

博士學位論文

제주지역관광기금 도입에 따른 효과 분석

- CVM과 IO Model을 중심으로 -

濟州大學校 大學院

1952

行政學科

林 姪 炫

2010年 2月



제주지역관광기금 도입에 따른 효과 분석

- CVM과 IO Model을 중심으로 -

指導教授 梁 永 哲

林 妊 炫

이 論文을 行政學 博士學位 論文으로 提出함

2010年 2月

林妊炫의 行政學 博士學位 論文을 認准함

審査委員長 _____ 印

委 員 _____ 印

委 員 _____ 印

委 員 _____ 印

委 員 _____ 印

濟州大學校 大學院

2010年 2月



The Effect Analysis Following to the Introduction of Jeju Regional Tourism Fund

- Centered CVM and IO Model -

Lim, Jung-Hyun

(Supervised by professor Yang, Young-Chul)

A thesis submitted in partial fulfillment of the
requirement for the degree of Doctor of Public
Administration

FEBRUARY, 2010

Department of Public Administration

GRADUATE SCHOOL

JEJU NATIONAL UNIVERSITY

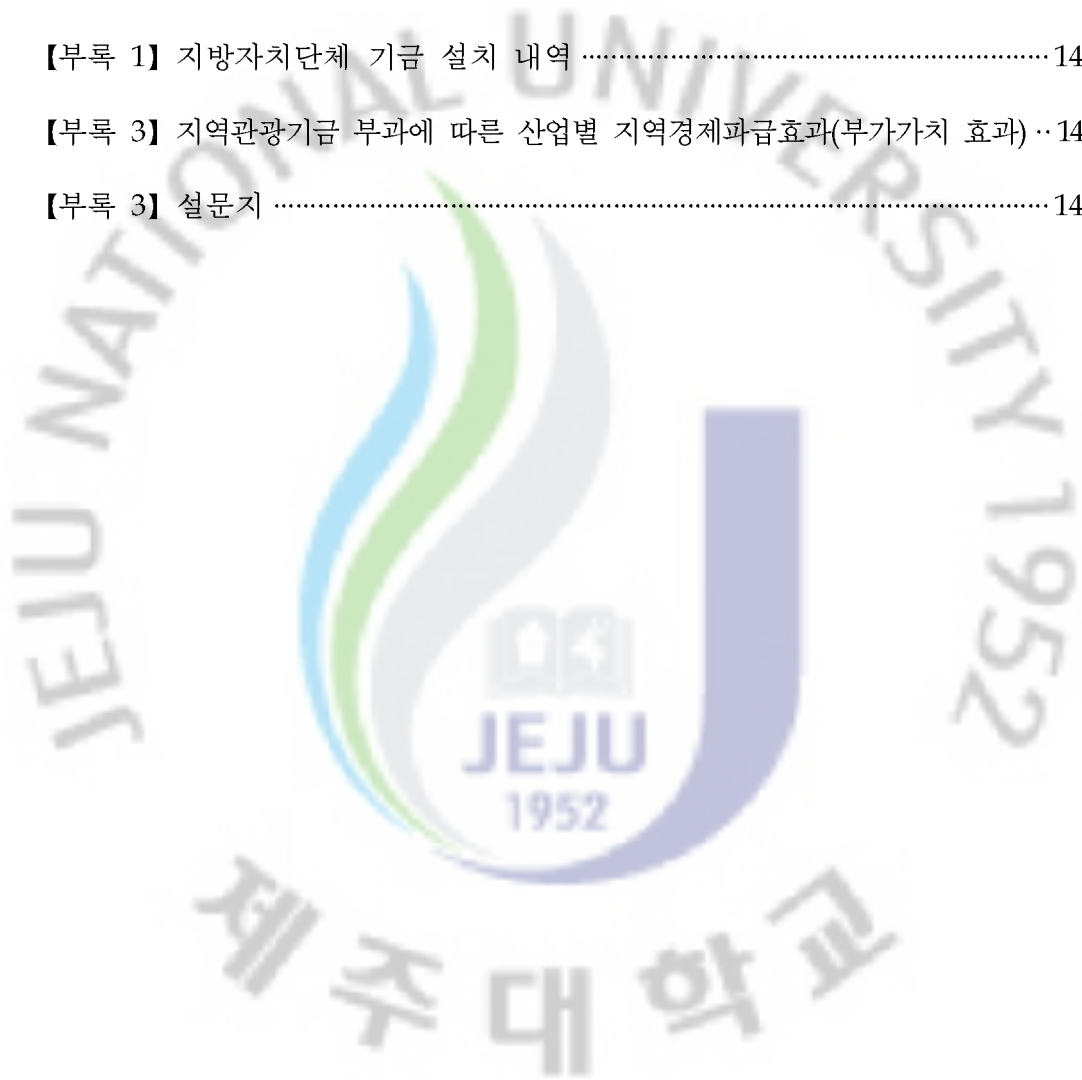


< 목 차 >

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	3
제 2 절 연구의 방법 및 과정	5
1. 연구의 방법 및 범위	5
2. 연구의 과정	7
제 2 장 지역관광기금에 관한 이론적 배경	9
제 1 절 지역관광기금 도입의 필요성	9
1. 지방자치단체의 관광 관련 과세 필요성	9
2. 지방자치단체 기금 설치의 필요성	29
제 2 절 국내외 관광 관련 과세 현황	37
1. 우리나라 관광 관련 과세 현황	39
2. 국외 관광 관련 과세 현황	47
제 3 절 관광 과세의 영향과 선행연구의 고찰	53
1. 국내 선행연구	53
2. 국외 선행연구	57

3. 시사점	61
제 3 장 연구의 설계	63
제 1 절 연구모형의 설정	63
제 2 절 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형 설정	67
1. 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 추정 방법론 고찰	67
2. 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형의 설정	72
제 3 절 관광수요 변화에 따른 지역경제파급효과 분석모형 설정	85
1. 지역경제파급효과 분석 방법론 고찰	85
2. 지역경제파급효과 분석모형의 설정	90
제 4 장 지역관광기금 도입에 따른 효과 분석	92
제 1 절 사례지역 선정 및 개요	92
1. 제주특별자치도의 관광 관련 일반현황	92
2. 제주지역 관광개발정책 및 관광개발사업의 자원 현황	98
제 2 절 분석결과	104
1. 지역관광기금 부과에 따른 관광수요 분석	104
2. 관광수요 변화에 따른 지역경제파급효과 분석	121
3. 지역관광기금의 적정 부과수준 분석	125

제 5 장 결 론	128
1. 연구의 요약	128
2. 연구의 한계 및 향후과제	131
【참고문헌】	132
【부록 1】 지방자치단체 기금 설치 내역	141
【부록 3】 지역관광기금 부과에 따른 산업별 지역경제파급효과(부가가치 효과) ..	145
【부록 3】 설문지	148



< 표 목 차 >

<표 2-1> 시·도 관광권역별 개발방향(제4차 권역계획)	12
<표 2-2> 제4차 시·도 관광권역 개발계획 사업비 내역	14
<표 2-3> 지방자치단체별 관광지·관광단지·관광특구 지정 현황	16
<표 2-4> 연도별 지방자치단체 관광예산 내역	18
<표 2-5> 관광지 개발 사업의 투자 실적	20
<표 2-6> 지역별 관광지 방문객 보고 통계	24
<표 2-7> 해수욕장 쓰레기 관리주체와 처리비용 출처	27
<표 2-8> 예산과 기금의 비교	29
<표 2-9> 현 예산제도 신축성 유지 방안의 한계	32
<표 2-10> 관광진흥개발기금의 지방자치단체 이전 규모	34
<표 2-11> 관광 과세 유형	37
<표 2-12> 관광진흥개발기금 사업별 지원 현황	41
<표 2-13> 선택적 과세권 확대 정책의 검토 세원	45
<표 2-14> 관광 관련 신 세원 가능 부존자원 조사표	46
<표 2-15> 발레아레스 제도 eco tax의 세율	49
<표 2-16> 국외 관광 관련 과세 현황	52
<표 2-17> 국내 선행연구의 검토 결과	56
<표 2-18> 국외 선행 연구의 검토 결과	60
<표 3-1> 관광수요 영향요인	76
<표 3-2> Clawson, et al.(1996)의 관광수요의 주요 영향요인	77
<표 3-3> 지불의사금액 함수의 변수 설정	81

<표 4-1> 산업구조 추이	93
<표 4-2> 공공기관 운영 관광지 현황	94
<표 4-3> 제주특별자치도의 관광 관련 업체 현황	95
<표 4-4> 제주지역 방문 관광객 수 및 관광수입	97
<표 4-5> 제주국제자유도시 종합계획·보완계획의 투자계획	99
<표 4-6> 관광단지 개발 현황	101
<표 4-7> 관광지 조성 실태 조사	102
<표 4-8> 모집단 및 표본 비율	107
<표 4-9> 기초통계량	108
<표 4-10> 제주지역 여행 경험 및 관광계획	109
<표 4-11> 여행에 대한 선호도	110
<표 4-12> 제주 관광자원에 대한 매력도 평가	110
<표 4-13> 다중 로짓모형 분석결과	112
<표 4-14> 지불의사액 응답분포	114
<표 4-15> 제시금액 집단별 수락의사 비율	115
<표 4-16> 분산분석 결과	116
<표 4-17> 지불의사함수 분석의 기초통계량	117
<표 4-18> 모형 추정 결과	118
<표 4-19> 지역관광기금 부과액에 따른 수요 감소율	120
<표 4-20> 관광객의 지출관광비용	122
<표 4-21> 지역관광기금 부과에 따른 관광수입 변화	123
<표 4-22> 지역관광기금 부과에 따른 지역경제과급효과	124
<표 4-23> 지역관광기금 부과액별 기금 수익 규모	125

< 그림 목 차 >

(그림 1-1) 연구의 방법	6
(그림 1-2) 연구의 과정	8
(그림 2-1) 지방자치단체의 세입재원별 예산규모	19
(그림 3-1) 본 연구의 연구모형	66
(그림 3-2) 조건부 가치 측정법의 적용절차	72
(그림 3-3) 단일지역 투입산출표	87
(그림 3-4) 지역 간 투입산출표(2개 지역)	88
(그림 4-1) 제주지역의 방문 관광객 증가 추이	96
(그림 4-2) 모형추정 결과	119
(그림 4-3) 지역관광기금의 기금 수익과 부가가치 감소분 비교	126

【국문초록】

지방자치제 실시 이후 지역경제 활성화가 주요과제로 부각되면서 지방자치단체들은 다양한 지역개발정책을 수립·추진하고 있다. 특히 입지 여건상 제조업을 중심으로 한 지역경제 활성화가 여의치 않은 지역의 경우 관광산업의 진흥을 통한 지역경제 성장에 큰 기대를 걸고 있다. 지방자치단체가 관광개발을 지역개발의 주요 정책으로 추진하고 있는 만큼 지역관광정책의 재원 확보 또한 중요한 문제로 부각되고 있다. 지방재정의 만성적인 취약성 및 한정된 재정 규모를 감안할 경우 지역관광정책이 성공적으로 추진되기 위해서는 안정적인 재원 확보 방안을 모색할 필요가 있다.

이에 본 연구는 지역관광정책의 안정적인 재원 확보 방안을 모색하였다. 결론부터 말하자면, 본 연구에서는 지역관광기금의 도입을 제안하였다. 지역관광정책의 재원을 지역관광기금으로 운용할 경우, 지역관광정책의 재원을 안정적으로 확보할 수 있으며 관광개발로 인한 지역 발전의 성과가 다시 관광산업의 진흥으로 환류될 수 있다. 또한 지역관광기금을 통해 용자사업을 시행할 경우, 대규모·장기간으로 추진되는 관광개발사업의 투자 위험도를 줄여 투자를 유도할 수 있다. 이외에도 지역관광정책 재원 확보 방안으로 자주 언급되고 있는 관광세에 비해 도입에 필요한 법률 개정이 상대적으로 용이하다는 장점이 있다.

이러한 ‘지역관광기금’을 도입할 경우, 지방자치단체는 기금 부과가 지역에 미치는 영향에 대해 면밀히 검토해 볼 필요가 있다. 왜냐하면 지역관광기금의 기금 수익은 지역관광정책의 재원 확충에 일면 도움이 될 것이나, 기금 부과는 관광객에게 경제적 부담을 야기해 관광활동을 포기하게 할 수 있기 때문이다. 즉 지역관광기금의 부과 대상인 관광객이 기금을 납부하고, 관광활동을 지속할 경우에는 지역관광정책의 재원을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 관광을 통한 경제적 효과 또한 유지할 수 있다. 그러나 관광객이 경제적 부담으로 인해, 관광 자체를 포기할 경우에는 재원 확보는 물론 관광을 통한 지역경제 활성화에도 부정적인 영향을 미치게 된다. 이에 따라 지역관광기금은 기금 부과로 인한 긍정적인 영향, 즉 기금 수익과 기금 부과로 인한 부정적인 영향, 즉 관광수요의 감소가 지역경제에

미치는 영향을 종합적으로 고려하여 효율적으로 부과해야 할 것이다.

이에 본 연구는 지역관광기금 부과에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 구체적으로 분석할 수 있는 분석틀을 제시하였다. 이를 토대로 지역관광기금 도입으로 인한 자원 확충 효과와 지역경제에 미치는 부정적인 영향을 동시에 고려하여 분석함으로써, 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출할 수 있는 접근 방법을 제시하였다.

먼저 지역관광기금 부과가 지역경제에 미치는 부정적인 영향을 분석하기 위해서 기금 부과에 따른 수요 변화를 분석하기 위한 관광수요 분석모형, 그리고 관광수요 변화가 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 지역경제파급효과 분석모형을 개발하였다. 여기서 기금 부과에 따른 관광수요 분석모형은 비시장재의 수요함수를 추정하는 대표적인 방법론인 조건부 가치 측정법(Contingent Valuation Method: CVM)을, 관광수요 변화에 따른 지역경제파급효과 분석모형은 산업연관모형(IO Model)을 이용하여 분석하였다. 그리고 지역관광기금 부과에 따른 긍정적인 영향인 자원 확충 효과, 즉 기금 수익은 기금 부과에 따른 관광수요 변화에 기금 부과액을 적용하여 분석하였다.

제주특별자치도를 사례로 분석을 실시한 결과, 순익분기점인 기금부과액은 관광객 1인당 5,000원~5,200원 수준으로 이 때 기금 수익은 25,857.60백만 원~26,845.59백만 원, 부가가치 감소분은 25,508.44백만 원~27,574.16백만 원이며, 순편익은 약 349.16백만 원~ -728.57백만 원으로 분석되었다. 또한 최대 수익점인 기금부과액은 관광객 1인당 2,600원 수준으로, 순편익은 6,783.51백만 원으로 분석되었다. 따라서 제주지역관광기금 도입으로 지역의 후생이 극대화되는 지점, 즉 적정 부과수준은 약 2,600원 이라고 할 수 있다.

주요어: 지역관광기금, 관광과세, 관광수요, 자원 확보 효과, 조건부 가치 측정법(CVM), 산업연관분석(IO Model)

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

1995년 지방자치제가 본격적으로 시행되면서 지방자치단체는 지역경제 성장을 위한 지역개발정책의 수립·집행에 주도적인 역할을 담당하게 되었다. 이에 지방자치단체는 다양한 지역개발정책을 수립·추진하고 있으며, 특히 입지 여건상 후방효과가 큰 제조업을 중심으로 한 지역경제 활성화가 여의치 않은 경우에는 관광산업의 진흥을 통한 지역경제 성장에 큰 기대를 걸고 있는 실정이다. 이러한 이유는 관광산업의 성장 잠재력 및 관광개발에 따른 지역소득 증가, 고용 창출, 지역경제 구조 개선, 지역경제 활성화, 재정수입 증대 등의 경제적 효과(Ross, 1992; lim, 1997; 원용희, 2003; 송근석외, 2006; 이충기외, 2006)가 크기 때문이다.

지방자치단체가 관광개발을 지역개발의 주요 정책으로 추진하고 있는 만큼 지역관광정책의 재원 확보 또한 중요한 문제로 부각되고 있다. 지방자치단체는 관광수요를 지속적으로 창출하기 위한 새로운 관광자원의 개발, 도로·공항·항만 등 관광교통 기반시설의 확충, 기 개발된 지역 내 관광자원의 유지 및 관리에 필요한 비용뿐만 아니라 자연훼손, 환경오염, 도로정체 등의 사회적 비용까지 부담하고 있다. 그러나 지방재정의 만성적인 취약성 및 한정된 재정 규모 등을 감안할 때 지역관광정책 재원의 안정적 확보는 현실적으로 한계가 있으며, 이러한 문제는 지역의 관광개발 및 관광산업 진흥에 걸림돌로 작용하고 있는 실정이다. 따라서 지역관광정책의 실천성을 담보하기 위해서는 재원의 안정적인 확보가 중요한 선결과제라고 할 수 있다(이홍윤, 2000; 국토연구원, 2001; 김선기, 2003; 정삼철, 2003; 문화관광부, 2007; 하혜수외, 2008).

다시 말해서 지역관광정책의 성공적인 추진을 위해서는 안정적인 재원 확보 방안을 모색할 필요성이 있다. 이에 본 연구는 지역관광정책의 안정적인 재원 확

보 방안으로 '지역관광기금'의 도입을 제시하고자 한다. '지역관광기금'은 앞서 언급한 관광 관련 재정수요를 충족시키고 관광활동으로 인한 사회적 비용을 교정하기 위한 재원으로, 지역 내 관광자원을 이용하는 관광객에게 부과하는 부담금을 통해 확충되는 자금을 의미한다. 지역관광정책의 재원을 지역관광기금으로 운용할 경우, 일반회계와 달리 특정 수입과 지출의 연계가 가능하여 지역관광정책의 재원을 안정적으로 확보할 수 있으며, 관광개발로 인한 지역 발전의 성과가 다시 관광산업의 진흥으로 환류될 수 있는 장점이 있다.

이러한 '지역관광기금'을 도입할 경우, 지방자치단체는 기금 부과가 지역에 미치는 영향에 대해 면밀히 검토해 볼 필요가 있다. 왜냐하면 지역관광기금의 기금 수익은 지역관광정책의 재원 확충에 일면 도움이 될 것이나, 부담금 부과는 관광객에게 경제적 부담을 야기해 관광활동을 포기하게 할 수 있기 때문이다. 즉 지역관광기금의 부과 대상인 관광객이 기금을 납부하고, 관광활동을 지속할 경우에는 지역관광정책의 재원을 확보할 수 있을 뿐만 아니라 관광을 통한 경제적 효과 또한 유지할 수 있다. 그러나 관광객이 경제적 부담으로 인해, 관광 자체를 포기할 경우에는 재원 확보는 물론 관광을 통한 지역경제 활성화에도 부정적인 영향을 미치게 된다.

이에 따라 지역관광기금은 기금 부과로 인한 긍정적인 영향, 즉 기금 수익과 기금 부과로 인한 부정적인 영향, 즉 관광수요의 감소가 지역경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 효율적으로 부과해야 할 것이다. 지역관광기금이 과다하게 부과되어, 해당지역을 방문하는 관광객 수가 큰 폭으로 감소한다면, 이는 궁극적으로 지역의 후생을 감소시키게 된다. 반면 지역관광기금이 과소하게 부과된다면 지역관광정책의 재원으로서의 역할을 충실히 수행하지 못하게 되기 때문이다. 따라서 지역관광기금의 적정 부과수준은 기금 수익을 통한 재원 확충 효과와 관광수요 감소에 따른 지역 경제 (-)영향에 대한 종합적인 비교·분석을 통해 결정되어야 한다. 즉 지역관광기금의 효율적인 운용을 위해서는 기금 부과에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 종합적으로 고려한 적정 부과수준을 도출할 필요가 있다.

2. 연구의 목적

관광개발로 인한 경제적 효과로 인해 관광정책은 대부분의 지역개발정책 수립 시 빠지지 않고 등장하고 있다. 이에 따라 관광자원의 개발 및 유지, 관광기반 시설의 확충 등에 필요한 비용 충당을 위한 지방자치단체의 재정 부담이 증가하고 있다. 뿐만 아니라 관광개발과 관광객 증가에 따른 자연훼손, 환경오염, 도로 정체 등의 사회적 비용에 대한 재정 부담 또한 증가하고 있는 실정이다. 그러나 지방재정의 만성적인 취약성과 한정된 재정 규모 등을 감안할 때 관광개발을 위한 안정적인 재원 확보는 한계가 있다. 따라서 성공적인 지역관광정책을 추진하기 위해서는 안정적인 재원 확보 방안이 모색되어야 하며, 이에 본 연구는 '지역관광기금'의 도입을 제시하고자 한다.

지역관광기금이 지역관광정책의 안정적인 재원 확보 방안으로 적합한지 판단하기 위해서는 '지역관광기금'의 도입 필요성에 대한 이론적인 검토가 필요하다. 본 연구에서 제시하고 있는 지역관광기금의 재원은 지역 내 관광자원을 이용하는 관광객에게 부과하는 부담금이다. 따라서 지방자치단체가 관광활동에 대해 부담금을 부과할 수 있는 근거는 무엇이며, 또한 이러한 재원이 기금제도로 운용되어야 하는 필요성은 무엇인지 등을 구체적으로 검토하고자 한다.

또한 지역관광기금은 지역의 후생을 증진시킬 수 있도록 효율적으로 운용될 필요가 있다. 즉 지역관광기금의 효율적 운용을 위한 기금의 적정 부과수준을 도출할 필요가 있다. 지역관광기금의 도입은 재원 확충의 긍정적인 영향을 발생시키는 한편 지역경제에는 부정적인 영향을 발생시킨다. 여기서 기금 도입에 따른 긍정적인 영향은 기금 수익을 의미하며, 부정적인 영향은 관광객의 경제적인 부담에 따른 관광수요 감소로 인한 경제 활동 위축 등을 의미한다. 따라서 기금 부과에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 종합적으로 고려하여, 지역의 후생을 증진시키는 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출할 필요가 있다. 이러한 기금의 적정 부과수준을 도출하기 위해서는 기금 부과에 따른 영향을 구체적으로 측정할 수 있는 분석틀이 설정되어야 한다. 이러한 관점에서 본 연구가 갖는 구체적인 목적은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 지역관광정책의 안정적 재원 확충 방안으로서 지역관광기금 도입 필요성의 이론적 근거를 구체적으로 제시한다.

둘째, 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 지역경제에 발생하는 부정적인 영향을 구체적으로 측정할 수 있는 분석틀을 제시한다.

셋째, 지역관광기금 도입으로 인한 재원 확충 효과와 지역경제에 미치는 부정적인 영향을 동시에 고려하여 분석함으로써, 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출할 수 있는 접근 방법을 제시한다.



제 2 절 연구의 방법 및 과정

1. 연구의 방법 및 범위

본 연구는 지역관광정책의 안정적 재원 확보를 위한 지역관광기금의 도입 필요성을 제시하고, 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 고려한 기금의 적정 부과수준을 도출하는 분석틀을 제시하고자 한다.

이를 위한 구체적인 연구 방법은 다음과 같다.

첫째, 문헌연구를 통해 지역관광정책의 안정적 재원 확보를 위한 방안으로 지역관광기금의 도입 필요성을 도출하고, 관광 관련 과세를 부과할 경우 발생하는 긍정적·부정적인 영향을 고찰한다. 구체적으로 지역관광기금의 도입 필요성은 크게 지방자치단체의 관광 관련 과세의 필요성과 기금 설치의 필요성으로 구분하여 제시하고자 한다. 또한 국내 선행연구와 국외 선행연구의 비교·검토를 토대로 본 연구의 학문적 의의를 제시한다.

둘째, 지방자치단체의 관광개발정책 수립 현황 및 재원 조달 실적 등의 자료를 수집·분석하여, 관광 관련 재정수요가 증가하고 있는 현황을 제시한다. 국내외 관광 관련 과세 현황을 제시하기 위해 법률 및 정책 자료를 고찰하고, 사례분석 대상지역의 관광개발정책 현황 등을 토대로 사례 선정에 대한 타당성을 제시한다.

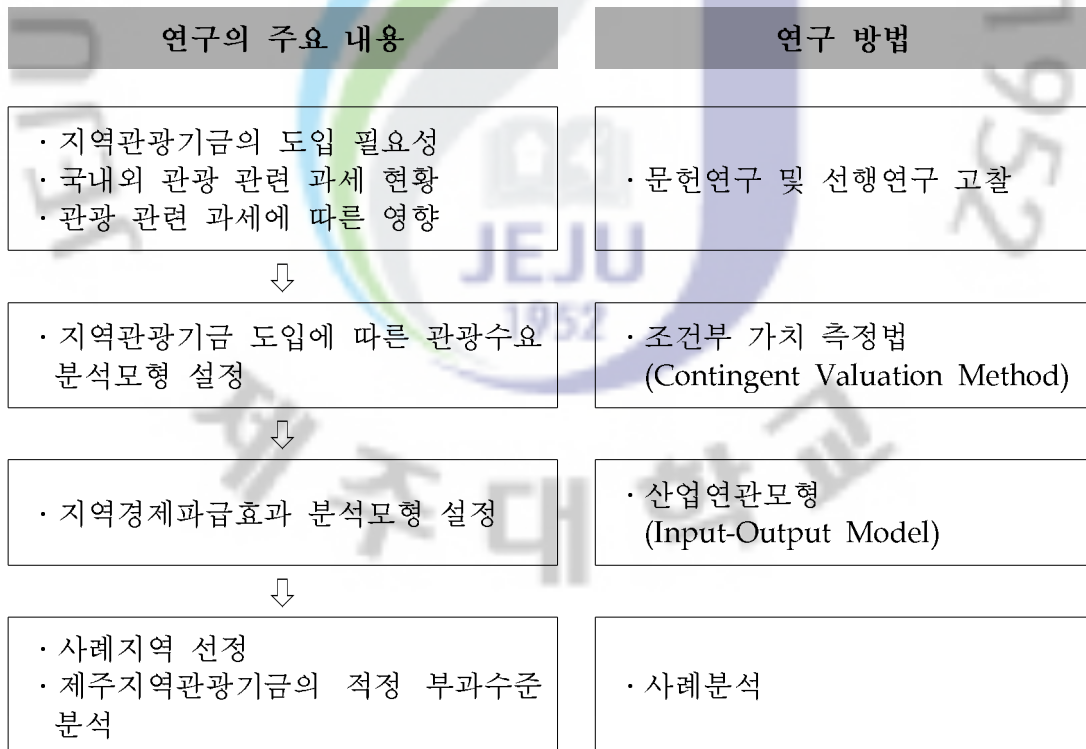
셋째, 조건부 가치 측정법(Contingent Valuation Method: CVM)을 이용하여 기금 부과에 따른 관광수요 분석모형을 개발한다. 기금 부과 대상이 되는 관광자원은 비시장재화로 시장수요곡선이 없으므로 가상적 수요곡선을 추정하는 방식을 통해 수요함수를 도출하여야 한다. 본 연구는 이와 관련된 대표적인 방법론인 조건부 가치 측정법을 이용하고자 한다. 조건부 가치 측정법은 공공재와 같은 비시장재화에 대해 실제로 시장이 존재하는 것처럼 가상적 시장을 설정하고, 설문조사를 통해 소비자들의 수요를 측정한다.

넷째, 산업연관모형(Input-Output Model)을 이용하여 지역관광기금 부과에 따른 관광수요 감소가 지역경제에 미치는 부정적인 영향, 즉 부가가치 감소분을 분

석한다. 지역관광기금의 부과로 인한 관광비용의 상승은 관광수요를 감소시킨다. 관광수요의 감소는 관광산업과 이와 관련된 중간재를 생산하는 산업의 생산 감소를 야기하고, 이는 구체적으로 부가가치의 감소로 나타난다. 즉 부가가치 감소분을 분석하기 위한 방법론으로 산업연관모형을 이용한다.

본 연구는 제주특별자치도를 사례로 선정하였다. 제주특별자치도의 2008년 기준 재정자립도는 25.9%로, 미약한 재정 기반을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 관광산업 진흥을 위한 다양한 대규모 관광단지 개발사업을 추진하고 있어, 지역관광정책의 안정적 재원 확보 방안이 마련될 필요가 있는 지역으로 판단된다. 본 연구는 제주특별자치도에 지역관광기금을 도입할 경우, 기금 부과에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 계량화하여 제주지역관광기금의 적정 부과수준을 구체적으로 도출한다.

본 연구의 주요 내용과 그에 따른 연구 방법을 도식화하여 제시하면 다음 (그림 1-1)과 같다.



(그림 1-1) 연구의 방법

2. 연구의 과정

본 연구의 전개 과정은 (그림 1-2)에 제시된 바와 같이 총 5 장으로 구성된다. 각 장에서 다루어지는 내용을 간단히 설명하면 다음과 같다.

제 2 장에서는 지역관광정책의 안정적·지속적인 재원 확보를 위한 방안으로 지역관광기금의 도입 필요성을 검토한다. 구체적으로 관광 관련 재정수요의 증대 현황, 관광활동으로 인한 부정적 영향과 원인자 부담 원칙, 그리고 지방자치단체의 기금제도 등에 대한 검토를 통해 지역관광기금 도입 필요성의 이론적 근거를 제시하고자 한다. 또한 국내의 관광 관련 과세 현황을 살펴보고, 이러한 관광 관련 과세로 인해 발생하는 긍정적·부정적인 영향에 대한 선행연구를 구체적으로 고찰한다.

제 3 장에서는 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 추정하기 위한 분석모형을 설정한다. 기금 부과에 따른 관광수요 변화와 이러한 관광수요 변화가 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 분석모형을, 이와 관련된 방법론을 고찰한 후 설정한다. 또한 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출하기 위해 기금 도입에 따른 영향을 종합적으로 판단할 수 있는 접근방법을 제시한다.

제 4 장에서는 앞 장에서 설정된 분석모형을 사례에 적용하여 분석을 실시한다. 본 연구의 사례지역인 제주특별자치도의 관광 관련 일반 현황과 관광개발정책 현황 및 재원조달 여건 등을 살펴본다. 개발된 분석모형을 이용하여 제주지역 관광기금 도입에 따른 효과를 분석한 결과를 제시한다. 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 고려하여 효율적인 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출한다.

마지막으로 제 5 장에서는 연구의 요약과 한계 및 향후 과제를 제시한다. 이러한 과정을 그림으로 도식화하면 다음과 같다.



(그림 1-2) 연구의 과정

제 2 장 지역관광기금에 관한 이론적 배경

제 1 절 지역관광기금 도입의 필요성

본 장에서는 지역관광정책의 현황 분석을 토대로 관광 관련 재정수요의 증가 추이를 확인하고, 지역관광정책의 안정적인 재원 확보 필요성을 제시한다. 이와 함께 지역관광정책의 안정적 재원 확보 방안으로서 지역관광기금 도입의 필요성을, 지방자치단체의 관광 관련 과세 필요성과 기금 설치 필요성으로 구분하여 제시하고자 한다. 또한 지역관광기금과 유사한 관광 관련 과세에 대한 국내외 사례를 고찰한다. 이를 토대로 지역관광정책의 재원 확보 방안으로서 지역관광기금의 도입 타당성을 제시하고자 한다. 마지막으로 지역관광기금을 도입할 경우, 지역에 미치는 긍정적인 영향 및 부정적인 영향을 구체적으로 판단하기 위해, 관광 관련 과세의 영향에 관한 선행연구의 고찰한다.

1. 지방자치단체의 관광 관련 과세 필요성

1.1. 관광 관련 재정수요의 증대

1995년 지방자치제의 본격적인 시행과 함께 지역개발에 있어서의 관광정책이 갖는 중요성은 꾸준히 부각되고 있다. 이는 다음과 같은 이유에 기인한다. 첫째, 관광산업의 지속적인 성장이다. 경제성장에 따른 소득수준 향상과 여가활동에 대한 인식의 확대에 의해 관광수요는 지속적으로 증가하고 있다. 문화체육관광부의 관광지 방문객 보고 통계에 의하면 총 방문객은 2004년 337,362천 명, 2008년 738,534천 명으로, 5년 사이 약 2배 이상 증가하고 있다. 특히 관광산업은 부가가치 및 고용 창출과 외화획득에 대한 기여도가 다른 산업에 비해 비교적 높은 것¹⁾으로 분석되고 있다(한국은행, 2002). 이러한 이유로 관광산업은 대표적인 고

1) 관광지출 관련 최종수요 1단위가 증가했을 때 전 산업에 직·간접적으로 유발되는, 부가가치를 의미하는 부가가치 유발 계수는 관광산업의 경우 0.855로 전산업 평균(0.787)보다 높다. 관광산업의 취업 유발 계수는 52.1명으로 전산업 평균(25.4명)의 2배 이상으로, 고용창출에도 큰 기여하고 있다. 아울러 관광산업의 외화가득률은 88%로 자동차(71%), 휴대전화(52%), 반도체(43%)보다 높다(한국은행, 2002).

부가가치산업이자 고용 없는 성장시대의 고용창출 산업²⁾으로, 높은 성장 잠재력을 지닌 미래유망산업으로 평가받고 있다.

둘째, 관광개발에 따른 경제적 효과이다. 관광개발 중에는 건설경기 호조로 인한 경제과급효과가 발생하고 관광개발이 완료된 이후에는 관광객 소비지출로 인한 경제과급효과 등이 발생한다(국토연구원, 2001). 즉 관광개발은 지역에 지역소득의 증가 및 생활수준 향상에의 기여, 지역경제의 활성화, 지방자치단체의 재정 수입 증대, 공공시설의 개선, 교통기반 확충 및 수송시설 개선 등의 경제적 효과를 발생시킨다(Belisle & Hoy, 1980; Liu & Var, 1986; Milman & Pizam, 1988; Long & Allen, 1990; Ross, 1992; Wason, 1998 등).

이러한 배경 하에 자연적·인문적 여건상 제조업을 통한 지역경제 발전이 어려운 지역은 물론, 기반시설과 서비스산업이 비교적 잘 발달된 도시지역 또한 관광산업의 진흥을 통한 지역경제 발전을, 지역개발의 주요과제로 삼고 있다(국토연구원, 2001). 이를 위해 지방자치단체는 새로운 관광자원의 개발, 도로·공항·항만 등 관광교통 기반시설의 확충, 기 개발된 지역 내 관광자원의 유지 및 관리 등의 지역관광정책을 수립·추진하고 있다. 이러한 지역관광정책의 추진은 지방자치단체의 관광 관련 재정 수요를 증대시키고 있는 실정이다. 다음에서는 지방자치단체의 관광 관련 재정 수요 증대 현황을 구체적으로 제시하고자 한다.

1.1.1. 관광개발 대상 사업의 범위 확대

본 연구는 지역관광정책의 현황을 살펴보기 위해 관광개발과 관련한 법정외무계획인 문화체육관광부의 관광개발기본계획에 의한 권역계획을 검토하였다. 현재 제2차 관광개발기본계획(2002년~2011년)에 의해 제4차 권역계획(2007년~2011년)이 수립·시행되고 있다.³⁾ 권역계획에는 각 지방자치단체가 지역별 관광현황 및 관광수요 예측 등을 토대로 관광개발의 비전과 목표를 설정하고, 지역 내 관광자

2) 관광산업은 노동집약적(labor-intensive)이며, 비자동화적인 특성(automation immune character)으로 고용창출효과가 높은 산업으로 평가받고 있다(김선기, 2003).

3) 법적으로 반드시 수립해야 하는 법정외무계획에는 관광개발기본계획, 권역별 관광개발계획이며, 필요에 따라 수립할 수 있는 법정외무계획은 관광진흥계획과 남해안 개발 계획, 경북북부유고문화권 관광개발계획 등 광역권 관광개발계획이 있다. 이외에도 법적근거 없이 행정계획으로 추진되는 비법정계획으로 시·군 관광개발계획 등을 수립할 수 있다.

원의 개발, 관광개발 및 공간체계 구상, 환경보전에 관한 사항을 명시하도록 하고 있다.

각 지방자치단체의 권역별 비전 및 개발전략은 다음 <표 2-1>과 같다.⁴⁾ 관광개발전략을 살펴본 결과, 지방자치단체의 관광개발계획은 대상사업으로 지역 자원을 활용한 관광자원 및 관광상품의 개발(대구: 팔공산 관광지구화, 인천: 강화지역 역사문화의 관광자원화, 대전: 유성관광특구 육성, 울산: 영남 알프스 지구 정비, 전남: 다도해를 이용한 해양관광 개발 등)에만 한정하고 있지 않음을 알 수 있다.

지방자치단체들은 관광 인프라 구축을 위한 관광 관련 사회간접자본시설의 확충(부산: 교통안내 및 TIS 등 관광수용태세 구축, 인천: 인천국제공항 배주지역 관광시설 구축, 강원: 관광 유통망 육성, 충북: 관광시설 인프라 확충, 제주: 사회간접자본시설의 확충 등) 및 관광 정보체계 및 지원체계 구축(서울: 관광전문 휴먼웨어 조성, 경기: 안내·수용인프라 확충 및 품질관리 등) 등에 대해서도 개발계획을 수립하여 추진 중에 있다.

또한 농어촌 관광 자원화(충북: 농촌체험 그린 투어리즘 활성화, 전남: 농어촌 관광 지원체계 구축 등), 기존 관광자원의 유지·관리(부산: 관광자원 관리 체계 구축, 강원: 관광시설 및 자원의 수준 향상, 전남: 기존 관광지의 정비 등), 관광을 통한 지역주민의 복지 향상 방안(서울: 시민 여가 프로그램의 확충, 제주: 제주도민의 소득향상 등), 관광개발로 인한 훼손된 자연환경의 보전 대책(제주: 환경보전 대책)까지 관광개발계획의 대상사업으로 포함하고 있다. 이러한 관광개발 계획에서 다루고 지고 있는 대상사업 범위의 확대는 지방자치단체의 관광 관련 재정수요를 증가시키는 요인으로 작용할 것으로 판단된다.

4) 제주지역의 경우 「제주국제자유도시 특별법(2002. 1. 26)」에 의거 제4차 권역계획을 ‘제주국제자유도시 종합계획’에 포함하여 수립하였다. 현재 「제주국제자유도시 특별법」은 폐지되고, 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」이 제정되었다.

<표 2-1> 시·도 관광권역별 개발방향(제4차 권역계획)

구분	비전	개발전략
서울	국제 관광교류 중추도시로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 특성 있는 테마형 체험·문화벨트 관광 명소화 · 시민 여가 프로그램의 지속 확충 · 관광산업의 경쟁력 강화 지원 및 세계수준의 관광인프라 확충 · 창의적인 지식기반 관광전문 휴먼웨어 조성
부산	동북아 해양관광 거점도시로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 해양관광시설 확충을 통한 해양관광 기반 조성 · 질 높은 문화콘텐츠 개발을 통한 문화·관광 기반 조성 · 지속가능한 생태관광도시 조성 · 신산업 관광기반 조성 및 관광자원 관리체계 구축 · 교통안내 및 TIS 등 관광 수용태세 구축
대구	동남권 역사문화 관광지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 팔공산권의 복합관광지구화 · 대구와 배후지역간 관광 네트워크 구축 · 전시·컨벤션의 핵심 전략 산업화 · 물과 녹음의 생태관광도시 구현 · 대구읍성 재현을 통한 도시정체성 제고
인천	동북아 국제관광 관문도시로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 인천국제공항 배후지역의 국제적 관광시설 기반 구축 · 해양체험 기능 강화를 위한 해양관광자원 개발 · 강화지역 역사문화자원의 관광자원화 · 차이나타운 등 테마형 도시 관광자원 개발
광주	서남권 문화예술 관광도시로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 도시 내 테마거리 개발 등 도심관광의 거점기능 강화 · 축제와 이벤트를 통한 문화관광산업 자원화 · 도시관광 기반수용시설 확충 개선 · 산림과 수변생태자원 정비를 통한 도시 생태녹색관광자원 개발
대전	첨단과학 특화 관광도시로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 유성관광특구를 중심으로 온천휴양관광기능 수행 · 엑스포 과학공원과 대덕연구단지 등을 활용한 첨단과학 체험 관광상품 개발 · 숙박, 안내시설 등 관광시설 확충 · 과학·문화·자연별 관광자원의 정착·발전
울산	산업교류기반 문화관광도시로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 울산 쇄부리 테마파크 유치와 산업권 관광자원의 연계 를 위한 소거점 공간 조성 · 에코폴리스 울산에 걸맞은 생태관광 자원화사업 · 역세권 관광 활성화 및 역사자원의 효율적 정비 보안 · 영남 알프스지구의 정비 및 활성화
경기	국제적 수준의 관광휴양지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 매력적 국제 체류관광거점 구축 · 문화산업과 관광이 결합된 영역적 체계의 구축 · 안내, 수용인프라 확충과 품질관리 · 경기관광네트워크 구축과 국제 관광교류 활성화

구분	비전	개발전략
강원	청정 산악·해양 관광지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 관광시설 및 자원의 수준향상과 강원도만의 특화된 고 유성 발굴·육성 · 강원이미지의 'TOP BRAND'화 및 관광 유통망 육성 · 주민의 관광마인드 확산으로 머물고 싶은 관광지 조성 및 관광상품의 부가가치 증대 · 강원관광의 지속가능한 발전을 위한 자원 및 다양한 협력체계 구축
충북	중부내륙 관광 휴양지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 휴양 중심형 국제적 수준의 관광시설 인프라 확충 · 테마중심형 역사문화자원의 상품화 개발 · 지속가능형 친환경 생태자원의 개발 활용 · 신활력형 농촌체험 그린 투어리즘 활성화
충남	서해안 해양관광 중심지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 해양·해안체험관광지 조성 · 역사·문화 특화지역 조성 · 체험·생태관광 중심지 조성
전북	전라 전통문화예술 관광지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 21세기 서해안시대 국제 관광교류와 지역간 협력증진 과 연계 · 관광사업체 유치 촉진 및 관광상품의 개발 · 지속가능한 정주형 관광개발
전남	다도해 해양·문화 관광지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 관광거점 활성화를 위한 기존 관광지의 정비 및 신규 관광지 개발 · 다도해를 이용한 해양관광의 전략적 개발 · 농어촌 관광 지원체계 구축 · 전남 1등 자원의 관광명품·명소화 · 지역밀착형 관광산업의 지원체계 구축
경북	전통역사문화 관광지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 동북아 역사문화관광 허브 구축 · 웰빙·웰니스의 생태관광 구현 · 소프트 관광과 복합서비스 체계
경남	한려수도 해양·역사문화 관광지역으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 경쟁력을 갖춘 관광시설 및 프로그램의 선진화 · 다채로운 휴양·위락기능 정비 · 독창적이고 매력 있는 관광상품 개발 및 주민과 함께 하는 관광 활성화 추진
제주	국제관광자유지역 으로 육성	<ul style="list-style-type: none"> · 국제화를 위한 제도개선과 투자환경 조성 · 내·외국인 관광유인 시책의 강화 · 사회간접자본시설의 지속적 확충 · 제주도민 소득향상과 환경보전 대책

자료: 문화체육관광부(2009). 2008 관광동향에 관한 연차보고서.

1.1.2. 대규모 관광개발사업의 증가

지방자치단체가 추진하고 있는 관광개발계획의 관광개발사업들은 대부분 대규모로 추진되고 있어, 지방자치단체의 재정적 부담을 가중시키고 있다. 본 연구는 관광개발계획에 따른 지방자치단체의 재정 부담을 구체적으로 살펴보기 위하여 권역 계획에서 제시하고 있는 사업비 내역을 고찰하였다. 16개 시·도의 권역 계획상 사업비를 투자 재원별로 제시하고, 사업비의 규모를 파악하기 위해 각 지역의 GRDP와 비교한 결과는 다음 <표 2-2>와 같다.

<표 2-2> 제4차 시·도 관광권역 개발계획 사업비 내역(2007~2011)

(단위: 억 원)

지역	GRDP (A)	총 사업비 (B)	GRDP 비중 (B/A)	국비		지방비		민간자본	
				금액	비중 (%)	금액	비중 (%)	금액	비중 (%)
서울	2,365,167	666	0.0	0	0.0	666	100.0	0	0.0
부산	526,795	16,083	3.1	1,498	9.3	1,708	10.6	12,877	80.1
대구	322,609	9,850	3.1	796	8.1	2,471	25.1	6,583	66.8
인천	477,799	15,041	3.1	418	2.8	2,478	16.5	12,145	80.7
광주	212,813	12,802	6.0	5,777	45.1	2,347	18.3	4,678	36.5
대전	221,858	3,005	1.4	400	13.3	1,006	33.5	1,599	53.2
울산	480,594	8,532	1.8	923	10.8	1,473	17.3	6,136	71.9
경기	1,936,577	52,911	2.7	9,284	17.5	13,636	25.8	29,991	56.7
강원	259,894	75,062	28.9	11,809	15.7	4,087	5.4	59,166	78.8
충북	300,007	12,796	4.3	1,328	10.4	3,287	25.7	8,181	63.9
충남	551,484	59,969	10.9	4,941	8.2	8,914	14.9	46,114	76.9
전북	285,865	15,446	5.4	3,858	25.0	4,568	29.6	7,020	45.4
전남	470,215	47,340	10.1	5,961	12.6	5,374	11.4	36,005	76.1
경북	639,693	26,169	4.1	3,039	11.6	2,780	10.6	20,350	77.8
경남	691,572	29,780	4.3	2,670	9.0	3,021	10.1	24,089	80.9
제주	87,359	127,820	146.3	2,156	1.7	3,644	2.9	122,020	95.5

주: 지역별 GRDP는 2007년 당해년가격 기준임(국가통계포털(www.kosis.kr))

자료: 문화관광부(2007), 제4차(2007~2011) 시·도 권역별 관광개발계획 발표

우선 총 사업비의 규모를 구체적으로 판단하기 위해 각 지역의 GRDP와 비교한 결과, GRDP 대비 투자 규모가 가장 큰 지방자치단체는 제주지역이었다. 제주지역의 관광개발계획의 총 사업비는 127,820억 원으로, 제주지역 GRDP 87,359억 원의 약 1.5배에 해당하는 금액이다. GRDP 대비 관광개발계획의 총 사업비 규모는 강원도 28.9%, 충청남도 10.9%, 전라남도 10.1% 순으로 나타났다. 이러한 대규모 투자계획은 지방재정에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 구체적으로 총 사업비에서 지방비 부담액이 차지하는 비중을 살펴보면 서울 100.0%, 대전 33.5%, 전라북도 29.6%, 경기도 25.8%를 차지하고 있어, 지방비 부담이 적지 않은 것을 알 수 있다. 즉 다양한 관광개발계획의 수립과 그에 따른 지방비 부담 및 민간자본 유치 등은 지방자치단체의 재정적 부담을 가중시킬 것으로 판단된다.

1.1.3. 지역관광정책에 있어서의 지방자치단체 역할 증대

중앙정부 차원에서 추진하는 관광개발정책은 지역성, 창의성, 독창성에 있어 한계가 있는 것으로 평가되면서, 최근 관광개발정책의 수립과 추진에 있어서 지방자치단체의 역할이 부각되고 있다(문화관광부의, 2005). 이에 관광특구 지정 권한(2004년 10월)과 관광지·관광단지 지정 및 조성계획 승인 권한(2005년 4월)이 시·도지사에게 이양되면서 지역관광개발계획의 추진에 있어 지방자치단체의 역할이 증대되고 있는 실정이다. 이러한 관광개발계획에 있어서 지방자치단체의 역할 증대 또한 지역의 관광 관련 재정수요를 증가시키는 요인으로 작용할 것으로 판단된다.

지방자치단체의 관광 관련 재정수요가 증가하고 있는 현황을 구체적으로 살펴보기 위하여 관광개발계획상 주요사업으로 다루어지고 있는 관광지 및 관광단지 개발 계획을 검토하였다(표 2-3 참조). 2008년 12월 현재 전국에는 232개소의 관광지, 21개소의 관광단지, 26개의 관광특구가 지정·개발되고 있다. 인구 백만 명당 지정건수를 살펴보면, 전국 16개 시·도 중 관광지가 가장 많이 지정·개발되고 있는 지역은 강원도(인구 백만 명 당 26.5개소)이며, 그 다음으로는 충청북도(인구 백만 명 당 14.5개소), 전라남도(인구 백만 명 당 14.1개소) 순으로 나타났다. 관광단지가 가장 많이 지정·개발되고 있는 지역은 제주특별자치도(인구 백만 명

당 8.9개소)이며, 그 다음으로는 강원도(인구 백만 명 당 4개소), 경상북도(인구 백만 명 당 1.5개소) 순으로 나타났다. 관광특구의 경우, 제주특별자치도는 전 지역이 관광특구로 지정되어 있으며, 강원도는 인구 백만 명당 1.3개소의 관광특구가 지정·개발되고 있다.

<표 2-3> 지방자치단체별 관광지·관광단지·관광특구 지정 현황

(단위: 개소)

지역명	관광지		관광단지		관광특구	
	지정현황	인구 백만 명 당 지정건수	지정현황	인구 백만 명 당 지정건수	지정현황	인구 백만 명 당 지정건수
서울	0	0	0	0	4	0.4
부산	4	1.1	1	0.3	2	0.6
대구	0	0	0	0	0	0
인천	2	0.7	2	0.7	1	0.4
광주	0	0	1	0.7	0	0
대전	0	0	0	0	1	0.7
울산	0	0	0	0	0	0
경기	15	1.3	0	0	2	0.2
강원	40	26.5	6	4.0	2	1.3
충북	22	14.5	0	0	3	2.0
충남	25	12.4	0	0	2	1.0
전북	25	13.5	0	0	2	1.1
전남	27	14.1	2	1.0	2	1.0
경북	30	11.2	4	1.5	2	0.7
경남	23	7.1	0	0	2	0.6
제주	19	33.9	5	8.9	1	1.8
합계	232	-	21	-	26	-

자료: 관광체육문화부(2009), 2008 관광동향에 관한 연차보고서

이러한 관광지 개발은 공공사업과 민간사업으로 구분하여 추진되며, 관광객의 관광활동에 필수적인 기반시설과 편의시설은 공공사업으로 추진된다. 기반 시설은 진입도로, 주차장, 상·하수도, 식·음료대, 공중화장실, 오수처리시설, 관리사무소, 관광지 안내도 등을 말하며, 편의시설은 야영장, 어린이 놀이시설, 청소년 수련시설, 체력단련장, 샤워·탈의장, 물품보관소 등을 말한다. 그 외 이용 관광객의 편의를 위한 오락시설, 휴양·문화시설, 숙박시설, 상가시설 등은 민간자본을 유치하여 개발한다. 따라서 지역 내 지정된 관광지·관광단지가 많을수록 지방자치단체의 관광 관련 재정수요 또한 증가한다고 볼 수 있다.

관광예산 규모를 지방자치단체별로 세분하여 살펴본 결과(표 2-4 참조), 앞서 살펴본 관광 관련 재정수요 증가 요인으로 인해 지방자치단체의 관광과 관련된 재정규모는 증가하고 있음을 알 수 있었다. 2009년 지방자치단체의 관광예산 규모는 772,688백만 원으로, 2004년 553,048백만 원에 비해 약 1.3배 이상 증가하였다. 연도별 증가율 또한 전년도 대비 2007년 20.3%, 2008년 39.9%, 2009년 5.2%가 증가하여, 관광 예산 비중이 증가 추세에 있음을 알 수 있다. 각 지방자치단체별로 살펴보면, 서울특별시의 관광 예산은 2004년 4,194백만 원, 2009년 48,116백만 원으로 약 11.5배 증가하였다. 전라남도의 관광 예산은 2004년 40,363백만 원, 2009년 285,457백만 원으로 약 7.1배 증가하였으며, 대전광역시의 관광예산은 2004년 2,126백만 원, 2009년 14,223백만 원으로 약 6.7배 증가하였다.

<표 2-4> 연도별 지방자치단체 관광예산 내역

(단위: 백만 원)

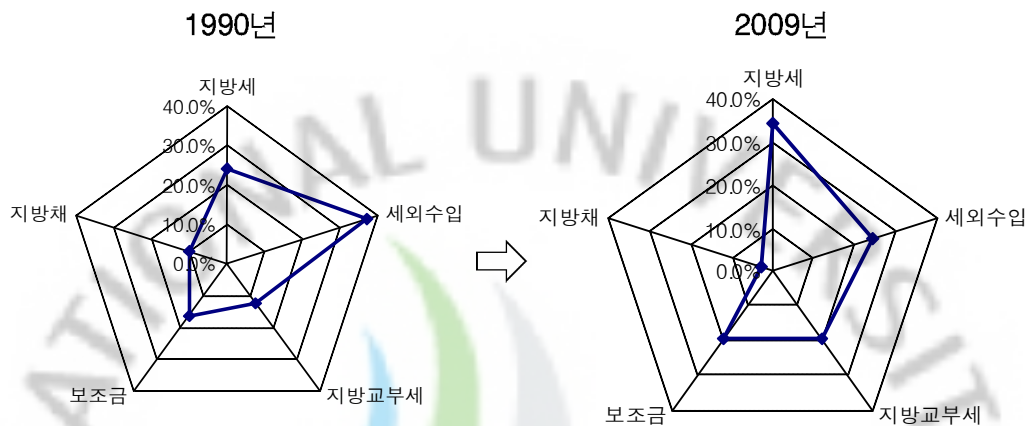
구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009
서울	4,194	4,613	5,547	30,651	43,942	48,116
부산	5,091	7,981	5,403	4,882	7,546	8,068
대구	4,490	5,117	6,561	6,967	11,597	12,054
인천	4,049	4,182	6,744	6,224	18,368	25,367
광주	10,154	7,853	5,423	5,195	4,572	16,318
대전	2,126	10,529	11,917	35,650	13,551	14,223
울산	5,470	6,536	9,322	7,562	11,554	17,730
경기	52,223	33,782	31,986	38,749	56,144	58,086
강원	79,664	99,799	64,962	46,807	67,427	71,229
충북	10,765	9,014	17,852	12,375	16,051	20,065
충남	145,555	16,269	10,723	11,149	23,626	37,076
전북	21,991	32,955	2,673	4,654	26,321	26,345
전남	40,363	47,418	136,706	198,917	313,200	285,457
경북	13,571	13,174	17,204	19,066	20,898	25,265
경남	46,300	49,115	37,558	31,887	44,845	51,957
제주	107,042	94,146	65,950	64,357	54,793	55,332
계	553,048	442,483	436,531	525,092	734,435	772,688
증가율	-	- 20.0%	- 1.3%	20.3%	39.9%	5.2%

자료: 문화체육관광부, 관광동향에 관한 연차보고서, 각년도

1.2. 지방자치단체 재정 기반의 한계

앞서 살펴보았듯이 지방자치단체의 관광 관련 예산 규모는 증가 추세에 있으나, 증가하는 재정수요를 충족시키기에 현재 지방재정의 기반은 미약한 편이다. 2008년 기준 지방자치단체의 평균 재정자립도는 53.9%에 불과하며, 평균 이하의 재정자립도를 나타내는 지방자치단체 또한 88.2%에 달한다. 즉 우리나라 대부분의 지방자치단체는 중앙정부의 재원에 대한 의존도가 높다. 우리나라 지방자치단체의 세입 재원별 예산 규모를 지방자치 실시 전후로 비교해 보면 자주재원(지방

세+세외수입)의 비중은 지방자치 실시 이전인 1990년에는 61.1%, 실시 이후인 2009년에는 58.8%로 나타났다. 반면 중앙정부에서 지방자치단체의 부족한 재정을 지원해 주는 의존재원(지방교부세+보조금)의 비중은 1990년 28.7%, 2009년 38.6%으로 지방자치제 실시 이후 오히려 증가하였다.



주: 1990년 결산 기준, 2009년 예산 기준
 자료: 행정안전부, 지방자치단체 예산 개요, 각 연도

(그림 2-1) 지방자치단체의 세입재원별 예산규모

지방자치단체의 미약한 재정기반은 지역관광정책의 안정적인 재원 확보에도 부정적인 영향을 미치고 있다. 실례로 재정자립도가 낮은 기초자치단체의 경우는 관광지에 대한 재정 투자 능력이 없어, 국비가 지원되더라도 동일 금액에 해당하는 지방비를 확보하지 못해 지역관광정책을 원활히 추진하지 못하고 있다. 지방자치단체의 미약한 재정기반은 문화관광부가 실시하는 관광지 개발사업 평가에서도 지방자치단체의 투자 및 운영 관리상의 중요한 문제로 언급되고 있는 실정이다(문화관광부, 2007).

앞서 살펴본 관광 관련 재정 수요 증대 요인 및 미약한 재정기반으로 인해 관광지 개발 사업의 투자실적은 투자계획에 비해 높지 않은 것을 알 수 있다(표 2-5 참조). 문화관광부(2007)에 따르면 관광지 조성계획이 수립된 관광지 184개소 중 조성 목표연도가 완료되거나, 투자계획을 측정할 수 없는 8개 관광지를 제외한 176개 관광지의 2005년도 투자계획은 총 2,333,792백만 원이다. 총 투자계획 사업비 중 공공부문의 투자규모는 307,548백만 원(국비 142,325백만 원, 지방비

165,223백만 원), 민간부문의 투자규모는 2,026,244백만 원으로 공공투자의 비중은 전체 투자규모의 13.2%, 민간투자의 비중은 전체 투자규모의 86.8%를 차지하고 있다.

<표 2-5> 관광지 개발 사업의 투자 실적(2005년 기준)

(단위: 개소, 백만 원)

지역	관광지 수	공공투자						민간투자			계
		국비			지방비			계획	실적	실적률 (%)	
		계획	실적	실적률 (%)	계획	실적	실적률 (%)				
부산	3(4)	5	41	820.0	1,895	1,958	103.3	-	2,807	0.0	253.0
인천	1(2)	-	-	0.0	376	376	100.0	-	-	0.0	100.0
경기	12(14)	2,441	2,441	100.0	8,410	8,710	103.6	33,131	490	1.5	26.5
강원	35(40)	61,458	10,421	17.0	60,140	9,062	15.1	336,240	34,408	10.2	11.8
충북	18(24)	7,715	1,368	17.7	8,663	4,287	49.5	9,916	7,281	73.4	49.2
충남	20(25)	4,026	3,485	86.6	9,503	9,992	105.1	527,395	141,002	26.7	28.6
전북	15(22)	27,231	23,229	85.3	26,027	23,231	89.3	532,817	143,270	26.9	32.4
전남	18(26)	10,346	10,176	98.4	10,646	12,311	115.6	89,648	38,459	42.9	55.1
경북	22(29)	17,278	10,154	58.8	24,547	14,337	58.4	127,435	38,211	30.0	37.0
경남	18(22)	3,381	3,831	113.3	6,572	7,967	121.2	4,000	4,500	112.5	116.8
제주	14(19)	8,444	7,559	89.5	8,444	7,559	89.5	365,662	12,192	3.3	7.5
계	176(227)	142,325	72,705	51.1	165,223	99,790	60.4	2,026,244	422,620	20.9	25.5

주 1) 관광지 수의 ()는 지정건수를 의미하며, 227개 관광지 중 미승인 관광지 24개소, 사업미착공 관광지 14개소, 현황조사 미승부 관광지 3개소(백운계곡, 위도, 영산호), 조사서가 미흡한 관광지 2개소(파로호, 성두도)를 제외한 184개 관광지 대상으로 조사함

주 3) 관광지 조성 목표연도 만료 후 투자계획이 없는 관광지 및 자료 불충분 등으로 측정이 불가능한 8개 관광지를 제외한 176개 관광지가 최종 분석 대상임

자료: 문화관광부(2007), 관광지 개발사업 평가

투자실적 평가 결과, 2005년 기준 총 투자실적은 595,115백만 원으로 투자계획 대비 25.5%에 불과한 것으로 나타났다. 이를 구체적으로 살펴보면 국비는 72,705백만 원이 투자되어 계획 대비 51.1%가, 지방비는 99,790백만 원이 투자되어 계

획 대비 60.4%가 이루어졌다. 민간자본은 422,620백만 원이 투자되어 계획 대비 20.9%가 이루어져, 민간자본의 투자실적이 상당히 낮은 편으로 나타났다. 투자계획을 달성한 지역은 부산, 인천, 경상남도 등 3개 지방자치단체에 불과하며, 그 외 대다수 지역은 투자 실적율이 50%가 되지 않는 것으로 나타났다. 투자 계획 대비 실적율이 낮은 지역은 제주특별자치도(7.5%), 강원도(11.8%), 경기도(26.5%), 충청남도(28.6%) 순으로 나타났다.

지방자치단체의 지방비 투자 실적 또한 평균 60.4%에 불과하며, 특히 지방자치단체가 중심이 되어 추진하고 있는 관광단지 개발사업의 경우 지방자치단체의 낮은 재정자립도 등으로 인해 투자자들이 투자를 꺼리고 있는 상황이다. 즉 지방자치단체의 미약한 재정기반은 민간자본 유치에도 부정적인 영향을 미치고 있는 실정이다(한국문화관광연구원, 2008).

종합하자면 지역 사회의 공공경제 주체인 지방자치단체는 지역관광산업의 진흥을 위한 대규모 관광개발사업을 추진하고 있다. 이에 지역관광정책과 관련한 많은 비용을 부담하고 있으며, 향후에도 이러한 재정 부담은 증대할 것으로 보인다. 그러나 지방자치단체의 한정된 재정 여건을 고려할 때, 관광 관련 재정 수요를 원활하게 충족하는 것은 어려울 것으로 판단된다. 따라서 지방자치단체가 관광 관련 재정수요에 효과적으로 대응하기 위해서는 새로운 재원이 확보되어야 한다(김정완, 2009).

1.3. 관광활동으로 인한 외부불경제와 원인자 부담 원칙의 적용

지역관광정책의 재원 확보 방안에 있어 중요한 문제는 재원을 어떻게 마련하는가이다. 본 연구는 관광활동으로 인한 외부불경제를 교정하기 위한 부담금을 원인자 부담 원칙에 의거 관광객에게 부과하여 재원을 확보하고자 한다. 이에 대한 이론적 근거를 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

1.3.1. 관광활동으로 인한 외부불경제

일반적으로 완전경쟁시장 하에서 소비자와 생산자는 자신들이 부담해야 하는 비용을 자신들에게 돌아오는 편익과 서로 비교하여 소비와 생산을 하기 때문에, 이 경우의 소비활동과 생산 활동은 효율적이다. 즉 완전경쟁시장 하에서 한계사회비용을 나타내는 공급곡선과 한계사회편익(또는 한계효용)을 나타내는 수요곡선이 같아지는 점에서 효율적인 자원배분이 이루어진다. 그러나 경제활동의 편익이나 비용이 경제활동을 수행하는 당사자뿐만 아니라 다른 경제주체들에게 외부적으로 영향을 미칠 때에는 완전경쟁시장 하에서도 비효율적인 자원배분이 이루어질 가능성이 있다. 이러한 편익이나 비용이 외부적으로 발생함에 따라 자원배분이 왜곡되는 것을 외부효과(external effects)라고 한다. 즉 외부효과를 발생시키는 개인이나 기업의 입장에서는 경제적 행위의 수준을 결정함에 있어 그것이 제3자에게 미치는 효과를 고려할 이유가 없기 때문에 사회적으로는 자원이 비효율적으로 배분되는 것이다. 이때 제3자에게 주는 영향이 편익일 때의 외부효과를 외부경제(external economy)라 하며, 비용일 때의 외부효과를 외부불경제(external diseconomy)라 한다.

관광객들은 관광행위를 통하여 해당지역에 자연훼손과 환경오염, 도로정체 등의 사회적 비용을 유발한다. 이러한 관광활동으로 인한 자연훼손·환경오염·도로혼잡 등은 대표적인 외부불경제의 하나이다(Palmer & Riera, 2003). 여러 연구에서도 관광활동으로 인한 외부불경제에 대해 언급하고 있다.

Pearce(1989)는 관광객의 방문은 지형과 지세, 토양이나 식생의 변화를 초래하고, 야생 동식물의 서식처 훼손 등을 유발한다고 제시하고 있다. 또한 관광지의

쓰레기, 폐기물 오염과 수질 오염 그리고 관광객의 증가로 인한 시설의 과부하 및 혼잡, 관광지의 무질서한 팽창 등을 유발시킨다고 언급하고 있다. Sinclair & Stabler(1997)는 관광활동으로 인한 부정적 영향으로, 관광활동을 위해 이용하는 항공기의 연료 연소에 의한 대기환경의 오염, 자연자원의 남용으로 인한 환경질의 하락, 야생생물에 대한 방해와 다양한 생물종의 감소 및 쓰레기 발생 등을 제시하면서 이를 교정하기 위해 제조업에 적용되는 환경정책 및 교정수단들이 관광산업에도 적용되어야 한다고 언급하고 있다. 김사현(2003)은 관광객의 환경 파괴, 쓰레기 배출 등을 관광의 사회적 비용으로 언급하고 있으며, Palmer-Tous, et al.(2003; 2007)은 관광활동은 환경훼손 등 생태계에 부정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라, 관광객의 렌트카 이용 증가로 지역의 도심에 교통혼잡에도 부정적인 영향을 미치고 있다고 언급하고 있다.

지방자치단체들은 이러한 외부불경제를 교정하기 위한 재정적 부담을 지고 있다. 실제로 강원도는 관광객들의 계곡·하천 등에서의 불법적인 취사 행위, 쓰레기 무단 투기 행위 등으로 인해 식수원 오염, 생태계 파괴 등의 자연훼손 뿐만 아니라 쓰레기 처리를 위해 많은 예산을 투입하는 등 재정적 손실을 입고 있다(강원발전연구원, 2004). 또한 지역 내 관광지를 무료로 이용하는 무료 관광객 수의 증가는 지방자치단체의 외부불경제를 교정하기 위한 재정 부담을 더욱 증가시킬 것으로 판단된다. 문화체육관광부의 관광지 방문객 보고 통계를 살펴보면, 방문객 중 무료 방문객은 2008년에는 442,495천 명으로, 2004년 195,655천 명에 비해 약 2.2배나 증가하였다(표 2-6 참조). 총 방문객에서 무료 방문객이 차지하는 비중 또한 2004년 58.0%에서 2008년 59.9%으로 증가하였다. 2008년 기준 총 방문객에서 무료 방문객이 차지하는 비중을 살펴보면 부산 92.7%, 울산 88.8%, 광주 83.5%, 인천 75.9%, 경북 72.2%, 전북 70.5%에 달한다. 인천은 2004년에는 무료 방문객 비중이 36.0%에 불과하였으나, 2008년에는 75.9%로 약 2배 이상 증가하였으며, 경기도는 2004년 무료 방문객 비중이 4.4%에 불과하였으나, 2008년에는 11.7%로 약 2.9배 이상 증가하였다.

<표 2-6> 지역별 관광지 방문객 보고 통계

(단위: 천 명)

구분		2004	2005	2006	2007	2008
부산	무료 방문객	18,047	39,545	44,501	44,859	48,600
	총 방문객	20,746	44,221	48,992	49,780	52,432
	비중	87.0%	89.4%	90.8%	90.1%	92.7%
대구	무료 방문객	34,420	63,358	63,763	22,491	17,065
	총 방문객	40,713	75,849	76,201	35,134	29,885
	비중	84.5%	83.5%	83.7%	64.0%	57.1%
인천	무료 방문객	1,865	2,107	7,592	10,479	27,259
	총 방문객	5,182	9,248	15,258	18,735	35,917
	비중	36.0%	22.8%	49.8%	55.9%	75.9%
광주	무료 방문객	4,319	8,991	11,447	12,099	11,986
	총 방문객	6,587	10,869	13,049	13,898	14,355
	비중	65.6%	82.7%	87.7%	87.1%	83.5%
대전	무료 방문객	2,452	3,092	3,501	3,663	6,364
	총 방문객	5,542	10,168	11,340	10,859	15,748
	비중	44.2%	30.4%	30.9%	33.7%	40.4%
울산	무료 방문객	3,984	10,777	12,252	11,489	11,126
	총 방문객	4,540	12,012	13,601	12,913	12,534
	비중	87.8%	89.7%	90.1%	89.0%	88.8%
경기	무료 방문객	1,038	1,830	1,728	4,669	7,576
	총 방문객	25,404	54,780	56,582	60,159	64,763
	비중	4.1%	3.3%	3.1%	7.8%	11.7%
강원	무료 방문객	35,841	37,237	31,190	42,877	45,675
	총 방문객	61,768	81,397	75,254	83,608	92,206
	비중	58.0%	45.7%	41.4%	51.3%	49.5%
충북	무료 방문객	11,631	17,623	16,259	21,241	24,432
	총 방문객	20,417	34,210	33,123	37,357	40,669
	비중	57.0%	51.5%	49.1%	56.9%	60.1%
충남	무료 방문객	33,829	63,673	64,327	63,353	51,233
	총 방문객	43,722	85,319	85,701	86,579	75,353
	비중	77.4%	74.6%	75.1%	73.2%	68.0%

구분		2004	2005	2006	2007	2008
전북	무료 방문객	13,286	26,678	17,856	26,053	33,477
	총 방문객	21,166	43,917	35,087	39,055	47,458
	비중	62.8%	60.7%	50.9%	66.7%	70.5%
전남	무료 방문객	13,585	40,642	44,773	53,941	59,488
	총 방문객	30,554	79,154	78,429	83,527	92,092
	비중	44.5%	51.3%	57.1%	64.6%	64.6%
경북	무료 방문객	15,527	35,212	39,102	54,104	61,971
	총 방문객	28,155	58,138	62,385	79,292	85,862
	비중	55.1%	60.6%	62.7%	68.2%	72.2%
경남	무료 방문객	5,832	21,602	27,440	31,583	35,119
	총 방문객	16,791	53,555	54,221	59,222	61,841
	비중	34.7%	40.3%	50.6%	53.3%	56.8%
제주	무료 방문객	-	-	-	805	1,123
	총 방문객	6,076	15,780	20,053	16,714	17,417
	비중	0.0%	0.0%	0.0%	4.8%	6.4%
합계	무료 방문객	195,655	372,367	385,731	403,706	442,495
	총 방문객	337,362	668,617	679,277	686,831	738,534
	비중	58.0%	55.7%	56.8%	58.8%	59.9%

주: 비중은 총 방문객에서 무료 방문객이 차지하는 비중을 의미함

자료: 관광지식정보시스템(<http://www.tour.go.kr/>)

관광객이 부담하는 관광비용에는 앞서 언급한 외부비용이 포함되어 있지 않기 때문에 사회적으로 비효율적인 상황이 발생한다고 할 수 있다. 특히 관광활동과 같이 외부불경제가 발생하는 경우에는 한계사회비용이 한계사회편익보다 크기 때문에 시장에 의한 자원배분은 재화의 과잉공급 및 소비로 나타난다. 이는 시장에 의해서는 교정할 수 없으므로 정부가 개입하여야 하며, 교정수단으로는 세금이나 부담금 등을 활용할 수 있다.

1.3.2. 원인자 부담 원칙의 적용

앞서 언급한 관광활동으로 인한 외부불경제를 교정하기 위한 부담금은 원인자 부담 원칙에 의거 관광객에 부과할 필요가 있다(남창우외, 2003; 조계근, 2008; 김정완, 2009). 원인자 부담 원칙⁵⁾은 공공사업이 필요하게 된 원인을 제공한 자가 그 재화나 서비스의 제공에 필요한 비용을 부담해야 하는 것을 말한다. 따라서 관광활동에 따른 환경오염, 자연훼손, 도로혼잡 등을 교정하기 위한 비용을, 이를 유발시킨 관광객에게 부과할 필요가 있다는 것이다. OECD(1989) 또한 관광객의 활동으로 인한 외부비용을 내재화하기 위한 분명한 방법은 적절한 가격, 즉 세금 등을 부과하는 것이라고 언급하고 있다.

이러한 이론적 근거는 타 부담금 정책에서도 활용되고 있다. 국토해양부(2008)가 수행한 「해양환경 개선을 위한 투자재원 확보방안 연구」에서 제시하고 있는 ‘(가칭) 해양환경이용자부담금’의 부과 배경은 이러한 이론적 근거와 유사하다. 해수욕장 등 해양관광자원의 이용객 증가는 지역관광산업의 진흥과 지역경제 발전에 긍정적인 영향을 발생시키나, 환경오염 및 쓰레기 수거 비용 부담 등의 부정적인 영향 또한 발생시킨다. 각 지역의 해수욕장의 경우 이용객의 유치를 위해 입장료를 없애는 등 이용자의 편의를 증진시키는 정책을 추진하였으나, 이러한 정책이 이용자에게 환경오염 문제에 대한 일종의 면책을 주는 결과를 초래했다는 것이다.

현재 해수욕장에서 발생하는 쓰레기 배출 원인자는 해수욕장을 이용하는 이용객이지만, 쓰레기 처리 주체는 해당 지방자치단체이거나 지방자치단체의 위탁업체가 맡고 있으며, 그 처리 비용 역시 이용객이 부담하는 것이 아니라 대부분 해당지방자치단체의 예산에서 처리비용이 산정되고 있다. <표 2-7>에서 제시하고 있는 바와 같이, 대다수의 해수욕장의 쓰레기 관리주체 및 쓰레기 처리비용 출처는 해당 지방자치단체이다(부산의 송정해수욕장, 인천의 을왕리해수욕장, 울산의 진해해수욕장, 강원도의 낙산해수욕장·망상해수욕장·사천해수욕장 등).

5) 원인자 부담 원칙은 원래 환경정책에서 대두된 개념이다. 환경의 오염·파괴를 방지하기 위한 비용 및 훼손된 환경의 복원에 소요되는 비용은 문제의 원인을 제공한 자가 지불하는 것이 당연하다는 것이다. 오염자 부담 원칙(polluter pays principles)이라고도 한다(산업연구원, 2006).

<표 2-7> 해수욕장 쓰레기 관리주체와 처리비용 출처

지역	해수욕장명	쓰레기 관리주체	쓰레기 처리비용 출처
부산	송정	지방자치단체	지방자치단체
	해운대	지방자치단체	지방자치단체, 국비
인천	을왕리	지방자치단체	지방자치단체
울산	진하	지방자치단체	지방자치단체
강원	낙산	지방자치단체	지방자치단체
	사천	지방자치단체	지방자치단체
	속초	지방자치단체	지방자치단체
	주문진	지방자치단체	지방자치단체
	경포대	지방자치단체, 위탁업체	지방자치단체
	화진포	지방자치단체, 위탁업체	민간단체
	추암	위탁업체	지방자치단체
	하조대	현지인	현지인
충남	대천	지방자치단체	지방자치단체
	춘장대	위탁업체	지방자치단체
	몽산포	지방자치단체, 국가기관	지방자치단체
전북	상록	지방자치단체	지방자치단체
전남	구시포	지방자치단체	지방자치단체
	관매	지방자치단체	지방자치단체
	만성리	지방자치단체	지방자치단체
	신지	위탁업체	지방자치단체

자료: 국토해양부(2008), 해양환경개선을 위한 투자재원 확보방안 연구

즉 오염 유발자인 해양관광자원의 이용객은 무상으로 자연을 이용하며 오염에 대한 어떠한 책임도 지지 않고 있다. 이는 오염 원인자가 오염물질의 처리 비용을 부담해야 하는 원인자 부담 원칙에 위배되는 것으로 이용객에게 해양환경이용자부담금을 부과할 필요가 있다는 것이다. 특히 정부의 지속적인 해양관광 진흥계획과 더불어 각 지방자치단체들의 관광객 유치 사업으로 해수욕장 이용자는 지속적으로 증가할 것으로 판단되는 상황에서, 해양관광자원에 대한 이용자 부담금의 도입은 해양관광자원의 지속가능한 이용에 도움이 될 것으로 언급하고 있다.

국의 연구에서도 관광 활동으로 인한 외부불경제를 시정하기 위한 방안으로 부담금 또는 관광세의 부과 필요성에 대해서 언급하고 있다. Palmer & Riera(2003)는 스페인 발레아레스 제도에서 부과되고 있는 관광세(eco tax)의 검토를 토대로, 관광활동으로 인한 외부비용을 내부화하기 위해서는 관광세 등의 도입이 필요하다고 언급하고 있다. Jusmet, Ventosa & Hercowitz(2004)는 스페인 발레아레스 제도에서 도입한 eco tax를 스페인 Canary제도 란사로테 섬에 도입하는 방안에 대해 제안하고 있다. 란사로테 섬 또한 관광활동으로 인한 환경오염 등이 발생하고 있으며, 이를 교정하기 위한 재원이 필요하다고 제시하고 있다. 이에 따라 란사로테 섬의 관광세를 숙박요금에 추가 부과하는 방안과 입장세 형식으로 부과하는 방안 등을 제시하고 있다.

2. 지방자치단체 기금 설치의 필요성

여기에서는 지역관광정책의 재원이 지방자치단체 기금으로 설치·운용 되어야 하는 이유에 대해서 제시하고자 한다. 구체적으로 일반회계에서 지역관광정책의 재원이 운용될 경우에 발생하게 되는 한계에 대해서 제시하고자 한다. 또한 다변화되는 관광 관련 재정수요에 대한 대응 차원에서의 장점과 법제화 과정에서의 장점에 대해서도 제시하고자 한다.

2.1. 재원 운용상의 기금제도의 장점

지방자치단체의 재정활동은 주로 일반회계, 특별회계 등 세입세출예산에 의하여 운용된다. 그러나 통제 위주의 경직된 예산 제도만으로는 복잡한 행정 수요에 능동적·탄력적으로 대응하기 어렵기 때문에 예산 외로 기금제도를 운영할 수 있도록 하고 있다. 예산제도와 기금을 비교하여 제시하면 다음 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 예산과 기금의 비교

구분	일반회계	특별회계	기금
설치사유	· 자치단체 고유의 일반적 재정활동	· 특정세입으로 특정 세출에 충당 · 특정사업운영 · 특정자금 보유운용	· 특정목적 및 시책추진을 위해 특정자금을 운용할 필요가 있는 경우
재원 조달 및 운용형태	· 공권력에 의한 지방세 수입과 무상적 급부의 제공이 원칙	· 일반회계와 기금의 운용형태 혼재	· 출연금, 부담금 등 다양한 수입원으로 융자사업 등 사업수행
확정절차	· 사업부서 예산요구, 예산부서 예산안편성, 지방의회 심의·의결	· 사업부서 예산요구, 예산부서 예산안편성, 지방의회 심의·의결	· 기금운용부서 계획 수립, 예산부서 협의·조정, 지방의회 심의·의결
집행과정	· 합법성에 입각한 통제	· 합법성에 입각한 통제	· 합목적성 차원에서 자율성과 탄력성 보장
수입과 지출의 연계	· 특정한 수입과 지출의 연계 배제	· 특정한 수입과 지출의 연계	· 특정한 수입과 지출의 연계
계획변경	· 추경예산 편성	· 추경예산 편성	· 주요항목 지출금액의 10분의 5 초과 변경 시 지방의회 의결
결산	· 지방의회 심의·승인	· 지방의회 심의·승인	· 지방의회 심의·승인

자료: 행정안전부(2009), 2010년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립 기준

지방자치단체는 특정부문의 육성과 개발을 촉진하기 위하여 원활하고 안정적인 재정지원을 필요로 한다든지, 사업수행에 소요되는 자금의 효율적인 운용관리가 필요한 경우에 예산과는 별도로 기금을 설치하여 운용한다(행정안전부, 2009). 현재 16개 시·도가 운영하고 있는 기금은 총 255개 기금(2008년 12월 기준, 통합관리기금 포함)에 달하고 있다⁶⁾. 이러한 기금은 일반회계와는 달리 특정 수입과 지출을 연계할 수 있으며, 집행과정에서 자율성과 탄력성이 인정된다. 이에 따라 지역관광정책의 재원을 안정적으로 확보할 수 있으며, 장기간·대규모로 추진되는 관광개발사업의 사업비 소요에 신속적으로 대응할 수 있게 된다. 이에 대해서 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

2.1.1. 지역관광정책의 안정적인 재원 확보

현대사회와 같이 변동하는 정치·경제 상황 하에서 특정사업에 필요한 재원을 안정적으로 확보하는 것은 쉽지 않다. 일례로 미국의 AFDC(Aid to Family with Dependent Children, 부양가족아동보조)제도는 일반예산에서 재원이 충당되고 있었기 때문에 심각한 재정적자가 발생하였을 때, 예산의 삭감을 요구받게 되어 결국 1996년에 폐지되었다(전택승, 2003).

일반회계에는 모든 수입이 국고에 편입되고 여기서부터 지출이 이루어지는 예산 통일의 원칙이 적용되어 특정 수입과 특정 지출을 연계할 수 없도록 되어 있다. 따라서 지역관광정책의 재원이 일반회계 예산으로 운용될 경우에는 안정적인 재원 확보가 어렵고, 지역관광산업을 통해 확보한 재원이 관광산업에 재투자되지 못하는 한계가 존재한다. 이에 비해 기금은 특수한 목적을 위한 사업 추진의 융통성, 효과성, 효율성을 제고하기 위해 특정한 수입과 지출을 연계하여 운용할 수 있다(행정안전부, 2009). 따라서 기금은 이러한 사업 타당성 논란 등에서 비교적 자유로울 수 있으며, 지역관광정책의 안정적인 재원 확보에 유용한 제도라고 할 수 있다. 특히 지역경제 성장에 따른 소득수준 향상과 여가활동에 대한 인식의 확대에 의한 관광수요의 지속적인 성장은 지역관광기금 수입의 안정성과 신

6) 구체적인 지방자치단체별 기금은 부록에 제시하였다.

7) 특정한 수입과 지출을 하나의 흐름으로 연결하는 것은 기금의 가장 중요한 기능으로 평가 받고 있다(전택승, 2003).

장성에 기여할 것으로 판단된다. 이를 통해 관광개발로 인한 지역 발전의 성과가 다시 관광산업의 진흥으로 환류될 수 있는 장점이 있다.

2.1.2. 예산 집행과정에서의 자율성과 탄력성 보장

일반회계와 특별회계의 예산 집행과정은 합법성에 입각한 통제(예산의 목적의 사용 금지 원칙 등)가 이루어지는 반면, 기금의 예산 집행과정은 합목적성 차원에서 자율성과 탄력성이 보장된다(행정안전부, 2009). 구체적으로 일반회계 등은 총계주의 원칙, 세입세출 혼동금지의 원칙, 회계연도 독립의 원칙 등 합법성을 기본으로 하고 있으며, 수입과 지출을 집행하는 과정에서 지방재정법 등 관계법령에 의거 배정·전용 등에 엄격한 통제를 받는다. 이에 비해 기금은 기금운용계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 세부항목의 지출금액을 변경할 수 있는 등(지방재정법 제11조) 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 좀 더 탄력적으로 운용할 수 있다.

또한 일반회계 등 예산은 항목간의 융통과 계상된 금액 이상의 지출이 금지되며, 정해진 회계연도 내에 지출이 이루어져야 하는 등의 예산 한정성의 원칙이 적용된다. 그러나 관광개발사업은 대체로 장기간에 걸쳐 추진되기 때문에 정해진 회계연도 내에 지출이 이루어져야 하는 일반회계로 재원을 운용할 경우에는 문제가 발생할 여지가 있다. 즉 관광시설 개발사업의 중요 재원 확보 수단으로 이용되고 있는 민간투자는 경제상황 등에 따라 투자 여부가 변동되는 바, 관광개발사업의 사업비 지출은 이와 유기적으로 연계되어야 한다. 그러나 회계연도 독립의 원칙이 적용되는 일반회계는 이에 대한 효과적인 대응이 어렵다고 할 수 있다.

비록 일반회계 등 예산에도 예산편성이나 심의시에 예견하지 못했던 사정의 변화에 대응하여 계속비, 채무부담행위, 명시이월비 등의 예산집행의 신축성을 유지할 수 있는 방안⁸⁾을 마련하고 있으나, 이러한 방안들은 어느 수준의 예측 가능한(predictable) 프로젝트에 투입하기 위해 활용하는 방안들이기 때문에 사전

8) 예산 집행의 신축성 유지란 계획한대로 예산이 집행되도록 행정기관이 예산 상황 변화에 대응하여 수정 조치를 취하는 일련의 행동을 말한다(신무섭, 2007)
현행 예산제도 하에서 활용될 수 있는 방안으로서는 계속비, 예비비, 채무부담행위, 명시이월비 등을 들 수 있다.

예측이 불가능한 관광개발사업의 소요예산 충당을 위한 방안에는 한계가 있다고 할 수 있다. 각 방안에 대한 설명과 그에 따른 한계는 다음과 같다.

계속비는 완성에 수년을 요하는 공사, 제조 및 연구개발사업 등의 소요경비 총액과 연도별 금액에 대하여 지방의회의 의결을 얻은 범위 내에서 수년에 걸쳐서 지출할 수 있는 제도를 말한다(지방재정법 제42조). 이 제도는 사전에 예산을 확정하기 곤란할 경우에는 이용이 어렵고, 행정 부담을 증대시킬 가능성이 있다.

채무부담행위는 지방자치단체의 채무부담의 원인이 될 계약의 체결 등을 하고자 할 때 미리 예산으로 지방의회의 의결을 얻어야 하며, 채무부담행위로 의결될 경우 당해 회계연도와 다음 회계연도에 걸쳐 지출원인행위를 할 수 있는 제도를 의미한다(지방재정법 제44조). 이는 조달업무 등 계약이 전제되는 업무에 적합하며, 또한 매년 지방의회의 심의로 사업 타당성에 대한 논란의 소지가 있어, 안정적인 관광개발사업의 소요예산 충당을 위한 방안에는 한계가 있다고 할 수 있다.

명시이월은 세출예산 중 경비의 성질상 당해 회계연도 내에 그 지출을 끝내지 못할 것이 예상되는 경우, 그 취지를 세입·세출예산에 명시하여 미리 지방의회의 의결을 얻은 금액을 다음 회계연도로 이월하여 사용할 수 있는 것을 말한다(지방재정법 제50조). 이는 차년도 계약가능 사업이나 최장 2년 이내 집행 가능한 사업에 적절하다. 따라서 대상사업의 수행이 사전 예측하기 곤란할 경우에는 적합하지 않다.

<표 2-9> 현 예산제도 신축성 유지 방안의 한계

구분	계속비	채무부담행위	명시이월
대상사업	<ul style="list-style-type: none"> · 장기사업에 적절 · 사업진도가 불확실하여 연도별 예산변동요인이 클 경우 효과적임 	<ul style="list-style-type: none"> · 단·중기 사업에 적절 · 계약보장으로 안정적 조달 필요시 · 조기계약으로 조달기간 단축시 	<ul style="list-style-type: none"> · 차년도 계약가능 사업 · 최장 2년내 집행 가능 사업
문제점	<ul style="list-style-type: none"> · 사전예산 확정 곤란 · 행정부담 증대 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> · 매년 지방의회 심의로 사업타당성 논란 소지 · 조달업무 등 계약이 전제되는 업무에 적합 	<ul style="list-style-type: none"> · 대상사업의 사전 예측 곤란

자료: 하연섭(2006), 문화재보호기금의 설치 필요성과 기금의 용도, 수정 재인용

결론적으로 기금은 일반회계에 비해 집행과정에 합목적성 차원에서 자율성과 탄력성이 보장되며, 예산집행의 신축성을 유지할 수 있기 때문에 장기간 추진되는 지역관광정책에 적합한 예산제도라고 할 수 있다.

2.2. 지역관광개발사업 추진상의 장점

관광지·관광단지 개발 등의 지역관광개발사업은 일반적으로 대규모, 장기간의 사업으로 추진된다. 경상북도의 보문관광단지 개발사업은 1973년~2010년까지 8,006km²의 사업규모에 9,709억 원의 사업비가 투자될 계획이며, 제주특별자치도의 중문관광단지 개발사업은 1978년~2010년까지 3,562km²의 사업규모에 18,137억 원의 사업비가 투자될 계획이다. 이러한 대규모·장기간의 관광개발사업은 많은 초기 투자가 요구되며, 개발 착수 이후 적정 이윤수준에 이르기까지는 상당한 기간이 소요된다. 즉 투자비용을 회수하고 이익을 얻기 위해서는 상당기간 동안 비채산성을 감수하지 않으면 안된다. 따라서 이러한 관광개발사업은 민간부문에서 담당하기가 쉽지 않다(이홍운, 2000).

또한 공공부문은 관광개발사업의 기초인프라 시설 확충 위주로 사업을 추진하므로, 매력적인 관광시설로 개발하기 위해서는 볼거리, 먹을거리 등의 다양한 프로그램 등의 개발이 필요하며, 이는 민간부문과의 협력이 필요하다. 즉 매력적인 관광시설로 개발하기 위해서는 민간부문의 참여가 필요한 반면, 앞서 언급하였듯이 관광개발사업이 갖는 대규모 투자비용과 자본투자의 긴 회임(懷妊)기간으로 인해 채산성이 맞지 않으므로 국가나 공공기관은 민간부문의 참여 유도를 위한 금융지원을 해야 할 필요성이 제기된다. 구체적으로 정부가 낮은 이자율로 융자를 해 줌으로써 관광개발 투자의 위험도를 줄이고 대규모 투자를 유도하는 것이 필요하다(한국문화관광연구원, 2004).

이러한 배경 하에 중앙정부는 1973년부터 관광진흥개발기금을 설치하여 관광시설 건설 및 관광시설 개·보수가 필요한 관광사업체에 대하여 대여사업을 실시하고 있다. 그러나 관광진흥개발기금은 중앙정부에서 운용하는 기금으로 지방자치단체가 이를 지역관광개발사업에 활용할 수 있는 여지는 많지 않다. 관광진흥

개발기금의 결산보고서를 살펴본 결과, 기금 총규모는 2003년 366,821백만 원에서 2007년 665,837백만 원으로 약 4년간 약 1.8배 이상 증가한 반면, 지방자치단체로의 이전 규모가 차지하는 비중은 4.4%~12.7% 수준에 불과한 것을 알 수 있다(표 2-10 참조). 2006년 지방자치단체로의 이전 규모는 25,603백만 원으로, 관광진흥개발기금 운용규모 580,805백만 원의 4.4%에 불과하였다. 2009년에는 지방자치단체로의 이전규모가 87,387백만 원으로, 운용규모 689,786백만 원의 12.7%로 다소 증가하였다.

<표 2-10> 관광진흥개발기금의 지방자치단체 이전 규모

(단위: 백만 원)

구분	운용규모(A)	지방자치단체 이전액(B)	비중(C=B/A)
2003	366,821	42,194	11.5%
2004	472,945	25,799	5.5%
2005	536,539	30,340	5.7%
2006	580,805	25,603	4.4%
2007	665,837	39,008	5.9%
2008	638,842	75,734	11.9%
2009	689,786	87,387	12.7%

주: 2007년 이후 제주특별자치도 제주관광기금 이전 규모는 제외하였으며, 지방자치단체 이전 규모는 결산보고서의 지출실적표 상 항목별 자치단체 이전 규모(경상이전 + 자금이전)를 합산하여 산출함

자료: 2005~2007년까지는 문화체육관광부의 관광진흥개발기금 결산보고서(결산 기준)를, 2008~2009년까지는 문화체육관광부의 기금운용계획 각목명세서(예산 기준)에서 연구자가 산출하여 작성함

결론적으로 지방자치단체 입장에서 대규모 투자, 장기투자, 낮은 회전율 등 관광개발투자가 갖는 특수성을 감안하여, 민간부문의 원활한 사업 참여 유도를 위한 용자사업 등을 수행할 수 있는 제도가 필요하다. 이에 따른 자원 운용 제도는 중앙정부가 운용하고 있는 '관광진흥개발기금'과 같은 기금제도가 적합한 것으로 판단된다.

2.3. 법제화 과정에서의 장점

우리나라 헌법 제38조는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다”고 규정하고 있으며, 제59조에서는 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”고 규정하고 있다. 즉 우리나라는 조세법률주의를 천명하고 있으며, 이러한 조세법률주의는 입법권으로서 국회만이 유일하게 과세권을 가지고 있는 것을 의미한다. 따라서 관광활동에 부과하는 재원을 관광세⁹⁾ 등의 지방자치단체의 법정 외세 및 목적세로 부과하기 위해서는 조세법률주의 원칙과 「국세와 지방세 조정 등에 관한 법률」 및 「지방세법」 등이 개정되어야 하는 바, 이러한 법률 개정을 통한 관광세 도입은 현실적으로 한계가 있는 것으로 판단된다(조계근, 2008). 이에 비해 본 연구에서 제시하는 지역관광기금의 재원인 부담금은 「부담금관리기본법」의 개정을 통해 법제화가 가능하기 때문에 도입에 필요한 법률개정이 상대적으로 용이하다는 장점이 있다.

부담금을 부과하기 위한 법률 개정 방안 등을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선 부담금의 설치·관리 및 운용에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있는 법률인 「부담금관리기본법」의 개정이 필요하다. 이 법은 부담금을 “중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 의하여 금전적 부담의 부과권한이 부여된 자가 분담금, 부과금, 예치금, 기여금, 그 밖의 명칭에 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률이 정하는 바에 따라 부과하는 조세외의 금전지급의무”로 정의하고 있다. 부담금 설치에 「부담금관리기본법」 제3조(부담금설치의 제한) 및 제4조(부담금 부과요건 등)에 의거하여 부담금 부과의 근거가 되는 법률에 명시되어야 가능하다.

현재 「부담금관리기본법」에 명시된 관광 관련 부담금은 출국납부금, 카지노사

9) 김정완(2003), 조계근(2008) 등은 관광세의 도입방안으로 첫째, 지역개발세에 관광행위를 포함시키는 방안, 둘째, 법정외세로 도입하는 방안, 셋째, 지방세의 독립세목으로 신설하는 방안을 제시하고 있다. 지역개발세에 관광행위를 포함시키는 방안은 지역특성과 개발수요를 충족하기 위한 세원으로 관광행위에 대해 과세하는 방안을 말한다. 법정외세로 도입하는 방안은 일본과 같이 지방자치단체의 조례에 의해 법정외 세목으로 도입하는 것을 말한다. 지방세 독립세목으로 신설하는 방안은 부가가치세와 특별소비세의 과세대상 중 관광행위에 관한 부문만을 따로 선별하여 지방특별소비세의 형태로 관광세를 도입하는 것을 말한다.

업자납부금, 관광지 등 지원시설 이용자 부담금 및 원인자 부담금, 회원제 골프장 시설 입장료에 대한 부가금이 있다. 이들 부담금은 관련 법률에 부담금 부과 근거를 명시하고 있다. 구체적으로 출국납부금은 「관광진흥개발기금법」 제2조 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제 172조 제3항에, 카지노사업자납부금은 「관광진흥법」 제30조 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제 171조의7 제3항에 부과 근거가 명시되어 있다. 또한 관광지 등 지원시설 이용자 부담금 및 원인자 부담금은 「관광진흥법」 제61조에, 회원제 골프장 시설 입장료에 대한 부가금은 「국민체육진흥법」 제20조 및 제23조에 부과 근거가 명시되어 있다.

따라서 관광객에 대한 부담금을 부과하기 위해서는 「관광진흥법」, 「관광진흥개발기금법」 등 부담금 부과 근거를 명시할 법률과 「부담금관리기본법」의 개정이 필요하다. 그리고 부담금 부과 근거가 되는 법률에는 부담금의 부과 및 징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등의 부과 요건이 구체적이고 명확하게 명시되어야 한다.

한편 기금의 설치와 관련된 법률을 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 지방자치단체의 기금은 「지방자치법」, 「지방재정법」과 「지방자치단체 기금관리법」 등에 법적 설치 근거를 두고 있다. 지방자치법 제142조(재산과 기금의 설치)는 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정을 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있도록 명시하고 있다. 「지방재정법」 제34조 제3항은 예산총계주의 원칙에서 벗어나 세입·세출외로 지방자치단체 기금을 운용할 수 있도록 규정하고 있으며, 「지방자치단체 기금관리기본법」에는 기금의 관리·운용에 관한 기본사항을 규정하고 있다. 이 밖에 지방자치단체 조례 및 규칙으로 기타 관리·운용에 관한 사항을 규정할 수 있도록 하고 있다. 따라서 지역관광기금은 조례를 통해 설치·운용할 수 있다. 조례를 통한 기금 설치는 i) 관계기관 협의 및 전문가 의견 수렴을 통해 기본계획의 수립, ii) 상위 법령의 규정사항 검토, iii) 예산사업과의 차별성, 다른 기금 또는 특별회계와의 중복 여부 등을 고려한 조례안 작성, iv) 지방의회 제출, v) 입법 예고 및 지방의회 의결 등의 절차를 거친다.

제 2 절 국내외 관광 관련 과세 현황

세계관광기구 경영위원회(World Tourism Organization Business Council)는 관광산업에 대한 과세현황을 파악하기 위한 연구에 착수하여, 1998년 3월 “관광산업 과세현황: 공정한 과세를 위하여(Tourism Taxation: Striking a Fair Deal)”이라는 보고서를 발간하였다. 이 보고서는 관광 관련 과세를 부과대상별로 구분하고 있다. 관광 과세는 출입국, 항공여행, 호텔 등 숙박시설 및 식음료 시설, 도로, 환경, 도박 등 다양한 분야에서 이루어지고 있으며, 각 관광세의 유형에 따라 납부대상을 소비자 또는 생산자로 설정하고 있다. <표 2-11>에서 제시하고 있는 관광 과세 유형을 통해 세계 여러 국가에서 부과하고 있는 관광 과세의 형태를 개괄적으로 살펴볼 수 있다.

<표 2-11> 관광 과세 유형

구분	세금의 명칭	납부대상
입국 및 출국	내국인출국세/ 해외여행세 (Resident departure tax/Foreign travel tax)	소비자
	비자/ 여행허가 발급세(Visa/Travel permit)	소비자
항공여행	항공승객세(Air passenger duty)	소비자
	항공티켓세(Air ticket tax)	소비자
	비행연료세(Airline fuel tax)	사업체
공·해항 및 접경지역	출국세(Departure tax)	소비자
	공항안전 부담금(passenger service tax)	소비자
	공항주차세(Airport parking tax)	소비자
	통과세(transit taxes)	소비자
	등반 부담금(Trekking/Mountaineering fees)	소비자
레스토랑	판매세/ 부가가치세(Sales tax/VAT)	소비자
	주류세(Liquor taxes/duties)	사업체
호텔 및 기타 숙박시설	숙박세(Bednight tax)	소비자
	숙실세.bed tax)	소비자

구분	세금의 명칭	납부대상
호텔 및 기타 숙박시설	숙실점유세(Occupancy tax)	소비자
	차등 부가가치세(Differential VAT rate)	소비자
	부과세(Surtax)	소비자
	판매세(Sales tax)	소비자
	서비스세(Service tax)	소비자
	영업세(Turnover tax)	사업체
	호텔 및 레스토랑세(Hotel and restaurant tax)	소비자
	임시체류세(Temporary lodging tax)	소비자
	호텔숙박세(Hotel accommodation tax)	소비자
	숙박시설세(Lodging tax)	소비자
	부가상여세(Fringe benefit tax)	사업체
	급여세(Payroll tax)	사업체
	관세 및 물품세(Customs and excise)	사업체
도로	도로통행 부담금(Toll charge)	소비자
	연료세(Fuel Taxes/duties)	사업체
차량임차	지방세(Municipal/local tax)	소비자
	구매세(Purchase duty)	사업체
	석유/디젤세(Petrol/diesel duty)	소비자
전세버스	구매세(Purchase duty)	소비자
	특별추가세(Specific additional tax)	사업체
	관광운송세(Tourist transport tax)	소비자
관광시설	관광시설세(Visitor attractions tax)	소비자
	부가가치세 및 판매세(VAT and sales tax)	소비자
교육·훈련	종사원 훈련세(Industry training tax)	사업체
	연회세(Catering tax)	사업체
환경	환경관광세(Eco-tourism tax)	사업체
	탄소세(Carbon tax)	사업체
	쓰레기매립비(Landfill tax)	사업체
도박	베팅세(Betting tax)	사업체
	카지노세(Casino tax)	소비자

자료: WTOBC(1998), Travel & Tourism Analyst: Taxation and Tourism

Gooroochurn-Sinclair(2004), Economic of Tourism Taxation: Evidence from Maritius.

이러한 관광 관련 과세가 부과되는 주된 이유는 첫째 관광활동을 통해 발생하는 외부비용을 관광객에게 부담시키기 위해서이며, 둘째 해당 국가 및 지역에 대한 투표권이 없는 관광객에게 부과되므로 조세저항이 적기 때문이다(WTOBC, 1998; Jensen & Wanhill, 2002; Gooroochurn & Sinclair, 2004; Palmer-Tous, et al., 2007; Gago, et al., 2008). 이러한 배경 하에 관광 관련 과세는 재정 확충을 위한 유용한 세원으로 평가받고 있다.

본 절에서는 앞서 제시한 관광 관련 과세 유형 중 관광 활동과 직접적으로 연관되어 부과되는 관광 과세를 국내외 사례로 구분하여 구체적으로 살펴보고자 한다. 지역관광기금과 유사한 관광 과세의 사례를 통해 지방자치단체의 지역관광 정책 재원으로서 지역관광기금의 도입 필요성을 고찰해 보고자 한다.

1. 우리나라 관광 관련 과세 현황

1.1. 관광진흥개발기금

관광진흥개발기금은 관광산업을 효율적으로 발전시키고 관광외화수입 증대에 기여하기 위한 공공재원으로서 「관광기본법」 제14조(관광진흥개발기금)와 「관광진흥개발기금법」에 근거를 두고 1973년부터 조성·운용되고 있다. 관광진흥개발기금은 관광산업을 국가 전략산업의 하나로 육성하고, 관광자원 및 외래관광객 숙박시설 등을 지속적으로 개발·확충할 수 있는 재정적 기반을 확립하기 위해서 설치되었다.

우선 관광진흥개발기금의 일반적인 개요를 제시하면 다음과 같다. 관광진흥개발기금의 관리주체는 「관광진흥개발기금법」 제3조(기금의 관리)에 명시되어 있듯이 문화체육관광부장관이며, 이에 문화체육관광부장관은 매년 기금운용계획을 수립하고 있다. 기금과 관련된 사업 중 용자사업은 문화체육관광부장관이 한국산업은행에 기금을 대여한 후, 한국산업은행이 실수요자에게 직접 용자사업을 수행하고 있다. 보조사업은 사업별로 문화체육관광부가 직접 집행하거나 또는 지방자치단체 또는 민간에 보조 집행한다.

관광진흥개발기금의 지원 대상은 「관광진흥개발기금법」 제5조 및 동법 시행령 제2조에 의하여 관광시설의 건설 및 개보수, 관광교통수단의 확보, 관광안내체계 개선 및 관광홍보사업, 국민 관광진흥과 외래관광객 유치지원사업, 관광사업체 운영의 합리화, 관광정책 연구 등이다. 관광진흥개발기금의 재원은 정부의 출연금, 카지노사업장 총매출액의 일정 비율의 납부금, 국내 공항과 항만을 통하여 출국하는 자에게 부과되는 출국납부금, 기금의 운용에 따라 생기는 수익금과 그 밖의 재원으로 충당된다(「관광진흥개발기금법」 제2조).

관광진흥개발기금의 총 운용규모는 2000년 212,531백만 원, 2004년 472,945백만 원, 2008년 638,842백만 원으로 9년간 약 3배 이상 증가하였다. 2008년 현재 기금 수입 중 가장 많은 비중을 차지하는 부분은 법정부담금으로 약 47.7%를 차지하고 있다. 그 외 수입으로 용자사업에 따른 원금 회수가 24.2%, 여유자금 회수가 20.1%, 이자수입이 8.0%를 차지하고 있다. 사업별 지원 현황을 살펴보면 2000년~2004년에는 관광시설 건설 사업에 많은 비중의 기금이 투자되었다. 이에 비해 2005년에는 관광시설 개·보수사업에, 2006년~2008년에는 관광객 유치지원 사업에 많은 비중의 기금이 지원되었다. 2008년 관광객 유치지원 사업에 지출된 기금은 209,450백만 원으로 전체 운용기금의 32.8%를 차지하고 있다. 연도별 관광진흥개발기금의 수입내역과 지출내역을 제시하면 다음 <표 2-12>과 같다.

<표 2-12> 관광진흥개발기금 사업별 지원 현황

(단위: 백만 원)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
수입	원금회수	61,500	75,716	66,829	81,034	98,263	99,727	145,455	128,763	154,844
	이자 등	20,347	21,577	23,660	24,228	26,173	43,978	38,629	55,525	51,136
	법정부담금	66,915	85,034	132,906	134,650	180,973	235,466	253,263	273,121	304,538
	전입금	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	여유자금회수	63,769	80,744	85,796	126,909	167,536	157,368	143,458	208,428	128,324
지출	관광시설건설	43,602	83,672	83,259	89,558	109,089	59,559	62,644	61,387	59,520
	관광시설개·보수	18,044	49,498	40,515	50,437	49,366	97,642	69,084	63,508	65,650
	국민관광시설확충	33,788	8,000	19,495	13,067	42,257	49,874	66,642	89,493	63,239
	관광사업체운영	15,907	18,636	21,992	24,525	18,385	30,009	32,060	22,881	24,750
	관광객유치지원	8,679	14,595	15,285	19,738	75,113	78,400	70,057	109,561	209,450
	국민관광진흥지원	-	-	-	-	16,356	16,317	10,026	12,729	13,631
	관광연구기관 지원	1,453	1,575	1,703	1,926	5,637	6,510	6,291	6,857	7,077
	한국관광공사 지원	-	-	-	-	-	54,284	55,591	95,109	106,452
	카지노반환금	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	기금관리비	10	28	34	34	38	486	551	555	592
	근로복지진흥기금출연	10,275	1,301	-	-	-	-	-	-	-
	여유자금운용	80,773	85,796	126,908	167,536	156,704	143,458	207,858	203,757	88,481
	운용규모	212,531	263,101	309,191	366,821	472,945	536,539	580,850	665,837	638,842

자료: 문화체육관광부(2008), 2007 관광동향에 관한 연차보고서

관광진흥개발기금은 국가적 차원의 관광산업의 진흥을 위해 사용되는 유용한 재원으로 판단된다. 그러나 기금의 재원에 대해서는 논란의 여지가 존재한다. 관광진흥개발기금법은 단순히 기금의 재원으로서 출국납부금과 카지노 납부금의 조달 방법만을 규정하고 있을 뿐, 일반적인 부담금 부과에 근거 법률과는 달리 부담금의 부과목적 및 부담금의 사용용도 등에 대해서는 구체적으로 규정하고 있지 않다(이형진, 2008). 이들 부담금에 대한 부과목적, 사용용도 등이 구체적으로 명시되어 있지 않기 때문에 현재 부담금 부과 타당성에 대한 논란이 있다. 즉 국외여행자가 직접적인 관광진흥개발기금의 수혜자가 아닌 이상 출국납부금을 부과할 타당성이 인정되지 않는다는 것이다. 이에 따라 기획재정부(2006)는 출국납부금의 폐지 방안 등을 권고한 상황이다. 그럼에도 불구하고 관광진흥개발기금의 신청수요와 지원규모가 매년 증가하고 있으며, 관광산업의 육성을 위한 유용한 재원이다. 따라서 이러한 점을 감안할 때 출국납부금 및 카지노 납부금 부과에 법적근거를 명확하게 하여 부담금 부과에 정당성 및 타당성을 확보할 필요가 있다.

요약하면 관광진흥개발기금은 국가적 차원의 관광산업의 진흥을 위하여 조성·운용되고 있으나, 국외여행자납부금 및 카지노사업자 납부금의 재원 선정 이유 등은 관련 법규에 정확하게 명시되고 있지 않은 실정이다. 단지 관련 연구에서 해외여행 출국자 급증으로 인한 우리나라 국제수지의 부정적 영향을 시정하기 위한 것이라는 부과 사유 등이 제시되고 있다(한국관광연구원, 1997).

1.2. 기타 관광 관련 과세

1.2.1. 개별소비세, 레저세, 사업소세

우리나라의 기타 관광 관련 과세로는 개별소비세, 레저세, 사업소세를 들 수 있다. 이 중 개별소비세는 국세이며, 레저세와 사업소세는 지방세로 부과되고 있다. 우선 개별소비세에 대해서 설명하면 다음과 같다. 개별소비세는 특정한 물품, 특정한 장소에서의 입장행위, 특정한 장소에서의 유흥음식행위 및 특정한 장소에서의 영업행위에 대하여 부과한다. 개별소비세의 부과 대상 중 관광 관련 대상에는 경마장, 투전기를 시설한 장소, 골프장, 카지노, 경륜장, 경정장의 입장행위, 유흥주점, 외국인전용유흥주점 등의 유흥음식행위, 카지노의 영업행위 등이 있다. 개별소비세의 주요 목적은 부가가치세의 단일세율에서 오는 세부담의 역진성을 보완하기 위함이다(곽태원, 2001).

일반소비세인 부가가치세는 소득수준에 대한 고려없이 모든 재화의 용역에 대한 일률적으로 10%의 세율로 과세되므로 역진성을 가지고 있으나, 개별소비세는 개별품목에 개별세율을 적용하기 때문에 일반소비세의 역진성을 완화할 수 있다. 즉 고소득층이 주로 소비하는 품목에 높은 세율을 적용함으로써 부가가치세의 역진성을 완화한다. 또한 개별소비세는 사회적 비용 또는 외부불경제를 창출하는 특정소비행위에 대하여 고율의 과세를 함으로써 그러한 소비행위를 억제하는 효과를 발휘할 수 있다(김승한, 2004). 따라서 개별소비세는 골프장, 카지노, 경륜장, 경정장의 입장행위, 유흥주점, 외국인전용유흥주점 등의 유흥음식행위, 카지노의 영업행위 등 관광활동에 부과되는 세금이기는 하나, 조세 부과 목적은 관광활동과는 비교적 관계가 없는 것으로 판단된다.

레저세는 과거 경주·마권세에서 변경된 조세로 지방세의 보통세로 부과된다. 부과대상은 「경륜·경정법」에 의한 경륜 및 경정, 「한국마사회법」에 의한 경마, 그 밖의 법률의 규정에 의하여 승자투표권·승마투표권 등을 발매하고 투표적중자에게 환급금 등을 교부하는 행위이다. 레저세의 부과 목적은 개별소비세와 유사하다고 할 수 있다. 사회적으로 바람직하지 않은 특정재화의 소비를 억제하고

자 sin tax 개념으로 부과하는 과세의 일종이다. 경마, 경륜 등의 사행산업의 증가는 사회적 병리현상과 자원 활용의 비효율성 등을 야기하기 때문이다(한국조세연구원, 2006). 따라서 레저세 또한 경마장, 경륜 등 관광활동에 부과되는 세금이긴 하나, 조세 부과 목적 및 세출 성격이 관광 활동과는 비교적 관계가 없는 것으로 판단된다.

사업소세는 환경개선 및 정비에 필요한 비용을 충당하기 위한 목적세로서 사업소세의 과세대상 지역은 전국 시지역, 공장·광산·관광시설 등이 있는 조례로 정한 읍·면지역이다. 사업소세는 재산할 사업소세와 종업원할 사업소세로 구분된다. 재산할 사업소세는 당해 사업소연면적을 기준으로 1㎡ 당 250원, 오염물질 배출 사업소는 1㎡ 당 500원이 과세되며, 매년 7월 1일 현재 사업소 과세대장에 등재된 사업주가 납세의무자가 된다. 종업원할 사업소세는 종업원 급여총액의 100분의 0.5가 과세되며, 시·군 내에 사업소를 두고 종업원에게 급여를 지급하는 사업주가 납세의무자가 된다.

사업소세는 각종 행정서비스에 대한 원인자 부담 원칙 및 응익과세원칙에 의거하여 부과되고 있다. 산업발전과 소득증대에 따른 관광인구의 증가는 지역에 공해문제·환경문제·교통문제·쓰레기 등의 청소 문제를 발생시킨다. 이를 개선하기 위한 재정수요가 발생하게 되는 바, 사업소세는 이러한 재정수요를 조달하기 위해 사업주에게 그 비용의 일부를 부담시키고자 부과된다. 또한 사업주는 사업소를 설치하여 해당 지방자치단체가 제공하는 도로·상수도 등의 공공재를 소비하는 등의 편익을 향유하게 되므로 응익과세원칙에 의거 사업소세를 납부해야 하는 것이다(전동훈, 2009). 따라서 사업소세의 부과 목적은 관광 관련 재정수요의 충족 및 지방자치단체의 행정서비스의 반대급부 등의 성격을 가지고 있어, 관광활동과 연관성을 가지고 있다. 그러나 관광사업체를 포함한 지역 내 모든 사업소에 부과되기 때문에 관광 관련 과세로 한정하기는 어려운 것으로 판단된다.

1.2.2. 관광 관련 과세 동향

최근 정부가 검토하고 있는 지방자치단체의 ‘선택적 과세권’ 확대 정책에 의거 관광행위에 대한 과세가 논의되고 있다. ‘선택적 과세제도’는 지방세법에서 과세요건을 구체적으로 정하고 조례로 과세여부 등을 결정할 수 있는 제도를 말한다(국가균형발전위원회, 2009). 이는 지방자치단체가 자주재원을 확보할 수 있도록 지방자치단체에게 지역의 부존재원에 대하여 당해 자치단체가 적합한 세목과 세율로 지방세를 과세할 수 있는 방안이다.

행정안전부는 행·재정 수요를 유발하는 시설에 대한 응익적 차원의 과세 확대 및 지역경제활동과 지방세수의 연계를 위해 다양한 세원에 대한 선택적 과세권 확대 방안을 고려하고 있다. 이와 관련하여 구체적으로 언급되고 있는 신 세원으로는 화력발전, 골재채취 등 지역 내 자원, 관광행위, 기피시설 등이 있으며, 관광과 관련해서는 박물관·카지노 입장행위, 입도(入島) 행위 등에 대해 과세 여부를 검토하고 있다.

<표 2-13> 선택적 과세권 확대 정책의 검토 세원

구분	내역
특정세원	화력발전, 골재채취, 해저자원, 태양광, 심층수 등
관광행위	박물관·카지노 입장행위, 입도(入島)행위 등
기피시설	쓰레기매립장, 폐기물 처리장, 화장장, 공동묘지 등
기타	대형유통업 등 유치시설, 광고물 등

자료: 국가균형발전위원회(2009), 지역발전 5개년 계획 수립 합동워크숍 부문별 발전계획(행정안전부)

이와 함께 행정안전부(2009)는 기존 지방세목의 과세대상을 확대하는 방안을 통한 지방세 신 세원 도입을 검토하고 있다. 자주재원을 확충하는 차원에서 각 지방자치단체를 대상으로 지방세 신 세원으로 도입할 필요성이 있는 지역 내 부존자원에 대한 조사를 실시하였다. 지방세 신 세원 부과 가능 부존자원 중 관광활동과 관련한 사항을 제시하면 다음과 같다.

<표 2-14> 관광 관련 신 세원 가능 부존자원 조사표

세목 (과세물건)	시도별	과세표준	납세의무자	세율	과세권자
지역개발세 (관광지 등 입장행위)	경기	이용·입장료	이용·입장자	10%	시도
	울산	박물관입장료	이용·입장자	10%	시도
	전남	카지노입장료	이용·입장자	정액 (5~10만원)	시도
	경북	울릉도 입도행위	입도자	정액(5천원)	시도

자료: 행정안전부(2009), 지방세분석과 내부자료

대체로 관광활동과 관련된 신 세원은 지역개발세의 세목으로 관광지 등의 입장행위에 대한 과세를 언급하고 있다. 경기도, 울산광역시는 관광시설 이용·입장자에게 10%가 가산된 입장료를, 전라남도 카지노 입장객에게 5~10만원의 카지노 입장료를, 경상북도는 울릉도 입도자에게 5천원의 입도세(入島稅)를 부과하는 지역개발세를 제안하였다.

이러한 관광 관련 신 세원 도입에 관한 논의는 아직 초기단계이기는 하나, 관광활동에 대한 과세의 필요성은 공론화되고 있는 것으로 판단할 수 있다. 이는 본 연구에서 제시하고 있는 지역관광기금의 도입 근거와도 일면 유사하다고 할 수 있다.

2. 국외 관광 관련 과세 현황

관광세는 예산상의 제약과 세목 감소의 압력에 직면한 정부에게 매력적인 세원으로 평가받고 있다(Gooroochurn·Sinclair, 2004). 이러한 배경하에 출입국, 항공여행, 호텔 등 숙박시설 및 식음료시설, 도로, 환경, 도박 등 다양한 분야에서 관광 과세가 이루어지고 있다. 이 중 본 연구는 자연훼손, 환경오염, 도로혼잡 등 외부불경제의 교정을 위한 과세를 중심으로 국외 관광 관련 과세 현황을 살펴보고자 한다.

과세목적이 외부불경제의 교정인 관광세를 부과하고 있는 국가는 호주(Australia), 몰디브(Maldives), 몬테네그로(Montenegro) 등이 있으며, 광역지방자치단체는 일본의 교토시(京都市), 스페인의 발레아레스 제도(Balearic islands), 인도의 케랄라(kerala) 주 등이 있다. 기초자치단체는 일본 다자이후시(大宰府市), 오키나와현(縣)의 이제나촌(伊是名村), 후지가와구치코정(富士河口湖町) 등이 있다. 이 들 지역에서 부과했거나 부과를 검토하고 있는 관광 관련 과세에 대해서 제시하면 다음과 같다.

호주(Australia)는 Great Barrier Reef를 방문하는 관광객에서 Environmental Management Charge를 부과하고 있다. Great Barrier Reef는 오스트레일리아의 북동해안을 따라 발달한 세계 최대의 산호초로, 경관이 아름답고 다양한 해양생물이 서식하고 있다. 1981년 유네스코(UNESCO)에서 세계자연유산으로 지정하였다. Great Barrier Reef에 관한 연구 및 보호를 위한 재원을 확보하기 위해 방문자에 1일당 4.50달러를 부과하고 있다(Local Government Association, 2004).

몰디브(Maldives)는 환경 관광세(Green tourist tax)의 도입을 검토하고 있다. 몰디브는 아시아 남부 인도양 중북부에 몰디브 제도(諸島)로 구성된 나라이다. 면적 300km²에 379,174명(2008 기준)의 인구가 거주하고 있다. 1,190여 개의 작은 산호섬과 26개 환초(環礁)로 이루어져 있는데, 그 가운데 200개 섬에서만 사람이 산다. 몰디브는 방문객에게 기후변화 대응과 자연환경 보호에 필요한 재원을 확보하기 위한 차원에서 환경 관광세를 부과할 예정이다. 현재 계획하고 있는 관광객 1인당 1일 3달러의 환경 관광세를 부과할 경우 조세수입은 600만 달러에 이

를 것으로 추산하고 있다.¹⁰⁾ 2008년 기준 몰디브를 방문하는 관광객은 연간 700,000명에 이르며, 평균 3일간 거주한다.

몬테네그로(Montenegro)는 방문객의 차량에 eco-tax를 부과하고 있다. 몬테네그로는 발칸반도의 남서부에 위치한 국가로서, 면적 4026km²에 678,177명(2008년 기준)의 인구가 거주하고 있다. 몬테네그로의 eco-tax의 부과 목적은 주변 국가 관광객들의 차량을 이용한 방문이 급증함에 따라 환경훼손과 대기오염이 증대되고 있어, 이에 대한 대응과 전 세계적인 기후변화에 대한 대응을 위한 재원을 확보하기 위해서이다. 몬테네그로 방문자는 입국시 관광객의 차량에 따라 10~150유로를 납부해야 한다. 좌석이 8개인 차량의 경우 10유로를, 좌석이 8개이면서 5톤 이하 차량은 30유로를, 좌석이 8개 이상이면서 5톤 이상인 차량은 50유로를 납부하여야 한다. 또한 3.5톤 이하 화물차량은 80유로, 3.5~12톤 이하 화물차량은 100유로, 12톤 이상 화물차량은 150유로를 납부하여야 한다. 납부한 차량은 납부 증명 스티커를 차량에 부착하게 되며, 납부 증명 스티커는 1년간 유효하다.¹¹⁾

일본의 교토시(京都市)는 1985년 고도(古都)보전협력세를 도입하였다가 1988년 폐지하였다. 교토시(京都市)는 정령지정도시(政令指定都市)이다. 이는 인구 50만 이상으로 도시의 규모 및 행·재정능력이 큰 도시를 정령으로 지정하는 것으로 광역자치단체에 준하는 권한을 갖는다. 교토시의 고도보전협력세는 문화적 자산의 보전·정비, 문화관광 시설의 주변정비 등의 재원 확보를 목적으로 도입되었다. 이러한 세금을 관광객에게 부과한 이유는 교토의 문화와 전통을 지켜내기 위한 필요 경비의 일부를, 이를 향유하는 관광객에게 분담시켜야 한다는 것이었다. 결과 신사를 참관하는 방문객에게 참관료에 추가하여 30엔을 부과하였다. 도입 당시 교토시는 총 세수입을 100억 엔(징수기한 10년 기준)으로 기대하였으나, 불교회의 심한 저항으로 2년 8개월 만에 폐지하였다(한국환경정책평가연구원, 2008).

스페인의 발레아레스 제도(Balearic islands)는 2002년 eco tax를 도입하였다가 2003년에 폐지하였다. 발레아레스 제도는 면적 4,992km²에 약 796,000명(1998년 기

10) Mail online(2009. 9. 8) Maldives plans green tourist tax to help climate change fight(www.dailymail.co.kr)

Enviro news(2009. 9. 8) Maldives to impose Green Tourist tax(www.enviro-news.com)

11) www.visit-montenegro.com

준)의 인구가 거주하는 스페인의 주(州)이다. 스페인 본토에서 동쪽으로 80~300km 해상에 산재하며, 마요르카섬·메노르카섬·이비사섬·포르멘테라섬 등으로 이루어져 있다. 인구밀도가 높은 이 제도는 아름다운 풍경과 온난한 기후 때문에 유럽 내 유명한 휴양지·관광지로 알려져 있다. 발레아레스 제도의 CAIB(The Autonomous Community of The Balearic Islands)는 관광객으로 인한 환경 훼손 등의 외부효과를 감소하고 세수 확보를 위해 발레아레스 제도의 모든 방문객에게 관광세를 부과하기로 결정하였다. 이 조세의 이름은 eco tax로, 숙박요금과 함께 부과되었다. 발레아레스 제도의 숙박시설에 숙박하는 12세 이상의 관광객에게 1인·1일당 숙박시설에 따라 0.25유로~2유로까지 차등 부과된 세금을 부과하였다.(Palmer & Riera, 2003). 구체적인 세율은 <표 2-15>와 같다. 그러나 eco tax는 관광업계의 강한 반발로 2003년에 폐지되었다.

<표 2-15> 발레아레스 제도 eco tax의 세율

구분	세율
5성급 호텔 및 4등급 아파트 (5-star hotels & 4-key apartments)	2유로
3~4성급 호텔 및 2-3등급아파트 (3 and 4-star hotels & 2 and 3-key apartment)	1유로
1~2성급 호텔 및 1등급 아파트 (1 and 2-star hotel & 1-key apartment)	0.5유로
호텔(rural and inland hotels)	1유로
야영지 및 관광객 캠프 (Campsites or tourist camps)	0.75유로
생태관광(Rural tourism)	0.25유로

자료: Palmer & Riera(2003), Tourism and environmental tax. With special reference to the "Balearic ecotax"

인도의 케랄라(kerala)주는 관광객 차량에 entry tax를 부과하고 있다. 케랄라주는 인도의 남서부에 위치한 주로, 아름다운 해변과 힌두교와 이슬람교, 불교, 그리스도교 등 각기 다른 종교 문화가 조화를 이룬 유적과 문화로 최근 인도 최고의 관광지로 부상하고 있는 지역이다. 케랄라주는 주(州)출입시 관광차량(약

30~35석 기준) 당 3개월 마다 약 49,500루피를 부과하였으나, 2004년부터 관광차량이 출입할 때마다 5,000루피를 납부하도록 인상하였다. 이러한 세액은 주변 주(州)에 비해 2배 이상 높은 수준이다.¹²⁾

일본의 다자이후시(大宰府市)는 '역사와 문화의 환경세'를 법정의 보통세로 2003년부터 징수하고 있다. 환경세는 다자이후시의 관광명소인 천만궁(天滿宮)에 관광객 방문이 급증하면서 발생하는 만성적인 도로정체와 소음·배기가스 등 환경피해를 완화시키기 위해 도입되었다. 천만궁 주변에 소재하는 관광지 주차장을 이용하는 자에게 주차요금에 추가하여 1회 주차 당 이륜차 50엔, 승용차 100엔, 마이크로버스 300엔, 대형버스 500엔이 부과된다. 징수실적은 도입 초기에는 2003년 약 1,063만엔, 2004년 약 3,309만엔에 불과하였으나, 2005년엔 약 5,100만엔, 2006년 약 6,500만엔에 이르렀다. 다자이후시의 환경세는 보통세이므로 사용용도의 제약이 없어, 당초 도입 배경이었던 도로정체 완화 대책에는 2006년이 되어야 예산이 집행되었다. 구체적으로 관광지의 주차장을 정비하고, 주요도로의 미화·청소, 안내 간판의 설치 등에 예산이 집행되었다. 이러한 정책으로 인한 편익은 공공교통을 이용하는 관광객 또한 향유하게 되기 때문에 주차장 이용 관광객에게만 조세를 부과하는 것은 불공평하다는 의견이 제기되기도 하였다(한국환경정책평가연구원, 2008).

일본의 오키나와현(沖繩縣) 이제나촌(伊是名村)은 오키나와 본섬으로부터 서쪽으로 약 30km 떨어진 인구 1,865명(2006년 기준)의 섬이다. 이제나촌(村)은 2006년부터 환경협력세를 촌민이나 관광객을 불문하고 섬에 들어오는 경우 1인 1회 100엔(고교생 이하 제외)을 징수하고 있다. 이 세수는 촌내의 환경미화는 물론, 관광시설이나 공원 유지 관리 등에 사용하고 있다(한국조세연구원, 2006).

일본의 후지가와구치코정(富士河口湖町)은 2001년부터 법정의 목적세로 유어세(遊魚稅)를 부과하고 있다. 후지가와구치코정(町)은 가와구치호에 담수어 방류 등의 사업을 추진하는 등 낚시객을 유치하는 시책을 수행하였다. 그러나 낚시객이 증가하면서 낚시 관련 쓰레기의 급증, 낚시 성수기의 불법주차 등으로 인한 환경오염 또한 급증하였다. 또한 낚시객들이 당일로 낚시만 즐기고, 지역 내에 관광

12) kerala ups entry tax on tourist vehicles(www.businessstandards.com)

비용을 지출하지 않는다는 지적이 나타나기 시작하였다. 이에 후지가와쿠치코정(町)은 호반 환경 정비를 위한 재원 확보를 위해 낚시객에게 1인당 1일 200엔의 유어세를 부과하였다. 유어세는 호반의 청소나 낚시객을 위한 무료주차장 정비, 화장실 정비 등의 재원으로 이용되고 있다(한국환경정책평가연구원, 2008).

이외에도 튀니지에서는 호텔 수입의 1%를 환경 관련 세금으로 징수하는 제도가 시행되고 있다. 이를 통해 거두어들인 세금은 특별기금으로 편입되어 환경보호 프로젝트에 사용되고 있으며, 관광업계 대표자, 관광부장관, 환경부장관 등으로 구성된 별도의 위원회가 이 기금을 관리하고 있다(Walson, 1998). 이를 정리하면 <표 2-16>과 같다.

종합하자면 외국의 경우 외부불경제를 교정하기 위한 다양한 관광세를 지역을 방문하는 관광객에게 부과하고 있었다. 이에 따라 본 연구에서 제시하고 있는 지역관광기금의 재원을 관광객에게 부과하는 부담으로 확보하는 것은 일면 타당한 것으로 판단된다.

<표 2-16> 국외 관광 관련 과세 현황

구분	지역명	조세명	주요내용
국가	호주 (Australia)	Environmental Management Charge	· Great Barrier Reef에 관한 연구 및 보호를 위한 재원 확보 · Great Barrier Reef 방문자에 1일당 4.50달러 부과
	몰디브 (Maldives)	Green eco tax	· 기후변화 대응 및 환경보호를 위한 재원 확보 · 관광객 1인당 1일 3달러 부과 · 도입 검토 중
	몬테네그로 (Montenegro)	eco tax	· 기후변화 대응 및 환경보전을 위한 재원 확보 · 국경을 통해 입국하는 관광객 차량의 종류에 따라 10~15유로 부과 · 2008년 도입
광역지방자치단체	일본 교토시(京都市)	고도보존협력세	· 환경·경관보전·문화시설 보호를 위한 재원 확보 · 절·신사 등 참관료에 30엔 부과 · 1985~1988년 부과·폐지
	스페인 발레아레스주(州, Balearic islands)	eco tax	· 관광활동으로 인한 환경오염 등 외부효과 교정을 위해 과세 · 관광객 1인당 0.25~2유로 부과 · 2002~2003년 부과·폐지
	인도 케랄라주(州, kerala)	entry tax	· 관광객 차량 당 주(州)출입시 Rs 5,000 부과 · 2004년 도입
기초지방자치단체	일본 다자이후시(大宰府市)	역사와 문화의 환경세	· 관광지 정비와 도로정체 대책 마련 · 관광지의 유료주차장에 주차한 차량에 차등 부과(50~500엔) · 2003년 도입
	일본 오키나와현 이제나촌(伊是名村)	환경협력세	· 촌내 환경미화·관광시설·공원 유지관리를 위한 재원 확보 · 입도(入島)객 1인 1회 100엔 부과 · 2006년 도입
	일본 후지가와구치코정(富士河口湖町)	유어세(遊魚稅)	· 호반의 청소나 주변 환경 정비를 위한 재원 확보 · 유어권에 200엔 추가 부과 · 2001년 도입

주: 일본 교토시(京都市)는 정령지정도시(政令指定都市)로, 광역자치단체에 준하는 권한을 가짐

제 3 절 관광 과세의 영향과 선행연구의 고찰

본 절에서는 관광 관련 과세가 이루어질 경우에 발생하는 영향에 대해 연구한 선행연구를 검토한다. 지역관광기금을 부과할 경우, 기금 수익은 지역관광정책의 재원 확충에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 그러나 기금 부과는 관광객에게 경제적 부담을 야기해 관광수요를 감소시키고, 경제 활동 위축 등의 부정적인 영향을 미칠 것이다. 이러한 긍정적인 영향과 부정적인 영향과 관련된 국내외 선행연구를 고찰하여 본 연구의 학문적 의의를 제시하고자 한다.

1. 국내 선행연구

관광 관련 과세에 따른 영향을 분석한 국내 선행연구는 관광세 도입에 따른 긍정적인 효과인 재정 확충 효과를 측정하는 연구가 주를 이루고 있는 것으로 나타났다. 대체로 관광세율에 따른 재정 확충 효과를 제시하고 있으며, 각 연구자의 구체적인 연구 내용을 제시하면 다음과 같다.

남궁진(1993)은 관광자원의 관리자 및 소유자를 대상으로 관광세를 부과할 경우의 재정 확충 효과를 분석하였다. 관광지 입장요금의 10%, 주차요금의 0.05%를 관광세로 부과할 경우 세수입을 추정하였다. 또한 관광세 부과에 따른 물가상승율을 분석한 결과, 관광세 부과로 관광지 입장료를 10% 인상할 경우, 소비자 물가는 0.005%, 호텔 숙박료를 10% 인상할 경우, 소비자 물가는 0.003% 상승하는 것으로 분석하였다.

박호표(1995)는 충청북도를 사례로 호텔 이용요금에 관광세(세율 10%)를 부과할 경우의 재정 확충 효과를 분석하였다. 분석 결과 관광세 과세 전과 비교하여 충청북도의 재정자립도가 31.7%에서 32.7%로 높아지는 것으로 나타났다.

박경환(1997)은 경주시를 대상으로 3가지 유형의 관광자원을 구분하고 관광세(세율 5~10%)를 부과할 경우의 재정책확충효과를 분석하였다. 분석결과, 관광세를 도입한 경우, 단순히 관광요금을 인상한 것 보다 재정수입이 약 17.9% 이상 증가하는 것으로 나타났다. 또한 관광세 부과로 인한 관광비용 증가에 따른 관광객

수의 변화를 회귀분석을 이용하여 분석하였다. 회귀분석에 이용한 관광비용은 관광객 지출에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 음식비, 숙박료, 교통비 등의 소비자 물가지수를 합산하여 평균한 것을 대리변수로 사용하였다. 회귀분석 결과, 5% 세율의 관광세를 부과할 경우 4% 내외, 10% 세율의 관광세를 부과할 경우 8% 내외의 관광객 감소가 발생하는 것으로 나타났다.

양덕순(1999)은 제주지역을 사례로, 관광자원을 3가지 유형으로 구분하고 관광세(세율 10%)를 부과할 경우의 재정 확충 효과를 분석하였다. 관광자원은 사적지·박물관 등의 관광지, 골프장·해수욕장 등의 관광자원 이용시설, 숙박업소·음식점 등 관광 관련 사업체로 구분하였다. 사적지·박물관 등의 관광지에 10% 세율의 관광세를 부과할 경우의 세수입은 2,194백만 원으로 분석되었다. 골프장·해수욕장 등 관광자원 이용시설에 10% 세율의 관광세를 부과할 경우의 세수입은 5,420백만 원으로 분석되었다. 숙박업소·음식점 등 관광 관련 사업체에 10% 세율의 관광세를 부과할 경우의 세수입은 15,772백만 원으로 분석되었다. 이는 제주지역 총 세입액에서 지방세가 차지하는 비중을 11%~81%까지 증가시키는 규모이다.

이성하(2002)는 제주지역의 관광수입에 관광세(세율 2%~5%)를 부과할 경우의 세수입을 추정하였다. 1992년~2001년 제주지역의 내국인 관광수입과 외국인 관광수입의 평균 증가율을 토대로 관광수입 증가율을 산출하여, 2003년~2012년의 제주지역 관광수입을 추정하였다. 관광수입을 과세표준으로 선정하여 2%~5% 세율의 관광세를 부과할 경우의 세수입을 추정하였다. 2% 세율의 관광세를 부과할 경우 2003년 세수입은 244억 원, 2012년 세수입은 360억 원으로 분석되었다. 세율 1%를 증가시킬 경우, 세수입은 약 50%씩 증가하는 것으로 분석되었다. 2% 세율의 관광세를 부과할 경우 세수입 규모는 지방세수입(1998년 기준)의 9.6% 수준으로 분석되었다.

김정완(2002)은 박경환(1997)의 연구에서 추정한 관광비용 증가에 따른 관광객 수 감소 비율을 경기도 지역에 적용하여 관광수입 및 지방세수를 추정하였다. 분석 결과, 5% 세율의 관광세를 부과할 경우, 재정자립도는 0.2% 증가하는 것으로, 그리고 10% 세율의 관광세를 부과할 경우, 재정자립도는 0.3%가 증가하는 것으로

로 분석되었다.

또한 김정완(2003)은 포천시를 사례로, 관광세를 부과할 경우의 재정 확충 효과를 분석하였다. 박경환(1997)의 연구에서 추정한 관광비용 증가에 따른 관광객 수 감소 비율을 포천시에 적용하여 관광수입 및 세수입을 추정하였다. 5% 세율의 관광세를 부과할 경우, 재정자립도는 0.63%, 10% 세율의 관광세를 부과할 경우, 재정자립도는 1.19%가 증가하는 것으로 나타났다.

남창우·조계근(2003)은 강원도를 대상으로, 관광세 과세대상을 자연공원·자연휴양림 등의 관광지, 인공자원·문화자원 등의 관광자원, 숙박업·휴양업 등의 관광사업체로 분류하여 관광세를 부과할 경우의 재정 확충 효과를 분석하였다. 관광지 중 공원의 입장료·주차료·야영료에 대해서만 이용요금의 10%에 해당하는 관광세를 부과할 경우, 세수입은 연간 1,150백만 원으로 분석되었다. 관광자원 중 관광지 및 관광단지의 입장료와 이용료에 대해서만 이용요금의 10%에 해당하는 관광세를 부과할 경우, 세수입은 연간 490백만 원으로 분석되었다. 관광사업체의 경우 10%의 관광세 부과시 세수입은 관광숙박업이 11,333백만 원, 일반숙박업이 1,047백만 원, 휴양업과 유람선업이 1,311백만원, 체육시설업이 6,075백만 원, 식당업·유기장업이 623백만 원으로 분석되었다.

조계근(2008)은 박경환(1997)의 연구에서 추정한 관광비용 증가에 따른 관광객 수 감소 비율을 강원도 지역에 적용하여 관광수입과 지방세수를 분석하였다. 5% 세율의 관광세를 부과할 경우, 재정자립도는 0.39% 증가하는 것으로, 그리고 10% 세율의 관광세를 부과할 경우, 재정자립도는 0.75%가 증가하는 것으로 분석되었다. 이를 종합하여 제시하면 다음 <표 2-17>과 같다.

<표 2-17> 국내 선행연구의 검토 결과

연구자	분석 내용
남궁진 (1993)	<ul style="list-style-type: none"> · 관광지 입장요금의 10%, 주차요금의 0.05%를 관광세로 부과할 경우의 재정 확충 효과로 추정함 · 관광세 부과에 따른 물가상승률을 분석함 · 강원도를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
박호표 (1995)	<ul style="list-style-type: none"> · 입장료 등 수입의 10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 충청북도를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
박경환 (1997)	<ul style="list-style-type: none"> · 조세 부과에 따른 관광객 감소율을 추정함 · 입장료·주차요금 등 관광시설 수입의 5~10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 경주시를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
양덕순 (1999)	<ul style="list-style-type: none"> · 관광자원을 3가지 유형으로 구분함 · 관광자원 유형별 입장료 수입의 10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 제주도를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
이성하 (2001)	<ul style="list-style-type: none"> · 입장료·주차요금 등 관광 시설 수입의 2~5%를 재정 확충 효과로 추정함 · 제주도를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
김정완 (2002)	<ul style="list-style-type: none"> · 관광시설 수입의 5~10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 박경환(1997)의 연구에 제시된 관광세 부과 시의 관광객 수 감소율 반영함 · 경기도를 사례지역으로 선정하여 분석함
김정완 (2003)	<ul style="list-style-type: none"> · 관광시설 수입의 5~10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 박경환(1997)의 연구에 제시된 관광세 부과 시의 관광객 수 감소율 반영함 · 포천시를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
남창우외 (2003)	<ul style="list-style-type: none"> · 관광시설 수입의 10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 강원도를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함
조계근 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> · 관광시설 수입의 5~10%를 재정 확충 효과로 추정함 · 박경환(1997)의 연구에 제시된 관광세 부과 시의 관광객 수 감소율 반영함 · 강원도를 사례지역으로 선정하여 분석을 실시함

2. 국외 선행연구

관광 관련 과세에 따른 영향을 분석한 국외 선행연구는 관광세의 인상 및 인하에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 구체적으로 분석하는 연구가 다양하게 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 각 연구자의 구체적인 연구 내용을 제시하면 다음과 같다.

Bonham, Fujii, Im & Mak(1991)는 ARIMA모형을 이용하여 호텔 객실세(hotel room tax) 부과가 실제 호텔 수입에 어떤 영향을 미치는지에 대해 하와이 지역의 호텔을 사례로 분석하였다. 이는 기존 숙박세와 관련된 연구들이 조세 부과가 조세의 귀착(歸着)이나 관광수요에 미치는 영향에 초점을 맞추었던 것과는 다른 시도였다. 분석 결과, 호텔숙박세의 약 2/3가 외국관광객에 수출되는 것으로 나타나, 조세 부과가 호텔 수입에는 크게 영향을 미치지 않는 것으로 분석되었다. 연구자들은 하와이 호텔 객실에 부과되는 9.41%(객실세 4.16%, 특별소비세 5.25%)의 세금이 호텔 수입에는 거의 영향을 미치지 않는 것으로 분석된 결과를 통해 관광객을 대상으로 한 관광세를 정부의 지대추구행위(rent-seeking)로 언급하였다.

Jensen & Wanhill(2002)는 덴마크를 사례 지역으로 설정하여 관광세 세율을 인하할 경우의 경제과급효과를 다지역 투입산출모형을 이용하여 분석하였다. 연구자들은 관광세가 투표권이 없는 관광객에 부과되며, 성장 가능성이 높은 관광산업의 새로운 세원으로, 정부에게는 합리적인 과세로 인식되고 있는 반면 관광 관련 산업계는 부정적으로 인식하고 있다고 언급하고 있다. 연구자들은 관광산업 중 호텔산업에 부과되는 부가가치세를 분석대상으로 선정하였다. 1999년 기준 덴마크의 관광산업에 대한 부가가치세율은 숙박·식음료·렌트카·놀이공원(fun park) 입장료의 25% 수준으로, 오스트리아 10%, 벨기에 6~21%, 핀란드 6~22%에 비해 높은 수준이다. 코펜하겐·프레데릭스보르 등 14개 지역, 10개 산업으로 구성된 다지역 투입산출모형을 이용하여 관광세(부가가치세) 인하에 따른 영향을 분석하였다. 관광세 50%를 인하하는 시나리오를 설정하여 분석한 결과, 관광지출은 2.9% 증가하고, 이로 인해 관광산업의 고용효과는 2.8% 증가하는 것으로 나타났다.

Aguiló, et al.(2005)는 스페인의 발레아레스 제도를 사례로, 관광세 인하에 따른 관광수요 변화를 추정하였다. 2001년 기준 발레아레스 제도의 외국인 관광객은 영국과 독일 관광객이 약 76%를 차지하고 있으며, 전체 외국인 관광객 수는 8백만 명, 관광수입은 4,015백만 유로에 이른다. 분석을 위해 호텔에 부과되는 조세 부담을 관광객에 모두 전가시키는 것으로 가정하였다. 독일, 영국, 프랑스, 네덜란드 관광객의 관광수요함수 및 가격탄력성을 도출하고, 관광세 인하시의 관광수요 증대 효과를 분석하였다. 분석결과, 관광세 1유로를 인하하면, 관광수요는 약 1.44% 증가하는 것으로 분석되었다.

Palmer, et al.(2006)는 스페인의 마요르카(Mallorca) 지역을 대상으로 관광객의 렌트카 이용으로 인한 환경오염·도로혼잡 등 외부불경제를 교정하기 위한 관광세 도입에 따른 영향을 분석하였다. 연구자는 관광객들을 대상으로 설문조사를 실시하여 관광비용, 관광객 국적, 체류일수, 소득 등을 변수로 하는 관광수요함수를 추정하였다. 이를 토대로 렌트카에 관광세를 부과할 경우의 조세수입 및 가격탄력성 등을 분석하였다. 5~15유로 세율을 적용할 경우 조세수입은 45백만 유로~135백만 유로로 추정되었다. 렌트카의 가격탄력성은 약 0.19~0.34로, 렌트카에 대한 과세는 관광수요에 큰 영향을 미치지 않아, 세원으로 효과적인 것으로 언급하고 있다. 또한 렌트카에 부과되는 관광세를 부가가치세 형식으로 부과할 경우에는 행정적인 측면에서도 비교적 간편할 것으로 언급하고 있다.

Tol(2007)은 국제관광객 흐름에 대한 가상적 모델(simulation model)을 설정하여 항공기 연료에 대한 탄소세 부과시의 영향을 관광행위와 이산화탄소 배출량으로 구분하여 측정하였다. 관광행위에 대한 탄소세의 영향을 분석한 결과, 그 영향은 미미한 것으로 나타났다. 이산화탄소 배출량에 대한 탄소세의 영향을 분석한 결과, 1000달러/t의 탄소세 부과는 항공기의 이산화탄소 배출량을 0.8% 감소시키는 것으로 분석되었다. 구체적으로 항공기 연료에 대한 탄소세는 장거리 비행과 단거리 비행에 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 장거리 비행은 비행시간이 길어 이산화탄소의 배출량이 많기 때문이며, 단거리 비행은 이착륙 시 배출량이 많기 때문으로 언급하고 있다. 이에 비해 중거리 비행은 상대적으로 적은 영향을 받는 것으로 분석되었다. 이를 통해 연구자는 단거리·장거리

비행이 주를 이루는 관광목적지의 경우 탄소세 부과로 인해 상대적으로 국제 관광객 수가 큰 폭으로 감소할 것으로 예측하고 있다.

Edwards(2008)는 자메이카의 해양과 연안 관리를 위한 자원 확보 방안으로 관광객 이용 부담금(tourist user fees)에 대해 연구하였다. 자메이카는 수려한 해양 환경으로 인해 관광객 수가 증가하고 있으며, 관광산업 또한 급성장하고 있다. 일례로 1년에 평균 4,600개의 객실이 증가하고 있으며, 2015년에는 75,000개의 객실을 보유할 것으로 전망되고 있다. 연구자는 조건부 가치 측정법(CVM)을 이용하여 관광객 이용 부담금 부과에 따른 관광수요 변화를 추정하였다. 단일경계 양분선택형 질문법을 이용하여 추정한 결과, 개인당 1달러의 관광세 부과시 관광수요 감소율은 0.1%, 개인당 2달러의 관광세를 부과할 경우, 관광수요 감소율은 0.2%로 분석되었다. 이 때 조세수입은 1,699,867~3,393,326달러로 분석되었다. 또한 관광객은 관광개발세(tourism development tax)보다는 환경세(environmental tax)에 대해 지불할 의사가 높은 것으로 분석되었다. 연구자는 세금 부과로 인한 관광수요의 감소는 세금의 사용용도에 대한 정보를 제공함으로써 감소시킬 수 있다고 언급하고 있다.

Gago, et al.(2008)는 관광과 관련한 목적 및 보통 간접세를 이용한 관광세의 도입 방안과 조세 수입 등을 분석하였다. 개도국으로 관광산업의 규모가 꽤 큰 스페인의 목적 및 보통 관광세의 영향을 연산일반균형모형(Computable General Equilibrium model: CGE model)을 이용하여 비교하였다. 분석결과, 목적세와 보통세 모두 경제에 대한 부정적인 영향이 크지 않았으며, 조세수입의 증대와 외부비용의 내재화가 가능하였다. 특히 일반간접세가 목적세에 비해 관광활동으로 부터의 세입 획득이 용이하고, 공정하면서 독립적으로 방법으로 제시하고 있다. 이를 정리하여 제시하면 다음 <표 2-18>과 같다.

<표 2-18> 국외 선행 연구의 검토 결과

연구자	분석대상	주요 연구 내용
Bonham, et al. (1991)	호텔숙박세 (hotel room tax)	<ul style="list-style-type: none"> · 하와이의 호텔객실세를 대상으로 시계열 분석을 실시함 · 호텔객실세의 2/3는 관광객에게 전가되어 호텔 수입에 영향을 미치지 않는 것으로 분석됨
Jensen & Wanhill (2002)	호텔산업의 부가가치세 (VAT)	<ul style="list-style-type: none"> · 호텔산업의 부가가치세 감축 시나리오를 토대로 다지역 투입산출모형을 이용하여 덴마크 10개 지역에 대한 분석을 실시함 · 관광세 50% 감축시 관광지출 2.9% 증가, 관광산업의 고용효과 2.8% 증가하는 것으로 분석됨
Aguiló, et al. (2005)	숙박시설에 부과되는 관광세	<ul style="list-style-type: none"> · 스페인 발레아레스 제도 숙박시설의 관광세 부과에 따른 관광수요함수를 도출함 · 관광세 1유로 감축시 관광수요 1.44% 증가하는 것으로 분석됨
Palmer, et al. (2006)	렌트카에 부과되는 관광세	<ul style="list-style-type: none"> · 스페인 마요르카 지역을 대상으로 렌트카의 관광세 부과에 따른 영향을 분석함 · 렌트카의 가격탄력성은 약 0.19~0.34로 분석됨 · 5~15유로의 세율의 관광세 부과시 조세수입은 45백만 유로~135백만 유로로 추정됨
Tol (2007)	항공기연료에 부과되는 탄소세	<ul style="list-style-type: none"> · 항공기 연료에 탄소세를 부과할 경우 관광행위와 이산화탄소 배출량에 대한 영향을 분석함 · 탄소세 부과는 관광행위에는 큰 영향을 미치지 못하는 것으로 분석됨 · 1000달러/t의 탄소세 부과는 항공기의 이산화탄소 배출량을 0.8% 감소시키는 것으로 분석됨
Edwards (2008)	자메이카의 관광객 이용 부담금 (tourist user fees)	<ul style="list-style-type: none"> · 조건부 가치 측정법(CVM)을 이용하여 자메이카 해양관광자원 보전을 위한 부담금 부과에 따른 영향을 분석함 · 단일경계 양분선택형 질문법을 이용하여 분석한 결과 부담금 2달러 부과시 관광수요 감소율은 0.2%로 분석됨
Gago, et al. (2008)	관광 관련 목적세 및 일반세	<ul style="list-style-type: none"> · CGE모형을 이용하여 관광 관련 목적세와 보통세 부과에 따른 지역경제파급효과 등을 비교함 · 보통 간접세가 목적세에 비해 조세부과 측면에서 용이한 것으로 제시함

3. 시사점

국내외 선행연구에 대한 검토 결과를 간략하게 제시하면 다음과 같다. 첫째, 국외 선행연구는 국내 선행연구에 비해 관광세 도입에 따라 발생하는 다양한 영향에 대한 계량적인 분석이 이루어지고 있었다. 국내 선행연구는 관광세 도입에 따른 재정 확충 효과에 대한 분석이 주로 다루어지고 있었다. 이에 반해 국외 선행연구는 관광세 인하에 따른 관광수요 증가 효과 및 관광지출 증가 효과, 관광세 부과에 따른 관광수요 감소 등 다양한 관광세의 영향을 중심으로 분석이 이루어지고 있다.

둘째, 국내 선행연구에 비해 국외 선행연구에서 다루고 있는 관광세의 종류가 비교적 다양하다. 국내 선행연구는 관광지 및 관광시설의 입장료·주차요금 등에 추가적으로 부과하는 관광세를 주로 분석 대상으로 선정하고 있다. 이에 반해 국외 선행연구는 호텔숙박세, 호텔산업 또는 렌트카에 대한 부가가치세, 항공기 연료에 부과되는 탄소세, 관광객 이용 부담금(tourist user fees) 등을 분석 대상으로 선정하고 있다.

셋째, 국내 선행연구는 관광세를 지방자치단체의 새로운 지방재정 확충 방안으로 주로 다루고 있어, 분석의 공간적 범위가 지방자치단체에 한정되어 있다. 이에 반해 외국의 경우 국가적 차원, 지방자치단체 차원에서 다양한 관광세를 부과하고 있어, 분석의 공간적 범위가 다양한 편이다. 선행연구의 공간적 범위는 국가적 차원(자메이카, 스페인 등), 광역자치단체 차원(미국 하와이, 스페인 발레아레스, 덴마크 코펜하겐 등), 기타 지역 차원(스페인 마요르카섬 등)으로 구분할 수 있다.

넷째, 국내 선행연구에 비해 국외 선행연구는 다양한 분석기법을 활용하고 있다. 국내 선행연구 중 박경환(1997)의 연구는 관광세 도입에 따른 관광수요 감소율을 회귀분석을 통해 분석하였으며, 이외 연구들은 박경환(1997)의 연구 결과를 주로 활용하여 재정 확충 효과를 분석하고 있었다. 이에 반해 국외 선행연구는 시계열 분석, 다지역 투입산출모형, 조건부 가치 측정법, CGE모형 등을 이용하여 관광수요의 감소율 및 지역경제파급효과 등을 분석하고 있었다.

종합하자면 관광 관련 과세와 관련된 국내 연구들을 고찰해 본 결과, 대부분 부정적인 영향보다는 지방자치단체의 재정 확충 효과에만 연구의 초점이 맞춰지고 있었다. 이에 비해 국외 연구들은 관광세 부과에 따른 긍정적인 영향에 관한 연구뿐만 아니라 관광수요 감소 및 그에 따른 지역경제 (-)효과 등 부정적인 영향에 대한 연구 또한 활발히 수행되고 있었다.

관광세와 마찬가지로 지방자치단체가 지역관광기금을 도입할 경우에도 지역에는 기금 수익으로 인한 자원 확보 효과뿐만 아니라 관광수요 감소 및 그에 따른 지역경제 (-)효과 또한 발생할 것이다. 따라서 지역관광기금은 기금 부과로 인한 긍정적인 영향, 즉 기금 수익과 기금 부과로 인한 부정적인 영향, 즉 관광수요 감소가 지역경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 효율적으로 부과해야 할 것이다. 이를 위해 다음 장에서는 지역관광기금 도입에 따라 발생하는 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 구체적으로 측정할 수 있는 분석 틀을 제시하고자 한다.

제 3 장 연구의 설계

여기에서는 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 분석하기 위한 분석 모형이 설정된다. 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 구체적으로 제시한 후, 긍정적인 영향인 기금 수익을 구체적으로 측정하기 위한 분석모형을 제시한다. 그리고 부정적인 영향을 분석하기 위해서 기금 부과에 따른 수요 변화를 분석하기 위한 관광수요 분석모형, 그리고 관광수요 변화가 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 지역경제과급효과 분석모형을 제시한다. 마지막으로 이러한 긍정적·부정적 영향을 고려하여 지역관광기금을 효율적으로 부과할 수 있는 적정 부과수준을 도출하는 접근 방법을 제시한다. 각 분석모형은 관련 방법론 및 선행연구의 고찰 등의 과정을 거쳐 구체적으로 설정된다.

제 1 절 연구모형의 설정

일반적으로 조세가 부과되면 정부는 조세수입을 얻게 된다. 그러나 조세는 재화 및 서비스의 가격에 반영되고, 재화의 가격이 상승하면 이로 인해 해당 재화의 소비 수요는 감소하게 된다. 즉, 소비자는 재화의 가격 인상에 대한 부담으로 그 재화의 소비를 줄이게 된다는 것이다. 이러한 재화의 소비 감소는 생산자의 이윤을 감소시킨다. 이는 또 그 재화의 생산에 투입되는 중간재의 소비 감소로 이어져, 지역경제 전반에 부정적인 영향을 파급시킨다.

지역관광기금을 도입하면 이 또한 마찬가지로, 지방자치단체는 기금 수익을 얻게 된다. 그러나 기금의 부과는 해당 지역의 관광비용에 반영되어 관광비용을 인상시키는 결과를 가져온다. 관광비용의 인상은 관광객의 경제적 부담 증가로 이어져, 지역 내 관광수요를 감소시킨다. 이러한 관광수요의 감소는 관광산업과 직접적으로 관련 있는 음식·숙박업, 문화오락서비스업 등의 생산을 감소시키고, 관광산업의 생산 감소는 관광산업과 연계된 중간재를 생산하는 산업의 생산을 감소시킨다. 즉 지역관광기금 도입으로 인한 관광수요의 감소는 부정적인 지역경제

과급효과, 구체적으로 생산액에서 중간재의 투입액을 뺀 부가가치의 감소를 야기한다.

따라서 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향은 기금 수익을 의미한다. 구체적으로 기금 수익은 기금 부과에 따른 관광수요 감소율이 반영된 관광객의 지역관광기금 납부액을 말한다. 이를 수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$A = f \times \{T - (T \times r)\}, \quad \dots \text{식(1)}$$

A: 기금 수익,

f: 지역관광기금 부과액,

T: 기금 부과 전 관광객 수,

r: 관광수요 감소율.

또한 지역관광기금의 부정적인 영향은 관광수요 감소에 따른 지역경제 (-)영향을 의미한다. 이를 분석하기 위해서는 기금 부과에 따른 수요 변화를 분석하기 위한 관광수요 분석모형, 그리고 관광수요 변화가 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 지역경제과급효과 분석모형을 설정하여야 한다. 우선, '지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형'에 대해 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

소비자는 재화의 가격이 상승하면 소비를 줄이고, 반대로 가격이 하락하면 소비를 증가시킨다. 재화의 시장가격이 존재하여 가격 상승이나 하락으로 인한 소비량의 변화가 측정될 수 있다면, 그 재화의 수요함수를 도출할 수 있다. 그러나 관광자원과 같이 시장가격이 존재하지 않는 경우¹³⁾, 시장가격을 통해 수요함수를 도출하는데 한계가 존재한다. 따라서 공공서비스, 환경자원 등과 같은 시장가격이 존재하지 않는 비시장재화에 대하여 가상적 시장(hypothetical market)을 설정하여 수요함수를 추정하는 방법론을 이용하여야 되는 바, 본 연구는 조건부 가치 측정법(Contingent Valuation Method: CVM)을 이용하고자 한다. 구체적으로 지

13) 관광자원은 유·무형 자연적·인문적 관광대상을 총칭(이후석, 2002)하는 바, 기존 연구에서 이용하는 관광 활동에 소요되는 교통비, 숙박비, 관광지 입장요금, 식음료비 또는 이들의 합은 엄밀히 따지자면 관광자원의 시장가격에 대한 대리지표로 볼 수 있다. 이러한 관광자원의 시장가격(관광비용)은 입장요금이 없는 해안 절경 등에 대한 시장가격을 포함하고 있다고 보기 어렵다.

불의사금액(Willingness To Pay: WTP) 함수를 이용하여 관광자원에 대한 수요함수를 추정하고, 이를 통해 기금부과에 따른 관광수요의 변화를 구체적으로 도출한다. CVM에 대해서는 다음 제2절에서 설명하고자 한다.

다음으로 관광수요 변화에 따른 지역경제과급효과 분석모형에 대해 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 지역관광기금 도입은 관광수요를 감소시키고 관광수요 감소는 관광산업 및 관련 산업의 생산을 감소시킨다. 이는 지역경제 전반에 대한 (-)영향을 의미한다. 이러한 지역경제과급효과는 구체적으로 부가가치 감소분을 의미하며, 이는 산업연관모형(input-output model)을 이용하여 분석하게 된다. 산업연관모형에 대해서는 다음 제3절에서 설명하고자 한다.

이러한 과정을 통해 분석된 지역관광기금의 긍정적인 영향인 기금 수익과 부정적인 영향인 부가가치 감소분의 규모를 고려하여 비용이 수익을 초과하지 않는, 즉 지역의 후생을 증진시키는 지역관광기금의 부과수준을 결정할 수 있다. 기금 수익을 A, 부가가치 감소분을 B라고 한다면, 지역의 후생을 증진시키는 지역관광기금의 부과수준은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$A - B \quad \begin{cases} > \\ \leq \end{cases} 0 \quad \Leftrightarrow \quad \begin{cases} \text{기금 부과액 책정 가능} \\ \text{기금 부과액 책정 불가} \end{cases} \quad \dots\text{식}(2)$$

- A: 기금 수익,
- B: 부가가치 감소분.

여기서 지역관광기금 도입으로 지역의 후생이 극대화되는 지점, 즉 기금의 적정 부과수준은 기금 도입으로 인한 긍정적인 영향인 기금수익과 부정적인 영향인 부가가치 감소분의 차이가 가장 큰 지점이라고 할 수 있다. 이러한 분석 과정을 종합적으로 제시하면 다음과 같다.



(그림 3-1) 본 연구의 연구모형

제 2 절 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형 설정

지방자치단체가 지역관광기금을 도입하면, 이는 해당 지역의 관광비용에 반영되어 관광비용을 인상시키는 결과를 가져온다. 이러한 관광비용의 인상은 관광객의 경제적 부담 증가로 이어져, 지역 내 관광수요를 감소시킨다. 여기에서는 이를 분석하기 위한 분석모형을 설정한다.

일반적으로 수요함수는 가격 상승이나 하락으로 인한 소비량의 변화를 통해 측정된다. 즉 재화의 시장가격이 존재하는 경우에는 기금 부과로 인한 가격 상승에 따른 수요 변화를 측정할 수 있다. 따라서 본 연구의 연구 대상인 관광자원의 시장가격이 존재한다면, 시장가격을 통해 수요함수를 추정할 수 있다.

그러나 지역관광기금이 부과되는 대상재화인 관광자원은 관광의 주체인 관광객으로 하여금 관광동기나 관광의욕을 일으키게 하는 유·무형의 자연적·인문적 관광대상(이후석, 2002)을 의미하는 바, 이러한 관광자원을 포괄하는 직접적인 시장가격은 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 이에 시장가격이 존재하는 일반 재화의 수요함수 추정과는 다른 방법을 이용해야 한다. 이에 본 연구는 공공서비스, 환경자원 등 시장에서 거래되지 않는 비시장재화의 수요함수를 추정하는 방법론을 고찰하고, 이를 토대로 분석모형을 설정하고자 한다.

1. 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 추정 방법론 고찰

공공서비스, 환경자원, 관광자원 등의 비시장재화는 시장수요곡선이 없으므로 가상적 수요곡선을 추정하는 형식을 통해 수요곡선을 도출한다. 가상적 수요곡선을 추정하는 방법은 크게 간접방법과 직접방법으로 구분할 수 있다(오호성, 2002).

간접방법은 소비자들이 이미 시장에서 재화의 구매를 통해 나타낸 어떤 선호 행위(revealed preference)로부터 특정 비시장재화의 선호를 분리해내는 방법이다. 즉 비시장재화와 관련된 타 재화에 대한 소비자들의 선택 결과인 시장자료를 토대로, 경제모형을 이용하여 비시장재화의 수요함수를 추정하는 것이다. 대표적인

방법론으로 여행비용법(Travel Cost Method: TCM) 등이 있다.

직접방법은 소비자들을 대상으로 한 면접조사 및 우편조사 등을 통하여 특정 비시장재화에 대한 가치를 직접 평가하도록 한 다음, 이 자료를 이용하여 수요함수를 추정하는 방법이다. 대표적인 방법으로 조건부 가치 측정법(Contingent Valuation Method: CVM) 등이 있다. 이렇듯 직접적인 시장가격이 존재하지 않는 재화의 경우에는 사람들의 경제적 행태(economic behavior)를 분석함으로써 재화에 대한 수요함수를 도출할 수 있다. 각 방법론의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1.1. 여행비용법

여행비용법(TCM)은 Hotelling이 1947년 미국 국립공원국(National Park Service)에 보낸 편지에서 처음으로 제안된 이후 널리 사용되고 있다. 국립공원, 호수, 사적지 등 관광자원의 수요를 그 관광자원과 관련되어 있는 시장에서의 소비행위에 연관시켜서 간접적으로 추정한다. 즉 특정 관광자원에 대한 수요를 그 지역에 도달하는 데 소요된 시간과 비용에 대한 정보를 이용하여 추정하는 것이다. 여행비용법은 여행비용과 여행생성함수 추정 등의 과정을 통해 수요함수를 추정한다.

우선 관광자원을 이용하는데 소요되는 여행비용을 이동거리, 여행시간, 입장료 등을 통해 추정한다. 추정된 여행비용과 여행자의 소득, 연령, 교육수준 등 사회·경제적 변수를 토대로 여행생성함수(trip generating function)를 추정한다. 추정된 결과를 토대로 입장료가 상승하는 경우에 어떻게 방문 수가 달라지는가를 계산하여 구체적인 수요함수를 도출한다. 예를 들면, 설악산이라는 관광자원에 대한 수요는 여행자가 설악산 여행에 소비한 여행비용을 관련 시장자료를 이용하여 산출한 후 방문횟수, 소득, 연령 등을 변수로 하는 수요함수를 설정한다. 이를 토대로 여행비용의 증가 또한 감소로 인해 방문 횟수가 감소 또는 증가하는지를 분석하여 수요함수를 추정한다.

본 연구의 방법론 선정에 있어서 여행비용법의 문제점을 제시하면 다음과 같

다. 첫째, 여행목적이 여러 개라면 각 목적지들 간에 시간 및 화폐의 기회비용이 적절히 배분되어야 하는 데, 그것은 대단히 자의적일 수밖에 없다. 예를 들어, 관광객이 설악산에 오는 길에 A라는 관광지를 방문했다면 그 비용을 설악산의 관광비용을 포함시킬 것인지, A관광지의 방문비용으로 포함시킬 것인지를 판단하여야 하는 바, 이러한 구분은 자의적일 수밖에 없는 것이다.

둘째, 여행비용을 산정하는데 있어서 시간(time)의 문제가 있다. 예를 들어, 설악산 방문을 위해 출발하기 며칠 전에 카메라를 수리하였다면 수리에 들어간 비용을 여행비용에 포함시킬 것인지, 포함시키지 않아야 할 것인지를 결정하는 문제이다.

셋째, 이 방법은 해당 관광자원을 실제로 방문한 사람들에게 대해서만 수요가 측정되는 문제가 있다. 즉 설악산을 방문한 관광객만이 여행비용을 소비하기 때문에, 방문하지 않은 사람들은 관광수요의 추정에 포함되지 않는다. 따라서 방문하지 않은 사람들을 분석대상에서 배제하는 표본선택편의(sample selection bias)의 문제를 피하기가 어렵다.

1.2. 조건부 가치 측정법

CVM은 공공서비스, 환경자원, 관광자원과 같은 비시장재화에 대해 실제로 시장이 존재하는 것처럼 가상적 시장을 설정하고, 설문조사를 통해 가상적인 상황에서 응답자로부터 해당재화에 대한 지불의사금액(Willingness To Pay: WTP)을 설문한다. 해당자원의 소비를 위해 기꺼이 지불하고자 하는 금액은 그 재화에 대한 수요를 의미하는 바, 지불의사금액 함수의 추정을 통해서 특정 재화에 대한 수요를 추정할 수 있다. 이러한 CVM을 이용하여 관광자원의 수요를 추정한 연구가 비교적 활발하게 이루어지고 있다. 대체로 관광자원의 경제적 가치를 추정하기 위한 전 단계로 관광수요를 추정하고 있다.

이충기 외(2004)는 CVM을 이용하여 체험관광에 대한 수요함수를 추정하였다. 체험관광 요금에 대한 지불의사를 단일경계 양분선택형 질문법을 이용하여 설문하였다. 연령, 성별, 교육수준, 결혼여부, 가계소득 등의 변수를 토대로 로짓모형

을 이용한 지불의사금액 함수를 추정하였다. 분석결과, 연령이 높을 수록 교육수준과 소득수준이 높을수록 체험관광 요금에 대한 지불의사, 즉 체험관광에 관광수요는 높은 것으로 나타났다.

김학용 외(2006)는 CVM을 이용하여 수원화성에 대한 수요함수를 추정하였다. 수원화성 보전기금 대한 지불의사를 단일경계 양분선택형 질문법을 이용하여 설문하였다. 관광정보 만족도, 이용 만족도, 관광자원으로서 인식, 성별, 소득, 연령 등의 변수를 토대로 로짓모형을 이용한 지불의사금액 함수를 추정하였다. 분석결과, 관광정보 제공에 대한 만족도, 이용 만족도, 관광자원으로서 가치에 대한 인식, 그리고 소득이 높아질수록 수원화성보전기금에 대한 지불의사, 즉 수원화성에 대한 관광수요는 높은 것으로 나타났다.

한상현(2007)은 CVM을 이용하여 문화유산자원인 안동 하회마을에 대한 수요함수를 추정하였다. 안동 하회마을의 보전을 위한 입장료 부과에 대한 지불의사를 이중경계 양분선택형 질문법을 이용하여 설문하였다. 여행비용, 대도시 거주 여부, 과거방문경험, 성별, 학력, 가족구성원 수 등의 변수를 토대로 로짓모형을 이용한 지불의사금액 함수를 추정하였다. 분석결과, 학력이 높을수록 가구구성원의 수가 많을수록 여행비용이 적게 소요될수록 하회마을 입장료에 대한 지불의사, 즉 하회마을에 대한 관광수요가 높은 것으로 나타났다.

이희승 외(2008)는 CVM을 이용하여 한류관광상품에 대한 수요함수를 추정하였다. 한류관광프로그램의 가격에 대한 지불의사를 단일경계 양분선택형 질문법을 이용하여 설문하였다. 방문목적, 여행결정요인(한류영향 여부), 한류관광 유형, 국적 등의 변수를 토대로 로짓모형을 이용한 지불의사금액 함수를 추정하였다. 분석결과, 한류영향에 의해 여행을 결정한 경우, 한류관광 유형이 자기만족형인 경우, 일본인인 경우 한류관광프로그램 가격에 대한 지불의사, 즉 한류관광에 대한 관광수요가 높은 것으로 나타났다.

김성섭 외(2008)는 CVM을 이용하여 동굴생태관광에 대한 수요함수를 추정하였다. 동굴생태관광의 입장료에 대한 지불의사를 단일경계 양분선택형 질문법을 이용하여 설문하였다. 참여횟수, 방문목적, 동굴관광 결심이유, 동행인, 동굴탐사 선호, 동굴교육프로그램 선호 등의 변수를 토대로 로짓모형을 이용한 지불의사금

액 함수를 추정하였다. 분석결과, 동굴관광에 참여횟수가 많을수록 동굴관광에 대한 매스컴의 영향이 클수록 동굴참여 이벤트에 참여의사가 높을수록 동굴생태관광 입장에 대한 지불의사, 즉 동굴생태관광에 대한 관광수요가 높은 것으로 나타났다.

이러한 조건부 가치 측정법(CVM)과 같은 직접방법은 해당 관광자원을 방문하지 않은 경우에도 그 관광자원에 대한 수요를 추정할 수 있으며(오호성, 2002), 여행비용법에서 이용하는 시장자료를 필요로 하지 않는다. 따라서 본 연구는 지역관광기금이 실제 도입되기 이전에 이와 관련한 관광수요를 추정하므로, 여행비용법에 비해 CVM이 유용한 방법론으로 판단된다. 이에 CVM을 본 연구의 방법론으로 선정하고자 한다.

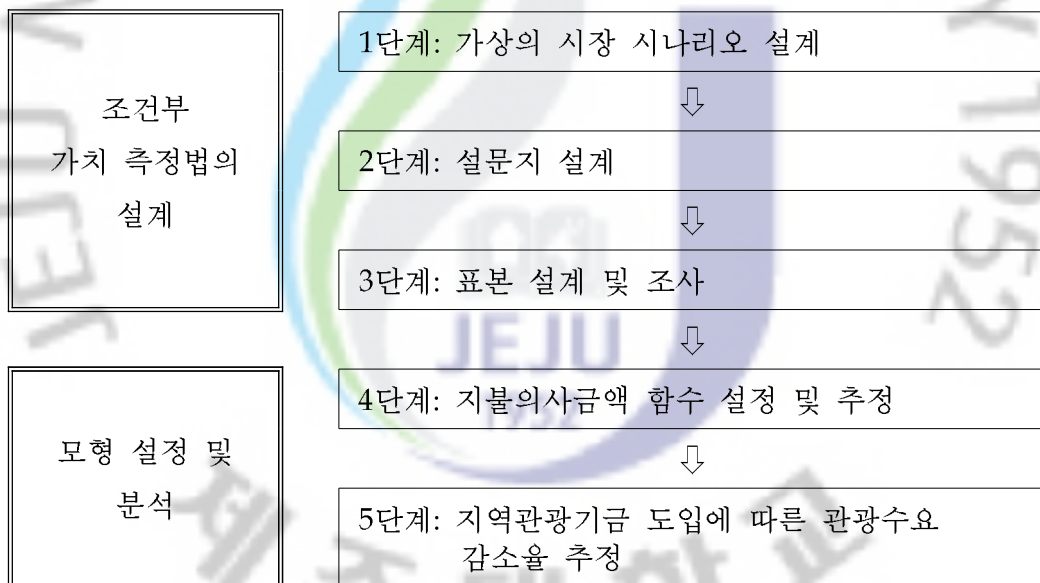


2. 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형의 설정

여기에서는 조건부 가치 측정법의 적용절차를 구체적으로 살펴보고, 이에 따라 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형을 설정한다.

2.1. 조건부 가치 측정법의 적용절차

CVM을 이용하여 지역관광기금 부과에 따른 관광수요함수를 추정을 위해서는 CVM의 적용과정을 구체적으로 고찰할 필요가 있다. CVM을 이용한 수요함수는 가상의 시장 시나리오 설계, 설문지 설계, 표본설계 및 조사, 지불의사금액 함수 설정 및 추정 등의 과정을 통해 도출된다. 이를 그림으로 도식화하면 다음과 같다.



(그림 3-2) 조건부 가치 측정법의 적용절차

여기서 가상의 시장 시나리오는 관광자원과 관련된 가상의 시장을 구축하는 것을 말한다. 지역관광기금이 부과되는 관광자원에 대한 설명을 상세히 제시하여 응답자가 관광자원에 대해 분명하게 알 수 있게 해주어야 한다. 이에 따라 관광객 급증으로 인한 지역관광자원의 훼손 현황과 이와 관련된 지방자치단체의 재

정부담 증가, 그리고 지역관광기금의 부과 목적 및 사용용도 등을 설문지에 구체적으로 제시할 필요가 있다.

이와 함께 응답자들로부터 보다 정확한 지불의사금액을 이끌어 내기 위한 질문법과 이에 따른 추정 모형을 설정해야 한다. 여기서 재화에 대한 지불의사금액(WTP)은 해당 재화를 소비하기 위해 지불의사가 있는 금액으로, 본 연구에서는 지역관광기금 부과로 인해 가격이 상승된 관광자원을 소비하기 위해 지불의사가 있는 금액(WTP)을 의미한다.

지불의사금액을 이끌어내기 위한 질문법에는 경매법(bidding game), 직접질문법(direct question), 지불카드법(payment card), 양분선택형 질문법(dichotomous choice question) 등이 있다. 경매법은 마치 경매에서처럼 제시된 금액에 응답자가 합의할 때에 이 금액을 응답자의 지불의사금액으로 확정하는 질문법이며, 직접질문법은 응답자에게 자신의 최대 지불의사금액을 직접적으로 묻는 방식이다. 지불카드법은 일련의 금액을 적은 카드를 응답자에게 제시하고, 그 중 하나의 금액을 응답자의 지불의사금액으로 선택하도록 하는 방법이다.

양분선택형 질문법은 응답자에게 미리 설정된 지불의사금액을 제시하고, 이 금액을 지불할 의사가 있는지의 여부만을 선택하도록 하는 방법이다. 이 방법은 응답자 측면에서 볼 때, 자신의 지불의사금액을 제시하는 것이 아니라, 단순히 자신의 지불의사금액이 주어진 금액보다 높은지 또는 낮은지에 대한 판단만 요구되기 때문에 응답의 부담을 줄일 수 있다. 이로 인해 응답자는 자신의 실제 지불의사금액을 나타낼 확률이 높아지고 분석자는 이에 대한 보다 정확한 추정이 가능한 장점이 있다.

또한 양분선택형 질문법은 전략적 편의(strategic bias), 출발점 편의(starting point bias)나 면접원 편의(interviewer bias)에 의한 영향이 적으며, 비합리적 지불의사가 발생할 가능성이 적은 장점이 있다. 여기서 전략적 편이란 응답자가 추정된 지불의사금액에 영향을 주기 위해 자신의 진실된 WTP를 의도적으로 왜곡하는 경향을 의미한다. 출발점 편이란 질문에서 처음 소개되는 값에 영향을 받을 때 발생하는 것으로 제시된 수준에 확신이 없을 때 '예'라고 응답함으로써 자신의 진실된 선호에 상관없이 면접조사원의 요구에 동의하는 경향을 말한다. 면접

원 편의란 응답자가 특정 면접 조사원을 만족시키기 위해 자신의 진실된 선호와는 다른 선호를 응답하는 것을 말한다. 이에 따라 본 연구는 지불의사금액의 질문법으로 양분선택형 질문법을 이용하고자 한다.

양분선택형 질문법은 크게 한번만 질문하는 단일경계 양분선택형(Single-Bounded Dichotomous Choice; SBDC) 질문법과 두 번을 질문하는 이중경계 양분선택형(Double-Bounded Dichotomous Choice; DBDC) 질문법으로 구분된다. 본 연구는 단일경계 양분선택형 질문법에 비해 통계적 효율성을 증진시키는 것(Hanemann et al, 1991)으로 알려진, 이중경계 양분선택형 질문법을 이용하고자 한다¹⁴⁾. 구체적으로 응답자에게 미리 설정된 금액에 대해 '지불할 의사가 있는가'라고 물어보면 응답자가 '예/아니오'라고 대답한다. 이 때 제시된 금액에 대한 응답이 '예'이면 이보다 높은 수준을 제시하고, '아니오'이면 낮은 수준을 제시하여 한 번 더 응답을 요하는 방식이다. 조건부 가치 측정법의 적용 절차 중 표본 설계 및 조사 단계는 제4장 사례분석에서 구체적으로 다루고자 하며, 지불의사금액 함수의 설정은 다음 분석모형의 설정에서 구체적으로 제시하고자 한다.

2.2. 분석모형의 설정

여기에서는 지역관광기금이 부과되는 관광자원에 대한 지불의사금액 함수를 설정한다. 지불의사금액 함수를 설정하기 위한 첫 번째 단계로 함수에 포함될 변수를 선정해야 한다. 본 연구의 지불의사금액 함수는 지역관광기금을 기꺼이 지불하더라도 이용하고자 하는 관광자원에 대한 수요를 의미하는 바, 관광수요의 독립변수는 결국 관광수요의 영향요인이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 관광수요 영향요인에 대한 선행 연구를 고찰하고, 그 결과를 토대로 지불의사금액 함수를 설정한다.

14) Carson et al.(1986)에 의하면 단일경계 양분선택형 질문법은 응답자에게 제시되는 지불의사금액이 응답자의 실제 지불의사금액에서 크게 벗어나 있는 경우에도 응답자는 그 중에서 하나만을 선택하게 되므로 효율성이 떨어지고 이로 인해 많은 관측치가 요구된다는 단점이 있다고 언급하고 있다. 본 연구에서 삼중경계(Trip-bounded) 양분선택형 질문법과 같은 다중경계 모형을 이용하지 않은 이유는 다음과 같다. Cooper & Hanemann(1995)은 다중경계 양분선택형 질문법은 이중경계 양분선택형 질문법과 비교할 때 세 번째 질문을 추가함으로써 인해 발생하는 효율성의 개선은 상대적으로 크지 않은 것으로 언급하고 있다. 또한 Hanemann & Kanninen(1999)은 삼중경계 양분선택형 질문법의 사용으로 내적 일관성을 해치는 반응효과(response effects)가 발생할 가능성이 높다고 언급하고 있다.

관광수요 영향요인에 대한 연구로, 문화관광부(2006)의 '관광수요예측 가이드라인 설정 연구'에서는 관광수요에 영향을 주는 여러 변수들을 정량적 영향요인과 정성적 영향요인으로 구분하여 구체적으로 제시하고 있다. 정량적 영향요인에는 관광목적지 관광상품들의 가격, 소득, 여행비용, 교통비용, 환율, 인구통계적 특성, 교육수준, 범죄발생률 등의 요인들을 제시하고 있다. 정성적 영향요인은 정치적 요인, 경제적 요인, 사회문화적 요인, 기술적 요인, 제도적 요인, 자원·기후·마케팅 홍보 요인으로 구분하여 상세하게 제시하고 있다.

정성적 영향요인을 구체적으로 제시하면 다음과 같다. 정치적 요인에는 전쟁, 테러 등의 요인을, 경제적 요인에는 경기변동 및 정부의 경제정책, 금융 및 외환 위기 등의 요인을, 사회문화적 요인에는 인구구조, 인구 및 도시화의 진전정도, 인구규모 등을 제시하고 있다. 기술적 요인에는 교통수단의 기술적 변화, 정보통신 등의 발달 등의 요인을, 제도적 요인에는 여행허가제도, 외환통제 및 관광세 제도 등을 제시하고 있다. 그 외 관광지의 쾌적도, 자국 국토의 물리적 크기, 계절성, 자연재해 등의 요인 또한 관광수요의 영향요인으로 제시하고 있다.

문화관광부(2006)는 이러한 영향요인을 관광수요를 예측하는 주체(예를 들어, 국가별, 행정구역별, 신규관광지별 관광수요 예측 등)의 규모와 획득된 자료의 특성에 따라 다양하게 적용할 수 있으며, 다만 정교한 예측 결과를 위해 변수 수집 등에 정확성을 기하여야 한다고 언급하고 있다. 문화관광부(2006)에서 제시하고 있는 관광수요 영향요인을 구체적으로 제시하면 다음<표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 관광수요 영향요인

구분	변수
정량적 영향 요인	관광목적지 관광상품의 가격, 소득, 여행비, 교통비, 환율, 홍보, 인구통계적 특성, 교육수준, 범죄발생률, 연령, 국가별 인바운드 수, 접근성(이동시간), 실업률, 경제성장률
정성적 영향요인	<ul style="list-style-type: none"> · 정치적 요인(전쟁, 테러, 쿠데타, 국제항공협정, 남북관계) · 경제적 요인(경기변동 및 정부의 경제정책, 금융 및 외환위기, 오일쇼크 및 유가 인상) · 사회문화적인 요인(직업구조의 변화, 인구구조, 독신자의 증가, 여성 노동인구의 증가, 인구 및 도시화의 진전정도, 지역인구규모, 여행이나 여가에 대한 긍정적인 기호변화, 노사관계 악화, 사회 전반적 인식, 문화적 차이, 영화·드라마·소설 등 문화예술스포츠 행사) · 기술적 요인(교통수단의 기술적 변화, 정보 통신 및 컴퓨터인터넷의 기술 발달, 기업가의 경영자질 향상, 마케팅 기법 향상) · 제도적 요인(여행허가제도, 외환통제 및 여행세 제도, 이민국출입 절차, 통관규제정도, 여가 시간의 증대, 휴가여행 제도, 완전 노령연금제) · 자원(쾌적도, 자국 국토의 물리적 크기) · 기후(계절성, 자연재해) · 마케팅 및 홍보(중앙 및 지방정부의 적극적인 국내외 마케팅, 뉴스)

자료: 문화관광부(2006), 관광수요예측 가이드라인 설정 연구

Clawson, et al의 연구(1966)에서는 관광수요의 영향요인을 잠재이용자로부터 발생하는 요인, 관광지 자체와 관련되는 요인, 이용자와 관광지간의 매개물로 인해 발생하는 요인으로 분류하고 있다. 잠재이용자로부터 발생하는 요인에는 거주지의 인구규모, 소득수준, 자가용 보유수준, 교육수준, 여가시간 등과 같은 사회·경제·인구학적 요소들이 있으며, 관광위락지 자체와 관련되는 요인에는 관광목적지의 관광개발의 정도, 관광자원의 매력도 등이 있다. 또한 이용자와 관광지간의 매개물로 인해 발생하는 요인에는 왕복 여행시간, 여행시의 쾌·불쾌 정도 등이 있다. 이를 구체적으로 제시하면 다음 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> Clawson, et al.(1996)의 관광수요의 주요 영향요인

구분	영향요인
잠재이용자 (potential users) 로부터 발생하는 요인	<ul style="list-style-type: none"> · 영향권 지역 내의 인구수 · 잠재이용인구의 지역적 분포 형태 · 인구의 사회·경제적 특성 · 잠재이용인구의 평균 여가시간과 그 분포 · 잠재이용인구의 야외위락교육, 과거의 경험과 현재의 지식수준 · 야외위락에 대한 기호
관광위락지(destinations) 자체와 관련되는 요인	<ul style="list-style-type: none"> · 자원의 고유매력도 · 위락지로서의 개발·경영강도와 성격 · 주변의 대안적 관광지 유무와 대체성의 강도 · 수용능력(혼잡도 등) · 관광위락 대상지의 기후와 날씨
이용자와 관광지간의 매개물 (intermediaries)로 인해 발생되는 요인	<ul style="list-style-type: none"> · 거주지와 위락지간의 왕복 여행시간 · 여행시의 쾌·불쾌 정도 · 여행사의 명성, 광고 선전의 정도

자료: Clawson, M. and Knetsch, J. (1996). Economics of Outdoor Recreation.

박석희(2000)는 관광자원을 소비하는 관광행위는 자연적 매력, 인문적 매력, 관광시설 매력, 공급처리시설, 편의시설, 인력, 시간, 여행 등의 협의 또는 광의의 관광자원이 적절히 배합됨에 따라 성립한다고 보았다. 또한 김사현(2003)은 이용자와 관광지 사이의 매개물로 인해 발생하는 요인에는 거주지와 관광지간의 왕복 여행시간, 물리적 거리, 관광지 방문 비용 등이 있다고 언급하고 있다.

선행연구를 고찰한 결과, 영향요인의 범주를 대체로 관광객과 관련된 영향요인, 관광지와 관련된 영향요인, 관광객과 관광지간의 매개물로 인해 발생하는 영향요인으로 구분하고 있었다. 또한 각 영향요인에 따른 세부 영향요인을 구체적으로 제시하고 있었으며, 연구목적에 벗어나지 않는 수준에서 분석 범위 및 자료 수집 가능성 등을 고려하여 영향요인을 선정하고 있었다.

본 연구는 관광지와 관련된 요인 중 관광자원의 매력을 관광수요의 주요 영향

요인으로 판단하고, 관광자원의 매력을 좀 더 구체적으로 정의하기 위하여 관련 선행연구를 고찰하였다. Neiper(1990)는 매력을 유인(draw), 자력(magnetism), 사람을 이끄는 힘(gravitation influence), 유인요인(pull factor)으로 그 자체가 행태에 영향을 주는 힘으로 정의하였다. 이에 관광매력이란 '관광자의 관심을 끄는 것, 인간의 관광의욕을 충족시키는 것'을 의미한다. 여러 학자들은 이러한 관광매력을 범주화하고 있다.

Gunn(1988)은 자연환경의 특징을 기초로 한 자연적 매력, 인간의 활동을 기반으로 한 문화적 매력, 인공적 창조물과 같은 특수 유형적 매력으로 구분하였다. 자연적 매력은 자연에 주어진 속성으로 자연경관, 태양 및 해변, 폭포, 계곡, 동굴 등 유·무형의 인문적 소재를 의미하며, 문화적 매력은 사회 및 문화적 속성으로 건축양식, 예술 및 음악, 언어, 관광객에 대한 주민의 태도 등으로 구분된다. 특수 유형적 매력은 숙박시설, 쇼핑시설, 스포츠시설, 교통 등을 의미한다.

Inskeep(1991)의 경우 관광매력을 자연관광매력, 문화관광매력, 특수유형의 관광매력, 편의시설과 서비스, 기타관광매력으로 구분하였다. 자연관광매력은 기후, 경관미, 해변과 해양지역, 동·식물, 특별한 환경의 관광매력, 공원 및 보존지역을 의미하며, 문화관광매력은 고고학적·역사적 문화적 유적지, 독특한 문화형태, 예술과 수공예품, 특성 있는 경제활동, 특성 있는 도시지역, 박물관 등 그 외 문화시설, 문화축제, 주민의 우호성 등을 의미한다.

여기서 특수유형의 관광매력은 테마공원, 오락공원, 서커스, 쇼핑, 회의 등 특별한 행사, 도박, 유흥활동, 레크레이션과 스포츠 등을 말하며, 그 외 호텔과 리조트, 교통시설, 향토음식 등의 편의시설과 서비스 매력, 민족, 종교, 향수의 관련성, 정치적 안정, 공중보건, 사회 안정과 기타사항, 여행경비 등 기타관광매력으로 구분하고 있었다.

이에 본 연구의 대상인 '지역관광기금'의 부과 주체는 지방자치단체이기 때문에 지역 차원에서 관광수요에 영향을 미치는 요인을 선정할 필요가 있다. 우선 본 연구는 선행연구 검토 결과를 토대로 지역 관광수요 영향요인을 크게 관광객과 관련된 영향요인, 관광지와의 관련된 영향요인, 관광객과 관광지 사이에 발생하는 영향요인으로 구분하고, 지역적 차원에서 관광수요 영향요인과 자료수집 가능

성 등을 고려하여 세부 영향요인을 선정하였다.

본 연구의 지불의사금액 함수의 변수를 선정한 결과는 다음과 같다. 관광객과 관련된 영향요인으로 해당 지역의 여행경험(*TVIT*), 해당지역의 관광계획(*TPLA*), 여행에 대한 기호를 나타내는 변수인 과거 여행 횟수(*TIME*)와 인구사회학적 특성을 설정하였다. 인구사회학적 특성과 관련한 변수로 성별(*GED*), 연령(*AGE*), 교육수준(*EDU*), 소득(*INCO*) 변수를 설정하였다. 관광지과 관련된 영향요인으로 방문 관광지의 매력도를 자연자원 매력도(*NAAT*), 문화자원 매력도(*CUAT*), 관광시설 매력도(*TOAT*) 변수로 구분하여 설정하였다. 관광객과 관광지 사이에 발생하는 영향 요인으로 거주지와 관광지간의 교통비(*TRST*) 변수를 선정하였다.

분석에 앞서 각 변수가 지불의사에 미치는 영향에 대해서 사전에 검토하였다. 해당 지역의 여행경험(*TVIT*)이 높을수록 지역관광기금에 대한 지불의사가 높을 것으로 예상된다. 해당지역에 대한 여행경험이 높다는 것은 해당지역에 대해 갖는 관광지로서의 가치가 높은 것을 의미한다. 김성섭 외(2008)의 연구에서도 해당 관광프로그램에 대한 경험이 많을수록 지불의사가 높은 것으로 나타났다.

해당지역의 관광계획(*TPLA*)이 많을수록 지역관광기금 납부액에 대한 경제적 부담이 크기 때문에, 이는 지역관광기금의 지불의사에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다. 여행 자체에 대한 선호도가 높을수록 지역관광기금에 대한 지불의사는 높을 것으로 예상된다. 여행 자체에 대한 가치가 높다는 것은 관광자원에 대해 높은 가치를 두는 것으로, 선행연구에서도 관광자원에 대한 가치를 높게 생각할수록 지불의사가 높은 것으로 나타났다(김학용 외, 2006).

인구사회학적 요인 중 성별(*GED*)이 남성인 경우, 연령(*AGE*), 교육수준(*EDU*), 소득(*INCO*)이 높을수록 지불의사가 높을 것으로 예상된다. 국민여행실태조사(2009)에 의하면 국내여행 경험률은 성별은 남성(91.3%)이, 연령은 30대~40대(94.9%~94.9%)가, 교육수준은 대학교 재학 및 졸업(85.8%)의 계층에서 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 선행연구에서도 연령, 교육수준, 소득 등의 요인은 지불의사에 (+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다(이충기 외, 2004; 김학용 외, 2004; 한상현, 2007; 김성섭 외, 2008).

해당지역의 자연자원 매력도(*NAAT*), 문화자원 매력도(*CUAT*), 관광시설 매력도(*TOAT*)를 높게 평가할수록 지불의사는 높을 것으로 예상된다. 관광자원에 대한 매력도가 높다는 것은 관광객들이 해당지역을 관광하고 싶은 의욕을 고취시키는 것을 의미하기 때문이다. 선행연구에서도 관광자원에 대한 매력요인은 지불의사에 (+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다(김학용 외, 2004; 김성섭 외, 2008).

거주지와 관광지간의 교통비(*TRST*)는 적을수록 지불의사가 높을 것으로 예상된다. 해당지역의 관광에 소요되는 교통비가 많을수록 경제적 부담이 크기 때문에, 지역관광기금에 대한 지불의사에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다. 이를 구체적으로 제시하면 다음 <표 3-3>과 같다.



<표 3-3> 지불의사금액 함수의 변수 설정

구분	변수	변수구성	영향
관광객 관련 영향요인	해당 지역의 여행경험(<i>TVIT</i>)	해당지역 방문 경험 (0= 없다, 1=1회, 2=2회, 3=3회...)	+
	해당지역의 관광계획(<i>TPLA</i>)	향후 해당지역 관광의사 (향후 2년간 방문계획 0= 없다, 1=1회, 2=2회...)	-
	과거 여행 횟수 (<i>TIME</i>)	지난 1년간 여행 경험 횟수 (0= 없다, 1=1회, 2=2회...)	+
	성별(<i>GED</i>)	응답자의 성별 (1= 남성, 2= 여성)	-
	연령(<i>AGE</i>)	응답자의 연령 (연령 직접 기입)	+
	교육수준(<i>EDU</i>)	응답자의 교육 연수 (1= 무학, 2= 초졸, 3= 중졸, 4=고졸, 5= 전문대졸, 6= 대졸, 7= 석사, 8= 박사)	+
	소득(<i>INCO</i>)	응답자의 가구 소득 (1= 1천만 원 미만, 2= 1~2천만 원, 3=2~3천만 원, 4= 3~5천만 원, 5= 5~7천 만 원, 6= 7만 원 이상)	+
관광지 관련 영향요인	자연자원 매력도(<i>NAAT</i>)	해당지역의 자연자원에 대한 매력도 (1= 전혀 없다, 2= 없다, 3=보통이다, 4= 있다, 5=매우 있다)	+
	문화자원 매력도(<i>CUAT</i>)	해당지역 문화자원에 대한 매력도 (1= 전혀 없다, 2= 없다, 3=보통이다, 4= 있다, 5=매우 있다)	+
	관광시설 매력도(<i>TOAT</i>)	해당지역 관광시설에 대한 매력도 (1= 전혀 없다, 2= 없다, 3=보통이다, 4= 있다, 5=매우 있다)	+
관광객과 관광지 사이에 발생하는 영향요인	거주지와 관광지간의 교통비(<i>TRST</i>)	해당지역 방문시 소요되는 교통비 (공항·항만 이용에 따른 교통비를 만원 단위로 환산)	-

본 연구는 지불의사금액 함수의 분석모형으로 로짓모형을 이용하여 분석하고자 한다. 따라서 본 연구의 분석모형은 다음과 같은 표현된다.

$$\ln\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta_1 TVIT + \beta_2 TPLA + \beta_3 TIME + \beta_4 GED + \beta_5 AGE + \beta_6 EDU + \beta_7 INCO + \beta_8 NAAT + \beta_9 CUAT + \beta_{10} TOAT + \beta_{11} TRST + \beta_{bid} \ln B', \quad \dots \text{식(3)}$$

α : 상수항,

$TVIT$: 해당 지역의 여행경험,

$TIME$: 여행 횟수,

AGE : 연령,

$INCO$: 소득,

$CUAT$: 문화자원 매력도,

$TRST$: 거주지와 관광지간의 교통비,

B : 제시금액.

β : 변수의 계수 벡터,

$TPLA$: 해당지역의 관광계획,

GED : 성별,

EDU : 교육수준,

$NAAT$: 자연자원 매력도,

$TOAT$: 관광시설 매력도,

β_{bid} : $\ln B$ 의 계수,

이 때 전통적인 회귀분석에서는 미지수인 절편과 회귀계수를 최소자승화 기준을 가장 잘 만족시키는 값으로 추정한다. 그러나 종속변수가 연속변수가 아닌 이항형 변수인 경우에는 최소 자승화 기준을 이용한 추정방법 대신 관찰 자료의 가능성을 최대화하는 값으로 미지수의 추정치를 구하는 최대우도추정법(maximum likelihood)이라는 추정방법을 적용한다. 최대우도추정법을 적용하기 위해서는 먼저 우도함수(likelihood function: \mathcal{L})을 설정하고 이 우도함수를 최대화하는 값으로 미지수의 추정치를 결정한다. 일반적인 로짓모형에서 우도함수 \mathcal{L} 는 다음과 같이 표현한다.

$$\mathcal{L} = \prod [\pi^D [1 - \pi]^{1-D}], \quad \dots \text{식(4)}$$

π : 확률, D : 수락여부.

이 때 우도함수 \mathcal{L} 값은 0에서 1사이에 있게 되며 사례수가 많은 경우에는 대단히 작은 값이 되므로 계산이 용이하게 우도함수에 자연로그를 취한 로그 우도함수를 계산하여 사용한다. 로그우도함수는 다음과 같다.

$$\ln L(\theta) = \sum_1^N [D_i \ln \pi^y + (1 - D_i) \ln \pi^n] \quad \dots \text{식(5)}$$

N : 관측치 수, D_i : 지시변수(indicator variables),

$D_i = 1$: i 번째 제시액에 대해 수락,

$D_i = 0$: i 번째 제시액에 대해 거부,

π^y : 제시액에 대해 yes로 응답한 경우의 확률,

π^n : 제시액에 대해 no로 응답한 경우의 확률.

본 연구는 제시된 지역관광기금에 대한 수락 여부를 한 번 더 질문하는 이중경계 양분선택형 질문법을 이용하기 때문에 응답자의 반응형태가 4가지(yes/yes, yes/no, no/yes, no/no)로 나타난다. 따라서 다음과 같은 로그우도함수를 설정할 수 있다.

$$\begin{aligned} \ln L(\theta) = \sum_1^n [D_1 \times D_2 \ln \pi^{yy} + D_1 \times (1 - D_2) \ln \pi^{yn} \\ + (1 - D_1) \times D_2 \ln \pi^{ny} + (1 - D_1)(1 - D_2) \ln \pi^{nn}], \quad \dots \text{식(6)} \end{aligned}$$

이중경계 양분선택형 질문법을 이용한 분석모형에서는 응답자 i 가 제시된 제시금액(B_i)에 대해 수락하게 되면 더 높은 금액(B_i^u)을 제시하게 되며, 거부하게 되면 더 낮은 금액(B_i^d)을 제시하게 된다. 응답자 i 가 초기 금액 B_i 에 대해 'yes'로 응답하고 더 높은 금액에 대해서도 'yes'로 응답한 경우(yes/yes)의 확률($\pi^{yy}(B_i, B_i^u)$), B_i 에 대해 'yes'로 응답하고 B_i^u 에 대해서는 'no'로 응답한 경우(yes/no)의 확률($\pi^{yn}(B_i, B_i^u)$), B_i 에 대해 'no'로 응답하고 더 낮은 금액 B_i^d 에 대

해서는 'yes'로 응답한 경우(no/yes)의 확률($\pi^{ny}(B_i, B_i^d)$), 그리고 B_i 와 B_i 에 대해 모두 'no'로 응답한 경우(no/no)의 확률($\pi^{nn}(B_i, B_i^d)$)은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$\pi^{yy}(B_i, B_i^u) = \Pr(B^u \leq WTP_i) = 1 - F(B_i^u; \theta), \quad \dots\text{식(7)}$$

$$\pi^{yn}(B_i, B_i^u) = \Pr(B_i \leq WTP_i < B_i^u) = F(B_i^u; \theta) - F(B_i; \theta), \quad \dots\text{식(8)}$$

$$\pi^{ny}(B_i, B_i^d) = \Pr(B_i^d \leq WTP_i < B_i) = F(B_i; \theta) - F(B_i^d; \theta), \quad \dots\text{식(9)}$$

$$\pi^{nn}(B_i, B_i^d) = \Pr(WTP_i < B_i^d) = F(B_i^d; \theta). \quad \dots\text{식(10)}$$

여기서 식(3)을 p 에 대해서 정리하면 다음 식(11)과 같으며, 이를 통해 지역 관광기금 부과액별 관광수요 감소율을 구체적으로 산출한다.

$$p = \frac{1}{1 + \exp[-(\alpha + \beta_1 TVIT + \beta_2 TPLA + \dots + \beta_{11} TRST + \beta_{bid} \ln B')]} \quad \dots\text{식(11)}$$

제 3 절 관광수요 변화에 따른 지역경제파급효과 분석모형 설정

지방자치단체가 지역관광기금을 도입하면, 관광객의 경제적 부담을 증가시켜, 지역 내 관광수요를 감소시킨다. 이러한 관광수요의 감소는 경제 활동 위축 등의 부정적인 영향을 발생시킨다. 여기에서는 관광수요 변화가 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 지역경제파급효과 분석모형을 설정한다.

1. 지역경제파급효과 분석 방법론 고찰

관광지역을 방문한 관광객은 관광사업자들(호텔 숙박업자, 기념품상, 주유소, 자동차 대여업자 등)에게 경비를 지출하며, 이는 지역에 직접적인 경제적인 효과를 발생시킨다. 이를 1차 효과(primary effect)라고 한다. 관광객을 통해 1차 지출이 일단 그 지역경제에 주입되면 이에 영향을 받는 2차적인 집단(즉 관광업체와 직접적인 관계가 있는 원재료 공급업체 등의 집단)이 생긴다.

이러한 집단에도 경제적인 효과가 발생하는데 이를 간접효과(indirect effect)라 한다. 또한 관광수입 증대로 인해 해당 지역경제 내의 호텔업주, 농민, 자동차대여업자 등의 기업·가계부문 임금이 향상되면 지역경제에 대한 이들의 소비지출은 늘어나게 된다. 지역사회 내에서 주민들의 소비지출이 증가하게 되면 이것은 다시 지역 내 산업에 대한 투자 증대와 지역 내 경제 활성화로 이어지게 된다. 이것이 유발효과(induced effect)이다(김사현, 2003).

이러한 맥락에서 지역관광기금의 도입은 관광비용을 증가시키며, 관광비용 증가에 따른 경제적 부담은 관광수요의 감소를 야기한다. 관광수요의 감소는 지역에 앞서 제시한 효과와 반대의 결과, 즉 지역경제 (-) 효과를 가져오게 한다. 이러한 수요의 증가 및 감소로 인한 지역경제파급효과를 분석하는 대표적인 모형이 산업연관모형(input-output model)이다. 산업연관모형은 산업제품에 대한 외부 수요와 산업간 연관성을 고려하여 경제를 분석하는 방법이다. 이는 경제부문 간의 재화와 용역의 흐름이 비교적 안정적이라는 점을 이용하여 경제체계의 모습을 보다 자세하게 통계적으로 처리함으로써 경제이론에 의한 경제현상의 설명

을 보다 확실하게 해주는 역할을 수행한다고 볼 수 있다. 경제 분석에 있어서의 산업연관모형의 장점은 다음과 같다.

첫째, 산업연관모형은 국민경제 전체를 포괄하면서 전체와 부분을 유기적으로 결합하고 있으며, 재화의 산업간 순환을 포함하고 있기 때문에 구체적인 경제구조를 분석하는 데 유리하다. 둘째, 산업연관분석은 거시분석, 미시분석이 모두 가능하기 때문에 소비, 투자, 수출 등의 변화에 따른 부문별 생산, 고용, 수입 등에 대한 파급효과의 분석을 통하여 경제계획의 수립 및 경제 예측 또는 산업 구조정책의 방향설정 등에 유의한 자료를 제공한다. 셋째, 산업연관모형은 투입계수를 이용하여 소비, 투자, 수출 등의 최종수요의 변동이 각 부문의 생산 및 수입에 미치는 파급효과를 분석할 수 있게 만들기 때문에 경제정책이 생산, 고용, 수입, 물가 등에 미친 파급효과의 측정에 유리하다(강광하, 2000).

이 모형은 특정 지역의 관찰된 경제 자료로부터 만들어진 투입산출표(input-output table)를 이용하여 경제 분석을 한다. 여기서 투입산출표란 일정 기간 동안 경제 내에서 생산된 제품에 대해 생산단계에서부터 최종 소비단계까지 모든 과정에서 발생한 거래를 기록한 종합적인 통계표를 말한다(김홍배, 2001). 투입산출표는 투입구조는 투입산출표의 세로 방향에, 배분 구조는 표의 가로 방향에 배열한다. 세로 방향은 산업제품 생산을 위해 다른 산업으로부터 구입되는 중간 투입 부문과 1차 생산요소에 지불되는 부가가치 부문으로 구분된다. 부가가치란 노동과 자본 같은 요소들이 생산과정에서 고용되어 창출한 가치를 의미한다. 가로 방향은 산업 제품이 다른 산업의 생산 과정에 중간재로서 판매되는 중간수요 부문과 최종생산품으로 소비, 투자 그리고 수출 등으로 판매되는 최종수요 부문으로 구분된다.

또한 투입산출표는 단일지역 투입산출표와 지역 간 투입산출표로 구분할 수 있다. 단일지역 투입산출표는 한 지역을 대상으로 작성된 투입산출표로 내생부문(가: 중간투입 및 중간수요), 부가가치(나), 최종수요(다)로 구성된다. 내생부문은 산업 상호간 중간재의 거래내역을 나타내며 부가가치는 각 산업에서 노동·자본 등 본원적 생산요소를 구입한 내역을 나타낸다. 최종수요는 각 산업 생산물이 최종소비자에게 판매된 내역을 나타낸다. 산업연관표의 세로 방향은 각 산업의 비

용 구성, 즉 산업별 투입구조를 나타내며 가로 방향은 각 산업의 생산물 판매, 즉 산업별 배분구조를 나타낸다. 산업별 투입구조 및 배분구조의 합계를 각각 총투입액 및 총수요액라 한다. 단일지역 투입산출표를 그림으로 나타내면 다음(그림 3-3)과 같다.

	중간수요	최종수요	총수요액 =총산출액
중간투입	(가)	(다)	(배분구조)
부가가치	(나)		
총투입액 =총산출액	(투입구조)		

(그림 3-3) 단일지역 투입산출표

지역 간 투입산출표는 여러 지역을 대상으로 생산물의 산업간 거래관계뿐만 아니라 지역 간 거래관계도 나타낸 표로, 지역 간 생산과급효과를 분석하기 위해 이용된다. 지역 간 투입산출표는 기본적으로 단일지역 산업연관표와 유사하나, 내생부문(중간투입 및 중간수요), 부가가치, 최종수요 등을 생산물이 생산·사용된 지역에 따라 구분된다. 지역 간 투입산출표의 투입구조는 특정지역 특정산업이 생산 활동을 하기 위해 사용한 중간재 및 노동·자본 등의 구입내역으로 중간재 생산지역에 따라 구분되며 지역 간 투입산출표의 배분구조는 특정지역 특정산업 생산물이 다른 부문에 중간재 및 최종재로 판매된 내역으로 판매된 지역에 따라 구분된다. 지역 간 투입산출표를 그림으로 나타내면 다음(그림 3-4)와 같다.

		중간수요		최종수요	총수요액 =총산출액
		1지역	2지역		
중 간 투 입	1지역	(투입구조)	(배분구조)		
	2지역				
부가가치					
총투입액 =총산출액					

(그림 3-4) 지역 간 투입산출표(2개 지역)

산업연관모형을 이용하여 관광산업의 지역경제파급효과를 분석하는 연구는 비교적 활발히 이루어지고 있다. 안종윤 외(1995)는 외래 관광수입과 국민 국내 관광수입으로 인한 경제파급효과를 분석하였다. 산업연관모형을 이용하여 분석한 결과 생산 증대 효과는 344,141억 원, 부가가치 증대 효과는 179,787억 원으로 나타났다.

조광익·임재영(2001)은 MRIO모형(multi-regional input-output model)을 적용하여 강원지역 관광산업의 경제파급효과를 분석하였다. MRIO모형은 각 산업 제품의 지역 간 흐름을 바탕으로 간접적으로 투입산출표를 작성하는 것이다. 관광산업의 전·후방연쇄효과를 감응도계수 및 영향력계수를 통해 제시하고 있으며, 생산승수에 대한 지역내 및 전국과의 비교·분석 결과를 제시하고 있다.

임재영·조광익(2002)은 2002 한·일 월드컵이 지역경제에 미치는 효과를 다지역 투입산출모형을 이용하여 분석하였는데, 총 23,882억 원의 경기장 및 관련시설 투자로 52,794억 원의 생산 증대 효과 및 23,618억 원의 부가가치 증대 효과를 발생시킨 것으로 분석하고 있다.

이충기·서태양·박종구(2008)는 2007 경주세계문화엑스포 개최에 따른 지역경제 파급효과를 분석하였다. 한국은행의 지역산업연관표(2003년 기준)를 활용하여 방문객 지출액과 엑스포 투자액에 의한 지역경제파급효과를 분석하였다. 가계부문을 내생화한 폐쇄모형의 경우 생산 증대 효과는 3,268억 원, 부가가치 증대 효과는 1,612억 원, 고용 증대 효과는 2,942명으로 분석되었다. 개방모형의 경우 생산 증대 효과는 2,065억 원, 부가가치 증대 효과는 1,612억 원, 고용 증대 효과는 2,056명으로 분석되었다.

김연형(2007)은 전주 국제 영화제 개최에 따른 지역경제파급효과를 분석하였다. 전라권 지역산업연관표를 작성한 후 영화제 조직위원회 운영비 지출액, 내외국인 참가자 지출액, 일반관람객 지출액에 의한 경제파급효과를 분석하였다. 분석결과, 생산 증대 효과는 112억 원, 부가가치 증대 효과는 53억 원, 취업 증대 효과는 254명으로 분석되었다. 결론적으로 산업연관모형은 관광수요 감소로 인한 부가가치 감소분을 분석하는데 적합한 분석모형으로 판단되어진다.

2. 지역경제파급효과 분석모형의 설정

앞서 살펴본 투입산출표로부터 경제 구조와 함께 산업간 구체적인 연관관계가 파악되어지고, 여기서 투입산출계수를 도출할 수 있다. 투입산출계수는 j 제품 1 단위 생산을 위해 투입되는 산업 i 제품의 양을 의미한다. 여기서 투입산출계수는 다음과 같이 계산된다.

$$A_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_j}, \quad \dots \text{식(12)}$$

X_{ij} : j 부분의 산출을 위해 투입되는 i 부분의 중간투입액,

X_j : j 부분으로의 투입액.

그리고 이를 통해 식(13)과 같은 관계식을 도출할 수 있다.

$$X = (I - A)^{-1}F, \quad \dots \text{식(13)}$$

X : 산업별 총 산출 행렬($n \times 1$),

I : 단위행렬($n \times n$),

A : 산업별 투입산출계수 행렬($n \times n$),

F : 산업별 최종수요 행렬($n \times 1$).

식(13)에 나타나 있는 $(I - A)^{-1}$ 가 승수 행렬(multiplier matrix)이 되며, 이를 통해 각종 승수를 도출할 수 있다. 승수행렬은 산업의 최종수요 한 단위 변화에 의해 발생하는 직접효과와 간접효과의 합을 나타낸다. 수요 변화가 지역경제에 미치는 효과는 이러한 승수 행렬에 의해 측정된다. 구체적으로 지역경제에 미치는 효과는 생산 변화와 부가가치 변화로 나타나게 된다. 우선 생산 변화를 분석하기 위한 모형은 식(14)와 같다. 수요 변화에 따른 생산 변화분은 산업연관모형의 생산승수에 의해서 측정된다.

$$\Delta X = (I - A)^{-1} \Delta C_p, \quad \dots \text{식(14)}$$

A : 투입-산출계수 행렬,

I : 단위행렬,

ΔC_p : 수요 변화 행렬.

부가가치 변화를 분석하기 위한 모형은 식(15)와 같다. 수요 변화에 따른 부가가치 변화분은 부가가치 계수와 승수행렬의 곱으로 이루어지는 산업연관모형의 부가가치 승수에 의해 측정된다.

$$\Delta V = \hat{A}_v \cdot (I - A)^{-1} \Delta C_p, \quad \dots \text{식(15)}$$

$$A_v = (a_{v_1}^r, \dots, a_{v_n}^r, a_{v_1}^s, \dots, a_{v_n}^s),$$

$$a_{v_y}^r: r\text{지역 } j\text{산업의 부가가치 계수 } \left(= \frac{V_j^r}{X_j^r} \right).$$

제 4 장 지역관광기금 도입에 따른 효과 분석

본 장에서는 지역관광기금 도입 사례를 앞장에서 설정한 분석모형에 적용하여 실제 분석을 실시하고자 한다. 지역관광기금이 사례지역인 제주특별자치도에 설치될 경우 발생하는 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 분석한다. 이러한 긍정적인 영향과 부정적인 영향의 비교를 통해 지역의 후생을 증진시키는 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출한다.

우선 제 1 절에서는 사례지역인 제주특별자치도의 일반 관광 현황 및 관광개발정책의 재원 조달 현황을 살펴봄으로서 사례지역 선정에 있어서의 타당성을 제시하고자 한다. 제 2 절에서는 분석결과를 제시한다. 제주지역관광기금 도입에 따른 관광수요함수를 추정하고, 이를 토대로 분석한 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 비교하여 제주지역관광기금의 적정 부과수준을 제시한다.

제 1 절 사례지역 선정 및 개요

1. 제주특별자치도의 관광 관련 일반현황

1.1. 제주지역 산업구조

제주지역의 관광산업은 천혜의 자연환경과 특유의 민속 문화 등 풍부한 관광자원을 기반으로 1970년 이후 1990년대 초까지 비약적으로 성장해 왔다. 이에 힘입어 제주의 관광산업은 감귤과 함께 제주지역의 기반산업으로 자리매김하였다. 관광산업이 제주지역 산업에서 차지하고 있는 중요성을 살펴보기 위해 제주지역의 산업별 생산액을 연도별로 비교·검토하였다(표 4-1 참조).

관광관련 산업인 숙박 및 음식점업의 경우 1985년에는 전국 평균(2.6%)과 비슷한 수준(2.7%)이었으나, 이후 지속적으로 그 비중이 증가하여 2007년에는 전국 평균(2.4%) 보다 약 3~4배 높은 7.4%를 차지하고 있다. 관광산업과 관련된 운수

업(6.5%), 기타서비스업(6.9%) 등의 비중 또한 전국 평균(운수업 4.5%, 3.6%)에 비해 높은 수준으로 나타났다. 반면 2007년 기준 제조업이 제주지역 산업에서 차지하는 비중은 2.8%로, 전국 평균 33.0%의 1/10 수준에 불과하다. 즉 제주지역은 섬이라는 지리적 한계로 후방효과가 큰 산업인 제조업을 중심으로 한 지역경제 활성화가 여의치 않기 때문에 관광개발을 통한 지역경제 활성화에 큰 기대를 걸고 있는 상황이다.

<표 4-1> 산업구조 추이(생산액 기준)

(단위: %)

구분	1985		1990		1995		2000		2003		2007	
	제주	전국	제주	전국	제주	전국	제주	전국	제주	전국	제주	전국
농림어업	36.9	10.9	27.1	6.4	23.1	5.2	21.3	4.6	20.0	3.7	19.4	3.3
광업	0.2	0.9	0.2	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.5	0.2	0.3	0.2
제조업	3.7	26.8	3.9	28.4	3.1	26.1	3.0	29.0	3.0	28.9	2.8	33.0
전기, 가스 및 수도사업	0.7	1.5	0.8	1.6	0.9	2.1	1.2	2.5	1.3	2.8	1.6	2.8
건설업	7.8	8.1	13.4	11.3	11.1	10.9	12.3	8.5	11.9	8.6	10.1	7.8
도소매업	4.8	7.8	5.3	7.8	6.9	8.0	6.3	7.7	7.2	7.5	6.9	6.8
숙박 및 음식점업	2.7	2.6	5.5	2.7	8.4	3.2	8.0	2.8	7.4	2.9	7.4	2.4
운수업	6.5	5.0	7.8	4.9	7.0	4.7	5.9	4.8	4.6	4.4	6.5	4.5
통신업	0.5	0.5	1.1	1.1	1.4	1.5	1.8	2.2	3.0	3.3	3.2	3.4
금융보험업	2.0	3.6	3.3	5.0	5.7	6.9	6.4	6.8	7.3	8.0	6.8	7.7
부동산 및 사업서비스업	9.6	10.2	9.6	11.9	9.3	13.5	10.2	13.5	10.5	13.2	10.7	12.3
공공행정, 국방 및 사회보장	9.5	8.7	7.7	6.3	7.3	5.7	8.1	5.9	7.8	5.5	8.0	5.2
교육서비스업	9.9	7.8	8.1	6.3	6.8	5.9	6.4	5.1	6.4	5.2	6.3	4.8
보건 및 사회복지사업	2.5	2.6	2.2	2.2	2.5	2.4	3.0	2.3	2.5	2.0	3.2	2.2
기타서비스업	2.7	3.0	4.0	3.5	6.1	3.7	5.8	3.9	6.6	3.7	6.9	3.6
합계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

자료: 국가통계포털(www.kosis.kr)

1.2. 관광시설 현황

제주지역은 관광산업의 진흥을 위해 지속적으로 관광기반 시설을 확충하였다. 2008년 기준 제주지역의 관광지는 총 85개소가 있으며, 이 중 공공기관이 운영하는 관광지는 총 39개소, 사설 관광지는 총 46개소이다. 구체적으로 문화관광체육부가 관리하는 관광지로 국립제주박물관이 있으며, 제주특별자치도가 관리하는 민속자연사박물관 등 10개소의 관광지가 있다. 제주시가 관리하는 관광지는 용연·용두암 등 6개소의 관광지, 서귀포시가 관리하는 서귀포자연휴양림 등 22개소의 관광지가 있다. 이외의 사설 관광지는 제주시에 19개소, 서귀포시에 27개소가 있다.

<표 4-2> 공공기관 운영 관광지 현황

구분(개소)	관광지명
문화체육관광부(1)	국립제주박물관
제주특별자치도(10)	민속자연사박물관, 한라산국립공원, 한라수목원, 만장굴, 비자림, 제주돌문화공원, 제주해녀박물관, 항일기념관, 현대미술관, 성산일출봉
제주시(6)	용연·용두암, 절물자연휴양림, 제주목관아, 삼양동선사유적, 중국피난선, 항몽유적지
서귀포시(22)	서귀포자연휴양림, 서귀포시립이중섭미술관, 기당미술관, 외돌개, 추사적거지, 성읍민속마을, 큰영(남원관광지구), 송악산, 섬지코지, 마라해양도립공원, 서귀포해양도립공원, 성산일출해양도립공원, 돈내코, 안덕계곡, 천제연폭포, 천지연폭포, 정방폭포, 주상절리대, 서북전시관, 산방산(용머리, 하멜상선), 서귀포감귤박물관, 소암현중화기념관

자료: 제주특별자치도 관광정책과(2008) 내부자료(제주도 관광현황)

제주지역의 관광 관련 사업체는 관광진흥법과 기타법령에 의해 지정된다. 2008년 기준 제주지역의 「관광진흥법」상 관광사업체는 773개, 기타 법령에 의한 관광사업체는 1,004개소가 있다. 「관광진흥법」상 관광사업체에는 여행업(594개소), 관광숙박업(92개소), 관광객이용시설업(39개소) 등이 있다. 기타법령에 의한 관광사업체에는 휴양펜션업(43개소), 골프장(23개소), 일반 숙박업 (636개소), 승마장업(22개소) 등이 있다.

<표 4-3> 제주특별자치도의 관광 관련 업체 현황

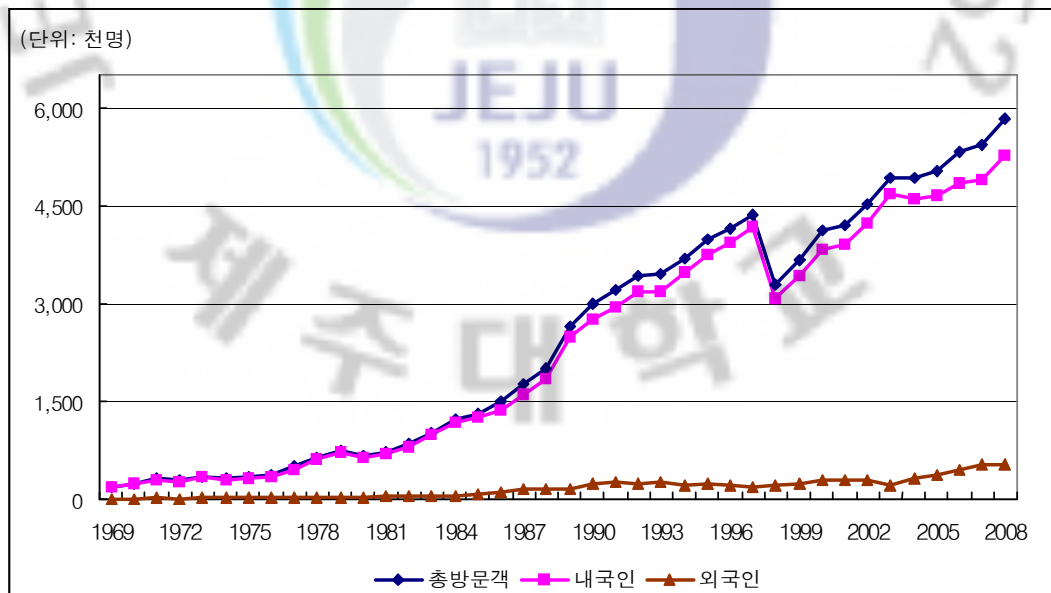
구분	업체수	세부내역	근거	
합계	1,777			
관광진흥법	소계	773		
	여행업	594	일반 49, 국외 91, 국내 480	관광진흥법 제3조
	관광숙박업	92	관광호텔 50, 콘도미니엄 37, 한국전통호텔 1, 가족호텔 4	"
	관광객이용시설업	39	전문휴양업 18, 관광유람선업 3, 외국인전용관광기념품판매업 18	"
	유원시설업	8	일반유원시설업 5, 기타유원시설업 3	"
	국제회의업	7	국제회의기획업 6, 국제회의시설업 1	"
	카지노업	8	제주시 5, 서귀포시 3	"
	관광편의시설업	25	관광식당업 15, 관광사진업 2, 관광유희음식점업 8	"
기타법령	소계	1,004		
	휴양펜션업	43	제주시 26, 서귀포시 17	제주국제자유도시특별법
	골프장	23	제주시 13, 서귀포시 10	체육시설의설치·이용에관한법률
	숙박업	636	일반호텔 77, 여관 449, 여인숙 110	부가가치세법
	승마장업	22	제주시 9, 서귀포시 13	제주국제자유도시특별법
	유람선업	3	제주시 1, 서귀포시 2	유선 및 도선사업법
	오일장	9	제주시 3, 서귀포시 6	
	보세판매장(면세점)	6	제주시 5, 서귀포시 1	관세법
	자동차운송사업체	178	시내·외버스 10, 전세버스 60, 렌트카 74, 택시 34 ※ 개인택시 3,828대	여객자동차운수사업법
관광지	84	공영관광지 38, 사설관광지 46	관광진흥법 문화재보호법	

자료: 제주특별자치도 관광정책과(2008), 내부자료(제주도 관광현황)

1.3. 관광객 및 관광수입 추이

관광산업의 진흥을 위한 정책적 노력의 결과로, 제주지역 방문 관광객 수는 지속적으로 증가하고 있다. 1969년 제주지역 방문 관광객 수는 186,452명이었으며, 이 중 내국인 관광객은 183,315명, 외국인 관광객은 3,137명이었다. 1960~1969년 관광객 수의 연평균 증가율은 44.98%로 높은 성장세를 보였다. 제주지역 방문 관광객 수는 1979년에는 744,447명, 1989년에는 2,642,613명이었다. 제주지역 방문 관광객 수의 연평균 증가율은 1970~1979년 13.15%, 1980~1989년 16.48%로, 비교적 높은 수준의 성장세를 보였다.

1999년 방문 관광객 수는 3,666,836명으로, 이 중 내국인 관광객은 3,419,871명, 외국인 관광객은 246,965명이었다. 1990~1999년 제주 방문 관광객의 연평균 증가율은 2.29%로 1970~1980년 증가율에 비해 큰 폭으로 감소하였다. 이는 1997년 발생한 IMF 외환위기로 인해 관광객 수가 큰 폭으로 감소하였기 때문이다. 2008년 방문 관광객 수는 5,822,465명이며, 2000~2008년 방문 관광객 수의 연평균 증가율은 4.45%로, 1990년대 연평균 증가율 보다는 약간 상승하였다. 제주지역 방문 관광객 증가 추이를 그래프로 나타내면 다음과 같다.



자료: 제주통계연보 각연도

(그림 4-1) 제주지역의 방문 관광객 증가 추이

방문 관광객의 증가로 관광수입 또한 증가하고 있다. 1980년 관광수입은 2,600억 원이었으나, 2008년에는 23,736억 원으로 약 9.1배 이상 증가하였다.

<표 4-4> 제주지역 방문 관광객 수 및 관광수입

(단위: 명, 백만 원)

연도별	관광객 수			관광수입		
	계	내국인	외국인	계	내국인	외국인
2002	4,515,515	4,226,019	289,496	1,526,556	1,152,503	374,053
2003	4,913,390	4,692,373	221,017	1,566,128	1,307,242	258,886
2004	4,932,512	4,603,297	329,215	1,678,748	1,307,955	370,793
2005	5,020,275	4,641,552	378,723	1,720,166	1,303,061	417,105
2006	5,312,998	4,852,638	460,360	1,846,820	1,345,984	500,835
2007	5,429,223	4,887,949	541,274	2,214,389	1,603,386	611,003
2008	5,822,465	5,281,501	540,964	2,373,634	1,753,774	619,860

자료: 제주특별자치도(2008), 2007 제주통계연보.

제주특별자치도관광협회 내부자료(2009)

그러나 최근 제주지역의 관광산업은 대내외적인 환경 변화로 인해 경쟁력이 약화되고 있는 실정이다. 제주지역 방문 관광객 중 관광 지출액이 큰 외국인 관광객이 차지하는 비중(10.0%)은 낮은 반면, 수화여행단 등의 단체관광객이 차지하는 비중(31.1%)은 높은 편이다(2007년 기준). 또한 방문 관광객 수의 증가율 둔화, 1인당 관광지출액이 큰 신혼여행객의 방문 감소 등으로 1970~80년대에 누렸던 고부가가치 상품으로서의 기능을 점차 상실해 가고 있다. 이에 관광산업의 경쟁력 회복은 제주지역 관광정책의 향후 과제라고 할 수 있으며, 이러한 지역관광정책을 안정적·지속적으로 추진하기 위해서는 지역관광정책의 재원 확충 또한 중요한 문제가 될 것으로 판단된다.

2. 제주지역 관광개발정책 및 관광개발사업의 재원 현황

여기에서는 제주지역 관광개발정책 및 재원 현황 등을 구체적으로 고찰하여, 제주지역관광기금 도입의 필요성을 제시하고자 한다.

2.1. 제주지역 관광개발정책의 재원 현황

제주지역은 제주도관광개발3개년계획(1959) 구상, 제주도건설종합개발계획(1964) 수립 이래 수차례에 걸친 개발계획에 의거 관광개발사업이 추진되어 왔다. 이 중 관광개발의 전기가 되었던 개발 계획은 제주관광종합개발계획(청와대 관광개발계획단, 1973), 특정지역 및 제주도종합개발계획(건설부·국토개발연구원, 1985), 제주도종합개발계획(1986, 제주도), 그리고 제주도개발특별법에 의거 추진된 제2차 제주도종합개발계획으로 압축될 수 있다.¹⁵⁾

제주도관광종합개발계획(1973~1982년)에 의한 관광투자는 총 3,116억 원이 투자되었으며, 이 중 국비가 48.5%, 지방비가 9.0%, 민간자본이 47.1%를 차지하고 있다. 당시의 관광투자는 민간자본의 참여 하에 중앙정부가 주도하는 하향식 개발이 주를 이루고 있었다. 건설부의 특정지역 및 제주도종합개발계획(1985. 3)과 제주도의 제주도종합개발계획(1986. 12) 등에 의거 추진된 1985~1991년의 제주지역 관광개발사업에는 총 2,496억 원이 투자되었다. 이는 계획 대비 약 15.4% 수준이며, 민간자본이 2,108억 원, 한국관광공사 등의 공사가 251억 원을 투자하여 전체 94.5%를 투자하였다.

이후 추진된 제주도종합개발계획(1994~2001년)은 제주도개발특별법에 의거한 법정계획이다. 본 계획에 의거한 총 관광개발 투자 계획은 38,843억 원으로, 국비 339억 원(0.9%), 지방비 611억 원(1.6%), 민간자본 37,893억 원(97.6%)이다. 투자규모는 전체 투자계획의 37.4%인 14,537억 원이 투자되었으며, 투자계획 대비 국비 161억 원(47.5%), 지방비 137억 원(22.4%), 민간자본 14,239억 원(37.6%)가 투자되었다(1999년까지 투자실적 기준).

15) 1973~2001년에 이루어진 제주지역 관광개발사업의 투자계획 및 투자실적은 제주발전연구원(2008), 「관광단지·지구 정부 타당성 평가」 보고서를 참고하여 작성하였다.

제주도개발특별법이 제주국제자유도시특별법으로 변경되면서 제주국제자유도시 종합계획(2002~2011년)이 수립되었으나, 이후 「제주국제자유도시특별법」이 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」으로 통합·제정됨에 따라 제주국제자유도시 종합계획 보완계획(2002~2011)이 수립되었다. 보완 계획의 투자 계획을 반영한 제주국제자유도시 종합계획의 총 투자 규모는 353,9398억 원이며, 이 중 관광개발부문의 투자규모는 138,009억 원이다. 재원별 투자규모는 국비 2,422억 원(1.8%), 지방비 4,622.95억 원(3.3%), 공사·공단 1,367.15억 원(1.0%), 민간자본 129,597.2억 원(93.9%)이다.

<표 4-5> 제주국제자유도시 종합계획·보완계획의 투자계획

(단위: 억 원)

구분	계	국비	지방비	공사·공단	기타
합계	353,939.17	91,510.7	58,177.4	17,530.15	186,718.92
국제화부문	17,631	2,558	689	3,856	10,528
관광개발부문	138,009.3	2,422	4,622.95	1,367.15	129,597.2
문화예술부문	6,532	3,361	2,597	190	384
산업부문	44,795.57	18,982.9	16,270.05	705	8,837.62
해양수산부문	17,702.3	12,830.8	3,424.4	-	1,447.1
사회개발부문	20,684	12,454	7,990	19	221
정주체계	35,287	2,015	6,240	4,193	22,839
환경부문	10,389	5,848	4,176		363
수자원부문	3,556	2,003	1,553		
재해 및 소방	1,564	932	563		69
사회간접자본	57,789	28,104	10,052	7,200	12,433

자료: 제주특별자치도(2006), 제주국제자유도시 종합계획 보완계획.

제주지역 관광개발정책의 추진 실적을 투자재원을 중심으로 살펴본 시사점은 다음과 같다. 첫째, 관광개발사업의 투자계획에 비해 투자실적이 매우 낮은 수준이다. 관광개발정책의 투자실적은 1985년~1991년 추진된 특정지역 제주도종합개발계획의 경우 15.4%, 1994~2001년에 추진된 제주도종합개발계획의 경우 37.4%에 불과하다. 둘째, 관광개발사업의 투자 계획에서 민간자본의 비중이 높다. 민간

투자 계획은 제주도종합개발계획의 경우 전체 투자계획의 97.6%, 제주국제자유도시 종합계획 보완계획의 경우 전체 투자계획의 93.9%를 차지하고 있다. 즉 관광개발사업의 투자실적이 미약한 상황에서, 투자계획에서 높은 비중을 차지하는 민간자본의 투자 유치는 향후 제주지역의 관광개발사업 및 관광정책 추진에 중요한 영향을 미칠 것으로 판단된다. 따라서 지방자치단체의 지역관광기금의 도입을 통한 융자사업의 실시는 관광개발사업의 대규모 투자비용과 자본투자의 긴 회임(懷妊)기간으로 인한 민간자본 유치의 한계를 보완할 수 있을 것이다.

2.2. 제주지역 관광단지·관광지 개발 사업의 자원 현황

관광단지의 경우 제주지역은 2009년 2월 현재 총 5개소의 관광단지를 개발하고 있다(표 4-6 참조). 5개소의 관광단지 중 중문관광단지(1971년 지정)를 제외한 관광단지는 2006년 이후 지정되어 개발사업을 진행하고 있다. 성산포 해양 관광단지(2006년 1월 지정)는 개발계획 수립 중에 있으며, 신화역사공원(2006년 12월 지정)은 2007년 12월 부지조성공사에 착공하였으며, 2009년 내 기본·실시 설계를 착수할 예정이다. 팜파스 종합 휴양관광단지와 중문색달온천 관광단지는 2009년 내 기반시설공사를 착수할 예정이다. 즉 대부분의 관광단지 개발사업이 개발계획의 수립 중에 있거나 기반시설 및 부지공사 중에 있어, 향후 사업 추진을 위해서는 대규모 투자자본의 조달의 중요성이 부각될 것으로 판단된다.

또한 중문관광단지(한국관광공사)와 신화역사공원(제주국제자유도시개발센터)을 제외한 관광단지의 개발주체는 민간기업이다. 민간기업이 개발주체가 되어 대규모관광단지를 개발하는 경우 민간기업의 부도 등으로 인해 사업 추진 자체가 불투명해지는 경우가 종종 발생한다. 1996년에 지정된 김천온천관광단지는 민간기업 주도 하에 사업이 추진되어, 2005년까지 357억 원이 투자되었다. 그러나 민간기업의 부도로 관광단지개발사업 자체가 담보상태에 있는 실정이다(문화체육관광부, 2009). 따라서 제주지역 대규모 관광단지개발사업의 대다수의 개발주체가 민간기업인 점을 감안할 때, 대규모 투자자본의 안정적인 조달은 제주지역 관광단지 개발에 중요한 위치를 차지할 것으로 판단된다.

<표 4-6> 관광단지 개발 현황

(2009년 2월 기준)

단지명 (지정/조성계획)	위치	사업 기간	규모	사업비 (억원)	개발 주체	주요도입 시설	추진현황
중문 (71.5/78.6)	서귀포시 중문동, 색달동 일원	1978 -2010	3,562 km ²	18,089	한국 관광 공사	관광호텔, 콘 도, 골프장, 해 양수족관, 식 물원, 상가 등	'07년까지 투자비 10,325억 원
성산포 해양 관광단지 (06.1/06.1)	서귀포시 성산읍 고성리 일원	2006 -2011	0.651 km ²	3,870	(주)보광 제주	호텔, 콘도미니 엄, 웰컴센터, 전시관, 해중 전망대 등	'06.1. 개발사업 승인 '06.9 사업 착공 '08.7 2단계 개발 계획 수립중
신화역사 공원 (06.12/06.12)	서귀포시 안덕면 서광리 일원	2004 -2014	4,043 km ²	19,195	JDC	테마호텔, 비즈 니스호텔, 타임 스퀘어, 테마파 크 등	'06.11 미국GHL사 MOA체결 '07. 말레이시아 버자야사 MOA체결 '07.12 부지조성 공사 착공 '09년내 합작법인 설립 및 기본 실시 설계 착수
팜파스 종합휴양 (09.1/09.1)	서귀포시 표선면 일원	2008 -2018	3,000 km ²	8,775	(주)남영 산업	관광호텔, 가족 호텔, 웰빙테마 랜드, 승마 클럽 등	'08.12 개발사업시행 승인 '09. 기반시설공사 추진
중문색달 온천 (09.2/09.2)	서귀포시 색달동 일원	2009 -2012	1,093 km ²	2,324	(주)21세기 컨설팅	관광호텔, 가족 호텔, 세계온천 문화휴양촌 등	'05. 개발사업자 지정 '09. 개발사업시행 승인 '09년내 기반시설 공사 추진

자료: 문화체육관광부(2009), 관광단지 개발현황

제주지역의 문화관광부 지정 관광지는 총 19개소가 있다. 문화관광부(2007)의 관광지 개발사업 평가(2005년 기준)에 따르면 19개소 관광지 중 개발 추진 중이거나 완료된 관광지는 14개소, 계획단계의 관광지는 1개소, 미승인 관광지는 2개소, 개발 중단된 관광지는 2개소이다. 구체적인 관광지 개발 현황은 다음 <표 4-7>과 같다.

<표 4-7> 관광지 조성 실태 조사

(단위: 백만 원)

관광지명	지정일자/ 승인일자	지정면적 (km ²)	국비		지방비		민자		계	
			계획	실적	계획	실적	계획	실적	계획	실적
만장굴	71. 5.20 84. 9.26	2,528	-	-	-	-	-	-	-	-
김녕 해수욕장	71. 5.20 93.10.21	143	500	-	500	-	-	-	1,000	-
돈내코	71. 5.20 78. 6.24	686	1,309	1,309	1,309	1,309	-	-	2,618	2,618
용머리	71. 5.20 86. 5.10	2,396	-	-	-	-	100	100	100	100
함덕	81.10. 7 83. 8. 1	465	-	-	-	-	27,601	-	29,601	-
협계	85. 6.21 85. 9.13	239	400	-	400	-	-	-	800	-
남원	87. 1.13 88. 2.26	201	-	-	-	-	-	-	-	-
봉개 휴양림	96.12.28 96.12.28	1,346	-	-	-	-	30,479	-	30,479	-
송악산	97. 5.15 미승인	1,672	-	-	-	-	-	-	-	-
토산	97. 8.29 99.12.30	156	-	-	-	-	10,377	10,377	10,377	10,377
미천굴	98. 5.8 98. 5.8	96	-	-	-	-	-	-	-	-
묘산봉	98. 4.22 미승인	4665	-	-	-	-	-	-	-	-
오라	99.12.30 99.12.30	2,683	-	-	-	-	270,745	1,885	270,745	1,885
수망	00. 3.15 00. 3.15	2,391	-	-	-	-	31,500	31,500	31,500	3,150
표선	01. 5.10 01. 5.10	377	-	-	-	-	8,870	8,870	8,870	8,870
세화 송당온천	01.10.31 01.10.31	2,363	-	-	-	-	26,500	-	26,500	-
금악	04. 1.12 04. 1.12	99	-	-	-	-	-	-	-	-
돌문화 공원	04. 3.16 04. 3.16	969	6,000 (6,000)	6,000	6,000	6,000	-	-	12,000	12,000
곽지	04. 7.19 04. 7.19	298	235 (250)	250	235	250	-	-	470	500

자료: 문화관광부(2007), 관광지 개발사업 평가

관광지 조성에 따른 사업기간은 평균 13.4년이며, 2005년도 총 투자계획은 382,550백만 원으로, 이 중 국비가 8,444백만 원(2.2%), 지방비가 8,444백만 원(2.2%), 민간자본 365,662백 만원(95.6%)로 나타났다. 조성계획상 투자실적은 27,310백만 원(공공부문 15,118백만 원, 민간부문 12,192백만 원)으로 투자실적율은 7.1%에 불과하다. 이에 문화관광부는 장기간 민자유치가 어려운 경우 지정 면적의 축소 등의 관광지 개발 개선방안을 제시하고 있다(문화관광부, 2007). 즉 관광지 조성 사업 또한 투자재원의 확보가 사업의 성공적인 추진에 중요한 요인으로 작용하고 있는 것을 알 수 있다.

결론적으로 제주지역은 관광산업의 진흥을 위한 다양한 대규모 관광단지 개발 사업을 추진하고 있다. 관광단지 개발사업 등은 대규모로 장기간에 걸쳐 추진 예정이며 대부분의 개발 주체가 민간기업으로, 안정적인 투자재원의 확보는 사업의 성공적인 추진을 위한 선결과제라고 할 수 있다. 이에 제주지역에서 추진되고 있는 관광개발사업의 투자 위험도를 줄이고, 대규모 민간자본의 투자를 유도하기 위한 지역관광기금 등의 지역관광정책의 재원 확보 방안을 모색할 필요가 있는 것으로 판단된다.

제 2 절 분석결과

본 절에서는 제주지역관광기금 도입이 지역에 미치는 영향을 분석한다. 앞서 설정한 분석모형을 이용하여 제주지역관광기금 도입에 따른 관광수요 변화를 분석하고, 이를 토대로 기금 부과에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 비교하여 제주지역의 후생을 증진시키는 기금의 적정 부과수준을 도출하고자 한다.

1. 지역관광기금 부과에 따른 관광수요 분석

CVM을 이용한 수요함수는 가상의 시장 시나리오 설계, 설문지 설계, 표본설계 및 조사, 지불의사금액 함수 설정 및 추정 등의 과정을 통해 도출된다. 분석모형의 설정에서 가상의 시장 시나리오 설계 및 지불의사금액 함수 설정 단계에 대해서는 구체적인 설명을 제시한 바, 여기에서는 설문지 및 표본설계에 대해서 구체적으로 제시하고자 한다.

1.1. 설문지 및 조사의 설계

설문지는 응답의 신뢰성을 높이고 예상되는 편의(bias)를 최소화할 수 있도록 작성되어야 한다. 특히 분석자가 설정한 가상의 시장 시나리오를 응답자들이 이해할 수 있도록 유의하여 작성되어야 하며, 따라서 설문에 사용되는 용어는 가능한 전문적 용어를 피하고 모든 사람이 쉽게 이해할 수 있어야 한다. 그리고 작성된 설문지는 가상적인 응답자를 대상으로 여러 차례의 사전조사를 실시하여, 응답자들의 질문에 대한 이해 정도를 검토하여 설문지를 수정·보완하는 것이 필요하다. 뿐만 아니라 연구주제에 대한 전문적 지식을 가지고 있는 전문가들에게 사전조사를 병행하여 일반인들이 파악하지 못하는 문제점을 보완하는 과정이 필요하다.

본 연구는 지역관광기금이 부과되는 가상의 시장을 설정하고, 관광수요 영향요인들을 포함한 설문지를 작성하였다. 본 연구의 가상의 시장은 제주지역에 지역

관광기금이 도입되는 상황으로, 설문지에 관광객 급증으로 인한 지역관광자원의 훼손과 이와 관련된 지방자치단체의 재정부담 증가, 그리고 지역관광기금의 부과 목적 및 사용용도 등을 제시하였다. 사전조사를 통해 작성된 설문지의 검증작업을 수행하였다. 사전 조사는 2009년 3월 13일 제주지역을 방문한 관광객을 대상으로 제주공항 대합실에서 50여명을 대상을 실시되었다. 사전 조사를 통해 설문항, 질문법, 질문순서 등 설문지에 대한 수정작업을 실시하였다.

또한 지역관광기금이 부과되는 관광자원에 대한 수요함수는 응답자의 지불의사금액에 의해 도출되는 바, 이를 위한 제시금액을 설계하여야 한다. 즉 이중경계 양분선택형 질문법은 제시된 금액에 대해 '예' 또는 '아니오'의 응답을 요하기 때문에 응답자에게 제시하여야 하는 금액을 설계해야 한다. 이러한 제시금액은 지역관광기금이 부과되는 관광자원에 대한 수요에 민감한 영향을 미칠 수 있으므로 세심한 주의를 기울여 결정해야 한다.

NOAA보고서는 이러한 제시금액의 설계를 위해 사전조사를 필수적으로 수행할 것으로 권고하고 있다.¹⁶⁾ 이에 본 연구는 실제 설문조사에 들어가기 전, 사전조사(pretest)를 시행한 후 10,000원에서 50,000원까지 총 5개의 초기 제시금액을 결정하였다. 제시금액과 관련한 사전 조사는 2009년 3월 20일, 25일에 제주를 방문한 관광객을 대상으로 제주공항에서 총 2회 실시하였다.

본 연구에 적합한 설문방법으로 전화조사를 선정하였다. 설문방법에는 대면조사, 전화조사 그리고 우편조사 등이 있다. NOAA보고서에서는 자세한 문답을 통해 응답자들에게 가상시장의 상황을 잘 전달할 수 있는 장점이 있는 대면조사 방법을 권고하고 있다. 전화조사의 경우 짧은 시간에 가상적 시장 상황을 충분히 전달하기 어렵기 때문에 정확한 지불의사금액을 얻기 어려운 것으로 언급하고 있다. 그러나 본 연구는 조사 대상이 제주지역을 제외한 15개 시·도로, 비용 및 소요시간 등을 감안하여 전화설문을 실시하였다. 전화조사에 따른 설문조사상의 단점을 보완하기 위해 전화조사 면접원에게 조사 실시 전 주의 깊은 교육을 실

16) NOAA보고서(1994)는 CVM의 유효성과 신뢰성에 대해서 언급하고 있는 보고서로서, 노벨 경제학상 수상자인 Kenneth Arrow와 Robert Solow를 의장으로 포함하여 22명의 전문가로 구성된 패널이 발표하였다. 보고서는 조사방법에 있어서의 일대일 개별 면접 방법의 이용, 사전 조사의 실시, WTA(willingness to accept)보다는 WTP(willingness to pay)의 이용, 질문에 대한 응답을 설명할 수 있는 다양한 질문의 포함 등의 가이드라인을 명시하고 있다.

시하였으며, 교육을 통해 충분히 이해가 이루어진 상황에서 실제 조사를 실시하였다. 교육은 가상의 시장 시나리오를 응답자에게 충분히 전달할 수 있도록 설문 문항에 대한 설명과 질문방법 등에 대해서 구체적으로 실시하였다.

본 연구는 표본의 특징을 기반으로 모집단의 특성을 추정하는 표본조사(sample survey)를 실시하고자 한다. 표본 조사는 일반적으로 전수 조사에 비해 시간과 비용이 절약되며, 어떤 상황에서는 조사 과정을 보다 엄격히 통제하여 비표본오차(non-sampling error)를 줄임으로써 정확도가 높은 자료를 얻을 수 있다는 장점이 있다. 이러한 표본 조사에서 전제가 되는 가정은 특정표본이 모집단을 적절히 대표해야 한다는 것이다.

이를 위한 본 연구의 모집단은 지역관광기금이 부과되는 제주지역을 제외한 지역에 거주하는 15세 이상 인구로 설정하였다. 한국관광공사에서 국민여행총량의 분석을 위해 실시하고 있는 「국민여행실태조사」 또한 모집단을 15세 이상 인구로 설정하고 있는 바, 본 연구의 모집단 설정은 일면 타당성이 있는 것으로 판단된다. 2008년 기준 제주지역을 제외한 15세 이상 인구는 40,579,596명이며,¹⁷⁾ 본 연구의 설문조사에 필요한 표본추출은 거주지역, 성별, 연령을 고려하여 실시하였다. 최종 설문조사는 860명을 대상으로 실시하였으며, 최종 분석에 이용된 설문은 840명이다. 20명의 응답자는 소득 변수 등에 대해 응답하지 않아 최종 분석에서 제외하였다. 지역과 연령을 고려한 모집단의 분포 현황과 본 연구의 표본 추출 현황은 다음과 같다.

17) 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>) 주민등록인구 기준

<표 4-8> 모집단 및 표본 비율

(단위: %)

구분	15-29세		30-39세		40-49세		50-59세		60대이상		합계	
	모집단	표본	모집단	표본	모집단	표본	모집단	표본	모집단	표본	모집단	표본
서울	5.7	5.6	4.5	4.5	4.1	4.3	3.2	3.2	3.2	3.3	20.8	21.0
부산	1.9	2.3	1.3	1.2	1.5	1.3	1.3	1.4	1.3	1.8	7.3	8.0
대구	1.4	1.0	1.0	0.6	1.1	1.1	0.8	0.7	0.8	1.1	5.1	4.4
인천	1.5	1.4	1.2	1.0	1.3	1.4	0.8	0.6	0.8	0.8	5.5	5.2
광주	0.8	1.0	0.6	0.4	0.6	0.5	0.4	0.1	0.4	0.5	2.9	2.4
대전	0.8	1.0	0.7	0.8	0.7	0.6	0.4	0.1	0.4	0.7	3.0	3.2
울산	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.3	0.5	0.3	0.4	2.3	2.5
경기	6.0	5.8	5.4	5.6	5.3	4.8	3.1	3.2	3.3	3.7	23.1	23.1
강원	0.7	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.7	0.7	0.8	3.1	3.1
충북	0.8	0.8	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.6	0.8	3.1	3.1
충남	1.0	1.0	0.8	0.6	0.8	0.7	0.6	0.7	0.9	1.2	4.1	4.2
전북	0.9	0.8	0.7	0.6	0.7	0.8	0.6	0.5	0.9	1.2	3.8	3.9
전남	0.9	0.7	0.6	0.7	0.7	1.0	0.6	0.6	1.1	1.2	3.9	4.2
경북	1.3	1.2	1.0	1.0	1.1	1.1	0.9	0.6	1.3	1.3	5.5	5.1
경남	1.6	1.8	1.3	1.2	1.4	1.4	1.0	1.0	1.2	1.3	6.6	6.7
계	25.9	25.1	20.7	19.9	21.2	20.6	15.0	14.3	17.3	20.1	100.0	100.0

자료: 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

1.2. 표본의 일반적 특성

본 조사는 2009년 4월 24일부터 5월 1일까지 약 8일간 실시되었다. 표본의 일반적 특성 중 인구통계학적 특성을 파악하기 위한 빈도분석 결과는 다음과 같다. 설문 응답자 중 남성은 51.7%, 여성은 48.3%이며, 연령은 15~29세가 25.1%, 30~39세가 19.9%, 40~49세가 20.6%, 50~59세가 14.3%, 60세 이상이 20.1%로 조사되었다. 응답자의 거주지역을 살펴보면 경기도 23.1%, 서울 21.0%, 부산 8.0%, 경상남도 6.7% 순으로 조사되었다. 학력 수준은 전문대졸을 포함한 대학교 졸업 36.3%, 고등학교 졸업이 14.5%, 중학교 졸업이 9.2% 순으로 나타났다.

소득수준은 3천만 원 이상 5천만 원 미만(24.9%)로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 2천만 원 이상 3천만 원 미만(23.9%), 1천만 원 미만(18.7%), 1천만 원 이상 2천만 원 미만(15.5%), 5천만 원 이상 7천만 원 미만(11.8%), 7천만 원 이상(5.2%) 순으로 나타났다. 본 연구의 설문응답자의 기초통계량을 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

<표 4-9> 기초통계량

구분	항목	빈도(명)	비율(%)	계
성별	남성	434	51.7	840(100%)
	여성	406	48.3	
연령	15~29세	211	25.1	840(100%)
	30~39세	167	19.9	
	40~49세	173	20.6	
	50~59세	120	14.3	
	60세 이상	169	20.1	
거주지역	서울특별시	176	21.0	840(100%)
	부산광역시	67	8.0	
	대구광역시	37	4.4	
	인천광역시	44	5.2	
	광주광역시	20	2.4	
	대전광역시	27	3.2	
	울산광역시	21	2.5	
	경기도	194	23.1	
	강원도	26	3.1	
	충청북도	26	3.1	
	충청남도	35	4.2	
	전라북도	33	3.9	
	전라남도	35	4.2	
경상북도	43	5.1		
경상남도	56	6.7		

구분	항목	빈도(명)	비율(%)	계
학력	무학	20	2.4	840(100%)
	초졸	77	9.2	
	중졸	122	14.5	
	고졸	305	36.3	
	대졸 이상	316	37.6	
소득	1천만원 미만	157	18.7	840(100%)
	1천만원 이상 2천만원 미만	130	15.5	
	2천만원 이상 3천만원 미만	201	23.9	
	3천만원 이상 5천만원 미만	209	24.9	
	5천만원 이상 7천만원 미만	99	11.8	
	7천만원 이상	44	5.2	

제주지역의 여행 경험 및 향후 제주지역에 대한 관광계획에 대해 설문한 결과, 과거 제주를 방문한 경험이 있는 응답자는 649명(77.3%), 경험이 없는 응답자는 191명(22.7%)로 나타났다. 향후 2년 안에 제주를 관광할 계획이 있는 응답자는 386명(46.0%), 관광계획 없는 응답자는 454명(54.0%)로 나타났다.

<표 4-10> 제주지역 여행 경험 및 관광계획

구분	항목	빈도(명)	비율(%)	계
제주방문 경험	없음	191	22.7	840(100%)
	1~3회	535	63.7	
	4~6회	86	10.2	
	7~9회	2	0.2	
	10회 이상	26	3.2	
제주관광 계획	없음	454	54.0	840(100%)
	1회	344	41.0	
	2회	36	4.3	
	3회	5	0.6	
	4회	1	0.1	

일반적인 여행에 대한 선호를 알아보기 위해 지난 1년간의 여행 경험 횟수를

질문하였다. 설문 응답자 중 지난 1년간 여행 경험이 있는 응답자는 349명 (41.5%), 여행 경험이 없는 응답자는 491명(58.5%)로 조사되었다.

<표 4-11> 여행에 대한 선호도

구분	항목	빈도	비율(%)	계
지난 1년간 여행한 횟수	없음	491	58.5	840(100%)
	1~3회	276	32.8	
	4~6회	54	6.4	
	7~9회	0	0.0	
	10회 이상	19	2.3	

관광지 관련 영향요인의 변수인 관광자원에 대한 매력도를 분석한 결과, 대체로 제주지역에 대한 관광 매력도를 높게 평가하고 있었다. 구체적으로 자연자원은 73.1%(614명)가, 문화자원은 35.6%(299명)가, 관광시설은 42.2%(355명)가 '매력 있다' 또는 '매우 매력 있다'라고 응답하였다. 반면 '매력 있지 않다' 또는 '전혀 매력 있지 않다'는 응답은 자연자원 3.2%(27명), 문화자원 14.8%(124명), 관광시설 12.6%(106명)로 나타났다.

<표 4-12> 제주 관광자원에 대한 매력도 평가

구분	전혀 매력 있지 않다	매력 있지 않다	보통이다	매력 있다	매우매력 있다	계
자연자원 매력도	4 (0.5%)	23 (2.7%)	199 (23.7%)	382 (45.5%)	232 (27.6%)	840 (100%)
문화자원 매력도	15 (1.8%)	109 (13.0%)	417 (49.6%)	233 (27.7%)	66 (7.9%)	840 (100%)
관광시설 매력도	11 (1.3%)	95 (11.3%)	379 (45.1%)	269 (32.0%)	86 (10.2%)	840 (100%)

제주지역 방문시 이용할 의사가 있는 교통수단에 대해서 설문한 결과, 제주지역 방문시 항공편을 이용하겠다는 응답자는 742명(88.3%), 선박편을 이용하겠다는 응답자는 98명(11.7%)으로 조사되었다. 또한 제주 방문시 이용할 공항과 항만을 설문하여, 해당 공항이나 항만 이용시 소요되는 운임을 거주지와 관광지 간의 교통비로 산정하였다.

1.3. 관광의사 영향요인 분석

앞서 제주지역 관광계획에 대한 설문 결과, 제주를 관광할 계획이 있는 응답자는 386명(46.0%), 관광계획 없는 응답자는 454명(54.0%)로 나타났다. 관광수요 영향요인을 토대로 관광의사 결정에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 이를 분석하는 방법론으로 로짓모형(Logit Model)을 이용하였다. 로짓모형은 이항형(dichotomous) 또는 다항형(polytomous)일 경우 사용하는 분석모형이다. 관광의사 영향요인과 관련된 분석의 종속변수는 제주지역 관광 의사(관광의사 있음 1, 관광의사 없음 0) 이므로, 로짓모형의 이용이 타당한 것으로 판단된다. 이에 따라 관광의사 영향분석의 분석모형은 다음과 같이 설정할 수 있다.

$$\ln\left(\frac{p}{1-p}\right) = \alpha + \beta_1 TVIT + \beta_2 TIME + \beta_3 GED + \beta_4 AGE + \beta_5 EDU + \beta_6 INCO + \beta_7 NAAT + \beta_8 CUAT + \beta_9 TOAT + \beta_{10} TRST \quad \dots\text{식}(16)$$

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| α : 상수항, | β : 변수의 계수 벡터, |
| $TVIT$: 해당 지역의 여행경험, | $TIME$: 여행 횟수, |
| GED : 성별, | AGE : 연령, |
| EDU : 교육수준, | $INCO$: 소득, |
| $NAAT$: 자연자원 매력도, | $CUAT$: 문화자원 매력도, |
| $TOAT$: 관광시설 매력도, | $TRST$: 거주지와 관광지간의 교통비. |

로짓모형의 예측가능성을 높이기 위해 중복적이거나 불필요한 독립변수를 제거하고자 다단계회귀(stepwise regression)를 사용한다. 다단계 회귀를 사용함으로써 독립변수가 중복적일 경우 발생하는 모수의 표준오차가 증대되는 경향을 방지할 수 있다. 또한 독립변수 상호간의 상호관계가 높을 경우 발생할 수 있는 다중공선성(multicollinearity)을 예방하는 장점을 얻을 수 있다(Agresti, et al, 1997). 유의수준 5%에서 통계적으로 유의미한 변수가 포함된 분석결과는 다음과 같다.

<표 4-13> 다중 로짓모형 분석결과

독립변수	B	S.E.	Wald- x^2	유의확률	Exp(B)
상수	- 1.424	0.536	13.651	0.008**	0.241
과거 여행횟수(<i>TIME</i>)	0.147	0.040	4.956	0.000***	1.158
성별(<i>GED</i>)	0.281	0.144	15.035	0.050**	1.325
소득(<i>INCO</i>)	0.198	0.051	7.057	0.000***	1.219
자연자원매력도(<i>NAAT</i>)	0.197	0.089	4.506	0.026**	1.218
교통비(<i>TRST</i>)	- 0.047	0.022	3.841	0.034**	0.954
-2 log likelihood			1108.230		
Nagelkerke R^2			0.078		

***, ** 는 유의수준 1%, 5%에서 통계적으로 유의함을 의미함

본 연구에서 사용된 모형의 Nagelkerke R^2 값은 7.8%로 나타났다. 이는 종속변수의 변동 중 7.8% 정도를 로짓모형이 설명하고 있음을 보여준다. Nagelkerke R^2 값은 선형회귀분석의 R^2 과 달리 의미 있는 해석이 어려우므로 모형을 평가할 때 R^2 에 너무 의존할 필요는 없는 것으로 알려져 있다(홍세희, 2005). 종속변수가 범주형 변수인 로짓모형에서는 오차의 동분산성 가정이 만족되지 않는다. 이에 오차분산은 동일하지 않으며 예측된 확률에 따라 달라진다. 따라서 종속변수 값에 따라 R^2 이 변하므로 로짓모형에서 R^2 을 설명된 분산이라고 의미있는 해석을 하기가 어렵다(Cohen, et al, 2003). 또한 로짓모형에서 구한 R^2 는 대개 낮게 나오는 편이다(Hosmer & Lemeshow, 2000).

Wald 통계치를 계산하여 검정한 결과, 유의수준 1%에서 통계적으로 유의미한 변수는 과거 여행횟수(*TIME*), 소득(*INCO*) 변수로, 유의수준 5%에서 통계적으로 유의미한 변수는 성별(*GED*), 자연자원 매력도(*NAAT*), 교통비(*TRST*) 변수로 나타났다. 추정 결과를 해석하자면 여성인 경우, 과거 여행 횟수가 많을수록, 소득 수준이 높을수록, 제주지역의 자연자원 매력도를 높게 평가할수록, 제주지역 방문시 소요되는 교통비가 적을수록 제주지역 관광의사가 나타날 확률이 높은 것으로 나타났다.

추정된 결과를 바탕으로 각 변수들이 제주지역 관광의사에 미치는 영향정도를 분석한 결과는 다음과 같다. 다른 변수를 통제할 경우 여성인 경우 관광의사가 나타날 확률은 1.325배[$=\exp(0.281)$]로 나타났다. 또한 과거 여행횟수(*TIME*)가 1단위 상승할 때 관광의사가 나타날 확률은 1.158배[$=\exp(0.147)$], 소득(*INCO*) 1단위가 상승할 때 관광의사가 나타날 확률은 1.219배[$=\exp(0.281)$]로 나타났다. 제주지역의 자연자원 매력도(*NAAT*) 1단위가 상승할 때 관광의사가 나타날 확률은 1.218배[$=\exp(0.197)$], 거주지와 제주지역 간 교통비(*TRST*)가 1단위 상승할 때 관광의사가 나타날 확률은 0.954배[$=\exp(-0.047)$] 감소하는 것으로 나타났다. 영향요인을 제주지역의 관광의사에 미치는 영향 정도를 기준으로 제시하면, 성별, 소득수준, 자연자원 매력도, 과거 여행횟수, 교통비 순으로 나타났다.

1.4. 집단 간 제시금액 수락의사 비율 검증

제주지역을 방문할 의사가 있는 응답자(386명)을 대상으로 지역관광기금 부과에 따른 지불의사를 설문하였다. 제주지역 관광시 지역관광기금(10,000원~50,000원)이 부과되어 추가적인 여행경비가 증가할 경우에도 제주를 관광할 의향이 있는지를 조사하였다. 사전조사를 통해 설계된 제시금액(10,000원~50,000원)별로 지불의사의 응답분포를 제시하면 다음<표 4-14>와 같다.

<표 4-14> 지불의사액 응답분포

첫 번째 제시금액	두 번째 제시금액	응답		소계	합계
		예	아니오		
10,000	20,000	Yes	Yes	35	84(21.8%)
		Yes	No	33	
	5,000	No	Yes	11	
		No	No	5	
20,000	40,000	Yes	Yes	27	90(23.3%)
		Yes	No	39	
	10,000	No	Yes	16	
		No	No	8	
30,000	60,000	Yes	Yes	10	62(16.1%)
		Yes	No	25	
	15,000	No	Yes	16	
		No	No	11	
40,000	80,000	Yes	Yes	15	79(20.5%)
		Yes	No	28	
	20,000	No	Yes	29	
		No	No	7	
50,000	100,000	Yes	Yes	13	71(18.4%)
		Yes	No	29	
	25,000	No	Yes	18	
		No	No	11	
계	-	-	-	386	386(100.0%)

첫 번째 제시금액으로 10,000원이 제시된 경우는 84명(21.8%), 20,000원이 제시된 경우는 90명(23.3%), 30,000원이 제시된 경우는 62명(16.1%), 40,000원이 제시된 경우는 79명(20.5%), 50,000원이 제시된 경우는 71명(18.4%)이다. 첫 번째 제시금액에 대해 수락의사가 있는 경우는 첫 번째 제시금액의 2배 금액이, 수락의사가 없는 경우는 1/2배 금액이 제시되어 설문이 진행되었다.

첫 번째 제시금액에 대한 수락의사 비율을 구체적으로 살펴보면, 10,000원이 제시된 집단은 81.0%가, 20,000원이 제시된 집단은 73.3%가, 30,000원이 제시된 집단은 56.5%가, 40,000원이 제시된 집단은 54.4%가, 50,000원이 제시된 집단은 59.2%가 기금 수락의사가 있는 것으로 나타났다. 제시금액 수준이 높아질수록 기금에 대한 수락의사 비율은 낮아지는 것을 알 수 있다. 특히 20,000원 제시집단과 30,000원 제시집단의 수락의사 비율은 각각 73.3%, 56.5%로 18.8%의 차이가 나타나, 30,000원 이상의 금액이 제시될 경우 수락의사 비율이 현저히 낮아지는 것으로 나타났다. 그러나 30,000원~50,000원의 수락의사 비율은 54.4%~59.2%로 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 즉 낮은 금액이 제시되는 경우에 비해 높은 금액이 제시되는 경우에 수락의사 비율이 낮아지기는 하나, 적정 수준으로 높아진 제시금액에 대한 수락의사 비율은 큰 차이가 없는 것으로 조사되었다.

<표 4-15> 제시금액 집단별 수락의사 비율

구분	예		아니오		계		평균	표준편차
	명	비율	명	비율	명	비율		
1만원	68	81.0%	16	19.0%	84	21.8%	0.8095	0.3950
2만원	66	73.3%	24	26.7%	90	23.3%	0.7333	0.4447
3만원	35	56.5%	27	43.5%	62	16.1%	0.5645	0.4999
4만원	43	54.4%	36	45.6%	79	20.5%	0.5443	0.5012
5만원	42	59.2%	29	40.8%	71	18.4%	0.5915	0.4950
계	254	65.8%	132	34.2%	386	100.0%	0.6580	0.4750

이에 본 연구는 첫 번째 제시금액으로 30,000원(π_1), 40,000원(π_2), 50,000원(π_3) 이 제시된 집단에 대해 제시금액별로 수락의사 비율에 차이가 있는지를 통계적으로 검정하였다. 분석의 가설은 다음과 같다.

귀무가설: 각 집단 간 수락의사 비율(π)은 차이가 없을 것이다.

$$H_0: \pi_1 = \pi_2 = \pi_3$$

대립가설: 각 집단 간 수락의사 비율(π)은 차이가 있을 것이다.

연구의 가설을 검증하기 위한 분석기법으로는 일원 분산분석(one-way ANOVA)을 이용하였으며, 분석 결과는 다음 <표 4-16>과 같다. 분석 결과, 집단 간의 차이를 검정하는 F 검정 통계량의 유의수준 $P=0.084 > 0.05$ 이므로 귀무가설은 기각되지 않는다. 다시 말해 집단 간 제시금액에 따른 수락의사는 통계적으로 차이가 없다고 할 수 있다.

<표 4-16> 분산분석 결과

구분	제공합	자유도	평균제공	F	유의확률
집단 간	0.84	2	0.429	0.168	0.845
집단 내	51.992	209	0.249		
합계	52.075	211	-		

결론적으로 10,000원~20,000원의 낮은 금액을 제시받은 집단일수록 기금에 대한 수락의사 비율은 높으나, 제시금액이 어느 수준까지 높아지는 경우 기금에 대한 응답자의 수락의사 비율은 통계적으로 차이가 없는 것으로 분석되었다. 이는 적정 수준 금액 이상의 지역관광기금이 제시되는 경우, 응답자가 기금 납부액에 대해서 느끼는 경제적 부담이 큰 차이를 나타내지 못하기 때문으로 판단된다.

1.5. 지역관광기금 도입에 따른 관광수요함수 분석

지역관광기금 도입에 따른 관광수요함수 분석은 LIMDEP ver. 9.0 프로그램을 이용하여 분석을 실시하였으며, 분석에 이용된 386명에 대한 기초 통계량은 다음과 같다.

<표 4-17> 지불의사함수 분석의 기초통계량

변수	표본수	최소값	최대값	평균	표준편차
해당 지역의 여행경험(<i>TVIT</i>)	386	0	15	2.1244	2.4696
해당지역의 관광계획(<i>TPLA</i>)	386	1	4	1.1269	0.3907
과거 여행 횟수(<i>TIME</i>)	386	0	15	1.5000	2.5001
성별(<i>GED</i>)	386	1	2	1.5130	0.5005
연령(<i>AGE</i>)	386	15	80	44.0518	16.8158
교육수준(<i>EDU</i>)	386	1	8	4.1762	1.1073
소득(<i>INCO</i>)	386	1	6	3.3627	1.4462
자연자원 매력도(<i>NAAT</i>)	386	1	5	4.0492	0.8027
문화자원 매력도(<i>CUAT</i>)	386	1	5	3.2953	0.8803
관광시설 매력도(<i>TOAT</i>)	386	1	5	3.4145	0.8852
거주지와 관광지간의 교통비(<i>TRST</i>)	386	4.39	17.68	15.0632	3.5749

본 연구에서는 최대우도추정법을 이용하여 이중경계 양분선택형 모형을 추정하였다. 최종분석에서 유의미한 변수는 관광객 관련 영향요인 중 연령(*AGE*), 소득(*INCO*) 변수, 관광지 관련 영향요인 중 문화자원 매력도(*NAAT*), 관광자원 매

력도(*TOAT*) 변수, 관광객과 관광지 관련 영향요인 중 거주지와 관광지간의 교통비(*TRST*) 변수로 나타났다. 문화자원 매력도(*NAAT*) 변수는 유의수준 1%에서, 연령(*AGE*), 소득(*INCO*), 관광자원 매력도(*TOAT*) 변수는 유의수준 5%에서, 거주와 관광지간의 교통비(*TRST*) 변수는 유의수준 10%에서 통계적으로 유의미한 것으로 분석되었다. 추정결과를 해석하면 연령과 소득수준이 높을수록, 문화자원과 관광자원에 대한 매력도를 높게 평가할수록 지불의사가 있는 것으로 분석되었다. 또한 제시금액이 낮을수록, 거주지와 관광지 간의 교통비가 낮을수록 지불의사가 있는 것으로 분석되었다. 추정계수의 부호는 변수 설정 과정에서 각 변수가 지불의사에 미치는 영향을 예측한 것과 동일한 것으로 분석되었다.

<표 4-18> 모형 추정 결과

구분	추정계수	p-value
CONSTANT	18.493	0.0000***
LBD	- 2.029	0.0000***
연령(<i>AGE</i>)	0.015	0.0143**
소득(<i>INCO</i>)	0.169	0.0171**
문화자원 매력도(<i>NAAT</i>)	0.384	0.0022***
관광자원 매력도(<i>TOAT</i>)	0.235	0.0484**
거주지와 관광지간의 교통비(<i>TRST</i>)	- 0.043	0.0954*
loglikelihood		- 215.9358

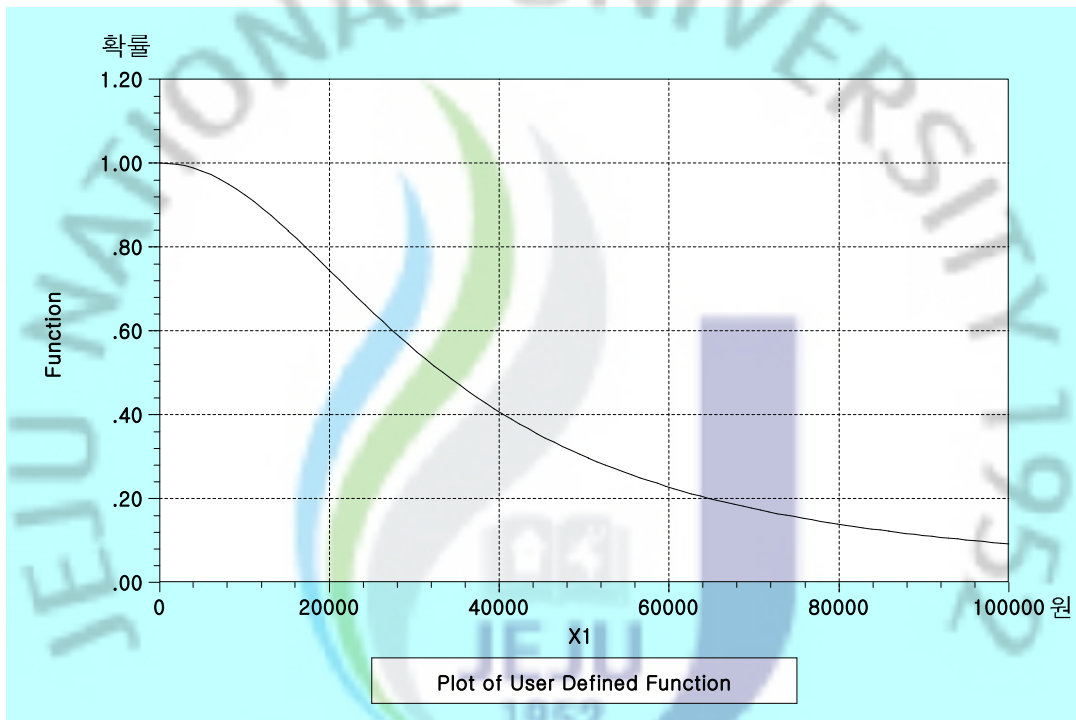
주: LBD는 초기 제시액의 LOG치임

***, **, * 은 각각 유의수준 1%, 5%, 10% 에서 통계적으로 유의함을 의미함

지역관광기금 부과에 따른 관광수요함수를 식으로 나타내면 다음과 같다.

$$p = \frac{1}{1 + [\exp(-(18.493 + 0.015AGE + 0.169INCO + 0.384NAAT + 0.235TOAT - 0.043TRST - 2.029LBD))]} \quad \dots \text{식}(17)$$

이를 그래프로 도식화하면 다음(그림 4-2)와 같다. 그래프의 x 축은 기금부과액을, y 축은 기금부과에 따른 방문확률(관광수요)을 의미한다. 그래프 상에서 지역관광기금이 부과되기 전(지역관광기금= 0원)에는 방문확률은 100%이다. 20,000원의 지역관광기금을 부과할 경우의 y 축의 값은 약 0.73으로, 관광객의 방문확률은 약 73%인 것을 의미한다. 즉 20,000원의 기금을 부과할 경우, 관광수요 감소율은 약 27%임을 알 수 있다.



(그림 4-2) 모형추정 결과

추정된 계수와 설명변수의 평균값을 식(17)에 적용하여 지역관광기금의 부과액에 따른 관광수요 감소율을 도출하였다. 기금부과액에 따른 관광객의 방문율을 기금 부과 전 관광객 방문율(100%)에서 공제하면, 이는 관광수요 감소율이 된다. 예를 들어 기금 부과 전 관광객 100%이 방문할 예정이었으나, 5,000원의 지역관광기금을 부과할 경우 95%가 방문한다면, 이 때 관광객이 방문하지 않을 확률, 즉 관광수요 감소율은 5%가 된다. 이러한 논리에 의해 지역관광기금 부과액별 관광수요 감소율을 도출하였다.

지역관광기금이 5,000원에서 100,000원까지 부과시 관광수요 감소율은 -2.1% ~ -90.3%로 나타났다. 이는 5,000원의 지역관광기금을 부과할 경우 관광객은 2.1%가 감소하며, 10,000원의 지역관광기금을 부과할 경우 관광객은 8.0%가 감소한다는 것을 의미한다. 이를 2008년 입도 관광객 5,281,501명에 적용할 경우 5,000원을 부과할 경우, 약 109,981명이 감소하여 약 5,171,539명이 방문하며, 10,000원을 부과할 경우, 약 421,895명이 감소하여 약 4,859,625명이 방문한다는 것이다. 따라서 지역관광기금 부과액이 증가할수록 관광수요의 감소율 또한 증가한다는 것을 알 수 있다.

<표 4-19> 지역관광기금 부과액에 따른 수요 감소율

지역관광기금(원)	수요 감소율	지역관광기금(원)	수요 감소율
5,000	2.1%	55,000	73.4%
10,000	8.0%	60,000	76.7%
15,000	16.5%	65,000	79.5%
20,000	26.2%	70,000	81.8%
25,000	35.8%	75,000	83.8%
30,000	44.7%	80,000	85.5%
35,000	52.5%	85,000	87.0%
40,000	59.1%	90,000	88.2%
45,000	64.8%	95,000	89.3%
50,000	69.5%	100,000	90.3%

2. 관광수요 변화에 따른 지역경제파급효과 분석

지역관광기금 부과에 따라 감소하는 관광수요는 지역경제에 부정적인 영향을 미치게 된다. 지역관광기금 도입에 따른 관광수요의 감소는 관광객이 지역 내에서 소비하는 소비 지출액의 감소를 의미한다. 따라서 지역경제에 발생하는 부정적인 영향을 분석하기 위해서는 관광객의 소비지출비 감소 규모를 산출해야 한다. 즉 앞서 분석된 관광수요가 제주지역에 미치는 경제파급효과를 분석하기 위해서는 관광수입 감소분을 도출하여야 한다. 그러나 보다 정밀한 분석을 위해서는 관광 수입 감소분이 아니라 산업별 관광수입 감소분 데이터가 필요하다.

이를 위해 본 연구에서는 「2009 국민여행실태조사」 보고서에서 제시하고 있는 전국 평균 지출항목별 데이터를 기준으로 분석에 필요한 데이터를 재산출하였다. 국내여행 숙박관광객의 1인당 평균 지출비용은 387,886원이며, 이 중 교통비로 102,786원(26.5%), 식음료비로 94,741원(24.4%), 숙박비로 29,688원(7.7%), 쇼핑비로 22,881원(5.9%) 등을 지출하고 있다. 전국기준 항목별 관광비용 지출액이 전체 관광지출액에서 차지하는 비중을 구하고, 이를 제주지역 관광수입 총액에 적용하였다.

2008년 기준 제주지역 관광수입은 1,753,774백만 원으로, 제주특별자치도에서 발표하는 자료는 관광수입의 세부 지출항목을 발표하고 있지 않다. 따라서 관광수입 총액에 앞서 도출한 항목별 관광비용 지출액이 전체 관광지출액에서 차지하는 비중을 적용하여, 세부항목별 관광수입을 산출하였다. 즉 제주지역 관광수입 1,753,774백만 원의 26.5%인 464,733백만 원은 교통비와 관련된 관광수입으로, 24.4%인 428,359백만 원은 식음료비와 관련된 관광수입으로 추정하였다.

이렇게 산출된 항목별 관광수입액은 산업연관모형의 투입산출표의 산업부문으로 다시 분류하여야 한다. 교통비는 운수 및 보관업으로, 식음료비, 숙박비는 음식 및 숙박업으로, 오락·운동·문화비는 문화오락서비스업 등으로 분류한다. 산업부문으로 재분류한 관광수입이 최종 제주지역 산업별 관광수입 내역이 된다.

<표 4-20> 관광객의 지출관광비용

지출항목	전국기준 관광비용(A, 원)	비율 (B=A/계)	제주지역 관광수입 (C=계×B, 백만원)	투입산출표 적용항목
교통비	102,786	26.5%	464,733	운수 및 보관
식음료	94,741	24.4%	428,359	음식 및 숙박
숙박비	29,688	7.7%	134,230	음식 및 숙박
쇼핑	22,881	5.9%	103,453	도소매업
패키지	31,721	8.2%	143,422	사업서비스
오락	16,526	4.3%	74,720	문화오락서비스
운동	5,055	1.3%	22,855	문화오락서비스
문화	5,623	1.4%	25,424	문화오락서비스
장비임대	2,285	0.6%	10,331	사업서비스
여행사 지불	455	0.1%	2,057	사업서비스
보험비	444	0.1%	2,007	금융 및 보험
기타	75,681	19.5%	342,181	기타서비스
합계	387,886	100.0%	1,753,774	

주 : 전국기준 관광비용 및 제주지역 관광수입은 2008년 기준액

자료: 한국관광공사(2009), 2008 국민여행실태조사 보고서, 제주특별자치도 관광협회 내부자료

앞서 <표 4-19>에서 제시한 지역관광기금 부과액에 따른 관광수요 감소율을 적용하여 관광수입 변화분을 도출하였다. 5,000원의 지역관광기금을 부과할 경우 관광수요 감소율은 2.1%로, 이를 기금 부과 전 관광수입 1,753,774백만 원에 적용하면 약 36,520백만 원이 감소하여, 관광수입은 1,717,254백만 원이 된다. 만약 10,000원의 지역관광기금을 부과할 경우 관광수요 감소율은 8.0%로, 이를 기금 부과 전 관광수입 1,753,774백만 원에 적용하면 약 140,094백만 원이 감소하여, 관광수입은 1,613,680백만 원이 된다. 이를 지역관광기금 부과액에 따라 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

<표 4-21> 지역관광기금 부과에 따른 관광수입 변화

(단위: 백만 원)

항목	기금 부과 전	지역관광기금 부과 후			
		5,000원	10,000원	20,000원	30,000원
도소매업	103,453	101,299	95,189	76,383	56,060
음식점 및 숙박	562,589	550,874	517,648	415,376	304,859
운수 및 보관	464,733	455,055	427,609	343,126	251,832
금융 및 보험	2,007	1,966	1,847	1,482	1,088
사업서비스	155,811	152,566	143,364	115,040	84,432
문화오락서비스	122,999	120,438	113,174	90,814	66,652
기타서비스	342,181	335,056	314,847	252,642	185,423
합계	1,753,774	1,717,254	1,613,680	1,294,862	950,345
기금 부과 전 대비 감소분	-	- 36,520	- 140,094	- 458,912	- 803,429

관광수입의 감소분을 식(14)~(15)에 적용하여 지역관광기금 부과에 따른 지역경제파급효과를 분석하였다. 본 연구의 분석에 필요한 투입산출표(input-output table)는 한국은행 제주본부와 제주발전연구원이 작성한 “2003년 제주지역 투입산출표”에 기반한 두지역(제주-전국) 산업연관모형을 이용한다. 2003년 투입산출표상의 투입 구조를 전제로 하고 있기 때문에, 2003년 이후 상대가격 체계의 변동, 수입 및 생산구조의 변화 등으로 인한 투입구조 변화를 반영하지 못하는 한계가 있다.

지역관광기금 부과 전 관광수입으로 인해 제주지역에 유발되는 생산 증대 효과는 2,473,443.83백만 원, 부가가치 증대 효과는 1,224,965.43백만 원이다. 지역관광기금으로 5,000원을 부과할 경우, 생산 증대 효과는 2,421,937.50백만 원으로, 기금 부과 전의 생산 증대 효과와 비교하면 생산 감소분은 51,506.33백만 원으로 분석되었다.

지역관광기금 부과로 인한 지역경제에 미치는 부정적인 영향은 구체적으로 생

산액에서 중간재의 투입액을 뺀 부가가치를 의미한다. 이를 분석한 결과, 지역관광기금으로 5,000원을 부과할 경우 부가가치 증대 효과는 1,199,457.08백만 원으로, 기금 부과 전의 부가가치 증대 효과와 비교하면 부가가치 감소분은 25,508.35백만 원으로 분석되었다. 10,000원의 지역관광기금을 부과할 경우, 부가가치 감소분은 97,851.96백만 원, 20,000원을 부과할 경우, 부가가치 감소분은 320,538.20백만 원, 30,000원을 부과할 경우, 부가가치 감소분은 561,174.06백만 원으로 분석되었다. 이를 구체적으로 제시하면 다음 표와 같다. 이를 구체적으로 제시하면 다음 <표 4-22>와 같다.

<표 4-22> 지역관광기금 부과에 따른 지역경제파급효과

(단위: 백만 원)

구분	생산 효과		부가가치 효과	
	금액	감소분	금액	감소분
기금 부과 전	2,473,443.83	-	1,224,965.43	-
5,000원 부과	2,421,937.50	- 51,506.33	1,199,457.08	- 25,508.35
10,000원 부과	2,275,861.65	- 197,582.18	1,127,113.46	- 97,851.96
20,000원 부과	1,826,214.76	- 647,229.07	904,427.23	- 320,538.20
30,000원 부과	1,340,324.09	- 1,133,119.75	663,791.37	- 561,174.06

3. 지역관광기금의 적정 부과수준 분석

앞서 지역관광기금 부과에 따른 관광수요 감소율을 토대로 지역경제에 미치는 부정적인 영향을 구체적으로 산출하였다. 앞서 5,000원의 지역관광기금을 부과할 경우의 관광수요 감소율은 -2.1%이며, 이 때 부가가치 감소분은 25,508.35백만 원으로 분석되었다. 10,000원의 지역관광기금을 부과할 경우의 관광수요 감소율은 -8.0%이며, 이 때 부가가치 감소분은 97,851.96백만 원으로 분석되었다. 여기에서 지역관광기금의 적정 부과수준을 분석하기 위해 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향인 기금 수익을 구체적으로 산출하고, 이를 부정적인 영향(부가가치 감소분)과 비교한다. 이를 통해 지역 후생을 증진시키는 수준의 지역관광기금 부과액을 구체적으로 산출한다.

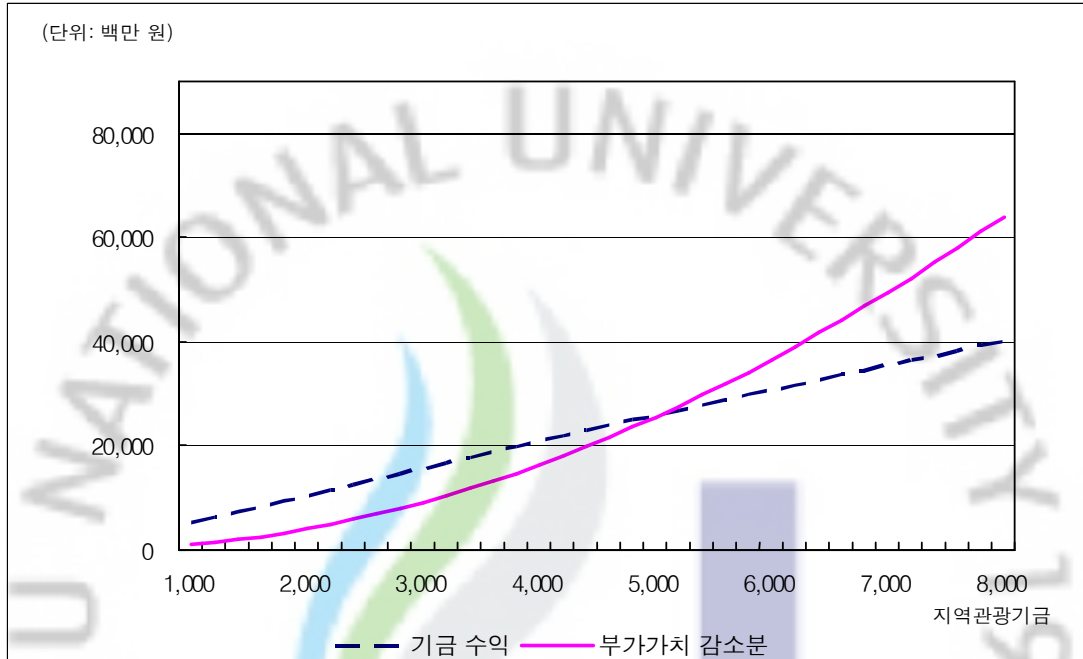
지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향인 기금 수익은 앞서 설정한 식(1)을 이용하여 산출할 수 있다. 2008년 방문 관광객 수는 5,281,501명이며, 5,000원의 지역관광기금을 부과할 경우 관광수요 감소율은 -2.1%이다. 즉, 지역관광기금으로 5,000원을 부과할 경우, 5,281,501명의 2.1%인 약 109,981명의 관광수요가 감소한다는 것이다. 따라서 감소율을 반영한 최종 방문 관광객 수인 5,171,520명에 1인당 지역관광기금 부과액을 적용하면 기금 수익을 산출할 수 있다. 분석결과, 기금 수익은 5,000원의 지역관광기금을 부과할 경우, 25,889.39백만 원, 10,000원을 부과할 경우, 48,590.07백만 원, 20,000원을 부과할 경우, 77,989.68백만 원, 30,000원 부과할 경우, 87,685.04백만 원으로 분석되었다.

<표 4-23> 지역관광기금 부과액별 기금 수익 규모

(단위: 명, 백만 원)

입도객(T) (2008년 기준)	관광진흥 기금 부과액(f)	관광수요 감소율(r)	방문인원 ($C=T-(T \times r)$)	기금 수익 ($A=f \times C$)
5,281,501	5,000원	2.1%	5,171,520	25,857.60
5,281,501	10,000원	8.0%	4,859,607	48,596.07
5,281,501	20,000원	26.2%	3,899,484	77,989.68
5,281,501	30,000원	44.7%	2,922,835	87,685.04

기금 수익과 부가가치 감소분의 비교를 쉽게 파악하기 위해 지역관광기금 부과액을 세분화하여 1,000원부터 8,000원까지 부과할 경우의 기금 수익과 부가가치 감소분을 산출하여 도식화하였다. 도식화한 결과는 다음 (그림4-3)와 같다.



(그림 4-3) 지역관광기금의 기금 수익과 부가가치 감소분 비교

여기서 지역관광기금을 부과할 경우, 기금 수익과 부가가치 감소분이 같아지는 즉, 손익분기점은 두 그래프가 교차하는 지점인 약 5,000원~5,200원 지점이다. 이 지점의 기금 수익은 25,857.60백만 원~26,845.59백만 원이며, 부가가치 감소분은 25,508.44백만 원~27,574.16백만 원으로 순편익은 약 349.16백만 원~ - 728.57백만 원이다. 따라서 지역관광기금 도입으로 지역의 후생 수준이 증진되는 부과 수준은 5,000원 이하라고 할 수 있다.

그리고 지역의 후생이 극대화되는, 즉 지역관광기금의 적정 부과수준은 지역에 가장 큰 편익을 가져다주는 금액일 것이다. 이는 그래프 상에서는 총편익과 총비용의 차이가 가장 큰 지점을 의미한다. 즉, 지역에 가장 큰 편익이 발생하는 지역관광기금 부과액은 기금 수익 그래프와 부가가치 감소분 그래프의 간격이 가

장 넓은 지점인 약 2,600원 지점이다. 이 지점의 기금 수익은 13,654.87백만 원, 부가가치 감소분은 6,8071.36백만 원으로 순편익은 6,783.51백만 원으로 분석되었다. 다만 본 연구는 지역관광기금 설치에 따라 발생하는 행정운영비 등을 비용으로 고려하지 않았다. 이를 구체적으로 산출하는 것은 현실적으로 한계가 있기 때문이다. 따라서 향후 행정운영비에 따라 순익분기점은 달라질 수 있음을 감안하여야 한다.

2,600원의 지역관광기금을 부과할 경우 발생하는 순편익인 6,783.51백만 원은 제주특별자치도의 관광 관련 예산 규모(55,332백만 원, 2008년 기준)의 약 12.4%에 해당하는 수준이며, 세입 예산(2,726,650백만 원, 2008년 기준)의 약 0.2%에 해당하는 수준이다.

이렇게 확보된 지역관광기금이 '지역관광산업의 진흥'이라는 기금 설치의 목적을 효율적으로 달성하기 위해서는 지방자치단체의 합리적 운용을 유도하는 세부 규정 등이 마련될 필요가 있다. 우선 지역관광기금은 실질적인 지역발전을 유도할 수 있는 사업에 투자될 수 있도록 운용방안이 수립되어야 한다. 즉 지역관광기금에서 지원하는 관광개발사업은 관광객 유인 효과, 지역경제파급효과 등 기금의 지원 효과를 고려하여 선정할 필요가 있다. 이를 위해 지원 대상 사업, 지원 규모, 이자율, 용자한도 등이 최대한 기금 지원에 대한 효과를 최대화 할 수 있는 수준에서 결정할 수 있도록 탄력적인 운영방안을 수립해야 한다.

또한 지역관광기금은 내생적 지역발전(endogenous development)을 유도할 수 있는 사업에 투자될 수 있어야 한다. 내생적 지역발전은 지역내부에서 형성되는 발전 잠재력을 토대로 지역을 발전시키는 것을 의미한다. 즉 지역관광개발은 단순히 중앙정부의 정책이나 지역 외부의 기업의 사업에 의존하지 않고, 지역의 잠재역량·기술·구체적 지원을 토대로 주민의 삶의 질을 향상시키는 방향으로 추진되어야 한다. 따라서 지역관광개발이 내생적 지역발전으로 이어지기 위한 재원 확보의 문제를 지역관광기금을 통해 해결할 수 있을 것으로 판단된다.

제 5 장 결 론

본 연구는 지역관광정책의 안정적인 재원 확보 방안으로서 지역관광기금의 도입 필요성을 검토하였다. 또한 이러한 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 구체적으로 측정할 수 있는 분석틀을 제시하였다. 이를 토대로 지역관광기금 도입으로 인한 재원 확충 효과와 지역경제에 미치는 부정적인 영향을 동시에 고려하여 분석함으로써, 지역관광기금의 적정 부과수준을 도출할 수 있는 접근 방법을 제시하였다.

1. 연구의 요약

관광개발로 인한 경제적 효과에 의해 관광정책은 대부분의 지역개발정책에서 빠지지 않고 등장하고 있다. 이에 따라 관광자원의 개발 및 유지, 관광기반 시설의 확충 등에 필요한 비용뿐만 아니라 자연훼손, 환경오염, 도로혼잡 등의 사회적 비용까지 충당하기 위한 지방자치단체의 재정 부담이 증가하고 있는 실정이다. 그러나 지방재정의 만성적인 취약성과 한정된 재정 규모 등을 감안할 때 지역관광정책 추진을 위한 안정적인 재원 확보는 한계가 있다. 이에 본 연구는 지역관광정책의 안정적인 재원 확보를 위한 방안으로 '지역관광기금'의 도입을 제시하였다. 지역관광기금은 지역 내 관광 자원을 이용하는 관광객에게 부과하는 부담금을 통해 확충되는 자금을 의미한다. 관광활동으로 인한 자연훼손, 환경오염, 도로혼잡 등의 외부불경제를 감안할 때 원인자 부담 원칙에 의거하여 관광객에게 일종의 부담금을 부과할 필요가 있는 것으로 판단된다.

또한 지역관광정책 관련 재원이 지역관광기금으로 운용될 경우의 장점은 다음과 같다. 지역관광정책의 재원을 지역관광기금으로 운용할 경우, 지역관광정책의 재원을 안정적으로 확보할 수 있으며 관광개발로 인한 지역 발전의 성과가 다시 관광산업의 진흥으로 환류될 수 있다. 또한 지역관광기금을 통해 용자사업을 시행할 경우, 대규모·장기간으로 추진되는 관광개발사업의 투자 위험도를 줄여 투자를 유도할 수 있다. 이외에도 지역관광정책 재원 확보 방안으로 자주 언급되고

있는 관광세에 비해 도입에 필요한 법률 개정이 상대적으로 용이하다는 장점이 있다.

지역관광기금의 기금수익은 지역관광정책의 재원 확충에 일면 도움이 될 것이다. 그러나 부담금 부과는 관광객에게 경제적 부담을 야기해 관광활동을 포기하게 할 수 있다. 즉 관광객이 기금을 납부하고 관광활동을 유지한다면 지역에는 기금 수익을 통한 재원 확보 효과와 관광으로 인한 경제 활성화 효과까지 발생하나, 반면 관광객이 기금으로 인한 경제적 부담으로 인해 관광을 포기한다면 재원 확보 효과는 물론 경제 활성화 효과까지 발생하지 않는다. 따라서 지역관광기금은 기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 종합적으로 고려하여 효율적으로 부과해야 할 것이다.

이에 본 연구는 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 구체적으로 측정할 수 있는 분석틀을 제시하였다. 먼저 지역관광기금 부과가 지역경제에 미치는 부정적인 영향을 분석하기 위해서 기금 부과에 따른 수요 변화를 분석하기 위한 관광수요 분석모형을, 그리고 관광수요 변화가 지역경제에 미치는 영향을 분석하기 위한 지역경제파급효과 분석모형을 개발하였다. 여기서 기금 부과에 따른 관광수요 분석모형은 비시장재의 수요함수를 추정하는 대표적인 방법론인 조건부 가치 측정법(CVM)을 이용하였다. 조건부 가치 측정법은 공공서비스, 환경재, 관광자원과 같은 비시장재화에 대해 실제로 시장이 존재하는 것처럼 가상적 시장을 설정하고, 설문조사를 통해 소비자들의 수요를 측정한다. 그리고 수요 변화에 따른 지역경제파급효과 분석모형은 산업연관모형(IO Model)을 이용하였다. 산업연관모형은 산업제품에 대한 외부수요와 산업간 연관성을 고려하여 수요 증가 및 감소로 인한 경제파급효과를 분석한다. 마지막으로 지역관광기금 부과에 따른 긍정적인 영향인 재원 확충 효과, 즉 기금 수익은 기금 부과에 따른 관광수요 변화에 기금 부과액을 적용하여 분석하였다.

이러한 과정을 통해 분석된 지역관광기금의 긍정적인 영향인 기금 수익과 부정적인 영향인 부가가치 감소분의 규모를 고려하여 비용이 수익을 초과하지 않는, 즉 지역의 후생을 증진시키는 지역관광기금의 부과수준을 결정할 수 있으며, 지역의 후생이 극대화되는 지점, 즉 기금의 적정 부과수준은 기금 도입으로 인한

긍정적인 영향인 기금수익과 부정적인 영향인 부가가치 감소분의 차이가 가장 큰 지점을 구체적으로 도출하였다.

제주특별자치도를 사례로 분석을 실시한 결과, 손익분기점인 기금부과액은 관광객 1인당 5,000원~5,200원 수준으로 이 때 기금 수익은 25,857.60백만원~26,845.59백만원, 부가가치 감소분은 25,508.44백만원~27,574.16백만원으로 순편익은 약 349.16백만원 ~ -728.57백만원으로 분석되었다. 즉 지역의 후생 수준을 증진시키는 제주지역관광기금 부과 수준은 5,000원 이하라고 할 수 있다.

그리고 제주지역관광기금 도입에 따른 최대 수익점은 관광객 1인당 2,600원으로 분석되었다. 이 때 기금 수익은 13,654.87백만원, 부가가치 감소분은 6,871.36백만원으로 순편익은 6,783.51백만원이다. 따라서 제주지역관광기금 도입으로 인해 지역의 후생이 극대화되는 지점, 즉 적정 부과수준은 2,600원이라고 할 수 있다.

2. 연구의 한계 및 향후과제

본 연구는 지역관광정책의 안정적인 재원 확보를 위한 방안으로 지역관광기금의 도입에 관한 종합적인 접근방법을 제시했다는 데 의의가 있다. 즉 지역관광기금 도입 필요성에 대해 이론적 근거를 제시하고, 이를 실제 도입할 경우 지역의 후생을 증진시키는 기금의 적정 부과수준을 어떻게 산정할 것인가에 대해 구체적으로 논의하였다.

그럼에도 불구하고 본 연구는 지역관광기금의 도입 필요성과 지역관광기금 도입에 따른 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 분석한 첫 단계의 연구에 불과하기 때문에 많은 부분에서 보완·발전이 필요하다. 우선 지역관광기금 도입에 따른 관광수요 분석모형에 이용된 조건부 가치 측정법과 관련된 사항이다. 조건부 가치 측정법은 비시장재화의 수요함수를 추정하는 방법론으로, CVM은 응답자의 진실된 선호를 파악하기 위하여 가상적 시장 시나리오의 설정 등 설문조사 과정이 매우 중요하다. 본 연구는 NOAA 보고서의 권고사항을 적극적으로 수용하여 설문지를 작성하였으나, 전화조사 과정, 조사원의 설문과정 등 여러 과정에서 편의를 완전히 없앴다고는 할 수 없다. 이와 관련하여 편의를 최대한 줄이기 위한 지속적인 연구가 필요하겠다.

또한 지역관광기금의 적정 부과수준 분석에 있어서 행정 운영비 등 기금 행정 업무에 소요되는 비용을 반영하지 못했다. 향후에는 기금운영과 관련한 행정에 관한 경비 및 관련 사회적 비용 등을 심층적으로 고려하여 기금의 적정 부과수준을 판단할 필요가 있겠다.

【참고문헌】

□ 국내자료

- 강광하. (2000). 산업연관분석론, 연암사.
- 강원발전연구원. (2004). 강원도 관광발전을 위한 관광세 도입방안.
- 곽태원. (2001). 조세론, 법문사.
- 국가균형발전위원회. (2009). 지역발전5개년계획 수립 합동 워크숍」
- 국토연구원. (2001). 지역개발 측면에서 본 문화·관광사업 실태와 대책: 지정관
광지를 중심으로
- 국토해양부. (2008). 해양환경개선을 위한 투자재원 확보 방안 연구.
- 김대영(1998), 「과세자주권 확충 방안」 한국지방행정연구원 연구보고서.
- 김사현. (2003). 관광경제학, 백산출판사
- 김선기. (2003). 지방정부 관광재원 확충: 관광개발 용도의 신세원 발굴, 한국
관광정책연구 제5권 제3호 통권 제18호, 한국문화관광연구원.
- 김성섭·이희승. (2008). 한국관광상품에 대한 지불의사가격 추정을 통해 가치
측정 및 관광자 특성 분석: 신(新) 생태관광상품인 동굴관광에 적용,
호텔경영학연구 제17권 제1호, 한국호텔경영학회, pp. 175-198.
- 김승한. (2004). 특별소비세 과세대상에 관한 소고: 과세대상의 고찰 및 개선
방안, 재정정책논집 제6호, 한국재정정책학회, pp.183-202.
- 김연형. (2008). 지역문화축제의 지역경제파급효과에 관한 연구: 전주국제영화
제를 중심으로, 응용통계연구 제21권 1호.
- 김정완. (2002). 관광세 도입의 요건과 재정효과: 경기도를 중심으로, 「지방
세」 제5호 통권제73호, 한국지방재정공제회, pp. 29-43.
- 김정완. (2003). 기초자치단체의 자주재원 확충을 위한 관광세 도입의 방안:

포천시를 중심으로, 한국거버넌스학회보 제10권, 한국거버넌스학회, pp. 309-323.

김정완. (2009). 지방재정의 이론과 실제. 대영문화사.

김학용·박호표. (2006). 문화관광자원의 가치추정방법에 관한 연구, 관광연구저널 제20권 제1호, 한국관광연구학회, pp. 105-120.

김홍배. (2005). 도시 및 지역경제 분석론, 기문당.

남궁진. (1993). 지방재정 확충을 위한 관광세 신설방안: 강원도를 중심으로, 「지방세」 한국지방재정공제회. pp. 28-41.

남창우·조계근. (2003). 관광세의 도입방안과 효과, 지방세 제5호 통권 제79호, 한국지방재정공제회, pp. 41-52.

문화관광부. (2006). 관광수요예측 가이드라인 설정 연구.

문화관광부. (2007). 관광지개발사업 평가

문화관광부·한국문화관광연구원. (2007). 2007 관광아카데미 관광산업 투자유치과정 교육교재

문화관광부·한국문화관광정책연구원. (2005). 관광개발아카데미, 문화관광부 지원 관광개발 인력양성프로그램

문화체육관광부. (2008). 2007 관광동향에 관한 연차보고서

문화체육관광부. (2009). 2008 관광동향에 관한 연차보고서

박경환. (1997). 지방세로서 관광세 도입 효과, 경북대학교 박사학위논문.

박석희. (2000). 신관광자원론, 일신사.

박호표. (1995). 지방자치제 실시에 따른 지방정부의 관광재정 확충 방안에 관한 연구: 관광세 및 지방관광진흥기금의 도입을 중심으로, 관광개발논총 Vol. 4, 한국관광연구학회, pp. 97-120.

- 산업연구원. (2006). 국가균형발전특별회계의 신규재원 조달방안 검토.
- 송근석·이충기. (2006). 관광수요 예측모형의 정확성 비교, 관광연구저널, Vol. 20, No. 2, pp. 351-369.
- 신무섭. (2007). 재무행정학, 대영문화사.
- 양덕순. (1999). 조세법률주의와 관광세 도입 효과 분석, 동아시아연구논총 10호, 제주대학교 동아시아연구소, pp. 185-202.
- 오호성. (2002). 환경경제학, 법문사.
- 원용희. (2003). 관광전략의 이해, 백산출판사.
- 이성하(2001), 관광세 도입방안에 관한 연구, 조선대학교 박사학위논문.
- 이준구. (2007). 재정학 제3판. 다산출판사.
- 이충기·서태양·박종구. (2008). 2007 경제 세계 문화엑스포의 지역경제파급효과 분석, 관광연구 제23권 제1호, 대한관광경영학회
- 이충기·송근석·송학준. (2006). 일본인 관광객의 방한수요결정요인에 관한 연구: 계량경제 모형을 중심으로, 관광·레저연구, Vol. 18, No. 4, pp. 7-25.
- 이충기·조윤미. (2004). CVM을 이용한 체험관광의 가치평가, 관광연구저널 제18권 제2호, 관광연구저널, 한국관광연구학회, pp. 217-232.
- 이형진. (2008). 문화체육관광부 소관 부담금 현황 및 개선과제, 재정브리프 제8호, 국회예산정책처
- 이후석. (2002). 현대관광의 이해, 백산출판사
- 이홍윤. (2000). 지역관광개발 투자재원조달에 관한 실증적 연구, 관광경영학연구 제8호, 관광경영학연구, pp. 206-229.
- 이희승·이희찬·장세유. (2008). 지불의사를 통한 한류관광의 가치 추정에 관한 연구, 호텔경영학연구 제17권 제2호, 한국호텔외식경영학회, pp. 167-181.

- 임재영·조광익. (2002). 2002 월드컵이 지역경제에 미치는 효과 분석: MRIO 모형의 적용, 관광연구 제17권 제1호, 대한관광경영학회, pp. 1-14.
- 전동훈. (2009). 2009 지방세실무해설, (주)영화조세통합.
- 전택승. (2003). 기금제도 분석 및 개선방향 연구, 한국조세연구원
- 정삼철. (2003). 지방정부 관광재원 확충: 지역의 경제적 타당성에 입각한 관광투자사업의 발굴, 한국관광정책연구 제5권 제3호 통권 제18호, 한국문화관광연구원.
- 제주발전연구원. (2008). 관광단지·지구 정부 타당성 평가
- 조계근. (2008). 강원도에 관광세 도입방향과 효과분석, 한국지방재정학회 춘계학술세미나.
- 조광익·임재영. (2001) MRIO모형과 관광산업의 경제 파급효과: 강원지역을 중심으로, 관광학연구 제24권 제3호.
- 하혜수·하정봉·김남일. (2008). 재정력이 낮은 지방정부의 전략적 재원확보에 관한 연구: 경상북도 울릉군 사례, 한국행정논집 제20권 제2호, 한국정부학회, pp.469-499
- 한국관광공사. (2005). 관광개발사업 활성화를 위한 지원 체계 연구: 관광개발사업과 유사 국가개발사업 사례 비교를 중심으로
- 한국관광공사. (2009). 2008 국민여행실태조사.
- 한국관광연구원. (1997). 해외여행자 대상 기금 부과방안 연구.
- 한국문화관광연구원. (2004). 2003년도 관광진흥개발기금 사업성과 및 평가.
- 한국문화관광연구원. (2008). 2007 관광진흥개발기금 사업 성과 평가.
- 한국은행. (2002). 관광 지출의 경제적 효과 분석.
- 한국조세연구원. (2006). gambling 관련 과세 및 재정정책에 관한 논의, 조세·재정 brief 06-04.

- 한국조세연구원. (2006). 지방자치단체의 환경세 도입, 해외조세재정동향, 한국조세연구원.
- 한국환경정책평가연구원. (2008). 지방자치단체의 환경분야 자주재원 확충방안: 지방환경세 도입을 중심으로.
- 한상현. (2007). 이중양분선택형 조건부 가치추정법을 이용한 문화유산 관광자원의 가치평가, 관광학연구 제3권 제1호, 한국관광학회, pp. 443-464.
- 행정안전부. (2009). 2010년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립 기준.
- 행정안전부. (2009). 지방자치단체 예산 개요.
- 홍세희. (2005). 이항 및 다항 로지스틱 회귀분석. 교육과학사

□ 국외자료

- 知原信良. (2002). 地方團體における法定外目的税について, PRI Discussion Paper Series(No. 02A-08), 財務省財務総合政策研究所.
- Agresti, A. & Finlay, B. (1997). Statistical Method for the Social Science. New Jersey: Prentice Hall.
- Aguiló, E., Riera, A., Rosselló, J. (2005). The short-term price effect of a tourism tax through a dynamic demand model. The case of the Balearic Islands, Tourism Management 26. pp. 359-365.
- Belisle, F. J., & D. Hoy., (1980), The Perceived Impact of Tourism by Residents: a case study in Santa Marta, Colombia. Annals of Tourism Research, 7(1), pp. 83-101
- Bonham, C., Fujii, E., Im, E., & Mak, J. (1991). The impact of hotel room

- tax: An uninterrupted time series approach. *National Tax Journal*, 45(2), pp. 433-441.
- Carson, R. T., Hanemann, W. M., Kopp, R. J., Presser S., Ruud, P., A. (1986). *Contingent Valuation And Lost Passive Use: Damages from the Exxon Valdez Oil Spill*, *Environmental and Resource Economics*, 25(3).
- Clawson, M. and Knetsch, J. (1996). *Economics of Outdoor Recreation*, Baltimore: The Johns Hopkins Press.
- Cohen, J., Cohen, P., West, S., & Aiken, L. (2003). *Applied multiple regression/correlation analysis for the behavioral sciences*. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Cooper, J., & Hanemann, W., M. (1995). *Referendum Contingent Valuation: How Many Bounds Are Enough?*, USDA Economic Research Search Service, Food and Consumer Economics Division, Working paper.
- Edwards, P. (2008). Sustainable financing for ocean and coastal management in Jamaica: The potential for revenues from tourist user fees, *Marine policy* 33, pp. 376-385.
- Gago, A., Lavandeira, X., Picos, F., Rodriguez, M. (2008). Specific and general taxation of tourism activities. Evidence of from Spain, *Tourism Management* 30, pp. 381-392.
- Gooroochurn·Sinclair(2004), *Economic of Tourism Taxation: Evidence from Maritius*, *Annals of Tourism Research*. Vol. 32, No. 2, pp. 478-498.
- Gunn, C. A. (1988). *Vacationscape: Designing Tourist Regions*(2nd ed), New York: VNR.

- Hanemann, W. M., Lomis, J. B., & Kanninen, (1999). The Staistica Analysis of Discrete-Response CV Data, in I. J. Bateman and K. E. Willis, ed., Valuing Environmental Preferences: Thoery and Practice of the Contingent Valuation Method in the Us, EU, and Development Countries, Oxford: Oxford University Press.
- Hosmer, D., & Lemeshow, S. (2000). Applied logistic regression. New York: John Wiley & Sons.
- Inskeep, E. (1991). Tourism Planning, John Wiley & Sons Inc.
- Jensen, T. C., Wanhil, S. (2002). Tourism's taxing time: value added tax in Europe and Denmark. *Tourism management* 23, pp. 67-79
- Jusmet, J., Ventosa, L., & Hercowitz, M. (2004). Proposal for a tourist tax in LANZAROTE, Propuesta de presentación para el I encuentro de la asociación Hispano-Portuguesa de Economía de Los Recursos Naturales Y Ambientales.
- Leiper, N. (1990). Tourist Attraction System, *Annals of Tourism Research*, 17(3), pp. 367-384.
- Lim, C. (1997). Review of International Tourism Demand Model, *Annals of Tourism Research*, Vol. 24, No. 4, pp. 835-849.
- Liu, J. C., & Var., T., (1986). Resident Attitudes toward Tourism Impact in Hawaii, *Annals of Tourism Research*, 13(2), pp. 193-214.
- Local Government Association. (2004). Vehicle Excise Duty and Tourist taxes, Balance of fuding review, meeting 7, paper 26.
- Milman, A., & Pizam, A.,(1986). The Social Impact of Tourism in Central Florida, *Annals of Tourism Research*, 15(2), pp. 191-204
- NOAA(National Oceanic and Atmospheric Administration), (1994), "Natural

Resource Damage Assessments: Proposed Rules," Jan. 7, Part II, Federal Register, 15 CFR Part 990, Department of Commerce, pp. 1139-1184.

OECD. (1989). *L'utilisation des instruments économiques pour la protection de l'environnement*, Paris.

Palmer & Riera(2003), Tourism and environmental tax. With special reference to the "Balearic ecotax", *Tourism management* 24, pp. 665-674.

Palmer-Tous, T., Riera-Fort, A., Rosselló-Nadal, J. (2007). Taxing tourism: The case of rental cars in Mallorca, *Tourism management* 28, pp.271-279.

Perdue., R. R., Long., P. T., & Allen., L.,(1990). Resident support for tourism development, *Annals of Tourism Research*, 17(4), pp. 586-599

Ross, G. F., (1992). Resident perceptions of the Impact of tourism on an Australian city, *Journal of Travel Research*, 30(3), pp. 13-17

Sinclair., M. T., & Stabler., M., (1997). *The Economics of Tourism*, Routledge.

Tol, R. (2007). The impact of a carbon tax on international tourism, *Transportation Research Part D* 12, pp. 126-142.

Wason., G. (1998). *Taxation and Tourism*, *Travel & Analyst*, Vol. 2.

WTOBC(1998), *Travel & Tourism Analyst: Taxation and Tourism*

□ 기타자료

관광지식정보시스템 (<http://www.tour.go.kr/>)

국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

행정안전부. (2009). 지방세분석과 내부자료

business standards(2003. 12. 5), kerala ups entry tax on tourist vehicles
(www.businessstandards.com)

Enviro news(2009. 9. 8) Maldives to impose Green Tourist tax (www.enviro-news.com)

Mail onlin(2009. 9. 8) Maldives plans green tourist tax to help climate
change fight(www.dailymail.co.kr)

World Travel & Tourism Council(WTTC, http://www.wttc.org/eng/Tourism_Research/Tourism_Economic_Research)

www.visit-montenegro.com



【부록 1】 지방자치단체 기금 설치 내역

구분	서울(15개 기금)	부산(20개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 재정투융자기금 · 중소기업육성기금 · 식품진흥기금 · 기후변화기금 · 도로굴착복구기금 · 여성발전기금 · 자원회수시설주변영향지역주민지원기금 · 사회복지기금 · 체육진흥기금 · 감채기금 · 재난관리기금 · 남북교류협력기금 · 신청사건립기금 · 노들섬예술센터건립기금 · 대외협력기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방채상환기금 · 통합관리기금 · 한부모가족지원기금 · 여성발전기금 · 청소년육성기금 · 인적자원개발및과학기술진흥기금 · 집단에너지시설기금 · 중소기업육성기금 · 남북교류협력기금 · 체육진흥기금 · 경륜진흥기금 · 사회복지기금 · 재해구호기금 · 식품진흥기금 · 문화예술진흥기금 · 영화영상진흥기금 · 환경보전기금 · 폐기물처리시설설치지원기금 · 재난관리기금 · 도시및주거환경정비기금
구분	대구(19개 기금)	인천(13개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 통합관리기금 · 지방채상환기금 · 문화예술진흥기금 · 시립예술단예술진흥기금 · 체육진흥기금 · 저소득주민자녀장학기금 · 사회복지기금 · 여성발전기금 · 청소년육성기금 · 한부모가정지원기금 · 식품진흥기금 · 중소기업저소득근로자자녀장학기금 · 농촌지도자육성기금 · 환경보전기금 · 환경미화원자녀장학기금 · 위생매립장주민지원기금 · 도시·주거환경정비기금 · 재난관리기금 · 재해구호기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 통합관리기금 · 시립대학발전기금 · 남북교류협력기금 · 지방채상환기금 · 사회복지기금 · 식품진흥기금 · 도시가스사업기금 · 중소기업육성기금 · 농어촌진흥기금 · 운수사업체종사원교육시설운영기금 · 도시및주거환경정비기금 · 재난관리기금 · 재해구호기금

구분	광주(16개 기금)	대전(20개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 통합관리기금 · 지방채상환기금 · 여성발전기금 · 청소년육성기금 · 체육진흥기금 · 시립예술단체진흥기금 · 사회복지기금 · 식품진흥기금 · 농업발전기금 · 남북교류협력기금 · 무등산보호관리기금 · 상무소각장주변영향지역주민지원기금 · 위생매립장주변영향지역주민지원기금 · 도시및주거환경정비기금 · 재해구호기금 · 재난관리기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 감채적립기금 · 중소기업육성기금 · 근로복지기금 · 과학기술육성기금 · 후계농업경영인육성기금 · 보성장학기금 · 문화예술진흥기금 · 체육진흥기금 · 청소년육성기금 · 재해구호기금 · 사회복지기금 · 여성발전복지기금 · 식품진흥기금 · 녹지기금 · 주민지원기금 · 운수사업기금 · 도시·주거환경정비기금 · 원도심활성화기금 · 재난관리기금 · 농촌지도자육성기금
구분	울산(11개 기금)	경기(16개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 지방채상환기금 · 중소기업육성기금 · 농어촌육성기금 · 사회복지기금 · 재해구호기금 · 여성발전기금 · 식품진흥기금 · 문화예술진흥기금 · 재난관리기금 · 도시및주거환경정비기금 · 통합관리기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북교류협력기금 · 지방채상환재원적립기금 · 중소기업육성기금 · 노동복지기금 · 체육진흥기금 · 농업발전기금 · 농촌지도자육성기금 · 사회복지기금 · 노인복지기금 · 식품진흥기금 · 환경보전기금 · 여성발전기금 · 청소년육성기금 · 재해구호사업기금 · 재난관리기금 · 통합관리기금

구분	강원(17개 기금)	충북(14개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 학술진흥기금 · 남북교류협력기금 · 체육진흥기금 · 청소년희망기금 · 사회복지기금 · 여성발전기금 · 식품진흥기금 · 도립대학장학기금 · 폐광지역개발기금 · 비축무연탄관리기금 · 해안어업인유가족지원기금 · 관광엑스포발전기금 · 수질오염저감기금 · 운수중사자연수원건립기금 · 재난관리기금 · 농어촌진흥기금 · 중소기업육성기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 여성발전기금 · 중소기업육성기금 · 기초생활보장기금 · 사회복지기금 · 식품진흥기금 · 문화예술진흥기금 · 청소년육성기금 · 재난관리기금 · 지방채상환기금 · 농촌전문인력육성기금 · 충북도립대학장학기금 · 통합관리기금 · 환경보전기금 · 투자진흥기금
구분	충청남도(12개 기금)	전라북도(12개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 통합기금 · 여성발전복지기금 · 감채기금 · 문화예술진흥기금 · 청소년육성기금 · 농어촌진흥기금 · 중소기업육성기금 · 사회복지기금 · 재해구호기금 · 난치병치료후원기금 · 식품진흥기금 · 재난관리기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 기초생활보장기금 · 노인복지기금 · 농수산물유통기금 · 문화예술진흥기금 · 식품진흥기금 · 여성발전기금 · 용담댐이주민정착지원기금 · 재난관리기금 · 재해구호기금 · 중소기업육성기금 · 환경보전기금 · 체육진흥기금

구분	전라남도(16개 기금)	경상북도(17개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 남북교류협력기금 · 중소기업육성기금 · 투자유치진흥기금 · 문예진흥기금 · 국악단육성기금 · 체육진흥기금 · 인재육성기금 · 사회복지기금 · 여성발전기금 · 식품진흥기금 · 재난관리기금 · 농업인학습단체육성기금 · 통합관리기금 · 한옥발전기금 · 친환경농업육성기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 통합관리기금 · 중소기업근로자자녀장학기금 · 중소기업육성기금 · 문화예술진흥기금 · 체육진흥기금 · 농어촌진흥기금 · 농업인학습단체육성기금 · 포플러장학기금 · 사회복지기금 · 재해구호기금 · 장애인복지기금 · 노인복지기금 · 식품진흥기금 · 여성발전기금 · 청소년육성기금 · 재난관리기금 · 공무원주거안정기금
구분	경상남도(18개 기금)	제주특별자치도(19개 기금)
기금명	<ul style="list-style-type: none"> · 재해구호기금 · 기초생활보장수급자장학기금 · 노인복지기금 · 자활기금 · 불우아동결연기금 · 여성발전기금 · 농어촌진흥기금 · 농업전문인력육성기금 · 중소기업육성기금 · 근로자자녀장학기금 · 환경보전기금 · 문화예술진흥기금 · 체육진흥기금 · 청소년육성기금 · 재난관리기금 · 식품진흥기금 · 투자유치진흥기금 · 남북교류협력기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 통합관리기금 · 인재육성기금 · 자활및생활안정기금 · 청소년육성기금 · 노인복지기금 · 장애인복지기금 · 여성발전기금 · 식품진흥기금 · 환경보전기금 · 옥외광고물정비기금 · 재해구호기금 · 재난관리기금 · 주민참여개발사업지원기금 · 관광진흥기금 · 남북교류협력기금 · 중소기업육성기금 · 지역농어촌육성기금 · 농수축산물수출촉진기금 · 선도농업인육성기금

【부록 3】 지역관광기금 부과에 따른 산업별 지역경제파급효과(부가가치효과)

(단위: 백만 원)

부문명칭	부과전	5천원	만원	2만원	3만원
작물	15,997.80	15,664.67	14,719.88	11,811.64	8,668.98
축산	3,607.56	3,532.44	3,319.38	2,663.56	1,954.88
임산물	960.40	940.40	883.68	709.09	520.43
수산물	4,642.84	4,546.16	4,271.96	3,427.94	2,515.89
석탄	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
원유 및 천연가스	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
금속광석	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
비금속광물	130.50	127.78	120.07	96.35	70.71
육류 및 낙농품	2,317.65	2,269.38	2,132.51	1,711.18	1,255.90
수산물가공품	268.76	263.16	247.29	198.43	145.64
정곡 및 제분	30.35	29.72	27.92	22.41	16.45
제당 및 전분	109.39	107.11	100.65	80.77	59.28
빵, 과자 및 국수류	196.41	192.32	180.72	145.01	106.43
조미료 및 유지	106.20	103.99	97.71	78.41	57.55
과채가공품 및 기타식료품	1,444.72	1,414.64	1,329.32	1,066.68	782.87
음료품	10,901.36	10,674.35	10,030.54	8,048.79	5,907.29
배합사료	777.77	761.57	715.64	574.25	421.46
담배	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
섬유사	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
섬유직물	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
의류 및 장신품	5.19	5.08	4.77	3.83	2.81
기타섬유제품	55.99	54.82	51.51	41.34	30.34
가죽제품 및 모피	0.67	0.65	0.61	0.49	0.36
목재 및 나무제품	36.04	35.29	33.16	26.61	19.53
펄프 및 종이	495.47	485.15	455.89	365.82	268.49
인쇄, 출판 및 복제	2,656.72	2,601.40	2,444.50	1,961.53	1,439.64
석탄제품	-8.64	-8.46	-7.95	-6.38	-4.68
석유제품	25.93	25.39	23.86	19.14	14.05
유기화학기초제품	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
무기화학기초제품	5.20	5.09	4.78	3.84	2.82

부문명칭	부과전	5천원	만원	2만원	3만원
합성수지 및 합성고무	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
화학섬유	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
비료 및 농약	165.06	161.62	151.88	121.87	89.44
의약품 및 화장품	15.96	15.63	14.69	11.79	8.65
기타화학제품	11.74	11.50	10.80	8.67	6.36
플라스틱제품	353.23	345.87	325.01	260.80	191.41
고무제품	48.64	47.63	44.75	35.91	26.36
유리제품	78.95	77.31	72.65	58.29	42.78
도자기 및 점토제품	5.67	5.55	5.21	4.18	3.07
시멘트 및 콘크리트제품	323.22	316.49	297.40	238.64	175.15
기타비금속광물제품	64.61	63.27	59.45	47.71	35.01
선철 및 강반성품	0.46	0.46	0.43	0.34	0.25
철강1차제품	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
비철금속괴 및 1차제품	5.32	5.21	4.90	3.93	2.89
금속제품	179.69	175.94	165.33	132.67	97.37
일반목적용기계 및 장비	40.09	39.26	36.89	29.60	21.72
특수목적용기계 및 장비	46.30	45.33	42.60	34.18	25.09
전기기계 및 장치	325.80	319.02	299.78	240.55	176.55
전자기기부분품	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
영상, 음향 및 통신기기	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
컴퓨터 및 사무기기	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
가정용전기기기	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
정밀기기	9.15	8.96	8.42	6.76	4.96
자동차 및 부분품	2.98	2.92	2.74	2.20	1.62
선박	21.40	20.96	19.69	15.80	11.60
기타수송장비	0.34	0.34	0.31	0.25	0.19
가구	150.92	147.78	138.87	111.43	81.78
기타제조업제품	212.79	208.36	195.79	157.11	115.31
전력	16,275.20	15,936.29	14,975.11	12,016.45	8,819.30
도시가스 및 수도	3,477.94	3,405.52	3,200.12	2,567.86	1,884.65
건축 및 건축보수	6,933.04	6,788.67	6,379.22	5,118.87	3,756.92
토목건설	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
도소매	79,037.87	77,392.00	72,724.21	58,355.93	42,829.50

부문명칭	부과전	5천원	만원	2만원	3만원
음식점 및 숙박	260,725.88	255,296.60	239,898.73	192,501.42	141,283.65
운수 및 보관	221,206.87	216,600.52	203,536.55	163,323.40	119,868.86
통신 및 방송	27,831.56	27,252.00	25,608.33	20,548.84	15,081.52
금융 및 보험	47,769.90	46,775.15	43,953.97	35,269.89	25,885.83
부동산	132,081.51	129,331.08	121,530.65	97,519.58	71,573.10
사업서비스	131,500.05	128,761.73	120,995.64	97,090.27	71,258.01
공공행정 및 국방	5,765.28	5,645.22	5,304.74	4,256.67	3,124.12
교육 및 연구	2,332.53	2,283.96	2,146.20	1,722.17	1,263.96
의료, 보건 및 사회보장	5,239.60	5,130.50	4,821.06	3,868.55	2,839.27
문화오락서비스	77,462.52	75,849.46	71,274.70	57,192.81	41,975.84
기타서비스	160,499.08	157,156.89	147,678.19	118,501.09	86,972.17
사무용품	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
가계외소비지출	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
분류불명	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
합계	1,224,965.43	1,199,457.08	1,127,113.46	904,427.23	663,791.37

관광자원 보전기금 부과에 관한 인식조사

안녕하십니까?

본 설문은 제주특별자치도 관광자원 보전기금 부과에 관한 의견을 조사하고자 시행되는 것입니다. 절대로 옳은 답이나 틀린 답이 있는 것은 아니므로 충분히 생각하신 후 귀하의 의견을 말씀해 주시면 됩니다. 만약 이해가 되지 않는 부분이 있으시면 서슴지 말고 설문 조사원에게 말씀해 주십시오.

귀하의 고견은 제주특별자치도의 재정정책 및 관광정책 수립에 큰 도움이 될 것입니다. 본 설문에 대한 비밀은 통계법 33조 및 34조에 의거하여 철저히 보장되오니, 번거롭더라도 성실한 답변을 해주시어 귀하의 고견이 꼭 반영될 수 있도록 해주시면 감사하겠습니다.

제주대학교 대학원 행정학과 임정현

Part A. 일반 관광수요에 관한 사항

A1. 선생님께서는 지난 1년간(2008년 기준) 거주지역외의 국가 및 지역을 방문하는 여행을 하셨습니까?

- ① 예 (☞ 있다면 총 몇 회 여행하셨습니까? _____ 회)
② 아니오 (☞ A3으로 가시오)

A2. 선생님께서는 그동안 제주도를 방문하신 경험이 있으십니까?

- ① 예 (☞ 있다면 총 몇 회 방문하셨습니까? _____ 회) ② 아니오

■ 제주도가 관광지로서 어느 정도의 매력을 가지고 있는지에 대한 질문입니다.
선생님께서 생각하시는 제주도의 각 관광자원에 대한 매력도를 표시해주시기
바랍니다.

문항	전혀매력 있지않다	매력있지 않다	보통 이다	매력 있다	매우 매력있다
A3. 한라산, 바다, 폭포 등 자연자원	1	2	3	4	5
A4. 축제, 먹거리 등의 문화자원	1	2	3	4	5
A5. 숙박, 쇼핑, 관광지 등의 관광시설	1	2	3	4	5

A6. 선생님께서 제주를 여행할 경우 이용하고자 하는 교통수단은 무엇입니까?

- ① 항공(비행기) (☐ A8로 가시오) ② 선박(배) (☐ A9로 가시오)

A7. 항공편을 이용한다면, 제주 여행시 이용하게 되는 공항은 어디입니까?

- ① 김포 ② 김해 ③ 대구 ④ 울산 ⑤ 청주
⑥ 광주 ⑦ 여수 ⑧ 사천 ⑨ 군산 ⑩ 인천
⑪ 기타(_____)

A8. 선박을 이용한다면, 제주 여행시 이용하게 되는 항만은 어디입니까?

- ① 부산 ② 목포 ③ 완도
④ 인천 ⑤ 녹동 ⑥ 기타(_____)

Part B. 관광기금 부과에 따른 관광 수요 조사

■ 다음 내용을 잘 숙지하신 후 설문에 응답하여 주십시오.

제주의 생물권보전지역 지정, 세계자연유산 등재, 람사르 습지 등록 등으로 향후 관광객이 증가할 것으로 예측되고 있습니다.

제주를 방문하는 관광객이 증대됨에 따라 관광자원의 이용에 따른 환경오염, 시설훼손, 교통혼잡 등을 개선하기 위한 비용이 증대하고 있는 실정입니다.

관광자원의 지속적인 보전과 관리에 필요한 재정을 확보하기 위해 제주특별자치도는 관광자원 보전기금과 같은 방법으로 비용을 부과하고자 합니다.

B1. 선생님께서는 향후 2년 내에 제주도를 관광할 의사가 있습니까?

- ① 예 (☞ 있다면 총 몇 회 방문할 예정입니까? _____회)
② 아니오 (☞ C1로 가시오)

B2. 만약 제주 관광시 관광기금으로 1인 기준 (_____)원이 부과되어 추가적인 여행경비가 증가한다면, 선생님께서는 2년 내에 제주를 관광할 의향이 있으십니까?

- ① 예 (☞ B3로 가시오) ② 아니오(☞ B4로 가시오)

B3. 만약 제주도 관광시 관광기금으로 1인 기준 (_____)원(2배 인상)이 부과되어 추가적인 여행경비가 증가한다면, 선생님께서는 2년 내에 제주를 관광할 의향이 있으십니까?

- ① 예 ② 아니오



ABSTRACT

The Effect Analysis Following to the Introduction of Jeju Regional Tourism Fund

- Centered CVM and IO Model -

Lim, Jung-Hyun

Department of Public Administration

Graduate School of Jeju National University

Supervised by Prof. Yang, Young-Chul, PH. D.

FEBRUARY, 2010

Local autonomous groups establish and pursue various local development policy, as invigoration of regional economy has emerged as major task since implementing local autonomous system. In particular, in case of a region that revitalization of local economy is hard to be achieved due to manufacturing industry centered in conditions of location, local economic growth largely depends on promotion of tourism circles. expansion fund resources of local tourism policy has also emerged a critical issue so much as local autonomous groups propelled tour development in a major policy of local development. Regarding chronical vulnerability and the size of limited finance in local finance, a plan to guaranteeing secure fiance resources is required to seek in order to pursue successful local tourism policy.

Under the circumstances, this research has been looked for a plan to secure safe funds of local tourism policy. To say its conclusion in advance, this study suggested the introduction of regional tourism fund. While managing

local tourism policy as regional tourism fund, it could be safely guaranteed and the performance of local progress by tourism development will be returned as a current to encouragement of tourism industry as well. Furthermore, concerning implementing loan business through regional tourism fund, the risk degree of investment in tourism development business which is pursued in a large scale and a long term could be decreased to induce investment. Besides, there is another merit that legal revision needed the introduction is comparatively easier than tourism taxes which is often mentioned as a plan to secure funds of local tourism policy.

In case of introducing this 'regional tourism fund,' we should closely look into the impact of imposing funds on region by local autonomous groups. That's because the fund revenue of regional tourism fund will, on the other hand, help resources expansion of local tourism policy, imposing one's share of funds, however, will pressure tourists as economical load so that they could give up their tour activities. In other words, under the cases that tourists as a target of receiving regional tourism fund pay the funds and constantly do tour activities, not only could funds of local tourism policy be secured, but economic effect through tourism will be maintained as well. Yet, in case that tourists give up tour itself due to economic burden, revitalization of local economy via tourism as well as securing funds will be negatively affected. According to this, regional tourism fund should be efficiently allocated after synthetically considering positive impact by imposing funds, that is, funds revenue and negative one, that is, the decrease in tourism demand.

Likewise, this study suggested concrete analysis framework to be able to analyze plus and minus influence followed by imposing regional tourism fund. Based on this groundwork, I offered approach method to lead to proper imposing level of regional tourism fund by analyzing it simultaneously in a

consideration of fund expansion effect and the negative impact on regional economy by the introduction of regional tourism fund.

First of all, I developed tourism demand model to analyze demand change following to imposing funds in order to analyze negative effect of imposing funds on local economy and developed local economy ripple effect analysis model in order to analyze that tourism demand change affects local economy. Hereby, the tourism demand model following to imposing funds is analyzed by using Contingent Valuation Method(CVM), a representative method theory to assume demand function of non-market materials and the local economy ripple effect analysis model following to tourism demand change is analyzed by using Input-Output Model(IO Model). Moreover, a positive effect, fund expansion effect imposing regional tourism fund responsibility, in other words, fund revenue is analyzed by adapting fund imposing amount to tourism demand change following to imposing funds.

As the result on implementing the case of Jeju special autonomous do, fund imposing amount of break-even point is analyzed at the level of 5,000~5,200 won a tourist, at that time which fund revenue is analyzed 25,857.60~26,845.59 Million won, a reduced amount of value added is 25,508.44~27,574.16 Million won, and net benefit is analyzed around 349.16~ - 728.57 Million won. In addition, fund imposing amount of the biggest revenue point is analyzed at the level of 2,600 won per tourist and net benefit is analyzed 6,783.51 Million won. Therefore, proper imposing level of Jeju regional tourism fund is able to be informed approximately 2,600 won.

Keyword: regional tourism fund, tourism taxes, tourism demand, fund expansion effect, Contingent Valuation Method(CVM), and Input-Output Model(IO Model)