

제주지역 대체숙박시설의 전망과 과제

-휴양펜션업을 중심으로-

신 동 일*

<목 차>

- | | |
|-------------|-----------|
| I. 서론 | IV. 향후 과제 |
| II. 개요 | V. 결론 |
| III. 전망과 진단 | |

I. 서론

오늘날의 관광은 과거와는 달리 단체주유형식이 아니라 관광을 하면서 무언가를 얻고, 직접 해보고, 보다 새로운 것들을 체험하길 기대한다. 또한 주5일근무제의 시행 등 여가시간이 늘어남에 따라 가족과 함께 여행을 하는 사람들이 증가하게 되었다. 제주지역의 경우도 일반단체 관광객은 매년 감소하는 추세이지만 개별관광객과 가족관광객은 꾸준한 증가세를 보이고 있는데, 2001년 기준으로 가족관광객은 232만 명에 이르러 제주관광의 최대시장으로 자리잡았다.

이러한 결과는 제주지역 관광인프라 시설 측면에서도 많은 변화를 가져오게 되었는데, 가족관광객의 특성상 고가의 호텔 보다는 가격도 저렴하고 깨끗하며, 즐겁고 편안히 지내다 올 수 있는 숙박시설에 눈을 돌리게 된 것이다. 이러한 변화에 따라 최근 각광받고 있는 숙박시설이 바로 휴양펜션업이다. 물론 이전부터 민박이나 여관과 같은 저렴한 숙박시설이 존재하고 있다. 하지만 민박이나 여관은 경제성 측면에

* 제주발전연구원

서는 장점이 있지만 가족관광객을 위한 다양한 체험의 기회제공과 같은 기능적 측면에서는 단점을 가지고 있다. 이런 점에서 휴양펜션업은 호텔의 고급스러움과 안락함, 민박의 저렴함을 적절히 믹스할 수 있는 대체숙박시설로서 등장하게 된 것이다.

휴양펜션업은 관광객 측면뿐만 아니라 지역경제 차원에서 상당한 의미를 지니는 것이다. 기존의 대규모 호텔은 외지자본에 의해 건설되다 보니 지역경제에 미치는 영향이나 지역주민의 주체적 참여 면에서 논란의 소지가 있는 것도 사실이다. 하지만 휴양펜션업이 발생한 유럽의 경우도 마찬가지로 제주지역의 휴양펜션업은 지역의 농·어촌 산업과 연계되어 추진되는 사업으로 지역주민의 주체적 참여를 통하여 실질적인 지역소득원으로 작용할 수 있도록 하는데 그 목적이 있다. 따라서 휴양펜션업은 관광객에게는 자신들의 욕구를 만족시킬 수 있는 대체숙박시설로서, 지역주민에게는 소득원으로서 제주관광의 한 축을 담당해 나갈 의미를 가지는 것이다.

이에 본 글에서는 제주지역의 휴양펜션업의 현실과 미래를 전망해 보고, 제주관광의 한 축으로서 역할을 수행하기 위해서는 어떠한 과제들을 해결해야 하는 지에 대해 논의해 보고자 한다.

II. 개 요

1. 휴양펜션업의 개념

펜션(pension)의 사전적 의미는 '식사를 제공하는 하숙집 또는 기숙학교', '호텔의 합리성과 민박의 가정적 분위기를 갖춘 새로운 숙박시설'이지만, 현대적 의미로는 유럽풍의 별장 혹은 전원주택 형태의 고급 민박시설을 총칭한다. 주로 객실수 4~10개 정도의 소규모로 운영되고, 개인 별장과 같은 아늑함과 가족적인 분위기를 특징으로 하는 새로운 스타일의 건전한 레저 숙박시설이라고 할 수 있다.

펜션은 원래 연금(年金)·은급(恩給)의 뜻으로 유럽에서 노인들이 여생을 연금과 민박 경영으로 보내는 데서 그 이름이 붙었다고 한다. 유럽에 오래 전부터 있었던 민박풍의 작은 호텔로, 가족 경영에 의한 전 가족의 서비스가 특징이다. 가족관광객의 장기체재를 위한 편의제공을 목적으로 하고 있으며, 방 10개 정도의 양실 위주로

유럽풍의 민박 분위기를 느끼게 하는 호텔에 가까운 시설로, 청결하며 프라이버시가 보장된다. 요금은 호텔보다 싸지만 민박보다 비싼 편이며 독일·프랑스 등지에서는 관광지 뿐만 아니라 도시·농어촌까지도 번져 숙박시설의 35% 이상을 차지한다.

제주지역의 펜션은 제주국제자유도시특별법상 휴양펜션업으로 정해져 있는데, 제주국제자유도시특별법 제53조에서 ‘관광객의 숙박·취사와 자연체험관광에 적합한 시설을 갖추어 이를 당해 시설의 공유자, 회원, 기타 관광객에게 제공하거나 숙박 등에 이용하게 하는 업’이라고 규정하고 있다. 휴양펜션업은 건축법상 숙박시설 중 일반숙박시설 및 관광숙박시설과 유사한 숙박시설로서 건축법시행령 제3조의4 별표 1중 제11호 다목에 해당된다.

- 건축법시행령 제3조의4 별표1 용도별 건축물의 종류 제11호 숙박시설은 3가지로 분류하고 있음
- 가. 일반숙박시설(일반호텔·여관 및 여인숙)
- 나. 관광숙박시설(관광호텔·수상관광호텔·한국전통호텔·가족호텔 및 휴양콘도미니엄)
- 다. 기타 가목 및 나목의 시설과 유사한 것

<표 II-1> 휴양펜션과 민박 및 콘도미니엄의 개념 구분

| 구분 | 휴양펜션업 | 민박 | 휴양콘도미니엄업 |
|-------|---|-----------------|--------------------|
| 관련 법률 | 제주국제자유도시특별법 | 농어촌정비법 | 관광진흥법 |
| 시설 형태 | 전통식(한식) 현대식(양식) | 전통식(한식) | 전통식(한식) 현대식(양식) |
| 객실수 | 10실 이내 | 규제 없음 | 규제 없음 |
| 경영 | 가족중심 부업성격이 강함 | 가족중심 부업성격을 뺀 | 기업중심 |
| 분양 | 1실당 2구좌-20구좌 가능 | 못함 | 무제한 |
| 운영주체 | 농·어·촌·임업인 | 농·어민 | 기업인 |
| 기타 | 지역의 향토성을 살린 프로그램을 개발하여 시설운영의 전문성과 다양성을 도입 | 단순한 숙박기능 역할 | 현대화된 부대시설 |

자료 : 양영근, “휴양펜션업의 효율적 운영을 위한 제도개선방안”, 2002.

2. 휴양펜션업의 사업기준

1) 건축물 규모 및 객실구비

농어가 가족단위로 휴양펜션시설을 운영·관리할 수 있고, 또한 농·어촌지역에 입지 하여 난개발 방지와 경관훼손을 최소화하기 위하여 10실 이하, 2층 이하이며, 객실규모는 주로 가족단위 관광객들이 이용에 불편이 없도록 최소규모 25㎡(7.5평), 최대 100㎡(30평)이다. 객실은 하나의 방이 아니고 숙박과 취사에 적합한 1개 이상의 방과 거실에 현관(출입구), 욕실, 화장실 및 취사시설을 갖춘다.

2) 체험농장 및 부대시설

체험농장시설용 토지면적은 농지법관련 규정에 의거 고정식온실, 버섯재배사, 비닐하우스, 기타 농업생산에 필요한 시설로서 330㎡(약100평)이상인 경우도 농지로 인정되기 때문에 최소 660㎡를 확보하도록 하고 있다. 또한 체험목장은 제주도는 초지원이 풍부하여 중산간 해발 200m~600m에 2만여ha의 초지가 형성되었으며 조성농가 평균 17ha의 초지를 보유하고 있으므로 농·어촌 펜션시설은 목가적인 풍경과 목장의 다양한 축산을 체험할 수 있도록 하기 위하여 10,000㎡(3,000평)이다.

부대이용시설은 시설부지안에 어린이놀이터, 간이 골프장, 게이트볼장, 풀장, 바베큐장 등 이용시설 중 휴양펜션의 특성을 살릴 수 있는 것으로 2종 이상을 갖추면 된다.

3. 휴양펜션업의 승인기준

1) 사업자 범위 및 수행능력

제주도에 본적을 두었거나 둔 자로서 귀향하여 1년 이상 농·임·축·수산업에 종사하는 자, 혹은 제주도에 주소를 둔 자로서 농지법 제2조 제2호, 농어촌발전특별조치법 제2조 제2호, 농업협동조합법 제19조 제3항의 규정에 의한 농어업인으로서 사업계획의 시행에 필요한 자금조달능력 및 방안이 있는 자이다.

2) 오수처리

농어촌 지역에 오폐수로 인한 환경문제를 방지하기 위하여 오수방류기준도 타 시설물과 같이 지하수자원보전지구 행위제한기준에 의해 적용된다.

* 지하수자원보전지구 행위제한(오수방류수기준)

1등급 : 설치금지, 2등급 : 10ppm, 3등급 : 20ppm, 4등급 : 20ppm.

다만, 오수를 하수종말처리시설로 유입시켜 처리하는 경우에는 그러하지 아니한다.

3) 사업의 범위

농·어업에 종사하는 자로서 휴양펜션업을 운영하고자 하는 자는 1농어가가 단독으로 사업할 경우 1개소 10실이하 기준이고, 2개이상 농어가가 공동으로 사업을 할 경우 2개소 미만 휴양펜션업 사업계획승인 신청을 할 수 있다.

4) 시설가능위치

국토이용관리법상 숙박시설이 가능한 지역(준농림지역, 시·군조례로 조금씩 상이함)과 도시계획구역내 자연녹지지역에 설치할 수 있다.

5) 회원모집기준 및 용어의 정의

분양하고자 하는 휴양펜션의 건물 및 토지에 대한 소유권이 확보되어야 하고 저당권이 설정되어 있는 경우, 저당권 말소가 되어 부지 및 건축물이 사용승인 된 경우에 한해 분양할 수 있다.

(1) 회원모집범위

1개의 객실당 2구좌이상 (법인에게 분양하거나 법인을 회원으로 모집하는 경우는 제외), 20구좌 이하이고, 1개의 객실에 대하여 공유제 또는 회원제를 혼합하여 분양하거나 회원모집은 못한다.

(2) 연간 이용일수

공유자 또는 회원의 연간 이용일수는 365일을 객실당 분양 또는 회원모집 계획의 인원수로 나눈 범위이내를 말한다.

- ① 공유자 : 휴양펜션업 등록한 자 및 휴양펜션업 시설을 분양 받은 자.
- ② 회원 : 휴양펜션업시설을 일반이용자보다 우선적으로 이용하거나 유리한 조건으로 이용하기로 당해 휴양펜션업 등록자 또는 사업계획승인을 얻은 자와 약정한 자

(3) 분양·회원모집시기

휴양펜션업 시설의 건축공사 공정률이 50%이상 진행된 때부터 하되 총 객실 중 공정률에 상응하는 수 이하의 객실을 대상으로 분양 또는 회원모집을 할 수 있다. 다만 공정율에 상응하는 객실수를 초과하여 분양 또는 회원모집을 하고자 하는 때는 공정율에 상응하는 분양금액 또는 회원모집금액을 초과하는 금액에 해당하는 보증보험에 휴양펜션업의 등록시까지 가입하는 예외로 한다.

(5) 분양 및 회원모집범위

휴양펜션업 등록자의 농외소득증대 및 휴양펜션숙박시설 이용자의 권익보호를 위하여 분양 및 회원모집을 할 수 있는 객실수는 총객실중 80%이하(8실인 경우 6실 이하)만 분양·회원모집 할 수 있고, 20%(8실인 경우 2실 이상)는 농·어촌 휴양펜션업을 등록한 사업자가 자체 운영한다. 회원모집은 최초 분양승인일로부터 3년 이상 분양이 되지 아니한 잔여객실에 대하여 공유자 전원이 회원모집을 희망하는 경우에 가능하나 사업시행자가 보증보험가입 또는 부동산신탁 등으로 사전 회원보호 방안이 별도 마련된 때에는 이와 관계없이 회원을 모집할 수 있다.

4. 휴양펜션업의 특징과 동향

휴양펜션은 개인별장을 갖기 어려운 일반인들에게 전원별장 생활의 즐거움을 맛볼 수 있게 해 준다는 것이 가장 큰 장점이다. 쉽게 말하면 개인별장이나 전원주택을 가진 주택주가 주택을 민박 또는 숙박시설로 제공하는 의미라 할 수 있다. 또한

펜션은 개별 화장실과 주방시설 등의 편의시설이 잘 갖추어져 있어 가족관광객의 단란한 시간을 가능하게 하고, 인근 지역의 자연체험의 기회를 제공하는 등 이색적인 주말보내기와 여가선용에 좋은 곳이다. 휴양펜션의 특징으로는 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

첫째, 호텔과 콘도미니엄, 민박의 장점들을 골고루 수용한 대체숙박시설이라는 것이다. 즉, 호텔의 깨끗함과 편리함, 콘도미니엄의 회원 및 분양제도, 민박의 저렴함과 같은 각각의 장점을 골고루 채택하였다.

둘째, 고객과 친밀한 유대감을 갖을 수 있으며, 따라서 평생고객 확보에 용이하다는 것이다. 부부 혹은 가족 중심의 운영은 타 업종에 비해 세심한 감정 표현까지 가능하여 많은 계층의 고객과 친교하는 기회를 가질 수 있다.

셋째, 농어촌의 소득증가를 가능하게 함으로써 궁극적으로 도농간의 생활격차를 일정 부분 해소할 수도 있다. 제주국제자유도시특별법상 휴양펜션업은 농어촌 지역에 설치가능한 숙박시설로서 기존의 펜션들도 해안, 중산간 등 미개발된 지역에 설치된 경우가 많다. 따라서 이들 시설물이 들어섬으로써 주변도로의 정비 등 부차적으로 따르는 개발을 통해 농어촌 지역의 개발을 유도할 수도 있다.

넷째, 펜션별로 다양한 특징을 부여하기가 용이하다. 기존의 대규모 호텔들은 초기투자비가 과다하고, 호텔로서 고착화된 이미지 등으로 차별성을 부여하는 데는 한계가 있을 수 밖에 없다. 하지만 펜션의 경우 객실 10실 이하의 소규모로 시설되기 때문에 객실별로 디자인과 구조를 다르게 한다든지, 펜션의 고객층을 특정시장으로 한정지어 예술가용 펜션, 장애자용 펜션, 여성전용 펜션 등 그 특징을 부여하기가 훨씬 용이하다.

펜션이 발달한 유럽에는 가족나들이에 콘도나 호텔보다는 가격도 저렴하고 시설이 양호한 펜션을 이용하며, 일본도 80년대에 처음 도입된 이후 현재는 3,800여개가 성업중일 정도로 급속히 성장하고 있는 산업이다. 국내에는 2~3년전부터 관광지주변에 한 두개씩 생겨나기 시작해 이를 아는 몇몇 동호인들은 즐겨 이용하고 있다. 호텔의 편리함과 민박의 가족적인 분위기를 동시에 맞볼수 있는 것이 장점이다. 게다가 지역특성을 살려 어장이나 농장, 목장들을 갖추고 있어 어린이가 있는 가족들에게 인기이다. 펜션은 특히 목조나 통나무집 형태로 이뤄져 아파트나 일반 주택에서 거주하는 사람들에게 이국적 정취도 안겨준다. 보통 6~7평 규모에 취사시설을

갖추고 있어 아이 한둘 딸린 가족들에게는 안성맞춤일 수 있다. 우리나라는 현재 전국에 50여개의 펜션이 운영 및 공사중에 있으며 일반인들에겐 아직 생소한 편이지만 최근에는 래프팅이나 페러글라이딩, 별자리 연구모임 등을 위한 전문펜션까지 등장하고 있다.

일본의 예를 보면 대부분 5~10실 정도로 도시생활에 염증을 느낀 중년부부와 정년퇴직 후 노후사업으로 부부가 경영하고 있고, 특히 욕실은 온천을 이용하여 실내 및 노천에 시설되는 경우가 많다. 일본 지역에서도 나가노현 지역에 가장 많은 펜션이 개발되어 있고, 시즈오카현 이토고원 지역에는 약 167개소가 밀집되어 있다.

인허가 및 사후관리는 펜션업도 호텔, 여관, 간이숙소, 하숙시설 등과 마찬가지로 여관업법(旅館業法)의 적용을 받고 후생성(厚生省)이 관장하며 주변에 유치원, 교회 등이 없어야 한다. 영업허가는 도도부현지사(都道府縣知事)의 허가를 받아야하고, 영업시설에 대한 관리감독은 현(縣)산하 보건소가 담당하며, 허가관청에서는 비정기적으로 위생점검을 실시하고 있다. 주로 소독, 냄새, 환기 등 청결 유지와 식품류의 냉장 보관상태 등을 점검한다. 펜션시설의 요금은 조금씩 차이는 있으나 7000엔~9,000엔(1박기준) 정도이며 주고객은 연인, 명절 때 가족·테니스 그룹 등이며 이러한 인연으로 다시 찾는 고객이 많다. 일본의 대부분의 펜션에서는 손님들이 직접 취사행위는 할 수 없고, 다만 임대별장 같은 곳은 직접 손님이 취사하는 경우도 있다.

지역단위, 전국단위로 펜션업협회가 구성되어 있으며, 회원간의 친목도모와 이벤트행사 추진, 관광관련 잡지 등 펜션홍보 등을 하고 있으며, 예약업무는 펜션업자가 인터넷 등을 이용하여 직접 홍보하고 있다. 이처럼 펜션상품의 품질 유지를 위해 신규 가맹자들에 대해서 매우 엄격하게 심사하고 있다. 또한 펜션 경영자 단체는 펜션상품을 홍보해줌으로써 농가의 홍보비용을 줄이고 이용객에게는 신뢰감을 주고 있다. 특히, 서비스의 질을 높이고 사업을 다각화하기 위한 훈련과 새로운 펜션 경영자를 육성하기 위한 교육을 강화하고 있는 것을 볼 수 있다. 펜션상품을 다양화하면서 레크레이션, 농가의 생산 및 생활체험을 위한 새로운 상품도 꾸준히 개발하고 있다.

제주지역의 경우는 제주국제자유도시특별법에 근거하여 휴양펜션업 사업승인을 받은 곳이 총 36개소이고, 이중 서귀포시 1개소와 남제주군 3개소 등 4개소가 완공되어 운영중에 있다.

<표 11-2> 제주지역의 휴양펜션업 현황

| 시·군 | 계 | | 운영중 | | 공사중 | | 미착공 | |
|------|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| | 동수 | 객실수 | 동수 | 객실수 | 동수 | 객실수 | 동수 | 객실수 |
| 계 | 36 | 332 | 4 | 38 | 14 | 135 | 18 | 159 |
| 제주시 | 6 | 60 | - | - | 2 | 20 | 4 | 40 |
| 서귀포시 | 7 | 68 | 1 | 8 | 3 | 30 | 3 | 30 |
| 북제주군 | 11 | 89 | - | - | 5 | 49 | 6 | 40 |
| 남제주군 | 12 | 115 | 3 | 30 | 4 | 36 | 5 | 49 |

자료: 제주도 투자진흥관실 내부자료(2002년 11월말 현재)

III. 전망과 진단

1. 미래 전망

결론적으로 얘기하면 앞서 제주지역에서 현재에도 사업승인을 받은 곳이 36개소에 이를 만큼 성장하고 있지만, 이러한 휴양펜션업의 성장은 다음과 같은 관광환경의 변화를 고려할 때 더욱 확대될 것으로 보인다.

첫째, 제주관광에 있어 가족관광객의 점유율이 지속적으로 늘어간다는 사실이다. 가족관광객이 늘어가는 경향은 향후 주5일근무제의 확대실시와 더불어 증가율이 더욱 커질 가능성이 크다. 가족관광객은 자녀를 동반하기 때문에 최소 3~4인 이상으로 이들은 당연히 경제적 부담을 고려하여 숙박시설을 선택하지 않을 수 없다. 따라서 호텔에 버금가는 시설 수준에 상대적으로 저렴한 가격은 가족관광객의 휴양펜션 선호도를 더욱 강하게 할 것이 분명하다. 또한 가격과 같은 경제적 이유가 아니라도 호텔과는 달리 휴양펜션은 자연체험과 레크레이션, 가족만의 식사만들기 등과 같은 다양한 매력요소를 가지고 있기 때문에 그러한 경향은 더욱 커질 것이다.

둘째, 관광객들의 관광행태가 눈에 보이게 변하고 있다는 점이다. 과거의 관광객은 단체에 어울려 주요 관광지를 투어하는 형태가 대부분이었다. 하지만 오늘날의 관광객은 더 이상 정해진 투어코스를 도는 단순 구경꾼이기를 원하지 않고 있다. 남들이 가보지 않는 곳을 가보고 싶어 하고, 남들이 느끼지 못한 것을 느끼고 싶어 한

다. 이러한 욕구는 단순주유형식의 관광행태에서 벗어나 일정한 공간에 머무르며 다양한 체험을 추구하는 형태로 나타나고 있고, 이런 점에서 휴양펜션은 대체숙박시설로서 충분한 성공가능성이 있다고 하겠다.

한편, 나만의 차별화된 스타일과 기호를 추구하는 현대인들의 개성 역시 과거의 획일화된 호텔 선호 경향에서 벗어나 보다 전문화되고 차별화된 형태의 숙박시설을 선호할 가능성이 크다. 예술가 펜션, 산악인 펜션 등 그 유형별로 펜션들이 세분화되고 전문화되어 가는 것도 이를 반영하는 결과이다.

셋째, 저금리시대에 있어 투자자들의 관심이 부동산 시장으로 이동하는 현실을 감안하면 휴양펜션업에 대한 투자 관심도도 더욱 커질 것으로 전망된다. 다시 말해 은행이자 매력과 수익성을 상실한 상황에서 예금 보다는 수익성이 큰 분야에 관심을 돌리 것이고, 휴양펜션업은 투자에 따른 수익성 뿐만 아니라 투자자들의 노후를 대비한 별장으로서 마련하고 싶은 욕구도 강할 수 있다.

최근에 들어 전국적으로 부동산 열기가 과열되었던 사실은 이를 반증하는 결과이다. 다만 제주국제자유도시특별법에 의한 휴양펜션업은 외지인들의 자본침식을 방지하기 위하여 제주도에 두었거나 둔 자로 농·임·축·수산업에 종사하는 사람으로 사업자의 범위를 한정짓고 있기 때문에 특별법상의 휴양펜션업이 아닌 일반 펜션(사실은 별장식 민박, 콘도형 민박 등)에 투자할 가능성이 보다 크다.

2. 현실 진단

이상과 같은 휴양펜션업의 긍정적 전망에도 불구하고 아직까지는 법·제도적 측면과 펜션운영자의 경영적 측면 등 많은 부분에서 보완되어야 할 과제들도 많은 것이 사실이다. 제주지역의 휴양펜션업의 현실을 분석하여 문제점을 제시하면 크게 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

첫째, 제주국제자유도시특별법에 근거한 휴양펜션과 일반 펜션과의 구분이 모호하여 특별법에 근거한 휴양펜션의 매력이 약하다는 점이다. 현재 36개소가 사업승인을 받았지만 공사중인 곳 14개소, 미착공 상태인 18개소의 휴양펜션을 제외하면 실제로 운영중인 펜션은 4개소에 불과하다. 하지만 관광 관련 홍보책자나 인터넷 등에 들어가 보면 펜션이라 이름으로 소개되고 있는 곳은 십수곳에 이르는 현실이다. 심지어

유력 일간지, 주간지 등에서도 펜션으로 소개되고 있고, 제주도 홈페이지에도 제주 지역의 숙박시설을 소개하면서 펜션/리조트, 휴양펜션으로 구분하고 있는 것이 현실이다.

관광객이나 제주도민들이 제주지역의 펜션이라고 알고 있고, 부르는 곳 대부분이 사실은 휴양펜션이 아닌 것이다. 정확히 말하면 고급민박, 별장식 민박 정도로 불리워져야 하나 이들 대부분은 펜션으로 소개되고 있다. 이러한 상황은 비단 제주지역만의 문제가 아니라 타 시도에서 운영중인 펜션들도 마찬가지이다. 이에 대해 특별법상의 펜션은 '휴양펜션업'으로 용어를 정의하고, 도조례가 정하는 휴양펜션업의 표지를 사업장에 붙이는 것으로 일반 펜션과 차별성을 두고 있다고 하지만 이것의 차이를 정확히 알고 있는 관광객이나 지역주민은 몇 명이나 될 지 의심스러운 일이다.

인터넷 예약시대에 사업장에 붙은 휴양펜션 표지를 확인하며 예약해 주기를 바라는 무리인 것이다. 따라서 이런 추세라면 지역민의 소득증대를 위한 사업으로서의 특별법에 근거한 휴양펜션의 의미는 무색해지고, 외지인의 투자도 충분히 가능한 고급민박을 간접적으로 홍보해 주는 역효과를 불러올 가능성도 충분하다. 문제는 펜션이라고 소개되더라도 이를 제재할 법적 근거가 약하다는 점이고, 이용객들은 휴양펜션과 펜션을 굳이 구분할 필요성을 느끼지 못한다는 사실이다.

둘째, 지나친 개발로 시장성이 약해지고, 난개발로 변질될 가능성이 있다. 현재 특별법에 근거하여 휴양펜션으로 사업승인을 받은 곳만 36개소이고, 기타 기영업중인 고급민박, 별장식 민박 등을 합친다면 제주지역은 대체숙박시설의 천국이라 해도 과언이 아니다.

물론 아직까지는 공급에 비해 수요가 충분하기 때문에 기존의 대체숙박시설들의 영업실적은 대체로 양호한 것으로 나타나고 있다. 또한 민박이나 펜션과 같은 다양한 대체숙박시설은 제주관광의 상품다양화라는 측면에서 상당히 긍정적인 역할을 하는 것도 부인할 수는 없다. 하지만 수익성이 있다는 이유로 기존의 개발 추세를 계속 보인다면 조만간 공급이 수요를 앞지르는 결과를 보일 것이고, 난개발을 조장한다는 비난을 받을 소지가 크므로 이에 대한 대책을 지금 시점에서 세워야 할 것이다.

특히, 특별법에 근거한 휴양펜션업의 경우는 특별법이 정하는 조건만 갖추면 등록을 통하여 사업이 가능하기 때문에 그 총량을 제한하기가 어렵다는 문제가 있다. 여기에 놓여준정비법에 의한 기존의 민박들이 계속 늘어날 경우 과다개발에 따른

경영악화의 문제만이 아니라 환경훼손의 문제까지 발생할 개연성이 높다고 하겠다.

셋째, 휴양펜션 사업자의 경영능력을 제고시킬 지원책들이 아직은 미흡하다는 점이다. 특별법상 휴양펜션업을 할 수 있는 사업자는 농·축·임·수산업에 종사하는 농어촌 지역주민이다. 휴양펜션업의 도입취지가 농어촌 지역주민의 소득증대라는 점을 감안하면 이것은 당연한 규정이었지만, 이들 지역주민들이 과연 과학적이고 효과적인 경영능력과 마케팅 능력을 얼마나 지니고 있는가 하는 점에서는 많은 우려의 소리가 있다. 이런 이유로 지역주민은 결국 이름만 빌려주고, 진짜 경영은 외지인들에게 넘어가는 게 아닌가 하는 의구심을 지울 수 없는 것이다.

또한 특별법상의 휴양펜션업이 유사한 숙박시설인 별장식 민박이나 콘도형 민박과 구별되는 가장 큰 특징이자 장점이라고 한다면 분양과 회원모집을 할 수 있다는 점이지만 농어촌 지역주민들이 그 장점을 제대로 활용할 수 있는 가 하는 문제가 있다. 실제로 이미 운영중인 4개소의 휴양펜션의 경우 분양 및 회원모집이 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 휴양펜션을 운영하거나 운영할 예정인 농어민들이 자생적 능력을 갖추기 전까지는 제주도에서 경영에 대한 자문과 마케팅 방안을 적극적으로 지원하지 않으면 안된다. 그렇지 않으면 지역주민의 참여사업이라는 특별법의 취지에도 불구하고 지역민이 아닌 외지 자본가에 의해 악용되는 경우가 발생하지 않는다는 보장이 없기 때문이다.

IV. 향후 과제

1. 휴양펜션 운영자 측면

1) 공동마케팅의 강화

경영과 마케팅 능력을 제고하기 위해 공동마케팅 방안을 강구해야 한다. 공사중인 32개소가 모두 완공되면 총 36개소로 상당한 규모를 갖추기 때문에 공동협동조합의 구성을 통한 자금의 조달, 공동홍보, 상호 정보교류 등을 실시함으로써 자체의 역량 부족을 보충해 나갈 수 있다. 예를 들어 공동 홈페이지를 운영하여 홍보비용을 절감할 수

있고, 관광객에게는 휴양펜션의 정보를 비교·선택하게 할 수도 있다. 또한 협동조합의 설립을 통하여 분양·회원모집, 기타 관광객의 공동 모집을 수행하고, 휴양펜션업 통합 예약시스템의 구축, 타 숙박시설과의 전략적 제휴 등을 모색해 볼 수 있다.

2) 경쟁의 분산

휴양펜션 사업자들은 가능한 한 서로가 차별되는 구조와 시스템을 도입하여 상호 간의 경쟁을 분산시켜야 한다. 즉, 차별화를 통하여 서로 다른 세분시장을 공략하는 노력을 통해 제살까기식 과다경쟁을 사전에 방지할 수 있어야 한다. 예술가형 휴양펜션, 노인형 휴양펜션, 장애인형 휴양펜션 등으로 차별화하는 것이 그 예가 될 수 있다. 한편, 휴양펜션간의 체인협정을 통하여 경쟁의 분산을 도모할 수도 있다. 휴양콘도미니엄업이 타 콘도와는 물론 관광호텔 등과 체인협약을 맺어 성수기시의 부족한 객실 수를 보충하고, 이용객의 편리도모를 통한 이미지 제고에 큰 효과를 보는 경우와 같이 휴양펜션간의 체인협정을 추진하고, 기타 관광호텔과 같은 숙박시설과의 체인협정도 모색해 볼 필요성이 크다.

3) 지속적인 품질 관리

휴양펜션의 가장 큰 매력은 무엇보다도 호텔과 민박의 장점을 동시에 추구할 수 있다는 점일 것이다. 따라서 객실 및 식기도구의 청결 유지, 주변환경의 정리, 깔끔한 식재 및 조경 등을 통한 품질의 유지는 필수적인 것일 것이다. 또한 휴양펜션은 고객과 접촉하는 빈도가 높고, 친교할 시간적 여유가 많기 때문에 운영자와 종사자들의 서비스 마인드 품질을 관리하는 것도 대단히 중요한 과제이다.

2. 행정당국 측면

1) 다양한 행정지원의 강구

특별법상의 휴양펜션을 운영하는 사업자들은 지역의 농어민들로 마케팅 능력 등

에서 부족한 부분이 있을 수 있으므로 이에 대한 지원을 강화하기 위한 조치를 취해야 한다. 물론 이미 전문가, 학계, 공무원 등으로 구성된 행정지원팀을 구상·준비하고 있지만 이 외에도 다양한 인센티브를 마련함으로써 일반 펜션이나 민박 운영자와는 다른 차별성을 부여할 때 지역주민의 소득창출이라는 취지에도 부합할 수 있을 것이다. 현재 휴양펜션업에 대한 제도적 지원 사항으로는 관광진흥개발기금을 활용하여 사업자 신청시 건축비용의 70%(4년 거치 5년 상환, 연 5% 이자율) 수준에서 융자해 주고 있으나, 이러한 지원을 건축비용 뿐만 아니라 개·보수 비용과 운영자금으로 확대해 주는 방안을 강구해야 한다.

2) 휴양펜션 품질보증제의 실시

휴양펜션과 기타 펜션, 민박과의 차별화를 위해 특별법에 의해 시설된 휴양펜션에 대해서 도지사가 인증하는 품질제를 실시한다. 기본시설의 정비유무, 서비스 상태, 위생관계, 체험형 상품의 존재정도 등을 종합적으로 평가하여 도지사가 인증하는 품질보증마크를 부착하고, 이를 홍보할 수 있는 권리를 부여함으로써 휴양펜션의 경쟁력을 높여 줄 수 있다. 또한 장기적으로 관광호텔의 경우와 같이 등급제를 실시하여 업계 자체의 지속적인 관리노력을 유도해 낼 수 있다. 이 경우 품질우수업체에 대해서는 제주도 홈페이지를 통해 소개하는 인센티브와 관광객 유치실적당 장려금을 지급하는 것도 대안이 될 수 있다.

3) 지속적인 조사와 연구

휴양펜션업의 운영은 허가제가 아닌 신고제이기 때문에 현행 법률상으로는 일정한 요건만 갖추면 누구나가 사업승인을 요청할 수 있고, 행정당국은 이를 거부할 권한은 없는 상황이다. 따라서 자칫하면 과다공급에 따른 시장악화 및 난개발의 여지도 있을 수 있다. 따라서 행정당국은 휴양펜션의 사업승인으로 그 역할을 끝낼 것이 아니라 이들에 대한 지속적인 조사와 연구를 통해 적정 공급규모와 관리방안을 강구해야 한다. 또한 지역주민의 주체적 사업임에도 불구하고 실제로는 외지인에 의해 좌우되는 상황을 미연에 방지하기 위한 조사도 병행되어야 한다.

V. 결 론

주5일근무제의 확산과 더불어 휴식시간을 중시여기는 사회가치관의 변화는 여가와 관광인구의 증대를 유발할 것은 분명한 사실이다. 특히 가족과의 여가를 기대하는 관광객들이 나날이 증가하는 시점에서 관광의 기본축으로 여겨졌던 관광호텔의 위치 역시 지금과는 많이 달라져 갈 것이 틀림없다. 그런 점에서 휴양펜션은 기존의 호텔 이용객의 일부와 여관 등 중저가 시설 이용객의 일부를 흡수하는 대체숙박시설로서의 기능을 할 것으로 보인다. 가부만 놓고 논하다면 그 전망은 긍정적이라고 할 수도 있다. 그 근거로 제주도의 경우 낚시, 골프, 사냥 등 다양한 레저활동이 가능한 지역이므로 각종 동호회를 위한 숙박시설로서도 충분히 가능성은 있어 보인다.

하지만 휴양펜션의 인기가 지속되기 위해서는 지속적으로 보완하고 수정되어야 할 문제들도 적지 않다고 보여진다. 제주관광이 양적으로 급속한 팽창을 하면서 무수히 생겨난 1·2·3급 호텔들을 타산지석으로 삼는다면 그 대안을 찾는 것은 그리 어렵지 않은 일이다. 가장 기본적인 과제는 물론 휴양펜션 자체의 경쟁력과 품질을 지속적으로 확보하는 문제일 것이다. 하지만 아직은 초창기라는 점을 고려할 때 이에 대한 적절한 수급조절과 인센티브 등을 통한 경쟁력 제고의 기회마련 등은 행정당국에서도 잊지 말아야 할 과제들이다.

참고문헌

양영근, “휴양펜션업의 효율적 운영을 위한 제도개선 방안”, 제주관광학회, 2002. 7
제주도 내부자료