「지방정부연구」 제20권 제3호(2016 가을): 1-23
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.20 No.3 (2016 Autumn)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.20.3.01

관광분야 지방정부 간 국제 네트워크에 관한 연구:
네트워크 형성을 주도한 한국 지방정부의 사례를 중심으로

임 이 랑

국문요약

본 연구는 한국 지방정부의 주도로 창설된 강원도의 '동아시아지방정부관광포럼', 부산시의 '아시아태평양도시관광진흥기구', 제주도의 '섬관광정책포럼'을 사례로 전개 과정의 비교 분석을 통하여 시사점을 도출하였다. 선행연구 검토를 바탕으로 추진 요인, 구조적 특성, 기능적 특성을 중심으로 분석 틀을 설정하였고, 문헌 자료와 인터뷰 조사 등을 기초로 실증적 사례 분석을 하였다. 분석 결과 네트워크의 구조적, 기능적 특성에서 다소 상이한 특성을 나타냈으나, 네트워크 추진 요인 및 창설 지방정부와 상설사무국과의 관계, 협력 사업의 내용 등에서 유사한 특징이 나타났다. 향후 네트워크 전략 추진을 위해서는 첫째, 네트워크 구축을 통해 달성할 수 있는 구체적인 목표와 현실성 있는 계획 수립이 요구된다. 둘째, 사무국 유치 도시로서 운영에 주요 역할을 수행하되 네트워크를 회원 전체 이익을 대표하는 국제적 기구로 성장시키기 위한 제도적 장치가 필요하다. 셋째, 네트워크를 통해 지역 발전에 기여할 수 있는 활용방안을 적극적으로 모색해야 할 것이다.

주제어: 관광정책, 관광 협력, 국제 네트워크, 사례연구, 지방정부

Ⅰ. 서론

오늘날, 지방정부의 정책집행 환경은 세계화와 지방화의 추세에 따라 국내 사회에서 국제사회로 그 공간적 영역이 확장되고 있다. 전통적으로 국제관계의 주요한 행위자였던 국가의 위상이 국제기구와 다국적 기업, 시민사회 및 개인과 같은 비국가 행위 주체로 다원화되며, 국제사회는 다양한 주체들이 활동하는 열린 공간으로 변모하고 있다. 국내적으로는 지방자치 및 지방분권을 통한 지방화 시대를 맞이하며(정진오·김진한, 1996), 자율적인 지역 경영을 위한 정책 수립은 지역 및 국가 발전을 위한 중요한 요소로 주목받고 있다. 이에 따라 지방정부는 국제사회의 행위자로 부상하며 지역의 국제경쟁력을 향상하고, 지역 발전을 위한 수단으로 국경을 초월한 교류와 협력 네트워크를 형성하기 시작하였다. 지방정부 간 국제 교류 협력은 자매도시를 중심으로 한 양자 간 교류에서 다자간의 협력 네트워크로, 또한 내용 면에서 상호 방문을 통한 우호증진에서 경제, 관광, 환경과 같은 지역이 당면한 구체적이고 실천적인 과제해결을 목표로 다양화되고 있다.

특히, 지방자치제 시행 이후 지역의 경제발전을 위한 정책 수립에서 관광 활성화에 대한 관심과 중요성이 증대하며(하민지, 2014), 관광분야에서 지방정부 간 국제 네트워크가 형성되고 있다. 이들은 주로 관광을 통한 지역 발전을 모색하려는 특정한 지방정부의 주도로 창설되고 있으며, 회원 도시들과 정기적인 상호작용을 통하여 공동의 의제를 논의하는 등 네트워크의 형성과 운영에 참여하고 있다. 그 대표적인 사례가 1997년 제주도의 주도로 창설된 '섬관광정책포럼'[1]과 2000년 강원도가 주창하여 창설된 '동아시아지방정부관광포럼'[2] 그리고, 2002년 부산시의 제안으로 설립된 '아시아태평양도시관광진흥기구'[3] 등이 있다.

관광분야에서의 국제 네트워크는 지방 차원에서 해당 지역의 관광 매력을 국제사회에 발신할 기회를 제공하며, 지역 간 교류 활성화 및 지역 내 관광 진흥을 위한 경쟁력 향상에 기여할 수 있다. 또한 급속히 변화하는 국제 관광 정세 속에서 관광객의 다양한 요구에 대응할 수 있는 정보를 교환하고, 관광행정의 국제적인 경쟁력을 향상할 수 있다. 나아가, 지방을 주축으로 한 비정치적 영역에서의 국제적 상호작용의 증대는 민간 차원에서의 상호 이해를 확대하는 데 기여한다. 이에 따라 국내·외 지방 도시들은 기존의 자매도시 간 교류를 바탕으로 관광분야로의 협력 방안을 모색하거나, 지방정부가 주도하여 세계적인 관광 네트워크를 창설하는 사례도 나타나고 있다.[4] 이와 같이 오늘날 지방정부는 지역의 경쟁력 향상과 이미지 제고를 위하여 기존의 네트워크를 활용하는 데서 나아가 새로운 지방정부 간 네트워크를 구축하여 주도적인 역할을 하기 위한 다각적인 노력을 모색하고 있다(김정기, 2014). 그러나 대부분의 활동이 형식적 회의체 수준에 머무르고 있으며(박재욱·류재현, 2009) 네트워크 전략을 위한 충분한 검토와 논의가 이루어지지 못하고 있는 실정이다(노충호, 2011).

지금까지 지방정부 간 국제 네트워크에 관한 선행연구는 대체로 다자간 국제 교류 협력체를 사례로 그 현황과 실태 분석을 통하여 문제점과 발전방안을 제시하거나(김정기, 2014; 노충호, 2011;

---

1) '섬관광정책포럼(Inter-Islands Tourism Policy Forum)'은 1997년 7월 제주도, 오키나와, 발리, 하이난의 4개 지방정부 간 창설된 지방정부 간 관광협의체이다. 설립 목적은 문화적 공감대와 비슷한 관광 구조와 정책을 가진 이들 섬을 함께 묶어 공동으로 세계 관광 시장을 개척하는 것이며 현재 11개 지방정부가 회원으로 참가하고 있다.

2) '동아시아지방정부관광포럼(East Asia Inter-Regional Tourism Forum)'은 2000년 9월 동아시아 지역의 9개 지방정부 간 관광 협력 증진을 통한 관광산업의 공동 발전과 우호 증진을 목적으로 창설되었으며 현재 10개국 10개 회원 지방정부가 참가하고 있다.

3) '아시아태평양도시관광진흥기구(Tourism Promotion Organization for Asian-Pacific Cities)'는 아시아태평양 도시 서밋을 모체로 한 지방정부 간 관광 협력 네트워크로서 설립 목적은 회원 도시 간 교류 협력을 통해 아태지역의 관광산업 진흥과 발전을 도모하는 것이다. 2002년 8월 12개국 42개 회원 도시로 출발하여 현재 10개국 75개 지방정부 및 38개 민간회원이 가입하여 있다.

4) 대구시는 향후 해외 자매도시 간 교류를 장기적으로 의료관광과 경제 중심으로 추진할 계획을 밝혔으며(경북일보, 2012.2.22), 창원시는 2016년 4월 중국 10개 지방정부와 '경제·관광협력 콘퍼런스'를 개최하여 중국 투자 유치 및 관광객 증대를 위한 교류 협력 방안을 모색하였다(경남신문, 2016.4.7). 해외 사례에서는 2015년 11월 터키 메르신 광역시에서 관광 마케팅 방안으로 자매결연 도시 간의 상호 관광 협력을 논의하고자 '제1회 국제 자매도시 관광 정상회담'을 개최하였으며(Turkey Times, 2015.11.14), 2012년 9월 베이징시의 제안으로 세계 관광 도시 간 발전과 교류를 추진하는 '세계관광도시연합회'가 출범하여 한국에서는 서울, 부산, 광주가 회원 도시로 참여하고 있다.

문장순, 1996; 박재욱·류재현, 2009; 양기호, 2008; 이동형, 2010), 동북아 공동체 형성이라는 거시적 측면에서 살펴본 연구(양기호, 2004; 이정남, 2006) 등이 있다. 그러나 지방정부 간 국제 네트워크에 관한 중요성과 필요성에 동의하면서도 이론적 체계 및 접근 방법의 형성이 미약하여 이 분야의 연구는 시론 또는 담론 수준에 머물고 있으며, 정책 연구를 위한 자료 및 사례연구의 집적 또한 부족한 실정이다(김정기, 2014; 박재욱·류재현, 2009). 더욱이 지방정부 간 관광분야에서의 국제 간 네트워크 구축에 대한 인식이 증대되고 있음에도 불구하고 관광분야에서는 국가 간 협력 방안에 중점을 둔 연구들이 수행되어 왔으며(박기홍·김대관, 2004; 박의서, 2003; 신동주, 2001; 이강욱·이효선, 2008; 이기종, 2007), 지방정부 간 네트워크를 사례로 한 연구는 관광 기구의 역할에 관하여 제언하고 있으나(신철·주환명, 2004), 개별 지방정부 차원에서 이를 어떻게 추진하고 활용해야 하는지에 초점을 맞춘 연구는 부족한 실정이다. 네트워크의 설립 및 운영에 이르는 과정에서 창설을 주도한 지방정부는 주요한 임무를 수행하고 오늘날 많은 지방정부들이 이를 통한 지역 발전을 모색하고 있는 바, 국제간 관광 네트워크 전략을 추진한 지방정부의 의도와 과정, 참가 방식의 특징에 관한 연구는 네트워크 전략 추진에 일정한 함의를 시사할 수 있을 것이라 사료된다.

이러한 측면에서 본 연구는 일찍이 관광분야에서 국제 네트워크를 구축한 제주도와 강원도, 부산시의 사례를 중심으로 네트워크 설립을 주도한 지방정부의 네트워크 전개 과정에 관한 실증적인 비교·분석을 통해 네트워크 형성 과정에 필요한 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 본 연구에서 다루는 3가지 사례는 한국에서 본격적인 지방자치제도가 시작된 민선 1,2기 시기에 한국의 지방정부가 리더십을 발휘하여 국제적인 수준의 관광 네트워크를 창설했다는 공통점이 있으나, 지역별로 네트워크 운영과 활동에서는 다소 상이한 특징을 나타내고 있다. 전개 과정에 관한 사례 분석 변수를 설정하여 그 실태를 비교 분석 함으로써 관광정책 추진에서 지방정부 간 국제 네트워크가 가지는 정책적 함의와 활용방안을 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 이론적 논의

1. 지방정부 간 국제 네트워크의 개념과 특징

국제사회에서 지방정부의 활동 영역이 확대됨에 따라 이러한 활동을 지칭하는 용어도 연구자마다 다양하게 정의하고 있다. 그러나 일반적으로 지방정부 간 국제교류와 국제협력, 국제 네트워크로 표현되고 있다. Jain(2005)은 국제교류에는 그 기원이라 할 수 있는 자매결연이 2차 세계대전 후 황폐해진 유럽 국가 간 친선과 우호를 다지기 위해 시작된 것에서 볼 수 있듯이 상징적 의미가 강한 반면, 국제협력에는 더욱 실질적이고 실용적인 측면이 포함된다고 하였다. 그리고 지방정부 국제협력의 범위를 공통의 문제 해결과 공적개발원조 영역으로 분류하였다. 여기서 공통의 문제 해결을 위한 지방정부 간 수평적인 협력을 네트워크 관계로 볼 수 있다. 지방정부 간 국제 네트워크는 공통의 정책과제를 해결하기 위한 지식이나 정보를 교환하는 장으로서 기능하며(Church &

Reid, 1996; Colomb, 2007), 세계화에 대응하기 위한 도시 차원의 생존전략이기도 하다. 山下(2008)는 지역 간 국제 네트워크란 지역 정책 추진을 위한 지방자치단체를 중심으로 한 정책 행위자들 간의 국경을 초월한 협력관계이며, 협력관계 유지를 위한 운영구조와 공동 프로그램을 가진 2국 3 지역 이상의 다자간 네트워크로 정의하였다. 유사한 용어로써 도시 간 네트워크 또는 초국경적 네트워크의 주된 주체가 지역 내 기업으로 다국적 기업 간의 상호보완성을 통한 경제적 영역에서의 통합을 지향하는 것과 대비하여(김원배 외, 2009), 지방정부 간 국제 네트워크는 지방정부라는 공적 기관의 정책 추진을 위한 하나의 전략이자 수단으로 볼 수 있다. 이와 같은 지방정부의 국제 활동이 가능하게 된 요인에는 지방정부가 활용할 수 있는 자원과 능력이 증대되었기 때문이며(권찬호, 2010), 활동 수준과 범위는 지방정부의 역량에 따라 상이하게 나타난다.

지방정부 간 국제 네트워크의 유형은 목적과 활동 내용에 따라 참가 교류 중심의 일반적이고 포괄적인 목표를 지향하는 네트워크와 특정한 정책 영역과 기능에 특화된 네트워크로 분류할 수 있다(山下, 2008; 박재욱·류재현, 2009). 본 연구의 사례는 관광분야에 특화된 네트워크에 해당한다. 山下(2008)에 의하면 이러한 기능 특화형 네트워크의 경우, 특정한 기능과 개성적인 강점에 특화하기를 원하는 지방정부가 제창자가 되어 공통의 기능을 가진 도시들에 네트워크 참여를 유도한다. 이 과정에서 기존의 자매도시 간 관계로부터 새로운 네트워크의 창설을 제안하거나 특정한 기능이 아닌 포괄적 목적으로 설립된 다자간 협의체로부터 네트워크가 파생되어 나오기도 하는데, 이를 제창한 지방정부의 리더십과 추진전략이 중요하다. 또한, 네트워크 설립 이후에도 창설을 주도한 지방정부는 해당 지역에 상설 사무국을 유치하고 인적, 물적 자원을 동원하여 네트워크 운영을 지원하는 등 주요한 역할을 수행한다. 이와 같은 기능 특화형 네트워크의 특징을 통해 네트워크 전개 과정에서 이를 주도한 지방정부에 주목해야 할 필요성이 있음을 알 수 있다.

2. 분석의 틀

본 연구의 목적은 강원도와 부산시, 제주도의 주도로 형성된 관광분야 국제 네트워크를 사례로 전개 과정을 비교·분석하고 시사점을 도출하는 것이다. 김정기(2014)에 의하면 한국 지방정부의 국제 네트워크 활동은 가입 등을 통한 단순 참가 또는 국제기구의 창설 및 상설사무국 유치 등을 통한 주요 역할 수행으로 분류할 수 있고, 이들은 조직과 목표 및 회원들을 활용하여 네트워크 내에서 독자적인 활동을 하고 있다. 따라서 네트워크의 창설을 주도한 지방정부에 초점을 맞추어 그 전개 과정을 분석하기 위해서 네트워크의 설립과 운영, 활동 실태의 제반 과정에 대한 분석이 요구된다.

먼저, 네트워크 설립은 그 필요성의 인식에서부터 시작된다. 지방정부 간 다자간 국제 네트워크의 경우, 주로 경제적 측면에서 중앙집권적 국가 발전전략으로 인한 지방간의 불균형 발전을 극복하고자 하는 노력에서 이루어지고 있다는 측면에서(문장순, 1996), 지역이 처한 경제적 여건과 관련된다. 아울러 정책 기조는 특정한 정책의 내용 또는 과정 등의 제반 측면을 판단할 수 있는 기준 또는 근거를 제공한다(박정택, 2000). 따라서 지방정부를 둘러싼 지역 내부의 경제적 정책 환경과

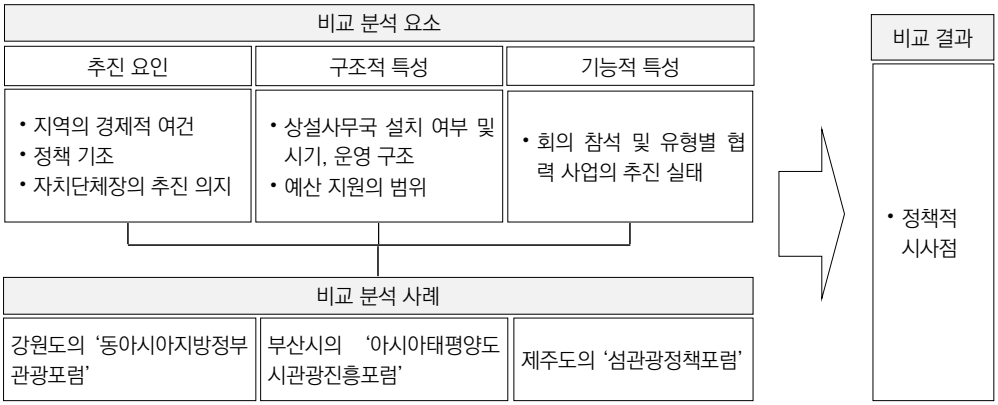
이러한 상황이 지방정부의 정책 기조에 어떻게 귀결되어 구체적인 네트워크 전략으로 도출되었는지를 분석한다. 또한 이태숙·장태순(2014)은 국내외 국제기구 유치 사례 분석을 통하여 정부 및 시 정부의 정책 리더들이 도시 발전전략의 일환으로 국제기구를 적극적으로 유치하는 등 정부 차원의 강력한 유치 의지가 중요함을 시사하였는데, 지방정부의 정책과정에서 자치단체장의 역할과 영향력은 정책 추진에 중요한 역할을 하는 바(하민지, 2014), 기관장의 의지 및 리더십은 네트워크 창설의 중요한 요소로 작용할 수 있다. 이러한 측면을 고려하여 네트워크 설립을 주도한 지방정부의 추진 요인을 지역의 경제적 여건, 정책 기조, 자치단체장의 리더십을 주요 변수로 분석한다.

다음으로, 운영과 관련하여 구조적 특성을 중심으로 분석하고자 한다. 구조란 "공식적인 제도 일반"을 의미하며, 과업 수행에 필요한 조직과 절차 및 이들에 의한 역할 등을 나타낸다(최봉기, 1996). 네트워크를 설립하면 회원 도시 간 공동의 목표를 설정하고 합의된 목표에 따라 네트워크의 운영구조 및 성격을 규정하게 된다. 이 과정에서 상설사무국의 설치 여부는 네트워크의 안정적 운영과 체계 구축에 중요한 요소로 작용하며(이동형, 2010), 창설 지방정부는 예산 지원 등을 통하여 운영에 중요한 역할을 한다. 따라서 구조적 특성에서는 상설사무국과 창설 지방정부와의 관계를 중심으로 살펴볼 필요가 있다. 국제기구의 사무국은 그 특성상 회원 전체 이익을 대표해야 하므로 창설 지방정부는 사무국의 독립성을 훼손하지 않는 범위에서 네트워크 운영에 주요 역할을 수행함으로 네트워크 성장에 기여할 수 있다. 따라서 구조적 특성에서는 사무국 운영구조 및 예산 지원의 범위와 내용이 창설 지방정부의 정책 기조에 영향을 받을 수 있는 구조에 있는지와 예산 지원의 적절성 정도를 분석한다.

마지막으로, 기능적 특성을 분석한다. 기능적 요소는 조직이 수행하는 구체적 활동 내용으로 주요 분석 대상은 구조의 활동 내용이라고 할 수 있다(박경국, 2003). 네트워크 활동은 크게 정기적으로 개최되는 기구 회의의 참석과 협력 사업의 시행으로 나누어진다. 포럼 및 총회와 같은 회의 참가는 네트워크 활동의 기본이 되고 있으며 정례회의를 통하여 공동의 관심사를 논의하고 다양한 정책정보를 교환한다. 관광분야 지방정부 간 협력 사업의 영역은 크게 관광마케팅, 관광정보교환, 인적교류, 문화교류, 공동상품개발, 조사 및 연구 협력 등이 있으며 협력 사업의 추진 과정에서 민간부문과의 협력은 중요한 요소로 작용한다. 활동 내용에서는 회의 참가와 협력 사업의 추진 실태를 바탕으로 네트워크의 기능을 분석한다. 이상의 분석 요소를 바탕으로 비교 분석 틀을 제시하면 <그림 1>과 같다.

본 연구는 기존의 문헌 자료와 관계자와의 인터뷰 결과를 토대로 수행되었다. 문헌 자료는 국·내외 논문, 지방정부에서 발행하는 각종 행정자료, 인터넷 검색 자료 등이 사용되었고, 정보공개 청구 등으로 공무 국외 여행 결과보고서 및 예산 자료 등을 획득하였다. 또한 사례별 지자체 담당자 및 사무국 관계자들과의 인터뷰와 전화 면담 등을 통해 확보된 내용을 활용하였다.

〈그림 1〉 네트워크 전개 과정에 관한 비교 분석 틀



Ⅲ. 한국 지방정부 주도의 국제 관광 네트워크 전개 과정 분석

1. 강원도의 '동아시아지방정부관광포럼'[5)]

1)추진 요인

강원도가 EATOF의 창설을 추진하게 된 요인을 지역이 처한 경제적 여건과 도정의 운영 기조, 자치단체장의 추진 의지를 중심으로 분석할 수 있다.

첫째, 네트워크 태동 당시 지역의 경제적 여건을 살펴보면 강원도는 국토의 약 80%가 임야로 휴전 이후에는 넓은 접경 지역이 형성되었으며, 변방이자 낙후된 지역으로 인식되어왔다. 넓은 개발제한구역으로 인하여 대규모 공장시설이나 사회간접자본의 건설이 어려워 제조업이 발달하지 못하였고, 일차 산업을 주종으로 광업 중심의 이차 산업이 지역 산업을 지탱하고 있었다. 특히, 1960년대 들어 수출주도형 경제개발을 위하여 박정희 정권에서 석탄 산업을 적극적으로 육성하며 국가의 산업화를 이끄는 에너지 자원의 공급처로서 상당한 위상을 차지하게 되었다. 그러나 80년대 중반부터 국민의 소득 수준 향상과 경제의 고도화 추세 및 대체연료인 석유 및 가스 수입의 증가로 인하여 석탄 수요는 급감하고 탄광산업은 침체국면을 맞게 되었다. 결국 1989년 국가의 석탄산업 합리화 정책의 추진으로 폐광이 진행되는 등 탄광 지역은 쇠퇴하게 되고 인구감소와 함께 지역경제는 크게 후퇴하였다. 90년대 들어 지속적인 이농 현상과 석탄산업의 사양화에 따라 강원도의 산업구조는 농림 수산업과 석탄 등 광업 중심에서 제조업과 제3차 산업의 비중이 증대하는 방향으로 변화하게 되나 제조업의 비중은 다른 지역에 비하여 여전히 낮았고, 탄광 쇠퇴에 따른 대체산업으로 관광산업을 육성하였으나 사회기반시설에 대한 투자 부족으로 지역 경제효과는 미비하였다(강원도, 1996).

5) 이후 '동아시아지방정부관광포럼'은 'EATOF'로 칭한다.

둘째, 이러한 가운데 1995년 수립된 민선 도정은 낙후된 기반 시설을 체계적으로 정비하고 침체한 지역 경제를 활성화하기 위한 시책이 도정 운영의 주요한 방향이 되었고, 1998년 민선 2기 김진선 도정은 '변화의 새 바람, 강원도 세상'의 기치를 걸고 출범하게 된다. 그동안 변방의 지역, 소외되고 낙후된 지역이라는 한계 의식을 획기적으로 바꾸기 위하여 강원도를 전국화하고 세계화해야 한다는 큰 틀 속에서 각종 국제화 사업이 본격적으로 추진되기 시작하였다(강원도, 2010). 특히, 탄광산업의 쇠퇴 이후 지역의 전략산업으로 육성되었던 관광산업의 세계화를 위하여 강원 국제 관광엑스포를 적극적으로 추진하는 한편, 스키 관광을 위한 동남아 관광객들의 수요가 증가하며 동남아 지역 시장 확대를 통한 해외 관광객 유치가 새로운 목표로 떠오르게 되었다(황원규, 2005). 세계 관광 시장에서 동아시아 지역의 비중이 날로 증대되며 역내 관광 활성화에 대한 기대감이 고조되기 시작하였고, 강원도는 기존의 환동해 전략으로 추진해온 동북아 지역 간 네트워크에서 동아시아 지역 간 교류 협력으로 국제화의 지평을 확대하고자 하였다. 이에 따라 동아시아 지방정부 간 관광포럼의 창설을 모색하게 되었고, 강원도라는 브랜드를 국내외에 알리고 관광 중심지로서 위상을 강화하고자 하였다.

셋째, 포럼의 창설을 위하여 자치단체장은 적극적인 추진 의지와 리더십을 발휘하였다. 강원도는 1996년부터 운영해 온 '환동해지사·성장회의' 산하의 관광교류 촉진협의회에서 EATOF 창설 의제를 상정하여 회원 지방정부의 참가와 동의를 유도하였다. 아울러 도지사는 기존의 환동해권 네트워크를 바탕으로 새롭게 동남아 지방정부들의 참여를 유도하기 위하여 직접 해외 세일즈에 나서며 포럼 창설에 적극적으로 임하였다. 1999년 3월 도지사를 주축으로 한 사절단이 필리핀, 태국, 인도네시아 등 동남아를 순방하며 강원관광엑스포의 홍보와 함께 동아시아 지방정부 간 관광협의체 창설의 필요성을 역설하며 공감을 얻어내었다(강원도, 2000). 당시, 취임 이후 처음으로 해외 세일즈에 나선 도지사는 현지 관광 장관을 만나 엑스포를 홍보하고 포럼 창설 배경에 대해 자세하게 설명하는 등 적극적으로 나섰으며, 정부 차원의 지원을 확답 받는 등의 소기의 성과를 거두기도 하였다(강원일보, 1999.3.23.). 이와 같이 기관장의 적극적인 추진 의지와 리더십으로 네트워크는 신속하게 구축될 수 있었고, 2000년 9월 동아시아 지역 9개 지방정부가 참석한 가운데 제1회 EATOF 창설 회의가 강원도에서 개최되었다.

2) 구조적 특성

EATOF 창설과 함께 운영 체계가 구축되었다. 운영의 구조적 특성과 관련하여 강원도와 상설사무국과의 관계를 중심으로 네트워크 운영구조 및 예산 지원의 범위와 내용을 분석하면 다음과 같다.

첫째, EATOF 운영조직은 회원 지방정부 전원이 참석하는 총회와 최고의결기구인 상임위원회, 상설사무국으로 구성되어 있으며, 포럼 개최 시 학술심포지엄 등의 분과회의와 관광 전시회 등이 함께 개최된다. EATOF 사무국은 네트워크 설립 단계에서는 설치되지 않았고 2007년 총회에서 설치에 관한 합의가 이루어진 뒤, 2008년도 강원도 도청 내에 초대 사무국이 설치되었다. 사무국 조

직은 사무국장과 전문 직원 및 회원 지방정부 파견 공무원으로 구성되어 있으며 사무국장은 강원도 문화관광체육국장이 역임하고 있다.

둘째, 강원도는 회원 지방정부로서 정기회비의 납부 및 사무국 유치 도시로서 후원금을 지원하는 등 물적 자원을 동원하여 EATOF의 운영을 지원하고 있다. 운영규약 상 정기회비는 회원 도시들의 경제적 수준을 고려하여 각 지방정부의 1인당 GDP를 기준으로 3등급으로 나누어 부담하고 있는데, 강원도는 가장 높은 등급에 포함되어 매년 약 천만 원의 예산을 지원하고 있다(강원도, 2009). 또한 사무국 개설 지방정부로서 전문직 인건비 중 30%를 지원하고 있으며, 회원 지방정부 파견 직원에 대한 주택 임차료를 지원하고 있다. 2011년부터 2015년까지 1년에 평균 약 2천8백만 원의 예산을 지원하였다. 사무국의 예산에는 주택임차료를 제외한 정기회비와 인건비가 국제 부담금으로서 반영되고 있으며, 2012년부터 2014년까지 사무국 전체 예산에서 강원도의 정례회비 및 인건비 지원 비용이 차지하는 비율은 약 12% 정도로 나타나고 있다.[6)]

〈표 1〉 강원도의 EATOF 사무국 지원 현황(2011~2015)

(단위: 천원)

연도별	일반운영비(주택임차료)	국제 부담금		계
		정기회비	인건비	
2011	4,800	10,778	12,934	28,512
2012	4,800	11,796	14,155	30,751
2013	4,800	11,379	10,196	26,375
2014	4,800	10,295	9,698	24,793
2015	4,800	11,079	10,403	26,282

자료: 필자 요청으로 강원도 제공

3) 기능적 특성

강원도의 EATOF 회의와 협력 사업을 통한 활동 내용의 특징은 다음과 같다.

첫째, 강원도는 EATOF가 창설된 2000년부터 2015년도까지 총 14회의 총회에 참석하였다. 총회 참석을 통하여 공정관광, 지속가능한 관광, 회원지역 간 관광 협력 방안 등 공동의 관광이슈 및 강원도의 평창동계올림픽 유치 지원에 관한 협조 요청 등 지역 관광 현안에 관한 내용을 공유할 수 있었고, 실무자 간 회의를 통하여 지방정부 간 국제 네트워크 운영에 관한 행정 경험을 축적해 왔다. 또한 2006년 회원 지방정부인 인도네시아 족자카르타 주 지진 발생 시에는 위로 전문 발송과 도 직원의 성금 모금을 전달하는 등 관광위기 상황 시 협조하며 우호 교류 관계를 구축해 왔다.

둘째, 협력 사업과 관련하여 창설 초기부터 약 10년 동안은 대학생 및 공무원 간의 상호 초청을 통한 인적교류 중심의 사업을 추진하였다. 2003년부터 2011년까지 매년 회원 지방정부 대학생 초청사업이 시행되어 167명의 회원 지방정부 학생들이 강원도에서 한국어 수업과 한국 문화체험, 강원도 역사 문화 관광 활동 등에 참가하였으며, 2000년부터 2011년까지 5개 회원 지방정부로부

6) 사무국 내부 자료에 의함.

터 관광분야 공무원 44명이 상호 파견되었다(강원도, 2012). 대학생 초청사업에는 캠프에 참여하였던 학생이 도내 대학에 재차 유학을 오거나 한국 기업에 취업하는 사례도 있는 것으로 나타났다(강원도, 2005). 이후 전세기·크루즈 운항 및 교육관광상품개발과 같은 공동상품개발에 관한 사업이 논의되었다. 그러나 2009년 제8회 총회에서 설립된 전세기·크루즈 협의회는 2011년도 총회 이후 관련 안건이 상정되지 않았고, 2012년 11월 교육관광 및 공동 관광상품의 개발에 관한 연구를 주요 내용으로 하는 관광연구교육센터가 도청 내에 개설되었으나, 개설 1년 만인 2013년 총회에서 폐쇄가 결정되었다. 최근에는 회원 지방정부 공무원의 선진 관광지 견학 연수와 관광전 공동참가 또는 강원도 축제에 회원 지방정부 공연단을 초청하는 등 연수 및 마케팅 분야에서의 활동이 주를 이루고 있다. 2014년 총회에서는 민간업계가 참가하는 비즈니스 중심의 동아시아 관광 EXPO로 개선하는 것이 의결되어 총회 개최 주기가 매년에서 격년으로 변경되었다.

2. 부산시의 '아시아태평양도시관광진흥포럼'[7)]

1) 추진 요인

부산시의 TPO 창설 요인을 지역의 경제적 여건, 정책 기조, 자치단체장의 추진 의지를 중심으로 분석하면 다음과 같다.

첫째, 부산은 해방 이후 70년대까지는 신발, 의류를 중심으로 한 노동집약적 경공업이 발전하였으며, 국가의 수출 지향적 공업화 정책 속에서 국내 경제성장을 주도하였다. 그러나 70년대 이후, 성장 억제 및 관리 도시로 지정됨으로써 각종 공업입지 조성이 억제되었고 지방세 중과제도 등으로 인하여 기업의 역외이전이 가속화 되었다. 또한 국제 분업구조의 재편 과정 속에서 개발도상국과의 가격경쟁력 상실로 수출이 부진해지며 경공업 중심의 성장이 한계에 부딪히게 되었고, 지역의 경제성장을 주도해왔던 경공업을 대체할 만한 지역 산업을 찾지 못한 채 제조업은 쇠퇴하게 되었다. 또한 1997년 IMF 발생 전후로 부산의 주요 중견기업들이 대규모 부도 사태를 맞이하는 등 지역 경제는 장기적인 침체기를 경험하게 되었다.

둘째, 1998년 취임한 민선 2기 안상영 전 부산시장은 '시민과 함께 하는 부산 재창조'라는 시정목표를 세우고 도시 재건을 위한 지역 경제 활성화 대책을 마련하였다. 그 시작이 '부산 전략산업 프로젝트'로 부산지역의 경제역량을 부산산업의 핵심 산업에 집중적으로 투자함으로써 산업구조를 고도화하고 지역 경제를 활성화시키는 것에 초점이 있었다(부산광역시, 2002). 1999년 4월 '부산산업구조 개편을 위한 부산산업 실태 분석 및 실행 시책 연구'를 기초로 부산지역의 성장유망산업으로 항만물류, 관광, 금융, 소프트웨어, 영화부문이 지정되었고, IMF 이후 부산의 주력산업은 물류, 영상, 컨벤션 등 자본 집약 서비스산업 중심으로 재편되게 된다. 부산시는 부산 재창조라는 시정목표의 비전으로 '환태평양의 물류·정보·금융·관광의 중심 역할을 수행하는 국제교류 거점 해양도시'로 설정하고 유라시아 대륙과 태평양을 연결하는 관문도시에 위치하는 지정학적 잠재력

7) 이후 '아시아태평양도시관광진흥포럼'은 'TPO'로 칭한다.

을 활용하여 항만 물류산업, 관광산업, 영상·정보산업을 중심으로 한 국제교류에 대한 인식과 중요성이 고조되기 시작하였다(부산광역시, 1999). 이에 따라 부산시는 2002년 아시안게임과 한·일 월드컵 개최가 확정된 가운데 부산의 대외 인지도 향상과 도시 간 관광 진흥을 위한 구심적 역할을 수행하기 위하여 국제 관광 기구의 창설을 모색하였다.

셋째, 부산시는 TPO의 설립을 위하여 후쿠오카시의 제창으로 1994년에 창설된 '아태도시 서밋'이라는 지방정부 간 네트워크를 활용하였고, 창설 과정에서 자치단체장은 적극적인 추진 의지를 보였다. 제4회 아태도시 서밋에서 부산시장은 아태도시 간의 관광산업 공동발전을 위하여 TPO 창설의 필요성을 직접 제안하며 회원들의 적극적인 검토와 참여를 유도하였고, 당장 실무자 회의를 주선할 것을 피력하였다(부산광역시, 2000). 최고 정책결정자인 기관장의 적극적인 추진의지로 실무자들도 신속하게 TPO의 창설을 준비할 수 있었다. 이에 따라 2000년 5월 공식 제안 이후 2001년 9월 실무자 회의까지 아태도시 서밋의 주창 도시인 후쿠오카시와의 다섯 차례 협의를 통하여 TPO 창설 계획안을 마련하였고, 2002년 8월에 개최된 제5회 서밋에서 TPO를 공식 출범시키는 데 성공하게 되었다.

2) 구조적 특성

TPO의 출범과 함께 네트워크의 운영 체계가 구축되었는데, 운영의 구조적 측면에서 창설 지방정부와 상설사무국과의 관계를 중심으로 운영구조 및 예산 지원의 범위와 내용을 분석하면 다음과 같다.

첫째, TPO 조직은 최고 의사결정기구인 총회와 사업 운영을 결정하는 운영위원회, 회원 간 연락과 조정기능을 담당하며 활동을 지원하는 사무국으로 구성되어 있다. 회장과 공동회장은 총회에서 선출되며, 부산시는 회장(2004년~2009년) 및 공동회장(2010년~2017년) 도시로서 활동하고 있다. 상설사무국과 관련하여 부산시는 TPO의 창설을 제안하고 주도한 도시로서 설립 당시 사무국을 부산에 유치할 것을 제안하였고, 창설과 함께 독립된 사무국을 부산광역시 내에 유치하였다. 사무국 조직은 1인의 사무총장과 전문직 및 행정직으로 구성되어 있으며 사무총장은 운영위원회의 추천으로 회장이 임명한다.

둘째, 부산시는 지금까지 회장 도시(또는 공동회장) 및 사무국 유치 도시로서 회비를 포함한 TPO 운영에 필요한 경비를 매년 지원하고 있다. TPO의 연회비는 회장 도시의 경우 100,000달러, 공동 회장 도시는 70,000달러, 정부 회원과 민간회원이 각각 2,500달러, 500달러로 규정되어 있다. TPO 규약에 의하면 사무국 운영에 필요한 경비는 회원의 회비로 충당하되 부족액이 발생할 경우에는 부산광역시가 부담하게 되어 있으며, 지원 예산은 인건비, 사무실 운영비, 공동사업비 등에 집행되고 있다. 부산시는 2011년부터 2015년까지 1년에 평균 약 5억 원의 규모로 예산을 지원하고 있다. 해당 기간 동안 사무국 전체 운영 경비에서 부산시 지원 예산이 차지하는 비율은 55%에서 70%로 나타나 사무국 운영에 관한 부산시의 지원범위는 상당히 크다고 할 수 있다.[8]

8) 부산광역시 의회 제249회 제2차 예산결산특별위원회 회의록에 의함(2015년 12월 09일).

〈표 2〉 부산시의 TPO 사무국 예산 지원 현황(2011~2015)

(단위: 천원)

연도별	인건비	운영비	회의비	공동사업비	계
2011	231,310	231,497	-	1,192	470,000
2012	242,591	191,409	36,000	49,996 (별도집행)	470,000
2013	248,838	191,162	30,000	30,000	500,000
2014	234,260	196,240	70,000	49,500	550,000
2015	259,347	122,318	11,135	157,200	550,000

자료: 필자 요청으로 부산시 제공

3) 기능적 특성

부산시의 TPO 회의 및 협력 사업의 참가 특징을 살펴보면 첫째, 부산시는 2002년부터 2015년까지 총회 7회, 포럼 6회, 운영위원회 27회를 참석하였다. 부산시는 회의 참석을 통하여 회원 지방정부들의 정책 사례에 관한 정보를 교환하고, 회의 개최 지방정부의 주요 관광자원 및 수용태세 등을 부산시 정책 반영에 참고할 수 있었다. 또한 회원 도시 간 양자 간 회담을 통하여 관광 교류 협약 및 양도시간 공동 관광 상품개발에 관하여 협의하는 등 행정 간 교류 협력의 기반을 구축해 왔다.

둘째, 부산시는 TPO 협력 사업과 관련하여 해외 공동마케팅 및 인적교류 분야를 중심으로 추진하였다. 관광마케팅 분야에서 연 2~3회 국제 관광전에 참가하여 공동 홍보부스를 운영하거나 관광교역 설명회를 개최하여 현지 아웃바운드 여행사 및 매체 관계자, 지자체 담당자 등을 대상으로 부산 관광 상품의 홍보를 하였다. 인적교류 분야에서는 연 1회 학생 여행 교환사업을 하여 관광분야 인재 양성에 필요한 전문지식과 기술을 습득할 수 있는 각종 관광 경연 대회 및 특강과 회원 도시 대학생들에게 한국어 수업과 한국 문화를 체험할 수 있는 프로그램을 제공함으로써 관광분야 국제교류를 촉진하였다. 이외에도 여행사 간 네트워크 구축 사업, 여행자 카드 도입 사업, 크루즈 노선 개발사업, 관광산업 통계 DB 구축 등 다양한 사업들이 논의됐으나 대부분의 활동은 관광마케팅 분야를 중심으로 실행되고 있었다. 즉 부산시는 TPO를 통해 형성된 국내외 네트워크를 부산시의 관광자원을 홍보하기 위한 수단으로 활용하고 있음을 알 수 있다. 최근의 사례를 살펴보면, 2014년 부산시는 TPO의 회원 도시인 김해시와 협력하여 '허왕후신행길'을 테마로 한 공동 관광상품개발에 착수하였는데, TPO 사무국이 이를 추진하였다. 공동 추진 협의회는 2015년 개최된 허왕후 신행길 축제에 TPO 네트워크를 활용하여 국내외 회원 도시들에 축제를 홍보할 수 있었고, 실제로 중국과 일본 여행사가 축제에 오기도 하였다.

3. 제주도의 '섬관광정책포럼'[9)]

1) 추진 요인

9) 이후 '섬관광정책포럼'은 'ITOP 포럼'으로 칭한다.

제주도가 ITOP 포럼의 창설을 추진하게 된 요인을 지역의 경제적 여건, 정책 기조, 자치단체장의 추진 의지를 중심으로 분석할 수 있다.

첫째, 한반도의 최남단에 있는 제주도는 국가 활동의 중심부로부터 떨어진 변방의 섬으로 1960년대 초반까지만 하여도 전국에서 가장 낙후된 지역으로 남아 있었다(윤양수, 1992). 제주도는 부존자원이 협소하고 시장으로부터 격리되어 이차 산업의 육성이 거의 불가능하였고, 국가 주도의 산업화가 이루어지며 관광산업을 중심으로 한 개발정책이 추진되었다. 이에 따라 60년대에는 제주도 건설 종합개발계획의 수립 및 제주도를 국토종합개발계획법상의 특정 지역으로 지정하는 등 관광개발을 위한 기반을 조성하였고, 1973년 제주도 관광종합개발계획(1973-1981)이 수립되었다. 또한 관광개발의 추진과 함께 1960년대 말부터 감귤 재배가 전도로 퍼지기 시작하며 감귤 생산은 제주도의 경제를 지탱하는 중요한 산업이 되었다. 제주도는 70년대까지 감귤과 관광산업을 중심으로 한 일차 및 삼차 산업을 통한 지역 경제 성장을 이루어갔다. 그러나 80~90년대 들어 다양한 산업구조로의 개편이 타 시도보다 뒤처지면서 지역 경제가 침체기로 접어들기 시작하였으며(강기춘, 2005; 한승철, 2012), 1989년 해외여행 자유화 조치 및 1993년 UR 협상 타결 등 세계화와 개방화의 여건에 따라 지역 경제를 지탱해왔던 관광과 감귤 산업은 무한 경쟁시대에 직면하게 되었다.

둘째, 1995년 민선 자치가 시작되고, 도정의 기본방향은 '세계화의 원년', '지방화의 원년'이라는 새로운 변화와 도전 속에서 제주도가 21세기 동북아 문명권의 중심축 역할을 담당하기 위한 노력을 구체화해 나가는 것이었다. 제주개발을 위한 관광산업의 진흥 방향은 한국의 관광 선진지, 나아가 동북아를 넘어서 환태평양의 교차로 역할을 맡는 요충지로 발돋움하는 것이었다(제주도, 1994, 1995). 이에 따라 제주도는 도의 경제성장을 지탱해왔던 관광산업의 진흥을 위하여 세계무대로 그 지평을 넓히게 되었다. 특히 섬 관광지라는 특성을 보유한 제주도가 세계 유수의 섬 관광지들과 경쟁하기 위해서는 경쟁 섬들과 연대하여 협력하고 그 중심에 제주도가 서는 것에 제주관광의 미래가 있다고 인식하였고, 세계 섬 문화축제의 추진과 함께 제주도, 오키나와 현, 하이난 성, 발리 주를 잇는 국제 관광 네트워크의 구축을 모색하게 되었다(제이누리, 2012.8.14.).

셋째, 포럼의 창설 과정에서 소극적인 입장을 보였던 오키나와 현의 참여를 끌어내기 위하여 제주 도지사는 적극적인 추진 의지와 리더십을 발휘하였다. 제주도는 오키나와 현에 1995년 7월 포럼의 창설을 서면으로 제안한 이후 관계 공무원을 보내고 외무부를 통한 협력 과정을 진행하였으나 동년 8월 포럼 참여 불가라는 회답을 받게 되었다(제이누리, 2012.8.14.). [10] 당시 신구범 제주 도지사는 경제 대국인 일본의 참여 없이 동북아 지역의 섬 관광 협력체계를 구축할 수 없다고 판단하였고, 오키나와 현을 설득하기 위한 작업에 착수하였다. 동년 9월 외무부와 주일 한국대사관, 주일 후쿠오카 총영사관 등을 통하여 오키나와의 참가 교섭을 요청하는 한편, 10월에 개최된 한라문화제(탐라문화제)에 오키나와 현지사를 초청하였다. 그러나 오키나와는 불참하였고 제주 도지사는 협상을 위하여 1996년 4월 비공식 출장을 떠났다. 제주 도지사는 오키나와 현 지사와의 만남에서 양 지역의 역사와 문화, 지역 경제에 관한 다양한 이야기를 나누며 상호 교류에 관한 논의를 끌어냈고 관광부문에서의 협력에 앞서 양 도시 간 기본적인 교류 협력의 틀을 만들어 갈 것에 합

10) 이하의 네트워크 구축 과정은 「제이누리」. (2012.8.14)를 바탕으로 작성하였다.

의하는 데 성공하였다. 이를 바탕으로 제주도는 동년 8월에 개최되는 도제 실시 50주년 기념행사에 오키나와를 초청하였고, ITOP 포럼 창설의 동의를 얻는 데 성공하게 되었다. 그리고 1997년 7월 제주도, 하이난 성, 오키나와 현, 발리 주의 4개 섬이 참가한 제1회 ITOP 포럼이 개최되었다.

2) 구조적 특성

ITOP 포럼의 창설로 네트워크 운영 체계가 구축되었는데, 이를 창설 지방정부와 상설사무국과의 관계를 중심으로 운영구조 및 예산 지원의 범위와 내용을 분석하면 다음과 같다.

첫째, ITOP 포럼은 포럼의 최고 의사결정 기구인 지사·성장회의와 포럼의 실무 전반사항을 협의·진행하는 실무자 대표회의, 회원 승인 및 회원 등급을 확정하는 창립국 지사·성장회의, 상설사무국으로 구성되어 있다. 사무국 설치에 관하여 창설 당시 회원들은 소극적인 입장이었으나 포럼을 개최해가며 그 필요성을 인식하였고, 2001년 제5회 공동성명에서 사무국을 제주도에 설치하기로 합의하였다(제주도·제주발전연구원, 2001). 그러나 사무국은 제주도청 및 제주발전연구원 등에서 행사 지원을 위한 비전담 임시 조직의 성격으로 운영돼 오다가 2008년 이후 제주관광공사에 업무를 위탁하였고, 2012년도에 사무국이 상설화되었다. 그리고 2016년도에 공사 내 해외마케팅처 처장을 사무국장으로 하는 전담팀이 신설되었다.

둘째, ITOP 포럼은 회원들 간 회비제도를 운용하고 있지 않으며 포럼 개최에 따른 행사경비는 주최 측에서 부담하고 있다. 따라서 2010년 이후 제주도의 ITOP 포럼 지원 예산 현황을 보면 그 금액이 일정치 않으며 2011년도와 2015년도 제주 개최 시에만 많은 예산이 지원되었으며, 사무국 상설화 이후 예산이 증액되어 가고 있다고 할 수 있다.

〈표 3〉 제주도의 ITOP 포럼 개최 예산 현황(2010~2015) (단위: 천원)

연도별	자치단체 등 자본이전 (공기관 대행 사업비)		일반 보상금 (민간인 국외여비)	여비 (국외 업무 여비)	계
	사무국 운영	포럼 운영			
2010	28,000	-	15,000	-	43,000
2011 ※개최지 제주	30,000	200,000	-	-	230,000
2012	80,000	-	10,000	10,000	100,000
2013	80,000	-	10,000	10,000	100,000
2014	120,000	-	10,000	10,000	140,000
2015 ※개최지 제주	-	400,000	-	-	400,000

자료: 필자 요청으로 제주도 제공

3) 기능적 특성

제주도의 ITOP 포럼의 활동 내용을 살펴보면 첫째, 제주도는 포럼이 창설된 1997년부터 2015년

까지 총 19회의 정례 포럼에 참석하였다. 포럼 참석을 통하여 생태관광, 해양관광, 위기관리, 문화관광 등 다양한 주제들을 토의하며 섬 관광의 공동발전을 위한 교류와 협력에 관한 인식을 공유하였고, 이는 회원 지방정부들의 정책 사례를 참고하는 정보교환의 장으로서 기능하여 왔다. 그러나 지나치게 학술적이라는 지적과(신동일, 2003) 지역 간 관광교류 협력을 위한 실행력이 뒷받침되지 못하고 형식적 교류 회의로서 네트워크가 유지되어 온 측면이 있다. 이에 따라 2015년 제주도에서 개최된 제19회 포럼에서는 사무국의 기능을 더욱 강화하고 실무자 회의를 정례화하는 등 향후 ITOP 포럼을 활성화하기 위한 방안이 강구되었다. 특히, 제주도는 19회 포럼의 주제를 '지역주민 소득창출을 위한 관광정책'으로 선정하고, ITOP 포럼이 향후 지역에 실질적으로 기여할 수 있도록 더욱 활성화하기 위한 제언과 회원 지방정부들의 적극적인 협력을 촉구하였다. 실무자 회의에서는 장기 불참 회원의 제명과 회비제도의 신설, 국제 관광 기구와의 제휴를 통한 공동마케팅, 회원지역 인력의 사무국 파견 운영 등 포럼 운영의 내실화를 위한 논의가 이루어졌다(제주특별자치도·제주관광공사, 2015).

둘째, 제주도는 2012년 사무국이 상설화된 이후 최초로 인적교류 분야에서의 협력 사업을 시행하였다. 2013년 1월 제주도와 회원지역인 발리 주의 관광청이 협력하여 대학생 간 국제교류를 통한 관광인력 네트워크를 구축하고 관광 인재를 육성하기 위한 학생 간 국제교류 사업이 발리에서 개최되었다. 양 지역 30여 명의 학생들이 참가하여 관광정책을 토론하고 선진관광지를 시찰하며 관광분야에서의 국제교류를 증진하였다. 2014년 7월에는 제주도와 하이난 성, 푸껫 3개 회원지역 대학생 35여 명이 참가한 국제교류 사업이 시행되어 제주도와 푸껫 지역 대학 간 MOU가 체결되었고, 학생 간 관광교류를 위한 다양한 프로그램들이 실행되었다.

Ⅳ. 한국 지방정부 주도 국제 관광 네트워크 비교 분석 및 시사점

1. 사례의 비교 분석 결과

3가지 사례는 지역의 경제적 여건과 정책 기조, 자치단체장의 리더십을 중심으로 한 추진 요인에서 유사한 측면이 있으나 구조적, 기능적 특성에서는 다소 차이가 나타났다. 이를 분석 요소를 기준으로 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 추진 요인

첫째, 네트워크 태동 당시 지역의 경제적 여건을 보면 강원도는 탄광산업의 쇠퇴 이후 지역 경제 활성화를 위하여 관광산업을 집중적으로 육성하였고, 부산시는 제조업 위주 성장의 한계와 지역 경제의 침체기를 경험한 이후 서비스 산업 위주로 지역의 경제구조가 재편되게 되었다. 제주도는 지역 경제를 지탱해 왔던 관광산업이 세계화와 개방화 여건 및 해외여행 자유화 조치 등으로

인하여 낮은 성장세를 보이며 관광산업의 경쟁력 강화를 위한 방안이 강구되었다. 즉 3가지 사례 모두 침체한 지역 경제의 활로를 모색하며 관광산업의 육성이 주요한 정책과제가 되었고 이는 관광정책 영역에서의 국제 네트워크를 추진하기 위한 하나의 동인이 되었다. 이는 부존자원이나 경제성장의 기반이 취약하여 자생적인 전략 수립을 통한 경제 활성화가 불가능한 지역, 또는 한때 산업도시로 성장하였다가 탈산업화로 인하여 위기에 처한 지방정부가 도시재생을 위하여 적극적으로 관광 및 문화정책을 추진한다는 선행연구의 내용을 뒷받침한다(신동호, 2006; 최유진,2011; 하민지, 2014). 한국경제는 1960년대부터 90년대 중반까지 정부 주도의 고도 경제성장을 이룩하며 국가의 총량적인 발전은 이루었으나 불균형 발전으로 인하여 수도권과 비수도권의 격차는 심화하였고, 지방경제는 침체일로를 걷게 되었다. 이와 같은 지역의 경제적 여건이 민선 지방정부가 새롭게 출범하는 시기와 맞물리며 지방정부 주도의 자립적이고 자발적인 국제 관광 네트워크 전략을 추진하는 하나의 요인으로 작용하였다고 볼 수 있다.

둘째, 정책 기조와 관련하여 지역 경제의 위기 상황 가운데 취임한 민선 자치단체장의 최대 과제는 침체한 지역 경제를 회복시키고 지역주민들에게 발전을 위한 비전과 희망을 심어주는 것이었다. 세계화와 국제화의 여건 속에서 지역 발전을 위한 대안으로 국제교류 중심도시의 역할을 모색하기 시작하였고, 이는 강원도의 '변화의 새바람, 강원도 세상', 부산시의 '시민과 함께 하는 부산 재창조', 제주도의 '세계화의 원년', '지방화의 원년'이라는 운영 기조로 표현되었다. 또한 1990년대 중반부터 지방정부의 국제교류가 획기적으로 증가하였고, 동아시아·태평양 지역의 관광수요가 크게 성장할 것이라는 기대감 속에서 국제 관광 네트워크 구축의 필요성이 제기되었다. 이를 주도적으로 창설함으로써 강원도와 제주도는 국토의 변방에서 동아시아 관광 네트워크의 중심지를, 부산도 환태평양의 국제교류 관문 도시의 역할 수행을 표방할 수 있었다. 즉 네트워크 추진 배경에서 3개 지방정부는 국제적인 관광 네트워크를 주도적으로 창설함으로써 변방에서 중심으로, 또 관문 도시로서 국제적 위상을 강화했다는 정치적, 상징적 의미가 작용한 것으로 볼 수 있다.

셋째, 네트워크 준비과정에서 3가지 사례 모두 최고 정책결정자인 자체단체장의 적극적인 추진 의지와 리더십을 확인할 수 있었다. 강원도는 도지사가 직접 세일즈 순방을 하며 네트워크 구축의 필요성을 주장하였고, 부산시에서도 TPO의 모체라고 할 수 있는 아태도시 서밋 회의에서 부산시장이 회원 도시들을 상대로 관광분야 협력의 중요성을 적극적으로 피력하였다. 제주 도지사는 초기 참가 의사가 없었던 오키나와 현 지사를 직접 만나 설득하고 교섭하는 등 자치단체장이 외교적 역량을 발휘함으로써 네트워크는 신속하게 구축될 수 있었다. 이러한 국제적인 네트워크를 한국의 지방정부 기관장이 리더십을 발휘하여 외국 지방정부의 관심과 공감을 끌어내고 창설에 성공했다는 것은 관광분야에서의 외교적 역량을 선도적으로 발휘한 것으로 볼 수 있다.

2) 구조적 특성

네트워크의 구조적 측면에서 3가지 사례는 창설 지방정부로서 상설사무국을 유치하고 네트워크 운영과 유지를 위해 일정한 예산 지원을 담당하고 있다는 공통점이 있으나 사무국의 설치시기

및 사무국장의 임명 규정, 예산 지원의 범위와 내용 등에서 상이한 특성을 나타냈다.

첫째, 부산시는 TPO 설립과 함께 독립된 사무국을 부산에 유치하였다. 사무국장의 임명 규정은 주요 회원 도시들로 구성된 운영위원회의 추천으로 회장이 임명하며 지금까지 한국인 사무국장이 연임해 왔다. 반면에 강원도와 제주도는 창설 이후에 네트워크의 체계적 운영을 위한 사무국 설치의 필요성을 인식하고, 사무국을 유치하게 되었다. EATOF는 강원도 도청 내에 사무국을 설치하여 관광국장이 사무국장을 역임하고, ITOP 포럼의 사무국은 제주관광공사가 대행하며 처장이 사무국장을 역임하고 있어 양 포럼의 경우, TPO에 비하여 사무국 운영이 도의 정책 기조에 영향을 받을 수 있는 구조에 있다고 볼 수 있다.

둘째, 그러나 예산 지원의 내용을 보면 TPO의 경우도 전체 사무국 운영에서 부산시의 지원액이 차지하는 비율이 약 55%에서 70% 정도로 상당히 높아 부산시 지원에 의존하는 경향을 보이며, 이는 사무국의 독립적 운영을 저해할 소지가 있다. EATOF는 사무국 전체 예산에서 강원도 지원 비중이 약 12%로서 강원도 지원에 의존하는 정도는 높지 않으나 회원 지방정부들의 열악한 재정 상황 및 회비 미납 등으로 강원도에서 사무국을 연임하고 있는 실정이다. ITOP 포럼의 경우 회비제도가 없고 구조적 측면에서의 제도화가 가장 갖추어지지 않은 상태이며, 사무국 운영과 관련된 역할을 전적으로 제주도에서 담당하고 있다. 이와 같이 특정한 지방정부 출신의 사무국장 및 사무국 인력, 소수 지방정부에 의한 과도한 예산 지원은 회원 전체의 이익을 대변해야 하는 사무국의 독립성을 저해할 가능성이 있다.

3) 기능적 특성

기능적 특성에서 3가지 사례 모두 회의 참석을 통하여 회원 지방정부들과 우호 교류 관계를 구축해 왔으며, 협력 사업의 추진에서 비교적 협력이 용이한 인적교류 분야에서의 사업이 시행되었다는 공통점이 있으나 네트워크 활성화 정도에는 차이가 나타났다.

첫째, 3개 지방정부 모두 포럼 및 총회와 같은 정례회의를 통하여 회원 지방정부들과 공동의 관심사를 논의하고, 회원 지방정부들과의 정기적인 상호작용을 통하여 어느 정도의 우호 교류 관계를 구축해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 그 정도에는 차이가 나타났는데, 강원도와 부산시는 사무국 유치 도시 또는 운영위원 도시로서 실무자 간 회의 등에 참석하며 협력 사업에 관한 논의 및 네트워크 운영에 관한 경험과 노하우를 축적해 왔으며 협력 사업을 추진해 왔다. 반면, 제주도는 네트워크 제도화가 가장 미약한 상태로서 연 1회의 정례 포럼 개최만으로 네트워크를 유지해 왔는데, 이는 지방정부 간 깊이 있는 의견 교환의 장으로 활용되었다기보다 개최 자체에 의의를 두며 일회적인 행사로 유지되어 온 측면이 있다.

둘째, 협력 사업 추진과 관련하여 강원도는 인적교류 사업의 지속적인 추진 이후 전세기·크루즈 운항 및 교육관광상품개발과 같은 공동상품개발에 관한 사업이 논의되었으나, 이는 지속되지 못하였다. 강원도는 약 15년간의 EATOF 운영을 통하여 회원 지방정부들 간 우호 교류를 증진하고 다양한 협력 사업들을 시도해 왔다. 그러나 이러한 활동들이 지역 경제와 관광산업의 발전에 미치

는 구체적인 성과가 부족하다는 인식하에 행정 간 교류협력에서 민간교류의 장으로 네트워크 참가자의 범위를 확대하며 운영방식을 크게 개편하는 등 네트워크 전략의 전환점에 서 있다고 할 수 있다. 부산시는 인적교류 및 해외 공동마케팅 분야를 중심으로 참여하고 있으며 크루즈 노선 개발 사업, 여행자 카드 도입 사업, 여행사 간 네트워크 구축 사업 등 민간부문과의 협력이 필요한 사업은 성과를 내지 못하고 있는 실정이다. 부산시가 참여하고 있는 TPO는 비교적 네트워크 규모가 크므로 회원 지방정부 전체가 참여할 수 있는 협력 사업을 추진하는 것은 어려움이 있으며, 주로 양도시간 면담을 통하여 협력 사업에 관하여 협의하거나 네트워크에 가입된 아태 회원 도시들을 대상으로 부산을 알리고 홍보하는 것에 활동의 초점이 맞추어져 왔다고 볼 수 있다. 제주도는 네트워크 구축 이후 약 15년 만에 최초로 인적교류 분야에서의 사업이 추진되는 등 협력 사업의 추진실적이 가장 저조하며, 상설사무국을 설치한 이후 본격적으로 체계를 잡아가고 있다고 볼 수 있다.

2. 분석 결과의 시사점

지금까지 강원도의 EATOF, 부산시의 TPO, 제주도의 ITOP 포럼을 사례로 관광분야 국제 네트워크 전략을 추진한 지방정부의 전개 과정을 비교·분석하였다. 이를 통한 시사점 및 발전방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 관광분야 국제 네트워크의 추진 요인에서 3가지 사례는 민선 자치시대의 시작과 국제교류가 하나의 유행처럼 증가하던 시기에 관광을 지역의 전략산업으로 육성하려던 지방정부의 주도하에 창설되었다. 지금까지 지방정부 간 국제 네트워크가 가장 두드러진 성과를 나타낸 영역은 환경 영역이라고 할 수 있는데(김정기, 2014), 이는 국경을 초월하여 발생하는 환경문제의 해결을 위하여 공통의 과제를 공유하며, 전 지구적 차원에서의 공동 노력과 협력에 관한 인식을 공유할 수 있었기 때문이다. 이와 대비하여, 관광정책 영역에서의 국제 네트워크는 공통으로 해결해야 할 문제보다는 지역 관광 진흥과 협력 증대라는 다소 추상적인 목표를 가지고 창설되었고, 그 이면에는 국제 관광 네트워크의 중심지로서 지역의 국제적 위상을 강화하려는 창설 지방정부의 의도가 내재하여 있었다. 이는 한국의 지방정부가 리더십을 발휘하여 세계적인 관광 네트워크를 창설한 사례로서 관광 외교역량을 발휘한 것으로 볼 수 있는 한편, 민선 자치단체장의 지역 발전을 위한 치적이나 성과로 인식되기도 하였다. 즉 네트워크 추진 요인에서 관광과 관련된 구체적인 목표나 과제해결보다는 정치적, 상징적 요인이 강하게 작용하였고, 지리적 근접성을 기준으로 네트워크가 형성되어 공통의 의제 발굴 및 협력 사업 추진에 한계를 경험하며, 네트워크 운영 방향이 바뀌거나 비활성화된 상태로 유지되어 오기도 하였다. 따라서 네트워크 전략 추진을 위해서는 네트워크 구축을 통해 달성할 수 있는 구체적인 목표와 현실성 있는 계획을 수립하고, 네트워크 활용방안을 우선 모색해야 할 것이다. 또한 네트워크는 일시적이고 단기적인 접촉이 아니라 외국 지방정부들과의 관계를 지속해서 관리해 나가는 과정이므로 네트워크의 주도적 창설을 통하여 지역의 국제적 위상을 강화했다는 의의에서 나아가 네트워크 관리 및 성장을 위한 주도적 역할을 통하여 관광

외교 위상을 강화할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 네트워크의 창설을 주도한 지방정부들은 해당 지역에 상설사무국을 유치하고 운영에 필요한 일정한 예산을 지원하고 있는데, 이는 네트워크 구축 및 안정적 운영에 기여하는 한편, 회원 전체의 이익을 대표하는 사무국의 독립적 운영을 저해할 소지가 있다. 한국구매조달학회(2009)는 한국 주도의 국제기구 설립에 관한 연구에서 새롭게 형성된 국제기구에 대하여 대다수 국가가 직접적인 이득이 없는 한 예산의 투입을 기피하므로 기구의 창설을 주도하는 국가에서 기구가 확립될 때까지 예산을 제공할 준비가 되어 있어야 함을 지적하였다. TPO의 경우 초기 네트워크 설립과 함께 부산시의 예산 지원으로 독립된 상설사무국을 유치할 수 있었고, 이는 네트워크의 안정적 체계 구축에 기여할 수 있었다. 반면, 강원도와 제주도의 경우 네트워크 설립 이후 상설사무국을 설치하였다. 또한, 사무국의 조직구조가 도정의 운영 방향에 상당 부분 영향을 받을 수 있는 구조에 있는데, 이는 해당 지역의 정책 기조에 따라 네트워크 운영 방향에 변경이 생길 수 있음을 의미한다. 따라서 초기 네트워크 설립 시 예산 지원을 통하여 독립된 상설사무국을 설치하는 것이 바람직하나, 장기적으로는 창설 지방정부에 의한 예산 지원의 의존도를 줄이는 방안을 모색해야 한다. 즉 사무국의 독립성을 훼손하지 않는 범위에서, 창설 지방정부로서 네트워크 성장의 견인차 역할을 할 수 있는 제도 구축이 필요하다. 이를 위해서 사무국의 인력을 회원국별로 다양화하여 보강하고 예산 지원의 일정한 상한선을 설정하거나 사무국의 자체 예산을 확보하는 방안 등을 마련해야 할 것이다.

셋째, 지방정부는 관광 네트워크 내의 활동을 통하여 외국 지방정부들과 정기적으로 상호작용하며 우호 교류 관계를 구축해 왔다. 이는 장래의 협력관계를 위한 기반이 될 수 있으며, 국제 네트워크 운영과 조정을 통해 축적한 경험과 지식은 관광행정의 국제적 역량 증진에 기여하는 발판이 될 수 있다. 관광 협력 사업의 추진에서는 대부분 인적교류 사업과 공동 관광마케팅 분야에서 추진하고 있었으며, 관광 상품개발 등 민간부문과의 협력이 필요한 사업은 성과가 미비한 편이었다. 즉 네트워크 활동을 통하여 행정 간 교류 협력을 위한 기반을 구축하고 있으며, 지역 사회 간 관광교류를 촉진하는 협력 사업을 추진하고 있으나 민간 부문과의 협력이 저조한 것이 한계로 지적된다. 지방정부 간 국제 네트워크로서 포럼은 일반적인 국제 학술회의와 다르게 참가대상이 학자에 국한되지 않으며 정계, 관계, 재계, 문화계, 언론계 등 다양한 분야의 전문인들이 참가하여 인적 네트워크를 구축하고 나아가서는 지역 간 교류를 확대하고 심화시키는 장으로서 기능한다(김태환, 2011). 이러한 측면에서 의제설정 단계에서부터 민간부문의 참가 범위를 확대하고, 지역의 관광 관련 기업들에 국제 관광객의 수요를 이해하고 현지 문화에 대한 이해를 높이는 지식 교환과 인바운드 국제역량 향상의 기회를 제공함으로써 적극적인 참여를 유도해야 할 필요가 있다(김민숙·방호열, 2012).

V. 결론

국제사회의 행위자로 부상한 지방정부는 전 세계를 대상으로 경쟁하며 지역의 이름과 브랜드를 홍보하고 국제적 역량을 강화하기 위하여 국제 교류 협력에 적극적으로 참여하고 있다. 특히, 외화가득률이 높고 고부가가치산업으로 지역의 경제발전에 기여도가 높은 관광산업을 전략적으로 육성하고, 외국인 관광객 유치와 지역 간 교류 증대를 도모하기 위하여 관광분야에서의 지방정부 간 국제 네트워크가 형성되고 있다. 그러나 지금까지 이러한 네트워크를 주도적으로 추진한 배경과 참가 실태 등을 실증적으로 분석한 연구는 부족하였으며, 정책적 차원에서 이를 어떻게 추진하고 발전시켜나가야 하는지는 중요한 과제가 되고 있다.

본 연구는 관광분야 국제 네트워크의 창설을 주도한 한국의 강원도, 부산시, 제주도를 사례로 그 전개 과정을 추진 요인, 구조적 특성, 기능적 특성의 측면에서 살펴보고 추진전략에 관한 정책적 제언을 시도하였다. 관광분야의 국제 네트워크는 지방정부의 자율적 정책으로 관광 외교역량을 발휘한 사례로서 의미를 지닌다. 그러나 향후 네트워크 전략 추진을 위해서는 네트워크 창설을 통해 국제적 위상을 강화했다는 의의에서 나아가 공통의 의제를 발굴하고, 지방정부 간 국제협력에 관한 이슈를 주도함으로써 국제적 위상을 강화하기 위한 방안을 모색해야 할 것이다. 이를 위하여 구조적 측면에서 네트워크 운영에 주요 역할을 수행하되 국제적인 기구로 성장시키기 위한 제도적 장치를 마련하는 노력이 필요하다. 또한 기능적 측면에서 네트워크를 통하여 지역 발전에 기여할 수 있는 활용방안을 모색해야 할 것이다. 네트워크 활용방안을 행정, 민간, 지역사회의 3가지 주체 측면에서 살펴보면, 행정 수준에서 네트워크 내의 지방정부들과 지속적이고 빈번한 상호접촉, 관광정책에 관한 활발한 토론과 다양한 사례의 학습을 통하여 지역 정책 발전에 기여할 수 있는 장으로서 활용해야 할 것이다. 관광 관련 민간부문에서는 지방정부가 주도로 마련해 놓은 네트워크를 활용하여 현지 지방정부 및 관련 기업들과의 상호작용을 통하여 현지 관광수요와 문화에 대한 이해를 높이고, 새로운 관광수요와 상품을 발굴하여 기업의 관광 역량을 증진할 기회로 삼아야 할 것이다. 마지막으로 국제 관광 교류의 궁극적인 목적은 국민 간 상호 이해 증진과 평화에 기여하는 것이다. 따라서 네트워크 내에서 지역사회 간 인적교류를 촉진하고, 개인과 개인 간의 관계를 형성하여 서로 다른 문화를 이해하고 우호적인 관계를 지속해 나갈 수 있는 장으로서 네트워크가 기능해야 할 것이다.

마지막으로 본 연구는 관광분야의 국제 네트워크에 관한 사례연구가 부족한 상황에서 강원도와 부산시, 제주도를 사례로 전개 과정에 관한 비교 분석을 시도한 연구로서 의의를 가진다. 또한 비교 분석을 통하여 단일 사례 분석이 가지는 일반화의 한계를 보완하고자 하였으나, 분석 과정에서 연구자의 주관적 평가에 의존했다는 한계를 가진다. 향후 관광분야 국제 네트워크에 관한 다양한 사례 연구의 축적 및 실증연구를 통하여 관련 연구에 대한 일반화된 이론적 체계를 구축해 나가야 할 것이다.

참고문헌

강기춘. (2005). 제주경제 지속성장을 위한 산업고도화 방안. 「제주도연구」, 27: 1-47.

강원도. (1996). 「(인간과 자연이 함께 사는)강원의 비전 21」.

_____. (2000). 「동아시아관광포럼 창설회의 결과보고서」.

_____. (2005). 「2005 도정백서」.

_____. (2009). 「EATOF 10년사: 동아시아지방정부관광포럼 창설 10주년」.

_____. (2010). 「강원도 중심 강원도 세상의 길: 도정12년 1998-2010 회고집」.

_____. (2012). 「강원관광진흥시책」.

강원일보. (1999.3.23.). "金지사 필리핀 도착하자마자 세일즈 강행군"

경남신문. (2016.4.7.). "창원시-중국 10개 도시'경제·관광 협력'선언"

경북일보. (2012.2.22.). "대구시, 해외 자매도시와 교류 '경제' 중심으로"

권찬호. (2010). 지방정부 간의 글로벌 거버넌스 연구: 노던포럼(Northern Forum)의 사례를 중심으로. 「한국공공관리학보」, 24(1): 25-52.

김민숙·방호열. (2012). 관광관련기업의 국제화를 위한 글로벌 코리안 네트워킹 전략. 「통상정보연구」, 14(2): 55-79.

김원배·Mike Douglass·박세훈·김민영. (2009). 동아시아 초국경적 지역 형성과 도시전략. 안양: 국토연구원.

김정기. (2014). 지방자치단체의 국제기구를 통한 국제협력. 「의정논총」, 9(1): 233-267.

김태환. (2011). 21세기 신공공외교와 포럼외교. 「JPI 정책포럼」, No. 2011-3, 1-18.

노충호. (2011). 지방자치단체간 네트워크 구축 및 활성화 방안. 「사회과학연구」, 16: 255-275.

문장순. (1996). 지방정부의 다자간 국제교류. 「부산정치학회보」, 6: 57-72.

박경국. (2003). 「지방외교정책의 결정요인과 정책효과」. 충북대학교 대학원 박사학위논문.

박기홍·김대관.(2004). 동북아 국가간 관광교류협력 방안(Ⅰ): 잠재력과 장애요인. 서울: 통일연구원.

박의서. (2003). 중국 관광시장 성장과 동북아 관광협력체제 구축 방안. 「관광경영연구」, 17: 25-40.

박재욱·류재현. (2009). 한일 지방정부의 다자간 국제교류협력체 비교연구: '한일해협 연안시도현지사교류회의'와 '동아시아경제교류추진기구'를 중심으로. 「지방정부연구」, 3(2): 155-179.

박정택. (2000). 정책기조에 관한 탐색적 연구. 「행정논총」, 38(2): 1-33.

부산광역시. (1999). 「부산 재창조를 위한 시정운영계획」.

_____. (2000). 「아시아·태평양 도시 서미트 결과보고서」.

_____. (2002). 「1998~2002 부산경제백서」.

_____. (2015). 「2015 부산관광진흥계획」.

신동일. (2003). 섬관광정책포럼(ITOP Forum)의 과제와 미래. 「제주발전포럼」, 제7호(가을), 44-45.

신동주. (2001). 한, 중, 일 삼국의 국제관광 협력방안. 「문화관광연구」, 3(1): 121-134.
신동호. (2006). 문화활동을 통한 지역활성화: 일본 시가현(滋賀縣) 나가하마(長濱市) 이야기. 「한국경제지리학회지」, 9(3): 431-440.
신철·주환명. (2004). 아시아·태평양지역 관광교류협력을 위한 관광진흥기구의 역할. 「관광서비스연구」, 3(3): 169-180.
양기호. (2004). 동북아공동체 형성을 위한 대안으로서 한,중,일 지방간 국제교류. 「일본연구논총」, 20: 33-63.
_____. (2008). 환동해권지역에 있어서 한,일지방정부 간 국제협력: 정체요인의 탐색을 중심으로. 「일본연구논총」, 28: 1-31.
윤양수. (1992). 제주개발의 현황과 개발방향. 「제주도연구」, 9: 293-305.
이강욱·이효선. (2008). 한·중·일 국제관광협력 방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원.
이기종. (2007). 동아시아 관광교류와 지역협력체제 모색. 「호텔관광연구」, 26: 1-12.
이동형. (2010). 환동해권 지방네트워크 실태와 발전방안 모색: 다자간 협력네트워크를 중심으로. 「아태연구」, 17(3): 41-59.
이정남. (2006). 동아시아 협력 네트워크와 지방의 역할: '동북아자치단체연합'을 중심으로. 「국제지역연구」, 9(4): 279-305.
이태숙·장태순 (2014). MICE산업 발전을 위한 국내 국제기구 유치 환경 분석 : 성공, 실패 사례를 중심으로. 「무역전시연구」, 9(1): 87-108.
정진오·김진한. (1996). 제주도의 국제교류정책에 관한 연구: 국제관광망조성을 위한 교류증진을 중심으로. 「법과정책」, 2: 321-345.
제이누리. (2012.8.14). "제주가 세계섬의 중심에 우뚝 서는 그날을 꿈꿨다"
제주도. (1994). 「1994 도정백서」.
_____. (1995). 「1995 도정백서」.
제주도·제주발전연구원. (2001). 「제5회 제주 섬관광정책포럼 결과보고서」
제주특별자치도·제주관광공사. (2015). 「제19회 섬관광정책포럼 최종보고서」
최봉기. (1996). 지방정부의 자치역량강화와 국제화전략. 「지방자치연구」, 8(3): 9-39.
최유진. (2011). 문화관광 지출의 확산(diffusion)에 관한 실증적 분석. 「한국행정학보」, 45(4): 301-326.
하민지. (2014). 한국 기초자치단체의 문화 및 관광 분야 예산변동 영향요인에 관한 연구: 지방자치단체장의 영향을 중심으로. 「한국정책학회보」, 23(2): 173-205.
한국구매조달학회. (2009). 「국제조달기구 설립에 관한 기초조사 연구」. 조달청 정책연 구과제 용역 최종보고서.
한승철. (2012). 제주지역 산업정책의 새로운 방향과 과제. 「제주발전포럼」, 제42호(여름), 80-90.
황원규. (2005). 지방정부의 다자간 국제협력 활성화 방안에 관한 연구: 강원도의 경험을 중심으로. 「지방정부연구」, 9(2): 8-30.
Turkey Times. (2015.11.14.). "터키 메르씬, 제 1회 국제 자매도시 관광 정상회담 개최"
Church, A. & Reid, P. (1996). Urban power, international networks and competition: the

example of cross-border cooperation. *Urban Studies*, 33(8): 1297-1318.
Colomb, C. (2007). The added value of transnational cooperation: Towards a new framework for evaluating learning and policy change. Planning, *Practice & Research*, 22(3): 347-372.
Jain, P. (2005). *Japan's Subnational Governments in International Affairs. New* York: Routledge.
山下永子. (2008).「地方の国際政策: 連携・ネットワーク戦略の展開」. 東京: 成文堂.

임이랑(林이랑): 게이오대학(慶應大学) 대학원 정책·미디어 연구과에서 석사학위(2013)를 취득하고, 현재 동 대학원 박사 후보이다. 주요 관심분야는 관광정책, 지방정부, 네트워크 분석 등이다(yirang1207@gmail.com).

〈논문접수일: 2016. 6. 15 / 심사개시일: 2016. 7. 7 / 심사완료일: 2016. 11. 15〉

Abstract

A Study on Inter Local Government International Tourism Networks: A Focus on Korean Local Government Initiated Networks

Im, Yirang

This study examines the development process of international tourism networks between local governments and explores the implications on these network strategies. The“East Asia Inter-Regional Tourism Forum”in Gangwon, “Tourism Promotion Organization for Asian-Pacific Cities”in Busan and “Inter-Islands Tourism Policy Forum”in Jeju, all of which are led by Korean local governments, were selected as comparative case studies. This study analyzed the development process, focusing on the factor of network strategy, structural characteristic and functional characteristic based on a literature reviews and interviews. According to this analysis, though there were some differences in structural and functional characteristics, several similar features such as; factor of network strategy, relationship between the local government initiating networks and the permanent secretariat, and the network activities, were found in common. The following points were suggested from the results of the study. First, there should be more specific goals and achievable plans to be created through the networks. Second, local governments should take a primary role in the network operation as host cities of each network’s secretariat, furthermore, develop the network into representative international body by providing institutional strategies. Third, they're constantly trying to find ways to contribute to the development of local community through the networks.

Key Words: comparative case studies, international network, local government, tourism cooperation, tourism policy