

서울특별시 서울관광재단 출연 동의안 검 토 보 고 서

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제61호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2018년 8월 16일
- 라. 회부일자 : 2018년 8월 21일

2. 제안이유

- 가. 서울시에서는 급변하는 관광환경에 선제적으로 대응하고, 서울 관광 산업 발전과 지역경제 활성화를 선도해 나가기 위해 '18. 4월 서울특별시 서울관광재단을 설립하여 운영하고 있음.
- 나. 이에 따라 서울특별시 서울관광재단의 원활한 운영을 위하여 2019 회계연도 서울특별시 세출예산에 출연금을 반영하고자 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거 서울관광재단 출연 여부에 대하여 미리 그 동의를 얻으려는 것임.

3. 주요내용

가. 출연 개요

- 대상기관 : 서울특별시 서울관광재단
- 관련법령 :
 - 법 령 : 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률
 - 조 례 : 서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례

제11조(출연금 및 기금) ① 시장은 재단의 설립·운영 및 사업에 필요한 경비에 충당하기 위해 예산의 범위에서 재단에 출연금을 교부하거나 재산을 출연할 수 있다

나. 주요 사업

- 국내·외 관광홍보 및 마케팅
- 기업회의, 인센티브관광, 국제회의, 전시회 등 육성 지원
- 관광자원 개발 및 상품화 등 관광콘텐츠 확충
- 관광정보 및 관광안내서비스 제공
- 관광객 편의 및 관광여건 개선
- 관광시장 조사·연구·컨설팅 및 정보 제공
- 관광기업 육성 및 지원 등

다. 출연의 필요성

- 서울관광산업 발전과 지역경제 활성화를 선도하기 위해 설립된 서울시 유일의 관광전담기관인 서울관광재단의 운영을 지원하고,
- 국내외 관광홍보 및 마케팅 사업, 관광콘텐츠 확충 및 관광객 편의개선 사업 등의 체계적 추진을 통해 서울을 세계적인 관광도시로 도약시키고자 함

4. 참고사항

가. 관계법령 : 지방재정법

제18조(출자 또는 출연의 제한) ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.

② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

나. 조치사항 : 2019년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 동의안 개요

- 본 동의안은 「지방공기업법」 상 제3섹터형(주식회사형) 공기업 형태로 운영되던 서울관광마케팅(주)이 2018년 4월 23일 서울관광재단으로 출범하여 「지방재정법」 제18조제3항1)의 규정에 따라 서울시가 2019회계연도에 출연하는 것에 대해 미리 서울특별시의회의 의결을 받고자 하는 것임.

나. 출자·출연시 지방의회 사전의결 의무화

- 정부는 2014년 5월 개정된 「지방재정법」 에서 선심성·낭비성 출자·출연을 방지하기 위해 지방의회의 사전 의결을 의무화함에 따라

1) 제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

2015년 10월 행정자치부는 관련 규정 해석을 통해 매년 다음 회계연도 출자·출연금 편성 전에 지방자치단체가 출자·출연하는 모든 행위(신규, 기존, 법정 모두 포함)에 대해 지방의회의 사전동의를 받도록 하고 있음.

이 조치는 지방자치단체의 출자·출연이 보조금 지급과 달리 예산 집행 후 사후 정산을 의무화하지 않는 사정을 고려해 출자·출연에 대한 지원절차를 강화하고 엄격히 제한함으로써 선심성·낭비성 출자·출연을 방지하려는 취지로 해석됨.

- 이에 따라 서울관광재단의 출연여부에 대한 동의를 얻고자 본 안건을 제출하였음.

다. 출연의 타당성

- 서울관광재단은 「서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례」에 따라 서울의 관광산업 진흥과 지역경제 활성화를 목적으로 설립됨.
- 영업양수도 계약에 따라 수행사업과 조직은 동일한 채 운영형태만 변경된 상태로 약 4개월 경과되어 재단 설립 이후에 구체적인 사업성과에 대해 논하기는 시기상조임.

다만 재단 설립 전 제출한 출연동의안에서 제시한 ‘국내·외 유관 단체 간 관광교류협력 지원’, ‘관광 전문인력 양성 및 역량강화’, ‘관광진흥 목적의 수익사업 발굴 및 운영’, ‘국가 또는 지방자치 단체가 위탁한 업무’, ‘기타 재단의 설립목적과 관련되는 업무’가

본 동의안에서는 제외되어 있는 바, 애초에 부풀려서 사업을 제시하고 재단 출범 이후 소극적인 운영을 하는 것이 아닌지 의심스러움.

〈출연동의안 주요사업 목록〉

	2017년 「서울특별시 서울관광재단 출연동의안」	2018년 「서울특별시 서울관광재단 출연동의안」
1	관광자원 개발 및 상품화 등 관광콘텐츠 확충	관광자원 개발 및 상품화 등 관광콘텐츠 확충
2	국내·외 관광홍보 및 마케팅	국내·외 관광홍보 및 마케팅
3	기업회의, 인센티브관광 국제회의 전시회 등 육성 지원	기업회의, 인센티브관광 국제회의 전시회 등 육성 지원
4	관광정보 및 관광안내서비스 제공	관광정보 및 관광안내서비스 제공
5	관광객 편의 및 관광여건 개선	관광객 편의 및 관광여건 개선
6	관광시장 조사·연구·컨설팅 및 정보 제공	관광시장 조사·연구·컨설팅 및 정보 제공
7	국내·외 유관단체 간 관광교류협력 지원	<삭제>
8	남북관광교류에 관한 사업 및 협력지원	
9	관광 전문인력 양성 및 역량강화	<삭제>
10	관광기업 육성 및 지원	관광기업 육성 및 지원 등
11	관광진흥 목적의 수익사업 발굴 및 운영	<삭제>
12	국가 또는 지방자치단체가 위탁한 업무	<삭제>
13	기타 재단의 설립목적과 관련되는 업무	<삭제>

※ 제8호 ‘남북관광교류에 관한 사업 및 협력지원’의 경우는 2007년 개정된 ‘경기관광공사 제19조(사업)’와 2015년 제정된 ‘인천관광공사 제18조(사업)’의 내용을 참고한 것으로 2017년 11월 안건 심의 당시 서울시에 관련 사업 및 계획이 전무하여, 추후 개정을 통해 규정하도록 수정 제안함.

‘재단 설립 타당성 검토 연구’에 따르면 시 예산사업(STO(주)에서 해온 위탁사업)과 신규 수익사업을 진행할 경우 향후 5년간 25억 7천만원의 흑자를 예상하였으나, 당시 신규사업으로 논의되었던 남산예장자락 사업, 외국인 관광택시 및 컨벤션시설 사업 등의 추진이 불투명하여 재단의 재무건전성을 충족하지 못할 것으로 예상됨.

또한 고유사업 중 ‘디스커버 서울패스’ 사업은 평창특별관 등 특수상황이 아니더라도 지속적으로 판매량을 올릴 방안과 판매 대비 이익률을 높여서 실제 매출이익 증대 방안을 모색해야 할 것임. 재단 출범이후 내국인 대상 서울시민패스를 도입할 예정이라 하나, 외국인과 다르게 내국인의 경우 온오프라인 티켓 할인처가 다양하게 열려있어 수익사업으로 적합한지 의문이며, 관광객을 맞는 관광명소들은 당초 내국인에게는 판매하지 않는 조건으로 패스에 참여했기 때문에 취약한 국내관광시장을 교란할 우려가 있는 내국인용 패스에 대해 신중히 검토할 필요가 있음.

한편 STO(주)의 대행사업들이 재단의 고유사업으로 이관되는지에 대한 논의가 더디게 되고 있어 시의 예산(안) 및 사업계획마저 차질을 빚을 것으로 우려됨.

재단의 고유사업 미비는 주도적이고 책임성있는 사업추진을 어렵게 하고 인력 전문성의 미확보로 자원경쟁력 저하가 우려됨. 따라서 민간에서 신규 사업이 인큐베이팅 되는 소요기간을 3년 기준으로 설정함을 준용하여 대행사업으로 3년 이상 지속 수행한 사업은 고유사업화 하는 것도 논의할 필요가 있음.

〈서울관광재단 추진사업 현황〉

구분	사업명	2016년 예산	2017년 예산	2018년 예산	사업 형태
1	우수관광상품 개발 운영지원	1,750,500	1,500,000	1,380,000	대행
2	도시민박업및한옥체험업활성화	714,000	478,000	478,000	대행
3	서울외래관광객실태조사	170,000	360,000	360,000	대행
4	서울국제트래블마트개최	880,000	0	0	-
5	서울관광 스타트업 경연대회 및 홍보마케팅	200,000	283,500	500,000	대행
6	서울썸머세일	200,000	200,000	198,000	대행
7	서울관광설명회개최및해외시장관광교역전참가	660,000	660,000	660,000	대행
8	시장다변화 대응역량 강화	500,000	600,000	200,000	대행
9	서울관광대표지도(안내서)제작	808,940	687,994	688,940	대행
10	한류관광 활성화	450,000	350,000	300,000	대행

구분	사업명	2016년 예산	2017년 예산	2018년 예산	사업 형태
11	다국어메뉴판	100,000	100,000	0	-
12	의료관광활성화	716,760	792,760	800,000	대행
13	해외수학(학생)여행단체지원	100,000	108,480	0	-
14	서울문화관광해설사 운영	1,150,350	1,244,000	1,697,000	대행
15	서울관광코스개발홍보	170,000	0	0	-
16	스토리텔링역할극운영	200,000	0	0	-
17	서울글로벌문화체험센터 운영	556,691	558,432	584,951	대행
18	주요거점별 종합관광정보센터 운영 활성화	811,218	856,425	1,367,588	대행
19	서울관광홈페이지운영	1,300,000	1,252,483	1,637,130	대행
20	서울관광모바일서비스운영	900,000	576,000	189,443	대행
21	MICE유치및개최지원	4,478,000	5,715,000	5,715,000	대행
22	MICE 해외홍보및프로모션	1,231,000	1,247,500	1,367,500	대행
23	MICE관광지원및민관협력	949,000	846,500	839,000	대행
24	MICE전문인력양성	132,000	350,000	350,000	대행
25	서울빛초롱축제	536,100	0	535,000	대행
26	미션인포서울	300,000	0	0	-
27	해외핵심여행사 및 유관기관 협력체계 구축	0	900,000	780,000	대행
28	보행길 관광명소화 해외홍보 프로모션	0	100,000	0	대행
29	서울도심주변 관광정보공유	0	320,000	0	대행
30	시티투어버스 스마트 안내시스템	0	250,000	0	대행
31	서울공정관광국제포럼개최	0	150,000	150,000	대행
32	모바일관광장터 운영 및 고도화(보조금)	0	1,778,500	1,066,000	보조금
33	서울관광 스타트업 프로젝트(보조금)	0	400,000	400,000	보조금
34	공정관광 국내외 민관협력 프로그램(보조금)	0	52,000	0	보조금
35	디스커버서울패스활성화(보조금)	0	1,500,000	1,187,000	보조금
36	서울-UNWTO 공정관광 공동사업	0	0	100,000	대행
37	한류관광객 편의개선	0	0	200,000	대행
38	글로벌 서울 메이트	0	0	100,000	대행
39	외국인 관광안내 지원(뉴딜)	0	0	24,000	대행
40	헌법코스 개발	0	0	19,000	대행
41	2018 가을여행주간 서울 대표프로그램	0	0	40,000	대행
42	2018 봄 여행주간 홍보(보조금)	0	0	20,000	보조금
43	2018 가을여행주간 서울 대표프로그램(보조금)	0	0	130,000	보조금
44	서울로7017 관광편의시설 운영	0	0	1,068,496	자체
45	디스커버 서울패스 운영 지원	0	0	617,187	자체
계		19,964,559	24,217,574	25,749,235	

- 1) 재단 출범 전 2016년, 2017년 사업은 STO(주) 수행
- 2) “대행사업”은 행정기관의 명목과 책임으로 행사하되, 권한행사에 따른 사무를 대행기관으로 하여금 행하게 하는 것으로 그 명목과 책임은 원 권한자인 행정기관에 귀속됨(서울시의 사업을 대행기관이 수행하는 것으로 사업비 외에 대행사업에 따른 수수료, 일반관리비 등을 대행기관에서 수취함. 수탁기관에 권한과 책임이 있는 민간위탁과 구별됨).
- 3) “지방보조금”은 서울시외의 자가 행하는 사업에 대하여 시가 정책상 또는 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때 자치구 등에 지원하는 재정상의 원조를 말함(보조금을 받는 기관의 사업을 보조해주는 것으로 100% 사업비로만 사용됨).

- 서울관광재단 설립 이후 시 행정조직의 대폭적인 축소가 수반되지 않는다면 업무를 과감히 이행하는 것은 어려울 것임.

시와 재단간 업무조정을 통해 가능한 범위 내에서 사업을 이관하고 재단은 고부가가치 산업으로 부상하고 있는 실버관광, 관광약자대상 관광, 웨딩 및 청년 관광 등 특화관광을 개발하여 수익을 창출하고 더불어 공익적 가치를 실현할 수 있도록 노력할 필요가 있음.

- 결론으로 서울관광객의 급증으로 관광콘텐츠와 품질관리 중요성이 증대되고, 장기적 비전하에 지속성·전문성을 보유한 전담기관의 필요성은 인정되므로, 신설재단에 대한 출연금 교부에 대해서는 동의하나 그 세부내역에 대해서는 2019년도 예산안 심사시 꼼꼼히 검토할 필요가 있음.

<붙임1> 서울관광재단 설립 추진과정

서울관광재단 설립 추진과정

서울관광마케팅(주) 경영혁신 컨설팅 ('15.6~'16.3)	“지배구조 개선, 공익성이 강화된 조직으로 형태전환 필요”
조직혁신계획 수립 ('16.2.17)	- (1단계) : 시 지분율 100% 확대 통한 지배구조 개선 - (2단계) : 관광진흥기관으로서 최적화된 조직형태로 전환
지배구조 개선 ('16.3~'16.5)	- 정기주주총회에서 민간주주 유상감자 의결('16.3.29) - STO 설립·운영에 관한 조례 개정('16.5.19) · 市 자본금 출자범위 확대(1/2 미만 → 10/100이상) - 민간자본 감소 실행 → 100% 市 출자기관 전환('16.5.30)
기본계획 수립 및 타당성 검토용역 ('16.5~'16.12)	- 재단설립 기본계획('16.5.15) - 타당성 검토용역('16.8~12) : 시의회 보고(11.23, 12.19) - 타당성 검토결과 공개 및 의견청취('17.1.9~1.24)
자체심의 및 행자부 사전협의 ('17.2~'17.5)	- 市 출자·출연기관 운영심의위원회 심의·의결('17.2.14, 원안가결) - 행정자치부 사전협의('17.4.26), 결과 통보('17.5.10) · 관광진흥사업 전담기관으로서 재단 설립 필요성 인정 · 재단 안정적 운영을 위한 재정건전성 확보노력 필요
재단설립 공청회 및 입법예고 ('17.6.1~'17.6.28)	- 재단설립(안) 및 조례안 관련 공청회('17.6.1) - 조례 입법예고('17.6.8~6.29) · 의견접수 : 20건(재단명칭 변경, 목적사업 추가)
관광진흥기구 좌담회 ('17.7.6)	- 서울관광마케팅(주) 성과와 문제점 진단 - 서울관광진흥기구 발전방안 논의 · 재단이 제대로 기능할 수 있도록 조직설계, 기능분담 등 보완 필요
서울관광재단 설립준비위원회 회의 ('17.7.18 / 7.25 / 8.11)	- 서울관광재단 설립 관련 주요 사항 토의 및 의견수렴 · 서울시-재단간 역할분담, 조직 및 인력운영계획, 재단수익사업 등
시의회 조례(안) 심의의결 ('17.12.15)	- 상임위('17. 11.1), 본회의('12.15), 조례공포('18.1.4)
임원 선발 ('18.3~4월)	- 상임 이사 : 대표이사 1명 - 비상임이사 : 이사장 1명, 이사5명 - 비상임감사 : 1명
재단출범 (18.4.23)	- 창립총회(4.12), 재단 출범(4.23)

<붙임2> 서울관광마케팅(주) 청산 진행경과 및 향후계획

서울관광마케팅(주) 청산 진행경과 및 향후계획

제16차 임시주총 (‘18.6.15.완료)	○ 안건 - 회사 해산의 건, 청산인 선임의 건 → 해산 및 청산인 선임 등기
↓	
제17차 임시주총 (‘18.7.20.완료)	○ 안건 - 재산목록 및 대차대조표 승인의 건
↓	
회사 채권자 최고 (‘18.8월~10월)	○ 청산인은 취임한 날로부터 2월내에 회사채권자에 대하여 일정한 기간 내 그 채권을 신고할 것과 그 기간 내 신고하지 않으면 청산에서 제외될 뜻을 2회 이상 공고로 최고 - 공고매체 : 매일경제신문 - 공고일자 : ‘18.8.8.(수), 8.9.(목)
↓	
양수도계약정산 잔여재산 배분 (‘18.10월~‘18.11월)	○ 서울관광재단과 영업양수도계약에 대한 정산 ○ 잔여재산은 주주(서울시)에 반환
↓	
제18차 임시주총 (‘18.11월)	○ 안건 - 청산 종결 결산보고서 승인의 건 → 청산 종결 등기