

서울특별시 관광진흥 조례안 검 토 보 고 서

1. 회부경위

- 의안번호 : 제703호
- 발 의 자 : 김용석 의원(찬성자 10명)
- 발의일자 : 2015년 8월 27일
- 회부일자 : 2015년 8월 31일

2. 제안이유

- 메르스 사태로 인한 관광산업의 침체에 대한 활성화 방안이 필요한 시점에서 주요 해외시장에 대한 홍보 마케팅을 펼쳐 나가기 위한 제도적 지원이 필요함.

서울특별시의 관광여건을 개선하고 관광산업을 육성·지원하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 관광진흥과 지역경제 활성화에 이바지함을 목적으로 함.

3. 주요내용

- 가. 서울시 관광진흥종합계획을 수립하도록 규정함(안 제4조)
- 나. 서울시 관광특구 등에 대한 지원에 관한 사항을 규정함(안 제8조)

다. 서울시 문화관광해설사의 활용에 관한 사항을 규정함(안 제9조)

라. 서울시 관광안내소 설치에 관한 사항을 규정함(안 제11조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「관광진흥법」 및 동법 시행령

나. 예산조치 : 해당사항 없음.

다. 기 타 : 해당사항 없음.

5. 검토의견

가. 개정안 개요

- 동 조례안은 서울특별시의 관광여건을 개선하고 관광산업을 육성·지원하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 관광진흥과 지역경제 활성화에 이바지함을 목적으로 제안되었음.

나. 조례 제정의 필요성 검토

- 서울시는 5년마다 「서울관광 발전 종합계획('13.11.18)」을 수립하고 있으며, 2013년 413억 7천만원, 2014년 342억 6천만원, 2015년 390억 2천만원 등 예산을 편성하여

“① 관광컨텐츠가 풍부한 매력 서울, ② 관광객 요구와 눈높이에 맞춘 만족 서울, ③ 친절하고 편안한 감동 서울, ④ 고부가가치 관광산업 육성을 통한 활력 서울”이라는 4대 전략아래 스토리텔링을 통한 서울 관광명소 확산, 관광코스 개발, 서울관광설명회 개최·교역전 참가, 서울관광 대표 홍보물 제작 배포, 서울문화관광해설사 운영, 도시민박업 및 한옥체험업활성화, 서울썸머세일 개최, MICE 해외특화홍보 및 프로모션, 서울대표 MICE 육성 등 2천만 외래 관광객 시대를 준비하고 다양한 관광수요에 대응하기 위한 사업을 추진해 오고 있음.

- 상위법인 「관광진흥법」은 다양한 유형의 관광사업인 등록·허가·신고 업무, 관광숙박업 등의 사업계획 승인 업무 및 관광숙박업 등의 등록심의위원회 업무 등의 세부적인 업무를 자치구 사무로 규정하고 있으나,

시 차원의 관광계획 수립, 관광 홍보 및 관광자원 개발, 관광사업자에 대한 재정지원, 관광종사자에 대한 교육지원 등의 업무를 규정하고 있기 때문에 관광진흥을 위한 서울시 차원의 조례를 제정하는 것이 효율적이라 판단됨.

- 또한 제정하고자 하는 동 조례는 상위법 체계와도 같고, 관광안내소 설치, 관광사업보조금지급 등 현재 2개의 조례에 분산되어 규정되었던 관광에 관한 사항들을 하나의 조례에 통합·규정한다는 점에서 법체계상은 물론 시민의 인지 내지 가독성 측면에서도 바람직한 것으로 사료됨.

다. 주요 조문별 검토

- 제정안은 서울특별시 관광진흥에 관하여 제도적으로 지원하기 위하여 21개 조에

관광진흥종합계획의 수립, 관광진흥자문위원회의 운영, 관광특구 등에 대한 지원, 서울관광협의회 설립, 관광안내소 설치, 관광사업을 운영하는 관광사업자 또는 관광사업자 단체에 대하여 재정지원 등을 규정하고 있음.

○ 동 제정조례안의 조문을 살펴보면,

연번	조번호	조제목	상위법
1	제1조	목적	제1조
2	제2조	정의	제2조
3	제4조	관광진흥종합계획	제49조
4	제7조	관광홍보 및 관광자원 개발	제48조
5	제8조	관광특구 등에 대한 지원	제72조
6	제9조	문화관광해설사의 활용 등	제48조의4
7	제10조	서울관광협의회 설립	제48조의9
8	제14조	관광종사원 교육	제39조
9	제15조	관광통계	제47조의2
10	제16조	재정지원	제76조
11	제18조	업무의 위탁	제80조

11개의 조문은 대부분 모법인 「관광진흥법」 및 동 법시행령 제정안을 준용하여 기술이 되고 있으므로 그 조문내용의 측면에서 크게 문제점이 없으나 제2조, 제4조, 제10조, 제16조의 경우 개념추가, 조제목의 명칭 및 상위법 개정, 재정지원 사업추가로 인하여 수정이 필요한 것으로 사료됨.

○ 제2조(정의)

- 동 제정조례안 제16조(재정지원)는 “관광사업자 또는 관광사업자 단체에 대하여 예산의 범위 내에서 보조금을 지급할 수 있다.”고 규정하고 있으나

제정을 지원하고자 하는 민감한 분야임에도 불구하고 안 제2조에는 “관광사업자 단체”에 대한 명확한 개념이 정의되지 않는 상황으로 어떤 단체를 의미하는지 알 수 없는 상황임.

상위법은 제3장 관광사업자 단체 제45조(지역별·업종별 관광협회)에서 “관광사업자는 지역별 또는 업종별로 관광협회를 설립할 수 있으며 업종별 협회는 문화체육부장관의 설립허가를, 지역별 관광협회는 시·도지사의 설립허가를 받아야 한다”고 규정하고 있으므로

“관광사업자 단체”의 개념을 “지역별 관광협회”로 정의하여 추가할 필요성이 있는 것으로 사료됨.

조 례 안	수 정 의 견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. (생략)</p> <p style="text-align: center;"><u>〈신설〉</u></p> <p>2.~4. (생략)</p>	<p>제2 (정의) (현행과 같음)</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. <u>“관광사업자 단체”란 법 제45조에 따라 설립허가를 받은 지역별 관광협회를 말한다.</u></p> <p>3.~5. (안 2.~4.와 같음)</p>

○ 제4조(관광진흥종합계획)

- 제정안의 관광진흥종합계획은 「관광진흥법」 제49조 및 제51조에 따라 시장은 권역별 관광개발계획을 수립하도록 규정하고 있어 시 조례에 반영하고자 하나

법에서는 권역별 “관광개발계획”이라는 용어를 사용하고 있고, 현재 서울시에서는 “서울관광 발전 종합계획”이라는 명칭을 사용하고 있어 조례상 용어를 법과 동일하게 사용할지, 서울시가 실제 사용하는 명칭을 사용할지 결정할 필요성이 있음.

조 례 안	상위법 표현	서울시 실제 사용 명칭
관광진흥종합계획	권역별 “관광개발계획” →서울관광개발계획	서울관광 발전 종합계획

○ 제6조(관광진흥자문위원회)

- 1999년 1월 15일 제정되어 2011년 12월 19일 폐지된 「서울특별시관광진흥위원회조례」의 경우, 임기 2년에 위원 25명 이내로 구성되어 서울관광진흥을 위한 자문 역할을 주로 수행하고자 하는 조례로서

제정된 지 12년, 부분개정한 지 10년 이상이 지났지만 총 25회 밖에 회의를 개최하지 못하는 등 변화된 관광환경과 행정여건에 부합하지 못함은 물론 조례의 목적인 관광진흥위원회의 효율성마저 떨어지고 회의 실적이 저조하여 조례 주관부서의 의견 또한 조례로 인해 관광진흥정책 운영에 어려움이 있어

「지방자치법 시행령」 제80조의3(자문기관의 존속기한)과 행정안전부의 <자치단체 위원회 정비지침> , <서울시 위원회 정비 및 운영 활성화 계획> 에 의해 시에서 「서울특별시관광진흥위원회 폐지조례안」을 제출(2011.10.13.)하여 우리위원회 심의로 폐지(2011.12.19.)된 바 있음.

또한 제정안의 내용 중 “위원회의 기능은 「서울특별시 문화도시 기본조례」의 문화도시정책자문회의 내 관광분과위원회에서 대신한다.”라는 내용에 근거하여 하단의 표를 살펴보면, 「서울특별시 문화도시 기본조례」의 관광분과 회의는 2012년 3회, 2013년 1회를 개최한 바는 있으나, 최근에는 한 번도 개최되지 않고 있음.

〈관광진흥위원회 폐지('11년) 이후 관광 분야 자문단 운영현황〉

구 분	회의명	개최실적	근 거
관광정책 전반	문화도시정책 자문위원회 관광분과	4회('12.4월, 10월, 11월, '13.9월)	문화도시 기본조례
	관광마스터플랜 자문회의	5회('13.2월, 3월, 9월, 10월) ※ 2013. 2월 2회 개최	
	서울 관광발전 협의회	2회('15.2월, 6월)	본부장 방침 ('15.2.25)
지역별 자문위원회	중국관광객 유치 특별위원회	5회 - 정기회의 4회('10.9월, 12월, '11년 3월, 6월) - 합동회의 1회('11.12월)	국장 방침 ('10.8.11)
	일본관광객 유치증대 자문위원회	6회 - 정기회의 2회('11.2월, '12.5월) - 수시회의 3회('11.3월, 4월, 5월) - 합동회의 1회('11.12월)	국장 방침 ('11.2.28)
사업별 자문위원회	서울명소 스토리텔링 자문단회의	9회 - 2013년 4회('13.3월, 5월, 10월, 12월) - 2014년 4회('14.3월, 5월, 7월, 9월) - 2015년 1회('15.6월)	시장 방침 ('13.1.29)
	숙박업 관련 자문회의	2회 - 2012년 1회('12.11월) - 2015년 1회('15.2월)	

다만, 방침이나 조례에 근거가 없는 관광마스터플랜 자문회의와 숙박업관련 자문회의는 현안에 따른 수시 전문가회의가 더욱 자주 개최되고 있는 실정을 감안한다면 과거 우리 위원회에서 유사한 위원회관련 조례를 폐지한 사례를 참고하여 새로운 “관광진흥 자문위원회”를 만드는 것보다는 수시로 현안에 따라 개최되는 회의들을 활용하여 현장에서 즉각적으로 대응하고, 지속적으로 운영하는 것이 효율적이라는 집행부의 의견도 있으므로 이러한 위원회의 신설은 향후 필요성이 있을 경우에 규정하는 것이 바람직할 것임.

조 례 안	수 정 의 견
<p>제6조(관광진흥자문위원회) ① 시의 관광진흥 및 정책방향 설정과 관광 관련 사업추진에 관한 자문에 응하기 위하여 서울특별시 관광진흥자문위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둘 수 있다. 이 경우 위원회의 기능은 「서울특별시 문화도시 기본조례」의 문화도시정책자문위원회 내 관광분과위원회에서 대신한다.</p> <p>② 위원회는 관광진흥에 관한 다음 각 호의 사항을 자문한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관광진흥을 위한 주요 시책에 관한 사항 2. 종합계획의 수립과 시행에 관한 사항 3. 그 밖에 관광진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사항 	<p><u>〈삭제〉</u></p>

○ 제10조(서울관광협의회 설립)

- 이 조문의 경우 상위법이 2015.5.18.에 개정된 사항으로 집행부에서 문화체육관광부에 문의한 결과, 모든 지자체에서 조례를 제·개정해야하는 사안이므로 문화체육관광부에서 전문가, 지자체의 의견수렴을 거쳐 종합적인 기준을 마련할 계획으로 구체적인 지침이 통보될 때까지 조례 제·개정을 보류해달라는 의견이 있었으므로 문화체육관광부의 지침이 통보된 이후에 검토하여 반영하는 것이 바람직한 것으로 사료됨.

조 례 안	수 정 의 견
<p>제10조(서울관광협의회 설립) ① 관광사업자, 관광 관련 사업자, 관광 관련 단체, 주민 등은 공동은 서울의 관광진흥을 위하여 서울관광협의회(이하 “협의회”라 한다)를 설립할 수 있다.</p> <p>② 협의회는 법 제48조의9에 따라 설립·운영하여야 한다. 그 외에 설립·운영에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.</p> <p>③ 시장은 협의회의 운영 등에 필요한 경비의 일부를 예산의 범위에서 지원 할 수 있다.</p>	<p><u><삭제></u></p>

○ 제11조(관광안내소 설치), 제12조(종합관광정보센터)

- 제11조(관광안내소 설치)의 경우 현재 운영중인 「서울특별시관광안내소설치조례」의 핵심내용인 제3조(직무)의 내용을 가져온 것이므로 동 조례안 부칙에서 기존의 조례를 폐지하는 것에는 아무런 문제점이 없음.

- 현재 서울시에서 운영되고 있는 관광안내소는 고정식 관광안내소, 움직이는 관광안내소, 관광정보센터 3가지로 나뉘어 운영되고 있음. 이 중 “고정식과 움직이는 관광안내소”의 경우 “(사)서울시 관광협회”에서 운영되고 있으며

“인천공항, 명동, 김포공항의 관광정보센터”는 “서울관광마케팅(주)”에서 운영됨에 따라 기관의 업무의 성격을 고려하여 안 제11조 및 안 제12조에 개별적으로 조문을 제정하고자 한 것으로 보임.

〈관광안내소 운영 현황〉

구 분	개소	수탁업체	안내소 명
고정식 관광안내소	10	(사)서울시 관광협회	남대문, 이태원, 동대문, 삼일교, 홍대입구, 광화문, 시민청, DDP('14), 신촌역('14), 잠실('13년 폐쇄후 '14년 재설치)
움직이는 관광안내소	10		명동, 남대문시장, 신촌, 이태원, 동대문, 북촌, 홍대, 삼청동, 신사동, 광장시장('14)
관광정보센터	3	서울관광 마케팅(주)	인천공항('08), 명동('13), 김포공항('14)

- 다만 집행부에서는 제11조(관광안내소 설치)의 조문에 민간위탁 업무로 운영되는 관광안내소의 설치주체를 '시장'으로 분명히 하고 현재 명동관광정보센터에서 기념품 판매, 예약서비스 지원, 짐보관 서비스를 시행하는 사항들을 점차 확대하고자하는 계획에 따라 '그 밖에 관광편의서비스 제공에 관한 사항'이라는 내용을 추가해달라는 의견이 있었으나

그 밖의 업무가 현재 명동관광정보센터에서 하는 업무들로 굳이 개별적으로 제12조(종합관광정보센터)의 조문을 별도로 제정할 필요성은 없는 것으로 사료됨.

조 례 안	수 정 의 견
<p>제11조(관광안내소 설치) ① 관광객에 대한 관광안내와 홍보 및 제반편의를 제공하기 위하여 시에 관광안내소를 둔다.</p> <p>② 관광안내소는 다음 사항을 관장한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관광안내와 여행상담에 관한 사항 2. 관광홍보에 관한 사항 3. 관광불편신고 접수에 관한 사항 4. 관광안내자료의 수집에 관한 사항 	<p>제11조(관광안내소 설치) ① <u>시장은</u> </p> <p>② (현행과 같음) 1.~4. (현행과 같음)</p> <p><u>5. 그 밖에 관광편의서비스 제공에 관한 사항</u></p>
<p>제12조(종합관광정보센터) 시장은 관광객에게 체계적인 관광안내와 홍보 및 종합적이고 신속한 관광서비스 제공을 위하여 서울종합관광정보센터를 설치·운영할 수 있다.</p>	<p><u><삭제></u></p>

○ 제16조(보조금 지급 등)

- 「관광진흥법」 제76조를 근거로 하였으며, 「서울특별시관광사업 보조금지급조례」의 내용을 재규정한 것으로 동 조례안의 부칙으로 기존의 조례를 폐지하는 것에는 아무런 문제점이 없음.

다만 집행부에서 동 조례안의 제4조(관광진흥종합계획)의 5호, 6호, 8호 등에 해당하는 사업을 민간(관광업계) 주도로 추진하는 것보다 지자체가 지원하는 방식이 더 효율적이라고 판단되는 사업을 보조금 지급 대상사무로 추가하고자 하며,

지방재정법 개정으로 인해 민간보조금을 지급하려면 법령 또는 조례에 해당 사업의 지출근거가 직접 규정되어야 함에 따라 동 조례안에 구체적인 보조금 지급대상사무를 추가해달라는 의견이 있는바, 이를 반영할 필요성이 있음.

< 보조금 지급대상으로 추가 요청한 사무 >

1	관광상품의 개발 및 판로개척, 판매촉진에 관한 사업
2	관광사업자 건전 육성사업
3	관광객 불편사항 개선 및 환대분위기 조성사업
4	관광종사원 교육에 관한 사업

조 례 안	수 정 의 견
<p>제16조(재정지원) ① 시장은 법 제 76조제2항의 규정에 따라 시 내에 서 다음 각 호의 어느 하나에 해당 하는 사업을 운영하는 관광사업자 또는 관광사업자 단체에 대하여 예 산의 범위 내에서 보조금을 지급할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 우수 여행업 육성사업 2. 우수 숙박시설 지정·육성사업 3. 전통관광자원 개발 및 지원사업 4. 우수 관광기념품 육성사업 5. 시내순환관광업 육성사업 6. <u>그 밖에 관광진흥을 위하여 필요한 사업</u> 	<p>제16조(재정지원)</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>1.~5.(현행과 같음)</p> <p>6. <u>관광상품의 개발 및 판로개척, 판매촉진에 관한 사업</u></p> <p>7. <u>관광사업자 건전 육성사업</u></p> <p>8. <u>관광객 불편사항 개선 및 환대분위기 조성사업</u></p> <p>9. <u>관광종사원 교육에 관한 사업</u></p> <p>10. <u>(안 제6호와 같음)</u></p>

라. 종합검토의견

- 상위법인 「관광진흥법」은 관광사업의 유형인 대부분의 등록·허가·신고, 관광숙박업 등의 사업 계획 승인 및 등록심의 등 세부적인 업무를 자치구 사무로 규정하고 있으나,

시 차원의 관광계획 수립, 관광 홍보 및 관광자원 개발, 관광사업자에 대한 재정지원, 관광종사자에 대한 교육지원 등 서울시의 업무 또한 규정하고 있으므로 관광진흥을 위한 서울시 차원의 조례 제정은 가능한 것으로 사료됨.

- 또한 제정안은 상위법 체계와 부합하고, 관광안내소 설치, 관광사업 보조금 지급 등 현재 여러 조례에 분산 규정된 관광에 대한 사항들을 하나의 조례에 통합·규정한다는 점에서 법체계상 바람직한 것으로 사료되나,

다만, 제2조(정의)는 관광단체 사업자의 정의 추가, 제4조(관광종합계획)의 조제목 명칭 수정, 제6조(관광진흥자문위원회), 제10조(서울관광협의회 설립), 제12조(종합관광정보센터)의 경우는 각각 불필요한 조문을 삭제하고, 집행부 요청에 의한 조문 추가가 필요한 사항들을 좀 더 보완하여 수정하는 것이 타당할 것으로 사료됨.

〈참고자료1 타 시·도 조례 현황〉

연번	자치단체	법규명	제정일
1	강원도	강원도 관광 진흥 조례	2015.06.05
2	경기도	경기도 관광 진흥에 관한 조례	2014.05.02
3	경상남도	경상남도 관광진흥에 관한 조례	2009.10.15
4	경상북도	경상북도 관광진흥 조례	2012.04.09
5	광주광역시	광주광역시 관광산업 활성화 조례	2011.12.30
6	대구광역시	대구광역시 관광진흥 조례	2010.08.13
7	대전광역시	대전광역시 관광진흥조례	2011.06.08
8	부산광역시	부산광역시 관광 진흥 조례	2013.01.07
9	세종특별자치시	세종특별자치시 관광 진흥 조례	2013.01.10
10	울산광역시	울산광역시 관광 진흥 조례	2011.01.10
11	인천광역시	인천광역시 관광진흥 조례	2010.08.13
12	전라남도	전라남도 관광진흥에 관한 조례	2007.09.28
13	전라북도	전라북도 관광진흥에 관한 조례	2009.10.07
14	제주특별자치도	제주특별자치도 관광진흥 조례	2008.04.04
15	충청남도	충청남도 관광육성 조례	2008.12.24
16	충청북도	충청북도 관광진흥 조례	2008.04.04