ISSN 1226-637X

열린충남

통권 38호 2007

4

THE CHUNGNAM REVIEW

충남 관광산업의 과제와 전략

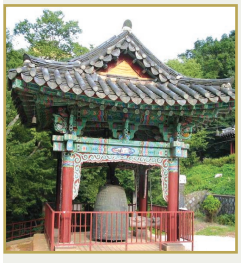
충남 관광수요 변화분석과 대응전략 / 지역집중과 계절편중 충남 관광패턴의 극복 방안
충남 관광자원 특성별 관광상품 제공방안/ 충남의 관광개발 변화와 활성화 방안/ 충남 관광의 홍보와 마케팅 발전방안

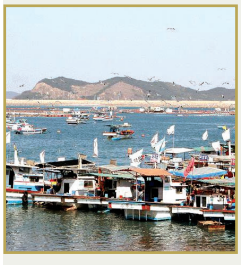
CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

열린충남

www.cdi.re.kr 통권38호 2007. 4

2007년 4월 1일 발행 | **발행인** 김용웅 | **편집위원장** 송두범 | **편집위원** 강영주, 권영현, 박철희, 신동호, 윤갑식, 이인배, 정종관, 최병학 | **편집간사** 김성운 | **발행처** 충남발전연구원, 대전광역시 중구 용두동 112-1 동아일보 빌딩 | 전화 042-820-1121| FAX 042-820-1129 | **디자인 · 인쇄** 중부인쇄기획 대전광역시 동구 중동 10-25 (전화 042-253-7537)





2 권두언

관광도 국가 전략산업이다 / 송재호 한국문화관광연구원장

특집 충남 관광산업의 과제와 전략

4 충남 관광수요 변화분석과 대응전략 / 이인배

18 지역집중과 계절편중 충남 관광패턴의 극복방안 / 정삼철

32 충남 관광자원 특성별 관광상품 제공방안 / 박근수

48 충남의 관광개발 변화와 활성화 방안 / 김성진

57 충남 관광의 홍보와 마케팅 발전 방안 / 정병웅

충남논단

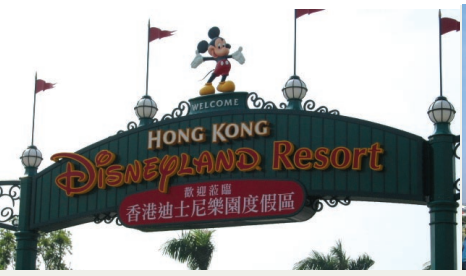
66 고령화시대 노인주거환경 조성방안 / 박철희

90 살기좋은 지역만들기의 실천성 제고방안 / 김정연 · 윤갑식

108 지방행정혁신평가에 대한 논의와 개선방향 / 고승희

충남의 도시

132 국가 석유화학산업의 메카 산업도시 대산 / 최충익



Contents

2007 Spring

생태영농 탐방

138 백제의 슬픈 전설이 깃든 백제인동마을 '거전리' / 유병연

해외탐방기

146 아시아의 혁신 도시 / 강영주

오피니언

176 충청권 공동발전의 의의와 성공과제 / 김용웅

충남소식

178 도정소식

186 연구원소식

197 RIS소식

198 RHRD소식

199 충남수질관리센타소식

the Chungnam Review

관광도 국가 전략산업이다

– '번쩍하는 황홀한 순간' 을 위하여

송재호 |
한국문화관광연구원장

앨빈 토플러나 자크 아탈리 같은 미래학자들은 한결같이 21세기에는 국경을 뛰어넘어 자유로이 오가는, 이른바 '신유목민' 의 수요에 대응하는 유목산업(관광산업)이 전례없이 성장할 것으로 내다보고 있다. 실제로 세계관광기구(World Tourism Organization)는 「Tourism 2020 Vision」의 장기전망을 통해 전 세계 국제관광객수는 1995년 5억6천만 명에서 2010년 10억 명, 2020년 15억6천만 명으로 성장할 것으로 전망(1995~2020년까지 연평균 4.1% 증가 전망)하고 있다. 세계여행관광협의회(WTTC)는 2010년까지 관광산업이 세계 GDP의 11.6%를 점유하고 세계 총 고용의 9%가 관광 관련 산업에서 종사할 것으로 예측하고 있다.

특히 동북아지역은 관광목적지로 급성장하고 있으며, 중국이 세계 최대 잠재관광시장으로 부상하고 있다. 동북아 관광객 수는 2000년 5억17백만 명에서 2010년에 10억93백만 명으로 전망되고 있다. 중국은 경제의 급성장과 소비의 고급화, 개방정책의 확대에 힘입어, 2010년 약 6천만 명, 2020년 약 1억 명(세계 4위)이 해외여행에 나설 것으로 추정되고 있다.

관광은 고용 및 소득 측면에서도 무시할 수 없는 산업적 잠재력을 가지고 있다. 외국인 관광객을 실은 비행기 한대가 내리면 자동차 1천대를 수출한 것과 같다는 말이 있다. 외국인 관광객이 평균 3박4일 정도 체류하면서 쓰는 돈이 1천200달러쯤 된다. 1천만 명이 들어오면 120억 달러 정도가 되고 관광산업은 원재료를 거의 쓰지 않는 외화가득률이 88%로 높은 산업이기 때문에 순 외화벌이는 약 100억 달러에 달한다. 이 규모는 상품 수출로 따지면, 외화가득률을 높게 봐주어서 10% 정도이니까 약산해도 1천억 달러쯤 상품을 수출한 효과와 맞먹는 것이 된다. 관광산업은 고용창출효과도 크다. 고용유발계수는 10억 원당 42명으로 제조업 평균 9.6명의 4배 수준에 이른다.

현재 우리나라는 2020년에 세계 10위권 관광대국 실현을 위해 부지런히 움직이고 있다. 또 작은 지역은 작은 대로, 큰 도시는 도시대로 그들 나름의 비전과 전략을 관광을 통해 실현하고자 경주하고 있다. 이 대목에서 혹자는 질문할 것이다. '당장 먹고 살거리를 해결해야 하고, 평생 힘들여 노력해도 집 한 채 사기 힘든 상황에서 이 이야기를 하는 것이 맞는 것인가' 하고, 그리고 '과연 그 목표는 실현 가능한 것일까' 에 관해서도. 그러나 관광은 '연성국력(Soft Power)의 핵심요소' (조셉나이)이자 고용 없는 시대의 신고용 기반이며, 브랜드 경쟁시대의 국가 이미지 제고의 첨병이기 때문에 경제가 어렵다고 하는 이 때에 반드시 이야기해야 하는 것이며, 어떤 적극적인 정책과 전략을 써서라도 반드시 달성해야 하는 것이라 말하고 싶다. 왜냐하면 물리적인 조건으로는 결코 불리하지 않기 때문이다. 매우 낙관론적인 이야기일지 모르지만, 물리적 조건은 그나마 충족시켰으니 다른 경쟁우위요소들만 해결하면 되지 않는가.

드디어 마이너리티들이 주목받는 시대가 되었다. 문화와 관광이 성장 동력으로 주목받고 있고, 지역은 그 원천이 되고 있으며, 아시아에 대한 세계의 관심이 그 어느 때보다 높다. 상황은 분명 역전되었

다. 우리의 관광 비전을 실현할 기회가 온 것이며, 이 기회를 활용하여 역전(歷戰)의 용사가 아닌, 역전(逆轉)의 용사가 될 때가 도래한 것이다. 열망과 열정은 충분하니 이젠 전략적인 눈길로 바라보고 경쟁력을 키우는 손길로 접근할 때가 되었다.

그렇다면 현재 우리가 꿈꾸고 이를 실현하기 위해 분주히 움직이고 있다는 우리의 관광 비전은? 한마디로 '국민의 행복한 삶을 기반으로 아시아의 매력적인 관광한국 건설'이라고 말하고 싶다. 국민의 풍요하고 편안한 삶을 만들어가는 생활 문화 관광의 기반 속에서 아시아인들이 찾고 싶어 하고 아시아를 견인하는 매력적인 관광한국 말이다.

그러기 위해서는 몇 가지 중장기적인 관점으로 과제를 해결해야 한다. △획기적인 외래객 유치정책 여건을 개선하여 교착상태에 있는 외래관광객들을 우리나라로 불러들여야 한다. △종합적인 국민관광 활성화 대책이 수립되어야 하며 △국제관광의 성장극화와 국내관광의 차별화된 개발이 추진되어야 한다. 선택적 집중의 관광자원을 개발하고 △리조트개발의 한계를 넘어설 수 있는 테마별 관광도시를 육성하고 다각적인 상품개발과 인프라를 정비해야 한다. 이것은 △관광객들에게 감동을 줄 수 있도록 주민자치에 의해 기반이 마련되는 것이 좋겠고, 나아가 △민간 주도의 관광개발 체계로 전환될 필요가 있다. 또한 △단계적인 관광산업 규제합리화를 추진하고, 새로운 관광 패러다임 변화에 대응하고 관광산업 구조 고도화를 위해 △관광산업 복·융합화가 하루빨리 이루어져야 한다. 무엇보다 이들을 아우를 수 있는 △관광의 종합정책화를 위한 중앙부처간 협력이 요구된다. 유사한 정책 추진으로 인해 그 효과가 반감되는 등 비효율성의 목소리가 높기 때문이다. 협력이 요구되는 것은 또 있다. △국가균형발전과 같은 거버넌스형 정책 추진을 위한 지자체와 중앙정부간의 관광파트너십이 형성되어야 한다. 여기에 △한반도 관광정책, 즉 북한관광상품을 남한지역에서도 이용 가능토록 남북을 연계한 관광상품을 개발하고, 그것이 성숙되어 △동북아와 유럽을 연계하는 관광허브로 그 폭을 넓혀 보자. 그것은 남북철도를 연장한 대륙횡단철도에 의한 동북아 육로 관광상품 개발, 한중일 크루즈 및 동북아 크루즈 등의 상품개발이 추진된다면 충분히 꿈꾸어 볼 수 있는, 아니 실현 가능한 과제들이다.

이 때 관광에 문화력이 동반되지 않으면 안 된다. '문화재관광'과 '등산관광'을 넘어 이제는 '문화관광'이 되어야 하는 것이다. 여기에 사회 전반의 동반 발전을 위한 협력 틀을 갖추면 '이보다 더 좋을 수 없다'. 더욱이 관광 부문에 대한 실질적인 투자 확대는 절실하다. 정부지출로는 한계가 있기 때문에 이제는 민간투자가 있어야 한다. 투자에 이어 행동(정책)도 뒤따라야 한다. 정부와 정책은 시행자에서 조정자로, 직관과 경험에서 합리와 과학으로 전환해야 한다. 관광 주체의 혁신은 두 말 하면 잔소리다.

이렇듯 코리아 희망의 길 찾기는 분명 '관광'에 있다. 지금 이 순간, 성석제의 소설 제목처럼 '번쩍하는 황홀한 순간'이 되어 있는 2020년을 그려본다.

충남 관광수요 변화분석과 대응전략

이인배 | 충남발전연구원 문화관광연구팀장

Ⅰ. 충남 관광수요 변화 요인

• 주5일 근무제에 따른 관광객 수요 증가 변화

주5일 근무제가 관광수요 변화에 미치는 영향을 분석한 한국관광연구원의 연구[1]에 의하면, 주5일 근무제의 관광수요 증대효과는 향후 6년간 총 3억5백만명(연인원)에 달할 것으로 추정되고 있으며, 이에 따라 충청남도 역시 관광 수요가 증가할 것으로 예상되고 있다.

• 새로운 관광패턴의 변화에 따른 관광성향의 다양화 및 다변화

주 5일 근무제, 휴가 분산제 등으로 인한 여가시간의 확대와 핵가족화, 고령화 현상으로 인한 새로운 소비계층의 출현 등의 사회적 변화는 필연적으로 관광수요와 행태의 변화를 가져온다. 이러한 관광수요의 질적 변화로는 가족 중심, 주말 · 체험의 시간소비형, 문화 · 교양 자기계발형, 모험체험 참여형, 자연친화 및 건강 추구형, 저비용계획적 여행 등의 확대를 들 수 있다. 나아가 자연환경 보전의 중요성에 대한 인식이 확대됨에 따라 생태관광, 자연밀착형 관광, 자연체험형 관광 등이 대안관광으로 대두될 것으로 전망되고 있다.

1) 한국관광연구원(2001), 주5일 근무제 도입에 따른 관광정책 대응방안.

• 국가 기간망확충과 대규모 개발사업에 따른 관광객 유치 촉진

고속도로의 연장과 국가간선도로의 확충은 경제 및 생활 활동의 효율성 제고뿐만 아니라 관광지간 접근성을 향상시켜 전국 일일관광권 체제가 확대될 것으로 전망된다. 이에 따라 지역내 이동보다는 지역외 이동이 증가할 것으로 예상되며, 기존에는 접근이 힘들었던 관광지들이 새로운 관광목적지로 부상할 것이다. 이러한 사례는 서해안고속도로 개통 이후 동해안에서 서해안으로의 관광객 방문이 증가하고 있는 현상에서도 찾을 수 있다.

충남은 행정중심복합도시의 건설과 태안관광레저형 기업도시 및 안면도국제관광지 조성, 신도청의 건설 등 관광객을 유치할 수 있는 대규모 사업이 추진중에 있어 많은 관광객의 유치를 촉진할 것이다.

• 충남 지역적 관광수요 변화의 분석과 공급 대응전략 마련 필요

충남은 서해안고속도로의 개통 이후인 2002년 관광객수가 전년대비 18.6% 증가하였으며, 태안지역은 31.7%의 높은 증가율을 나타난 것으로 나타났다. 서해안 해수욕장의 이용객수도 2002년 경우 전년대비 17.2%, 2003년은 10.5%가 증가하였고, 관광기반산업의 숙박업과 음식점업은 고용규모면에서 음식점업 1,027명, 숙박업에서 142명이 증가한 것으로 나타났다.[2)]

이처럼 충청남도는 주5일근무제와 서해안고속도로의 개통으로 관광객수와 관광활동, 이용관광지 등 관광수요에 변화가 이루어졌고, 태안 관광레저형 기업도시와 안면도 국제관광지 조성 등 앞으로도 많은 변화가 전망되고 있다. 그러나, 아직까지는 이러한 관광수요 변화에 따른 지역의 관광환경변화 분석과 향후 변화전망에 대한 대책마련이 이루어지지 못하고 있어, 충남의 체계적인 관광자원개발을 위해서는 관광수요의 분석을 통한 변화의 전망과 대응 전략의 모색이 요구된다.

이에 따라 본 연구에서는 정량적 시계열 분석방법을 이용하여 충남의 지역적 관광수의 변화를 체계적으로 분석하고 수요에 대응한 효율적인 전략을 제시하고자 한다.

---

2) 한국은행 대전충남본부(2003), 서해안고속도로의 개통이 충남 서부지역 경제에 미치는 영향.

Ⅱ. 충남 관광수요와 성향분석 및 전망

1. 관광수요 예측 방법

관광 수요예측은 수치적인 기술을 문제삼지 않고 주관적인 관점을 주로 이용하는 정성적 예측(질적 예측방법: Qualitative Methods)과 시계열자료를 연장하거나 예측을 위한 인과변수를 이용하는 계량적 예측방법(정량적 예측방법: Quantitative Methods)으로 대분할 수 있다.

특히, 정량적인 관광통계는 국가 및 지역적 차원에서 관광 수요·공급 및 행태 예측, 정책방향 수립, 경영 의사결정 등을 과학적으로 지원하기 위한 기초 자료로서 중요성을 지닌다. 국내의 승인통계중 관광수요 예측에 활용할 수 있는 통계자료는 한국관광공사의 국민여행실태조사와 각 시군 및 광역지자체의 통계연보 그리고 문화관광부의 관광지방문객 보고통계라고 할 수 있을 것이다.

계량적인 관광통계분석에 있어 관광 수요량을 나타내는 개념으로는 방문객수와 관광총량의 개념이 있으며, 방문객수(visitors)는 관광활동을 위해 특정 관광지역에 도착하는 인원수(arrivals)를 의미하고, 관광총량(man/day)은 도착객수에 도착객의 평균체재일을 곱한 연인원 개념이다.

본 연구에서는 한국관광공사의 승인통계인 「국민여행실태조사」에서의 관광수요량 개념인 관광총량과 참가회수, 그리고 충남통계연보에서의 관광수요량 개념인 관광총량 개념을 상호 비교하는 과정을 통해 충남관광수요 변화를 고찰하였다.

충남의 관광 수요변화를 살펴보기 위해 시계열분석 방법 중 연도별 자료분석에 적합한 단변량 시계열예측모형 12개를 이용하였으며, 도출된 수요추정 모형 중 정확성지수(MAPE)가 가장 높은 모형을 예측모형으로 선정하였다.[3] 관광객의 수요변화를 추정하는 방법론은 로지스틱 함수를 적용하였다.

3) 충남 관광수요예측은 선형추세법, 평활법 및 박스-젠킨스의 ARIMA법 등으로, 가능한 분석방법을 모두 활용할 수 있다. 최종 모형선정에 이용된 12가지 시계열분석법은 Linear Trend Analysis, Simple Exponential Smoothing, Double(Brown) Exponential Smoothing, Linear(Holt) Exponential Smoothing, Damped Trend Exponential Smoothing, Random Walk with Drift, Log Linear Trend Analysis, Log Simple Exponential Smoothing, Log Double(Brown) Exponential Smoothing, Log Linear(Holt) Exponential Smoothing, Log Damped Trend Exponential Smoothing, Log Random Walk with Drift 등이다. 12개의 모형을 도출하는데 사용된 통계프로그램은 SAS(Statistical Analysis System) ver 9를 활용하였다.

2. 충남 관광수요와 성향분석

충남통계연보 자료를 근거로 1996년부터 2005년까지 10년간 충남의 내 · 외국인 관광객수 총량을 분석한 결과, 충남의 총 관광객수는 1996년 39,502천명에서 2005년 85,318천명으로 연평균 8.9%의 증가율을 보이고 있다. 지역변동은 동 기간(1996-2005) 중 홍성군이 1996년 102천명에서 2005년 2,323천명으로 (연평균 41.6%) 가장 높은 증가율을 보였다.

• 일부 시 · 군에 편중된 관광객 증가와 집중 현상

충남의 시 · 군 중에서 전체 연평균 증가율 8.9%를 상회하는 지역은 홍성(41.6%), 청양(22.8%), 연기(22.0%), 서천(18.8), 서산(15.5%), 예산(12.5%), 금산(12.5%), 태안(12.2%), 당진(11.7%)의 9개 시 · 군이며, 평균을 하회하는 지역은 아산(0.07%), 논산 · 계룡(1.2%), 공주(3.7%), 천안(5.1%), 보령(5.7%) 및 부여(7.8%)의 6개 시 · 군인 것으로 나타났다.

시 · 군별 관광객수 총량에서는 1996년에는 보령시가 11,618천명으로 충남에서 가장 많았으나, 2005년에는 태안군이 19,689천명으로 가장 많은 것으로 나타났다.

〈표 1〉 충남의 관광객수 변화 추이

년도	충남(계)	천안시	공주시	보령시	아산시	서산시	논산시 계룡시	금산군
1996	39,501,663	2,039,653	2,585,956	11,618,260	6,719,900	664,402	239,431	561,238
2000	56,796,029	2,816,649	3,413,905	15,534,452	6,792,242	1,582,859	149,744	985,390
2005	85,318,509	3,184,076	3,572,502	19,156,053	6,762,171	2,421,684	265,361	1,616,520
연평균증가율	8.9	5.1	3.7	5.7	0.07	15.5	1.2	12.5

년도	연기군	부여군	서천군	청양군	홍성군	예산군	태안군	당진군
1996	139,250	1,478,576	2,152,350	190,930	101,663	2,355,160	7,004,840	1,650,054
2000	1,189,710	1,429,025	3,255,247	462,757	1,115,944	5,484,543	9,791,603	2,791,959
2005	835,673	2,904,538	10,133,478	1,210,908	2,323,354	6,792,356	19,689,400	4,450,435
연평균증가율	22.0	7.8	18.8	22.8	41.6	12.5	12.2	11.7

자료 : 충청남도, 충남통계연보(1996-2004년) 및 한국문화정책연구원 관광지식정보시스템(2005년)

• 서해안고속도로 주변 지역 관광객 수요 급증

2001년 12월 21일 서해안고속도로 전구간 개통과 2004년부터 시작된 주5일 근무제의 영향으로 2002년에 서해안지역 관련 시군 관광객수 총량이 크게 증가하였다. 그러나 2005년에는 천안, 아산 및 부여를 제외한 대부분의 시와 군에서 크게 증가한 것으로 나타나고 있어 이미 고속도로 개통의 효과는 반영된 것으로 보이고 향후에는 점진적 수요증가가 있을 것으로 예상된다.

• 충남 관광객수 전국 6위, 수도권에서 숙박여행지로 방문

국민여행실태조사에 나타나고 있는 조사부문별 결과를 각 시도별로 비교하여 구체적으로 분석하여 충남의 관광성향의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

숙박관광과 당일관광의 시도별 비교에서, 전국민이 선택하는 국내 여행 방문지에서 충청남도는 8.8%를 차지하여 경기(15.7%), 강원(11.2%), 경남(10.4%), 전남(9.5%), 경북(9.5%) 등에 이어 6위를 차지하고 있다.

또한, 시도별 방문지에서 충청남도를 방문한 비율이 높은 지역은 충남(37.1%), 대전(34.0%), 경기(12.8%), 충북(10.4%), 인천(9.2%) 등의 순이었다. 이들중 숙박여행 비율이 높은 지역은 충남(28.9%)과 대전(27.3%)을 제외하고, 인천(13.2%), 경기(12.8%), 서울(11.8%) 등으로 수도권에서 충남을 주요 숙박여행지로 방문하고 있는 것으로 나타났다.[4)]

충남을 방문하여 여행하는 시기에 대한 분석에서는, 2005년 충남 방문 여행객은 숙박여행을 주말(상반기:67.3%, 하반기:45.4%)에 가장 많이 다녔으며, 이어서 상반기는 주중(25.8%), 하반기는 휴가/방학(35.1%)의 순으로 나타났다. 당일여행을 다니는 경우에는 충남 방문 여행객은 주말(상반기: 62.2%, 하반기: 62.7%)을 이용하는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다.

• 가족 · 친지와 5명이내 1박 2일 중심의 관광패턴

충남을 방문하는 여행동반자 유형 분석 결과, 2005년 충남 방문 여행객은 숙박여행을 가족/친지(상반기:41.7%, 하반기:55.7%)와 가장 많이 동행하였으며, 이어서 친구/연인(상반

4) 한국관광공사(2005), 국민여행실태조사.

기:39.4%, 하반기:36.5%)의 순이었다. 당일여행의 경우도 충남 방문 여행객은 가족/친지(상반기: 40.5%, 하반기: 42.3%)와 함께 여행 다니는 비율이 가장 높게 나타났다.

2005년 순수관광 목적 충남 방문 여행객은 숙박여행 시 상반기는 2-3명(35.3%), 하반기는 4-5명(38.0%)과 동행한 비율이 가장 높았으며, 이어서 상반기는 4-5명(27.2%), 하반기는 2-3명(28.6%)의 순이었다. 혼자서 숙박여행을 가는 비율은 상/하반기 각각 5% 이하이었다. 당일여행의 경우에는 상반기는 2-3명(32.0%), 하반기는 4-5명(33.2%)이 함께 가는 비율이 높게 나타났다.

충남 여행 체류기간 및 소요시간 분석에서, 충남 방문 여행객은 숙박여행 시 1박 2일(상반기 : 76.6%, 하반기 : 62.2%) 동안 체류한 비율이 가장 높고, 이어서 2박 3일(상반기 : 18.3%, 하반기 : 29.4%) 순이었다. 평균체류기간은 상반기는 2.3일, 하반기는 2.4일이었다.

당일여행 시 소요 시간으로 10-11시간(상반기 : 27.4%, 하반기 : 26.3%)이 가장 많았고, 평균소요시간은 상반기가 9.5시간, 하반기는 10.4시간 이었다.

• 관람형 정적 관광활동과 자가용을 이용한 저가형 숙박시설 이용

충남 숙박여행 시 충남 방문 여행객의 주 활동으로는 상하반기 모두 자연 명승/풍경 감상, 휴식/휴양, 수영/해변활동, 유흥/오락 등에 대한 응답 비율이 높았다. 당일여행의 경우 상반기는 자연 명승/풍경 감상, 휴식/휴양, 유흥/오락, 하반기에는 자연 명승/풍경 감상, 휴식/휴양, 수영/해변활동 등의 순이었다.

2005년 충남 방문 여행객의 숙박장소로 상반기는 모텔/여관, 하반기는 팬션이 가장 높고, 이어서 상반기는 민박, 팬션 등의 순이며, 하반기는 민박, 모텔/여관 등의 순이었다. 이를 볼 때, 민박과 모텔/여관, 팬션이 충남 방문 시 여행객의 주요 숙박 장소임을 알 수 있다.

2005년 충남 방문 여행객은 숙박여행 시 자가차량(상반기 : 76.9%, 하반기 : 85.8%)을 이용하는 비율이 가장 높았다. 당일여행의 경우 자가차량(상반기 : 72.9%, 하반기 : 73.0%) 및 전세/관광버스(상반기 : 17.5%, 하반기 : 19.2%) 이용 비율이 높았다.

3. 충남 관광수요 변화의 예측 및 전망

• 당일관광 보다는 숙박관광수요 증가 예상

전국대비 충남의 참가인수 점유율은 숙박관광이 2005년 9.8%에서 2010년 11.9%, 2015년 12.8% 및 2020년 12.9%까지 증가되며, 당일관광은 2005년 8.0% 수준에서 2010년 10.9%, 2015년 11.2%까지 증가하다가, 2020년에는 9.7% 수준으로 감소할 것으로 나타났다.

〈표 2〉 국민여행실태조사에 의한 국민 관광수요 변화 예측

(단위 : 천명, %)

구분 \ 년도			2005년	2010년	2015년	2020년
참가인수 (명/일)	전 국	숙박	240,187	325,258	410,329	495,400
		당일	148,650	160,437	172,224	184,011
		소계	388,837	485,695	582,553	679,411
	충 남 점유율	숙박	9.8	11.9	12.8	12.9
		당일	8.0	10.9	11.2	9.7

숙박/당일 관광객 점유율 증가에서 충남지역은 당일관광객보다 숙박관광객의 비율이 훨씬 더 높게 증가 할 것으로 예상되고 있으며, 숙박관광객의 경우는 2005년의 강원도 점유율 수준까지 증가할 것으로 예측되므로 숙박관광수요에 부응할 수 있는 적정 공급을 시급히 확대해야 할 것으로 판단된다.

• 단일 목적지형 체류형 관광행태로 변화

충남 점유율을 활용하여 충남의 관광객수에 대한 숙박관광객수와 당일관광객수 변화추이를 계산한 결과, 2005년 숙박관광객 56,682천명, 당일관광객 28,636천명에서 2015년에는 숙박관광객 81,073천명 및 당일관광객 32,911천명, 그리고 2020년에는 숙박관광객 96,825천명 및 당일관광객 38,854천명으로 나타나고 있어 숙박관광객의 증가폭이 훨씬 더 큰 것으로 나타났다.

한편, 국민여행실태조사의 관광객수 개념과 충남통계연보상의 관광객수를 비교할 경우, 충남을 방문하는 관광객의 1일 평균 목적지수는 2005년 2.4곳의 관광지 방문에서 2010년 1.7

곳과 2015년에 1.6곳, 2020년 1.6곳의 관광지 방문 수준까지 떨어지는 것으로 예측되었다. 이러한 결과는 충남의 관광이 점진적으로 선진국형 단일목적지 체류형 관광형태로 변화한다는 것을 알 수 있게 해주는 결과라고 할 수 있을 것이다.

• 충남 총 여행비용은 전국 12.4% 점유 예상

충남지역 전체의 관광비용 총량 즉, 여행비용 측면에서의 시장규모는 2005년에는 전국 14.5조원 대비 충남 1.35조원 규모에서 2010년 전국 19.2조원 대비 충남 2.2조원, 2015년 전국 23.9조원 대비 충남 2.9조원, 그리고 2020년에는 전국 28.5조원 대비 충남 3.5조원으로 나타나 전국대비 충남은 2020년에 12.4% 수준까지 점유율이 점진적으로 상승하는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 충남 관광수요 변화 전망

(단위 : 천명, 지점)

구분 \ 년도			2005년	2010년	2015년	2020년
관광객수 (명/지점)	충남	숙박	56,682	65,992	81,073	96,825
		당일	28,636	28,223	32,911	38,854
		소계	85,318	94,215	113,984,530	135,679
충남 관광 1일당 목적지수(지점)			2.4	1.7	1.6	1.6
참가인수 (명)	충남	숙박	3,834	4,749	5,172	5,253
		당일	3,129	4,484	4,946	4,462
		소계	6,963	9,233	10,118	9,715
총 여행비용 (백만원)	충남	숙박	1,014,084	1,791,759	2,534,679	3,166,602
		당일	333,066	443,150	451,211	373,175
		소계	1,347,150	2,234,909	2,985,890	3,539,777
	충남점유율		9.3	11.6	12.5	12.4

Ⅲ. 충남 관광수요 변화에 따른 대응과제

1. 지역에 편중되는 관광패턴의 변화

• 해양관광권과 내포문화권에 관광객 편중 해소

충청남도를 방문하는 관광객 중 권역별로 구분해 보면,[5] 해양관광권이 57.4%로 절반이상을 자치하며, 내포문화관광권 18.7%, 역사온천관광권 11.7%, 백제금강문화관광권 7.9%, 대도시 근교권 2.9%로서 해양관광권에 관광객이 편중된 것을 알 수 있다.

이러한 현상은 보령, 서산, 태안, 홍성 등을 찾는 관광객이 서해안고속도로의 개통과 더불어 급격하게 증가하였기 때문으로 분석될 수 있다. 따라서 지역에 편중되는 관광패턴을 각 지역으로 고르게 확산하는 정책의 마련이 필요하다.

2. 계절적 관광패턴에 적합한 관광공간과 프로그램 제공

• 하절기 해수욕장 중심의 계절적 집중 현상 극복

충청남도의 계절별 이용성향에서는 봄 16.3%, 여름 52.1%, 가을 19.9%, 겨울 11.7%로 관광객수의 이용비율은 겨울을 제외하고, 행락철인 봄과 가을보다는 휴가철인 여름에 집중되는 현상을 보이고 있어 계절적인 편중성을 극복하기 위해서는 4계절 방문할 수 있는 관광목적지로서 관광자원의 개발과 프로그램의 발굴 · 육성이 이루어져야 할 것이다.

충청남도는 관광객들이 하절기를 이용하는 관광은 주로 해수욕장 중심 현상을 보이고 있는데 2005년 85,318천명의 관광객중 해수욕장 이용객이 27,058천명으로 31.7%가 해수욕장에 집중되고 있다. 해수욕장은 보령시, 서천군, 태안군, 당진군에 총 36개소가 분포하며, 태안군과 보령시가 가장 많이 방문하고, 홍성군은 해수욕장이 없기 때문에, 지역별로 편중되게 방문하는 현상을 나타내고 있다.

5) 권역별 구분은 충청남도 3차종합계획(변경)과 제4차 충남권 관광개발계획에서 적용

이상의 분석결과로 볼 때 충청남도는 3계절 이용형태의 관광목적지이며, 계절별로 방문할 수 있는 다양한 관광자원과 공간의 개발뿐만 아니라 관광코스와 활동프로그램이 제공되어야 할 것이다.

〈표 4〉 해수욕장 분포 현황

시군별	개소수(개소)	2005년 이용객수(명)	비 고
계	36	27,058,585	-
보령시	5	11,999,945	대천, 무창포, 원산도, 호도, 용두
서천군	1	2,917,000	춘장대
태안군	29	12,021,940	만리포, 몽산포, 연포, 삼봉, 꽃지, 백사장, 학암포, 구레포, 청포대, 신두리 등 29개소
당진군	1	119,700	난지도

자료 : 충청남도(2006), 도정백서

3. 새로운 관광활동 기회 확대와 질적 수준 제고

• 가족지향형 체험관광과 동적 관광활동 증대에 대비

관광자원과 시설은 총량적인 공급확대도 중요하지만 행태변화에 부응할 수 있는 자원과 시설의 공급과 다양한 프로그램의 제공이 무엇보다 중요하다.

따라서, 최근 각 지역들이 농어촌체험관광과 자연휴양림과 같은 새로운 형태의 관광자원을 개발하여 변화하는 관광행태에 부응하는것처럼 이들 수요자 변화를 충족시키는 관광활동기회를 제공해야 한다.

향후에는 개성적인 관광활동의 추구와 가족지향형으로의 관광활동 변화로 독창성 있는 저가형 · 가족형 · 체험형 관광개발, 특히 레포츠형과 같은 동적 관광활동에 대한 수요가 증대할 것이므로 이에 대한 대비가 요구되고 있다.

그럼에도 불구하고 충남 관광성향 분석에서 나타난 바와 같이 충남을 여행하는 관광객은 대부분 주말이나 휴가 또는 방학을 이용하며, 1박2일의 숙박이 주류를 이루면서 자연명승 관람(1위), 휴양과 휴식(2위), 수영과 해변활동(3위) 등 관람형의 정적인 관광활동이 주요 관광활동인 것으로 나타나 동적인 관광활동 증가에 대비한 대책이 필요하다.

• 단일목적 체류관광지에서 다양한 관광활동과 관광편익시설 필요

충남의 관광활동은 점차 관광지를 방문하는 목적지수가 감소하는 패턴을 보이고 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 1999년에는 충남 관광시 1일당 3.7지점을 방문하던 것이 2005년에는 2.4지점을 방문하였고, 2020년에는 1.6지점으로 거의 한 목적지에서 다양한 관광활동을 하는 것으로 나타나고 있다.

따라서 변화하는 관광활동의 수요와 방문목적수의 감소에 대응하기 위해서는 단일 목적지 내에서 새로운 관광활동을 제공할 수 있는 관광자원과 시설의 개발은 물론 다양한 관광프로그램과 관광코스의 발굴 · 육성이 필요하다. 또한 한 관광지에서 체류하는 시간이 장기화됨에 따라서 관광지별로는 관광객들이 한 장소에서 다양한 관광활동을 할 수 있도록 하고, 이들을 위한 관광편익시설도 충분히 확충해야할 것이다.

〈표 5〉 충청남도 관광시 1일당 목적지수 변화

구 분	1999년	2001년	2004년	2005년	2010년	2015년	2020년
충남 관광시 1일당 목적지수	3.7	2.3	2.3	2.4	1.7	1.6	1.6

4. 내외국인을 위한 관광시설과 공간 개발의 효율적 추진

• 차별화된 다양한 숙박시설의 확충 요구

현재 많은 관광공간과 시설들이 지정되어 왔으나 실제 조성실적은 미흡한 경우가 많아 증가하고 있는 관광객을 충분히 수용하지 못하고 있다. 또한, 충남에 체류하는 관광객들이 숙박하는 장소로 민박과 펜션, 모텔과 여관이 이용되고 있어 차별화되면서 고급화된 숙박시설의 확충도 요구되고 있다. 또한, 이용 교통수단에 있어서도 대부분이 자가차량을 이용하나 약간의 관광객이 전세와 관광버스, 대중교통을 이용하고 있으므로 교통편익시설과 교통수단에 대한 대안의 마련도 필요한 것으로 나타나고 있다.

• 서해안 해안과 해양관광자원 활용의 극대화

특히, 관광객이 많이 집중되는 서해안권의 관광자원 유형별로 자연휴양형, 레저스포츠형, 위락형, 해양형 관광공간과 시설이 부족한 것으로 나타나 기존의 해안과 해양관광자원을 활용한 관광자원의 개발이 이루어져야할 것이다.

〈표 6〉 해양관광 참여인구 및 전망

(단위 : 천명)

구 분	1997년	1998년	2000년	2003년	2010년
해양 관광 참여인구	74,143	72,129	84,404	92,060	116,431
해 수 욕	56,579	55,042	63,643	68,741	83,080
바 다 낚 시	5,200	5,059	5,849	65,78	8,658
해양스포츠	1,034	1,006	1,574	2,394	6,368
해양연관형	11,330	11,022	13,338	14,347	18,325

자료: 해양수산부(2003), 해양관광진흥기본계획.

5. 다양한 관광계층을 위한 관광기반구축과 관광기회 확대

• 청 · 노년층과 소외계층을 위한 관광공간과 시설, 프로그램의 육성

충남 관광환경의 큰 변화에 따른 지역 관광객의 증감률을 권역별로 살펴보면, 대도시 근교권이 14.9%로 가장 높은 증가율을 나타내고 있다. 주5일 근무제의 정착 및 관광여건의 변화에 따른 관광활동의 확대는 사회의 모든 계층으로 확산될 것으로 전망되나, 사회적 약자나 소외계층에 대한 배려가 부족하여 관광여건의 차이로 인한 소득계층에 따른 관광활동의 양극화와 저소득층의 경제적 부담가중이 우려된다.[6)]

따라서 주5일 근무제와 노령화인구의 증가에 따라 충청남도에서도 기존의 다양한 관광객들을 수용하면서도 사회적 약자나 소외계층을 위한 관광공간과 시설, 관광프로그램을 정책적으로 육성해야 할 것이다.

6) 윤양수 · 김의식(2002), 레저행태 변화와 여가공간 조성방안 연구, 국토연구원.

〈표 7〉 충청남도 관광권역별 관광객 증감율 분석

구 분	1996년 관광객수(명)	2005년 관광객수(명)	연평균증가율(%)
해양관광권	20,755,450	48,978,931	10.0
백제금강문화관광권	4,494,893	7,953,309	6.5
내포문화관광권	4,771,279	15,987,829	14.4
역사온천관광권	8,759,553	9,946,247	1.4
대도시근교권	700,488	2,452,193	14.9
계	39,481,663	85,318,509	8.9

6. 국내외의 관광환경변화에 대응하는 관광정책 추진

• 지역특성과 수요변화에 적합한 관광전략과 홍보 · 마케팅 실시

국내외의 관광환경변화, 충청남도의 고속도로와 철도, 고속간선망의 구축 등의 지역변화 여건 뿐만아니라 관광객들의 소비자 개인특성과 관광패턴의 변화는 복합적으로 관광정책에 영향을 미친다. 앞서 충남의 관광수요 특성을 살펴본 바와 같이 관광수요에 영향을 주는 요인들은 상호간에 밀접한 관련속에서 관광객의 방문에 영향을 주고 있음을 알 수 있다. 서해안고속도로의 개통과 주5일근무제의 영향을 받는 해양관광권과 내포문화권, 대도시근교권 등은 관광객의 연평균 증가율이 높은 반면, 역사온천관광권은 고속철도의 개통이 이루어졌고, 수도권과의 접근성이 개선되었음에도 불구하고 자가용 중심의 가족형 체험중심의 관광성향에 적절히 대응하지 못하여 관광객의 증가가 매우 미흡한 것으로 나타나고 있다.

따라서 지역의 풍부한 관광자원과 시설을 활용하고 지역의 특성을 살리기 위해서는 새로운 변화에 맞는 전략을 수립하고 홍보 및 마케팅에 노력을 경주해야 할 것이다.

Ⅳ. 맺음말

오늘날 소득수준의 향상과 주 5일 근무제 도입에 따른 여가시간 증대 등의 변화로 관광행태가 관광시설 이용에서 자연회귀, 모험추구, 지적욕구를 충족시키는 문화추구형 관광 등으로 다변화되고 있다. 나아가 국가 기간망과 대규모 관광사업이 확충됨에 따라 관광객의 수요가 증가하고 있다. 고속도로의 연장과 국가간선도로의 확충은 경제 및 생활 활동의 효율성 제고뿐만 아니라 관광지간 접근성을 향상시켜 전국 일일관광권 시대가 되고 있는 것이다.

충남에서도 서해안고속도로 개통이후 관광객들이 서해안 관광권을 중심으로 큰 폭 증가를 보이고 있으며, 수도권 전철이 천안까지 개통된 이후 천안시에는 전철을 이용한 수도권 노년층의 관광객들이 증가하고 있다. 뿐만 아니라 충남은 행정중심복합도시의 건설과 태안관광레저형 기업도시 및 안면도국제관광지 조성, 신도청의 건설 등 관광객 증가를 예상 할 수 있는 대규모 사업이 추진중에 있어 앞으로 큰 변화를 예상 할 수 있다. 이러한 호재를 십분 활용하고 관광수요의 변화에 효율적으로 대응하기 위해 충남은 체계적인 관광자원개발을 위한 대책을 마련하고 이에 대한 대응 전략을 모색하여 "대한민국의 중심, 관광충남"으로 발전해야 할 것이다.

참고문헌

김덕기(2000), "국민 국내관광 이동통계 개선방안", 한국관광연구원.
김상태 · 신용석 · 박석희 · 박상곤(2004), "관광통계 수요조사 및 관리운영 방안", 한국문화관광정책연구원.
류광훈 · 심원섭(2002), "관광통계 개선방안 연구", 한국문화관광정책연구원.
문화관광부(2004), 「관광지 이용객 실측 · 집계 방법개선 및 실태조사」.
이강욱 · 권영인(2004), "지역방문객 관광통계 생산방안", 한국문화관광정책연구원.
조광익(1999), "관광수요예측 및 경제적 파급효과분석", 한국관광연구원.
통계청홈페이지(2006), 「http://www.nosgo.kr」.
최영문 · 김사헌(1998), "변량 시계열 관광수요 예측모형의 적정성 비교평가", 『관광학연구』, 한국관광학회, 21(2).
충청남도(각년도), 「충남통계연보」.
한국관광공사(1999, 2001, 2004, 2005), 「전국민여행실태조사」.
한국관광연구원(2001), 「주5일 근무제 도입에 따른 관광정책 대응방안」.
한국문화관광정책연구원(2005), 「관광정보지식시스템」.
한국은행 대전충남본부(2003), 「서해안고속도로 개통이 충남 서북부지역 경제에 미치는 영향」.
Ahlburg, Dennis A.(1982), How Accurate are the US Bureau of the Census Projections of Total Live Births?, *Journal of Forecasting*, Vol. 1.
van der Borg, Jan(1994), Demand for City Tourism in Europe, *Annals of Tourism Research*, Vol. 21, No. 4, 832.
Yoon, Jihwan, Elwood L. Shafer(1996), Models of U.S. Travel Demand Patterns for the Bahamas, *Journal of Travel Research*, Sumr., Vol. 35, No. 1, 50.

지역집중과 계절편중 충남 관광패턴의 극복방안

정삼철 | 충북개발연구원 문화관광연구실장

Ⅰ. 문제제기

일반적으로 사전적 의미에서 정의되고 있는 패턴이라는 개념은 일정한 형태나 양식 또는 유형이나 모형, 틀로 순화해서 쓰일 수 있는 말이다.

따라서 관광측면에서 나타나고 있는 관광패턴은 관광객들의 관광수요에 대한 결과로서 나타나는 관광행태 혹은 관광행위의 일정한 형태나 유형의 흐름을 말한다고 할 수 있다. 그러나 관광수요 패턴은 항상 일정하게 고정화되어 있는 것이 아니라 관광환경의 대내외적인 여건변화에 따라 항상 변화되어 새로운 패턴이 생겨나기도 하고 사라지기도 하는 것이 보편적인 현실상황이다. 그러므로 이와 같은 관광수요패턴의 변화에 탄력적으로 대응하여 지역관광을 지속적으로 발전시켜 나가기 위해서는 변화의 트렌드나 패턴을 잘 이해하고 그에 적합하고 유효한 정책전략을 끊임없이 강구해 나가려는 부단한 노력이 전개되어야 한다.

특히, 우리나라와 같이 협소한 국토면적에 한정된 관광자원기반을 가지고 있는 입장에서 볼 때 지역적으로 집중되어진 관광이용 패턴은 국토 및 관광자원의 효율적 활용측면에서 문제점을 초래하게 된다. 뿐만 아니라 관광객의 계절적 편중은 지역관광자원의 과부화로 인한 훼손이나 가치사장 등에 따른 지역자원의 비생산적 활용으로 자원경영 측면에서 비효율성을 초래함으로써 궁극적으로 한정된 관광자원의 경쟁력을 떨어뜨리는 결과를 낳고 있다.

본 연구는 이러한 점에 착안하여 충남지역의 관광패턴으로 나타나고 있는 관광객들의 관광수요, 즉 관광객들의 이동행태나 선호하는 관광소비패턴에 대한 현황을 살펴보고 그 문제점을 도출하여 그것을 극복해 나갈 수 있는 정책적 대안전략을 모색해 보고자 하는데 목적을 두고 있다.

이를 위하여 우선적으로 관광수요의 변화요인과 그 유형을 살펴보고, 충남지역 관광패턴의 실태분석과 함께 문제점을 살펴본 다음 지역관광패턴에서 나타나고 있는 현실적 문제점이나 과제를 해결해 나갈 수 있는 전략적 극복 방안을 제시해 보고자 한다.

Ⅱ. 관광수요 변화의 결정요인

1. 관광수요의 결정요인

관광수요는 관광활동을 하고자 하는 욕구나 욕망을 말하는 것이며, 이와 같은 관광활동을 즐기고자 하는데 영향을 미치는 결정적인 인자를 관광수요 결정인자라고 할 수 있다.

관광수요변화에 영향을 미치는 이들 인자의 종류나 영향력은 지역, 국가, 문화, 시기마다 각각 다르게 나타나기 때문에 한마디로 관광수요 결정인자를 규정하기는 어렵다. 그리고 관광수요자인 관광객들의 행위결과로 나타나는 관광수요 패턴은 단순하게 경제적 변인뿐만 아니라 사회적, 문화적 변인에 따라서 매우 다양하게 나타나기 때문에 보다 심층적인 분석이 필요하다.

여기에서 관광수요 연구에서 관광수요변화의 결정인자로 거론되는 주요한 공통변수들을 살펴보면 다음과 같다.

대체로 관광에 관심을 가지고 있는 사람이라면 누구나, 또한 관광에 종사하는 사람이면 누구나, 어느 특정의 관광지에 대한 관광수요가 어떻게 되어 있는가, 또 장래의 관광수요는 어떻게 될 것인가 하는 상황에 관해서 관심을 가지게 된다. 예를 들면 얼마만큼의 관광객이 찾아왔는가, 어떤 교통수단을 이용하고 있는가, 관광객들은 얼마동안 체재하고 어떤 숙박시설을 이용하고 있는가, 자주 방문하는 관광의 대상(자원, 시설)은 무엇인가, 관광객들의 소비지출 규모는 어떠한가 등에 대한 관심을 가지게 된다.

McIntosh와 Goldner(1986)에 의하면 어느 특정의 목적지 또는 관광지에 대한 관광수요는 개개인의 여행성향 및 출발지와 목적지 사이의 연관저항(resistance of the link)의 역수의 함수관계를 가진다고 주장하고 있다. 이때 관광수요함수는 D=f(P, R)로 정리할 수 있다. 여기에서 개인의 여행성향(P)은 관광객의 심리묘사도 인물이나 여행동기, 그리고 사회적 지위 등에 의존하며, 저항(R)은 여러 종류의 목적지의 상대적인 매력도에 의존하게 된다. 그리고 관광대상지의 관광수요

(D)는 시간적 거리, 경제적 거리, 문화적 거리, 심리적 거리, 목적지의 관광서비스의 비용이나 질, 광고나 판매촉진 그리고 계절성 등과 같은 변수의 함수로 나타나게 된다. 즉, 다시 말해 관광수요는 일반적으로 이러한 변수들에 의해 영향을 받게 되며 관광수요 패턴도 그에 따라 결정되고 변화된다. 여기에서 관광수요는 여행성향(P)과 저항(R)의 변수 변화에는 비례적으로 변화하지만, 각종 관광수요변수의 변화에는 반비례적으로 변화하는 형태로 관광수요 패턴이 표출되는 것이다.

2. 관광수요변화의 결정변수와 이해의 필요성

관광수요의 변화에 따라 관광패턴도 직접 혹은 간접적으로 영향을 받아 매우 다양한 형태로 나타나게 된다.

여기에서 관광수요 변화에 영향을 미치는 일반적이며 공통적인 요인들을 살펴보면, 대체적으로 관광수요의 변화는 소득수준이나 소득분포, 여가시간, 여행비용, 소비대상자원의 상대가격, 선택자원의 다양성 유무, 잠재수요자의 교육수준, 직업구조, 연령 · 생애주기의 단계, 사회 · 문화적 요인, 지역사회의 인구구조 등에 따라 결정된다. 그리고 관광수요 행위의 결과에 따라 매우 다양한 형태의 관광패턴이 표출된다.(김사헌, 1997)

한편, 국가 및 지역적으로 나타나는 관광수요도 관광수요자들인 내국인 혹은 외국인들의 관광환경 변화에 따라 각기 다른 관광패턴으로 나타나기도 한다. 따라서 해당지역의 관광지에 대한 관광패턴을 변화시켜 나가도록 하기 위해서는 이러한 요인들에 주목하면서 나름대로의 끊임없는 수요변화에 탄력적으로 대처해 나갈 수 있어야만 경쟁력을 유지해 나갈 수 있으며, 관광목적지로서의 생명력을 유지할 수 있게 된다.

그러므로 한 국가 혹은 하나의 지역이 관광목적지로서 생명력을 유지하고 경쟁력을 확보해 나가기 위해서는 이와 같은 관광수요 변화에 탄력적으로 대응해 나갈 수 있는 시스템을 구축하고 관광매력자원으로서 가치경쟁력을 확충해 나가려는 노력이 반드시 필요하다.

이를 위해서는 지역관광수요에 대한 광범위한 이해와 더불어서 관광패턴 변화에 주목을 하며, 나름대로의 적절한 대응전략을 강구해 나가지 않으면 지속적으로 관광수요의 창출을 도모해 나가기 어렵게 된다.

따라서 충남관광의 지속적인 수요창출과 함께 발전을 도모해 나가고자 한다면 우선적으로 충남관광의 수요패턴에 대한 이해가 전제되어야 할 것이다.

Ⅲ. 충남지역 관광패턴에 대한 실태분석

1. 충남지역 관광이용 패턴분석

1) 충남관광의 지역별 선호도

2005년 국민여행실태조사(한국관광공사, 2006. 6) 결과에 따르면 전 국민의 국내여행 방문지 선호도 조사에서 충남관광의 선호도는 8.8%의 점유비중을 보여 전국 16개 광역자치단체 가운데 경기(15.7%), 강원(11.2%), 경남(10.4%), 전남(9.5%), 경북(9.5%)에 이어 6위를 차지하고 있는 것으로 분석되고 있다.

시도별 충남관광의 선호도에서는 충청권(대전, 충남, 충북)이 81.5%로 가장 높게 나타났다. 그 다음 수도권(서울, 인천, 경기)이 30.8%, 전라권(광주, 전남, 전북)이 13.3%, 경상권(대구, 부산, 울산, 경북, 경남)이 4.5%, 강원권이 4.3%, 제주권이 0.5% 등으로 지역별 선호도에서 충남은 주로 충청권에 집중되고 있는 것으로 분석되었다. 이 가운데 충남지역 숙박여행 선호도는 충청권(68.7%)을 제외하면, 수도권(37.8%)에서 높게 나타나고 있는 것으로 조사되고 있다.

2) 충남관광의 여행시기 패턴

충남지역 방문객들의 여행방문 시기는 숙박여행의 경우 주로 주말(상반기: 67.3%, 하반기: 45.4%)에 가장 많이 다녀간 것으로 나타났는데, 상반기는 주중(25.8%)에, 하반기는 휴가/방학(35.1%) 때 주로 다녀간 것으로 나타나고 있다. 한편, 당일여행의 경우에는 주로 주말(상반기: 62.2%, 하반기: 62.7%)을 이용하여 방문하는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다.

3) 충남방문객들의 주요 관광활동 패턴

한편, 2005년 충남지역 방문객들의 관광여행활동의 주된 내용을 살펴보면, 숙박관광의 경우 상·하반기 모두 자연명승/풍경감상, 휴식/휴양, 수영/ 해변활동, 유흥/오락을 위한 방문활동이 높게 나타났다. 그리고 당일관광의 경우 상·하반기 모두 자연명승/풍경감상, 휴식/휴양을 위한

〈표1〉 충남지역 방문객들의 여행시기 분석

구 분	숙 박 여 행 (%)				당 일 여 행 (%)			
	2005		2004		2005		2004	
	상반기	하반기	상반기	하반기	상반기	하반기	상반기	하반기
주 중	25.8	17.2	28.7	17.8	33.2	32.3	25.5	33.5
주 말	67.3	45.4	62.4	46.7	62.2	62.7	68.9	62.3
휴가/방학	1.3	35.1	2.7	33.6	0.3	2.7	0.7	2.7
명 절	0.3	0.6	0.4	0.3	0.3	0.4	-	0.2
연휴/공휴일	5.4	1.7	5.8	1.6	4.0	1.5	4.7	1.3
모름/무응답	-	-	-	0.1	-	0.4	0.2	-
사례수	250	494	250	432	429	516	396	433

자료 : 한국관광공사(2006. 6), 2005 국민여행실태조사 보고서.

방문이 높게 나타났으나 상대적으로 상반기의 경우는 유흥/오락을 위한 방문이, 하반기에는 수영/해변 활동을 위한 방문이 높게 나타났다. 이는 하반기에 방학 또는 휴가시즌이 시작되면서 상대적으로 방문이 집중되기 때문인 것으로 추정된다.

〈표2〉 충남방문객들의 주요 관광활동 패턴

구 분	숙 박 여 행			
	2005		2004	
	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)
1위	자연명승 70.8	자연명승 65.6	자연명승 53.6	자연명승 66.9
2위	휴식/휴양 52.9	휴식/휴양 50.8	휴식/휴양 44.4	휴식/휴양 50.8
3위	수영/해변활동 18.9	수영/해변활동 46.3	수영/해변활동 32.7	수영/해변활동 44.3
4위	유흥/오락 18.1	유흥/오락 16.1	유흥/오락 30.6	유흥/오락 21.2
5위	레저/놀이시설방문10.1	문화유적지방문 10.1	문화유적지방문 15.0	문화유적지방문 10.2
6위	문화유적지방문 9.9	낚시 9.1	레저/놀이시설방문11.0	레저/놀이시설방문 9.2
7위	낚시 6.4	레저/놀이시설방문 5.6	온천 8.5	낚시 7.7
구 분	숙 박 여 행			
	2005		2004	
	상반기(%)	하반기(%)	상반기(%)	하반기(%)
1위	자연명승 72.7	자연명승 71.8	자연명승 57.7	자연명승 65.8

2위	휴식/휴양 35.7	휴식/휴양 38.9	휴식/휴양 43.6	휴식/휴양 33.5
3위	유흥/오락 15.6	수영/해변활동 17.9	유흥/오락 18.6	등산/캠핑/하이킹 15.8
4위	수영/해변활동 11.8	등산/캠핑/하이킹 13.1	수영/해변활동 16.6	수영/해변활동 15.6
5위	등산/캠핑/하이킹 11.2	문화유적지방문 12.4	문화유적지방문 12.6	유흥/오락 11.4
6위	문화유적지방문 8.4	유흥/오락 6.1	등산/캠핑/하이킹 10.3	문화유적지방문 7.6
7위	낚시 4.7	온천 4.6	낚시 6.5	온천 6.7

주 : 복수응답 결과임.
자료 : 한국관광공사(2006. 6), 2005 국민여행실태조사 보고서.

4) 충남방문객들의 관광권역별 분포패턴

제3차 및 4차 충남권 관광개발계획에 따르면 충남지역의 관광권역은 크게 해안관광권(태안, 보령, 서천), 백제금강문화관광권(공주, 부여, 논산), 내포문화관광권(서산, 홍성, 당진, 예산), 역사온천관광권(천안, 아산), 대도시근교권(연기, 금산, 계룡) 등 5개의 소권역으로 구분하고 있다.

이에 충남지역을 방문하는 관광객의 분포를 관광권역별로 살펴보면, 해양관광권이 57.4%로 절반이상을 자치하고 있고, 그 다음으로 내포문화관광권 (18.7%), 역사온천관광권(11.7%), 백제금강문화관광권(7.9%), 대도시근교권 (2.9%) 등의 순으로 나타나고 있다. 이에 충남지역 방문객들의 경우 해양관광권에 절반이상의 관광객이 편중되어 방문하고 있는 것으로 분석되고 있다.

〈표3〉 충남지역 방문객들의 여행시기 분석

구 분	지 역	관광객수(천명)	비 율(%)
해양관광권	태안, 보령, 서천	48,979	57.4
백제금강문화관광권	공주, 부여, 논산	7,953	9.3
내포문화관광권	서산, 홍성, 당진, 예산	15,988	18.7
역사온천관광권	천안, 아산	9,946	11.7
대도시근교권	연기, 금산, 계룡	2,452	2.9
계	-	85,318	100.0

자료 : 1. 충청남도(2006), 충남지역 관광이동 통계자료.
2. 이인배 · 최영문(2006), 충청남도 관광수요 변화분석과 대응과제, 충남발전연구원, 82쪽 재인용.

5) 충남방문객들의 계절적 관광패턴

충남지역 방문객들의 계절적 관광패턴을 파악해 보기 위하여 충남관광이동통계를 통해 살펴보면 다음과 같다. 즉, 충남방문객의 계절별 방문성향은 봄철이 16.3%, 여름철이 52.1%, 가을철 19.9%, 겨울철 11.7%로 나타나고 있는 것으로 분석되고 있다.

이와 같은 충남지역 관광객들의 방문비율로 볼 때 충남의 계절별 관광이용 패턴은 겨울철을 제외하고, 행락시기인 봄철과 가을철보다는 휴가시기인 여름철에 집중되는 현상을 보이고 있는 것으로 나타나고 있다.

특히, 충남지역 관광객들의 여름철 집중방문 이용은 주로 해수욕장을 중심으로 나타나고 있는데, 지난 '05년 85,318천명 방문객 중 해수욕장 이용객이 27,058천명으로 전체관광객의 31.7%가 해수욕장에 집중되고 있는 것으로 분석되고 있다. 현재 충남지역의 해수욕장은 보령시, 서천군, 태안군, 당진군에 총 36개소가 분포하고 있으며, 태안군과 보령시를 가장 많이 방문하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 홍성군은 해수욕장이 없기 때문에 지역별로 편중되는 방문현상을 보이고 있다.

〈표4〉 충남방문객들의 계절별 관광이용 패턴

구 분	기 간	관광객수(명)	소 계(명)	비 율(%)
봄 철	2005년 3월	3,902,511	13,917,858	16.3
	2005년 4월	4,843,142		
	2005년 5월	5,172,205		
여름 철	2005년 6월	4,894,498	44,489,051	52.1
	2005년 7월	15,042,456		
	2005년 8월	24,552,097		
가을 철	2005년 9월	7,256,740	16,947,941	19.9
	2005년 10월	5,852,704		
	2005년 11월	3,838,497		
겨울 철	2005년 12월	3,587,565	9,963,659	11.7
	2005년 1월	3,197,226		
	2005년 2월	3,178,868		
계		85,318,509	85,318,509	100.0

자료 : 1. 충청남도(2006), 충남관광이동통계자료.
2. 이인배 · 최영문(2006), 충청남도 관광수요 변화분석과 대응과제, 충남발전연구원, 83쪽 재인용.

2. 충남관광의 발전과제

앞에서의 이러한 관광수요 분석결과를 토대로 할 때 충남지역의 관광이용 패턴은 우리나라 전체 관광이용패턴과 마찬가지로 전형적으로 지역집중과 계절적 편중현상을 보이고 있는 것으로 분석되고 있다.

여기에서 충남지역 관광이용패턴 특성과 발전과제를 종합해서 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 충남지역의 관광객은 내 · 외국인별로 볼 때 '05년 현재 내국인 관광객이 99.4%를 차지하고 있고, 외국인 관광객은 0.6%에 불과한 것으로 나타나 내국인 중심의 관광지수준에 머물고 있음을 보여주고 있다. 따라서 향후 충남관광의 세계명소화를 위한 다각적인 노력을 통해 보다 많은 외래관광객 유치를 위한 전략마련이 모색되어야 할 것이다.

둘째, 지역별 관광선호도 측면에서는 전국 광역자치단체 중 중위권을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있고, 방문시기도 숙박 · 당일관광 모두 주말을 이용해 방문하고 있는 것으로 분석되고 있다. 따라서 관광활동의 일상화추세에 대응하여 보다 많은 관광방문객 유치와 충남관광의 지속적 발전을 도모해 나가기 위해서는 주중관광객들을 겨냥한 보다 다각적인 마케팅 노력이 전개되어야 할 것이다.

셋째, 충남지역의 관광권역별 이용패턴은 주로 해양관광권과 내포문화권에 집중되고 있는 것으로 타나나고 있다. 그러나 상대적으로 내륙지역의 관광자원 이용도는 낮은 것으로 분석되고 있다. 이러한 현상은 보령, 서산, 태안, 홍성 등이 서해안고속도로의 개통으로 접근성이 크게 개선되었기 때문인 것으로 분석된다. 따라서 특정지역에 편중되는 관광패턴을 충남 내륙지역으로 고르게 확산시켜 나갈 수 있는 전략적인 관광수급 정책의 마련이 강구되어야 할 것이다.

넷째, 충남지역방문객의 계절별 비중은 주로 여름철에 편중되어 있으며, 행락철인 봄철과 가을철의 방문객은 상대적으로 적은 것으로 나타나고 있다. 따라서 충남관광을 4계절 관광목적지로 발전시켜 나가기 위해서는 계절별로 방문할 수 있는 다양한 관광자원과 시설공간의 개발뿐만 아니라 테마형의 관광코스와 흥미를 촉발할 수 있는 다채로운 활동프로그램을 제공해 나가야 할 것이다.

만약 충남지역의 이러한 관광이용 패턴을 효과적으로 극복해 나가지 않는다면 충남관광의 세계화는 물론이지만 지역방문객들의 지역집중과 계절적 편중으로 한정된 관광자원 및 관광시설이용의 비효율을 초래하게 될 것이다. 뿐만 아니라 사회적으로도 교통혼잡과 불편은 물론 특정지역의 오염가중 등으로 인한 자원훼손과 지역이미지 실추 등의 문제점 등을 유발하여 지속발전이

불가능한 관광지역으로의 추락될 수도 있다. 또한 이러한 현상은 지역관광경쟁력 제고를 저해하는 요인으로 작용할 수도 있다는 점을 인식해야 할 것이다.

따라서 이러한 분석결과를 바탕으로 이제부터는 충남관광의 미래발전을 위한 차원에서 방문객들의 지역집중과 계절적 편중방문을 극복해 나갈 수 있는 전략적 대안마련이 보다 적극적으로 강구되어야 할 것이며, 이를 통해 충남관광의 혁신적이고 새로운 발전토대를 마련해 나가려는 창의적 노력이 강구되어야 할 것이다.

Ⅳ. 충남관광의 지역집중과 계절편중 극복방안

1. 지역적 관광집중 현상의 극복방안

충남지역 관광객들의 지역적 집중방문 현상을 극복해 나가기 위한 방안은 여러 차원에서 강구될 수 있을 것이다. 이에 여기에서 충남지역의 관광객의 지역집중 현상을 극복해 나가기 위한 전략적 방안을 몇 가지 제시해 보고자 한다.

1) 관광 연계도로 확충 정비와 관광홍보 전략의 과감한 개선

이제까지 충남지역의 관광홍보전략은 주로 특정지역에 위치한 특정 관광자원을 중심으로 집중 홍보해 옴으로써 이들 지역에만 관광객이 집중되는 결과를 초래하고 있다. 따라서 향후부터는 이와 같은 관광홍보 전략을 과감하게 탈피하여 충남내륙지역의 또 다른 관광매력이나 자원요소를 보다 집중 부각시켜 나갈 수 있는 홍보마케팅 전략을 강화해 나갈 필요성이 있다.

이를 위해서는 서해안고속도로와 효율적으로 연계될 수 있는 내륙연결도로망의 확충과 정비를 추진하고, 이러한 루트를 관광벨트나 관광코스로 개발하여, 상대적으로 관광객의 방문비율이 낮은 내륙지역을 중심으로 관광매력 요소자원의 새로운 발굴을 도모하여 집중 부각시켜 나갈 수 있는 홍보마케팅 전략을 과감하게 추진해 나가야 할 것이다.

특히, 지역별 대표브랜드 관광매력시설이나 자원요소 등을 다양하게 개발하여 홍보토록 함으로써 관광객들의 분산수용 능력을 제고해 나가도록 해야 할 것이다.

2) 관광거점별 어트렉션 기능의 전략적 확충 강화

충남관광의 지역집중 현상을 극복하고 나아가 지역관광자원의 효율적 활용을 극대화를 도모해 나가기 위해서는 해양관광권 이외에 다른 관광권에도 특성화된 관광기능의 강화를 통하여 지역집중을 완화시켜 나가려는 전략적 모색이 필요하다.

이를 위해서는 관광권역의 특성화 개발과 함께 권역별 관광거점 지역을 중심으로 관광어트렉션 기능의 강화를 위한 관광거점 랜드마크시설의 개발이나 거점도시의 전략적 개발을 추진해 나가야 한다.

예를 들면 새롭게 조성되는 행정중심복합도시나 새로운 도청건설지역을 국제적인 관광도시로 육성하여 미래형 관광문화도시로 조성해 나가야 한다.

또한 관광거점지역간 연계도로망의 특성화개발을 통해 테마형의 관광도로를 조성함으로써 관광접근성의 향상과 매력자원요소의 지역관광명소화 개발 등을 보다 적극적으로 추진해 나가야 할 것이다.

3) 네트워크형 테마관광벨트와 다양한 관광코스 개발

특정지역으로의 관광객 집중을 완화하고 분산수용을 위해서는 관광객들의 이용이 편리한 효과적인 관광네트워크의 구축과 함께 보다 다양한 관광매력 코스의 개발이 모색될 필요가 있다.

이를 위해서는 지역적으로 분포된 자원의 특성에 따라 관광객의 접근성이 용이하고 차별화된 경쟁력을 가진 네트워크형의 테마관광벨트를 조성하거나 다양한 형태의 매력적인 테마브랜드형 관광코스를 개발 육성해 나가야 한다.

특히, 관광객이 집중되는 서해안의 해양관광권과 상호 연계될 수 있는 네트워크 관광유인루트를 개발하고, 충남과 연접하고 있는 자치단체와의 연계이용망 구축을 통해 지역관광자원의 다차원적인 활용을 통해 관광객들의 집중을 극복해 나갈 수 있도록 하는 전략적이고

체계적인 네트워크전략 혹은 관광클러스터화 전략을 적극 강구해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 경기 혹은 대전·충북과의 광역관광연계망 구축을 적극적으로 강구해 나가는 것이 바람직하다.

4) 관광 소외지역의 전략적 개발강화

특정지역으로의 관광객 집중을 완화하고 분산수용을 위해서는 관광소외지역에 대한 전략적 개발이 필요하다. 이를 위해서는 충남 내륙의 농촌지역을 중심으로 특산물이나 특색 있는 자원발굴을 통한 녹색농촌 관광마을 혹은 테마형의 관광휴양마을, 휴양펜션 빌리지 등과 같은 테마형의 관광마을이나 관광시설자원을 전략적으로 개발하여 지원토록 함으로써 지역 방문객들을 분산 수용할 수 있는 시설자원이나 관광매력 콘텐츠 자원의 개발을 더욱 강화해 나가야 할 것이다.

2. 계절적 관광편중 현상의 극복방안

충남지역 방문객들의 시기적, 계절적 편중은 그간에 집중적인 홍보를 통해 이룩한 해수욕장 중심의 관광상품이 성공을 거두면서 여름철 관광에 집중되고 있기 때문이다. 이는 지역적 차원에서 볼 때 충남은 여름철에 선호되는 해수욕장과 같은 자원을 보유하고 있기 때문에 나타나는 현상이기도 하다.

또 다른 원인으로는 시기적으로 하계 휴가시즌이 이때 시작되어 해수욕을 즐기려는 관광객이 여름철에 집중되기 때문에 나타나는 현상이다. 이는 충남관광패턴에서만 나타나는 것이 아니라 전국적인 현상이기도 하다. 다만 특정시기에 너무 과도한 관광객이 집중됨으로써 특정지역에 교통혼란의 초래와 함께 수용능력의 초과에 따른 관광만족도 저하와 자원훼손, 무분별한 바가지 상혼 등장 등으로 인하여 지역관광의 이미지 실추를 가져오기 쉽기 때문에 결코 바람직한 현상은 아니다.

이에 이러한 계절적 관광편중 현상을 극복해 나갈 수 있는 전략적 대안의 마련이 적극 강구될 필요성이 있다. 따라서 여기서는 계절적 관광편중 현상을 극복해 나갈 수 있는 몇 가지 전략적 방안을 제시해 보고자 한다.

1) 계절별 테마관광자원의 전략적 개발 접목

충남관광의 계절적 편중성을 극복하고 나아가 4계절 방문할 수 있는 관광목적지로서 부각시켜 나가기 위해서는 보다 다양한 관광콘텐츠 자원의 개발과 더불어 계절별로 특색 있고 경쟁력을 갖춘 특성화된 관광프로그램 발굴 육성이 모색되어야 한다.

이를 위해서는 계절별로 수용이 가능한 다양한 관광자원과 시설공간의 개발뿐만 아니라 계절별 관광코스와 더불어 다채로운 관광활동 프로그램 등이 제공되도록 해야 한다. 이는 지역의 자원분포를 감안하여 계절별로 특성화된 관광드라이브코스를 개발하거나 계절별로 이용이 가능한 매력적인 휴양공간 등의 개발을 전략적으로 모색함으로써 극복해 나갈 수 있을 것이다.

2) 역발상을 통한 해수욕장 활용의 다차원화

여름철에 관광객이 집중되는 해수욕장의 경우에 있어서도 다른 계절에도 이용이 가능한 새로운 관광아이템을 발굴 접목하거나 주변 관광지나 관광자원과 연계한 활동 프로그램을 적극적으로 강구해 나가야 할 것이다.

예를 들면 겨울바다 갯벌여행, 해수욕장 연날리기 프로그램, 해양온수욕장 개발, 겨울바다 가족캠프파이어 개최, 해양동굴수족관 건설, 겨울바다 보양식 상품개발 등의 역발상을 통해 보다 다양한 전략적 관광콘텐츠 개발을 고려해 볼 수 있을 것이다.

이는 궁극적으로 해수욕장과 같은 해양관광자원이용의 계절적 이용편중을 극복하고 나아가 지역관광자원의 경제적인 부가가치를 극대화하는 데에도 크게 기여할 수 있는 방안으로 활용될 수 있는 전략이 될 것이다.

3) 가격차별화를 통한 충남관광 그랜드세일 전개

일반적으로 관광객들은 관광수요는 관광자원 및 시설이용에 대한 가격에 민감하게 반응을 보인다. 이에 충남관광이 4계절 방문목적지로서의 가격경쟁력을 가질 수 있다면 관광객의 계절별 편중현상을 최소화 할 수 있다.

따라서 관광비수기인 겨울철의 경우는 유휴관광자원 및 시설을 이용하여 가격할인을 통한 그랜드세일 마케팅 전략을 추진함으로써 관광객들의 방문촉진을 유도해 나가는 전략적 마케팅사업을 전개해 나가야 할 것이다.

또한 상대적으로 관광객의 방문이 적은 다른 계절에 보다 많은 관광객의 방문을 촉진해 나갈 수 있도록 해수욕장 주변이나 국립공원주변지역의 관광숙박시설을 중심으로 숙박가격 할인주간 등을 설정 운영하는 방안도 적극 고려해 나가는 것이 바람직하다.

4) 계절별 특성화자원의 발굴 조성 강화

충남지역 관광객들의 계절적 편중을 보다 적극적으로 극복해 나가기 위해서는 전국적 경쟁력을 가진 매력관광자원이나 시설 확충이 강화될 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

이것을 위해서는 충남지역이 보유하고 있는 관광자원 및 관광시설에 대한 특성파악이 전제되어야 하며, 이들 자원이나 시설의 계절적, 시기적 이용패턴에 대한 파악과 분석이 이루어져야 한다. 이를 위해 충남지역의 관광지에 대한 전수조사를 통해 전략적으로 계절별 특성화자원 발굴 조성사업이 전개될 수 있도록 하여야 할 것이다.

이것을 통해 상대적으로 빈약한 겨울철과 봄철, 가을철 행락객들을 적극적으로 유치할 수 있는 경쟁력을 갖춘 관광지나 자원시설의 확충을 보다 적극 확대해 나가는 것이 계절별 방문편중 현상을 해소하고 극복해 나갈 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

뿐만 아니라 관광권역별 혹은 거점관광지별로 테마형의 야간관광명소나 경관 등을 조성하여 주간중심의 관광패턴을 야간시간대까지 연장해 나갈 수 있는 새로운 관광이용 패턴을 적극적으로 창출해 나가야 할 것이다.

Ⅴ. 맺음말

관광산업은 21세기 무공해 고부가가치 성장산업이자 무형의 수출산업으로 평가되면서 관광산업 육성을 위한 경쟁이 치열하게 전개되고 있다. 그리고 관광수요는 끊임없이 변화하고 있어 국가적 차원에서는 물론 지역적 차원에서도 지속적인 관광수요의 창출과 관광수요변

화에 적극적으로 대응해 나가지 않으면 관광경쟁력은 물론이요 관광생명력도 유지해 나가기 어려운 무차별적 무한경쟁환경 속에 놓여 있어 보다 새롭고 창조적이며 전략적인 수요관리가 요구되고 있다.

이에 충남관광이 지역집중과 계절적 편중현상을 보이고 있는 현재 상황을 효과적으로 극복하고 보다 발전된 형태로 도약해 나가기 위해서는 단순하게 관광하드웨어 확충뿐만 아니라 관광소프트웨어 프로그램이나 관광콘텐츠의 발굴, 그리고 감동이 담겨 있는 관광휴먼웨어 서비스가 조화롭게 갖추어 지역관광 수요의 변화에 능동적이고 창의적으로 대응하려는 지속적인 노력을 경주해 나가야 할 것이다.

참고문헌

1. 김사헌(1997), 관광경제학신론, 일신사.
2. 문화관광부(2001), 제2차 관광개발기본계획.
3. 이인배(2006), 충남 서해안지역 사이버 관광안내에 관한 연구, 배재대학교 사회과학연구 제27집.
4. 이인배 · 최영문(2006), 충청남도 관광수요 변화분석과 대응과제, 충남발전연구원.
5. 정삼철(2004), 충북관광산업의 지역경제에 대한 기여도분석, 충북개발연구원.
6. 충청남도(2006), 충청남도 제3차 종합계획 수정계획.
7. 충청남도(2006), 충청남도 관광이동통계자료.
8. 한국관광공사(2006.6), 2005 국민여행실태조사 보고서.

충남 관광자원 특성별 관광상품 제공방안

박근수 | 배재대학교 교수

Ⅰ. 서론

전국이 관광지로서 개발되는 가운데 충남 관광의 현재 상황을 분석해 보는 것은 의미가 있다. 충남 관광은 몇가지 특성을 가지고 있다. 충남 관광의 가장 큰 강점은 인지도가 있고 경쟁력있는 축제가 많다는 점이다. 전국 광역자치단체중 문화관광부에서 지원하는 축제가 가장 많다는 통계에서 볼 수 있듯이 충남도의 지역자치단체들은 축제 육성에 상당한 효과를 보고 있는 실정이다. 최근에는 금산인삼엑스포, 벤처농업박람회 등 다양한 대규모 행사를 개최하면서 국내외적 관심을 모으고 있다. 지역축제와 대형 이벤트와 연계된 관광자원 개발도 활발하게 진행되고 있다. 축제기간에 방문객을 많이 모객하는 단계에서 축제로 형성된 인지도를 바탕으로 그 지역을 사계절 관광지로 발전시키고 지역주민의 소득을 연중 높이려는 시도를 하고 있다.

충청남도는 다른 지역에서 시도하지 않았던 관광개발 노력도 하고 있다. 당진의 '농촌체험 나드리협의회'는 기존의 관주도형 관광상품 개발에서 민간 인적 자원을 육성해서 관광상품을 개발하고 운영할 수 있도록 하려는 시도여서 그 의미가 크다고 할 수 있다. 이러한 시도는 전문가 집단의 호응을 받아 긴밀하게 연결하여 차별화된 농촌체험마을 서비스 매뉴얼을 개발하려는 시도로까지 진행되고 있다.

주변지역에서 충남으로의 접근성은 계속 개선되고 있다. 특히, 서해안고속도로가 개통되면서 서울-충남간의 거리는 1시간대로 단축되었으며 이를 배경으로 충남 서해안 7개 시군의 관광객수는 2001년의 3900만명에서 2002년에는 4500만명으로 늘어 서해안고속도로 개통 후 1년만에 15.1%나 증가하였다 (충청남도, 2005). 이는 지역의 교통 접근성이 관광매력도에 얼

마나 큰 영향을 끼치는지 보여주는 좋은 사례라고 할 수 있다.

이러한 강점이 있는 반면 충남관광의 최대 약점은 외국인 관광객이 상당히 적으며 과거 10년 동안 인바운드 관광부분이 전혀 증가하지 않다는 점이다. 이것은 충남관광이 국제화되는 데에 문제점이 있다는 것을 시사해주고 있다. 강원도의 경우는 한류를 이용한 관광상품 개발로 외국인 관광객들이 꾸준히 늘고 있는데 외국 관광객을 유치할 수 있는 다양한 관광정책이 충청남도에서도 필요하다. 인바운드 관광에 비해서 국민국내관광은 다소 활성화 된 편이나 서울, 경기, 제주도 등에 비해서 상대적으로 열세에 있는 부분이 있다는 점도 인정해야 할 것이다. 최근 관광소비자의 성향은 점점 더 감성화되고 있으며 이에 맞추어 관광상품도 스토리가 있는 감성적인 상품이 인기를 얻고 있다.

이 연구에서는 다음과 같은 목적을 가지고 있다. 첫째, 충남 관광시장의 현황을 분석하고자 한다. 둘째, 충남 관광자원의 특성을 분석하고자 한다. 셋째, 분석된 충남 관광자원의 특성을 근거로 관광상품 제공방안을 제안하고자 한다.

Ⅱ. 충남 관광시장 분석

1. 인바운드 현황

2000년 기준 충청남도 방문 관광객수는 약 5,780만명에 달하고 있다. 전체 관광객중 내국인 관광객은 99.04%인 5,625만명, 그리고 외국인 관광객은 0.96%인 약 55만명에 달하고 있다. 특히 외국인 관광객은 아산시, 공주시, 그리고 부여군의 순으로 방문객 수가 많은 것으로 타나나고 있다. 충청남도 방문 외국인 관광객중 지역별 점유율은 아산시 43.97%, 공주시 16.33%, 부여군 11.7%에 달해 이들 3개 지역에 충청남도 방문 외래관광객의 72%를 차지하는 집중현상을 나타내고 있다.

2006년 1월부터 12월까지의 충청남도 방문 외국인 관광객수는 2000년의 외국인 방문객 방문추이를 특정지역으로 편중시키는 경향을 보여주고 있다. 2006년에 충청남도를 방문한 외국인 관광객들은 76.6%가 아산시를 방문하였으며 예산군이 7.2%로서 2위를 기록하였다.

〈표 1〉 충청남도 방문 외국인 관광객수 (2006.1-2006.12)

충청남도 지역	충청남도 방문 외국인 관광객수(명)	비율(%)
천안시	16,033	0.3
공주시	27,937	5.37
보령시	1,973	0.38
아산시	398,131	76.59
서산시	-	-
논산시 · 계룡시	710	0.14
금산군	196	0.04
연기군	128	0.02
부여군	31,130	5.99
서천군	51	0.01
청양군	188	0.04
홍성군	563	0.11
예산군	37,545	7.22
태안군	4,607	0.89
당진군	653	0.12
계	519,845	100.00

자료 : 관광지식정보시스템 (2006). www.tour.go.kr/stat 의 내용을 필자가 재구성

충청남도로의 외국인관광객들의 방문이 연도별로 증가하지 않고 있지만 충청남도 각 지역별로 외국인 관광객의 추세 변화는 주목할 만 하다.

2006년 한국을 방문한 외국인 관광객을 국적별로 분석해 보면 다음 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 한국 방문 국적별 외국인 관광객수 (2006.1-2006.12)

국 적		관광객수	전년대비 상승률 (%)
아시아주	일본	2,338,921	-4.1
	중국	896,969	26.4
	대만	338,162	-3.8
	필리핀	248,262	11.5
	홍콩	142,450	-14
	태국	128,555	14
	말레이시아	89,854	-7
	소계	4,551,995	2.5

중동	52,688	14.2
미주	673,118	5.2
구주 (러시아, 독일, 영국, 프랑스 등)	534,834	5.1
대양주 (오스트레일리아, 뉴질랜드 등)	91,516	7.4
아프리카주	21,090	16.1
기타	229,805	-14.5
계	6,155,046	2.4

자료 : 관광지식정보시스템 (2006). www.tour.go.kr/stat 의 내용을 필자가 재구성

한국을 방문하는 외국인을 국적별로 분석해 보았을 때 아시아주가 가장 많았으며 그중 일본관광객들이 2,338,921명으로 가장 많았으나 전년대비 -4.1%로 감소하였다. 아시아주에서 2위 방문국인 중국은 896,969명으로 일본에 비해 많이 적은 편이나 전년대비 증가율은 26.4%로 탄력적이며 잠재성있는 인바운드 시장으로 분석되었다. 권역별 2위 방문객을 보이고 있는 미주는 673,118명으로 전년대비 5.2%가 늘어 지속적인 성장성이 있는 시장임을 보여주었다.

2. 국민 국내관광 현황

2006년 충청남도 오는 국민국내관광 통계는 다음 〈표 2〉와 같다. 충청남도를 방문한 내국인 관광객은 총 85,180,822명으로 전국 전체 내국인 관광객 628,610,259명의 13.6%이다. 충청남도의 국민국내관광 지역별 비중은 태안군이 20,622,886명 (24.2%)로 1위이며 보령시가 19,648,953명 (23.1%)으로 2위이다.

〈표 3〉 충청남도 방문 내국인 관광객수 (2006.1-2006.12)

충청남도 지역	충청남도 방문 내국인 관광객수	비율(%)
천안시	3,297,697	3.87
공주시	2,777,942	3.26
보령시	19,648,953	23.1
아산시	5,778,608	6.78
서산시	3,271,110	3.84
논산시 · 계룡시	300,023	0.35
금산군	1,404,859	1.65

연기군	862,820	1.01
부여군	4,183,112	4.91
서천군	7,498,717	8.8
청양군	1,266,540	1.49
홍성군	2,929,464	3.44
예산군	6,725,028	7.89
태안군	20,622,886	24.2
당진군	4,613,063	5.42
계	85,180,822	100.00

자료 : 관광지식정보시스템 (2006). www.tour.go.kr/stat 의 내용을 필자가 재구성

Ⅲ. 충남 관광자원 특성분석

1. 관광기반시설

외국관광객이 충청남도를 방문하기 위해서는 항만과 항공 등 교통기반시설과 관광기반시설이 필요하므로 충청남도 SOC 개발계획을 분석해볼 필요가 있다. 충청남도의 항만계획은 총 사업비 1조8995억원을 투자하여 38개 항만을 조성예정인데 무역항 4개, 국가어항 5개, 지방어항 29개 항만을 조성예정이다. 충청남도 SOC 개발계획은 무역항을 중심으로 하고 있으며 관광항으로서의 기능은 매우 미흡하다고 할 수 있다 (충청남도, 2006).

최근 고속도로의 개통에 따라 관광목적지에 대한 변화가 나타나고 있는데 충남지역은 이러한 고속도로 개통에 따른 최대 수혜지역의 하나이다. 이처럼 관광의 활성화를 위해서는 무엇보다 교통체계의 정비가 필요하다. 행정복합도시의 조성과 대전-당진간 고속도로의 건설은 충남의 광역교통의 개선에 크게 기여할 것이지만 이와 연계된 서해안과 내륙의 지역간 교통체계 정비가 따라 주어야 할 것이다. 이와 함께 충남서해안의 해안일주도로 조성과 인근 도서와의 원활한 연결은 충남 해안관광의 활성화를 위해 필요한 사항이다 (윤양수, 2006).

2. 충청남도 관광 개발계획

충청남도의 관광 개발계획은 관광권역별 관광거점과 대도시 배후 테마관광지 개발과 관광거점 연계형 관광명소의 발굴, 육성을 중심으로 다양한 관광지 개발을 추진하고 있으며 아시아권 방문객의 성향을 고려한 관광시설과 프로그램의 발굴과 정비가 필요하다 (충청남도, 2006).

충청남도는 2006년 제3차 충청남도 종합계획을 수정하면서 충청남도 지역을 5대권역으로 나누고 중국을 포함한 환황해권내에서의 역할을 강화하려는 계획을 세우고 있다. 다음은 충청남도에서 발표한 제3차 충청남도 종합계획 수정안이다 (충청남도, 2006.12.22). 이 수정안에서 가장 큰 특징은 충청남도를 5대권역으로 나누어 권역별 기능특화 및 광역적 연계 · 협력 개발을 통하여 개발의 시너지효과를 극대화하고 광범위하게 지역발전을 선도하는 전략사업의 효과성을 제고하여 권역간 균형발전을 도모하는 개발을 추진한다는 것이다.

3. 충청남도 관광상품 분석

충청남도는 전국에서도 축제가 강한 지역이라 할 수 있다. 문화관광부에서 집계한 전국 726개 축제 중 67개 축제가 충남에서 열리며 이중 문화관광부에서 지원받는 축제도 상당수 있다. 충청남도에서는 이러한 지역축제를 국제적인 행사로 발전시키고자 최근 다양한 국제행사를 개최하고 있다. 2006년 9월부터 10월까지 개최되었던 금산세계인삼엑스포가 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 이외에도 2006년에 예산에서 개최된 벤처농업박람회, 2002년에 개최된 안면도국제꽃박람회, 2010년에 개최예정으로 진행 중인 대백제전도 이러한 충청남도와 각 지자체의 축제의 국제화 의지를 보여주는 예라고 할 수 있다. 다양하게 개최되고 있는 각종 이벤트 축제와 민속놀이, 지역문화행사를 지역단위의 자체 축제에서 세계인이 관심을 가지고 참여할 수 있는 축제로 발전시킨다. 금산인삼축제, 한산모시문화제, 보령머드축제, 강경젓갈축제등은 지역의 독특한 문화나 테마로 관광상품화에 성공한 사례이다.

2006년 언론 매체에 노출된 충청남도 관광시장을 분석하면 다음과 같다. 한국관광공사가 발행한 '내나라 여행 함께 가꾸기 답사보고서'에 실린 이색 여행 코스에는 대구광역시의 '팔공 기원투어' (일명 '소원빌러오세요), 경상북도의 '신라 천년의 역사 속으로' (일명 '골굴사에서 선무도 체험'), 충청남도 예산의 '우리 고장에 오셔서 형제간 우애를 떠올려 보세요' (일명 '의좋은 형제

의 고장')이 포함되어 있다.

'내나라 여행 함께 가꾸기 답사보고서' 에는 주5일 시대를 맞아 집집마다 '어디로 떠날까' 가 고민인 요즘, 손님을 끌려는 각 지방자치단체가 제안한 '우리 고장 최고의 여행 코스' 가 실려 있다. 모두 1박2일 일정으로 큰 주제 아래 여행지를 묶어 코스를 짰다. '검증' 작업도 거쳤다. 강원 · 전남 · 충북 · 충남 · 경북 · 경남 · 경기도를 비롯해 인천 · 대전 · 광주 · 대구 · 울산 · 부산시 등이 추천한 총 30군데의 여행 코스 대로 '내나라 여행 답사단' 이 둘러보고 평가를 내렸다. '내 나라 여행 답사단' 은 한국여행작가협회 · 네이버 카페 '여행매니아' · 다음 카페 '모놀과 정수' 와 '일상탈출' · 싸이월드 클럽 '2030 추억만들기' 회원 63명으로 구성됐다. '보고서' 중 일부 내용을 발췌, 요약해서 소개한다. 한국관광공사는 '내나라 여행 함께 가꾸기 답사 보고서' 를 올 상반기 중 책자로 정리해 펴낼 예정이다 (조선일보, 2007. 2.8).

충청남도 추천한 코스는 (제1일)예당저수지('의좋은 형제' 산책로 등)→점심식사(민물어죽 · 붕어찜)→추사고택→예산 전통옹기 만들기→덕산온천→(제2일)남연군 묘소 답사→화전리 사면석불→점심식사(삽다리 더덕정식 · 산채비빔밥)→충의사→한국고건축박물관이다. 보고서의 평가단 총평은 이와 약간 다른 의견을 내놓고 있는데 예산코스는 초등학교 교과서에 나오는 '의좋은 형제' 이야기를 테마로 삼았지만 차라리 '충효의 고장' 이라고 하는 편이 나을 듯하다는 것이며 수덕사를 여행 코스에 포함시키고 덕산장이나 예산장에서 더덕 등 특산물 쇼핑을 권하고 있다.

충청남도는 2007년 2월 8일부터 11일까지 4일 동안 서울 COEX에서 개최되는 '2007 내나라 여행박람회'에 참가하여 관광 홍보관을 설치하고 '공주 · 부여의 백제문화'를 비롯한 도내 각종 관광자원에 대한 홍보활동을 펼쳤다. 충남 홍보관에서 선보인 각종 관광상품은 충청남도가 대표 상품으로 내세우는 것들이다.

'2007 내나라 여행박람회' 는 문화관광부와 한국방송공사가 공동으로 개최하여 국내 관광객을 주 대상으로 관광자원을 홍보하는 우리나라 최대의 관광박람회로 道는 12개 시 · 군(천안, 공주, 보령, 논산, 금산, 부여, 서천, 청양, 홍성, 예산, 태안, 당진)과 공동으로 참가하여 충남홍보관 부스 24개를 설치, 예전보다 큰 규모로 운영하는 등 적극적인 관광객 유치홍보에 나섰다.

홍보관을 방문한 관람객들에게 충남의 산, 바다, 백제문화, 문화관광축제 등을 홍보하며, 관람객이 직접 참가하여 보고, 느끼고, 체험할 수 있도록 ▲천안시 목각판 태극기 탁본, '나도 안중근' 손도장 찍기, ▲공주시 백제의상(왕과 왕비 되어보기), ▲보령시 머드마사지 ▲논산시

자개공예 만들기 ▲금산군 인삼씨앗 고르기 ▲부여군 백제8문양 탁본 ▲서천군 한산 모시차 시음 ▲청양군 장승 깎기 ▲홍성군 떡메 치기, 두부 만들기 ▲예산군 추사체 탁본 ▲태안군 허브비누 만들기 ▲당진군 황토 물들이기 등 다채로운 체험행사를 마련했다.

또한 관광객을 대상으로 천안 호두과자, 공주 밤, 보령 머드화장품, 논산 젓갈, 서천 한산소곡주, 홍성 유기농 농특산물, 예산 사과, 당진 쌀 등 지역특산물을 직접 판매하기도 한다 (연합뉴스 보도자료, 2007.2.5).

당진군은 문화 · 관광자원 개발과 관광명소를 연계하는 관광벨트 구축을 추진하고 있다. 전통문화재인 기지시줄다리기의 세계화를 위해 오는 2009년가지 30억원을 들여 송악면 기지시 일원에 1000㎡규모의 전시관을 건립하고 세계 각 국의 줄리기와 교류를 추진한다. 국내 최초의 카톨릭 사제인 김대건 신부 탄생 성지와 합덕성당, 신리공소로 이어지는 성지순례 코스를 구축하고 유스호스텔 건립을 병행하고 있다. 고려 개국공신 복지겸 장군 사당을 건립하는 한편, 소난지도 150인 의병총 정비 및 산재된 불교 문화재를 정비, 연계 코스를 구축할 방침이다 (대전일보, 2007.2.22).

태안군은 31개의 해수욕장과 42개의 항 · 포구 등 아름다운 자연환경을 보유하고 있으며 2007년 관광태안 성취로 지역경제를 활성화에 역점을 둘 방침이다.

태안군은 천혜의 관광자원을 바탕으로 관광산업을 활성화시키고 이를 주민소득 증대로 연결시켜 모두가 잘 살 수 있도록 관광기반을 확충해 나가기로 했다. 군은 우선 2020년까지 총 8조 3000억원이 투입되는 태안기업도시가 올 하반기 착공 예정으로 사업 원년인 올해 군은 중앙부처와 사업시행사인 현대건설(주)과 긴밀한 협조를 이뤄 지역의 발전방향과 맥을 같이할 수 있도록 최선을 다할 방침이다. 태안 기업도시는 지난해 12월 27일 개발계획 승인 이후 하반기 착공을 목표로 지구단위계획 및 실시계획 수립에 박차를 가하고 있으며 또한 상반기 중에 현대건설(주)과 협약서를 체결할 계획이다.

이와 함께 군은 만리포지구 관광휴양지 조성, 안면도관광개발 등 국제적으로 경쟁력 있는 동북아 관광지로 조성해 지역의 균형발전과 경쟁력을 높여 나가기로 했다. 이를 위해 군은 안면-보령간 연육교 건설, 태안-만리포간 도로 4차선 확포장 등 교통망과 각종 위락시설, 숙박 · 편의시설 확충에 심혈을 기울이고 있다. 또한 충남도에서 2009년도에 재개최를 추진하고 있는 안면도 국제꽃박람회가 관광발전의 전기가 될 수 있도록 지난 2002년의 성과를 바탕으로 관광객 수용기반 등 인프라 확충에 최선을 다할 방침이다 (대전일보, 2007.2.20).

부여군은 2007년 2월 16일 상황실에서 김무환 군수를 비롯 실과소장 등 20여명이 참석한 가

운데 향토지적재산 조사발굴 및 산업화방안 연구용역 최종 보고회를 가졌다.

이번 보고회는 향토자원(1차,2차,3차)중 타지역과 상대적으로 비교우위를 가질 수 있는 소재를 선정 차별화 할 수 있는 산업을 창출하기 위해 전문용역기관에 용역의뢰 후 중간보고회를 거쳐 나온 최종 결과물에 대한 설명회 자리였다. 향토지적재산은 일정한 지역사회에서 지역성 또는 정통성을 지니며 경제적 이용 가능성과 산업상 이용 가능성이 있는 유무형의 자원을 의미한다. 용역결과 개발된 제품의 브랜드화 및 관광 상품화로 지역경제 활성화, 기능성이 취약한 기존의 향토자원에 기능성을 부여하고 건강과 관련 웰빙상품 개발에 의한 지속적인 향토산업발전, 지적자산을 체계화하고 산업에서 공유할 수 있도록해 특화된 문화 콘텐츠 확보 및 관광문화 상품으로 연계의 필요성이 제시됐다. 김무환 군수는 "사물에 의미를 부여하고 우리것으로 만드는데는 상당한 시간과 노력이 필요하다"며 "향토지적재산을 조사 발굴하고 부여군 고유의 브랜드를 창출한다면 산업화의 미래는 밝다"고 강조했다 (대전일보, 2007.2.17).

Ⅳ. 충남 관광상품 제언

1. 충청남도 관광시장별 맞춤형 관광상품 제공

충청남도로 오는 외국인관광객들은 아산시가 398,131명으로 전체 충남 외국인방문객의 76.6%로 2위인 예산군 (37,545명, 7.22%)보다 단연 인기가 높았다. 한국을 방문하는 외국인 관광객들은 아시아주에서 오는 관광객에 집중하면서 미주, 구주 (유럽/남미) 관광객들을 배려하는 관광상품 준비전략이 유효해 보인다. 아시아주 관광객중 일본관광객과 중국관광객은 충청남도에서 관심을 가져야 할 관광시장이다. 일본관광객들은 2,338,921명으로 외국인 관광객 비중중 가장 많았으나 전년대비 -4.1%로 감소하였으며 아시아주에서 2위 방문국인 중국이 896,969명으로 일본에 비해 많이 적은 편이나 전년대비 증가율은 26.4%로 탄력적이며 잠재성있는 인바운드 시장으로 분석되었다. 외국인 관광시장별 관광행동 특성은 다음 〈표 4〉와 같다.

현재 운영되고 있는 관광상품중 〈표 4〉에서 제시된 국가별 관광객 성향을 고려하여 지역의

〈표 4〉 외국인 관광시장별 특성과 요구사항

지역	시장특성	요구사항
유럽/남미	- 최근 방한외래객이 증가하고 있음 - 이들의 여가성향은 스포츠관람 · 참여, 공연장 · 전시회 등 방문을 선호하고 있으며, 최근에는 생태관광, 녹색관광 등 자연관광 등도 선호	- 반일코스 또는 1일 코스의 전시, 공연 안내 (위치, 교통수단, 간략 설명 첨부) 소책자 배포 - 각국의 국가 (영국 자전거경주 등) 체험이벤트 - 외국인대상 상설공연 또는 공원 및 지하철 공간을 이용한 공연마련 - 한국을 가까운 나라 이미지로 홍보
중국	- 최근 1인당 GNP증가로 '중소득 국가'에 속하므로 해외여행객의 증가 예상 - 중국인 해외여행객은 강한 지방문화, 목적지의 역사탐방, 독특한 미각관련 관광대상 선호	- 전통의상, 관혼상제의 역사적 변천과정, 전통 민속놀이 소개와 함께 체험관광 개발 - 식도락을 위한 전문식당 개설 및 신상품개발 - 한국의 '친절성' 홍보 - 중국관광객 선호 탐방지역에 중국어 안내판 설치, 중국어 브로셔 제작
동남아시아	- 최근 하반기 경제위기로 소비위축 - 장거리 아웃바운드 여행은 역내 (동아시아) 여행으로 대체될 전망 - 동북아 여행시 쇼핑, 자연환경, 사적지, 문화유적지 선호	- 한국 쇼핑 · 자연경관관광 및 신변안전 홍보 강화 - 동남아용 관광안내지도 작성

자료 : 김시중 (2001), 2008베이징올림픽 특수 대비 충청남도 관광수용태세 확립방안, 충청남도, 대전충남행정학회.

문화를 체험하며 미각관련 음식체험을 선호하는 중국인을 대상으로 예산의 1박2일 코스도 좋은 상품이라 할 수 있다. 예산의 1박 2일 코스는 (제1일)예당저수지('의좋은 형제' 산책로 등)→점심식사→추사고택→예산 전통옹기 만들기→덕산온천→(제2일)남연군 묘소 답사→화전리 사면석불→점심식사→충의사→한국고건축박물관이다. 단일 지역별 관광상품도 준비해야 하지만 충청남도 '제3차 충청남도 종합계획 수정안'에서 제시하고 있는 5대 권역별 관광상품을 인바운드 관광시장의 특성별로 제안할 수 있다. 미주, 유럽, 남미의 관광객들이 선호하는 스포츠, 생태, 휴양의 특성을 살릴 수 있는 해양관광권 (보령, 태안, 서천)의 관광상품은 이들을 위한 좋은 관광소재가

될 것이다.

최근 외국인 관광객 유치에 큰 트랜드는 한류이다. 하지만 충청남도는 한류를 활용한 관광상품 개발은 미흡한 실정이다. 한류를 활용한 관광상품을 적극 개발하고 운영하는 강원도의 경우를 적극 벤치마킹할 필요가 있다.

강원도는 2006년 12.11일에서 14일까지의, 3박 4일간 홍콩의 유력 일간지 및 주간지, 여행전문지 등 8개 매체, 15명의 언론 관계자들을 초청, 용평의 펀스키페스티발과 함께, 최근 중화권에서 큰 호응을 얻고 있는 한류 웰빙체험상품을 소개하는 강원관광 팸투어를 실시한다. 이들 일행은 강원도지사배 스키/보드/썰매 대회 등 금번에 10주년을 맞이한『'06/'07 펀스키페스티벌 10주년 행사』에 직접 참가하는 한편, 메주와 첼리스트, 레일바이크, 여치카페, 어름치카페, 아우라지 처녀상 등 최근 중화권 (홍콩 · 대만) 시장에서 큰 관심을 모으고 있는 정선지역의 '한류 웰빙체험" 관광지들을 방문하고, 12. 8일 개장하는 강원랜드의 하이원 스키장과 스키전용열차도 체험하게 될 예정이다.

한편, 한국을 대표하는 동계관광상품으로서 올해로 이미 10년째에 접어드는 용평의 펀스키페스티발 (Fun Ski Festival)은 올해 12월 10부터 13일(3박4일간)까지, 1회차를 시작으로 '07년 3월 5일까지 7회차에 걸쳐 숙박과 스키강습, 스키대회, 만찬 등 스키관광객들을 대상으로 한 이벤트형 관광상품으로서 더욱 다채로운 행사를 선보일 예정으로 있다. 올해부터는 그간 홍콩, 싱가폴, 대만 등을 중심으로 이루어져 왔던 모객 지역을 태국, 말레이시아, 인도네시아 등지까지 확대하여 6개국 33개 모객 여행사를 통해 10,700여명의 관광객 유치를 목표로 하고 있는 것으로 알려지고 있다. 강원도는 향후 이러한 이벤트형 관광상품의 개발과 홍보를 확대해 나가기 위해 일본지역을 타겟으로 한 신규 스키이벤트상품 개발을 계획하는 한편, 펀스키페스티발 등의 관광상품의 중국 대륙시장 진출을 위해 청도와 서안 등의 언론인들을 초청하는 팸투어를 개최하는 등 동계관광상품의 개발 및 홍보 마케팅에 더욱 박차를 가하고 있다 (강원도 도정소식, 2006.12.9).

동계관광상품으로 충남은 무주의 스키리조트와 연계한 관광상품을 광역적인 차원에서 준비한다면 효과적일 것이다.

충청남도로 오는 내국인관광객들이 선호하는 지역은 태안군이 20,622,886명 (24.2%)로 1위이며 보령시가 19,648,953명 (23.1%)으로 2위이다. 내국인관광객들 대상으로는 계절별/관광시장 지역별 관광상품 제공방안이 유효해 보인다. 태안, 보령, 서천은 충청남도가 구상하고 있는 5대 권역중 해양관광권에 해당한다. 이 지역은 주로 여름을 중심으로 보령머드축제,

2009년에 재개최를 추진하는 안면도 국제꽃박람회등의 축제와 연계된 지역 관광상품을 제공해야 할 것이다. 백제 · 금강문화관광권 (공주, 논산, 부여, 청양, 금산, 서천, 계룡) 지역은 봄, 가을을 중심으로 한 관광상품 제공이 필요할 것이다. 금산인삼축제, 백제문화제, 한산모시제와 연계한 백제역사문화자원과 금강생태관광자원을 아우른 관광상품의 개발이 필요 할 것이다.

2. 충청남도 관광기반시설을 활용한 관광상품 개발

충청남도의 관광협력네트워크는 관광교통분야에서 가장 잘 활용될 수 있다. 다양한 관광접근로는 항공로, 육로, 해로의 교통망을 통해서 완성될 수 있다. 충청북도는 청주국제공항을 활성화시키기 위해서 도차원의 지원을 하는 전세기 지원조례를 만들려고 시도하고 있다. 충청남도는 이러한 인접지역의 항공로를 활용하여 일본, 중국과의 항공 접근성을 확보해야 한다. 현재 환황해권 내에는 10개의 해상노선과 주요 도시를 연결하는 11개의 항공노선이 개설되고, 환황해권에서 관광지리적 범위는 항공교통의 발달로 1일여행권이 될 수 있으므로 무역, 투자, 비즈니스, 물류, 관광 등을 포함하는 통합지역이 될 수 있다.

서해안고속도로는 인천, 서울, 경기도, 충청남도, 전라도까지 연결해주는 척추와 같은 중요한 역할을 하며 충청남도가 한국의 중앙이라는 잇점을 부각시켜주는 기반시설이라 할 수 있다. 서해연안 7개시 · 군의 내국인관광객수는 2001년의 3,900만명에서 2002년에는 4,500만명으로 늘어 서해안고속도로 개통 후 600만명이 증가하여 15.1%가 급증하였고 서해연안 7개 시 · 군으로의 외국인관광객은 1995년에는 168,127명에서 2002년에는 400,429명이 방문하여 2배 이상인 232,302명이 증가하여 12.4%의 연평균증가율을 보이고 있다. 내국인들의 주말 여가 이동패턴도 고속도로 개통 전 동서에서 개통 후 남북으로 전환되어 서해연안관광벨트를 형성하고 있으며 특히, 방문객 중 수도권 거주자가 고속도로 이용자의 71.8%를 차지하고, 내륙과 연계가 가능하게 되었다. 서해안고속도로는 한국 국가 경제 대동맥으로서 인천-목포간 주행시간을 이전의 7시간에서 4시간으로 단축시키고 대중국 무역 전진기지가 되고 있는 아산 · 대산항과 군산 · 목포항을 연계하고 있다.

고속도로 주변에 인천 남동, 시흥, 반월, 아산, 장군, 대불, 포승, 고대 등 대규모 공단과 수십개의 중소공단이 가동되고 있거나 입주예정이다. 외국인들이 국내로 들어오는 주요통로인 인천국제공항 고속도로와 서해안고속도로가 연계되며 국내에서 외국인들이 가장 많이 찾는 서울, 경기지역과 서해안고속도로로 1시간거리에 충청남도가 있기 때문에 충청남도의 관광접근성은 좋은

편이라 할 수 있다. 충청남도의 남북으로의 접근성은 서해안고속도로, 경부고속도로, 호남고속도로, 중부고속도로 등으로 좋은 반면 동서지역을 연결하는 도로망은 상대적으로 빈약했다. 하지만 최근 대전에서 당진까지의 32번 국도도 일부 개통되어서 시간을 상당히 단축시키고 있을 뿐만 아니라 대전-당진간 고속도로가 조만간 개통될 예정인 점을 감안하면 이러한 동서와 남북 도로망을 활용한 관광접근성을 부각한 홍보가 필요하다고 하겠다.

3. 민간주도형 관광상품 기획/운영 네트워크 개발

충청남도의 지역별로 기존의 관주도형 관광상품 개발에서 민간 인적 자원을 육성해서 관광상품을 기획하고 운영할 수 있도록 하려는 시도가 이루어지고 있다. 당진의 '농촌체험 나드리협의회'는 기존의 농촌체험마을을 민간이 주도가 되어 특성화하려는 다양한 시도를 가능하게 하는 핵심 기구이다. 당진 농촌체험 나드리협의회는 당진군내 13개 마을 대표들이 2년이상 농촌체험관광 관련 교육을 같이 받고 모범 사례 지역을 같이 답사하면서 마을의 관광 리더를 육성하고 네트워크를 연결하여 현재까지 성공적으로 운영되고 있다. 또한 최근에는 전문가 집단과 긴밀하게 연결하여 차별화된 농촌체험마을 서비스 매뉴얼을 개발하려는 시도를 하고 있다. 이러한 민간주도의 관광기획/운영협의회를 지원하고 육성한다면 보다 경쟁력있고 다양한 관광상품이 발굴될 것이다.

4. 충남-대전-충북 광역 연계 관광상품 개발

충청남도, 대전, 충청북도의 권역관광개발을 수행해나가기 위해서는 통합 관광협력네트워크의 개발이 필요하다. 이를 효과적으로 수행하기 위해서는 3개 지역 통합 관광공사의 설립이 필요하다. 통합 관광공사가 설립되어 운영된다면 권역관광개발이 효과적으로 추진될 뿐만 아니라 충청남도내의 15개 시군 지자체간 연계된 관광상품 개발의 주체로서도 역할을 크게 할 것이다. 권역관광상품의 개념은 충청남도를 중심으로 주변 지역과 협력할 필요가 있다는 점을 강조한 것이다. 충청남도는 백제문화권으로 분류되며 역사관광지역으로 그 성격이 차별화된다. 대전은 현재 대덕연구단지를 중심으로 한 첨단과학의 도시로서 그에 적합한 관광매력물을 만들어나가고 있다. 현재, 국립중앙과학관에서는 첨단과학전시관을 총사업비 95억원

을 들여 대전엑스포과학공원 내에 정부관을 리모델링하여 조성하고 있다. 2006년 12월에 전시관을 개관할 예정이며 18개 연구기관에서 연구성과물 제작과 설치에 관해서 협조하고 있는 중이다. 지역별 역할분담 또한 중요하다. 대전의 첨단과학테마의 관광, 유성의 현대화된 숙박시설, 충청남도의 백제문화를 소재로 한 각종 매력물들, 농촌관광, 템플스테이와 농촌체험숙박시설 등 지역별 차별화된 테마로 외국인이 체험할 수 있다면 충청남도의 관광매력도는 배가될 것이다. 외국인 관광객들의 국적별 성향이나 스포츠관광객의 성향을 고려하여 관광상품을 개발할 필요가 있다. 유럽과 미주지역 대상으로는 역사문화관광상품이 유효한 관광테마가 될 것이며 일본지역 대상으로는 온천/목욕관광상품이 좋은 관광테마가 될 것이다. 동남아와 중국지역 대상으로는 쇼핑관광상품 등이 좋은 관광테마가 될 것이다 (박근수 · 이인배, 2006).

5. 한국-일본-중국 광역 연계 관광상품 개발

충청남도의 인바운드 관광을 활성화하기 위해서는 한국-중국-일본을 연계한 관광상품의 개발과 유통이 필요하다. 충청남도에서 한국-중국-일본을 아우르는 관광상품을 개발하기 위해서는 첫째, 3국을 아우르는 협력네트워크 구축이 우선되어야 한다. 3국의 협력 네트워크는 충청남도에서 새로이 개척하는 것보다는 기존의 협력 네트워크를 활용하는 것이 효과적일 것으로 보인다. ASEAN + 3는 동남아시아 10개국과 한국, 중국, 일본의 관광협력과 발전을 위한 정부차원의 협력기구이다. 이러한 협력기구를 충청남도가 적극적으로 활용한다면 효과적인 관광 협력네트워크로서 역할을 할 것이다. 이러한 13개국의 관광협력네트워크를 활용하되 한국, 중국, 일본 3국은 지리적으로 더 밀접한 관계에 있기 때문에 3국 연계 관광상품을 개발할 여지는 충분히 있으며 이를 통한 시너지효과는 커 보인다.

둘째, 충청남도의 관광개발계획과 부합하는 핵심관광상품의 소재 발굴이 있어야 하겠다. 한국-중국-일본 관광시장에서 가장 소구될 수 있는 관광테마는 역사문화이다. 현재 일부 개관한 부여의 백제역사재현단지를 중심으로 충청남도 각 지역의 역사문화자원을 외국인의 성향에 맞게 프로그램을 발굴해야 할 것이다. 충청남도의 내포문화권에 분포되어 있는 중국과 세계 각국에서의 도입문화로 형성된 개방성과 다양성이 있는 내포문화자원과 일본으로 전래된 백제문화권의 역사문화자원을 중점적으로 개발하고 연출해야 한다.

Ⅴ. 결 론

충청남도는 지역축제를 중심으로 관광지역으로서의 위상을 다지고 있는 중이다. 이 연구에서는 충청남도 관광시장의 현황과 관광자원의 특성을 분석하여 관광상품을 제안하려고 시도하였다. 충청남도는 관광자원의 특성이 다양하고 잠재력이 있으나 이러한 관광자원을 연결해 주려는 노력이 부족하였다. 그동안 개별적인 지역별 관광상품화 노력은 많았지만 광역적인 연계작업을 적극적으로 시도하지 않았다. 예를 들어 지역축제의 경우도 축제기간에만 당일관광객들 위주로 운영되는 경우가 많고 이러한 방문객들을 숙박관광객으로 유도하여 지역에 경제적인 효과를 극대화하려는 시도는 제대로 되지 않았다. 또한 충청남도 16개 시군 지자체간 관광자원의 특성을 고려한 연계상품 개발과 운영이 잘 되지 않았다. 이 연구는 이러한 광역적 관점에서의 관광상품 개발 방안을 제안하였다.

충청남도에서 관심을 기울일 또 한 분야는 온라인 매체를 활용한 관광상품의 유통이다. 한국 소비자들의 성향은 온라인 시장을 쉽게 받아들이기 때문에 관광상품을 효과적으로 홍보하고 유통시키기 위해서는 온라인 매체를 적극적으로 활용해야 한다. 온라인 쇼핑몰인 옥션은 본사가 있는 미국보다도 한국에서 더 빨리 성장하고 있는 시장이다. 옥션, 여행사, 항공사, 호텔, 소규모 민박업체 등도 실시간 예약 등이 가능하도록 하여 관광객을 유치하는데 상당수의 공공기관에서는 온라인을 통하여 단순 정보 제공기능만 하고 있다. 공공기관에서 운영하는 관광포털 사이트도 많지 않지만 관광포털 사이트도 앞서 말한 민간 업체와 비교했을 때 상당히 그 효율성이 떨어지고 있다. 온라인을 활용한 관광상품 홍보기법은 다양하게 발전하고 있다. 최근 한국지질자원연구원에서는 위성영상에 기반한 경주국립공원 3차원 관광안내시스템을 선보였다 (한국지질자원연구원, 2006). 이러한 첨단 분야를 충청남도의 관광상품 홍보와 유통에 적극 접목하여야 충청남도의 관광이 품격있게 진화할 것이다.

참고문헌

강원도 도정소식 (2006.12.9). '홍콩언론인 펀스키페스티벌 및 한류웰빙체험 취재', www.provin.gangwon.kr.
관광지식정보시스템 (2007). www.tour.go.kr/stat
대전일보 (2007.2.17). '향토자원, 웰빙 · 관광상품 육성'.
대전일보 (2007.2.20). '태안 국제 관광도시 개발 '올인'.
대전일보 (2007.2.22). '문화유적 관광자원 벨트화'.
박근수 · 이인배 (2006). 「2008년 북경올림픽 대비 충청남도 대응방안」. 충남발전연구원.
연합뉴스 보도자료 (2007.2.5). '충남도, 관광자원 홍보활동 전개'.
윤양수 (2006.7). '충남관광활성화를 위한 과제와 전략',「열린충남」.
조선일보 (2007.2.8). '숨어있는 1인치의 풍경… 그곳을 알려주마'.
충청남도 (2005), 「충남2020 정책비전」.
충청남도 (2006). 「충청남도 도종합수정계획」.
한국지질자원연구원 (2006). 「경주 국립공원 3차원 관광안내시스템」.

충남의 관광개발 변화와 활성화 방안

김성진 | 한국문화관광연구원 연구위원

Ⅰ. 충남의 관광개발 현황과 환경변화

1. 충남의 관광지 및 관광기반시설 개발현황

한반도 서해안의 중심에 위치한 충남은 산과 바다, 강과 평야, 그리고 백제와 내포의 역사문화가 잘 어우러진 천혜의 관광자원을 보유하고 있다. 이러한 관광자원을 바탕으로 자연공원, 자연휴양림, 해수욕장, 관광지, 관광특구, 온천 등 다양한 관광기반시설을 조성하고 있다. 또한, 전국의 지역축제 가운데 가장 성공적으로 축제로 평가받고 있는 보령머드축제와 금산인삼축제를 개최하고 있다. 특히, 주5일 근무제와 서해안고속도로 개통의 영향으로 충남을 방문하는 관광객이 지속적으로 증가하여 왔다. 충남관광은 최근 서해안관광벨트 개발계획과 태안 기업도시 개발계획이 발표되면서 새로운 전환기를 맞이하고 있다.

앞으로 당분간은 충남방문 관광객이 계속 증가할 것으로 전망하고 있다. 전국대비 충남의 숙박관광 점유율은 1999년 5% 수준에서 2005년 10% 수준으로 증가했고, 2020년에는 12% 수준으로 증가할 것이며, 당일관광 점유율은 동일 기간에 5% 수준에서 8% 정도로 증가했고, 2020년에는 10% 수준으로 증가할 것으로 전망하고 있다(충남발전연구원, 2006).

충남도는 제4차 충남권 관광개발계획(2007~2011)을 수립하면서 관광수급분석을 실시하였고, 2010년경 190만 정도의 과부족이 발생할 것으로 예상하여 신규 관광지역의 개발 및 기존 관광시설의 질적 수준 향상 등 체계적인 관광개발과 수용태세의 확충을 계획하고 있다(충청남도, 2007). 충청남도는 동 계획에서 “생태 · 역사 · 해양 관광자원의 특화를 통한 서해안

국제 관광중심지 창출"을 계획의 비전으로 설정하고, 해안 · 해양체험 관광거점지 육성, 역사문화 특화지역 조성, 체험생태관광 중심지 조성 등 3대 계획목표를 제시하였다. 이러한 목표 실현을 위해 계획기간 동안 3조 7,322억원(국비 1,338억, 도비 213억, 시군비 2,743억, 민자 3조 3,028억)의 야심 찬 투자계획을 제시하고 있다.

2. 관광지를 버리고 도시와 마을을 활용

우리는 흔히 관광개발 하면 관광(단)지, 온천지구, 유원지, 자연휴양림, 휴양업, 골프장 등의 개발을 상상한다. 충청남도가 수립한 관광개발계획에서도 관광수급의 분석을 위해 이러한 지구와 시설들을 활용하였다. 우리나라의 관광개발은 1969년 지정관광지 개발에서부터 출발했다. 도시(마을)에서 관광자원으로 접근하는 경로상의 일정 지구를 관광지로 지정하고, 공공부문이 접근도로, 주차장, 상하수도 등 기반시설을 정비하고 부지를 조성한 후, 민간부문을 유치하여 숙박시설 등 상업시설을 개발토록 하는, 인접 지역사회와는 단절된 '섬' 개발방식을 취해왔다. 인접 도시(마을)에 상가와 숙박 시설이 있는데도 그것을 활용하려 하지 않고 새로 개발하니 관광개발과 지역사회가 상호 경쟁하는 상황을 초래하였다. 이러한 '섬' 개발방식은 우리나라의 입지여건상 적합하지도 않다. 우리나라는 아시아태평양 지역의 리조트벨트(resort belt: 남위 5°~북위 25°)보다 훨씬 북쪽에 위치하고 계절적 영향이 심해서 수익성을 얻기 어렵다. 우리나라와 위도와 기후대가 비슷한 지역의 세계적 관광명소는 대부분 도시 또는 마을이라는 사실을 되새겨볼 필요가 있다. 한국관광은 관광지를 버릴 때 산다고 했다. 충남관광도 다르지 않다.

3. 관광도 시스템

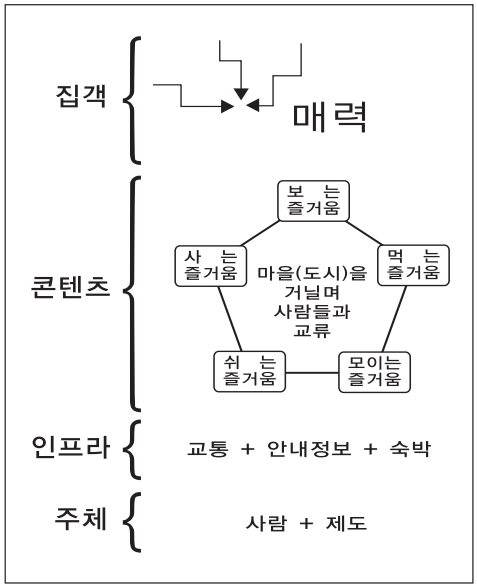
방문객들이 항상 붐비는 관광명소(도시, 마을 등)를 상상해보라. 무엇이 외지인들을 강하게 끌어당기는가? 방문한 관광객들에게는 어떤 즐거움을 제공하고 있는가? 방문객의 여행편의를 위해 어떠한 인프라를 갖추고 있는가? 그리고 이러한 일들을 누가 하며, 어떤 제도가 뒷받침되어 있는가?

홋카이도의 작은 항구도시, 오타루(小樽)를 보자. 인구는 15만명에 불과하지만 매년 1,000만명에 가까운 관광객들이 이 도시를 방문한다. 오타루의 집객력은 오타루 운하와 러브레터로 상징되

는 로망스에서 나온다. 그리고 오타루를 방문하면 다양한 즐거움이 있다. 지금은 박물관, 유리공예 상가, 호프집, 레스토랑 등으로 다양하게 활용되고 있는 창고 건축물과 운하가 어우러진 독특한 도시경관을 구경하는 즐거움이 있다. 창고건축물의 호프집에서 마시는 맥주 한 잔, 또는 골목의 시장에서 커다란 킹크랩을 사먹는 재미도 쏠쏠하다. 오르골이나 유리공예품을 사는 즐거움은 여행의 추억을 오래 간직시킨다. 도시가 눈으로 덮인 2월에 개최되는 눈빛 길 축제(小樽雪あかりの路) 등 많은 사람들이 동시에 모여 벌어지는 이벤트도 즐겁다. 그러나 무엇보다도 오타루의 가장 큰 즐거움은 도시를 천천히 거닐며 맛보는 독특한 도시의 분위기와 또 열심히 살아가는 도시민들을 만나는 즐거움이다.

오타루역 앞의 관광안내소에서는 오타루에 대한 정보뿐 아니라 주변 지역의 정보까지 쉽게 구할 수 있다. 영어, 중국어, 한국어 등 외국의 방문객을 위한 안내정보도 구비되어 있다. 관광안내소 바로 앞에서 오타루산책버스를 타면 도시의 주요 지점을 쉽게 찾아갈 수 있다. 그리고 도시의 곳곳에는 다양한 가격대의 정갈한 숙박시설이 잘 갖추어져 있다. 호텔에서 만나는 종사원이나 거리에서 마주치는 시민들은 더 이상 친절할 수 없을 정도이다. 도시 발전과 문화유산 보전을 위해 결성된 오타루매니아는 시민들의 자발적인 모임이다. 역사적 건축물 및 경관지구 보존조례를 제정해 창고 등 근대건축물을 보전하고 경관지구를 지정해 두고 있지만, 시민들은 이것이 "재산권을 제약하는 규제"가 아니라 오히려 "도시를 지키는 방패"라고 생각한다.

관광도 시스템이다. 강한 집객력이 있는 독특한 매력을 갖추어야 한다. 보고, 사고, 먹고, 모이고, 쉬고, 도시(마을)를 거닐면서 사람들과 만나고 교류하는 즐거움이 있는 콘텐츠도 구비해야 한다. 그리고 관광의 즐거움과 편의를 위한 교통, 안내정보, 숙박 등 인프라가 뒷받침되어야 한다. 마지막으로 매력과 인프라를 기획하고 실행하는 사람이 있어야 하고 이를 뒷받침하는 제도가 마련되어야 한다.



Ⅱ. 충남의 관광개발 활성화 방안

1. 보이지 않는 것(invisible)이 관광객을 사로잡는다.

세계적 관광명소는 두 가지 유형이 있다. 파리의 에펠탑, 시드니의 오페라하우스, 이집트의 피라미드 등 기념비적인 건조물이 하나의 유형이다. 다른 하나는 라인강변의 로렐라이 언덕, 코펜하겐의 인어공주 동상, 브뤼셀의 오줌싸개 동상, 싱가포르의 머라이언 동상 등 기념비적이지는 않지만 꾸준히 세계인들을 매료시키는 것들이다. 여기서 강조하고자 하는 것은 두 번째 유형의 관광명소들이다. 세계인들은 그 도시를 방문하면 반드시 그 곳들을 찾는다. 친절한 안내도 없어 그 곳들을 찾아가기가 쉽지 않다. 힘들게 그 곳을 찾아가서는 명성과 달리 왜소한 언덕과 동상을 보고, 사진만 찍고 돌아선다. 그래도 다시 그 도시를 방문하게 되면 또 그 곳을 찾는다. 무슨 까닭에 그 곳들이 세계적 관광명소가 되었을까? 결코 화려한 시설 때문이 아니다. 로렐라이 언덕과 인어공주 동상은 질허(F. Silher)의 노래와 안데르센(H. Andersen)의 동화가 없었다면 한갓 언덕과 동상에 불과했을 터다. 그 곳을 세계적 관광명소로 만든 이유는 눈에 보이지 않는 콘텐츠(노래와 동화) 때문이다. 이는 생텍쥐페리(A. Saint Exupery)가 〈어린왕자〉를 통해 우리에게 전달하는 "가장 중요한 건 눈에 보이지 않는다"는 아주 간단한 진리이다.

우리의 현실은 어떠한가? 우리는 이 세계적 명소들이 노래와 동화가 없었다면 한갓 동상과 언덕에 불과했을 그 단순한 진리를 깨닫지 못하고 동상과 언덕 만들기에 여념이 없는 것은 아닌지. 우리는 그동안 소프트웨어(software)보다 하드웨어(hardware)를 우선했고, 콘텐츠(contents)보다 콘테이너(container)를 중시했으며, 액터(actor)보다 프로젝트(project)에 관심을 두었었던 과거를 반추해볼 필요가 있다.

2. 지역사회(Community): 관광개발은 지역사회 개발이다.

우리는 그동안 관광이 관광객(주체)과 관광자원(객체), 관광산업(매체)으로 3요소로 구성된다고 이해해 왔다. 그리고 관광개발의 목표도 관광객의 만족, 관광자원의 보호, 관광업계의 경제성에 한정시켜 왔다. 반면, 지역사회의 발전은 관광의 결과변수로 취급하였다. 관광개발을 하고, 관광객이 많이 방문하면 자연스럽게 지역사회는 발전한다고 생각해왔다. 과연 그러한가? 관광개발이,

관광객 증가가 곧 지역사회의 발전으로 연결되지 않는 많은 사례를 볼 수 있다. 지난 20여년 가까이 세계관광기구(WTO)를 중심으로 지속가능한 관광에 대한 논의가 꾸준히 진행되어 왔는데, 여기서 도출된 합의점은 관광이 관광객, 관광산업, 관광자원 외에도 지역사회(local community)라는 4요소로 구성된다는 점이다. 지역사회를 관광개발의 결과변수가 아닌 과정변수로 다루어야 하며, 지속가능한 관광의 실천이 관광개발이 이루어지는 바로 그 지역사회에 존재한다는 사실이다.

이제 관광개발의 공간적 대상은 지역사회 그 자체여야 한다. 주민의 삶과 문화가 누적된 생활공간 그 자체가 관광개발의 영역이어야 한다. 그래야만 관광과 지역사회 모두 지속가능성을 확보할 수 있다. 다행히 국민들의 관광행태 또한 지역사회와의 문화적 교류로 전환되고 있고, 관광 또한 "문화를 마음으로 체험하는 것"이라는 본래의 의미를 되찾아 가고 있다. 역으로 21세기의 도시(지역) 개발은 관광개발이어야 한다. 정주인구만을 고집하는 도시(지역) 개발은 개방된 세계화의 시대에서 결코 살아남을 수 없다. 방문객을 위한 관광개발이 주민을 위한 지역사회 개발이어야 하는 것처럼, 지역사회 개발 또한 주민뿐만 아니라 방문객을 고려한 개발이어야 하는 것이다.

3. 디자인(Design): 관광개발은 디자인이다.

1989년 해외여행 자유화 조치가 시행된 이후 16년만인 2005년에 "해외여행 1,000만 시대"가 개막했다. 우리 국민의 20%, 즉 5명 가운데 1명이 해외여행을 한다. 이 비율은 프랑스, 독일 등 유럽대륙의 일부 국가를 제외하고는 세계 최고 수준이다. 이웃 일본도 14% 정도에 불과하다. 1인당 국민소득과 함께 비교하면 우리 국민의 해외여행은 상상을 초월하는 수준이다. 왜 이러한가? 여러 가지 이유가 있을 것이다. 국민의 높은 해외여행 욕구도 원인일 것이고 가격경쟁력도 원인일 것이다. 그러나 우리나라 지역의 관광공급 수준과 우리 국민의 관광소비 기대수준 사이의 격차도 한 요인으로 작용하고 있다. 우리나라 지역이 관광경쟁력을 갖추지 못해 우리 국민이 국내를 여행하는 대신 해외여행을 하는 것이다.

그런데 문제는 이러한 격차(divide)가 점점 심화되고 있다는 사실이다. 우리 국민은 세계 어떤 나라의 사람들보다 관광소비의 기대수준이 높다. 그런데 관광개발은 문화가 없는 공허함을 시설개발로 메우려하고 있고, 졸렬한 디자인이 빈약한 시설을 더욱 초라하게 만들고 있다. 관광시설만 있고 콘텐츠와 디자인(아름다움)은 없다. 그리고 또 전국의 관광개발이 획일적이

고 무차별적이다. 물론 우리는 넓은 기후대와 시간대, 각 지역이 상이한 역사적 전통을 가지고 있는 미국, 중국, 일본, 유럽 국가들에 비해 차별화의 불리한 여건을 가지고 있는 것은 엄연한 현실이다.

이러한 격차와 무차별을 극복할 수 있는 디딤돌이 "관광디자인(tourism design)"이다. 관광가치를 디자인해서 가치경쟁력을 높여야 하는데, 디자인하고 개발해야 한다(design first). 지금과 같은 토건적 개발계획부터 수립할 것이 아니라 꿈을 설계한 후 개발계획을 수립해야 한다. 주5일 근무제가 확대 실시되면서 단거리 해외여행을 하는 국민이 증가하고 있다. 관광디자인을 통한 질적 선진화를 서두르지 않으면 지역관광의 공동화는 가속화될 것이다. 영국의 전총리 대처(M. Thatcher)의 "디자인하라, 그러지 않으면 사직하라(Design, or resign)"는 주장을 깊이 새겨야 할 것이다.

4. 어메니티(Amenity): 어메니티가 관광경쟁력이다.

어메니티란 사람이 어떤 사물이나 환경을 접했을 때 느끼는 쾌적성을 의미하는 것으로서, 청정한 자연, 아름다운 풍경, 개성 있는 문화적 전통 등이 어메니티 자원이다. 아름다움, 여유로움, 감성 등 어메니티를 체험하고자 하는 관광수요가 증대하고 있다. 환경과 문화의 가치가 높아지면서 어메니티가 관광객의 새로운 요구가 되고 있다. 그런데 단기간의 경제적 이익을 바라는 양적 팽창 위주의 관광개발사업 추진으로 우리 관광지의 어메니티 수준은 선진국의 관광목적지에 비해서 열악한 편이다.

관광개발은 다름 아닌 지역사회의 어메니티 자원의 경제적 가치를 높이는 행위이다. 그리고 어메니티는 지역사회의 관광경쟁력을 좌우하는 핵심요소이다. 관광시설의 개발이나 관광지구의 개발보다는 지역사회 전체의 어메니티 향상이 관광 경쟁력을 높여줄 것이다. 개발은 언제든 할 수 있지만 보전은 지금 아니면 못 한다.

5. 융합(convergence): 관광의 효과는 융합에 달려 있다.

지방자치제도 시행 이후, 특히 2000년대 들어 지역의 관광개발사업이 양적으로 크게 증가하고 있다. 관광개발을 공약으로 내세우지 않는 자치단체장 후보가 없고, 심지어 '관광만이 살 길'이

라고 서슴없이 토로한다. 관광지, 문화 및 생태녹색관광자원 개발 등 문화관광부의 소관 정책사업 뿐만 아니라 특정지역(건교부), 지역특구(재경부), 소도읍과 신활력(행자부), 농어촌 휴양단지(농림부, 해양수산부), 그리고 농산어촌체험마을(농림부 등) 등 관련부처에서 다양한 관광자원개발 사업을 추진하고 있으며, 그 수도 크게 증가하고 있다. 그러나 지금까지 관광개발의 지역발전 효과는 기대만큼 크지 않았다. 관광개발이 지역사회 및 지역산업과 밀접한 연관을 맺지 못하여 개발이익이 지역 외로 유출됨에 따라 지역경제 활성화 및 주민의 삶의 질 향상에는 실질적으로 기여하지 못하고 있다.

관광개발의 경제적 효과는 1차 효과(직접)와 2차 효과(간접 및 유발)로 구분되는데, 실질적인 효과는 1차 효과보다는 2차 효과에 따라 좌우된다. 우리는 관광개발을 토지나 시설 개발로 보아 왔다. 그러니 지역을 방문해서 기념이나 추억이 될만한 것을 사고 싶어도 살 것이 없다. 온통 "메이드 인 외지" 상품이다. 지금과 같은 개발관행이 지속된다면 관광개발이 이루어지고 관광객 방문이 늘더라도 지역의 발전과 주민의 삶의 질은 개선되지 못하는 딜레마는 계속될 것이다.

관광과 지역, 관광산업과 지역산업이 융합된 관광생태계가 구축되어야 상상 이상의 시너지 효과가 창출될 것이고, 관광과 지역, 관광산업과 지역산업 각각의 "0.5차 더하기"가 가능할 것이다. "난류와 한류가 만나는 곳에 가장 풍부한 어장(漁場)이 형성된다"고 했다.

6. 협치(governance): 협치가 성패를 좌우한다.

지금까지 우리의 관광개발방식은 크게 세 가지 유형으로 구분할 수 있다. 유형Ⅰ은 자치단체가 공공재원을 투입하여 인프라를 조성하거나 관광시설을 개발하여 직접 운영하는 방식이다. 유형Ⅱ는 자치단체가 토지를 매입하여 부지를 조성한 후 공공시설은 직접 개발하고 수익시설은 민간자본을 유치하여 개발하도록 하는 방식이다. 유형Ⅲ는 자치단체는 인허가 등의 업무만 수행하고, 민간부문이 직접 토지매입, 부지조성, 시설개발 및 운영을 맡는 방식이다. 그런데 문화관광부가 소관하는 정책사업(문화 및 생태녹색, 관광(단)지, 경북북부 유교문화권 및 남해안 관광벨트)만 따져보면, 유형 Ⅰ, Ⅱ, Ⅲ이 각각 58.5%, 35.7%, 5.8%를 차지한다(한국문화관광연구원, 2006). 즉, 우리의 관광개발은 지방자치단체 주도의 개발(유형 Ⅰ,Ⅱ)로 규정할 수 있다. 그런데 문제는 이러한 자치단체 주도의 관광개발이 한계를 드러내고 있다는 사실이다. 유형Ⅰ은 경쟁력이 미흡하고, 유형Ⅱ는 사업추진이 지연되고 있고 민간투자가 저조하

다. 유형Ⅰ은 지역사회 참여형 개발로 전환하고, 유형Ⅱ의 신규개발은 최소화해야 하며, 그리고 규제합리화와 인센티브 강화를 통해 유형Ⅲ의 개발을 촉진해야 한다. 여기에도 장애요인은 있다. 자치단체의 오랜 인식과 관행, 그리고 지역사회의 참여역량의 현실이 대표적인 장애요인이다.

지금까지 관광개발의 기본조건이, 그리고 관광경쟁력의 결정요인이 입지, 자원, 시장의 3요소였다면, 이제는 그것을 대체하는 것이 있다. 그것은 바로 자원에 창의성을 발휘하여 상상력을 불어넣는 사람이다. 새로운 철학과 명확한 비전을 가진 리더와 그를 지지하는 그룹이 존재해야 한다. 그러나 리더와 지지그룹이 나타나기만을 기다릴 수도 없고, 리더가 금방 나타나는 것도 아니다. 지역의 미래를 생각하는 그룹을 찾아내고 꾸준히 지원하라. 지역의 미래에 관심을 가진 사람들의 교류와 네트워크가 점차 확대될 것이고 그 그룹에서 리더십을 갖춘 리더가 나타날 것이다.

한편에서는 자치단체와 지역대학, 관광 관련 사업자가 서로 연대하고 학습하고 협력하는 혁신클러스터의 구축도 중요하다. 관광경쟁력이란 현재 개발된 시설과 서비스의 경쟁력이 아니라 시장변화에 대응해서 차별화된 시설과 서비스를 계속 개발해내는 능력을 의미하는데, 불확실하게 급변하는 관광시장에 대응하기 위해서는 지역 주체들간의 긴밀한 협력과 유연한 대응이 필수적이기 때문이다. 결국에는 지역사회가 관광공급의 주체가 되어야 한다. 물론 관광은 관광객이 주가 된다. 그러나 관광지라고 해서 주민은 간 데 없고 외지인만 스쳐가는 곳이어서는 안 된다. 관광명소도 주민이 참여하고 가꿔가야 생명력을 가지기 때문이다. 지역사회의 리더를 양성함과 동시에 그들을 지원하는 다양한 전문가와 자치단체가 네트워크를 형성해야 한다.

Ⅲ. 충남의 관광개발은 지역 종합력 향상

이 글은 관광개발과 관련하여 다분히 개인적인 여섯 가지 주장을 하고 있다. 첫째, 지역사회와 분리된 관광지 개발을 버리고 기존의 도시와 마을을 활용할 것, 둘째, 시설보다는 보이지 않는 콘텐츠를 먼저 개발할 것, 셋째, 디자인을 통해 관광개발의 질적 수준을 높일 것, 넷째, 어메니티를 보전하고 활용할 것, 다섯째, 관광과 지역산업의 융합을 통해 부가가치를 창출할 것, 그리고 여섯째, 인재를 개발하고 지역 구성원간 연대하여 학습하고 협력할 것을 주장하였다.

관광개발은 토지나 시설 개발이 아니다. 방문객들을 대상으로 “방 팔고 밥 팔기” 위한 것도 아니다. 관광지를 잘 개발했다고 해서 지역의 관광경쟁력이 강화되는 것도 아니다. 관광개발은 정주

공간의 어메니티를 향상시키고 지역산업을 융합시키는 등 지역의 종합력을 향상하는 것이다.

20세기는 살기 좋은 곳이 최고의 관광지였다. 그러나 21세기는 최고의 관광지가 되어야 살기 좋은 곳이 될 것이다. 방문객을 위한 관광개발이 지역사회 개발이어야 하듯, 지역사회의 개발도 방문객을 고려한 관광개발이어야 한다. 도시계획이나 지역개발의 과정에 문화관광의 지혜를 반영하는 날이 빨리 오기를 기대한다. 충남에서 가장 먼저 시작한다는 소식이 들려오기를 기대한다.

〈참고문헌〉

이인배 · 최영문(2006), 충청남도 관광수요 변화분석과 대응과제 충남발전연구원.
충청남도(2007), 제4차 충남권 관광개발계획.
한국문화관광연구원(2006), 지속가능한 정주형 관광개발체계 연구.

충남 관광의 홍보와 마케팅 발전 방안

정병웅 | 순천향대학교 교수

Ⅰ. 서 론

2000년대 들어와서 한국사회는 여가시대의 도래를 알리는 신호탄으로 주5일근무제를 실시하는 등의 제도적 뒷받침이 있었다. 이에 국민들의 여행활동이나 관광체험 추구가 증가했고, 동시에 여가권이나 관광인식이 대폭 증가했다는 사실을 알 수 있다. 뿐만 아니라 각 지자체 역시 어디라고 할 것도 없이 모두가 관광개발을 통해 지역발전을 도모하고자 하고 있다. 가히 현대는 관광전성시대라고 할 만하다. 사회적 여건과 상황변화로 인해 관광과 관광산업의 수요와 공급이 전에 없이 증가했다는 사실을 우리는 관광통계상의 여러 지표를 통해서 알 수 있다.

우선 수요적인 측면에서 본다면 소득과 여가시간의 증대, 그리고 이를 바탕으로 한 삶의 질 향상추구로 인해 관광객의 욕구가 다양한 체험을 요구하고 있고, 주5일근무제의 도입으로 주말을 전적으로 여가시간으로 활용할 수 있게 되었다. 더불어 점차 여가에 대한 인식전환이 있었고, 사회적 가치관이 가족중심주의로 흐르면서 개성관광의 추구와 함께 보다 전문화되고 세분화된 특별관심관광(SIT)을 통하여 가족단위로 체험에 나서고 있다. 또 이를 통해 기분전환과 동시에 노동에서 찾을 수 없는 생의 다양한 후면적 의미와 지식을 추구하고자 하는 수요가 증가하였다.

그리고 공급적인 측면에서도 지방자치단체가 실시되면서 각 지자체 단체장은 관광산업을 통하여 지역경제를 발전시키고자 하고 있다. 얼마간의 가시적이고 정략적 개발이 없는 것이 아니지만, 무엇보다 관광개발을 통하여 주민의 소득 증대는 물론 나아가 문화시설의 확충 및 여가공간을 개발, 제공함으로써 지역주민의 삶의 질 향상을 도모하고자 하는 것이 일차 목적이다. 이는 한국의 산업구조가 3차 산업으로 개편과정에 있고 이제 1차 산업이나 제조업이 한국적 상황에서 경쟁력을 상실해간다는 반영이기도 하다. 더불어 최근의 관광 붐은 여타 산업과 협업함으로써 상

승효과를 낼 수 있는 관광이 가지는 내생적 장점에 기인하기도 한다.

따라서 관광산업은 대규모 부가가치와 고용창출을 유발하는 신성장 동력산업으로 주목받고 있다. 국제관광객수는 1995년 5.64억 명이던 것이 2010년에는 10억 명 2020년에는 15.6억 명으로 점쳐지고 있다(WTO). 특히 최근의 경제성장을 바탕으로 한국, 중국, 일본 등의 동북아지역이 세계관광시장의 새로운 관광목적지로 성장할 것으로 전망되고 있다. 동북아시아 지역이 국제관광에서 차지하는 비율은 1995년 41백만 명인 7.8%에서 2020년에는 216백만명인 14.4%로 커지면서 연평균 6.7%의 높은 성장률을 보이고 있어, 국제관광에서 새로운 관광목적지로 부각되고 있다.

국제관광에서 소득의 성장을 상회하는 그런 증가는 물론이고, 보다 범위를 좁혀 한국 국내관광과 충청남도 관광에 국한 시켜보더라도 역시 시대적 변화의 여건에서 예외는 아니다. 충남은 서해안고속도로와 기타 광역교통의 개선으로 2000년대 들어와서 수도권에서의 방문객이 대폭 증가하고 있으며 수도권 관광시장에서 당일 관광지로 주목받고 있다. 이러한 추세는 향후 행정중심도시 건설과 태안 관광 · 레저형 기업도시 건설, 안면도 국제관광지 조성, 당진대전고속도로 건설, 백제 · 내포문화권 개발 등으로 지역의 관광객이 더욱 크게 증대할 전망이다.

하지만 이러한 국외, 국내의 관광시장 변화에 충남 관광은 효과적으로 대응하고 있는가를 자문해봐야 할 것이다. 접근성이 좋아지고 시장이 가시권에 들어와 보임에도 불구하고 충남관광은 아직은 뚜렷하게 내세울 수 있는 어떤 수월성 있는 아이디어와 구체적 실행계획이 보이지 않고 있다. 그 동안의 충남관광에 대한 보고서를 살펴보면 충남은 다양한 자원이 있음에도 불구하고 그것을 상품화하거나 제대로 꾀지 못하고 있다고 지적하고 있다. 말하자면 상품을 구매하기 좋게 포장하거나 알리지 못한다는 뜻이다.

따라서 이 글은 이와 같이 관광홍보의 중요성을 인식한 가운데 주로 관광에 대한 수요와 공급이라는 측면을 고려하여 그것의 여건과 환경변화에 따라 홍보와 마케팅에 있어서는 어떻게 반응하고 대응해야 할 것인가를 살펴보고자 하였다. 충남 관광을 어떻게 하면 주력시장에 효과적이고도 새롭게 소구하여할 것인가를 기존의 충남관광연구를 검토하고 이를 바탕으로 몇 가지 마케팅 방안이라 할 수 있는 대안을 제시하고자 하였다.

Ⅱ . 충남 관광의 여건과 현황

1. 충남관광의 여건

충남은 그동안 비교적 넓은 평야를 바탕으로 하는 1차 산업의 발달과 수도권과 남부지방을 잇는 점이적 특성을 띠고 있어 강원도나 제주도 등 독립적인 다른 지역보다는 상대적으로 관광에 대한 인식이 약하였다. 그러나 최근 충남은 단체장이 관광의 중요성을 직시하고 있고 많은 기초지자체 단체들도 전에 없이 관광의 중요성을 깨닫고 있다. 제조업이나 IT산업의 활성화로서는 2만 불 시대에 부응할 수 없다는 것이다. 소득수준에 맞는 산업구조의 개편이 필요한 시점이고 이를 위해서는 기타 산업과 관광의 접목이 필수적이다.

다행히 충남은 어느 지역보다 수도권의 영향을 직접 받고 있어, 전국민의 50%를 상회하는 수도권 인구의 당일 관광권 내지 근린 레크레이션 활동 지역으로 부각하고 있다. 결국은 마케팅의 목표시장도 수도권 관광객이라 할 수 있다. 무릇 문화관광이란 지역문화에 바탕을 두고 가장 지역적이고 자연스러운 것이지만, 서비스나 편의시설은 목표시장에 맞춰 표준화 될 필요가 있다. 충남관광의 서비스의 수월성은 당연히 수도권 관광객의 편의에 맞춰줘야 될 것이다.

충남 관광에 대한 이미지는 주로 부여, 공주를 중심으로 하는 백제 옛 유적, 보령 안면도의 송림과 해수욕장, 계룡산 등의 산악자원, 온양, 아산 및 덕산 온천이 우선 떠오른다. 충남 관광의 자원 현황을 살펴보면(충남발전연구원, 2006) 먼저 충남은 보령해수욕장 지역과 아산시가 온천지역으로서 관광특구로 지정되어 있으며, 풍부하고도 다양한 자연관광자원과 인문관광자원을 보유하고 있다. 하지만 관광기반구축이 미흡하며, 관광거점도시 개발을 위한 관광지원시설이 미흡하다고 지적되고 있다. 그리고 충청남도를 대표하는 농수축 특산물이 시 · 군별로 다양하게 생산되고 있으나 관광상품화에는 미흡하다. 그리고 충남 관광 역시 계절적 편차가 심하다고 지적된다.

그리고 관광객을 일시적으로 끌어 모으며, 역동적이고 가시적인 이벤트로서 지역을 브랜드 화하는데 중요한 마케팅 수단이라 할 수 있는 축제를 살펴볼 것 같으면 2005년 현재 충남에서는 총 31개의 향토문화축제가 개최되고 있다. 이들의 주제는 전통민속축제 4개, 지역문화제 8개, 특산물축제 13개, 이벤트축제 6개 등으로 이루어져 있다. 충남 향토축제 중 문화관광부가 지정한 문화관광축제로는 보령머드축제, 한산모시문화제, 금산인삼축제, 강경젓갈축제, 성웅이순신축제 등 5개 축제가 선정되었다.

2. 충남의 관광권역과 충남관광의 주시장

충남의 관광권역은 자원의 특성과 동질성, 관광객 이용성향 기준으로 내포문화권, 백제 · 금강문화권의 2대 문화권역과 역사 · 온천휴양권, 해양관광권, 대도시근교권 등 5대 관광권으로 구분하여 연계형 관광자원을 발굴 · 육성 해양관광권, 내포문화관광권, 백제 · 금강문화관광권, 역사 · 온천휴양권, 대도시근교권 등을 연계하여 관광권역별로 특색 있고 다양한 관광명소를 특화 개발하고 있다.

시도별 방문지에서 충청남도를 방문한 비율이 높은 지역은 충남(37.1%), 대전(34.0%), 경기(12.8%), 충북(10.4%), 인천(9.2%) 등의 순이었다. 이들 중 숙박여행 비율이 높은 지역은 충남(28.9%)과 대전(27.3%)을 제외하고, 인천(13.2%), 경기(12.8%), 서울(11.8%) 등으로 수도권에서 충남을 주요 숙박여행지로 방문하고 있는 것으로 나타났다(한국관광공사, 2005).

Ⅲ. 충남관광의 홍보와 마케팅 강화방안

1. 충청남도 홍보에 대한 선택과 집중 정책추진

많은 기업이 기업 역량의 극대화를 위하여 쓰는 전략을 관광분야 홍보에도 적극 도입하여야 한다. 관광홍보를 하는 이유는 관광소비자에게 충남을 관광지로 선택하게 하려고 하는 행위이다. 그러나, 여러 관광지를 나열식으로 홍보하는 것은 관광자 선택 시 혼란만 가중 시키며, 관광자 혼란이 지속되면 관광지 선택 행위를 다음으로 미룰 수 있기 때문이다. 수많은 제품을 생산하는 삼성전자 홍보를 보면 대형가전제품위주로 한정하고 있다. 그래도, 많은 소비자는 대형가전제품광고에서 보지 못한 가습기, 선풍기 등 다른 소형 가전제품까지도 구매하게 되어 있다.

거점 관광지나 초기 관광개발지에 대한 선택. 집중 홍보하는 것이 필요하다. 거점관광지나 초기관광지의 집중적 홍보는 인근 소규모 관광지의 발전에 일단 집적적 영향을 주어, 장기적으로 충남 지역전체 관광 활성화에 도움이 될 것입니다. 이러한 홍보를 위해서는 거점관광지의 활성화가 선행되어야 하겠지만 우선 충남이 가지는 기존의 이미지와 브랜드를 종합하고

소구하면 될 것이다.

나아가 홍보활동의 전문성과 종합성, 그리고 규모의 경제를 실현해야 할 것이다. 이는 홍보에 있어서 지자체 단체간의 합동 홍보를 통해 달성할 수 있을 것이다. 그리고 무엇보다 지역을 브랜드화 하고 명소화 하는 데는 축제가 효과적이고 가시적이다. 지역축제는 장소를 파는 관광마케팅에 있어 중요한 수단이다. 이에 지역의 대표 문화관광축제를 세계적 축제로 집중 육성하고, 국제규모의 메가 이벤트를 정기적으로 개최할 필요가 있겠다.

2. 충청남도 관광홍보의 다양성 유도

충청남도 관광자 방문은 50%이상이 서해안 지역으로 집중되어있다. 이런 집중현상은 충청남도 관광자원을 효과적으로 이용하지 못하게 할 수 있고 계절적 편향을 심각히 드러낼 수 가 있다. 다만 서해안 관광의 경우도 쉽게 식상하지 않고 재방문 고객을 창출할 수 있도록 끊임없이 프로그램에 열중 해야 할 것이다. 특히 서해안의 경우는 자연관광자원으로서 생태적 가치가 높은 만큼 생태관광내지 지속가능한 관광에 대한 지속적 홍보가 뒤따라야 할 줄 믿는다. 서해안을 거점으로 하여 충남 내륙으로의 벨트화 또는 루트화하여 충남관광을 분산할 필요가 있고 이에 대한 홍보강화가 요망된다고 하겠다.

서해안 관광의 또 다른 특성은 성수기가 여름으로 한정 되어 비수기가 길다는 것이다. 비수기가 긴 관광지에서의 관광산업체는 경영에 압박으로 지역 경제의 발목을 잡을 수 있다. 이에 대한 타개책으로서도 서해안지역과 내륙 지역을 연계하는 관광코스에 개발 및 홍보를 적극적으로 검토할 필요가 있겠다. 이는 관광자 분산 효과로 인한 관광자원의 효과적 이용을 가능케 하며, 관광종사자 일자리 안정성 확보로 지역 경제 활성화에 기여 할 수 있다. 그리고, 최근 관광업계에 대두되고 있는 지속 가능한 관광 개발을 가능케 할 것이다.

3. 충청남도 관광홍보의 공세적 자세 전개

무릇 모든 사안에는 양면성이 존재하고 관광에 있어서도 기회와 위협, 장점과 단점은 항상 존재한다. 하지만 충남 홍보는 기회와 장점을 중심으로 더욱 발전시키는 것이 우선이다. 물론 단점은 보완해야 하지만 홍보입장에서는 충청남도 관광의 장점은 무엇인지를 관광자에게 알리는 것

이 중요하다. 그것도 관광사업자나 관광분야 종사원 입장이 아닌 관광자 입장에서 알려야 한다. 관광자가 관광지 선택 시 중요하게 고려하는 여러 요소 중 큰 영향을 미치는 한 요소는 접근성이다. 충청남도는 서울, 수도권, 대전지역을 배후로 가지고 있습니다. 이 지역의 인구는 전국민의 50%를 상회한다. 이런 큰 배후 지역이 1시간대면 충청남도에 도달 할 수 있는 것이다. 매우 우수한 접근성이다.

또 다른 충청남도 관광의 큰 장점은 서해안을 중심으로 하는 해양관광, 온천지역을 중심으로 하는 휴항관광, 백제유물을 중심으로 하는 문화관광을 즐길 수 있다는 것이다. 이는 레포츠 등 동적인 관광과 휴양 등 정적인 관광을 선호하는 관광자들 모두를 만족시키는 지역이라는 것이다. 한국의 대표적인 관광지역인 강원도와 비교하여도 우위를 가지는 것이 많다. 충청남도가 강원도보다 관광 인지도가 떨어지는 것은 강원도는 다른 대안이 없기에 관광홍보에 집중한 것이고 충청남도는 관광보다는 다른 분야에 집중하였기 때문에 인식에 대한 차이가 나타난 것이라 판단된다.

4. 정확한 목표시장 설정 및 시장 포지셔닝 전략추진

목표시장으로서 충남 대전권과 서울 경기 인천을 집중적으로 할 필요가 있고 숙박관광에서 당일관광에 대한 인프라 구축과 홍보가 필요하다. 그리고 관광의 주된 테마는 가족중심의 주제로서 체험요소를 강화할 필요가 있겠다. 21세기 관광의 최대화두는 체험이다. 그런데 이 체험은 우선 재미있는 체험이어야 하며 이면적으로 교육적이어야 감동을 주고 재방문객을 창출할 수 있는데 우선 홍보에서는 교육적 측면을 내세울 필요가 있다. 따라서 이러한 양질의 체험을 제공할 수 있는 해설사의 적극 양성도 필요하다.

국내 여행 방문지역 시도별 비교분석을 볼 것 같으면(이인배. 최영문, 2006) 인천 지역의 관광객들은 같은 서해안 고속도로의 축선에 있어 접근성이 양호해졌는데도 불구하고 당일관광에 있어 강원지역보다 그 비율이 현저히 떨어진다. 접근성의 개선에도 불구하고 서울 경기 인천에서의 숙박관광 비중이 높다는 뜻은 지역의 관광이 주력시장에 효과적으로 소구하고 있지 못하다는 뜻을 나타낸다. 그리고 현재 충남 관광은 전국 비율에서 8.8%로서 6위를 기록하고 있는데 장기적인 관점에서 더욱 활성화하기 위해서는 부산 대구 울산, 광주 등의 광역도시에도 활발한 마케팅을 해야 한다. 광역도시 관광객의 1%대만이 충남을 찾고 있다. 당일관광에 필요한 유흥이나 오락 내지 근린 레크레이션 기능을 강화해야 할 것이다. 충남관광홍보

의 규모를 실현할 수 있다면 중국이나 일본으로의 단독홍보부스를 설치하는 것 또한 미래 충남 관광홍보의 과제라고 할 것이다.

관광개발을 효과적으로 달성하고, 충남관광을 중범위 구역 특성별로 소구한다고 할 수 있는 관광권역이 일부 겹쳐지고 있어 컨셉이 중복되고 있는 느낌이다. 가급적이면 구체적 행정영역과 경계로 나누는 것이 필요하고 같은 성격의 관광자원은 인접 지자체끼리 벨트화 내지 루트화 하는 것이 바람직하다.

5. 관광홍보 기능강화 및 전담 기구의 설립 운영

모든 사업이 주체가 필요하듯 관광홍보 전담기구의 설립과 홍보 인력의 양성이 필요하다. 충청남도 지방정부에서 관광에 대한 많은 노력은 하고 있다. 그러나 관광에 대한 정부 행정조직에서 하는 분야와 지방공사 등 공공에서 하는 분야 그리고 관광기업이 중심이 되는 민간분야의 홍보는 성격이 다르다. 관광홍보 전담기구를 통하여 각 분야를 통합적으로 운영. 계획하여야 한다. 이를 통해 중복 투자를 방지하고 효과적인 홍보전략을 수립할 수 있다.

그리고 홍보의 전문성을 기하도록 하고 홍보와 마케팅에 대한 충분한 투자와 연구가 있어야 하겠다. 더불어 젊은 층을 대상으로 하는 사이버상의 홍보마케팅도 장차 충남관광 홍보의 중요한 과제이다. 나아가 꾸주한 관광교육을 통하여 전주민의 홍보요원화가 필요하며, 민간 차원의 관광자원 해설 봉사 단체를 조직하고 유휴인력의 문화유산 해설사의 양성이 필요하다.

6. 구체적인 슬로건과 목표 설정

'프라이드를 팝시다' 이 말은 한 자동차 회사의 직원간 인사말이다. 또한, 그 인사말은 회사 모든 조직원들의 목표며 구심점이었다. 그들은 서로간의 인사를 통하여 목표를 다시 인식하고 사업에 매진하였다고 한다. 이런 관점에서 충청남도 관광 활성화를 위한 하나의 슬로건이 무엇일까? 충청남도 관광구심점은 무엇일까? 그런데, 백제의 옛 유적, 안면도의 갯벌과 수려한 해양자원, 온양온천 등 몇 가지가 떠오르긴 하지만 관광전문가라 자처하는 사람조차도 순간적으로 충남관광의 이미지 가운데 구체적인 하나가 잘 떠오르지 않는다. '느낌여행 충남' 과연 이를 아는 사람이 얼마나 될까? 충청남도가 지향하는 느낌여행이라는 것이 무엇일까? 그러나, 이것에 대한 답

은 충청남도 홈페이지나 충남관광포털 사이트에서도 쉽게 찾을 수가 없다.

느낌여행과 충청남도 관광이 어떤 연관이 있는지 생각해 보자. 충청남도의 자연 및 문화관광지는 대천해수욕장, 안면도 등 서해안을 중심으로 하는 해양관광지역, 온양온천, 덕산온천, 아산온천 등 온천휴양지역, 칠갑산 계룡산 등 · 산악형 관광지 그리고 백제유적지 등으로 나눌 수 있다. 이들 대표적인 관광지가 느낌여행과 어떤 연관이 있는지 구체적으로 떠오르지 않는 것이다. 추상적인 단어나 개념은 그것을 구체적으로 표현해 내기가 쉽지 않은 문제가 따른다. 충남 관광 홍보목표는 충청남도에 보다 많은 관광객을 유치하는 것이다. 어쩌면 기업 홍보와 마찬가지로 관광자의 마음에 직접적으로 다가가야 할 것입니다. 충남 관광이미지를 높일 수 있는 '늘 가까운 충남(near-Chungnam)'을 느낄 수 있는 관광브랜드를 개발하고 관광마케팅을 강화하여, 도시와 농촌을 연결하는 점이지대로서의 부드러운 충남, 편안한 충남을 이미지 강화하는 것이 좋을 듯하다. 종합적으로 부드럽고 편안함이 있는 그리고 가까이 있는 충남을 팔아야 할 것으로 본다.

7. 충남관광의 연중 캠페인 시행

독일 관광당국이 10년 동안 매년 관광 슬로건을 바꾸며 해당 분야의 관광산업을 활성화 시키고 있다. '느낌여행 충남'이 충청남도 관광 전략이라면 전술은 각 해당 해의 관광 목표를 나타나는 것이다. 관광 슬로건은 단순한 구호가 아니다. 관광 슬로건 아래 목표를 모두가 공유하여 목표를 달성하려고 노력하기 때문이다. 앞에 언급한 자동차 회사와 마찬가지로 말이다. 또한, 매년 새로운 슬로건은 충분한 이벤트성의 활동적이고 가시적인 효과를 누릴 수 있을 것이고, 기존의 관광산업이 성숙기를 지나 쇠퇴기로 진입할 때 새로운 성장 동력이 되어 지속 가능한 관광산업 성장을 유지하게 할 것이다.

Ⅳ. 결론

관광은 고용창출과 소득에서 부가가치가 높은 신성장 동력산업으로 점쳐 지고 있다. 국외 국내 관광환경은 급변하고 있고 이에 충남은 미래 산업으로서 관광산업에 효과적으로 대처하

기 위해서는 무엇보다 충남에 산재해 있는 관광자원들을 꾀고 그것을 잘 포장하고 알릴 필요가 있다. 충남은 비교적 풍부한 인문, 자연관광자원을 보유하고 있다고 하는데 이는 궁극적으로 관광 홍보 및 마케팅이 더욱 활성화 되어야할 필요성을 얘기해주고 있다. 충남으로의 수도권 시장에서의 접근성이 호전됨으로써 이러한 필요성은 더욱 절실한 실정이다. 최근 충남은 관광에 보다 심혈을 기울이고 있지만 홍보 및 마케팅 차원에서 보다 강화할 필요가 있고 구체적인 아이디어와 실천계획을 제시해야 할 때라고 본다.

향후 충남의 관광홍보는 보다 집중과 선택을 해야 하며 목표시장인 주력시장을 잘 분석하고 그에 맞는 포지셔닝이 필요하며 보다 다양한 홍보기술의 선택 및 홍보전문가를 양성할 필요가 있겠다. 우선 충남 관광의 큰 목표를 설정하고 이에 맞는 마케팅 수단을 동원하여야 하리라 믿는 이러한 방법은 축제의 활성화도 한 방법일 수 있으며 정보화 사회에 걸 맞는 사이버홍보방안의 개발도 필요하다. 무엇보다 수도권시장이 당일 관광권으로 등장함에 따라 당일관광에 필요한 인프라 구축도 시급한 실정이라고 하겠다.

지금까지 이 글에서 충남 관광을 어떻게 하면 주력 시장에 효과적이고도 새롭게 소구하여할 것인가를 기존의 충남 관광연구를 검토하고 이를 바탕으로 몇 가지 대안을 제시하고자 하였다. 선행의 많은 관광 연구와 제언들이 그것이 새로운 관광여건에 부응하지 못하고 구체적 대안을 내지 못한다고 지적하면서도 그 제시된 아이디어가 여전히 원론적이며 추상적 수준에 머물고 있다는 자체가 충남관광 홍보의 어려움을 입증한다고 하겠다. 충남관광에 대한 마케팅이나 홍보방안에 대한 체계적 자료가 많지 않다는 것도 이를 반증한다고 하겠다. 이 글 또한 기존의 연구범주를 넘어서지 못하고 총론적인 성격을 지울 수가 없다. 다만 홍보와 마케팅에 작은 아이디어로 보탬이 되었으면 하는 바람이다.

참고 문헌

이인배 · 최영문(2006), 충청남도 관광수요 변화분석과 대응과제, 충남발전연구원
충남발전연구원(2005), 충남 2020 정책비전
윤양수(2006), 충남관광활성화를 위한 과제와 전략, 열린충남, 충남발전연구원
이인배(2006), 충남 서해안지역 사이버 관광안내에 관한 연구, 배재대학교 사회과학연구제 27집
충청남도(2006), 충청남도 3차 종합계획

고령화시대 노인주거환경 조성방안

박철희 | 충남발전연구원 도시계획연구팀장

I. 서 론

1. 연구배경

노인인구[1]는 우리나라 국가인구의 주요한 계층이 되어 가고 있으며, 충청남도도 예외가 아니다.

2003년 말 현재 우리나라 65세 이상 노인인구는 397만명으로 전체인구의 8.3%를 차지하며 이미 고령화 사회[2]로 접어들었고, 2019년에는 노인인구가 14%를 넘는 고령사회, 2026년에는 초고령 사회로 진입이 예상된다. 이미, 충청남도는 1992년에 고령화 사회로 진입하였고, 2005년에는 고령사회로 진입하였다.

우리나라의 고령화 추세는 선진국에서처럼 오랜 기간 점진적 대응시간을 주지 않고 급속도로 진행되고 있다는데 문제가 있으며, 이제 개인적인 차원의 문제가 아니라 사회문제로 발전되고 있는 것이 현실이다.[3]

그러나, 사회속의 한 계층 또는 집단의 문제는 매우 다원적이어서 그 연구영역과 범위가 다양하다. 노인관련 문제를 살펴보아도 노화현상, 노인에 대한 사회인식, 경제적 처우, 건강, 보건 등 사회서비스 시설 및 사회복지정책, 노인 개체로서의 연구, 각종 노인시설 계획, 건설, 운영 문제 등 여러 분야에 걸친 종합적인 해결이 요구되고 있다.[4]

1) 노인인구의 구성에서는 병약한 저소득층과 고학력이며 경제적 능력을 보유하고 있는 고령층이 공존하며, 연금 및 보험의 혜택을 받는 중산층 수준의 고령인구가 급속히 증가하는 추세이다.
2) 고령화 사회(Aging Society)는 총인구 대비 고령인구의 비율이 증가하는 상태로서 '인구의 고령화 또는 고령화가 진행중에 있는 사회'를 뜻한다. UN은 국가의 총인구에 대한 65세 이상의 인구비율이 7%가 넘는 사회를 '고령화 사회', 14%가 넘는 사회를 '고령사회'라고 규정하고 있다.
3) 노인인구의 급속한 증가는 부양에 대한 국민부담 증가, 고령자를 위한 일자리 부족, 국가경제 성장률 둔화, 사회와 가족으로부터의 소외, 복지시설의 부족 등의 문제를 낳을 것으로 예측하고 있다.
4) 고성룡(1990), "노인을 위한 공동주택의 주거환경 계획", 서울대학교 대학원 박사학위 논문, p1

한편, 사회발전과 변화로 인해 도시화의 급속한 진행, 토지가격 및 주거비용의 상승 등은 국민경제 전체에 부담을 주고 있으며, 경제적 능력이 감퇴되고 있는 노인에게 있어서의 주거와 주거환경의 문제는 우리사회의 당면 문제로 대두되고 있다.

한정된 재정과 복지환경 속에서 노인의 최저 주거수준 뿐만 아니라 노년을 더욱 만족스럽게 살기 위한 주거 및 환경을 조성해야 한다는 목표를 가지고 노인들을 위한 노인주거의 기준을 마련한다는 것은 당면과제라 할 수 있다.

2. 연구목적

본 연구의 목적은 고령화 시대에 증대되고 있는 노인주거 수요에 대응하여 환경적 제약이 될 수 있는 제반여건 및 특성을 살펴보고 미국 등에서 시행하고 있는 노인주거 정책 및 기준을 검토함으로써, 계획적 관점에서 노인주거환경 조성 방안을 모색하는데 있다.

Ⅱ. 노인과 노인주거의 특성

1. 고령화시대의 노인

노인을 위한 주거환경과 주거계획을 알아보기 전에 우선 노인에 대한 올바른 이해가 선행되어야 한다. 노인에 대한 실제적인 노인행태 조사와 이해가 주거환경 조성에 있어서 가장 좋은 방안이 될 수 있기 때문이다.

1) 노인의 일반적 특성

인간의 생리적인 특성에 따라 시간이 경과하면서 신체의 기능은 점차 저하되고 신체 각 부위도 변화가 일어난다. 노인과 관련된 신체적 특성을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 노인의 신체적 특성

가. 신체크기의 현황

노인의 신체크기와 주거공간의 적정치수는 매우 밀접하게 연결되어 있다. 일반적으로 노령화가 되면서 골격의 변화에 따라 신체 각 부분의 치수가 성년과 비교하여 일반적으로 축소된다. 신체 각 부위의 치수를 정리하면 〈표 1〉과 같다.

노인의 골격 변화는 동작영역 및 작업영역의 축소를 의미하며, 일반 성인기준으로 형성된 각종 스케일과의 차이만큼 생활공간이나 가구 등의 물리적 환경에 부적응을 의미한다.

〈표 1〉에서 보는 바와 같이 노인들은 일반적인 성인에 비해 차이가 남을 알 수 있으며, 노인주거 및 환경계획에 있어서 노인 스케일에 맞는 공간계획이 요구된다.

〈표 1〉 노인의 신체 각 부위 치수

항 목	나이별	남자노인(mm)	여자노인(mm)
신 장	60~69세	1,660	1,542
	70세 이상	1,624	1,491
눈높이	60~69세	1,529	1,409
어깨높이	60~69세	1,336	1,224
	70세 이상	1,324	1,206

나. 신체기관 및 운동기관의 감퇴

고령화되면서 신체기능은 감퇴되고, 노화현상이 진행됨에 따라 신체기능이 저하된다. 노화의 정도는 기관에 따라 서로 다르게 나타나는데, 대체로 내분비계, 순환계, 골관절계, 위장계 등이 문제가 되며, 치매현상 등 정신적 기능장애가 생겨나기도 하며 이 노화의 정도는 개인적으로 차이가 난다.

노인 인구에서 빈번하게 관찰되는 만성 질병은 악성신생물(암), 고혈압, 뇌혈관 질환, 심장질환, 당뇨, 정신 및 행동장애 등이다. 남성은 악성신생물과 뇌혈관 질환이, 그리고 여성은 고혈압, 심장질환, 당뇨, 정신 및 행동장애의 유병률이 높다. 이들 각각을 인구 1000명당 유병률을 통해 비교해 보면 〈표 2〉와 같다(문상식 등, 2001).

다. 감각기관계의 쇠퇴

시각은 40세를 넘으면 순응력이 더디게 되고 광속재에 대한 예민도가 쇠퇴하여 노안이 된다. 시각장애가 심해지면서 필연적으로 작업속도가 떨어지고 일이 느려지며 생화의 적극성도 저하된다.

한편, 휘광에 대한 반응도 예민해져서 그에 대한 인내력도 감퇴되어 번쩍거리는 마감재료에 예민하게 반응하여 안전사고 발생율이 높아진다.

청각의 쇠퇴는 시각보다는 일반적으로 더디게 진행되다가 70세 이후에는 노인의 20%이상이 난청이 되며 80살에 이르면 50% 정도가 난청이 되는 청각장애가 나타난다. 이러한 청각장애는 인간의 사회화에 필수적인 대화를 불편케 하여 노인의 인간관계에 영향을 미치

〈표 2〉 노인인구 1000명당 유병율

(단위:%)

구분	악성신생물	고혈압	뇌혈관질환	심장질환	당뇨	정신/행동장애
남	14.0	89.3	48.0	44.3	51.5	13.8
여	8.5	146.2	42.3	69.2	61.2	26.6

게 되며 무의식 중에 소외가 되어 고독한 노인을 만들게 된다.

기타 미각, 후각, 촉각의 경우도 성인에 비교하여 10%정도 저하된다고 보고 있으며, 냄새로 위험을 지각하는 능력이 떨어지고 방안의 온도도 성인보다 약간(2~3℃) 높은 것을 요구하게 된다.

라. 내장기능의 저하

소화기계통은 치아 상실과 함께 음식물을 씹는 힘이 약해지고 소화능력이 쇠퇴하여 노인들은 변비, 설사가 잦게 된다.

순환기의 경우 심장 박동능력이 떨어져 혈액순환이 원활치 못하며 혈관이 경화되면서 혈압이 상승된다. 위장의 혈액순환도 원활하지 못해 야뇨회수가 늘어난다.

호흡기의 경우 근골근육의 약화와 폐의 탄력이 감소되고 폐활량이 감소되게 된다.

따라서 노인들은 대개 피로가 빨리오며 동작이 완만해진다.

마. 노인의 생리적 특성과 주거계획의 대응

노인의 생리적 특성으로 인해 나타나는 변화에 따른 신체적 변화와 그에 따른 주거계획상의 대응을 살펴보면 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 노인의 생리적 특성과 주거계획의 대응

생리적 능력변화 노화	문제점의 발생	주거 계획
성격의 변화	- 작업영역의 축소 및 운동동작능력의 감소	- 노인을 위한 주거 스케일 - 노인을 위한 규모 및 치수계획
골격 및 운동기관의 쇠퇴	- 안전사고의 발생 - 이동보조기구의 사용	- 안전사고를 줄이는 계획 (경사로의 구조, 물매) - 피난훈련계획 및 공간계획 - 간호 및 보호공간의 계획
감각기관의 쇠퇴	- 야간의 시기능 저하 - 가시거리의 감소 - 독립화, 소외감 발생	- 조명, 사인, 색채계획 - 전달방법의 고려 - 사회화공간의 고려
호흡 순환계	- 동작이 완만 - 천식환자의 발생 - 지체장애의 발생	- 난방, 공조방식 고려 - 온도, 습도설비 고려 - 휴게공간의 고려

(2) 노인의 심리적 특성

노인의 심리특성은 매우 다양하여 본질적으로 파악하는 것은 힘들지만, 노인을 이해하고 행태를 파악하는데 기초를 제공한다.

가. 노인의 성격 특성

노인의 성격변화는 지능, 기억, 학습 등의 정신기능, 신체적 · 생리적 변화와 사회적 변화에 따라 발생하게 된다. 즉, 생물적인 요인과 비생물적인 요인이 상호작용을 하면서 노인의 성격에 영향을 주게되는데, 개략적인 특성을 요약하면 다음과 같다.

① 보수성이 강하다.[5)]

② 고독감과 소외감이 생긴다.[6)]

③ 의존성이 생긴다.[7)]

④ 내향성 및 수동성이 강해진다.[8)]

따라서 노인은 고령화되면서 새로운 행동양식을 획득하는 것이 곤란해지므로 이전의 생활양식을 고집하게 되며, 그 때문에 새로운 생활양식, 설비, 환경에 적응하기 어렵고 불만감, 위화감 등을 느끼게 된다.

나. 노인의 지적 능력의 변화

학습능력 및 기억력 등 정신적 능력은 다른 정신적 기능이나 사회적 기능에 비해 퇴화가 늦은 편이며, 지능의 퇴화정도는 노인의 생활력에 따라 차이가 있다. 한편 지능 및 정신 기능이 현저히 떨어지게 되면 일상생활에 지장을 초래하는 치매상태가 되기도 하고 부정적인 인격 변화도 일어난다. 일반적으로 노인성 치매는 ①나이와 건강 상태 등이 상관관계를 맺고 있어 나이가 들수록, 건강이 나쁠수록 치매현상이 증가하며 ②근린집단이나 지역사회에의 참여도가 낮을수록 늘어나며 ③과거 직업이 지적, 정신적인 노동보다 육체노동인 사람일수록 증가되고 ④가정에서의 지위가 중심적 위치에서 벗어날수록 늘어나는 경향이 있다.

---

5) 행동이나 사고에 경직성이 증가되어 새로운 방식이나 기기의 수용보다는 관습적인 옛 방식을 고수하며, 완고하게 자기중심적 경향이 강해져 회고적 성격으로 변한다. 따라서 기존의 환경상태를 고수하려하여 일례로 주거지의 변화 등을 원치 않는다.

6) 노인은 사회관계 및 경제적 조건, 육체적 능력이 소실되어 가는 것을 자각하여 정신적으로 불안정하게 되고 사회적 소외감과 심리적 고독감을 느끼게 되고, 이에 따라 우울증 경향이 증가된다.

7) 수입상실로 인한 경제적 의존성, 신체노화에 따른 신체적 의존성, 정신기능 퇴화로 인한 정신적 의존성, 지인의 상실로 인한 사회적 의존성과 심리적 및 정신적 의존성이 커지며, 노인은 타인의 도움을 얻어 자신의 심리적 안정과 가치를 유지하려 한다.

8) 노화에 따라 외부보다는 자기자신에 관심과 주의를 돌리게 되며, 외부자극에 대한 반응보다는 자신의 사고나 감정에 따라 사물을 판단하게 된다. 또한 모든 문제를 능동적으로 처리하기보다는 타인의 도움을 받아 수동적으로 처리하거나 신비적 또는 우연에 내맡겨버리는 경향도 강해진다.

〈표 4〉 노인의 심리적 특성과 주거계획의 대응

구 분	문 제 점	주거 계획
노인의 심리적 특성	- 생활상의 부적응 - 폐쇄성	- 생활의 중심인 거실 고려 - 공용공간의 배려
성격변화	- 물리적 심적환경의 영향	- 노인을 위한 환경계획
지적특성	- 지적 능력의 감퇴 - 치매환자의 발생	- 노인을 위한 교육시설 - 치매노인을 위한 단위평면 - 치매노인 Unit의 배치방법 고려

다. 노인의 심리적 특성과 주거계획의 대응관계

(3) 노인의 사회적 특성

노화가 진행되면서 사회관계도 변화가 일어나는데 그것은 일상생활과 생활환경에 영향을 주게 된다. 따라서 노인의 여러 가지 사회적 관계상황의 변화와 이에 따른 노인의 특성을 살펴보는 것은 중요하다.

가. 지위와 역할의 변화

노년기에 들면 사회적 지위와 역할에 변화가 생기게 된다. 이 중 가장 주요한 원인은 퇴직 등으로 인해 직업인의 역할 및 사회적 지위가 하락한다. 대신 가족 내에 조부모로서의 역할과 의존자로서의 지위와 역할을 가지게 된다. 이러한 변화 속에서 개인적으로 권위, 특권, 위신 등의 상실을 가져오며, 이로 인해 자발적인 사회 참여도 줄어들게 된다.

그 결과 노인은 개인적으로 좌절과 사회적 부적응을 경험하며, 이는 노인의 사회화를 저해하는 요인이 되어 주거환경의 불만족 요소를 낳는다.

나. 경제적 변화

사회적 은퇴는 수입의 감소를 의미하며, 퇴직전의 생활과 같은 수준을 유지하기 어렵다. 노인이 처해 있는 경제적 곤란은 노인의 생활영역에 많은 영향을 미치며, 노인의 경제적 욕구가 충족되지 못할 때 노인의 적극적인 사회관계는 유지되기 어렵고 심리적 안정성이 저하된다.

다. 생활환경의 변화

퇴직 등으로 남자노인의 경우 주생활환경이 직장에서 가정으로 바뀌게 되며, 여유시간을 이웃, 친지들과 같이 지연 중심 교제로 축소된다. 따라서 노인은 새로운 주거환경인 이웃과 지역사회에 적응해야 하고 그들과의 관

계를 통해 자신의 지위와 역할을 재정립해야 한다.

라. 건강의 악화 및 건강보호문제

생리적, 신체적, 경제적 기능이 약화된 노인은 일반적으로 성인에 비해 유병율이 2~3배 높으며 만성적, 합병적 질병이 빈번하고, 건강유지에 취약하다. 따라서 노인의 건강보호문제를 노인의 주거환경과 연계해 고려해야 한다.

마. 부양 및 간호문제

노인을 가정에서 부양하는 것이 가장 바람직하지만, 핵가족화, 가족수의 소수화, 여성취업 및 자녀세대들의 가치관 변화로 부양이 어려운 상태이다. 특히, 건강이 악화된 노인의 보호, 간호문제는 더욱 어려운 현실이며, 이를 위해 다양한 노인주거환경 확충이 요구되고 있다.

바. 사회적 심리적 고립

급격한 사회 변화와 발전은 세대간의 고립과 갈등을 야기하며, 결국에는 부모와 자녀간의 공간적 고립과 함께 노인들은 사회적 심리적으로 고립과 소외라는 노인문제를 가져오고 있다.

사. 노인의 사회적 특성과 주거계획의 대응

노인문제는 매우 복합적으로 일어나며, 그 해결도 개인적 차원이 아닌 사회적 국가적 차원에서 개입과 지원이 있어야 한다. 사회적 특성에 대한 주거계획 대응의 내용을 정리하면 다음표와 같다.

〈표 5〉 노인의 사회적 특성과 주거계획의 대응

구 분	변 화	문 제 점	주거 계획
사 회 적	- 사회참여 - 사회적 신분, 직위 - 경제능력	- 고립감 - 허무감 - 역할 상실감 - 소유욕구 발생 - 열등감	- 사회복지시설 확충 - 여가선용, 취미활동 장소계획 - 사회참여 기회 확대
심 리 적	- 환경적응력 - 활동영역 - 가족구성원의 상실	- 과거집착 - 불안 - 고독감 - 초조 - 인생의 낙오감	- 프라이버시 유지 - 밀도 확보 - 영역성 확보

2. 충남 노인의 가구 유형 및 주거 의식

1) 충남노인의 가구 유형

우리나라의 전통적 가족형태는 부부와 미혼 자녀 2세대로 구성된 부부가족과, 자녀가 혼인 후 부모와 동거하는 유형인 직계가족 형태이다. 직계가족은 세대수가 2세대, 3세대, 4세대 등 이다. 사회적 변화에 따라 가족형태는 직계가족의 경우 노부부와 자녀세대가 분리되어 부부가족 또는 핵가족화 되고 있다. 이를 정리하면 아래표와 같다.

〈표 6〉 노인을 포함하는 가구의 유형

가구 유형	구 성 원
독신 노인	배우자 사망 또는 이혼 후 홀로 남은 노인
1세대 노인핵가구	노부부
2세대 노인핵가구	노부부 + 미혼자녀
2세대 복합가구	노부부 + 기혼자녀 + 미혼자녀
3세대 복합가구	노부부 + 기혼자녀 + 손자녀 + 미혼자녀
3세대 직계가구	노부부 + 기혼자녀 + 손자녀

2003년 조사된 충남노인의 생활실태를 보면, 홀로 사는 독신노인은 26.6%, 노부부가구는 40.6%로 조사되었다. 즉 자녀와 동거하지 않는 독거 및 노인부부[9]세대의 비율이 67.2%로서 전체의 50%를 넘는다. 자녀와 동거하는 노인[10]의 비율인 25.4% 보다 훨씬 높은 것으로 나타났으며, 전국 평균보다도(2000년 독신 및 노부부가구 : 44.9%) 매우 높다.

9) 자녀와 동거하지 않고 혼자 사는 이유를 조사한 결과 자녀들이 직장이나 교육문제 등으로 떠나서가 40.2%로 가장 많았고, 다음으로는 따로 사는 것이 편해서가 23.2%, 자녀가 없어서가 7.4%로 나타났다.

10) 자녀와 동거하는 노인에게 동거이유에 대한 조사에서 자녀와 동거는 당연하기 때문으로의 응답이 전체 24.1%로 가장 많았고, 다음으로는 자녀가 원하거나 자녀의 주거사정상이 22.1%, 경제적 도움을 받기 위해서가 13.7% 순으로 나타났다.

〈표 7〉 충남 노인의 가구 구성

(단위 : 명, %)

가구 유형		전체	시부	군부
독신 노인		263(26.6)	154(30.7)	109(22.4)
노부부 (1세대 노인핵가구)		401(40.6)	185(36.9)	216(44.4)
노부부+자녀	2세대 노인핵가구	251(25.4)	251(25.4)	120(24.6)
	2세대 복합가구			
노부부+손자녀	3세대 복합가구	39(4.0)	39(4.0)	18(3.7)
	3세대 직계가구			
기타		34(3.4)	10(2.0)	24(4.9)
합계		988(100.0)	501(100.0)	487(100.0)

2) 충남 노인 주거실태와 의식

(1) 주거실태

충남의 노인 주거실태를 파악하기 위해서는 주거점유형태, 주거유형, 주거밀도, 주거시설수준, 건축경과 년수(노화도), 주거이동 등에 대해 조사가 이루어져야 되나, 현재까지는 주거점유형태만이 일부 조사 되어 있는 상태이다.[11] 충남 노인의 주거점유형태를 보면 자가 소유가 76.3%를 차지하고 시부보다 군부 노인들이 자가 비율이 높은 것으로 조사되었다. 반면 전세, 월세, 사글세 등 자가를 소유하지 못한 노인은 각각 6.4%, 2.7%, 4.8%로 나타났으며,

〈표 8〉 충남 노인의 주거점유형태

(단위:명, %)

가구 유형	전체	시부	군부	성별	
				남	여
자 가	754(76.3)	360(71.9)	394(80.9)	326(80.9)	428(73.2)
전 세	63(6.4)	39(7.8)	24(4.9)	30(7.4)	33(5.6)
월세(전세, 보증금)	27(2.7)	19(3.8)	8(1.6)	13(3.2)	14(2.4)
월세(사글세)	47(4.8)	36(7.2)	11(2.3)	11(2.7)	36(6.2)
기타	97(9.8)	47(9.4)	50(10.3)	23(5.7)	74(12.6)
합계	988(100.0)	501(100.0)	487(100.0)	403(100)	585(100)

11) 충남노인들에 대한 주거실태를 정확한 파악하기 위해서는 주거유형, 주거밀도, 주거시설수준, 건축경과 년수(노화도), 주거이동 등에 대한 세밀한 조사가 추후 진행될 필요가 있다.

시부의 주거 점유 사정이 군부의 주거 점유 사정보다 상대적으로 열악하다.

성별로는 전세는 남성노인이 7.4%, 여성노인이 5.6%이고, 월세는 남성노인이 3.2%, 여성노인이 2.4%이며, 사글세는 남성노인이 2.7%, 여성노인이 6.2%로 나타났다. 여기서 여성노인은 남성노인에 비해 자가소유에서 6% 낮고, 사글세에서 3.5% 높은 것으로 나타나 상대적으로 주거사정이 열악하게 나타났다.[12]

(2) 주거의식

가. 독거 또는 노부부의 장래 동거 희망여부

현재 자녀와 동거하지 않는 노인들이 장래에 자녀와의 동거 희망 여부를 살펴보면, 장래에 자녀와 함께 살고 싶다가 35.7%, 장래에 자녀와 가까운 곳에 살고 싶다가 8.4%로 나타나고 있다. 반면 자녀와 동거하고 싶지 않다고 응답한 노인은 40.1%로 상당수 노인들은 노후 독립적으로 살기를 원하는 것으로 조사되고 있다.

충남노인의 주거의식에 대한 좀더 정확한 분석을 위해서는 자녀와의 동거희망여부와 복지수요 뿐만 아니라, 희망주거형태, 대인의식, 근린의식 등이 조사되어야 할 것이다.

나. 주거관련 희망 사업

충남의 시군구 노인들이 희망하는 사업은 기초생활보장에 40.2%, 다음으로 노인병원과 장기보호시설이 18.9%, 취미, 교육, 문화 등 여가생활지원이 11.7%, 주거관련사업이 10.9%로서 복지정책과 함께 노인주거정책에 대한 사업을 희망하는 것으로 나타났다.

〈표 9〉 충남 독거 또는 노부부의 장래 자녀와 동거 희망여부

(단위:명, %)

구 분	전체	시부	군부	성별	
				남	여
함께 살고 싶다	246(35.7)	134(38.8)	112(32.6)	100(32.8)	146(38.0)
살고 싶지 않다	276(40.1)	137(39.7)	139(40.4)	132(43.3)	144(37.5)
가까운 곳에 살았으면	58(8.4)	29(8.4)	29(8.4)	31(10.2)	27(7.0)
생각해 보지 않음	81(11.8)	39(11.3)	42(12.2)	38(12.5)	43(11.2)
기타	28(4.1)	6(1.7)	22(6.4)	4(1.3)	24(6.3)
합계	689(100.0)	345(100.0)	344(100.0)	305(100)	384(100)

12) 충청남도(2004), 고령사회에 대비한 충남 노인복지2010계획, p36

〈표 10〉 장래 추진 희망 사업

(단위 : 명, %)

구 분		전체	시부	군부	성별	
					남	여
주거관련	소 계	108(10.9)	40(8.0)	68(14.0)	45(11.2)	463(10.8)
	실버양로원,실버타운	74(7.5)	21(4.2)	53(10.9)	26(6.5)	48(8.2)
	주거지원사업	34(3.4)	19(3.8)	15(3.1)	19(4.7)	15(2.6)
의료, 기초생활보장		397(40.2)	224(44.6)	173(35.5)	162(40.2)	235(40.2)
노인병원, 장기보호시설		187(18.9)	91(18.1)	97(19.9)	67(16.6)	120(20.5)
주간보호, 가정봉사원		16(1.6)	10(2.0)	6(1.2)	5(1.2)	11(1.9)
고용지원		45(4.6)	19(3.8)	26(5.3)	22(5.5)	23(3.9)
여가지원		116(11.7)	58(11.6)	58(11.9)	45(11.2)	71(12.1)
사회참여활동		18(1.8)	11(2.2)	7(1.4)	8(2.0)	10(1.7)
기타		101(10.2)	49(9.8)	52(10.7)	49(12.2)	52(8.9)
합계		988(100.0)	501(100.0)	487(100.0)	403(100)	585(100)

특히, 주거관련사업에서 실버양로원 및 실버타운 건설에서는 시부보다 군부가 6%정도 높게 나타나고 있다.

3. 시사점

1) 노인의 생리적 · 심리적 · 사회적 특성과 주거

노인주거와 환경계획을 위해서는 노인행태조사와 이해가 선행되어야 하나, 본 연구에서는 선진국에서 연구된 결과를 바탕으로 노인주거 계획에 대한 사전이해로서 문헌을 통하여 노인에 대한 생리적, 심리적, 사회적 변화의 이해와 문제점을 살펴하고 주거계획으로서 부문별로 대응 가능한 사항을 검토하였다.

노인의 생리적 변화와 주거계획의 대응을 보면 생리적으로는 작업영역의 축소, 운동 및 감각기관의 쇠퇴, 호흡 순환계의 쇠퇴로 주거계획에서는 노인에 적합한 공간규모 및 치수계획, 안전사고를 줄일 수 있는 공간계획, 노인의 시감각 · 순환계에 적합한 색채, 설비계획 등이 요구되는 것으로 검토되었다.

심리적 변화와 주거계획의 대응을 보면 생활상의 부적응, 지적능력의 감퇴 등에 대한 생활공간의 배려, 노인을 위한 교육 및 치매노인을 위한 평면계획이 요구되는 것으로 검토되었다.

사회 · 심리적으로 노인은 고립감, 허무감, 열등감, 불안, 초조, 고독감, 낙오감 등을 느끼

〈표 11〉 노인의 생리 · 심리 · 사회적 특성과 주거계획 반영

구 분			문 제 점	주거 계획
생리적 변화	성격의 변화		– 작업영역의 축소 및 운동동작능력의 감소	– 노인을 위한 주거 스케일 – 노인을 위한 규모, 치수계획
	골격 및 운동기관의 쇠퇴		– 안전사고의 발생 – 이동보조기구의 사용	– 안전사고를 줄이는 계획 (경사로의 구조, 경사) – 피난훈련계획 및 공간계획 – 간호 및 보호공간의 계획
	감각기관의 쇠퇴		– 야간의 시기능 저하 – 가시거리의 감소 – 독립화, 소외감 발생	– 조명, 사인, 색채계획 – 전달방법의 고려 – 사회화공간의 고려
	호흡 순화계		– 동작이 완만 – 천식환자의 발생 – 지체장애의 발생	– 난방, 공조방식 고려 – 온도, 습도설비 고려 – 휴게공간의 고려
심리적 특성	노인의 심리적 특성		– 생활상의 부적응 – 폐쇄성	– 생활의 중심인 거실 고려 – 공용공간의 배려
	성격변화		– 물적 심적환경 영향	– 노인을 위한 환경계획
	지적특성		– 지적 능력의 감퇴 – 치매환자의 발생	– 노인을 위한 교육시설 – 치매노인을 위한 단위평면 – 치매노인 Unit의 배치방법 고려
	사회적	– 사회참여 – 사회적 신분, 직위 – 경제능력	– 고립감, – 허무감 – 역할 상실감 – 소유욕구 발생 – 열등감	– 사회복지시설확충 – 여가선용, 취미활동 장소계획 – 사회참여 기회 확대
	심리적	– 사회참여 – 사회적 신분, 직위 – 경제능력	– 과거집착 – 불안, 초조 – 고독감 – 인생의 낙오감	– 사회복지시설확충 – 여가선용, 취미활동 장소계획 – 사회참여 기회 확대

는데 이를 위해 주거계획으로서 여가선용, 취미활동을 위한 장소계획과 함께 프라이버시 유지, 영역성 등의 확보가 필요한 것으로 검토되었다.

2) 충남 노인의 주거실태와 인식

충남 노인복지를 위한 주거실태와 인식조사 결과 충남 노인의 주거점유형태는 자가 소유

가 가장 많은 비율인 76.3%를 차지하고 있으며, 기타 전세, 월세 등의 분포를 보이고 있었다. 그러나 물리적인 주거실태인 주거유형, 주거밀도, 주거시설수준과 건축경관 년수 등에 대한 세부적인 자료가 미비하여 추후 이에 대한 좀더 세밀한 조사가 필요한 것으로 검토되었다.

주거의식으로서 장래 자녀와의 동거희망 여부에서 함께 살고 싶다는 의견보다 독자적으로 살고 싶다는 의견이 더 많은 것으로 조사되었으며, 희망주거형태, 대인의식, 근린의식 등은 조사되지 않은 상태이다.

장래희망추진 사업으로서 의료 · 기초생활보장, 노인병원 · 장기보호시설 확충, 여가지원과 함께 주거복지관련사업을 원하였다. 특히 주거관련사업으로서는 주거지원사업, 실버양로원, 실버타운에 대한 의견을 제시하여 이에 대한 노인주거에 대한 지속적인 공급방안의 모색과 기반을 조성하는 것이 시급한 것으로 조사되었다.

Ⅲ. 국내외 노인주거환경 조성 사례

1. 국내사례

1) 용인 삼성 노블카운티

경기도 용인시 기흥읍 하갈리 467번지에 위치하고 있는 도시근교형 실버타운으로서 대지면적 129,179㎡로 국내에서 가장 규모가 크다. 삼성노블카운티는 주거시설인 유료 양로시설(지하 3층, 지상 20층, 2개동), 요양시설(지하 1층, 지상 6층), 종합스포츠센터(지하4층, 지상1층), 복합복지센터(지하 4층, 지상 5층) 등으로 구성되어 있으며, 그 외에 다양한 옥외시설을 갖추고 있다. 건물의 공간구성은 거주부분과 공용부분으로 나눌 수 있는데 거주부분인 객실은 취사공간과, 화장실, 욕실, 수납공간 그리고 고령자의 신체적인 특징을 고려하여 비상시 연락을 취할 수 있는 비상연락벨 등의 장치를 갖추고 있다. 공용부분은

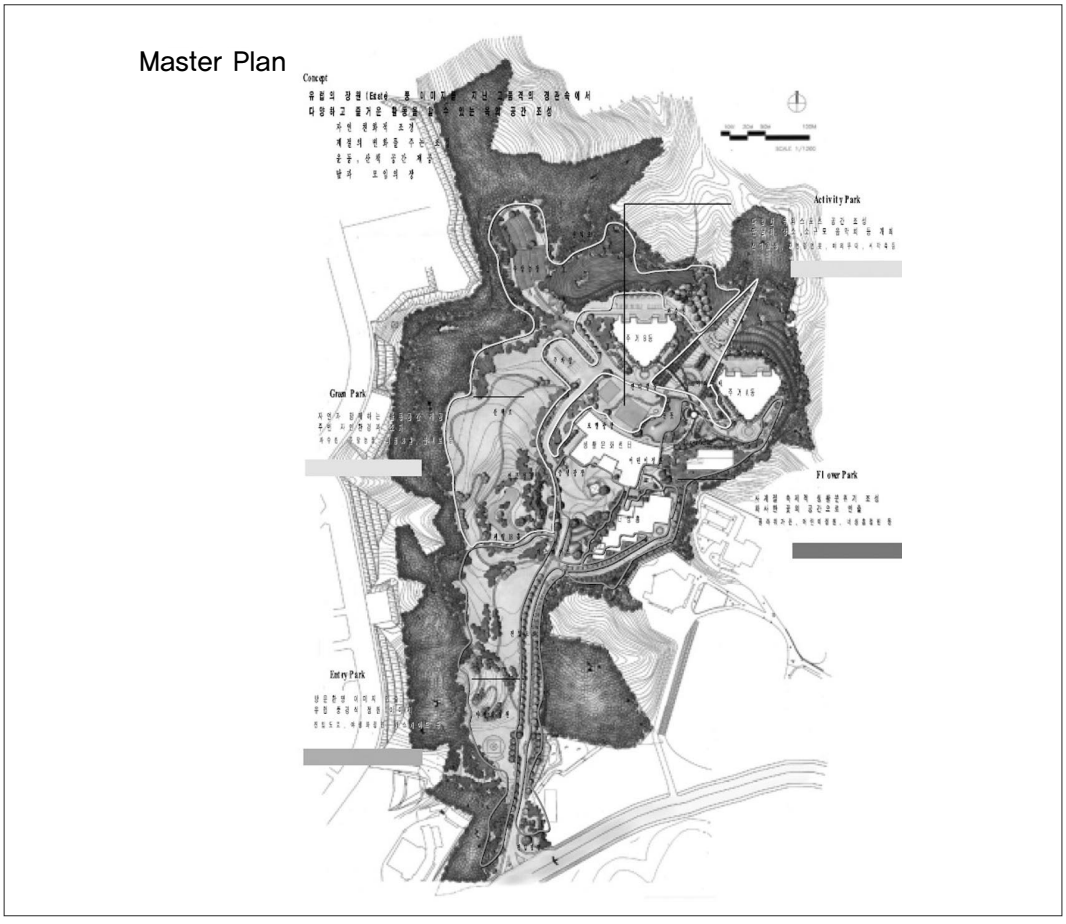
〈표 12〉 삼성노블카운티 건축개요

구 분	시설 현황
위 치	경기도 용인시 기흥읍 하갈리 산54 외 54필지
규 모	대지면적 : 68,539평, 연면적 48,428평
주요시설	주거시설(A, B동) : 연면적 29,722평, 550세대 요양시설(4,061평, 197침상), 생활문화센터(10,531평), 스포츠센터(3,960평)

거주자의 생활을 지원하는 부분으로 식당, 공동욕실, 회의실, 오락실 등을 포함하고 있다. 타운 내에 있는 유로요양시설인 너싱홈의 규모는 1인실 37침상, 2인실 52침상, 4인실 108침상 등 총197병상으로 되어있다.

부대시설로는 아동과 노인의 세대간 상호교류증진을 위한 시설(실버타운 시설내 생활문화센터 1층 166평), 어린이집(실외놀이시설 200평 규모에 직원 자녀 등 정원 141명 규모) 등을 운영하고 있으며, 옥외시설로는 골프연습장, 게이트볼장, 수영장, 테니스장 등 체육시설과 텃밭, 정원, 산책로, 공원 등을 갖추고 있다.

〈그림 1〉 삼성 노블카운티 배치 및 조경계획도



참조 : http://seniorhouse.co.kr/NOBLECOUNTY/html/designdata/no_dd_main.htm

〈표 13〉 삼성 노블카운티 주거A동 평형별 평면

평형구분	평 면 도
36평형 A type 원룸형 (전용 17평)	
46평형 (전용 23평)	
50평형 (전용 25평)	
56평형 (전용 27평)	
72평형 A type (전용 36평)	

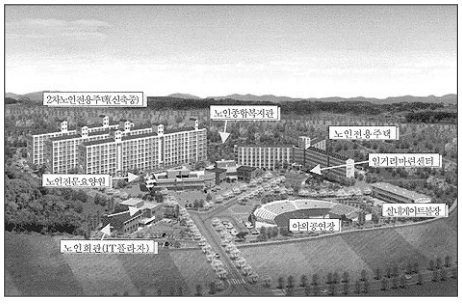
2) 김제시 노인전용아파트

전라북도 김제시 하동 404-20번지에 위치하고 있으며 전국 최초로 지방자치단체에서 직영하고 있는 노인전용임대주택으로서, 초기에는 인식부족으로 입주율이 낮았으나 시간이 갈수록 입주대기자가 증가하고 있어 공공 노인복지주거의 공급의 대표적인 성공사례로 자리매김하고 있다.

면적 및 규모는 11,179㎡의 부지에, 노인전용아파트(연면적 9,408㎡의 5층 건물로 총 150가구가 입주), 노인종합복지관(연면적 518평), 노인전문요양원(정원 72명 규모) 및 옥외부대시설을 두고 있다. 노인전용아파트의 평형구성은 11평형 50가구, 17평형 90가구, 23평형 10가구 등 총 150가구로 되어있으며, 주변부지를 마련하여 추가적으로 250가구 규모의 노인복지주택을 확충할 계획이다. 건물구조 및 관리체계를 살펴보면 1층에 양호실을 두고 가구마다 인터폰과 비상벨을 설치하여 관리실에 구조요청을 할 수 있게 되어있다. 각 층별로는 관리실과 휴게실, 공동화장실을 설치하였고, 노인이나 장애인들의 안전을 위해 완경사 계단 및 복도, 현관, 화장실 등에 손잡이도 설치하였다.

옥외부대시설로는 테니스장, 배드민턴장, 게이트볼장 등 체육시설과 파고라, 산책로, 연못 등 휴게시설과 주말농장이 조성되어 있다.

〈그림 2〉 김제시 노인종합복지타운 조감도

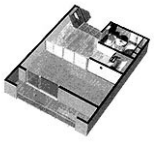
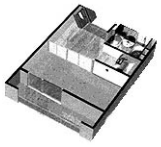


〈표 14〉 노인종합복지타운 내 노인들을 위한 전용주택 시설현황

구 분	시설 현황
위 치	전라북도 김제시 하동 404-20
규 모	부지면적 - 11,179㎡, 연면적 - 9,408㎡ [1동 5층, 총 150세대 - 11평형 50세대, 17평형 90세대, 23평형 10세대]
사업기간	2000. 1. ~ 2001. 10
사 업 비	78억원(민자)
주요시설	주거시설 : 150세대, 양호실, 휴게실, 관리실, 연못 등

참고 : http://www.egimje.net/sub_homepage/office/s023/index.jsp

〈표 15〉 노인종합복지타운 내 노인들을 위한 전용주택 평형별 현황

평 형	평형별 조감도	
11평형		• 11평형(50세대) • 공급면적 : 39.128㎡(11.836평) • 전용면적 : 23.539㎡(7.120평) • 공용면적 : 15.589㎡(4.716평)
17평형		• 17평형(90세대) • 공급면적 : 57.136㎡(17.295평) • 전용면적 : 35.974㎡(10.882평) • 공용면적 : 21.202㎡(6.413평)
23평형		• 23평형(10세대) • 공급면적 : 78.333㎡(23.695평) • 전용면적 : 48.710㎡(14.734평) • 공용면적 : 29.623㎡(8.961평)

참고 : http://www.egimje.net/sub_homepage/office/s023/index.jsp

3) 홍성 은퇴농장

충청남도 홍성군 홍동읍 홍원리에 위치한 홍성 은퇴농장은 1995년 8월에 건설되어 현재 약20여명의 노인들이 거주하고 있다.

은퇴농장의 규모는 1만 5천여평으로서, 부지 내에 공동 주택(10평형), 단독주택(7평, 14평)으로 구성된 노인주거가 있다.

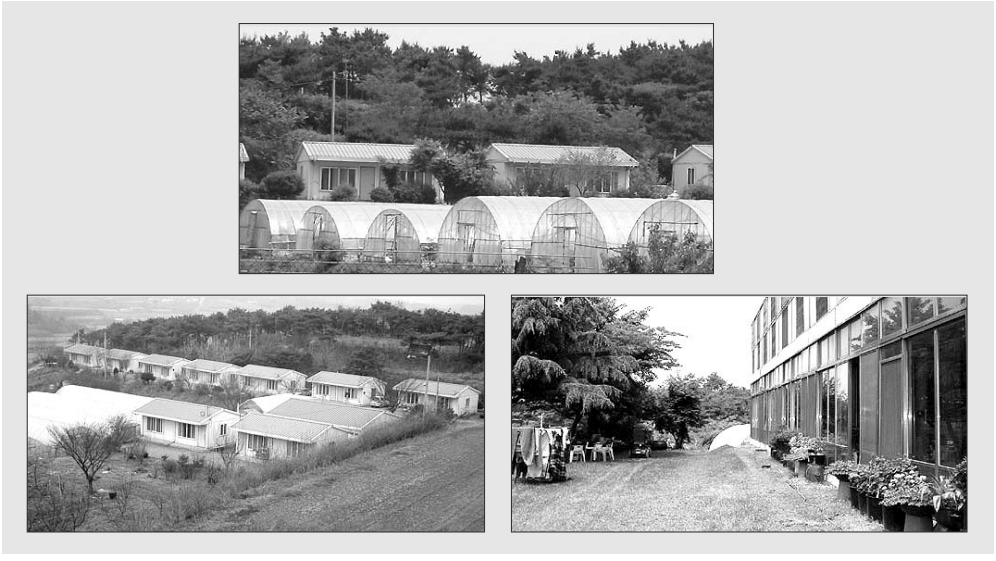
농장은 과수원, 하우스, 텃밭으로 구성되어 있으며, 운영은 판매한 수익을 공동분배하는 구조로 되어 있다.

자체 내의 의료시설은 갖추어져 있지 않고, 질병발생시나 위급상황시에 가족과 상의하여 진료여부를 결정하는 형태를 가지고 있다.

4) 유당마을

경기도 수원시 장안구 조원2동 119-3번지에 위치하고 있으며, 대지 3,308평, 건물연면적 2,178평으로 1988년에 개원된 최초의 노인

〈그림 3〉 은퇴농장 전경, 신관, 본관 앞마당 사진



참고 : http://www.euntoi.co.kr/

들을 위한 복지주택이다.

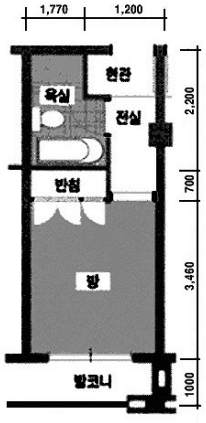
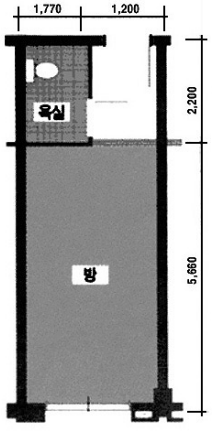
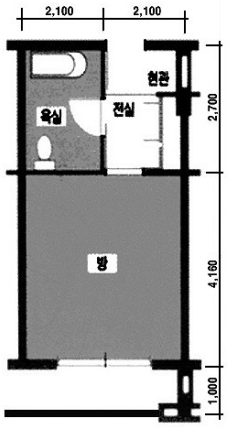
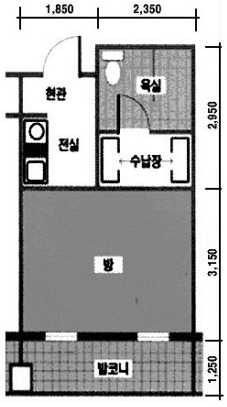
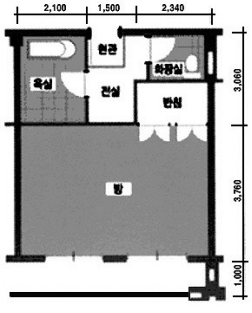
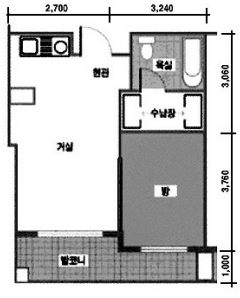
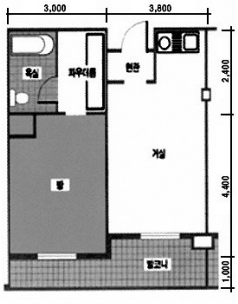
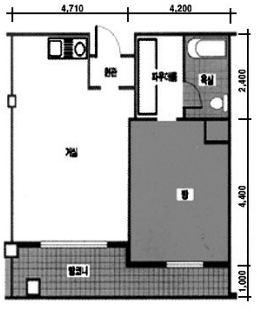
주거시설 규모는 지상 4층 82세대로 구성되어 있고 노인성 질환자를 위한 28침상 시설이 있다.

주거시설 내에는 고령자를 위한 편의시설로서 응급호출전화, 경사로, 낮은 계단과 넓은 복도, 샤워실 안전손잡이, 미끄럼방지 바닥재, 요소마다 CCTV 등이 설치되어 있다.

〈표 16〉 유당마을 주거시설 규모, 입주보증금 및 월생활비

구 분	세 대 수	입주보증금		월생활비
		전 향	후 향	
A동 2층 16평(전용7평)	24세대	52,500천원	49,000천원	9,000천원
21평(전용9평)	19세대	67,500천원	63,000천원	〃
49평(전용21평)	4세대	157,500천원	147,000천원	〃
A동 3층 21평(전용9평)	17세대	63,000천원	58,500천원	〃
32평(전용14평)	15세대	98,000천원	91,000천원	〃
41평(전용18평)	1세대	126,000천원	-	〃
49평(전용21평)	2세대	147,000천원	-	〃

〈표 17〉 유당마을 주거시설 평형별 평면도

16평-A	16평-A	21평-A	21평-B
(전용7평)	(전용7평)	(전용9평)	(전용9평)
			
32평-A	32평-A	41평	49평
(전용14평)	(전용14평)	(전용18평)	(전용21평)
			

참고 : http://www.yudang.co.kr/htm

2. 국외사례

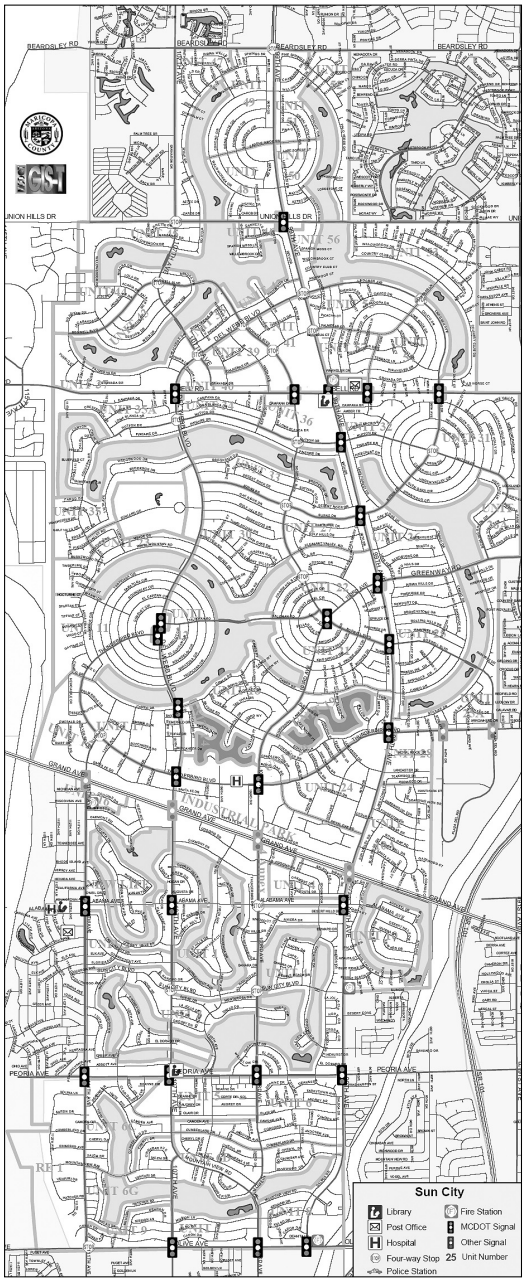
1) Sun City / West Sun City 노인휴양촌

Sun City 노인 휴양촌은 미국 Arizona주 Sun City에 위치하고 있다. 이 노인 휴양촌은 노인들만을 위해 건설된 도시로서 노인들에게 건강하고 활동적인 인생을 보내도록 하기 위해 1899년 개인 건설업자에 의해 건설되었다. 개발 면적은 약 3,600ha이고, 4,800명이 입주할 수 있도록 설계되어 있다.

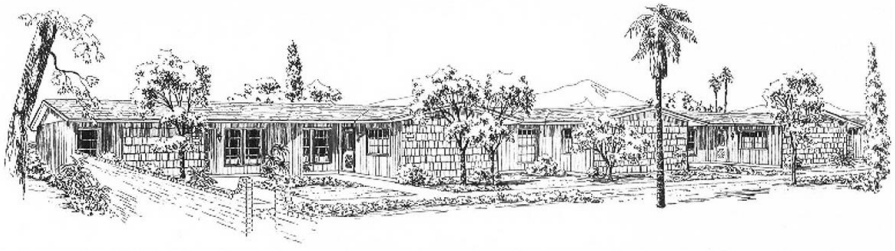
사막 한 가운데 위치한 이 도시에는 저택들과 골프장 10개소가 조성되어 있으며, 레크레이션센터에는 옥내외 풀장, 체육실, 테니스장, 배구장, 볼링장, 화방, 작업실 등이 있다. 쇼핑센터, 영화관, 병원 등 다양한 여가공간이 설치되어 있어 외부 지역으로부터의 추가적인 시설에 대한 수요는 극히 낮은 편이다.

West Sun City는 Sun City 옆에 위치한 노인 도시로 약 5,250ha이며, 유명회사에서 퇴직한 50세 이상의 노인들이 생활하고 있다. 현재 약 7만 명이 거주하고 있으며, 위급한 때에는 병원과 즉시 연결되는 24시간 긴급이동 서비스는 물론 생활 건강 상담서비스, 정기 건강 검진, 교양 오락 서비스 등을 제공받을 수 있다.

〈그림 4〉 Arizona Sun-City Map



MODE 3 – GARDEN APARTMENT HOMES



PLAN G-7631A	PLAN G-7632A	PLAN G-7633A	PLAN G-7634A
1 BEDROOM 1 BATH PRIVATE COURT Front Porch Living Room Kitchen Dressing Area Covered Lanai Garage	2 BEDROOMS 1 BATH PRIVATE COURT Front Porch Foyer Living Room Dining Area Kitchen Dressing Area Covered Lanai Garage	2 BEDROOMS 2 BATHS PRIVATE COURT Front Porch Foyer Living Room Dining Area Kitchen Dressing Area Covered Lanai Garage	2 BEDROOMS 2 BATHS ARIZONA ROOM PRIVATE COURT Front Porch Foyer Living Room Dining Area Kitchen Dressing Area Covered Lanai Garage

참고 : http://www.suncityaz.org/housing.htm

2) The Shell Point

미국 Florida주 Fort Myers에 위치하고 있으며, 단지 내 공간구성은 유형별로 Eagles Preserve, The Island, The Woodlands로 구성되어 있으며, 공간구성 개념은 휴양지와 실버타운 개념을 접목시킨 형태로 노인들이 원하는 생활 유형에 따라 다양하게 구성한 것이 특징이다.

마을촌 개념의 도입으로 생활만을 위한 단순한 기반시설 조성을 추구하기보다는 노인복지 향상을 위해 노인 개개인의 경제적 수준과 능력에 비례하여 살수 있도록 되어 있다. 또한 실버타운 매니저가 여행, 문화, 생활 등에 대한 다양한 프로그램을 항상 접할 수 있도록 하고 있다. 가족이나 친지 방문시 호텔에서 머무르면서 관광을 즐길 수 있도록 구성되어 있다.

Pavillion을 비롯한 다양한 형태의 치료시설을 두고 방문진료 등을 실시하고 있으나 일반병원과 동일한 개념으로 운영되고 있으므로 진료에 대한 모든 과정은 노인 자신의 의지에 따라 행하게 되어 있다. 즐기는 노년문화를 그대로 반영한 구조로 삶의 질에 대한 관점은 많은 배려가 되어 있으나, 노인들을 전문적으로 지원하거나 노인의 필요에 의한 시설에 대해서는 부족한 편이다.

3) Cypress Village

미국 Florida Jacksonville에 위치하고 있으며, Homes of Cypress Inc.가 55세 이상의 은퇴 인구를 대상으로 조성하였다. Cypress Village 실버타운은 아파트 형태와 단독 주택 형태로 구성되어 있으며, Jacksonville 지역의 자연환경을 잘 활용하여 해변, 휴양림 등을 향유할 수 있도록 하였다. 운영은 마을 단위의 공동체 활동이 지속될 수 있도록 매니저를 두고 지속적인 교류 활동을 이루어 질 수 있는 프로그램을 공급하고 있다.

건강진료는 Davis Family Health Care에서 마을 단위의 진료를 맡고 있으며, 검진까지는 비용이 들지 않지만 병원시설을 활용해야 하는 경우 진료비를 본인이 부담하는 형태로 되어 있다. Jacksonville 주변의 약 5개 정도의 사설 병원에서 개인적인 진료를 받을 수 있도록 되어 있다. 실버산업의 일환으로 계획되어진 것으로 고령자를 대상으로하여 개인 복지에 대한 부담은 개인에게 돌아가는 형태를 띠고 있다.

Ⅳ. 결 론

노인의 고령화는 단순한 신체적 건강의 고령화 뿐만 아니라 정신적 건강의 약화와 경제력의 약화를 수반하며, 이러한 경제적 능력의 감퇴는 노인에게 있어서 주거 및 주거환경의 문제를 제기하고 있다.
한정된 재정과 환경 속에서 노인의 최저 주거수준 뿐만 아니라 노년을 더욱 만족스럽게 살기 위한 노인주거 환경조성은 당면한 과제라 하겠다.

충남 노인의 주거실태는 타지역 또는 노인들의 주거특성과 유사하게 자가 소유가 76.3%로서 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 기타 전세, 월세 등의 분포를 보이고 있으나 주거시설수준 등 주거환경적인 측면에서는 열악한 상태를 보이고 있다. 주거의식으로서는 장래 자녀와의 동거희망 여부에서 함께 살고 싶다는 의견보다 독자적으로 살고 싶다는 의견이 더 많은 것으로 조사되었으며, 장래희망추진 사업으로서 의료 · 기초생활보장, 노인병원 · 장기보호시설 확충, 여가지원과 함께 주거복지 관련사업을 원하고 있어 충청남도에서는 노인주거에 대한 지속적인 공급과 함께 환경조성이 시급한 것으로 조사되었다.

그러나, 아직까지 이러한 노인주거 및 환경조성에 대한 총량적인 수요는 파악되지 않고 있다. 충남지역 노인들에 대한 주거실태, 주택상황 등에 대한 세부적인 실태조사가 이루어진 통계자료가 없다는 것이다. 신뢰도가 높은 통계자료에는 노인주거에 대한 주택의 상태, 주거면적, 편의시설, 노인편의시설에 대한 조사자료가 없어 충남노인 노인복지주거 수요를 정확히 파악하지 못하고 있는 실정이다.
따라서 노인 주거환경을 조성을 위한 사전작업으로서 좀 더 세부적인 설문조사나 실태조사가 이루어져야 하며, 도 차원에서의 적극적인 대처가 필요하다.

사례조사를 통해 살펴본 노인주거의 공급은 대부분 단지 및 타운형식으로 공급되고 있으며, 주택 등 개호정비가 이루어지지 못하고 있는 것으로 조사되었다. 다만 앞으로 노인주거 환경 조성에 도움이 될 수 있는 노인주거의 입지는 일반적인 주거단지 경우보다 주변환경의 안전성, 편의성, 쾌적성 등이 더욱 세밀하게 검토되어야 하는 것으로 파악되었으며, 노인주거 단지를 계획하기 위한 부지 선정에서 우선 고려해야 할 점은 부지에 인접한 지역이 노인들이 일상적으로 접하면서 생활하기에 안전한 지역인지 파악해야 하고, 대지에 인접하여 노인들의 일상생활에 필요한 근린시설들이 어떤 조건으로 위치하고 있는지 검토가 필요한 것으로 분석되었다.

참 고 문 헌

이현승 · 김현진 지음(2004), “늙어가는 대한민국-저출산 고령화의 시한폭탄”, 삼성경제연구소
프랑크 쉬르마허 지음, 장혜경 옮김(2005), “고령화사회 다가올 미래에 대비하라”, 나무생각
이관용(2003) , “노인건축-한국과 미국을 중심으로”, 도서출판 세진사
U.Cohen · G.Weisman 저, 정무웅 · 정혁진 역(2003), “건축환경디자인과 노인성치매”, 기문당
최혜경 · 정순희 공저, “노인과 실버산업”, 동인
박신영 · 최은희(2003), “실비노인복지주택공급제도 개선방안 연구”, 대한주택공사
윤주현 · 강미나 · 송하승(2004), “고령화사회 노인주거의 현황과 정책과제”, 국토연구원
(2004), “고령화사회 노인주거실태와 주거의식”, 국토정책Brief 제76호, 국토연구원
문현상 · 정우진 · 김유경 · 김동배, “실버산업의 현황과 정책과제”, 한국보건사회연구
김혜정(1996), “고령화 사회의 은퇴주거단지 디자인 – 공간행태이론을 중심으로”,
이연숙(1993), “한국형 노인주택 연구”, 도서출판 경춘사
이인수(2000), “21세기 실버산업과 노후생활”, 양지
충청남도(2004), 고령 사회에 대비한 충남 노인복지2010계획
국토연구원(2004), “인구고령화와 노인주거-고령화사회 노인주거의 현황과 정책과제”, 윤주현, 강미나, 송하승
한국지역사회개발학회(2003), “21세기 고령화사회의 지역도시 대응방안”
한국토지개발공사(1995), “실버타운 개발계획에 관한 연구”
농업기반공사(2005), “Senior Complex 개발 타당성 연구”, (사)한국농촌계획학회
대전발전연구원(2002), “실버타운 육성방안”, 장창수, 김용동, 구미현
고성룡(1990) “노인을 위한 공동주택의 주거환경 계획”, 서울대학교 대학원 박사학위 논문

살기좋은 지역만들기의 실천성 제고방안*

김정연 | 충남발전연구원 선임연구위원
윤갑식 | 충남발전연구원 지역정책연구팀장

Ⅰ. 서론

살기좋은 지역만들기 정책은 참여정부가 출범한 이후 추진하여 왔던 양적 발전에 초점을 둔 혁신정책[1], 균형정책[2], 산업정책[3], 공간정책[4]에 더하여, 공간의 질과 삶의 질을 개선하는 질적 발전정책을 병행·추진함으로써 균형발전 정책의 완결성을 높여 선진국가의 면모를 구비할 필요성에 대한 인식으로부터 출발하였다.

삶의 질을 중시하는 '살기좋은 지역사회'에는 우수한 인재와 세계적 기업이 몰려 고부가가치형 창의적 일자리 창출이 가능해짐에 따라, 결과적으로 '경제적으로 강력한 지역사회'를 형성하게 되기 때문에, 도시와 농어촌의 삶의 질 수준을 업그레이드하기 위해서는 균형발전 개념의 확대와 체계화가 필요했던 것이다.

이러한 살기좋은 지역만들기 정책의 추진은 지난 15년 동안 시민단체와 기초자치단체, 그리고 지역사회 수준에서 논의되고 실천되었던 마을만들기를 중앙정부가 의욕적인 국책사업의 하나로 추진하면서 지금까지와는 전혀 다른 차원과 실천양상이 전개되기 시작하고 있고 있으며, 주민주도, 주민참여, 내발성, 아래로부터(bottom up), 지역성, 지역사회의 재구조화와 새로운 이웃관계의 구축을 통한 공동체의 부활 등이 매우 중요한 요소가 되고 있다(이용현, 2006).

---

* : 본 논문은 한국도시행정학회·충남발전연구원이 공동으로 주최한 「살기좋은 지역만들기 실천성을 위한 과제와 개선방향」에서 발표한 내용을 수정·보완한 것임.
1) 지역혁신체계 구축, 지역 연구개발투자 확대, 지방대학 혁신역량 강화 등
2) 신활력사업, 지역특화발전특구제도 등
3) 지역전략산업 육성, 혁신클러스터 육성, 지연산업 육성 등
4) 행정중심복합도시 건설, 공공기관 지방이전과 혁신도시 건설, 기업도시 건설 등

현재 정부는 살기좋은 지역만들기의 성공적 추진을 위하여 자치단체와 주민 주도의 창의적인 지역만들기 계획을 공모, 우수 계획으로 선정된 자치단체에 대하여 중앙정부의 다양한 지원으로 성공사례를 창출·확산코자 하고 있다. 또한 사업추진에 필요한 행정, 재정, 제도적 지원방안을 마련하기 위한 범정부적 조직을 운영하고 있다. 이와 같은 살기좋은 지역만들기 정책의 성공적 추진을 위한 일련의 노력이 실효성을 확보하기 위해서는 계획수립 과정과 방법, 이해당사자들의 참여방식, 추진체계와 과정, 심의방식, 행정의 역할과 지원방식 등 여러 측면에서 과거와는 다른 접근방식이 요구된다. 특히 이 정책의 지속적인 실천성을 확보하는 것은 가장 중요한 과제라고 할 수 있다. 따라서 본 논문은 살기좋은 지역만들기 정책과 매우 유사한 사업내용과 추진방식을 지니고 있는 소도읍육성사업정책의 추진경험을 살펴보고, 이를 통해 살기좋은 지역만들기 정책의 실천성 제고방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 살기좋은 지역만들기 정책의 개요

1. 추진배경과 목적

우리나라는 1960년대 이래의 급격한 산업화와 도시화 과정을 거치면서 질적(質的) 발전보다는 양적(量的) 발전을 추구한 결과, 도시와 농촌 모두 여러 유형의 부작용이 나타나고 있다. 즉, 도시는 무질서한 도시공간구조와 획일화된 도시환경, 심각한 교통·주택문제 등의 문제점을 안고 있다. 반면, 농촌지역은 지속적인 인구감소와 극심한 고령화문제로 인해 생활에 필요한 시설 및 서비스 공급에 있어 필수적인 최소인구를 확보하지 못해 농촌정주의 질이 떨어지고 지역경제 쇠퇴가 가속화되어 도농간 격차가 커지고 있는 실정이다.

국토공간의 극심한 불균형을 극복하기 위해 참여정부는 국토 재편성과 지역의 경제발전을 강조하는 국가균형발전 정책을 지속적으로 추진해 왔다. 수도권 일극 중심의 국토를 다극분산형 국토구조로 재편하기 위해 행정중심복합도시를 건설하고 공공기관 이전을 위한 혁신도시를 만들어 가고 있다. 그리고 기업하기 좋은 기업도시를 개발하고 낙후지역을 신활력지역으로 변화시키는 시책을 추진하고 있다.

그러나 이러한 시책과 더불어 지식기반사회, 창조형 경제, 세계화 시대를 맞이하여 우

리의 일상생활이 영위되는 지역사회가 높은 수준의 공간의 질과 삶의 질을 확보하지 않으면 새로운 도약이 불가능하다. 이로 인해 다극분산형 국토구조로의 전환을 통해 지역사회의 경제적 기반을 강화하되, 여기서 한 걸음 더 나아가 지역사회의 공간의 질과 삶의 질을 제고하는 질적 발전을 추구하는 것이 시대적 과제이다(성경륭, 2006).

이러한 시대적 과제에 부응하여 도입된 정책이 바로 살기좋은 지역만들기 정책이다. 살기좋은 지역이란 지역주민이나 잠재적 주민들에게 고품격의 교육 · 의료 · 환경 · 주택 등을 제공하여 정주수요를 높이고, 주민이 참여하는 지역공동체를 함양하여 경제와 문화가 조화된 지역을 의미한다. 그러므로 살기좋은 지역만들기는 지역별로 가지고 있는 개성과 부존자원을 활용하여 '아름답고, 쾌적하고, 특색있는' 도시와 농산어촌을 자치단체, 주민, 시민단체 등이 협력하여 재설계, 재창조하는 활동이다[5]. 다시 말해서 살기좋은 지역만들기는 주민과 지역사회 스스로의 노력으로 공간의 질(quality of space)을 제고함으로써 주민의 삶의 질(quality of life)을 높이며 이를 통해 우수한 인재와 좋은 기업들을 유치함으로써 지역발전의 선순환 구조를 유발하기 위해 추진하는 정책이다[6].

2. 살기좋은 지역만들기의 비전과 실천과제

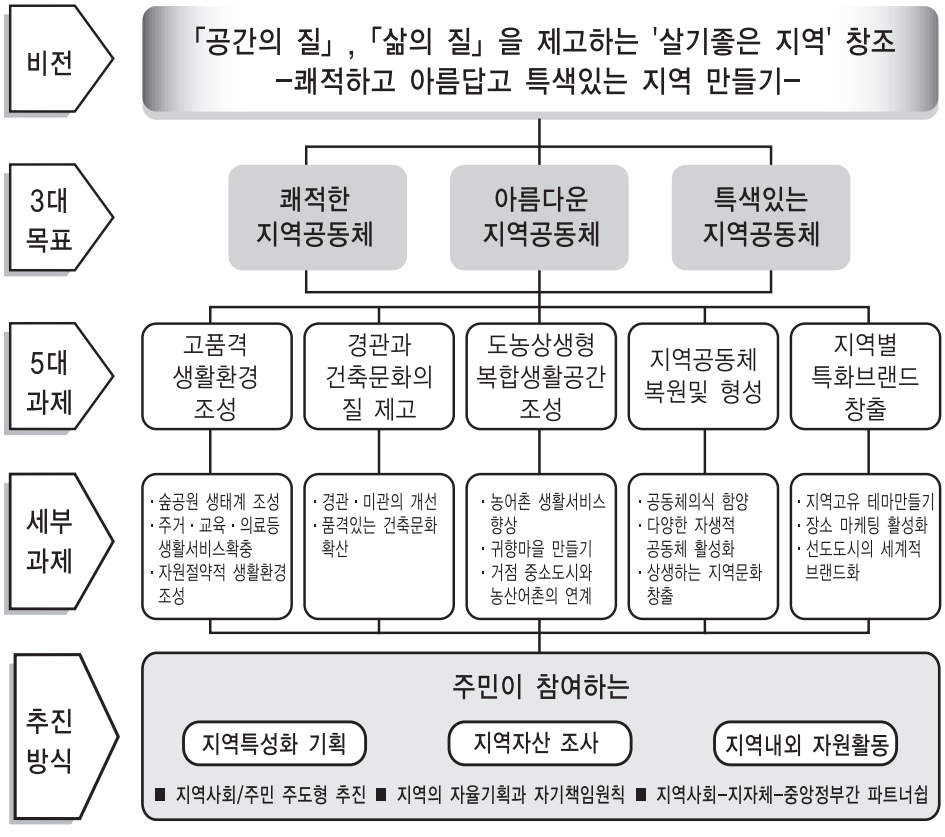
살기좋은 지역만들기 정책은 '공간의 질과 삶의 질을 제고하는 살기좋은 지역 창조'라는 비전하에 '쾌적한 지역공동체', '아름다운 지역공동체', '특색있는 지역공동체' 건설을 3대 목표로 설정하였다.

그리고 이러한 비전과 목표를 실현하기 위해 5대 과제를 제시하였다. 첫 번째 과제는 고품격 생활환경 조성이다. 이는 숲, 공원, 생태하천 등을 조성하는 것과 함께 주거, 교육, 의료, 복지 등의 생활서비스 제공기반을 확충함으로써 지역의 생활환경 전반을 고품격화하자는 것이다. 두 번째 과제는 경관과 건축문화의 질 제고이다. 이는 아름답고 개성있는 도시

5) 이 점에서 정부가 제시하고 있는 살기좋은 지역의 기본개념은 최근에 선진경제가 지식과 정보기술을 기반으로 혁신주도형 또는 창조형경제로 급속히 전환되고 있는 것은 창조적 계급(creative class)과 창조도시(creative city)에 근거를 두고 있는 것 같다(이재하, 2006).

6) 여기서 공간의 질이란 특정공간이나 장소가 지니고 있는 쾌적성과 아름다움, 편안함과 개성 등을 의미하는 것으로서 산, 숲, 하천과 같은 자연적 환경과 도로, 건축물, 광장, 랜드마크와 같은 인공적 환경이 질을 모두 포함하는 개념이다. 한편, 삶의 질이란 특정공간이나 장소에 살고 있는 사람들의 생활만족도를 의미하는 것으로 주거, 의료, 교육, 문화 등 기본생활서비스의 제공수준과 상태에 의해 결정되는 개념이다(성경륭, 2006).

경관과 미관을 조성할 뿐만 아니라 품격있는 건축문화를 확산시켜 풍요로운 문화여건을 조성하자는 것이다. 세 번째 과제는 도농상생형 복합생활공간 조성이다. 이 과제는 농어촌 지역에 양질의 생활서비스를 제공하고 도시민의 여가 및 노후생활에 대비하여 새로운 주거공간을 조성하며 농어촌지역과 거점 중소도시의 연계성을 제고하는 것이다. 네 번째 과제는 지역공동체 복원과 형성이다. 주민들이 어울려 사는 마을 만들기에 함께 참여함으로써 지역공동체 의식을 함양하고 다양한 자생적 공동체를 활성화하며 지역공동체의 상생문화와 통합성을 높이자는 것이다. 다섯 번째 과제는 지역별 특화브랜드 창출이다. 이는 지역 고유의 테마를 만들고 이에 대한 적극적인 장소마케팅을 통해 지역의 차별적인 특화브랜드를 창



[그림 1] 살기 좋은 지역만들기의 기본체계

출해 특색있는 지역으로 만들자는 것이다. 사업추진은 지역의 자율기획과 자기책임 원칙하에 지역사회와 주민이 주도하고 지역사회-지자체-중앙정부의 파트너십을 강조하고 있다.

추진방식에 있어서 정부는 살기좋은 지역만들기사업을 중앙정부 · 자치단체 · 지역사회간 역할분담과 협력적 파트너십을 토대로 추진할 것을 명시하고 있다. 중앙정부는 지원자로서 지역의 사업추진을 제도적 · 행정적으로 지원하고, 부처간 정책조정 및 협력체계를 구축하도록 한다. 반면에 자치단체는 지역의 여건에 맞는 사업을 주민참여를 통해 기획 · 추진하면서 지역사회활동을 지원하는 역할을 담당토록 한다. 지역사회와 주민은 주도적으로 지역생활의 개선사항을 공론 · 토론하여 사업의 기획과 추진에 적극적으로 참여한다.

살기좋은 지역만들기는 자율기획과 자기책임의 원칙에 따라 지역이 주도적으로 추진하는 것을 기본방향으로 삼고 있으나 실질적으로는 사업의 초기단계에서 불가피하게 중앙정부가 기획을 주도하고 있다(한표환, 2007). 균형위의 조정하에 각 중앙부처가 기획 · 관리 · 지원의 업무를 분담하고, 시범사업도 지역특성에 따라 몇가지로 세분화하여 건교부, 농림부, 문광부가 각각 해당 지역에 대해 시범사업을 계획하도록 되어 있다.

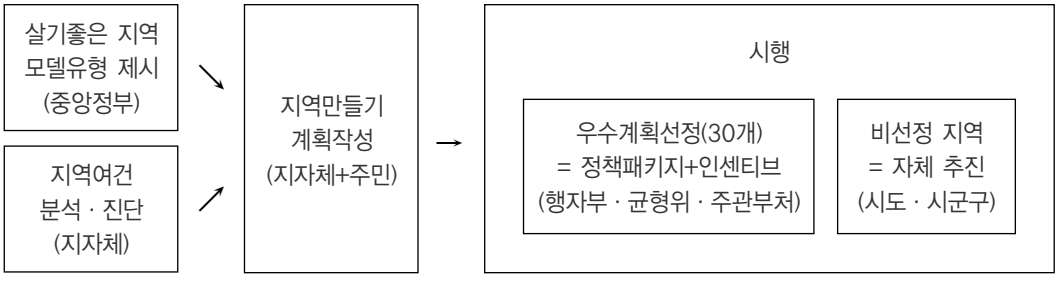
3. 살기좋은 지역 기본모델과 우수계획 선정

행정자치부는 자치단체가 개성있고 특색있는 지역만들기를 추진하는데 참조할 수 있도

〈표 1〉 살기좋은 지역만들기 기본모델

기본모델	주요 내용	특화형 예시
산업형	· 지역소재 산업 지원을 통한 마을조성 · 발전	· 향토산업형, 외부기업유치형 등
교육형	· 교육특화를 통한 커뮤니티 강화	· 학교교육형, 평생학습형 등
정보형	· 지역에 풍부한 정보인프라 구축	· 정보화마을형, U-village형 등
생태형	· 양질의 환경 및 생태를 자원으로 활용	· 수변공간형, 녹색교통형 등
전통형	· 고유한 전통과 역사를 보존하고 활용	· 전통마을형, 전통시장형 등
문화형	· 문화예술 진흥을 통한 지역의 특화발전	· 문화예술지향형, 문화산업창출형 등
관광형	· 관광자원 개발을 통한 주민복리 증진	· 스포츠형, 가족리조트형 등
건강형	· 건강시설 및 문화조성을 통한 지역재창조	· 건강장수형, 휴양형
가족형	· 보육, 요양, 돌봄 등을 중심으로 한 여건조성	· 돌봄네트워크형 등

자료: 행정자치부(2006)



[그림 2] 살기좋은 지역 만들기 지자체 우수계획 선정 틀

록 지역만들기 테마별로 다양한 모델유형을 개발하였는데, 초기에는 보편성과 지역의 수요가 높은 9대 기본모델을 우선 개발하여 관계부처 및 지자체에 제시하였다. 자치단체에서는 9대 기본모델과 기본모델별 특화형 예시를 참고하여 지역의 잠재력과 발전방향에 부합하는 지역만들기 계획을 수립하였다.

자치단체에서는 모델유형을 참조하고 지역여건의 분석 · 진단 결과를 토대로 자치단체와 지역주민이 주체가 되어 계획을 수립하고, 정부에서는 자치단체의 사업계획을 심사, 평가하여 살기좋은 지역만들기 우수계획을 선정하면, 우수계획으로 선정된 자치단체에 대해서는 중앙부처의 관련 정책을 패키지로 지원하고 별도의 재정적 인센티브를 부여한다.

4. 정책 추진동향

2005년 하반기에 들어 균형위는 살기좋은 지역만들기를 정책과제로 선정하여 검토하기 시작하여 '주민참여형 도시만들기'의 개념과 추진과제, 추진체계 등에 대한 종합보고서를 마련하였다. 2005년 말에는 사업추진과 관련하여 건교부에서 추진해오던 '살고싶은 도시만들기' 추진과제와 농특위에서 추진하는 '농어촌복합생활공간 조성방안', 균형위에서 추진되던 '전원지역 및 중소도시 연계 지원방안' 등을 '살기좋은 지역만들기'로 통합하여 추진키로 한 것이다. 이후 2006년 3월에는 상기 관련 정책이 일원화된 '살고싶은 국토공간 만들기 기본구상'이 발표되었고, 상반기에 걸쳐 정부 각 부처의 유사사업과 신규사업을 재편성한 100대세부 실천과제가 정리되었다.

이와 함께 각 부처별로 정책 공론화과정이 진행되면서 5월 균형위의 3주년 기념 심포지움 등 각종 토론회가 이어지게 된다. 지방선거가 끝난 후 본격적인 추진단계에 돌입하면서 정책기획과 총괄기능을 담당하는 균형위와 별도로 집행적 차원에서 통합적 지원조정업무를

〈표 2〉 2007년도 부처별 공모사업 현황

주관부처	주 요 내 용	비 고
농 림 부	살기좋은 농촌 만들기 시범사업 - 전원마을 55개소 등	기 선정
해 수 부	휴양바다마을 2개소	
건 교 부	살고싶은 도시 만들기 시범사업 - 시범도시(5개), 시범마을(16~32개)	향후 선정
농 림 부	살기좋은 농촌 만들기(농촌마을종합개발사업)	
문 화 부	가고싶은 섬 시범사업(3개소 내외)	
산 자 부	산업단지 환경정비 시범사업(1개)	
행 자 부	지자체 우수계획 선정 및 지원(30개)	

행자부가 담당해 나가게 된다(박홍순, 2006). 2006년 11월에는 「살기좋은 지역만들기 2007년도 공모사업 추진 공동지침」을 만들어 범부처적으로 추진되고 있는 살기좋은 지역만들기 사업이 체계적으로 관리될 수 있도록 균형위와 공모부처가 공모사업을 통합관리하되, 부처간 역할을 분담하여 추진키로 하였다. 살고싶은 도시(건설교통부), 살기좋은 농촌(농림부), 가고싶은 섬(문화관광부), 살기좋은 어촌(해양수산부)을 주관 부처별로 분담하여 추진하고, 행정자치부는 지역 우수계획을 지원하기로 한 것이다.

살기좋은 지역 만들기 정책의 주관 부처의 하나인 행정자치부는 2006년 10월 2일에 '살기좋은 지역 만들기 지자체 우수계획 선정 계획'을 확정·발표하였다. 우수계획 선정은 행자부가 살기좋은 지역 모델(9가지)을 먼저 지자체에 제시하고, 지자체는 관할지역의 여건을 분석하여 선정한 최적의 지역(마을)을 대상으로 제시된 모델을 창의적으로 발전시켜 계획을 수립하고 12월 초에 행자부에 제출하였으며, 지난 2월 1일 국가지정 시범지역 30개, 도지정 시범지역 17개를 최종 확정하여 발표하였다(부록 참조). 국가지정 시범지역으로 지정된 30개 지역에 대해서는 해당 지자체에서 요청한 중앙정부 정책을 묶어서 패키지로 지원하고, 3년간 평균 20억원의 인센티브 사업비를 지급하며, 재경부 등 관계부처와 협의를 거쳐 「살기좋은 지역특구」로 지정할 계획이다. 도지정 시범사업으로 지정된 17개 지역에 대해서는 먼저 해당지역으로부터 지역발전에 장애가 되는 각종 규제나 제도 등을 접수하여 행자부에서 원스톱으로 해소해 주고, 도가 주관하여 균특회계, 일반회계 내에서 해당 지자체에서 요청한 중앙정

부 정책을 묶어서 패키지로 지원하며, 3년간 도가 6억원 내외의 인센티브 사업비를 지급하고 행자부가 성과를 평가하여 특별교부세를 인센티브로 추가 제공할 계획이다.

Ⅲ. 살기좋은 지역만들기와 소도읍 육성정책

1. 살기좋은 지역만들기와 소도읍 육성정책의 비교

살기좋은 지역만들기와 소도읍 육성정책을 정책목표, 사업대상 지역, 사업대상 영역, 사업 추진체계 및 사업방식 등의 측면에서 비교해 보면 다음과 같다.

□ 정책목표

앞서 살펴본 바와 같이 살기좋은 지역만들기는 공간의 질과 삶의 질을 동시에 제고하여 쾌적하고 아름답고 특색있는 지역공동체 건설을 정책목표로 설정하고 있다. 한편 소도읍 육성사업은 읍지역을 경제·사회·문화적 거점기능을 갖춘 중추 소도시로 육성하고 특성화·전문화를 통해 지역의 경쟁력을 제고하며 도·농간 균형발전의 중심축으로 육성한다는 정책목표로 설정하고 있다. 살기좋은 지역만들기의 경우, 공간의 질과 삶의 질 향상을 명시적으로 강조하고 있는 반면, 소도읍 육성정책은 소도읍의 경쟁력 강화라는 공간적 측면을 강조하고 있다. 하지만 소도읍 육성정책 역시 공간의 경쟁력 제고를 바탕으로 지역주민의 삶의 질 향상을 추구하기 때문에 두 정책의 정책목표는 크게 다르지 않다고 할 수 있다.

□ 대상지역

살기좋은 지역만들기는 시·군·구별로 사업의 효율성, 투자재원의 확보 가능성, 자치단체의 재정력, 주민의 수요 등을 종합적으로 고려하여 여건이 부합되는 1개 마을, 소수의 인접한 마을, 또는 읍·면·동 수준 등에서 자치단체가 자율적으로 결정할 수 있도록 하고 있다. 이에 반해 소도읍 육성정책에서는 사업대상지역은 지방소도읍육성지원법에 의해 지정된 읍지역 전체가 공간적 범위가 된다. 물론 소도읍 육성사업의 구체적인 사업내용이 마을 단위에서 이루어지지만 이러한 사업이 읍지역 전체의 공간적 맥락에 의해서 결정·추진된다는 측면에서 두 사업의 공간적 범위는 서로 다르다고 할 수 있다. 즉, 소도읍 육성사업의 공간적 범위가 살기좋은 지역만들기보다 더 광범위하다고 할 수 있다.

□ 사업대상 영역

2006년 10월에 발표한 살기좋은 지역만들

기 우수계획 선정계획에 의하면, 해당 자치단체는 지역여건과 장점 등을 고려하여 9대 기본모델 중에서 1개 모델을 자율적으로 선택하거나 기본모델에 포함하기 어려운 독창적인 테마의 경우 기타형으로 수립이 가능하다. 소도읍 육성사업은 지역산업의 진흥, 도시기반시설의 확충, 주민생활 환경의 개선 및 복지증진, 문화 및 관광육성 4대 부문을 사업의 주요내용으로 구분하되 해당 소도읍의 특성에 따라 새로운 분야를 추가하거나 일부 분야만 수립할 수 있도록 하고 있다. 사업의 주요내용을 살펴보면, 소도읍육성사업의 경우 해당지역 발전에 필요한 하드웨어 확충사업이 주류를 이루고 있다. 물론 최근에는 각종 주민교육 등 프로그램 중심의 소프트웨어 사업이 보완되기는 하였지만 여전히 물리적 측면이 강한 편이다. 이에 반해 살기 좋은 지역만들기의 경우 물리적 환경개선과 함께 인력양성, 교육환경 개선 등 다양한 프로그램 도입·운영을 강조하고 있다.

□ 추진체계 및 추진방식

살기좋은 지역만들기는 개별 자치단체에서 지역여건의 분석·진단 결과를 바탕으로 자치단체와 지역주민이 주체가 되어 계획을 수립하여 시·도를 경유해 행자부에 제출하면 우수계획 선정위원회에서 서면심사 및 현지실사·브리핑의 평가를 통해 최종적으로 선정한다. 선정된 자치단체는 해당 지자체에서 요청한 중앙정부 정책을 묶어서 패키지로 지원하고 3년간 평균 20억원의 인센티브 사업비를 지급한다.

소도읍 육성사업은 개별 자치단체가 지역의 발전잠재력을 테마로 하는 소도읍육성종합계획을 자치단체와 지역주민이 주체가 되어 수립하여 시·도 심사를 통해 행자부에 제출하면 행자부에서는 소도읍정책심의회의 최종적인 심사를 통해 육성대상 지역을 선정한다. 선정된 지자체는 행정자치부와 개별 시·도 및 시·군이 육성협약을 체결하고 이를 근거로 4년간 국비 100억원을 지원받는 체계로 추진된다. 그러므로 두 사업 모두 주민의 자발적인 참여를 강조하고, 선택과 집중전략과 상향식 공모제를 도입·운영한다는 측면에서 사업추진체계와 추진방식이 유사하다고 할 수 있다.

□ 종합

지금까지 살기좋은 지역만들기와 소도읍 육성사업을 비교해 본 결과, 두 시책은 정책목표, 사업추진 방식, 사업추진 체계 등 여러 가지 측면에서 매우 유사한 사업이라고 할 수 있다. 살기좋은 지역만들기가 주민주도형, 삶의 질 중시, 소프트웨어 중심이라는데 있어 소도읍 육성사업과 차이가 있지만 결국 지향하는 목표는 매우 유사하다고 할 수 있다. 그

〈표 3〉 살기좋은 지역만들기와 소도읍 육성정책의 비교

구분	살기좋은 지역만들기	소도읍 육성정책
정책목표	· 공간의 질과 삶의 질을 동시에 제고하여 쾌적하고, 아름답고, 특색있는 지역공동체 건설	· 읍지역을 경제 · 사회 · 문화적 거점기능을 갖춘 중추 소도시로 육성하고, 특성화 · 전문화를 통해 지역경쟁력을 제고하며, 노동간 균형발전의 중심축으로 육성
사업대상 지역	· 1개 마을, 소수의 인접마을 또는 읍 · 면 · 동 수준 등에서 자치단체가 자율적으로 결정	· 지방소도읍육성지원법에 의해 지정된 읍지역 전체
사업대상 영역	· 지역여건과 장점 등을 고려하여 9대 기본모델 중에서 1개 모델을 자율적으로 선택 · 소프트웨어 중심의 사업내용	· 지역산업의 진흥, 도시기반시설의 확충, 주민생활 환경의 개선 및 복지증진, 문화 및 관광육성 4대 부문 · 하드웨어 중심의 사업내용
추진체계 및 사업방식	· 상향식 공모제 및 선택과 집중전략 도입 · 운영 · 자치단체와 지역주민이 주체가 되어 사업계획 수립 · 서면심사 및 현지실사 · 브리핑을 통해 지원대상 지역 선정 · 3년간 평균 20억원의 사업비 지원	· 상향식 공모제 및 선택과 집중전략 도입 · 운영 · 자치단체와 지역주민이 주체가 되어 사업계획 수립 · 서면심사 및 브리핑을 통해 지원대상 지역 선정 · 4년간 100억원의 사업비 지원

러므로 먼저 추진되고 있는 소도읍 육성사업의 성과와 문제점을 살펴보는 것은 살기좋은 지역만들기 사업의 효율적 추진을 위해 매우 유익하다고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 소도읍사업의 추진경험을 토대로 살기좋은 지역만들기의 바람직한 추진방향을 제시하고자 한다.

2. 소도읍 육성사업의 성과와 한계

소도읍 육성사업은 2003년 14개의 소도읍을 육성대상으로 선정한 이후 2006년까지 총 70개의 소도읍을 선정 · 추진하고 있다. 소도읍 육성사업은 상향식 공모제, 선택과 집중, 육성협약제도 등 기존의 지역개발사업과 차별화된 방식을 도입함으로써 사업의 성과가 우

〈표 4〉 2003년 선정 소도읍의 사업 추진실적

읍별	사업계획	실시설계중	보상협의중	시공중	완료
계	93	13	10	40	30
강화읍	4	1	-	2	1
평창읍	10	-	2	3	5
영동읍	3	-	-	2	1
금산읍	8	2	-	4	2
홍성읍	5	-	-	3	2
진안읍	3	-	1	1	1
화순읍	6	3	1	2	-
해남읍	9	-	-	5	4
장흥읍	14	4	1	4	5
함평읍	12	1	1	5	5
영덕읍	4	-	1	3	-
봉화읍	5	-	1	1	3
가야읍	6	-	2	3	1
합천읍	4	2	-	2	-

자료: 행정자치부(2006)

수한 것으로 평가되고 있다. 뿐만 아니라 이러한 소도읍 사업의 추진방식은 농림부를 비롯한 타 기관의 새로운 정책 도입시 벤치마킹의 대상이 되기도 하였다. 한편, 2005년 12월에는 소도읍 사업의 성과와 추진실적을 점검하기 위해 행정자치부에서는 2003년에 선정된 14개 지역에 대해 평가를 실시하였다. 그 결과, 전체 93개 사업중 설계중 13(14%), 보상중 10(11%), 시공중 40(43%), 완료 30(%)로 나타나 전체적인 추진실적은 양호한 편이다. 또한 사업초기에는 전체적으로 예산집행 실적이 저조했으나 평가 당시에는 전체 사업비 2,721억원 중 2,009억원이 집행되어 73.8%의 집행률을 보이고 있었다. 하지만 이러한 성과에도 불구하고 소도읍 육성사업은 다음과 같은 문제점을 안고 있다.

□ 정책의 문제점

소도읍 육성정책의 문제점으로서 먼저 소도읍 육정정책 관련 통합추진체제가 미흡함을

들 수 있다. 소도읍 육성사업의 내용이 산업, 관광, 지역개발 등 다양한 측면을 포함하고 있기 때문에 사업의 효율적인 추진을 위해서는 중앙부처의 통합적인 지원체계가 필요하나 이에 대한 지원이 부족한 실정이다. 둘째, 사업추진에 필요한 예산확보의 불확실성으로 사업의 안정적 추진이 어려운 실정이다. 이는 동 정책이 지속되면서 선정된 소도읍의 수가 증가함에 따라 필요한 예산이 2003년 150억, 2004년 300억, 2005년 437억원 등으로 확대되는 것에 기인하는 것이라 할 수 있다. 이러한 문제점으로 인해 소도읍의 선정계획이 정해지지 못해 자치단체의 혼선을 야기하고 있는 실정이다. 셋째, 제안서 선정방식의 한계이다. 실제로 육성대상 지역 선정은 제안서만을 평가하고 있어 사업계획의 적합성 · 실현성 판단에 한계가 있는 것이 사실이다. 넷째, 육성대상으로 선정된 지역에 대한 사후관리가 미흡하다. 실제로 계획수립과정에는 전문기관 · 전문가가 개입하고 있으나, 사업을 추진하는 과정에는 전문가의 모니터링 및 자문활동이 저조한 실정이다. 사실 소도읍 육성정책이 좋은 계획을 선정하는 것이 목적이 아니라 이것이 잘 추진되어 지역의 실질적인 발전에 기여하는 것이 목적이라면, 사업추진과정에 대한 지속적인 모니터링과 자문의 중요성은 한층 더 크다고 할 수 있다.

□ 계획수립과정의 문제점

계획수립 과정에서는 추진기획단의 형식적인 운영문제를 들 수 있다. 추진기획단이 대부분 공무원 위주로 구성되어 지역주민 및 전문가의 참여가 미흡하고 계획수립과정에 실질적인 협의 · 심의 기능이 미흡한 편이다. 또한 형식적인 주민참여 문제를 들 수 있다. 소도읍 육성사업은 상향식 공모제를 통한 경쟁의 원리로 인해 계획서의 결과로 평가받고 있기 때문에 계획수립과정에 주민참여가 상대적으로 소홀하게 이루어진 것이 사실이다. 또한 주민설명, 공청회를 주민참여의 전부로 인식하여 계획수립 과정의 참여를 통한 학습 및 역량강화 과정이 매우 부족한 실정이다.

□ 계획서의 문제점

계획서의 문제점으로는 우선 평가기준 충족을 위한 외형 포장형 계획이 많다는 점을 들 수 있다. 이는 경쟁을 통한 사업선정과정에서 우선 선정되고 보자는 인식으로 인한 것이라 할 수 있다. 둘째, 물리적 시설 중심의 사업계획이 대부분을 차지하여 소프트사업 및 마케팅계획 등 프로그램은 부족한 편이다. 하지만 지속적인 지역발전을 위해서는 물리적인 시설을 효율적으로 활용할 뿐만 아니라 지역발전을 고민하는 역량있는 인적자원 육성이 필요하다고 할 수 있다. 셋째, 형식적인 재원확보 계획과 관리운영계획 문제를 들 수 있다.

□ 추진과정의 문제점

2003년도 선정된 소도읍에 대한 평가결과, 다음과 같은 문제점이 나타났다. 먼저 소도읍 육성 전담팀의 형식적 구성·운영이다. 소도읍 주관부서를 중심으로 한 부서별 업무협조 수준의 전담팀 구성·운영으로 사업간 연계·조정기능을 발휘하지 못하고 개별사업으로 산발적으로 추진하고 있는 실정이다. 또한 도로건설의 경우 건설과, 건축물은 건축과, 시장활성화는 지역경제과 등으로 개별사업을 부서별로 분리하여 추진하고 있어 사업의 시너지 효과가 미흡한 실정이다[7]. 둘째, 주민 협의기간 지연 및 민자유치 실적 저조 등으로 사업기간 내 마무리 여부가 불투명한 실정이다. 토지보상협의 지연, 문화재 지표조사 등 협의기간이 장기간 소요되고 민간투자자 내부사정으로 투자실적이 저조하여 계획기간내 사업 마무리가 불투명한 실정이다. 셋째, 사업추진과정에 주민참여가 미흡한 편이다. 대부분의 사업이 시군 주도의 사업 추진으로 지역주민의 역할이 상대적으로 미약한 실정이다.

Ⅳ. 살기좋은 지역만들기 실천성 제고방안

1. 지역커뮤니티 특성을 고려한 실현 가능한 계획 수립

살기좋은 지역만들기의 실천성을 제고하기 위해서는 실현 가능한 계획을 수립하는 것이 가장 중요하다. 실현 가능한 계획을 수립하기 위해서는 계획수립을 위한 접근방법을 개선할 필요가 있다. 우선, 외형적인 포장 중심의 계획보다는 지역특성에 부합하는 계획내용을 중심으로 사업계획을 수립해야 한다.

소도읍 육성사업과 마찬가지로 살기좋은 지역만들기도 상향식 공모제를 도입하고 있어 다른 지역과의 경쟁이 불가피하다. 이로 인해 사업의 실현 가능성 보다 사업 선정 자체를 더욱 중요하게 생각해 외형적인 포장 중심의 사업계획을 수립할 가능성이 높다. 또한, 이러한 방식에서는 계획수립 단계부터 지역이 원하는 진정한 의미의 상향적 계획수립이라기보다는 중앙이 원하는 개발모델과 평가기준과 같은 정책방향에 맞춰가는 계획으로 변질될

7) 이에 반해, 영동군의 경우 소도읍과를 설치하여 육성사업을 적극적으로 추진한 경우도 있다.

가능성도 있다(이재하, 2006).

하지만 본 사업이 지향하는 목적이 주민의 실질적인 삶의 질을 향상시키는 것임을 고려한다면, 거창한 사업계획보다는 소박할지라도 지역주민의 삶의 질 향상에 필요한 사업계획을 수립해야 한다. 이와 함께 각 지역이 자율적으로 주민이 원하는 계획을 수립하고, 정부는 단지 계획의 집행과정에 필요한 행·재정 지원을 중심으로 하는 전형적인 상향적 추진 방식으로의 정책전환이 뒷받침되어야 한다.

또한, 계획수립시 우수한 선진사례를 단순히 모방하기 보다는 지역실정에 맞게 재해석하여 적용할 필요가 있다. 우수사례의 결과만을 벤치마킹(benchmarking)하여 단순히 이식하기보다는 그러한 결과가 도출되기까지 참여주체들의 역할, 추진과정의 문제점과 해결과정 등 전체적인 메커니즘을 이해하고 이를 지역 실정에 맞게 적용할 필요가 있다.

2. 주민참여와 파트너십에 기반한 상향식 계획 수립

사업의 선정결과를 중시하기보다는 적극적인 주민참여와 파트너십에 기반하여 계획을 수립하는 계획수립 과정을 중시하는 인식의 전환이 필요하다. 물론 행정기관이 중심이 되어 사업계획을 수립하는 것보다 다양한 주체들이 계획수립 과정에 참여할 경우 합의형성 과정에 많은 시간이 소요될 것이다. 하지만 이러한 과정을 거치지 않을 경우 소도읍 육성사업의 추진경험에서 나타나듯이 사업추진 과정에서 어려움에 직면하게 된다. 실제로 소도읍 육성사업의 경우 보상문제를 포함한 지역주민과의 협의과정에 기인하는 사업지연이 큰 문제점 중의 하나로 지적되고 있다. 이는 계획수립 과정과 사업추진 과정에서 주민의 동의를 얻지 않고서는 사업추진이 어렵다는 점을 단적으로 보여주는 결과라고 할 수 있다.

따라서 살기좋은 지역만들기의 실천성을 제고하기 위해서는 이미 수립된 계획에 대한 주민설명회, 공청회에 단순히 참여하여 의견을 개진하는 소극적인 형태의 주민참여를 지양하고 계획수립 과정에 지역주민이 적극적으로 참여할 수 있는 유인책을 마련하는 것이 필요하다. 아울러 사업추진과정에서도 주민·행정·전문가·시민단체 등 지역의 각 주체들이 파트너십을 바탕으로 함께 참여하는 것이 필요하다.

3. 효율적인 추진체계 구성·운영

살기좋은 지역만들기를 효율적으로 추진하기 위해서는 사업을 총괄적으로 추진할 수 있는 전담팀을 구성·운영하는 것이 필요하다.

살기좋은 지역만들기는 지금까지 추진된 지역개발사업과 달리 주민주도형으로 추진하는 것을 강조하고 있다. 하지만 우리나라 대부분의 농촌지역의 경우, 심각한 노령화·부녀화로 인해 사업을 주도적으로 추진할 수 있는 역량있는 주체가 매우 부족한 실정이다. 이처럼 민간 주체의 혁신역량이 성숙되지 못한 관계로 일정 수준 지방정부가 지역개발을 주도하는 역할을 수행할 수밖에 없는 상황이다.

소도읍 사업의 추진경험을 살펴보면, 대부분의 시·군에서 형식적인 사업 추진팀을 구성·운영하고 있어 사업간 연계·조정을 통한 시너지 효과를 창출하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 살기좋은 지역만들기의 성공적 추진을 위해서는 전담팀을 부단체장 직속기관으로 설치·운영할 필요가 있다. 여기서 중요한 사항은 전담팀에서 일방적으로 사업을 추진하기 보다는 사업계획 수립과정과 마찬가지로 주민·행정·전문가·시민단체가 파트너십을 구축하여 사업을 추진해야 한다.

4. 주민의 역량강화 및 조직화

살기좋은 지역만들기 정책의 가장 큰 특징은 지방이 중심이 되어 주민의 삶의 질 향상을 위해 지역주민이 주도적으로 사업을 추진하는 것으로 요약할 수 있다. 그러나 과거의 경험을 토대로 볼 때 추진계획이 구체화되면 될수록 초기의 계획수립 과정에서 중시되었던 주민주도의 원칙이 약화되는 반면 추진단계에 들어서면 행정의 역할이 강화되는 경향이 있다. 특히 살기좋은 지역만들기의 주요 과제와 내용이 기존의 중앙부처 사업을 망라한 계획으로 현재 중점적으로 추진하고 있는 타부처의 사업이나 지역 현안사업에 살기좋은 지역만들기를 덧붙이는 형태로 되고, 결국 행정주도의 계획수립으로 귀결될 우려가 있다.(박홍순, 114-115)

따라서 지역주민이 주도적으로 계획을 수립하고 사업을 추진하기 위해서는 이를 감당할 수 있는 주민의 역량강화와 주민조직화가 선행되어야 한다. 주민의 역량 제고를 위해서는 모든 주민들이 “우리 마을은 우리의 손으로”라는 자치의식을 확립하는 것이 요구된다. 그러므로 지역의 모든 교육자원을 활용하여 주민들이 지역에 대한 관심과 애착을 갖도록 하는 주민교육과 리더 및 리더십 개발·양성 등 다양한 교육·훈련 프로그램을 개발·운영해야 한다. 또한 지역의 자생조직이나 주민 자치위원회 등 기존 조직을 활성화함으로써 주민조직화를 강화해야 한다.

5. 사업의 안정적 · 지속적 추진 기반 마련

마지막으로 살기좋은 지역만들기 사업의 안정적 · 지속적 추진을 위한 기반을 마련하는 것이 요구된다. 실제로 법적인 기반을 가지고 추진되고 있는 소도읍 육성사업의 경우에도 안정적인 추진에 어려움을 겪고 있는 것을 볼 때, 현재 법적인 기반이 없는 살기좋은 지역만들기의 안정적 추진이 쉽지는 않을 것으로 예상된다.

따라서 현재 추진하고 있는 살기좋은 지역만들기가 일회성의 이벤트에 그치지 않고 지속성을 확보하기 위해서는 사업추진의 주체와 재정확보 방안, 추진주체, 조직 등에 관한 구체적 지원근거와 수단을 법제화하는 것이 필요하다. 또한 사업 추진일정을 미리 공개함으로써 해당 자치단체가 충분한 시간을 가지고 준비할 수 있는 기회를 제공해야 한다.

하지만 금번 선정계획의 경우, 2006년 10월에 발표되고 불과 2개월 후에 선정작업이 이루어짐에 따라 해당 자치단체에서는 본 사업에 대한 충분히 이해하지도 못하고 계획을 수립해야만 했다. 이로 인해 계획수립 과정에 지역주민의 역량 배가, 주민교육, 추진조직체 구성, 파트너십과 네트워크 형성 등이 제대로 이루어지지 못함으로써 본 사업이 지향하는 목표를 충분히 반영하기 어렵게 되었다. 따라서 향후에는 사업 추진일정을 미리 공개하여 지역 스스로 고민하고 준비할 수 있는 시간적 여유를 제공하여 보다 폭 넓은 사업참여를 유도하는 것이 필요하다.

Ⅴ. 결론

1960년대 이후 양적 발전 위주의 급격한 산업화와 도시화과정에서 발생한 다양한 문제점에 대한 인식으로, 지역사회의 공간의 질과 주민의 삶의 질을 제고하는 질적 발전에 대한 관심이 증가하면서 '살기좋은 지역만들기'가 강조되고 있다. 더구나 지난 2월 1일 정부에서는 살기좋은 지역만들기 우수계획을 선정 · 발표하면서 본 정책의 본격적인 출발이 시작되었다고 할 수 있다. 이에 본 연구에서는 살기좋은 지역만들기 정책과 사업내용 및 추진방식에서 유사한 특성을 지닌 소도읍육성사업 정책의 추진경험을 살펴봄으로써 정책의 실천성 제고방안을 모색하고자 하였다.

살기좋은 지역만들기는 지방이 중심이 되어 주민참여를 바탕으로 한 지역공동체 활성화와 주민의 삶의 질 향상을 도모하기 위한 정책이라고 할 수 있다. 따라서 본 정책의 성공적 추진을 위해서는 우선적으로 적극적인 주민참여와 지역내 다양한 주체들간의 파트너십을 기반으로 지역커뮤니티 특성을 고려한 실현 가

능한 계획이 수립되어야 한다. 아울러 수립된 계획의 효율적 추진을 위한 실효성있는 추진체계를 구성·운영할 필요가 있다. 뿐만 아니라 살기좋은 지역만들기의 안정적·지속적 추진을 위해서는 제도적 기반을 확보하고 무엇보다도 결과가 아닌 '과정중시'의 지원정책과 추진주체의 역량 강화가 선행되어야 한다. 이상과 같은 방향으로 살기좋은 지역만들기가 추진됨으로써 동 정책의 실천성을 확보함과 동시에 기존의 지역개발사업과 차별화된 새로운 모델로 정착·발전되기를 기대한다.

참고문헌

김정연·윤갑식, "소도읍 육성사업의 추진실태와 개선과제", 소도읍육성사업 워크숍, 행정자치부, 2006. 5, pp.29-48.
박홍순, "살기좋은 지역만들기와 주민참여", 「살기좋은 지역만들기를 위한 평가와 발전방향」, 2006. 11, pp.109-127.
성경륭, "살기좋은 지역만들기 정책의 비전과 과제", 「살기좋은 지역만들기」, 국가균형발전위원회 : 제이플러스에드, 2006, pp.17-39.
이재하, "살기좋은 지역 만들기 정책과 그 개선방향", '살기좋은 지역만들기 정책의 방향과 과제' 학술심포지엄, 한국지역지리학회, 2006. 11, pp.3-12.
이용현, "마을 만들기 운동의 성과와 과제", 「살기좋은 지역만들기를 위한 평가와 발전방향」, 2006. 11, pp.10-38.
한표환, "살기좋은 지역만들기의 총괄소개",「지방행정」, 56(639), 2007. 1, pp.16-25.
행정자치부, 「살기좋은 지역만들기 자치단체 우수계획 선정 추진계획」, 2006. 11.
행정자치부, 「소도읍육성사업 현지점검 평가결과」, 2006.

부록: 살기좋은 지역만들기 시범지역 선정결과

구 분	시·도	시·군	마을	주 모델
국가지정	부산	기장군	예술과 소득의 농촌체험마을	문화형
	경기	안성시	안성마춤 Community Art Town	문화형
		양주시	천생연분 자전거 마을	관광형
	강원	영월군	사랑과 정의 스위트 홈 마을	가족형
		철원군	남대천 쉬리마을	기타형
		화천군	생태형 지역만들기	생태형
	충북	보은군	속리산속 생태관광체험마을	생태형
		단양군	에듀토피아 단양 글러벌 빌리지	교육형
	충남	논산시	햇빛촌 바랑산 마을	가족형
		금산군	수통고을 적벽강 생명마을	생태형
	전북	남원시	춘향이 얼이 담긴 건강한 구름다리 마을	건강형
		완주군	대승 천년한지 전원박물관 마을	문화형
		부안군	은빛갈대 서빈노을 자전거마을	생태형
	전남	곡성군	자연속의 섬진강 가치마을	관광형
		장흥군	인간·자원 공존 우산 Slow World	가족형
		강진군	천년 비색 청자마을	문화형
		무안군	하늘 백련마을 조성	산업형
		함평군	나비연꽃마을	생태형
		완도군	살기좋은 울모래 마을	관광형
		진도군	시서화의 고장 운림예술촌	전통형
	경북	포항시	다무포 고래해안 생태마을	생태형
		안동시	안동 산약(마)마을	산업형
		군위군	행복 한밤마을	생태형
		의성군	산수유 마을 꽃길 20리	생태형
		영덕군	축산아트 프로방스	관광형
		고령군	대가야 가얏고 마을	문화형
	경남	밀양시	공연예술 메카 밀양 만들기	문화형
		남해군	보물섬 남해 참좋은 물건만들기	관광형
		함양군	세대와 문화 이어가는 전통마을	전통형
	제주	제주시	자연과 문화예술의 에코빌리지	생태형
도지정	강원	강릉시	살기좋은 해살이 마을	관광형
		횡성군	수해를 넘어 태어나는 마을	문화형
		양양군	누구나 가고픈 송천 자송마을	문화형
	충남	서천군	도시와 농촌의 갈숲마을	산업형
		예산군	한국 의좋은 마을	문화형
	전북	진안군	안천 에듀-휴파크 마을	교육형
		장수군	장수무병마을 양악가꾸기	건강형
		임실군	한국의 스위스 아펜젤 치즈마을	산업형
		고창군	흥덕 복분자 타운	산업형
	전남	광양시	웰빙 리버사이드 빌리지	생태형
		담양군	역사의 혼이 숨쉬는 전통음식고을	산업형
		구례군	지리산 산수유 마을	산업형
		보성군	녹차향이 감도는 다향마을	생태형
		해남군	세계로 향하는 땅끝마을	관광형
		장성군	ASSA 휴마을 그린 포리스트	생태형
	경북	경주시	함박산(천연염색) 꽃피는 마을	산업형
		구미시	휴먼 디지털 산업 커뮤니티	문화형

지방행정혁신평가에 대한 논의와 개선방향

고승희 | 충남발전연구원 연구원

Ⅰ. 서 론

지난 10여년 동안 우리나라의 최대 관심사 중 하나는 개혁이었다. 김영삼 정부에서는 작지만 강한 정부를 지향하였고 김대중 정부에서는 시장원리를 적극 도입하려 하였다. 이어 현재의 노무현 정부에서는 분권과 혁신을 표방하고 있어 개혁의 기본적인 흐름은 변함없이 행정을 변화시키고 있다. 특히 노무현 정부에서는 정부혁신의 적극적인 추진 노력으로 정부혁신이 무엇이고, 왜 추구해야 하는가를 설명한다는 것은 무의미할 정도로 혁신의 개념과 이유에 대해서는 상당부분 공감대가 형성되어 있다고 생각된다. 하지만 아직도 지방자치단체에서는 혁신추진 기반과 인식이 중앙에 비하여 상대적으로 미흡하다.

성공적인 지방자치단체혁신을 위해서는 지방자치단체에 맞는 비전과 전략을 바람직하게 구축하고, 현실성 있는 추진전략을 세워야 한다. 이와 함께 무엇보다 중요한 것은 객관적으로 지방자치단체의 혁신수준과 특성에 대한 평가가 수반되어야만 지방자치와 분권정책에 부응하는 지방자치단체의 혁신을 이끌어 낼 수 있을 것이다. 그러나, 우리나라 지방자치단체의 경우 자율성에 입각하여 다양한 형태로 혁신을 추진하기 보다는 중앙정부의 표준화된 지침에 의해 운영되고 있는 것으로 보인다. 이러한 맥락에서 지방자치단체의 혁신노력을 중앙정부가 직접 평가하고 이를 통해 인센티브를 제공하고 있다. 지난해 말 행정자치부는 전국의 246개 전 지방자치단체를 대상으로 혁신역량, 혁신과제, 혁신체감도 등 3개 부문에 대하여 지방행정혁신 정도를 평가한 뒤 순위를 공개하고 평가결과에 따라 인센티브를 부여하기로 했다. 그러나 이러한 평가방법과 환류에는 앞으로 개선이 필요한 몇 가지 문제가 제기되고 있다.

따라서, 평가와 관련된 쟁점들과 두 번 실시

된 지방자치단체혁신평가를 살펴보고 향후 지방자치단체의 혁신이 효율적으로 확산 추진될 수 있도록 지방행정혁신평가의 개선방향과 과제를 모색해보고자 한다.

Ⅱ. 지방행정혁신의 의미와 평가에 대한 논의

1. 정부혁신의 의미와 논리

1) 정부혁신의 의미

정부혁신이란 공공 조직의 효과성, 능률성, 적응성, 개혁성을 극적으로 증대시키기 위해 공공체제나 정부 조직을 근본적으로 변형하는 것을 의미한다. 이러한 변화는 공공조직의 목적, 유인체제, 책임성, 권력구조 및 조직문화를 변화시켜야만 달성될 수 있으며 아무리 새로운 아이디어가 발견되더라도 다른 사람들에게 인지되어 실행되거나 성공적으로 채택되지 못할 때는 혁신으로서 볼 수 없다는 의미이다.

정부혁신이 가장 관심 있게 주목받기 시작하게 된 데에는 몇 가지 이유가 있다. 정부 비대화의 한계, 재정적자와 공공부채의 증가, 내·외부 환경의 변화 압력, 공공 부분의 비효율성, 시민의 요구 증대, 정보 기술의 발달 등이 그것이다(총무처직무분석기획단: 1997). 정부혁신이 성공한 나라의 공통점은 민간 부분의 최우수 경영 관행을 본떠 공공 부문에 적용해 오고 있다는 점이다.[1] 국내의 지방자치단체들도 여러 가지 이유로 정부혁신을 계속적으로 크게 확대해 가고 있는 모습을 볼 수 있다. 정부혁신을 이렇게 확대해 가고 있는 공통적인 이유 중의 하나는 시민들의 정부에 대한 행정서비스의 질적 향상 요구 때문이라고 할 수 있다.

정부혁신에 관한 논의는 그 동안 이유, 대상 등으로부터 성공적 정착을 위한 교육 및 훈련의 필요성을 지적하는 구체적인 것에 이르기까지 다양하게 이루어져 왔다. 혁신을 설명하는 지류는 대체로 혁신의 과정 및 단계를 다루는 연구와 혁신의 촉발요인 및 내용을 다루는 연구로 대별된다. 전자는 혁신이 창안되고 확산되는 일련의 시간적 차원을 다루는 것이고[2], 후자는 혁신을 잉태시키는 요인과 혁신의 내용을

1) 영국, 뉴질랜드, 미국 등의 정부혁신 작업에서 가장 두드러지게 나타나는 요인은 능률과 효과성, 그리고 서비스의 질이라는 관점에서 절차보다 결과에 초점을 둔다는 것이고 또 하나는 고도로 집권화된 종래의 계층구조를 기업방식의 분권화된 관리 체제로 대체한다는 것이다. 이를 통해 공무원의 행태와 태도를 근본적으로 바꾸고자 노력한 것이다. 총무처직무분석기획단. (1997). 「신정부혁신론」,p.10 참조.

2) 이승종(2005)은 혁신의 시간적 차원에 초점을 두고 지방자치단체의 혁신과정을 점감형과 부활형으로 구분한다.

다루는 것이다. 정부혁신에 관한 그 동안의 연구 성과는 정부혁신을 수행하는데 정부부문에 대한 혁신 개념의 도입 및 적용가능성의 확인, 정책연구의 영역 확대, 혁신의 내용, 방법과 아이디어의 채택에 관한 실험 및 확인을 통해 공공 서비스의 개선역할을 하였다.

정부혁신의 다양한 사례가 등장하게 됨에 따라 지방자치단체는 성공적으로 수행된 혁신 모델을 모방하고 관련된 지식을 흡수하려는 경향이 뚜렷이 나타나기 시작하였다. 정부혁신은 이제 단순한 공공서비스의 제공과 업무 개선으로 부터 교육, 법집행, 치안 등 정부의 기본적이고 본질적인 기능이라고 믿었던 영역까지 그 의미가 확대되고 있다. 각국에 있어 '기업가적 정부'의 추세와 더불어 이제 이러한 정부혁신은 큰 제약 없이 앞으로 더욱 크게 활용될 것이다.

2) 정부혁신의 논리

정부혁신은 비용절감과 서비스의 질 향상에 의해 비교적 잘 설명된다. 정부가 행정혁신을 추진하는 것은 비용부담 및 실패의 가능성을 줄이면서도 서비스의 질을 높일 수 있다는 믿음에서 시작된다. 정부혁신 연구자들은 거의 예외 없이 혁신을 추진하고 도입할 경우 낮은 비용으로도 질 높은 행정서비스의 공급이 가능하다고 주장하고 있다. 이렇게 정부혁신은 비용절감, 고객만족, 민간부분 활용 등의 가정에 기초하여 이루어진다.

정부혁신은 비용절감을 통한 수익추구와 서비스 질 확대에서 기인한다. 정부의 재정 규모를 줄이는 것이 필요하다는 사실은 누구나 인정하고 있다. 그러나 정부 재정규모의 축소가 어려운 까닭은 정치, 관리적 요인과 더불어 공공 부문의 수요가 새로이 발생하거나 계속적으로 늘어났기 때문이다. 1980년대 각국에서 혁신의 압력이 높아지게 된 것은 이러한 정부 지출규모의 증가 그 자체도 문제지만 그것이 초래하는 부작용이 더욱 현저한 원인이 되었다. 결국 정부는 재정 압박으로 인해 기존의 방법으로 정부 서비스를 제공하는 것에 한계가 도달하여 정부서비스의 독점적 공급의 지위가 점점 상실되었다. 다른 공급주체와 시장원리에 충실한 경쟁을 피할 수 없게 됨에 따라 정부는 민영화와 민간위탁을 통해 중복과 낭비를 제거하여 비용을 절감하고 경영기법의 적절한 활용으로 수익의 증대를 도모하려는 것으로 보인다.

정부혁신을 통한 수익추구와 서비스 질 향상으로 인한 행정서비스 공급의 편익은 경쟁과 같은 조건이 성립될 때 그 의미가 확대된다. 즉 정부혁신의 강점은 바로 공공서비스 공급자들간의 경쟁원리에 의해서 비롯된다는 것이다. 정부가 이러한 경쟁개념을 도입하는 경우 정부행정 서비스에 많은 편익을 기대해 볼 수 있다

는 의미이다. 이러한 경쟁은 공공서비스 선택의 기회에 대한 가능성을 허용한다. 이렇게 함으로써 형성된 공공서비스 공급자들간의 경쟁은 비용을 극소화하려는 인센티브를 제공하게 된다는 것이다. 경쟁의 도입은 행정서비스 공급의 비용을 감소시키고 고객의 요구에 신속하게 반응하게 할 수 있다는 의미이다.

고객만족은 정부혁신과 정부 서비스 공급의 중심적 개념이 되었다. 정부행정에 있어서 고객 지향적 시각이란 정부는 이제 공공서비스의 이용자들을 시민이 아니라 고객으로 인식하고 이들의 요구에 적극적, 효율적으로 대응하면서 서비스를 제공하며, 행정서비스에 관한 평가와 선택의 기회를 고객에게 부여한다는 것이다. 정부혁신에서 고객의 만족이 의미있게 나타나는 형태는 여러 가지이다. 대표적인 두 가지 형태만 들어본다면, 첫째 고객의 요구가 지속적이고 크면 정부행정 서비스의 공급방식, 절차, 시스템, 기법, 공무원의 태도 등의 문제를 인지할 수 있어 정부혁신의 방향, 속도, 질 등을 결정할 수 있다. 둘째, 정부행정 서비스의 발굴 및 획득을 위한 혁신 시스템의 효율적 운영이 가능해 진다. 고객의 만족은 정부부문간의 경쟁과 선택의 기회를 확대시킴으로써 행정 서비스의 질적 다양화를 낳는다(김병섭, 1996: 15).

고객의 만족이 기대되는 정부혁신의 분야는 크게 확대되고 있다. 오스본과 게블러(Osborne & Gaebler, 1992)도 이러한 새로운 환경의 대두로부터 공공부문에 있어서 혁신에 대한 필요성의 증가를 예견하고 있다. 그것은 바로 고객 지향적인 행정서비스의 공급이다. 오스본과 게블러는 고객 지향적인 정부행정의 성과를 일곱 가지로 지적하고 있다.[3] ①고객 지향적 행정은 서비스 제공자들의 고객에 대한 책임을 부여한다 ②서비스 제공자들의 합리적인 선정 ③혁신의 촉진 ④주민들에게 서비스의 선택권 부여 ⑤공급과 수요의 조화를 통한 낭비의 제거 ⑥사회형평의 실현 ⑦고객들에게 선택권을 부여하는데 스스로 선택한 고객은 참여적 고객(commited customer)이 되는 경우가 높다는 것이다. 국내에서도 그간 관중심적이고 통제 지향적인 행정으로 말미암아 시민들이 막대한 피해를 입었던 현실과 민간부문의 역량증대와 같은 근래의 사회, 경제적 상황변화에 비추어 볼 때 크게 다르지

3) 오스본과 게블러가 제기한 정부혁신의 10가지 원칙은 ①정부의 촉매적 역할 증대 ②지역사회 위주의 정부 ③경쟁적인 정부 ④사명지향적 정부 ⑤결과지향적 정부 ⑥고객위주의 정부 ⑦정부의 기업화 ⑧예방적 정부 ⑨분권화된 정부 ⑩시장지향적 정부 등이다. Osborne. D., & Gaebler. T (1992) Reinventing Government: How the Entrepreneurial Sprit Is Transforming the Public Sector. Reading, MA: Addison-Wesley. 참조

않다고 할 것이다.

민간부문의 혁신과 비교해 볼 때 정부혁신은 본질적으로 많은 차이가 있다. 첫째, 정부혁신의 주체는 정부기관, 준공공조직이다. 정부와 기업은 각기 활동하는 환경이 다르다. 민간부문 혁신의 대부분은 명백한 임무를 가지고 성과결과를 경험하며 고객에 대한 책임성이 확실하다. 따라서 기업혁신은 주로 조직에 존재하는 체제가 아니라 조직 자체를 변화시키는 혁신에 초점을 맞춘다(Osborne & Plastrik, 1997: 36). 따라서 정부혁신과 민간부문 혁신과의 차이는 정부기관의 특성, 정부와 시민간의 관계, 서비스의 내용 등을 중심으로 나타난다. 둘째, 공익을 목적으로 한다. 민간부문의 혁신은 이윤의 극대화를 목표로 한 것이라는 점에서 다르다. 반면에 정부혁신은 이윤의 추구보다는 공공선을 행한다. 정부는 지불능력이나 서비스에 대한 요구와는 상관없이 모든 시민들이 동등한 혜택의 분배를 위해 노력한다. 셋째, 정부혁신은 주로 서비스를 대상으로 이루어진다. 제품보다는 주로 서비스에 관한 것이다. 정부 서비스는 조세를 통해 혁신을 이루지만 기업혁신은 고객이 자유의지로 제품을 획득하도록 기존의 방식, 환경을 변경한다. 이러한 이유로 시민들은 정부행정 서비스를 통제하려는 것이다. 물론 정부혁신은 민간부문의 경영혁신과 공통적인 요소가 많다. 성과를 향상시키기 위해 해결책으로 모방의 활용과 지식의 축적 등을 통해 새로운 경영기법을 도입하고, 전략적 계획을 세우고, 임무와 비전을 설정하고, 구성원의 조직문화를 변화시키려는 노력은 모두 같다. 그러나 정부혁신은 이처럼 독특한 면이 적지 않다. 따라서 경영혁신의 개념과 기법이 반드시 정부혁신에 있어 똑같은 성과를 발휘할 수는 없다고 할 것이다. 관련변수나 그 성과의 평가 등에 있어서 모두 차이가 난다. 그러나 이러한 차이가 절대적인 것은 아니다.

정부혁신이 행정서비스의 향상 효과를 가져올 것이라는 기대는 민간부문의 전문성 활용의 이유로부터 가능하다. 이것은 공공 부문의 효율성이 민간부문에 비하여 뒤떨어진다는 인식이 높아짐에 따라 공공부문도 민간기업처럼 바뀌어야 한다고 주장하는 목소리가 높아지고 있는 까닭이다. 이와 같이 정부혁신은 행정서비스 제공의 환경을 정치적 환경으로부터 기업가 정신과 경영적 환경으로 바꾸어 놓았다(김병섭, 1996: 12). 그러나 아무리 성공적이고 훌륭한 혁신모델을 도입하고 채택하더라도 그것을 운영하고 응용 영역을 확대시키는 공무원의 인식이 변화하지 않고 능력이 부족하다면 채택된 혁신의 성공 가능성은 매우 희박하다. 이런 점에서 정부혁신을 담당하는 공무원 역할의 재정의는 필요하다. 공무원의 수동적인 업무 자세와 전통적인 관리 방식으로는 정부혁신을 이루는데 장애 요인이 된다. 정부

행정 서비스 공급주체인 공무원에게 자율성 부여의 확대가 필요할 것으로 보인다. 정부부문은 서비스 공급의 다양한 채널을 확충하고 권한의 하부위임을 요구받고 있는 것이다.

정부가 혁신을 통하여 민간부문의 전문지식을 이용하는 경우 예산절감이 가능하고 동시에 양질의 서비스 제공도 이룰 수 있다. 민간부문은 그 분야의 전문지식, 경험, 노하우, 시설, 직원 등을 가지고 있다. 정부가 다시 이러한 장비와 시설을 갖추고 공무원들을 교육시켜서 민간부문과의 경쟁 관계를 형성하기에는 오랜 시간과 비용이 소요된다. 또 정부가 이러한 시설을 구입하더라도 행정 환경의 변화에 따라 계속 이용할 계획이 없을 수 있고, 직접 정부가 운영하더라도 그 서비스가 민간부문보다 더 나으리라는 보장도 없다. 따라서 정부부문과 민간부문간의 공유기회는 점차로 확대될 수밖에 없으며, 공공 부문과 민간부문간의 영역에 대한 구분의 차이는 점차로 모호해지고 있는 것이다.

정부혁신에 대한 지지 논의의 압도적 다수에도 불구하고 부정적 결과에 대한 우려도 적지 않다. 따라서 비용절감이나 서비스의 질 향상이 정부혁신의 가장 중요한 이유로 언급되고 있으나 이들을 기준으로 한 정부혁신과 그 결과의 해석에 있어서는 정부행정 서비스의 기대 가치와 편익 뿐만 아니라 정부 공무원의 창의성의 결여, 지나치게 안정성을 추구하려는 정치적 성격 등의 부정적 효과에 대한 이유들을 모두 중요하게 다루어 줄 필요가 있다.

2. 지방행정혁신의 의미와 추진과정[4)]

1) 지방의 특수성을 반영한 지방행정혁신

지방행정혁신은 정부혁신의 틀과 기법을 지방자치단체에 적용하여 지역의 경쟁력을 강화하고, 행정서비스에 대한 주민의 만족과 신뢰를 높이기 위해 새로운 관행과 제도를 도입하여 실행하고 정착시켜 나가는 총체적 활동이라 할 수 있다. 지방행정혁신은 넓은 의미에서 정부혁신의 한 범주로 포함된다. 다만, 지방행정혁신은 지방행정의 특수성을 고려한 개념으로, 지방자치단체 내부의 프로세스 개선과 행정서비스의 품질을 높이는 데 중점을 두고 있다.

중앙행정기관은 대통령의 인사권을 기반으로 임명직인 각 기관의 장을 혁신에 적극적으로 동참하게 할 수 있는 반면, 지방자치단체는 단체장이 주민들에 의해 선출되기 때문에 인사권이 독립되어 있다. 따라서 지방행정혁

4) 행정자치부, 국민과 함께한 정부혁신 3년-참여정부 3년 정부혁신 성과보고서, 2006, pp.238-265 재정리

신은 기본적으로 지방자치단체 스스로 자율적인 추진이 이루어져야 하고, 혁신하고자 하는 단체장의 의지와 관심이 가장 중요하다.

기능에 따라 세분화된 중앙행정기관과 달리 지방자치단체는 종합행정으로 주민에게 직접적인 행정서비스를 제공하고 있다. 또한 지방의회, 지역주민, 시민단체 등 지역의 주요 행위 주체들이 정책결정 과정에 관여하고 있어 지방행정혁신 추진에서는 이들의 참여가 중요하다. 그리고 현장 행정의 특성을 고려하여 실제 활용할 수 있도록 실용적인 지원방안을 마련하는 것이 무엇보다 중요하다. 이에 더하여 지방자치단체는 각 기관별로 지역 여건과 공무원의 역량이 다양하다. 따라서 이러한 특수성과 다양성을 감안한 차별적인 추진전략이 요구된다.

2005년 8월 한국능률협회가 조사한 결과[5]에 의하면 민간기업의 질 높은 서비스에 익숙해진 국민들은 상대적으로 지방자치단체에서 제공하는 행정서비스에 대해 낮은 점수를 주고 있으며 공무원의 서비스마인드 부족을 가장 큰 불만족 요인으로 지적하였다. 또한 국민들이 인식하는 행정서비스의 만족수준(50.6점)과 지방공무원이 생각하는 행정서비스의 만족수준(68점)에는 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 이 같은 결과 국민이 바라는 행정서비스의 기대 수준과 현재 수준의 격차를 줄이기 위해서는 지방행정혁신을 통해 지방공무원들이 혁신과 고객을 우선하는 마인드를 갖게 하는 것이 중요함을 의미한다. 정부에서는 지방행정혁신의 비전을 '주민 만족을 극대화하는 고객과 성과중심의 일류지방행정'으로 설정하고 있다. 또한, 정부혁신 기본방향을 지방행정에 적용하여 자치역량을 바탕으로 자율과 책임행정을 구현하는 분권화된 행정, 성과와 실적 중심의 행정혁신시스템을 내용으로 하는 효율적인 행정, 주민 입장에서 고품질 행정서비스를 제공하는 봉사하는 행정, 주민참여확대와 알권리를 적극 보장하는 투명하고 참여하는 행정을 기본방향으로 선정하였다. 연도별 혁신목표와 추진전략으로는 도입기인 2004년도에 혁신기반을 구축하고 2005년도에는 도입·실행기로 혁신점화와 성과 가시화를 목표로 혁신을 추진하여 2006년도에는 이 같은 혁신성과를 확산하고 2007년도에는 혁신 내재화에 주력할 계획을 수립하고 있다. 그러나, 여전히 지방행정혁신의 가시적인 성과와 확산에 대한 지속적인 노력이 필요하다.

5) 조사주체 : 한국능률협회, 조사대상 : 일반국민 1,000명, 지방공무원 2,746명, 신뢰도 95%

2) 지방행정혁신의 추진과정과 체계

2003년 7월 지방 활력을 통한 분권형 선진국가 건설을 목표로 한 '지방분권로드맵'이 발표되었다. 지방분권 로드맵은 중앙권한의 과감한 이양과 더불어 지방자치단체 혁신을 통한 자율적 책임성 확보를 내용으로 하는 과제를 선정하였다.

2004년 1월에는 지방분권로드맵상의 과제를 법제화한 지방분권특별법이 제정되었다. 이와 더불어 국가균형발전특별법이 국회를 통과함에 따라, 2004년에 이법들을 시행하기 위한 범정부 차원의 추진 체계 마련이 시급한 과제로 대두되었다. 중앙부처 뿐만 아니라 지방화의 주역인 지방자치단체 내에서도 지방분권과 정부혁신 등 국정목표의 지방 구현을 위한 내부 추진력을 확보하여 '변화와 혁신'을 스스로 창조해 나갈 수 있는 체제 구축이 요구되었다.

이에 따라 2004년 4월 전 지방자치단체에 혁신·분권 전담기구가 설치되어 정부의 분권·분산 정책을 수행할 지방자치단체의 체계적 수용기반을 마련하였다. 이러한 기반을 바탕으로 정부는 '지방자치단체 혁신추진지침'을 2004년 8월 지방자치단체에 통보하여 혁신추진 방향과 단계별 추진방안을 제시하였다. 2005년에는 지방행정혁신에 대한 정부의 의지에 따라 정부 전체의 혁신 추진방향을 규정한 '정부혁신관리기본계획'상의 신규 과제로 채택되어 체계적인 지원체계가 구축되었다. 정부는 2004년 4월 지방자치단체 혁신조직 설치 이후 조직 보강을 지속적으로 추진하여 왔다. 특히 2005년도에는 지방행정혁신 정책이 양적으로 크게 증가하여 효율적인 혁신추진을 위한 조직 보강이 요구되었다. 지방행정혁신을 총괄하는 행정자치부에서는 2004년 11월 전담부서인 지방행정혁신과를 설치한데 이어, 2005년 3월 행정자치부 본부-팀제 개편

〈표 1〉 지방행정혁신 추진체계

구 분		주 요 내 용
중앙단위	대통령비서실	대통령 혁신메시지 전파, 총괄 관리/환류
	정부혁신관리위원회	부혁신추진전략에 대한 자문기구
	행자부(지방행정본부)	지방행정혁신 추진전략 수립/종합관리
	지방혁신인력개발원	혁신선도그룹에 대한 혁신교육 및 전문교육 등
지방행정혁신협의회		지방행정혁신 관련 중앙-지방간 협의
시도별 지방행정 혁신협의회		시·도와 시·군·구간 행정혁신협의기구
시·도/시·군·구		혁신활동의 주도적 실행

시에 지방혁신전략팀과 지방혁신관리팀으로 확대하였고 2005년 12월에는 국장급인 지방행정혁신관이 설치되었다. 지방자치단체 혁신 전담조직은 2004년 4월 최초 설치 이후 2004년 12월 본격적인 지방행정혁신 추진에 앞서 시·도의 시·군·구 혁신 지원을 위한 인력 보강(시·도당 3명)이 이루어졌다. 또한, 2005년 10월 지방자치단체 차원의 고객만족행정 기능 확충을 위한 기구·인력 보강과 함께 시·군·구에 행정혁신 전담조직을 설치하게 되었다.

정부는 2005년 4월 중앙과 지방간 최고위 혁신협의 기구인 지방행정혁신협의회를 발족하였다. 이 협의회에는 행정자치부 등 중앙 혁신지원기관과 시·도 행정부시장·부지사가 참여하여 지방행정혁신 추진전략 등 주요 현안을 협의하는 정례 회의체로 자리잡아가고 있다. 또한 지방자치단체 차원의 체계적인 혁신 추진을 위해 각 시·도와 시·군·구간 혁신협의체인 지방행정혁신협의회를 시·도별로 구성·운영토록 권고하여 2004년 지방행정혁신이 도입된 이후 2005년도에 들어와 중앙과 지방자치단체에 걸쳐 조직적인 추진체계가 만들어 졌다.

3. 평가의 쟁점에 대한 논의

1) 평가목적과 결과 활용

성과평가의 궁극적인 목적은 자치단체가 수행하는 업무 수행의 초점을 산출 또는 결과에 맞추어 효율성을 제고하여 해당지역 주민들에게 보다 양질의 서비스를 제공하는 데 있다. 즉, 성과를 측정하는 가장 기본적인 이유는 조직의 성과를 개선하고, 책임성을 담보하는 데 있다. 성과목적의 초점이 중요한 이유는 이들을 어디에 두느냐에 따라서 평가제도의 운영과 결과활용의 양식이 달라지기 때문이다. 김현구·박희정은 평가제도의 목적은 정책과정의 개선, 평가결과와 예산배정의 연계를 통한 재원의 효율적 배분, 행정의 책임성 확보, 능률성과 전문성 향상 등으로 제시하였다. 이와 같은 평가제도의 목적 외에 그 실효성을 확보하기 위해서는 부수적인 목적달성 수단과 연계되어 활용되어야 한다. 평가결과의 활용은 그 목적에 따라 지표의 선정, 평가체계 등이 다르게 고려되어야 하기 때문에 계획단계에서부터 구체화되어야 할 것이다. 즉 정책별로 추구하는 바가 무엇인지를 명확히 하고, 평가의 구체적인 목적을 어디에 둘 것인지에 대한 합의가 이루어진 후에 평가가 진행되어야 할 것이다.

2) 평가기준

평가의 기준은 평가를 어디에 초점을 두고 진행할 것인가의 문제이다. 그 내용에 대하여는 다양한 논의들이 있으나 공통적으로 제시되고 있는 기준은 능률성, 대응성, 효과성 등이다. 능률성은 투입에 대한 산출의 비율로서 서비스 제공을 위해 투입된 자원과 제공된 서비스의 양과 관련이 있다. 대응성은 주민의 요구, 기대, 선호 등이 정책과 서비스에 어느 정도 반영되어 충족되었는지의 문제이다. 효과성은 목표 달성정도로서 정해진 목표를 어느 정도 달성하였는지를 의미한다. 그러나 공공부문에서 이러한 기준들을 충분히 충족시킬 수 있는 지표들을 만들어 측정하는 것은 많은 어려움이 있다. 따라서 각 기준들의 특성에 따라 측정가능한 수준에서 평가가 계획되고 시행되어야 할 것이다. 평가기준은 평가영역이나 수준에 따라 상이한 비중으로 적용되어 질 수 있다. 박희정은 조직영역을 대상으로 하는 과정평가는 전달체계나 집행체계의 적실성, 서비스 산출의 경제성 · 효율성, 서비스 설계나 구체화의 적절성 등 조직역량과 관련된 기준들이 핵심적인 평가기준이며, 서비스 영역을 다루는 성과평가의 경우 자원배분의 적정성, 서비스정책의 적절성, 목표달성정도, 고객에의 대응성 등이 주요한 평가기준으로 고려될 수 있으며 핵심적인 이슈는 효과성이라고 지적하고 있다.

3) 평가주체 및 절차

평가의 주체 및 대상은 과연 누가 평가를 하는 것이 타당하고 객관적인가의 문제이다. 평가주체 및 절차는 평가를 수행하는 평가조직, 평가과정, 평가인력, 평가정보 등과 관련된다.

평가조직과 관련해서는 평가조직을 어떻게 배치하고 운영할 것인가가 관건이다. 즉, 평가기관의 소속과 위치를 어떻게 정하는 것이 객관적이고 타당한가의 문제이다. 평가의 과정은 평가의 설계단계와 집행단계로 구분될 수 있다. 설계단계에서 평가전략과 도구를 결정하기 위해서는 평가대상에 대한 정확한 인식이 선행되어야 한다. 집행과정에서는 사전에 예상하지 못했던 상황에 대응할 수 있는 유연성을 강화해야하며 평가제도의 경직성은 평가결과를 왜곡시킬 수 있기 때문에 평가제도의 탄력적 운영이 필요하다. 평가인력에서는 평가체제를 운영하는데 있어 확고한 리더십과 전문성을 갖춘 인력의 확보가 이루어 져야 할 것이다. 평가체제의 운영을 위해서는 평가와 관련된 자료와 정보의 확보가 선행되어야 한다. 이를 위해서 수행업무에 대한 분석이 이루어져야 하며 체계적으로 정보를 수집할 수 있는 방법이 모색되어야 한다. 평가가 실효성을 거두기 위해서는 무엇보다 업무계획단계부터 평가에 대한 관심을 기울여야 할 것이며 무엇

보다 평가를 위한 체제와 절차의 확립이 중요하다.

4) 평가대상

공공기관의 평가는 평가의 대상이 되는 활동을 어떻게 정의하느냐에 따라 성과의 개념과 지표의 설정을 결정한다. 평가의 대상과 관련해서는 평가대상을 어떻게 정의하고 대상들 간의 개념적인 구분을 어떻게 할 것인가 하는 개념의 문제와 일정한 기준에 따라 성과대상을 분류하는 문제를 가지고 있다.

공공부문에 대한 성과평가는 주로 평가대상 업무를 정책-시책-세부사업과 같이 계층적으로 구분하여 시행되고 있다. 그러나 이와 같은 업무를 지칭하는 개념에 대한 명확한 구분이 이루어지지 않고 있어 무엇보다 명칭의 혼동을 해결하고 대상을 무엇으로 할 것인지에 대한 명확한 규정이 이루어져야 할 것이다. GAO보고서(1988)는 성과측정(performance measurement)과 사업평가(program evaluation)의 개념을 구분하고자 노력하고 있다. 성과측정은 특정사업이 측정가능한 성과지표로 표시된 사업목적들을 달성했는지에 초점을 두는 반면 사업평가는 더 넓은 범위와 맥락에서 사업에 접근한다. 사업평가는 사업의 성과와 실패를 결정하는 사업운영 측면 또는 사업환경 요소를 검토하는데 이는 사업에 대한 투입물, 활동, 산출물, 결과물 간의 관련성을 설명한다. 성과측정은 측정의 지속성을 생명으로 하기 때문에 관리상에 유용한 정보를 제공할 수 있으며, 행정의 책임성을 확보하는데 유용한 도구가 된다. 반면 성과평가는 사업성과와 맥락에 대한 깊이 있는 연구를 통해 사업운영과 그 개선방법에 대한 전체적인 평가를 도와준다.

평가의 대상은 다양한 기준에 의해 분류될 수 있지만 일반적으로 기능별 분류, 사업별 분류, 조직별 분류, 성질별 분류 등이 있다. 기능별 분류는 조직이 수행하는 기능이라는 기준에 따라 성과대상을 분류하는 방법으로 이해하기는 쉬우나 동일기능을 복수의 조직들이 담당하는 경우 어느 조직에 귀속시킬 것인가의 문제가 발생할 수 있다. 사업별 분류는 조직이 수행하는 단위사업을 기준으로 사업을 분류하는 것을 의미한다. 이는 각 사업단위들이 평가의 대상이 된다는 점에서 특정 사업이 가져온 성과를 파악할 수 있는 장점이 있지만 최종생산물을 확인할 수 없는 경우와 상당한 정도의 기획능력을 요한다는 점 등이 문제시된다. 조직별 분류는 성과를 담당하는 조직을 기준으로 성과대상을 분류하는 것이다. 이는 책임소재를 명확히 할 수 있지만 성과와 무관한 업무를 담당하는 조직들이 많은 경우 성과평가의 오류가 있을 수 있다. 성질별 분류는 대상이 가지는 성질이 무엇인지에 따른 분류

로서 무관하거나 중요하지 않은 성질에 따른 분류는 오히려 실제성과를 왜곡시킬 수 있어 대상의 성질을 잘 반영할 수 있는 분류기준을 선택해야 한다.

5) 성과정의와 평가지표

성과정의란 성과가 무엇인지를 개념적으로 확정하는 것을 의미하며 성과측정이란 정의된 개념을 바탕으로 지표를 이용하여 성과를 가시화하는 것을 의미한다. 성과정의로부터 평가지표가 도출된다는 점에서 성과정의는 지표를 도출하기 위한 전제조건이다.

성과평가는 성과에 대한 정의와 측정지표의 도출이 가능하다는 전제하에 가능하지만 현실적으로 성과정의와 측정이 불가능한 경우가 많다. 조직의 임무와 목표가 불명확한 경우가 많은 것이 현실이며 이 경우 성과정의와 측정지표의 설정에 영향을 미친다. 과제를 정의하기 힘든 경우 성과측정이 불가능해 진다. 특히 측정지표의 구성과 관련해 고려되어야 할 점은 모든 성과가 지표화 되는 것은 아니라는 점이다. 사업에 따라서는 사업이 성과와 무관하여 지표화가 불가능한 경우, 지표화 할 경우 사업의 취지가 왜곡되는 결과를 가져오는 경우, 지표화가 바람직하지 않은 경우, 지표화가 무의미한 경우가 있을 수 있다.

좋은 성과정의와 측정지표가 되기 위한 다양한 조건들이 제시되고 있다. 그러나 다양한 조건들의 존재가 완벽한 성과관리를 보장하는 것은 아니다. 다양한 지표의 조건과 관련해서 성과지표는 이 조건을 모두 만족시킬 수 없으며, 다양한 조건들간에는 상충성이 존재하고 있다. 또한 적실성이 있는 지표가 되기 위해서는 지표가 측정하고자 하는 성과대상과 그 결과간에 어떠한 관련이 있는지에 대한 인과적 지식이 사전적으로 확보되어야 한다. 지표는 성과의 상태와 정도를 알아보기 위한 도구로서의 의미를 가진다. 문제는 이와 같은 성과관리를 위한 수단인 측정지표만을 강조하는 경우 성과보다 수단이 중시되는 목표전치 현상이 발생할 수 있다. 따라서 성과정의와 지표설정 시에는 목표, 기준, 전년도 기준, 역사적 지향, 업무단위, 다른 부문내에서 동일한 활동 등 맥락적 정보를 고려해야 한다.

Ⅲ. 우리나라의 지방행정혁신 평가

1. 지방행정혁신평가제도

1) 지방행정혁신평가제도 논의를 위한 틀

평가제도와 관련된 선행연구들과 쟁점들을 정리하여 본 연구에서는 2005년도에 시행된 지방행정혁신평가와 2006년도에 시행된 지방행정혁신평가를 중심으로 평가목적과 접근방법, 평가주체, 평가대상, 평가방법, 평가결과의 환류로 나누어 살펴보기로 한다.

지방행정혁신 평가의 평가목적과 관련된 요소는 평가의 방향성과 관련되어 역량과 과정에 관심을 가지는지 또는 성과에 관심을 가지는지에 초점을 맞출 수 있다. 그리고 지방행정혁신 평가의 접근방법에 대한 요소들은 평가의 주도권을 누가 가지고 있으며 이해관계자의 참여 정도 등이다. 지방행정혁신 평가의 평가체계는 누가 무엇을 평가하는지에 대한 것으로 지방행정혁신평가가 효율적으로 추진되고 있는지에 대한 핵심적인 정보를 제공한다. 평가대상이 조직역량, 과정, 성과 등을 어느 정도 포함하느냐에 따라 해당 평가의 결과활용도는 차이를 보일 수 있다. 평가방법은 구체적인 평가도구, 준거기준, 검증절차, 측정방법 등과 관련되어 있으며, 평가결과의 환류는 지방행정혁신 평가의 결과 활용과 관련되는 것으로 주로 대국민에 대한 정보 제공, 평가대상 기관에 대한 인센티브와의 연계, 행정개선 등에 초점이 맞추어진다.

2) 지방행정혁신평가제도 분석

① 평가목적

지방행정혁신은 자치단체의 경쟁력 향상과 지역활성화를 통해 고객의 만족을 높이기 위하여 조직문화, 제도, 업무과정, 조직구조, 관리기법 등에 대하여 새로운 행정관행을 지방자치단체에 도입하여 실행하고 정착시켜 나가는 총체적 활동을 의미한다. 이와 같은 지방행정혁신은 다음과 같은 전제하에 시작되었다. 첫째, 새로운 환경변화에 맞는 패러다임은 행정혁신으로부터 시작된다는 것이다. 즉, 새로운 환경변화는 지방자치단체의 새로운 행정의 틀과 의식, 관행의 정착을 요구하고 있다. 특히 지방행정은 주민의 욕구와 만족수준이 급속히 변화하고 있는 상황에서 과거의 방식과 관행을 유지하고 새로운 환경변화에 맞는 새로운 패러다임을 갖추지 못한다면 주민의 신뢰를 얻지 못하고 행정과 주민간의 신뢰격차는 더욱 커지게 될 것이며, 결국 행정기관의 존재가치를 상실하게 될 것이다. 둘째, 지방행정혁신은 지방분권의 성공적 정착을 위한 전

제조건이다. 지방화의 진전에 따라 지방자치단체의 자율·분권이 확대되고 있으며, 이로 인해 권한과 기능이 확대되고 있다. 따라서 지방분권의 수용능력을 높이고 지역혁신을 효율적으로 완성하기 위해서는 무엇보다 지방행정역량을 극대화해야 하며, 지방행정역량은 지방행정혁신을 통해 향상 될 수 있다. 이러한 점에서 본다면 지방행정혁신은 지방자치단체가 지방분권과 지역혁신이라는 내용물을 주민만족과 성과중심의 행정서비스로 담아내는 일종의 그릇에 비유할 수 있다(행정자치부, 2005a: 11-15).

우리나라의 경우 2004년 중앙정부를 시작으로 행정혁신이 시작되었으며 2005년도에는 거의 모든 기관에서 본격적으로 추진되었다. 그러나, 주민과의 실제적인 접촉이 일어나고 대고객 서비스의 향상에 초점을 맞춘다면 지방행정혁신이 좀 더 가속화 되어야 하지만 아직 지방자치단체혁신은 중앙에 비하여 상당히 뒤쳐져 있다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 지방자치단체혁신의 정착과 확산의 기제로서 채택한 것이 지방행정혁신평가이다. 전국의 지방자치단체를 대상으로 실시한 평가결과는 지방자치단체 계층별·유형별로 구분한 후 등급을 부여하여 공개하였고 동시에 재정적 인센티브를 부여였다.

② 접근방법

지방행정혁신평가는 2005년 정부혁신관리 기본계획에 포함되어 2005년 1월 29일 정부혁신추진토론회를 통하여 확정하였다. 이에 의거하여 2005년 5월 2일 2005년 지방행정혁신평가 기본계획이 수립되었다. 기본계획을 수립하는 과정에서는 지방행정혁신협의회 등 지방자치단체의 의견을 3회에 걸쳐 수립하였으며 혁신역량, 혁신과제 그리고 고객만족도 조사 등 3개 평가부문을 확정하였다. 또한 2005년 6월 18일 대통령이 주재하는 전국 지방자치단체장 혁신토론회에서 지방행정혁신평가의 필요성, 공정성에 대한 토론으로 혁신성과평가의 수용성을 확보하였다(행정자치부, 2005b: 1). 지방행정혁신평가는 법적인 근거를 가지고 추진되는 것은 아니나 형태는 중앙정부가 지방자치단체를 평가하는 하향적, 관리적 접근방법을 채택하고 있다. 중앙정부에 의한 평가라 하더라도 민간부문의 전문가들과 지방행정혁신평가단을 구성하여 평가하는 것으로 기존의 중앙정부에 의한 평가보다는 어느 정도 독립성을 지닌다. 평가방식은 정량평가와 정성평가를 병행하고 있다.

6) 지방행정혁신평가단은 광역자치단체에서 출연한 시도연구기관을 중심으로 민간 및 공공부문 혁신관련 전문가, 회계·통계·경영·경제·사회·문화 등의 지방행정업무 또는 평가와 관련 분야별 전문가들로 구성되어 있다.

③ 평가주체

지방행정혁신평가의 주체는 민간전문가들이 참여하는 지방행정혁신평가단을[6] 구성하여 독립된 평가단을 운영하며 행정자치부에서 지원사무국을 구성하고 지원한다. 지난 2005년 지방행정혁신평가단의 규모는 284명이다. 이중 광역자치단체인 특별시·광역시·도를 평가하는 평가단이 30명이며, 기초자치단체인 시·군·구를 평가하는 평가단이 254명이다. 평가방법은 광역자치단체인 특별시·광역시·도는 30명으로 구성된 평가단을 4개조로 구분한 후 행정자치부에서 직접 관장하여 평가하고 기초자치단체인 시·군·구는 254명으로 구성된 평가단을 43개조로 구분하여 각 광역자치단체가 해당 기초자치단체를 평가하는 방식을 채택하고 있다. 이와 같은 평가의 과정에서 지방행정혁신평가단을 지원하기 위하여 국장급 등 3개팀 12명이 참여하는 평가단 사무국을 구축하여 운영하였다(행정자치부, 2005b: 1-2). 2006년도에는 각계 전문가 155명으로 구성하여 246개 전 지방자치단체를 평가하였다.

④ 평가내용

2005년도 평가에서는 총 2개 부문 5개 분야에 18개 항목과 혁신체감도를 위해 고객만족도를 조사하였다. 2개 부문은 혁신역량과 혁신과제로 구성되며 혁신 역량은 다시 혁신기반역량 2개항목과 혁신관리역량 5개 항목을 평가하였다. 혁신과제는 필수 지방공통혁신과제 10개항목과 선택 지방공통혁신과제 1개항목(5개항목 중 1개항목 선택)을 평가하였다. 2006년도 평가에서는 2005년도 혁신평가와 연계하되 지방자치단체의 다양성을 반영한 평가 설계가 이루어지도록 노력하였다. 2006년도는 지방행정혁신 2년차로서 평가 대상 항목을 감축하고 평가부문별 비중을 조정하였다. 평가항목은 지난해 18개 항목에서 올해는 14개 항목으로 4개 항목을 감축하였으며 항목별 비중도 혁신역량 부문을 지난해 45%에서 35%로 낮추고 혁신과제의 비중을 40%에서 50%로 10% 높였다. 또한 지역 여건과 실정을 반영하여 자율적으로 발굴·추진하는 자체혁신과제를 1개 항목 신설하고 공통혁신과제 중 필수항목을 10개에서 6개로 대폭축소하며 선택항목을 1개에서 2개로 확대하여 지방자치단체의 자율성을 제고하려 하였다. 혁신체감도 조사는 행정품질혁신, 행정서비스혁신 그리고 지방자치단체 이미지 혁신 등에 대하여 4만 5천명을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

⑤ 평가방법

2005년도 지방행정혁신 평가는 광역자치단체와 기초자치단체간 평가에 차이가 있다. 먼저 광역자치단체는 크게 네 단계로 이루어졌다. 1단계는 광역자치단체가 행정자치부에 의하여 배포된 지방행정혁신평가 실시계획에 의

〈표 1〉 2005년-2006년 지방행정혁신평가 분야 및 항목 비교

평가부문	평가분야	평가항목 '05년도	평가항목 '06년도	비고
2	5	18개항목	14개항목	▽4
혁신역량	혁신기반역량	(소계) 2	(소계) 2	
		1. 혁신비전과 전략	1. 혁신비전과 전략	
		2. 혁신추진조직	2. 혁신추진조직	
	혁신관리역량	(소계) 5	(소계) 3	▽2
		3. 혁신과제 발굴 및 실행	3. 혁신과제 발굴 및 실행	
		4. 혁신교육 활동	4. 혁신교육 및 학습·공유활동 (통합)	
		5. 혁신공유 활동	※ 혁신공유활동 (통합)	
		6. 혁신활동 관리	5. 혁신활동 및 장애극복 관리 (통합)	
			※ 혁신관리시스템 구축 (통합)	
		7. 혁신장애 극복 및 관리	※ 혁신장애 극복 및 관리 (통합)	
혁신과제	필수 지방공통 혁신과제	(소계) 10	(소계) 6	▽4
		8. 일하는 방식 개선	6. 일하는 방식 개선	
		9. 민원·제도 개선		
		10. 정보공개 활성화		
		11. 지방재정운영의 책임성·투명성 제고		
		12. 행정서비스 전달체계 개선		
		13. 정책홍보		
		14. 주민참여	7. 주민참여	
		15. 조직의 유연성 제고	8. 조직유연성 제고	
		16. 능력과 성과중심의 인사혁신	9. 능력과 성과 중심의 인사혁신	
		17. 성과관리시스템 도입	10. 성과관리	
			11. 고객만족행정	
	선택 지방공통 혁신과제	(소계) 5개중 → 선택 1	(소계) 11개중 → 선택 2	증1
		18. 지식관리 (5개 과제 중 선택 1)	12. 지식관리 (11개 과제 중 선택 2)	
		19. 기록관리		
		20. 정책품질관리	13. 정책품질관리	
		21. 자원봉사 인프라 확충	14. 자원봉사 인프라 확충	
		22. 갈등관리	15. 갈등관리	
			16. 민원행정 개선	
			17 정보공개 활성화	
			18. 지방재정운영의 책임성·투명성 제고	
			19. 행정서비스 전달체계 개선	
			20. 정책홍보	
			21. 지역인재 양성	
			22. 공무원 평생학습체계 구축	
	자체혁신과제		23. 지방자치단체별 선정 1	증1
혁신체감도		행정서비스 등 만족도	행정서비스 등 만족도	-

자료 : 행정자치부, 2006년도 지방행정혁신평가 기본계획

거하여 자체평가를 실시한 후 그 결과보고서를 행정자치부에 제출한다. 2단계는 자체평가결과보고서를 토대로 지방행정혁신평가단이 서면심사를 실시한다. 3단계는 서면심사한 결과를 토대로 현장을 방문하여 면담한다. 4단계는 서면심사결과와 현장방문 면담결과를 종합하여 점수를 확정하였다. 반면, 기초자치단체는 5단계를 통하여 평가가 확정된다. 1단계는 기초자치단체가 행정자치부에 의하여 배포된 지방행정혁신평가 실시계획에 의거하여 자체평가를 실시한 후 그 결과보고서를 행정자치부와 해당 광역자치단체에 제출한다. 2단계는 자체평가결과보고서를 토대로 지방행정혁신평가단 시도평가단이 서면심사를 실시한다. 3단계는 서면심사한 결과를 토대로 현장을 방문하여 면담한다. 4단계는 서면심사결과와 현장방문 면담결과를 종합하여 점수를 확정한다. 5단계는 확정한 점수를 행정자치부에 제출하면 상위평가를 실시한 후 필요시 점수를 조정하도록 조치하고 평가점수가 인정될 경우 확정하는 절차를 취한다.

이와 같은 과정에서 점수는 실적치를 가중치로 환산하여 점수를 부여하는 방식을 채택하고 있다. 예를 들면 민원·제도개선 과제의 경우 민원·제도개선 발굴과제의 개선실적이라는 지표가 있는 바, 이는 제도개선율로서 측정하도록 되어 있다. 이를 측정하는 산식은 (제도개선건수/민원·제도개선 발굴과제건수) × 100이다. 이와 같은 산식에 의하여 측정된 결과는 동 지표에 배정된 가중치를 곱하여 해당 지표의 점수화된다. 즉, 제도개선율이 80%라고 하고 동 지표에 대한 가중치가 20점이라고 할 때 0.8 × 20 = 16이 된다(문원식, 2005: 33).

2006년도에도 평가방법에는 크게 달라지지 않았으나 다음과 같은 점에서 차이가 있다. 과정평가와 성과평가를 병행하여 필수 지방공통혁신과제를 대상으로 2006년 상반기 추진상황에 대하여 8월1일~8월 20일에 계획내용의 충실성, 시행과정의 적정성 등을 중간점검 하였다. 또한 자체평가결과의 실적보고서를 인쇄물로 제출하도록 되어 있으나 2006년부터는 지방행정평가정보시스템(VPS)에 전산입력 하도록 되어 있다. 평가결과의 검증은 행정자치부평가단이 일괄수행 하였다.

⑥ 평가결과의 환류

지방행정혁신 평가의 결과는 크게 세 가지 방향으로 활용된다. 첫째는 혁신우수기관에게 지방행정혁신대상을 수상하고 행·재정적 인센티브를 부여한다. 또한 혁신 유공공무원에 대한 정부포상, 특별승급 등을 실시한다. 둘째는 지방자치단체 계층별·유형별로 분류한 후 평가결과를 종합하여 지역의 주민들에 공개하여 책임성을 확보할 수 있도록 한다. 셋째는 평가결과를 종합적으로 분석하여 다음해 지방행정혁신 실천계획에 반영한다(행정자치부,

〈표 2〉 2005년-2006년 지방행정혁신평가 비교

구 분	'05년도	'06년도	비 고
평가대상	• 지자체 (250개)	• 지자체 (246개)	• 제주도 행정구역 개편 ('06.7.1) - 4개 행정시 · 군 제외
평가주관	• 행자부평가단 -행자부 : 시도 -시도 : 시군구	• 행자부평가단 : 전 지자체 ※시군구 실사시 시도평가단 협조	• 행자부평가단 일괄 수행 ※지방4대협의체 등 협조
평가부문 (비중)	• 3개부문 -역량(45%) : 7개 -과제(40%) : 11개 -혁신체감도(15%)	• 3개부문 -역량(35%) : 5개항목 -과제(50%) : 9개항목 -혁신체감도(15%)	• 총 4개과제 감축 -역량 2 (45% 35%) -과제 2 (40% 50%) • 필수공통혁신과제 : 과정평가 가점 ( )
평가방법	• 혁신역량 · 과제	• 혁신역량 · 과제	
	-실적보고서 제출 (인쇄물)	- 지방행정평가정보시스템에 전산입력	• VPS에 온라인 입력토록 개선
	-서면평가 (원칙)	- 서면심사 (원칙)	
		- 전 지자체 실적열람 (공개) - 이의신청기회 부여	• 신설 • 성과평가이후 전면 공개
	-현장확인	- 현장확인 (이의신청사항 포함)	
	• 혁신체감도 조사	• 혁신체감도 조사	
평가시기	• 성과평가	• 과정평가 및 성과평가	• 과정평가 신설
	-혁신역량 · 과제 · 시군구 : 11.01~11.20 · 시 도 : 11.21~12.10	-혁신역량 · 성과평가 : 11. 8~12. 5 (28일) -혁신과제 · 과정평가 : 8. 1~ 8. 20 (20일) · 성과평가 : 11. 8~12. 5 (28일)	• 시기 조정 • 신설 • 시기 조정
	-혁신체감도 조사(11월)	-혁신체감도 조사 (11월)	
평가대상 (실적)기간	• 혁신역량 · 과제	• 혁신역량	
	-' 04.07.01~' 05.10.31	-성과평가 : '06.01.01~'06.10.31 • 혁신과제 -과정평가 : '06.01.01~'06.06.30 -성과평가 : '06.01.01~'06.10.31	※계획 충실성, 시행과정 적정성 등 ※'06 연간실적 종합평가
평가결과 검 증	• 행자부 · 시도평가단 (시도평가단 협조)	• 행자부평가단 (지방혁신관리팀 지원)	• 행자부평가단 일괄 수행
	- 16개평가단 자체검증 - 16개평가단간 교차검증	• 행자부평가단 자체검증 (시도평가단 일부 협조)	• 1 · 2차검증 통합
	- 행자부평가단 최종검증	• 행자부평가단 최종검증	• 행자부평가단 일괄 수행

자료 : 행정자치부, 2006년도 지방행정혁신평가 기본계획

2005b: 8). 특히, 2006년도에는 2005년도 대비 개선정도 우수기관을 추가하였다.

Ⅳ. 지방행정혁신평가제도의 문제와 과제

1. 지방행정혁신 추진과 평가의 체계화

현재 우리나라의 지방행정혁신 평가는 지방자치단체의 혁신역량 뿐만 아니라 혁신과제와 그 결과로서 혁신체감도조사 까지 평가대상으로 하고 있어 총괄평가의 성격에 가깝다고 할 수 있다. 또한 중앙정부가 주도한다는 점에서 정부혁신의 전국적 통합성 확보에 우선적인 가치를 두고 있는 것으로 판단된다. 이는 오히려 중앙정부의 지방자치단체에 대한 관리·감독과 맥을 같이하고 있다고도 보여 질 수 있다. 이러한 문제점 때문에 지방행정혁신 평가에 대해 전국의 시장·군수·구청장들이 강력하게 반발하였던 것이다.[7] 특히 행정혁신에 대한 기반이 완전하게 갖추어지지 않은 2005년의 평가가 성과평가위주로 이루어 졌으며 2006년에는 일부 항목에 대하여 과정평가가 이루어졌다. 오히려 평가의 방법이 역행하고 있음을 보여주고 있다. 여전히 지방자치단체의 혁신추진기반과 역량은 미흡하다. 따라서, 지방행정혁신평가는 혁신추진의 기반이 갖추어지기 전까지는 과정평가 위주로 이루어져야 할 것이며, 혁신추진의 기반이 갖추어진 이후에는 조직의 혁신 역량과 능력 중심의 평가가 이루어지고 그 후 혁신의 성과평가가 이루어져야 할 것이다. 이는 혁신평가의 목적이 불분명하고 광의적인 목적만을 추구하고 있기 때문이라 할 수 있으며, 이를 위해 가장 먼저 합리적인 지방행정혁신 추진계획을 수립하고 혁신평가를 통하여 추구하는 목적을 명확히 한 후 이에 대한 대상과 방법을 선정하여야 할 것이다.

2. 평가절차의 합리성 제고

지방행정혁신 평가는 자율적인 평가에 의해 점검을 하고, 정부는 자체평가과정 및 결과를 재검토하는 일종의 상위평가 성격의 제도를 운영하고 있다. 이러한 상위평가의 주요이유는 평가 체제의 실제를 이해하고 향상시키기 위한 것이다.

7) 전국시장·군수·구청장협의회는 공평한 평가체계 미비와 중앙정부의 평가, 1년간의 실적으로 지방자치단체의 서열화, 지방의 권한과 재원 미비, 지방선거에 영향 등을 이유로 반대 성명서를 발표하였다.

먼저 평가주체 면에서 살펴보면, 우리나라의 지방행정혁신평가는 행정자치부가 주도하여 지방행정혁신평가단에 의해 평가가 실시되었다. 실적보고서 및 단순한 현장확인과 설문조사에 주로 의존한 우리나라의 지방행정혁신평가는 평가단의 규모와 평가시간상의 문제와 함께 평가결과의 대부분 내용이 충분한 토론과 위원간 의견교환이 이루어지지 않고 최종 평가로 이어짐으로써 전문성과 신뢰성을 떨어뜨릴 수 있다. 따라서, 앞으로는 성과자료가 실질적이고 타당한지 기관 활동 및 성과에 대한 이해가 다른 누구보다 높은 해당기관과의 자세한 의견교환과 함께 평가 결과에 대하여 위원들간의 충분한 검토가 이루어져야 할 것이다. 이를 통해 평가결과에 대한 객관성과 신뢰성을 확보하며 지방자치단체의 협조를 통한 혁신평가의 내실화를 도모할 수 있을 것이다.

3. 명확한 평가대상 선정

우리나라 지방행정혁신 평가의 경우에는 지방자치단체의 역량, 활동(혁신과제), 고객만족도가 평가대상이다. 우리나라의 지방행정혁신평가가 평가대상 면에서 보다 포괄적인 특징을 가지고 있으나 세부적인 평가요소로 들어가면 반드시 그렇지만 않다는 것을 알 수 있다. 우리나라 지방행정혁신평가의 많은 부분에서 평가내용이 중첩되고 있음을 볼 수 있다. 오히려 지방행정혁신평가에서는 혁신활동의 중요한 영역이라 할 수 있는 재정과 하부구조에 대한 관심이 부족한 것을 알 수 있다. 또한, 관리는 지방자치단체 스스로 추진하는 영역임을 감안할 때 혁신관리역량에 대한 평가는 오히려 중앙정부가 지방자치단체의 혁신활동을 지도하고 관리하려는 의도처럼 보여진다. 따라서, 지방행정혁신평가의 목적에 맞는 합리적인 평가대상을 정하고 이에 따라 평가분야와 항목을 명확하게 선정하여야 할 것이다.

4. 지방자치단체의 현실과 특성을 반영한 질적평가 포함

평가항목 및 지표의 내용이 평가대상 기관을 최적으로 설명할 수 있도록 하기 위해 공통적인 평가항목 및 지표와 기관별로 차별화된 지표를 결합·사용하거나 기관별로 가중치를 달리 적용할 필요가 있다.

우리나라 지방행정혁신 평가의 경우는 평가지표에 의한 실적보고서와 설문조사에 의해 정보를 수집한 후 이를 종합적으로 분석하여 상대적인 서열을 매기는 방식으로 평가를 추진하고 있다. 우리나라의 지방행정혁신 평가는 주로 양적인 평가방법에 의존하고 있어 평가의 용이성을 확보하였으나 각 지방자치단체의 특성을 고려하지 못하는 한계를 가질 수밖에 없다. 결국 지방자치단체 혁신에 대한 평가

는 업무성과에 대한 평가가 아니라 내부역량을 제고하기 위한 노력에 대한 평가라면 자원이 다른 각 지방자치단체의 개별 여건을 고려하지 않은 상대적 평가는 타당성과 신뢰성이 떨어질 수밖에 없을 것이다. 비록 선택과제의 항목을 늘리고 지난해 평가 대비 향상정도에 대한 인센티브를 부여하였으나 평가 방법이 조금씩 달라지고 있어 이에 대한 객관성 확보가 어려울 뿐 아니라 무엇보다 이에 앞서 현재 각 지방자치단체가 여건을 고려하여 지방자치단체가 지닌 자원을 가지고 어떠한 노력을 하고 있는가에 대한 질적인 평가가 이루어져야 할 것이다. 이를 위해 평가계획의 수립단계에서부터 지표의 선정에서 평가까지 각 지방자치단체의 의사가 최대한 포함되어 상이한 여건과 특성 및 노력이 평가결과에 반영될 수 있도록 지속적인 의견조율이 이루어져야 할 것이다.

5. 평가방식의 객관성 확보

우리나라 지방행정혁신 평가의 경우는 지표에 의해 점수를 매긴 다음 등급을 구분하여 그 중 상대적 순위를 발표한다. 또한, 평가결과가 익년도 지방행정혁신 실천계획에 반영될 뿐만 아니라 그 결과에 의해 행·재정적 인센티브가 제공되며, 유공 공무원에 대한 포상이나 승급이 이루어진다는 점에서 그 영향력이 클 것으로 여겨진다. 하지만, 피 평가대상기관들은 인력이나 예산규모 등 외형적 지표에 있어 큰 차이가 있어 지방자치단체간 단순한 서열화는 지방자치단체의 다양성으로 인해 동일한 기준에 의한 평가와 그에 따른 평가결과의 서열화는 객관적이고 공정하지 못하다. 즉, 지방자치단체의 다양성은 평가의 공정성 문제를 보장하기 어렵게 하고 그에 따라 평가결과에 대한 신뢰성이 저해될 수 있어 평가대상기관의 불만을 야기할 수 있다. 따라서 상대적 순위에 따른 인센티브 보다는 절대적 기준으로 일정한 수준을 충족한 기관에 대하여는 인센티브를 부여하여 상대적 평가로 인한 불필요한 경쟁과 낭비를 막는 방법을 모색해야 한다. 또한 부득이, 상대적 평가를 고수해야 할 경우 공통지표로 평가할 수 있는 분야와 함께 지방자치단체별 특성을 고려하여 일부 소항목과 가중치 등을 차별화 하는 방법 등을 강구하여 각 지방자치단체가 특성에 맞는 혁신에 내실을 기할 수 있도록 하여야 할 것이다.

6. 평가결과를 통한 컨설팅

평가결과를 통하여 각 지방자치단체가 혁신의 정착과 확산을 기할 수 있도록 컨설팅이 함께 이루어져야 할 것이다. 현재는 평가결과

를 각 지방자치단체의 혁신 수준을 비교하는 수준에 그치고 있으며 컨설팅을 위해 2006년 5월에 행정자치부에 혁신컨설팅단이 발족이 되어 운영되고 있으나 혁신평가 결과와는 별도로 운영되고 있다. 더욱이 2006년에는 25개의 지방자치단체를 대상으로 컨설팅을 추진하였으며 심화컨설팅 단계에서는 지방자치단체의 비용부담으로 이루어진다. 물론 혁신컨설팅단을 통한 세부적인 컨설팅의 필요성과 비용의 지불용의가 있는 지방자치단체가 있을 것이다. 그러나, 지방행정혁신 평가결과를 통하여 모든 지방자치단체들이 혁신에 대한 예비진단과 문제점을 찾아 해결할 수 있도록 할 필요가 있다. 즉, 혁신에 대한 기초적인 컨설팅은 혁신평가결과를 통하여 이루어 질 수 있도록 하여 평가결과가 지방자치단체의 혁신역량을 향상시킬 수 있도록 평가시에 각 지방자치단체의 혁신에 대한 진단지표를 포함시키는 방안을 고려해야 할 필요가 있다.

7. 평가주기의 전환

현재 지방행정혁신 평가는 매년 이루어지고 있다. 이는 은연중에 단기적 성과를 강조하여 파급효과가 큰 창의적인 혁신 제도를 운영하는 풍토를 저해할 수 있다. 연차평가에서 일정주기 평가로 전환이 필요하다. 빈번한 평가에서 오는 각종 부담을 줄이고 여유로운 기획 및 사업추진 환경을 제공하여 효율성을 도모하는 것이 바람직하다는 것이다. 또는, 연차평가와 일정주기 평가를 병행하여 연차평가의 경우는 단순한 성과와 실적 등을 평가하며 일정주기 평가에서는 계획과 목표 대비 추진경과 등을 설정하여 분야별로 심도 있게 평가를 할 수 있도록 유도할 필요가 있다.

Ⅴ. 결 론

현 정부의 혁신의지는 매우 확고하다고 보여진다. 특히, 제도적측면의 혁신은 그 추진장치가 더욱 세밀하고 정교하게 준비해야 할 것이며, 상황변화에 대해 유연하게 적용할 수 있어야 할 것이다. 지방자치단체혁신 추진이 주민들의 참여와 지지를 확보하기 위해서는 그 추진과정과 성과에 대한 객관적인 정보가 공개되어야 한다.

이러한 점에서 지방자치단체혁신 추진에 대한 평가를 통해 혁신에 필요한 정보를 산출하여 이를 바탕으로 혁신 추진의 효율성을 높이고 혁신에 대한 공감대와 지지를 제고하여야 한다. 궁극적으로 지방자치단체혁신에 대한 평가의 활성화는 혁신적인 지방자치단체의 모습을 만들어 가는 중요한 요인으로 작용할 것이다. 그러나 현재 우리나라 지방행정혁신 평가시스템은 일정부분에서 한계를 보여주고 있다. 물론, 개선과 발전을 거듭하고 있는 과정이기는 하지만 잊지 말아야 할 것은 중앙정부는 지방행정혁신을 감독하는 입장이 아니라 지방자치단체혁신이 효율적으로 추진될 수 있도록 유도하는 역할을 담당하여야 한다는 것이다. 무엇보다 지방행정혁신 평가의 정체성을 확보하는 것이 필요하며, 일부에서 지적하듯이 또 하나의 합동평가 형태이어서는 곤란할 것이다.

진정한 지방자치의 정착과 발전은 중앙정부가 획일적으로 이식하여 성장시킬 수 있는 것이 아니다. 중앙정부는 지방자치단체의 자율과 참여를 통한 다양한 창의적 노력을 유도하고 지원하여야 함에도 불구하고 오히려 획일적 평가시스템으로 지방자치의 본질적 의미를 퇴색하게 만들고 있지는 않은지 심사숙고 하여야 한다.

참 고 문 헌

경기개발연구원. (2002),「광역자치단체 주요시책사업의 성과평가 기법 개발」.
김병국 · 권오철. (1999).「지방자치단체 내부조직역량 평가체계의 구축 및 활용방안」. 한국지방행정연구원.
김병섭. (1996). 기업가적 정부혁신의 길.「한국정책학회보」.
김태영. (2004). 정부혁신의 철학적 기초에 대한 소고. 행정학회 2004년 동계학술대회 발표논문집.
김현구 · 박희정. (2003). 광역자치단체 합동평가체제의 실증분석.「정책분석평가학회보」. 제13권 제2호: 125-148.
김현석. (2000). 국민중심의 성과관리시스템 구축을 통한 행정개혁,「한국행정연구」, 제9권 1호.
문원식, (2005). 지방정부 혁신평가에 대한 비교연구,「지방행정연구」제19권 제4호.
이승종 (2004), "정부혁신의 지향과 전략",「행정논총」, 제41권 3호.
제갈돈 외. (2000). 정부 성과관리와 평가방법론에 관한 고찰,「정책분석평가학회보」. 제10권 2호.
차의환, (2000). 정부부문의 성과평가와 과제, 한국행정학회 2000년 춘계학술대회 발표논문집.
총무처직무분석기획단. (1997).「신정부혁신론」.
한국행정연구원. (2002).「정부혁신의 이해」.
행정자치부. (2005a).「지방행정혁신표준 매뉴얼」.
(2005b).「2005년도 지방행정혁신평가 실시계획」.
(2005c).「2005년도 지방행정혁신평가 결과」.
(2006a).「2006년도 지방행정혁신평가 기본계획」.
(2006) 국민과 함께한 정부혁신 3년-참여정부 3년 정부혁신 성과보고서.
Ammons, David N. (1999). Performance Measurement in Local Government. in Frederick Lane(ed.), Current Issues in Public Administration. New York: Bedford/St. Martins.
Barrett, Catherine. (1999). Grading the states: The government performance project. Congressional Quarterly, Inc.
Batley, R. & G. Larbi. (2004). The Changing Role of Government : The Reform of Public Services in Developing Countries. Palagrave Macmillan.
Frederickson, H. G. & J. M. Johnston. (1999). Public Management Reform and Innovations. The University of Alabama Press.
Mintzberg, Henry and Westley, F. (1992). "Cycles of Organizational Change", Strategic Management Journal, 13.
OECD. (1998). In Search of Results – Performance Management Practices. Paris: OECD.
Osborne. D., & Gaebler. T (1992). Reinventing Government: How the Entrepreneurial Sprit Is.

국가 석유화학산업의 메카 산업도시 대산

최충익 | 충남발전연구원 책임연구원

일반현황

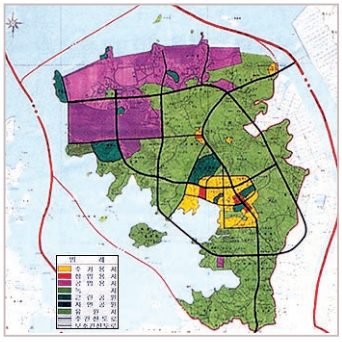
서산시에 속해 있는 대산읍은 국내 굴지의 석유화학기업들이 입지해 있는 산업도시로 잘 알려져 있다. 북서쪽으로는 바다를 접하고 석유화학업체들이 들어서 있으며 동쪽에는 대호지만의 방조제

대산읍 위치도

건설로 비옥한 농경지가 형성되어 있다. 서쪽으로는 어업 및 염전업이 발달하였으나 최근 폐염전이 늘어나면서 토지이용이 변화하고 있다.

지리적 입지여건을 살펴보면 망일산을 제외한 산들이 대부분 해발 170m 이하로 저산성 구릉지를 형성하고 있다. 그럼에도 불구하고 주변의 얕은 산 중에 조금 높은 산이 있어서 大山이란 이름이 붙여졌다고 한다. 대외적 여건을 살펴보면 중국 황해연안 관문항인 대련항과 491km, 청도항과 855km, 연운항과 689km 정도로 인접하여 중국과의 최단거리에 위치하고 있으며, 서해안 시대 국제교역의 거점지역으로서 큰 잠재력을 내포하고 있는 곳이라고 볼 수 있다.

도시 특성



도시계획상 토지이용계획

산업도시 대산은 공간적으로 보면 크게 세부분으로 나누어져 있다. 첫번째는 공업에 해당하는 부분으로서, 북서쪽의 석유화학산업단지로 실제 삼성토탈, 현대오일뱅크, 롯데대산유화, 엘지화학, 씨텍 등이 입지하여 거대한 단지를 이루고 있다. 이들 기업들의 매출액은 연간 14조원에 달하며 납부하는 국세가 총 2조 9천억원, 지방세가 360억에 달하여 국가 및 지방자치단체에 미치는 영향이 상당함을 보여주고 있다.

두 번째는 농업에 해당하는 부분으로, 동쪽의 광대한 농경지를 들 수 있다. 대산읍의 경지는 밭보다 논의 경지면적이 약 3배가량 많은 곳으로 이는 대호지만의 7,600ha에 달하는 간척지 조성사업을 통해 논 경지면적이 증가한데 기인한다. 그렇지만, 최근의 추세는 점차 농가 및 농가인구가 감소하고 있으며 특히 2,3차 산업으로 이동하는 현상이 강하게 나타나고 있다.

세 번째는 어업에 해당하는 부분으로, 가로림만 부근의 대규모 염전을 들 수 있다. 염전 및 수산물 판매는 오래전부터 바다를 접한 대산읍의 생계수단으로 활용되어 왔음을 보여주고 있다. 하지만 이 역시도 최근 급격히 감소하고 있으며 염전의 경우도 다른 토지용도로 활용되는 사례가 늘고 있어 이 같은 전통산업의 쇠퇴는 대산의 새로운 당면과제로 부각되고 있다.

석유화학단지

앞서 살핀 바와 같이 대산읍은 공업, 농업, 어업이 한 도시에서 공존하고 있는 매우 복합적인 기능을 가진 산업도시임을 알 수 있다. 어떻게 보면, 서로 상충되는 것처럼 보여 효율적인 토지이용을 저해하는 것 같지만 오히려 농촌, 어촌, 산업단지가 도시의 다양성(Diversity)을 이루어 다른 도시가 가질 수 없는 매력과 활력을 지닌 잠재력이 될 수 있다.

선상횟집

2차 산업 종사자의 비중이 66%에 해당하는 전형적인 산업도시로서 대산은 여타 읍이나 지방도시에서 볼 수 없는 독특한 도시공간구조를 가지고 있다. 대산은 대규모 기업체가 입지해 있어 수도권 유입인구가 여타 도시보다 많은 특성이 있다. 이에 따라 도시의 소비패턴이나 생활패턴 역시 농촌, 어촌의 성격을 띠기보다는 오히려 도회지적인 색채가 강한 측면이 있다. 도시라는 공간을 채우고 활력을 주는 주인은 바로 사람이기에 도시의 성격도 그에 따라 변하기도 한다. 석유화학관련 대기업 종사자가 7,000명에 달하기 때문에 가족 등 유발인구까지 감안하면 대산인구의 절반 이상을 차지한다고 볼 수 있다. 때문에, 대산읍은 농촌과 어촌의 자연환경을 가

염전

대호방조제

삼길산 산책로

웅도

지고 있지만 도시적 생활환경을 동시에 가지고 있다. 단적인 예로 대산읍 도서관 이용행태를 살펴보면, 이용자 대부분이 석유화학 관련 종사자 및 가족이며 대출 도서가 전문적인 기술도서가 많은 것으로 나타난다. 그 이용객은 매년 10%이상 증가하고 있는 추세를 보이고 있어 교육 및 문화에 대한 관심이 매우 높음을 단적으로 보여주고 있다.

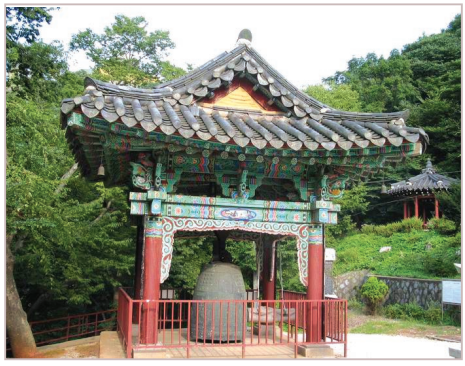
자원 활용과 발전방향

대산읍의 자원은 크게 자연자원, 문화자원, 산업자원, 인적자원으로 구분하여 살펴볼 수 있겠다. 먼저 자연자원에 대해 살펴보면, 망일사, 삼길산, 웅도리 등을 들 수 있으며 대호방조제 좌우의 경치 및 삼길포에서 인근의 도비도를 바라볼 수 있는 조망경관 역시 중요한 자연자원이라고 볼 수 있다.

대호방조제는 총 길이가 7.8km에 이르며 주변 바다에 떠있는 섬들의 풍경이 아름답고 해안 드라이브코스로 유명하다. 특히 방조제 안쪽에는 갈대밭이 넓게 펼쳐져 있어 겨울철에는 고니, 가창오리, 청둥오리 등 수많은 철새들이 날아드는 곳이다.

삼길산의 경우 임도를 따라 보이는 산업단지와 해변의 경관이 출중하며 주변 삼길포 바닷물빛 역시 장관을 이루어 많은 관광객을 유도하고 있다. 웅도리는 서산의 대표적인 섬으로 대산읍에서는

유일하게 주민들이 거주하고 있는 유인도이다. 대산읍과 웅도가 콘크리트 포장길로 연결되어 있으나, 하루 2번 썰물 때마다 바닷길이 열리는 신비의 섬이다.



망일사

둘째, 문화자원은 민속자원과 역사유적자원을 들 수 있다. 대산읍의 대표적인 민속자원으로는 대산 황금산 당제, 운산 횟개 볏가리제, 기은리 장승제가 있다. 역사유적은 선사시대 유적부터 조선시대까지 다양한 시기의 자원이 분포되어 있다. 특히 선사유적으로서 운산리의 토끼섬패총이라 불리는 청동기시대 유적은 적색의 연질토기편이 발견된 곳으로 유명하다.

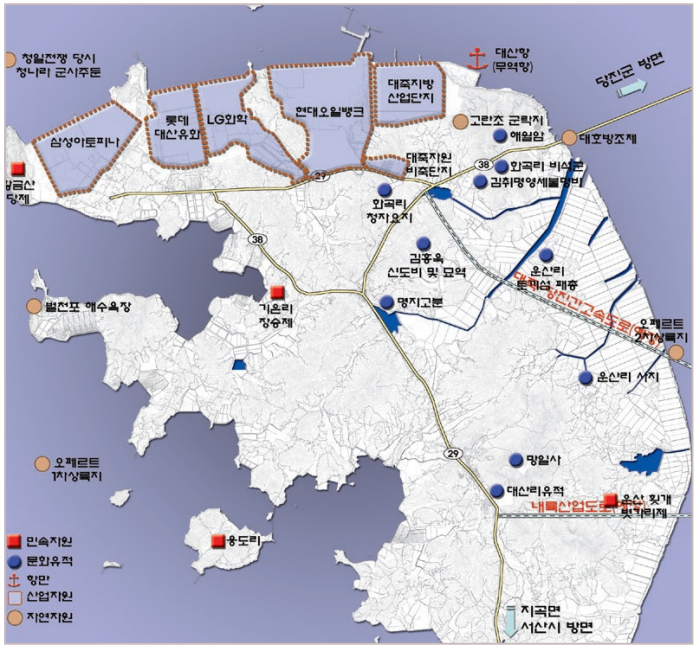
이외에도 이지역 첨사들의 선정 기념비인 화곡리 비석군, 첨사 김취명의 공적기념비인 김취명 영세불망비, 옥녀봉 아래 산사면에 위치한 김흥욱 신도비 및 묘역은 대산읍의 주요한 유교유적 역사자원이다.

삼성토탈 홍보관

셋째, 산업자원은 대산읍만이 가지고 있는 독특한 지역자원으로 주로 대죽리와 독곶리에 분포한다. 매년 14조원의 매출을 올리는 기반산업이 있다는 것은 지역의 자원이 될 수 있다. 특히, 산업과 관광의 결합을 통한 지역발전 전략의 일환으로 발상의 전환을 할 필요가 있다. 산업과 관광의 결합으로 산업의 우수성과 안전성, 지역발전 효과를 홍보하고 열악한 지역이미지를 개선하기 위한 사업임 단순한 산업홍보의 장이 아닌 교육 · 문화 · 자연자원의 연계 활용을 통하여, 지역의 문화와 산업의 중심공간으로 조성할 필요성이 제기된다.

포스코 역사관 및 울산의 현대자동차 시티투어는 산업과 관광을 연계한 지역발전 전략의 좋은 사례다. 또한, 환경오염 문제로 기업과 주민사이에 발생했던 깊은 갈등의 골을 대화와 타협으로 해결할 수 있는 계기 마련될 수 있을 것이다.

넷째, 인적자원은 산업자원과 매우 밀접한 관련을 갖고 있다. 국내 유수의 대기업 입지는 대산읍 내(內) 많은 우수 인력을 확보하게 함으로써 지역발전의 잠재력을 높이는 기능을 했다. 대산읍의 산업도시적 이미지와 평생학습도시의 교육적 이미지를 제고할 필요가 있으며 지역내 우수 인력을 활용한 신개념의 교육프로그램을 도입하여 서산시의 평생학습도시 선정과 조화를 이룰 수 있도록 해야겠다.



대산읍 지역자원 분포 현황도

인적자원의 풍부함은 여타 소도읍에서는 갖추기 힘든 자원으로 지역발전의 원동력으로 활용할 필요가 있다. 이를 위해 우수 인력이 지역을 떠나지 않을 수 있는 문화 · 복지 · 교육시설을 확충할 필요가 있다. 아울러 기존 주민들과의 관계성 회복을 위한 공동의 커뮤니티 공간을 형성하여 주민화합의 장을 제공할 필요가 있다.

백제의 슬픈 전설이 깃든 백제인동마을 "거전리"

유병연 | 대전충남녹색연합

충청남도 부여군 은산면 거전리는 대전에서 약1시간 거리에 있다. 공주서천간 고속도로, 대전당진간 고속도로가 완공되면 40분 이내로 소요시간이 줄어든다. 현재는 대전에서 논산을 거쳐 가는 방법과 공주를 거쳐 가는 방법이 있다. 거전리는 칠갑산에서 발원한 백마강이 아흔아홉 골을 구비 돌아 마을 앞을 시원스레 흐르는 전형적인 산촌마을로 산을 배경으로 작은 세 부락이 합쳐 마을을 형성하고 있다. 거전리는 충청도 두메산골로서 다랑이 논과 산비탈 밭 그리고 밤나무 산지를 기반으로 열심히 마을을 가꾸어 가고 있다.

거전리는 논320ha, 밭30ha, 산430ha로 논과 밭보다는 산을 배경으로 주 소득을 내고 있다. 특히 밤의 주산지로서 역할을 하고 있다. 밤은 역사적으로 낙랑시대 무덤에서 처음 발견되어 약 2000년 이상 우리나라에 존재하고 있었음을 알 수 있다. 세계적으로 밤은 약 100만톤이 생산되고, 이 중 중국이 60%, 한국이 10% 정도를 생산하고 있는 것으로 알려져 있다. 부여군의 밤 생

산은 4,563ha에 8,765톤을 생산하여 전국 생산량의 11%를 차지하고 있다.

이 중 거전리에서 생산하는 것은 1년에 약 1,200톤정도이다. 거전리에서는 밤 작목반을 구성하여 공동보관, 공동출하, 공동정산을 통해 비교적 높은 가격에 밤을 출하하고 있다.

또한 도농직교류를 통해 중간 마진 없이 도시의 소비자에게는 저렴한 가격에 밤을 제공하고, 농민에게는 제값을 받을 수 있게 하여, 농가 소득 향상에 기여 하고 있다. 거전리 밤은 철저한 품질관리를 하여 크기별, 무게별 자동선별을 하고 있으며, 세척, 질소소독을 한 후 영하 2℃로 보관해 일년 내내 출하가 가능하여 높은 가격으로 출하할 수가 있다.

거전리는 도농직거래를 통해 도시민의 마을방문이 잦아져 2004년 농림부 녹색농촌체험마을로 지정되면서 마을회관 신축, 마을환경정비 등 도시민과 함께 할 수 있는 기반시설을 갖추었다.

마을부녀회에서는 마을공동 숙박시설을 활용하여 마을복지기금을 조성하고, 농산물 판매와 각종체험프로그램 참가비 등으로 농가소득에 기여하고 있다.

최근 일사일촌 운동의 일환으로 거전리는 한국인포데이타, 인천광역시 남동구 새마을부녀회 등과 자매결연하여 농촌체험과 농촌 일손돕기, 직거래장터 등을 정기적으로 개최

하고 있다. 또한 홈페이지를 통한 소개, 이메일을 통한 농산물 주문접수 등으로 활동을 확대하고 있다. 특히 마을 특산물인 밤을 이용해 실시하는 밥줍기 행사는 도시민이 농촌의 부족한 노동력을 보충해주고, 재미있는 농촌체험과 밤까지 사가게 하는 일석삼조의 효과를 거두고 있다. 또한 밤뿐 아니라 다른 밭작물까지 동시에 사가는 효과를 거두고 있다.

현재 마을에 있는 구 거전초등학교가 폐교되어 지금은 백제문화전승교육관으로 사용되고 있다. 이곳은 학생야영장, 사비미술체험학습장, 백제문화전승교육관으로 나누어 사용되며, 학생야영장은 부지 2,729평에 100여명의 학생들에게 숙박과 수련활동 편의를 제공하고 있다. 사비미술체험학습장은 2002년 1억3,500만원을 들여 100여명이 동시에 이용할 수 있고, 백제토기 만들기 체험학습을 통하여 백제 전통문화를 이해 계승하는 목적으로 개설 되었다. 백제문화전승교육관은 2004년 1억1천만원을 들여 모형박물관을 만들어 유구한 역사와 함께 면면이 이어져 내려오는 찬란했던 백제문화 및 백제 얼에 대하여 탐구하고 몸소 체험하게 하는 장을 마련하였다.

이 밖에도 마을에는 KBS '6시 내고향' 백년가약프로그램에 선정되어 산채공동작업장과 체험장이 건립되어 지리적으로 세 곳으로 나누어진 마을의 공동발전 숙원을 풀었으며, 각종 언론매체를 통하여 마을을

산채공동작업장 및 체험장

홍보하는데 일조 하였다.

거전리에는 특히 세 가지의 유명한 식물이 있는데 인동초, 맥문동, 원추리가 있다. 이 중 인동초는 예로부터 귀신을 쫓고 선비의 절개를 상징했을 뿐만 아니라 약재와 향수재료로 널리 사용되였다. 인동초는 풀이 아닌 등나무과의 일종으로 3-4m의 덩굴줄기가 왼편으로 꼬이면서 자라는 특성과 함께 한겨울 북풍한설에도 잎이 지지 않는다 해서 인동초라 불렀다고 전해지고 있다. 거전리에서는 인동초를 주 원료로 하여 인동주를 만들고 있으며, 인동잎을 원료로 한 인동차, 꽃을 이용한 인동한방차와 인동한과 등을 만들고 있다. 이렇게 하여 거전리는 백제인동마을이란 또 다른 이름을 가지고 있다.

또 하나의 식물인 맥문동은 백합목 백합과의 여러해살이 풀로 굵은 뿌리줄기에서 잎이 모여 나와서 포기를 형성하고, 흔히 뿌리 끝이 커져서 땅콩같이 된다. 덩이뿌리를 소염 · 강장 · 진해 · 거담제 및 강심제로 사용 한다. 맥문동은 기침을 가라앉히고 가래를 삭히며 열을 내리는데도 뛰어난 약효가 있다고 한다. 맥문동은 여러 가지 약효를 가지고 있으면서도 부작용은 거의 없는 것으로 알려져 있다.

거전리에는 지금 원추리가 한창이다. 한겨울에 비닐하우스에 원추리를 심어 봄에는 원추리나물을 먹을 수 있다. 원추리는 '근심을 잊게 하는 풀'로 널리 알려진 약초이다. 한자로는 훤초, 망우초, 금침채, 의남초 등으로 쓰며 어린 싹을 나물로도 즐겨 먹는다. 우리말로는 원추리를 넘나물이라고 하

여 봄철에는 어린 싹을, 여름철에는 꽃을 따서 김치를 담가 먹거나 나물로 무쳐 먹는다. 이 밖에도 원추리는 폐결핵, 빈혈, 황달, 변비, 소변불통 등에 치료약으로 쓴다. 뿌리를 달인 물은 결핵균을 죽이는 효능이 있고 전초에 이뇨작용, 항염작용, 지혈작용에 효과가 있다고 한다

이 마을에는 원추리에 대한 백제 역사의 슬픈 전설이 내려오고 있다. 삼국시대 사비성의 구드레 나루 건너 평화로운 산골마을에 효성이 지극하고 의좋은 형제가 부모님을 모시고 행복하게 살고 있는데, 어느 날 평화로운 나라에 큰 전쟁이 일어나고, 아버지는 나라를 구하고자 창칼을 잡고 전쟁에 나가 황산벌에서 장렬히 전사 하였는데, 나라에 대한 충성심과 효성이 지극한 두 형제는 나라를 잃은 슬픔과 부모님이 돌아가신 것에 상심해서 몸져 눕게 되었다. 상심해 얻은 병은 어떠한 약을 써도 낫지 않고, 병은 깊어만 갔다. 어느 날 밤 두 아들의 꿈에 부모님이 나타나 손에 원추리 꽃을 들고, 이 꽃을 달여 마시고 근심을 잊고 힘을 얻어 백제의 부흥을 기약하라 하였고, 두 아들은 원추리 꽃을 달여 마시고 자리에서 일어났다 한다. 그 후 사람들은 원추리 꽃을 일컬어 근심은 잃게 하는 꽃이라 하여 망우초라 불렀다 한다. 이렇듯 원추리는 오랜 세월동안 이 마을과 함께 약재로, 식용으로 사용되었음을 알 수 있다. 이밖에도 거전리는 야생화와 산나물이 많이 나오고 있다.

인동초

거전리의 수려한 자연조건으로 빼놓을 수 없는 마을 앞 하천은 백마강의 상류이다. 칠갑산에서부터 흐르는 깨끗한 물의 자연형 하천으로 여름에는 뗏목을 타고, 물고기를 잡으며, 물놀이를 할 수 있다.

거전리에서 할 수 있는 농촌체험 프로그램은 다음과 같다.

봄 – 산나물 채취, 봄 야생화 관찰, 전통차(인동차, 감잎차, 뽕잎차) 만들기

맥문동

원추리

또한 백제문화전승교육관과 연관하여 다양한 체험교육을 받을 수 있다. 앞으로 마을 인근에 50ha에 이르는 매우 큰 생태숲도 조성 될 예정이다. 그러나 백제인동마을 거전리는 아직 가야할 길이 많이 남아 있다. 부여군이 가지고 있는 백제역사문화와 충남의 알프스라는 칠갑산을 활용하여 보다 많은 볼거리를 체계적으로 제공할 수 있는 생태문화 숲 해설사가 필요하며, 이를 통해 도시민에게 다양한 볼거리와 체계적인 지식을 제공할 수 있도록 발전해야 한다. 또한 거전리는 전형적인 산촌마을답게 산에서 제공되는 풍부한 임산물을 가공하여 부가가치를 높여야 할 것이다.

끝으로 거전리는 마을과 백제문화전승교육관을 연계시켜 보다 풍부한 체험거리를 제공해야 한다. 장기적으로는 마을과 부여군교육청이 협조하여 마을과 백제문화전승교육관을 통합하여 운영하는 것이 전체적 관리 측면에

여름 – 원추리 꽃 축제, 생태하천 관찰, 물고기 잡기, 야생화관찰
가을 – 알밤줍기, 야생화 관찰
겨울 – 정월대보름축제, 썰매타기, 연날리기

마을 앞 하천(백마강 상류)

서 효율적일 것이다. 앞서 보았던 경기도 양평 명달리 산촌마을이 시민단체와의 연계 속에서 발전 했다면 이곳 백제인동마을 거전리는 마을주민 스스로의 노력으로 앞서가는 산촌마을을 만들어 가야 할 것이다.

연락처

백제인동마을 이 장 김광환 011-212-6487 | **신지식임업인** 김은환 016-434-7363
www.greentour.or.kr : 백제인동

사비미술체험학습장 – 도자기 가마실

백제문화전승교육관–백제 토기코너

아시아의 혁신도시

강영주 | 충남발전연구원 책임연구원

1 겐팅하이랜드
; 말레이시아 최고의 관광 · 휴양 리조트

: 쿠알라룸푸르에서 51km 북동쪽, 해발 1천800m 열대 우림에 자리 잡은 고원 휴양형 리조트

1. 겐팅하이랜드 개관

겐팅하이랜드는 세계에서 가장 높은 곳에 위치한 카지노 리조트로, 2000년 10월부터 운영되고 있으며 우리나라의 강원랜드와 같이 말레이시아의 이슬람교도를 제외한 내국인의 출입이 허용되고 있다.

겐팅하이랜드리조트는 6개 호텔에 약 6천개 이상의 객실을 보유하고 있으며, 휴양지로서는 보기 드물게 연평균 객실점유율 85%이상의 매우 높은 객실예약실적을 보이고 있다. 또한 지상에서 겐팅하이랜드리조트까지 연장 3.4km의 케이블카가 설치되어 시간당 2천명을 수송하고 있으며, 아름다운 산중 골프코스와 골퍼 전용 호텔이 있어 세계 각국의 많은 골프 관광객을 유치하고 있다. 주요시설은 호텔, 아파트형 호텔, 컨벤션센터, 테마파크, 인터내셔널쇼룸, 스포츠시설, 카지노 등 7개로 구분되며, 카지노시설은 테마파크시설 중 일부로 운영되고 있다. 카지노는 일반인이 이용할 수 있는 일반용 카지노장과 회원 및 초청고객들만 이용할 수 있는 회원용 카지노장으로 구분 된다.

인공호수, 마상 스포츠를 할 수 있는 목장, 16레인의 볼링장, 실내온수 수영장은 이 시원한 산지 휴양지의 매력을 더해 주고 있고, 914m높이에서 해발 1,768m에 있는 리조트까지 이어지는 케이블카도 고객들에게 색다른 스릴을 제공하고 있다. 골프 애호가들을 위한 파 71 18홀 규모의 아와나 골프 컨트리클럽이 있으며, 실내의 겐팅템 팍은 오락게임과 하이 케트의 조이 라이드 등으로 대중오락을 제공하고 있다. 겐팅 극장식당은 훌륭한 정찬과 국제 디너쇼를 보여주며, 겐팅 카지노에서는 블랙잭, 바커, 키노우, 프렌치 볼, 룰렛, 타이 사이, 슬롯머신 등의 게임을 즐길 수 있다.

2. 개발배경

겐팅하이랜드리조트는 당초 시원한 고원지대에 휴양을 위한 휴양리조트로 건설되었던 것이 카지노리조트로 발전되였다. 보통 카지노리조트의 개발 배경상 외국인 허용 카지노리조트는 외화획득이 주 목적이고, 내국인 허용 리조트는 지역 경제 발전 및 지역 주민의 소득향상이 주된 목적이 되지만 겐팅하이랜드는 허용되는 내국인 자체가 이슬람교도가 아닌 사람들로 대부분 화교로 구성되기 때문에 외화의 획득이 주 목적이라고 할 수 있다.

1964년 겐팅하이랜드의 창시자인 임고동은 말레이시아인들이 이용할 수 있도록, 열대 기후로부터 벗어날 수 있는 시원한 곳에 휴식처를 설립할 생각으로 고원지대에 산악리조트를 만들기를 희망하였다. 그는 이에 적합한 지역을 찾아내기 위해 연구한 끝에 쿠알라룸푸르에서 약 58km 떨어진 근처에 이상적인 장소를 발견했으며, 1965년 모두가 불가능할 것이라고 생각한 이곳에 그의 친구인 하지모하메드 노아빈 오마르와 함께 겐팅하이랜드리조트를 건설하기 시작하였다.

그는 열대 정글을 통과하는 25.5km의 도로를 건설하는 엄청난 역사를 포기하지 않고 4년에 걸쳐 지속적으로 추진하였고 결국, 이 산지를 말레이시아 최고의 휴양지로 만들기 위해 접근 가능한 지형으로 바꾸어 놓았다. 그 후 꾸준한 개발노력 끝에 지금의 동양최대의 종합 리조트를 건설하게 된 것이다.

3. 개발 테마 · 컨셉

1) City of Entertainment

겐팅하이랜드의 가장 대표적인 컨셉은 Entertainment이다. 이는 Pleasure와 Enjoying외에도 Resting, Amenity, Recreation, Prestige등의 다양한 의미를 모두 뜻한다. 한마디로 복합리조트로서의 모든 메리트를 강조하는 것이다. 겐팅하이랜드는 리조트 내의 대형 카지노로 비교적 큰 명성을 얻고 있지만, 사실상 그에 못지않은 규모와 수준의 호텔, 테마파크, 컨벤션센터, 골프장, 스포츠센터, 극장, 식당 등의 종합적 리조트 시설을 갖추고 있다.

2) Plateau Resort

세상에서 가장 높은 곳에 위치한 카지노리조트인 겐팅하이랜드는 일단 그 입지조건 하나만으로도 커다란 매력, 유인력을 가진다. 해발 2000m의 고원에 위치한 겐팅하이랜드는 이곳을 찾는 고객들에게 구름 위의 또 다른 세상을 만나는 즐거움을 제공한다. 또한 더운 기후의 말레이시아 내에서 이색적인 고원지대의 서늘한 기후를 만끽할 수도 있다.

3) Eco Resort

겐팅하이랜드는 자연과 함께하는 진정한 휴양 리조트이다. 숲과 강으로 이루어진 아름다운 자연, 그 곳에서의 휴식 뿐만 아니라 그 공간 위에 조화롭게 구성된 복합 리조트 시설의 편리성이라는 매력을 더해 편안함과 즐거움을 동시에 제공한다. 이는 라스베가스의 다른 카지노리조트들이 내세우는 빽빽한 고층건물, 화려한 네온사인, 잘 닦여진 도로 등의 도시적 매력과는 차별화된 메리트다.

4. 개발규모 및 과정

겐팅하이랜드리조트는 면적 12,000acres (약 1,469만평), 지상에서 정상까지의 도로 길이 약

25km로 세계에서 가장 높은 곳에 위치한 리조트 단지이다. 1965년에 파항 지역의 12,000acres, 1970년 셀랑고 지역 2,800acres를 각 정부로부터 양도 승인 받았다.

1965년 8월 18일 기술팀과 건설팀이 겐팅하이랜드 꼭대기까지 연결되는 길을 건설하는데 착수하여 4년 만에 이를 완성하였다. 1969년 3월 31일 이 프로젝트는 말레이시아 최초 수상이었던 툰쿠 압둘라만에게 인정받았고 기업의 첫 번째 호텔인 하이랜드호텔(현 테마파크호텔)의 건립이 시작되었다. 정부는 당초 정부지원 없이 순수하게 민간자본으로 시작한 이 리조트 사업의 활성화를 위해서 카지노 허가권을 주었으며 이 때부터 말레이시아 내 유일한 독점적 카지노로서 현재까지 운영 중에 있다.

1971년 하이랜드호텔이 성공적으로 완성되었고 빠르게 증가하는 관광객을 수용하기 위해서 두 번째인 리아 호텔이 1972년에 완공되었으며 뒤이어 1975년에 펠랑지호텔과 스리라양호텔 등이 완공되었다. 또한 1급 호텔인 겐팅호텔이 1978년 부분적으로 오픈하였고 1981년 완공되었다. 그 후로 많은 인프라 구축에 힘써 1982년 통신시설과 소방대 시설, 도로 시설 등이 개통되었다. 1984년에는 전기 공급도 완벽해졌다. 1990년부터 5개년 개발 계획이 시행되었는데 이 기간에 여러 시설의 증가와 더불어 교통 시스템의 심도 있는 개발이 진행되었다. 또한 직원들의 숙박시설이 스리라양 지역에 만들어졌고 펠랑지호텔에서 테마파크로 연결되는 다리가 만들어졌다. 겐팅 테마파크에는 더 많은 게임과 기구, 쇼핑센터와 음식점이 개발되었다. 1995년에는 실내, 실외 테마파크에 롤러코스터가 완공됨으로써 카지노관광 이외의 목적을 가진 많은 관광객들에게 더 많은 흥미를 제공하게 되었다.

5. 투자방법

겐팅하이랜드리조트는 창시자인 임고동이 개인자산을 이용하여 설립한 민간투자기업 겐팅 버하드(Genting Berhad- 겐팅 버하드는 주로 투자 점유와 투자매니지먼트를 하는 회사)의 주도로 정부의 재정적인 지원 없이 개발을 시작하였다. 1970년대에 들어서 리조트의 주식을 거래하기 시작하면서 개발이 활발해졌으며, 그 후로 꾸준한 투자가 이루어지고 있다.

6. 운영상태

겐팅하이랜드리조트는 카지노를 포함한 리조트 단지 매출액에 관한 손익계산서와 대차 대조표를 Annual Report로 작성하여 매년 공개하고 있다. 겐팅하이랜드리조트의 영업수익에는 호텔, 레스토랑, 레크레이션 및 유흥, 교통, 게임운영 수입(Net house taking)이 포함되며 공식자료에는 카지노 수입을 별도로 분리시키지 않고 있다.

겐팅하이랜드리조트의 2000년도 총 영업수익은 33억 8,600만 링깃이었으며 법인세 납부 후 순손실은 2.5억 링깃이었다. 다음해인 2001년도 총 영업수입은 31억 4,800만 링깃이었고 법인세 차감 후 순이익은 4억 5,300만 링깃으로 한화 약 1,548억원에 달하는 흑자를 기록하였다. 또한 2001년도 겐팅하이랜드리조트가 세금으로 납부한 금액은 5억 8,100만 링깃(약 689억원)으로 나타났다.

최근 겐팅하이랜드의 이용자 수는 연간 1,500만 명을 넘고 있다. 당초 외국인 관광객 유치를 목적으로 운영되었던 겐팅하이랜드는 이슬람교도를 제외한 내국인의 출입이 가능하며 방문자 수는 1994년 660만 명, 1995년 670만 명에서 1999년 1,210만 명, 2000년 1,340만 명, 2002년 1,500만 명, 2004년 1,740만 명, 2005년 1,870만 명으로 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 외국인 방문객 수 또한 증가하여 2005년 현재 전체 방문객의 50%를 외국관광객이 차지하고 있다.

7. 운영성과

말레이시아 기업 중 최고 세금 납부 및 외화를 획득하였고, 2005년 아시아 최고 및 세계 최고 카지노리조트 상을 수상하였다.

2 주강델타
; 광저우, 심천, 동관

1. 광동성 및 주변지역 기본 현황

광동성은 역사적인 이유와 지리적인 이점으로 인하여 중국 개혁개방의 시발지로서 중국 경제에서 중요한 위치를 차지하고 있다. 중국 31개 성시 중 GDP 규모 1위(중국 전체 GDP의 12%)를 차지하고 있으며, 총수출의 30%를 점유하고 있다. 광동성의 성도인 광저우시는 작년 1인당 소득이 8,300불로서 상해, 심천 다음으로 번영을 구가하고 있다.

작년 중국 중앙정부의 경제발전 4대 중점지구(중, 동, 북, 서)에서 광동성을 위시한 화남지방이 제외되었으나, 이는 광동성 등이 중앙정부의 계도 없이도 자력으로 계속 경제발전을 해 나갈 능력이 있다는 사실을 반증하고 있다고 볼 수 있다.

구 분	광동성	복건성	해남성	광서자치구
면 적	17.98만km²	12.14만km²	3.54만km²	23.67만km²
인 구 (04년말 기준)	12,100만명	3,511만명	828만명	4,889만명
성 회	廣州	福州	海口	南
GDP (성장률) - 05년	21,701억元 (12.5%)	6,560억元 (11.3%)	904억元 (10.1%)	4,063억元 (12.7%)
- 06년 1/4분기	5,206억元 (13.7%)	1,349억元 (12.7%)	216억元 (11.7%)	965억元 (13.5%)
교역규모(수출/수입) - 05년	4,280억불 (2,382/1,898)	544억불 (348/196)	26억불 (10/16)	52억불 (29/23)
- 06년 1/4분기	1,058억불 (583/475)	130억불 (82/48)	6.4억불 (2.8/3.6)	15.1억불 (7.4/7.7)

구 분	광동성	복건성	해남성	광서자치구
대외투자유치 (05년말 누계)	127억불	62억불	7억불	4억불
한국의 대관할지 교역 (수출/수입/수지) - 05년	205억불 (160/45/+115)	27억불 (20/6/+14)	62백만불 (17/45/-28)	195백만불 (99/96/-3)
- 06년 1/4분기	55억불 (45/10/+35)	7억불 (5/2/+3)	19백만불 (3/16/-13)	52백만불 (31/21+10)
한국의 대관할지 투자 (2004년)	114백만불 (86건)	6.6백만불 (13건)	2.5백만불 (3건)	-
우리기업 (05년말 추정치)	2000	270	40	55
교민 수 (05년말 추정치)	39,800	1,200	110	150
유학생 수 (05년말 현재)	2,823	207	18	68

2. 우리 기업의 진출 동향, 현지 투자 여건

광동성은 중국의 3대 경제축인 화남경제권의 중심이나, 우리나라에는 이러한 사실이 잘 알려지지 않고 있는 실정이다. 광동성이 지리적으로 비교적 원거리인 데다가 조선족 동포가 적어 경제적인 중요도에 비해서 인지도가 낮다. 그러나, 광동성은 중국 개혁개방의 선두지역일 뿐만 아니라 우리나라로서는 중요한 교역대상 지역의 하나이다.

한국 · 광동성 교역액(205억불)은 우리의 제4대 교역국을 능가하는 규모이고, 대광동성 수출액(160억불)이 우리의 제3대 수출 대상국(일본)에 대한 수출액 다음으로 많다. 우리나라의 대광동성 무역흑자(115억불)는 제3위 흑자 대상국(미국)과의 흑자규모를 상회하고 있다.

최근 들어 동 지역의 경제적 중요성에 대한 우리 국민들의 인식이 높아지고 있는 추세에 있다. 2001. 8월 영사관 개설시만 해도 광동성 내 우리 교민 수는 5,000명을 밑돌았지만, 현재는 4만

명을 상회하고 있다. 금년 1월 중 김정일 위원장이 중국 개혁개방 학습차 광저우 및 심천을 방문한 것도 한국인의 광동성에 대한 관심 제고에 기여했다고 볼 수 있다.

광동성에는 세계 500대 기업 중 200여 개 기업이 이미 진출해 있으며, 우리나라의 대기업도 거의 대부분 진출하고 있다. 광동성에는 주요 대기업을 포함하여 2,000개의 한국 기업이 진출해 있고, 특히 광저우개발구에는 LG화학 등 우리기업 6개가 입주해 있으며, 최근에도 한국의 강판회사가 동 개발구에 공장을 건설 중이다.

※ 광저우개발구 : 제작년에 이어 작년에도 중국의 국가급 개발구(54개) 중 GDP 1위를 기록

심천시에는 우리 기업 1,000개사가 진출해 있어서 역내 최다규모를 보이고 있다. 주로 중소기업이 진출해 있으며, 전기, 전자, 봉제, 완구, 가방, 액세서리, 물류, 서비스업(요식업, 이용업) 등에 종사하고 있다. 특히 광주-심천간 고속버스도 우리기업이 운영하는 버스가 가장 많은 것으로 알려져 있다.

동관과 혜주에는 우리 기업이 각각 400개사 및 100개사가 진출하고 있다.

현지투자 여건을 살펴보면, 광동성을 비롯한 화남지방은 중국에서 가장 먼저 경제적으로 발전한 지역에 속하며, 79년의 개혁개방 정책 시행에 따라 80년에 최초로 지정된 경제특구 4곳이 모두 동 지역에 소재하고 있다.

※ 4개 경제특구 : 광동성의 深圳 · 珠海 · 汕頭, 복건성의 廈門

주로 하이테크 산업, 에너지 절약형 산업, 그리고 환경친화형 산업이 환영을 받고 있으며, 상대적으로 높은 임금으로 인해 노동집약적 산업의 투자는 어려운 상황이다.

※ 심천특구 최저임금(06.7.1부터) : 810元/월 (중국 최고수준)

이미 준비된 사회간접자본(SOC)과, 임금이 상대적으로 좀 높기는 하지만 질 좋은 노동력, 그리

고 대외적으로 개방적인 사회분위기 등을 활용할 수 있는 기업의 진출이 유망하다. 2001년말 중국의 WTO 가입과 더불어 외국기업에 대한 우대 정책이 차츰 줄어드는 추세에 있으나, 기 진출한 우리 기업들 중 좋은 성과를 도출한 기업도 다수 존재하고 있다. 한 콘테이너 제조업체는 세계 3위의 생산량을 자랑하고 있으며, 작년 말에 진출한 TV 프로그램 공급업체는 동사가 공급한 한국의 오락 프로그램이 남방 TV에서 시청률 1위를 기록하고 있다 한다.

한편, 복건성은 예전에 대만과의 대치상태 중 최전방에 위치하고 있었기 때문에 다른 연안지역에 비해 아직 개발이 많이 진행되지 않아, 앞으로 투자진출의 여지가 크다. 지가 · 임금 등이 여타지역에 비해서 상대적으로 낮고, 성정부차원에서도 투자유치 등 대외경제협력에 매우 적극적 자세를 견지하고 있다.

※ 공업용지(´05년) : 복주시 334元/m^2, 광주시 583元/m^2, 남경시 865元/m^2
※ 최저임금(´05년) : 복건성 470元/월, 광동성 684元/월, 강소성 690元/월

3 장강하이테크 단지
; 중국 IT, BT 산업의 중심지

1. 중국 경제성장의 엔진과 장강델타

중국의 IT 산업기지로는 상해 포동(浦東)을 중심으로 한 장강(長江)델타 지역, 중관촌(中關村)을 중심으로 한 북경지역, 심천을 중심으로 한 광동성의 주강(珠江)델타 지역이 있으며, 이 3개 지역이 각기 다른 특징을 갖고 보완관계를 이루어 중국 IT산업의 3대 지역 축을 이루고 있다.

이들 지역은 각각의 특징을 가지고 발전하고 있는데, 최근 가장 발전하고 있는 장강델타지역은 하이테크의 산업 집중화 단지를 이루고 있고, 중관촌 등 북경지역은 연구개발 단지, 주강델타 지역은 IT산업 제조기지로 발전하고 있다. 최근에는 서부 대개발 바람을 타고 중경(重慶), 성도(成都), 서안(西安) 등 내륙지역에서도 첨단산업이 태동하고 있다.

2. 포동신구 개관

▷ 면적 : 522㎢

- 포서지역 기존시가지: 351㎢
- 상해 시 전체면적 : 6,340.5㎢ (市區: 3,248.7㎢)

※ 상해시 행정구역은 황포강 서쪽의 포서지구에 13개의 市區 및 시외곽의 6개의 郊縣과 포동신구로 구성되어 있음

▷ 인구 : 240만명

- 상해 시 전체인구 : 1,674만 명

▷ 위치 : 상해시를 東西로 가르는 黃浦江 동쪽에 위치

▷ 개발단계 : 3단계 개발계획

- 1단계(1991-1995년) : 개발초기단계. 4개의 국가급 개발구를 중점 개발하여 중국인 및 외국인투자유치를 위한 여건 조성
- 2단계(1996-2000년) : 중점개발단계. 사회간접자본을 계속 확충하여 비교적 완비된 포동신구 형성
- 3단계(2001-2010년) : 전면적 개발단계. 외향경제를 중심으로 현대화된 공업기지와 금융·무역·과학기술정보의 중심지로 발전

▷ 외자유치 현황 : 투자건수 급증

	2002	2003	2004년 1~10월
프로젝트 수(개)	964	1,672	1,431
금액(억$, 계약기준)	26.68	28.75	28.55

※ 자료출처 : 《2004상해통계연감》, 《상해무역통계월보》

- '04년 말 현재 포동에 설립된 외국기업은 약 1만 여 개, 계약 기준 외자이용액 220억 달러, 중앙정부와 타 지방정부에 의한 투자 건수는 8,000여 건, 투자액은 천억 위안 (약 120억 달러)에 달함.
- 500대 기업 중 180개 기업, 다국적기업의 R&D 센터 91개가 포동에 입주

▷ 포동 4대 국가급 개발구 현황

○ 육가취(陸家嘴) 금융무역개발구

- 육가취 금융무역 개발구는 南浦와 揚浦 두 개의 교량과 황포강 河底 터널로 포서지구와 연결되어 있으며 제3차 산업 중심지로서 개발 (계획면적 28㎢, 개발면적 5.8㎢)됨.
- 이 지구는 다시 금융무역구, 竹園무역구, 龍陽무역구로 세분화되며, 황포강을 사이에 두고 포서의 외탄을 마주하고 있는 포동신구의 중심지역임.

- 현재 동 개발구에는 400여 동의 현대화 빌딩이 건설되어 있음. 금융, 보험, 투자, 무역부문의 내외자기업 1,000여개가 설립되어 있으며 그 중 다국적기업 지역본부 및 대표처 34개, 은행, 보험, 증권 등 금융기구가 143개(외자계 은행 63개)임.
- 최근 CBD(Central Business District)기능에 필요한 정보서비스업, 금융보험업, 유통업 발전에 중점을 두고 있음.

○ 외고교(外高橋) 보세구

- 외고교 보세개발구는 포동의 동북부에 위치, 양자강 하구에 접하고 있으며 종합자유무역구로서 보세창고, 수출입 가공산업, 중계무역, 관리단지 등으로 구성(계획면적 10㎢, 개발면적 7.52㎢)됨.
- INTEL, HP, 필립스, IBM, JVC, 삼성, 대우 등 유명한 다국적기업이 진출함. 금년 말 현재 72개 국가의 6,000개 기업이 입주하고 있으며, 총 투자금액 73억 달러. 포춘지 선정 500대 기업 중 73개 기업이 투자함.
- 2003년 외고교 항구 화물처리량은 3억 1,800만 톤, 컨테이너 처리량은 1,128만 TEU로 화물선적량 세계 1위, 컨테이너 처리량 세계 3위를 기록

○ 금교(金橋) 수출가공개발구

- 금교수출가공개발구는 포동신구의 중부에 위치. 전체 계획면적 27㎢의 수출 가공 및 국제무역개발구. 최근 다국적기업의 지역제품 생산기지, R&D 센터, 국제구매센터로 발전하고 있음.
- 2003년 역내 공업생산액은 1,083억 위안, 상해시의 1/10, 포동의 1/4. 전자통신, 현대가전, 의약, 자동차제조 등 4대 산업의 생산기지로 자리 매김
- GM, KODAK, VOLVO, SKF, HITACHI, SIMENS, LG 등 세계 유수기업 60개 업체가 입주, 총 투자액 102억 달러를 기록함. 포춘지 선정 500대 기업 중 32개 기업이 투자하고 있으며, 개발구 내의 공업 총 생산액은 매년 50% 이상의 속도로 증가
- 진출기업의 주요 생산품목은 완성차 및 부품, 가전, 컴퓨터 소프트웨어, 의약제품 등

○ 장강(長江) 하이테크개발구

- 포동신구의 중부에 위치, 계획면적 25㎢, 개발면적 10㎢. 국내외 선진기술을 도입하여,

마이크로 전자, 컴퓨터 소프트웨어, 통신설비, 신소재 등 첨단 분야의 산업을 육성하는 데 중점을 두고 있음.

- 중국 국무원 機電部가 5억원을 투자하여 통신 분야 소프트웨어기업을 설립한 것을 비롯하여 미국의 모토로라, 스위스 호프만제약 로쓰제약, 미츠시다, SKB 등 주로 통신 및 제약 업체가 진출. 2002년 말 현재 투자 프로젝트 564건, 투자액 90.01억 달러에 달함.
- 첨단기술을 접목한 문화산업 육성에도 역점을 두고, 문화산업과 문화시장 시스템을 구축함. 2006년 완공 예정으로 애니메이션 박물관 건설 중임.
- 장강 첨단기술구에는 100여 개 첨단기술 창업기업과 50여개 연구개발 기구, 전문가 3만 명이 집적하고 있음. 이러한 관련 기술을 활용하고, 점차 커지고 있는 아동시장을 겨냥하여 애니메이션, 온라인 게임, 전자출판 등을 위한 하드웨어 구축 중임.

▷ 투자인센티브 제도

구분			지원내용
세제지원	법인세	적용세율	포동지역 : 15% (일반세율 30%)
		감면기간	- 생산형 기업 : 2년간 면제, 3년간 50% - 인프라형 기업 : 5년간 면제, 5년간 50% - 금융형 : 1년간 면제, 2년간 50%
		수출기업우대(수출비중 70% 이상)	10% (경감세율)
		선진기술 기업우대	10% (경감세율)
	지방소득세		3% (상해시 정부가 결정)
	수출품의 관세 공상통일세		생산설비, 원재료 등에 면세 (원유 등 국가가 규정하는 제품 이외)
	송 금 세		면제
	재투자에 대한 환급		기납부금액의 40% (제품수출, 선진기술기업 100%)
	토지관련		토지사용권 분양 (장기간 토지 임대)
	행정지원		원스톱 서비스

※ 주요지원대상: 금융, 무역, 정보통신

3. 포동구 장강하이테크단지

상해 인근 장강(張江)하이테크 단지는 포동 신구 중부에 위치한 국가급 하이테크 단지로 포동 신구 4대 중점개발소구 가운데 하나이며 총 면적은 25㎢이다.

이곳은 기술혁신구와 하이테크실험산업구, R&D교육구, 생활서비스센터구, 거주단지와 과기산업구 등 6개의 기능구로 나뉘어져 있다. 소주공업원구가 국제간 정부합작 형식으로 형성된 반면, 장강단지는 중국 대기업이 투자해 만든 공업단지다.

이곳에서는 정보기술과 생물의약의 양대 하이테크산업을 주도산업으로 기업혁신과 창업기능강화를 집중적으로 추진하고 있다. 현재 단지 내에는 42개의 국내외 일류 제약회사들이 활동 중이고 중국과학원 약물연구소와 국가 인류유전자팀 등 31개의 연구개발기구가 있다.

장강단지 내에서 가장 큰 IT 기업으로는 중흥통신이 있다. 중흥통신은 중국 최대 통신장비 제조업체이자 무선서비스 업체로 국무원의 인정을 받은 중국 520개 중점육성 국유기업 가운데 하나이다. 동시에 근래 중국 시장에서 성장속도가 가장 빠른 통신관련 제조 업체의 하나로 휴대폰을 포함한 무선제품을 주로 생산하고 있다.

지난 1월 전격적으로 상하이를 방문한 북한의 김정일 위원장이 '포동(浦東)을 배우자' 며 찾아간 곳이 바로 장강(長江)하이테크 단지였다.

장강하이테크 단지는 지난 91년, 중국 정부가 포동 개발을 시작할 때 루자쭈이(陸家嘴) 금융무역구, 와이가오차오(外高橋) 보세구, 진차오(金橋) 수출가공구와 함께 포

동의 4대 중점 개발구로 만들어진 중국의 대표적인 IT단지다. 지난 해에만 645개의 기업이 새로 입주했고, 이 중 191개가 외국기업이다.

1993~99년에 이곳 장강하이테크 단지에 대한 투자액은 1억~2억 달러 수준에 지나지 않았으나 지난해 투자액이 급증하기 시작해 무려 34억 달러를 기록했으며, 투자액 34억 달러 중 32억 달러를 외국인이 투자했다.

단지 중심부에 위치한 포동생산력촉진센터(浦東生產力促進中心)는 장강 하이테크 단지에 들어서는 국내외 업체들을 위해 각종 기초자료와 정보를 제공할 뿐 아니라 고급 인력을 소개하거나 창업자금을 융자해 주는 역할까지 떠맡고 있는 투자유치의 산실이다.

1998년 8월 상해시위원회와 시정부는 "장강으로의 결집"이라는 정책전략을 내걸고, 생물의약과 정보기술 양대 하이테크 산업을 주요산업으로 하여 이 단지를 집중 육성할 것임을 천명하였다. 이에 장강단지는 급속한 발전을 경험하게 된다.

현재 장강단지는 개발면적 10km2의 규모를 갖추고 10년의 개발과정을 거쳐, 3대 국가급기지(국가 상해 생물의약 과기산업기지, 국가 정보기술산업 기지, 국가 과기창업기지)의 큰 틀을 조직하고, 그 안에서 생물의약, 집적회로, 소프트웨어의 3대 주도 산업을 구성하였다. 생물의약산업분야에서는 현재 Roche, 글락소, Smith Kline, 선봉제약회사 등 43개 국내외 일류 제약회사들로 구성된 산업단체를 형성하고 있으며, 중국과학원 약품연구소, 국가 인류 게놈 남방연구개발센터 등 23개 연구개발 조직을 동원하는 한편, 120여 개 중소형 과학기술기업을 중심으로 하는 창업단체를 적극 지원하고 있다.

정보산업기지는 집적회로와 소프트웨어 산업을 동력으로 컴퓨터와 통신, 광전자, 정보보안, 은행카드 산업의 발전을 도모하고 있다. 이에 SMIC, 굉력, 패령 등 IC 제조업체의 뒤를 이어 44개의 칩 설계회사, 3개의 실리콘칩 제조회사, 10개의 광모듈 및 장착실험기업, 10개의 연구개발 교육기구 및 25개의 부대설비 제공 회사가 장강으로 모여들어 집적회로 산업의 기초를 마련하고 있다.

또한 몇 년간의 지속적인 노력으로 면적 12만㎡의 포동 소프트웨어 단지는 국가 소프트웨어 산업의 기지로 거듭났다. 미국의 블랙보드 소프트웨어 개발센터, Synopsys, 시티뱅크 아태지역 연구개발센터, 일본 소니 상해소프트웨어연구개발센터, 쿄세라, 인도의 TCS, 새티암 등 저명한 소프트웨어 기업들이 이곳에 집중되어 있어, 소위 '국가 소프트웨어 산업기지'라는 이름에 걸맞는 면모를 자랑하고 있다.

과기창업기지는 각종 모델 형식의 창업 인큐베이터로서 독보적인 창업기능을 발휘하였고, 신경제기업들의 비약적인 발전을 이뤄내고 있다.

중국 경제 개방의 상징으로 처음 경제특구를 설치한 광동성(廣東省)의 심천특구의 IT단지가 하드웨어와 주변기기 중심으로 구성되었다면 상하이 장강하이테크 단지와 베이징 중관촌은 주로 소프트웨어 분야의 진출이 활발하다.

장강 하이테크 단지에는 IT업체들 뿐만 아니라 생물분야를 연구개발하는 바이오 분야의 연구소와 기업들이 즐비하다. 미국의 모토로라, 스위스의 로쉬, 독일의 베링거인겔하임 등 세계적으로 유명한 통신회사와 제약회사들이 모두 입주해 있다. 베이징의 IT단지로 유명한 중관촌이 주로 중소 IT기업들이 경쟁하는 곳이라면 상하이의 장강하이테크 단지는 국내외 통신 및 바이오 관련 대기업의 젊은 엔지니어들이 원천 기술개발에 몰두하는 곳이다.

4 푸트라자야
; 2012년 완성될 최첨단 신행정 도시

1. 푸트라자야 개관

말레이시아는 1993년부터 지금의 수도인 쿠알라룸푸르 인근인 푸트라자야에 최첨단 행정도시를 건설해오고 있다.

푸트라자야(Putrajaya)는 쿠알라룸푸르로부터 차로 50여분 거리에 위치해 있다. 말레이시아 행정도시 푸트라자야의 건설은 말레이시아를 동남아지역 정보통신 및 멀티미디어의 중심지로 육성하기 위한 프로젝트의 일환으로 시작되었다.

푸트라자야에는 1999년 총리실 이전을 시작으로 현재 약 2만 5000명의 공무원이 이전해 있고, 앞으로 공무원 및 일반시민의 입주가 완료되면 약 33만 명이 거주할 것으로 예상된다.

호수를 중심으로 건설된 정부 건물과 주거지역

말레이시아 최대의 도시 개발 프로젝트인 푸트라자야 건설은 1993년 당시 마하티르 총리에 의해 계획된 '말레이시아 첨단기술발전 중장기 프로젝트'에 포함된 계획의 하나로 말레이시아 최초의 인텔리전트 도시를 지향하였다. '푸트라자야'란 명칭은 말레이시아 초대 수상의 이름을 따서 지어졌다.

2. 최초의 인텔리전트 도시 지향

이 도시는 쿠알라룸푸르 남단에서부터 최근 포뮬러1 자동차 경주와 국제공항으로 널리 알려진 세팡에 이르는 '멀티미디어 수퍼 코리도'라는 지역 안에 건설되고 있다. 멀티미디어 수퍼 코리도는 신도시와 최첨단 사무실, 공원 등을 갖추고 있으며, 고속도로와 신속한 운송망, 고속 통신망이 서로 연결된 정보 도시 권역으로 개발 중이다.

말레이시아인들의 21세기를 향한 이상이 깃든 이 도시는 약 1천100만평의 면적에 대략 33만 5천 명을 수용할 계획이다. 이 건설 프로젝트는 총 2단계로 진행되고 있는데 완공 목표는 2012년이다. 1단계 공사는 1996년에 시작되어 2004년 초에 완공됐으며, 정부청사, 공공위락시설, 사회기반시설, 주거시설, 습지대 및 공원 등이 들어서 있다.

푸트라자야는 핵심지역인 5개 구역을 포함한 20개 구역으로 나뉜다. 이 외에도 14개 구역에 54만 평의 주거지역과 습지대가 조성될 예정이다. 주거지역은 총 면적의 약 30퍼센트에 해당하는 330만 평을 차지한다. 이 밖에 12곳의 공원과 정원, 습지대가 조화롭고 자연 친화적인 형태로 조성되고 있다.

낮에 본 수상집무실

또한 버스, 경전철, 해상교통, 공원형의 여객터미널 등을 지닌 도시내, 도시간 완벽한 운송시스템과 인프라를 갖춘다. 커뮤니케이션, 엔터테인먼트, 안전관리 및 에너지관리 등 미래형 첨단 도시의 시설 구축에 주안점을 두고 있어 우리에게 관심의 대상이 되고 있다.

푸트라자야는 막대한 개발비용의 부담을 덜기 위해 개발 시행을 이원화해서 병원, 학교, 시장, 식당가, 공동모임 시설 등은 정부가 직접 공급하고 정부청사, 공무원주택단지, 기간시설, 일부 공공편의시설은 민간사업으로 추진하고 있다. 민간개발의 관리 및 책임은 '푸트르자야 홀딩스'가 담당하고 있다. 푸트르자야 홀딩스는 투자자로부터의 자금 유치, 은행으로부터의 차입, 채권발행을 통한 차입 등의 여러 가지 방법으로 재원을 마련하고 있다.

푸트라자야의 건축물들은 웅장하면서도 독특한 디자인이 특징이다. 환경 친화적인 주변녹지와 더불어 한 폭의 그림과 같다는 평을 자주 듣는 이유가 바로 여기에 있다.

이곳의 상징은 무엇보다도 '퍼다나 푸트라'라 불리는 수상집무실 건물이다. 주변에 푸트라자야 호수를 끼고 있으며 16세기 무굴시대 건축양식을 엿볼 수 있는 건축물이다. 독특한 석조건물 위에 양파모양을 본뜬 모자이크식의 녹색지붕은 마치 인도의 타지마할을 연상시킨다. 특히 야간에는 다양한 주변 조명 빛과 어우러져 경관이 압권이다.

밤에 본 수상집무실 건물과 주변 경치

푸트라 모스크 전경

세리 퍼다나(수상 관저)는 호수를 끼고 돌아 수상집무실 건물 북쪽에 위치한다. 수상의 공식 행사 및 주요방문객 접대장소로도 사용되고 있다. 전통 말레이 및 이슬람 건축양식을 중심으로 한 동양미와 곳곳에 가미된 서양 건축양식을 함께 감상할 수 있는 곳이다.

수상집무실 바로 앞쪽 광장을 끼고 위치한 핑크 색채를 띤 웅장한 건물은 이슬람사원 푸트라 모스크다. 독특한 색채와 웅장함이 방문객들의 시선을 집중시킨다. 이 사원은 총 1만5천 명을 수용할 수 있으며 카사블랑카에 있는 하싼사원을 본떠 지어졌다.

3. 인근 과학 도시 사이버자야와의 관계

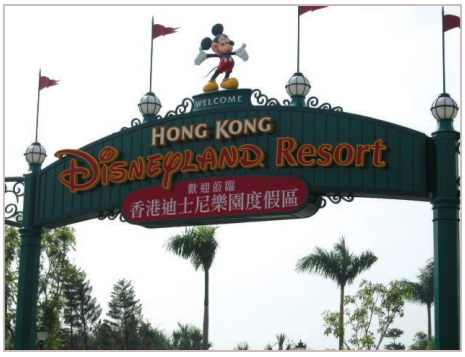
푸트라자야와 인접한 사이버자야는 2011년까지 멀티미디어산업, 연구개발센터, 멀티미디어대학, 멀티미디어기술을 이용한 세계적인 제조 및 무역활동을 지위할 다국적기업의 운영본부를 갖춘 정보도시로 건설되고 있다. 따라서 푸트르자야의 행정 및 주거기능도 이웃한 사이버자야의 산업기능과 조화를 이루도록 추진되고 있다.

5 홍콩디즈니랜드 ; 란타오섬의 테마파크

1. 개요

2005년 9월 12일 개원, 세계에서 5번째의 디즈니리조트로 디즈니테마파크로서는 11번째이며, 아시아에서는 동경디즈니랜드에 이어 두 번째의 시설이다.

장소는 란타오섬 북부의 페니만, 1998년에 개항한 홍콩국제공항의 인근이다. 공항건설시에 인근까지 지하철이 개통되었고, 단거리의 디즈니랜드선이 2005년8월1일 개통되었다. 홍콩지하철中環역에서 약 25분거리, 면적은 126ha이다.



홍콩디즈니랜드 입구

2. 위치

홍콩은 크게 나누어 九龍, 香港島, 新界, 大嶼山(란타오도)등의 지역 · 섬을 포함해 대소120여개의 섬으로 구성되어 있다.

홍콩디즈니랜드는 그 중에서 최대의 면적을 자랑하는 大嶼山(란타오도)의 북동쪽 끝에 위치하고 있다.

홍콩디즈니랜드를 중심으로 한 홍콩지도

홍콩디즈니랜드가 위치한 大嶼山(란타오도)은 섬

전체가 산으로 이루어져 있어 디즈니랜드 주위에는 홍콩국제공항과 寶蓮寺(보련사)의 거대한 불상 이외의 시설물은 드물다.

홍콩은 좁은 토지위에 많은 인구가 살고 있어 테마파크를 건설할 만한 넓은 토지가 드물어 란타오도에 건설된 것으로 보인다.

3. 민관 합작투자(홍콩정부-월트디즈니사)의 추진

1999년 11월에 홍콩특별행정구정부는 공항이 있는 첵랍콕도에 인접한 란타오섬 북동부의 페니만 126ha에 월트디즈니사와 테마파크 '홍콩디즈니랜드(Hong Kong Disneyland; ＨＫＤ 香港迪士尼樂園)를 건설하여 관광객을 유치하는 계획에 합의하고 이를 공표하였다. 이 계획에 의해 홍콩디즈니랜드는 2003년부터 착공을 시작하여 2005년 개원을 맞이하게 되었다.

건설현장(2004년10월)

홍콩정부와 디즈니사 양자는 테마파크의 건설 · 운영을 위해 홍콩국제테마파크유한공사(Hong Kong International Theme Park Ltd; ＨＫＩＴＰ 香港国際主題公園有限公司)를 설립하고, 초기자본 57억 달러 중 홍콩정부가 57%인 32억5천만달러를 출자하고 월트디즈니사는 43%인 24억5천만달러를 출자하였다. 이러한 초기 자본투자에 대해 홍콩정부는 장래 제삼자의 투자확대시 디즈니사가 최소 19억주(1달러당 1주)의 지분을 소유토록 제한조항을 설정하였다.

디즈니랜드건설을 위한 총투자비는 140억달러로 이중 초기자본투자 57억달러를 제외한 84억달러는 부채로 조달되었다. 부채 중 61억달러는 정부대출로 충당되었고(25년 상환조건), 나머지 23억달러는 시중은행에서 충당되었다.

또한 홍콩정부는 인프라구축을 위해 136억달러를 투자하여 기타 기초시설과 교통망 정비를 추진하였다.

제1기계획은 디즈니테마파크, 디즈니를 주제로 하는 리조트 · 호텔 · 복합시설 및 상업 · 음식 · 오락센터로 구성되어 2005년에 개원하였으며, 제2기 계획에서는 면적을 180ha로 확대할 예정이다.

홍콩디즈니리조트의 건설은 향후 40년간 1,480억달러의 경제적 이익을 가져올 것으로 예상되고 있으며, 개장과 함께 직간접적으로 18,400여개의 일자리를 창출하고, 리조트 건설공사만도 6,000개의 일자리를 창출할 것으로 예상되어 홍콩경제에 새로운 바람을 몰고 올 것으로 예상되고 있다.

4. 홍콩국제공항과 홍콩디즈니랜드의 관계

홍콩국제공항은 홍콩도의 서쪽에 위치하는 란타오도의 해안에 조성된 첵랍콕(Chek Lap Kok, 赤鑞角) 島에 설치되어 있으며 1998년 7월에 개항하였다. 신공항은 1,248ha로 구홍콩국제공항(啓德空港)의 4배의 넓이이며, 개항당초의 처리능력은 여객이 연 4,500만명(啓德空港은 96년실적으로 2,950만명), 화물이 동 300만톤(동156만톤)으로 세계유수의 규모를 자랑하고 있다.

홍콩국제공항으로부터 홍콩도의 중심부까지 35.2km를 地鉄公司(M T R Corporation)가 경영하는 에어포트익스프레스로 23분에 갈 수 있다.

개항초기 홍콩국제공항은 아시아 경제위기의 영향을 받아 공항의 승객수가 감소하고, 높은 수준의 착륙, 주차비 등의 영향으로 항공기의 이착륙이 당초 예상한 수치에 도달하지 못하였다.

홍콩특별행정구정부(Hong Kong Special Administrative Region Government)가 전액출자한 홍콩공항공단(the Airport Authority Hong Kong, 香港機場管理局)은 여객수를 늘리기 위하여 2001년부터 착륙료, 주차료를 15% 인하하고, 공항주변의 개발을 추진하였는데 그 일환으로 계획된 것이 홍콩디즈니랜드 리조트 건설이다.

5. 타 디즈니랜드소재지와의 비교

기후

	평균기온(℃)	최고기온(℃)	최저기온(℃)	강우량(㎜/年)
캘리포니아	18.6	29	9	379
플로리다	23.8	33	9	1455.7
동경	16.2	31	1	1405.2
파리	11.5	25	1	647.9
홍콩	22.5	31	13	2222.7

기후적으로는 애너하임의 디즈니랜드가 가장 쾌적하고, 플로리다와 홍콩은 더운 편이다.

교통과 주변인구

	교통편	주변인구(만명)
캘리포니아	로스엔젤레스국제공항으로부터 차로 약 50분	3,614
플로리다	올랜드국제공항으로부터 셔틀버스로 약 30분	1,598
동경	동경역에서 JR케이바선, 무사시노선으로 약 15분 하네다공항으로부터 직행버스로 약 50분 나리타공항으로부터 직행버스로 약 50분	4,067
파리	샤를 드골 공항에서 전차로 약 10분 샤를 드골 공항에서 셔틀버스로 약 45분	219
홍콩	미발표	698

6. 홍콩디즈니랜드의 경영혁신

2005년9월12일 개원 첫날, 홍콩디즈니랜드는 '스태프의 서비스가 나쁘다, 면적이 좁다, 어트랙션 프로그램이 적다' 는 등의 불만이 분출하였고, 현지시간 오후4시에는 투머로우랜드의 어트랙션 '스페이스 마운틴' 이 고장나는 등의 장애가 발생하였다.

이와 함께 중국 본토로부터의 서비스객 중 매너가 좋지 않은 서비스객이 많다는 사실이 미디어에서 소개되어, 개원 초년도의 중국 국경일을 낀 대형연휴에 홍콩을 방문한 서비스객은 홍콩의 여행업계가 예측한 70만명, 홍콩정부예측의 50만명에 크게 못미치는 42만명에 불과하였다.

이에따라 2006년 1월 10일 미국 디즈니파크 & 리조트사는 실적부진을 이유로 홍콩디즈니랜드 리조트의 디즈니측 총책임자인 돈 로빈슨을 경질하고, 후임으로 디즈니 크루즈라인을 설립한 실적이 있는 빌 어네스트를 기용하여 개원 4개월 만에 대대적인 개혁을 가하였다.

빌 어네스트를 중심으로 디즈니랜드는 운영혁신을 통해 서비스를 개선하고 타 디즈니리조트보다 열악한 기후조건을 극복하기 위해, 장외 행사(이벤트)와 놀이기구를 최소한으로 하고, 대부분의 어트랙션과 놀이시설을 실내로 하는 전략을 구사하였다.

더불어 장내에서 벌어지는 뮤지컬, 3차원입체영상 등 볼거리의 수준을 높여 경쟁력을 확보하였다.

■ 시사점

금번 해외연수를 통해 우리 지역개발 및 성장동력의 창출에 있어 비자원의 자원화, 유니크한 프로그램의 개발, 선택과 집중의 실천, 효율적인 민자유치, 랜드마크의 개발, 경관에 대한 고려 등과 같은 6가지의 시사점을 얻을 수 있었다.

1. 비자원의 자원화 전략

비자원의 자원화 개념은 일본 토호쿠대학의 권기철 교수에 의해 처음 주창된 개념으로 기존의 자원활용개념에서는 비자원으로 구분되던 것을 독자적 사업개발 혹은 프로그램개발을 통해 자원화하는 지역개발전략을 의미한다.

예를 들면 스웨덴의 노르보텐(Norrbotten)지역은 황량한 바위와 험악한 지형으로 유명하고 지하자원이 적은 지역이다. 이러한 험악한 지형과 지하자원의 부족이라고 하는 비자원을 스웨덴은 자원으로 개발하기 위하여 이 곳에 험악지형 자동차 시험장을 건설하였고 이를 통해 자동차 테스트 산업을 발전시켰다. 이번 해외 연수 중에도 특히 홍콩은 매우 자원이 적은 곳으로 비자원의 자원화 전략을 효율적으로 추진하고 있는 것을 볼 수 있었다. 화강암층으로 구성되어 식물이 거의 자랄 수 없고, 기존의 시설물이 없는 란타오섬을 이용해 공항을 만들고 이러한 시설의 동반 활성화를 위해 아파트촌이 건설되고, 디즈니랜드가 건설되었다.

특히 디즈니랜드는 더운 날씨라고 하는 비자원을 자원화 하기 위해 모든 어트랙션 시설을 실내에 설치하고, 더운 지역에서 온 사람들이 시원함과 재미를 느낄 수 있도록 하였으며, 야외의 이벤트를 줄이고 실내의 각종 수준 높은 공연을 확충하여 볼 거리를 제공하고 있었다.

말레이시아의 겐팅하이랜드 또한 해발 2000m가 넘는 고지와 험악한 산지라고 하는 지형을 자원화 하여 동양최장의 케이블카를 설치하고 관광의 재미를 더하였으며, 화교자원에 의한 경제력 집중이라고 하는 비자원을 전략적으로 활용하여 외국인 뿐 아니라 국내인 중 화교의 출입을 허

가하는 카지노를 설치하고 막대한 세수를 거두어 들이고 있다. 더운 날씨라는 비자원을 높은 산지 위에 리조트를 건설함으로써 자원화 한 것도 홍콩디즈니랜드의 예처럼 주목해 볼 만 하다.

우리 지역의 경우도 이러한 비자원 중 자원화가능한 것이 없는지를 검토해 보아야 한다. 간단히 검토할 수 있는 것이 농촌의 고령인구이다. 농촌 고령화 문제는 농촌의 비자원화라고 치부하고 복지정책에만 치중할 수도 있지만, 체험관광이라고 하는 측면에서는 하나의 자원화가 가능하다. 도시의 메마른 환경에서 생활하던 도시민들이 체험관광을 찾게 되는 이유는 농촌체험의 각종 어트랙션 뿐만 아니라 소박한 고향의 부모님에게서 느끼던 정을 느껴보고자 하는 측면도 있다 할 것이다. 따라서 고향의 부모님을 느낄 수 있는 시골의 할머니 할아버지들이 자원이 될 수 있는 것이다.

겨울 눈이 많이오는 평창은 겨울스포츠의 대명사가 되었고, 폐탄광으로 활력을 잃어가던 강원도 정선 등은 카지노 산업의 대명사가 되었고, 보잘것 없던 함평은 나비축제의 고장, 환경친화적인 농산물의 대명사로 바뀌었다. 그렇다면 과연 쓰레기 매립장이 있는 우리지역은?, 여름철 매년 수해가 나는 우리지역은?, 산악지형이 많아 지역경제가 열악한 우리지역은? 등 지역의 비자원에 대한 전략적 검토가 다시 이루어져야 할 것이다.

2. 유니크한 프로그램의 개발

작년 대구에서 개최된 지역혁신박람회에서 세미나에 강사로 초빙된 일본의 한 교수는 다음과 같은 질문을 던졌다. “왜 우리 일본의 지역개발정책이 대부분 실패로 끝났는지 그 원인을 아십니까?”, 이에 대한 그의 대답은 명쾌했다. “우리 지역개발이 실패한 것은 모방 때문입니다”. 한 지역이 독자적인 지역개발프로그램을 내 놓으면 이 프로그램에 대한 전국적인 이미테이션(모방)이 일어나게 된다. 혁신적인 사례로 정부 지방정부 할 것 없이 소란을 떨고, 이러한 사례를 전국적으로 확산해야 한다고 주장한다. 그러나 과연 이러한 프로그램이 전국적으로 확산되게 된다면 처음 시작한 지역 뿐 아니라 나중 참여하게 되는 모든 지역들이 동시에 실패하게 되는 Lost-Lost의 상황이 실현되고 만다. 따라서 지역들은 Lost-Lost의 상황을 유발하는 레드오션을 지양하고 블루오션을 추구해야 한다.

지방자치제는 많은 장점에도 불구하고 눈에 보이는 지표를 이용한 타지역과의 비교를 통해 단기적인 성과에 너무 집중해 버리는 단점을 내포하고 있다. 인근지역에서 성과를 내고 있는 사업에 대해 왜 우리 지역에서는 추진하지 않느냐고 하는 비판이 날아들기 때문에 지방정부가 주체적인 전략을 수립하지 못하고 모방에 달려들어 버리는 폐단을 내게 되는 것이다.

말레이시아의 겐팅하이랜드는 카지노의 영업권을 엄격히 한 지역에만 제한함으로써 지역간 과도한 경쟁의 확산을 막고 있다. 중국의 동관지역은 타 지역보다 한 발 앞서 외자기업에 대한 전담부서를 확충하고 지역에 진출하는 기업을 찾아가는 서비스를 실시해 경쟁력을 확보하고 있다. 홍콩은 관광자원이 없음에도 불구하고 야시장과, 고층건물의 점등을 통한 야경 정비, 홍콩시내 유일한 작은 산을 이용한 야경 관광코스 개발, 전통음식 등으로 해마다 수 많은 관광객을 유치하고 있다.

3. 선택과 집중의 실천

지역개발에 있어 선택과 집중의 원리는 하버드 대학의 허슈만 교수의 불균형성장론에서 그 원류를 찾아볼 수 있다. 허슈만 교수는 기술개발에 있어서나 지역개발에 있어서나 가장 보틀넥(장애)이 되는 부분을 찾아내 자원을 집중함으로써 성장에 대한 자원의 효과성을 높일 수 있다고 주장하였다. 이를 미국에서는 정책적으로 활용하여 일본의 반도체 산업에 대항하기 위한 제5세대 반도체 라인의 연구시설을 설치시에 전국에서 공모를 받고 선택기준(지역사회의 참여정도, 연구대학의 존재, 대학과 지역사회의 연계정도 등)을 충족하는 대상지 중 텍사스 오스틴에 각종 연구시설을 설치하고 이 곳을 중심으로 반도체관련 핵심역량을 집중하게 된다.

우리나라도 지방자치체가 해를 거듭하고 참여정부에 들어서 지역의 내발적 성장에 대한 주장들이 제시되면서 균형발전과 함께 선택과 집중의 논리가 지속적으로 주창되어 왔다. 그러나 이러한 논리보다는 실천이 더욱 중요하다 할 것이다. 경제적으로 가장 보틀넥이 되고 있는 부분을 해결함에 있어 정치적인 논리가 끼어들어 선택과 집중이 필요한 사항이 구호에 그치고 균등배분이 되고 있지는 않은가를 반성해야 할 것이다.

말레이시아의 겐팅하이랜드나 푸트라자야의 개발은 장기적 비전과 전략, 그리고 이의 실천을

위한 부족한 자원의 선택과 집중을 통해 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 중국의 각종 경제특구(우리가 방문한, 심천, 동관, 상해 등)는 이러한 선택과 집중의 세계적인 사례라 할 것이다. 물론 이로 인한 각종 부작용이 발생하는 것이 사실이나, 이러한 부작용을 해소하는 과정에서 타 지역에 또다른 선택과 집중이 일어나 균형성장을 이루어간다는 것이 이론의 요지이므로 선택과 집중으로 인한 단기적인 부작용에 대한 염려보다는 자원의 효율적 활용에 집중하는 전략이 필요할 것이다.

4. 효율적인 외자유치

외자유치의 효과에 대해서는 많은 논의가 진행되고 있다. 그 중 주로 제시되는 것이 고용증대 효과, 세수확보 등으로 인한 지역경제활성화이다. 그러나 이러한 직접적인 효과 뿐 아니라 기업간 관계에서 발생하는 부차적인 효과 또한 매우 중요한 의미를 지닌다.

지역경제의 장기적인 활성화가, 설비투자 뿐 아니라 지역의 혁신주체가 총체적으로 참여하는 혁신체계의 구축에 의해 좌우되는 지식경제시대에는 기업간의 관계, 기업과 대학과의 관계는 매우 중요한 의미를 지닌다. 그러나 우리나라의 전통적 기업간 관계는 하청관계로 대변되는 대기업과 주변의 하청 중소기업들로 구성되는 수직적인 형태로 구성되어 왔다. 혁신체계의 구축에는 이러한 지시와 복종에 의한 수직적인 관계보다는 지식의 공유와 학습의 확산이 필요하기 때문에 수직적인 형태의 기업간 관계를 좀더 유연한 수평적 관계가 가미된 형태로 변화시킬 필요가 있다. 따라서 이러한 수평적 기업간 관계를 유지해 온 해외기업의 유치는 우리나라의 기업간 관계에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

또한 기술이전에 의한 기술고도화 또한 부차적이지만 중요한 효과중의 하나이다. 충남의 홍성에는 덴소풍성이라는 자동차 부품 1차벤더가 진출하여 이와 같은 기업간 관계의 모델을 제시하고 있다.

이번 방문지 중 홍콩의 디즈니랜드는 홍콩정부와 미국 디즈니사의 공동투자로 건설되었다. 공동투자금액이 중요한 것이 아니라, 미국 디즈니사의 뛰어난 컨텐츠와 지금까지 축적된 경영노하우가 홍콩디즈니 성공의 열쇠라고 볼 수 있다. 또 하나의 열쇠를 쥐고 있는 홍콩정부의 인프라

투자지원과 디즈니의 운영능력이 결합되어 비록 면적은 작지만, 매력적인 테마파크가 조성된 것이다.

외자유치의 효과를 직접적인 효과에서만 볼 것이 아니라, 부차적인 효과까지를 내다보고 유치에 더욱 적극적인 노력이 필요할 것이다.

5. 랜드마크의 개발

최근 세계에서 가장 높은 건축물을 짓기 위한 중국, 미국, 두바이 등의 경쟁은 세계적으로도 잘 알려져 있다. 이러한 건축물은 지역의 랜드마크로서의 기능을 담당한다. 맨하탄의 자유의 여신상, 이번에 뉴욕에 건축되는 평화센터 또 말레이시아의 쿠알라룸푸르의 쌍둥이빌딩 등은 단순한 임대건물로서의 기능 뿐 아니라 지역을 대표하는 관광명소가 되고 있고, 그 도시를 떠 올릴 때 그 도시의 이미지를 제공한다.

우리 도시지역에 부족한 이러한 랜드마크의 건설은, 지역의 특색을 살리고, 그 지역을 대표하는 건물로서 손색이 없도록 설계되고 건축되어져야 할 것이다.

6. 경관에 대한 고려

금번 연수 중 가장 눈에 띄게 우리나라의 도시와 비교되는 대상지역 도시의 특징은 경관에 대한 심각한 고려라고 할 수 있다. 푸트라자야는 중석을 채취하며 패여진 땅에 호수를 조성하여 도시의 온도를 쾌적하게 낮추고, 경관을 미려하게 바꾸어 놓았고, 홍콩은 고층건물들로 꽉찬 비좁은 도시를 아름다운 관광명소로 바꾸기 위하여 인위적으로 고층건물들에 조명을 설치하도록 하고 있다. 상해나 심천 등지도 경관조성을 위해 건축물들의 배색, 배치, 설계가 다양하게 고안되고 있었다.

앞으로의 도시는 꼭 생산적이고, 살기 편한 밀집지역으로서의 도시가 아니고, 편안함과 아름다움이 조화를 이룬 도시로 건설되어져야 할 것이다.

산업의 육성을 통한 지역경제의 활성화, 첨단농업개발을 통한 지역주민들의 소득증대, 도시 경관 및 랜드마크의 건설, 유니크한 자원을 활용한 관광활성화 등 금번 연수단이 방문한 지역은 다양한 자원을 활용한 지역경제활성화사례의 모델들을 제시하여 주었다. 우리나라에서도 각 지역별로 독특한 자원을 이용한 사례들이 점점 증가하고 있지만, 아직도 일부 지역에선 '다른 지역이 하니까' 라는 안이한 생각으로 프로그램들을 늘려가는 사례들을 종종 볼 수 있다. 우리지역들이 전부 고유의 특성을 가지고, 편리하면서도 아름다운 지역들로 발전되어 나갈 것을 기대해 본다.

충청권 공동발전의 의의와 성공과제[1)]

김용웅 | 충남발전연구원장

민선4기 지방자치체제가 출범하면서 대전 · 충북 · 충남을 포괄하는 충청권에는 새로운 희망과 활력이 넘쳐나고 있다. 충남은 이미 전국 1위의 산업투자와 생산, 수출 증대 및 외자유치 실적을 보이고 있고, 대전과 충북은 각각 대덕R&D특구와 오창 · 오송 첨단의료 복합 산업단지 조성을 통하여 "과학과 첨단기술의 메카" 및 "경제특별도"로서의 비전 실현을 가시화하고 있다. 21세기 국가발전의 동력원이 산업화를 선도했던 수도권에서 점차 첨단기술과 산업생산을 주도하는 충청권으로 이전되고 있다. 충청권은 이제 싫든 좋든 국가발전의 선도기능을 수행하는 역할을 회피할 수 없게 됐다.

이러한 시대적 흐름 속에서 충청권내 3개 시 · 도지사들이 함께 모여 "대전 · 충남북 경제협의체" 구성을 주창한 것은 지역 뿐만 아니라 국가발전 차원에서도 특별한 의미를 지닌다. 충청권은 역사적으로도 수세기 동안 동일한 행정 · 문화권을 형성해 왔기 때문에 아직도 지역주민들은 강한 정체성과 연대감을 지니고 있다. 또한 충청권은 산업과 도시기능차원에서도 상호 보완과 연계성이 높다. 충남은 국제항만과 대규모 첨단생산, 물류 및 교역기능을 갖춘 반면 충북은 국제공항과 바이오, 첨단의료산업을 갖추고 있다. 대전은 과학 · 기술개발 및 대도시집적경제기반을 갖추고 있으며, 지역간 경제, 사회, 문화교류 또한 활발하여 상생과 공동발전의 효과가 어느 곳보다 높을 것으로 예상된다. 이 밖에도 충청권은 행정중심복합도시 건설로 급격한 공간적 재편과 기능적 변화가 불가피하기 때문에 새로운 형태의 지역발전전략이 필요한 실정이다. 충청

1) 이 글은 중도일보 (2000. 3. 12. (월))에 게재된 내용을 수정한 내용입니다.

권 3개 시·도의 경제협의체 구성이 단순히 지역간 갈등 해소나 지역개발의 시너지 효과 증진이라는 차원을 넘어 21세기 국가발전과 지역구조 변화에 대한 미래지향적 대응방안 모색이라는 차원에서 중요성을 지니는 이유가 여기에 있다.

세계화의 진전으로 국가간 경쟁이 심화될수록 역사, 문화적 전통 및 고유한 발전 잠재력 등 이동불능자원을 지닌 도시와 지역의 중요성은 커지게 된다. 세계화시대 국가의 지속적인 발전과 성장은 국제적 수준의 경쟁력을 갖춘 도시와 지역을 얼마나 많이 가지고 있고, 육성하느냐에 따라 결정된다. OECD를 비롯한 많은 선진국들이 앞 다투어 대규모의 "초 광역적 지역경제권"을 구축하는 데 힘쓰고 있다. 국제항만과 공항, 과학기술과 R&D 센터, 첨단산업생산거점과 인구 500만 명의 집적경제기반을 갖춘 충청권이 기존의 행정구역의 한계를 극복하고 상생과 협력 및 공동발전을 추구한다면 장기적으로는 충청권이 국제수준의 경쟁력을 갖춘 지역경제권으로 발전이 가능하다.

충청권의 상생과 공동발전 노력이 결실을 거두기 위해서는 사전에 치밀한 계획 및 전략의 수립과 추진체계를 마련할 필요가 있다. 첫째, 세계적 수준의 "초 광역적 경제권" 형성이라는 뚜렷한 비전과 현실적인 실천 전략을 제시함으로써 지역사회의 합의와 신뢰기반을 형성하는 데 힘써야 한다. 이해관계가 중첩된 지역간 상생과 공동발전을 실현하는 것은 지방자치단체의 노력만으로 이루어지지 않는다. 지역 내 기업인, 금융기관 등 경제와 산업계, 시민단체와 언론기관, 대학과 전문가 집단 상호간 교류와 협력체계의 구축이 함께 이루어져야 한다. 둘째, 3개시·도 경제협의체의 운영을 통하여 기업지원 서비스의 개선, 개발의 시너지 효과 향상, 주민의 삶의 질 개선 등 상생과 공동발전의 필요성과 효과를 체감할 수 있어야 한다. 성공적 경험의 축적과 신뢰기반의 형성 없이는 지역간 협력과 공동사업이 지속적으로 추진되기는 어렵기 때문이다. 지역간 협력과 상생노력이 뿌리를 내리기 위해서는 실천이 용이하면서도 상호이익이 될 수 있는 부문부터 단계적으로 추진하는 전략적 접근이 필요하다. 처음부터 이해관계가 첨예한 과제를 해결하려 해서는 안 된다. 끝으로 충청권의 상생과 공동발전을 추진할 수 있는 효율적인 조직, 예산 및 제도수단과 기반이 마련돼야 한다. 그동안 많은 지역간 상생과 공동발전 노력이 지속성을 지니고 발전하지 못했던 것은 이를 전담할 상시적 인력과 조직, 예산 및 제도를 갖추지 못했기 때문이다. "구슬이 서 말이라도 꿰어야 보배"라는 옛 어른들의 말씀을 새겨야 할 때다.

2008년도 시책구상 보고회 개최

– 2008년도 정부예산확보목표 3조 6,279억원 잠정 설정 –

충남도는 2월 16일 道廳대회의실에서 道간부와 시군기획실장, 산하기관장 등 150여명이 참석한 가운데 도정순기를 1년 앞당겨 「한국의 중심, 강한 충남」 건설을 가속화하고, 정부예산 확보와 연계추진하기 위하여1995년 민선출범 이후 처음으로 2월에 시책 구상 및 국비예산확보계획 보고회를 갖는 등 발빠른 행정을 추진하고 있다.

또한, 道의 업무를 현장에서 집행하는 산하단체장을 시책구상보고회에 처음으로 참석시켜 도정에 대한 정보공유와 공감대를 형성하고 현장의 애로사항 등 다양한 의견을 수렴하며 격의 없는 토론을 가졌다.

이날 보고회에서는 「민선4기 3차년도(2008)」를 맞아 도정의 경쟁력제고와 지역발전을 촉진할 참신한 아이디어가 많이 제시 되었다.

2008년도 시책구상으로 제시된 분야별 주요내용을 살펴보면

〈 문화 · 관광분야 〉

▶ 한 · 중 · 일 등 범 백제권 교류강화 및 백제역사 문화도시 추진
▶ 기업과 파트너십 체결을 통한 지역문화 · 예술 진흥
▶ 大백제전 성공개최를 위한 「2010 충남방문의 해」 유치
▶ 섬지역의 특성을 살린 「가고 싶은 섬 조성사업」 추진
▶ 현대문명의 혜택에서 벗어난 체험마을 조성 등

〈 경제분야 〉

▶ 외국인 투자기업 「Home Doctor제」 운영

▶ 외자유치 활성화를 위한 「외국인 CEO」 전용주거마을 조성

▶ 지역경제 정책의 타당성 검증 등을 위한 「지역경제 분석센터」 설립 운영

▶ 기업의 애로를 적극 해소하기 위한 「기업애로 콜(call)제」 운영 등

〈 주민안전 분야 〉

▶ 합동 안전복지서비스 기동팀 운영, 재난취약 가구(8,362개소) 안전 확보

▶ 독거노인 등 영세가구 화재보험 가입 지원(500가구, 연차적 확대)

▶ 도서별 「119 나르미선」지정(어선71척), 응급환자 신속이송 등

〈 복지 · 환경분야 〉

▶ 청각장애인 민원편의를 위한 「영상전화기」 확보 보급(228대)

- 도내 16개 수화통역센터를 연계한 서비스 지원 체계 구축

▶ 21C 전국 모델형 「음식문화 시범거리」 조성

▶ 도청 이전지 「환경시설 종합처리」 시스템 구축

▶ 수돗물 불신해소를 위한 「안전급수 품질인증제」 도입

▶ 「여성희망일터 지원단」 구성 · 운영(유관단체 20명 내외)

〈 농림수산분야 〉

▶ 충남쌀 전국 최고로 육성키 위한 생산기술 및 경영비 절감 추진

▶ 농업경영전문CEO 육성을 위한 「신지식 학사농업인」 육성

▶ 유통단계를 축소하여 직 거래액을 「每年 1천억씩」 증액

- 산지유통센터(APC) 지속 확충, 우수농산물 관리제도 인증확대

▶ 수출물류비 지원 확대 등으로 「농수산물 수출 4억$」 달성 등

〈 건설교통분야 〉

▶ 수려한 경관보존을 위한 「충남경관 기본계획」 수립

▶ 공장 건축허가 「전담 도우미제」 실시
▶ 장애인 등 교통약자를 위한 교통인프라 확충(저상버스 도입)
▶ 「행정도시~공주간 경전철」 국가계획에 반영 추진
▶ 대산~이원간(4km, 접속도로 포함) 교량건설 추진 등

〈 일반행정 분야 〉
▶ 도민의 삶의 질 향상을 위한 「全도민의 평생학습 시스템」 구축
▶ 사업별 성과에 따른 「예산차등지원 시스템」 도입
▶ 아름다운 광고물 시범거리 조성
▶ 납세자 편의를 위한 「지방세 인터넷 포탈시스템」 구축
▶ 청구인 편의 제공을 위한 행정심판위원회 年1회 이상 시군 개최 등이다.

이번에 보고된 시책구상 사업은 관계전문가로부터 사업의 타당성 · 효과성 등 심층 자문을 받아 시책으로 확정하고 국비 등을 확보, 본격 추진 해 나갈 계획이다.

아울러, 충남도의 2008년도 국비예산 확보목표액은 2007년도 확보액 3조 4,571억원보다 5%가 증가된 「3조 6,279억원」으로 잠정 설정하였다.

주요 확보대상중 계속사업으로는 ▲당진~대전간 고속도로건설 2,566억원 ▲서천~공주간 고속도로 건설 611억원 ▲장항선 개량 2,806억원 ▲보령신항 건설 50억원 ▲대산항 건설 300억원 ▲탕정TC · 천안 · 장항산단 진입도로건설 850억원 ▲국도 4차로 확포장(42지구) 3,222억원등이며, 신규사업으로는 ▲가고싶은 섬조성 22억원 ▲해양휴양관광지 조성 70억원 ▲지방산업단지 용수공급시설 187억원 등이다.

충남道에서는 이를 달성하기 위하여 앞으로 월 1회 국비확보추진상황 보고회와 함께 「국회의원 초청 도정설명회」 등 영향력이 많은 각계 인사와 연대를 강화해 국비를 최대한 확보할 계획이다.

충남도, '기업 활성화 워크숍' 개최

– 기업인 100여명 참석, 도 중소기업지원시책 등 설명 –

충남도는 3. 9일 아산시 온양그랜드호텔에서 자치단체장, 도의원, 기업인 연합회 임원 및 관계자 등 100여명이 참석한 가운데, 기업인의 경영혁신과 경영능력 향상을 위한 '기업인 워크숍'을 열었다.

이날 행사에서 충남도는 '2007년 중소기업 지원시책'을 설명하고, 한국기술교육대학교 이충북 교수가 '기업의 지속적 성장을 위한 노사관계 구축'이란 주제로 특강을 하였다.

이 교수는 특강에서 노사협력은 어느 한 쪽의 정체성을 부인하는 것이 아니고 노조와 사용자가 함께 일할 수 있는 적어도 하나의 공통적인 목표를 확인하여, 그 목표를 공동으로 성취할 방법을 발견할 수 있게 해주는 것이라며 협력적 노사관계의 목표는 노사관계의 공익성을 바탕으로 한 노사관계의 산업평화적 이념의 정립, 생산성 향상과 공정한 성과배분의 실현, 노사관계의 안정에 있음을 강조했다.

김태흠 충남도 정무부지사는 이완구 도지사를 대신한 축사에서 "우리는 10년전 IMF를 극복하고 오늘날 11위의 경제대국을 이루었으며, 충남은 지난 '90년 이후 연평균 31%의 높은 수출성장세를 유지하여 400억불을 돌파하는 신화를 창조했다"면서 "어려운 경제여건임에는 분명하지만 기업인들이 용기와 자신감을 갖고, 창조와 도전정신으로 무장한다면, 선진국 진입의 꿈은 반드시 이루어질 것으로 확신한다"고 말했다.

문화 · 관광 · 체육 발전방안 토론회 개최

– 道, 21세기 문화의 시대 맞아 발전방안 모색 –

충남도는 21세기 문화의 시대를 맞아 '가장 오고 싶고, 만족 할 수 있는 충남 건설'을 위해 지난 3. 2일 청양군청 회의실에서 道, 시 · 군 문화 · 관광 · 체육분야 관계자들이 한데 모여 토론회를 개최하고 문화관광 발전방안을 모색했다.

이번 토론회는 문화관광국의 올해 업무계획과 내년도 시책구상 설명에 이어 각 시 · 군별 2007년도 업무계획 보고와 건의사항을 듣고 도와 시 · 군이 함께 해야할 시책에 대한 자유토론을 실시하였으며 道는 건의된 사항을 최대한 문화관광 시책에 반영해 가겠다고 밝혔다.

이날 ▲문화예술분야는 문화예술의 창달 및 전통문화의 보존 · 전승 발전으로 충남 문화의 세계화와 문화산업의 역량강화, 고품격 문화서비스 제공을 위해 노력키로 했으며, ▲관광분야에서는 특성화된 문화관광 자원개발과 관광객 유치 증대를 위해 수도권을 겨냥한 공격적인 마케팅을 전개키로 하였고, ▲체육분야에서는 생활체육 활성화로 도민의 삶의 질 향상을 도모하고, 스포츠 마케팅 강화와 전국체전 등 각종 대회를 유치해 체육 강도의 위상을 제고키로 했다.

특히, 금번 토론회에서 문화관광 전문가인 변상현 前충남대교수의 '외부인사가 바라본 바람직한 충남의 문화관광 정책방향'이라는 주제의 특강을 실시하여 참석자들의 큰 호응을 얻었다.

서철모 문화관광국장은 "앞으로 충남의 힘은 문화관광분야에서 발휘 될 것이라며, 지방화시대 우리도의 성장과 발전을 위해 참석자 모두 전문가의 시각과 창의적인 사고로 '21세기 문화의 시대를 충남도가 개척'해 나가자고" 말했다.

충남도 도서개발사업 54억 투입

– 보령시 원산도 등 10개 도서 복지회관 건립, 도로 확 · 포장 등 지난해보다 두배 넘는 28억원 증가 –

충청남도는 도서지역 주민의 소득증대 및 복지 향상을 위하여 올해 보령시 원산도 등 10개 도서에 54억1,800만원을 투자하여 복지회관 건립, 도로 확 · 포장사업, 선착장 · 방조제 · 방파제 정비 등 도서개발사업을 추진한다고 밝혔다.

충남도가 올해 추진하는 사업은 ▲보령시 원산도 외 5개 도서에 43억7,500만원을 들여 복지회관 건립 1개소, 도로 확 · 포장사업 5개소 ▲서산시 웅도에는 3억원을 들여 방조제 1개소를 정비하고, ▲홍성군 죽도에는 3억원을 들여 선착장 정비와 도로포장 1개소를 실시한다.

▲태안군 외도에는 1억4,300만원을 들여 방파제 보수 1개소와 ▲당진군 대난지도에는 3억원을 들여 도로 확 · 포장사업을 추진한다.

한편 충남도 관계자는 "도서지역 주민들의 소득향상과 생활환경 개선 사업을 위해 올해는 2차 10개년 계획의 마무리 되는 해로 지난해 보다 두배가 넘는 28억원이나 증가된 사업비를 투자하게 되었다고 설명하며, 내년부터는 제3차 10개년 계획을 수립하여 더 많은 예산을 확보 도서민의 소득 향상과 삶의 질 향상을 위하여 최선을 다 하겠다"고 밝혔다.

지방투자활성화와 일자리 창출, 토론회 개최

– 지방투자활성화 촉진법' 제정을 위한 설명 및 민의수렴 –

수도권과 지방의 불균형 성장과 노동시장의 양극화 문제를 해소하고 지방 균형발전 방안을 모색하는 '지방 투자활성화와 일자리창출을 위한 토론회'가 3. 7일 충남도청에서 충청지역 경제계 인사와 상공인, 언론인, 지역민 등 150여명이 참석한 가운데 개최되었다.

국회 '투자활성화 및 일자리창출 특위 일자리창출 소위원회'가 주최하고 충청남도가 주관하는 이날 행사는 현재 국회에서 입법 중인 가칭 '지방투자활성화 촉진법안'의 입법취지와 내용을 설명하고 각계의 의견과 현장의 소리를 청취하여 법률안에 반영하기 위한 토론회였다.

이날 행사에서는 박종찬 고려대 교수가 '대전, 충남 · 북지역의 투자활성화 방안'이라는 주제로 국회 일자리창출 소위원장 권경석 국회의원이 '일자리 창출의 최우선 과제는 지방투자 활성화'라는 주제로 기조 발제 후, 김용남 충남발전연구원장, 이수희 충북개발연구원장, 박건옥 충청투데이 주필 등 5명의 패널이 일자리창출과 지방투자활성화 방안에 대해서 열띤 토론을 하였다.

법안의 발의를 준비 중인 권경석 의원은 "고비용 저효율의 사회 경제구조의 문제를 안고 있는 수도권에 비해 상대적으로 위축된 비수도권 지방의 투자활성화와 일자리창출을 위해 특단의 정책적 지원이 필요한 상황으로 이를 법률안에 구체화 하고자 법안을 마련하게 되었다"고 말했다.

2009안면도국제꽃박람회 성공개최를 위한 워크숍 개최

– 꽃박람회 기본계획 협의 · 검토 등 전문가 의견 수렴 –

충남도는 2009안면도국제꽃박람회 개최계획에 따른 내실 있는 계획수립과 경제적이고 효율적인 박람회 개최를 위하여 3. 8(목) 안면도 오션캐슬에서 워크숍(Workshop)을 개최했다.

이날 워크숍에는 충남도 최민호 행정부지사와 지난 2월초 공식출범한 충남개발공사 사장 및 임직원, 태안군 관계자, 2002년도 꽃박람회 개최당시 핵심적 역할을 수행했던 실내 · 외 연출가 및 관련 전문가 등이 참여하여 꽃박람회 기본계획에 따른 현안과제 등을 집중 토론하였다.

참석자들은 지난 2002년 꽃박람회의 성공개최로 인해 그 동안의 노하우와 기반시설이 어느 정도 갖춰진 상태이기는 하나, 2009년도 꽃박람회 개최를 위한 준비기간이 너무 촉박하다는데 인식을 같이하고, 2009년 박람회의 성공적 개최를 위하여 꽃박람회 개최지의 현지 기반시설 여건 등 세밀한 현황분석과 지역주민 참여방안 등을 모색 했다.

본 워크숍을 시발점으로 박람회 타당성 분석 등 2007. 6월 말까지 기본 틀을 마련하고, 연말까지 회장조성 및 실시계획 용역을 완료하여 분야별 추진계획을 수립하며, 2008년부터 토목, 조경, 화훼, 건축, 통신 등 세부 사업을 추진하게 된다.

道는 이번 2009안면도국제꽃박람회의 성공적 개최를 통해 道의 위상과 브랜드 가치를 제고시켜 서해안 지역의 경제를 선도하는 성장거점으로 한층 더 업그레이드 할 수 있는 재도약의 계기를 마련한다는 계획이다.

충남발전연구원

– 제1회 특별강의 실시 –

충남발전연구원(원장 김용웅)은 지식정보화 시대에 연구원 구성원들의 연구역량 강화는 물론 정보공유를 위하여 2월 22일(목), 16:00~18:00까지 연구원 회의실에서 직원 30여명이 제1회 특별강의를 실시하였다.

이날 특강은 김영표 국토연구원 연구혁신본부장의"연구 잘 하는 길"이라는 주제로 연구의 철학과 개념을 시작으로 연구보고서를 잘 작성하는 방법에 대해서 특강을 실시했다.

특강 주요 내용으로는 다음과 같다.

1. 연구의 길
2. 철학 있는 연구
3. 연구의 구상
4. 전체를 꿰뚫는 연구방법론
5. 최소비용 최대효과 연구전략
6. 眞善美를 갖춘 보고서 작성
7. 연구의 홍보 전략

또한 이 날 특강을 경청하기 위해서 대전발전연구원 연구원이 참석을 하였다. 향후 대전·충북개발원구원에서 실시하는 특강에 우리 연구원도 적극 참여하기로 했다.

연구원 10분 토론마당 실시

충남발전연구원은 매주 월요일 주례회의가 끝난 후 자유로운 주제로 연구원이 자료를 준비하여 10분 토론마당을 실시하고 있다.

지난 1월 부터 시작하여 3월 현재 지속적으로 실시하고 있는 10분 토론마당을 통해 연구원들은 지식정보화 시대에 다양한 정보를 얻고 상호간 정보를 공유할 수 있어 학습의 효과가 매우 크다고 한다.

발표자료는 연구원 홈페이지에 게재하여 공유 할 수 있도록 하고 있다.

〈 10분 토론마당 실시 현황〉

2007. 3 현재

월	일	이 름	발 언 주 제	비 고
1월	16일	송두범	자치단체의 농촌개발 사례	
	29일	강영주	日 지자체 14년만에 첫 파산.... 유바리시 재정파탄	
2월	5일	박광배	한국경제 전망과 농업의 역할	
	12일	성태규	고령화시대 사회부문별 영향과 대응방향	
	26일	윤갑식	살기좋은 지역만들기 실천성 제고방안	
3월	5일	정종관	진보와 빈곤, 그리고 환경	
	12일	박철희	세계의 도시경쟁력	
	26일	신동호	일본의 신경제 성장 전략에 관한 소고	

「당진군 현안과제 대안 모색을 위한 정책토론회」개최

충남발전연구원(원장 김용웅)과 당진군(군수 민종기)은 2월 6일 오후2시 30분 당진군 농업기술센터 농원관에서 지역전문가, 사회단체 대표, 지역주민, 당진군 공무원 등 300여명이 참석한 가운데 '당진군 현안과제 대안 모색을 위한 정책토론회'를 개최했다.

이날 토론회에서는 "당진 철강산업 혁신클러스터 조성에 관한 기본연구", "도청신도시 및 당진~대전간 고속도로 건설에 따른 당진군 연계발전 전략", "당진시(市) 승격의 필요성과 추진전략" 등 분야별 주제발표와 열띤 토론을 통해 당진군의 장기발전 및 현안문제 해결을 위한 다양한 전략과 과제가 모색되었다.

주제발표를 통하여 김갑성 교수(연세대학교)는 당진지역 철강산업 혁신클러스터 조성의 기본방향을 제시하고, 구체적 사업으로 철강생산공동지원센터(가칭) 설립, 현대제철공업고등학교 설립, 철강관련 대학 캠퍼스 유치, 송산 일반 지방산업단지 배후주거지 개발, 현대 철강 · 자동차박물관 설립 등을 통해 산업 · 정주 · 교육기반의 강화가 필요함을 주장하였다.

조봉운 · 박철희 책임연구원(충남발전연구원)은 도청신도시 건설, 당진-대전간 고속도로 개통이 당진군에 농업형태의 변화, 제조업 집적 및 클러스터의 형성, 관광산업의 성장, 종합병원 등 의료 · 복지기능의 강화, 수도권 및 대전권 산업의 이전, 연구 및 교육기능 강화, 교통량 증가와 인구유출 등의 영향을 미칠 것으로 분석하였으며, 이러한 대규모 개발사업의 부정적 효과를 줄

이고 긍정적 파급효과를 최대화하기 위해서는 계획적인 산업입지의 수용 및 관리, 주변 시·군과의 연대를 통한 공동 성장정책을 마련하여 상호 윈-윈(WIN-WIN) 할 수 있는 정책개발이 필요하다고 주장하였다.

권경득 교수(선문대학교)는 당진시(市) 승격의 필요에 대하여 인구(127,167명), 세대수(48,573명), 면적(664.78㎢), 지방세 수입(1,220억원), 재정자립도(34.7%), 도시적 산업 종사 가구 비율(60.7%), 도시의 주거문화인 공동주택, 기업, 도시계획 등 제반여건이 모두 기준을 충족시켜 이미 시승격에 적합한 위치에 있음을 주장하였고, 향후 시승격을 위하여 행정환경의 변화를 통한 경쟁력 강화, 저비용 고효율의 자치행정체제 구축, 민선자치행정의 책임성과 주민서비스 제공능력 제고 등 새로운 행정체제의 수립이 필요함을 지적하였다.

이날 토론회는 당진군의 지역주민, 사회단체, 공무원과 전국의 지역전문가들이 직접 토론을 통하여 당진군 현안과제에 대한 대안을 모색하는 場이 되었으며, 또한, 21세기 중부권 물류의 중심, 동북아의 관문도시 당진군 건설을 위해 지역의 의지를 하나로 결집하는 기회를 제공하였다.

대도시권 설정과 지역통계지원체제 정립방향 포럼

– 25일 대전광역시청 대회의실에서, 통계관련 전문가 및 공무원 50여명 참석 –

충남발전연구원(원장 김용웅), 대전발전연구원(원장 육동일), 사단법인 지역발전포럼(공동대표 이영준)은 25일 오후2시 대전광역시청 대회의실에서 통계관련 전문가 및 공무원 50여명이 참석한 가운데 '대도시권 설정과 지역통계지원체제 정립방향' 포럼을 가졌다.

이날 포럼에서는 기능적 지역개념에 의한 지역통계의 개발과 활용, 광역대도시권역 설정과 도시와 지역통계의 활용, 지역정책 수립을 위한 통계수요와 개발과제 등 분야별 열띤 토론을 통해 지역통계지원체제 정립방향을 위한 다양한 전략과 과제가 모색되었다. ▲김재익 계명대학교 교수는 이날 주제발표에서 기능적 지역개념에서 지역통계를 대도시권역과 소규모권역 모두 지역 간 연계성을 고려한 지역통계가 개발되어 현재의 행정단위에 의한 지역통계 보다 더욱 유용하게 활용되고 정책에 이용될 수 있는 방향으로 나아갈 수 있어야 한다고 주장했다. ▲권창기 울산발전연구원 연구위원은 이날 주제발표에서 광역화되고 있는 도시 및 지역문제를 효과적으로 대처하기 위한 방법으로 기능적 연계성을 중심으로 서울, 대구, 부산 울산과 그 주변지역을 대상으로 광역도시권을 설정하였으며, 광역도시권 설정에 있어 행정구역 단위의 통계보다는 좀 더 미시적인 소지역단위의 통계가 요구되며, 이를 위해서는 통계생산기관과 통계전문가들의 긴밀한 협조체제가 중요하다고 지적했다. ▲백운성 충남발전연구원 연구원은 지역의 통계발전을 위해 중앙정부차원에서도 전국단위 통계의 지역 통계화, 신규 개발되는 지역통계에 대한 지침마련, 원시자료에 대한 공개, 예산지원 등의 뒷받침이 필요하다고 지적했다. 이날 통계관련 전문가 및 통계 관련 시 군의 공무원이 직접 토론하여 지역통계지원체제 정립방향을 모색하는 포럼이 되었으며, 또한 이 포럼을 주관한 두 연구원과 (사)지역발전포럼에서는 토론에서 제기된 주요내용을 모아 지역통계지원체제의 방향을 모색하는데 정책당국이 정책대안을 적극 반영하도록 하겠다며 이날 행사에 큰 의미를 두었다.

충남발전연구원, 살기 좋은 농촌만들기 적극 지원

– 청양군 장평면 화산리와 자매결연 체결 –

충남발전연구원(원장 김용웅)과 청양군 장평면 화산리(이장 이춘복)는 20일 오후 2시 충남발전연구원장, 청양군수 등 150여명이 참석한 가운데 자매결연을 맺고 화산리를 살기 좋은 농촌마을로 만들기 위한 전문가 컨설팅 등 적극적인 교류 및 지원을 추진하기로 협약하였다. 충남발전연구원은 그동안의 연구원 기능이 계획수립에서 계획집행과정의 컨설팅 및 코칭(Coaching)기능으로 확대 보강되게 됨에 따라 금번 결연식을 추진하게 되었으며, 앞으로 화산리 농촌마을 활성화를 위해 마을지도자 및 주민에 대한 교육, 마을환경 정비 및 농촌체험관광에 대한 방안 제공, 농특산물 생산 · 유통에 대한 정보제공, 중앙정부 및 지방자치단체의 지원시책에 대한 정보제공 등을 지원할 계획이다.

장평면 화산1 · 2리는 청양군 전체 16개 읍면 중에서 2006년까지 마을회관이 없는 유일한 곳으로 전체가구 수 79가구로 240명이 살고 있는 편의시설이 열악하고 낙후돼 있던 전형적인 농촌 마을이다.

화산리는 이춘복 화산리 이장을 중심으로 청양군의 지원을 받아 교육청 소유였던 화산초등학교 폐교 건물을 매입하여 주민생활관 리모델링, 보건소 신축, 체험관주민생활관으로 리모델링하는 등 살기 좋은 녹색농촌체험마을 가꾸기에 대단한 열의를 가지고 있는 마을이다.

이러한 노력을 통해 화산초등학교 폐교건물은 어두침침하고 주민들이 운동조차 할 수 없는 버섯농장 공간에서 지역주민들 모두가 공유할 수 있는 훌륭한 주민생활관으로 변모했다. 녹색농촌체험마을 가꾸기에 선정되기까지 투여된 노력과 소요비용은 10억원이 넘는다.

충남발전연구원(원장 김용웅)은 이러한 화산리의 열정적인 농촌체험마을 가꾸기 노력을 지원하고, 살기 좋은 농촌마을의 성공모델을 구축하여 확산시키기 위해 금번 행사를 청양군, 장평면, 화산리 등과 협의 하에 추진하게 되었고, “어느 마을보다 살기 좋은 농촌마을이 되어서 출향인들이 다시 찾는 활기있는 마을”을 만들고자 노력하고 있는 주민들의 바람이 결실을 맺을 수 있도록 적극 지원할 계획이다.

향후 충남발전연구원은 살기 좋은 농촌마을 만들기 사업에 대한 농촌 리더 육성과 전 도 차원에의 확산을 위해 유사한 사업을 지속적으로 확대해 나갈 계획이다.

「충남 관광산업 활성화를 위한 대토론회」개최

충남발전연구원(원장 김용웅)은 23일 오후2시 30분 청양군 문화예술회관 소공연장에서 관계전문가, 충청남도 및 16개 시군공무원, 지역주민 등 200여명이 참석한 가운데 '충남 관광산업 활성화를 위한 대토론회'를 개최했다.

토론회에서는 ▲충남의 관광수요 변화분석과 대응전략, ▲지역집중과 계절편중 관광패턴의 극복방안, ▲관광자원 특성별 상품 제공방안, ▲관광개발 변화와 방향, ▲홍보와 마케팅 발전방안 등 분야별 주제발표와 열띤 토론을 통해 충남 관광산업의 경쟁력 강화를 위한 과제와 해결방안을 위한 전략들이 제안되었다.

주제발표를 통하여 제기된 내용들을 살펴보면 충남발전연구원 이인배 문화관광연구팀장은 충남 관광수요 변화에 따른 대응과제로 해양관광권과 내포문화권에 편중되는 관광패턴을 해소하

는 방안 마련과 계절적 패턴에 적합한 공간 및 프로그램 제공, 내외국인을 위한 관광시설과 공간개발 등 국내 · 외 관광환경변화에 대응하는 관광정책 추진이 필요하다고 주장했다.

정삼철 충북개발연구원 문화관광연구실장은 그동안 충남관광이 지역과 계절에 편중되었다며 지역적 관광 집중현상 극복방안으로 내륙지역 중심의 신소재 관광자원을 발굴하고 연계도로망을 확충하여 테마가 있는 관광밸트를 개발해 나가는 방안과 계절편중 극복방안으로 겨울바다 갯벌여행과 해수욕장 연날리기 등 역발상을 통한 해수욕장 활용방안 및 특산품을 할인하는 세일기간을 운영하는 충남관광 그랜드세일운영 등 계절별 특성화된 자원을 발굴하여 강화하는 것 등이 필요하다고 주장했다.

박근수 배재대학교 교수는 충남 관광자원의 특성별 관광상품 제공방안으로 관광시장별 맞춤형 관광상품을 제공하며 충청권 광역연계상품 및 한국?일본?중국을 연결하는 광역 연계 관광상품 개발이 필요하다고 주장했다.

김성진 한국문화관광연구원은 충남의 관광개발 변화와 방향에 관하여 기존의 도시와 마을을 활용하여 보이지 않는 콘텐츠를 개발하며 디자인을 통한 관광개발의 질적 수준을 높일 것, 어메니티를 보전하고 활용하는 등 지역 구성원간 연대하여 학습하고 협력해야 한다고 주장했다.

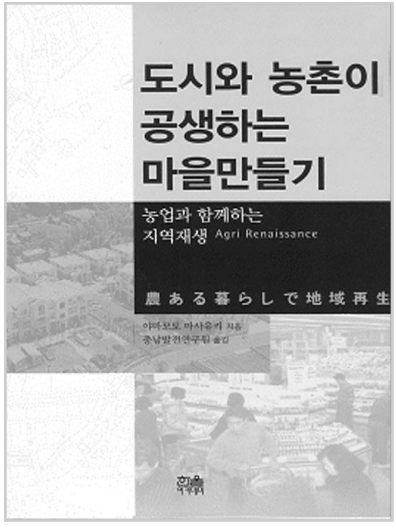
정병웅 순천향대학교 교수는 충남관광 홍보 마케팅 방안으로 거점 관광지나 초기 관광개발지에 대한 선택과 집중 홍보로 정확한 목표시장 설정 및 시장 포지셔닝의 필요성을 주장했다.

이날 토론회는 관계전문가, 도 및 16개 시군의 관광담당 공무원, 지역주민, 학생들이 직접 토론을 통하여 충청남도의 관광산업발전을 위해 의지와 아이디어를 모으는 場이 되었다.

아울러 김용웅 충남발전연구원장은 “토론회에서 논의된 내용을 수렴하여 충남의 관광산업 발전을 위해 관련기관과 지속적인 노력을 하겠다”고 말했다.

〈 번역서 발간1 〉

도시와 농촌이 공존하는 마을만들기



한울아카데미 2006년 12월 출판

지금은 도시에서 농촌의 여유로움을 찾고, 농촌에서 도시민과 함께 생활하는 도시 · 농촌 공생의 시대이다.

이 책은 도시와 농촌의 이분법적 구도에서 탈피하여 도시와 농촌의 공생과 교류를 위한 마을을 만드는 방법을 안내한다.

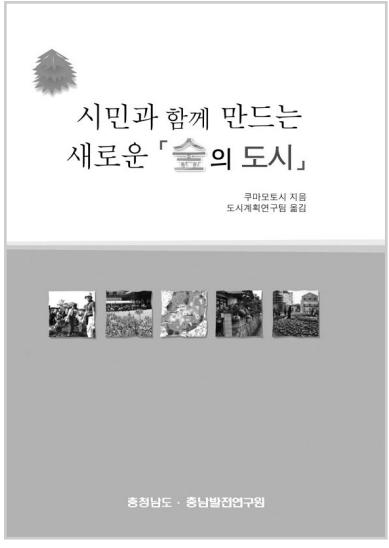
먼저 도시민의 가치관과 라이프스타일, 농촌주민의 의식과 토지이용의 변화를 전반적으로 둘러본다.

그리고 도시농지를 활용하여 마을을 재생하는 방법, 농촌자원을 살려 마을을 재생하는 방법, 도시와 농촌을 연결하여 지역을 재생하는 방법 등을 차례로 설명한다.

그래서 관련 공무원과 계획가, 전문가, 도시와 농촌을 연구하는 연구자들에게 유용한 기초정보를 제공한다.

〈 번역서 발간2 〉

시민과 함께 만드는 새로운 「숲의 도시」



충남발전연구원 2007년 2월 출판

도시 속의 공원녹지는 시민의 일상생활에서 휴게, 휴식, 여유와 활력을 부여한다.

이러한 도시림은 국토면적의 0.3%, 1인당 면적 6.56㎡로 WHO의 권고기준인 9㎡에 크게 못 미치고 있다.

우리나라에서도 2005년 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」을 시행하고 시범사업, 도시녹화계약, 녹화계약 등 새로운 제도를 도입하고 있다.

이러한 점에 착안하여 충남발전연구원에서는 시민과 함께 선진적 공원녹지 정책을 펼치고 있는 쿠마모토의 정책을 소개함으로써 공원녹지 확충과 계획 수립을 준비하고 있는 자치단체와 전문가에게 정보를 제공하고 있다.

충남지역혁신협의회 "2007년도 제 1차 확대기획조정분과회의 개최"

- 2007. 2. 21 11:00~12:00 / 충남발전연구원 5층 회의실 -

충남지역혁신협의회에서는 지난 2월 21일 충남지역혁신협의회 기획조정분과위원 및 각분과 위원장, 충청남도 균형발전팀이 참석하는 가운데 2007년 제1차 확대기획조정분과회의를 개최하였다.

본 회의에서는 2007년 지역혁신발전시행계획과 충남도청 부서이관에 따른 지역혁신협의회 담당부서가 변경됨에 따라 개정된 지역혁신협의회 운영계획 및 운영규정 변경을 주요내용으로 다루었으며, 도청 균형발전팀과 확대기획조정분과 위원들의 인사를 나눌 수 있는 기회가 마련되었다. 그리고 2007년 지역혁신발전시행계획(안)과 2007년 충남지역혁신협의회 운영계획(안)이 심의되었으며, 원안대로 가결되었다.

위원들의 주요 의견 내용으로는 "외부에서 기업들이 입지할 수 있는 산업단지 등의 여건 마련과 유치전략 등 중소기업들을 위한 다각적 노력이 필요"(조종현 위원), "한 해 동안 시행되었던 사업들을 책자화하여 관계 공무원 및 전문가들뿐만 아니라 많은 도민들이 사업에 대해 관심을 갖도록 하는 노력이 필요"(강전근 위원) 등 올 한해에도 충남지역의 발전을 위한 많은 고견들을 제시하였으며, 2007년에는 더욱더 활성화되는 지역혁신협의회를 기대하면서 회의를 마쳤다.

"충남 농촌지역 리더육성 프로그램 실태 및 개발방안" 워크숍

– 충남발전연구원 인적자원개발지원센터 주최 –

충남발전연구원 인적자원개발지원센터는 2007년 2월 26일(월요일) 충남발전연구원 회의실에서 오후 16시부터 『충남 농촌지역 리더육성 프로그램 실태 및 개발방안』이라는 주제로 워크숍을 개최하였다.

워크숍에서는 연구책임자인 목원대학교 디지털 경제학과의 박경교수가 충남지역의 농촌리더 육성의 현황과 발전방안 등에 대해 발표하였다. 발표에서는 농촌리더 육성의 중요성을 역설하고, 해외 및 국내에서의 농촌리더 육성 정책 및 프로그램에 대한 심도 있는 분석을 통해 충청남도의 농촌리더 육성전략을 제시하였다.

이 후 충남발전연구원의 연구진과 충청남도 농업 및 인적자원 개발 관련 담당자들(좌장: 충남발전연구원 김용웅원장)이 주제발표자인 박경교수와 함께 심도 있는 토론을 진행하였다. 토론에서는 지역의 농촌 리더육성을 위해 필요한 정책적인 제언과 실무차원의 운영방안 까지 다양한 의견이 제시되어 앞으로 충남지역의 농촌 리더육성의 기초를 다지는 기회가 제공되었다.

물관리 통합 · 조정을 위한 워크숍 개최

– 충남도 복지환경국장을 본부장으로 하는 '물관리 대책본부' 설치 방안 모색 –

충청남도와 충남수질오염총량관리센터는 그동안 여러 부서에서 분산 추진되고 있는 물관리 업무를 통합하여 관리 · 조정할 수 있는 방안을 마련하기 위하여 3. 12일 충남발전연구원과 공동으로 '물관리 대책본부' 설치를 위한 전문가 초청 워크숍을 가졌다.

이날 워크숍에는 충남도 이덕성 수질관리과장의 '충청남도 물관리 대책본부 설치 · 운영방안' 한밭대학교 유병로 교수의 '효율적인 통합관리 방안'에 대한 주제 발표와 한국과학기술원 신항식 교수가 좌장을 맡아 '충청남도의 효율적이고 체계적인 물 관리를 위한 통합 · 관리'란 주제로 신성대 손무정 교수, 충청남도수질총량관리센터 이상진 센터장, 푸른충남21 최진하 처장 등이 열띤 토론을 펼쳤다.

주제발표자로 나선 충남도 이덕성 수질관리과장은 "그동안 관리 목적에 따라 분산 추진하던 기능을 유기적으로 통합 · 조정하기 위한 '물 관리 대책본부' 설치 · 운영 등 종합적인 물관리 대책 마련으로 시너지효과를 극대화해야 한다"고 말했다.

충청남도 관계자는 "이번 포럼에서 논의되고 제기된 문제점과 대안을 적극반영 하여 그동안 4국 8과 12담당 및 보건환경연구원에서 단위 업무로 분산 추진해오던 물 관리 업무를 통합하여 관리 · 조정할 수 있는 방안을 마련하여 충남도의 물관리 정책이 한 단계 진보하는 자리가 될 것"이라고 밝혔다.

열린충남은
항상 열려 있습니다.

열린충남은
충남 발전에 관한 연구논문, 정책제언 등
참신한 내용과 정보를
언제든지 환영합니다.
채택된 원고에 대해서는
소정의 고료를 드립니다.

www.cdi.re.kr

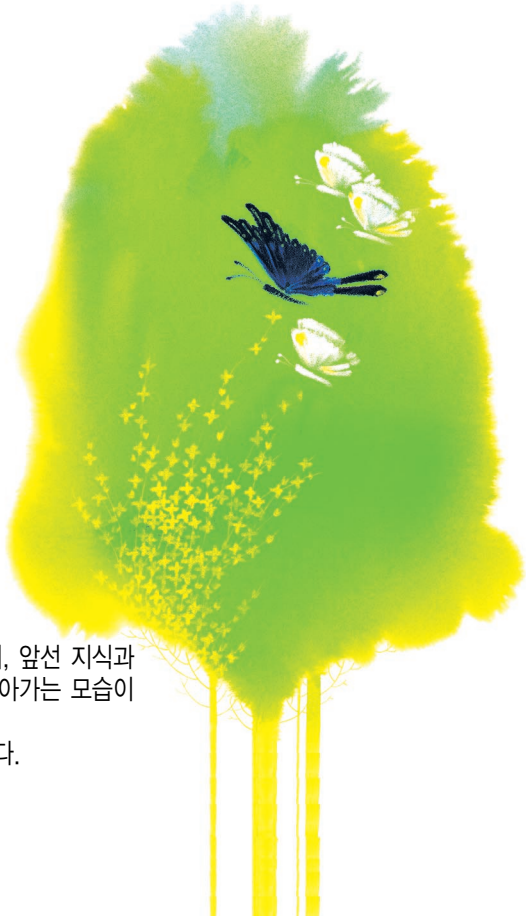
| **보내실 곳** | 대전광역시 중구 용두동 112-1 동아일보 빌딩 충남발전연구원 기획정보팀 전화 (042)820-1121 팩스 (042)820-1129

충남의 문화유산 ⑧

장 군 석

공주시향토문화유적 기념물 제25호
소재지 : 공주시 의당면 중흥리 265

장군석은 구득원(具得源, 1577~1667) 묘소의 석물로 제작된, 그의 아들 구선익(1619~1708)이 아버지 묘에 설치하려하였으나, 품계(品階)가 이품(二品)에 머물러 석의(石儀)를 갖출 수 없어 현재의 장소에 그대로 전하게 되었으며, 이후 자신의 무덤에도 석의를 하지 말라는 유언을 남겼다한다. 그 후부터 이석물은 장군석으로 불리우며, 마을사람들의 신앙의 대상이 되었으며, 마을은 장군석 뜸으로 불리게 되었다.



충남의 밝은 미래
충남발전연구원이 열어갑니다.

맑고 깨끗한 자연환경에서 역사와 전통을 소중하게 간직하며, 앞선 지식과 정보를 공유하며, 풍요롭고 건강한 정신으로 활기찬 삶을 살아가는 모습이 바로 충남도민의 모습입니다.
희망찬 충남의 미래를 충남발전연구원이 함께 열어가겠습니다.