

新사업 도입을 위한 사회적 타협 메커니즘
한걸음 모델 추진현황 및 향후계획

2021. 6. 9.

관 계 부 처 합 동

순 서

I. 그간 추진경과	1
II. 도심 내국인 공유숙박 논의경과 및 합의내용 ..	2
1. 추진 배경	2
2. 상생조정기구 논의 경과	2
3. 주요 합의 내용	3
4. 향후 계획	4
III. '21년 한걸음 모델 추진 계획	5

I. 그간 추진 경과

◇ 「도심 내국인 공유숙박」 합의안에 이해관계자 전원이 서명함
(‘21.1월)에 따라 ‘한걸음 모델’ 3대 우선 적용과제* 모두 마무리
* 농어촌 빈집숙박(‘20.8.27), 산림관광(‘20.12.4) 합의 도출 및 발표

- ① 지난해부터 **新사업 도입**을 가로막는 걸림돌인 **이해관계자 간 갈등 해소**를 위해 **현장에서 직접 갈등을 조정**하는 ‘한걸음 모델’ 가동
- 3대 우선 적용과제*를 선정(‘20.6.4.)하고 **과제별 상생조정기구를 구성**(6월말~7월초)한 이후 **본격적인 논의 추진**
* ①농어촌 빈집 숙박, ②산림관광(하동 알프스 프로젝트 등), ③도심 내국인 공유숙박
 - 약 6개월간 **상생조정기구 회의 17회**, **해커톤**(4차위), **소그룹·비공식 회의 약 200회** 등 이해관계자와의 **수차례 대화**를 통해 협의 시도
- **산림관광** 과제의 경우 사업 예정지에 대한 **1박2일 현장방문** 등을 통해 상생조정기구 위원들이 **충분히 숙의**할 수 있는 여건을 조성
- ② 그 결과, 3대 우선 적용과제 모두 이해관계자간 **합의 도출에 성공**
(합의문 또는 논의결과 형태)
- 상생조정기구에 참여한 **이해관계자, 언론** 등은 한걸음 모델의 **속도감 있는 반복적 협의 방식**을 긍정적으로 평가
- ▶ “계속 만나니 합의점이 생겼다...새로운 것만 들고 나오지 말고 기존 사업자에 실질적인 보상이 있어야 상생이 가능하다”(이해관계자)

▶ “이해관계자가 계속 만나서 얘기하면서 서로의 입장을 이해”(이해관계자)

▶ 한걸음 첫 성과물이 나온 힘은 “속도감”(국민일보, ‘20.9.23.)
- 또한 **업계간 상생**을 위한 **구체적 방안**을 제시하고, 이를 뒷받침하는 **제도개선, 예산지원** 등이 주요 성공요인

- 1 -

II. 도심 내국인 공유숙박 논의경과 및 합의내용

1 추진 배경

- 다양한 숙박수요에 대응하여 **해외 주요도시(국가)***는 일정 영업일수 내에서 **공유숙박을 이미 도입**하여 추진 중
* 뉴욕(30일), 베를린(60일), 런던(60일), 파리(120일), 바르셀로나(120일), 일본(180일) 등
- 현재 우리 법은 **농어촌 지역, 도시지역 외국인**에 대해 공유숙박을 **이미 허용***하고 있으나, **도심지 주택에서의 내국인 민박은 불허****
* 농어촌 내외국인(‘95~, 「농어촌정비법」), 도시지역 외국인(‘11~, 「관광진흥법」) 허용
** 「관광진흥법 시행령」상 외국인관광 도시민박업만 규정, 내국인 도시민박업 규정은 無
- 그간 도심 내국인 공유숙박 도입을 위한 **다양한 노력***이 있었으나, **기존 숙박업계 반대** 등으로 **제도화는 지연**
* 해커톤 개최(‘18.9월, 4차위), 「공유경제 활성화 방안」(‘19.1월)을 통해 숙박공유 도입방안 발표, 관광진흥법 개정안 발의·폐기(‘20), 실증특례 시행(‘20.7월~)
- 내국인도 도심 內 공유숙박을 활용할 수 있도록 **제도화** 및 숙박 산업 **경쟁력 향상 지원방안** 마련을 위해 **한걸음 모델 적용**

2 상생조정기구 논의 경과

- 온라인 플랫폼업계와 기존 숙박업계 등이 참여한 **상생조정기구***를 구성하였고, **갈등관리 전문가의 중재** 하에 집중 논의
* 플랫폼 업계(에어비앤비, 아놀자, 위홈), 기존 숙박업계(대한숙박업중앙회, 한국 호텔업협회, 외국인관광도시민박업협회), 관련 전문가, 관계부처 등 20여명
- 이해관계자별 **심층 인터뷰**를 통해 도출한 내용을 **그룹화하여 핵심 쟁점*을 도출**(40→3개 압축), **쟁점별로 심층 논의**하는 방식으로 진행
* ①도시민박업 도입 여부, ②영업일 제한(연 180일), ③업계간 상생협력방안
- 충분한 논의 후, 중재자가 **합의문 초안**을 제시하고 **세부내용***을 추가 논의하여 **합의문** 도출(‘20.12월), **최종 서명**(‘21.1월)
* 플랫폼업계는 영업일수 확대, 숙박업계는 제도화 시기의 연기 명시를 요구

- 2 -

3 주요 합의 내용

- ◇ 안전 숙박환경 조성, 불법숙박 근절 및 도시민박 제도화 방향에는 공감대를 형성하였으며, 코로나19로 제도화 시기는 추후 결정
 - 향후, 민관협의체를 구성하여 합의내용의 구체적 이행방안 마련

□ 안전한 숙박환경 조성과 불법숙박 근절

- 상생조정기구 참여자들은 안전한 숙박환경 조성과 불법숙박 근절을 위해 공동 노력하기로 합의
- 정부는 이를 위해 미등록·편법 운영 등 불법숙박을 지속 단속하고, 제도적 개선과 예산* 등 다각적인 지원방안을 강구

* 2021년 반영된 관련 예산(39.6억원, 문체부)

☞ ① 소방·위생 등 안전 숙박환경 조성(36억), ② 불법숙박 근절 캠페인 등 홍보(3억), ③ 민박업계 위생교육비 지원(0.6억)

□ 도시민박 제도화 방안 관련

- (도시민박업) 도시민박업 및 도시민박중개업 도입, 도시민박업자 준수사항* 등 제도화 방향에는 공감대를 형성
 - * (민박사업자) 주택외부에 민박 표시, 안전·위생 교육, 자료 제출, 주민 동의 등 (민박중개사업자) 민박업자의 등록번호 표시, 불법업소 삭제, 거래정보 제출 등
- (영업일수) 연간 180일 이내를 기준으로 논의하였으나, 지역적 특성* 등을 감안하여 신축성 부여가 필요하다는 의견이 있어 추가로 의견을 수렴
 - * 대도시는 공유숙박 수요가 많으나 중·소도시는 상대적으로 수요가 적음
- (제도화 시기) 코로나19 상황, 기 시행중인 실증특례 결과 등을 감안하여 이해관계자와의 숙의과정을 거쳐 추후 결정

- 3 -

□ 민관협의체를 구성하여 상생협력방안 마련 추진

- 숙박산업의 건전한 발전과 경쟁력 향상을 위해 기존 숙박업계와 플랫폼업체 간 상생협력방안을 마련키로 합의
 - (방안 모색) 민관협의체를 중심으로 숙박업계 시설개선, 마케팅 역량강화, 제도 개선 등 경쟁력 제고를 위한 상생협력방안을 강구
 - (정부 지원) 정부는 민관협의체가 마련할 상생협력방안 적극 지원

4 향후 계획

□ 민관협의체 구성·운영* 등을 통해 불법근절방안, 구체적인 제도화 방안 논의 등 합의문 후속 조치 추진

* 대한숙박업중앙회, 외국인도시민박업협회 등 핵심 이해관계자들을 구성원으로 하여 '21년 6월 민관협의체를 구성하고 상생협력방안 등 구체적인 논의 예정

- 도심 내국인 공유숙박이 주민과 주거환경에 미치는 영향, 외국 사례, 실증적 데이터에 기반한 산업·규제 영향분석 결과 등 검토

□ 코로나19의 진정과 민관협의체 운영 결과, 실증특례 등을 고려하여 추후 제도화 시기를 논의하고 제도개선 내용을 반영하는 「관광진흥법」 개정 추진

Ⅲ. '21년 한걸음 모델 추진 계획

- ◇ '20년에 추진한 3개 과제의 후속조치를 차질없이 진행하고, '21년 상반기에 추진할 신규 과제 2건 선정
- ◇ 한걸음 모델 보완·확산을 위해 법적근거 마련 등 제도화 추진

- [후속조치]** 3대 우선 적용과제 합의내용이 원활하게 추진될 수 있도록 실증특례 개시, 제도개선 등을 적극적으로 지원
 - 관계부처 협의체(기재부 차관보 주재)를 통해 추진 현황을 지속 모니터링하며 지연 시 관계부처가 해결책 마련에 적극 협조
- [신규과제 선정]** 신산업 도입 관련 파급력, 시의성 등을 고려하여 '21년 과제를 선정할 계획
 - '21년 상반기 과제로 ①미래형 운송수단을 활용한 생활물류서비스 혁신, ②안경 온라인 판매서비스 과제를 우선 선정
 - ⇒ 3A분기 이전 상생안 마련을 목표로 하되, 과제별 상황에 따라 탄력적 운영
 - 하반기 과제는 후보과제를 발굴·검토 중으로, 관계부처와의 협의를 거쳐 8월 이후 선정
- [제도화]** 한걸음 모델에 대한 법·제도적 근거 마련 추진
 - ①상생조정기구 등 모델 운영 절차·내용 명문화, ②보조적 재정 지원 근거 마련, ③모델 확산 등을 위한 법·제도적 근거 마련
 - 「혁신성장추진기획단 설치·운영 규정」 등 관련 법령에 한걸음 모델의 갈등조정 기능을 명확히 포함하고,
 - 운영세칙(또는 운영 매뉴얼) 제정을 통한 표준절차 도입 등 추진

- 5 -

〈 '21년 추진과제별 갈등상황 〉

① 미래형 운송수단을 활용한 생활물류서비스 혁신

- 시행예정(7.27)인 「생활물류서비스산업발전법」 제2조 따라, 생활물류서비스사업의 운송수단이 허가받은 화물자동차, 이륜자동차로 한정되어 미래형 운송수단(드론, 로봇 등)을 통한 소화물 배송의 법적근거 부재

(반대) 화물업계 등 전통물류업계	(찬성) 새로운 운송수단 활용 물류업계
(타운송수단 허용에 따른 생존권 위협) • 용달화물업의 생존위협 우려 * (용달화물업) 1톤 이하 승합차 등으로 크기가 작은 소화물을 운송 • 이미 이륜차를 이용한 퀵서비스 시장으로 인한 영업피해 상당	(미래형 운송수단 활용으로 신산업 발전) • 승용차·자전거 택배는 물론 '미래형 운송수단'을 활용한 배송서비스까지 법의 사각지대 발생 * (신 운송수단) 드론, 로봇, 자율주행차 등 • 향후 등장 가능한 운송수단까지 포괄할 법적근거 마련 필요

② 안경 온라인 판매서비스

- 「의료기사 등에 관한 법률」 제12조에 따라, 온라인 안경 판매 금지 → 신사업자가 안경 가상피팅 후 온라인 주문·배송하는 사업을 규제 샌드박스 실증특례로 신청('19.3)

(반대) 안경업계	(찬성) 안경 온라인 판매 신사업자
• (안전성) 안경 보정작업 생략시 부작용 (어지럼증, 악시, 눈모음 장애 등) 우려 • (영업권) 영세한 안경업계의 영업권 침해로 생계 위협 우려	• (안전성) 현재 대리수령, 택배 배송 등으로 보정작업 생략 • (영업권) 온라인 판매는 세계적 추세이며, 소비자 편의를 위해서도 필요 - 안경업계에도 새로운 판로개척 기회

- 6 -

- 한걸음도텔 도시민박 상생조정기구(이하, “상생조정기구”)는 7차례(‘20.6.26.~12.11.) 전체회의, 5차례 분과회의 및 수차례의 소그룹 회의 등을 통해 **소비자의 안전과 불법 숙박 근절을 위한 방안 및 도시민박의 제도화 방안, 이해관계자간 상생협력방안** 등에 대하여 논의하였음
- 상생조정기구 참여자들은 **안전한 숙박환경 조성**과 **불법 숙박 근절을 위해 공동 노력**하기로 합의함
- 정부는 **안전한 숙박환경 조성**과 **합법적인 숙박업의 피해** 방지를 위해 **미등록, 편법 운영 등 불법 숙박**을 지속 단속함은 물론 제도적 개선과 예산 등 **다각적인 지원 방안**을 강구
 - ※ 도시민박 관련 2021년 예산은 안전한 숙박환경 조성과 효과적인 불법숙박 근절을 위해 집행
- 상생조정기구 참여자들은 **정보통신기술(ICT)의 발전** 등 **국내·외 여행 환경변화**에 따른 **다양한 숙박 수요**에 인식을 같이하고, 다음과 같은 방향에서 논의하였음

< 주요 논의사항 >

- ① 도시지역에서 다양한 숙박수요에 대응하기 위한 ‘도시민박업’과 ‘도시민박 중개업’ 도입, 기존 외국인관광도시민박업은 도시민박업으로 일원화
- ② 도시민박업자는 **영업일수(연 180일 이내), 주택 외부에 민박 표시, 안전·위생교육 이수, 주민 동의, 관할지자체에 자료제출** 등의 **의무 준수**
 - ※ 일부 참여자들이 도시민박업의 발전을 위해 영업일수를 연 180일 이상으로 확대해야 한다는 의견이 있어 추가로 의견을 수렴하기로 하였음
- ③ 도시민박중개업자는 중개플랫폼 등 전자게시판에 **도시민박업자의 등록번호 표시, 불법업소 삭제** 및 관할지자체에 **숙박거래정보 제출** 등의 **의무 준수**
- ④ 기존 외국인관광도시민박사업자의 **영업권 보호**는 **추후** 논의를 통해 **합리적 방안 마련**

- 7 -

- 상생조정기구 참여자들은 **상생조정기구 종료 이후** 정보통신기술(ICT)을 활용한 새로운 형태의 유통구조(온라인숙박거래)에서 나타나는 **불법숙박 중개 근절 및 상기 <주요 논의사항> 등을 구체화** 및 **추가 논의하기 위하여** 이해관계자를 포함한 **민관협의체**를 구성하기로 합의함
- 상생조정기구 참여자들은 **숙박산업의 건전한 발전과 경쟁력 향상**을 위한 이해관계자 간 **상생협력방안**을 마련하기로 합의함
- **민관협의체**를 중심으로 숙박업계의 시설개선, 마케팅 역량강화, 제도개선 등 **경쟁력 향상**을 위한 방안을 강구하고 정부는 이를 위한 **지원방안 마련**
- 정부는 상기내용을 바탕으로 **주민과 주거환경에 미치는 영향, 외국사례, 실증적 데이터에 기반한 산업 및 규제 영향분석 결과** 등을 참고하여 **구체적인 방안**을 마련하되,
- **제도화 시기**는 **코로나19의 진정**과 **관광산업의 정상화** 및 2020년 7월부터 시행 중인 **실증특례의 결과** 등을 감안하여 **이해관계자와의 숙의과정을 거쳐 결정**

참고 2 농어촌 빈집활용 숙박 경과 및 향후계획

- ① (경과) 해커톤(7.1~2, 4차위)과 4차레(7.8~8.27)의 **상생조정기구 회의**를 거쳐 **최종 합의안** 도출*(8.27) ⇒ 한걸음 모델의 **첫 번째 합의** 성과
 - * 「한걸음 모델 추진현황 및 향후계획」(20.9.21)을 통해 관련 안전 발표
 - 상생조정기구에서 조정한 **사업범위***를 반영하여 **규제 샌드박스 실증특례**를 통한 **시범사업**을 실시하는 것에 합의
 - * 5개 시·군·구, 총 50채 이내, 영업일수 300일 이내
 - 언론 등에서 신산업 도입의 **이해갈등 조정 성공사례**로 소개
 - * (관련기사) 매일경제(9.21) “드디어 ... 농촌빈집 공유숙박 풀렸다”
 - 서울경제(9.21) “타다와 다른 해피엔딩 ... 농어촌 숙박업 열렸다”
- ② (후속 현황) (주)다자요에 대한 **규제 샌드박스 실증특례가 허용**(9.23) 되었고, 사업 실시(21~22)를 위해 **빈집탐색, 주민·지자체 협의중**
 - (주)다자요는 실증특례를 통해 당초 사업지역인 제주도에서 **다른 지자체로 확장 모색 중** → 사업모델의 **전국적 확산** 계기
 - 한편, 기존업계의 경쟁력 강화를 위해 합의했던 **서비스·안전 강화 지원**, **민박사업자 단체에 대한 교육운영 허용** 등도 차질없이 진행
 - 기존 농어촌 민박업계에 대한 **교육·컨설팅·홍보 지원** 등 **서비스·안전 강화**를 위한 **예산 23억원*** 반영(농림부, 21)
 - * 농어촌민박 서비스·안전 교육지원 3억, 컨설팅 지원 14.4억, 홍보 5억 등
 - 민박업자에 대한 **서비스·안전 교육**을 농어촌민박 사업자 단체가 실시할 수 있도록 「**농어촌정비법**」 개정(21.4.13.시행)
 - * (기존) 시장·군수구청장 → (개정) 시장·군수구청장+농어촌민박 사업자단체 추가
- ③ (향후계획) (주)다자요의 실증특례 결과와 농어촌에 미치는 **경제·사회적 영향** 등을 고려, **법·제도 정비 방안**을 검토

- 9 -

참고 3 산림관광(하동 알프스 프로젝트) 경과 및 향후계획

- ① (경과) 7차레(20.6.25~11.27) **상생조정기구 회의**, **현지조사**(10.29~30), **120여회** 이해관계자·부처 **개별 협의** 등을 통해 **최종 논의결과 도출**(20.12.11, 보도자료 배포)
 - **균형있는 논의**를 위해 상생조정기구는 **사업 추진주체**(지자체 등)와 **반대측**(환경단체 등), **환경·갈등관리 전문가** 등으로 구성*
 - * 하동군·경남도, 환경단체(녹색연합, 국립공원유지하기시민의모임), 지역주민, 관련 전문가, 관계부처(기재부, 문체부, 환경부, 산림청) 등 20여명으로 구성
 - **상생조정기구 회의**를 통해 하동알프스 프로젝트의 경제적 타당성, 환경영향, 규제 등 주요쟁점 별 논의에 **충분한 시간** 할애
- ② (주요 논의사항) **관련 규제, 경제적 타당성, 환경 영향** 등 논의
 - ❶ (관련 규제) 하동군이 당초 제안한 「산지관리법」, 「국유림법」 등 **관련 법률 개정**은 **진행하지 않기로 합의**
 - ❷ (경제성·환경 영향) 하동군의 구체적인 사업계획이 확정된 이후 공인된 기관의 경제성 분석 및 환경 영향 등에 대해 관련 법률이 정한 절차를 거쳐 판단하여야 함을 확인
 - ❸ (기타 논의사항) 하동군이 제시한 **사업계획(안)**에 대해 **다양한 의견***이 제시되었고, 향후 하동군의 사업계획 보완 시 고려 예정
 - * 산 정상부 호텔·리조트 등 대규모 위락시설 제외, 반달가슴곰 등 관련 정책과의 조화, 저지대 중심개발 검토, 지속 가능한 체류형 산림관광모델 도입 필요 등
 - ❹ (권고사항) 상생조정기구는 하동군이 향후 **주민의견을 충실히 수렴**하고, **주민 간 갈등을 해결**할 것을 권고
- ③ (향후계획) 하동군은 합의 결과에 따라 **사업계획을 검토·수정**하여 추진할 계획

- 10 -