한국의 관광호텔運營關係法의 法理的 試論

어수현*

〈目 次〉

第1章 序言
第1節 問題의 提起
第2節 研究의 目的 및 範圍
第2章 觀光호텔運營關係法의 槪念論
第1節 觀光호텔運營關係法의 生成과 背景
第2節 觀光호텔運營關係法의 定立試圖
第3節 觀光호텔運營關係法의 意義
第3章 觀光호텔運營關係法의 實際論
第1節 事業計劃 및 營業開始前 關係法의 內容
第2節 部署單位 運營時 關係法
第4章 結言
第1節 統一法으로서 觀光호텔運營法의 制定 必要性
第2節 觀光호텔運營關係法의 法理 方向 및 提案

第1章 序論

제1절 問題의 提起

規範制定의 목적은 인간으로서 당연히 지켜야 할 道理를 規定함으로써 인간사회질서를 명확히 구축하고 이를 통하여 인간답게 살 權利와 義務를 확보시키고자 함이다. 이때 인간으로서의 도리 및 권리,의무는 自然人과 法人을 포함하는 개념으로, 존엄성을 지닌 自然人으로서의 인간과 생활을 영위하고자 하는데 있어서 사회 전반에서 필수적으로 발생되는 自然人과의 집합체로서 그리고 자연인의 의식주 등 營爲活動의 目的과 方法, 結果의 行動規範을 대변하는 제 활동의 집합체로서 法人을 포함

* 호텔인터컨티넨탈서울 관촉부
경기대학 관광경영학 박사과정수료

한다고 하겠다. 이러한 의미에서 法人과 自然人 상호간 또는 法人과 法人, 自然人과 自然人 간의 관계 및 활동범위 그리고 그 결과에 대하여 애매모호함이나 복잡성 또는 다원적 해석이 가능하게 되어서는 혼란을 야기시킬 뿐이며 자연인과 법인의 생활영위와 생활목적에 위배되는 결과를 초래하게 된다. 그러므로 인간의 활동을 규정한다 함은 그 의미에 含蓄的인 것은 물론이고 明確性과 平等性이 자리하고 있어야 함을 뜻한다.

한편, 인간 사회생활 전반이 政治的, 經濟的, 文化的, 國際·國內的 상호 제요인 변수에 의하여 복잡다기하게 관련을 맺고 있음은 주지의 사실이며, 이러한 관련성으로 인해 서로 유기적으로 연관되지 않고서는 그 어느것 하나도 시도되거나 해결되지 못하는 미궁에 봉착하게 된다. 즉, 絶對的인 價値判斷이나 유일한 수단 및 방법 등으로 규정짓기에는 미약하거나 어떤 경우에는 모순을 야기하기 쉽게 된다. 사회 제영역에 관한 명확한 基準이나 價値規範에 의해서도 인간사회 전반에 걸쳐 혼란과 모호성을 면키 어려운 실정에서 사회 각 영역간에 이해가 상충되는 경우에는 더욱이 그 폐해가 심각하다고 하겠다.

인간생활의 각 영역에 있어서 그 規範을 정하고 또한 그 存在價値를 확보하면서 표면적·형식적으로는 절대적인 원리나 힘을 가지고 다른 규범이나 일반타당성에 의해 침해받지 않고, 심지어는 다른 규범에 우선한다는 착각이 자주 발생할 때 인간생활 전반에 걸쳐 局地的 利己主義나 전반적 冷笑主義가 팽배해지기 쉬운 것이다. 이러한 측면에서 한 인간의 행복과 가치추구, 지역사회의 형평성 확보, 국가복지 구현, 세계평화라는 점진적/누진적이면서도 인류 전반에의 긍정적 효과를 객관적으로 받아들여지고 있는 관광현상에 대하여, 인간으로서의 당연한 권리와 의무를 확보시켜 줌과 동시에 인간이 사회현상 변화에 유효적절히 대처하여 적응할 수 있는 기본 틀을 제시함으로써 사회 각 영역간 상호연관성에 있어서의 각각의 자리매김과 相對的 原理에 의한 각각의 존재확인이 가능하게 된다.

이상에서 거론한 바에 의하여 자연인과 법인을 포함한 인간 본연의 도리를 규정하는 사회 각 영역의 규범은 이해관계에 대하여 명확성과 상대성으로 비교연구할 수 있다고 하겠다. 모든 유형의 관광객과 관광사업에 있어서도 예외는 아니며, 그 복잡성과 상호연관성이 평범한 수준을 넘어서 심지어는 독자적인 사회영역의 하나로서 명확한 인간 규범을 실행할 수도 없는 경우가 빈번하게 발생하는 사례를 찾아볼 수 있다. 여기에서 관광관련법과의 복잡성, 상호유기성을 조명하고자 함은 이 연구의 당위성을 찾는데 도움을 줄 것이다.

第 2 節 硏究의 目的 및 範圍

현재 한국의 관광에 관한 實體法과 節次法인 觀光法規는 公法이다. 왜냐하면 관광사업자 또는 관광객, 관광종사원은 대한민국이라는 국가와 관계되는 것을 내용으로하는 법으로 관리되고 있기 때문이다. 그러나 관광객 행위 전반에 걸친 내용들은 私體間 關係를 나타내고 있는 것이다. 즉, 개인과 개인

간에 商事的인 행위나 개인과 법인의 契約行爲에 의해 법의 효과를 나타내는 私法關係에 의해 규정되고 있는 실정이다. 이러한 의미에서 公益的 性格을 지닌 個人事業으로서 觀光私法의 制定이 요청된다고 하겠다.

이러한 배경하에서 호텔업을 영위하는데 있어서 당연히 직면하게 될 문제점과 사회 각 영역에 관한 규범과의 相互聯關性 및 相對性을 연구하여 사업시행자와 관련 종사자에 발생하는 불명확성과 모호함을 최소화하고 궁극적으로는 해당기업에의 참여를 제고함으로써 사회현상의 하나로서 발전적 향상을 도모하기 위한 시론적 연구를 그 목적으로 한다.

호텔운영관계법의 법리를 연구하는데 있어서 그 연구의 범위는 매우 광범위하다. 관광객과 관광사업을 관장하는 관련법만 하더라도 총 300여개 이상의 법과 관계를 갖고 있다. 이중에서 본 연구는 한국의 관광진흥법 제3조 제2항의 규정에 의한 관광사업의 종류 중 호텔업, 그 중에서 관광호텔의 운영 및 영업에 관련된 법을 조명하여 현황을 분석하고 문제점을 파악하여 관광호텔운영관계법의 기본적인 틀을 제시하는 데 그 범위를 정한다.

第2章 觀光호텔 運營關係法의 槪念論

第 1 節 觀光호텔 運營關係法의 生成과 背景

第1項 觀光 및 觀光事業의 發達

관광의 생성원류에 대한 역사적 · 시대적 규명은 관광의 속성을 파악하지 않고서는 매우 어려운 문제로, 단지 移動性과 生存 및 生理的 欲求의 充足 나아가서는 自我實現이라는 인간의 심리적 특성에서 파악되어야 할 것으로 판단된다. 이러한 의미에서 포괄적으로는 인간의 지구 출현이래 여러 요인에 의한 移動에 따른 부수적인 현상에서부터 시작하여 실질적으로는 人間欲求充足에 의한 事業設立現象으로 볼 수 있는 1841년 Thomas Cook의 단체대절여행으로 그 원류를 거슬러 올라갈 수 있다고 하겠다.

한국관광의 본격적인 역사적 출발은 19C 末이라고 할 수 있다. 조선 말기 발발한 운양호 사건으로 인하여 문호개방을 하게 되었고, 1876년 체결된 일본과의 강화조약, 병자수호조약을 계기로 부산항과 이어서 원산 및 인천항이 개항되어 많은 해외열강과 인적 접촉 및 통상거래를 통하여 기존의 전통적인 숙박시설, 교통망 등 여행현상에 많은 변화를 가져왔다. 한국의 근대적 숙박시설들은 부산, 인

1) 이 항구, 관광기본법의 법리에 관한 연구, 서울:식음료경영연구 제4집, 1995,p6

천 등 개항지를 중심으로 발생하였는데 이는 곧 철도교통의 발달과 함께 전국의 주요 철도역 부근을 중심으로 번창해서 1912년 부산의 철도호텔, 1914년 조선호텔이 등장하여 본격적인 관광사업의 시초를 이루었다고 볼 수 있다.

비영리성 혹은 사업주체의 불명확성 등을 포함한 초기의 여행 및 관광현상에서부터 시작하여, 산업화사회로 표현되는 근대사회에서의 기술개발과 경제성장 · 교역량증가는 사회구조를 변화시키기에 충분하였으며, 기업체의 노동자와 일반대중에게 경제적 풍요와 의식구조변화, 여유시간 등에 대한 사회심리적 준비태세를 갖추게 하였다. 物質主義와 機械化를 인간의 價値觀과 經濟的 決定因子로 간주하는 한편 選擇機會의 多樣化와 勞動時間 短縮, 餘暇機會의 擴大 등으로 共同社會에의 參與意識과 個個人의 創造的 表現을 表出하려는 경향에 대한 재평가가 시도되어왔다. 個人的 · 制度的 · 國家的 變數要因들은 인간의 오락과 여가성향에 중대한 영향을 미치는 것으로 산업사회의 부산물인 기술발달과 교통수단발달의 도움으로 관광참여에 대한 時間的 · 經濟的 가능성을 제시해 주게 되었다.

세계관광량은 1950년에 2,530만명, 1960년에 7,120만명, 1970년에 1억6,840만명, 1980년에 2억8,580만명, 1993년에 3억2,408만명으로 증가하였으며, 국제관광수입액은 1950년에 21억불에서 10년단위로 3배이상의 신장세를 보여 1993년에는 3,240억불을 기록하고 있다. 한편 한국의 외래관광객 현황을 보면 1962년에 15,184명(4,632천불)을 시작으로 1978년 처음으로 100만명을 돌파하여 408,106천불을 획득하였고 1993년에는 331만명(35억불), 1994년에는 358만명(38억불)을 기록하였다.[2)]

한국의 관광사업은 20C 初 철도역과 항구 및 유명관광지를 중심으로한 숙박업을 시초로 하여 20C 중엽에는 최초의 여행업, 관광전세버스업 등을 포함하여 박물관, 항공사 등이 출현하여 1994년 말 현재 旅行業 3,432개, 觀光宿泊業 498개(관광호텔업 439개 포함), 觀光客利用施設業 188개, 國際會議用役業 20개, 觀光便宜施設業 259개 업체가 사업을 시행하고 있다.

第2項 觀光法의 意義[3)~5)]

인간은 거주이전과 왕래의 자유를 향유할 수 있게 보장되어 왔다. 그러나 이러한 의미가 인간의 자유행동에서부터 출발되는 관광이 자유방임상태에서 보장된다는 의미가 아니라 상대적인 기회보장의 상태에서만이 가능하다는 것이다. 관광객으로서 인간은 어느 때, 어느 나라, 어느 장소를 가든지 법질서의 테두리 안에서 자유롭게 행할 수 있는 것이 현실이며, 인간상호간의 相對的 利益을 보장하기

2) 한국관광공사,〈연차보고서〉 한국관광협회,〈한국관광발전사〉 요약
3) 이 항구, 관광진흥법개론,(서울:탐구당), 1989, pp17-26
4) 이 항구, 관광환경법의 법리적시론, 경기대학교관광개발연구소, 1986, pp10-12
5) 이 항구, 관광법리학논총, (서울:백산출판사), 1993, pp229-235

위하여 사회 각 현상을 規定하고 調整하게 하는 각 實體法과 節次法이 존재하듯이 관광객 상호간의 安全과 相對的 平等確保를 위해 觀光法이 존재하는 것이다. 이러한 법질서의 테두리 안에서 인간은 모두 행복을 추구할 기회에 대해 상대적으로 평등하며 국가적 · 세계적 기구와 기관으로부터 이를 보장받고 있다고 하겠다. 이러한 의미에서 관광법은 공익적 차원에서 직접적 · 간접적 · 종합적으로 觀光理念의 定義를 구현시키는 효력을 지닌 것이다.

第3項 觀光法規의 範圍

가) 觀光法規의 意味

한국에서 집행되고 있는 많은 법률 중에서 관광법규라고 칭하는 법률은 없다. 다만 관광에 관계되는 많은 實體法과 節次法을 편의상 觀光法規라고 한다. 여기에서 實體法이란 관광업자에 관한 권리의무를 규정한 법률을 의미하며, 節次法이라 함은 권리를 행사하고 의무를 이행케 하는 절차를 규정한 법을 말한다.

나) 狹義의 觀光法規

좁은 의미에서 관광법규라 함은 觀光基本法, 觀光振興法, 觀光振興法 施行令, 觀光振興法 施行規則을 칭하는 경우가 많이 있다.

다) 廣義의 觀光法規

넓은 의미에서의 관광법규라함은 觀光基本法, 觀光振興法, 同施行令, 同施行規則, 觀光振興開發基金法, 同施行令, 同施行規則, 韓國觀光公社法, 同施行令, 기타 旅券法을 비롯하여 自然公園法, 都市公園法, 交通安全法, 道路法, 道路交通法, 道路運送車輛法, 陸運振興法, 船舶管理法, 船舶登記法, 船舶安全法, 船舶職員法, 船員法, 自動車損害賠償保障法, 自動車運送事業法, 自動車抵當法, 航空機抵當法, 航空法, 道路標識法, 港灣法, 港灣運送事業法, 海上衝突豫防法, 海運振興法, 公衆衛生法, 文化保護法, 文化財保護法, 海外移住法, 環境保全法, 기타 民刑事關係法 특히 商事關係法 등의 제법규가 포함된다고 하겠다.

第4項 觀光法規의 課題

어느 나라를 막론하고 많은 법률이 존재하며 법률은 곧 그 나라 문화의 척도로 국민수준의 평가수단이 되기도 한다. 한국에서도 1961년 8월 22일 관광사업진흥법이 처음으로 제정 · 공포되어 관광사업법을 비롯한 관광기본법 그리고 관광과 직 · 간접적으로 관계있는 많은 법률들이 제정 · 개정되어 현재의 관광기본법과 관광진흥법에 이르고 있으나, 관광이라는 복합적 · 세계적 행동행위를 명확화 · 합리화 · 구체화하기 위하여 부문별로 다각적으로 합법화를 추진하는 발전적 노력이 요청된다고 하겠다.

관광이라는 용어는 觀光振興法에 사용되는 말일 뿐 한국 憲法에는 아직 명문화되어 있지 못하며, 단지 國民의 幸福權과 平等權을 응용하여 하나의 移轉權을 基本化하는 정도에 그치고 있을 뿐이다. 그러므로 향후 한국의 관광법은 자연인인 國民의 觀光權利와 法人인 事業主體의 權利確保次元에서 질서와 행위가 상대적 평등을 보장하는 방향으로 정립되어야 하겠다.

현재 한국의 관광법규는 공법으로 존재하고 있지만 觀光主體와 觀光客體, 觀光媒體間에 발생하는 모든 행위는 私法의 법질서 테두리에서 다루어지고 있는 실정으로 상기한 3자간의 私法的인 法律關係가 造成되는 법이 다시 뒷받침되어야 할 것이다. 예를 들면, 觀光施設法, 觀光交通法, 旅行業法 등이 그것이라고 할 수 있다.

第5項 觀光法規의 變遷過程

1961년 8월 22일 법률 제689호로 제정 공포된 觀光事業振興法은 한국 최초의 관광법으로 오늘날 觀光振興法의 母體로서 관광사업에 관한 기본적인 체계를 마련한 것으로 평가되며, 이후 수차례에 걸쳐 개정되었다. 1975년 12월 31일에는 관광기본법(법률 제2877호)이 제정되어 관광의 기본방향을 제시하는 표본이 되고 있으며 이 이외에 觀光振興開發基金法, 國際觀光公社法(이후 한국관광공사법으로 개정)도 제정되었다. 1987년 7월 1일에는 觀光事業法을 觀光振興法으로 제정하여 현재에 이르고 있다. 施行令과 施行規則은 수많은 개정을 거쳐 현재에 이르고 있는 실정으로 아직도 그 확실한 법질서 테두리를 명확화하지 못하고 있어서 연구의 대상이라고 하겠다.

第2節 觀光호텔 運營關係法의 定立 試圖

觀光호텔運營關係法에 대한 定立 試圖는 우선 인간과 관광의 생성 그리고 발전에 대한 歷史的·時代的 접근에서 시작되어야 함과 동시에 그 인간의 心理構造變化와 欲求充足이라는 社會心理學的 접근도 이루어져야 함은 시대를 초월하여 발생되어 왔다고 볼 수 있다. 즉, 인간의 欲求變化와 사회 제반현상의 출현, 文明利器의 發達 등은 相互關係의 規定側面에서 좀 더 복잡다기한 방법론이 필수불가결하도록 만들었으며, 인간의 생존수단의 하나로 볼 수 있는 각종 생계수단이 다양한 욕구변화에 부응하여 사업 또는 대규모 영리활동의 집합체를 생성하는 계기를 마련하게 되었음은 주지의 사실이라고 하겠다.

이러한 배경하에서 인간을 포함하는 사회제반 규정의 집합을 전체사회라고 할 때, 각 이익집단간의 이해관계를 調整·統合·規定하는 각종 規範들은 해당 이익집단의 保護 및 統制에 관하여 절대적 의무와 권한을 행사하고 있으며, 다른 規範과 상충되는 이해관계에 있어서는 고도의 해결방법에 의해서만 해결가능하며 어떤 경우에는 당사자의 사업 또는 행위 자체도 실시하기가 불가능한 결과를 초

래하게도 된다. 여기에서 다양한 利益集團의 出現 및 상이한 욕구를 지닌 개인 · 기업의 행동양식으로 인하여 사회제반 현상 및 그 규범은 좀 더 세분화되어 개인의 행위나 사업형성에 불필요한 非能率을 초래하는 경우가 빈번하게 발생하는 것이다. 예를들면, 한국에서 공단조성에 필요한 법률은 40개에 58단계의 인,허가를 받아야 하며 52개 기관과 협의하여야 한다. 이때 신청서만 해도 공단조성에 111가지, 공장설립승인에 225가지가 필요하며, 본인이 처리를 할 경우 1,700가지의 규제사무를 처리하여야 한다. 이렇게 해당되는 규범이 산재되어 발생하는 비능률과는 별도로 旣 事業體를 영위하는 法人들이 새로운 사업의 추진이나 이해관계의 변화에 능률적으로 대처하지 못하는 사례가 빈번히 발생하여 적극적이고 다각적인 발전을 도모하지 못 할 뿐 아니라 소극적 · 미온적 수용태세만을 견지하는 전근대적 영업방식만을 고수할 수 밖에 없는 상황에 이르게 하고 있다. 또한 이러한 호텔업에 대한 非統一的 · 非專門的 規範은 사업주 뿐만 아니라 관련업 종사원들에 대한 사회적 보장 또는 發展意識에 긍정적 효과를 부여하지 못하여 궁극적으로는 호텔업계 전반의 문제해결 내지는 발전에 막대한 지장을 초래하게 되는 것이다. 더욱이 호텔업은 일개 국가의 고유산업이 아니라 세계 각국의 방문객이 방문국가에 대한 직접적인 경험을 체득함과 동시에 숙박객의 제2의 가정으로서 安定性과 安樂함을 제공하는 유일한 사업체로 인정받고 있다는 관점에서 이에대한 제반사회현상내에서의 位置와 役割, 規範性에 대한 재조명이 필요하다고 하겠다. 관광호텔운영관계법의 法律的 定立試圖의 1次的 근거로는 觀光振興法 第7條에 다른 법률과의 관계에서 "관광사업으로서 등록한 때에는 당해사업에 대한 소관관청의 허가 · 면허 · 인가 · 승인 · 지정 또는 인정을 받았거나 소관관청에 신고한 것으로 본다"고 하여 관광호텔운영에 관계되는 모든 법질서 중에서 해당사업에 필요한 규범을 선택하여 獨立法으로 정립할 수 있음을 示唆하고 있다고 하겠다.[6]

第3節 觀光호텔 運營關係法의 意義

第1項 槪說

일반적으로 事業 또는 經營이라고 하는 것은 상품 및 서비스의 대가로 영리를 추구하는 행위를 의

6) 관광진흥법 제7조에 다른 법률과의 관계로는,1)공중위생법에 의한 숙박업, 목욕업,이미용업, 또는 유기장의 허가 또는 신고, 2)식품위생법에 의한 식품접객업으로서 대통령령이 정하는 영업의 허가 또는 신고, 3)주세법에 의한 주류판매업의 면허 또는 신고, 4)외국환관리법에 의한 환전사업무의 인가, 5)담배사업법에 의한 제조담배소매인의 지정, 6)인삼사업법에 의한 홍삼류 판매인의 지정, 7)학교보건법에 의한 유흥시설설치의 인정(하교환경위생정화구역안에서 관광숙박업 및 관광객이용시설업을 경영하고자 하는 경우에 한한다.), 8)우편관계법령에 의한 사설우편함 설치의 승인, 9)우편관계법령에 의한 우표류 판매의 허가, 10)체육시설의 설치,이용에 관한 법률에 의한 체육시설업으로서 대통령령이 정하는 영업의 신고 등에 대하여 명기하고 있다. 또한 제26조에서는 조성계획을 승인한 때에는 다음 각 사항의 허가,지정,인가결정,승인,면허,협의,동의나 인정을 받은 것으로 본다고 하여 1)도시계

미하며, 企業經營 또는 企業運營이라고 하는 것은 법질서 테두리에서 환경에 적응하여 고객을 창출하고 만족을 극대화시킴으로써 이윤을 추구하고 비용을 절감하여 지속적인 성장을 하려 하는 일련의 私的行爲라 할 수 있다. 이러한 관점에서 관광호텔업의 경영활동에는 관계법 적용에 관한 연구가 절대적으로 필요하며 이에 대한 기본적인 검토가 이루어지지 않고서는 기업의 생존조건에 부합되지 않는 결과를 초래하게 될 것이다. 즉, 영리를 추구하는데 있어서 최소한의 法的인 硏究分析으로 운영전반에 指針으로 활용 적용되어야 한다.

觀光호텔運營關係法은 모든 公·私法에서 호텔업운영에 관계된 實體法과 節次法을 의미한다고 할 수 있으며, 이 법은 운영에 필요한 모든 절차·과정·조건에 대한 법질서의 테두리를 조성하게 되는 것이다.

第2項 觀光호텔 運營關係法의 性格

가) 實質的인 法

호텔업을 운영하는데 있어서는 많은 관계법이 있는데 이들 관계법의 統合的이고 實質的인 效力發生을 위하여 이들 법의 상호관계를 규명하고 이들을 함축적으로 수용할 수 있는 法 秩序를 규정하는 법이다. 이를 통해 호텔업의 역할을 재조명하고 진흥을 촉진함과 동시에 합리적인 운영을 도모할 수 있는 실질적인 지침을 제시해 주게 된다.

나) 公法의 性格

公法이란 국가와 개인간에 이루어지는 관계에 대한 법률로 민간 영리단체의 법질서와는 전체 대 부분집합으로서 인식되어 질 수 있으며, 한 국가의 對內外 政策基調에 의해 큰 영향을 받을 수 밖에 없는 관광사업으로서는 公法이 지닌 특성 및 기능, 역할을 수행할 수 밖에 없게 되어왔다. 그러나 보다

획법에의한 도시계획사업의 시행자이 지정, 실시계획의 인가, 유원지 세부시설의 결정 및 지적의 승인(조성계획과 관련된 조성사업을 도시계획사업으로 시행하는 경우에 한한다.) 2)수도법에 의한 수도사업의 인가 및 전용수도설치의 인가, 3)하수도법에 의한 공공하수도사업의 인가, 4)공유수면매립법에 의한 매립의 면허, 실시계획의 인가와 국가 등이 시행하는 매립의 협의 및 승인, 5)공유수면관리법에 의한 점용 및 사용의 허가, 6)하천법에 의한 하천공사시행의 허가 및 하천점용 등의 허가, 7)도로법에 의한 도로공사시행의 허가 및 도로점용의 허가, 8)항만법 제9조 제2항의 규정에 의한 항만공사시행의 허가 및 동법 제10조 제2항의 규정에 의한 항만공사 실시계획의 승인, 9)사도법에 의한 사도개설의 허가, 10)산림법에 의한 보전임지전용의 허가, 보완림구역안에서의 입목,죽의 벌채 및 임산물의 채취,굴취 및 토질형질변경의 허가와 입목의 벌채 또는 산림의 훼손 및 임산물의 채취,굴취의 허가, 11)농지의 보전 및 이용에 관한 법률에 의한 농지전용의 허가와 공용 또는 공공용으로의 농지전용의 협의/동의 또는 승인, 12)자연공원법에 의한 공원사업시행 및 공단시설관리의 허가와 점용 및 사용의 허가, 13)토지수용법에 의한 사업인정, 14)초지법에 의한 초지전용의 허가 등에 관하여 규정하고 있다.

획기적인 발전을 위해서는 公法的인 성격을 지니되 민간주도의 자율산업으로 변화시키고자 하는 노력이 요청된다고 하겠다.

다) 私法의 性格

호텔업을 경영한다는 것은 觀光客 또는 顧客이라고 하는 개인과 영리를 목적으로 상행위를 하는 個人業體間 法律關係를 갖는다는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 관광호텔운영관계법은 영리성을 추구하는 공익성이 강한 업체에 대한 법 질서규정의 성격을 지닌 私法에 속한다고 하겠다.

라) 振興 및 指導的인 性格

전반적인 호텔업 진흥을 위해 기본방향과 시책을 마련하고, 해당사업에 觀光振興開發基金法 등을 통해 公益性을 제고시켜 사회에의 기여를 유도하는 지도적인 성격을 지닌 법이다.

第3項 一般法과의 關係 및 法律的 準據

가) 一般法과의 關係

(1) 觀光基本法, 觀光振興法과 觀光호텔運營關係法과의 關係法理念을 糾明 또는 그 관계를 논한다는 것은 매우 어려운 문제이며 특히 인간복지 또는 평등 등 多義的 理念을 지닌 관광법과 관광객을 대상으로 하는 각종 관광관계법의 본질 및 그 관계는 더욱 그 본질을 복잡하게 한다. 이 복잡성과 높은 난이도에 의해 흐름이나 기준이 될 수 있는 법이 필요하게 되며, 이를 위해 공법으로서 國家機關의 義務規定인 觀光基本法과 觀光事業體의 義務·權利規定인 관광진흥법이 제정되어 있다고 하겠다.

전술하였듯이 관광법규에는 오직 公法만이 존재하고 있을 뿐이며 관광객의 실제행위에서 발생되는 제반 활동은 개인과 개인간의 사적관계에 대한 私法이 적용되고 있는 실정이다. 이러한 의미에서 觀光호텔運營關係法은 公法인 觀光基本法과 觀光振興法을 母體로 한 私法의 범주내에서 해석되어야 한다고 할 수 있다.

(2) 商法과 觀光振興法과의 關係[7]

商法은 모든 사업의 營業 및 運營關聯 行爲를 규제 대상으로 제정되어 있으나 관광진흥법은 그 사업의 대상을 觀光事業의 種類로 규정하고 있는 사업만을 대상으로 하고 있다.

(3) 商法과 觀光振興法, 觀光호텔運營關係法과의 關係

觀光振興法 제2장 觀光事業의 種類 중 호텔업의 기본성격을 유지함으로써 公法으로서의 그 의무를 수행함과 동시에, 商去來行爲에 대한 包括的 義務와 權利를 수행해 나가는 商法과 서로 동일한 개념 속에 존재한다고 할 수 있다.

나) 法律的 準據

7) 이 항구, 관광법리학논총, (서울:백산출판사), 1993, p210

觀光호텔運營關係法은 속성상 公法의 성격을 지닌 觀光法秩序 테두리에서 존재하게 되며, 영리추구 측면에서 私法이 지닌 모든 이해관계의 규정이 그 法律的 根據가 된다고 하겠다. 즉, 觀光基本法 第1條에 "국민경제의 향상",觀光振興法 第1條에 "관광사업의 지도 및 육성을 도모", 第3條에 "관광사업의 종류"를 규정하고 第4條에서 관광사업을 경영하고자 하는 자는 등록하여야 한다고 규정하고 있다.

第3章 觀光호텔 運營關係法의 實際論

第1節 事業計劃 및 營業開始前 關係法의 內容

第1項 事業計劃時 事業 內容

地政學的 位置, 資本構造, 營業上의 諸般目標 등에 의해 事業規模와 種類가 다양하게 고려될 수 있으나 관계법상 고려할 수 있는 사업내용은

관광호텔업, 관광객이용시설업, 식음점업, 관광기념품판매업, 각종 물품제조업 및 도산매업, 공공문화사업, 각종 접객서비스업 및 보험대리점업, 수출입업, 부동산 매매 및 임대업, 용역업, 보세판매장사업 및 환전업에 관한 사업, 이외의 부대사업 일체 등이다.

第2項 事業業種別 關係法規

다음은 事業業種別 認許可關係法을 나타낸 것이다.

業種別	業所名	許可官廳	關係法規
관광숙박업(특1등급-3등급)	호텔	지방자치단체	관광진흥법
호텔(숙박업허가증)	호텔	해당구청	공중위생법
공연자 등록	호텔	지방자치단체	공연법
정기간행물등록	호텔	지방자치단체	정기간행물 등록등에 관한법률
특수목욕장	사우나	해당구청	공중위생법
회원제 종합체육시설업	헬스클럽	해당구청	공중위생법
휴게실영업	직원식당, 페스츄리샵	해당구청	공중위생법 식품위생법
일반음식장영업	각종 식당	해당구청	식품위생법
유흥주점영업	바, 주점, 디스코텍	해당구청	식품위생법
세탁업	직영세탁영업소	해당구청	공중위생법
무선국허가증	호텔	서울체신청장	전파법,전기통신
환전상영업신고필증	호텔	한국은행총재	외국환관리법

第3項 事業計劃時 關係法規

觀光振興開發基金法, 道路法(道路占用 등), 建築法, 私道法, 國土利用管理法, 土地區劃整理事業法, 都市計劃法(開發制限區域, 土地形質變更), 宅地開發促進法, 都市再開發法, 建設業法, 山林法, 都市公園法, 鳥獸保護 및 狩獵에 관한 法律, 河川法, 共有水面管理法, 都市交通整備促進法, 地方稅法(建築許可時 大地面積의 부족분을 인접대지의 使用承諾으로 充當)

第4項 經營契約時 關係法 및 考慮事項

外資導入法, 外國換管理法 등

- 經營契約時 考慮事項

契約條件, 호텔設計, 人事權, 購買權, 開業準備費, 運營資本, 營業利益算定基準, 年間豫算案, 決算, 商號 · 商標, 호텔所有權, 認許可, 免責, 수리유지 · 家具 · 施設 및 裝備의 交替 · 追加, 保險, 調査權, 開業日決定, 讓渡 · 移轉 · 賃貸, 호텔의 破壞 또는 營業停止, 不可亢力 · 受容, 不履行 · 契約解止, 仲裁, 準據法 · 契約의 解釋 등

- 經營契約時 主要 協商議題

Operating Projection(Average room rate, 客室 1室當 Gross revenue, GOP, 총매출액 중 客室收入占有比, 客室利用率, 投資費分析, 投資費 對 收入의 Present value, 損益推定)

Fee Structure(契約期間, Management Fee, 開館準備의 Technical Service Fee, Chain system의 Marketing Advertising Fee, 購買手數料, Refurbishing Fee, 經營契約의 終了規定)

Project Timetable

第 2 節 部署單位 運營時 關係法

第1項 總務 및 一般管理

對官公署業務關係와 財産管理에 필요한 諸般 法規, 認 · 許可事項處理 및 각종 規制事項에 대한 준비와 해당 법령의 동향에 대하여 밀접한 관계를 지니고 업무를 추진한다. 이에 관계된 관계법은 다음과 같다.

行政書士法, 國有財産法, 物價安定 및 公正去來에 關한 法律(價格表示 등), 商品卷法(商品卷 發行登錄 및 命令), 公衆衛生法(理 · 美容士業務), 家庭儀禮에 關한 法律, 計量法, 都小賣業振興法, 食品防疫法, 自動車管理法, 自動車運輸事業法, 民防衛基本法, 廣告物 등 管理法, 陸橋使用料徵收條例, 食

品接客業所許可規制事項(遊興飮食店과 飮食店의 兼用可能與否), 環境接客業所許可規制事項(宿泊業, 公衆沐浴湯, 理美容業, 食品製造業, 유기장업, 衛生接客業所許可規制現況, 淪落行爲淨化對象地域現況), 銃砲 · 刀劍 · 火藥類 등 團束法, 道路法(道路受益者負擔金徵收條例), 藥師法, 痲藥法, 傳統寺刹保存法, 音盤 및 비디오物에 關한 法律, 公演法, 文化財保護法(文化財賣買許可), 出版社 및 印刷所登錄에 關한 法律, 映畵法, 體育施設의 設置利用에 關한 法律, 國民體育振興法(職場體育振興管理, 登錄體育施設業), 담배事業法, 不正競爭管理法, 資本市場育成에關한法律, 獨占規制 및 公正去來에 관한 法律, 商工會議所法, 消費者保護法 등

第2項 人事/勞務

內/外國人 從事員의 就業,福利厚生,人力管理에 관계된 법으로 勤勞基準法, 男女雇傭平等法, 最低賃金法, 産業安全保健法, 産業災害補償保險法, 中小企業勤勞者福祉振興法, 障碍人雇傭促進 등에 關한 法律, 障碍人福祉法, 勞動組合法, 勞動爭議調整法, 勞使協議會法, 公認勞務士法, 國民年金法, 社內勤勞福祉基金法, 勞動委員會法, 外國人投資企業의 勞動組合 및 勞動爭議調整에 關한 臨時特例法, 醫療保險法, 公衆衛生法(衛生分野從事者의 健康診斷規則), 傳染病豫防法, 寄生蟲疾患豫防法, 醫療法(按摩,接骨,鍼灸施術), 香精神性醫藥品管理法, 職業安定法, 職業安定 및 雇傭促進에 關한 法律 등

第3項 經理/財務

國稅에 관한 법률관계를 확실하게 하고 課稅의 공정을 도모하여 국민의 納稅義務의 원활한 이행에 기여함을 목적으로 하는 國稅基本法[8]에 기초하여 사업을 영위함에 있어서 발생하는 從事員과 法人의

8) 국세기본법 제2조 국세란 소득세, 법인세, 토지초과이득세, 상속세와 증여세, 재평가세, 부당이득세, 부가가치세, 특별소비세, 주세, 전화세, 인지세, 증권거래세, 교육세, 교통세, 농어촌특별세라고 한다.

9) 조세감면규제법 시행령 제3절 수출 등 외화획득사업에 대한 조세특례 제14조에서 외화획득사업의 범위에 관광숙박업을 포함.

10) 소득세법 제1조에서 국내에 주소를 두거나 1년이상 거소를 둔 개인, 비거주자의 국내원천소득이 있는 개인, 내국법인과 외국법인은 이법에 의하여 각자의 소득에 대 소득세를 납부할 의무를 진다고 하였다.

11) 법인세법 제1조에서 국내에 본점 또는 주사무소를 둔 법인은 이 법에 의하여 법인세를 납부할 의무가 있다.

12) 부가가치세법 시행령 제26조에서 영세율적용대상에서 제외.

13) 주세법에서 수입가능한 주류의 성격을 명시하고 이에 따른 세금 명기.

14) 도로 및 도시철도 등 교통시설의 확충에 필요한 재정의 확충에 소요되는 재원을 확보하기 위하여 징수

15)국민경제의 건전한 발전을 위하여 필요한 외자를 효과적으로 유치,보호하고 이를 적절히 관리함을 목적으로 함

納稅義務에 관계되는 법과 財産管理에 필요한 법, 해당 所在地에 따른 관련 稅法 등에 대한 연구가 선행되어야 한다.

特別消費稅法(宗教儀式用品인 事實의 證明), 地方自治法(手數料徵收條例), 地方稅法(代用承諾에 대한 課稅), 租稅減免規制法(外國人 觀光客 등에 대한 附加價値稅 및 特別消費稅特例規定)[9], 所得稅法[10], 法人稅法[11], 附加價値稅法[12], 酒稅法[13], 電話稅法, 教育稅法, 交通稅法[14], 外資導入法[15], 金融去來 및 秘密保障 緊急命令, 土地過剩利得稅法, 相續稅法, 財産再評價法, 不當利得稅法, 地方自治團體의 稅條例(取得稅, 登錄稅, 住民稅, 自動車稅, 農地稅, 담배消費稅, 屠畜稅, 馬券稅, 都市計劃稅, 共同施設稅), 民願事務下部移讓에 따른 業務指針(所得稅法, 法人稅法, 營業稅法에 의한 外國人과의 去來額證明書, 免稅酒類購入確認願, 免稅酒類消費證明願), 企業會計基準, 國稅徵收法, 租稅犯處罰法, 租稅犯處罰節次法, 租稅犯에 관한 特別措置法, 기타 關係法令(都市交通整備促進法, 道路法, 障碍人雇傭促進등에 關한 法律, 環境改善費用 負擔法)

第4項 施設

建築物, 施設物 및 각종 機械/設備/資材의 효율적 관리와 安全維持에 관계되는 제반 법규로

水道法(上水道給水條例準則), 下水道法(下水道使用條例準則), 駐車場法(機械式駐車場建設準備에 관한 規定, 駐車料金), 廢棄物管理法, 有害化學物質管理法, 電氣工事業法, 電氣事業法, 高壓가스安全管理法, 電氣用品安全管理法, 에너지利用合理化法, 都市가스事業法, 液化石油가스의 安全 및 事業管理法, 水質環境保全法, 大氣環境保全法, 騷音震動規制法, 公害防止法, 電波法, 電氣通信法, 汚物淸掃法, 都市計劃法(공동구설치에 따른 제반사항), 消防法(爐 및 화덕, 보이라, 煖爐, 벽부난로, 乾燥設備, 變電設備, 發電設備, 蓄電池設備, 네온관등설비, 舞臺裝置등의 電氣設備, 避雷設備, 風爐 및 移動式煖爐, 아이롱 및 인두, 吸煙燈, 裝飾用物品, 噴火, 避難管理)

-시설관계 법적필요 자격증 현황(고압가스기능사, 열관리기능사, 위험물취급 기능사, 환경기사〈수질,대기〉, 전파통신기능사, 전기기사, 전기기능사, 소방설비기사 방화관리자, 산업안전기사 등

第5項 廚房

原資材를 구매하여 상품을 준비함에 있어서 食品安全과 保健을 유지하는데 필요한 각종 법규로食品衛生法(조리사면허, 교육 등), 水産業法(水産製造業), 糧穀管理法, 畜産物衛生處理法, 公衆衛生法(위생분야종사자의 건강진단, 영양사에 관한 규칙)

第6項 食飮料

식음료상품 가격책정 및 판매/처리, 소비자에 따른 유흥장소를 대여함에 있어서 고려하여야 할 사항으로

公衆衛生法, 食品衛生法, 위생사 등에 관한 법률, 淪落行爲 등 防止法, 안마사에관한규칙, 未成年者保護法, 家庭儀禮에관한법률, 公演法, 音盤에관한법률, 著作權法, 行政權限 의 委任 및 委託에관한 규정, 廣告物 등 관리법, 遺失物法, 廢棄物管理法, 不正競爭防止法, 資本市場育成에관한법률, 獨占規制 및 公正去來에관한법률, 物價安定 및 公正去來에관한법률, 都小賣振興法, 商工會議所法, 消費者保護法 등

第7項 客室

客室 및 附帶事業 運營에 필요한 제반 고려사항으로서

郵便法, 國有鐵道乘車券類委託發賣規定, 遞信窓口業務의 委託에관한법률, 人蔘事業法, 담배사업법, 福表發行懸賞기타 射倖爲圍束法, 카지노및투전기업소의시설기준등에관한규칙, 外國煥管理法, 藥師法, 약국 및 의약품등의 제조업수출입업과 판매업의 시설기준령, 遺失物法, 消費者保護法 등

第4章 結言

第1節 統一法으로서 觀光호텔運營關係法의 制定 必要性

觀光호텔運營關係法에 관한 發展的 法理의 방향을 지향함에 있어서 그 역사성과 당위성을 연구함으로써 公/私法으로서 권리와 의무를 명확히 규정할 필요성이 제기되었다고 하겠다.

인간의 제반 社會秩序를 구축하고 義務와 權利를 보호함으로써 相對的 平等의 機會를 부여하고자 함이 規範制定의 目的이며 手段이 된다. 이는 公·私法을 막론하고 적용되는 것으로 公益性格이 강할 수 밖에 없는 營利企業인 호텔업의 경우에도 당연히 고려되어야 할 사항이다. 이러한 의미에서 300여개가 넘는 관계법규를 연구대상으로 하여, 秩序發展을 위하여 이들이 관광호텔운영에 미치는 影響과 相關關係를 명확히 조명하고 이를 통해 관광호텔업의 합리적·과학적운영에 기여하고자 함이 이 試論的 硏究의 목적이라 할 수 있다.

한편, 기본적인 法 理念 차원에서 관광호텔운영관계법은 公正性과 衡平性을 유지하면서 명확하면서도 실질적인 효과를 거두며, 實定法의 정신을 질서있게 표현하는 방향으로 연구되어야 할 것이다.

16) 이 항구, 관광법리학논총,(서울:백출판사), 1993, pp232-233

第 2 節 觀光호텔運營關係法의 法理 方向 및 提案

第1項 觀光호텔運營關係法의 法理 方向

(1)連繫性

관광호텔운영관계법은 우선 公法인 觀光基本法과 觀光振興法에 기초하며 개인과 개인간의 법질서를 규정하는 私法과 동일시하는 인식에서 연계되어 있다. 일반적인 私法이 지닌 영리추구의 상행위와 이를 규제하는 규범의 테두리에서 公益的인 성격이 강한 특성을 조화있게 연계시켜 나아가야 하는 당위성을 여기에서 찾을 수 있다.

(2) 單純性 및 含蓄性

복잡다기한 인간생활질서를 명확하고 단순하게 해석할 수 있는 한편, 새로운 환경변화에도 유효적절히 대처할 수 있는 함축적인 내용을 포함하고 있어야 한다.

(3) 衡平性

법의 이념은 實定法의 가치기준에 있어서 정의로워야 하며 合目的的이고 법질서의 테두리내에서 相對的 平等性의 價値를 가져야 한다.[16]

(4) 實效性

制定法이란 반드시 그 效力을 明示하고 指導함으로써 그 법이 지니는 효력을 기대할 수 있는 것으로[17] 관광객이나 고객의 호텔업 이용시 期待價値에 대한 실현성이나 투자가에게 호텔업의 투자 및 운영시 資本回收期待値에 대하여 명확한 규범으로 그 효과를 거둘 수 있게 해 준다.

(5) 具體化

호텔업의 기본방향을 구체적으로 명시하여 건설이나 운영 및 위기관리 전반에 관한 규정들을 명확히 하여 사업주체에 관련된 관계법의 執行內容과 이에대한 대책에 대하여 만반의 사전준비를 가능케 하여야 한다.

(6) 明確性

회사설립 준비단계에서의 適用法과 회사운영시 고려하여야 할 諸般 法規가 시기별, 장소별, 적용범위별로 명확하게 제시되어야 한다.

(7) 代表性

營利企業으로서 관광사업 중 호텔업에 관한 包括的이고 含蓄的인 法理로서 대표성을 지님으로써 사업추진의사기업이나 개인에게 전반적인 지침을 제시할 수 있는 것이어야 한다.

(8) 包括性

17) 이 항구, 상게서, p229

사회전반의 行爲規範이 상호보완적으로 작용하면서 인간 본연의 행위와 영리행위가 구성되기 때문에 각 規範을 包括할 수 있는 법 제정만이 과학적이고 합목적적인 범 운영을 가능하게 해 준다.

(9) 制限性

자유경쟁체제하에서는 원칙적으로 사업구성이나 영업전반에 있어서 아무런 제약이 없어야 함에도 불구하고 基本的인 法秩序를 유지하기 위하여 일정한 제한을 두게 된다. 즉, 登錄이나 許可, 免許 등의 절차를 거쳐 相對的인 自由競爭을 확보할 수 있게 관련법이 제정될 필요성이 있다고 하겠다.

(10) 國民의 權利保護性

消費者保護主義에 입각하여 이 법에 의하여 실행되는 관계법은 기본적으로 국민의 상대적 권리를 인정하여 확보할 수 있는 방향에서 추진되어야 한다.

第2項 提案

科學的이고 合目的的인 관광호텔 사업환경을 조성하고 육성하기 위해서는

(1) 관광호텔운영관계법의 目的은 호텔업을 振興하고 궁극적으로는 國民經濟 의 향상에 기여한다는 데 둔다.

(2) 事業主催者의 義務와 權限을 동시에 규정하며,

(3) 사업에 대한 전반적 사항에 대하여 명확한 基準을 설정하여 不明確性이나 非能率을 최소화할 수 있는 방향에서 제정되어야 한다.

立法方式으로는 여러가지 형태를 가정할 수 있는데 이중에서 觀光基本法에 單位別 觀光事業에 包括的·綜合的으로 業務權限을 檢討 및 實施할 수 있는 基本方針을 設置하고 單位別 觀光事業法의 하나로 觀光호텔運營關係法을 獨立法으로 제정할 것을 제안한다.