

# 서울특별시 가족자연체험시설 설치 및 운영 조례 일부개정조례안

## 검 토 보 고

### 1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 698번
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2019년 5월 24일
- 회 부 일 : 2019년 5월 30일

### 2. 제안이유

- 소상공인의 결제 수수료 부담 경감을 목적으로 도입된 소상공인 간편 결제시스템(“제로페이”)의 이용 활성화를 위하여 해당 결제시스템 이용자에게 한시적으로 가족자연체험시설 사용료를 감면하고자 함.

### 3. 주요내용

- 가. 소상공인 간편결제시스템으로 가족자연체험시설 사용료를 결제 하는 사람에 대하여 100분의 10 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 사용료를 감면할 수 있음(안 제4조의2).
- 나. 소상공인 간편결제시스템 이용자에 대한 사용료 감면은 2019년 12월 31일까지로 함(안 부칙 제2조).

### 4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「지방자치법」 등
- 나. 예산조치 : 협의완료
- 다. 입법예고(2019.4.11.~5.1.) 결과: 의견없음

## 5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 소상공인 간편결제시스템(“제로페이”)의 이용 활성화를 위하여 해당 결제시스템을 이용하여 결제하는 경우 한시적으로 가족자연 체험시설의 사용료를 감면(안 제4조의2)하고자 제출하였음.

현 행	개 정 안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p>	<p><u>제4조의2(소상공인 간편결제시스템 결제에 대한 감면) 소상공인 간편결제시스템(소상공인의 결제 수수료 부담을 줄이고자 중소벤처기업부장관이 지정한 운영기관이 운영하는 결제시스템을 말한다)으로 별표 1의 사용료를 결제하는 자에 대하여는 100분의 10 이하의 범위에서 시장이 정하는 바에 따라 해당 사용료를 감면할 수 있다. 다만, 제4조에 따라 사용료를 감면하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p>

- 제로페이 사용자에게 대한 감면은 가족자연체험시설의 이용 활성화와 함께 소상공인의 결제수수료 부담경감을 목적으로 도입된 제로페이의 이용 활성화 등으로 경제의 선순환 구조를 유도할 수 있다는 점에서 의미가 있다고 하겠음.

※ 제로페이 도입배경

제로페이는 소상공인의 신용카드 수수료 부담을 줄이고, IMF(1997년)를 극복하기 위한 신용카드 활성화 정책(내수소비 진작 및 소득의 투명성 확대, 세금탈루 억제 등)의 부작용(무분별한 소비, 신용불량자 양산 등)과 신용카드 사용에 따른 과도한 사회적 비용(카드사의 부가서비스 제공 비용, 중간매개자-VAN社와 PG社-의 거래비용) 등의 문제점을 해결하기 위해, 시대의 흐름에 맞게 모바일 직불결제 방식인 제로페이를 도입하였음.

※ 가족자연체험 시설은 시민들에게 여가활동 기회를 제공하고 지방 경제 활성화를 도모하기 위한 사업으로 서울시 직영으로 총 8개소를 운영하고 있으며, 캠핑장이라는 특성상 3월부터 11월까지 운영하고, ‘서울시 공공서비스 예약’ 시스템을 통해 예약 후 사용할 수 있도록 하고 있음.

〈 가족자연체험시설의 개요 〉

- 운영시설 : 8개소(165면, 660명), 3~11월(동절기 3개월 휴장)
- 운영방법 : 직영(지역주민 32명 채용/개소당 주·야간 2명)
- 이용방법 : 사전예약(<http://yeyak.seoul.go.kr>)
  - 이용료 : 1박 25,300원(4인 가족)
- 사업비 : 1,108백만원

〈 가족자연체험시설 운영현황 〉

캠핑장	횡성	포천	제천	철원	서천	함평	봉화	상주
개장일	13.7.6	15.5.22	15.9.25	16.6.25	17.4.29	17.3.18	18.6.29	19.4.
테크면수	20면	25면	20면	25면	15면	20면(오토)	20면(오토)	20면(오토)

〈 가족자연체험시설 운영 실적 〉

(단위 : 명)

구분	계	횡성	포천	제천	철원	서천	함평	봉화	상주
계	67,630	13,336	14,795	8,982	7,277	8,151	11,321	2,795	973
2019.5.	7,857	1,072	1,379	875	776	885	1,363	534	973
2018년	30,681	5,851	6,340	3,910	3,250	3,581	5,488	2,261	
2017년	29,092	6,413	7,076	4,197	3,251	3,685	4,470		

- 다만, ① 사용료 감면의 조례 규정 가능 여부, ② 감면범위의 적정성, ③ 감면비용 규모 및 확대 여부, ④ 제로페이 정책의 타당성, ⑤ 감면기간의 타당성 등에 대해서 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.
- 먼저, 「지방자치법」<sup>1)</sup>은 조례로 100분의 50의 범위 내에서 사용료 등을 가감하여 징수할 수 있도록 규정하고 있고, 사용료 등의 징수는 ‘지방세 징수의 예’<sup>2)</sup>에 따르도록 하고 있으며, 「지방세징수법」<sup>3)</sup>은 자동계좌이체로 납부할 수 있도록 정하고 있는 바, 제로페이로 공공시설 사용료 등을 징수할 수 있도록 조례를 개정하는 것은 상위법령에는 위배되지 않는 것으로 보여짐.
- 둘째, 감면대상에 대해서 살펴보면, 안 제4조의2는 본 조례 제4조에 따라 감면을 받을 경우에는 제로페이와 중복감면을 배제하고 있어 본 개정으로 인한 세입 감소액은 비교적 적은 규모(3백만원)로 추계되고 있어, 중복감면을 할 경우 인한 가족자연체험시설과 제로페이의 유인효과가 더 클 수도 있는바, 감면혜택의 중복배제가 조례개정과 부합하는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 「서울특별시 가족자연체험시설 설치 및 운영 조례」

제4조(사용료의 감면) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 100분의 30 이상 100분의 50 이하의 범위 내에서 규칙이 정하는 바에 따라 별표 1의 사용료를 감면할 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 그 자녀

- 
- 1) 「지방자치법」제139조(사용료의 징수조례 등) ① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. (중략) 지방자치단체가 다른 금액으로 징수하고자 하는 경우에는 표준 금액의 100분의 50의 범위에서 조례로 가감 조정하여 징수할 수 있다.
  - 2) 「지방자치법」제140조(사용료 등의 부과·징수, 이의신청) ② 사용료·수수료 또는 분담금의 징수는 지방세 징수의 예에 따른다.
  - 3) 「지방세징수법」24조(자동계좌이체에 의한 지방세 납부) 지방세수납대행기관에 예금계좌가 설치되어 있는 납세의무자는 (중략) 예금계좌로부터 자동이체하여 납부할 수 있다. 다만, 납부기한이 지난 것은 그러하지 아니하다.

2. 「한부모가족지원법」에 따른 한부모가족
3. 「장애인복지법」에 따라 등록된 장애인과 그와 동반한 자
4. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따른 국가유공자, 그 유족 또는 가족
5. 「독립유공자예우에 관한 법률」에 따른 독립유공자, 그 유족 또는 가족
6. 다둥이 행복카드 소지자 중 세자녀 이상을 둔 가족

※ 「서울특별시 가족자연체험시설 설치 및 운영 조례 시행규칙」

제3조(사용료의 감면) ① 조례 제4조에 해당하는 사용료의 감면 대상자에게는 사용료의 100분의 30을 감면할 수 있다.

② 제1항에 따라 사용료를 감면 받으려는 자는 별지 제1호서식의 감면신청서에 감면 대상자임을 확인할 수 있는 증빙 서류를 갖추어 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)에게 제출하여야 한다.

- 셋째, 본 개정안에 따라 추계되는 감면액은 3백만원으로, 6개월(7월~12월) 간의 감면액을 추계한 것이나, 가족자연체험시설은 3월부터 11월까지 운영하는바(감면기간 6개월→5개월), 운영하지 않는 기간(12월, 1개월)에 대한 감면규모(260만원)에 대한 감액 조정이 필요할 것으로 사료됨.

※ 감면손실액 산출 = [2018년 사업수입(204,319천원) × 30%(제로페이 이용자)] × 10%(사용료 감면비율) × (감면기간, 6개월/12개월 =7월~12월)  
= 204,319천원 × 30% × 10% × 6/12 = 3,064천원

※ 운영기간을 감안한 감면손실액 재산출 = 204,319천원 × 30% × 10% × 5/12 = 2,554천원

〈 본 조례 개정으로 인한 세입감소액 추계 〉

(단위:천원)

구 분	사업수입	제로페이 이용 결제 (30% 가정)	제로페이 이용시 세입감소액 (10% 할인, 감면기간 6개월)
금 액	204,319	61,296	3,064

〈 2018년 월별 가족자연체험시설의 캠핑장별 입장료 수입 현황 〉

(단위:천원)

구분	횡성	포천	제천	철원	함평	서천	봉화	합계
3월	3,214	5,284	3,536	3,556	3,553	2,493	-	21,636
4월	4,556	5,789	3,883	4,475	4,231	3,649	-	26,583
5월	4,814	6,632	3,593	3,336	5,823	3,779	-	27,977
6월	6,609	7,253	4,155	3,628	5,533	3,893	2,790	33,861
7월	9,149	6,602	4,642	3,347	4,438	3,214	5,091	36,483
8월	4,198	4,675	3,495	2,835	2,675	2,713	2,275	22,866
9월	4,043	4,899	2,957	3,263	5,193	3,328	1,398	25,081
10월	845	2,294	645	208	1,823	1,206	1,141	8,162
11월	209	390	306	76	564	73	52	1,670
합계	37,640	43,818	27,212	24,724	33,833	24,348	12,747	204,319

○ 넷째, 가족자연체험시설은 ‘서울시 공공서비스 예약’ 시스템으로만 예약이 가능하며, 본 시스템은 오직 신용카드로만 결제할 수 있는 반면,

제로페이는 오프라인 결제시스템으로, 제로페이의 온라인 결제시스템은 미개발 상태이며, 예약시스템 적용시기도 미확정 상태임(경제정책실, 평생교육국 확인).

※ 개발 및 중소기업벤처부, 금융결제원과 협의가 남아 있어 시스템 적용이 지연되고 있음.

따라서, 가족자연체험시설의 제로페이 감면은 어렵거나, 지연될 것으로 보이며, 본 조례 개정의 실익이 없을 것으로 보여져, 제로페이의 감면이 한시적(2019.12.31.)이라는 점을 고려할 때, 조례개정의 목적을 달성할 수 있는 여건 등이 제대로 갖춰졌는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

〈 가족자연체험시설의 예약시스템(공공서비스 예약시스템)의 결제 화면 〉

○ 넷째, 서울시는 제로페이 활성화 정책을 추진하고 있으나 사업추진에 있어 다음과 같은 사항에 대한 점검이 필요하다고 하겠음.

- 금융감독원은 신용카드와 체크카드의 수수료를 인하(신용카드 수수료 인하 방안을 발표<sup>4)</sup>)하여, 연매출이 소액인 가맹점에서는 신용카드와 제로페이의 수수료 격차가 감소하였고,

〈 카드수수료율 개편안 및 기대효과 〉

가맹점 구분(연 매출액 기준)		현행	개선안	인하폭	
신용	우대 가맹점 (우대수수료율)	~3억원	0.8%	<b>0.8%</b>	-
		3~5억원	1.3%	<b>1.3%</b>	-
		5~10억원	<b>약 2.05%</b>	<b>1.4%</b>	<b>약 0.65%p</b>
		10~30억원	<b>약 2.21%</b>	<b>1.6%</b>	<b>약 0.61%p</b>
	일반 가맹점 (평균수수료율)	30~100억원	<b>약 2.20%</b>	<b>평균 1.90%</b>	<b>평균 0.3%p</b>
	100~500억원	<b>약 2.17%</b>	<b>평균 1.95%</b>	<b>평균 0.22%p</b>	
체크	우대 가맹점 (우대수수료율)	~3억원	0.5%	<b>0.5%</b>	-
		3~5억원	1.0%	<b>1.0%</b>	-
		5~10억원	<b>약 1.56%</b>	<b>1.1%</b>	<b>약 0.46%p</b>
		10~30억원	<b>약 1.58%</b>	<b>1.3%</b>	<b>약 0.28%p</b>
	일반 가맹점 (평균수수료율)	30억원 초과	<b>약 1.60%</b>	<b>평균 1.45%</b>	<b>평균 0.15%p</b>

출처 : 금융감독원 보도자료('18년 적격비용 산정을 통한 카드수수료 개편 부담은 낮추고, 혜택은 넓히고, 공정성은 높이겠습니다.) 2018.11.26. \_ 카드수수료 종합개편방안 3p 발췌

- 정부 및 지방자치단체는 제로페이가 수수료가 없다는 점을 강조하고 있으나, 계좌이체도 금융기관(은행) 간 수수료가 발생할 뿐만 아니라, 대부분의 금융기관은 신용카드사를 계열사로 운용하고 있다는 점 등을 고려할 때 금융기관에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 제로페이 정책에 금융기관이 적극적으로 협조할 동기가 없으며,

제로페이 이용자가 기존 신용카드 사용에 의한 신용공여기능(후불결제 기능), 포인트 적립, 편리성, 실적에 따른 대출이자율 감면 등 편익을 포기하고 제로페이를 이용할 충분한 유인효과도 적다는 의견도 있음.

4) 금융감독원, 보도자료, 2018.11.26. “카드수수료 종합개편방안”

< 신용카드를 사용하는 이유 - 중복응답 >

지갑에 현금이 없어도 결제할 수 있기 때문	50.9%
포인트, 마일리지 등 혜택을 받을 수 있기 때문	41.0%
잔돈을 주고받지 않아 결제과정이 간편하기 때문	37.5%
소득공제 혜택을 받을 수 있기 때문	31.2%
통장 잔액이 없어도 결제할 수 있기 때문	20.1%
할부 거래가 가능하기 때문	19.0%
기타	0.2%

출처 : 기획재정부·한국조세재정연구원, 2018.9. 조세특례 심층평가(1)\_신용카드 등 사용금액에 대한 소득공제 및 세액공제, 200p

- 또한, 가맹점 입장에서는 수수료를 부담하더라도 결제방식이 용이하거나, 소비자가 많이 사용하는 결제 방식에 주력하는 등 사용자(판매자)에게도 유인동기가 적을 수 있고,
- 한정된 시장에서 공공기관의 제로페이 활성화는 이미 보급을 시작한 민간의 직불 결제 방식(체크카드 및 민간회사의 직불결제 시스템(네이버, 카카오 등))과 중복 소지도 있으며,
- 제로페이는 신용카드의 단점을 보완한 대체제가 아닌 ‘소비자의 선의에 의지하여 판매자에게 제공하는 서비스’라는 시민들의 인식이 있다는 점 등을 고려한 심도있는 검토가 요망된다고 하겠음.

○ 다섯째, 안 부칙 제2조의 감면기한(금년12월 31일까지)은 「지방세특례제한법<sup>5)</sup>」에 부합한다고 보여지나, 온라인 제로페이 결제시스템이 구축되지 않았다는 점, 가족자연체험시설의 유인효과 및 제로페이의 활성화라는 측면을 고려하여 감면기한을 연장(2020년 12월 31일 이후까지)할 필요는 없는지 살펴볼 여지도 있다고 하겠음.

전문위원	김태한	입법조사관	정찬일
------	-----	-------	-----

5) 「지방세특례제한법」제4조(조례에 따른 지방세 감면) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 3년의 기간 이내에서 지방세의 세율경감, 세액감면 및 세액공제(이하 이 조 및 제182조에서 "지방세 감면"이라 한다)를 할 수 있다. (후략)