
㉡ 기준재정수입액	1,636	1,999	· 지역개발세 수입액 80%(363억원) 추가																			
㉢ 재정부족액	3,165	2,912	· ㉠-㉡																			
㉣ 보통교부세	2,454	2,258	· 2002년도 교부율 : 77.55%																			
4. 폐광지역개발기금		- 37억원																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>구 분</th> <th>금액</th> <th>산 출 근 거</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>변동전</td> <td>254</td> <td>· [(법인세차감전순이익금 3,175억원의 10%)×80%(강원도 배분율)]</td> </tr> <tr> <td>변동후</td> <td>217</td> <td>· [(“ 3,175억원-454억원×10%)×80%(강원도배분율)]</td> </tr> </tbody> </table>			구 분	금액	산 출 근 거	변동전	254	· [(법인세차감전순이익금 3,175억원의 10%)×80%(강원도 배분율)]	변동후	217	· [(“ 3,175억원-454억원×10%)×80%(강원도배분율)]											
구 분	금액	산 출 근 거																				
변동전	254	· [(법인세차감전순이익금 3,175억원의 10%)×80%(강원도 배분율)]																				
변동후	217	· [(“ 3,175억원-454억원×10%)×80%(강원도배분율)]																				
5. 재정상 영향(1-2-3-4)		+ 85억원																				

V. 결 론

폐광지역의 경제활성화를 위한 조치는 「폐광지역특별법」상의“폐광지역종합개발계획”에 의하여 추진되고 있고, 동 계획에는 관광레저사업, 기반시설사업 등과 같은 다양하고 의욕적인 지역경제 활성화 계획이 담겨져 있으며,

이러한 사업들은 중앙정부의 지원과 강원도의 재원으로 추진되고 있기 때문에 중앙정부와 강원도 모두 카지노 사업에 대한 과세권을 행사하여 재원을 조달할 권한을 가지고 있다고 볼 수 있다.

또한, 카지노사업에 대한 지방세 부과는 지방자치의 원리 측면에서도 그 의의가 있다. 우리 나라의 경우 오랜 중앙집권의 영향으로 지방세의 전국적인 균일화가 고착되어 있다. 그러나, 지방세제의 전국적인 통일성과 보편성만 강조될 경우 지방자치단체의 지역적 특색을 살리는 지방자치를 구현하기가 어려움으로 지방자치단체의 다양성과 지역적 특수성을 지방세에 반영할 수 있다면 이는 지방자치의 발전을 위해서도 바람직하다.

현재 우리 도에서는 카지노 도입에 따른 주변지역 개발 등에 소요되는 막대한 재원을 확보하기 위해 다양한 노력을 다 하고 있다. 그러나, 현행 재정제도하에서는 새로운 세원을 개발하더라도 지방재정조정제도의 운영에 있어 이를 인정하고 있지 않아 신세원 개발효과가 반감되고 있으므로 이에 대한 개선 또한 필요한 실정이다.

사실 지방세 중 목적세의 경우 수익자 또는 원인자 부담의 원칙을 잘 반영하기 때문에 수수료·사용료와 같은 세외수입적 성격을 많이 지니게 되므로 목적세 세입은 지방자치단체의 재정력에 비례하는 것이 아니라 지방자치단체가 특정 공공재를 공급할 때 소요되는 비용으로 인정될 수 있기 때문에 보통교부세 산정시 기준재정수입액

에서 배제될 수 있는 여지가 있다고 본다.

따라서, 지방교부세 운영에 있어 지방자치단체별 개발되는 세원이 일반재원이 아닌 목적세로 도입되고 이를 특정 목적에만 사용하는 경우에는 이를 교부세에 반영토록 하여, 앞으로 지방자치단체들이 완전한 지방자치를 위해 적극적으로 세원을 개발할 수 있는 계기를 마련하여 주는 것 또한 필요하다고 본다.

사례발표

차량 유류비 절약을 위한
『관용차량 주유전용 카드제』 도입 운용

허 기 남

(전라북도 회계과장)

- 전라북도에서 차량유류비 절감을 위하여 “외환카드사”와 “SK(주)”와 제휴하여 「관용차량 주유전용 카드제」를 전국최초로 도입 운용함으로써
- 작년 한해 9천여만원의 예산절감 효과를 가져왔으며, 이에 따라 2001년 예산절감 성과금 지급대상 우수시책으로 선정되었음.

1. 주유전용 카드제 도입배경

- 환율상승에 따른 유가변동에 신속히 대응하여 예산절감에 기여코자 차량별 「주유전용 카드」 제로 유류 구입절차 개선 필요성 검토
- 단가계약에 의한 지정주유소 이용에 따른 각종 불편사항을 제도개선을 통하여 해소하고 차량관리의 효율성 제고
 - 먼 거리 위치 주유소가 단가입찰 낙찰시 경제성 저하
 - 주유소이동에 따른 유류 및 시간낭비 : 1~2ℓ(1대)/30분
 - 주유소 개점시간에 따른 이용제한
 - 현금 구매 후 주유소 보관 사용에 따른 위험성 수반 : 업체부도 등
 - 주유소 지정 후 후불정산 : 구입단가 한정으로 예산낭비
 - 장거리 출장시 일상경비 지급 및 정산에 따른 행정력 낭비
- 유류지급 기준 및 절차의 간소화로 행정력절감
 - 차량 및 운행여건(승차인원, 운행로선 등)에 따라 운전원이 유류를 자율적으로 주입하고 소모량기재를 생략토록하여 유류관리 투명성 제고

2. 주유전용 카드제의 전략적 추진

가. 주유전용 카드제란 ?

업무용 차량을 다수 보유한 기관 및 개인사업자를 대상으로 정유사와 카드사간에 제휴에 의거 카드사에서 차량번호별로 카드가 발급되며, 발급매수 제한 및 연회비가 없고 운전자가 주유가 편리한 가맹점 주유소에서 사용할 수 있는 주유전용 법인 카드임.

□ 카드사용 절차

- 주유전용 카드사 선정 : SK외환카드 (SK 전국주유소 이용가능)
 - ※ 주유전용 카드 종류 : SK외환카드, LG카드, 현대카드, 비씨SK카드 등
- 주유전용 카드 발급신청 : 차량별 주유전용 및 보너스카드 발급
- 주유전용 카드 사용요령 교육 : 운전원 대상
- 유류비 청구 : 사용 후 익월 13일경 (할인금액 공제 후 청구)
 - 단위 기관별 구입총액으로 할인율 적용 및 포인트 적립
 - 기관별, 차량별, 유류사용량 등 리스트 제공
- 유류비 정산 : 사용 후 익월 23일 (결재계좌 입금)
 - 제 1~2일전에 입금시 결재계좌 이자수익 발생

□ 주유전용 카드제의 좋은점

○ ㄷ당 유류 단가율이 기존 지정주유소(전표제)운용 가격보다 저렴

지정주유소 단가율 주유카드제 단가율

· 휘발유 : 97.7% 95.0%

⇒

· 경 유 : 96.0% 90.0%

※ 저가 가격표시 SK주유소 선별 이용 가능하여 절감율 증배

- 유류구입 실적에 따른 할인혜택 : 5~20원/ㄷ당
- 유류구입 실적에 따른 포인트 점수 : 구입금액의 0.5% 현금화 가능
- 월간 차량별 주유카드 이용한도액 설정으로 예산통제 가능
- 주유전용 카드 이용을 통한 최장 53일 대금지불 유예효과
- 차량별 주유일자·시간 / 장소 / 주유금액 등의 월별 사용자료 제공

나. 추진내용

○ 주유전용 카드제 도입 기관별 차량현황

(2001년말 기준)

기 관 명		계	승 용	승 합	기 타	비 고
계		578	72	77	429	
전라 북도	본 청	22	11	9	2	
	사업소	431	19	37	375	(기 타) 소방차, 화물차
전주시		96	37	20	39	본청·구청
완주군		21	2	8	11	본 청
진안군		8	3	3	2	본 청

- 주유카드별 장·단점 조사 : 99. 10.
 - SK외환 주유전용 카드 선정 : 할인혜택 적용기준 및 주유소
가맹점 이용편리성 등을 고려 선정

[주유전용 카드 비교표]

(99년 12월기준)

카드종류 비교항목	SK외환카드	비씨SK카드	LG카드	비 고
유류가격 할인혜택	단위기관별 구입 총액으로 적용 (합산가능)	개인회원대상	단위기관별로 적용	
대금결제기간	53일	53일	47일	
주유소 가맹점수	전국 3,700개소	전국 3,700개소	전국 2,700개소	

- 도 본청 2000년도 관용차량 주유전용 카드제 도입 결심 : 2000. 1월
- 도 산하기관 차량용 유류구입 방법 및 사용량 조사 : 2000. 2월
- SK(주)와 주유전용 카드발급에 따른 업무협약 : 2000. 2~ 3월
 - 본청 및 산하기관(시·군포함)의 월간 유류구입 총액으로 할인을 적용
 - 구입실적에 따라 부여되는 보너스점수 정유사에서 특별관리
- 차량용 유류구입 개선계획 시달 (도 → 산하기관) : 2000. 4월
- 주유전용 카드 발급 및 관리요령 시달교육 (산하기관) : 2000. 4~5월
 - 1차 : 도 산하 원·사업소 (소방관서 포함) — 2회
 - 2차 : 시·군 차량담당 대상자
 - ※ SK주식회사 주유카드 담당자 교육협조 : 3명 (카드사 2, 은행 1)
- 산하기관별 주유전용 카드제 점진적 도입정착 : 2000. 5~2001. 12월

다. 추진상 문제점

- 주유카드 사적사용 우려 등 부정적 견해 등 일부반발
- 관용차량관리·운영 규정 (행자부훈령)과 불일치로 카드제 도입 지 난
 - 연간 단가계약 체결 및 사용량 정산 등 의무규정
- 기관별 기존 거래 주유소 및 타 주유카드사 반발
- 다수 기관이 월간 유류구입 금액이 5,000천원미만으로 할인효과가 적고 새로 운 제도 도입에 따른 불안감으로 도입회피

〈 월간 구입금액에 따른 할인혜택 범위 〉

- 5,000천원 이상 ~ 10,000천원 미만 : 5 ~ 10원/ℓ
- 50,000천원 이상 ~ 100,000천원 초과 : 15 ~ 20원/ℓ
- 주유카드제로 유류구입 절차 전환에 따른 운전원 동요 (전표제 선호)
 - 카드분실 및 자율적인 유류 주입권한 부여에 따른 심적부담 표출

라. 문제점 극복전략

- 유류수불의 투명성 제고를 위하여 카드제 도입의 필요성 재검토 보고
 - 기존 전표제 단점 및 카드제 장점 등 부각
 - 전표제 : 유류 일괄지급 모순 및 장거리 출장시 불편 (일상경비 지급)
 - 카드제 : 지정주유소 이용에 따른 불편해소 및 장거리출장시 편리
- 관용차량관리·운영규정 (행자부훈령)과 불부합 문제해결
 - 운영규정 : 제30조 (유류수급 등) 지방관서의 장은 매년 1월말까지 유류 및 엘피지(이하 "유류"라 한다)의 연간 수급물량을 기준하여 유 류공급자와 유류공급가를 단가계약 체결해야 한다.

[1단계] 신용카드 사용대상 확대지침 (행자부 2000. 3. 28)의 전당 50만원

이하 카드사용가능 규정을 적용 주유카드제 우선시행

※ 사업소 및 시·군에서 행자부훈령에 불부합 이유로 참여기피

[2단계] 자치단체관용차량규칙제정 건의로 주유카드제 시행근거 마련

- 지방자치단체관용차량관리·운영규정 폐지 : 2001. 6. 21 (행자부훈령)
- 전라북도관용차량관리규칙 제정 : 2001. 6. 22 (행자부 표준안 근거)
- 관련규정 제정내용 : 제20조 (유류구입 등)

단위 부서의 장은 필요시 차량용 유류 및 엘피지 (이하 “유류”라 한다)의 필요 수급물량을 기준하여 유류공급자와 유류공급가를 기준하여 유류공급자와 유류공급가를 단가계약 또는 후불정산 계약하거나 카드제 등으로 구입할 수 있다.

※ 주유카드로 유류를 구입하여 풀탱크제로 유류관리를 하는 경우에는 사용량 및 잔고량 기록을 생략할 수 있는 유류사용 정산조문(제21조)을 보완 하여 카드사용에 따른 효율성 도모

- SK(주)와 주유전용 카드사용 할인율 적용기준 협정
 - 본청 및 직속 산하기관(시·군포함)의 월간 유류구입 총액으로 할인 단가율 적용 협정 (유류비 청구서는 기관별로 분리 청구)
 - 5,000천원 이상 : 5원/ℓ · 10,000천원 이상 : 10원/ℓ
 - 50,000천원 이상 : 15원/ℓ · 100,000천원 이상 : 20원/ℓ
 - 구입실적에 따라 부여되는 보너스점수 정유사에서 월별 집계관리 유지
 - 보너스점수 ⇒ 연말 이웃돕기성금 기탁 의뢰시 지정계좌 송금
- ※보너스 점수 : 구입금액 0.5%제공 (연간 1,000백만원 구입시 →5백만원)
- 주유카드 도입으로 예산절감 기여기관 인센티브 부여로 참여유도
 - 노후차량 교체승인 또는 신규 정수배정시 우선권 부여 등
- 주유카드 안정성과 사용요령 교육실시로 운전원 설득 : 3회
 - 카드 안정성 : 카드에 차량번호 표기, 1회 사용한도액 100천원 이하

3. 카드제 시행 예산절감 효과 : 92,547천원 (유형 70,572, 무형 21,975)

□ 유형의 효과 : 70,572천원 절감

- 주유전용 카드 이용으로 유가연동제에 신속대응
 - 전표제(주유소보관 등)는 고정 유가제로 유가연동제에 대응미흡
- 차량 주유카드별 월간 이용한도액 설정으로 예산관리 적정성 도모
 - 차량별 연간예산을 기준으로 월간 사용한도액 설정으로 차량비 통제
- 연간 예산절감 내역 : 70,572천원 (2001년 기준)

〈도 본청 절감분〉 : 4,692천원

구 분 (연간사용)A	예산편성단가	소비자가격 (평균)B	카드구입가 (평균)C	절감액(천원) (B-C)xA
계				4,692
휘 발 유 (44,990 ℓ)	1,021원/ℓ	1,308원/ℓ	1,245원/ℓ	2,834
경 유 (27,725 ℓ)	375원/ℓ	677원/ℓ	610원/ℓ	1,858

〈산하기관 절감분〉 : 65,880천원

· 휘발유 : 80,438 ℓ x 63원 (B-C단가) = 5,068천원

· 경 유 : 907,647 ℓ x 67원 (B-C단가) = 60,812천원

※ 유가인상에 따른 추가소요액 (휘발유 287원/ℓ, 경유 302원/ℓ) 추경예산에 미 계상 (318,480천원 소요)

□ 무형의 효과 : 21,975천원 보전효과

- 차량용 유류지급 절차 간소화로 업무생산성 향상
- 운전자가 운전여건에 따라 유류주입으로 투명성 및 신뢰성도모
- 운전원 업무부담 해소로 안전운행에 기여
 - 지정 주유소 이동시간 ⇒ 휴식시간으로 활용
- 유류대금 카드제 후불정산(53일)으로 이자보전 효과
 - 801,564천원(도 본청 및 산하기관 연간유류비) x 1% = 8,016천원

- 지정주유소 이동에 따른 유류비절감 효과 거양 : 10,859천원
 - 휘발유:0.118ℓ (중형승용기준)×8km×75회×12월×1,245원=10,578천원
 - 경유:0.12ℓ (소형승합기준)×8km×40회×12월× 610원 = 281천원
 - ※ 8km 기준 : 지정주유소(최근 3년)왕복 이동거리 임.
- 구입실적에 따라 부여되는 보너스점수 불우이웃돕기 성금기탁
 - 2002년 1월 : 3,000천원 및 경품 27점(100천원상당)사회복지공동모금회 기탁
 - ※ 미담사례 언론보도 : 2002. 2. 1 (전북도민일보, 전북매일 등)

4. 금후 발전방안

- 주유전용 카드제 미 시행 시·군 도입 유도 : 10개 시·군
 - 익산시 주유카드 도입추진 : 2002. 8월 시행예정
 - 시·군 관용차량 담당자 회의개최 : 2002. 7월 (유류구입 개선계획 시달)
 - ※ 참여 시·군 확대로 유류구입이 매월 1억원 초과시 ℓ당 20원 추가 할인효과 발생 - 현재 매월 6천만원구입, ℓ당 15원할인

- 관용차량 관리가 차량 용도별로 이원화 (2차관리부서 지정 등)된 기관의 경우 차량관리 주무부서에서 일괄추진이 요구되고, 또한 할인혜택 적용폭을 조정하기 위하여 시·도와 시·군·구가 연대하여 주유전용 카드제 도입이 필요하다고 봄.

- 주유전용 카드 도입 추진부서에 성과금 지급 등 담당자 격려 필요
 - 도 본청의 경우 주유전용 카드제를 도입 담당자 2명에게 예산성과금 3백만원 을 지급한 바 있음.

사례발표

지방재정 확충 운영 사례

-경륜·경마장을 통한 지방재정 확충-

윤 상 휴

(경상남도 예산담당)

I. 사업추진 배경

1. 재정규모 축소

- '97년 7월 울산광역시의 분리로 도세 수입 800억원(30%)이 줄어 들면서 재정 규모가 현저히 줄어 듦
- 진정한 지방자치제도의 실현은 지방세수 증대로 자주 재원을 확충하는 것이 최우선 과제로 판단 경륜·경마장 건설 결심

2. 재정자립도 상향 조정

- '90년 이후 광역시의 재정자립도는 평균 80~90%이나 도의 경우 재정 자립도가 평균 30%~40% 유지
- 경남의 예산규모는 2조 8,575억원으로 9개 도 중 2002년 당초예산 기준으로 경기도 6조 3,017억원, 전남 2조 8,652억원에 이어 세 번째이며 재정자립도는 경기도 69.3%, 경남은 35.8%로 두번째이나 경기도와는 상당한 격차가 있음

(단위 : 억원)

연도별	예산 규모			재정자립도 (%)	비고
	계	일반회계	특별회계		
2001	29,512	22,006	7,506	31.3	
2000	24,693	18,153	6,540	35.8	
1999	21,056	16,306	4,750	36.1	
1998	18,414	14,434	3,980	39.1	
1997	19,120	14,739	4,381	44.8	

3. 경륜·경마를 통한 지방세(레저세) 확보

- 경륜장 및 경마장 시설이 수도권에만 있어 지방의 레저문화 상대적 소외감 제공, 지방세법상의 레저세(2001년이전 경주·마권세)는 일부 자치단체에만 해당되는 세목으로 잘못 인식
- 보급이 활성화되지 못한 경륜·경마의 레저 문화를 과감하게 수용·활성화로 주민들의 폭발적인 욕구 충족재원 확충 필요

II. 사업추진 현황

1. 창원경륜장 건설·운영

가. 추진배경

- 1997년 전국체육대회 사이클 경기장을 경륜장으로 전환하여 지방 체육 진흥과 자주재원 확충에 기여
- 경륜공단을 설립, 경륜사업 전반을 위탁하여 운영의 전문성 제고
- 해외스포츠마케팅을 통한 시장개척과 관광유발, 투자유치 기여

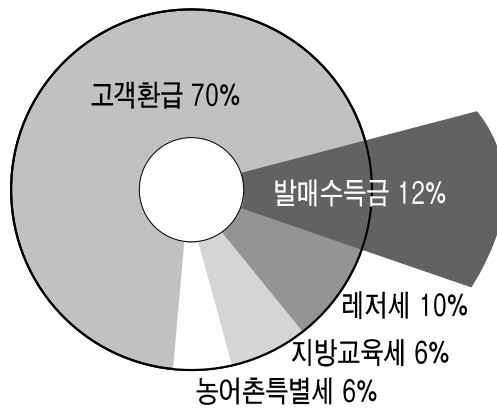
나. 경륜장 현황

- 위 치 : 경남 창원시 두대동 145 창원종합운동장 부지내
- 부지면적 : 52,879.8㎡(15,996평)
- 건축면적 : 19,927.16㎡(연 41,710.31㎡, 지상 5층 돔형)
- 관 람 석 : 6,300석(수용능력 12,000명)
- 사업기간 : '96. 12. 30 ~ 2000. 11. 30
- 총사업비 : 906억원(창원시·경상남도 균등부담)

다. 추진과정

- '97. 12월 : 경륜장 공동투자건설 협약체결(경상남도↔창원시)
- '99. 11월 : 경륜장 설치 및 경주시행 허가(문화관광부→창원시)
- '00. 6월 : 경륜공단설립운영 규약체결(도 + 창원시)
- '00. 9월 : 창원경륜공단설립
- '00. 11월 : 창원경륜장 준공
- '00. 12월 : 경륜장 개장 및 운영
- '01. 1월 : 서울경륜운영본부와 교차투표 실시

라. 매출액 배분



마. 운영 실적

1) 2000년 실적

- 기 간 : 2000. 12. 8 ~ 12. 31(매주 금, 토, 일)
- 경 주 수 : 4회, 12일, 96경주

- 입 장 객 : 31,659명(1일평균 2,638명)
- 매출액 및 발매수득금

(단위 : 억원)

매 출 액	환 급 금	발매수득금	제 세 금
65	46	8	11

- 지방세 : 6억원(레저세)

2) 2001년 실적

- 경 주 수 : 50회, 149일, 1,926경주
- 입 장 객 : 737,347명(1일평균 4,949명)
- 매출액 및 발매수득금

(단위 : 억원)

매 출 액	환 급 금	발매수득금	제 세 금
4,186	2,930	545	711

- 지방세 : 562억원(레저세 351, 지방교육세 211)

3) 2002년 실적(6월까지)

- 경 주 수 : 22회, 65일
- 입 장 객 : 867,760명(1일평균 13,350명)
- 매출액 및 발매수득금

(단위 : 억원)

매 출 액	환 급 금	발매수득금	제 세 금
5,194	3,636	625	933

- 지방세 : 702억원(레저세 439, 지방교육세 263)

4) 2002년 매출 전망

- 매출액 : 8,500억원
- 지방세 : 1,142억원(레저세 714, 지방교육세 428)

바. 경륜사업 시행효과

- 지방최초의 경륜사업시행으로 레저·문화공간 확충
- 지역경제 활성화 및 고용창출
 - 경륜사업 특수로 주변 상권의 매출신장 및 활성화, 숙박, 음식점, 택시영업 등 수입증가
 - 경륜관련 인쇄 등 부대산업 및 고용 창출 효과
- 지방재정 확충 및 지역균형 발전에 기여
 - 서울경륜과의 교차투표 시행으로 인한 수도권 자금유입으로 지역 균형 발전에 이바지
 - 지방재정확충과 체육진흥으로 시민의 삶의 질 향상
- 건전 레저스포츠 활동공간으로 이미지 정착
 - 주말 가족단위의 여가활동 공간제공으로 시민생활의 활력과 스트레스 해소에 기여
 - 21C 날로 증가하는 시민의 여가욕구 충족과 건전한 생활문화 창출
 - 비경주일 각종 집회장소로의 활용과 다양한 이벤트 유치로 시민의 문화 향유 기회 제공
 - 자전거타기 운동을 통한 환경산업 발전 및 생활체육의 저변 확대

2. 경남·부산 공동경마장 건설

【목 적】

- 지방 자주재원 확충으로 지역 균형발전 및 주민복지 향상 기여
- 경남·부산권에 경마장을 유치하여 도민에게 건전 레저공간 제공

가. 사업개요

- 위 치 : 김해시 장유면 수가리 및 부산시 강서구 범방동 일원
- 사업기간 : '99. 11 ~ 2004. 6 (4년 7월)
- 사 업 비 : 4,733억원 (한국마사회 투자)
- 면 적 : 376,886평 (경남 188,443, 부산 188,443)
- 주요시설 : 경주로, 관람대, 업무동, 마사, 장안소, 트랙(2,000m) 등
- 수용능력 : 관람객 30,000명, 주차 5,000대, 마사 1,000방

나. 입지요건

- 부산광역시, 경남 동·남부, 울산광역시 등 경마장 주변 상주인구 700만명으로 시장성 충분
- 김해국제공항 및 부산·진해신항만과 인접
- 남해고속도로와 부산 외곽 순환고속도로, 김해~부산간 경전철
- 가덕도~삼랑진간 철도 등 도로망 신설 확충으로 교통 요충지
- 김해유통단지조성, 거제권 개발 등으로 관광인구 급증 예상

다. 그간의 추진상황

- 96. 5월 : 정부의 경남·부산 공동경마장 건설 방침 결정

- 99. 8월 : 경마장부지 행정경계조정(안) 확정(합의서명)
- '99. 11월 : 경남·부산 공동경마장 설치허가(문광부→한국마사회)
- 2000. 1월 : 관할구경변경에 관한 법률공포 시행
 - 김해시 장유면 수가리 659필지 1,032,978m²→부산시 강서구 편입
 - 부산시 강서구 범방동 754필지 1,032,978m²→김해시 장유면 수가리 편입
- 2000. 4월 : 경마장건설 위·수탁 업무협약 체결(마사회-양 시·도)

라. 향후 추진계획

- 부산아시안게임 승마경기장 준공 : 2002. 7월
- 경남·부산 공동경마장 준공 : 2004. 6월
- 경남·부산 공동경마장 개장 : 2004. 7월

마. 경마장 건설·운영에 따른 기대효과

- 연간 1,000억원 이상의 지방세수 확보 예상
- 경남 동부지역이 새로운 관광·유통·레포츠 지역으로 부상
 - 거가대교가 건설될 경우, 경마장~장유유통단지~연육교~거제장목 관광단지
를 잇는 새로운 교통·관광연계 루터 개발
 - 특히 대전~진주고속도로가 연육교까지 연장되어 경제활동 흐름이 서울~부
산축에서 대전~거제~부산의 순환형 U축이 조성되어 지역발전이 가속화될
전망
- 지역주민의 여가선용 확대 및 휴식공간 제공
 - 경마를 통한 대중의 오락뿐만 아니라 공원기능 강화로 지역 주민에게 여가
와 휴식을 동시에 제공할 수 있는 공간으로 활용
- 고용창출을 통한 지역경제 활성화 기여
 - 공사기간 중 연인원 60만명 이상의 고용창출 및 개장 후 1,500명 이상 상
시고용 예상

- 마필생산 유통기반 확립
 - 기존 서울·제주 경마장과 함께 마필생산, 유통, 거래기반 확립으로 축산농가 소득증대

Ⅲ. 경륜·경마장 수입이 경상남도 재정에 미치는 영향

1. 재정규모의 증가

- 경남도의 2001년도 최종예산 기준으로 경륜수입(레저세)이 306억원으로 일반회계 규모 2조 2,005억원의 1.4%이며, 지방세 6,450억원의 4.7%임
- 2002년 당초예산의 경우 경륜수입(레저세)이 555억원으로 일반회계 규모 2조 2,064억원의 2.5%이며, 지방세 6,397억원의 8.7%임

(단위 : 억원)

구 분	2000 최종예산	2001 최종예산	2002 당초예산
일반회계	18,153	22,005	22,064
지방세(도세)	4,150	6,450	6,397
레저세	-	306	555

- 2005년 이후 경남은 연간 경륜장에서 600억원, 경마장에서 1,000억원의 레저세가 징수될 것으로 전망

2. 재정구조의 건실화

- 지방세입의 확충으로 인한 가용재원의 증가는 지방채 발행을 억제하는 등 재정구조의 건실화·안정화 모도 예상
- 일반회계 중 지방세의 점유율이 2000년(최종예산) 22.8%, 2001년(최종예산) 29.3%, 2002년 당초예산 28.9%으로 높아짐으로써 자주재원 확충에 기여
- 재정자립도가 현행 35.8%에서 41%로 상향될 것으로 전망

3. 재원의 재분배

- 창원시에서 징수된 레저세가 재정보전금 재원으로 배분되어 재정여건이 어려운 여타 19개 시군에 재분배하는데 기여
 - 창원시 징수 도세의 47/100(인구 50만이상 시) 재정보전금 재원이 됨
 - 2001년도의 경우 창원시 레저세 징수액 306억원의 47%인 143억원이 재정보전금 재원으로 확보되어 19개 시군에 재분배
- 향후 경륜장과 경마장에서 징수될 것으로 예상되는 1,600억원의 레저세는 문화 예술분야 및 사회복지분야에 재투자 환류할 계획임

IV. 애로사항 및 해소방안

1. 보통교부세 감소(애로사항)

- 현행 지방교부세법시행규칙상 신규세원 발굴에 대하여는 건전재정 인센티브를 제공하고 있으나 효과가 미흡하여 당해 자치단체의 보통 교부세가 감소하게 됨
 - 보통교부세 기준재정수입액 산정시 인센티브 반영액

= 신규세원관련 세액 × 적용률

(적용률 : 최초 30%를 적용하고 1년경과시마다 10%차감하여 반영)

- 경남의 2002년도 보통교부세 산정시 레저세 수입 350억원이 포함 산정됨으로서 10억원 정도 감소

2. 신규세원 발굴 자치단체는 보통교부세 산정시 5년간 제외(해소 방안)

- 자치단체가 자체 세원발굴로 발생한 수입에 대하여는 건설 등에 투입된 채무액이 상환되는 최소 5년간은 보통교부세 기초수입액 산정시 제외
- 당해 자치단체에서 보통교부세를 적게 교부 받음으로서 타 자치단체에 서는 상대적으로 이익을 보게 되나 장기적으로 자치단체에서는 보통 교부세가 감소되는 불이익을 받지 않기 위해 신규세원 발굴에 소홀하게 됨

V. 자치단체의 재정확충 측면에서의 효과

1. 자치단체 노력으로 확보한 최대규모의 지방세수

- 현행 제도상 지방세 확충에는 한계가 있어 다수의 자치단체가 중앙 의존 재원을 많이 확보하려는데 노력을 기울이는 상황에서 자치단체 스스로의 노력으로 세원을 마련하였다는데 시사하는 바가 큼
- 일부 자치단체에서는 경영수익사업을 통하여 재원을 확보하고 있으나 그 규모와 성과가 미미하며 자치단체의 노력으로 확보한 최대 규모의 지방세수(1,600억원 정도)

2. 현행 지방세법상 가능한 지방세원 확보

- 지방세법으로 지방세 세목을 지정해 놓은 상태에서 새로운 세원 발굴을 통한 재원을 확충하기란 한계가 있으나 지방세법의 범위내에서 적절한 세원 발굴
- 자치단체가 적극적으로 경륜·경마장 건설을 유치하여 지방세원을 확보·제공한 성공적 사례

사례발표

지방재정 확충 운영 사례

- 지방세 및 세외수입 분야를 중심으로 -

임 일 순

(제주도 세정담당)

I. 머리말

우리나라는 1995년도 지방자치단체장의 선출을 시작으로 본격적인 지방자치시대를 맞이하면서 벌써 7년이라는 세월이 지나고 있다. 그러나 지방자치단체의 재정확충을 위한 제도적인 개선 노력은 아직도 미흡하다는 것을 대부분의 지방자치단체들이 느끼고있는 실정이다.

지방자치에 있어서 지방재정을 충분히 확보하지 못한다면 다양한 주민들의 요구에 적절히 대응하지 못하고 국고보조에만 의존하게 됨으로서 정상적인 지방자치를 할 수 없게 된다. 따라서 성공적인 지방자치를 위해서는 지방재정 확충이 매우 주요한 과제이다

우리나라 지방자치는 그 시작부터가 많은 어려움과 우려를 안고 출발하였다.

지방세원이 풍부한 대도시들은 크게 우려를 하지 않았지만 지방세원이 부족한 대부분의 중소도시들은 중앙정부로 부터의 확고한 지원보장이 되어있지 않은 상태이므로 지방자치단체의 출범 초기부터 많은 부담을 안고 출발하였으며 일부 언론에서는 파산하는 지방자치단체도 생길 수 있다는 보도도 많았었다.

그러나 지금 현재 재정자립도 면에서는 지방자치단체마다 다소 차이를 보이고 있고 그 중에서도 상당히 어려운 자치단체들도 있지만

자치단체 나름대로의 경영전략과 경비절감 그리고 중앙정부의 지원을 통하여 파산이라는 당초의 우려를 불식하고 정상적인 운영을 하고 있다.

하지만 이러한 현상유지식 재정확충에 안주하기 보다는 발전되고 질높은 삶을 영위할 수 있는 지방자치를 만든다는 것은 현실적으로 어려움이 있으며, 어떻게 하면 많은 재원을 확충할 수 있는 제도를 마련하여 21세기에 걸맞는 복지사회를 건설할 것인가에 초점을 맞추고 지방자치단체마다 부단한 노력이 있어야 할 것으로 생각된다.

우리 제주도 역시 지정학적으로나 인적자원면에서 전국 어느 자치단체 보다 아주 열악한 여건하에 있으며 이를 극복하는 것 역시 많은 어려움이 따르고 있는 실정이다.

그렇다고 우리에게 주어진 여건만을 기본으로 한 지역발전은 한계가 있으며 또한 변화하는 세계에 보다 능동적으로 대처하고 지역산업의 고도화와 장기적인 발전을 위하여는 과감한 투자유치와 재원확충이 절실히 요구되고 있다.

따라서 우리도에서는 제주국제자유도시특별법을 만들어 2002. 4. 1부터 시행함으로써 향후 막대한 투자유치를 통한 개발가능성이 기대되고 있다.

이로 인하여 국내외 관광객 증가는 물론 건축경기와 부동산거래의 활성화로 지방재정확충에 상당한 효과를 거두고 있으며 이 외에도 제주경마장과 일부 시도에 설치되어 있는 장외발매소를 통하여 얻어지는 레저세와 경영수익사업 차원에서 추진하는 청정공기 상품화사업, 그리고 관광복권 판매사업 등을 통하여 재원을 확충하고 정책사업 등 투자비가 보편적으로 과중한 사업에 대하여는 최대한 국비를 확보하여 추진하고 있다

이러한 내용을 바탕으로 여기에서는 지금까지 우리도가 추진해온 지방세와 세외수입분야 중에서도 실질적으로 재정 확충에 성과가 있었던 몇 가지 사례들을 중심으로 설명하고자 한다.

II. 지방재정 확충 운영사례

1. 지방세(도세)의 확충

(1) 부동산 거래의 증가

제주국제자유도시특별법 제정(2002.1.26)을 전후한 기대 심리와 그린벨트 해제로 인한 부동산 거래의 증가는 물론 건축경기가 급상승하여 취·등록세 증가율이 2000년도 2.3%에서 2001년도 22.8%로 증가하여 국제자유도시 추진과 그린벨트 해제로 인한 영향이 크다는 것을 알 수 있다.

부동산거래 현황

(면적 : 천㎡)

2002. 5월 누계 (A)		2001. 5월 누계 (B)		증 감 A-B(%)		비 고
필지수	면적	필지수	면적	필지수	면적	
20,602	49,093	11,114	18,666	85.4	163.0	

취·등록세 증가 현황

(단위 : 백만원)

구 분	1999	2000	2001	비 고
계	77,869	79,698 (증2.3%)	97,896 (증22.8%)	
취 득 세	40,930	36,303	46,556	
등 록 세	36,939	43,395	51,340	

(2) 부동산종합정보센터를 활용한 세수확충

기관·기업·일반인 등이 보유하고 있는 도내 부동산매물정보를 상시 제공 할 수 있도록 부동산종합정보센터를 설치·운영하기 위하여 도내부동산 매물 현황을 수시 또는 정기적으로 파악 정리하여 매물공유체제를 확보하고 주요 부동산매물에 대하여는 제주넷(인터넷 등)에 등록하여 통신을 이용한 매물정보를 제공하고 부동산종합정보센터를 설치·전시하여 해외교포 등 내·외국인, 일반수요자들에게 부동산매물 및 투자정보를 종합적으로 제공하고 있다.

또한 각종부동산정보(경매 소식지)등에 의한 매물부동산 정보를 수시 또는 정기적으로 파악하여 투자자들이 양질의 상품을 비교선택 할 수 있도록 하기 위하여 『부동

『산매물모음집』을 발간 비치함은 물론 국내외 투자유치 설명회 등에 부동산매물정보 자료를 제공하기도 하였다.

지금까지는 지방재정확충을 위하여 수동적인 자세로 일관하여 왔으나 이러한 적극적인 방법으로 부동산매물정보를 적시에 매수 희망자에게 알려줌으로서 지방재정확충은 물론 주민에게 질 높은 서비스를 제공하고 있어 주민들로부터 많은 호응을 얻고 있다.

※ 부동산 종합정보센터 설치 및 전시내용

- 민원인이 접하기 쉬운 장소(현재 자치재정과)에 설치하여 모든 투자자들이 방문 또는 문의 할 수 있도록 개방
- 담당직원을 상시 배치하여 상담 및 설명 상담일지를 비치
- 상담은 부동산의 취득에 관한 사항과 세제, 관련제도 등을 중점안내
- 종합적인 제주 부동산매물 안내서와 개별안내 팜플렛 상시 비치
- 행정운영용 PC 등 집기의 설치
- 토지공사 등 관련기관에서는 전시물을 제작 전시토록하고
- 개별토지와 아파트 등은 전시의뢰 신청접수
- 제주넷(인터넷)을 통해 항상 열람 할 수 있도록 24시간 서비스 제공
- 매물 부동산의 등록 정리를 위하여 자치재정과에 PC를 설치

부동산종합정보센터 운영에 의한 지방세 수입

(단위 : 억원)

구 분	등록건수	조회건수	매각건수	매각금액	취·등록세
계	12,068	32,953	6,264	7,281	291
1999년	3,235	5,655	1,904	2,875	115
2000년	4,765	9,749	2,213	2,131	85
2001년	4,068	17,549	2,147	2,275	91

(3) 별장중과세제도 폐지로 세수확충

IMF 영향으로 인한 부동산 경기침체로 미분양 공동주택이 증가하고 있어, 세제지원을 확대하여 주택경기 활성화를 도모하고 재외 도민들이 성묘등 고향 방문시 취득하는 주거용 부동산에 대하여 별장에 해당되더라도 일반세율을 적용, 애항심 고취와 지역개발에 참여 유도하기 위하여 1998년 11월1일부터 2001년 12월31일까지 취득하는 주택중에서 도외인 및 외국인이 취득하는 공동주택(아파트·연립주택·다세대주택)과 제주도에 본적 또는 원적이 있는자가 취득하는 단독 및 공동주택에 대해 종전의 중과세 제도를 폐지하여 취득세 10%를 2%로, 재산세 5%를 0.3%로, 종합토지세 5%를 0.2%로 일반과세하는 도세감면조례와 시군세감면조례를 개정하였다.

도외인에 대해서는 공동주택에 한하여만 폐지하고 제주도에 원적이거나 본적이 있는 자에 대해서는 모든 주택에 대한 별장 중과세 제도를 폐지하였으며, 또한 도외인에 대해 공동주택에 한해서만 별장에서 제외하던 제도를 2001년부터는 단독주택까지 별장에서 제외하도록 하고 어느 누구나 제주도에 별장을 취득하여 휴양·피서·위락 등의 용도로 사용할 수 있도록 하여 지방세 중과세로 인한 위축된 부동산 거래등을 활성화하여 도외인에 대한 제주도의 부동산투자를 꾀하는데 한층더 노력하였다.

이는 주택거래 활성화를 통해 세수확충을 꾀하자는 적극적인 정책을 시행한 결과 미분양 공동주택이 571호나 감소되었고 미분양공동주택 분양 증가로 21억원의 세수를 확충하였다.

(4) 레저세의 세수 확충

가. 추진 동기

제주도는 국제적인 관광지로서 국내외 관광객을 이용한 세원 확충방안으로 제주조랑말 경마장을 1990년도에 개장 운영하고 있으나 당초 취지와는 달리 관광객이 차지하는 비율이 10%밖에 되지 않아 결과적으로는 제주도민에게 레저세를 부담케하는 모순으로 인하여 다소의 문제점으로 제기되고 있다.

또한 제주경마장은 제주도 지역이라는 제한된 지역적 한계로 세수확충에 어려움이 예상되어 새로운 대안으로 제주도 경마장의 경마실황을 중계하는 장외발매소를 서울 등 타시도에 설치하여 교차투표에 의한 레저세를 확충하는 방안을 시도하였다.

우선 교차투표를 할 수 있도록 내부계획을 수립하고 한국마사회, 제주경마장 등에 장외 발매소를 확대토록 건의하는 등 세수확충에 진력한 결과 1997. 8. 9부터 교차투표를 시행하게 되었다.

나. 레저세의 징수

레저세(구 경주마권세)의 과세대상은 경륜장·경정장·경마장 장외발매소 등이 있으며 지방세인 레저세는 승자 또는 승마 투표권발매 총액의 10%를 안분하여 경륜장·경정장·경마장 또는 장외발매소 소재지의 시·도지사에게 신고납부토록 하고 있다.

제주도인 경우에 1990년부터 경마장 개장으로 레저세를 징수하여 오다가 점차적으로 장외발매소가 증가하여 현재 6개시도에 26개 장외발매소가 설치되어 있고 레저세 역시 계속적으로 증가하여 2001년도말 현재 지방세(도세)징수액 1,399억원의 25.9%인 362억원을 징수하였다.

※ 교차투표장소(27개소)

- 서울경마장(1)
- 장외발매소(26)(일산, 신용산, 사당, 서초, 뚝섬, 마포, 신수원, 대전, 분당, 인천, 부천, 영등포, 안산, 논현, 구리, 의정부, 송파, 창동, 부평, 광명, 천호, 선릉, 송인, 광주, 중랑, 부산)

레저세 징수실적

(단위 : 백만원)

구 분	1997	1998	1999	2000	2001
계	13,164	13,440 (증2.1%)	16,817 (증25.1%)	26,119 (증55.3%)	36,233 (증38.7%)
제주 경마장	9,923	9,099	10,865	17,160	23,783
교차투표	3,241	4,341	5,952	8,959	12,450

위 표에서 보는 바와 같이 레저세가 매년 지속적으로 증가하여 '98년도에는 2.1%, '99년도 25.1%, 2000년도 55.3%, 2001년도 38.7% 증가하는 등 점진적으로 그 징수율이 높아지고 있는 실정이다.

교차투표에 의한 레저세액은 하루 시행하는 10경주 중 1경주 또는 2경주를 서울 경마장에서 점심시간에 중계하는 것으로서 1경주당 세액은 제주경마장에서 실시하는 지방세를 징수하는 것보다 훨씬 높은 것으로 나타났다.

1경주 당 레저세액

(단위 백만원)

구 분	1997	1998	1999	2000	2001	2002
제주(A)	11	10	13	20	27	32
교차(B)	45	60	73	102	144	197

다. 앞으로의 방향

교차투표가 실시되는 1997년도 당시에는 1일 2경주가 시행되었으나 한국마사회 직원이 복지향상 등을 이유로 1경주로 축소 조정되어 현재에 이르고 있으며 앞으로 1일 2경주 또는 교차경주를 확대하는 방안강구가 필요하다 하겠다.

2. 경영수입사업을 통한 재정확충 사례

(1) 관광복권발행으로 세수확충

가. 추진 배경

제주국제자유도시특별법(구:제주도개발특별법)에 의거 관광진흥 및 개발사업에 필요한 자금의 조성을 위하여 '95년 7월부터 관광복권을 발행하였다.

나. 관광복권 발행·판매현황

연도별 복권판매 및 수익금 현황

(단위 : 억원)

구 분	발행액	판매액	수익금	발행액 대비 판매비율(%)
'95~'99	1,025	537	94	52.4
2000년	890	469	203	52.7
2001년	1,556	812	124	52.2

※ 연도별 복권발행 내용

- '95 ~ '99년 : 즉석식 관광복권
- 2000년 : 추첨식 슈퍼밀레니엄 관광복권, 즉석식 관광복권
- 2001년 : 추첨식 슈퍼관광복권, 즉석식 관광복권, 인터넷 즉석식 관광복권

다. 관광복권 발행·판매에 따른 장애 및 극복

① 장애요인

관광복권은 '95년부터 발행해오고 있으나 제주도라는 지역적 한계와 판매망 부족 및 인지도(선호도) 하락으로 복권구매자 및 소매인들로 부터 소외당하여 전국 8개

즉석식복권 중 판매·수익율이 최하위였으며, 2000년도 추첨식복권을 처음 발행시에는 추첨식복권에 대한 Know how 역시 전혀 없었으며 또한 즉석식복권을 발행·판매하는 업무 외에 경영수입사업 종합관리, 해외채관리, 기타 많은 업무를 병행하여 담당하는 기존직원 3명을 제외하고는 인력 및 예산지원이 전무한 상태에서 추진하는 추첨식복권 발행에 대하여 의회에서조차 추진이 어렵다는 의견이 많았었다.

더욱 힘들었던 것은 우리도가 처음 추진하는 추첨식복권 발행에 맞추어 발행경험이 많은 타 복권발행기관에서 우리 복권과 동일한 발행규모와 최고당첨금으로 그것도 비슷한 시기에 발행하여 경쟁판매하게 된 것이 큰 장애요인이었다

② 극 복

우리도는 재정상태가 열악하고 지역개발 투자재원이 부족으로 재원 확충이 절실한 실정이다.

기존인력으로 재정을 확충할 수 있는 방안을 강구한 결과, 2000년 2월과 9월에 우리나라 복권사상 최고·최대의 상품구조로 새천년 이벤트복권인 『슈퍼밀레니엄관광복권』(특별복권)을 발행하게 되었다.

이벤트복권을 발행하기 위하여 경영수입담당 실무자 3명으로 복권팀을 구성, 복권 발행에 따른 도의회 동의, 행정자치부 승인절차와 복권 디자인, 복권제조·발행, 홍보, 판매, 추첨행사 등 모든 업무를 추진하여, 188억원의 판매수익을 올려 최소의 인력과 경비로 최대의 효과를 거양 할 수가 있었다.

이벤트복권 제조과정에서도 타 복권발행기관의 제조지연 등 방해와 치열한 판매경쟁이 있었으나 상품구조와 홍보, 판매망 확충 등 판촉면에서 경쟁우위를 확보하였고 특히 복권업무 중에서도 가장 어렵고 힘든 것이 판매망 확보로, 우리도가 발행하는 관광복권은 전국에서 판매망이 제일 취약하여 농협, 복권판매 대리점, 슈퍼마켓 등 8,500여 판매소에서 판매하여 왔으나, 『슈퍼 밀레니엄관광복권』을 발행하면서 전국의 우체국, 흥익회, 편의점 등 기존 판매망의 4.8배인 41,000개소의 판매망을 개척하여 관광복권을 전국 최고의 복권으로 성장시키는 발판을 마련하였다.

『슈퍼 밀레니엄관광복권』은 발행 당시 우리나라 30년 복권사상 최대 발행·최고 판매, 최대의 수익을 올린 복권으로 기록되었으며, 어려움을 극복하고 최대의 성과를 얻을 수 있었던 것은 적은 인원이지만 복권팀원이 혼연일체가 되어 신규판매망 확보

및 판매를 위하여 전국을 몸으로 뛰면서 일구어 낸 결과라고 생각한다.

라. 앞으로의 계획

금년에는 추첨식 슈퍼코리아연합복권 50억원, 인쇄즉석식 관광복권 50억원, 인터넷 즉석식 관광복권 30억원, 등 총130억원의 복권발행수익 목표를 정하고 꾸준히 추진할 계획이다.

마. 관광복권 판매수익금 지원현황

'95년도부터 시작한 관광복권 발행·판매사업은 2001년까지 총 421억원의 수익을 올리므로서 성공적인 사업으로 판단하고 있으며 수익금의 사용내역을 보면

- 제주도내 중·고등학교 급식시설 지원(64개교) : 74억원
- 탐라영재관 신축 : 32억원
- 감귤가공공장 시설 : 37억원
- 감귤 휴식년제 등 감귤산업 지원 : 53억원
- 농산물수급안정 지원 등 : 22억원
- 어항시설 및 잠수질병치료 지원 등 수산분야 : 30억원
- 노인·장애인복지기금 및 여성방전기금 출연 : 11억원
- 장애인학교·단체 시설 및 노인건강 장비 등 지원 : 12억원
- 마을정보센타 구축 : 8억원
- 학교 및 마을 운동장 정비 : 4억원
- 수문지질 및 지하수자원 종합조사 등 지하수 보호 : 10억원
- 돼지고기 수출지원 등 축산산업 지원 : 2억원
- 중소기업육성기금 조성 등 중소기업 지원 : 7억원
- 환경보전기금 출연 : 1억원
- 문화예술단 지원 등 : 5억원
- 각종 축제·관광행사 등 관광분야 지원 : 39억원

- 해외채무 등 각종기금 조성 및 기타 지역개발사업 지원 : 74억원

(2) 한라산 맑은 공기 상품화로 재정책충

가. 추진 동기 및 목적

제주의 아름다운 풍경과 깨끗한 환경은 이미 널리 알려져 있는 상태로서 특히 “제주삼다수” 상품의 절대적 신임으로 제주환경의 우수성이 입증되고 있다. 특히 한라산은 사계절 맑고 청정한 공기질을 유지하고 있으며 특히 구상나무의 울창한 숲에서 배출되는 신선한 공기는 인체 면역력 증대, 질병예방 효과에 좋은 삼림욕물질 발생량이 탁월하다. 한라산 숲속 맑은공기는 인체에 유익한 청정한 공기를 일상생활에 바쁜 대도시 시민뿐만 아니라 노약자, 환자들도 느낄 수 있는 기회를 부여하고 구상나무향의 치료기능과 심신의 안정 기능을 이용, 세계적으로 거의 전무한 캔공기상품을 개발함으로써 의료용 산소와는 차별화된 공기제품 상용화로 한라산 숲의 맑은 공기를 이용하여 등반객 뿐만 아니라 전국 도심속 시민들에게 한라산 숲속 삼림욕 효과를 얻을 수 있는 상품을 개발 보급하고 캔공기 상품의 브랜드로 제주의 청정성 홍보와 관광상품 개발 활성화, 적극적인 마케팅 및 판매전략으로 지방재정책충을 꾀하는데 있다.

나. 개요

경영수익사업의 일환으로 추진하는 맑은공기 상품화사업은 2001년 4월부터 기계설비 분야에 62백만원, 연구개발비 분야에 61백만원 등 총 123백만원을 초기 투자하여 상품이용에 편리한 새로운 모델의 마우스 캡을 개발하고 제주고유의 산림향인 구상나무향을 첨가하므로서 기존의 허브향으로 된 상품과 차별화 하였다.

또한 제품 내용면에서도 청정 브랜드 이미지를 살리기 위하여 한라산 해발 700m 소재 천아오름 와이계곡에서 압축기를 이용한 21.05%의 산소가 함유된 청정한 숲속의 맑은공기 제품을 생산하고 있으며 시제품 출시과정에서 제품에 대한 반응 설문조사를 실시한 결과 상당한 호응을 얻고 있다.

대상물질		미세먼지 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	아황산가스 (ppm)	이산화질소 (ppm)	일산화탄소 (ppm)
환경기준 (년기준)	한 국	70	0.02	0.05	9(8시간)
	스위스	70	0.01	0.02	7
한라산 천아오름		21	N.D	5.3	N.D

* N.D(Non Detection) : 검출한계미만

다. 판매 실적 및 예상

이 제품은 일반용 5ℓ와 구급용 8ℓ 등 2종류로 제작되었으며 가격은 일반용이 6개들이 한상자당 1만원, 구급용은 개당 3,000원으로 판매되고 있는데 실행 초창기인 지난 2개월간 자체 판매 실적이 8,820천원으로 아주 미미한 실정이지만 향후 전문 유통업체를 통한 위탁판매를 추진하여 판매망을 확대해 나갈 예정으로 앞으로의 예상 수익은 아래 표와 같이 증가할 것으로 예상하고 있다.

연도별 판매 및 예상량

구 분	캔공기 판매 및 예상량		비 고
	판매량(캔)	매출액(천원)	
2002	100,000	44,000	
2003	300,000	105,000	
2004	500,000	175,000	

3년간 간이 손익 추정

구 분	매 출 액 (천원)	비 용 (소모품비, 감가상각비, 운송비)	영 업 이 익 (천원)	비 고
2002	44,000	26,189	17,811	
2003	105,000	49,656	55,344	
2004	175,000	73,122	101,878	

라. 향후 전망

과거 먹는물 판매에 대해서 시장형성 가능성에 우려가 많았으나 삶의 질이 향상되면서 깨끗한 물 수요욕구 증대, 기업의 지속적인 판촉으로 현재는 없어서는 안될 상품으로 자리잡고 있다.

물시장 만큼 빠른 속도로 시장이 형성되기는 어렵지만 공기상품도 향후 비슷한 경향을 보일 것으로 보인다. 현재 마시는 공기상품과 유사한 계열의 상품으로 산소제품과 공기청정기 제품이 있으며 공기 청정기는 기업의 적극적인 판촉으로 판매량이 증대되고 있으며, 산소제품도 꾸준한 판매량을 보이고 있어 공기상품도 상품의 가치로서 가능성은 충분하다고 할 수 있다. 공기상품은 깨끗한 숲의 공기만을 채취하므로 오염물질은 없으면서도 산림의 삼림욕 물질이 첨가되어 삼림욕 효과를 기대할 수 있기 때문에 산소만을 마시는 제품과는 차별화가 될 수 있다.

시민들의 기호에 맞는 공기상품을 지속적으로 출시하고 청정공기 상품의 필요성 등을 적극적으로 판촉할 경우 앞으로 공기상품도 일반 대중 가까이서 건강상품으로 자리잡을 수 있을 것이다.

마. 기대 효과

- ① 관광상품으로서 제주의 특산품 부각을 들 수 있다.
세계적으로 공기를 상품화, 판매한 경험이 거의 없어 상품의 희귀성 부각 및 관광상품으로서 가치 확보 가능성이 있을 것으로 본다.
- ② 바쁜 일반시민에게 산림욕의 혜택 및 노약자에게 야외활동 편의를 제공해 줄 수 있다.
사무실, 지하공간 등 바쁜 일상에서 시민들에게 산림의 상쾌한 공기 제공으로 스트레스 해소 및 대기 오염시 노약자에게 야외활동 호흡보조용으로 활용 할 수 있다.
- ③ 화재시 인명 구급용으로 활용 할 수 있다.
화재시 대형건물이나 산업현장에 구급용으로 비치하여 다량의 유독가스가 발생하는 화재현장에서 탈출시 호흡보조용으로 활용이 가능하여 인명 피해를 줄일 수 있다.
- ④ 국내 신규상품 시장조성으로 관련상품 판매 촉진을 할 수 있다.
공기상품의 판촉으로 유사제품들의 선호도가 증가할 것으로 보이며 국내 청정제품 시장이 증대되어 전체적으로는 판매를 촉진시키는 역할이 기대된다.
- ⑤ 청정한 한라산 공기를 적극적으로 홍보할 수 있는 기회를 마련하게 된다.
한라산 맑은 숲속의 공기만을 채취하여 상품화하였기 때문에 한라산 공기의 청정성을 널리 알리 수 있는 기회가 될 뿐만 아니라 제주의 환경도 더불어 홍보되는 효과가 기대된다.
- ⑥ 무가치 재료(공기)의 상품화로 신개념의 상품개발을 유도할 수 있다.
무한한 청정자연공기를 가치적 측면에서 이제까지 가치화 시킨 사례가 거의 없어 제주삼다 맑은공기 상품은 깨끗한 공기에 대해 경제적 가치를 부여한 새로운 개념의 상품으로 분류시킴으로서 새로운 상품개발 발상의 의식 전환 계기를 마련 할 수 있다.
- ⑦ 청정공기의 중요성을 인식 할 수 있는 계기를 마련할 수 있다.

지구상의 공기는 생명체에 필수 성분으로서 중요성은 이미 알려져 있으나 실생활에 있어 중요성에 대해서는 무딘 실정이다. 청정공기 상품화는 이러한 일반 대중에게 공기의 중요성을 인식할 수 있는 계기를 마련해 줄 수 있다.

⑧ 지방 재정 확충에 기여할 수 있다.

단 시일내로 많은 증대는 어려우나 점차적으로 저렴한 초기 투자비와 판매량 증대에 따라 점진적으로 지방재정 확충에 기여할 수 있다.

Ⅲ. 맺 음 말

경영수익 사업은 지방자치단체의 어려운 재정 확충과 주민요구에 부응하면서 미래 지향적인 지역발전을 위하여 추진하는 사업으로서 어느 지방자치단체에도 필요한 사업이다.

그러나 모든 지방자치단체가 간과하고 있는 경영의 필요 조건을 무시하고 오직 재정의 확충만을 염두에 두고 사업을 추진하므로써 결국 투자비도 회수하지 못하고 그 사업을 포기하는 사례를 많이 보아 왔다.

여기서 발표한 관광복권 판매사업과 한라산 공기 상품화 사업도 새로운 인력 확보 없이 기존의 담당직원만으로 사업을 추진하므로써 다른 업무로 인한 집중력이 떨어지고 사업분석이 원활히 이루어지지 않아 추진에 상당한 어려움을 겪고 있다. 또한 관광복권 판매사업의 경우 사실상 많은 수익을 내고 복지분야와 지역발전에 많은 투자를 하는데도 사행심 조장이라는 이유로 언론에 계속적으로 보도됨으로서 사업추진에 상당한 어려움이 따르고 있다.

앞으로는 지방자치단체가 경영수익사업을 추진하기 위해서는 적어도 투자비 확보 문제와 경영 노하우를 갖춘 별도의 인력확보, 그리고 사경제와의 경쟁관계 또는 침해가능성여부, 공익목적에 부합되는지 여부 등을 사전에 면밀히 검토하여 추진과정에서 사업을 포기하는 사례나 추진상에 어려움이 없도록 해야 하겠다.