



제 418회 국회(정기회)
제12차 문화체육관광위원회

체육시설의 설치·이용에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈대중형 골프장의 이용료 인하〉
■ 민형배의원 대표발의(의안번호 제2204633호)

2024. 11.

문화체육관광위원회

전문위원 전완희

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 대중형 골프장의 이용료 인하	3

I. 제안경위

1. 발 의 자: 민형배의원 등 10인
2. 발 의 일: 2024. 10. 10.
3. 회 부 일: 2024. 10. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

코로나 사태 이후 폭등한 대중형 골프장 코스 이용료(그린피)를 합리적인 수준으로 낮추고자 합니다.

대중형 골프장은 세제혜택을 받는 대신 중과세율을 부과하는 회원제 골프장보다 낮은 이용료를 받아야 합니다. 현행 문화체육관광부 고시에 따르면, 대중형 골프장은 4·5·6월과 9·10·11월의 ‘평균 이용료’가 정부가 제시한 상한 이용료¹⁾를 넘지 않아야 등록할 수 있습니다.

대중형 골프장 다수가 이용 수요가 많은 시간대에 이용료를 높게 책정하고 수요가 적은 새벽이나 야간에 이용료를 싸게 책정해 평균치를 맞추는 꼼수를 씁니다.

세제혜택은 받으면서 회원제 골프장의 비회원 이용료보다 비싸게 받는 것은 대중형 골프장 취지에 맞지 않습니다.

이에 대중형 골프장 ‘연중 최고 이용료’가 정부가 제시한 상한 이용료를 넘지 않도록 개정하고자 합니다. 대중형 골프장이 세금감면분만큼

1) 주중 18만 8천원, 주말 24만 7천원

이용료를 인하해 골프시장 질서를 바로잡고 골프 대중화 정책을 실현
시키기 위한 것입니다(안 제21조제5항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 대중형 골프장의 이용료 인하

가. 개정안의 요지

개정안은 대중형 골프장 ‘연중 최고 이용료’가 정부가 제시한 상한 이용료를 넘지 않도록 하려는 것임(안 제21조제5항 신설).

[개정안 조문 대비표]

현 행	개 정 안
제21조(체육시설의 이용 질서) ① ~ ④ (생 략) <u><신 설></u>	제21조(체육시설의 이용 질서) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 대중형 골프장을 운영하는 자는 <u>이용료의 최고액을 제10조의2제2항에 따른 대중형 골프장 지정을 위한 이용료 요건 이하로 책정하여야 한다.</u>

나. 검토의견

현행법상 골프장업(등록시설업)은 회원을 모집하여 경영하는 회원제 골프장과 회원을 모집하지 않고 경영하는 비회원제 골프장으로 구분되며, 문체부장관은 비회원제 골프장 가운데 이용료 등 일정 요건을 충족하는 골프장에 대해 3년간 대중형 골프장으로 지정하고 지원할 수 있음.²⁾³⁾

2) [참고 1] 골프장 유형별 현황 등

3) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조(체육시설업의 구분·종류) ①체육시설업은 다음과

대중형 골프장으로 지정되기 위해서는, ‘봄(4·5·6월) 및 가을(9·10·11월)의 평균 코스 이용료’가 ‘성수기(5·10월) 수도권 회원제 골프장의 비회원 대상 코스 이용료의 직전년도 평균 금액(물가상승률 반영된 금액)’에서 ‘회원제 골프장과 대중형골프장간 과세 차액’을 제한 기준 이용료보다 낮아야 함.4)

같이 구분한다.

1. 등록 체육시설업 : 골프장업, 스키장업, 자동차 경주장업
2. 신고 체육시설업 : 요트장업, 조정장업, 카누장업, 빙상장업, 승마장업, 종합 체육시설업, 수영장업, 체육도장업, 골프 연습장업, 체력단련장업, 당구장업, 썰매장업, 무도학원업, 무도장업, 야구장업, 가상체험 체육시설업, 체육교습업, 인공암벽장업

제10조의2(골프장업의 세부 종류) ① 골프장업의 세부 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 회원제 골프장업: 회원을 모집하여 경영하는 골프장업
2. 비회원제 골프장업: 회원을 모집하지 아니하고 경영하는 골프장업
- ② 문화체육관광부장관은 국민체육진흥을 위하여 제1항제2호에 따른 비회원제 골프장(이하 “비회원제 골프장”이라 한다) 중에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 이용료 등의 요건을 충족하는 골프장을 대중형 골프장으로 지정할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 제2항에 따라 지정된 대중형 골프장에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다.

- 4) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행령」 제7조의2(대중형 골프장의 지정 요건 및 기간 등) ① 문화체육관광부장관은 다음 각 호의 요건을 충족하는 비회원제 골프장을 법 제10조의2 제2항에 따른 대중형 골프장(이하 “대중형골프장”이라 한다)으로 지정할 수 있다.

1. 다음 각 목의 평균금액 및 과세금액의 차이를 고려하여 문화체육관광부장관이 매년 정하여 고시하는 금액보다 낮은 금액의 코스 이용료를 책정할 것

가. 회원제 골프장의 비회원 대상 코스 이용료의 직전년도 평균 금액

나. 회원제 골프장과 대중형골프장 간 과세금액의 차이

2. 「약관의 규제에 관한 법률」 제19조의3에 따른 표준약관 중 골프장 이용에 관한 표준약관을 사용할 것

② 제1항제1호가목에 따른 금액은 수도권(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권을 말한다)의 성수기(5월 및 10월을 말한다)를 기준으로 산정하며, 매년 물가상승률을 고려해야 한다.

「대중형골프장 지정에 관한 고시」 제4조(회원제 골프장의 비회원 대상 코스 이용료의 직전년도 평균 금액) 영 제7조의2제1항제1호가목의 “회원제 골프장의 비회원 대상 코스 이용료의 직전년도 평균 금액”은 제3조의 실태조사에 따른 수도권 지역 회원제 골프장의 비회원을 대상으로 하는 성수기의 코스 이용료를 평균한 금액에 직전년도 12월 발표된 물가상승률(통계청에서 발표한 전년 대비 물가상승률을 말한다)을 반영한 금액을 말한다.

제5조(과세금액 차이) 영 제7조의2제1항제1호나목의 “회원제 골프장과 대중형골프장 간 과세금액 차이”이란 34,000원으로 한다.

제6조(대중형골프장 코스 이용료 요건의 적용) ① 대중형골프장 지정을 위한 코스 이용료 요건 충족 여부 판단은 골프장의 평균 계절별 코스 이용료를 기준으로 한다.

② 전 항의 평균 계절별 코스 이용료란 봄(4월, 5월, 6월), 가을(9월, 10월, 11월)의 평균 코스 이용료를 의미하며, 각 계절에 속한 월별 평균 코스 이용료의 평균으로 산정한다.

이에, 대중형 골프장 지정제도가 시행된 2023년 대중형 골프장의 상한 이용료 기준액은 주중 188,000원, 주말 247,000원, 2024년 기준액은 주중 197,000원, 주말 258,000원임.

[표] 대중형 골프장의 상한 이용료 기준

(단위: 원)

연도	상한 이용료 기준		비고	
	주중	주말	회원제 골프장과 대중형골프장간 과세금액 차이	적용 물가상승률
2023	188,000	247,000	34,000	2.8% (’22.12.30. 통계청 발표)
2024	197,000	258,000	34,000	3.7% (’23.12.29. 통계청 발표)

자료: 문화체육관광부

한국골프장경영협회(KGBA)가 실시한 「2023년 골프장 코스 이용료 실태조사」에 따르면, 2023년 대중형 골프장의 봄·가을 평균 이용료가 주중 137,000원, 주말 177,000원으로, 대중형 골프장들이 일견 상한 이용료를 준수하고 있는 것으로 보임.

[표] 2023년 골프장 코스 이용료 현황

(단위: 천원)

구분	4월	5월	6월	9월	10월	11월	평균
대중형골프장 이용료	134	139	139	136	139	132	137
	176	179	181	174	179	170	177
수도권 회원제골프장 비회원 대상 이용료	-	223	-	-	224	-	223
	-	281	-	-	283	-	282

자료: 한국골프장경영협회, 「2023년 골프장 코스 이용료 실태조사」

그런데 대중형 골프장 다수가 이용 수요가 많은 오후 시간대에 높은 이용료를, 수요가 적은 새벽 또는 야간에 낮은 이용료를 책정하여 평균 상한료 요건을 맞추는 데 따라, 대중형 골프장을 이용하는 대다수가 낮은 이용료 혜택을 누리지 못한다는 지적이 있음.

이에 개정안은 대중형 골프장 지정을 위한 이용료 요건 충족 여부를 ‘봄(4·5·6월) 및 가을(9·10·11월)의 평균 이용료’가 아닌 ‘연중 최고 이용료’로 판단하려는 것임.

이 경우 대중형 골프장의 최고 이용료가 낮아지는 효과가 있다는 점에서 대중형 골프장 지정제도의 도입 취지에 부합하는 측면이 있는 바 개정 취지는 타당해 보임.

다만, 현재 대중형 골프장은 평균 이용료 기준을 준수하되 시간대별 가격차별을 통해 이용자에게 가격 선택권을 부여하고 있는데⁵⁾ 개정안에 따르면 상대적으로 선호가 낮아 입장료가 낮았던 시간대의 입장료가 높아지는 역효과가 있을 수 있다는 점,

5) 2022년 대중형 골프장 이용료 요건 관련 규정(시행령 제7조의2 등)을 마련하는 과정에서, 법제 초기에는 지정 기준 이용료가 ‘최고 이용료’였으나, 국조실 규제개혁위원회 규제 심의 과정*에서 ‘요금책정의 탄력성 보장방안 마련’이라는 개선 권고에 따라 기준 이용료를 ‘평균 이용료’로 결정 (문체부)

*제520회 규제개혁위원회(22.10.31.) 심사 내용 요약

< 개선권고 >	
○ 민간 시장에 대한 가격규제의 성격이 있는 만큼, 경영 자율성을 보장하고 규제의 명확성을 확보하는 방향으로 검토될 필요가 있음	
○ 계절 단위로 요금 상한을 적용함으로써 요금책정의 탄력성을 보장하는 방안을 검토하고, 규제의 명확성 차원에서 코스이용료 상한을 결정짓는 기준가격의 산정기준과 방법 등 본질적 요소에 대해서는 고시가 아닌 시행령에 규정할 것을 <u>개선권고</u>	

일부 대중형 골프장의 특정 황금시간대 이용료가 다소 높을 수는 있으나 대중형 골프장 이용료가 전반적으로 감소세를 띠고, 회원제 골프장(비회원가 기준) 대비 대중형 골프장의 주말 최고 이용료가 낮게 분포되어 있다는 점,

[표] 대중형 골프장 이용료 현황

(단위: 천원)

구분		2022년	2023년('22년 대비 감소)	2024년('22년 대비 감소)
수도권	주중	163	160 (△3)	159 (△4)
	주말	214	207 (△7)	207 (△7)
비수도권	주중	130	129 (△1)	126 (△4)
	주말	169	167 (△2)	163 (△6)

주: 2022, 2023년은 4·5·6·9·10·11월 평균, 2024년은 4·5·6월 평균
자료: 문화체육관광부

[표] 수도권 소재 골프장 주말 최고 이용료 현황

('24.5월 기준, 단위: 천원)

요금	회원제 골프장 (비회원 기준)	대중형 골프장
400천원 초과	1개소(480천원)	-
350천원 초과 ~ 400천원 이하	2개소	-
300천원 초과 ~ 350천원 이하	8개소	1개소(340천원)
258천원 초과 ~ 300천원 이하	51개소	35개소
258천원(주말 평균 코스 이용료) 이하	5개소	51개소
계	67개소	87개소

자료: 문화체육관광부

현재 대중형 골프장의 이용료 요건 충족 여부 판단 기준에 관한 사항은 이 법 시행령 및 「대중형골프장 지정에 관한 고시」에 구체화되어 있는데, 이를 법률에 직접 규정하는 것은 법체계상 문제가 있을 수 있다는 점 등을 감안하면, 개정안에 대해서는 좀 더 심도 있는 검토가 필요해 보임.

이와 관련하여, 황금시간대 이용료를 과하게 높게 책정하는 일부 대중형 골프장으로부터 이용자를 보호할 필요성은 인정되는바, 개정안 대신에 이 법 시행령 또는 「대중형골프장 지정에 관한 고시」에 ‘연중 최고 이용료가 기준 이용료(평균 이용료)의 1.x배(특정 배수)를 초과하지 않을 것’ 등의 내용을 규정하는 방안을 검토할 수 있겠음⁶⁾.

참고로, 문체부는 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하며⁷⁾, 대중형 골프장 지정 요건 위반 시 제재할 수 있는 규정이 부재하므로 요건 위반 시 영업정지 등 행정처분을 할 수 있는 근거 규정을 신설할 필요가 있다는 의견임.⁸⁾⁹⁾

6) 이와 관련하여 문체부는, 최고가 규제는 업계 자율성을 제한하는 만큼, 업계 과급효과 및 이용자 편익, 이해관계자 의견 등을 종합적으로 고려하여 보다 심도있는 논의가 필요하다는 의견임.

7) 한국대중골프장협회도 골프장 가격통제로 인한 기업경영 자율성 저해 및 골프산업 위축, 낮은 이용료가 책정된 시간대를 이용하던 골프장 이용자들의 가격 선택권 저해, 대중형 골프장 제도 도입('23. 1월) 이후 최소 3년간의 추이 확인 필요 등을 사유로 개정안에 대한 신중한 검토가 필요하다는 의견임

8) <문체부 수정안>

개 정 안	정부 수정안
제21조(체육시설의 이용 질서) ① ~ ④ (현행과 같음)	제21조(체육시설의 이용 질서) ① ~ ④ (현행과 같음)
⑤ 대중형 골프장을 운영하는 자는 이용료의 최고액을 제10조의2제2항에 따른 대중형 골프장 지정을 위한 이용료 요건 이하로 책정하여야 한다.	⑤ 대중형 골프장을 운영하는 자는 제10조의2제2항에 따른 대중형 골프장 지정 요건을 준수하여야 한다.

문 의 처

02)6788-5375

- 9) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제30조(시정명령) 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 체육시설업자 또는 사업계획의 승인을 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 기간을 정하여 그 시정을 명할 수 있다.

5. 제21조에 따른 체육시설의 이용 질서를 위반한 때

제32조(등록취소 등) ②시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 체육시설업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 등록취소 또는 영업 폐쇄명령을 하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 영업정지를 명할 수 있다.

6. 제30조에 따른 시정명령을 받고 이를 이행하지 아니한 경우

제38조(벌칙) ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제32조제2항에 따른 영업 폐쇄명령 또는 정지명령을 받고 그 체육시설업(제1호에 따라 문화체육관광부령으로 정하는 소규모 업종은 제외한다)의 영업을 한 자

제40조(과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

6. 제32조제2항에 따른 영업 폐쇄명령 또는 정지명령을 받고 제38조제2항제1호에 따라 문화체육관광부령으로 정하는 소규모 업종의 체육시설업의 영업을 한 자

[참고 1] 골프장 유형별 현황 등

○ 지역별·유형별 골프장 현황: 539개소(회원제 153개소, 비회원제 17개소, 대중형 369개소)

(’24.6.14.기준, 단위: 개소)

유형		합계	서울	부산	대구	인천	대전	광주	울산	세종
회원제		153	-	6	1	2	1	-	2	1
비회원제	대중형	366	-	4	5	9	2	3	3	2
	대중형X	20	1	-	-	1	-	-	-	-
계		539	1	10	6	12	3	3	5	3
유형		경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
회원제		68	15	5	3	2	6	12	13	16
비회원제	대중형	84	42	36	23	26	38	40	26	23
	대중형X	4	8	1	-	-	-	-	3	2
계		156	65	42	26	28	44	52	42	41

자료: 문화체육관광부

○ 연도별 골프장 현황

(단위: 개소)

구 분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
회원제 골프장	196	184	177	163	157	154	156	152	153
비회원제 골프장 (대중형)	290	301	311	348	357	371	376	385 (357)	386 (369)
합 계	486	485	488	511	514	525	532	537	539

자료: 문화체육관광부

○ 대중형 골프장의 권역별 이용료 현황

(단위: 천 원)

구분		2022년도(A)							2023년도(B)							2024년도(C)			
		4월	5월	6월	9월	10월	11월	평균	4월	5월	6월	9월	10월	11월	평균 (B-A)	4월	5월	6월	평균 (C-A)
수도권 (인천, 경기도)	주중 평균	156	164	167	165	167	162	163	157	164	163	159	161	154	160 (△3)	154	162	161	159 (△4)
	주말 평균	207	214	218	214	220	213	214	206	208	211	205	208	201	207 (△7)	204	208	210	207 (△7)
비 수도권 전체	주중 평균	125	130	132	130	135	129	130	127	131	132	128	132	125	129 (△1)	123	127	138	126 (△4)
	주말 평균	166	173	171	166	173	165	169	166	170	170	163	169	160	167 (△2)	160	163	170	163 (△6)
강원권 (강원도)	주중 평균	142	154	156	154	155	144	151	143	150	153	146	145	136	146 (△5)	138	146	148	144 (△7)
	주말 평균	186	198	202	198	201	187	195	189	197	199	188	190	179	190 (△5)	183	191	191	188 (△7)
충청권 (충남, 충북, 대전, 세종)	주중 평균	140	148	150	145	155	145	147	140	147	147	143	149	138	144 (△3)	133	141	142	138 (△9)
	주말 평균	191	195	196	188	200	186	193	186	191	191	183	193	176	187 (△6)	177	181	182	180 (△13)
호남권 (광주, 전북, 전남)	주중 평균	104	107	106	111	114	112	109	107	108	110	111	114	111	110 (1)	110	111	111	111 (2)
	주말 평균	140	141	142	145	148	147	144	143	145	145	144	148	143	145 (1)	145	146	145	145 (1)
영남권 (경북, 경남, 대구, 부산, 울산)	주중 평균	117	120	121	118	123	121	120	119	123	123	118	122	118	121 (1)	113	117	116	116 (△4)
	주말 평균	153	167	157	151	155	152	156	154	157	157	149	154	151	154 (△2)	144	146	148	146 (△10)
제주권	주중 평균	146	146	147	144	143	134	143	147	147	147	143	141	130	142 (△1)	140	140	140	140 (△3)
	주말 평균	183	184	184	178	177	168	179	183	184	184	177	176	164	178 (△1)	178	178	177	178 (△1)

*2024년: 대중형 골프장 총 366개소 중 319개소 조사
자료: 문화체육관광부