

# 서울특별시 관광취약계층을 위한 관광 활동지원조례안 검 토 보 고 서

## 1. 회부경위

- 의안번호 : 제1551호
- 발 의 자 : 김태수 의원(찬성자 11명)
- 발의일자 : 2016년 11월 30일
- 회부일자 : 2016년 12월 01일

## 2. 제안이유

- 서울시 장애인 및 저소득층 등 관광취약계층에게 여행 기회를 확대하고, 관광활동을 장려하고자 함.

## 3. 주요내용

- 가. 시장의 책무를 규정함.(안 제3조)
- 나. 장애인 관광활동지원을 규정함.(안 제5조)
- 다. 민간참여 촉진을 규정함.(안 제6조)
- 라. 예산편성을 규정함.(안 제7조)
- 마. 보험가입을 규정함.(안 제8조)
- 바. 표창에 관하여 규정함.(안 제9조)

## 4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「관광진흥법시행령」 제41조의3
- 나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서
- 다. 기 타 : 해당사항 없음.

## 5. 검토의견

### 가. 제정안 개요

- 동 제정안은 장애인 및 관광소외계층의 여행기회 확대 및 관광 활동 장려를 위한 시책을 강구하고, 관광 활동 중 발생하는 재해·사망 등의 사고에 대비하여 보험 또는 공제에 가입하도록 지원 근거를 마련하고자 제안되었음.

## 나. 조례 제정의 필요성 검토

- 관광진흥법 제47조의3(장애인 관광활동의 지원, '14.5월 신설)에 의거하여 관광약자를 위한 관광환경을 조성하여 장애인 등 관광취약계층(기초+차상위 수급자)(참고자료1)의 여행기회를 확대하고 관광 활동을 장려·지원하는 등 관광약자의 관광 기회 확대와 복지증진을 도모하기 위한 법적 근거를 마련하고자 함.

<p><b>「관광진흥법」</b>          제47조의3(장애인 관광 활동의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인의 여행기회를 확대하고 장애인의 관광 활동을 장려·지원하기 위하여 관련 시설을 설치하는 등 필요한 시책을 강구하여야 한다.          ② 국가 및 지방자치단체는 장애인의 여행 및 관광 활동 권리를 증진하기 위하여 장애인의 관광 지원 사업과 장애인 관광 지원 단체에 대하여 경비를 보조하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.</p>
--

## 다. 주요 조문별 검토

- 제정안은 서울특별시 관광취약계층의 관광복지증진을 위하여 제도적으로 지원하고자 10개 조에  
 관광지원기본계획의 수립, 장애인 관광활동지원, 민간참여의 촉진, 보험가입 등을 규정하고 있음.
- 동 제정조례안의 조문을 살펴보면,

연번	조번호	조제목	준용 법 및 조례
1	제1조	목적	「관광진흥법」 제1조
2	제2조	정의	「관광진흥법」 제2조 「관광진흥법 시행령」 제41조의3
3	제3조	책무	「관광진흥법」 제47조의4
4	제4조	관광지원기본계획	「관광진흥법」 제49조
5	제5조	장애인 관광활동지원	「관광진흥법」 제47조의3
6	제6조	민간참여의 촉진	「서울특별시 관광진흥 조례」 제13조
7	제7조	예산편성	「관광진흥법」 제76조제2항
8	제8조	보험가입 등	「서울특별시 자원봉사활동 지원 조례」 제10조

8개의 조문은 대부분 모법인 「관광진흥법」 및 동 법시행령 제정안을 준용하여 기술이 되고 있으므로 그 조문내용의 측면에서 크게 문제점이 없으나 안 제8조(보험가입 등)의 경우, 관광활동의 범위와 보험수혜 대상자를 특정하기 어려워 동 조례안에 포함시켜야 할 필요성에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것으로 보여짐.

- 안 제2조(정의)는 「관광진흥법 시행령」 제41조의3(1)에 따라 “수급자 및 장애인 등 이동과 시설 이용, 정보접근 등 제약으로 관광활동에 어려움을 겪는 사람”(참고자료 1)으로 정의하였으며, 8대 특·광역시 중 수혜대상자(기초+차상위)와 장애인을 살펴본 결과, 기초 및 차상위 계층은 전국 250만명 중 서울이 401,171명, 경기도 406,169명, 장애인의 경우 전국 249만명 중 서울이 392,235명, 경기도 512,882명으로 경기도에 이어 서울이 두 번째로 기초 및 차상위 계층과 장애인이 많은 것으로 나타남.

**<8대 특·광역시 중 수혜대상자(기초+차상위) 및 장애인 현황>**

(단위 : 명)

구분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
기초+차상위	2,507,642	401,171	213,030	161,328	141,246	108,518	82,326	33,326	406,169
장애인	2,523,603	403,435	169,750	116,567	133,778	68,372	71,441	71,441	506,464

<출처 : 문화체육관광부 ‘2016년도 통합문화이용권 사업 지침’ 및 한국장애인고용공단 ‘한 눈에 보는 2015 장애인통계’>

- 안 제4조(관광지원기본계획)는 관광취약 계층을 위한 관광지원의 목표와 전략, 정책과제 발굴 및 추진계획, 재원확보, 관광기반시설 확충 및 여건개선, 관광상품 개발 및 홍보에 관한 사항 등을 포함한 관광취약계층을 위한 관광환경 조성 추진 계획을 서울시에서 수립·시행하도록 하였으나 다만, 제2항의 경우, 「서울특별시 관광진흥 조례」 제4조에 따르면 서울시의 관광자원을 효율적으로 개발하고 관리하기 위한 종합계획을 수립·시행하고 있음에 따라 여러 조례에 분산하여 각각 규정하는 것보다 종합계획에 포함하여 담는 것이 효율적인 것으로 사료됨.

조 례 안	수 정 의 견
제4조(관광지원기본계획) ① (생략) ② 제1항에 따라 수립한 기본계획은 「서울특별시 관광진흥 조례」 제4조에 따른 관광진흥종합계획과 맞아야 한다.	제4조(관광지원기본계획) ① (제정안과 같음) ② 제1항의 기본계획은 「서울특별시 관광진흥 조례」 제4조에 따른 관광진흥종합계획에 포함하여 수립할 수 있다.

1) 제41조의3(관광취약계층의 범위) 법 제47조의5제1항에서 “「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자, 그 밖에 소득수준이 낮은 저소득층 등 대통령령으로 정하는 관광취약계층”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자
2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제10호에 따른 차상위계층에 해당하는 사람 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
  - 가. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제7호에 따른 자활급여 수급자
  - 나. 「장애인복지법」 제49조제1항에 따른 장애수당 수급자 또는 같은 법 제50조에 따른 장애아동수당 수급자
  - 다. 「장애인연금법」 제5조에 따른 장애인연금 수급자
  - 라. 「국민건강보험법 시행령」 별표 2 제3호라목의 경우에 해당하는 사람
3. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 지원대상자
4. 그 밖에 경제적·사회적 제약 등으로 인하여 관광 활동을 영위하기 위하여 지원이 필요한 사람으로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 기준에 해당하는 사람

- 안 제5조(장애인 관광활동지원)는 관광 활동지원에 필요한 시책을 강구하고자 하는 것으로써 현재 서울시에서는 2005년부터 경제적·사회적 여건으로 문화에서 소외된 시민들에게 문화·여행·스포츠 관람의 향유 기회를 제공하기 위한 ‘통합문화이용권 사업’을 중앙정부와 매칭으로 문화본부에서 시행하고 있으며, 동 사업은 123억 9,900만원의 예산<sup>2)</sup>으로 경제적 소외계층 문화·여행·스포츠관람 이용이 가능한 서울시 기초 및 차상위 계층 총 401,171명 중 246,194명에게 5만원권 전용카드(문화누리카드)를 발급하고 있음.

또한 박원순 시장의 ‘배리어프리관광, 서울시가 인증합니다’란 민선6기 공약 사항 중 하나로 장애유형별 인증기준 및 주요시설 등 배리어프리 정보를 여행사에 제공하여 상품개발을 유도하고 그 상품들의 인증기준을 설정하여 상품 인증제를 2018년까지 도입하여 인증상품에 대한 인센티브 지원 등을 통해 활성화를 유도하고자 하며, 장애인 관광객의 서울지역 관광지, 숙박시설, 음식점 등에 관한 정보를 제공하는 ‘서울시 배리어프리 관광상품 개발 가이드북’을 2016년 1월에 제작하여 배포하였음.

다만, 현재 국내 장애인 전문 여행사는 6개 업체(서울시 소재 4개)로 모객의 어려움 등으로 대부분 소규모로 운영되고 있으며, 관광상품의 경우 정규 상품은 없고, 고객요청에 의한 수요 발생 시 맞춤형 상품으로 운영하고 있으며, 숙박시설의 장애인 객실(현행법상 전체 객실의 1.5% 수준) 부족으로 상품 개발에 한계가 있는 것으로 나타났음.

또한 제정안의 경우 관광 지원 사업과 장애인 관광 지원 단체에 대한 경비지원은 「관광진흥법」 제47조의3에 규정되어 있으나, 조례상에는 방향성만 제시하고 있어 구체적인 경비지원 근거를 신설해야 할 것으로 보여짐.

조 례 안	수 정 의 건
<p>제5조(장애인 관광활동지원) 시장은 <u>법</u> 제47조의3에 따라 장애인의 관광활동 권리를 증진하기 위한 관광 활동지원에 필요한 시책을 강구하여야 한다.</p>	<p>제5조(장애인 관광활동지원) ① 시장은 「<u>관광진흥법</u>」 제47조의3에 따라 장애인의 관광활동 권리를 증진하기 위한 관광 활동지원에 필요한 시책을 강구하여야 한다.            ② 시장은 <u>장애인의 여행 및 관광 활동 권리를 증진하기 위하여 장애인의 관광 지원 사업과 장애인 관광 지원 단체에 대하여 경비를 보조하는 등 필요한 지원을 할 수 있다.</u></p>

- 안 제6조(민간참여의 촉진)에 명시된 관광취약계층을 위한 관광 활동지원과 관련하여 그 실태를 확인한 결과, 2016년 11월 기준 자원봉사활동 참여인원 328만명

2) '16년 기준, 국비 7,934(64%), 시비 4,465(36%)

중 ‘문화·관광·예술 및 체육진흥활동’에 참여하고 있는 인원은 약42만 3천여명으로 전체 참여인원의 12.9%를 차지하고 있음.

**<문화·관광·예술 및 체육진흥에 참여하는 자원봉사자 현황>**

구분	참여자수(명)	문화·관광·예술 및 체육진흥에 관한 자원봉사활동
2016년 (~11.30)	423,443	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 문화재·관광 가이드, 문화해설</li> <li>○ 문화예술시설 견학 안내</li> <li>○ 문화, 예술, 체육 분야에서 (보조)지도자 활동</li> <li>○ 문화, 예술, 체육행사 지원활동</li> <li>○ 공연봉사활동</li> <li>○ 문화재보호 캠페인</li> <li>○ 문화재지역 환경정화, 유해문화 추방활동</li> <li>○ 기타 문화, 관광, 예술, 체육 분야 봉사활동</li> </ul>

- 안 제8조(보험가입 등)는 관광취약계층이 관광 활동 중 발생하는 재해·사망 등의 사고에 대비하여 보험 또는 공제에 가입하여 비용의 전부 또는 일부를 지원하고자 하나 관광활동의 범위와 보험수혜 대상자를 특정하기 어려워 실제 적용에 어려움이 예상되므로 삭제함이 바람직할 것임.

조 례 안	수 정 의 건
<p>제8조(보험가입 등) ① 시장은 관광취약계층이 관광 활동 중 발생하는 재해·사망 등의 사고에 대비하여 보험 또는 공제에 가입하도록 노력하여야 한다.</p> <p>② 시장은 예산의 범위 안에서 관광취약계층이 관광 활동 중 발생하는 재해·사망 등의 사고에 대비하여 가입하는 보험 또는 공제에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</p>	<p><u>&lt;삭제&gt;</u></p>

**라. 종합검토의견**

- 본 제정조례안은 「관광진흥법」 및 동 법 시행령에 의거하여 장애인 및 저소득층 등 관광지에 접근하기 어려운 사람들을 위한 다양한 관광시책을 시행하기 위한 근거를 마련하는 사항으로,

장애인 및 저소득층 등 관광취약계층에게 맞춤형 관광서비스를 제공하여 관광약자의 삶의 질 향상 및 여가산업 활성화를 도모할 수 있을 것으로 기대되나.

현재 ‘장애인 관광편의정보’(서울시) 및 ‘무장애 여행’(한국관광공사) 홈페이지를

운영하고 있음에도 장애인 전용 관광상품은 보편화되어 있지 않으며, 관광취약계층의 관광지 접근성 개선을 위하여는 관광행위시 장애유형과 특징, 관광약자의 관광레저 활동 경향 분석, 관광실태 분석, 장애에 대한 관광서비스 종사자 태도 변화 등 관광장애를 둘러싼 시책 영역이 광범위한 점을 감안하여 소관부서 및 유관기관과의 긴밀한 협조체계와 치밀한 시행계획을 통해 장기적 관점에서 추진이 필요하며 관광시설에 대한 배리어프리 정보제공 채널을 다양화하여 손쉽게 정보를 습득할 수 있어야 할 것으로 사료됨.

더불어 안 제8조 관광취약계층의 관광활동 중 발생하는 사고에 대비한 보험 가입 의무 조항은 관광활동의 범위와 보험수혜 대상자를 특정하기 어려워 실제적용에 어려움이 예상되는 바, 신중한 검토가 이루어져야 할 것으로 보여짐.

〈참고자료1 기초 및 차상위 수급자 기준〉

구분	대상자	자격내용
수급자	기초생활수급자	소득인정액이 가구별 최저생계비 이하인 경우
	조건부수급자	조건부수급자는 국민기초생활보장 수급자로 선정된 자 중에서 근로능력이 있어 (18세 이상 64세 이하) 자활사업 참여를 조건으로 생계급여를 지급받는 자 (국민기초생활보장법 제9조5항)
	보장시설수급자	일반수급자 선정기준에 해당하는 자로서 주거가 없거나, 주거가 있어도 그 곳에서는 급여의 목적을 달성할 수 없거나, 본인이 희망한 경우
차상위	[국민기초생활보장법]에 의한 차상위 자활사업참여대상자	수급자가 아닌 가구로 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 근로능력이 있는 미취업자
	[국민건강보험법]에 의한 차상위 본인부담경감대상자	기준세대의 소득인정액이 가구별 최저생계비의 120% 이하로 희귀난치성 질환자, 만성질환자, 18세 미만의 아동 중 대상자가 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 자
	[장애인복지법]에 의한 차상위장애수당/장애아동수당 수령자	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪장애수당은 국민기초생활보장법에 의한 수급자 및 차상위 계층의 18세 이상등록 장애인 중 경증장애인에게 지급</li> <li>▪장애아동수당은 국민기초생활보장법에 의한 수급자 및 차상위 계층의 18세 미만 재가 장애아동에게 지급</li> <li>※ 시설 입소 장애인은 연령에 상관없이 장애수당만 지급</li> </ul>
	[장애인연금법]에 의한 장애인연금 부가급여 수급자 중 차상위대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪장애인연금은 소득인정액이 대통령령으로 정하는 금액 이하인 18세 이상의 중증장애인에게 지급</li> <li>▪장애인연금 부가급여 수급자 중 차상위 계층인 경우</li> </ul>
	[한부모가족지원법]에 의한 한부모가족	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪한부모가족, 조손가족, 청소년 한부모 가족으로서 모 또는 부와 만 18세 미만(취학 시 만 22세 미만)의 자녀로 이루어져있으며 소득인정액이 최저생계비 130%이하</li> <li>※연령 초과한 자녀만 제외하고 나머지 미성년자녀는 지원가능</li> <li>※배우자가 있더라도 병역복무, 가출, 노동능력 상실 등의 이유로 실질적인 부양을 받을 수 없는 경우도 지원대상이 됨</li> </ul>
	우선돌봄 차상위가구	소득인정액이 최저생계비의 120%이하이나 부양의무자 기준 초과로 인한 기초탈락자 및 저소득 노인, 저소득보육료대상자, 단전·단수·단가스가구, 건강보험소액납부 가구 등 저소득계층
	교육급여 보장대상 개인(학생)이외의 나머지 가구원	교육급여의 보장을 받는 개인(학생)을 제외하고 나머지 가구원은 차상위계층에 해당

〈출처: 문화체육관광부 '2016년도 통합문화이용권 사업 지침'〉

〈참고자료2 타 시·도 조례 현황〉

연 번	자치단체	법규명	제정일	조례내용	추진사업
1	부산광역시	부산광역시 관광약자를 위한 관광환경 조성 조례	'16.08.03	위원회 설치, 관광환경 조성사업 및 재정지원 근거 등	실태조사, 전문인력 양성, 안내책자 보급, 지원센터 운영
2	제주특별자치도	제주특별자치도 관광약자의 접근 가능한 관광환경 조성 조례	'13.05.15	환경인증제 시행, 위원회 설치, 재정지원, 지원센터 운영	실태조사, 편의시설 정비지원, 홍보물 제작, 코스개발 등