

정책연구 2003-16

제주와 아태지역간의 관광협력  
방안 연구

2003. 12

제주발전연구원

## 제 출 문

---

제주발전연구원장 귀하

귀연구원에서 의뢰한 『제주와 아태지역간의 관광협력 방안』에 대한 정책연구 보고서를 제출합니다.

2003. 12

제주대학교 평화연구소  
소장 강근형

## 연 구 진

---

연구 책임 : 강근형 / 제주대 정치외교학과 교수

공동 연구 : 한석지 / 제주대 사회교육과 교수

김진호 / 제주대 정치외교학과 교수

송재호 / 제주대 관광개발학과 교수

신동일 / 제주발전연구원 연구원

# 목 차

I. 서론	1
1. 연구 배경	1
2. 연구 목적	2
3. 연구 방법	2
4. 연구 구성	2
II. 이론 연구	3
1. 관광협력의 개념	3
2. 관광협력의 필요성	4
3. 관광협력의 유형 및 범위	5
4. 관광협력의 성공요건	8
5. 관광협력의 주체	10
6. 관광협력의 한계	11
III. 사례 연구	13
1. 공공부문의 협력사례	13
가. 아세안 국가 관광장관 회의	13
나. 중국-싱가포르 관광협력	13
다. 한·일해협 연안 광역관광교류회	15
라. 섬관광정책포럼	17

2. 민간부문의 협력사례 .....	20
가. 아시아태평양관광협회(PATA) .....	20
나. 세계여행관광위원회(WTTC) .....	21
3. 시사점 .....	22
IV. 정책 제언 .....	23
1. 기본 방향 .....	23
2. 관광협력 활성화를 위한 정책제언 .....	25
V. 결 론 .....	41
<input type="checkbox"/> 참고문헌 .....	42
<input type="checkbox"/> 부록 .....	45

# I. 서론

## 1. 연구 배경

- 21세기는 전세계가 더욱더 좁아지는 ‘시공간압축시대(time-space compression)’라 불릴 만큼 세계의 기업간, 도시간, 지역간 그리고 국가간 경쟁이 더욱 치열해지고 있다. 이런 까닭으로 경쟁에서 살아남기 위한 대안으로 주체간 협력과 교류가 다양하게 모색되고 있다.
- 또한 지식정보화사회의 도래는 지방의 세계화 급속하게 확산시켰고, 이러한 세방화 경향은 지방자치단체에 국제경쟁력을 한층 더 강화할 것을 요구하는 시대적 배경이 되고 있다.
- 환경의 변화 속에서 지방자치단체들이 추진해 온 국제경쟁력 강화를 위한 국제화 사업 혹은 국제교류의 주종은 대부분이 자매결연사업, 국제행사, 인적교류사업으로 국제업무 전문인력양성, 국제협력 네트워크사업, 다자간 교류협의체 구성, 통상교류협력 등의 사업은 상대적으로 활성화되지 못한 측면이 있다.
- 하지만 관광산업은 국가간 혹은 지역간의 무역마찰 혹은 갈등을 일으키지 않는 거의 유일한 산업영역이라는 점에서 관광을 매개로 한 국제협력의 중요성과 성공가능성이 크다고 할 수 있다.
- 특히 관광은 상호간의 교류가 전제되는 산업영역으로 각국의 개별적인 관광발전 방안 못지 않게, 지역간 관광산업의 연계 및 공동 마케팅 전략 등과 같은 지역간 협력의 필요성이 매우 높은 실정이다.

## 2. 연구 목적

- 본 연구는 지역경제의 활성화 및 관광산업의 공동발전을 달성하기 위한 아시아·태평양 지역의 관광협력 방안을 모색하는데 그 목적이 있다. 이를 위하여 아시아·태평양 지역간 공공부문의 협력 활성화와 민간협력 방안을 제시하고자 하였다.

## 3. 연구 방법

- 본 연구의 방법은 제주와 국외지역간 관광협력의 현황을 파악하기 위한 문헌연구 및 2차자료의 활용, 그리고 성공적 관광협력 사례에 대한 사례조사 중심으로 수행되었다.
- 연구범위는 아시아·태평양 지역간의 협력방안을 공공부문과 민간부문으로 구분하여 제시하고자 하였다.

## 4. 연구 구성

- 제1장은 서론 부분으로 연구의 배경과 목적을 서술하였고, 제2장은 이론연구 부분으로 관광협력의 개념과 필요성, 유형 및 범위 등을 다루었다.
- 제3장은 사례연구 부분으로 공공 및 민간부문의 관광협력 사례를 통해 시사점과 협력방안의 방향을 도출하였다.
- 제4장은 정책 제언부분으로 제주와 아태지역간의 관광협력 활성화를 위한 방안을 제언하였다.

## Ⅱ. 이론 연구

### 1. 관광협력의 개념

- 협력이란 일방의 행위자가 정책조정 과정을 통하여 타방의 실제적인 선호 또는 기대되는 선호에 자신의 행위를 조정하려고 할 때 발생하는 것으로 정의된다. 여기서 정책조정이란 일방의 정책이 타방에게 미치는 부정적 결과를 줄이기 위하여 자신의 정책을 조정하는 것을 의미한다.
- 즉, 협력은 상충적인 이익과 보완적인 이익이 혼합된 상황속에서 발생하는 것으로 상호이익을 실현하기 위한 의도적인 정책조정을 의미하는 바, 이 점에서 쌍방 이익의 완벽한 일치에 따라 의도적인 정책조정이 불필요한 조화(harmony)와는 엄격히 구분되어야 한다.
- 지방자치단체의 국제협력은 세계화의 환경을 배경으로 각 지방자치단체들이 외국과 상호교류를 증대하여 지방자치의 국가경쟁력을 높이는 방향에서 즉, 지역경제의 성장과 발전, 지방재정 자립도 확보, 지역주민의 소득향상, 삶의 질 개선 등을 목표로 자치단체의 대외 경쟁력을 증가시켜 국가의 국제 경쟁력을 향상시키고자 함이다.
- 국제관광협력은 '개인, 집단, 기관, 국가 등 다양한 주체들이 상호 지역간 관광발전을 저해하는 각종 장애 요인들을 제거하고 상호 지역간 공동 관광목표 달성을 통해 관련 주체들의 상호 이익을 도모하기 위한 공동노력'이다.
- 또는 '개인, 집단, 기관, 국가 등 다양한 상호 주체들이 지역간 커뮤니케이션을 증진시키고 상호 이익을 도모하기 위한 노력'이다.

니케이션을 통해 수평적 연계망(linkage network)을 형성하고 상호 국제교류와 협력·제휴관계를 구축하는 것으로, 결과적으로는 협력·제휴관계에 있는 상호 지역간 관광조직의 공생적 발전을 꾀하는 것'이라 정의할 수 있다.

- 특히 아시아·태평양 지역의 경우 관광목적지로서 미주와 유럽에 비해 상대적으로 후발주자라는 점과 '섬'이라는 많은 제약요건을 가지고 있다는 점에서 지역간의 교류와 협력의 의미가 크다고 하겠다.

## 2. 관광협력의 필요성

- 세방화시대에서 지역간 관광관련 주체들간의 협력(collaboration)과 참여(participation), 전략적 제휴(strategic alliance)는 상호 지역의 지역관광 발전의 성공을 좌우하는 결정요인으로 관광 활성화를 위해 국제관광협력이 중요한 이유는 다음과 같다.
- 첫째, 관광산업의 궁극적 이념은 세계 평화를 지향한다는 것이다. 평화와 발전은 여전히 사람들의 공동관심의 주제이며, 평화는 이해가 필요하고, 발전은 협력이 필요하다. 지역간 국제관광협력은 각국 국민들간의 평화와 우의의 교량이 될 수 있다.
- 둘째, 관광경쟁력을 강화하기 위해서 필요하다. 관광협력을 통해 상호간의 관광 노하우를 전수받을 수 있고, 역내 지역간 관광객 송출로 안정적인 관광객 유치가 가능하며 관광수입을 증가시킬 수 있다.
- 셋째, 관광은 여러 이해당사자들이 참여하는 복합산업이며, 시스템산업이기 때문이다. 관광목적지의 전체 상품은 하드웨어적인 것과 소프트웨어적인 요소가 결합되어 매우 복잡하다. 상품을 구성하거나

마케팅을 함에 있어 국제간의 협력을 통해 전체 상품을 구성하는 다양한 이해당사자의 이해를 조정(coordinate)하지 않으면 안된다.

- 넷째, 국제관광협력을 통해 내부의 관광산업에 대한 진단이 가능하고, 관광산업의 국제화를 진행시킬 수 있다. 관광사업자의 입장에서도 제공되는 목적지 전체의 이미지 속에서 자사의 관광상품을 공급하지 못하면 개별 기업의 마케팅은 제한적일 수밖에 없다. 따라서 국제관광교류협력의 효과가 지역에 미치는 직접적인 영향이 크기 때문에 민간 사업자의 적극적인 참여를 유도할 수 있다.
- 다섯째, 지방자치단체의 적극적 역할 필요성이 대두되기 때문이다. 오늘날 국제교류의 흐름속에서 지방자치단체들은 더 이상 국가를 구성하는 한 부분이에 머물지 않고 국제무대의 중심에서 그 활동의 폭을 점차 넓히고 영향력을 강화하는 노력을 경주하고 있다.

### 3. 관광협력의 유형 및 범위

- 각국 지역간 국제협력은 지역사회에서 행해지는 활동이나 사업이라면 그 무엇이든 협력·제휴방식이 적용될 수 있을 것이다. 협력·제휴했을 때의 경우 그렇지 않을 때보다 상호간 발전의 상승효과가 나타나는 경우가 있을 수 있다.
- 상승효과가 발생하는 이유는 상호간 결점은 보완하고 장점은 결합함으로써 타 지역에 대한 경쟁력을 확보한다든가 또는 규모의 경제에 의한 행정비용의 감소효과 등에서 찾을 수 있을 것이다.
- 국제관광협력의 유형을 2가지 형태로 고찰하면 다음과 같다. 첫째, 전통적 유형으로 관광지간 전통적 사업 제휴의 양상은 서비스 제공

업체를 연계하려는 것이다.

- 프랜차이즈 호텔과 레스토랑, 낚시 및 유람선 부두의 경우 공동 마케팅과 공동 설비 활용이 가능하기 때문에 연계 효과로 인한 실익은 대단한 것이라 회자된다.
- 둘째, 새로운 유형으로 전통적인 사업체간의 비즈니스 제휴와 달리 또 다른 도식은 관광진흥을 위한 정부의 연합 사례이다.
- 한편 지방정부간 관광협력은 쌍무협력과 다자간 협력으로 구분할 수 있다. 관광부문에서의 지방정부간 쌍무협력은 대부분 자매결연의 형태속에서 이루어지고 있으며, 다자간 협력은 지역협의체의 형태를 띠며 이루어지고 있다.
- 현재 이루어지고 있는 각국 정부간 관광부문의 협력을 위한 기본방향은 다음과 같다. 첫째, 관광객들의 국경간 이동에 저해되는 요인의 파악을 통해 이를 제거하는 원칙을 세우고 이를 시행하기 위한 방안으로 각국이 가지고 있는 특수한 상황을 고려하여 점차적인 자유화를 추진하고 있다.
- 둘째, 관광객들의 국경간 이동을 촉진시키고, 관광관련인력의 국제간 교육을 통해 인적자원의 교류를 활발히 함으로써 관광노동의 자질을 향상시키고 있다.
- 셋째, 자본의 부족으로 국제수준의 관광서비스를 제고하기 어려운 국가의 경우 일정수준의 관광서비스에 대한 기준을 마련하고, 각국 정부들의 이러한 수준을 만족시킬 수 있는 관광산업의 향상에 협력하고 있다.

< 표 > 지방정부간 국제관광협력 분야별 주요협력 내용

협력분야	항 목
정보기술협력	· 관광데이터베이스 구축 · 관광협정체결 · 관광네트워크 연계 · 관광관련기술 교환
인적교류협력	· 관광객 교류 · 관광투자설명회 개최 · 관광상품설명회 개최
상품개발협력	· 지방특산물 교환판매 · 관광협력기구 설치 · 관광교역전 개최 · 관광연계상품 개발
투자개발협력	· 관광자본 투자 · 관광환경·자원보호 · 관광자원개발 · 관광홍보물 제작

자료 : 박기홍, “지방정부의 국제관광협력모형 개발에 관한 연구,” 한양대학교 대학원, 박사학위논문, 1997, p.125.

- 관광부문에 있어 국제관광교류협력은 지역간 관광산업의 지속적, 장기적 실행 가능성을 성취하기 위하여 투자정책, 관광개발계획, 인적자원개발, 환경·문화보호 분야에서 강화될 것으로 보고 있다.
- 따라서 관광부문에서 협력을 강화하기 위한 일반적인 실행으로 첫째, 정보와 경험의 교환. 둘째, 관광정책과 프로그램의 조정 및 조화. 셋째, 마케팅, 훈련, 리서치, 정보보급. 넷째, 역내여행의 간편화. 다섯째, 관광기반시설과 이외의 관련된 여행, 관광시설의 개발을 촉진하기 위한 관광 인센티브 장려. 여섯째, 개인분야의 참여 장려 및 정부와 개인의 협력 강화. 일곱째, 공통적 관심을 가지고 있는 분야에서 제기되고 있는 국제적, 지역적 관광쟁점에 대한 공동접근 등을 제시하고 있다.

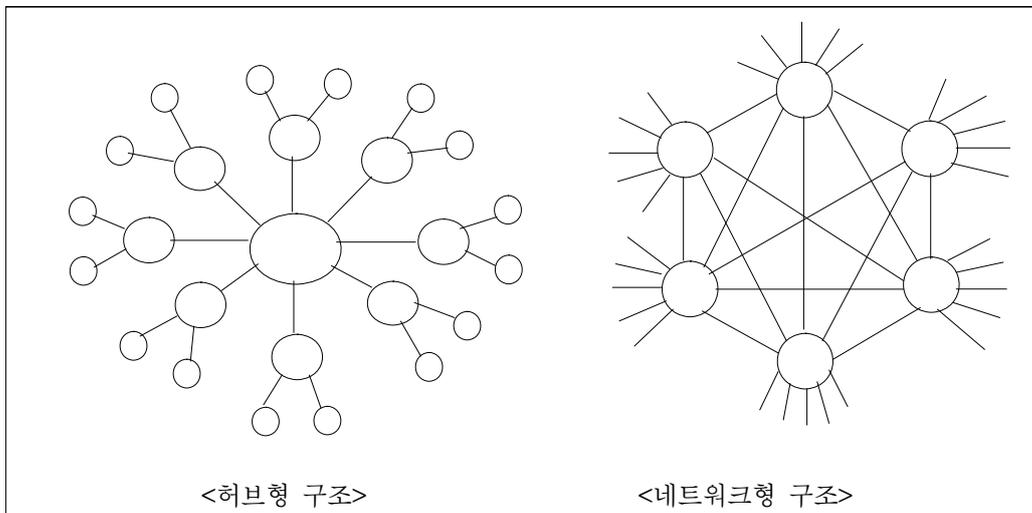
#### 4. 관광협력의 성공조건

- 국제관광협력을 통한 지역간 관광발전 모형이란 ‘산, 학, 관, 민’이라는 모든 지역 관광발전 주체가 참여한 가운데 중핵의 네트워크를 형성하여 지역사회 내부 및 외부간 협력·제휴를 활성화함으로써 사업의 복합화, 규모의 경제화, 연계화를 도모하며, 궁극적으로는 협력·제휴 당사자간 공생 발전을 꾀해 나가는 방식이라고 정의할 수 있다.
- 국제관광협력이 가능하기 위해서는 국제관광의 활성화를 위해 공동문제에 대한 인식과 목표를 공유하여야 하고, 지역간 관광조직의 자율적인 참여와 협력에 대한 의지와 능력을 갖추어야 하며, 관광협력을 구체적으로 실현할 수 있는 다양한 제도적 기반과 수단을 확보하여야 한다.
- 관광조직간 국제관광협력사업의 성공 요인은 다음과 같이 예시할 수 있다. 첫째, 관광조직간 국제관광교류사업이 성공하기 위해서는 내부 관광조직간 협력·제휴의 구축이 선행되어야 한다. 내부 관광조직간 협력이 선행되어야 국내·외 관광조직간 관광협력이 활성화 될 수 있다.
- 둘째, 국제관광 협력의식의 고양에 있다. 국제관광협력에 관한 이념과 철학이 확립되어야 한다. 국외 지역간 협력과 제휴에 대한 필요성 인식과 이를 통해 얻어지는 지역 관광산업 발전 효과가 무엇인지에 대한 확신을 지역사회가 공유해야 한다는 뜻이다.
- 또한 국제관광 교류협력을 통해 해결되어야 할 ‘공동과제가 무엇인지’에 대해 공동 문제의식이 형성되어야 한다. 무엇보다도 필요한 것은 국제관광 발전을 위한 국외 지역간 상호협의를, 협력의 필요성과 중요성에 대한 지역간 관광조직의 인식 공유와 협력을 위한 의지와 실천 노력이라고 할 수 있다.

- 셋째, 실질적이고도 실천적인 영역에서부터 사업을 시작함으로써 국제 관광협력의 '습관'을 확립해야 한다. 협력에 대한 100가지 이론정립보다 '1개의 가시적 실천모형'을 실행으로 옮겨보는 작업이 중요할 것이다.
- 넷째, 행정주도에서부터 다양한 주체의 참여형태로 확대되어야 한다. 행정이 주체가 되어 국제관광협력을 시작하고 점차 긴밀한 관계가 형성되면서 지역주민을 포함한 다양한 주체가 참가하는 과정을 거치는 것이 현실적이다.
- 다섯째, 지방자치단체 차원에서 민·관·산·학이 참여한 가칭 '관광위원회' 등과 같은 지역내 협력체를 결성하여 지속적인 모임을 갖고 행정사업의 복합화, 총합화를 위해 노력하면서 문화관광부, 한국관광공사, 국내·외 지방자치단체 등과 필요한 지원이나 정책을 제안해가는 행정적 장치가 필요하다.
- 지역내 협의기구에서는 지역내 관광사업의 효율적인 추진을 위하여 지역내 부문별 사업의 우선순위 조정, 사업 추진상 갈등과 분쟁 조정, 개발사업간의 집행상 연계와 협력 문제 등도 협의하도록 한다.
- 여섯째, 국제관광협력사업 촉진을 위한 재정적·제도적 장치를 마련해야 한다. 광역자치단체는 기초자치단체, 학계, 업계, 시민단체 등으로부터의 협력·제휴형 사업을 제안하고, 추진하도록 적극 권장하는 프로그램을 실시해야 할 것이다. 이를 위해 '역내 지역간 국제관광 교류협력시책 추진비' 형태의 일정한 재원확보도 중요하다.
- 일곱째, 다양한 국제적 협력네트워크를 활용할 필요가 있다. 일대일 개념의 자매결연 등으로 접근하기 곤란한 세계적인 공통현안 등에 대한 광역적 협력을 촉진하는 것이 매우 효과적이고 효율적인 방안이 될 수 있는 것이다.

## 5. 관광협력의 주체

- 관광협력의 추진 주체는 공공기관만이 아니라 사업종류에 따라 다양한 추진 주체가 참여할 수 있다.
- 행정기관이 주체가 되는 경우라면, 다시 광역자치단체인 시·도와 기초자치단체인 시·군·구로 나눌 수 있으며, 이들 사이에 종횡의 제휴축이 형성될 수 있다.
- 또한 이들 주체가 자주적으로 협력·제휴를 추진하는 경우나, 아니면 중앙정부나 시·도 등 상급 행정기관이 주도하면서 타율적으로 움직이느냐에 따라 협력의 방식과 내용이 달라질 수 있다.
- 물론 지역의 광역자치단체 보다는 기초자치단체나 관광기업, 시민단체가 아래로부터의 지역 제휴축을 형성하는 것이 지방분권과 연결되는 이상적인 형태임에는 말할 나위 없다. 특히 지역 관광산업 활성화 차원에서는 산-학-관-민의 협조체계가 매우 중요한 역할을 수행하며, 이들의 연합에 의해 형성된 제3섹터 조직은 상당한 효과가 있는 것으로 나타나고 있다.
- 국제관광교류 활성화를 위한 국외 지방자치단체간 협력·제휴는 기본적으로 각 관광조직이 가진 의사결정의 자율성, 재정권한의 자율성, 즉 분권적 사회를 그 성립조건으로 한다. 자율적인 권한 없이 협력·제휴의 주체로 나설 수 없기 때문이다.
- 그런 점에서 국제관광교류 '협력과 제휴'는 하나의 광역자치단체가 국제관광교류협력사업을 주도하는 허브(hub)형 구조보다는 국외 지역간 종적·횡적 연계를 지닌 네트워크(network)형 구조에서 더욱 활성화 되는 것이다.



< 그림 > 협력·제휴 주체들간의 연계구조

자 료 : 제주발전연구원, “한일해협 연안지역간 국제관광교류협력 활성화 방안”,  
2002. 12, p.18 재인용.

## 6. 관광협력의 한계

- 국가간 관광협력, 지방자치단체간 주요 관광협력 분야별 협력내용에서 보듯이 국제협력의 기반을 마련한다는 차원에서 커다란 의의를 지니는 것으로 보인다.
- 그러나 관광의 특성을 반영한 보다 실천적이고 구체적이며 상호 경제적, 사회/문화적 실익을 실현시키기에는 상당한 제약을 지닌다.
- 첫째, 국가간 관광협력은 근본적으로 회원국간의 경제적 격차, 기술 수준의 차이 등 국가 수준에서는 공동의 협력주제를 발굴하는 데 한계가 있다. 따라서 협력의 내용이 단순하고 비경제적으로 치우칠 수

밖에 없으며, 그 결과 실효성이 부족하고 협력에 대한 회원국의 적극적 참여도 미진한 것으로 나타날 가능성이 높다.

- 둘째, 일반적으로 민간부문이나 지방정부가 직접적으로 참여할 수 있는 채널이 미흡하여 구체적인 협력성과를 얻기 힘든 측면도 있다. 지역경제에 대한 직접적인 협력효과를 체감하기 힘들기 때문에 국민적 호응을 얻는 데도 어려움이 있다. 그러나 지방자치단체의 국제화사업이 스스로의 노력으로 상당한 성과를 거두고 있는 사례가 늘어나고 있다.
- 셋째, 기술적 측면에서 국가간 협력, 지방자치단체간 협력 특히 다자간 협력은 정기적으로 정해진 회의를 통해서만 협의가 이루어지므로 협력에 대한 합의에 장기간이 소요되는 경향을 보이고 있다. 따라서 공동사업을 추진할 경우 장기간의 의사결정합의 과정이 필요하다.
- 특히 관광은 경제적 측면 뿐만 아니라 사회·문화 등 기타의 측면에 대한 협력효과가 높은 것으로 평가되는데, 지방차원에 뿌리를 두고 있는 이러한 측면을 중앙정부차원의 협력으로 해결하는 데는 한계가 있다는 것이다. 따라서 지방자치단체간 국제관광교류협력사업이 더욱 활성화될 필요성이 있다.
- 넷째, 국제교류를 위한 법·제도적 정비, 국제교류 전담조직 설치, 중앙정부의 지방정부에 대한 국제교류 지원정도 등이 국가별로 상이하야, 공동사업의 발굴과 추진이 쉽지 않다. 우리나라의 경우 현재 국제교류협력을 관장하는 외교통상부의 경우 '국제관계 자문대사'를 시·도에 위촉하여 해당 시·도의 국제교류를 간접적으로 지원하고 있는 정도로, 지방자치단체의 외교활동을 지원하는 조직이 없는 실정이다.

- 또한 ‘지방자치법’ 제11조에서는 ‘외교, 국방, 사법, 국세 등 국가의 존립에 필요한 사무’를 지방자치단체가 처리할 수 없도록 규정하고 있다. 지방의 국제화시책 추진과 관련하여 사안에 따라서는 ‘중앙정부의 조정력’발휘가 필요하나, 그동안 지방자치제 실시 이후 지방자치단체별로 국제화사업을 개별적으로 추진하면서 유사한 시책들이 중복되어 국가 전체적으로는 비효율적인 면이 없지 않았다.

### Ⅲ. 관광협력 사례연구

#### 1. 공공부문의 협력사례

##### 가. 아세안 국가 관광장관 회의

###### 1) 설립 목적

- 아세안 회원국의 경제성장 및 고용창출에 있어 관광산업이 차지하는 역할을 재확인하고, 지속적인 관광협력을 목적으로 설립되었다.

###### 2) 관광협력을 위한 행동계획

- 단일 관광목적지로서의 아세안 지역마케팅
- 관광투자 안내 및 관광교류 자유화
- 관광인력 개발-교육 및 훈련센터의 네트워크화, 위성 회계시스템의 도입, 관광객 훈련

- 환경친화적 관광 및 생태관광 홍보
- 아세안 회원국간 관광교류의 간소화
- 유람선 관광에 있어 민간사업체의 참여

## 나. 중국-싱가포르 관광협력

### 1) 협력 목적

- 중국과 싱가포르는 1900년대 초 이래로 쌍방의 광역기초단체간 관광 협력을 촉진해 오고 있다. 이러한 예는 NTO에 의해 촉진되어온 관광에 대한 통계자료의 교류와 문화예술 이벤트의 개최에서 찾아볼 수 있다.
- 1997년 11월 싱가포르 관광진흥위원회의 위원장과 중가 국가여유국의 국장을 공동의장으로 하는 고위급 쌍무회담을 구성하여 중국에 대한 관광 관련 투자의 촉진, 관광교육훈련, 공동마케팅을 위한 상호 관광협력 프로그램을 구축하게 되었다.

### 2) 협력 목적

- 1997년 1월에 기본구상이 공식화된 중국과 싱가포르간의 관광분야 고위급 쌍무회의는 양국의 관광상호협력에 부속하는 정치적 이슈를 고찰하며, 상호이해를 촉진하고 쌍방 관계를 강화하고자 추진되고 있다.
- 주요 협력사업으로는 중국에 대한 싱가포르의 투자, 공동마케팅, 특히 관광인력 교육은 가장 중요한 프로그램으로 인식되고 있다.

다. 한·일해협 연안 광역관광 교류협의회

1) 설립 목적

- 한·일해협연안 시도현 지사 교류회의시 양지역 공동 교류사업으로 합의된 관광교류분야 사업의 원활한 추진을 위하여 설치되었다.

2) 주요 협력 내용

- 한·일해협 연안 광역관광 교류협회의 추진 내용을 살펴보면, 공동 관광홍보물 제작·배포, 공동설명회, 양지역 관광루트 시찰 등에 한정되어 있다.

< 표 > 한·일해협 연안 광역관광 교류협의회 추진 내용

테 마	시행일자	사업개요
제1회 한일해협연안 관광교류회의 및 관광루트 시찰	'95. 3. 20 ~ 3. 25	· 한일해협연안 관광교류회의 창립 · 일본측 협의회 관할지역(후쿠오카, 나가사키, 사가 시찰)
공동 관광홍보물 제작·배포	'95. 12. 27	· 관광지도 제작 : 17만부 · 영·일문 병기 4개 지도 및 관광홍보 자료 수록
공동 관광홍보물 제작·배포	'96. 4. 24 ~ 5. 15	· 39,000부(리후렛 30,000, 가이드북 9,000부) · 16개소(후쿠오카, 나가사키, 사가 등)
한·일해협연안 7개 시도현 관광 리후렛 제작·배포	'96. 10 ~ '97. 7	· 3만부 · 한일공동 편집, 번역, 인쇄
배낭여행 상호 교류	'97. 11. 29 ~ 12. 2, 12. 10~12. 13	· 일본 배낭여행객 방한 : 20명, 4개 시·도 주요관광지 및 설문조사 실시 · 한국 배낭여행객 방일: 18명, 3개현 주요 관광지 시찰 및 설문조사 실시

테 마	시행일자	사업개요
남해안 홍보비디오 제작	'98. 7. 27 ~ '98. 9.5	· BETA, VHS · 400
한·일여행사 교류사업	'98. 11. 11 ~ 11. 28	· 일본측('98. 11. 11~11. 14) : 23명, 경남-제주-전남-부산 시찰 · 한국측('98. 11. 25~11. 28) : 21명, 후쿠오카-나가사키-사가 시찰
일본수학여행 관계자 초청 남해안 시·도관광 패투어 실시	'00. 8. 21 ~ 8. 25	· 참석 : 수학여행 관계자 29명 · 코스 : 김해→창원→진주→하동→순천→화순→목포→영암→목포→제주→부산→일본
한일여행 관계자 일본 방문	'00. 11. 6 ~ 11 10	· 참석 : 29명(부산 6, 전남 7, 경남 7, 제주 7, 통역 2) · 코스 -북부 : 한국→후쿠오카→야마구치→한국 -남부 : 한국→후쿠오카→나가사키→한국
한국 관광설명회	'01. 5. 29 ~ 6. 1	· 일시 : 8월 29일 · 장소 : 창원호텔 · 참석 : 80명(한국여행사, 언론사 관계자 등) · 내용 : 일본 4개현 VTR상영, 4개현 관광이벤트 등 소개
일반여행자용 관광가이드북 제작	'01. 12.	· 한일해협연안지역 여행 · 한일 8개시도현 주요 관광지, 축제·이벤트, 먹거리, 토산품(광역관광코스 수록)
여행잡지 게재 사업 (2002 공동교류사업)	'02	· 여행잡지 게재사업(광역관광코스 개발) · 잡지명 : 한국 ROAD지 · 게재시기 : 5월호
공동관광설명회 (2002 공동교류사업)	'02. 9 ~ 22	· 한국측 : 2002. 9(일본 도쿄) 2002. 11(한국 서울)

## 라. 섬관광정책(ITOP) 포럼

### 1) 설립 배경 및 목적

- 섬관광정책포럼(ITOP : Inter-Islands Tourism Policy Forum)의 창설 목적은 문화적 공감대, 유사한 관광구조, 같은 정책목표를 가지고 있는 도서관광지들이 하나로 뭉쳐 미국, 유럽 등 세계 관광시장을 공동으로 개척하고자 하는 취지이다.
- 창설시기는 1997년 7월이며, 한국 제주도, 인도네시아 발리, 중국 하이난, 일본 오키나와 등의 지방정부가 참여하고 있다.
- 주요 창설배경으로는, 첫째, 동아시아 지역의 폭발적 관광잠재력 활용. 둘째, 참여지역간 관광진흥이라는 공동정책 목표 성립. 셋째, 포럼 창설에 따른 기대이익 존재. 넷째, 도서 관광지간 사회·문화적 동질성과 지리적 인접성. 다섯째, 관광구조의 유사성과 잠재적 보완성 등이다.
- 포럼성격은 다국적 관광정책 협의 및 지원을 위한 지방정부간 협의체의 성격을 갖고 있다.

### 2) 포럼 기구

- 포럼기구에는 첫째, 지사·성장회의는 본 포럼의 최고 의사결정기구로서 공동의 정책사항, 예산사항 가맹지역 정부와 국제기관에 대한 권고 및 협약안 제출과 신규 회원가입 등을 승인한다. 둘째, 실무대표자회의는 지사·성장회의에서 결정 및 위임된 사항과 포럼의 실무 전반에 대한 사항을 협의·진행한다. 셋째, 실무급회의는 실무과장급 회의로서 실무업무 추진을 담당한다.

### 3) 주요 일지

- 1997년 7월 제주도에서 포럼을 창설한 이후 매년 각 지역을 순회하며, 포럼을 개최하고 있다.
- 제5회 포럼은 2001년 10월 15일~18일에 개최되어, 지사·성장회의, 실무대표자회의, '해양관광과 섬 번영의 기회'를 주제로 지역의 비전과 해양관광의 발전방안을 모색한 포럼 및 심포지움을 개최하였다.
- 제6회 포럼은 2002년 10월 13일~16일까지 일본 오키나와현에서 개최되어, 섬들의 상호 축적해온 경험과 기술에 관한 정보를 교환하고 협력해 나가면서 질 높은 장기체재형관광의 실현을 위한 논의를 하였다.
- 제7회 포럼은 2003년 6월 12일~15일까지 인도네시아 발리주에서 9.11테러와 사스와 같은 재난으로부터 관광산업을 보호하고, 세계평화에 기여하는 관광의 역할에 대한 논의를 하였다.

< 표 > 섬관광정책포럼 공동선언문 내용

일자	개최지	공동선언문
2000. 11	하이난	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 4개 지역은 섬으로서의 특수성을 보전하면서 역동적으로 지속가능한 관광개발 전략을 추구하고, 이행가능한 부분부터 추진해 나간다.</li> <li>· 상호협의를하여 인터넷을 활용한 공동 홍보웹페이지를 개발한다.</li> <li>· 가능한 빠른 시일내에 4개 지역간 정기 또는 부정기 항공노선을 개설토록 중앙정부에 건의하는 등 각 지역이 노력한다.</li> <li>· 관광분야 인적교류 활성화와 상호 교환연수 등을 추진한다.</li> <li>· 제5회 섬관광정책포럼은 2001년 대한민국 제주에서 개최한다.</li> </ul>

일자	개최지	공동선언문
2001. 10	제주도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 포럼에서 달성한 합의사항들을 구체화하는 추진체계를 마련하기 위하여 4개 지역의 대표로 실무협의회를 구성하며, 이를 뒷받침하기 위해 포럼사무국을 제주도에 설치한다.</li> <li>· 포럼 참가지역의 범위를 확대해 나감으로써 궁극적으로 섬들의 세계 연대를 지향한다.</li> <li>· 포럼 주제에 대하여 정보교환과 공동연구 등을 통해 발전적인 결과를 도출해 나간다.</li> <li>· 4개 섬은 지혜와 힘을 모아서 세계의 평화와 번영에 기여한다.</li> <li>· 제6회 섬관광정책포럼은 2002년 일본 오키나와현에서 개최한다.</li> </ul>
2002. 10	오키나와	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 4개 지역은 생태관광을 포함한 장기체재형관광을 추진하는데 있어 자연과의 조화를 바탕으로 질서 잡힌 관광개발에 관한 정보를 상호 교환하고 그 정보를 바탕으로 자연보호에 힘쓰면서 이용·활용을 촉진한다.</li> <li>· 4개 지역의 자연과 예술, 문화 등을 관광자원으로 활용하는 방법에 관하여 서로 정보를 교환하고 섬 관광의 진흥에 기여시킨다.</li> <li>· 4개 섬은 지금까지의 포럼에서 달성한 합의사항의 실현을 위해 실무자차원의 회의를 정기적으로 개최하고 각각의 사항에 대해서 협의하기로 한다.</li> <li>· 제7회 섬관광정책포럼은 2003년 인도네시아공화국 발리 주최로 개최한다.</li> </ul>
2003. 6	발리	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 4개 지역은 문화와 관광을 통해 평화로운 세계를 증진시키기 위해 서로 협력하고 우호를 증진시킨다.</li> <li>· 문화적 협력을 촉진하기 위해 서로의 지역에 학생과 연구원들을 보내고, 이에 따른 경비는 공동부담한다.</li> <li>· 회원지역의 특성에 맞는 관광을 발전시키기 위한 방법들과 접근법에 대한 정보를 서로가 공유한다.</li> <li>· 제8회 섬관광정책포럼은 2004년 중화인민공화국 하이난 주최로 개최한다.</li> </ul>

자료 : 제주도, 내부자료, 각년도.

## 2. 민간부문의 협력사례

### 가. 아시아태평양관광협회(PATA)

#### 1) 설립 목적

- PATA는 아시아·태평양지역의 고유한 자연·사회·문화적 환경의 보존과 관광산업의 발전을 위한 지원 및 관광교류증진에 기여하는 것을, 그리고 아시아·태평양 지역의 관광가치와 관광 질을 향상시키고 촉진시키기 위하여 노력한다.

#### 2) 주요 활동

- PATA는 2003년 현재 77개국 1,261개 회원사로 구성되어 있으며, 매년 개최되는 연차총회, 관광상품(관광지) 개발 자문, 조사연구, 시장동향·관광통계 등 정보제공, 관광인력 개발 및 교육훈련, 기타 장학사업 등을 행하고 있다.

#### 3) 조직 구성

- PATA의 본부는 태국의 방콕에 두고 있고, 경영본부는 미국의 샌프란시스코에 두고 있다.
- PATA는 협회를 기능별로 분리하여 운영본부 산하에는 PATA 전략정보센터 및 조사 담당 기능, 이벤트 담당 기능, 홍보기능이 있으며, 경영본부 산하에는 행정과 재무 담당 기능, 이사회 및 스폰서 담당 기능이 설치되어 있다.

#### 4) 한국 지부

- PATA 한국지부의 주요 목적으로는 첫째, PATA 회원간의 공동이익을 증진하고 유대를 강화하며 PATA 사무국 및 지역 본부와의 협력을 도모하며, 둘째, PATA의 각종 사업에 적극 참여하여 지부 회원의 권익신장과 한국관광의 진흥에 기여하도록 하며, 셋째, PATA에서 결정한 사업의 시행에 있어 필요한 조치를 정부에 건의하고 한국관광업계의 협조를 강구함에 있다.

#### 나. 세계여행관광위원회(WTTC)

##### 1) 설립 목적

- 1980년대 후반 American Express의 제임스 로빈슨의 주도하에 여행의 경제적 영향 및 일자리 창출에 대한 잠재력, 그리고 환경에 대한 의무 등을 증진시키기 위해 구상되었다.

##### 2) 활동 연혁

- 1991년 4월 미국 워싱턴에서 32개 회원들이 모인 가운데서 제1회 연차총회를 개최하여 기구의 지표를 채택하며 발족하였다. 또한 영국 옥스퍼드에 '세계 여행·관광환경조사센터'를 설치하여 자연환경에 대한 여행·관광의 영향에 대한 연구를 수행하기 시작하였다.
- 1992년에는 회원 수가 56개로 증가하였고, WTTC는 세 가지 주요 이슈에 관심을 가지게 되었는데 첫째, 여행산업의 경제적 기여도에 대한 인식 확산, 둘째, 환경과 조화를 유지한 시장확대, 셋째, 성장장애요인의 제거 등이다.

- 1993년의 부다페스트에서의 연차총회에는 회원 수가 68개로 증가하였고, 여행·관광의 기여도에 대한 연구를 개개 국가에도 실시하기 시작하였다. 또한 WTO와 공동으로 '여행과 관광을 위한 21가지 의제'에 대한 분석을 수행하였다.
- 1996년에는 밀레니엄 비전을 수립하였으며, 정부 조직들을 초청하여 일자리 창출과 관련하여 상호 건설적으로 협력할 것과 관련 업무들을 나눌 것을 논의하였다. 한편 여행·관광의 환경에 대한 책임 등을 증진하기 위하여 인터넷을 기반으로 하는 시스템인 '에코넷'을 설립하였다.
- 1999년에는 회원 수가 110개로 증가하여 여행·관광 분야의 주요 민간기구로 성장하게 되었다. 특히 WTTC는 10여년에 걸친 노력 끝에 국민계정에서 관광분야가 차지하는 비중을 측정하기 위한 '관광위성계정'을 성공적으로 완성할 수 있었다.

### 3. 시사점

- 첫째, 정부조직과의 긴밀한 협력이 중요하다. PATA가 민간기구간의 관광협력의 사례라 해도 77개의 정부조직이 관여할 만큼 공공기구의 성격을 띠게 되었다. 이러한 이유는 민간기구가 시작됐더라도 정부의 각종 정책에 대한 다양한 자문과 협력을 하게 되면서 정부의 관심을 받게 되었고, 기구로서도 정부의 적극적인 지원과 후원이 기구발전에 중요한 요인이 되고 있기 때문이다. 미국의 경우는 지방정부의 협력사업을 추진하는 데 민간부문으로부터 재정적 지원을 받기도 하며, 영국 지방정부의 경우는 민간부문의 국제협력에 재원을 지원하기도 한다.

- 둘째, 협력주체에 따라 협력의 내용과 범위가 다양해진다. 국가간 관광협력 내용이 회원국 전체의 공통적 관심사나 현안문제에 국한되어 있는 반면에 지방정부간의 관광협력은 지역의 관점에서 보다 다양한 내용의 협력을 추진하고 있음을 알 수 있다. 또한 기존의 중앙정부 중심보다는 지방정부를 중심으로 협력주체가 보다 다원화되고 있다.
- 셋째, 지방자치단체 다자간협의체 대부분이 정기적으로 정해진 회의를 통해서만 협의가 이루어지므로 협력에 대한 합의과정이 장기간 소요되는 경향을 보이고 있다. 또한 지방정부간 관광협력은 지방정부간 관광협력 못지 않게 민간부문의 참여가 중요하나 실질적인 민간부문의 참여는 미흡하다.

## IV. 정책 제언

### 1. 기본 방향

#### 가. 협력공감대의 형성

- 성공적인 협력사업의 수행을 위해서는 무엇보다 협력 필요성에 대한 당사간의 인식이지만, 지역간의 지리적 결절성, 역사문화의 차이, 경제적 격차, 관광정책의 차이 등으로 충분한 공감대를 형성하지 못하고 있다.
- 하지만 이러한 장애요인들은 창의적 협력사업의 발굴 및 보완적인

역할분담이 전제가 되었을 때는 긍정적인 요인으로 전환될 수 있다. 지리적 결절성이나 역사문화의 차이는 다원적 관광상품의 개발이나 관광목적지로서의 매력도 증진에 기여할 수도 있기 때문이다. 따라서 제주와 아시아·태평양 지역들간에 상호 대등한 동반자(partner)로 서로 인식하고 존중해야 한다.

#### 나. 상호호혜적 사업의 지속적 발굴

- 협력의 지속성은 공동의 이익이 실현될 때에만 보장될 수 있기 때문에 협력지역간 상호호혜적인 사업의 지속적인 발굴이 중요하다.
- 즉, 수직적 관광협력이 아니라, 수평적 관광협력체제를 구축·운영해야 함을 의미한다. 상호 지역간의 수평적 협력을 통해 상호보완적 관광협력 효과를 거두는 전략이 필요하다.

#### 다. 선택과 집중전략의 채택

- 이벤트교류, 상호연수, 교역전 등 모든 분야에서 협력을 도모하고자 하던 백화점식 관광협력사업 추진전략에서 성과 중심적이고 실현가능한 관광협력사업 전략으로 전환해야 한다.
- 이는 개개의 지방자치단체가 활용가능한 관광협력 역량과 사업의 풀을 고려하여 유사한 사업의 중복 투자 등과 같은 비효율적인 협력사업을 지양하고 능률적이고 생산적인 사업을 도모해야 한다.

#### 라. 민관협력체계의 구축

- 지역간 관광협력사업은 지방자치단체만의 일이 아니고 관할지역 주민의 이해관계가 직결된 민생의 업무로 간주하여 민간과의 공동추진체를 구성·운영하는 것이 바람직할 것이다.
- 이는 관광협력사업의 결정과정에 민·관이 공동으로 참여하여 사업의 발굴 단계에서부터 민간의 아이디어를 수용하게 되면 집행과정에서의 독창성과 책임성을 확보할 수 있게 됨으로서 관광협력사업의 성과를 제고할 수 있음을 시사한다.

## 2. 관광협력 활성화를 위한 정책제언

### 가. 섬관광정책포럼(ITOP)의 확대·발전

#### 1) 필요성

- 섬관광정책포럼은 제주의 대표적 국제관광협력사업의 사례로 7년여를 거치면서 어느 정도 기반이 잡혀 있다고 할 수 있으며, 태평양 지역의 섬지역들이 참여할 수 있는 명분이 강하다.

#### 2) 방안

- 하와이, 괌, 사이판, 피지 등을 비롯한 태평양 지역의 섬지역들을 회원국으로 확대하는 노력을 수행해야 한다.
- 회원국 확대를 위해서는 기존의 4개 회원 지역들이 각기 역할을 분담하여 매년 2개 지역을 확충하는 목표를 갖고 향후 5년간 10개 지

역을 확대하여 14여개 지역간 협력체로 발전시켜 나간다.

### 3) 향후 과제

- 기존의 학술적 포럼 위주에서 발전하여 상호 실천적인 공동사업을 적극 발굴해야 함. 이를 위해서는 먼저 학생과 주민들의 인적교류를 정례화하고, 1년에 한 차례 있는 포럼 이외에 분기별로 관광 관련 실무자들과 학자들이 참여하는 실무형 회의를 개최하여 실천적 사업들을 적극 발굴한다.
- 예를 들어 회원지역간 최소한 1년에 몇 명 이상을 상호방문토록 협정을 맺음으로써 상호간의 이해를 확산시키고, 협력사업의 확대되는 계기로 활용해야 한다.
- 한편, 섬관광정책포럼 사무국을 본부로 격상하고, 상설 전담조직을 개설해야 한다. 기존의 비전담 임시기구 성격의 사무국 운영은 사업의 지속성과 실천력을 떨어뜨리고, 형식적 수준의 포럼운영의 근본적인 문제가 되고 있기 때문이다.

### 나. 한·일해협 연안 관광교류회의 성격 개선

- 일본의 야마구치, 후쿠오카, 사가, 나가사키현과 우리나라 제주도, 부산광역시, 전라남도, 경상남도 관광담당부서로 구성된 한·일해협 연안 관광교류회의는 매년 관광교류회의 및 공동 관광설명회를 개최하고 양지역 관광교류 활성화를 위한 관광객 공동유치사업에 나서고 있으나 실질적 결과는 미비한 실정이다.
- 때문에 한·일해협 연안지역 관광교류회를 활성화하기 위해서는 교

류협력에 장애가 되는 각종 유·무형의 제약조건(constraints)과 문제점에 대해서 보다 객관적으로 분석하고 해결하려는 접근자세가 필요하다.

- 즉, 한·일해협 연안지역을 둘러싼 미래 전망과 현실적 장애요인을 정확히 파악하고 그에 적절히 대응해 나가기 위해서는 한·일해협 권 지방정부는 물론 각 지역의 관련 전문가들이 지속적으로 토의·개선해 나가는 공동의 광장(forum)이 마련되어야 한다.
- 아울러 한·일해협 연안지역을 포괄하는 역내 단위 중장기적 국제관광 비전계획(vision plan)을 구상하고 이를 지방정부간에 구체화시키는 세부 실행프로그램(action program)을 구축할 필요성이 있다.

< 표 > 관광협력 세부프로그램 예시

사업명	세부 사업 내용
역내 관광기업간 투자 촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국가간 상호인센티브 부여(관세, 조세, 행정지원 등)</li> <li>· 역내·외 관광투자유치설명회 개최</li> <li>· 역내 기업의 역외 홍보 지원</li> <li>· 기업간 M&amp;A 촉진</li> </ul>
역외시장 대상 공동 마케팅 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 역외 관광시장 대상 공동 패키지관광상품 개발 및 판촉 활동</li> <li>· 동아시아 연계 크루즈관광상품 개발</li> <li>· 홍보책자 및 관광투자 안내책자 발간</li> <li>· 전시박람회 개최</li> </ul>
역내관광교류촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관광교역전 및 홍보 판촉물 제작</li> <li>· 무비자제도 확대, 관광객 신변안전 강화, 출입국절차 간소화 등의 관광객 편의를 위한 제도 개선</li> <li>· 국제회의 및 인센티브 프로그램 공동 개발</li> </ul>

정보교류 및 조사연구 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공동 홈페이지 구축 및 운영</li> <li>· 지역 관광정보 DB구축</li> <li>· 공동 관광조사연구사업 촉진</li> </ul>
교육연수사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관광종사원 및 관광담당 공무원 상호교환프로그램 운영</li> <li>· 관광교육 프로그램 공동 개발</li> </ul>
기업인간 교류 촉진사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 연차총회 및 포럼 개최</li> <li>· 관광교역전, 전시박람회 개최</li> <li>· 관광기업체 명부 발간, 배포</li> <li>· 전문인력 취업정보 소개</li> </ul>

자료 : 한국관광연구원, 한·중·일+아세안 관광 교류 및 협력, 2000, p.81.의 내용을 토대로 재작성

- 향후 한·일해협 연안 관광교류회는 민간부분의 협력을 적극적으로 참여시켜 투자와 교류를 유도하여 행정기관간 관광협력이 지니는 한계를 민간중심의 관광협력으로 보완할 필요성이 제기된다.
- 지방정부간의 기본적인 연계는 정부가 주도하되, 민간부문(기업, NGO, 개인)의 역할이 돋보이는 부문은 민간부문이 적극적으로 참여하는 상호 보완체계가 구축되는 것이 바람직하다. 앞으로 한·일해협 연안 지역간 교류협력은 기존의 정부주도 관계로부터 정부와 민간이 상호 협력적으로 주도하는 민·관합동체제로 변화시킨다.
- 이를 위해서는 가칭 '한일해협연안관광포럼'을 구성하고 운영하는 것이 바람직하다. 기 구성된 '한·일해협연안광역관광교류협의회'의 경우 관주도의 성격이 강하므로, 한·일 양 지역의 지방관광기구 (Regional Tourism Organization), 관광업체, 관광학계, 시민단체 등으로 구성된 포럼을 구성하여 민간차원의 실질적인 국제관광교류사업을 위한 조직으로 성격을 개선시킨다.

- 가칭 '한일해협연안관광포럼' 구성은 섬관광젯개포럼의 확대나 향후 제주가 구상하고 있는 '아·태지역 관광포럼'의 전 단계적인 역할수행을 기대할 수 있다.

#### 다. 국제관광교류협력기금의 조성

- 아시아·태평양 지역의 공동 관광발전을 위해서 필요한 자금을 지원할 수 있도록 장기적으로는 기금을 조성할 필요성이 있다.
- 합의된 공동사업을 실천하기 위해서는 재원확보가 필요하다. 공동사업을 발굴한다 하더라도 재원확보가 원활히 되지 않을 경우 실천하지 못할 가능성이 높다. 즉, 양 국가의 상이한 예산운영시스템으로 인해 공동광고 및 공동 설명회 등에 따른 예산상의 문제가 발생할 가능성이 있다.
- 따라서 공동 기금조성을 통해 공동 사업에 대한 원활한 재정적 지원이 가능하며, 사업의 시너지 효과도 높일 수 있다.

#### 라. 역외시장 대상 공동 마케팅 및 홍보

- 지역마다의 독특하고 다양한 매력물을 중심으로 설계된 공동 관광상품 개발, 공동 홍보물 제작, 팸투어, 교류전 등을 공동으로 구상하고 계획하여 실행할 필요가 있다.
- 공동 관광상품을 개발하기 위해서는 지역내의 관광사업자들이 참여하는 '섬관광정책포럼'을 통해 실현가능한 공동 패키지 상품 프로그램을 계획하고, 홍보할 수 있는 방안수립이 필요하다.

- 공동 패키지상품 개발의 경우 각 지역을 모두 순회하는 관광상품보다는 양 지역의 대표적인 관광상품을 연계하는 관광코스를 구성하는 것이 바람직하다. 예를들어 제주도가 휴양형주거단지에 노년층 관광객을 겨냥한 건강증진관광상품을 기획하고, 사가현의 우례시노온천과 연계한 건강관광상품을 개발할 수 있다.
- 이와 더불어 아시아·태평양 지역간의 연계 관광상품 개발시 상호간 입국사증 면제제도가 시행될 필요가 있다. 또한 무엇보다 구체적인 공동 마케팅 목표 설정(예를들어 특정지역에 대한 외래관광객 전년 대비 몇 % 신장 등), 표적시장 선정, 협력마케팅 강화방안 등이 마련되어야 한다.
- 새로운 관광대상으로서 해양관광에 대한 잠재수요로 발전하고 있는 크루즈 관광상품을 공동으로 개발하는 것도 가능한 방안이다.
- 다양한 국제행사 및 이벤트에 공동으로 참여함으로써 협력을 증진시키고, 국제사회에서의 인지도를 제고할 수도 있다.

#### 마. 관광 전문인력의 육성·교환프로그램의 실시

- 역내 지역을 방문하는 관광객에게 서비스를 제공하는 각 지역의 민간부문 및 종사원들은 관광산업의 경쟁력 제고에 가장 큰 영향을 미치는 부분이다. 특히, 상이한 지역의 문화와 언어를 민간부문에서 교환교육 및 훈련 프로그램을 제공하여 실시한다면 관광부문의 서비스 품질 제고가 이루어지는 계기가 될 수 있다.
- 지역간 관광종사원 상호교환프로그램의 운영, 관광교육기관의 강사 양성 프로그램, 관광종사원 외국어 교육, 관광종사원 서비스 및 매너

교육 등을 실시한다.

- 도내 대학과 아시아·태평양 지역의 대학간 자매결연 확대를 통해 인적교류를 활성화시키는 것도 필요하다. 또한 교환교수제를 더욱 확대하여 교수들의 자질을 향상시켜야 하고 관련학과 학생들도 도내에서 2년 일본에서 2년 공부하는 2+2 제도 혹은 3+1제도 등을 활성화시킬 필요가 있다. 또한 상호 학점인정제도 등을 통해 대학간 교류를 적극적으로 시행해 나가야 한다.

#### 바. 정보공유 및 조사연구 사업

- 오늘날 디지털 혁명에 따른 지식정보화는 과거와 다르게 지방의 국제화를 촉진한다. 이는 국제화노력도 시공의 제약을 극복하게 해주는 정보통신기술을 이용하여 추진할 수 밖에 없음을 시사한다.
- 선진국에서는 기존 국제화 노력의 주종을 이루었던 관광안내를 포함한 문화교류나 각종 통상 교류·협력이 물리적으로 추진되기 보다 사이버 상에서 적극적으로 추진되어 오고 있는 점을 유의할 필요가 있다. 지방정부의 국제적 연대 역시 온라인상에서도 구축, 운영될 수 있다.
- 국제적 관광협력사업에 있어서 가장 중요한 것이 바로 정보의 축적과 활용인데 정보화사회에서 국내정보와 국제정보체계를 포괄적으로 구축하여 효과적인 국제교류 정책을 결정하는 데 활용할 수 있는 전문화된 정보네트워크(센터)를 구축하는 것도 필요하다.
- 전자공간을 통해 국제관광협력사업을 추진하기 위해서는 아시아·태평양 지역의 각종 관광정보에 대한 공동조사가 선행되어야 한다. 지

역의 관광투자 정보, 관광기업정보, 관광객 정보 등에 대한 광범위한 정보를 수집·공유하고 그것을 관광투자자의 수요와 취향에 맞도록 적절히 제공하거나 2국가의 잠재 관광객들의 취향에 맞도록 적절히 가공해서 제공하는 '정보연계(information link)'체제를 추진하는 것이 매우 중요하다.

- 상호 지역의 관광자원, 관광통계, 관광지도, 관광투자정보 등의 종합적인 관광정책을 데이터베이스화하여 '관광정책지원시스템'도 구축하도록 추진한다.
- 사이버공동체 운영은 지방자치단체 자체의 국제화 전문인력을 증원하기보다는 지역의 전문인력 활용을 극대화함으로써 지역의 국제적 역량강화에 기여할 것이다. 인터넷은 공간적으로 흩어져 있는 전문가들을 온라인으로 한자리에 묶음으로써 전에는 어렵게만 느껴졌던 일을 보다 쉽게 효율적으로 추진할 수 있게 해 준다.

#### 사. 청소년 관광단의 상호파견을 통한 청소년 관광활성화

- 청소년 시절에 관광을 통한 문화교류는 미래 외래관광객 창출 및 지역간 우호 증진에도 큰 역할을 수행할 수 있다. 또 관광교류를 통한 다양한 문화적 경험은 청소년의 사고발달에 긍정적 영향을 미치고 타 문화에 대한 이해의 폭을 넓히는 효과가 있다.
- 따라서 청소년을 대상으로 하는 국제교류 프로그램 및 문화체험 프로그램, 이벤트 프로그램의 개발과 운영을 위하여 민간차원의 청소년 센터 및 교류기관 설립을 추진하며, 청소년 관광 활성화를 위한 기금 지원 및 프로그램 개발 지원을 한다.

#### 아. 관광산업 경험의 상호 공유

- 일반적으로 외국의 제도를 도입하거나 국제행사를 유치하는데는 많은 비용과 인력이 소요된다. 이 때 그것을 직접 경험한 주체로부터 가장 적절한 지식과 정보를 입수할 수 있다면 해당 지역의 시행착오 비용은 크게 줄어들 수 있다.
- 따라서 상호간의 경험을 공유하는 것이 중요하다. 구체적으로 지역간 겪었던 경험, 교훈, 기술(know-how) 전반(준비과정, 예측과 결과, 문제와 장애요인, 파급효과, 성과평가, 경제·사회·국민생활의 변화 등)을 함께 나누는 것이다.

#### 자. 공동사업에 대한 주기적 평가 시행

- 공동사업 추진과 이로 인한 사업성과에 대한 평가, 문제점 진단, 개선 등을 공동으로 해결할 수 있는 시스템이 미흡하다. 다자간 자치단체 교류협의체에서 추진하는 국제관광교류사업의 경우 외국의 지방자치단체간의 교류사업이고, 회의를 통해서만 합의를 거쳐야 하기 때문에 공동사업의 발굴, 추진, 평가 등의 체계를 구축하기가 쉽지 않다.
- 각종 공동교류사업을 발전시키기 위해서 실무회의에서 정기적으로 재평가·검토를 실시하기로 공동선언문을 통해 합의하였으나, 한일해협권 연구기관협의회와의 네트워크 구축을 통해 교류사업에 대한 재평가·검토과정을 추진하는 것이 바람직하다.

- 1~2년 주기로 시행되어온 사업에 대해 공동평가를 시행하고, 이를 데이터베이스화하여 양 지역의 지자체가 공유하는것이야말로 지식관광(knowledge-based tourism)의 시대를 열어가는 중요한 활동이라 할 수 있다.
- 특히 공동마케팅 활동의 장애요소들이 무엇인가를 파악하여 상호간에 이러한 요소들을 제거하는 것이 무엇보다 중요하다.

#### 마. 기타 방안

##### 1) 민간차원의 자매결연 확대

- 아시아·태평양 지역의 민간단체간 자매결연을 확대하는 방안이 필요하다. 민간단체간의 자매결연 확대는 각 지역의 시민들에게 교류협력 사업의 진행상황과 성과를 피부로 느낄수 있도록 할 수 있고, 민간차원의 교류협력의 확대가 양 지역간 교류협력의 실질적인 성과를 확대할 수 있다는 측면에서 바람직하다.
- 예를 들어 아시아·태평양 지역의 관광협회간에 상호 지역간 관광객 송출을 위한 관광상품 개발, 관광정보 공유, 관광산업 발전을 위한 워크샵 개최 등 관광교류 증진을 위한 민간차원의 국제교류를 증진시킬 필요가 있다.

## 2) 항공·해운 등 운송 네트워크 구축

- 아시아·대평양 지역의 국제관광교류를 활성화하기 위한 인프라구축 측면에서 양 지역을 연계하는 항공·해운 등 다양한 운송 네트워크 구축이 필요하다.
- 운송 네트워크 구축은 상호 지역을 방문하는 관광객의 편의뿐만 아니라 지역간 통상교역과 관련해서도 매우 중요하다.

## 3) 제주도 국제교류담당 부서의 위상 강화

- 공무원은 물론 지역주민, 민간기업, NGO 등에 이르기까지 국제화 마인드를 제고시키고, 지방의 국제화사업과 관련된 법과 제도를 정비하는 등 내적 인프라구축을 추진할 필요가 있다.
- 지방자치단체가 국제교류를 효과적으로 추진하고 관리하기 위해서는 전문성있는 추진체제를 갖추는 것이 매우 중요하다. 전문성 있는 추진체제의 구축은 일반적 국제교류는 물론 관광과 같은 전문성 있는 협력사업을 동시에 담당할 수 기능을 수행할 수 있어야 한다.
- 현재 제주도의 국제교류담당은 제주도 기획관리실 국제교류담당부서에서 제주도의 국제교류를 담당하고 있다. 지식정보사회에 있어 지방의 세계화를 의미하는 '세방화(globalization)'현상이 국내외적으로 급속하게 확산되고 있음을 감안할 때, 제주도의 국제화 역량을 강화하고 효율적인 국제교류를 기획하고 추진하기 위해 현재의 국제교류 담당에서 '국제교류협력과'로 위상을 강화할 필요가 있다.

#### 4) 제주국제교류협회의 설립

- 대부분 지방자치단체의 국제화는 양국 단체장과 의회대표단의 상호 교환방문, 국제교류 담당 공무원 교류, 독립문화단체의 공연을 통한 문화소개, 중고생의 홈스테이 등에 머물고 있는 것이 현실이다. 그리고 지역주민들은 이러한 교류에 대하여 그다지 관심을 가지고 있지 않다.
- 우선 국제교류에 관심이 있는 NGO단체와 주민들이 외국과의 교류 정보에 접할 수 있도록, 그리고 관내에 있는 외국인 체류자, 외국인 유학생, 외국인 노동자들이 마음편히 모일 수 있도록 공식적인 장을 제공해야 한다. 그러한 의미에서 재단법인 형태의 '제주국제교류협회'를 설치·운영할 필요가 있다.
- 일본의 경우, 중앙정부가 국제화의 기치를 내세운 1980년대부터 지방정부와 지역기업이 공동으로 기금을 출연하여 민·관협력기구인 국제교류협회를 설립하여 운영해왔다. 지역국제화협회가 공공기관과 민간부문의 연계장치로 육성되어 민간단체로서 다양한 교류사업을 추진하고 있다.
- 제주도에서는 국제교류 정보교환·교류지역 연결프로그램 공동 개발, 민간단체 자매결연 주선 등 민간차원의 우호증진을 목적으로 민·관이 참여하는 '민간·행정 교류협력협의회'를 구성할 예정이다.
- 협의회의 구성도 바람직하나, 협의회는 실질적으로 국제교류협력 업무를 담당할 수 없으므로, 더 나아가 시민단체, 민간기업, 학술연구기관, 대학 등이 참여하는 제주국제교류협회를 설립하여 공동노력을 결집하는 노력이 필요하다.

- 국제교류협회의 주요 업무는 국제교류에 관련하여 활동중인 민간 NGO단체간 연계 네트워크를 만들고, 교류에 관한 정보제공, 교류 활동 지원을 위한 환경정비, 강연회나 연수회의 개최, 홈스테이 교류 실시 등으로, 관주도의 국제통상에서 벗어나 민간과 시민단체의 국제교류 활동을 지원하는 것이 주요 역할이다. 즉, 국제교류협회는 지방자치단체가 추진하는 국제화와 NGO단체가 추진하는 국제화를 조화시켜 나가는 조정자 역할을 떠맡게 된다.

< 표 > 제주국제교류협회의 주요 사업내용

구 분	내 용
정보제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국제화·국제교류에 관한 정보 제공</li> <li>· 정기간행물(한국어) 제공, 뉴스레터(영어, 불어, 중국어, 일본어 등)를 매달 발행</li> <li>· 인터넷 홈페이지를 통한 정보제공</li> </ul>
국제교류사업의 기획 및 시행	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국제교류에 관한 각종 이벤트 기획 및 시행</li> </ul>
민간국제교류단체와의 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주민참가형 국제교류사업에 대한 지원(경비지원, 사업상담 등)</li> </ul>
의식계발	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도민의 국제의식 함양을 위한 프로그램 개발 및 시행</li> <li>· 외국인과 주민과의 상호이해를 돕는 강좌 개설</li> </ul>
인재육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국제교류지도자 육성을 위한 연수세미나 개최</li> <li>· 국제교류사업 추진을 위한 자원봉사자 모집 및 운영</li> </ul>
체류외국인에 대한 지원·상담	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체류외국인에 대한 각종 생활정보를 안내하는 가이드북 제작 및 배부</li> <li>· 기업연수생에 대한 어학연수지원, 외국인상담, 국제교류 관련상담 등 실시</li> </ul>

자료 : 이시카와 요시노리, “일본 지역국제화협회 운영,” 지방의 국제화포럼, 제71호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 11, pp.29-30. 수정 작성

## 5) 국제교류지원법의 개정

- 일부 지방정부에서는 국제관광협력을 진흥하고 지원할 수 있는 관련 법을 제정하여 협력의 성과를 향상시킬 수 있는 제도적인 장치를 마련하고 있다. 예를 들면, 대구광역시의 '국제도시간자매결연에관한조례'가 그 예라 할 수 있다.
- 제주도에서도 1996년에 제주도와 외국의 주·현·성정부 등 자치단체간 자매결연을 통한 국제교류를 추진함에 있어, 도민공감대 조성 에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 '제주도국제간자매결연체결에 관한조례'를 제정하였다.
- 향후 제주도에서도 시대적 상황변화에 맞게 국제교류협력사업을 활성화하기 위해서는 기존에 제정되어 있는 '제주도국제간자매결연체결에관한조례'(조례 2015호, 1996. 5. 22)를 재정비하여 자매결연에 대한 내용뿐만 아니라 다자간협의체 참가를 통한 국제교류, 국제교류 전담조직 신설 등의 내용을 첨가하여 개정하는 방안이 필요하다.

## 6) 제주출신 재외도민 '인력풀' 구축

- 빠르게 진행되는 블록화 추세에서 중앙정부가 지방정부의 모든 국제교류협력을 도와주고 뒷받침해줄 수는 없다. 따라서 지방정부는 타국 지방정부와의 협력을 통해 '틈새시장'을 노리는 노력을 게을리 하지 않아야 할 것이다.
- 따라서 지방정부는 홀로 타국 지방정부 관련 정보를 획득하려고 애쓰기보다는 주민들중 그 지역 정보에 밝은 사람들을 활용하기 위한

‘인력풀’구축에 힘을 써야 할 것이다.

- 제주출신 재외도민중 전문인력의 조언과 협조를 확보해서 국제교류의 다양성과 질적 수준을 한 단계 제고하는 것이 바람직하다. 제주도가 조사한 우수 인력의 수를 보면 도내 411명, 국내 565명, 국외 50명에 달하고 있는 것으로 추정되고 있다. 다양한 분야의 제주출신 인력풀을 상호 네트워킹시킴으로써 지역발전의 원동력으로 활용할 수 있다.
- 재외도민 전문인력간 네트워킹을 구축할 때, ‘사이버국제화자문위원회’를 구성하여 온라인상에서 정보교환 및 자문체제를 구축하는 방안도 필요하다.

#### 7) 도민들에 대한 국제적 마인드 교육

- 국제교류라고 할 때 단순히 지역경제인들이 방문하고, 시장 및 공무원들의 교류정도로서 이루어지지 않는다. 지역주민들의 사고의 폭을 넓혀 국제문화를 포용하려고 할 때 가능하다.
- 21세기는 보이지 않는 국제화의 틀 속에서 우리가 원하든 원하지 않든 문화, 관습, 언어, 사고 등이 글로벌스탠드화가 되지 않으면 우리는 어느 것도 할 수 없다.
- 국제자유도시를 추진하고 있는 제주에서의 도민 국제의식 함양은 절대적으로 해결해야 할 필수 과제이다. 따라서 초·중등 및 대학교육 과정에 평화교육 및 국제화·세계시민교육 관련 과목을 포함시키고, 도내 대학에서 국제통상 및 국제교류 전문인력 양성을 위한 프로그램을 개발할 수 있도록 행정기관에서 지원할 필요가 있다. 또한 평

생교육원 등에 국제화·세계시민교육을 위탁하여 실시해야 한다.

- 또한 도민들에게 국제교류협력에 관한 내용과 정보를 도민들에게 지속적으로 홍보할 필요성이 있다. 지역주민, 관광사업체, 관광사업자 단체 등이 적극적으로 참여할 수 있도록 하기 위해서는 관련 기초 정보를 지속적으로 제공할 필요성이 있다.
- 이를 위해 지방자치단체가 가지고 있는 국제교류협력 사업에 관한 정보를 공개하고, 지역주민, 관광사업체, 관광사업자 단체 등이 쉽게 이용할 수 있는 체제를 정비하여야 한다.
- 즉, 오프라인 뿐만 아니라 온라인상의 정보중심적 교류활동에 비중을 두고 도민에게 정보를 제공해야 한다. 섬관광정책포럼에서 제시된 공동선언문의 내용, 이를 구체적으로 실천하기 위한 합의사항 등을 제주도 홈페이지에 게재할 필요성이 있다.
- 또한 국제교류담당부서에서는 교류협의회에서 합의된 사업들에 대해 도내 관광사업자들이 참여할 수 있는 방안을 마련하고, 이를 홍보할 필요가 있다.

#### 8) 시민단체에 대한 지원

- 각 분야별 국제교류에 있어서 주체적인 역할을 담당할 시민단체의 발굴 및 지원체계의 구축이 중요하다.
- 미국, 일본 등 선진국 자치단체는 기관간의 자매결연 체결 자체보다는 민간교류에 중점을 둔 교류를 희망하는 경우가 빈번하기 때문에 사전교류 단계에서부터 주민과 시민단체를 참여시켜 민간주도의 교류사업협약이 이루어지도록 해야 한다. 시민단체에 대한 지원은 가

칭 '제주국제교류협회'를 설립하여 지원하는 방안을 모색할 수 있다.

## V. 결 론

- 미국을 포함하는 아시아·태평양 지역은 세계 최대의 관광권역으로서 그 성장 가능성이 무한하다고 할 수 있다. 이러한 상황에서 각 지역의 경험과 문제와 지혜를 상호간에 공유하고 나눔으로서 상생과 공존의 운명공동체로서 상호 발전을 모색해나가야 한다.
- 특히, 국제자유도시를 지향하는 제주의 입장에서는 이들 아시아·태평양 지역과의 교류와 협력이 중요할 수 밖에 없고, 국제자유도시 성공의 최대 관건이 될 수 있음이다.
- 비록 현 단계의 관광협력과 교류가 단순한 우호친선의 범위를 크게 벗어나지 못하고 지역경제활성화와 직결되지 않는다 하더라도 지역간의 교류와 협력은 향후에도 적극 추진되어야 한다. 그 이유는 제주의 입장에서 국제적 인지도를 상승시키는 최소한의 목적을 달성할 수 있는 최선의 방법일 수 있기 때문이다.
- 지난 2001년 11월 이탈리아 토리노에서 개최된 IULA WEXCOM에서는 2007년 IULA-FMCU 세계총회를 제주도에서 개최기로 결정함으로써 오는 2007년에는 3,000여명의 세계지방정부 지도자들이 대거 한국을 방문할 것으로 예상된다.
- 이러한 성과는 제주도가 IULA라는 국제기구에 적극 참여하여 지속적인 노력을 기울임으로써 이루어낸 개가로 여타 지방자치단체들의 국제교류 사업에 좋은 귀감이 되리라 여겨진다.

- 관광 분야 역시 제주도가 관광 관련 기구에 보다 적극적으로 참여하고, 아시아·태평양 지역에서 주도적 역할을 수행하는 노력을 할 때 진정한 관광협력의 성과를 실현할 수 있을 것이다.
- 이를 위해서는 지역 스스로 폐쇄성을 벗어나 국제화를 통한 내재적 성숙성을 보여주어야 하는데, 이는 공무원과 지역주민들의 의식이 국제적 관광협력의 필요성을 우선적으로 느낄 때에만 가능하다.
- 본 정책보고서가 토대가 되어 향후 아시아·태평양 지역 국제관광협력 사업을 위한 보다 다양한 정책과 실천적인 프로그램이 개발 될 수 있기를 기대한다.

## 참고문헌

- 고대원, “세계화와 정부의 역할,” 지방의국제화포럼, 제73호, 한국지방자치국제화재단, 2003.1.
- 수 정, “관광협력의 추세-국제적 전망,” 동아시아 관광진흥을 위한 지방정부간 국제협력 심포지엄, 강원도·강원개발연구원, 2000.
- 신창호, “일본의 지역간 협력·제휴를 통한 지역발전 사례,” 국토, 국토연구원, 2000. 2.
- 심대평, “지방외교활동위한 제도적 뒷받침 필요,” 지방의 국제화포럼, 제76호, 한국지방자치단체국제화재단, 2003. 4.
- 안영훈, “지방의 국제교류협력망 구축을 위한 실천적 방안,” 21세기 지방의 비전과 전략, 충북개발연구원·시도연구원협의회, 2000.
- 안영훈, “국제 네트워크 구축을 위한 제언,” 지방의 국제화포럼, 제73호, 한국지방자치단체국제화재단, 2003. 1.

- 양기호, “지방자치단체 국제교류에 있어서 NGO의 역할,” 지방의 국제화포럼, 제65호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 5.
- 오성호, “국제업무 전문인력 양성,” 지방의 국제화포럼, 제72호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 12.
- 이삼걸, “국제협력 네트워크 구축 활성화,” 지방의 국제화포럼, 제72호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 12.
- 이시카와 요시노리, “일본 지역국제화협회 운영,” 해외선진행정의 현장을 가다, 지방의 국제화포럼, 제71호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 11.
- 이윤식, “21세기 지방의 효율적인 국제화 방향,” 지방의 국제화포럼, 제50호, 한국지방자치단체국제화재단, 2001. 2.
- 이지석, “동북아자치단체연합의 탄생과 활동,” 지방의 국제화포럼, 제72호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 12.
- 유평준, “인터넷 활용과 지방의 국제화 업무,” 지방의 국제화포럼, 제74호, 한국지방자치단체국제화재단, 2003. 2.
- 강원도, 국제교류현황자료.
- 전남발전연구원, 지방도시의 세계화전략, 1995.
- 제주도, 동아시아도서관광망(Insular Tourism Network) 구상-타당성 검토와 실천적 전개방안-, 1995.
- 제주도, 제주국제자유도시종합계획(안), 2002.
- 제주도, 세계를 향한 강한 제주 발전전략 실천계획(안), 2002.
- 제주도, 지역혁신체제 구축을 통한 인적자원 개발, 2002.
- 제주도, 국제교류 현황 자료, 2002.
- 제주발전연구원, 제주형 관광조직체계의 기초모형개발, 2000.
- 한국관광공사, 동북아 4개국 연계 크루즈관광상품 개발, 1999.
- 한국관광연구원, 한·중·일+아세안 관광협력에 관한 연구, 2000.
- 한국관광연구원, 주 5일근무제 도입에 따른 관광정책 대응방안, 2001



□ 부 록 □

**제주의 국제교류 현황**



## 1. 동북아자치단체연합

### 가. 설립 목적

- 1993년 일본의 시마네현에서 처음 개최된 ‘제1회동북아자치단체회의’는 한국, 중국, 일본, 러시아의 4개국 지방정부의 단체장이 참여하여 동북아지역의 공동번영을 위한 지역간 협력방안을 모색하였으며, 1994년 일본의 효고현, 1995년 러시아 하바로프스크에서 개최하였다.
- 동북아자치단체연합(NEAR : North East Asia Regional Government Association)은 1996년 9월 경주에서 4개국 29개 자치단체가 참석하여 동북아지역 자치단체의 영속적인 국제기구 설립을 내용으로 연합헌장이 만장일치로 채택되어 자치단체간 국제기구로 공식출범하였다.
- 동북아자치단체연합은 동북아가 지닌 풍부한 자원과 성장잠재력을 개발하고, 국경없는 세계화와 배타적인 블록화로 다가오는 21세기에 능동적으로 대처하며, 지역간의 동반자의식의 제고와 교류협력증진이 요구된다는 공동 인식하에 동북아지역의 공동협력과제의 개발 및 실천을 위해 창설되었다.

### 나. 가입 자치단체

- 동북아자치단체 회원은 1996년 창설이후 계속 증가하여 2002년 9월 러시아 하바로프스크 총회에서 북한의 함경북도, 라선직할시, 러시아의 브랴트 자치구, 몽골의 셀레긴 아이막이 새로 가입하여 6개국 40개 지방자치단체가 참석하고 있는 동북아지역을 대표하는 지방차원의 국제기구로 자리매김하고 있다.

< 표 > 동북아자치단체연합의 회원 현황

국 가	회원국 지방자치단체
한 국	부산광역시, 강원도, 경기도, 충청북도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주도
중 국	요녕성, 하남성, 산둥성, 흑룡강성, 영하화족자치구
일 본	아오모리현, 야마가타현, 니가타현, 이사구와현, 도야마현, 후쿠이현, 교토부, 돗토리현, 시마네현, 야마구치현, 효고현
러시아	연해주지방, 하바로프스크지방, 사할린주, 캄차카주, 아무르주, 이르쿠츠크주, 치타주, 사하공화국, 브라트자치구
몽 골	셀레긴아이막

자료 : 이지석, “동북아자치단체연합의 탄생과 활동,” 지방의 국제화포럼, 제72호, 한국지방자치단체국제화재단, 2002. 12, p.32.

#### 다. 주요 활동

- 제1회 총회는 1996년 9월에 경북 경주에서 개최되었고, 지역간의 교류협력 프로젝트 및 발전전략 토의, 동북아지역 자치단체의 영속적인 국제기구설립에 대해 토의하였다. 또한 본 총회에서 연합헌장이 만장일치로 채택되었다.
- 제2회 총회는 1998년 일본 야마현에서 5개국 25개 자치단체 140여명이 참석하여 헌장 개정안 처리, 분과위원회운영 규정안 마련, 분과위원회구성, 2000년 총회 개최지를 결정하였다. 연합과제의 원활한 추진을 위해 경제통상, 문화교류, 환경, 방제, 일반 교류 등 5개 분과위원회 설치

와 함께 각 회원단체가 설치중인 각종 기관을 연합으로 통합시켰다.

- 제3회 총회는 2000년 일본 효고현에서 5개국 27개 자치단체가 참석하여 사무국 고정화 및 북한의 연합참여를 논의하고, 2002년 총회 개최지로 러시아 하바로프스크로 결정하였다.
- 동북아자치단체연합의 제1회 실무위원회는 1997년 8월에 경주에서 26개 자치단체가 참석하여 경북이 제안한 동북아 비즈니스촉진회의, 제주도가 제안한 관광진흥사업 등에 대해 논의하였으며, 제2회 실무위원회는 1999년 7월에 일본 도야마현에서 24개 자치단체가 참석하여 환경분과위원회에 대한 코디네이트 자치단체를 선출하였다. 제3회 실무위원회는 2001년에 효고현에서 열려 회의개최 경비의 일부 분담제와 특정사업에 대한 연합 인정에 대해 논의하였으며, 연합회원자치단체 국가를 포함하여 3개국 이상이 참가하는 사업으로 엑스포나 국제박람회의 추진에 대해 토의하였다.

## 2. 한일해협 연안 시도현지사 교류회의

### 가. 경과

- 한일해협 연안 시도현지사 교류회의가 1992년부터 한국의 남해안 1시3도(부산광역시, 경상남도, 전라남도, 제주도)와 일본의 큐슈북부 4현(후쿠오카현, 사가현, 나가사키현, 야마구치현)의 지방자치단체장들이 매년 1회씩 모여 한일해협연안 시도현지사교류회의를 개최하고 있다. 개최방법은 매년 한일국가별 및 시도현별로 순회하며 개최된다.

< 표 > 한일해협 연안 시도현지사 교류회의 회의개최 경과

개 최 시 기	개 최 도 시	개 최 시 기	개 최 도 시
1992년 8월	제주도	1998년 9월	전라남도
1993년 6월	사가현	1999년 9월	사가현
1994년 9월	부산광역시	2000년 9월	제주도
1995년 8월	나가사키현	2001년 9월	아마구치현
1996년 9월	경상남도	2002년 11월	부산광역시
1997년 9월	후쿠오카현	2003년	나가사키현(예정)

#### 나. 주요 합의사항

- 첫째, 회의운영. 매년 정기적 개최, 회의운영요강 제정, 공동교류사업의 충실화, 개별교류사업의 적극적 추진, 공동교류사업의 실적평가 및 효율적인 추진, 10주년 기념사업 추진
- 둘째, 행정교류. 행정기관 상호간의 교류 및 정보교환
- 셋째, 경제기술교류. 경제기술교류의 추진, 지역진흥단체교류 지원사업 추진, 환경기술교류, 수산관계교류
- 넷째, 문예·스포츠교류. 청소년 교류, 문화·스포츠 교류추진, 지역 전통공예 교류사업추진, 주민친선이벤트
- 다섯째, 학술연구·정보교류. 지역진흥·수산진흥·관광진흥의 정책에 대한 공동연구추진, 각종 지식과 정보교류 등의 추진, 해협권연구기관 협의회 구성 및 공동연구, 인터넷 등 정보통신기술 교류방안에 대한 공동연구

< 표 > 한일해협 연안 공동 교류사업 추진상황

교류사업	내 용
청소년 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 상호교류로 세계화에 부응하는 미래주역 육성 기여</li> <li>· 한일 고교생 상호교환 전통·문화·역사 등 현장체험을 통하여 상호 이해, 신뢰기반 구축</li> </ul>
수산교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한일현안 해결노력을 통한 국제문제 해결 능력 배양</li> <li>· 어류공동방류 사업을 통한 한일해협 수산자원 증대 등 공동이익 창출</li> <li>· 어업인 교류 28회·487명, 상호 정보교환으로 선진기술 연수, 정보 습득 등 우수인력 양성에 기여</li> </ul>
환경교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한일현안 해결노력을 통한 국제문제 해결 능력 배양</li> <li>· 산성비 공동조사, 하천수질 공동조사, 생활하수 오염방지대책 등 환경문제 공동 협조체제 구축</li> </ul>
광역 관광교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관광홍보, 민간홍보사절단 양성</li> <li>· 일본관광성향조사, 의견교환으로 관광상품개발 등 관광활성화 기여</li> <li>· 관광설명회, 배낭여행, 수학여행단 교류로 관광홍보 및 민간사절단 양성</li> </ul>
한일 주민친선이벤트	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 직능단체교류로 정보교환 및 벤치마킹 계기</li> <li>· 민속공연, 아마추어 스포츠 이벤트 등 양지역 주민의 친목도모, 문화의 상호이해, 민간차원의 교류계기</li> </ul>
경제교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 우리상품 판매촉진단 파견 등 일본수출 시장개척 계기</li> <li>· 제주특산물 전시, 한일상품 비교견학으로 청정 제주특산물 홍보</li> <li>· 민간 경제인 교류기반 조성으로 수출증대 효과</li> </ul>
지역사회진흥단체 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한일 여성간 상호이해 계기</li> <li>· 한일여성포럼 개최를 통한 선진의식 함양기회 제공</li> </ul>
지역전통공예 교류	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공예기술 상호비교로 신상품 개발 계기</li> <li>· 공예품 전시 및 기술정보 교환을 통한 우리공예품 재인식 기회 제공</li> </ul>
연구기관협의회 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한일해협권 연구기관간에 긴밀한 협조체제 구축</li> <li>· 해협권 포럼 발간, 학술세미나 개최 등 공동 관심사를 심도있게 토론</li> </ul>

자료 : 제주도, 세계를 향한 강한 제주 발전전략 실천계획(안), 2002, pp.144-145.

## 다. 공동성명 내용

- 제9회 교류회의는 2000년 9월 제주도에서 개최되었다. 21세기 한·일 양 지역의 보다 나은 발전을 위한 공동 교류사업의 성과와 앞으로의 전망, 그리고 해양 표착, 쓰레기 문제 등에 대해서 논의되었다. 또한 한일해협권의 상호이해와 공동번영을 촉진한다는 공통의 인식아래 4가지 사항의 공동성명을 발표하였다.
- 제10회 교류회의는 2001년 9월 야마구치현 시모노세키시에서 개최되었다. 이 회의에서는 8개 시도현의 주요 시책에 관해 정보교환을 하는 한편 공동교류사업의 성과와 앞으로의 전망, 활발한 교류를 하기 위한 바람직한 방향 등에 관해 진지한 토의가 이루어졌다.
- 제11회 교류회의는 2002년 11월 부산광역시에서 개최되었다. 월드컵대회가 한·일공동으로 개최된 해이자, 「한·일 국민교류의 해」를 기념하는 해에 개최된 이번 회의에서는 8개 시·도현이 주요시책에 관해 정보교환을 실시하고, 공동교류사업의 성과 및 이후의 교류 전망과 방법 등에 대하여 논의하였다. 또한 여성의 사회적 참여확대, 한·일 8개 시도현을 잇는 관광선의 운항, 한일해협연안지역의 공동과제를 효율적으로 연구하기 위한 「공동연구기구」 설립 등이 논의되었으며, 한일 양국간의 FTA(자유무역협정)의 중요성에 대하여 인식을 같이 하였다.

### 3. 한일해협권 연구기관협의회

#### 가. 설립 배경 및 목적

- 1993년 제2회 한일해협 연안 시도현지사 교류회의에서 처음으로 한일해협권연구기관협의회를 창설하기로 제안되었다. 그 후 수차례에 걸쳐 행정기관 및 연구기관과의 실무자 회의를 거쳐 1994년 9월 6일 한국 부산광역시에서 한일해협권연구기관협의회가 발족되었다.
- 창립총회에는 한일 양지역 10개 연구기관이 참석했다. 참석기관은 한국측에서는 부산발전연구원, 광주·전남발전연구원, 경남발전연구원, 제주대학교 지역사회연구소가 참가하였고, 일본측에서는 큐슈경제조사협회, 아시아태평양센터, 국제동아시아연구센터, 사가경제조사협회, 나가사키경제연구소, 친화은행정보조사부의 대표자 및 각 연구기관의 실무자가 참석하였다.
- 설립 목적은 한·일해협권 공동과제에 대한 공동연구와 학술·정보교류 등을 통해, 양지역의 발전과 공동번영을 추구하기 위해서이다.

#### 나. 사업 추진

- 사업추진의 기본방향으로는 국제화시대의 지역경제활성화와 지역개발에 관련된 공동연구, 연구기관간의 학술·정보교류 및 연구원의 상호 파견, 기타 합의에 기초한 사업 등을 추진하고 있다.
- 현재 참여 연구기관은 한국 5개 연구기관(제주발전연구원, 부산발전연구원, 경남발전연구원, 광주·전남발전연구원, 울산발전연구원), 일본 6개 연구기관(큐슈경제조사협회, 아시아태평양센터, 국제동아시아연구센터,

사가경제조사협회, 나가사키경제연구소, 친화은행정보조사부)이 참여하고 있다.

## 다. 주요 일지

- 1994년 9월에 첫 정기총회 및 실무자회의를 부산광역시에서 개최하여 규약제정과 교류협정서 교환, 임원선출 등을 하였다.
- 한일해협 연안지역간의 공동 학술연구 연구지인 해협권 포럼 제1호가 1995년 1월에 발간되었다.
- 제7회 정기총회는 제주도에서 개최되어, 2001년도부터 해협권포럼에 연구보고서를 통합하여 ‘해협권연구’를 발간하기로 합의하였다.

< 표 > 한일해협권 연구기관협의회 주요 일지

연도	주요 내용
1994. 9	· 정기총회 · 실무자회의(부산발전연구원) - 규약제정 · 교류 협정서 교환, 임원선출, 기념강연
1994. 10	· 실무자회의(규슈경제조사협회) - 협의 안건(한일해협권연구기관협의회 정보지 발간, 공동연구 분야 협의)
1995. 1	· 해협권 포럼 제1호 발간
1995. 8	· 정기총회 · 실무자회의(규슈경제조사협회) - 임원 선출, 기념강연 - 협의 안건(한일해협권에 있어서 지연산업의 상호교류 촉진방안에 관한 조사연구의 공동연구수행 결정, 한일해협권연구기관 교류협정서 교환 : 공동연구, 학술정보 교류, 연구원 상호 파견)
1995. 10	· 실무자회의(경남발전연구원) - 협의 안건(공동연구의 기초 연구 결과 발표 및 향후 방침 논의)
1996. 1	· 해협권 포럼 제2호 발간
1996. 3	· 해협권 포럼 제3호 발간

1996. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(광주 · 전남발전연구원)</li> <li>- 임원선출, 기념강연</li> <li>- 협의 안건(한일해협권에 있어서 지연산업의 상호교류 촉진방안에 관한 조사연구의 중간 보고)</li> </ul>
1996. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 실무자회의(나가사키경제연구소)</li> <li>- 협의 안건(해협권 포럼 제4, 5호 내용 협의)</li> </ul>
1996. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 포럼 제4호 발간</li> </ul>
1997. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 포럼 제5호 발간</li> </ul>
1997. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(나가사키경제연구소)</li> <li>- 임원선출, 기념강연</li> <li>- 협의 안건 : 한일해협권에 있어서 지연산업의 상호교류 촉진방안에 관한 조사연구 공동연구 최종보고</li> <li>- 제주발전연구원 정식 회원기관으로 참석</li> </ul>
1997. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 포럼 제6호 발간</li> </ul>
1997. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 실무자회의(제주발전연구원)</li> <li>- 협의 안건('97~'98년도 공동연구 분야 협의, 통계 데이터에서 본 한일해협권의 내용 협의, 중간보고서 발행시기 및 편집내용 협의)</li> </ul>
1998. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한일해협권의 지역비교 연구 중간보고서 발간</li> </ul>
1998. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 포럼 제7호 발간</li> </ul>
1998. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(경남발전연구원)</li> <li>- 임원선출, 기념강연</li> <li>- 협의안건(한일공동연구내용 중간발표, '98년도 제2회 실무담당자회의 및 '99년도 총회 개최지 ASIA太平洋Center로 결정)</li> </ul>
1998. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 실무자회의(ASIA태평양Center)</li> <li>- 협의안건('98년도 한일공동연구의 진행방법 협의, 해협권 포럼 제8호 편집 내용 협의, '99년도 공동연구 방향 협의)</li> </ul>
1998. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 포럼 제8호 발간</li> </ul>
1999. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한일해협권의 지역비교 연구 최종보고서 발간</li> </ul>
1999. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(ASIA태평양Center)</li> <li>- 임원선출</li> <li>- 협의안건(공동연구기간을 2년에서 1년으로 조정, 선정된 연구과제에 대해서는 독립 혹은 관심이 있는 연구기관이 공동연구, 해협권 포럼 연1회 발행 결정, 2000년도 회의 개최지로 제주발전연구원으로 결정)</li> </ul>
2000. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 포럼 제10호 발간</li> </ul>
2000. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권 연구 발간</li> </ul>
2000. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(제주발전연구원)</li> <li>- 임원선출 및 기념강연</li> <li>- 협의안건(한일공동연구 내용 중간발표, 2001년도부터 해협권포럼에 연구보고서를 통합하여 해협권 연구를 발간하기로 합의, 2001년도 공동연구 테마 협의, 2001년도 회의 개최지로 국제동ASIA연구Center로 결정)</li> </ul>

연도	주요 내용
2001. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(제주발전연구원)</li> <li>- 임원선출 및 기념강연</li> <li>- 협의안건(2002년도 공동연구 테마협의, 2002년도 개최지로 부산발전연구원으로 결정)</li> <li>- 연구보고회</li> </ul>
2002. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해협권연구 제2호 발간</li> </ul>
2002. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 정기총회 · 실무자회의(부산발전연구원)</li> <li>- 임원선출 및 기념강연</li> <li>- 협의안건(2003년도 공동연구 테마협의, 2003년도 개최지로 사가경제조사협회으로 결정)</li> <li>- 연구보고회</li> </ul>

자료 : 한일해협권연구기관협의회, 해협권연구, 제2호, 2002.

#### 4. 국제교류협력 관련 조례 제정 현황

- 1996년에 제주도와 외국의 주·현·성정부등 자치단체간 자매결연을 통한 국제교류를 추진함에 있어, 도민공감대 조성에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 ‘제주도국제간자매결연체결에관한조례’를 제정하였다.

< 표 > ‘제주도국제간자매결연체결에관한조례’ 내용

조항	조항 내용
제1조 목적	이 조례는 제주도와 외국의 주·현·성정부등 자치단체 (이하 "외국자치단체"라 한다) 간 자매결연을 통한 국제교류를 추진함에 있어, 도민공감대 조성에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제2조 적용범위	외국자치단체와의 자매결연 업무에 관하여 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 의한다.
제3조 자매결연의 대상	자매결연대상은 지속적인 교류가 가능하고, 지역여건 등이 대등한 외국자치단체를 선정하여야 한다.

조항	조항 내용
제4조 자매결연의 제의	<p>① 제주도가 외국자치단체에 자매결연을 제의하고자 할 경우에는 해당지역의 각종 자료를 송부받아 양지역의 지역여건, 행정규모, 외교적 특수성 등 자매결연 및 교류의 적정성을 충분히 검토하여야 한다.</p> <p>② 외국으로부터 자매결연 제의를 받은 경우에도 제1항과 같다</p> <p>③ 자매결연 상대 외국자치단체를 선정할 때에는 다음 사항을 유의하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 면적, 인구 및 행·재정 수준 등 지역여건의 유사성</li> <li>2. 산업, 지역특성 등의 공통점 및 상호보완성</li> <li>3. 상호대등한 입장에서의 협력 및 우호증진 가능성</li> <li>4. 교류를 통한 실익의 기대성</li> <li>5. 역사적, 문화적 배경이나 지리적 특수여건 등을 감안한 교류의 필요성</li> <li>6. 외교적 특수성</li> </ol>
제5조 사전교류	자매결연을 체결하고자 할 때에는 사전에 충분한 교류를 통하여 상호 친선분위기를 조성하여야 한다
제6조 자매결연 체결동의	<p>① 제주도지사(이하 "도지사"라 한다)는 외국자치단체와 자매결연을 체결하고자 할 때에는 의회의 동의를 얻어야 한다</p> <p>② 도지사는 외국자치단체 자매결연과 유사한 상호교류 협정을 체결하는 경우, 의회에 사전에 보고하여야 한다</p>
제7조 사후관리 및 교류추진	<p>① 도지사는 자매결연 체결 및 상호교류 추진 등과 관련한 제반기록 및 관계서류를 10년이상 보존하고, 자매결연 승인서, 결연 조인문, 공동선언문 등 중요문서는 영구보존하여야 한다</p> <p>② 도지사는 자매결연 체결후 교류부진 또는 교류 단절되는 사례가 없도록 여러분야에서의 교류활동을 지속적으로 추진하여야 한다</p>
제8조 문제점 해소등	자매결연 후 교류과정에서 발생하는 각종 문제점중 자체해결이 불가능한 사항에 대하여는 즉시 의회에 보고하고 해결책을 강구하여야 한다.
제9조 결연의 취소	도지사는 외국자치단체와의 교류상 해소키 어려운 문제점이 발생하였거나 교류두절로 자매결연이 유명무실해진 경우 또는 지속적인 교류가 무익 하다고 판단되었을때에는 의회의 동의를 얻어 결연을 취소할 수 있다

## 제주와 아태지역간의 관광협력 방안 연구

---

인 쇄 일 2003. 12  
발 행 일 2003. 12  
발 행 인 고 총 석(제주발전연구원장)  
발 행 처 제주발전연구원  
인 쇄 처 정 음 인 쇄 사 (☎ 721~4305)

---

ISBN 89-88021-52-5 93330

□ 이 책에 실린 내용은 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수  
있으나 무단전재나 복제는 금합니다.