

서울특별시 서울관광재단 출연 동의안 검 토 보 고 서

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1996호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2017년 8월 14일
- 라. 회부일자 : 2017년 8월 16일

2. 제안이유

- 가. 서울시에서는 급변하는 관광환경에 선제적으로 대응하고, 서울 관광 산업 발전과 지역경제 활성화를 선도해 나갈 서울시 관광 진흥기관 으로 서울특별시 서울관광재단을 설립을 추진하고 있음.
- 나. 이에 따라 2018년 설립예정인 서울특별시 서울관광재단의 원활한 운영을 위하여 2018회계연도 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 :
 - (공통)법령 : 민법 제32조, 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률
 - 조 례 : 서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례(안)
※ 조례제정안은 제276회 임시회에 제출

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

- 관광자원 개발 및 상품화 등 관광콘텐츠 확충
- 국내·외 관광홍보 및 마케팅
- 기업회의, 인센티브관광, 국제회의, 전시회 등 육성 지원
- 관광정보 및 관광안내서비스 제공
- 관광객 편의 및 관광여건 개선
- 관광시장 조사·연구·컨설팅 및 정보 제공
- 국내·외 유관단체 간 관광교류협력 지원
- 남북관광교류에 관한 사업 및 협력지원
- 관광 전문인력 양성 및 역량강화
- 관광기업 육성 및 지원

- 관광진흥 목적의 수익사업 발굴 및 운영
- 국가 또는 지방자치단체가 위탁한 업무
- 기타 재단의 설립목적과 관련되는 업무

다. 출연의 필요성

- 개별관광객 증가로 인한 관광수요 다양화 등 관광환경변화에 선제적으로 대응하고 관광기업의 성장지원을 통해 서울관광 산업 발전 및 지역경제 활성화를 내실 있게 추진할 관광진흥 기관의 필요성이 증대되고 있음
- 이에 따라 서울시는 2018년 1월 출범을 목표로 서울관광재단 설립을 추진하고 있으며, 이와 관련해 신설 재단의 기본 운영경비 및 주요 사업 관련 예산을 2018년 출연금으로 편성하고자 함

※ 재단설립 타당성에 대해 서울시 출자출연기관 운영심의위원회 심의('17.2.14) 및 행정자치부와 출연기관 설립 협의('17.5.10) 완료

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 : 2018년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 동의안 개요

- 본 동의안은 서울관광재단을 설립 추진중에 있어 「지방재정법」 제18조제3항의¹⁾ 규정에 따라 서울시가 2018회계연도에 출연하고자 하는 사무에 대해 미리 서울특별시의회의 의결을 받고자 하는 것임.

나. 출연의 타당성

- 서울관광재단은 관련법령(「지방자치단체 출자·출연기관 운영에 관한 법률」 제4조, 「민법」 제32조, 「국제회의산업 육성에 관한 법률」 제2조제5호, 「서울특별시 관광진흥 조례」 제2조제3호)에 따라 서울의 관광산업 진흥과 지역경제 활성화를 목적으로 「서울특별시 서울관광재단 설립 및 운영에 관한 조례안」에 따라 설립될 기관임.
- 재단설립을 위한 출연안이기 때문에 구체적인 사업성과에 대해 논할 수 없으나 ‘(가칭)서울관광진흥재단 설립 계획(안)’에서 제시한 수익사업(① 디스커버 서울패스(관광패스), ② 서울플랫폼 활용 광고 유치, ③ 남산 예장자락 공원화 계획과 연계한 수익사업 추진, ④ 외국인 관광택시 운영, ⑤ 서울시 주요 컨벤션시설 직접 운영)은 의회보고, 공청회 등의 과정에서 수익사업의 문제점이 제기되자, 서울시는 위에 제시된 사업은 “재단이 추진 가능한 사업을 예시적으로 제시한 것”이라 하는

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

가 하면, “재단 추진과제에서 수익사업을 제외키로 하였으며, 향후 수익사업에 대한 실행가능성이 확보되는 시점에 별도 논의 거쳐 사업시행여부를 검토할 예정”이라며 면밀한 계획을 세우지 못했던 서울관광마케팅주식회사의 수익사업 실패를 떠올리게 하는 우려를 범하고 있음.

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

재단설립에 따른 효과 분석의 타당성 부족 지적에 대해 “관광 재단 설립에 따른 경제적 효과를 계량화하여 산출하는 것은 현실적으로 어려운 과업”이라며 타당성이 부족함을 인정하였음.

또한 행정자치부 검토결과, 관광진흥 사업 추진을 위해 출연기관으로 운영하는 것에 대한 필요성을 인정한다 하더라도 출연금 위주로 사업을 운영할 경우 서울시의 재정지출이 계속 증가할 우려가 있는 바.

“재단의 안정적인 운영을 위한 다양한 수익사업의 개발과 주기적 경영실적 분석을 통해 사업을 조정할 필요”가 있음에도 불구하고, 현재와 같이 수익사업에 대한 검토가 부족하여 “수익사업을 추진과제에서 제외”할 경우 비용편익비율(B/C)이 1.0 미만이 되어 재단 신설의 실익이 없을 것으로 사료됨.

- 서울시는 재단을 설립하여 출연금으로 자본을 조달한다고 하나, 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제20조2)에 따르면 출자기관에는 출자금을, 출연기관에는 출연금을 지원할 수 있다고 규정하고 있으므로 서울시의 의지만 있다면 주식회사에서 재단으로 전환하지 않고 매년 예산 편성 및 교부가 가능하며, 필요한 경우 보조금도 지원할 수 있음.

따라서 출자금이던 출연금이던 재정지원을 어느 형태로 지원을 하느냐가 근본적인 문제는 아니며, 현재 민간자본이 전혀 없는 서울시 100%의 주식회사 형태로 공익사업을 하더라도 문제가 없음.

다. 종합검토의견

- 서울관광객의 급증으로 관광콘텐츠와 품질관리 중요성이 증대되고, 장기적 비전하에 지속성·전문성을 보유한 전담기관의 필요성은 인정되나.

서울관광재단을 설립함에 있어 행정조직의 대폭적인 축소가 수반되지 않고 업무를 과감히 이행하는 것은 어려울 것이며, 신 행정수요 대응확대를 위해 정책, 기획조정 기능을 강화한다면 기존 관광체육국과 서울관광마케팅과 크게 달라진 점을 찾기는 어려울 것으로 사료됨.

이에 민간자본이 없는 서울시 100%의 주식회사형태로 공익사

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

업을 하더라도 법적인 문제는 없으며, 서울시에서 주장하는 관
광진흥 사업도 충분히 가능한 것으로 사료됨.

따라서 타·시도의 경우 공사의 수익사업을 통해 운영하나 서울
시만의 재단 설립은 서울시 예산, 서울시민의 세금으로 운영하
여 수익사업에 대한 부담을 지지 않으려 하는 것으로 이와 같
은 재단 설립만이 공공성을 담보할 수 있는 유일한 방안이라고
보기 어려우므로 서울시는 「지방공기업법」의 취지와 타·시도
의 사례와 같이 공사 설립을 추진하여 서울시의 부담을 낮추는
방안에 대해서도 심도 깊은 검토가 필요한 것으로 사료됨.

- 본 동의안 취지가 「지방재정법」 제18조³⁾에 따라 출자·출연금
의 지원 절차를 강화하여 엄격히 제한함으로써 선심성·낭비성
출자·출연을 방지하고자 하는 것인 만큼 서울시의 재단 남설
문제와 공청회 및 서울관광재단 설립준비위원회에서 제기된 문
제점들에 대해 논란이 되고 있는 바, 이에 대한 입법정책적 판
단이 필요할 것으로 사료됨.

3) 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.