

관리되는 제주관광

고 선 영
(제주관광공사 조사연구부 팀장)

I. 세계 관광의 흐름

세계관광기구UNWTO 2030 보고서에 따르면, 현재 시점에서 전세계 인구의 1/6이 해외 관광을 경험했고 그 증가속도는 점점 빨라지고 있다고 합니다. 지역적으로 봤을때는 기존 성숙시장인 아메리카와 유럽은 여전히 성장하겠지만 그 성장률은 아시아, 중동 등 선진목적지의 성장률이 기존 성숙목적지의 2배에 이를 것으로 전망했습니다. 제주가 속해있는 아시아시장 역시 가장 빨리 성장하는 지역에 포함되어 있습니다.

관광의 성장은 세계적 흐름이라는 말씀을 드리고 싶습니다. 제주는 세계적 흐름을 역행할 수는 없습니다. 다만 이러한 흐름을 어떻게 대비하고 관리할 것이냐. 즉 우리는 관리되는 성장을 논의하는게 맞다고 생각합니다.

II. 통합적 접근

2016년 관광객이 1,590만 정점을 찍었을 때 제주사회뿐만 아니라 전국적으로 제주가 오버투어리즘이 아닌가 하는 걱정섞인 말씀을 하셨습니다. BBC에서는 제주공항이 전세계에서 가장 바쁜 공항이라고 하였습니다.

저는 개인적으로 현재의 이러한 우려는 우리가 준비되지 않은 상태에서 관광객이 급격히 증가한 시간차때문이라고 생각합니다. 사실 선제적으로 예측하고 준비할 수 있었다면 좋았겠지만 제주관광은 1980년대 100만, 그후 20년간 2000년 초반까지 500만을 넘기기 어려웠습니다. 지난했던 500만 시대라고들 합니다. 그 후 갑자기 관광객이 급증하면서 2013년에 1,000만명 다시 3년만에 2016년에 1,500만을 넘겼습니다. 그러나 그 어느 누구도 제주가 이렇게 관광객이 순식간에 급증할 거라는 걸 예측하지 못했고 인프라가 그 속도를 따라가지 못했다.

현재의 문제점을 해결하기 위해서, 또는 내일의 관광을 준비하기 위한 관광정책은 관광의 테두리 안에서만 해결하기 어렵다. 쓰레기 문제, 상하수도 문제, 교통문제, 치안문제 등등 문제를 해결하기 위한 방법은 사회 전방위로 확대해야만 가능합니다. 그래서 관광은 향후에는 더더욱 환경, 교통, 치안 등 전방위적인 통합적 접근에서 해결하고 대비해야 한다는 점을 강조하고 싶습니다.

Ⅲ. 지속적 모니터링

준비하고 관리되는 관광의 측면에서 제주에서 진행했던 유례없는 연구 하나를 소개할까합니다. ‘제주관광 수용력 연구’입니다. 2개 년도에 걸쳐 연구가 진행되었는데 1차년도 연구는 현 인프라를 기준으로 제주가 최대를 받아들일수 있는 관광객 규모를 물리적 수용력, 경제적 수용력을 추정하는 연구였습니다. 전세계적으로 제주와 같이 광범위한 지역을 대상으로 연구를 진행한 유례가 없어 학계에서는 방법론, 지역범위 등 논란이 많았고 결과치에 대해서는 이미 제주가 포화된 것이 아니냐는 오해도 받았습니다.

좀더 긴숨으로 바라본다면, 그 방법론과 결과치의 정교성, 정확도보다 더 중요한 것은 우리가 미래를 대비하기 위한 도전적인 한발을 내디뎠다는 것입니다.

2차년도 연구는 도민들은 과연 현재 제주관광에 대해 어떻게 생각하는지 인식도 조사를 실시했습니다. 지역주민(800명), 업계(240명), 관광객(840명)을 대상으로 조사를 실시하였고 조사결과, 지역주민과 업계 관계자들은 관광객의 지속적인 증가로 인해 생활환경에 다소 불편함이 발생하였지만, 수용수준을 우려할 만큼은 아니라는 것이 다수의 의견이었습니다. 관광객들 역시 교통문제, 혼잡도 등에서 다소 불편함이 있지만 관광객 유입을 긍정적으로 바라보고 전반적인 만족하는 것으로 나타났습니다. 결론적으로 이 세 주체 모두 ‘아직 제주관광은 과잉관광이라고 볼수 없으며 수용력을 우려할 수준은 아니’라는 의견을 보였습니다. 다만 모두 ‘미래 제주관광을 위한 선제적 대응과 준비의 필요성’을 강조하였습니다.

사실 제주가 이러한 한발을 내디뎠으나 좀더 연속되고 지속적으로 이러한 작업이 진행되어야 한다고 생각합니다. 이를 위해서 최근 세계관광기구 UNWTO의 INSTO 가입을 제주가 검토하고 있습니다. INSTO(International Network of Sustainable Tourism Observatories)는 관광정책모니터링 네트워크라 할수 있습니다. 관광정책의 목표를 정의하고 이를 달성하기 위한 정책지표들을 설정하고 모니터링하기 위한 네트워크라 할수 있습니다.

Ⅳ. 질적 성장

질적 성장이 필요하다는 제언을 해주셨습니다. 제주가 2016년 제주관광질적성장기본계획을 발표한 이후 관광지표를 관광객수라는 양적 지표에서 △관광객 만족도, △1인당지출비용, △체류일수, △관광형태라는 질적 지표 중심으로 모니터링을 하고 있습니다.

특히 관광으로 인한 수익이 대기업이나 육지부로 유출되지 않고 지역주민에게 돌아가도록 하는 지역관광은 현 관광정책의 가장 핵심이라고 할수 있습니다. 제주관광의 규모는 관광으로 직접 연관있는 산업규모만 보더라도 2016년 4.5조, 2017년 5.7조, 2018년에는 6조원을 돌파하여 6.5조에 이르며, 전후방 연관산업까지 본다면 그 규모는 배이상으로 크다 볼수 있습니다. 즉 관광산업은 제주경제를 이끄는 가장 큰 기둥이라고 볼수 있습니다.

최근 저희 공사에서 관광매출에 대한 의미있는 분석결과를 제시한바 있습니다. 내외국의 신용카드 지출을 분석하였는데 연구결과, 2012년에는 관광매출이 제주시내 특정 2개 동에

집중적으로 발생하였습니다. 업종으로 봤을 때 면세점을 포함한 소매업과 호텔이었습니다. 대기업 매출에 집중되었습니다. 그러나 2017년에는 주변 읍면의 매출이 두드러지게 증가하고 있음을 확인하여 관광소득이 지역화되고 있음을 확인할 수 있었습니다.

발제자께서 강조하시는 개발정책에 대한 우려 충분히 공감합니다. 저 개인적으로도 개발보다 콘텐츠와 수용태세 중심의 정책이 필요하다고 생각하고 있습니다. 그러나 충분하지는 않지만 기존 관광에서 과생되는 문제점을 해소하고자 하는 노력들, 미래를 준비하는 노력들을 점진적으로 하고 있습니다.