

복권재정의 중장기 발전방안

2007. 2

개 요

- 주제 : 복권재정의 증장기 발전방안
- 일시 : 2007년 2월 2일(금) 오후 3:00~5:00
- 장소 : 은행회관 2층 국제회의실
- 진행순서

15:00~15:10 인사말

최용선 한국조세연구원 원장

15:10~16:50 주제발표 및 토론

『복권재정의 증장기 발전방안』

▶ 사회자 장지인 중앙대 교수

▶ 발표자 김정훈 한국조세연구원 재정연구본부장

▶ 토론자 김상현 서울대 행정대학원 교수

김성일 서울대 교수

김용하 경실련 재정세제위원장(순천향대 교수)

이덕승 녹색소비자연대 공동대표

추창근 한국경제신문 논설위원

현진권 아주대 경제학과 교수

(가나다순)

16:50~17:00 객석토론 및 종합정리

17:00 폐회

목 차

I. 서론	1
II. 복권재정의 현황	2
1. 복권재정의 연혁	2
2. 복권시장 및 복권재정 규모	3
3. 복권재정의 수입·지출 구조	5
가. 복권재정의 수입구조	5
나. 복권재정의 지출구조	5
다. 복권재정의 배분구조	6
III. 외국의 복권재정 현황	8
1. 외국 복권재정의 개관	8
2. 국가별 복권재정	11
가. 미국	11
나. 영국	15
IV. 복권관련 기금 분석	17
1. 분석의 틀	17
가. 복권재정 대상사업 적정성 검토	18
나. 복권재정 earmarking의 평가	18
다. 복권재정의 기금·특별회계 유지 필요성 검토	21
2. 「복권 및 복권기금법」	23
3. 개별 기금 분석	24
가. 저소득층 주거안정 지원사업	25
나. 제주도 개발사업특별회계	29
다. 문화예술진흥사업	32

라. 문화유산보존사업	35
마. 소외계층에 대한 복지사업	37
바. 과학기술 진흥 기금	40
사. 국가유공자에 대한 복지사업	43
아. 한국보훈복지의료공단	46
자. 국민체육진흥기금	48
차. 근로자복지진흥기금	50
카. 사회복지공동모금회의 사회복지사업	52
타. 중소기업진흥 및 산업기반기금	55
파. 재해재난 긴급구호사업	57
하. 지방자치단체	58
거. 산림환경기능증진자금	60
V. 요약	63
참고문헌	66
부 록	67

표 목 차

<표 II-1> 각 기관별 복권종류	2
<표 II-2> 복권시장 규모 추이(1997-2001)	3
<표 II-3> 복권시장 규모 추이(2000-2005)	4
<표 II-4> 복권수입이 전체 갬블관련 재정에서 차지하는 비중	5
<표 II-5> 2007년도 복권기금 수입계획	5
<표 II-6> 2007년도 복권수익금 배분(안)	6
<표 II-7> 2004 - 2005 사업별 지원액 대비	7
<표 III-1> 선진국의 GDP 대비 복권판매 현황	8
<표 III-2> 주요 선진국의 재정 세입 규모 중 복권수익의 정부이전금액의 비중 ...	10
<표 III-3> 미국 주정부 복권제도 도입 연도 및 사용용도	13
<표 III-4> 미국의 주별 복권 수익금의 용도	14
<표 IV-1> 국민주택기금 수익구조	27
<표 IV-2> 2006년 국민주택기금 지출계획	28
<표 IV-3> 제주도개발사업 특별회계 수입 구조	30
<표 IV-4> 제주도개발 특별회계사업에 전입된 복권기금의 사용	31
<표 IV-5> 문화예술진흥기금 수입구조	33
<표 IV-6> 문화예술진흥기금의 분야별 지원현황	34
<표 IV-7> 문화유산보존을 위한 복권재원 사용	36
<표 IV-8 > 소외계층을 위한 복지사업에 사용되는 복권기금의 내용	39
<표 IV-9> 과학기술진흥기금 수입현황	41
<표 IV-10> 과학기술진흥기금 지출현황	41
<표 IV-11> 과학기술진흥기금에 배분된 복권기금의 사용	42
<표 IV-12> 보훈기금 조성 현황	44
<표 IV-13> 보훈기금에 배분된 복권기금의 사용처	44
<표 IV-14> 보훈의료공단의 사업별 예산총괄 (2006년)	47
<표 IV-15> 공공재원의 보훈의료공단 지원 현황	47

<표 IV-16> 국민체육진흥기금의 수입-지출 구조	49
<표 IV-17> 국민체육진흥기금에 배분된 복권기금의 사용	50
<표 IV-18> 근로자복지진흥기금의 수입구조	51
<표 IV-19> 근로자 복지진흥기금에 배분된 복권재원의 사용	52
<표 IV-20> 사회복지공동모금회의 수입구조	53
<표 IV-21> 사회복지공동모금회의 지출구조	54
<표 IV-22> 사회복지공동모금회의 복권기금의 사용	54
<표 IV-23> 중산기금 수입내용	56
<표 IV-24> 중산기금에 배분되는 복권기금의 사용	56
<표 IV-25> 재해재난 구호지원을 위한 복권기금 사용	57
<표 IV-26> 지방자치단체의 복권기금의 사용(2005년)	59
<표 IV-27> 녹색자금사업에 사용된 복권기금	61

그 립 목 차

[그림 III-1] EU 회원국의 1인당 복권지출과 1인당 GDP	9
[그림 III-2] EU 회원국들의 복권수익금 배분 현황(2004)	10
[그림 IV-1] 복권재원 구조	20
[그림 IV-2] 예산 구조	20
[그림 IV-3] 교통시설특별회계 예산구조	20

I. 서론

- 복권관련 정부재정 수입이 적지 않은 규모이고, 국외 사례를 볼 때 향후에도 복권으로부터의 재정수입이 정부재정에서 중요한 역할을 차지할 것임
 - 따라서 정부재정을 운영하는 관점에서 복권재정 및 복권관련 사업이 갖는 의의를 고려하여 복권재정의 역할을 정립할 필요가 있음
 - 물론 정부재정 수입이 갬블의 일종인 복권에 지나치게 의존하는 것은 바람직하지 않을 것임
 - 그러나 갬블을 일체 허용하지 않은 것도 비현실적인 대안이므로, 복권의 성격과 국가재정의 적정 역할을 검토하여 복권재정의 발전방안을 제시하고자 함

- 복권수입이 정부재정의 일정 부분을 차지한다고 볼 때, 정부재정의 효율성, 형평성 차원에서 복권재정의 수입-지출 구조를 파악할 필요가 있음
 - 수입 측면에서는 복권에 대한 과세 또는 복권사업의 수익금 등 크게 두 가지 방안이 있을 수 있는데, 국내외적으로 후자의 비중이 큼
 - 지출 측면에서는 일반회계와 특별회계·기금 중 어떠한 방식을 활용할 것인가가 중요한 정책적 결정 사안임

- 현재 우리나라의 복권정책은 복권위원회 등을 통하여 바람직한 복권정책이 강구되어 왔고, 또한 수입과 지출 차원에서도 복권재정의 효율성을 제고할 수 있도록 다수의 복권을 통합하여 운영하는 등 여러 가지 조치를 취해 왔음
 - 그러나 복권재정은 정부재정 운용원칙이라는 큰 틀 속에서 이해되어야 하는 측면이 있고,
 - 또한 외국의 사례에서 알 수 있듯이 복권재정의 운용원칙도 경제상황과 정부재정 환경에 따라 변하기 때문에 복권정책의 중장기적 발전방안을 체계적으로 검토하는 것이 필요한 시점임

- 본 연구에서는 따라서 우리나라 및 외국의 복권재정 수입과 지출 구조를 파악하고, 예산·기금의 운용원칙을 바탕으로 복권과 관련된 다양한 기금사업들을 분석함으로써 복권재정의 중장기 발전방안을 제안하였음

II. 복권재정의 현황

1. 복권재정의 연혁

- 우리나라에서 발행한 복권은 주로 박람회 개최경비 마련을 위한 특수한 목적으로 산업박람회 복표(1962년), 무역박람회 복표(1968년) 등이 존재하였음
- 현재와 같은 정기발행복권이 등장한 것은 국민주택건설기금 조성을 목적으로 1969년 9월 한국주택은행이 발행한 '주택복권'임
- 1990년대 들어 다양한 복권이 발행되기 시작하였음
- 대전국제무역박람회가 '엑스포복권'(1990년 9월)을 발행하였고, 체육진흥기금의 조성을 목적으로 하는 '체육복권'(1990년 9월), '기술복권'(1993년 3월), 중소기업기금지원을 위한 '기업복권'(1995년 5월), 지방자치단체의 문화·예술·복지 등 지역개발을 위한 '자치복권'(1995년 7월), 제주도 관광개발지원을 위한 '관광복권'(1995년 7월) 등이 잇달아 발행되었음
- 2001년에는 '보훈복권'과 '엔젤복권'이 추가로 발행되었으며
- 2003년에는 '로또복권'이 발행되면서 새로운 국면을 맞이함

<표 II-1> 각 기관별 복권종류

기관명	발행일자	발행복권	복권종류
국민은행	1969. 9.15	주택복권, 로또6/45	즉석·추첨·인터넷·로또
국민체육진흥공단	1990. 9.13	체육복권	즉석식, 추첨식
과학기술인공제회	1993. 3.25	기술복권	즉석·추첨·인터넷
근로복지공단	1994. 5. 1	복지복권	즉석식, 인터넷
중소기업진흥공단	1995. 5.17	기업복권	즉석식
지방재정공제회	1995. 7. 1	자치복권	인터넷, 즉석식
제주도	1995. 7. 1	관광복권	인터넷, 즉석식
산림조합중앙회	1999. 9. 9	녹색복권	인터넷, 즉석식
한국보훈복지의료공단	2001. 5.21	플러스복권	추첨식, 즉석식
사회복지공동모금회	2001.12.20	엔젤복권	인터넷

자료: 복권위원회

2. 복권시장 및 복권재정 규모

- 복권시장의 연평균 성장률은 복권 당첨금에 대한 규모가 해제된 1999년을 전후로 다르게 나타남
- 1990~1998년 동안의 연평균 성장률은 13.45%에 불과했지만 1998~2001년 동안에는 연간 30.07% 증가하였음
 - 결과적으로 복권 판매액은 1990년 1,169억원에서 2001년 7,033억원으로 약 6배 성장하였음
 - 특히 2001년의 경우에는 인터넷을 통한 판매 활성화와 복권의 고액화로 인하여 전년보다 39.2% 성장한 7,061억원(toto 포함)에 달함
- 복권으로부터의 수익금은 1997년 약 1천억원이었고, 2001년에는 1,800억원 정도였음

<표 II-2> 복권시장 규모 추이(1997-2001)

(단위: 백만원, %)

	1997	1998	1999	2000	2001
발행액	607,000	569,500	723,700	976,100	1,232,898
판매액	366,400	320,928	421,635	507,393	703,353
판매율	60.3	56.4	58.3	52.0	57.1
성장률	-2.4	-12.4	31.4	20.3	38.6
수익금	100,968	81,351	134,789	167,814	180,720
수익률	27.5	25.3	32.0	33.1	25.7

자료 : 「레저백서 2002-2003」, 한국레저산업연구소, 2003

- 복권 매출액은 2002년말 로또복권이 도입되면서 큰 폭으로 증가하게 됨
- 2003년의 경우 판매액이 4조 2천억원에 달하고, 수익금은 전년도 2,400억원에 1조 4천억원으로 무려 7배로 대폭 증가함
 - 그러나 2003년을 정점으로 복권 판매량은 조금씩 하락하는 추세임
- 복권 매출액이 2003년을 정점으로 줄어들고 있는 추세이나 수익금의 하락률은 매출액의 하락률보다 낮은 편임

- 복권시장 전체에서 로또복권이 차지하는 비중이 증가하고 있고, 기타 복권에 비하여 로또 복권 수익률이 월등하기 때문
 - 복권으로부터의 전체 수익률은 2002년 25.2%에서 2005년 기준 41.2%로 증가

<표 II-3> 복권시장 규모 추이(2000-2005)

(단위: 억원, %)

구 분	'00	'01	'02	'03	'04	'05
발행액	9,761	12,319	17,625	52,889	46,500	42,071
판매액	5,074	7,112	9,796	42,342	34,595	28,438
수익금 (수익률)	1,678 (33.1)	1,834 (25.8)	2,468 (25.2)	14,004 (33.1)	13,061 (37.8)	11,716 (41.2)

자료: 「2007년도 연간복권발행계획서(안)」, 복권위원회, 2006

- 우리나라 갬블재정 중에서 복권재정의 특징을 보면, 매출액 면에서는 경마가 가장 높은 비중을 차지하고, 재정기여도 면에서는 복권이 가장 높은 비중을 차지함
- 복권은 경마(전통적으로는 레저적 성격)나 카지노(강한 갬블적 성격)와는 달리 광범위한 수요층을 상대로 재정수입을 확보하는 것이 목적이기 때문에 '매출액 대비 재정기여도'가 높은 편임
- <표 II-4>에 나타나 있는 바와 같이 우리나라 갬블재정의 규모는 2005년 기준 약 3.2조원(조세수입 163조원(국세 127.46조원, 지방세 35.97조원)의 약 2.6%)인데, 복권재정의 규모가 1.4조원으로 전체의 약 45%를 차지함
- 외국의 경우에도 갬블수입에서 복권재정이 차지하는 비중은 약 45% 정도임
- 복권 수익금 이외에 조세 수입이 있으나 작은 비중을 차지함.
 - 당첨자가 내는 소득세 및 주민세, 운영사업자 및 시스템 사업자 등이 내는 부가세, 국가나 지방자치단체가 아닌 재단 등이 발행하여 발생한 수익에 대한 법인세 및 주민세 등과 같은 조세수입이 있음
 - 2005년을 기준으로 할 때 수익금은 약 1.2조원이고, 세수입은 2,800억원 정도이어서 조세수입이 복권재정 전체에서 차지하는 비중은 약 19.4%임

<표 II-4> 복권수입이 전체 갬블관련 재정에서 차지하는 비중

(단위: 억원, %)

	복권재정		합계	갬블 재정수입계	복권비중
	조세	기금			
2001	595	1,834	2,429	22,850	10.62
2002	819	2,468	3,287	29,725	11.05
2003	3,540	14,004	17,544	39,162	44.80
2004	3,506	13,061	16,567	34,609	47.86
2005	2,827	11,716	14,543	32,075	45.34

자료: 한국조세연구원(2006)

3. 복권재정의 수입·지출 구조

가. 복권재정의 수입구조

- 「2007 복권기금 운용계획(안)」에 따르면 복권및복권기금법(제13조 및 제27조)의 규정에 의한 복권 발행으로 조성되는 자금은 2조 4,555억원임(온라인복권 2조 1,004억원, 인쇄복권 1,551억원, 전자복권 2,000억원)

<표 II-5> 2007년도 복권기금 수입계획

(단위: 억원)

항 목	2006계획(A)	2007계획(B)	증감(B-A)
합 계	29,167	26,926	△2,241
복권판매수입	27,248	24,555	△2,693
소멸시효완성당첨금	463	415	△45
기타이자수입	52	79	26
여유자금회수	1,403	1,874	471

자료: 2007년도 복권기금운용계획(안), 복권위원회

나. 복권재정의 지출구조

- 복권수입으로 지원되는 사업은 법정사업과 공익사업으로 나뉘

- 전체 수입의 30%인 법정사업은 배분비율과 용도가 정해져 있으며, 근거 법령은 복권및복권기금법 제23조 제1항임
 - 법정사업의 경우 복권수익금의 배분기관 및 배분비율을 법령에서 명확하게 규정하고 <표 II-6>에 나타나 있는 바와 같이 사용 용도도 지정되어 있음
- 수입의 70%인 공익사업은 제23조 제1항에 정해진 사업 이외의 용도로 쓰임
 - 대상사업은 법령에 구체적으로 명시되어 있지 않고, 복권위원회가 선정한 사업을 기준으로 결정됨

<표 II-6> 2007년도 복권수익금 배분(안)

배분기준	배분처 및 용도	배분액
합 계		8,890
· 복권수익금의 30% (법 제23조 제1항)	· 과학기술진흥기금(14.7%)	392
	· 국민체육진흥기금(12.1%)	323
	· 근로자복지기금(6.2%)	165
	· 중소기업진흥 및 산업기반기금(7.4%)	198
	· 지방자치단체(20.1%)	537
	· 제주도개발사업특별회계(20.1%)	537
	· 사회복지공동모금회(5.0%)	133
	· 산림환경기능증진자금(6.8%)	182
	· 보훈복지의료공단(7.5%)	200
	소 계	2,667
· 복권수익금의 70% (법 제23조 제3항)	· 임대주택건설 등 주거안정지원	* 심의배정
	· 국가유공자 복지사업	
	· 장애인 등 소외계층 복지사업	
	· 문화·예술진흥 및 문화유산보존	
	· 공익사업으로서 대통령령이 정한 사업(5% 이내) - 재해·재난 구호비	
	6,223	

자료: 2007년도 복권기금운용계획(안), 복권위원회

다. 복권재정의 배분구조

- 공익사업은 용도의 신축성으로 인하여 사업별 배분율의 변화가 가능한데, <표 II-7>에 나타난 2005년도의 경우 규모가 가장 큰 국민주택기금의 비중이 60%에서 67.9%로 가장 많이 증가

- 또한 재해·재난 부분에 배분이 증가하였고, 소외계층 지원은 오히려 감소
- 부처별로는 건설교통부 부분이 가장 많이 증가하였고 보건복지부나 노동부는 감소한 것으로 나타남

<표 II-7> 2004 - 2005 사업별 지원액 대비

(단위: 백만원)

구분	지원대상	지원방식	금액		비율(%)		비율(%)*	
			'04	'05	'04	'05	'04	'05
법정 배분 (30/100)	과학기술진흥기금	기금전출	435	468	14.68	14.68	4.64	4.51
	국민체육진흥기금	“	358	386	12.10	12.10	3.82	3.72
	근로자복지진흥기금	“	183	198	6.19	6.19	1.95	1.91
	국민주택기금	“	-	-	-	-		
	중산기금	“	219	236	7.41	7.41	2.34	2.27
	지방자치단체	보조금	596	642	20.14	20.14	6.36	6.18
	제주도	“	596	642	20.14	20.14	6.36	6.18
	사회복지공동모금회	“	148	159	5.00	5.00	1.58	1.53
	산림환경기능증진자금	“	202	217	6.82	6.82	2.15	2.09
	보훈복지의료공단	“	222	239	7.50	7.50	2.37	2.30
	소 계		2,959	3,187	100	100		
공익 사업 (70/100)	저소득층 주거안정 지원	기금전출	3,851	4,886	(60.0)	(67.9)	41.06	47.07
	국가유공자 복지	“	411	379	(6.4)	(5.3)	4.38	3.65
	소외계층 복지(복지부)	보조금	1,218	825	(19.0)	(11.5)	12.99	7.95
	소외계층 복지(노동부)	기금전출	294	130	(4.6)	(1.8)	3.13	1.25
	성폭력 등 피해	“	90	111	(1.4)	(1.5)	0.96	1.07
	여성 복지(여성부)	“						
	문화·예술진흥	“	446	498	(6.9)	(6.9)	4.76	4.80
	문화유산보존	보조금	109	164	(1.7)	(2.3)	1.16	1.58
	재해·재난지원사업	보조금	-	200	-	(2.8)		1.93
		소 계		6,419	7,193	100	100	
	총 계		9,378	10,380			100	100

자료: 복권위원회 내부자료

III. 외국의 복권재정 현황

1. 외국 복권재정의 개관

- 복권판매액이 GDP에서 차지하는 비중은 우리나라의 경우 약 0.36%인데, 이는 일본을 제외하고 다른 국가들에 비하여 낮은 수치임
- 특히 스페인(1.2%), 이탈리아(0.8%), 프랑스(0.5%), 캐나다(0.5%) 등에서는 GDP 대비 복권 판매액이 상당히 높은 수준임

<표 III-1> 선진국의 GDP 대비 복권판매 현황

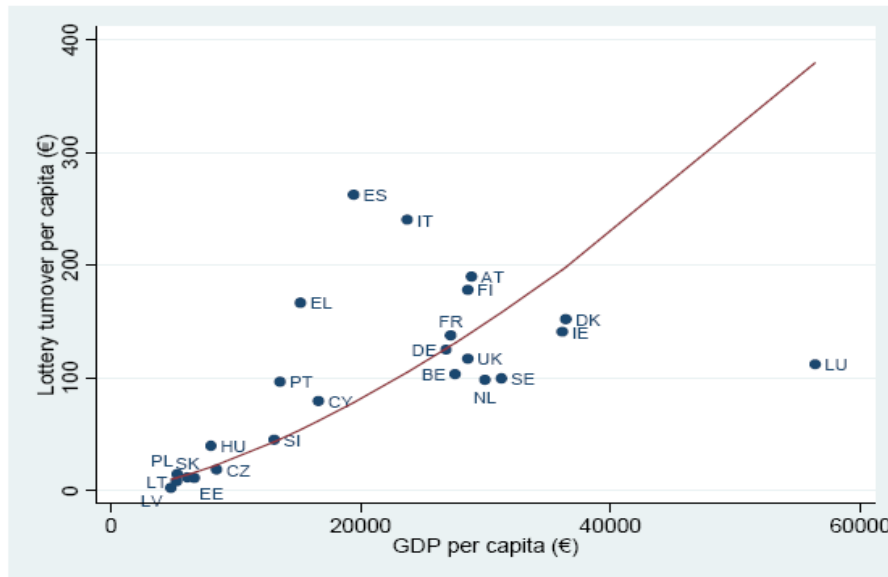
	GDP		복권판매액		비중(%)
	총액(A) (10억달러)	1인당(\$) (B)	총액(C) (백만달러)	1인당(\$) (D)	C/A
미국	12,487	41,873	50,406	170	0.40
이탈리아	1,762	30,343	14,047	241	0.79
스페인	1,124	26,119	13,520	311	1.20
독일	2,795	33,805	12,203	148	0.44
프랑스	2,126	35,158	10,565	173	0.50
일본	45,558	35,592	9,398	73	0.02
중국	2,225	1,702	8,764	6	0.39
영국	2,198	36,850	8,390	139	0.38
캐나다	1,129	34,998	5,738	177	0.51
호주	708	35,132	2,905	142	0.41
한국*	787	16,306	2,843	58	0.36
대만	346	15,335	2,234	98	0.65

자료: 통계청, the OECD Annual National Accounts database, 한국수출입은행
2006 La Fleur's World Lottery Almanac, 한국복권위원회 자료

* 한국 복권판매액의 경우 복권위원회 자료를 사용.

- [그림 III-1]에 유럽 국가들 중 1인당 복권지출과 1인당 GDP의 관계가 나타나 있는데, 일반적으로 GDP가 증가할수록 복권지출 역시 증가하는 경향을 보임
- 이 관계만으로 볼 때에는 향후 우리나라의 복권 매출액도 꾸준히 증가할 가능성이 있음

[그림 III-2] EU 회원국의 1인당 복권지출과 1인당 GDP



자료: London Economics, "The case for State Lotteries: A report for the European Lotteries and Toto Association", 2006.

- OECD 국가들의 복권재정 규모는 <표 III-2>에 나타나 있는 바와 같이 다양한데, 스페인의 복권재정이 정부재정에서 차지하는 비중이 2.94로 매우 높은 편임
- 이밖에 캐나다, 미국, 이탈리아 등도 복권재정이 정부재정에서 차지하는 비중이 높은 편임
- 한국의 경우 복권재정이 정부재정에서 차지하는 비중은 약 0.6%(복권재정 규모 약 1조원, 정부세입은 약 160조원)이므로 외국에 비하여 상대적으로 낮은 편에 속함

- EU국가들의 경우 복권재정의 지출 용도는 [그림 III-2]에 나타나 있는 바와 같이 평균적으로 기금이 아닌 일반예산으로 편입되는 비중이 가장 높고(56%), 문화, 체육, 교육 등이 일정 비율을 차지함
- 다만 정부예산에 편입된 자원 중 일부는 특별회계(ear-mark)로 관리되고 있음

<표 III-2> 주요 선진국의 재정 세입 규모 중 복권수익의 정부이전금액의 비중

(단위: billion \$)

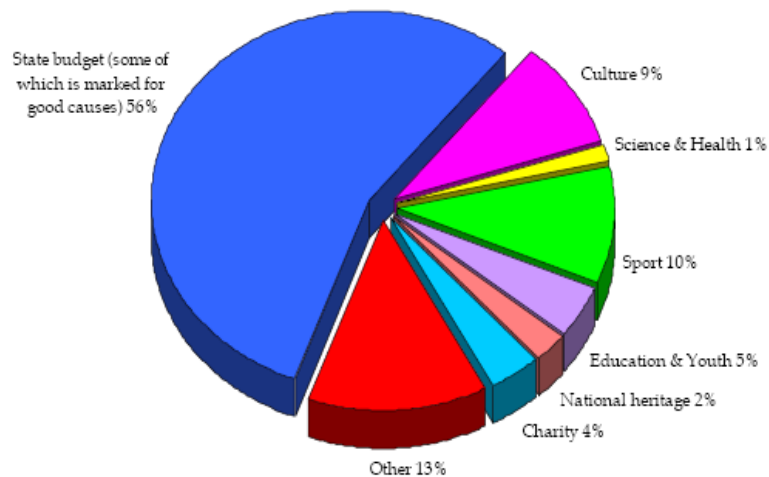
	재정 세입 규모 (A)	복권판매액의 정부이전(B)	비중(%) (C=B/A)
스페인	160.80	4.73	2.94
캐나다	160.18	2.75	1.72
이탈리아	400.30	4.91	1.23
미국	1208.67	15.78	1.31
독일	355.50	4.27	1.20
프랑스	506.11	3.70	0.73
오스트레일리아	159.80	0.83	0.52
일본	762.04	3.74	0.49
영국	710.33	2.30	0.32

자료: 통계청, 한국은행, 영국 the National Lottery commission의 Annual report ,

일본 복권협회, La Fleur's World Lottery Almanac(2006)

주: 각 국가별로 파악된 '정부이전금액/복권판매액'의 비율과 복권판매액을 바탕으로 B의 값을 도출.

[그림 III-3] EU 회원국들의 복권수익금 배분 현황(2004)



자료: London Economics, "The case for State Lotteries: A report for the European Lotteries and Toto Association", 2006.

2. 국가별 복권재정

가. 미국

- 미국의 주정부들은 전통적인 세원인 소비세, 소득세, 재산세를 대신하여 각종 부담금 및 기금의 비중을 늘리는 추세임
 - 최근 복권재정의 규모가 커지는 이유도 그와 같은 주정부의 재정압박 부담 요인이 반영된 것으로 보임
- 미국은 연방정부이므로 복권재정이 주정부에서 관리되는데, 갬블재정에서 복권재정이 거의 대부분(94%)을 차지함
 - 이는 복권의 판매 대상이 광범위하고 수익률이 높다는 근본적인 이유 외에도 경마나 카지노 산업의 경쟁 가속화로 세율이 계속 낮아지기 때문임
 - 복권판매액에서 재정귀속분이 차지하는 비중(복권관련 세율) 자체는 우리나라와 유사한 구조를 보이고 있음
- 미국 주정부의 복권제도는 최근의 현상은 아니고, 독립 이전에도 도로, 다리, 건물, 학교, 교회, 도서관, 등대 등의 건립을 위하여 복권이 사용되었음(Evans and Zhang, 2007)
 - 1997년 기준 38개주에서 복권을 통한 공익사업을 실행하고 있으며, 2006년 현재 40개 주에서 로또복권이 도입되었음
- 미국 주정부는 국민투표에 의하여 복권사업의 도입 여부를 결정하고 있음
 - 국민투표에 의하여 도입이 결정될 경우, 주의회 심의를 거쳐 복권법이 제정되는데, 이 법에서는 복권에 대한 개괄적인 사항만 규정하고 복권사업 운영에 관한 사항은 복권발행 기관의 내규에 의해 정해짐
- 미국 주정부의 복권재정 용도는 <표 III-3> 및 <표 III-4>에서 볼 수 있듯이 교통, 교육, 노인복지, 재산세 감면기금, 일반기금 등 상당히 다양함

- 일반적으로는 교육재정으로의 투입이 가장 많이 활용됨
- 다만 복권수입의 용도는 주민투표 혹은 입법 과정을 거쳐 지속적으로 변경되어 왔음
 - North Carolina 주의 경우 최근 교육기금의 일반재원 귀속을 검토하고 있음
 - 또한 Montana주와 Minnesota주의 경우 복권재정을 당초 교육에 사용하였으나 일반회계로 변경하였음
 - 다만 일반재원이라는 black hole에 들어가게 될 경우 교육으로의 재투자가 불투명해질 것임을 근거로 반대하는 의견도 존재

- Evans and Zhang(2007)에 따르면 2000년 당시 복권제도를 시행하고 있는 37개 주 중에서 24개 주정부가 복권재정을 특별한 용도의 특별회계 혹은 기금 재원으로 활용하고 있음
- 13개 주는 복권수익금이 일반재정으로 귀속되는데, 이 경우에도 비록 법으로 정하지는 않지만, 용도는 명시하는 경우가 많이 있음
 - 인디애나주의 경우 경찰/소방관 연금, 교사퇴직금, 교육 등에 활용하도록 명시
 - 캔터키는 장학금과 일반재원으로 복권재정의 용도를 명시
 - 로드 아일랜드는 스킵화된 도시 및 일반재원으로 용도를 명시
- 또한 특수한 복권 형태의 경우에는 용도를 배분비율을 보다 명확하게 명시하는 경향이 있음
 - 아리조나주의 경우 복권수익을 대중교통, 카운티정부 지원, 경제개발, 문화유산 보존, 일반재정(general fund)에 쓰이도록 명시하고 배분비율은 정하지 않고 있음(Evans and Zhang, 2007)
 - 그러나 Lottery Powerball 복권수익의 31.6%를 일반재원으로 귀속하고, 스크래치 방식 복권의 21.5%는 지역개발기금으로 귀속하도록 관련 규정에서 명시

<표 III-3> 미국 주정부 복권제도 도입 연도 및 사용용도

주	도입 연도	최초 용도	변경 용도	현재 용도
AZ	1981	General Revenue ¹	-	-
CA	1985	K-12 Education	-	-
CO	1983	State Capital Construction Fund	1992	Parks and recreation
CT	1972	General Revenue	-	-
DC	1982	General Revenue	-	-
DE	1975	General Revenue	-	-
FL	1988	Education	-	-
GA	1993	Education	-	-
ID	1989	Education(K-12 50%)	-	-
IL	1974	General Revenue	1985	K-12 Education
IN	1989	General Revenue ¹	-	-
IA	1985	General Revenue	-	-
KS	1987	Economic Development(85%) Prison(15%)	-	-
KY	1989	General Revenue ¹	-	-
LA	1991	General Revenue	-	-
ME	1974	General Revenue	-	-
MD	1973	General Revenue	-	-
MA	1972	Cities and Towns	-	-
MI	1972	K-12 Education	-	-
MN	1990	Natural Resources, Economic Development, etc	1992	General Revenue(60%) Environment(40%)
MO	1986	General Revenue	1992	Education
MT	1987	K-12 Education	1995	General Revenue
NE	1993	Environment, Education (49.5%), Compulsive Gamblers	-	-
NH	1964	K-12 Education	-	-
NJ	1970	Education and Institution	-	-
NM	1996	Education	-	-
NY	1967	K-12 Education	-	-
OH	1974	K-12 Education	-	-
OR	1985	Economic Development	1997	K-12 Education (15%)
PA	1972	Senior Citizens Program	-	-
RI	1974	General Revenue ¹	-	-
SD	1987	General Revenue ¹	-	-
TX	1992	General Revenue	1997	K-12 Education
VT	1978	General Revenue	1998	K-12 Education
VA	1988	General Revenue	1999	K-12 Education
WA	1982	General Revenue	2001	K-12 Education
WV	1986	General Revenue	-	-
WI	1988	Property Tax Relief	-	-

¹ Lottery profits are treated as general revenue if the money is allocated to general revenue fund and other expenditure funds without a specific share arrangement.

자료: State lottery publications and web sites. (Evans(2005), p.37 재인용)

<표 III-4> 미국의 주별 복권 수익금의 용도

주 별	수익금 용도
1. Arizona	교통(local transportation , mass transit), 일반기금, 지방 보조기금(county assistance), 경제개발, 유산기금,
2. California	K-12 교육
3. Colorado	공원, 레크레이션
4. Connecticut	일반기금
5. D. C	D.C 일반기금
6. Delaware	일반기금
7. Florida	교육진흥신탁기금(Educational Enhancement Trust Fund)
8. Georgia	교육(Hope Scholarship program, voluntary pre-kindergarten program, technology/capital outlay)
9. Idaho	교육, 공공건물 (public schools & State Permanent Building Fund)
10. Illinois	일반학교기금(K-12 public school)
11. Indiana	교육, 자동차 번호판세(license plate tax), 경찰/소방 연금, 교사퇴직, Build Indiana Fund,
12. Iowa	일반기금 & 갬블관리프로그램(gambling treatment program)
13. Kansas	경제개발(85%), 교도소운영기금(15%)
14. Kentucky	Kentucky 수업료 보조금, 대학입학프로그램 보조금 & Kentucky 교육성과우수장학금
15. Louisiana	주의 복권 수익 기금(연마다 주 의회의 승인에 의함)
16. Maine	일반기금
17. Maryland	일반기금
18. Massachusetts	지역개발
19. Michigan	Michigan School 원조 기금(K-12 공립학교)
20. Minnesota	일반기금, 환경신탁기금
21. Missouri	교육
22. Montana	일반기금
23. Nebraska	교육혁신기금(25%), Nebraska 환경신탁기금(49.5%), 도박중독자를 위한 기금
24. New Hampshire	K-12 교육
25. New jersey	교육과 시설
26. New Mexico	교육(자본설비개선 (capital improvement) 60%, 장학금 프로그램 40%)
27. New York	K-12 교육
28. North Carolina	교육
29. North Dakota	
30. Ohio	교육
31. Oklahoma	교육
32. Oregon	경제개발, 공원, Salmon 재건, 교육(K-12 공립학교)
33. Pennsylvania	고령시민을 위한 (노인복지)프로그램
34. Rhode Island	낙후지역개발, 일반기금
35. South Carolina	교육
36. South Dakota	일반기금, Capital Construction Fund, 재산세공제기금
37. Tennessee	장학금(college & university)
38. Texas	학교재단기금(Foundations school fund)
39. Vermont	교육
40. Virginia	교육
41. Washington	학생학업성취기금(student achievement Fund) & 학교건설기금(2001, 7,1 시행)
42. West Virginia	교육, 노인복지, 관광
43. Wisconsin	재산세감면

자료: La Fleur's 2006 World Lottery Almanac

나. 영국

- 영국의 복권은 1993년도에 제정된 The National Lottery Act와 1998년도에 개정된 The National Lottery Act에 근거하여 국립복권으로 발행되고 있음
- 위 법에 근거하여 복권위원회 격인 National Lottery Commission을 운영하고 있으며 복권의 판매허가 및 판매업자에 대한 통제 및 관리에 관한 사항, 판매허가 조건 위반시 벌칙에 관한 사항 등을 규정하고 있음.

- 영국의 복권관련 조직은 다음과 같음
 - 복권 사업 담당부처: 문화관광부(Dept. of Culture, Media and Sport; DCMS)
 - 복권운영에 관한 허가와 감독 업무: 복권위원회(National Lottery Commission)
 - 복권 판매 및 전반적인 운영: Camelot
 - 복권기금(National Lottery Distribution Fund; NLDF)의 배분을 담당하는 조직(Distributing Body): 14개 독립 단체

- 복권기금 배분조직인 NLDF는 National Lottery의 수익금을 예술, 문화유산, 자선사업, 체육, 환경, 교육 등과 관련된 사업을 지원하는 조직임
 - Sport England; Sport Scotland; the Sports Council for Wales; the Sports Council for Northern Ireland; UK Sport; Arts Council England; Arts Council of Wales; Arts Council of Northern Ireland; Scottish Arts Council; Scottish Screen; the UK Film Council; the Millennium Commission; the Heritage Lottery Fund, the Big Lottery Fund 등
 - 이들 단체는 확보된 재원을 바탕으로 객관적 기준과 독립적 판단으로 관련 사업을 지원
 - 위 사업에 대한 홈페이지를 통하여 관련 프로젝트를 파악할 수 있고, 단체나 개인은 웹 사이트 또는 전화를 통하여 Funding을 신청할 수 있음¹⁾
 - 또한 사업의 적정성을 파악하기 위하여 public consultation(public hearing)을 통하여 시민의 의견을 수렴

1) www.lotteryfunding.org.uk 은 National Lottery grant를 신청하고자 하는 사업자를 그 사업 프로그램과 관련된 적절한 distributing body를 연결시켜주거나 가장 적합한 distributing body에 관한 조언 및 정보를 제공함

- 복권판매 수익구조는 복권당첨금 50%, 특정 공익사업 28%, 복권 세금 12%(일종의 부가가치세), 복권판매 소매업자 수수료 5%, Camelot 운영관련 비용 및 수익 각각 4.5% 및 0.5%로 되어 있음
- 정부에 귀속되는 복권재원의 비중은 40%로 우리나라와 비슷하나 세금 비중이 우리나라에 비하여 높은 편임
- 영국 갬블산업에서 복권제도의 특징을 보면 우선 문화관광부(DCMS)가 복권위원회(National Lottery Commission)와는 별도로 갬블위원회(The Gaming Board for Great Britain)을 운영하고 있음
- 복권의 경우 공익사업(Good cause)이 강조되고 있으며,
- 기타 카지노, 경마, 경륜 등 기타 갬블산업의 경우 민간에서 운영하고 이를 하나의 산업으로 간주, 세금 부담도 다른 국가들에 비하여 비교적 낮은 편임
- 복권기금의 주요 배분 분야는 아래 다섯 종류임
- 예술·영화(Arts & Film, 16.7%), 체육(Sports, 16.7%), 문화 보존 및 체육(Heritage and sport, 16.7%), 기타(Big Lottery Fund, 50%)
- 분야간 비율은 법령에 명시되어 있지만 실제 운영에 있어서는 사용처가 신축적으로 결정됨
 - 현재 대부분의 기금이 2012년 런던 올림픽 유치기금으로 사용되고 있는 상황
 - 최근 여러 기금(the Community fund, the New Opportunities Fund and the Millennium Commission)을 통합하여 Big lottery fund를 신설하였는데, 이는 국가정책사업 지원 기능을 강화한 조치로 볼 수 있음
- 영국의 복권제도와 관련하여 흥미로운 점은 복권법이 제정된 1993년 당시 재무성(HM Treasury)이 문화관광부(DCMS)에 배분하였던 재원이 예산의 0.16%이었으나 1999년에는 0.1%로 줄어들었다는 점임(<http://www.parliament.uk/>)
- 즉 영국의 경우에도 예산당국은 복권재원을 포함하여 국가 전체적인 예산운용 차원에서 분야별 예산배정을 하고 있다고 볼 수 있음
 - 또한 복권재원은 특정 분야의 지출을 활성화하는 earmarking 기능 자체보다는, ‘좋은 목적’을 바탕으로 하는 채원조달 기능을 수행하는 역할이 더 큼

IV. 복권관련 기금 분석

1. 분석의 틀

- 우리나라 복권제도는 로또복권이 도입된 2003년에 큰 변화가 있었는데, 기존 10개의 복권을 로또복권으로 흡수하여 복권재정의 통합적 관리를 지향하였음
 - 복권재정의 통합 운영은 독립적으로 이루어진 각종 사업의 비교 우위에 대한 타당성을 검토하고 '선택과 집중'의 원칙을 적용하고자 한 것임

- 그럼에도 불구하고 복권 통합 이후에도 기존 복권사업에 대한 각 부처 및 지자체의 기득권은 대부분 유지되고 있음
 - 복권 통합을 통하여 복권재원 수입 구조의 단순화라는 긍정적 효과는 달성되었다고 판단됨
 - 현재의 상황은 여러 복권수입 통로를 일원화하되, 동시에 기존 사업을 최대한 인정하려는 次善政策(Second best policy)이라 평가할 수 있음
 - 특히 법정배분 사업의 경우에는 2009년 3월까지 법률에 의하여 현재의 구조가 유지되도록 되어 있기 때문에 그러한 특징이 아주 강하다고 볼 수 있음

- 향후 복권정책의 바람직한 방안을 도출하기 위해서는 비록 차선정책이 궁극적으로 선택된다 하더라도 준거 틀(frame of reference)로서 최선정책(First-best)의 요건들을 살펴볼 필요가 있음
 - 특히 비록 법정배분 사업이라 하더라도 중장기적 관점(2009년 4월 이후)에서 정책대안의 적정성을 고려하는 것이 필요한 시점임
 - 현재의 제도적 틀에 얽매이지 않고, 이론적 차원에서 최선의 방안을 도출하기 위해서는 다음과 같은 사안들이 검토되어야 할 것임
 - ① 적정한 대상사업의 선정 문제
 - ② 복권재정 earmarking의 적정성
 - ③ 복권재정의 유지 필요성

가. 복권재정 대상사업 적정성 검토

- 복권재정의 대상사업 선정이나 배분률을 결정함에 있어서 황금률은 없다고 보아야 할 것임
 - 따라서 기존사업 위주로 사업이 진행될 수밖에 없는 현실적 어려움이 있음
 - 다만 대상사업의 평가를 통하여 타당성이 낮은 사업들을 정리하는 방식이 택해질 수 있음
 - 즉 불합리한 사업의 정리 차원에서는 법령에 정해진 사업선정 기준만을 바탕으로 사업을 선정하는 방식보다는, 각 사업의 성과평가 결과를 바탕으로 사업을 정리하는 방식도 필요함
 - 다만, 일반적 기준에 의하여 행해지는 기금평가, 성과평가 결과만을 사업선정의 기준으로 삼을 경우, 복권재원으로 수행되어야 할 사업의 특수성(예를 들어 저소득층 지원)이 감안되지 않을 가능성이 있음

- 따라서, 복권사업 선정의 기본원칙은 복권사업의 특성을 반영하는 관련법을 근거로 하되, 세부사업의 변경을 위한 타당성 판단은 개별사업의 성과평가 결과를 반영하는 혼합방식이 바람직할 것임

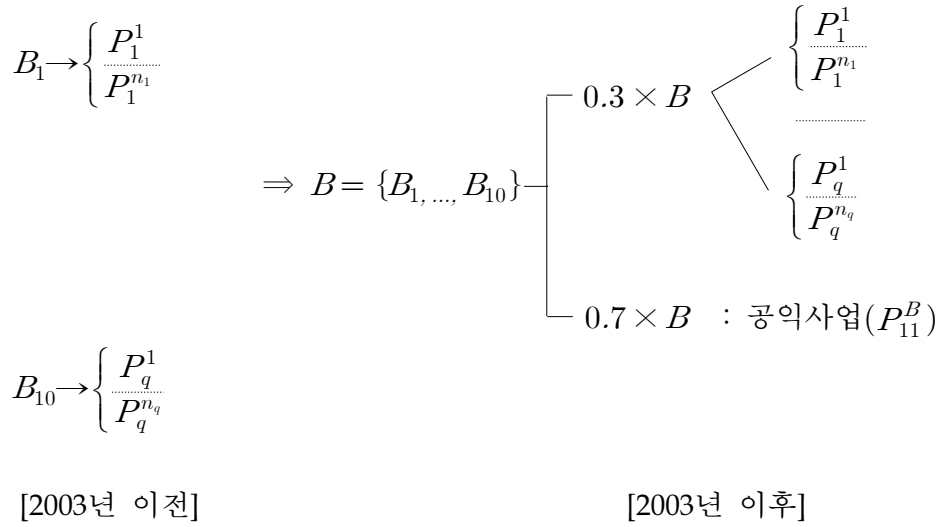
나. 복권재정 earmarking의 평가

- 복권사업 선정의 기본원칙은 관련법에 천명되어 있는바, ① 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업, ② 국가유공자에 대한 복지사업, ③ 저소득층, 장애인 및 성폭력 가정폭력 성매매 피해여성 등 소외계층에 대한 복지사업, ④ 문화 예술진흥 및 문화유산보존사업, ⑤ 공익사업으로서 대통령령이 정하는 공익사업(자연재해대책법) 등으로 되어 있음
 - 그러나 이러한 사업들이 복권재원에서 차지하는 비중에 대한 법률적 근거는 설정되지 않음

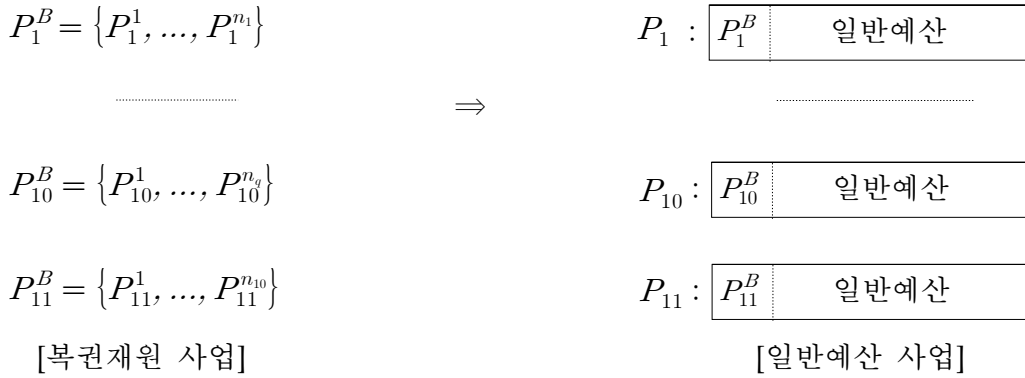
- 기금·특별회계로 재원이 관리될 경우 특별회계·기금의 특성상 사업의 규모(비중)는 원칙적으로 관련 재원(earmarked tax 또는 earmarked profit)의 규모가 결정하게 될 것임

- 공공재 공급의 규모를 시장기능에 의하여 자동으로 결정하는 메커니즘이 기금·특별회계(earmarking)의 장점이라 할 수 있음
- 복권재원 확보와 관련 사업의 선정 과정에서 발생하는 복권정책의 근본적 어려움은 외형적으로는 earmarking에 의한 재원배분이지만, 실질적으로는 예산당국이 분야별 재원배분을 할 때 수반되는 주관성 문제가 내재되어 있다는 점임
- 즉, 예산 주무부처인 기획예산처가 부처별, 사업별로 예산을 배분할 때 갖는 배분 기준의 불확실성 문제와 복권재원을 부처별, 사업별로 배분할 때 발생하는 불확실성 문제는 유사한 구조를 가지고 있음
- 따라서 예산배분 원칙에서 현행 복권재원 배분방식의 특성을 분석하면 다음과 같은 결론을 얻을 수 있음
- 포괄재원을 여러 사업에 나누어 주는 것은 일반예산의 기본 기능인바, 복권재원과 같은 소규모 재원(1조원 안팎)이 이러한 기능을 별도로 수행해야 하는 이유가 재원배분 원칙상 두드러지게 있는 것은 아님
- 따라서 아주 원칙적으로는 복권재원을 일반회계에 흡수하는 대안이 고려될 수 있음
- 이미 현행 제도하에서도 복권재원의 70%에 해당하는 공익사업은 earmarking의 실효성을 상당 부분 상실한 상태이고, 복권재원의 30%인 법정배분 사업 역시 외형적으로 earmarking 기능을 유지할 뿐 세입-세출의 연계성이나 재원운용의 효율성이 특별히 부각되는 것은 아님
- 복권재정을 별도로 관리하든, 또는 일반재정에 흡수하든지 간에 복권재정은 궁극적으로 정부예산에 흡수되기 때문에 별도 관리(earmarking)의 의미가 크지 않다는 점은 [그림 IV-1]과 [그림 IV-2]로 표현되어 있는 복권재원의 일반재원적 특징을 통해서도 확인할 수 있음
- [그림 IV-1]에서 2003년부터 시행되는 새로운 복권제도의 변화가 묘사되어 있는데, 기존에 각각 10개의 복권(B_1, \dots, B_{10})으로 관리되는 사업들(P_1^B, \dots, P_{10}^B)이 한 개의 복권재원(B)으로 통합되고, 이 통합재원으로부터 여러 사업들이 현재 관리되고 있음

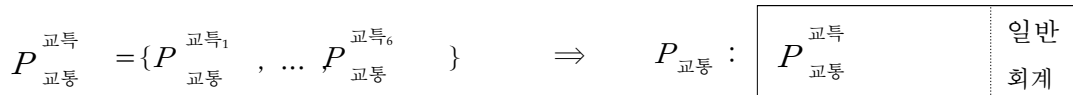
[그림 IV-1] 복권재원 구조



[그림 IV-2] 예산 구조



[그림 IV-3] 교통시설특별회계 예산구조



- [그림 IV-2]는 복권재원의 일반회계적 특징이 묘사되어 있는데, 복권재원으로 관리되는 사업들이 다른 재원 통로인 일반예산으로도 지원되기 때문에 복권재원으로부터 어느 정도 지원되는가가 관련 사업의 전체예산을 결정하는 최종적인 요인이 아님
 - 이와 같은 특징은 [그림 IV-3]에 묘사되어 있는 교통시설특별회계가 가장 잘 나타내고 있는데, 교통세로부터 확보되는 특별회계 재원($P_{\text{교통}}$)이 최종적인 사업비보다 작기 때문에, 교통인프라 투자의 최종적인 규모($P_{\text{교통}}$)를 결정하는 요인은 교통세와 같은 특정재원이 아닌 일반회계임
- 이처럼 전체적인 재정운영의 구조를 고려할 때 복권재정을 굳이 독립적으로 운용하지 않더라도 정부재정 운용의 큰 그림은 바뀌지 않을 가능성이 큼
- 영국의 경우 1993년 복권법이 발효되어 문화관광부(Department of Culture, Media and Sports, DCMS)가 관련 재원을 확보하게 되었지만, 일반회계의 문화관광부 예산 지원이 거의 비슷한 수준으로 감소하였다는 점이 이와 같은 가설을 뒷받침함

다. 복권재정의 기금·특별회계 유지 필요성 검토

- 지금까지의 논의를 요약하면, 적어도 재원의 흐름을 볼 때 복권재정을 일반회계와 분리하여야 할 특별한 이유는 없다고 할 수 있음
- 따라서 복권재원의 대상사업 선정이나 배분 비율을 재정당국이 결정하면 된다는 결론도 가능하게 됨
- 그럼에도 불구하고, 우리나라뿐만 아니라 외국의 경우에도 복권재정을 일반회계와 분리하여 운영하는 것이 현실임
 - 복권으로부터 정부재원을 확보하는 방식은 두 가지가 있는 바, 세금에 의존할 경우 예산부처가 세출을 직접 담당하게 되고, 수익금에 의존할 경우 예산부처 이외의 관련부처(문화관광부 등)가 세출을 담당하게 됨
 - 외국의 경우에도 우리나라처럼 복권재정은 예산당국이 직접 담당하지 않고 복권재정과 관련된 별도의 회계 및 주무부처가 존재하는 경우가 많이 있음
 - 그리고 대부분의 국가에서 복권위원회를 설치하여 복권정책의 독립성과 투명성을 강조하고 있음

- 따라서 재정운용 원칙상 earmarking의 의의가 보이지 않음에도 불구하고 굳이 대부분의 국가들이 복권재정을 특별회계·기금의 형태로 관리하는 이유를 파악하는 것이 복권재원 배분 개선방안을 도출할 때의 선결과제임
- 이와 동시에 복권재원을 일반회계에 흡수할 경우 다음과 같은 현실적인 문제점들이 있다는 점도 고려되어야 할 것임
 - 복권재원이 일반회계로 흡수될 경우 관련 기금의 대체 재원 확보 문제
 - 복권재원으로 유지되어 온 기존사업의 유지 필요성 및 주무부처·지자체, 사업수혜자들의 반발 문제
- 복권재원의 일반회계적 특성에도 불구하고 복권재정을 별도의 부처 및 위원회를 통하여 관리하는 이유는 복권재정을 예산부처가 일반회계에 직접 흡수하여 관리할 경우, 국가가 복권이라는 갬블 행위를 통하여 재원을 확보하는 것에 대한 명분 확보가 그만큼 어렵기 때문인 것으로 보여짐
- 미국의 경우 전통적으로 복권을 통하여 특정 사업(도로, 다리, 도서관, 학교 등)을 지원하였는데, 이는 복권재원 활용에 대한 주민들의 가시성과 수용도를 높이기 위한 것이라 할 수 있음
- 최근 들어서는 미국 주정부들이 대부분 교육이라는 좋은 목적(good causes)를 강조하면서 갬블을 통한 재정 수입을 확보하였음
- 재원의 흐름만을 보면, 복권을 통하여 예산당국이 재원을 확보하여 각 부처별로 재원을 배분할 때 복권으로부터 확보된 재원을 '좋은 목적' 사업에 투입하는 방안도 고려될 수 있음
- 이는 복권재원이 수익금이 아닌 세금으로 조달되는 것을 의미하고, 또한 복권재정의 주무부처가 예산처가 되는 것을 의미함
 - 그런데 이 경우에는 정부가 세금 확보 차원에서 갬블을 조장한다는 비난에 직면하게 될 것임
- 즉 복권재정이 굳이 예산당국이 아닌 위원회나 다른 부처에 의하여 관리되고, 사업 또한 '좋은 목적'이 강조되는 이유는 이러한 방식이 정부가 갬블재정을 확보할 때 가장 유효한 수단이기 때문임
- 물론 정부가 갬블을 통하여 재원을 확보해야 하는가라는 아주 근본적인 문제가

남아 있음

- 그러나 본 연구에서는 갬블재정의 적정수준은 고려하지 않았고, 현재의 수준으로 복권재원이 확보될 때, 동 재원을 어떠한 형태로 확보하고 또한 활용하는 것이 차선정책으로서 바람직한가를 분석하였음

□ 이러한 사안들을 감안할 때 복권수익금을 국가재정에 투입하는 방식의 큰 방향은 다음의 세 가지로 요약될 수 있을 것임

① 일반회계보다는 특별회계·기금으로 재원을 관리하고, 예산부처가 관련 재원을 직접 운용하는 것보다 별도 부처 및 운영위원회를 통하여 복권재정의 내용을 국민들에게 투명하게 공개

② earmarking이 예산운영의 기본원칙에 어긋난다는 시각도 있지만, 복권재원의 명분은 '바람직한 용도(good causes)'에 있으므로 earmarking을 약화시키는 것보다 강화시키는 것이 바람직

* 영국을 비롯한 대부분의 국가들이 복권재원의 뚜렷한 용도를 국민들에게 홍보하고 있고, 또한 사업간 배분비율을 법·령에서 정하여 earmarking의 특징을 최대한 살리고 있음

③ Earmarking의 단점을 최소화하기 위해서는 3-5년 단위로 사업간 배분비율을 재평가(review)하고, 이 때 '바람직한 용도'의 원칙 및 사업평가 결과를 반영하여 재조정의 기준으로 채택

2. 「복권 및 복권기금법」

□ 2004년도 이전에는 건교부, 과기부 등 여러 부처가 개별 법률에 의거하여 복권을 발행하고 그 수익금을 부처 관할 사업에 활용

○ 주택복권, 기술복권, 관광복권 등 여러 개의 복권이 있었으며 복권시장의 과다경쟁 발생

○ 2002년 12월 10개 발행기관 연합으로 온라인 로또복권이 도입된 후 기존 복권수익금의 14배에 이르는 예상 밖의 수입이 발생

○ 복권수익금이 여러 기금에 분산되어 다른 재원과 함께 사용됨으로써 그 사용처가 불투명하고 복권기금의 효율적 사용이 불가능

□ 기존의 문제점을 극복하기 위하여 「복권 및 복권기금법」을 2004년 4월부터 시행

- 복권 발행기관을 복권위원회로 단일화하고 복권수익금을 체계적으로 관리
- 「복권 및 복권기금법」 제23조는 복권재원의 배분과 승인을 규정하고 있음
- 복권수익금은 법정배분과 공익사업에 사용
 - 법정배분은 전체 복권수익금의 3/10에 해당하며 기존 복권발행기관의 수익금을 보전하는 형태로, 각 기금별 배분비율이 시행령에 의해 결정되어 있음
- 구분계리의 원칙: 복권수익금 및 복권기금을 배분받은 기관은 배분된 복권기금을 다른 수익금의 수입 및 지출과 구분하여 계리하거나 구분하여 관리하여야 함
- 「복권 및 복권기금법」은 법정 배정된 복권수익금이 각 기금의 근거법령에서 규정된 사업들 중 어떤 사업들에 사용될 수 있는가를 지정
- 「복권 및 복권기금법」이 제정된 이후 복권수익금의 배분 방식에 가시적 변화가 있었음
 - 국민주택기금으로 사용되는 재원은 2003년에 전체 복권수익의 29.23%였다가, 2004년(4월-12월)에는 41.07%로 증가
 - 보건복지부의 복지사업도 복권기금의 신설 이후에 배분 비율이 증가
 - 여성발전기금(여성부), 문화유산보존(문화부) 등은 「복권 및 복권기금법」 제정 이후에 재원이 배분되기 시작
 - 과학기술진흥기금(과학기술부), 중소기업진흥 및 산업기반기금(중소기업청) 등은 복권기금 체제 이후 자원 배분의 비중이 낮아짐

3. 개별 기금 분석

- 복권재원의 발전방안을 모색하기 위한 개별 기금 분석은 다음과 같은 요인들을 고려하여 이루어졌음
 - ① 기존 '기금평가'에서의 평가 결과
 - 전통적 관점(목적과 사업의 연계성, 세입과 세출의 연계성, 사업의 실효성 등)의 기금·특별회계에 대한 평가
 - ② '좋은 목적' 관점에서의 대상 사업의 타당성

- 공공지출의 상당 부분은 '좋은 목적'으로 간주될 수 있으나 복권재원의 '좋은 목적'은 일반인 또는 복권구매자들의 복권에 대한 수용도나 긍정적인 인식을 높이는 사용용도를 이룸(예: 저소득층 지원, 국가유공자 지원 등)
- ③ 외부효과가 큰 사업
 - 외부효과가 큰 사업은 국민들의 수용도 역시 큰 것이 원칙이지만, 외부효과와 막연으로 인하여 재정당국의 재원배분 과정에서 소외될 가능성이 있고 그 결과 기존에 복권사업으로 운영된 사업
- ④ 사업 추진을 위한 제도적 장치
 - 복권재정으로 지원되는 사업들 중에서는 현재 복권위 자체사업으로 분류되는 사업들이 다수 있는데, 이러한 사업들은 비록 복권재원 대상사업으로 유지하더라도 재원배분의 체계화가 필요
- ⑤ 복권재원의 중요성
 - 복권재원으로 지원되는 사업들 중에는 복권재원이 중요한 역할을 하는 경우가 있고, 일반회계를 포함한 다른 통로로부터의 지원이 보다 중요한 사업이 있음
 - 다른 조건이 일정할 때 전자의 경우가 후자에 비하여 복권사업으로서의 의의가 상대적으로 크다고 할 수 있을 것임
- ⑥ 복권재원 사업의 연속성
 - 복권재정으로 지원되는 사업은 '저소득층 지원'처럼 사업이 연속적으로 진행되어야 할 필요성이 있는 사업으로 국한하는 것이 바람직
 - 영국의 최근 사례처럼 '올림픽 스타디움 건립'과 같은 일시적 사업도 있을 수 있으나, 이는 이러한 목적에 맞게 복권이 발행되어 복권 구매자들에게 가시성을 높이는 것이 바람직한 경우에 한한다고 볼 수 있음

가. 저소득층 주거안정 지원사업

1) 개관

- '저소득층의 주거안정 지원사업'은 「복권 및 복권기금법」 제23조 3항에 해당하는 공익사업으로 복권재정의 일부가 국민주택기금에 전출되어 국민임대주택건설을 비롯한 저소득층 주거안정 사업에 쓰임
- 2007년부터는 저소득층 주거안정에 초점을 맞추고자 다가구주택 매입 임대와 기존주택 전세임대 사업에 복권재원이 사용됨

- '저소득층 주거안정 지원사업'을 시행하는 국민주택기금은 1981년에 설치된 용자성 정부기금임
- 국민주택기금의 조성재원으로 가장 대표적인 수단은 채권발행인데, 국민주택채권은 면허, 등기·등록, 건설공사 도급계약 등에 발생할 때 강제로 구매해야 하는 준조세적 채권임
 - 채권의 이율이 낮고 만기가 길기 때문에 통상 채권의 50% 정도는 세금으로 간주됨
- 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 건설교통부가 주택복권을 발행하여 수익금과 로또복권의 일정비율을 국민주택기금의 재원으로 사용하였음
- 2003년의 경우 로또수익금의 28%가 국민주택기금으로 배분되었고 로또를 제외한 모든 개별복권 수익금의 45.6%가 국민주택기금으로 배분되었음
- 그러나 「복권 및 복권기금법」이 시행된 이후 국민주택기금으로의 복권채원 투입이 크게 증가하였음
 - 2006년 기준으로 국민주택기금에 전입되는 복권기금은 공익사업의 62.5%, 전체 복권수익금의 45.2%에 해당되며, 복권기금이 사용되는 모든 사업 중에서 가장 많은 자금이 배분되고 있음

2) 수입-지출 구조

- 국민주택기금의 지출구조(2006년)를 보면, 주택공급자에 대한 용자(임대주택건설과 분양주택건설 등), 주택수용자에 대한 용자, 차입금 원금 및 이자 상환 등이 큰 비중을 차지함
- 1998년 외환 위기 이후 주택 수요자 대출의 비중이 비약적으로 증가
- 주택공급자 대출 가운데에서도 임대주택 건설의 비중은 꾸준히 증가
- 국민주택기금의 수입구조(2006년)를 보면 복권수익과 이자수입이 가장 큰 비중을 차지함
- 국민주택기금은 자체수입보다는 차입금(채권)의 규모가 크며, 전체 기금운용 규모 대비 복권기금의 규모가 작은 편임
 - 국민주택기금의 각 연도 수익에서 복권수익이 차지하는 비율은 17% 내외임

(2003년 17.5%, 2004년 17%, 2005년 16.3%, 2006년 17.6%)

- 복권수익이 기금에서 차지하는 비중이 낮기 때문에 복권수익의 변화가 기금의 전체 기금규모에 결정적 역할을 미치지 않는다고도 볼 수 있음
- 정책적 결정에 의해 기금 수요가 늘 때 복권수익금을 통해 이를 충당하는 것은 한계가 있을 수 있으며, 건설교통부도 현재 자산을 유동화하는 방향으로 재원을 확충하려 함
- 하지만, 최근(2003년 이후)에는 이자 차익이 작고 복권수익금은 크게 늘어, 당기 순이익의 장기적 추이 측면에서 복권수익금이 차지하는 비중이 상당히 높음
 - 최근의 저금리상태가 지속된다고 가정할 때 이자 차익이 클 수 없으므로, 장기적으로 복권수익금은 거의 유일한 자체수입의 역할을 할 가능성이 있음

<표 IV-1> 국민주택기금 수익구조

(단위: 억원)

구분	2003년	2004년	2005년
대출금이자	20,135	19,052	19,652
예치금이자	1,494	1,529	1,112
주택저당증권이자	45	71	65
주택복권판매수익	1,517	194	0
온라인복권수익	3,660	834	0
단기매매증권매매익	481	127	458
단기매매증권평가익	104	756	728
지분법평가이익	1,991	2,011	2,718
외화환산이익	97	11	7
복권기금수익금	0	3,851	4,846
기타수익	99	269	138
합 계	29,623	28,705	29,724

자료: 국민주택기금 결산 현황 각 연도

<표 IV-2> 2006년 국민주택기금 지출계획

(단위: 억원)

구 분	2004년	2005년	2006년 (추정)	
기금운영	기금관리비	2,027	2,099	1,729
	사업운영비	62	-	10
경상사업	임대주택조성사업	-	1,000	1,418
용자사업	임대주택건설	36,348	36,646	46,082
	분양주택건설	14,497	16,500	17,000
	수요자용자지원	31,817	52,600	71,800
	주택개량사업	1,430	1,580	1,580
	기타사업	100	1,000	1,000
의무지출	법정출연	450	480	450
정부내부지출	정부내부지출	31,778	23,256	26,313
여유자금운용	여유자금운용	30,238	15,108	461
차입금원금상환	차입금원금상환	39,278	43,028	58,731
차입금이자상환	차입금이자상환	11,672	11,888	13,490
계		199,697	205,185	240,063

3) 평가

- 2006년까지 국민주택기금에 배분되는 재원은 주로 임대주택 건설에 사용되었으나, 2007년부터는 다가구주택 매입임대 등 저소득층을 위한 주거안정에 투입됨
 - 국민임대주택이 반드시 저소득층만을 위한 것이냐 하는 비판이 존재한다는 것을 감안할 때, 복권기금의 취지를 보다 명확하게 하는 조치라고 평가됨
- 국민주택기금에 대한 '기금평가' 결과를 보면 비교적 긍정적인임
 - 사업대상이 비교적 명확하게 정의되어 있고, 기금의 설치목적과 사업내용과의 부합성 측면에서도 사업선정의 타당성이 높은 것으로 되어 있음
 - 물론 복권의 구매자와 국민주택기금의 수혜자가 크게 연관되어 있지 않기 때문에, 자체수입 기반이 약하고 재원과 사업의 연계성이 낮다는 지적도 있음
 - 이는 전통적인 관점에서 보았을 때 기금·특별회계로서 재원을 관리해야 할 필요성이 크지 않다는 것을 의미함
- 그러나 복권재원의 특수성을 고려할 경우 비교적 기금·특별회계로서의 유지 타

당성이 높은 것으로 판단됨

- 국민주택기금은 복권사업 중 가장 오래된 사업이고, 저소득층 지원 중에서 주거 안정이 가장 중요한 요소라 할 수 있기 때문임
- 다만 복권재원 중에서 국민주택기금이 차지하는 비중이 매우 크기 때문에 비중의 적정성은 향후에도 계속 점검할 필요가 있을 것임

나. 제주도 개발사업특별회계

1) 개관

- '제주도개발사업특별회계'는 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정 배분사업이고, 법정배분금의 20.145%가 제주도개발사업 특별회계에 편성됨
- 제주도개발사업특별회계는 「제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법」에 의거하여 조성되는 회계임
- 복권기금으로부터 교부받은 재원과 관련하여 대상사업의 명칭과 내용 등을 정하여 복권위원회에 신청하고, 복권위원회의 사업결정에 따라 사업비를 편성·시행
- 제주도는 1995년부터 즉석식 관광복권을 발행하였고, 그 수익금과 배분받은 로또복권 수익금의 일정비율을 '제주도개발특별회계' 사업에 사용하고 있음
- 2003년 기준으로, 로또수익금의 6.2%가 제주도개발특별회계에 배분되었고,
- 관광복권에 의한 수익금은 86억원이었음(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 9%)

2) 수입-지출 구조

- 제주도개발사업특별회계의 수익구조를 보면 복권수익금, 국가 및 지방자치단체의 출연금, 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전출금 등으로 구성되어 있음
- 재원이 확정되면 제주도종합개발계획의 연차별 투자계획에 맞게 편성 및 집행하도록 규정되어 있는데,
- 세입에서 복권수익금이 차지하는 비중이 높은 편임(2005년 75%, 2006년 37%)

<표 IV-3> 제주도개발사업 특별회계 수입 구조

(단위: 억원)

구분		2004년	2005년	2006년
세입	세외수입	1,571	266	161
	경상적 세외수입	919	79	62
	사용료수입	50	67	54
	이자수입	7	10	8
	기타사업수입	862 ²⁾	3	0
	임시적 세외수입	652	186	98
	보조금	0	685	1,577
	국고보조금	0	0	517
	국가균형발전특별회계보조금	0	0	411
	복권기금	0	685	649
	합 계	1,571	951	1,738

자료: 제주특별자치도 홈페이지

- ‘제주도개발사업특별회계’의 지출구조는 「제주도국제자유도시특별법」 규정되어 있는데, 제주도종합개발계획의 연차별 투자계획에 맞게 예산을 편성·집행하도록 되어 있음
- 그러나 행정자치부의 정부합동감사에서 지적된 바에 따르면 2004년의 경우 예산의 대부분이 경상적 경비 및 보조금으로 전용되었음
- 도서관 건립, 결식아동 급식지원, 노인교통수당, 장애수당추가지급 등 53개 사업은 하나의 단위사업임에도 불구하고 일반회계와 특별회계 양쪽에서 집행된 적이 있고, 특별회계에 편성할 수 없도록 규정된 사업도 지원되었다는 지적을 받음
 - 또한 복권기금 수익 지원금으로 수행한 사업들 중 제주도종합개발계획의 연차별 투자계획과 달리 부당하게 예산에 편성·집행된 사업이 많다는 지적도 받은 바 있음

<표 IV-4> 제주도개발 특별회계사업에 전입된 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

2005년		2006년	
중소기업육성기금 지원	5,000	관광도로 확·포장 및 지원사업	27,300
관광지 연계도로 건설사업 지원	13,123	동북아평화연구원 설립	2,000
제주신용보증재단 기본재산출연	1,000	제주돌문화공원 조성사업	600
텔레매틱스 시범도시 구축사업	1,500	문예회관 리노베이션	1,000
제주생물다양성 연구소 건립	2,000	국가지정문화재 보수 및 정비	2,346
IT협동연구센터 설립	200	생물종다양성 연구소 건립	3,000
바이오리서치 빌딩 건립사업	1,300	곤충자원생태테마파크 조성	300
동부 관광도로 확·포장사업	7,846	유비쿼터스 시범사업	1,000
동부 관광도로 확장 및 부도로 개설	1,500	IT 협동연구센터지원	200
농어촌진흥기금 조성 및 지원	7,000	중소기업 및 신용보증재단출연	6,000
밭기반 정비사업	2,660	농어촌 진흥기금 조성	6,333
지역거점선과장 시설	1,500	지방어항개발사업	1,100
감귤하우스 시설	2,812	인공어촌 시설사업	1,500
잠수질병진료비 지원	800	지방어항정비	400
인공어촌 시설	1,632	밭기반	2,399
지방어항 개발	1,100	소규모 농업기반정비	1,801
수산물저장 처리시설	400	잠수질병 진료비 지원사업	800
감귤박 저장탱크 설치	600	장애인 특별지원사업	694
국제화장학재단 출연·장학사업	1,000	노인교통수당지원	1,859
밀레니엄관 건립사업	5,000	국민기초생활보장 수급자 지원	4,299
제주돌문화공원관광지개발	1,000		
제주영상미디어센터 설립	1,000		
서부도서관 건립	500		
승마장 건립사업	1,000		
문예회관 무대시설 리노베이션	1,000		
합계:	62,473	합계:	64,931

자료: 제주특별자치도 홈페이지

3) 평가

- '제주도개발사업특별회계'는 기존의 관광복권 및 자치복권의 일관성을 위해 복권 재정이 지원하고 있지만, 제주도개발사업특별회계의 목적과 복권재원의 사업 목적과는 처음부터 상충되는 면이 있었음

- 제주도개발사업특별회계는 제주도에 대한 투자와 사회인프라 확충을 위한 재원인 반면, 복권재정은 복권 수요자들의 관심과 수용도가 높은, 즉 사회적 성격이 강한 사업들로 구성하는 것이 바람직하기 때문임
 - 복권재정이 제주도개발사업특별회계에 전입될 경우, 동 특별회계 사업을 복권 재원의 사용 목적에 맞추어 하는 제약조건이 발생하는데 이는 일반회계와 비슷하게 사용될 여지가 많아 감사원의 지적을 근본적으로 피하기 어려운 면이 있음

- 한편 <표 IV-3>에서 확인할 수 있듯이 제주도특별회계에는 국고보조금 및 균형발전특별회계 항목이 따로 포함되어 있어, 굳이 복권재정이 지원 통로가 될 필요는 없는 것으로 판단됨

다. 문화예술진흥사업

1) 개관

- 문화예술진흥사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 3항에 의한 공익사업으로, "문화·예술진흥 및 문화유산보존 사업"에 배분하도록 규정되어 있음
- 문화관련 재정지원 제도의 구조를 보면 문화·예술 진흥사업은 문화예술진흥기금을 통해 지원되고, 문화유산 보존을 위한 복권기금은 문화재청 소관 사업들에 사용됨
- 2006년 기준으로 문화예술진흥기금에 편입된 복권기금은 공익사업의 6.47%이며, 전체 복권기금의 4.67%임
- 또한 「복권 및 복권기금법」 이전에는 문화·예술을 위해 복권수익금이 사용되지 않았고, 2004년부터 복권재정이 문화관련 사업을 지원하고 있음

- 문화예술진흥기금은 「문화예술진흥법」에 근거하여 1973년에 설립되었으며, 문화예술진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하는 것이 목적임
- 문화예술진흥위원회(2004년까지는 문화예술진흥원)가 관리 및 운용하고 있고, 재원조성은 전국 극장, 박물관, 능·사적지 등의 입장료에 일정 비율을 부가한 모금액, 정부의 출연금, 기부금, 기금운용으로 인한 수익금 등으로 구성되어 있음

- 재원조성 중 모금 제도는 2004년 1월 1일부터 폐지되었고, 대신 복권재정으로 부족한 재원을 충당하였음

2) 수입-지출 구조

- 문화예술진흥기금의 수입 구조는 <표 IV-5>에 나타나 있는 바와 같이 여유자금 회수가 가장 큰 비중을 차지함
- 기타 자체수입은 골프장, 예술극장, 마로니에 미술관, 예술정보관 등을 운영한 수입금임
- 여유자금 회수분을 제외하면 2004년부터 도입된 복권수익금이 상당히 큰 비중을 차지함

<표 IV-5> 문화예술진흥기금 수입구조

(단위: 백만원)

구 분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
자체수입	89,145	50,067	39,994	37,871	36,462
부담금	53,582	7,943	379	242	134
용자금 회수	0	1,335	0	0	0
이자수입	26,570	28,376	26,083	22,902	21,049
민간출연금	0	4,709	3,910	4,688	5,456
기타자체수입	8,993	7,704	9,622	10,039	9,823
정부내부수입(복권수익금)	0	44,584	49,792	50,620	47,837
여유자금 회수	44,231	389,454	458,333	431,358	389,564
수입 합계	133,376	484,105	548,119	519,849	473,863

주: 1) 2005년까지는 결산기준, 2006년부터는 계획안 기준

자료: 문화관광부 홈페이지

- 문화예술진흥기금의 지출 구조를 보면 2002년도부터 4대 지원목표를 설정하고, 우선 순위에 따라 전략적인 재원배분을 추진하고 있음 (출처: 문화관광부 『2006년 문예진흥기금 운영계획안』)
- 4대 지원목표: 예술창조 역량 강화(40%), 문화예술 향수기회 확대(40%), 문화예술 교류 활성화(10%), 예술의 보존과 계승(10%)

- 그러나 2004년부터 신규 전입된 복권기금이 향수부문에 집중 배분됨에 따라 지원목표간 예산배분원칙이 무너졌음
 - 복권기금으로 실질적인 향수·지역문화부문의 경상사업비 예산이 크게 확대 (<표 IV-6>)

<표 IV-6> 문화예술진흥기금의 분야별 지원현황

(단위: 백만원)

연도	계	분야별 지원현황					
		창작지원	문화복지	국제문화 교류	예술기반 조성	영상문화 산업	기타
1999	50,070	12,935	8,926	2,332	3,292	21,239	1,346
2000	93,518	16,930	6,431	3,763	4,437	60,509	1,448
2001	41,190	16,604	4,961	4,258	5,313	8,156	1,898
		사업운영비		경상사업비			
		기금사업 운영	문예시설 운영	문화예술 창작활동 지원	문화예술 향수기회 확대	문화예술 교류사업 지원	예술의 보존과 계승 지원
2002	36,392	3,169	4,981	9,797	10,050	3,070	5,325
2003	36,961	4,231	4,563	10,733	10,927	2,012	4,495
2004	77,806	1,086	5,047	12,190	50,745	2,320	6,418

3) 평가

- 2004년도 기금준치평가보고서에 따르면 문화예술진흥기금은 문화예술분야에서의 시장실패 보정과 문화예술의 공공적인 가치성을 볼 때 설치 목적은 유효하나 예 산사업으로의 이관도 고려 가능한 것으로 되어 있음
- 관련 사업들이 변화하는 환경과 수요를 반영하도록 탄력적인 운용이 필요하고, 신규사업 발굴과 함께 관행적인 지원사업의 축소 노력이 필요하기 때문
- 한편 모금제도가 폐지되고 대신 복권재정이 투입되면서 전체 재원에서 복권기금 전입금이 상당히 큰 비중을 차지함
- 기금내의 배분에 복권수익금이 왜곡을 주는 현상이 발생하여 소외지역 및 사회

취약계층을 위한 “문화예술 향수기회확대 사업”에 재원이 집중 투입됨

- 그러나 이러한 사업들이 소외지역 및 취약계층을 위한 사업들 중 우선순위가 반드시 높은 사업이라고 보기는 어려움

라. 문화유산보존사업

1) 개관

- 문화유산보존사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 3항에 해당하는 공익사업으로, 문화재청 소관 사업에 활용됨
- 2006년 기준으로, 문화예술진흥 및 문화유산보존 사업에 사용된 복권수익은 공익사업의 2.2%이고 전체 복권기금의 1.6%임
- 문화유산 보존을 위한 복권기금의 사용처는 ‘문화재 긴급보수’ 및 ‘발굴지원사업’이 가장 큰 비중을 차지함
- “선택과 집중”의 원칙에 따라 2007년에는 복권재정이 4개 사업에 투입될 예정

2) 수입-지출 구조

- 문화유산보존사업은 기금사업이 아니고 복권위 자체사업으로서 사업 내역이 정해지면 문화재청이 매년 사업을 집행함
- 최근의 복권재원 사용 내역을 보면 <표 IV-7>에 나타나 있는 바와 같이 매년 사업 내용이 바뀌고 있으나 문화재 긴급보수 및 발굴지원이 가장 비중이 크고 지속적인 사업임

<표 IV-7> 문화유산보존을 위한 복권재원 사용

(단위: 백만원)

사업내용	2004	2005	2006	2007
무형문화유산 전당 건립	0	0	2,000	6,090
문화재 긴급보수 및 발굴지원	6,000	8,200	8,520	9,400
출토유물보관센터 건립	0	0		4,300
조선왕조실록 대국민 온라인서비스	0	874	456	1,300
아태지역 문화유산보존 유네스코 신탁사업	1,000	1,500	1,500	0
전통문화보급 및 선양	1,275	2,480	2,280	0
북한문화재 세계유산 등록	400	400	400	0
시민문화유산보존(내셔널트러스트)	0	1,157	800	0
기타 문화재보존 관리 등	2,089	1,810	1,200	0
합 계	10,864	16,421	17,156	21,090

주: 각 년도 복권기금 운영계획상의 예산 기준

2) 평가

- 복권재정으로 지원되는 사업은 원칙적으로 ‘구분계리 원칙’에 의해 구분·관리하도록 되어 있으나 문화재청이 별도로 운영하는 관련 기금이 없으므로 복권기금 자체 사업으로 분류됨
- 따라서 사업주체와 소관부처가 달라 감독 문제가 발생한다는 지적이 있음
 - 보건복지부와 법무부의 복지사업, 소방방재청의 재해재난구호사업도 마찬가지로 문제점을 지님
- 국회예산정책처가 시행한 「2005년도 기금결산분석」과 국회 정무위가 시행한 「2005년도 기금결산 검토보고서」에 따르면 2004년과 2005년의 문화유산 보존 사업의 집행실적 부진이 지적되었음
- 2005년도 164억원이 계획되어 137억원이 교부되었으나 79억원(교부액 대비 57.6%)만이 집행되었고, “문화재 긴급보수 및 발굴지원”도 2005년 82억원이 계획되고 81.9억원이 교부되었으나 25억원만이 집행
 - 발굴조사 및 복구지원이 연말에 집중되나 신중한 복구를 위한 시간이 소요되기 때문
- “아태지역 문화유산보존 유네스코 신탁사업”은 2004년과 2005년 모두 협정서 내용에 의견이 있어 전액 불용됨

- 내셔널 트러스트가 시행주체인 “시민문화유산보존” 사업도 부지매입 문제로 인해 불용됨
- 현 제도하에서 불용된 금액은 다음해로 이월되는데, 이월이 발생한 경우 복권기금의 결산보고서에는 교부된 사업비가 모두 집행된 것으로 나타남
- 이월된 금액에 대해서도 복권위원회의 감독이 필요
- 보다 더 근본적으로 비록 문화유산보존사업이 복권재정 지원 사업으로서 적당하다 하더라도 현재의 사업지원 방식은 재검토할 필요가 있는 것으로 판단됨
- 문화재 긴급보수 및 발굴지원 사업은 성격상 단년도 사업계획에 의하여 잘 진행되기 힘든 면이 있음
 - 긴급보수의 수요가 발생하는 시점과 보수 시기는 문화재의 특성상 중·장기적 관점에서 결정하는 것이 바람직
 - 다른 문화재 보존관련 사업들도 단년도 기준보다는 중·장기 기준으로 집행하는 것이 바람직
- 따라서 복권재정으로 문화유산보존사업을 지원할 경우에는 중장기적 관점에서의 재원 운용이 가능한 문화재보존기금(Heritage Fund)같은 형식이 더 바람직할 것임

마. 소외계층에 대한 복지사업

1) 개관

- 소외계층에 대한 복지사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 3항에 의한 공익사업이고, 저소득층, 장애인, 성폭력·성매매 피해여성, 불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업에 사용되도록 규정하고 있음
- 동 사업은 2006년 기준으로 공익사업의 22.6%, 전체 복권수익금의 16.3%를 차지하였으며, 저소득층 주거안정 사업에 이어 공익사업 중 가장 큰 비중을 차지함
 - 보건복지부, 여성가족부, 노동부, 교육인적자원부, 법무부 등이 사업 주체임

2) 수입-지출 구조

- 소외계층에 대한 복지사업 기금사업이 아니고 복권위 자체사업으로서 다양한 부처가 사업 신청을 하여 관련 사업을 집행함
- <표 IV-8>에 나타나 있는 것처럼 다양한 사업들이 지원되고 있으며 2007년의 경우 '가사간병 방문도우미 지원', '장애인 종합복지회관 건립' 등이 비교적 규모가 큰 사업임

2) 평가

- 기금 사업이 아니고 복권위에서 배분하는 사업들이기 때문에 선정 및 배분에 자의성이 개입될 여지가 있다는 비판 있음
- 특히 각 사업의 내용과 효과에 대한 전문적인 검토보다는 포괄적인 사업의 취지만 고려해서 승인되는 경향이 있고,
- 다년간 지원이 필요할 때 문제가 발생할 가능성도 있음

- 사업주체와 소관부처가 달라 감독 문제가 발생하는 문제점은 복권위원회 자체사업으로 분류되는 사업들이 갖는 공통적인 문제점이라 할 수 있음
- 또한 관련 사업이 지방자치단체나 민간부분에 대한 보조사업일 경우 집행체계의 복잡성이 증폭하는 경향이 있음

- 사업의 목표와 취지는 좋지만, 실제 집행 과정에서 문제점이 발생하는 사업의 예로 여성부 복권기금지원사업 평가결과(2004)를 예로 들 수 있음
- 여성부는 2004년도 사업으로 가정폭력행위자 교정·치료 프로그램, 가정폭력·성폭력 피해자 프로그램, 성매매피해자 구조·지원사업 등을 실시하였으나

<표 IV-8 > 소외계층을 위한 복지사업에 사용되는 복원기금의 내용

구분	사업 내용	담당부서	사업형태	연도			
				2004년	2005년	2006년	2007년
저소득층 복지사업	가사간병 방문도우미 지원	보건복지부	자체사업	17,550	35,900	65,900	73,900
	위기가정 지원	보건복지부	자체사업	21,894	0	0	0
	저소득층 및 외국인 무료진료사업	보건복지부	자체사업	0	4,590	4,590	0
	미신고복지시설 지원	보건복지부	자체사업	51,060	23,000	21,000	0
사회복지시설 지원	노숙인보호센터	보건복지부	자체사업	3,963	0	0	0
	한센병력자재가재활 센터 설치	보건복지부	자체사업	0	3,400	4,500	0
	에이즈 예방 및 지원 센터 설립운영	보건복지부	자체사업	0	0	6,884	0
	장애인종합복지회관 건립	보건복지부	자체사업	0	0	9,865	38,450
	치매노인치료 및 보호시설 건립사업	보건복지부	자체사업	0	0	1,700	8,300
	아동보호종합센터 설립 및 지원	보건복지부	자체사업	20,150	0	18,661	0
아동 등 보호지원	소외지역청소년문화복지사업	보건복지부	자체사업	50	1,000	0	0
	금식지원	교육인적자원부	자체사업	0	39,332	0	0
	초중등학교 장애인 편의시설 설치	교육인적자원부	자체사업	0	0	18,000	25,000
범죄관련	범죄피해자 지원센터 지원사업	법무부	자체사업	0	0	3,138	0
	수용자가족 만남의 집 신축사업	법무부	자체사업	0	0	0	2,700
	취약가족아동 양육 지원사업	여성가족부	정부내부지출	0	0	0	4,448
	가정폭력·성폭력 피해자 프로그램 운영	여성가족부	정부내부지출	5,130	5,546	6,152	5,132
여성발전기금 진출	성매매 피해자구조지원사업	여성가족부	정부내부지출	3434	5,579	4,359	2,790
	중앙긴급구조지원센터 설립	여성가족부	정부내부지출	0	0	2,000	0
	장애인보호조공학센터운영사업	노동부	정부내부지출	4,796	22,49	8,200	10,000
장애인기금 전출	장애인 영입장소 지원	노동부	정부내부지출	20,000	10,000	0	0
	장애인 영입장소 전대 지원	노동부	정부내부지출	0	0	0	10,000
근로자복지 진흥기금전출	외국인 근로자 종합지원	노동부	정부내부지출	4,626	747	1,850	0
청소년육성 기금전출	체험중심적자립준비 아카데미 운영	국가청소년 위원회	정부내부지출	0	0	0	935
합계				148,439	130,596	176,799	181,655

주: 2005년, 2006년, 2007년도 기금운용계획안에 따른 예산기준

- 사업의 현지성 및 수요자의 입장에 대한 충분한 고려 문제, 타 지원사업과의 중복성 및 형평성 문제, 수요예측의 부적정 가능성 등이 지적된 바 있음

□ 2007년부터 이러한 문제점을 해소하는 일환으로 선택과 집종의 목표하에 사업수는 크게 줄었으나, 사업을 담당하는 정부 부처의 수는 증가하였음.

바. 과학기술 진흥 기금

1) 개관

- 과학기술진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업이고, 법정배분금의 14.68%가 과학기술 진흥 기금에 편성됨
- 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 과학기술부가 과학문화재단에 위촉하여 기술복권을 발행하였고, 그 수익금과 로또복권의 일정비율을 과학기술진흥기금으로 전입하였음
 - 2003년 기준으로, 로또수익금의 14.67%가 과학기술진흥기금으로 배분되었고, 기술복권의 수익금은 107억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 14.68%)이었음
- 과학기술진흥기금은 「과학기술기본법」에 의해 조성되고 운용되는 기금인데, 복권재원은 이 중에서 “과학기술인의 복지증진에 이바지할 목적으로 설립된 법인·단체에 대한 지원”을 제외한 다른 용도에 사용이 가능함

2) 수입-지출 구조

- 과학기술진흥기금의 수입 구조는 <표 IV-9>에 나타나 있는데, 용자원금 회수의 비중이 가장 크며 실질적인 자체수입원은 이자와 복권수입임

<표 IV-9> 과학기술진흥기금 수입현황

(단위: 백만원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
○ 자체수입	322,827	156,509	123,193	156,438
- 융자원금회수	58,466	73,349	84,338	118,086
- 융자금이자	10,137	9,615	7,064	10,267
- 출자원금회수	2,298	4,068	17,094	15,986
- 출자수익	1,421	812	1,980	5,595
- 예금이자등	9,969	12,502	12,717	6,504
- 복권수입	240,536	56,163	-	-
○ 정부내부수입	51,559	47,608	54,363	463,584
- 예탁금회수	45,000	-	-	140,000
- 예탁금이자수입	6,559	5,810	6,941	9,400
- 복권기금전입금	-	41,798	47,422	44,184
- 공공기금 예수금	-	-	-	225,200
○ 여유자금회수	170,803	302,928	284,818	98,867
합계	545,189	507,045	462,374	674,089

□ <표 IV-10>에는 과학기술진흥기금의 지출 구조가 나타나 있는데, 경상비를 제외하면, 여유자금운용의 규모가 가장 큼

<표 IV-10> 과학기술진흥기금 지출현황

(단위: 백만원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
○ 사업비	190,984	221,681	269,381	502,428
- 경상지출	72,529	86,084	110,862	312,489
- 융자지출	118,455	108,788	91,745	76,915
- 자본지출	-	26,809	66,774	113,024
○ 기금운영비	4,509	545	726	772
- 기금관리비	414	445	536	552
- 사업운영비	4,095	100	190	220
○ 정부내부지출	58,000	-	70,000	7,000
- 공자기금예탁	58,000	-	70,000	-
- 공자기금예수금이자상환	-	-	-	7,000
○ 여유자금운용	291,696	284,819	122,267	163,889
합계	545,189	507,045	462,374	674,089

- <표 IV-11>은 과학기술진흥기금에 배분된 복권기금의 사용 내역을 나타내는데, 과학기술연구개발지원사업은 2006년부터 복권기금의 사용이 중단되었고, 2006년부터는 국립과학관 건립지원에만 복권재정이 투입됨

<표 IV-11> 과학기술진흥기금에 배분된 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

	2004년	2005년	2006년	2007년
과학기술연구개발 지원	43,460	46,790	-	-
국립과학관 건립지원	-	-	44,184	32,270

주: 1) 복권기금운용 계획안 기준

3) 평가

- 과학기술진흥기금은 수입 규모에 비해 사업비 및 기금운영비가 적어 여유자금이 계속 축적되는 기금임(2003년 감사원의 감사결과에서도 지적)
- 2006년부터 산업기술개발을 비롯한 과학기술기반조성 사업이 큰 규모로 진행되는 등 더욱 사업이 다양화되었으며 전체 지출도 증가
- 국립과학관 건립 사업은 2006년 4월 현재 건축공사가 과천시에서 착공 중인데, 총 사업기간은 2008년까지임
 - 국립과학관 건립은 사업이 마무리되는 2008년까지는 사업의 연속성을 보장하는 것이 바람직해 보임
 - 그러나 복권재원을 과학기술진흥기금에 반드시 투입해야 할 필요성이 크지 않은 것으로 보이기 때문에 국립과학관이 완공되면 복권기금의 투입을 재검토할 필요가 있는 것으로 보임

사. 국가유공자에 대한 복지사업

1) 개관

- 국가유공자에 대한 복지사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 3항에 해당하는 공익사업이고 국가보훈처 소관의 보훈기금으로 전입됨
 - 보훈기금은 「보훈기금법」에 근거하여 조성된 기금으로 국가보훈처장이 관리·운용함
 - 2005년 기준으로, 보훈기금의 공익사업에 사용된 복권수익은 전체 공익사업의 5.1%이고 전체 복권기금운용의 3.6%임
- 보훈기금은 국가유공자 및 유족, 제대군인, 민주유공자 및 유족 등에 대한 자립지원과 복리증진을 제고하기 위해 설치된 기금인데,
 - 보훈기금법 제3조는 재원 조성을 성금, 보훈복지의료공단으로부터의 전입금, 공공자금관리기금으로부터의 예수금, 재향군인회가 출자한 회사의 기부금, 정부출연금 등으로 명시하고 있음

2) 수입-지출 구조

- 보훈기금은 <표 IV-12>에 나타나 있는 바와 같이 운용수입(이자수입)을 제외하면 복권재원이 가장 큰 비중을 차지함

<표 IV-12> 보훈기금 조성 현황

(단위: 백만원)

과목	2003년	2004년	2005년	2006년
정부출연	9,667	42,506	39,401	43,568
복권기금	-	41,106	37,901	38,408
일반회계전입금	9,667	1,400	1,500	5,160
부담금	19,971	20,607	20,788	21,260
한국보훈복지의료공단전입금	1,055	1,277	1,363	1,835
재향군인회 산하수익업체성금	18,916	19,330	19,425	19,425
운용수입(주로이자수입)	45,524	44,659	42,977	53,372
계	75,162	107,772	103,166	118,200

- 보훈기금에 전입된 복권재원의 사용 내역은 <표 IV-13>에 나타나 있는데, 2007년의 경우 국가유공자 등 양로·요양 시설 건립과 보훈병원 의료장비 현대화 사업에 대부분의 재원이 투입될 예정임

<표 IV-13> 보훈기금에 배분된 복권기금의 사용처

(단위: 백만원)

	2004년	2005년	2006년	2007년
국가유공자 등 양로·요양시설 건립	-	-	15,007	16,740
보훈병원 의료장비 현대화 사업	15,600	14,707	18,321	16,744
전동의자차 공급	5,000	1,800	1,190	2,217
국가 유공자 등 가사 간병 지원	-	-	1,560	-
치매중풍환자 등 노인의료용품 지원	-	-	730	-
중상외과 주택편의시설 지원	5,000	1,600	1,600	-
보훈병원 의료시스템 구축	7,250	5,000	-	-
대구보훈병원 재활시설 신축	4,500	2,500	-	-
상이군경 복지회관 리프트 버스 구입 등	4,673	-	-	-
종합보훈복지센터 건립	4,083	10,793	-	-
광복회관 개·보수공사	-	1,501	-	-
합계	41,106	37,901	38,408	35,701

주: 1) 복권기금운용 계획안 기준

3) 평가

- 보훈기금은 비교적 안정적 자체수입 재원을 확보하여 재무구조가 건실함
 - 이자수입과 골프장 수입 등이 큰 비중을 차지하는데, 종전 원호특별회계의 결산 잉여금을 재원으로 시작하여 국가유공자의 정기연금과 상당 규모의 정부 출연으로 조성된 기금임

- 보훈기금 대상 사업은 '국가적 사업'이라는 특징 때문에 복권재원의 대상사업으로서의 성격이 타당하다는 판단을 일단 할 수 있으나 복권기금의 상당부분(2006년 기준 61%)이 한국보훈복지의료공단 지원사업임을 감안할 필요도 있음
 - 이 때문에 한국보훈복지의료공단으로 법정 배분되는 복권기금과 근본적으로 구별되지 못하는 면이 있음

아. 한국보훈복지의료공단

1) 개관

- 한국보훈복지의료공단은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항의 법정배분사업임
 - 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여, 법정배분금의 7.5%가 한국보훈복지의료공단에 배분되고, 한국보훈복지의료공단은 「한국보훈복지 의료공단법」을 근거로 설립된 기관임
 - 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 한국보훈복지의료공단은 플러스 복권을 발행하여 수익금을 사용하였음
 - 2003년, 로또수익금의 7.5%가 보훈복지의료공단으로 배분되었고, 플러스 복권의 수익금은 131억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 13.8%)이었음
- 한국보훈복지의료공단은 국가유공자, 참전용사, 중상이자 등에 대한 재활 및 복지증진을 위해 각자 업무를 수행해 오던 “국립원호병원”, “국립직업재활원”, “원호단체후원회” 등을 통합하여 1981년 설립된 “한국원호복지공단”의 후신임
 - 한국보훈복지의료공단은 의료사업으로 보훈병원(서울, 부산, 대구, 광주, 대전)을 운영하여 국가유공자를 전액 국비로 진료하고, 복지사업으로 국가 유공자 주거시설인 보훈원, 고령 국가유공자 부부의 전용아파트인 보훈복지타운, 전쟁미망인들의 쉼터인 보훈휴양원 등을 운영하고 각종 장학금을 지원함
 - 수익사업으로는 유통사업과 견제사업, 봉제사업 등이 있는데, 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 복권수익금에 수익사업에 포함되었음

2) 수입-지출 구조

- 한국보훈복지의료공단은 <표 IV-14>에서 볼 수 있듯이 의료사업과 수익사업의 순이익이 복지사업에 지원되는 형태이고, 의료사업의 특성상 인건비의 비중이 높음

<표 IV-14> 보훈의료공단의 사업별 예산총괄 (2006년)

(단위:백만원)

구분	계	의료 사업	복지 사업	수익 사업	분부
수익 예산	422,959	374,075	4,777	39,329	4,779
비용 예산	422,959	366,888	10,050	36,174	9,847
재료비	82,387	68,686	1,004	12,697	-
인건비	149,182	132,923	4,191	7,752	4,315
경비	191,390	165,279	4,855	15,725	5,532
당기순이익	0	7,187	△5,273	3,155	△5,068

- <표 IV-15>에는 공공재원의 보훈의료공단 지원 현황이 나타나 있는데, 이 표에서 “국가유공자복지사업”은 국가보훈처가 관리하는 보훈기금으로 전입되는 복권기금이 다시 한국보훈복지의료공단사업에 사용되는 것을 의미함
- 즉 보훈복지의료공단은 실질적으로 법정배분과 공익사업 모두에서 복권재원이 지원되고 있음

<표 IV-15> 공공재원의 보훈의료공단 지원 현황

(단위: 억원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007
세출지원 총계	1,270	2,194	2,308	2,261	2,644	3,229
진료보상금	1,182	2,083	2,160	2,107	2,265	2,772
복지시설 지원	15	16	16	16	16	2
시설투자	73	95	132	138	362	455
복권기금 지원 총계	-	-	540	602	505	399
국가유공자복지사업 (공익사업)	-	-	323	363	280	186
법정배분금	-	-	217	239	225	213
보훈기금	-	1	9	110	112	15
시설투자	-	1	9	110	112	-
복지시설 지원	-	-	-	-	-	15
계	1,270	2,194	2,857	2,973	3,261	3,643

2) 평가

- 복권재원에서 지원되는 보훈기금과 보훈복지의료공단 사업은 중복성이 상당히 높음
- 따라서 복권재원이 보훈 분야에 지원되더라도 재원 흐름의 중복성과 투명성은 제고될 필요가 있을 것임

자. 국민체육진흥기금

1) 개요

- 국민체육진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업임
- 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여 법정배분금의 12.1%가 국민체육진흥기금에 배분되고 있음
 - 국민체육진흥기금은 국민체육진흥에 소용되는 시설구축, 선수육성, 보급사원과 지원, 체육단체 및 체육과학 연구기관 지원을 목적으로 1972년에 설치되었고, 「국민체육법」에 근거하여 조성·운용되는 기금으로 문화관광부 산하 국민체육진흥공단에서 관리하고 있음
- 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 국민체육진흥공단이 체육복권을 발행하여 수익금을 사용하였으며, 로또수익금의 일정부분을 배분받음
- 2003년 로또수익금의 12.12%가 국민체육진흥기금으로 배분되었고, 플러스 복권의 수익금은 82억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 8.6%)이었음

2) 수입-지출 구조

- 국민체육진흥기금은 골프장 운영비, 경륜·경정 수입금 등 자체적인 기금재원이 풍부한 편임
- 복권수입은 매년 기금조성의 16%정도를 차지하고, 지출 항목은 각종 단체를 지원하는 보조금이 가장 큰 비중을 차지함

<표 IV-16> 국민체육진흥기금의 수입-지출 구조

(단위: 억원)

구 분	'03 실적	'04 실적	'05 실적	'06 계획
가. 총조성액	4,078	2,477	2,457	2,797
○ 월드컵잉여금	550	300	-	-
○ 골프장부가금	301	327	350	354
○ 경륜전입금	754	460	314	1,007
○ 투표권전입금	77	241	502	291
○ 복권수입 (복권기금전입금 포함)	2,015	791	396	370
○ 이자수입	232	250	339	233
○ 기타	149	108	556	542
나. 총 지출액	3,297	2,062	2,183	2,958
○ 보 조 금	1,726	1,526	1,747	2,255
- 전문체육	829	420	443	521
- 생활체육	747	952	1,145	1,528
- 학교체육	150	154	159	206
○ 기타 (기금관리비 포함)	1,571	536	436	703
다. 순조성(가-나)	781	415	274	△161
라. 순조성누계액	6,434	6,849	7,123	6,962

주: 1) 매년도 결산서(손익계산서) 기준으로 작성
 2) 02년부터 공공기금으로 편입

3) 평가

- 국민체육진흥기금으로 지원되는 대상은 대부분 체육관련 단체인데, 복권재원으로 지원되는 사업은 <표 IV-17>에 나타나 있는 바와 같이 학교운동장 잔디, 우레탄조성, 국민체육센터 건립 등임
- 그런데, 이러한 사업들은 굳이 복권재원이 아니더라도 일반예산 사업으로도 수행 가능할 것으로 보임

<표 IV-17> 국민체육진흥기금에 배분된 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

백만	2004	2005	2006	2007
소외계층 운동용품 보내기	600	600	600	-
학교운동장 잔디, 우레탄조성	20,012	26,988	30,000	14,270
국민체육센터 건립	-	10,979	5,819	18,000
생활체육교실 운영 등	15,200	-	-	-
계	35,812	38,567	36,410	32,270

차. 근로자복지진흥기금

1) 개관

- 근로자복지진흥기금은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업임
 - 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여 법정배분금의 6.195%가 근로자복지진흥기금에 배분됨
 - 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 복지복권을 발행하여 수익금을 사용하였으며, 로또수익금의 일정부분을 배분받음
 - 2003년 로또수익금의 6.2%가 근로자복지진흥기금으로 배분되었고, 복지복권의 수익금은 9억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 0.94%)이었음
- 근로자복지진흥기금은 「근로자복지기본법」에 근거하여 조성·운용되는 기금으로 노동부 산하 근로복지공단에서 관리함
 - 저임금 근로자의 복지증진을 위한 사업수행으로 근로자의 복지향상 및 국민경제의 균형있는 발전에 기여한다는 목적으로 1994년에 설치된 기금임

2) 수입-지출 구조

- 근로자복지진흥기금은 중소복지계정, 신용보증사업계정, 실업대책계정으로 구분

되어 있는데,

- 여유자금 회수, 융자금 회수 등이 주요 수입원임

<표 IV-18> 근로자복지진흥기금의 수입구조

(단위: 백만원)

구 분		2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
수 입	○ 중소복지계정	80,948	105,728	190,779	161,494	146,037
	- 정부출연금	9,337	8,963	-	-	-
	- 차입금	17,000	15,000	-	-	-
	- 복권기금출연금	-	-	-	20,493	20,496
	- 여유자금회수	4,905	4,512	43,831	80,006	57,970
	- 융자금회수	13,334	25,000	36,138	49,304	56,624
	- 자체수입금	36,372	52,253	110,810	11,691	10,947
	○ 신용보증사업계정	2,937	6,491	19,460	20,389	21,943
	- 타계정전입금	-	-	17,931	15,644	13,711
	- 정부출연금	2,663	4,037	-	-	-
	- 보증료수입 및 경상이전 수입	274	917	1,529	3,167	3,396
	- 여유자금회수	-	1,537	-	1,578	4,836
	○ 실업대책사업계정	1,970,862	1,444,861	249,729	127,272	134,843
	- 정부출연금	2,000	3,000	2,000	-	-
	- 융자금회수	544,600	121,461	21,645	21,400	24,408
	- 자체수입금	135,797	72,983	18,384	11,943	8,363
	- 여유자금회수	1,288,465	1,247,417	207,700	93,929	102,072
	○ 실업극복국민운동성금	44,204	-	-	-	-
	계	2,098,951	1,557,080	459,968	309,155	302,823

□ 근로자복지진흥기금에는 법정배분과 공익사업 모두를 통해 복권재원이 지원되고 있음

- 법정배분 사업은 근로자 생활안정자금 융자, 근로자 장학사업, 근로자 신용보증 사업 등으로 되어 있고,
- 공익사업은 소외계층에 대한 복지사업에 포함되어 있음

<표 IV-19> 근로자 복지진흥기금에 배분된 복권재원의 사용

	2004년	2005년	2006년	2007년
법정배분사업 계	18,298	19,746	18,646	16,522
근로자 생활안정자금융자	-	-	-	16,522
근로자 장학사업 등	8,359	8,034	18,646	-
근로자 신용보증사업	9,939	11,712	-	-
공익사업(복지사업) 계	4,626	747	1,850	-
외국인근로자종합지원	4,626	747	1,850	-
총 계	22,924	20,493	20,496	16,522

3) 평가

- 근로자 복지진흥 기금은 근본적으로 저소득층 지원사업이라 분류할 수 있기 때문에 복지재원의 대상사업으로 타당성이 일단 있다고 볼 수 있음
- 그러나 복지재정의 '선택과 집중'의 원칙에서 보았을 때 '근로자 지원'은 다소 막연한 사업이라 할 수 있고, 따라서 저소득층 지원사업의 성격을 보다 명백히 하는 것이 필요한 것으로 판단됨

카. 사회복지공동모금회의 사회복지사업

1) 개관

- 사회복지공동모금회는 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업임
- 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여 법정배분금의 5%가 사회복지공동모금회에 배분됨
- 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 사회복지공동모금회는 엔젤복권을 발행하여 수익금을 사용하였으며, 로또수익금의 일정부분을 배분받음
 - 2003년 기준으로 로또수익금의 5%가 사회복지공동모금회에 배분되었고, 엔젤복권의 수익금은 30억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 3.15%)이었음

- 사회복지공동모금회는 「사회복지공동모금회법」에 근거하여 1998년에 설립된 민간단체로서, 주민들의 자발적인 참여로 성금을 모금하고 사회복지 전 분야에 성금을 배분함
- 공동모금은 개별모금에 비해 효율적인 모금과 합리적이고 형평성 있는 배분이 가능하다는 주장

2) 수입-지출 구조

- 사회복지공동모금회 수입에서 일반모금이 가장 큰 비중을 차지함
- 복권수입은 2003년까지는 많은 비중을 차지하였으나 「복권 및 복권기금법」이 시행되면서 줄어들어 2005년에는 전체수입의 6.7%을 차지함
 - 민간단체이므로 복권기금을 제외한 정부재원의 전입은 없으며, 복권수입은 저소득가정 지원사업 등에 사용됨
- 지출은 일반 배분지원 사업이 대부분을 차지함

<표 IV-20> 사회복지공동모금회의 수입구조

(단위: 백만원)

과목	2003년	2004년	2005년
(1) 모금수입	207,147	175,630	214,742
1. 일반모금수입	58,643	78,971	110,314
2. 지정기탁수입	54,526	54,525	70,052
3. 기금운용수입	-	-	45
4. 물품수입	27,686	42,132	34,331
(2) 복권금수입	68,901	29,331	16,163
(3) 재산수입	1,461	6,276	3,579
(4) 보조금수입	2,609	1,478	1,570
(5) 협찬수입	445	644	1,347
(6) 기타전입금 수입	-	30	19
(7) 잡수입	4,340	473	1,226
(8) 과년도수입	1,134	-	360
합 계	216,002	213,866	239,772

<표 IV-21> 사회복지공동모금회의 지출구조

(단위: 백만원)

과목	2003년	2004년	2005년
(1) 배분지원비	137,658	217,491	193,877
1. 일반배분지원비	137,658	217,491	159,568
신청사업지원비	10,042	9,433	10,742
지정기탁사업지원비	63,383	76,400	54,384
제안기획사업지원비	36,845	-	3,361
긴급지원사업지원비	8,912	9,931	23,163
복권기금사업지원비	18,475	72,524	16,729
2. 물품배분지원비	-	-	34,309
(2) 일반사업비	4,171	5,779	5,440
모금사업비	1,796	2,342	1,946
배분사업비	354	516	640
기획사업비	318	248	635
홍보사업비	1,385	1,852	1,860
교육훈련비	143	118	143
복권일반사업비	175	702	79
복권기금사업비	-	-	195
(3) 일반관리비	-	6,199	7,269
(4) 협찬지출	1,140	-	1,168
(5) 임대관리비용	-	-	606
(6) 잡비용	-	-	0.1
(7) 유형자산처분손실	-	59	17
(8) 예비비	-	6	-
(9) 고유목적사업준비금전입액	-	21,362	3,326
(10) 과년도지출	-	15	2,050
총계	221,624	250,911	213,752

<표 IV-22> 사회복지공동모금회의 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

	2004년	2005년	2006년	2007년
저소득 가정지원사업	10,300	11,506	10,000	13,335
사회복지기관 시설 지원	3,000	4,431	5,049	-
여유자금	1,451	-	-	-
계	14,751	15,937	15,049	13,335

3) 평가

- 사회복지공동모금회는 저소득 가정지원 사업 등 복지재원의 대상사업으로서 타
당성이 있는 사업으로 분류할 수 있음

- 다만 동 단체는 민간단체이기 때문에, 정부재원을 독점적으로 지원받아야 하는 근거가 보다 명백해질 필요가 있고, 동 사업에 대한 사후 평가 제도적으로 담보 될 필요도 있을 것임

타. 중소기업진흥 및 산업기반기금

1) 개관

- 중소기업진흥 및 산업기반기금(이하 중산기금)은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업임
 - 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여 법정배분금의 7.415%가 중산기금에 배분됨
 - 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 중소기업청 산하 중소기업진흥공단이 기업복권을 발행하였으며, 로또수익금의 일정부분을 배분받음
 - 2003년 로또수익금의 7.42%가 중산기금으로 배분되었고, 기업복권의 수익금은 24억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 2.52%)이었음
- 중산기금은 「중소기업진흥및제품구매촉진에관한법률」에 근거하여 중소기업의 경쟁력 제고와 당면 애로사항을 해결하기 위한 자금, 창업, 구조고도화·연수, 수출, 판로, 정보제공 등의 종합지원과 산업기반사업을 지원하기 위해 1978년에 설치된 기금임
 - 중소기업청 산하 중소기업진흥공단에서 관리하고 있고, 주로 채권발행을 통해 조달한 자금으로 담보력이 미약한 기업에게 저리로 융자 지원을 함

2) 수입-지출 구조

- 중산기금의 수입은 채권발행을 통해 이루어지는 민간차입금이 큰 비중을 차지하고, 기타 경상이전수입은 주로 경륜과 경정 수익금이 배분되는 것임
- 전입금은 일반회계 전입금과 복권기금 전입금으로 이루어짐

<표 IV-23> 중산기금 수입내용

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006
관유물대여대	1,383	1,587	887
이자수입 및 재산수입	548,867	593,179	642,832
기타경상이전수입	61,149	20,630	9,411
기타잡수입	18,868	19,729	12,394
고정자산매각대	3,786	0	0
토지및 무형자산 매각대	2,135	0	0
융자금 회수	2,279,376	2,416,181	2,444,363
민간차입금	2,409,176	3,418,064	3,348,331
정부예금회수	157,932	279,339	36,200
전입금	235,181	108,080	215,090
총계	5,830,121	6,856,789	6,709,508

- 중산기금의 지출은 기업에 자금을 지원하는 융자사업, 조합 등에 출자하는 출자사업, 기업에 지원하는 경상사업 등으로 이루어짐
- 기업의 구조개선사업 융자를 비롯한 융자사업의 규모가 가장 큼
- 복권재원은 <표 IV-24>에 나타나 있는 바와 같이 중소기업지원을 위한 융자, 중소기업 구조개선사업을 위한 이차보전을 위하여 주로 사용됨

<표 IV-24> 중산기금에 배분되는 복권기금의 사용

(단위: 백만원)

사업내용\연도	2004	2005	2006	2007
중소기업지원(융자)	-	23,634	22,318	19,775
중소기업 구조개선사업 이차보전	21,952	-	-	-

3) 평가

- 중산기금은 중소기업을 지원한다는 나름대로의 기능을 수행하고 있으나 반드시 복권재원을 통하여 지원되어야 할 필요성이 크지는 않음
- 정부는 일반회계, 국고보조금 등 중소기업을 지원하는 여러 수단을 가지고 있기

때문에 '선택과 집중' 차원에서는 굳이 복권재원을 통하여 중소기업에 대한 지원이 이루어질 필요는 없을 것임

파. 재해재난 긴급구호사업

1) 개관

- 재해재난 긴급구호사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 3항에 의하여 공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업에 복권기금이 배분될 수 있도록 되어 있음
- 「복권 및 복권기금법」 시행령 제16조 2항은 “대통령령이 정하는 사업”을 「자연재해대책법」 제2조와 「재난 및 안전관리기본법」 제3조의 규정에 의한 재난 등에 대한 지원사업이라고 명시하고 있음
- 지금까지 재난재해 구호지원을 위한 복권기금은 소방방재청 소관 사업에 투입되었음
- 2006년 기준으로 공익사업의 1.28%, 전체 복권기금의 0.92%를 차지함
- 소방방재청은 '구분계리 원칙'을 충족시킬만한 기금을 별도로 운영하고 있지 않으므로 복권기금 자체사업으로 분류됨

2) 수입-지출 구조

- <표 IV-26>에 나타난 바와 같이 동 사업의 복권재원은 재해, 재난대비 긴급구호비로 사용되고 있음

<표 IV-25> 재해재난 구호지원을 위한 복권기금 사용

(단위: 백만원)

	2004	2005	2006	2007
재해, 재난대비 긴급구호비	0	20,000	10,000	5,000

3) 평가

- 재난재해 대책은 국가적으로 매우 중요한 사업이지만 긴급구호비를 복권재원을 통하여 조달하는 것은 다소 성격이 맞지 않다고 보여짐
- 대규모 자연재해의 신속한 복구가 필요한 경우, 일반예산의 예비비를 신청할 수 있고,
- 사전에 예측이 어려운 재해재난 구호비를 복권재원의 일정 규모로 한정하는 것 역시 실효성이 떨어지는 것으로 보임

하. 지방자치단체

- 지방자치단체 사업은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업임
- 「복권 및 복권기금법」시행령에 의거하여 법정배분금의 20.145%가 지방자치단체에 배분됨
 - 「복권 및 복권기금법」 제23조 제2항 별표는 지방자치단체의 복권수익금 사용용도를 지방자치단체의 문화·예술·복지, 지역개발사업, 그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업 등으로 명시하고 있음
- 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 지방자치단체가 행정자치부 소관의 지방재정공제회가 발행한 자치복권 수익금과 로또수익금의 일정부분을 사용하였음
- 2003년 로또수익금의 6.07%가 지방자치단체에 배분되었고, 자치복권의 수익금은 28억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 2.94%)이었음
- 현재 자치단체에 배분되는 복권기금은 서울특별시 등 16개 시·도 지방자치단체로 구성된 「전국자치복권발행행정협의회」에서 결정하는 배분비율에 따라 광역자치단체별로 배분
- 광역자치단체별 배분비율은 행정자치부장관이 승인하고,
- 복권기금을 배분받은 지방자치단체는 복권 및 복권기금법에 명시된 복권수익금의 사용용도에 따라 적합한 사업을 선정하여 집행·관리함

2) 수입-지출 구조

□ <표 IV-27>에 지방자치단체 복권사업의 예가 나타나 있는데, 상당히 다양한 구조를 가지고 있음

○ 미술문화 공간조성사업, 수해상습지 개선사업 등

<표 IV-26> 지방자치단체의 복권기금의 사용(2005년)

(단위: 백만원)

	2005년	
	사업명	금액
서울	치매노인 보호시설 확충사업	3,411
부산	푸른 부산 가꾸기사업	3,560
대구	특수질환 전문치료센터 건립	3,608
인천	미술문화 공간조성사업	3,411
광주	도심철도 폐선부지 푸른길 조성 등	3,764
대전	과학기술창조의 전당 건립	2,735
	이용노미술관 건립	886
울산	종합장사시설 건립	3,704
경기	선감청소년수련원 시설보강사업	3,411
강원	중소기업육성 지원사업	4,564
충북	수해상습지 개선사업	4,450
충남	수해상습지 개선사업	4,459
전북	한방자원 생산기반 조성	1,772
	FTA관련 과수산업 육성	2,763
전남	지방도 확장과 포장 및 노후위험교량	4,639
	개축사업	-
경북	소방헬기 보강	2,600
	저소득층 주거환경개선	1,698
	경북학숙 시설보강	200
경남	지능형 홈산업 육성	4,280
제주	농어촌진흥기금 조성 및 지원	4,294
합계	20개 사업	64,209

□ 2007년도 복권기금검토보고서(국회정무위)는 자치단체별로 1개의 핵심사업을 선정하여 지원하고 있으나, 사업내용이 지나치게 다양한 사업이 선정되어 있어 복권기금의 특성을 반영하지 못한다고 비판하였음

3) 평가

- 지방자치단체 복권사업은 과거 자치복권이 존재하였기 때문에 이를 유지하는 차원에서 현재 복권재원의 지원을 받고 있음
- 그러나 대상사업은 국고보조금을 통하여 충분히 지원 가능한 사업들이므로 판단됨

거. 산림환경기능증진자금

1) 개관

- 산림환경기능증진자금(이하 녹색자금)은 「복권 및 복권기금법」 제23조 1항에 해당하는 법정배분사업임
- 「복권 및 복권기금법」 시행령에 의거하여 법정배분금의 6.82%가 녹색자금에 배분됨
- 「복권 및 복권기금법」이 시행되기 전에는 녹색복권 수익금과 로또복권 수익금의 일정부분이 녹색자금에 편입되었음
 - 2003년 로또수익금의 6.82%가 녹색자금에 편입되었고, 녹색복권의 수익금은 21억원(로또를 제외한 모든 개별복권의 수익금 합 951억원의 2.2%)이었음
- 과거에는 「산림법」 제104조의 규정에 의거 녹색자금을 산림조합중앙회장이 관리·운용하여 왔으나, 2006년 8월부터 산림법이 폐지되고 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」이 시행됨에 따라 산림청장이 녹색자금을 직접 운용·관리하고 있음
- 그러나 녹색복권사업은 여전히 산림조합중앙회가 복권위원회로부터 수탁 받아 수행하고 있음

2) 수입-지출 구조

- 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제58조는 녹색자금의 재원과 사용 용도를 다

음과 같이 같이 명시하고 있음

- 재원 조성
 - 정부 외의 자의 출연금
 - 『복권 및 복권기금법』 제23조 제1항의 규정에 의하여 배분된 복권수익금
 - 녹색자금의 운용으로 생기는 수익금
 - 기타 수익금
- 사용 용도
 - 맑은 물 공급을 위한 산림환경 개선사업
 - 공해(공해)방지 및 경관 보전을 위한 산림 및 도시림 조성사업
 - 청소년 등을 위한 산림체험 활동시설의 설치·운영 및 교육·홍보사업
 - 수목원·휴양림·수목장림(수목장림)의 조성·운영사업
 - 산림환경 기능 증진과 관련한 임업인의 교육 및 복지 증진사업
 - 그 밖에 산림의 환경기능 증진을 위하여 대통령령이 정하는 사업

□ 녹색자금 중 복권재원의 규모는 <표 IV-28>에 나타나 있는 바와 같이 약 200억 원 수준임

- 2005년의 예를 볼 때, 녹색자금의 조성액은 25,821백만원이고 이중 복권기금으로부터의 배분이 21,738백만원이므로, 복권기금이 전체 기금조성에서 매우 큰 비중을 차지(84.2%)
- 2007년부터 선택과 집중의 원칙에 따라 “산림환경림복원 및 조성”과 “녹색문화·교육”의 2개 사업에 사용

<표 IV-27> 녹색자금사업에 사용된 복권기금

(단위: 백만원)

2004년		2005년		2006년		2007년	
7개 사업	18,200	8개 사업	21,738	6개 사업	20,527	2개 사업	18,189

3) 평가

□ 산림환경 기능 증진과 관련된 사업들은 국가적인 외부효과 크지만, 아직까지 국민들의 인식은 부족하기 때문에 중·장기적인 관점에서의 투자가 필요한 사업임

- 그러나 원칙적으로는 국가가 충분히 이러한 점을 인식하여 산림환경 증진을 위한 국고보조금 제도를 잘 이용하는 것이 바람직할 것임

V. 요약

- 우리나라 갬블산업에서 복권이 정부재정에 기여하는 규모가 가장 큼
 - 다만 2000년대 초반 복권재정이 급속하게 확대되었다가 현재에는 규모가 정체 상태를 보이고 있음
 - 외국의 경우를 볼 때 1인당 GDP의 증가와 복권 매출액이 일반적으로 정의 관계를 보이지만, 우리나라 복권기금의 수입계획은 2010년까지 거의 변동이 없는 것으로 되어 있음
 - 갬블 산업의 위축 현상은 최근 들어 복권뿐만 아니라 경마산업과 같은 다른 전통적인 갬블산업에서 더 큰 폭으로 나타나는 현상임
 - 만약 복권에 대한 여론이 악화되는 등 상황 변화가 생겨서 복권시장을 위축시키는 정책을 정부가 채택할 경우에는 복권재정의 정부재정 기여도가 현재보다 더욱 줄어들 것임

- 정부가 복권시장을 의도적으로 위축시킬 수도 있겠지만, 이는 각종 복권이 발행되어 온 지난 20여년간의 복권정책 기초를 전면적으로 바꾸는 것을 의미하는 것이고, 또한 정부재정이 어렵다는 현실을 감안할 때 어려운 선택이 될 것임
 - 따라서 현재의 복권정책 기초를 유지하면서 복권재정의 효율성과 정책성을 개선하기 위해 각종 복권을 통합한 2003년의 조치는 일단 개선된 정책인 것으로 판단됨

- 다만, 이러한 복권의 물리적 통합이 아직까지는 재원의 실질적인 통합과, 사업선정의 '선택과 집중' 효과로 연결되고 있지는 않음
 - 과거 개별 복권 재원으로 여러 가지 사업들이 추진되어 왔기 때문에, 회계와 사업의 연속성 관점에서 일시적인 통합 효과를 기대하는 것은 무리일 것임
 - 특히 법정사업의 경우 2008년까지는 사업의 연속성이 보장되기 때문에 제도적으로도 재원운용의 신속성이나 통합 효과를 지금 당장 실현시킬 수는 없는 상황임

- 그러나 2009년 4월 이후부터는 기존의 복권 사업에 대한 복권재원의 투입 비율을 재조정할 수 있고, 또한 각종 복권이 통합된 지 6년이 지나기 때문에 이 시점에서는 보다 근본적인 차원에서의 복권재정을 운용할 수 있을 것임

- 본 보고서에서 제시하고 있는 복권재정 운용에 대한 개선방안의 핵심적 내용은 크게 두 가지로 요약될 수 있음
 - 첫째, 복권재정을 굳이 기금으로 관리하는 이유는 재원과 사업의 연계성(전통적 의미의 기금·특별회계 기능)을 추구하는 것이 아니라, 복권 수요자 및 일반 국민들에게 복권재원 사용 용도의 가시성을 높이자는 것임
 - 따라서 전통적인 의미의 특별회계·기금의 관점보다는 복권재원의 가시성과 수용도를 높이는 관점에서 현재의 복권재정 운용에 대한 개선방안이 도출될 필요가 있음
 - 둘째, 일반회계, 특별회계, 중앙정부, 지방정부간의 재정 흐름을 참고로 할 때, 복권사업이 ‘선택과 집중’의 원칙으로 재정비되더라도 복권사업에서 제외되는 다른 사업들의 재정지원이 끊기는 것을 의미하는 것은 아님
 - 물론 과거 일정 비율이 보장되는 체제에서 일반회계 사업 심의를 받는 체제로 전환될 경우 사업비 확보가 상대적으로 어려울 수는 있을 것임
 - 그러나 국가재정 운용원칙상, 복권사업을 포함하여 모든 사업들이 성과관리 대상이 되어야 한다는 점에서 이러한 차이가 큰 의미를 지니는 것이 바람직하지는 않을 것임

- 복권사업의 가시성과 수용도를 높이기 위해서는 이른바 ‘좋은 목적’을 가진 사업이 복권재정의 ‘간판사업’으로 설정되는 것이 필요함
 - 본 연구에서는 저소득층·소외계층 지원사업이 우선순위가 높은 것으로 보았고, 국가유공자에 대한 지원 역시 상대적으로 우선순위가 높음
 - 그러나 이러한 평가는 ‘좋은 목적’에 대한 기준에 덧붙여, 기금 자체에 대한 평가 결과가 반영된 것임
 - ‘좋은 목적’은 절대적인 기준으로 선택되기 힘들고, 또한 국민들의 인식 문제가 중요하기 때문에 복권재정으로 지원되는 사업들의 적정성은 시기에 따라, 그리고 사회적·경제적 상황에 따라 달라질 수 있을 것임

- 이러한 관점에서 보았을 때, 복권위원회에서 복권재정을 운영하는 방식이 좀 더 전문화될 필요가 있다고 판단됨
 - 복권재원이 각종 기금에 투입되는 경우에, 기금 자체의 평가 기준과 더불어 복권재원 고유의 특성이 고려되어야 하고,
 - 특히 복권위원회 자체사업의 경우에는 사업주체와 소관부처가 다를 뿐만 아니라

재원의 흐름에 대한 전문적인 판단도 취약한 편임

- 따라서, 복권위원회 산하에 「복권재원 배분위원회」(가칭)를 두어서 기획예산처의 의견을 적극 수렴하는 것도 국가재정 운용 차원에서 복권재정의 위상을 확립하는 방안이 될 수 있을 것임

<참고문헌>

- 기획예산처 기금운용평가단, 『기금준치평가보고서』, 2004.
- 김현아, 「갬블관련 과세 및 재정정책에 관한 논의」, 『재정포럼』 2006년 6월호(제120호), 한국조세연구원.
- 김현아, 『로또복권 수익금 활용 및 관리방안』, 한국조세연구원, 2003.
- 대한민국정부, 「기금운용계획」, 각 연도.
- 이덕만·윤용중·박인화·허문규, 『복권기금의 수익금 운용과 문제점』, 예산현안분석, 국회예산정책처, 2004.
- 한국조세연구원, 『경마산업 세제개선 방안』, 2006. 3.
- 차문중 편, 『주택시장분석과 정책과제 연구』, KDI, 2004
- Anesi, Vincent, "Earmarked taxation and political competition", *Journal of Public Economics* 90(2006), pp. 679-701.
- Clotfelter, C.T., Cook, P.J., Edell, J.A. and Moore, M., "State lotteries at the turn of the century: Report to the national gambling impact study commission", Duke university working paper, 1999.
- Evans, W.N. and Zhang, P., "The impact of earmarked lottery revenue on state educational expenditures", NBER working paper, March 2005.
- Farrell, L. and Walker, Ian, "The welfare effects of lotto: evidence from the UK", *Journal of Public economics* 72(1999), pp. 99-120.
- Kearney, M.S., "State lotteries and consumer behavior", *Journal of Public Economics* 89(2005), pp. 2269-2299.
- London Economics, "The case for State Lotteries: A report for the European Lotteries and Toto Association", September 2006.
- Novarro, N.K., "Does earmarking matter? The case of state lottery profits and educational spending", Discussion paper by the SIEPR(Stanford Institute for Economic policy Research), December 2002.
- U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States:2000*.

<부록> 「복권 및 복권기금법」 제23조(복권기금의 배분 및 용도)

① 매년 복권수익금 가운데 100분의 30은 다음 각호의 기금 등에 배분하되, 그 배분비율은 대통령령으로 정한다.

1. 「과학기술기초법」 제22조의 규정에 의한 과학기술진흥기금
2. 「국민체육진흥법」 제18조의 규정에 의한 국민체육진흥기금
3. 「근로자복지기본법」 제47조의 규정에 의한 근로자복지진흥기금
4. 「주택법」 제60조의 규정에 의한 근로자복지진흥기금
5. 「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률」 제41조의 규정에 의한 중소기업진흥및산업기반기금
6. 지방자치단체
7. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제260조의 규정에 의한 제주자치도개발사업특별회계
8. 「사회복지공동모금회법」에 의한 사회복지공동모금회
9. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제58조제1항의 규정에 의한 산림환경기능증진기금
10. 「한국보훈복지의료공단법」에 의한 한국보훈복지의료공단

② 제1항의 규정에 의하여 복권수익금을 배분받은 기금 등은 이를 별포에 규정된 용도에 사용해야 한다.

③ 제1항의 규정에 의하여 배분된 복권수익금과 제4항의 규정에 의한 비용 및 경비를 제외한 복권기금은 다음 각호의 1에 해당하는 사업에 사용한다. 다만, 제5호의 사업에 사용되는 복권기금은 그 비율을 100분의 5 이내의 범위로 한다.

1. 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업
2. 국가유공자에 대한 복지사업
3. 저소득층·장애인 및 성폭력·성매매 피해여성·불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업
4. 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업
5. 공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업²⁾

2) 「복권 및 복권기금법」 시행령 제17조 2항은 “공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업”이라 함은 「자연재해대책법」 제2조의 규정에 의한 재해 및 「재난 및 안전관리기본법」 제3조의 규정에 의한 재난 등에 대한 지원사업으로서 복권위원회가 의결하는 사업을 말한다”라고 규정하고 있음.

- ④ 복권으로 인한 사행심을 억제하기 위한 교육·홍보에 필요한 비용 및 복권기금의 조성·운용 및 관리에 소용되는 경비는 기금에서 지급한다.
- ⑤ 복권기금의 배분방법·배분시기 및 배분절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다