

기본연구

2001-

관광진흥개발기금 운용 효율화 방안

이 강 욱 · 김 희 수

한국관광연구원
Korea Tourism Research Institute

Lee, Kangwook and Heesoo Kim

An Efficient Use of the Tourism Promotion and Development Fund

관광진흥개발기금 운용 효율화 방안

이 강 욱 · 김 희 수

한국관광연구원
Korea Tourism Research Institute

서 문

관광산업은 고용창출효과, 부가가치효과 등이 높게 나타나지만, 이러한 경제적 효과에 비해서는 민간부문에서 과소투자되는 경향이 있습니다. 따라서 공공부문에서의 지원 필요성이 크고, 그만큼 정부 재정정책의 일부로서 기금의 역할이 중요하다고 할 수 있습니다.

현재 정부 기금은 재원의 최적배분에 대한 고려가 부족하고 정부부처 재량으로 운용될 여지가 높아 이에 대한 통제를 강화하려는 움직임을 보이고 있습니다. 민간부문 뿐만 아니라 공공부문에서도 투입효과 및 운용 효율에 대해 보다 중점을 두고 있는 것입니다. 이러한 가운데 관광진흥개발기금은 지속적으로 기금규모가 확대되고 있어서 재원배분 및 자산관리의 효율성을 향상시킬 필요성이 더욱 커지고 있습니다.

이러한 필요성에 따라 본 연구에서는 전체적인 관점에서 관광진흥개발기금의 운용 효율화의 기본방향을 결정한 후, 이를 세부 부문별로 적용함으로써 효율화를 위한 개선방안을 도출하고자 하였습니다. 효율화방안의 기본방향은 운용기준의 탄력성을 높이고 유연하게 적용하여 지원효과를 높이되, 기금운용의 통제와 관련된 사업성 심사, 성과평가 등은 강화하는 것입니다. 연구결과, 사업운영의 효율화를 위해서는 융자조건의 개선, 적절한 사업선정, 성과평가의 강화 등을 제안하고 있고, 자산운용의 효율화를 위해서는 유동성에 기초한 투자의 확대, 수익성 제고를 위한 위험자산에의 투자 확대, 자산 운용기준의 정립 등을 제시하고 있습니다.

제시된 방안은 기존 운용기준의 부분적인 개선에 그치는 것도 있고 새로운 제도를 도입하는 성격의 것도 있습니다. 효율화를 높이는 과정은 지속적으로 추진되어야 할 것이며, 이 과정에서 부분적인 변화뿐만 아니라 때로는 혁신적인 변화가 수반될 수도 있을 것입니다. 본 연구에서 제시된 개선방안들이 관광진흥개발기금의 운용 효율화를 제고하는 과정에서 적극 검토·반영되어 관광산업에 대한 기금의 지원효과를 높이는데 기여하게 되기를 바라며, 그 동안 본 연구에 도움을 주신 전문가 및 관광담당 공무원 여러분께 감사 드립니다.

2001년 10월

한국관광연구원

원장 이 연 택

Abstract

An Efficient Use of the Tourism Promotion and Development Fund

Although the government administers the tourism promotion and development fund on the basis of its own guidelines, it may not be used at an optimal level, from the fund allocation point of view, without taking the changes in the tourism environment into account. The fund's utilization is required for effective allocation in tourism related enterprises. Investment of financial assets should also be allocated for pursuing high yields, along with an expansion of the tourism promotion and development fund.

The purposes of this paper are to, firstly, analyze the demand and supply of the tourism promotion and development fund, together with economic effects of funded tourism businesses; secondly, to provide an evaluation system of the performance of funded businesses; and thirdly, to suggest some policy directions for the efficient use of the tourism promotion and development fund.

The accumulation of the fund will be 1 trillion won in 2005. The estimate of the fund's demand and supply shows that loan demand in 2006 is expected to be 688.3 billion won, while funded assistance to businesses will require 71.7 billion won. The economic impact of funding will be positive output and job creation effects in terms of Input-Output analysis. This paper also suggests some improvements in loan criteria of the tourism businesses selected to be funded, and the enforcement of performance evaluation regarding funded projects. For the efficient use of funds in financial asset allocation, it is recommended that investment expansion be based on liquidity level, rational investment with financial assets for high return, and a systematic criteria for a portfolio of financial assets. Finally this paper suggests that fund administrators should have a strong intention for the fund to be efficiently allocated.

요 약

I. 연구 개요

1. 연구의 배경 및 목적

- 공공기금이 재원 배분의 효율화를 요구받고 있는 가운데, 관광진흥개발기금은 관광환경의 변화와 재원의 증대로 인하여 새로운 사업지원 체제로의 변화 필요성이 높아지고 있음.
- 아직까지는 지원사업간 배분에의 합리적 기준 적용 및 수익성·위험 등을 고려한 효율적 자산운용 체계 확립 등의 측면에서 미흡한 것으로 평가되고 있음.
- 관광진흥개발기금의 지원에 대한 효과 및 수급분석과 함께 기금의 재원배분 및 자산운용에 관한 효율화 방안의 모색이 필요함.
- 본 연구의 목적은 첫째 관광진흥개발기금의 지원효과 분석 및 수급분석, 둘째 기금운용의 효율화 방안을 제시하는데 있음.

2. 연구 범위

- 시간적 범위
 - 목표하는 기금재원(1조원)이 확충될 것으로 예상되는 향후 5년간(2006)으로 함.
- 내용적 범위
 - 관광진흥개발기금의 사업운영부문, 자산운용부문으로 한정

3. 연구 방법

- 기금 현황분석을 위해 관련 자료를 수집하여 분석하고 문제점을 도출
- 기금과 관련된 국내외 유사사례와 자산운용관련 이론을 검토하여 문제점 해결을 위한 시사점 도출
- 설문조사 및 수급분석, 산업연관분석을 통해 기금의 전망과 지원효과를 도출함으로써 효율화 방안의 기초자료로 활용

II. 현황분석 시사점

1. 사업 운영

- 시장이자율의 신속한 반영 필요
 - 기금의 대출이자율은 장기적으로 보면 시장이자율의 변동추세와 유사한 양상을 보여 왔으나 시장이자율을 반영하는 속도가 느려서 두 이자율간의 격차가 적절하지 않은 경우가 있었음. 따라서 향후에는 시장이자율과의 연동 정도를 보다 높여야 할 것임.
- 융자한도의 지속적인 상향조정 필요
 - 최근 융자한도가 계속적으로 조정되어 소요자금의 50%에서 70%까지 인상되었지만 앞으로도 지속적으로 상향조정할 필요성이 있음. 기금사업은 지원대상의 선정을 신중하게 결정해야 되지만, 일단 사업으로 선정된 경우에는 융자조건은 지원효과가 충분히 실효를 거둘 수 있도록 적절한 수준에서 결정되어야 할 것임.
- 지원 사업체의 정책적 선별 강화
 - 현재는 융자 대상업체 선정과정을 산업은행에서 대부분 진행하고 있어서 기금이 필요한 업체보다는 상환능력에 의해 결정될 가능성을 내포하고 있음. 따라서 운용지침에 기금지원에 적합한 사업의 세부영역 및 범위, 우선지원 세부사업, 사업성 심사시 고려 사항 등을 포함시킴으로써 선정과정에서 정책적 지원방향을 반영시켜 가야 할 것임.
- 신규 기금수요의 발굴
 - 전반적으로 융자실적이 감소하고 있고 융자금의 조기상환 및 융자취소 사례가 증가하고 있으므로 관광환경을 변화를 반영하여 신규사업을 발굴할 필요가 있음.
- 사업 선정기준 및 성과평가의 체계 수립
 - 기금사업을 관광정책을 반영하여 중점육성사업 위주로 운용하기 위해서는 지원사업을 보다 세부적으로 선정할 필요가 있으므로 이 경우에 적용할 만한 사업 선정기준을 마련할 필요가 있음.
 - 현재는 지원계획 대비 실적 비율에 의해 간접적으로 성과를 평가하고 있을 뿐, 구체적인 성과평가의 절차가 없으므로 성과평가예산제도를 원용하여 기금사업의 성과평가의 체계를 수립할 필요가 있음.

2. 자산운용

- 자산구성의 변화 필요
 - 투자위험을 크게 높이지 않는 범위내에서 투자상품을 다양화하여 수익률을 증가시킬 수 있으므로 다양한 자산 포트폴리오의 구성 및 관리를 시도해야 할 것임.
- 자산운용의 체계 수립
 - 대기성자금의 유동성, 운용상품의 수익률 및 위험 등을 감안한 합리적인 장·단기 자산운용 체계의 확립이 요구됨.

III. 기금의 경제효과 및 수급분석

1. 경제 효과

- 1998년 기금지원 자료를 이용하여 산업연관분석을 한 결과, 생산 유발효과 2,147억 7천만원, 소득유발효과 534억 6천8백만원, 고용창출효과 3,674명, 부가가치 유발효과 1,091억 8백만원, 간접세 유발효과 75억 2천2백만원이 발생한 것으로 추정됨.
- 기금의 지원은 국민경제전체 측면에서 긍정적인 경제효과가 있는 것으로 평가할 수 있음. 특히 고용효과, 부가가치효과, 소득효과 측면에서 관광산업으로 분류된 부문이 타 산업보다 효과가 높음. 따라서 기금의 조성을 통하여 승수효과가 높은 관광산업으로의 지원은 산업정책적인 측면에서 의미가 있음.

<표 1> 경제효과 추정

단위 : 백만원, 명

구분	파급 효과
생산유발효과	214,770.6
소득유발효과	53,468.8
고용유발효과(명)	3,674
부가가치유발효과	109,108.5
간접세유발효과	7,522.6

2. 수급 분석

가. 재원조성

- 국외여행자 납부금은 내국인 출국자의 추세에 출국자 1인당 납부금액을 적용하여 예측한 결과, 2002년 440억원, 2004년 482억원, 2006년 538억원이 각각 납부될 것으로 전망됨.
- 강원랜드를 제외한 카지노사업자 납부금은 카지노사업체의 매출액 추세를 통해 예측한 결과, 2002년 284억원, 2004년 320억원, 2006년 355억원이 각각 납부될 것으로 전망됨.
- 강원랜드는 향후 메인카지노 확장계획을 고려할 때, 2002년 432억원, 2004년 794억원, 2006년 843억원이 각각 납부될 것으로 전망됨.
- 이자수입은 운용규모와 이자율의 향후 추세를 고려하여 예측한 결과, 2002년에는 대하이이자수입 162억원, 예치이자수입 49억원으로 총이자수입은 207억원이 될 것이며, 2006년에는 대하이이자수입 183억원, 예치이자수입 62억원으로 총이자수입은 246억원이 될 것으로 전망됨.

<표 2> 재원조성 예측

단위 : 백만원

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
국외여행자납부금	42,402	44,030	45,710	48,262	51,533	53,857
카지노납부금	27,274	28,420	30,210	31,997	33,785	35,572
강원랜드납부금	8,300	43,260	44,570	79,460	81,860	84,330
대하이이자수입	15,713	16,206	16,715	17,240	17,782	18,340
예치이자수입	4,993	5,226	5,470	5,725	5,993	6,273
합계	98,682	137,142	142,675	182,684	190,953	198,372

나. 수요예측

1) 융자사업

- 국내 및 외래관광객의 증감에 따른 기금 수요의 탄력도 계수를 1999년과 2000년의 평균 기금신청금액에 적용하여 기금수요를 예측하기로 함.

- 예측결과, 관광시설 건설 용자수요는 2002년 1,539억원, 2006년 3,018억원으로 증가할 것으로 추정되며, 숙박시설 개보수 용자수요는 2002년 546억원, 2004년 767억원, 2006년 1,022억에 이를 것으로 추정됨. 국민관광진흥사업 용자수요는 2002년 735억원, 2004년에는 904억원, 2006년에는 1,543억원으로 증가할 것으로 추정되며, 관광사업체 운영자금은 2002년 693억원, 2004년 974억원, 2006년 1,298억원에 이를 것으로 예측됨.

<표 3> 용자수요 추정

단위 : 백만원

구분	과거수요	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
관광시설건설자금	117,700	122,467	153,954	185,852	221,848	259,997	301,885
숙박시설 개보수자금	42,530	44,125	54,629	65,110	76,786	89,012	102,291
국민관광진흥 사업	54,719	57,181	73,517	90,441	109,904	130,903	154,336
관광사업체 운영자금	53,970	55,994	69,324	82,623	97,441	112,955	129,805
합계	268,919	279,767	351,424	424,026	505,979	592,867	688,317

주: 과거수요는 1999년과 2000년의 신청수요를 평균한 것임

2) 보조사업

- 외래관광객 유치지원 사업의 기금수요는 용자수요의 추정방법을 유사하게 적용한 결과, 2002년 117억원, 2004년에는 162억원, 2006년에는 200억으로 증가할 것으로 예측되었음.
- 관광관련 연구사업의 기금수요는 향후 관광산업에 대한 중요성에 대한 인식 증가, 정책연구의 중요성, 연구원의 인력 확충 등을 고려하여 소요자금의 규모를 추정한 결과 2002년 17억원, 2004년에는 29억원, 2006년에는 40억원으로 증가할 것으로 예측되었음.

<표 4> 보조사업 수요 추정

단위 : 백만원

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
외래관광객유치지원	8,679	9,070	11,761	13,324	16,259	18,387	20,021
관광관련 연구사업	1,453	1,505	1,712	2,490	2,986	3,527	4,008
기금관리비	-	100	100	100	100	100	100
합계	10,132	10,675	13,573	15,914	19,345	22,014	24,129

IV. 기금운용 효율화 방안

1. 지원사업 운영 개선

○ 융자한도 상향조정

- 기금의 융자한도는 기존 소요자금의 50%에서 2001년 하반기 60%, 2002년 상반기 70% 등으로 급속히 상향조정되고 있지만 기금의 지원효과를 높이기 위해서는 융자한도를 지속적으로 상향조정해 갈 필요가 있음.

○ 융자금리의 조정

- 기금의 융자금리를 시장상황에 맞게 설정함으로써 기금용자를 활발하게 하기 위해 변동금리 제도의 도입을 고려할 필요가 있음. 단기적으로는 다른 기금과 같이 대출시점에서만 변동금리를 적용하는 수준에서 시행하는 것이 적절하지만, 장기적으로는 기존 대출자금에 대해서도 시기에 따라 변동되는 금리를 적용하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 융자사업의 성격과 정책적 지원의 필요성 정도에 따라 차이를 두는 의미에서 시설개보수 자금, 사업운영자금 보다 시설건설 자금을 상대적으로 저리의 이자율을 적용할 필요가 있음.

○ 위탁수수료 인하

- 산업은행의 위탁관리 수수료가 대하금의 1.5%인 것은 다른 유사기금의 위탁관리의 경우에 비해 높은 편임. 이자율이 계속적으로 하락하는 상황에서는 수수료를 동일하게 1.5% 지급하는 것은 상대적으로 수수료가 인상된 것으로 볼 수 있음.

○ 사업성 심사의 강화

- 산업은행 자체 사업성 평가에 의해 대상업체가 선정되는 경우에는 담보능력에 의해 결정되는 경우가 많을 가능성이 큼.
- 융자지침만으로 모든 사업안의 심사에 적용할 수 있는 기준사항을 제시하는 데에는 한계가 있음. 업체의 사업내용은 매우 다양해서 여기에 일률적으로 적용할 적정사업의 범위 및 기준을 제시하기는 어려움.

- 산업은행에서 행해지고 있는 사업체 심사과정 중 사업계획 부분에 한해서 심사팀 형식을 통해 문화부 내·외부 전문가를 심사과정에 참여시켜야 할 것임. 관련 전문가에 의해 관광측면을 반영하여 사업성평가가 이루어져야 할 것임.
- 중장기적으로는 사업체 선정과정에서 사업성 평가와 기업체의 원금상환능력에 대한 평가는 별도기관에서 수행되는 방향으로 가야 하므로 산하기관을 활용할 필요가 있음.

2. 운용체계 정립

○ 사업선정 체계 확립

- 사업선정은 주요 기준을 가지고 하향적으로 적용하는 과정에 의해 결정되어야 할 것임. 지원사업이 기금의 설치목적에 부합하고 관광정책적인 면에서 중요성을 갖는지 검토해야 하며, 사업별 지원 기대효과, 지원업종의 필요자금 규모, 지원사업별 과거 자금신청 실적, 성과평가 결과 등을 반영하여 지원사업을 결정하여야 함.

○ 보조사업의 차별성 강화

- 보조사업은 그 사업영역을 설정하여 일반예산과 차별화하는 것이 중요하므로 먼저 일반적인 기금의 성격과 관광기금의 설치목적에서 사업영역의 차별화를 찾아야 할 것임.
- 일반예산은 그 사업범위가 폭넓은 것과는 대비적으로 기금의 사용은 핵심사업 위주로 편성하여 사업범위를 축소할 필요가 있음.
- 기금의 상황변화에 대한 대응적 성격을 감안하여 일반예산 편성이 안되어 있고, 사업추진이 시급한 사업의 경우에는 기금 보조사업으로 추진할 수 있을 것임. 이를 통해 예상 못한 관광환경의 변화에 대응하는 혁신적인 사업까지도 수용할 수 있음.

○ 성과평가 시행

- 성과평가는 실적에 대한 평가, 사업추진의 효과에 대한 평가가 중심이 되며 이외에도 사업선정의 타당성, 사업자 선정의 적정성 등 선정과정에 대한 평가도 함께 이루어져야 할 것임.
- 실적에 대한 평가는 성과목표-성과지표를 통하여 이루어지며 그외에 사업별 계획/집행비율, 사업별 해당업계의 만족도 등이 평가에 포함되어야 함. 성과평가를 위해서는 내·외부 전문가의 참여가 필요하므로 “성과평가팀”을 구성하여야 함.

3. 자산운용의 개선

가. 적정 유동성 관리

- 월별 수입, 지출을 감안했을 때 어느 정도를 현금으로 보유하고 어느정도를 금융상품에 예치하는 것이 적정한지를 밀러-오오의 모형(Miller and Orr Model)을 이용하여 검토한 결과, MMDA에 지나치게 많은 자금이 예치되어 있는 것으로 나타남.
- 앞으로는 모형에 의한 추정과 함께 경험적 지식을 종합하여 적정규모와 상한선, 하한선을 설정하고 월별로 자금을 관리해야 할 것임.
- MMDA에의 예치비율을 줄이고 보다 수익성 높은 자산의 투자비율을 높이되, 유동성의 증가를 위해 예금금액을 현재보다 소규모로 나누어 예치하는 것을 고려할 수 있음.

나. 수익성 제고

- 수시입출금 상품의 다변화
 - MMDA의 예치비율을 낮추는 대신 성격이 유사한 CMA, MMF에 분산 예치하면 자금 지출에 대비한 유동성을 유지하는 가운데 수익성을 보다 높일 수가 있음.
- 단기금융상품의 다변화
 - 정기예금의 만기를 보다 길게 하기 위해서는 예치규모를 현재보다 소액화하여 만기기간을 다양하게 가져갈 필요가 있으므로 이를 위해 CD, RP 등 성격이 다른 금융상품을 활용할 필요가 있음.
- 위험 자산에의 투자
 - 수익성의 제고를 위해서는 위험자산에의 투자를 확대할 필요가 있는데 위험자산에의 투자는 문화부에서 직접 상품을 선택할 수도 있고 자산운용전문기관에 위탁할 수도 있음.

차례

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
제2절 연구 범위	2
제3절 연구 수행체계	2
 제2장 기금현황 분석	4
제1절 기금의 특성	4
1. 기금의 의의 및 성격 / 4	
2. 기금의 분류 / 4	
3. 기금조성 현황 / 6	
4. 기금운용 원칙 / 8	
제2절 관광진흥개발기금 현황	8
1. 조성현황 / 8	
2. 기금사업 현황 / 12	
3. 자산운용 현황 / 21	
 제3장 사례 분석	28
제1절 국내사례	28
1. 산업기반기금 / 28	
2. 정보화촉진기금 / 31	
3. 중소기업창업 및 진흥기금 / 32	
제2절 해외사례	34
1. 호주 지역관광 프로그램 / 34	
2. 싱가포르 관광개발 지원제도 / 37	
3. 홍콩 국제이벤트기금 / 39	
4. 미국 관광개발 융자프로그램 / 39	

제3절 시사점	43
1. 국내사례 시사점 / 43	
2. 해외사례 시사점 / 43	
제4장 기금의 경제효과 및 수급 분석	45
제1절 기금지원의 경제효과 분석	45
1. 산업연관분석 체계 / 45	
2. 전제조건 및 자료분석 / 47	
3. 기금지원의 경제효과 분석 / 49	
제2절 기금재원 조성 예측	54
1. 국외여행자 납부금 / 54	
2. 카지노사업자 납부금 / 56	
3. 이자수입 / 57	
제3절 기금수요 예측	60
1. 예측방법 및 전제조건 / 60	
2. 주요변수 분석 / 61	
3. 기금수요 예측 결과 / 62	
제4절 기금재원의 순조성 예측	63
제5장 기금운용 효율화 방안	65
제1절 기본방향	65
1. 운영기준의 탄력성 제고 / 65	
2. 사업선정의 적절성 제고 / 65	
3. 성과평가의 강화 / 65	
4. 자산운용의 전문성 강화 / 65	
제2절 지원사업 운영 개선	66
1. 지원 기준 및 방법 / 66	
2. 사업성 심사의 강화 / 70	
제3절 기금운용 체계의 정립	73
1. 사업선정 체계 정립 / 73	

2. 성과평가의 강화 / 78	78
제4절 신규 지원사업 발굴	82
1. 필요성 / 82	
2. 법령에 근거한 사업 발굴 / 82	
3. 법정계획에 근거한 사업 발굴 / 83	
제5절 자산운용의 개선	84
1. 적정 유동성 관리 / 84	
2. 수익성의 제고 / 88	
3. 자산운용의 체계 구축 / 93	
제6절 관련 법·제도 개선	98
1. 중기운용계획 수립 / 98	
2. 위원회 및 팀 구성 / 99	
3. 관련 법령 및 규정의 정비 / 99	
4. 자산운용의 외부 위탁 및 자문 / 100	
제6장 결론 및 향후 과제	101
제1절 결론	101
제2절 향후 과제	102

<표 차례>

<표 2-1> 기금과 예산의 비교	5
<표 2-2> 부처별 기금설치 현황	7
<표 2-3> 연도별 기금 순조성액	9
<표 2-4> 카지노사업자의 납부금 실적	10
<표 2-5> 강원랜드 확장계획	10
<표 2-6> 국외여행자납부금 실적	11
<표 2-7> 이자수입 실적	11
<표 2-8> 기금사업 지원현황	12
<표 2-9> 사업별 우선순위	14
<표 2-10> 융자사업 지원대상	15
<표 2-11> 사업별 지원비율	16
<표 2-12> 융자 및 대하금리	18
<표 2-13> 상환기간	19
<표 2-14> 주요 공공기금의 융자조건	19
<표 2-15> 보조사업 현황	20
<표 2-16> 보조사업 선정기준	21
<표 2-17> 주요 공공기금의 자산내역	22
<표 2-18> 대기성자금 운용수익률	23
<표 2-19> 운용대상 선정의 절차	24
<표 3-1> 성과분석 양식	30
<표 4-1> 융자금, 보조금, 대기성 자금, 이자수입	48
<표 4-2> 관광산업분류	50
<표 4-3> 관광산업관련 승수효과 비교	52
<표 4-4> 경제효과 파급효과 추정	53
<표 4-5> 출국자 대비 납부금 실적	55
<표 4-6> 국외여행자납부금 예측	55
<표 4-7> 카지노사업체 매출액 대비 납부금 실적	56

<표 4-8> 강원랜드 매출액실적 및 추정	56
<표 4-9> 카지노사업자 납부금 예측	57
<표 4-10> 대하금 잔액 및 이자율 추세	58
<표 4-11> 용자규모 및 금리 추세	59
<표 4-12> 이자수입 예측	59
<표 4-13> 관광수요 예측	62
<표 4-14> 용자수요 추정	63
<표 4-15> 보조사업 수요 추정	63
<표 4-16> 기금의 수입 및 지출 예측	64
<표 5-1> 사업성 심사기준 예시	72
<표 5-2> 성과목표 및 지표 설정 예시	79
<표 5-3> 성과평가 기준 예시	81
<표 5-4> 기금의 월별 수입-지출 현황	86
<표 5-5> 단기금융상품의 종류	89
<표 5-6> 예치기간별 주요 금융상품	91
<표 5-7> 우량금융기관 판단 지표	93

<그림 차례>

[그림 1-1] 연구 수행체계	3
[그림 5-1] 사업선정 기준	75

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

관광진흥개발기금은 1972년 제정된 관광진흥개발기금법에 근거하여 시행된 이후 관광사업의 효율적 발전 및 관광 외화수입의 증대를 위해 운용되고 있다. 그동안 이 기금은 취약한 관광기반시설을 확충하여 국민들이 여가선용을 할 수 있도록 관광여건을 조성하는데 가운데, 우리나라의 관광산업 진흥 및 관광사업의 균형발전은 물론 관광외화수입의 증대에 기여해 왔다.

현재는 정부기금의 조성 및 운용에 대한 통제를 강화하는 추세를 보이고 있어 이 영향을 받고 있다. 다른 공공기금의 경우와 같이 재원 배분의 효율화와 기금사업의 적정성 제고를 요구받고 있다. 또한 근년들어 국외여행자 납부금, 카지노사업자 납부금 등 법정부담금에서의 수입이 크게 증가하고 있고 기금 사업의 주요 대상인 관광사업체의 사업환경이 변화하고 있다. 따라서 관광진흥개발기금은 위의 변화를 고려할 때 새로운 사업지원체제로의 변화를 모색할 필요가 있다.

새로운 변화는 현재도 지속적으로 시도되고 있지만 아직까지는 지원사업간 배분의 합리적 기준 적용, 수익성·위험 등을 고려한 효율적 자산운용 체계 확립 등의 측면에서 미흡한 것으로 평가되고 있다. 기금의 운용에 있어서는 다른 부문보다도 기금사업의 운용과 기금자산의 운용 부문이 핵심적인 부문이다. 따라서 관광진흥개발기금의 지원효과를 높이기 위한 방법의 일환으로 관광진흥개발기금의 지원에 대한 수급 및 효과분석과 함께 기금의 재원 배분 및 자산운용에 관한 효율화 방안의 모색이 필요하다.

본 연구의 목적은 첫째, 관광진흥개발기금의 지원효과 및 수급 분석 둘째, 기금운용의 효율화 방안을 제시하는데 있다. 기금의 지원효과와 수급분석을 통해 기금사업의 지원 필요성과 지원규모에 대한 근거자료로 활용한다. 기금운용의 효율화 방안은 사업운영과 자산운용으로 크게 나누어 융자 조건, 사업선정 및 평가체계, 대기성 자금의 운용기준 및 체계 등의 개선 방향을 제시하고자 한다.

제2절 연구 범위

연구의 시간적 범위는 기금재원이 1조원 이상 조성될 것으로 예상되는 향후 5년간 (2001년-2006년)으로 한다. 다만 기금 효율화의 시급함을 고려하여 장기적 추진과제보다는 단기적 추진과제의 도출에 중점을 두기로 한다.

내용적 범위는 관광진흥개발기금의 사업운영 부문, 자산운용 부문으로 한정하기로 한다. 사업운영부문에서는 융자조건, 사업선정, 사업운영 체계, 성과평가 등에 대한 효율화 방안을 제시하는데 초점을 두기로 한다. 자산운용부문에서는 수익성, 안정성 등을 고려하여 대기성 자금의 효율성을 높이는 방안과 금융상품 선정 및 자산운용에 대한 기준을 제시하는데 중점을 두기로 한다.

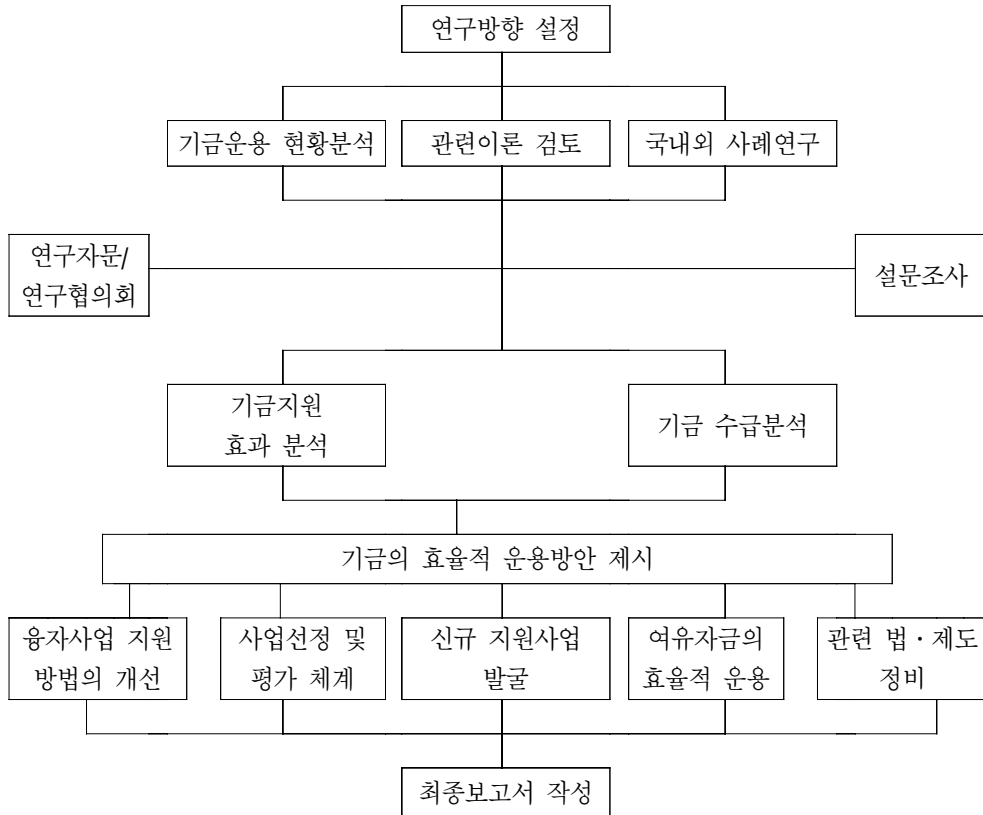
제3절 연구 수행체계

기금 운용의 효율성 제고를 위한 개선방안과 운용기준을 제시하기 위해 연구접근 방법으로 문헌조사, 사례조사, 설문조사 등을 활용하기로 한다.

먼저 기금에 대한 현황분석을 위해 관련 자료를 수집하여 분석하고 문제점을 도출하기로 한다. 현황분석과 관련해서는 특히 기금사업 및 자산운용의 지원 절차·기준·실적 등에 초점을 둔다.

또한 기금과 관련된 국내·외 유사사례와 관련 이론을 검토하여 현행 운용방법의 개선을 위한 방향을 도출하는데 활용한다. 국내 사례는 관광진흥개발기금과 성격이 유사한 공공기금을 살펴보고, 해외사례는 기금의 형태에 한정하지 않고 관광사업을 지원하는 정부 재정활동의 경우를 포괄적으로 살펴보기로 한다. 관련이론은 자산운용과 관련해서 오랜 연구의 결과, 이론으로 확립된 것들을 살펴보고 현 기금운용에 적용하여 시사점을 도출하기로 한다.

이러한 검토와 함께 기금의 수급분석과 산업연관분석을 통해 기금의 전망과 지원효과를 도출함으로써 미래의 변화전망과 지원필요성을 반영한 효율화 방안을 제시할 수 있도록 한다. 본 연구의 연구수행체계는 다음 [그림 1-1]과 같다.



[그림 1-1] 연구 수행체계

제2장 기금현황 분석

제1절 기금의 특성

1. 기금의 의의 및 성격

정부의 재정활동은 주로 일반회계, 특별회계 등 예산에 의하여 운용되고 있으나, 특정한 분야의 사업에 대하여 지속적으로 안정적인 자금이 필요하고 예산과 별도로 기금에 의한 사업지원을 통해 정부의 정책목적을 달성하고자 하는 경우에는 기금을 조성하고 있다. 일반적으로 기금은 급변하는 현실에서 국가의 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 좀 더 탄력적으로 운용할 수 있도록 특정사업을 위해 보유·운용하는 특정자금을 말한다. 기금 중 공공기금의 운용이 중앙정부가 행하는 재정활동이라는 데에는 이견이 없으며, 현재에도 정부부문 통화 및 통합재정수지의 구성요소가 되고 있다. 다만, 일반회계 및 특별회계 등 일반적인 재정제도와 비교할 때 다음과 같은 몇 가지 차이점이 있다.

일반회계에서는 특정한 수입과 지출간의 연계를 배제하는 목적구속의 금지원칙이 적용되나 특별회계, 기금은 특정한 수입과 지출이 연계된다. 또한 일반회계에서는 공권력에 의한 조세 수입과 무상 급부가 원칙이나, 기금은 출연금, 부담금 등 다양한 수입원을 토대로 용자사업 등 유상적 급부를 제공하는 경우가 많다. 일반회계와 특별회계는 정부가 예산안 편성권을 가지며 국회의 심의를 거쳐 확정되나, 기금 중 공공기금은 기금관리주체가 계획을 수립하여 국무회의 심의 및 대통령 승인으로 확정되며 국회에 보고 되며 기타기금은 중앙관서장의 승인으로 확정된다.

2. 기금의 분류

기금은 조성재원이나 사업의 공공성의 정도에 따라 공공기금과 기타기금으로 분류할 수 있다. 공공기금에는 중앙관서의 장이 관리하는 기금과 조성재원이나 사업의 공공성을

기준으로 기금관리기본법시행령에서 지정한 기금이 포함된다. 공공기금을 제외한 여타의 기금은 기타기금으로 분류된다.

기금의 설치목적에 따라서는 사업 및 관리기금, 융자성 기금, 적립성 기금으로 분류할 수 있다. 하지만 일부 기금은 복수의 기능을 수행하므로 이러한 분류가 모호한 경우가 있어 통상 사업성 기금과 적립성 기금으로 분류하고 있다. 관광진흥개발기금은 공공기금이면서 일정한 자금을 조성하여 특정한 부문에 대한 융자기능을 주로 수행하고 있으므로 융자성기금 및 사업성기금에 속한다고 볼 수 있다.

<표 2-1> 기금과 예산의 비교

구분	일반회계	특별회계	기금
설치사유	-국가의 일반적 재정활동	-특정사업운영 -특정자금보유 운용 -특정세입으로 특정세출 충당	-특정목적에 위해 특정자금을 운용할 필요가 있는 경우
재원조달 및 운용 형태	-공권력에 의한 조세수입 과 무상급부가 원칙	-일반회계와 기금의 운 용 형태 혼재	-출연금, 부담금 등 다양한 수 입원을 토대로 융자사업 등 유상적 급부를 제공하는 경우 가 많음
확정 및 집행 절차	-정부가 예산안 편성권을 가지며 국회의 심의를 거쳐 확정됨 -집행과정에서도 합법성 에 입각한 통제가 가해짐	좌동	-공공기금: 기금관리주체가 계 획을 수립하여 국무회의 심의 및 대통령 승인으로 확정되며 국회에 보고 -기타기금: 관할 중앙관서의 장 의 승인 -집행과정에서는 합목적성 차 원에서 자율성과 탄력성이 보장
수입과 지출 의 연계	-특정한 수입과 지출의 연계 배제	-특정한 수입과 지출의 연계	좌동

자료 : 기획예산처 (1999), 『기금백서』

3. 기금조성 현황

기금은 공공기금과 기타기금으로 나눌 수 있는데 '99년 말 공공기금 37개, 기타기금 38개에서 2000년 말 현재에는 공공기금 43개, 기타기금 18개로 조정되었다. 기타기금 중 일부는 폐지되거나 공공기금으로 편입되었으며 공공기금에서도 일부 신설된 기금이 있다. 기타기금은 사업의 확정 및 집행절차에 있어서 공공기금에 비해 통제가 약하므로 통제를 강화하는 차원에서 공공기금으로 편입시키고 있으며 불필요한 것으로 판단되는 기타기금은 폐지되고 있다.

부처별로 조성된 기금의 현황은 <표 2-2>와 같다. 정부부처 중에서는 재정경제부 소관의 기금이 가장 많은 것으로 나타난다. 공공기금 중에서는 공공자금관리기금, 국민연금기금, 국민주택기금 등이 재원 조성규모가 다른 기금에 비해 크며, 정부출연금은 정보화촉진기금, 양곡증권정리기금, 중소기업창업및진흥기금, 농지관리기금 등에의 출연규모가 상대적으로 큰 것으로 나타난다.

현재 기획예산처는 사업이 중복되어 있는 기금은 하나로 통합하고, 목적을 이미 달성한 기금 및 기금으로 존치할 타당성이 낮은 기금은 계속적으로 폐지하여 기금체계를 개편하는 작업을 추진하고 있다. 또한 기금운용평가단을 민간전문가 위주로 구성하여 개별 기금에 대해 운용상황을 점검하고 개선방안을 건의하도록 하고 있다. 앞으로는 사업이 불명료하거나 필요성이 적은 기금을 설치하거나, 예산 출연금, 부담금, 복권사업 등을 주된 조성재원으로 하여 기금을 설치하는 것은 지양할 방침이다. 이외에 기금 운용의 효율성을 높이기 위하여 여러가지 새로운 시도를 추진하고 있다.

기금의 운용은 기금의 목적을 효과적으로 달성할 수 있는 소수의 전략적 핵심사업 위주로 사업을 축소하여 시행하도록 하고, 핵심사업에 대한 재원의 효율적 배분과 제시된 목표의 달성여부를 지속적으로 평가하는 체계를 정착시켜 갈 계획으로 있다. 일부 금융성 기금을 제외한 모든 기금의 운용계획과 결산에 대해서는 국회의 심의를 받도록 법제화하고, 준조세의 성격을 갖는 부담금을 정비하기 위해 부담금관리기본법의 제정을 추진하고 있다. 또한 기금운용의 투명성 제고를 위해 공공기금과 기타기금의 분류를 폐지하여 기금으로 일원화하고, 중소규모 기금의 전문적, 효율적 자산운용을 위해 각 기금의 여유자금을 공동으로 운용하는 투자 풀(pool) 제도를 시행할 예정으로 있다.

<표 2-2> 부처별 기금설치 현황

소관부처	공공기금	기타기금
기획예산처		산업기반신용보증기금
재정경제부	공공자금관리기금, 국민투자기금, 대외경제협력기금, 외국환평형기금	기술신용보증기금, 농림수산업자신용보증기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 신용보증기금, 주택금융신용보증기금, 재형저축장려기금, 예금보험기금
금융감독위		부실채권정리기금
통일부	남북협력기금	
외교통상부		국제교류기금
행정자치부	공무원연금기금	새마을금고안전기금
법무부		법률구조기금
국방부	군인연금기금, 방위산업육성기금, 군인복지기금	
교육부	사립학교교직원연금기금, 사학진흥기금	
문화관광부	청소년육성기금, 관광진흥개발기금, 문화산업진흥기금	국민체육진흥기금, 문화예술진흥기금
농림부	농수산물가격안정기금, 농지관리기금, 양곡증권정리기금, 축산발전기금	
산업자원부	산업기반기금, 특정물질사용합리화기금, 염안정기금	발전소주변지역지원사업기금, 수출보험기금
정보통신부	정보화촉진기금	체신보험기금
보건복지부	국민연금기금, 국민건강증진기금, 편의시설설치촉진기금	
노동부	고용보험기금, 산업재해예방기금, 장애인고용촉진 및직업재활기금, 산업재해보상보험기금, 임금채권보장기금, 근로복지진흥기금	
건설교통부	국민주택기금	
환경부	한강수계관리기금	
과학기술부	과학기술진흥기금, 원자력연구개발기금	
해양수산부	수산발전기금	
여성부	여성발전기금	
방송위원회	방송발전기금	
국가보훈처	보훈기금, 순국선열·애국지사사업기금, 참전기념사업기금	
경찰청	도로교통안전관리기금	
중소기업청	중소기업창업 및 진흥기금	중소기업공제사업기금
	43개	18개

자료 : 기획예산처 (2001), 내부자료.

4. 기금운용 원칙

기금운용은 예산보다 탄력적으로 운용할 수 있으며 자율성이 어느 정도 보장되므로 운용에 있어서 원칙을 수립하는 것이 중요하다. 기금의 운용은 일반적으로 공공성, 효율성, 안정성, 수익성, 유동성의 요건이 기본원칙으로 되어 있다. 예산배분과 관련해서는 공공성과 효율성, 형평성이 중시되고 여유자금 등 자산운용과 관련해서는 안정성, 수익성 원칙이 중시된다.

공공성은 기금의 운용이 공익을 증진시키는 방향으로 운용되어야 한다는 것을 의미한다. 효율성은 기금운용이 생산측면에서의 능률향상과 수요측면에서의 효용극대화를 통한 최적 자원배분의 달성을 추구하는 것을 의미한다. 자금의 투입 대비 효과를 극대화하는 방향으로 운용되어야 한다는 것이다. 형평성은 효율적 배분(*efficient allocation*)이 자원배분의 불균형을 초래할 수 있으므로 자원을 평등하게 배분해야 한다는 것이다. 이것은 균등배분(*equitable allocation*)을 추구하는 것이 아니라 공정배분(*fair allocation*)을 추구한다. 안정성은 기금이 원리금의 손실 없이 안전하게 운용되고 자금지출에 있어 적정 유동성을 유지하는 가운데 운용되어야 한다는 것을 의미하며, 수익성은 기금을 효율적으로 운용하여 수익을 향상시켜야 한다는 것이다.

이러한 원칙들은 효율성과 형평성, 수익성과 안정성 관계 등에 있어 상호 상충되는 특성을 지니고 있기 때문에 한가지 원칙을 중시하면 다른 원칙은 희생되는 경우가 발행한다(윤석명, 1998). 따라서 보통은 위와 같은 원칙들간의 우선순위를 정하여 운용하게 된다.

제2절 관광진흥개발기금 현황

1. 조성현황

가. 조성 규모

관광진흥개발기금은 관광기본법 제14조와 관광진흥개발기금법에 근거하여 1973년부터 조성되어 운용되고 있다. 이 기금은 취약한 관광기반시설을 확충하여 국민들이 여가선용을 할 수 있도록 관광여건을 조성하며 관광외화수입의 증대에 기여하기 위해 조성된 것

이다. 현재 기금의 재원은 정부로부터의 출연금, 전입금, 카지노사업자의 납부금, 국외여행자의 납부금, 기금운용에 의하여 생기는 수익금 및 기타 재원으로 구성되어 있다. 2000년말 현재 기금의 순조성규모는 424,417백만원이며, 문화관광부는 2005년까지 1조원을 조성할 계획으로 있다.

<표 2-3> 연도별 기금 순조성액

단위: 백만원

구 분	'73년-'95년	'96년	'97년	'98년	'99년	2000년	누계
정부출연금	40,150	-	-	-	-	-	40,150
전입금	-	-	-	-	25,298	-	25,298
당기순이익	109,630	12,554	13,146	11,410	7,278	10,395	164,413
법정부담금	18,706	17,899	24,187	28,757	48,235	56,772	194,556
합계	168,486	30,453	37,333	48,183	80,811	67,167	424,417

주: 당기순이익 : 이자수입 - (보조사업+기금관리비+반환금)

법정부담금 : (카지노사업자납부금+국외여행자납부금+민간출연금) - 근로복지진흥기금 출연(1999년, 2000년)

자료: 문화관광부 (2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』

나. 재원별 조성현황

1) 정부출연금 및 전입금

정부출연금은 1973년 기금의 설치와 동시에 2억원의 국고출연을 시작으로 1978년에는 100억원까지 출연되었으나, 1982년 이후 중단되어 현재 총 401억원이 기금에 출연되어 있다. 또한 전입금은 1999년 관광분야일자리창출사업으로 400억원의 추경예산이 지원되어 이중 147억원이 지출되고 253억원이 기금으로 조성되었다.

2) 카지노사업자의 납부금

카지노사업자의 납부금은 '95년부터 카지노사업자에게 부과하기 시작하여 2000년 말 현재 총 1,046억원을 징수하였다(<표 2-4> 참조). 납부금은 전년도 매출액 실적을 기준으로 총매출액의 100분의 10범위 안에서 일정비율에 상당하는 금액을 관광진흥개발기금에

납부하도록 규정되어 있다. 총매출액은 카지노영업과 관련하여 고객으로부터 받은 총금액에서 고객에게 지불한 총금액을 공제한 금액을 말한다. 구체적인 징수비율과 연도별 카지노업체의 총매출액과 납부금 실적은 아래와 같다.

- 연간 총매출액이 10억원 이하인 경우 : 총매출액의 100분의 1
- 연간 총매출액이 10억원 초과 100억원 이하인 경우 : 1천만원 + 총매출액 중 10억원을 초과하는 금액의 100분의 5
- 연간 총매출액이 100억원을 초과하는 경우 : 4억6천만원 + 총매출액 중 100억원을 초과하는 금액의 100분의 10

<표 2-4> 카지노사업자의 납부금 실적

단위: 백만원

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	누계
총매출액	217,859	213,336	231,130	278,959	299,495	340,933	1,581,712
납부금	1,233	17,848	17,345	19,012	24,100	25,187	104,725

자료 : 한국카지노업관광협회 (2001), 내부자료.

2000년 10월에는 강원도 폐광지역에 카지노 시설인 강원랜드가 설립되어 약 2개월간 884억의 매출액을 기록함으로써 2001년에 83억을 납부할 예정이다. 향후에는 <표 2-5>와 같이 메인카지노(main casino) 설립계획 등 규모를 확장할 계획으로 있다. 이러한 메인카지노의 설립규모는 현재의 카지노의 부작용에 대한 우려를 고려해 볼 때, 축소 조정될 가능성이 있지만 납부금은 지속적으로 증가될 것으로 전망된다.

<표 2-5> 강원랜드 확장계획

구분	기본단계		확장단계
시기	2001년	2002-2003년	2006년
	카지노	메인 카지노	카지노 추가확장
주요 시설	- 슬롯머신 480대 - 테이블 30대	- 슬롯머신 1,600대 - 테이블 80대	- 슬롯머신 930대 - 테이블 40대
	- 호텔 199실	- 호텔 472실, 콘도 200실 - 스키 12면, 골프 18홀, 테마파크	- 콘도 800실 - 스키 4면, 골프 18홀, 테마파크

자료 : 강원랜드 (2001), 내부자료.

3) 국외여행자 납부금

국외여행자 납부금은 '97년 7월 1일부터 13세부터 64세까지의 관광목적 국외여행자에 게만 부과하기 시작한 이래, '98년 11월 18일부터는 법을 개정하여 모든 내국인을 대상으로 징수하고 있다. 내국인출국자는 공항 이용시 1만원, 해항 이용시 1천원을 납부하고 있다. 국외여행자 납부금에 의한 기금조성은 2000년 말 현재 총 897억원에 이르고 있다(<표 2-6> 참조). '98년 말 납부금 부과대상을 확대한 이후부터는 징수금액이 현저하게 증대되었으며, 향후에도 내국인출국자의 지속적인 증가 예상에 따라 납부금액도 지속적으로 증대될 것으로 전망되고 있다.

<표 2-6> 국외여행자납부금 실적

단위 : 천명, 백만원

구분	1997	1998	1999	2000	누계
내국인 출국자수	4,542	3,067	4,341	5,508	17,458
국외여행자납부금	6,842	9,745	32,202	40,911	89,700

4) 이자수입

기금의 이자수입은 융자사업을 위해 산업은행에 대하하는 자금에 의해 발생하는 이자수입과 대기성 자금의 운용에서 발생하는 예치금 이자수입이 있다. 2000년 현재 산업은행 대하금 이자수입과 은행예치금 이자수입의 합계는 205억원이다. 대하이자율은 수차례에 걸쳐 인하되어 왔지만 대하금 규모가 지속적으로 증대된 결과 대하금 이자수입은 매년 소폭 상승하는 경향을 보이고, 예치이자수입 또한 시중이자율의 하락에도 불구하고 융자사업 규모의 확대에 따라 매년 증가하는 추세를 보이고 있다. 연도별 이자수입 실적은 <표 2-7>과 같다.

<표 2-7> 이자수입 실적

단위: 백만원

구분	1996	1997	1998	1999	2000
대하금이자수입	13,322	14,664	15,299	15,468	15,235
예치이자수입	59	683	4,015	2,842	5,300
이자수입 총계	13,381	15,347	19,314	18,310	20,535

자료: 문화관광부 (2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』

2. 기금사업 현황

가. 사업 총괄

기금의 지원 사업은 크게 4개 부문에 대한 용자사업과 2개 부문에 대한 보조사업으로 구성되어 있다. 주로 용자사업에 중점을 두고 시행되고 있으며 보조사업은 이자수입의 한도내에서 운영하고 있다. 용자사업 중에서는 관광시설건설과 국민관광진흥사업에 대한 지원비중이 상대적으로 높다. 연도별 관광진흥개발기금의 지원실적은 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 기금사업 지원현황

단위: 백만원

구분		'95	'96	'97	'98	'99	2000
용 자 사 업	관광시설건설	28,462	44,629	43,015	42,191	38,855	43,602
	관광시설개보수	7,971	11,506	13,573	7,213	6,836	18,044
	국민관광진흥사업	-	-	-	19,111	30,637	33,788
	관광사업채운영	3,347	5,900	6,200	8,231	10,671	15,907
보 조	외래관광객유치지원	-	-	-	6,141	8,969	8,679
	관광연구기관지원	-	600	2,000	1,466	1,372	1,453
관광분야일자리창출사업		-	-	-	-	23,961	-
		-	-	-	-	3,991	-
		-	-	-	-	2,268	-
		-	-	-	-	3,000	-
		-	-	-	-	14,702	-
기금관리비		59	116	268	408	717	10
근로복지진흥기금출연		-	-	-	-	8,110	10,275
차기이월(불용)		2,593	1,373	16,617	20,087	63,769	80,774

자료: 문화관광부 (2001), 『관광동향에 관한 연차보고서』

관광시설건설에 대한 용자규모는 '96년이래 소폭 감소하다가 2000년에 어느 정도 회복하여 안정적인 추세를 보이고 있고, 시설 개보수 지원은 2000년에 크게 증가하여 향후 지속적으로 증가할 것으로 예측된다. 국민관광진흥사업은 '98년부터 사업이 개시된 이래 '99년에 대폭 증가하여 주요 사업부문으로 자리를 잡아가고 있다. 여기에는 건설 자금외

에 개보수 자금이 포함되어 있다. 관광사업체 운영지원은 꾸준한 증가추세를 보이는 가운데 2000년에 크게 증가하였으나 아직까지도 융자사업에서 상대적으로 낮은 비율을 유지하고 있다. 보조사업은 외래관광객유치 지원과 관광연구기관 지원 항목으로 각각 '98년과 '96년부터 시행되었으며 뚜렷한 증가추세는 보이지 않고 있다.

한편 융자 및 보조사업 외에 '99년도에는 IMF 경제위기의 특수상황에 기인하여 관광분야일자리 창출사업, 근로복지진흥기금 출연이 한시적으로 이루어졌다. 관광분야일자리 창출사업으로 출연된 국고 400억원과 기금 100억원을 투입하여 우수관광기념품개발에 39억 9천만원, 음식백화점설치자금으로 22억 6천만원, 관광전문투자조합 출자에 30억원, 관광숙박시설 인턴사원 고용지원 등 보조사업에 147억원을 지출하고 나머지 253억원은 기금으로 전입되었다. 또한 관광분야 실업대책을 위해 근로복지진흥기금에 '99년에 81억원, 2000년에 102억원을 출연하였다.

전반적으로 기금 지원규모는 계속적으로 증가하는 추세를 나타내고 있으며, 근래 국외여행자 납부금 등 새로운 재원이 조성됨에 따라 국민관광진흥사업, 외래관광객 유치지원사업이 추가되어 사업지원 항목도 다양해져 가고 있다. 다만 '98년부터는 경기불황 및 구조조정의 영향 등으로 융자된 자금의 조기상환이 증가하고 있고, 연초계획과는 다르게 당해년도에 집행되지 못하여 차기년도로 이월되는 자금이 크게 증가하는 문제점도 나타나고 있다.

나. 지원대상 및 기준

1) 법령상의 지원대상

기금의 지원사업은 크게 융자사업과 보조사업으로 나누어진다. 관광진흥개발기금법 제5조 및 동법 시행령 제2조에 의하면 다음과 같은 용도에 관광진흥개발기금을 대여 또는 보조할 수 있도록 하고 있다.

- 대여할 수 있는 사업
 - 호텔을 비롯한 각종 관광시설의 건설 또는 개보수
 - 관광교통수단의 확보 또는 개수
 - 관광사업의 발전을 위한 기반시설의 건설 또는 개수
- 보조할 수 있는 사업
 - 관광정책에 관한 조사·연구를 행하는 법인의 기본재산의 형성 및 조사·연구사업,

기타 운영에 소요되는 경비

○ 대여 또는 보조할 수 있는 사업

- 국외여행자의 건전 관광교육 및 관광정보 제공사업
- 국내외 관광안내체계 개선 및 관광홍보사업
- 관광사업 종사자 및 관계자에 대한 교육훈련사업
- 국민관광진흥사업
- 기타 관광사업의 발전을 위하여 필요한 것으로 대통령령이 정하는 사업
 - 여행업자 및 카지노사업자의 해외지사의 설치
 - 관광객의 유치를 위한 홍보사업
 - 관광사업체의 운영의 합리화
 - 국제회의시설의 건설 및 운영
 - 관광토산품의 생산 및 판매사업
 - 관광지, 관광단지, 관광특구내의 문화·체육시설, 숙박시설, 상가시설로서 관광객유치를 위하여 특히 필요하다고 문화관광부장관이 인정하는 시설

2) 지원기준

문화관광부에서는 용자 및 보조사업과 관련하여 우선순위를 부여하여 지원하고 있다. 보조사업보다 용자사업에 우선순위를 두고 있으며 보조사업 중에서는 관광연구기관 지원을 외래관광객 유치지원보다 우선하여 지원하고 있다. 이러한 우선순위는 기금의 목적, 지원필요성 등을 고려하여 순위를 설정한 것으로 추정되는데 이것은 사업선정 및 예산배분과 관련하여 매우 중요한 사항이다.

<표 2-9> 사업별 우선순위

우선순위	사업명	사업 내용
1순위	○용자사업 - 관광시설 건설 및 개보수 - 국민관광진흥사업 - 관광사업체 운영	- 대규모 국제행사의 개최에 필요한 숙박시설 확충 - 국제회의시설 및 관광지·관광단지 개발 - 관광사업체의 운영·홍보자금 지원
2순위	○관광연구기관 보조사업	관광정책 연구·수립
3순위	○외래관광객 유치지원사업	외래관광객 수용여건 개선

자료: 문화관광부 (2000), 『관광진흥개발기금 운용평가를 위한 보고서』

다. 융자사업

1) 지원대상

2001년 상반기에 시행한 융자사업의 지원대상은 <표 2-10>과 같다. 2001년 하반기부터는 국민관광진흥사업에 펜션업이 포함되었고, 2002년부터는 관광사업체 운영자금 지원 대상에 관광호텔(1등급 이하)이 포함될 예정이다. 관광진흥법상의 관광사업체 중 현행 융자대상에 포함되고 있지 못한 업종으로는 국내·국외여행업, 자동차야영업, 관광유람선업, 관광사진업 등이 있다. 사업별 대상업체 선정은 관광진흥법상의 관광사업자 중에서 지원필요성, 관리가능성, 실수요자의 지원요구, 외화실적 획득 등을 기준으로 시행하고 있다.

<표 2-10> 융자사업 지원대상

구 분	관광숙박시설 건설·개보수		국민관광진흥사업		관광사업체운영			
	건설자금	개보수자금	건설자금	개보수자금	벤처 기업	일반 여행업	카지 노업	기념품판 매업 등
융 자 대 상	<ul style="list-style-type: none"> · 관광호텔업 · 수상관광호텔업 · 한국전통호텔업 · 가족호텔업 · 지정숙박업(증축) 	<ul style="list-style-type: none"> · 관광호텔업 · 한국전통호텔업 · 가족호텔업 · 휴양콘도미니엄업 · 지정숙박업 	<ul style="list-style-type: none"> · 국제회의시설 건설사업자 · 관광지 및 관광 단지 개발 사업 시행자 · 전문휴양업, 종합휴양업(제2종제외) · 유원시설업 · 관광유흥음식 점업, 외국인 전용유흥음식 점업, 관광식 당업 	<ul style="list-style-type: none"> · 전문휴양업, 종합휴양업 (제2종제외) · 유원시설업 · 관광유흥음식 점업 · 외국인전용유흥음식점업, 관광식당업 	관광 벤처 기업	일반여 행업	카지 노업	외국인전 용관광기 념품판매 업(관세청 허가면세 점 제외), 국제회의 기획업

주 : 2001년 상반기 시행 기준

자료 : 문화관광부 (2001), 융자지원지침.

2) 지원 비율

용자사업별 지원비율을 업체의 기금신청 금액과 비교해서 살펴보면 <표 2-11>과 같다. 매년 지원비율이 높아지고는 있지만 2000년 현재까지도 대부분 지원금액이 신청금액의 50% 미만에 그치고 있다. 이것은 자금의 수요에 비해 조성된 기금규모가 작아 관광사업체에서 요청하는 자금을 충분히 지원해주지 못하고 있는 현 실정을 보여주고 있다.

<표 2-11> 사업별 지원비율

단위: 백만원

구분			1998		1999		2000	
			상반기	하반기	상반기	하반기	상반기	하반기
관광시설 건설	신청금액		58,695	81,401	95,736	69,336	65,452	52,248
	지원금액		12,656	29,535	20,976	17,879	21,000	22,602
	지원율(%)		21.6	36.3	21.9	25.8	32.1	43.3
관광시설 개보수	신청금액		22,610	9,550	18,728	15,255	13,976	28,554
	지원금액		2,872	4,341	2,457	4,379	3,859	14,185
	지원율(%)		12.7	45.4	13.1	28.7	27.6	49.6
국민관광 진흥사업	신청금액		24,098	28,912	47,638	58,086	26,319	28,400
	지원금액		8,193	10,918	13,993	16,644	11,559	22,229
	지원율(%)		33.9	37.7	29.3	28.6	43.9	78.3
관광사업 채운영 자금	일반여 행업	신청금액	33,178		29,155		30,617	
		지원금액	5,097		3,968		8,282	
		지원율(%)	15.3		13.6		27.0	
	카지노 업	신청금액	3,980		4,000		9,450	
		지원금액	1,221		1,222		2,930	
		지원율(%)	30.6		30.5		31.0	
	기념품 판매업 등	신청금액	8,231		6,924		13,903	
		지원금액	1,913		1,734		2,691	
		지원율(%)	23.2		25.0		19.3	

3) 용자 절차

용자절차는 산업은행이 문화관광부로부터 용자지원지침을 시달 받아 외부공고를 내고

신청을 접수하는 데에서부터 시작된다. 융자지원지침에는 당해년도 운용 규모, 지원대상, 자금배분 기준 등에 관한 내용이 담겨있다. 접수한 이후에는 신청업체를 대상으로 융자 대상자격 확인 및 소요자금 사정, 사업성 검토 등을 산업은행 본점 및 각 소관부점에서 수행한다. 심사 결과 대상업체와 융자금액이 결정되면 이를 문화관광부에 보고하게 되고 문화관광부에서는 대상업체를 최종 선정하여 산업은행에 통보하게 된다. 다만 융자사업 중 관광사업체 운영자금지원 사업의 경우에는 신청업체에 대해 관광관련 협회에서 신청 자격을 확인하고 사전에 정해진 기준에 따라 자금을 배정하여 산업은행에 통보하게 된다. 이처럼 지원대상업체와 금액이 최종 결정되면 문화관광부는 산업은행에 자금을 대하 해 주게 된다.

4) 융자 방법 및 조건

① 소요자금 산정기준

융자사업자 선정은 관광진흥법상의 관광사업자 중에서 지원필요성, 관리가능성, 실수요자의 지원요구, 외화실적 획득 등을 고려하여 선정하게 된다. 각 신청사업체의 소요자금 산정기준은 다음과 같다.

- 관광시설 건설 및 국민관광진흥사업 자금
 - 토지매입비 및 운영비는 제외, 관광숙박업의 증축에 있어서는 객실 및 관광호텔 등 급 평정기준상의 부대시설 증축비용 인정
- 관광시설 개보수 자금
 - 건축법시행령 제2조의 개축, 재축, 대수선을 하는 경우와 설비교체에 소요되는 자금
 - 단, 토지매입 및 영업수행에 직접 관계되지 않는 자산취득비용, 내구연한 1년 미만의 집기 및 비품구입 비용은 제외
- 관광사업체 운영자금
 - 국제회의 및 행사, 외국인관광객 유치활동 및 관광상품판매에 소요되는 자금
 - 단, 토지매입 등 불필요한 자산취득비용 및 이자 등 금융비용은 제외

② 융자한도

융자신청 규모가 선정규모를 초과할 경우 총소요자금에 따라 비례배분한다. 단, 관광사

업체 운영자금의 경우 기본 융자액 4천만원에 추가하여 전년도 외화획득에 따라 비례배분한다. 사업별 개별기준을 살펴보면 다음과 같다.

- 관광시설 건설 및 개보수, 국민관광진흥사업 : 산정된 소요자금의 50% 이내 (업체별 최고한도는 80억원)¹⁾
- 관광사업체 운영자금 : 전년도 외화획득액의 30% 이내, 융자금액이 미상환액을 합하여 융자한도를 초과해서는 안됨.
 - 일반여행업 지원자금 중 10%는 우수여행업체로 지정된 업체에 별도 지원
 - 관광벤처기업 : 자본금의 20%이내 (업체별 최고한도는 2억원)
 - 기타(관광기념품판매업 및 국제회의용역업) 지원자금 중 10%는 관광기념품공모전 입상작품 제작업체에 별도 지원
- 융자 가산지원 : 관광특구 및 대규모 국제행사 개최예정 지역은 타지역에 비해 20% 가산하여 지원 (중복지역의 경우도 20% 한도 내에서 가산지원)

③ 융자금리 및 상환기간

융자금리는 '98년 이후부터 2001년 현재까지 6%를 유지하고 있다. '92년 이전에는 10%, '93-'96년에는 9%, '97년은 8%이었으나 지속적인 시장이자율 인하 추세를 반영하고 IMF구제금융 하에서 관광사업자의 자금부담을 완화해 주기 위해 이자율을 인하한 것이다. 2002년부터는 5%로 인하하여 시행할 예정으로 있다.

<표 2-12> 융자 및 대하금리

단위: %

구분	'92	'93-'96	'97	'98-2001	2002
융자금리	10	9	8	6	5
대하금리	8	7.5	6.5	4.5	3.5

상환기간은 건설자금의 경우에는 4년거치 5년상환, 개보수자금의 경우에는 2년거치 4년상환, 운영자금의 경우에는 1년거치 2년 상환이다. '97년 이전에는 건설자금의 경우 3

1) 2001년 하반기에는 융자한도가 소요자금의 60%이내, 사업부문별 융자최고한도는 건설 100억원, 개보수 80억원으로 상향조정되었다. 또한 2002년부터는 융자한도를 70%로, 융자최고한도는 건설 150억원으로 인상되어 시행될 예정이다.

년거치 5년상환, 개보수 자금의 경우 1년거치 4년상환, 운영자금의 경우 6개월거치 1년 상환이었으나 관광사업체의 원금 상환부담을 덜어주기 위해 상환기간을 연장하였다.

<표 2-13> 상환기간

구분	'96년 이전(거치)	'97년 이후(거치)
관광시설 건설자금	5년(3년)	5년(4년)
관광시설 개보수자금	4년(1년)	4년(2년)
국민관광진흥사업		
- 건설자금	-	5년(4년)
- 개보수자금		4년(2년)
관광사업체 지원	1년(6개월)	2년(1년)

관광진흥개발기금과 성격이 유사한 공공기금의 경우를 살펴보면, 융자금리 및 상환기간 측면에서는 관광진흥개발기금과 유사한 것으로 나타난다. 다만 기금에 따라서는 대출이자율을 사업별로 달리 설정하여 여러 세부사업 중 중점육성 사업에 대해서는 상대적으로 저리의 대출을 해 주는 경우가 있다.

<표 2-14> 주요 공공기금의 융자조건

구분	대출이자율	대출기간(거치)
남북협력기금	6.0%	8년(3년)
방위산업기금	1.0%	5-7년(2년)
사학진흥기금	5.75%	12년(5년)
근로복지진흥기금	6.0-6.5%	3-7년
특정물질사용합리화기금	5.0-5.5%	5-8년(2-3년)
산업기반기금	6.0%	5-8년(2-3년)
수산발전기금	3.0-6.5%	1-5년(2년)
정보화촉진기금	5.75-6.0%(중소기업 5.25%)	5년(2년)
중소기업창업및진흥기금	5.75-6.75%	3-10년(2-5년)
과학기술진흥기금		
- 일반대출	중소기업 6.0%, 대기업6.5%	7년(3년)
- 기술담보대출	중소기업 7.0%	5년(2년)

주 : 2001년 기준

자료: 기획예산처 (2001), 내부자료.

라. 보조사업

1) 지원 대상

관광진흥개발기금의 보조사업으로는 외래관광객유치지원, 관광연구기관지원 사업이 있다. 보조사업은 <표 2-15>와 같이 주로 관광소프트웨어 부문의 개발 및 육성을 위해 지원되고 있다. 사업을 크게 분류해보면 관광홍보 개선, 관광안내체계 개선, 관광지 시설 개선·정비, 관광인력 수준향상, 관광상품·기념품 개발지원, 관광분야 연구·육성 등으로 구분해 볼 수 있다.

<표 2-15> 보조사업 현황

지원분야	주요사업
관광홍보 개선	관광홍보활동 지원, 국제회의 유치·개최 지원, 홈스테이 활성화
관광안내체계 개선	관광통역안내원운영지원, 관광안내지도 제작, 종합관광안내소 운영 지원, 시·도 종합관광안내소 건립, 관광표지판 설치작업
관광지 시설 개선·정비	공중화장실 청결문화 개선사업, 관광지 화장실 개선사업
관광인력 수준향상	관광종사원 교육
관광상품·기념품 개발지원	관광기념품공모전, 한국전통음식 개발홍보사업, 관광복권발행사업, 궁중문화 재현행사
관광분야 연구·육성	한국관광연구원 지원, 관광취약지 개발연구 지원

주 : 2000년 기준

자료 : 문화관광부 (2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』

2) 사업선정 기준

보조사업은 핵심사업 위주의 사업 편성, 국고예산과의 중복사업 배제, 합리적인 지원기준 마련 등으로 일회성 사업을 지양하고, 성과주의를 적용하는 것을 사업운영의 원칙으로 설정하여 운영하고 있다. 사업선정과 관련해서는 <표 2-16>의 항목을 고려하여 구체적인 사업을 선정하도록 하고 있다. 핵심사업은 정부, 관광업계, 지자체를 종합적으로 고려하여 역할분석에 따라 기금사업만의 독자적인 사업영역을 구축하는 것을 말하는데 현재는 관광안내체계, 관광거점개발, 국민관광진흥, 국제회의 유치기반 확대 등으로 구성되어 있다. 성과주의 적용과 관련해서는 성과지표의 개발이 필요하며 평가결과를 다음년도

기금운용계획에 반영하는 과정이 이루어져야 하는데 아직까지는 미흡한 실정이다.

<표 2-16> 보조사업 선정기준

선정기준	주요 내용
사업의 수혜자	사업 집행결과 및 산출물의 직·간접 수혜자 파악 - 특정인, 특정단체가 아닌 전국을 대상으로 일반국민에게 효과를 미치는 사업을 우선지원
지속성	투자 또는 지원의 시간적 범위 파악 : 장/단기, 일회성/계속사업 장기간의 지원이 필요한 부문을 우선적으로 지원
실행가능성	재정적·법률적·기술적 실행가능성 검토
파급효과	지원으로 인한 효과가 다른 분야에 미치는 범위
적응성	관광환경의 변화를 적절히 반영하고 있는가를 검토
만족도	수혜자의 만족도를 제고할 수 있는 사업을 우선 지원

자료 : 문화관광부 (2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』

3. 자산운용 현황

가. 여유자금 운용현황

여유자금은 기금의 현금흐름(cash flow)상 수입과 지출 시점의 차이에 따라 일시적으로 발생하는 것으로 소액인 경우가 일반적이다. 법률상 공공자금관리기본법 제5조 제2항 제1호 및 동법 시행령 제2조 제2항의 규정에 따른 기금 여유자금의 범위는 기금이 당해 연도에 조달한 모든 자금에서 그 설치목적용 달성하기 위하여 당해 회계연도에 직접 필요로 하는 자금 외의 자금을 말한다. 따라서 여유자금은 장기성 여유자금과 단기성(대기성) 여유자금으로 구분해 볼 수 있다.

여유자금의 운용형태는 다양하지만 <표 2-17>와 같이 일반적으로 장기성 여유자금은 공공자금관리기금 예탁, 재정융자특별회계 예탁 또는 타기금 예탁, 예금은행 또는 비통화 금융기관 예치, 공사채 및 주식 등의 유가증권취득, 부동산매입 등 다양하게 운용되는 것으로 나타나며, 반면에 단기성 여유자금은 요구불예금, 기타 단기성 금융상품 등 비교적 단순하게 운용되는 것으로 나타난다.

<표 2-17> 주요 공공기금의 자산내역(2000년말 기준)

단위: 억 원

기금명	금융자산					정부내부거래		부동산	기타(무형자산 등)
	한은예치	예금은 은행예치	비통화 금융기관 예치	채권	주식	타회계 예탁	공공기 금예탁		
공공자금관리기금	6	-	-	162,519	-	564,289	142,258	-	8,739
국민투자기금	-	-	-	322	-	-	-	-	26
대외경제협력기금	47	5,651	-	-	-	-	2,500	-	-
사학진흥기금	-	587	-	1	-	-	-	79	-
남북협력기금	-	2,377	-	-	-	-	1,400	-	25
방위산업육성기금	-	358	105	-	-	-	-	-	-
공무원연금기금	-	7,175	22,794	831	1,747	-	100	5,575	1,859
과학기술진흥기금	-	2,554	942	790	-	-	1,350	-	-
원자력연구개발기금	-	176	-	-	-	-	-	-	-
청소년육성기금	-	1,218	-	-	-	-	100	-	-
농수산물가격안정기금	247	1,997	-	-	-	-	-	2,673	-
축산발전기금	-	2,606	-	-	-	-	-	505	278
정보화촉진기금	-	-	11,536	-	-	-	3,300	-	-
국민건강증진기금	1	218	-	-	-	-	-	-	-
국민연금기금	-	2,100	15,818	198,575	16,886	-	341,838	3,367	6,788
고용보험기금	145	21,773	14,358	-	-	-	-	-	3,410
근로복지진흥기금	-	14,798	-	-	-	-	-	375	-
산업재해보상보험기금	2,708	8,397	170	1,667	-	-	500	645	5,065
국민주택기금	-	12,211	-	-	966	-	-	36	5,193
보훈기금	4	1,473	-	-	-	-	500	1,705	130
도로교통안전관리기금	-	919	-	2	-	-	-	1,400	2
중소기업창업및진흥기금	-	7,489	-	-	5,626	-	-	1,782	33

자료: 기획예산처 (2001), 내부자료.

관광진흥개발기금의 경우, 업체의 융자신청이전까지 보유하고 있는 대기성자금은 불규칙적인 자금신청에 대비하기 위해 시장금리부 자유입출금식예금(MMDA : Money Market Deposit Account)와 단기 정기예금으로 운용하고 있다. 정기예금 예치 금융기관은 조흥은행, 농협중앙회, 국민은행, 중소기업은행, 축협중앙회 등으로 나타나며 점차적으로 시중

은행의 이용비율이 높아지고 있다. 이처럼 투자대상이 은행의 단기금융상품에 한정되어 있어 자산운용 구조가 비교적 단순한 것이 특징이다.

대기성자금의 경우, '96년 이전에는 한국은행에 예치토록 하여 이자수입이 없었으나 '96년 7월 관광진흥개발기금법시행령을 개정하여 대기성자금의 금융기관 예치근거를 마련하고 운용함으로써 이자수입이 증가하고 있다. 자산운용수익률은 매년 단기금융상품의 시장이자율 정도를 실현하고 있으며 예치 은행수와 운용일수는 매년 증가하고 있다. 최근 3년간 운용수익률을 시간가중수익률²⁾ 기준으로 산출하면 <표 2-18>과 같다. 향후에는 투자상품을 보다 다양화하고 이를 위해 자금의 수입-지출 시기와 규모를 보다 과학적으로 예측하여 예치기간의 최적화를 이루어 가는 것이 주요 과제이다.

<표 2-18> 대기성자금 운용수익률

단위 : %, 일

구분	1998년		1999년		2000년	
	수익률	운용일수	수익률	운용일수	수익률	운용일수
정기예금						
-중소기업은행	8.0	255	5.1	298	6.3	344
-농협	6.2	253	5.0	309	6.0	344
-축협	4.8	192	4.2	240	3.2	193
-국민은행	3.9	162	3.8	229	6.0	344
-조흥은행	12.1	280	1.8	91	6.3	344
-산업은행	-	-	-	-	1.7	92
-하나은행	-	-	-	-	1.1	59
CD						
-국민은행	3.8	92	-	-	-	-
-축협	3.0	61	-	-	-	-
MMDA						
-조흥은행	8.3	365	6.1	365	5.5	365

주: CD(negotiable Certificates of Deposit)는 양도성예금증서를 의미함.

자료 : 문화관광부(2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』

- 2) 시간가중수익률은 투자기간을 구분하여 해당기간별 투자수익률을 계산하고 이를 기하평균하여 산출한다. 이는 수식으로 표현하면 $(1+기간별수익률) \times (1+기간별수익률) \times \dots \times (1+기간별수익률) - 1$ 과 같다. 만일 기간별수익률을 연이자율로 계산할 경우에는 $(1+연간수익률)^{\frac{예치기간}{365}} \times (1+연간수익률)^{\frac{예치기간}{365}} \times \dots \times (1+연간수익률)^{\frac{예치기간}{365}} - 1$ 이 된다.

나. 운용절차 및 기준

1) 운용절차

대기성자금의 운용과 관련해서 운용대상의 효율적 선택을 위해 문화관광부에서는 월별 자금 수지계획의 작성, 단기성자금 운용규모 확정, 금융기관 및 상품내역 조회, 적정 상품선택의 절차를 거치고 있다.

<표 2-19> 운용대상 선정의 절차

절차	주요내용
월별 자금 수지계획 작성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수입: 원리금 상환, 카지노사업자 납부금, 국외여행자의납부금, 용자금 및 은행예치이자 ○ 지출: 용자, 보조금
단기성 자금 운용규모 확정	○ 지출이 예상되는 자금을 제외한 대기성 자금 규모확정
금융기관, 상품내역 조회	○ MMDA 이자율 파악
적정상품 선택	○ 재무관, 국장 결재

자료 : 문화관광부 (2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』

2) 자금운용 기준

여유자금 운용에 대해서는 기금별로 관련법에 규정을 두는 것이 일반적이다. 문화관광부에서는 기획예산처의 “기금여유자금 운용지침”에 따라 “문화관광부관리기금 여유자금 운용규정”을 두고 있으며 대기성자금도 이에 준하여 운용하고 있다.

동 운용규정 제7조에 의하면 여유자금의 예치기준을 중소기업자금 전담금융기관 30%, 농업자금지원금융기관 20%, 위의 금융기관을 제외한 시중은행 40%, 기타 제2금융권 금융기관 10%로 설정하고 있다. 제8조에서는 예치수익률에 대해 장기성 여유자금 운용의 법정 최저수익률은 공공자금관리기금 예탁금리이상이어야 한다고 규정하고 있다. 이보다 크지 않을 경우에는 공공자금관리기금에 위탁하지 않고 자체 운용하는 근거가 약해지므로 당연한 조항으로 볼 수 있다. 또한 관광진흥개발기금법 시행령 제3조의 2에 의하면 여유자금의 운용은 은행예의 예치와 국채 또는 공채의 매입으로 한정하고 있다.

제3절 시사점

1. 사업운영 관련

가. 시장이자율의 신속한 반영 필요

기금의 융자금리는 장기적으로 보면 시장이자율의 변동추세와 유사한 양상을 보여왔다. 하지만 가끔은 시장이자율을 반영하는 속도가 느려서 두 이자율간의 격차가 적절하지 않은 경우가 있었다. 이런 경우 기금의 이자율 혜택이 감소되므로 기금수요는 줄어들게 되며 그만큼 기금 지원목표도 달성하기 어렵게 된다. 또한 시장이자율이 상승하는 경우에는 기금의 대출이자율은 연계되어 변화하지 않고 고정되어 있는 등 운용에 경직적인 면이 있었다. 향후에는 시장이자율과의 탄력적인 관계를 유지할 필요가 있다.

나. 융자한도 상향조정 필요

최근 융자한도가 계속적으로 조정되어 소요자금의 50%에서 70%까지 인상되었다. 하지만 이는 앞으로도 지속적으로 상향조정할 필요성이 있다. 다른 기금의 경우도 대부분 70% 이상으로 설정하고 있으므로 자금상태를 고려하여 허용되는 범위내에서 한도를 높일 필요가 있다. 기금사업은 지원대상의 선정은 신중하게 결정해야 되지만 일단 사업으로 선정된 경우에는 지원효과가 충분히 실효를 거둘 수 있도록 적절한 수준에서 융자조건이 결정되어야 한다.

특히 관광사업체 운영자금의 경우에는 전년도 외화획득액(외화유입액-외화유출액)의 30% 내에서 지원되고 있어서 자금지원이 효과를 거둘 만큼 충분한 자금이 지원되지 못하고 있다. 사업체 영업의 경우에는 외화획득과 직결되어 있으므로 융자한도를 상향조정하는 대신 이자율 하향시 관광시설건설 자금에 비해 상대적으로 높은 이자율을 적용하는 것을 고려해 볼 수 있다.

다. 지원 사업체의 정책적 선별 강화

문화관광부에서는 운용지침을 시달하고 있지만 융자 대상업체 선정은 대부분 산업은

행에서 결정하고 있어서, 일반은행의 대출관행이 여기에서도 나타나고 있고 기금이 필요한 업체 위주보다는 상환능력에 의해 결정될 가능성을 내포하고 있다. 따라서 운용지침에 용자 사업대상과 용자한도 등의 기준뿐만 아니라 기금지원에 적합한 사업의 세부영역 및 범위, 우선지원 세부사업, 사업성 심사시 고려사항 등을 포함시킴으로써 기금지원 정책목적에 부합하는 사업체의 선정방향이 산업은행에 전달되도록 해야할 것이다.

라. 신규 기금사업의 발굴

전반적으로 용자실적이 감소하고 있는 가운데 특히 관광호텔, 컨벤션센터 등 대규모 수요가 점차적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 또한 용자금의 조기상환 및 용자취소 사례가 증가하고 있어 문제가 되고 있다. 이것은 최근의 경제불황, 구조조정 등으로 관광 시설 건설계획이 추진과정에서 취소, 연기되거나 업체가 도산하는 경우가 증가한 데에서 기인한 것으로 해석된다. 이처럼 용자취소와 조기상환이 크게 늘어날 경우에는 그만큼 기금 지원효과를 반감시키며 기금 입출금에 대한 예측을 약화시켜 기금운용을 어렵게 한다. 향후에는 관광환경을 변화를 반영하여 새로운 운용정책을 수립하는 가운데 신규 기금사업을 발굴하여 용자사업을 다양화할 필요가 있다.

마. 사업선정 및 성과평가 체계의 수립

기금사업의 선정과 관련해서 현재는 주로 효과 추정 및 정책적 판단 등에 의존하고 있으며 구체적인 선정기준의 확립이 미흡하다. 보조사업에 대해서는 선정기준이 마련되어 있으나 정책적 결정기준이 추상적이며 기준적용의 우선순위가 정해져 있지 않기 때문에 직접 적용하는 데에는 어려움이 있다. 향후에는 관광정책을 반영한 중점육성사업 위주로 운영하기 위하여 지원사업을 보다 세부적으로 선정할 필요가 있으므로 이 경우에 적용할 만한 사업 선정기준을 마련할 필요가 있다.

사업을 시행한 이후에는 그 성과를 평가하고 이를 다음 사업선정시 반영하는 것이 중요하다. 현재는 지원계획 대비 실적 비율에 의해 간접적으로 성과를 평가하고 있을 뿐 구체적인 성과평가의 절차가 없다. 이러한 절차가 없으므로 성과평가의 기준 또한 수립되어 있지 않다. 향후에는 성과평가예산제도 등을 원용하여 기금사업의 성과평가의 체계를 수립할 필요가 있다.

2. 자산운용 관련

가. 자산운용의 체계 수립

융자금 및 여유자금의 운용규모가 확대되고 있는 가운데, 융자금의 조기상환 및 차기 이월의 규모가 증대되고 있어서 여유자금의 효율적 운용이 더욱 중요해지고 있다. 하지만 아직까지는 경험적 판단에 주로 의존하는 부분이 많고 자산운용의 전문성을 높여줄 수 있는 운용 기준 및 체계가 다소 미흡한 실정이다. 향후에는 자금의 유동성, 금융상품의 수익률·위험 등을 고려한 자산운용에 있어서, 전문 이론과 전문가를 활용하여 자산운용의 효율성을 높일 수 있도록 장·단기 자산운용 체계를 확립시켜갈 필요가 있다.

나. 자산구성의 변화 필요

현재 대기성자금은 주로 MMDA를 통하여 관리하는 가운데 여유가 있는 자금에 한해 은행의 정기예금에 예치하는 방식으로 운용하고 있다. 자산운용의 안정성은 높으나 대신 수익률을 높이는 데에는 한계가 있다. 특히 현재와 같이 정기예금금리가 계속적으로 인하되는 시기에는 수익률이 더욱 저하될 수 있다. 향후에는 위험상품을 포함하여 투자 금융상품을 보다 다변화하고 적정 위험하에서 수익률을 향상시킬 수 있도록 자산 포트폴리오(portfolio)를 구성해갈 필요가 있다.

다. 자산운용 관련규정의 정비

문화관광부관리기금 여유자금 운용규정 제4조(금융기관의 범위)에는 제2금융권도 포함시키고 있으나 관광진흥개발기금 시행령의 제3조의 2(여유자금 운용규정)에는 제2금융권에 대한 언급이 없다. 향후 투자상품을 다변화하는 경우, 제2금융권에의 예치가 필요할 수도 있으므로 사전에 관련 규정을 정비할 필요가 있다. 또한 자산운용 방향에 관한 자문을 얻기 위해서는 기금운용위원회에 자산운용전문가 등 관련 전문가를 참여시킬 필요가 있으므로 이와 관련된 규정도 개정해야 할 것이다.

제3장 사례 분석

제1절 국내사례³⁾

1. 산업기반기금

가. 주요사업 및 재원조성

산업기반기금은 산업의 균형 있는 발전과 입지·유통·환경 등 산업기반의 구축을 목적으로 기업에 대한 시설 및 운전자금을 장기·저리로 융자해 주고 있다. 경상사업에는 기금을 기술담보로 지원 받은 중소기업의 부도시 취급은행에 대한 손실보전을 지원하는 기술담보손실보전 사업이 있다. 융자사업에는 크게 산업구조의 고도화 사업, 지식기반산업발전 사업, 유통합리화 사업, 산업단지 활성화 사업, 환경친화적산업기반조성 사업 등이 있다. 기금의 재원은 정부·민간의 출연금 또는 융자금, 기금의 융자원금 회수, 재특차입, 이자수입, 민간출연(기술료) 등으로 조성된다.

나. 융자조건

2001년 현재 대출이자율은 일반 융자사업 6.0%, 기술담보사업 6.5%이며 2002년 부터는 융자금리를 5.0%로 인하하여 시행할 예정이다. 기술담보사업은 산업기술기반조성에 관한 법률에 의하여 기술을 담보로 자금을 대출하는 사업을 말한다. 상환기간은 3년거치 5년 분할상환이 원칙이나 지원사업별로 상환기간이 다소 다르다.

다. 지원체계

산업자원부에서 기금을 총괄 관리하되 관련 협회, 조합, 평가원 등 14개 사업체 단체로

3) 국내 기금의 사례로는 공공기금중 관광진흥개발기금과 성격이 유사한 사업성 기금을 위주로 살펴보기로 한다.

구성된 취급기관에서 산업자원부의 “산업기반기금운용규정” 및 “산업기반기금운용·관리요령”에 따라 사업신청의 접수 및 심사를 통하여 융자사업자를 확정하며 사업진도 등에 관한 사후관리를 수행한다. 중소기업은행은 취급기관에서 융자 추천한 사업자의 담보력 등을 판단하여 대출을 실행한다.

1) 사업선정 심의

취급기관의 사업선정 심의에는 융자신청 사업자의 실제 대출가능성을 평가할 신용보증기관(부득이한 경우 기타 금융기관)의 전문가와 해당부문에 관한 학식과 경험이 풍부한 기업, 대학, 연구소 등의 전문가 중에서 취급기관의 장이 위촉하는 사람 및 산업자원부의 담당공무원이 참가하며, 기타 구성 및 운영에 관한 사항은 취급기관의 장이 별도로 정하도록 하고 있다.

2) 사후관리 및 성과평가

융자사업자는 서식에 따라 보고서를 작성하여 취급기관에 정해진 기일내에 제출하여야 한다. 사업진도보고서는 매 6개월경과 후, 계속사업의 경우는 매 1년경과 후 제출하여야 하며, 사업완료보고서는 사업완료 후 3개월 이내에 제출한다. 사업진도관리는 융자사업자가 제출한 사업진도보고서에 대한 서면심사를 원칙으로 하되, 필요한 경우 실태조사를 할 수 있다. 다만 대형사업 및 융자사업자로 선정후 대출이 부진한 사업에 대하여는 연 1회 이상의 실태조사를 하여야 한다. 사업완료관리는 융자사업자가 제출한 사업완료보고서를 접수한 후 3개월 이내에 실시하여야 하며 출장조사를 원칙으로 한다. 사업완료보고서는 다음과 같은 내용으로 구성된다.

- 사업목표 및 내용 : 사업신청서 제출시 작성된 내용을 기준으로 작성
- 사업결과 : 당해사업으로 추진 완료한 사업결과에 대해서 구체적으로 작성
- 기대효과 : 생산량·매출액 증가, 인력절감 등 기대효과(예상치 포함)를 가능한 정량적으로 작성
- 향후 추진계획 : 사업결과에 따라 향후 추진계획에 대해서 구체적으로 제시

성과분석 취급기관은 사업완료관리를 실시할 경우 사업완료보고서에 대한 서면심사 및 출장조사 결과를 토대로 지정용도에의 사용, 사업의 완료상태, 비목별 사업비 집행실

적 등을 확인하여 사업지원 결과에 대한 평가를 한다.

이와 별도로 산업자원부장관은 사업연도별로 기금사업 전체 또는 분야별 성과분석을 정부출연연구기관의 장에게 요청할 수 있다. 정부출연연구기관의 장은 산업자원부장관으로부터 사업성과 분석의 요청이 있는 경우, 요청이 있는 날로부터 1개월 이내에 설문조사, 사업완료보고서 평가, 출장조사 등의 방법으로 사업성과 분석을 실시하여야 하며, 그 결과를 요청이 있는 날로부터 6개월 이내에 산업자원부장관 및 각 취급기관의 장에게 통보하여야 한다. 성과분석 양식은 <표 3-1>과 같으며 성과는 각 업체별 성과를 합산하여 기재한다.⁴⁾

<표 3-1> 성과분석 양식

단위 : 백만원

부분	지 원		성 과		
	금 액	업 체 수	매출증대	비용절감	수출증대
계					

자료 : 산업자원부 (2001), 내부자료.

라. 여유자금 운용 및 기금운용심의회

여유자금은 한국은행 예치, 예금은행 예치, 비통화금융기관 예치, 기타 민간예치, 부동산 매입 등으로 운용된다. 부동산 매입이 다소 예외적인 운용일 뿐 공공기금의 운용형태와 유사하다. 기금운용심의회는 외부 관련전문가의 참여없이 구성된다. 산업자원부 차관이 위원장이 되고, 산업자원부 내부 관련 국장(4명)과 한국산업기술평가원장을 위원으로 하여 6인으로 구성되어 있다.

4) 각 부문별로는 별도의 성과지표를 병행 표기한다. 주요 성과지표를 보면 다음과 같다.

- 산업구조고도화(부품소재산업육성) : 수입대체 효과 등
- 유통합리화 : 유통·물류시설 면적 증가 등
- 산업단지활성화 : 무등록 공장 이전 건수 등
- 환경친화적 산업기반 조성 : 공해저감효과 등

2. 정보화촉진기금

가. 주요사업 및 재원구성

정보화촉진기금은 정보화 촉진, 정보통신산업의 기반조성, 정보통신기반 고도화지원을 목적으로 하고 있다. 지원사업은 크게 출연사업, 투자사업으로 구성된 경상사업과 융자사업으로 이루어진다. 경상사업은 정보화 촉진 사업, 정보통신산업기반 조성사업, 국제협력 지원사업, 정보통신인력양성 사업, 정보통신표준화 사업, 정보통신기술 개발사업, 정보통신연구기반 조성사업 등으로 구성되어 있다. 융자사업은 정보화촉진사업, 정보통신산업기반조성사업, 초고속정보통신기반구축사업, 정보통신기술개발사업 등으로 구성되어 있다. 이 기금은 경상사업의 규모가 융자사업의 규모보다 큰 것이 특징이다. 기금의 재원은 정부의 출연금 또는 융자금, 기간통신사업자 출연금, 한국통신 주식 배당금, 기금운용 등에 따른 수익금, 전입금 및 기타 수익금 등으로 조성된다.

나. 융자조건

대출금리는 융자사업별로 다르다. 정보통신산업기반 조성 등 일반계정 융자사업은 연 6%를 적용하고, 정보통신기술개발사업 등 연구개발계정 융자사업은 연 5.75%(중소기업 5.25%)를 적용한다. 2002년부터는 대출금리를 3.75~5.0% 수준으로 크게 낮추어 시행할 예정이다. 상환기간은 2년거치 3년상환으로 모든 사업에 동일하게 적용된다.

다. 지원 체계

정보통신부에서 기금을 총괄 관리하되, 정보통신연구진흥원이 기금관리기관으로 지정되어 사업신청의 접수 및 심사를 통하여 융자사업자를 확정하며 사업진도 등에 관한 사후관리를 수행한다. 기금취급은행은 정보통신연구진흥원으로부터 사업자 선정내역을 통보받은 후 사업자의 담보능력 등을 판단하여 대출을 실행한다.

1) 사업심의위원회의 설치 및 운영

기금관리기관인 정보통신연구진흥원은 위탁받은 사항 중 중요한 사항을 심의하기 위

하여 기금사업심의위원회를 설치·운영하여야 한다. 위원회는 위원장 1인을 포함하여 10인 내외의 위원으로 구성하되, 위원장은 정보통신연구원장이 위촉하는 자가 되고, 위원은 산업계, 학계 및 연구기관의 관련 전문가중 지식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장의 추천을 받아 정보통신연구원장이 위촉한다. 정보통신연구원장은 기금의 운용·관리를 위하여 필요한 경우, 위원회의 하부조직을 설치·운영할 수 있으며 위원회 및 하부조직의 설치와 운영에 관하여 필요한 사항을 정한다.

2) 사업진행 관리

정보통신연구진흥원은 사업진행 상황의 파악을 위한 사업진도관리, 완료한 사업의 추진결과를 확인하는 사업완료 확인, 완료한 사업결과에의 효과를 확인하는 사업성과 분석을 수행한다. 또한 사업수행관리시 사업자가 제출한 보고서 등을 검토·평가하여야 하는데, 이를 위해서는 원칙적으로 현장실태조사를 실시하여야 한다. 사업자는 사업수행관리에서 필요한 다음의 자료를 정해진 기일 내에 정보통신연구진흥원에 제출하여야 한다.

- 사업진도보고서 : 사업기간중 3월말 및 9월말
- 사업완료보고서 : 사업완료후 2개월 이내, 다만 수개년도에 걸쳐 시행되는 사업은 당해 사업년도 종료전 2개월 이내

라. 여유자금 운용 및 기금운용심의회

여유자금은 금융기관(채신관서 포함)에의 예탁, 국가·지방자치단체 또는 금융기관이 직접 발행하거나 채무의 이행을 보증하는 유가증권의 매입, 공공자금관리기금에의 예탁하는 방법으로 운용된다. 기금운용심의회는 정보통신부차관이 위원장이 되고 관련부처 국장급 및 민간 전문가 10명을 위원으로 하여 구성된다.

3. 중소기업창업 및 진흥기금

가. 주요사업 및 재원조성

이 기금은 중소기업관련 각종 자금운영의 효율성과 중소기업에 대한 지원효과제고를 위해 중소기업의 창업촉진, 경영기반 확충 및 구조고도화에 필요한 자금의 지원을 목적

으로 한다. 주요 사업으로는 중소기업구조개선사업, 경영안정 지원사업, 수출금융지원 사업, 벤처창업지원 사업, 지방중소기업육성 사업 등이 있다. 기금은 정부 또는 지방자치단체 등의 출연금과 융자금, 채권 및 중소기업진흥복권 발행, 기금운용수익 등의 방법으로 조성하며 중소기업진흥공단이 운영·관리한다.

나. 융자조건

중소기업진흥공단 및 중소기업청이 추천통보한 중소기업을 지원대상으로 하며 융자금리는 5.75- 6.75%이다. 상환기간은 시설자금의 경우에는 3년거치 5년상환이며, 운전자금의 경우에는 1년거치 2년상환이다.

다. 지원 체계 및 사후관리

1) 지원체계

중소기업진흥공단은 신청서를 접수받아, 업체의 사업성, 기술성 및 지원의 타당성에 대해 평가한 후 자금지원결정을 통보한다. 선정업체는 관련 금융기관에 자금신청을 하고 대출심사를 받게 된다. 대출심사를 거친 후 금융기관은 중소기업진흥공단에 자금신청을 하고 중소기업진흥공단에서는 금융기관에 자금을 배정한다. 이렇게 배정된 자금은 금융기관을 통해 중소기업에 대출된다.

2) 사후관리

중소기업진흥공단은 자금지원 업체를 대상으로 자금지원 전후의 사업성과분석 보고서를 접수하여, 자금지원업체에 대하여 자금의 적정사용 여부 및 경영상황을 확인하고 필요시 관련서류의 제출요구 또는 사후관리를 실시한다. 점검결과, 허위·부정한 방법으로 지원신청을 하거나 목적외 사용 등이 확인될 경우, 지원중단 및 지원자금 회수 등 필요조치를 취하고 향후 3년간 정책자금 지원에서 제외하도록 한다. 또한 자금횡령 등 사회적 물의를 야기한 업체 등에 대하여도 지원자금 회수, 추가지원 중단 등으로 손실을 최소화하도록 한다. 사후관리 결과, 부실징후기업에 대해서는 회생가능성을 판단하여 회생불능기업과 정상화가능기업으로 분류하여 적절한 조치를 취하게 된다.

3) 사후관리 전담부서 설치·운영

중소기업진흥공단 지역본부내에 대출심사부서와 사후관리 및 채권보전 전담부서를 분리 운영하고 있으며, 직접대출자금에 대하여는 분기별로 건전성 분류기준에 따라 분류하고 결과를 중소기업청에 보고하고 있다.

라. 여유자금 운용 및 기금운용심의회

여유자금은 예금은행예치, 출자사업과 관련된 주식투자, 부동산 투자, 기타 무형자산에의 투자 등으로 다양하게 운용된다. 중소기업창업 및 진흥기금의 운영위원회는 위원장(중진공 이사장) 및 당연직 10명, 위촉직 10명으로 구성되어, 예산의 편성, 결산에 관한 사항 및 공단 이사회의 의결사항 중 위원회의 심의가 필요하다고 인정되는 사항에 대하여 심의한다.

제2절 해외사례

1. 호주 지역관광 프로그램(Regional Tourism Program)

호주는 정부예산과 출국세(1인당 AU\$ 30불)를 통해 재원을 조성하여 호주관광공사에 재정지원을 하고 있고 또한 관광산업 활성화에 필요한 홍보, 기획, 연구, 통계업무 등을 지원하고 있다.

호주정부는 대도시 위주로 행해지고 있는 관광행태를 개선하고 지방의 관광발전을 도모하기 위해 지방의 관광매력물, 관광시설, SIT(Special Interest Tourism), 문화유적 개발, 관광웹사이트, e-commerce의 개발을 위해 보조금을 지원해 주는 프로그램을 운영하고 있다. 보조금 지원 프로그램은 RTP(Regional Tourism Program)와 ROTP(Regional Online Tourism Program)로 구분되어 시행되고 있다.

2001년에는 안셀(Ansett)항공의 파산으로 인해 피해를 입은 중소기업체를 지원하는 안셀 패키지상품 지원계획(Ansett Holiday Package Relief Scheme)과 내국인의 국내관광수요를 촉진하기 위해 한시적으로 국내여행활동에 대해 보조금을 지급하는 여행지원프로그램

(Holiday Incentive Program)을 도입하였다.

가. 지역관광 프로그램(Regional Tourism Program)

1) 지원현황

1999년-2004년 동안 사업 진행을 위해 AU\$ 1,600만 달러를 예산으로 배정하고 이중 2000년-2001년에는 AU\$ 400만 달러, 2001년-2002년에는 ROTP에 지원하는 100만 달러를 포함하여 AU\$ 800만 달러를 기간별 예산으로 배분하고 있다. 실제지원은 1999년-2000년에는 36개 대상으로 AU\$ 250만 달러를 보조했으며, 2000년-2001년에는 33개 대상에 AU\$ 260만 달러를 보조했다. 개별 사업체는 AU\$ 30,000-100,000 달러 정도를 보조받지만 사업안의 성격에 따라 조정이 있을 수 있다.

2) 지원대상

이 프로그램은 지방의 관광 시설·상품·서비스의 질을 향상시키기 위한 프로그램이므로 수도권에 위치한 사업체는 지원대상에서 제외되지만 사업안이 지역관광개발의 내용이면 보조금을 받을 수 있다. 기관의 설립형태는 가리지 않고 민간업체, 관광관련 협회, 지역관광개발업체, 비영리법인, 교육연구기관, 지방자치단체, 콘소시엄 등 모든 법인, 단체가 포함된다.

지원받을 수 있는 사업안은 기존의 지방관광사업을 개발하거나 지방으로의 확장으로 도모하는 사업, 지역문화자원을 개발하는 사업, 농업·스포츠·산림 등을 이용하여 지역관광을 개발하는 사업, 지역산업에 새롭게 진입하려는 사업 등이다.

그러나 도로, 공항, 해운 등 교통시설 건설 및 보수 사업, 지역 기반시설(지역공원, 바비큐, 회의시설, 도시입구 조형물 등)의 건설, 단순히 방문자를 위한 안내정보제공 시설을 개발하거나 개선하는 경우 등은 제외된다. 또한 지원비용으로 인정되지 않는 항목은 토지구입 비용, 사업성분석 착수비용, 장비구입 비용(자동차, 보트, 컴퓨터 등), 종업원 임금, 보조금지원이 결정되기 전에 지출된 사업비용, 사무실 관리비용(회계감사, 렌트, 사무실 장비, 전화요금 등), 마케팅비용 등이다.

3) 선정과정 및 집행

지원신청 사업은 지원확정 전에 시작한 사업이거나 다른 정부프로그램에 의해 지원되고 있는 사업이어서는 안 된다. 지원 신청사업은 예산범위 기간내에 사업이 성공적으로 끝날 수 있어야 하고 보조금 외의 재원조달이 가능하여 사업실행 가능성이 높아야 한다.

신청사업에 대한 평가는 사업계획서에 의해 이루어지므로 여기에는 사업내용, 사업의 타당성, 경제효과 등이 담겨야 한다. 또한 보조금의 지급으로 사업의 수익성, 유치 관광객 수, 장기적인 고용, 경제적 편익 등이 증가될 수 있는 가능성이 명백하게 나타나야 한다. 사업계획서 심사는 호주 산업관광자원부(Department of Industry Tourism and Resources)에서 수행한다. 최종 선정대상자는 정부와 계약에 의해 보조금을 지원받으며 보조금은 일 시불 또는 진척도에 따라 선택적으로 수령할 수 있다.

나. 지역 온라인관광 프로그램(Regional Online Tourism Program)

1) 지원현황

이 프로그램은 지방자치단체 및 지방 관광관련 단체의 온라인 추진을 지원하는 것이다. 2000년에는 약 AU\$ 100만 달러정도를 지원하였으며 향후에는 AU\$ 200만 달러로 증대시킬 계획이다. 1999년-2000년에는 24개 대상에 AU\$ 970,000 달러를 지원하였으며 2000년-2001년에는 38개 대상에 AU\$ 1,041,000 달러를 지원하였다. 선정대상별로는 AU\$ 10,000-60,000 달러 정도가 보조되고 있다.

2) 지원대상

이 프로그램은 관광 웹사이트, e-commerce 개설, 기존 웹사이트의 개선(upgrade) 등 온라인 관련 사업을 지원한다. 지원대상은 지역관광 기관 및 협회, 지역개발 또는 지방관광 개발단체, 지방자치단체, 지방자치단체의 산하단체, 비영리법인 등이며 수도권에 위치한 단체는 대상에서 제외되지만 사업안이 지역관광개발의 내용이면 보조금을 받을 수 있다. 지원비용으로 인정되지 않는 항목은 인건비, 사업성분석 비용, 보조금지원이 결정되기 전의 사업비용, 사무실관리비용(감사, 렌트, 사무장비, 전화요금 등), 웹사이트 마케팅관측 비용, 토지·장비 구입비용 등이다.

3) 선정과정 및 집행

호주 산업관광자원부는 사업계획서를 심사하여 지역관광발전 가능성, 전략적 이점, 경제적 편익의 창출가능성 등을 심사하여 지원대상을 결정한다. 최종 선정대상자는 정부와 계약에 의해 보조금을 지원받을 수 있으며 보조금은 일시불 또는 진척도에 따라 수령할 수 있다.

2. 싱가포르 관광개발지원제도(Tourism Development Assistance Scheme)

가. 자원 및 지원현황

싱가포르관광법(Singapore Tourism Act)에 근거하여 징수되는 호텔숙박세(객실료의 1%), 요식업세(식음료대의 1%) 등의 세수입은 국가 관광정책 집행기관인 싱가포르관광공사(Singapore Tourism Board)의 재원으로 사용된다.

싱가포르관광공사(STB)는 관광마케팅, 컨벤션산업 육성, 지역관광 협력, 관광업계 지원, 관광정보 제공 등의 역할을 수행하고 있다. 또한 관광사업체를 대상으로 새로운 관광상품 개발을 촉진하고 관광산업을 발전시키기 위해 1998년 7월부터 관광개발 지원제도(Tourism Development Assistance Scheme)를 운영하여 재정지원을 하고 있다. TDAS의 운영을 위해 1998년 4월 현재 S\$ 8,000만 달러를 재원으로 조성하고 있으며, 1999년 한해동안 30개 업체에 S\$ 390만 달러를 지원하였다. 지원사업 선정은 사업계획서를 바탕으로 관광산업에 미치는 파급효과, 기여도 등을 평가하여 이루어진다.

이와 같은 재정지원 외에 관광사업체의 장비구입 등 투자확대, 고용인력 증대에 따른 운영비용의 증가분 등에 대해 세금을 감면해 주는 투자공제(Investment Allowance)와 호텔의 개보수비용에 대해 세금감면 혜택을 부여하는 호텔비품 투제품제(Special Allowance for Hotel Refurnishment)가 있다.

나. 세부 지원 사업

1) 국제회의산업 지원(MICE Industry Development Assistance Scheme)

컨벤션협회를 통해 컨벤션기획업체에게 국제회의 기획 및 개최관련 비용의 일부를 보

조해 준다. 해당 국제회의는 개최기간이 3일 이상이고 외국인 참석자가 4개국 이상, 전체 참석자의 40%이상이어야 한다. 외국인 참석자가 200명 이상인 국제회의에는 산정비용의 최대 30%까지 지원하고, 300명 이상인 국제회의에는 산정비용의 최대 50%까지 보조금을 지원해 준다.

2) 관광홍보물 개발 지원(Tourism Collateral Development Assistance Scheme)

해외에 배포할 관광홍보물을 표준화하고 질적으로 향상시키는 사업을 대상으로 지원한다. 기존 홍보물은 50%이상 내용의 변화가 있어야 하고, 50% 이상이 싱가포르 관광지, 관광상품에 대한 내용으로 구성되어야 한다. 지원한도는 관련비용의 최대 30%이다.

3) 축제 지원(Strategic Events Scheme)

외래관광객을 유치하기에 충분한 매력을 갖춘 주요 축제의 개최를 지원한다. 신청업체는 3년이상 영업을 한 경우이어야 하며 축제개최에 관련된 항목별로 비용을 심사하고 최고 50%까지 보조해 준다.

4) 관광상품 개발 지원(Tourism Products Development and Upgrading Scheme)

제품차별화가 뚜렷하고 새로운 컨셉을 적용한 기념품개발, 관광지 정보 제공, 관광 컨설팅을 대상으로 지원한다. 신청업체는 3년이상 영업을 한 업체이어야 하며 지원한도는 관련비용의 최대 30%이다.

5) 여행패키지 개발 지원(Tour Package Development and Improvement Scheme)

여행패키지 상품의 질을 향상시키고 신상품을 개발하여 상품의 범위를 확대하는 것을 지원한다. 해당항목은 여행패키지 상품개발과정에서의 컨설팅 비용, 시험마케팅 비용, 교육훈련 비용 등이다. 신청업체는 3년이상 영업을 한 업체이어야 하며, 여행상품은 인바운드 여행객을 늘릴 수 있고 싱가포르의 관광테마인 “New Asia Singapore” 브랜드 가치 (brand equity)를 높이는 상품이어야 한다. 산정비용의 최대 50%까지 보조하며 기존상품을 응용개발한 상품에 대해서는 보다 낮은 지원비율을 적용한다.

6) 관광 공동개발 지원(Tourism Economic Groupings Scheme)

제휴 마케팅, 공동 인프라시설 개발계획 등과 같이 관광관련 각 사업체들이 협력과 연계를 통해 시너지효과를 얻고 관광산업의 효율성을 증대시키는 경우에 지원한다. 사업추진과정에서의 컨설팅 비용, 시험마케팅 비용, 필요장비의 구입비용, 교육훈련 비용 등이 지원항목이다. 3개 이상의 기업체가 참여해야 되며 산정비용의 최대 50%까지 보조할 수 있다.

3. 홍콩 국제이벤트기금(International Event Fund)

가. 설치목적 및 재원

홍콩은 아시아의 이벤트 개최 중심지로서의 이미지를 제고하며 외래관광객 유치기반을 조성하기 위하여 이벤트 유치, 개최 등에 재정지원을 하고 있다. 향후 5년간 50개의 이벤트를 개최하여 외래객 15만명 모객 및 10억불 관광수입을 창출할 계획으로 있다. 국제이벤트기금(International Event Fund)은 홍콩정부에서 홍콩관광공사(Hong Kong Tourism Board)에 HK\$ 1억 달러를 출연하여 조성하고 있고, 홍콩관광공사(HKTB)에서 직접 관리하고 있다.

나. 지원대상 및 조건

지원대상은 스포츠, 문화예술공연, 박람회, 음식축제, 컨벤션 등을 유치·개최하는 경우이다. 융자의 경우 5년 이내에 원금전액을 상환해야 하며, 행사성격에 따라 시중금리 또는 무이자를 적용한다. 지원한도에 대한 조항은 별도로 없으며, HK\$ 1억의 기금으로 50개의 이벤트를 지원해야 하는 기금 설립의 목적을 감안하여 적절히 배분하고 있다. 보조 또는 무이자 지원대상은 외래관광객 유치효과가 높은 특별사업에 한정하고 있다.

다. 대상선정

정부기관, 홍콩관광공사, 관광업계의 관계자로 구성된 기금운영위원회(IEF Steering Committee)에서 심사 및 기금지원 여부를 결정한다.

4. 미국 관광개발 융자프로그램(Tourism Loan Program)

미국의 경우 관광사업체 및 관광지개발을 지원하는 프로그램은 특별히 조성된 기금에서 지원되는 것이 아니라 주정부의 일반예산(state funds)으로부터 지원되고 있다. 영리사업체 대상으로는 융자 프로그램이 대부분이며, 보조하는 경우는 그 대상이 주로 자치단체, 비영리단체 등이다. 이러한 프로그램은 여러 주정부에서 시행하고 있으나 주요 프로그램만 살펴보면 다음과 같다.

가. 미네소타 관광융자 프로그램(Tourism Loan Program)

1) 지원대상

미네소타주 상공부(Department of Trade and Economic Development)에서 시행하는 이 프로그램은 리조트, B&B(Bed & Breakfast) 여관, 호텔, 모텔, 캠핑장, 스키리조트 등 주로 숙박관련 시설의 신규건설 및 개량사업에 필요한 자금을 융자해 주고 있다. 비수익성 사업, 새로 창업하려는 업체, 기존사업의 인수, 숙박을 제공하지 않는 관광사업체 등은 지원대상에서 제외된다.

비용항목은 시설의 건설 및 개보수, 부지 조성, 장비 구입 등과 관련된 것이어야 하며 신청하기 30일 이전에 발생한 비용에 대해서는 지원하지 않는다. 또한 신청은 매년할 수 있으나 한번 지원받은 업체는 3년이 경과하여야 신청가능하며 매년 20개 정도의 사업체에 융자를 해주고 있다.

2) 융자조건

융자한도는 신청한 사업비용의 50%까지이며 최대 \$65,000까지이다. 융자기간은 시설수명주기의 80%를 초과하지 못하되, 시설 건설 및 개량은 10년, 장비구입은 5년을 넘지 못한다. 대출이자율은 숙박시설을 위한 융자금의 경우 미국재무성증권(Treasury Notes)의 이자율을 적용하여 보통 시중이자율보다 2% 정도 낮은 수준에서 결정되는데 통상 3-6% 사이에서 결정되고 있다. 진부한 시설의 대체를 위한 융자금의 이자율은 2%에서 고정되어 있다. 대상업체 선정은 사업계획서를 바탕으로 이루어지는데 현금흐름이 양호할 것으로 예상되어야 하며 신청업체의 신용상태도 양호해야 한다.

3) 기타 보조프로그램

융자프로그램과는 별도로 주내 자치단체, 비영리 단체의 이벤트 및 관광홍보를 보조하는 홍보협력 보조(Organizational Partnership)와 미네소타주내 컨벤션뷰로를 대상으로 관광객 유치활동 소요비용의 최대 50%까지 보조하는 컨벤션 보조(Meeting & Convention Partnership)가 시행되고 있다.

나. 알칸사스 관광개발 융자프로그램(Tourism Development Loan Program)

1) 지원현황

이 프로그램은 관광시설과 관광매력물의 개발 및 질적 향상을 위해 알칸사스주의 정부 기관인 알칸사스개발재단(Arkansas Development Finance Authority)에서 1985년부터 시행하고 있다. 2000년에는 ADFA에서 \$2,000,000을 이 프로그램을 위한 자금으로 배정하여 운영하고 있는데, 이외에 부가적으로 연방 농업부(United States Department of Agriculture)의 재융자프로그램(Intermediary Relending Program)에 의해 조성된 \$1,000,000과 알칸사스 문화유산부(Arkansas Department of Heritage)에 배정된 \$250,000도 포함하여 자격이 되는 업체에 지원하고 있다. 선정된 업체는 자금융자 뿐만 아니라 알칸사스대학교 부설 중소기업지원센터(Small Business Development Center)의 교육과 경영컨설팅 지원을 받게 된다.

2) 지원대상 및 조건

이 프로그램은 숙박시설 등 관광시설을 지원하기 보다는 주로 자연경관, 역사문화자원, 테마파크, 식물원 등 관광자원을 개발하는데 중점을 두고 있다. 예외적으로 건설비용이 500만 달러를 넘지 않는 숙박시설과 75,000 제곱피트 이상 규모의 컨벤션센터에 추가된 부대시설에 대해서는 자금을 지원하고 있다.

융자지원은 50% 매칭펀드(matching fund) 형태로 제공되며, 융자한도는 최대 \$250,000, 최소 \$1,000로 설정하고 있다. 지원자금의 산정에서는 사업운영에서 발생하는 변동비용은 제외되며 토지, 건물 등 고정자산의 구입비용 및 관광자원의 개발·개량에 필요한 비용만을 인정한다. 대출이자율은 3% 선에서 결정되고 있으며, 대상업체의 선정은 사업계획서에 의하여 심사되는데 이는 ADFA에 의해 수행된다.

3) 기타 보조프로그램

용자프로그램과는 별도로 알칸사스관광개발타당성조사 보조프로그램(Arkansas Tourism Attraction Feasibility Study Grant Program)이 있어 주내 자치단체의 관광지건설 사업타당성 조사에 최대 \$15,000까지 보조해 주고 있다.

다. 일리노이 관광개발 용자프로그램(Tourism Attraction Development Loan Program)

1) 지원대상 및 조건

이 프로그램은 일리노이주에 관광객을 유치하기 위해 낚시터, 사냥터, 역사유적시설, 박물관, 위락시설 등을 개발하거나 개보수하는 경우에 지원한다. 비영리 단체는 지원대상에서 제외되며 영리사업체만을 대상으로 한다. 선정된 사업체에 대해서는 최고 \$100,000 한도내에서 소요비용의 50%까지 지원해 준다. 용자조건, 상환기간 등은 사업안에 따라 협의에 의해 결정된다.

2) 선정 및 사후관리

신청을 하기 위해서는 사업계획서를 제출하여야 하며 사업안에 대한 심사는 심사위원회에서 90일이내에 이루어진다. 용자를 받은 업체는 사업시행 결과를 분기별로 보고해야 하며 사업완료 후에는 지원금의 사용에 대한 재무보고서(fiscal reports)를 제출하여야 한다. 이 업무는 일리노이주 상무부(Department of Commerce and Community Affairs)내 관광국에 의해 관리된다.

3) 기타 보조프로그램

용자프로그램과는 별도로 자치단체, 비영리단체, 영리사업체를 대상으로 하지만 주로 자치단체와 비영리단체에 사업비용을 보조해 주는 프로그램이 있다. 여기에는 주내 컨벤션뷰로들의 관광객 유치 홍보비용을 보조하는 지역컨벤션뷰로 보조프로그램(Local Tourism & Convention Bureau Program), 자치단체의 기존관광지와 신규관광지 개발비용을 보조하는 관광개발 보조프로그램(Tourism Attraction Development Grant Program), 주내 자

치단체의 이벤트와 관광홍보를 보조하는 관광홍보 보조프로그램(Tourism Marketing Partnership Program), 민간단체의 스포츠행사, 전시회 개최를 보조하는 민간행사 보조프로그램(Tourism Private Sector Program) 등이 있다.

제3절 시사점

1. 국내사례 시사점

사업성 기금 사례들은 지원사업을 세부적으로 설정하여 정책적 지원방향을 구체화하고 있고, 필요에 따라 지원사업을 변경하여 환경변화에 대응하고 있다. 또한 지원사업의 성격에 따라 지원효과가 충분히 나타날 수 있도록 용자기준을 적절히 설정하여 운영하고 있다. 지원대상 선정에서는 관리기관을 활용하여 이 기관에서 대상업체를 선정하고 취급 은행에 통보하면 은행에서는 담보 등 상환능력에 대해서만 심사하도록 하고 있다. 이렇게 하는 경우 사업성과 상환능력 심사를 한 기관에서 수행하는 경우보다 사업자 선정과정에 담보능력이 미치는 영향을 다소 완화시킬 수 있다. 지원사업체 선정은 사업성이 우선적으로 고려되어야 하는 것이다.

지원된 사업에 대해서는 사후관리 과정을 거치고 있고 성과분석 체계를 만들어 가고 있다. 아직 성과지표 등의 개발이 완성된 것은 아니고 아직 실시하지 않고 있는 기금도 있지만 부분적으로 도입하거나 도입 계획중에 있다. 또한 사업의 성격상 필요에 따라 융자사업 외에 출연사업 및 투자사업 등을 활용하고 있으며, 기금운용위원회는 외부전문가 참석 등을 통해 점차적으로 실질적인 심의가 이루어지도록 추진되고 있다.

2. 해외사례 시사점

각국의 예산제도 및 민간지원 방법이 다르므로 재원조성방법, 지원범위 등이 관광진흥개발기금과 똑같은 해외사례는 찾기 어렵다. 국가에 따라 관광부와 관련 없는 일반예산을 통해 재원을 조성하는 경우도 있고 출국세, 숙박세 등 관광관련 세금으로 재원을 조성하는 경우도 있다. 또한 이러한 재원으로 기금을 조성한 경우도 있고 일반예산으로 흡

수하는 경우도 있다.

관광업체에 대한 지원범위도 각국의 시행제도에 따라 각각 다르다. 그러나 지원형태는 각국마다 다르지만 관광사업, 관광개발의 경우는 경제적, 문화적 파급효과가 크고 외부경제효과를 수반하므로 정부로부터 일부 또는 전부에 대한 지원이 있는 경우가 많다. 지원 형태는 용자뿐만 아니라 호주, 싱가포르, 홍콩의 사례처럼 보조하는 경우도 있지만 보조의 경우는 주로 그 대상이 지방자치단체, 비영리법인 등이다. 이러한 재정지원과 함께 싱가포르, 미국처럼 세제지원을 병행하여 지원효과를 높이는 경우가 있다.

주로 지원되는 분야는 관광개발 사업, 이벤트 개최 등이다. 이벤트 및 국제회의 개최비용에 대한 지원은 관광진흥개발기금의 경우보다 지원정도가 높은 것으로 나타난다. 전반적으로 볼 때, 프로그램별로는 자금지원 범위를 폭넓게 설정하기 보다는 세부적으로 설정하여 지원범위를 명확히 하고 있다. 관광사업체를 지원하는 경우에는 운영자금 성격으로 지원하기 보다는 지원목적에 부합하는 특정활동을 수행하는 경우를 전제하여 지원하는 경향이 있다.

또한 보조 또는 용자에 대한 지원대상 기준 및 심사기준을 세세하게 설정하여 정책적으로 지원하고자 하는 목적과 합당한 경우에만 지원하도록 하고 있으며, 심사과정에서는 관광에의 기여도, 파급효과 등을 주로 평가하고 사후에는 사업의 진행경과와 지원효과를 확인한다.

제4장 기금의 경제효과 및 수급 분석

제1절 기금지원의 경제효과 분석

본 절에서는 용자 및 보조사업에 대한 기금 지원의 경제적 효과 측정에 중점을 두기로 한다. 관광진흥개발기금의 지원에 의해서 창출될 수 있는 생산효과, 소득효과, 고용효과, 부가가치 유발효과 등 경제효과와 주요지표를 계량적으로 측정을 위해 거시적 측면에서 산업연관분석 방법을 적용하기로 한다. 용자지원에 의한 개별기업의 생산성 및 투자효율성 증대 등의 지표를 분석하는 미시적 접근방법은 본 연구에서 제외하기로 한다.

1. 산업연관분석 체계

가. 주요 측정지표

산업연관분석을 통해 도출되는 유발계수들은 최종수요로부터 파생되는 파급효과를 나타내고 있어 승수의 성질을 가지고 있다. 따라서 이를 케인즈의 투자승수와 구별하여 다 부문 승수(multi-sector multiplier) 혹은 레온티에프 승수(Leontief multiplier)라고 한다. 산업연관분석을 통해 구할 수 있는 각종 유발계수에는 생산유발계수, 소득유발계수, 고용유발계수 등이 있다.

$$AX+Y-M=X$$

$$X-AX=Y-M$$

$$(I-A)X=Y-M$$

$$X=(I-A)^{-1}(Y-M) \quad (4-1)$$

(단, A: 투입계수행렬, X: 총산출액 벡터, Y: 최종수요 벡터, M: 수입액 벡터,

I : 항등행렬, $(I-A)^{-1}$: 생산유발계수)

생산유발계수(역행렬계수)는 최종수요가 1단위가 증가했을 때 이를 충족시키기 위해 각 산업부문에서 유발되는 직·간접생산파급효과를 나타내는 것으로 수학적인 방법인

역행렬을 이용해 구하므로 역행렬계수라고도 한다. 생산유발계수의 도출과정을 행렬식으로 나타내면 위의 식 (4-1)과 같다.

소득유발계수는 최종수요가 1단위가 증가했을 때 이를 충족시키기 위해 각 산업부문에서 유발되는 직·간접소득과급효과를 나타내는 것이다. 소득유발 계수는 생산유발계수 행렬에 소득계수(각산업의 소득÷각산업의 총산출액)를 곱하여 구할 수 있다.

노동유발계수⁵⁾ 또는 고용유발계수는 최종수요가 1단위 증가할 경우 각 산업에서 유발되는 직·간접인 노동량을 나타내는 것으로 노동계수와 생산유발계수를 이용하여 도출한다. 이때 노동유발계수에서 노동계수를 뺀 나머지가 최종수요 발생에 따른 간접노동유발을 의미한다. 노동계수는 1단위 생산에 직접 필요한 노동량을 의미한다.

순간접세의 효과도 유사하게 생산유발계수에 순간접세 계수를 곱하여 구할 수 있다. 산업의 생산활동은 이를 통해 부가가치를 유발하고, 생산활동은 생산을 위한 투입물로서 국산품과 더불어 수입품의 중간재를 필요로 하게 되므로, 최종수요의 발생은 수입을 유발한다. 즉, 수입유발계수와 부가가치 유발계수는 최종수요의 발생에 따라 국민경제내에서 직·간접적으로 유발하는 부가가치와 수입을 나타내는 것이다.

나. 경제파급효과 분석방법

관광진흥개발기금 관련 지원액을 관광산업의 최종수요 창출 요인으로 삼아 산업연관표에서 도출된 유발계수행렬에 적용함으로써 타 산업에 파급되는 경제파급효과를 파악할 수 있다. 관광부문지원에 의하여 유발된 생산유발액을 측정하기 위해서 관광진흥개발기금의 지원액을 관련산업의 최종수요에 대입하고 타산업의 최종수요를 “0”으로 처리하여 생산유발계수행렬에 최종수요의 열행렬을 곱하게 되면 관광진흥개발기금 관련 지원액에 의한 생산유발액을 계산할 수 있다 (이강욱, 1997, pp.60-61). 이를 식으로 나타내면 식 (4-2)와 같다.

$$(I - A)^{-1} \times C = O \quad (4-2)$$

단, $(I - A)^{-1}$: 생산유발계수행렬

C : 관광진흥개발기금 관련 지원액의 최종수요 열행렬

O : 생산유발효과의 열행렬

5) 노동계수 및 노동유발계수는 넓은 의미로 고용계수 및 고용유발계수로 대체하여 사용할 수 있는 개념이다.

유사한 방법으로 고용효과·소득효과·부가가치효과도 위의 식에 고용유발계수, 소득유발계수, 부가가치유발계수 등을 적용하면 관광진흥개발기금의 지원액에 의한 타산업으로의 경제파급효과 규모를 파악할 수 있다.

2. 전제조건 및 자료분석

가. 전제조건

융자금지원, 보조금지원 등과 같은 기금지원은 수요를 창출하는 경제적 투입요소로 전제한다. 또한 금융기관이 보유하고 있는 대기성 자금 및 이자 수입은 경제순환과정에서 기업체의 설비투자 혹은 운영자금으로 생산요소에 투입하는 것으로 전제한다. 이러한 측면에서 기금의 지원은 관광사업체 및 타 산업체로의 새로운 자본의 투입으로 볼 수 있으며 이로 인한 새로운 투자수요가 창출되고 투자지출의 증대가 있는 것으로 가정한다. 따라서 민간부문에서 투자와 소비지출을 행하게 된다.

한편 관광진흥개발기금의 재원 조성은 민간부문에 부과되는 준조세의 역할을 하게 되어 가계의 소비지출 및 민간 기업에서의 투자지출을 감소시키는 효과가 있다. 경제순환과정에서 정부가 민간 부문에 세금이나 준조세 성격의 부담금을 징수할 때 민간부문에서 소비지출이나 투자지출의 감소효과를 예상할 수 있다.

그러나 자원의 배분 측면에서 어떠한 사업체가 새로운 자본의 유입이 없을 경우 새로운 투자지출이 발생하지 않을 수 있다. 따라서 융자금 지원 및 보조금 지원은 관련 사업체의 새로운 자본 투입으로 투자 지출의 증대가 있는 것으로 가정한다. 관광진흥개발기금 지원에 의한 경제효과는 다음과 같이 요약될 수 있다.

$$\begin{aligned} \text{관광진흥 개발기금 지원효과} &= \text{융자금지원효과} + \text{보조금지원 효과} \\ &\quad + \text{대기성 자금의 효과} + \text{이자수입} \end{aligned}$$

대기성 자금 및 이자수입의 효과의 측정은 금융기관이 보유하고 있는 자금은 경제순환 과정에 투입되는 것으로 전제로 할 때 어떠한 형태로든 국민경제에 투입되는 것으로 볼 수 있다.

나. 관련자료 분석

'98년을 기준으로 볼 때, 융자금은 76,746백만원 규모의 대출이 이루어져 관광사업체에 새로운 자본의 투입으로 투자지출의 증대가 있다고 할 수 있다. 융자금은 주로 관광사업체에 투입된 것으로 볼 수 있으며 따라서 관광사업체의 새로운 자본의 투입이 타산업에 파급시키는 경제파급효과를 산업 연관 분석을 통하여 측정할 수 있다.

유사하게 보조금 지출은 정부부문에서 민간기업 혹은 정부관련 기관에 정부지출을 행한 부문으로 간주하여 투자수요를 증대시키는 효과가 있는 것으로 볼 수 있다. 보조사업 별로는 외래관광객 유치지원 사업에 6억 1천4백만원, 연구지원 사업에 14억 6천6백만원을 지원한 것으로 나타난다.

<표 4-1> 융자금, 보조금, 대기성 자금, 이자수입

단위 : 백만원

구분	주요 내용	최종수요투입액	비고
융자금	신규시설 자금, 개보수 사업 등	76,746	관광관련 산업에 배분
보조금	외래관광객 유치	614	관광관련 부문에 배분
	연구지원 사업	1,466	
대기성 자금	평균잔액 (5개시중은행 연평균잔액)	30,190	전체산업 투자수요에 배분
이자수입	대하 이자, 시중은행 이자수입	19,426	전체산업 투자수요 배분
합계		128,442	-

대기성 자금의 효과 부문에서 금융부문에 예치되어 있는 금액은 관광관련 사업체 및 타산업 부문에 대출되어 투자지출이 증대하는 것으로 전제하여 분석할 수 있다. 따라서 산업별 총투자액에서 산업별 투자비율을 산정하고 연평균 잔액을 산업별로 배분하여 경제효과를 분석하는 것은 적절한 것으로 볼 수 있다. '98년기준 대기성 자금의 규모는 301억 9천만원이고, 산업은행 대하이자와 은행예치이자를 합한 이자수입은 194억 2천6백만원으로 나타난다.

3. 기금지원의 경제효과 분석

가. 관광산업 분류

관광진흥개발기금의 지원은 관광사업체 부문에 지원하는 것을 원칙으로 하고 있으므로 분석의 편의상 산업연관표 상에서 관광산업의 분류가 선행되어야 한다. 관광진흥개발기금의 경제적 효과를 분석하기 위하여 사용된 자료는 한국은행(2001)에서 발간한 『'98 산업연관표』에 기초하고 있다.

먼저 405개 기본부문 중 관광관련 부문을 포함하여 42개 부문으로 분류 통합하였다. 관광관련 산업은 <표 4-2>에 제시된 분류와 관광관련 산업의 특성을 고려하여 분류하기로 한다(이강욱 외, 1999, pp. 21-23).

산업연관표(405기본부문표)에서 숙박업은 345부문, 음식점업은 344부문, 교통통신업은 346, 348, 351-352, 358-360부문⁶⁾, 쇼핑업은 343부문, 그리고 문화오락서비스업은 394-397, 399-400부문⁷⁾으로 각각 분리시켜 분석하였다. 특히, 산업의 분류 및 통합에 있어서 관광 관련 이외의 산업은 산업연관표의 통합대분류의 기준을 따르기로 한다. 이는 산업의 분류 및 통합이 관련 승수의 크기를 변화시키는 원인으로 작용하기 때문에, 기존 한국은행에서 발표한 각종 승수와와의 차이를 최소화 할 수 있기 때문이다.

관광진흥개발기금의 경제적 파급효과를 측정하기 위한 관련승수는 “1998년 산업연관표”에서 생산자가격표를 기준으로 하여 도출하기로 한다. 또한 산출승수와 관련승수들을 함께 도출하기 위해서는 비경쟁수입표인 국산거래표와 수입거래표를 이용하기로 한다. 고용승수의 도출과 관련해서는 통계청에서 발간한 “1998년 사업체기초통계조사보고서(전국편)”에서의 종사원수를 본 연구의 분류체제로 재조정하여 분석자료로 이용하기로 한다.

6) 이 부문에는 철도여객운송(346), 도로여객운송(348), 연안 및 내륙수상운송(350), 외항운송(351), 항공운송(352), 기타 운수관련서비스(358), 그리고 전기통신(360)의 7개부문으로 구성되어 있으며, 산업연관표에서 철도나 도로운송은 여객운송이 따로 분류되어 있지만 항공운송은 여객운송이 따로 분류되어 있지 않다.

7) 이 부문에는 문화서비스(394), 영화(395), 연극·영화 및 기타예술(396), 운동 및 경기관련 서비스(397), 세탁 및 염색(399), 그리고 이발 및 미용(400)의 6개부문으로 구성되어 있다.

<표 4-2> 관광산업분류

OECD기준에 따른 KSIC상의 관광산업	본연구에서 적용할 산업연관표 기본부문(402부문)
55 숙박 및 음식점업 551 숙박업 552 음식점업	331. 소매업 332. 음식점 333. 숙박
60 육상운송 및 파이프라인 운송업 601 도시간철도운송업 602 기타육상운송업 6021 정기노선여객운송업 6022 비노선여객운송업	334. 철도여객운송 336. 도로여객운송
61 수상운송업 611 해상운송업 612 내륙수상운송업	339. 외항운송 338. 연안 및 내륙수상운송
62 항공운송업 621 정기항공운수업	340. 항공운송
622 부정기항공운행사업	341+342+343. 운수보조서비스
63 여행알선 및 운수관련 서비스업 6306 여행사 및 기타여행보조업	346. 기타 운수관련서비스
92 오락, 문화 및 운동관련산업 9214 연극, 음악 및 기타예술관련산업 9219 달리 분류되지 않은 공연관련산업 923 도서관, 기록보존소, 박물관 및 기타문화관련산업 924 운동, 경기 및 기타오락관련산업	389. 연극, 음악 및 기타예술 386. 문화서비스(국공립) 390. 운동, 경기 서비스 391. 기타 문화오락서비스 402: 기타, 더미

자료 : 이강욱 외 (1999), 『관광산업의 경제적 파급효과』, 한국관광연구원

나. 관광산업의 승수효과

산업연관분석에서 도출된 관광산업의 생산유발, 고용유발, 부가가치 유발 승수를 기초로 하여 관광관련 산업과 타산업간의 경제적 효과를 측정할 수 있다. 투입계수 행렬의 역

행렬 계수의 합에 의해서 도출되는 산출승수는 우리 나라 전체산업의 경우 1.7355로 나타나고 있다. 이는 최종수요 1백만원이 주어졌을 때 약 1,735,500원의 직·간접 산출효과를 국민경제에 파급시킨다는 것을 의미한다. 관광관련 산업인 음식점 (1.7551)을 제외한 대부분의 관련 산업은 전산업평균치(1.7355)에 미치지 못하고 있는데, 이는 관광관련산업이 서비스 산업의 특성을 지니고 있기 때문인 것으로 판단된다(<표 4-3> 참조)⁸⁾.

산업연관표상의 “피용자보수”부문은 개인의 근로소득을 의미하며, 이를 이용하여 최종수요 발생에 따라 국민경제내에서 발생하는 소득을 의미하는 소득승수를 도출할 수 있다. 관광관련 산업의 경우 교통에 속하는 외항운송(0.0956), 항공운송(0.1594) 관련 산업을 제외하고는 전산업 평균 0.3467보다 높게 나타나고 있어 소득창출에도 유리한 산업임을 알 수 있다.

고용승수의 경우 1998년 전체산업의 평균 고용승수는 0.0378로 분석되었으며, 관광관련 산업인 음식점 (0.1492), 숙박(0.1490)이 가장 높게 나타났다. 그 밖의 대부분의 관광관련 고용승수도 평균치보다 높게 나타나 관광관련 산업의 고용효과가 높음을 보여 주고 있다.

산업연관표에서 부가가치는 피용자보수, 영업잉여, 고정자본 소모, 간접세로 구성되어 있다. 부가가치 승수는 최종수요 발생에 따라 각 산업에 파급된 직·간접적인 부가가치 창출효과를 의미하며, 1998년도 전체산업 평균 부가가치승수는 0.7893으로 나타나고 있다. 부가가치 승수가 가장 높은 부문은 주요 관광관련 산업인 운수보조서비스(0.9617)이며, 다음으로 쇼핑과 관련된 소매(0.9425), 운동 및 경기서비스(0.9257)의 순으로 주로 서비스업이 부가가치 창출효과가 큰 것으로 나타나고 있다. 관광관련 산업부문은 교통부문과 관련된 외항운송과 항공운송을 제외하고는 전반적으로 높은 부가가치 승수를 보여 관광산업이 고부가가치 산업임을 입증하고 있다.

간접세 유발승수는 전산업 평균 0.0683으로 나타났으며, 관광부문에서 정부세수입의 기여도가 높은 산업은 운동 및 경기관련서비스(0.2125), 소매(0.1310), 음식점(0.1189) 등의 순으로 나타났다.

8) 일반적으로 자본집약적 산업은 전후방연관효과가 크게 나타나고 있으며, 이는 생산의존관계가 강하다는 것을 의미한다. 반면 최종수요형 산업인 서비스 산업에 속하는 관광산업은 산업간의 연관관계가 비교적 약하여 생산유발효과가 낮게 나타나는 것이 일반적이다.

<표 4-3> 관광산업관련 승수효과 비교

구분	생산유발 계수	순위	소득유발 계수	순위	고용유발 계수	순위	부가가치 유발계수	순위	간접세 유발계수	순위
농림수산물	1.7212	20	0.1901	37	0.0880	3	0.8889	16	0.0592	19
광산품	1.5544	29	0.3207	26	0.0242	28	0.9136	8	0.0423	32
음식료품	2.0517	7	0.2111	36	0.0442	14	0.7818	26	0.1635	3
섬유,가죽제품	1.8962	13	0.3006	28	0.0305	20	0.6970	31	0.0377	33
목재,종이제품	1.8934	14	0.2631	30	0.0210	34	0.6340	36	0.0770	11
인쇄,출판및복제	2.0635	6	0.4348	9	0.0342	16	0.8118	24	0.0840	9
석유,석탄제품	1.1403	42	0.0510	42	0.0066	42	0.4122	41	0.2154	1
화학제품	1.9273	10	0.2351	34	0.0164	35	0.6222	37	0.0582	21
비금속광물제품	1.9457	9	0.3326	23	0.0235	30	0.8075	25	0.0638	15
제1차금속	2.1863	3	0.1879	38	0.0115	38	0.5954	38	0.0465	28
금속제품	2.1363	4	0.3403	21	0.0234	31	0.7553	27	0.0499	25
일반기계	2.0456	8	0.3261	24	0.0335	18	0.6997	30	0.0584	20
전기,전자기기	1.6682	24	0.2124	35	0.0150	36	0.5443	39	0.0329	36
정밀기기	1.8740	15	0.3501	20	0.0259	24	0.6927	33	0.0438	31
수송장비	2.0885	5	0.3257	25	0.0221	33	0.6930	32	0.0721	13
가구및기타제조업제품	1.8978	12	0.3560	19	0.0367	15	0.7376	28	0.0610	16
전력가스및수도	1.5126	32	0.1714	39	0.0080	41	0.6916	34	0.0441	30
건설	1.9040	11	0.4225	13	0.0248	26	0.8621	21	0.0605	17
도소매	1.4898	34	0.3732	16	0.0611	4	0.9134	9	0.0603	18
운수및보관	1.5781	27	0.4559	7	0.0256	25	0.8776	19	0.0726	12
통신및방송	1.2760	40	0.3128	27	0.0107	39	0.9067	11	0.0642	14
금융및보험	1.3747	38	0.5187	5	0.0259	23	0.9572	2	0.0321	37
부동산및사업서비스	1.5099	33	0.2426	32	0.0094	40	0.9526	3	0.1098	6
공공행정및국방	1.7114	22	0.6594	2	0.0302	21	0.8656	20	0.0310	38
교육및보건	1.4795	35	0.6741	1	0.0273	22	0.9111	10	0.0251	41
사회및기타서비스	1.7752	16	0.4261	12	0.0517	8	0.9051	12	0.0490	27
기타	2.5449	2	0.2359	33	0.0531	7	0.6780	35	0.0991	8
기타,더미	2.7771	1	0.2653	29	0.0318	19	0.7114	29	0.0809	10
소매*	1.5481	31	0.3370	22	0.0542	6	0.9425	4	0.0529	24
음식점*	1.7551	18	0.4322	10	0.1492	1	0.8944	14	0.1310	4
숙박*	1.5928	26	0.4111	14	0.1490	2	0.9019	13	0.1189	5
철도여객운송*	1.3845	37	0.6319	3	0.0337	17	0.8777	18	0.0343	35
도로여객운송*	1.5675	28	0.4609	6	0.0236	29	0.8473	22	0.0580	22
연안및내륙수상운송*	1.7618	17	0.3610	18	0.0460	13	0.8150	23	0.0997	7
외항운송*	1.2970	39	0.0956	41	0.0138	37	0.3619	42	0.0309	39
항공운송*	1.3854	36	0.1594	40	0.0246	27	0.4888	40	0.0346	34
운수보조서비스*	1.2526	41	0.2626	31	0.0224	32	0.9617	1	0.0242	42
기타운수관련서비스*	1.7384	19	0.4358	8	0.0559	5	0.9186	17	0.0538	23
문화서비스(국공립)*	1.5539	30	0.6084	4	0.0491	11	0.8927	15	0.0277	40
연극,음악및기타예술*	1.7151	21	0.3679	17	0.0503	9	0.8833	17	0.0490	26
운동및경기관련서비스*	1.6062	25	0.3758	15	0.0479	12	0.9257	5	0.2125	2
기타오락서비스*	1.7086	23	0.4269	11	0.0499	10	0.9201	6	0.0449	29
평균	1.7355		0.3467		0.0378		0.7893		0.0683	

주: * 관광산업으로 분류된 부문을 나타냄

다. 기금지원의 파급효과 추정

1998년 기준으로 볼 때 기금의 지원에 의한 생산 유발효과 부문에서 약 2,147억 7천만 원 규모의 생산유발효과가 발생한 것으로 추정할 수 있다(<표 4-4> 참조). 소득유발효과 측면에서는 534억 6천8백만원 규모의 소득효과가 있는 것으로 추정되었으며, 고용부문에서는 3,674명의 고용창출효과가 있는 것으로 추정할 수 있다. 부가가치 유발 효과는 1,091억8백만원 규모로 추정된다. 간접세 유발효과는 75억 2천2백만원 규모의 증대효과가 있는 것으로 추정할 수 있다.

결론적으로 기금의 지원은 국민경제전체 측면에서 긍정적인 경제효과가 있는 것으로 평가할 수 있다. 특히 고용효과, 부가가치효과, 소득효과 측면에서 관광산업으로 분류된 부문이 타 산업보다 효과가 높다. 따라서 기금의 조성을 통하여 승수효과가 높은 관광산업으로의 지원은 산업정책적인 측면에서 주요한 시사점을 제시한다고 할 수 있다.

<표 4-4> 경제효과 파급효과 추정

단위: 백만원, 명

구분	생산유발효과	소득유발효과	고용유발 효과(명)	부가가치 유발효과	간접세 유발효과
농림수산물	1,566.5	127.7	115.6	890.7	28.1
광산품	648.3	149.8	11.3	427.5	8.2
음식료품	2,901.1	221.3	19.8	821.9	336.4
섬유,가죽제품	592.7	91.3	10.3	198.5	5.5
목재,종이제품	2,223.5	265.6	20.2	612.0	88.4
인쇄,출판및복제	1,392.2	358.2	27.3	523.5	53.9
석유,석탄제품	4,165.9	119.9	20.4	1,452.1	857.1
화학제품	5,538.1	547.2	33.5	1,466.8	106.1
비금속광물제품	4,302.8	707.8	47.8	1,585.0	95.5
제1차금속	7,159.1	450.8	22.3	1,547.6	72.7
금속제품	4,365.3	841.3	54.5	1,581.5	78.5
일반기계	6,587.6	1,114.8	136.0	2,084.1	177.0
전기,전자기기	8,516.2	856.0	59.1	2,355.4	116.3
정밀기기	679.9	114.2	9.6	207.8	11.9
수송장비	4,698.8	704.1	43.7	1,360.7	172.7
가구및기타제조업제품	1,166.6	243.8	28.8	432.8	33.4
전력가스및수도	2,999.8	275.8	9.1	1,376.0	59.8
건설	34,349.8	9,412.6	483.6	16,348.9	935.6
도소매	2,988.7	812.1	163.6	1,911.5	102.5
운수및보관	2,472.4	905.4	45.5	1,501.8	73.4
통신및방송	5,914.3	1,556.7	42.7	4,541.5	302.4

<표계속>

구분	생산유발효과	소득유발효과	고용유발 효과(명)	부가가치 유발효과	간접세 유발효과
금융및보험	10,215.8	4,486.8	210.5	7,714.7	150.9
부동산및사업서비스	32,193.1	4,657.0	103.3	22,228.5	2,742.3
공공행정및국방	11,796.7	6,451.7	230.8	6,861.0	1.9
교육및보건	17,080.0	10,230.3	350.2	12,125.5	56.9
사회및기타서비스	4,368.2	1,334.5	177.8	2,364.5	39.9
기타	6,248.6	0.0	0.0	0.0	0.0
기타,더미	287.9	0.0	0.0	0.0	0.0
소매*	10,765.3	2,567.1	520.0	6,884.2	230.4
음식점*	2,304.6	703.6	327.6	1,108.3	187.0
숙박*	523.8	162.7	74.4	321.9	45.3
철도여객운송*	489.8	282.3	14.6	347.8	2.7
도로여객운송*	3,423.9	1,282.8	54.9	2,000.8	51.6
연안및내륙수상운송*	188.5	48.0	7.2	83.2	5.1
외항운송*	4,371.4	192.5	38.4	952.7	23.5
항공운송*	1,624.9	150.5	30.1	470.1	12.9
운수보조서비스*	987.6	210.9	18.2	836.0	11.7
기타운수관련서비스*	379.7	111.3	17.9	195.3	5.1
문화서비스(국공립)*	277.6	142.7	11.3	182.2	0.9
연극,음악및기타예술*	153.0	38.0	6.2	80.7	1.9
운동및경기관련서비스*	1,321.5	369.2	53.8	818.1	234.5
기타오락서비스*	539.0	170.9	21.9	305.5	2.9
합 계	214,770.6	53,468.8	3,674.0	109,108.5	7,522.6

주: * 관광산업으로 분류된 부문을 나타냄

제2절 기금재원 조성 예측

1. 국외여행자 납부금

가. 예측방법 및 전제 조건

징수조건이 현재와 동일한 국외여행자납부금의 시계열자료는 2개(1999년, 2000년)밖에 없으므로 납부금의 과거자료를 통해 추세를 분석하는 데에는 한계가 있다. 따라서 내국 인출국자수에 대한 추세예측을 통하여 납부금의 조성전망을 예측하기로 한다. 향후에도 국외여행자의 납부금의 징수조건은 현재와 동일할 것으로 전제하여 국외여행자 납부금 규모를 추정하기로 한다.

과거자료 중 납부금액, 납부대상 등 납부금 징수조건이 현재와 동일한 1999년과 2000년의 자료를 살펴보면, 출국자 1인당 약 7,400원의 납부금을 내는 것으로 나타나고 있다. 따라서 예상 출국자수에 7,400원을 곱하여 국외여행자납부금을 예측하기로 한다.

<표 4-5> 출국자 대비 납부금 실적

단위: 명, 천원

구분	1999	2000
내국인 출국자수	4,341,546	5,508,242
국외여행자납부금	32,202,000	40,912,000
출국자1인당 납부금	7.42	7.43

주: 출국자1인당 납부금 = 국외여행자납부금 ÷ 내국인 출국자수

나. 예측 결과

내국인 출국자는 과거 출국자 시계열자료에 향후 상황변화를 고려하여 예측한 결과, 2002년 595만 명, 2004년 652만 명, 2006년 727만 명으로 지속적으로 증가할 것으로 예측된다. 여기에 과거의 출국자 1인당 납부금액인 7,400원을 적용하여 국외여행자납부금을 예측해 보면, 2002년 440억 원, 2004년 482억 원, 2006년 538억 원이 각각 징수될 것으로 전망된다.

<표 4-6> 국외여행자납부금 예측

단위: 천명, 백만원

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006
출국자수	5,730	5,950	6,177	6,522	6,964	7,278
납부금	42,402	44,030	45,710	48,262	51,533	53,857

주: 내국인 출국자 추정은 시간(T)에 대한 선형함수로 가정하고 내국인 출국자수에 대해 자연로그(ln)를 취하여 시간(T)에 대하여 회귀분석하여 산출함.

$$\ln(\text{내국인출국자수}) = -73.76 + 6.34 T \quad (R^2=0.96, \quad t_{값}=21.9)$$

2. 카지노사업자 납부금

가. 예측방법 및 전제조건

카지노사업자의 과거 납부금자료수는 5개(1996년-2000년)밖에 없으므로 향후 납부금은 카지노사업체의 총매출액 추세에 근거하여 예측하기로 한다. 또한 폐광지역 카지노(강원랜드)는 별도 예측을 통하여 납부금의 규모를 추정하기로 한다. 납부금 기준은 현재와 동일할 것으로 전제하여 카지노 사업자의 예상납부금을 추정하기로 한다. 전년도 총매출액 대비 납부금의 비중을 보면 8.1%~8.4% 범위를 보이고 있다. 따라서 향후에는 전년도 총매출액에 8%를 곱하여 각 년도 카지노사업자 납부금을 예측하기로 한다.

<표 4-7> 카지노사업체 매출액 대비 납부금 실적

단위 : 백만원, %

구분	1996	1997	1998	1999	2000
총매출액	213,336	231,130	278,959	299,488	340,933
납부금	17,848	17,345	19,012	24,100	25,187
납부금 비중(%)	8.2	8.1	8.2	8.6	8.4

주: 1. 납부금 비중 = 납부금÷전년도 총매출액

2. 카지노사업자납부금은 전년도 매출액실적에 의해 결정되고 당해년도에 징수됨.

강원랜드의 매출전망은 우리나라 외국인전용카지노의 연평균 증가율(3%)과 메인카지노 확장계획을 반영하되, 카지노 부작용에 따라 축소조정될 가능성을 고려하여 추정하기로 한다. 현재의 이용률이 포화상태임을 감안할 때 다른 요인에 의해서는 매출액이 영향을 받지 않을 것으로 보고, 영업시간, 가동율, 게임수익률 등 운영조건은 현재와 동일할 것으로 전제한다. 2003년 메인카지노가 계획대로 설립되는 경우 매출액이 9,800억원에 달할 것으로 추정되고 있다(현대증권, 강원랜드매출 예측자료). 따라서 이 매출액을 기초로 메인카지노의 축소가능성을 고려하고 보정하여 2003년 이후의 매출액을 추정하기로 한다.

<표 4-8> 강원랜드 매출액실적 및 추정

단위 : 억원

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005
매출액	884	4,380	4,511	8,000	8,240	8,487

나. 예측 결과

향후 카지노업체의 총매출액은 1988년-2000년의 과거자료에 대한 시계열분석과 향후 전망을 반영하여 예측한 결과, 2002년 3,776억원, 2004년 4,223억을 2006년 4,669억원으로 예측된다. 여기에 총매출액 대비 납부금 비중 8%를 곱하여 납부금을 예측하고 강원랜드의 납부전망을 더하여 납부금 총액을 계산한 결과, 2002년 716억원, 2004년 1,114억원 2006년 1,199억원의 규모로 조성될 것으로 예측된다.

<표 4-9> 카지노사업자 납부금 예측

단위 : 백만원

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006
총매출액	355,258	377,627	399,970	422,312	444,654	466,997
납부금(1)	27,274	28,420	30,210	31,997	33,785	35,572
강원랜드 납부금(2)	8,300	43,260	44,570	79,460	81,860	84,330
납부금 총계(1+2)	35,574	71,680	74,780	111,457	115,645	119,902

주: 1. 총매출액은 이중지수평활법(Double Exponential Smoothing)에 의해 예측함. 표준오차(standard error)= 21,468

2. 강원랜드 납부금= 4억 6천만원 + (총매출액-100억원)×10%

3. 이자수입

가. 예측방법 및 전제 조건

이자수입은 대하이자수입과 은행예치 이자수입으로 구성된다. 대하이자수입은 산업은행의 대하금 규모와 대하이자율에 의해 결정되며, 예치이자수입은 은행예치금 규모와 예치이자율에 의해 결정된다. 예치이자수입은 운용년도 이자율의 영향만을 받으나 대하이자수입은 과거 대하이자율에도 영향을 받는다. 대하이자는 대하해 준 시점의 이자율이 거치 및 상환기간 동안 계속적으로 적용되기 때문이다.

1996년-2000년 기간의 산업은행예의 대하금과 대하이자율을 살펴보면, 연도별 융자금 규모가 증가함에 따라 산업은행의 대하금 잔액은 증가하나 대하이자율은 금리하락을 반영하여 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다. 여기서 1995년 이전의 대하금은 그 이

후와 비교해 볼 때 기금재원의 차이로 인해 규모면에서 현저하게 낮게 나타나므로 향후 대하금잔액의 추세를 예측하기 위한 고려대상 기간에서는 제외하기로 한다.

1996년-2000년 기간동안 대하금잔액은 연평균 14.6%의 증가율을 보이고 있다. 대하이자율은 연평균 12.0%의 하락률을 보이고 있다(<표 4-10> 참조). 향후에도 대하금잔액의 연평균 증가율은 과거와 유사한 추세를 보일 것으로 판단되며, 대하이자율의 감소추세는 과거의 하락률보다 다소 완화되어 2001년-2006년 기간동안에는 연평균 10%의 하락률을 보일 것으로 전제한다. 즉 2006년에 대하이자율이 2.5%까지 하락한다고 가정하면 연평균 하락률은 약 10%가 된다. 따라서 이 2개의 연평균증감률을 곱하여 대하이자수입의 연평균증감률을 구하면 $(1+0.146) \times (1-0.10) = 1.0314$ 이 된다. 따라서 향후 대하이자수입 예측은 연평균 증가율 3.14%를 적용하여 산출하기로 한다.

<표 4-10> 대하금 잔액 및 이자율 추세

단위 : 백만원

구분	1996	1997	1998	1999	2000
대하금잔액	195,274	216,909	251,854	287,307	337,147
대하이자율(%)	7.5	6.5	4.5	4.5	4.5

주: 1992년 이전의 대하이자율은 8%이었으며 2002년부터는 3.5%로 인하할 예정임

은행예치금은 산업은행에 대하해주기 전의 대기성자금을 운용하는 것이므로 용자규모 증가율과 깊은 관련성을 갖고 있다. 1996-2000년 기간의 용자규모의 연평균 증가율은 16.3%이다(<표 4-11> 참조). 따라서 향후 은행예치금 규모의 증가율로 16.3%를 사용하기로 한다.

이자율에 대한 고려에 있어서는 향후에도 현재와 같이 정기예금 등 무위험자산 위주로 운용한다고 가정하고 정기예금금리의 변동을 통해 이자율의 변동을 예측하기로 한다. 6개월 이하 정기예금의 금리는 2000년 연평균 6.42%에서 2001년 연평균 5.20%로 약 19% 하락할 것으로 전망된다⁹⁾. 2002년 이후에는 2002년 5.20%에서 2006년까지 매년 10%씩 인하될 것으로 가정한다. 향후 이자율은 경기회복과 물가상승 등의 영향으로 단기적으로

9) 한국은행자료에 따르면 2001년 1월 6.15%에서 11월 4.33%까지 지속적으로 금리가 인하되는 추세를 보이고 있어 연평균으로 보면 2001년에는 5.20% 정도를 기록할 것으로 전망된다.

는 상승할 가능성도 있지만 장기적으로는 지속적으로 인하할 것으로 보는 시각이 우세하다. 2006년에 정기예금 금리가 3.5%까지 하락한다고 가정하면 연평균 하락률은 약 10%가 된다. 이런 과정을 통해 산출한 은행예치금과 이자율의 증감률을 적용하여 2001년과 2002년-2006년 기간에 대입할 이자수입의 변동률을 계산해 보면, 2001년은 $(1+0.163) \times (1-0.19) = 0.942$, 2002년-2006년 기간은 $(1+0.163) \times (1-0.1) = 1.0467$ 이 나온다. 따라서 이 수치만큼 전년대비 증가할 것으로 보고 각 년도 예치이자수입을 예측하기로 한다.

<표 4-11> 용자규모 및 금리 추세

단위 : 백만원

구분	1996	1997	1998	1999	2000
용자 규모	62,035	62,788	76,746	86,999	113,577
정기예금금리(%)	7.06	10.31	13.42	6.53	6.42

주: 정기예금금리는 한국은행에서 집계하여 발표하는 6개월미만 정기예금의 월별 예금은행가중 평균수신금리를 연평균한 것임

나. 예측 결과

이자수입 예측결과, 2002년 기준 대하이자수입은 162억 원, 예치이자수입은 49억 원으로 총이자수입은 207억 원이 될 것으로 추정된다. 2006년에는 대하이자수입이 183억 원, 예치 이자수입 62억 원으로 총이자수입은 246억 원이 될 것으로 추정된다.

<표 4-12> 이자수입 예측

단위 : 백만원

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
대하이자수입	15,713	16,206	16,715	17,240	17,782	18,340
예치이자수입	4,993	5,226	5,470	5,725	5,993	6,273
이자수입 총계	20,706	21,432	22,185	22,965	23,775	24,613

주: 2000년 대하이자수입은 15,235백만원, 예치이자수입은 5,300백만원 이었음.

제3절 기금수요 예측

1. 예측방법 및 전제조건

가. 용자수요

기금수요 중 용자수요는 관광시설 공급을 위한 자본 수요와 관련성이 높으며, 관광시설의 공급 증가는 외래관광객 및 내국인 여행수요의 증감과 높은 상관관계를 가질 것으로 추정된다. 정부의 관광산업 육성 의지를 고려해 볼 때에도 관광객의 증가에 따라 관광시설이 증대할 것으로 전제할 수 있다. 따라서 내·외국인의 여행수요를 용자수요의 결정요인으로 전제하고 국내관광객과 외래관광객의 증가율에 의해 향후 용자수요를 추정하기로 한다.

먼저 관광객의 증감에 따라 용자 및 보조사업의 기금 수요에 어느 정도 변동이 있었는지를 과거자료를 통해 살펴보고 탄력도 계수를 산출한다. 다음, 국내·외 관광객 여행수요를 예측하고 이 자료에 탄력도 계수를 적용하여 기금 수요를 추정하기로 한다.

용자수요는 업체의 사업확장계획, 기금 융자금리와 시중금리와의 차이 등에 의해서도 영향을 받을 수 있다. 하지만 관광산업의 발전전망을 고려해 볼 때, 사업확장 필요성은 계속 존재할 것으로 예상되고, 기금의 융자금리는 어느 정도 신축적으로 변경할 수 있으므로 이러한 요인은 고려대상에서 제외하기로 한다.

나. 보조사업 수요

보조사업 중 외래관광객 유치지원사업의 경우는 용자사업의 수요추정 방법과 전제조건을 유사하게 적용할 수 있다. 이는 외래관광객의 증감비율과 과거 관광홍보지원사업의 지출액을 고려하여 기금수요를 추정하기로 한다. 관광관련 연구사업의 경우는 향후 관광연구인력의 확충, 관광정책 연구의 중요성 등을 고려하여 소요 자금의 규모를 추정하기로 한다. 특히 향후 관광정책관련 기초조사자료의 필요성이 커질 것으로 예상되는데, 그 중 하나로 관광통계 관련 관광위성계정(Tourism Satellite Account) 개발 필요성을 들 수 있다. 이 연구사업은 전국적인 규모의 조사와 전문적인 지식이 요구되는 사업으로 많은 예산이 소요될 것으로 예상된다.

2. 주요변수 분석

가. 기금수요의 탄력도

기금 수요가 관광수요의 변화에 어느 정도 민감한지를 탄력도 계수를 통해 살펴본 결과, 관광수요가 전년대비 1% 증가하는 경우 관광시설 건설자금 용자수요는 전년대비 2.5% 증가하는 것으로 나타난다. 또한 같은 경우, 관광시설 개보수자금 용자수요는 3%, 국민관광진흥 사업 용자수요는 2.8%, 관광사업체 운영자금의 용자수요는 2.4% 증가한 것으로 나타난다. 보조사업의 경우도 유사하게 분석한 결과, 관광수요가 1% 증가할 때 외래관광객유치지원 사업의 자금수요는 약 2.5% 증가하는 것으로 나타난다.

나. 관광수요 예측

1) 예측 방법

국민국내관광의 당일 및 숙박관광총량은 시간(T)에 대한 1차 선형함수로 가정하여 각각의 관광총량에 자연로그(ln)를 취하여 회귀분석을 함으로써 추정한다. 시간(T)의 도입은 정치, 경제, 사회적 영향이 시간(T)에 암묵적으로 내포되어 있음을 의미한다. 외래관광객수의 추정도 위와 유사한 가정하에서 추정하기로 한다. 시간추세 분석결과는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \ln(\text{당일관광}) &= 18.60 + 0.070T & ; & \quad R^2 = 0.92, \quad t_{\text{값}} = 18.05 \\ \ln(\text{숙박관광}) &= 18.19 + 0.038T & ; & \quad R^2 = 0.94, \quad t_{\text{값}} = 13.7 \\ \ln(\text{외래관광객수}) &= -159.47 + 11.92T & ; & \quad R^2 = 0.97, \quad t_{\text{값}} = 25.3 \end{aligned}$$

분석결과, 시간(T)에 대한 당일관광총량, 숙박관광총량, 외래관광객수 등이 통계적으로 유의한 것으로 나타나며, 설명력도 모두 90% 이상으로 높게 나타난다. 따라서 이 모형에 의해 1차 추정하고 주5일 근무제 영향을 반영하여 보정하기로 한다. 보정과정에서는 일 본의 사례 및 주5일 근무제 도입전후 여행수요 증감자료를 활용하기로 한다.

2) 예측 결과

외래관광객수는 2002년 586만명, 2004년 650만명, 2006년 735만명으로 증가할 것으로 예측된다. 2001년에는 미국의 테러 사건, 세계적인 경기 불황 등으로 성장률이 낮을 것을 예상되지만 2002년에는 월드컵 대회, 아시안 게임 등으로 높은 성장률이 예상된다. 2003년-2006년 기간에는 자연증가 추세를 따를 것으로 예상된다. 국민국내관광총량은 2002년 3억 1천5백만명, 2004년 3억 7천4백만명, 2006년 4억 2천만명으로 연평균 5% 이상의 지속적인 증가를 보일 것으로 예측된다.

<표 4-13> 관광수요 예측

단위: 천명

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
1)외래관광객수	5,230	5,860	6,232	6,503	6,876	7,353
성장률(%)	-	12.0	6.3	4.3	5.7	6.9
2)국내관광총량(a+b)	292,731	315,202	340,168	374,185	400,379	420,398
- 숙박관광총량(a)	146,494	149,799	159,879	175,867	188,178	197,587
- 당일관광총량(b)	146,237	165,403	180,289	198,318	212,201	222,811
성장률(%)	-	7.6	7.9	10.0	7.0	5.0

3. 기금수요 예측 결과

관광시설건설자금 융자수요는 2002년 1,539억원, 2004년 2,218억원, 2006년 3,018억원으로 증가할 것으로 추정되며, 관광시설 개보수자금의 융자수요는 2002년 546억 2천9백만원, 2004년 767억8천6백만원, 2006년 1,022억 9천1백만원으로 증가할 것으로 추정된다. 국민관광진흥사업 융자수요는 2002년 735억 1천7백만원, 2004년에는 904억4천1백만원, 2006년에는 1,543억 3천6백만원으로 증가할 것으로 추정되며, 관광사업체 운영자금의 융자수요는 2002년 693억 2천4백만원, 2004년에는 974억4천1백만원, 2006년에는 1,298억 5백만원으로 증가할 것으로 추정된다.

<표 4-14> 융자수요 추정

단위 : 백만원

구분	과거수요	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
관광시설건설자금	117,700	122,467	153,954	185,852	221,848	259,997	301,885
관광시설 개보수자금	42,530	44,125	54,629	65,110	76,786	89,012	102,291
국민관광진흥 사업	54,719	57,181	73,517	90,441	109,904	130,903	154,336
관광사업체 운영자금	53,970	55,994	69,324	82,623	97,441	112,955	129,805
소계	268,919	279,767	351,424	424,026	505,979	592,867	688,317
증감율(%)	-	4.03	25.61	20.66	19.33	17.17	16.10

주 : 과거수요는 1999년과 2000년의 기금신청 수요를 평균한 것임.

보조사업 수요 추정결과, 외래관광객 유치지원 사업은 2002년 117억 6천1백만원, 2004년에는 162억 5천9백만원, 2006년에는 200억 2천1백만원의 자금이 필요할 것으로 추정되며, 관광관련 연구사업은 2002년 17억 1천2백만원, 2004년에는 29억 8천6백만원, 2006년에는 40억 8백만원의 자금이 필요할 것으로 추정된다.

<표 4-15> 보조사업 수요 추정

단위 : 백만원

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
외래관광객유치지원	8,679	9,070	11,761	13,324	16,259	18,387	20,021
관광관련 연구사업	1,453	1,505	1,712	2,490	2,986	3,527	4,008
기금관리비	-	100	100	100	100	100	100
소계	10,132	10,675	13,573	15,914	19,345	22,014	24,129
증감율(%)	-	5.35	27.14	17.24	21.56	13.80	9.60

주 : 기금관리비는 매년 1억원씩 소요되는 것으로 전제함.

제4절 기금재원의 순조성 예측

기금의 재원에서 보조사업에 소요되는 비용을 차감하여 순조성액을 살펴보면, 향후 2002년 6,347억원, 2004년 9,242억원, 2006년 1조 2,668억원으로 지속적인 증가가 이루어

질 것으로 예측된다. 보조사업을 통한 자금 유출도 증가할 것으로 전망되고 있지만 그보다는 카지노사업자 납부금, 국외여행자 납부금 등 법정부담금을 통한 재원의 증가폭이 월등히 크기 때문에 기금의 순조성액은 급속히 증가할 전망이 크다. 특히 폐광카지노 납부금이 크게 증가할 것으로 예측되고 있다. 다른 납부금도 해외여행의 증가와 카지노사업체의 성장에 따라 지속적으로 증대될 것으로 예측되고 있다. 따라서 향후 기금이 일정 규모 이상 조성되면 법정부담금의 징수기준을 낮추는 것을 고려할 필요가 있고, 재원의 증가에 맞춰 융자지원 규모와 지원사업을 확대해 가는 가운데, 출자사업 등으로 사업을 다양화할 필요가 있다. 또한 원금손실의 위험이 있더라도 지원 필요성이 높은 특정사업에 대해서는 신용대출의 도입 등을 고려해 볼 수 있을 것이다. 조성된 기금의 배분 및 여유자금 운용의 효율성을 높이는 것이 중요하므로 중장기적인 관점에서 기금운용에 대한 계획을 수립할 필요가 있을 것으로 판단된다.

<표 4-16> 기금의 수입 및 지출 예측

단위 : 억원

구분	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	당해 연도	누계	당해 연도	누계	당해 연도	누계	당해 연도	누계	당해 연도	누계	당해 연도	누계	당해 연도	누계
수 입 (A)	정부출연금	-	801	-	801	-	801	-	801	-	801	-	801	-
	국외여행자 납부금	410	895	424	1,319	440	1,759	457	2,216	482	2,698	515	3,213	538
	카지노사업자 납부금	251	1,222	272	1,494	284	1,778	302	2,080	319	2,399	337	2,736	355
	폐광지역 카지노	-	-	83	83	432	515	445	960	794	1,754	818	2,572	843
	이자수입	205	1,970	207	2,177	214	2,391	221	2,612	229	2,841	237	3,078	246
	소계	866	4,888	986	5,874	1,370	7,244	1,425	8,669	1,824	10,493	1,907	12,400	1,982
지 출 (B)	보조사업	101	306	106	412	135	547	159	706	193	899	220	1,119	241
	기금관리비	-	17	1	18	1	19	1	20	1	21	1	22	1
	근로복지진흥 기금출연	103	184	-	184	-	184	-	184	-	184	-	184	-
	관광분야일자리 창출사업	-	147	-	147	-	147	-	147	-	147	-	147	-
	소계	204	654	107	761	136	897	160	1,057	194	1,251	221	1,472	242
순조성(A-B)		662	4,234	879	5,113	1,234	6,347	1,265	7,612	1,630	9,242	1,686	10,928	1,740

제5장 기금운용 효율화 방안

제1절 기본방향

1. 운영기준의 탄력성 제고

융자사업의 경우, 운영기준은 시장 상황을 신속하게 반영하여 설정하여야 한다. 경직된 운영기준보다는 상황에 따라 적절하게 변화시키는 탄력적이고 유연한 운영기준을 통해 운영의 효율성과 사업지원의 효과를 높여야 한다. 이자율, 융자한도 등은 지나치게 전례에 구속되기보다는 사업에 필요한 자금이 기금으로부터 충분히 공급될 수 있도록 적절한 수준에서 결정되어야 한다. 이러한 운영기준은 일시적 개선으로 그쳐서는 안되고 지속적으로 효율화를 추구해 가야하는 부분이다.

2. 사업선정의 적절성 제고

기금은 외부통제 이전에 내부통제를 강화하는 차원에서 자금이 적절한 사업에 효과적으로 사용되도록 관리해야 한다. 먼저 기금의 성격상 부적절한 사업이 선정되지 않도록 기금의 목적, 정책방향 등을 기준으로 충분히 검토하여 사업을 선정해야 한다. 특히 융자사업의 경우 정책적 선별기능을 높이기 위해서는 현재와 같이 지원 대상업종을 나열하기 보다는 기금으로 지원하는 분야를 보다 명확하게 하기 위해 세부 지원사업, 중점 육성사업 등을 설정해야 할 것이다. 또한 신규사업의 발굴 등을 통해 기금사업의 관광환경 변화에 대한 대응성을 높이는 방향으로 가야 한다. 융자사업의 지원대상 사업체 선정에 있어서도 적절한 사업체가 선정될 수 있도록 심사방법 등을 개선해 가야 한다.

3. 성과평가의 강화

기금의 배분과 투입에 대해서는 통제의 관점에서 성과평가가 이루어져야 한다. 기금의 집행이 절차와 규정에 따라 이루어졌는가 보다는 기금이 사전에 설정된 목표에 비추어

어느 정도 성과를 달성했는지를 평가하는 것이 중요하다. 이러한 성과평가를 제대로 하기 위해서는 성과목표, 성과지표의 설정 등 평가체계를 갖추어 가야 한다. 단순히 계획대비 집행비율을 통해 평가하는 것으로는 부족하다. 성과평가의 결과는 다시 사업선정 과정에 피드백(feedback)되어 기금사업의 효율성을 높일 수 있게 해준다.

4. 자산운용의 전문성 강화

기금의 여유자금을 지나치게 안정성 위주로만 운용하게 되면 수익성 측면에서는 미흡할 수 있고 그만큼 자산운용의 효율성이 떨어질 수 있다. 따라서 자산운용에 있어서는 안정성과 수익성이 동시에 고려되어야 한다. 유동성과 위험을 적절한 수준으로 관리해 가는 가운데 수익률이 높은 금융상품에의 투자를 확대하여 수익성을 높여가야 한다. 여기에는 자산운용에 대한 전문지식이 요구되는 경우가 있으므로 필요에 따라 외부 전문가 및 전문기관을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 또한 금융상품, 목표수익률 및 허용위험 등 운용 기준 및 체계를 사전에 확립하여 전문적인 자산운용이 가능하도록 지원해 주어야 한다.

제2절 지원사업 운영 개선

1. 지원 기준 및 방법

가. 융자한도의 지속적 상향조정

기금의 융자한도는 기존 소요자금의 50%에서, 2001년 하반기 60%, 2002년 상반기 70% 등으로 급속히 상향조정되고 있다. 하지만 기금의 지원효과를 높이기 위해서는 향후에도 관광사업에 소요되는 자금이 갈수록 대규모화되고 있는 점을 감안하여 융자한도를 지속적으로 상향조정해 갈 필요가 있다. 관광진흥개발기금의 융자한도는 다른 사업성 공공기금과 비교해 볼 때에도 아직 높은 수준에 있는 것은 아니다. 정보화촉진기금 80-100%, 중소기업창업 및 진흥기금 70-100%, 산업기반기금 100% 이내 등 융자한도가 소요자금의 70% 이상인 경우가 많다.

따라서 현재의 기금재원의 증가 추세를 감안할 때, 융자한도를 점차적으로 높여 자금의 공급을 늘리는 대신, 지원 업체수는 현 수준을 유지하여 기금지원의 실질적 효과를 높이는 방향으로 가야 한다. 다만 기금 지원 사업체를 선정하는 과정을 강화하여 기금의 목적 및 관광정책 방향 등과 부합하는 사업에 지원될 수 있도록 해야 한다. 지원금액을 낮게 정하여 여러 사업체에 배분되도록 조건을 설정하기보다는 기금의 조성목적에 적합한 사업을 선정하고 여기에 대해서는 충분한 자금이 지원되도록 하여 지원의 효과를 높이는 방향으로 운영체계를 설정해 가는 것이 바람직하다.

나. 융자금리의 조정

1) 변동금리로의 전환

기금의 융자금리를 시장상황에 맞게 설정함으로써 기금용자를 활발하게 하기 위해 변동금리 제도의 도입을 고려할 필요가 있다. 변동금리제도는 융자금리를 4개월 단위로 변동되는 재정투융자특별회계의 융자금리에 연동시켜 결정되도록 정하는 것을 말한다. 따라서 지금까지는 기금의 융자금리는 인하되는 경우는 있어도 인상되는 경우는 없었으나 변동금리로 되면 상승하는 경우도 생기게 된다. 이것은 시중금리 인하 등 금리변동 요인이 생기면 단기간내에 융자금리에 반영되므로 시장이자율과 비교하여 적절한 수준에서 결정되게 해준다. 2002년부터는 산업기반기금, 정보화촉진기금 등에서 이 제도를 시행할 예정으로 있다.

하지만 변동금리제도의 본래 의미는 대출해 준 자금의 상환기간에서의 이자납부에도 적용하는 것인데 위의 기금들의 경우에는 대출시점에서의 금리의 신축적 변동만으로 한정하고 있다. 이 경우에는 일단 대출시점에서 융자금리가 결정되면 상환기간에서도 대출시의 확정금리로 이자를 납부하여야 한다. 따라서 과거의 높은 금리로 대출해간 자금의 경우에는 이자율 인하의 혜택이 없고, 그만큼 높은 금리부담에 따른 융자금의 조기상환을 방지하기는 어려운 단점이 있다. 특히 장기 시설자금 대출의 경우, 현재와 같이 이자율이 인하되는 시기에는 이자비용 부담이 크게 된다. 관광진흥개발기금은 단기적으로는 다른 기금과 같이 대출시점에서만 변동금리를 적용하는 수준에서 시행하는 것이 적절하지만, 장기적으로는 기존 대출자금에 대해서도 시기에 따라 변동되는 금리를 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2) 사업별 차등화

현재는 융자사업의 성격에 관계없이 융자금리는 동일하다. 하지만 융자사업의 성격과 정책적 지원의 필요성 정도에 따라 사업별 차이를 두기 위해 사업별로 이자율을 차등화할 필요가 있다. 관광진흥개발기금의 경우 인프라시설 건설에 보다 중점을 두는 의미에서 시설개보수 자금, 사업운영자금보다 시설건설 자금을 상대적으로 저리의 이자율을 적용할 수 있다. 시설건설이 자금규모도 크고 시설 개보수 및 사업운영자금 보다 사업위험이 커서 이자율이 높아야 되는 측면도 있지만 정책자금의 운용에 있어서는 정책적 지원의 우선순위를 먼저 고려할 필요가 있다. 정보화촉진기금, 축산발전기금, 수산발전기금 등 다른 공공기금에서도 융자사업의 성격에 따라 이자율을 달리하는 사례가 있다.

개보수 자금과 사업운영 자금의 경우는 대신 융자한도를 현재보다 높여줌으로써 이자율 혜택의 상대적 불이익을 보완해 줄 수 있다. 사업운영자금은 인프라시설 지원성격은 적으나 외화획득효과와 사업의 파급효과가 크므로 원활한 외국인 유치 홍보활동과 사업체 운영을 위하여 대출자금의 규모를 증대시켜 줄 필요가 있다.

다. 위탁수수료 인하

산업은행의 위탁관리 수수료(대출이자율-대하이자율)가 1.5%인 것은 다른 유사기금의 위탁관리의 경우에 비해 높은 편이다. 정보화촉진기금, 중소기업창업 및 진흥기금 등 대부분의 기금이 1%이며, 산업기반기금의 경우는 1% 미만으로 설정되어 있다. 특히 현재와 같이 이자율이 계속적으로 하락하는 상황에서는 1.5%의 수수료는 비중이 더욱 커지게 된다.

과거에는 대출이자율이 9%일 때 대하이자율은 7.5%이었으며 2002년에는 대출이자율이 5%, 대하이자율은 3.5%가 될 예정이다. 여기서 이자율이 9%일 때도 1.5%의 수수료를 지불하고 5%일 때도 1.5%의 수수료를 지불하는 것은 상대적으로 수수료가 인상된 것으로 볼 수 있다. 이자율이 낮아지면 이자수입이 감소하게 되는데 산업은행의 수입과 관련된 이자율은 과거와 동일하게 보장해 주고 기금의 이자수입만 줄이는 것은 개선의 여지가 있다. 산업은행의 이자수입이 업무위탁 수수료의 성격을 띠고 있어서 수수료를 동일하게 보장해주려는 것이라면 이것은 대하금 규모의 증가부분으로 보장된다고 볼 수 있을 것이다.

이처럼 수수료가 상대적으로 높은 것은 다른 기금의 경우와는 달리 산업은행이 접수에서부터 사업성심사, 소요자금 사정 등 일련의 융자업무를 담당하는 데에서도 기인할 것

이다. 따라서 후술하는 “사업심사팀”을 구성하여 심사업무의 부담을 경감시켜 주면서 수수료율을 인하시키는 방향으로 추진할 필요가 있다.

라. 금리차이 보전방식의 검토

기금의 운용방법과 관련하여, 현재의 융자방식 외에 일반대출과 정책자금 대출의 이자율 차이만큼을 기금에서 보전해 주는 방식이 있을 수 있다. 이것은 시중은행이 일반대출 금리보다 저리로 정책자금을 대출해 주고 이 금리차이 만큼을 기금에서 시중은행에 보전해 주는 것이다. 이 방식은 적은 기금으로도 보다 많은 업체를 지원해줄 수 있어 지원대상 범위를 확대할 수 있다는 장점이 있다.

하지만 이것은 자금대출에 대해 전적으로 금융기관과 시장기능에 의존하는 것이므로 관광사업체에 대한 대출이 불확실해질 가능성이 있다. 금융시장에서는 자금의 흐름이 수익성에 따라 움직이고 상환능력에 의해 대출이 결정되므로 관광사업체가 은행대출에서 소외되는 경우가 발생할 수 있는 것이다. 현재 관광사업체는 영세하여 은행자금을 대출받지 못하는 경우가 많다. 이러한 상황에서 금리차이 보전방식으로 전환하는 경우에는 기금에서 은행에 대출자금을 공급하지 않으므로 대출자금에 대해 은행에 부담을 줄 수 있고, 그만큼 대출금액이 작아지거나 대출이 활성화되지 않을 가능성이 있다. 이제도가 제대로 시행되기 위해서는 관광사업체가 시장에서 기반을 잡고 있어야 하는 것이 선결조건이다.

시행상에 있어서는 융자사업 관리의 어려움이 현재보다 커지는 문제점이 있다. 대출자금의 조성 및 이용자의 편리를 고려할 때 한 은행에서 전담하기보다는 여러 은행에서 각자 시행할 가능성이 높는데, 이 경우 사업심사, 대출규모 결정 등과 관련하여 전체적인 관점에서의 관리에 어려움이 있을 것이다. 또한 은행대출에 전적으로 의존하는 경우에는 기금사업에 관광산업 지원정책을 반영하여 운영하는데 어려움이 있을 수 있으며, 기금에서도 보전금액만큼 지속적으로 자금유출이 발생하게 된다. 이는 기금의 규모가 어느 정도 이상이 되어야 충분한 이자수입을 통해 기금규모의 축소를 방지할 수 있다. 따라서 이 제도는 기금의 재원규모와 관광사업체 기반조성 등 제반조건이 성숙되었을 때 시행을 검토하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

2. 사업성 심사의 강화

가. 필요성

현재는 기금사업 중 사업체운영자금 지원을 제외한 대부분 지원사업의 대상사업체 심사·선정 과정을 산업은행에서 수행하고 있다. 사업체 운영자금의 경우에만 관광협회 등 업종관련 협회에서 신청자격을 심사를 하고 정해진 기준에 따라 자금을 배정한 후, 신청업체와 거래하는 시중은행에서 담보능력 등을 심사하는 과정을 거치고 있다. 이 경우에는 자금배정과 담보능력 평가를 별도 기관에서 시행하므로 담보능력이 업체선정과 자금 배정에 미치는 영향이 없거나 적다.

하지만 산업은행에서 심사하는 사업의 경우에는 소요자금 및 사업성 검토, 담보능력 평가, 대상업체 선정을 모두 한 기관에서 수행하므로 담보능력이 업체선정에 미치는 영향이 크게 된다. 은행의 대출관행을 고려할 때, 사업성 심사에 의해 대상업체가 선정되기 보다는 주로 담보 및 상환능력에 의해 결정될 가능성을 배제할 수 없는 것이다. 이렇게 되면 기금의 정책적 목표를 실현할 수 있는 적절한 사업안 및 사업체를 선정하기 어렵게 된다.

산업기반기금, 과학기술진흥기금 등의 경우에는 기술을 담보로 인정하고 부도시 취급 은행에 손실보전을 해주는 경우가 있지만, 관광업종은 기술의 자산가치가 크지 않은 경우가 일반적이므로 이를 관광진흥개발기금에서 도입하기는 지원사업의 성격상 한계가 있다. 따라서 사업체 선정 심사과정에 문화관광부가 참여하여 기금지원의 정책적 방향을 반영시켜갈 수 있는 장치가 마련되어야 한다.

나. 대안 비교

위와 같은 문제점을 완화하기 위하여 먼저 문화관광부에서 산업은행에 분기별로 시달하는 융자지침을 개선하는 것을 고려해 볼 수 있다. 융자지침 내용에 기금지원에 적합한 사업의 세부 영역 및 범위, 우선지원 세부사업, 사업성 평가시 고려사항 등을 포함시킴으로써 관광정책상 바람직한 사업체 선정방향이 전달되도록 하는 것이다. 하지만 신청업체의 사업내용이 다양하여 융자지침만으로 모든 사업안의 심사에 적용할 수 있는 기준사항을 일률적으로 제시하는 데에는 한계가 있다. 따라서 신청업체의 사업성 심사에 정책당

당자와 관광전문가가 참여하여 관광정책을 반영시키는 방향으로 가는 것이 적절할 것으로 판단된다.

현재 산업은행의 선정심사는 사업성 검토 및 기술조사, 소요자금 적정사정, 상환능력 검토 등으로 이루어진다. 이중 대출신청 규모에 따라 금액이 적을 경우에는 소관부점에서 심사하고, 금액이 클 경우에는 본점에서 하고 있다. 이러한 선정심사과정 중 사업성 검토 부분에 대해 문화관광부의 내·외부 전문가를 위주로 팀을 구성하여 심사과정에 참여할 수 있다. 관광관련 전문가는 주로 사업안의 독창성, 파급효과, 관광발전에의 기여 측면 등을 중점적으로 심사해야 할 것이다. 단기적으로는 우선 산업은행 본점에서 하는 사업심사에서부터 관광관련 전문가를 참여시키는 것을 고려해 볼 수 있다.

다. 심사팀 운용 체계

먼저 “사업심사팀”을 문화관광부 정책담당자를 포함한 관광관련 전문가, 산업은행 관련 담당자를 주축으로 구성하여 신청회사의 재무상황, 담보능력에 대한 평가 이전에 사업성심사가 이루어지도록 해야 한다. 이 팀 구성원 중 관광 전문가는 세부 관련분야별로 심사에 참가할 수 있도록 하기 위해 전문가 풀(pool)의 형태로 구성할 수 있을 것이다.

사업성 심사기준은 사전에 결정되어야 하는데 이는 <표 5-1>과 같이 크게 사업계획의 타당성과 시장성, 관광분야 발전에의 기여도 및 파급효과, 사업추진 능력 등으로 구성할 수 있다. 각 기준에 대해서는 세부기준 및 착안사항이 주어져서 그 기준 및 방향에 따라 평가하도록 하고, 주관적인 사항은 심사자의 주관에 의해 평가하도록 하는 것이 적절할 것이다.

사업성 심사에 외부인의 참여가 가능하기 위해서는 산업은행의 협조가 있어야 하며 기금신청양식은 심의에 필요한 자료가 제출될 수 있도록 만들어져야 한다. 또한 이처럼 심사과정이 변화되면 사업체선정 기간이 다소 길어질 수 있으므로 접수에서부터 대상선정까지의 기간에 대한 조정이 이루어져야 한다. 사업성에 대한 사전 심사는 사업체의 수행에 대한 사후 성과평가와 연계될 필요가 있으므로 사업심사팀은 후술하는 “성과평가팀”과 밀접한 관계를 맺고 있어야 한다. 이를 위해 심사자 중 일부는 성과평가팀에도 참여시킬 필요가 있다.

<표 5-1> 사업성 심사기준 예시

심사기준	세부기준
사업계획의 타당성과 시장성	<ul style="list-style-type: none"> - 사업계획의 시장성 - 사업추진 전략의 적정성, 사업활동의 구체성·적합성·실현가능성 - 사업계획의 독창성 - 소요재원 조달방법과 지원신청액의 타당성
관광분야 발전에의 기여도 및 파급효과	<ul style="list-style-type: none"> - 신청사업 목적과 기금 지원목표와의 부합도 - 신청업체가 제시한 성과목표의 타당성 - 신청사업의 목표와 연계되어 기대되는 파급효과 - 관광분야 발전에의 기여도(양적·질적)
사업추진 능력	<ul style="list-style-type: none"> - 사업추진주체의 역할과 기능의 적격성 - 사업추진주체의 유사사업 추진 실적과 성과 - 기금사업의 성과평가 결과(성과평가가 시행된 이후에 적용)

라. 중장기적 추진방향

중장기적으로는 사업체 선정과정에서의 사업성 심사 및 평가는 사업성과 평가 및 사후 관리와 묶여져 산업은행이 아닌 별도 관광관련 기관에서 수행하는 방향을 고려할 필요가 있다. 다른 기금에서는 사업성 심사, 성과평가 등을 공단, 연구원 등 정부산하기관에서 수행하는 경우가 많다. 산하기관에서 사업성을 심사하여 사업체를 선정하고 취급은행에 통보해 주면 취급은행에서는 담보능력 등을 심사하여 사업체와 계약을 맺고 자금을 대출해 준다. 이 때 일부기금의 경우에는 심사의 공정성과 정책반영을 높이기 위해 관련 위원회를 구성하여 심사하고 있다. 이 경우에는 사업의 성과평가, 사후관리도 같은 산하기관에서 담당한다. 사후관리를 위해서는 전담부서를 두는 경우가 많으며 성과평가는 내부평가에서 외부평가로 옮겨가는 추세를 보이고 있다.

관광진흥개발기금에서는 한국관광공사, 한국관광연구원 등 기존 산하기관을 활용할 필요가 있다. 한 기관을 선택하거나 또는 업무를 분담하는 방식으로 지원사업체의 사업성 심사 및 성과평가 기능을 부여하는 것을 고려할 수 있다. 이를 통해 사업선정과 기금사업 관리의 효율성을 보다 높일 수 있고 사업지원 체계를 갖출 수 있다.

제3절 기금운용 체계의 정립

1. 사업선정 체계 정립

가. 필요성

기금 사업의 선정은 기금조성의 목적을 실현시키는 차원에서 신중히 결정되어야 한다. 사전에 선정 절차 및 기준을 확립하고 선정과정에서부터 사업의 타당성에 대해 충분히 검토하여야 한다. 이처럼 사업선정은 신중하게 하되 지원사항은 풍부하게 하여 기금지원의 정책적 목표가 효과적으로 실현되도록 하는 방향으로 가야한다. 또한 기금은 국회의 통제를 받지 않으므로 우선 내부적인 통제를 강화하여 기금운용의 비효율적인 부분을 내부에서부터 줄여가야 한다. 이러한 내부적인 통제는 사업선정 과정에서부터 시작하므로 사업선정의 체계 확립이 중요하다.

나. 보조사업의 차별성 강화

보조사업은 일반예산과 유사한 성격을 가지므로 사업의 공공성이 높아야 하고, 예산에 준하는 사업계획 심사와 성과통제를 받아야 할 것이다. 먼저 기금의 설치목적·전략목표·세부사업의 상하체계가 긴밀히 연결되도록 사업체계를 구상할 필요가 있다. 이를 위해서는 중기기금운용계획이 수립되어야 전체적인 구상 아래서 세부사업을 선정, 시행할 수 있다. 사업집행 후에는 개별 지원사업별로 성과에 대해 심사평가를 받아야 한다. 현재의 세부 지원사업은 성격에 따라 유사한 사업을 묶어 사업군으로 분류하는 형식으로 체계를 조정하고 사업군에 따라 성과목표를 설정해야 할 것이다.

또한 보조사업은 그 사업영역을 설정하여 일반예산과 차별화 하는 것이 중요하다. 사업영역의 차별화는 먼저 일반적인 기금의 성격과 관광진흥개발기금의 설치목적에서 찾아야 한다. 기금 사업은 상황변화에 따라 신속하게 대처해야 하고 일정예산을 지속적으로 독립적으로 확보할 필요성이 있으며, 기금출연자에 대한 유상적 급부를 제공하는 경우 등에 있어 설정되는 것이 특징이다. 앞으로는 보조사업으로 유상적 급부를 제공하는 사업을 발굴할 필요성이 있다. 관광진흥개발기금의 설치목적은 관광사업의 효율적 발전과 관광외화수입 증대에 있다. 따라서 관광사업의 효율적 발전은 일차적으로 융자사업과

관련이 있는 것으로 보고 보조사업의 범위는 관광외화수입 증대와 직·간접적으로 관련 있는 사업에 중점을 두어야 할 것이다.

일반예산은 그 사업범위가 폭넓은 것과는 대비적으로 기금의 사용은 범위를 좁게 가져갈 필요가 있다. 사업지원 필요성에 대한 심사를 강화하여 핵심사업 위주로 편성함으로써 사업범위를 축소할 필요가 있다. 문화관광부는 보조사업의 특성을 관광 소프트웨어(software)의 육성에서 찾고 있다. 따라서 보조사업의 영역은 관광외화수입과 관련 있는 관광소프트웨어 부문으로 한정하는 것이 적절할 것이다. 관광소프트웨어는 관광시설의 이용 및 관광활동의 편리를 제공해주는 수단, 방법 등을 지칭하는 것으로 볼 수 있다. 소프트웨어 성격의 사업은 단기간 추진사업이 많고 상황변화에 많은 영향을 받는 사업으로 볼 수 있어 기금사업의 특성과도 부합된다. 관광산업이 다양한 서비스를 제공하고 서비스의 질을 높이기 위해서는 이러한 관광소프트웨어가 하드웨어(hardware)를 뒷받침할 수 있어야 한다.

또한 기금의 상황변화에 대한 대응적 성격을 감안하여 관광외화수입과 관련 있는 관광소프트웨어 부문과는 다소 거리가 있으나, 일반예산편성이 안되어 있고 사업추진이 시급한 사업의 경우에는 기금 보조사업으로 추진할 수 있을 것이다. 이를 통해 예상치 못한 관광환경의 변화에 대응하는 혁신적인 사업까지도 수용할 수 있다. 사업의 시급성은 사업착수 지연시 경제·사회에 미치는 영향, 비용 증가 등을 고려하여 신중하게 결정하여야 한다. 보조사업은 융자사업과는 달리 사업심사팀의 심사는 거치지 않으나 성과평가와 관련해서 성과평가팀의 심사를 받아야 하고 그 결과는 기금운용위원회에 보고되어야 한다.

다. 사업선정 체계 확립

1) 사업선정 기준¹⁰⁾

기금 지원사업 선정은 주요 기준을 하향적으로 적용하는 과정에 의해 결정되어야 한다. 먼저 지원사업이 기금의 설치목적에 부합하고, 일반예산이 아닌 기금으로 지원해야 하는 성격을 갖고 있는지를 검토하여야 한다. 다음으로 관광정책적인 측면에서 어느 정

10) 여기서의 사업선정은 지원사업체의 선정을 의미하는 것이 아니라 기금으로 지원할 사업분야와 세부사업을 정책적으로 결정하는 것을 말한다. 사업선정 기준은 중점지원 사업분야 결정, 사업지원의 우선순위 결정, 예산배분 결정 등의 경우에 유용한 판단근거가 될 수 있다.

도의 중요성을 갖는지에 대한 고려가 있어야 한다. 이와 같은 정책적 고려위에 사업별 지원의 기대효과, 지원사업의 필요자금 규모, 지원사업별 과거 자금신청 실적 등을 검토하여 지원사업을 결정하여야 한다. 기대효과는 가능한 경우에는 비용편익 분석, 투입산출 분석 등을 통해 계량적으로 측정하고, 불가능한 경우에는 예상되는 효과를 정성적으로 추정한다. 여기에 향후 성과평가 과정이 이루어지면 이 결과를 환류시켜(feedback) 반영하여야 한다. 이와 같은 기준은 사업선정 뿐만 아니라 예산배분에 있어서도 중요한 고려사항이 된다.

- ① 기금지원의 합목적성 ② 정책적 중요성 ③ 기대효과(정량적·정성적 평가)
 - ④ 지원사업별 필요자금 규모 추정 ⑤ 기금신청 실적(용자사업의 경우)
 - ⑥ 사업성과 평가 결과의 환류(feedback)

[그림 5-1] 사업선정 기준

① 기금지원의 합목적성 및 정책적 중요성

기금사업은 기금의 설치목적을 실현시키는 사업이 선정되어야 한다. 따라서 기금사업이 관광사업의 효율적 발전, 관광외화수입 증대에 기여할 수 있어야 하는 것은 필수적이다. 기금의 목적은 관광진흥개발기금법에 근거하는 만큼 사업 또한 일차적으로는 동법에 규정하고 있는 사항이 우선시되어야 한다.

기금은 공공성이 강하거나 시장실패가 일어나는 부문의 사업에 지원되어야 한다. 공공성이 약한 사업은 시장경제에 맡겨야 할 것이며, 기금은 민간부문에서 과소투자가 이루어지고 있는 부문에 지원되어야 한다. 또한 기금사업은 기금의 특성에 부합하는 사업이 선정되어야 한다. 기금은 특정목적을 위해 안정적인 자금이 필요한 경우에 조성되며, 일반예산에 비해서는 수입과 지출의 탄력성이 높고 수입과 지출이 연계되는 경우가 많은 것이 특징이다.

기금사업은 관광정책 추진의 일부분이 되는 것이므로 관광정책의 방향에 부합되게 선정되어야 한다. 환경변화에 따라 관광정책과 기금사업은 신축적으로 변동하게 된다. 기금사업은 관광정책의 흐름에 부합되게 추진되면서도 자금이 지원되는 만큼 정책적 중요성을 가지고 있어야 한다. 관광정책의 반영을 위해서는 기본적으로 관광진흥계획, 관광개발

기본계획 등 관광관련 법정계획을 반영하여 지원사업을 결정하여야 할 것이다.

② 기대효과 및 필요자금 추정

모든 사업에 대해 비용편익분석을 행할 필요성은 없지만 일정규모 이상의 대형건설 사업의 경우에는 비용편익 분석 등 사전평가를 거칠 필요성이 있다. 계량적 분석이 불필요하거나 불가능한 사업의 경우에는 예상되는 기대효과를 전문가조사 등에 의해 추정하여야 한다. 또는 성과평가의 결과를 통해 추정할 수도 있다. 관광진흥개발기금의 경우 세부사업의 종류가 많고 무형적 편익을 가져오는 경우가 많아서 계량적으로 효과를 측정하기는 어렵다. 따라서 대부분의 사업이 계량적 효과분석과는 거리가 있지만 정성적인 방법에 의해서라도 기대효과와 실현가능성에 대해서는 상세한 검토가 있어야 한다.

또한 기금사업으로 선정하기 이전에 호텔, 컨벤션, 휴양시설 등 관광시설에 대한 관광객 수요와 필요 공급규모에 대한 추정이 선행되어야 한다. 수요와 공급의 차이가 클수록 기금지원의 필요성은 크다. 하지만 모든 관광시설에 대해 진정한 의미의 수요를 정확히 추정하는 것은 어렵다. 수요에 대한 정확한 집계자료가 없는 경우가 많고 관광수요의 경우 단독적으로 결정되는 것이 아니라 시설공급에 의해 제약을 받아 나타나기 때문이다. 따라서 이러한 경우에는 국민생활 수준, 외국의 사례 등을 참고하여 정성적으로 추정할 밖에 없을 것이다. 이러한 과정에 의해 필요 관광시설 공급의 규모가 결정되면 이에 필요한 건설자금 규모를 산정하고, 기금에서는 어느 정도 지원할 것인지를 정책적으로 결정하여야 한다.

③ 기금신청 실적 및 성과평가 결과의 환류

기금사업 중 융자사업은 기금지원의 효과가 사업체를 통해 나타난다. 정부가 지원하고 싶어도 민간부문에서 신청하지 않으면 지원할 수가 없다. 신청실적이 높지 않으면 그만큼 기금지원의 필요성이 적다는 것을 의미한다. 이자율, 상환기간 등 융자조건이 적정하지 않아서 그런 것이라면 융자조건을 개선해야 되는 것이고, 업체에서 투자하기를 꺼려서 생기는 결과라면 사업선정을 재고할 필요가 있다. 따라서 사업선정시 융자신청 비율, 융자취소 비율 등의 과거자료를 통해 해당 업종에서 얼마나 자금을 필요로 하는지를 검토하여야 한다.

또한 기금의 지원성고가 제대로 나타나는지를 확인하는 것이 중요하다. 이것은 사업의 성과평가를 통해 이루어지게 되는데, 이는 내부적으로 평가하는 것이 아니라 외부전문가의 참여에 의해 이루어져야 한다. 성과평가 결과는 다시 사업선정의 결정에 반영되어야 사업선정의 적정성을 높일 수 있다.

2) 우선순위 결정에의 적용

사업선정 기준은 사업의 우선순위를 정하는 기준이 될 수 있다. 현재 문화관광부에서는 융자사업, 관광연구기관 보조사업, 외래관광객 유치지원사업 순으로 사업분야별 우선순위를 정하고 있는데 이는 위의 사업선정 기준에 비추어 볼 때 적절한 것으로 판단된다. 더 나아가 융자사업은 다시 관광기반시설의 정책적 중요성, 기대효과 등을 고려하여, 시설건설, 시설 개보수, 사업운영자금지원 순으로 우선순위를 결정하는 것이 적절할 것이다. 또한 선정사업 내에서도 특정 육성 세부사업을 정하는 등 세부사업의 우선순위를 정할 때도 사업선정 기준에 입각하여 정할 수 있다.

3) 예산배분에의 적용

예산배분은 계량적 모델에 의해 기계적으로 결정하기는 어렵다. 예산배분은 여러 경제적·정치적 요소가 복합적으로 작용하여 결정되는 행정과정이기 때문이다. 이론적으로는 이러한 예산결정과정에 대해 합리모형, 점증모형, 미시-거시예산결정모형 등 여러 모형을 통해 설명하고 있으나 한 이론으로는 충분히 설명하지 못한다. 그만큼 예산배분의 결정에는 여러 요소가 개입되어 영향을 미치는 것이다.

이러한 예산배분 결정과정을 보다 단순화시켜 보면 일반적으로 예산편성은 사업추진에 소요되는 비용과 지원정도에 대한 정책적 결정이 종합적으로 고려되어 이루어진다고 볼 수 있다. 이 경우 사업선정 기준은 예산배분에 있어서도 중요한 고려사항이 될 수 있다. 특히 필요자금의 추정과 해당 업종의 신청실적은 직접적으로 예산편성과 관련된다. 필요자금을 추정한 다음에는 사업비용 전체를 기금에서 지원하기는 어려우므로 어느 정도를 기금에서 지원할 것인지 정책적으로 결정해야 한다. 이는 다시 관광사업체가 기금에 융자신청한 금액의 합계와도 비교해 볼 필요가 있다. 그 다음으로 지원사업이 기금목적과의 부합성, 정책적 중요성, 기대효과 측면에서 어느 정도 충족되는지 그 차이를 반영하여 예산배분이 이루어져야 한다.

2. 성과평가의 강화

가. 성과목표 및 성과지표

성과평가는 사업별로 전략목표를 설정하고 단위사업별로는 성과목표를 설정하는 데에서부터 시작한다. 이러한 목표가 사전에 정해져야 성과지표를 통하여 목표대비 실적을 평가할 수 있게 된다. 전략목표는 사업목표에 대해 포괄적으로 규정하는 것으로 단위사업별 성과목표를 포괄할 수 있는 내용으로 정해져야 한다.

성과목표는 전략목표의 하위개념으로 사업의 주관 부서에 의해 자율적으로 결정되어야 한다. 성과목표는 달성여부를 판단할 수 있는 목표이어야 하므로 측정 가능한 활동수준으로 설정되어야 한다. 가급적 수치 또는 비율 등으로 표현되거나 기한이 있거나 절대적 형태로 표시되어야 한다. 이런 형태로 표현되어야 성과와 실적을 비교할 수 있는 기준이 성과목표에 포함될 수 있게 되고 성과지표를 도출하기도 쉽다(박기백 외, 1999).

성과지표는 성과목표를 측정하는 방법으로 지표가 많은 경우에는 핵심지표와 보조지표로 분류하여 설정할 수 있다. 하지만 모든 사업에 대해 처음부터 성과지표를 모두 설정하는 것은 어렵다. 재화는 생산량이나 구매량처럼 분명한 지표가 존재하는 경우가 많으나 서비스분야(정책, 연구 등)는 적절한 지표의 선정이 어려운 경우가 많다. 따라서 성과지표는 설정이 가능한 것부터 우선적으로 정하고 평가시행 과정과 병행하여 지속적으로 성과지표의 개발을 추진해 가야 한다. 성과지표를 개발하지 못한 사업의 경우에는 성과평가를 주로 주관적인 심사에 의존할 수밖에 없게 된다. 성과지표의 검증방법에는 통계, 만족도 조사, 보고자료 등 여러 형태가 있을 수 있다.

성과평가 체계가 제대로 정착되기 위해서는 성과지표의 개발이 무엇보다 중요한데, 현재 관광진흥개발기금의 경우 성과지표의 선정이 어려운 것은 관광사업체에 대한 기초조사가 부족한 데에도 일부 기인한다. 기금지원의 효과는 대부분 관광사업체와 관련되어 나타나는데 매출액, 순이익, 종업원수, 자본금 등 사업체 기초조사 자료부터 호텔 등 일부 업종을 제외하고는 조사, 파악되고 있지 않는 실정이다. 따라서 성과지표 개발과 병행하여 관광관련 협회 등과 공동으로 관광사업체 조사자료를 확충해 가는 방안이 추진되어야 한다.

나. 기금의 평가체계

기금에서 구분하고 있는 사업분야에 따라 크게 전략목표를 정하고, 성과목표는 기대하는 성과의 갯수만큼 정하는 것이 적절하다. 사업분야에 따라 성과목표는 1개를 정할 수도 있고 여러 개를 정할 수도 있다. 보조사업은 세부사업의 수가 많으므로 각 세부사업별로 성과목표를 설정하기보다는 성격이 유사한 세부사업을 묶어 몇 개의 사업군으로 분류하고, 사업군별로 성과목표와 성과지표를 설정하는 것이 적절할 것이다. 이는 기존 구분방식대로 관광홍보 개선, 관광안내체계 개선 등 6개 부문으로 구분하는 것이 적절할 것으로 보인다(<표 2-15> 참조).

<표 5-2> 성과목표 및 지표 설정 예시

구분	전략목표	성과목표	성과지표
관광시설 건설	국제적 수준의 관광숙박 시설 육성	-관광숙박시설의 객실수 X개 증대 -테마형 숙박시설의 육성 -중저가 숙박시설의 X% 증대	-숙박시설 갯수 및 객실수 증가율 -테마형 숙박시설의 증가율 -중저가 숙박시설의 갯수 및 객실수 증가율
개보수 자금		-숙박시설의 질적 개선	-질적 평가(샘플선정 현장평가 포함)
국민관광 진흥사업	다양한 관광 관련 기반 시설의 확충	-컨벤션시설 수용능력 X% 증대 -휴양시설업체의 X개 증대 -관광음식점업 등의 증대	-컨벤션시설의 증가율 -휴양시설의 증가율 -관광음식점업 등의 증가율
개보수 자금		-휴양시설의 질적 개선	-질적 평가(샘플선정 현장평가 포함)
관광사업체 운영자금	관광사업체의 홍보능력 및 경쟁력 강화	-외국인유치 및 홍보능력 배양 -사업체 경영여건 개선 -사업체 규모 확대	-관광사업체의 외래관광객 유치실적 -사업체 평균 순이익 증가율 -사업체 평균 매출액 증가율
보조 사업	외화수입 증 대를 위한 관광소프트웨 어의 질적 개선	-관광홍보의 개선 -관광안내체계의 개선 -관광지 편의시설 개선·정비 -관광인력 수준향상 -관광상품 및 기념품 수준 향상 -관광정책 및 개발 연구의 육성	-질적 평가(샘플선정 현장평가 포함) -지표를 지속적으로 개발해 가되, 이용자 대상 만족도조사 필요

주: 질적 평가는 성과평가자의 주관적 심사에 의해 평가하는 것을 의미함

성과목표는 1년 단위로 설정할 수도 있고 사업소요기간 등을 고려하여 3-5년 단위로 정할 수도 있다. 다년간으로 정한 경우에는 1년 단위의 성과평가는 사업추진의 진행 정도에 대한 평가가 된다. 이 경우에는 성과목표를 비교 기준연도를 포함시켜 설정하는 것이 진행과정의 평가를 위해서 적합하다.

성과지표는 모든 성과목표에 맞도록 설정하기는 어려우므로 가능한 것부터 우선적으로 설정하고, 어려운 것은 지속적으로 개발해 가야 한다. 주로 기존의 통계자료 등을 통해 파악 가능한 지표를 우선적으로 설정하고, 지표가 설정되어 있지 않은 부분에 대해서는 만족도 조사 등을 통해 보완하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

현 시점에서는 관광진흥개발기금에 적용할 만한 전략목표, 성과목표, 성과지표에 대한 하나의 예시로 <표 5-2>와 같이 설정해 볼 수 있을 것이다. 성과목표는 이 표에서 제시하고 있는 여러 목표를 모두 설정할 수도 있고 정책결정에 따라 선택적으로 선정할 수도 있으며, 아니면 다른 성과목표를 설정할 수도 있다. 구체적인 목표치는 현황을 고려한 후 정책목표의 수준을 결정하는 차원에서 설정하여야 한다.

다. 평가시행 방법

사업성 심사는 지원 사업체별로 하나 성과평가는 사업체별로 심사하는 것이 아니라 성과목표별로 심사해야 한다. 성과평가는 지원실적 및 사업추진의 효과에 대한 평가가 중점사항이다. 하지만 이외에도 사업선정의 타당성, 사업자 선정의 적정성 등 선정과정에 대한 평가도 함께 이루어질 수 있다. 기타 예산배분과 관련된 사항은 정책적 성격이 강하므로 기금운용위원회에서 심사하도록 하는 것이 적절할 것이다.

지원실적에 대한 평가는 위에서 언급한 성과목표-성과지표를 통하여 이루어진다. 이외에 사업별 계획/집행비율, 사업별 해당업계의 만족도 등이 평가에 추가될 수 있다. 사업추진의 효과성은 주관적으로 평가하는 경우의 평가사항이다. 평가지표가 있는 객관적인 사항은 주어진 심사기준에 의해 평가하게 하고, 평가지표가 없을 경우에는 주관적인 심사자에 의해 평가자들이 사업추진의 효과성을 평가하게 한다. 보조사업의 경우 현재로서는 평가지표를 개발하기 어려우므로 주관적 심사에 의해 평가되어야 할 것이다. 이상의 내용을 정리하면 <표 5-3>과 같은 성과평가 기준을 만들어 볼 수 있다.

성과평가는 제대로 시행되기 위해서는 문화관광부의 관광관련 내·외부 전문가가 참여하여 “성과평가팀”이 구성되어야 한다. 관광관련 실무자, 전문가를 주축으로 10명 이내

로 구성하여 지원실적에 대한 서면 평가를 위주로 하고, 필요한 경우 현장조사를 하도록 한다. 또한 성과가 미흡하거나 선정이 부적절한 사업에 대해서는 개선의견을 제안할 수 있도록 한다.

<표 5-3> 성과평가 기준 예시

구분	평가 기준	세부 기준
사업계획 수립단계	사업 선정의 타당성	- 성과목표의 명확성 - 성과목표의 기금목적과의 부합성 - 단위사업 추진의 필요성
사업계획 시행·집행 단계	사업자 선정의 적정성(용자 사업만 해당)	- 사업성, 파급효과, 사업자 능력, 업종간 균형
사업추진 성과단계	기금지원 실적에 대한 성과 평가	- 성과목표 대비 성과지표에 대한 평가 - 사업별 계획/집행 비율 - 사업별 기금지원에 대한 업계의 만족도
	사업추진의 효과성 (성과지표가 없는 경우)	- 평가자의 주관적 평가

라. 평가결과의 활용

성과평가 결과는 기금운용위원회에 보고되어야 하고 차기년도 기금운용계획 및 사업 선정에 반영되어야 한다. 평가결과에 대한 산출자료는 지속적으로 데이터베이스화하여 축적하면 기금뿐만 아니라 관광정책의 결정에도 유용한 자료로 활용할 수 있을 것이다.

하지만 성과평가의 결과는 정책결정의 참고자료로 활용될 수 있을 뿐이고 직접적으로 예산배분과 연계되어야 하는 것은 아니다. 현 시점에서는 완벽한 성과지표도 없고 사업 모두를 객관적 성과지표로 측정할 수 있는 것도 아니어서, 평가의 적합성에 다소 의문이 있으므로 참고자료로 활용하는 것이 바람직하다. 다만 합리적인 사유 없이 성과목표를 달성하지 못하는 사업분야에 대해서는 예산편성시 예산조정의 근거로 활용될 수 있을 것이다.

제4절 신규 지원사업 발굴

1. 필요성

기금의 조성재원 규모는 지속적으로 증대되고 있으나 용자사업의 계획 대비 지원실적은 하락하고 있다. 또한 컨벤션 등 대형건설 사업의 수요가 줄어들고 있어서 새로운 지원사업을 모색할 시기에 와 있다. 호텔 등 숙박시설은 외래관광객과 국민국내관광의 수요 증가에 따라 시설공급은 계속적으로 필요하지만, 기간별 공급규모는 점차적으로 감소할 가능성이 크다. 신규건설보다는 인터넷 등 기술적 변화와 소비자 취향의 고급화에 대처하기 위해 시설 개보수를 확대하는 방향으로 갈 가능성이 크다.

컨벤션은 현재 제주컨벤션센터가 2002년 12월에 완공될 예정으로 있고 기타 수원, 고양, 인천, 대전, 경주 등이 추진하고 있으나, 컨벤션 수요를 감안할 때 2-3년 내에는 수원을 제외하고는 시행가능성이 적은 것으로 보인다. 대신 남해안관광벨트 개발, 경북유교문화권 정비개발, 7대문화관광권 개발 등이 본책도에 오르면 개발관련 리조트, 휴양시설 등의 공급이 증가할 것으로 전망된다. 이처럼 기금지원 사업의 수요 감소와 변화가 예상되므로 향후에는 신규사업의 발굴을 통해 관광환경의 변화에 대응할 필요가 있다.

2. 법령에 근거한 사업 발굴

신규사업의 발굴에 있어서는 먼저 관광진흥개발기금법 및 동법 시행령에서 규정하고 있는 사업을 고려해야 한다. 이들의 대부분은 현재 시행되고 있으나 관광교통수단의 확보 또는 개수, 국외여행자의 건전관광 교육 및 관광정보 제공사업 등은 지원이 미흡한 것으로 평가되고 있다.

관광교통수단의 확보 또는 개수와 관련해서는 특히 관광 목적지를 연결하는 관광교통시설의 연계성 확보 및 관광지 내에서의 이동을 위한 관광교통수단의 개발이 미흡하다. 따라서 시티투어버스 및 관광지내 케이블카, 모노레일, 등산열차 등의 설치, 도입에 대한 지원을 고려해 볼 수 있다. 관광지·숙박·교통을 연결하는 복합관광카드의 개발 및 크루즈 터미널시설 건설 비용 등을 지원하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

국외여행자의 건전관광 교육 및 관광정보 제공사업과 관련해서는 종사원 대상 서비스

항상 교육과 건전한 관광활동을 위한 캠페인 및 교육 홍보물, 테마여행정보 제공에 대한 지원이 보다 활성화되어야 한다. 또한 국내관광정보를 보다 종합적으로 제공하기 위해 관광자원 DB(database)에 대한 지원도 이루어져야 한다. 이것은 법규사항이라는 것 외에도 국외여행자납부금에 대한 유상적 급부가 될 수 있다는 측면에서도 중요하다.

3. 법정계획에 근거한 사업 발굴

기금사업은 관광정책의 일부분이 되므로 사업발굴도 관광관련 법정계획을 반영하여 이루어져야 한다. 주요 법정계획으로는 관광진흥 10개년 세부추진계획, 관광진흥 5개년 계획, 제2차 관광개발 기본계획 등을 들 수 있다. 이들 계획에서 수립한 주요사업을 살펴보면, 숙박시설 공급 관련해서는 숙박단지 건설, 중저가 숙박시설 건설, 전통숙박시설·수상관광호텔·홈스테이 등 테마형 숙박시설 개발, 호텔체인화 지원 등이 있다. 휴양시설 관련해서는 청소년, 근로자, 노인 등을 위한 전문휴양시설 및 가족휴양시설 조성, 테마형 관광지 조성 등을 들 수 있다. 따라서 이러한 시설도입 계획이 원활히 추진될 수 있도록 기금지원이 충분히 이루어져야 한다.

관광사업체와 관련해서는 먼저 관광벤처의 지원확대를 고려해볼 필요가 있다. 관광벤처는 새로운 관광 아이টে를 발굴하여 사업화함으로써 관광산업의 팽창과 양적·질적 발전에 기여할 수 있다. 또한 해외홍보를 촉진하는 차원에서 여행업자 및 카지노사업자의 해외지사 설치에 대해 지원하는 것을 고려해 볼 수 있으며, 여행사에 대한 사업운영자금 지원은 인수합병(M&A)을 유도하는 전략적 수단으로 활용할 수도 있을 것이다.

관광기념품업체에 대해서는 홍보 측면보다는 연구개발을 지원하는 의미에서 지원이 이루어져야 하고, 국제회의기획업체의 운영비용을 지원하는 것 외에 일정조건 이상의 외국인이 참석하는 국제회의를 유치·개최하는 경우 유치단체를 지원하는 것도 고려해 볼 수 있다.

또한 관광소프트웨어와 관련해서는 체험형·테마형 여행상품 및 우수여행상품의 상품 개발과 해외홍보, 관광안내시스템 정비 및 표준화, 관광종합안내센터의 건립 등을 지속적으로 지원할 필요성이 있다. 관광정책에 필요한 기초조사와 관련해서는 관광자원 조사, 사업체 기초통계조사, 관광위성계정 개발 등에 기금을 지원하는 것을 고려해 볼 수 있다.

제5절 자산운용의 개선

1. 적정 유동성 관리

가. 현금관리모형¹¹⁾

자금의 수입과 지출을 고려할 때 어느 정도의 현금을 보유하여야 적정한가에 관한 모형으로는 대표적으로 보몰의 모형(Baumal Model)과 밀러-오오의 모형(Miller and Orr Model)이 있다. 밀러-오오의 모형은 현금유출입이 불확실한 상황에서 현금 보유비용(수익률 저하)과 유가증권 보유비용(유동성위험 증가)을 최소화하는 과정에서 적정 현금 보유 수준을 결정한다. 이 모형은 현금보유의 상한선(upper limit)과 하한선(lower limit), 정상수준(normal level)을 계산식에 의해 제시한다. 정상수준은 유가증권의 거래비용과 이자비용을 최소화할 수 있는 현금보유 수준을 말한다. 상한선(U)과 정상수준은 식 (5-1)과 식 (5-2)에 의해 결정된다(박정식, 2001).

$$U - L = 3 \left(\frac{3}{4} \times \frac{FC \times \sigma}{i} \right)^{\frac{1}{3}} \quad (5-1)$$

FC : 유가증권 거래비용

σ : 현금흐름의 분산

i : 이자율(유가증권의 수익률)

U : 상한선

L : 하한선

$$\text{정상수준(귀착점)} = \text{하한선} + \frac{U - L}{3} \quad (5-2)$$

$$\text{상한선} = \text{하한선} + (U - L)$$

상한선과 하한선의 차이 ($U-L$)은 현금흐름의 분산, 유가증권 거래비용, 이자율을 대입하면 구할 수 있다. 다음으로 최저현금보유량 즉 하한선을 결정하면 자동적으로 상한선

11) 현금관리모형을 통해 대기성자금의 유동성을 고려할 때 어느 정도를 정기예금에 예치하는 것이 적절할 것인지를 살펴보고자 한다.

이 결정되는데 하한선은 0으로 정하거나 자금운용 특성을 고려하여 별도로 정할 수 있다. 상한선과 하한선이 결정되면 현금의 적정보유수준인 정상수준을 구할 수 있게 된다.

밀러-오오의 모형은 금융자산을 현금과 유가증권 두가지만 있는 것으로 가정하며 미래의 현금흐름의 평균과 분산을 과거의 자료를 통해 추정하는 한계점이 있다. 또한 정확하지는 않더라도 대체적인 현금유출입을 예상할 수 있을 경우가 많으므로 현실적으로 적정 현금 보유수준이 이 모형에서 제시하는 것보다 낮아질 수 있다.

나. 모형의 적용

관광진흥개발기금의 경우에는 MMDA와 정기예금에 예치하고 있기 때문에 자산운용 형태가 밀러-오오의 모형에서 설정하고 있는 경우와 다르다. 따라서 이 모형을 기금에 적용하기 위해서 모형의 대입변수들은 기금운용특성을 반영하여 구해야 한다.

본 연구에서는 기금의 월별잔고의 적정수준을 도출하기 위해서 모형의 대입변수를 다음과 같이 구한다. 현금관리 모형에서 설정하고 있는 현금과 유가증권에는 수시인출의 가능 여부를 기준으로 각각 MMDA 예치금과 정기예금을 대응시키기로 한다. 유가증권 거래비용은 정기예금을 조기해약하는 경우에 손해볼 수 있는 가능금액을 추정하여 대입하기로 한다. 이 비용은 정기예금의 예치 기간과 예치금의 분산 등에 영향을 받으므로 사전에 이를 추정하는 것은 어렵지만, 정기예금을 3개월 이상 예치하는 것으로 가정하고 이 경우 발생 가능한 조기해약 비용을 구하기로 한다. 현금흐름의 분산은 월별수입-월별지출의 분산으로 구하고, 이자율에는 MMDA와 정기예금의 평균적인 이자율 차이를 대입한다.

먼저 기금의 과거 3년간 수입-지출 분포를 월별로 살펴보면, 지출이 6월과 12월에 집중되어 있어 초과지출이 이루어지고 나머지 시기에는 수입이 지출보다 많은 초과수입의 형태를 보이고 있다(<표 5-4> 참조). 이 중에서 최근년도(2000년)의 수입-지출 자료를 바탕으로 밀러-오오의 모형에 적용하기 위한 대입변수들을 구해 보면 다음과 같다.

- 현금잔액(월별수입-월별지출)의 분산 : $139,400 \times 10^{15}$
- 유가증권의 거래비용 : 2,000,000원으로 추정 (1회 거래 정기예금규모 200억원 × 조기해약시 이자손실 1% × 조기해약의 발생가능성 1%)
- 월평균 이자율 : 0.16% (정기예금과 MMDA의 연평균 금리차이 2% ÷ 12)

<표 5-4> 기금의 월별 수입-지출 현황

단위 : 천원

구분	1998년			1999년			2000년		
	수입	지출	잔액	수입	지출	잔액	수입	지출	잔액
1월	8,644,809	26,916	8,617,893	14,219,282	600,959	13,618,323	9,548,087	2,591,296	6,956,791
2월	2,445,894	427,074	2,018,820	14,493,456	1,013,323	13,480,133	4,923,771	633,244	4,290,527
3월	4,706,659	1,110,205	3,596,454	5,853,373	3,558,940	2,294,433	7,731,660	3,929,339	3,802,321
4월	8,101,300	8,185,631	-84,331	8,938,595	5,405,377	3,533,218	6,621,445	4,931,217	1,690,228
5월	1,867,745	3,510,812	-1,643,067	3,531,520	2,097,297	1,434,223	11,557,673	9,725,076	1,832,597
6월	6,251,395	18,931,663	-12,680,268	24,535,773	41,610,425	-17,074,652	19,690,715	31,732,120	-12,041,405
7월	17,922,260	606,270	17,315,990	30,015,840	13,646,523	16,369,317	13,179,268	3,805,378	9,373,890
8월	11,477,759	991,894	10,485,865	11,218,218	2,762,094	8,456,124	21,589,531	1,211,229	20,378,302
9월	6,261,973	7,168,712	-906,739	10,664,203	5,591,392	5,072,811	9,138,958	2,020,385	7,118,573
10월	8,079,086	18,081,827	-10,002,741	18,258,894	4,821,954	13,436,940	14,857,636	16,070,664	-1,213,028
11월	2,271,567	6,240,563	-3,968,996	21,091,724	15,895,949	5,195,775	4,684,774	11,704,081	-7,019,307
12월	6,939,318	19,478,651	-12,539,333	17,704,606	33,133,172	-15,428,566	17,117,132	43,622,448	-26,505,316

주: 기금의 지원사업관련 순수 수입과 지출의 분포만을 살펴보기 위해 현금흐름에서 전년도 이월금, 금융기관 예치 및 이자수입은 제외함.

자료: 문화관광부, 내부자료.

위와 같은 변수들을 밀러-오오의 모형에 적용하여 현금관리의 정상수준, 하한선, 상한선을 구해보면 다음과 같다.

- 정상수준($L + \frac{U-L}{3}$) = 5,074,711,414원 (U : 상한선, L : 하한선)
- 상한선(U) = 15,724,134,242원
- 하한선(L) = 500,000,000원 (MMDA 이자율을 4.5%로 유지하기 위한 최저예치금액이 5억원이므로 이를 적용)

밀러-오오의 모형은 현금흐름이 무작위적(random)이라는 가정하에서 적정 현금보유 수준을 결정하나, 기금의 경우에는 6월과 12월의 지출이 특히 크게 나타나는 등 월별 현금흐름을 어느 정도는 예측가능하다. 현금흐름을 대략 예상할 수 있는 경우에는 불확실성

이 낮아지므로 적정현금보유 수준은 밀러-오오의 모형에서 제시하는 현금보유수준보다 낮아질 수 있다.

다. 시사점

2000년의 MMDA 이자수입은 년 4.5% 이자율하에서 1,392백만원이다. 이를 통해 평잔을 계산하면 약 300억원이 된다. 이는 일일 평균 300억원이 1년동안 계속 MMDA에 예치되어 있었음을 의미한다. 이것은 이월금을 제외한 기금의 현금관리모형에 의해 구한 정상수준 약 50억원과 상한선 약 150억원과 비교할 때 크게 높은 수치이다. 월간 지출합계와 비교해 보더라도 6월과 12월을 제외하고는 300억원을 넘지 않으므로 MMDA에 지나치게 많은 자금이 예치되어 있음을 알 수 있다.

따라서 앞으로는 현재보다 MMDA에의 예치비율을 줄이고 보다 수익성이 보다 높은 자산에의 투자비율을 높여 가야 할 것이다. 이와 함께 자금신청이 있을 때 즉시 지출하기 위해 유동성을 증가시킬 필요가 있으므로 금융상품에의 예치규모를 현재보다 소규모로 나누어 분산예치함으로써 만기구조를 다양하게 가져가야 할 것이다. 또한 MMDA, 정기예금 외에 상품성격에 다소 차이가 있는 어음관리계좌(CMA: Cash Management Account), 신종단기금융펀드(MMF: Money Market Fund), 양도성예금증서(CD: negotiable Certificates of Deposit) 등도 이용함으로써 유동성을 적절하게 관리할 수 있다.

다른 한편으로는 지출금액이 6월과 12월에 지나치게 집중되어 있어 이에 대비한 현금보유수준을 높이고 있으므로 반드시 이 시기에 지출되지 않아도 되는 성격의 지출은 전후로 분산시키는 방안도 고려할 수 있다. 용자사업의 경우에는 요구시기를 조정하기가 어렵더라도 보조사업 중 문화관광부에서 어느 정도 시기를 조절할 수 있는 사업의 경우에는 지출시기를 조절할 필요가 있다.

밀러-오오의 모형에서 제시하는 현금보유수준은 반드시 그 수준에 따라 운용해야 하는 것이 아니라 하나의 참고자료로 이용할 수 있는 성격의 것이다. 따라서 모형에 의한 추정과 함께 경험적 지식을 종합하여 적정 현금보유수준, 상한선을 설정하고 월별로 자금을 관리해야 할 것이다. 월자금운용계획은 월중 자금지출 규모와 금융상품 투자규모를 결정한다는 의미에서 매우 중요하므로 기금의 유동성과 금리 전망 등을 분석하여 작성하여야 한다. 이 계획에 의해 자금의 여유기간이 어느 정도인지를 추정하고, 단기와 장기 운용비율을 사전에 구분해 놓는 것이 중요하다.

2. 수익성의 제고

가. 수시입출금 상품의 다변화

MMDA의 예치비용을 낮추는 대신 성격이 유사한 CMA, MMF에 분산 예치하면 자금지출에 대비한 유동성을 유지하는 가운데 수익성을 보다 높일 수도 있다. CMA, MMF는 입출금이 자유로우면서도 실세금리 수준의 수익을 올릴 수 있으며, MMDA에는 일반세율 22.0%가 적용되는 반면 MMF, CMA에는 일반세율 16.5%가 적용되므로 세율면에서도 유리하다. 다만 은행의 MMDA는 확정금리이지만 이것은 실정배당이어서 MMDA에 비해 위험이 높아지는 단점이 있다. 반면에 장래 이자율이 낮아질 가능성이 높은 경우에는 확정금리인 MMDA가 유리하다. 따라서 이러한 장단점을 염두에 두는 가운데 CMA, MMF의 장점을 이용하기 위해 MMDA 위주로 운용을 하면서도 일부금액에 한해 CMA, MMF에의 투자를 시도해 볼 필요가 있다. 현재로서는 종금사의 사정이 크게 좋지 않기 때문에 증권사 MMF의 개설을 주로 고려할 필요가 있고, 종금사의 CMA의 경우에는 향후 상황 변화에 따라 결정해야 할 것이다.

나. 단기금융상품의 다변화

정기예금은 만기를 길게 가져갈수록 수익률을 높일 수는 있으나 반대로 유동성이 낮아져 자금운용에 제약이 될 수 있다. 이러한 문제점을 완화시키기 위해서는 금융상품에의 예치규모를 현재보다 소액화하여 분산정도를 높이고 만기기간을 다양하게 구성할 필요가 있다.

또한 정기예금과 유사한 금융상품이면서도 환금성 측면에서는 차이가 있는 상품이 있으므로 이를 잘 활용하여 적정 유동성을 유지할 수 있다. 대표적인 단기금융상품인 정기예금, 양도성예금증서(CD), 환매조건부채권(RP: Repurchase Agreements)은 수익률도 비슷하고 모두 확정금리라는 점에서는 유사하나 환금성, 위험 등에 있어서는 미묘한 차이가 있다. 정기예금의 경우는 예금보호대상이 되고 CD, RP의 경우에는 보호대상이 아니나 기금의 투자금액과 비교했을 때 보호받는 금액이 미미하므로 여기서는 고려하지 않는다.

CD, RP는 30일, 60일 등으로 사전에 예치기간이 확정되지만 CD는 만기 전이라도 증권사를 통해 유통시킬 수 있으므로 정기예금에 비해 환금성이 보다 높으며, RP는 발행금융

기관이 도산하더라도 거래 기초채권에서 변제 받을 수 있는 가능성이 있으므로 위험이 정기예금보다 낮다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 상품들을 시기 적절하게 활용하면 같은 수익률을 얻으면서도 환금성과 위험 측면에서는 유리한 선택을 할 수 있다. 이외에도 <표 5-5>에서 보는 바와 같이 단기금융상품에는 여러 종류가 있으므로 금융시장의 상황과 운용기간 등을 고려하여 상품을 선택할 필요가 있다.

<표 5-5> 단기금융상품의 종류

상품	기준(금액, 기간)	이자율	확정/변동	세금혜택	판매기관
MMDA	3,000만원 이상	3.5~5.0	확정 수시입출가능	없음	은행
	1억원 이상	4.5~5.5			
정기예금	1개월	4.8~5.6	확정	없음	은행
	3개월	5.8~6.7			
	6개월	6.3~7.2			
	1년	6.8~7.7			
양도성예금증서(CD)	30일	4.8~5.7	확정	없음	은행, 종합금융회사, 증권회사
	60일	5.0~6.3			
	91일	5.5~6.4			
	180일	6.1~7.0			
환매조건부채권(RP)	30일	4.8~5.7	확정	없음	은행, 종합금융회사, 증권회사,
	60일	5.2~6.5			
	91일	5.7~7.0			
	180일	6.2~7.5			
기업어음(CP)	91일	7.26	확정	없음	종합금융회사, 증권회사
표지어음	30일	4.7~5.7	확정	없음	은행, 종합금융회사, 상호신용금고
	60일	5.2~7.0			
	90일	5.7~7.0			
어음관리계좌(CMA)	30일	5.2~6.3	실적배당 수시입출 가능	없음	종합금융회사
	60일	6.0~6.9			
	90일	7.0~7.7			
	180일	7.5~8.0			
신종 단기금융펀드(MMF)	-	6.2	실적배당 수시입출가능	없음	투자신탁회사, 증권회사(대행 판매)
단기공사채형 수익증권	-	-	실적배당	없음	투자신탁회사, 증권회사 및 은행(대행 판매)

주: 2000. 12월 기준.

자료: 한국은행홈페이지(<http://www.bok.or.kr>), 저축생활정보.

다. 위험자산에의 투자

1) 필요성

정기예금에의 예치로는 위험을 최저로 하면서 안전하게 운용할 수는 있지만 수익률을 높이는 데에는 한계가 있다. 따라서 현재의 무위험자산(risk free asset) 위주의 운용 방향 위에 일정비율을 위험자산에 투자하여 일정 위험하에서 수익률을 높이는 것을 고려할 필요가 있다. 위험자산에의 투자에는 처음부터 직접 위험상품에 투자하기보다는 간접투자상품을 구입하는 것이 적절할 것이다. 간접투자상품으로는 은행의 신탁상품, 투신사·증권사의 수익증권 등을 들 수 있는데, 금융기관이 단기금융상품, 채권, 주식 등 여러 투자 대상에 운용하여 그 실적을 배당하는 상품이다.

이 상품은 정기예금보다 수익률실적이 일반적으로 높게 나타나지만 확정금리를 보장하지 않으므로 정기예금보다 위험이 높다. 이 상품의 장점은 여러 자산에 분산시켜 운용하므로 여러 자산간의 공분산 효과¹²⁾에 의해 포트폴리오 효과를 기대할 수 있다는 것이다. 또한 전문가들에 의해 운용되므로 면역전략, 선물, 옵션 등 선진금융기법에 의해 위험을 어느 정도 관리할 수 있는 위험의 헤지(hedge)가 가능하다.

투자자는 펀드를 구성하는 채권, 주식 등 개별자산의 위험에 따라 실적배당상품의 위험도가 다르기 때문에 자신의 위험성향에 따라 상품을 선택할 수 있다. 운용자산의 위험도에 따라 실적추구형, 안정추구형 등 여러 상품이 있으므로 기금에서는 위험을 낮게 가져가고 싶으면 국·공채, 단기금융상품 등을 위주로 운용하는 안정추구형 신탁상품에 투자하면 된다.

무위험자산과 위험자산의 배분은 전적으로 투자자의 위험선호도에 의해 결정되지만, 기금도 정기예금에만 투자하기보다는 위험과 수익률을 모두 고려하여 자산 배분하는 방향으로 가야 할 것이다. 정기예금도 약정기간 내에서는 위험이 없지만 장기적으로 보면 정기예금의 금리가 변동되므로 금리위험, 시장위험이 전혀 없는 것은 아니다. 자산운용은 그자체로 위험을 수반하는 측면이 있으며, 운용의 효율성을 고려할 때도 적절한 위험은 감수해야 하는 측면이 있다.

12) 자산간의 상관계수가 1일 경우에는 위험분산효과가 없게 되지만 1보다 작을 경우에는 개별자산에 투자했을 경우보다 총위험이 감소하게 된다. 대부분 자산수익률간의 상관계수는 0과 1 사이에 있다.

2) 투자대상 및 자산배분

간접투자상품 중 금전신탁은 은행에서 취급하고 수익증권은 투신사, 증권사에서 취급한다. <표 5-6>에서 보는 것처럼 신탁상품은 만기기간이 6개월 이상 경우가 일반적이고, 수익증권은 기간과 운용상품 구성 등에 따라 다양한 상품이 존재하지만 고위험·고수익 상품으로 갈수록 만기기간이 다소 길어지는 것이 일반적이다.

<표 5-6> 예치기간별 주요 금융상품

구분	은행	투자신탁회사	증권회사	종합금융회사
1개월 이내	저축예금, MMDA	MMF	RP	CP, CMA
1-3개월 이내	표지어음, RP, CD, 정기예금	MMF, 단기공사채형 수익증권	RP, 단기공사채형 수익증권	표지어음, CP, CMA
3-6개월 이내	표지어음, RP, CD, 정기예금	단기공사채형수익증권	RP, 단기공사채형 수익증권	발행어음, 표지어음, CP, CMA
6개월-1년 이내	표지어음, 특판정기예금, 신중적립신탁	중기공사채형수익증권	중기공사채형 수익증권	
1년 이상	정기예금, 금융채, 가계금전신탁, 맞춤형신탁, 추가형신탁	장기공사채형수익증권, 후순위채펀드, 엠브렐러펀드, 뮤추얼펀드	장기공사채형 수익증권, 회사채, 국공채	

자료: 한국은행홈페이지(<http://www.bok.or.kr>)

투자 자산의 종류가 다양해지면 자산 선택 및 투자비율의 결정에는 효율적 포트폴리오 구성과정의 도움을 받을 수 있다. 투자하려는 자산의 기대수익률과 위험, 자산간 공분산 자료를 바탕으로 투자자가 원하는 목표수익률하에서 위험을 최소화시키는 자산선택과 투자비율을 반복적으로 구하면 효율적 포트폴리오를 찾을 수 있게 된다.

효율적 포트폴리오의 구성은 식 (5-3)과 같은 최적화 과정을 통하여 구할 수 있다. 최적화과정은 주어진 기대수익률(R^*)하에서 $\text{Var}(R_p)$ 즉 포트폴리오의 분산(위험)을 최소화 하는 자산배분비율(w_i, w_j)을 결정해 준다. 하지만 포트폴리오 구성은 위와 같이 과거 수익률만으로 하는 것은 불완전하고 미래수익률의 예상을 반영하여 구성하여야 한다. 또한 이자율, 자산 가격 변동 등의 상황변화에 따라 각 자산의 수익률, 위험 및 자산간의 공분

산이 달라지므로 포트폴리오 수정과정이 계속적으로 이루어져야 한다.

$$\begin{aligned}
 \text{Min } \text{Var}(R_p) &= \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N w_i w_j \sigma_{ij} \\
 &= \sum_{i=1}^N w_i^2 \sigma_i^2 + \sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^N w_i w_j \sigma_{ij} \\
 \text{s.t. } E(R_p) &= \sum_{i=1}^N w_i E(R_i) = R^* \\
 \sum_{i=1}^N w_i &= 1
 \end{aligned} \tag{5-3}$$

단, w_i, w_j 는 자산 i, j 에의 투자비율, R^* 는 목표수익률

3) 운용체제 보완

수익증권 등 위험자산에 투자하는 경우에는 펀드매니저의 운용능력, 운용회사의 공신력, 과거운용실적, 펀드의 투자자산구성 등과 기금의 예상 투자기간을 세밀하게 검토하여 금융기관 및 상품을 선택해야 한다. 위험자산에의 투자는 문화관광부에서 직접 금융상품을 선택할 수도 있고 투자자문사, 투신운용사, 자산운용사 등 전문기관에 위탁할 수도 있을 것이다. 외부기관에 위탁하는 경우에는 투자기간이 보통 6개월 이상은 되어야 할 것으로 판단된다.

위험자산 투자와 관련해서는 몇 가지 운용기준이 마련되어야 한다. 위험자산의 투자규모, 투자기간에 대한 규정이 운용지침에 삽입되어야 한다. 또한 위험자산에의 투자비중이 늘어나는 경우에는 목표수익률, 허용위험도 등 운용관련 기준과 기준수익률 등 성과평가 관련 기준이 설정되어야 한다. 이 기준은 문화관광부 내부에서 자산을 선택하여 포트폴리오(portfolio)를 구성하는 경우 또는 자산운용을 외부기관에 위탁하는 경우에 운용기준으로 사용된다.

하지만 목표수익률, 허용위험도 기준을 고려하여 적절한 자산 포트폴리오를 구성하는 것은 비전문가에게는 매우 어려운 일이다. 따라서 자산구성 과정에서는 외부 전문가의 자문을 받을 필요가 있고, 자산운용 기준의 설정 및 변경과 관련해서도 컨설팅회사, 투자자문회사 등의 자문을 거칠 필요가 있다. 또한 기금운용위원회에 자산운용 관련 전문가를 포함시켜 자산 운용에 대한 정기적인 평가가 이루어지도록 해야 한다.

3. 자산운용의 체계 구축

가. 금융기관 선정기준

금융기관의 선정은 안정성, 수익성 등에 대한 객관적인 검토를 통해 결정하는 것을 원칙으로 하되 신용리스크의 감소를 위해서 분산 예치해야 한다. 이와 관련하여 “문화관광부관리기금 여유자금 운용규정”의 금융기관 예치기준을 따르되, 예치비율은 조정할 필요가 있다. 시중은행과 제2금융권의 선정과 관련해서는 <표 5-7>의 판단지표를 검토해야 할 것이다.

은행의 경영상태를 보기 위해서는 BIS자기자본비율(Bank for International Settlement), 무수익성여신비율, 총자산당기순이익율(ROA: Return on Asset), 후순위채 금리 등을 고려하고, 증권사는 영업용순자본비율, 재산채무비율 등을 검토하며, 투신사는 기금으로 운용 가능한 주요 펀드의 수익률을 검토해야 한다. 공통적으로는 금융기관에 대한 외부의 평가, 경영공시, 주가수준 등을 통해 금융기관의 운영상태를 살펴보아야 한다.

금융기관의 선정에 있어서는 판매상품에 대해서도 미리 고려해야 하는데 이때에는 금융상품의 이자율 및 위험 등 금융상품 선정기준 참고할 수 있을 것이다. 기타, 수수료면제, 우대금리 적용, 재테크 상담 등 여러 가지 부대서비스 등을 고려할 수 있다.

<표 5-7> 우량금융기관 판단 지표

금융기관	주요 경영 지표	공통 사항
은행, 종합금융회사	- BIS기준 자기자본비율 - 부실여신 비율	- 경영공시 내용 - 감독 당국의 경영평가 결과 - 국제신용평가 기관의 신용등급 - 최근의 주가 수준 등
증권회사	- 영업용순자본비율 - 재산채무비율	
투자신탁회사	- 펀드 수익률	

나. 금융상품 선정기준

금융상품 선정은 여유자금의 운용목적, 운용기간, 상품의 기간별 수익률, 위험(수익률의 분산), 환금성, 이자율 전망 등을 종합적으로 고려하여 결정해야 한다. 먼저 수익성, 안

전성, 환금성은 서로 상충되는 경우가 많으므로 운용목적과 운용기간에 따라 우선적용 기준을 결정해야 한다. 자금을 예치하기 전에 자금의 성격에 따라 수익성을 우선할 것인지 아니면 안전성, 환금성 등을 우선할 것인지를 결정해야 하고, 상품선정은 이런 자금 운용의 목적에 맞는 상품을 선정해야 한다.

금융상품과 관련해서는 상품의 수익률, 위험 등을 고려해야 하는데 여기에는 과거의 실현수익률 뿐만 아니라 미래의 예상수익률이 포함되어야 한다. 하지만 미래수익률은 예측하기 어렵기 때문에 주로 과거 실적에 대한 자료를 검토하게 된다. 또한 기금의 유동성 고려 측면에서 상품의 환금성에 대해서도 고려를 해야 한다. 이 외에 장래 시장이자율 전망, 장·단기 상품간의 이자율 차이 등도 고려해야 한다. 기금의 유동성을 악화시키지 않는 범위 내에서 이자율이 상승할 가능성이 있는 경우에는 단기상품 위주로 투자하고 이자율이 하락할 가능성이 있을 경우에는 가능한 장기로 예치해야 한다. 세금의 경우는 기금으로 운용 가능한 상품이 대부분 세금혜택이 없으므로 특별히 고려할 필요가 없을 것이다.

다. 예치비율 기준

기본적으로는 여유자금운용규정의 예치기준 조항(제7조)을 따르되, 시중은행 및 제2금융권간의 배분은 금융기관의 안정성, 수익성 등 금융기관 선정기준과 수익률, 위험 등 상품선정 기준을 종합적으로 고려하여 비율을 결정한다. 제2금융권의 배분비율은 현재 10%내외로 설정되어 있으나 자산운용에 따라 필요한 경우 상향조정하는 것을 고려해야 할 것이다. 또한 중소기업자금 전담금융기관과 농업자금지원금융기관의 예치비율이 높아 자산운용에 제약을 줄 수 있으므로 예시적 비율일지라도 예치비율을 다소 낮추는 것이 적절할 것이다.

향후 확정금리 상품 외에 실적배당 상품 등 위험상품에도 예치를 하는 경우에는 예치비율에 대한 제한을 두어야 한다. 다만 이러한 제한은 강제조항이기보다는 임의조항으로서 운용의 가이드라인을 제시하는데 의미가 있다. 위험자산에의 투자비중은 처음에는 10% 이내에서 운용하다가 필요에 따라 상향조정하는 것이 적절할 것이다. 위험자산을 포함하여 자산을 운용하는 경우에는 최적 포트폴리오 선택과정에 의해 배분비율을 결정할 수 있는데 자산배분 비율에 대해서는 정기적으로 외부자문을 받아야 한다.

라. 자산운용 및 성과평가 기준¹³⁾

1) 자산운용 기준

상품선정시의 수익률·위험의 기준으로는 목표수익률과 허용위험도를 사용하고 성과평가는 기준수익률 대비 실현수익률, 샤프(Shape)의 투자보수비율 등을 통해 측정한다. 무위험자산에만 운용한 경우에는 목표수익률, 허용위험도는 큰 의미가 없다. 위험자산을 포함하여 포트폴리오(portfolio)를 구성하는 경우에는 목표수익률과 허용위험도 기준이 포트폴리오를 구성할 개별상품의 결정에 중요한 기준이 된다. 포트폴리오의 정해진 목표수익률과 허용위험도에 맞추어 개별자산의 수익률과 위험을 바탕으로 다양한 상품조합을 하게 된다. MMDA는 금융상품에의 투자라기보다는 자금관리를 위한 방법이므로 자산운용 및 성과평가 대상에서는 제외하는 것이 적절하다.

① 목표수익률

목표수익률은 자산운용정책에 따라 사전적으로 설정하는 자산운용 수익률의 목표치를 말한다. 무위험 자산으로만 상품구성을 할 경우에는 목표수익률을 정할 필요가 없다. 목표수익률은 위험을 감수하는 댓가로 얻고자 하는 수익률의 목표치를 의미한다. 위험을 부담하지 않으면 수익률의 변화는 있을 수 없다. 이 경우는 위험과 수익률의 비례적 관계를 고려하여 상품선택을 하는 것이 아니라 주어진 무위험수익률만을 수용하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 별도로 목표수익률을 설정하는 것은 의미가 없는 것이다.

위험자산을 포함하여 운용할 경우에는 적절한 자산운용의 목표치를 설정할 필요가 있다. 이 경우 목표수익률은 운용기간, 위험의 부담 정도에 따라 달라지게 된다. 단기운용의 대기성자금과 1년 이상 운용하는 여유자금의 목표수익률은 달리 정할 필요가 있고 또한 향후 위험자산에의 투자비율을 예상하여 결정하여야 한다. 이것은 직접적으로 몇 %로 표현할 수도 있고 다른 금리를 기준으로 + X % 하는 방식으로 결정할 수도 있다.

관광진흥개발기금의 경우, MMDA 예치 자금을 제외한 대기성 자금은 위험자산의 투자비율을 반영하여 "3개월 만기 정기예금금리 + X₁ %"로 설정하고, 장기 여유자금의 목표

13) 자산운용기준 및 성과평가기준은 일률적으로 적용할 수 있는 기준을 제시할 수는 없다. 이는 매년 또 운용상황에 따라 운용자가 결정해야 할 사항이다. 따라서 이는 규정으로 확정시킬 수 없고 다만 그 설정방법에 대해서는 규정에서 설명해 줄 수는 있을 것이다.

수익률은 “1년 만기 정기예금 금리 + X_2 %” 로 설정하면 될 것이다. 위의 X_1 과 X_2 는 위험 자산에의 투자비중을 고려하여 기금운용부서에서 주관적으로 결정해야 한다. 하나의 목표수익률로 표현하기 위해서는 “Σ 상품별 목표수익률×상품별 투자비중”으로 나타내면 된다.

② 허용위험도¹⁴⁾

허용위험도 기준도 위험자산에 투자하는 경우에 의미가 있다. 정기예금에만 투자하는 경우에도 금리변동에 따른 장기적 위험이 있으므로 정기예금의 과거 수익률 표준편차를 참고하여 예시적으로 허용위험도를 설정할 수는 있으나 큰 의미는 없다. 위험자산에 대한 위험 측정은 개별 자산별로는 주식은 베타(β)로 측정하고 채권에 대해서는 수정 듀레이션(duration)으로 한다. VaR(Value at Risk)는 개별자산별로 위험을 측정할 수도 있고 포트폴리오 전체에 대해서 측정할 수도 있다.

VaR는 위험자산 및 포트폴리오의 금리리스크, 시장리스크, 신용리스크 등 재무적 리스크를 종합적으로 측정하는 위험측정 수단으로 보유하고 있는 포트폴리오의 과거 수익률 데이터를 이용하여 향후 보유기간 동안의 최대손실금액을 계산해 준다.¹⁵⁾ 이는 펀드운용으로 인한 위험을 최대손실금액으로 표현해 주기 때문에 예상수익률과 VaR를 참고로 수익률과 위험을 동시에 고려하면서 자산조합을 다양하게 검토해 볼 수 있게 해준다. 일반적으로 이용되고 있는 단일자산의 VaR 측정모형은 식 (5-4)와 같다.

$$VaR = MV \times \delta \times D \times \sqrt{T} \quad (5-4)$$

MV : 자산의 시장가치 δ : 시장가격의 변화단위에 대한 민감도

D : h (신뢰구간에 해당하는 값, 정규분포를 가정할 경우 z 값)× σ (표준편차)

T : 보유기간

이러한 VaR 값을 통해 허용위험도를 나타내는 경우에는 “위험자산에의 투자는 최대손실액 VaR(Value at Risk)가 원금의 X%를 넘지 않도록 운용해야 한다” 라는 식으로 표현

14) 여러 종류의 리스크 중 금리변동에 따른 시장리스크에 대해서만 허용위험도에서 고려하고 금융기관의 안정성과 관련 있는 신용리스크는 금융기관 선택기준에서 고려되어진다.

15) 과거 수익률과 표준편차 데이터를 이용하여 99% 또는 95% 수준에서의 신뢰구간을 구하고 이 신뢰구간내에서 최악의 경우가 발생할 경우 최대손실금액을 구해 주는 것이다.

할 수 있다. 이 값은 일반적으로 주식은 5%, 채권은 2-3% 정도가 되는 것으로 알려지고 있다. 국민연금의 경우에는 5%로 설정하고 있다. 관광진흥개발기금의 경우는 안전성을 보다 중시하여 3%이하 수준으로 설정하는 것이 적절할 것이다.

하지만 VaR는 중간에 거시경제에 구조적 변화가 있는 경우에는 사실상 유용성이 떨어진다. 따라서 모형이 산출한 VaR값과 사후적으로 실현된 손실과의 관계를 비교 검토하여 모형의 유용성을 지속적으로 검증해야 하며, 구조적 변화가 있었던 경우에는 VaR 값을 다시 설정해야 한다. 이러한 허용위험도 기준의 변경과 관련해서는 정기적으로 외부전문가의 자문을 받아야 한다.

허용위험도는 목표수익률과 밀접한 관련이 있다. 목표수익률이 높으면 허용위험도도 높아야 한다. 수익률과 위험은 비례적 관계를 갖는다. 위험을 감수하지 않으면서 목표수익률만 높게 가져가는 것은 현실적으로 불가능하다. 예를 들어 앞의 목표수익률의 경우 “3개월 만기 정기예금금리 + $X_1\%$ 와 1년 만기 정기예금 금리 + $X_2\%$ ”는 허용위험도 내에서 달성 가능하여야 한다. 위에서처럼 VaR을 통한 허용위험도를 비교적 낮게 설정한 경우에는 X_1 과 X_2 도 낮게 설정해야 한다. 반대로 목표수익률이 먼저 정해진다면 허용위험도는 이를 고려하여 설정되어야 한다.

2) 성과평가 기준

전체 자산운용에 대해서는 기준수익률을 성과평가의 기준으로 사용할 수 있고, 위험자산만의 성과평가는 Shape투자보수비율 측정에 의해서도 이루어질 수 있다.

① 기준수익률

기준수익률은 현재 운용자산과 동일하거나 유사한 위험을 가진 대체 운용자산의 수익률을 참조하여 운용성과를 비교하기 위해 책정한 수익률을 말한다. 이는 기금의 평균적 운용기간과 만기가 유사하도록 설정되어야 하고, 유사한 위험을 가진 자산의 수익률을 통해 표현되어야 한다. 대기성자금과 장기 여유자금의 운용기간에 큰 차이가 난다면 기준수익률을 별도로 설정해야 한다. 아니면 단기와 장기 운용자금의 수익률을 투자비중에 따라 가중치를 두고 하나로 묶어 표현할 수도 있을 것이다.

예를 들어 “(단기상품 기준수익률×단기 투자비중) + (장기상품 기준수익률×장기 투자비중)”과 같이 나타낼 수 있다. 무위험 자산에만 운용할 경우, 단기상품 기준수익률로

는 CD수익률(91일)을 사용하고 장기상품 기준수익률로는 통안증권수익률(364일)을 사용할 수 있다. 하지만 위험자산을 포함하는 경우에는 이를 반영하기 위하여 기준수익률이 높아져야 한다. 이 경우에는 회사채수익률을 위험자산에 대한 대표적 기준수익률로 보고 위의 기준수익률 결정방식에 “(회사채 수익률×위험자산에의 투자비중)”을 더하여 전체 기준수익률을 산정할 수 있다. 관광진흥개발기금의 경우에는 간단하게 목표수익률을 기준수익률로 사용하여도 무방하다.

② 포트폴리오의 성과평가

Shape투자보수비율은 사전적으로 결정되는 것이 아닌 사후적인 운용결과를 측정하는 것으로 기준이기보다는 측정방법에 해당된다. 성과측정의 대표적인 방법인 Shape투자보수비율(RVAR : Reward to Volatility Ratio)은 식 (5-5)와 같다. 이 비율이 높을수록 포트폴리오의 투자성과는 좋은 것으로 볼 수 있다. 계산과정에서는 무위험수익률은 통화안정증권(364일) 금리를 대입하고, σ_p 는 월별운용수익률의 표준편차를 사용할 수 있다.

$$RVAR = [E(R_p) - R_f] / \sigma_p \quad (5-5)$$

$E(R_p)$: 포트폴리오의 실현수익률, R_f : 무위험수익률

σ_p : 포트폴리오수익률의 표준편차

제6절 관련 법·제도 개선

1. 중기운용계획 수립

현재는 수입·지출 운용계획 수준의 연도별 운용계획이 수립되고 있으나 향후에는 연도별 계획을 보완하는 가운데 기금운용의 계획성을 높이기 위해 중기운용계획이 새롭게 수립될 필요가 있다. 연도별 계획만으로는 기금운용의 중장기적 추진방향에 대한 검토가 미흡할 수 있기 때문이다.

중기운용계획은 장래 관광환경 변화를 반영한 기금사업의 기본추진방향에 대한 내용을 포함하고 있어야 한다. 그 주요 내용은 기금 수급전망 및 계획, 사업추진 목표 및 전

략, 사업별 지원규모 및 우선순위, 기대효과 분석, 성과목표 및 지표의 설정, 연도별 지원 계획, 자산운용계획 등이 될 수 있을 것이다. 이러한 계획은 5년에 1회 등으로 정기적으로 수립할 수도 있으나 그보다는 필요에 따라 수립시기를 결정하는 것이 적절할 것이다.

반면에 연도별 계획은 중기운용계획의 중장기적 추진방향 위에서 연도별 세부 실행계획을 수립하는 것이다. 여기에는 사업별 지원규모 및 우선순위, 중점육성 세부사업, 연간 추진목표, 월별 수입-지출계획, 연간 자산운용계획 등이 포함되어야 한다. 연도별 계획은 정부의 예산편성지침, 특히 재정지원 기본원칙과 공공기금의 운용방향 등을 반영하여 작성하여야 할 것이다.

2. 위원회 및 팀 구성

현재의 기금운용 상황에서는 사업선정과 성과평가 등의 심사를 위해 팀 또는 위원회 형태를 활용할 필요가 있다. 기금운용위원회는 실질적인 정책결정기능이 가능하도록 보강되어야 하며, 사업선정과 성과평가와 관련해서는 새로운 자문기구를 설치할 필요가 있다. 기금운용위원회는 정부부처의 관계자 위주에서 벗어나 관련 전문가를 포함시킴으로써 다양한 구성원의 의사가 반영되도록 해야 한다. 우선 분야별 기금운용 방향에 대한 심사를 강화하기 위해서 기금의 사업선정, 자산운용과 관련된 민간전문가를 참여시켜야 할 것이다.

사업심사와 성과평가를 위해서는 두개의 팀이 필요하다. 사업심사팀은 관광관련 정책결정자, 전문가, 실무자 등으로 구성하여 사업선정에서부터 관광정책의 의도가 반영되도록 해야 한다. 성과평가팀은 문화관광부 내외의 전문가외에 관광관련 협회 등을 참여시켜 관광진흥개발기금이 관광사업의 발전에 기여하고 있는지를 평가하게 해야 한다. 성과평가팀의 심사결과는 기금운용위원회에 보고되어야 한다. 각 팀의 구성, 운영 및 심사·평가기준 등에 대해서는 별도로 내부지침이 마련되어야 한다.

3. 관련 법령 및 규정의 정비

자산운용과 관련된 조항은 관광진흥개발기금법시행령, 여유자금운용규정 등에 나타난다. 이중 몇몇 조항은 장래 자산운용 방법에 변화가 생길 경우에는 개정의 필요성이 있다. 먼저 시행령 제3조의 2(여유자금의 운용)에는 제2금융권이 포함되도록 개정할 필요성

이 있다. 현재는 은행법에 의한 금융기관만을 열거하고 있어서 조문상으로는 투신사, 증권사 등 제2금융권에 예치할 수 없게 되어 있다. 또한 여유자금운용규정 제7조(예치기준)에서는 비록 예시적인 비율이더라도, 향후 상품구성을 다변화할 경우 제약이 될 수 있으므로 중소기업자금 전담금융기관과 농업자금지원금융기관에 대한 예치비율을 다소 낮출 필요가 있다.

기금운용위원회와 관련해서는 관광진흥개발기금법시행령 제4조(기금운용위원회의 구성) 2항에 관광관련 전문가 및 자산운용전문가를 포함시키는 방향으로 개정할 필요가 있다. 또한 위험자산에의 투자가 시행되는 경우에는 투자비율을 제한하는 조항의 신설이 필요하다. 위험자산에 대한 투자비율은 상황에 따라 매년 변동될 수 있는 성격의 것이지만 한도를 설정하는 의미에서 어느 정도 이상은 투자하지 못하도록 기준을 제시할 필요가 있다.

4. 자산운용의 외부 위탁 및 자문

여유자금의 운용은 외부 자산운용 전문기관에 위탁하는 것이 효율적일 수 있다. 따라서 위험자산에의 투자가 확대되는 경우 투자자문사 등 전문운용기관에 위탁하는 것을 고려해 볼 수 있다. 이 경우에는 목표수익률, 허용위험도 등 운용관련기준 및 관리감독과 관련된 사항을 명시하여 계약을 해야 한다. 기관선정과 관련해서는 투명성을 제고하기 위해 외부 전문가와의 협의가 필요하다.

외부위탁을 하지 않더라도 자산의 운용 및 구성과 관련해서는 외부전문기관의 자문을 받을 필요가 있다. 위험자산을 포함한 포트폴리오(portfolio)의 구성에 대해서는 시장환경의 변화에 따라 지속적으로 자산 선택, 포트폴리오 수정 등을 수행해야 하므로 이 과정에서 전문가의 수시자문이 필요하다. 매년 초에 수립되어야 하는 목표수익률, 허용위험도 등의 운용기준은 자산운용 계획과 밀접한 관련을 갖고 설정되어야 하므로 또한 자문을 거친 후 설정하는 것이 적절할 것이다.

제6장 결론 및 향후 과제

제1절 결론

현재 관광진흥개발기금은 지속적으로 조성재원이 확대되고 있기 때문에 효율적인 자산관리 및 사업선정의 필요성이 더욱 커지고 있다. 지원사업과 자산운용을 과거와는 다른 새로운 체제로 운용할 필요성이 높아지고 있는 것이다. 운용체제를 변화시키는 경우 기금운용의 안정성이 저하될 가능성은 있지만, 기금 지원의 효과를 높이기 위해서는 새로운 변화를 시도할 필요성이 있다. 단기간에 급속한 변화를 추진하기는 어려운 경우에는 장기적인 관점에서 지속적으로 추진해 가야할 것이다. 관광산업발전의 추세에 부합하고 기금운용의 효율성을 높이기 위해서는 중장기적인 관점에서 중기운용계획을 수립하여 기금사업을 운영해 가야 한다.

먼저 기금사업에 대한 통제는 강화하되, 지원사업의 선정, 지원기준 등은 탄력적으로 적용하여 사업지원 효과를 높이는 방향으로 가야한다. 이자율, 융자한도 등은 최대한 기금지원이 효과적으로 시행될 수 있는 수준에서 결정되어야 한다. 사업의 선정과 관련해서는 기금의 설치목적이 기금사업에까지 연결되도록 상하체계를 갖추는 가운데, 기금사업은 기금의 설치목적, 정책적 중요성, 기대효과, 필요자금 등을 충분히 고려하여 선정되어야 한다.

기금은 국회 등 외부통제가 미약하여 사업운영이 자칫 자의적으로 추진될 가능성이 있으므로, 내부적인 통제시스템을 강화하여 자금이 적절한 사업에 효과적으로 사용되도록 관리해 가야 한다. 이러한 관점에서 사업성 심사의 강화, 성과평가의 시행 등이 중요한 의의를 갖는다. 처음부터 기금목적과 정책적 방향에 부합하는 사업을 선정하는 것이 중요하고, 집행후에는 기대하는 것처럼 집행되었는지 성과를 평가하는 과정이 있어야 한다. 사업심사팀, 성과평가팀 등을 통해 관광정책 담당자 및 관광전문가의 참여가 있어야 하고 운영에 필요한 체제를 갖추어 가야 한다. 이와 관련하여 다른 기금에서 시행하고 있는 사례가 있으므로 이를 벤치마킹(benchmarking)하면 적절할 것으로 판단된다. 관광환경의 변화에 신속하게 대응해 가기 위해서는 현재의 지원사업 외에 신규사업도 발굴하여 관광

산업이 폭넓게 발전하고 성숙하게 될 수 있도록 정책적으로 사업을 선정해 가야하고 지원사업을 보다 전략적으로 운용할 필요성이 있다.

자산운용에 있어서는 전문성과 효율성을 높이는 방향으로 가야한다. 이를 위해서는 유동성에 기초한 투자의 확대, 수익성 제고를 위한 위험자산에의 투자 확대, 자산 운용기준의 정립 등이 필요하다. 자금운용 및 금융시장에 대한 기본적인 이해를 높여야 하고 자산운용시 지나치게 안정성을 추구하기 보다는 적절한 위험을 수용하려는 시도가 이루어져야 한다. 이와 관련하여 외부자문 및 외부 위탁 등으로 외부전문가를 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

또한 여러 경우에 적용할 수 있는 운용체계를 미리 준비하여 기금에서도 다양한 방법에 의해 자산을 운용할 수 있는 기반을 만들어 놓아야 한다. 자산운용 담당자를 도와줄 수 있도록 미리 자산운용관련 체계가 확립되어 있어서 자산운용에 관한 지침을 제공할 수 있어야 한다. 관련 법령을 정비하여 효율적인 자산운용에 장애가 되지 않도록 해야 하며, 한편으로는 자산운용의 방향을 알려주는 기능을 할 수 있도록 정비해 가야 한다. 자산운용관련 기준으로는 금융기관 및 금융상품 선정기준, 자산운용 및 성과평가 기준 등을 들 수 있다. 제도적으로는 기금운용위원회가 외부전문가의 참여 등을 통해 실질적인 심의기능을 할 수 있도록 내실화해 가야 할 것이다.

사업선정과 자산운용의 근본적인 문제점은 관광정책을 반영시켜 가면서 전문성을 가지고 추진하기에는 현재 문화관광부 실무담당자만으로는 어렵다는데 있다. 따라서 다른 기금에서처럼 이를 담당할 관리기관이 필요하므로 산하단체 등을 활용하는 것을 고려해 보아야 할 것이다.

제2절 향후 과제

기금운용 효율화 방안 중, 기금사업의 선정기준, 성과목표 및 지표, 자산운용기준(목표 수익률, 허용위험도) 등은 주로 이론적 측면에 초점을 두고 기준 및 추진방향을 제시하고 있다. 이들은 성격상 상황의 변화에 따라 적용기준을 적절히 변화시켜가면서 적용해야 되는 것이어서 본 연구에서는 현 상황에서의 기준 수립의 원칙, 예시 등을 제시하는 정도로 연구의 범위를 제한하고 있다. 따라서 이는 실무차원에서 보다 구체화되고, 상황의 변

화에 따라 주어진 기준을 적절히 변형시켜가면서 설정해야 할 것이다. 기준적용 과정에서는 외부 전문가의 자문을 받을 필요가 있다.

향후 연구과제로서는 담보제도에 관하여 보다 깊이 있는 연구가 있어야 할 것으로 보인다. 지원사업체 선정에 있어 가장 해결이 어렵고 불만이 높은 부분이 담보문제이다. 따라서 담보문제를 근본적으로 해결하기는 어렵더라도 이를 보다 완화시켜 갈 수 있는 방안에 대한 심도있는 연구가 필요하다. 또한 관광진흥개발기금의 적정 지원규모를 판단하기 위해서는 관광업종별로 부족한 자금의 규모를 추산할 필요가 있는데 이에 대한 연구가 미흡하고 각 관광업종별 자금의 수요-공급 분석에 대한 자료가 부족하다. 향후 지속적으로 관광산업에 대한 세밀한 분석을 통해 관광산업의 필요 자금규모를 추정해 가는 연구가 있어야 할 것이다. 이외에 기금사업에 대한 정량적 기대효과의 추정을 위해, 대형 건설사업의 경우에는 표본을 정해 비용효과분석 등으로 지원효과를 추정해 볼 필요가 있다.

기금운용 과정에 있어서는 향후 WTO(World Trade Organization) 서비스 협상과 관련하여 민간사업 보조에 대한 제한을 염두에 두어야 할 것이며, 세제지원과 조화를 이루도록 추진되어야 할 것이다. 또한 정부기금에 대한 연구가 타부문에서 진행되는 것을 바탕으로 이 연구결과를 관광진흥개발기금에도 계속적으로 적용해 가야 할 것이다.

참고문헌

- 강병호·서정호·옥기울 (2000), 『금융업리스크관리』, 박영사.
- 교통개발연구원 (1995), 『관광진흥개발기금 재원확충 및 운용효율화 방안』
- 김남조·조광익 (1998), 『관광투자 활성화를 위한 금융담보능력 제고 방안 연구』, 한국관광연구원.
- 김동건 (1997), 『비용·편익분석』, 박영사.
- 김동건 (2000), 『재정학』, 박영사.
- 김상태·류광훈 (1997), 『해외여행자 대상 기금 부과방안 연구』, 한국관광연구원.
- 김상태 (1999), 『시·도 관광진흥평가시스템 개발』, 한국관광연구원.
- 김지욱 (1999), 『서울시 기금관리 개선방안』, 서울시정개발연구원.
- 문화관광부 (2000), 『관광진흥개발기금 운용평가를 위한 보고서』
- 문화관광부 (2001), 『관광진흥개발기금 운용실적 보고서』
- 문화관광부 (2001), 『관광동향에 관한 연차보고서』
- 박기백·최준욱 (1999), 『예산제도의 개혁 - 성과주의를 중심으로』, 한국조세연구원.
- 박동서 (1998), 『한국행정론』, 법문사.
- 박정식 (2001), 『재무관리』, 다산출판사.
- 백화종 외 (2000), 『국민연금기금 운용체계의 효율화 방안 연구』, 한국보건사회연구원
- 유종해 (2001), 『행정학』, 박영사.
- 윤봉한 (1999), 『금융기관론』, 문영사.
- 윤석명 (1998), 『국민연금 기금운용 개선방안』, 한국보건사회연구원.
- 이강욱 (1997), 『관광개발이 지역경제에 미치는 파급효과』, 한국관광연구원.
- 이강욱·류광훈 (1999), 『관광산업의 경제적 파급효과』, 한국관광연구원.
- 이세구·성현곤·박경재 (1999), 『성과지향 예산제도 및 통합재정수지 도입방안(I) - 성과지향 예산제도 도입방안』, 서울시정개발연구원.
- 이필상·최승빈 (1996), 『투자론』, 법문사.
- 이효 (1998), 『지방자치단체의 자금운용 개선방안』, 한국지방행정연구원.
- 정필권 (1997), 『경제학에서의 최적화이론과 적용』, 세경사.
- 차명준 (1997), 『고용보험기금의 효율적 운용방안』, 한국노동연구원.
- 한국관광연구원 (1997), 『관광진흥10개년계획 세부추진계획 검토보고서』

한국관광연구원 (2000), 『제2차 관광개발기본계획(안)』

한국금융연구원 (1997), 『국민체육진흥기금 운영에 관한 연구』

Markowitz, H. M. (1959), *Portfolio Selection : Efficient Diversification of Investment*, Yale University Press, New Haven

Miller M. and D. Orr (1966), "A Model of the Demand for Money by Firms", *Quarterly Journal of Finance*

Schick, Allen (1980), *Perspective on Budgeting*, Washington, D.C.: Ame. Society for P. A.

Singapore Tourism Board (2000), *Annual Report*