

정책토론회

서울시 관광특구의 활성화를 위한 정책토론회

일 시 2003년 12월 16일 (화) 13:30

장 소 서울시정개발연구원 대회의실

주 최 서울시정개발연구원

후 원 서울특별시

프 • 로 • 그 • 램

| | |
|-------------|--|
| 13:30-14:00 | 등 록 |
| 14:00 | 개 회 |
| 14:00-14:05 | 인사말 백용호 (서울시정개발연구원장) |
| 14:05-15:00 | 주제발표 김영준 (한국문화관광정책연구원 관광개발팀장) 우리나라 관광특구제도의 현황과 발전 방안 이종규 (서울시정개발연구원 서울마케팅연구단장) 서울시 관광특구 활성화를 위한 마케팅 개선 방안 · 이태원 및 동대문 관광특구를 중심으로 · |
| 15:00-16:00 | 토 론 사회자 한범수 (경기대학교 관광학과 교수) 토론자 성기택 (이태원관광특구연합회 회장) 이숙형 (서울특별시 문화국 관광과 사무관) 이태희 (경희대학교 관광학부 교수) 이 훈 (한양대학교 관광학과 교수) 정삼철 (충북개발연구원 연구위원) |
| 16:00 | 폐 회 |

정·책·토·론·회

우리나라 관광특구제도의 현황과 발전 방안

목 차

- I . 머리말
 - II . 관광특구의 도입 배경
 - III . 관광특구의 변천 경위
 - IV . 관광특구의 발전 방안
 - V . 맺음말
-

김 영 준

한국문화관광정책연구원 관광개발팀장

빈 면

I. 머리말

관광특구는 외국인 관광객의 방문이 집중하는 지역의 관광산업을 전략적으로 집중 육성하기 위한 방안의 하나로서 야간영업시간 제한 완화를 통해 외국인 관광객의 야간 관광활동을 보장하고자 1993년 관광진흥법에 도입('93. 12. 23)되었다. 이후 1994년 8월 제주도 등 5개소가 최종 지정된 이래 관광특구는 2003년 12월 현재 전국적으로 13개 시·도에 걸쳐 22개소가 지정되어 있다.

그간 관광특구 육성을 위하여 정부는 영업시간 제한 해제 등 특례 부여, 정책 지원, 제도 개선 등을 추진하여 왔으며 지방자치단체는 해당 관광특구 내 각종 시책사업을 추진하는 등 다각적인 노력을 전개해 왔다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 현재의 관광특구는 우리나라를 대표하는 국제적 관광거점지역으로서의 역할을 충분히 다하고 있지 못한 실정이다. 현재의 관광특구는 외국인 관광객을 위한 지역임에도 불구하고 외국인 관광객의 실질적인 유치효과가 미미하며 관광특구별 관광시설 및 상품 개발 노력이 미흡하다는 점 등이 문제점으로 제기되고 있다.

이러한 문제점은 제도적 측면에서 운용 방향의 일관성 부족, 과도한 범위 지정, 지정절차의 불명확, 관광특구진흥계획의 운용 미흡, 정책지원의 부족 등이 큰 요인이 되고 있다. 특히 관광특구의 정의와 지정요건의 불명확성은 시·도의 과도한 관광특구 지정 신청을 가능케 하여 지정 개소 및 면적이 급증하였으며 이는 정부의 실질적인 지원을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다. 그리고 정부의 중장기적 정책지원 부족은 관광특구 활성화를 이루지 못하는 주요 요인이 되는 순환구조를 만들고 있다.

따라서 본고는 이러한 관광특구 제도의 현황 및 문제점을 검토하고 발전대안을 모색하고자 한다. 관광특구 지정요건 개선과 관광특구 진흥계획의 평가제도 정착을 통하여 관광특구의 지역중심적 발전을 적극 유도하고 정부의

관광특구 정책 지원방안을 제안하여 관광특구를 발전시키기 위한 방안을 제시하고자 한다.

II. 관광특구의 도입 배경

88 서울올림픽의 개최는 관광산업의 중요성을 국내에서 인식시켜준 주요한 계기가 되었다. 그러나 1990년대 들어서면서 관광산업은 '소비성 서비스업¹⁾'으로 분류되어 각종 정부 규제의 대상이 되었다. 이러한 상황에서 침체되어 있는 관광산업을 활성화하고자 정부는 1993년에는 관광종합진흥대책 수립 등 각종 조치를 추진하기에 이르는데 이러한 조치의 일환으로 관광특구 제도가 도입되기에 이른다.

관광특구의 도입 취지는 다양한 관광자원 및 제반 지원시설을 갖추고 있어 외국인 관광객을 위한 관광 수용 태세의 정비가 비교적 용이한 지역에 대하여 국제적 관광지역으로서 매력을 갖도록 관광산업을 집중 지원하여 외국인 관광객의 유치를 촉진함은 물론 지역발전을 위한 거점관광지역을 육성하는데 있다고 할 수 있다.

〈표 1〉 관광특구 도입의 필요성

| 필요성 | 내용 |
|----------------------|---|
| 관광산업의 국가전략 산업화 기여 | <ul style="list-style-type: none"> - 미래지향적, 고부가가치 산업의 적극적 육성·발전 도모 - 국가수출산업 차원에서 관광수입 100억불 조기 달성 기여 |
| 우리나라 관광산업의 문제점 적극 해소 | <ul style="list-style-type: none"> - 여행상품의 가격경쟁력 제고 - 빈약한 외래관광객 수용시설의 확충 - 관광산업에 대한 각종 규제의 적용 배제 |
| 국제관광지로서의 매력과 이미지 창출 | <ul style="list-style-type: none"> - 개성과 특징이 있는 관광자원의 발굴·조성 - 관광지의 국제적 지명도 제고와 사계절 전천후 관광 실현 |
| 열악한 관광자원의 획기적 확충 | <ul style="list-style-type: none"> - 관광개발 민간자본의 적극적 유치 - 관광개발 관련 조세 및 금융 적극 지원 |

자료: 한범수·김덕기(1995), 관광특구제도 발전방안, 교통개발연구원

- 1) '소비성 서비스업'이란 1990년 소득세법 시행령 제106조에 신설된 용어로서 당시 오락서비스업, 음식점업, 숙박업 등이 포함되었으며, 이들 사업에 대해서는 접대비, 광고선전비 등을 필요경비에 산입할 수 없도록 하였다. 이후 1992년 소득세법 개정시 소비성 서비스업의 범위에서 관광숙박업이 제외되었으며 1993년 개정시 전문 및 종합휴양업이 제외되었다.

관광특구가 도입될 당시에는 신규 개발 촉진과 기존 사업체의 운영 활성화가 동시에 검토되었으나 신규 개발과 관련한 타법령 의제처리 및 투자장벽 완화 등의 요건은 시행되지 않았으며 운영 활성화와 관련한 조치만이 일부 시행되었다. 가장 대표적으로 시행된 사항은 야간 영업시간 제한 완화였다(한범수·김덕기, 1995).

이에 따라 관광특구의 도입 당시 관광진흥법에서는 관광특구를 “자유로운 관광사업을 보장하기 위하여 관광사업과 관련된 관계법령의 적용이 배제되거나 완화되는 지역”으로 정의하였으며, 관광사업체가 고루 분포하고 있는 지역에 최근 1년간 외국인관광객 10만명 이상이 되는 지역을 지정대상으로 설정하였다. 즉, 관광특구는 내국인이 아닌 외국인 관광객을 대상으로, 전면적 개발이 필요한 지역이 아닌 기존 관광자원 및 사업체가 갖추어진 지역의 관련 산업을 활성화하기 위한 진흥적 관점에서 도입되었다.

〈표 2〉 관광특구 개발·운영에 관한 사전 검토 사항 중 현재 시행여부

| 구분 | 개발·운영과 관련하여 사전에 검토한 사항 | 시행여부 |
|----------------|---|------|
| 목표시장 요건 | 외국인 전용 관광특구 | 미시행 |
| | 내·외국인 공동 관광특구 | 시행 |
| 행정상 요건 | 각 개별법에 의한 권한을 교통부장관(문화관광부장관)에게 위임할 수 있는 근거 | 미시행 |
| | 관광특구 내에서 개발계획에 의한 사업시행시 타법령의 적용 배제 | 미시행 |
| 법령상 요건 | 관광특구 지정 및 개발계획이 관광정책심의위원회 의결시 개발계획 승인 등 타법령 의제 처리 | 미시행 |
| | 관광활동(사업자, 관광객)에 대한 규제규정 배제 완화 | 부분시행 |
| 관리상 요건 | 관광특구 전담 관리기구 설치·운영 | 미시행 |
| | 관광특구내 전담 경찰제 도입 검토 | 미시행 |
| 투자상 요건 | 투자 및 부동산 취득 제한 배제 | 미시행 |
| | 투자상의 특혜부여(조세 감면, 금융지원 등) | 부분시행 |
| | 기반시설 정부 지원 | 미시행 |
| 기타 선결 요건 | 부동산 투기 근절대책 마련 | 미시행 |
| | 소비지향적 향락사업 조장 등 국민위화감 해소 | 미시행 |
| | 특구 지정·개발시 인근 지역과의 분리 대책 | 부분시행 |

자료: 한범수·김덕기(1995), 관광특구제도 발전방안, 교통개발연구원, 재작성

관광특구는 2003년 12월 현재 전국적으로 22개 지역이 지정되어 있다. 지정 시기별로는 1994년 8월 제주도, 경주시, 설악, 유성, 해운대 등 5개소가 처음 지정되었으며, 1997년 1월에는 동두천, 대관령, 수안보온천, 속리산, 아산시온천, 보령해수욕장, 무주구천동, 정읍내장산, 구례, 백암온천, 부곡온천, 미륵도 등 12개소, 1997년 5월에는 평택시송탄, 1997년 9월에는 이태원, 2000년 3월에는 명동·남대문·북창지역, 2001년 6월에는 월미가 추가 지정되었으며, 2002년 5월에 동대문패션타운 관광특구가 지정되었다.

시·도별로는 서울에 3개소가 지정되었으며, 경기 등 8개 시·도내 각 2개소가 지정되었고, 부산 등 5개 시·도내 각 1개소가 지정되어 있다. 이외 대구 등 3개 시·도내에는 2003년 12월 현재 관광특구가 지정되어 있지 않다. 주요 자원 중심별로 보면 쇼핑시설 등 도시관광자원이 중심이 된 도시형은 이태원 등 5개소, 해수욕장 등이 포함된 수변형은 해운대 등 4개소, 온천이 포함된 온천형은 유성 등 5개소, 국립공원이 포함된 산악형은 설악 등 6개소, 문화형은 경주시 1개소, 복합형은 제주도 1개소로 구성된다.

〈표 3〉 관광특구 지정 현황

| 시·도 | 특구명 | 지정지역 | 면적 (km ²) | 지정시기 | 비고 |
|-----|-------------|-----------------------------------|--------------------------|-----------|---------------------------|
| 서울 | 명동·남대문·북창지역 | 서울 중구 소공동, 회현동, 명동 일원 | 0.63 | 2000.3.30 | 남대문로, 태평로, 을지로, 퇴계로 인근지역 |
| | 이태원 | 서울 용산구 이태원동, 한남동 일원 | 0.38 | '97.9.25 | 이태원로 인근지역 |
| | 동대문 패션타운 | 서울 중구 을지로, 신당동, 광희동 일원 | 0.44 | 2002.5.23 | 동대문운동장 주변 신흥 및 재래시장 일대 |
| 부산 | 해운대 | 부산 우동, 중동, 송정동 | 6.23 | '94.8.31 | 해운대해수욕장, 해운대온천, 센텀시티 |
| 인천 | 월미 | 인천 중구 신포동, 연안동, 신흥동, 북성동, 동인천동 일원 | 3.00 | 2001.6.26 | 월미도 문화거리, 신포시장, 차이나타운 |
| 대전 | 유성 | 대전 봉명동, 구암동, 장대동, 궁동, 어은동, 도룡동 | 5.86 | '94.8.31 | 엑스포과학공원, 유성온천 |
| 경기 | 동두천 | 경기 동두천시 일원 | 0.40 | '97.1.18 | 소요산 입구 |
| | 평택시송탄 | 경기 평택시 일원 | 0.49 | '97.5.30 | 신장 쇼핑물, 문화의 거리 |
| 강원 | 설악 | 강원 속초시, 고성군 및 양양군 일부지역 | 148.58 | '94.8.31 | 설악산 국립공원, 속초시 일원, 낙산해수욕장 |
| | 대관령 | 강원 강릉시, 동해군, 평창군, 횡성군 일원 | 564.18 | '97.1.18 | 평창, 봉평, 용평관광단지, 경포해수욕장 |
| 충북 | 수안보온천 | 충북 충주시 상모면 일원 | 9.22 | '97.1.18 | 수안보온천지구 |
| | 속리산 | 충북 보은군 내속리면 일원 | 43.75 | '97.1.18 | 법주사 집단시설지구 |
| 충남 | 아산시온천 | 충남 아산시 일원 | 3.71 | '97.1.18 | 온양, 도고, 아산 온천지 |
| | 보령해수욕장 | 충남 보령시 일원 | 2.52 | '97.1.18 | 대천, 무창포지역, 죽도 |
| 전북 | 무주구천동 | 전북 무주군 설천면 일원 | 7.61 | '97.1.18 | 무주리조트 |
| | 정읍내장산 | 전북 정읍시 일원 | 3.45 | '97.1.18 | 내장산 집단시설지구 |
| 전남 | 구례 | 전남 구례군 토지면, 마산면, 광의면, 산동면 일원 | 78.02 | '97.1.18 | 지리산온천, 화엄사 등 |
| 경북 | 경주시 | 경북 경주시 일원 | 32.65 | '94.8.31 | 보문관광단지, 불국사 집단시설지구 |
| | 백암온천 | 경북 울진군 온정면 일원 | 1.74 | '97.1.18 | 온정도시계획구역 |
| 경남 | 부곡온천 | 경남 창녕군 부곡면 일원 | 4.82 | '97.1.18 | 부곡온천지구 |
| | 미륵도 | 경남 통영시 미수1·2동, 봉평동, 도남동, 산양읍 일원 | 32.90 | '97.1.18 | 도남관광지, 한려해상국립공원 |
| 제주 | 제주도 | 제주도 전역 (부속도서 제외) | 1,809.56 | '94.8.31 | 중문관광단지, 한라산국립공원 등 |
| 계 | | - | 2,760.14 | - | - |

자료: 문화관광부(2003), 2003 관광동향에 관한 연차보고서

III. 관광특구의 변천 경위

이러한 관광특구 제도는 최초 도입 이후 현재까지 몇 가지 변화를 거쳐왔다.

첫째, 지정 요건이 일관적으로 적용되지 못하였다. 1994년 5개소이던 관광특구는 1996년 이전까지는 지속되어 왔으나, 1997년 14개소가 대폭 추가 지정됨으로써 19개소로 증가하였다. 이러한 급증의 배경은 1996년 관광진흥법의 지정요건이 '최근 1년간 외국인 관광객 10만명'에서 '관광객 10만명'으로 완화되었으며, 관광특구 지정요건에 부적합하여도 시·도지사가 자율적으로 시·도내 1개소에 한해 관광특구를 지정할 수 있도록 한 예외조항에 따른 것이다. 1996년 개정된 관광진흥법의 관광특구 지정 요건은 1999년 재개정으로 환원되었으나 당시 법령에 의하여 지정되었던 관광특구는 현재까지도 유지되고 있다.

둘째, 관광특구 제도 도입의 직접적인 목적이었던 '영업시간 제한' 규정이 공중위생관리법과 식품위생법에서 삭제되어 관광특구 정의에서 규정한 관계법령의 적용 배제에 관한 사항이 실효성을 잃게 되었다. 관광특구는 영업시간 제한 완화 이외에도 국고지원, 관광진흥개발기금 20% 융자 가산 지원, 관광특구 내 상가의 '사후면세점' 지정 가능, 관광특구 내 5천만불 이상의 종합휴양업 설치시 외국인 투자지역 지정 등의 혜택이 주어져 왔다. 그러나 관광특구에 대한 국고지원은 지속적으로 이루어지지 못하고 있고 관광특구내 관광사업자에 대한 관광진흥개발기금 20% 가산 지원은 가용재원의 한정으로 실제 업체의 신청금액에는 미치지 못하고 있는 실정이다. 또한 '사후면세점' 지정과 '외국인투자지역' 제도가 개정되어 관광특구에만 배타적으로 주어지던 혜택이 소멸되었다.

셋째, 관광특구의 효율적 운영을 위하여 관광특구 진흥계획의 수립과 평가제도가 도입되었다. 정부는 1999년 관광진흥법의 개정을 통하여 시·도지

사가 관광특구에 대한 진흥계획을 수립·시행할 수 있도록 하고, 시·도에서는 관광특구의 진흥상황을 평가하여 그 결과가 우수한 관광특구에 대하여 우선적으로 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 근거·규정을 마련하였다. 이는 관광특구의 지정 개소수가 많고 지정 범위가 넓어 현실적으로 정부 지원이 어려운 상황을 개선하고, 시·도의 자체적인 관광특구 육성 노력을 지원하기 위한 조치라고 볼 수 있다. 이러한 제도 도입 이후 일부 시·도에서 자체적인 관광특구 진흥계획을 수립하였으나 진흥계획의 평가는 현재까지도 시행되고 있지 않다.

넷째, 그간 관광특구의 무분별한 지정면적 확대를 제한하기 위하여 운용되어 왔던 관광특구 면적 총량제가 시·도별 획일적으로 적용되고 있다는 문제 제기에 따라 2002년 폐지되었다. 기존에는 시·도지사가 관광특구 지정 및 면적 변경을 신청하고자 할 때 그동안 이미 지정된 시·도의 관광특구의 전체면적을 넘지 않는 범위 안으로 제한하였으나 이 제도가 폐지됨으로 인하여 지정 면적 및 개소수의 제약없이 지정할 수 있게 되었다. 제도 폐지 이후 서울의 동대문 패션타운이 관광특구로 지정되어 서울은 관광특구가 3개소가 되었다.

〈표 4〉 관광특구 관련조항 변천 과정

| 구 분 | 관련조항 | | |
|------------------|---|--|--|
| 정 의 | 관광특구라 함은 자유로운 관광사업을 보장하기 위하여 관광사업과 관련된 관계법령의 적용이 배제되거나 완화되는 지역으로서 이 법에 의하여 지정된 곳을 말한다(관광진흥법 조항 신설 1993. 12. 27) | 좌동 | 관광특구라 함은 <u>외국인 관광객의 유치촉진 등을 위하여 관광활동과</u> 관련된 관계법령의 적용이 배제되거나 완화되는 지역으로서 이 법에 의하여 지정된 곳을 말한다(관광진흥법 조항 개정 1999. 1. 21) |
| 지 정 신 청 | - | 도지사는 관광단지 또는 관광지중에서 관광거점 지역으로 지정·육성할 필요가 있다고 인정되는 1개소에 한하여 관광특구의 지정을 신청할 수 있다(관광진흥법 조항 신설 1996. 4. 17) | 조항 삭제(관광진흥법 시행규칙 조항 개정 1999. 6. 26) |
| 지 정 요 건 | ① 지정하고자 하는 지역 안에 각종 관광사업이 분포되어 있어 관광객의 다양한 관광수요를 충족시킬수 있을 것 ② 당해 지역의 최근 1년간 외국인관광객이 10만명이상일 것 ③ 지정하고자 하는 지역이 다른 지역과 바다·산림·하천 또는 도로 등에 의하여 명확히 구분될 것(관광진흥법 시행규칙 조항 신설 1994. 7. 30) | ① 좌동 ② 당해 지역의 최근 1년간 <u>관광객이 10만명 이상일 것</u> ③ 좌동(관광진흥법 시행규칙 조항 개정 1996. 4. 17) | ① 지정하고자 하는 지역안에 <u>접객시설, 쇼핑·상가시설, 휴양·오락시설, 숙박시설, 공공편익시설, 관광안내시설 등이 분포되어 있어 외국인 관광객의 다양한 관광수요를 충족시킬 수 있을 것</u> ② <u>통계전문기관의 조사 결과</u> 당해 지역의 최근 1년간 <u>외국인 관광객이 10만명 이상일 것</u> ③ 좌동(관광진흥법 시행규칙 조항 개정 1999. 6. 26) |

다섯째, 지방이양추진위원회의 결정에 따라 관광특구 지정시 종전 시·도 지사의 신청으로 문화관광부장관이 승인하던 것이 시장·군수·구청장의 신청에 의하여 시·도지사가 지정하는 관광진흥법 개정안이 2003년 5월 입법 예고 되었다. 이는 국민의 정부에서부터 추진되어 온 지방이양 시책의 일환으로서 관광특구 외에도 관광지, 관광단지의 지정 및 조성계획 승인권한이 지방자치단체에 이양될 예정이다. 이러한 시책에 따라 향후 관광개발은 지방자치단체가 주도하고 정부에서 지원하는 형태로 운용될 것으로 보인다.

Ⅳ. 관광특구의 발전 방안

1. 운용 방향의 정립

관광특구 제도는 정의와 지정요건이 일관적으로 적용되지 않았다. 이로 인하여 현 제도와 실제 지정된 관광특구의 실정과는 많은 괴리가 존재한다. 당초 외국인 관광객 유치 촉진을 위한 관광특구가 내외국인을 위한 관광특구로 전환되었으며 다시 외국인으로 환원되는 변화가 있었다²⁾. 또한 제도 도입 당시에는 정책 방향이 개발 촉진 및 진흥 개념이 동시에 고려되었으나 현재의 제도 운용은 진흥적 관점에서 이루어지고 있다³⁾. 따라서 관광특구 제도는 관광정책의 수단체계 내에서 타 제도와와의 기능적 차별성과 관광산업 발전이라는 목적을 고려하여 운용 성격과 목표 시장을 명확하게 설정하고 이에 따라 정의와 목적, 지정요건 등을 정비하여야 한다.

■ 관광특구 정의 개선

관광특구의 운용성격에 따라 관광특구의 정의를 명확히 할 필요가 있다. 현재의 관광특구 정의는 운용성격이 명확하게 나타나 있지 않으며 '관계법령의 적용 배제'라는 실효성 부족한 조항이 운용성격을 대신하여 정의를 구성

-
- 2) 지정요건의 변화로 인하여 현 관광특구 지정신청 기준인 외국인 관광객 연간 10만명 이상 방문하는 지역은 12개소로서 나머지 10개소는 이 기준에 미치지 못하고 있다. 외국인 관광객 10만명 이하인 10개소 중 4개 관광특구는 연중 1만명 이하의 외국인 관광객이 방문하여 지정기준에 현저히 미달되고 있다.
 - 3) 관광특구는 도입 당시 '준규제자유지역'으로서의 성격이 강하였으나 1999년부터는 '관광특구지정및관리·운영지침'에 따라 '산업진흥지역'의 성격으로서 운용되고 있다. 그러나 도입 당시와 현재의 운용 성격 차이에도 불구하고 도입 당시 성격에 근거하여 설정한 '관광특구'라는 명칭이 지속적으로 적용되고 있다. 현재 통용되는 '경제특구'는 법적·제도적으로 국내의 다른 지역과 구분하여 생산, 무역, 조세상의 특별한 대우가 주어지는 지역을 총칭하는 것으로서 신규 자본 유치를 위하여 보다 적극적인 의미의 '개발' 측면이 부각된 개념이다. 또한 최근 정부에 의해 추진중인 '지역특화발전특구' 역시 토지이용 규제 완화가 주요 규제 특례인 '개발'개념이 강한 공간 제도이다. 따라서 '관광특구'라는 명칭은 기존 사업체 활성화에 중점을 둔 운용 성격에 비추어 볼 때 적절하지 않은 측면이 있다.

하고 있다. 관광특구는 우리나라 관광산업의 국제경쟁력 강화를 통한 외국인 관광객의 유치 증대와 지역경제 발전을 위하여 기존 관광자원, 관광사업체, 관광기반시설이 집적되어 있는 지역에 대하여 정부가 보다 자유롭고 편리하며 매력적인 관광공간을 조성해주는 차원에서 발전시키는 것이 바람직할 것이다(이광희·김영준, 1997). 즉 관광특구의 정의는 외국인 관광객을 주요 목표시장으로 하며, 신규 개발 촉진에 아닌 기존 개발지역의 이용 활성화라는 관점에서 접근하여야 하고, 기존 외국인 관광객의 이용이 집중하고 있는 지역을 더욱 육성한다는 측면에서 인식되어야 하며 관광산업 뿐만 아니라 지역 전반적으로 외국인 관광객 수용태세를 강화한다는 측면이 부각되어야 한다.

■ 관광특구의 명칭 변경

관광특구의 운용방향에 따라 관광특구의 명칭을 변경할 필요가 있다. '특구'라는 명칭은 중국의 '경제특구(special economic zone)'에서 시작하였다. 중국에서 경제특구의 도입은 사회주의 체제 내에서 특정 지역에 시장경제체제를 도입하여 외국의 자본과 기술, 경영기법 등을 전수받아 국내 경제 활성화에 확산시키기 위하여 도입되었다. 이렇듯 '특구'는 국내의 여타 지역과는 차별화되는 제도를 특정지역에 적용함으로써 기업들이 선호하는 여건을 조성하기 위하여 설정된 전형적인 규제자유지역이다(박병원, 2002). 관광특구는 도입 당시에는 '영업시간 제한 완화'라는 규제 완화의 측면이 주된 제도 운용방향으로서 '준규제자유지역'의 성격을 지니고 있어 명칭과 성격 간 일정 정도 연계성을 가지고 있었다. 또한 도입 당시의 정의 역시 "자유로운 관광사업을 보장하기 위하여 관광사업과 관련된 법령의 적용이 배제되거나 완화되는 지역"으로 규정하여 명칭과 정의간 일관성이 있었다. 그러나 영업시간 제한 규제 완화가 유명무실하게 되고 정의 규정 중 "자유로운 관광사업을 보장하기 위하여"라는 어구가 삭제되었으며 현재까지 관광특구의 정책적 운용방향이 지역진흥에 초점을 두어 운용되어 관광특구 명칭의 변경 필요성이 제기되어 왔으므로 '국제관광진흥지구' 등의 명칭으로 개선함이 바람직하다. 이는 최근 도입 추진중인 '지역특화발전특구⁴⁾'와의 기능적 배타성 확보를 위해서

도 필요하다.

2. 지정범위의 합리화

현재 일부 관광특구는 그 지정 범위가 불합리하게 설정되어 있다. 지정 면적이 과다한 경우가 있으며⁵⁾, 지정 범위 내에 관광 목적과 관련성이 없는 지역이 다수 포함된 경우가 있다⁶⁾. 이러한 지정 범위의 불합리성은 현재의 제도적 규정이 엄격하게 적용되지 않았으며 일부 지정요건이 구체적이지 않기 때문에 발생되었다⁷⁾. 지정 범위의 과다는 관광활동이 집중적으로 이루어지고 있는 특정 지역의 육성이라는 관광특구의 지정취지와도 상충되어 보다 적극적인 정부의 지원을 저해하는 근본적인 요인으로 작용한다. 그러므로 관광특구의 지정 범위는 관광활동이 이루어지는 관광자원이나 관광사업체를 중심으로 최적화할 필요가 있으며, 포함이 불가능한 용도를 제척하여야 한다.

▣ 관광특구 지정 요건 개선

- 4) '지역특화발전특구'는 국가균형 발전 및 지역경제 활성화를 위하여 지역특성에 따라 규제를 차등 적용하는 제도로써 2003년 11월 국무회의에서 '지역특화발전특구법안'이 통과되었으며 2003년 9월 기준 총 448개 특구 신청중 관광(133개), 레저(68개), 문화(32개) 등 문화관광분야가 233개로 전체의 52%를 차지하고 있다(재정경제부, 2003).
- 5) 관광특구중 설악, 대관령, 제주도 등 3개소가 전체 관광특구 면적의 91.4%를 차지하고 있으며 제주도의 경우 이태원 관광특구의 약 4,762배에 해당하는 면적이 지정되어 있다.
- 6) 용도지역별로는 도시지역 중 관광사업체가 밀집하고 있는 상업지역은 0.8%에 불과하며, 비도시지역 중 준도시지역 등 개발행위가 가능한 지역은 4.6%에 불과하다. 반면 녹지지역, 농림지역, 자연환경보전지역 등 개발행위가 불가능하거나 어려운 지역도 전체 용도지역의 48.5%를 차지하고 있다. 지목별로는 관광특구 지정 면적 중 전·답이 차지하는 비율은 24.3%, 임야의 비율은 61.0%로 나타나 관광객의 관광활동과 직접적인 관련이 없는 지역이 넓은 면적에 걸쳐 포함되어 있다.
- 7) 시·도에서는 지정 신청시 관련 시설의 집적성이나 외국인 관광객 10만명 이상을 객관적으로 검증하지 못하고 있으며, 정부의 지정 절차 또한 구체적 방법이 확립되지 않아 새로운 관광특구 지정 때마다 상이하게 적용될 가능성이 크다.

관광특구내에 관광기능과 관련성 없는 용도지역을 배제하기 위하여 관광특구 지정은 '국토의계획및이용에관한법률' 제6조의 규정에 의한 상업지역·주거지역·공업지역·녹지지역·계획관리지역·자연환경보전지역중 일정 지역을 그 대상으로 하되 주거지역은 일반주거지역과 준주거지역, 공업지역은 준공업지역, 녹지지역은 자연녹지지역, 자연환경보전지역은 '자연공원법' 제18조의 규정에 의한 공원구역내 집단시설지구에 한하는 것이 바람직하다. 단 불가피하게 포함되는 지역에 대한 예외를 전체 지정면적의 약 10% 내에서 허용하는 것이 필요하다.

하나의 관광특구가 여러 개의 별도 지구로 분할되어 지정된 경우 가급적 하나의 중심지역으로 관광특구를 축소함을 원칙으로 하고 불가피한 경우 예외를 두되 관광기능과 관련성이 없는 지구를 제척하다가 발생한 경우에만 인정하여야 한다. 이러한 경우라 할지라도 일정 거리 이상 이격되어 있는 경우는 지양하도록 하여야 한다.

이러한 지정면적 적정화는 지방자치단체에서 자발적으로 이루어지도록 유도함이 바람직하다. 이를 위하여 관광특구진흥계획 평가시 면적에 대한 평가를 주요 기준으로 포함시키고 개선이 이루어진 지방자치단체에 대해서는 적극적으로 인센티브를 부여하여야 한다.

■ 관광특구 지정 절차의 체계화

시·도에서는 관광특구를 해당 관할구역 내 외국인관광객이 집중하는 적정지역을 대상으로 신청하여야 한다. 관광진흥법 시행규칙 제59조에는 통계전문기관의 조사를 거쳐 당해 지역의 최근 1년간 외국인 관광객이 10만명 이상임을 입증하여야만 관광특구를 지정할 수 있도록 하고 있다. 그러나 이러한 조항에도 불구하고 실제 관광특구의 외국인 관광객수 산정은 자의적으로 이루어지고 있다. 외국인 관광객 수와 관련한 요건은 지정 지역을 불필요하게 넓게 할 가능성이 있으므로 보다 엄격하게 적용되어야 한다.

정부는 일관적이며 객관적으로 관광특구를 선정하여야 한다. 관광특구의 지정 평가는 일반적으로 문화관광부의 선임에 의해 구성된 외부 전문가가 중심이 되어 현지 평가 1회를 통해 이루어진다. 그러나 시·도에서 문화관광부에 관광특구 지정을 신청할 경우 현지 평가 이전에 예비 평가할 수 있는 절차가 없으며 현지 평가 과정이 제도적으로 정립되어 있지 않다. 따라서 평가 위원회를 운영하여 평가 과정을 정례화하고 예비 평가를 통하여 기존 1단계의 현지 평가를 서류 심사-현지 평가의 2단계로 운영할 필요가 있다.

이러한 절차는 신청 및 지정권자의 변경을 내용으로 하는 현재의 관광진흥법 개정안이 확정된 이후에도 유사하게 적용될 수 있는데 관광특구 지정을 신청하는 시·군·구에서는 지정요건을 보다 명확히 준수하고, 지정하는 시·도에서는 외부 전문가 평가를 통해 엄정하게 이를 검증하며, 문화관광부에서는 이를 적정하게 평가하여 관리할 필요가 있다.

3. 관광특구 진흥계획 수립 및 평가방법 정립

관광특구를 지역별로 차별성 있게 조성해 나가기 위해서는 계획의 역할이 중요하다. 관광특구 진흥계획을 통하여 지역의 잠재력을 극대화하고 제약요인을 최소화하는 전략과 사업이 체계적이고 중장기적으로 제시되어야 한다. 그러나 현재 연도별로 문화관광부에 취합되는 관광특구 진흥계획은 해당 지역내 사업의 열거에 그치고 있다. 이는 관광특구진흥계획이 법정임의계획으로 규정되어 있어 해당 지자체에서 계획의 중요성을 인식하지 못하며, 수립 및 평가방법이 제도적으로 명확하게 정립되지 않고 있는데 그 원인이 있다⁸⁾. 따라서 관광특구 진흥계획은 의무적으로 수립하도록 하되, 수립 및 평가 내용과 방법이 보다 구체화될 필요가 있다. 이를 통해 지자체 자율적인 관광특구의 진흥과 면적 재조정 등 개선 노력을 유도할 수 있다.

8) 2003년 현재 개정 예정인 관광진흥법에서는 관광특구 진흥계획을 의무조항으로 명문화하고 있다.

▣ 관광특구 진흥계획 수립 체계 정립

이는 관광특구진흥계획이 법정 임의계획으로 규정되어 있어 해당 지자체에서 계획의 중요성을 인식하지 못하며, 수립 및 평가방법이 제도적으로 명확하게 정립되지 않고 있는데 그 원인이 있다. 따라서 관광특구 진흥계획은 의무적으로 수립하도록 하고 수립 및 평가 내용과 방법을 보다 구체화할 필요가 있다. 관광특구 진흥계획은 지정시 수립토록 하며 일정 기간(5년 혹은 10년)을 계획기간으로 하여 재수립토록 하고 기지정 관광특구에 대해서는 일정 시점을 기준으로 하여 일괄적으로 수립토록 하여야 한다. 관광특구 진흥계획이 정례화되면 진흥계획의 평가를 통해 지역의 자율적인 관광특구 진흥과 면적 재조정 등 개선 노력을 유도할 수 있다.

▣ 관광특구 진흥계획 평가 방법 정립

시·도지사가 진흥계획을 수립하고 동시에 평가도 하게 되어 있어 평가의 공정성을 기하기 어려우며 지정 폐지 등 계획 평가에 따른 조치 역시 한계를 지닐 수 밖에 없다. 평가주체는 우선 관광특구에 대한 집중적인 지원이 가능하며, 지정면적 축소 및 지정취소 등 조정능력을 보유한 중앙부처의 장이 평가를 시행하는 것이 바람직하다.

진흥계획 평가는 임의로 시행하도록 규정되어 평가의 실효성을 저하시키고 있다. 이는 진흥계획 수립의 임의성과 관련이 있으므로 계획 수립을 의무화할 경우 이와 연동하여 계획 평가를 의무적으로 변경하여야 한다.

평가지기가 명확하지 않다. 계획 수립 후 3년이 경과된 때에 평가할 수 있다는 규정은 평가 가능시점을 명시하는 것으로서 실제 계획 수립 3년 후 평가할 경우 평가기간이 3년이 되어 5년 단위의 계획기간과 불일치하게 된다. 이렇듯 계획 수립 후 3년이라는 평가지기 규정은 주기적 계획이 아닌 일회성 계획에서는 적합하나 기간이 정례화된 주기적 계획에서는 부적절하므로 진흥계획의 평가는 계획목표 연도와 연동시켜 시행하여야 한다.

4. 정책 지원의 강화

현재 관광특구에 대한 정책지원은 매우 미흡한 수준이다⁹⁾. 정부에서는 관광특구가 관광산업의 발전과 지역개발의 촉매제로서의 역할을 충분히 발휘할 수 있도록 관광특구에 대한 정책적 지원을 강화하여야 한다. 현재 관광특구에 대한 인센티브는 매우 미약하여 집중적인 육성을 위한 지원수단이 부족한 실정이다¹⁰⁾. 효율적인 정책지원을 위해서는 사전적인 여건이 마련될 필요가 있는데 지정 범위의 적정화와 지원 사업의 한정으로 이러한 요건을 충족시켜야 할 것이다.

■ 재정 지원 확대

관광특구는 우리나라를 대표할 수 있는 관광지역임에도 불구하고 관광안내소 등 기초적인 관광기반시설이 부족하고, 관광특구에 대한 해외 홍보 등도 미흡한 실정이다. 이렇듯 부족한 관광특구내 관광기반시설을 확충하고 차별화된 관광공간으로 조성하기 위해서는 정부의 재정지원이 활발하게 이루어져야 한다. 정부가 지속적으로 관광특구를 집중 지원하기 위해서는 국고보조금과 같은 안정적인 재정 지원의 수단을 확보할 필요가 있다.

관광특구의 직접 운영 주체인 시·도에서 주도적으로 관광특구를 육성하기 위해서는 각종 사업을 활발하게 실행할 수 있는 자체적인 재원 확보가 필요하다. 특히 관광특구 진흥이라는 한정된 용도로 활용할 수 있는 안정적인 운용재원이 요구된다. 이러한 차원에서 지역별로 관광특구진흥기금을 운용하

9) 정부 관광예산에서는 관광특구내 관광지, 문화관광자원 개발 등에 대해 집행되고 있으나, 관광특구 육성을 위한 별도 항목의 연차별 투자가 이루어지지 않고 있다. 또한 지방자치단체의 관광특구에 대한 투자 역시 관광진흥계획 수립 실적 미흡 등으로 인하여 종합적인 투자가 이루어지지 않고 있다.

10) 관광특구에 대한 제도적 지원 기반 미약이라는 문제점을 개선하기 위하여 2003년 관광진흥법 개정법률안에는 관광특구에 대한 지원 조항이 신설되어 국고 및 관광진흥개발기금 지원 등의 근거가 마련될 예정이다.

는 것이 바람직하다.

■ 금융 및 조세 지원 확대

금융지원 측면에서 관광특구에 대한 관광진흥개발기금의 우대조건을 개선할 필요성이 있다. 현재 가산지원 방식은 가용재원의 한계로 큰 혜택이 되지 못하므로 관광특구내 관광사업자가 융자를 받을 경우 융자금리를 완화해 주는 조치가 업체 측에서의 체감효과는 더욱 크다. 관광진흥개발기금 융자시 관광특구내의 사업자에 대해 우대금리(Prime Rate)를 적용하는 방안을 고려할 수 있다. 또한 관광진흥개발기금을 활용하여 관광특구에 대한 각종 보조사업도 활발하게 추진되어야 한다. 관광특구는 방한 외국인 관광객을 집객시킬 수 있는 대표적인 지역으로서 선정된 만큼 각종 관광기반시설을 국제적 수준으로 향상시켜야 한다. 현재 개정중인 관광진흥법에서는 관광진흥개발기금의 지원 등이 명시되어 재정지원 활성화의 기틀이 마련되었으므로 향후 실제 기금 지원이 보다 적극적으로 이루어질 수 있도록 우선 순위가 주어져야 한다.

관광특구 활성화를 위해서는 조세 감면 등 실효성 있는 지원 정책이 추진될 필요성이 있다. 조세 지원은 조세 부과 형평성이나 세입규모 감소 등의 문제가 있기는 하나 재정지원 등 정부의 직접 지원이나 시장 개입에 한계가 있는 상황에서 특정 산업이나 지역에 대해 집중 육성할 수 있는 효과적인 정책수단이다(손원익 등, 1996). 관광특구에 대한 조세 지원은 지역 진흥을 위해 운용하고 있는 특정지역의 감면사례와 유사한 유형과 수준의 개선이 타당할 것이다. 이러한 관점에서 관광특구에 적용될 수 있는 조세는 국세중 소득세, 법인세와 일부 지방세 등이다. 이외에도 현재 관광호텔에 대해 한시적으로 적용되고 있는 부가가치세 영세율을 관광특구내 관광사업체에 영구적으로 도입하는 것도 적극 검토할 필요가 있다.

V. 맺음말

앞서 제시한 바와 같이 관광특구를 전략적 관광거점지역으로서 역할을 효과적으로 달성하게 하기 위해서는 관광특구의 운용 방향을 일관성 있게 정립하고, 지정 범위를 합리화 하며, 관광특구 진흥계획 수립 및 평가방법을 정립하며, 관광특구에 대한 정책 지원을 강화해야 한다. 한편 이러한 방안은 다음과 같은 사항을 고려하여 신중하게 추진되어야 한다.

첫째, 관광특구 개선방안을 시행함에 있어 단계적인 접근이 이루어져야 할 것이다. 관광특구의 가장 우선적인 개선책은 정책적 운용 방향 설정이며 이후, 지정 범위 합리화와 관광특구 진흥계획 수립이 추진되고, 일차적 조정 이후 정책지원이 강화되어야 한다. 만일 지정범위 합리화 등이 이루어지지 않은 상태에서 지원책이 병행 추진될 경우, 지방자치단체의 자체적인 관광특구 개선 노력은 기대하기 어려울 것이다. 특히 관광특구 진흥계획 수립은 지방자치단체의 자발적 관광특구 발전 노력의 첫걸음이 될 것이다.

둘째, 관광특구 활성화를 위하여 지역주민의 적극적인 참여가 요구된다. 관광특구가 국제 관광거점지역으로 발돋움하기 위해서는 독특하고 다양한 자원 및 시설과 더불어 질 높은 관광경험을 제공하기 위한 국제적인 서비스가 필수적인 요건이다. 국제적인 서비스의 제공은 투자나 제도개선을 통해 인위적으로 달성될 수 있는 것이 아니라 서비스를 제공하는 주체인 종사원이나 지역민이 환대태도에 대한 기본적 인식이 정착되어 있을 때만이 가능하다. 따라서 지역민의 관광특구 진흥사업에 대한 자율적 참여는 관광특구 활성화의 요체라고 할 수 있다.

셋째, 관광특구 개선은 중앙정부와 지방자치단체의 개별적인 노력과 적극적인 협력에 의해 추진되어야 할 것이다. 중앙정부는 지방자치단체에서 관광특구를 육성시킬 수 있도록 각종 재정적, 제도적 지원을 적극적으로 제공하고 지방자치단체는 지정범위를 적정화하고, 자체 사업을 주도적으로 추진하

여야 한다. 2003년 올해 입법 예고된 관광진흥법이 개정될 경우 관광특구는 명실상부하게 지역 중심의 제도로써 운용될 것으로 기대된다. 그러나 이러한 환경변화로 인하여 관광특구 지정 남발 등 부작용이 발생할 수도 있다. 따라서 관광특구가 지역적 특성에 바탕을 둔 제도로써 운용의 미를 살릴 수 있도록 지방자치단체의 각별한 노력이 요구된다.

이러한 개선책이 상승 효과를 발휘할 때 관광특구는 제도 도입의 원래 취지대로 국제 관광거점지역으로 발전할 수 있을 것이며, 지역 균형 발전의 견인차 역할 뿐만 아니라 나아가 우리나라를 동북아 관광거점으로 도약시키는 데 크게 기여할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 김영준, {관광특구 제도 개선 및 운영 활성화 방안}, 한국문화관광정책연구원, 2002
2. 문화관광부, {2003 관광동향에 관한 연차보고서}, 2003
3. 박병원, “동북아 비즈니스 중심국가 실현방안“, {동북아 비즈니스 중심국가 실현방안 심포지엄}, 바른사회를 위한 시민회의 2002
4. 손원익 · 김유찬 · 성명신 · 현진권, {문화활성화를 위한 조세지원방안}, 한국조세연구원, 1996
5. 이광희 · 김영준, {관광특구 활성화방안}, 한국관광연구원, 1997
6. 재정경제부, {지역특화발전특구법안 주요 내용}, 2003
7. 한범수 · 김덕기, {관광특구제도 발전방안}, 교통개발연구원, 1995

빈 면

정 · 책 · 토 · 론 · 회

서울시 관광특구 활성화를 위한 마케팅 개선 방안

- 이태원 및 동대문 관광특구를 중심으로 -

목 차

- I . 서언
 - II . 서울시 관광특구 마케팅 여건 및 운영 분석
 - III . 서울시 관광특구 마케팅 전략 추진체계 분석
 - IV . 관광특구 마케팅 전략 추진체계 구축 방안
-

이종규 · 이소영 · 조현정

서울시정개발연구원 서울마케팅연구단장 · 연구원 · 연구원

빈 면

I. 서 언

문화관광부에서 지정·운영하고 있는 관광특구 제도의 경우, 그 실효성과 효과에 대해 회의적인 경향이 많이 있다. 하지만 제도 자체의 관광진흥 효과가 미진하다 하더라도 일단 관광특구로 지정되면 관광명소로서의 인지도가 상승될 수 있으며, 다른 관광명소에 비해 우선적으로 예산 및 행정지원을 받을 수 있다는 부수적 효과가 수반될 수 있으므로 관광진흥을 위한 공간정책으로서 여전히 유효한 관광진흥제도이다.

비록 관광특구 제도가 지역에 실질적인 혜택을 주지 못한다 하더라도, 일단 관광특구로 지정되게 되면 부수적 효과를 누릴 수 있으므로 지역 상인들과 기초자치단체들은 해당 지역이 관광특구로 지정될 수 있도록 많은 노력을 기울이고 있다. 물론 관광특구 제도가 앞으로도 유효한 정책이 되기 위해서는 보다 실질적인 지원책을 제시할 필요가 있으며, 향후 관광진흥법개정법률안이 확정·집행되게 되면 지방자치단체 차원에서도 그 실효성을 보장할 수 있는 방안을 지속적으로 강구해 나가야 한다.

서울시 관광특구의 경우는 전국에 분포하고 있는 여느 관광특구와는 달리 현재 많은 외국 관광객이 방문하고 있으므로, 당해 관광특구를 관광 목적지로서 선택받기 위하여 치열한 관광객 유치 경쟁을 벌여야 할 입장은 아니다. 현재 서울시 관광특구의 당면 과제는 관광 목적지로서 재방문율을 높이고 관광특구 지역을 찾은 관광객들이 지역을 충분히 즐길 수 있도록 제반 환경을 정비함에 있어 효율적인 시스템을 갖추는 일이라 할 수 있다.

즉, 관광객들의 다양한 수요에 맞는 볼거리, 놀거리, 즐길거리 등의 관광상품을 창출해내고, 관광정보 및 안내서비스 강화 등의 관광편의시설 증진과 관광기반시설 정비 등 관광특구가 관광객들이 손쉽게 접근·이용할 수 있는 공간으로 기능할 수 있도록 체계적인 관광특구 마케팅 전략을 수립·집행해야 하는 것이다.

관광특구 마케팅 전략에 있어 중요하게 고려해야 할 사항은 마케팅 전략 수립 및 집행에 민간의 활력을 활용하는 일이다. 기업 부문의 상품 마케팅 믹스와 비교해볼 때, 관광특구와 같은 장소 마케팅의 마케팅 믹스 전략에서는 '조직적 수단'이 특히 강조된다. 기업 부문에서는 마케팅 전략을 수립·집행할 조직이 마련되어 있지만, 서울시 등 공공기관에서는 효과적인 마케팅 전략을 수립·집행할만한 경험과 자원을 확보하고 있지 못하기 때문이다.

따라서 서울시 관광특구 활성화를 위한 관광특구 마케팅 전략 수립 및 집행에 있어 우선 전제되어야 할 것은 서울시 관광특구 마케팅 전략의 효과적인 추진을 위한 운영체계 구축이다. 즉 공공기관과 민간 주체가 협조적으로 관광특구 마케팅 전략을 추진해나갈 수 있도록 안정적인 민관협력체계를 마련하는 것이 필요하다.

본고에서는 서울시 관광특구의 관광 활성화를 위해서는 관광특구 마케팅 전략 추진체계가 구축되어야함을 전제로 삼고, 이태원과 동대문 관광특구를 사례지역으로 관광특구 마케팅의 민관협력형 추진체계 구축 방안을 모색해보도록 할 것이다.

II. 서울시 관광특구 마케팅 여건 및 운영 분석

서울시 관광특구 마케팅 전략의 운영 주체는 두 범주로 대별될 수 있다. 첫째, 관광특구 마케팅 전략의 실질적인 운영 주체가 되는 서울시 및 해당 자치구청의 관계 공무원과 관광특구내 지역상인들로 구성되어 있는 관광특구 연합회, 둘째, 관광특구 내의 일반 지역 상인들이다.

서울시 관광특구 마케팅 운영체계 분석을 위해서는 실질적인 운영 주체가 되는 관계 공무원과 관련 상인들을 대상으로 하는 조사만으로도 충분하겠지만, 해당 지역상인들이 관광특구 지정, 관광특구 활성화 정책 및 관광특구 연합회의 활동에 대해 어떻게 평가하고 있는지 등에 대한 분석을 위해 지역내 일반 상인들에 대한 설문조사도 실시한 바 있다.¹⁾

우선 관광 활성화를 위한 의견을 수렴하기 위하여 해당 지역내 상인들을 대상으로 실시한 설문조사결과를 토대로 서울시 관광특구의 마케팅 여건을 살펴본 이후에, 서울시 관광특구 마케팅 운영에 대한 상인들의 평가를 살펴 보도록 한다.

1. 서울시 관광특구 마케팅 여건 조사 분석

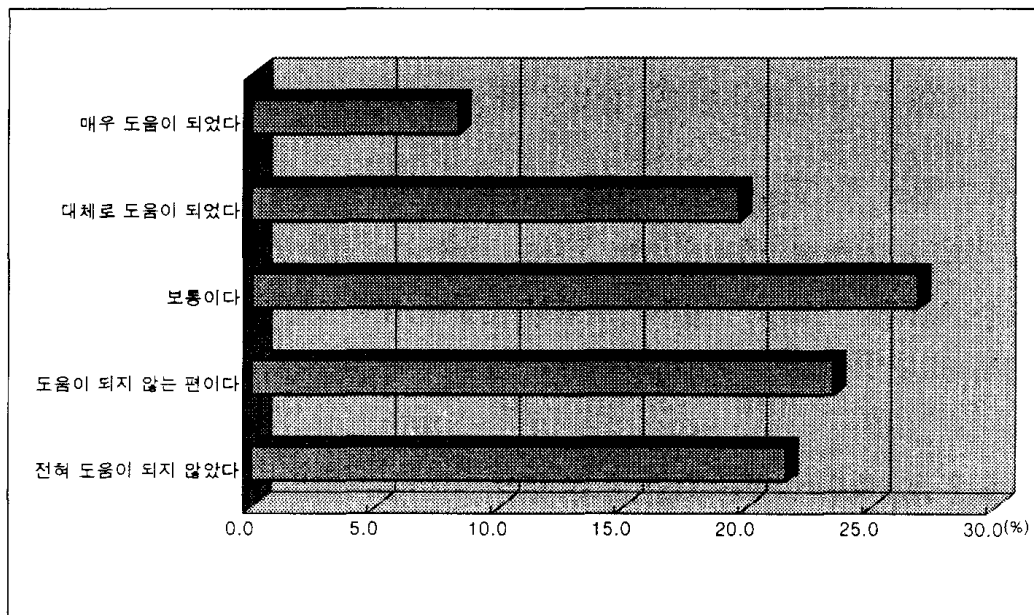
1) 이태원 관광특구 마케팅 여건 조사 분석

■ 관광특구 지정 효과

서울시 최초로 관광특구로 지정된 이태원 지역의 경우 타 관광특구에 비해 비교적 오랜 기간 제도적 수혜를 받아 왔다. 하지만 이태원 지역이 관광특구로 지정된 것이 이태원의 관광활성화에 도움이 되었는지에 대한 상인들의 의견 조사 결과, 부정적인 태도를 보이고 있다.

1) 이종규, 「서울시 관광특구 마케팅 추진체계 구축 방안」, 서울시정개발연구원, 2004 발간예정 참조

관광특구 지정이 이태원의 관광활성화에 도움이 되었다고 응답한 상인들은 28%에 불과한 반면, 도움이 되지 않았다고 응답한 상인들은 45%에 이르고 있다. 관광특구는 영업시간 제한 완화 이외에도 국고지원, 관광진흥개발기금 20% 융자 가산 지원, 관광특구 내 상가의 '사후 면세점' 지정 가능, 관광특구 내 5천만불 이상의 종합휴양업 설치시 외국인 투자지역 지정 등의 혜택이 주어져 왔으나 현재는 관광진흥개발기금 가산 지원 외 대부분의 관광특구에 대한 혜택이 삭제되어 관광특구만의 정부 지원제도가 빈약한 실정이기 때문이다.



<그림1> 이태원 관광특구 지정 효과

이를 업종별로 살펴보면, 쇼핑상점들의 경우 불완전하기는 하지만 2003년까지 부가가치세법의 영세율 적용 혜택을 받고 있어 '공중위생업소의 야간영업시간 제한' 폐지 이후 실질적인 혜택을 누리고 있지 못하는 음식점·주점 및 기타 공중위생업소들에 비해 긍정적인 태도를 보이고 있는 것으로 나타났다.

<표1> 이태원 관광특구 지정 효과

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 쇼핑상점 | | 음식점 | | 주점 | | 공중위생업 | | 기타 | | 합계 | |
|---------------|------|-------|-----|-------|----|-------|-------|-------|----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 매우 도움이 되었다 | 16 | 10.0 | 2 | 3.3 | - | 0.0 | - | 0.0 | 4 | 12.9 | 22 | 8.3 |
| 대체로 도움이 되었다 | 38 | 23.8 | 8 | 13.3 | 1 | 25.0 | - | 0.0 | 5 | 16.1 | 52 | 19.7 |
| 보통이다 | 43 | 26.9 | 17 | 28.3 | 1 | 25.0 | 2 | 22.2 | 8 | 25.8 | 71 | 26.9 |
| 도움이 되지 않는 편이다 | 35 | 21.9 | 17 | 28.3 | - | 0.0 | 3 | 33.3 | 7 | 22.6 | 62 | 23.5 |
| 전혀 도움이 되지 않았다 | 28 | 17.5 | 16 | 26.7 | 2 | 50.0 | 4 | 44.4 | 7 | 22.6 | 57 | 21.6 |
| 합 계 | 160 | 100.0 | 60 | 100.0 | 4 | 100.0 | 9 | 100.0 | 31 | 100.0 | 264 | 100.0 |

■ 관광객 유치 및 편의 개선사항

조사 결과, 이태원 상인들은 관광객 유치를 위해 가장 노력을 기울여야 할 정책으로 이태원 지역 이미지 개선을 위한 각종 홍보가 실시되어야 한다고 응답하였다. 다음으로 다양한 축제 및 이벤트의 개최와 주변 관광자원과의 연계 노력, 야간관광 활성화를 위한 관광환경개선 등을 선호했으며, 관광 명품관 설립 및 공연장 건립 등에 대한 선호도는 낮게 나타나고 있었다.

<표2> 이태원 지역 관광객 유치 방안 (복수응답)

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 빈도 | 비율 | 구 분 | 빈도 | 비율 |
|----------------------------|-----|------|----------|-----|-------|
| 이태원 지역 이미지 개선을 위한 각종 홍보 실시 | 153 | 30.9 | 관광명품관 설립 | 35 | 7.1 |
| 다양한 축제 및 이벤트 개최 | 93 | 18.8 | 공연장 건립 | 33 | 6.7 |
| 주변 관광자원과의 연계 노력 | 81 | 16.4 | 세일 행사 실시 | 15 | 3.0 |
| 야간관광 활성화를 위한 관광환경개선 | 70 | 14.1 | 기타 | 15 | 3.0 |
| 합 계 | | | | 495 | 100.0 |

이태원 지역을 방문한 관광객의 편의를 도모하기 위해 시급히 개선되어야 할 사항으로는 지역 현안에서 가장 시급하게 해결되어야 할 문제점으로 지적되었던 주차공간 확보가 역시 가장 높은 비율로 지적되고 있었다. 다음으로 휴식공간 확보, 노점상 정비 등이 이태원 지역 관광객 편의시설 개선사항으로 손꼽히고 있었다. 안전문제 해결 등은 상대적으로 중요하게 여기지 않는 것으로 나타나고 있다.

<표3> 이태원 지역 관광객 편의시설 개선사항 (복수응답)

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 빈도 | 비율 | 구 분 | 빈도 | 비율 |
|----------|-----|------|----------------|-----|-------|
| 주차공간 확보 | 210 | 41.3 | 공중화장실 개선 | 25 | 4.9 |
| 휴식공간 확보 | 86 | 16.9 | 관광안내소 및 표지판 개선 | 22 | 4.3 |
| 노점상 정비 | 79 | 15.5 | 안전문제 해결 | 9 | 1.8 |
| 관광홍보물 개선 | 36 | 7.1 | 기타 | 8 | 1.6 |
| 보행환경 개선 | 34 | 6.7 | 합 계 | 509 | 100.0 |

한편, 서울시 등이 이태원 관광특구 내에서 시행한 사업과 관련, 이태원 상인들이 이태원 관광활성화에 가장 도움이 되었다고 여기고 있는 사업은 이태원로 보도정비 및 가로디자인 시설물 설치와 이태원 축제 및 각종 행사 개최였다.

<표4> 이태원 관광활성화 관련 사업 평가

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 빈도 | 비율 | 구 분 | 빈도 | 비율 |
|--------------------------|----|------|---------------------|-----|-------|
| 이태원로 보도정비 및 가로디자인 시설물 설치 | 62 | 25.7 | 한전부지 매입 공영주차장 건립 | 29 | 12.0 |
| 이태원 축제 및 각종 행사 개최 | 61 | 25.3 | 이태원관광특구 상징아치 조형물 설치 | 25 | 10.4 |
| 기타 | 43 | 17.8 | 이태원관광특구 인터넷 홈페이지 운영 | 21 | 8.7 |
| 합 계 | | | | 241 | 100.0 |

■ 축제 및 문화행사 선호 프로그램

이태원 축제 및 기타 문화행사가 개최될 경우, 관광특구 활성화 차원에서 가장 적합한 프로그램에 대한 선호도는 다음 표와 같이 나타났다.

<표5> 이태원 축제 및 문화행사 선호 프로그램 (복수응답)

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 빈도 | 비율 | 구 분 | 빈도 | 비율 |
|----------------|-----|------|---------|-----|-------|
| 한국전통민속공연 | 104 | 34.4 | 게이 페스티벌 | 9 | 3.0 |
| 세계민속축제 | 64 | 21.2 | 기타 | 8 | 2.6 |
| 세계음식문화축제 | 54 | 17.9 | 전위예술제 | 4 | 1.3 |
| 대중문화축제(연예인 공연) | 44 | 14.6 | 스포츠 행사 | 4 | 1.3 |
| 태권도 시연 및 체험 | 11 | 3.6 | 합계 | 302 | 100.0 |

이태원 지역이 지니는 외국인의 관광허브 및 휴전지역으로서의 장소 이미지와는 다르게²⁾, 이태원 상인들이 가장 선호하는 문화행사 프로그램은 한국 전통민속공연이었다. 다음으로 선호되고 있는 아이템은 세계민속축제, 세계음식문화축제 등으로 비교적 장소 이미지와 상충되지 않는 프로그램이 선정되었으며, 게이 페스티벌, 전위예술제 등은 상대적으로 선호되고 있지 않았다.

이는 지역의 장소 이미지는 고려하지 않은 채, 외국 관광객이 이태원을 방문하였을 시에 쇼핑과 더불어 한국의 전통문화를 즐길 수 있도록 원스톱(one-stop) 관광기능을 갖추기 원하는 마음에서 그러한 것이므로, 상인들의 의견을 전적으로 수렴하는데에는 장소 이미지 상충문제라는 한계가 따른다. 다만, 2001년 월드컵 개최 전에 제안되었던 다정체성(Multi-Identity) 테마상품 개발 관련 게이문화의 관광자원화³⁾는 재고의 여지가 있는 관광마케팅 전략이다.

2) 한영주, 「이태원 장소마케팅 전략 연구」, 서울시정개발연구원, 2001, pp.21~22

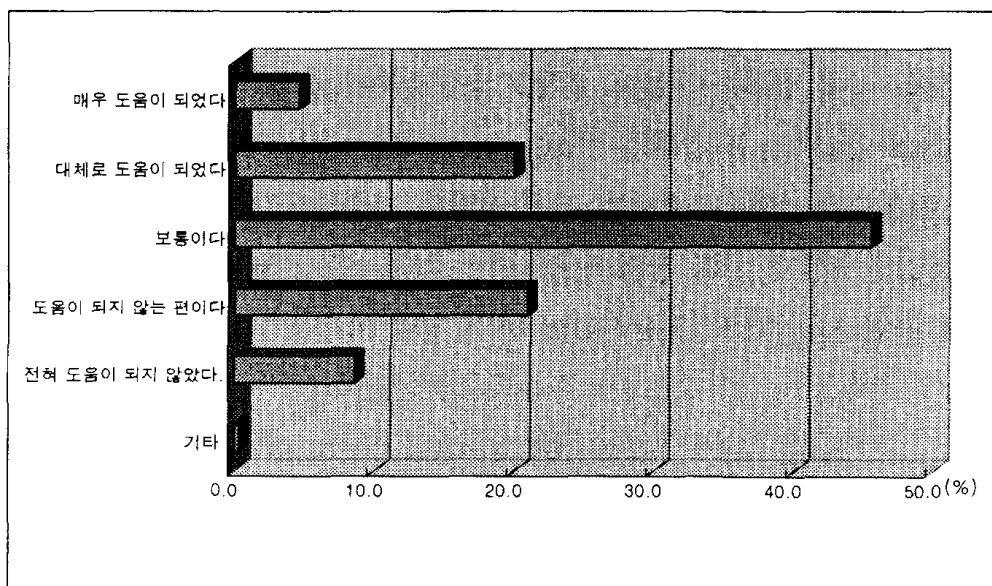
3) 전게서, 한영주, 2001, pp.85~93

2) 동대문 관광특구의 마케팅 여건 조사 분석

▣ 관광특구 지정 효과

동대문 관광특구의 경우, 2002년 5월에 지정되어 타 관광특구에 비해 제도의 혜택을 받을 수 있는 기간이 상대적으로 짧았으나, 관광특구 지정 1주년이 지난 현재, 동대문 지역내 상인들은 동대문 지역의 관광특구 지정을 어떻게 받아들이고 있는지에 대해 파악하는 것도 의미가 있을 것이다. 조사 결과, 관광특구 지정이 동대문 관광 활성화에 긍정적이지도 부정적이지도 않은 '보통임'을 나타내는 의견이 45.5%로 압도적으로 높게 나타난 가운데, 대체로 도움이 되지 않았다(20.9%)는 의견과 대체로 도움이 되었다(20.0%)는 의견이 거의 비슷하게 나타나고 있다.

이러한 결과는 전반적으로 동대문 관광특구 지정의 혜택을 논할 수 있는 시점이 아니라는 측면을 보여주는 한편, 부정적인 태도가 비교적 높게 나타나고 있는 것은 동대문 지역이 관광특구의 수혜를 입기 전에 청계천 복원 사업으로 인해 교통체증, 상권침체 등의 영향을 받았기 때문인 것으로 사료된다.



<그림2> 동대문 관광특구 지정 효과

이를 상권별·구간별로 분석하여 보면 지역적 차이를 나타내고 있는데, 패션타운으로서의 지역 마케팅으로 많은 외국 관광객이 방문하게 된 신흥상권과 신흥소매상권이 주로 위치하고 있는 서편제의 경우 관광특구 지정이 관광활성화에 대체로 도움이 되었다고 응답한 반면, 상권이 침체되어 있고 방문객의 보행 패턴상 방문비율이 상대적으로 낮은 재래상권과 동편제의 경우 관광특구 지정이후 이렇다 할 사업혜택을 받지 못하여 관광활성화에 도움이 되지 않는 편이라고 응답하고 있다.

<표6> 관광특구 지정 효과

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 재래상권 | | 신흥상권 | | 동편제 | | 서편제 | | 합계 | |
|---------------|------|-------|------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 매우 도움이 되었다 | 6 | 3.8 | 9 | 5.4 | 7 | 4.0 | 8 | 5.3 | 15 | 4.6 |
| 대체로 도움이 되었다 | 26 | 16.6 | 39 | 23.2 | 31 | 17.9 | 34 | 22.4 | 65 | 20.0 |
| 보통이다 | 69 | 43.9 | 79 | 47.0 | 76 | 43.9 | 72 | 47.4 | 148 | 45.5 |
| 도움이 되지 않는 편이다 | 33 | 21.0 | 35 | 20.8 | 39 | 22.5 | 29 | 19.1 | 68 | 20.9 |
| 전혀 도움이 되지 않았다 | 22 | 14.0 | 6 | 3.6 | 19 | 11.0 | 9 | 5.9 | 28 | 8.6 |
| 기타 | 1 | 0.6 | 0 | 0.0 | 1 | 0.6 | 0 | 0.0 | 1 | 0.3 |
| 합 계 | 157 | 100.0 | 168 | 100.0 | 173 | 100.0 | 152 | 100.0 | 325 | 100.0 |

■ 관광객 유치 및 편의 개선사항

조사 결과, 동대문 상인들은 관광객 유치를 위해 가장 노력을 기울여야 할 정책으로 동대문 지역 이미지 개선을 위한 각종 홍보가 실시되어야 한다고 응답하였다. 다음으로 다양한 축제 및 이벤트의 개최와 야간관광 활성화를 위한 관광환경개선, 주변 관광자원과의 연계 노력 등을 선호했으며, 세일 행사 실시 등에 대한 선호도는 낮게 나타나고 있었다.

<표7> 동대문 지역 관광객 유치 방안 (복수응답)

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 빈도 | 비율 | 구 분 | 빈도 | 비율 |
|----------------------------|-----|------|----------|-----|-------|
| 동대문 지역 이미지 개선을 위한 각종 홍보 실시 | 171 | 29.8 | 관광명품관 설립 | 25 | 4.4 |
| 다양한 축제 및 이벤트 개최 | 136 | 23.7 | 공연장 건립 | 24 | 4.2 |
| 야간관광 활성화를 위한 관광환경개선 | 113 | 19.7 | 세일 행사 실시 | 19 | 3.3 |
| 주변 관광자원과의 연계 노력 | 82 | 14.3 | 기타 | 3 | 0.5 |
| 합 계 | | | | 573 | 100.0 |

동대문 지역을 방문한 관광객의 편의를 도모하기 위해 시급히 개선되어야 할 사항으로는 주차공간 확보가 가장 높은 비율로 지적되고 있으며, 다음으로 노점상의 정비를 지적하고 있었다. 휴식공간 확보, 관광 안내소 및 표지판 개선, 보행환경 개선 등이 동대문 지역 관광객 편의시설 개선사항으로 중요하게 손꼽혔으며, 공중화장실 개선 및 관광홍보물 개선 등은 상대적으로 중요하게 여기지 않는 것으로 나타났다.

<표8> 동대문 지역 관광객 편의시설 개선사항 (복수응답)

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 재래상권 | | 신흥상권 | | 동편제 | | 서편제 | | 합계 | |
|----------------|------|-------|------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 주차공간 확보 | 106 | 35.8 | 114 | 37.5 | 127 | 39.7 | 93 | 33.2 | 220 | 36.7 |
| 노점상 정비 | 63 | 21.3 | 41 | 13.5 | 61 | 19.1 | 43 | 15.4 | 104 | 17.3 |
| 휴식공간 확보 | 32 | 10.8 | 52 | 17.1 | 45 | 14.1 | 39 | 13.9 | 84 | 14.0 |
| 관광안내소 및 표지판 개선 | 24 | 8.1 | 35 | 11.5 | 26 | 8.1 | 33 | 11.8 | 59 | 9.8 |
| 보행환경 개선 | 20 | 6.8 | 35 | 11.5 | 18 | 5.6 | 37 | 13.2 | 55 | 9.2 |
| 안전문제 해결 | 22 | 7.4 | 8 | 2.6 | 18 | 5.6 | 12 | 4.3 | 30 | 5.0 |
| 공중화장실 개선 | 16 | 5.4 | 9 | 3.0 | 15 | 4.7 | 10 | 3.6 | 25 | 4.2 |
| 관광홍보물 개선 | 11 | 3.7 | 10 | 3.3 | 9 | 2.8 | 12 | 4.3 | 21 | 3.5 |
| 기타 | 2 | 0.7 | 0 | 0.0 | 1 | 0.3 | 1 | 0.4 | 2 | 0.3 |
| 합계 | 296 | 100.0 | 304 | 100.0 | 320 | 100.0 | 280 | 100.0 | 600 | 100.0 |

동대문 지역 관광객 편의시설 개선사항을 상권별로 살펴보면, 상권 침체 일로에 있는 재래시장과 재래시장의 분포비율이 높은 동편제의 경우, 노점상 문제 해결을 중요하게 지적하고 있는 반면, 신흥상권의 경우 노점상 정비보다는 휴식공간 확보를 더 요구하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 서울시가 동대문 관광특구 활성화를 위해 고려 중인 사업 중에서, 동대문 상인들이 가장 시급히 시행해야 된다고 생각하는 사업은 동대문운동장과 두산타워앞을 연결하는 연결 육교의 건립인 것으로 나타나고 있다. 연결육교의 건립은 서울시가 교통혼잡특별관리구역 시범사업 계획의 일환으로 구상하였으나, 청계천 복원 사업이 진행된 이후 동대문 지역 관련 우선순위사업에서 밀려난 상태이다. 다음으로 관광안내표지판 및 안내정보시스템의 확충 사업, 동대문 축제 및 각종 행사 개최, 보도정비 및 가로디자인 시설물 설치 등을 시급히 시행해야 된다고 여기고 있었다.

<표9> 동대문 관광활성화 관련 사업 평가

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 재래상권 | | 신흥상권 | | 동편제 | | 서편제 | | 합계 | |
|----------------------------|------|-------|------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 동대문운동장앞과 두산타워앞 연결 육교 건립 | 34 | 21.8 | 54 | 32.1 | 51 | 29.5 | 37 | 24.5 | 88 | 27.2 |
| 관광안내표지판 및 안내정보시스템 확충 | 54 | 34.6 | 29 | 17.3 | 49 | 28.3 | 34 | 22.5 | 83 | 25.6 |
| 동대문 축제 및 각종 행사 개최 | 33 | 21.2 | 41 | 24.4 | 29 | 16.8 | 45 | 29.8 | 74 | 22.8 |
| 보도정비 및 가로디자인 시설물 설치 | 24 | 15.4 | 31 | 18.5 | 27 | 15.6 | 28 | 18.5 | 55 | 17.0 |
| 기타 | 4 | 2.6 | 9 | 5.4 | 10 | 5.8 | 3 | 2.0 | 13 | 4.0 |
| 동대문관광특구 인터넷 홈페이지 운영 | 7 | 4.5 | 4 | 2.4 | 7 | 4.0 | 4 | 2.6 | 11 | 3.4 |
| 합 계 | 156 | 100.0 | 168 | 100.0 | 173 | 100.0 | 151 | 100.0 | 324 | 100.0 |

그러나 지역마다 처한 여건이 상이한 이유로, 상권별·구간별로 제시하고 있는 계획과제의 우선순위가 상이하다. 예컨대, 현재 상권 자체가 침체해 있는 재래상권의 경우, 복잡한 동대문 지역 내에서 고객들이 재래시장을 손쉽게

게 찾아올 수 있도록 관광안내표지판 및 안내정보시스템의 확충될 것을 가장 많이 요구하고 있는 반면, 상대적으로 상권이 잘 형성되어 있는 신흥상권의 경우 연결 육교 설치, 동대문 축제 개최, 보도 정비 등 방문 고객들의 쇼핑 편의를 도모할 수 있는 사업을 관광안내표지판 확충보다 더 선호하고 있었다.

구간별로는 상대적으로 관광객 방문이 적은 동편제의 경우, 연결 육교 건립으로 서편제를 방문하는 고객이 동편제로 자연스럽게 흘러 들어올 수 있게 하며, 복잡한 동대문 지역 내에서 동편제로의 유입이 용이할 수 있도록 관광안내표지판을 설치하는 것을 가장 많이 선호하고 있는 반면, 관광객 유입이 많은 서편제의 경우 쇼핑환경개선 사항보다는 동대문 축제 및 각종 행사 개최 등으로 방문객이 쇼핑과 더불어 즐길 수 있는 볼거리를 제공받는 것을 더 선호하고 있었다.

▣ 축제 및 문화행사 선호 프로그램

동대문 축제 및 기타 문화행사가 개최될 경우, 관광특구 활성화 차원에서 가장 적합한 프로그램에 대한 선호도는 다음 표와 같이 나타났다.

<표10> 동대문 축제 및 문화행사 선호 프로그램 (복수응답)

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 빈도 | 비율 | 구 분 | 빈도 | 비율 |
|----------------|-----|------|-------------|-----|-------|
| 패션쇼 및 퍼레이드 | 153 | 42.7 | 스포츠 행사 | 26 | 7.3 |
| 대중문화축제(언예인 공연) | 105 | 29.3 | 기타 | 1 | 0.3 |
| 한국전통민속공연 | 73 | 20.4 | 태권도 시연 및 체험 | 0 | 0.0 |
| 합 계 | | | | 358 | 100.0 |

‘동대문 패션타운’이라는 동대문 관광특구의 정식 명칭과 지역 이미지에 걸맞게 동대문 상인들이 가장 선호하는 문화행사 프로그램 역시 패션쇼 및 퍼레이드인 것으로 나타나고 있다. 다음으로 동대문 지역을 방문하는 방문객

의 특수성을 고려하여 연예인 공연 등의 대중문화축제가 선호되고 있었다.

3) 서울시 관광특구 마케팅 여건 분석 소결

■ 이태원 관광특구 마케팅 여건 분석 소결

이태원 관광특구 지역은 인근의 미군 기지 등의 영향으로 오랜 기간 동안 서울의 대표적 관광명소로서 기능해 왔다. 이러한 지역 여건으로 이태원 상권 내에서 상행위를 영위하는 대부분의 상인들은 타 지역 상인들에 비해 외국어 구사 능력과 외국 관광객 환대 능력 등이 뛰어나며, 조사결과, 비교적 오랜 기간 이태원에서 영업활동을 지속해 온 것으로 나타나고 있었다. 이태원 지역을 방문하는 외국 관광객의 수도 비교적 높아, 업소당 하루 평균 34명의 방문객 중에 외국인 방문객은 61.8%인 21명으로 나타나고 있었다. 그러나 업소별로는 음식점 및 주점을 방문하는 방문객은 높게 나타나는 반면, 쇼핑상점을 방문하는 방문객은 비교적 낮게 나타나고 있어 동대문 관광특구 등 신흥상권이 형성된 이후 이태원 관광특구의 쇼핑여건이 위기를 맞고 있다고 할 수 있다. 쇼핑상점들의 경우, 특히 2003년 말로 만료되는 부가가치세법 영세율 적용 폐지 등을 가장 큰 문제점으로 인식하며 이를 타계하기 위한 노력을 기울이고 있다.

이태원 지역의 관광객 유치를 위해 가장 노력을 기울여야 할 정책은 이태원 지역 이미지 개선을 위한 각종 홍보 실시 및 다양한 축제와 이벤트의 개최이며, 이태원 지역을 방문한 관광객의 편의를 도모하기 위해 시급히 개선되어야 할 사항은 가장 큰 지역문제로 지적되기도 한 주·정차를 위한 주차 공간 확보 문제를 들고 있다. 이는 현재 이태원 가로변의 공영 노변주차장 운영 이후, 노변 정차가 어려워져 관광버스의 접근이 불편하게 되어 상인들로부터 불만을 사고 있는 것이다.

이태원 관광특구 마케팅 전략 수립과 관련, 의미 있는 의견은 상인들이

선호하고 있는 이태원 축제의 프로그램 조사결과이다. 이태원 지역이 지니고 있는 장소 이미지는 외국인의 관광허브 및 퓨전 지역으로서의 이미지이다. 따라서 서울시의 관광마케팅 전략 또한 이 지역이 외국인의 관광허브 및 퓨전 지역으로서 기능할 수 있도록 세계음식거리(Food Court)를 조성하고 세계민속축제 등의 축제 프로그램을 기획하는 것이었으며, 더 나아가 월드컵 개최 당시에는 게이문화의 관광자원화 등 다정체성(Multi-identity) 테마상품 개발 등이 제안되기도 했었다.

그러나 조사결과, 게이 페스티벌, 전위예술제 등은 선호되고 있지 않았으며, 오히려 한국전통민속공연이 가장 선호되고 있는 축제 프로그램이었다. 이태원 상인들의 경우 장소 이미지를 고려한 축제 프로그램보다는 윈스톱 관광기능을 충족시키기 위해 일반 외국 관광객들이 가장 선호하는 한국전통민속공연이 이태원 거리에서 펼쳐지기를 원하는 것이다.

따라서 지역 상인들과 일반 관광객들의 선호와는 다르게 지역의 이미지를 고려하여 수행되는 게이문화의 관광자원화 등의 다정체성 테마상품 개발 관련 관광 마케팅 전략은 재고되어야 할 것이며, 마찬가지로 지역의 이미지와 서울시 전체의 효율적인 관광 마케팅 전략 수립과는 무관하게 지역상인들이 선호하고 있는 한국전통민속공연 축제 프로그램 또한 지양되어야 할 이태원 관광특구 마케팅 전략일 것이다.

■ 동대문 관광특구 마케팅 여건 분석 소결

동대문 패션타운은 2002년 5월에 관광특구로 지정된 곳으로 관광특구 중 가장 최근에 지정되어 타 지역에 비해 상대적으로 관광특구의 제도적 혜택은 받지 못한 편이라고 할 수 있다. 따라서 관광특구 지정이 동대문 관광활성화에 미친 정도를 파악하는 상인 대상 조사에 있어서도 지정 전과 후의 변화를 느끼지 못하는 의견이 가장 높게 나타나고 있다.

동대문 관광특구 마케팅 여건 분석의 가장 큰 함의는 상권별·구간별 지

역적 여건 차이로 인한 일반 상인들의 의견 차이이다. 경기 불황 등으로 상권이 침체되어 있는 재래시장과 재래시장이 밀집되어 있고 보행 여건이 열악하여 서편제에 비해 방문객이 적은 동편제의 경우, 상대적으로 상권이 잘 형성되어 있는 신흥상권과 서편제에 비해 불만의 목소리가 높다. 따라서 관광특구 지정에 관한 태도도 재래시장과 동편제가 신흥상권과 서편제에 비해 부정적인 시각을 많이 가지고 있다.

지역 현안을 바라보는 시각에서도 차이를 보이고 있는데, 신흥상권과 서편제의 경우 방문객의 편의를 해치는 교통체증 문제를 주차공간 부족 문제와 함께 가장 심각한 지역 문제로 지적한 반면, 재래시장과 동편제의 경우 노점상 문제를 교통체증보다 더 심각한 문제점으로 지적하고 있다. 이는 상권이 침체되어 있는 재래시장과 동편제의 지역 상인들이 입는 노점상에 대한 피해가 상대적으로 더 높기 때문인 것으로 사료된다.

이러한 지역 현안의 차이로 동대문 지역 관광객 편의시설 개선사항 또한 상권별·구간별로 차이를 보인다. 재래시장과 동편제의 경우 노점상 문제 해결을 중요하게 지적하고 있는 반면, 신흥상권의 경우 노점상 정비보다는 휴식공간 확보를 더 요구하고 있는 것으로 나타나고 있다.

서울시가 관광특구 활성화를 위해 가장 시급하게 시행해야 할 사업을 구체적으로 살펴보면, 재래상권은 복잡한 동대문 지역 내에서 고객들이 재래시장을 손쉽게 찾아올 수 있도록 관광안내표지판 및 안내정보시스템을 확충할 것을 가장 많이 요구하고 있는 반면, 신흥상권은 동대문운동장앞과 두산타워 앞의 연결육교 설치, 동대문 축제 개최, 보도 정비 등 방문 고객들의 쇼핑 편의를 도모할 수 있는 사업을 관광안내표지판 확충사업보다 더 선호하고 있었다. 동편제 지역상인들은 연결육교 건립으로 서편제를 방문하는 고객이 동편제로 손쉽게 방문할 수 있게 하며, 복잡한 동대문 지역 내에서 동편제로의 유입이 용이할 수 있도록 관광안내표지판을 설치하는 것을 가장 많이 선호하고 있는 반면, 서편제 지역상인들은 쇼핑환경개선 사항보다는 동대문 축제 및 각종 행사 개최 등으로 방문객이 쇼핑과 더불어 즐길 수 있는 볼거리를

제공받는 것을 더 선호하고 있었다.

한편, 동대문 관광특구 마케팅 전략 수립과 관련, 지역 이미지 마케팅 전략 수립에 의미 있는 함의를 줄 수 있는 동대문 축제의 프로그램 조사에서, 동대문 지역상인들은 '동대문 패션타운'이라는 동대문 관광특구의 정식 명칭과 지역 이미지에 걸맞게 '패션쇼 및 퍼레이드' 축제 프로그램을 가장 선호하고 있었으며, 다음으로 동대문 지역을 방문하는 방문객의 특수성을 고려하여 연예인 공연 등의 대중문화축제를 선호하고 있는 것으로 나타났다.

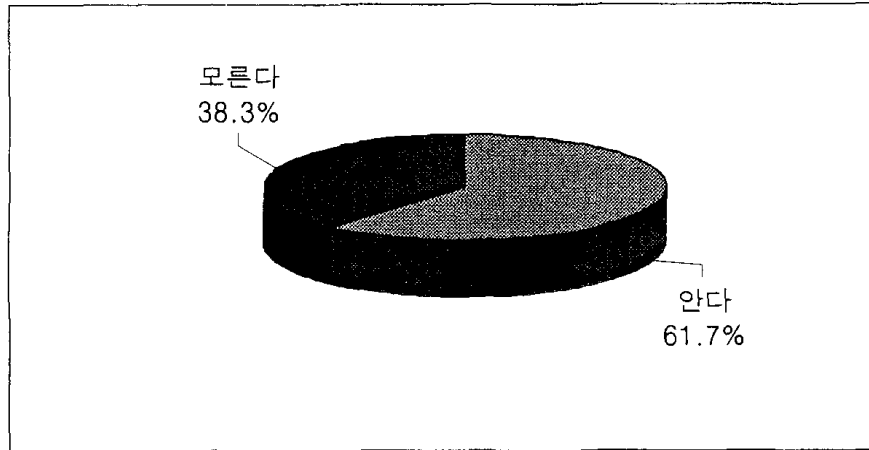
2. 서울시 관광특구 마케팅 운영 분석

관광특구 마케팅 전략 추진에 있어 중요한 역할을 차지하고 있는 관광특구 지역내 관광특구연합회는 마케팅 관련 사업계획 수립에 많은 아이디어를 제공하고 있고 관광안내 및 홍보, 그리고 축제행사 기획 및 운영 등의 실무를 담당하고 있으며 이들이 추진하고 있는 사업에 서울시 및 해당구청으로부터 많은 예산을 지원 받고 있는 실정이므로, 관광특구 마케팅 전략의 실질적인 주체로서 관광특구연합회가 정당성과 대표성을 보장받기 위해서는 관광특구 마케팅 전략 주체의 다른 한 축인 지역내 일반 상인들로부터 지지를 받고 있어야 한다.

지역 상인들이 해당 지역의 관광특구연합회를 인지하고 있는지, 인지하고 있다면 그들의 활동에 대한 평가는 어떠한지를 살펴보기 위하여 조사한 결과는 다음과 같다.

1) 이태원 관광특구의 마케팅 운영 분석

조사결과, 이태원 지역상인들이 이태원관광특구연합회를 인지하는 정도는 61.7%로 나타났다.



<그림3> 이태원관광특구연합회 인지도

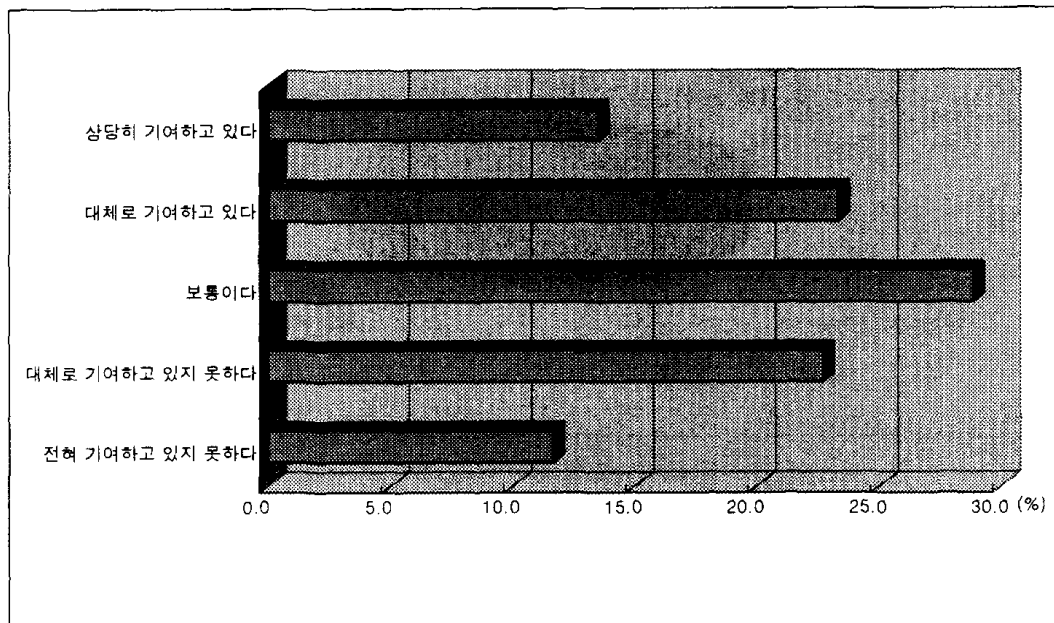
<표11> 업종별 관광특구연합회 인지도

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 쇼핑상점 | | 음식점 및 주점 | | 기타 | |
|-----|------|-------|----------|-------|----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 안다 | 114 | 71.3 | 35 | 54.7 | 14 | 35.0 |
| 모른다 | 46 | 28.8 | 29 | 45.3 | 26 | 65.0 |
| 소계 | 160 | 100.0 | 64 | 100.0 | 40 | 100.0 |
| 합계 | 264 | | | | | |

이를 업종별로 살펴보면, 쇼핑상점의 경우 이태원관광특구연합회의 인지도는 71.3%로 비교적 높게 나타났으나, 음식점 및 주점의 상인들의 인지도가 54.7%로 비교적 낮게 나타나고 있다.

이태원관광특구연합회를 인지하고 있는 상인들을 대상으로 이태원관광특구연합회가 이태원 관광활성화에 기여하는 정도를 조사한 결과, 보통이라고 응답한 상인들이 28.8%로 가장 높게 나타나고 있는 가운데, 기여하고 있다고 응답한 비율이 36.8%, 기여하고 있지 못하다고 응답한 비율이 34.4%로, 기여하고 있다고 응답한 비율이 약간 높게 나타나고 있다.



<그림 4> 이태원관광특구연합회 기여도

이를 업종별로 살펴보면, 쇼핑상점의 경우 기여하고 있는 편이 45.6%로 기여하고 있지 않는 편이라고 응답한 비율(28.9%)보다 높게 나타나고 있는 반면, 음식점 및 주점의 경우 기여하고 있지 않는 편(45.7%)이 기여하고 있는 편(20.0%)보다 높게 나타나고 있어 쇼핑상점의 지역상인들이 음식점 및 주점의 지역상인들보다 이태원관광특구연합회에 대한 태도가 더 우호적인 것으로 분석된다.

<표 12> 이태원관광특구연합회 기여도

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 문항 | 쇼핑상점 | | 음식점·주점 | | 기타 | | 합계 | |
|-----------------|------|-------|--------|-------|----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 상당히 기여하고 있다 | 20 | 17.5 | 2 | 5.7 | 0 | 0.0 | 22 | 13.5 |
| 대체로 기여하고 있다 | 32 | 28.1 | 5 | 14.3 | 1 | 7.1 | 38 | 23.3 |
| 보통이다 | 29 | 25.4 | 12 | 34.3 | 6 | 42.9 | 47 | 28.8 |
| 대체로 기여하고 있지 못하다 | 21 | 18.4 | 10 | 28.6 | 6 | 42.9 | 37 | 22.7 |
| 전혀 기여하고 있지 못하다 | 12 | 10.5 | 6 | 17.1 | 1 | 7.1 | 19 | 11.7 |
| 소계 | 114 | 100.0 | 35 | 100.0 | 14 | 100.0 | 163 | 100.0 |

한편, 이태원관광특구연합회를 인지하고 있는 상인들을 대상으로 이태원 관광특구연합회의 활동 평가 정도를 조사한 결과, 이태원관광특구연합회의 활동 중 가장 성과가 높은 부문은 '축제 등 이벤트 개최'와 '공공기관과의 교섭' 능력인 것으로 나타났으며, 이태원관광특구연합회의 활동 중 가장 미진한 부문은 '상인 전체 의견 수렴 부족'을 가장 많이 지적하고 있었다.

<표 13> 이태원관광특구연합회 활동의 성과 및 미비점

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 성 과 | 빈도 | 비율 | 미 비 점 | 빈도 | 비율 |
|--------------------|-----|-------|--------------------------------|-----|-------|
| 구청·시청 등 공공기관과의 교섭 | 37 | 25.2 | 상인 전체 의견 수렴 부족 | 49 | 30.8 |
| 축제 등 이벤트 개최 | 37 | 25.2 | 관의 지원이 미약하여 활동의 효과가 적음 | 39 | 23.9 |
| 상인의견 수렴 노력 | 35 | 23.8 | 임원들의 노력에 비해 일반 상인들의 호응이 적음 | 38 | 23.9 |
| 기타 | 23 | 15.6 | 어떻게 하든 장사에 별 도움이 안되므로 상관 없음 | 28 | 17.2 |
| 지역의 시설물 개선 및 정비 사업 | 15 | 10.2 | 기타 | 5 | 3.1 |
| 합 계 | 147 | 100.0 | 합계 | 159 | 100.0 |

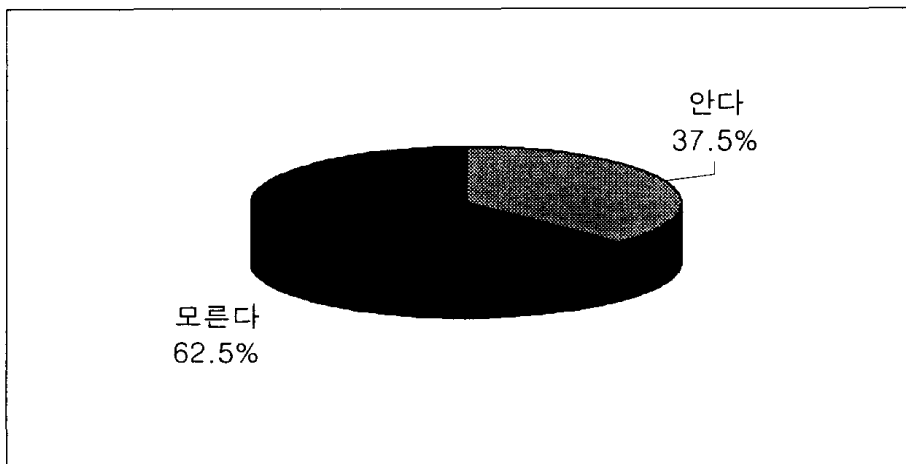
종합하여 보면, 비록 이태원관광특구연합회의 인지도는 높게 나타나고 있지 않으나, 연합회에 대해 인지하고 있는 상인들은 연합회가 이태원 지역의 관광활성화에 기여하는 바가 있다는 점을 인정하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 이태원 지역 관광활성화에 기여하는 정도가 '보통'이라고 응답한 상인들의 비율이 가장 높게 나타나고 있는 것은 아직까지 이태원관광특구연합회의 존재 및 활동이 지역상인들과 밀착하여 이루어지고 있지 않음을 보여주는 지표이다. 연합회의 활동 중 가장 미진한 점도 전체 상인들에 대한 의견 수렴 부족을 지적하고 있는 것은 이런 연유로 파악된다. 그러나 이태원관광특구연합회의 주 업무인 축제행사 개최와 공공기관과의 교섭 능력을 가장 높이 평가하고 있었으므로, 대체로 지역상인들의 연합회에 대한 평가는 비교

적 양호하다고 볼 수 있다.

2) 동대문 관광특구의 마케팅 운영 분석

동대문 지역을 관광특구로 지정되게 하는데 결정적인 역할을 하였으며, 이후 동대문관광특구내 지역상인대표 협의체로서 동대문관광특구 마케팅 전략의 주체로 자리잡아가고 있는 동대문관광특구협의회의 경우, 조사결과, 동대문관광특구협의회에 대해서 알고 있다고 응답한 상인은 37.5%에 불과하며 모른다고 응답한 비율이 62.5%로 높게 나타나고 있다. 이는 동대문 지역이 관광특구로 지정된 기간이 짧으며, 동대문관광특구협의회가 관광특구 지정 홍보 및 관광특구 활성화 요청 등을 위해 일반 지역상인들을 대상으로 업무를 실시하기보다는 관광객과 유관단체 등을 대상으로 활동을 해왔기 때문인 것으로 사료된다.

지역상인들의 동대문관광특구협의회 인지 정도를 상권별·지역별로 살펴 보면, 재래시장에 비해서는 신흥상권이, 동편제에 비해서는 서편제가 동대문 관광특구협의회를 더 인지하고 있는 것으로 나타났다.



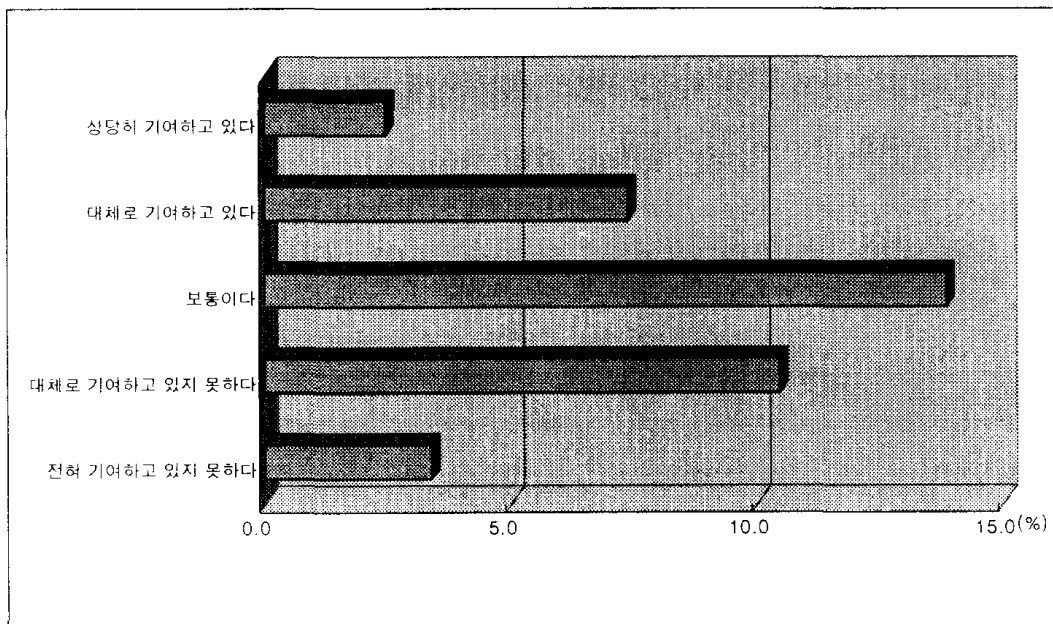
<그림5> 동대문관광특구협의회 인지도

<표14> 상권별 · 지역별 동대문관광특구협의회 인지도

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 재래상가 | | 신흥상가 | | 동편제 | | 서편제 | | 합계 | |
|-----|------|-------|------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 안다 | 63 | 40.1 | 59 | 35.1 | 76 | 43.9 | 46 | 30.3 | 122 | 37.5 |
| 모른다 | 94 | 59.9 | 109 | 64.9 | 97 | 56.1 | 106 | 69.7 | 203 | 62.5 |
| 합계 | 157 | 100.0 | 168 | 100.0 | 173 | 100.0 | 152 | 100.0 | 325 | 100.0 |

동대문관광특구협의회를 인지하고 있는 상인들을 대상으로 동대문관광특구협의회가 이태원 관광활성화에 기여하는 정도를 조사한 결과, 보통이라고 응답한 상인들이 36.9%로 가장 높게 나타나고 있는 가운데, 기여하고 있다고 응답한 비율이 26.2%, 기여하고 있지 못하다고 응답한 비율이 36.9%로 기여하고 있지 못하다고 응답한 비율이 더 높게 나타나고 있다.



<그림6> 동대문관광특구협의회 기여도

이는 앞 서 살펴본 관광특구 지정의 동대문 관광 활성화 기여도와 유사하게 나타나고 있는 것으로, 지역상인들이 관광특구에 대해서 지니고 있는 부정적인 태도가 동대문관광특구협의회에도 반영된 것으로 보여진다.

<표15> 상권별 · 지역별 동대문관광특구협의회 기여도

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 재래상가 | | 신흥상가 | | 동편제 | | 서편제 | | 합계 | |
|-----------------|------|-------|------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 상당히 기여하고 있다 | 3 | 4.8 | 5 | 8.5 | 5 | 6.6 | 3 | 6.5 | 8 | 6.5 |
| 대체로 기여하고 있다 | 11 | 17.5 | 13 | 22.0 | 18 | 23.7 | 6 | 13.0 | 24 | 19.7 |
| 보통이다 | 23 | 36.5 | 22 | 37.3 | 21 | 27.6 | 24 | 52.2 | 45 | 36.9 |
| 대체로 기여하고 있지 못하다 | 17 | 27.0 | 17 | 28.8 | 24 | 31.6 | 10 | 21.7 | 34 | 27.9 |
| 전혀 기여하고 있지 못하다 | 9 | 14.3 | 2 | 3.4 | 8 | 10.5 | 3 | 6.5 | 11 | 9.0 |
| 합 계 | 63 | 100.0 | 59 | 100.0 | 76 | 100.0 | 46 | 100.0 | 122 | 100.0 |

동대문관광특구협의회의 기여도를 상권별 · 지역별로 살펴보면, 신흥상권과 서편제의 지역상인들의 태도가 재래상권과 동편제의 지역상인들의 태도보다 긍정적으로 나타나고 있는데, 이는 상권이 침체되어 있어 방문객이 적은 재래시장과 재래시장의 분포비율이 높은 동편제의 경우 관광특구 지정 자체에 대한 부정적인 태도를 보이고 있기 때문에 동대문관광특구협의회에 대한 태도에도 반영된 것으로 보여진다.

<표16> 동대문관광특구협의회 활동의 성과 및 미비점

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 성 과 | 빈도 | 비율 | 미 비 점 | 빈도 | 비율 |
|--------------------|-----|-------|------------------------------|-----|-------|
| 기타 | 46 | 39.0 | 상인 전체 의견 수렴 부족 | 40 | 34.2 |
| 지역의 시설물 개선 및 정비 사업 | 23 | 19.5 | 어떻게 하든 장사에 별 도움이 안되므로 상관이 없음 | 26 | 22.2 |
| 상인의견 수렴 노력 | 21 | 17.8 | 관의 지원이 미약하여 활동의 효과가 적음 | 25 | 21.4 |
| 구청·시청 등 공공기관과의 교섭 | 19 | 16.1 | 임원들의 노력에 비해 일반 상인들의 호응이 적음 | 21 | 17.9 |
| 축제 등 이벤트 개최 | 9 | 7.6 | 기타 | 5 | 4.3 |
| 합 계 | 118 | 100.0 | 합 계 | 117 | 100.0 |

* 주 : 활동 성과중 기타의견을 직접 작성한 13명 중 12명의 의견이 '성과 없음'으로 나타나고 있음

한편, 동대문관광특구협의회를 인지하고 있는 상인들을 대상으로 동대문관광특구협의회의 활동 평가 정도를 조사한 결과, '기타' 의견이 가장 높게 나타나고 있었으며, 지역의 시설물 개선 및 정비사업에 대한 활동을 가장 긍정적으로 평가하고 있었다. 기타 의견이 가장 높게 나타나고 있는 것은 지역의 일반상인들이 아직 협의회의 활동에 대한 정보를 잘 얻고 있지 못하기 때문인 것으로 사료된다. 기타 의견 중 '성과 없음'을 지정한 상인들도 응답자의 10.2%로 나타나기도 하였다.

또한 동대문관광특구협의회 활동 중 가장 미진한 부문은 '상인 전체 의견 수렴 부족'을 가장 많이 지적하고 있었으며, 다음으로 '어떻게 하든 장사에 별 도움이 안되므로 상관이 없다'는 식의 자조적인 의견이 많이 나타나고 있다.

종합하여 보면, 동대문관광특구협의회에 대한 인지도 및 기여도는 비교적 낮게 나타나고 있는데, 이러한 결과는 전반적으로 동대문 관광특구 지정의 혜택을 논할 수 있는 시점이 아니라는 측면을 보여주는 것이기도 하는 한편, 관광특구 지정 자체에 대한 부정적인 태도를 미루어 볼 때, 동대문 지역이 관광특구의 수혜를 입기 전에 청계천 복원 사업으로 인해 교통체증, 상권침체 등의 피해를 입어 이로 인한 상인들의 불만이 동대문관광특구협의회에 대한 부정적인 의견으로 나타난 것이라고 볼 수도 있다.

또한 지역 여건상, 동대문 지역은 수십 개의 개별 상권이 혼재해 있으며 3만여 점포 상인들이 우후죽순처럼 들어서고 있으므로, 관광특구 마케팅 전략 추진 주체에 있어 하나의 통합된 단일 의결기관을 수립하기 어려운 실정임을 고려해야 하는 면도 있다. 따라서 동대문관광특구협의회 또한 전체 상인들의 대표 의결기관이라기보다는 각 개별 상권의 대표자들이 모여 동대문관광특구 지역현안을 협의하고 해결책을 모색하는 협의체 성격을 띠고 있는 것이다.

III. 서울시 관광특구 마케팅 전략 추진체계 분석

1. 관광특구 업무의 기능별 역할 분석

공공부문간의 역할분담을 분석한 선행연구에 따르면⁴⁾, 중앙정부는 국가경제와 재정의 배분, 자치정부간 갈등조정, 기술지원 등의 업무를 담당하며, 광역자치정부는 중규모 프로젝트와 각종 인·허가 자문 및 정보제공 등의 업무를 담당하고 있으며, (기초)지방정부는 실행계획의 수립과 광역자치정부의 보조기능, 토지이용규제, 주민참여 활성화 등을 담당하는 있다고 한다.

관광특구 마케팅 전략 추진 현황을 공공부문간 기능별 역할분담 측면에서 파악하여 보면 <표17>과 같다.

계획기능 면에서 볼 때, 중앙정부인 문화관광부는 관광특구의 지정·계획·평가에 관한 사항을 규정하고 있는 관광진흥법을 제정하며, 2003년 11월 현재 관광특구 지정의 권한을 담당하고 있으며 광역자치정부인 서울특별시는 매5년마다 관광진흥계획을 수립하며 관광특구에 제1종 지구단위계획구역을 지정할 수 있는 권한을 가지고 있다. 기초자치정부인 해당 자치구청은 수립된 관광진흥계획의 집행과 관광특구 지역의 도시설계를 담당할 수 있는 권한이 있다.

재정기능 측면에서는, 문화관광부는 관광진흥개발기금을 조성·운용하여 기금을 대여·보조하는 역할을 담당하고 있으며, 서울시는 관광진흥계획 등에 의거하여 관련 사업에 시 예산을 지원한다. 재정자립도가 낮은 해당 자치구청의 경우 관광특구 관련 예산의 대부분을 중앙정부 및 광역자치정부로부터 지원 받고 있다.

4) 박희정·손희준, “내생적 지역경제발전을 위한 정부간 책임분담”, 「지방재정연구」, 1994, 여기서는 이영성·김현아, 「관광정책의 효율화를 위한 제도개선 방안」, 서울시정개발연구원, 2002, p.30에서 재인용

<표17> 관광특구 업무의 기능별 역할 분석

| 구분 | 중앙정부 (문화관광부) | 광역자치정부 (서울특별시) | (기초)자치정부 (자치구청) |
|----------|--|---|--|
| 계획 기능 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광특구 지정 · 관광진흥법 제정 (관광진흥계획의 법적 근거) · 해외관광객 유치 및 홍보에 관한 시책의 입안 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광특구 지정신청 · 관광진흥계획수립(매5년) · 관광특구에 제1종 지구단위계획구역 지정가능 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광진흥계획 집행 · 관광특구지역의 도시설계 |
| 재정 기능 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광진흥개발기금의 조성·운용 (대여, 보조) | <ul style="list-style-type: none"> · 관광진흥계획 등에 의거 특구관련사업에 예산지원 | <ul style="list-style-type: none"> · 중앙정부·광역자치정부의 보조금 및 기초자치단체 예산집행 |
| 통제 기능 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광진흥계획추진실적이 미흡한 관광특구의 지정 취소 또는 면적 변경 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광진흥계획 수립·시행 상황 평가 (계획수립 후 3년 경과시) | <ul style="list-style-type: none"> · 관광특구내 토지이용규제 · 관광특구내 인·허가 |
| 조정 기능 | <ul style="list-style-type: none"> · 무분별한 관광특구지정을 최대한 억제하고 합리적인 관광특구지정 유도 · 관광특구별 특성화된 개발·육성으로 상호 연계 추진 | <ul style="list-style-type: none"> · 서울시 내 관광특구간 예산배분 및 계획조정 | <ul style="list-style-type: none"> · 이익집단 및 관련 전문가 등의 의견조정 (이태원관광특구활성화추진협의회 운영 등) |
| 지원 기능 | <ul style="list-style-type: none"> · 관광자원의 조사 및 개발 · 관광관련 사회간접자본의 인자유치 촉진 · 외국인의 국내관광 투자 유치 촉진 · 관광안내체계 개선 및 편의 증진 · 상징조형물 설치지원 · 관광안내소 설치지원 | <ul style="list-style-type: none"> · 축제 및 각종문화행사 지원 · 관광안내소 설치 운영 및 민간 위탁 · 관광안내표지판 관리·개선 · 관광홍보물 제작 · 상징조형물설치지원 · 홈페이지, 홍보용 CD 및 슬로건 제작 · 벽면 녹화사업 · 관광편의시설 개선사업 · 특구와 주변지역 연계 관광코스 개발 | <ul style="list-style-type: none"> · 자체 축제의 기획 및 운영 (이태원관광특구그랜드세일축제 등) · 특구내 도로, 주차시설정비 (가로등 설치·정비, 공영주차장설치, 주차구획, 보행자안내표지판설치 등) · 관광안내지도 제작 · 관광특구 인터넷홈페이지 유지보수 · 호객행위 단속CCTV설치 · 관광사업자 지도 관리 · 이태원 개방화장실 운영 |

통제기능의 경우, 문화관광부는 관광진흥계획 추진실적이 미흡한 관광특구의 지정을 취소할 수 있는 권한을 가지고 있으며, 서울시는 관광진흥계획 수립 후 3년 경과시에 관광진흥계획 수립·시행 상황을 평가하는 역할을 담

당하고 있다. 해당 자치구청은 관광특구 내 토지이용규제 및 각종 인·허가 업무를 담당한다.

조정기능과 관련해서는, 2003년 11월 현재 관광특구 지정의 권한을 갖고 있는 문화관광부가 무분별한 관광특구 지정을 최대한 억제하고 합리적인 관광특구가 지정될 수 있도록 유도하고, 관광특구별로 특화된 개발이 추진될 수 있도록 전국의 관광특구를 상호 연계하여 조정하는 기능을 담당하고 있다. 서울시는 서울시내 관광특구간 예산 배분 및 계획의 조정 역할을 담당하고 있으며, 해당 자치구청은 이익집단 및 관련 전문가 등의 의견을 조정하는 기구, 예컨대 '이태원관광특구활성화추진협의회'와 같은 조정기구를 운영하고 있다.

지원기능의 역할 분담은 뚜렷이 구분되기 어렵지만, 대략 중앙정부는 조사 및 개발 기능을 담당하며, 자치정부는 관광기반시설 및 편의시설 개선 기능을 담당하고 있다.

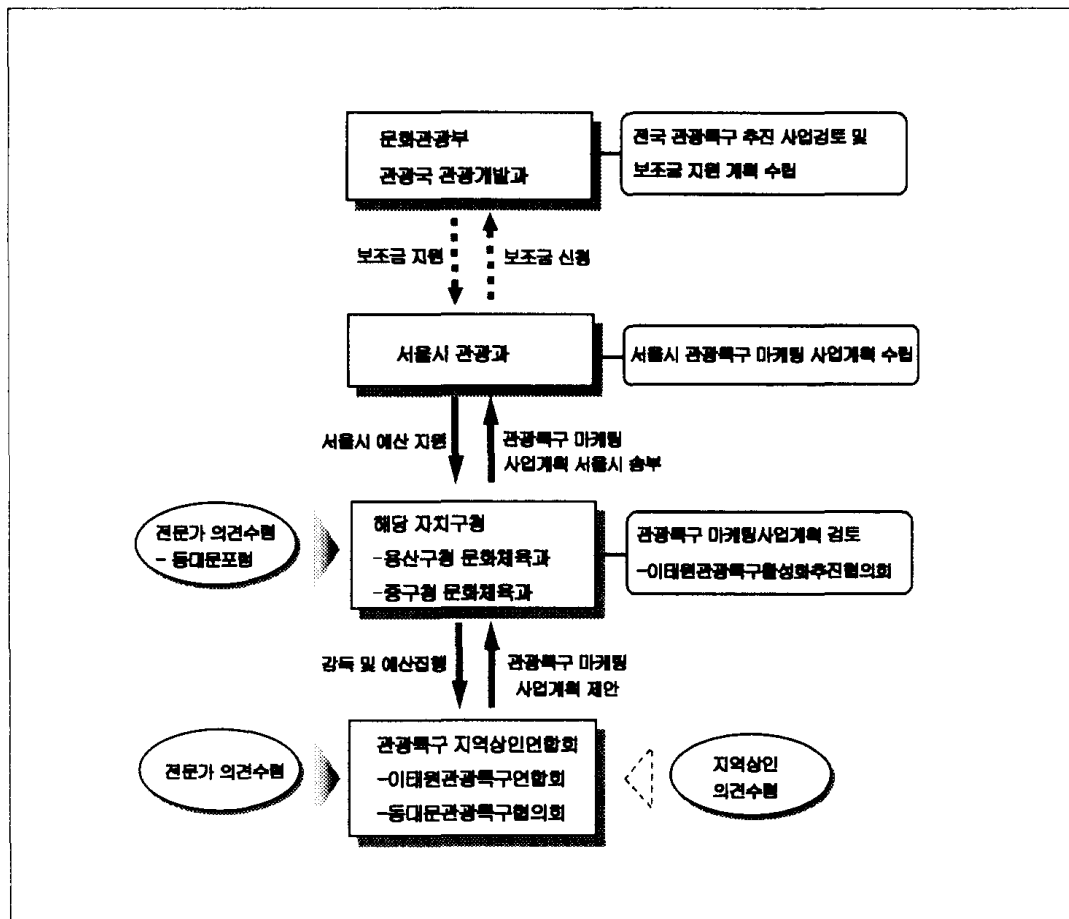
2. 서울시 관광특구 마케팅 전략 추진체계 분석

한편, 제5장에서 살펴본 서울시 관광특구 마케팅 전략 추진체계를 종합적으로 정리하여 보면, <그림 7>과 같다.

관광진흥법 제68조에 규정되어 있듯이, 관광특구진흥계획을 수립하도록 되어 있는 서울시가 서울시 관광특구에 대한 종합적인 마케팅 계획을 수립한다. 이 때 개별 관광특구를 관할하는 해당 자치구청으로부터 개별 관광특구 마케팅 사업 계획에 대한 제안을 받으며 이를 검토하여 서울시 전체 관광특구 마케팅 계획을 수립하게 된다.

문화관광부의 경우 관광특구 지정 이후에 관광특구 마케팅 사업계획이 크게 기여하는 바는 없다. 서울시가 신청하는 보조금 지원 사항을 검토하여 지원해주는 역할만 하고 있을 뿐이다.

개별 관광특구 지역과 밀접한 관계를 맺고 있는 해당 자치구청이 개별 관광특구의 마케팅 사업을 집행하게 된다. 이 때 관광특구 지역의 관광활성화를 위하여 조직된 민관협의체 또는 전문가 단체로부터 효율적인 전략 추진을 위한 의견을 수렴한다. 이태원의 경우 용산구청이 주관하여 '이태원관광특구 활성화추진협의회'를 운영하고 있으므로 민관협의체의 협조체계가 공식적으로 잘 구성되어 있으나, 동대문의 경우 현재 조직되어 있는 '동대문 포럼'이 전문가 중심의 시민조직의 성격을 띠고 있어 민관협의체로 구성되고 있지 못하는 한계가 있다.



<그림7> 서울시 관광특구 마케팅전략 추진체계도

관광특구 마케팅 전략 추진체계의 주요한 일부를 점하고 있는 개별 관광특구 내의 지역상인연합회는 자치구청, 서울시, 문화관광부 등에 해당 지역 마케팅 전략에 대한 아이디어를 많이 제시하고 있다. 관광특구연합회 또는 협의회라는 명칭하에 조직되어 있는 이들 지역상인연합회들은 실제 해당 지역에서 상행위를 하고 있는 상인들로 구성되어 있어 지역의 문제점, 관광객의 수요, 관광활성화에 필요한 관광기반시설 등 지역 내부의 사정을 가장 정확히 파악하고 있다.

이들이 제안하는 마케팅 아이디어는 실제로 서울시 관광특구 마케팅 계획으로 수립되기도 하며, 공공기관의 지원을 받지 못할 경우 자체적으로 마케팅 전략을 추진하기도 한다. 이태원의 경우 이태원관광특구연합회는 이태원 관광특구 축제를 기획·운영하고 있는 실질적인 주체로 자리매김되어 있으며, 동대문의 경우 전문가에게 의뢰하여 자체 경비로 '동대문상권 관광특구화 방안 및 진흥계획'⁵⁾을 수립한 바 있다.

지역상인연합회가 관광특구 마케팅 전략 추진에 있어 기여하는 역할은 매우 크나, 이들이 관광특구내 상인들 전체를 대표하지는 못하고 있다. 앞서도 살펴 보았듯이, 지역상인들은 관광특구연합회의 활동 중 '전체 상인들의 의견 수렴 부족'을 지적하고 있었다. 이들 단체가 지역상인 전체의 대표성을 담보하지 못하는 한, 이 조직에 직접적으로 예산이 지원되는 것은 정당성을 확보하지 못할 것이다. 현재 서울시는 관광특구연합회에 직접적으로 사업 예산을 지원하기보다는 해당 구청의 감독 하에 업무를 추진토록 하고 있다.

3. 관광진흥법개정법률안에 따른 제도 변화

2003년 5월, 문화관광부는 외국인관광객의 유치촉진을 위하여 관광특구에 대한 지원을 강화하는 등 현행 규정의 운용과정에서 나타나는 미비점을 개

5) 세종경영연구원, 「동대문상권 관광특구화 방안 및 진흥계획」, 2001

선·보완하고 기타 관광진흥법상의 제반 규정 등을 개선하려는 목적에서 관광진흥법개정법률안을 마련하였다.

이 입법예고안에 따르면, 문화관광부장관이 지정하던 관광특구 지정의 사항을 시장·군수·구청장의 신청에 의하여 시·도지사가 지정하도록 하고 있으며, 공중위생업소의 야간영업시간 제한 폐지 이후 실효성이 약화된 관광특구를 활성화하기 위하여 관광수용태세의 강화 등 관광특구에 대한 국가 및 지방자치단체의 지원을 강화하고, 관광특구지역의 효율적인 관리·운영을 위하여 평가제도를 도입하는 것을 관광특구 관련 주 내용으로 삼고 있다.

그러나 2003년 11월 의결된 법안을 살펴보면, 2003년 5월 당초 법률에서 신설토록 하고 있던 '관계법령 및 조례가 정하는 바에 따라 관광특구내 조세 및 부담금 감면' 조항이 삭제되어, 사실상 관광특구에 대한 실질적인 지원체계는 강화되지 못하고 있다. 2003년 11월 의결된 개정법률안의 주요 내용을 살펴보면, 현재 문화관광부장관이 지정하던 관광특구 지정의 사항을 시·도지사가 지정하도록 하고, 시·도지사가 수립할 수 있도록 한 관광특구진흥계획을 시장·군수·구청장이 수립해야 하도록 하고 있다. 신설되는 관광특구의 지원 및 평가항목은 관광진흥개발기금법, 관광진흥법시행령 등 기존 법률 체계에 이미 기술되어 있던 항목이었다.

따라서 관광특구 지정 및 관광특구진흥계획 수립 권한이 각각 시·도지사, 시장·군수·구청장에 위임된 것 이외에 금번 관광진흥법개정법률안이 관광특구 진흥을 위해 특별한 제도적 개선 방안을 제시하지 못한 것으로 분석된다.

그러나 관광특구 지정의 권한을 담당하게 되고, '관광특구의 진흥을 위하여 필요한 지원'(제68조의 2)을 할 수 있게 된 서울시는 향후 관광특구 제도 변화에 따른 대응책을 수립해나가야 할 것이다.

<표18> 관광특구 제도의 변화

| 구 분 | 현행법상 제도 현황 | 개정안 | 관련 조항 |
|------------------|---|---|-----------------|
| 관광특구 정의 | 외국인관광객의 유치촉진 등을 위하여 관광활동과 관련된 관계법령의 적용이 배제되거나 완화되는 지역으로서 관광진흥법에 의하여 지정된 곳 | 외국인관광객의 유치촉진 등을 위하여 관광활동과 관련된 관계법령의 적용이 배제되거나 완화되고 관광활동과 관련된 서비스·안내체계 및 홍보 등 관광여건을 집중적으로 정비할 필요가 있는 지역으로서 이 법에 의하여 지정된 곳 | 관광진흥법 제2조 |
| 관광특구 지정 | 관광특구는 관광지 등 또는 외국인관광객이 주로 이용하는 지역 중에서 시·도지사의 신청에 의하여 문화관광부장관이 지정 | 관광특구는 관광지 등 또는 외국인관광객이 주로 이용하는 지역으로서 대통령령이 정하는 요건에 적합한 지역 중에서 시장·군수·구청장의 신청에 의하여 시·도지사가 지정 | 관광진흥법 제67조 |
| 관광특구 진흥계획 수립·시행 | ○시·도지사가 관광특구진흥계획을 수립·시행함(법 제68조) ○시·도지사가 관광특구진흥계획을 수립하고자 하는 경우 관할 시장·군수·구청장의 의견을 들어야 함 (동시행령 제57조) | 시장·군수·구청장은 관할구역내 관광특구를 방문하는 외국인관광객의 유치촉진 등을 위하여 관광특구진흥계획을 수립·시행하여야 함 | 관광진흥법 제68조 |
| 관광특구 지원 | - | 제68조의2(관광특구에 대한 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 관광특구를 방문하는 외국인관광객의 관광활동을 위한 편의 증진 등 관광특구의 진흥을 위하여 필요한 지원을 할 수 있음 | 관광진흥법 제68조의2 신설 |
| 관광진흥개발기금 대여 및 보조 | 문화관광부장관은 관광특구내의 문화·체육시설, 숙박시설, 상가시설로서 관광객유치를 위하여 특히 필요하다고 인정되는 시설에 대해 관광진흥개발기금을 대여 또는 보조할 수 있음 (관광진흥개발기금법 제5조 및 동시행령 제2조) | 제68조의2(관광특구에 대한 지원) ② 문화관광부장관은 관광특구를 방문하는 관광객의 편리한 관광활동을 위하여 관광특구안의 문화·체육시설, 숙박시설, 상가시설로서 관광객 유치를 위하여 특히 필요하다고 문화관광부장관이 인정하는 시설에 대하여 관광진흥개발기금법에 의한 관광진흥개발기금에서 보조 또는 융자 등 필요한 지원을 할 수 있음 | 관광진흥법 제68조의2 신설 |

Ⅳ. 관광특구 마케팅 전략 추진체계 구축 방안

본 절에서는 관광진흥법개정법률안 확정·시행 이후 변화될 서울시의 관광특구 업무 권한을 고려하여 서울시 관광특구 마케팅 전략이 보다 효과적으로 수립될 수 있도록 관광특구 마케팅 전략 추진체계 구축 방안을 모색해 보도록 하겠다.

1. 서울시 관광특구 지정 및 관리·운영지침 수립

1) 서울시 관광특구 지정 및 관리·운영지침의 수립의 필요성

2003년 11월 현재 의결된 개정법률안의 주요 내용을 살펴본 바에 따르면 (제2장 참조), 현재 문화관광부 장관이 지정·취소하던 관광특구 지정·취소의 사항을 시·도지사가 지정·취소하도록 하고, 시·도지사가 수립할 수 있도록 한 관광특구진흥계획은 시장·군수·구청장이 수립해야 하도록 정하고 있다.

변경된 관광특구 업무의 권한 변경과 역할 분담에 따라 서울시는 관광특구 마케팅 전략 추진에 있어 ① 서울시 관광특구 지정 ② 관광특구 진흥을 위한 지원, ③ 구청장이 수립한 관광특구진흥계획의 집행상황 평가, ④ 평가에 따른 조치-관광특구 지정 취소, 면적조정, 개선 권고 등의 역할을 담당하게 되었다.

이에 따라 서울시는 과거 문화관광부가 수립·운영하던 '관광특구 지정 및 관리·운영지침'을 새롭게 수립하여 운영할 필요가 있다. 현재에도 종로, 황학동 일대를 중심으로 관광특구로 지정되고자 하는 지역상인 및 해당 구청의 노력이 있는 바, 향후 우후죽순처럼 일게 될 기초자치단체 및 지역상인들의 해당 지역 관광특구 지정 신청에 대해 서울시가 적절히 대응하여 조정자의 역할을 담당해야 하기 때문이다.

2) 서울시 관광특구 지정 및 관리·운영지침의 수립 방안

▣ 관광특구정책의 기본방향

관광특구 지정 및 관리·운영을 위해 다음 여섯 가지 관광특구정책 기본 방향을 설정하도록 한다.

- 관광특구를 관광활동과 관련된 서비스·안내체계 및 홍보 등 관광여건을 집중적으로 정비할 필요가 있는 지역으로 육성함
- 외국인관광객이 주로 이용하며 외국인관광객의 기호에 맞는 다양한 관광 수요(볼거리, 놀거리, 살거리, 먹거리 등)를 제공할 수 있는 지역에 한하여 관광특구를 지정함
- 무분별한 관광특구 지정을 최대한 억제하고 합리적으로 관광특구를 지정하도록 함
- 관광특구 지정면적이 과다하게 지정되어 있거나 경쟁력이 미흡한 관광특구에 대해서는 점차적으로 정비를 추진(지정취소, 면적축소 등)함
- 다양한 관광수요를 충족시킬 수 있도록 관광특구별로 특화된 개발을 추진 하되, 상호 연계·육성될 수 있도록 연계 방안을 모색함
- 구청에서 수립한 관광특구진흥계획을 검토, 실현가능성·효과성·형평성 등의 기준 등에 부합하는 계획에 우선적으로 재정지원 등을 추진함

▣ 관광특구 지정 신청 기준

관광진흥법 개정법률안이 확정되고 이후 관광진흥법시행령, 관광진흥법시행규칙의 개정 규정에 의해 보다 확정적인 관광특구 지정 신청 기준이 마련 되어야 하겠지만, 2003년 11월 현재 법적 근거에 따라 서울시 관광특구 지정 기준을 수립하여 보면 다음과 같다.

- 특구지정 신규 신청에 따라 기존 특구가 취소되거나 변경될 경우 법 시행 규칙 제59조 제1항의 특구지정 기준에 미달하거나 경쟁력이 미흡한 기존 특구지역을 우선적으로 조정함
- 특구지정의 행정구역은 2개의 동을 초과하지 않는 것을 원칙으로 함. 단 지형여건 또는 관광시설 등의 연속으로 불가피하게 타 지역과 연결될 경우 적정구역에 한하여 초과하여 지정할 수 있음
- 특구는 단일구역으로 지정 신청하는 것을 원칙으로 함
- 신규 지정 신청 특구가 기존 특구와 인접해 있는 경우, 상호 연계·육성의 기본 방향에 따라 기존 특구의 범위 조정을 통해 하나로 통합된 단일 구역으로 특구를 지정함
- 특구로 지정 신청하고자 할 경우에는 지역주민, 사업자, 관련단체, 지방의회 등에 공감대가 형성된 후 추진하여야 함

■ 기타 운영 지침

기타 관광진흥법 개정법률안 제68조에 의거 구청장이 수립한 관광특구진흥계획의 시행 상황을 평가하고 개정법률안 제68조의 2에 규정되어 있는 관광특구 진흥을 위해 필요한 지원 사항에 대한 검토를 위해 다음과 같은 별도의 위원회를 구성하도록 한다.

- 관계 교수 및 전문가, 지역주민(상인), 관련업계, 관계 공무원 등 중에서 위원을 위촉하여 '(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회(이하 위원회)'를 구성함
- 위원회는 서울시 관광특구 신규 지정에 관한 사항, 서울시 관광특구 범위 조정에 관한 사항, 서울시 관광특구 지정 취소에 관한 사항 등 관광특구 지정에 관한 사항을 의결함
- 위원회는 개별 구청이 수립한 관광특구진흥계획의 시행 상황을 평가하고

필요한 조치에 대한 사항을 검토함

- 기타 관광특구의 관광진흥을 위해 필요한 지원 사항을 검토함
- 위원회의 회의는 위원의 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성으로 의결함
- 위원회의 효율적인 운영을 위하여 필요한 경우에는 소위원회를 둘 수 있음

<표19> 서울시 관광특구 지정 및 관리·운영지침 수립 방안

| 구 분 | 내 용 |
|---------------------|--|
| 관광특구 정책의 기본방향 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 관광특구를 관광활동과 관련된 서비스·안내체계 및 홍보 등 관광여건을 집중적으로 정비할 필요가 있는 지역으로 육성함 ○ 외국인관광객이 주로 이용하며 외국인관광객의 기호에 맞는 다양한 관광 수요(볼거리, 놀거리, 살거리, 먹거리 등)를 제공할 수 있는 지역에 한하여 관광특구를 지정함 ○ 무분별한 관광특구 지정을 최대한 억제하고 합리적으로 관광특구를 지정 하도록 함 ○ 관광특구 지정면적이 과다하게 지정되어 있거나 경쟁력이 미흡한 관광특 구에 대해서는 점차적으로 정비를 추진(지정취소, 면적축소 등)함 ○ 다양한 관광수요를 충족시킬 수 있도록 관광특구별로 특화된 개발을 추진 하되, 상호 연계·육성될 수 있도록 연계 방안을 모색함 ○ 구청에서 수립한 관광특구진흥계획을 검토, 실현가능성·효과성·형평성 등의 기준 등에 부합하는 계획에 우선적으로 재정지원 등을 추진함 |
| 관광특구 지정 신청기준 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 특구지정 신규 신청에 따라 기존 특구가 취소되거나 변경될 경우 법 시행 규칙 제59조 제1항의 특구지정 기준에 미달하거나 경쟁력이 미흡한 기존 특구지역을 우선적으로 조정함 ○ 특구지정의 행정구역은 2개의 동을 초과하지 않는 것을 원칙으로 함. 단 지형여건 또는 관광시설 등의 연속으로 불가피하게 타 지역과 연결될 경 우 적정구역에 한하여 초과하여 지정할 수 있음 ○ 특구는 단일구역으로 지정 신청하는 것을 원칙으로 함 ○ 신규 지정 신청 특구가 기존 특구와 인접해 있는 경우, 상호 연계·육성 의 기본 방향에 따라 기존 특구의 범위 조정을 통해 하나로 통합된 단일 구역으로 특구를 지정함 ○ 특구로 지정 신청하고자 할 경우에는 지역주민, 사업자, 관련단체, 지방의 회 등에 공감대가 형성된 후 추진하여야 함 |
| 기타 운영 지침 | <ul style="list-style-type: none"> ○ 관계 교수 및 전문가, 지역주민(상인), 관련업계, 관계 공무원 등 중에서 위원을 위촉하여 '(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회(이하 위원회)'를 구성함 ○ 위원회는 서울시 관광특구 신규 지정에 관한 사항, 서울시 관광특구 범위 조정에 관한 사항, 서울시 관광특구 지정 취소에 관한 사항 등 관광특구 지정에 관한 사항을 의결함 ○ 위원회는 개별 구청이 수립한 관광특구진흥계획의 시행 상황을 평가하고 필요한 조치에 대한 사항을 검토함 ○ 기타 관광특구의 관광진흥을 위해 필요한 지원 사항을 검토함 ○ 위원회의 회의는 위원의 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성 으로 의결함 ○ 위원회의 효율적인 운영을 위하여 필요한 경우에는 소위원회를 둘 수 있 음 |

2. 민관협력형 관광특구 마케팅 추진체계 구축 방안

1) (가칭)중구관광특구활성화추진협의회 구성 방안

앞서 서울시 관광특구 마케팅 전략 추진체계를 분석한 바에 의하면, 사단법인 이태원관광특구연합회, 동대문관광특구협의회 등 개별 관광특구 내의 지역상인연합회들은 해당 지역 현안에 대한 정보를 상세히 파악하여 자치구청, 서울시, 문화관광부 등에 다양한 지역 마케팅 전략을 제시하고 있으며, 이들이 제안하는 마케팅 아이디어가 실제로 서울시 관광특구 마케팅 전략으로 수립되기도 하는 등 서울시 관광특구 마케팅 전략 추진에 기여하는 바가 큰 것으로 나타나고 있다.

개별 관광특구 지역과 밀접한 관계를 맺고 있는 해당 자치구청은 이들 지역상인연합회와 긴밀한 협조체계를 유지하며 '이태원관광특구활성화추진협의회'와 같은 민관협의체를 구성하고 있기도 하다. 이 협의회는 아직 초보적인 민관협력 단계에 불과하여 협의 논점의 불명확성, 참여 민간 주체의 대표성 결여, 년 2회의 형식적인 회의 개최라는 한계를 지니고 있기는 하지만, 개별 관광특구 지역의 현안을 검토·토의·조치해나갈 수 있는, 현 시점에서 가장 실현 가능한 민관협력 조직의 실례를 보여주고 있다.

동대문 관광특구의 경우 현재 민간 전문가 모임으로서 '동대문 포럼'이 운영되고 있기는 하지만, 공식적인 민관협력 체계는 구축하고 있지 못하다. 동대문 포럼에 관련 공공기관이 지속적으로 참여하고 있지 않으며, 이에 따라 민관협력 뿐만 아니라 관련 공공기관간 긴밀한 협조 체계조차 수립되지 못한 측면이 있다. 지속적인 민관협의체의 구성은 민관협력을 위해서도 중요하지만, 관련 공공기관간의 협조체계 수립을 위해서도 필요한 것이다.

관광특구 관련 업무는 관광안내소 및 표지판 확충, 관광홍보물 제작 등 관광특구진흥에 관한 사항뿐만 아니라, 주차장 건립, 노점상 정비, 가로시설물 유지 관리, 녹지 유지 관리 등 관광기반시설의 확충에 관한 사항과도 연

계되어 있으므로, 관광특구의 효율적인 운영체계 수립을 위해서는 관련 부서 간의 긴밀한 업무 협조체계가 전제되어야 하는 것이다.

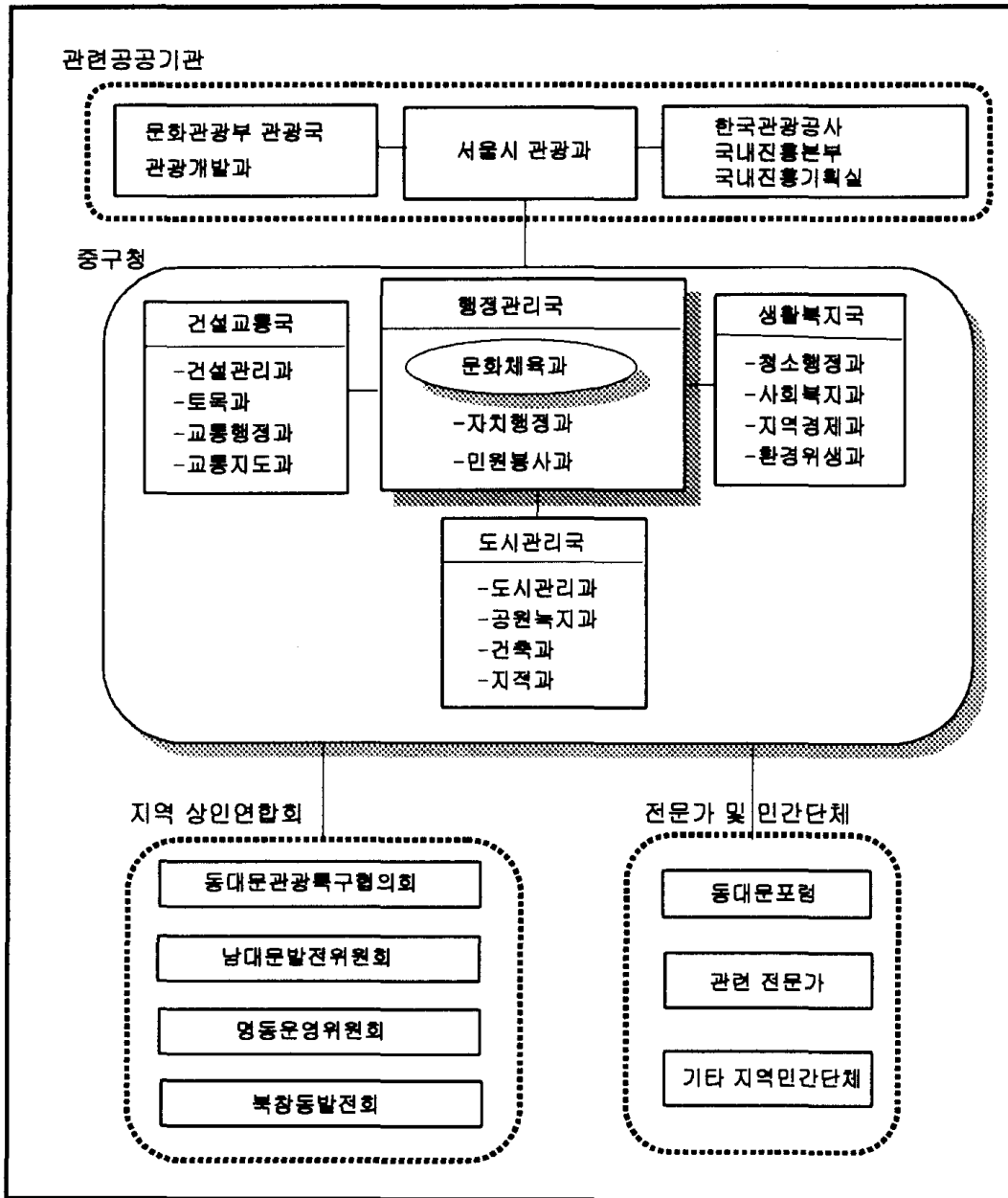
특히 중구청의 경우, 해당 지역에 동대문 관광특구뿐만 아니라, 명동·남대문 시장·북창동 관광특구까지 소재하고 있으므로, 민관협의체의 구성은 더욱 필요한 것이 된다. 개별 관광특구 활성화를 위해서는 '동대문관광특구 활성화추진협의회', '명동·남대문시장·북창동관광특구활성화추진협의'가 구성되는 것이 더 효과적이겠지만, 협의회의 운영 주체가 될 중구청 문화체육과의 인력 및 예산을 고려, '(가칭)중구관광특구활성화추진협의회' 구성 방안을 모색하는 것이 보다 현실적인 정책이 될 것이다.

(가칭)중구관광특구활성화추진협의회(이하 협의회)의 운영은 중구청 행정관리국 산하 문화체육과가 담당하도록 하며, 협의회 위원으로 중구청 내에서는 행정관리국장 외에도 관광기반시설 조성과 관련된 도시관리국, 건설교통국, 생활복지국의 국장이 위원으로 참여토록 한다.

광역자치정부인 서울시에서는 관광특구의 주무부서인 관광과가, 중앙정부인 문화관광부에서는 관광국 관광개발과가 협의회에 참여토록 하며, 관광특구진흥에 관한 업무를 담당하는 한국관광공사 국내진흥본부 국내진흥기획실에서도 협의회에 참여토록 한다.

민간 추진주체로서는 동대문관광특구협의회, 명동운영위원회, 남대문발전위원회, 북창동발전회 등 관광특구내 지역 상인연합회가 참여하도록 하며, 동대문 포럼, 동타닷کم 등 기타 해당 지역 관련 민간단체들도 위원의 일부로 참석시킨다. 마지막으로 중구관광특구활성화 관련 전문가들도 협의회의 위원이 되도록 한다.

이상 (가칭)중구관광특구활성화추진협의회의 위원 구성은 다음 그림과 같이 구성하도록 한다.



<그림8> (가칭)중구관광특구활성화추진협의회 구성 방안

2) (가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회 구성 방안

서울시 관광특구 마케팅 전략의 효율적인 추진을 위하여 서울시도 민관협의체를 구성할 필요가 있다. 이는 비단 민관협력을 위해서 뿐만 아니라 관련

공공기관간 긴밀한 협조 체계를 수립하기 위해서도 필요하다.

또한 관광진흥법 개정에 따라 서울시가 관광특구 지정, 관광특구 진흥을 위한 지원, 관광특구진흥계획의 평가 등의 역할을 담당하게 됨으로써, 이를 위한 별도의 위원회도 수립될 필요가 있는 바, 관광특구 지정 및 관리·운영 지침 수립에서도 언급한 바 있듯이 관계 교수 및 전문가, 지역주민(상인), 관련업계, 관계 공무원 등 중에서 위원을 위촉하여 '(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회(이하 위원회)'를 구성할 필요가 있다.

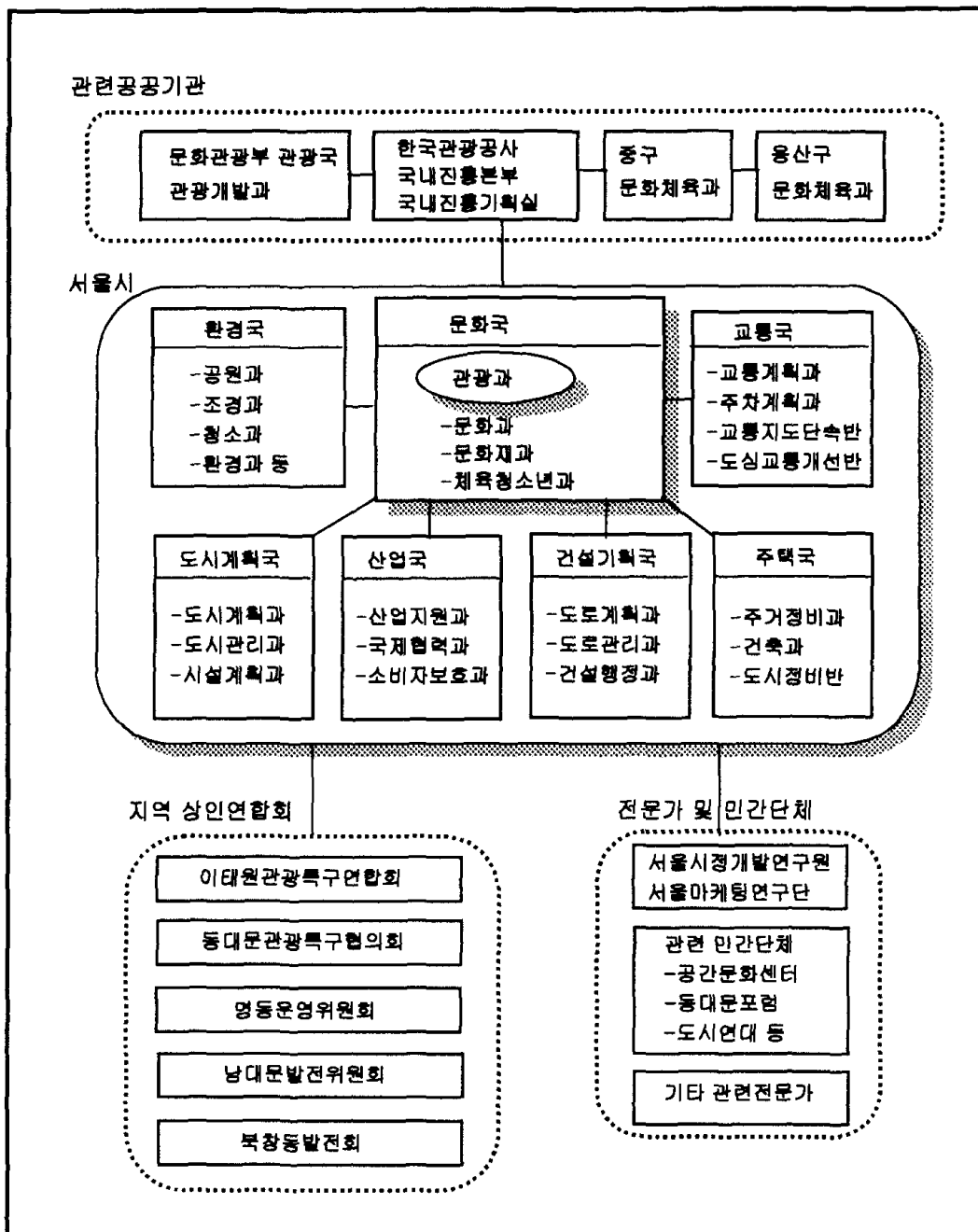
위원회의 운영은 서울시 문화국 산하 관광과가 담당하도록 하며, 위원장은 문화국장이 맡도록 한다. 이밖에 관광기반시설 조성과 관련된 도시계획국, 건설기획국, 산업국, 주택국, 환경국내 관련 업무 해당과가 위원으로 참여토록 한다.

관련 공공기관으로는 중앙정부인 문화관광부 관광국 관광개발과와 한국관광공사 국내진흥본부 국내진흥기획실, 해당 관광특구를 관할하는 기초자치단체인 중구청의 문화체육과와 용산구의 문화체육과가 위원으로 위촉될 수 있을 것이다.

민간 추진주체로서는 이태원관광특구연합회, 동대문관광특구협의회, 명동운영위원회, 남대문발전위원회, 북창동발전회 등 관광특구내 지역 상인연합회가 참여하도록 한다.

마지막으로 동대문 포럼, 공간문화센터, 도시연대 등 관련 민간단체와 서울시정개발연구원 서울마케팅연구단 및 기타 서울시 관광특구활성화 관련 전문가들도 위원회에 참여할 수 있을 것이다.

이상 (가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회의 위원 구성은 <그림9>와 같이 구성하도록 한다.



<그림9> (가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회 구성 방안

3. (가칭)서울시 관광특구 관리 및 육성에 관한 조례 제정 방안

2003년 5월 관광진흥법률 입법예고안에 의하면, 공중위생업소의 야간영업 시간 제한 폐지 이후 실효성이 약화된 관광특구를 활성화하기 위하여 관광수

용태세의 강화 등 관광특구에 대한 국가 및 지방자치단체의 지원을 강화하기 위한 다양한 방안들이 강구되었다.

신설될 예정이었던 관광진흥법 제68조의 2의 법률 조항을 살펴보면, '① 국가 및 지방자치단체는 관광특구를 방문하는 외국인관광객의 관광활동을 위한 편의 증진과 관광특구 진흥을 위하여 보조금 등 필요한 지원을 할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 관광특구지역에 설치·운영되는 관광사업체 또는 관광시설 등에 대하여 관계법령 및 조례가 정하는 바에 따라 조세 및 부담금을 감면할 수 있다. ③ 문화관광부장관은 관광특구지역을 방문하는 관광객의 편리한 관광활동 보장과 관광특구지역의 관광활동 진흥을 위하여 관광진흥개발기금의 보조 또는 융자 등 필요한 지원을 할 수 있다'라고 규정되어 관광특구 제도의 실효성 담보를 위한 구체적인 지원 방안이 상정되어 있었다.

그러나 2003년 11월 의결된 법안을 살펴보면, 2003년 5월 당초 신설 예정이었던 법률 제68조의 2의 사항은 '① 국가 및 지방자치단체는 관광특구를 방문하는 외국인관광객의 관광활동을 위한 편의 증진 등 관광특구의 진흥을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다. ② 문화관광부장관은 관광특구를 방문하는 관광객의 편리한 관광활동을 위하여 관광특구안의 문화·체육시설, 숙박시설, 상가시설로서 관광객 유치를 위하여 특히 필요하다고 문화관광부장관이 인정하는 시설에 대하여 관광진흥개발기금법에 의한 관광진흥개발기금에서 보조 또는 융자 등 필요한 지원을 할 수 있다'는 규정으로 의결되어, '야간영업시간 제한 폐지' 이후 실효성이 약화된 관광특구에 대한 국가 및 지방자치단체의 지원을 강화하고 관광특구지역의 효율적인 관리·운영을 도모하고자 했던 원안의 목적이 퇴색되어 버리고 말았다.

현재 국내에 지정되어 있는 22개소 관광특구를 살펴보면, 서울시 소재 등의 도시형 관광특구뿐만 아니라, 해운대, 월미도 등 수변형 관광특구, 유성, 수안보 등 온천형 관광특구, 설악, 속리산 등 산악형 관광특구 등 지역 여건에 따라서 다양한 관광특구들이 존재하고 있어 이들 관광특구 지역을 단일

제도로 일괄적으로 관리·운영하는 데에는 한계가 있다.

따라서 관광특구 제도가 실질적인 지원책을 제시하고 구체적인 관리·운영 규정을 마련하는 등 실효성을 담보하기 위해서는 해당 지역 여건에 비추어 적합한 관련 조례 등을 제정하여 관광특구를 운용하는 것이 바람직하다.

2003년 5월 관광진흥법 개정법률안이 조례 제정안을 '관계법령 및 조례가 정하는 바에 따라 조세 및 부담금을 감면할 수 있다'는 조항으로서 '조세 및 부담금 감면'이라는 전제조건으로 두어 원안대로 가결받지 못한 것이라면, 추후 '시·도지사는 해당 관광특구의 관광 활성화를 위해 관련 조례를 제정할 수 있다'는 항목을 두어 조례 제정의 근거를 제시해 줄 수 있어야 할 것이다.

구체적인 조례안의 구성은 앞서 제시한 '(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회'에서 협의·검토를 통해 의결될 수 있을 것이다.

한편, 본 연구에서 관광특구 제도 활성화를 위해 관광특구내 지역상인들을 대상으로, 해당 지역의 관광활성화를 위해 어떠한 부문의 지원을 가장 많이 필요로 하는가에 대한 의견조사를 실시한 결과, '지역 마케팅 전략을 강화할 것'을 가장 많이 지적하고 있는 것으로 나타났으며, 다음으로 지방세제 감면, 인·허가 등 각종 규제 완화 등을 선호하고 있는 것으로 나타났다.

<표20> 관광활성화를 위한 지원책 조사결과

단위 : 빈도는 명, 비율은 %

| 구 분 | 이태원 관광특구 | | 동대문 관광특구 | | 합 계 | |
|-----------------|----------|-------|----------|-------|-----|-------|
| | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 | 빈도 | 비율 |
| 인·허가 등 각종 규제 완화 | 68 | 26.4 | 27 | 8.4 | 95 | 16.4 |
| 지방세제 감면 | 65 | 25.2 | 46 | 14.3 | 111 | 19.2 |
| 각종 용자 지원 | 26 | 10.1 | 47 | 14.6 | 73 | 12.6 |
| 지역 마케팅 강화 | 88 | 34.1 | 199 | 62.0 | 287 | 49.6 |
| 기타 | 11 | 4.3 | 2 | 0.6 | 13 | 2.2 |
| 합계 | 258 | 100.0 | 321 | 100.0 | 579 | 100.0 |

이를 지역별로 살펴보면, 이태원 관광특구 상인들의 경우 지역 마케팅 강화 외에 인·허가 등 각종 규제 완화 등을 선호하고 있었으나, 최근에 관광특구로 지정된 동대문 관광특구 상인들의 경우 지역 마케팅 전략 수립을 압도적으로 높게 지지하는 가운데, 다음으로 각종 융자 지원책을 더 선호하고 있는 것으로 나타났다. 두 지역 모두 관광특구의 관광활성화를 위해서는 무엇보다도 지역 마케팅이 강화되어야 함을 지적하고 있는 것이다.

인·허가 등 각종 규제 완화와 지방세제 감면 등이 실현되기 위해서는 관련법 및 조례가 지정하는 바가 먼저 전제되어야 할 것이나, 지역 마케팅 강화는 공공기관 및 민간 주체간의 협조적 관계 수립 및 행정적 지원만으로도 달성 가능한 것이므로, 서울시 관광특구 제도 활성화를 위해 현 단계에서 추진해야 할 정책은 관광특구 마케팅 추진을 위한 효율적인 체계 구축임을 알 수 있다.

이후 '(가칭)서울시 관광특구 관리 및 육성에 관한 조례' 등을 제정하여 지역 여건상 가능한 규제 완화 조치 및 지방세제와 부담금 감면 등의 제도적 지원을 모색해 나가도록 해야 할 것이다.