

정책논단

# 회원제 골프장 과세제도의 개선방안

제주발전연구원 전문연구원 최영근

회원제 골프장에 과도한 세금을 부담함에 따라 우선 국민체육진흥기금을 폐지하고 단계적으로 취득세화 부동산 보유세의 증과세 제도를 완화 해야한다. 또한 개별소비세는 외국인 관광객에 대해 우선적으로 면제해주고 제주특별자치도내 회원제 골프장과 대중골프장은 경쟁력을 제고시킨 후 단계적으로 폐지해야 한다

J E J U D E V E L O P M E N T F O R U M

## 1. 시작하면서

제주는 수려한 자연환경, 사계절 골프를 즐길 수 있는 온화한 기후와 명품 골프장 등 골프천국이라고 단언해도 될 만큼 최상의 조건을 갖추고 있으나 최근 국내 골프장 건설 증가, 다양한 레저활동으로 인한 골프수요 분산, 동절기 기상악화로 휴장일 증가 등으로 제주지역 골프장들은 많은 어려움을 겪고 있으나 자구노력 등 장기적으로 안정성장할 수 있는 기반을 마련하기 위해 노력하고 있다.

그러나 그 동안 회원제 골프장에 입장하는 골퍼에게 부과해 오던 개별소비세(21,120원)가 전국 회원제 골프장에 대해 2014년까지 한시적으로 면제한다는 내용을 담은 정부의 2012년 세법개정안이 발표되면서 제주지역 골프장 업계에 큰 충격을 주고 있다. 따라서 골프장과 관련 있는 취득세, 부동산 보유세(재산세 및 종합부동산세), 개별소비세 등에 대해 알아보고, 현행 과세제도의

문제점과 개선방안을 모색해 보고자 한다.

## II. 골프장 현황

### 1. 국내 골프장 현황

국내 골프장은 2011년 기준 410개소(홀수 7,560개)로 2010년 대비 골프장 수는 7.3%, 홀수는 7.5% 증가한 것으로 나타났다.

〈표 1〉 시도별 전국 골프장 현황 (단위: 개소, 개, %)

시도	2011년		2010년		증감율	
	골프장수	홀수	골프장수	홀수	골프장수	홀수
강원	48	841	41	715	17.1	17.6
경기	138	2,703	132	2,577	4.5	4.9
경북	42	743	42	734	0	1.2
경남	38	766	34	694	11.8	10.4
충북	30	558	28	513	7.1	8.8
충남	22	348	20	330	10	5.5
전북	19	302	17	266	11.8	13.5
전남	33	573	28	522	17.9	9.8
제주	40	726	40	681	0	6.6
합계	410	7,560	382	7,032	7.3	7.5

자료: 한국골프장경영협회(2012)

### 2. 지역별 골프장 현황

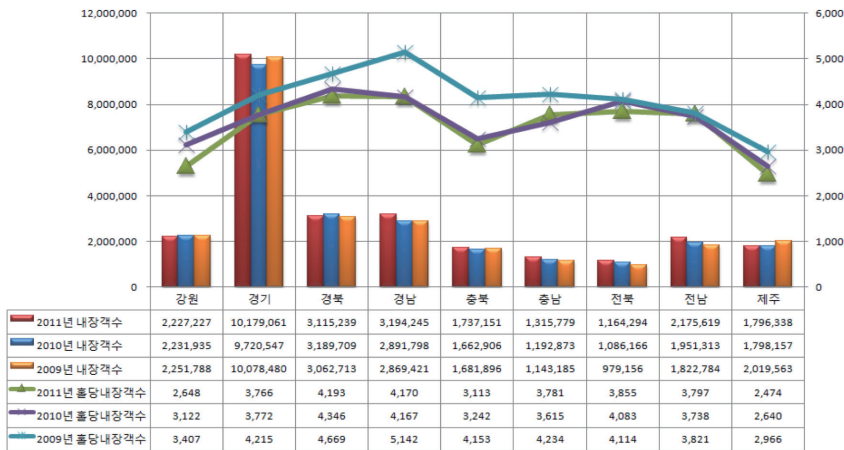
전국 골프장 이용객 수는 2011년 기준 26,904,953명으로 전년대비 4.6%가 증가한 것으로 나타났고, 또한 홀 당 이용객 수는 2011년 기준 3,559명으로 전년대비 2.7% 감소한 것으로 나타났다(한국골프장경영협회, 2011).

〈표 2〉 지역별 골프장 이용객 현황 (단위: 명, %)

시도	이용객수			1홀 당 이용객		
	2011년	2010년	증감율	2011년	2010년	증감율
강원	2,227,227	2,231,935	-0.20%	2,648	3,122	-15.20%
경기	10,179,061	9,720,547	4.70%	3,766	3,772	-0.20%
경북	3,115,239	3,189,709	-2.30%	4,193	4,346	-3.50%
경남	3,194,245	2,891,798	10.50%	4,170	4,167	0.10%
충북	1,737,151	1,662,906	4.50%	3,113	3,242	-4.00%
충남	1,315,779	1,192,873	10.30%	3,781	3,615	4.60%
전북	1,164,294	1,086,166	7.20%	3,855	4,083	-5.60%
전남	2,175,619	1,951,313	11.50%	3,797	3,738	1.60%
제주	1,796,338	1,798,157	-0.10%	2,474	2,640	-6.30%
합계	26,904,953	25,725,404	4.60%	3,559	3,658	-2.70%

자료: 한국골프장경영협회(2012)

〈그림 1〉 지역별 내장객 현황(최근 3년간)



### 3. 지역별 골프장 이용요금 현황(2011년 2월 기준)

회원제 골프장 (평균)이용요금을 보면 〈표 3〉과 같이 수도권이 주중 178,000원, 주말 227,000원, 비수도권이 주중 149,000원, 주말 193,000원, 제주도가 주중 107,000원, 주말 141,000원으로 나타나 주중, 주말 모두 제주가 가장 낮게 나타났다.

〈표 3〉 전국 골프장 요금 현황

(단위: 천원)

	회원제골프장 (A)		대중골프장 (B)		차이 (A-B)	
	주중	주말	주중	주말	주중	주말
수도권	178	227	136	190	42	37
비수도권	149	193	104	151	45	42
제주도	107	141	103	137	4	4

\*18홀 이상 골프장(회원제 221개, 대중제 68개)의 정상요금 평균

자료: 한국골프장경영협회, 2012년 세법개정안 문답자료(기획재정부, 2012. 8. 8)

#### 4. 골프 종과세 현황

골프는 도박산업을 포함한 국내 모든 분야에서 가장 무거운 세금을 부과(표 4)하고 있는 것으로 나타났다. 국내 골프관련 세금은 세계 최고(골프 선진국은 물론 그 어떤 신흥국가보다 비쌈) 수준(표 5)으로 나타나고 있다(한국골프장경영협회, 2011).

〈표 4〉 회원제 골프장 종과세 현황

구분		골프장	일반사업장	종과세 대상(사례)
개별소비세 (교육세, 농특세, 부가세 포함)		21,120원	없음	카지노(5천원), 경마(920원), 경륜(340원)
체육진흥기금		3,000원	없음	없음
재산세	토지(개발지)	4%	0.07~0.5%	고급오락장용 토지 (도박장, 유흥주점, 특수욕장)
	건물	4%	0.25~0.5%	
종부세	토지 (원형보전지)	2% (종합합산)	0.5~0.7% (별도합산)	1가구다주택자로서 과표가격 94억원 초과시 2%
취득세		12%	4%	별장, 고급주택, 고급오락장

자료: 한국골프장경영협회(2011)

〈표 5〉 골프관련 세금 국제 비교

구분	한국	일본	중국	미국
중과세부과	취득세: 5배중과	일반과세	일반과세	일반과세
	재산세: 4%, 20배중과			
	증부세: 2%			
	*종합합산(10배중과)			
개별소비세	21,120원	*입장세: 400~1,200엔	없음	없음
국민체육진흥기금	3,000원	없음	없음	없음
세금총계 (1회 라운드당)	75,000원	20,000원이하	10,000원이하	10,000원이하

자료: 한국골프장경영협회(2011)

\*세금총계는 전국 골프장 평균치이며, 세금총계대비 입장객수로 나눈 수치임

### III. 골프장의 과세제도

#### 1. 골프장에 부과하는 세금

골프장에 부과하는 세금으로는 자산 취득 및 등록에 대한 취득세(등록세 포함), 보유하는 자산에 대한 재산세와 종합부동산세가 있다.

※ 2011년 1월 1일부터 취득세와 등록세를 합하여 취득세로 부과하고 있 .

##### 1) 취득세

수도권(서울, 경기 및 인천) 회원제 골프장용 부동산 중 구분등록의 대상이 되는 토지와 건축물로 사치성 재산(별장, 골프장, 고급오락장, 고급주택, 고급선박)을 취득하는 경우로 표준세율 4%와 중과기준세율인 4배인 8%, 합해서 12%의 세율로 취득세를 부과하고 있다.

##### 2) 부동산 보유세

###### ① 재산세

재산세는 매년 6월 1일 현재 토지, 건축물, 주택, 선박 및 항공기를 보유한 자

에 대해 부과하는데 표준세율은 토지에 대해서는 4% 분리과세 되며, 건축물인 경우도 별장, 고급오락장용 건축물과 마찬가지로 4%의 표준세율이 적용된다.

재산세의 표준세율은 법률로 정해져 있지만 표준세율의 50% 범위 내에서 지방자치단체의 조례로 가감을 조정할 수 있다.

골프장 토지의 경우 회원제 골프장 원형보전지에 대해서는 종합합산과세대상, 회원제 골프장 개발지(코스)는 분리과세대상, 대중골프장의 개발지(코스) 및 원형보전지는 별도합산과세대상으로 구분하고 있다. 단, 제주특별자치도 골프장의 개발지와 원형보전지에는 분리과세 대상으로 각각 3%와 0.2%의 재산세가 부과되고 있다.

토지분 재산세 과세와 관련하여 대중골프장은 회원제 골프장에 비해 과세상 차별적 혜택을 받고 있다. 건축물 재산세 과세와 관련하여 회원제 골프장은 4%의 세율을 적용하지만 대중골프장과 제주특별자치도 골프장의 건축물에는 0.25%의 세율을 적용하여 재산세를 부과하고 있다.

## ② 종합부동산세

골프장의 토지와 관련하여 종합합산과세대상 토지인 회원제 골프장의 원형보전지는 공시가격이 5억원을 초과하는 금액에 대하여 0.75~2%의 세율로 누진과세하고, 별도합산과세대상 토지인 대중골프장의 개발지(코스)와 원형보전지는 공시가격 200억원을 초과하는 금액에 대하여 0.5~0.7%의 세율로 누진과세하고 있다.

이와 별도로 회원제 골프장의 개발지와 제주특별자치도 골프장의 개발지 및 원형보전지는 종합부동산세의 과세대상에 해당되지 않는다.

〈표 4〉 회원제 골프장 종과세 현황

구분	골프장	일반사업장	종과세 대상(사례)	
개별소비세 (교육세, 농특세, 부가세 포함)	21,120원	없음	카지노(5천원), 경마(920원), 경륜(340원)	
체육진흥기금	3,000원	없음	없음	
재산세	토지(개발지)	4%	0.07~0.5%	고급오락장용 토지
	건물	4%	0.25~0.5%	(도박장, 유흥주점, 특수욕장)
중부세	토지 (원형보전지)	2% (종합합산)	0.5~0.7% (별도합산)	1가구다주택자로서 과표가격 94억원 초과시 2%
취득세	12%	4%	별장, 고급주택, 고급오락장	

자료: 한국골프장경영협회(2011)

## 2. 골프장 이용객에 부과하는 세금

골프장 이용객에 부과하는 세금으로는 골프장 입장행위에 대한 개별소비세와 개별소비세의 부가세(surtax)인 교육세, 농어촌특별세, 골프장 사업자가 용역 제공시 거래 징수하는 부가가치세가 있는데 이들 세금은 간접세로 이용객의 골프장 그린피에 포함된다.

### 1) 개별소비세 등

개별소비세는 특정한 물품·특정한 장소에의 입장행위 및 특정한 장소에서의 유흥음식행위에 대해 부과한다. 골프장의 경우 회원제의 경우에 대해서만 부과하며 1인 1회 입장행위에 대해 12,000원의 개별소비세를 부과하고 각각 개별소비세액의30%(3,600원)에 해당하는 교육세와 농어촌특별세를 개별소비세의 부가세로 부과하게 된다. 단, 제주특별자치도와 관광레저형 기업도시(원주, 충주, 무안, 태안, 무주, 해남 등 6개 도시)내 골프장에 대해서는 2012년 말까지 개별소비세를 면제하고 있다.

\* 실제 관광레저형 기업도시내 회원제 골프장은 없음.

### 2) 부가가치세

부가가치세는 생산 및 유통과정의 각 단계에서 사업자가 창출한 부가가치를 과세표준으로 하여 10%의 세금을 부과하는 세금이다. 골프장 사업자는 골프장 이용객들의 이용요금에 대해 부가가치세를 징수하는데 이때 요금에는 개별소비세액, 교육세액 및 농어촌특별세액도 포함된다. 결과적으로 12,000원의 개별소비세 부과로 인해 골프장 이용객이 최종적으로 부담하는 세금은 21,120원이 된다.

### 3) 국민체육진흥기금

세금은 아니지만 부과금 성격으로 서울올림픽기념 국민체육진흥공단은 회원제 골프장 이용객들의 이용요금에 따라 1,500원~3,000원의 국민체육진흥기금을 징수하고 있다. 단, 제주에 한해 개별소비세와 같이 2012년 말까지 국민체육진흥기금을 면제하고 있다.

## IV. 회원제 골프장 과세제도의 문제점 및 개선방안

### 1. 골프장 과세제도의 문제점

#### 1) 회원제 골프장 개발지(코스) 과세

회원제 골프장의 부지는 대중체육시설이면서 대규모로 보유하는 사업용 자산인데 조성 단계의 취득세 중과세와 함께 보유단계의 고율의 재산세를 부과하는 것은 수익성을 악화시키면서 골프장의 실제 이용상황과도 괴리되고 있다. 특별한 이유 없이 대중골프장의 부지에 비해 최대 20배의 차별적 과세가 이루어지고 있다.

재산세 과세표준에 적용하는 공정시장가액비율이 다른 토지와 같이 현실화 되는 것도 골프장 부지의 사용특성을 고려하지 않은 불합리한 과세라고 할 수 있다. 다른 용도로 전환하기 위해서는 거액의 비용이 소요되는 특성 때문에 골프장 부지는 반영구적으로 사용목적이 제한되어 다른 목적의 토지와 성격상 크게 차별화됨에도 불구하고 동일한 과표 현실화율이 적용되어 더욱 과중한 조세부담이 발생하고 있다.

#### 2) 회원제 골프장 원형보전지 과세

법규에 의해 보전하도록 한 회원제 골프장의 원형보전지는 자연녹지의 성격을 가지고 있는데도 투기적, 사치적 성격의 부동산과 같이 종합합산과세를 통해 고율의 재산세와 종합부동산세를 부담하고 있다.

골프장은 다른 종목의 체육시설 등과 같은 성격의 체육용지임에도 불구하고 지나치게 과다한 세율의 부과로 인해 과세형평에 큰 문제점이 발생하고 있다. 과다한 세율의 부과는 그린피에 전가되어 이용자의 부담을 증가시킴으로써 가격경쟁력을 저하시켜서 골프산업의 안정적 발전과 광범위한 파급효과를 통한 경제적 효과를 저해할 것이다.

#### 3) 제주특별자치도와 관광레저형 기업도시 내 회원제 골프장에 국한된 차별적 조세면제

제주특별자치도와 관광레저형 기업도시(원주, 충주, 무안, 태안, 무주, 해남 등 6개 도시) 내 회원제 골프장에 대한 조세면제(2011.1.1~2012.12.31)는 시



장에 미칠 수 있는 부정적 영향을 고려하여 현재와 같이 존속시켜야 하지만 이 경우에도 타 지역소재 골프장에 대한 차별적인 조세감면의 배제로 인한 문제점이 발생하고 있다.

실제 2009년부터 2010년 말까지 지방골프장에 대한 조세감면이 시행된 이후 지방골프장의 수익성은 개선된 반면 수도권 골프장의 수익성은 악화되었고, 수도권 거주자의 비율이 훨씬 높은 골프 이용실태를 고려하면 이들이 이용하기 어려운 지방골프장만을 대상으로 조세감면을 제공하는 것은 세원의 특성을 이용하여 조세수입을 증가시키는 부정적인 과세사례가 될 수 있다.

#### 4) 회원제 골프장과 대중골프장간 과세 형평성

골프장 이용자로서는 회원제 골프장이든 대중골프장이든 그 이용에 별 차이가 없는데도 체육시설업 중 유일하게 회원제 골프장 이용자에게만 개별소비세를 징수하고, 운영자에게는 재산세와 취득세를 중과세하는 것은 평등권을 침해할 뿐만 아니라 기업의 자율경쟁을 국가가 불평등을 조장하고 있다고 볼 수 있다.

## 2. 골프장 과세제도의 개선방안

### 1) 부동산 보유세의 개선

회원제 골프장의 부동산 보유세는 경제발전의 단계와 골프산업의 경제적 효과를 고려하면 과도한 사회적 규제가 반영되어 있고, 차별적 과세로 인해 조세부담의 공평성을 침해하는 문제점이 있기 때문에 개선의 필요성이 있다. 재산세 및 종합부동산세와 같은 부동산 보유세는 기본적으로 공평한 조세부담의 원칙 중에서 능력원칙에 비해서는 편익원칙을 바탕으로 한 조세로서 실물자본의 보유를 통해 얻는 자본이익에 대하여 과세하는 것이다.

따라서 골프장용 토지 등과 같이 특정재산에 대하여 차별적으로 재산세를 중과세하는 것은 편익원칙에 배치되고 능력원칙에도 부합하지 않는다. 즉, 골프가 과거와 같은 특권층만을 위한 스포츠가 아니라 대중스포츠가 되었고 골프장도 더 이상 과거와 같은 황금알을 낳는 호황산업으로 볼 수 없기 때문에 변화하는 골프산업의 현주소에 따라 과세의 필요성이 계속 유효한지에 대한 인식의 전환이 필요하다.

## 2) 개별소비세의 단계적 폐지

개별소비세법은 우리나라의 경제발전 단계나 사회적 여건에 부합하지 않고 합리적 이유 없이 과세상 차별을 하면서 경제적 실익도 크지 않기 때문에 개선의 필요성이 크다고 할 수 있다.

즉, 장기적으로 볼 때 회원제 골프장 입장행위에 대한 개별소비세의 과세를 폐지하는 것이 바람직하다. 외국인 관광객의 회원제 골프장 입장 행위에 대해 우선적으로 면제를 적용하고, 현재 면제받고 있는 제주특별자치도와 관광레저형 기업도시 내 회원제 골프장은 경쟁력을 향상시킨 후, 그리고 대중골프장은 회원제 골프장 세금면제에 상응하는 조치가 마련된 후 과세를 폐지함으로써 충분한 경제적 효과를 얻을 수 있도록 해야 한다.

## 3) 국민체육진흥기금 제도의 폐지

개별소비세와는 별도로 회원제 골프장 이용객에 부과되는 체육진흥기금은 1984년 국민체육진흥법에 의해 한시적으로 도입된 민간 부담금제로 체육시설(골프장, 수영장, 볼링장, 골프연습장) 이용객으로부터 부담금을 징수하여 낙후된 체육시설지원 및 86아시안게임, 88올림픽 기금 마련을 목표로 도입된 제도이다. 문화체육관광부의 승인으로 28년간 징수목적은 변경하여 계속 징수하고 있다.

따라서 골프장에 대한 증과세와 직접적인 관련은 없으나 회원제 골프장 이용객에게 준조세 성격으로 부과되는 체육진흥기금은 골프대중화가 상당히 이루어진 상황에서 회원제 골프장을 이용하는 사람들을 다른 사람들과 구분할 만한 특별한 집단이라고 할 수 없고, 이미 입장료에 포함된 부가가치세외에 체육기금이라는 부담을 줄 근거가 없어 폐지되어야 한다.

## V. 마치면서

골프장에 부과하는 세금으로는 자산의 취득 및 등록에 대한 취득세(등록세 포함)와 자산의 보유에 대한 재산세 및 종합부동산세가 있고, 골프장 이용객에 부과하는 세금으로 골프장 입장행위에 대한 개별소비세와 이에 대한 부가세인 교육세, 농어촌특별세, 그리고 골프장 사업자의 용역제공에 대한 부가

가치세가 있다.

우리나라의 경제발전 단계와 골프산업의 경제적 효과에 비해 과도한 사회적 규제가 반영된 결과 일반적인 체육시설에 비해 차별적 과세가 이루어져 골프장과 이용객이 일반적인 과세대상에 비해 과도하게 많은 세금을 부담하고 있다.

따라서 우선 국민체육진흥기금 부담금을 폐지하고, 단계적으로 취득세와 부동산 보유세(재산세, 종합부동산세)의 중과세 제도를 완화해야 한다. 또한 골프장 이용객에게 부과되는 개별소비세에 대해서는 외국인 관광객의 회원제 골프장 입장행위에 대해 우선적으로 면제해 주고, 제주특별자치도내 회원제 골프장은 경쟁력을 제고시킨 후, 그리고 대중골프장은 회원제 골프장 세금면제에 상응하는 조치가 마련된 후 단계적으로 개별소비세 부과를 폐지해 나가야 한다. **JDI**