

관광과 개발: 잠재적 관광ODA사업의 모색

김남조 (한양대학교 관광학부 교수)

목 차

- I. 서론
- II. 현대사회에서의 관광의 의미와 경향
 - 1. 관광의 의미
 - 2. 대중관광
 - 3. 대안관광
- III. 지역개발을 주도하는 관광의 장점과 단점
 - 1. 관광의 장점
 - 2. 관광의 단점
- IV. 지속가능한 관광개발과 커뮤니티 참여
 - 1. 지속가능한 관광개발의 의미
 - 2. 지역주민의 참여
 - 3. 지속가능한 관광개발에서의 이해집단의 역할
- VI. 우리나라의 관광ODA사업
- VII. 관광ODA사업의 스펙트럼

I. 서론

국제사회에서 개발도상국의 빈곤퇴치가 가장 중요한 핵심과제로 떠오르고 있다. 이미 국제연합 (UN)에서는 2000년에 밀레니엄개발목표(MDGs)를 설정하여 2015년까지 이의 달성을 추진해오고 있다. 관광분야에서도 빈곤문제를 포함한 밀레니엄개발목표의 달성에 기여하기 위해 다양한 접근을 시도하고 있다. 대부분의 최빈국과 개도국에서는 자의 반 타의 반으로 생계를 관광업에 걸고 있는 경우가 허다하다. 이에 UNWTO와 UNCTAD는 이들 국가들의 빈곤 감소를 위한 새로운 틀을

제I장

제II장

제III장

섹

터

제IV장

실행하기로 합의했으며, 이에 대한 실천방안으로 사회적, 경제적, 생태적 영역의 보전을 지향하는 지속가능한 관광을 재조명하여 하루 1달러 미만의 소득으로 생계를 이어가는 절대빈곤층에게 일자리 창출을 제안함으로써 빈곤을 퇴치할 수 있는 사업개발을 유도하고 있다(UNCTAD 홈페이지).

많은 국가에서 관광산업을 그 국가의 경제를 활성화시킬 수 있는 성장엔진으로 간주하고 육성하고 있다. World Tourism Barometer(UNWTO, 2014.1.20)는 2003년 6억9천7백만명이었던 세계 관광인구가 2013년 10억8천7백만명을 넘어섰고 많은 여행객들이 동남아 및 개도국들을 방문하고 있다고 보고하고 있다. 이러한 점은 저개발 및 개발도상국의 관광산업의 발전은 그 국가의 빈곤퇴치에 기여할 수 있음을 의미한다. 그러나 관광산업은 반드시 장점만을 가지고 있지 않다. 특히 개발도상국에서의 관광산업은 선진국에 종속되는 경우가 많아, 관광이 선진국의 부를 개발도상국에 재분배하는 강력한 역할을 할 수 있다고 생각할 수 있지만 현실은 그렇지 않다.

관광은 개발과 보전, 하드웨어사업과 소프트웨어사업 등을 망라하는 스펙트럼이 매우 넓은 산업적 특성을 보인다. 관광은 다양한 분야와 상호교류가 가능하고, 관광공급자인 관광사업체나 지역사회와 관광수요자인 관광객과의 이해와 교류가 동반되어야만 성공할 수 있는 사회현상이자 사업이다. 특히 관광매력물과 편의시설 및 서비스를 제공하는 지역사회는 관광객과 함께 상호작용하고 있는 살아있는 유기체라고 할 수 있다. 관광이란 유기체는 관광지가 성장해 감에 따라 행복감을 느끼고 무관심을 갖게 되고 귀찮음을 느끼고 적개심을 갖고 안정화 또는 쇠퇴의 단계를 거친다(Doxey, 1975). 그러나 ODA 관련 사업 및 연구를 살펴보면, 이러한 관광의 특성을 간파하고, 타 영역과의 연계를 통해 효과를 극대화할 수 있는 잠재적 관광ODA사업에 대한 발굴은 매우 미비한 실정이다. 따라서 본고에서는 현대사회에서의 관광의 의미와 관광이 갖고 있는 장점과 단점, 그리고 그동안 관광분야에서 시행되었던 ODA사업을 고찰한 후, 향후 잠재적인 관광ODA사업을 제안하고자 한다.

II. 현대사회에서의 관광의 의미와 경향

1. 관광의 의미

인간의 내면에는 본능적으로 재미(fun)와 즐거움(pleasure)을 추구하는 기제가 깔려 있다. 이를 두고 하위징아(Huizinga)는 ‘호모루덴스(Homo Ludens)’ 즉, 인간은 유희(遊戱)를 추구하는 본질을 갖고 있다고 기술하고 있다(Huizinga, 1968). 관광객도 ‘유희하는 인간’의 유형에 속한다고 볼 수 있는데, 일반적으로 관광이라 함은 ‘개인이 즉, 관광객이 일상생활권을 떠나지만 다시 돌아올 의향을 갖고 스트레스 해소, 진정성(authenticity), 신기성(novelty), 향수(nostalgia), 교육 등과 같은 동기를 추구하면서 비일상적인 곳에서 행하는 경제적 사회문화적 심리적 활동의 총체’라고 정의할 수 있다. 관광객은 경제적 편익을 획득하면서 재미와 즐거움을 느낄 수 있고, 반대로 재미와 즐거움을 느끼기 위해 사회문화적 활동에 참여하고 경제적인 소비를 한다.

경제 및 사회발전의 초기단계에서 관광은 그 사회의 경제적 발전을 이룩하는데 있어서 중요한 수단으로 인식하게 된다. 그러나 한 사회가 경제적 발전을 이룩하는 동안, 비록 개인의 가처분 소득이 증가하게 되더라도, 오직 경제적 효율성 측면을 고려하다 보니 생활권 주변의 환경이 악화되고, 과도한 업무로 인해 스트레스가 가중되게 된다. 그 이후 그 사회가 어느 정도 경제적 수준에 도달하게 되면 환경 악화와 가중된 스트레스를 해소하는 방향으로 사회적 개인적 기제가 작동하게 된다. 이러한 현상은 관광부문에서 대중관광(mass tourism)과 대안관광(alternative tourism)에 대한 이슈로 논의가 활발하게 전개되고 있다.

2. 대중관광

근대관광시대는 크게 근대관광의 태동기와 근대관광의 중흥기로 구분할 수 있다. 근대관광의 태동기는 1840년대 초부터 제2차 세계대전 전까지의 시기로 보고 있는데 일반적으로 여행업의 출현을 기점으로 하고 있다. 이 시기의 관광은 주로 특권층과 부유층에 의해 행해졌으며, 주된 관광의 동기는 지식의 확대였다고 볼 수 있다. 1841년 토마스 쿡(Thomas Cook)은 570명의 단체여행객을 이끌고 당일치기 철도여행을 시작으로 패키지관광시대를 열었다(빈프리트 뢰쉬부르크, 1997). 산업혁명의 결과로 나타난 자본주의와 산업주의가 근대 대중관광을 앞당긴 계기가 된 것이다(조광익, 2007).

근대관광의 중흥기는 제2차 세계대전 이후라고 볼 수 있다. ‘점보 747 제트여객기’와 같이 많은 수의 관광객을 매우 빠르게 전 세계의 지역으로 운송할 수 있는 대용량의 운송수단은 본격적인 대중관광시대를 열게 하였다. 이 시기에 들어와 관광은 더 이상 특수계층의 전유물이 아니라 누구나 누려야 하는 인간의 기본권으로 정착되었다. 소득수준의 향상과 교통통신의 발달 및 여가시간의 증대 등으로 인간의 관광욕구는 강화되어 여행업계는 서비스 효율의 극대화 차원에서 패키지 관광상품 개발에 박차를 가해왔다(김홍운, 1994). 이러한 현상을 지칭하여 학자들은 대중관광(mass tourism) 혹은 대량관광이라는 말로 설명하였다. 대중관광은 패키지관광, 표준화·동질화, 단기간 다지역 주유형의 특성을 갖는 생산자 중심적 관광상품과 한정된 소품종이라는 특성을 띤다(Poon, 1993). 대중관광객을 유치하기 위한 대규모 관광개발과 이들로 인한 대량관광소비는 경제적 측면에서 관광의 발전에 많은 기여를 하였다. 특히 여가시간의 증가와 가처분 소득의 증대에 따른 늘어난 관광욕구를 충족시키기 위해서 대량관광개발에 의한 대량관광소비는 필요했다고 할 수 있다. 우리나라의 경우 1960년대부터 국가주도로 관광개발이 이루어지기 시작하였으며 1980년대부터는 외래방문객과 국내관광객 양자를 대상으로 국가와 기업이 협력하여 관광단지·콘도미니엄·골프장 등과 같은 대규모 관광개발을 진행하였다.

그러나, 대량관광개발에 의한 대량관광소비는 많은 문제점을 초래하였다. 점점 다양화되고 있는 관광욕구에 비해 이를 충족시켜 줄 수 있는 수준 높은 관광공급이나 관광서비스는 여전히 미약하였다. 또한 경제적 효율성에 치중한 나머지 환경적 사회문화적으로 큰 문제를 발생시켰다. 대중관광으로 인해 자연환경이 파괴되고, 생태계가 훼손되거나 상실되었다. 문화유적지가 훼손되거나 반달리즘

제I장

제II장

제III장

섹터

터

제IV장

(vandalism)이 유발되고 농작물 훼손, 쓰레기 문제·교통혼잡, 수질·대기오염, 인플레이션이 지역사회에서 발생되었다. 이와 같은 각종 사회적, 환경적인 문제점에 대해 반기를 든 관광현상들이 나타나기 시작했는데 그것이 곧 대안관광이라고 지칭되는 새로운 관광형태이다.

3. 대안관광

대중관광 혹은 대량관광시대의 관광을 구관광(old tourism)이라고 한다면, 대량관광과는 근본적으로 다르게 접근하고 대량관광객으로 인한 환경적 영향과 사회문화적 영향을 최소화하려고 노력하는 관광을 신관광(new tourism) 또는 대안관광(alternative tourism)이라고 할 수 있다. 대안관광은 근대의 대중관광을 대신하고자 하는 측면에서 탈근대관광(post modernism tourism)이라고 지칭하기도 한다(Lash & Urry, 1994: 252-278). WTO(1993; 1997)에서는 사회적으로 책임성이 있고 환경을 의식하는 새로운 형태의 관광이라고 정의하고 있다.

탈근대관광에 대한 사회적 담론은 가상의(simulational) 탈근대관광과 타자적(other) 탈근대관광이라는 이론적 틀로 이루어져 있다(조광익, 2007:255). 가상의 탈근대관광은 초실재적(hyper-real) 경험의 분석에 집중한다. 탈근대적 환경의 전형으로 모조 주제공원(simulated theme park)과 인위적인 관광대상들을 사례로 들 수 있다(김희영·김사현, 2006, Lash & Urry, 1994). 이러한 견해는 ‘가짜사건’이라는 부어스틴의 관념을 따르는 것이다. 타자적 탈근대관광은 실재(real)의 추구를 강조하고 탈근대적 표현으로서 자연스러움과 촌스러움의 추구의 증가를 제시하고 있다. 이러한 견해는 고유성 추구와 관련된 맥카넬의 주장을 따르는 것이다.

〈표 1〉은 대중관광과 대안관광의 특성을 비교한 것이다. 대중관광은 전반적으로 대량생산 대량소비의 포드주의적 특성을 띠다면, 대안관광은 다양성을 추구하는 소비자의 특성에 맞춰 다품종 소량생산의 탈포드주의적 특성을 띠다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 지속가능한 관광과 대중관광

특성	대중관광	대안관광
수요	<ul style="list-style-type: none"> - 조직화된 단체관광 - 한정된 시간: 단기여행 추구 - 이미 제공된 여행일정에 따름 - 관광공급자(예: 여행사)가 결정 - 보는 것 위주 - 수동적 행동 - 폐쇄적 접근 - 가격 지향적 인식 - 양적 관광 - 일반적인 경험(4S: sun, sea, sand, sex) 추구 - 요란한 관광활동 - 사회, 문화, 환경적 무책임 	<ul style="list-style-type: none"> - 혼자, 가족, 그리고 친구와 여행 - 시간적 여유가 있음: 장기 여행 추구 - 현장에서 자연스러운 결정 - 관광객이 결정 - 체험이 중심 - 능동적 행동 - 개방적 접근 - 가치 지향적 인식 - 질적 관광(적극적인 경험 주요시) - 새로운 지식 추구 (3T: travelling, trekking, trucking) - 조용한 관광활동 - 사회, 문화, 환경적 책임

특성	대중관광	대안관광
공급	<ul style="list-style-type: none"> - 개발속도가 빠름 - 대규모로 단계적으로 진행 - 최대화(maximization)가 목표 - 물리적 수용력 제고 - 통제되지 않은 비계획적 관광개발 - 기존 정주권 밖에서의 개발 - 가장 훌륭한 경관지역의 집약적 개발 - 정확히 알 수 없는 미래수요를 위한 개발 - 외부개발업자에 의해 개발 - 경제적 배경에서만 검토 	<ul style="list-style-type: none"> - 개발속도가 느림 - 소규모로 단계적으로 진행 - 적정화(optimization)가 목표 - 사회적 환경적 수용력 제고 - 통제되고 계획된 관광개발 - 기존정주권 내에서의 개발 - 훌륭한 경관의 보전 - 확고하고 제한적이고 밝혀진 수요를 위한 개발 - 지역개발업자에 의해 개발 - 생태적사회적 그리고 경제적 요소를 종합적으로 검토

주: 김남조 · 최석호 · 최승담(2007). 『네오투어리즘 이론체계 정립』에서 정리.

제 I 장

제 II 장

제 III 장

섹

터

제 IV 장

III. 지역개발을 주도하는 관광의 장점과 단점

오늘날 관광은 모든 사회와 국가에서 주목받으며 성장하는 산업이다. 관광은 지역사회의 특성을 반영하여 그 지역에 맞는 독특한 개발을 할 수 있도록 기회를 제공한다. 그러나 모든 지역사회에서 관광이 적합한 것은 아니다. 지역사회는 관광으로 인해 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 동시에 갖는다. 관광으로 인한 영향은 지역사회의 사회적, 자연환경적 특성에 달려있다(Mathieson, & Wall, 1993; Godfrey & Clarke, 2000:4).

1. 관광의 장점

Muhanna(2007)는 지역사회의 개발을 주도하는 관광의 장점을 다음과 같이 기술하고 있다.

- 관광은 부를 재분배한다.
- 관광은 생산이 일어나는 곳에서 소비된다. 이러한 점 때문에 개인이나 소규모 사업은 부가적 상품(수공예품과 기념품), 서비스(가이드, 음악, 댄스)를 판매한다.
- 관광은 그 지역에 있는 자연자원이나 문화자원을 공공재적 가치로 보고 이용한다.
- 관광은 무역장벽이 없다. 쿼터나 관세가 없다.
- 관광은 많은 국가에서 경쟁력 있는 수출산업으로서 특별한 잠재력을 가진다.
- 관광은 다양한 자원을 바탕으로 하는 산업이다. 지역주민은 다양한 영역에서 관광산업에 참여할 수 있다. 예를 들면, 민박, 농장에서의 수공예품 생산, 관광객을 위한 농산물 판매 등을 들 수 있다.

- 관광은 노동집약적 영역이다. 관광노동력은 여성에 의존하는 경우가 많고 빈곤한 사람이나 비숙련된 사람들을 고용하기도 한다. 여성과 빈곤한 사람들에게 일자리를 제공할 수 있다는 측면에서는 장점일 수 있으나 반대로 여성과 빈곤계층의 노동력을 착취하게 되는 단점도 동시에 갖는다. 볼리비아의 경우 여성고용이 60% 이상이고, 이슬람국가에서는 10% 이하로 나타난다.
- 관광은 지역경제 전반에 걸쳐 후방연관효과를 제공한다. 제3세계국가에서는 관광으로 벌어들인 수입이 지역경제의 활성화와 타산업의 증흥에 기여하는 경우가 많다.
- 관광은 지역의 기반시설을 향상시키고 관광수용태세를 갖추게 한다. 이러한 시설은 비단 관광객뿐만 아니라 지역주민들에게도 편익이 된다. 생태관광과 같은 관광상품을 지속하기 위해 국립공원을 지정하게 되고, 결국 자연환경을 보호하는데 정당성을 제공하는 경우도 있다. 또한 관광객에게 보여주거나 판매하게 위해 지역에 산재하고 있는 전통문화를 보존·육성하게 되고 공예품을 제작하고 활성화하는데 기여하기도 한다.

관광은 제조업과 같이 상품을 공장에서 생산하고 유통을 통해 시장에서 판매하는 전통적인 산업영역에 속하지 않는다. 관광으로 인한 수입(收入)은 지역을 방문하는 관광객의 소비에 의해 발생한다. 관광은 복합적인 산업의 영역이며 1차적으로 숙박업, 음식점업, 소매업, 여객운송업, 서비스업으로 구성된다. 이러한 영역을 조성하거나 이러한 영역에 재화와 서비스를 제공하기 위해 2차적으로 농업, 건설업, 공예품가공업 등과 같은 산업군이 관광을 간접적으로 지원하는 산업으로 포함될 수 있다. 결국 관광개발의 장점은 고용기회, 경제의 다양화와 성장(특히 중소기업), 국가와 지역 간의 부의 재분배, 타산업에 비해 지역경제 전반에 걸쳐 후방연관효과를 제공, 직접연관효과(예: 지역농산물을 호텔과 식당에 제공), 간접연관효과(예: 관광시설을 건설하는 건설업) 등을 거론할 수 있다(Sharpley & Telfer, 2002).

제3세계국가에서의 관광의 효용성은 특히 경제적 측면에서 더욱 각광을 받는다. 관광은 전방위에 걸쳐 경제와 사회에 영향을 미치는 경제적 효과를 산출한다. 교통·통신·기반시설, 상하수도, 교육, 공공안전, 문화서비스, 이민과 관세, 숙박과 음식 등과 관련된 연관산업들은 관광객을 유치하기 위해 또는 유치함으로써 나타나는 효과라고 말할 수 있다. WTO 또한 빈곤한 지역사회의 생계에 영향을 주는 관광의 긍정적 영향을 다음과 같이 5가지로 정의하고 있다.

- 고용을 통한 임금 수입: 관광을 통해 직접고용, 간접고용, 유발고용
- 상품 판매와 서비스(또는 인과적 노동) 제공을 통한 수입
- 지역 소유의 기업으로 인해 나타나는 배당금과 이익
- 지역 기업과 토지 임대를 통한 수입, 공동벤처사업을 통한 배당금과 세금: 이러한 소득은 중요한 개발자금을 제공하며 지역에 인프라를 제공하는 재정이 됨
- 도로, 상하수도, 전기·통신 등과 같은 기반시설의 구축: 관광객을 위한 시설이지만 결국 지역주민의 삶의 질을 높이는데 기여함

관광의 이러한 장점은 제2차 세계대전 직후인 1950년대와 60년대 서구사회에서 두드러지게 나타났다. 이때 관광은 어려운 경제를 발전시키는 중요한 동력으로 인식하게 되었는데, 마치 관광은 어려운 경제를 일으키는 만병통치약인 것처럼 옹호되기도 하였다(Weaver, 2006). 이러한 현상은 지금 서구와 같은 경제개발을 꿈꾸는 제3세계국가에서 나타나지만 아직 경제발전단계의 초기에서 관광산업의 기여가 매우 중요함에도 불구하고 관광산업의 중요성을 인식하지 못하는 경우가 많다.

2. 관광의 단점

지역사회 개발의 목적은 부의 창출과 자원으로의 공평한 접근성 확보와 같은 경제적 향상, 건강 · 교육 · 안전 · 고용과 주택 보급의 향상과 같은 사회적인 삶의 질 향상, 문화적 정체성의 보호와 자존감의 확인과 같은 문화적 경험의 제고, 생물의 다양성을 유지하고 환경적 지속성을 지향하는 건강한 생태환경의 고양, 일생동안 한 사회의 의미 체계 및 상징과 신념을 보존하고 강화하는 패러다임 구축을 들 수 있다. 관광개발은 이러한 목적을 충족시키는데 큰 역할을 할 수 있으므로 많은 지역사회에서 지역개발의 전략으로 관광을 채택하고 있다. 그러나 관광은 많은 장점을 가지고 있음에도 불구하고 다음과 같은 단점이 나타난다(Muhanna, 2007).

- 관광개발의 의존은 국제적인 관광기업에 좌우된다. Britton(1989)의 종속이론에 의하면 주변부 경제(호스트)는 다국적기업으로부터 지배를 받는다. 국제적인 다국적기업의 현지 소유권과 패키지투어상품 등은 현지의 지역사회에 많은 수익을 창출하지 못하고 다국적기업의 본부가 있는 국가로 현지에서 벌어들인 수익이 송금되므로 호스트국가로부터 환영받지 못하는 경우가 있다. 다국적기업이 진출한 제3세계국가의 현지고용인을 다국적기업에 취업시킴으로써 고용으로 인한 임금을 벌어들이는 효과가 있지만 다국적기업의 고위직급은 오랫동안 다국적기업의 본부에서 파견된 인력으로 유지되는 경우가 많다. 따라서 빈곤한 지역사회는 대규모 투자를 하지 못하고 다국적기업에 종속되는 경제적 현상을 오랫동안 유지하게 된다. 결국 재화와 서비스가 변변치 못한 제3세계국가의 관광산업은 그 국가에서 발생한 수익이 누출(leakage)되게 된다. WTO(1995:55)에 의하면 누출효과는 소규모 경제(개발도상국)의 경우 총관광수입의 40~50%, 선진국이나 다양한 경제를 가진 개발도상국의 경우 10~20% 정도로 나타난다. 태국의 경우 관광객이 소비한 지출 중에서 70%가 누출되는데, 대부분 외국인투자자가 소유한 여행사, 항공사, 호텔, 수입한 식재료 및 음료수 등에 기인한다. 카리브해의 국가의 경우 80%, 인도의 경우 40%가 누출된다고 알려져 있다(Cottrell, 2001:1).

최근 경제개발과 민주화의 바람이 불고 있는 미얀마의 관광산업 현상을 살펴보다라도 이러한 측면을 이해할 수 있다. 2012년 미얀마 양곤(Yangon)에는 204개의 호텔이 9,000여 개의 객실을 보유하고 있다. 이중 2,000여 개는 국제기준의 객실로 추정되고 있는데, GHM그룹의 Strand호텔, Orient Express계열의 Governor's Residence호텔, Traders호텔, Parkroyal호텔, Sedona호텔, Chatrium호텔 등이 국제적으로 유명한 체인호텔들이다. 미얀마에서의 외국인 직접투자(FDI)는 소유권을 100% 인정받는다. 싱가포르, 태국, 일본의 관광기업들에 의해 최고의 투자처로 인식되고

제I장

제II장

제III장

섹터

제IV장

있다(Travel Impact Newwire, 2014.2.6). 비록 미안마경제에 일자리 창출이란 효과가 있겠지만 자본종속이 호텔산업계에서 발생하는 예라고 볼 수 있겠다.

- 관광은 자원접근성의 손실, 농업용지의 대체, 사회문화적 붕괴와 착취를 통해 빈곤한 사람들에게 비경제적 비용을 부과한다. 이러한 점 때문에 환경관리와 계획이 필요하고 거버넌스와 같은 조직의 구성도 필요하다. 그 사회가 감당할 수 있는 경제적·사회적·환경적 수용력에 대한 이슈도 이러한 관점에서 논의될 수 있다.
- 관광은 경제상황에 민감하다. 국제관광객은 관광목적지의 정치적인 소요사태, 범죄와 같은 사회문제의 빈번한 발생, 목적지의 자연재해 등에 민감하다. 이러한 정치사회적인 현상이 발생하는 국가의 경우 국제관광객의 입국이 급격하게 감소하게 되고 결국 그 국가는 국제관광객으로부터 벌어들이는 수입의 손실을 입게 된다.
- 관광부문에서도 성장의 불균형이 있다. 아프리카의 경우 세 국가(이집트, 모로코, 튀니지)가 대륙으로의 국제관광객을 52.6% 차지하고(1991년도), 여기에 알제리, 케냐, 남아프리카, 짐바브웨를 더하면 7개 국가가 국제관광객을 76.9% 차지한다(Brohman, 1996:52).
- 관광은 높은 수준의 정교한 홍보 및 마케팅을 요구한다. 관광객은 관광목적지를 결정하기 전에 잠재적인 관광목적지에 대한 정보를 탐색하게 되는데, 이때 제공되는 관광정보는 관광목적지를 선택하는데 결정적인 역할을 한다. 제3세계국가에서는 홍보 및 마케팅에 투입되는 재원이 미약하기 때문에 그 국가가 갖고 있는 관광매력물을 국제관광객들에게 제대로 알리지 못하는 경우가 많다. 결국 다양한 정보를 제공하지 못하는 제3세계국가는 국제관광객을 유치하는데 어려움을 겪게 된다.

관광은 선진국의 관광객을 빈곤한 국가의 지역사회로 유인하지만, 자본주의에 의해 지지되는 불공정한 경제·사회적 산물이라고 비판받기도 한다. 관광의 누출효과를 고려한다면 반드시 외부로부터의 많은 투자와 높은 수입이 발생하는 관광개발전략이 항상 최선은 아니다. 지역사회의 경제적 독립과 내생적 발전을 우선적으로 고려한다면 영세한 소규모 지역자본도 지역발전에 더 큰 기여를 할 수 있음을 인지해야 한다.

IV. 지속가능한 관광개발과 커뮤니티 참여

1. 지속가능한 관광개발의 의미¹⁾

환경의 중요성에 대한 인식이 사회전반에 걸쳐 확산되어 감에 따라 자연의 가치를 낮게 평가하는 지배적인 사회적 패러다임(Dominant Social Paradigm: DSP)과 배치되는 새로운 환경 패러다임(New Environmental Paradigm: NEP)이 우리 사회에 자리를 잡게 되었다(밀브래스, 1989:219). 새로운 환경 패러다임은 자연환경의 보전과 사회문화의 보존에 가치를 두는 지속가능성(sustainability)으로 귀결된다.

우리 사회를 지탱하는 환경과 사회문화의 지속성은 사회의 경제적 활성화와 더불어 관광개발의 전제라고 볼 수 있다. 즉, 지속가능성의 개념에는 환경적 지속가능성은 물론, 사회적 지속가능성과 경제적 지속가능성이 모두 포함되는 포괄적인 의미를 갖고 있다. 관광부문에서의 지속가능한 개발의 개념은 지역사회의 생활의 질 향상과 방문객에게 양질의 관광경험 제공, 그리고 지역사회와 방문객을 위한 양질의 환경 유지를 목표로 하고 있다. Owen, Witt와 Gammon(1993)은 지속가능한 관광개발을 지역사회와 방문자에게 가시적인 이익을 가져다주는 경제활동으로 보고 있다. 이들에 의하면 물리적 문화적 환경은 관광자원으로서의 가치보다 중요한 본질적인 가치를 갖고 있으므로 관광개발의 규모와 속도는 지역의 특성을 고려하여 시행되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 소수를 위한 단기적인 투기적 이익보다는 지역사회 전체에 대한 장기적이고 경제적인 적정 편익이라는 목표가 추진되어야 하며, 관광개발에 대한 의사결정과정에서 지역주민의 참여와 지역주민의 고용이 보장되어야 함을 지속가능한 관광개발의 원칙으로 내세웠다.

사실, 지속가능한 관광개발의 개념은 1987년 World Commission on Environment and Development(WCED)의 Brundtland 보고서인 ‘우리 공동의 미래(Our Common Future)’에서 비롯되었다. 이 개념의 핵심 아이디어는 ‘인류는 우리의 조상으로부터 지구를 물려받은 것이 아니라 우리의 후손으로부터 지구를 빌린 것이다’(we do not inherit the Earth from our forefather, but borrow it from our children)란 의미로부터 출발하였다(Murphy, 1985). WTO(1996)에서는 지속가능한 개발의 개념을 차용하여 지속가능한 관광개발을 “미래세대의 관광기회를 보호하고 고양하면서 현재 관광객과 방문지역의 필요에 부응하는 개발”²⁾이라고 정의하고 이의 실현을 추구하고 있다.

지속가능한 관광개발은 크게 환경적, 사회·문화적, 경제적인 지속가능성의 개념을 내포하고 있다(WTO, 1993). 먼저 환경적 지속가능성은 필수불가결한 생태과정, 생물다양성, 생태자원의 유지와

1) 김남조·조광익(1998)의 『지속가능한 관광개발과 지역주민 참여』에서 발췌하였음.

2) 원문: “Sustainable tourism development meets the needs of present tourists and host regions while protecting and enhancing opportunity for the future”(WTO, 1996: 30).

양립할 수 있는 개발을 의미한다. 그리고 사회적·문화적 지속가능성은 사람들이 자신의 삶에 대한 통제권을 높이고, 문화와 문화에 의해 영향을 받는 사람들의 가치와 양립이 가능하며, 지역사회의 고유한 정체성을 유지하고 강화하는 개발이다. 경제적 지속가능성은 경제적으로 효율적인 개발을 의미할 뿐만 아니라 미래 세대가 이용할 수 있도록 諸자원을 관리·보존하는 것을 의미한다.

이러한 맥락에서 지속가능한 관광이라 함은 ‘문화적 고결성, 필수적인 생태적 과정, 생물의 다양성 그리고 생명지원체계를 유지하면서 동시에 경제적·사회적·심미적인 필요를 충족시키면서 모든 자원의 관리를 이끄는 관광’이라고 하겠다(WTO, 1996: 30; WTO Report, 2002:7). 이러한 관점에서 지속가능한 관광상품(sustainable tourism products)은 “지역환경과 지역사회, 문화가 관광개발의 희생물(victims)이 아니라 영원한 수혜자(beneficiaries)가 되도록 이들과 조화를 이루는 상품”이다.³⁾

많은 연구들이 지속가능한 관광개발의 유용성을 들고 있다. Klemm(1992)은 지속가능한 관광개발은 대규모 관광개발 시에 나타나는 지역의 혼잡, 물리적 환경 및 역사적 자연자원의 훼손, 문화적 정체성의 상실, 지역주민의 적대감 유발, 개발 시 파트너 간의 협력 결여, 매력물 및 이벤트 부족 등과 같은 문제점을 방지하는데 유용하다고 보고 있다. 그는 대부분의 지속가능한 개발이 소규모 개발을 추구하고 있으나 랑그독 루시옹과 같이 공공부문에서 환경친화적인 시설을 계획적으로 도입한 경우는 대규모 개발의 경우라도 성공할 것이라고 주장하고 있다. Long(1993)은 관광개발에 대한 부정적인 견해는 관광지의 주민이 관광객으로부터 시달리는 경험, 범죄, 폭력 등과 같은 관광객의 활동이 지역주민의 사회와 산업을 파괴할 수 있다는 부정적인 측면에서 유래된다고 보고, 지역주민의 생활을 유지·향상시키기 위해서는 사회적으로 지속가능한 관광개발을 추구해야 한다고 주장하고 있다. Long(1993)은 멕시코의 예를 들면서 사회적 영향 완화방법으로 훈련프로그램, 협동조합을 위한 기금조성, 의료와 건강서비스, 치안서비스, 레크리에이션 프로그램, 정보와 대화, 대중 집회, 마을건설, 하부구조, 새로운 학교 건립, 보상금 등을 들었다.

그렇다면 관광부문이 지속가능성을 채택하는 적합한 이유는 무엇인가? 알려진 바와 같이 첫째, 관광은 자연자원이나 사회·문화자원과 같이 현존하고 있는 자원을 추가적인 비재생자원을 소비하지 않고도 가능하다. 둘째, 관광은 커뮤니티에 있는 자원, 문화, 전통, 상점, 여가시설 등이 관광을 위한 핵심자원으로 사용될 수 있기 때문이다. 셋째, 자연과 문화와 같은 자원의 사용은 비소비적이고 재생가능하다는 것이다. 물론 이러한 자원도 과도하게 사용하게 되면 훼손되지만 적절하게 관리하게 되면 지속가능성을 담보할 수 있다. 넷째, 관광은 빈곤을 줄이는데 실재적인 기회를 제공할 수 있다. 관광은 비교적 고도의 기술을 요구하지 않고 몇 차례의 교육·훈련으로 관광객에게 서비스를 제공할 수 있다. 이러한 측면에서 관광은 빈곤한 사람들에게 일자리를 제공하고 지역발전을 견인할 수 있다. 다섯째, 관광은 문화와 전통을 다시 활성화시킬 수 있다. 지역문화를 보기 위해 찾아오는 관광객들을 위해 잊혀지거나 비활성화된 지역문화를 복원하거나 관리함으로써 지역문화를 활성화시킬 수 있다.

3) 원문: “Sustainable tourism products are products which are operated in harmony with the local environment, community, and cultures, so that these become the permanent beneficiaries not the victims of tourism development”(WTO, 1996: 30).

물론 이렇게 함으로써 지역주민은 경제적인 수입을 얻을 수 있고, 경제적인 수입은 지역문화를 보존하거나 활성화하는데 재투자될 수 있다. 결국, 관광은 자연과 문화자산을 보존하는데 경제적 인센티브를 제공할 수 있다. 마지막으로 관광은 지역주민과 방문자 간에 이해를 돕는데 이바지 한다. 물론 외부인에게 지역사회의 모습을 노출시킴으로써 지역주민과 방문자 간의 문화에 대한 이해를 도모할 수 있지만, 역으로 지역문화의 변형을 초래할 수 있다. 이런 경우를 대비해 외부인들에게는 지역사회를 방문할 때 책임있는 행동을 할 것을 요구하는 책임관광의 행동수칙의 수립과 이행이 필요할 때도 있다.

Owen, Witt와 Gammon(1993)은 지속가능한 관광개발을 지역사회와 방문자에게 가시적인 이익을 가져다주는 경제활동으로 보고 있다. 이들에 의하면 물리적 문화적 환경은 관광자원으로서의 가치보다 중요한 본질적인 가치를 갖고 있으므로 관광개발의 규모와 속도는 지역의 특성을 고려하여 시행되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 소수를 위한 단기적인 투기적 이익보다는 지역사회 전체에 대한 장기적이고 경제적인 적정 편익이라는 목표가 추진되어야 하며, 관광개발에 대한 의사결정과정에서 지역주민의 참여와 지역주민의 고용이 보장되어야 함을 지속가능한 관광개발의 원칙으로 내세웠다.

2. 지역주민의 참여

기존의 많은 연구들이 지속가능한 관광개발의 성공여부를 결정짓는 중요 요건으로 관광개발계획의 수립과 이행 과정에서 지역주민의 능동적 참여를 들고 있다. 이러한 이유로는 지역사회야말로 방문자를 위한 시설과 서비스를 제공하고, 관광매력물을 개발하거나 관리하며, 문화적 상호작용을 함에 있어서 결정적인 역할을 수행하기 때문이다. 뿐만 아니라 관광은 지역의 산업, 기타 산업부문, 소매점, 교통체계, 의료체계, 은행·우편서비스, 기타 지역 시설과 서비스 등과 밀접하게 연계되어 있기 때문에(WTO, 1993), 관광개발에서 지역주민의 참여는 관광개발의 성패를 가름하는 결정적인 요인으로 나타날 수 있다.

관광부문에서 지속가능한 개발의 개념은 지역사회의 생활의 질 향상과 방문객에게 양질의 관광경험 제공, 그리고 지역사회와 방문객을 위한 양질의 환경 유지를 목표로 하고 있다. 이러한 개념을 효과적으로 실천하기 위해서 관광개발의 모든 과정에서 지역주민의 참여를 강조하고 있다. Murphy(1985)는 지역사회 중심적 관광개발(Community Based Tourism: CBT)에서 관광산업과 지역사회 간 실제적인 파트너십의 구축이 중요하다고 강조하였고, Hunter(1997:864)는 지속가능한 관광의 개념을 다양한 상황에서 적용할 수 있는 패러다임으로 간주하면서 지역사회의 강력한 권한이 보장되는 계획과 통제할 수 있는 개발을 강조하였다.

지속가능한 관광개발에 대한 연구는 관광개발에 지역주민을 적극적으로 참여시키는 세부적인 전략과제 수립에 초점이 맞춰지고 있다. 관광개발계획의 과정에서 지역주민의 참여는 지역사회의 요구와 관심을 이해함으로써 지역사회의 주장을 일관되게 할 수 있으며, 지역사회에 부정적인 영향으로 나타날 수 있는 결정을 피할 수 있다. 또한 지역사회에 영향을 미칠 수 있는 권한을 위임받거나 의사결정권을 초월하는 통제권을 확보할 수 있으며, 지역사회를 이끌 수 있는 오피니언

리더를 양성할 수 있다. 그리고 지역의 편익과 관계있는 개발과 보전의 연관성을 강화시킬 수 있으며, 지역사회에 균등한 혜택이 돌아갈 수 있도록 하며, 개발계획의 진행과정을 모니터하고 평가할 수 있는 권한을 제공할 수 있게 한다. Ross와 Wall(1999)은 환경적으로 지속가능성을 추구하고 있는 진실한 생태관광(true ecotourism)의 핵심적인 요소로 관광지 내의 지역주민과 인근 지역사회의 참여를 들었다. 지역사회에서의 소규모의 시설과 최소한의 기반시설·서비스를 위주로 하는 관광개발이 지역사회의 참여를 더욱 용이하다는 것이다(김남조·조광익, 1998).

지역주민이 자신의 이익을 극대화하기 위해서는 지역에서 발생하는 관광에 대해 어떤 통제권을 가지고 있어야 한다. Akama(1996)는 생태관광 사업에서 지역주민에 대한 권한부여가 필요함을 주장하고 있다. Tosun(2000)은 지역사회 참여의 이상적인 형태로 정책결정자의 역할을 지역사회로 이양하는 권한의 이양을 들었다. 즉, 지역주민은 자신의 지역에 어떤 형태의 관광시설과 관광개발 프로그램이 필요한지를 결정할 권한과 관광으로부터 발생하는 비용과 편익을 어떻게 분배할 것인지에 대한 권한이 필요하다는 것이다. 지역주민의 권한에 대해 Scheyvens(1999:246-249)는 심리적, 사회적, 정치적, 경제적 권한이라는 권한부여 프레임워크(empowerment framework)를 <표 2>와 같이 제시하고 있다. 이 중 정치적 권한부여는 사업 시행 시 지역사회가 독립적인 의사결정을 수행하는데 있어서 가장 중요한 요건이라고 볼 수 있다.

<표 2> 지역사회에서 생태관광 사업에 대한 영향을 결정하는 프레임워크

구 분	권한부여가 된 경우	권한부여가 안된 경우
경제적 권한부여	생태관광이 지역에 지속적인 경제적 이익을 가져다준다. 벌어들인 소득은 지역에 속한 많은 가구에 분배된다. 지역 기반시설(상하수도 시설 등) 향상도 명백하다.	생태관광이 지역에 단지 작고, 즉흥적인 경제적 이익을 가져다 줄 뿐이다. 대부분의 이익은 지역 엘리트, 외부 사업자, 정부에 돌아갈 뿐이다. 오직 소수의 지역주민만이 생태관광으로 부터 경제적 이익을 얻는다. 다수의 지역주민들은 자금 부족 및 기술 부족으로 경제적 이익을 얻을 방법을 찾지 못한다.
심리적 권한부여	많은 지역주민들의 자긍심이 고양된다. 왜냐하면 지역의 자연자원과 전통, 그리고 독특한 문화가 외부에 알려지기 때문이다. 지역의 자긍심 향상은 주민의 교육과 훈련에 대한 기회의 확대를 가져온다. 고용과 소득의 향상이 전통적으로 낮은 지위에 있었던 여자와 청년들의 지위를 향상시킨다.	많은 사람들이 생태관광의 이익을 분배받지 못하게 되고, 오히려 보호지역의 자원에 접근이 어려워져 생활이 어렵게 된다. 그들은 생태관광 사업에 좌절하고 무관심하며 환멸을 느끼게 된다.
사회적 권한부여	생태관광이 지역사회의 평등을 유지하거나 고양시킨다. 지역의 응집력이 생태관광 사업에 지역주민들이 함께 참여함으로써 향상된다. 형성된 자금은 학교나 도로 건설 등 지역을 위해 사용된다.	부조화와 사회적 파기가 나타난다. 많은 사람들이 지역의 전통과 노인에 대한 존경심을 잃어버리고 외부가치에 종속된다. 여성 등 약자 층이 자신의 이익을 평등하게 취하지 못한다. 협력보다는 생태관광의 이익을 위해 사회 각 계층이 경쟁을 하게 된다. 분노와 질서가 사회에 만연하게 된다.

구 분	권한부여가 된 경우	권한부여가 안된 경우
정치적 권한부여	지역사회의 정치적 구조가 모든 지역사회의 집단들의 이익과 요구를 공정하게 대표한다. 생태관광을 계획하거나 실행하는 기관은 지역의 모든 집단의 견해를 수용하고, 그들을 의사결정 조직의 대표자로서 참가할 수 있는 기회를 제공한다.	지역사회가 독재적이고 이기적인 리더십을 가질 가능성이 있다. 생태관광을 계획하거나 실행하는 기관은 지역주민을 수동적인 수의자로 여기고, 의사결정 과정에 그들을 포함시키지 않는다. 따라서 다수의 지역주민들은 생태관광 사업이 어떻게 운영되고 어떻게 계획되는지 알 수 없다.

출처: Scheyvens(1999:247).

그러나 지속가능한 개발에 대한 원칙들이 출발시점에서는 적합한 것이라고 인정을 받았지만 이를 추진하는 가이드라인의 모호함은 지속가능한 개발을 추진하는데 지역사회의 의욕을 거의 조장하지 못하거나 개발에 대한 이해를 증진시키지 못하고 있다(Berry & Ladkin, 1997). 특히 많은 연구에서 지역주민의 참여가 관광개발의 성패를 좌우하는 중요한 요인이라고 밝히고 있지만 대부분 제도적 장치를 통한 지역주민의 참여방안이라든가 부분적인 참여전략 또는 원칙들을 나열하고 있는 실정이다. 이러한 측면에서 볼 때 개발도상국의 관광개발과정에서 지역사회의 참여 제약에 관한 Tosun(2000)의 연구는 지역사회가 어떻게 사회-정치적, 경제적, 문화적 한계에서 관광개발을 종속적으로 수행하는지를 잘 밝혀주고 있다. Tosun은 경제적, 사회문화적, 정치적 사안에 대한 지역사회의 무관심과 낮은 인식은 관광개발에서의 지역주민 참여를 효과적으로 이끌지 못하고 있는 것으로 분석하고 있다.

3. 지속가능한 관광개발에서의 이해집단의 역할

전통적인 관광에서 관광의 주체는 관광객이고 관광의 객체는 관광매력물(또는 지역사회)로 표현하여 이들의 관계를 주체와 객체의 관계, 고객과 서비스의 관계, 主와 從의 관계로 볼 수 있었다. 그러나 지속가능한 관광개발의 이념은 관광현상이 발생하는 지역(on-site)에서 관광객, 지역주민, 환경과의 수평적인 협력관계를 설명한다. 지속가능한 관광의 관점에서는 관광객과 지역사회가 공동으로 관광의 주체가 되고 기타 특정 관광매력물을 관광의 객체로 인식하게 하여 관광객과 지역사회가 관광으로 인한 파급효과에 더욱 책임감을 느끼게 하고, 계획과 과정에서 통제권을 더 부여하게 됨을 의미한다. 이상적인 관광목적지는 환경의 지속성, 경제적 효용성, 이용의 적정성을 목표로 1차적으로 환경, 지역사회, 관광객이 상호 유기적으로 협력하여야만 미래지향적인 관광목적지이자 정주환경을 유지해 나갈 수 있다.

Swarbrooke(1998:88)는 지속가능한 관광을 위해 중요한 역할을 담당하는 집단으로 공공부문, 관광사업체, 자원봉사자그룹, 지역사회, 언론매체, 관광객의 상호협력을 중시하고 있다. 특히, 공공부문은 법·제도, 재원조달, 재정적 인센티브, 토지이용계획, 환경영향평가를 포함하는 개발의 조정, 기반시설의 조성, 관광산업 촉진자, 공식적인 기준, 특별보호지역의 설정, 관광객 수의 관리 등의 영역에 대해 중요한 역할을 담당하고 있다. 공공부문은 쾌적한 관광목적지의 환경을 조성하기

제I장

제II장

제III장

섹

터

제IV장

위해 관련 법제도를 수립해야 한다. 그러나 많은 관광목적지에서 관광객의 행위, 관광산업 종사자의 작업환경·임금·권리, 관광으로 인한 사회문화적 영향, 야생생물에 대한 관광의 영향, 관광에서의 자가용 차량 사용에 대한 부분에서 아직 제도적인 틀이 미약한 실정이다.

중앙정부와 지방정부는 친빈곤적 요소(pro-poor element)를 관광, 농촌개발, 성장전략으로 통합하거나 친빈곤적 시도를 고려하는 관광프로젝트를 계획 또는 시작하기 위한 가이드라인이나 법령을 수립하는 역할을 수행해야 한다. 또한 대안관광프로젝트에 혜택을 주는 관광개발정책을 수립하고 시행하거나, 민간부문에서 친빈곤적인 기업활동을 독려하는 정책, 즉, 민간부문에서 시행하는 개발의 조정 및 투자에 대한 인센티브 제공 등과 같은 정책을 수립하여 추진할 필요도 있다. 정부는 빈곤한 사람들을 교육·훈련시켜 관광사업에 참여시키거나 기술적인 자문을 제공할 필요도 있다. 관광세와 같이 관광으로 벌어들인 수입을 사회기반시설의 향상에 재투자하거나 새로운 서비스 및 인프라를 구축하는데 사용할 수 있다. 정부는 또한 빈곤한 주민들이 관광사업을 시도할 때 자문할 수 있어야 한다.

관광사업에 참여하는 민간부문의 경우, 친빈곤적 관광(Poor Tourism: PT)의 중요성에 대한 정보를 관광객에게 제공해야 하고 민간부문이 지원하는 지역산업과 매력물을 조명해야 한다. 관광객들이 지역의 실정에 적합한 의복을 입거나 행동을 하도록 계도하고, 관광객들이 전통공예품과 문화를 지원할 수 있도록 권고하면서 지역문화와 전통에 대해 조언하고 정보를 제공해야 한다. 또한 지역대표들이 계속해서 관광사업의 지원을 약속하고 건전한 의견을 발의하도록 요청한다. 관광객들이 학교나 병원 건립과 같은 지역프로젝트에 기증할 수 있도록 관련정보를 제공해야 한다. 그리고 민간부문과 지역사회가 상호 보완적으로 협력할 수 있는 사업을 개발하고 나아가서는 다른 형태의 사업과 지역사업과의 연관성을 통한 공동사업을 개발해야 한다. 이를 위해 민간부문이나 기타사업들은 지역주민과 파트너십을 형성하고, 지역사회가 추진하고 있는 사업에 대해 조언을 해야 한다(Muhanna, 2007).

V. 관광개발과 빈곤 퇴치

제55차 UN정기총회에서 189개국 정상들이 참석한 가운데 밀레니엄 선언(Millennium Declaration) 채택하였다. 여기에서 2015년까지 지구상의 빈곤과 기아 비율을 반으로 줄이고자 목표를 정하였는데, 이는 인류의 지속가능한 안녕과 발전을 위해 최소한의 필요한 조치로 인식한 것으로 풀이할 수 있다. 이러한 인식은 2002년 남아프리카공화국 요하네스버그에서 개최된 세계지속가능정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)에서도 나타난다. 여기서도 선진국과 개도국 간 빈부 격차가 지구의 안보를 위협하며, 생활에서의 빈곤이 환경에 악영향을 미친다는 것에 인식을 함께한 것이다. 하나뿐인 지구를 공존하는 인간이 지역에 따라 그 존엄성이 위협을 받고 그것은 곧 국지적인 위협으로 인류에게 되돌아올 수 있음을 세계 각국이 다시 한 번 깨달은 것이라고 볼 수 있다.

세계은행(World Bank, 1990)에서는 절대빈곤을 최저한의 생활수준을 영위할 능력이 없는 상태라고 정의하고 있다. 최저수준은 생계비 또는 영양에 의하여 측정될 수 있는데, 이것은 곧 최저생활을 유지하는데 필요한 영양비를 충족하지 못하는 것을 의미한다(김영모, 1992:4-5). 또한 소비에 근거한 것으로 화폐단위로 표시한 절대빈곤선은 1인당 하루 1달러로 설정되어 있는데, 이는 국제적 비교를 위한 것이다. 중남미와 카리브 지역 국가들에 대해서는 1일 2달러의 빈곤선이 제시되고 있고, 동유럽과 독립국가연합 국가들은 4달러가 사용되고 있다. UN은 세계 경제의 성장에도 불구하고 10억 명 이상의 사람들이 하루 1달러 미만의 생활을 하고 있고, 30억 명 이상이 2달러 미만의 생활을 하고 있다고 보고하고 있다(WTO, 2002). 또한 세계은행(2012)에서는 오늘날 13억 명의 인구가 전기 없이 살아가며, 안전하고 깨끗한 식수 없이 살아가는 인구가 9억 명에 이른다고 지적하고 있다.

빈곤은 경제, 인간, 정치, 사회문화, 보호·안전 등 복합적이며 상호 관련된 원인과 차원이 내재하고 있다(OECD, 2001; 이원희·이강욱, 2006:31 재인용). 세계관광기구(UN World Tourism Organization: UNWTO)는 관광이 인류의 빈곤을 경감시키는데 기여할 수 있다고 주장한다. UNWTO에 의하면, 관광은 자산 기반과 생활 기회를 강화시키고 빈곤층과 형평을 위한 거시경제정책을 촉진함으로써 빈곤을 완화시킬 수 있다고 주장하고 있다. 이러한 주장에는 관광도 경제, 사회문화, 심리적인 측면에서 인간과 환경이라는 복합적인 구조 속에서 상호 연계성을 갖고 최소한의 노력으로도 선의 방향으로 진행될 수 있는 특성을 갖고 있기 때문인 것으로 해석된다. 물론, 관광산업이 빈곤완화를 위한 경제적 개발 기회를 제공하기 위해서는 정부와 기증자(donor)의 도움을 받아야 하지만, 본고에서 논한 관광의 장점이 빈곤 감소에 기여할 수 있다는 것이다.

빈곤퇴치에 대한 연구는 다양한 분야에서 폭넓게 진행되어 오고 있으나, 관광과 빈곤퇴치 간의 관계를 다룬 연구는 미비한 실정이다. 관광이 저개발국가의 빈곤을 감소하는데 강력한 도구로 인식된 것은 비교적 최근이다(UNWTO & UNCED, 2001). 영국의 친빈곤적 관광(Pro-Poor Tourism: PPT) 파트너십, 국제책임관광센터(International Center for Responsible Tourism: ICRT)의 협력연구의 발의, 환경과 개발에 대한 국제기관(International Institute for the Environment and Development: IIED), 해외개발기관(Overseas Development Institute: ODI) 등이 빈곤 감축을 위해 관광분야의 잠재력을 조사한 적이 있다(Ashley, & Jones, 2001). 특히, 친빈곤적 관광(PPT)과 커뮤니티중심관광(Community-Based Tourism: CBT)은 빈곤퇴치를 위한 국제적인 관광협력 방안으로 지속가능한 관광개발을 실현할 수 있는 실천전략으로 인식되고 있다(Duim, 2005). 사실상 관광부문에서 진행되고 있는 빈곤퇴치에 대한 연구는 비교적 초기수준에 머무르고 있다 보니, 주로 사회·지역개발학적 접근, 경제·경영학적 접근, 지역사회의 인권측면에 대한 접근, 정책·공공협력에 대한 접근, 자연·환경적 접근 등의 주제로 연구되고 있다(김남조·김현정·안지현, 2013).

사회·지역개발학적 접근은 주로 개도국의 관광개발을 경제적 수익성에 대한 초점을 두는 데에 따른 문제점을 지적하였으며, 관광을 한 측면에서 바라보는 관점에 그치지 않고 타산업과 연계되어 있는 산업적 특징에 주력하고 있다. 대표적인 연구로 Scheyvens(2008)의 연구를 들 수 있다.

제I장

제II장

제III장

섹터

터

제IV장

그는 관광과 빈곤에 대한 관계를 개념적이고 이론적인 접근을 통해 분석한 결과, 관광이 빈곤을 완화시키는데 도움이 되지만 복잡하고 다양한 이해관계자들, 환경, 사회, 경제, 문화 등에 대한 합의와 이해가 필요하다고 하였다. 경제·경영학적 접근은 친빈곤적 관광(PPT), 기업의 사회적 책임(CSR), 공정무역 등과 같은 개념으로 개도국 현지의 경제발전에 관광기업이 미치는 영향을 파악하고 기업들의 윤리성을 강조하고 있다(예: Spenceley & Goodwin, 2008). 지역사회의 인권측면에 대한 접근은 양성평등, 인권 및 소수민족에 관한 이슈를 다루고 있다(예: Phommavong & Sörensson, 2012). 이러한 연구는 비교적 제한적으로 진행되어 왔는데, 빈곤퇴치를 위한 관광을 통한 지역사회개발이 양성평등 및 인권향상에 기여할 가능성이 있음을 인정하면서도, 그들이 속한 사회와 문화에 대한 이해가 함께 고려되어야 할 중요성에 대해 강조하고 있다. 정책·공공협력에 대한 접근은 주로 PPT에 관한 고찰을 통해 향후 나아가야 할 관광정책에 대해 논한 연구로, PPT는 만병통치약이 아니며 정치적 관점에 의해 이해되어야 한다는 점에서 PPT를 비판적 시각으로 바라보고 있다. 결론적으로 빈곤을 악화시키고 PPT의 시도를 제한하는 구조적인 불공평을 직접적으로 다루기 위해서는 PPT의 잠재력에 대한 근본적인 재평가가 필요하다고 주장하고 있다(예: Chok, Macbeth, & Warren, 2007). 또한, 빈곤퇴치를 위해 관광과 빈곤 간의 연계성을 분석하고 관광계획에 포함되는 이해관계자들 간의 협력의 중요성을 강조하고 있다. 마지막으로 자연·환경적 접근은 환경지속성은 궁극적으로 빈곤국의 관광 경쟁력으로 이어지기 때문에, 향후에도 빈곤퇴치를 위한 관광개발 안에서 환경지속성을 논할 수 있는 연구가 활발히 진행되어야 함을 강조하고 있다(예: Mbaiwa, 2011).

OECD(2001)은 빈곤층의 역량강화를 위한 핵심 이슈로 정책개발과 집행, 영향 평가에 있어 대중의 참여 강화, 민주적이고 책임 있는 통치 관리 및 투명성 제고, 인권 및 사회주변 소외 그룹의 권리 제고, 시민사회의 상호작용과 연합의 자유 증진, 언론의 자유 보장, 법치 및 정의의 공평한 집행 강화, 적절한 노동 조건의 장려, 서비스의 유형, 질, 공급에 관한 빈곤층의 의사권 및 영향력 제공 등을 들었다. 이에 대해 WTO(2004)는 관광을 통한 빈곤퇴치 전략으로 관광기업에서의 빈곤층 고용, 빈곤층이 경영하거나 종사하는 관광기업의 상품과 서비스이용, 방문객에게 빈곤층의 상품과 서비스 직접 판매, 빈곤층의 관광기업(MSMEs) 설립과 운영, 빈곤퇴치를 위한 관광수입과 세금 환수, 관광기업과 관광객에 의한 자발적인 기부, 관광기반시설 투자를 통한 지역 빈곤퇴치를 주장하고 있다.

VI. 우리나라의 관광ODA사업⁴⁾

공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)는 공여국의 공공부문(중앙 또는 지방정부, 정부기관 및 단체 등)이 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee: DAC) 수원국의 명단에 속해있는 개발도상국의 경제개발과 복지향상을 위해 개발도상국 또는

4) 주로 신용석(2013)의 관광 ODA 현황과 활성화 방안(한국정책학회 추계발표논문집, p.254-271)에서 인용하였음.

국제기구에 공여한 재원의 흐름으로 증여율 25% 이상일 때를 의미한다. 상환의무 없이 무상(grants)으로 지원되는 양자간 ODA사업은 프로젝트 원조, 프로그램 원조(일반 프로그램 원조, 분야별 프로그램 원조), 기술협력, 혼합신용 중 무상지원, 개발식량원조, 인도적 지원, 채무탕감 등 채무구제, 국내 및 국제 NGO에 대한 지원, 공공-민간 파트너십 지원, 개발 인식 증진, 개발협력 수행과 관련된 행정비용 등의 원조형태로 나타난다. 개발원조위원회의 핵심전략은 빈곤감소 및 밀레니엄개발 목표(MDGs) 달성을 위한 노력, 빈곤층 중심의 성장 및 개발에 대한 민간 참여 독려, 굿 거버넌스(good governance), 수원국의 주인역(ownership) 강화, 분쟁방비 및 평화구축, 지속가능발전, 성평등에 초점이 맞춰져 있다(EDCF Korea 홈페이지).

개발관련 사회 및 문화에 지원이 가능한 ODA사업은 공여국이 수원국 국민의 사회문화 개발 도모를 위한 시설을 지원하거나 관련 연수를 제공하는 경우 ODA로 분류가 가능하다. 다만, 단순 일회성 행사인 사회·문화사업들은 ODA로 인정되지 않는다. 예를 들면, 음악사업의 경우 음악연수는 ODA로 인정을 받으나 콘서트는 ODA로 인정받지 못한다. 언어사업의 경우 언어연수는 ODA로 인정을 받으나, 시낭송이나 연극은 ODA로 인정받지 못한다. 문화행사는 박물관·도서관·스포츠시설지원은 ODA로 인정을 받으나, 일회성 스포츠행사지원은 ODA로 인정받지 못한다(대외경제협력기금·한국수출입은행, 2013).

우리나라 관광부문의 양자간 원조의 경우 1998년 2만달러, 1999년 4만달러, 2000년 7만달러, 2002년 13만달러, 2003년 6만달러 2004년 10만달러, 2005년 21만달러, 2006년 20만달러, 2007년 387만달러, 2008년 52만달러, 2009년 36만달러, 2010년 28만달러, 2011년 43만달러로 매우 적은 규모로 지원되고 있다. 주로 문화체육관광부, 한국국제협력단(KOICA), 한국관광공사, 한국개발연구원 국제개발협력센터(KDI CID) 등이 관광부문의 국제협력사업을 수행하고 있다.

우리나라 문화체육관광부에서 2005년 이후 양자간 ODA사업으로 문화동반자, 해외문화예술봉사단, 개도국 스포츠발전지원, 문화예술교육지원사업을 시행하였고, 다자간 ODA사업으로 유네스코협력(격년), WIPO신탁기금, 유네스코 세종문화상, 개도국관광발전, 해외 작은 도서관 조성사업을 시행하였다. 또한 개발도상국의 관광발전을 지원하는 UNWTO ST-EP재단 사업은 문화체육관광부의 대표적인 관광ODA사업으로 주로 아프리카 저개발국가들에 대해 관광종사원을 양성하는 교육을 시행하거나 커뮤니티의 관광개발을 지원하는 사업으로 구성되어 있다. 재원은 문화체육관광부, 주관은 UNWTO ST-EP재단, 사업시행은 SNV, GTZ 등의 국제개발협력기구가 담당하는 방식으로 진행되고 있다. 연평균 7억 2천만원의 예산이 배정되고 있고, 2008년부터 2013년까지 총 43억원이 지원되고 있다. 이는 문화부 전체 ODA 예산의 약 10%정도에 해당된다. 이밖에 가나, 도미니카공화국, 모잠비크, 베냉, 세네갈, 이집트, 인도, 튀니지 등 8개 개발도상국 관광공무원 연수사업과 UNDP 동남아 3국(베트남, 캄보디아, 인도네시아) 관광정책 전문 인력 육성지원 워크숍 등의 사업이 있다.

한국국제협력단(KOICA)은 무상원조 전담기구로 전문성을 확보하고 있지만 관광분야 ODA 사업의 비중은 높지 않은 편이다. 한국국제협력단에서 추진한 관광 ODA사업으로는 카자흐스탄 관광산업진흥 마스터플랜 수립사업(2007년-2009년), 에콰도르 갈라파고스 생태관광 개발 프로젝트

제I장

제II장

제III장

섹터

제IV장

(2009년), 베트남 라오까이성 지속가능한 관광개발 마스터플랜 수립사업(2014년) 등이 있다. 카자흐스탄 관광산업진흥 마스터플랜 수립사업은 한국문화관광연구원이 KOICA 현지사무소의 협조를 얻어 수행하였는데, 카자흐스탄 관광행정 및 관광정책의 체계적 개선, 특정지역(크즐오르다)에 대한 관광마스터플랜 수립, 관광인프라 확충 및 전문인력 양성 등의 내용을 담고 있다. 에콰도르 갈라파고스 생태관광 개발 프로젝트는 에콰도르 산타로사 지역의 지역주민 중심의 생태관광 개발프로젝트로 관광객과 여행사 홍보를 통해 관광객의 모객 및 지역주민의 소득 향상, 관광사업에 대한 지속가능성 확보를 목적으로 추진되었다. 이 사업은 KOICA-갈라파고스 주정부와 지역주민이 동시에 참여한 새로운 사업모델로서의 의미가 있다. 이 사업은 지역주민의 건축사업과 지역주민 대상 교육사업, 관광홍보를 동시에 진행하여 하드웨어와 소프트웨어가 동시에 개발되는 통합적 현장사업의 형태로 진행되었다. 특히 지역주민의 역량강화에 중점을 두었는데, 원활한 사업의 실현을 위하여 관련 기관 및 관계자들과 협력적 관계를 수립하여 전략적으로 다각화를 모색하였다는 점에서 큰 의의를 갖는다. 프로젝트 종료 후에는 지역주민 중심의 지속가능한 운영 및 현지 주정부의 지속적인 협조를 위해 '휴(休) 까사호텔 지역네트워크'가 발족되었다.

한국관광공사의 경우 글로벌 관광컨설팅사업을 통해 그동안 우리나라에서 시행한 관광컨설팅의 노하우 및 성공사례를 해외국가에 지원하려고 노력하고 있다. 주로 관광개발, 관광마케팅, 관광투자유치 등의 분야에 관광컨설팅을 추진하고 있는데, 지금까지 동티모르관광개발계획(2011.5-12), 라오스 관광마케팅 전략계획(2012.8-12), 인도 우다이푸르-조드푸르 일원의 관광지개발계획(2013.3-2014.7)의 추진성과를 보이고 있다.

한국개발연구원 국제개발협력센터(KDI CID)는 기획재정부의 경제발전경험공유사업(Knowledge Sharing Program: KSP) 담당 전문부서로 24개 협력대상국에 약 300여 개 주제의 정책자문을 수행하고 있다. KSP사업은 국가단위로 사업이 시행되며 보통 한 국가 당 4-5개의 사업분야에 각 분야별 전문가 컨설팅을 진행한다. 현물출자는 없으며 순수 정책 컨설팅사업이 목적이지만 이를 바탕으로 관련 후속사업이 이루어지고 한다. 관광분야는 아프리카 가봉과 적도기니를 대상으로 정책 컨설팅이 진행되었다. 가봉 관광사업발전방안 컨설팅은 가봉 방문의 해, 생태관광, 관광발전기금 설치 등의 정책 제안, 가봉경제 다변화 추진사업(2011-2012년)의 부분으로 시행되었다. 적도기니 관광산업 발전방안 컨설팅은 생태관광, 복합관광단지 개발, 관광발전기금 설치 등의 정책이 제안되었는데, 2020년 적도기니 경제개발사업(2011-2012년)의 부분으로 시행되었다.

VII. 관광ODA사업의 스펙트럼

2015년을 목표로 하는 MDGs 달성에 대해 관광부문에서의 ODA사업은 빈곤퇴치(MDG 1), 양성 평등 및 여성 능력 고양(MDG 2), 지속가능한 환경 확보(MDG 7), 개발을 위한 글로벌 파트너십 구축(MDG 8)에서 잠재력이 높은 것으로 평가받고 있다. OECD DAC에서 관광은 생산(산업)부문에

속한다. ODA는 보통 경제발전의 근간이 되는 사회 및 경제인프라 확충에 우선순위를 두기 때문에 생산부문의 ODA 비중이 낮으며 생산부문에서도 농업, 임업 등의 1차 산업에 대한 지원이 높고 서비스 산업인 관광산업에 대한 OECD DAC 국가의 원조 비중은 평균 0.1% 내외로 더 낮다(신용석, 2013). 2011년 양자간 ODA 총액은 1133억8800만달러인데 그중 관광부문 ODA는 1억67만달러로 총액의 0.09%로 나타난다.

그러나 관광의 특성과 지금까지 시행된 ODA사업들의 특성을 고려해보면, 관광부문에서도 다양한 ODA사업이 가능하다는 것을 알 수 있다. 대안관광 또는 지속가능한 관광과 대중관광에서 제기되었던 문제점을 해소하고, 한 국가의 경제사회 및 문화적 특성을 고려하여 그 국가 및 사회에 맞는 최적의 ODA사업을 발굴하기는 쉽지 않다. ODA사업은 우선적으로 수원국의 경제·사회·문화·환경적 형편을 반영해야겠지만 실질적으로 유·무상의 재원을 투자하는 공여국의 정치·경제적 상황도 무시할 수 없는 것이 오늘날의 현실이다. 수원국의 어려운 경제적 형편을 고려하면 대규모의 재원을 지원하는 것이 이론적으로 올바른 정의 방향이라고 할 수 있겠지만 수원국 또한 한정된 예산으로 다양한 이해관계자들의 상황을 고려해가면서 지원한다. 도로와 병원과 같은 사회기반시설과 같은 대규모의 하드웨어사업 개발에 많은 재원이 투입되는 경우도 있고, 교육·훈련과 같은 소프트웨어사업에 적은 재원이 투입되는 경우도 있다. 일반적으로 많은 재원이 투입되는 하드웨어사업은 자원 개발의 측면에서, 적은 재원이 투입되는 소프트웨어사업은 자원 보전의 측면에서 사업이 선정 또는 발굴될 수 있다.

관광ODA사업의 유형은 하드웨어적인 사업과 소프트웨어적인 사업, 자원 개발적인 사업과 자원 보전적인 사업, 하드웨어적인 특성과 소프트웨어적인 특성을 동시에 갖는 사업, 자원 개발적인 사업과 자원 보전적인 사업을 동시에 갖는 사업 등 다양한 사업으로 나타날 수 있다. 〈그림 1〉은 하드웨어-소프트웨어, 개발-보전의 양극단에 다양한 유형의 관광이 존재함을 알려준다. 즉, 스펙트럼방식으로 하드웨어-소프트웨어, 개발-보전의 특성을 띤 관광ODA의 유형을 도식화한 것인데, 스펙트럼 개념은 양 극단에 상반된 물리적 대상이나 사회현상을 두고 그 사이에 양 극단의 특성을 조합한 무수히 많은 관광사업이나 관광형태를 양 극단의 위계에 따라 특성을 도출한 것이다. 스펙트럼 개념은 이론상 무수한 많은 조합으로 구성되나 관광자원의 개발이나 계획에 적용하기 위해서는 편의상 위계에 따라 관광사업이나 관광형태를 제한하여 제시한다.

관광ODA사업도 이러한 스펙트럼의 체계에서 규모와 특성을 비교하면서 파악할 수 있을 것이다. 〈그림 1〉에서 많은 재원이 수반되는 하드웨어적인 관광ODA사업은 관광도시, 관광단지, 리조트, MICE 개발사업이고, 적은 재원이 수반되는 소프트웨어적인 관광ODA사업은 생태관광, 민속관광(ethnic tourism), 공정관광, 자원봉사관광 등임을 알 수 있다. 커뮤니티중심관광, 농촌관광, 문화관광, 스포츠관광 등은 하드웨어와 소프트웨어적인 특성을 띤 관광ODA사업이라고 볼 수 있다.

제I장

제II장

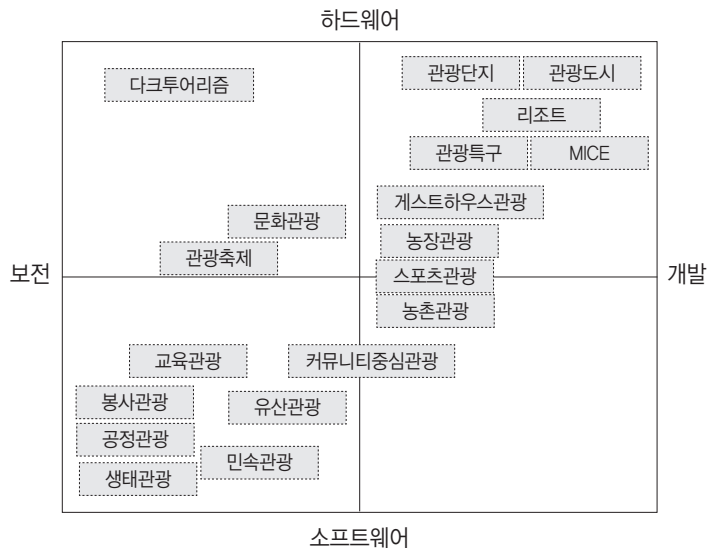
제III장

섹터

터

제IV장

〈그림 1〉 보전-개발과 하드웨어-소프트웨어에 따른 잠재적 관광ODA스펙트럼



그러나 잠재적 관광ODA 스펙트럼은 관광형태별 대강의 특성을 파악할 수 있지만 각각의 잠재적 관광ODA사업이 구체적으로 어떤 요소로 구성될 지에 대해 의문이 남는다. 본고에서는 Gunn(1979)의 관광시스템, 즉 관광현상은 관광객, 교통, 관광대상(매력물), 서비스/시설, 홍보/마케팅으로 연결되는 기능적 시스템(functional system)의 관점에서 잠재적 관광ODA사업을 제시하고자 한다.

〈표 2〉는 관광사업의 규모에 따라 잠재적 관광ODA사업을 스펙트럼방식으로 분류한 것이다. 관광매력물의 경우 자연(산, 물, 계곡, 들, 고원, 사막 등), 문화(마을, 민속, 공예품 등), 문화유산(유적지, 기념비적인 장소, 공연, 박물관 등), 인종(소수민족) 등의 기존자원 및 시설을 이용하거나 신규자원 및 시설을 조성하여 매력성을 높이는 방향으로 잠재적 관광ODA사업을 제안할 수 있다. 물론 지역사회에서 관광매력성의 제고는 바로 지역의 경제적 수익창출로 연계된다. 매력성이 높은 지역은 많은 관광객이 방문하기 때문이다.

관광편의서비스에 대한 관광ODA사업의 경우 공공편의서비스(관광인프라 등 기초사회서비스 확충)와 사적 편의서비스(지역사회의 경제적 편익제고를 위한 사업)를 제고함으로써 쾌적한 관광경험을 제공할 수 있다. 이 사업은 관광사업체를 운영하는 지역주민들에게 직접적으로 경제적 수입을 발생하게 한다.

관광홍보 및 마케팅에 대한 관광ODA사업의 경우 관광정보시스템(지역의 관광정보를 제공하기 위한 ICT기반 정보체계)과 관광안내홍보(오프라인에서 관광홍보를 위한 모든 수단)체계를 수립하여 관광목적지 및 지역사회의 이미지를 제고하는데 기여할 수 있다. 제3세계국가들의 많은 관광매력물들은 아직 선진국의 국민들에게 그 매력성이 제대로 알려지지 않고 있다. 관광홍보

및 마케팅사업에 대한 ODA사업은 비록 물리적인 사업이 아니어서 단기적이고 가시적인 성과를 산출하는데 어려움이 따르지만 장기적으로 관광목적지에 기여하는 효과는 매우 크다.

관광교통 ODA사업의 경우 관광목적지로의 원활한 접근을 향상시키기 위해 관광교통수단 및 관광교통시설의 편의성을 제고하는 사업이라고 볼 수 있다. 이 사업은 관광객뿐만 아니라 지역주민들에게도 빠르고 편리한 운송서비스를 제공할 수 있다는 점에서 그 의미가 크다. 교통시설과 수단의 조성과 제공은 다른 산업부문으로의 연계적인 발전을 유도할 수 있다.

관광객에 대한 관광ODA사업은 매우 한정적이다. 이 사업은 더 많은 관광객을 지역으로 유치하기 위해 국내·외 관광시장 분석사업이라던가 전통적인 지역사회를 방문하는 관광객의 책임 있는 행동을 강조하는 책임관광이나 공정관광과 같은 사업이 주를 이룰 수 있다. 한편, 관광지원정책에 대한 관광ODA사업은 위의 5가지 요소를 지원하는 법·제도를 수립한다거나 타산업분야와 협력사업을 지원하는 사업으로 제안될 수 있다. 이 사업은 위의 5가지 유형의 사업이 올바르게 진행될 수 있도록 프레임워크 역할을 한다.

〈표 2〉 관광구성요소와 사업규모 스펙트럼에 따른 잠재적 관광ODA사업

관광구성 요소	전략적인 방향	← 소규모 사업 (소프트웨어 위주)	중규모 (소프트+하드)	대규모 사업 → (하드웨어 위주)
관광 매력물	자연(산, 물, 계곡, 들, 고원, 사막 등), 문화(마을, 민속, 공예품 등), 문화유산(유적지, 기념비적인 장소, 공연, 박물관 등), 인공(소수민족) 등의 기존 자원 및 시설을 이용하거나 신규자원 및 시설을 조성하여 매력성을 높임	관광개발타당성건설사업, 관광지마스터플랜 수립사업, 관광자원관리프로그램구축사업, MICE관리운영 계획및 교육사업, 전통축제지원사업, 관광기념품디자인개발사업, 관광상품·코스(탐방로, 단체관광객용)개발사업, 일촌일품(一村一品)개발사업	(소수민족)문화·공연센터 조성사업, 관광상품(매력물) 개발 및 조성사업, 예코뮤지엄 조성사업	관광도시조성사업, 관광단지조성사업, 리조트조성사업, 테마파크 조성사업, 관광특구조성사업, MICE시설조성사업, 박물관·동물원·식물원조성사업, 생태·민족(ethnic) 관광조성사업
관광편의 서비스 (관광사업)	공공편의서비스(관광인프라 등 기초사회서비스 확충)와 사적 편의서비스 제고(지역사회의 경제적 편익제고를 위한 사업)를 제고함으로써 쾌적한 관광경험을 제공	관광인력교육사업(언어/환대서비스/사업운영/기념품·공예품제작), 관광가이드육성사업(교육·훈련), 외국인용 음식메뉴판제작·지원사업, 대표음식개발사업, 우수관광인증제구축사업(예: 예코라벨인증사업), 우수관광사업체수상사업(예: 내일의 관광상(Tourism for Tomorrow Awards))	공중화장실 조성사업, 공공개방형 민간화장실 지원사업, 공중목욕탕 조성사업, 커뮤니티 홈스테이조성사업(지역주민 공동운영, 홈페이지 구축), 레스토랑조성사업(지역주민 공동운영)	지역기념품·특산물 판매센터, 공공(전통)시장조성사업, 관광호텔조성사업

제I장

제II장

제III장

섹터

제IV장

관광구성 요소	전략적인 방향	← 소규모 사업 (소프트웨어 위주)	중규모 (소프트+하드)	대규모 사업 → (하드웨어 위주)
관광홍보/ 마케팅	관광정보시스템(지역 의 관광정보를 제공하 기 위한 ICT기반 정보 체계)과 관광안내홍보(오프라 인에서 관광홍보를 위 한 모든 수단)체계를 수립하여 관광목적지 및 지역사회의 이미 지 제고	(언어권별)관광안내홍 보물 제작 및 배포 (예: 브로슈어, 홍보용 소책자 등), 인터넷홈 페이지 제작, 스마트 폰용 앱 제작사업(스 마트관광정보시스템 구축사업)	관광안내소구축사업, 관광안내표지판조성 사업(픽토그램 등), 관 광자원DB구축사업, 관광예약시스템구축 사업	종합관광안내센터 조 성, ICT기반구축사 업, 관광네비게이션구 축사업
관광교통	관광목적지로의 원활 한 접근을 향상시키기 위해 관광교통수단 및 관광교통시설의 편의 성 제고	(전기)자전거보급·지 원사업, 소규모운송수 단(리어카 등)보급· 지원사업, 전통 관광 배(관광나룻배), 오지 지역주민교통수단조 성사업(예: 리프트)	관광접근도로건설, 커 뮤니티안길조성사업, 전기자동차(자전거)충 전소조성사업, 관광여객·유람선사 업, 오지여객·관광버 스지원사업	관광고속도로 건설, 기차역·터미널·공 항·항만 건설, 관광 기차도입사업, 관광버 스도입사업, 관광여객선도입사업 오지여객·관광항공 도입사업
관광객	국내·외관광객분석 (라이프사이에 따른 유형세분화)을 통해 더 많은 관광객을 지 역으로 유치하고, 지 역사회에서 관광객의 책임성을 강조	관광객행동강령 구축 사업(사회운동 및 홍 보), 관광객-지역사 회교류사업(도-농교 류사업), 국내·외 일 사일촌(一社一村)맺 기사업	(국내·외)관광시장조 사컨설팅사업, 자원 봉사관광프로그램지 원사업	
관광지원 정책	위의 5가지 요소를 지 원하는 법·제도를 수 립하고, 타산업분야와 협력사업을 지원	관광정책담당자교육 사업, 관광관련법 및 지원체계컨설팅사업	관광관련법체계구축 사업, 농업·수산업· 임업 등 타산업과의 연계 개발사업	관광지원기관(예: 관 광공사, 관광협회 등) 구축 및 운영지원사업

IX. 결론

2015년 9월 밀레니엄개발목표(MDGs)의 종료에 예정되어 있음에 따라 유엔을 중심으로 국제사회는 후속사업에 관심이 많다. 현재 논의가 진행되고 있는 Post-2015의 개발목표는 형평성(인종, 성별, 지리적 위치, 신체장애 등에 경제적 기회와 인권 보장), 지속가능한 개발(지속가능한 생산과 소비, 기후변화 및 환경훼손 추이를 감소시키는 대안), 고용 및 포용적 성장을 위한 경제로 전환(극심한 빈곤 퇴치, 청년의 사회적 참여), 모두를 위한 평화적, 효과적, 개방적, 책임성 있는 제도 구축(평화와 거버넌스는 선택이 아닌 필수요소) 등이 권고사항으로 제시되고 있다(유웅조, 2014.1).

우리나라도 그동안 ODA사업에 많은 기여를 하였지만 여전히 비구속성 및 무상원조 비율 확대라는 과제를 안고 있다. 이에 정부는 ODA 규모를 증대하기 위하여 2012년 약 15억 5천만달러(순지출

기준; GNI 대비 0.14%)를 2015년까지 0.25% 증대하는 계획을 수립하였다. 물론 현시점에서 볼 때 이의 달성은 불가능하다고 평가하고 있지만 ODA 규모의 확대에 대한 정부의 의지는 지속되리라 사료된다.

ODA 규모가 확대됨으로 인해 다양한 방면에서 수원국에게 직접적으로 효과가 있는 최적의 ODA 사업 발굴이 요구되고 있다. 현재까지 관광부문 ODA 규모는 매우 미약하고 관광을 통한 ODA 적용은 극히 제한적으로 진행되고 있다. 이는 빈곤과 관련된 이슈의 복잡성과 관광개발에 대한 정보 부족 및 통합적인 이해가 부족하기 때문인 것으로 사료된다. UNWTO와 같은 국제기구에서도 관광이 개발도상국의 빈곤을 퇴치할 수 있는 수단이 될 수 있음을 강조하고 있지만, 친빈곤관광(PPT)이나 지역사회중심관광(CBT)과 같은 한정되고 개념적인 수준에 머무르고 있지 본격적이면서 구체적인 사업의 유형과 실천까지 논의를 전개시키지 못하고 있다.

관광의 특성상 관광ODA사업은 수원국의 지역사회에 다양한 사업유형으로 경제·사회문화적으로 큰 영향을 미칠 수 있다. 본고에서는 이러한 관광의 특성과 몇몇 관광분야의 ODA사업 사례와 문헌고찰을 통해 기술적으로 스펙트럼방식으로 다양한 관광ODA사업을 제안하였다. 비록 아직 실무적으로 그 타당성을 입증하지 못했지만 향후 유효한 관광ODA사업의 발굴을 위해 개념적 틀을 제공해준다는 점에서 의의를 찾을 수 있을 것 같다. 관광은 타 산업부문과 밀접한 연관성을 갖고 있기 때문에 현재 추진하고 있는 타 ODA사업과 연계하여 추진할 수 있다. 그러나 관광은 도시에서 농촌을 포함하는 지역사회까지 다양한 곳에서 발생되고 실질적으로 현재 시행되고 있는 ODA사업도 결국 관광이란 요소와 연관된 경우가 많아 관광부문에서 독립적으로 관광ODA사업을 추진한다면 빈곤한 지역사회에 미치는 효과는 매우 클 것으로 보인다.

제I장

제II장

제III장

섹

터

제IV장

〈참고문헌〉

- 김남조 · 김현정 · 안지현(2013). 관광부문의 ODA사업 적용 프레임워크 개발 및 KOICA 사업 발굴 (KOICA 연구제안서)
- 김남조 · 조광익 (1998). 『지속가능한 관광개발과 지역주민 참여』. 서울: 한국관광연구원.
- 김남조 · 최석호 · 최승담(2007). 『네오투어리즘 이론체계 정립』. 한국관광공사
- 김영모(1992). 『빈곤이론 빈곤정책』. 서울: 한국복지정책연구소출판부.
- 김희영 · 김사현 (2006). 탈근대성 시대의 고유성과 존재론적 고유성: 관광현상과의 관계를 중심으로. 『관광학연구』, 30(1), 9-27.
- 대외경제협력기금 · 한국수출입은행(2013). 숫자로 보는 ODA-2013년 우리나라 ODA 통계자료집.
- 래쉬, S. · 어리, J. (1998). 『기호와 공간의 경계』(박형준 · 권기돈 역), 현대미학사. [Lash, S. & Urry, J. Economics of Signs and Space, London: Sage Publication Ltd, 1996).
- 밀브래스, L. W. (2001). 『지속가능한 사회: 새로운 환경 패러다임의 이해』(이태건 · 노병철 · 박지운 역), 경기도: 인간사랑. (Milbrath, L. W. Envisioning a Sustainable Society: Learning Our Way Out, State University of New York Press, 1989).
- 빈프리트 퇴쉬부르크 (1997). 『여행의 역사: 오디세우스의 방랑에서 우주 여행까지』. 이민수 역. 서울: 효형출판.
- 신용석(2013). 관광 ODA 현황과 활성화 방안. 한국정책학회 추계발표논문집. pp.254-271.
- 유웅조 (2014.1). Post-2015와 한국 ODA 정책의 개선과제. 『이슈와 논점』, 제776호, 국회입법조사처.
- 이원희 · 이강욱(2006). UNWTO ST-EP 재단의 사업 추진방향. 한국문화관광정책연구원.
- 조광익(2007). 『여가와 사회』. 서울: 일신사
- Ashley, C., & Jones, B. (2001) Joint ventures between communities and tourism investors: experience in Southern Africa. International Journal of Tourism Research, 3(5), 407-423.

- Berry, S., & Ladkin, A.(1997). Sustainable tourism: A regional perspective. *Tourism Management*, 18(7), 433-440.
- Britton, S. (1989). Tourism, dependency and development: a mode of analysis. In T. V. Singh, H. L. Theuns and F. M. Go (Eds.), *Towards Appropriate Tourism: The Case of Developing Countries*. (pp93-116). Frankfurt: Peter Long.
- Brohman, J. (1996). New directions in tourism for third world development. *Annals of Tourism Research*, 23(1), 48-70.
- Chok, S., Macbeth, J., & Warren, C.(2007). Tourism as a tool for poverty alleviation: a critical analysis of 'Pro-Poor Tourism' and implications for sustainability, *Current Issue in Tourism*, 10(2-3), 144-165).
- Cottrell, S. P.(2001). A Dutch international development approach: sustainable tourism development. *Parks and Recreation*, 36(9), 86-92.
- Doxey, G. V.(1975). A causation theory of visitor-resident irritants, methodology and research inferences. In *Conference Proceedings: Sixth Annual Conference of Travel Research Association*. San Diego, pp. 195-198.
- Duim, VR Van der (2005). *Tourismscapes: An Actor-Network Perspective on Sustainable Tourism Development*. Dissertation Wageningen University
- Godfrey, K., & Clarke, J. (2000). *The Tourism Development Handbook: A Practical Approach to Planning and Marketing*. Thomson Learning.
- Huizinga, J. (1968). *Homo Ludens: A Study of the Play Element in Culture*. Beacon Press.
- Hunter, C. (1997). Sustainable tourism as an adaptive paradigm. *Annals of Tourism Research*, 24(4): 850-867.
- Klemm, M.(1992). Sustainable tourism development: Languedoc-Roussillon thirty years on. *Tourism Management*, 13(2), 169-180.
- KOICA(2013). 2013년 연구업무추진계획. (한국국제협력단 ODA 연구실, 1-10 Dec, 2012).
- Mathieson, A., & Wall, G.(1993). *Tourism Economic, Physical and Social Impacts*. New York, NY: Longman Scientific & Technical.

제I장

제II장

제III장

섹

터

제IV장

- Mbaiwa, J.(2011). The effects of tourism development on the sustainable utilization of natural resources in the Okavango Delta, Bostswana. *Current Issues in Tourism*, 14(3), 251–273.
- Muhanna, E. (2007). Tourism development strategies and poverty elimination. *Problems and Perspectives in Management*, 5(1), 37–49.
- Murphy, E.(1985). *Tourism–A Community Approach*. Metheun & CO Publisher(Ltd).
- OECD(2001). *The DAC Guidelines: Poverty Reduction*.
- Owen, R. E., Witt, S. F., & Gammon, S.(1993). Sustainable tourism in Wales: from theory to practice. *Tourism Management*, 14(6), 463–474.
- Phommavong, S., & Sörensson, E. (2012). Ethnic tourism in Lao PDR: gendered divisions of labour in community–based tourism for poverty reduction. *Current Issues in Tourism*, iFirst article, 1–13.
- Poon, A. (2003). *Competitive Strategies for a ‘New Tourism’*. In Cooper, Chris(ed.) *Classic Reviews in Tourism*. Sydney: Channel View Publications.
- Ross, S., & Wall, G. (1999). Ecotourism: towards congruence between theory and practice. *Tourism Management*, 20, 123–132.
- Saarinen, J., Rogerson, C., & Manwa, H.(2011). Tourism and millennium development goals: tourism for global development? *Current Issues in Tourism*, 14(3), 201–203.
- Scheyvens, R. (1999). Ecotourism and the empowerment of local communities. *Tourism Management*, 20, 245–249.
- Scheyvens, R.(2008). Exploring the tourism–poverty nexus. *Current Issues in Tourism*, 10(2–3), 231–254.
- Sharpley, R., & Telfer, D.J.(2002). *Tourism and Development: Concepts and Issues*. Channel View Publications.
- Spenceley, A., & Goodwin, H.(2007). Nature–based tourism and poverty alleviation: impacts of private sector and parastatal enterprises in and around kruger national part, South Africa. *Current Issues in Tourism*, 10(2–3), 255–277.
- Swarbrooke, J.(1998). *Sustainable Tourism Management*. New York, CABI Pub.

- Tosun, C. (2000). Limits to community participation in the tourism development process in developing countries. *Tourism Management*, 21, 613–633.
- Travel Impact Newswire(2014.2.6). Horwath Report Sees Myanmar Hotel Sector As “Most Profitable” <http://www.travel-impact-newswire.com/2014/02>
- UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2001). *Tourism in the Least Developed Countries*. Madrid: UNWTO.
- United Nations(2012). Report of the United Nations Conference on Sustainable Development. (Rio de Janeiro, Brazil, 20–22 June, 2012).
- UNWTO(2002). *Tourism and Poverty Alleviation*.
- UNWTO(2004). *Tourism and Poverty Alleviation: Recommendations for Action*.
- UNWTO(2014.2.20). International tourism exceeds expectations with arrivals up by 52 million in 2013. *World Tourism Barometer*.
- Weaver, D.(2006). *Sustainable Tourism: Theory and Practice*. Burlington, MA: Elsevier Butterworth–Heinemann.
- World Bank(2012). *Inclusive Green Growth, The pathway to Sustainable Development*.
- WTO(1993). *Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners*. Madrid: WTO.
- WTO(1995). *What Tourism Managers Need to Know: A Practical Guide to the Development and Use of Indicators of Sustainable Tourism*. Madrid: WTO.
- WTO(1996). *Agenda 21 for the Travel & Tourism Industry: Towards Environmentally Sustainable Development*. Madrid: WTO.
- WTO(1997). *International Tourism: A Global Perspective*. Madrid: WTO.
- <http://www.koica.go.kr>
- <http://www.odakorea.go.kr>
- <http://www.propoortourism.org.uk>
- <http://www.uctad.org>
- <http://www.unwto.org>
- <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development>.

제 I 장

제 II 장

제 III 장

섹

터

제 IV 장