

# 제주도 관광조직체계 진단과 정책적 함의

송재호\* 정승훈\*\*

## <목 차>

- I. 서론
- II. 관련 이론 고찰
  - 1. 개념체계
  - 2. 연구동향
- III. 연구설계
  - 1. 조사설계
  - 2. 분석결과
  - 3. 종합분석
  - 4. 정책적 함의
- IV. 결론
- 참고문헌

## I. 서론

제주관광은 1998년 국가적 IMF 위기로 인한 23개 관광단지·지구의 민간개발투자의 부진, 대규모 리조트단지 개발 등 대안적 외자유치의 현실적 어려움, 전쟁을 방불케하는 국내외 관광지간 대경쟁(Mega-competition) 등으로 주춤거리고 있다. 이에 따른 적극적 정책대응이 시급함에도 불구하고 이를 타개하기 위한 전략적 대처가 미흡한 것으로 진단되고 있다.

하드웨어적(Hardware)측면에서 1989년 '특정지역제주도종합개발계획'이 종료된 이후 10여년이 지나는 동안 관광시설투자가 거의 이루어지지 않았다.

소프트웨어적(Software)측면에서 관광객 몰입을 유발할 수 있는 관광상품 개발·구성이 이루어지지 않고 있으며, 관광상거래 질서 등 기초적인 서비스 체계 조차 아직도 정착되지 못하고 있다. 관광기업의 경영여건 또한 좀처럼 호전되지 못하고 있다.

---

\* 제주대학교 관광개발학과 교수

\*\* 제주발전연구원 연구원

웨트웨어적(Wetware)측면에서도 고용을 창출하고 인력의 생산성을 향상시키기 위한 인적자원 프로그램 개발이 부족하며, 관광진흥을 견인할 조직구조와 리더쉽 등 협력적 파트너쉽이 갖추어져 있지 못하다.

그러나 소비자로서 관광객의 욕구변화를 반영하는 시장지향적 정책 패러다임과 이를 뒷받침하는 협력적 조직구조(collaborative governance)가 적절하게 갖추어지고 전략적 경쟁우위가 주의 깊고 세심한 관광계획에 의해 인도된다면, 오히려 제주관광 르네상스를 위한 소중한 기회로 작용할 수도 있다.

그것이 무엇이든 '일'은 '인간'이 하는 것이다. 아무리 훌륭한 관광진흥정책이 개발된다 하더라도 그것을 실천에 옮길 인력과 조직이 제대로 갖춰져 있지 않다면, 무용지물이다. 작금의 제주관광을 두고 '논의만 무성할 뿐 실천이 없다'는 지적들은 이와 무관치 않다. 관광정책을 형성하고 집행함에 있어서 그 실효성을 결정하는 가장 핵심적인 변수는 관광조직체계인 것이다.

본 연구의 궁극적 목적은 관광산업을 21세기 제주도 지역살림을 책임질 전략적 미래산업으로 평가하고 이를 뒷받침하기 위해서는 제주도 관광 관련 조직의 역량을 하나로 결집시켜 관광정책의 실효성을 제고하는 것이 매우 중요하다는 전제 아래 그러한 기능과 역할을 담당할 수 있는 관광조직체계를 정비·구축하는 데 있다.

본 연구는 관광배출지 - 연계 - 관광목적지의 관광시스템 상에서 목적지의 관광조직체계 구축을 주요 내용으로 하되, 민간 부문의 기업경영조직이나 시민 조직은 연구의 대상에서 제외한다. 따라서 본 연구에서의 관광조직은 관광진흥을 목표로 공익을 위해 활동하는 공공의 관광조직을 의미한다.

## II. 관련 이론 고찰

### 1. 개념 체계

조직의 개념에 대해서는 각기 다른 학문적 배경을 가지고 여러 분야의 학자가 조직을 연구하기 때문에 그만큼 다양하게 정의되고 있다. 조직은 공동의 목표를 달성하기 위하여 조정된 노력을 하는 구성원들의 집단이다. 조직의 핵심적 요소는 조정(coordination)과 동기부여(motivation)이다. 조직의 목적은, 조직을 운영하는데 들어가는 비용인 거래비용(transaction costs)을 최소화하는 것인데, 이는 조정과 동기부여에 사용되는 비용을 의미한다.<sup>1)</sup>

---

1) Paul Milgrom, and John Roberts, *Economics, Organization and Management* Englewood

최승이<sup>2)</sup>는 관광조직을 '한 나라의 관광 목표를 달성하기 위해 2인 이상으로 구성된 인적 단체가 각 구성원의 활동을 조정하려는 노력을 통해 일정한 관계를 형성하고 있는 인적·물적 복합체'로 정의하였다.

이장춘<sup>3)</sup>은 관광행정조직을 공공관광조직과 민간관광조직을 결합한 공공+민간관광조직, 민간관광조직으로 분류하였다. 공공 관광행정조직으로는 중앙정부 관광조직, 지방정부 관광조직, 관광공사조직으로 구분하였으며, 민간 관광조직은 관광협회, 관광관련기업, 관광관련단체 등으로 구분하였다.

윤대순은 관광사업을 공적조직과 사적조직에 의해 행해지는 것으로 공적사업과 사적사업으로 분류하고 있다.<sup>4)</sup>

관광행정조직은 정부내에 관광과 관련된 행정을 담당하는 조직의 위상, 조직구조 등을 말한다. 통상 여기에는 중앙정부와 지방자치단체, 그리고 공기업을 포함시킬 수 있다. 관광행정을 담당하는 정부조직은 행정기능의 확대와 행정수요의 증가에 따라서 증대되었고, 이는 행정권의 강화를 가져온다.<sup>5)</sup>

정부관광조직은 관광정책 업무를 주업무로 하는 관광행정기관(NTA)과 정부 정책의 주요 부문을 집행하는 정부관광기구(NTO)로 분류할 수 있으며, 각국의 정부조직체계의 특성 및 관광정책의 방향 등에 따라 NTA와 NTO가 분리·독립되어 있다.<sup>6)</sup>

---

Cliffs : Prentice-Hall, 1992, p.29.

2) 위의 책, p.295.

3) 이장춘, "통일한반도의 관광행정조직 확충에 관한 연구," 한국관광정책학회, 관광정책학연구 제4권 제1호, 1998, pp.298-299.

4) 윤대순, 「관광경영학원론」, 서울 : 백산출판사, 1992, pp.205-208.

5) 장병권, 전개서, pp.111-112.

6) 한국관광연구원, 「관광조직체계 개편방안」, 앞의 책, pp.10-11.

<표 1> 이론적 배경에 의한 관광행정 조직의 기능 배분

관광조직 기능	정부관광행정기관(NTA)	정부관광기구(NTO)
입법 기능	· 관광과 관련한 제요소에 관한 법규 제정	
재정 기능	· 관광기반시설 확충 재원 확보 · 세계·금융상의 관광투자 유인 제공 · 관광사업체에 대한 금융적, 세제적 지원, 제도적 지원 · 관광진흥을 위한 기금 조성	
조정 기능	· 공·사조직의 견해를 정부차원에서 조정	· 공·사조직과의 유대관계 구축 및 협력 활동 수행 · 관광 목적지 요금 조정 · 세미나, 워크숍, 포럼 등 의견 교환의 장 마련
계획 기능	· 관광정책 기획	· 각종 관광진흥 관련 계획 수립 · 관광진흥 세부 전략프로그램 개발
조사 기능		· 관광자원 조사 · 관광시장 조사 · 관광상품 조사 · 관광통계의 작성 및 분석 · 관광의 경제·사회적 효과 분석
보호 기능		· 관광객 불편사항 처리 · 관광객 고충처리반 운영
교육 기능		· 관광인력계획, 훈련 · 교육 프로그램 작성 · 관광교육기관과 시스템 구축
규제 기능	· 관광사업의 통제를 위한 규제 방안 마련과 실행 · 관광시설 인·허가 필요 요건과 절차 등의 수립 · 관광업체 인·허가 · 관광지(단지) 인·허가	
개발 기능	· 관광하부시설 정비	· 정부의 민간관광 개발사업 지원계획에 대한 의견 개진 · 여행상품 개발 · 이벤트 개발
촉진 기능		· 관광 목적지로서 국가 홍보 · 대국민 관광인식 제고 · 관광선전 간행물 제작, 배포 · 해외관광선전사무소 운영 · 광고, 홍보, 판촉사업 · 국제회의 유치 · 관광투자 유치 · 민간사업자에 대한 관광투자 자문 · 관광사업자들간의 공동마케팅과 제휴에 리더쉽 역할
감독 기능	· 관광 관련 공·사조직 지원, 지도, 감독	
운영 기능		· 관광안내센터 운영(관광정보 수집, 제공) · 관광예약서비스 제공 · 관광 관련 공익 및 수익사업 경영

## 2. 연구 동향

Wahab, Crompton, Rothfield<sup>7)</sup>는 그들의 연구에서 국가 관광조직의 목표를 제시했다. Jenkins와 Henry<sup>8)</sup>는 대부분의 개발도상국가에서 정부는 관광에 적극적이고, 강력하게 개입해야 한다고 주장한다. 또한 민간부문이 성숙하지 못한 상황에서 정부는 관광시설의 개발과 운영 등을 포함한 기업가적 역할을 담당하여야 한다고 보고 있다.

Mill과 Morrison<sup>9)</sup>은 관광진흥을 위해 요구되는 공적부문의 역할을 조정기능, 관광정책과 관광계획의 수립, 관광법규와 규제, 관광개발과 운영, 투자 촉진 및 마케팅 장려, 관광인력의 교육과 훈련 등으로 보고 있다. Inskeep<sup>10)</sup>은 정부관광행정기관(NTA)의 기능과 관광과 관련된 사적 조직의 기능을 제시했다.

Pearce<sup>11)</sup>는 정부관광기구(NTO)의 기능으로 조사, 통계, 계획, 관광자원의 목록 작성, 관광자원의 보호, 관광시설의 개발, 인력개발, 관광기업과 여행의 규제, 여행의 촉진, 국제협력 등을 제시했다. Choy<sup>12)</sup>는 아시아-태평양 지역 5개 관광목적지(하와이, 홍콩, 싱가포르, 태국, 일본)의 정부관광기구 비교분석을 행하였다.

Baum<sup>13)</sup>은 정부 관광정책의 수립과 집행에 영향을 미치는 주요 문제를 고려하고, 인적자원 문제가 관광정책 형성에서 얼마나 중요하게 간주되는지 분석하고, 관광정책 운영에 있어서 정부 관광기구의 역할에 대해 논의하였다. Morrison<sup>14)</sup> 등은 북미(미국과 캐나다)의 정부 관광기구에 대한 연구를 수행하였다.

Zhang<sup>15)</sup> 등은 1978년 중국이 개방 경제개혁 정책을 도입한 이후부터 현재까지의

---

7) Salah Wahab, L. J. Crompton, and L. M. Rothfield, *Tourism Marketing*, London : Tourism International Press, 1976, pp.176-177.

8) C. L. Jenkins and B. M. Henry, "Government involvement in tourism in developing countries," *Annals of Tourism Research*, Vol. 9, No. 4, 1982, pp.499-521.

9) Mill, R. C. & A. M. Morrison, *The tourism system : an introductory text*, Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1985, pp.242-244.

10) Edwards Inskeep, *Tourism Planning : An Integrated and Sustainable Development Approach*, New York : Van Nostrand Reinhold, 1991, pp.411-419.

11) Douglas Pearce, *Tourist Organizations*, Harlow : Longman Group UK Ltd, 1992, p.7.

12) Dexter J. L. Choy, "Alternative roles of national tourism organizations," *Tourism Management*, Vol. 14, No. 5, 1993, pp.357-365.

13) Tom Baum, "The development and implementation of national tourism policies," *Tourism Management*, Vol. 15, No. 3, 1994, pp.185-192.

14) A. M. Morrison, C. G. Braunlich, N. Kamaruddin and L. A. Cai, "National Tourist Offices in North America : an analysis," *Tourism Management*, Vol. 16, No. 8, 1995, pp.605-617.

관광정책개발에 대한 분석을 행하였다. Crowley<sup>16)</sup>는 U.S. Forest Service와 미네소타 주의 Superior National Forest간의 협력관계를 제시함으로써 조직 교환의 일례를 보여주고 있다.

Selin과 Beason<sup>17)</sup>은 미국 아칸소주 국유림에 인접한 미국 산림 서비스(US Forest Service)와 상공회의소, 관광협회간의 협력관계에 대한 연구에 조직간 관계를 적용하였다. Selin<sup>18)</sup>은 관광 관련 제휴의 제약 요인으로 긴 유통 시스템, 관념의 차이, 지리적·정치적 제약 등을 지적하였다. 반면 경쟁자들간의 극적인 긴장이 제휴의 추진력으로 작용한다고 강조하였다.

Selin과 Chavez<sup>19)</sup>는 조직 행동분야의 이론에 기초하여 관광파트너쉽 모형에 관한 진화이론(Evolutionary Theory)을 제시하였다. Jamal과 Getz<sup>20)</sup>는 관광 목적지에서의 이론적 구조를 체계화하고, 지방·지역사회 지향적 관광 목적지의 계획과 개발에 조직간 제휴의 시사점을 제공하였다.

Poetschke<sup>21)</sup>는 다양한 형태의 관광기구의 설립, 성공과 실패의 이유와 이러한 기구들의 관광에 대한 영향에 대해 초점을 맞추고 연구를 수행하였다. Selin과 Myers<sup>22)</sup>는 Eastern Sierra지역에서 결성된 Unified Recreation 제휴 멤버들을 대상으로 멤버 만족

---

15) Hanqin Qiu Zhang, King Chong, John Ap, "An analysis of tourism policy development in modern China," *Tourism Management*, Vol. 20, No. 4, 1999, pp.471-485.

16) K. Crowley, "Teamwork : resorts and forest service," *Parks and Recreation*, 1988, pp.38-40. C. M. Echtner and W. S. Kirker, "Tourism policy and strategy : modeling cooperation in the destination system," in Conference Proceedings of Global Tourism : New Rules, New Strategies, 26th Annual Conference, Travel and Tourism Research Association, Acapulco, Mexico, June 10-14, 1995.에서 재인용.

17) S. Selin & K. Beason, "Interorganizational relations in tourism," *Annals of Tourism Research*, Vol. 18, No. 4, 1991, pp.639-652.

18) Steven Selin, "Collaborative alliances : new interorganizational forms in tourism," *Journal of Travel & Tourism Marketing* Vol. 2(2/3), 1993, pp.217-225.

19) S. Selin and D. Chaves, "Developing an evolutionary tourism partnership model," *Annals of Tourism Research*, Vol. 22, No. 4, 1995, pp.844-856.

20) Tazim B. Jamal & Donald Getz, "Collaboration theory and community tourism planning," *Annals of Tourism Research*, Vol. 22, No. 1, 1995, pp.186-204.

21) Poetschke, Blair, "Key success factors for public/private-sector partnerships in island tourism planning," in M. V. Conlin and T. Baum, *Island tourism: management principles and practice*, Chichester : John Wiley & Sons Ltd., 1995, pp.53-63.

22) S. W. Selin and N. A. Myers, "Tourism marketing alliances : member satisfaction and effectiveness attributes of a regional initiative," *Journal of Travel & Tourism Marketing*, Vol. 7, No. 3, 1998, pp.79-94.

과 제휴 효율성 속성에 대한 연구를 하였다.

세계관광기구(WTO)<sup>23)</sup>는 정부가 관광부문에 수행해야 하는 기능을 조정, 입법, 계획, 재무 등 4가지 기능을 제시하였으며, 정부가 관광경영에 책임져야 하는 관광개발의 5가지 목표를 확인하였다. OECD 관광위원회<sup>24)</sup>는 관광발전단계에 따른 정부의 역할을 촉진자, 관광유인력 제공자, 국가 개입 단계, 조정자 등으로 나누어 제시하고 있다. 일본관광협회<sup>25)</sup>는 지방자치단체의 관광행정 기능을 자치단체의 고유업무와 중앙정부로부터 위탁 또는 이양받은 업무로 보고, 주요 시책은 관광자원의 보호와 육성, 관광시설과 관광지의 개발과 정비, 관광지와 관광시설의 관리·운영, 관광이용의 촉진, 관광추진체제의 지도와 강화 등으로 구분하고 있다.

이장춘<sup>26)</sup>은 관광조직연구의 새로운 패러다임 기준으로 관광조직의 복종관계, 관광조직의 목표와 효과, 관광조직의 엘리트, 관광조직과 환경, 관광조직과 카리스마의 배분, 관광조직의 생존 능력, 관광조직과 퍼스널리티, 관광현상과 관광조직으로 구분하여 설정하였다.

박호표<sup>27)</sup>는 관광행정조직 발전의 이론과 실재를 고찰하여 향후 한국 관광행정조직의 바람직한 전략을 모색하고자 문헌적 요소를 중심으로 관광행정조직발전이론과 한국관광행정조직의 현황 및 문제점을 분석하였다. 이를 통해 한국관광행정조직 발전의 전략 수립을 위한 준거를 조직 발전 이념 구현 준거와 조직 발전 전략 준거, 조직 발전 단계 준거로 구분하여 설정하였다.

장병권<sup>28)</sup>은 한국관광행정체계의 발전모형 정립을 위하여 한국에서 관광행정체계가 등장하기 시작한 1960년대 이후 1980년대까지 행정체계의 역할 및 적정성여부를 과학적으로 평가·분석하고 1990년대의 관광행정환경을 예측, 이에 대응하기 위한 효과적인 관광행정체계의 적정모형을 제시하였다.

장병권<sup>29)</sup>은 정부관광행정기구나 국책관광기구, 지방자치단체 등 관광행정기관이 관광발전을 위하여 관광을 둘러싼 주변 요소에 행사하는 기능은 입법기능, 재정기능, 조

---

23) WTO, *The Framework of the State's Responsibility for the Management of Tourism*, WTO, Madrid, 1983, pp.3-10.

24) OECD, *Tourism development and economic growth*, 1996. 이태희, “한국관광정책의 허와 실,” 국회관광발전연구회·한국관광포럼, 「한국관광발전을 위한 정책토론회」, 1998, p.5. 교통개발연구원, 「관광진흥을 위한 정부의 역할」, 1995, p.125.

25) 日本觀光協會, 「觀光地の目標」, 東京: 日本觀光協會, 1986, p.45.

26) 이장춘, 「관광정책학」, 서울: 대왕사, 1990, pp.233-255.

27) 박호표, “한국관광행정조직 발전에 관한 연구,” 경기대학교 대학원 박사학위논문, 1988.

28) 장병권, “한국행정체계의 발전모형 정립에 관한 연구,” 한양대학교 대학원 박사학위논문, 1992.

29) 장병권, 「한국관광행정론」, 서울: 일신사, 1996, pp.115-116.

정기능, 계획기능, 조사기능, 교육기능, 보호기능, 규제기능, 개발기능, 촉진기능, 운영기능, 감독기능 등 12가지로 종합·분류하고 있다.

이연택<sup>30)</sup>은 지방정부의 역할을 기획자, 조정자, 사업자, 촉진자, 규제자 등으로 보고 있다.

안중윤<sup>31)</sup>은 정부 및 공공부문의 역할을 조정, 기획, 입법과 규제, 기업가의 역할, 조성자의 역할로 구분하였다.

박기홍<sup>32)</sup>은 지방화 및 국제화에 직면한 지방정부가 국제관광협력을 합리적으로 추진할 수 있는 방안을 모색하고자 실천적이고 규범적인 관점에서 지방정부의 국제관광협력의 이론적 틀을 구체화하고 이를 과정적 측면과 체계적 측면으로 나누어 협력모형을 제시하였다.

이장춘<sup>33)</sup>은 통일한반도의 관광행정 수요를 충족시킬 수 있는 관광행정조직 전반에 관한 확충 방안을 구체화하는 데 그 목적을 두고 연구를 수행하였다.

이태희<sup>34)</sup>는 한국 관광의 재도약을 위해 어떤 문제 해결이 필요한지 한국관광산업 발전을 위한 관광정책 관련 대안을 제시할 목적으로 연구를 수행하였다.

김항탁<sup>35)</sup>은 관광전문가의 인식을 통하여 한국의 관광정책이 제대로 추진되지 못하는 이유를 실증적으로 조사·분석하여 효과적인 관광정책 추진을 위한 개선 방안을 제시하고자 연구를 수행하였다.

한국관광공사<sup>36)</sup>는 관광환경 변화 그리고 관광동향과 관광정책의 흐름을 종합적으로 파악하여 우리나라 현실에 적합한 관광정책의 수립에 참고, 활용코자 외국 NTO의 관광정책에 관한 연구를 수행하였다.

한국관광공사<sup>37)</sup>는 정부관광기구의 변천 과정, 문제점, 마케팅 전략 방향 등을 제시했다.

---

30) 이연택, “지방화시대의 관광과 지역개발,” 한국관광농업학회·한국관광농원협회, 지방화시대의 관광을 통한 농산어촌 활성화 전략, 「제2회 관광농업개발 국제 토론회」, 1995, pp.16-17.

31) 안중윤, 「관광정책론-공공정책과 경영정책-」, 서울 : 박영사, 1997, pp.124-129.

32) 박기홍, “지방정부의 국제관광협력모형 개발에 관한 연구,” 한양대학교 대학원 박사학위논문, 1997.

33) 이장춘, “통일한반도의 관광행정조직 확충에 관한 연구,” 한국관광정책학회, 관광정책학연구 제4권 제1호, 1998, pp.295-327.

34) 이태희, “한국관광정책의 허와 실,” 국회관광발전위원회·한국관광포럼, 한국관광발전을 위한 토론회, 1998.

35) 김항탁, “한국관광정책 개선방안 연구,” 경기대학교 대학원 박사학위논문, 1999.

36) 한국관광공사, 「외국NTO 관광진흥 전략」, 1995.

37) 한국관광공사, 「세계화 정보화 시대의 장기발전 전략과 중장기 경영계획(1996-2002)」, 1996, pp.44-51.



한국관광연구원<sup>38)</sup>은 지금까지 한국의 관광행정 특성 및 조직 구성의 원칙 등에 대한 객관적인 분석을 바탕으로 관광조직체계 개편 대안에 대한 제시 노력의 미흡함을 지적하였다.

한국관광공사의 연구<sup>39)</sup>는 지방자치단체와 관광공사와의 협력 배경, 지방자치단체별로 추진하고 있는 지방관광 활성화 추진 현황과 장애 요인을 조사·분석하여, 향후 지역별 지방관광 활성화 추진 방향을 제시하였다. 또한 기존의 지방자치단체와 관광공사와의 협력 현황과 당면 과제를 바탕으로 전반적인 협력 방안을 모색하였다.

### Ⅲ. 연구 설계

#### 1. 조사 설계

##### 1) 조사 목적

외부 제3자 집단인 제주도내 학계와 관광업계의 제주도 관광조직과 기능에 대한 평가를 통해 제주형 관광조직체계 개편 방안에 대한 시사점을 도출하는데 목적이 있다.

##### 2) 조사 방법

본 조사는 제주도내 학계 및 관광업계 종사자들을 대상으로 구조화된 설문지에 의한 1대1 개별 면접을 하였으며, 설문조사는 자기기입식 설문지법(self-administered questionnaires)을 사용하였다.

조사시기는 2000년 5월 28일부터 6월 16일까지였으며, 이 기간 중 배포된 설문지 80부 중 73부를 회수하였으며, 이 중에서 응답이 부실한 것과 응답의 신뢰도가 떨어진다고 판단되는 3부를 제외하여 최종 유효표본을 70부(학계 38부, 업계 32부)로 확정하여 실증분석에 사용하였다.

##### 3) 설문지의 구성과 변수의 측정

설문지의 구성은 크게 네부분 제주도 관광행정 조직평가, 기능평가, 조직구조의 방

38) 한국관광연구원, 「관광조직체계 개편방안」, 1996.

39) 한국관광공사, 「지방관광 활성화 협력방안」, 1997.

항 설정, 응답자의 인적사항 등으로 나누어서 구성하였다.

관광행정 조직평가는 전반적 조직구조 평가, 관광행정의 위상, 관광행정의 인원, 관광행정의 예산, 관광행정 구성원의 전문성, 관광행정 구성원의 관광 중요성에 대한 인식, 관광행정 조직간 협력 정도, 관광행정 기여도, 관광환경 변화에 대한 대응도 등으로 구성되었다.

관광행정 기능평가는 입법기능, 재정기능, 조정기능, 계획기능, 조사기능, 보호기능, 교육기능, 규제기능, 개발기능, 촉진기능, 감독기능, 운영기능 등으로 구성되었다.

조직구조의 방향 설정은 전문적 관광기구 설치 의견, 제주도 관광행정 조직구조의 전체적인 개선 방향, 제주도 관광문화국의 조직구조 개선 방향, 제주관광협회의 조직구조 개선 방향 등으로 구성되었다.

변수의 측정은 관광조직 평가와 기능 평가는 긍정과 부정을 양극으로 하는 리커트(Likert)식 5점 척도를 사용하였으며, 조직구조의 방향 설정은 명목척도(Nominal Scale)를 사용하였다.

## 2. 분석 결과

### 1) 표본의 일반적 특성

조사대상의 특성을 보면 학계는 54.3%, 업계는 45.7%가 표집되었으며 전체의 88.6%는 남성으로 나타났다. 연령별로는 50대 이상이 41.4%, 40대 40.4%, 30대 18.6% 순으로 나타났다.

### 2) 관광행정 조직 평가

- 관광행정 조직 평가는 전반적 조직구조 평가, 관광행정의 위상, 인원, 예산, 구성원의 전문성, 구성원의 관광 중요성에 대한 인식, 조직간 협력 정도, 기여도, 관광환경변화에 대한 대응도 항목으로 구분하여 분석하였다.

#### (1) 전반적 조직구조 평가

- 전반적 조직구조 평가 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나, 외부 제3자 집단은 전반적 조직구조가 잘못되어 있다는 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.

- 전반적 조직구조 평가를 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이는 보이지 않았다.

<표 2> 전반적 조직구조 평가에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
제주도 관광문화국의 조직구조	학계	2.3684	.5891	-1.166	.248
	업체	2.5625	.8007		
	합계	2.4571	.6954		
시·군 관광관련 조직구조	학계	2.3158	.7016	-0.763	.448
	업체	2.4375	.6189		
	합계	2.3714	.6631		
제주도관광협회의 조직구조	학계	2.3158	.6197	0.019	.985
	업체	2.3125	.8590		
	합계	2.3143	.7331		

## (2) 관광행정의 위상

- 관광행정의 위상 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나 외부 제3자 집단은 관광행정의 위상이 낮다고 지각하고 있는 것으로 조사되었다.
- 관광행정의 위상을 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 제주도관광협회의 위상에 대해서  $p < 0.05$  수준에서 유의한 차이를 보이고 나머지 항목에 대해서는 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.
  - 제주도 관광협회의 위상에 대해서 업체가 1.6875점으로 학계 2.1316점에 비해 낮게 나타나 관광 관련 사업체 임직원이 학계에 비해 제주도관광협회의 위상을 낮게 인식하는 것으로 나타났다.

<표 3> 관광행정의 위상에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광행정 조직 위상	학계 업체	2.1053 1.9375	.7983 .5644	0.997	.322
	합계	2.0286	.7014		
제주도 관광문화국의 위상	학계 업체	2.2632 2.2500	.7235 .6720	0.078	.938
	합계	2.2571	.6954		
시·군 관광관련 조직의 위상	학계 업체	2.2105 2.0000	.6641 .5080	1.501	.138
	합계	2.1143	.6030		
제주도관광협회의 위상	학계 업체	2.1316 1.6875	.9911 .6927	2.197	.032*
	합계	1.9286	.8899		

주 : \* p<0.05.

### (3) 관광행정의 인원

- 관광행정의 인원 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나 외부 제3자 집단은 관광행정의 인원이 부족하다는 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.
- 관광행정의 인원을 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 제주도관광협회의 인원에 대해서 p<0.01 수준에서 유의한 차이를 보이고 나머지 항목에 대해서는 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.
- 제주도관광협회의 인원에 대해서 학계가 2.3684점으로 업계 2.9375점에 비해 낮게 나타나 학계가 관광 관련 사업체 임직원보다 제주도관광협회의 인원이 적다는 인식이 강한 것을 알 수 있다.

<표 4> 관광행정의 인원에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광행정 조직 인원	학계 업체	2.1579 2.3125	.8861 .7803	-0.768	.445
	합계	2.2286	.8370		
제주도 관광문화국의 인원	학계 업체	2.2895 2.2500	.8977 .6720	0.205	.838
	합계	2.2714	.7971		
시·군 관광관련 조직의 인원	학계 업체	2.2632 2.3125	1.0315 .6927	-0.238	.813
	합계	2.2857	.8870		
제주도관광협회의 인원	학계 업체	2.3684 2.9375	.9130 .8400	-2.694	.009**
	합계	2.6286	.9195		

주 : \*\* p<0.01.

(4) 관광행정의 예산

- 관광행정의 예산 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나 외부 제3자 집단은 관광행정의 예산이 부족하다는 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.
- 관광행정의 예산을 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 전체 제주도 관광분야 예산에 대해서 p<0.01 수준에서 유의한 차이를 보이고 나머지 항목에 대해서는 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.
  - 전체 제주도 관광분야 예산에 대해서 학계가 1.7105점으로 업계 2.2500점에 비해 낮게 나타나 학계가 관광 관련 사업체 임직원에게 비해 전체 제주도 관광분야 예산이 적다는 인식이 강한 것을 알 수 있다.

<표 5> 관광행정의 예산에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광분야 예산	학계	1.7105	.6538	-3.188	.002**
	업체	2.2500	.7620		
	합계	1.9571	.7506		
제주도 관광문화국의 예산	학계	2.0000	.7352	-1.819	.073
	업체	2.3125	.6927		
	합계	2.1429	.7280		
시·군 관광분야 예산	학계	2.0263	.7529	-0.952	.344
	업체	2.1875	.6445		
	합계	2.1000	.7051		
제주도관광협회의 예산	학계	1.9474	.7693	-1.965	.053
	업체	2.3125	.7803		
	합계	2.1143	.7902		

주 : \*\* p<0.01.

(5) 관광행정 구성원의 전문성

- 관광행정 구성원의 전문성 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 아주 낮게 나타나 외부 제3자 집단은 관광행정 구성원의 전문성이 낮다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.
- 관광행정 구성원의 전문성을 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.

<표 6> 관광행정 구성원의 전문성에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광행정 조직 구성원의 전문성	학계	1.7105	.6111	-1.958	.054
	업체	2.0000	.6222		
제주도 관광문화국 구성원의 전문성	학계	1.8421	.5939	-1.582	.118
	업체	2.0625	.5644		
시·군 관광관련 조직 구성원의 전문성	학계	1.7105	.6538	-1.732	.088
	업체	1.9375	.4353		
제주도관광협회 구성원의 전문성	학계	2.0789	.7844	0.763	.448
	업체	1.9375	.7594		
	합계	2.0143	.7707		

(6) 관광행정 구성원의 관광 중요성 인식도에 대한 인식

- 관광행정 구성원의 관광 중요성 인식도에 대한 인식 항목. 대부분이 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나, 외부 제3자 집단은 관광행정 구성원의 관광 중요성에 대한 인식이 낮다는 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다. 그러나 제주도관광협회 구성원의 관광 중요성에 대한 인식은 평점 3점보다 높게 나타나 관광협회 구성원의 관광 중요성 인식도에 대해서는 긍정적으로 평가하고 있음을 보여준다.
- 관광행정 구성원의 관광 중요성 인식도를 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.

<표 7> 관광행정 구성원의 관광 중요성 인식도에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광행정 조직 구성원의 관광의 중요성에 대한 인식	학계	2.8158	.8654	-0.594	.554
	업체	2.9375	.8400		
	합계	2.8714	.8499		
제주도 관광문화국 구성원의 관광의 중요성에 대한 인식	학계	2.8947	.8315	-0.875	.385
	업체	3.0625	.7594		
	합계	2.9714	.7980		
시·군 관광관련 조직 구성원의 관광의 중요성에 대한 인식	학계	2.7895	.9052	-1.020	.311
	업체	3.0000	.8032		
	합계	2.8857	.8604		
제주도관광협회 구성원의 관광의 중요성에 대한 인식	학계	3.0263	1.0523	-0.436	.664
	업체	3.1250	.7931		
	합계	3.0714	.9375		

(7) 관광행정 조직간 협력 정도

- 관광행정 조직간 협력 정도 항목 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나, 외부 제3자 집단은 관광행정 조직간에 비협조적이다라는 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.
- 관광행정 조직간 협력 정도를 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 제주도 관광문화국과 제주도관광협회간의 협력정도에 대해서  $p < 0.05$  수준에서 유의한 차이를 보이고 나머지 항목에 대해서는 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.
- 제주도 관광문화국과 제주도관광협회간의 협력정도에 대해서 학계가 2.3421점으로 업계 2.6875점에 비해 낮게 나타나 학계가 관광 관련 사업체에 비해 제주도 관광문화국과 제주도관광협회간의 협력정도가 비협조적이라는 인식이 강한 것을 알 수 있다.



<표 8> 관광행정 조직간 협력정도에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광행정 조직간의 협력 정도	학계	2.2632	.7235	-1.183	.241
	업체	2.4375	.5040		
	합계	2.3429	.6344		
제주도 관광문화국과 시·군간의 협력 정도	학계	2.3158	.7016	-0.351	.727
	업체	2.3750	.7071		
	합계	2.3429	.6996		
제주도 관광문화국과 관광협회간의 협력 정도	학계	2.3421	.6271	-2.627	.011*
	업체	2.6875	.4709		
	합계	2.5000	.5836		
시·군과 관광협회간의 협력 정도	학계	2.2895	.6111	-0.584	.561
	업체	2.3750	.6091		
	합계	2.3286	.6072		

주 : \* p<0.05.

(8) 관광행정 기여도

- 관광행정 기여도 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나, 외부 제3자 집단은 관광행정이 관광발전에 기여한 정도가 미흡하다는 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.
- 관광행정 기여도를 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.

(9) 관광환경 변화에 대한 대응도

- 관광환경 변화에 대한 대응도 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나, 외부 제3자 집단은 관광환경 변화에 대한 대응이 능동적이

지 못하다는 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.

- 관광환경 변화에 대한 대응도를 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.

<표 9> 관광행정 기여도에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광조직	학계	3.0000	.8699	1.796	.077
	업체	2.6250	.8707		
	합계	2.8286	.8842		
제주도 관광문화국	학계	2.8684	.9056	0.886	.379
	업체	2.6875	.7803		
	합계	2.7857	.8494		
시·군 관광관련 조직	학계	2.7105	.9273	-0.167	.868
	업체	2.7500	1.0473		
	합계	2.7286	.9769		
제주도관광협회	학계	2.8158	1.0360	0.976	.333
	업체	2.5625	1.1341		
	합계	2.7000	1.0815		

<표 10> 관광환경변화 대응도에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
전체 제주도 관광행정 조직	학계	2.2105	.8433	0.120	.905
	업체	2.1875	.7378		
	합계	2.2000	.7913		
제주도 관광문화국	학계	2.2368	.8198	-0.393	.695
	업체	2.3125	.7803		
	합계	2.2714	.7971		
시·군 관광관련 조직	학계	2.0789	.7844	-1.308	.195
	업체	2.3125	.6927		
	합계	2.1857	.7478		
제주도관광협회	학계	2.1316	.8438	-0.307	.760
	업체	2.1875	.6445		
	합계	2.1571	.7544		

### 3) 관광행정 기능 평가

- 관광행정 기능 평가 항목. 전체적으로 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나 외부 제3자 집단은 관광행정 기능에 대해 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.
- 관광행정 기능 평가를 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.

<표 11> 관광행정 기능평가에 대한 관련 집단별 인식차이 분석(I)

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
관광 관련 법과 제도의 개선을 위해 노력하고 있다.	학계	2.7368	.7600	-1.101	.275
	업체	2.9375	.7594		
지역의 관광 발전을 위한 예산확보, 관광사업체에 대한 재정지원 등은 잘 수행되고 있다.	학계	2.2895	.6538	-1.928	.058
	업체	2.5625	.5040		
중앙정부와의 협력, 타 시·군과의 협력, 민간부문과의 협력체계 구축 등을 잘 수행하고 있다.	학계	2.1316	.6226	0.881	.381
	업체	2.0000	.6222		
지역의 장·단기 관광계획의 수립 등을 잘 수행하고 있다.	학계	2.0526	.8366	0.279	.781
	업체	2.0000	.7184		
관광통계 작성, 국내외 관광시장 조사, 관광동향 조사 등을 잘 수행하고 있다.	학계	2.0286	.7797	-0.145	.885
	업체	1.9737	.7880		
국내외 관광객 보호 등을 잘 수행하고 있다.	학계	1.9857	.7517	-1.688	.096
	업체	2.2632	.8601		
관광종사원의 양성과 훈련, 인력 양성을 위한 産學官 협력체계 구축 등을 잘 수행하고 있다.	학계	2.5625	.6189	-1.708	.092
	업체	2.4000	.7690		
	학계	1.7895	.6641		
	업체	2.0625	.6690		
	합계	1.9143	.6755		

<표 12> 관광행정 기능평가에 대한 관련 집단별 인식차이 분석(II)

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
관광사업체 인·허가의 강화, 관광상품 가격의 규제, 관광종사원 자격 규제 등을 잘 수행하고 있다.	학계	2.1316	.7415	0.034	.973
	업체	2.1250	.8707		
	합계	2.1286	.7971		
관광지·관광단지 지정과 조성, 관광코스 및 관광상품 개발 등을 잘 수행하고 있다.	학계	1.9211	.7121	-0.093	.926
	업체	1.9375	.7594		
	합계	1.9286	.7287		
관광객 유치 증진을 위한 국내외 마케팅 활동을 잘 수행하고 있다.	학계	1.9474	.7333	0.726	.470
	업체	1.8125	.8206		
	합계	1.8857	.7717		
관광사업체 등에 대한 지도·감독을 잘 수행하고 있다.	학계	2.1842	.8005	-1.642	.105
	업체	2.5000	.8032		
	합계	2.3286	.8115		
관광사업체의 직접 운영을 통한 수익활동을 잘 수행하고 있다.	학계	1.9211	.7121	-0.851	.398
	업체	2.0625	.6690		
	합계	1.9857	.6914		

#### 4) 관광행정 조직구조의 방향 설정

##### (1) 전문적인 관광기구 설립에 대한 의견

- 싱가포르의 관광진흥청과 같은 전문적인 관광기구 설립에 대해 5점으로 환산한 평균 점수가 평점 3점보다 아주 높게 나타나 외부 제3자 집단은 전문적인 관광기구 설립에 대해 긍정적인 인식이 매우 강한 것으로 조사되었다.
- 전문적인 관광기구 설립에 대한 의견을 외부 제3자 집단별로 차이분석한 결과 유의한 인식의 차이를 보이지 않았다.

<표 13> 전문적인 관광기구 설립에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

문항	집단	평균	표준 편차	T	유의 확률
싱가폴의 관광진흥청과 같은 전문적인 관광기구 설립	학계	4.5789	.5004	-0.387	.700
	업체	4.6250	.4919		
	합계	4.6000	.4934		

(2) 관광행정의 조직구조 개선 방향

① 제주도 관광행정 조직구조의 전체적인 개선 방향

- 제주도 관광행정 조직구조의 전체적인 방향에 대해 '현행 조직구조를 통합하는 기구 창설'이 61.4%로 가장 많은 응답을 보였으며 다음으로 '현행 조직구조를 유지하되 독립된 외청 창설' 34.3%순으로 조사되었다.
- 제주도 관광행정 조직구조의 전체적 방향에 대해 외부 제3자 집단간 교차분석한 결과 유의한 차이를 보이지 않았다.

<표 14> 관광행정의 조직구조 개선 방향에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

집단	제주도 관광 행정 조직구조의 전체적인 개선방향				X <sup>2</sup>	유의확률
	현행 제주도, 시·군, 관광협회 조직구조 유지	현행 조직구조를 통합하는 기구 창설	현행 조직구조를 유지하되 독립된 외청 창설	기타		
학계	2.6%	55.3%	36.8%	5.3%	3.199	.362
업체	0.0%	68.8%	31.3%	0.0%		
합계	1.4%	61.4%	34.3%	2.9%		

② 제주도 관광문화국의 조직구조 개선 방향

- 제주도 관광문화국의 조직구조 개선 방향에 대해 '독립된 외청 신설'이 58.6%로 가장 많은 응답을 보였으며 다음으로 '현행 조직구조를 유지하면서 기구확장'과 '관광과 문화를 분리해서 국신설'이 각각 15.7%로 조사되었다.
- 제주도 관광문화국의 조직구조 개선 방향에 대해 외부 제3자 집단간 교차분석한 결과 유의한 차이를 보이지 않았다.

<표 15> 제주도 관광문화국의 조직구조 개선방향에 대한 관련 집단별 인식차이 분석

집단	제주도 관광문화국의 조직구조 개선방향					X <sup>2</sup>	유의 확률
	현행 조직구조 유지	현행 조직구조를 유지하면서 기구 확장	관광과 문화를 분리해서 국신설	독립된 외청 신설	기 타		
학 계	0.0%	13.2%	18.4%	65.8%	2.6%	6.216	.184
업 체	6.3%	18.8%	12.5%	50.0%	12.5%		
합 계	2.9%	15.7%	15.7%	58.6%	7.1%		

③ 제주도관광협회의 조직구조 개선방향

- 제주도관광협회의 조직구조 개선 방향에 대해 ‘제주관광진흥청 신설로 관광협회 조직 흡수’가 67.1%로 가장 많은 응답을 보였으며 다음으로 ‘현행 조직편성을 부서의 성격에 따라 조정하면서 전체적인 기능 강화’ 20.0% 순으로 조사되었다.
- 제주도관광협회의 조직구조 개선 방향에 대해 외부 제3자 집단간 교차분석한 결과 유의한 차이를 보이지 않았다.

<표 16> 제주도관광협회의 조직구조 개선방향에 대한 관련집단별 인식차이 분석

집단	제주도 관광협회의 조직구조 개선방향					X <sup>2</sup>	유의 확률
	현행 조직편성대 로 유지시키면 서 기능강화	현행 조직편성을 더욱 확대	현행 조직편성을 부서의 성격에 따라 조정하면서 전체적인 기능강화	제주 관광진흥청 신설로 관광협회 조직 흡수	기 타		
학 계	10.5%	5.3%	15.8%	65.8%	2.6%	6.343	.175
업 체	0.0%	0.0%	25.0%	68.8%	6.3%		
합 계	5.7%	2.9%	20.0%	67.1%	4.3%		

3. 종합 분석

관광행정 조직 평가 결과 모든 항목에서 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나 외부 제3집단은 관광행정 조직에 대해 부정적인 인식을 갖고 있음을 보

여준다.

관광행정 기능 평가 결과 5점으로 환산한 평균점수가 평점 3점보다 낮게 나타나 외부 제3자 집단은 관광행정 기능에 대해 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다.

관광행정의 조직구조 개선 방향에서 전체적인 개선 방향에 대해 61.4%가 '현행 조직구조를 통합하는 기구 창설'이라고 응답하였으며 제주도 관광문화국의 조직구조 개선 방향에 대해서는 58.6%가 '독립된 외청 신설', 제주도관광협회의 조직구조 개선 방향에 대해서는 67.1%가 '제주관광진흥청 신설로 관광협회 조직 흡수'로 나타났다. 이는 앞의 전문적인 관광기구 설립 필요성과 맥을 같이하는 것으로 분석된다

#### 4. 정책적 함의

첫째, 전문적인 관광기구 설립에 대해 대다수의 응답자가 긍정적인 인식이 매우 강한 것으로 나타났다..

둘째, 제주도 관광행정 조직구조의 전체적인 개선 방향에 대해서는 현행 조직구조를 통합하는 기구 창설에 대한 인식이 매우 강한 것으로 나타났다.

셋째, 제주도 관광문화국의 조직구조 개선 방향에 대해서는 '독립된 외청 신설' 의견이 높게 나타났다.

넷째, 제주도관광협회의 조직구조 개선 방향에 대해서는 '제주관광진흥청 신설로 관광협회 조직 흡수'에 대한 의견이 높게 나타났다.

전체적으로 볼 때, 실증조사 분석에 의한 구조 준거는 정부관광기구로 신설 '제주도 관광진흥원'을 설립하고 제주도, 4개 시·군, 제주도관광협회 등 관련 관광조직을 하나로 통합하는 형태를 가장 선호하는 것으로 나타났다.

## IV. 결 론

본 연구는 제주관광의 활력 회복을 위해서는 내외적 관광 여건에 능동적으로 대응할 수 있는 제주형 관광조직체계를 정비·구축하는 것이 무엇보다 시급하다는 문제인식으로부터 출발하였다.

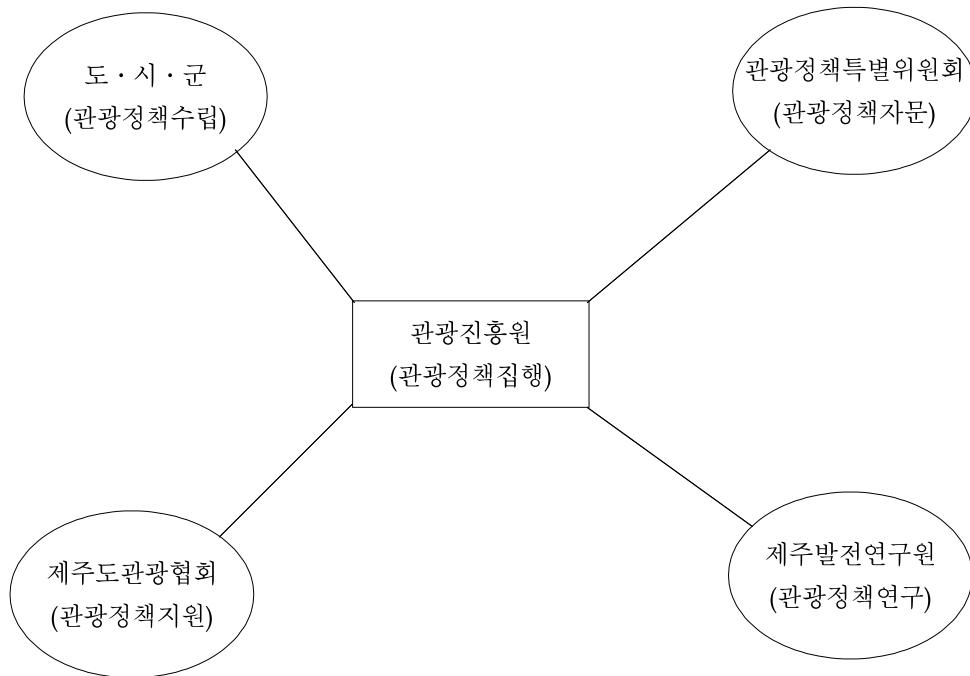
국내·외적으로 치열해지고 있는 관광환경을 고려할 때 제주도 관광조직의 역량을 하나로 결집시켜 파트너십을 극대화하고, 관광진흥 활동을 효율적으로 수행하기 위해서는 강력한 제도적 관광기구가 필요하다.



실증조사 분석에 의하면 구조 준거는 정부관광기구로 신설 '제주도관광진흥원'을 설립하고 제주도, 4개 시·군, 제주도관광협회 등 관련 관광조직을 하나로 통합하는 형태를 가장 선호하는 것으로 나타났다.

연구 결과를 바탕으로 제주형 관광조직체계의 궁극목표는 관광객과 지역주민, 지역 사회의 문화적 가치와 자연환경 보호의 요구를 최적화하는 범위 내에서, 관광산업의 전략적 성장을 견인함으로써 지역의 경제발전과 삶의 질 향상을 달성하는 효율적 관광조직체계의 리모델링으로 설정한다. 일반목표는 제주도 관광조직의 주체별 역할 분담 마련과 관광환경에 능동적으로 대응할 수 있는 관광조직간 시스템 구축에 있다. 세부목표인 구조 목표는 ① 공·사 5대 관광조직축 구축을 통한 효율적 역할 분담 실현. ② 제주도의 현실에 적합한 관광조직체계 구축. ③ 관광정책 의사 결정에 민간부문의 창의성과 효율성을 활용하는 조직 운용. ④ 저비용·고효율의 유연한 관광조직체계 구축 등으로 설정한다. 기능 목표는 ① 21세기 관광행정 수요 증대 및 변화에 적극 대응하는 관광정책 기능의 강화. ② 관광행정조직의 위상 제고를 통한 정책조정 기능의 강화. ③ 민·관 협력 체계 구축의 중심적 역할. ④ 관광정책 집행기능의 효율화 도모. ⑤ 관광수급의 유연성 있는 통제. ⑦ 관광산업의 진흥과 규제 of 강약 조절 등이다.

이러한 목표 설정하에 제주형 관광조직체계의 구조를 제주형 정부관광기구(NTO)인 신설 '제주도관광진흥원'을 중심으로 한 5대 조직 축(軸)을 제시한다. 제주형 관광조직의 5대 축은 구조 목표에 따라 관광정책의 수립, 지원, 연구 등은 기존 조직이 담당하고, 관광정책에 대한 집행 기능과 자문 기능은 새로운 조직을 구성하여 담당하도록 설계 하였다. 관광조직의 5대 축은 다음과 같이 구성한다. 첫째, 관광정책 수립기관으로 도·시·군. 둘째, 관광정책 집행기관으로 신설 정부관광기구(NTO)인 제주도관광진흥원. 셋째, 관광정책 자문기관으로 신설 제주도관광정책특별위원회. 넷째, 관광정책 지원조직으로 제주도관광협회. 다섯째, 관광정책 연구기관으로 제주발전연구원.



구조상 관광진흥원의 신설 대신 제주도관광협회의 보완·강화를 고려할 수도 있다. 제주도관광협회는 관광사업자 단체의 성격을 갖지만 또한 공공 관광조직으로 분류되기 때문에, 관광진흥원의 역할을 담당하도록 하는 것도 논의될 수 있으나, 정부관광기구 대신 민간기구(연합회)의 구조를 지니고 있는 경우는 세계관광기구 회원국의 약 10% 정도에 불과하다.

본 연구에서 제안된 제주형 관광조직체계는 현재 관광진흥의 중심 역할이 미약하다는 판단아래 '관광진흥원'을 중심으로 한 허브(hub)형 구조모형으로 설계되었으나, 향후에 있어서는 점차 수평적 네트워크형 조직으로 전환되어야 할 것이다. 또한 본 연구는 '관광진흥원' 역시 현실적 실천 가능성을 고려하여 제주도 산하기구로 설립할 것을 제안하고 있으나, 통합마케팅의 보다 효율적인 수행을 위하여 점진적으로 민·관 합동기구로 전환할 필요가 있다.

제주지역 처럼 관광개발이 제도화 발전단계에 이르지 못한 관광지의 경우, 정부는 관광에 적극적이고 강력하게 개입해야 할 필요가 있음을 강조하고자 한다. 지방자치의 경험이 일천하여 지방정부 차원에서 독자적으로 정책을 기획·집행해 본 우리의 현실에서는 더욱 그러하다. 민간부문이 성숙하지 못한 상황에서 정부는 관광시설의

개발과 운영 등을 포함한 기업가적 역할을 담당해야 하기 때문이다.

끝으로 '논의는 있으나 실천이 없는 제주관광', '많은 일을 하고 있는 것 같은 데 효과가 나타나지 않는 관광행정'의 문제점들을 해결하는 유일한 길은 바로 '제주형 관광조직 체계모형'의 실제적 구축에 있음을 다시 한번 환기하는 것으로 본 연구의 결론을 대신한다.

## 참고문헌

- 안종윤, 관광정책론-공공정책과 경영정책-, 서울 : 박영사, 1997.
- 이장춘, 관광정책학, 서울 : 대왕사, 1990.
- 윤대순, 관광경영학원론, 서울 : 백산출판사, 1992.
- 장병권, 한국관광행정론, 서울 : 일신사, 1996.
- 김황탁, "한국관광정책 개선방안 연구," 경기대학교 대학원 박사학위논문, 1999.
- 박기홍, "지방정부의 국제관광협력모형 개발에 관한 연구," 한양대학교 대학원 박사학위논문, 1997.
- 박호표, "한국관광행정조직 발전에 관한 연구," 경기대학교 대학원 박사학위논문, 1988.
- 이연택, "지방화시대의 관광과 지역개발," 한국관광농업학회·한국관광농원협회, 지방화시대의 관광을 통한 농산어촌 활성화 전략, 제2회 관광농업개발 국제 토론회, 1995.
- 이장춘, "통일한반도의 관광행정조직 확충에 관한 연구," 한국관광정책학회, 관광정책학연구 제4권 제1호, 1998.
- 이태희, "한국관광정책의 허와 실," 국회관광발전연구회·한국관광포럼, 한국관광발전을 위한 정책토론회, 1998.
- 장병권, "한국행정체계의 발전모형 정립에 관한 연구," 한양대학교 대학원 박사학위논문, 1992.
- 교통개발연구원, 관광진흥을 위한 정부의 역할, 1995.
- 일본관광협회, 관광지의 목표, 동경 : 일본관광협회, 1986.
- 제주도, 제주도통계연보, 1970~1998.
- 한국관광공사, 외국NTO 관광진흥 전략, 1995.
- 한국관광공사, 세계화 정보화 시대의 장기발전 전략과 중장기 경영계획(1996-2002), 1996.
- 한국관광공사, 지방관광 활성화 협력방안, 1997.
- 한국관광연구원, 관광조직체계 개편방안, 1996.
- 한국지방행정연구원, 지방자치단체 내부조직역량 평가체계의 구축 및 활용방안, 1999.
- Edwards Inskip, *Tourism Planning : An Integrated and Sustainable Development Approach*, New York : Van Nostrand Reinhold, 1991.
- Mill, R. C. & A. M. Morrison, *The tourism system : an introductory text*, Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc., 1985.

- Paul Milgrom, and John Roberts, *Economics, Organization and Management* Englewood Cliffs : Prentice-Hall, 1992.
- Pearce, Douglas, *Tourist Organizations*, Harlow : Longman Group UK Ltd, 1992.
- Wahab, Salah, L. J. Crompton, and L. M. Rothfield, *Tourism Marketing* London : Tourism International Press, 1976.
- Baum, Tom, "The development and implementation of national tourism policies," *Tourism Management*, Vol. 15, No. 3, 1994.
- Poetschke, Blair, "Key success factors for public/private-sector partnerships in island tourism planning," in M. V. Conlin and T. Baum, *Island tourism management principles and practice*, Chichester : John Wiley & Sons Ltd., 1995.
- Brewton, Charles and Glenn Withiam, "United States Tourism Policy," *The Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly*, Vol. 39(1).
- Choy, Dexter J. L., "Alternative roles of national tourism organizations," *Tourism Management*, Vol. 14, No. 5, 1993, pp.357-365.
- Echtner, C. M., and W. S. Kirker, "Tourism policy and strategy : modeling cooperation in the destination system," in Conference Proceedings of Global Tourism : New Rules, New Strategies, 26th Annual Conference, Travel and Tourism Research, Association, Acapulco, Mexico, June 10-14, 1995.
- Jamal, Tazim B., and Donald Getz, "Collaboration theory and community tourism planning," *Annals of Tourism Research*, Vol. 22, No. 1, 1995.
- Jenkins, C. L., and B. M. Henry, "Government involvement in tourism in developing countries," *Annals of Tourism Research*, Vol. 9, No. 4, 1982.
- Morrison, A. M., C. G. Braunlich, N. Kamaruddin and L. A. Cai, "National Tourist Offices in North America : an analysis," *Tourism Management*, Vol. 16, No. 8, 1995.
- Selin, S., and K. Beason, "Interorganizational relations in tourism," *Annals of Tourism Research*, Vol. 18, No. 4, 1991.
- Selin, S., "Collaborative alliances : new interorganizational forms in tourism," *Journal of Travel & Tourism Marketing*, Vol. 2(2/3), 1993.
- Selin, S., and D. Chaves, "Developing an evolutionary tourism partnership model," *Annals of Tourism Research*, Vol. 22, No. 4, 1995.
- S. W. Selin and N. A. Myers, "Tourism marketing alliances : member satisfaction and effectiveness attributes of a regional initiative," *Journal of Travel & Tourism Marketing*, Vol. 7, No. 3, 1998.
- Zhang, Hanqin Qiu, King Chong, John Ap, "An analysis of tourism policy development in modern China," *Tourism Management*, Vol. 20, No. 4, 1999.
- OECD, *Tourism development and economic growth*, 1996.

WTO, *The Framework of the State's Responsibility for the Management of Tourism*,  
WTO, Madrid, 1983.