

문화체육관광부 국제경기대회 유치 승인을 위한  
2032 하계올림픽 및 패럴림픽대회 서울-평양 공동개최 유치 동의안  
검 토 보 고 서

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제968호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2019년 8월 07일
- 라. 회부일자 : 2019년 8월 13일

## 2. 제안이유

- 가. 2018년 제3차 남북정상회담('18.9.19.)에서 '9월 평양공동선언'을 통해 남북한 정상은 2032 하계올림픽대회 남북공동개최를 유치하는데 협력하기로 함
- 나. 남북체육분과회담('18.11.2)에서 남과 북은 2032 하계올림픽대회 공동개최 의향을 담은 서신을 국제올림픽위원회에 공동으로 전달하고 필요한 문제들을 계속 협의하여 해결하기로 함
- 다. 대한체육회는 2032 하계올림픽대회 국내 유치 도시 선정을 위해 각 시·도에 유치의향서(시의회 회의록 포함)를 제출하도록 요청('18.11.12)하였고, 시는 서울시의회로부터 2032년 하계올림픽대회 서울-평양 공동개최 유치 동의('18.12.20)를 받아 대한체육회에 유치의향서를 제출한 바 있음

- 라. 대한체육회는 유치의향서를 제출한 서울시와 부산시에 대해 현장 실사를 거쳐 대의원 총회에서 투표 결과, 서울시를 2032 하계 올림픽대회 국내 유치도시로 선정('19.2.11) 하였음
- 마. 「국제경기대회 지원법」 제6조에 따르면 국제경기대회를 유치하고자 하는 지방자치단체장은 문화체육관광부 장관이 정하는 전문기관에 의뢰하여 대회 개최에 관한 사전타당성 조사를 실시하고, 지방의회의 의결을 거친 후에 문화체육관광부 장관에게 개최계획서(사전타당성조사 결과 첨부)를 제출하여 대회 유치 승인을 받도록 규정하고 있음
- 바. 이에 따라, 서울시는 서울특별시의회의 '2032 하계올림픽 및 패럴림픽대회 서울-평양 공동개최 유치' 동의를 구하고자 함

### 3. 주요내용

#### 가. 대회개요(안)

- 대 회 명 : 2032 서울-평양 하계올림픽 및 패럴림픽대회
- 대회기간 : 2032년 8~9월 중 / 약 17일간(하계올림픽)  
  - ※ 패럴림픽 : 하계올림픽 종료 후 12~14일간
- 장 소 : 서울특별시, 평양직할시 및 한반도 전역
- 참가종목 : 33종목(지정종목 28, 이벤트종목 5) ※ 패럴림픽 22종목
- 참여국가 : IOC회원국 약 200여개 국가
- 참여인원 : 선수단 약 21,500여명 (올림픽 15,500, 패럴림픽 6,000)
- 개최주기 : 4년 ※ 2024년 파리(프랑스) / 2028년 LA(미국) 개최

### 4. 유치전략

#### 가. 유치부터 대회 개최까지 서울-평양이 함께하는 통일올림픽 실현

- 올림픽 역사상 최초로 초고속 통신망을 활용한 서울-평양 동시 개·폐회식 개최
- 남북 스포츠 교류를 통한 남북한 간 평화 분위기 조성으로 안전한 한반도 실현

## 나. 경기장 개·보수 등 기존 시설 활용으로 경제올림픽 실현

- 제100회 전국체전을 위한 경기장 시설 개보수 등 기존 시설을 최대한 활용하고 올림픽 대회에 이용된 경기장 시설을 평생 스포츠의 장으로 활용
- 서울은 대한민국 광역시도 중 평양과 최단거리에 있는 도시로서, SOC 인프라 구축 비용이나 통신·물류 비용 절감 가능

## 다. 대한민국의 수도로서 교통·통신·관광자원 등의 풍부한 인프라 활용

- 교통, 통신 등 서울에 집중되어 있는 기존 인프라 최대한 활용
- 서울의 풍부한 관광자원을 올림픽 기간 중 세계에 적극적으로 알리고, 이를 계기로 세계적인 관광도시로 발돋움

## 5. 사전타당성 조사 결과

### 가. 경제적 타당성

- 2032 서울-평양 하계올림픽 및 패럴림픽대회의 남측 소요 비용은 3조 8,525억원이며, 총 편익은 4조 209억원임
  - 편익의 직접편익은<sup>1)</sup> 2조 3,466억원, 간접편익은<sup>2)</sup> 1조 6,743억원
- 비용편익 비율(B/C)을 분석한 결과 1.031로 나타나 2032 서울-평양 하계올림픽 및 패럴림픽대회 유치 타당성은 경제적으로 인정할 수 있음

### 나. 정책적 타당성

- 일반적인 국제경기대회의 경우 정책적 타당성 보다 경제적 타당성이 중요하게 평가되는 반면, 2032 서울-평양 하계올림픽 및 패럴림픽 대회는 경제적 타당성보다 정책적 타당성에 더 중요한 의미가 있음
  - 전문가평가 결과에 따르면 정책성에 대한 중요도(66%)가 경제성에 대한 중요도(34%)에 비해 약 2배 높게 나타남
- 전국 성인 남녀 대상(1,198명) 조사결과, 서울-평양 올림픽 개최에 대해

1) 직접편익은 대회 개최를 통해 직접적으로 얻어지는 스폰서십, 입장권판매 비용 등을 포함함

2) 간접편익은 대회 개최를 통한 무형의 사회적 편익으로 비시장재화의 가치평가 기법인 CVM(가상가치평가법) 활용

국민 10명중 6명 이상이 찬성하는 것으로 나타남(19.6.17~7.9, 한국스포츠정책과학원)

- 서울지역은 61.2%, 서울외 지역은 61.9%가 찬성하여 평균 61.8% 찬성

○ 외래관광객 증가로 인한 경제적 파급효과는 최대 11조 8천억원으로 예상됨

- 외래관광객은 최대 780만명까지 증가하여 관광객의 지출로 인해 화장품 매출 5조 2천억원, 식료품 매출 2조 6천억원, 의류매출 1조 5천억원 등 추가 발생 예상

○ 2032 서울-평양 하계올림픽 및 패럴림픽대회 개최는 경제적 파급효과 이외에도 전 세계에 한반도의 평화와 화합의 메시지를 효과적으로 전달하고 사회·문화·경제 전반의 남북 간 교류협력 활성화를 통해 대한민국의 국제적 위상 제고와 국가브랜드가치 향상으로 이어질 것임. 이러한 기대효과 및 혜택 등을 종합적으로 고려할 때 경제적 부담을 감수 하더라도 대회 개최를 추진할 충분한 가치가 있다고 판단됨

## 6. 참고사항

### 가. 관계법령

○ 「국제경기대회 지원법」 (법률 제15812호)

#### 제6조(대회 유치 승인)

- ① 대회를 유치하고자 하는 지방자치단체 및 체육단체(경기단체를 포함한다)의 장(이하 "지방자치단체장등"이라 한다)은 관련 국제스포츠기구의 장에게 대회 유치 신청서를 제출하기 전에 문화체육관광부장관에게 대회 개최계획서를 제출하고 대회 유치 승인을 받아야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 대회 개최계획서를 제출하기 전에 대회 유치 여부에 관하여 지방의회의 의결을 거쳐야 한다.
- ③ 지방자치단체장등은 제1항에 따라 대회 개최계획서를 제출할 경우 대회 유치의 적정성을 검토하기 위하여 미리 문화체육관광부장관이 정하는 전문기관에 대회 개최에 관한 사전타당성조사를 의뢰하여 그 결과를 첨부하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 제1항 후단에 따른 지방의회의 의결 전에 사전타당성조사를 하여야 한다.

## 7. 검토의견

### 가. 동의안 개요

- 본 동의안은 “2032년 제35회 하계올림픽대회 서울-평양 공동 개최 유치 동의안”(2018.12.20.) 가결 이후 서울시가 2032년 하계올림픽대회 국내 유치도시로 선정(2019.2.11.)되어

「국제경기대회 지원법」 제6조(대회 유치 승인)는 ‘대회 개최에 관한 사전타당성 조사를 실시 후 지방의회의 의결을 받아 문화체육관광부장관에게 개최계획서(사전타당성조사 결과 첨부)를 제출하여 대회 유치 승인을 받도록’ 하고 있어

지방의회의 의결을 받고자 제출된 안건임.

#### 관련 법령

##### ■ 「국제경기대회 지원법」 제6조(대회 유치 승인)

- ① 대회를 유치하고자 하는 지방자치단체 및 체육단체(경기단체를 포함한다)의 장(이하 "지방자치단체장등"이라 한다)은 관련 국제스포츠기구의 장에게 대회 유치 신청서를 제출하기 전에 문화체육관광부장관에게 대회 개최계획서를 제출하고 대회 유치 승인을 받아야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 대회 개최계획서를 제출하기 전에 대회 유치 여부에 관하여 지방의회의 의결을 거쳐야 한다.
- ③ 지방자치단체장등은 제1항에 따라 대회 개최계획서를 제출할 경우 대회 유치의 적정성을 검토하기 위하여 미리 문화체육관광부장관이 정하는 전문기관에 대회 개최에 관한 사전타당성조사를 의뢰하여 그 결과를 첨부하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 제1항 후단에 따른 지방의회의 의결 전에 사전타당성조사를 하여야 한다.

## 나. 주요내용

### □ 대회 개요

- 2032년 제35회 서울-평양 하계올림픽대회는 2032년 7~8월 중 약 15일간 서울특별시와 평양직할시 및 한반도 전역에서 33종목(2020년 도쿄 하계올림픽대회 기준)을 IOC(International Olympic Committee, 국제올림픽위원회)회원국 약 200여개 국가가 참여하는 것으로 계획하고 있음.

### □ 추진배경

- 그간 서울시는 남북 스포츠 교류 추진의 일환으로 경평축구의 부활과 전국체전 남북공동 개최 등 다양한 교류를 북측에 제안해왔으며, 정부는 남북정상회담('18.9.19)에서 2032년 하계올림픽의 남북공동 개최를 유치하는 것에 협력하기로 합의함.

#### <9월 평양 공동선언>

4. 남과 북은 화해와 단합의 분위기를 고조시키고 우리 민족의 기개를 내외에 과시하기 위해 다양한 분야의 협력과 교류를 적극 추진하기로 하였다.
- ② 남과 북은 2020년 하계올림픽경기대회를 비롯한 국제경기들에 공동으로 적극 진출하며, 2032년 하계올림픽의 남북공동개최를 유치하는 데 협력하기로 하였다.

## 다. 올림픽 유치 가능성 검토의견

- 2032 하계올림픽 유치 선언 도시는 독일, 자카르타, 뉴델리, 브리즈번, 상하이 등이며

서울시는 세계 유일의 분단국가에서 평양과의 공동 개최가 평화라는 올림픽 정신에 부합하여 경쟁력이 있고, 제100회 전국체전 경기장

등 기존 시설의 활용과 타시도와의 협력으로 경제 올림픽 실현이 가능하며, 국제교류복합지구('21년~'28년) 추진으로 경제·사회·문화적 요소가 집중되고 교통·통신·숙박·관광 등의 중심지인 서울이 강점이 있다고 판단하고 있음.

- 1988년 서울하계올림픽, 2019년 평창동계올림픽의 성공 및 아시안 게임 남북공동 진출 등의 가시적 성과로 개최에 기회요인은 인정되나 1988년 서울하계올림픽은 총 23개 종목이 9개 경기장으로 분산되어 운영되었고, 2018년 평창동계올림픽도 강원권 경기장으로 분산 운영됨.

<1국가 2개 이상 도시 분산 운영 사례>

■ 1988 서울하계올림픽: 총 23개 종목 9개 종목경기장 분산 운영

- ▶ 파주(사이클), 수원(핸드볼), 고양(승마), 성남(하키, 레슬링), 하남(조정, 카누), 부산(요트, 축구), 광주(축구), 대구(축구), 대전(축구)

■ 2018 평창동계올림픽: 강원권 경기장 분산 운영

- ▶ 평창(설상 및 슬라이딩), 강릉(빙상-스피드 스케이팅, 컬링 등), 정선(알파인 스키)

제100회 전국체전의 경우에도 서울시 외 경기장을 이용할 예정인 바, 서울(남한)과 평양(북한) 두 국가 이상 분산 개최와 남한 내에서도 일부 경기는 서울이 아닌 타 시·도에 분산 운영할 계획을 세우고 있어 올림픽 유치에 가장 기본이 되는 경기장 확보에 경쟁력이 있는 상황은 아님.

## 라. 올림픽 유치 사전 타당성조사 연구결과 주요요약

- 「국제경기대회 지원법」 제6조는 문화체육관광부장관이 정하는 전문기관에 의하여 대회 개최에 관한 사전타당성조사를 하게 되어 있는 바, 「2032년 서울-평양 하계올림픽 유치 사전타당성 조사」 연구(국민체육진흥공단 한국스포츠정책과학원, 2019.8.)에서 서울과 평양의 개최도

시 유치환경과 스포츠 대회관련 활동, 그 간의 올림픽 사례분석, 기본 계획 검토 및 경제성·정책성을 분석하였음.

- 경제적 타당성 분석 결과 경기장 신설을 억제하고 기존 시설의 개보수만을 통해 투입되는 비용을 최소화하는 예산 계획을 세우고 있으나 대형 국제 스포츠 이벤트인 만큼 막대한 예산 투입이 불가피함.

서울측의 투입 예산만 3조 8천5백억원 정도로 추정되며 정부의 보조금과 지원금 확보가 필수적임. 경제적 타당성은 B/C비율<sup>3)</sup>이 1.03으로 일정한 타당성을 확보하고 있는 것으로 보이나 시민들이 세금을 통해 비용을 충당하고자 하는 의지가 있는지 확인이 필요함.

#### <대회 총 예산(안)>

(단위 : 백만원, %)

구분		예산	비중
A	조직위 운영비 (OCOG Budget)	2,346,560	60.9%
B	비조직위 운영비 (non-OCOG Operations)	201,370	5.2%
C	비조직위 시설비 (non-OCOG Capital Investments)	1,304,560	33.9%
합계 (A+B+C)		3,852,489	

- 일반적인 국제경기대회는 경제성 부분의 타당성을 중요하게 평가하는 반면, 서울-평양하계올림픽의 경우 정책적 타당성이 중요한 판단요인으로 작용함.

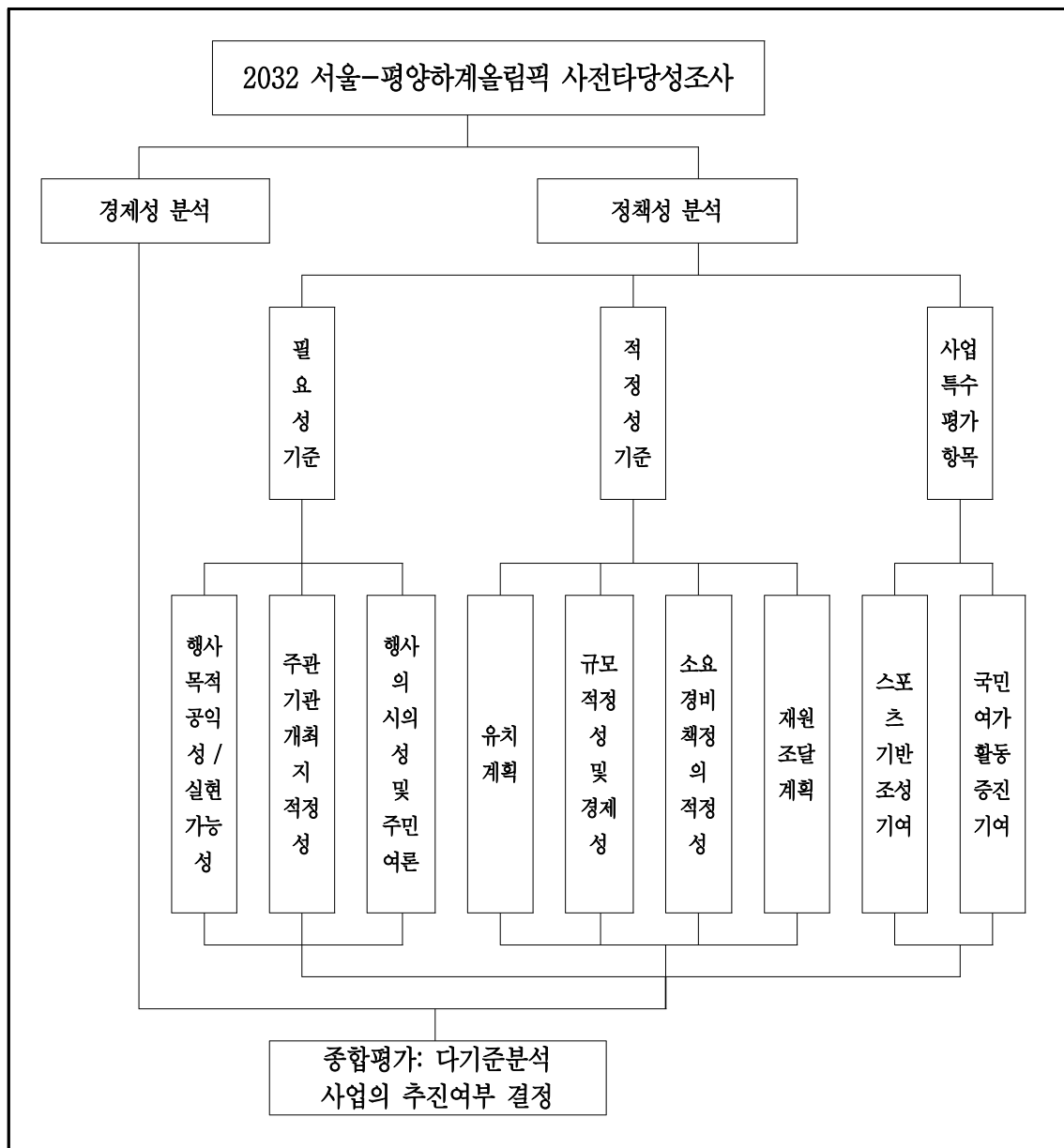
3) 편익/비용비율이란 운영 후 연도별 발생하는 편익과 투입되는 비용(사업비 및 유지관리비)을 적정 할인율로 할인하여 기준년도 가격으로 환산한 금액의 비율을 말하며 일반적으로 (편익/비용비)≥1이면 경제성이 있다고 판단함



유치계획의 적정성, 스포츠 기반조성 기여도, 자원조달계획의 적정성 등을 검토하여 치밀한 유치계획을 수립하고 적절한 예산투입과 대회 개최로 인한 기대효과를 극대화하는 노력이 필요함.

과거 1988년 서울올림픽을 계기로 우리나라의 스포츠 문화가 획기적으로 변화한 점을 다시 한번 상기시켜 성과위주의 스포츠 소비행태를 바꿀 필요가 있음.

< 국제경기대회 타당성조사 과정 >



<출처> 서울평양올림픽 사전타당성 조사 연구용역

- 무엇보다도 남북간 평화분위기 조성은 대회 준비를 위해 각종 교류를 원활히 할 수 있는데 필요할 뿐만 아니라 북측의 대회 준비에도 전제조건임.

북측의 대회 예산 확보를 위해서는 북측의 직접적인 재정 투자를 기대하기 보다는 경제발전의 측면에서 북측 지역의 개발권을 보장하고 이를 대회 개최 비용으로 환원시키는 것이 가장 현실적인 방법이므로 이를 위한 북측 경제의 개방, 외자유치 등이 실현 가능한 경제체제 구축을 위한 환경 조성이 필요함.

서울시의 개별적인 노력만으로는 불가능한 영역이나 통일부·문체부 등 중앙 정부와의 긴밀한 협력을 통해 지방자치단체로서 최대한 노력을 기울여야 함.

## 마. 소결

- 향후 남북평화분위기 조성과 북한의 경제개방, 철저한 자원조달 계획을 포함한 유치계획 수립, 올림픽 개최를 통한 다양한 분야의 선진화 유도, 국제올림픽위원회와 대한체육회 등과의 밀접한 업무 협조, 사회적 동의를 위한 다양한 노력 모색 등 정책적으로 해결해야하는 과제가 많이 남아있으며,

앞서 공동개최 유치 동의안에서 언급한 바와 같이 「남북교류협력에 관한 법률」과 ‘남북사회문화교류 협력사업 처리에 관한 규정’ 등은 우리 정부 일방만의 법률로 효력에 한계가 있고 2032년 하계올림픽의 남북공동 유치 협력을 합의한 ‘9월 평양 공동선언’도 국제법적 효력이 없어 정치적 입장에 따라 민감하게 영향을

받을 가능성이 있음에도 불구하고

남북간 도로 및 철도 구축 등 북측의 사회 인프라(SOC) 구축 투자비를 제외하고도 총 3조 8,525억원의 재정적 부담을 안게 되는바, 비용절감 및 재원확보 방안을 마련해야 함.

향후 문체부, 기재부 승인과 문체부장관, 기재부장관, 서울시장 간 국제행사개최협약 체결 및 남북공동유치위원회 구성 등이 사전국내절차로 남겨져 있으므로

인적, 기술적, 언론교류를 활용하여 서울-평양 간 진일보한 정책 결과를 도출할 수 있도록 노력할 것을 당부하는 바임.

**참 고**

**2032년 하계올림픽 유치 세부 일정(안)**

**1 국내 절차**

구분	일 정	주 요 절 차	비고	
사전 국내 절차	'19년	<b>타당성조사 및 기본계획 수립 용역</b>	※ '19년 타당성 조사 용역 추진	
	국내일정 미정	<b>대한올림픽위원회(KOC)에 국내후보도시 신청 및 승인</b>		
			KOC에 부담금 납부(5천만원)	
			현지실사(KOC)	
			국제위원회(평가위원회) 심의 → 대한체육회 총회	
			협약서 체결(대한체육회 ↔ 유치신청도시)	
	국내일정 미정	<b>문체부 승인</b>		문체부 계획서 제출전 <u>서울시의회</u> 의결
			국제행사 개최계획서 제출(市→문체부)	최초로 국고 지원이 필요한 연도의 전전년도 12월말까지 제출
			국제체육대회심사위원회 심의 및 의결	심의·의결 결과 기재부 제출 (30일 이내)
	국내일정 미정	<b>기재부 승인</b>		
			대외경제정책연구원 타당성 조사 실시	타당성조사기간은 4개월로 하되, 기재부 협의 가능
			국제행사심사위원회 개최 및 승인	기재부→문체부→市 통보
		<b>국제행사개최협약체결</b> (기재부장관-문체부장관-서울시장)		
국내일정 미정	<b>남북공동유치위원회 구성</b>		공동유치위원장: 서울시장, 평양시 인민위원장 등	

## 2 국제(IOC) 절차(예상)<sup>4)</sup>

구분	일 정	주 요 절 차	비고
IOC 절차	'23.9월	<b>유치의향서 제출</b>	KOC, PRK → IOC
		대한올림픽위원회(KOC), 조선민주주의인민공화국 올림픽위원회 <sup>5)</sup> → IOC에 신청도시명 통보	
		신청절차 서명 및 초기부담금 납부	부담금: 50,000달러
	'23.9월	<b>후보도시 단계</b> (Candidate City Phase)	<b>3단계(3stage)</b>
	'23.10월	신청도시를 위한 IOC 워크샵	스위스 로잔 등 IOC 본부
	'24.2월	<b>1단계</b> : 신청도시 서류(비전·전략) 및 보증서(4개) 제출	
	'24.2~5월	IOC 평가위원회 분석 및 보고 (IOC 집행위원회 : 다음단계 진출 도시 선정)	부적정 도시 탈락
	'24.6월	신청도시를 위한 IOC 워크샵	1단계 피드백
	'24.10월	<b>2단계</b> : 신청도시 서류(거버넌스·재정) 제출	부담금 : 50,000달러
	'24.10~11월	IOC 평가위원회 분석 및 보고 (IOC 집행위원회 : 다음단계 진출 도시 선정)	부적정 도시 탈락
	'24.11월	신청도시를 위한 IOC 워크샵	
	'25.2월	<b>3단계</b> : 신청도시 서류(자원·경험) 제출	부담금: 150,000달러
	'25.2~6월	IOC 평가위원회 분석 및 현장 실사	
	'25.7월	IOC 조사평가위원회 보고서 공개 및 각 후보도시 설명회	(IOC 위원 대상, 스위스 로잔)
	'25.9월	IOC 총회 선거를 위한 후보도시 선정	IOC 집행위원회
	'25.9월	<b>2032 개최지(Host City) 선정</b>	(IOC 총회)

4) Candidature Process Olympic Games 2024(2024올림픽 입후보 절차)(‘15.9.16) 참조

근거 법령 : IOC 올림픽 헌장 제33조, 제34조

5) 조선민주주의인민공화국 올림픽 위원회(Olympic Committee of the Democratic People's Republic of Korea)