

서울시 숙박시설의 유형별 수급실태와 대응방안

금기용

서울연구원
연구위원

서울시 숙박시설의 유형별 수급실태와 대응방안

	요약	3
I.	서울의 숙박시설 수요와 공급 현황	4
II.	서울의 숙박시설 수급 불균형 실태	11
III.	서울시 관광객 숙박대책을 위한 제언	15

금기용

서울연구원
연구위원

02-2149-1213
kykeum@si.re.kr

서울시에서는 관광객의 급증으로 발생된 관광 숙박시설의 공급 부족 현상을 해소하기 위해 신규 숙박시설 공급이 가속화되고 있다. 그러나 최근에 신규로 공급된 관광호텔의 90% 가량이 고가의 고급호텔에 집중되면서, 숙박시설의 공급 과잉에 관한 논쟁이 벌어지고 있다. 따라서 서울시는 관광객 이용 숙박시설의 수급상황을 유형별로 세밀하게 분석하여, 체계적인 시설공급 관리방안을 마련할 필요가 있다.

숙박시설 공급 관련 논란은 ‘공급 과잉’이라기보다 ‘공급 불균형’의 문제

2013년 기준으로 서울 시내 숙박시설의 수급실태를 유형별로 분석한 결과, 외래 관광객이 주로 이용하는 고가, 중고가, 중저가 숙박시설의 1일 내·외국인 수요는 약 5만 6,000실, 공급은 약 3만 9,000실로 공급이 부족한 실정이다. 가격 유형별로 세분화해보면, 고가 숙박시설은 1일 객실수요가 약 1만 6,000실인데 공급은 약 2만 1,000실로 다소 여유가 있다(잉여율 25.4%). 근래 고급 호텔의 평균 객실 판매율이 70%를 상회하고 있음을 고려할 때, 현재의 잉여율은 공급 과잉이라 보기는 어렵다. 문제의 본질은 수요가 가장 몰리는 중고·중저가 숙박시설의 공급 부족 상황이다.

방치 시 수년 내 고가 숙박시설의 공급 과잉, 중고·중저가 시설의 공급 부족의 심화가 우려

추가 공급될 숙박시설 계획과 관광객 이용률 등을 고려할 때, 고가 숙박시설은 신규 공급이 지속되면 5년 후 잉여율 약 60% 정도의 공급 과잉이 우려된다. 한편 중고·중저가 숙박시설은 1일 수요기준으로 약 4만여 실이 부족할 것으로 추정되어, 이에 대한 대책마련이 필요하다.

숙박시설은 유형별로 맞춤형 수급대책이 필요

향후 인바운드 관광시장은 개별관광의 증가와 아울러 실속형 관광행태가 늘어날 것으로 예상된다. 따라서 가격이 저렴하면서도 깔끔하고 안전한 숙박시설의 수요가 증가함에 따라 그러한 중저가 숙박시설의 확대가 지속적으로 추진되어야 할 것이다. 한편 최근 급증하고 있는 게스트하우스·민박(B&B) 등 저가 숙박시설은 관리 사각지대에 있어, 이에 대한 관리대책이 요구된다. 아울러 관리주체에 상관없이 모든 숙박시설을 망라하는 통합적 데이터베이스(DB) 구축으로 숙박시설들의 생애주기를 관리할 수 있는 시스템의 도입이 필요하다.

I. 서울의 숙박시설 수요와 공급 현황

서울의 외래 관광객은 최근 6년간 연평균 13% 성장

서울 외래 관광객의 증가세에 맞춰 숙박수요가 급증

- 한국 방문 외래 관광객의 수는 2013년 1,200만 명을 돌파
 - 2013년 한국 방문 관광객 1,200만 명 중 관광·공용·상용 목적으로 입국한 외래 객과 입항 승무원 등 전체 숙박수요는 약 1,100만 명
- 방한 외래 관광객 중 서울을 방문하는 비율은 2013년 약 80.9%로 약 1,000만 명이었으며, 그중 약 900만 명이 숙박수요
 - 서울의 전년대비 숙박객 증가율은 2012년에 22%까지 증가하였으나, 2013년에는 전년대비 3.7%로 다소 둔화

표 1. 서울시 외래 관광객과 숙박객 수 현황

(단위 : 천 명, %)

구 분	2007	2009	2011	2013	연평균 증가율
방한 외래 관광객 ¹⁾	6,448	7,818	9,795	12,176	11.2%
서울 방문 비율 ²⁾	73.4%	77.4%	79.7%	80.9%	
서울 방문 외래 관광객 수 추정	4,733	6,051	7,807	9,850	13.0%
서울 숙박객 수	4,417	5,544	7,080	8,951	12.5%

주 : 1) 관광지식정보시스템 제공 입국 외래 관광객 수(승무원 포함), 2) 문화체육관광부의 “각년도 외래 관광객 실태조사”

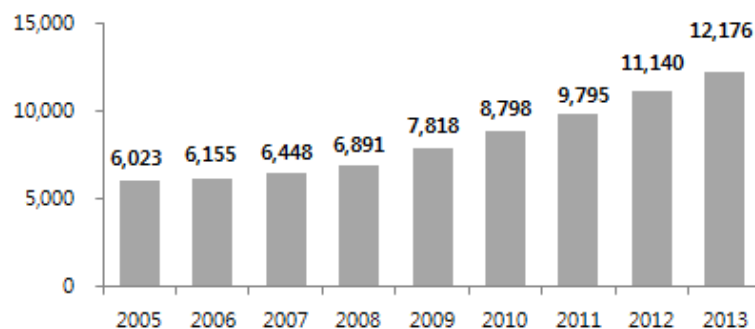


그림 1. 방한 외래 관광객 추이

“관광객 이용 숙박시설의 부족”과 “공급 과잉” 주장이 대립

기존 호텔업계를 중심으로 호텔 공급 과잉을 우려

- 근래 급증하고 있는 외래 관광객의 숙박수요에 맞추기 위한 신규 숙박시설의 공급이 가속되면서 논란을 야기
- 정부는 급증하는 숙박수요에 대응하기 위해 당분간 공급이 지속되어야 한다는 주장
- 반면 호텔업계는 신규 공급량이 증가되면서 기존 호텔의 객실판매율과 매출액이 감소되기 시작했으며, 향후 공급 과잉이 심화될 것이라 우려

숙박시설 수급 논란은 양측 주장의 근거가 미약하다는 점에서 비롯

- 정부의 주장은 관광호텔 같은 중고가 이상의 관광진흥법상 관광 숙박업시설에 국한된 수요·공급의 분석결과에 기초
- 우리나라는 관광진흥법상 관광 숙박업시설 외에도 공중위생관리법상 일반 및 생활형 숙박시설 등 다양한 숙박시설이 혼재되어 있는 실정
- 호텔업계의 공급 과잉 주장은 주로 고급 숙박시설에 초점이 맞추어져 있고, 중저가 숙박시설의 수요와 공급은 사실상 고려에서 제외
- 사실상 서울시내에 최근 3년간 신규 공급된 관광 숙박시설의 90% 가량이 고급호텔에 치중되어 고급 호텔 간의 경쟁이 특히 심화
- 한때 최대 방한 관광시장이던 일본인 관광객 방문이 최근 대폭 감소하면서 이들이 주 고객이던 고가 호텔의 수요가 감소하고 있는 상황에서 신규 경쟁 호텔의 증가로 이중고 상태
- 고가 숙박시설의 어려운 상황과는 달리, 중고가 이하 숙박시설의 수요는 지속적으로 증가하여 객실공급이 부족한 상황
- 보다 정확한 호텔 시장의 수요·공급 상황파악을 위해서는 다양한 숙박시설을 포괄하면서 수준별·가격대별로 세분화된 시설 유형별 수급검토가 필요

서울시의 일반 숙박시설은 관광 숙박시설의 2배

관광 숙박업시설 전체의 약 69%가 특1~2급의 고가 호텔

- 2014년을 기준으로 숙박시설의 현황은 일반 숙박업시설이 관광 숙박업시설보다 업체 수는 약 15배, 객실 수는 약 2배 더 많이 공급
- 관광 숙박시설은 215개소에 3만 3,293실, 일반 숙박시설은 3,075개소 6만 5,374실
- 관광 숙박시설은 일반 숙박시설보다 업체당 객실 수가 매우 많은데, 이는 객실료가 비싼 호텔 중심으로 대형화되어 있다는 특징을 시사
- 관광 숙박시설 내에서도 1급 미만 호텔부터는 시설 수와 객실 수 모두 급격히 감소
- 2013년 기준으로 관광 숙박시설은 특1급 22개소 1만 742실, 특2급 31개소 6,891실, 1급 42개소 4,811실, 2급 22개소 1,336실, 3급 15개소 739실이 공급
- ‘외국인관광 도시민박업’과 ‘한옥체험업’은 407개소에 1,424실을 갖추고 있으나, 일부 파악되지 않은 무등록 게스트하우스 등이 다수 있을 것으로 추정

표 2. 서울시의 관광 숙박업시설 현황

(단위 : 개, 실, %)

구 분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	연평균 증가율	증가량
특급	개	50	50	54	58	70	78	9.3%	28
	실	16,827	16,387	17,453	18,233	21,092	22,945	6.4%	6,118
1~3급	개	69	68	68	71	116	137	14.7%	68
	실	5,734	5,849	5,765	5,968	9,050	10,348	12.5%	4,614
전체	개	119	118	122	129	186	215	12.6%	96
	실	22,561	22,236	23,218	24,201	30,142	33,293	8.1%	10,732

주 : 2013년 이후 관광 숙박시설 수에는 등급미정 숙박시설을 객실 수에 따라 구분하여 포함¹⁾

자료 : 관광지식정보시스템

1) 등급미정 관광 숙박시설은 영업 중이나 행정상 등급이 정해지지 않은 호텔로, 정확한 관광 숙박시설 수를 파악하기 위해 잠정적으로 등급미정 호텔을 다음과 같이 객실 수로 임의 분류함. 객실 수 120개 이상은 고가 호텔, 40개 이상 120개 미만은 중고가 호텔, 20이상 40개 미만은 중저가 호텔, 20개 미만은 저가 호텔로 구분. 이 기준은 기존 관광호텔의 등급별 객실 수 분포를 분석하여 산정함.

최근 일반 숙박시설 증가량의 74%를 중저가 일반호텔이 차지

- 2014년 서울시내 일반 숙박시설(3,075개소 6만 5,374실) 중에서 여관·모텔이 전체 숙박시설 중에서 가장 많았고, 새로이 도입된 생활형 숙박시설은 기존 서비스드 레지던스 시설의 숙박업으로 업종 전환이 저조해 공급량 증가가 미미
- 일반호텔(173개소 9,084실)과 여관·모텔(2,902개소 5만 6,290실)을 합친 일반 숙박시설의 객실공급량은 관광 숙박시설의 두 배
- 최근 5년간 증가된 일반 숙박시설 약 4,000실 중 74% 가량이 중저가인 일반호텔인 반면, 절대 수에서 가장 비중이 많은 저가 숙박시설인 여관·모텔의 증가율은 미미
- 외래 관광객이 선호하는 중저가 일반호텔은 최근 급증하고 있으나, 주로 내국인 위주로 영업하는 여관·모텔 같은 저가 숙박시설은 외국 관광객 이용이 저조한 상황
- 저가 숙박시설 중 국제적으로 통용되는 게스트하우스·호스텔·서비스드 레지던스 등을 제외한 여관·모텔 같은 숙박시설은 아직 관광객의 숙박시설로는 활용이 저조

표 3. 서울시의 일반 숙박업시설 현황

(단위 : 개, 실, %)

구 분		2009	2010	2011	2012	2013	2014	연평균 증가율	증가량
일반 호텔	개	138	147	149	155	160	173	4.62%	35
	실	6,096	6,818	7,054	7,624	8,581	9,084	8.30%	2,988
여관/ 모텔	개	2,858	2,853	2,880	2,878	2,901	2,902	0.31%	44
	실	55,237	55,149	55,778	55,750	56,230	56,290	0.38%	1,053
전체	개	2,996	3,000	3,029	3,033	3,061	3,075	0.52%	79
	실	61,333	61,967	62,832	63,374	64,811	65,374	1.28%	4,041

주 : 2013년 이후 일반호텔 수에는 등급미정 관광 숙박시설을 객실 수에 따라 분류하여 일부 포함²⁾

자료 : 서울시 내부자료

2) 관광호텔 등급미정 관광 숙박시설은 공급이 완료되었으나 행정상 등급이 정해지지 않은 호텔로 등급미정 호텔의 객실 수가 20개 이상 40개 미만이면 일반호텔로 포함하였으며, 이 기준은 기존 관광호텔의 등급별 객실 수 분포에서 도출함.

최근 서울시에서 단기간 증가율이 가장 높은 숙박시설은 게스트하우스

- 국제적으로 저가 숙박시설로 널리 알려진 게스트하우스는 우리나라 현행법상 외국인 관광 도시민박업이나 한옥체험업, 또는 일부는 호스텔급에 해당
 - 서울시에서 공식적으로 집계를 시작한 2012년에 241개소 874실, 2013년에는 407개소 1,424실로 업체 수는 일 년 사이에 69%가 증가
 - 게스트하우스 증가가 많은 원인은 주로 수요 급증에 있고, 또한 신축 소형주택이나 기존 주택을 리모델링하여 손쉽게 시설공급이 가능한데서 기인
- 객실마다 취사시설을 갖춘 서비스드 레지던스는 관계법상 숙박시설로 인정받지 못하고, 대신 공중위생관리법상 ‘생활형 숙박시설’ 허가를 받으면 숙박영업이 가능
 - 국내의 서비스드 레지던스 시설은 부동산임대업(숙박영업 불가)이나 관광 숙박업(가족호텔) 또는 생활형 숙박업시설이라는 세 가지 유형으로 존재
 - 서울시에서 집계한 자료에 의하면 2011년 19개소 3,632실, 2012년 22개소 3,394실로 증가하다 2013년부터는 공식 생활형 숙박업시설로 등록된 것만 집계하면서 7개소 663실로 명목상 공급량이 대폭 감소
 - 그 밖에 유스호스텔은 2013년 4개소 246실, 호스텔은 5개소 119실이 공급

표 4. 서울시의 기타 숙박업시설 현황

(단위 : 개, 실)

구 분		2009	2010	2011	2012	2013
게스트하우스	개				241	407
	실				874	1,424
유스호스텔(호스텔)	개	3	3	4	4(1)	4(5)
	실	151	151	246	246(15)	246(119)
서비스드 레지던스	개			19	22	7
	실			3,632	3,394	663

주 : 괄호 안의 숫자는 관광 숙박업시설인 호스텔을 별도로 표기
자료 : 서울시 내부자료

숙박시설 용어 재정립과 유형별 수요분석이 필요

관광객 이용 숙박시설 명칭의 재정립과 국제화가 시급

- 현재 우리나라 숙박시설은 종류가 많고 복잡하며, 명칭도 국제적인 통용성이 부족하여 외래 이용자들에게 불편과 혼돈을 야기
- 최근 언론에서 자주 사용되는 ‘비즈니스 호텔’이라는 용어는 법상 혹은 국제적으로 통용되는 용어가 아니며 당초 기존 관광진흥법상 ‘관광호텔’과 구분되는 증저가 일반호텔을 지칭하기 위한 용어
- 일반호텔 대부분이 증저가 시설이라 ‘비즈니스 호텔 = 증저가 호텔’ 의미로도 사용되었으나, 근래 일각에서는 최고급 호텔(과거 특1급)과 구분되는 차상위 고급호텔(과거 특2급)을 지칭하는 용어로 혼용(예 : 신라스테이, 롯데시티호텔)
- 또한 게스트하우스와 달리 관광진흥법상 ‘외국인관광 도시민박’, ‘한옥체험’, ‘소형 호텔’, ‘의료관광호텔’ 등 최근에 법적 용어로 새로이 생겨난 숙박시설 명칭들이 외국인 관광객에게 생소하여 이용에 혼돈과 불편을 초래

보다 정확한 숙박시설 수급분석을 위해 시설 세분화가 필요

- 시설의 다양성과 이용자의 특성을 고려하지 않은 채 숙박시설의 수요·공급을 분석하게 되면, 어떤 시설이 부족하고 남는지를 파악하기가 곤란
- 현재 숙박시설 공급 과잉 여부에 관한 정부와 호텔업계 간의 줄다리기 논쟁은 시설별 세밀한 수급상황을 파악하지 않고, 각자 일부 시설의 상황만 파악하면서 발생
- 숙박시설을 분류하는 방법으로 고가·중고가·증저가·저가 숙박시설이라는 4가지 유형으로 나누어, 수급상황 분석을 실시
- 고가 숙박시설은 1박 객실료 기준 17만 원 이상, 중고가는 12만 원 이상, 증저가는 6만 원 이상, 저가는 6만 원 미만으로 유형을 분류

근래 객실 수의 최고 증가량은 고가 시설, 최고 증가율은 중고가 시설

- 2013년 서울의 외래 관광객 조사결과, 중고가 숙박시설의 이용률이 가장 높았고 근소한 차이로 저가, 중저가, 고가 시설 순
- 2009년에는 고가 숙박시설 이용률이 28.4%로 가장 높았으나 4년 후에 19.2%로 가장 많이 하락한 반면, 저가 숙박시설의 이용률이 반대로 가장 높이 상승
- 2013년 4가지 유형중 객실 수가 가장 많은 유형은 저가 숙박시설이었으나, 2009년 대비 객실 수가 가장 많이 증가한 시설은 고가 숙박시설
- 서울시에서 고가 숙박시설의 이용률은 감소 추세이지만, 객실 수는 오히려 가장 많이 증가하여 고가 숙박시설 간의 경쟁이 심화

표 5. 가격대 유형별 숙박시설 분류 및 현황

(단위 : %, 실)

가격대 유형	분류기준(1박)	포함시설	관광객 이용률		객실 수	
			2009	2013	2009	2013
고가	17만 원 이상	관광호텔(특1, 2급)	28.4%	19.2%	16,827	21,092
중고가	12만 원 ~ 17만 원 미만	관광호텔(1~3급)	27.8%	30.8%	5,734	8,783
중저가	6만 원 ~12만 원 미만	일반호텔, 서비스드 레지던스	18.6%	19.7%	6,096	8,581
저가	6만 원 미만	여관/모텔, 유스호텔, 게스트하우스, 호스텔	10.9%	19.8%	55,661	58,413

자료 : 금기웅, 2013, 서울관광 질적 내실화 방안, 서울연구원 ; 금기웅, 2009, 서울의 국제관광 진흥정책 효과성 제고 방안, 서울시정개발연구원

II. 서울의 숙박시설 수급 불균형 실태

연간 외국인 이용, 중고가 숙박시설이 최다

외국인 연간 객실수요는 중고가, 중저가, 저가, 고가 숙박시설 순

- 2013년 외국인 관광객들의 서울시내 연간 총 객실 이용자 수는 중고가 시설이 약 1,400만 명, 중저가 약 910만 명, 저가 880만 명, 고가 시설이 720만 명
- 내·외국인 합산 연간 객실 이용자 수는 저가 숙박시설이 약 4,400만 명으로 최다이나, 외국인 이용자 수는 중고가 시설이 약 1,400만 명으로 가장 많은 것으로 조사
- 내국인 객실 이용객 수는 저가 숙박시설이 약 3,500만 명으로 다른 가격대 숙박시설과 비교가 되지 않을 정도로 격차가 크게 발생

숙박시설 가격이 높을수록 외국인 이용비율이 우세

- 연간 숙박객실 수요의 내·외국인 이용객 비율을 보면 가격이 오를수록 외국인 비율이 높아지고, 가격이 낮아질수록 내국인 이용 비율이 높아지는 패턴
- 저가 숙박시설에서는 내국인 이용률이 약 80%이고 중저가 숙박시설은 약 50%이지만, 중고가·고가 숙박시설은 외국인 이용률이 70% 이상으로 월등히 우세

표 6. 서울시 연간 객실 이용객 수 추산(2013년)

(단위 : 명, %)

구 분	이용객 수		이용객 비율	
	외국인	내국인	외국인	내국인
고가 숙박시설	7,202,367	2,414,875	74.9%	25.1%
중고가 숙박시설	13,910,681	5,778,673	70.7%	29.3%
중저가 숙박시설	9,102,508	9,007,509	50.3%	49.7%
저가 숙박시설	8,844,321	34,850,855	20.2%	79.8%

자료 : 관광지식정보시스템, 국민여행실태조사(한국문화관광연구원), 금기용(2013)의 데이터를 토대로 산출

서울시 하루 숙박의 객실수요는 약 8만 5,000실로 추정

외국인 수요가 가장 많은 중고·중저가 객실수요는 약 4만 실

- 추산 결과 2013년 서울에서 하루에 필요한 숙박객실은 총 8만 5,404실 정도로 이 중 외래 관광객 수요는 4만 2,740실, 내국인은 4만 2,664실 수준으로 서로 비슷
- 고가 숙박시설은 하루 외국인의 수요가 1만 1,781실, 내국인이 3,950실로 외국인의 수요가 월등히 우위
- 서울의 하루 객실수요 중 외국인은 중고가 이상에, 내국인은 저가 시설에 치중
- 외국인 객실수요의 약 67% 가량이 고가·중고가 숙박시설에 집중
- 내국인 객실수요는 전체의 약 55%인 2만 3,546실이 저가 숙박시설에 집중

표 7. 서울시의 숙박시설 유형별 1일 객실수요(2013년 기준)

(단위 : 실)

수요 구분	고가	중고가	중저가	저가
외국인 1일 객실수요(A)	11,781	16,643	8,341	5,975
내국인 1일 객실수요(B)	3,950	6,914	8,254	23,546
총 1일 객실수요(D=A+B)	15,731	23,557	16,595	29,521

서울시는 현재 중고·중저가 객실의 공급이 부족

고가 숙박객실은 적정 수준이나 중고·중저가 숙박객실은 태부족

- 내국인은 모텔·여관급 저가 숙박시설을 주로 이용하며, 관광객이 주로 이용하는 중저가 이상의 숙박시설은 2013년 기준으로 1일 객실수요가 5만 5,881실로 추정되나 공급은 3만 8,456실로서 공급이 태부족

- 고가 숙박시설의 공급은 2만 1,092실로 내·외국인 1일 객실수요가 1만 5,731실 정도임을 고려할 때 5,361실(잉여율 25.4%) 정도의 여유가 있는 상태
- 고급 호텔의 손익을 고려한 한계 객실판매율이 대략 70% 내외임을 고려할 때, 나머지 30% 정도는 보수·청소·비상시 등을 대비한 적정 예비율이라 보면 현재 초과 공급률인 25.4% 수준은 공급 과잉으로 보기가 곤란
- 관광객 숙박수요가 가장 많은 중고·중저가 숙박시설의 수급은 중고가 숙박시설의 1일 객실수요가 약 1만 5,000실, 중저가 숙박시설이 약 8,000실 정도가 부족하여, 총 2만여 객실이 부족

저가 숙박시설은 관광객의 이용이 미미하여 공급 과잉

- 저가 숙박시설의 1일 객실수요는 2만 9,521실 정도인데 공급은 5만 8,413실로 공급이 초과된 상황
- 모텔·여관 등과 같은 숙박시설은 대개 관광객의 수요가 별로 없으나 시설 유지비용이 적어, 객실 판매율 50% 이하에서도 어느 정도 영업유지가 가능하므로 공급 과잉 수준으로 보기는 곤란
- 최근 서울에서도 게스트하우스·호스텔·유스호스텔 등 글로벌화 된 유형의 숙박시설에 대한 수요가 저가 관광숙박수요의 대부분을 차지
- 관광객 이용이 저조한 모텔·여관 같은 저가 숙박시설을 글로벌화·차별화된 관광객 이용 시설로 탈바꿈하고 서비스도 개선한다면, 향후 관광객들의 저가 숙박시설 수요가 창출될 것으로 예상

표 8. 서울시의 숙박시설 유형별 1일 객실수급 분석(2013년 기준)

(단위 : 실)

구 분	고가 숙박시설	중고가 숙박시설	중저가 숙박시설	저가 숙박시설
총 1일 객실수요	15,731	23,556	16,594	29,521
총 1일 객실공급	21,092	8,783	8,581	58,413
수급상황(공급량 대비)	5,361 (25.4%)	-14,773	-8,013	28,892 (49.5%)

문제 본질은 숙박시설의 공급 과잉보다 불균형

5년 후 고가 시설은 공급 과잉, 중가 시설은 공급 부족인 양극화가 예상

- 중저가 시설의 이용 증가로 고가 숙박시설의 이용률은 하락세를 보이거나 현재 계획된 시설 공급 분량을 고려할 때 5년 후에는 상당한 공급 과잉이 예상
- 고가 숙박시설 이용률은 현재 19.2%이지만 5년 후 15%까지 낮아질 것으로 추정되며, 추정된 1일 객실수요는 1만 6,280실이나 공급은 4만 859실로 공급 과잉이 예상
- 중고가 숙박시설의 이용률은 증가 추세로 2018년 35%가 된다는 전제하에 1일 객실 수요는 3만 5,458실, 공급은 1만 4,205실로서 상당한 공급 부족이 예상
- 중저가 숙박시설도 이용 증가 추세를 반영할 때, 5년 후 수요는 2만 7,895실 정도이지만 공급은 8,887실로 상당한 공급 부족이 예상
- 저가 숙박시설은 이용률의 증가 추세를 고려할 때 수요는 4만 9,374실, 공급은 5만 8,551실로 다소 남지만, 이 정도의 수급상황은 균형 상태라 판단

표 9. 5년 후 서울시의 숙박시설 수급상황 예측

(단위 : 실)

숙박시설 유형	이용률 현황	5년 후 이용률 추정	2013년	2018년
고가 숙박시설	19.2%	수요 (15% 가정)	15,731	16,280
		공급	21,092	40,859
		수급분석(공급 대비)	+5,361 (25.4%)	+24,579 (60.0%)
중고가 숙박시설	30.8%	수요 (35% 가정)	23,556	35,458
		공급	8,783	14,205
		수급분석	-14,773	-21,253
중저가 숙박시설	19.7%	수요 (25% 가정)	16,594	27,895
		공급	8,581	8,887
		수급분석	-8,013	-19,008
저가 숙박시설	19.8%	수요 (25% 가정)	29,521	49,374
		공급	58,413	58,551
		수급분석	+28,892	+9,177

주 : 5년 후 이용률은 숙박시설 유형별로 근래 관광객 이용률 추세(2009~2013)를 반영하여 추정

Ⅲ. 서울시 관광객 숙박대책을 위한 제언

숙박시설은 유형별로 맞춤형 수급대책이 필요

숙박시설의 주기적인 수급분석을 통해 선제적인 대책이 필요

- 서울시의 숙박 관리정책은 시장 상황에 따른 능동적인 추진이 필요
 - 5년 이내 공급 과잉 우려가 있는 고가 숙박시설 계획은 중가 시설로 전환을 유도하고, 부족한 중고·중저가 시설공급을 확대하는 등 유형별 맞춤형 대책을 마련
 - 공급량은 많으나 관광객 이용이 저조한 모텔·여관 시설은 관광용으로 전환을 유도
- 숙박시설의 통합적인 관리시스템을 마련
 - 숙박시설 서비스 관리체계를 중저가 이하의 숙박시설까지 확대
 - 저가 숙박시설까지 등록을 의무화하고, 숙박시설의 통합적 관리체계를 구축
 - 부처별로 소관이 다른 숙박시설에 대한 일괄적인 데이터베이스(DB) 구축하고 관리할 수 있는 방안을 강구

주요 추진 전략

주요 과제	추진 전략
유형을 고려한 숙박시설 관리대책을 마련	- 중고가 이하 숙박시설의 확대를 지속적으로 추진 - 숙박시설 수급상황에 따른 선제적 대책을 마련
중저가 이하 숙박시설에도 서비스 관리체계를 도입	- 숙박시설의 서비스 관리체계를 중저가 이하로 확대 - 저가 숙박시설의 등록 의무화와 관리체계를 구축
숙박시설의 통합적 관리시스템을 구축	- 다양한 숙박시설을 통합하는 데이터베이스(DB)를 구축 - 모든 숙박시설의 승인부터 소멸까지 일괄적 관리체계를 구축 - 숙박시설의 명칭과 분류를 국제적인 기준으로 재정립

유형을 고려한 숙박시설 관리대책을 마련

중고가 이하 숙박시설의 확대를 지속적으로 추진

- 서울시의 숙박 관리정책은 시장 상황에 따라 능동적으로 추진
- 수요가 증가 추세인 중고가 이하 숙박시설의 공급 확대는 지속적으로 추진
- 공급량이 많으나 관광객 이용이 저조한 저가 숙박시설의 이용 활성화를 위해 모텔·여관급 시설은 관광용 숙박시설로 전환을 유도

숙박시설 수급상황에 따른 선제적 대책을 마련

- 향후 공급 과잉 우려가 높은 고가 숙박시설 계획에 대한 대책을 강구
- 공급 과잉 우려가 있는 기존의 고가 숙박시설 공급계획을 가급적 중고·중저가 숙박시설로 전환을 유도하는 차별화된 인센티브를 검토
- 현재 관광 숙박시설 확충을 위한 용적률 완화 같은 인센티브는 고가 숙박시설의 적용을 최대한 배제하고 중고가 이하에만 적용하는 신축적인 방안을 검토
- 차별화된 초고가 숙박시설의 공급은 필요
- 향후 고가호텔 공급은 지양하되 최고급 수준을 찾는 갑부 방문객(VVIP)의 수요에 맞는 국제적 수준의 최고급 호텔(숙칭 6성, 7성급) 공급은 필요

중저가 이하 숙박시설에도 서비스 관리체계를 도입

숙박시설의 서비스 관리체계를 중저가 이하로 확대

- 중저가 숙박시설의 서비스 관리를 강화
 - 기존 관광호텔 중심의 서비스 관리체계에서 제외된 중저가 이하 공중위생관리법상 숙박시설은 위생점검 외의 서비스 관리방안을 마련
- 중장기적으로 모든 숙박시설의 통합적 관리체계가 필요
 - 다양한 법과 관리 주체에 의해 분산되어 있는 숙박시설의 일괄적인 숙박체제로 서비스의 관리가 필요

저가 숙박시설의 등록 의무화와 관리체계를 구축

- 급증하고 있는 저가 숙박시설의 무등록 영업에 대한 대책을 마련
 - 게스트하우스·민박 형태의 저가 숙박시설의 양적 확대에 따른 질적 관리방안의 마련이 시급
- 저가 숙박시설의 등록기준을 통한 관리방안을 마련
 - 저가 숙박시설의 유형에 따른 시설과 서비스등록 기준을 마련
 - 모든 숙박시설의 등록 의무화와 위반 시설에 대한 단속을 강화
 - 저가 숙박시설의 취약점인 안전·위생·서비스 개선을 추진

숙박시설의 통합적 관리시스템을 구축

다양한 숙박시설을 통합하는 데이터베이스(DB)를 구축

- 관리가 분산된 다양한 숙박시설의 현황을 파악하기 위한 통합 DB를 구축
 - 통합된 DB는 체계적인 숙박시설 관리의 선결 조건

모든 숙박시설의 승인부터 소멸까지 일괄적 관리체계를 구축

- 숙박시설은 계획승인 단계에서부터 관리 시작
 - 숙박시설은 사업계획서 승인신청 시, 호텔 등급표기 의무화로 향후 공급 상황을 파악
- 용적률 인센티브를 받은 숙박시설의 타 용도 변경에 대한 대책을 마련
 - 향후 숙박시설을 타 용도로 변경하게 되면, 숙박시설 건축 시 받은 용적률 인센티브는 변경 시점의 시가로 서울시에 반환하는 제도를 검토

숙박시설의 명칭과 분류를 국제적인 기준으로 재정립

- 중저가 호텔을 지칭하는 ‘비즈니스 호텔’ 용어는 명확한 정의를 통해 용어의 남용을 제한
 - 기존 관광진흥법상 관광호텔과 구분되는 중저가 일반호텔들을 지칭하기 위한 ‘비즈니스 호텔’이라는 용어는 중저가 호텔에만 사용하도록 정책적으로 관리
- 국제적으로 통용되는 숙박시설 용어는 가능한 글로벌한 용어를 사용
 - 관광진흥법상 ‘외국인관광 도시민박’, ‘한옥체험’, ‘소형호텔’, ‘의료관광호텔’ 등과 같은 근래 생긴 한글 명칭들은 외국인 관광객들에게 생소하여 불편을 초래하므로 재정립
 - 내국민들만 알 수 있는 지나치게 한글화된 숙박시설 명칭들은 ‘게스트하우스’, ‘호스텔’, ‘서비스드 레지던스’ 등 국제적으로 통용되는 용어로 개칭을 추진