

서울특별시 관광진흥 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2756호
- 나. 발 의 자 : 이종환 의원(찬성자 15명)
- 다. 발의일자 : 2021년 10월 12일
- 라. 회부일자 : 2021년 10월 20일

2. 제안이유

- 코로나19로 관광사업자의 경영악화가 지속되고 있음에 따라 최근 「관광진흥법」 개정(2021.8.10.)을 통해 관광사업자에 대한 지원이 규정됨.
- 이에 개정된 법률을 조례에 반영하여 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 중대한 위기가 발생한 경우 필요한 지원을 신설하는 내용을 조례에 반영하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 시장은 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 중대한 위기가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있도록 함(안 제15조의2).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「관광진흥법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문 대비표

5. 검토의견 (수석전문위원 주우철)

가. 개정안의 개요

- 동 개정조례안은 상위법령인 「관광진흥법」이 2021년 8월 10일 개정됨에 따라 변경된 내용을 반영하고자 한 것으로 우리 위원회 이종환 의원(강북1, 국민의힘)이 발의하였음.

나. 관련 현황

- 2020년 1월, 전세계 코로나19 팬데믹 사태의 지속으로 인해 세계 관광 수요는 60~80%가 감소될 것으로 예상¹⁾되었고, 2024년에 이르러야 예전 수준을 회복할 것으로 전망²⁾되고 있음.
- 여행업은 코로나19로 인해 매출 감소폭이 두 번째로 큰 업종³⁾으로 팬데믹이 시작된 2020년만 하더라도 서울 소재 여행사 408개가 폐업⁴⁾하는 등 관광객수 급락과 관련 업계의 고통이 심각한 수준임.

1) OECD, 2020.6.2.

2) Travel Week, 2020.8.20.

3) KB경영연구소

4) 전국 997개사 중 서울 소재 여행사 408개사 폐업(행정안전부 지방행정데이터 기준, 2021.8.)

- 이에 대한민국 국회는 2021년 8월 10일부터 「관광진흥법」의 개정을 통해 국가와 지방자치단체가 감염병의 확산 등 중대한 위기 발생 시 관광산업의 경쟁력을 제고 할 수 있도록 명시하여 국가와 지방자치단체의 업계 지원 근거를 마련하였음.

「관광진흥법」(2021.8.10.시행)

제76조의2(감염병 확산 등에 따른 지원) 국가와 지방자치단체는 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 경영상 중대한 위기가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있다.

- 동 법의 개정 사유로 한국 여행업협회의 업계 피해 실태 전수조사 결과 2020년 10월 말 기준 조사대상 17,664개 업체 중 폐업 신고 완료 업체가 202개, 사실상 폐업상태는 3,953개로 지방의 소규모 업체들과 함께 고사 상태에 빠져있는 점과 2020년 여행업 전체 매출이 1조 9,198억원으로 2019년 11조 7,949억원 대비 83.7%가 감소한 것(실직자 4만5천명 추정)으로 추정된 통계를 들어 지원 근거 마련이 시급하게 필요함을 언급하였음.
- 서울시는 2020년 9월 15일 서울관광사업발전을 위한 관광진흥기금을 개설하고 이 중 ‘서울관광긴급지원계정’을 통해 코로나19 장기화로 극심한 피해를 입고 있는 서울 소재 관광 소기업 지원을 실시하였음.
- 우리 위원회는 서울시가 관광진흥기금 서울관광긴급지원계정을 개설 하면서 매년 50억원을 투입하여 업계에 전폭적인 지원을 하겠다는 계획이 달성되고 있지 않은 점을 계속적으로 지적해왔으며,

< 관광진흥기금 조성 계획(2020년 설치 시) >

구 분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
합계	300억원	300억원	300억원	300억원	
서울관광긴급지원계정 (비용자사업 추진)	50억원	50억원	50억원	50억원	50억원
서울관광플라자계정 (서울관광플라자 매입비)	250억원	250억원	250억원	250억원	
	← 4년간 적립 →				1,000억원

※ 코로나19 위기 상황에 따라 관광업계 위기 시 기금을 운용하도록 「서울특별시 관광진흥기금 설치 및 운용에 관한 조례안」에서 ‘서울관광긴급지원계정’으로 수정하여 의결됨(2020.9.15.)

- ‘정책금융’ 방식의 지원도 제안한 바, 서울신용보증재단을 통해 해당 지원비용을 보증액으로 설정할 경우 최대 20배까지 대부액으로 집행⁵⁾할 수 있고, 위기에 빠진 현재의 관광업계를 유의미하게 보호할 수 있으므로 다각적이고도 전폭적인 지원 방안 마련이 필요한 것으로 판단됨.

다. 감염병 확산에 따른 지원(안 제15조의2 신설)

- 개정안은 「관광진흥법」 제76조의2(2021.8.10. 개정·시행)를 반영해 감염병 확산으로 어려움을 겪고 있는 관광업계의 위기극복 지원근거를 마련한다는 점에서 개정안의 취지는 바람직함.
- 다만 서울시의회 입법담당관은 동 개정조례안의 취지는 공감하나 상위 법령에 있는 내용을 그대로 조례에 반영하는 경우 향후 법 개정 시 효력 등에 다툼이 있을 수 있으므로 입법경제 등을 고려하여 신중히 결정해야 한다는 법제처의 의견(12-0179, 2012.6.29.)을 제시한 바 있음.

5) 「신용보증기금법」, 「지역신용보증재단법」 등에 따라 현행 보증기관의 운용배수는 보증기관이 가지고 있는 기본재산의 20배이며, 이를 총액한도로 하여 보증기관은 그 범위 내에서 보증을 공급할 수 있음.

- 동 조례를 소관하고 있는 관광체육국은 「관광진흥법」 제76조의2는 중대한 위기의 범위를 ‘경영상’ 으로 한정하고 있어 동 개정안의 수정의견을 개진하였음.

< 안 제15조의2에 대한 수정의견 >

현 행	개 정 안	수 정 의 견
<신 설>	제15조의2(감염병 확산 등에 따른 지원) 시장은 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 중대한 위기 가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있다.	제15조의2(감염병 확산 등에 따른 지원) 시장은 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 경영상 중대한 위기 가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있다.

담당 조사관	임창균 02-2180-8116
전문위원	강 현 02-2180-8114

붙임1. 서울시 관광업계 피해현황

□ 2020~2021년도 코로나19로 인한 서울 국제회의산업·전시산업 피해내역⁶⁾

구 분	2020년	2021년 (9월 30일 기준)	비 고
국제회의산업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개최예정인 4,568건(70%)이 취소되었으며, 연기된 행사는 690건(10%)에 달함 ○ '20년 국제회의업의 매출 피해액은 약 1조 1,200억원으로 추정 ※ 전년 상반기 대비 매출 감소율 73.7% 	공식자료 없음	<ul style="list-style-type: none"> · 사업체 운영자금 부족 및 자금 압박으로 인한 근로자 유·무급휴직 및 임금 삭감 · 사회적 거리두기로 인한 영업 활동 차질
전시산업	<ul style="list-style-type: none"> ○ '20년도 당초 개최 예정 전시회 537건 중 249건(46.4%)이 취소되어, 288건(53.6%) 전시회가 개최완료 추정 피해액 1조 7,057억원 	<ul style="list-style-type: none"> ○ '21.1~10월 개최예정 552개 중 취소·연기 191개(39.5%) <ul style="list-style-type: none"> - 취소 76건, 연기 115건 - 이 중 수도권 4단계 격상 발표(7.9.) 이후 취소 47건, 연기 56건 발생 	<ul style="list-style-type: none"> · 시설사업자: 매출감에 따른 경영·고용애로 · 주최사업자: 전시장 위약금 환불, 부스 판매 손실 · 디자인설치사업자: 부스 설치 등 매출 손실, 개발 및 인건비 부담 가중 · 서비스 사업자: 장비 렌탈비, 물류비 손실 등

□ 2020~2021년도 코로나19로 인한 서울 여행업 피해내역(서울특별시 제공)

<ul style="list-style-type: none"> ○ 코로나19 발생으로 인바운드(외국인의 국내여행), 아웃바운드(내국인의 해외 여행) 수요가 급감하여, 관련 여행업계 매출은 사실상 전무한 상황임 <ul style="list-style-type: none"> - (인바운드) 코로나19 발생으로 '20년 서울방문 외래관광객은 '19년 대비 86.2%감소, '21.1~8월 누적 서울방문 외래관광객은 '19.1~8월 대비 95.0%가 감소 <ul style="list-style-type: none"> ▶ ('19년) 1,390만 명 → ('20년) 192만 명(△1,198만명, △86.2% 감소) ▶ ('19.1~8월) 911만 명 → ('21.1~8월) 46만 명(△865만명, △95.0% 감소) - (아웃바운드) 국민 해외관광객은 '20년 427만 명으로 '19년 2,871만 명 대비 85.1% 감소, '21.1~7월 누적 55만 명으로 '19.1~7월 1,765만 명 대비 96.8%감소 ○ 문체부('21.2월)에 의하면 코로나19로 인한 국내 여행업 피해를 연7조4천억원 규모로 추정하며, 한국여행업협회('21.1월)은 연9조8천억원으로 추산 <ul style="list-style-type: none"> - 문체부 : '19년 매출액 8조6,271억원 → '20년 매출액 1조2,142억원(△7조4,129억원, △85.9% 감소) - 한국여행업협회 : '19년 매출액 11조7,949억원 → '20년 매출액 1조9,198억원(△9조8,751억원, △83.7% 감소) ○ 코로나19 이후 서울 여행사 폐업내역 : 총 726개사 폐업('20.1.20~'21.9.30) <ul style="list-style-type: none"> ※ 참고로, 동일기간 신규 등록 여행사는 749개사

6) 서울특별시 제공, 국제회의산업(한국관광공사), 전시산업(한국전시산업진흥회)

□ 2020~2021년도 코로나19로 인한 호텔업 여행업 피해내역(서울특별시 제공)

- 한국호텔업협회 동향조사에 따르면 호텔업 평균 객실 점유율은 코로나19가 발생하기 전인 2019년 대비,
 - 2020년은 전국 5개 권역 45% 감소 (71% → 39%), 서울은 52% 감소(77%→37%)
 - 2021년(7월 기준)은 5개 권역 41% 감소(71% → 42%), 서울은 48% 감소(77%→40%)하였음

구분		객실 점유율		외국인 판매객실 비율		업체당 종사자 수	
		점유율	2019년 대비 증감률	비율	2019년 대비 증감률	종사자 수	2019년 대비 증감률
2019년	전체	71%	-	51%	-	85명	-
	서울	77%	-	62%	-	126명	-
2020년	전체	39%	△45%	17%	△67%	65명	△24%
	서울	37%	△52%	19%	△69%	87명	△31%
2021. 1월 ~ 7월	전체	42%	△41%	13%	△75%	61명	△28%
	서울	40%	△48%	14%	△77%	85명	△33%

- 호텔업협회의 동향조사는 객실 판매 부문만을 대상으로 하고 있어, 각종 행사, 연회 등의 개최 제한으로 인한 호텔 매출의 상당 부분을 차지하는 식음료 부문 피해 및 휴폐업 업체 등을 고려할 경우, 서울시 호텔산업의 피해는 상기 객실판매 피해 포함 훨씬 더 큰 규모일 것으로 예측됨

※ 한국호텔업협회 동향조사 : 전국 5대 권역(서울, 경기, 인천, 부산, 제주)의 200개 호텔업체(1성~5성)를 대상으로 실시

붙임2. 개정조례안에 대한 집행부 의견서(관광체육국)

의안번호
2756

서울특별시 관광진흥조례 일부개정조례안

발 의	제 안 자	제안일자	소관 상임위
	이종환 의원	2021.10.12.	문화체육관광위원회
주요내용	○ 시장이 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 중대한 위기가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있는 근거(안 제15조의2)를 신설		
추진경과	○ 2021.10.12. 이종환 의원 발의 ※(찬성) 김기대, 김인제, 김제리, 김창원, 김태수, 김희걸, 노승재, 박기열, 박기재, 박순규, 성흠제, 송도호, 송명화, 장상기, 황규복 의원(15명)		
부 서 검토의견	원안가결() / 수정가결 (○) / 부결() / 보류()		
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 「관광진흥법」 제76조의2(2021.8.10. 개정 및 시행)을 반영한 일부개정조례안으로 '관광업계의 위기 극복 지원'의 근거를 마련하는 사항으로 판단되어 개정취지에 동의함 - 관광업은 사스(SARS), 메르스(MERS), 코로나19와 같은 감염병 등 외부 환경으로부터 가장 많은 피해와 가장 더딘 회복을 보이는 업종으로 위기극복 지원 필요		
	○ 다만, 「관광진흥법」 제76조의2에 규정된 내역과 동일한 내용으로 「경영상 중대한 위기가 발생한 경우에 필요한 지원을 할 수 있도록」 '경영상' 문구를 추가 수정 동의함 - 의원발의안의 경우 '중대한 위기'의 규정 내용의 적용이 너무 광범위 하여 법률에서 규정된 내용과 동일한 '경영상 중대한 위기'로 한정하여 수정 필요		
	구 분	원 안	수정안
제15조 제1항 제13호 (재정지원)	• 제15조의2(감염병 확산 등에 따른 지원) 시장은 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 중대한 위기가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있다.	• 제15조의2(감염병 확산 등에 따른 지원)시장은 감염병 확산 등으로 관광사업자에게 중대한 경영상 위기가 발생한 경우 필요한 지원을 할 수 있다.	
대응방안	○ 조례안의 수정가결이 이루어질 수 있도록 상임위(문체위) 개최전 전문위원실과 대표발의 시의원에게 수정필요성 등 설명		
상 임 위 처리결과	○		
향후계획	○		
담당부서	관광정책과	팀장	김국진(☎2133-280)
		담당	손남신(☎2133-2810)