

# 관광경제활성화를 위한 법제 정비방안 연구

강문수

KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE



연구보고 2015-08

# 관광경제활성화를 위한 법제 정비방안 연구

강 문 수

# 관광경제활성화를 위한 법제 정비방안 연구

A Legislative Research for Promoting the  
Tourism Economy

연구자 : 강문수(연구위원)  
Kang, Mun soo

2015. 10. 30.



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

## 요약문

### I. 연구의 배경 및 목적

- 현 정부의 문화정책에 관한 중심기조는 “문화의 가치가 사회전반에 확산되어 정치·경제 등 모든 분야의 기본원리로 작동하고 국가 발전의 토대를 이루며 국민 개개인의 행복 수준을 높이는 것”으로 설정
- 또한 이의 실체적 추진 및 제고를 위한 핵심요체로서의 관광산업 진흥은 변화된 관광정책의 패러다임과 국제사회 관광환경에 있어 지속적인 국가 성장 동력으로 작용할 것으로 기대되고 있는 상황
- 그러나 이러한 기대에 부응하고자 하는 연구적 노력과 전개는 관련 전문기관 등을 통하여 그 필요성과 정책적 실현 방안 등에 있어서는 지속적으로 전개 되어 왔음에도 불구하고, 이의 실체적 구현을 위한 법제도적 정비방안에 관한 연구는 상대적으로 매우 미흡한 실정
- 특히 관광법제로서의 관광기본법을 위시한 현행 법체계는 관광기본법의 실효성에 대한 의문과 함께 「관광진흥법」의 과도한 규범화 현상에 따라 관광산업의 진흥을 위한 제도적 기반으로서의 기능을 충실히 행하지 못하고 있다는 평가

- 때문에 본 연구에서는 이상에서와 같은 관광법제에 대한 문제점에 근거, 우선적으로 관련 법제의 체계 개편을 우선적으로 선행하고 이후 이에 따라 개별 법률로서 위치하게 될 관광산업(여행업, 관광숙박업, 카지노업)별 주요 쟁점에 대한 법제적 대응방안과 입법규정안에 대한 평가를 실시, 궁극적으로 관광산업 진흥을 통한 국가경제 활성화에 기여함에 목적

## II. 연구의 범위 및 방법

- 연구목적에 상응하는 연구추진을 위하여 본 연구는, ① 문헌·법령 조사연구, ② 비교법적 연구, ③ 입법 정책적 연구, ④ 전문가 회의 및 연구자문 등 다양한 연구방법을 활용
- 특히 연구의 전문성과 객관성 확보를 위한 관계 전문가를 대상으로 한 전문가 회의 및 워크숍을 실시하여 연구 성과물에 대한 정책 활용도를 제고
- 주요연구 내용으로서는 제2장에서 관광산업의 특성과 국가경제에 대한 기여정도를 관련 통계치를 통하여 살펴보고, 현행 「관광진흥법」상 관광사업의 분류체계와 이의 운영현황을 살펴 연구주요대상으로서의 관광산업에 대한 성격을 파악하고 독일, 일본, 중국 등 관광산업의 진흥을 위하여 국가 주요 정책으로서 관광정책을 수립-추진하고 있는 주요국가의 경우를 살펴 이를 통한 시사점을 도출

- 제3장에서는 여행업, 관광숙박업, 카지노업 등 주요 관광산업의 유형별 실무적 현황 및 문제점 등에 대한 선행 연구 성과물을 수집·정리하여 향후 법제 정비를 위한 기초자료로 활용
- 제4장에서는 현행 우리나라 관광법제의 문제점을 입법 체계적 관점에서 우선 평가하고 이에 근거, 관광산업의 주요 업종인 여행업, 관광숙박업, 카지노업에 대한 개별 규범화의 타당성과 실무적으로 문제시 되고 있는 각 업종별 주요 논점에 대한 법제적 대응방안과 평가를 실시하여 실효적인 관광산업의 진흥을 위한 토대 마련을 위한 입법 정책적 제언 제시

### Ⅲ. 연구의 주요내용

- 관광산업의 진흥을 통한 국가경쟁력 제고
  - 관광진흥법상 관광산업의 범위
  - 관광산업의 운영현황 및 관련 통계분석을 통한 국가경제 기여도 파악
- 주요 관광산업별 운용현황과 문제점
  - 관광산업 분류 중 가장 많은 영역을 점하고 있는 여행업, 관광숙박업, 카지노업에 대한 실무상 운영현황과 문제점 파악
  - 여행업의 경우 저가 덤핑여행에 따른 소비자 권익침해와 거짓·과대의 표시·광고에 대한 문제를 중심으로, 관광숙박업의 경우

9개 부처 8개 개별법률 등에 산재하고 있는 숙박업에 대한 법제 및 업무상 혼란을 그리고 카지노업의 경우 국가적 관리·감독 강화에 대한 필요성을 중심으로 전개

□ 관광산업 진흥을 위한 법제 개선방안

- 현행 관광법제상 관광기본법의 비효율성과 이의 개선과 아울러 관광진흥법상 관광산업 업종별 분법화를 개선방안으로 설정
- 이 가운데 여행업, 관광숙박업, 카지노업에 대한 개별 법률 입안 시 고려되어야 할 주요내용을 비교법적 검토와 아울러 국회 등에서 제기된 바 있는 법률안을 소개 및 평가를 통하여 관광산업 진흥을 위한 규범체계 마련에 이바지

#### IV. 연구의 기대효과

- 지속적 국가 성장 동력으로서의 관광산업 진흥에 관한 법제적 토대로서의 관련 입법체계의 정비와 주요 산업별 개별 규범의 정립을 통한 국가경제 활성화 구현
- 본 연구 성과물은 또한 향후 관련 입법사항에 대한 입법정책 자료로서 활용 기대

▶ 주제어 : 관광진흥법, 관광산업, 관광숙박업, 여행업, 카지노업

# Abstract

## I . Background and Objective

- A Basis of current cultural policy in the South Korea pursues “the values of culture spread out all over the community regardless of the fields and have positive influence on the every department of society including economics, politics.”
- To meet these political goals, prosperity of tourism industry is expected as the power of sustainable economic growth in the changed paradigm of tourism policy and international tourism environments.
- However, the study of legalization and legislative system for these political goals is not enough to be satisfied with the practical demand of community even though some professional organizations that is related to the tourism implement several studies for building macroscopic legal system and political needs.
- Especially, current legal system, including ‘Framework Act on Tourism’, is recognized that it has not been played a enough roles in the prosperity of the tourism industry and as basic legal system since it has a lot of regulation content.



- Therefore, this report will focus on the reforming existing legal system to the new system by basing on problems mentioned above in the first. After that, legal plan for reaction of major issues that is relevant to the tourism industry (travel business, tourist accommodation business and casino business) and an assessment of legislative alternative will be presented. Ultimately, a contribution for vitalization of national economy is the main purpose.

## **II. Research Scope and Methodology**

- To meet the purpose of study, this report implemented various methods such as ① researching and studying legislation and literature ② comparing South Korea's law with other countries law in similar areas ③ studying legislation and policies ④ holding experts' conference.
- Especially, this report tried to reinforce policy utilization for study's results by holding experts' conference and seeking advice on the related topic in order to getting the objectivity and expertise of study.
- In chapter 2, this report will check the level of contribution for national economy out through statistics data. Also, characteristics of tourism industry will be analyzed as main study objective by examining the classification system of tourism business in the

“Tourism Promotion Act” and operation condition. Not only that, policy conclusion will be drawn out by referring to major countries like Germany, Japan, China that dealing with tourism policy important in order to encouraging tourism industry.

- In chapter 3, present condition of tourism industry, especially travel business, tourist accommodation business and casino business will be introduced through collection and analysis of preceding research and study.
- In chapter 4, the problems of current tourism legal system will be evaluated in the legislative perspective. Finally, policy suggestion will be proposed to build-up basic of prosperity with tourism industry by assessing the validity of regulation and the plan for reaction in legislative manner against controversy.


### **III. Main Contents**

- A reinforcement of national competitiveness in the world by boosting tourism industry.
- A scope of tourism industry in the “Tourism Promotion Act”.
- Investigation for level of contribution about national economy by analyzing statistic data.

- Problems and trend in each sector of tourism industry.
  - Investigation for problems and trend of the travel business, tourist accommodation business and casino business that has a big influence on tourism industry.
  - In the case of the travel business, this report will focus on an infringement on interests of customers and an exaggerative advertisement. When coping with the tourist accommodation business, legislative confusion derived from the complicated responsibility relation between ministries of governments will be pointed out. Lastly, this report describes needs of strengthening national monitoring system in the casino business.
- An Improvement plan in legal manners to boost the tourism industry.
  - An Improvement of inefficiency about “Framework Act on Tourism” and a specialization in regard to legal classification for tourism industry in “Tourism Promotion Act” is needed.
  - The main factors which is considered as the important issues when making a laws that is relevant to the travel business, tourist accommodation business and casino business will be reviewed and a draft of a proposed law in National Assembly also will be introduced in order to contributing to build-up the regulation system for the prosperity of tourism industry.

#### **IV. Expected Results**

- This report's results are expected to realize vitalizing national economy through the establishment of each regulation system for the main tourism industry and the modification of legal system related to flourishing tourism industry as the power of sustainable economic growth.
  
- This report's results are expected to be used as the basic legal resource in the future.

 **Key Words :** Tourism promotion act, Tourism industry, Tourist accommodation business, Travel business, Casino business

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	7
제 1 장 서 론 .....	17
제 1 절 연구의 필요성 및 목적 .....	17
제 2 절 연구의 범위와 방법 .....	19
제 2 장 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고 .....	21
제 1 절 관광정책과 관광산업 .....	21
1. 관광정책 .....	21
2. 관광산업의 특성과 국가경제 기여 .....	22
제 2 절 관광산업의 범위와 운영 현황 .....	29
1. 관광진흥법 상 관광산업의 범위 .....	29
2. 연도별 관광사업체 현황 .....	31
3. 연도별 관광사업체 매출액 .....	33
4. 연도별 외래관광객수, 관광수입 및 성장률 .....	34
제 3 절 지역관광산업 .....	35
1. 지역관광산업 활성화를 통한 지역경제 활성화 .....	35
2. 지역관광 추진체계의 현황 및 문제점 .....	36
3. 국내관광 진흥을 통한 지역관광경제 활성화 .....	38

제 4 절 주요국가의 관광정책과 추진체계 .....	39
1. 주요국가의 관광정책 .....	39
2. 주요국가의 관광정책 추진체계 .....	45
3. 시사점 .....	47
제 3 장 주요 관광산업별 운용현황과 문제점 .....	51
제 1 절 관련 법제현황 .....	51
제 2 절 여행업 .....	53
1. 관광진흥법상 여행업 .....	53
2. 운용현황 .....	53
3. 문제점 .....	54
제 3 절 관광숙박업 .....	57
1. 관광진흥법 상 관광숙박업 .....	57
2. 운용현황 .....	59
3. 문제점 .....	61
제 4 절 카지노업 .....	63
1. 관광진흥법상 카지노업 .....	63
2. 운용현황 .....	64
3. 문제점 .....	66
제 5 절 최근 관광산업활성화를 위한 입법화 경향 .....	74
1. 관광진흥법 일부개정법률안(김우남의원 대표발의) .....	74
2. 관광진흥법 일부개정법률안(정부제출) .....	75
3. 관광진흥법 일부개정법률안(김도읍의원 대표발의) .....	76
4. 관광진흥법 일부개정법률안(길정우의원 대표발의) .....	78
5. 관광진흥법 일부개정법률안(노철래의원 대표발의) .....	79

6. 관광진흥법 일부개정법률안(김장실의원 대표발의) .....	80
7. 관광진흥법 일부개정법률안(유기홍의원 대표발의) .....	81
8. 관광진흥법 일부개정법률안(심윤조의원 대표발의) .....	82
9. 관광진흥법 일부개정법률안(유은혜의원 대표발의) .....	84
10. 관광진흥법 일부개정법률안(서용교의원 대표발의) .....	86
제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안 .....	89
제 1 절 법체계적 문제점과 개선방안 .....	89
1. 입법체계상 문제점 .....	89
2. 관광법제의 체계적·내용적 개선방안으로서의 관광진흥법 분법화 .....	96
제 2 절 주요 관광산업별 법제개선방안 .....	99
1. 여행업 .....	100
2. 관광숙박업 .....	112
3. 카지노업 .....	118
참 고 문 헌 .....	129

## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구의 필요성 및 목적

관광이 학문적으로 연구되기 시작한 1930년대 이해 관광에 대한 정의는 학자와 시대에 따라 다양하게 정의되어 왔는데, 이는 관광이 하나로 정의되기 어려운 복합적인 요소가 내포되어 있기 때문이다.<sup>1)</sup>

“UN(2002)이 작성한 국제서비스무역 통계 매뉴얼(Manual on Statistics of International Trade in Services, MSITS)의 부록인 관광위성계정(Tourism Satellite Accounts)에서는, 관광이란 본인의 일상적인 환경 외의 장소에서 레저, 비즈니스, 그리고 방문지 내에서 보상받을 수 있는 활동과 관계없는 목적으로 연속적으로 1년 이하의 기간 동안 여행하거나 체류하는 사람들의 행동으로 규정한다. 여기서 일상적인 환경이란 일반적으로 개인이 자신을 레저나 레크리에이션을 제외한 정규적인 일상 내에서 벗어나게 하는 지리적 범위에 상응한다. 라고 규정하고 있다.”<sup>2)</sup>

여전히 다양한 개념설정을 위한 연구가 진행되고 관광이라는 사회·경제적 복합요소를 국가경제 활성화내지 국가경쟁력 제고라는 영역 내로 포섭하여 고려하고자 할 경우 업종의 형태로서 규범화된 분류체계내의 관광사업을 고려할 수 있을 것이다. 관련하여 우리나라

---

1) 입법정책연구회, 우리나라 관광시장 활성화를 위한 정책방안, 국회사무처, 2013., 22면. - 같은 글에서 저자는, “---고전적인 관광의 개념은 이동, 체재 정주지 귀환 등을 강조해 왔다고 볼 수 있다. 그 이후 이동의 개념과 더불어 광범한 문화적 활동 내지는 관광의 시스템적인 특성을 강조하는 정의가 대두되어 왔으며--- (22면)”라고 하여 고전적 관광개념의 소개와 아울러 관광의 다차원적 측면이라는 용어의 사용(23면)과 함께, 관광의 개념을 “경제·심리·사회·문화현상으로 보며 여러 가지 다양한 요소가 결합된 복합현상이거나 인간·교통기관·자원 매력성·서비스 및 시설물·정보망 등 5대 요소로 구성된 한 개의 시스템(23면)”이라 정의하고 있음을 소개하고 있다.

2) 이민재외1인, 문화관광산업의 한·중·일 국제경쟁력 비교연구 -문화콘텐츠 산업을 기초로-, 경희대학교 박사학위논문, 무역학과, 2010., 6면.



관광진흥법 제2조 제1호에서는 관광사업을, “관광사업이란 관광객을 위하여 운송·숙박·음식·운동·오락·휴양 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 관광에 딸린 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업(業)을 말한다.”<sup>3)</sup>라고 정의하고 있으며, 세부적으로는 동법 제3조 제1항을 통하여 여행업, 관광숙박업, 관광객 이용시설업, 국제회의업, 카지노업, 유원시설업, 관광편의시설업의 7종으로 구분되고, 법률의 위임에 따라 대통령령에서는 다시 이를 세분하여 총 36개 업종의 관광사업으로 분류하고 있다.

현 정부의 문화정책에 관한 중심기조는 “문화의 가치가 사회전반에 확산되어 정치·경제 등 모든 분야의 기본원리로 작동하고 국가 발전의 토대를 이루며 국민 개개인의 행복수준을 높이는 것”<sup>4)</sup>으로 설정하고 그 추진을 위한 전략으로서 문화 참여확대, 문화·예술진흥 및 문화산업의 융합으로 그 방향성을 견지하고자 하고 있다.<sup>5)</sup> 때문에 이의 실제적 추진 및 제고를 위한 핵심요체로서의 관광산업 진흥에 대한 욕구는 변화된 관광정책의 패러다임과 국제사회환경에 있어 지속적인 국가 성장 동력으로 작용할 것으로 기대되고 있는 상황이다.

그러나 이러한 기대에 부응하고자 하는 연구적 노력과 전개는 관련 전문기관 등을 통하여 그 필요성과 정책적 실현 방안 등에 있어서는 지속적으로 전개 되어 왔음에도 불구하고, 이의 실제적 구현을 위한 위에서 언급된 관련 법제적 정비방안에 관한 연구는 상대적으로 매우 미흡한 실정이라 하겠다. 특히 관광산업과 관련하여 관광기본법을 위시한 현행 법체계는 관광기본법의 실효성에 대한 의문과 함께 관광진흥법의 과도한 규범화 현상에 따라 법제에서 규정하고 있는 관광산업

---

3) 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종 확인.

4) 청와대 블로그, <http://blog.president.go.kr/?p=13595>, 2015년 10월 29일 최종 확인.

5) 청와대 블로그, <http://blog.president.go.kr/?p=514>, 2015년 10월 29일 최종 확인.

의 진흥을 위한 제도적 기반으로서의 기능은 다소 부족하다는 평가를 받고 있다. 이러한 법제적 문제는 관광정책의 신속하고 실효적인 구현을 어렵게 하는 요소로 작용하고 있는 것이다.

때문에 본 연구에서는 위와 같은 관광법제에 대한 문제점에 근거, 우선적으로 관련 법제의 체계 개편을 우선적으로 선행하고 이후 이에 따라 개별 법률로서 위치하게 될 관광산업(여행업, 관광숙박업, 카지노업)별 주요 쟁점에 대한 법제적 대응방안과 입법규정안에 대한 평가를 실시, 궁극적으로 관광산업 진흥을 통한 국가경제 활성화에 기여함에 목적을 두고자 한다.

## 제 2 절 연구의 범위와 방법

본 연구는 먼저 제2장에서 관광경제의 활성화를 관광산업의 진흥으로 이해하고 변화되는 사회 환경에 따라 그 범위가 날로 확대되고 있는 관광산업의 유형과 종류를 현행 관광진흥법 상 관광 사업으로 한정하여 보았다. 아울러 관광산업의 특성과 국가경제에 대한 기여정도를 관련 통계치를 통하여 살펴보고, 현행 관광진흥법 상 관광사업의 분류체계와 이의 운영현황을 살펴 연구 주요대상으로서의 관광산업에 대한 성격을 파악하고자 하였다. 또한 독일, 일본, 중국 등 관광산업의 진흥을 위하여 국가 주요 정책으로서 관광정책을 수립 - 추진하고 있는 주요국가의 경우를 살펴 이를 통한 시사점을 도출하여 보고자 하였다. 제3장에서는 여행업, 관광숙박업, 카지노업 등 주요 관광산업의 유형별 실무적 현황 및 문제점 등에 대한 선행 연구 성과물을 수집·정리하여 향후 법제 정비를 위한 기초자료로 활용하여 보고자 하였으며, 제4장에서는 현행 우리나라 관광법제의 문제점을 입법 체계적 관점에서 우선 평가하고 이에 근거, 관광산업의 주요 업종인 여행업, 관광숙박업, 카지노업에 대한 개별 규범화의 타당성과 실무적으로

문제시 되고 있는 각 업종별 주요 논점에 대한 법제적 대응방안으로서 논의되고 있는 법률안의 소개와 평가를 실시하여 실효적인 관광산업의 진흥을 위한 토대 마련을 위한 입법 정책적 제언을 제시하여 보고자 하였다.

본 연구는 연구방법론에 있어 관광산업 발전 관련 문헌의 조사-검토 및 법제에 관한 전수조사 및 분석 등의 문헌조사방법과 현 정부의 관광경제 활성화에 관한 제반적 제도 운영현황에 대한 조사를 실시, 실무적 관점 하에서의 문제점 및 개선에 관한 욕구를 파악하고자 하였으며 이에 따른 각 개별 분야별 정비방안을 도출하기 위하여 관계 전문가 면접조사 및 자문회의, 워크숍 등의 연구수행절차를 활성화하여 연구 성과물의 전문성 및 객관성을 확보하고자 하였다.

이러한 연구는 향후 지속적 국가 성장 동력으로서의 관광산업 진흥에 관한 법제적 토대로서의 관련 입법체계의 정비와 주요 산업별 개별 규범의 정립을 통한 국가경제 활성화를 구현함에 이바지 할 것으로 기대된다.

## 제 2 장 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고

### 제 1 절 관광정책과 관광산업

#### 1. 관광정책

관광정책이란 관광문제에 대한 정부의 공적 개입이라 정의할 수 있는데, 관광의 특성과 관광문제를 규명하고, 정부개입의 범위와 한계를 설정하는 것은 시대와 정치상황에 따라 다르기 때문에 관광정책을 하나로 정의하기는 쉽지 않다.<sup>6)</sup> 관광정책이란 곧 한 정부가 향후 관광과 관련된 제반적 국가행정작용의 방향성을 설정하는 작용이라는 점에서 현대 제 국가 등의 국가경제 정책과 맞물려 중요한 지위를 점하고 있는 상황이라 할 것이다.

우리나라의 관광정책은 문화체육관광부 관광정책관실을 중심으로 ‘고부가가치 융·복합 관광 산업 육성’이라는 국정과제에 맞추어 고부가·고품격의 융·복합형 관광산업을 집중 육성하여 2017년 외래 관광객 1,600 만명을 달성하고, 국내 관광을 활성화하여 치유와 재충전의 ‘여행이 있는 삶’을 실현함에 그 목표를 두고 있다.<sup>7)</sup> 이는 곧 국제사회에 있어서의 국가경쟁력을 제고하기 위한 국가 전략적 성격을 가지는 것이라 하겠다. 이에 대한 세부적 내용으로서는, 고부가 융·복합 관광·레저 육성, 관광을 통한 국민 행복, 관광복지 실현, 관광 일자리 창출과 근로조건 개선, 중소 관광기업 육성, 관광 거버넌스 체제 정립, 저가관광 근절 및 관광수용태세 개선, 국민 국외여행 안전제고를 위한 공적서비스 제공 및 여행업법 제정, GCF 유치 계기 녹색관광 아젠다 주도 등

6) 입법정책연구회, 우리나라 관광시장 활성화를 위한 정책방안, 국회사무처, 2013., 25면.

7) 문화체육관광부, 국정과제,

[http://www.mcst.go.kr/web/s\\_policy/govProj/govProjView.jsp?pSeq=17&pMenuCD=0804000000&pCurrentPage=1&pSearchType=01&pSearchWord=](http://www.mcst.go.kr/web/s_policy/govProj/govProjView.jsp?pSeq=17&pMenuCD=0804000000&pCurrentPage=1&pSearchType=01&pSearchWord=), 다운로드 자료 116 고부가가치, 1면.

국제관광 협력 강화, 고부가가치 창출 관광객에 대한 고품격 출입국행정서비스 제공 등을 세부과제로 선정, 추진하고 있다.<sup>8)</sup>

## 2. 관광산업의 특성과 국가경제 기여

### (1) 관광산업의 특성

관광산업은 그 자체가 융합적 성격의 산업이자 타 산업의 융·복합 촉매산업의 특징을 동시에 가지고 있기 때문에 융합의 영역과 범위는 더욱 확대될 것으로 전망된다.<sup>9)</sup> 이는 기술과 관광의 융합이다. 모든 분야가 기술의 영향을 받지만 관광도 정보기술, 특히 인터넷과 SNS의 발달로 인한 영향을 어느 분야보다 많이 받는다. 기술과의 융합이야말로 관광산업 발전의 요체라고 할 수 있다.<sup>10)</sup>

또한 관광산업은 서비스산업 발전의 중추적 역할과 다양한 일자리 창출 등 국가 전략산업으로서 미래 산업의 핵심이자 신 성장 동력 산업이다.<sup>11)</sup> 특히 일자리 창출에 있어 문화체육관광부의 2010년도의 관

8) 문화체육관광부, 국정과제,

[http://www.mcst.go.kr/web/s\\_policy/govProj/govProjView.jsp?pSeq=17&pMenuCD=0804000000&pCurrentPage=1&pSearchType=01&pSearchWord=](http://www.mcst.go.kr/web/s_policy/govProj/govProjView.jsp?pSeq=17&pMenuCD=0804000000&pCurrentPage=1&pSearchType=01&pSearchWord=), 다운로드 자료 116 고부가가치, 1면.- 각 세부과제별 주요 추진 내용 및 성과에 관하여서는 같은 자료 2~5면.

9) 심원섭, 외래관광객 2,000만 명 시대의 개막을 위한 과제, 한국관광정책 (57), 한국문화관광연구원, 2014., 12~13면.; 관광산업의 특성에 따른 관광정책의 변화 양태에 관하여서는, 입법정책연구회, 우리나라 관광시장 활성화를 위한 정책방안, 국회사무처, 2013., 27면. - “관광 1.0시대의 관광정책은 관광수용태세 개선이라는 기능적 정책에 초점을 두었으며 이후 관광정책(관광 2.0시대)은 산업규모가 커지고 확대되면서 관광수용태세의 범위가 확장되면서 점차 산업적 관점에서 관광숙박업 등을 위시한 핵심관광산업을 대상으로 한 정책이 강조되게 되었다. 관광 3.0시대에는 핵심관광산업 등 직접적 관광산업뿐만 아니라 간접적인 관광산업도 중요해지면서 연계관광산업을 관광정책의 주요 대상으로 등장하게 되었고 최근 관광산업은 융합시대(관광 4.0시대)를 맞아 다양한 분야와의 접목이 강조되면서 융합발전패러다임으로 전환”이라고 소개되고 있다.

10) 박양우, 창조적 융합관광을 통한 관광산업 활성화, 한국관광정책 (52), 한국문화관광연구원, 2013., 26면.

11) 전효재, 관광산업 육성체계 개편방안, 한국문화관광연구원 2011., iii면.

광사업체 종사자 수 조사에 의하면 여행업을 비롯한 7개 업종에 총 186,395명이 고용되어 있으며, 그 중 관광숙박업에 가장 많은 인원이 고용된 것으로 나타났다. 총 종사자 수는 2008년 이후 지속적인 증가를 보이고 있으며, 2010년의 경우 2009년 대비 약 10% 증가를 보이고 있다.<sup>12)</sup>

## (2) 관광산업과 국가경제

관광은 전 세계 서비스 경제에서 가장 중요한 영역으로서 세계여행관광협회(World Travel & Tourism Council)에 의하면 관광산업의 직접·간접·유발 효과를 포함한 총 효과는 전 세계 GDP의 9.3%, 고용의 8.7%에 이른다.<sup>13)</sup>

### 【주요국 관광산업의 경제적 효과(2013)<sup>14)</sup>】

구 분	세계 평균	OECD 평균	한국	중국	일본	미국	프랑스	스페인	태국
GDP비중	9.5	8.4	<b>5.8</b>	9.2	6.9	8.4	9.4	15.7	20.2
고용비중	8.6	9.6	<b>6.3</b>	8.3	7.1	9.8	10.5	15.8	15.3
투자비중	4.3	4.5	<b>2.3</b>	2.8	3.3	4.5	3.7	7.8	6.9
정부지출 비중	-	-	<b>2.5</b>	3.9	0.9	1.7	0.5	1.4	2.7

이처럼 관광산업이 갖는 국가경제 전반에 걸친 파급효과의 지대함에 따라 각 국가들은 내외적 관광시장의 확대와 국제사회에 있어서의

12) 오미숙, 관광산업의 고용창출 및 확대방안, 한국관광정책 (47), 한국문화관광연구원, 2012., 39면.

13) 심원섭외 1인, 한국·중국·일본의 국제관광 경쟁력 및 특화도 분석, 관광·레저연구 26(1), 한국관광레저학회, 2014., 62면.

14) 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12., 12면.

경쟁력을 확보하기 위한 노력을 경주하고 있는 상황이다. 우리나라의 경우 위의 표에서 보여 지는 바와 같이 종래 관광산업 진흥을 위한 정부차원의 노력을 중심으로 꾸준히 전개해 왔음에도 불구하고,<sup>15)</sup> 관련 구분사항에서 경제협력개발기구(OECD) 평균을 모두 하회하고 있는 실정임을 감안, 관광산업 진흥에 관한 법제도적 개선노력을 경주하여야 할 것으로 판단된다.

세부적으로 국가별 관광산업 기여도를 살펴본다면 아래와 같다.

【국가별 관광산업 기여도<sup>16)</sup>】

구 분 (국가)	2015년					
	GDP 기여도		고용기여도			
	직접 효과	총 효과	직접 고용자수	직접 효과	총 고용자수	총 효과
세계 (World)	2.9	9.7	105,010	3.4	278,914	9.1
케러비안 (Caribbean)	4.4	14.3	641	3.6	2,016	11.5
유럽연합 (EuropeanUnion)	3.3	9.2	9,460	4.2	22,765	10.2
오스트리아 (Austria)	5.2	14.2	246	5.8	650	15.4
벨기에 (Belgium)	2.3	5.7	114	2.5	279	6.1
체코 (CzechRepublic)	3	8.8	269	5.3	552	10.9

15) 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12., 11면.; 2013년 국가별 분야별 관광산업 경쟁력 관련 표상 한국관련 주요지표는, 2013년 현재 우리나라의 국가별·분야별 관광산업 경쟁력에 있어 규제적 측면에 있어서는 38위, 관광 비즈니스 및 환경 인프라 측면에 있어서는 17위 그리고 인적, 문화적, 자연적 자원 확보 측면에 있어서는 20위에 위치하여 전체적으로는 25위를 점하고 있는 것으로 나타나고 있다.

16) 한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템,  
<http://know.tour.go.kr/stat/tourStatSearchDis.do;jsessionid=7155C5EFA69B80D0DB0A683077231629.know>, 2015년 10월 29일 최종확인.



구 분 (국가)	2015년					
	GDP 기여도		고용기여도			
	직접 효과	총 효과	직접 고용자수	직접 효과	총 고용자수	총 효과
덴마크 (Denmark)	2	7.4	79	2.9	223	8.4
핀란드 (Finland)	2.5	7.3	65	2.6	197	7.8
프랑스 (France)	4	9.7	1,247	4.6	2,925	10.8
독일 (Germany)	1.7	4.7	789	1.8	2,114	5
그리스 (Greece)	6.7	16.9	331	9.2	684	19
헝가리 (Hungary)	4.3	11.1	245	6.2	426	10.8
아일랜드 (Ireland)	2.4	9.6	47	2.4	183	9.6
이탈리아 (Italy)	4.3	10.5	1,155	5.1	2,696	12
룩셈부르크 (Luxembourg)	1.9	6.7	6	2.6	22	9.1
네델란드 (Netherlands)	2.1	6.1	516	7	795	10.9
폴란드 (Poland)	2.1	5.2	351	2.2	816	5.2
포르투갈 (Portugal)	6.1	16	346	7.6	853	18.8
슬로바키아 (Slovakia)	2.4	5.9	59	2.5	137	5.8
스페인 (Spain)	5.9	16.1	922	5.4	2,768	16.2
스웨덴 (Sweden)	2.7	10.4	188	3.9	575	12
영국 (UnitedKingdom)	3.5	10.5	1,830	5.5	4,129	12.5
유럽 (Europe)	3.1	8.8	12,556	3.2	34,043	8.7
크로아티아 (Croatia)	13.4	30.2	153	14.3	342	32
아이슬란드 (Iceland)	6.8	21.6	10	5.5	39	21.7
노르웨이 (Norway)	2.7	6.3	107	4	218	8.2



제 2 장 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고

구 분 (국가)	2015년					
	GDP 기여도		고용기여도			
	직접 효과	총 효과	직접 고용자수	직접 효과	총 고용자수	총 효과
러시아 (Russian)	1.5	6.1	999	1.4	4,011	5.7
스위스 (Switzerland)	2.3	7.9	158	3.1	508	10.2
터키 (Turkey)	4.6	12.5	651	2.4	2,497	9.3
우크라이나 (Ukraine)	2.4	8.8	435	2.1	1,622	7.9
라틴아메리카 (LatinAmerica)	3.3	9.1	6,428	2.9	17,816	8.2
브라질 (Brazil)	3.5	9.5	3,185	3.1	9,043	8.8
북아메리카 (NorthAmerica)	2.7	8.4	9,227	4.2	22,949	10.5
캐나다 (Canada)	1.1	4.6	354	1.9	1,025	5.6
멕시코 (Mexico)	5.9	13.4	3,363	6.5	7,362	14.3
미국 (UnitedStates)	2.7	8.4	5,723	3.9	5,723	3.9
동북아시아 (North-EastAsia)	2.7	8.8	26,296	2.9	75,836	8.6
중국 (China)	2.6	9.3	23,271	3	67,818	8.7
홍콩 (HongKong)	8.8	21.3	356	9.5	724	19.3
일본 (Japan)	2.2	6.8	1,534	2.4	4,643	7.3
마카오 (Macao)	41.9	84.3	166	45.6	301	82.7
한국 (Korea)	2	5.6	643	2.5	1,599	6.2
대만 (Taiwan)	2	5.2	301	2.7	691	6.2
동남아시아 (South-EastAsia)	4.9	12.1	11,466	3.7	29,931	9.7

구 분 (국가)	2015년					
	GDP 기여도		고용기여도			
	직접 효과	총 효과	직접 고용자수	직접 효과	총 고용자수	총 효과
인도네시아 (Indoneisa)	3.1	9.4	3,240	2.8	9,778	8.5
말레이시아 (Malaysia)	7.2	16.3	950	6.8	2,000	14.5
필리핀 (Philippines)	4	11	1,273	3.1	4,420	10.9
싱가포르 (Singapore)	5.3	11.1	158	4.4	310	8.7
태국 (Thailand)	8.7	19.4	2,406	5.9	5,786	14.3
베트남 (Vietnam)	4.8	10	2,058	3.8	4,436	8.3
인도 (India)	2	6.5	23,202	4.8	36,904	7.7
오세아니아 (Oceania)	2.8	10.8	794	4.3	2,266	12.3
호주 (Australia)	2.5	10	513	4.3	1,441	12
뉴질랜드 (NewZealand)	3.3	13.8	112	4.8	389	16.9
중동 (MiddleEast)	2.5	6.6	1,867	2.5	4,781	6.5
사우디아라비아 (Saudi Arabia)	1.7	4.3	183	1.8	426	4.2
북아프리카 (NothAfrica)	5.6	12.1	2,925	5.4	6,382	11.8
이집트 (Egypt)	5.5	12.3	1,348	5.1	3,000	11.5
모로코 (Morocco)	9.1	19.9	906	8	1,996	17.8

구 분 (국가)	2015년					
	GDP 기여도		고용기여도			
	직접 효과	총 효과	직접 고용자수	직접 효과	총 고용자수	총 효과
사하라이남의 아프리카 (Subsaharan Africa)	2.6	6.8	5,675	2.3	13,829	5.7

이러한 상황에서 우리나라 관광산업은 과거 수 십 년간 국내 우수한 문화를 해외에 알리고 외화획득 등 경제적인 효과 등의 이유로 정책입안자들의 많은 관심을 받아왔고 정부는 관광산업에 대한 세제 및 재정지원 강화, 각종 규제 완화 등의 조치를 통하여 관광산업을 국가의 주요 성장 동력산업으로 육성하려는 노력을 지속적으로 전개하고 있음은<sup>17)</sup> 앞에서 언급한 바 있다.

특히 관광경제 활성화라는 측면에 있어 중심적 지위를 가진다고 할 수 있는 일자리 창출, 즉 고용기여도 측면은 주의 깊게 살펴야 할 대목이라 할 것이다. 이미 앞에서 언급한 바와 같이 관광산업 진흥을 통하여 일자리 창출의 효과는 나타나고 있다고 할지라도 아시아 지역에 있어 중국, 홍콩, 마카오 필리핀, 싱가포르 등 관광자원의 다양성 또는 관광산업별 특성(카지노업 등)을 강화·발전시킨 국가의 경우, 그에 비례하여 고용기여도 역시 높음을 고려하여야 할 것이다.

고용촉진과 아울러 함께 고려되어야 할 사항은 노동생산성에 대한 내용일 것이다. 최근 일간지를 통하여 게재된 바 있는 우리나라 노동생산성 측정 지표의 경우, “32개 조사 대상국 중 한국보다 근로시간이 긴 나라는 멕시코(2228시간)뿐이었다. 한국인들은 OECD 국가 평균 근로시간(1770시간)보다 354시간 더 많이 일하는 것으로 조사됐다. 주당 평균 6.8시간 더 일하는 것이다. --- 한국노동연구원은 우리나라 근로자

17) 장준호외 1인, 국적별 관광정책 우선순위 결정에 관한 연구, 관광·레저연구 25(8), 한국관광레저학회, 2013., 6면.

들의 평균 근로시간이 긴 이유로 자영업자들의 근로시간이 상대적으로 긴 데다, 파트타임 근무가 활성화된 유럽 국가들에 비해 파트타임 근로자 비율이 낮다는 점을 꼽았다. --- 올해 초 OECD가 발표한 한국 근로자의 시간당 노동생산성은 구매력평가지수(PPP)를 적용할 때 30.4달러로, 34개 회원국 가운데 28위였다. 1시간 노동력을 투입해 30.4달러 가치의 상품을 만든다는 뜻이다. 미국(65.1달러), 프랑스(60.6달러), 독일(59.2달러) 등의 절반 수준이다.”<sup>18)</sup>라고 기재된 바 있다.

관광산업 진흥은 위에서 열거된 저 노동생산성을 유발하는 주요 요인 등에 대한 대응방안으로서 작용할 수 있음을 감안할 때 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고의 필요성은 배가 된다고 할 것이다.

## 제 2 절 관광산업의 범위와 운영 현황

### 1. 관광진흥법 상 관광산업의 범위

현행 우리나라 관광진흥법 제2조 제1호에서는 관광사업을, “관광사업이란 관광객을 위하여 운송·숙박·음식·운동·오락·휴양 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 관광에 딸린 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업(業)을 말한다”<sup>19)</sup>라고 정의하고 있으며, 세부적으로는 동법 제3조 제1항을 통하여 여행업, 관광숙박업, 관광객 이용시설업, 국제회의업, 카지노업, 유원시설업, 관광편의시설업의 7종으로 구분되고, 법률의 위임에 따라 대통령령에서는 다시 이를 세분하여 총 36개 업종으로 아래와 같이 분류하고 있다.

---

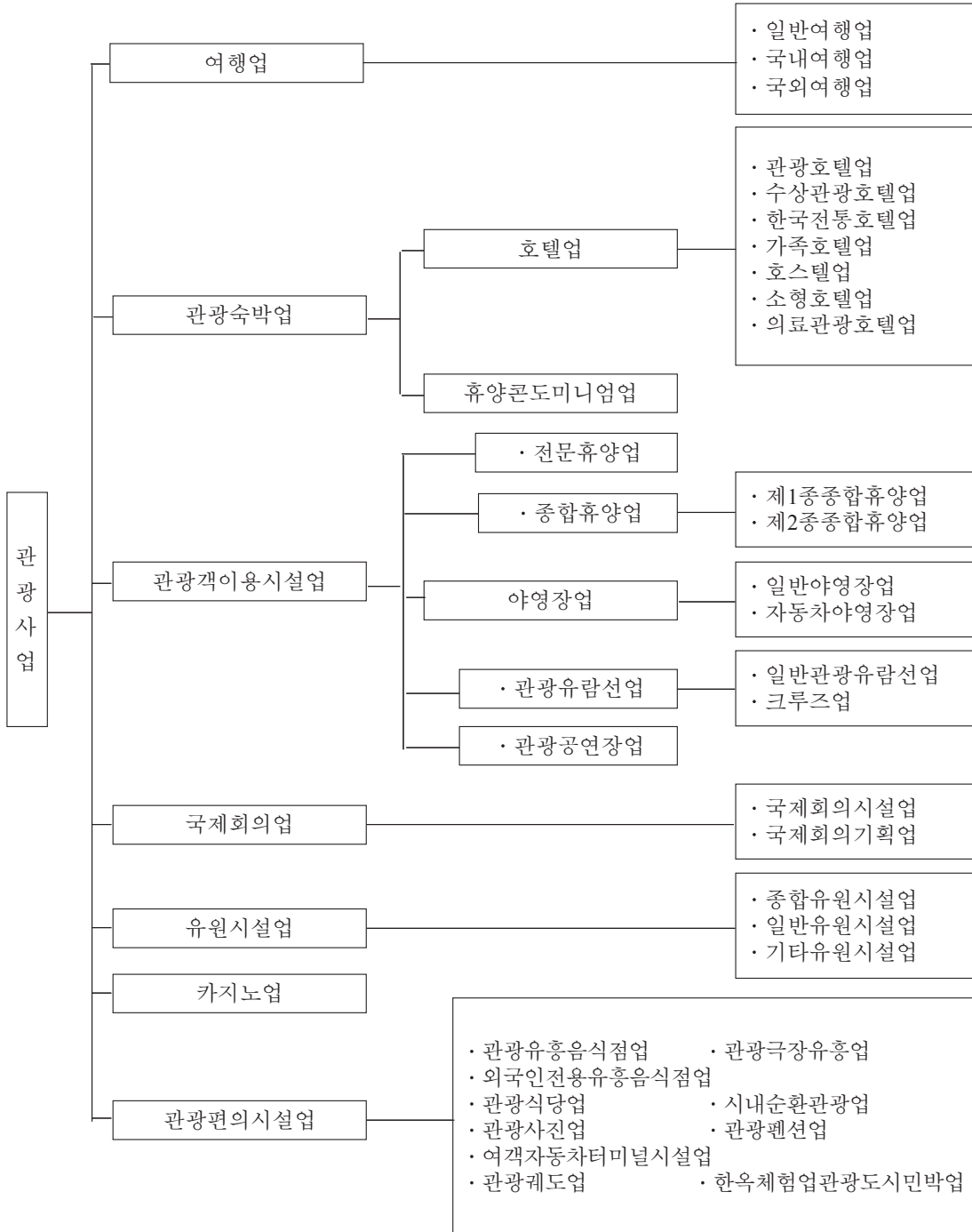
18) 조선일보 인터넷판,

[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2015/11/03/2015110300358.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2015/11/03/2015110300358.html), 2015년 11월 3일.

19) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종 확인.

【관광진흥법상 관광사업의 분류와 유형】



2. 연도별 관광사업체 현황<sup>20)</sup>

(단위 : 개)

구 분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
여행업	11,968	12,584	13,289	15,152	15,037
국외여행업	4,547	6,429	6,767	7,468	7,391
국내여행업	6,418	4,922	4,888	5,735	5,710
일반여행업	1,003	1,233	1,634	1,949	1,927
관광숙박업	838	861	893	963 (119,883)	1,099 (130,987)
관광호텔업	621 (67,171)	630 (68,583)	644 (70,763)	680 (73,440)	740 (79,441)
수산관광 호텔업	-	-	-	-	-
한국전통 호텔업	1 (26)	2 (42)	3 (63)	5 (231)	5 (241)
가족호텔업	52 (5,978)	55 (6,150)	58 (6,255)	70 (6,692)	87 (7,895)
호스텔			6 (132)	28 (549)	75 (1,749)
휴양콘도 미니업업	164 (35,279)	174 (37,251)	182 (38,623)	180 (38,971)	192 (41,661)
관광객 이용 시설업	209	278	323	354	381
전문휴양업	38	41	50	53	57
종합휴양업	20	20	20	22	23
자동차 야영장업	3	4	12	21	50

20) 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12., 44면.

제 2 장 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
관광 유람선업	25	38	45	35	38
관광 공연장업	2	6	7	8	8
외국인전용 관광기념품 판매점	121	169	189	215	205
국제회의 기획업	246	234	295	444	497
국제회의시설업	10		11	12	15
카지노업	17	17	17	17	17
유원시설업	235	241	216	300	336
관광편의시설업	2,462	3,126	3,482	3,840	4,169
관광유흥 음식점업	24	41	46	38	84
관광극장 유흥업	315	231	210	181	164
외국인전용 유흥 음식점업	233	348	369	383	450
관광식당업	1,659	1,899	2,039	1,847	1,863
시내순환 관광업	12	27	21	23	26
관광사진업	18	17	17	17	19
여객자동차 터미널 시설업	-	7	13	7	3
관광펜션업	184	274	316	390	407
관광 케이블카업	7	11	7	12	10

구 분		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
	한옥체험업	10	320	444	608	668
	외국인관광 도시민박업	-	-	-	334	475

\* ( )는 객실수임

※ 국민여가캠핑장 : 56개 캠핑장 조성사업을 지원, 2013년말 기준 29개 완공, 운영중

### 3. 연도별 관광사업체 매출액<sup>21)</sup>

(단위 : 백만원, %)

구 분	총 매출액				구성비		
	2011년	2012년	2013년	증 감 (13/12)	2011년	2012년	2013년
전 체	20,197,052	23,554,978	23,289,037	-1.1	100.0	100.0	100.0
여행업	4,402,134	5,909,063	5,798,802	-1.9	21.8	25.1	24.9
관광 숙박업	6,140,944	7,056,942	7,085,528	0.4	30.4	30.0	30.4
관광객 이용 시설업	1,725,561	1,901,977	2,166,797	13.9	8.5	8.1	9.3
국제 회의업	2,027,030	2,297,493	2,408,318	4.8	10.0	9.8	10.3
카지노업	2,311,664	2,460,353	2,631,044	6.9	11.4	10.4	11.3
유원 시설업	1,043,514	1,181,948	1,324,103	12.0	5.2	5.0	5.7
관광 편의 시설업	2,546,205	2,747,202	1,874,445	-31.8	12.6	11.7	8.0

21) 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12., 47면.



#### 4. 연도별 외래관광객수, 관광수입 및 성장률<sup>22)</sup>

연 도	외래관광객		관광수입		1인당 지출	
	인원(명)	증감(%)	금액(US\$천)	증감(%)	금액(US\$)	증감(%)
2000	5,321,792	14.2	6,811,300	0.1	1,280	-12.3
2001	5,147,204	-3.3	6,373,200	-6.4	1,238	-3.3
2002	5,347,468	3.9	5,918,800	-7.1	1,107	-10.6
2003	4,752,762	-11.1	5,343,400	-9.7	1,124	1.5
2004	5,818,138	22.4	6,053,100	13.3	1,040	-7.5
2005	6,022,752	3.5	5,793,000	-4.3	962	-7.5
2006	6,155,046	2.2	5,697,400	-1.7	926	-3.7
2007	6,448,240	4.8	6,071,400	6.6	942	1.7
2008	6,890,841	6.9	9,696,100	59.7	1,407	49.4
2009	7,817,533	13.4	9,767,200	0.7	1,249	-11.2
2010	8,797,658	12.5	10,290,500	5.4	1,170	-6.3
2011	9,794,796	11.3	12,347,200	20.0	1,261	7.8
2012	11,140,028	13.7	13,356,700	8.2	1,199	-4.9
2013	12,175,550	9.3	14,524,800	8.7	1,193	-0.5

우리나라의 인바운드 성장률은 최근 5년간 약 13%로 전 세계 평균 3%에 비해 4배 이상 높은 수치이다. 2013년 1,216만 명이 우리나라를 방문해 140억 달러 이상을 소비하였는데, 1962년 한국을 찾은 외래관광객은 1만 5184명, 관광수입은 462만 달러인데 비하면 비약적인 발전이 아닐 수 없다. 50년 만에 인바운드 관광은 방문객 기준으로 733배, 관광수입 기준으로는 3,052배 늘어났다.<sup>23)</sup>

22) 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12., 13면.

23) 심원섭, 외래 관광객 2,000만 명 시대의 개막을 위한 과제, 한국관광정책 (57), 한국문화관광연구원, 2014., 10면.

### 제 3 절 지역관광산업

#### 1. 지역관광산업 활성화를 통한 지역경제 활성화

관광을 통해 지역주민의 소득 증대와 고용 유발, 1차 산업 기반 강화, 교통, 통신, 의료 등 사회간접자본 확충 등과 같은 효과를 기대할 수 있기 때문에 지방자치단체들은 관광산업을 지역의 중심 산업으로 육성시키고자 하는<sup>24)</sup> 노력은 최근 지방자치단체의 관광사업에 대한 일반적 경향이라 할 것이다. 이는 곧 양적성장에서 질적 성장으로의 사회적 담론이 변화되고 삶의 질에 대한 관심이 관광수요로 연계되면서 절대적인 관광산업의 규모가 증대되고 있기 때문이다.<sup>25)</sup> 따라서 현재 전국의 농어촌지역의 지방자치단체들은 지역이 가지고 있는 자원의 관광 산업을 통해 지역경제 활성화를 위한 기반을 구축하고자 다양한 관광정책을 추진하고 있다.<sup>26)</sup> 실례로서 인바운드 관광 확대에 따른 지역차원의 총경제적 파급효과 분석에 대한 선행연구결과에 따르면 2011년 종로 외래관광객의 총 지출액이 직·간접효과를 통하여 발생시킨 총 생산과급액은 약 2조 7,124억원으로 예측되었으며,<sup>27)</sup> 총 소득과급액은 약 5,990억원,<sup>28)</sup> 총 부가가치과급액은 약 1조 3,820억원,<sup>29)</sup> 그리고 총 취업

24) 최승묵, 광역 지방자치단체 관광산업 비교우위 분석- 지역순성장 효과 및 총시차를 중심으로-, 관광·레저연구 25(8), 한국관광레저학회, 2013., 62면.

25) 정명희, 창조경제와 지역관광정책, 한국관광정책 (52), 한국문화관광연구원, 2013., 49면.

26) 심상화의 1인, 관광이동수요의 구조분석을 통한 도농통합 농어촌지역의 관광산업 활성화방안에 관한 연구- 강릉시 주문진지역을 중심으로-, 농어촌관광연구 18(2), 한국농어촌관광학회, 2011., 122면.

27) 이충기의 2인, 지역간 산업연관모델(IRIO)를 이용한 인바운드 관광산업의 경제적 파급효과 분석- 종로지역을 중심으로-, 관광연구 26(5), 대한관광경영학회, 2011., 427면.

28) 이충기의 2인, 지역간 산업연관모델(IRIO)를 이용한 인바운드 관광산업의 경제적 파급효과 분석- 종로지역을 중심으로-, 관광연구 26(5), 대한관광경영학회, 2011., 428면.

29) 이충기의 2인, 지역간 산업연관모델(IRIO)를 이용한 인바운드 관광산업의 경제적 파급효과 분석- 종로지역을 중심으로-, 관광연구 26(5), 대한관광경영학회, 2011., 428면.

과급자수는 40,862명으로 예측된 바 있다.<sup>30)</sup> 이러한 차원에서 지역산업 연관분석모형을 이용한 관광산업과 축제 및 이벤트 등의 경제적 과급 효과에 대한 국내외 연구들이 이루어지고 있으며, 각각의 연구결과를 바탕으로 관광산업이 타산업보다 취업유발승수효과, 고용유발승수효과, 세수유발승수효과, 부가가치율, 외화가득율이 높은 것으로 분석되어 관광산업에 대한 정책적 지원의 필요성을 제시하고 있다.<sup>31)</sup>

## 2. 지역관광 추진체계의 현황 및 문제점

지역관광 추진체계에 있어 문제시 되는 사항은 여전히 중앙 집중적인 사업추진 절차에 있다 할 것이다. 그 추진주체라는 측면에 있어서는 관광공사를 통한 관광지개발사업, 지자체의 자체투자를 통한 관광개발사업, 국제이벤트와 연계한 기반조성사업, 골프장, 테마파크 등 민간투자를 통한 단지개발사업 등의 방식으로 진행되어왔다는 것이다.<sup>32)</sup> 결국 이와 같은 관광정책의 추진의 중앙 집중적 현상은 지역분권이라고 하는 국가 운영체계에도 상응하지 못할 뿐만 아니라 지역과의 원활한 의사소통의 문제로 인하여 유사한 지역사업에 대한 다양한 중앙추진주체의 발생과 아울러 결과적으로 사업의 중복성으로 귀결되어지는 현상을 발생하고 있는 것이다. 이러한 중복성은 각 지방자치단체들이 추진하여 온 지역축제에서도 알 수 있으며, 2013년 문화체

30) 이충기의 2인, 지역간 산업연관모델(IRIO)를 이용한 인바운드 관광산업의 경제적 과급효과 분석- 종로지역을 중심으로-, 관광연구 26(5), 대한관광경영학회, 2011., 428면.

31) 김한주, 지역산업연관모형을 이용한 16개 시도별 관광산업의 경제적 과급효과 비교분석, 관광·레저연구 26(3), 한국관광레저학회, 2014., 20~21면.

32) 정광렬, 문화가 있는 삶을 위한 지역문화진흥 방향, 국토, 국토연구원, 2014., 7면.; 아울러 저자는, “우리나라의 문화정책과 여건은 어느 분야보다도 더 중앙집권적이다. 문화시설 수는 수도권(서울, 인천, 경기)에 전체의 35.6%(739개소), 비수도권에 64.4%(1,332개소)가 분포되어 있어 기초지자체 수와 인구수를 고려할 때 비교적 균형있게 분포되어 있지만, 문화의 생산과 유통은 중앙 중심적이다. 인구 1천만 명을 가진 서울에서 개최되는 문화예술행사 수는 장르별로 40~57%를 나타내고 있다. 또한 지방에서 개최되는 다수의 행사는 서울지역 단체가 생산하는 것이다.”라고 하여 중앙중심의 문화정책 현실에 대한 논증을 제시하고 있다.

육관광부 등록된 국내 축제는 755개이며 이 중 가장 많은 유사축제 테마는 벚꽃(14개), 철쭉(9개),해맞이(9개), 얼음낚시(9개), 한우(8개)로 나타났다.<sup>33)</sup>

【유사축제현황<sup>34)</sup>】

구 분	명칭(주제, 프로그램)	현 황	구 분	명칭(주제, 프로그램)	현 황
1	벚꽃	14	9	이순신	7
2	철쭉	9	10	책	7
3	해맞이	9	11	국화	6
4	얼음낚시	8	12	단풍	6
5	한우	8	13	연극	6
6	대보름	7	14	음식	6
7	수산물	7	15	기타	7
8	온천	7	합 계		64

이와 같은 지역사업의 중복성은 곧 행정목적 구현의 비효율성으로 나타나며 이에 대한 개선방안으로서 사업추진 방식의 변환을 꾀하고 있는 것이다. 즉 기존의 중앙 집중적 사업추진절차로 인한 문제점에 대하여, 지자체 및 정부에서는 민자 투자가 약속된 사업에만 기본인프라를 지원하는 방식으로 사업방식이 전환되고 있다.<sup>35)</sup>

생각건대 이러한 추진체계의 유지 및 이로 인한 문제점의 개선을 위한 단편적 추진 방식의 변환만으로는 진정한 의미의 지역관광경제 활성화를 달성하기에는 다소 무리가 있는 것으로 고려된다. 즉 지역

33) 김태영, 창조관광시대와 유사축제, 경남정책 Brief, 경남발전연구원, 2013., 4면.

34) 김태영, 창조관광시대와 유사축제, 경남정책 Brief, 경남발전연구원, 2013., 4면.

35) 정명희, 창조경제와 지역관광정책, 한국관광정책 (52), 한국문화관광연구원, 2013., 43~44면.

의 특성에 맞는 관광자원의 개발 촉진과 이를 중앙과의 네트워크 구축을 통한 홍보와 지원을 받을 수 있어야 할 것이며, 지역관광자원의 개발 방식에 있어서도 종래의 대규모 개발방식이 아닌 우선적으로 지역의 관광자원 개발 내실화가 선행되어야 할 것이다. 이를 위한 토대로서는 지역의 개발주체로서의 주민참여를 제고할 수 있는 방안을 실무적으로 심도깊게 논의되어야 할 것으로 판단된다.

### 3. 국내관광 진흥을 통한 지역관광경제 활성화

국민들의 여행에 대한 욕구 증가와 주 5일제로 인한 여가시간의 증대 등으로 인하여 사회 전반적으로 긍정적인 환경에도 불구하고 내국인 여행객 수는 2012년에는 약 2580만 명(전년 대비 약 1.9% 증가), 2011년에는 2530만 명(전년대비 약 13% 증가), 2010년에는 2220만 명 등으로 여행객의 증가세가 점점 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다.<sup>36)</sup> 국내관광 수요촉진 방안(2010)에서 실시간 전문가 조사의 결과를 보면 정부의 국내관광정책의 목적은 첫째 지역관광진흥(23.4%), 둘째 관광산업육성(22.1%), 셋째 국민복지향상(20.2%), 넷째 고용확대(14.4%), 다섯째 환경보호(10.0%), 여섯째 교육효과(8.7%)등으로 나타나고 있다.<sup>37)</sup> 이는 곧 지역관광경제 활성화를 구현하기 위하여서는 단순히 외국 관광객의 방한만으로는 효과를 담보할 수 없다는 것이며, 이는 현재

36) 서헌, 국내 관광활성화를 위한 관광주간에 관한 연구 -인천지역을 사례로-, 관광·레저연구 26(6), 2014., 62면.

37) 김상태, 국내 관광활성화의 현황과 과제, 한국관광정책(55), 한국문화관광연구원, 2014., 11면.; 서헌, 국내 관광활성화를 위한 관광주간에 관한 연구 -인천지역을 사례로-, 관광·레저연구 26(6), 2014., 70~71면. - 저자는 국내관광 진흥을 위한 관광주간제도의 미흡한 성과에 대하여, “--- 가장 큰 이유는 참여업체들에 대한 동기부여가 부족하였다는 것이다. 업체들에 할인만을 강요하였고, 관광주간에 대한 정확한 비전을 제시하지 못하였다. 그리하여, 업체들은 소극적인 혜택만을 제공하다보니 실효를 거두지 못하였다. 할인에 대한 지자체의 손실보전이나 각종 세금이나, 공공지원혜택(상하수도요금, 전기요금, 가스요금 등의 할인)과 같은 구체적인 당근을 제공하였다면 더 많은 업체가 참여하고 그 기쁨과 혜택은 국민과 함께하는 경우가 되었을 것이다.”라고 분석하고 있다.

외국 관광객의 주요 관광지역은 서울, 부산, 제주로 연결되어 나타나고 있음이 반증하는 사실이라 하겠다. 국내관광 활성화는 곧 지역문화에 대한 관광자원으로의 정치한 개발과 이를 향유하고자 하는 국내 관광객의 이용 편의성의 제고라는 선결과제를 안게 된다. 때문에 수요자가 중심이 되는 지역문화는 공급자 중심의 분리된 정책과 공급이 아닌 수요자 중심에서 통합적인 정책, 협업과 네트워크, 사업 중심에서 전략과 가치 중심으로 변화하도록 해야 할 것이다.<sup>38)</sup> 또한 이용객 편의를 위하여서는, 사업 담당자의 인식과 사업방식을 종래 ‘시설 조성 중심’에서 ‘비즈니스 창출 중심’으로 전환으로 설정토록 하여야 할 것이다.<sup>39)</sup>

## 제 4 절 주요국가의 관광정책과 추진체계

### 1. 주요국가의 관광정책

앞에서 언급한 바와 같이 관광산업 진흥을 위하여 각 국은 노력을 경주하고 있다. 아래에서는 주요국가의 관광정책을 개관하여 보고자 한다.

#### 【주요국가의 관광정책 및 주요내용<sup>40)</sup>】

국 가	주 요 관련 정책	목 표	주요 내용
일 본	신성장 전략 “관광· 지역”	방일외국인 장래 3,000만 확대 10조 엔 창출 신규고용 56만 명 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방일외국인 3천만 명 프로그램 제1기 사업</li> <li>· 관광을 통한 지역재생 및 지역경제 활성화</li> <li>· 관광인재 육성</li> <li>· 워크 앤 라이프 밸런스 실현을 위한 환경정비</li> </ul>

38) 정광렬, 문화가 있는 삶을 위한 지역문화진흥 방향, 국토, 국토연구원, 2014., 13면.

39) 김성진의 1인, 주민주도형 관광사업의 사례연구, 한국문화관광연구원 2013., iii면.

40) 국회전자도서관, 참고데이터 DB, <http://dl.nanet.go.kr/OpenFlashViewer.do>, 2015년 10월 29일 최종확인.

제 2 장 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고

국 가	주 요 관련 정책	목 표	주요 내용
중 국	관광산업 발전계획 (2001~ 2020)	관광산업을 지주 산 업으로 육성하고 세 계 관광대국 건설	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 구체적인 정책수립, 정부기구 등 관광 관리체계 전면적 개혁, 서부 대개발 등이 추진</li> <li>· 관광산업 발전 정책을 추진하여 관광산업의 규모를 세계 3위 수준으로 향상</li> <li>· 관광산업 환경을 개선하고 관광 상품의 경쟁력, 차별성, 품질강화 추진</li> <li>· 관광선진국으로서 관광산업을 새로운 중심산업의 위치로 격상 계획</li> </ul>
영 국	관광산업 중장기 발전계획 (2010~ 2020)	관광산업이 국가경제, 고용, 국민 삶의 질 향 상에 미치는 영향 극 대화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 글로벌 관광시장에서의 점유율 향상</li> <li>· 매력있는 관광지 개발</li> <li>· 관광객 만족도 증진</li> </ul>
호 주	Tourism 2020 Strategy	관광산업의 잠재성을 최대한 발휘하기 위한 로드맵을 제공하는 것 을 목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관광객 증대 및 온라인 거래를 위한 경쟁력 있는 디지털 환경 구축함</li> <li>· 지속적인 투자 및 규제개혁을 통한 투자 증대로 관광산업 성장 조치 필요함</li> <li>· 노동 및 기술력 공급, 지역주민 참여(토속관광) 증대</li> <li>· 산업회복력·생산성·질적 부문 향상</li> </ul>
독 일	연방정부 관광정책 (2013 기준)	경제성장과 고용에 기 여하기 위한 관광업 지를 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2011년 의료관광 ‘혁신적 건강 관광’ 프로젝트 제시</li> <li>· 농산어촌지역의 관광전망 프로젝트 시행</li> </ul>



국 가	주 요 관련 정책	목 표	주요 내용
			<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수변관광분야의 공급 시장 전문화</li> <li>· 장벽없는 관광으로 공급 및 서비스의 발전과 마케팅 시도</li> <li>· 관광에서 지속성 유지 및 사회적 책임의 의미의 관광을 위한 글로벌 윤리헌장이 규정</li> </ul>
프랑스	중장기 관광발전 계획 (2010~2020)	관광산업을 경제성장과 일자리 창출의 기회로 보고 새로운 시장 기회를 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관광산업의 지속가능한 발전 유도</li> <li>· 고품질 관광공급 개발, 유통망 강화</li> <li>· 차별화된 마케팅을 통한 프랑스의 새로운 매력 부각</li> <li>· 평가체계 정비 방안 마련</li> </ul>

위에서 개관하고 있는 주요국가의 관광정책과 주요내용을 살펴본다면 우선적으로 관광산업의 진흥을 국가적 주요 정책으로 정립하고 있다는 것이다. 특히 중국과 독일, 프랑스 등에 있어서는 관광산업을 통한 일자리 창출 및 국가경제 성장을 위한 국가주요 전략으로 설정하고 있다는 것이다. 주요 내용적 측면에 있어서는 주요국가 공통적으로 고품격의 관광자원개발을<sup>41)</sup> 통한 국제시장 점유율을 제고하고자 한다는 점과 아울러 지역관광과 국내관광 활성화를 위한 네트워크 구성 등 중앙과 지방 간 그리고 관련 산업 간 융합적 발전을 위한 노력을 하고 있다는 점을 우선적으로 들 수 있을 것이다.

특히 관광의 대부분이 자국민에 의한 국내관광(90% 이상)인 독일의 경우<sup>42)</sup> 연방정부는 모든 관광분야에서 장벽없는 공급이 가능하도록

41) 유지윤, 세계 주요국가 관광정책 동향 및 사례분석, 한국문화관광정책연구원 2004. 164~165면. “관광선진국들의 관광상품 개발 전략은 테마의 중시를 특징으로 하고 있으며 구체적인 테마로는 문화·역사·환경 등인 것으로 나타났다. 이에 따라 각국은 자국의 독특한 문화 및 역사와 관련된 관광상품 개발 및 자연 및 환경을 소재로한 상품개발에 주력하고 있다.”

42) 광테열, 독일의 관광현황 및 정책과 시사점, 경남정책 Brief, 경남발전연구원, 2013., 10면.



정책을 시행하고 있다. 2008년 연방경제기술부는 “독일내 모든 사람들을 위한 장벽없는 관광 - 질적 개선을 위한 조치” 프로젝트를 선포하였으며, 이에 따라 「장벽으로부터의 해방」은 독일 관광의 심볼마크가 되고 있다.<sup>43)</sup> 이하에서는 이 가운데 우리와 같은 아시아 지역에 있어서의 관광선진국으로서의 일본의 재도약을 위한 정책적 법제적 노력과 최근 관광산업을 세계 3위라는 지위로 격상시키고자 하는 중국에 있어 추진되고 있는 법제도적 현황을 살펴보고자 한다.

### (1) 일 본

일본은 고이즈미 총리시절부터 관광산업에 대한 중요성을 부여하고 ‘관광입국행동전략’, ‘신 Welcome Plan 21’, ‘글로벌 관광전략’ 등의 정책을 통해 외래 관광객 유치에 적극 나서고 있으며, 2007년에는 ‘관광입국기본계획’을 발표하고 단순히 관광산업의 발전이 아닌 국가전체가 관광 기반국(tourism based country)으로의 발전을 지향하고 있으며,<sup>44)</sup> 이에 따라 2020년까지 방일 외국인 관광객 수를 2,500만 명으로

---

43) 곽태열, 독일의 관광현황 및 정책과 시사점, 경남정책 Brief, 경남발전연구원, 2013., 6면. - 저자는 같은 글, 각주 2를 통하여, “장애인도 비장애인과 마찬가지로 스스로 결정할 수 있고 어디에 참여할 수 있으며 동등하게 대우받을 권리를 가지고 있음. 즉, 여기에는 장애인과 활동에 제약 받는 사람들도 장벽없이 여행할 수 있다는 것을 포함하고 있는데, 독일 내 대부분의 관광분야에 종사하는 업체들은 이러한 점을 잘 인식하고 있음.”이라고 하여 장벽없는 관광의 개념 설명을 구체화 하고 있다.

44) 류광훈, 관광산업의 선진화를 위한 과제, 한국관광정책(31), 한국문화관광연구원, 2009., 10면; 성미나외 2인, 일본 창조산업 정책의 동향과 시사점, 글로벌문화콘텐츠, 글로벌문화콘텐츠학회, 2014., 140면- 저자는 같은 글에서, “--- 일본이 장기간 불황을 겪으며 경제대국으로서의 지위를 잃어가고 있으나 문화대국으로서 세계적인 입지를 넓혀갈 수 있는 ‘내셔널 쿨(National Cool)’을 가지고 있다고 주장했다. 이 논문은 2003년 중앙공론(中央公論)에 번역·게재되는데 이를 계기로 ‘쿨재팬’ 또는 ‘재팬쿨’은 일본의 ‘문화대국화’를 위한 활동·산업·영역 또는 해외의 일본 콘텐츠 및 상품에 대한 인식의 상징이 된다. 이후 일본에서는 세계적으로 인기를 얻고 인정받고 있는 자국 문화 및 상품에 대한 재고(再考)와함께 크리에이티브산업을 중심으로 하는 산업진흥책의 기획·입안·실시에 박차를 가하게 된다.”라고 하여 고이즈미의 관광정책을 경제적 측면에서 논하고 있다.

증가시키는 것을 목표로 하고, 이와 더불어 신규고용 56만 명을 창출하는 것을 목표로 하고 있다.<sup>45)</sup>

특히 일본은 법제적인 측면에 있어 우리나라의 경우와 상이하게 업종별 개별 법제를 갖추고 있으며, 「관광입국추진기본법(구 관광기본법)」을 중심으로 11개의 법률로 구성되어 있다.<sup>46)</sup> 일본의 관광법제에서 기본법적 지위를 가지는 것은 2007년 개정된 관광입국추진기본법이라 하겠다. 이는 “21세기의 일본의 경제사회의 발전을 위해서 관광입국을 실현하는 것을 과제로 하여, 관광 입국의 실현에 관한 시책을 종합적이며 계획적으로 추진하여 국민경제의 발전, 국민 생활의 안정 및 국제 상호 이해의 증진에 기여하는 것”을 목적으로 하고 있다.<sup>47)</sup> 아울러 관광산업과 관련하여서는 「여행업법(1952)」, 「국제관광호텔정비법(1949)」의 개별법률을 두고 있으며, 국제회의산업에 관련해서는 「국제회의 등의 유치촉진 및 개최 원활화를 통한 국제관광진흥에 관한 법률(1994)」을 두고 있다.<sup>48)</sup>

45) 여경진, 일본의 관광산업 현황과 고용정책, 한국관광정책(47), 한국문화관광연구원, 2012., 118면.

46) 류광훈, 관광법제 체계 개편방안 연구, 한국문화관광연구원, 2012., 104면.

47) 박용민, 한국 관광기본법 개선방안에 대한 연구, 강원대학교 경영학석사학위논문, 관광경영학과, 2012., 34면.

48) 류광훈, 관광법제 체계 개편방안 연구, 한국문화관광연구원, 2012., 105면.- 아울러 저자는 같은 글 107면에서 관광정책별 관련 법률에 관하여, “지역관광의 활성화 및 수용태세 개선, 그리고 외국인 관광객과 관련하여 「관광권 정비를 통한 관광객 내방 및 체재 촉진에 관한 법률(2008)」, 「외국인관광객의 여행용이화 등의 촉진을 통한 국제관광의 진흥에 관한 법률(1997)」을 두고 있으며, 일명 리조트법으로 알려진 「종합보양지역정비법(1987)」을 통해 우리의 관광(단)지와 유사한 제도를 개별법률로 규정하고 있고, 지역 전통 예술과 관련 상공업의 진흥을 위한 「지역전통예능 등을 활용한 행사의 실시를 통한 관광 및 특정지역 상공업의 진흥에 관한 법률(1992)」, 생태관광의 기본이념과 정부의 시책을 규정하고 있는 「생태관광추진법(2007)」을 그리고 외래관광객 유치 기관에 대한 지원을 주요 내용으로 하는 「국제관광사업 조성에 관한 법률(1949)」, 외국인 관광객의 편의제고와 국제관광진흥을 목적으로 하는 「통역안내사법(1949)」을 두고 있으며, 한국관광공사와 같은 일본정부관광국(JNTO)의 법률 근거인 「독립행정법인국제관광진흥기구법(2002)」을 두고 있음”이라고 하여 각 해당 법률을 소개하고 있다.

이 가운데 국제관광호텔정비법은 호텔 및 기타 외국인 여행자 숙박 시설에 대해 등록제도를 실시함으로써 여행자 접객을 충실케 하고 국제관광 진흥에 기여함에 목적을 두고 있다.<sup>49)</sup>

## (2) 중 국

최근 중국의 관광정책과 아울러 우선적으로 고려되어야 할 것은 법제적 측면에 있어 2013년 10월부터 시행되고 있는 중국 여유법(旅遊法)의 내용이다. 이는 본 법률이 국가의 여행 산업발전과 육성을 위한 대대적 지원, 여행객의 권리보호, 여행사의 ‘덤핑여행’ 업무행태 근절, 여행가이드 관리감독 강화, 여행 중 발생한 분쟁처리 방법 등에 대하여 규정함으로써 여행관계법제의 ‘지도성’, ‘헌법성’ 법률과 동일 여행법적 성격을 가짐에 따라,<sup>50)</sup> 현재 가장 많은 외국 여행객 수를 나타내고 있는 중국관광여행객에 대한 우리나라의 정책적 대응을 요구하기 때문이다.

중국에서 관광업은 종합 법률에 의한 보호 없이 관광관련 특정 분야에 대한 행정법규와 부처규정을 제정하여 적용해 왔다.<sup>51)</sup> 그러나 장기적인 관점에서 중국 관광업의 발전을 제약하는 모순과 문제를 근본적으로 해결해야 할 필요성이 점점 더 대두됨에 따라 중국 정부는 중국관광업 발전의 촉진, 관리, 규범화를 골자로 하는 여유법을 제정하였다.<sup>52)</sup>

중국 여유법은 총 제10장 제112조로, 총칙(제1장), 관광객(제2장), 관광 발전 계획 및 육성(제3장), 관광 사업(제4장), 관광서비스 계약(제5

49) 전효재, 관광산업 육성체계 개편방안, 한국문화관광연구원 2011., ix면

50) 김정진, 중국 여행법(旅遊法)의 주요내용과 쟁점, 동아법학(65), 동아대학교 법학연구소, 2014., 96면.

51) 최경은, 중국 여유법(旅遊法)시행에 따른 중국인 방한관광 시장 변화 전망, 한국관광정책(54), 한국문화관광연구원, 2013., 68면.

52) 최경은, 중국 여유법(旅遊法)시행에 따른 중국인 방한관광 시장 변화 전망, 한국관광정책(54), 한국문화관광연구원, 2013., 68~69면.

장), 관광 안전(제6장), 관광 감독 및 관리(제7장), 관광 분쟁 처리(제8장), 법률 책임(제9장), 부칙(제10장)으로 구성되어 있다.<sup>53)</sup> 특히 여행사와 관광객 사이에는 여행계약과 관련하여 정보의 비대칭이 생기게 되고, 관광객은 상대적으로 불리한 지위에 놓이게 된다. 중국 여유법 제9조에서 제12조까지는 이러한 불리한 지위에 있는 관광객의 권익을 최대한 보호하고자 다양한 규정을 마련하여 두고 있다.<sup>54)</sup> 즉 관광객이 관광 상품과 서비스를 선택할 권리에 자율성을 보장하여, 여행사의 강제성 있는 선택 관광 상품구성이나 쇼핑장소 지정 등의 행위에 대하여 거부권을 행사할 수 있도록 하였다(제9조 1항). 여유법 제35조의 여행사 금지행위 규정 외에도 동 조항에 따라 관광상품 구성에 대한 관광객의 권리를 최대한 보장받게 되었다.<sup>55)</sup>

## 2. 주요국가의 관광정책 추진체계

각 국은 다양한 관광산업의 전개에 있어서도 아래에서와 같은 통합적 추진체계를 갖추고 있는 것으로 고려된다.

### 【주요 국가별 관광정책 담당 부처와 조직 현황<sup>56)</sup>】

국 가	정부부처	전담조직	담당부서
영 국	문화미디어스포츠부 (Department of Culture, Media & Sports)	관광·문화유산담 당장관(Minister for Tourism and Heritage)	파트너십과 프로그램국내 관광담당 부서

53) 최경은, 중국 여유법(旅遊法)시행에 따른 중국인 방한관광 시장 변화 전망, 한국관광정책(54), 한국문화관광연구원, 2013., 69면.

54) 김명아, 중국 여행 관련 법제에 관한 연구, 한국법제연구원, 2014., 78면.

55) 김명아, 중국 여행 관련 법제에 관한 연구, 한국법제연구원, 2014., 79면.

56) 국회전자도서관, 참고데이터 DB, <http://dl.nanet.go.kr/OpenFlashViewer.do>, 2015년 10월 29일 최종확인.

제 2 장 관광산업 진흥을 통한 국가경쟁력 제고

국 가	정부부처	전담조직	담당부서
프랑스	경제재무산업부 (Ministre de Économie, des Finances et de l'Industrie))	상업, 수공업, 중소기업, 관광, 서비스업, 자유업, 소비부문담당(Secré taire d'Etat)	산업·서비스·경쟁 력국(DGCIS)내 관광서비스(Services du tourisme) 부서
스페인	산업관광통상부 (Ministry of Industry, Tourism and Trade)	관광·통상담당 (Secretary for Tourism and Trade)	관광·국내통상부서 (Tourism and Domestic Trade Division)
일 본	국토교통성 (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism)	관광청 (Japan Tourism Agency)	참사관, 관광산업과, 관광자원과 등 8개 부서
말레 이시아	관광부 (Ministry of Tourism)	관광국	기업커뮤니케이션 담당국 등 10개 부서
이탈 리아	총리실 산하 무임소 장관	관광발전국 (Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo)	관광자원실, 계획·조정·제도실 등 2개 부서
캐나다	산업부 (Ministry of industry)	중소기업·관광담 당 장관(minister of State for Small Business and Tourism)	중소기업, 관광, 시장서비스국 (Small Business, Tourism and Maketplace Service)
호 주	자원에너지관광부 (Department of Resources, Energy, and Tourism)	관광 담당 장관 (Minister for Tourism)	관광국 (Division of Tourism)

국 가	정부부처	전담조직	담당부서
중 국	국무원	중국국가여유국 (국무위원) (CNTA)	1실(室) 8사(司)

### 3. 시사점

#### (1) 관광산업의 통일적 추진체계 마련

위에서 살펴본 바와 같이 관광선진국의 경우 관광산업 유형의 다양화와 업종별 특성에도 불구하고 주요 해당 부처의 통일적 추진체계를 중심으로 구성되고 있다는 점이다. 이에 반하여 우리의 경우 지역관광활성화를 위한 지역축제의 예에서 나타나고 있는 현상과 같이 다양한 추진체계에 따라 사업이 진행됨에 따라 혼란을 야기하고 있는 것이다. 특히, 관광산업에서 대규모 투자와 운영시스템이 필요한 관광숙박업, 관광객이용시설업 중 휴양업, 국제회의시설업, 카지노업, 종합유원시설업, 관광궤도업 등은 대규모 관광기반시설로서 관련업종(건설, 에너지, 인테리어, 정보통신, 식음료 등)을 포함한 통합적 정책 추진체계가 필요하다.<sup>57)</sup>

#### (2) 국내관광의 활성화

관광시장의 수요 안정화 및 관광산업 시장 확대 차원에서 국내관광 활성화의 가치는 매우 높다.<sup>58)</sup> 앞에서 살펴본 바와 같이 2000년대 초반 국제사회가 경험한 다양한 문제들(9.11테러, 이라크 전쟁, 북한의 핵실험 등)은 곧 국제관광산업 환경을 변화시키는 주요요인으로 작용

57) 전효재, 관광산업 육성체계 개편방안, 한국문화관광연구원 2011., iii면.

58) 류광훈, 관광산업의 선진화를 위한 과제, 한국관광정책(31), 한국문화관광연구원 2009., 15면.

하여 국가관광수입에 직접적 영향을 미치는 것이다. 때문에 관광 선진국 등에서는 지역문화 창출 등을 통한 국내관광 활성화에 매진하고 있는 것이다.

### (3) 관광자원의 개발 확충 및 여행자 중심의 관광 여건 형성

위에서 살펴본 바와 같이 관광선진국의 경우 관광산업 진흥을 위한 주요 추진내용에 있어 공통적으로 강조하고 있는 것은 자국의 지리적·문화적 특성을 반영한 관광 상품의 지속적 개발과 이의 고품격화에 대한 노력의 경주라 할 것이다. 즉 중국의 경우 관광산업 환경을 개선하고 관광 상품의 경쟁력, 차별성, 품질강화 추진, 영국의 경우 매력 있는 관광지 개발 그리고 프랑스에서와 같은 고품질 관광공급 개발, 유통망 강화 및·차별화된 마케팅을 통한 프랑스의 새로운 매력 부각 등은 우리에게 국가적 브랜드 및 지역브랜드 제고를 통한 국가 경쟁력 강화라는 측면에서 시사하는 바 크다 할 것이다. 우리의 경우 아래에서와 같은 지역적 특성을 중심으로 한 관광자원에 대한 개발이 이루어지고 있는 상황이다.

#### 【관광자원 현황 - 2013년 현재<sup>59)</sup>】

구 분	시설현황	비 고
관광지	225개소	2013.12월말 기준 지정현황
관광단지	36개소	2013.12월말 기준 지정현황
관광특구	28개소	2013.12월말 기준, 13개 시·도
광역권 관광개발	8개소	남해안관광클러스터, 지리산광역관광개발, 서해안광역관광개발, 동해안광역관광개발, 관광레저기반, 3대문화권문화생태관광기반, 한반도생태평화벨트, 중부내륙권광역관광개발

59) 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12., 63면.



## 제 4 절 주요국가의 관광정책과 추진체계

구 분	시설현황	비 고
관광레저형 기업도시 개발	2개	태안, 영암·해남(서남해안) * 무주는 2011.1.25 개발계획 해제
문화관광축제	42개	2013년 관광객수 2,942만명 (2012년 45개, 3,011만명, 2011년 44개, 2,686만명)
상설문화관광 프로그램	17개	2013.12월말 기준
템플스테이	110개	2013.12월말 기준 * 2013년 186,596명 이용, 9.9% 증가 (내국인 164,853명, 외국인 21,743명)
전통한옥 체험 숙박시설	70개소	2013년 (2012년 45개소)
문화재	11,962개	국가지정문화재(3,513개), 시도지정문화재(7,855개), 등록문화재(594개)/ 2013.12월말 기준
자연공원	117개소	
국립공원	21개소	2013 46,946천명 탐방
도립공원	30개소	2013.12월말 기준
군립공원	27개소	2013.12월말 기준
지질공원	3개소	2013.12월말 기준
생태경관보전지역	36개소	2013.12월말 기준(국가지정 13개, 시도지정 23개)
관광농원	479개소	2013.12월말 기준
(녹색)농촌체험마을	659개소	2013.12월말 기준
어촌체험마을(운영)	106개소	2013.12월말 기준
산림관광자원(운영)	335개소	2013.12월말 기준
자연휴양림	156개소	12,780천명 이용/ 국유 40개, 공유 98개, 사유 18개
산림욕장	179개소	
안보관광지	20개소	2013.12월말 기준/ 2,750,636명 방문
온천(이용업소 기준)	557개소	2013.12월말 기준/ 60,627,000명 이용



아울러 여행자 중심의 관광여건 조성에 관한 내용은 우리의 경우에 있어서도, 내·외국인 관광객의 다양한 요구에 부합 할 수 있는 숙박 시설의 확충, 국내관광에 대한 정확하고 편리한 정보제공, 편리하고 안전한 교통체계의 구축, 그리고 위급상황에서도 언제나 도움을 받을 수 있는 안전체계의 구축 등은 한국관광의 기반인프라로서 우선시되어야 함에 관하여 논해진바 있으나,<sup>60)</sup> 이에 비하여 독일의 경우에서와 같은 소위 장벽 없는 관광정책의 설정과 추진은 깊게 고려해봐야 할 것으로 생각되는 것이다.

#### (4) 네트워크 산업구조 구축 및 민간참여 확대

관광산업이 가지는 대표적인 특성은 그의 융·복합적 성격에 있음을 앞에서 언급한 바 있다. 이러한 성격은 단순히 관광산업이 가지는 관련 업종 간 융·복합화 현상에 한정되는 것이 아니라 관광산업의 추진체계로서의 중앙과 지역 간에서도 강조되어야 하는 내용이다. 또한 이때 이와 같은 중앙과 지역 간 융·복합을 원활히 하는 촉매제로써의 역할을 중앙 및 지방정부에 비하여 보다 자유로운 국제협력이 가능한 민간의 자발적이고 자유로운 참여라 할 수 있을 것이다. 때문에 일본의 경우 관광을 통한 지역재생 및 지역경제 활성화, 호주의 관광객 증대 및 온라인 거래를 위한 경쟁력 있는 디지털 환경 구축, 지역주민 참여(토속관광) 증대, 농산어촌지역의 관광전망 프로젝트 시행 및 수변관광분야의 공급 시장 전문화 등의 관광전략이 나타나는 것이다. 물론 이때 함께 병행되어진 법제도적 추진내용은 해당 관광산업에서의 규제개혁이었다 할 것이다.

60) 류광훈, 관광산업의 선진화를 위한 과제, 한국관광정책(31), 한국문화관광연구원 2009., 17면.

## 제 3 장 주요 관광산업별 운용현황과 문제점

### 제 1 절 관련 법제현황

현행 관광법제에 대하여서는, 관광활동에 직접적인 영향을 미치며 우리나라 관광진흥을 위한 국가와 지방자치단체의 책임 및 업무와 관광활동이 원활하게 이루어질 수 있도록 하기 위한 관광개발 및 관광사업, 관광자금 등을 주요내용으로 하는 법제를 협의의 관광법규,<sup>61)</sup> 관광활동에 간접적인 영향을 미치는 법률 등을 광의의 관광법규<sup>62)</sup>로 이해하고자 하는 경향이 있다.

일반적으로 관광법제의 분류는 협의의 관광법규 구분에 따라, 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선을 증진하고 국민경제와 국민복지를 향상시키며 건전한 국민관광의 발전을 도모하는 것을 목적으로<sup>63)</sup> 하는 관광기본법, 관광 여건을 조성하고 관광자원을 개발하며 관광사업을 육성하여 관광 진흥에 이바지하는 것을 목적으로<sup>64)</sup> 하는 관광진흥법, 관광사업을 효율적으로 발전시키고 관광을 통한 외화 수입의 증대에 이바지하기 위하여 관광진흥개발기

61) 박용민, 한국관광기본법 개선방안에 대한 연구, 강원대학교 경영학석사학위논문, 관광경영학과, 2012., 20면.

62) 박용민, 한국관광기본법 개선방안에 대한 연구, 강원대학교 경영학석사학위논문, 관광경영학과, 2012., 20면. - 저자는 같은 글에서 광의의 관광법규의 유형을, “출입국관리법과 여권법, 공중위생관리법, 식품위생법, 문화재보호법, 자연공원법 등은 공통적으로 광의의 관광법규로(21면)” 설명하고 있다.

63) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&qquery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

64) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&qquery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

금을 설치하는 것을 목적으로<sup>65)</sup> 하는 관광진흥개발기금법, 한국관광공사를 설립하여 관광진흥, 관광자원 개발, 관광산업의 연구·개발 및 관광 관련 전문인력의 양성·훈련에 관한 사업을 수행하게 함으로써 국가경제 발전과 국민복지 증진에 이바지함을 목적으로<sup>66)</sup> 한국관광공사법, 국제회의의 유치를 촉진하고 그 원활한 개최를 지원하여 국제회의산업을 육성·진흥함으로써 관광산업의 발전과 국민경제의 향상 등에 이바지함을 목적으로<sup>67)</sup> 하는 국제회의육성에 관한 법률 그리고 관광숙박시설의 건설과 확충을 촉진하기 위한 각종 지원에 관한 사항을 규정함으로써 외국관광객 유치 확대와 관광산업의 발전 및 경쟁력 강화에 이바지하는 것을 목적으로<sup>68)</sup> 관광숙박시설 확충을 위한 특별법 등으로 구성되어지는 것으로 이해되어지고 있다.

협회의 관광법규 중 현행법으로는 관광기본법, 관광진흥법, 관광진흥개발기금법, 한국관광공사법, 관광숙박시설 확충을 위한 특별법 등 5법 1특별법으로 구성된다고 하겠다.

---

65) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

66) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

67) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

68) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

## 제 2 절 여행업

### 1. 관광진흥법상 여행업

여행업의 개념에 관하여서는 관광진흥법 제3조(관광사업의 종류) 제1항 제1호에서, “여행자 또는 운송시설·숙박시설, 그 밖에 여행에 딸리는 시설의 경영자 등을 위하여 그 시설 이용 알선이나 계약 체결의 대리, 여행에 관한 안내, 그 밖의 여행 편의를 제공하는 업”으로 규정하고<sup>69)</sup> 하위법령에서 이를 규정하고 있다.

이러한 여행업은 관광진흥법 제2절 여행업에서 제12조(기획여행의 실시), 제12조의2(의료관광 활성화), 제13조(국회여행 인솔자), 제14조(여행계약 등)등의 규정을 통하여 그 운영의 근거를 형성하고 있다.

관련 법제상으로는 여행·관광과 관련하여 관광객 권익 보호에 관한 직·간접적인 규정을 두고 있는 법률로는 관광진흥법, 소비자기본법, 약관규제법과 더불어 관광기본법, 민법, 민사소송법, 소액사건심판법, 민사조정법, 항공안전 및 보안에 관한 법률, 항공법, 출입국관리법, 여권법, 검역법, 관세법 등이 있다.<sup>70)</sup>

### 2. 운용현황

여행업은 주요 서비스업 중에서 부가가치 유발효과가 10대 서비스업 중 금융 및 보험에 이어 2위이며, 전방 연쇄효과는 1위, 취업유발계수는 도소매, 음식점 및 숙박에 이어 3위로 나타나고, 실제 수입유발효과도 9위로 여행업이 수입을 유발하는 효과는 서비스업 중 매우

69) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

70) 김명아, 중국 여행 관련 법제에 관한 연구, 한국법제연구원, 2014., 103면.

낮은 것으로 나타나고 있다.<sup>71)</sup> 또한 우리나라 인바운드 상위 50대 여행사의 평균매출액은 88억원, 고용인원 56명, 1인당 생산성 1억6천만 원 정도이며, 아웃바운드 여행사는 평균매출액 436억 원, 고용인원 128명, 1인당생산성 3억4천만 원 정도이며, 상위 50대 여행사 중 50인 이상을 고용하고 있는 업체를 기준으로 살펴보면 인바운드 평균매출액 158억 원, 고용인원 118명, 1인당생산성 134억 원, 아웃바운드 평균매출액 640억 원, 고용인원 192명, 1인당생산성 333억 원 정도가 되는 것으로 분석되고 있다고 한다.<sup>72)</sup>

### 3. 문제점

#### (1) 저가 ‘덤핑여행’<sup>73)</sup>에 따른 소비자 권익 침해

여행업을 구성하는 주체로서는 크게 여행업 소비자로서의 여행객, 여행객을 위한 여행시설 등을 제공하는 여행 공급자 그리고 이들 양자 간을 중개하는 여행업체로 구분할 수 있을 것이다. 여행업상 문제점과 관련하여 종래 꾸준히 제기되고 있는 내용은 이 세 주체 간의

---

71) 최무홍, 여행업법 제정이 왜 필요한가?, 한국관광정책 (43), 한국문화관광연구원, 2011., 72면.

72) 전효재, 관광산업 육성체계 개편방안, 한국문화관광연구원 2011., 25면. - 저자는 같은 글에서 이러한 분석치는, “국내 인바운드 여행업체의 생산성은 미국의 1/7 수준이고, 아웃바운드 여행업체의 생산성은 1/3 수준으로 평가되며, 여행산업의 생산성 측면에서 보면 시장개방에 따른 국제경쟁력을 확보하기엔 미흡한 실정(25면)”이라고 평가하고 있다.

73) 덤핑여행의 개념에 관하여서는, 김정진, 중국 여행법(旅遊法)의 주요내용과 쟁점, 동아법학(65), 동아대학교 법학연구소, 2014., 80면(각주번호 23). - “‘덤핑여행’이라고 함은, 일종의 제로섬 게임(zero sum game)으로, 여행업이 주요 경제 산업인 태국에서 여행상품의 공급과 수요관계에서 기형적으로 변화한 것이다. 이는 동남아국가 여행상품에 적용되다가 국내에 유입되었다. 여행사가 여행상품을 원가이하로 판매하고, 이로 인하여 발생하는 이익손실을 여행객의 관광지에서의 ‘의무구매 옵션’, 지역 중계 여행사의 ‘리베이트’ 수납 등으로 메우는 여행계약을 말한다. 이러한 여행상품을 ‘옵션여행상품’, ‘저가여행상품’이라고도 한다. 중국에서는 이러한 여행상품 판매형태를 ‘零负团费’라고 하며, 개혁개방이후 사회경제의 급속한 발전으로 1995년 여행산업의 대중여행시대에 접어들면서 나타나기 시작하였다.”라고 설명하고 있다.

여행 계약과 중계수수료의 문제이다. 즉 민법 등 관련 현행법상 여행 계약 역시 주체 간 자유로운 의사에 따라 체결되는 바, 경우에 따라 여행업체의 경우 타 업체에 비하여 보다 저렴한 가격으로 여행을 제공하여 많은 여행객을 모집하고자 하며, 여행객의 입장에서는 보다 적은 금액으로 다양하고 만족할 만한 여행을 누리하고자 하는 입장에 있고, 이때 여행업 사업자와 여행 공급자 양자 간에는 리베이트 등이 성립되게 되는 것이다. 우리나라의 경우 여행업체의 수입원은 여행공급자 중심이며, 이와 같은 수익구조는 여행업계의 고질적인 문제라고 할 수 있는 선택 관광 강요, 쇼핑 강요, 쇼핑업체와 여행업체 간의 리베이트 관행 등을 발생시키는 주요요인이라 하겠다.<sup>74)</sup>

최근 이러한 문제점에 대하여 앞에서 소개한 중국 여유법 시행을 통하여 우리나라에서도 중국인 관광객의 감소와 해당 관련 업체의 손실과 이에 대한 대응방안을 모색하고자 하는 노력이 있었다. 다행히도 아래의 표에서 보여 지는 바와 같이 그 여파는 크지 않은 것으로 판단할 수 있겠으나 향후 이에 대한 보다 적극적인 해소 방안을 검토해야 할 것이다.

【한국방문 중국인 관광객 동향<sup>75)</sup>】



74) 박명수, 여행업법안 【김태원의원 대표발의】 검토보고, 2013.12., 7면.

75) 장정재외 1인, 중국인관광객 급증요인과 대응과제, BDI 정책포커스(254), 2014., 2면.



## (2) 여행자의 권익보호 미흡

현행 관광진흥법은 제2절 여행업에서 제12조(기획여행의 실시), 제12조의2(의료관광 활성화), 제13조(국회여행 인솔자), 제14조(여행계약 등)등의 규정을 통하여 그 운영의 근거를 형성하고 있음을 언급한 바 있다. 문제는 이러한 단편적인 체계로서 급격히 변화되고 있는 여행업 구성 주체 간 패러다임변화(여행공급자 중심에서 여행소비자 중심으로)에 충분히 대응할 수 있는가에 주된 논의점이 있는 것이다. 즉 현행 법체계 내에서는 여행업 약관, 여행업무 취급수수료, 여행계약서에 기재되어야 할 사항, 기획여행의 광고, 과대광고 등에 관한 규정이 명시적으로 존재하지 않음으로 인하여 분쟁의 사전적 예방과 사후적 구제의 측면에서 여행소비자 보호에 미흡하다고 판단되는 것이다.<sup>76)</sup> 또한 위에서와 같은 법제 구성으로는 여행업자의 원활한 직업수행, 나아가 보호·육성을 위해서도 충분한 규정을 가지고 있지 않다는 것이다.<sup>77)</sup>

## (3) 거짓·과대의 표시·광고

여행상품의 경우 인터넷, 신문, 방송 등의 매체 광고를 통하여 여행자를 모집하는 경우가 많으므로, 거짓 또는 과대광고로 인한 소비자 피해 가능성이 높다고 할 수 있을 것이다.<sup>78)</sup> 문제는 현대 선진 과학문명에 따라 대다수의 여행을 계획하고 있는 사람들이 이러한 편의적인 중개방법을 선호하고 있음에 따른 피해가 증대하고 있으며 이러한 피해는 항시 상존하는 것이라는 점일 것이다.

76) 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010., 26면.

77) 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010., 26면.

78) 박명수, 여행업법안【김태원의원 대표발의】검토보고, 2013.12., 11면.

## 제 3 절 관광숙박업

### 1. 관광진흥법 상 관광숙박업

관광숙박업의 개념에 관하여서는 관광진흥법 제3조(관광사업의 종류) 제1항 제2호에서, “가. 호텔업 : 관광객의 숙박에 적합한 시설을 갖추어 이를 관광객에게 제공하거나 숙박에 딸리는 음식·운동·오락·휴양·공연 또는 연수에 적합한 시설 등을 함께 갖추어 이를 이용하게 하는 업, 나. 휴양 콘도미니엄업 : 관광객의 숙박과 취사에 적합한 시설을 갖추어 이를 그 시설의 회원이나 공유자, 그 밖의 관광객에게 제공하거나 숙박에 딸리는 음식·운동·오락·휴양·공연 또는 연수에 적합한 시설 등을 함께 갖추어 이를 이용하게 하는 업”으로 규정하고 있다.<sup>79)</sup>

아울러 동항 제7호 관광 편의 시설업 중 하위법령을 통하여 “한옥 체험업, 관광 펜션업, 외국인관광 도시 민박업” 등을 그 유형으로 규정하고 있다. 이러한 관광숙박업은 관광진흥법 제3절 관광숙박업 및 관광객 이용시설업 등에서 제15조(사업계획의 승인), 제16조(사업계획 승인 시의 인·허가의제등), 제17조(관광숙박업 등의 등록심의위원회), 제18조(등록 시의 신고·허가의제 등), 제19조(관광숙박업의 등급), 제19조의2(우수숙박시설의 지정), 제20조(분양 및 회원모집), 제20조의2(야영장업자의 준수 사항)등의 규정을 통하여 그 운영의 근거를 형성하고 있다. 이때 반드시 고려되어야 할 사항은 아래에서 보는 바와 같이 현행 숙박업과 관련하여 9개 부처에서 8개의 근거법령에서 산재하여 각각 이를 규정하고 관리하고 있어 매우 혼란스러운 법제도적 형태를 띠고 있다는 점이다.

79) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>,  
2015년 10월 29일 최종확인.



【국내 숙박시설 현황80)】

소 관 부 처	해당법률	숙박시설	비 고
문화 체육 관광부	관광 진흥법	호텔업	관광호텔업, 수상관광호텔업, 한국전통호텔업, 가족호텔업, 호스텔업, 소형호텔업, 의료관광호텔업으로 세분화됨
		휴양콘도미니엄업	
		한옥체험업	2009년 11월 신설
		관광펜션업	
		외국인관광 도시민박업	2011년 12월 신설
		자동차야영장업	
	휴양펜션업	「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에서 규정됨	
보건 복지부	공중위생관리법	일반숙박업	
		생활숙박업	2012년 1월 신설
농림 축산 식품부	농어촌 정비법	농어촌민박업	
여성 가족부	청소년 활동 진흥법	청소년수련원(관)	
		청소년야영장	
		청소년 특화시설	

80) 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안 연구, 2013., 205면.

소 관 부 처	해당법률	숙박시설	비 고
환경부	자연공원법	야영장	휴양 및 편익시설
산림청	산림문화 휴양에 관한 법률	숲속의 집	숙박시설
		산림휴양관	
		야영장 및 오토캠핑장	편익시설
국토 교통부	도시공원 및 녹지등에 관한 법률	야영장	공원휴양시설

## 2. 운용현황

위에서 언급한 바와 같이 현행 숙박업의 경우, 다양한 관리주체와 그 유형에 따라 아래에서 보여 지는 바와 같이 매우 복잡한 형태를 나타내면서 운영되고 있다.

### 【부처별 숙박업 및 숙박시설 현황<sup>81)</sup>】

구 분	숙박시설 유형	시설 현황	기준 시점	비 고
문화 체육 관광부	호텔업	884개	2012년 12월	2012 관광사업체 기초통계조사
	휴양콘도미니엄업	189개		
	한옥체험업	602개		
	관광펜션업	333개		
	외국인관광 도시민박업	328개		
	전문휴양업	53개		

81) 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안 연구, 2013., 165면.

제 3 장 주요 관광산업별 운용현황과 문제점

구 분	숙박시설 유형	시설 현황	기준 시점	비 고	
	종합휴양업(1종+2종)	22개			
	자동차야영장업	21개			
농림 축산 식품부	농어촌민박업	21,971개	2012년 12월	2013년 농림축산식품 주요통계	
	농촌체험 휴양마을	700개			
	관광농업	465개			
보건 복지부	일반숙박업	30,573개	2012년 12월	2013년 보건복지통계연보	
	생활숙박업				
	굿스테이	511개	2013년 12월	굿스테이 홈페이지	
	이노스텔	43개	2013년 12월	이노스텔 홈페이지	
여성 가족부	유스호스텔	121개	2011년 12월	2012년 청소년백서	
	청소년수련원(관)	352개			
	청소년야영장	43개			
	청소년특화시설	7개			
산림청	자연휴양림 내 숙박시설	47개	2013년 3월	국립 자연휴양림 관리소	
제주 특별 자치도	휴양펜션업	79개	2013년 12월	2014 주요행정총람	
통계청 (한국 표준 산업 분류)	관광 숙박 시설 운영업	호텔업	603개	2012년 12월	통계청 홈페이지
		여관업	25,137개		
		휴양콘도 운영업	230개		
		청소년수련 시설 운영업	443개		

구 분	숙박시설 유형		시설 현황	기준 시점	비 고
		기타 관광숙박 시설 운영업	16,186개		
	기타 숙박업	기숙사 운영업 그 외 기타 숙박업	126개 6,211개		

### 3. 문제점

현행 관광진흥법 상 관광숙박업에 관한 문제점은 곧 실무적 운용에서 나타나는 민원에서 찾아볼 수 있을 것이다. 선행 관련 연구에 따른 업종 별 민원은 아래와 같이 정리되어질 수 있을 것이다.

#### 【숙박업종별 민원 주요내용- 2013년 9월 기준<sup>82)</sup>】

구 분	주요내용	비 고
관광 호텔업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광호텔의 객실분양 허용(일반숙박업의 형평성 외)</li> <li>- 대실영업 등 등급관리규정 강화가 필요함</li> <li>- 중소 비즈니스호텔들의 모텔화 현상 더욱 가속화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광숙박시설 확충을 위한 특별법 하위법령 제정연구 (류광훈, 2012)</li> </ul>
휴양 콘도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 분양권/회원권 관련 제도개선(피해사례)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광진흥법 제20조 5항 (분양 및 회원모집)</li> </ul>

82) 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안연구, 2013., 241면. - 아울러 같은 글 247~302면에서는 관광숙박업 공통 제도개선과제 세부내용을 그리고 303~318면에 걸쳐 관광숙박업 분류방안과 업종별 특성에 관한 분석을 하고 있다.

제 3 장 주요 관광산업별 운용현황과 문제점

구 분	주요내용	비 고
자동차 야영장업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 입법예고 : 관광진흥법 제84조(벌칙)_다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</li> <li>- 개정안 발의 : 2013.05.07, 김민기 국회의원이 농지법과 산지관리법 관련 개정안 발의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 등록기준관련 : 관광진흥법 시행령 제5조 별표1 (4항 다목)</li> <li>* 용도지역 관련 : 농지법, 산지법, 국토계획 및 이용법 외</li> </ul>
외국인 관광 도시 민박업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 호스트 등록요건 강화</li> <li>- 도시민박업 지정기준 완화(면적제한, 운영자 거주지 제한)</li> <li>- 게스트하우스 제도권 편입방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광진흥법 제7조, 제36조 1항</li> <li>- 관광진흥법 시행규칙 제14조 별표 2(외국인관광도시민박업)</li> <li>- 관광진흥법 시행령 제5조 별표 1(호스텔업)</li> </ul>
의료 관광 호텔업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관광의료산업활성화의 일환으로 입법예정 (법령 개정안)</li> <li>가. 호텔업 내 세부업종으로 의료호텔업 신설(안 제2조 제1항 제2호 사목, 안 제13조의2, 별표1 제2호 사목)</li> </ul>	
캠핑장업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 캠핑장업에 대한 등록 및 시설관리 근거규정을 주요 내용으로 한 ‘관광진흥법’ 일부개정 법률안을 대표발의(김윤덕 의원) 2013.6.24</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 캠핑장업에 관한 법률안 발의(김윤덕 의원 대표 발의)</li> </ul>
생활 숙박업	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 불법 영업사례 발생(학교주변지역, 주거지역)</li> <li>* 관광진흥법 개정을 통해서 서비스드레지던스 관광숙박시설로 편입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공중위생관리법 시행규칙 제2조 (별표1)</li> </ul>

이와 같은 각 업종별 문제점에 대한 대응에 앞서 생각건대 현행 관광진흥법상 관광숙박업이 가지고 있는 그리고 우선적으로 해결되어야 할 사항은 9개 부처 8개개별 법령 등에서 산발적으로 규정-운용되고 있는 숙박업내지 숙박시설에 대한 통일적 체계를 갖추어야 한다는 점이다.

즉 이러한 다양한 관리주체와 개별 법률에 따른 숙박업내지 숙박시설의 운용은 곧 통일적인 관리·감독은 고사하고 각 업종별 특성이 명확히 구분되지 않아 이용자는 물론 사업자의 입장에 있어서도 혼란을 야기한다는 것이다. 이와 같은 혼란은 중국적으로는 국내외 관광객의 우선 선택사항인 숙박시설의 선택에 대한 어려움은 물론 사업자의 입장에 있어서도 숙박업 유형의 선택 및 행정절차 등에 대한 예견이 불명확하여 숙박사업 전반에 걸친 제도 비효율화를 낳게 된다는 점이다.

## 제 4 절 카지노업

### 1. 관광진흥법상 카지노업

카지노업의 개념에 관하여서는 관광진흥법 제3조(관광사업의 종류) 제1항 제5호에서, “전문 영업장을 갖추고 주사위·트럼프·슬롯머신 등 특정한 기구 등을 이용하여 우연의 결과에 따라 특정인에게 재산상의 이익을 주고 다른 참가자에게 손실을 주는 행위 등을 하는 업”으로 규정하고 있다.<sup>83)</sup>

이러한 카지노업은 관광진흥법 제4절 카지노업에서 제21조(허가요건등), 제22조(결격사유), 제23조(카지노업의 시설기준등), 제24조(조건부 영업허가), 제25조(카지노기구의 규격 및 기준 등), 제26조(카지노

83) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

업의 영업종류와 영업방법 등), 제27조(지도와 명령), 제28조(카지노사업자 등의 준수사항), 제29조(카지노영업소 이용자의 준수사항), 제30조(기금납부) 등의 규정을 통하여 그 운영의 근거를 형성하고 있다.

관광진흥법상의 카지노업의 경우 외국인 전용을 대상으로 하고 있으며, 현행 (주) 강원랜드와 같은 내국인 출입이 허용되는 카지노업의 경우 관광진흥법이 아닌 폐광지역 개발 지원에 관한 특별법을 통하여 이를 규정하고 있다.

## 2. 운용현황

현재 국내 카지노업은 크게 외국인관광객 전용 카지노 16개 업소와 내국인 출입허용 카지노 1개업소로 아래와 같은 운영형태를 가지고 있다.

【카지노업체 현황<sup>84)</sup>】

시·도	업 소 명 (법 인 명)	허가일	운영 형태 (등급)	증사 원수 (명)	'13 입장객 (명)	전용 영업장 면적(m <sup>2</sup> )
서울	위커힐카지노 【(주)파라다이스】	'68.03. 05	임대 (특1)	1,002	493,935	3,178.36
	세븐럭카지노 서울강남점 【그랜드코리아레저(주)】	'05.01. 28	임대 (컨벤션)	822	418,275	6,059.85
	세븐럭카지노 밀레니엄서울힐튼점 【그랜드코리아레저(주)】	'05.01. 28	임대 (특1)	537	981,195	2,811.94
부산	세븐럭카지노 부산롯데점 【그랜드코리아레저(주)】	'05.01. 28	임대 (특1)	308	218,199	2,532.60
	파라다이스카지노부산 【(주)파라다이스글로벌】	'78.10. 29	임대 (특1)	318	93,157	2,283.50

84) 한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템, 통계다운로드 자료 내 2013년도, <http://know.tour.go.kr/stat/tourStatSearchDis.do>, 2015년 10월 29일 최종확인.

시·도	업 소 명 (법 인 명)	허가일	운영 형태 (등급)	종사 원수 (명)	'13 입장객 (명)	전용 영업장 면적(m <sup>2</sup> )
인천	파라다이스 인천카지노 【(주)파라다이스세가사미】	'67.08. 10	임대 (특1)	378	52,481	1,703.57
강원	알펜시아카지노 【(주)지바스】	'80.12. 09	임대 (특1)	24	12,209	689.51
대구	인터불고대구카지노 【(주)골든크라운】	'79.04. 11	임대 (특1)	206	90,088	3,473.37
제주	더케이제주호텔카지노 【(주)엔에스디영상】	'75.10. 15	임대 (특1)	211	46,142	2,359.10
	파라다이스 제주카지노 【(주)파라다이스】	'90.09. 01	임대 (특1)	205	54,210	2,756.76
	신라카지노 【(주)마제스타】	'91.07. 31	임대 (특1)	182	38,726	2,886.89
	로얄팔레스카지노 【(주)풍화】	'90.11. 06	임대 (특1)	165	24,520	1,353.18
	롯데호텔제주카지노 【(주)두성】	'85.04. 11	임대 (특1)	204	39,507	1,205.41
	더호텔엘베가스카지노 【(주)지앤엘】	'90.09. 01	직영 (특1)	130	60,087	2,124.52
	하얏트호텔카지노 【벨루가오션(주)】	'90.09. 01	임대 (특1)	168	47,765	803.30
	골든비치카지노 【(주)골든비치】	'95.12. 28	임대 (특1)	130	36,819	2,280.79
16개 업체(외국인전용)			직영:1 임대:15	4,990	2,707,315	38,502.65
강원	강원랜드카지노 【(주)강원랜드】 (내국인 대상)	'00.10. 12	직영 (특1)	3,631	3,067,992	12,792.95
17개 업체(내·외국인대상)			직영:2 임대:15	8,621	5,775,307	51,295.60



아울러 관련 자료를 토대로 구성한 아래의 표에서 보여지는 바와 같이 최근 3년 간 내·외국인 카지노 매출액 및 입장객 수는 증가의 추세를 나타내고 있으며, 특히 매출액의 증감에 있어 2014년 기준 전년도에 비하여 외국인 카지노의 경우 0.6%, 내국인 카지노의 경우 11.1%의 증감율을 보이고 있다. 이는 외국인 카지노에 비하여 내국인 카지노 매출액이 보다 비교폭이 넓게 증가한 것으로서 여행지 선정 및 여행목적과 아울러 법제적 측면에 있어서는 내국인 카지노 이용자에 대한 규제적 요소의 개발을 고려할 필요가 있는 사항이라 고려된다.

【내·외국인 카지노 매출액 및 입장객 현황<sup>85)</sup>】

(단위 : 백만원, 명)

구 분	2012년		2013년		2014년	
	매출액	입장객	매출액	입장객	매출액	입장객
외국인 카지노	1,251,021	2,383,587	1,368,479	2,707,315	1,377,218	2,961,833
내국인 카지노	1,209,332	3,024,511	1,279,032	3,067,992	1,422,022	3,006,900
합계	2,460,353	5,408,098	2,647,511	5,775,307	2,799,220	5,968,733

### 3. 문제점

#### (1) 카지노 허가관련 법제의 증가

종래 카지노업의 허가에 관하여서는 아래에서 보여지는 바와 같은 관광진흥법 제21조 및 제27조를 중심으로 하여 사업이 전개되어져 온 바 있다.

85) 한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템, 통계다운로드 자료 년도별 구성, <http://know.tour.go.kr/stat/tourStatSearchDis.do>, 2015년 10월 29일 최종확인.

## 【관광진흥법상 카지노 허가관련 조항86)】

구 분	주요내용
관광진흥법 제21조	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제공항, 국제여객선터미널이 있는 특별시·광역시·도·특별자치도</li> <li>- 관광특구 중 특1급 호텔시설을 갖추고 있는 경우 허가 가능(특1급 호텔이 없는 경우 다음 등급 호텔이 가능함. 단, 시·도 단위에서 특1급 호텔이 없는 경우)</li> <li>- 국제회의시설의 부대시설</li> <li>- 우리나라와 외국을 왕래하는 여객선 안</li> </ul>
관광진흥법 시행령 제27조	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최근 신규허가를 행한 날 이후에 외래관광객이 60만 이상 증가한 경우에 한하여 아래사항 고려하여 신규허가. 증가인원 60만명당 2개 사업이하 범위 안에서 허가 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 전국 단위의 외래관광객 증가 추세 및 지역의 외래관광객 증가 추세</li> <li>· 카지노이용객의 증가추세</li> <li>· 기존 카지노사업자의 총 수용능력</li> <li>· 기존 카지노사업자의 총 외화획득실적</li> </ul> </li> <li>- 관광호텔업 또는 국제회의시설업의 부대시설 안에 하고자 하는 경우 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 당해 관광호텔업 또는 국제회의시설업의 전년도 외래관광객 유치실적이 문화관광부장관이 공고하는 기준에 적합할 것</li> </ul> </li> <li>- 우리나라와 외국간을 왕래하는 여객선 안에서 카지노업을 하고자 하는 경우 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 여객선이 2만톤급 이상으로 문화체육관광부장관이 공고하는 총톤수 이상</li> </ul> </li> <li>- 허가요건 공통사항 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 외래관광객 유치계획·장기수지전망 등을 포함한 사</li> </ul> </li> </ul>

86) 류광훈, 한국형 복합리조트 제도화 방안, 한국문화관광연구원, 2012., 51면.

제 3 장 주요 관광산업별 운용현황과 문제점

구 분	주요내용
	업계희서 작성 · 사업계획의 수행에 필요한 재정능력이 있을 것 · 영업거래에 관한 내부통제 방안이 수립되어 있을 것 · 기타 카지노업의 건전한 육성을 위하여 공고하는 기준에 적합할 것

그러나 2000년내 중반 들어 외국인 전용 카지노의 허가를 관광산업으로의 투자유치를 위한 인센티브로서 활용하기 위해 특별입법을 통한 특례제도로써 관광진흥법에서 정한 요건이 아닌 투자규모를 조건으로 한 카지노 허가제도가 위에서 이미 언급된 각종의 특별법에서 규정화되기 시작하였으며,<sup>87)</sup> 이는 아래와 같이 도시화 할 수 있을 것이다.

【카지노업 허가 등의 특례규정 현황<sup>88)</sup>】

근거법률	허가목적	허가권자	허가대상 지역	특례조항 도입시기	카지노업 허가 추진 현황 및 향후계획
경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률	경제자유구역 내 외국인 투자유치	문체부장관	경제자유구역	2007.12	현재까지 경자법령에 따른 카지노업 허가 사례는 없음 다만, 지난해 엘오씨지 코리아가 사전심사를 통해 적합통보 받아 사업을 추진 중

87) 류광훈, 한국형 복합리조트 제도화 방안, 한국문화관광연구원, 2012., 57면.

88) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【유은혜의원 대표발의】 검토보고, 2015.4., 8~9면.

근거법률	허가목적	허가 권자	허가 대상 지역	특례조항 도입시기	카지노업 허가 추진 현황 및 향후계획
크루즈 산업의 육성 및 지원에 관한 법률	국제순항 크루즈선의 경쟁력 제고	"	국제순항 크루즈선	2015.2	현재 시행령 등 제정 추진 중
기업도시 개발 특별법	기업도시 내 투자유치	"	관광레저형 기업도시 (실시계획 반영 필요)	2004.12	동법에 따른 허가사례 없음
새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법	새만금 사업지역에 외국인 투자유치	"	새만금 사업지역	2012.12	동법에 따른 허가사례 없음
제주특별 자치도 설치 및 국제자유 도시 조성을 위한 특별법	제주 자치도에 외국인 투자 유치	제주특 별자치 도지사	제주특별 자치도	2004.1 (제주국제 자유도시 특별법)	동법에 따른 허가사례 없음 다만, 신화역사 공원 사업에 대한 건축허가 및 착공
폐광지역 개발 지원에 관한 특별법	폐광지역 경제 활성화	문체부 장관	폐광지역중 경제사정이 열악한 지역으로서 대통령령 으로 정하는 한 곳	1995.12	강원랜드 카지노허가 (’00.10)

이와 같은 특별법상 카지노업 허가에 관한 특례규정이 갖는 문제점은 비록 허가권자는 문화체육관광부 장관으로 견지하고자 하고 있다고는 하나 카지노업의 허가요건을 시원적으로 규정하고 있는 관광진흥법상 허가요건과 달리 국민적 감정을 보다 깊게 고려하지 않고 경제적 목적만을 우선 시 하고 있다는 점이다. 때문에 이러한 현행 특례규정 등에 대한 대응으로서의 국가차원의 보다 강화된 관리·감독 체계가 요구되는 것이라 하겠다.

## (2) 카지노 관리·감독 제도의 실효성 미비

국내 카지노 산업은 정부의 엄격한 허가제를 통해 외화수입확대, 폐광지역 활성화라는 정책목표를 달성하기 위해 운영 중이나 국내 카지노 사업장에서 불법행위가 지속되고 있는 한편, 정부의 관리·감독은 산업규모에 비해 매우 열악한 상황이다.<sup>89)</sup> 카지노업에 대한 관리·감독을 규정하고 있는 관광진흥법의 경우 제6절 영업에 대한 지도와 감독에서 일반 관광사업에 대한 관리·감독체계와 거의 동일하게 이를 규정하고 운영하고 있는 바, 카지노업이 가지는 사회적 특성을 제대로 반영하고 있지 못함에 따른 제도 실효성의 의문이 생기는 것이다.

## (3) 내국인 입장이 허용되는 카지노 업자에 대한 준수 의무 부재

폐광지역 개발 지원에 관한 특별법 제11조 제3항에 따라 허가를 받은 카지노업의 경우 관광진흥법상 금지되고 있는 내국인의 입장을 허용하고 있음은 이미 앞에서 살펴보았다. 이러한 내국인 출입이 허용되는 카지노업에 있어 무엇보다 문제시 되는 사항은 이용자의 강한 도박의존 증세의 발현이며 이로 인한 제반적 현상 등이 사회적 문제에로까지 확대되어 가고 있다는 점이다. 그러나 관련 법제에 있어 이

89) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 1면.

러한 내국인에 대한 사업자의 준수 의무 등은 외국인 대상 카지노의 경우에서와 같이 명확한 법적 근거를 가지고 있지 못하여 문제시 되고 있는 것이다.

#### 【폐광지역 개발 지원에 관한 특별법】

**제11조(「관광진흥법」 적용의 특례)** ① 문화체육관광부장관은 폐광지역 중 경제사정이 특히 열악한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역의 한 곳에만 「관광진흥법」 제21조에 따른 허가요건에도 불구하고 같은 법 제5조제1항에 따른 카지노업의 허가를 할 수 있다. 이 경우 카지노업의 허가를 할 때에는 관광객을 위한 숙박시설, 체육시설, 오락시설 및 휴양시설 등(그 시설의 개발추진계획을 포함한다)과의 연계성을 고려하여야 한다.

② 생략

③ 제1항에 따른 허가를 받은 카지노사업자에 대하여는 「관광진흥법」 제28조제1항제4호를 적용하지 아니한다. 다만, 문화체육관광부장관은 과도한 사행행위(射倖行爲) 등을 사전에 방지하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 출입제한 등 영업에 관한 제한을 할 수 있다.

#### (4) 허가유효기간 관련 규범 부재

현행 우리나라 관광진흥법 제5조의 경우 허가유효기간을 규정하고 있지 않다. 때문에 카지노업 허가는 동법 22조(결격사유)에 해당하거나 동법 시행령 제33조제1항 관련 행정처분기준상 일반기준에 따라 ‘최근 3년간 동일한 위반 행위를 2~4차례 한 경우’에만 그 허가를 취소할 수 있는 것이다.<sup>90)</sup> 이러한 규정 현황에 있어 주목할 만한 사항은 카지노업을 허가제로 운용하고 있는 외국의 경우 허가유효기간과 관련하여 그 갱신기간을 규정하고 있는 점이다.

90) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【박창식의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 5~6면.

생각건대 이는 카지노업이 생태적으로 가지고 있는 사회적 부작용에 대한 파급효과를 고려, 업의 개시에 있어 여타 다른 법률적 행정행위와는 달리 허가제도라고 하는 보다 강한 국가적 개입이 가능한 절차적 규정을 우선적으로 고려하고 이후 이러한 허가요건을 득하여 업을 행하는 사업자에게 일정기간을 설정하여 지속적인 적법상태를 유지하기 위한 입법 정책적 의도의 발현이라 할 수 있을 것이다. 때문에 현재 다양한 사회적 문제를 야기할 우려가 있는 카지노업에 대한 이러한 허가갱신제의 도입은 고려할 만한 사항이라 하겠다.

【외국의 카지노 허가 갱신 기간<sup>91)</sup>】

구 분		허가 · 갱신기간
미 국	네바다	매년
	뉴저지	최초 3년 이후 4년
	미시건	매년
	콜로라도	매년
	델라웨어	매년
	미주리	최초 1년 이후 2년
	일리노이	최초 3년 이후 4년
	루이지애나	5년
캐나다	온타리오	최초 4년 이후 매년
	앨버타	3년
마카오		허가기간 20년(5년 연장가능)
싱가포르		3년
오스트리아		15년

91) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【박창식의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 10면.

구 분	허가·갱신기간
벨기에	5년
덴마크	10년
에스토니아	5~10년
핀란드	5년
프랑스	15~18년
독 일	통상 10년

## (5) 현행 양수·양도 제도의 미흡에 따른 카지노업 운영의 불투명성

현행 관광진흥법 제8조에서는 카지노업도 다른 관광사업과 마찬가지로 양수 및 합병을 허용하고, 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 환가(換價), 압류재산의 매각 등에 따라 카지노업 전용 영업장을 전부 인수한 자는 카지노사업자의 지위를 승계할 수 있도록 규정하고 있으며, 카지노사업자의 지위를 승계한 자는 승계한 날부터 1개월 이내에 관할 등록기관등의 장에게 신고하면 되도록 규정하고 있다.<sup>92)</sup> 이러한 규정과 운영에 있어 고려되어야 할 사항은, 우선적으로 여타 관광사업과는 다른 카지노업의 특성에 있다. 즉 국민적 감정에 반하는 사행행위에 대하여 일정 요건을 갖추고 법률적 행정행위로서의 허가를 득한 자에 대하여 사업을 개시할 수 있도록 하고 있다는 점이다. 이는 여타 관광사업에 비하여 그 성격이 이질적이며 경우에 따라 큰 사회적 문제를 야기할 요인으로 작용할 우려가 항상 상존하고 있다는 점과 그 사업운용에 있어 막대한 금액이 지출된다는 것이다. 때문에 이러한 카지노업 사업자의 법적 지위 등에 대한 변동의 경우 카지노업 개시 당시의 신청자와 동일하거나 이에 준하는 입법적 조치가 요청되는 것이다.

92) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 28면.



## 제 5 절 최근 관광산업활성화를 위한 입법화 경향

위에서 살펴본 바와 같은 관광사업의 운용현황과 법제적 측면에 있어 발생하고 있는 문제점에 대하여 국회는 관광산업의 활성화를 위하여 관광진흥법의 일부개정을 통하여 다양한 개선안에 대한 입법화 노력을 전개하고 있다. 이하에서는 이와 관련되어 제19대(2012~현재)에서 발의된 대표적 법률안을 중심으로 그 입법화 경향을 소개하여 보고자 한다.<sup>93)</sup>

### 1. 관광진흥법 일부개정법률안(김우남의원 대표발의)<sup>94)</sup>

#### (1) 제안이유

“현행법에 따르면 관광단지 조성사업의 시행자가 요청하는 경우에 관광단지에 전기를 공급하는 자는 전기를 공급하기 위한 시설을 설치하도록 하고 있으나, 다른 법률에 따라 관광단지의 지정 및 관광단지 조성계획의 승인을 의제 받은 자가 요청하는 경우에 대한 명확한 규정이 없어 전기시설의 비용부담과 관련하여 혼란이 일어나고 있음. 이에 다른 법률에 따라 관광단지 조성계획의 승인이 의제된 관광단지 조성사업의 시행자도 전기공급을 위한 시설의 설치를 요청할 수 있도록 관련 규정을 명확히 함으로써 관광단지의 투자 촉진을 통한 관광산업의 경쟁력 확보에 기여하려는 것임(안 제57조의2제1항).”<sup>95)</sup>

93) 제19대 이전 관광산업 관련 입법화 경향에 관하여 상세히는, 류광훈, 관광법제 체계 개편방안 연구, 한국문화관광연구원 2012., 88~89면.

94) 국회의안정보시스템, 의안번호 128, 2012년 6월 14일 발의

95) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안【김우남의원 대표발의】 검토보고, 2013.4, 1면.

(2) 개정안 내용<sup>96)</sup>

현 행	개 정 안
<p>제57조의2(관광단지의 전기시설 설치)                      ① 관광단지에 전기를 공급하는 자는 관광단지 조성사업의 <u>시행자</u>가 요청하는 경우 관광단지에 전기를 공급하기 위한 전기간선시설(電氣幹線施設) 및 배전시설(配電施設)을 관광단지 조성계획에서 도시·군계획 시설로 결정된 도로까지 설치하되, 구체적인 설치범위는 대통령령으로 정한다.</p> <p>② (생략)</p>	<p>제57조의2(관광단지의 전기시설 설치)                      ① -----                      --<u>시행자(다른 법률에 따라 관광단지 조성계획의 승인이 의제된 사업 시행자를 포함한다)</u>-----                      -----                      -----                      -----.</p> <p>② (현행과 같음)</p>

2. 관광진흥법 일부개정법률안(정부제출)<sup>97)</sup>

(1) 제안이유

“관광숙박업에 대한 사업계획의 승인 또는 변경승인을 받은 경우 학교의 보건·위생 및 학습 환경을 저해하는 유흥시설이나 사행행위장 등이 없는 관광숙박시설을 「학교보건법」에 따른 학교환경위생정화구역에서도 설치할 수 있도록 하여 관광숙박시설을 확충함으로써 관광산업의 경쟁력을 높이려는 것임(안 제16조제6항 신설).”<sup>98)</sup>

96) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【김우남의원 대표발의】 검토보고, 2013.4, 2면.  
 97) 국회의안정보시스템, 의안번호 2169, 2012년 10월 9일 발의  
 98) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【정부제출】 검토보고, 2013.6, 1면.

(2) 개정안 내용<sup>99)</sup>

현 행	개 정 안
제16조(사업계획 승인 시의 인·허가의 의제 등) ① ~ ⑤ (생략)  <u>&lt;신 설&gt;</u>	제16조(사업계획 승인 시의 인·허가의 의제 등) ① ~ ⑤ (현행과 같음)  ⑥ 제15조제1항에 따른 사업계획의 승인 또는 변경승인을 받은 경우 그 사업계획에 따른 관광숙박시설(관광 숙박시설에서 「학교보건법」 제6조제1 항제12호, 제14호부터 제16호까지 또 는 제18호부터 제20호까지의 규정에 따른 행위 및 시설 중 어느 하나에 해 당하는 행위를 하거나 시설을 설치하 는 경우는 제외한다)에 대해서는 「학 교보건법」 제6조제1항제13호를 적용 하지 아니한다.

3. 관광진흥법 일부개정법률안(김도읍의원 대표발의)<sup>100)</sup>

(1) 제안이유

“최근 관광수요의 패턴이 도심형 또는 정주형을 선호함에 따라 복합형 관광단지 개발을 지향하는 추세이나, 현행 법령상 관광단지 내 도입 가능시설이 공공편익, 숙박, 운동·오락 등 장기운영시설로 제한되어 있어, 수익성이 낮고 투자회수기간이 장기화되어 투자유치가 어려워 사업이 난항을 겪고 있음. 또한, 세계적 휴양리조트와 같은 관광단지의 조성이 불가능하여 관광의 다양화·다변화에 장애 요소가 되

99) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【정부제출】 검토보고, 2013.6, 2면.

100) 국회의안정보시스템, 의안번호 3396, 2013년 1월 24일 발의

고 있는바, 관광단지 내 시설의 다양화와 더불어 사업성을 제고하고, 공동화를 방지하기 위한 주거시설 등의 도입 필요성이 제기되고 있음. 이에 관광단지에 대한 민간투자 증진과 관광의 활성화를 위하여 관광단지에 휴양형 주거시설을 도입할 수 있도록 하는 한편, 관광단지 내의 주거시설을 숙박시설 용도로 분양하거나 회원을 모집하는 행위를 금지하고, 관광단지 내 설치 할 수 있는 주거시설의 종류 및 규모 등을 제한하는 등 주거시설의 도입에 따른 요건을 정하려는 것임.”<sup>101)</sup>

## (2) 개정안 내용

- 가. 관광지 또는 관광단지의 관리·운영 및 기능 활성화에 필요한 지원시설에 주거시설 등을 포함함(안 제2조제10호).
- 나. 관광단지 내의 주거시설을 숙박시설 용도로 분양하거나 회원을 모집하는 행위를 금지함(안 제20조제2항제4호 신설).
- 다. 총 지정면적이 100만 제곱미터 이상인 관광단지(관광지 제외)의 조성계획에는 주거시설에 관한 내용을 포함할 수 있도록 함(안 제54조제6항 본문 및 제1호 신설).
- 라. 주거시설 용지는 관광단지 면적 중 가용토지면적의 5퍼센트 이내(가용토지면적은 도로, 공원 등 공공·보전용지의 토지를 제외한 나머지 토지면적), 주택의 종류는 단독 또는 공동주택(4층 이하, 아파트 제외)으로, 주택의 호수 등은 문화체육관광부령으로 정하는 호수를 넘지 아니하도록 함(안 제54조제6항제2호부터 제4호까지 신설).
- 마. 관광단지 내의 주거시설에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「주택법」을 적용하도록 함(안 제54조제7항 신설).

---

101) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【김도읍의원 대표발의】 검토보고, 2013.6, 1~2면.

바. 인·허가 등의 의제사항에 「주택법」 제16조에 따른 사업계획의 승인에 관한 사항을 포함함(안 제58조제1항제23호 신설).”<sup>102)</sup>

#### 4. 관광진흥법 일부개정법률안(길정우의원 대표발의)<sup>103)</sup>

##### (1) 제안이유

“현행법은 외국인 관광객을 대상으로 하는 여행업자에 대하여 관광통역안내의 자격을 가진 사람을 외국인 관광객에 대한 관광안내에 종사하도록 의무화하고 있으나, 국내 여행업자를 통하지 않고 외국인 가이드의 인솔에 따라 단체관광을 하는 외국인 관광객의 경우에는 외국인 가이드의 설명에 따라 한국의 역사를 인식함으로써 자국의 논리에 따른 역사왜곡이 발생할 우려가 제기되고 있음. 또한, 최근 증가된 외국인 관광객에 대한 전문 가이드의 공급 부족에 따라 무자격 가이드가 만연하여 우리나라의 역사와 문화에 대한 잘못된 정보의 전달이 이루어지고 있음. 이에 외국인 단체관광객이 역사적으로 중요한 의미를 갖는 장소 등을 관광하는 경우에는 전문자격을 갖춘 내국인의 관광안내를 받도록 하고, 무자격 가이드의 관광안내 행위를 규제하여 외국인이 우리나라의 역사 등에 대한 올바른 인식을 갖도록 하려는 것임.”<sup>104)</sup>

##### (2) 개정안 내용

“가. 역사적 장소나 시설물을 관광하는 외국인 관광객에게 전문 자격을 갖춘 내국인의 관광안내를 받을 수 있도록 함(안 제12조의3 신설).

102) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【김도읍의원 대표발의】 검토보고, 2013.6, 2~3면.

103) 국회의안정보시스템, 의안번호 3771, 2013년 2월 18일 발의

104) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【길정우의원 대표발의】 검토보고, 2014.2, 1~2면.

- 나. 관광종사원의 등록을 하지 아니하고 영리를 목적으로 외국인 관광객을 대상으로 한 관광통역안내를 금지하고, 이를 신고한 사람에게 대하여 신고포상금을 지급할 수 있도록 함(안 제38조제 3항 및 제76조의2 신설)
- 다. 관광통역안내사가 외국인 관광객을 대상으로 관광안내를 하는 경우 자격증을 폐용하도록 의무화함(안 제38조제6항 신설).<sup>105)</sup>

## 5. 관광진흥법 일부개정법률안(노철래의원 대표발의)<sup>106)</sup>

### (1) 제안이유

“관광객을 대상으로 하는 관광안내 종사자의 자격증 갱신 및 관광업체 의무 종사제 폐지 이후 관광안내 종사자의 자질 문제가 지속적으로 제기되고 있음. 또한, 외국 관광객을 대상으로 자격이 없는 관광안내 종사자의 한국 역사·문화 등의 왜곡 및 물품 강매 등으로 국가 이미지를 실추시키고 있음. 이에 관광종사원의 자격증 갱신 및 교육을 강화하고, 자격 없이 관광안내에 종사하거나 종사하게 하는 자를 처벌하도록 하여 여행업의 건전한 발전을 도모하고자 함(안 제38조 및 제84조).<sup>107)</sup>

### (2) 개정안 내용

개정안은 관광종사원 등록을 3년 마다 갱신하도록 하고, 문화체육관광부장관 또는 시·도지사는 관광종사원 등 관광업무 종사자에게 매년 보수교육을 실시하도록 하고(안 제38조제6항 및 제39조),<sup>108)</sup> 관광통역안내의 자격이 없는 자를 관광통역안내에 종사하게 하거나 자격

105) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【길정우의원 대표발의】 검토보고, 2014.2, 2면.

106) 국회의안정보시스템, 의안번호 4126, 2013년 3월 19일 발의

107) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【노철래의원 대표발의】 검토보고, 2014.2, 1면.

108) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【노철래의원 대표발의】 검토보고, 2014.2, 2면.

없이 외국인 관광객을 대상으로 관광통역안내에 종사한 자에게 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고자 하였다(안 제84조제5호의2 및 제5호의3 신설).<sup>109)</sup>

## 6. 관광진흥법 일부개정법률안(김장실의원 대표발의)<sup>110)</sup>

### (1) 제안이유

“여행업자와 여행자 간에 여행계약 체결 후 계약 취소, 계약 불이행 및 부당행위 등으로 여행 관련 분쟁이 빈번하고, 여행업체의 과도한 경쟁에 따른 과장광고 피해사례도 발생하고 있는 실정임. 여행자의 피해를 줄이기 위해서는 여행업자가 제시하는 약관의 내용을 명확히 하고, 여행업자와 계약을 하기 전에 여행업자의 신용 및 피해보상능력 등을 사전적으로 파악할 수 있는 장치와 여행업자의 과장광고를 규제할 법적 근거를 마련할 필요가 있음. 이에 여행자보호지침 제정을 통하여 과요금의 환불 등에 관한 약관을 마련하여 여행자에게 알리도록 하고, 여행업체 현황 공시, 거짓·과장된 표시·광고 금지 등을 규정함으로써 여행계약에 있어 여행자의 보호조치를 강화하려는 것임.”<sup>111)</sup>

### (2) 개정안 내용

- “가. 정부로 하여금 여행자의 보호를 위하여 여행업자가 자율적으로 준수할 수 있는 지침을 정하도록 함(안 제13조의2제1항 신설).
- 나. 여행업자로 하여금 여행자의 피해에 대한 보상 등의 내용이 포함된 약관을 마련하도록 함(안 제13조의2제2항 신설).

109) 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안 【노철래의원 대표발의】 검토보고, 2014.2, 5~6면.

110) 국회의안정보시스템, 의안번호 4126, 2013년 12월 23일 발의

111) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김장실의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 1~2면.



- 다. 여행업자의 약관이 여행자보호지침의 내용보다 여행자에게 불리한 경우 약관의 내용을 이용자가 알기 쉽게 표시하거나 고지하도록 함(안 제13조의2제3항 신설).
- 라. 등록관청은 등록된 여행업체의 현황 등을 문화체육관광부장관에게 제출하고, 문화체육관광부장관은 제출받은 여행업체의 현황 등을 정기적으로 공시하도록 함(안 제14조의2제1항 신설).
- 마. 여행업자의 여행일정, 여행지, 여행서비스의 내용 등에 관한 거짓·과장된 내용의 표시·광고 금지 규정을 둠(안 제14조의3제1항 신설).
- 바. 거짓 또는 과장된 내용을 표시·광고한 여행업자에 대하여 6개월 이내의 기간을 정하여 사업 정지를 명할 수 있도록 함(안 제35조제2항제1호의2 신설).”<sup>112)</sup>

## 7. 관광진흥법 일부개정법률안(유기홍의원 대표발의)<sup>113)</sup>

### (1) 제안이유

“폐교 및 폐산업시설 등 전국에 산재한 유휴자원을 활용한 관광자원화는 새로운 관광 트렌드로 자리 잡고 있음. 지역 유휴자원의 관광활용은 지역 관광산업 활성화 및 경제력 향상에 이바지할 것으로 보임. 현재 「관광진흥법」상 문화체육관광부장관과 지방자치단체의 장은 관광객의 유치, 관광복지 및 관광 진흥을 위해 관광자원화 사업을 할 수 있도록 명시하고 있음. 이에 유휴자원 활용 관광자원화 정책의 안정적 사업 추진을 위하여 문화체육관광부장관과 지방자치단체의 장이 유휴자원의 관광자원화를 추진할 수 있도록 근거규정을 마련하고자 함.”<sup>114)</sup>

112) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김장실의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 1~2면.

113) 국회의안정보시스템, 의안번호 9901, 2014년 3월 27일 발의

114) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【유기홍의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 1면.



(2) 개정안 내용<sup>115)</sup>

현 행	개 정 안
제48조(관광홍보 및 관광자원 개발) ① ~ ③ (생략) ④ 문화체육관광부장관과 지방자치단체의 장은 관광객의 유치, 관광복지의 증진 및 관광 진흥을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다. 1. ~ 4. (생략) <u>&lt;신 설&gt;</u>	제48조(관광홍보 및 관광자원 개발) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ (현형과 같음)  1. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>유휴자원을 활용한 관광자원화 사업</u>

8. 관광진흥법 일부개정법률안(심윤조의원 대표발의)<sup>116)</sup>

(1) 제안이유

“1993년 「관광진흥법」 도입 이후 외국인 관광객 증가와 관광 관련 서비스 및 산업의 활성화를 위하여 지정된 관광특구는 서울의 이태원, 남대문, 동대문, 청계천, 잠실 등을 포함하여 2014년 4월 기준 전국적으로 13개 시·도에 28개 관광특구가 지정·운영되고 있으며, 관광 활동과 관련된 관계 법률의 특례가 적용되고 있음. 그런데, 현행 관광특구에서는 「건축법」에 따른 공개 공지(空地) 설치 의무 조항에 관한 특례규정이 적용되어 호텔업을 경영하는 자에게 한하여 연간 60일 이내의 기간 동안은 공개 공지를 사용하여 외국인 관광객을 위한 공연 및 음식을 제공할 수 있으나, 그 대상이 호텔업을 경영하는 자

115) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【유기홍의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 3면.

116) 국회의안정보시스템, 의안번호 12425, 2014년 11월 12일 발의



## 9. 관광진흥법 일부개정법률안(유은혜의원 대표발의)<sup>119)</sup>

### (1) 제안이유

“현행 카지노업의 허가는 외래관광객 유치실적 및 유치계획, 장기수지전망 등을 포함한 사업계획서의 적정성, 재정능력 등의 요건이 충족되어야 하고, 공공의 안녕, 질서유지 또는 카지노업의 건전한 발전을 위하여 필요한 경우 그 허가를 제한할 수 있음. 한편 최근 ‘복합리조트 사업’, ‘크루즈 관광사업’ 등과 관련하여 각 지방자치단체가 카지노업 유치에 열을 올리고 있어 기존의 카지노업자와의 과다 경쟁으로 인한 수익률 악화와 더불어 불법적인 영업이 발생할 우려가 있는 바, 카지노업 허가에 대한 타당성 조사의 필요성이 제기되고 있음. 이에 카지노업 허가 시 실질적인 타당성 조사를 실시할 수 있는 근거 규정을 마련하는 한편, 타당성 조사 용역을 수행하는 용역업자의 고의 또는 중과실에 대한 책임을 명시함으로써 제한적으로 카지노업을 허가하여 건전한 관광문화를 조성하려는 것임(안 제21조의2·제81조 제1호의2 및 제82조제4호 신설).”<sup>120)</sup>

### (2) 개정안 내용<sup>121)</sup>

현 행	개 정 안
<신 설>	제21조의2(카지노업 허가의 타당성 조사) ① 문화체육관광부장관은 카지노업 허가의 적정성을 검토하기 위하여 종합적인 측면에서 그 허가의 타당성 조사를 하여야 한다.

119) 국회의안정보시스템, 의안번호 13493, 2014년 12월 31일 발의

120) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【유은혜의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 1~2면.

121) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【유은혜의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 3~5면.

현 행	개 정 안
<p>제81조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌금은 병과(併科)할 수 있다.</p> <p>1. (생략) &lt;신설&gt;</p> <p>2. (생략)</p> <p>제82조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역</p>	<p>② 제1항에 따른 타당성 조사 용역을 수행한 용역업자는 수요예측 자료 등 문화체육관광부령으로 정하는 자료를 용역 완료 후 지체 없이 문화체육관광부장관에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 문화체육관광부장관은 제2항에 따라 보고받은 자료를 해당 카지노업의 허가 후 10년 동안 보관하여야 한다.</p> <p>④ 문화체육관광부장관은 타당성을 조사하는 과정에서 작성한 수요예측과 실제 실적의 차이가 100분의 30 이상인 경우에는 제3항에 따른 자료를 근거로 용역업자의 고의 또는 중과실 여부를 조사하여야 한다.</p> <p>⑤ 제1항에 따른 타당성 조사의 방법 및 절차, 제4항에 따른 수요예측과 실적 차이의 평가시점 및 방법 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제81조(벌칙) ----- ----- -----.</p> <p>1. (현행과 같음) 1의2. 제21조의2제1항에 따른 타당성 조사를 할 때 고의로 수요예측을 부실하게 한 자</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>제82조(벌칙) ----- -----.</p>

현 행	개 정 안
<p>또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌금은 병과할 수 있다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p>	<p>-----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>4. 제21조의2제1항에 따른 타당성 조사를 할 때 중대한 과실로 주요 예측을 부실하게 한 자</p>

## 10. 관광진흥법 일부개정법률안(서용교의원 대표발의)<sup>122)</sup>

### (1) 제안이유

“지금 세계는 새로운 경험과 재미를 추구하는 소비자들이 증가하고 과학기술 및 지식산업의 발달로 산업 간, 기술 간 연계 및 융·복합 등을 통하여 이러한 소비자들의 욕구를 충족시키고자 하는 다양한 형태의 사업이 각 산업 분야에서 활성화되고 있음. 관광산업 분야에서도 개인의 창의적이고 혁신적인 사업 아이디어를 통해 신규 시장을 개척하거나 사회적·경제적 부가가치를 창출하는 등 종전의 관광산업에서 제공되지 않던 시설의 운영이나 관광 상품 또는 용역의 거래가 나날이 증가하고 있음. 이러한 관광 시장의 변화 속에서 관광 창업 또는 새로운 사업에 도전하는 민간 사업자들의 어려움을 해소하고, 유망 사업에 대해서는 안정적인 발전 기반을 제공할 수 있도록 정부의 지원 체계를 공고하게 하기 위하여 「관광진흥법」에 창조관광사업의 지정 및 지원 근거를 마련하고자 함. 이를 통해 관광산업의 지속적인 성장을 도모하고, 도전적이고 유능한 인재들이 재능을 마음껏 발휘할 수 있는 양질의 관광 일자리가 많이 창출될 수 있기를 기대함.”<sup>123)</sup>

122) 국회의안정보시스템, 의안번호 13772, 2015년 1월 22일 발의

123) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【서용교의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 1~2면.

(2) 개정안 내용

- “가. 창조성과 혁신성을 기반으로 관광산업 간, 관광산업과 다른 산업 간 또는 다른 산업 간 기술이나 서비스의 결합 또는 복합화를 통하여 관광객이 새로운 경험과 창의적 관광활동을 하는 데 적합한 시설을 운영하거나 관광 상품 또는 용역을 제공하는 업(業)으로서 이 법에 따라 지정된 사업을 ‘창조관광사업’으로 정의하고, ‘창조관광사업’을 경영하는 자를 ‘창조관광사업자’로 정의함(안 제2조제1호의2 및 제2호의2 신설).
- 나. 문화체육관광부장관은 관광사업의 창업을 활성화하고 새로운 관광 수요에 적극 대응함으로써 관광산업의 지속적인 성장을 도모하기 위하여 창조관광사업을 지정·육성하되, 지정기준을 대통령령으로 정하도록 함(안 제48조의9제1항 신설).
- 다. 문화체육관광부장관은 창조관광사업자에게 「관광진흥개발기금법」에 따른 관광진흥개발기금의 보조 및 대여, 창조관광사업에 투자하는 것을 목적으로 하는 투자조합에 대한 출자 등을 지원할 수 있도록 함(안 제48조의9제2항 신설).
- 라. 문화체육관광부장관은 창조관광사업의 지정 및 지원 업무의 효율적 수행을 위하여 전담기관을 지정할 수 있으며, 그 절차를 대통령령으로 정하도록 함(안 제48조의9제3항 신설).
- 마. 창조관광사업의 지정, 지정의 취소 및 그 절차 등에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 함(안 제48조의9제4항 및 제5항 신설).
- 바. 창조관광사업의 지정을 받은 자는 문화체육관광부령이 정하는 바에 따라 지정의 내용을 표시하거나 홍보할 수 있고, 지정을 받지 아니한 자의 지정 표시 및 이와 유사한 표시를 금지함(안 제48조의10 신설).

사. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 ‘창조관광사업’의 지정을 받은 자, 지정을 받지 아니하고 지정 표시 또는 이와 유사한 표시를 한 자에 대하여 각각 벌칙 및 과태료 규정을 정함(안 제84조제5호의2 및 제86조제1항제6호 신설).”<sup>124)</sup>

---

124) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【서용교의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 2~3면.

## 제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

### 제 1 절 법체계적 문제점과 개선방안

#### 1. 입법체계상 문제점

현재 우리나라의 관광법제는 위에서 살펴본 바와 같이 관광기본법을 위시하여 관광진흥법, 국제회의산업 육성에 관한 법률, 관광진흥개발기금법 등의 개별법 들이 자리하고 있다.

이러한 입법체계에 있어 종래 우선적으로 논의되었던 사항은 관광기본법의 입법 체계적 실효성에 관한 의문이었다. 즉 관광기본법이 입법형식으로서의 기본법으로써 갖추어야 제반적 구성 요소, 즉 일정 행정목적의 구현을 위한 기본방침, 이의 효율적 추진을 위한 추지구체로서의 조직, 다양한 행정업무를 포섭할 수 있는 행정업무내용 및 재정적 사항 등을 구비하고 있느냐에 대한 문제인식에서 출발되어졌던 바 있다. 이하에서는 이러한 문제점을 가지고 있다고 평가되는 관광기본법의 입법체계적 문제점과 관광산업과 관련하여 일반법적 지위를 가지는 관광진흥법의 경우를 검토하여 그 입법체계적 문제점을 논해 보고자 한다.

#### (1) 관광기본법

관광기본법은, 정부에 대하여 관광진흥에 관한 기본적이고 종합적인 시책의 강구, 관광진흥장기계획과 연도별 계획의 수립, 매년 관광진흥에 관한 시책과 동향에 대한 보고서의 국회 제출, 외국관광객의 유치, 관광진흥개발기금 설치 등의 의무를 부과하는 등 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 14개 조문에 걸쳐 규정하고 있다.



현행 관광기본법은 1975년 제정 이래 시대적 변화(한류 등)에 민감한 관광행위에 대한 반영노력 없이 행정조직의 변경에 따른 일부조항의 삭제 등에 그치고 있다는 점, 관광은 그 성격이 가지는 복합성으로 인하여 발전을 거듭할수록 타 부처와의 융·복합 과정을 거쳐 주변산업등과의 연계발전이 요구 시 되는 대표적인 영역이라 할 수 있으나, 관광의 영역은 그 범위가 매우 한정적이라는 것이다. 즉 현행 관광진흥법 제12조에서는 의료관광을, “국내 의료기관의 진료, 치료, 수술 등 의료서비스를 받는 환자와 그 동반자가 의료서비스와 병행하여 관광하는 것”이라 정의하고 있다.<sup>125)</sup> 이는 의료기관을 주체로 규정, 의료관광이 성립하기 위해서는 의료기관의 의료서비스를 받는 환자에 국한되는 결과를 낳고 있다. 때문에 힐링관광, 테라피관광 등은 이에 포함되지 못하여 관광은 종속변수로서의 역할에 한정되는 것이다.

또한 동법 제3조는 관광진흥 장기계획과 연도별 계획을 수립하여야 함을 규정하고 있다. 이에 근거 대표적인 계획은 관광개발기본계획, 권역별 관광개발계획이 있다. 이중 최상위계획이라고 할 수 있는 기본계획은 관광진흥법 제47조에 규정되어 있는 법정계획이다. 기본계획은 10년의 장기계획으로 국가전체적인 관광개발에 관한 방향성 수립에 대한 계획으로 볼 수 있으며, 지역별 세부계획은 권역계획에서 수립하게 된다. 권역계획은 기본계획과 동시에 진행된다. 이러한 관광개발계획은 문화체육관광부와 한국문화관광연구원, 각 시도 주관부서에서 계획을 수립하지만 다른 국가 개발계획과 협력할 수 있는 상설조직체계가 미흡하여 그 연계성이 현저히 저하되어 그 실효성이 의문시되고 있는 실정이다.

---

125) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&q uery=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종확인.

(2) 관광진흥법

관광진흥법은 총 7개의 장(총칙, 관광사업, 관광사업자 단체, 관광의 진흥과 홍보, 관광지 등의 개발, 보칙, 벌칙)에 102개(가지 조문 19개 포함)의 방대한 조문으로 구성되고 있다.

【현행 관광진흥법 구성체계】

장(章)		조 문
제1장 총칙		목적(제1조), 정의(제2조)
제2장 관광사업	제1절 통칙	관광사업의 종류(제3조), 등록·허가·신고·지정(제4조~제6조), 결격사유(제7조), 사업양수도(제8조), 보험가입(제9조), 관광표지(제10조), 관광시설 위탁경영(제11조)
	제2절 여행업	기획여행(제12조), 의료관광(제12조의2), 국외여행 인솔자(제13조), 여행계약(제14조)
	제3절 관광숙박업 및 관광객 이용시설업 등	사업계획 승인·의제(제15조·제16조), 등록심의위원회(제17조), 등록시 의제(제18조), 등급(제19조), 우수숙박시설(제19조의2), 분양·회원(제20조), 야영장업자 준수사항(제20조의2)
	제4절 카지노업	허가요건·결격사유·시설기준·조건부허가·카지노기구·영업의 종류와 방법·지도와 명령·준수사항·기금납부(제21조~제30조)
	제5절 유원시설업	조건부허가·준수사항·안전성검사·사고보고·영업질서유지(제31조~제34조)

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

장(章)		조 문
	제6절 영업에 대한 지도와 감독	등록취소·폐쇄조치·과징금(제35조~제37조)
	제7절 관광종사원	관광종사원 자격·교육·자격취소(제38조~제40조)
제3장 관광사업자 단체		한국관광협회 중앙회·정관·업무·준용·업종별협회 및 준용(제41조~제46조)
제4장 관광의 진흥과 홍보		관광정보 활용, 관광통계, 장애인 관광지원, 관광복지증진, 여행이용권, 관광홍보 및 관광자원개발, 지역축제, 지속가능 관광 활성화, 문화관광해설사, 관광체험프로그램, 해설사 인증 및 인증 취소, 해설사 활용, 지역관광협의회(제47조~제47조의5, 제48조~제48조의9)
제5장 관광지 등의 개발	제1절 관광지 및 관광단지의 개발	관광개발기본계획, 권역계획, 관광지 지정, 조사·측량, 조성계획 수립·시행, 관광지 지정 실효 및 취소, 공공시설 우선 설치, 관광단지 전기시설, 의제, 준공검사, 공공시설의 귀속, 관광지등의 처분, 준용, 수용 및 사용, 선수금, 분담금 및 부담금, 강제징수, 이주대책, 입장료, 관광지등의 관리(제49조~제67조)
	제2절 관광특구	특구 지정, 진흥계획, 지원, 평가, 특례(제70조~제74조)
제6장 보칙		재정지원, 청문, 보고·검사, 수수료, 위임·위탁(제76조~제80조)
제7장 벌칙		벌칙, 양벌규정, 과태료(제81조~제86조)

이와 같은 입법체제로 구성되고 있는 관광진흥법의 경우 다음과 같은 문제점을 논해 볼 수 있을 것이다.

1) 입법 목적과 내용의 체계적 정합성 측면의 문제점

관광진흥법은 관광 여건의 조성, 관광자원의 개발 및 관광사업의 육성을 통한 관광진흥에 입법 목적이 있으나, 내용적으로 제2장(관광사업)은 입법 목적과 동떨어진 전형적 규제에 해당하는 영업법일 뿐만 아니라 이 법에서 차지하는 비중도 많아 입법 목적과 그 내용의 체계적 정합성이 떨어지는 문제가 있다.

2) 성격이 상이한 업종의 통합 규제에 따른 문제점

이 법에서 관광사업은 여행업, 관광숙박업, 관광객 이용시설업, 국제회의업, 카지노업, 유원시설업, 관광편의시설업의 7종으로 구분되고, 법률의 위임에 따라 대통령령에서는 다시 이를 세분하여 총 36개 업종의 관광사업이 있음은 이미 앞에서 언급한 바 있다. 그런데 7종의 관광사업은 관광객 이용시설업 중 일부와 관광편의시설업 중 일부가 관광숙박업과 관련되는 것을 제외하고는 서로 관련성이 없는 이질적인 업종임에도 하나의 법률에서 통합하여 규제함에 따라 내용이 복잡할 수밖에 없고, 그에 따라 국민이 법을 이해하는 데 많은 어려움을 초래한다는 것이다. 이에 관하여 구체적으로는

첫째, 세부업종이 36개나 되는 사업 분야를 하나의 법률로 규제하는 입법례를 찾아볼 수 없을 뿐만 아니라, 법률상 업종인 7개 업종에 대한 규제형태도 허가업, 등록업, 신고업, 지정업의 4개 그룹으로 분류함으로써 통상 1개 또는 2개의 규제형태를 가지는 일반적인 입법례와는 크게 차이를 알 수 있고,

둘째, 이와 같은 규제형태의 다양성은 등록요건, 허가요건, 신고요건 및 지정요건과 같이 최소한 법률에 그 대강이라도 있어야 할 내용들이 법률에 규정되지 않고 모두 하위법령에 위임하게 되는 결과를 초래하고 있으며,

셋째, 지정업의 경우 지정 외에 관리·감독에 관하여 아무런 규정도 두고 있지 않는데, 그 이유가 행정 목적의 관리·감독도 필요하지 않은 데 따른 것인지, 만일 그렇다면 지정제도의 목적이 무엇인지 의문이며, 이러한 법 규정은 법의 규범력과 실효성을 떨어뜨리는 원인으로 작용한다는 점에서 폐지 여부를 검토하거나 지정업에 대한 관리·감독에 관한 규정을 신설하는 방안에 대해 검토가 필요한 문제라고 판단되고,

넷째, 결격사유의 경우에도 관광사업자 모두에게 적용되는 일반적 결격사유(제7조)와는 별도로 카지노업의 경우에는 추가적인 결격사유(제22조)가 또 규정되어 있는데, 카지노업자에 대한 추가적인 결격사유를 보면 일반적인 결격사유와 중복되는 부분이 있음을 알 수 있는바, 이는 이질적인 업종을 하나의 법률에서 통합하여 규정하는 데 따른 결과라고 할 수 있을 것이고,

다섯째, 행정처분에 관한 규정 역시 여러 업종에 대한 행정처분 사유를 하나의 조문으로 묶어 규정하는 데 따른 복잡성과 난해성이 문제로 지적될 수 있으며, 이러한 문제점은 벌칙(형사처벌 및 과태료)에서도 동일하게 나타나고 있고, 그 밖에도 폐쇄조치의 대상이 되는 업종과 그렇지 않은 업종이 혼재되어 있는 등 전체적으로 법률의 명료성이 떨어지는 문제가 있는 것이다.

아울러 제2장 제7절(관광중사원)의 내용도 체계상으로는 제6장 보칙에 규정될 성질의 것이나, 이 법이 규제와 지원(진흥)에 관한 규정을

각각 반분하여 두고 있어 제6장에 두는 것이 어색하여 어쩔 수 없이 제2장에 위치시킨 것으로 고려된다.

### 3) 법령 위계별 소관사항 정리의 필요성

규율하고자 하는 사항은 그 성격에 따라 법률, 대통령령, 총리령·부령 등에 알맞게 분배되어 있어야 할 것이나, 관광진흥법은 관광사업에 대한 규제와 관광 진흥에 관한 사항을 모두 담고 있어 조문 수가 방대할 뿐만 아니라, 조문이 지나치게 많은 이유로 법률유보의 원칙에 따라 법률에 규정되어야 할 사항까지 하위법령에 위임함으로써 법령 위계별 소관사항이 적절하게 분배되어 있지 못한 측면이 있다.

가령, 관광사업 등록요건의 경우 법 제4조제3항은 “대통령령으로 정하는 자본금·시설 및 설비 등을 갖추어야 한다”고 규정하고 있는데, 이는 전형적인 포괄위임에 해당하는 것이다. 등록요건은 해당 업종의 영위를 위한 가장 기본적인 규제라 당연히 법률에 규정되어야 할 사항임에도 법률만으로는 등록요건에 대한 예측이 전혀 불가능할 정도로 모든 등록요건을 대통령령에 위임하고 있는 문제가 있는 것이다.

관광진흥법이 왜 이렇게 규정하고 있는지 정확히 알 수는 없으나, 관광사업 중 등록대상 관광사업의 종류가 4개(여행업, 관광숙박업, 관광객이용시설업, 국제회의업)나 됨에 따라 이들 4개 업종별 등록요건을 모두 또는 최소한의 요건이라도 법률에 직접 정하기가 어려워 이러한 입법을 하게 되었을 가능성도 상당히 크다고 판단할 수 있을 것이다.

특히 허가업종인 카지노업의 경우에는 “문화체육관광부령으로 정하는 시설과 기준”이라고 함으로써 등록업종보다 더 심각한 문제를 가지고 있으며, 이와 같이 포괄위임이 문제될 소지가 있는 규정은 관광진흥법 전반에 걸쳐 분산되어 있어 문제시 되는 것이다.

## 2. 관광법제의 체계적·내용적 개선방안으로서의 관광진흥법 분법화

### (1) 관광진흥법 분법화의 타당성 검토

본 연구대상인 관광경제 활성화를 위한 법제적 개선방안으로써 현행 관광진흥법의 분법화가 과연 타당하며 합리적인 것인가에 관하여서는 우선적으로 위에서 열거된 관광기본법과 관광진흥법상 입법체계적 문제점의 내용을 들 수 있을 것이다. 아울러 현대 행정에 있어 행정목적은 규범화를 통하여 구체화 될 수 있는바 무엇보다 관계인의 입장에 있어 예측가능하고 이해할 수 있는 법적 구성과 체계를 갖추어야 한다는 점을 들 수 있을 것이다. 즉 7개 관광사업과 36개 세부사업 분류로 구성되고 있는 현 법제 구성에 있어서는 사업을 영위하고자 하는 관계 국민은 물론 실무 집행 공무원의 경우에 있어서도 하나의 법제에 방대하게 분산되어 있는 법령을 명확하게 파악하기란 쉽지 않은 일이다. 이는 곧 행정의 신속한 절차 진행에 반하여 불필요한 행정소비를 야기하는 결과를 낳게 되는 것이다. 아울러 관광숙박업과 같이 관광진흥법 외 7개 법률에 산재하고 있는 경우에 있어서는 분법을 통한 관련 법률의 통합을 통한 통일적 관리주체를 설정하여 보다 합리적인 행정운용이 가능하게 되는 점을 고려하여야 할 것이다. 여행업의 경우 관광진흥법상 규정되고 있지 못한 여행업등록증에 관한 규정, 기획여행의 원활한 실시를 위한 조치에 관한 규정, 여행업무 취급수수료에 관한 규정, 여행종사원 및 여행업협회에 관한 규정을 설치하여 여행업의 원활한 수행을 법제도적으로 뒷받침하는 것이 바람직하다고 판단되는 것이다.<sup>126)</sup> 카지노업의 경우에 있어서는 무엇보다 현행 관광진흥법에서와 같은 여타 관광산업과 유사한 행정체계

126) 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010., 27면.



를 탈피, 카지노업이 가지는 특성을 반영할 수 있는 입법체계를 개별적으로 갖추어 국가차원의 명확한 관리·감독체계, 허가유효기간 및 허가갱신제, 종사원의 자격요건 등에 관한 구성을 하여야 할 필요성이 있는 것이다.

## (2) 관광진흥법 분법화 방향성

관광진흥법을 몇 개의 법률로 나누기로 하는 경우에는 단순히 현재 관광진흥법에 있는 내용들을 재배열하는 것에 그쳐서는 안 될 것이며, 업종별 복잡한 세부업종을 단순화하는 방안, 새로운 형태의 업종 출현에 대한 대응 및 민간의 수요 반영, 규제의 목적에 맞는 관리·감독에 관한 사항의 보완, 포괄위임 금지의 원칙에 부합되는 소관사항의 분배 방안, 그간의 운용과정에서 드러난 문제점의 시정을 위한 보완 사항 등에 대한 전체적인 검토·연구가 병행되어져야 할 것이다. 또한 2015년 12월 31일까지만 한시적으로 효력을 갖는 「관광숙박시설 확충을 위한 특별법」에 있는 규정 중에서 효과성이 검증되고 특별한 문제가 없는 조항은 관광숙박업 분야에 반영하는 방안에 대해서도 검토하여야 할 것이다. 이하에서는 이러한 종합적 고려에 따른 분법화 방향성을 제시하여 보고자 한다.

### 1) 관광사업에 대한 규제와 관광진흥에 관한 사항의 분리

관광진흥법이 체계적으로 정리되지 못하고 내용적으로 복잡하여 법률의 명확성이 떨어지고 국민이 법을 이해하는 데 어려움을 느끼게 되는 것은 규제와 진흥에 관한 사항이 각각 절반의 비율로 섞여 있는 데에서 비롯된다고 보이므로, 관광진흥법은 최소한 관광사업 분야와 관광진흥 분야를 나누는 분법을 고려할 필요가 있다고 판단되어 진다. 이 경우 현행 관광기본법과 관광진흥법 중 관광진흥 분야 중 일부는 통합하는 방안을 함께 검토할 필요가 있을 것이다.



관광은 국가적 주요 아젠다임에도 불구하고 법제적인 측면에서 볼 때 그 체계화의 정도는 매우 열악한 것이 현실이다. 따라서 관광에 관한 법제를 크게 관광기본법과 관광사업법 분야로 대별하고, 관광기본법은 말 그대로 관광에 관한 기본법으로 관광정책에 관한 기본방향이 모두 포함된 명실상부한 기본법으로 기능할 수 있도록 대대적으로 보완할 필요가 있다.

현행 「관광진흥법」은 관광사업 분야와 관광기본법」에 포함시켜야 할 부분을 제외하는 경우 관광진흥과 관광자원의 개발에 관한 사항으로 한정될 것이므로 이 부분을 보완할 정책적 연구결과를 반영하여 여전히 관광진흥법으로 존치시킬 필요성이 있는 것이다. 이때 필요한 경우에는 법의 제명을 변경하는 것도 고려할 수 있을 것이다.

국제회의산업은 이론이 있을 수는 있으나 그 자체를 관광사업이라고 할 수는 없고, 간접적으로 관광산업과 관련되므로 「국제회의산업육성에 관한 법률」과 관광진흥법을 통합하는 방안도 가능하다고 보이나, 현행 유지도 문제될 것은 없다고 판단되어 진다.

## 2) 이질적 관광사업의 분리

이미 언급한 바와 같은 문제점에서 본 바와 같이 관광진흥법이 복잡하고 난해하게 된 근본적인 이유는 관광이라는 커다란 범주에 포함 된다는 것 외에 성격상 동질성이 거의 없는 관광사업 모두를 하나의 법률에 포섭하여 규정하고자 하는 데에서 비롯되는 문제도 크다고 할 것이므로 현행 7종의 관광사업을 3개(가령 여행업 분야, 관광숙박업 분야, 카지노업 분야) 정도의 분야로 나누어 각각 개별적 법률로 규율하는 방안을 검토할 필요가 있다. 운수사업의 경우 여객과 화물을 구분하여 별도의 법률로 규율하고 있고, 물류의 경우에도 육상(화물자동차, 철도)과 해상(선박)을 구분하여 별도의 법률로 규율하는 이유는

운수와 물류라는 공통점이 있음에도 그 수단과 방법이 이질적이어서 하나의 법률로 규율하기에는 적절하지 않다고 보기 때문인 바, 관광진흥법의 경우에도 이들 입법례를 참고하여 업종별로 분법하는 방안을 검토하여야 할 것이다.

## 제 2 절 주요 관광산업별 법제개선방안

본 절에서는 위에서 논한 관광경제 활성화를 위한 법제적 개선방안으로서의 현행 관광진흥법의 분법화의 타당성 검토와 분법화 방향에 근거, 개별 법률로서 새로운 법제적 자리매김이 고려되는 관광사업의 업종 가운데 관광경제에 지대한 영향을 미치는 여행업, 관광숙박업 및 카지노업의 분법 시 고려될 사항에 관하여 상술함으로써 관광산업별 법제개선 방안을 제시하여 보고자 한다. 이때 여행업에 관하여서는 일본의 여행법과 독일의 민법상 여행계약 관련 규정, 민법의 정보제공의무에 관한 명령 그리고 여행계약을 위한 약관의 입법체계를 우선적으로 소개, 향후 여행업에 관한 개별 입법 시 비교법적 검토를 위한 자료를 제공하고자 하였으며, 최근 국회에 발의된 여행업법 제정안의 입법취지와 주요내용을 소개하고, 선행되어 언급한 여행업 관련 문제점에 대한 제정안의 대응에 관하여 검토하고자 한다. 또한 관광숙박업의 경우 앞에서 언급된 바와 같이 관광숙박업에 대한 개별 법률로 분법화 될 시 우선적으로 해소되어야 할 다양한 부처와 산재된 숙박업 관련 법률의 통합을 위한 숙박업 분류체계에 대한 선행연구의 검토 결과를 바탕으로 그 제정안을 제시하여 보고자 하였다. 그리고 카지노업의 개별 법률화에 있어서는 카지노업의 특성을 반영한 주요 법제화 내용으로서 최근 국회에 발의된 개정 법률안을 중심으로 그 토대를 제시하여 보고자 하였다.

## 1. 여행업<sup>127)</sup>

### (1) 주요국가의 입법체계 검토

일본의 여행업에 대한 규율은 여행업법이라는 개별법을 통하여 이루어지고 있으며, 현행 일본의 여행업법은 1956년, 1964년, 1971년, 1982년, 1995년, 2000년, 2004년, 2009년의 개정을 거쳐 현재에 이르고 있다.<sup>128)</sup> 또한 독일의 경우에 있어서는, “--- 여행 관련 업무에 대하여 개별적인 법률로 규율하는 것이 아니라 개별적인 사안별로 관련된 연방법과 주법에서 별도로 규율하는 방식으로 규정되어 있다. 여행업에 관련된 규정을 두고 있는 독일 연방의 법률은 독일 민법으로, 독일민법 제651조의a부터 m은 여행계약에 관한 일반조항이라고 할 것이다. 즉, 여행 소매업자와 여행소비자간의 법률관계가 민법상의 규정에 명시되어 있는데, 이러한 민법 규정은 계약해지, 여행사의 책임, 여행사의 과실로 여행이 실행되지 않을 경우의 손해배상, 여행자에게 불리한 약정의 효력상실 등에 관한 규정을 명시하고 있다. 다만 패키지 여행(Pauschalreise)의 경우 독일민법에는 개념이 정의되어 있지 않으므로, ‘패키지 여행에 관한 유럽공동체 지침 제2조 2호’상의 개념정의를 따르고 있다. 또한 ‘패키지 여행에 관한 유럽공동체 지침’은 1994년 11월 1일 부터 독일민법 제651조의a를 근거로 “여행주최자의 정보제공의무에 관한 명령”에서 수용되었다. 여행주최

---

127) 개별법으로서의 여행법제정의 필요성에 관하여서는, 최무홍, 여행업법 제정이 왜 필요한가?, 한국관광정책 (43), 한국문화관광연구원, 2011., 71~72면(요약)에 걸쳐 “여행업 제도개선이 필요한 시대적인 이유는 첫째, 여행시장의 산업화에 대한 대응이다. 둘째, 여행시장의 대형화에 대한 대응이다. 셋째, 여행시장의 고부가가치화에 대한 대응이다. 넷째, 여행 산업 환경변화에 대한 대응이다. 주변 경쟁국과의 외래관광객 유치 경쟁 심화 및 2010년 항공권 발권수수료 폐지 등으로 어려움을 겪고 있는 여행산업의 제도적 지원이 필요하다. 특히, 일본, 태국, 대만은 여행업법을 별도로 규정하고 있으며, 특히 일본의 경우 1952년도에 여행업법을 제정하여 운영하고 있다. 다섯째, 여행소비자의 보호 및 국민관광복지에 대한 대응이다”라고 논하고 있다.

128) 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010., 29면.

자(Reiseveranstalter)들은 독일민법 외에도 독일여행업협회의 “여행계약을 위한 약관규정(Allgemeine Geschäftsbedingungen für Reiseverträge)”을 따른다.”<sup>129)</sup>라고 선행연구에서 규정하고 있는바 이하에서는 향후 전개될 것으로 기대되는 우리나라 여행법에 관한 개별 법률의 입법체계 구성을 위한 비교자료로써 위에서 언급한 일본의 여행법과 독일의 제 규정에 대한 구성 체계를 소개하고자 한다.

【일본과 독일의 여행업 관련 주요법규범 구성 체계<sup>130)</sup>】

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
일 본	여행업법	제1장 총칙	제1조 목적
			제2조 정의
		제2장 여행업 등	제3조 등록
			제4조 등록신청
			제5조 등록의 실시
			제6조 등록의 거부
			제6조의2 등록의 유효기간
			제6조의3 유효기간의 갱신등록
			제6조의4 변경등록 등
			제7조 영업보증금의 공탁
			제8조 영업보증금의 액수 등
			제9조 영업보증금의 추가공탁 등
			제10조 거래액의 보고

129) 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010., 54~55면

130) 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010., (부록 4), 일본의 경우 205~247면에서 주요내용 발췌 구성, 독일의 경우 356~386면에서 주요내용 발췌 구성.

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
			제11조 여행업자대리업자의 사업 개시
			제11조의2 여행업무 취급관리자의 선임
			제11조의3 여행업무 취급관리자 시험
			제12조 요금의 게시
			제12조의2 여행의 약관
			제12조의3 표준여행업 약관
			제12조의4 거래조건의 설명
			제12조의5 서면의 교부
			제12조의5의2 여행업무 취급관리자의 증명서 게시
			제12조의6 외판원의 증명서 휴대 등
			제12조의7 기획여행의 광고
			제12조의8 관대광고의 금지
			제12조의9 표식의 게시
			제12조의10 기획여행의 원활한 실시를 위한 조치
			제12조의 11 여정관리업무를 행하는 자
			제12조의12 등록연수기관의 등록
			제12조의13 결격조항
			제12조의14 등록기준 등
			제12조의15 등록의 갱신
			제12조의16 연수업무의 실시와 관련한 업무
			제12조의17 등록사항의 변경 신고

제 2 절 주요 관광산업별 법제개선방안

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
			제12조의18 연수업무규정
			제12조의19 업무의 휴폐지
			제12조의20 재무제표 등의 비치 및 열람 등
			제12조의21 적합명령
			제12조의22 개선명령
			제12조의23 등록취소 등
			제12조의24 장부 기재
			제12조의25 보고 징수
			제12조의26 입회 검사
			제12조의27 관광청 장관에 의한 연수업무의 실시
			제12조의28 공시
			제13조 금지행위
			제14조 명의이용 등의 금지
			제14조의2 기획여행을 실시하는 여행업자의 대리
			제14조의3 여행업자대리업자의 여행업무 등
			제15조 사업의 폐지 등
			제15조의2 여행업자대리업의 등록 실효
			제16조 영업보증금에 관한 권리의 승계 등
			제17조 영업보증금의 환불

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
			제18조 영업보증금의 부족액 공탁 등
			제18조의2 영업보증금의 보관대체 등
			제18조의3 업무개선명령
			제19조 등록취소 등
			제20조 등록의 말소 등
			제21조 여행업자 등록부 등의 열람
			제22조 등록면허세 및 수수료
		제3장 여행업 협회	제22조의2 지정
			제22조의3 업무
			제22조의4 사원의 자격 및 가입
			제22조의5 사원의 가입 및 탈퇴 보고
			제22조의6 불만의 해결
			제22조의7 여행업무의 연수
			제22조의8 변제업무 보증금의 공탁
			제22조의9 변제업무보증금의 환급
			제22조의10 변제업무보증금 분담금의 납부 등
			제22조의11 환급충담금의 납부 등
			제22조의12 변제업무 보증금의 환불 등
			제22조의13 변제업무 보증금 준비금
			제22조의14 영업보증금의 공탁 면제
제22조의15 보증사원이 된 경우의 영업보증금 환불 등			
제22조의16 보증사원의 여행업약관 기재사항			

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
			제22조의17 변제업무규약의 인가
			제22조의18 사업계획 등
			제22조의19 임원의 선임 및 해임
			제22조의20 감독명령
			제22조의21 지정의 취소
			제22조의22 지정취소 등의 경우의 영업보증금 공탁 등
			제22조의23 지정취소 등의 경우의 변제업무
			제22조의24 지정취소 등의 경우의 변제업무보증금 교부
		제4장 잡칙	제23조 의견의 청취
			제23조의2 청문의 특례
			제23조의3 경과조치
			제24조 도도부현이 처리하는 사무
			제25조 단체의 신고
			제25조의2 시험사무의 대행
			제26조 보고장수 및 입회검사
			제26조의2 소비자청장관에 대한 자료제공 등
			제27조 국토교통성령으로의 위임
		제5장 벌칙	제28조
			제29조
			제30조



제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
독 일	민법상 여행계약 관련 규정	제2관 여행계약	제31조
			제32조
			제33조
			제651조의a 여행계약에서의 전형적 의무
			제651조의b 계약이전
			제651조의c 시정
			제651조의d 대금감액
			제651조의e 하자로 인한 해지
			제651조의f 손해배상
			제651조의g 제척기간 소멸시효
			제651조의h 허용된 책임제한
			제651조의i 시행개시 전의 해제
	제651조의j 불가항력으로 인한 해지		
	제651조의k 보장 지급		
	제651조의l 홈스테이 통학계약		
제651조의m 다른 약정			
민법의 정보제공 의무에 관한 명령	제1장 소비자계 약에서의 정보제공 의무	제1조 (삭제)	
		제2조 일시거주권계약에서의 정보제공의무	
		제2장 (삭제)	
제3조 (삭제)			

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
	제3장 여행 주최자의 정보 및 증명의무		제4조 설명서의 기재사항
			제5조 계약체결 이전의 고지
			제6조 여행확인서, 일반적인 여행조건
			제7조 홈스테이 계약(민법 제651조의1)
			제8조 여행시작 전의 고지
			제9조 보장서 양식
			제10조 민법 제651조의k 제5항의 증명
			제11조 임시여행주최자
		제4장 (삭제)	제12조 및 제13조 (삭제)
		제5장 (삭제)	제14조 (삭제)
		제6장 체결규정	제15조 제9조 양식을 위한 이행규칙
			제16조 제14조의 형식을 위한 이행규칙
		여행 계약을 위한 약관	
			2. 지불
			3. 급부
			4. 급부 및 가격변동
			5. 고객에 의한 해제, 예약변경, 대상(代償) 인물
			6. 이행하지 않은 급부
			7. 여행주최자의 해제 및 해지
			8. 특별한 정황으로 인한 계약의 해지

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

국 가	법규범	법규범구성	
		장	주요내용
			9. 여행주최자의 책임
			10. 담보책임
			11. 책임의 제한
			12. 계약상의 협력의무
			13. 권리의 제척과 소멸시효
			14. 여권, 비자 및 건강에 관한 규정
			15. 개별 규정의 효력 불발생
			16. 재판정

(2) 제정 법률안

개별 법률로서의 여행업법에 대하여 국회차원의 입법화 전개는 최근 ‘김태원의원외 대표 발의한 여행법안에서<sup>131)</sup> 그 구성의 검토 및 여행업 실무상 제기되는 문제점에 대한 입법적 대응의 단초로서 고려할 수 있을 것이다. 이하에서는 이에 관한 입법취지와 관련 주요내용을 소개한다.

1) 제정안의 입법취지

“제정안은 ‘여행업’에 관한 제정 법률로서, 현행법상 관광사업 전반을 규율하고 있는 「관광진흥법」에서 관광사업의 한 종류로서 법제화되어 있는 여행업에 관하여 단독 법률로 분법함과 아울러 여행자 보호 및 여행업 거래질서 개선에 관한 사항을 신규 입법하는 내용을 포함하고 있음. 국가의 경제성장과 국민의 생활수준 향상으로 여행시장

131) 국회의안정보시스템, 의안번호 3934, 2013년 3월 4일 발의

의 규모가 2천만 명 수준으로 크게 확대되고, 여행업이 산업화·대형화되어 가고 있는 추세이나 우리나라 여행업계의 거래질서나 여행자 보호를 위한 제도적 체계는 미흡한 실정임. 제정안은 관광산업을 대표하는 여행업의 지위에 걸맞도록 여행업에 관한 독립된 법률을 입법화하여 여행시장의 질서 확립과 여행자 보호를 위한 제도적 대응의 효율성을 높이려는 것으로 입법 취지는 타당하다고 보임.”<sup>132)</sup>

## 2) 제정안의 주요 내용

### ① 저가 ‘덤핑여행’에 따른 소비자 권익 침해에 대한 여행업자의 취급수수료 규정

이는 앞에서 언급된 저가 ‘덤핑여행’에 따른 소비자 권익 침해에 대한 입법적 대응이라 할 것이다. 즉 여행업체가 소비자에게 부당하고 과도하게 수수료를 부과하는 것을 방지하고 여행시장의 투명하고 공정한 거래질서 확립을 위한 제도적 뒷받침이 필요하며, 이러한 취지에서 소비자가 부담하는 여행서비스에 대한 대가(‘여행수수료’) 기준에 관한 법적 근거를 마련할 필요성이 있는 것이다.<sup>133)</sup>

**제14조(여행수수료 등)** ① 여행업자는 여행자에게 여행편의를 제공하고 정해진 수수료(이하 “여행수수료”라 한다)를 받을 수 있다. 이 경우 여행수수료의 범위와 금액은 문화체육관광부령으로 정한다.

② 여행업자의 고의 또는 과실로 여행자와의 거래행위가 무효·취소 또는 해제된 경우에는 여행수수료를 받을 수 없으며, 이미 여행수수료를 받은 경우에는 지체 없이 이를 돌려주어야 한다.

③ 여행업자는 여행수수료의 범위와 금액을 기재한 표를 영업장 내 여행자가 보기 쉬운 곳에 게시 또는 비치하여야 한다. 여행수수료의 범위와 금액이 변경된 경우에도 또한 같다.

132) 박명수, 여행업법안【김태원의원 대표발의】검토보고, 2013. 12., 4면.

133) 박명수, 여행업법안【김태원의원 대표발의】검토보고, 2013.12., 7면.

제정안은 ‘여행수수료의 범위와 금액은 문화체육관광부령으로 정한다’ 라고 규정하고 있으나 일반적인 금전적 부담 등에 관한 규정은 대통령령으로 정함이 일반적이는데 본 제정안의 경우는 부령으로 정하도록 하고 있어 이의 입법적 적정성에 관한 논의가 필요할 것이다. 여행수수료를 받을 수 없거나 또는 이미 수령한 여행수수료의 반환은 여행업자의 고의 또는 과실로 인한 여행자와의 거래행위가 무효, 취소 또는 해제된 경우로 규정하고 있음은 저가 덤핑여행의 성립에 있어 주체로서의 여행자, 여행업자 그리고 여행 공급자 가운데 발생할 수 있는 다양한 문제에 대하여 우선적으로 여행업자에게 귀책을 종래와 달리 보다 명확히 하였다는데 의의가 있을 것이다. 여행수수료의 비치에 대한 규정은 현행 관광진흥법 제14조(여행계약 등)와 관련하여 여행자의 권익을 보호하는 기저 장치로서 활용될 것으로 생각된다.

② 거짓·과대의 표시·광고피해에 대한 여행상품의 과대광고 금지

제정안은 여행업자가 여행 업무에 관한 광고를 하는 경우 여행일정이나 여행서비스의 내용, 보험 또는 공제 가입 내용 등에 대하여 거짓 또는 과대의 표시나 광고를 금지하는 규정을 신설하고 있다(안 제19조).<sup>134)</sup>

**제19조(거짓·과대의 표시·광고 금지)** 여행업자는 여행일정, 여행지, 여행 경비, 여행서비스의 내용, 여행인원, 보험 또는 공제 가입 내용, 영업보증금 예치 내용에 대하여 거짓 또는 과대의 표시나 광고를 하여서는 아니 된다.

③ 여행자 권익보호를 위한 여행업무관리자 배치

이는 여행자의 실질적 권익보장을 위하여 영업소마다 ‘여행업무에 관해 거래조건을 명확성, 여행관련 서비스 제공의 확실성, 여행의 안

134) 박명수, 여행업법안【김태원의원 대표발의】 검토보고, 2013.12., 10면.

전 및 여행자의 편리를 확보하기 위하여 필요한 업무를 담당하는 자'로서의 소위 여행업무관리자 배치에 관한 강제규정이다. 생각건대 종래 관광사업 진흥을 위한 실무적 차원에서의 전문인력 양성 및 활용 방안 모색은 지속적으로 논의되어져 온 바 있다. 본 제정안과 관련하여 고려되어져야 할 사항은 여행업무관리자의 자격에 대한 논의와 활용방안으로서의 여행업소 배치의 실효성 문제일 것이다. 때문에 본 제정안의 입법화를 위하여서는 우선적으로 현행 관광진흥법에서 규정되고 있는 기타 전문인력제도와와의 비교-검토가 선행되어져야 할 것으로 고려된다.

제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 3. (생략)

4. “여행업무관리자”란 여행업자의 영업소에서 여행업무에 관해 거래조건의 명확성, 여행관련 서비스 제공의 확실성, 여행의 안전 및 여행자의 편리를 확보하기 위하여 필요한 업무를 담당하는 자를 말한다.

5. (생략)

제16조(여행계약 등) ② 여행업자는 여행자와 여행계약을 체결하였을 때에는 다음 각 호의 사항을 기재한 서면(전자문서를 포함하며, 이하 “여행계약서”라 한다)을 여행자에게 내주어야 한다.

1. 교통·숙박 및 식사 등 여행자가 제공받는 여행서비스의 내용(여행일정표 및 약관을 포함한다)

2. 여행경비

3. 여행업무관리자의 성명, 연락처

4. 그 밖에 문화체육관광부령으로 정하는 사항

제21조(여행업의 등록취소 등) ① 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 여행업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 여행업자의 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명하거나 시설·운영 등의 개선을 명할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 등록을 취소하여야 한다.

10. 제27조에 따른 여행업무관리자를 두지 아니한 경우

제27조(여행업무관리자의 배치) ① 여행업자는 여행자와의 여행계약 이행 확보, 여행자의 안전 확보 및 여행자 피해 방지 등을 위하여 영업소에 여행업무관리자를 배치하여야 한다.  
② 제1항에 따른 여행업무관리자의 자격·배치 기준 및 임무 등에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.

## 2. 관광숙박업

### (1) 선행 연구 성과물을 통한 입법방향성 설정

현행 관련 법제에 따른 제도 운영에는 숙박업이라고 하는 법적개념의 범주 내에 포섭되어 있는 관광숙박업은 그 실무적·관광 정책적 의미를 명확히 반영할 수 있는 구분체계를 갖추고 있지 못함은 물론 이에 따라 관광 숙박업이 가지는 고유한 특성과 제도 발전을 위한 지원적 근거로서 작용하지 못하고 있다는 점이 우선적으로 고려되어야 함은 앞에서 언급한 바 있다. 이러한 고려와 관련하여 주요 관련 부처 및 전문기관 등에서는 2007년 이후 활발한 법제 개선을 위한 노력이 전개되어져 온 바 있다고는 하나, 이러한 노력역시 관광산업 전체의 발전과 진흥 및 지원에 관한 내용의 한 범주로서 관광숙박업에 대한 규정을 담고 있어 관광 숙박업이 차지하는 지위를 제대로 반영하기에는 매우 미흡한 것이라 할 것이다. 때문에 관광 숙박업에 대한 명확한 개념과 그 범주를 설정하고 실무적 특성을 반영한 개별법의 제정이 요구 시 된다고 할 것이다. 이러한 개별법은 관계인 즉 관광 숙박업자는 물론 이용자의 입장에 있어서도 보다 명확한 행정절차와 이해도를 제고할 것으로 기대된다. 무엇보다 개별법의 제정에 따라 다양한 관리주체와 상이한 입법목적을 가진 제 법률에 산재되어져 규정화되어져 오던 숙박업에 관한 일원화된 관리체계의 성립은 크게 기

대되는 입법 효과라 할 것이다. 이를 위하여 우선적으로 선행연구에서 수행된 숙박업 분류 및 통합 등에 대한 연구 성과물을 검토하고 이에 상응하는 제정안을 제시함이 바람직 할 것이다. 선행연구에서는 9개 부처 8개 관련 법령 등에서 규정되고 있는 숙박업을 관광진흥법상 관광숙박업의 범주내로 포섭하여 통일적인 관리-감독 체계를 구축하고자 함에 우선적 연구 목적에 있음은 위에서의 기대효과와 동일하다. 이하에서는 개별 관광숙박업법의 토대라 할 수 있는 관광숙박업의 분류체계 정립을 위하여 최근 선행 연구 성과물에서 도출된 관광숙박업 분류방안의 타당성과 이에 따른 제정안을 제시하여 보고자 한다.

#### 1) 우리나라 숙박업 분류 방안

관광숙박업의 대분류 체계는 현행 관광진흥법의 숙박사업 분류 체계, 각 세부 업종들의 시설 및 서비스 성격 유사성 등을 고려하여 다음과 같이 분류의 방향을 설정 할 수 있다고 한다.

#### 【관광숙박업 분류방안<sup>135)</sup>】

구 분		개선 방향
호텔업	관광호텔업	• 일반숙박업(일반호텔, 모텔 등)이 진입할 수 있도록 제도 정비
	수상관광호텔업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
	한국전통관광호텔업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
	가족호텔업	• 생활숙박업, 서비스드 레지던스업종이 진입할 수 있도록 제도 정비
	소형호텔업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지

135) 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안연구, 2013., 241면



제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

구 분		개선 방향
	의료관광 호텔업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
게스트하우스업		• 現 호스텔업 명칭 변경 및 게스트하우스 업종 진입을 위한 제도정비
휴양콘도미니엄업		• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
관광여관업		• 현행 일반숙박업 및 인증 우수숙박시설이 진입할 수 있도록 업종 신설
야영장업	자동차 야영장업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
	일반 야영장업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
관광 민박업	관광펜션업	• 농어촌민박업이 진입할 수 있도록 인센티브 강화
	한옥체험업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지
	외국인관광 도시민박업	• 관광진흥법상 현행 업종 규정 유지

2) 관광숙박업 관련 업종별 특성 파악을 통한 분류의 타당성 검토

위에서 제시된 선행연구에 따른 관광숙박업의 분류방안에 대한 타당성은 각 업종별 특성을 종합적으로 고려하여 판단할 경우 그 타당성을 인정받을 수 있을 것으로 생각되는 바, 아래에서와 같은 현행 관련 법상 규정내용을 중심으로 도시화하여 보았다. 비록 각 업종별 특성이 명확히 배타적으로 구분되지 못하는 상황에서 전개된 선행 연구 성과물에 따른 분류방안은 업종별 특성을 최대한 반영하여 구분하고자 하였다는 점에 있어 그 타당성을 인정할 수 있을 것이다.

【관광숙박업 업종별 특성 종합】

구 분	이용객 특성		제공 서비스			사업자 성격	입지 특성	등급 심사	
	국 적	여행 특성	서비스 범위	객실 이용	취사 서비스				
호텔업	관광 호텔업	외국인 중심	패키지/ 개별	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	불가능	법인 사업자 중심	도심형	의무 적용
	수상 관광 호텔업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	불가능	법인 사업자 중심	교외형	의무 적용
	한국 전통 관광 호텔업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	불가능	법인 사업자 중심	교외형	의무 적용
	가족 호텔업	외국인 중심	패키지/ 개별	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	가능	법인 사업자 중심	도심형	의무 적용
	소형 호텔업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	불가능	법인 사업자 중심	도심형	의무 적용
	의료 관광 호텔업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	가능 (시설 공유 가능)	법인사업자 중심	도심형	의무 적용

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

구 분	이용객 특성		제공 서비스			사업자 성격	입지 특성	등급 심사	
	국 적	여행 특성	서비스 범위	객실 이용	취사 서비스				
게스트 하우스업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스	객실 공유	가능 (시설 공유 가능)	개인사업자 중심	도심형	미적용	
휴양콘도 미니엄업	내국인 중심	개별 중심	숙박 서비스, 부대 서비스	독점적 이용	가능	법인사업자 중심	교외형	미적용	
관광여관업 (준호텔업)	내국인 중심	패키지/개별	숙박 서비스	독점적 이용	불가능	개인사업자 중심	도심형	미적용	
야영장업	자동차 야영장업	내국인 중심	개별 중심	숙박 서비스	독점적 이용	가능	개인사업자 중심	교외형	신청시 적용
	일반 야영장업	내국인 중심	개별 중심	숙박 서비스	독점적 이용	가능	개인사업자 중심	교외형	신청시 적용
관광민박업	관광 펜션업	내국인 중심	개별 중심	숙박 서비스	독점적 이용	가능	개인사업자 중심	교외형	미적용
	한옥 체험업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스	독점적 이용	불가능	개인사업자 중심	도심형	미적용
	외국인 관광 도시민박업	외국인 중심	개별 중심	숙박 서비스	독점적 이용	가능	개인사업자 중심	도심형	미적용

## (2) 법률 제정안

### 1) 정 의<sup>136)</sup>

제 0 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “관광숙박업”이란 관광객을 위하여 숙박을 제공하기 위하여 시설을 갖추어 이를 이용하게 하는 업(業)을 말한다.
2. “관광숙박사업자”란 관광숙박사업을 경영하기 위하여 등록 또는 지정(이하 “등록 등”이라 한다)을 받거나 신고를 한자를 말한다.
3. “회원”이란 관광숙박사업의 시설을 일반 이용자보다 우선적으로 이용하거나 유리한 조건으로 이용하기로 해당 관광사업자(제17조제1항 및 제2항에 따른 사업계획의 승인을 받은 자를 포함한다)와 약정한 자를 말한다.
4. “공유자”란 단독 소유나 공유(共有)의 형식으로 관광사업의 일부 시설을 관광사업자(제17조제1항 및 제2항에 따른 사업계획의 승인을 받은 자를 포함한다)로부터 분양받은 자를 말한다.

### 2) 관광숙박업의 종류<sup>137)</sup>

제 0 조(관광숙박사업의 종류) ① 관광숙박사업의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 호텔업: 관광객의 숙박에 적합한 시설을 갖추어 이를 관광객에게 제공하거나 숙박에 딸리는 음식·운동·오락·휴양·공연 또는 연수에 적합한 시설 등을 함께 갖추어 이를 이용하게 하는 업
2. 휴양 콘도미니엄업: 관광객의 숙박과 취사에 적합한 시설을 갖추어 이를 그 시설의 회원이나 공유자, 그 밖의 관광객에게 제공하거나 숙박에 딸리는 음식·운동·오락·휴양·공연 또는 연수에 적합한 시설 등을 함께 갖추어 이를 이용하게 하는 업

136) 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안연구, 2013., 326면

137) 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안연구, 2013., 328면

3. 관광모텔업: 국내외 관광객의 숙박에 적합한 시설을 갖추어 이용하게 하는 업
  4. 야영장업: 야영·취사 및 주차에 적합한 시설을 갖추어 관광객에게 이용하게 하는 업
  5. 관광민박업: 자신이 거주하고 있는 주택에 자연·문화 체험관광에 적합한 시설을 갖추고 관광객에게 이용하게 하는 업
  6. 게스트하우스업 : 배낭여행객 등 개별 관광객의 숙박에 적합한 시설로서 샤워장, 취사장 등의 편의시설과 관광객을 위한 문화·정보 교류 시설 등을 함께 갖추어 이용하게 하는 업
- ② 제1항제1호부터 제5호까지에 따른 관광숙박사업은 대통령령으로 정하는 바에 따라 세분할 수 있다.

### 3. 카지노업

#### (1) 주요 고려사항

국내에서 사행산업은 형법에 의해 원천적으로 금지되어 있으며, 카지노의 허용은 「사행행위 등 규제 및 처벌 특례법」 제5조에서 공공복리의 증진, 관광진흥과 관광객 유치를 위하여 특별히 필요하다고 인정되는 경우로 근거조항을 두고 있으며, 실질적으로는 관광진흥법 제 21조에 허가의 근거를 두고 있다.<sup>138)</sup> 카지노업은 이처럼 형법이 금지하고 있는 도박장 개장 행위를 ‘관광진흥’ 및 ‘외화획득’ 등의 공익목적을 위하여 엄격한 심사를 통해 제한적·예외적으로 허용되고 있는 것이며, 일정한 허가요건을 충족 시에만 허가를 함에 따라 독과점 지위를 인정받고 있다.<sup>139)</sup> 아울러 카지노업과 관련하여 선진국이라고 할 수 있는 마카오, 싱가포르 등의 국가에 있어서는 이와 같은 진입 규제적 성격을 강하게 가지는 법제 구성의 근간 위에 국가 차원의 관리·

138) 류광훈, 한국형 복합리조트 제도화 방안, 한국문화관광연구원, 2012. 50면.

139) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【박창식의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 4면.

감독체계의 실효성을 제고하기 위한 다양한 규정을 설정하고 있다. 이는 카지노업의 진흥을 통한 국가경제 활성화라는 측면과 사행산업이라고 하는 국민정서에 반하는 특성을 가진 점을 고려 그 규제 밀도를 고려하고자 하는 입법 정책적 의도에서 비롯되는 것이라 고려된다. 때문에 이하에서는 이러한 제반적 사항에 근거, 현재 국회에 발의된 관련 법률안을 소개-검토하고자 한다. 이와 같은 주요내용은 향후 전개될 것으로 예견되는 개별 카지노업법의 주요 규정내용으로 설정될 수 있을 것이다.

## (2) 법률 개정안

### 1) 카지노감독위원회의 설치<sup>140)</sup>를 통한 전문적인 관리·감독체계 확립

사행산업이 건전한 여가 및 레저 산업으로 발전해 나가도록 함으로써 국민의 복지증진에 이바지하기 위해 2007년 사행산업통합감독위원회(이하 ‘사감위’라 함)가 설립되어 활동하고 있으나, 카지노업에 대한 관리·감독 체계는 미흡하다는 지적이 지속적으로 제기되고 있다.<sup>141)</sup>

이러한 문제점 제기에 대한 대응으로써 문화체육관광부는 사감위와는 별도의 기구를 설립하여 이러한 문제점에 대응하자는 의견을 제시하고 있으며, 이의 근거로 제시하고 있는 내용은,

“① 카지노 산업의 특성상 영업방식·회계 등에 대한 전문성을 갖춘 인력 및 기구에 의한 상시적 감시가 필요하다는 점,

140) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 32면.  
- 저자는 같은 글에서 카지노 감독을 담당하는 전문인력의 부족에 대하여 “2013년 말 기준, 17개 영업장에서 약 2.6조원의 매출을 올리고 있으나, 카지노 관리감독 인원은 복수의 업무를 수행하는 8명(문체부 5, 제주도 3)에 불과한 실정이며, 사감위의 경우 11명이 모든 사행산업(카지노업, 경마, 경륜·경정, 복권, 체육진흥투표권, 소싸움경기)에 대한 감독지도 업무를 수행하고 있는 실정임(32면)”이라고 설명하고 있다.

141) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 32면.

- ② 사감위의 주요활동은 도박중독 등 국민에 미치는 부작용 최소화  
와 불법사행산업에 대한 감시에 초점을 두고 있는 상황이며, 카  
지노 외에 다른 사행산업 분야도 포함하고 있어 카지노업에 대한  
전문적인 관리·감독의 역할 수행을 기대하기가 곤란하다는 점,
- ③ 카지노산업(외국인전용 카지노의 경우)은 관광 진흥과 경제 활성  
화, 투자유치 등을 위하여 전략적인 활용이 필요한 분야인데, 신  
규 허가 등 전략적인 활용정책은 사행산업 부작용 최소화를 위한  
사감위의 정책(매출총량규제(GDP 대비 0.58%) 및 영업장 수 총량  
규제)과 상호 충돌하는 문제가 발생한다는 점을 들고 있다.”<sup>142)</sup>

이러한 문화체육관광부의 의견에 대하여 사감위는,

- “① 사감위의 관리·감독 범위에서 카지노업을 제외하는 것은 국내  
사행산업 전반에 대한 통합적이고 체계적인 관리·감독 수행에  
어려움이 클 것으로 판단되며,
- ② 현재 거론되고 있는 카지노감독위원회의 감독권한을 사감위에 부  
여하여 사행산업 전반에 대한 체계적이고 통합적인 관리·감독이  
가능하도록 하는 방안을 검토하는 것이 바람직하다는 것이다.”<sup>143)</sup>

생각건대 이러한 논의는 카지노업이 가지는 특성에 대한 국가차원  
의 제도적 운용에 있어 관리·감독의 전문성과 사행산업에 대한 통일  
적이고 통합적 관리·감독체계 구현 간의 이론이라 하겠다. 이러한  
논의에 있어 고려되어야 할 사항은 카지노업이 가지는 부정적 요인  
에 대한 효율적인 법제도의 실효성 제고 방안의 모색이라 할 것이며,  
향후 이를 중심으로 한 검토가 병행되어야 할 것으로 판단된다.

---

142) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 33~34  
면의 주요내용을 발췌하여 요약 정리.

143) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 34~35  
면의 주요내용을 발췌하여 요약 정리.

카지노감독위원회의 신설에 관하여 관광진흥법 일부개정법률안【김회선의원 대표발의】에서는 아래와 같은 카지노 감독위원회 설치에 대한 개정안을 제시하고 있다.<sup>144)</sup>

현 행	개 정 안
<p>제27조(지도와 명령) 문화체육관광부장관은 지나친 사행심 유발을 방지하는 등 그 밖에 공익을 위하여 필요하다고 인정하면 카지노사업자에게 필요한 지도와 명령을 할 수 있다.</p>	<p>제27조(카지노감독위원회의 설치) ① 카지노업에 관한 감독 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 문화체육관광부장관 소속으로 카지노감독위원회(이하 “감독위원회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 감독위원회는 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다. 다만, 문화체육관광부장관은 감독위원회의 업무에 필요한 사항을 보고하게 할 수 있다.</p> <p>③ 감독위원회의 소관 사무는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 카지노업 및 카지노 시설의 운영에 관한 규칙 제정</li> <li>2. 카지노업 및 카지노 시설의 운영에 관한 지도·감독</li> <li>3. 카지노사업자의 회계처리 및 제30조에 따른 기금의 납부에 관한 감사</li> <li>4. 카지노업과 관련된 이 법 위반 행위에 관한 조사</li> </ol> <p>④ 문화체육관광부장관은 지나친 사행심 유발을 방지하는 등 그 밖에 공익을 위하여 필요하다고 인정하면 감독위원회의 심의·의결을 거</p>

144) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안【김회선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 37~38면.



현행	개정안
	<p><u>쳐 카지노사업자에게 필요한 지도와 명령을 할 수 있다.</u></p>

본 개정안의 주요 고려사항으로는 감독위원회의 독립적 지위의 보장과 감독위원회의 소관 사무에 있어 ‘카지노업 및 카지노 시설의 운영에 관한 규칙제정’의 권한을 감독위원회에 위임하고 있다는 점이다. 생각건대 현행 관광진흥법 제28조 제2항에서, “카지노사업자는 카지노업의 건전한 육성·발전을 위하여 필요하다고 인정하여 문화체육관광부령으로 정하는 영업 준칙을 지켜야 한다.”라고 규정하고<sup>145)</sup> 있음에 대하여 일반적으로 이러한 규정을 통하여 카지노업자의 영업권에 대한 제한적 요인을 법률이 아닌 하위법령에 위임하고 있어 문제시되고 있는 실정임을 감안, 보다 심층적인 검토가 있어야 할 것이다.

2) 카지노업 허가의 유효기간제 도입을 통한 카지노업 운영의 지속적 적법상태 유지

관광진흥법 일부개정법률안【김희선의원 대표발의】에서는 아래와 같이 카지노업 허가의 유효기간제 도입과 허가갱신제에 대한 개정안을 제시하고 있다.<sup>146)</sup> 이는 카지노업이 생태적으로 가지고 있는 사회적 부작용에 대한 과급효과를 고려, 업의 개시에 있어 여타 다른 법률적 행정행위와는 달리 허가제도라고 하는 보다 강한 국가적 개입이 가능한 절차적 규정을 우선적으로 고려하고 이후 이러한 허가요건을 득하여 업을 행하는 사업자에게 일정기간을 설정하여 지속적인 적법

145) 국가법령정보센터,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B4%80%EA%B4%91%EC%A7%84%ED%9D%A5%EB%B2%95#undefined>, 2015년 10월 29일 최종 확인.

146) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안【박창식의원 대표발의】 검토보고, 2015.2, 3면.

상태를 유지하기 위한 입법 정책적 의도의 발현임을 고려할 때, 이러한 제도의 신설은 입법 정책적으로 바람직하다고 생각된다.

현 행	개 정 안
<p><u>&lt;신 설&gt;</u></p> <p>제81조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역과 벌금은 병과(併科)할 수 있다.</p> <p>1. 제5조제1항에 따른 카지노업의 허가를 받지 아니하고 카지노업을 경영한 자</p> <p>2. (생 략)</p>	<p>제24조의2(카지노업 허가의 유효기간 등) ① 제5조제1항에 따른 카지노업 허가의 유효기간은 허가받은 날부터 3년으로 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 허가 유효기간이 끝난 후 계속하여 카지노업을 하려는 자는 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 갱신허가를 받아야 한다.</p> <p>제81조(벌칙) ----- ----- -----.</p> <p>1. 제5조제1항 및 제24조의2제2항에 따른 카지노업의 허가 또는 갱신허가를-----</p> <p>2. (현행과 같음)</p>

### 3) 카지노사업자의 합병 및 영업양도의 허가제 도입에 따른 카지노업 운영의 투명성 확보

본 개정안은 현행 관광진흥법 제8조에서 규정되고 있는 카지노업의 양수 등의 제도가 갖는 문제점, 즉 앞에서 카지노업의 주요 문제점에서 언급한 바와 같이 카지노업의 특성을 고려하지 않고 여타 관광사업과 동일한 제도운영에 따른 카지노업 운영상 발생할 소지가 있는 불투명성에 대한 대응이라 하겠다. 관광진흥법 일부개정법률안 【김희

선의원 대표발의】에서는 아래와 같이 이러한 문제점에 대한 대응으로서의 개선안을 제시하고 있다.<sup>147)</sup>

현행	개정안
<p>제 8 조(관광사업의 양수 등) ① <u>관광사업을 양수(讓受)한 자 또는 관광사업을 경영하는 법인이 합병한 때에는 합병 후 존속하거나 설립되는 법인은 그 관광사업의 등록등 또는 신고에 따른 <u>관광사업자의 권리·의무</u> (제20조제1항에 따라 분양이나 회원모집을 한 경우에는 그 관광사업자와 공유자 또는 회원 간에 약정한 사항을 포함한다)를 승계한다.</u></p> <p>② ~ ⑤ (생략)</p> <p>⑥ 제1항과 제2항에 따른 관광사업자의 지위를 승계하는 자에 관하여는 제7조를 <u>준용하되, 카지노사업자의 경우에는 제7조 및 제22조를 준용한다.</u></p> <p>⑦ (생략)</p> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제 8 조(관광사업의 양수 등) ① <u>관광사업(카지노업은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)을 양수</u>----- ----- -----<u>관광사업자(카지노사업자를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 권리</u>----- -----.</p> <p>② ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ ----- -----<u>준용한다.</u></p> <p>⑦ (현행과 같음)</p> <p>제24조의3(카지노사업자의 합병 및 영업양도의 허가 등) ① <u>카지노사업자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 미리 문화체육관광부 장관의 허가를 받아야 한다.</u></p> <p>1. 분할 또는 다른 회사와의 합병 (분할합병을 포함한다)</p> <p>2. 카지노업 영업의 양도·양수</p>

147) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 25면.

현행	개정안
	<p>② 카지노사업자가 제1항제1호에 따라 문화체육관광부장관의 허가를 받아 합병한 때에는 합병 후 존속하거나 설립되는 주식회사는 소멸되는 카지노사업자의 권리·의무를 승계한다.</p> <p>③ 카지노사업자가 제1항제2호에 따라 문화체육관광부장관의 허가를 받아 영업의 전부 또는 일부를 양도한 때에는 양도받은 주식회사가 카지노사업자의 권리·의무를 승계한다.</p> <p>④ 카지노사업자가 제35조제1항 및 제2항에 따른 취소·정지처분 또는 개선명령을 받은 경우 그 처분 또는 명령의 효과는 제2항 및 제3항에 따라 카지노사업자의 지위를 승계한 자에게 승계되며, 그 절차가 진행 중인 때에는 새로운 카지노사업자에게 그 절차를 계속 진행할 수 있다. 다만, 그 승계한 카지노사업자가 합병이나 양수 당시 그 처분·명령이나 위반 사실을 알지 못하였음을 증명하면 그러하지 아니하다.</p> <p>⑤ 제2항 및 제3항에 따라 카지노사업자의 지위를 승계하는 자에 대하여는 제22조를 준용한다.</p> <p>⑥ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 절차에 따라 문화체육관광부령으로 정하는 주요한 카지노 시설의 전부를 인수한 자는 이 법에 따라 다시 카지노업의 허가를 받지</p>

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

현 행	개 정 안
<p>제35조(등록취소 등) ① (각 호 외의 부분 생략) &lt;신 설&gt;</p>	<p>아니하면 카지노업을 할 수 없다.  <u>1. 「민사집행법」에 따른 경매</u>  <u>2. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 환가(換價)</u>  <u>3. 「국세징수법」, 「관세법」 또는 「지방세기본법」에 따른 압류 재산의 매각</u>  <u>4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 절차</u>  <u>⑦ 카지노사업자가 카지노업을 휴업하거나 폐업한 때에는 관할 등록기관등의 장에게 알려야 한다</u>            제35조(등록취소 등) ① (각 호 외의 부분 생략)  <u>11의3. 제24조의3제7항을 위반하여 휴업 또는 폐업을 하고 알리지 않은 경우</u></p>

이러한 개정안은 카지노업 사업자의 법적 지위 등에 대한 변동의 경우 카지노업 개시 당시의 신청자와 동일하거나 이에 준하는 입법적 조치가 요청되어야 함에 주안점을 두고 있는 것이다.

이러한 개정안과 관련하여, 「관광진흥법 일부개정법률안 【박창식의원 대표발의】 , (의안번호 12013)」<sup>148)</sup>은 카지노업을 양수하거나 카지노업을 경영하는 법인을 합병하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 문화체육관광부장관의 인가를 받도록 규정하고자 하는 바<sup>149)</sup> 이에 대한 논의가 종합적으로 이루어져야 할 것이다. 생각건대 위에서 언급한 바와 같이 이러한 개정안의 주안점이 카지노업 운영의 투명성

148) 국회의안정보시스템, 의안번호 12013, 2015. 2. 10. 교문위 전체회의 상정, 소위 회부  
 149) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 31~32면.

제고에 있다면, 영업자의 변동 등에 관한 사항은 매우 중요한 사안으로써 고려되어야 할 것이다. 강학상 허가란, “법령에 의해 일반적·상대적 금지를 일정한 경우에 해제하여 적법하게 일정한 행위를 할 수 있게 하여주는 행정행위이다. 허가는 상대적 금지를 해제하여 자연적 자유를 회복시켜준다는 점에서 금지의 해제라고도 한다.”<sup>150)</sup> 이에 비하여 인가는, “타인의 법률행위를 보충하여 그 법률적 효력을 완성시켜주는 행정행위이다. 이를 보충행위라고도 한다. 본래 법률행위는 행정주체의 관여 없이도 효력을 발생하는 것이 원칙이다. 그러나 공익적 관점에서 일정한 법률행위에 행정청이 동의함으로써 효력을 발생하도록 하는 경우가 있다. 이러한 행정청의 동의를 인가라 한다.”<sup>151)</sup> 양자는 행정 실무적 내지 입법적 경향에 있어서도 혼용하여 사용되고 있는 실정이다. 때문에 이의 명확한 구분은 법제가 규정하고 있는 행정영역의 실무적 특성에 따라 구분할 수 있을 것이다. 위에서 언급한 논증에 따라 이는 허가제로 그 입법방향을 설정함이 타당할 것이다.

#### 4) 내국인 입장 허용 카지노사업자의 준수사항

개정안은 다른 법률에 따라 제1항제4호(내국인을 입장하게 하는 행위 금지)가 적용되지 않는 카지노사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 내국인에 대한 입장료의 징수, 입장일수의 제한, 출입기록의 유지관리제도, 출입금지명령제도의 도입 등의 제반조치를 이행하도록 아래와 같이 규정하고 있다(제28조제3항 신설).<sup>152)</sup> 이는 내국인 출입 허용 카지노에서 발생하는 이용자의 도박중독 등에 대한 사전적 예방 조치로서의 성격이 강한 내용을 카지노사업자에게 부담토록 규정하고 있음이 특징이라 하겠다.

150) 김남철, 행정법강론, 박영사, 2014. 155면.

151) 김남철, 행정법강론, 박영사, 2014. 165면.

152) 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4, 51~52면.

제 4 장 관광산업 활성화를 위한 법제 개선방안

현 행	개 정 안
<p>제28조(카지노사업자 등의 준수 사항)                      ①·② (생략)                      &lt;신설&gt;</p>	<p>제28조(카지노사업자 등의 준수 사항)                      ①·② (현행과 같음)                      ③ <u>다른 법률에 따라 제1항제4호가 적용되지 않는 카지노사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 내국인에 대한 입장료의 징수, 입장일수의 제한, 출입기록의 유지관리제도, 출입금지명령제도의 도입 등의 제반조치를 이행하여야 한다.</u></p>

## 참 고 문 헌

- 곽태열, 독일의 관광현황 및 정책과 시사점, 경남정책 Brief, 경남발전연구원, 2013
- 김남철, 행정법강론, 박영사, 2014, 155면
- 김명아, 중국 여행 관련 법제에 관한 연구, 한국법제연구원, 2014
- 김상태, 국내 관광활성화의 현황과 과제, 한국관광정책(55), 한국문화관광연구원, 2014
- 김성진 외 1인, 주민주도형 관광사업의 사례연구, 한국문화관광연구원 2013
- 김정진, 중국 여행법(旅遊法)의 주요내용과 쟁점, 동아법학(65), 동아대학교 법학연구소, 2014
- 김태영, 창조관광시대와 유사축제, 경남정책 Brief, 경남발전연구원, 2013
- 김한주, 지역산업연관모형을 이용한 16개 시도별 관광산업의 경제적 파급효과 비교분석, 관광·레저연구 26(3), 한국관광레저학회, 2014
- 국회의안정보시스템, 의안번호 128, 2012년 6월 14일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 2169, 2012년 10월 9일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 3396, 2013년 1월 24일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 3771, 2013년 2월 18일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 3934, 2013년 3월 4일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 4126, 2013년 3월 19일 발의



참 고 문 헌

- 국회의안정보시스템, 의안번호 4126, 2013년 12월 23일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 9901, 2014년 3월 27일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 12425, 2014년 11월 12일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 13493, 2014년 12월 31일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 13772, 2015년 1월 22일 발의
- 국회의안정보시스템, 의안번호 12013, 2015. 2. 10.
- 류광훈, 관광산업의 선진화를 위한 과제, 한국관광정책(31), 한국문화  
관광연구원, 2009
- 류광훈, 관광법제 체계 개편방안 연구, 한국문화관광연구원, 2012
- 류광훈, 한국형 복합리조트 제도화 방안, 한국문화관광연구원, 2012
- 문화체육관광부, 여행업 관련 종합적인 법·제도 개선연구, 문화체  
육관광부, 2006
- 문화체육관광부, 관광관점의 숙박업 제도개선 방안 연구, 2013
- 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안【김우남의원 대표발의】검토보고,  
2013.4
- 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안【정부제출】검토보고, 2013.6
- 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안【김도읍의원 대표발의】검토보고,  
2013.6
- 박명수, 여행업법안【김태원의원 대표발의】검토보고, 2013.12.
- 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안【길정우의원 대표발의】검토보고,  
2014.2
- 박명수, 관광진흥법 일부개정법률안【노철래의원 대표발의】검토보고,  
2014.2

- 박양우, 창조적 융합관광을 통한 관광산업 활성화, 한국관광정책 (52), 한국문화관광연구원, 2013
- 박용민, 한국 관광기본법 개선방안에 대한 연구, 강원대학교 경영학 석사학위논문, 관광경영학과, 2012
- 서 현, 국내 관광활성화를 위한 관광주간에 관한 연구 -인천지역을 사례로-, 관광·레저연구 26(6), 2014
- 성미나 외 2인, 일본 창조산업 정책의 동향과 시사점, 글로벌문화콘텐츠, 글로벌문화콘텐츠학회, 2014
- 심상화외 1인, 관광이동수요의 구조분석을 통한 도농통합 농어촌지역의 관광산업활성화방안에 관한 연구 -강릉시 주문진지역을 중심으로-, 농어촌관광연구 18(2), 한국농어촌관광학회, 2011
- 심원섭, 외래관광객 2,000만 명 시대의 개막을 위한 과제, 한국관광정책 (57), 한국문화관광연구원, 2014
- 심원섭 외 1인, 한국·중국·일본의 국제관광 경쟁력 및 특화도 분석, 관광·레저연구 26(1), 한국관광레저학회, 2014
- 여경진, 일본의 관광산업 현황과 고용정책, 한국관광정책(47), 한국문화관광연구원, 2012
- 이민재 외 1인, 문화관광산업의 한·중·일 국제경쟁력 비교연구 -문화콘텐츠 산업을 기초로-, 경희대학교 박사학위 논문, 무역학과, 2010
- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안【심윤조의원 대표발의】 검토보고, 2015.2
- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안【유기홍의원 대표발의】 검토보고, 2015.2

참 고 문 헌

- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김장실의원 대표발의】 검토보고, 2015.2
- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【박창식의원 대표발의】 검토보고, 2015.2
- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【유은혜의원 대표발의】 검토보고, 2015.4
- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【김희선의원 대표발의】 검토보고, 2015.4
- 이정화, 관광진흥법 일부개정법률안 【서용교의원 대표발의】 검토보고, 2015.4
- 이충기 외 2인, 지역간 산업연관모델(IRIO)를 이용한 인바운드 관광산업의 경제적 파급효과 분석 -종로지역을 중심으로-, 관광연구 26(5), 대한관광경영학회, 2011
- 입법정책연구회, 우리나라 관광시장 활성화를 위한 정책방안, 국회사무처, 2013
- 오미숙, 관광산업의 고용창출 및 확대방안, 한국관광정책 (47), 한국문화관광연구원, 2012
- 유지윤, 세계 주요국가 관광정책 동향 및 사례분석, 한국문화관광정책연구원 2004
- 장정재 외 1인, 중국인관광객 급증요인과 대응과제, BDI 정책포커스 (254), 2014
- 장준호 외 1인, 국적별 관광정책 우선순위 결정에 관한 연구, 관광·레저연구 25(8), 한국관광레저학회, 2013
- 전효재, 관광산업 육성체계 개편방안, 한국문화관광연구원 2011

- 정광렬, 문화가 있는 삶을 위한 지역문화진흥 방향, 국토, 국토연구원, 2014
- 정명희, 창조경제와 지역관광정책, 한국관광정책 (52), 한국문화관광연구원, 2013
- 최경은, 중국 여유법(旅遊法)시행에 따른 중국인 방한관광 시장 변화 전망, 한국관광정책(54), 한국문화관광연구원, 2013
- 최무홍, 여행업법 제정이 왜 필요한가?, 한국관광정책 (43), 한국문화관광연구원, 2011
- 최승목, 광역 지방자치단체 관광산업 비교우위 분석 -지역순성장 효과 및 총시차를 중심으로-, 관광·레저연구 25(8), 한국관광레저학회, 2013
- 한국관광공사, 숫자로 보는 한국관광, 2014.12
- 한동훈, 여행산업제도 개선연구, 한국법제연구원, 2010

### <인터넷>

- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>
- 국회전자도서관, 참고데이터 DB, <http://dl.nanet.go.kr/OpenFlashViewer.do>
- 문화체육관광부, 국정과제, <http://www.mcst.go.kr>
- 조선일보 인터넷판, <http://news.chosun.com>
- 청와대 블로그, <http://blog.president.go.kr>
- 한국문화관광연구원, 관광지식정보시스템, <http://know.tour.go.kr>