

# 서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례안

## 검 토 보 고 서

### 1. 회부경위

- 의안번호 : 제1971호
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제출일자 : 2017년 8월 14일
- 회부일자 : 2017년 8월 16일

### 2. 제안이유

- 가. 서울 관광산업 진흥과 지역경제 활성화를 위해 공익성이 강화된 관광진흥기관의 필요성이 대두됨에 따라
- 나. 서울관광재단의 설립목적 및 운영에 필요한 사항을 조례로 제정함으로써 제도적 기반을 마련하고자 함.

### 3. 주요내용

- 가. 재단의 사업, 정관 기재사항, 임원 및 이사회, 직원 임면 등에 관한 사항 명시(안 제4조부터 제9조)
- 나. 기본재산의 조성, 출연금 교부 및 기금 설치, 운영재원, 수익사업, 사업연도, 사업계획서 및 결산서 등에 관한 사항 명시(안 제10조부터 제15조)
- 다. 업무의 위탁, 지도·감독 및 공무원 파견 등에 관한 사항 명시(안 제16조부터 제18조)

## 4. 참고사항

가. 관계법령 : 지방자치단체 출자·출연의 운영에 관한 법률 제4조, 민법 제32조

나. 예산조치 : 협의완료

다. 협의사항

(1) 법무담당관(규제심사) : 신설·강화되는 규제 없음

(2) 민관협력담당관(위원회) : 해당없음

(3) 감사담당관(부패영향평가) : 평가제외대상

(4) 여성정책담당관(성별영향분석평가) : 원안동의

(5) 갈등조정담당관(갈등영향분석평가) : 해당없음

라. 기타

(1) 입법예고 (2017. 6. 8. ~ 6. 28.) 결과 : 별도 붙임

(2) 규제심사 결과 : 별도붙임

(3) 비용추계 등 자료 : 별도붙임

(4) 부패영향평가결과 : 별도붙임

(5) 성별영향분석 평가결과 : 별도붙임

(6) 공공갈등진단 결과 : 별도붙임

## 5. 검토의견

### 가. 조례안 개요

동 조례안은 현재의 서울시 관광전담기구인 서울관광마케팅주식회사를 해산하고 재단형태의 서울관광재단을 신설하기 위해 그 설립 및 운영에 관한 사항을 정함을 목적으로 하는 것임.

### 나. 재단설립의 타당성 검토

#### (1) 현 전담기구(서울관광마케팅주식회사) 개요

- 서울관광마케팅(주)은 2008년 서울시의 체계적 도시마케팅을 위해 민간의 전문성과 창의력을 활용하여 공익성과 수익성을 조화시키고자 「지방공기업법」의 적용을 받는 제3섹터형(주식회사형) 공기업형태로 설립되었으며 설립자본금은 176억 원(서울시 70억, 민간 106억), 주주는 서울시와 민간주주 16개사로 구성되었으며, 2008년 증자를 통해 자본금은 207억 원(서울시 100억, 민간 107억)으로 되었음.
- 외래관광객 유치, 서울 관광·MICE 산업 발전 등 공적인 역할을 충분히 하였음에도 불구하고 수익성 부족으로 인한 지속가능성 측면에서 문제가 제기되었고 2015년말 기준 자본금의 47.8%인 99억 원이 감소하였으며, 2016년 회사가 민간주주의 주식 매입·소각을 통해 감자(減資)하여 자본금 100억 원으로 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」(이하 “출자출연법”이라 함)의 적용을 받는 서울시 지분 100% 주식회사가 되었음.

## (2) 현 전담기구에 대한 평가

- 당초 수익사업을 통해 발생하는 이익금을 관광진흥사업을 위해 사용한다는 취지로 출발한 서울관광마케팅주식회사는 공익적 성과에도 불구하고 설립 당시 구상한 수익사업, 투자개발사업들이 무산된 바, 매출의 대부분은 서울시 대행사업에서 발생하였음.
- 서울관광마케팅(주)의 수익사업, 투자개발사업의 무산 원인으로 대주주(서울시)와 민간주주간 갈등, 사업타당성에 대한 부정적 평가, 민간영역 침해 등이 지적되었으며, 관광 분야의 주요한 여러 업종을 망라한 주주 구성으로 인해 회사 설립 시부터 갈등을 자초할 만큼 계획이 면밀하지 못했음.
- 특히 제247회 정례회(2013. 7. 12)에서 경영수지 적자 개선과 신규사업 추진 환경 마련을 위해 시장 발의로 관세법에 따른 보세판매장(면세점)을 목적사업에 추가하는 내용이 「서울특별시 서울관광마케팅주식회사 설립 및 운영에 관한 조례」에 추가되었으나,

그로부터 2년이 지나지 않아 서울시 스스로 시내면세점 사업 진출을 포기한 사례에서 알 수 있듯이, 대주주(서울시)와 경영진의 전략·리더십·비전이 부족했으며, 이와 관련하여 전담기구 설립을 위한 공청회(2017.6.1.)에서 서울시의 관광정책에 대한 통절한 반성이 선행되어야 한다는 지적이 있었음.

### (3) 새로운 전담기구 설립의 필요성 여부

- 외래관광객의 증가에도 불구하고 관광객의 소비지출 감소, 재방문 의향 하락 등 우려스러운 현상으로 인해 관광 품질관리가 중요해지는 등 관광시장 변화에 선제적으로 대응하고, 한국관광공사의 원주 이전으로 공백이 생긴 수도권 관광 진흥기능을 위한 컨트롤타워 역할을 수행할 조직이 필요하다고 하나,
- 한국관광공사의 원주 이전으로 인해 수도권 관광 진흥기능에 공백이 생겼다는 것은 한국관광공사의 존립목적, 조직구성, 추진사업 및 예산 등을 고려할 때 지나친 논리의 비약이라 아니할 수 없고,

현 전담기구의 서울 관광 및 MICE 산업 발전 기여도에 대하여 대부분의 이해관계자가 인정하고 있는 현실에서 많은 행정력을 들여 현 전담기구를 해산하고 유사한 성격의 전담기구를 신설하는 것이 서울관광 발전의 충분조건인지에 대하여는 의문임.

### (4) 신설 법인의 형태

- 투자기관(공사·공단), 출자기관, 출연기관을 막론하고 공공부문의 조직은 민간기업보다는 정도가 약하지만 시장 통제에서 완전히 자유로울 수 없고, 공익이라는 광범위한 목표를 추구하는 과정에서 비효율적 조직 운영 등 도덕적 해이를 범할 우려가 적지 않으므로 철저하게 관리·감독할 필요가 있을 것임.

- 공익적 목적도 조직의 지속가능성 범위 내에서 실현가능한 것이기 때문에 재무건전성을 확보하여 부실화 가능성을 예방하는 것은 공공부문 조직이 지속적으로 공익적 기능을 담당하기 위한 최소한의 기준임.
- 지방자치단체 출자·출연기관 역시 세금에만 의존하지 말고 자립 경영을 지향해야 할 의무가 있으므로, 그 설립을 위해 사업의 적정성, 적정한 사업 수행 방식, 주민·지역경제·지방재정에 미치는 영향 등을 객관적인 자료를 활용하여 검토해야 하고, 이것이 행정자치부와 협의 및 의회의 설립 조례 제정 검토·심사의 기초 자료로 활용되는 것임<sup>1)</sup>.

### ① 재단과 수익성

- 서울시는 관광전담기구를 출연기관인 재단으로 설립하면 “수익 지향에서 벗어나 관광진흥기능에 집중”할 수 있고, “출연기관은 수익성이 아닌 공익성을 추구하는 기관”이라 하여 마치 출연기관은 수익성의 부담에서 자유로운 것처럼 말하고 있으나,
- 「출자출연법」 제30조는 지방자치단체의 장은 출연기관에 대해서도 매년 경영실적을 평가하고 5년 이상 계속하여 당기순손실이 발생하거나 특별한 사유 없이 2년 이상 연속하여 전년도 대비 수익이 2분의 1 이상 감소한 경우 경영진단을 실시할 수 있다고 하고,

1) 지방 출자·출연기관 설립기준(행정자치부 2016.4.)

경영진단의 결과 필요하다고 인정되는 경우 기관의 해산 청구나 민영화를 포함한 여러 조치를 할 수 있다고 규정하고 있는데, 이는 「지방공기업법」 제78조의2(경영진단 및 경영 개선 명령), 제78조의3(부실지방공기업에 대한 해산 요구)와 같은 취지라 할 수 있으므로,

공사·공단(투자기관)과 마찬가지로 재단(출연기관)이라 하더라도 시민의 세금으로 운영되는 한 수익성의 부담에서 자유로울 수 없는 것임.

### 〈 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 〉

제28조(경영실적의 평가) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 출자·출연 기관에 대해서는 매 회계연도 종료 후 6개월 이내에 전년도 경영실적을 평가하고, 그 결과를 행정안전부장관에게 통보하여야 한다. (하략)

제30조(경영진단의 실시 등) ① 지방자치단체의 장은 제28조제1항에 따라 해당 출자·출연 기관에 대하여 경영실적을 평가한 결과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 출자·출연 기관에 대해서는 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 경영진단을 실시할 수 있다.

1. 전년도 말을 기준으로 설립 후 3년이 지날 때까지 기관운영을 시작하지 못한 경우
2. 전년도를 기준으로 그 이전 5년 이상 계속하여 당기 순손실이 발생한 경우(다른 법률에 결손금 등의 보전에 관한 규정이 있는 경우는 제외한다)
3. 특별한 사유 없이 2년 이상 연속하여 전년도 대비 수익이 2분의 1 이상 감소한 경우

(중략)

③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 경영진단의 결과 필요하다고 인정되는 경우에는 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 출자·출연 기관의 장에 대하여 다음 각 호의 조치를 하도록 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 출자·출연 기관의 장은 그 조치를 성실하게 이행하여야 한다.

1. 해당 기관의 임원에 대한 보수·성과급의 삭감과 해임 등의 인사상 조치
2. 사업 규모의 축소, 조직 개편과 인력 조정
3. 기관의 해산 청구나 민영화의 추진
4. 그 밖에 경영개선을 위하여 필요한 조치 (하략)

## ② 재단설립에 따른 경제적 효과

- 행정자치부의 ‘지방 출자·출연기관 설립기준’에 따라 행정자치부와 협의의 취를 위해 제출된 “(가칭)서울관광진흥재단 설립계획(2017.4.)”에 따르면,

재단으로 전환하고 예산사업과 함께 (i) 관광패스, (ii) 서울관광 웹사이트 등 플랫폼 활용 광고 유치, (iii) 남산 예장자락 공원화 계획과 연계한 수익사업, (iv) 외국인 관광택시 운영, (v) 서울시 주요 컨벤션시설 직접 운영 등 수익사업을 통해 주식회사 체재 대비 5년간 21억 7천만원 내지 58억 1천만원의 재정 절감 효과를 가져온다고 예상했으며, 비용편익비율(B/C)은 1.67로 경제적 타당성을 충족한다고 하였음.

〈표 1〉 설립 후 5년간 재정수지 전망<sup>2)</sup>

구 분	5년간 당기순손익	주식회사 체재 대비 재정효과
市 예산사업만 수행시	10.8억원의 손실	21.7억원의 재정 절감
市 예산사업과 신규 수익사업 수행시	25.6억원의 흑자	58.1억원의 재정 절감

- 그러나 이후 의회 보고, 공청회 등의 과정에서 수익사업의 문제점이 제기되자, 서울시는 위에 제시된 사업은 “재단이 추진가능한 사업을 예시적으로 제시한 것”이라 하는가 하면, “재단 추진 과제에서 수익사업을 제외키로 하였으며, 향후 수익사업에 대한 실행가능성이 확보되는 시점에 별도 논의를 거쳐 사업시행여부

2) (가칭)서울관광진흥재단 설립 계획(2017.4.) p. 13



를 검토할 예정”이라 하여 혼란스러운 모습을 보이는 바, 수익사업을 둘러싼 이러한 혼선은 타당성 검토 부족에 기인하며 서울관광마케팅주식회사의 수익사업 실패를 떠올리게 하는 우려스러운 일이 아닐 수 없음.

한편, 재단설립에 따른 효과 분석의 타당성 부족 지적에 대해 서울시는 “관광재단 설립에 따른 경제적 효과를 계량화하여 산출하는 것은 현실적으로 어려운 과업”이라 하며 타당성이 부족함을 인정하였음<sup>3)</sup>.

- 위의 <표 1>에서 보는 바와 같이 수익사업을 실행하지 않고 市 예산사업만 수행한다면 10.8억원의 적자 발생이 예상되고, 비용편익비율(B/C)은 1.0 미만이 될 것이며, 따라서 “주식회사 체제 대비 5년간 21.7~58.1억원의 재정 절감” 효과도 허구가 될 것임.
- 한편 행정자치부는 “서울관광진흥재단 설립 협의 검토결과”(제2차)에서 검토의견을 통해 (i) 서울시에 대한 예산 의존성이 높아질 가능성이 있으므로 새로운 수익모델을 개발하여 자체적 재정 건전성을 확보할 수 있는 노력이 필요하며, (ii) 출자에서 출연으로 기관 형태를 바꾼다고 해서 지역경제 파급효과는 크지 않을 것이기 때문에, 재단 전환으로 주식회사 체제 대비 지역경제 파급효과가 크게 상승한 것에 대해 재검토가 필요하다고 하였음.

---

3) 이혜경 시의원 5분 자유발언에 대한 집행부 답변

### ③ 재단인가 공사인가

- 서울시는 관광환경 변화에 맞춰 공익성이 강화된 조직으로 형태 전환이 필요하고 관광진흥기관으로서 최적화된 조직형태인 출연기관으로 전환한다는 계획이나,

관광사업<sup>4)</sup>은 「지방공기업법」의 (임의)적용사업<sup>5)</sup>이며 「출자출연법」에서 말하는 “지역주민의 소득을 증대시키고 지역경제를 발전시키며 지역개발을 활성화하고 촉진하는 데에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업”이라 할 수 있으므로,

관광진흥기관을 어떤 형태로 할 것인지는 지방자치단체의 선택의 문제라 할 수 있을 뿐, 관광진흥기관으로서 최적화된 조직형태가 출연기관이라고 단정할 수 있는지는 의문임.

실제로 “인천관광공사 설립 타당성 검토 연구보고서(2015.1.)”에서는 정부의 방침 하에 자율적으로 사업을 펼칠 수 있는 지방공사형을 최적의 형태로 판단하였음.

- 한편 문화재단의 성격이 강한 전라북도문화관광재단과 전라남도 문화관광재단을 제외하고는 대부분의 광역자치단체에서는 관광진흥을 위해 (지방)공사 형태로 운영 중이며, 서울관광재단 설립 타당성 검토의 기준년도인 2015년도의 재무제표를 확인한

4) 관광객을 위하여 운송·숙박·음식·운동·오락·휴양 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 관광에 딸린 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업(業)(관광진흥법 제2조제1호)

5) 지방공기업 설립·운영기준(행정자치부)

결과 부산관광공사, 인천관광공사, 경기관광공사, 제주관광공사, 경북관광공사의 당기순이익이 흑자를 기록하고 있었음.

- 대부분의 타 광역 지방자치단체와 달리 서울시만 재단으로 설립하는 것은 서울시 예산, 즉, 서울시민의 세금으로 운영하여 경영상의 부담을 지지 않으려 하는 것은 아닌지, 그리고 「지방공기업법」의 취지와 타 광역 지방자치단체와 같이 공사로 설립하여 서울시민의 부담을 낮추는 것이 바람직하지 않은지에 대하여 깊은 검토가 필요하다고 사료됨<sup>6)</sup>.
- 서울시는 전담기구를 공사로 할 경우 관광사업을 통해 경상경비 50%를 충당하지 못하기 때문에 재단으로 해야 한다고 주장하나, 이는 관광사업의 구조적 문제가 아니라 관광 진흥 목적에 맞는 수익사업의 발굴과 위탁사업, 그리고 경영효율화를 통해 해결할 문제라고 볼 수 있음(붙임3. 행정자치부 제1차 협의 결과 검토의견)

#### (5) 신 조직 설립과 구 조직 해산에 따른 절차상 문제

- 새로운 전담기구의 신설은 기존 전담기구의 해산을 전제로 하는 것인데, 현재 서울관광마케팅주식회사 대표이사가 건강상 이유로 갑자기 사임<sup>7)</sup>하고 직제규정 제13조에 따라 본부장이 직무를 대행(정관 제38조제2항도 직무대행에 대해 규정하고 있음)함.

6) 행정자치부의 “서울관광진흥재단 설립 협의 검토결과”도 “관광사업의 경우 지방공기업의 임의적용사업과 지방출자·출연법의 사업범위 중복으로 (재단으로) 설립은 가능”하다는 것으로 볼 수 있음

7) 판례에 따르면 법인의 대표이사 사임의 의사표시는 그 의사표시가 대표이사 권한을 대행할 자에게도 달하면 효력이 발생함

- 「상법」 제386조제1항<sup>8)</sup>과 제389조제3항<sup>9)</sup>에 따르면 법률 또는 정관에 정한 (대표)이사의 원수를 결한 경우에 임기의 만료 또는 사임으로 인하여 퇴임한 이사로 하여금 새로 선임된 이사가 취임할 때까지 (대표)이사의 권리의무가 있는 바(퇴임이사의 법리), 대표이사가 사임한 퇴임이사가 회사 해산을 위한 이사회를 소집하여 이를 의결하는 것이 가능한지에 대하여 다툼이 있을 수 있음.

퇴임이사에게는 후임이사가 선임될 때까지 종전의 직무를 계속하여 수행할 긴급처리권이 있는 바, 긴급처리권은 포괄적으로 인정되는 것이 아니고 해당 업무를 개별적·구체적으로 판단하여 인정 여부를 가늠해야 하고,

퇴임이사는 현상유지적인 업무만을 수행할 수 있으므로 새로운 대표이사가 선임된 후 회사 청산을 하는 것이 타당하다는 견해(갑설), 퇴임한 이라도 회사 해산을 위한 이사회를 소집하여 의결하는 것이 가능하다는 견해(을설)가 있는 바,

어느 견해에 의하든 퇴임이사가 법이 인정하는 권리행사를 하기 위해서는 이에 상응하는 성실한 의무의 이행이 있어야 할 것이며, 의무를 이행하지 않는 퇴임이사에게는 권리행사도 인정되지 않을 것임.

---

8) 제386조(결원의 경우) ① 법률 또는 정관에 정한 이사의 원수를 결한 경우에는 임기의 만료 또는 사임으로 인하여 퇴임한 이사는 새로 선임된 이사가 취임할 때까지 이사의 권리의무가 있다.

9) 제389조(대표이사) ③제208조제2항, 제209조, 제210조와 제386조의 규정은 대표이사에 준용한다.

## (6) 타당성 관련 종합의견

- 급변하는 관광시장에 선제적으로 대응하고 서울관광 진흥사업의 효율적 추진을 위해 공공성이 강화된 관광진흥기관의 설립·운영이 필요하며 그것이 재단이어야 한다는 것이 서울시의 설명이지만,

서울관광 진흥사업을 전문적·체계적으로 추진하여 관광산업 발전과 지역경제 활성화에 기여하는 것이 현 전담기구를 해산하고 신 전담기구의 설립을 통해서만 가능한 것인지에 대해 충분히 설명하고 있지 못하고 있으며,

행정자치부의 “지방 출자·출연기관 설립기준”에서 요구하는 사업의 적정성, 적절한 사업 수행 방식, 주민·지역경제·지방재정에 미치는 영향 등을 객관적인 자료를 이용한 검토가 부족하다고 사료됨.

- 한편, 관광진흥 사업 추진을 위해 출연기관으로 운영하는 것에 대한 필요성을 인정한다 하더라도 출연금 위주로 사업을 운영할 경우 서울시의 재정지출이 계속 증가할 우려가 있는 바(행정자치부 의견),

행정자치부에서 제시한 바와 같이 “재단의 안정적인 운영을 위한 다양한 수익사업의 개발과 주기적 경영실적 분석을 통해 사업을 조정할 필요”<sup>10)</sup>가 있음에도 불구하고, 현재와 같이 수익사업에 대한 검토가 부족하여 “수익사업을 추진과제에서 제외”<sup>11)</sup>

10) 행정자치부 서울관광진흥재단 설립 협의 검토결과(2차)

할 경우 비용편익비율(B/C)이 1.0 미만인 되어 재단 신설의 실익이 없을 것임.

- 「출자출연법」 제20조<sup>12)</sup>에 따르면 출자기관에는 출자금을, 출연기관에는 출연금을 지원할 수 있다고 규정하므로 주식회사에서 재단으로 전환하지 않고 매년 예산 편성 및 교부가 가능하며, 필요한 경우 보조금도 지원할 수 있음(단, 보조금은 운영비로는 쓸 수 없음).

따라서 출자금이든 출연금이든 재정지원은 서울시의 의지의 문제이지 어느 형태로 지원을 하느냐가 근본적인 문제는 아니며, 현재 민간자본이 전혀 없는 서울시 100%의 주식회사 형태로 공익사업을 하더라도 문제가 없음.

- 출연금은 공공목적 수행하는 기관의 운영 등 특정한 목적을 달성하기 위하여 지급하고 집행 후 회수되지 않는 비용이나, 출자금은 사업추진에 필요한 자본을 확충하기 위하여 해당 법인의 지분을 취득하면서 지급하며 배당이나 지분의 매각에 의해 회수가 가능함.

즉, 출연기관의 출연금은 사실상 운영보조금의 역할을 하므로 비용으로 사용하면 그대로 소멸되어 회수가 불가능하나, 출자기관의 출자금은 자본금에 포함되어 운영비로 사용할 수도 있지만 사업비로 사용하면 수익을 발생시켜 이익회수가 가능하여 시민 세금이 절감되는 효과가 있으며, 따라서 출자금으로 지급하는

---

11) 서울관광재단 설립 관련 2차회의 자료

12) 제20조(재정지원) ① 지방자치단체는 제4조제1항 각 호의 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 출자·출연 기관에 출자금·출연금 또는 보조금을 교부할 수 있다.

것이 도덕적 해이를 막기 위해 더 나은 선택일 수 있음.

- 한편, 서울시가 새로운 전담기구를 출연기관인 재단으로 설립해야 한다는 논리를 보강하기 위해 무리한 논리 전개를 하는 바,

“(가칭)서울관광진흥재단 설립 계획(2017.4.)”에서 “행자부는 경기관광공사 지속 결손으로 출연기관 전환 명령(16년 1월)”이라고 하고 있으나, 실제 행정자치부의 개선명령<sup>13)</sup> 내용은 “관광정책개발 및 시·군의 컨트롤타워역할 등 공공성 기능을 강화하고 독립채산의 기반을 마련하되, 신규사업이 예정대로 추진되지 않을 경우 공단<sup>14)</sup>으로 전환하는 방안 검토”라는 것이었으며,

“한국관광공사(KTO)도 기존 사업기관에서 진흥기관으로 역할 변화 중”이라고 하고 있으나, 이는 국내 최고 최대의 관광진흥기관인 KTO가 수익사업에만 매달리다가 뒤늦게 관광진흥이라는 공익목적으로 방향을 선회한 듯한 왜곡된 표현임.

## 다. 조례안의 주요내용 검토

### (1) 재단의 법적 성격과 기능(안 제1조에서 안 제4조까지)

- 동 조례안은 서울관광재단 설립과 운영에 필요한 사항을 18개 조에 걸쳐 목적, 설립, 재단의 사업, 정관, 이사회, 출연금, 기금, 사업계획서, 결산서 등의 제출 등을 규정하고 있음.

13) 2015년 지방공기업 경영진단결과 경영개선명령

14) 공사/공단은 투자기관, 주식회사는 출자기관, 재단은 출연기관으로 분류됨(타당성용역보고서 53면)

〈표2〉 서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례안

조	조제목	조	조제목
제1조	목적	제11조	출연금 및 기금
제2조	다른 조례와의 관계	제12조	운영재원 등
제3조	설립	제13조	수익사업
제4조	재단의 사업	제14조	사업연도
제5조	정관	제15조	사업계획서, 결산서 등의 제출
제6조	임원	제16조	업무의 위탁 및 대행
제7조	임원의 직무	제17조	지도·감독
제8조	이사회	제18조	공무원의 파견
제10조	기본재산의 조성	부칙	

- 서울시 산하 출연기관인 재단들의 설립 및 운영에 관한 조례들의 체계와 규정들이 거의 유사한 편인데 본 조례안 역시 타 재단의 조례와 타 관광공사 내용을 대부분 참고한 것으로 보임.
- 조례안 제1조는 재단의 목적을 서울의 관광산업 진흥과 지역경제 활성화로 규정하고 있고 제3조에 따르면 서울관광재단(이하 ‘재단’이라고 함)은 「국제회의산업 육성에 관한 법률」 제5조제2호에 의해 국제회의산업의 진흥을 위한 사업을 수행하고, 「서울특별시 관광진흥 조례」 제2조제3호에 따른 기관임.

또한 법적 성격을 「민법」 제32조에 따른 재단법인으로 규정하고 있고, 서울시 산하의 출연기관에 해당되어 「출자출연법」 제4조에 우선적으로 적용되며 그 밖의 사항에 대하여는 민법을 따르도록 함.

- 조례안 제4조에서는 재단의 사업은 「서울특별시 서울관광마케팅주식회사 설립 및 운영에 관한 조례」 제6조15)의 수행중인 대부분의



사업에 대하여 각 호에 구체적으로 예시하면서 제13호를 ‘그 밖에 재단의 설립목적과 관련되는 업무’라 규정하여 사실상 재단의 사업을 포괄적으로 규정하고 있으나,

제8호 ‘남북관광교류에 관한 사업 및 협력지원’의 경우는 2007년 개정된 ‘경기관광공사 제19조(사업)’와 2015년 제정된 ‘인천관광공사 제18조(사업)’의 내용을 참고한 것으로 현재 관련 사업은 전무하며, 서울시에서도 구체적으로 계획된 사업이 없는 바, 추후 개정을 통해 규정해도 무방할 것으로 사료됨.

#### 〈안 제4조 수정의견〉

제 정 안	수 정 의 견
제4조(재단의 사업) 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. ~ 7. (생략) 8. 남북관광교류에 관한 사업 및 협력지원 9. ~ 13. (생략)	제4조(재단의 사업) ----- ----- 1. ~ 7.(제정안과 같음) <삭제> 8. ~ 12. (제정안 제9호 ~ 제13호와 같음)

### (2) 재단의 조직과 재정(안 제5조에서 안 제15조까지)

- 「출자출연법」에 따르면 출자·출연기관의 운영에 관한 전반적인 사항을 규정하고 있는 바, 동법에서 정한 사항 외에는 기관의 특성과 성격에 따라 조례에서 규정할 수 있도록 자율성을 보장하고 있음.
- 조례안 제5조는 목적, 명칭, 그 밖에 재단운영에 관한 사항을 정관에 기재하도록 하고 있는데 이는 「출자출연법」 제8조16)(이하 ‘법’

15) 「서울특별시 서울관광마케팅주식회사 설립 및 운영에 관한 조례」 제6조(사업) 회사는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 마케팅 및 관광홍보사업 ~ 8. 기타 회사의 목적과 관련되는 사업

이라고 함)에서 기관의 정관에 기재하도록 규정한 사항을 따른 것임. 다만, 2017. 7. 26. 시행된 「출자출연법 시행령」 제9조17)제3호에 따라 대통령령으로 정하는 사항 중 임원의 공석에 따른 직무대행에 관한 사항을 규정하는 것이 필요할 것으로 사료됨.

또한 제2항18)의 경우 법인의 정관 개정, 기본재산 처분, 그 밖에 재단에 중대한 영향을 미칠 우려가 있다고 판단되는 사항에 대해서 서울시에 설립된 여러 재단조례(표3)를 살펴본 바, 대부분이 소관 상임위원회에 보고할 것을 규정하고 있으며, 이는 「민법」상 재단 법인으로 설립·운영되고 있는 법인의 운영 독립성·자주성 및 지방자치단체장의 전속적 권한을 침해하는 것이 아니므로 미리 지방의회의 사전 보고를 할 수 있도록 수정할 필요가 있음.

더불어 「알기 쉬운 법령 정비기준」에 따라 ‘기재’를 ‘기록’으로 수정하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

- 
- 16) 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제8조(정관) ① 출자·출연 기관의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다. 다만, 출자·출연 기관의 형태와 특성이나 업무 내용상 해당하지 아니하는 사항은 기재하지 아니할 수 있다.
1. 목적 ~ 13. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- 17) 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 시행령」 제9조(정관 기재사항) 법 제8조제1항제13호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.
1. 사채(社債)의 발행
  2. 공고의 방법
  - 3. 임원의 공석에 따른 직무대행에 관한 사항**
- 18) 「서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례안」 제5조(정관) ② 재단은 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 서울특별시장(이하 ‘시장’이라 한다)과 협의하여야 하며, 정관의 기재사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

**<표3> 타 재단의 상임위원회 사전 보고에 관한 규정 현황**

디자인재단	서울문화재단	50플러스재단	서울디지털재단
<p><b>제5조(정관)</b> ① 재단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 목적</li> <li>2. 명칭</li> <li>3. 주된 사무소가 있는 곳</li> <li>4. 자본금 및 출연금</li> <li>5. 임직원에 관한 사항</li> <li>6. 이사회의 운영</li> <li>7. 사업 범위 및 내용과 그 집행</li> <li>8. 예산과 회계</li> <li>9. 정관의 변경</li> <li>10. 해산에 관한 사항</li> <li>11. 그 밖의 재단의 운영에 관한 사항</li> </ol> <p>② 재단은 정관을 변경하고자 하는 경우 시장의 승인을 받아야 한다. <b><u>이 경우 사전에 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다</u></b></p>	<p><b>제5조 (정관)</b> ① 재단은 정관에 민법 제40조제1호 내지 제5호의 사항 이외에 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 임원 및 직원에 관한 사항</li> <li>2. 이사회에 관한 사항</li> <li>3. 사업과 그 수행에 관한 사항</li> <li>4. 회계에 관한 사항</li> <li>5. 공고의 방법에 관한 사항</li> <li>6. 정관의 변경에 관한 사항</li> <li>7. 해산에 관한 사항</li> <li>8. 기타 재단의 운영에 필요한 사항</li> </ol> <p>② 재단은 정관을 변경하고자 하는 때에는 주무관청에 정관변경 허가 신청을 하기 전에 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)의 승인을 얻어야 한다. <b><u>이 경우 사전에 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</u></b></p>	<p><b>제7조(정관)</b> ① 재단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 목적</li> <li>2. 명칭</li> <li>3. 사무소의 소재지</li> <li>4. 자산에 관한 규정</li> <li>5. 이사의 임면에 관한 규정</li> <li>6. 사업 및 그 수행에 관한 사항</li> <li>7. 임직원에 관한 사항</li> <li>8. 이사회에 관한 사항</li> <li>9. 회계에 관한 사항</li> <li>10. 정관의 변경에 관한 사항</li> <li>11. 공고에 관한 사항</li> <li>12. 해산에 관한 사항</li> <li>13. 그 밖에 재단의 운영에 관한 사항</li> </ol> <p>② 재단은 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)과 협의하여야 한다. 정관의 기재사항을 변경하려는 경우에도 또한 같고, <b><u>이 경우 사전에 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</u></b></p>	<p><b>제6조(정관)</b> ① 재단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 목적</li> <li>2. 명칭</li> <li>3. 사무소의 소재지</li> <li>4. 자산 및 출연금에 관한 규정</li> <li>5. 이사의 임면에 관한 규정</li> <li>6. 임직원에 관한 사항</li> <li>7. 이사회에 관한 사항</li> <li>8. 사업 및 그 수행에 관한 사항</li> <li>9. 예산과 회계에 관한 사항</li> <li>10. 정관의 변경에 관한 사항</li> <li>11. 해산에 관한 사항</li> <li>12. 공고에 관한 사항</li> <li>13. <b><u>임원의 공석에 따른 직무대행에 관한 사항</u></b></li> <li>14. 그 밖에 재단의 운영에 관한 사항</li> </ol> <p>② 재단은 정관을 변경하고자 하는 경우 미리 시장과 협의하여야 한다. <b><u>이 경우 사전에 서울특별시의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</u></b></p>

**<안 제5조 수정의견>**

제 정 안	수 정 의 견
제5조(정관) ① 재단은 정관에 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.  1. ~ 11. (생략)  <u>&lt;신설&gt;</u>  12. (생략)	제5조(정관) ① ----- ----- <u>기록</u> -----.  1. ~ 11.(제정안과 같음) <u>12. 임원의 공석에 따른 직무대행에 관한 사항</u>  <u>13. (제정안 제12호와 같음)</u>
② 재단은 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)와 협의하여야 하며, 정관의 <u>기재사항</u> 을 변경하려는 경우에도 <u>또한 같다</u> .	② 재단은 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)와 협의하여야 하며, 정관의 <u>기록사항</u> 을 변경하려는 경우에도 <u>또한 같고 이 경우 서울특별시의회 소관 상임위원회에 사전 보고하여야 한다</u> .

- 조례안 제6조와 제7조에서 임원의 구성과 임원의 직무를 규정하고 있는데 이사와 감사를 제외한 임원은 기관별 형태와 특성 및 업무내용을 고려하여 기관에서 정하도록 한 법 제9조19)의 취지에 부합하므로 별다른 문제점이 없음.
- 조례안 제8조의 이사회, 제9조의 직원은 기관의 조직과 정원에 대하여 내부적으로 정하도록 한 법 제1520)조에 따른 것으로 재단의 민주적 운영과 전문성 제고라는 측면에서 적절한 것으로 보임.
- 조례안 제10조부터 제15조까지는 재단의 기본재산 출연과 그 밖의 수입금으로 조성하도록 규정하고 있으며, 운영재원과 사업계획서·결

19) 제9조(임원) ① 출자·출연 기관에는 임원으로 기관장을 포함한 이사와 감사(감사위원회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 둔다. 다만, 이사와 감사를 제외한 임원은 출자·출연 기관별 형태, 특성과 업무내용을 고려하여 정관으로 정한다.

20) 제15조(조직과 정원 등의 운영) 출자·출연 기관은 조직과 정원에 관한 사항을 해당 기관의 정관 또는 내부규정으로 정하고, 그 범위에서 운영하여야 한다.

산서 제출규정 등은 법 제16조부터 제20조까지의 규정과 동일한 내용으로 별다른 문제점이 없음.

다만, 「알기 쉬운 법령 정비기준」에 따라 제15조제1항의 ‘변경하고자 하는’을 ‘변경하려는’으로 제2항1호의 ‘의한’을 ‘따른’으로 수정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

<안 제15조 수정의견>

제 정 안	수 정 의 견
제15조(사업계획서, 결산서 등의 제출) ① 재단은 연간 사업계획서와 예산서를 작성하여 사업연도 개시 전까지 시장에게 보고하여야 한다. 이를 <u>변경하고자 하는</u> 때에도 또한 같다.	제15조(사업계획서, 결산서 등의 제출) ① ----- ----- ----- <u>변경하려는</u> ----- -----
② (생략)	② (제정안과 같음)
1. 세입·세출에 관한 결산보고서 및 발생주의·복식부기에 <u>의한</u> 재무회계 결산서	1. ----- ----- <u>따른</u> -----
2. (생략)	2. (제정안과 같음)

(3) 사무의 위탁과 지도·감독(안 제16조에서 안 제18조까지)

○ 조례안 제16조에서는 서울시가 관련 업무를 재단에 위탁할 수 있도록 규정하여 향후 위탁사무 수행에 대한 법적 근거를 마련하고 있음.

○ 조례안 제17조의 지도와 감독에 관한 규정은 법 제25조21)와 법

21) 제25조(지도·감독 등) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사업에 대하여 해당 출자·출연 기관을 지도하거나 감독할 수 있다.

1. 법령이나 조례에 따라 지방자치단체가 출자·출연 기관에 위탁한 사업
  2. 지방자치단체의 소관 업무와 직접 관련되는 사항으로 대통령령으로 정하는 사업
- ② 출자·출연 기관의 장은 다음 각 호의 사항에 대해서는 지방자치단체의 장과 협의하여야 한다.

제26조<sup>22)</sup>의 규정을 반영한 것이며, 공무원 파견에 대한 조례안 제 18조 역시 「지방공무원법」 제30조의4<sup>23)</sup>를 따르고 있어 법리적으로 문제가 없을 것으로 판단됨.

다만, 「알기 쉬운 법령 정비기준」에 따라 ‘자로 하여금’을 ‘사람에게’로 수정하고, 제2항에서 ‘제17조’는 이미 그 조에 해당하는 조문으로 삭제하는 것이 바람직함.

<안 제17조 수정의견>

제 정 안	수 정 의 견
제17조(지도·감독) ① 시장은 필요한 경우에 재단의 운영상황 및 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속공무원 또는 지정하는 <u>자로 하여금</u> 그 업무를 확인·검사하게 할 수 있다.	제17조(지도·감독) ① ----- ----- ----- <u>사람에게</u> ----- -----.
② 시장은 <u>제17조제1항에</u> 따라 보고된 예 산이 법령에 위반되거나 시의 회계 관계 규정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명하여야 한다.	② ---- <u>제1항에</u> ----- ----- ----- -----.

1. 기구 및 정원의 변동에 관한 사항

2. 임직원의 채용과 면직, 보수체계 등 대통령령으로 정하는 중요한 사항에 관한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항

22) 제26조(검사·보고 등) ① 지방자치단체의 장은 출자·출연 기관의 업무, 회계 및 재산에 관한 사항을 검사할 수 있으며, 해당 기관에 필요한 보고를 하게 할 수 있다. ② 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 출자·출연 기관에 대해서는 적어도 3년마다 업무, 회계 및 재산에 관한 사항을 검사하여야 한다. 1. 지방자치단체의 지분이 100분의 50 이상인 기관 2. 지방자치단체의 지분이 100분의 50 미만인 기관 중 제2조제3항 각 호의 요건에 해당하는 기관

23) 제30조의4(파견근무) ① 임용권자는 그 업무수행과 관련된 행정 지원이나 연수, 그 밖에 능력개발 등을 위하여 필요하면 소속 공무원을 지방자치단체의 다른 기관, 다른 지방자치단체, 국가기관, 공공단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항 각 호에 해당하는 기관(「지방공기업법」에 따른 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단을 포함한다), 국내외의 교육기관·연구기관, 그 밖의 기관에 일정 기간 파견근무하게 할 수 있으며, 전문성이 특히 요구되는 특수업무의 효율적 수행 등을 위하여 필요하면 인사위원회의 의결을 거쳐 지방자치단체 외의 기관·단체의 임직원을 파견받아 근무하게 할 수 있다.

(4) 부칙규정

- 제정안 부칙 제2조(다른 조례의 폐지)는 서울관광마케팅주식회사가 청산절차를 거친 뒤 설립·운영 근거인 「서울특별시 서울관광마케팅 주식회사 설립 및 운영에 관한 조례」를 폐지하도록 하는 것임.

(5) 수정의견 종합

제 정 안	수 정 안
제4조(재단의 사업) 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.  1. ~ 7. (생략)  <u>8. 남북관광교류에 관한 사업 및 협력지원</u>  9. ~ 13. (생략)	제4조(재단의 사업) -----  -----  1. ~ 7.(제정안과 같음)  <삭제>  8. ~ 12. (제정안 제9호 ~ 제13호와 같음)
제5조(정관) ① 재단은 정관에 다음 각 호의 사항을 <u>기재</u> 하여야 한다.  1. ~ 11. (생략)  <신설>  <u>12. (생략)</u>	제5조(정관) ① -----  ----- <u>기록</u> -----  1. ~ 11.(제정안과 같음)  <신설> 12. 임원의 공석에 따른 직무대행에 관한 사항  <u>13. (제정안 제12호와 같음)</u>
② 재단은 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)과 협의하여야 하며, 정관의 <u>기재사항</u> 을 변경하려는 경우에도 <u>또한 같다</u> .	② 재단은 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)과 협의하여야 하며, 정관의 <u>기록사항</u> 을 변경하려는 경우에도 <u>또한 같고 이 경우 서울특별시의회 소관 상임위원회에 사전 보고하여야 한다</u> .

<p>제15조(사업계획서, 결산서 등의 제출) ① 재단은 연간 사업계획서와 예산서를 작성하여 사업연도 개시 전까지 시장에게 보고하여야 한다. 이를 <u>변경하고자 하는</u> 때에도 또한 같다.</p> <p>② (생략)</p> <p>1. 세입·세출에 관한 결산보고서 및 발생주의·복식부기에 <u>의한</u> 재무회계 결산서</p> <p>2. (생략)</p>	<p>제15조(사업계획서, 결산서 등의 제출) ① ----- ----- -----<u>변경하려는</u>----- -----</p> <p>② (제정안과 같음)</p> <p>1. ----- -----<u>따른</u>-----</p> <p>2. (제정안과 같음)</p>
<p>제17조(지도·감독) ① 시장은 필요한 경우에 재단의 운영상황 및 필요한 사항을 보고하게 하거나 소속공무원 또는 지정하는 <u>자로 하여금</u> 그 업무를 확인·검사하게 할 수 있다.</p> <p>② 시장은 <u>제17조제1항에</u> 따라 보고된 예산이 법령에 위반되거나 시의 회계 관계 규정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명하여야 한다.</p>	<p>제17조(지도·감독)① ----- ----- -----<u>사람에게</u>----- -----.</p> <p>② ---- <u>제1항에</u> ----- ----- -----.</p>

## 라. 종합의견

- 본 조례안은 전반적으로 「출자출연법」의 내용을 근간으로 하면서 서울관광재단의 성격과 특성에 고려하여 재단의 사업, 이사회 등의 규정을 두어 자율성과 전문성을 확보하고 있으며, 서울시 산하 출연기관인 재단들의 설립 및 운영에 관한 조례들의 체계와 규정들이 거의 유사한 편인데 본 조례안 역시 타 재단의 조례를 대부분 참고한 것으로 보임.



- 조례안 규정들이 대부분 법체계와 부합하여 법적인 문제는 없으나, 기존 출자기관을 해산하고 재단을 신설하는 방법이 필수적인지 여부, 그리고 공청회 및 ‘서울관광재단 설립준비위원회’에서 제기된 문제점들에 대해 더 깊은 검토가 필요함은 물론, “지방 출자·출연기관 설립기준”에서 규정하고 있는 바와 같이 행정자치부 협의 결과 행정자치부에서 제시한 의견에 대한 반영이 이루어져야 함<sup>24)</sup>.

# <붙임1. 조례안 비용추계서>

## 서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례안 비용추계서

### I. 비용추계 요약

1. 비용발생 요인 : 재단 출연금(기본재산 및 운영비)

- 서울특별시 서울관광재단의 사업과 운영에 드는 경비를 충당하기 위하여 예산의 범위 안에서 출연금을 교부할 수 있음

- ▶ 조례안 제10조(기본재산의 조성) 재단의 기본재산은 서울특별시(이하 “시”라 한다)의 출연금 및 그 밖의 수입금으로 조성한다.
- ▶ 조례안 제11조(출연금 교부 및 기금) ①시장은 재단의 설립·운영 및 사업수행을 위하여 예산의 범위 안에서 재단에 출연금을 교부할 수 있다.

2. 비용추계의 전제

- 근거 : 서울특별시 의안의 비용추계에 관한 조례
- 가격기준 : 서울관광재단 설립 타당성 연구용역 결과
- 추계기간 : 의안 시행일로부터 5년간('18~'22)

3. 비용추계의 결과

(단위 : 억원)

구분 \ 연도		1차년도 ( '18)	2차년도 ( '19)	3차년도 ( '20)	4차년도 ( '21)	5차년도 ( '22)	합계
총 계		404	373	384	395	408	1,964
세 출 (출연금)	○ 기본재산	42					42
	○ 사업비	280	289	298	307	318	1,492
	○ 인건비	56	57	58	60	61	292
	○ 운영경비	21	22	23	23	24	113
	○ 성과급	5	5	5	5	5	25

※ 인건비는 총원 126명 기준으로 작성(정규직 96명, 사업계약직 30명)

4. 재원조달 방안

(단위 : 억원)

구분 \ 연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
국 비							
시비	지방세수입	404	373	384	395	408	1,964
	세외수입						
	지방채 등						
민 간							
기 타							
합 계		404	373	384	395	408	1,964

## 5. 덧붙이는 의견

- 재단 전환시 예상되는 사업비는 서울시와 재단간 역할분담(서울시 사무에서 재단사무로 이관)에 따라 재정운영 주체가 변동되는 사항으로 추가적 재정투입은 아님
- 다만, 재단 설립 후 5년간 비용추계가 1,964억임에 따라 장기적으로 관광진흥 목적에 부합하는 수익사업 실행, 협찬 수익 확대 등을 통해 자체수입을 확충함으로써 재단의 서울시 재정의존도를 낮출 계획임

6. 작성자 : 관광체육국 관광정책과 임진규(02-2133-2810)

## II. 비용추계의 상세내역

1. 기본재산 : '18년 예산(안) 추정액(422억원)의 10% 반영

※ 기본재산 규모는 주요 관광진흥기관(한국관광공사, 제주관광공사, 부산관광공사 등)의 기본재산규모(10~30%)와 서울시 재정상황 등을 종합적으로 고려하여 결정

2. 연간예산 : 인건비, 운영비, 사업비, 성과급

※ 사업비는 연 3% 증가, 인건비는 연 3.5% 인상, 운영경비 연 1.6% 인상  
성과급은 5억원 규모로 동일하게 가정

연도	항 목	내 역	예산금액 (억원)	산출기초
	총 계 ('18년~'22년)		1,964	
2018	재단설립 준비금	기본재산	42	
	재 단 운 영	인건비	56	▶ 조 직 : 2본부 1실 1부로, 10개 팀 ▶ 인 원 : 126명(정규직 96명, 비정규직 30명) ▶ 내 용 : 급여, 수당, 퇴직급여, 복리후생비 등
		운영비	21	▶ 비급여성 복리후생비, 법정부담금, 업무추진비, 교육훈련비, 여비, 통신비, 일반관리비, 행사 및 홍보비, 사무관리비 등
		사업비	280	▶ 콘텐츠 개발 : 도보관광체험상품 개발·운영, 서울섬머세일 등 ▶ 관광마케팅 : 글로벌마케팅, 서울관광설명회, 해외관광시장 교역전 등 ▶ 관광정보·안내 : 서울관광홈페이지 운영, 관광정보센터 운영 등 ▶ 관광사업 지원 : 디스커버서울패스, 모바일 관광장터 운영 등 ▶ MICE : MICE 유치 및 개최지원, MICE 관광지원 및 민관협력 등
		성과급	5	
		계	404	
2019	재단	인건비	57	▶ 조 직 : 2본부 1실 1부로, 10개 팀

연도	항 목	내 역	예상금액 (억원)	산출기초
	운영			<ul style="list-style-type: none"> <li>▶인 원 : 126명(정규직 96명, 비정규직 30명)</li> <li>▶내 용 : 급여, 수당, 퇴직급여, 복리후생비 등</li> </ul>
		운영비	22	▶비급여성 복리후생비, 법정부담금, 업무추진비, 교육훈련비, 여비, 통신비, 일반관리비, 행사 및 홍보비, 사무관리비 등
		사업비	289	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 콘텐츠 개발 : 도보관광체험상품 개발·운영, 서울쌌머세일 등</li> <li>▶ 관광마케팅 : 글로벌 마케팅, 서울관광설명회, 해외관광시장 교역전 등</li> <li>▶ 관광정보·안내 : 서울관광홈페이지 운영, 관광정보센터 운영 등</li> <li>▶ 관광사업 지원 : 디스커버서울패스, 모바일 관광장터 운영 등</li> <li>▶ MICE : MICE 유치 및 개최지원, MICE 관광지원 및 민관협력 등</li> </ul>
		성과급	5	
		계	395	
2020	재단 운영	인건비	58	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶조 직 : 2본부 1실 1뷰로, 10개 팀</li> <li>▶인 원 : 126명(정규직 96명, 비정규직 30명)</li> <li>▶내 용 : 급여, 수당, 퇴직급여, 복리후생비 등</li> </ul>
		운영비	23	▶비급여성 복리후생비, 법정부담금, 업무추진비, 교육훈련비, 여비, 통신비, 일반관리비, 행사 및 홍보비, 사무관리비 등
		사업비	298	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 콘텐츠 개발 : 도보관광체험상품 개발·운영, 서울쌌머세일 등</li> <li>▶ 관광마케팅 : 글로벌 마케팅, 서울관광설명회, 해외관광시장 교역전 등</li> <li>▶ 관광정보·안내 : 서울관광홈페이지 운영, 관광정보센터 운영 등</li> <li>▶ 관광사업 지원 : 디스커버서울패스, 모바일 관광장터 운영 등</li> <li>▶ MICE : MICE 유치 및 개최지원, MICE 관광지원 및 민관협력 등</li> </ul>
		성과급	5	
		계	384	
2021	재단 운영	인건비	60	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶조 직 : 2본부 1실 1뷰로, 10개 팀</li> <li>▶인 원 : 126명(정규직 96명, 비정규직 30명)</li> </ul>

연도	항 목	내 역	예산금액 (억원)	산출기초
				▶내 용 : 급여, 수당, 퇴직급여, 복리후생비 등
		운영비	23	▶비급여성 복리후생비, 법정부담금, 업무추진비, 교육훈련비, 여비, 통신비, 일반관리비, 행사 및 홍보비, 사무관리비 등
		사업비	307	▶ 콘텐츠 개발 : 도보관광체험상품 개발·운영, 서울쌌머세일 등 ▶ 관광마케팅 : 글로벌 마케팅, 서울관광설명회, 해외관광시장 교역전 등 ▶ 관광정보·안내 : 서울관광홈페이지 운영, 관광정보센터 운영 등 ▶ 관광사업 지원 : 디스커버서울패스, 모바일 관광장터 운영 등 ▶ MICE : MICE 유치 및 개최지원, MICE 관광지원 및 민관협력 등
		성과급	5	
		계	408	
2022	재단 운영	인건비	61	▶조 직 : 2본부 1실 1부로, 10개 팀 ▶인 원 : 126명(정규직 96명, 비정규직 30명) ▶내 용 : 급여, 수당, 퇴직급여, 복리후생비 등
		운영비	24	▶비급여성 복리후생비, 법정부담금, 업무추진비, 교육훈련비, 여비, 통신비, 일반관리비, 행사 및 홍보비, 사무관리비 등
		사업비	318	▶ 콘텐츠 개발 : 도보관광체험상품 개발·운영, 서울쌌머세일 등 ▶ 관광마케팅 : 글로벌 마케팅, 서울관광설명회, 해외관광시장 교역전 등 ▶ 관광정보·안내 : 서울관광홈페이지 운영, 관광정보센터 운영 등 ▶ 관광사업 지원 : 디스커버서울패스, 모바일 관광장터 운영 등 ▶ MICE : MICE 유치 및 개최지원, MICE 관광지원 및 민관협력 등
		성과급	5	
		계	408	

## <붙임2. 서울관광진흥재단 설립 계획>

# (가칭)서울관광진흥재단 설립계획(안)

급변하는 관광환경에 선제적으로 대응하고 서울관광 진흥사업의 효율적 추진을 위해 공공성이 강화된 관광진흥기관을 설립·운영하고자 함

## I 설립배경 및 필요성

### □ 서울관광마케팅(주)의 지속가능성에 대한 문제 제기

- 서울시의 체계적인 도시마케팅을 위해 2008년 민·관 출자기관 형태로 출범한 이후 서울 외래관광객 1천만 시대 돌파, 세계 3위 국제회의 개최도시 달성 등 서울 관광산업 발전에 기여했으나,
- 설립 당시 구상한 대부분의 수익사업 및 투자개발 사업이 무산되고, 市 대행사업 의존형태로 운영되면서 자율성과 책임성 발휘에 한계
  - － 전체 매출의 93%를 市 대행사업에 의존함으로써 주도적이고 책임성 있는 사업추진 미흡
  - － 수행하고 있는 대행사업도 기획부터 사업집행 및 사후관리까지 책임성 있게 전문성을 발휘할 수 있는 여건마련이 필요한 상황
- 경영컨설팅('15.6~'16.3) 결과, 조직형태 전환이 필요하다는 결론이 도출됨
  - － 2008년 자본금 207억 원(서울시 48%, 16개 민간주주 52%)으로 설립된 후 지속적인 결손으로 2015년말 기준 자본금의 47.8%인 99억 자본잠식
  - － 현재는 경영컨설팅 결과에 따라 16개 민간주주는 해산 완료하고, 서울시 지분을 100% 출자기관으로 전환('16. 5.31)된 상태임

## □ 관광시장 변화에 선제적으로 대응 가능한 전담기관 필요

- 서울관광시장의 양적 성장에 따라 관광 품질관리 중요성 증대
  - － 외래관광객 수는 증가('10년 781만명 → '16년 1,357만명)한 반면, 1인당 평균소비액 감소('12년 255만원 → '15년 227만원), 재방문 의향 하락추세('13년 87% → '15년 84%)로 서비스 품질관리 노력 강화 필요
  - － 최근 정부정책도 관광객 양적 증가(量)에서 관광품질제고(質)로 변화
- 개별관광객 증가추세('15년 기준 73.8%)에 따라 맞춤형 체험관광 콘텐츠 개발과 효율적인 정보 전달체계의 마련이 요구되고 있음
- 주거지역에 관광객 급증으로 인한 거주민의 불편 해소대책 마련 등 관광객과 지역주민 모두가 만족하는 정책추진 요구

## □ 수익지향에서 벗어나 관광진흥기능에 집중할 전담조직 필요

- 한국관광공사의 원주 이전으로 수도권 관광진흥기능 공백이 우려되는 만큼, 서울관광진흥을 위한 컨트롤타워 기능 필요
- 자생적 성장기반이 취약한 국내 관광산업의 경쟁력 기반 강화를 위해 사업체 성장을 지원하는 플랫폼 기능을 수행할 공익적 조직 필요
  - － 종사원 10명 미만 관광사업체가 전체의 80%를 차지하는 영세한 구조이며, 업체간 과잉경쟁으로 관광상품 품질 저하를 초래하는 상황
  - － 공사 형태인 국내 관광진흥기관 대부분이 적자를 면치 못하고 있고 인력 절반이상을 수익사업에 투입해 실질적인 관광진흥기능이 미약

## II

## 재단설립 추진경과

### □ 추진경과

- 서울관광마케팅(주) 경영혁신 컨설팅('15. 6 ~ '16. 3, 공기업담당관)
  - “관광환경 변화에 맞춰 공익성이 강화된 조직으로 형태전환 필요” 의견 제시
- 서울관광마케팅(주) 조직혁신 계획 수립('16. 2.17)
  - (1단계) 市 지분율 100% 확대를 통한 지배구조 개선
  - (2단계) 관광진흥기관으로서 최적화된 조직형태(출연기관)로 전환
- (가칭) 서울관광진흥재단 설립 기본계획 수립('16. 5.15)
- (가칭)서울관광진흥재단 설립을 위한 타당성 검토용역('16. 8~12)
- 서울관광진흥재단 설립 타당성 검토결과 공개 및 의견청취('17.1.9~1.24)
  - 추진방법 : 서울시 홈페이지 공개 및 의견 수렴 방법 고지
  - 청취결과 : 의견 없음
- 서울시 출자·출연기관 운영심의위원회 심의·의결('17. 2.14)
  - 안 건 : 서울관광진흥재단 설립·운영 타당성 심의
  - 심의결과 : 원안가결

### □ 향후 추진일정

- 재단설립 관련 행정자치부 사전협의 : '17. 4월
- 재단설립 및 운영에 관한 조례제정 추진 : '17. 5월~8월
- 재단출범 세부절차 이행 : '17. 8월~
  - 재단설립 준비위원회 구성·운영, 발기인 구성 및 창립총회 개최
  - 정관작성, 임원 구성 및 직원 채용, 설립등기 등
- (가칭)서울관광진흥재단 출범 : '17.10월



### Ⅲ

## 재단 설립개요

#### □ 설립개요

- 설립근거 : 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률, 민법 및 공익법인의 설립·운영에 관한 법률
- 설립명칭 : (가칭)서울관광진흥재단  
※ 재단의 공식명칭은 추후 공모절차를 거쳐 확정 예정
- 설립목적 : 서울관광 진흥사업을 전문적·체계적으로 추진 함으로써 관광산업 발전과 지역경제 활성화에 기여
- 설립형태 : 재단법인
- 설립 예정일 : '17.10월 출범(예정)

#### □ 출연금 규모

- 총 출연금액(5년간) : 총 1,964억원(연평균 약 393억원)
  - 기본재산 : 42억원 ('18년 예산의 10% 적용시)
  - 운영비 : 1,922억원 (사업비 및 조직 운영경비 포함)
  - ※ 현재 서울관광마케팅(주)가 보유중인 유·무형의 재산을 별도 출연

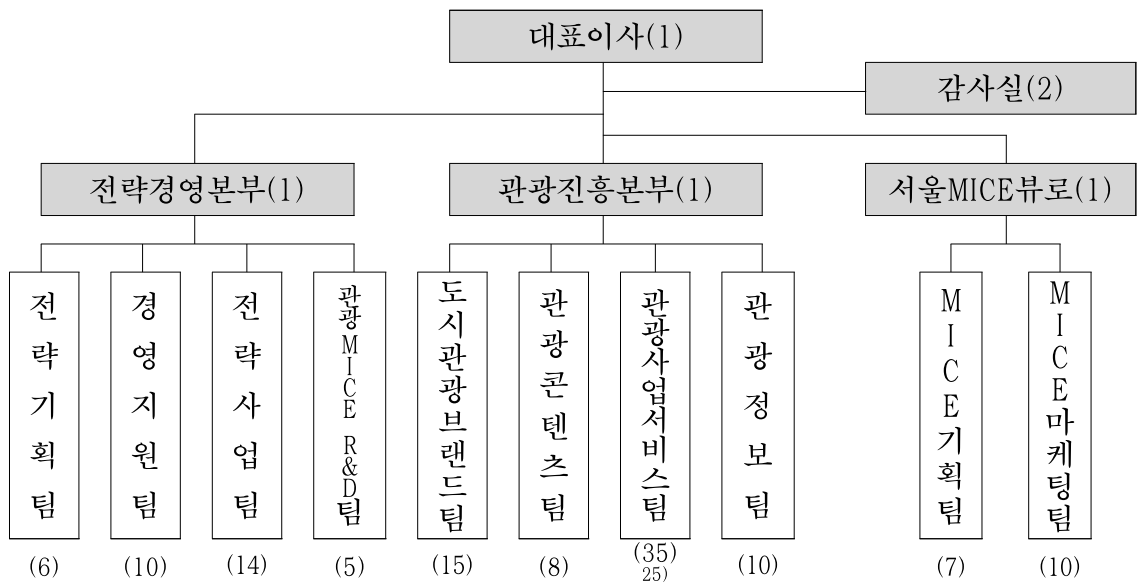
#### ○ 연차별 출연계획

(단위:억원)

구 분	합 계	'18(E)	'19(E)	'20(E)	'21(E)	'22(E)
총 예산	2,284	464	435	448	461	476
출 연 금	1,964	404	373	384	395	408
기본재산	42	42	-	-	-	-
고유 사업비	1,492	280	289	298	307	318
인 건 비	292	56	57	58	60	61
운영경비	113	21	22	23	23	24
성 과 급	25	5	5	5	5	5
보조금 사업비	320	60	62	64	66	68

## □ 조직 및 인력

- 조 직 : 2본부 1실 1부로, 10개 팀
- 인력규모 : 총 90 ~ 96명(정원 기준)
  - 재단 고유사업과 보조금사업 규모 감안시, 적정 인력규모는 90명
  - 관광진흥과 직결된 수익사업 운영시 96명까지 확대 가능



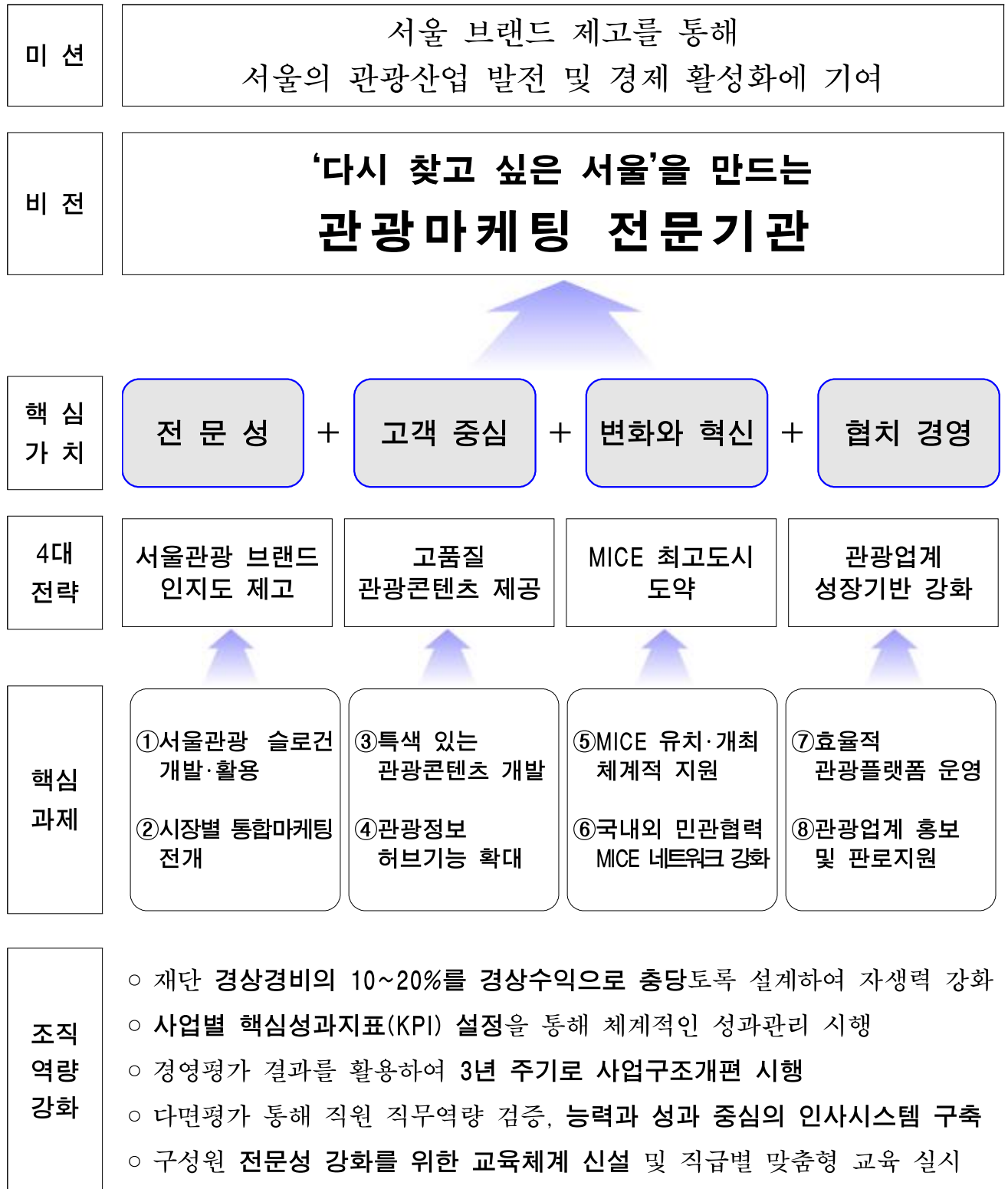
## □ 주요사업 : 서울 관광·MICE산업 활성화를 위한 사업

- 관광객 유치에 위한 통합마케팅 전략 수립·시행
- 관광정책 및 마케팅 전략 수립을 위한 조사·연구
- 고부가가치 MICE 유치 및 개최 지원
- 관광객 대상 관광정보 제공 및 안내서비스
- 관광상품 개발 및 프로그램 운영, 관광콘텐츠 발굴
- 수익창출을 위한 관광시설 관리·운영 등

# IV

## 재단의 사업범위 및 내용

### □ 재단의 비전 체계



## □ 재단의 역할과 핵심 기능

역 할	핵심 기능
콘텐츠 개발자 (Developer)	관광자원 개발 및 상품화 등 관광콘텐츠 확충
관광 마케터 (Marketer)	관광시장 조사·연구, 관광마케팅 전략 수립·집행
서비스 제공자 (Service Provider)	관광정보 및 관광안내서비스 제공
인큐베이터 (Incubator)	관광업계 성장 지원, 관광전문인력 양성
MICE 뷰로 (MICE Bureau)	MICE 유치 및 개최 지원 등

## □ 4대 전략과 핵심과제

### 서울관광 브랜드 인지도 제고

#### ① 서울관광 슬로건 개발·활용

- 서울시 도시브랜드(I·SEOUL·U)와 연계해 관광도시 서울의 특징과 메시지를 담은 관광 슬로건 개발
- 해외 마케팅 및 도시 브랜드 캠페인에 활용함으로써 관광도시 서울의 매력을 알리고 서울의 브랜드 인지도 강화

#### ② 시장별 통합마케팅 전개

- 관광설명회, 관광교역전 등 현지 프로모션과 매체광고, 소셜미디어 등 각각의 커뮤니케이션 매체를 통합적으로 관리하여 마케팅효과 극대화
- 국가별 특성, 서울에 대해 품고 있는 이미지 등을 분석한 후 국가별 관광객 성향에 맞는 맞춤형 관광마케팅 지속적 시행
- 전략적 해외마케팅을 통해 타깃지역 외 잠재 성장시장까지 개척

## 고품질 관광콘텐츠 제공

### ③ 특색 있는 관광콘텐츠 개발

- 서울만의 특색 있는 볼거리, 즐길거리 확충을 위해 서울의 역사·문화, 자연, 축제·이벤트 등 서울의 자원을 관광상품화
- 개별관광객의 관광수요 충족을 위해 다양한 체험형 관광상품 개발
- 한류·의료 등 서울이 강점을 가지고 있는 영역을 관광과 연계하여 서울형 고부가가치 관광상품 개발 및 관광수요 창출

### ④ 관광정보 허브기능 확대

- 온라인/모바일 기반 서울관광포털, 주요 거점별 관광정보센터 등 외국인 편의 중심 온·오프라인 관광정보 서비스 강화
- 종합관광지원센터(관광안내 허브기능), 관광 콜센터(관광객 문의에 실시간 대응) 개설·운영 등 다양한 관광객들의 니즈를 충족시킬 수 있는 관광객 지원체계 확립

## MICE 최고도시 도약

### ⑤ MICE 유치·개최 체계적 지원

- MICE 유치대상에 대한 체계적 분석 및 맞춤형 유치전략 추진을 통해 대규모 MICE 및 국제이벤트 집중 유치
- '유치 - 홍보 - 개최' 전 과정의 체계적 MICE 지원서비스 운영으로 MICE 유치 및 개최역량 제고
- 온·오프라인 마케팅을 통해 MICE 개최지로서의 서울의 매력을 지속 홍보하여 MICE 선진도시로서의 위상 강화

## ⑥ 국내외 민관협력 MICE 네트워크 강화

- 서울MICE 얼라이언스의 실질적인 상생협력 및 수익모델 구현을 통해 서울 MICE 생태계의 질적 기반 강화
- MICE 업계와 교육기관간 협력체계를 구축하여 인재양성 생태계 구축
- 신설 국제학회 또는 국제학회의 아시아 지부를 서울로 유치하기 위한 추진체계 구축
- MICE 해외도시, 국제기구, 글로벌 기업과의 협력관계 구축 및 협력사업 추진을 통해 서울MICE의 글로벌 경쟁력 강화

## 관광업계 성장기반 강화

### ⑦ 효율적 관광플랫폼 운영

- 기술력과 창의적 아이디어를 갖춘 관광 스타트업의 안정적 시장진입 지원(관광콘텐츠 제공, 프로젝트 추진 및 홍보 지원)
- 온라인 오픈마켓을 운영하여 자본력과 유통채널 부족으로 상품화에 어려움을 겪는 중소여행사, 소상공인, 스타트업의 상품개발 및 판로 지원
- 서울관광패스(디스커버서울패스) 운영으로 관광시설간 상생협력을 통해 관광수익 창출 지원

### ⑧ 관광업계 홍보 및 판로 지원

- 저가 관광시장 개선에 기여한 우수여행사에 인센티브 및 해외마케팅 지원
- 서울국제트래블마트를 통해 중소 관광업체의 해외 판로개척 지원 (해외여행사와 국내 관광업계간 비즈니스 상담기회 제공)

# V

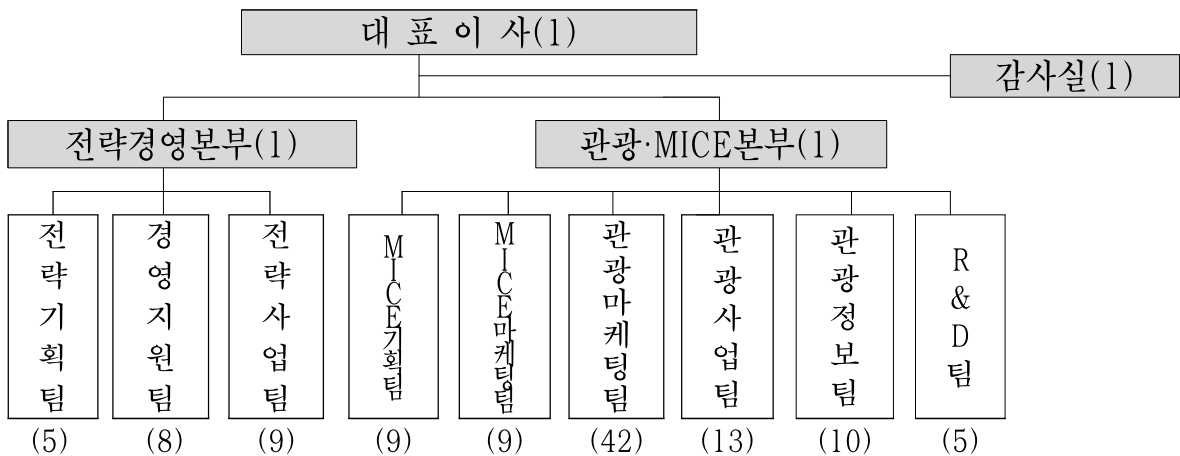
## 조직 및 인력 운영계획

### □ 조 직

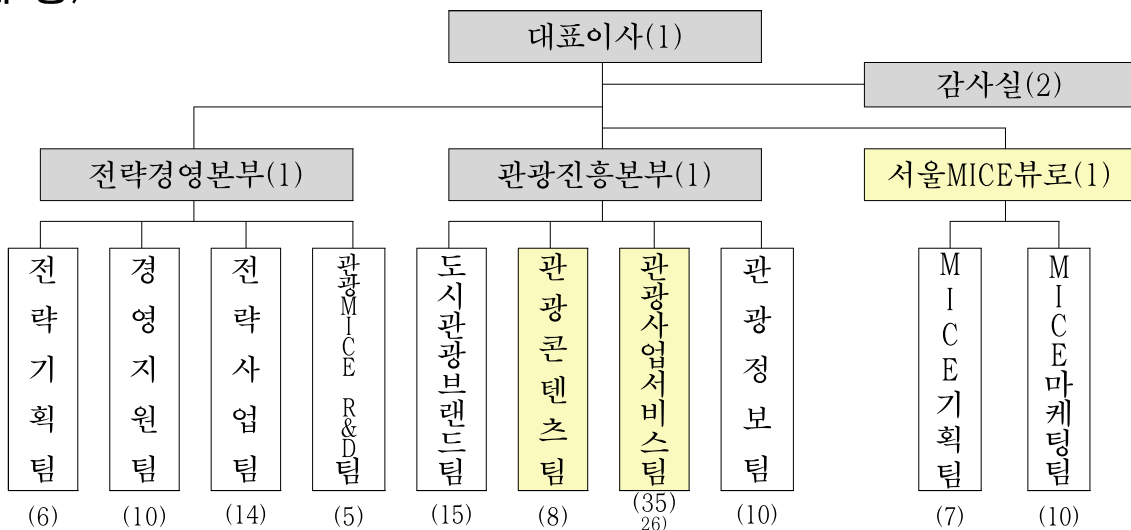
○ 조 직 : 2본부 1실 1부로, 10개 팀

- 전략실행과 사업기획 기능 강화 : 전략경영본부 대표이사 직속화, R&D팀을 전략경영본부 산하로 운영
- 관광과 MICE의 기능분리를 통한 전문화 기반 구축 : MICE부로 신설
- 사업기능별 부서재편 : 관광콘텐츠팀, 관광사업서비스팀 신설 등

#### <현 행>



#### <개 정>



26) 관광사업서비스팀 35명 중 27명은 관광정보센터 인력임(현행 조직도에서는 관광마케팅팀에 포함)

○ 팀별 주요 기능(안)

본 부	팀 구성	세 부 업 무 (안)
전략경영 본 부	전략기획팀	· 전사계획, 조직, 예산, 규정, 홍보 등 기획조정 업무 총괄 · 서울시, 시의회, 이사회 관련 업무/ 윤리경영 및 감사업무 지원 등
	경영지원팀	· 인사, 노무, 교육, 총무, 계약 등 전사 공통지원 업무 · 회계, 자금, 결산, 경리 등 재무업무 등
	전략사업팀	· 신규 전략사업 및 관광스타트업 육성 · 모바일 관광장터, 관광패스 운영 사업 등
	관광MICE R&D팀	· MICE통계 분석 및 네트워크 관리 · 관광통계 분석 및 외래관광객 실태조사, 관광시장 조사·분석 · R&D신규사업 개발 및 전사 R&D지원 등
관광진흥 본 부	도시관광 브랜드팀	· 도시관광 마케팅 전략 수립 · 서울관광 브랜드 홍보 콘텐츠 제작 · 해외 시장별 맞춤형 관광마케팅 전개 · 국내외 전시회·박람회 참가, 관광설명회, 해외 수학여행단체 유치
	관 광 콘텐츠팀	· 한류관광, 빛초롱축제, 서울썸머세일 · 테마별 관광콘텐츠 개발, 서울 신규 관광코스 개발 · 도보관광 프로그램 운영 등
	관광사업 서비스팀	· M센터, 관광정보센터, 관광 상담지원센터 운영 · 우수관광상품 인증사업, 서울국제트레블마트 개최 · 도시민박업 및 한옥체험업 활성화 지원 · 의료관광 활성화 지원 등
	관광정보팀	· 관광홈페이지 운영, 서울관광 모바일서비스 · 디지털 관광마케팅, 글로벌 서울 메이트운영 · 관광 홍보물 및 지도 제작·배포 등
서 울 MICE 뷰 로	MICE기획팀	· MICE종합전략수립, 지원서비스 기반 확립 · MICE연계 신규 수익원 발굴 · MICE 홍보 네트워크 관리 등
	MICE마케팅팀	· 국제회의/기업회의 유치개최 종합지원 프로그램 · MICE인력양성 및 고용촉진 사업 운영 · 인센티브단체 유치 및 지원 등
감 사 실	-	· 연간 감사계획 수립 및 내부 / 일상 감사 수행 · 주요사업 및 업무집행내역 상시 모니터링 · 경영평가 및 혁신업무, 윤리경영제도 시행점검 등



## □ 인 력

### ○ 인력규모 : 총 90 ~ 96명(정원 기준)

- 재단의 고유사업과 보조금사업 규모를 감안할 때 적정 인력규모는 90명이며, 관광진흥과 직결된 수익사업 운영시 96명까지 확대
- 재단출범시 정규직은 현재 정원을 고려한 57명 규모로 설립하되, 중기 인력수급 계획에 따라 단계적으로 96명까지 확대
- 관광정보센터 등 서비스 인력(30명)은 정원 외 기간제로 유지

### ○ 직급별 인력구성(안)

직 급	현재('17)	1안	2안	비 고	
총 원	118(100%)	120(100%)	126(100%)	-	
정 원	소 계	57(46.5%)	90(75.0%)	96(76.2%)	
	대표이사	1(0.8%)	1(0.9%)	1(0.8%)	-
	1급	3(2.5%)	4(3.3%)	4(3.2%)	-
	2급	10(8.5%)	9(7.5%)	9(7.1%)	-
	3급	12(10.2%)	13(10.8%)	13(10.3%)	-
	4급	10(8.5%)	15(12.5%)	16(12.7%)	-
	5급	10(8.5%)	20(16.7%)	22(17.5%)	-
	6급	11(9.3%)	28(23.3%)	31(24.6%)	-
정원외	기간제	61(51.7%)	30(25.0%)	30(23.8%)	정보센터 27명 포함

### ○ 직원 직급구조와 직급별 연봉한계액(안)

(단위:천원)

직급	상한액	하한액	상·하한액 차이	중첩구간 비중	現 서울관광마케팅 평균급여 현황
1급	73,543	65,080	8,463	-	69,084
2급	66,335	58,870	7,465	-	62,324
3급	60,366	32,997	27,370	18%	52,834
4급	53,875	30,154	23,721	18%	45,698
5급	46,880	25,145	21,735	18%	37,512
6급	38,700	21,273	17,427	-	27,735
기간제	31,487	15,632	15,855	-	24,439

## VI

# 사업수지 및 재정지원 계획

□ **설립 후 5년간 예상지출(재정지원) : 2,284억원**

○ **출연금 규모 : 5년간 총 1,964억원(연평균 약 393억원)**

－ 기본재산 : 42억원 ('18년 예산의 10% 적용시)

－ 운영비 : 1,922억원 (사업비 및 조직 운영경비 포함)

※ 서울관광마케팅(주)가 보유중인 유·무형의 재산(75백만원) 별도 출연

○ **보조사업비 : 5년간 총 320억원(연평균 약 64억원)**

### 〈 재단의 중장기 사업규모 예측(안) 〉

							(단위:억원)
구 분	합 계	'18(E)	'19(E)	'20(E)	'21(E)	'22(E)	
총 예산	2,284	464	435	448	461	476	
출 연 금	1,964	404	373	384	395	408	
기본재산	42	42	-	-	-	-	
고유 사업비	1,492	280	289	298	307	318	
인 건 비	292	56	57	58	60	61	
운영경비	113	21	22	23	23	24	
성 과 급	25	5	5	5	5	5	
보조금 사업비	320	60	62	64	66	68	

※ 2017년도 추진사업 기준 32개 사업 운영 가정(고유사업 24개, 보조금사업 8개)

※ 예상지출액은 서울시와 재단간 역할분담에 따라 재정운영 주체가 변동되는 사항으로 추가적 재정투입은 아님

□ **재정수지 전망 : 주식회사 체제 대비 5년간 21.7~58.1억 원의 재정 절감**

○ **주식회사 체제 유지시, 5년간 당기순손실 32.5억원**

○ **재단 전환시**

구 분	5년간 당기순손익	주식회사 체제 대비 재정효과
市 예산사업만 수행 시	10.8억원의 손실	21.7억원의 재정 절감
市 예산사업과 신규 수익사업 수행 시	25.6억원의 흑자	58.1억원의 재정 절감

## 관광진흥과 직결된 수익사업 운영(안)

### ① 디스커버 서울패스(관광패스) 사업 확대

- 대중교통 이용 및 16개 유료 관광시설 입장기능
- 현재 1일권 외에 2·3일권으로 권종 다양화, 가맹시설 확대
- '호텔 + 서울패스' 연계 패키지 상품 개발·판매 등



### ② 서울 플랫폼 활용 광고 유치

- 서울관광 웹사이트, 모바일 배너광고 시행(연평균 2천만명 방문)
- 서울시 관광가이드북 등 간행물 활용

### ③ 남산 예정자락 공원화 계획과 연계한 수익사업 추진

- 남산 예정자락에 대규모 단체관광객이 거쳐 갈 수 있는 **관광복합시설 운영**(관광기념품 전시판매장, 카페테리아, 대형 관광버스 전용주차장 등)
- 남산 버스진입제한과 연계, 남산접근을 위한 대체 교통수단으로 **남산 친환경 셔틀 운영**



### ④ 외국인 관광택시 운영

- 관광객의 대중교통 이용 및 언어불편 해소 위해 355대 운영중
- 연간 이용인원 22만 5천명(이용건수 : 약 9만건)



### ⑤ 서울시 주요 컨벤션시설 직접 운영

- SETEC : 전문 MICE행사 개최 공간으로 활용
- 서울파트너스하우스 : MICE 유치 및 개최시 VIP급 숙소용도로 활용
- 삼청각 : 문화공연과 VIP급 국제회의 개최 및 숙소용도로 활용



# VII

## 유사 중복기능 여부 및 조정방안

### □ 서울시 출자·출연기관 현황(15개, '17. 1월 기준)

구 분	설립목적	설립일	조 직
서울의료원	진료와 의학연구를 통해 시민의 보건 향상을 도모하고 공공의료의 질 향상과 보건의료사업 발전에 기여	'82. 9.30	4부 1사업단 9센터 25진료과 3실 21팀 1지원단 1연구소 1위원회
서울연구원	시정 관련 각종 정책 과제에 대한 종합적·체계적·전문적 조사·연구	'92.10. 1	1본부 6실 2센터 공공투자관리센터
서울산업진흥원	서울시 산업진흥 및 중소기업에 대한 종합적·체계적 지원을 통한 중소기업의 경영여건 개선과 및 경쟁력 강화	'98. 3.31	2실 5본부 27팀
서울신용보증재단	중소기업·소기업 및 소상공인 등의 채무를 보증하여 자금유통을 원활히 하고 경제 활성화에 기여	'99. 6. 7	2부문 3실 5부 4지역본부 18지점 1센터
세종문화회관	문화 예술 진흥을 위한 각종 사업 수행	'99. 7. 1	3본부 1실 14팀 9예술단
서울여성가족재단	실질적 남녀평등을 실현하고 서울 여성의 경쟁력 향상과 사회참여 및 복지증진	'02. 1.10	3실 7팀
서울시복지재단	시민의 다양한 복지수요에 부응하고 복지서비스의 전문성을 증진하여 시민에게 내실있는 사회 복지서비스 제공	'03.12.31	1보좌관·1실 1센터 1지원단 3본부 1실
서울문화재단	문화예술 진흥 및 시민의 문화 예술활동 지원	'04. 3.15	1위원회, 2실, 4본부, 1극장, 15팀
서울시립교향악단	시민 문화예술 향유기회 확대 및 문화도시로서의 역량 강화	'05. 6. 1	1본부 4팀 1감사역 1예술단
서울디자인재단	디자인산업 육성 및 디자인문화 확산	'08.12.16	2단 5본부 1연구소 1감사팀 1사무국
장학재단	우수인재의 발굴·양성과 경제적 이유로 교육을 받기 곤란한 청소년 지원	'09. 1. 8	1사무국 2부
서울시평생교육진흥원	평생교육 관련 업무의 효율적 수행으로 시민의 평생교육 활성화에 기여	'15. 3.12	1국 3팀
서울관광마케팅(주)	관광산업의 발전과 지역경제 활성화에 기여하여 도시경쟁력 확보	'08. 2. 4	1본부 1실 8팀
50플러스재단	장년층의 은퇴전후 새로운 인생준비 및 성공적인 노후생활을 위한 사회참여활동 지원	'16. 4.28	1국 3실
서울디지털재단	디지털 서울 구현을 위한 혁신그룹 '디지털 싱크탱크' 역할 수행 및 디지털 산업지원을 통한 서울경제 활성화	'16. 5.25	1국 2팀

## □ 유사기능 수행기관 정비계획

- 2008년부터 서울관광마케팅(주)가 서울시 관광진흥사업 대행중
- 재단설립 절차와 동시에 서울관광마케팅(주)의 해산절차를 병행, 재단설립 이후 해산함으로써 기능상 유사·중복 해소

## □ 재단과 기능분담에 따른 市 관광조직 정비

### ○ 조직정비 기본방향

- 재단 고유사업화에 따라 관련 임기제 공무원은 재단으로 진출하되, 정책기능 수행에 필요한 인력은 존치
- 관광정책 기획·조정기능, 환경변화에 따른 新행정수요 대응을 위해 조직정비

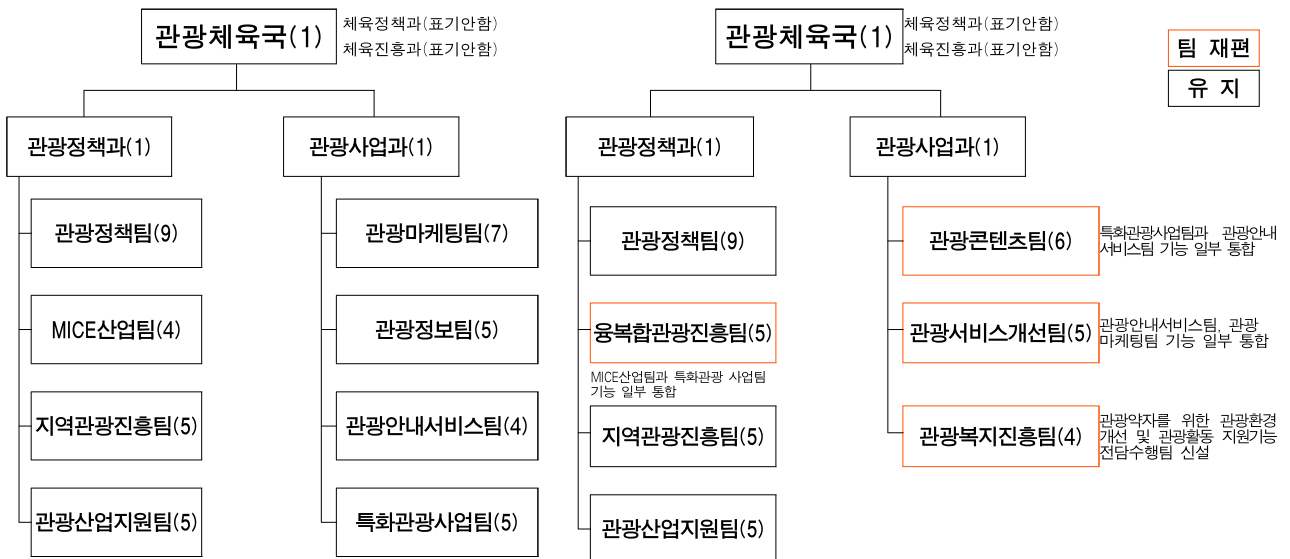
### ○ 조직 조정(안) : (현행) 2과 8팀 47명 → (변경) 2과 7팀 42명

As-Is : 관광체육국 조직운영 현황(2016)

2과 8팀, 총원 47명(행정 36, 임기 10, 시간제 2)

To-Be : 관광체육국 새 조직도(안)

2과 7팀, 총원 42명(행정 35, 임기 7)으로 조정 검토



## □ 서울관광 콘텐츠 다양화 및 관광서비스 품질관리 강화

- 다양한 맞춤형 체험상품 등 고품질의 관광콘텐츠 공급으로 개별관광객 증가로 인한 관광수요 다양화에 효과적 대응
- 관광객 만족도 및 재방문률 향상, 체류기간 및 소비지출액 확대 등 긍정적 효과로 지역경제 활성화

### 〈지역경제 파급효과〉

- 생산유발효과 : 19조 증가(주식회사 체제 대비 48.7% 상승)
- 부가가치 유발효과 : 9조 증가(주식회사 체제 대비 45.0% 상승)
- 고용창출 효과 : 190천명 증가(주식회사 체제 대비 48.1% 상승)

## □ 시민 자긍심 고취 및 삶의 질 향상

- 관광마케팅 기능을 전문적·체계적으로 수행함으로써 서울의 도시브랜드 인지도가 강화되어 시민들의 자긍심 고취
- 서울시민과 외래관광객 대상 고품질 문화·관광서비스 수혜기회 확대로 시민의 삶의 질 향상

## □ 市와의 역할분담에 따른 업무생산성 및 효율성 증대

- 고유 사업화 범위 내에서 기관주도의 자율경영과 책임경영을 보장함으로써 생산성 향상
- 기관의 이윤창출보다는 서울의 관광생태계 기반을 강화하기 위한 공익적 역할에 집중함으로써 서울관광산업 경쟁력을 견인
  - 관광사업체가 성장할 수 있는 플랫폼 기능 수행
  - 민간 관광사업체와의 협업을 통해 동반성장 견인

<붙임3. 행정자치부 협의 결과 1차, 2차>

# 1. 행자부 1차 협의에 따른 검토결과

구분	검토요청사항	조치사항
사 업 범 위	· 관광사업의 적합한 조직형태 검토	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조직형태별 장단점 분석 결과, 서울시 자체적인 관리·감독 효율성이 높고, 일관되고 장기적인 사업계획과 운영에 용이하며, 흑자를 내기 어려운 관광진흥사업 특성상 실질적인 진흥기능이 우선시 될 수 있는 최적 조직형태는 '재단'이라는 결론 도출</li> <li>- 공사형태는 경상경비의 50%를 경상수입으로 충당해야 하고, 인프라 수익사업 운영시 민간과의 경쟁으로 관광진흥 기능에 취약할 수 밖에 없는 구조</li> </ul>
	· 관광사업이 출자·출연 기관 사업대상인지 여부 검토	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 관광사업은 지방공기업법 및 지방공기업 설립·운영 기준의 당연적용사업이 아닌 임의적용사업에 불과 (지방공기업설립운영 기준, '16.12 행정자치부)</li> <li>○ 관광은 지역경제 활성화에 기여하는 대표적인 사업으로서 지방자치단체 출자·출연 대상사업에 해당 (지방출자출연법 제 4조 1항 2호)</li> </ul>
	· 타 시도 관광사업 분야의 조직형태 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국내 대다수 관광진흥기관은 공사 형태로 운영중</li> <li>○ 일부 지자체는 재단(전북, 전남), 컨벤션 뷰로(대구) 형태</li> </ul>
기 대 과 효	· 경제적(B/C 분석 포함) 타당성, 적정 자본구조 분석, 지방재정확충 및 예산절감 등을 타당성 검토시 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 타당성 검토용역보고서에 경제적 타당성 분석, 적정 자본금 규모, 지방재정 확충 및 예산절감 방안 등 제시</li> <li>- 비용편익비율(B/C)은 1.67로 경제적 타당성 충족</li> <li>- 적정자본 구조는 5년간 총 1,964억 출연(기본재산 42억, 사업비 및 조직운영 경비 1,922억)</li> <li>- 지방재정 확충방안 : 디스커버서울패스 사업 확대, 남산 예정자락 공원화 연계사업 등 관광과 직결된 수익사업 발굴·운영으로 수익 창출 및 재정 절감</li> </ul>

구분	검토요청사항	조치사항
공무원 정원 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재단 설립시 해당기능 정원 감축계획</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유사기능을 수행하고 있는 서울관광마케팅(주)는 재단 설립시까지 운영하고, 재단 설립 이후 해산</li> <li>○ 서울시 관광체육국 인력 재조정 예정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- (현행) 2과 8팀 47명 → (변경) 2과 7팀 42명(△5명)</li> </ul> </li> </ul> <p>※ 최종 조직형태 및 정원은 조직부서 협의후 '18년 초 확정 예정</p>
기 타	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울시 관광사업 중 수익창출이 가능한 사업 발굴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 타당성 검토 연구용역을 통해 단순 수익사업이 아닌 <b>관광진흥과 직결된 수익사업 발굴</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 디스커버서울패스사업 확대, 서울플랫폼 활용 광고유치, 남산예장자락 공원화 연계 사업 운영 등</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 타 시도의 수익창출이 가능한 사업사례 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경북(보문단지), 통영(케이블카) 등 일부 지자체는 <b>대규모 인프라시설 운영을 통해 흑자경영 상태 유지</b></li> <li>○ 다만, 인력 절반이상을 수익사업에 투입해 관광진흥 기능은 미약한 상태</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울관광마케팅(주)의 당기순이익 감소 및 자본잠식 원인 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 설립 당시 구상한 각종 수익사업(면세점, 카지노)의 무산과 <b>대행사업 중심의 사업구조</b>로 인해 수익감소 및 자본잠식</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 서울관광마케팅(주)의 조직·인원 적정성 분석</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '16년 말 기준 조직·인력규모는 2본부, 1실 114명 (정규직 53명, 계약직 61명)</li> <li>○ 타 관광진흥기관과 비교할 때 정규직 인력은 적은 상태('15년 기준 제주 109명, 경기 66명, 부산 117명)</li> </ul>



## 2. 행자부 2차 협의에 따른 검토결과

### I 협의 개요

#### ① 설립 개요

- 명 칭 : 서울관광진흥재단(가칭) \* 자치단체 출연기관
- 설립주체 : 서울특별시
- 설립시기 : 2017. 10월 예정
- 출 연 금 : 총 1,992억원(5년간) \* 연평균 약 398억원
- 인력규모 : 2본부 1실 1부로, 10개팀 126명(정규직 96, 기간제 30)
- 주요사업 : 관광객 유치를 위한 통합마케팅 전략 수립·시행, 관광 정보 제공 및 안내서비스, 관광상품 개발

#### ② 설립 사유

- '08년 출자기관으로 설립한 서울관광마케팅(주)의 민간주주 해산으로 출연기관으로 전환 필요
  - \* 자본금 : '08년 207억원(서울시 48%, 민간주주 52%) → '16년 100억원(서울시 100%)
- 서울관광시장의 양적성장('16년 1,357만명) 및 개별 관광객 증가추세('15년 73.8%)에 따른 맞춤형 콘텐츠 개발 등을 통한 관광진흥 필요

#### ③ 추진 경위

- 1차 협의결과 통보(행자부→서울시) : '16. 6. 2
- 설립 타당성 검토용역(서울시) : '16. 8. 11~12. 23
  - \* 기간 : '16.8.11~'16.12.23, 용역기관 : 엘리오&컴퍼니('00년에 설립한 컨설팅회사)
- 설립 타당성 검토결과 공개(서울시 홈페이지) : '17. 1. 9~1. 24
- 2차 협의 요청(서울시→행자부) : '17. 4. 12
- 설립 협의 심의회 개최(행자부) : '17. 4. 26

## II 분야별 검토

### 1 대상사업의 적정성

- (주요내용) 관광은 숙박, 음식, 쇼핑, 여행, 운송 등 다양한 분야와 연관된 복합산업으로서 서울경제 활성화와 직결됨
- (검토의견) 관광사업의 경우 지방공기업의 임의적용사업과 지방출자·출연법의 사업범위 중복으로 설립은 가능
  - \* 지방공기업법 제2조제2항제4호(임의적용사업) : 관광진흥법의 관광사업
  - \* 지방출자·출연법 제4조제1항제2호 : 지역경제 발전, 지역개발 활성화 등

### 2 대상사업의 경제성

- (주요내용) 서울시 예산사업과 함께 남산 예정자락, 외국인 관광 택시 등 신규 수익사업을 수행할 경우 2년 후 흑자전환이 예상

구 분	'18~'27년	비 고
총편익의 현재가치(B)	6,290억원	서울시 지방채 3년평균('14~'16년) 할인율 2.14% 적용
총비용의 현재가치(C)	6,157억원	
B/C	1.02	

- (검토의견) 비용편익분석(B/C)은 1.02로 1보다 크므로 경제성이 있다고 분석되었으나, 사업수익의 대부분이 서울시 예산사업임

구 분	'18년	'19년	'20년	'21년	'22년
사업수익	435억원	551	602	638	661
예산사업	423억원	435	448	476	490
수익사업	12억원	116	154	162	171

### 3 지역여건 및 정부시책 부합성

- (주요내용) 서울은 연간 1천만명 이상의 외래 관광객이 방문하는 관광도시로 관광진흥사업을 체계적이고 전문적으로 수행 필요
  - 정부의 4차 관광진흥 5개년계획('14~'18년)에 의하면 관광진흥정책이 양적 증가에서 질적 선진화에 초점을 두고 있음
- (검토의견) 관광마케팅 전문기관의 필요성은 인정됨

#### 4] 사업의 지속가능성

- (주요내용) 서울방문 외래관광객의 크게 증가('11년 781만명 → '16년 1,357만명)하였고, 국제관광도시로 급성장
  - 서울 GRDP(지역내총생산)에서 관광산업 비중이 5.1%('16년 기준) 차지하고 있는 등 성장 가능성이 큼
- (검토의견) 관광산업 전반에 대한 성장 가능성을 추정치로 제시 하였으나, 재단의 수익사업 등 추진에 따라 상이할 수 있음

#### 5] 지역경제에 미치는 효과

- (주요내용) 서울 관광 콘텐츠 다양화 및 관광서비스 품질관리 강화로 지역경제 활성화 기여
  - 재단법인화 이후 향후 10년간 경제적 효과(28조 정도)

구 분	현 주식회사 체제	재단법인 체제	증 감
생산 유발효과	39조	58조	19조 증
부가가치 유발효과	20조	29조	9조 증

\* 생산 유발효과 : 최근5년간 해외관광객 증가율(7%) 반영

\* 부가가치 유발효과 : 산업연관표 관광산업 부가가치 유발계수(0.8331) 반영

- (검토의견) 관광객 증가율에 따른 간접 효과로 추정됨

#### 6] 조직 및 인력 계획

- (주요내용) 재단 출범 당시 인력은 현재 정원으로 설립하되, 중기 인력수급 계획에 따라 단계적으로 96명까지 확대
  - 기간제 61명 중 1/2정도는 정규직으로 전환

구 분	현 주식회사 체제	재단법인 체제	증 감
조 직	2본부 1실, 9개팀	2본부 1실 1부로, 10개팀	1부로, 1개팀
인 력	118명 (정원 57, 기간제 61)	120명(정원 90, 기간제 30) → 126명(정원 96, 기간제 30)	2명(정원 33, 기간제 △31)  8명(정원 39, 기간제 △31)

- (주요내용) 재단 출범으로 기간제를 정규직으로 전환하는 것은 바람직하나, 인력수급 확대는 재단 운영성과에 따라 검토 필요

## 7 사업의 중복성

- (주요내용) 중복사업의 경우 해산 및 조정을 통한 정리
  - 서울관광진흥재단 설립과 동시에 서울관광마케팅 해산으로 지방 공공기관간 중복성은 없음
  - 서울시는 정책기능만 수행하고, 재단 고유사업화에 따른 임기제 공무원은 재단으로 진출

구 분	현 행	변 경	증 감
서울시 관광체육국 조직정비(안)	2과 8팀 47명	2과 7팀 42명	1팀 5명 감

- (검토의견) 서울시의 관광 관련 지방공공기관간 중복성은 없음
  - 다만, 재단의 마케팅 전략 수립과 서울시의 관광 정책기능과 중복 우려가 있을 수 있는 부분은 조정 필요

## 8 지역의견 수용성

- (주요내용) 설문조사, 관광업계 관계자 등 의견수렴
  - (서울시민 1천명 설문조사 : '15.10월) 해외관광객에게 제공하는 서비스 품질강화를 위해 전문성을 가지고 지속적으로 개발·관리할 수 있는 전문기관 역할 중요
  - (관광업계 관계자 의견수렴 : '17.3.24) 대행사업에 의존하지 않고, 재단 고유사업 추진으로 자율성 및 책임성 확대
  - (타당성 검토 홈페이지 의견수렴 : '17.1.9~1.24) 주민의견 없음
- (검토의견) 재단 전환에 따른 효과가 나타날 수 있도록 재단의 특성에 맞는 사업 개발을 통해 대행사업 비중을 줄일 필요가 있음

구 분	합계	서울시 대행사업	자체사업 등
'16년도 서울관광마케팅 손익계산서 수입 현황	189억원 (100%)	174억원 (92%)	15억원 (8%)

### Ⅲ 심의 및 종합 의견

#### ① 출자·출연기관 설립 협의 심의회 주요 의견

- 재단 전환으로 서울시에 대한 예산 의존성이 높아질 가능성이 있으므로,
  - 인건비 등 조직 운영에서 비효율적인 경영관리 요소를 제거하여 비용을 줄일 수 있는 방안과
  - 새로운 수익 모델을 개발하여 자체적 재정 건정성을 확보할 수 있는 노력 필요
- 출자에서 출연으로 기관 형태를 바꾼다고 해서 지역경제 파급 효과가 크지는 않을 것으로 판단됨
  - 재단 전환으로 주식회사 체제 대비 지역경제 파급효과가 크게 상승한 것에 대해서는 재검토 필요

#### ② 종합 의견

- 서울관광진흥재단의 경우 당초 서울시와 16개 민간주주로 구성된 서울관광마케팅을 해산하고 전환 설립하는 것으로,
  - 사업추진에 필요한 자본을 확충하기 위한 출자금과 달리 출연금은 그 금액의 범위내에서 고유사업을 자율적으로 추진할 수 있어,
  - 관광진흥 사업 추진을 위해서는 자치단체 출연기관으로 운영하는 것에 대한 필요성은 인정됨
- 다만, 출연금 위주로 사업을 운영할 경우 서울시의 재정지출이 계속 증가될 우려가 있는 바,
  - 재단의 안정적인 운영을 위한 다양한 수익사업의 개발과 주기적 경영실적 분석을 통해 사업을 조정 필요
- 이에 분야별 검토 및 지방 출자·출연기관 설립 협의 심의회 의견을 반영하여 출연재단 설립을 추진