

## 내국인 면세점 개점에 따른 제주도 관광산업의 기회와 위협

홍성화 (제주관광대학 호텔경영과 교수)

### 1. 서론

제주 내국인면세점은 제주국제자유도시 추진사업의 하나로서 추진되고 있다. 설립명분을 보면 내국인에게 유명 브랜드 상품에 대한 면세혜택을 제공함으로써 잠재 해외관광객들의 발길을 제주로 돌려 외화유출도 방지하고 관광목적지로서의 제주도 관광산업을 더욱 활성화시키고자 하는데 있다.

더욱이 내국인면세점 개점으로 인한 매출대비 수익률이 큰 폭으로 상승하면 이를 토대로 관광인프라를 더욱 견고하게 구축할 수 있고 이는 결국 국내 및 해외 자본의 유치로 이어져 제주도를 동북아 중심의 관광목적지로서 활성화시킬 수 있다는 목적을 가지고 있다.

내국인면세점이 들어선 곳은 제주공항 국내선 2층 출발대합실내(490평)와 제주항 연안여객터미널(53평)·국제/국내여객터미널(60평) 등 3곳이다. 면세점에서 판매되는 물품은 국내·외 명품 브랜드 170여개·4000여 품목에 달하며 개인당 35만원 이내에서 연간 4회까지 시중가보다 20%에서 최고 50%까지 저렴하게 구입할 수 있다. 그리고 이용할 수 있는 자격은 제주도에서 도외 타지역으로 항공기나 선박을 이용해 출항하는 내·외국인으로 19세 이상으로 제한하고 있다.

내국인면세점 운영을 담당하고 있는 국제자유도시 개발센터 산하의 면세사업단에 의하면 개점 원년에 면세점 이용객 규모를 연간 150만명으로 추정하고 있고 매출액은 약 1000억원으로 예측하고 있다. 실제 매출액이 예측대로 이루어진다면 일단 면세점 개점은 어느 정도 성공한 것으로 평가될 수 있을 것이다.

그러나 문제는 기념품점을 포함한 기존의 관광사업 시장과의 관계이다. 최근 관련기사에 의하면 내국인 면세점 개장으로 인해 도내 기념품 업체가 큰 폭의 매출하락을 보이고 있다고 한다. 초기단계이긴 하지만 이런 분위기가 지속된다면 내국인 면세점 개점이 제주도 관광산업에 어떠한 영향을 끼칠지는 함부로 예단할 수 없을 것이다.

## II. 본론

### 1. 내국인 면세점

면세점은 경제정책·사회정책 또는 과세기술(課稅技術)을 고려하여 설정한 것으로, 소액의 과세물건을 과세의 대상 밖에 두기 위한 제도이다. 면세점을 넘어서면 면세점 이하의 부분에 대해서도 과세된다는 점에서 기초공제와는 다르다. 한국에서 면세점제도로 채용하고 있는 전형적인 것은 근로소득세의 면세점이고, 부가가치세에 있어서 영세기업에 대한 면세조항도 이에 속한다.

내국인면세점이라는 것은 위와 같은 면세점을 말하되, 내국인이 사용할 수 있는 곳으로서 우리나라에서는 제주 내국인면세점이 최초이고 이웃 일본에서는 오키나와 특정면세점 제도를 통해 일본내국인들의 면세점 출입을 허용하고 있다.

### 2. 제주내국인면세점(JDC)과 오키나와특정면세점(DFS)의 비교

제주 내국인면세점과 오키나와 특정면세점은 모두 주요 구매자를 자국내 내국인들을 대상으로 하고 있고 궁극적으로 지역내 관광산업 진흥이라는 목적을 가지고 있다는 유사성을 가지고 있다. 오키나와 특정면세점은 1999년도에 이미 개점하여 영업을 지속하고 있고 제주 내국인면세점은 개점한지 얼마 안된 상태이다.

두 면세점간에 주요 차이점을 보면 <표2-1>에 제시되었듯이 오키나와 특정면세점은 운영주체가 주식회사로 되어있고 제주 내국인면세점은 정부기관에서 운영하고 있다. 구입한도액에 있어서도 제주의 경우는 구입횟수, 구입수량 뿐만 아니라 구입한도액에 있어서 1회에 35만원이라는 제약을 두고 있고 오키나와의 경우는 구입시 약 200만원의 한도액을 두고 있어 제주 면세점의 제약이 더 엄격하다는 것을 알 수 있다.

이미 1999년에 오픈한 오키나와 특정면세점은 판매장이 나하공항 여객터미널 2층 출발 로비출구를 중심으로 북쪽과 남쪽, 2곳으로 나누어져 있으며 매장면적은 2곳을 합쳐 3백여평방m 규모이다. 면세점에서 구입 가능한 고객은 오키나와에서 나하공항을 경유하여 일본내 타 지역으로 출발하는 여행객이며, 매장에는 화장품, 향수, 핸드백, 주류 등 약 1천4백여종의 상품이 구비되어 있다. 또한, 2004년을 목표로 오키나와현 내에 3천평이상의 대형 면세점을 개설하려는 계획이 검토되고 있다.

한편, 오키나와에서는 특정면세점이 오픈하기 이전에 이미 특정면세점과 비슷한 형태의 세금을 면제해주는 관광환불세제도가 있다는 것이다. 관광환불세 제도는 오키나와가 본토에 복귀전 국내면세법을 적용하지 않았고 이에 따라 위스키와 담배 등에 관세를 부과하지 않고 판매했던 제도이다.

이는 오키나와가 본토로 복귀한 이후에도 오키나와의 적용과 관광진흥이라는 명분하에 대표적인 토산품 8개 항목에 대해 관세와 주세 등을 면제하면서 판매를 지속하고 있다. 최고 전성기에는 연간 90억 엔 정도의 직접적인 판매향상 실적을 기록하기도 하였다.

〈표2-1〉 제주 내국인면세점과 오키나와 특정면세점의 비교

구 분	오키나와 특정면세점	제주 내국인 면세점
명 칭	오키나와 특정면세점	제주 내국인면세점
장 소	오키나와현 나하공항 국내선여객터미널 빌딩내	제주공항내 대합실안에 위치 제주 여객터미널
영업개시	1999년 12월 17일	제주공항내 2002년 12월 24일
이용대상	공항을 이용하여 오키나와 이외의 일본지역으로 나가는 자	공항, 항만 등을 이용하는 자
취급품목	보석, 약세사리, 브랜드품, 음식품 피혁제품, 동남아시아 민예·공예 수입품 과자류, 주류, 담배 등 1400여종	주류, 담배, 손목시계, 화장품, 향수 핸드백, 선그라스, 과자류, 인삼류 넥타이, 스카프, 약세사리 등 16가지 품목
면제세금	관세 전액면제(상품은 세금공제액으로 판매하므로 세금환불절차 불필요)	외국물품 - 관세, 부가가치세, 특별소비세 교육세, 주세, 농어촌특별세 내국물품 - 부가가치세, 특별소비세, 주세
구 입 한 도 액	1인당 20만엔(약 200만원)	연간 1인당 4회, 1회당 미화 300불 이내
구입절차	탑승구내에서 판매하므로 특별한 절차 없음.	물품구입(면세점) - ) 제주출발수속 -> 물품구입서 제출 -> 물품인도 또는 환급
문 제 점	특별히 발생하는 문제점 없음. (취급제한정 2개점, 구입한도액설정, 품 목제한을 시행)	좁은 쇼핑공간, 품목제한, 구입한도액 설정, 구입수량 제한, 구입횟수 제한
운 영 주 체	오키나와 특정면세점 주식회사	건설교통부 산하 제주국제자유도시 개 발센터
설 치 목 적	오키나와 관광활성화 외화유출방지	제도개선·새로운 관광진흥 정책 ▶관 광수요 확대(관광객수 증가에 따른 투자 수익률 제고) ▶대규모 내국인 투자유치 ▶국제경쟁력있는 관광지로 발전

### 3. 제주 내국인면세점의 기회

제주국제자유도시 개발센터 산하의 면세사업단에서는 제주공항면세점 등 3곳에서 면세점을 개설하게 되면 연간 매출액 규모를 1000억원 안팎으로 예상하고 있다. 또한, 연간 해외여행객이 쇼핑을 통해 지출하는 70억달러의 일부가 제주면세점으로 전환되어 외화유출을 어느정도 방지할 수 있고 면세점 개장이 동기유발이 되어 제주를 찾는 관광객이 더욱 늘어날 것으로 기대하고 있는 등 그 파급효과에 주목하고 있다.

이는 최근에 면세점 개점과 관련된 각종 설문조사에서 나타나고 있는데 도에서 실시한 설문조사의 결과를 보면 내국인면세점 이용을 위해 제주도로 여행목적지를 변경할 의향이 있다는 응답자가 전체의 69%에 이르렀다. 특히 내국인면세점 개점시 제주도 재방문 희망의사와 구매의향은 각각 83.6%와 84.8%로 응답, 내국인면세점 설치에 따른 제주관광 파급효과는 매우 클 것으로 전망되고 있다.

실제 2002년 12월 24일 개점한 내국인면세점의 매출실적을 보면 이같은 전망을 밝게 해주고 있다. 개장 첫날 이용객은 3240명이고 매출액이 1억6800만원으로 집계되었다. 그리고 개점 9일째인 2003년 1월 1일 현재 공·항만 면세점 매출액이 22억원을 넘어섰는데 매출액 가운데 대부분은 공항면세점이 차지하고 있다. 면세점 이용객 수는 2만8천여명으로 제주 출발편 공항 이용객의 약 30%가 면세점을 찾고 있다. 이용금액도 점차 늘어 1인당 하루평균 5만원 수준에서 8만원대로 치솟았다.

제주국제자유도시의 기본 개념이 사람·상품·자본이 자유로이 드나들 수 있는 동북아의 허브라고 했을 때 내국인면세점 개점은 외국인뿐만 아니라 내국인들도 제주를 방문하여 원하는 쇼핑을 즐길 수 있다는 장점을 가지고 있어 내국인 관광객 유치에도 기여할 것으로 기대되는 것이다.

사실, 제주도 관광상품이 그 동안 질적인 측면보다는 저가 상품을 중심으로 양적인 외연확대에 급급했다는 비판이 제기되고 있는데 관광상품의 다양화 측면에서 내국인면세점 개점은 기존의 골프장 입장료 인하 정책과 맞물려 고가·고품질의 관광상품의 판매 활성화에 기여할 수 있는 기대를 갖게 하고 있다.

또한, 2006년 개장을 목표로 하고 있는 쇼핑아울렛이 본격적으로 운영될 경우 내국인면세점과 상호 시너지 효과를 거두면서 제주가 국내의 관광객들에게 쇼핑의 명소라는 브랜드를 가질 수 있을 것이고 이는 그 동안 상대적으로 열세를 보여왔던 홍콩과 동남아시아 같은 주요 쇼핑도시에 경쟁력을 가질 수 있는 좋은 기회임에 틀림없다.

#### 4. 제주 내국인면세점의 위협

제주 내국인면세점 개점이 관광객 유치 활성화와 국제자유도시 사업추진에 탄력을 줄 것이라는 기대 이면에는 공항공사측에 지불해야할 과도한 매장 임대료 그리고 면세점 개점 파급효과로 인한 지역 관광사업체(기념품, 토산품, 여행사, 렌트카, 전세버스업체, 관광식당 등)의 매출하락이라는 부작용이 벌써 나타나고 있다.

이러한 부작용은 제주보다 먼저 개점한 오키나와 특정면세점의 경우에 있어서도 지역 관광사업체가 특정면세점 개장에 따른 매출감소를 보이는 현상을 보면 어렵지 않게 예측될 수 있는 부분이다.

1998년도 일본 오키나와 타임즈 신문에 의하면 1999년 오키나와 특정 면세점 개장을 앞두고 기존의 지역 토산품 및 기념품 업체에서는 쇼핑품목의 설치장소, 물품의 내용, 판매방법 등을 둘러싸고 이해관계에 따라 다양한 문제가 발생할 것으로 이미 예견하고 있다.

앞서 언급했지만 오키나와에서는 본토 복귀를 전후해 이미 관광환불세 제도를 통한 승인 소매점에서 면세를 통한 위스키와 담배 등을 판매하고 있었다. 복귀 당시 수입 위스키 판매 등을 통해 상당한 영업수익을 가져왔지만 최근의 세법개정에 의해 그 수익률이 상당히 희석되어 버렸다.

이에 따라 오키나와 관광환불세 지정소매점의 수는 1972년 470개 점포에 달하던 것이 2000년도에 들

어와서는 68개소로 감소하였다. 특히, 오키나와 특정면세점의 개장은 지역 토산품 및 기념품 업체 수의 감소 폭을 가속화시키는 역할을 하고 있고 기존 토산품과 기념품 업체의 매출액 하락의 원인이 되는 것으로 평가되고 있다.

더욱이 오키나와 특정면세점이 개점할 당시에는 기존 오키나와 토산품과 기념품 업체에서 주로 취급하고 있던 8가지 주요 쇼핑품목을 판매하지 않았으나 최근 세법개정에 따라 8가지 품목을 특정면세점에서도 판매할 예정으로 있어 기존 지역 쇼핑시장의 경영환경을 더욱 악화시킬 수 있다는 우려를 사고 있다.

오키나와 특정면세점 운영 자체에 대해서도 문제가 제기되고 있는데 최근 오키나와 의회에서 의결된 질의 답변 기록에 의하면 오키나와 특정면세점의 매출액이 개장 초기 호황을 누리기도 하였지만 결과적으로는 당초 기대에 부응하지 못하고 있어 효과성 측면에 의문을 제기하고 있다. 매출액이 목표치에도 달하지 못하고 있는 가장 큰 이유는 다양한 유명브랜드를 갖추지 못하였기 때문으로 분석하고 있는데 이에 따라 관련법을 개정해 더욱 다양한 유명브랜드를 갖추려 하고 있다.

이처럼 오키나와 특정면세점은 매출액 확대를 위해 다양한 노력을 하고 있는데 그 내용을보면 오키나와현 시내에도 대형 특정면세점을 개설하는 것을 검토하고 있고 관광환불세 제도를 폐지하고 오키나와 특정면세점 제도로 일원화하고자 하는 움직임이 있으나 관광환불세 지정 소매점에서는 강력하게 반발하고 있는 상태이다.

더불어 현재 오키나와 관광환불세 지정소매점인 토산품점과 기념품점 등의 업계에서는 왜 특정 민간기업체인 오키나와 특정면세점 주식회사에 각종의 특혜를 독점적으로 부과하고 있는가에 대한 불만이 점점 고조되고 있는 실정이다.

제주도의 상황도 오키나와의 경우와 비슷한 현상을 보여주고 있는데 내국인면세점 개장에 따른 부정적인 파급효과가 벌써 나타나고 있다. 관련기사에 의하면 제주 내국인면세점이 개장한 24일 이후 기존 토산품점과 기념품점과 같은 관련 업체 매출이 평균 40% 이상 감소하고 있다.

더 심각한 문제는 매출액 감소가 직접적인 이해관계에 있는 토산품과 기념품 업체뿐만 아니라 이들 업체들에 일정부분 수수료 수입에 의존하고 있는 여행업체와 전세버스업체, 렌트카, 관광식당 등으로까지 그 여파가 미치고 있다는 사실이다. 관광산업 진흥을 기치로 내걸고 개장하였던 내국인면세점이 오히려 지역 관광사업체의 발목을 잡을 수도 있다는 것이다.

또 한편으로는 제주공항 내국인면세점 매장 임대료에 문제가 제기되고 있다. 이미 면세점의 연간 매출액 예상치를 추정해 볼 때 면세점 임대료는 도내 임대료 사상 최고액이 될 것이 확실시되고 있다. 개발센터가 면세점을 운영하면서 공항공사측에 지급해야 할 임대료는 대략 연간 60억원 대에 육박한다고 한다. 면세점 운영에 따른 수익을 국제자유도시 활성화에 기여하겠다는 취지가 어렵게 되고 있다.

내국인면세점 수익금 사용처에 있어서도 논란이 일고 있다. 실제 국제자유도시개발센터의 내국인면세점 운영계획에는 면세점 수익금을 7대 선도프로젝트 등 제주국제자유도시개발을 위한 사업비나 내·외국인 투자유치 촉진을 위한 홍보비용으로 활용할 계획이라고 밝혔지만 그 내용이 계량화되지 않고 모호한 내용을 담고 있어 실제 제주도 관광산업에 어느 정도 기여하게 될지 의문이 제기되고 있다.

### III. 결론

제주 내국인면세점 개장은 관광객 유치증진과 매출확대를 통한 제주도 관광산업의 활성화에 기여한다는 측면과 동시에 면세점 운영으로 인해 지역 관련 업체에 부정적인 영향을 주지 않아야 한다는 과제를 우리에게 제시하고 있다.

그러나 제주보다 먼저 운영을 하고 있는 오키나와 특정면세점 사례에서 보았듯이 현실은 그렇게 쉽지 않아 보인다. 결국 우리가 고민해야 할 부분은 긍정적인 부분은 극대화시키고 부정적인 여파는 최소화시킬 수 있는 방향으로 나가야 한다는 것이다.

첫째, 긍정적인 부분으로서는 면세점 수익금이 국제자유도시 추진관련 관광산업 활성화에 기여한다는 부분과 쇼핑을 즐기려는 동기를 가진 내국인 관광객 유치 확대가 될 것이다. 우선, 전자에 있어서는 역시 매출액 확대를 통한 수익창출이 주된 관건이 될 것이다. 그러나 현재의 구입한도액과 같은 운영구조로는 수익금 창출에 한계가 있어 보인다.

필자는 2002년 10월중 제주 관광을 마치고 돌아가는 관광객들을 대상으로 제주국제공항에서 제주 내국인면세점 관련 설문조사를 실시한적이 있다. 조사결과의 일부를 보면 가장 선호하는 쇼핑항목의 경우 화장품 24.6%, 위스키 20.6%, 의류 15.6%, 악세사리류가 14.6% 등의 결과가 제시되었다. 그리고 희망하는 쇼핑한도액은 120만원대가 35.2%로 가장 높은 답을 보여주었고 제주 내국인면세점이 개설되면 1년에 몇번 정도 방문의향이 있는가 하는 질문에 2번이하가 62.8%의 답변을 보여주고 있다.

요약하자면, 내국인면세점의 매출확대를 위해서는 1년에 한 두 번밖에 방문할 수 없는 잠재 관광객들에게 다양한 쇼핑을 즐길 수 있는 기회를 줘야 한다는 것이다. 지금 1회 35만원으로 한정되어 있는 한도액으로는 의류와 악세사리류의 쇼핑에 제약을 받을 수밖에 없다. 따라서 빠른 시일 내에 구입한도액의 대폭 상향조정이 있어야 함을 의미하고 있다.

후자 측면에서 보자면 역시, 면세점 매출확대와 더불어 고민할 것은 면세점과 연계한 관광상품의 개발이다. 면세쇼핑과 골프장 입장료 인하로 인해 방문하는 관광객은 기존보다 주머니 사정이 넉넉하고 관광욕구도 꽤 까다로울 것으로 예상된다. 거꾸로 말하자면 이들의 욕구를 충족시킬 수 있는 관광상품만 제대로 갖춰진다면 면세점 수익보다 비교가 안될 정도로 더 많은 경제적 파급효과를 가져올 수 있다는 것이다.

둘째, 부정적인 여파를 최소화하는 방안은 어쩌면 긍정적 부분 확대를 위해 노력하는 것보다 더 힘들 것으로 보인다. 긍정적인 효과는 다분히 장기적으로 나타나지만, 부정적인 효과는 벌써 눈앞에 나타나고 있기 때문이다. 우선, 토산품 및 기념품점, 여행사, 관광전세버스업체, 렌트카 등의 관광사업체 뿐만 아니라 공공부문까지 파트너십을 발휘한 공고한 협력시스템 구축이 필요하다고 생각한다.

또한, 면세점 쇼핑으로 인해 눈높이가 높아진 고객들의 발길을 끌어들이기 위해서는 지역 관광사업체 자체적으로 품질 높은 상품 개발이 필수적이라는 것은 자명한 일이다. 디자인에서부터 포장까지 관광상품 판매 전 과정을 재검토하여 현실감각에 맞는 상품의 재탄생을 기대한다.

사실, 예상되는 문제를 미리 대처하기 위한 방안이 벌써 제시되었어야 하는데 때늦은 감이 없지 않다. 지금이라도 모두가 머리를 맞대고 보다 현실적이고 효율적인 정책을 내놓아야 할 것이다. 