



제418회 국회 (정기회)
제10차 국토교통위원회

한국철도공사법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈 역사 입점업체 수수료 상한 설정 〉

■ 황운하의원 대표발의(의안번호 제2203080호)

2024. 11.

국 토 교 통 위 원 회

전 문 위 원 곽 현 준

목 차

□ 황운하의원 대표발의(제2203080호)	1
Ⅰ. 제안경위	1
Ⅱ. 제안이유 및 주요내용	1
Ⅲ. 검토의견	2
1. 역사 입점업체 수수료 상한 설정(안 제15조제3항)	3

□ 황운하의원 대표발의(의안번호 제2203080호)

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 황운하의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2024. 8. 22.
3. 회 부 일 : 2024. 8. 23.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법 제15조제1항은 한국철도공사가 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 국가로부터 국유재산을 무상으로 대부받거나 사용·수익을 허가받은 국유재산을 전대할 수 있다고 규정하고 있고, 제15조제3항은 한국철도공사로부터 전대를 받은 자는 그 재산을 다른 사람에게 대부하거나 사용·수익하게 하지 못하도록 규정하고 있음.

이에 따라 한국철도공사는 국유재산인 역사 내 매장을 코레일유통에 전대하고, 코레일유통은 이를 각 입점업체와 임대차계약이 아닌 영업권계약을 체결하여 매출에 비례한 수수료를 받는 방식으로 운영하고 있음에 따라 코레일유통이 국유재산을 사용·수익하면서 과도한 이익을 향유하고 있다는 비판이 제기되고 있음.

그러나 현행법은 코레일유통과 같이 국유재산을 사용·수익하면서 과도한 이익을 향유하여도 이를 방지할 수 있는 규정을 두고 있지 않음.

이에 전대받은 자가 임대차 등 계약의 명칭이나 성격을 불문하고 그 재산에 관하여 다른 사람과 사용대가를 받는 계약을 체결하는 경우 「한국부동산원법」에 따른 한국부동산원이 조사한 주변시세의 100분의 100을 초과하지 아니하는 범위 내에서 정하도록 함으로써 입점업체의 부담 완화와 지속가능한 영업활동을 보장하려는 것임(안 제 15조제3항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 역사 입점업체 수수료 상한 설정(안 제15조제3항)

가. 개정안의 내용

현행법 제14조¹⁾에 따르면 철도공사는 국가로부터 국유재산을 무상으로 대부받거나 사용·수익허가를 받을 수 있으며, 제15조제1항에 따르면 철도공사는 이러한 국유재산을 전대할 수 있음.

개정안은 철도공사로부터 국유재산을 전대받은 자가 다른 사람과 사용대가를 받는 계약을 체결하는 경우 한국부동산원이 조사한 주변시세를 초과하지 않도록 하려는 것임(안 제15조제3항).

현행	개정안
제15조(국유재산의 전대 등) ① 공사는 제9조에 따른 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요하면 제14조에 따라 대부받거나 사용·수익을 허가받은 국유재산을 전대(轉貸)할 수 있다.	제15조(국유재산의 전대 등) ① (현행과 같음)

1) 「한국철도공사법」

제14조(국유재산의 무상대부 등) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 국토교통부장관이 필요하다고 인정하면 「국유재산법」에도 불구하고 공사에 국유재산(물품을 포함한다. 이하 같다)을 무상으로 대부(貸付)하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

1. 제9조제1항제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 사업

2. 「철도산업발전 기본법」 제3조제2호가목의 역시설의 개발 및 운영사업

② 국가는 「국유재산법」에도 불구하고 제1항에 따라 대부하거나 사용·수익을 허가한 국유재산에 건물이나 그 밖의 영구시설물을 축조하게 할 수 있다.

③ 제1항에 따른 대부 또는 사용·수익 허가의 조건 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행	개정안
② 공사는 제1항에 따른 전대를 하려면 미리 국토교통부장관의 승인을 받아야 한다. 이를 변경하려는 경우에도 또한 같다. <u><신 설></u> ③ 제1항에 따라 전대를 받은 자는 재산을 다른 사람에게 대부하거나 사용·수익하게 하지 못한다. ④ 제1항에 따라 전대를 받은 자는 해당 재산에 건물이나 그 밖의 영구 시설물을 축조하지 못한다. 다만, 국토교통부장관이 행정 목적 또는 공사의 사업 수행에 필요하다고 인정하는 시설물의 축조는 그러하지 아니하다.	② (현행과 같음) ③ 제1항에 따라 전대받은 자가 임대차 등 계약의 명칭이나 성격을 불문하고 그 재산에 관하여 다른 사람과 사용대가를 받는 계약을 체결하는 경우 「한국부동산원법」에 따른 한국부동산원이 조사한 주변시세의 100분의 100을 초과하여서는 아니 된다. ④ (현행 제3항과 같음) ⑤ (현행 제4항과 같음) 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

최근 대전역에 입점하고 있는 특정 업체의 수수료가 과다하다는 문제가 불거짐. 해당 업체는 2024년 4월로 계약이 종료되는데, 코레일유통은 내부 규정에 따라 해당 업체의 월 평균 매출 약 26억원의 17% 수준인 월 4억 4,100만원을 제시하였음. 그런데 이는 해당 업체의 기존 수수료인 월 1억원의 4배 이상으로서 업체가 반발하였고, 코레일유통이 과도한 이익을 향유하고 있다는 비판이 제기된바 있음.²⁾

철도역사(驛舍) 입점 관련 현황을 살펴보면, 코레일유통은 철도역사 입점 업체와 영업점계약을 체결하고 수수료를 받고 있음. 수수료는 코레일유통의 자체규정에 따라³⁾ 매출액의 17~49.9%이며, 코레일유통은 철도공사로 영업료를 지불하는 구조임. 2024년 9월말 기준 전체 매장 960개 중 코레일유통과 영업점계약을 체결하고 있는 입점업체는 868곳이고 2023년 결산기준 수수료 수입은 761억원임.

2) 대전역 해당 매장에 대한 입찰이 5차례 유찰되면서, 수수료가 인하되었고 최종적으로 코레일이 당초 제시한 4억 4,100만원보다 약 70% 인하한 1억 3,300만원을 제시하면서 해당 업체는 2024. 9. 26. 대전역점 운영업체로 재선정됨.

3) 코레일유통 「전문점 운영 편람」

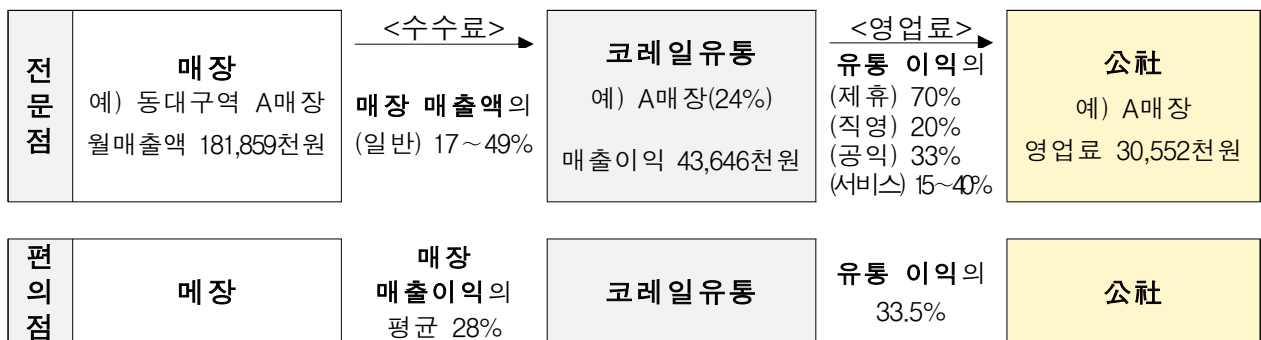
제안가능 종합원가율의 고지 : 역마진 발생 방지 및 실현 불가능한 계약조건 제시를 방지하기 위해 종합원가율이 50% 이하이거나 83%를 초과할 경우(수수료율이 17% 미만이거나 50% 이상일 경우) 평가 제외됨을 공지한다.

【 철도역사 입점 매장 현황(2024년 9월 기준) 】

구 분	역사 수	매장구분				
		영업점계약			비영업점 계약	계
		편의점	전문점	단기 등	직영	
출자역사	281	91	215	49	37	392
미출자역사	342	102	267	42	41	452
일부출자역사	26	7	89	6	14	116
계	649	200	571	97	92	960

- * 출자역사는 철도공사 소유, 미출자역사는 국유, 일부출자역사는 출자와 미출자가 혼재된 경우임.
- * 단기매장 : 운영기간을 90일(3개월) 내로 한정, 임시시설물을 설치하여 운영하는 비상설 영업 전문점. 계약조건 및 운영방식은 일반전문점(상설)과 동일.
- * 직영매장 : 코레일유통에서 직접 운영하는 매장으로 일부 공익매장과 편의점이 있음
- ※ 자료: 한국철도공사

【 철도역사 입점업체 관련 수익 구조 】



- * 파트너사 매출이익 : 매출액 - 매출원가(상품원가)
- * 편의점 : 품목별로 매출이익에 연동되는 수수료율이 상이하여 평균수치 제시
- ※ 자료: 한국철도공사

개정안은 이처럼 코레일유통이 영업점으로부터 받는 수수료의 상한을 주변시세 이내로 설정함으로써 입점업체의 부담을 완화하고 지속가능한 영업을 보장하려는 취지임.

역사에 입점하는 업체를 대상으로 영업이 불가한 수준으로 과도하게 수

수료를 부과하는 것은 중소기업인 보호 측면에서 적절치 않은 점, 이들 업체가 철도를 이용하는 승객들의 편의 증진에 기여하고, 해당 지역의 명소로 자리잡는 경우도 있는 점을 고려할 때 개정안의 내용은 의미가 있음.

다만, 개정안의 내용과 관련하여 다음의 사항에 대한 검토가 필요함.

우선, 개정안은 철도공사가 현행법 제14조제1항에 따라 철도역사를 무상으로 사용승인을 받고, 이를 코레일유통에게 현행법 제15조제1항에 따라 전대한 상황을 전제⁴⁾하고 있는데, 철도공사는 상기 법률이 아닌 「철도산업발전기본법」 제31조⁵⁾에 따라 철도시설관리자인 국가철도공단으로부터 유상으로 시설사용계약을 체결하고 이를 코레일유통에게 사용승인을 한 구조이므로, 개정 취지 구현을 위해서는 「철도산업발전기본법」 개정이 필요해 보임.

4) 「한국철도공사법」

제14조(국유재산의 무상대부 등) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 국토교통부장관이 필요하다고 인정하면 「국유재산법」에도 불구하고 공사에 국유재산(물품을 포함한다. 이하 같다)을 무상으로 대부(貸付)하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

제15조(국유재산의 전대 등) ① 공사는 제9조에 따른 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요하면 제14조에 따라 대부받거나 사용·수익을 허가받은 국유재산을 전대(轉貸)할 수 있다.

5) 「철도산업발전기본법」

제31조(철도시설 사용료) ① 철도시설을 사용하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관리청의 허가를 받거나 철도시설관리자와 시설사용계약을 체결하거나 그 시설사용계약을 체결한 자(이하 “시설사용계약자”라 한다)의 승낙을 얻어 사용할 수 있다.

② 철도시설관리자 또는 시설사용계약자는 제1항에 따라 철도시설을 사용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있다. 다만, 「국유재산법」 제34조에도 불구하고 지방자치단체가 직접 공용·공공용 또는 비영리 공익사업용으로 철도시설을 사용하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.

③ 제2항에 따라 철도시설 사용료를 징수하는 경우 철도의 사회경제적 편익과 다른 교통수단과의 형평성 등이 고려되어야 한다.

④ 철도시설 사용료의 징수기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

국토교통부에 따르면 국유재산인 철도역사(미출지역사)에 대해서는 철도시설관리자인 국가철도공단과 한국철도공사 간 동법 제31조제1항에 따라 시설사용계약을 통해 한국철도공사가 시설사용권을 확보한 후 같은 조항에 따라 코레일유통이 한국철도공사(시설사용계약자)로부터 승낙을 얻어 역사의 사용권을 확보하는 구조임. 그리고 제31조제2항 및 계약내용에 따라 사용료가 부과됨.

다음으로, 개정안이 전제한 바와 같이 현행법 제15조제1항에 따라 코레일유통이 국유역사(미출자역사)를 전대받은 것으로 가정하고 살펴보면, 주변시세를 기준으로 수수료를 설정할 경우 코레일유통의 수입 감소가 예상됨. 전체적인 수수료 감소 규모에 대해서는 구체적인 추계가 필요한 것이나, 한국철도공사에서 개정안을 적용한 예시에 따르면 대전역, 강릉역의 특정 매장에서 수수료가 각각 94.8%, 51.3% 감소하는 것으로 나타남. 또한, 개정안에 따를 때 철도공사소유 역사(출자역사)는 법 적용 대상이 아니므로 수수료 상한이 적용되지 않아 차이가 발생하는데, 수수료 상한 적용 범위에 대해서도 논의가 필요해 보임.

【 개정안 적용에 따른 수수료 변화 예시 】

(단위 : m², 천원)

구분	매장 면적	개정전 2024.6월 수수료		주변시세의 100분의 100 (매장면적*상권임대료)		증감 (b-a)	반영 상권 임대료*
		총수수료 (a)	면적당 수수료	총수수료 (b)	면적당 수수료		
출 자	광명역 (탐***)	99.5	45,747	460	해당없음	-	해당 없음
	천안아산역 (할****)	20.0	10,156	508	해당없음	-	해당 없음
미 출 자	대전역 (탐***)	88.0	26,989	307	1,399	15.9	△25,590
	강릉역 (투*****)	301.49	12,431	41	6,060	20.1	△6,371

* 한국부동산원 '24.2분기 상업용부동산 임대동향조사 중 대분류 '중대형상가', 중분류 조사역사 인근 상권(대전 원도심, 강릉 교동) 임대료 활용

** 중대형상가 : 3층 이상이거나 연면적 330m² 초과 상가

※ 자료: 한국철도공사

셋째, 역사 입점을 희망하는 업체들이 동일금액의 상한가로 투찰하는 경우 경쟁입찰제도가 원활하게 운영되지 못할 수 있음. 코레일유통은

「기타공공기관 계약사무 운영규정」(기획재정부훈령)을 적용받는 기타 공공기관인데, 동 규정에 따르면 계약은 일반경쟁입찰이 원칙이며, 최고가 낙찰 방식으로 계약사무를 진행하고 있음.⁶⁾ 자체규정에 따라 최고가 응찰 업체가 복수인 경우 계량 평가항목 고득점자 순으로 낙찰자를 결정하는 등의 절차가 있는데⁷⁾, 수수료 상한가가 참여 업체에 큰 부담이 되지 않을 경우 해당 절차가 일상화될 수 있음.

다. 관련기관 의견

(국토교통부)

철도역사 내 입점업체의 부담 완화와 지속가능한 영업활동 보장이라는 입법 취지에 공감하나, 주변시세 기준으로 수수료 설정 시 국유재산 활용가지 저하 등 수익 감소로 코레일의 재정적 어려움이 증가할 수 있는 점, 입점 희망 업체 간 과열경쟁이 우려되고 경쟁입찰의 형해화 등 문제가 우려되는 점, 출자역사·미출자역사 간 수수료 차이로 인한 형평성 문제가 발생할 수 있는 점을 사유로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

6) 「기타공공기관 계약사무 운영규정」

제5조(계약의 방법) ① 기관장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지정하여 경쟁에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

7) 「전문점 운영 편람」

- 5.4.(평가점수 계산) 동점 시 계량평가 항목인 수수료액, 수수료율, 추정매출액, 계약보증금 항목의 순서로 최고득점자를 결정하고, 우위를 가릴 수 없을 경우 비계량 평가항목 고득점자 순으로 결정하며, 그 경우에도 우열을 가릴 수 없을 경우 추첨에 의한다.

(한국철도공사)

매출대비 수수료가 현저히 소액인 경우 개정 전 기존업체와 개정 후 신규업체 간 공정성 문제가 발생하는 점, 철도공사의 수익이 감소하여 경영부담 증가로 인해 철도이용객 불편을 초래할 우려가 있는 점, 코레일유통은 계약관련 법령에 따라 최고가 낙찰에 따르고 있는데 개정안에 따를 때 입찰 원칙이 형식화되어 공정한 경쟁이 저해되는 점 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 운송교통 관련 타 기관에서도 국유재산의 효율적 활용을 위해 매출과 연동된 임대료·수수료를 부과하고 있는 점도 고려할 필요가 있다는 입장임.

【 운송교통 관련 기관의 수수료(임대료) 체계 현황 】

구분	수수료(임대료) 방식	수수료율
SR	• 비교징수제 - 영업료(매출액 x 수수료율) or 임대료 중 선택	13%
한국 공항공사	• 기본임대료 + 매출연동임대료(매출액 x 수수료율)	8~27%
한국 도로공사	• 수수료 납부 체계 - 휴게소 입점 업체 -> 휴게소 운영 업체(법인) -> 한국도로공사 • 수수료율 - 휴게소 입점 업체 평균 수수료율 : 매출액의 약 33% • 한국도로공사 수취 수수료 - 상품별 연 환산 매출액 x 상품별 임대수수료율(0.1~21.96%)	약 33%

※ 자료: 한국철도공사

문 의 처
02)6788-5575