

## 地域觀光開發事業 參與 活性化를 위한 法·制度的 支援方案에 관한 研究

류삼열 \*

I. 서론	IV. 민간부문의 관광개발 참여 가능사업
II. 관광개발사업의 민간부문 참여	V. 관광개발사업의 법적·제도적 지원 방안
1. 민간부문의 역할 증대	1. 여건조성의 미흡
2. 민간부문 참여의 필요성	2. 법적·제도적 지원방안
III. 민간부문의 관광개발사업 참여방법	VI. 결론
1. 의의	
2. 참여방법	
3. 제3섹터방식의 도입	

### I. 서론

관광산업은 현재 석유산업, 자동차산업과 함께 세계 3대산업 중의 하나로서 그 비중과 중요성이 점차 증대되고 있으며, 관광산업이 타부문에 미치는 파급효과가 매우 지대하고 다각적인 측면에서 이루어지고 있기 때문에 많은 나라에서는 지역발전을 촉진시키기 위한 방편으로서 관광개발을 적극 추진하고 있다. 우리나라도 예외는 아니다. 우리나라의 관광자원개발은 1960년대 이후 본격적으로 추진되고 있으며 정부, 지방자치단체, 정부투자기관 등 공공부문의 주도하에 국·도립공원의 지정 및 개발, 관광권의 설정, 국민관광지의 지정 및 개발 등의 사업을 추진하고 있다. 지방자치단체의 경우 관광사업과 관련하여 국고보조대상의 경우 도와 분담하여 개발사업을 시행하고 있으나 재정자립도가 매우 빈약한 실정에 있기 때문에 관광지개발에 투자할 재원조달이 매우 어려운 실정이

\* 본학회 정회원, 대한주택공사 주택연구소 선임연구원

다.

그러나 이러한 한계적이고 어려운 여건속에서 관광개발에 대한 욕성을 그저 수동적으로 바라볼 수만은 없다. 이제 국제화, 개방화, 정보화의 새로운 이념의 출현과 21세기의 신세계를 지향하는 현 시점에 있어서 중앙 또는 지방정부에 전적으로 의지하여 관광개발을 추진한다는 의존적인 의식에서 탈피하는 자세가 요구된다. 이는 관광개발 주체의 전환을 통하여 추진할 수 있는데 관광개발을 효율적으로 추진할 수 있고 풍부하고 다양한 노하우가 축적되어 있는 민간기업을 유치함과 동시에 민간자본을 이용하여 관광개발사업을 활성화시킬 수 있을 것이다. 제3차 국토종합개발계획(1992~2001)에서도 지역개발을 위한 투자재원의 확충을 위해서 민간자본의 참여가 절실히 요청된다 하였고, 1994년 “지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률”과 “사회간접자본확충에대한민간자본유치촉진법”을 제정함으로써 민간자본유치를 위한 법적·제도적인 기틀을 마련하였다.

그러나 관광개발을 위한 투자는 초기에 막대한 자금이 소요되고 수익성 전망이 불투명하고 또한 투자자금의 회수에는 오랜 시간이 걸리기 때문에 자금의 고정화로 인한 금리부담은 새로운 투자를 하지 못하게 함으로써 불안정한 투자가 되기 때문에 민간기업은 참여를 주저하게 된다. 또한 관광개발은 택지개발, 도시재개발 등 다른 개발사업에 비해서 비교가 되지 않는 방대한 토지를 필요로 하고 있고 관광개발사업을 추진하기 위한 토지 매입에 있어서 용지보상, 행정적인 절차 등의 진행상의 어려움이 항상 수반되기 때문에 상당한 수익성이 보장되지 않거나 토지수용 등에 있어서 정부지원이 뒤따르지 않는 한 민간자본의 유치는 어렵게 될 것이다. 따라서 본 연구에서는 관주도의 공공개발을 지양하고 지방자치단체의 재정부담 감소 등을 조력한다는 측면에서 관광개발의 새로운 사업주체인 민간기업의 노하우와 자본력을 통하여 숙박시설, 위락시설, 편의시설, 기반시설 등을 포함하는 지역의 관광개발사업에 적극적으로 참여할 수 있는 방안을 법적·제도적 지원 측면에서 논의해 보고자 한다.

## Ⅱ. 관광개발사업의 민간부문 참여

### 1. 민간부문의 역할 증대

관광개발투자를 담당해야 할 공공부문은 재원의 부족과 조직의 비효율성 때문에 국민의 욕구에 효과적으로 대처하지 못하는 실정이며 이는 지방자치체의 실시와 더불어 지역주민의 기본요구를 충족시키지 못할 경우 그 반발이 종래보다 훨씬 거세질 것으로 예

상된다. 따라서 국가경제발전, 소득수준의 향상, 여가시간의 증대에 따라 국민들이 자유롭게 이용할 수 있는 관광시설, 야외휴식공간, 이용편의시설 등에 대한 욕구가 점차 커지고 있는 시점에 있어서 이에 대한 대처능력이 절실히 요청되고 있다. 그러나 한정된 정부의 재원확보는 여러부문에서 문제점을 도출시켜 이를 해결하기 위한 다각적인 재원조달방법을 모색하고 있지만 명확하고 구체적인 대안을 강구하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 현재 선진국에서 보편화되어 가고 있는 관광개발사업에 대한 민간부문의 참여는 시대적인 조류에 알맞고 정부의 부족한 투자재원을 다소나마 조력할 뿐만아니라 관광개발투자에 있어서 민·관이 역할을 분담한다는데서 큰 의의를 찾을 수 있기 때문에 그 중요성이 점차적으로 증대되고 있다.

국가재정이 제한되어 있는 현상황하에서 막대한 재원이 소요되고 투자회수기간이 장기간에 걸쳐 나타나는 관광개발을 위해 국민의 부담을 가중시키는 세금인상, 외채도입 등과 같은 재정증대 방법은 건전한 국민경제육성을 위해서는 효과적인 방법이 되지 못하고 있으며 자칫 잘못하면 역기능을 수반할 수 있기 때문에 정부의 고유재정을 통한 관광개발사업 추진은 매우 어려운 실정이다. 이를 해결하기 위해서는 조세증대, 공채발행, 외국자본 유치, 민간자본도입 등을 통한 재원조달방법을 이용할 수 있지만 이 중에서 민간자본을 통한 재원조달의 방법이 국민경제운동에 있어서 민간역할의 증대와 더불어 시대적 조류에 부합되는 가장 효과적이고 적절한 방법이라 판단되며 관광개발을 통한 여가공간확대를 위해서는 민간자본의 도입은 불가피한 것이라 사료된다.

## 2. 민간부문 참여의 필요성

일반적으로 관광개발은 공공성과 외부효과성과 같은 독특한 특성을 내재하고 있기 때문에 원천적으로 정부의 주도하에 계획되어 왔고 또한 투자되어 왔다. 하지만 제한된 가용재원으로는 제반시설의 수요를 충족할 수 없으므로 민간부문의 주도하에 관광지개발에 적극적으로 참여할 수 있는 방안을 적극 추진할 필요가 있다. 관광지개발을 위한 민간부문 참여의 필요성을 몇가지로 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 지방자치제실시에 따른 지방화시대를 맞이하여 앞으로 재원조달방식에 있어서 중앙정부 의존의 방식에서 벗어난 자치단체 고유의 자체조달방식으로의 전환이 예상되는 바 이에 따른 지방재원의 부족을 보충하기 위해서는 민간자본의 도입은 필수불가결한 것으로 받아들여지고 있다. 둘째, 경제·사회·문화적 구조의 급속하고 비대한 변화로 말미암은 투자수요의 증가는 한정된 지방정부의 재원으로는 시기적절하게 그리고 적기적소에 투자할 수 있는 능력이 제한되어 있는 바 이에 대처할 수 있는 민간자본의 도입이 절실히 요청되고 있다.

셋째, 지역개발을 추진하는데 있어서 지방자치단체의 관료적인 경영기법은 사업성과

효율성에 있어서 많은 저해를 수반하므로 민간기업 고유의 경영기법, 창의성, 기술성, 쇄신력 등의 장점을 겸비한 민간기법을 도입한다면 사업의 수익성 증대는 물론 높은 효율성을 달성시킬 수 있을 것이다.

마지막으로, 지역발전과 더불어 증가하는 소득수준의 향상은 생활기반서비스의 공급과 수요에 있어서 과거의 양적인 면에서의 서비스를 수혜하기 보다는 이제는 다양하고 질적으로 향상된 고질의 서비스를 요구하는 서비스제도의 전환이 이루어지고 있는 바 이러한 국민의 욕구에 부응하기 위한 지방정부위주의 서비스의 공급체계는 이제 한계에 도달해 있다.

### Ⅲ. 민간부문의 관광개발사업 참여방법

#### 1. 의의

민간부문의 관광개발사업에 대한 참여의 의미는 크게 2가지로 해석할 수 있는데 첫째는, 현재 민간기업의 주도하에 시행되고 있는 관광사업을 더욱 활성화시키는 것이고 둘째는, 공공부문의 주도하에 시행되고 있는 관광개발에 민간기업의 자본, 경영력, 기술력, 쇄신력 등을 유치하는 것으로 말할 수 있다. 이에는 순수하게 민간이 사업주체가 되어 관광개발에 직접 참여하거나 또는 민간기업과 공공기관과 합작한 민·관이 사업주체가 되어 관광개발을 시도하는 하는 것으로 민간자본을 유치하여 관광개발에 민간기업을 사업주체로 참여시키는 것은 민간기업의 자본력, 경영력, 기술력, 창조력 등과 같은 공공부문이 가질 수 없는 노하우를 이용하여 관광지개발을 확충하는데 그 목적이 있다.

#### 2. 참여방법

민간자본을 유치하는데 있어서는 직접참여방법, 간접참여방법, 사업위탁방법, 민관합동참여방법(제3섹터) 등의 다양한 방법이 있지만 어떠한 형태의 방법으로 참여할 것인지는 관광지개발의 특성에 따라 선택할 수 있다. 직접참여방법은 관광지개발을 하는데 있어서 소요되는 모든 비용을 민간부문이 직접 투자하여 관광시설을 직접 관리하고 경영하는 방식의 참여형태로서 단기간내에 투자비의 회수가 가능한 소규모 관광개발사업에 가능하나 자칫 잘못하면 공공성을 망각하고 수익성을 지나치게 추구하는 방향으로 나

갈 우려가 있다. 간접참여방법은 공공부문이 관광개발사업을 주도적으로 추진하고 자금이 부족할 때 민간부문의 자본을 일부 도입함으로써 민간부문이 간접적으로 관광개발사업에 참여하게 하는 방법으로 경영에는 참여하지 않고 후에 자금을 상환받는 방법을 말한다. 사업위탁방법은 공공부문의 비효율적인 경영능력을 보완하기 위해서 민간기업이 가지고 있는 창의력, 쇄신력, 업무추진력 등의 노하우를 이용하기 위하여 업무의 일부 또는 전부를 위탁하는 방법으로 효율적인 경영이 기대된다. 마지막으로 제3섹터<sup>1)</sup>라 불리는 민·관합동참여방법은 공공부분과 민간기업이 함께 관광개발의 사업주체가 되기 위해 합동으로 법인을 설립하여 사업에 참여하는 형태로서 공공성과 수익성을 동시에 추구하려는 목적에 의해서 많이 도입되고 있는 방법이다. 그러나 이 방법은 관광개발사업을 추진하는데 있어서 공공부분과 민간부분의 주도권다툼 또는 의견상충 등으로 인하여 사업을 추진하는데 있어서 능률성 및 효과성의 저하가 우려되는 약점을 가지고 있기도 하지만 우리나라에서 현재 활용의 중요성이 점차적으로 가시화되고 있으며, 외국(특히 일본)의 경우 민·관합동방식을 가지고 관광개발사업을 추진하는데 널리 사용되고 있다.

이밖에 관광지개발을 위한 공동사업을 추진하는데 있어서 官(지방자치단체)과 지역 주민이 함께하는 제4섹터방식, 민간기업과 지역주민이 함께하는 제5섹터방식도 고려해 볼 수 있을 것이다. 그러나 막대한 자본, 대규모 토지, 행정지원 등을 필요로 하는 관광개발 사업에 지역주민이 공동사업주체로서 참여하여 역할을 수행하기에는 한계가 있기 때문에 신중히 고려할 필요가 있다. 그러나 민간부분의 참여형태는 관광개발사업에 일률적으로 적용하기는 힘들며 자본수준, 사업규모, 수익성, 지방자치단체의 여건 등에 따라 다양한 참여방식을 신축적으로 적용하는 것이 바람직하다. 다음에는 관광개발사업에 있어서 민간기업이 참여할 수 있는 사업방식 중 활용성이 매우 높고 지자체에서도 많은 관심을 끌고 있는 제3섹터방식에 대해서 논의해 보기로 하겠다.

### 3. 제3섹터방식의 도입

관광개발에 있어서 민간이 참여하는 방법중 가장 효과적인 방법은 직접참여방법과 민·관합동방법이지만, 공공부문개발에 있어서 민간기업의 참여가 아직은 초보단계에 있는 우리나라의 현실여건을 감안할 때 공공부문의 공익성과 민간부분의 수익성을 상호조화시킬 수 있는 민·관합동개발방법, 즉 제3섹터의 방식이 보다 적합한 것으로 평가되고 있다.

1) 제3섹터는 1970년대 이후 사회의 기능이 복잡·다양해지면서 등장하기 시작한 용어로 최근에 자주 사용되는 신용어이지만 일의적으로 개념정립이 되어 있지 않으나, 이의 개념은 제1섹터인 관(공공부문)과 제2섹터인 민(민간부문)이 공동출자방식에 의하여 공공투자사업에 참여하여 공공서비스 또는 사회간접자본시설을 공동생산하거나 공동공급하는 형태를 의미한다.

우리나라의 관광지개발은 대부분 민간기업이 단독으로 추진하는 형태가 주를 이루고 있으며 민·관이 공동으로 출자하여 사업을 시행하는 제3섹터의 방식은 조금 시도한 바 있지만 진정한 의미에서의 민·관공동출자형식의 개발사업은 거의 없는 실정이다. 우리나라에서 제3섹터의 용어는 1980년대 후반부터 일본의 지방공사제도를 도입하는 과정에서 이 용어를 쓰기 시작하였으며 1992년 우리나라 최초의 제3섹터인 전남장흥표고유통공사가 설립된 이래 인천터미널공사, 김제개발공사, 광주교통관리공사, 점촌도시개발공사, 대전한밭개발공사, 경강종합관광개발공사가 설립되었으나 김제개발공사와 경강종합관광개발공사만이 관광과 관련된 사업을 추진하고 있을 뿐이다.<sup>2)</sup>

현재 우리나라 지방공기업법 제2조제1항에 규정된 관광산업 등 15개 사업과 동조제2항의 통운사업, 자동차터미널사업, 공원사업 등은 지방자치단체가 관광개발을 위해서 직접 또는 제3섹터 방식으로 참여할 수 있는 사업들이다. 우리나라의 법제도상 제3섹터가 취할 수 있는 법적형태는 사업체의 통제가능성을 고려한 대략적 출자비율에 따라 공법상의 법인인 지방공사(공공출자비율 50% 이상)와 민/상법상의 출자·출연법인(공공출자비율 50% 미만)으로 대별된다.

일본은 비교적 이른 시기에 민간참여가 이루어진 나라로서 사회간접자본의 정비, 대도시의 재개발사업, 지역적인 개발사업 등 여러 분야에서 민간참여가 이루어지고 있다. 특히 민·관합동형태의 제3섹터방식은 민간활력이라는 의미로서 매우 활발하게 활용되고 있다. 일본에서 민간활력의 도입책의 하나로써 제3섹터가 널리 이용되었던 이유는 관민합동에 의한 사업체로서 관부문의 공공성과 민간부문의 효율성의 결합<sup>3)</sup>으로 조화를 이루기 적합한 조직형태라고 인식하였기 때문이다. 제3섹터의 사업내용을 보면 지역개발, 도시서비스시설, 교통유통관련시설, 부두시설, 관광레저시설 등 많은 분야를 들 수 있으며 1980년대 이후 민활사업의 활발한 전개에 따라 제3섹터의 설립건수는 크게 증가하였으나 자본금 규모는 감소하였다. 또한 제3섹터의 참여사업도 지금까지 시설관리 위주에서 벗어나 도로, 항만 등의 건설과 도시개발사업, 리조트·관광개발사업 등에도 참여하는 사업의 다양성을 보여주고 있다.

- 2) 내무부는 1994년부터 민·관합동개발방식의 사업을 적극 추진시킬 계획으로 우선 시군시범사업을 실시하여 이를 연차적으로 확대추진할 계획이며 민·관합동개발방식을 통한 지역개발사업을 활성화시키기 위해서 각종 지원제도를 보완하여 민간기업의 참여를 적극 유도할 방침이다.
- 3) 일본의 경우 민·관의 역할이 뚜렷하게 구분되어 있는데 정부는 주로 민간주도로 사업시행이 가능하도록 기본방침만 결정하고 자금조달을 포함한 모든 계획은 민간이 추진하도록 하여 민간기업의 창의성과 효율적인 경영방식을 활용하고 있다. 정부는 이같은 사업이 원활히 수행되도록 부동산취득세, 고정자산세 등에 대한 비과세, 금융기관의 투자 및 특별용자 등을 통해 세제·금융상의 혜택을 부여하고 있다.

#### IV. 민간부문의 관광개발 참여 가능사업

우리나라의 관광개발사업에 있어서 민간기업의 참여를 활성화시키고 여건조성을 위한 종합적인 민간참여 관련법규나 제도가 마련되어 있지 않고 있으며 단지 일부 관광진흥법, 자연공원법, 도시공원법, 농어촌발전특별조치법 등과 같은 개별법에 의하여 민간참여를 가능케 하는 조항이 포함되어 있다. 이외에 지역에서 민간부문이 참여할 수 있는 모든 분야를 종합적인 시각에서 다루고 있는 법으로서 민·관합동방식의 근거가 되고 있는 지방공기업법, 민간부문의 자율적인 참여를 유도하여 지역개발사업을 효율적으로 수행할 수 있도록 하기 위한 “지역균형개발및지방중소기업육성에 관한법률,” 사회간접자본시설에 대한 민간의 투자를 촉진하기 위한 “사회간접자본시설에대한민간자본유치촉진법” 등이 있다. 이러한 법과 관련하여 민간부문이 참여할 수 있는 관광개발 사업 분야를 살펴보면 <표 1>과 <표 2>와 같다.

구체적으로 살펴보면, 관광진흥법은 여행업, 숙박업, 이용시설업, 국제회의 용역업, 편의시설업, 관광지조성사업 등, 자연공원법은 유료도로건설, 휴게소, 주차장 설치 등, 도시공원법은 도시공원조성사업, 광장, 조경시설, 휴양시설, 운동시설, 편익시설 등, 온천법은 호텔, 식당, 운동시설 등이 있다. 민자관련 기타법에 있어서 민간기업이 참여할 수 있는 관광관련 대상분야는 지방공기업법의 경우 조성면적 33,000㎡ 이상 또는 연간 이용인원 10만명 이상인 관광사업, 궤도사업, 자동차운송사업, 지방도로사업, 주차장사업, 통운사업, 자동차터미널사업, 체육장사업, 공원사업이 포함되며, 지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률의 경우에는 광역적인 차원에서 위락·휴식공간, 교통시설, 관광자원개발, 지역개발사업을 촉진시키기 위한 차원에서 교통시설, 관광휴양지조성, 복합단지개발 차원에서 문화단지, 관광단지가 포함되며, 사회간접자본시설에 대한 민간자본유치촉진법의 경우에는 교통시설과 관련된 도로 및 도로부속물, 철도, 도시철도 등, 유통단지, 여객자동차터미널, 종합여객시설, 관광지 및 관광단지, 도시공원 생활체육시설 등이 포함된다.

〈표 1〉 관광개발관련 민간참여 가능사업

관계법	법령	내 용	참여가능사업	비 고
관광진흥법	4조1항	관광사업을 경영하고자 하는 자는 교통부령이 정하는 바에 의하여 교통부장관에게 등록하여야 한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여행업</li> <li>- 숙박업</li> <li>- 이용시설업</li> <li>- 국제회의 용역업</li> <li>- 편의시설업</li> <li>- 관광지 조성 사업, 위탁경영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관람료</li> <li>- 이용료</li> <li>- 사업보조금</li> </ul>
	25조	사업시행자가 아닌 자로서 조성사업을 행하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 도지사의 허가를 받아 조성사업을 행할 수 있다.		
	27조1항	사업시행자는 조성된 토지, 개발된 관광시설·지원시설의 전부 또는 일부를 매각 또는 임대하거나 타인에게 위탁하여 경영하게 할 수 있다.		
자연공원법	22조	공원관리청이 아닌 자가 공원사업을 시행하거나 공원관리청이 설치한 공원시설을 관리하고자 할 때에는 공원관리청의 허가를 받아야 한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유료도로</li> <li>- 휴게소</li> <li>- 주차장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비용보조</li> <li>- 입장료</li> <li>- 사용료</li> </ul>
도시공원법	6조1항	시장 또는 군수외의 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 도시공원 또는 공원시설을 설치할 수 있으며 그 설치한 도시공원 또는 공원시설을 관리할 수 있다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시공원</li> <li>- 조성사업</li> <li>- 광장</li> <li>- 조경시설</li> <li>- 편익시설</li> <li>- 휴양시설</li> <li>- 운동시설</li> <li>- 교양시설</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 입장료</li> <li>- 사용료</li> <li>- 지방자치단체 일부 보조</li> </ul>
	6조2항	도시공원을 관리하는 시장 또는 군수는 도시공원 또는 공원시설의 관리를 공원관리청이 아닌 자에게 위탁할 수 있다.		
온천법	8조1항	온천지구 또는 온천孔보호구역안에서 온천수를 용출시킬 목적으로 토지를 굴착하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수의 허가를 받아야 한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이용시설 (호텔, 식당, 운동 시설 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보조 또는 용자</li> <li>- 사용료</li> </ul>

<표 2> 관광개발관련 민간참여 가능사업

관계법	법령	내 용	참여가능사업	비 고
지 방 공기업법	53조2항	공사의 운영을 위하여 필요한 경우에는 자본금의 2분의 1을 초과하지 아니하는 범위안에서 설립단체 이외의 자로 하여금 출자 또는 증자하게 할 수 있다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 궤도사업</li> <li>- 자동차운송</li> <li>- 지방도로</li> <li>- 주차장사업</li> <li>- 관광사업</li> <li>- 자동차터미널사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체 보조금 교부</li> <li>- 장기임대</li> <li>- 국고지원</li> <li>- 제3섹터 방식 가능</li> </ul>
	79조의2	지방자치단체는 자본금 또는 재산의 2분의 1미만을 출자 또는 출연하여 지방자치단체외의 자와 공동으로 상법에 의한 주식회사 또는 민법에 의한 재단법인을 설립·운영할 수 있다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 체육장사업</li> <li>- 문화예술</li> <li>- 공원사업</li> <li>- 통운사업</li> </ul>	
지역균형 개발 및 지방중소 기업육성에 관한 법률	27조1항	중앙기관의 장 또는 서울특별시·직할시·도지사는 광역개발사업, 지구개발사업, 기타 대통령령으로 정하는 지역개발사업을 원활하게 시행하기 위하여 민간자본의 유치가 필요하다고 인정되는 경우에는 민자유치계획을 작성하여야 한다.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교통시설</li> <li>- 관광자원</li> <li>- 관광휴양지 조성</li> <li>- 문화단지</li> <li>- 관광단지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기반시설 우선 지원</li> <li>- 공공시설에 대한 점용 허가</li> <li>- 토지, 시설 등의 매입 업무 대행</li> <li>- 토지개발권 부여</li> <li>- 주민이주대책손실 보상업무의 대행</li> <li>- 자금융자</li> <li>- 토지, 시설 무상 사용</li> <li>- 개발부담금 면제</li> </ul>
	34조1항 2항	복합단지를 개발하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 시·도지사로부터 시행자지정을 받을 수 있는 자는 민간개발자를 포함한다.		

(계속)

관계법	법령	내 용	참여가능사업	비 고
사회간접 자본시설에 대한 민간 자본유치 촉진법	1조	사회간접자본시설에 대한 민간의 투자를 촉진하고, 창의적이고 효율적인 사회간접자본시설의 확충·운영을 도모함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	- 도로, 철도 등 교통시설 - 여객자동차 터미널 - 종합여객 - 관광지 및 관광단지 - 노외주차장 - 도시공원 - 생활체육 - 청소년수련 시설 - 박물관 및 미술관	- 토지등의 수용사용 - 토지매수 - 업무 위탁 - 부대사업 - 귀속시설 - 무상사용 수익 - 관리운영 - 사용료 - 재정지원 - 차관도입 - 부담금등 - 감면 - 세제지원

## V. 관광개발사업의 법적·제도적 지원방안

### 1. 여건조성의 미흡

요즈음 민간부문의 관광개발에 대한 관심은 매우 크며 그 관심 또한 매년 증가추세에 있다. 하지만 관광개발에 많은 관심을 가지고 있으면서도 적극적으로 참여하지 못하고 있는 것은 각종 법·제도적인 여건이 민간부문의 참여를 유도하지 못하고 있기 때문이다. 그러면 민간부문의 관광개발사업에 대한 참여의사가 적극적이고 명료함에도 불구하고 민간참여가 제대로 이루어지지 못하는 이유는 무엇인가?

첫째로, 민간참여에 대한 정부와 민간의 시각차이의 존재이다. 작은 정부를 지향하는 추세와 관광개발투자에 있어서의 재정의 한계를 절실히 느끼고 있는 정부는 민간참여에 대한 당위성을 인식하면서 이를 촉진하기 위한 제도적인 개선을 위해 노력하고 있으나 이와 관련한 사회적인 여건의 미성숙으로 사회적인 공감대를 형성하지 못하는 관계로 민간기업참여, 특히 대기업에 대한 특혜를 불식시키지 못하고 있다. 또한 관광개발사업과 같은 공공성이 강한 사업에 민간이 참여할 경우 공공성 확보에 대한 확신이 떨어지고 있

으며, 민간의 경우 민간참여에 대한 관심이 매우 적극적인 것은 공공성보다는 수익성에 대한 관심이 지대하기 때문에 수익성이 보장되었을 때 참여하려는 경향이 많고 또한 장기적인 수익보다는 단기적인 수익의 획득에 더 많은 관심을 가지고 있다.

둘째로, 관광개발투자에 있어서 단지 민간기업의 자본을 유치하기 위한 정부의 소극적인 자세가 형성되어 있다는 점이다. 이는 정부가 민간기업의 참여를 유도하는 의도가 단지 민간기업의 재원을 공공부문 투자에 이용하려는 관점이 있기 때문에 민간부문으로부터 큰 호응을 얻지 못하고 있는데 이는 공공부문의 단점을 민간부문으로부터 도입하려고 하는 측면에서 멀리 떨어져 있기 때문이다. 민간부문의 관광개발사업에 대한 참여는 민간의 효율성, 창의력, 기술력, 경영력, 자본력 등을 이용한 공공부문에 대한 투자와 관리에 중요한 의미를 부여할 수 있는데 정부는 이를 망각한 채 단지 부족한 재원확보를 위한 소극적인 자세로 민간의 참여를 유도하는 경향이 있다.

셋째로, 정부와 민간의 역할분담이 명확하지 않다. 이는 정부와 민간의 역할분담이 구체적이고 명확하지 않기 때문에 운영·관리하는데 있어서 고유의 영역을 지키지 않고 정부는 민간이 담당하는 부분까지 간섭을 함으로써 관과 민이 서로 불화를 야기시키고 있는데 이는 제도의 미비와 정부의 권위주의적인 관리방식에서 비롯된 것으로 모든 것을 정부주도로 추진하려고 하는 권위주의적인 사고방식에서 초래되는 문제로 부각되고 있다.

넷째로, 민간참여에 대한 제도적 장치의 미흡을 들 수 있다. 민간기업의 참여는 수익성이 보장되었을 때 가능한 것인데 민간기업의 수익성을 보장하려면 이에 대한 제도적인 보장이 마련되었을 때 가능하다. 그러나 정부는 이에 대한 필요성을 인식하면서도 민간의 참여범위, 참여절차, 운영방법 등을 체계적으로 규정한 민간참여관련법규를 여건상 구비하지 못하고 있다. 비록 “사회간접자본시설에대한민간자본촉진법”이 최근 제정되었으나 관광개발의 지원과 관련된 부분이 타사업에 비해 매우 미약한 실정이다. 현재 이와 관련하여 관광개발투자에 있어서 민간참여에 대한 사항이 관광진흥법, 도시공원법, 자연공원법 등의 개별법에 법적근거를 마련해 놓고 있으나 너무 형식적이고 단순한 선언적인 규정만 명시해 놓고 있는 형편이다.

마지막으로, 지방자치단체의 권한부족을 들 수 있다. 지방자치단체는 관광개발사업에 민간자본을 유치하기 위해서는 민자유치관련 권한 및 정책수단을 갖고 있지 못하고 있으며 전담부서 없는 업무의 다원화는 물론 민자유치사업 중 개별법에 의한 민간참여 가능사업의 인·허가권이 중앙에 귀속되어 있는 실정이다. 또한 재정적 수단을 지방자치단체가 갖고 있지 못한 관계로 민간사업자에게 인센티브를 제공하기가 매우 어려운 실정이다.

## 2. 법적·제도적 지원방안

#### 가. 관광개발사업 참여의 전제 : 수익성보장

관광개발사업을 추진하는데 있어서 민간기업의 자본을 유치하기는 쉽지 않다. 이는 관광개발의 속성상 초기에 막대한 투자비용이 소요되고, 또한 자본의 회임기간이 매우 길기 때문에 최저의 투자로 최고의 이윤을 추구하는 민간기업의 경영목적과 엄청난 괴리를 가지고 있기 때문에 관광개발사업에 민간기업이 참여한다는 것은 쉽지 않다. 그러나 이러한 불리한 여건을 보전해주기 위한 방편으로 지자체가 민간기업이 투자한 자본을 회수할 수 있음은 물론 최소한의 수익성을 보장해 줄 수 있는 장치를 마련해 준다면 민간참여는 더욱 촉진될 수 있을 것이다. 사업의 수익성을 보장하기 위한 조치로서 초기 투자비의 상당비율을 무상지원하거나 누적부채가 증가하는 것을 방지하기 위해 운영비의 결손액을 지원하는 방법, 장기저리융자, 조세감면혜택, 국·공유지 무상사용 등 여러가지 방안이 있겠으나 이는 재정이 열악한 현실적인 여건상 불가능하므로 다른 방안, 즉 초기 투자비를 지원해 줄 수 있는 가장 적합한 방법으로 민간업자에게 부대사업권, 시설관리권(입장료, 사용료 징수 등) 등을 부여해 주는 것이 적절한 방법이라 생각된다.

부대사업권의 경우 현행법상 시행이 가능한 범위내에서 허용할 수 있는데 예를 들면, 수익금 확보를 위해서 주택개발사업, 택지개발사업, 도심지재개발사업 등을 부여하여 초기의 막대한 투자비용을 보전해 주는 방법을 생각해 볼 수 있다. 예를 들면, 민간 기업은 택지개발사업에서 발생하는 수익금을 기업운영측면에서 사용할 수도 있지만 여기서 생기는 여분의 수익금을 관광개발사업에 투자할 수 있기 때문에 어느 정도 민간 기업의 재원조달에 기여를 함은 물론 손해를 감소시킬 수 있는 좋은 방안이 될 수 있을 것이다. 민자유치촉진법에 의하면 주무관청은 사업시행자가 제1종시설<sup>4)</sup>에 해당하는 민자유치사업을 시행함에 있어 당해 사회간접자본시설의 투자비 보전 또는 정상적인 운영을 도모하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 시설사업기본계획이 정하는 바에 의하여 주택건설사업, 택지개발사업, 도시계획사업 등의 부대사업을 민자유치사업과 함께 시행할 수 있다고 규정하고 있다(제20조제1항). 그러나 이 규정은 관광지 및 관광단지, 도시공원에 속한 제2종시설을 제외시킴으로서 관광개발사업에 참여하는 민간기업에게 부대사업권을 제도적으로 부여하지 않고 있다. 그러나 지역균형개발법은 민자유치사업을 시행하는 민간개발자에게 수익성을 보장하는 범위내에서 도시계획사업, 공단단지개발사업 등의 주변토지개발권을 부여하고 있다(제31조제1항). 이는 주변개발권의 적용 대상사업이 동일하게 적용되지 않고 개별법에 따라 상이하게 나타나는 오류를 범하고 있다.

4) 사회간접자본시설을 도로 및 도로부속물, 철도, 도시철도, 항만시설, 공항시설, 다목적댐, 수도, 하수도 및 종말처리장, 하천부속물, 어항시설, 폐기물처리시설, 전기통신설비 등의 제1종시설과 전원설비, 가스공급시설, 집단에너지시설, 전산망, 유통단지, 화물터미널 및 창고, 여객자동차터미널, 종합여객시설, 관광지 및 관광단지, 노외주차장, 도시공원, 폐수종말처리시설, 축산폐수정화시설, 재활용시설, 생활체육시설, 청소년수련시설, 도서관, 박물관 및 미술관 등의 제2종시설로 구분하고 있다.

또한 수익성을 보장하기 위한 다른 방안으로서 민간자본에 의하여 설치된 시설물을 관광객이 이용할 시 지불하는 관광지 입장료, 시설물 이용료에 대하여 적정한 요금을 보장해 주어야 한다. 예를 들면, 요금수준을 공공요금의 규제적인 차원을 적용시키지 말고 일정한 기간 동안은 수익성을 보장해 주는 차원에서 민간기업이 자율적으로 탄력적인 가격체계를 결정할 수 있도록 해 주는 것이 필요하다. 민자유치촉진법은 사업시행자는 사회간접자본시설을 타인에게 사용하게 한 때에는 사용료를 징수할 수 있다고 규정(제28조제1항)하고 있으며 지역균형개발법은 공공시설을 관리하는 민간개발자는 그 시설을 이용 또는 사용하는 자로부터 일정한 기간동안 그 이용 또는 사용에 대한 대가, 즉 이용료를 징수할 수 있다고 규정(제32조제2항)하고 있다. 또한 관광관련법에서도 이와 같은 관광시설 이용료를 인정해 주고 있다.

#### 나. 복잡한 행정절차의 간소화 및 행정규제의 완화

민간기업이 관광개발을 추진하는데 있어서 중앙정부 또는 지방정부로부터 인·허가를 받으려면 현행 복잡한 관련법과 관광사업을 위하여 각종 개별법들이 동시에 적용하여야 하는 등 민자유치절차의 복잡성으로 인하여 개발의사를 가지고 계획을 추진하고자 하는 민간기업들에게 엄청난 부담을 주고 있다. 또한 각 부처간의 단일한 행정편의위주의 사고방식으로 인하여 인·허가가 늦어지는 관계로 사업시행의 적기를 놓쳐버리는 경우가 허다하다.

관광진흥법에 의하면 교통부장관에 의하여 관광지 조성계획이 승인을 받은 때에는 도시계획법, 수도법, 하수도법 등 관련법의 허가·지정·인가·결정·승인·면허·협의·동의나 인정을 받은 것으로 본다는 의제조항이 규정되어 있다. 이는 관광지의 조성계획을 추진하기 위해서는 여러 행정기관으로부터 관계법령에 의한 각종 인·허가를 받아야 하기 때문에 시간과 인력의 낭비, 복잡한 절차로 인한 사업시행의 차질을 방지하고 행정절차의 복잡성을 간소화하기 위하여 건설교통부장관이 조성계획을 승인하기 전에 미리 관계부처의 장과 협의하여 동의를 얻은 사항에 대하여는 개별법령에 의한 인가·허가 등을 받은 것으로 간주토록 해 주고 있다. 그러나 이러한 조항은 규정만 그렇게 되어 있지 실제로 이것을 적용하는데는 어려움이 뒤따르고 있다. 실제로 관광진흥법에 의하여 관광단지 조성계획이 승인을 받은 때는 도시계획사업 시행허가를 받은 것으로 본다고 규정하고 있으나 실제로 적용이 되지않아 도시계획사업 시행허가를 다시 받아야 하는 불편을 겪고 있다. 또한 사업시행자는 조성사업시행에 필요한 토지를 수용하거나 사용할 수 있다고 규정하면서도 창업자가 토지를 수용 또는 사용하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 건설부장관의 사업인정을 받아야 한다는 의제조항이 없어 별도의 허가를 득해야 하는 실정이다.

따라서 행정업무처리의 복잡성, 각종 법규적용의 애로, 각 부처의 이기주의 등의 문제점을 해소시키기 위해서는 현행 시행하고 있는 각종 인·허가 절차 및 규제를 효율적으

로 대폭 간소화할 수 있도록 창구를 일원화시켜 업무의 효율성을 증대시켜야 할 것이다. 이를 위해서는 관광개발에 따른 개발제한사향, 허가사향, 규제사향 등의 각종 인·허가 규제사향을 대폭 완화하거나 지방자치단체에 위임할 것이 요구된다.

일본의 경우 민활에서 사용하는 규제완화는 공공분야에 경제원리를 도입하여 경제의 활성화를 도모하는 것으로 민간활력 활용의 한 측면으로 인식되고 있고 민활도입에 따른 인센티브 부여는 민활추진을 위해 민간측에게 인센티브를 부여하는 2가지 의미로 사용되고 있는데 인·허가 수속의 신속화와 간소화는 후자의 의미와 동일하게 사용되고 있다. 행정규제 완화의 일례로서 건축법상 특례를 인정해 줌으로써 계획개발단위(Planning unit development)제도<sup>5)</sup>를 적용한 토지개발을 할 수 있는 여건을 마련해 주는 것이다. 이는 필지별 건축규제에 따른 문제점을 보완하기 위한 것으로 획지의 크기, 용적률, 건물 형태, 밀도 등에 대해서는 전체적으로 허가를 받고 세부적인 것은 개발주체가 재량권을 가지고 개발할 수 있도록 하는 방법으로 도시기본계획, 지역지구제 등에 의한 행정적 경직성을 탈피하고 토지이용의 탄력적인 운용으로 쇄신적이고 효율적인 개발을 가능케 함으로써 공공기관의 공공성과 민간기업의 수익성을 동시에 추구할 수 있다.

#### 다. 전담부서의 설치

관광개발사업에 민간기업이 참여하기 위한 진행절차는 관련부처간의 협의사항, 인·허가 규정, 승인규정 등의 문제가 복잡하게 얽혀 있어 민간기업이 관광개발사업을 위한 최종 승인을 득하는데는 많은 시간이 걸리고 있다. 따라서 관광개발사업의 인·허가를 받는데 있어서 복잡한 행정절차의 간소화, 각종 규제완화 등 민자와 관련한 사업만을 전적으로 담당할 전담조직의 설치가 요구된다. 이는 제주도가 관광개발사업에 민자를 유치하고 있지만 제주도, 관광공사 등 각 사업계획승인심사와 관련된 별도의 조직과 관청의 인·허가를 단계별로 득해야 하는 인·허가 절차상의 불합리함이 민자유치의 장애요소로 작용하고 있어 민자유치가 활성화되지 못하고 있는 실정이다. 예를 들면, 중문관광단지<sup>6)</sup>의 경우 민자사업을 추진하기 위한 인·허가를 받기 위해서는 제주지역개발본부, 한국관광공사, 서귀포시, 제주도 등과 같은 상이한 조직 및 관청으로부터 별도로 승인심사를 받아야 하기 때문에 복잡한 인·허가 절차문제가 민자를 유치하는데 커다란 장애요소로 작용되고 있다. 중문단지의 인·허가절차를 보면 입주지정, 토지분양계약, 기본설계는 제주지역개발본부, 미관심의를 서귀포시, 사업계획심의를 제주도, 실시설계내용확인<sup>7)</sup>은 제주지역개발본부, 건축허가는 서귀포시로부터 승인을 받아야 사업을 착공할 수 있는 복잡한 승인단계를 거쳐야 하는 절차상의 문제를 내재하고 있다.

앞으로 지방자치단체의 경우 관광산업을 주요 지역경제활성화전략으로 추진하고 있는

5) 제3차 국토종합개발계획(건설부, 1992)에서는 민간자본의 참여촉진을 위한 방안의 하나로 건축규제를 완화시키기 위한 계획단위개발제도의 도입을 제시하고 있다.

만큼 중앙정부에 의존하거나 또는 자체재원으로 관광개발사업을 추진한다는 것은 불가능해 질 것이다. 따라서 이제부터라도 관광정책의 방향전환과 함께 강한 의지를 가지고 민간자본유치를 통한 관광개발에 주력해야 때가 아닌가 생각된다. 그러나 현재 지방자치단체(도)의 집행업무를 담당하는 관광과의 경우 인원, 업무 등의 조직구성으로서는 지역의 관광산업을 진흥시키기는 미약하므로 현재의 관광과를 확대개편하여 지금까지의 중앙정부의 관광정책을 집행하는 단순기능에서 계획수립, 민자유치 등의 기능을 수행하는 복합기능으로 다양화할 것이 요구된다. 하지만 기존의 관광과에서 민자유치관련업무를 수행한다는 것은 현 조직의 여건상 불가능하기 때문에 업무의 효율성, 민간자본유치의 촉진, 민자유치에 따른 부작용 방지 등을 달성하고 사업을 계획적, 능동적, 전문적으로 추진하기 위해서 지방자치단체에 이를 전담할 가칭 “민자유치과”<sup>6)</sup>의 설치도 고려해 볼 수 있을 것이다. 이 부서에서는 관광개발 참여를 원하는 민간기업을 위하여 토지분양계약에서부터 착공하기까지 모든 절차를 전담하여 관련부처로부터 승인을 받을 수 있도록 하여 좁은 물론 민자유치와 관련된 법·제도적인 개선, 금융지원 및 조세지원의 알선, 토지업무대행, 민자유치 홍보, 관광지개발 인·허가 등의 업무를 담당할 수 있을 것이다.

#### 라. 법적·제도적 정비

현행 우리나라 관광개발에 있어서 민간자본의 도입근거를 규정한 관련법규로는 관광진흥법, 자연공원법, 도시공원법, 온천법, 농어촌발전특별조치법 등이 있다. 그러나 관광 관련 개별법에는 민간업자가 투자사업을 신청할 경우 허가해 줄 수 있는 근거규정만 이 명시되어 있을 뿐이고 민간자본의 유치를 적극적으로 유인하기 위한 제도적 장치가 마련되어 있지 않다. 다시 말하면, 현재 관광관련민자유치관련법은 각 사업별로 민자유치를 신청할 경우 중앙정부나 지방자치단체는 수동적인 입장에서 관광사업의 시행을 허가해 줄 수 있다는 규정과 구비서류의 종류 등만이 되어 있어 극히 피상적이고 구체성이 없기 때문에 실제적으로 민자유치를 하는데 어려움이 있다.

따라서 관광개발사업에 민간자본유치를 적극적이고 효율적으로 추진하기 위해서는 현재 개별법상의 추상적과 지원내용이 현실적으로 떨어지기 때문에 개별법에 의해 제약을

6) 강원도의 경우 1993년 민간자본에 의한 관광개발사업을 활성화시킨다는 목적으로 “관광개발민간자본유치촉진단”을 도에 설치하였으나 활동의 부진으로 관광진흥에 별다른 도움을 주지 못하고 있다. 이 기구는 민자업체유치사업에 대한 타당성 검토, 안내, 홍보기능 등을 수행하는 비상설 기구로 부지사를 단장으로 총 9명의 위원으로 구성되어 있다. 그러나 도내기업은 물론 전국우수업체를 대상으로 관광개발을 유치 하고 인·허가승인 등 개발에 필요한 각종 행정지원을 목적으로 계획되었으나 활동부진과 적극적인 관심의 부재로 인하여 기구 자체가 유명무실한 상태로 운영되고 있다.

받고 있는데 이를 보완하기 위해서 민자유치관련법을 통합하는 특별법을 제정<sup>7)</sup>하거나 최근에 제정된 민자유치촉진법에서 관광관련사업 등 제2종시설사업에 참여하는 민간기업과 제1종시설사업에 참여하는 민간기업에게 제공되는 차등적인 지원혜택을 과감하게 동일하게 적용하도록 하여야 한다. 특별법에는 민자사업의 투명성을 보장하기 위해서 민자유치 대상사업의 선정, 민자유치기본계획의 수립, 민자투자자의 공모, 민간투자자의 선정, 사업 실시계획의 승인, 사업시행, 사후관리 등의 민간자본도입의 추진절차, 수익성 보장에 대한 지원내용이 포함될 수 있을 것이다.

법·제도적 지원방안의 하나로 일본의 종합보양지정비법(리조트법)과 같은 법을 제정하거나, 관광관련개별법을 통합한 새로운 특별법의 제정이 요구된다. 일본의 종합보양지정비법<sup>8)</sup>은 자국민을 위한 관광휴식공간의 획기적 확충을 위하여 민간사업자에게까지 관광휴식공간개발에 대하여 각종 세제 및 금융지원을 규정하고 있는 법으로서 우리나라의 관광진흥법과 조금 유사한 법이라 할 수 있다.

## VI. 결 론

관광개발과 관련된 투자는 일반적으로 중앙정부, 지방정부, 정부투자기관 등과 같은 공공부문과 민간부문의 2계층에 의해서 이루어지고 있으나 관광개발투자를 담당해야 할 공공부문은 재원의 부족과 조직의 비효율성 때문에 국민의 욕구에 효과적으로 대처하지 못하는 실정이다. 따라서 현재 선진국에서 보편화되어 가고 있는 관광개발투자에 있어서 민간부문의 참여는 시대적인 조류에 알맞고 민자의 참여로 말미암아 정부의 부족한 투자 재원을 다소나마 조력할 뿐만아니라 관광개발투자에 있어서 민·관이 역할을 분담한다는 데서 큰 의의를 찾을 수 있기 때문에 그 중요성이 점차적으로 증대되고 있다. 그러나 관광개발사업에 민간자본을 적극적으로 유치하기 위해서는 민간기업이 투자의욕을 갖고

- 7) 최근에 민간자본도입 촉진을 위한 "사회간접자본시설에대한민간자본유치촉진법"과 "지역균형개발및중소기업육성에관한법률"이 제정되었으나 양법 모두 도로, 철도, 항만, 관광지 및 관광단지, 폐기물처리시설, 종합여객터미널시설, 유통시설 등 다양한 분야를 위한 종합적인 성격을 가지고 있기 때문에 각 분야의 특성을 살리지 못하는 일반적이고 전반적인 시각에서 민간기업(민간개발자)을 위한 내용을 포함하고 있으며 특히 관광개발과 관련된 내용은 매우 미비하다.
- 8) 리조트법과 종합보양지정비법은 동일용어로 사용되고 있으며, 국토청, 농수성, 통산성, 운수성, 건설성, 자치성이 공동으로 제정한 법으로 스포츠 및 레크레이션시설, 교양문화시설, 휴양시설, 숙박시설, 교통시설 등에 참여하는 기업을 위해서 정부계 금융기관의 저리융자, NTT-C형 무이자융자 등의 자금지원, 법인세 특별상각, 특별토지보유세, 사업소세의 비과세 및 경감 등의 세계 지원 등을 지원하여 주고 있다.

참여할 수 있도록 다각적인 유인책을 마련해 놓아야 한다. 정부는 관광산업 육성을 위해서 관광진흥 10개년계획에 대한 세부추진계획을 수립하여 일관성있게 추진해 나가고, 관광시설 확충 및 운영과 관련된 지원대책을 우선적으로 추진하기로 정책방향을 설정해 놓고 있다. 이를 위해서 정부는 관광진흥개발기금의 재원을 확충하여 열악한 관광여건 개선, 관광특구내 자유로운 관광활용 보장, 관광사업자 단체구성에 관한 제도정비, 관광호텔등급결정권한을 민간에 위탁하는 등 행정규제 완화 등을 위해서 관광진흥법을 곧 개정할 예정으로 있다.

민간부문에 의한 관광개발 추진은 공공부문에 의한 관광개발 추진보다 행정적·법적 등과 같은 제도적인 측면에서 불리하기 때문에 투자의 참여를 꺼리고 있다. 따라서 민자유치 도입이 아직 초기단계에 있는 우리나라에 있어서 관광개발사업에 민간자본 도입을 촉진시키기 위해서는 수익성 보장도 중요하지만 민간기업이 안심하고 적극적으로 투자할 수 있는 환경을 법적이나 제도적인 장치를 통하여 조성해 주어야 한다. 그러나 관광개발사업에 있어서 민간부문에 대한 직접적인 지원도 중요하겠지만 이를 보완해 줄 수 있는 전제조건으로서 사회적인 공감대 형성과 지역주민과의 조화 등과 같은 간접적인 지원도 매우 중요하기 때문에 이를 위해 민간기업, 지역사회, 지역주민간의 합치된 환경 및 여건조성이 견고하게 형성될 수 있도록 합의된 일치된 노력이 필요하다.

### 〈참고문헌〉

1. 교통개발연구원(1991), 「외국의 관광관련제도 및 관광산업에 관한 연구」.
2. 교통개발연구원(1991), 「도시교통시설 확충을 위한 민자유치방안연구」.
3. 국토개발연구원(1987), 「민간철도를 도입한 민간주도형 도시개발방안」.
4. 김규호(1992), “지방화시대의 관광개발계획 수립의 방향”, 영남관광학회, vol. 12.
5. 김상무(1991), 「관광개발론」, 대구 : 계명대학교출판부.
6. 김재민(1993), 「관광계획·개발론」, 서울 : 대왕사.
7. 류삼열(1995), “민자유치관련 관광계획 및 법에 대한 고찰”, 「강원포럼」 vol. 3.
8. 성기룡(1993), 「관광법규론」, 서울 : 일신사.
9. 이광희(1990), “관광지 개발사업 추진을 위한 제도개선방안 연구”, 「교통정보」, no. 1.
10. 장병권(1993), 「한국관광행정론」, 서울 : 일신사.
11. 한국관광공사(1993), 「관광단지개발사업 활성화 방안」.
12. 한국지방행정연구원(1993), 「제3섹터의 활성화 방안」.
13. McIntosh, R. W.(1984), and C.R.Goeldner, *Tourism, Principles and Philosophies*, 4th ed., New York : John Wiley and Sons.
14. Pearce, Douglas G.(1981), *Tourist Development*, New York : Longman.