

어촌 관광개발의 과제와 전략

김정연
(金正淵)

충남발전연구원
지역개발부장



- I. 머리말
- II. 어촌 관광개발의 실태와 문제점
- III. 농어촌 관광개발의 목적과 원칙의 정립
- IV. 기존 어촌 관광사업의 활성화
- V. 어촌 관광기반의 조성과 상품개발
- VI. 주민주체의 사업추진과 개발방식의 선택
- VII. 맺음말

I. 머리말

지속적인 경제성장에 따른 국민소득의 증가, 근로조건의 개선에 의한 여가시간의 증대, 도시화에 따른 생활환경의 악화 등으로 국민의 삶의 질에

대한 관심이 높아지고, 여가활동의 욕구가 증대하고 있다. 또한 도로 조건의 개선과 교통수단의 발달, 자동차 보급의 확대 등으로 전국이 일일 생활권화 되어 관광활동 공간도 전국적으로 확대되면서, 장거리 관광여행이 가능하게 되었다.

국민의 관광행태도 과거의 단순한 경관 감상 중심의 관광에서 보고, 배우고, 체험을 추구하는 질적인 관광으로 변화되고 있다. 특히 전원생활을 체험하거나 산림과 수변(水邊)에서의 레저·위락 활동을 즐기기 위하여 농어촌지역을 관광 목적지로 선택하려는 사람들이 큰 폭으로 증가하고 있다. 이에 따라 농어촌지역의 자연적, 사회·문화적 관광자원의 중요성이 재인식되고 있다.

다른 한편에서는 세계무역기구(WTO)의 출범과 함께 농어업 부문에 대한 정부보조(지원)의 삭감으로 소규모 가족 농어가의 소득 감소가 불가피하게 됨으로서, 이들에 대한 소득 유지의 수단으로서 관광·휴양산업의 지원·육성이 매우 중요한 정책수단으로 등장하고 있다.

이와 같이 국민 관광수요의 변화와 농어촌지역의 활성화를 위한 관광개발의 필요성에 대한 인식

의 전환이 결합되면서, 농어촌지역의 주민과 지방 및 중앙정부에 의해 농어촌 관광개발사업의 추진이 가속화 되고 있다.

그러나 그 의욕과 노력에 비해 아직은 농어촌 관광개발의 개념과 목표가 불분명하고, 개발과 운영방법이 초보적인 수준에 머무르고 있으며, 많은 시행착오를 경험하고 있다.

이하에서는 최근들어 크게 주목받고 있는 어촌지역을 중심으로 관광개발의 실태와 문제점, 그리고 효과적인 관광개발 추진을 위한 과제와 전략에 대해 살펴 보기로 한다.

II. 어촌 관광개발의 실태와 문제점

1. 어촌지역의 관광자원 보유 및 이용 실태

어촌지역의 중요한 관광자원으로는 백사장, 낚시터, 방풍림과 수목, 어항관련 시설 및 어업과 관련된 산업시설, 풍어제와 당산제 등 종교행사, 사찰 및 주요 사적지 등으로 나타나고 있다. 최근의 조사결과에 의하면 백사장과 낚시터를 보유하고 있는 어촌마을의 비율은 각각 49.1%와 37.3%였고, 어항을 보유하고 있는 어촌마을은 56.2%, 풍어제와 당산제를 보유하고 있는 마을은 각각 32.5%와 36.1%로 나타났다. 이외에 마을 주변의 산림, 갯벌, 철새 서식지 등도 중요한 관광자원으로 나타나고 있지만 어촌 관광자원으로의 활용은 미약한 것으로 나타났다(정기환 외, 1996).

어촌지역의 위략적 관광자원으로 중요한 것은 민박과 횃집, 관광유어선 등이며 이들 자원의 보급률은 각각 50.3%, 54.4%, 42.6%인 것으로 나타

났다. 반면에 호텔, 콘도미니엄과 같은 고급 숙박 시설의 보급률은 각각 3.0%와 1.2%로 낮게 나타났다.

어촌지역을 방문하는 관광객의 70.6%가 여름철에 집중되고 있으며, 해수욕을 제외한 낚시, 해산물 맛보기, 문화유적 탐방 등의 활동은 계절성은 약한 대신에 수요가 작았다. 또한 주로 가족 또는 소규모 친목단체 중심으로 이루어지고 있으며, 30~50대의 중산층이 선호하고 있는 것으로 나타났다. 20~30대 연령층은 해양스포츠에 대한 참여도는 높았으나 주로 유명 관광지를 선호하는 경향이 강하며, 50대 이상의 연령층은 어촌 관광활동 참여율이 급격히 떨어지는 것으로 나타났다. 향후에도 어촌지역을 관광 목적지로 삼겠다는 의사를 표시한 사람이 76.3%로 높게 나타났다.

2. 어촌지역 관광개발의 문제점

우리나라의 어촌 관광개발의 문제점은 한마디로 부존자원을 제대로 이용하지 못하면서도, 다른 한편에서는 난개발이 진행됨으로써 장기적으로 어촌의 관광개발 잠재력을 약화시키는데 있다고 할 수 있다(민상기·김정연, 1995 ; 정기환, 1996).

첫째로 어촌마을마다 잠재적인 관광자원의 종류는 대단히 다양하고 지역에 따른 독특성도 있다. 그러나 대부분의 자원이 저이용 상태에 있거나 방치되고 있었으며, 어항과 같은 기반시설에 대한 저투자가 곧바로 관광개발 잠재력의 약화로 연결되고 있다. 그리고 이와 같은 배경에는 주민의 인식 부족과 노우하우의 결여, 관광자원화를

도와줄 메카니즘이나 기관의 부재 등의 원인이 내재하고 있다.

둘째로 관광자원의 저이용 만큼이나 관광사업의 운영도 단편적이고 획일적이다. 자본력을 요하는 횡집류는 경제적 효과는 높으나 그 절대다수가 개인 경영체로써, 활어의 현지조달을 제외하면 어촌 공동체의 경제와는 별로 관련이 없다. 점차 외지인의 참여 비율이 높아지고 있고 폐수 방류량의 증가에 의해 어항 및 어장오염이 심화되는 경향이 있다. 민박사업의 경우는 어촌주민이 가장 쉽게 참여할 수는 있으나 이용면에서 계절성이 크고, 콘도형 민박과 같은 새로운 형태의 숙박시설이나 여관이 입지할 경우 경쟁력을 거의 상실하고 있다. 해수욕장이 있는 어촌이 경우는 여름 피서철에 해수욕 편의시설을 마을 공동체가 운영하여 마을기금으로 사용하는 등 바람직한 주민 참여가 이루어지고 있으나, 기간이 짧고 소득액이 적다.

셋째로 관광객의 관광활동 패턴은 체류형보다는 경유형이 많고, 낚시객이 가장 안정적인 체류형으로서 어촌지역 경제에 대한 기여도 다소 있지만, 상습적인 쓰레기의 무단 폐기 등으로 부정적인 효과도 적지 않다.

넷째로, 대부분의 관광사업이 개인 위주로 이루어짐으로써 경관파괴 또는 어촌 공간질서의 왜곡이 심화되어 어촌의 관광 잠재력을 악화시키거나 관광개발 비용을 증가시키는 요인이 되고 있다. 특히 최근들어 지가가 상승함에 따라 외지인의 토

지 소유가 증가하면서 어촌 공동체의 규제기능도 약화되고 있다. 반대로 계획적인 관광지개발을 시도하는 경우에도 어촌의 특성을 무시한 과대계획이었으며, 개발과정에서 일반 어촌주민이 배제됨으로써 오히려 주민간의 갈등을 증폭시켜 개발 자체를 불가능하게 하는 경우도 있다.

다섯째로 어촌의 지형적 특성상 어항외에는 사실상의 개발 가용지가 부족한 경우가 많은 상태에서 각종 토지이용 관련 법이 중첩적으로 규제하고 있어 새로운 개발용지의 확보가 대단히 어렵다. 또한 조망성이 좋은 곳이나 해안선은 해안방위를 위해 군사시설 보호구역으로 되어 있어 이용이 곤란한 경우가 많다.

따라서 어촌 관광개발은 그 전망은 밝으나 제약요건의 해결이 어려운 과제라고 할 수 있다.

III. 농어촌 관광개발의 목적과 원칙의 정립¹⁾

1. 가치 지향적인 농어촌 관광개발

먼저 농어촌 관광개발의 지향점은 사회변동에 따라 변화된 농어촌 지역에 대한 가치 인식을 기반으로 해야 할 필요가 있다.

지금까지 산업사회의 농촌은 “뒤떨어진 곳”, “개발되어야 할 곳”, “합리화되어야 할 곳”으로 인식되었으며, 농어촌지역의 산업사회화가 농어촌개발의 최고의 가치였다. 그러나 후기산업사회로 전환해 가면서 “농어촌” 또는 “농어촌으로 상징되고 있는 상상의 세계(imagined community)”는 도

1) 이 절의 논의는 농어촌관광 전반에 대한 기본적인 인식에 관한 것으로서 농·산·어촌이 모두 포함된다.

시 또는 현대생활의 모든 잘못되고 나쁜 부분에 대한 안티테제로서 현대인이 상실한 모든 진실되고 변하지 않는 가치를 간직하고 있는 곳으로 변화되어 가고 있다.

따라서 <표 1>에서 보는 바와 같이 산업사회에서와는 달리 양적 물질적인 것의 추구에서 정신적·질적 삶에의 추구로, 자연에 대한 일방적인 착취에서 자연과 인간의 통합으로, 효율성의 강조에서 인간성의 회복과 공동체 윤리의 회복이라는 방향으로 바뀌어지고 있다(문옥표, 1991).²⁾

이것을 인정한다면 농어촌지역은 지금까지 인

식되었던 미개발지, 레저개발을 위한 「빈터」가 아니라, 다양성이 훌륭한 환경과 아름다운 경관이 있으며, 다양하고 풍부한 역사·문화와 그 속에서 이루어지는 참다운 삶, 미지의 것에 대한 도전과 편안함을 지닌 공간으로서 그 의미를 살리는 관광개발이 추구되어야 한다. 다시 말해서 농어촌에 도시적인 레저의 가치관을 들여올 필요가 없는 것이다. 도시적인 레저는 도시에서 즐기고, 농어촌에서는 농어촌에서만 있을 수 있는 즐거움을 맛보는 장으로 만들어가야 하는 것이다.

<표 1> 사회변화에 따른 농촌에 대한 지향가치의 변화

<근대화 모델 - 산업화의 단계>				<탈근대화모델 - 후기산업사회>			
농 어 촌		도 시		농 어 촌		도 시	
· 낙	후	→	발	· 자	연	←	문 화
· 빈	곤	→	부 유 합	· 마 음, 정 신	←	물 질	
· 촌, 시	골	→	도 회 지	· 고	향	←	도 시, 낮 선 곳
· 미	신	→	과 학	· 소박함(인간적)	←	달아빠짐(비인간적)	
· 비 합 리 성	→	합 리 성		· 성 스 리 움	←	세 속 적	
· 무	지	→	문 명	· 공 동 체 정 신	←	개인주의, 자본주의	
				· 정 통 성	←	변 질 된 것	
· 전	통	→	현 대	· 전	통	←	현 대
동 질 화 운 동				문화적 차이의 재발견, 지방성 강조			

자료 : 문옥표, 1991, p.242.

2) Newby도 이와 비슷한 견해로 영국의 농촌에 대해 설명하고 있다. “...농어촌이 있음으로 해서 우리는 현대사회의 모든 것이 걸치 레만의 보잘것 없는 것이 아니라 확고하게 안정된 영구한 것이 아직 남아있는 편안함을 느낄 수가 있다. 농어촌에 가건 참 삶이 있고 자연과 인간의 조화 혹은 평화적인 인간관계의 양상에 대한 감성을 재발현할 수 있다. 우리는 그렇게 믿고 싶은 것이다.”(H. Newby, The Countryside in Question, Hutchinson, 1988. 山崎光博·小山善彦·大島順子, 1993, p.16에서 재인용)

2. 지속가능한 농어촌 관광개발

농어촌 관광개발의 두번째 목적은 농어촌지역에 이제 막 싹트기 시작한 관광산업을 적절히 유도하면서 「지속가능한 관광」의 싹을 농어촌지역에 뿌리내리게 하는데 두어져야 한다. 이를 위해서는 관광개발이 경제적, 기술적인 조건뿐만 아니라 여행자가 원하는 욕구와 지역주민의 의사를 반영해서 유도하는 「軟性관광(Soft Tourism)」을 추구해야 한다(山崎光博·小山善彦·大島順子, 1993).³⁾

〈표 2〉는 硬性관광(지속불가능한 관광)과 軟性관광(지속가능한 관광)의 특징을 비교한 것이다. 경성관광에서는 대형시설의 개발이 중심이 되어 그 개발과 운영은 외지의 자본 또는 경영체에 의해서 이루어진다. 단기간에 서둘러 공사를 마치고 환경에 대한 나쁜 영향이나 지역의 자연과 문화, 생활방식 등을 거의 배려하지 않는다. 여행자도 대량의 교통수단을 이용해서 바쁘게 이동하고 지역의 매력을 그다지 깊이 맛보려 하지 않는다. 즉, 도시적인 가치관을 일방적으로 농어촌으로 들여오면서 농촌을 단순한 개발용지로서 다루는 방법인 것이다.

한편 연성관광에서는 전체적(holistic)이고, 환경에 대해 배려하면서 인간적인 척도(human scale)의 것을 천천히 지속적으로 개발하는 접근방법을 취한다. 기존의 건물을 되도록 활용하고, 사업의 계획과 운영에는 지역의 주민이 중심이 되어 참가

한다. 방문객도 명소의 관광이나 선물의 쇼핑보다는 지역에서의 체험이나 추억, 새로운 가치의 발견 등을 즐긴다. 방문하기 전에 지역에 대해서 학습하고 방문지에서는 시간을 충분히 잡아서 휴식을 하고 지역주민과의 사귀를 소중히 한다.

따라서 농어촌지역의 관광개발은 관광 그 자체가 목적이 아니고, 농어촌의 가치회복을 바탕으로 하여 농어촌지역의 활성화와 사회·문화·자연환경의 보존에 관광이 어떻게 공헌할 수 있는가 하는 「수단」 또는 「과정」으로서 접근해야 하는 것이다.

3. 농어촌 관광개발의 원칙

농어촌 관광개발은 「방문자의 즐거움」, 「환경의 보전」, 「지역의 문화와 주민의 생활」이라는 세가지의 목표간의 조화 또는 균형을 이룰 수 있어야 한다.

구체적으로 농어촌 관광개발은 ① 환경보전으로서 중요한 것(경관이나 역사적 환경, 자연의 서식환경, 맑은 공기나 물), ② 방문객 체험으로서 중요한 것(뛰어난 환경, 정감 넘치는 환대, 숙박시설, 레크리에이션 스포츠시설, 각종 매력물(attraction), 교통망, 주차장), ③ 지역주민으로서 중요한 것(농가의 생활, 농업의 유지, 경제기반과 고용기회, 학교 등의 기본적인 서비스 시설의 유지, 지역주민이 소중히 여기는 문화나 전통, 추억, 조용함)들이 조화있게 충족되었을 때 비로소 관광

3) 한편 경제적, 기술적 요소만으로는 유도되는 유형을, 크리펜도르프(Kripendorf)는 「硬性관광(Hard Tourism)」이라고 구별하고 있다(J. Kripendorf, The Holiday Markets, Heinemann, 1987.).

〈표 2〉 경성관광 및 연성관광의 특성

구분	경 성 관 장 (지속불가능)	연 성 관 광 (지 속 가 능)	구분	경 성 관 장 (지속불가능)	연 성 관 광 (지 속 가 능)
일 반 적 특 성	<ul style="list-style-type: none"> · 급격한 개발 · 최대화 · 공격적 · 무계획적 · 부적당한 규모 · 단기적 관점 · 관광이익 · 부분적 관점 · 원격조작 · 불안정 · 가격지향 · 양적 · 강매 · 판에 박힌 문구의 선전 	<ul style="list-style-type: none"> · 점진적인 개발 · 최적화 · 신중함 · 계획적 · 적정규모 · 장기적 관점 · 전체적인 이익 · 종합적인 관점 · 지역에 의한 규제 · 안정 · 가치지향 · 질적 · 컨설팅/어드바이스 · 관광객의 교육 	관 광 객 의 행 동	<ul style="list-style-type: none"> · 단체행동 · 급속한 에너지 낭비형의 교통수단 · 약간의 시간 · 미리 정해진 일정 · 다른사람이 결정 · 라이프스타일의 도입 · 명소 · 수동적 · 마음의 준비없음 · 우월감 · 쇼핑 · 선물 · 사진이나 그림엽서 · 소란스러움 · 지역을 바꾼다 · 환경에의 가해 · 1회 방문 	<ul style="list-style-type: none"> · 개인, 가족 등 소그룹 · 적정한 교통수단 · 많은 시간 · 자연발생적인 결정 · 자기가 결정 · 지역 라이프스타일의 존중 · 체험 · 행동적 · 어느 정도 마음의 준비 · 열린 마음 · 친구 · 추억, 새로운 지식 · 사진이나 그림 · 조용함 · 지역을 지속한다 · 환경보전의 존중과 지원 · 재방문

자료 : Bernard Lane, Will Rural Tourism Succeed?, 1991(山崎光博·小山善彦·大島順子, 1993, p.27.에서 재인용)

이 지속 가능한 산업으로서 농촌지역에 자리잡을 수 있을 것이다. 왜냐하면 농어촌 관광은 관광객에게 미지의 체험이나 휴식의 기회를 제공해 주며 지역의 활성화나 환경의 보전에 공헌할 수도 있지만, 동시에 규제가 어려운 산업이어서 지역문화와 역사적 유산 또는 지역의 커뮤니티가 파괴되어 버릴 가능성도 내포하고 있기 때문이다.

Ⅳ. 기존 어촌 관광사업의 활성화

1. 기존 어촌관광사업의 활성화 가능성

현재의 어촌 관광사업은 민박, 횃집, 유어어선 정도로 매우 제한적으로 운영되고 있다. 또한 이들 서비스는 그 내용과 수준이 앞에서 언급한 바와 같은 질적인 관광을 도모하기에는 단순하고 저급하며, 어촌지역의 특성과도 별로 관련이 없다. 그리고 사업운영과 그 성과의 귀속이 소수의 운영자 중심으로 지나치게 개별화되어 있어 어촌공동체 전체의 관광사업 능력의 향상으로 연결되지 못하고 있다.

따라서 기존의 사업체들의 운영과 서비스 수준의 향상을 우선적으로 도모할 필요가 있다. 물론 다음 절에서 제안하는 바와 같이 점진적으로 어촌 지역 전체의 매력도를 높여 나가면서 관광상품을 다양화하는 노력도 병행되어야 한다.

특히 기존의 어촌 관광사업중에서 먼저 민박⁴⁾을 활성화하는 것이 전반적인 어촌 관광개발에 미치

는 효과가 가장 높을 것으로 판단된다. 왜냐하면 이미 많은 어가가 민박을 운영해 본 경험을 가지고 있기 때문에 민박의 운영을 다양화할 수 있는 노우하우 또는 잠재력을 어느 정도 가지고 있다고 볼 수 있고, 상당액의 투자가 뒤따르는 전혀 새로운 사업을 시작하는 것보다는 기존의 사업을 발전적으로 지속화하는 것이 위험부담을 줄일 수도 있기 때문이다.

민박의 경우 지역민과 관광객 사이에 인간적 교류에 의해 단골관계를 형성함으로써 일정 수준의 민박수요가 년중 지속되고 있는 것을 볼 때, 확대 방식 및 서비스 설비의 다양화와 홍보 등의 문제를 개선한다면 많지 않은 투자로도 지속적으로 성장할 수 있는 잠재력이 크다고 할 수 있다.

2. 외국의 선진사례

일찌기 농어촌 관광사업이 발달한 프랑스, 영국, 독일 등의 경우를 보면, 민박이 농어촌 관광의 출발점이었으며, 오늘날에도 그 중심을 이루고 있는 것을 볼 수 있다.

이들 국가들에서 공통적으로 발견할 수 있는 것은, 첫째로 민박사업이 개별 농어가 단위로 이루어지면서도 농림어업 또는 농어촌지역 활성화를 위한 기본수단으로 인정되고 있다는 점이다. 특히 프랑스는 민박사업을 농림어업활동의 하나로 인정하고 있다.

4) 지금까지 일반적으로 이루어지고 있는 단순한 貸室만이 아니라 음식물 제공, 체험, 생산물 판매 등도 포함하는 유럽의 사례에서와 같은 광의의 개념으로 사용한다.

둘째로 관광사업에 참여한 농민 스스로 또는 기존의 농림어업 관련 조직이나 정부의 지원하에 협회 또는 연맹 형태로 전국적인 조직을 구성하여 활동함으로써 전체적인 맥락에서 방향성을 가질 수 있고, 농어촌 관광사업의 기본적인 제약 요건인 유인력의 부족, 목표시장의 파악 및 확보의 어려움 등의 문제를 극복할 수 있다. 그 결과 기존의 대량관광에 대한 대안으로서 농어촌 관광의 개념과 범역을 확대해 갈 수 있다.

셋째로 민박 경영자와 관련 기관들이 상호 긴밀한 협력관계(partnership)를 이루어 민박 경영자의 육성, 민박 서비스 수준의 향상, 민박을 토대로 한 농어가 관광사업의 다각화, 민박수요 확보를 위한 홍보와 접수, 설비투자를 위한 각종 지원과 세제 혜택 등을 제공하는 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

구체적으로 농어촌의 민박이 “값은 싸지만 서비스의 질은 떨어진다.”는 인상을 불식시키고 수요자의 다양한 요구에 부응하기 위해 민박의 등급제도를 도입하고 관련 단체와 정부 기관이 수시로 점검하고 있다. 민박상품의 품질 유지를 위해 신규 가맹자들에 대해서 매우 엄격하게 심사하고 있다. 또한 민박 경영자 단체는 민박상품을 홍보해 줌으로써 농어가의 홍보비용을 줄이고 고객에게는 신뢰감을 주고 있다. 특히 서비스의 질을 높이고 사업을 다각화 하기 위한 훈련과 새로운 민박 경영자를 육성하기 위한 교육을 강화하고 있는 것을 볼 수 있다. 민박상품을 다양화하면서 레크레이션, 농어가의 생산 및 생활 체험을 위한 새로운 상품도 꾸준히 개발하고 있다.

3. 어촌 관광사업의 활성화를 위한 과제

첫째로 어촌 민박사업 실태와 발전 가능성에 대한 심층적인 조사연구가 필요하다. 이를 통해 어촌 민박사업의 안정적인 성장을 위한 구체적인 방향과 과제가 도출되어야 한다.

둘째로 민박 경영을 지원하기 위한 지역단위 또는 전국단위의 네트워크의 형성과 적극적인 활동이 시작되어야 한다. 아직 활발하다고 할 수는 없지만 수협중앙회가 어촌민박 안내책자인 「섬따라 파도따라」를 발행하고, 단위수협에서는 수요자의 문의가 있을 경우 관할지역의 민박에 대한 안내를 하고 있으므로, 수협의 역할을 강화하는 것이 가장 손쉬울 것으로 판단된다. 또한 민박 경영자가 자발적으로 조직을 결성하고자 할 경우 이를 적극 지원할 필요가 있다.

셋째로 농림부와 해양수산부, 지방정부 등의 적극적인 지원이 필요하다. 현재 정부가 제공하고 있는 어촌관광개발 프로그램인 농어촌민박마을 조성사업(농림부), 어촌관광개발사업(해양수산부), 어촌종합개발사업(해양수산부) 등에서는 시설투자 사업비의 지원에 한정하고 있다. 따라서 사업체의 운영과 관련하여 감면제도, 조연과 교육훈련, 연수센터 등의 추가적인 운용이 요구된다.

V. 어촌관광기반의 조성 과 상품개발

1. 전체적인 전략의 수립

어촌관광의 본질을 살리기 위해서는 전체적인 어촌지역의 매력도 향상 전략이 필요하다. 어가민

박과 횃집의 활성화 또는 몇가지 해수욕장 관련시설의 조성만으로는 어촌관광은 실현될 수 없다. 지역사회 전체의 생활 문화 환경의 이미지를 어떻게 형성해 갈 것인가, 무엇을 창조하고 무엇을 보전할 것인가, 그 결과가 지역의 생활과 어떻게 연관되는가, 어떤 방문객을 대상으로 하고, 어떠한 고용을 창출하며, 어업을 어떻게 자리매김할 것인가 등의 문제에 대한 해답을 모색하면서 지역주민의 의사가 반영된 전략과 실천수단을 마련하는 일이 중요하다.

지역 전체의 발전전략과 실천수단을 마련하고자 하는 경우, 일반적으로 해당 지역을 구성하는 모든 부문을 포괄하는 기본계획(master plan)을 수립하고 이에 따라 개발사업을 집행하는 방법이 선호된다. 그러나 이 방법은 이론적으로는 바람직하지만 실제에 있어서는 집행수단과의 실질적인 연결이 잘 안되고, 모든 어촌지역에 대해서 일일이 기본계획을 수립할 수 없으며, 주민참여가 저조한 상태에서 전문가의 일방적인 시각만이 반영되는 경우가 많다. 특히 관광과 같이 이해가 복잡하게 얽혀있는 경우는 아무리 좋은 「계획서」를 작성하더라도 그 실현이 쉽지 않다.

어촌관광개발에서는 실제의 현장에 있어서 어떠한 발상과 과정을 통해 각각의 사업을 실현시켜 나갈 것인가 하는 것이 더욱 중요하다. 현장으로 들어가서 생각하고, 현장의 상황에 맞춰서 문제나 가능성을 찾아내고, 다양한 이해를 조정하면서 최선의 성과를 추구하는 자세, 즉 운영(management)의 사고가 중요한 것이다.

2. 지역개발사업과 관광개발의 연계

어촌 관광사업의 가능성은 기본적으로 그 어촌 특유의 매력으로부터 출발한다. 그리고 어촌의 매력은 어촌의 생활 생산 자연환경의 다양한 부문과 활동들이 종합되었을 때 뚜렷이 부각되어지는 그 지역만의 특별한 像(image)이라고 할 수 있다.

지역의 매력을 높이기 위해서는 기존의 어촌개발사업에 관광부문을 개입시키는 방법이 바람직할 것이다. 어촌의 생활과 생산을 위한 기본적인 투자도 미진한 상태에서 관광개발을 위한 새로운 투자비의 확보가 곤란하고, 어촌과 같은 소규모 지역에서는 최소한의 투자로 관광개발을 추구하는 마케팅 지향적 개발이 요구되기 때문이다. 다시 말해서 어촌관광 개발은 아래 그림에서 보는 바와 같이, 어촌의 기능을 생산부문, 생활부문, 자연자원부문에 구분하고 여기에 관광부문을 개입시킴으로써 각각 연계 가능한 부문을 찾아내어 각 부문의 특성에 적합한 개발목표의 설정과 개발방향을 도출하는 방법을 채택할 필요가 있는 것이다(박성쾌 외, 1995, pp.436-437 : 권육진, 1995, pp.20-21).

구체적으로 생활환경 정비사업에서는 지역주민의 생활편의와 관광객의 이용편의를 모두 고려토록 할 필요가 있다. 예를 들면 주민의 주거편의를 위해 주택을 개량하거나 신축할 때 쾌적한 민박환경까지도 고려한 주택구조와 설비를 갖춘다든지, 시멘트블럭조로된 벽체보다는 전통적인 돌담이나 생울타리를 도입하고 그 지역의 만경식물을 식재

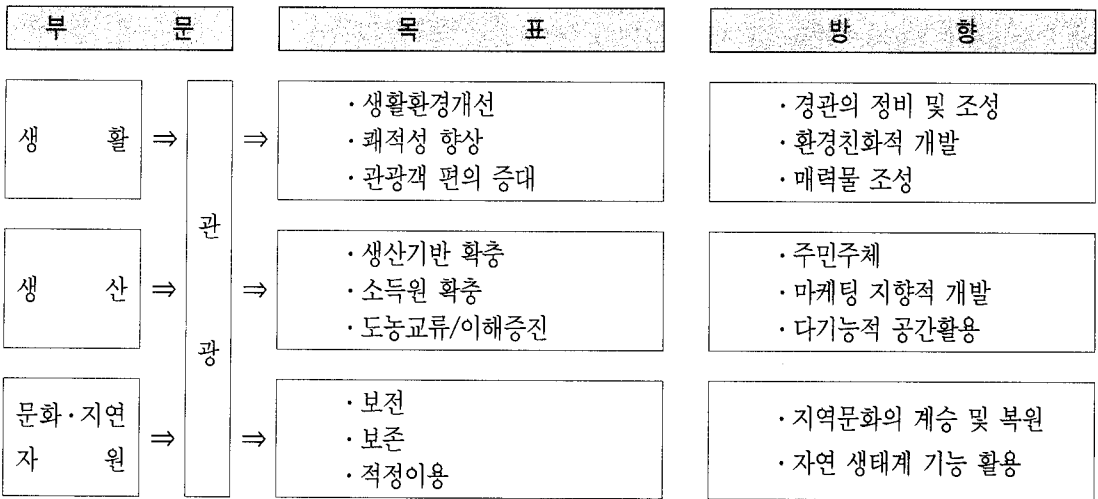
하는 방법을 적용하는 것 등이다. 이를 위해서는 어촌의 독특한 경관, 정체성, 지역의 문화자원을 최대한 살리도록 해야 한다. 이는 결국 지역문화의 계승 및 발전 차원에서 매력(attraction)을 만들어 나가는 과정이며, 이러한 과정의 전반에 걸쳐 환경 친화적인 개발을 추구하게 될 수밖에 없다.

생산부문 정비에 있어서도 관광적인 이용을 고려한 어항, 어장 등의 기반을 정비함으로써 레저공간을 확보하고 생산활동 자체를 관광과 연계시키도록 한다. 특히 어항은 어촌주민의 생활과 생산의 중심공간일 뿐만 아니라 어촌관광의 핵으로서 그 기능의 다양화가 매우 중요하다. 예를 들면 방파제의 경우 기존의 단조로운 수직형 구조로부터 계단형의 구조로 전환함으로써 親水공간을 확보할 필요가 있으며, 어항의 규모나 구조에 있어

서도 지역에 따라 도입할 수 있는 해양 스포츠, 해양 레크레이션, 휴식, 해상여행 등의 가능성을 고려할 수 있어야 한다. 특히 어항域내에 개발 가능성이 절대적으로 부족한 우리나라의 어촌의 실정을 고려하면 어항에 인접한 공유수면 등을 적절히 조성하여 어항의 기능을 다양화할 수 있어야 한다.

3. 다양한 관광상품의 개발

생활환경과 생산기반 개발과정에서 관광적 이용까지를 고려한 개발이 이루어진다면, 이러한 물적 기반을 토대로 하여 주민의 생활과 생산활동 과정에서 구체적으로 관광상품을 개발하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 첫째로 어촌공동체 차원에서 관광시설물과 자원을 공동조성·관리·운영할 수 있어야 하고, 둘째로 무공해 자연식품을 생



〈그림 1〉 부문간의 연계를 통한 관광기반의 조성방향

산하기 위하여 생태적인 기능 및 생산기법을 활용하도록 하며, 셋째로 생산과정에 관광객이 참여할 수 있도록 주제별, 계절별, 시간대별, 참가 규모별로 다양한 프로그램을 작성토록 한다.

넷째로 시설 투자규모를 최소화하면서도 최대한의 관광객을 유인할 수 있기 위해서 마케팅 지향적인 개발이 이루어지도록 하며, 생산 및 생활 기반시설을 다기능적으로 이용할 수 있도록 할 수 있어야 할 것이다.

개발 가능한 어촌 관광상품을 선진 사례를 통해 살펴보면, 이벤트「갯벌 올림피아, 마린 페스티벌, 전통어법 재현(일본) : 영등 송별 대제(제주도), 김포 갯벌 탐사기행(김포)」, 체험어업「주말 가족 양식사업, 그물 끌어올리기, 소년수산교실, 체험어장, 내륙 어린이의 어촌유학(일본)」, 해양성 레크레이션「심해생물 전시, 어구전시(일본)」 등이 있다(수협 수산경제연구원, 1995 : 新水産新聞社, 1990). 이러한 사례는 어촌 관광상품의 개발은 물적 기반의 조성과 주민의 협력, 그리고 창의가 바탕이 됨을 알 수 있다.

Ⅶ. 주민 주체의 사업추진과 개발방식의 선택

1. 협력체계와 주민의 리더십

어촌관광개발의 전략을 모색하고 실천하는 데는 협력체계(Partnership)가 매우 중요하다. 관광이란 여행업자, 교통수단, 숙박시설, 음식점, 상점, 오락시설, 그리고 관광객을 접대하는 어촌의 주민 등과 같은 다양한 사람·부문·활동이 연관되는 산

업이다. 따라서 각각의 부문이 단기적 이익을 추구하게 되면 중국적으로 모두 실패할 위험이 있다. 따라서 중앙정부나 지방자치단체는 물론이고 여행자, 레저업자, 자원봉사단체, 지역주민, 그리고 방문객 등 모두가 비전과 전략을 공유하고 파트너로서 협력하는 것이 중요하다.

이를 위해서는 첫째로, 어촌관광개발 과정에서 주민에 의한 리더십을 확보하는 것이 중요하다. 그것은 지역주민이 지역의 역사나 문화, 자연 등에 대해서는 가장 상세하게 알고 있으며, 자기들의 지역에 대한 자부심을 가지고 방문객을 환영하는 자주적인 자세를 가질 때 비로소 바람직한 어촌관광이 이루어질 수 있기 때문이다.

그러나 지금까지의 농어촌개발 과정을 되돌아 보면, 계획 또는 개발내용에 대해서 주민 상호간에 이해의 충돌이 생기거나 의견일치가 어려워질 경우 이를 조정하기가 어렵고, 대부분의 주민이 개발에 대한 전문적인 지식이나 경험이 부족하고 시간·기술·정보를 충분히 가지지 못하기 때문에 합리적인 판단이나 효율적인 사업추진이 어려우며, 특정 이익을 대표하는 엘리트 주민에 의해 의사결정이 주도되는 문제점이 있다. 그리고 무엇보다도 대부분의 지역 주민이 자본이 영세하여 사업 운영 참여가 곤란하고, 이것은 다시 어촌관광사업의 지속적인 추진을 곤란하게 하는 요인이 되고 있다(김향자, 1991. 8, p.38).

따라서 실질적인 주민의 리더십을 확보해 나가기 위해서는, 먼저 정부나 관련 단체가 지역으로

들어가서 주민과 함께 생각하고 창조적인 개발과정을 형성하기 위한 교육적인 활동이 필요하다. 그래서 마을주민, 어촌계 또는 마을 개발위원회(여러 마을이 하나의 관광개발 단위를 이룰 때는 연합체 또는 확대된 어촌공동체)가 주체가 되어 지역의 시설과 자원을 개발하고 관광객에게 생산 및 생활 체험시설을 제공하며 지역문화를 보존하는 역할을 담당할 수 있도록 해야 한다.

둘째로 어촌관광이 성공하기 위해서는 어촌을 찾는 관광자의 역할 또한 중요하다. 이를 위해서는 방문객에게 어촌관광의 기본정신을 전하는 일이 필요하며 어촌의 생성, 역사와 문화, 어촌의 소중함, 어촌을 즐기는 법 등에 대한 계몽활동과 해설 등을 하기 위한 조직적인 프로그램이 요청된다. 영국에서는 환경성을 비롯한 정부의 기관, 관광국, 자원봉사단체가 이런 역할을 담당하고 있고, 전원지역위원회등은 방문객의 자각을 촉구하기 위해 Country Court나 Green Tourism Court를 준비하

고 있다(山岐光博·小山善彦·大島順子, pp.52-54).

셋째로 앞에서 이미 언급한 바와 같이 행정기관과 관련 공공단체는 지역의 주민과 관광자 양쪽에 개입하여 옹호자(advocator)로서 역할을 담당해야 한다. 여기에는 관련 중앙부처, 시·군, 면사무소, 어촌 및 농촌지도소, 농협, 수협 등과 같은 기관이 해당된다. 그리고 이들 기관은 관련되는 개발계획의 입안, 사업의 추진, 투자재원의 조달 등 개발과정을 지원하며, 관광어촌의 효율적 운영을 위해 주민 교육프로그램 운영, 홍보 등을 담당할 수 있어야 한다.

2. 개발효과의 주민귀속을 위한 개발방식의 선택

어촌사업의 운영은 결국 주민에 의해 이루어져야 하므로 개발계획의 초기단계에서부터 주민의 적극적인 참여와 의견수렴이 이루어져야 한다. 그러나 지역의 주민은 현실적으로 투자재원, 운영노하우(know-how) 및 전문인력이 부족하므로 공공의 지원을 통한 전문성의 확보, 민간자본과 경

〈표 3〉 구성주체에 따른 개발방식의 유형

개 발 방 식		구 성 주 체	사 업 의 내 용
단독개발	제1섹타	공공부문	도로, 상하수도, 기반시설정비
	제2섹타	민간기업	경영 노하우 제공
합동개발	제3섹타	공공부문+민간기업	어항시설, 유통시설
	제4섹타	지역주민+공공부문	개발계획의 수립, 진행
	제5섹타	지역주민+민간기업	서비스제공, 관광시설 운영
	연합섹타	지역주민+공공부문+민간기업	시장확보, 홍보, 지역이미지 제고, 지역 이벤트 기획 등 마케팅 활동

영의 효율성 등을 충분히 활용할 수 있도록 민관 합동 개발방식을 다각도로 검토하여 도입할 필요가 있다.

어촌 관광개발의 경우 사업규모가 비교적 소규모이며, 개인 또는 다수의 주민이 참여하여 운영하므로 하나의 방식을 도입하기 보다는 단위사업의 성격에 따라 세부사업별로 투자방식을 차별화하여 다양한 재원조달 방식을 모색토록 해야 한다. 예를 들어 초기에 도로 및 어항시설 정비 등의 기반시설과 비교적 투자규모가 큰 시설은 공공부문이 담당하고, 개발계획의 수립과 홍보 등은 주민과 지방자치단체 및 수협 등이 담당하며, 서비스 제공과 시설운영은 주민과 민간기업이 협조하는 제4섹터 방식을 활용하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

Ⅶ. 맺음말

농어촌 관광은 농어촌을 목적지로 하여 질적인 관광을 추구하는 관광수요의 증가와, 관광사업을 통해 농어촌을 활성화 하고자 하는 농어촌지역의 이해가 결합되어 그 개발에 대한 관심이 고조되고 있다. 그러나 아직은 부존자원을 제대로 이용하지 못하면서도, 난개발이 진행됨으로써 농어촌 관광 개발 잠재력 자체를 약화시키고 있는 것으로 나타났다.

따라서 이 논문에서는 지속적인 농어촌 관광개발을 위해, 먼저 관광개발의 목표와 원칙이 정립되어야 하고, 기존의 관광사업의 활성화로부터 개

발의 탄력을 얻어야 하며, 관광개발과 지역개발의 연계 및 다양한 관광상품의 개발을 도모하며, 주민 주체의 사업추진과 개발방식의 선택이 이루어져야 함을 제안하였다. **열린중남**

참 고 문 헌

- 권옥진, 남해 노루목 관광어촌마을 기본계획, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문, 1995.
- 김향자, “관광개발과정에서 지역주민 참여방안에 관한 연구”, 교통연구, 통권 60호, 교통개발연구원, 1991.
- 문옥표, “후기산업사회에서의 농촌의 위상 : 1980년대 일본의 농촌부흥운동의 의미”, 농촌사회, 창간호, 한국농촌사회학회, 1991.
- 박성쾌 외, 어장·어항·어촌을 통합한 어촌종합개발 모형수립에 관한 연구, 한국농촌경제연구원, 1995.
- 수협 수산경제연구원, 지방화시대의 신어촌운동을 위한 어촌지역 활성화 사례집, 1995.
- 엄서호·김영래·김승현, “주민 관광사업 계획수립의 사례연구-마케팅적 접근방법을 적용하여”, 관광농업연구, 제2권 제1호, 한국관광농업학회, 1995. 2.
- 유선무, “농어촌 휴양 관광산업의 개발과 농어민 참여방안”, 농어촌발전위원회 회 산업진흥소위원회 발표자료집(1), 부속자료 4, 농어촌발전위원회, 1994. 7.

정기환 외, 어촌지역 관광개발에 관한 연구, 농림
부, 1996.

山岐光博・小山善彦・大島順子, グリーソ シーリーズ
ム, 家の光協會, 1993.

新水産新聞社, 頑張っていますわれらが漁村-漁村
地域活性化事例集, 1990.

Cointat, Michel, Rural Tourism, *Tourism Recreation
Research*, Vol. X VI, No.1, 1991.

Dernoi, L. A., About Rural & Farm Tourism,
Tourism Recreation Research, Vol. X
VI, No.1, 1991.

Hill, Brial J., *The Future of Rural Tourism*,
Park & Recreation, September 1993.