

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

윤 주

Korea
Culture &
Tourism
Institute



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

A Research on Plans for Increasing Local Residents' Involvement for
Promoting Regional Tourism

윤 주



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

연구책임

윤 주 한국문화관광연구원 부연구위원

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구



연구개요

1. 서론

가. 연구배경

- 지역관광에서 주민참여는 지역주민의 협력과 협동, 신뢰라는 지역공동체를 기반으로 지역관광의 경쟁력을 높이고 지속가능한 개발을 이끄는 데 효과적인 수단으로 중요성 강조
 - 지역관광사업을 추진함에 있어 주민들의 참여와 협력은 사업의 원활한 추진에 중요 요인이며, 사업 추진 시 주민참여를 어떻게 이끌고 주민과의 소통과 신뢰구축을 어떻게 할 것인지가 지역발전의 중요한 과제
- 지역사회가 중심이 되는 지역관광을 ‘지역주민이 부응하는 관광(resident responsive tourism)’이라고 하는데 지역주민이 부응하는 관광은 관광개발의 계획수립, 집행, 관리 및 평가 등에 있어서 지역의 적극적인 참여가 반드시 요구됨
- 지역관광개발 정책에서 지역주민 참여는 개발계획의 입안, 목표 및 방향의 설정, 대안의 선택, 계획의 집행 및 사업의 영향평가 단계 등 다양한 범위에서 필요함
 - 그러나 지역관광에서 지역주민 참여는 기존 제도적 틀에서 계획수립단계에서 단순히 공청회, 간담회 참여 등과 같은 형식적이고 당위적인 수준에서의 참여만 이루어지고 있는 실정임
- 2020년부터 재정분권 추진방안(2018.10)에 따라 문화체육관광부에서 추진해 온 지역관광개발 관련 사업이 전면 지방이양 됨에 따라 지역주민참여는 지역에서 더욱 중요한 이슈가 될 것임
- 최근 들어 중앙정부에서 추진하는 지역개발정책은 자립적 지역발전 기반 구축 및 지역공동체 상생 등 지역사회의 지속가능성을 고려한 지역주민 참여 및 이해관계자들과의 협업을 더욱 중요시함
 - 각 부처별 정책목적과 사업의 특성(사업규모, 대상, 범위 등)에 따라 지역주민 주도형 사업은 다양한 방식으로 추진되고 있음

- 한편, 최근 관광트랜드 중 가장 두드러진 변화 중 하나는 짧고 가까운 단기 근거리 여행, 여행의 일상화, 지역살이, 로컬여행 등에 대한 선호도가 증가
 - 현지인처럼 지역의 일상을 경험하고자 하는 관광객들의 증가는 관광자원의 범위가 기존의 자연경관, 역사유적에서 주거지역(마을), 맛집, 시장, 골목거리 등으로 확장
- 관광활동의 영역이 지역사회로 확대됨에 따라 지역관광 상품이 달라지고 있으며, 이러한 변화에 대응하고 지역관광 활성화라는 측면에서 주민참여의 필요성과 역할은 더욱 증가할 것임
 - 이러한 변화 속에 지역주민은 관광을 이끄는 주체로 역할이 커지고 있으며 지역관광 활성화를 위한 주민참여의 필요성과 중요성이 강조
- 정치적·사회문화적 환경변화에 따라 지역관광은 지속적으로 확대될 것으로 기대되며 사업추진에 있어 지역주민이 다양한 방식으로 참여할 수 있는 방안에 대한 다각적으로 검토가 필요한 시점임

나. 연구 목적

- 본 연구는 지역관광에서 지역주민의 적극적인 참여와 협업을 통해 지역이 자생력과 경쟁력을 갖도록 주민참여 확대방안을 마련하는데 목적이 있음
 - 지역관광에서 주민참여의 의미와 필요성을 살펴보고, 적극적인 주민참여정책을 추진하고 있는 유관부처 사례 및 주민참여 현안 분석 등을 바탕으로 주민참여 확대방안 제시
 - 이를 통해 지역주민이 지역관광에 지속적인 참여와 관심을 갖고, 주도적이고 적극적으로 참여할 수 있는 지역역량을 구축함으로써 궁극적으로는 지역관광활성화에 기여

2. 연구범위 및 방법

가. 연구 범위

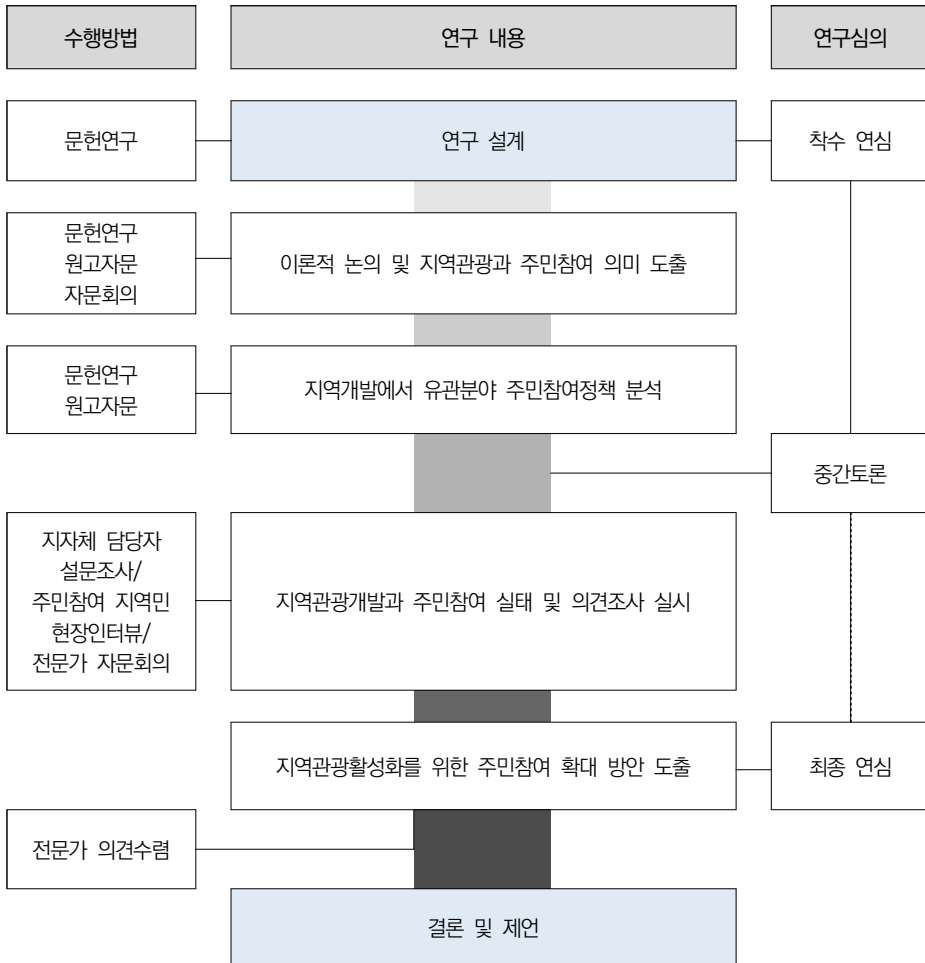
- 연구수행에 있어 공간적 범위는 특정지역을 대상으로 하지 않으나 공간단위는 기초지자체를 중심으로 접근
 - 지역관광에서 추진하고 있는 주민참여 사업과 기초지자체 주도로 추진하고 있는 지역관광개발사업의 공간적 단위를 고려하여 마을단위 사업이 적용되는 읍/면/동 규모에서 지구단위계획이 수립되는 공간적 범위를 중심으로 접근
- 2020년 연구시점을 기준으로 지역관광에서 지역주민 참여가 본격적으로 활성화되기 시작한 2000년대 전후로 유관 정책사업 및 사례 등을 분석함
- 지역관광에서 주민참여가 가지는 정책적·사회적 의미와 정부의 역할 등에 대한 이론적 검토와 선행연구검토, 지역관광의 주민참여 실태조사, 주민참여형 정책사업 및 지역개발관련 타 분야 유사 사례분석 등을 기반으로 지역관광활성화를 위한 주민참여 확대방안을 도출함

나. 연구 방법

- 본 연구는 문헌연구 및 사례조사, 정책사업 추진실태 및 현장조사(인터뷰 등), 전문가 자문 및 협동연구, 지역주민 대상 설문조사, 전문가 집단 의견조사 등을 단계별로 수행
 - 첫째, 문헌연구는 지역개발 및 지역관광분야 선행연구(논문 및 학회지), 유관 연구기관 보고서 등을 통한 이론적 고찰 및 최근 연구흐름을 파악
 - 둘째, 사례조사는 지역관광 및 지역개발사업에서 주민참여를 핵심 사업으로 추진하는 유관부처 정책추진사업을 대상으로 사례조사 실시
 - 셋째, 현장조사 및 인터뷰는 지역관광개발사업이 진행되고 있는 지역의 주요 사업담당 공무원 및 지역주민(지역관광과 관련한 마을주민 또는 마을협의회 관계자) 대상으로 추진

- 넷째, 지역관광활성화를 위한 주민참여 확대방안으로 도출된 주요 방안을 대상으로 지역관광개발 전문가 대상 의견수렴 추진

[그림 1] 연구의 수행방법 및 과정



3. 이론적 논의

가. 주민참여 이론적 고찰

1) 주민참여 개념 및 유형

- 주민참여는 광의적 의미로 정치적 기관과 사적기관 간의 상호작용으로써 시민의 정치적 행위들로 정의됨
 - Arnstein(1969)는 주민참여란 정책결정 과정에 영향을 행사하려는 노력과 행위이며, 정책결정 과정에 참여하지 못한 사람들을 위한 전략까지도 포함한다는 포괄적인 개념으로 봄
 - 협의의 주민참여 개념은 주민에 의한 정치참여를 의미하며 정책결정 및 집행과정에서 주민이 직접 또는 간접적으로 영향력을 행사하기 위한 일련의 행동이자 과정
- 주민참여의 유형은 다양한 관점과 기준에 따라 여러 형태로 분류가능 함
 - 자발성 여부에 따라 능동적 참여 또는 수동적 참여로 구분하기도 하고, 참여 형태에 따라 직접 또는 간접참여로 구분함
 - 제도권 또는 비제도권 참여여부 등으로도 유형이 분류되고 주도권과 영향력 여부 등에 기반 하여 공공주도형 또는 주민주도형으로도 분류하기도 함
 - 최근에는 정보통신 기술의 발달로 인하여 참여방식이 다양해짐에 따라 이를 기준으로도 유형을 분류하는 등 다양한 형태로 구분됨

2) 주민참여 기능 및 수준

- 주민참여는 정책과정 단계별로 주요 기능과 역할이 다양하게 나타나며 이러한 특성을 고려해서 Thomas(1995)는 정책과정에서 주민참여 문제는 주민참여를 확대시킬 것인가의 문제라기보다는 어떻게 민주적으로 그리고 효과적으로 주민참여를 유도할 것인가에 중점을 두고 접근함
 - 정책과정은 일반적으로 정책 입안, 결정, 집행, 평가 등 4단계로 구분되고 과거에는 주민참여가 주로 정책 집행과정에 이루어 졌으나 최근에는 주민 참여 범위가 전반적인 정책과정으로 확대되고 있는 추세

- 주민참여의 질적인 측면을 이해하기 위해서는 정책결정 과정에서 주민참여의 수준을 살펴볼 필요가 있음
 - Patterson Kirk Wallace 주민참여 5단계는 Arnstein의 7단계 주민참여모델을 모형을 기반으로 수정 보완하는 모델로 다음과 같음

〈표 1〉 Patterson(1991)의 주민참여 5단계

참여수준	참여단계		참여내용
높음	5단계	조정협력(partner)	• 주민, 이해관계자들이 의견을 제시하고 조정 협력
중간	4단계	적극적 참여(engage)	• 주민, 이해관계자, 정부간 의견 조정 협력
	3단계	정책수정보완(discuss)	• 정부와 주민간 논의를 통해 정책 수정보완
	2단계	정보수집(gather information)	• 정부가 주민의 의사를 수집하고 반영
낮음	1단계	설명홍보(inform/educate)	• 정부가 결정된 사항을 주민들에게 홍보

자료: Health Canada(2000)에서 Patterson Kirk Wallace(1991)을 재인용

나. 지역관광과 주민참여

1) 지역관광개발과 주민참여 필요성

- 지역관광에서는 주민참여 필요성은 세 가지 측면인 ‘관광개발과 관리의 지속 가능성 확보’, ‘자치권의 실현’, ‘지역사회 통합’으로 접근
 - 지속가능한 관광개발을 위해서 지역주민의 자발적인 협력과 협동 신뢰라는 지역공동체를 기반으로 관광객, 지역사회 그리고 지역환경과 생산적이고 조화로운 관계를 유지하는 것이 필수적
 - 주민참여는 지역 관광사업의 기획 및 실행을 지역 주민들이 주체적으로 운영하는 형태를 말하는 것으로 주민참여 사업이 지역관광에서 주도적으로 추진될 수 있어야하는 이유임
 - 국내 지역관광개발사업의 추진은 모든 지역주민의 참여를 유도하는 지역사회 통합적 측면에서 이루어지고 있음

2) 지역관광에서 주민참여 영향요인

- 국내외 관광개발에서 주민참여에 관한 선행연구들을 토대로 주민참여에 영향을 주는 요인으로 크게 네 가지 영역인 ‘주민 또는 지역사회 영역’, ‘공직자 영역’, ‘법적제도와 정부지원’, ‘사업추진조직 및 운영’으로 포괄적인 범위에서 접근
 - 첫째는 주민 또는 지역사회 영역은 (a) 참여에 대한 인식의 문제 (b) 참여의 자율성 (c) 참여자의 대표성 (d) 참여자 역할의 명확성임
 - 두 번째는 공직자 영역으로 (a) 정보의 투명성과 정보제공의 수준 (b) 참여수준과 범위에 대한 부분 (c) 참여 추진주체인 지역 또는 마을지도자의 리더쉽
 - 세번째는 법적제도와 정부지원 영역차원에서 중요하게 인식되고 있는 영향요인으로 (a) 외부의 지원 (b) 주민참여의 법적제도 확립 (c) 참여주체와 계획목표의 적합성 (d) 합의형성과정 유무
 - 마지막으로 사업추진조직 및 운영분야의 영역으로 (a) 추진주체의 조직체 구성 (b) 참여자의 능력임

3) 관광객의 여행경력 증대에 따른 지역사회 커뮤니티 참여확대

- 여행의 일상화를 설명할 수 있는 이론 중 하나로 여행경력패턴(travel career pattern) 이론에 따르면 여행경력이 쌓일수록 현지 문화를 이해하고 참여하고자 하는 경향이 높음
 - 관광이 일상화된다는 것은 관광객이 관광명소가 아닌 지역의 일상 장소를 방문하고 즐긴다는 것을 설명
- 이러한 현상은 즉, 관광객의 문화적 교류에 관심이 증가하고 커뮤니티 관광참여가 높아짐에 따라 지역사회의 커뮤니티 참여도 확대되고 있음

다. 지역관광활성화와 주민참여 확대

1) 주민참여 확대의 의미

- 주민참여는 지역주민(주체)이 정책을 결정하거나 집행하는 과정(대상)에 직간접적으로 영향력(권한)을 끼치는 모든 행동(참여)이며, 주민이라 함은 개개인

에서 부터 다양한 지역사회 단체까지를 포괄함

- 주민참여 확대는 세 가지 차원에서 보고자함
 - 첫째, 참여 기회의 확대로 주민 참여 정책(사업)의 확대로 다양한 이해관계자들이 더 많이 참여할 수 있는 기회가 제공
 - 둘째는 주민참여 수준에 대한 부분으로 정책 추진과정에서 적극적인 참여로 넘어가는 단계를 주민참여 확대로 볼 수 있음
 - 셋째는 주민참여 권한의 확대로 주민중심의 결정권 행사와 공공계획에 주민의 권한이 부여되는 되는 것임
- 정책결정과정에서 주민참여 확대로 넘어가는 주민참여 수준은 Arnstein의 주민참여 사다리 모델에서 7단계 권력이임(delegated power), Patternson의 주민참여 5단계 모델에서는 4단계인 적극적 참여단계(이해관계자들과 정부가 서로 의견을 제시하고 협력), Pretty의 주민참여 수준 7단계 스펙트럼에서는 6번째 상호작용적 참여(행정기관 주도가 아닌 주민참여로 기획개발, 정책결정이 이루어지는 수준)
 - 각 모델의 최종단계는 정책계획수립 또는 사업추진에 있어 정부 개입 없이 지역단체나 지역주민이 사업 주체가 되어 주도적으로 추진해나가는 단계로 주민주도형이 여기에 해당됨

2) 지역관광사업추진 단계별 주민참여 확대

- 지역관광활성화 측면에서 주민참여는 지역주민이 주도적으로 사업을 기획하고 실행하고 이에 대한 평가 및 모니터링 등 모든 단계에서 필요함
- 따라서 지역관광사업 추진단계를 정책사업을 기획하는 계획 수립단계, 실행 및 집행단계, 평가 단계로 구분하여 주민 참여 확대를 보고자 함
- 본 연구에서 주민 참여확대를 보는 관점은 지역의 다양한 이해관계자와 지역공동체가 지역관광개발사업에 참여할 수 있는 기회 확대, 지역주민 또는 지역공동체가 다양한 방식으로 주민의 권한이 사업에 영향력을 미치는 것임

4. 주민참여사업 정책사례

가. 사례분석 개요

1) 분석방향

- 중앙정부에서는 지역발전기반 구축 및 지역공동체 상생 등 지역사회의 지속가능성을 고려하여 지역주민 참여 및 이해관계자들과의 다양한 협업사업 추진
 - 주민참여 정책추진사업 사례분석은 사업추진 유형, 사업추진 방식, 사업추진 내용분석으로 진행함

〈표 2〉 주민참여 정책추진사업 분석방향

구분		주요 내용
사업추진 유형	커뮤니티 기반의 공동체 육성	• 행정이 및 전문가에 의한 top-down방식의 한계에 기인, 주민참여의 새로운 패러다임이 제시된 이후 다양한 도시와 지역에서 커뮤니티 주민주도를 통한 지역 활성화 실현을 도모
	경제기반 주민사업체 육성	• 기존 산업의 기능, 업종전환 등을 통해 고용기반을 창출하고 지역 및 주변으로 경제회복 효과를 통한 지역 활성화를 도모
	지역협력 거버넌스 육성	• 지역사회의 다양한 주체가 사업에 참여하여 할 수 있도록 정부+지역주민+전문가+지역내 사회조직으로 구성하여 사업추진
사업추진 방법		• 사업추진을 위한 제시되고 있는 주요 사업방식 및 참여기준 등
사업추진 내용		• 주민참여 사업으로 제시되고 있는 내용 내용분석
사업추진 단계별 주민참여		• 사업추진방법 및 내용분석을 통해 계획수립단계 및 실행단계, 평가단계에서 주민참여 내용을 어떻게 제시하고 있는지에 대한 수준을 파악

2) 사례대상 및 주요 내용

- 공공에서 추진하고 있는 다양한 유형의 13개 주민참여형 사업 선정
 - 각 사업의 추진 주체, 추진배경 및 특징, 지원내용 등 내용적 분석과 추진사업 중 이미 진행이 완료되었거나 진행되고 있는 경우, 사업사례도 함께 보고자 하였음

〈표 3〉 주민참여 정책사업(13개) 사례분석 대상

추진주체	사업명	사업특성	사업유형
문화체육 관광부	관광두레 사업	관광두레 주민사업체 발굴 및 육성	커뮤니티 기반
행정안전부	청년공동체 활성화 사업	청년공동체 발굴 및 육성	커뮤니티 기반
	마을기업 육성 사업	마을주민으로 구성된 마을기업발굴 및 확산	경제기반
농림축산 식품부	도농교류협력 사업	비영리단체 및 사회적 기업, 사회적협동조합 등 민간단체와 연계한 프로그램 개발 및 운영	커뮤니티 기반
	농촌 신활력 플러스	지역내 사회적 경제조직 참여 유도 및 지역내 인적자원 활용	경제기반
	주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업	농촌관광 협의체 육성	지역협력 거버넌스
해양수산부	어촌특화 역량강화 사업	어촌계·주민자치위원회 등으로 구성된 어촌 특화지원센터 지정·운영	커뮤니티 기반
	어촌뉴딜 300	지역협의체 사전 구성 의무	경제기반
국토교통부	도시재생 뉴딜사업	주민협의체 구성 및 주민역량강화·마을공동체 회복을 위한 사회서비스 사업 지원	지역협력 거버넌스
	지역수요맞춤 지원사업	지역공동체가 주도적으로 참여하는 사업 발굴 및 추진	커뮤니티 기반
	소규모 재생사업	10인 이상으로 구성된 주민조직이 사업 제안 및 추진	경제기반
산림청	산촌거점권역 육성 시범사업	민간전문가인 권역 PD단을 선정하여 지자체와 중간지원조직, 주민조직 등으로 구성된 협력거 버넌스와의 협업	경제기반
서울시	서울시 지역연계형 청년 창업 지원사업	전국 지자체 협력을 바탕으로 서울 청년의 지역 자원 발굴과 창업 모델화 과정을 지원하는 사업	경제기반/ 지역협력

나. 시사점

- 중앙부처에서 추진하고 있는 지역개발 및 마을단위 주민참여 사업은 사업목적
과 형태 등에 따라 다양한 방식으로 진행
 - 사업명칭에서 ‘주민 주도형’을 사용하는 등 적극적인 주민참여 방식을 채택,
정책사업 내용에 주민공동체 형성 또는 주민사업체 참여 의무화, 사업추진
유형에 다양한 형태의 주민참여를 제안하는 등 지역사업에서 주민참여의
역할과 기능은 정책적으로 확대되고 있는 추세임

- 중앙부처의 이러한 주민참여 사업의 궁극적인 목표는 주민들의 일자리 창출과 지역의 자생적 성장기반 확보를 통해 성공적인 지역경제 활성화라고 볼 수 있음

- 중앙부처 주민참여 사업을 사업추진 유형, 사업추진방식, 사업 내용적 측면에서 시사점을 도출함

1) 사업추진 유형

- 커뮤니티 기반의 공동체 육성 및 경제기반의 주민사업체 육성 사업
 - 사업추진 목적에 따라 두 가지 형태로 구분됨. 첫째 커뮤니티 기반의 지역 공동체 육성사업으로 지역 구성원 간의 유대감 형성을 통한 지역 활성화 및 침체된 지역육성 등을 목적으로 하거나 마을 주민들의 역량강화 등을 목적으로 주민협의체 등을 구성하여 사업을 추진하는 형태(예: 행정안전부의 마을기업 육성사업과 국토교통부의 도시재생 뉴딜사업, 해양수산부의 어촌뉴딜 300 등)
 - 두 번째는 지역경제기반을 목적으로 한 주민사업체 육성사업으로 지역이 가지고 있는 다양한 자산과 인력을 활용한 다양한 형태의 사업체(마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등)를 육성하여 지역사회의 새로운 발전 동력으로 역할을 할 수 있도록 지원하는 사업임
- 지역협력 거버넌스 구축을 통한 주민참여사업 확대
 - 지역주체가 사업에 주도적으로 참여하여 경쟁력 있는 사업을 발굴·추진 할 수 있도록 정부+지역주민+전문가(지역대학, 연구소 등)+지역내 사회조직(지역기업경제단체+문화예술단체+교육기관 등) 등 ‘지역 거버넌스형’으로 추진됨
 - 지역주민이 사업 추진 시 역량부족 등의 문제를 해결하기 위해 전문성을 갖춘 현장 밀착형 전담조직 및 전담인력을 별도 구성하여 지원(예: 국토부의 ‘지역수요맞춤 지원사업’, 산림청의 ‘산촌거점권역 육성 시범사업’, 농림부의 ‘농촌 신활력 플러스 사업’, ‘주민주도형 농촌관광 콘텐츠개발 사업’ 등)

2) 사업추진 방식

- 전문가와 멘토링 지원으로 주민역량 강화 지원
 - 지역주민 공동체 육성 또는 활성화 사업은 내용적 측면에서 가장 두드러지는 부분이 부족한 전문성을 지원하는 것으로 대부분 전문가 자문단 운영, 컨설팅 지원, 멘토 매칭 등을 통해 물적 지원뿐만 아니라 인적지원까지 제공
 - 대표적인 사례가 행정안전부의 청년공동체 활성화 사업으로 청년공동체가 지역사회에 정착하고 지역에 활력을 넣을 수 있도록 하는 것이 목표임
- 중간지원조직 구성을 통한 사업운영 체계 구축
 - 지역사회에 대한 이해도와 전문성을 갖춘 중간지원조직을 활용하여 지역주민 참여사업을 추진하고 있는 방식으로 사업들이 진행
 - 주요 역할 및 추진사업으로는 지자체와 지역주민의 가교역할 및 전문적인 사업추진 기획 및 지역주민 역량강화사업까지 진행하고 있어 주민주도형 지역사업을 추진함에 있어 중간지원조직의 역할은 매우 중요
- 주민참여형 사업유형 발굴을 통한 사업영역 확대
 - 사업의 목적이 주민 공동체 육성 또는 활성화 등 단일사업인 경우는 사업내용에서 주민참여 방식을 도입하는 운영하는 형태임
 - 예) 국토교통부의 지역수요맞춤 지원사업으로 4가지 유형 중 ‘지역 거버넌스형’이 지역 내 주민 공동체 등 다양한 지역주체가 사업에 참여하는 경우이며, 농림축산 식품부의 ‘농촌신활력 플러스 사업’은 3가지 사업내용 중 ‘자립적 추진주체 육성 지원’이 주민참여 사업에 포함 됨

3) 사업 내용

- 일자리 창출 등 경제기반 사업
 - 기초 지자체의 인구감소 및 소득 불균형 문제 등을 해결하고 지역 주민의 안정적인 삶을 지원하고자 주민 일자리 창출 및 안정적인 소득 창출 등 경제기반 중심의 사업으로 추진
 - 이를 위해 기존 산업의 기능을 확대하거나 업종전환 등을 통해 고용기반을 창출하고 지역 및 주변으로 경제회복 효과를 통해 지역 활성화를 도모하고자 하는 목적을 가지고 있음

- 지역성에 기반 한 지역자원 가치 재발견 사업
 - 지역이 보유하고 있는 자산(역사·문화·시설 등) 가치와 쇠퇴한 지역의 자원성을 재해석 하여 관광콘텐츠로 활용하여 지역의 새로운 대표 브랜드로 육성
- 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 생활공간 재활성화 사업
 - 지역민의 삶의 질을 중시하는 사업을 발굴하여 주민이 관심을 갖고 적극 참여할 수 있도록 사업내용을 구성
 - 주민의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고를 위한 실생활과 밀접한 사업을 발굴하고 지역 내 유휴공간 등을 리모델링하는 등 주민이 중심이 되는 공간조성 사업 등이 있음(예: 국토교통부에서 추진하는 도시재생 뉴딜사업, 소규모 재생사업)

5. 지역관광 주민참여 실태 및 의견조사 분석

가. 실태 및 의견조사 분석틀

- 지역관광에서 주민참여 실태는 지자체 공무원과 주민사업에 참여하는 지역주민과 이해관계자 관점에서 접근

〈표 4〉 실태분석 틀

목적	대상	조사방법	주요내용
지역관광에서 주민참여 실태	지자체 공무원	설문조사	<ul style="list-style-type: none"> 주민참여 정책 및 주민참여 인식 사업추진 단계별 주민참여사업 추진실태 주민참여 수준 및 문제점 주민참여 확대 방안
	주민사업 참여자	개별 인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> 주민참여 여건 및 실태 문제점 및 요구사항
	중간지원조직 및 전문가	전문가 자문회의	<ul style="list-style-type: none"> 주민참여 확대 필요성 주민참여 사업의 한계 및 문제점 주민참여 확대 및 활성화 방안

나. 지자체 관광개발사업 담당자 의견조사

- 전국의 시군구 기초지자체에서 지역관광개발사업을 담당하고 있는 공무원을 대상으로 구조화된 설문지를 이용하여 2020년 6월 29일부터 8월 10일까지 이메일을 통한 온라인 조사

〈표 5〉 조사 설계

조사 대상	• 지역관광개발 사업 담당 공무원
표본 수	• 139명
조사 방법	• 구조화된 설문지를 이용한 온라인 조사 - 전화연결을 통해 사업담당자 확인 후 이메일을 통한 조사링크 발송
자료 처리 방법	• 수집된 자료는 Editing-Coding을 거쳐 자료 파일 산출 • 산출된 자료파일은 통계패키지 SPSS에 의해 통계처리
조사 기간	• 2020년 6월 29일 ~ 2020년 8월 10일

- 조사표본 139명 중 79.9%인 111명은 광역도의 기초 시군구 공무원이며, 20.1%인 28명은 특별시 및 광역시(세종시 포함) 기초 시군 공무원
- 조사내용은 크게 4가지 분야로 구분하였음
 - 첫째는 주민참여 정책 정책의 필요성, 주민참여제도 유무와 활성화 정도
 - 둘째, 지역관광개발 정책사업을 추진함에 있어 사업추진 단계별로 주민참여 실태이며, 정책사업 추진단계는 기획단계, 계획수립단계, 실행단계, 유지관리단계로 구분함
 - 셋째는 지자체에서 추진하고 있는 지역관광개발 사업에서 주민참여
 - 넷째는 지역주민들의 참여수준과 관련한 내용임

다. 조사결과 요약 및 시사점

1) 조사결과 요약

① 주민참여정책

- 지역관광정책 및 사업추진시 주민참여 필요(82%)
 - 지역관광개발정책을 담당하고 있는 지자체 공무원들은 사업추진 과정에서 주민참여의 필요성에 대하여 82%가 있다고 응답
 - 18%는 ‘필요없다’고 응답하였고 그 이유로 ‘주민참여가 전체주민이 아닌 참여주민 요구에 따라 시행되어 공정성 상실’에 대한 의견이 가장 높게 나타났다
- 지역관광정책사업 추진 및 시행에 있어 주민참여제도 활성화는 보통(53.2%) 수준
 - 지역의 주민참여 제도가 활성화 되어있는지에 대한 응답은 ‘보통’이 절반수준으로 지역별로 상이하게 나타나고 있었으며 5점 척도로는 2.91점 수준임
- 지역관광정책사업 추진 시 주민참여의 제도화 및 의무화는 절반수준(46%)
 - 주민참여제도 활성화와 같이 제도화여부에 있어서도 제도화 되어 있는 경우가 46%로 절반수준이며 참여제도로는 ‘위원회/심의회’ 운영이 60.9%로 가장 많고, 그 외 ‘지역주민 간담회’ 53.1%, ‘공고·공람 및 공표’ 45.3%, ‘주민협의회’ 34.4%, ‘주민자치조직’ 32.8%, ‘공청회’ 31.3% 순으로 나타남

② 사업추진단계별 주민참여 실태

- 지역관광개발 사업추진과정 중 ‘계획수립단계’에서 주민참여 가장 높음
 - 정책 및 사업 추진단계를 4단계(‘기획’-‘계획수립’-‘실행’-‘유지관리’)로 구분하였을 때 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계는 ‘계획수립(42.4%)’, ‘기획단계’(35.3%), ‘실행단계(12.9%)’, ‘유지관리단계(9.4)’ 순임
 - 한편 순위로는 1순위도 계획수립, 2순위도 계획수립, 3순위는 실행단계, 4순위는 유지관리단계로 조사되어 기획단계에서 주민참여는 매우 낮게 조사됨

- 주민참여 방식은 ‘지역주민 간담회’, ‘공청회’
 - 사업추진 4단계 모두 주민참여 방식으로 가장 많이 적용되고 있는 형태는 ‘지역주민 간담회’와 ‘공청회’이며 ‘기획단계’, ‘계획수립단계’, ‘실행단계’에서 1순위와 2순위 모두 ‘지역주민 간담회’와 ‘공청회’로 조사됨
- 사업추진단계별 주민참여 중요성: ‘계획수립’-‘기획’-‘실행’-‘유지관리’
 - 사업추진 단계별로 주민참여 중요성에 대한 인식으로 ‘계획수립단계’ 76.3%로 가장높고, ‘기획단계’ 61.9%, ‘실행단계’ 48.2%, ‘유지관리단계’ 48.2%임

③ 지자체 주민참여 조직 및 단체운영

- 지역주민이 직접 참여하는 정책사업 추진은 47.5% 수준
 - 지역관광개발정책사업을 추진하고 있는 기초지자체에서 주민참여 사업을 시행하고 있는 비율은 47.5%로 조사됨
- 주민참여 조직 및 단체 유형으로는 ‘주민협의체(75.8%)’ 가장 많음
 - 지자체에서 지역관광개발사업을 추진함에 있어 주민참여 사업으로 참여하는 조직 형태는 ‘주민협의체(75.8%)’, ‘협동조합’(24.2%), ‘사회적 기업’(19.7%), ‘마을기업’(18.2%) 순으로 나타남
- 주민참여 사업 유형은 ‘공동체 육성사업’, ‘중앙부처 주민참여 사업’, ‘마을단위 지역관광프로그램 개발사업’ 등 다양한 내용과 형태로 진행
 - 지자체의 지역관광개발사업과 관련하여 지역에서 주민대상으로 추진하고 있는 주민참여 사업들은 중앙부처에서 추진하고 있는 주민주도형 지역개발사업 뿐만 아니라 주민참여 공동체 육성사업, 지역축제 등 마을단위 지역주민 참여사업, 그 외 농어촌에서 지역자산과 연계한 다양한 프로그램 발굴사업 추진
- 기존의 주민참여 사업의 성공적 추진에는 ‘보통’ 53%, ‘그렇다’ 36.4%
 - 주민참여 사업의 성공적 추진에 대한 지자체 담당자들의 의견은 ‘보통’ 53%로 아직은 적극적으로 추진되고 있지는 못하다고 평가

④ 지역주민의 주민참여 수준

- 지역주민의 주민참여의 적극성은 ‘보통’ 51.8%, ‘적극적’ 25.9% ‘소극적’ 22.3%
 - 지역관광정책사업을 추진함에 있어 주민참여에 대한 적극성 정도에 대하여 지자체 공무원의 51.8%는 ‘보통’으로 응답
 - 한편, ‘소극적’이라고 응답한 사람들 중에서 참여수준이 저조한 이유로 ‘지역주민의 무관심(71%)’, ‘형식적인 참여(54.8%)’로 조사
- 적극적인 주민참여가 되기 위해 ‘지자체의 정책추진의지 및 필요성 공감(67.6%)’
 - 주민참여가 지역관광개발정책 사업에 더 적극적으로 추진되기 위해서는 중요도에 대하여 ‘지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감(67.6%)’, ‘지자체와 주민간 동반자적 관계형성(66.2)’, ‘주민주도 사업 추진을 위해 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진(64%)’, ‘인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영(61.9%)’ 순으로 나타났음
- 그 외 주민참여를 위한 추가적인 제안으로 ‘제도적 확립’, ‘주민역량강화’, ‘전문가 양성’ 등 다양한 의견 제시
 - 지역관광개발정책(사업)을 진행함에 있어 주민참여가 더욱 적극적으로 추진되기 위한 추가적 제안들은 세 가지 유형으로 분류
 - 첫째, 주민참여 확대를 위한 법적 제도적 여건 마련으로 주민참여를 유도하고 지원하기 위한 인센티브와 예산확보 등 실무적 차원에서 지원방안을 제시
 - 둘째, 지역주민 참여에 대한 인식 개선과 주민들의 역량강화로 주민참여 역량강화 프로그램으로 주민 리더십, 주민참여 사업우수사례전환 등 구체적인 사례를 제시함
 - 셋째는 사업추진시 구상 및 계획 초기단계부터 주민협의체가 구성되어야 하는 등 주민참여 방식에 있어서의 개선사항에 대한 제안도 도출되었으며 그 외 주민참여 사업 추진 시 고려사항 및 부정적 영향에 대한 우려도 함께 제시함
- 주민참여를 위한 교육 및 훈련필요성 강조되나 지자체 시행은 19.4%로 낮은 실정
 - 지자체에서는 지역관광개발사업에 주민참여의 필요성은 공감하고 있으나 실제로 시행되고 있는 비율은 19.4%로 매우 낮게 나타났으며, 운영되고 있는 주요 프로그램 내용은 전문인력 양성사업과 연계된 기존 사업들로 나타남

2) 시사점

- 본 조사를 통해 지역관광개발에서 주민참여 실태조사와 관련하여 다음과 같은 시사점을 도출하였다.
 - 첫째, 지역의 정책(사업)담당자들이 지역관광개발에 있어 주민참여 필요성에 대한 높은 공감대를 형성하고 주민과의 협업에 있어 정책사업 추진시 긍정적으로 작용할 것임
 - 둘째, 지역관광개발정책(사업)에서 가장 많이 도입되어 운영되고 있는 주민참여 방식은 정부정책에 대한 공유 및 지역의견을 수렴하기 위한 ‘위원회’ 또는 ‘심의회’ 운영과 주민간담회/주민협의회 개최로 나타났음. 이는 지역관광정책 및 사업을 추진함에 있어 지역주민과의 갈등을 최소화하고 의견을 수렴하는 단계는 정착되고 있다고 볼 수 있으며 향후 나아가 좀 더 적극적으로 사업추진에 참여할 수 있는 기회제공과 다양한 참여 방식에서 지역주민 참여 가능
 - 셋째, 지역주민의 참여가 가장 많이 일어나는 시점은 사업추진 단계별로 보면 기획, 계획수립, 실행, 유지단계 중 두 번째인 계획수립단계로 나타나 기획 단계부터 주민참여의 필요성에 대한 인식과 여건은 낮음
 - 넷째, 지역주민들로 이루어진 단체 또는 조직의 지역관광사업 참여율은 50%로 그렇게 높지는 않으나, 지역에는 주민협의체가 구성되어 광역 또는 기초에서 추진하고 있는 지역관광사업에 참여하고 있는 비중이 높고, 협동조합과 사회적 기업, 마을기업 형태로 지역사업에 참여하고 있었음
 - 다섯째, 지역관광에서 주민참여와 관련한 정책사업이 타 부처 사업으로 또는 지자체 마을단위 사업으로 광범위하게 추진되고 있어 향후 지역사회의 주민참여 역량은 지역마다 차이는 보일 수 있으나 주민참여 사업의 단계적 확산이라는 측면에서 다양한 형태의 주민주도형 지역관광 사업 제안도 가능할 것임
 - 마지막으로 주민참여에 대한 인식개선 및 역량강화교육에 대한 필요성과 요구가 매우 높으나 현장에서 제공되는 지원 프로그램이나 관련 사업은 미비한 것으로 나타났음. 지역주민 참여의 저조한 이유에서도 지역주민의 무

관심이 높게 나타났고, 오픈문항인 지역관광개발사업을 추진함에 있어 주민참여 확대를 위해 요구되는 사항으로도 주민참여에 대한 인식확대와 역량강화에 대한 다양한 제안들이 제시되었다. 향후 주민참여 확대사업을 추진함에 있어 주민역량강화와 관련한 사업에 대한 고려가 필요한 부분임

라. 지역관광 이해관계자 의견조사

1) 조사개요

- 지역주민의 의견은 지역의 마을주민으로 구성된 주민협의체 및 조직의 관계자를 대상으로 실시
 - 지역개발사업에서 주민참여 사업에 다양한 형태로 참여하고 있는 중간지원 조직들은 지역에서 지역주민과 공무원들의 가교역할 등 주민참여사업에 적극적으로 활동하고 있는 관계자와 인터뷰추진

〈표 6〉 의견조사 설계

지역주민	<ul style="list-style-type: none"> • 대상: 주민사업 참여하고 있는 지역주민협의체 위원장 및 이장, 사무장 <ul style="list-style-type: none"> - 경남 남해군 해바리 마을 위원장, 다랭이 농촌체험휴양마을 위원장 - 충남 보령시 먹방마을 이장 • 진행일시: 2020. 07.07.~ 08, 2020. 07.24 • 진행방법: 개별 인터뷰(in-Depth interview)
중간지원조직 및 관련 전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 대상: 주민사업에 참여하는 중간지원조직 및 사업지원 등 관련분야 전문가 총 8명 • 자문회의 진행일정(총4회) <ul style="list-style-type: none"> - 1차(06.05): 문화컨설팅/사회혁신센터 관계자 2인 - 2차(06.15): 체험학습연구 개발협회 및 창의센터 3인 - 3차/4차(09.17~18): 지역문화관광 컨설팅 및 지원센터 3인 • 진행방법: 자문회의 및 서면의견

〈표 7〉 인터뷰 및 전문가 자문 주요내용

구 분		주요 인터뷰 내용
지역주민 인터뷰	주민협의체/마을기업 조성 배경	<ul style="list-style-type: none"> 주민협의체/마을기업 조성 배경 지역주민 참여문화 조성
	주민참여사업 주요 내용 및 방식 등	<ul style="list-style-type: none"> 주민참여 사업주요 내용 및 주민참여방식 주민참여사업 추진 시 가장 어려운 내용 주민참여 사업이후 마을의 변화 사업추진시 애로사항 등(사업추진 단계별 사업 참여 정도)
	주민주도 사업 향후 추진방향	<ul style="list-style-type: none"> 주민참여 사업이 나아가야할 방향 주민협의체에서 추진가능 한 사업 규모 및 내용 향후 추가적으로 추진하고 싶은 사업 등
중간지원조직 및 지역사업 지원 등 관련분야 전문가 자문		<ul style="list-style-type: none"> 주민참여확대 필요성 주민참여 사업의 한계 및 문제점 주민참여 확대 방안 검토

2) 지역주민 인터뷰 시사점

① 사업초기 단계부터 주민대상 지속적인 인식개선 필요

- 지속적 교육을 통한 지역주민 인식변화 필요
 - 주민참여 사업에 대한 필요성뿐만 아니라 지역사회가 변화해야한다는 인식 개선이 선행
- 지역주민 모두가 참여 가능한 지역사업추진
 - 주민참여 사업은 모든 주민이 공감하고 지역내에서 할 수 있는 수준과 범위를 고려한 사업발굴이 요구

② 주민역량강화는 단계별/대상별 심화교육을 통해 전문가 육성필요

- 주민참여 사업이 확대되고 활성화되기 위해서는 사업에 참여하고 주도하는 지역주민의 역량강화가 중요한 요건임
 - 주민참여 사업은 주민역량강화라는 측면에서 다양한 교육이 진행되고 있는데 좀 더 세분화되고 전문화된 교육을 지역에서 요구
 - 일반적인 인식개선 또는 서비스 인식교육뿐만 아니라 사업 분야 별 전문가로 성장할 수 있도록 지속적이고 심화된 교육프로그램으로 주민역량강화와 연계되어 진행될 필요

③ 주민참여 사업 지원 방식 다양화 요구

- 지역수요 및 역량을 고려한 주민주도 사업 추진 권한 확대 필요
 - 마을단위 사업의 규모와 역량을 고려하여 적정 예산 범위내에서 지역주민이 사업 분야에 맞게 자체사업으로 기획 및 운영추진요구
- 지역자산과 문화관광 콘텐츠 연계 사업 수요 증대
 - 향후에는 하드웨어 사업보다는 기존 시설을 활용하거나 주민이 참여하여 수익을 창출할 수 있는 영역에 대한 관심 증가
- 다양하게 추진되는 주민참여 사업의 효율적 추진을 위한 지원체계 필요
 - 지역단위에서 다양한 형태로 추진되고 있는 주민참여 사업을 현장여건을 고려하여 통합적이고 효율적으로 추진될 수 있도록 기획하고 시너지를 창출할 수 있는 지원체계 요구

마. 중간지원조직 및 전문가 의견

1) 지역관광활성화에서 주민참여 확대의 필요성

- 로컬관광 수요확대 등으로 지역관광 참여주체 변화
 - 최근 관광의 가장 큰 변화 중 하나는 일상관광, 지역살이, 로컬여행과 같은 관광활동의 영역이 지역으로 확대로 주민참여 필수
 - 지역관광 활성화를 위한 주민참여 단계를 결정해야하는데 관광사업에서 참여는 사업주체자가 지역관광에 참여할 수 있도록 진입장벽을 낮춰주는 방향필요
- 지역자치, 주민자치에 적합한 정책사업의 추진체계 변화
 - 최근의 지역관광은 지역성, 민간의 창의성, 지속가능성 등을 고려하여 사업주체, 예산, 사업추진 방식을 변경하는 사례 증가
 - 따라서 이러한 변화에서 지역관광활성화를 위한 주민참여 확대는 참여주체와 예산활용 사업추진방식까지 폭넓은 의미에서 접근할 필요

2) 지역관광에서 주민참여 정책의 한계와 문제점

- 지역주민의 사업역량과 맞지 않은 기존 정부정책의 제도설계
 - 기존에 정부에서 추진해 왔던 주민참여 정책은 지역 수요와 주민의 의견을 적극적으로 반영하지 못한 채 인프라 중심의 2~30억 단위 사업임
 - 주민이 시설 운영사업에 주도적으로 참여해야함으로도 불구하고 대규모 시설운영에 참여할 지역 역량부족
- 지역 관광트렌드를 반영하지 못하는 지역여건
 - 지역은 주민의 고령화 문제 등 인적 자원부족 및 관광분야의 트렌드 등 참신한 아이디어에 대한 기획능력이 부족
 - 외부의 젊고 참신한 능력을 가진 인적 자원과 자산을 기반으로 지역주민이 함께 추진하는 방식으로 접근필요
- 주민참여과정에서 주민과의 이해도 차이로 지속적 갈등 유발
 - 지역관광에서 주민참여는 지역주민의 의견을 듣고 다양한 의견을 공론화하는 과정을 반복하는데 여기서 지역주민 의견을 수렴하느냐 수용하느냐로 지역내에 많은 갈등이 발생
 - 일부 주민들은 의견 수용방식 및 절차 등에 대한 문제제기가 지속적으로 대두됨

3) 지역관광에서 주민참여 확대 방안에 대한 주요 검토사항

- 지역관광활성화 측면에서 주민참여 확대의 의미
 - 주민참여 확대는 기회 확대뿐만 아니라 의사결정의 권한 부여라는 측면에서도 고려되어야함
 - 지역관광에서 주민참여는 다양한 공공정책 등을 통해 기회는 점점 확대되고 있으나 권한은 여전히 낮음
- 지역관광에서 주민참여를 위한 새로운 정책추진체계 도입 고려
 - 기존 주민참여의 정책추진체계는 중앙에서 탑다운 되는 설계주의식 방식으로 추진조직을 구상하고 운영조직을 만들어 정책들이 진행해왔는데 이러한 방식으로는 주민주도형 참여로 발전하는데 한계

- 중간지원조직 역할 강화 및 확대
 - 주민참여 사업은 주민들이 스스로 사업을 발굴하여 전문화된 계획을 작성하고 제안하는 단계를 거쳐야 하는데 인적 자원 부족 등 한계 존재
 - 중간지원조직은 주민협의체가 추진하고자 하는 지역관광사업을 발굴하고 전문적인 지식을 기반으로 지역주민 지원
- 체계적인 주민참여 정책 추진을 위한 최소한의 기준과 원칙 제시필요
 - 주민참여 정책의 원활한 추진을 위해 추진단계별 주민참여 목적과 핵심 내용 등이 포함된 기본방향과 최소한의 주민참여 원칙 등이 포함된 기준 필요

6. 지역관광 활성화를 위한 주민참여 확대방안

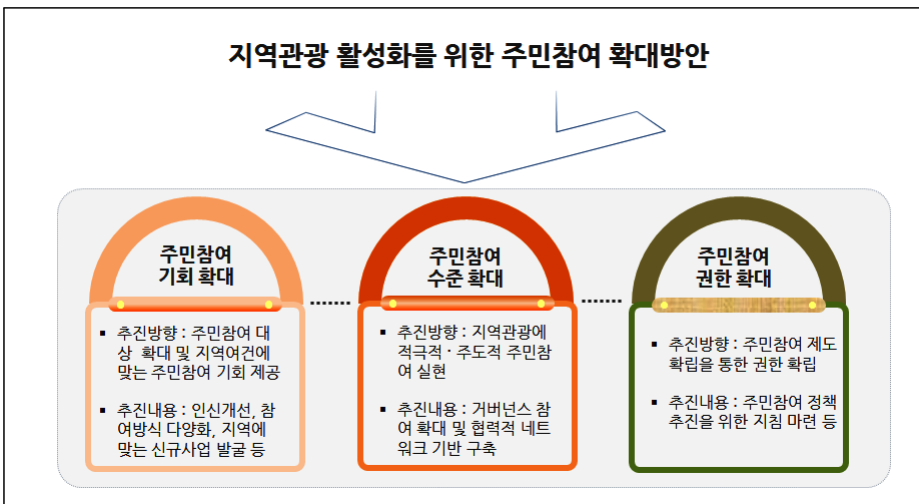
가. 기본방향

1) 주민참여 확대정책 필요성

- 소규모 지역관광 수요확대로 지역관광 참여주체로 지역주민 부상
 - 관광트랜드 변화에서 지역은 다양한 형태의 관광수요에 발맞춰 대응하고 있으며 이러한 변화에 지역주민은 중요한 관광정책의 주체임
- 지역분권에 적합한 주민주도 정책 추진
 - 지방분권화의 본격적 시행으로 지역관광은 중앙주도 방식에서 벗어나 지자체 주도로 정책을 발굴하고 지역특화 관광자원개발에 중심을 두고 추진
 - 지방분권화에 따른 주민자치가 주민주도형 지역관광으로 실현될 수 있도록 주민참여 확대는 정책추진 방식과 추진체계 등 다각적인 측면에서 변화 필요
- 주민참여를 통한 자생적 지역관광기반 구축
 - 주민참여형 관광은 지역사회 구성원이나 관광객 모두에게 편익 제공으로 지역사회의 자생적 관광기반구축이라는 측면에서도 중요함

2) 기본방향수립

- 기본방향수립은 앞서 추진한 이론적 고찰과 사례분석 및 실태조사 등을 통해 종합적으로 진행
 - 이론적 고찰을 통해 지역관광활성화에서 주민참여 확대 의미를 ① 주민참여 기회 확대 ② 주민참여 수준 확대 ③ 주민참여 권한 확대로 도출
 - 이를 기반으로 제3장 공공에서 추진하고 있는 주민참여 지역개발 정책추진 사례를 통해 시사점 도출
 - 제4장에서 지역관광을 시행하는 지자체 공무원과 주민참여 사업 대상인 지역주민 및 이해관계자를 대상으로 현안과 문제점을 분석함. 또한 관련분야 전문가들에게 도출한 문제점을 기반으로 확대방안 논의
- 주민참여 확대방안은 세 가지 방향에서 접근하고자 함
 - 첫째, 주민참여 기회의 확대로 참여주민 대상의 확대 및 참여 기회의 확대로 보고함
 - 둘째, 주민참여 수준의 확대로 이는 지역주민이 주도적이고 적극적으로 참여할 수 있는 환경 조성
 - 셋째, 주민참여 권한의 확대로 지역주민이 정책추진에 있어 영향력을 행사할 수 있는 제도적 여건 확립



나. 주민참여 확대방안

1) 주민참여 기회 확대

① 세분화된 주민역량강화 프로그램 추진

- 지역에서 추진하고 있는 주민역량 강화정책과 연계하여 주민참여에 대한 인식 개선뿐만 아니라 지역관광의 필요성과 주민의 역할 및 다양한 참여방식 등을 포함하고 있는 교육 프로그램 발굴 및 공유
- 주민역량 강화 프로그램은 일반주민, 지역관광에 직접적으로 관여하고 있는 관계자, 그리고 지역의 경영리더 등 대상별 집단의 특성과 관심도에 따라 세분화되고 특화된 교육프로그램으로 접근
 - 일반 지역주민 교육은 지역관광의 의미와 지역사회에 가져다주는 긍정적 효과, 향후 추진하게 될 지역관광에 대한 이해와 이를 통해 지역사회가 변화되어야 할 방향성 등 주민 인식개선을 중심으로 정기적이고 지속적으로 추진
 - 지역관광에 직접적으로 참여하는 지역주민은 분야별로 특화된 심화 교육을 통해 전문성과 자긍심을 가질 수 있도록 교육프로그램이 체계적으로 운영되고 지원될 수 있도록 사업초기단계 부터 전문가 집단과 함께 추진
 - 지역 대표자 대상 교육은 지역관광 경영자리더 교육 등 차별화된 주민참여 인식개선 및 역량강화 필요

② 모바일 활용 등 주민참여 수단 다양화

- 기존의 주민참여 방식은 ‘지역주민 간담회 및 공청회 개최’, ‘주민 위원회 및 심의회 운영’, ‘주민협의회 구성’, ‘주민 워크숍 운영’ 등으로 장소와 시간에 대한 제약사항이 발생
 - 정책 추진 초기단계에 주민참여가 이루어지지 못하면, 정책에 대한 이해도가 떨어지고 진행사항에 대한 정보부족 등으로 주민의 관여도는 낮아짐
- 최근에는 공간적 시간적 제약사항을 극복하고자 다양한 매체를 활용한 주민참여 방안 도입
 - 지자체 홈페이지뿐만 아니라 모바일 등 다양한 채널을 활용한 주민 참여유도 및 소통이 가능한 환경임

- 모바일을 활용한 SNS, 유튜브 등 다양한 콘텐츠를 소비하고 확장하는 소통 방식이 보편화되고 있어 지역에서도 주민참여 방식을 비대면 온라인 참여 방안 도입 고려

- 지역의 고령화 등 노령인구 증가로 인하여 모바일을 활용한 주민참여방식의 운영이 어려운 지역도 있으나, 주민참여 방식의 다양화 및 확대라는 측면에서 온라인을 활용한 주민 참여방식 확대
 - 계획수립단계에서 부터 정책에 대한 내용 및 특징 등을 지역주민이 쉽게 이해할 수 있도록 유튜브와 연계한 콘텐츠 제작
 - 간담회 및 주민협의회 등을 개최함에 있어 참석 가능한 날짜 등을 주민이 확인하고 의견 제진 등 다양하게 활용
- 기존의 대면방식의 주민참여와 병행하여 운영함과 동시에 다양한 모바일 채널 활용에 대한 주민교육 프로그램과 함께 운영함으로써 주민역량강화와 연계하여 추진

③ 주민참여 정책의 투명한 정보제공

- 지역에서 추진되는 주민참여 정책에 대한 정보제공은 지역주민 모두에게 투명하고 제대로 된 정보로 공유되어야 함
- 정확한 정보전달을 통해 신뢰성과 전문성을 갖고 지역주민에게 지역관광 관련 정보와 참여방식 등 공유
 - 외부 전문가와 지역대표가 함께 지역주민의 대상으로 정책에 대한 내용을 설명하고 질의 응답하는 방식으로 사전정보 제공 및 협의의 장 마련
- 주민참여는 지역주민이 지역관광에 대한 관심과 충분한 이해가 선행되어야지만 참여의지와 동기가 유발될 수 있음
 - 지역관광에서 주민참여를 고려한 정책을 추진하고자 할 때 지자체뿐만 아니라 관련분야 지원조직의 참여도 항상 고려되어야함

④ 소규모 주민참여 지역관광 콘텐츠 발굴

- 지역관광에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 지역주민이 지역관광의 주체로서 적극적으로 참여할 수 있는 기회가 제공
 - 지역사회가 가지고 있는 자체 역량과 다양한 지역 자산을 지역주민이 주도적으로 관광과 연계하여 지역관광발전을 도모하기 위해 소규모로 주민이 참여할 수 있는 지역관광 필요
- 주요 내용
 - 지역내 낙후되었거나 침체된 관광지, 관광단지 또는 기존의 지역관광개발이 추진된 곳의 관광관련 협의회 또는 지역주민협의체 등으로 구성된 민간단체에서 관광 활성화 추진
 - 지역에 대한 현안 진단 및 신규 관광콘텐츠 발굴에 필요한 외부전문가 지원 및 주민의 자치적 역량으로 자립할 수 있는 기반 구축
 - 정책추진 방식은 공모 형태로 추진 가능하며 추진 기간은 2~3년으로 지속성 고려하여 추진되어야 함

2) 주민참여 수준 확대

① 지역사회 간 인적자원 교류 지원

- 지역주민의 부족한 전문성을 지원하고 지역관광에서 주민이 지역주체로써 주도적으로 참여할 수 있는 여건을 지원하기 위해서는 지역내 전문가 집단 및 사회 경제조직과 협업할 수 있는 기회가 제공
 - 주민참여 지역관광은 기획단계부터 전문가 집단으로 구성된 자문단을 운영하고 정책추진 전반에 걸친 컨설팅 및 멘토링 역할을 할 수 있는 외부 인적자원과의 연계가 중요
- 지역관광분야의 주민참여 또한 지역사회 내 관광으로 확장 가능한 공동체 및 조직을 발굴하고 지역내 교육기관 및 사회단체 등 관련기관과의 협업할 수 있는 방안 필요

- 최근에는 지역내 전문가집단, 다양한 사회조직과 주민들 간의 협업뿐만 아니라 외부의 젊은 인적자원이 지역사회로 들어와서 지역 주민과 협업하여 지역 자원을 활용하고 있음
 - 서울시에서 추진하고 있는 지역 연계형 청년 창업 프로젝트는 지자체와 협력하여 인적자산과 지역자산이 상호 결합하여 시너지를 창출할 수 있도록 지원하고 있는 사례임

② 주민참여 지원을 위한 중간지원조직 육성

- 지역관광에서 주민들의 정책참여 역량을 키우고 적극적인 역할을 수행하기 위해서는 지역내 다양한 전문가 및 공동체와의 협력적 네트워크 구축 중요
 - 지역사회를 기반으로 자생적으로 뿌리내릴 수 있는 기반이 아직은 갖춰져 있지 않기 때문에 이들을 정책적으로 육성
- 주민참여 지역관광을 지원하는 중간지원조직은 민간 컨설팅 및 전문기획가로써의 역할과 기능 수행
 - 첫째, 주민조직과의 상호 매칭을 통하여 주민협의체를 발굴하고 지역관광추진을 위한 제반업무지원과 주민협의체가 추구하는 지역관광분야 핵심 아이템을 함께 발굴
 - 둘째, 발굴된 지역관광분야 정책에 대한 실행 계획서 작성 및 제안서 등 공모지원, 선정 이후 멘토링 및 운영관리 지원 등을 지속적으로 함께 참여하여 주민의 역량 강화 지원
 - 기존의 관광두레 PD성격과 테마여행 10선의 권역사업단(PM) 성격을 띄거나, DMO 경영컨설팅을 위한 조직과도 같은 성격임
- 중간지원조직은 주민협의체가 지역관광을 기획하고 공모에 지원할 수 있도록 적극 참여하되, 이후 안정화된 시기에서는 주민협의체가 스스로 운영할 수 있도록 점진적으로 개입하지 않는 형태로 전개

③ 지역협력 네트워크를 활용한 주민참여형 지역관광 추진

- 기존정책과 연계한 주민참여 추진방안 검토
 - 관광자원개발사업 중 지역수요 맞춤형 지역주도 사업으로 기획되어 추진되고 있는 ‘계획공모형 지역관광개발 사업’은 지자체 공모사업으로 지역이 주체가 되어 사업을 기획하고 제안하는 사업
 - 사업추진 운영방안으로 지역주민협의체 또는 민간단체와의 협업 또는 인력육성 사업을 제시하고 있으나 답다운 방식의 한계가 있음
 - 계획공모형 사업에 참여하는 지자체의 지역주민 공동체가 주도적으로 소규모 사업을 기획하고 참여하는 방식으로 사업유형 일부를 변경 또는 추가하는 시범적 성격으로 주민주도형 사업을 병행하는 방안도 검토
 - 기존의 3가지 사업유형 중 인프라 개선사업을 제외한 핵심사업과 관리운영 사업 중 지역여건을 고려하여 ‘주민 주도형’사업으로 기획
- 주민참여형 지역관광 거버넌스 육성
 - 주민참여형 지역관광이 지속가능성을 가지기 위해서는 지역기반의 다양한 관광관련 운영 주체와 지원조직, 그리고 지역주민이 협업하는 체계 구성이 중요
 - 원활한 협업을 위해서는 각 분야별 목적에 맞는 역할분담 내역을 협약서 형태로 구성하여 정책제안 이전에 다양한 공동체간의 업무 협의가 완료 될 수 있도록 사전 추진 필요
 - 다양한 이해관계자들이 협업하기 위해서는 단계별로 추진이 필요함. 1단계는 지역관광지원 협의체 구성으로 지역관광 운영주체별(예: 숙박/음식/관광체험 및 프로그램 운영 등) 패키지형태의 지역관광 운영주체 구성, 2단계는 지역관광지원 협의체에서 하고자 하는 내용으로 제안서 기획, 마지막 3단계에서는 채택된 경우 시범 운영을 통해 정책적 지원 필요

3) 주민참여 권한 확대

① 주민참여형 지역관광정책 추진 지침 및 원칙 마련

- 지역관광에서 주민참여는 여건과 기반구축을 위해서는 제도적인 마련이 선행되어야 하며, 이를 위해서는 정책추진 단계별로 주민참여에 대한 최소한의 기

준과 원칙에 대한 정립이 필요

- 지역관광정책을 추진함에 있어 주민참여 과정은 일반적으로 계획단계, 실행 단계, 평가단계로 구분할 수 있으며 추진 단계별로 주민참여의 의미와 목적이 다르기 때문에 단계별 기준과 원칙이 필요
- 지역관광 추진 시 주민참여정책이 가져가야할 방향과 원칙을 중심으로 제시하고자 하며 이와 함께 정책추진 단계별로 주민참여 기준이 될 수 있는 지침(안)도 함께 제안
- 지역관광정책 추진 시 고려사항에서 주민참여형 정책이 가져가야할 방향과 원칙 제시
 - 첫째는 다양한 지역주체의 참여와 협력이다. 지역관광은 지역의 자산을 기반으로 주민의 자발적 참여와 다양한 분야의 이해관계자와 전문가의 협력으로 추진되어야 함
 - 둘째, 지역의 자생적 역량 강화이다. 지역관광을 추진하는 과정에서 지역주민, 상인, 전문가 등 참여주체들이 추진하고자 하는 정책의 목표와 방향을 공유하고 지역의 자원을 관광자원으로 창의적이고 생산적으로 활용
 - 셋째, 지역자산의 관광자원을 통한 지역공동체 회복이다. 지역관광활성화를 위해 지역이 보유한 자연자원 뿐만 아니라 지역의 역사문화 및 생활자원 등 다양한 자산을 적극 발굴
 - 넷째, 지역경제 활성화 및 일자리 창출이다. 주민참여형 지역관광을 통해 지역 경제활성화와 일자리 창출 필요

② 정책추진 단계별 주민참여 지침 제시

- 계획수립단계
 - 계획수립단계는 정책추진을 위한 시작단계로 주민참여가 가장 많이 일어나는 시점으로 신규 정책을 추진하기 위해 주민의 의견을 공론화하여 주민 간 갈등을 최소화하고 상반된 의견을 모으고 합의하는 기회 제공
 - 정책추진 초기 단계에서 지역이 가지고 있는 관광자원을 발굴하기 위해 지역주민과 지역 내 자원조사 및 잠재력 분석을 실시하여 지역에서 추진 가능

한 관광정책 또는 실행사업을 발굴하고 기획할 수 있도록 지원해야함

- 이러한 과정을 통해 도출된 지역주민의 의견들은 실행계획을 담고 있어야 하므로 전담조직 등 지역 거버넌스 구축을 위한 기반 확립과 지역관광분야 주민참여 정책을 지원할 수 있는 중간지원조직 발굴도 필요함

■ 실행단계 주요 지침 내용

- 계획수립단계에서 발굴한 다양한 지역관광정책 또는 사업들이 단위사업 별로 시행주체를 선정하고 정책이 추진되어 가는 과정으로 이 기간을 통해 정책 내용을 보완하거나 주민과의 이견 등을 좁혀가는 과정
- 주민참여는 정책의 실행단계에서는 어떤 정책 또는 사업에 지역주민 누가 참여할 것인지 등에 대한 참여자격에 대한 기준도 자체적으로 정립
- 이를 위해 참여가능한 주민의 역량 및 조건 등도 함께 제시되어 상호간의 갈등을 최소화 하고 정책추진 과정에서 시행착오 등을 고려하여 주민역량 강화는 계획단계보다 심화된 수준으로 진행
- 한편, 실행단계에서는 지자체 또는 중앙에서 추진되는 주민참여 정책사업 등에 지역주민이 주도적으로 제안할 수 있도록 중간지원조직과 함께 지속적인 컨설팅 진행

■ 모니터링 및 평가단계 주요 지침 내용

- 모니터링은 ‘주민참여형 지역관광’을 추진함에 있어 실행에 따른 효과와 문제점을 파악하고 향후 지속적으로 추진할 수 있도록 개선 보완
- 지역주민과 중간지원조직과의 정기적 미팅과 심층논의 과정을 거쳐 지역관광의 현안과 문제점을 함께 논의할 수 있는 구조 확립
- 평가단계는 ‘주민참여형 지역관광’에 대한 추진실적을 평가하는 것으로 외부평가뿐만 아니라 지역주민이 스스로 정책사업 추진 성과지표를 만들어 자체평가를 병행할 수 있도록 평가지침 제공

③ '주민참여형 지역관광정책' 추진지침 활용(안)

- '주민참여형 지역관광정책 추진 지침'은 향후 지자체 또는 문화체육관광부에서 주민참여형 정책을 추진하고자 할 때 활용가능
- 지자체 지역관광개발정책에서 주민참여 정책 추진방안과 근거 마련을 위한 조례제정 또는 정책추진을 위한 시행지침 작성 시 기초자료로 활용
 - 지자체 공무원 대상 설문조사에서 '지역관광정책 추진 시 주민참여 제도화' 유무에서 46%만이 있다고 응답하였고, 제도화 시행과 관련하여 제도 활용에도 53.2%만 그렇다고 응답하여 절반 이상의 지자체에서 주민참여 정책에 대한 제도적 근거가 미흡하여 시행되고 있는 곳에서도 활용도는 여전히 낮고, 정책추진을 위한 시행 지침 또한 미흡한 실정
- 문화체육관광부 관광개발사업의 일환으로 향후 주민참여형 지역관광개발관련 신규 정책 발굴에 있어 '주민참여형 지역관광정책 추진 지침'은 정책추진 방향과 절차 등을 수립하는데 초안으로 활용
 - 향후 주민참여정책이 지역관광개발의 고유 정책분야로 정착될 경우 문화체육관광부훈령으로 지역관광개발정책에서 주민참여와 관련하여 정책 추진절차 및 주요 내용 등을 포함한 시행 지침으로 활용

7. 결론 및 제언

- 지역관광 활성화를 위한 주민참여 확대는 사업추진 방식과 추진체계 등 다각적인 측면에서 진화될 필요가 있으며 이를 통해 지역사회의 자생적 관광기반 구축이 가능
 - 지역관광에서 주민참여 확대는 지역주민이 관광사업 추진 전 과정에서 주민의견을 제시하고 협의를 통해 사업을 조율하는 단계를 넘어 주민공동체가 주도적으로 지역관광사업 기획부터 사업운영까지 참여하는 단계

- 본 연구는 지역관광활성화라는 측면에서 주민참여 확대방안을 제시하는 과정에서 몇 가지 한계와 제약을 갖고 접근
 - 지역의 주민참여 실태 등 현안을 파악함에 있어 공간적 범위를 마을단위가 적용되는 읍면동으로 좁혀 접근하였으나 지역특성에 따라 주민참여 정책을 추진하는 여건과 환경이 달라 객관적으로 도출하는데 한계
 - 주민참여 정책사업 사례를 분석함에 있어 사업내용 중심으로만 접근하여 시사점을 도출함으로써 주민사업의 성과 등은 반영되지 못함
 - 지역주민 대상 인터뷰에서도 일부 지역주민 대표자와의 심층인터뷰로 진행됨에 따라 다양한 주민의 목소리를 반영하지 못한 한계가 있음
- 향후에도 지역관광에서 주민참여의 중요성과 관심은 증가할 것이므로 여러 가지 한계를 보완한 후속 연구를 통해 지역관광 트렌드와 정책수요 변화에 맞는 방안들이 제시되어야 할 것임

목차

제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	5
제2절 연구 범위 및 방법	6
1. 연구 범위	6
2. 연구 방법	7
제2장 이론적 논의	9
제1절 주민참여 이론적 고찰	11
1. 주민참여 개념 및 유형	11
2. 주민참여 기능 및 수준	15
제2절 지역관광과 주민참여	22
1. 지역관광과 주민참여 연구	22
2. 지역관광활성화와 주민참여 확대	27
제3장 주민참여사업 정책사례	29
제1절 사례분석 틀 및 개요	31
1. 사례분석 틀	31
2. 사례분석 개요	32
제2절 정책사례	34
1. 주요기관별 정책사업	34
2. 주요 시사점	72

제4장 지역관광과 주민참여 실태 및 의견조사 분석 77

제1절 실태 및 의견조사 분석틀	79
1. 기본방향	79
2. 분석방법	79
제2절 지자체 관광개발 담당자 의견조사	81
1. 조사 설계	81
2. 조사결과 분석	84
3. 요약 및 시사점	102
제3절 지역관광 이해관계자 의견조사	107
1. 조사 개요	107
2. 지역주민 인터뷰 내용분석	109
3. 중간지원조직 및 전문가 의견	122

제5장 지역관광 활성화를 위한 주민참여 확대방안 127

제1절 기본방향	129
1. 주민참여 확대정책 필요성	129
2. 기본방향수립	130
제2절 주민참여 확대방안	134
1. 주민참여 기회 확대	134
2. 주민참여 수준 확대	139
3. 주민참여 권한 확대	147

제6장 결론 및 제언 153

참고문헌 / 157

ABSTRACT / 165

표 목차

〈표 2-1〉 참여형태에 따른 주민참여 제도	13
〈표 2-2〉 정보화 수단에 따른 주민참여 유형	14
〈표 2-3〉 정책과정에서 주민참여의 역할과 기능	17
〈표 2-4〉 정책과정에서 Arnstein(1969)의 주민참여 사다리 모델	18
〈표 2-5〉 Patterson(1991)의 주민참여 5단계	19
〈표 2-6〉 정책과정의 주민참여수준	21
〈표 3-1〉 주민참여 정책추진사업 분석방향	32
〈표 3-2〉 주민참여 정책사업(13개) 사례분석 대상	33
〈표 3-3〉 관광두레 사업 개요	34
〈표 3-4〉 관광두레 주요 사업내용	35
〈표 3-5〉 관광두레 사업 영역	36
〈표 3-6〉 관광두레 사업 사례: 춘천 쟁강협동조합	37
〈표 3-7〉 청년공동체 활성화 사업 개요	38
〈표 3-8〉 청년공동체 주요 사업내용	39
〈표 3-9〉 청년공동체 사업 사례	40
〈표 3-10〉 마을기업 육성 사업 개요	42
〈표 3-11〉 마을기업 육성사업 주요 내용	42
〈표 3-12〉 마을기업 육성사업 주요 내용	43
〈표 3-13〉 마을기업 육성 사업 사례: 증평 율리체험마을 영농조합	44
〈표 3-14〉 도농교류활성화 지원사업 개요	45
〈표 3-15〉 도농교류협력사업 주요내용	46
〈표 3-16〉 도농교류협력 사업 사례: Farm's Catering 서비스	47
〈표 3-17〉 농촌 신활력 플러스 사업 개요	48
〈표 3-18〉 농촌신활력사업 주요 사업내용	49
〈표 3-19〉 농촌 신활력 플러스 사업 사례: 영동군	50
〈표 3-20〉 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업	51

〈표 3-21〉 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업 주요내용	52
〈표 3-22〉 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업 사례: 영동군 농촌신활력 사업	53
〈표 3-23〉 어촌특화 역량강화 사업 개요	54
〈표 3-24〉 어촌특화 역량강화 주요 사업내용	55
〈표 3-25〉 어촌특화 역량강화 사업 사례: 부안 모항마을	56
〈표 3-26〉 어촌뉴딜 300 사업 개요	57
〈표 3-27〉 어촌뉴딜 300 주요 사업내용	58
〈표 3-28〉 도시재생 뉴딜사업 주요 내용	59
〈표 3-29〉 근린재생형 도시재생 사업 가이드라인(사례)	60
〈표 3-30〉 도시재생 뉴딜사업(우리동네살리기) 거버넌스 기반구축	60
〈표 3-31〉 도시재생 뉴딜 사례: 광주 양림동 펭귄마을	61
〈표 3-32〉 지역수요맞춤 지원사업 개요	62
〈표 3-33〉 지역수요맞춤 사업유형	63
〈표 3-34〉 지역수요 맞춤지원사업 사례: 양양 서핑 비치 로드	64
〈표 3-35〉 소규모 재생사업 개요	65
〈표 3-36〉 소규모 재생사업에 포함 가능한 사업(예시)	66
〈표 3-37〉 소규모 재생사업 사례: 내손예술마을	67
〈표 3-38〉 산촌거점권역 육성 시범사업 개요	68
〈표 3-39〉 산촌거점권역 육성 시범사업 주요내용	69
〈표 3-40〉 산촌거점권역 육성 사업 유형	69
〈표 3-41〉 서울시 지역연계형 청년창업지원사업(넥스트) 개요	70
〈표 3-42〉 중앙부처 주민참여사업의 지역 거버넌스 구성	73
〈표 4-1〉 실태 및 의견조사 분석틀	80
〈표 4-2〉 조사 설계	81
〈표 4-3〉 응답자 특성	82
〈표 4-4〉 조사 내용	83
〈표 4-5〉 주민참여 조직 및 단체 운영 사업	92
〈표 4-6〉 주민참여 적극 추진을 위한 항목별 중요도	94
〈표 4-7〉 주민참여를 적극적으로 추진하기 위해 필요한 제안	100
〈표 4-8〉 운영 또는 구축되어 있는 주민교육 및 훈련 프로그램	101
〈표 4-9〉 의견조사 설계	108
〈표 4-10〉 인터뷰 및 전문가 자문 주요내용	108

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정	8
[그림 2-1] 주민참여의 발전단계	12
[그림 2-2] 주민역량에 따른 주민참여수준	20
[그림 4-1] 주민참여가 필요하지 않다고 생각하는 이유	84
[그림 4-2] 지역관관정책 추진 및 시행 시 주민참여제도 활성화 정도	85
[그림 4-3] 제도화 또는 의무화(위원회 구성 등 조례제정 등)된 참여방법 (중복응답)	85
[그림 4-4] 지역관광개발 사업 추진과정에서 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계	86
[그림 4-5] 추진단계별 주민 참여방식_기획단계(중복응답)	87
[그림 4-6] 추진단계별 주민 참여방식_계획수립단계 (중복응답)	87
[그림 4-7] 추진단계별 주민 참여방식_실행단계 (중복응답)	88
[그림 4-8] 추진단계별 주민 참여방식_유지관리단계 (중복응답)	88
[그림 4-9] 추진단계별 주민참여 중요성_기획단계	89
[그림 4-10] 추진단계별 주민참여 중요성_계획수립단계	89
[그림 4-11] 추진단계별 주민참여 중요성_실행단계	90
[그림 4-12] 추진단계별 주민참여 중요성_유지관리단계	90
[그림 4-13] 주민참여 조직 및 단체 유형 (중복응답)	91
[그림 4-14] 지역주민 직접 참여 사업의 추진 성공 여부	92
[그림 4-15] 지역주민 참여수준	93
[그림 4-16] 지역주민의 주민참여 수준이 저조한 이유 (중복응답)	93
[그림 4-17] 지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감	95
[그림 4-18] 정보획득 및 의견개진 가능성에 대한 법적 제도적 보장	95
[그림 4-19] 인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영	96
[그림 4-20] 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진	96
[그림 4-21] 지자체와 지역주민(단체) 간 정보제공 의무화(공고, 공람 및 공표 등)	97
[그림 4-22] 주민참여 정책성과 평가 또는 피드백 할 수 있는 수단 또는 장치	97
[그림 4-23] 주민참여를 위한 사업추진 기간의 충분한 시간 보장	98
[그림 4-24] 지자체와 주민 간 동반자적 관계 형성	98
[그림 5-1] 주민참여 확대 기본방향	133

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

제1장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

지역 관광에서 주민참여는 지역주민의 협력과 협동, 신뢰라는 지역공동체를 기반으로 지역관광의 경쟁력을 높이고 지속가능한 개발을 이끄는 데 효과적인 수단으로 중요성이 강조되고 있다(이연택, 2004; 정중의 외, 2007; 고동완, 2009). Swarbrooke (1999)에 따르면 관광개발 과정에서 지속가능성을 확보하기 위해서는 지역주민의 참여와 각 이해집단 간의 절충과 타협이 강조된다고 하였다. 지역관광사업을 추진함에 있어도 주민들의 참여와 협력은 사업의 원활한 추진에 중요 요인으로 인식되고 있으며 주민참여를 어떻게 이끌고 주민과 소통하고 신뢰를 구축 할 것인지가 지역발전의 중요한 과제로 부상하였다(정봉섭 외, 2011).

지역사회가 중심이 되는 지역관광을 ‘지역주민이 부응하는 관광(resident responsive tourism)’이라고 하는데 지역주민이 부응하는 관광은 관광개발의 계획수립, 집행·실행, 관리 및 평가 등 단계별로 지역주민의 적극적인 참여가 반드시 요구된다(Ritchie, 1993: 381; 허향지 외, 2005: 232 재인용). 특히 지역관광개발 정책사업에서 지역주민 참여는 개발계획의 입안, 목표 및 방향의 설정, 대안의 선택, 계획의 집행 및 사업의 영향평가 단계 등 다양한 범위에서 이루어져야한다. 그러나 지역관광에서 지역주민 참여는 기존 제도적 틀에서 계획수립단계에 공청회 또는 간담회 참여 등과 같은 형식적이고 당위적인 수준에서의 참여만 이루어지고 있는 실정이다(이연택, 2004; 정봉섭, 2010; 임석 외, 2019). 이연택(2004)은 관련 연구를 통해 주민참여과정에 있어서 의사결정과정의 형식적인 소통문제가 쟁점으로 부각되고 있어 정책추진과정에서 단계적 접근의 중요성을 강조하였으며, 임석 외(2019)는 지역에서 추진되고 있는 다양한 유형의 지역관광개발 사업에 지역주민 참여가 이루어지고 있음에도 불구하고 성과가 미흡하다고 밝히고 있다.

2020년부터 재정분권 추진방안(2018.10)에 따라 문화체육관광부에서 추진해온 지역관광개발 관련 사업이 전면 지방이양 됨에 따라 지역주도 관광개발은 지속적으로 확대될 것이며 이러한 정책적 변화에서 주민참여는 지역관광에서 더욱 중요한 역할을 하게 될 것이다. 민주화·지방화·다원화된 오늘날 지역개발에서 효율적인 정책추진과 성과제고를 위해서는 더 적극적인 주민들의 협력체계가 중요하게 인식하게 된 것이다(조승현 외, 2009; 이현수 외, 2015).

최근 들어 정부에서 추진하는 지역개발정책은 자립적 지역발전 기반 구축 및 지역공동체 상생 등 지역사회의 지속가능성을 고려한 지역주민 참여와 이해관계자들과의 협업을 더욱 중요시하고 있고, 이러한 사업들은 정책추진 목적과 사업의 특성(사업규모, 대상, 범위 등)에 따라 다양한 방식의 주민참여를 유도하고 있다. 지역주민의 참여를 적극적으로 추진하는 유관부처의 대표적인 정책사례로는 농림축산식품부(2018)에서 추진하고 있는 『주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발 사업』과 국토교통부(2018)에서 추진하고 있는 『도시재생뉴딜 사업』 등이다. 특히 농촌관광 협의체 육성 및 농촌관광 콘텐츠 다양화를 위한 ‘주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발 사업’은 효율적인 주민참여를 위해 농촌관광협의체 육성 및 지원 등 주민공동체를 기반으로 정책목표를 달성하고자 하고 있으며 『도시재생뉴딜 사업』은 ‘우리동네살리기’ 사업을 통해 지방자치단체 공무원, 사업시행 주체, 현장지원센터 담당자, 전문가 등 다양한 이해관계자와 지역 주민이 협업할 수 있는 환경을 통해 지역개발정책에 주민의 관심과 참여를 유도하고 있다.

한편, 관광트렌드 변화 중 하나는 짧고 가까운 근거리로의 여행, 여행의 일상화, 지역살이, 로컬여행 등에 대한 선호도가 증가하고 있다는 점이다(2019, 이원희 외). 현지인처럼 지역의 일상을 경험하고자 하는 관광객들의 증가는 관광자원의 범위가 기존의 자연경관, 역사유적에서 주거지역(마을), 맛집, 시장, 골목거리 등으로 확장되고 있으며, 관광, 여가, 문화, 엔터테인먼트, 소비, 교육, 주거 등의 경계가 모호해지고 있다(종로구청, 2017). 관광객은 지역사회구성원들이 생활하는 장소를 방문하고 그들과 같은 삶을 체험하고 싶은 욕구가 커지는 여행의 일상화를 요구하고 있다. 관광활동의 영역이 지역사회로 확대됨에 따라 지역관광 상품이 달라지고 있으며, 이러한 변화 속에 지역주민은 관광을 이끄는 주체로 역할이 커지고 있어 지역관광 활성화를 위한 주민참여의 필요성과 중요성은 더욱 강조된다.

2. 연구 목적

본 연구는 지역관광에서 지역주민의 적극적인 참여와 협업을 통해 지역이 자생력과 경쟁력을 갖도록 주민참여 확대방안을 마련하는데 목적이 있다. 구체적으로 지역관광에서 주민참여의 의미와 필요성을 살펴보고, 적극적인 주민참여정책을 추진하고 있는 유관부처 사례 및 주민참여 현안 분석 등을 바탕으로 주민참여 확대방안을 제시하고자 한다. 이를 통해 지역주민이 지역관광에 지속적인 참여와 관심을 갖고, 주도적이고 적극적으로 참여할 수 있는 지역역량을 구축함으로써 궁극적으로는 지역관광활성화에 기여하고자 하는 것이다.

제2절 연구 범위 및 방법

1. 연구 범위

가. 공간적 범위

연구수행에 있어 공간적 범위는 특정지역을 대상으로 하지 않으나 공간단위는 기초지자체를 중심으로 접근하고자 한다. 세부적으로는 지역관광에서 추진하고 있는 주민참여 사업과 기초지자체 주도로 추진하고 있는 지역관광개발사업의 공간적 단위를 고려하여 마을단위 사업이 적용되는 읍면동 규모에서 지구단위계획이 수립되는 공간적 범위를 중심으로 설정하였다.

나. 시간적 범위

2020년 연구시점을 기준으로 지역관광에서 지역주민 참여가 본격적으로 활성화되기 시작한 2000년대 전후로 유관 정책사업 및 사례 등을 분석하였다.

다. 내용적 범위

첫째, 주민참여관련 이론적 고찰과 선행연구검토를 통해 지역관광에서 주민참여 중요성, 참여수준, 사업추진 단계별 주민참여 유형 및 범위 등을 검토하고 주민참여 확대 의미를 제시하고자 하였다.

둘째, 지역에서 추진되고 있는 주민참여형 정책사업 및 지역개발관련 타 분야에서 추진하고 있는 유사사업 사례분석을 통해 주민참여사업의 유형 및 내용, 방법 등을 중심으로 시사점과 이슈를 도출하였다.

셋째, 지역관광에서 주민참여 실태 및 현안 분석이다. 이는 지역관광개발을 추진

함에 있어 제도적 여건 및 사업추진단계별(계획수립단계, 집행단계, 평가단계 등)로 주민참여 정도 등을 파악하고자 하였고 지역관광에서 주민참여의 주체가 되는 지역 주민과 관련 이해관계자를 통해 주민참여의 문제와 현안 등을 분석하였다.

마지막으로 지역관광활성화를 위한 주민참여 확대방안 도출은 선행연구, 주요정책 사례분석, 주민참여관련 의견조사 및 관계자 인터뷰 등을 통해 도출된 현황 및 이슈를 중심으로 주민참여 확대방안을 제시하였다.

2. 연구 방법

본 연구는 문헌연구 및 사례조사, 정책사업 추진실태 및 현장조사, 전문가 자문 및 협동연구, 지역주민 및 이해관계자 인터뷰 등을 통해 단계별로 연구를 수행하였다.

첫째, 문헌연구는 지역개발 및 지역관광분야 선행연구(논문 및 학회지), 유관 연구기관 보고서 및 정부 사업추진 자료 등을 기반으로 이론적 고찰 및 최근 연구흐름을 파악하고자 하였다.

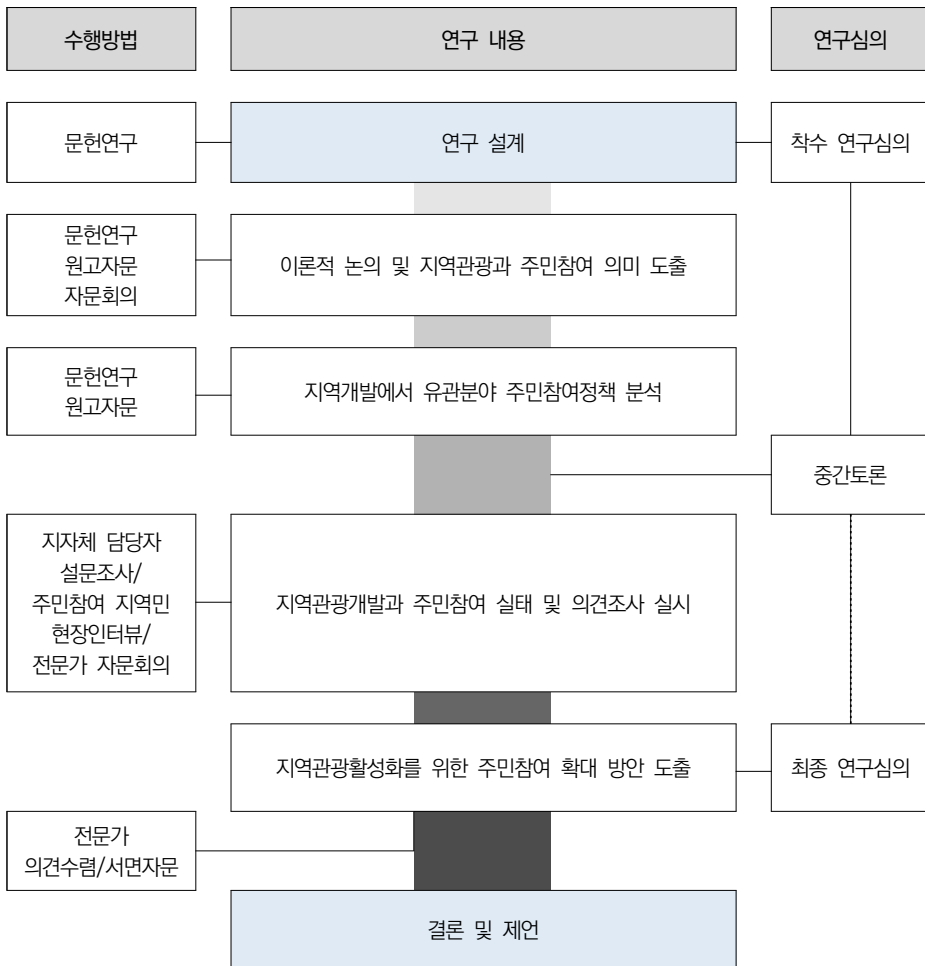
둘째, 사례조사는 지역관광 및 지역개발사업에서 주민참여를 핵심 사업으로 추진하는 공공기관의 주민참여형 정책추진사업을 대상으로 실시하였다.

셋째, 설문조사는 기초지자체 지역관광개발을 담당하고 있는 공무원을 대상으로 사업추진 실태를 파악하였다.

넷째, 현장조사 및 인터뷰는 지역관광개발사업이 진행되고 있는 지역주민(지역관광과 관련한 마을주민 또는 마을협의체 관계자) 및 중간지원조직 등을 대상 실시하였다.

마지막으로 전문가 자문 및 서면조사 등을 통해 지역관광에서 주민참여 사업의 문제점과 현안에 대한 내용적 검토와 본 연구에서 제시한 확대방안에 대한 의견수렴을 실시하였다.

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정



지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

제2장

이론적 논의

제1절 주민참여 이론적 고찰

1. 주민참여 개념 및 유형

가. 주민참여 개념

주민참여는 오늘날 대부분의 민주주의 국가들이 주민의 의사를 정치과정에 적극적으로 반영하기 위해 채택하고 있는 보완적 수단으로 활용적 차원에서는 지속적으로 다양한 논의가 진행되고 있다(김혜정, 2009).

광의적인 정의로써 주민참여는 정치적 기관과 사적기관 간의 상호작용으로써 시민의 정치적 행위들로 정의된다. 대표적인 예로 Arnstein(1969)는 주민참여란 정책결정 과정에 영향을 행사하려는 노력과 행위이며, 정책결정 과정에 참여하지 못한 사람들을 위한 전략까지도 포함한다는 포괄적 의미의 주민참여 개념을 제시하기도 하였다. 한편, 협의의 주민참여 개념은 주민에 의한 정치참여를 의미하며 정책결정 및 집행과정에서 주민이 직접 또는 간접적으로 영향력을 행사하기 위한 일련의 행동이자 과정(Creighton, 2005)으로 보고 있다.

주민참여는 정부와 주민사회가 대화를 개방하고, 협력관계를 구축하며 정보를 공유하고, 정책 및 프로젝트와 프로그램의 설계, 집행, 평가 시 상호작용하는 과정으로 모든 이해관계 집단의 관여와 개입을 필요로 한다(조석주·강인성, 2006).

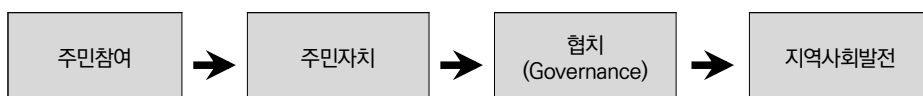
주민참여는 주민에 의한, 지역주민에 의한 정치참여 즉 국가차원에서 주권자인 주민이 지방차원에서는 지역주민이 정치공동체에 관한 권리와 의무를 행사하는 것을 의미한다. 즉, 지방정부 주민으로서 참여를 의미하는 것으로 주민의 지역 자주성을 강조한 개념으로 지방자치 또는 지방행정과 관련하여 빈번하게 사용되는 개념으로 이해될 수 있다(조석주·강인성, 2006).

진정한 의미의 주민참여는 행정권한을 시민에게 위임(empowerment)해줄 때

가능하며 주민참여의 일차적인 지향점은 자치(autonomy)에 있다(김찬동, 2015). 이는 규정을 정하고 이 규정이 집행될 수 있도록 하는 역량과 책임성을 지니는 것으로 더 나아가 주민참여가 지향하는 것은 행정 관료제의 행정관리와 정책과정에 대한 협치 즉 거버넌스(governance)이다. 일반적으로 개인으로서 행정관료제의 관리과정에 참여는 비참여이거나 형식적인 참여일 경우가 많지만 실질적인 참여는 공동체의 일원으로서 참여할 때 가능하다(김병준, 2010).

아래 그림은 주민참여의 발전단계를 보여주고 있으며 궁극적으로는 지역사회 발전을 이끄는 지역주민 참여과정의 이상적 발전단계를 제시하고 있다.

[그림 2-1] 주민참여의 발전단계



자료: 김찬동(2015) 자치분권시대의 중앙지방정부간관계와 국정감사

나. 주민참여 유형

주민참여의 유형은 다양한 관점과 기준에 따라 여러 형태로 분류가능하다. 자발성 여부에 따라 능동적 참여 또는 수동적 참여로 구분하기도 하고, 참여 형태에 따라 직접 또는 간접참여로 구분하며 제도권 또는 비제도권 참여여부 등으로도 유형이 분류되기도 한다. 한편 주도권과 영향력 여부 등에 기반 하여 공공주도형 또는 주민주도형으로도 분류하기도 하며 최근에는 정보통신 기술의 발달로 인하여 참여 방식이 다양해짐에 따라 이를 기준으로도 유형을 분류하는 등 다양한 형태를 보이고 있다.

1) 자발성에 의한 유형

주민들의 참여 자발성을 기준으로 능동적 참여와 수동적 참여로 구분하며 능동적 참여의 대표적인 유형은 주민투표, 주민소환제, 주민발안제, 자원봉사 등이다. 수동적 참여는 공직자가 주민에게 문제해결을 위한 계획에 관한 정보를 제공하거나 정책대안에 관한 문제와 의견에 관한 여론을 조성하기 위한 정보공개, 여론조사 등이 진행되는 데 이러한 형태가 여기에 해당된다.

2) 직접 참여 여부에 의한 유형

주민참여는 직접적·간접적인 참여방식에 따라서도 유형이 분류된다. 직접적 참여 방식은 자신의 의견을 적극적인 방법을 통해 제시하고 개발과정에 직접 방문하고 담당자와 접촉하는 등 높은 시민의식이 요구되는 방식이다. 공식적인 제도인 토론회, 공청회 및 사업설명회 참여, 공무원 및 전문가와의 직접 대화 등이 여기에 해당된다(이용학, 2015). 한편, 간접적인 참여방식은 소극적인 방법을 통해 제시하는 방법으로 주로 제시된 사업내용에 대해서 긍정적 또는 부정적 견해만을 나타내는 설문조사, 의사결정투표, 온라인 의견제시 등이 주요 유형이라고 할 수 있다(심익섭, 2002).

〈표 2-1〉 참여형태에 따른 주민참여 제도

참여형태	주민참여제도	특성
직접참여	<ul style="list-style-type: none"> 공식적인 제도 (사업설명회, 토론회, 공청회 등) 공무원 및 전문가와의 대화 	<ul style="list-style-type: none"> 적극적인 참여 시간과 노력을 많이 요구 높은 시민의식 및 자치의식 요구
간접참여	<ul style="list-style-type: none"> 여론조사, 의사결정투표, 온라인 의견제시 공청회/청문회 자문기구 	<ul style="list-style-type: none"> 소극적인 참여, 시간과 노력을 적게 요구 긍정·부정 견해만 제시하는 경향

자료: 심익섭(2002), 주민자치센터의 운영활성화 방안

3) 제도에 의한 유형

제도적 참여는 법규 또는 절차에 따라 공식적으로 인정된 참여 활동으로 투표 등 선거 관련 활동, 정치현금, 위원회, 청문회 등의 참석 등이 여기에 속한다. 주민참여 제도화가 이루어질수록 참여 과정의 정규화를 통해 참여비용을 절감하고 참여가 활성화될 수 있다. 비제도적 참여는 공식적으로 인정되어 있지 않은 활동으로서 압력단체를 통한 참여, 시민운동, 데모 등을 들 수 있다. 제도적 참여와 비제도적 참여는 직접 참여와 간접참여 또는 공식적 참여와 비공식적 참여로 이해될 수도 있을 것이다.

4) 정부와 주민간 영향력 관계에 의한 유형

참여과정에서 정부와 주민간 영향력 관계 또는 결정권의 위치 따라 세 가지로 구분된다. 첫째, 반응적 참여로 주민은 참여하지만 제도적 절차에 따라 소극적으로 반

응하고, 참여의 결과에 대하여 영향력을 갖지 못한다. 여기에는 민원실, 고충처리, 정보공개 등이 포함된다. 둘째는 상호적 참여로 정부와 주민 간 대등한 상호작용이 이루어지는 참여제도이며 공청회, 간담회, 자문위원회 등이 포함된다. 세번째 통제적 참여는 주민이 주도권을 소유하며 민주정치의 이상에 가장 가까운 형태이며 심의위원회, 지역수권, 직접민주제(주민발의, 소환, 투표) 등이 여기에 포함된다.

5) 정보화 수단이용에 의한 유형

정보통신 기술의 발달과 확산에 따라 새로운 주민참여 형태가 만들어지고 있다. 주민참여방법에 따라 전통적인 참여방법과 온라인 활용법으로 구분하고 참여대상에 따라 전문가 참여와 일반주민 참여로 구분하여 4가지 유형의 주민참여유형을 구분할 수 있다.

첫째, I 유형은 전형적인 주민참여 형태로서 일부 소수 전문가 집단에 의해 이루어지는 행정 주도적·일방적 참여로 특정 자문위원회 등이 해당되며 매우 폐쇄적인 참여 유형이다. 둘째, II유형은 반사회, 공청회 등 오프라인에서 일반 주민에 의해 이루어지는 참여로서 정책 결정과 집행 시 주민의 참여를 정책 순응을 확보하기 위하여 활용되는 유형이다. 셋째, III유형은 온라인을 통해서 이루어지는 유형으로서 정책 결정이나 평가에 실시간으로 전문가가 참여하며 컨퍼런스 콜의 형태로 진행된다. 마지막으로 IV유형은 온라인 주민참여 또는 전자적 주민참여로 불리며 정보통신 기술을 활용하는 개방적인 참여형태로써 국내외적으로 증가추세이다. 공공기관의 홈페이지 게시판을 통한 의견접수, 이동전화를 활용한 주민 맞춤 정보제공, 온라인 투표 등이 여기에 해당한다.

〈표 2-2〉 정보화 수단에 따른 주민참여 유형

구 분		참여대상	
		전문가	일반주민
참여방법	전통적	I 유형(자문위원회)	II 유형(공청회, 반사회)
	온라인	III 유형(컨퍼런스콜 자문회)	IV 유형(온라인 게시판, 투표)

자료: 조석주·강인성(2006), 지방자치단체의 주민참여수준 진단과 발전방안

2. 주민참여 기능 및 수준

가. 주민참여의 기능

1) 주민참여 기능

주민참여에 대한 긍정론과 부정론의 견해 차이는 정치과정 속에서 무엇을 먼저 고려할 것인가 하는 우선순위에서 비롯된다. 주민참여 확대를 주장하는 참여민주주의는 대의민주제의 구조적인 문제를 해결하고 민주주의에 대한 인식 수준을 향상시키고 실질적인 주권자로서 역할과 권리를 회복하고자 하는데 초점을 두고 있다.

① 순기능적 측면

주민참여는 그 사회가 더 나은 결정을 가능하게 하고 사회 전반에 걸쳐 효율적인 성과를 가져온다는 점에서 순기능이 강조된다(Thomas, 1995).

강력한 민주주의를 표방하는 Barber(1984)에 따르면 정치·행정제도의 대표성과 정통성 제고, 주민의 능동적 참여를 통한 사회적 안정감 제공, 주민의 정치적 효능감 제고, 개인주의와 소외를 극복할 수 있는 공동체 정신과 협동의식의 고취, 행정행위의 재량권 남용억제와 행정 책임성의 제고, 정보의 공개와 공공성의 촉진 등을 언급하며 주민 직접 참여의 필요성을 주장하고 있다.

한편, 최근에는 주민참여를 통해 오해와 편견을 불식시키고 사회적으로 합의된 공공의 가치를 이끌어 내는 공공성 제고 기능에 더 무게를 두고 있다(김혜정, 2016). 이런 측면에서 정부입장에서의 주민참여는 정책설계를 위한 지식기반을 확충하고, 사회적 비용을 줄이며, 이해관계자들의 순응과 지원의 가능성을 높이며 정책의 민주적 정당성을 강화시킬 수 있다는 점에서 정책결정자들의 부담을 덜어주는 것이다(Pellerier, et al., 1999; Vroom & Jago, 1998).

② 역기능적 측면

주민참여에 대한 부정적인 견해는 우선적으로 비용 측면에서 주민참여가 관료의 정책 결정보다 비용이 더 많이 든다는 점이 거론되어 왔다. Lawrence & Deagen (2001)은 주민들은 정책 결정 과정에 참여하기 위해 개인들이 시간을 투자하기보다

는 통찰력 있는 행정 관료를 채용하는데 세금 쓰는 것을 선호한다고 주장하였다. 이 외에도 정책결정과정에서 주민참여가 확대되면 주민참여의 대표성, 정당성의 문제, 공익에 대한 판단의 어려움과 주민참여에 따른 이해집단 간 이해조정 능력의 한계, 주민 개인의 자질문제와 각종 저급한 집단행동 전략, 권력 및 공식적 제도권으로의 흡수와 포섭문제, 행정의 경제성 저해와 행정 책임의 회피 및 전가 등 다양한 수준의 역기능이 지속적으로 지적되고 있다.

2) 정책과정에서 주민참여 기능

주민참여는 정책과정 단계별로 주요 기능과 역할이 다양하게 나타난다. 이러한 특성을 고려해서 Thomas(1995)는 정책과정에서 주민참여 문제는 주민참여를 확대시킬 것인가의 문제라기보다는 어떻게 민주적으로 그리고 효과적으로 주민참여를 유도할 것인가에 중점을 두고 접근해야 한다고 하였다. 따라서 주민참여가 참여 자체에 머무르지 않고 정책 결과의 유효성 즉 정책의 도구적 합리성(institutional rationality)과 내용적 합리성(substantive rationality)을 발전시킬 수 있는 방향으로 나아가야 한다.

정책과정에서 주민참여는 정책설계를 위한 지식기반을 확충하는 본질적인 효과와 이해관계자들의 순응과 지원 가능성을 증진시키는 수단적 효과 그리고 정책의 민주적 정당성을 강화시키는 규범적 효과가 있으며 무엇보다도 정책참여 과정을 강화하는데 관심을 가져야 한다(Pelletier, et al., 1999).

정책과정은 일반적으로 정책 입안, 결정, 집행, 평가 등 4단계로 구분되고 과거에는 주민참여가 주로 정책 집행과정에 이루어 졌으나 최근에는 주민참여 범위가 전반적인 정책과정으로 확대되고 있는 추세이다.

한편, 아래 표는 Walters, Aydelotte, & Miller(2000)는 정책개발 단계별로 주민참여의 이유와 주민의 역할을 제시하고 있다. 정책개발단계는 ① 문제정의, ② 대안비교를 위한 결정기준 마련, ③ 정책대안 개발, ④ 대안평가, ⑤ 정책대안 채택 5단계로 구분하고 주민의 역할은 발견(또는 문제 인식), 교육, 평가, 설득 및 정당화로 구분하고 정책단계에 따라 주민참여 기능이 달라진다고 설명하고 있다.

〈표 2-3〉 정책과정에서 주민참여의 역할과 기능

정책과정 단계	주민역할	주민참여 기능
1. 문제정의	발견	주민의견이 문제를 정의하는 데 도움
2. 결정기준마련	발견	주민의견이 평가 기준
3. 정책대안 개발	발견	주민의견이 정책대안 모색에 활용
	교육	관련 정보를 얻고, 문제를 논의하거나 대안을 제시하는 참여활동
	정당화	대안 개발시 주민관여는 정책결과 수용성 확대를 위한 중요한 기반
4. 정책대안 평가	교육	제시된 대안에 대한 토론
	평가	대안에 대한 주민의 선호도 평가
	정당화	대안 평가시 주민관여는 정책결과 수용확대를 위한 중요한 기반
5. 정책대안 채택	교육	제시된 대안에 대한 토론
	설득	채택된 대안을 주민이 수용하도록 납득시킴
	정당화	대안 채택시 주민관여는 정책 결과의 수용확대를 위한 중요한 기반

자료: Walters, Aydelotte, & Miller(2000), Putting More Public in Policy Analysis

나. 주민참여 수준

주민참여의 질적인 측면을 이해하기 위해서는 정책결정 과정에서 주민참여의 수준을 살펴볼 필요가 있다.

1) Arnstein 주민참여 모델

Arnstein(1969)은 미국의 도시개발사업 및 빈곤퇴치 사업과 같은 공공사업에서 지역주민 참여 수준을 설명하기 위해 주민참여의 사다리(A Ladder of Citizen Participation) 모델을 제시하였다. 이 모델은 지역사회 사업에 관한 의사결정에서 주민의 권한이 미치는 정도에 따라 비참여(non participation), 명목적 참여(tokenism), 시민참여(citizen power)로 나누고 이들을 다시 8단계로 세분화하였다.

비참여에 해당되는 1단계 계도/조작(manipulation)와 2단계 교정/치료(therapy)는 결정된 정책을 주민들에게 교육 또는 홍보를 통해 알리는 단계로 주민 참여가 이루어지지 않고 있다고 보았다. 다음으로 명목적 참여로 분류된 3단계 정보제공(informing)에서는 일방적인 정보제공, 4단계 의뢰수렴 (consultation)에서는 공

청회, 설명회를 통한 의견수렴으로 최소한의 참여가 이루어지며, 5단계 회유(placation)에서는 문제제기가 될 가능성 있는 정책을 주민 대상으로 사전협의를 하는 단계로 3~5단계는 주민들의 형식적인 참여가 이루어진다고 하였다. 마지막으로 주민/시민 참여로 분류한 적극적인 참여수준인 6단계 협력관계(partnership), 7단계 권한이임(delegated power), 8단계 시민/주민의 통제(citizen control)는 의사결정에 대한 책임을 주민과 정부가 공유하거나, 주민의 우선적 의사결정권을 갖고 정책의 결정, 실행, 관리에 대한 통제권을 갖는 단계라고 보았다. Arnstein은 이러한 실질적인 주민참여가 이루어지기 위해서는 주민과 행정이 동등한 권한이 가능한 시민권력 단계 들어서야 가능하다고 하였다.

〈표 2-4〉 정책과정에서 Arnstein(1969)의 주민참여 사다리 모델

참여수준	참여단계		참여내용
주민/시민 참여	8단계	주민/시민통제(citizen control)	<ul style="list-style-type: none"> • 입안·결정·집행·평가단계에 참여 • 실질적으로 주민이 정책 통제에 기여하게 수준
	7단계	권한이임(delegated power)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민중심의 결정권 행사 • 공공계획에서 주민의 비토(veto)권 부여
	6단계	협력 관계(partnership)	<ul style="list-style-type: none"> • 최종결정권은 행정대비 주민협상 유도 • 기획과 의사결정의 공동협력과 책임
형식적 참여	5단계	회유(placation)	<ul style="list-style-type: none"> • 소수자 중심의 위원회 운영
	4단계	의견수렴(consultation)	<ul style="list-style-type: none"> • 형식적인 공청회, 의견조사, 반상회 진행
	3단계	정보제공(informing)	<ul style="list-style-type: none"> • 일방적 정보제공 대비 환류 미흡 • 계획의 마지막 단계에서 정보제공
비참여	2단계	교정/치료(therapy)	<ul style="list-style-type: none"> • 행정의 일방적 지도 • 정책에 대한 주민불만을 임시적으로 처리
	1단계	계도/조작(manipulation)	<ul style="list-style-type: none"> • 공무원 일방적 교육과 설득 • 지역유지 중심형 자문위원회 또는 참가서명

자료: Arnstein(1969), A Ladder of Citizen Participation

2) Patterson Kirk Wallace 주민참여 5단계

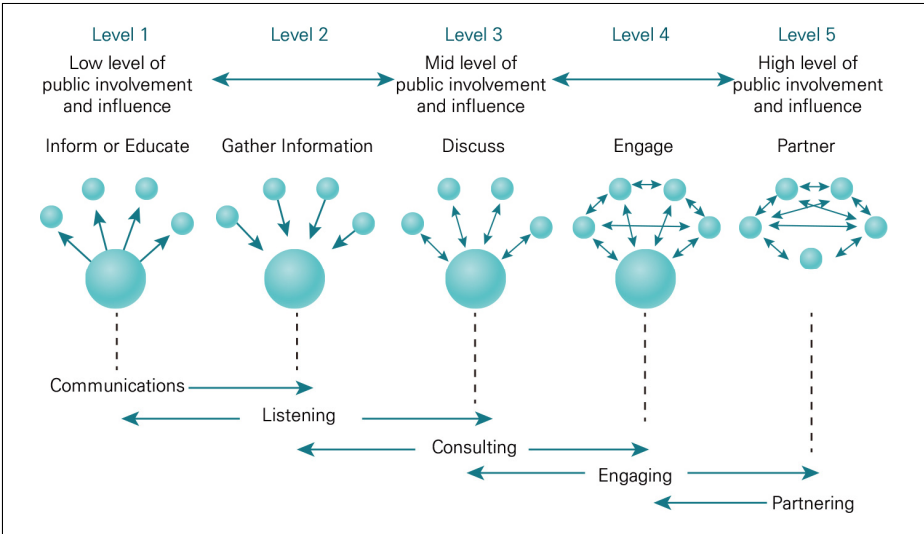
Patterson(1991)의 주민참여 5단계 모델은 Arnstein의 주민참여모델을 모형을 기반으로 수정 보완된 모델이다. 기존의 8단계에서 3단계가 통합되어 보완된 것으로 아래의 〈표 2-5〉와 같이 1단계는 Arnstein이 제시한 1단계 계도와 2단계 교정이 통합된 내용으로 정부가 결정된 사항을 주민들에게 알리고 설명하는 홍보단계(정보공

개: 정부→주민)이며 주민참여는 일어나지 않는다. 2단계는 Arnestein의 형식적 참여와 같은 수준으로 주민의 의사를 정부가 수집하여 반영하는 단계(의견수렴: 주민→정부)로 3단계는 정부와 주민이 서로 논의를 하면서 정책을 수정·보완하는 단계(민관논의: 주민↔정부)이고, 4단계는 적극적 참여단계(engage)로 주민, 이해관계자들, 정부가 서로 의견을 제시하고 조정하며 협력하는 단계로 중간단계의 주민참여 수준이다. 마지막 5단계는 정부가 개입하지 않고 일반 주민과 이해관계자들간의 협력과 자발적인 참여를 통해 주민이 통제권을 갖게 되는 단계(주민/시민간 협력: 주민↔주민)로 진정한 의미의 주민참여단계로 정부는 개입을 하지 않고 주민이 주도권을 가지로 성과를 이루는 단계로 Arnestein의 주민/시민참여 단계로 이해할 수 있다.

〈표 2-5〉 Patterson(1991)의 주민참여 5단계

참여수준	참여단계		참여내용
높음	5단계	조정협력(partner)	• 주민, 이해관계자들이 의견을 제시하고 조정 협력
중간	4단계	적극적 참여(engage)	• 주민, 이해관계자, 정부간 의견 조정 협력
	3단계	정책수정보완(discuss)	• 정부와 주민간 논의를 통해 정책 수정보완
	2단계	정보수집(gather information)	• 정부가 주민의 의사를 수집하고 반영
낮음	1단계	설명홍보(inform/educate)	• 정부가 결정된 사항을 주민들에게 홍보

자료: Health Canada(2000)에서 Patterson Kirk Wallace(1991)을 재인용



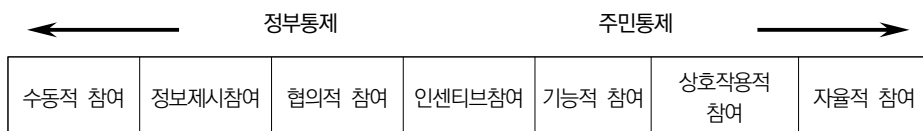
자료: Health Canada(2000)에서 Patterson Kirk Wallace(1991)을 재인용

3) Pretty(1995)의 주민참여 스펙트럼

Pretty(1995)는 자치역량에 따라 주민참여의 수준을 수동적 참여에서 자율적 참여수준에 이르기까지 7단계의 스펙트럼으로 구분하였다.

첫 번째 수동적 참여는 정부가 주민의 견해를 경청하지 않고 일방적으로 발표하는 형태이고 두 번째 단계인 정보제시 참여는 여론조사를 통해 주민들이 답하는 유형으로 1~2단계는 정부통제가 강하고 주민참여 수준이 낮은 단계이다. 세 번째 협의적 참여는 직능대표형 주민들로 구성된 각종 위원회를 통해 시민의 견해를 청취하는 유형이고 네 번째 인센티브 참여는 주민들이 물질적 인센티브를 받고 참여하는 것이고 다섯 번째 기능적 참여는 주민들이 단체를 조직하여 자신들의 이해와 목표를 달성하기 위해 참여하는 형태로 주민참여가 형식적으로 이루어지는 수준이다. 여섯 번째 상호작용적 참여는 행정기관 주도가 아닌 시민사회의 참여로 기획개발, 대안설정, 정책결정이 이루어지는 유형이며 마지막 단계는 자율적 참여로 정부의 개입 없이 NGO들이 주도하여 프로젝트를 개발하고 이를 정부와 용역체결하고 자원에 통제권을 갖는 단계로 주민참여를 통한 주민자치가 실현되는 수준이다.

[그림 2-2] 주민역량에 따른 주민참여수준



자료: 조석주·강인성(2006), 지방자치단체의 주민참여수준 진단과 발전방안에서 재인용

4) OECD의 주민참여 수준

OECD(2001)는 정책단계를 설계, 집행, 평가로 구분하고 주민의 참여 수준을 소극적인 형태의 정보(information) 제공에서부터 의견을 형성하는 수준의 협의(consultation), 적극적으로 참여가 진행되는 능동적 참여(active participation)로 범주를 구분하였다. 그리고 아래 <표 2-6>과 같이 정책 단계별로 주민참여 수준에 따라 다양한 방법을 사례를 통해 자세히 소개하였다.

〈표 2-6〉 정책과정의 주민참여수준

정책 단계	주민참여 수준		
	정보 (Information)	협의 (Consultation)	능동적 참여 (Active participation)
기획	<ul style="list-style-type: none"> • 백서, 정책문서 • 입법프로그램 • 법안과 규제 	<ul style="list-style-type: none"> • 대규모 여론조사 • 토론회, 시민패널 • 법안에 대한 논평 	<ul style="list-style-type: none"> • 대안적인 법안·정책제안 제출 • 정책이슈와 옵션에 대한 공적대화
집행	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 정책이나 규제 및 조항 	<ul style="list-style-type: none"> • 보조법안을 개발하기 위한 포·커스 집단활용 	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 법안·정책에 대한 정보 확산을 위해 시민단체와 파트너쉽
평가	<ul style="list-style-type: none"> • 평가회와 참여기회에 대한 공지 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 평가프로그램과 결과 검토에서 이해당사자 포함 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회단체가 수행하는 독립적 평가

자료: OECD(2001), Citizen as Partners Information, Consultation and Public Participation Policy-Making

제2절 지역관광과 주민참여

1. 지역관광과 주민참여 연구

가. 지역관광에서 주민참여 필요성

지역관광에서는 주민참여 필요성은 세 가지 측면인 ‘관광개발과 관리의 지속가능성 확보’, ‘자치권의 실현’, ‘지역사회의 통합적 차원’에서 접근하였다.

1) 지속가능성(sustainability)확보

초기 관광개발에서 지역주민의 참여는 관광개발 과정에서 발생하는 갈등을 관리하는 측면에서만 다루어졌으나 오늘날 지역주민 참여는 지속가능한 관광개발을 이끌어 내고 지속적인 관광지의 성장관리를 위한 차원에서 접근되어지고 있다(이연택, 2004; Woodley, 1993). 즉 지속가능한 관광개발을 위해서 지역주민의 자발적인 협력과 협동 신뢰라는 지역공동체를 기반으로 관광객, 지역사회 그리고 지역환경 간의 생산적이고 조화로운 관계를 유지하는 것이 필수적이다(고동완, 2009).

지역주민의 참여는 지역기반의 관광개발에서 긍정적인 효과는 증진시키는 반면 부정적인 효과들을 감소시킴으로써 지역사회의 가치를 향상시킨다는 점에서 지속가능한 관광개발을 가능하게 하는 것으로 보고 있다(Jamal & Getz, 1995).

2) 지역주민의 자치권 실현

지역사회가 기반이 되는 주민 참여형 관광은 지역주민들이 자신의 자원을 동원하여 스스로의 개발에 참여하고, 그들 자신의 요구들을 정의하고 이러한 것들을 어떻게 충족시킬 것인가에 대한 스스로의 의사결정을 통해 문제를 해결하는 것이다. 이

런 측면에서 주민참여는 지역 관광사업의 기획 및 실행을 지역 주민들이 주체적으로 운영하는 형태를 말하는 것으로 주민참여 사업이 지역관광에서 주도적으로 추진될 수 있어야 하는 이유가 된다(송영민, 2010). 이와 더불어 지역관광개발 사업에서 주민참여는 주민 개인별 수준과 집단수준에서 효용성을 살펴볼 수 있다. 첫째, 주민참여는 개인적 수준에서 참여 그 자체를 통하여 지역주민들에게 관광개발사업에 대한 자신감과 책임감을 제공하며 적극적인 참여를 유도하여 지역관광개발 목표달성의 가능성을 인식하게 해준다(정하용, 2007). 둘째, 집단적 수준에서 주민들은 각자의 역할을 인식하고 공식적인 의사결정을 하며, 지도력 강화와 함께 개발사업을 추진함에 있어서 협동적인 분위기를 조성하며 이는 지역사회발전의 성공여부를 결정하는 내생적 핵심요소로 볼 수 있다(박용순·고동완, 2010; 윤주·최승담, 2013). 또한, Mitchell & Reid(2001)은 지역사회의 경제적 안정과 삶의 질 향상을 위해서 지역사회 개발의 의사결정권을 지역사회가 가져야 하며 그 중심에 지역주민이 있다고 강조하였고, Sebele(2010)는 관광사업에 지역사회의 참여는 관광개발로 인한 이익과 혜택들을 지역주민들에게 제공한다는 측면에서 지역사회 단위의 참여가 중요하다고 하였다. 관광목적지에서 지역주민들의 관광객에 대한 우호적이고 친절한 분위기 조성은 지역주민들의 지역관광사업 참여가 영향을 미치며 따라서 지역주민의 관광개발사업의 계획·운영관리에서 지역주민 참여의 중요성이 강조된다(Simmons, 1994).

3) 지역사회 통합(community integration)

국내 지역관광개발사업의 추진은 모든 지역주민의 참여를 유도하는 지역사회 통합적 측면에서 이루어지고 있다(정봉섭 외, 2011). Friedmann(1992)은 지역사회의 권한 강화와 같은 의미에서 지역사회 통합을 언급하고 있으며 Mitchell(1998)은 주민통합을 지역사회가 그들을 둘러싸고 있는 사회·경제적인 상황으로 의사결정에 영향을 미치는 활동으로 정의하고 있다. 이러한 측면에서 Mitchell은 지역사회의 경제적인 안정과 삶의 질 향상을 위해서는 지역주민이 중심이 되는 지역사회 통합이 중요하다고 하였다. 또한, 주민통합은 지역주민의 권한강화(empowerment), 지역사회의 연대감(unity), 장소애착심(attachment)으로 이루어지며 주민들의 지역관광사업 참여가 높을수록 주민통합이 높게 나타나는 것으로 나타났다(Lev-Wiesel,

2003). 특히 기존 연구결과에 따르면 지역사회 연대감이 지역 주민통합에 가장 크게 영향을 미치는 것으로 확인되었다(박용순, 2009).

그 외 지역관광에서 주민참여 필요성은 경제적 관점에서도 논의되고 있다. 관광은 고용창출, 수입증대라는 측면에서 지역경제발전에 목표를 두고 있기 때문에 균형발전 차원에서 경제적 기회에 대한 주민참여가 반드시 고려되어야 한다는 것이다(D'amore, 1983; Pearce, Moscardo & Ross, 1996). 특히 지역관광에서 주민참여는 수익창출과정에서 이루어지기 때문에 이는 경제적 참여를 의미한다고 하였다(이연택, 2004).

나. 지역관광에서 주민참여 영향요인

정봉섭(2010)은 국내외 관광개발에서 주민참여에 관한 선행연구들을 토대로 주민참여에 영향을 주는 요인으로 크게 네 가지 영역인 '주민 또는 지역사회 영역', '공직자 영역', '법적제도와 정부지원', '사업추진조직 및 운영'으로 포괄적인 범위에서 접근하고 있다.

첫째는 주민 또는 지역사회 영역으로 4가지측면에서 주요 요인들을 살펴볼 수 있다. (a) 참여에 대한 인식의 문제로 관광개발 정책과정에서 공직자들이 지역주민을 소외하고 주민참여의 필요성을 낮게 인식하고 있다는 점이다. 이는 주민참여형 관광개발에서 가장 주된 제약요인으로 제시되고 있다. (b) 참여의 자율성으로 참여방식에서 자율성 확보를 의미하며 정부와 시민단체간의 상용작용에서 협력 이전에 시민단체의 자율성 확보가 강조된다. 또한 정부와 시민단체 간에 협력관계를 지향하되 일정한 긴장관계가 형성되어야 자율적인 참여가 가능하다고 보고 있다. (c) 참여자의 대표성으로 개발 계획가들이 접촉하는 대표는 종종 주민들의 대표이기 보다는 이익집단의 대표인 경우가 있다. 따라서 참여주민이 누구인지를 구분하고 확인하는 것은 중요하다. (d) 참여자 역할의 명확성으로 관광개발 사업에 참여하는 주민들의 역할분담이 명확해야 참여자들 간 역할 충돌이나 갈등을 줄일 수 있다.

두 번째는 공직자 영역으로 3가지 측면에서 주요 영향 요인을 보고자 하였다. (a) 정보의 투명성과 정보제공의 수준이다. 개발사업에 대한 모든 정보는 공유되어야 하며, 정보제공 수준은 주민과 이해관계자간의 갈등의 원인이 발생되지 않기 위한

범위를 의미한다. (b) 참여수준과 범위에 대한 부분으로 관광개발의 계획, 운영, 평가에 이르는 각 단계별 지역주민의 참여수준과 범위가 명확해야 한다는 점이다. (c) 참여 추진주체인 지역 또는 마을지도자의 리더십으로 이는 지역주민들과의 원만한 관계를 의미하며 주민참여 활성화를 위한 가장 중요한 요인으로 인식되고 있다.

세번째는 법적제도와 정부지원 영역차원에서 중요하게 인식되고 있는 영향요인으로 4가지를 제시하였다. (a) 외부의 지원이다. 이는 주민참여에 있어서 정부 또는 자치단체가 전문가와 정책 네트워크를 형성하거나, 지속적인 교육과 자문을 통한 지원이 필요하다는 점이다. (b) 주민참여의 법적제도 확립이다. 주민참여를 활성화 하기 위해서 관광개발과정의 주민의 참여단계, 참여주체, 참여방법이 법제화 되어 있어야 한다는 점이다. (c) 참여주체와 계획목표의 적합성으로 주민참여 주체인 지역사회와 관광개발 목표 간의 조율가능성이 고려될 필요가 있기 때문이다. (d) 합의 형성과정 유무이다. 즉, 개발사업에서 문제의식의 합의뿐만 아니라 관광개발사업의 전략과 방향성에 관한 합의를 위한 의사소통이 중요한 역할을 하기 때문이다.

마지막으로 사업추진조직 및 운영분야의 영역에서 중요한 영향요인이다. (a) 추진 주체의 조직체 구성으로 관광개발사업에서 주민참여과정을 이끌어 나갈 조직체 구성이 필요하는 것이다. 예를 들어 주민협의체, 운영위원회, 민관협의체 등이다. (b) 참여자의 능력으로 이는 주민들의 역량에 대한 내용으로 매우 중요한 요소로 인식되고 있으며 지역주민의 역량을 신장할 수 있는 교육과 능력개발로 귀결된다.

그 외 지역관광개발에서 주민참여에 영향을 미치는 또 다른 요인은 주민간의 상호작용 속에서 생성되는 즉 사회적 자본(social capital)이다. Putnam(1993)은 사회적 자본은 사회 구성원간의 신뢰, 규범, 제도, 네트워크와 같은 사회적 자산을 의미하며 이 중에서도 사회적 신뢰는 사회적 자본의 핵심으로 그 사회의 능률성을 제고할 수 있는 무형의 자본으로 보았다.

Okazaki(2008)는 지역관광개발 프로젝트에서 지역사회의 참여와 권한의 분배, 공통의 문제에 대한 이해관계자 간 상호의존성과 합의에 도달하기 위한 노력이 중요하며 이러한 문제들을 해결하기 위해서 사회적 자본의 육성이 필요하다고 보았다. 특히 소규모 농촌마을 단위 관광개발사업은 사업기획, 운영, 사후 유지에 이르기까지 주민참여를 전제로 하고 있으며 사회적 자본의 특징인 주민간 신뢰, 연대감, 공동비전을 통해 주민참여를 유도하고 있다(박용순·고동완, 2018).

김혜영·류시영(2011)은 사회적 자본이 주민교육을 매개로 주민참여를 제고하며, 주민교육이 인간관계, 의사소통, 문제해결능력, 지식과 기술을 향상시켜 주민들간 신뢰를 형성하고 협력적 네트워크를 강화한다고 하였다. 사회적 자본의 요소 중 인지적 사회적 자본이 관광개발의 태도와 주관적 규범을 매개로 하여 주민참여의도를 이끌어 내고 관계적 사회자본은 주관적 규범을 통해 주민참여에 영향을 주는 것으로 나타나고 있다(고진숙·서영수, 2016).

다. 관광객의 여행경력 증대에 따른 지역사회 커뮤니티 참여확대

최근 관광활동의 공간적 범위가 일상 공간의 관광지화로 인해 지역관광에도 많은 변화를 가져오고 있다. 관광의 목적지 측면에서도 기존의 유명 관광명소, 유적지, 랜드마크 중심에서 마을, 골목, 시장, 거리 등 지역주민의 일상 공간으로 확장됨에 따라 관광공간의 경계가 모호해지고 있다(이원희 외, 2019).

관광의 일상화는 Ian Munt의 주장인 “Every thing is Tourism”와 John Urry의 “The end of Tourism”으로 소개되고 있으며, 관광 자체가 이제는 특별한 것(extra-ordinary)이 아닌 평범한(ordinary) 활동으로 변화하고 있다(심창섭, 2018). 그만큼 관광이 일상화된다는 것은 관광객이 관광명소가 아닌 지역의 일상 장소를 방문하고 즐긴다는 것으로 설명된다. 관광객은 지역사회구성원들이 생활하는 장소를 방문하여 그들과 같은 삶을 체험하고 싶은 욕구가 커지는 현상을 여행의 일상화로 표현할 수 있다. 이러한 여행의 일상화를 설명할 수 있는 이론 중 하나로 여행경력패턴(travel career pattern) 이론을 들 수 있다. 여행경력패턴 이론이란, 여행경력이 쌓일수록, 즉 높아질수록 현지 문화를 이해하고 참여함으로써 얻을 수 있는 외적 자기계발 동기가 강하며, 여행경력이 낮을수록 개인적 관심사나 성취감을 통하여 얻을 수 있는 내적 자기계발 동기가 높다는 이론이다. 따라서 여행경력이 쌓이면 다양한 여행의 변화가 나타나며, 여행의 일상화, 현지화, 다양화 등에 대한 관심이 증대된다고 볼 수 있다(송화성·조경신, 2015). 여행자들이 처음 여행을 다닐 때에는 자신들의 여행을 즐기며, 관광명소를 방문하거나, 사진을 촬영하여 남기는 등의 여행을 떠나게 된다면, 이후 여행자들이 많은 여행경력이 늘게 되면서 문화적 경험이 증가하는 현상을 의미한다. 다시 말해서, 여행이 일반화되는 현대인의 여행

경력이 보다 증가할 가능성이 높게 되는데, 이 단계에서는 문화적 교류에 관심이 많은 여행자들이 문화교류가 많은 커뮤니티 관광에 참여하고자 하는 수요가 증가되고 여기에 지역공동체를 기반으로 한 커뮤니티 관광이 활성화된다. 다만, 관련 연구에 따르면 개별여행자의 경우 여행경력이 낮을수록 현지문화체험을 위한 외적 여행동기가 높고, 여행경력이 높을수록 자기중심적 여행패턴을 보이는 내적 여행동기가 높은 것으로 나타났다(이상훈·고동완, 2012).

2. 지역관광활성화와 주민참여 확대

앞서 검토한 주민참여 관련 이론적 고찰 및 선행연구를 바탕으로 본 연구에서 검토하고자 하는 지역관광활성화를 위한 주민참여 확대의 의미를 재정리하였다. 이를 기반으로 향후 진행할 3장 주민참여 사업 추진사례 및 4장 지역관광개발과 주민참여 실태분석 틀을 설정하는 방향을 잡고자 하였다.

가. 주민참여 확대의 의미

주민참여 개념과 의미에 대해서는 여러 학자와 기존 연구에서 다양하게 제시되고 있으나 본 연구에서는 지역주민(주체)이 정책을 결정하거나 집행하는 과정(대상)에 직접적으로 영향력(권한)을 끼치는 모든 행동(참여)으로 정의하고자 하였다. 여기서 주민이라 함은 지역사회의 이해관계자를 모두 포함되기 때문에 광범위한 의미에서 직접적으로 관련이 있는 개개인에서부터 다양한 지역사회 단체까지를 포괄한다. 그렇기 때문에 주민참여는 방법이나 유형이 다양하고 복잡하게 나타날 수밖에 없다.

지방분권 정착으로 정책추진과정에서 주민참여의 범위와 수준은 확대되고 있다. 과거에는 정책 집행과정에서 다양한 형태의 주민참여가 진행되어져 왔으나 최근에는 정책과정 전 단계에서 다양한 형태로 주민참여가 확대되고 있다.

이런 측면에서 본 연구에서 주민참여 확대는 세 가지 차원에서 접근하고자 한다.

첫째, 참여 기회의 확대로 주민 참여 정책의 확대로 다양한 이해관계자들이 더 많이 참여할 수 있는 기회가 제공되어야 한다는 것이다. 정책추진과 관련하여 직접

적으로 관련이 있는 개인 또는 조직뿐만 아니라 간접적으로도 관련성이 있는 지역 주민까지 참여할 수 있는 기회와 방법이 다양해져야 한다.

둘째는 주민참여 수준에 대한 부분으로 정책사업 추진과정에서 간접적 참여 또는 소극적 참여가 아닌 적극적인 참여로 넘어가는 단계를 주민참여 확대로 볼 수 있다. 따라서 이는 정책추진 과정상의 주민참여 방식의 다양화와 이를 위한 정책 환경 조성이 중요하게 인식되며 정책과정에서 주민참여의 역할과 기능을 논의할 때 주민참여 문제는 주민참여 확대가 아닌 효과적으로 주민참여를 어떤 방식으로 추진할 것인지에 대해 중점을 두고 접근하는 것과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다.

세 번째는 주민참여 권한의 확대이다. 즉, 정책결정과정에서 적극적인 주민참여는 Arnstein의 주민참여 사다리 모델에서 7단계인 권력이임(delegated power)이 이루어지는 것으로 볼 수 있다. 주민중심의 결정권 행사와 공공계획에 주민의 권한이 부여되는 시기이다. Patternson의 주민참여 5단계 모델에서는 4단계인 적극적 참여단계에서 이해관계자들과 정부가 서로 의견을 제시하고 협력하는 단계이다. 마지막으로 Pretty의 주민역량에 따른 주민참여 수준 7단계 스펙트럼에서는 6번째 상호작용적 참여로 행정기관 주도가 아닌 주민참여로 기획개발, 정책결정이 이루어지는 수준으로 이해할 수 있다. 더 나아가 각 모델의 최종단계는 정책계획수립 또는 사업추진에 있어 정부 개입 없이 지역단체나 지역주민이 사업 주체가 되어 주도적으로 추진해나가는 수준이다.

나. 지역관광추진 단계별 주민참여 확대

앞서 이론적 고찰에서 주민참여는 정책과정 단계별로 주요 기능과 역할이 다양하게 나타나기 때문에 정책추진 전 과정에서의 주민참여 확대는 중요하다고 보았다(Thomas, 1995; Pelletier, et al., 1999). 지역관광활성화 측면에서 주민참여는 지역주민이 주도적으로 사업을 기획하고 실행하고 이에 대한 평가 및 모니터링 등 모든 단계에서의 필요하다. 따라서 지역관광을 추진단계를 정책을 기획하는 계획수립단계, 실행 및 집행단계, 평가 단계로 구분하여 주민 참여 확대를 보고자 하였다.

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

제3장

주민참여사업
정책사례

제1절 사례분석 틀 및 개요

1. 사례분석 틀

가. 검토배경 및 목적

지역사회 개발에서 주민참여·주민주도 관련 논의는 이미 오래전부터 당연히 추구해야 할 가치 있는 원칙으로 전제되어 왔으며 정책 시행에 있어서도 주민의 참여와 역할에 대한 고민은 지속적으로 언급되어왔다(송미령·성주인, 2004; 허완·조현구, 2018). 그럼에도 불구하고 주민참여형 지역사회 개발에서 지자체의 형식적인 주민 의견수렴 과정, 주민들의 낮은 참여 의지, 촉박하게 이루어지는 사업 진행 단계, 주민참여 혜택의 불균등한 배분 등 고질적인 부정적 측면에 대한 우려 또한 제기되고 있는 상황이다(신현주·강명구, 2017).

그러나 중앙부처 및 지자체 등 공공기관에서는 주민참여 사업이 가지고 있는 우려와 한계에도 불구하고 지역개발에서 중요한 정책 수단으로 활용되고 있는 주민참여·주민주도형 사업은 다양한 형태로 추진되고 있다. 본 장에서는 정책목표는 다르지만 지역개발정책에서 실행사업으로 추진되고 있는 주민참여형 지역사회 개발과 관련한 사업추진 현황과 수준을 사례분석을 통해 파악하고자 한다.

나. 사례대상 선정 및 분석방향

중앙부처 및 지자체 등에서 추진하고 있는 주민참여형 정책사업 중 지역발전기반 구축 및 지역공동체 상생 등을 목적으로 지역주민 참여 및 이해관계자들과의 협업을 기반으로 추진하고 있는 주민참여형 정책사업을 중심으로 보고자 하였다. 각 부처 및 지자체에서 추진하고 있는 주민참여 사업은 관련분야 전문가의 추천과정을 통해 최종 선정하였다.

주민참여 정책추진사업 사례분석은 정책사업 목적에 따라 특성이 있기 때문에 우선, 사업추진 유형을 구분하여 사례를 보고자 하였다. 이를 통해 최근 주민참여 사업 추진방향의 동향을 파악할 수 있다. 두 번째로는 사업추진 방식으로 이를 통해 주민참여사업의 형태와 주민의 참여 수준을 보고자 하였다. 그리고 사업추진 내용 분석을 통해 주민참여 사업의 범위 등 주민이 참여할 수 있는 사업을 파악하고자 하였다. 마지막으로 사업추진 단계별 주민참여 현황은 사업추진 방법 및 내용을 통해 계획 수립 및 집행 과정에서 주민참여 가능한 방식을 제한적으로 접근하였다. 이는 사례연구가 관련 자료 등 문헌연구로 추진어서 현장에서 이루어지고 있는 수준을 파악하는 데는 한계가 있다.

〈표 3-1〉 주민참여 정책추진사업 분석방향

구분		주요 내용
사업추진 유형	• 커뮤니티 기반의 공동체 육성	• 행정가 및 전문가에 의한 top-down방식의 한계에 기인, 주민 참여의 새로운 패러다임이 제시된 이후 다양한 도시와 지역에서 커뮤니티 주민주도를 통한 지역 활성화 실현을 도모
	• 경제기반 주민사업체 육성	• 기존 산업의 기능, 업종전환 등을 통해 고용기반을 창출하고 지역 및 주변으로 경제회복 효과를 통한 지역 활성화를 도모
	• 지역협력 거버넌스 육성	• 지역사회의 다양한 주체가 사업에 참여하여 할 수 있도록 정부 +지역주민+전문가+지역내 사회조직으로 구성하여 사업추진
사업추진 방법		• 사업추진을 위한 제시되고 있는 주요 사업방식 및 참여기준 등
사업추진 내용		• 주민참여 사업으로 제시되고 있는 사용 내용분석
사업추진 단계별 주민참여		• 사업추진방법 및 내용분석을 통해 계획수립단계 및 실행단계, 평가단계에서 주민참여 내용을 어떻게 제시하고 있는지에 대한 수준을 파악

2. 사례분석 개요

공공에서 추진하고 있는 다양한 유형의 13개 주민참여형 사업을 선정하여 각 사업의 추진 주체, 추진배경 및 특징, 지원내용 등 내용적 분석과 추진사업 중 이미 진행이 완료되었거나 진행되고 있는 경우, 사업사례도 함께 보고자 하였다. 아래 〈표 3-2〉는 사업추진 주체별 검토한 사업이다.

〈표 3-2〉 주민참여 정책사업(13개) 사례분석 대상

추진주체	사업명	사업특성	사업유형
문화체육 관광부	관광두레 사업	관광두레 주민사업체 발굴 및 육성	커뮤니티 기반
행정안전부	청년공동체 활성화 사업	청년공동체 발굴 및 육성	커뮤니티 기반
	마을기업 육성 사업	마을주민으로 구성된 마을기업발굴 및 확산	경제기반
농림축산 식품부	도농교류협력 사업	비영리단체 및 사회적 기업, 사회적협동조합 등 민간단체와 연계한 프로그램 개발 및 운영	커뮤니티 기반
	농촌 신활력 플러스	지역내 사회적 경제조직 참여 유도 및 지역내 인적자원 활용	경제기반
	주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업	농촌관광 협의체 육성	지역협력 거버넌스
해양수산부	어촌특화 역량강화 사업	어촌계·주민자치위원회 등으로 구성된 어촌 특화지원센터 지정·운영	커뮤니티 기반
	어촌뉴딜 300	지역협의체 사전 구성 의무	경제기반
국토교통부	도시재생 뉴딜사업	주민협의체 구성 및 주민역량강화·마을공동체 회복을 위한 사회서비스 사업 지원	지역협력 거버넌스
	지역수요맞춤 지원사업	지역공동체가 주도적으로 참여하는 사업 발굴 및 추진	커뮤니티 기반
	소규모 재생사업	10인 이상으로 구성된 주민조직이 사업 제안 및 추진	경제기반
산림청	산촌거점권역 육성 시범사업	민간전문가인 권역 PD단을 선정하여 지자체와 중간지원조직, 주민조직 등으로 구성된 협력거버넌스와의 협업	경제기반
서울시	서울시 지역연계형 청년 창업 지원사업	전국 지자체 협력을 바탕으로 서울 청년의 지역 자원 발굴과 창업 모델화 과정을 지원하는 사업	경제기반/ 지역협력

제2절 정책사례

1. 주요기관별 정책사업

가. 문화체육관광부

1) 관광두레 사업(2013년~계속사업)

① 개요

문화체육관광부는 지역주민들이 지역 고유의 특색을 지닌 숙박·식음·여행·체험·레저·기념품 등을 생산·판매하는 관광사업체를 창업하고 경영할 수 있도록 밀착 지원하는 관광두레 사업을 시행하고 있다. 기존 관광개발 사업은 시설·인프라 중심의 사업으로 준공 이후 운영의 저조, 지역주민의 직접적인 경제적 수혜 미흡 등의 다양한 문제점이 지적되며 이에 지속가능한 관광발전을 위해서는 주민의 주체적·자발적 참여와 지역자원을 연계한 새로운 방식의 관광사업체 운영방식이 필요하였다. 문화체육관광부는 새로운 방식의 관광사업체 운영 공동체를 육성하고자 관광두레 사업을 2013년부터 시작하게 된 것이다.

〈표 3-3〉 관광두레 사업 개요

구분	내용
사업주관	• 문화체육관광부
수행기관	• 한국관광공사
추진배경	• 기 조성된 지역의 공공시설 및 자원을 활용하여 식음·숙박·관광프로그램 등과 연계하고, 주민주도로 조직한 관광경영 공동체를 통해 지역별 특화된 관광모델 개발
지원자격	• 관광사업 창업 및 경영 개선을 희망하는 주민 사업체로 지역 주민을 포함한 5인 이상의 공동체
특징	• 관광두레 주민사업체 발굴 및 육성

구분	내용
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 사업계획 수립 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 사업계획서 수립 관련 사업계획 각 파트별 적합한 전문가를 맞춤형으로 지원하여 계획의 완성도와 사업 참여에 대한 명확한 동기를 부여 • 역량 강화(교육, 견학, 멘토링) <ul style="list-style-type: none"> - 주민사업체의 창업과 경영 역량 강화 및 이와 관련된 문제점 진단 및 해결책 모색을 유도 • 파일럿 사업지원(신상품 개발, 상품 개선, 홍보/마케팅) <ul style="list-style-type: none"> - 멘토링, 역량강화 등을 통해 개발한 관광상품 및 서비스를 다양한 분야의 전문가와 일반 관광객을 대상으로 상품성 진단, 실질적인 상품개발 촉진 및 홍보마케팅 활성화를 유도

② 주요 사업내용

관광두레 사업의 최종 목표는 지역주민 주도의 지속가능한 관광사업을 활성화 시키는 것으로 이를 위해 지역주민이 지역관광의 주체로서 참여할 수 있는 여건을 마련하고자 한다. 관광두레 사업은 지역관광의 자생력을 높이기 위해 지역의 지속가능한 관광경영 체계를 만드는 데 중점을 두고 기본 3년을 추진하고 있으며 종합 평가를 거쳐 자생력을 갖춘 지역의 경우 2년을 추가 지원하고 있다.

〈표 3-4〉 관광두레 주요 사업내용

구분	목표	사업내용
1차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 관광두레PD 교육 • 지역진단 • 관광두레 주민사업체 발굴 및 사업계획 수립 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역선정 및 관광두레PD 선정, 교육 • 자원조사 및 지역진단 개최, 주민 사업체 발굴 • 비즈니스 모델 및 사업계획 수립 • 예비으뜸두레 선정
2차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 창업 및 경영개선 지원을 통한 성공창업 및 경영개선 유도 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민사업체별 맞춤형 멘토링 및 역량강화 • 창업 및 경영개선 파일럿사업 지원 • 관광상품 개발, 홍보·마케팅 지원 • 예비 으뜸두레 지원, (청년)으뜸두레 선정 및 지원
3차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 안정성장 기반 구축 • 관광두레 네트워크 운영 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민사업체 운영 및 전략 리뷰를 통한 경영 지원 • 관광두레 네트워크 활성화 지원 • 통합 관광상품 개발 및 운영 지원 • 홍보·마케팅 강화 • 청년)으뜸두레 선정 및 지원
4,5차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 지속 성장 및 모범 사례 육성 	<ul style="list-style-type: none"> • 경영 다각화 및 수익 확대 지원 • 관광두레 네트워크 지속 운영 • 판로개척, 홍보·마케팅 강화

관광두레 사업영역은 관광두레PD 활동 지원 주민사업체 발굴 및 사업계획 수립, 창업 및 경영개선 지원, 성과확산, 성과관리 및 평가로 크게 5개 사업영역으로 구성된다.

〈표 3-5〉 관광두레 사업 영역

구분	내용
관광두레 PD 활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> 기초심화 교육 등 PD 역량강화, 주·월간 업무관리, 실행계획 수립 지원 관광두레 주민사업체 발굴, 사업계획 수립, 역량강화, 멘토링, 파일럿사업 추진 등 PD 업무 지원
주민사업체 발굴 및 사업계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> 관광두레 주민사업체(신규, 개선) 발굴 지원 및 선정 관광두레 주민사업체 비즈니스 모델 구상 및 사업계획 수립 지원
주민사업체 창업 및 경영개선 지원	<ul style="list-style-type: none"> 경영(법무, 회계 등), 창업실무, 상품개발, 홍보 등 역량강화(교육, 견학) 및 멘토링 상품 및 서비스의 시범판매(운영), 홍보활동 등 창업 및 경영개선 파일럿사업
성과확산	<ul style="list-style-type: none"> 월간 뉴스레터, 브로슈어 등 사업성과 발간물 및 영상물 제작, 배포 관광두레 네트워킹, 홈페이지, 블로그, 인스타그램, 페이스북 등의 사회 관계망 서비스(SNS)를 활용한 홍보
성과관리 및 평가	<ul style="list-style-type: none"> 관광두레PD 및 주민 공동체의 활동 모니터링 및 성과관리 연차별 사업의 성과 평가 및 종합 평가

③ 사업사례: 춘천 쟁강협동조합

쟁강협동조합은 강원도 춘천시 서면 전원마을 지역 내 게스트하우스 대표가 모여 형성된 공동체로 2016년 관광두레 주민사업체로 선정되었다. 전원마을은 청평댐, 의암댐 등의 건설로 물길교역이 중단되고 유동인구 감소로 청년 정주민구가 부족한 실정이었다. 이에 게스트하우스를 운영중인 7명의 대표가 여행문화를 테마로 서면 활성화 및 농촌지역 재생을 목적으로 춘천 쟁강협동조합을 설립하였다. 여행자와의 소통창구 컨셉으로 게스트하우스를 활용하여 경관개선, 생활환경개선, 프로그램 개발 등 다양한 마을재생활동의 일환으로 팜마켓, 문화공연, 아름다운 둘레길 조성, 자전거 투어 프로그램 등을 실시하였다.

〈표 3-6〉 관광두레 사업 사례: 춘천 쟁강협동조합

구분	내용
지역	<ul style="list-style-type: none"> 강원도 춘천시 서면 뒷골 전원마을
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> 전형적인 배산임수의 명당지역이었으나 청평댐, 의암댐 등의 건설로 물길교역이 중단되고, 유동인구가 줄어들면서 지역 활력의 원동력인 청년 정주인구 마저 부족하게 됨 현지에서 게스트하우스를 운영 중인 7명의 대표가 여행문화를 테마로 서면 활성화 및 농촌지역 재생 도모를 위해 2016년에 쟁강협동조합 설립하여 활동을 시작
운영주체	<ul style="list-style-type: none"> 마을주민으로 구성된 협동조합(게스트하우스 운영자)
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> 여행자, 청년 인구의 지속적인 방문 유도를 위해 소통 창구 컨셉으로 게스트하우스를 활용 경관개선, 생활환경개선, 프로그램 개발 등 다양한 마을재생활동 전개(팜마켓, 문화공연, 아름다운 돌레길 조성, 자전거 투어 프로그램, 춘천 명소 안내 프로그램, 재능교육활동, 농촌장터 등)
시사점	<ul style="list-style-type: none"> 낭만여행이라는 명확한 테마를 기준으로 삼아 활동하는 주민공동체로 지역 내 쇠퇴지역 재생 및 명소화를 통해 지역관광활성화에 기여하는 이상적인 테마공동체 협동조합을 구성하는 게스트하우스를 연계한 미션 프로그램, 춘천 명소 가이드 프로그램 기획으로 지역 전체가 상생하는 관광객 유치활동 전개 농촌체험관광, 농촌 장터 등 이벤트 개최로 쇠퇴하는 농촌지역 재생방안을 함께 고민하는 등 지역 균형 발전 도모



출처: 쟁강협동조합. <https://clank.modoo.at>

나. 행정안전부

1) 청년공동체 활성화사업(2018년~계속)

① 개요

행정안전부는 청년들이 지역현장에서 다양한 공동체 활동을 통해 지역정착 의지와 계획을 실현할 수 있도록 지원하는 청년공동체 활성화 사업을 2018년부터 시행하고 있다. 청년공동체 활성화 사업은 인구 감소지역에 청년들이 안정적으로 정착할 수 있도록 경제적 자립기반 조성을 지원하는 사업으로 청년 일자리 창출 및 지역 불균형 문제를 해결하기 위해 추진하며 2020년 16개 팀을 선정하였다. 이 사업은 2017년 ‘청년희망뿌리단’ 시범사업을 거쳐 2018년 ‘청년공동체 활성화 사업’으로 본격화하게 된 것이다.

청년공동체 사업은 청년들에게 지역에서 활동하는 분야별 전문가와의 멘토링을 기반으로 맞춤형 컨설팅을 지원하고, 지역 내 구성원들과 다양한 소통을 통해 공동체 의식을 함양하여 지역에 정착할 수 있는 기반을 조성하고 있다.

〈표 3-7〉 청년공동체 활성화 사업 개요

구분	내용
사업주관	• 행정안전부 지역공동체과
수행기관	• 행정안전부
추진배경	• 청년공동체를 발굴·확산하고 지역과 연계한 청년공동체 활동 지원을 통해 청년들의 지역 정착과 지역 활력 제고를 도모
지원자격	• 지역에서 활동중에 있는 만 39세 이하 청년으로 구성된 5인 이상의 법인 또는 단체
특징	• 청년공동체 발굴 및 육성, 관계망 형성, 지역주민과 자원을 연계하여 지역 현안을 해결할 수 있도록 지원
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 활동지원: 지역활동 지원, 멘토 매칭 및 컨설팅 지원, 전문가 자문단 지원 등 지역에서의 활동 지원 • 지역사회 관심도 제고: 지역별 네트워크 파티, 온라인 홍보채널 지원 등 지역사회 관심도 제고를 위한 지원 • 다양한 네트워킹 제공: 출범식 및 성장보고회 개최, 온라인 소통채널 지원 등 다양한 네트워킹 제공 • 우수공동체 인센티브: 성장보고회에서 우수공동체 선정 시 우수공동체 인센티브 제공

사업 신청자격은 39세 이하 청년으로 구성된 5명 이상의 공동체(법인 또는 단체)로 공동체 구성원의 70% 이상이 만 39세 이하 청년으로 구성되어야 하며 지역사회 활력 제고를 목표로 하는 지역 구성원으로 다양한 활동을 희망하거나 지역에 정착을 원하는 청년공동체면 지원 가능하다.

청년공동체 활성화 사업이 선정되면 활동지원, 지역사회 관심도 제고, 다양한 네트워킹 제공, 우수공동체 인센티브 등을 지원받게 되는데 활동지원은 지역활동 지원, 멘토 매칭 및 컨설팅 지원, 전문가 자문단 운영 등의 지원을 받을 수 있다. 지역사회 관심도 제고는 지역별 네트워크 파티, 온라인 홍보채널 등을 지원받으며 다양한 네트워킹 제공은 출범식, 성장보고회 개최, 온라인 소통채널 등을 지원 받는다. 우수공동체 인센티브는 성장보고회에서 우수공동체 선정시 인센티브 사업비를 지원받을 수 있다.

이 사업을 통해 2018년 목표는 ‘괜찮아 마을’ 사업을 통해 청년 60명이 입교하여 29명이 정착하였으며, 2019년 서천은 ‘삶기술 학교’ 사업을 통해 청년 93명이 입교하여 47명이 지역에 정착하는 등 청년들이 지역사회에 정착하여 지역주민과 관계 맺기 및 생활 거주 창업 공간 조성으로 지역에 정착하는 성과를 거두고 있다.

② 주요 사업내용

청년공동체 활성화 사업 유형은 청년공동체가 지역의 새로운 청년공동체를 발굴·육성하고 관계망을 형성하는 『지역선도형』과 지역주민이나 자원과 연계해 지역 현안을 해결하고 지역에 도움이되는 『지역연계형』 등 2개 유형으로 구분된다.

〈표 3-8〉 청년공동체 주요 사업내용

구분	내용
지역선도형	<ul style="list-style-type: none"> • (자격)지역 내 청년공동체와 교류·소통이 활발하고 지역의 중심이 되는 허브 공동체 • (육성)새로운 청년공동체를 발굴하고, 발굴된 공동체가 지역사회 정착을 할 수 있도록 지원
지역연계형	<ul style="list-style-type: none"> • (자격)지역의 인적·물적자원과 활동 등을 연계하여 지역사회에서 활발하게 활동하는 청년 공동체 • (육성)지역사회 공헌 및 지역의 경제적, 문화적 및 사회적 활력을 제고하는 것을 목표로 활동하고자 하는 청년공동체를 육성

청년공동체는 사업을 수행함에 있어 도움을 줄 수 있는 멘토를 지정하여 신청할 수 있으며, 멘토없이 활동하거나 멘토 매칭을 요청할 수 있다. 멘토는 청년공동체의 정착을 돕고, 지역 내 다른 단체 및 자원을 연결해 줄 수 있는 개인 또는 단체(주민 자치회, 중간지원조직 등) 중 선정한다.

③ 사업사례: 여수 청년 SEA너지 마을

여수 ‘청년SEA너지 마을’은 2018 청년공동체 활성화사업 경진대회에서 으뜸상을 수상하였다. 청년공동체 활성화 사업 경진대회는 지역정착과 청년활동가 지원을 위해 정부와 지방자치단체가 함께 추진하는 프로그램이다.

‘청년SEA너지 마을’은 새로운 원도심 문화 창출에 주목하였다. SEA너지 마을 사업의 일환인 SEA너지 마켓은 여수에서 활동하고 있는 청년핸드메이커스(청년작가, 청년공예가, 청년활동가, 청년셀럽)가 다함께 모여 여수바다(SEA)를 키워드로 씨너지(Synergy)를 발산하는 생산적인 마켓으로 노후되고 있는 원도심에 다양한 볼거리를 제공하며 관광 명소로 자리매김하였다.

〈표 3-9〉 청년공동체 사업 사례

구분	내용
지역	• 전라남도 여주시
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 고령화 사회와 건축물 노후화로 인한 무법지역화되고 있는 여주시 원도심의 역사적 배경을 바탕으로 하는 다수 분포하고 있는 관광자원을 활용 • 청년을 주축으로 공동체를 구성하여 원도심에 활력을 주는 새로운 원도심 문화창출을 위해 골목민박, 청년축제 및 SEA너지 마켓 운영 등을 통해 원도심 관광 명소화를 추진
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 동네 민박: 독거노인의 집을 상품으로 제공하는 숙박공유 플랫폼 구축 • 동네 냉장고: 원도심 곳곳에 설치한 공동 냉장고를 지역주민이 기부하는 음식으로 채움과 나눔 • 동네 골목축제: 원도심 내 노후화된 골목길에 청년을 주축으로 SEA너지 문화축제 개최 • 동네방네 스테디: 세대 간 모임으로 지역문제를 함께 발굴 및 해결해 나가는 민간 협의체 구성
시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 여수 원도심에 관광객이 방문함으로써 독거노인에게 소일거리 및 소규모 소득창출 즐거움 제공 • 지역주민의 음식 기부문화를 통해 지역 내 사회적 취약계층을 자연스럽게 돕는 기회 및 공동체 기부문화 확산에 기여 • 청년과 지역에 거주하는 다양한 세대가 함께 지역의 문제를 논의하고 해결하는 세대 간의 장벽을 허물고 유대감 형성을 통해 지역 애착을 높이는 계기를 마련 • 공동체의 명확한 가치와 목표를 공유하고, 구체적이고 실현가능한 지역정착계획을 수립함으로써 청년들의 성공적인 지역정착 유도



출처: <https://www.picuki.com/tag/여수여행자마켓>

2) 마을기업 육성 사업(2011년~계속사업)

① 개요

행정안전부는 마을주인이 주도적으로 지역자원을 활용하여 소득과 일자리를 창출하고 지역공동체 활성화를 도모하기 위해 2011년 마을기업 육성사업을 시행하였다. 마을기업 육성사업은 지역공동체일자리사업 다변화의 일환으로 한시적 일자리 제공보다는 안정적인 일자리 제공, 지역주민의 역량 강화 및 지역공동체 활성화를 위해 추진하고 있다.

마을기업 신청 시 공동체성, 공공성, 지역성, 기업성 등 4가지 요건을 모두 충족해야 한다. 공동체성은 공동체가 주도하고 출자하여 기업을 설립하여야 하며, 기업 설립과 운영에 공동체가 참여하고 결정하여야 한다. 공공성은 마을기업의 설립 목적이 지역의 문제를 해결하고, 지역 사회에 공헌하고, 지역과 상행하여야 하며, 지역성은 마을기업에 지역 자원을 활용하고 동일한 생활권(마을)을 기반으로 거주하는 주민들이 참여하여야 한다. 기업성은 마을기업이 정부 보조금이 종료된 후에도 자립 운영할 수 있도록 안정적인 매출과 수익을 올릴 수 있는 구조가 되어야 한다.

〈표 3-10〉 마을기업 육성 사업 개요

구분	내용
사업주관	• 행정안전부
수행기관	• 지방자치단체
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결 • 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업 • 기존의 관 주도형 마을사업에 대한 대안으로 주민주도로 지역 거버넌스를 구성하여 지역 특성에 맞는 사업을 육성하기 위해 추진
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 예비마을: 마을 또는 단체(5인 이상이 참여하는 非법인의 공동체) • 1차년도(신규 마을기업), 2차년도(재지정), 3차년도(고도화) 마을기업: 지역을 기반으로 하는 공동체가 주도하여 설립한 법인 • 특화형 마을기업 <ul style="list-style-type: none"> - 청년 마을기업: 청년(만39세 이하)들이 출자 또는 참여(구성원 50% 이상 청년)하는 마을기업 - 재도약 마을기업: 연간 매출 5천만원 미만인 마을기업, 1차년도(신규) 지정 후 2년이 경과한 마을기업, 2차년도(재지정) 선정으로 보조금을 받은 마을기업은 제외 - 우수마을기업: 2차년도(재지정) 마을기업 보조사업 정산이 완료된 곳
특징	• 마을기업의 경쟁력 및 자립성 강화를 위하여 마을 기업 발굴 및 확산
지원내용	• 유통지원센터 구축, 판로지원, 교육 및 컨설팅, 인지도 제고를 위한 홍보지원

② 주요 사업내용

마을기업 육성사업은 관리단계에 따라 예비 마을기업, 육성형 마을기업, 자립형 마을기업, 관리형 마을기업으로 구분하며 목적에 따라서는 청년마을기업, 제도약 마을기업, 우수마을기업, 모두썹 마을기업, 新유형마을기업으로 분류한다.

〈표 3-11〉 마을기업 육성사업 주요 내용

구분	내용
관리 단계 유형	예비마을기업
	마을기업 정체성과 사업성을 갖춘 경쟁력 있고 준비된 마을기업 발굴·육성을 위한 예비단계
	육성형 마을기업
	1차년도(신규) 마을기업으로 지정받은 후, 2차년도(재지정) 및 3차년도(고도화) 마을기업 지원을 통해 안정화 및 지속가능성 확보가 필요한 마을기업
관리형 마을기업	자립형 마을기업
	3차년도(고도화)사업까지 사업비지원이 종료된 후 자생력을 갖고 성장해 나가는 마을기업
관리형 마을기업	1차년도 또는 2차년도 마을기업으로 지정받은 후 경영상태가 좋지 않거나 기업으로써 유지가 불가능하여 관리가 필요한 마을기업

구분		내용
목적에 따른 유형	청년마을기업	청년이 마을기업 회원의 50% 이상 참여하는 마을기업
	제도약 마을기업	육성가능한 마을기업 중 정책지원을 통해 가치를 유지할 수 있는 마을기업
	우수마을기업	마을기업 4대 운영원칙을 갖추고 사회적 가치를 실현하는 마을기업
	모두썹 마을기업	공동체성, 공공성, 지역성이 다른 마을기업에 비해 우수하며 시장경쟁력이 뛰어난 기업
	新유형마을기업	지지역사회 필요를 충족하기 위한 마을기업으로 지역특화형 마을, 도시재생형 마을, 커뮤니티케어형 마을기업 등

마을기업 육성사업은 지역특산물·자연자원 활용사업, 전통시장·상가 활성화 사업 등의 지역자원 활용형 마을기업 사업과 쓰레기·폐기물 처리 및 자원재활용 사업, 자연생태관광·자전거활용 등 녹색에너지 실천사업 등의 친환경·녹색에너지 마을기업 사업 등을 지원하고 있다.

〈표 3-12〉 마을기업 육성사업 주요 내용

구분		내용
지역자원 활용형 마을기업	지역특산물 및 자연자원 활용	<ul style="list-style-type: none"> 지역 특산물, 자연자원 활용사업, 지역특화 아이템 발굴 및 추진 지역관광, 농촌체험, 전통공예 등 지역자원 및 특화브랜드 개발 및 홍보
	전통시장·상가 활성화사업	<ul style="list-style-type: none"> 구도심 혹은 전통시장 상가의 수익사업 모형개발, 지역상권 복원 및 일 자리 창출
	공공부문 위탁사업	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민 주도형 비즈니스 사업 지역축제, 공원관리, 주민자치센터 프로그램, 학교급식 제공 등
친환경·녹색 에너지 마을기업	쓰레기·폐기물 처리 및 자원재활용 사업	<ul style="list-style-type: none"> 음식쓰레기, 폐자원(한옷, 폐금속, 폐식용유, 장난감 등) 재활용 등 친환경 녹색사업 발굴·추진
	자연생태관광·자전 거활용 등 녹색 에너지 실천사업	<ul style="list-style-type: none"> 구도심 및 전통시장 상가의 수익사업 모형개발을 통해 해체위기의 지역 상권 복원 및 안정적 일자리 창출 생활지원

③ 사업사례: 증평 올리체험마을 영농조합

증평 올리체험마을은 2014년 마을기업으로 선정되어 지역농촌의 새로운 일자리 대안으로 자리잡은 마을기업을 통해 지역주민의 실질소득을 증대시키고 지역공동체 활성화로 농촌지역발전에 크게 기여하고 있다.

〈표 3-13〉 마을기업 육성 사업 사례: 증평 율리체험마을 영농조합

구분	내용
지역	• 충북 증평군 율리마을
추진배경	• 지역주민의 실질소득 증대 및 지역공동체 활성화 추진
운영주체	• 마을주민(체험마을 율리영농조합)
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 작물재배 체험 <ul style="list-style-type: none"> - 도라지, 고추, 깨, 콩, 두릅, 옷순, 산나물 등을 재배 - 도라지한 만들기, 두부 만들기 등 체험 예약 운영 • 마을식당 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 산채비빔밥, (자연산)버섯찌개, 시골밥상, 시골 손두부 등 • 그 외 율리휴양촌, 좌구산 자연휴양림, 좌구산 삼림욕장, MTB코스 등 증평 율리웰빙타운 운영
시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 수려한 산림자원을 이용한 자연휴양림에서의 농산촌체험과 레크리에이션 기능을 체계화해 도시민이 보고 먹고 즐기고 쉴 수 있는 창조문화 체험촌으로 조성 • 폐교된 율리초등학교를 리모델링하여 문화체험 휴양공간으로 조성하여 지역에 활력을 불어넣고 주민소득을 증대시킴 • 율리휴양촌을 중심으로 주변마을과 연계하여 지역의 특화공간으로 창출



출처: 충북넷, <http://www.okcb.net/>

다. 농림축산부

1) 도농교류협력 사업(2008~계속사업)

① 개요

농림축산식품부는 도시와 농어촌간 직접적인 교류를 통해 도시소비자, 청소년들에게 농어촌 현장체험 기회를 제공하고 다양한 도농교류 프로그램을 선정·지원하여 농업·농어촌에 대한 이해 증진 및 도농교류 활성화를 유도하기 위하여 도농교류 협력사업을 시행하고 있다.

이 사업은 초등학교 및 민간단체가 지원가능하며 초등학교는 농촌지역과 어촌지역 이외에 소재한 초등학교만 지원가능 하다. 민간단체는 비영리단체 및 사회적 기업, 사회적협동조합 등 공익활동을 주목적으로 하는 비영리민간단체로 등록된 단체만 지원 가능하다.

〈표 3-14〉 도농교류활성화 지원사업 개요

구분	내용
사업주관	• 농림축산식품부
수행기관	• 한국농어촌공사
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • '99년부터 농·소·정(농업인, 소비자, 정부) 연대를 통해 농업·농촌 등에 대한 공감대를 형성하기 위하여 추진 • '03년부터는 문화사업, '05년부터는 소비자교육 분야로 확대 • '08년부터 농·소·정 협력사업을 도농교류협력사업으로 통합·변경 추진 • '09년, '10년 도농교류협력사업을 효율적으로 추진하기 위해 민간단체, 우수체험마을 등의 의견수렴 결과를 반영한 사업시행
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 초등학교 <ul style="list-style-type: none"> - 「농업·농촌 및 식품산업기본법」 제3조제5호의 “농촌”지역과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제6호의 “어촌”지역 이외에 소재한 초등학교(동지역 소재) - 창의적 체험활동·교과목과 연계하여 농작물재배 체험 외에 체험마을 인근 전통문화자원, 경관, 농산물가공시설 견학 및 탐방 프로그램을 마련하여 주중·주말 운영이 가능할 것 - 학교, 농촌마을, 학부모 등이 참여하는 학교장터 운영이 가능할 것 - 농촌체험활동 관련 교내 글짓기대회, 사생대회, 식생활교육 등 연계학습을 운영할 것 • 민간단체: 공익활동을 주목적으로 하는 비영리민간단체로 등록된 단체
특징	• 역량있는 비영리단체 및 사회적기업, 사회적협동조합 등 민간단체와 연계한 프로그램 개발 및 운영
지원내용	• 도농교류·농촌소득 증대를 위하여 농촌체험 외에 지역 활성화, 홍보사업, 직거래장터 개설, 체험 외 기술지원(농촌창업, 6차산업화 등) 다양한 프로그램 선정 및 지원

② 주요 사업내용

도농교류 협력사업은 '99년부터 농·소·정(농업인·소비자·정부) 연대를 통해 농업·농촌 등에 대한 공감대를 형성하기 위하여 추진하였으며 '08년부터 농·소·정 협력사업을 도농교류협력사업으로 통합·변경 추진하고 있다. '09년, '10년 도농교류 협력사업을 효율적으로 추진하기 위해 민간단체, 우수체험마을 등의 의견수렴 결과를 반영하여 시행지침을 수립하였다.

도농교류 협력사업은 도농교류·농촌소득 증대를 위하여 농촌체험 외에 기술지원 등 다양한 프로그램 운영을 위해 '체험분야'와 '비체험분야'로 구분하여 선정·지원한다. 체험활동 분야는 대상·소재·방법 등에 있어 창의적이고 다양한 체험프로그램 및 사업추진 역량을 갖춘 초등학교 및 시행단체를 선정하고, 도시민·청소년에게 농촌체험활동을 제공하여 농가소득 증대 및 도농교류를 활성화하도록 하는 사업이다. 주요 체험내용으로는 농작물재배·수확체험, 농촌생활체험, 전통문화체험, 자연생태체험 등이 있다. 체험활동은 농촌체험휴양마을, 우수 관광농원, 농어촌 인성학교에서만 가능하다. 홍보사업은 농촌체험휴양마을에 대한 홍보 및 정보교류·제공을 위한 사업이다. 농산물직거래장터 개설은 체험마을에서 생산한 농산물을 도시 소비자에게 생산자가 직접 판매할 수 있도록 하기 위한 직거래 장터 개설에 관한 사업이다.

비체험활동분야는 체험 외 기술지원(농촌창업, 6차산업화 등), 귀농귀촌지원, 농촌교육·문화지원, 재능기부 활동 등 다양하고 창의적인 프로그램 운영을 통한 도농교류를 지원한다.

〈표 3-15〉 도농교류협력사업 주요내용

사업분야	대상	내용
농촌체험활동	초등학교 민간단체	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌체험활동: 도시소비자, 청소년 및 어린이들이 농업을 체험할 수 있는 기회를 제공하는 사업 • 홍보사업: 농촌체험휴양마을에 대한 홍보 및 정보교류·제공을 위한 사업 • 농산물직거래장터 개설: 체험마을에서 생산한 농산물을 도시 소비자에게 생산자가 직접 판매할 수 있도록 하기 위한 직거래 장터
비체험활동	민간단체	<ul style="list-style-type: none"> • 체험외 기술지원(농촌창업, 6차산업화 등), 귀농귀촌지원, 농촌교육·문화지원, 재능기부 활동 등 다양하고 창의적인 프로그램 운영을 통한 도농교류 지원

③ 사업사례: Farm's Catering 서비스

홍성도농교류센터는 홍성의 마을 및 농장에 흩어져 있는 다양한 자원들을 일원화 하여 홍성이라는 하나의 공동상품으로 구성하여 체계화된 프로그램을 구성하였다. 농촌체험적인 요소 중 먹거리 부분을 강조하여 '내포문화가 살아있는 식도락 공정여행'이라는 주제로 지역농특산물을 활용한 Farm's Catering 서비스 프로그램을 개발하였다.

〈표 3-16〉 도농교류협력 사업 사례: Farm's Catering 서비스

구분	내용
지역	• 홍성군
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 홍성의 마을 및 농장에 흩어져 있는 다양한 자원들을 일원화하며 '홍성'이라는 하나의 공동상품으로 구성하며 자연과 문화가 살아있는 다양한 이야기가 녹아있는 체계화된 프로그램을 개발 • 농촌체험적인 요소 중 관광객이 가장 관심이 높은 먹거리 부분을 강조하며 '내포문화가 살아있는 식도락 공정여행'을 주제로 지역농산품을 활용한 사업으로 기존농촌체험여행과 차별화된 Farm's Catering 서비스 프로그램을 개발
운영주체	• 홍성도농교류센터
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> • Farm's Catering 메뉴개발 컨설팅: 지역 내 휴양마을 및 농장에서 생산되는 농특산품을 활용한 메뉴개발 • Farm Cooking Class 시범행사 <ul style="list-style-type: none"> - 경관이 우수한 농촌체험휴양마을 및 농장과의 네트워크를 활용하여 가든파티 등 팜파티 모델을 이용한 새로운 체험관광 상품화 - 농산물 수확체험과 요리체험 프로그램을 결합하여 단순한 체험을 탈피한 농촌체험 고급화
시사점	<ul style="list-style-type: none"> • Farm's Catering 사업은 단순 도농교류 사업이 아닌 6차산업으로 발전가능성 있는 특색상품을 구성 - 홍성도농교류센터는 로컬푸드와 농촌체험학습, 공정여행을 아우르는 종합적인 서비스 상품 및 지역내 농촌자원과 소비자를 연결하여 다양한 비즈니스 영역을 개척



출처: 2017년 도농교류협력사업 공모계획 2차 공고. <https://www.mafra.go.kr/>

2) 농촌 신활력 플러스 사업(2018년~계속)

① 개요

농림축산식품부는 지역산업 육성, 일자리 창출, 공동체 활성화 등을 체계적으로 지원하는 ‘신활력 플러스 사업’을 2018년부터 추진하고 있다. 신활력 플러스 사업은 농촌에 구축된 시설·인력·조직 등 지역자산과 다양한 민간 조직을 활용하여 특화산업 육성, 일자리 창출 등 자립적 발전기반을 구축하는 사업이다. 농촌 신활력 사업은 지역여건에 적합한 전략사업을 기획·추진하며 일자리 창출, 경쟁력 강화, 특화발전 등 농촌활력 증진에 필요한 창의적 사업모델을 발굴한다.

과거 추진되었던 ‘농촌 신활력 사업’(’05~’10)이 낙후된 70개 시군을 대상으로 일자리 창출, 기업유치 등 양적인 성장 및 농산업융복합, 혁신주체 양성 등 자립적 발전을 위한 기본적 역량을 배양하였다. ‘신활력 플러스 사업’은 그동안 구축된 지역 자산과 다양한 민간 자생조직을 적극 활용하여 일자리 창출 등 가시적인 성과를 도출하는 사업이다.

〈표 3-17〉 농촌 신활력 플러스 사업 개요

구분	내용
사업주관	• 농림축산식품부
수행기관	• 시장·군수
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 근대화·산업화 및 도시화 과정에서 인구감소 및 고령화로 인한 자립기반 붕괴 및 발전 역량의 부재로 고질적인 지역 침체현상 발생 • 지역의 유무형 자원과 민간조직을 활용하여 지역에서 기획한 창의적 사업을 지원함으로써 자립적·지속적 성장이 가능한 농촌사회 구현 • 농촌개발사업 등으로 지원한 시설, 프로그램을 활용한 특화산업 육성, 커뮤니티 활성화, 역량배양 등을 체계적으로 지원하여 농촌혁신 창출
지원자격	• 123개 농어촌 시·군
특징	• 지역내 사회적 경제조직 참여를 유도 및 지역주민 및 조직 등 지역 내 인적자원을 활용한 액션그룹 구성
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 지역의 고유자원을 활용한 특화산업 육성 및 고도화를 위한 신상품 개발 등 R&D, 시설·장비 고도화, 앵커기업 유치 등 지원 - 민간 활동가 양성 및 조직화, 네트워크 구축 등을 위한 S/W 프로그램에 총 사업비 30% 활용토록 의무화 - 특화자원을 활용한 청년층의 아이디어가 사업화로 이어질 수 있도록 창업 플랫폼 지원

② 주요 사업내용

농촌 신활력 플러스 사업은 크게 자립적 추진주체 육성 지원, 창의적 특화산업 육성 모델 지원, 통합적 농촌발전 지원 등 세가지로 구분된다.

먼저, 자립적 추진주체 육성 지원을 위해 전담조직인 ‘신활력 추진단’을 구성하여 민간중심의 상향식(bottom-up) 사업을 추진하고 있다. 신활력 추진단은 지역대학, 연구소, 전문가 등이 참여하며 지자체는 역량있는 추진단장을 위촉하고, 분야별 코디네이터, 자문위원 등을 포함한 전담조직을 운영한다. 지역의 협동조합, 마을기업, 복지단체, 농촌공동체회사 등 지역내 사회적 경제조직 참여를 유도할 수 있으며 본 사업의 활동조직 육성을 위해 ‘액션그룹’을 구성하는데 ‘액션그룹’은 교육을 통해 발굴·육성된 현장 활동가, 지역주민 및 조직 등 지역 내 인적자원을 활용하여 구성한다.

창의적 특화산업 육성 모델 지원은 일자리 창출, 경쟁력 강화, 특화발전 등 농촌 활력 증진에 필요한 창의적 사업모델을 발굴한다. 재정사업으로 지원된 시설, 인력, 조직 등 성과를 바탕으로 지역 여건에 적합한 향토자원을 활용한 특화산업 육성, 인접 중도시와 연계한 지역 순환 경제형, 생태복원을 통한 농촌관광 육성형, 경제적 약자를 배려하는 사회적농업 활성화형 등의 다양한 예시모델을 활용하여 산업 고도화에 필요한 소프트웨어를 중점 지원한다. 통합적 농촌발전 지원은 교육·문화·복지 등 관련 분야를 연계한 통합적 발전계획을 수립하고 포괄적 지원을 통해 실행력을 제고하고자 한다.

〈표 3-18〉 농촌신활력사업 주요 사업내용

구분	목표
자립적 추진주체 육성 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 신활력 추진단 구성: 지역대학, 연구소, 전문가 등이 참여하는 신활력 추진단 구성 • 지역내 사회적 경제조직 참여 유도: 협동조합, 마을기업, 복지단체, 농촌공동체회사 등 지역내 사회조직 경제조직의 참여를 유도 • 활동조직(액션그룹) 구성: 교육을 통해 발굴·육성된 현장활동가, 지역주민 및 조직 등 지역 내 인적자원 활용
창의적 특화산업 육성 모델 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 농업농촌 자원을 활용한 전략모델 개발 - 특화산업 고도화, 지역순환경제, 공동체 활성화 등
통합적 농촌발전	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 연계사업 추진 • 계획협약 도입 - 농촌 공간을 매개로 하는 실효성있는 통합적 계획에 근거한 전략전 판단에 기초하여 추진

③ 사업사례: 영동군

영동군은 2018년 농촌 신활력 플러스 사업에 공모에서 최종 선정되어 2021년까지 지원을 받는다. 영동군은 ‘대한민국 와인산업을 선도하는 글로벌 경쟁력을 갖춘 허브 영동’을 사업비전으로 설정하고 와인사업 집중 육성 프로젝트를 구상하였다. 영동군은 사업선정을 통해 영동와인의 고급화·대중화 뿐 아니라 관광상품 연계, 일자리 창출 등 지역경제 활성화 기반을 다질 수 있게 되었으며 청년창업 네트워크 등을 통해 지역의 자생적 성장기반 확보 등 성공적인 지역재생의 기회를 마련할 것으로 기대한다.

〈표 3-19〉 농촌 신활력 플러스 사업 사례: 영동군

구분	내용
지역	• 충북 영동군 일원
추진배경	• 국내 유일의 포도·와인 산업 특구(41개의 농가형 와이너리 보유) • 기 조성된 시설인프라(레인보우 힐링관광지)를 기반으로 지역 특산품 와인의 명품화 및 대중화를 도모
운영주체	• 민·관 및 유관시설
주요사업 내용	• 와인가공시설 구축: 와인생산·전시·체험시설 구축, 와이너널, 과일테마파크 등 • 활동조직거점센터 조성: 와인산업과 청년창업 네트워크, 다양한 프로그램 개발 등 신활력플러스사업 활성화 플랫폼 조성을 위한 액션그룹 연계지원 거점 공간 마련 • 지역역량강화: 운영컨설팅(제반시설 운용), 창업지원 및 활성화(창업아카데미), 테마별 역량강화를 통한 영동와인 미래인재 육성, 홍보 및 마케팅(와인포럼, 박람회 등)
시사점	• 지역특산품 명품화를 지역 이미지 쇄신 기회로 삼고 지역의 새로운 발전 동력 창출 • 지역 관광과 연계한 사업추진으로 지역 내 일자리 창출 등 지역경제 활성화의 기반을 다지는 계기 마련 • 청년창업 네트워크 등으로 지역의 자생적 성장기반 확보를 통한 성공적인 지역 재생의 기회 마련



출처: 노컷뉴스, <http://www.nocutnews.co.kr/>



출처: 문화체육관광부, <http://www.mcst.go.kr>

3) 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업(2018~계속사업)

① 개요

농림축산식품부는 주민주도 상향식 농촌관광 사업체계 구축을 통한 농촌관광 협의체 육성 및 농촌관광 콘텐츠 다양화의 일환으로 ‘주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발 사업’을 추진하였다. 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발 사업은 농촌관광 운영주체 주민이 중심이 되어 현장전문가 등 지원조직과의 협업을 통해 지역자원을 기반으로 주민에게 필요한 농촌관광 콘텐츠를 개발·운영하는 방식이다. 그동안의 정부 사업들은 정부주도로 콘텐츠를 개발하고 보급하는 방식이었다. 이러한 방식에서 벗어나 주민중심으로 지역성을 반영한 차별화된 콘텐츠를 개발하고 직접 운영할 수 있는 사업을 추진하였다.

〈표 3-20〉 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업

구분	내용
사업주관	• 농림축산식품부
수행기관	• 한국농어촌공사
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 정부주도의 하향식 개발방식에서 벗어나 농촌관광 운영주체인 주민들이 중심이 된 사업이 부재 • 지역주민이 지역성을 반영한 차별화된 콘텐츠를 개발하고 직접 운영할 수 있는 사업개발 필요
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌관광 운영주체와 지원조직이 참여하여 업무협약을 체결하고 협력 네트워크를 구성한 농촌관광 협의체 - 지역을 기반으로 농촌관광 협의체를 구성하여 지원
특징	• 운영주체와 지자체, 전문가, 현장활동가, 중간지원조직이 협력네트워크를 구축한 농촌관광 협의체를 발굴하여 체계적으로 지원
지원내용	• 직접비 지원, 참여주체 연계 시스템 구축, 역량강화 및 계획수립, 콘텐츠 및 프로그램, 홍보·마케팅

② 주요 사업내용

주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업은 국가중요농업유산, 체험목장, 찾아가는 양조장, 농촌체험휴양마을, 농촌융복합산업 인증업체 등 농업·농촌 고유의 특색있는 지역자원을 연계한 새로운 콘텐츠를 개발한다. 이를 위해 역량강화 및 계획 수립, 관광콘텐츠 개발·운영, 홍보·마케팅, 소비자 트렌드 조사 등을 지원한다.

〈표 3-21〉 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업 주요내용

구분	내용
역량강화 및 계획수립	• 경영체·마을주민, 전문가 및 현장활동가 등의 협의, 교육, 워크숍, 선진지 견학 등을 통한 사업계획 수립 비용 지원
관광콘텐츠 개발·운영	• 농촌 지역자원을 활용한 테마(치유·교육·연수·음식·외국인유치 등) 중 협의체 구성원 간 협의를 통해 선정하고 개발·운영
홍보·마케팅	• 홍보매체 활용, 여행사 및 포털업체를 통한 판로개척, 통합 연계관광 상품판매망 구축 등
소비자 트렌드 조사 등	• 소비자 여행수요 다변화에 대응하기 위한 설문조사, 시장조사, 농촌관광 트렌드 분석 등

③ 사업사례: 곡성 팜파티

곡성 팜파티는 섬진강두꺼비 주민여행사 협동조합이 운영주체가 되어 곡성농촌 관광협의체를 구성하여 운영한다. 곡성 팜파티는 안개농촌체험휴양마을과 용암농촌 체험휴양마을과 연계하여 프로그램을 운영하고 있다. 곡성농촌관광협의체가 중심이 되어 사업을 이끌어 나가며 주민 역량 강화를 통해 지속발전 가능한 관광 사업체로 성장할 수 있는 계기를 마련하였다.

〈표 3-22〉 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업 사례: 영동군 농촌신활력 사업

구분	내용
지역	• 전남 곡성군
추진배경	• 지역주민이 중심이 되는 차별화된 관광콘텐츠 개발 필요 • 지역관광자원과 농촌자원을 연계한 콘텐츠 부재
운영주체	• 곡성농촌관광협의체 - 섬진강두꺼비주민여행사(관광두레 주민사업체) + 용암마을 + 안개마을 + 곡성군청
주요사업 내용	• 곡성군 관광자원과 농촌자원을 연결한 농촌관광 콘텐츠 개발 - 섬진강기차마을과 국가지정 침실습지 등 곡성군 관광자원과 농촌자원을 연결하여 주민들 스스로가 운영할 수 있는 획기적인 농촌관광 콘텐츠를 개발 • 지역 체험마을과 연계한 농촌관광 콘텐츠 세부사업 추진 - 체험마을은 고달 안개농촌체험마을과 목사동 용암농촌체험마을로 협동조합의 조합원으로 가입하여 곡성군 농촌관광 콘텐츠 세부사업을 추진 • 곡성N팜파티 프로그램 개발 - 안개마을: 팜연수(침실습지 힐링연수, 일손돕고 여행하기) - 용암마을: 팜파티(은어축제, 가족 미션파티)
시사점	• 행정, 전문가, 현장활동가 등이 참여한 전문조직 곡성농촌관광 협의체를 구성하여 행정적 지원과 전문가 컨설팅 등을 통해 주민역량을 강화 • 지속발전 가능한 농촌관광 운영주체로 성장



출처: 농리에프카페, <https://cafe.naver.com/tlsxh>

출처: 네이버뉴스, <https://news.naver.com/>

라. 해양수산부

1) 어촌특화 역량강화 사업(2014~계속사업)

① 개요

해양수산부는 지역주민 주도로 지역의 유·무형 자원을 활용하여 지속가능한 발전을 추구할 수 있도록 어촌마을 주민의 역량강화를 도모하고자 어촌특화발전 역량강화 사업을 지원하고 있다. 이 사업은 주민 스스로 현안사항을 도출해보고 해결방안을 마련함으로써 향후 어촌개발 사업 추진 시 나타날 수 있는 문제를 해결하는 능력 배양을 목적으로 한다.

어촌특화 사업은 「어촌특화발전 지원 특별법」 개정에 따라 2014년부터 시범사업을 추진하였으나 어촌공동체의 주도적 사업을 추진하는데 있어 역량부족 문제가 큰 한계점으로 작용하였다. 이에 주민들이 주도적으로 사업을 추진할 수 있도록 현장 밀착형 전문기관의 필요성이 대두되며 2016년 어촌특화지원센터를 지정·운영하게 되었다.

〈표 3-23〉 어촌특화 역량강화 사업 개요

구분	내용
사업주관	• 해양수산부 어촌여향과
수행기관	• 한국농어촌공사
추진배경	• 어촌자원을 활용한 주민주도 6차산업 기반 마련 • 주민주도 지속가능한 특화어촌조성을 위한 주민역량강화의 필요성 인식 • 어촌의 경제·사회·문화 및 환경적 지속성을 기반을 통해 자립가능한 어촌발전추구
지원자격	• 어촌특화발전 역량강화사업에 동의하고, 교육에 참여 가능한 마을 가구 수가 전체가구 중 30% 이상(최소 30가구)인 마을
특징	• 마을 주민 선 역량강화 후 사업 시행 체계 구축 • 어촌계·주민자치위원회 등으로 구성된 주민어촌특화지원센터를 지정·운영
지원내용	• 지역주민 역량강화 교육 • 특화어촌위원회 구성 지원

② 주요 사업내용

어촌특화 역량강화 사업은 지역주민 주도의 지속가능한 발전을 추구하는 특화어촌조성을 위한 어촌마을 주민역량 강화 사업이다. 이 사업은 주민의 선 역량강화 후 어촌특화발전사업 시행체계를 구축하기 위해 지역주민의 역량강화를 위한 교육을 지원한다. 해양수산부는 2014년부터 어촌 특화발전 시범마을 5개소를 선정하여 지원하였으나 이후 지속적으로 확대할 계획으로 전담기구인 어촌특화지원센터를 지정·운영하여 사업을 수행하고 있다.

어촌특화 역량강화 사업에 선정된 마을은 어촌마을 특화발전을 위한 주민역량강화 교육, 특화어촌위원회 구성 지원, 어촌특화(예비)계획서 작성을 위한 지원을 받을 수 있다. 특화어촌위원회는 어촌특화발전지원특별법 제27조 제1항에 의하여 지속가능한 발전을 도모하기 위해 어촌마을 주민들이 어촌계·주민자치위원회 등을 중심으로 다수의 뜻을 모아 자발적으로 설립한 법인이다.

〈표 3-24〉 어촌특화 역량강화 주요 사업내용

구분	내용
마을	<ul style="list-style-type: none"> • 어촌마을 특화발전을 위한 주민역량강화 교육 <ul style="list-style-type: none"> - 주민주도 마을자원 발굴 및 자원지도 만들기 - 마을가꾸기, 6차산업화 우수사례 마을 방문, 선진사례 견학 및 특화어촌 조성 실습 등 • 특화어촌위원회 구성 지원 <ul style="list-style-type: none"> - (어촌특화발전지원특별법 제27조 제1항) 지속가능한 발전을 도모하기 위해 어촌마을 주민들이 어촌계·주민자치위원회 등을 자발적으로 설립할 수 있도록 지원 • 어촌특화 (예비)계획서 작성
어촌특화 지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • 사업대상지에 대한 공모·선정·평가 관리 • 사업대상지 주민에 대한 교육 및 현장 모니터링 • 어촌주민의 삶의 질 향상을 위한 교육 및 역량강화 프로그램 운영 지원 • 역량강화사업 담당자 및 대상자 워크숍 개최 • 역량강화사업 성과측정을 위한 어촌 주민 만족도 조사

③ 사업사례: 부안 모항마을

전북 부안군 변산면 모항마을은 2015년 어촌특화 역량강화 사업에 선정되었으며 선정된 12개 마을 중 최종 평가회에서 최우수 마을로 선정되었다. 부안 모항마을은 마을자원 찾기, 마을 잠재력 분석, 마을발전지표 도출, 마을사업 우선순위 결정 등을 통해 주민 스스로 참여하고 함께 고민하며 사업을 추진해왔다.

〈표 3-25〉 어촌특화 역량강화 사업 사례: 부안 모항마을

구분	내용
지역	• 전북 부안군 변산면 모항마을
추진배경	• 모항마을의 관광잠재력을 기반으로 주민이 주도하는 6차 산업 추진
운영주체	• 마을주민(어촌계원·마을 청년회·부녀회 등)
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 어촌체험프로그램 개발 <ul style="list-style-type: none"> - 갯벌체험(3월~10월) - 바다향초 만들기(4월~10월) • 마을내 숙박, 캠핑
시사점	<ul style="list-style-type: none"> • 마을 어메니티(어촌마을, 갯벌, 갯바위와 호구, 아름다운 일몰 등)를 활용한 어촌특화체험프로그램 개발을 통한 지역관광 활성화 • 다양한 방문객(가족, 연인, 친구, 외국인 등)이 부담 없이 즐길 수 있는 상품 개발 • 지나치게 부담이 없다는 점이 단점이 될 수도 있으므로 명확한 타겟팅과 다이나믹한 관광상품 개발에도 주력할 필요가 있어 보임 • 2015년부터 지속적으로 추진한 우수한 주민역량강화 사업 추진에 비해 주민역량활용을 활용한 사례가 부진해 보임 → 다양한 주민 역량발휘를 기대할 수 있는 다양한 프로그램 개발을 시도하는 것이 필요해 보임



출처: 모항마을 홈페이지. <http://www.모항마을.kr>

2) 어촌뉴딜 300(2019년~2022년)

① 개요

어촌은 바다, 섬, 자연경관, 해양레저, 수산자원 등의 다양한 해양 관광자원을 보유하고 있어 성장 잠재력이 풍부하나 잠재력을 발현시키고 이를 통해 어촌의 혁신 성장을 주도할 수 있는 기본적 인프라 및 콘텐츠가 절대적으로 부족하다. 해양수산부는 2018년 7월 어촌지역을 활력이 넘치는 매력적인 공간으로 재탄생시키기 위한 ‘어촌뉴딜 300사업’을 추진하였다.

어촌뉴딜 사업은 소규모 항·포구 등 어촌지역의 300개소를 어촌이 보유한 핵심자원을 활용하여 차별화된 콘텐츠를 발굴하고 어촌, 어항 통합개발을 통한 사업효과 극대화를 도모하고자 한다. 또한 어항 및 항·포구를 중심으로 인접한 배우 어촌마을을 포함한 통합개발로 사회·문화·경제·환경적으로 어촌지역의 활력을 불러일으킬 것으로 기대하고 있다.

〈표 3-26〉 어촌뉴딜 300 사업 개요

구분	내용
사업주관	• 해양수산부
수행기관	• 한국어촌어항공단 어촌·어항재생사업 추진지원단
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 어촌 정주여건 악화, 지속적인 인구누출과 고령화로 인해 향후 50년 이내 53개의 섬(국내 전체 섬의 약 17% 차지) 무인도화 예상 • 지리적 접근성과 교육·의료, 교통 등 SOC시설 낙후로 인한 낮은 삶의 질 • 열악한 정주환경에도 불구하고 해양관광 레저수요는 꾸준한 증가세를 나타내고 있음 • 이에 지역의 일자리 창출 등을 포함하여 어촌의 통합적 재생·개발 필요
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 법정어항과 소규모 항·포구 및 그 배후어촌 마을 - 대상어항: 지방어항, 어촌정주어항, 마을공동어항, 소규모 항·포구 - 배후어촌: 대상 어항을 중심으로 입지여건, 수산업 이용여건 등을 고려하여 배후 어촌 지역을 설정하되, 설정 사유를 제시
특징	<ul style="list-style-type: none"> • 낙후된 어촌과 어항을 지역 특성에 맞게 개발하기 위해 ‘어촌뉴딜 300 지역협의체’ 구성 • 지역협의체를 사전 구성이 의무
지원내용	• 사업비 지원

② 주요 사업내용

어촌뉴딜 사업은 어촌 접근성 제고를 위한 해상교통시설 현대화, 어촌의 핵심자원을 활용한 해양관광 활성화, 어촌지역의 공동체 역량 강화 등 3대 사업 추진방향을 제시하고 있다. 어촌뉴딜 300사업은 2018년 9월 지자체 공모를 실시하고 평가단을 구성하여 최종 70개소를 선정하였다. 어촌뉴딜 300사업은 사업대상지를 해양레저형 9개소, 국민휴양형 18개소, 수산특화형 10개소, 재생기반형 6개소, 다양한 사업을 복합화한 복합형 27개소 등이 선정되어 추진 중이다.

2020년에는 120개소를 선정하여 선착장 보강, 대합실 확충, 안전 인프라 설치, 주민 쉼터 조성 등 지역밀착형 생활 SCO 사업을 특성에 맞게 추진하며 지역주민을 중심으로 한 마을기업 91개소에서는 갯벌체험, 해양레저체험, 지역특산물 판매장, 게스트하우스, 마을카페 등 소득사업을 추진해 어촌의 소득증대와 활력증진을 추진할 계획이다.

〈표 3-27〉 어촌뉴딜 300 주요 사업내용

구분	내용
어촌 접근성을 위한 해상교통시설 현대화	<ul style="list-style-type: none"> • 도시민·국민의 해상교통 접근성 강화: 승·하선 접안시설 확충, 여객선 현대화, 선착장 연장과 폭 확장 • 안전시설 보강 및 안전관리 강화: 안전난간, 구조사다리, 지능형 CCTV 등 안전시설 설치·보강·유지보수 • 여객편의 증진을 위한 필수시설 마련: 대합실, 매표소, 화장실 등 개선, 모바일 티켓 발권 시스템 확대, 여객선 승하선 자동 확인 관리방안 마련
어촌의 핵심자원을 활용한 해양관광 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 어촌과 연안지역 자원을 활용한 해양관광 특화개발 추진 • 해양레저 대중화와 국민관광 이용권 확대 기반 마련: 해양레저 교육·체험 시설 조성, U자형 바다둘레길 관광코스 개발 등
어촌지역의 공동체 역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 어촌뉴딜 거버넌스 구축 및 활성화: 현장체감형 사업발굴을 위해 지역별 '어촌뉴딜 300 지역협의체' 구성, 주민 주도의 생활밀착형 사업 제안 및 컨설팅·평가 활성화 • 지속가능한 어촌경제 생태계 조성: 수산물 생산·유통·가공·체험·관광 등 융복합 구조로 어촌의 사업구조 다변화, 귀어인구의 정착지원, 어촌 진입→창업→성장→정착 등 투자 환경 조성, 빈집·폐교 등 유후시설을 청년·문화예술인 등의 경제활동 플랫폼으로 제공

마. 국토교통부

1) 도시재생 뉴딜사업(2018~계속사업)

① 개요

국토교통부는 쇠퇴한 도시를 재활성화 시켜 도시의 경쟁력을 높이고자 2018년 도시재생 뉴딜사업을 시행하였다. 도시재생 뉴딜사업은 전국의 낙후 지역 500곳을 선정하여 도시재생사업을 추진하는 사업으로 면적규모에 따라 우리동네살리기, 주거정비지원형, 일반근린형, 중심시가지형, 경제기반형 등 5개 유형으로 구분된다. 가장 소규모인 우리동네살리기는 면적 50,000㎡ 미만 소규모 저층 주거 밀집지역을 대상지로 선정하여 주택계량 및 CCTV, 무인택배함 설치 등 생활밀착형 소규모 생활 편의시설을 설치한다.

우리동네살리기는 생활권 내에 도로 등 기초 기반시설은 갖추고 있으나 인구유출, 주거지 노후화로 활력을 상실한 지역에 대해 소규모 주택 정비 사업 및 생활편의시설 공급 등으로 마을공동체를 회복하기 위하여 지원하는 사업이다.

〈표 3-28〉 도시재생 뉴딜사업 주요 내용

구분	내용
사업주관	• 국토교통부
수행기관	• 지방자치단체
추진배경	• 대도시 노후 건축물 및 쇠퇴지역 일자리 감소 • 지방 소도시 및 농촌지역의 경우 인구누출·고령화 등 추가적인 문제에 따른 도시 축소와 소멸을 우려해야하는 상황
지원자격	• 면적 50,000㎡ 소규모 저층 주거밀집지역
특징	• 사업시행 가이드라인을 통해 사업추진 단계별 사업시행 가이드라인 제시 • 주민참여에 기초한 주민주도 마을재생 • 주거복지 실현 등 생활밀착형 재생사업 전개 • 주민 재정착 및 지역 일자리 창출 목표(지역민 정주를 목표함) • 역사와 문화자산을 활용한 원도심 매력 재고를 통한 지역관광 활성화
지원내용	• 노후주택 정비 • 생활편의시설 공급 • 마을공동체 회복

② 주요사업

도시재생 뉴딜사업은 도시 활성화를 위하여 국가·지방자치단체·지역주민·공공기관 및 관련 기업·단체·전문가 등 다양한 조직과 개인이 참여할 수 있는 도시재생 거버넌스를 기반으로 한다. 이러한 거버넌스 구축 및 운영은 도시재생 사업시행 가이드라인을 통해 사업추진 단계별 사업 시행 가이드라인을 제시하고 있으며 각 사업단계별 주민참여사업 내용이 함께 제시되어 있다.

〈표 3-29〉 근린재생형 도시재생 사업 가이드라인(사례)

구분	주요 내용
총칙	• 사업추진 목적, 도시재생사업 시행 시 중점 고려사항, 추진절차 등
도시재생 관련 조직의 설치 및 운영	• 시·군·구 도시재생지원센터 • 사업총괄 코디네이터 및 현장지원센터 • 전담조직, 주민 및 상인협의체 등
단계별 사업 시행 가이드라인	• 거버넌스 기반 구축 단계: 전담 조직 및 운영위원 구성 등 • 도시재생활성화 계획 수립단계: 계획수립을 위한 용역발주, 주민공동체 역량강화 교육 기획, 성과지표 선정, 핵심전략 발굴, 협업사업 연계 등 • 사업시행단계: 단계별 주민교육(심화교육) 및 현장교육, 신규사업 발굴 및 운영계획 수립
예산편성 및 집행	• 예산편성 및 집행시 유의사항
사업시행에 대한 평가 및 모니터링	• 컨설팅단의 컨설팅, 모니터링, 실적 평가 등

도시재생 사업실행을 위하여 16개 시·도는 광역 도시재생센터를 설치하여 운영하며 사업에 대한 주민 이해증진 및 의견수렴을 위해 주민협의체를 구성한다. 또한 도시재생 현장지원센터, 전담조직, 주민·상인 협의체, 중간지원조직 등으로 구성된 도시재생추진협의회를 구성하여 사업 초기단계부터 다양한 참여주체가 협력적 거버넌스를 구축할 수 있는 여건을 마련하도록 하고 있다.

〈표 3-30〉 도시재생 뉴딜사업(우리동네살리기) 거버넌스 기반구축

구분	내용
기반구축	전담조직 구성
	현장지원센터 설치
	주민협의체 구성
	도시재생추진 협의체 구성
	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체의 도시재생을 총괄 관리하는 실·국 또는 부서단위 행정 전담조직에 사업 전담인력 필수 배치 • 지원센터를 직접 운영하거나 재단설립, 민간·공공 전문기관 위탁, 민·관 공동 출자, 지역 유관기관과의 연계·통합 등 다양한 방식으로 설치·운영 • 사업지역 내 주민 중심으로 구성하여 도시재생 뉴딜사업에 대한 주민 이해증진, 실행계획의 수립을 위한 의견수렴 및 이견·갈등 조정 • 뉴딜사업 초기단계부터 다양한 참여주체가 협력적 거버넌스 구축 • 추진협의회는 도시재생 현장지원센터, 전담조직, 주민·상인 협의체, 중간지원조직 및 사업시행주체 등으로 구성

③ 사업사례: 광주 양림동 펭귄마을

광주광역시 양림동에 위치한 펭귄마을은 2017년 도시재생 뉴딜 사업 시범사업지로 선정되어 2018년 3월 향후 5년간 추진할 로드맵을 수립하였다. 양림동은 펭귄마을이 포함된 관광지와 근대역사문화를 연계해 ‘살고싶은 양림’을 조성 중이다. 근대역사문화마을로 유명해진 이 마을은 도시재생 현장지원센터, 버들숲 양림주민 문화발전소 등을 조성하여 골목경제 활성화 지원 프로그램을 운영하고 있다. 펭귄마을은 2007년 화재로 폐허가 된 마을을 주민들이 허물어진 집터를 텃밭으로 만들고, 폐품을 모아 예술작품으로 꾸미며 도시 이미지를 탈바꿈하였다. 펭귄마을은 ‘시간을 추억하는 마을’로 인기를 얻으며 관광객이 찾는 명소로 재탄생하였다.

〈표 3-31〉 도시재생 뉴딜 사례: 광주 양림동 펭귄마을

구분	내용
지역	• 광주광역시 남구 양림동
추진배경	• 2007화재로 인해 전소된 마을이 쓰레기가 쌓여 흉물스러운 변함 • 이에 마을이장을 중심으로 마을주민이 빈집을 깨끗하게 치우고 예쁘게 텃밭을 가꾸면서 이후 도시재생사업으로 발전
운영주체	• 마을주민 + 주민자치회
주요사업 내용	• 주민주도 마을재생활동 추진(예: 빈집 치우기, 텃밭 가꾸기 등) • 폐품 및 골동품을 다양하게 활용하여 마을 곳곳을 장식 • 목공예 공방과 연계한 공예특화거리 조성 • 마을 캐릭터 기념품 생산
시사업	• 주민주도의 자발적인 소소한 활동에서 출발한 도시재생 • 주민아이디어에 기초, 지역(마을활동가·문화예술가)과의 협업을 통해 마을에 활력을 불어넣고 이를 통한 관광명소화로 마을경제도 활기를 찾음 • 원주민과 방문객 모두가 만족하는 도시재생을 통한 지역관광 활성화의 이상적인 형태 • 자금자족, 리사이클링, 주민 참여를 성공 키워드로 폐품을 활용해 주민이 직접 만든 독특한 볼거리로 한해 20만 명 이상의 관광객이 찾는 명소로 재탄생



출처: 오마이뉴스, <http://www.ohmynews.com/>

2) 지역수요맞춤 지원사업(2015~계속사업)

① 개요

지역수요맞춤 지원사업은 기존 성장촉진지역에 대한 대규모 SCO 사업 위주의 개발방식에서 벗어나 주민의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고를 위해 주민 실생활과 밀접한 소규모 융·복합 사업을 지원하는 사업이다. 또한 저성장, 인구감소 시대에 대비하기 위하여 잠재력이 큰 지역연계사업을 발굴하여 지역 네트워크를 강화하고 시너지효과를 극대화하고자 한다. 특히 지역 특화 등을 토대로 광역적 스토리를 구성, 기존 행정구역 구획의 한계를 극복하고 연계사업을 통해 상생지역발전 모델을 창출하고자 한다.

성장촉진지역이란 『지역개발법』에 따라 낙후지역 중 개발수준이 열악하고 낙후도가 심한 지역에 대해 국토부장관이 지정한 지역이다. 사업대상은 성장촉진지역으로 지정된 총 70개 시·군으로 생활환경·개발수준이 저조하며 인구변화율, 소득수준 등을 종합평가하여 행정안전부·국토부 장관이 공동으로 지정·고시한 시·군이다.

〈표 3-32〉 지역수요맞춤 지원사업 개요

구분	내용
사업주관	• 국토교통부
수행기관	• 지방자치단체
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 기존의 성장촉진지역에 대한 대규모 SOC사업 위주에서 탈피, 주민 실생활과 밀접한 소규모 창조융합 사업을 지원하여 지역 주민의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고 • 저성장, 인구감소 시대에 대비, 잠재력이 큰 지역연계사업을 발굴하여 지역네트워크를 강화하고 시너지 효과를 극대화 • 특히, 지역 특화 등을 토대로 광역적 스토리를 구성, 기존 행정구역 구획의 한계를 극복하고, 연계사업을 통해 상생의 지역발전 모델 창출, 인구감소지역의 “지역개발 연계사업”을 ‘지역수요맞춤지원’ 공모의 새 유형으로 선정, 지원하여 신 발전동력을 모색
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 지역거버넌스형 사업: 지역 내 공동체가 참여하여 사업을 시행하는 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군 대상 • 고령친화 공간정비사업: 지역활성화지역으로 지정된 22개 시·군 대상 • 복수 시·군 연계형 사업: 성장촉진지역을 포함한 복수(2개 이상)의 시·군 • 단일 시·군 일반사업: 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군 대상
특징	• 지역 내 공동체가 사업에 직접 참여하는 지역거버넌스형 사업 도입
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 기반시설(H/W) 조성 • 콘텐츠 등 소프트웨어(S/W) 지원 • 주민역량 강화(h/W) 지원

② 주요 사업내용

지역수요맞춤 지원사업은 지자체의 사업발굴 자율성을 최대한 보장하기 위해 지원 제외 사업 외에는 사업 공모가 가능한 ‘negative’ 방식을 도입하였다. 또한 2018년부터 지역주민 등 다양한 지역주체가 사업에 주도적으로 참여하여 특색있고 경쟁력 있는 사업을 발굴·추진할 수 있는 ‘지역 거버넌스형 사업’을 새롭게 도입하였다. 또한 고령자가 안전하고 쾌적하게 생활할 수 있는 공간 조성을 지원하기 위해 ‘고령친화적 공간 정비사업’도 도입하였다. ‘고령친화적 공간 정비사업’은 지역활성화 지역으로 지정된 22개 시·군을 대상으로 하며 지역활성화 지역이란 성장촉진지역 70개 시·군 중 낙후도 상위 30%에 해당하는 22개 시·군을 말한다. 고령친화적 공간 정비사업은 고령 인구 비율이 높은 지역활성화지역을 대상으로 시범 도입되었다. 이 밖에도 다수의 시·군이 공통 지역자원을 토대로 서로 연계·협력하여 사업을 발굴하는 ‘복수 시·군 연계사업’을 2017년부터 도입하여 선정하였다. 단일 시·군 일반사업은 기존 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군이 지원하는 사업이다.

지원대상은 기반시설(H/W)과 문화 콘텐츠 등(S/W) 융·복합을 통한 새로운 부가 가치를 창출할 수 있는 사업으로서 지역경제활성화 및 지역역량 제고 등 창조경제 실현에 이바지하는 사업을 위주로 선정한다. 지역수요맞춤 지원사업은 2020년 일반형 15개 지역, 고령친화 공간정비사업 5개 지역 총 20개 지역이 선정되었다. 2020년 선정된 사업은 일과 삶의 균형 증가로 인해 관광수요가 증가하고 지역 인구가 지속 감소하는 현실을 고려하여 체류인구를 증가시킬 수 있는 관광사업을 중점 선정하여 관광·숙박·교통 편의를 제공하며 지역 체류인구 증가 등에 기여할 것으로 기대한다.

〈표 3-33〉 지역수요맞춤 사업유형

구분		내용
일반형	지역 거버넌스형 사업	• 지역 내 주민 공동체(주민·전문가·문화예술인 등) 등 다양한 지역주체가 사업에 주도적으로 참여하여 특색있고 경쟁력 있는 사업을 발굴·추진
	복수 시·군 연계 사업	• 다수 시·군이 공동 지역자원을 토대로 서로 연계·협력하여 사업을 발굴
	단일 시·군 일반 사업	• 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군의 주민 실생활과 밀접한 소규모 H/W+S/W 융복합 사업을 지원
고령친화적 공간정비 사업		• 고령자가 안전하고 쾌적하게 생활할 수 있는 공간 조성을 지원

③ 사업사례: 양양 서핑 비치 로드

강원도 양양군은 서핑 장소로 각광받으며 해마다 서핑 관광객이 급증하며 ‘서핑 비치로드 조성사업’을 제시하였다. ‘서핑비치로드 조성사업’은 지역 내 서핑협회와 주민연합회 등이 참여하여 관광객을 위한 서핑 테마거리, 볼파크, 죽도정 둘레길 등을 조성하고 서핑축제, 서핑교육 등 다양한 콘텐츠 프로그램을 운영함으로써 지역 관광 활성화를 도모하고 있다.

〈표 3-34〉 지역수요 맞춤형지원사업 사례: 양양 서핑 비치 로드

구분	내용
지역	<ul style="list-style-type: none"> 강원도 양양군 현북면 하조대해안길
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> 수도권으로 부터의 접근성, 서핑의 최적의 조건 등에 기인 1세대 서퍼들이 직접 발굴하고 이들의 수요가 만들어 낸 관광 특구 증가하는 서퍼 및 관광객을 수용할 수 있는 체험·편의시설이 부족하고 산재하고 있는 관련 자원들의 체계화·구체화 필요
운영주체	<ul style="list-style-type: none"> 지역 출신 및 지역 거주 청년
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> 죽도해변을 중심으로 서퍼들의 욕구를 충족시킬 수 있는 기반시설 및 체험인프라 조성 <ul style="list-style-type: none"> 죽도해변 인구중앙길 일대 서핑 테마거리 조성 서퍼들의 안전과 편의를 위한 도보 길 확장 서핑보드 세척공간, 공동 거치대 등 편의 시설 구축 서핑 조형물 설치 죽도정 일원 둘레길 조성(둘레길과 이어지는 인구향과 연계 자연산 활어판매장 개축을 통한 주민 소득 증가) 날씨·계절에 구애받지 않는 볼 파크 조성(서핑 체험 및 교육, 그늘막·파고라·쉼터 등 조성, 플리마켓 공간으로 활용) 방문객과 지역 주민의 교류 프로그램 개설(플리마켓 등)
시사점	<ul style="list-style-type: none"> 기획단계부터 지역 내 서핑협회와 주민연합회 참여로 지자체와 민간이 공동으로 기획한 사업 인구감소 및 고령화 등에 기인한 전형적인 쇠퇴 농촌이었던 양양은 이번 사업을 통해 지역 활력을 제고하는 기회가 됨



출처: 양양군청, <https://www.yangyang.go.kr/>

3) 소규모 재생사업(2019년~계속사업)

① 개요

소규모 재생사업은 지역 공동체가 추진하는 소규모 점단위 재생사업을 지원하여 주민 참여확대 및 역량강화를 도모하며 소규모 사업 경험을 토대로 주민역량을 강화하고 지역 거버넌스 구축을 통해 도시재생 뉴딜사업으로의 발전 기반을 마련하고자 2019년 추진되었다. 소규모 재생사업 대상은 도시재생활성화지역 지정 요건을 갖춘지역으로 『도시재생 활성화 지원에 관한 특별법』에 따라 활성화지역으로 지정된 지역, 쇠퇴지표 기준을 충족하는 행정 읍·면·동, 집계구·필지 단위로 쇠퇴도 증빙이 가능한 지역 등이다. 본 사업은 10인 이상의 주민(조직)이 지자체에 직접 사업을 제안하는데 사업 대상지 내 거주(주민등록)하거나, 사업장·직장이 소재한 주민이 10인 이상 참여야 한다.

사업대상은 뉴딜사업 기반을 구축을 위한 지역자산 조사를 통한 재생계획 수립, 주민협약, 조례제정·반영, 도시재생 경제조직 설립 등 뉴딜사업화 기반조성, 공동체 활동거점 조성, 빈집 리모델링을 통한 마을 도서관 및 마을공방 조성, 담장 허물기·골목길 정비 등 커뮤니티 거점 조성사업 등 지역 주민이 필요로 하는 소규모 사업이다.

〈표 3-35〉 소규모 재생사업 개요

구분	내용
사업주관	• 국토교통부
수행기관	• 지방자치단체
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 주민이 자발적으로 계획을 수립하고 소규모 점 단위 사업에 참여토록 하여 주민이 도시재생사업의 주역이 될 수 있도록 지원 • 소규모 재생사업은 도시재생 뉴딜사업의 준비사업 성격
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생활성화지역 지정 요건을 갖춘 지역 • 10인 이상의 주민(조직)이 기초, 광역지자체에 사업 제안
특징	• 주민이 제안하는 소규모 HW 및 SW 사업
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 주민 공동체 거점공간 등 소규모 H/W 사업 • 주민소식지 발간 등 공동체 형성 S/W 사업

② 주요 사업내용

소규모 재생사업은 주민이 단기간(1~2년) 내 완료 가능한 단위사업(3~4개 내외)을 발굴하여 지자체가 신청하면, 국토부가 평가·심사를 거쳐 국비를 지원하는 사업이다. 10인 이상의 주민이 주민참여 활동을 통해 도출한 사업내용을 지자체에 제안 후 지자체가 주민이 제안한 사업내용을 기초로 소규모 재생사업 계획을 수립·신청하고 사업계획 확정 시 사업을 시행한다. 또한 도시재생지원센터가 설치되어 있는 지역은 주민조직의 사업제안 및 계획 수립 시 사업화 아이템 도출 및 전문성 보완, 현장문제 해결 등을 지원한다.

주요 사업내용으로는 주민이 제안하는 주민 공동체 거점공간 등 소규모 H/W 사업 및 주민소식지 발간 등 공동체 형성을 위한 S/W 사업이다. 소규모 재생사업은 H/W 사업 포함을 권장하나 주민역량 강화 목적 외의 단순 시설사업 포함은 지양하는데 도시재생뉴딜 사업을 준비하는 주민·상인 조직의 거버넌스 구축 및 커뮤니티 형성을 위해 필요한 소규모 H/W 시설 위주로 지원한다. S/W 사업은 향후 뉴딜 사업으로 발전시킬 수 있는 재생계획 수립, 주민협약, 조례 재정·반영, 도시재생 경제조직 설립·운영 등을 지원한다. 소규모 재생사업에 포함 가능한 사업(예시)은 골목길 활동 거점 조성, 마을 공방, 북카페, 도서관 등 주민참여 및 운영, 집수리 등 도시재생 경제조직 설립, 상생협약 협약서(안)마련 및 협약 체결 등 주민 역량 강화 및 공동체 형성을 위한 사업이다.

〈표 3-36〉 소규모 재생사업에 포함 가능한 사업(예시)

구분	내용
H/W	• 골목길 활동 거점 조성, 마을공동서비스 제공·운영
	• 마을 공방, 북카페, 도서관 등 주민참여·운영
S/W	• 집수리 등 도시재생 경제조직 설립
	• 빈집 리모델링 활용방안 및 조례안 마련
	• 상생협약 협약서(안)마련 및 협약 체결
	• 마을공동체 행사 등 문화 프로그램 운영
	• 주민 소식지 발간 등
	• 안전지도 만들기 등 마을 안전 관리지침

③ 사업사례: 내손愛행복마을

경기도 의왕시에 위치한 내손예술마을은 2018년 소규모 재생사업에 지원하여 선정되어 지역주민의 커뮤니티공간으로 변화하였다. 이 지역은 재개발지구로 지정되면서 개발을 기대했으나 지난 2014년 지구지정이 해제되면서 슬럼화된 도시 분위기가 지속되었다. 이에 주민들이 침체된 마을 분위기를 살리기 위해 사업을 내손愛 행복마을이라는 슬로건으로 지원하였다. 내손예술마을은 내손체육공원 내 폐화장실을 리모델링하여 주민 동아리모임, 주민참여예산 스터디모임 등 지역주민의 커뮤니티 공간으로 변화하였으며 인근지역 재개발로 범죄에 취약해질 수 있는 문제를 해결하고자 골목 담벼락을 이용한 조명을 설치하였다. 한 예술가들의 거주가 증가하며 예술공방들과 무료공방 프로그램 등을 운영하며 새로운 도심공간으로 재탄생하였다.

〈표 3-37〉 소규모 재생사업 사례: 내손예술마을

구분	내용
지역	• 경기도 의왕시 내손예술마을
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 내손체육공원 인근에 위치한 내손예술마을은 재개발지구로 지정되면서 개발을 기대하였으나 지난 2014년 재개발지구 지정이 해제되면서 슬럼화된 도시 분위기가 지속됨 • 재개발 해제 이후 침체된 마을 분위기 쇄신을 위해 소규모 재생사업을 추진 • 도시재생대학 수료생을 중심으로 소규모 재생사업을 추진
운영주체	• 지역주민 + 공방 입주 예술가
주요사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 폐화장실을 주민 커뮤니티 공간으로 조성 <ul style="list-style-type: none"> - 폐화장실을 리모델링하여 누구나 사용가능한 주민 커뮤니티 공간으로 사용하며 주민 동아리 모임, 주민참여예산 스터디 모임 장소 등 다양하게 활용 • 마을 분위기 전환을 위한 시설 설치 <ul style="list-style-type: none"> - 인근지역 재개발로 인해 주민이주가 시작되면서 자칫 범죄에 취약해질 수 있는 지역문제를 해결하고자 골목골목 담벼락을 이용해 조명을 설치 - 안전확보를 위한 CCTV 설치, 로고젝터, 마을 표식, 안내판, 벤치 등을 설치하고 집집마다 대문 앞에 방범등을 설치하여 마을 분위기를 전환
시사점	• 지역 내 예술공방들의 입주로 예술가들의 거주가 증가하였고 예술공방들과 함께 무료공방 프로그램 등을 운영하며 새로운 도심 공간으로 탄생함



출처: 의왕e아기 블로그, <https://blog.naver.com/yesuw21/222051891453>

바. 산림청

□ 산촌거점권역 육성 시범사업(2019년~계속사업)

① 개요

산림청은 산림과 산림자원의 순환·이용 및 이와 연계한 지역자원의 활용을 통해 지속 가능한 정주공간을 조성하고 친환경 산업과 일자리를 창출하기 위해 2018년 추진하였다. 2018년 강원 인제·평창군, 충북 괴산군, 전북 진안군, 경북 울진군 등 5곳이 시범사업 대상지로 선정되었다.

산촌거점권역은 지역사회가 도시민·귀산촌인과 연계하여 산림자원의 순환·이용을 위한 지역자원 활용계획을 수립·이행하고 친환경 산업과 일자리를 창출하고자 하는 읍·면 단위 이상의 일정한 구역을 의미한다. 지역자원은 산림자원을 포함하여 자연·생태자원, 역사·문화자원, 경제자원, 인적자원, 공동체자원, 시설자원, 기술자원 등을 포괄한다.

〈표 3-38〉 산촌거점권역 육성 시범사업 개요

구분	내용
사업주관	• 산림청
수행기관	• 지방자치단체
추진배경	<ul style="list-style-type: none"> • 전국 446개 산촌의 소멸위험도 분석결과 80~95%의 산촌이 약 30년 이내 소멸 가능성을 보임에 따라(국립산림과학원, 2018) 산촌인구 유입을 위한 대책 마련 시급 • 이에 산촌의 특화된 산림자원을 적극적으로 활용하여 경제적·사회적 부가가치를 창출함으로써 새로운 인구가 유입될 수 있는 공간을 재창조하는 방안이 요구 • 정부 100대 국정과제 중 하나인 ‘고르게 발전하는 지역’을 실현을 위해 지역 주민 스스로 지역의 특화된 산림자원 활용계획을 수립·이행하여 산림자원 순환경제를 만들고 산촌주민과 귀산촌인들의 삶의 질 개선 및 일자리 창출
지원자격	• 「산림기본법」 제3조 및 같은 법 시행령 제2조에 따른 산촌
특징	• 권역별 PD단을 선정하여 지역 협력거버넌스(지역주민, 지역기업경제단체, 교육기관, 사회단체, 관련기관 등) 중심으로 산촌거점권역 육성계획을 추진
지원내용	• 지역자원조사, 사업주체 발굴, 지역자원 순환을 위한 단위사업 발굴 및 사업간 연계, 연차적 사업 실행 등

② 주요사업

산촌거점권역 육성 시범사업은 산촌지역의 계획적 개발·정비를 위하여 민간전문가인 권역 PD단을 선정하여 지자체와 중간지원조직, 주민조직 등으로 구성된 협력 거버넌스와의 협업을 통해 수립하는 중장기 발전계획이다.

산촌거점권역 육성사업의 주요 사업내용은 산림자원 활용방안, 특화발전계획수립, 추진주체별 예산편성 및 사업실행으로 구분할 수 있다.

〈표 3-39〉 산촌거점권역 육성 시범사업 주요내용

구분	내용
산림자원 활용방안	• 지자체, 지방산림청, 지역주민, 관계전문가 등 이해관계자의 협력체계를 만들고 설명회·워크숍 등을 통한 산림자원 활용방안 논의
특화발전계획수립	• 지역의 핵심 산림자원과 연계된 잠재자원을 도출하고 유기적으로 연결하여 산림분야를 산업으로 특화시키는 발전계획 수립
추진주체별 예산 편성 및 사업실행	• 특화발전계획에 따라 국가, 지자체, 참여의사 민간단체 등 추진 주체별 예산을 편성하고 사업을 실행

산촌거점권역 육성사업의 사업유형은 정주형, 임산업형, 산림복지서비스형으로 구분한다. 정주형은 빈집, 노후화된 주택을 리모델링 하여 도시민 정주공간으로 활용하고 산촌마을 생활기반을 개선하는 유형이며 임산업형은 산림경영과 목재생산·가공·유통을 집약화하고 청정임산물 생산 클러스터를 통한 임산업시설의 거점화를 추진하는 유형이다. 복지서비스형은 산림복지시설이 있는 산촌을 도시민이 찾는 주말 휴식공간으로 재구성하는 유형이다.

〈표 3-40〉 산촌거점권역 육성 사업 유형

구분	내용
정주형	• 빈집, 노후화된 주택을 목조주택으로 리모델링하여 도시민 정주공간으로 활용하고 산촌마을 생활기반 개선 • 대규모 국책사업, 기업의 투자유치 등으로 정주에 대한 수요가 발생한 경우 장기체류형 목조주택단지 등 조성
임산업형	• 조림·숲 가꾸기 등 산림경영과 목재생산·가공·유통을 집약화하고 청정임산물 생산 클러스터를 통한 임산업시설 거점화 • 약용자원을 이용하여
서비스형	• 접근성 및 경관이 우수하고 주변에 산림복지시설이 있는 산촌을 도시민이 찾는 주말 휴식공간으로 재구성

사. 서울시

□ 서울시 지역연계형 청년 창업 지원사업: 넥스트로컬

① 개요

서울시는 2019년부터 ‘서울시 지역연계형 청년 창업 지원사업’으로 넥스트로컬을 추진하고 있다. 이는 전국 지자체 협력을 바탕으로 서울 청년의 지역자원 발굴과 창업 모델화 과정을 지원하는 사업으로 지역의 자원을 연계 활용하거나, 지역 내 문제를 비즈니스의 기회로 삼아 지역사회 내 긍정적인 영향을 미칠 새로운 창업모델을 발굴하는 것이다. 서울시 거주 청년을 대상으로 지역사회 활성화 및 가치창출에 의지를 가지고 지역자원을 활용한 창업 비즈니스를 지원한다. 2020년에는 서울시와 협업한 기초지자체는 13곳으로 강원(평창, 영월), 충남(홍성), 경북(의성, 경주), 전북(고창), 전남(나주, 목포, 강진, 영광), 경남(합천, 고성)이다.

〈표 3-41〉 서울시 지역연계형 청년창업지원사업(넥스트) 개요

구분	내용
사업주관	• 서울시 지역상생경제과
수행기관	• 서울시
추진배경	• 지역의 자원을 연계 활용하거나, 지역 내 문제를 비즈니스의 기회로 삼아 지역사회 내 긍정적인 영향을 미칠 새로운 창업모델
지원자격	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자원을 연계·활용하여 비즈니스 활동 진행을 희망하는 서울시 거주 청년 <ul style="list-style-type: none"> - 서울시 거주 청년(만 19~39세 이하) 개인 또는 3인 이내 팀 • 지역사회 활성화 및 가치창출에 대한 의지 및 목표가 있는 서울시 거주 청년
특징	• 서울시와 연계할 13개 지역(평창, 영월, 의성, 경주, 홍성, 고창, 영광, 나주, 목포, 강진, 합천, 고성)의 사업화 주제를 선정하고, 이를 서울의 청년들이 역량과 여건을 발휘하여 지역에 맞는 사업을 제안하여 정착하고 비즈니스 할 수 있도록 지원
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> • 활동기간 10개월 • 지원혜택 사업화지원금: 최대 7천만원(단계별 차등 지급) <ul style="list-style-type: none"> - 지역자원조사 활동비 - 1차 사업화 지원금(최대 2천만원) - 2차 사업화 지원금(최대 5천만원) • 지역연계 특수성을 반영한 체계적인 온·오프라인 창업교육 • 전·현직 창업 전문가 멘토링 • 총 13개 지역창업자 맞춤형 혜택 제공 등

② 주요사업

지역자원을 연계·활용하여 비즈니스 활동을 진행하고, 지역사회 활성화 및 가치창출에 대한 의지 및 목표가 있는 서울시 청년(개인 또는 3인 이내 팀)을 대상으로 추진되는 사업으로 주요 내용은 자원조사 활동을 하고, 창업할 수 있는 교육과 지역내 전문가 멘토를 연계시켜 지역에 정착할 수 있는 사업말굴 모델을 발굴하는 것이다.

이를 위해 선정된 개인 또는 단체에게 최대 7천만원 사업지원금과 지역의 전문가인 파트너 연계 및 온라인 과정 등 후속관리까지 진행하는 구조로 되어 있다. 즉, 전문가 컨설팅, 서울시 내 창업지원 프로그램 연계, 지역네트워킹 지원, 창업팀 판로 확대 지원 및 홍보 등이다.

2. 주요 시사점

정부에서 추진하고 있는 지역개발 및 마을단위 주민참여 사업은 사업목적과 형태 등에 따라 다양한 방식으로 진행되고 있다. 최근 추진하는 지역개발사업의 경우 사업명칭에서 ‘주민 주도형’을 사용하는 등 적극적인 주민참여 방식을 채택하기도 하고, 정책사업 내용에 주민공동체 형성 또는 주민사업체 참여를 의무화 하거나, 사업 추진 유형에 다양한 형태의 주민참여를 제안하는 등 지역사업에서 주민참여의 역할과 기능은 정책적으로 확대되고 있는 추세이다. 정부에서 추진하고 있는 주민참여 사업의 궁극적인 목표는 주민들의 일자리 창출과 지역의 자생적 성장기반 확보를 통해 성공적인 지역경제 활성화라고 볼 수 있다.

앞서 검토한 다양한 주민참여 사업에서 추진 내용과 방식 등을 고려했을 때 주민참여의 기회는 다양해지고 참여수준은 주민이 주도적으로 사업에 참여할 수 있는 여건을 조성하는 등 확대되고 있는 것으로 보여 진다. 이러한 측면에서 주민참여 사업에 대한 사례의 시사점을 사업추진 유형, 사업추진방식, 사업 내용적 측면에서 도출하였다.

가. 사업추진 유형

1) 커뮤니티 기반의 공동체 육성 및 경제기반의 주민사업체 육성 사업

중앙부처의 주민참여 사업은 사업추진 목적에 따라 다양하게 나타나지만 크게 두 가지 형태로 구분 가능하였다. 첫 번째는 커뮤니티 기반의 지역공동체 육성사업이다. 이는 지역 구성원 간의 유대감 형성을 통한 지역 활성화 및 침체된 지역육성 등을 목적으로 하거나 마을 주민들의 역량강화 등을 목적으로 주민협의체 등을 구성하여 사업을 추진하는 형태이다. 대표적인 사례로는 행정안전부의 마을기업 육성사업과 국토교통부의 도시재생 뉴딜사업, 해양수산부의 어촌뉴딜 300 등이 있다. 두 번째는 지역경제기반을 목적으로 한 주민사업체 육성사업이다. 지역이 가지고 있는 다양한 자산과 인력을 활용한 다양한 형태의 사업체(마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등)를 육성하여 지역사회에 새로운 발전 동력으로 역할을 할 수 있도록 지원하는 사업이다. 이는 문화체육관광부의 관광두레 사업, 농림축산부의 도농교류협력 사업 등이 있다.

2) 지역협력 거버넌스 구축을 통한 주민참여사업 확대

지역주체가 사업에 주도적으로 참여하여 경쟁력 있는 사업을 발굴·추진할 수 있도록 정부+지역주민+전문가(지역대학, 연구소 등)+지역내 사회조직(지역기업경제단체+문화예술단체+교육기관 등)으로 구성된 ‘지역 거버넌스형’으로 추진되고 있다. 부처별 사업의 목적에 따라 지역 거버넌스는 다양하게 구성되며 지역주민이 사업 추진 시 역량부족 등의 문제를 해결하기 위해 전문성을 갖춘 현장 밀착형 전담조직 및 전담인력을 별도 구성하여 지원하고 있다. 대표적인 사업이 국토부의 ‘지역수요맞춤 지원사업’, 산림청의 ‘산촌거점권역 육성 시범사업’, 농림부의 ‘농촌 신활력 플러스 사업’, ‘주민주도형 농촌관광 콘텐츠개발 사업’ 등이다.

〈표 3-42〉 중앙부처 주민참여사업의 지역 거버넌스 구성

구분	지역 거버넌스 구성 주요 내용
지역수요맞춤 지원사업 (국토교통부)	• 지역 내 주민 공동체(주민·전문가·문화예술인 등) 등 다양한 지역 주체가 사업에 주도적으로 참여
산촌거점권역 육성 시범사업 (산림청)	• 권역별 PD단 선정, 지역 협력거버넌스(지역주민, 지역기업경제단체, 교육기관, 사회단체, 관련기관 등) 중심으로 추진
농촌신활력 플러스 사업 (농림축산식품부)	• 지역대학, 연구소, 전문가 등이 참여하는 신활력 추진단 구성 • 지역내 사회조직 경제조직(협동조합, 마을기업, 복지단체, 농촌공동체회사 등) 참여로 추진
주민주도형 농촌관광 콘텐츠개발 사업 (농림축산식품부)	• 농촌관광 운영주체와 지자체, 지원조직(전문가, 현장활동가, 중간지원조직)이 협력네트워크 구축

나. 사업추진 방식

1) 전문가와 멘토링 지원으로 주민역량 강화 지원

지역주민 공동체 육성 또는 활성화 사업은 내용적 측면에서 가장 두드러지는 부분이 부족한 전문성을 지원하는 것이다. 이를 위해 전문가 자문단 운영, 컨설팅 지원, 멘토 매칭 등을 통해 물적 지원뿐만 아니라 인적지원까지 제공함으로써 지역사업으로 정착될 수 있도록 하고 있다. 대표적인 사례가 행정안전부의 청년공동체 활성화 사업과 서울시에서 추진하고 있는 서울시 지역연계형 청년 창업 지원사업인 넥스트로컬이다. 이는 청년공동체가 지역사회에 정착하고 지역에 활력을 넣을 수 있도록 하는 것이 목표이다. 그 외에도 주민참여 사업들은 대부분 사업내용에 지역

주민 역량강화를 위한 워크숍, 선진사례 견학, 사업컨설팅 등이 포함되어 있어 지역 주민이 자립할 수 있도록 지속가능한 주민주도 사업을 표방하고 있다.

2) 중간지원조직 구성을 통한 사업운영 체계 구축

지역사회에 대한 이해도와 전문성을 갖춘 중간지원조직을 활용하여 지역주민 참여사업을 추진하고 있는 방식으로 사업들이 진행되고 있었다. 지역주민으로만 구성된 협의체로는 주도적으로 지역개발사업을 추진함에 있어 전문성 부족 등 역량이 미흡하기 때문이다. 주요 역할 및 추진사업으로는 지자체와 지역주민의 가교역할 및 전문적인 사업추진 기획 및 지역주민 역량강화사업까지 진행하고 있어 주민주도형 지역사업을 추진함에 있어 중간지원조직의 역할은 매우 중요하며 향후 지역주민의 자생력강화에도 기여할 것으로 보인다.

3) 사업추진 가이드라인 제공을 통한 주민참여 방향 제시

정부에서 추진하는 주민참여형 사업은 대부분 공모형태로 사업이 추진되고 있어 사업추진을 위한 가이드라인을 통해 사업추진 방향, 추진방법 및 내용 등 지침을 제시하고 있다. 정책사업의 추진목적과 사업규모에 따라 차이는 있으나 국토부의 도시재생 뉴딜 사업의 경우 도시 활성화라는 측면에서 정부 및 공공기관 뿐만 아니라 지역사회를 기반으로 하고 있는 단체·전문가 등 다양한 조직과 개인이 참여할 수 있는 거버넌스를 기반으로 하고 있어서 주민참여를 위한 가이드라인을 제작하여 사업시행 시 지침으로 활용하고 있다.

다. 사업 내용

1) 일자리 창출 등 경제기반 사업

기초 지자체의 인구감소 및 소득 불균형 문제 등을 해결하고 지역 주민의 안정적인 삶을 지원하고자 주민 일자리 창출 및 안정적인 소득 창출 등 경제기반 중심의 사업으로 추진되고 있었다. 이를 위해 기존 산업의 기능을 확대하거나 업종전환 등을 통해 고용기반을 창출하고 지역 및 주변으로 경제회복 효과를 통해 지역 활성화

를 도모하고자 하는 목적을 가지고 있다. 일자리 창출과 소득창출 사업을 기반으로 하는 사업은 문화체육관광부 뿐만 아니라 행정안전부, 농림축산식품부, 해양수산부, 국토교통부, 산림청 등 모든 부처에서 지향하고 있는 내용으로 나타났다.

2) 지역성에 기반 한 지역자원 가치 재발견 사업

지역이 보유하고 있는 자산(역사·문화·시설 등) 가치와 쇠퇴한 지역의 자원성을 재해석 하여 관광콘텐츠로 활용하여 지역의 새로운 대표 브랜드로 육성하는 등 관광자원과 연계하는 내용은 유관부처 사업에서 가장 많이 볼 수 있다. 지역성을 바탕으로 한 지역 고유의 생활 문화적 가치를 문화자원화 함으로써 공동체 정체성 형성 및 지역사회 정주가치를 향상할 뿐 아니라 지역의 또 다른 소득창출 자원이 될 수 있기 때문이다.

3) 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 생활공간 재활성화 사업

중앙주도의 특색 없는 지역개발 등의 문제를 개선하기 위하여 지역민의 삶의 질을 중시하는 사업을 발굴하여 주민이 관심을 갖고 적극 참여할 수 있도록 사업내용을 구성하고 있다. 이를 위해 기존의 시설·인프라 중심 개발에서 벗어나 주민의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고를 위한 실생활과 밀접한 사업을 발굴하고 지역 내 유허공간 등을 리모델링하는 등 주민이 중심이 되는 공간조성 사업 등이 포함된다. 뿐만 아니라 생활권 단위의 생활환경 개선, 골목경제 살리기 등 사회적 경제에 따른 공동체 중심의 생활공간 재활성화 사업들이 대표적인 주민참여 사업으로 진행되고 있다. 이는 국토교통부에서 추진하는 도시재생 뉴딜사업, 소규모 재생사업 등이 여기에 포함된다.

4) 주민참여형 사업유형 발굴을 통한 사업영역 확대

사업의 목적이 주민 공동체 육성 또는 활성화 등 단일사업인 경우는 사업내용에 서 주민참여 방식을 도입하는 운영하는 형태이다. 그러나 정책추진 목적에 따라 사업의 규모와 범위를 확대하여 추진하는 경우는 다양한 유형의 사업들을 제안하고,

그 중에 주민참여형 사업이 하나의 유형으로 제시하는 형태이다. 대표적인 사업들이 국토교통부의 지역수요맞춤 지원사업으로 4가지 유형 중 ‘지역 거버넌스형’이 지역 내 주민 공동체 등 다양한 지역주체가 사업에 참여하는 경우이다. 또한 농림축산 식품부의 ‘농촌신활력 플러스 사업’은 3가지 사업내용 중 ‘자립적 추진주체 육성 지원’사업을 통해 지역내 사회적 경제조직 참여와 추진단 구성을 통한 주민참여 사업을 추진하고 있다. 이는 정책사업 발굴에 있어 전략적으로 사업의 규모와 범위를 확대할 수 있다는 측면에서 시사점이 있다.

라. 사업추진 단계별 주민참여 기회 확대

주민참여사업의 사례분석은 각 부처 및 지자체에서 공지하고 있는 사업추진 가이드라인과 연구자료 등 문헌자료를 기초로 접근하였기 때문에 사업추진 단계별로 주민참여 실태를 파악하기는 어려우나, 대부분의 정책사업이 실행계획을 포함하고 있는 계획단계사업으로 내용적 측면에서 주민참여 방법과 수준을 통해 주민참여 정도를 파악할 수 있었다.

대부분의 사업들이 사업추진 시행단계에서 참여자격을 주민공동체 형태인 주민협의체를 구성하거나 지역전문가 참여 또는 중간지원조직과의 협력적 네트워크를 구성하여 참여할 수 있도록 하고 있다. 이는 사업추진시 주민참여의 기회를 지속적으로 확대되고 있는 것을 볼 수 있으며, 지역의 자산 및 자원 활용을 통한 주민참여 사업 발굴제시 등 주민이 좀 더 적극적으로 사업을 제안하고 참여할 수 있는 방안도 지속적으로 제안되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 사업들이 실행단계에서 지역사회에서 주민이 얼마나 참여하고 주도적으로 추진한 사업들이 영향력을 가지고 지속적으로 추진할 수 있는지 등 주민사업 추진시 주민의 권한 확대라는 측면에서는 본 사례에서 파악하는 데는 한계가 있다.

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

제4장

지역관광과 주민참여
실태 및 의견조사 분석

제1절 실태 및 의견조사 분석틀

1. 기본방향

지역관광에서 주민참여 실태는 정책사업을 추진하는 지자체와 주민사업 참여 주체이자 대상이 되는 지역주민, 그리고 지역사회에서 주민참여 사업에 직간접적으로 참여하고 있는 이해관계자 관점에서 접근하고자 하였다. 첫째, 지자체는 지역관광 개발정책을 수립하고 관련 사업을 추진함에 있어 주민참여가 공공의 영역에서 어떻게 이루어지고 있는지를 보고자 하였다. 둘째, 사업추진 대상이자 주민참여의 주체가 되는 지역주민의 입장에서 주민 참여의 문제와 요구사항 등을 분석하고자 하였다. 셋째, 주민참여 사업은 다양한 이해관계자들이 참여하고 있기 때문에 좀 더 객관적 측면에서 주민참여 사업의 현안을 보고자 하였다. 한편, 지자체마다 사업추진을 위한 정책환경이 다르고 주민참여 사업에 참여하고 있는 지역과 개인역량 등이 다르기 때문에 본 연구에서는 지역관광활성화 차원에서 주민참여 사업의 문제와 이를 위한 활성화 방안을 도출하는데 초점을 맞춰서 접근하고자 하였다.

2. 분석방법

기초지자체는 지역관광개발을 담당하고 있는 공무원을 대상으로는 주민참여 실태와 관련한 설문조사를 통해 현황을 파악하고자 하였다. 다음으로 지역주민 대상 의견수렴은 정부사업으로 추진하고 있는 주민주도 지역개발사업 또는 지자체 관광사업에서 주민참여형 사업에 참여하고 있는 지역주민을 대상 인터뷰를 통해 주민사업의 문제점과 현안을 파악하고자 하였다. 마지막으로 중간지원조직 관계자 및 전문가 자문회의 및 서면자문을 통해 기존의 주민참여 사업이 가지고 있는 다양한 현황과 이슈를 도출하고자 하였다.

〈표 4-1〉 실태 및 의견조사 분석틀

목적	대상	조사방법	주요내용
지역관광에서 주민참여 실태 및 의견조사 분석	지자체 공무원	설문조사	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 정책 및 주민참여 인식 • 사업추진 단계별 주민참여사업 추진실태 • 주민참여 수준 및 문제점 • 주민참여 확대 방안
	주민사업 참여자	개별 인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 여건 및 실태 • 문제점 및 요구사항
	중간지원조직 및 전문가	전문가 자문회의 및 서면자문 등	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 확대 필요성 • 주민참여 사업의 한계 및 문제점 • 주민참여 확대 및 활성화 방안

제2절 지자체 관광개발 담당자 의견조사

1. 조사 설계

가. 조사목적

지역관광에서 주민참여는 지역관광의 경쟁력을 높이고 지속 가능한 개발을 이끄는 효과적인 수단으로 지역관광개발 사업을 추진함에 있어 지역주민참여는 더욱 중요한 역할을 하고 있다. 이와 관련하여 각 지자체 담당공무원의 의견을 듣고 지역관광개발 사업에서 주민참여를 확대시키기 위한 방안을 마련하고자 본 조사를 실시하였다.

나. 조사대상

본 조사는 전국의 시군구 기초지자체에서 지역관광개발사업을 담당하고 있는 공무원들을 대상으로 구조화된 설문지를 이용하여 2020년 6월 29일부터 8월 10일까지 이메일을 통한 온라인 조사로 진행되었다. 회수된 설문지는 총 139개로 주요 내용은 아래 표와 같다.

〈표 4-2〉 조사 설계

조사 대상	• 지역관광개발 사업 담당 공무원
표본 수	• 139명
조사 방법	• 구조화된 설문지를 이용한 온라인 조사 - 전화연결을 통해 사업담당자 확인 후 이메일을 통한 조사링크 발송
자료 처리 방법	• 수집된 자료는 Editing-Coding을 거쳐 자료 파일 산출 • 산출된 자료파일은 통계패키지 SPSS에 의해 통계처리
조사 기간	• 2020년 6월 29일 ~ 2020년 8월 10일

다. 응답자 특성

조사표본 139명은 전국 시군구 기초지자체에서 지역관광개발사업 담당자이며, 이중 79.9%인 111명은 광역도의 기초 시군구 공무원이며, 20.1%인 28명은 특별시 및 광역시(세종시포함) 기초 시군 공무원이다. 직급은 9급에서 6급까지 다양하며 응답자중 7급이 44.6%(62명)로 가장 많았고, 8급 18.7%(26명), 6급 16.5%(23명) 순으로 나타났다. 한편, 근무 년수는 5년 미만이 31.7%(44명)로 가장 많고, 10년~15년 미만 27.3%(38명), 5년~10년 미만 20.1%(28명) 순으로 나타났다.

〈표 4-3〉 응답자 특성

구 분		사례수	비율(%)
■ 전체 ■		(139)	100.0
지역	광역도의 기초 시·군	(111)	79.9
	특별시/광역시 (세종포함)	(28)	20.1
직급	9급	(9)	6.5
	8급	(26)	18.7
	7급	(62)	44.6
	6급	(23)	16.5
	기타	(19)	13.7
근무 년수	5년 미만	(44)	31.7
	5년~10년 미만	(28)	20.1
	10년~15년 미만	(38)	27.3
	15년~20년 미만	(17)	12.2
	20년 이상	(12)	8.6

라. 조사내용

본 연구에서 설문조사를 위한 주요 내용은 크게 4가지 분야로 구분하였다.

첫째는 주민참여 정책 정책의 필요성, 주민참여제도 유무와 활성화 정도이다. 이는 지자체에서 지역관광개발정책 및 사업을 추진함에 있어 공무원들의 인식과 함께 제도적으로 주민참여가 가능한지에 대한 정책 환경을 보고자 하였다. 둘째, 지역관

광개발 정책사업을 추진함에 있어 사업추진 단계별로 주민참여가 어떻게 이루어지는지 실태와 방식 등을 확인하고자 하였다. 이는 앞서 이론적 고찰 등을 통해 나타난 정책추진과정에서의 주민참여 수준을 기반으로 설문지를 구성하였다. 정책사업 추진단계는 4단계인 기획단계, 계획수립단계, 실행단계, 유지관리단계로 구분하고 추진단계별로 주민참여가 가장 많이 이루어지는 시점과 각 단계별로 주민참여가 진행되고 있는 방식을 확인하고자 하였다. 셋째는 지자체에서 추진하고 있는 지역관광개발 사업에서 주민참여(조직 또는 단체)가 진행되고 있는 사업실태를 보고자 하였다. 이는 주민참여 확대라는 측면에서 지역관광개발사업에 지역주민이 직접 참여할 수 있는 여건과 역량에 초점을 두고 문항을 구성하였다. 마지막으로 지역주민들의 참여수준과 관련한 내용으로 지역관광개발사업 추진에 있어 주민참여 수준과 향후 주민참여 확대를 위해 요구되는 사항에 대한 내용으로 구성하였다.

〈표 4-4〉 조사 내용

구 분	조사내용
주민참여정책	<ul style="list-style-type: none"> 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여 필요도 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여제도 활성화 정도 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여 제도화 또는 의무화 여부
지역관광개발 사업 추진단계별 주민참여 실태	<ul style="list-style-type: none"> 지역관광개발 사업 추진과정에서 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계 추진단계별 주민참여 방식 추진단계별 주민참여 중요성
지자체 주민참여 조직 및 단체	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민이 직접 참여하여 추진하는 사업 여부 주민참여 조직 및 단체 유형 주민참여 조직 및 단체가 운영 중인 사업 지역주민 직접 참여 사업의 추진 성공 여부
지역주민 참여수준	<ul style="list-style-type: none"> 지역관광정책 추진 및 시행 시 지역주민의 참여수준 지역주민의 참여가 저조한 경우 그 이유 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여 확대를 위한 항목별 중요도 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여를 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 지자체에서 운영 또는 추진되고 있는 주민교육 및 훈련 프로그램

2. 조사결과 분석

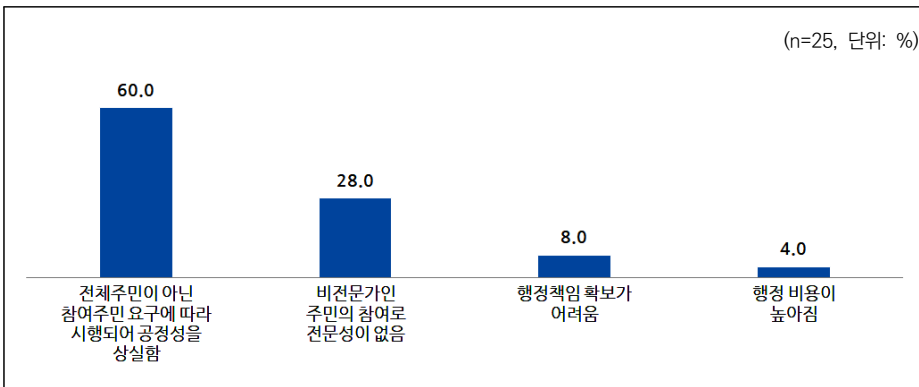
가. 주민참여정책

1) 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여 필요여부

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 주민참여가 필요하다고 생각하는지에 대한 지자체 담당 공무원의 의견으로는 ‘예’라는 응답이 82.0%로 나타났고, ‘아니요’의 응답은 18.0%로 나타나 대부분의 공무원들은 주민참여가 필요하다고 생각하는 것을 알 수 있다.

한편, 지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 주민참여가 필요하지 않다고 생각하는 이유로는 ‘전체주민이 아닌 참여주민 요구에 따라 시행되어 공정성을 상실함’의 의견이 60.0%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘비전문가인 주민의 참여로 전문성이 없음’(28.0%), ‘행정책임 확보가 어려움’(8.0%), ‘행정 비용이 높아짐’(4.0%)의 순서로 높게 나타났다.

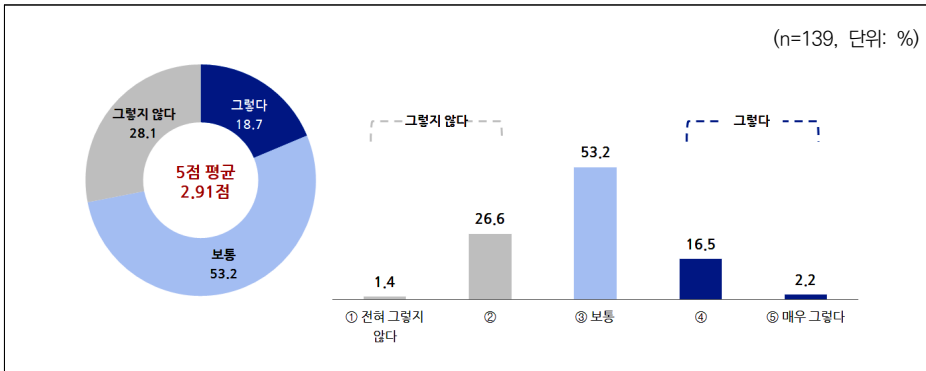
[그림 4-1] 주민참여가 필요하지 않다고 생각하는 이유



2) 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여제도 활성화 정도

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 주민참여제도가 활성화 되어 있다고 생각하는지에 대한 의견으로 ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다 + 그렇지 않다)가 28.1%로 ‘그렇다’(매우 그렇다 + 그렇다) 18.7%보다 9.4%p 높으나 큰 차이를 보이지는 않았으며 ‘보통’이 53.2%로 높게 나타났다.

[그림 4-2] 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여제도 활성화 정도



3) 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여 제도화 또는 의무화 여부

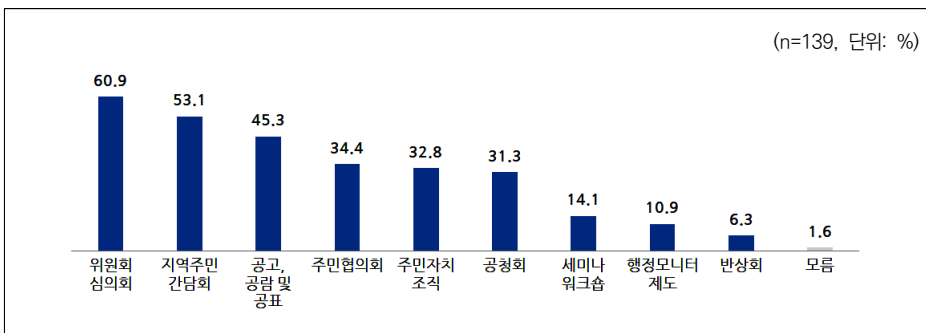
① 지역관광정책 추진 및 시행 시 주민참여 제도화 또는 의무화 여부

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 주민들이 관련 정보를 획득하고 의견을 개진할 수 있도록 제도화 또는 의무화(위원회 구성 등 조례제정 등) 되어 있는지에 대해 46.0%는 되어 있는 것으로 나타났지만, 절반이 넘는 54.0%는 그렇지 못한 것으로 나타났다.

② 제도화 또는 의무화(위원회 구성 등 조례제정 등)된 참여방법

제도화 또는 의무화(위원회 구성 등 조례제정 등)된 참여방법으로는 '위원회/심의회'가 60.9%로 가장 많았고, 다음으로 '지역주민 간담회'(53.1%), '공고, 공람 및 공표'(45.3%) 등의 순으로 많은 것으로 나타났다.

[그림 4-3] 제도화 또는 의무화(위원회 구성 등 조례제정 등)된 참여방법 (중복응답)

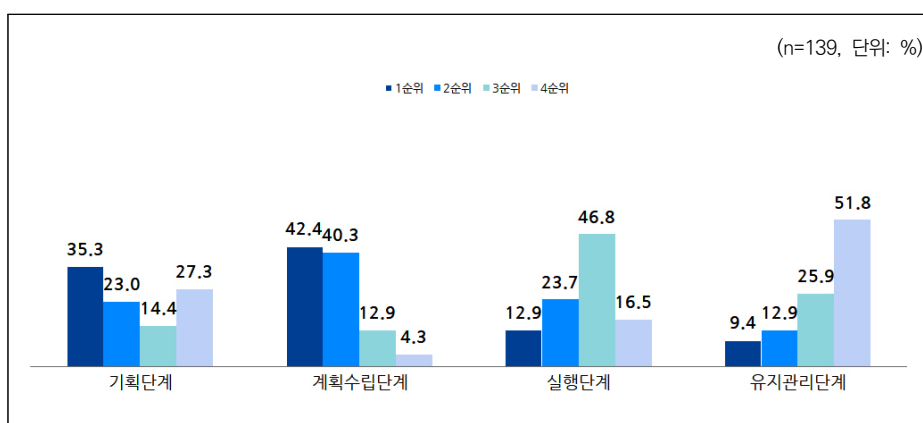


나. 지역관광개발 사업 추진단계별 주민참여 실태

1) 지역관광개발 사업 추진과정에서 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계

정책 및 개발사업 추진과정에서 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계로는 ‘계획수립단계’가 1순위 응답 기준 42.4%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘계획단계’(35.3%), ‘실행단계’(12.9%), ‘유지관리단계’(9.4%)의 순으로 주민참여가 많이 이루어지는 것으로 나타났다.

[그림 4-4] 지역관광개발 사업 추진과정에서 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계

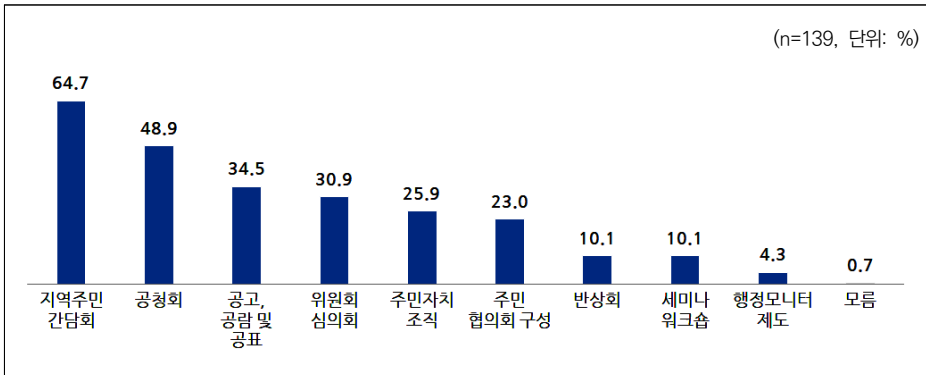


2) 추진단계별 주민참여 방식

① 기획단계

기획단계에서 이루어지고 있는 주민참여 방식으로는 ‘지역주민 간담회’가 64.7%로 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로 ‘공청회’(48.9%), ‘공고, 공람 및 공표’(34.5%) 등의 순으로 많았다.

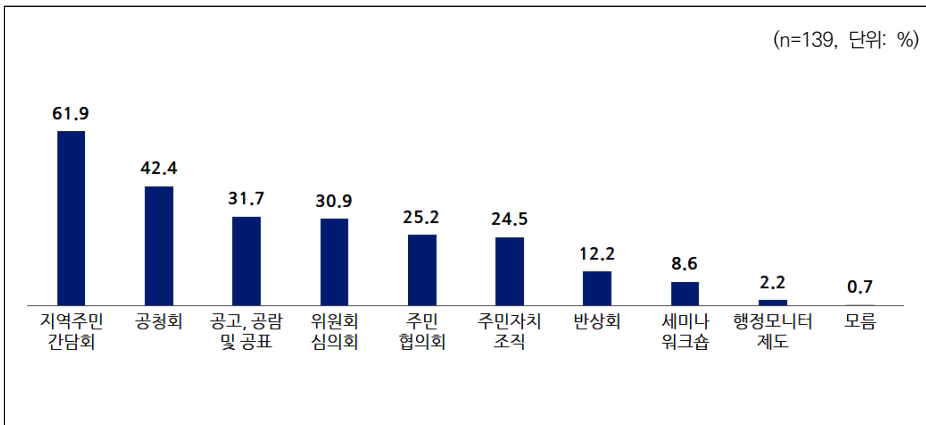
[그림 4-5] 추진단계별 주민 참여방식_기획단계(중복응답)



② 계획수립단계

계획수립단계에서 이루어지고 있는 주민참여 방식으로는 ‘지역주민 간담회’가 61.9%로 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로 ‘공청회’(42.4%), ‘공고, 공람 및 공표’(31.7%) 등의 순으로 많았다.

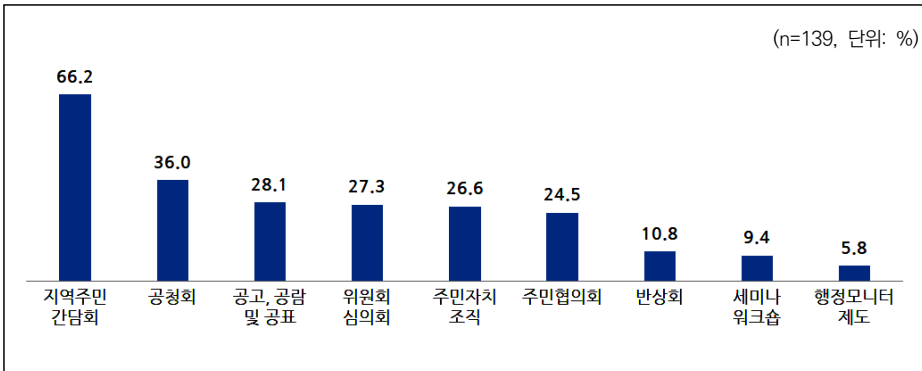
[그림 4-6] 추진단계별 주민 참여방식_계획수립단계 (중복응답)



③ 실행단계

실행단계에서 이루어지고 있는 주민참여 방식으로는 ‘지역주민 간담회’가 66.2%로 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로 ‘공청회’(36.0%), ‘공고, 공람 및 공표’(28.1%) 등의 순으로 많았다.

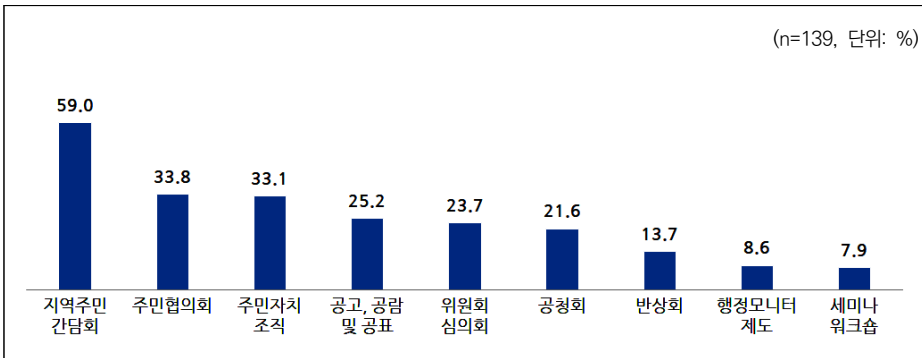
[그림 4-7] 추진단계별 주민 참여방식_실행단계 (중복응답)



④ 유지관리단계

유지관리단계에서 이루어지고 있는 주민참여 방식으로는 ‘지역주민 간담회’가 59.0%로 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로 ‘주민 협의회’(33.8%), ‘주민자치 조직’(33.1%) 등의 순으로 많았다.

[그림 4-8] 추진단계별 주민 참여방식_유지관리단계 (중복응답)

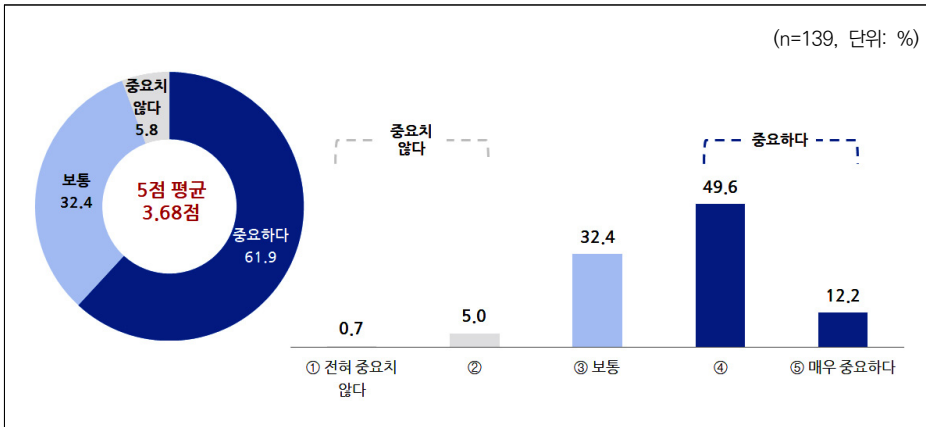


3) 사업추진 추진단계별 주민참여 중요성

① 기획단계

지역관광개발 사업 추진과정 중 기획단계의 주민참여 중요성은 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 61.9%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 5.8%에 불과한 것으로 나타났다.

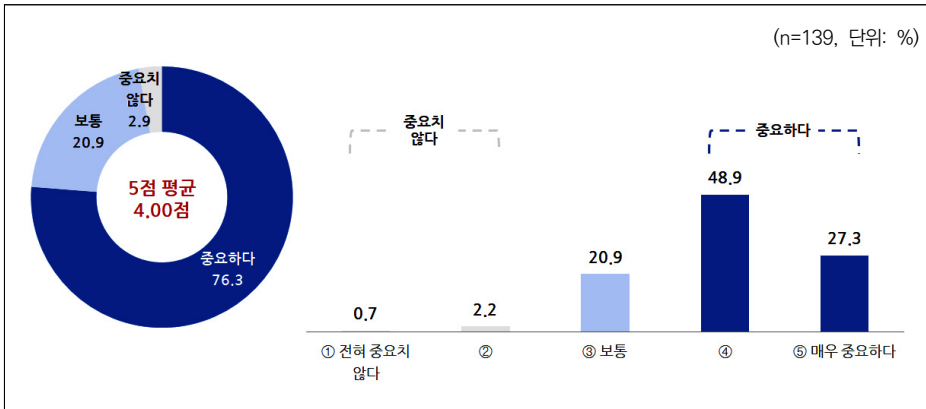
[그림 4-9] 추진단계별 주민참여 중요성_기획단계



② 계획수립단계

지역관광개발 사업 추진과정 중 계획수립단계의 주민참여 중요성은 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 76.3%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 2.9%에 불과한 것으로 나타났다.

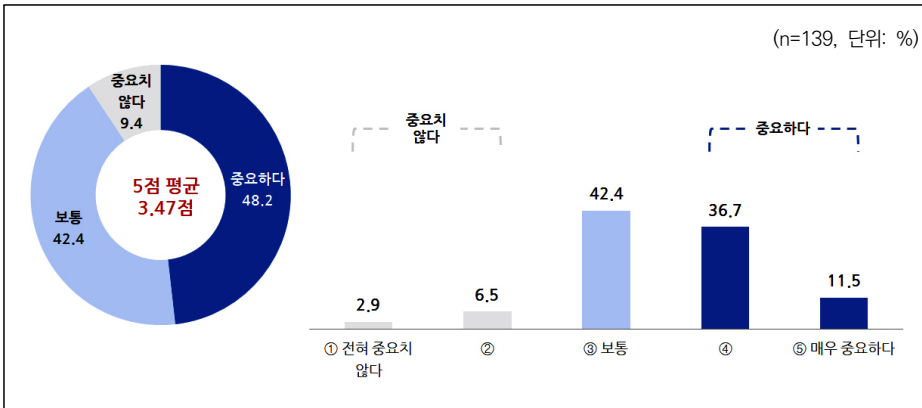
[그림 4-10] 추진단계별 주민참여 중요성_계획수립단계



③ 실행단계

지역관광개발 사업 추진과정 중 실행단계의 주민참여 중요성은 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 48.2%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 9.4%에 불과한 것으로 나타났다.

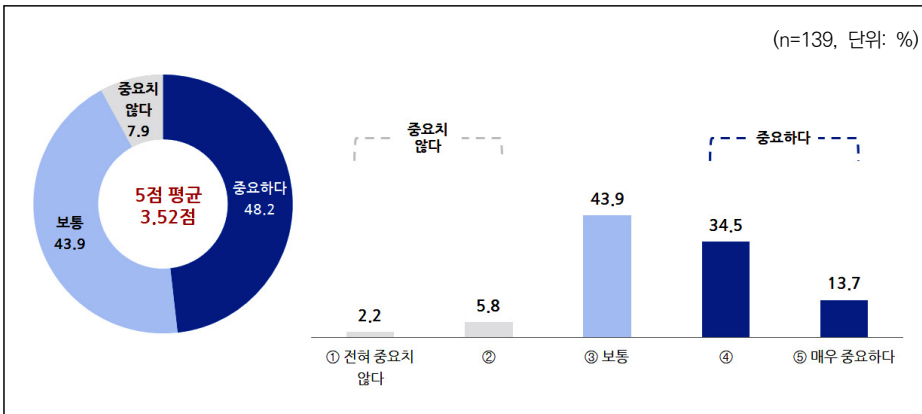
[그림 4-11] 추진단계별 주민참여 중요성_실행단계



④ 유지관리단계

지역관광개발 사업 추진과정 중 유지관리단계의 주민참여 중요성은 ‘중요하다’ (매우 중요하다 + 중요하다)가 48.2%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 7.9%에 불과한 것으로 나타났다.

[그림 4-12] 추진단계별 주민참여 중요성_유지관리단계



다. 주민참여 조직 및 단체

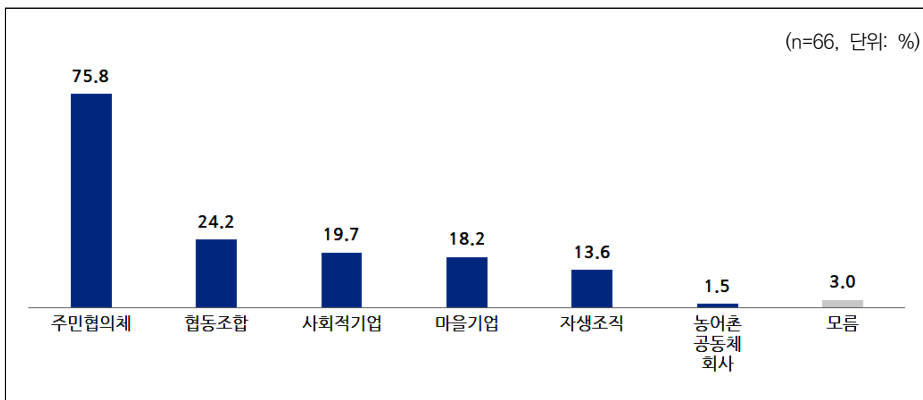
1) 지역주민이 직접 참여하여 추진하는 사업수행 여부

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 지역주민(조직 및 단체)이 직접 참여하여 추진하는 사업을 실시하고 있는지에 대해 47.5%는 지역주민이 추진하는 사업을 추진하고 있는 것으로 나타났으나, 절반이 넘는 52.5%는 실시하지 않는 것으로 나타났다.

2) 주민참여 조직 및 단체 유형

지역주민 참여 조직 및 단체의 유형은 ‘주민협의체’가 75.8%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘협동조합’(24.2%), ‘사회적 기업’(19.7%), ‘마을기업’(18.2%) 등의 순으로 높게 나타났다.

[그림 4-13] 주민참여 조직 및 단체 유형 (중복응답)



3) 주민참여 조직 및 단체 운영 사업

주민협의체 또는 협동조합 등 지역주민 중심으로 형성된 단체에서 주도적으로 주민참여 사업을 추진하는 주요 사업으로는 아래 <표 4-17>과 같이 다양하게 제시되었다. 추진되고 있는 사업의 유형은 주민참여 공동체 육성 사업, 중앙부처에서 추진하는 주민참여사업, 지역축제 개최와 같이 지역단위(마을 등)에서 직접적으로 참여할 수 있는 사업, 그 외 기존의 다양한 지역관광개발사업에서 단위사업으로 주민참여가능산 프로그램개발 및 마을사업들이 제시되고 있다.

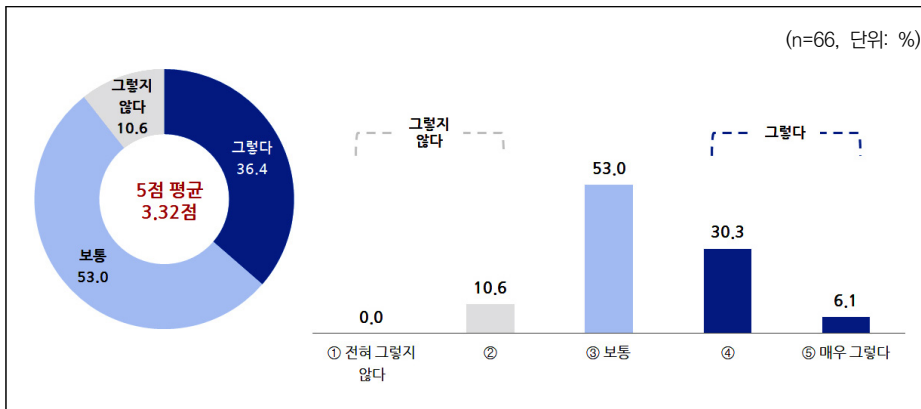
〈표 4-5〉 주민참여 조직 및 단체 운영 사업

구 분	지자체에서 추진한 주민참여(단체 또는 조직) 사업명
주민참여 조직 육성	그린투어협의회, 광릉숲 축제+L17 추진위원회, 평창군 관광협의회, 이장협의회, 마을기업, 어촌계 사업, 주민공동체 사업, 구문소 일대 농촌체험휴양마을 조성
지역축제 참여 사업	영광 불갑산 상사회 축제, 자갈치 축제, 대구 달성토성마을 축제, 황산 연호보리 축제, 화성문화제
중앙부처 주민참여사업	도시재생뉴딜 사업, 문화도시추진, 특화마을 사업, 마을 벽화 사업, 문화재활용사업
관광개발 및 프로그램 육성 사업	조정클러스터 관광육성, 산막이옛길, 합천 경남형 한 달 살이 사업, 묵호 등대마을, 여수밤바다 낭만버스킹, 알프스로 가는 하늘길 조성 사업, 구석구석 연계투어, 가고 싶은 섬, 옥화구곡 생태체험프로그램, 백제문화체험박물관 콘텐츠 강화 사업

4) 지역주민 직접 참여 사업의 추진 성공 여부

지역주민이 직접 참여(또는 지역주민 주도)하는 지역관광개발 사업이 성공적으로 추진되고 있는지에 대한 의견으로 ‘그렇다’(매우 그렇다 + 그렇다)가 36.4%로 ‘그렇지 않다’(전혀 그렇지 않다 + 그렇지 않다) 10.6%보다 25.8%p 높게 나타났고, ‘보통’이 절반이 넘는 53.0%로 높게 나타났다.

[그림 4-14] 지역주민 직접 참여 사업의 추진 성공 여부



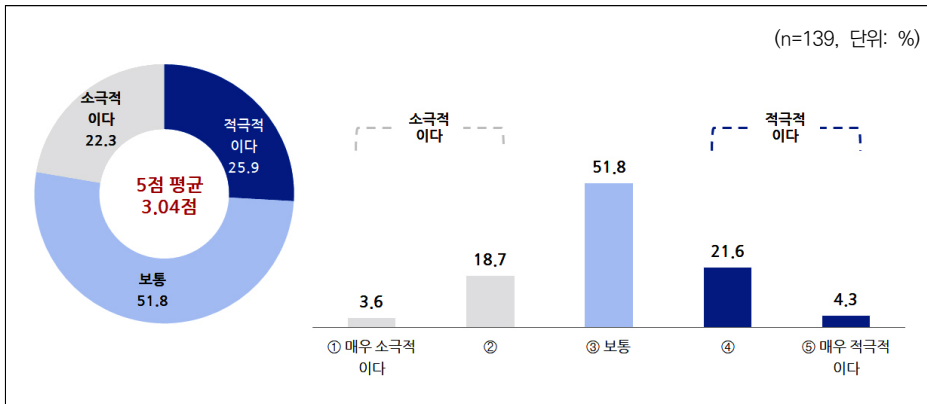
라. 지역주민 참여수준

1) 지역주민 참여수준

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 지역주민의 참여수준에 대한 의견으로 ‘적극

적’(매우 적극적이다 + 적극적이다)이 25.9%로 ‘소극적’(매우 소극적이다 + 소극적이다) 22.3%보다 3.6%p 높지만 큰 차이를 보이지는 않는 것으로 나타났고, ‘보통’이 절반이 넘는 51.8%로 높게 나타났다.

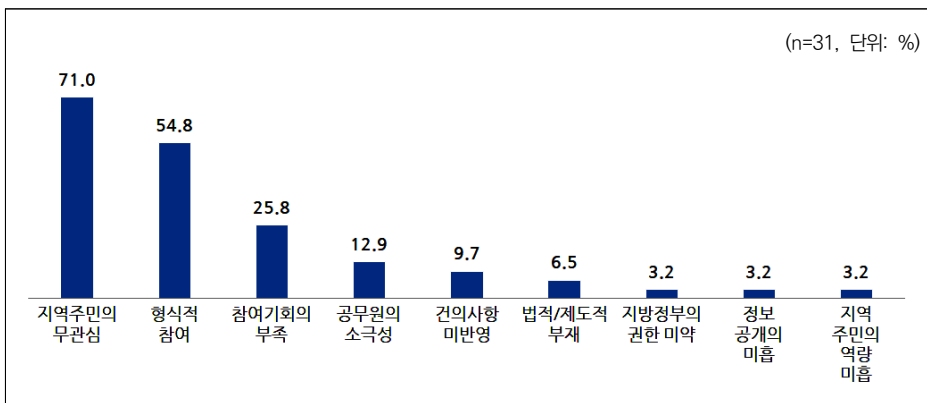
[그림 4-15] 지역주민 참여수준



2) 지역주민 참여수준이 저조한 이유

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 지역주민의 참여수준이 저조한 경우 그 이유로는 ‘지역주민의 무관심’이 71.0%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘형식적 참여’(54.8%), ‘참여기회의 부족’(25.8%) 등의 순으로 높게 나타났다.

[그림 4-16] 지역주민의 주민참여 수준이 저조한 이유 (중복응답)



3) 주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위한 항목별 중요도

지자체의 지역관광개발정책(사업) 추진시 주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 필요한 8가지 항목 중 ‘지자체와 주민간 동반자적 관계형성’이 5점척도에 3.81점으로 가장 높게 나타났으며 광역시 보다 광역도 공무원의 인식이 더 높았다. 그 외 ‘지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감’이 3.78점으로 비교적 높게 인식되고 있었다. 한편, 광역도와 광역시 공무원의 인식을 보면, ‘정보획득 및 의견개진 가능성에 대한 법적·제도적 보장’과 ‘인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영’이 3.8점대로 광역시 공무원이 상대적으로 높았고, 광역도는 ‘주민주도 사업 추진을 위해 지역주민 역량 강화 사업의 단계별 추진’과 ‘지자체와 주민간 동반자적 관계형성’에 대해 3.7점 이상으로 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-6〉 주민참여 적극 추진을 위한 항목별 중요도

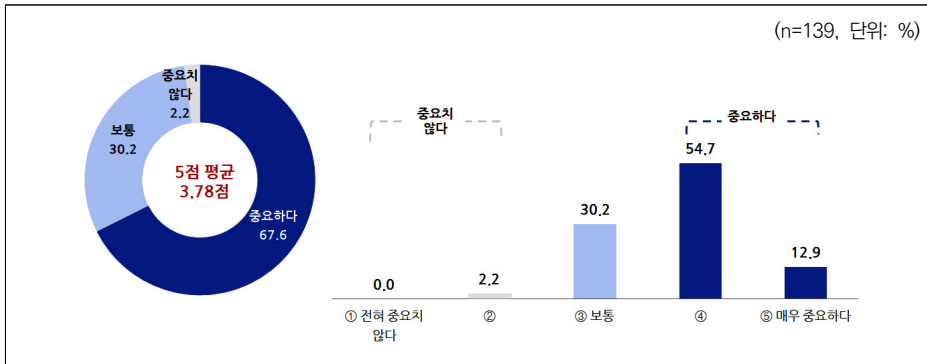
(n=139, 단위: 점)

주요 항목	전체 평균	광역도의 기초 사군	특별시/광역시 구군
① 지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감	3.78	3.76	3.89
② 정보획득 및 의견개진 가능성에 대한 법적·제도적 보장	3.55	3.47	3.86
③ 인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영	3.70	3.67	3.82
④ 주민주도 사업 추진을 위해 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진	3.69	3.70	3.64
⑤ 지자체와 지역주민(단체) 간 정보제공 의무화(공고, 공람 및 공표 등)	3.48	3.50	3.39
⑥ 주민참여 정책성과 평가 또는 피드백 할 수 있는 수단 또는 장치	3.63	3.62	3.64
⑦ 주민참여를 위한 사업추진 기간의 충분한 시간 보장	3.65	3.63	3.75
⑧ 지자체와 주민간 동반자적 관계형성	3.81	3.82	3.75

① 지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감 중요도

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감이 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 67.6%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 2.2%에 불과한 것으로 나타났다.

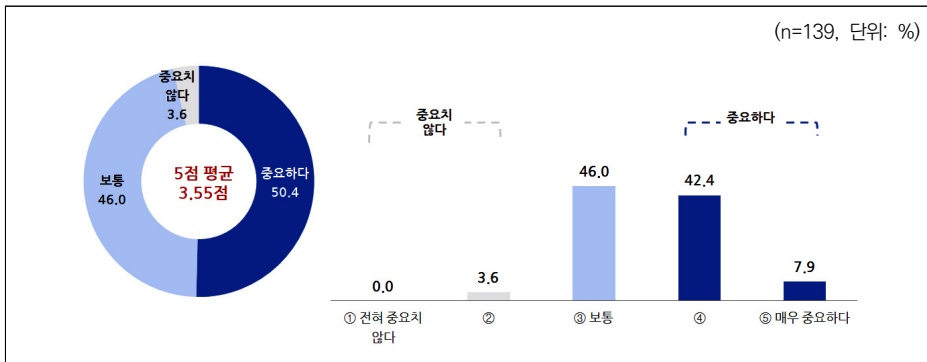
[그림 4-17] 지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감



② 정보획득 및 의견개진 가능성에 대한 법적 제도적 보장

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 정보획득 및 의견개진 가능성에 대한 법적 제도적 보장이 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 50.4%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 3.6%에 불과한 것으로 나타났다.

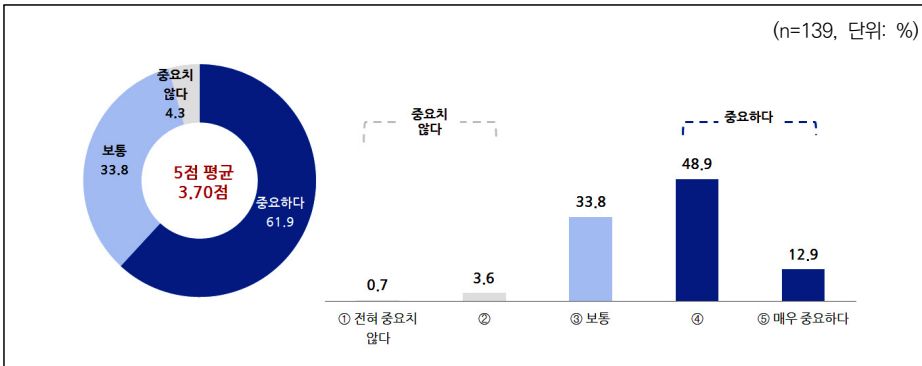
[그림 4-18] 정보획득 및 의견개진 가능성에 대한 법적 제도적 보장



③ 인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영이 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 61.9%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 4.3%에 불과한 것으로 나타났다.

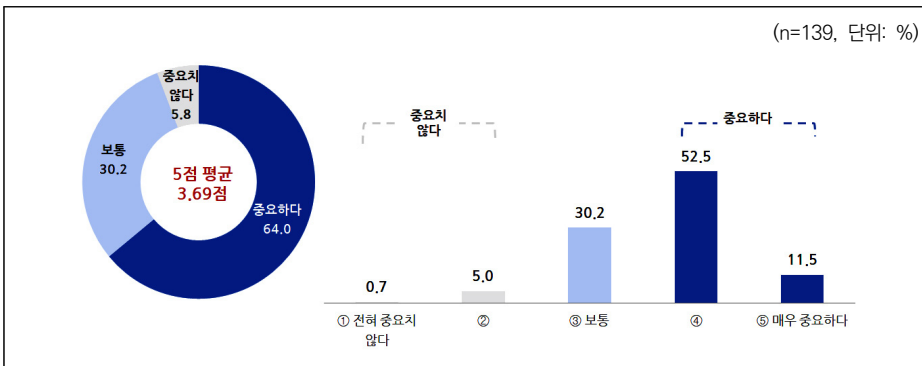
[그림 4-19] 인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영



④ 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진하는 것이 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 64.0%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 5.8%에 불과한 것으로 나타났다.

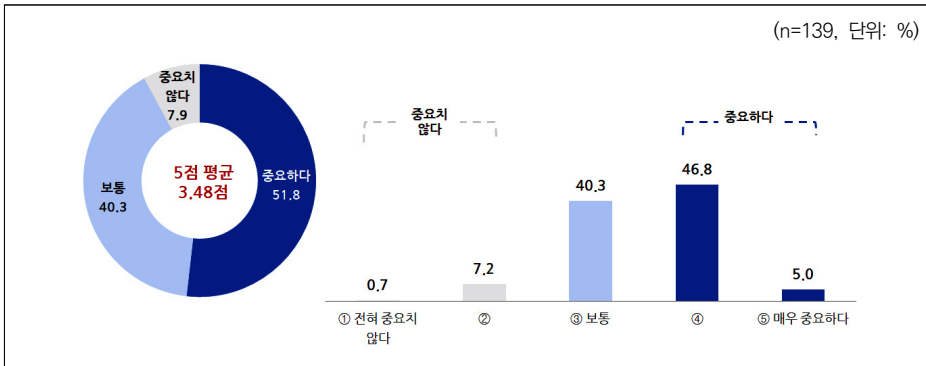
[그림 4-20] 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진



⑤ 지자체와 지역주민 간 정보제공 의무화

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 지자체와 지역주민 간 정보제공 의무화가 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 51.8%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 7.9%에 불과한 것으로 나타났다.

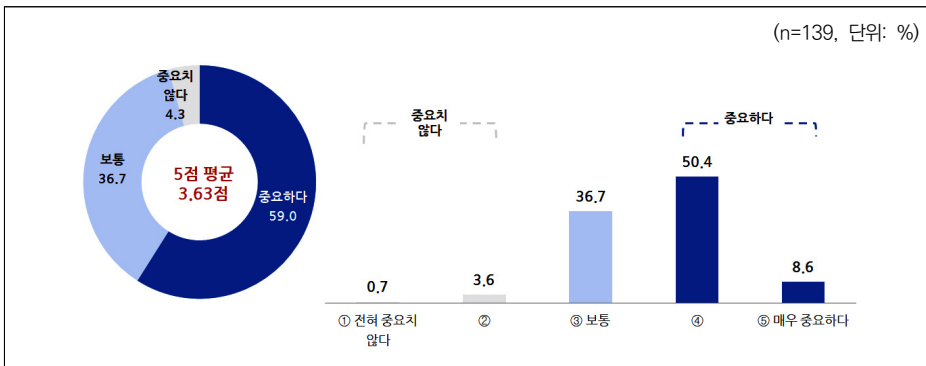
[그림 4-21] 지자체와 지역주민(단체) 간 정보제공 의무화(공고, 공람 및 공표 등)



⑥ 주민참여 정책성과 평가 또는 피드백 할 수 있는 수단 또는 장치

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 주민참여 정책성과 평가 또는 피드백 할 수 있는 수단 또는 장치가 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 '중요하다'(매우 중요하다 + 중요하다)가 59.0%로 높게 나타난 반면, '중요치 않다'(전혀 중요치 않다 + 중요하다)는 4.3%에 불과한 것으로 나타났다.

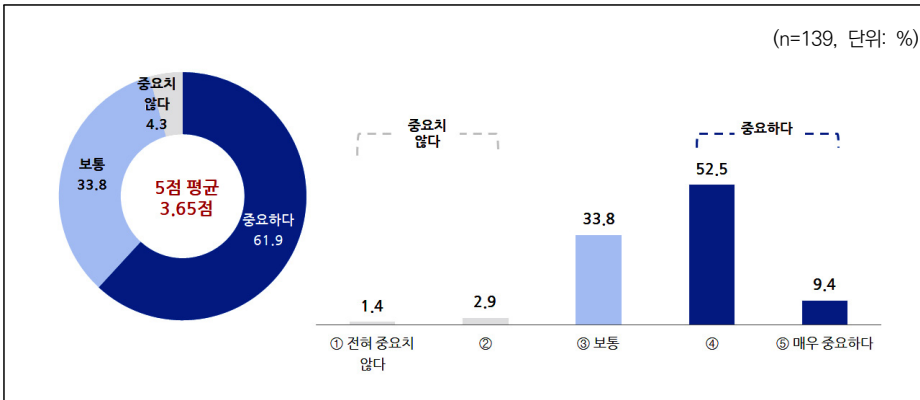
[그림 4-22] 주민참여 정책성과 평가 또는 피드백 할 수 있는 수단 또는 장치



⑦ 주민참여를 위한 사업추진 기간의 충분한 시간 보장

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 주민참여를 위한 사업추진 기간의 충분한 시간 보장이 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 '중요하다'(매우 중요하다 + 중요하다)가 61.9%로 높게 나타난 반면, '중요치 않다'(전혀 중요치 않다 + 중요하다)는 4.3%에 불과한 것으로 나타났다.

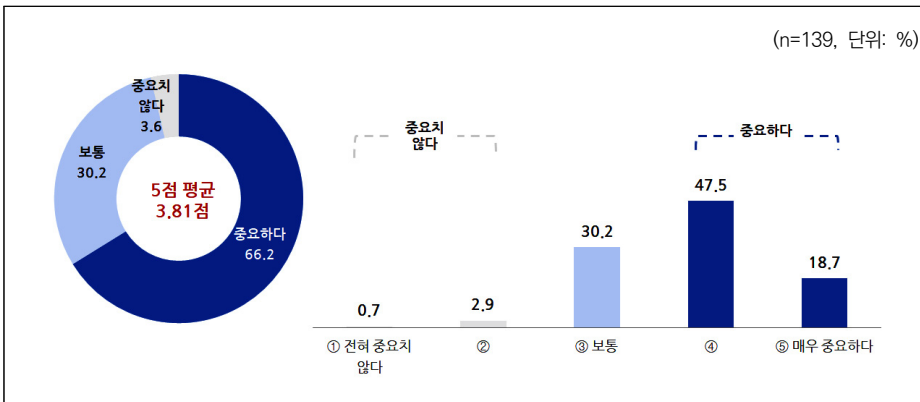
[그림 4-23] 주민참여를 위한 사업추진 기간의 충분한 시간 보장



⑧ 지자체와 주민 간 동반자적 관계 형성

주민참여가 더 적극적으로 추진되기 위해 지자체와 주민 간 동반자적 관계 형성이 얼마나 중요한지에 대한 의견으로 ‘중요하다’(매우 중요하다 + 중요하다)가 66.2%로 높게 나타난 반면, ‘중요치 않다’(전혀 중요치 않다 + 중요치 않다)는 3.6%에 불과한 것으로 나타났다.

[그림 4-24] 지자체와 주민 간 동반자적 관계 형성



⑨ 주민참여를 적극적으로 추진하기 위해 필요한 제안

지역관광개발정책(사업)을 진행함에 있어 주민참여가 더욱 적극적으로 추진되기 위해 추가적으로 필요한 내용으로 지자체 공무원들은 아래 <표 4-29>와 같은 다양한 의견을 제시하고 있다. 주요 내용은 크게 5가지로 구분하여 정리해볼 수 있다.

첫째, 지역주민 참여의식 고취 및 이를 위한 역량강화에 대한 내용이다. 즉, 지역주민들이 지자체 사업에 대한 관심과 참여의식을 가질 수 있도록 인식개선과 사업의 이해도를 이끌기 위한 역량강화에 대한 이슈가 제시되었다. 이와 더불어 주민참여 역량강화 프로그램으로 리더십 교육, 선진지 사례견학 및 팸투어 등 구체적인 사례를 언급하기도 하였다.

둘째, 주민참여 확대를 위한 법적 제도적 여건 마련이다. 특히 제도적 여건 구축의 당위성뿐만 아니라 주민참여를 유도하고 지원하기 위한 인센티브와 예산확보 등 실무적 차원에서 필요한 지원제도의 필요성을 요구하고 있다.

셋째, 주민참여 방식에 있어서의 개선 또는 요구사항이다. 사업추진시 구상 및 계획 초기단계부터 주민협의체가 구성되어야 하며 좀더 다양한 단체와의 협의 및 논의가 지속적으로 필요하다는 의견이다. 한편, 주역대표 뿐만 아니라 주민 개인들도 주민참여 대상이 될수 있는 방안에 대한 목소리도 있었다.

넷째, 주민참여 확대와 관련한 내외부 지원에 대한 부분이다. 주민참여 사업추진과 관련하여 전문가의 참여와 관련인력에 대한 증원필요성을 제시하고 있었다.

마지막으로는 주민참여와 관련한 부정적 영향 또는 사업추진 시 고려해야할 사항 등에 대해서도 다양한 의견이 제시되었다. 주민참여로 인한 이익집단화 가능성, 주민참여에 대한 인식미비로 민원수단으로 활용하는 경우, 주민참여가 만병통치약으로 모든 정책이나 사업에 적용되어서는 안 된다는 우려의 목소리 등이 나왔다.

〈표 4-7〉 주민참여를 적극적으로 추진하기 위해 필요한 제안

구 분	주요제안 내용
지역주민의 참여의식 고취 및 역량강화	주민의 지자체 사업에 대한 적극적인 관심 및 참여의식을 고취시켜야한다
	주민의 지자체 사업에 대한 이해도 및 역량을 강화해야 한다
	주민참여를 이끌어 낼 수 있는 리더십 및 역량이 필요하다
	주민참여를 위한 초기교육 및 선진사례 견학이 필요하다
	거주지역 팸투어 및 선진지 팸투어를 통한 학습 기획 제공이 필요하다
주민참여 확대를 위한 법적 제도적 여건 구축	주민이 참여 할 수 있는 법적 근거 마련이 되어야한다
	주민 찬성 확인 후 추진은 법에 따라 지자체에서 추진해야한다
	주민의 관광에 대한 이해와 참여의지 편차를 고려한 참여제도 검토가 선행 되어야한다
	주민참여를 위한 지원책(인센티브, 운영비 지원, 시설무상사용 등)이 마련되어야한다
주민참여 방식의 개선 및 확대	사업 구상 및 사업계획 수립 시 주민협의체가 구성되어야한다
	계획추진단계에서 의견 수렴이 안 될 시 사업을 하지 않는 것이 타당하다
	다양한 자생단체가 조성되어 지속적인 협의가 진행되어야 한다
	지역대표가 주민참여 대상이 아닌 지역민이 대상이 되어야한다
	사업추진으로 인한 주민소득향상 방안이 마련되어야한다
	정책관련 포럼 및 간담회 등 대외적인 사업 활성화가 필요하다
주민참여 확대를 위한 내·외부 지원 방안	사업 관련 전문가 집단이 있어야한다
	사업 관련 연구직, 공무원 등의 증원이 필요하다
	지자체의 행정적 지원 및 협조가 필요하다
주민참여에 대한 우려와 고려사항	주민참여 의무화 시 행정 추진력이 떨어질 수 있다
	주민참여가 이익집단화 되지 않았으면 한다
	관광정책과 관광민원이 혼동되지 않도록 주의가 필요하다
	관광정책의 경우 지역 별 통일된 기준을 적용하는 것은 무리가 있다
	주민참여가 필요한 사업과 그렇지 않은 사업을 구분해서 진행되어야한다
	주민참여 여부에 대한 책임을 지자체에만 맡기는 현상도 문제가 있다

4) 효과적인 주민참여를 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축여부

① 주민교육 및 훈련 프로그램 구축여부

지역관광정책(사업) 추진 및 시행 시 효과적인 주민참여를 위한 주민교육 및 훈련 프로그램이 구축되어 있는지에 구축되어 있는 지자체는 19.4%에 불과한 것으로 나타났다, 80.6%가 구축되어 있지 않은 것으로 나타났다.

② 운영 또는 구축되어 있는 주민교육 및 훈련 프로그램

주민교육 및 훈련 프로그램이 운영 또는 구축되어 있는 <표 4-31>와 같은 프로그램이 설치되어 있는 것으로 조사되었다.

<표 4-8> 운영 또는 구축되어 있는 주민교육 및 훈련 프로그램

프로그램명	
워크숍	주민자치형 문화관광가이드 육성
전적지 답사/현장견학	축제 기획자 양성과정
관광산업 종사자 인식개선 프로그램	축제 아카데미
주민자치센터에서 운영하는 프로그램	문화도시사업
문화예술 교육 프로그램	주민협의회 구성
교육훈련에 관한 프로그램	주민자치학교 및 주민총회
천연 염색 프로그램	주민참여예산
향교 활용사업	세미나
주민역사문화리더교육	평생교육원
민관 협치 교육	현재 구축중
공정생태 여행가 양성과정	

3. 요약 및 시사점

가. 조사결과 요약

1) 주민참여정책

① 지역관광정책 및 사업추진시 주민참여 필요(82%)

지역관광개발정책을 담당하고 있는 지자체 공무원들은 사업추진 과정에서 주민 참여의 필요성에 대하여 82%가 있다고 응답하였다. 한편, 18%는 ‘필요없다’고 응답하였고 그 이유로 ‘주민참여가 전체주민이 아닌 참여주민 요구에 따라 시행되어 공정성 상실’에 대한 의견이 가장 높게 나타났다.

② 지역관광정책사업 추진 및 시행에 있어 주민참여제도 활성화는 보통(53.2%)수준

지역의 주민참여 제도가 활성화 되어있는지에 대한 응답은 ‘보통’이 절반수준으로 지역별로 상이하게 나타나고 있었으며 5점 척도로는 2.91점 수준이다.

③ 지역관광정책사업 추진 시 주민참여의 제도화 및 의무화는 절반수준(46%)

주민참여제도 활성화와 같이 제도화여부에 있어서도 제도화 되어 있는 경우가 46%로 절반수준이며 참여제도로는 ‘위원회/심의회’ 운영이 60.9%로 가장 많고, 그 외 ‘지역주민 간담회’ 53.1%, ‘공고·공람 및 공표’ 45.3%, ‘주민협의회’ 34.4%, ‘주민자치조직’ 32.8%, ‘공청회’ 31.3% 순으로 나타났다.

2) 사업추진단계별 주민참여 실태

① 지역관광개발 사업추진과정 중 ‘계획수립단계’에서 주민참여 가장 높음

정책 및 사업 추진단계를 4단계(‘기획’-‘계획수립’-‘실행’-‘유지관리’)로 구분하였을 때 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계는 ‘계획수립(42.4%)’, ‘기획단계’(35.3%), ‘실행단계’(12.9%), ‘유지관리단계’(9.4) 순으로 나타났다. 한편 순위로는 1순위도 계획수립, 2순위도 계획수립, 3순위는 실행단계, 4순위는 유지관리단계로 조사되어 기획단계에서 주민참여는 매우 낮게 조사되었다.

② 주민참여 방식은 ‘지역주민 간담회’, ‘공청회’

사업추진 4단계 모두 주민참여 방식으로 가장 많이 적용되고 있는 형태는 ‘지역주민 간담회’와 ‘공청회’로 나타났다. 한편, 기획단계, 계획수립단계, 실행단계에서 1순위와 2순위 모두 ‘지역주민 간담회’와 ‘공청회’로 조사되었으나 유지관리단계에서는 ‘지역주민 간담회’의 2순위로 ‘주민협의회’가 높게 조사되었다.

③ 사업추진단계별 주민참여 중요성: ‘계획수립’-‘기획’-‘실행’-‘유지관리’

사업추진 단계별로 주민참여 중요성에 대한 인식으로 ‘계획수립단계’ 76.3%로 가장 높고, ‘기획단계’ 61.9%, ‘실행단계’ 48.2%, ‘유지관리단계’ 48.2%로 나타났다.

3) 지자체 주민참여 조직 및 단체운영

① 지역주민이 직접 참여하는 정책사업 추진은 47.5% 수준

지역관광개발정책사업을 추진하고 있는 기초지자체에서 주민참여 사업을 시행하고 있는 비율은 47.5%로 절반정도로 조사되었다.

② 주민참여 조직 및 단체 유형으로는 ‘주민협의체(75.8%)’ 가장 많음

지자체에서 지역관광개발사업을 추진함에 있어 주민참여 사업으로 참여하는 조직 형태는 ‘주민협의체(75.8%)’, ‘협동조합’(24.2%), ‘사회적 기업’(19.7%), ‘마을기업’(18.2%) 순으로 나타났다.

③ 주민참여 사업 유형은 ‘공동체 육성사업’, ‘중앙부처 주민참여 사업’, ‘마을단위 지역관광프로그램 개발사업’ 등 다양한 내용과 형태로 진행

지자체의 지역관광개발사업과 관련하여 지역에서 주민대상으로 추진하고 있는 주민참여 사업들은 중앙부처에서 추진하고 있는 주민주도형 지역개발사업 뿐만 아니라 주민참여 공동체 육성사업, 지역축제 등 마을단위 지역주민 참여사업, 그 외 농어촌에서 지역자산과 연계한 다양한 프로그램 발굴 사업 등이 다양하게 진행되고 있는 것으로 나타났다.

④ 기존의 주민참여 사업의 성공적 추진에는 ‘보통’ 53%, ‘그렇다’ 36.4%

주민참여 사업의 성공적 추진에 대한 지자체 담당자들의 의견은 ‘보통’ 53%로 아직은 적극적으로 추진되고 있지는 못하다고 평가하고 있는 것으로 나타났다.

4) 지역주민의 주민참여 수준

① 지역주민의 주민참여의 적극성은 ‘보통’ 51.8%, ‘적극적’ 25.9% ‘소극적’ 22.3%

지역관광정책사업을 추진함에 있어 주민참여에 대한 적극성 정도에 대하여 지자체 공무원의 51.8%는 ‘보통’으로 응답하였다. 한편, ‘소극적’이라고 응답한 사람들 중에서 참여수준이 저조한 이유로 ‘지역주민의 무관심(71%)’, ‘형식적인 참여(54.8%)’로 조사되었다.

② 적극적인 주민참여가 되기 위해 ‘지자체의 정책추진의지 및 필요성 공감(67.6%)’

주민참여가 지역관광개발정책 사업에 더 적극적으로 추진되기 위해서는 중요도에 대하여 ‘지자체의 정책추진 의지 및 필요성 공감(67.6%)’로 가장 높게 나타났고, ‘지자체와 주민간 동반자적 관계형성(66.2)’, ‘주민주도 사업 추진을 위해 지역주민 역량 강화 사업을 단계별로 체계적으로 추진(64%)’, ‘인식 개선을 위한 주민교육 및 훈련 프로그램 구축 및 운영(61.9%)’ 순으로 나타났다.

③ 그 외 주민참여를 위한 추가적인 제안으로 ‘제도적 확립’, ‘주민역량강화’, ‘전문가 양성’ 등 다양한 의견 제시

지역관광개발정책(사업)을 진행함에 있어 주민참여가 더욱 적극적으로 추진되기 위한 추가적 제안들은 세 가지 유형으로 분류되었다. 첫째, 주민참여 확대를 위한 법적 제도적 여건 마련으로 주민참여를 유도하고 지원하기 위한 인센티브와 예산 확보 등 실무적 차원에서 지원방안을 제시하였다. 둘째, 지역주민 참여에 대한 인식 개선과 주민들의 역량강화이다. 특히 주민참여 역량강화 프로그램으로 주민 리더십, 주민참여 사업우수사례견학 등 구체적인 사례를 제시하였다. 셋째는 사업추진 시 구상 및 계획 초기단계부터 주민협의체가 구성되어야 하는 등 주민참여 방식에 있어서의 개선사항에 대한 제안도 도출되었다. 그 외 주민참여 사업 추진 시 고려사항 및 부정적 영향에 대한 우려도 함께 제시되었다.

④ 주민참여를 위한 교육 및 훈련필요성 강조되나 지자체 시행은 19.4%로 낮은 실정
지자체에서는 지역관광개발사업에 주민참여의 필요성은 공감하고 있으나 실제로
시행되고 있는 비율은 19.4%로 매우 낮게 나타났으며, 운영되고 있는 주요 프로그
램 내용은 전문인력 양성사업과 연계된 기존 사업들이 대부분으로 조사되었다.

나. 시사점

본 조사를 통해 지역관광개발에서 주민참여 실태조사와 관련하여 다음과 같은 시
사점을 도출하였다.

첫째, 지역의 정책(사업)담당자들이 지역관광개발에 있어 주민참여 필요성에 대
한 높은 공감대를 형성하고 있다는 점이다. 기초 지자체의 주민참여 관련 제도화
수준은 높지 않은 환경임에도 불구하고 실무를 담당하는 정책담당자들은 주민참여
필요성에 대해 중요하게 인식하고 있었다. 향후 관련 제도 정착 및 신규 주민참여
사업 도입에 있어 진입장벽이 낮아 용이할 것으로 보인다.

둘째, 지역관광개발정책(사업)에서 가장 많이 도입되어 운영되고 있는 주민참여
방식은 정부정책에 대한 공유 및 지역의견을 수렴하기 위한 ‘위원회’ 또는 ‘심의회’
운영과 주민간담회/주민협의회 개최로 나타났다. 지역관광정책 및 사업을 추진함에
있어 지역주민과의 갈등을 최소화하고 의견을 수렴하는 단계는 정착되고 있다고 볼
수 있으며 향후 나아가 좀 더 적극적으로 사업추진에 참여할 수 있는 기회제공과
다양한 참여 방식에서 지역주민 참여가 가능할 것으로 보았다.

셋째, 지역주민의 참여가 가장 많이 일어나는 시점은 사업추진 단계별로 보면 기
획, 계획수립, 실행, 유지단계 중 두 번째인 계획수립단계로 나타났다. 특히 조사결
과 1순위 뿐만 아니라 2순위도 계획수립 단계이며 3순위는 실행단계로 나타나 기획
단계부터 주민참여의 필요성에 대한 인식과 여건은 낮은 것으로 나타났다. 이는 기
존에 지역의 주민참여 제도 및 여건환경이 계획수립단계에서부터 참여 가능하도록
추진되고 있거나 공무원들의 인식 또한 사업추진에 있어 기획 단계부터 주민참여
필요성에 대한 인식이 낮다는 점을 알 수 있다.

넷째, 지역주민들로 이루어진 단체 또는 조직의 지역관광사업 참여율은 50% 이하
로 그렇게 높지는 않으나, 지역에는 주민협의체가 조성되어 광역 또는 기초에서 추

진하고 있는 지역관광사업에 참여하고 있는 비중이 높고, 비율은 낮으나 협동조합과 사회적 기업, 마을기업 형태로 지역사업에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 또한 지자체에서 지역관광분야의 주민참여 사업으로 추진하고 있는 사업명을 보면 지역단위 소규모 축제, 마을단위 관광프로그램 개발 및 마을공동체 조성사업 뿐만 아니라 타 부처에서 추진하고 있는 주민주도형 사업 등 광범위하게 참여하고 있었다. 이는 지역사회의 주민역량뿐만 아니라 주민참여 사업추진 환경을 갖춘 지역들이 점차 증가되고 있다는 측면에서 향후 다양한 형태의 주민참여 사업 추진 가능성을 보여주고 있다.

다섯째, 지역관광에서 주민참여와 관련한 정책사업이 타 부처 사업으로 또는 지자체 마을단위 사업으로 추진 방식이나 내용에서는 조금씩 다를 수 있으나 지역 내 다양한 형태의 마을사업으로 적극적 형태의 주민참여가 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 따라서 지역사회의 주민참여 역량은 지역마다 차이는 보일 수 있으나 주민참여 사업의 단계적 확산이라는 측면에서 다양한 형태의 주민주도형 지역관광 사업 제안도 가능할 것으로 보인다.

마지막으로 주민참여에 대한 인식개선 및 역량강화교육에 대한 필요성과 요구가 매우 높으나 현장에서 제공되는 지원 프로그램이나 관련 사업은 미비한 것으로 나타났다. 이는 지역주민 참여의 저조한 이유에서도 지역주민의 무관심이 높게 나타났고, 오픈문항인 지역관광개발사업을 추진함에 있어 주민참여 확대를 위해 요구되는 사항으로도 주민참여에 대한 인식확대와 역량강화에 대한 다양한 제안들이 제시되었다. 향후 주민참여 확대사업을 추진함에 있어 주민역량강화와 관련한 사업에 대한 고려가 필요한 부분이다.

제3절 지역관광 이해관계자 의견조사

1. 조사 개요

가. 대상 선정 및 조사 방법

지역개발에서 주민참여에 대한 수요자 측면의 의견조사는 지역관광에 직간접적으로 참여하고 있는 지역주민 또는 관광을 지원하는 지역내 중간 지원조직 관계자로 볼 수 있다. 앞서 지자체 공무원 대상으로 실시한 주민참여 실태조사결과 주민참여 사업에 가장 많이 참여하는 주민조직으로 ‘주민협의체’가 75.8%로 가장 많은 것으로 조사되었고 그 외 ‘협동조합’, ‘사회적 기업’, ‘마을기업’ 형태로 운영하고 있는 것으로 나타났다. 마을단위로 많이 구성되어 있는 주민협의체 및 여러 형태의 조직에서는 관광사업 뿐만 아니라 다양한 지역개발사업에 주민이 주도적으로 참여하고 있는 것으로 나타났다. 이에 본 연구에서 추진하고자 하는 주민참여사업의 주체가 되는 지역주민의 의견은 지역의 마을주민으로 구성된 주민협의체 및 조직의 관계자를 대상으로 실시하였다. 또한, 타부처에서 추진하고 있는 주민주도 지역개발사업에서 다양한 형태의 중간지원조직들이 지역에서 지역주민과 공무원들의 가교역할 등 주민참여사업에 적극적으로 활동하고 있는 것으로 나타났다. 지역주민 뿐만 아니라 주민참여 사업에 다양한 형태로 참여하고 있는 중간지원조직 관계자와의 인터뷰를 통해서도 주민참여 사업의 실태를 함께 보고자 하였다.

지역주민 의견조사는 설문조사 형태가 아닌 개인 인터뷰방식으로 진행이 되었으며 주민협의체 선정은 주민 주도사업에 참여 경험이 많은 지역으로 관계자 및 전문가의 세평¹⁾과 추천으로 섭외를 진행하였다. 또한 주민참여 사업과 관련한 지역의 중간지원조직은 도시재생 및 문화체육관광부 유관사업에 지속적으로 참여하고 있

1) 주민협의체 선정은 중간지원조직을 통해 주민참여사업 경험이 많은 3곳의 추천을 받아 진행

는 전문가와 농림부 및 교육부에서 지역주민 교육 등을 위해 주민참여 사업을 추진하고 있는 조직 등 이해관계자를 대상으로 자문회의 등을 실시하였다.

〈표 4-9〉 의견조사 설계

지역주민	<ul style="list-style-type: none"> • 대상: 주민사업 참여하고 있는 지역주민협의체 위원장 및 이장, 사무장 등 <ul style="list-style-type: none"> - 경남 남해군 해바리 마을 위원장, 다랭이 농촌체험휴양마을 위원장 - 충남 보령시 먹방마을 이장 • 진행일시: 2020. 07.07.~ 08, 2020. 07.24 • 진행방법: 개별 인터뷰(in-Dehth interview)
중간지원조직 및 관련 전문가	<ul style="list-style-type: none"> • 대상: 주민사업에 참여하는 중간지원조직 및 사업지원 등 관련분야 전문가 총 8명 • 자문회의 진행일정(총4회) <ul style="list-style-type: none"> - 1차(06.05): 문화컨설팅/사회혁신센터 관계자 2인 - 2차(06.15): 체험학습연구 개발협회 및 창의센터 3인 - 3차/4차(09.17~18): 지역문화관광 컨설팅 및 지원센터 3인 • 진행방법: 자문회의 및 서면의견

나. 주요내용

주민협의체 또는 마을기업 형태로 주민참여형 사업을 주도적으로 참여함에 있어 초기 사업추진 배경과 지역주민들이 함께 사업에 참여하게 된 과정, 지역주민이 참여해서 추진하고 있는 사업, 역할, 애로사항 및 건의사항 등 사업추진 전반에 대한 내용을 중심으로 문답형식으로 진행하였다.

〈표 4-10〉 인터뷰 및 전문가 자문 주요내용

구 분		주요 인터뷰 내용
지역주민 인터뷰	주민협의체/마을기업 조성 배경	<ul style="list-style-type: none"> • 주민협의체/마을기업 조성 배경 • 지역주민 참여문화 조성
	주민참여사업 주요 내용 및 방식 등	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 사업주요 내용 및 주민참여방식 • 주민참여사업 추진 시 가장 어려운 내용 • 주민참여 사업이후 마을의 변화 • 사업추진시 애로사항 등(사업추진 단계별 사업 참여 정도)
	주민주도 사업 향후 추진방향	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여 사업이 나아가야할 방향 • 주민협의체에서 추진가능 한 사업 규모 및 내용 • 향후 추가적으로 추진하고 싶은 사업 등
중간지원조직 및 지역사업 지원 등 관련분야 전문가 자문		<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여확대 필요성 • 주민참여 사업의 한계 및 문제점 • 주민참여 확대 방안 검토

2. 지역주민 인터뷰 내용분석

가. 조성 배경: 공동체 조성사업 또는 마을소득 창출

주민협의체 또는 마을기업은 정부에서 추진한 체험휴양마을 등 공동체 조성사업이나 마을개선 사업 참여를 목적으로 구성되어 주민참여사업 중심으로 다양한 형태의 마을소득 창출사업에 참여하고 있는 것으로 인터뷰 사례에서 나타났다. 즉, 정부 사업을 계기로 마을주민 참여를 위한 조직이 구성되고 이를 기반으로 주민참여사업 확대되었다.

주민협의체/마을기업은 어떻게 시작하게 되었나요?

»【해바리체험휴양마을(위원장)】

....우리나라 정책에서 **도농교류**를 활성화시킬 수 있도록 정책을 시작하게 된 게 2000년도 부터예요. 그래서 **2002년도에 우리나라 처음으로 체험마을들이 생기게 되죠. 이때 저희 체험휴양마을은 주민 주도형 협의체가 생겼다고 보시면 돼요.** 각 마을들이 만들어져 가지고 정착화되어 있는 상태에서 마을 협의체가 필요하다고 판단해서 저희가 마을에서 시작하게 된거예요”

“우리 마을이 농산어촌 마을이다 보니 개인은 잘 살아요. 그런데 **마을 소득이 좀 떨어져요.** 마을이 가난 하면 주민들 삶의 질이 향상될 수가 없어요. 앞으로 50년 동안 어떻게 우리 마을을 육성할 수 있을 것인가를 고민하다가 **소득창출을 해야겠다고 생각했어요.** 우리도 **농촌 관광을 통해서 농외소득을 통해서 돈 한번 벌어보자**하고 생각하게 된거죠”

»【다랭이 농촌체험마을(이장/위원원장)】

“우리 마을은 전부 정부에서 내려주는 사업을 받아서 진행했어요. 협의체도 정부 사업을 하게 되면서 조성되었습니다” “예전에 **농어촌 민박들 개량사업**을 지원해 줬어요. 결국 그 사업이 없어졌는데 그 사업에 참여한 가구가 **30여가구** 되거든요. **그 가구들을 우리 농촌체험마을 조직원으로 구성**을 하게 됐지요”

»【먹방마을(이장)】

“2003년에 **들마루 사업**을 시작하면서 2005년도에 이 사업을 이렇게 할 게 아니라 뭔가 단체를 만들자해서, **성주4리 작목반**이라는 이름으로 단체를 만들었어요. 그때 저랑 새마을 지도자를 하신 분이 집집마다 다니면서 우리 잘 살아 보자 뭔가는 해야 되는데 우리가 **출자금**을 조금씩 내 달라 그래서 그때 참여해 주신 분들이 52세대예요”

“그 이후 **2010년 도유림을 임대해 마을기업**을 설립하고, **2013년** 정식으로 꿈이 있는 **먹방마을 조합법인**을 설립했으며, 이 법인이 마을기업으로 성장하였어요...”

나. 주민참여문화 정착으로 주민사업 확대

주민참여 사업이 지역사업으로 정착하는 단계는 주민대표들의 사업에 대한 이해와 필요성 등을 공유하는 초기단계를 거쳐 마을주민들이 사업에 참여할 수 있도록 설득하는 과정들을 지속적으로 추진해오고 있었다. 이러한 과정을 통해 마을 내 다양한 이해관계자들과의 갈등을 반복하고 이를 통해 공동체문화와 회의문화를 조성하였는데 주민 인터뷰에서는 지역주민과의 지속적인 교육으로 변화를 이끌고 있는 것으로 나타났다.

주민참여 사업 초기에 지역주민들의 참여는 어떠했나요?

»【해바리체체험휴양마을(위원장)】

.... “마을에 대표성을 가지고 있는 분들한테 사업기획 얘기를 했죠. 지도부 몇 분하고. 대표성을 가진 주민 몇 분들하고 같이 여기저기 다니면서 선진사례 견학도 했죠. 그때 처음으로 농촌관광이라는 언어가 나오고, 교육을 받으면서 관광 업계 전문가분들과 인연을 맺으면서 많이 도움을 받았죠. 저희(대표자)가 교육을 받고 와서 주민들에게 홍보하는 방식으로 접근 했어요”

“그렇지만 이런이런 좋은 마을사업(농촌관광 사업)이 있다. 같이 하자고 했을 때 주민들 중에는 찬성하는 사람도 있었고, 반대하는 사람도 있었고, 안 해도 그만 해도 그만인 주민들이 있었어요. 이 중에서 중도인 사람들을 찬성하도록 만들어 보자 하고 그때부터 중도 층에 있는 사람들 집집마다 다니면서 삼고초려를 해서 결국 마음을 돌렸어요”

“회의를 통해서 이런 게 있는데 우리가 해 보면 어떻겠냐하고 주민들과 회의를 하려는데 회의가 진행이 안되는거예요. 회의 문화가 안 돼요. 서로 파별이 있고, 그들끼리 의견이 달라요. 회의 주제에 대한 얘기를 해야 되는데 무조건 인신공격만 해대는 거예요. 사람 파별이 너무 되어 있어요. 너무 응어리져 있어요”

“회의하기 전에 교육을 해요. 다른 사람 의견을 좀 들어줄 줄도 알고 그 다음에 내가 개입을 할 수도 있고 이래야 되는데 처음부터 자기 감정을 내세워서 하다 보면 되는 게 없다. 이렇게 이야기를 해도 싸워요. 그때는 알았다. 그런데 막상 딱 부딪치면 또 대립이 되어 버려요. 계속 교육하고 이야기 하는 수밖에 없죠”

다. 주민참여 사업내용

1) 주민참여 사업은 지역주민이 참여 가능한 범위에서 선정

주민참여사업은 지역별로 차이는 있겠으나 인터뷰에서는 지역주민 모두가 참여할 수 있는 사업 중심으로 진행되고 있었다. 해바리 마을과 다행이 마을의 경우 체험휴양마을로, 마을 주민 대부분이 민박사업과 함께 농어업과 연계한 농가체험프로그램 등 지역 자산을 활용한 프로그램을 발굴하여 지역주민이 참여하고 있었다. 이러한 사업들은 공모사업뿐만 아니라 자체 주민사업으로 추진하면서 지역내 일자리 창출사업으로 확장하고자 하는 움직임도 보이고 있는 것으로 나타났다.

주민협의체나 마을에서 추진하는 주민참여 사업에는 어떻게 있나요?

»【해바리 체험휴양마을(위원장)】

“주로 민박사업하구요, 주민 신청받아 하는데 총 109호 농가 중 30호가 신청했어요. 30호 정리 정돈하는데 엄청 고생했어요. 집집마다 방이 네 개가 있는데 전부 다 곳간처럼 쓰고 있어요. 그곳을 싹 뜯어내고 정리정돈했죠. 그 외도 **민박, 농가 체험, 식음 관련 관광 패키지 프로그램에 주민 100%가 해바리체험휴양마을 사업에 지역주민 모두가 직/간접적으로 참여하고있어요**”

»【다랭이농촌체험마을(이장/위원회장)】

“농촌체험으로 예전에 소쟁이질 했었고, 우리 마을에만 있는 유일한 자산인 바다 **손 그물 낚시라는 프로그램도** 진행했고, **뗏목 체험도** 많이 했었어요. 최근에는 **달빛걷기 프로그램**에서 천체 망원경으로 별자리를 보는 체험 프로그램도 만들었어요”

»【먹방마을(이장)】

“소득사업으로 지역주민이랑 **버섯사업, 독거노인 공동생활 사업, 마을 체험장, 인형극 사업**을 운영하고 있어요. 특히 양성평등 핵심 시범마을 하면서 과거에 있었던 이야기(광부이야기와 여성을 무시한 우리마을문화), 또 현재 처한 이야기 이런 것들을 다 털어 내고 싶어서 이야기를 만들었지...”

“우리는 마을기업에서 추진하는 사업을 통해 정기적으로 월급을 받는 주민은 20명 정도가 생기는게 목표예요, **마을기업을 통한 일자리 창출 역시 마을기업의 목표** 중 하나임

2) 주민참여방식은 모든 주민에게 혜택을 주기위해 직간접참여 가능

인터뷰를 진행한 지역에서 지역주민들의 주민참여방식은 주민 모두가 참여하는 것을 기본 원칙으로 하고 있었다. 사업에 적극적으로 참여하는 직접참여방식과 사업에 직접적으로 참여하지는 못하지만 소외감이나 관심을 지속적으로 유도하기 위한 간접참여방식으로 진행하고 있었다. 직접참여방식으로 농촌관광프로그램 운영사업에서 주민이 참여할 수 있는 농가프로그램(민박운영, 낚시체험, 숲체험, 수확체험 등)에 참여하는 주민이고, 참여가 어려운 주민의 경우 서비스교육 및 인식변화 등을 위한 지역역량강화 프로그램에 참여하는 것으로 간접참여가 이루어지고 있었다. 특히 직접 사업에 참여할 여건은 되지 않으나, 마을 소득 외 주민들의 인식개선 및 사업에 대한 이해를 위한 다양한 교육프로그램이 남녀노소의 참여기회를 확대함으로써 주민참여 사업에 대한 관심과 인식을 확대하고 있는 것으로 나타났다. 특히 지속적인 교육을 통해 주민참여 사업이 지역의 소득창출 및 마을발전에 도움이 된다는 인식변화가 진행되고 있는 곳도 있었다.

주민참여 사업에서 지역주민은 어떤방식으로 참여하나요?

»【해بار리 체험휴양마을】지역주민 모두 참여(직접참여/간접참여)

“지금은 주민 100%가 참여해요. 참여를 직접적인 참여와 간접적인 참여 2가지로 나누는 거죠. **직접적인 참여**는 내가 민박을 하거나 농가를 운영하면 **농가에서 체험**하게 해주거나, 배를 타고 나와서 **낚시**를 하게 해주는 분들, 산에 가면 **숲체험 안내**하는 분들처럼 프로그램을 진행하는 분들이 직접적인 참여자들이에요. 그 분들에게 임무를 부여하고 수당을 드려요. 처음에는 못 드렸는데 수당을 드리면서 참여율이 높아졌어요. **간접적인 참여**는 나이가 많아서 참여를 못하시거나 사정이 있어서 참여를 못 하시는 분들한테는 간접적으로 참여를 하게 하시고, 수당을 드려요. 가가호호당 수당을 줘야 되니까요. **어르신**들이 지나가다 관광객 만나면 손한번 흔들고, 어디서 왔느냐? 이야기 하는 것으로 관광서비스로 참여하 시게 하는 거예요”

»【다랭이농촌체험마을】지역주민 모두 참여, 사업 + 교육

“사업에 참여하는 주민이라고 얘기를 하면 **주민 모두**라고 얘기할 수가 있고, **교육도 마찬가지**예요...**교육** 한다고 마을 방송을 하면 언제든지 주민 대부분이 와 주세요. 계속 주민역량 강화 같은 교육을 워낙 많이 하다 보니 할머니들이 알아들지 못 해도 와주세요. **교육**은 우리마을을 위해서 받아야 되고 사람들 이라도 모여 줘야 된다는 이런 인식이 딱 되어 있습니다”

2) 주민참여사업에 대한 정보획득 경로

주민사업에 대한 정보획득과 관련하여 인터뷰에 참여한 지역모두 지자체 공무원과의 네트워크를 통해 관련사업 정보를 알게 되거나 관련부처 공모사업의 경우 정기적으로 홈페이지로 확인하고 있다고 하였다. 지역주민에게 정보를 제공하는 방식은 마을 단위사업으로 진행되는 경우, 부녀회, 청년회 등 마을 자체에 형성된 공동체 조직을 통해 운영위원회에서 정기적으로 정보가 비교적 잘 전달되고 있었다.

주민참여 사업관련 정보는 어떻게 알게 되어 참여하시게 되나요??

»【해바리 체험휴양마을】지역주민 모두 참여(직접참여/간접참여)

“...군청 담당자들이 알려주기도 하고, 내가 매번 찾아가서 사업없냐고 물어보기도 하고 그래요. 그리고 매달 농림부나 행안부 등 관련 부처 홈페이지에 들어가서 공모사업이 없나 찾아보고 그러죠.”
“...지자체 공무원도 다들 아는 사이니까 사업있으면 연락와서 공모신청하라고 해요...”

라. 사업추진 단계별로 추진한 주민참여 사업사례

마을단위에서 추진하는 주민참여 사업 대부분은 농산어촌 자산을 기반으로 농가 프로그램을 활용하여 진행되는 경우가 많았다. 먹방마을의 경우 인터뷰 지역 중에서 마을의 역사성(폐광지역의 탄광마을이야기)과 지역의 여성평화문화를 주제로 인형극을 주민참여 사업으로 추진하고 있는 사례이다. 이곳은 정부에서 추진한 양성평등 시범마을로 지정되면서 과거 폐광지역의 광부이야기를 여성평화문화 극복이라는 다소 무거운 내용을 인형극으로 발굴하여 마을 주민사업으로 추진한 사례이다. 마을주민 12명이 참여하고 매주 공연연습을 통해 짧은 인형극 공연으로 농가의 소득창출까지 이어가고 있었다. 향후 사업의 활성화를 위해 홍보와 전문가 섭외 등은 자체적으로 소화하기 어려운 분야로 인터뷰에서 나타났다.

»【먹방마을(이장/인형극 주민)】

□ 사업발굴 단계: 양성평등으로 인형극 사업 추진배경

..“양성평등 핵심 시범마을 사업을 하면서 양성평등 인형극 사업을 시작하게 되었는데 우리는 주민이 주민을 상대로 심층 면접 인터뷰하면서 여성들의 아픔을 서로 나누게 되었어. 그러면서 양성평등 의식도 생기고 마을주민 여성들의 이야기가 공유되는 과정에서 인형극의 소재 및 주제가 정해진거야.....” 그렇게 하다가 2017년도에 보령시에 공모사업을 했어요. 폐광 사업이었는데 이 공모 사업이 선정이 돼서 양성평등 인형극을 올렸는데 그게 6천만 원 규모였고, 2018년도에 이 사업이 첫 우리 마을만의 자체사업이 되었어”

□ 사업실행에서 주민참여: 인형극에 지역주민들은 어떻게 참여하나요?

“생소하니까 안 하려고 하는 거야.. 그때까지만 해도 우리 마을이 아주 많은 발전을 하지도 않았고 그래 가지고 그때 설득을 많이 했어요.잘하든 못하든 우리의 역량껏만 하자 우리가 마을 사업이라는 게 있잖아요. 그거잖아요. 우리가 할 수 있는 데 까지만 하는 게 최선의 아름다움이에요. 전문가가 되면 더욱 좋겠조. 할머니가 어떻게 전문가가 되었어요. 그래가지고 거기까지만 하자 그래 가지고 모집한 게 12명이었어요....”주민들이 기념품으로 인형도 만들꺼야...지금은 교육부랑 해서 어린이 대상 교재도 만드는데 전문가랑 마을분들이 같이 만들어요....”

□ 공연은 누가 보러오나요? 공연 수입은 어떻게 하나요?

“2018년도에 2017년도 했던 걸 조금 변형 시켜 가지고 그때 16회인가? 공연을 했는데...내용이 어려워 워...그래서 좀 바꿨어요....., 작년에는 저희들이 공연을 54회인가? 했어요. 그렇게 해서 금년에 우리가 100회 이상을 하겠다 계획을 잡았거든요. 1월 달부터 공연이 막 들어왔어요. 그때 그런데 코로나가 딱 터져 버리니까 그래 가지고...잘 못하고 있어요”

“우리는 노인복지회관하고 협력을 해 가지고 같이 하고 또 마을 만들기 지원센터라든지이런 데서도 많이 견학을 왔어요. 작년에 저희 마을에 실제 견학 오신 분들이 43개 마을. 이렇게 제주도까지 왔어요. 사실 홍보가 많이 되었어요...홍보가 아주 중요하더라구요”

“공연수입은 마을 기업 수익으로 가요. 작년에 우리가 마을 찾아오고 공연하고 이런 게 한 3천만 원 이상이 되었어요..”

□ 인형극 공연을 위한 교육은 어떻게 진행되었나요?

“처음에는 그냥 했어요.... 인형극 전문가도 없고...전문가 찾기가 너무 어려웠어요..처음에는 인형 흔드는게 전부였어요. 매일 우리끼리 연습을 했조.. 대전서 인형극 하는 강사를 겨우 찾아서 2018년도에 그 강사님한테 심심하지 않게 마당극을 썩어서 하고 싶다고 얘기를 했어요. 그랬더니 2017년도에 대본으로는 어렵다고 작가를 구하자고 하더라구요..... 인극이라는 게 우리가 움직일 때 한 인형이 계속 인형극은 동작이나 동작에 한계가 있잖아요. 한 인형이 오래 대사를 치다 보면 지루한 감이 분명히 있거든요.작년에 나왔던 대본은 굉장히 좋아요. 우리가 거기에 앞에 사람이 직접 등장하는 장면도 3번 등장해요.”“우리 마을어르신들은 일주일에 하루씩 무조건 만나서 계속 연습해요...연습을 계속 해야 하더라구요.”

마. 주민인식 개선을 통한 주민참여사업 확대

주민참여사업 추진시 어려운 점은 지역마다 다양하게 나타날 수 있다. 인터뷰에서는 우선, 지역주민들의 사업에 대한 이해도 부족으로 운영미흡이 가장 큰 문제로 나타났다. 특히 농촌관광사업의 경우 주민들이 서비스에 대한 인식이 부재하여 사업초기에는 주민대상 서비스 교육에 집중하였으며 이는 지금도 계속 추진하고 있다. 이를 통해 지역주민들은 마을에 대한 자부심과 주민화합 등 지역역량도 함께 강화되고 있는 것으로 인터뷰에서 나타났다. 한편, 공모사업 추진과 관련하여 사업추진 이후 정산 등 행정처리에 있어 과도한 서류요청과 문서작업이 주민참여 사업에 참여함에 있어 지역에서는 과도하게 느끼고 있는 것으로 인터뷰내용에서 언급되었다.

주민참여 사업에서 가장 어려운점은 무엇인가요? (해بارи 체험휴양마을)

□ 사업추진시 가장 어려운점: 주민들의 서비스 마인드 배양

“우리 농업하는 농촌사람들은 서비스를 몰라요 서비스가 뭔지 교육시켜 드리면서 서비스 마인드를 토대로 접근했어요”

“이런 사업을 하기 전에 서비스라는 걸 몰랐을 때는 우리 마을로 놀러 오는 사람들한테 투명하게 대하셨는데, 서비스 교육에 참여도 하시면서 계속 교육을 받으시니까 놀러 오는 관광객들한테 손 한 번 더 흔들어 주시고, 인사도 친절하게 해주세요”

□ 주민사업 참여로 마을의 변화: 마을에 대한 자부심, 지역역량 강화, 주민화합 및 단결

“주민주도 사업을 하면서 변화가 많이 생겼어요. 주민들 단결심이 열심히 엄청 강해졌죠. 화합되는 모습들이 강해요. 또 사업 하기 전에는 몰랐는데, 개인으로 보면 우리 김말자 라는 사람이 민박을 함으로 인해서 내 이름이 걸려가 있고 명패가 걸리잖아요. 그런데서 자부심도 느끼는거죠. 그리고 우리 마을로 보면 우리 해바리마을이 좀 유명해졌어요, 어디 가더라도 우리 신흥 해바리마을에 대한 이야기가 들리니까 이렇게 마을 명성이 올라가면서 주민들 삶이 좀 더 풍요로워지는거죠”

»【역방마을(이장)】

□ 정부사업은 행정처리 복잡함. 간소화 필요(일반은 행정처리가 쉽지 않음)

“마을 기업 할 때 행안부에서 7급 공무원이 나왔더라 고요. 제가 서류를 처음서부터 짝 늘어놓고 설명을 해 줬어요. 이거 중복 됐고 이거 중복 됐고 이거 중복 됐는데 이런 걸 민간인들 보고 이렇게 결산보고를 하라고 그러면 과연 누가 할 수 있는 사람이 몇 명이나 될까? 내가 되물었어요. 저는 지금 컴퓨터를 하지만 정말 마을에 들어가면 이장들이 컴퓨터 못 하는 사람들이 성주 면만 해도 그래요. 한두 명 빼고 없어요. 할 사람이 없어요. 저는 제가 하지만 이거는 아니지 않느냐 이걸 최소한 간소화 했으면 좋겠어요”

바. 주민참여 역량강화사업관련 개선사항

1) 지속적이고 세분화된 심화교육 필요

지역주민 역량강화사업은 크게 대표자들을 위한 리더교육과 주민대상 교육으로 구분되어 추진하는데, 이러한 교육도 좀 더 세분화할 필요가 있다는 의견이었다. 특히 리더교육의 경우도 행정분야와 경영분야로 구분하여 주민참여 사업을 경영할 수 있는 전문가교육이 필요고, 지역주민 교육 또한 일반적인 서비스마인드 또는 인식 개선 뿐만 아니라 주민참여 사업과 관련하여 사업분야별 전문가 교육을 단계적으로 받아 주민들이 사업을 추진하는 분야의 전문가로 성장할 수 있도록 심화교육과 지속적인 교육이 필요하다는 의견이다.

주민참여 사업시 역량강화 등 교육사업 관련 개선 사항이 있나요? (1)

»【해바리 체험휴양마을】

□ 기존 지역주민 역량강화사업은 리더교육도 행정리더와 경영리더 교육 구분

“제가 이장하고 운영위원장 다 같이 해 보니까 두 개도 안 됩니다. 이장을 하다 보면 면사무소에 일주일에 세 번에 가야 해요. 가져와서 통보해줘야되고 취합해서 갖다 줘야해요. 그러다 보니까 도저히 마을 운영이 안 되겠다 싶어서 리더를 행정 리더와 경영 리더를 나누면 좋겠다고 제안을 했어요. 행정 리더는 이장이 하고 사업이나 마을의 경영적인 이런 부분들을 운영위원장이 맡아서 하는 걸로 업무를 분장 했어요”

□ 주민대상 교육: 서비스 마인드 배양 등 주민의 인식을 변화시킬 수 있는 정기적/지속적 교육, 민박, 음식업 등 서비스 영역에 따른 교육 등이 필요

“..주민들한테는 주민들의 전문적 역량이 있어요. 예를 들어서 민박을 하는 분들하고 아닌 분들하고 차이가 나겠죠. 민박 하는 분들은 숙박이나 또 친절이나 또는 서비스가 좀 더 곁들여지는 부분이 세분화 되어 있고 그 다음에 거기에 따라서 더 추가되는 게 음식 식단을 짜는 게 중요해요. 그래서 음식 식단도 우리 기술 센터 행정 센터에 요청을 합니다 가정식 식사는 짜거나 맵거나 잘 짜는데 손님들 취향에 맞으려면 서울, 광주, 대구 다 틀린다 그러면 거기에서 식단을 팔 수 있는 요리, 조리 기능에 대한 어떤 분분들을 교육화 시켜 달라”..저는 교육은 반복 교육이 제일 중요하다고 보거든요. 그 중에 저는 우리 교육을 시키면 늘 그러니까 교육은 아까 우리 운영처럼 똑같이 두 가지인데 하나는 가치 그 다음에 하나는 정보력이다. 새로운 정보를 가져가야 내가 사업을 전개를 어떻게 할 것인지 앞으로 우리나라에 어떤 정책에 변화가 어떻게 변화하고 있는지 알아야 거기에 맞춰서 사업 구성도 하고 사업계획을 짜서 사업을 가져올 수 있는 거 아니냐그래서 교육은 반복 교육이 참 중요하다 그리고 이제 가끔 가다가 한 번씩 좀 더 업그레이드 되는 그런 교육을 전문성적인 어떤 심화교육 형식으로 그렇게 좀 가져갈 수 있도록 하고. 그러다 보면 사람들이 계속 사람들 바뀌기 때문에 그럴 수 밖에 없는 것 같아.

2) 외부 전문가 섭외시 지역에 대한 이해도와 전문성 재검토

역량강화 사업은 대부분 관련분야 전문섭외를 통해 교육과 논의를 진행하는 방식으로 진행되고 있다. 최근에는 다양한 교육기회 뿐만 아니라 분야별 전문가에 대한 요구수준이 높아지고 있어 지역에 필요한 전문가를 섭외할 때 신중하고 전문분야에 대한 신중한 접근이 필요하다는 의견도 제시되었다.

주민참여 사업시 역량강화 등 교육사업 관련 개선 사항이 있나요? (2)

»【먹방마을(이장)】

□ 외부전문가 섭외는 신중히 추진(지역의 요구사항을 고려한 전문섭외 및 교육)

“양성평등교육을 많이 받았어요. 그런데 그분들이 와서 얘기하는 것은 돌아서면 잊어버려요. 전혀 우리가 공감할 수 없어요. 뭔 말인지도 모르고 이상한 말 붙여 가면서 성인지 감수성 이야기하면서 뭐가 어떻고 예를 들어 가면서 쉽게 얘기하는데 그거는 우리가 돌아서면 잊어 먹거든요”

“예를 들어 저희는 인형극을 전문적으로 하는 전문 인력을 찾는데 어려움이 컸음. 지역 니즈에 맞는 전문가 섭외는 정부차원의 지원이 필요한 부분입니다.”

사. 주민참여사업 추진 향후 보완점 또는 요청사항

1) 지역단위에서는 다양한 사업을 통합적으로 기획하는 역할 필요

지역에서는 부처별로 시행하는 다양한 주민참여형 사업들이 있으며 대부분 모든 사업에 참여하고 있다. 그러나 이러한 사업은 지역입장에서는 체계적이지 못하고 중복되거나 효율성이 떨어지는 경우가 많아 제대로 소화하지 못하고 경우들이 있는 것으로 나타났다. 지역단위에서 다양한 주민참여사업을 효율적이고 통합적으로 기획하여 추진할 수 있도록 컨트롤 타워역할이 필요하다는 의견이다.

2) 주민사업 규모를 고려하여 연차별로 체계적인 사업이 진행되도록 설계

기존사업들이 초기 예산규모가 주민참여사업으로 추진하기에는 너무 크고, 인프라 중심의 사업으로 지역내 갈등을 많이 일으켰다. 향후에는 연차별 사업계획을 통해 구체적인 사업내용을 기반으로 평가를 통해 예산을 지원하는 방식으로 설계되었으면 더 효율적으로 사업을 추진할 수 있다는 의견도 제시되었다.

3) 주민주도로 할 수 있는 관광분야 콘텐츠 등 프로그램 발굴사업 기대

마을 단위에서 참여하고 있는 주민참여사업의 대부분이 지역내 자원과 연계한 관광사업이 많았으며 특히 농산어촌에서 기존산업을 기반으로 농가와 소득으로 가깝게 접근하고 있는 분야가 관광으로 나타났다. 기존의 주민참여 사업들이 이를 위한 인프라 조성 사업들이 많이 진행되었는데, 향후에는 지역에 조성된 인프라를 기반으로 주민들이 좀 더 적극 참여하여 운영할 수 있는 관광 콘텐츠 개발 및 지원사업분야가 확장될 필요가 있다는 의견도 제시되었다.

이와 더불어 마을단위 주민협의체에서 주도적으로 추진할 수 있는 사업규모는 콘텐츠 발굴과 연계한 프로그램사업으로 2~3억 규모가 적당하다는 의견이었다.

주민참여 사업에 추가적인 요구사항?(1)

»【해바리 체험휴양마을】

□ 다양한 사업을 체계적이고 효율적으로 운영할 수 있게 통합적 기획이 가능한 **컨트롤 타워** 필요
“...예를 들어서 농촌관광사업하면 우리 정보화 마을로 들어가서 행안부 사업도 들어와, 그 다음에 농림부 팜스테이 들어와 그 다음에 마을기업도 들어가, 사회적 기업도 들어와요. 그리고 교육농장 들어와 체험마을 들어와 해서 이게 뭉뚱그려 들어와 있어요. 이 마을 사업이 잘 될까요? 여기에 부수적으로 시설이 또 들어오거든요. 제대로 기획되어 있지 않으면 우후죽순처럼 생겨서 나중에 정리를 해보면 농촌의 자원들이 완전히 붕괴되어 버려요. **컨트롤타워가 있어서 계획성 있게 연차별로 사업이 진행되어야 하는데** 그게 안 되면 정말 혼란스럽게 되어 완전 난장판...”

□ 구체적 사업 계획이 없이 **재정적 자원만 이루어지는 사업은 지양**
“...권역 사업을 처음에 줄 때 그냥 70억이고 100억이고 주민들한테 그냥 줬어요. 그러다 보니까 전부 다 싸움박질 하고 난리 법석이에요. **사업에 대한 계획이 아니라 예산에 대한 계획만 되어 있는 거예요.** 그러면 결과는 주민들의 갈등만 조장하는 거고 남는 게 없어요”
“사업비 편성은 만약 70억을 책정했다면 연차 별로 지원해 주세요. 1년에 한 예를 들어서 70억 중에 10억 **계획 후에 집행**을 해서 사업 경과를 지켜보고 주민들이 제대로된 방향 이대로 가고 있다라고 판단했을 때 다음 해에 지원해 주고 안 그러면 지원을 끊는 식으로 가야 해요”

□ 시설 등 하드웨어적 자원보다 **문화적 관광 콘텐츠 개발 지원사업** 필요
“향후에는 시설 등 하드웨어적 부분보다 **관광객을 끌어 들일 수 있는 문화적인 관광 콘텐츠 개발사업이 마을주도 사업으로 많이 발굴되면 좋겠어요.** 관광 프로그램에도 문화 콘텐츠가 반영되는 취향 프로그램이 중요해요”

4) 주민이 지역여건에 맞는 사업을 기획할 수 있는 기회제공

지역마다 주민참여 사업의 여건과 주민들의 역량에는 차이가 날 것이다. 그럼에도 불구하고 다양한 사업을 발굴함에 있어 주민역량이 가능한 곳은 지역에서 필요한 사업을 기획하여 제안하여 추진할 수 있는 기회가 필요하다는 의견도 제시되었다.

주민참여 사업에 추가적인 요구사항?(2)

»【다랭이농촌체험마을】

□ 사업기획 등 전문적 분야에서도 주민 역량이 된다면 **마을 주민**이 추진 (주민 의견 존중 필요)

“주민 주도형 사업이나 주민도 조직체를 만들었으면 예산은 정부에서 집행 하더라도 설계부터 모든 부분을 주민에게 맡기면 훨씬 일이 잘 풀리지 않겠나 이런 마음에 들어요. 중간에 업체가 꺼버리는 경우, 주민이 일하는 경우보다 용역비를 훨씬 많이 가져가 버리니, 그만큼 예산이 줄어요”

□ 지역에 필요한 사업을 발굴해서 추진할 수 있는 기회제공

“주민들 역량이 되거나 한 곳은, 마을(지역)에서 필요한 사업을 제안해서 실질적으로 모음이 되는 사업을 하도록 기회를 줬으면 좋겠어요.....우리 마을은 남해에서 바다를 끼고 있으면서 선착장이 없는 마을인데 조그마한 선착장을 만들어 주면, 우리가 작은 유람선이우리 자체적으로 운영하면서 관광프로그램도 개발하고 주민들이 사업을 할 수 있는데..”

아. 주요 시사점

1) 사업초기 단계부터 주민대상 지속적인 인식개선 필요

① 지속적 교육을 통한 지역주민 인식변화

주민참여 사업은 지역사회에서 함께 공감하고 사업에 적극 참여하기 위한 분위기가 중요한데 이를 위해서는 사업에 대한 필요성뿐만 아니라 지역사회가 변화해야 한다는 인식개선이 선행되어야 한다. 사례지역 인터뷰에서도 모두 중요한 분야로 언급하고 있는 내용으로 2000년대 초 주민협의체를 구성하고 주민참여 사업을 진행하면서 주민간의 갈등 및 주민사업에 대한 역량부족에 따른 시행착오를 통해 지속적인 주민교육의 중요성을 강조하였다.

② 지역주민 모두가 참여 가능한 지역사업추진

주민참여 사업에 주체가 되는 지역주민의 참여가 제대로 이루어지기 위해서는 주민의 역량에 대한 고려도 필요하겠지만, 주민이 공감하고 지역내에서 할 수 있는 수준과 범위를 고려한 사업발굴이 요구된다. 주민참여 사업을 하는 공간단위가 일반적으로 마을 단위로 접근하기 때문에 주민사업으로 인한 주민 간 갈등 최소화 및 성공적인 사업추진을 위해서는 지역이 보유하고 있는 자산과 주민들이 참여할 수 있는 역량을 고려한 사업이 추진되어야 한다.

2) 주민역량강화는 단계별/대상별 심화교육을 통해 전문가 육성필요

주민참여 사업이 확대되고 활성화되기 위해서는 사업에 참여하고 주도하는 지역주민의 역량강화가 중요한 요건 중 하나이다. 이를 위해 주민참여 사업은 주민역량 강화라는 측면에서 다양한 교육이 진행되고 있는데 좀 더 세분화되고 전문화된 교육을 지역에서는 요구하고 있었다. 특히 주민참여 사업이 지역에 정착되고 마을사업으로 지속가능성을 갖기 위해서는 일반적인 인식개선 또는 서비스 인식교육뿐만 아니라 사업 분야 별 전문가로 성장할 수 있도록 지속적이고 심화된 교육프로그램으로 주민역량강화와 연계되어 진행될 필요가 있다. 인터뷰 사례와 같이 주민참여 사업으로 지역특산품을 활용한 토속음식을 개발하고 주민이 운영하는 사업이 추진될 경우 식음료관련 위생 및 안전 등 서비스 관련 기초교육뿐만 아니라 요리와 관련한 전문교육이 단계별로 진행되어 지역 내 전문가로 성장할 수 있는 기회가 주민참여 사업에서 제공될 수도 있어야 한다.

3) 주민참여 사업 지원 방식 다양화 요구

① 지역수요 및 역량을 고려한 주민주도 사업 추진 권한 확대 필요

기존 주민참여사업 대부분은 사업추진방향과 주요내용을 탑다운 방식으로 제공하고, 이에 맞게 지역에서 주민참여 사업에 응모하여 추진하는 방식으로 진행되어져 왔다. 최근에는 주민참여 사업에 대한 경험과 역량을 갖춘 지역이 증가함에 따라 지역에서 자체 역량과 자원의 특성을 고려하여 사업을 기획하고 추진하고자 하는 요구도 나타나고 있다. 마을단위 사업의 규모와 역량을 고려하여 적정 예산 범위내

에서 지역주민이 사업 분야에 맞게 자체사업으로 기획 및 운영가능 한 맞춤형 주민 참여 사업에 대한 수요도 지속적으로 증가할 것이다.

② 지역자산과 문화관광 콘텐츠 연계 사업 수요 증대

주민참여 또는 주민주도 사업은 주민들의 관심과 적극적인 참여확대를 위해 대부분 주거환경개선 및 정비사업 또는 마을회관 조성 등 하드웨어 중심으로 사업이 진행되어 왔다. 그러나 향후에는 하드웨어 사업보다는 기존 시설을 활용하거나 주민이 참여하여 수익을 창출할 수 있는 영역에 대한 관심이 더욱 증가하고 있는 것으로 나타났다. 특히 농어촌지역에서는 지역자산을 활용한 문화관광사업에 지속적으로 더 많은 관심과 참여를 희망할 것으로 기대된다.

③ 다양하게 추진되는 주민참여 사업의 효율적 추진을 위한 지원체계 필요

정책추진 목적에 따라 중앙부처별로 다양한 방식으로 주민참여 또는 주민주도형 사업들이 진행되고 있다. 지역에서는 여건과 상황을 고려하여 주민참여 사업을 추진하고는 있으나 추진사업별 특성이나 목적에 맞게 지역사업으로 소화시키는 데 한계가 있다. 따라서 지역단위에서 다양한 형태로 추진되고 있는 주민참여 사업을 현장여건을 고려하여 통합적이고 효율적으로 추진될 수 있도록 기획하고 시너지를 창출할 수 있는 지원체계가 요구된다.

④ 주민참여에 대한 정보획득 체계 필요

주민참여 사업에 대한 정보획득방식은 중앙정부에서 공모사업 관련 지침을 광역시도로 보내고 사업 성격에 따라 기초지자체에서 마을단위로 사업에 참여할 수 있도록 공지를 하거나 마을 대표자가 지자체에 방문하거나 직접 관련부처 홈페이지 등을 통해서 공모사업을 찾는 방식이다. 이러한 정보획득 방식은 기존의 사업추진 방식에서는 크게 문제가 없었으나, 지방분권 확대 및 사업의 경계가 모호해지면서 다양한 부처와 기관에서 주민참여 사업이 증가하고 있어 지역에서 주민참여 사업에 대한 정보획득 방식에 대한 고민이 필요하며, 주민이 제안하는 사업을 지자체가 수용하고 정책에 반영할 수 있는 체계도 향후에는 고려해야 할 것이다.

3. 중간지원조직 및 전문가 의견

가. 지역관광활성화에서 주민참여 확대의 필요성

1) 로컬관광 수요확대 등으로 지역관광 참여주체 변화

지역관광 활성화를 위한 주민참여 확대의 필요성은 최근의 지역관광 변화에 주목하여 접근해야한다. 국내관광의 가장 큰 변화 중 하나는 여행의 일상화, 지역살이, 로컬여행과 같은 관광활동의 영역이 지역사회로 확대되면서 지역관광의 대상과 상품이 달라지고 있다는 점이다. 따라서 지역관광이 변화하는 여행수요에 대응하기 위해서는 주민참여는 매우 중요하여 지역주민이 지역관광 주체로 역할이 가능한 주민참여가 이루어져야 한다.

2) 지역자치, 주민자치에 적합한 정책사업의 추진체계 변화

기존의 주민참여 정부정책은 중앙정부가 정책에 대한 방향과 내용을 설계하여 기초에서 시행하는 방식으로 중앙정부가 예산을 확보해 지자체보조금으로 집행하는 경우가 많았다. 그러나 최근의 지역관광은 지역성, 민간의 창의성, 지속가능성 등을 고려하여 사업주체, 예산, 사업추진 방식을 변경하는 사례가 많아지고 있다. 이러한 변화는 지역관광의 참여주체 또한 지역에 거주하고 있는 주민뿐만 아니라 지역관광에 관심 있는 참여의사자라면 누구라도 함께할 수 있게 변화하고 있으며 지역관광을 추진하는 주체또한 과거 지자체에서 민간단체로 다양해지고 있다. 한편, 정책사업의 예산활용도 중앙부처의 보조금 예산뿐만 아니라 민간 펀드 매칭 등으로 다양화 되고 있는 추세이다. 따라서 이러한 변화에서 지역관광활성화를 위한 주민참여 확대는 참여주체와 예산 활용 정책사업 추진방식까지 폭넓은 의미에서 접근할 필요가 있다.

나. 지역관광에서 주민참여 정책의 한계와 문제점

1) 지역주민역량과 맞지 않은 기존 정부정책의 제도설계

기존에 정부에서 추진해 왔던 주민참여 정책은 지역수요와 주민의 의견을 적극적으로 반영하지 못한 채 지역내 인프라 육성정책을 중심의 2~30억 단위 사업들이

천편일률적으로 추진되어져 왔다. 이에 지역에서는 주민이 시설 운영 또는 관리에 주도적으로 참여해야함으로도 불구하고 대규모 시설운영에 참여할 주민 역량에는 한계가 있기 때문에 지역관광에서 주민참여의 지속성에도 문제가 제시되어 왔다.

2) 지역 관광트렌드를 반영하지 못하는 지역여건

기초단위 지역사회의 가장 큰 이슈는 주민의 고령화 문제이다. 노령화가 심각한 지역사회는 인적 자원부족 및 관광분야의 트렌드 등 참신한 아이디어에 대한 기획 능력이 부족하여 다양화 되고 있는 지역관광의 수요에 대응하기 어려운 여건이다. 이에 따라 최근에는 외부의 젊고 참신한 능력을 가진 인적 자원과 경제적 자산을 기반으로 지역사회에 들어와서 지역의 고유 자산과 연계하여 지역관광 활성화에 지역주민과 함께하는 정책들이 새롭게 시도되고 있다.

3) 주민참여과정에서 주민과의 이해도 차이로 지속적 갈등 유발

지역관광에서 주민참여는 지역주민을 대상으로 정책에 대한 이해와 정보 공유차원에서 다양한 논의와 협의하는 과정에서 출발한다. 이를 기반으로 지역주민들은 지역관광에 필요한 관광기반을 구축하기 위하여 의견을 제시하거나 나아가 주민이 참여할 수 있는 지역관광 아이টে을 제시하기도 하고 이를 정책 사업으로 발굴하여 지역사업으로 발전시키기도 한다. 이렇듯 주민참여는 지역주민의 의견을 듣고 다양한 의견을 공론화하는 과정을 반복하는데 여기서 지역주민 의견을 수렴하느냐 수용하느냐로 지역내에 다양한 갈등이 발생되고 있다. 일반적으로는 주민참여는 지역주민의 의견을 수렴한다는 측면에서 다양한 의견을 취합하여 유형화하거나 합의점을 찾아가는 방식으로 접근하고 있지만 일부 주민들은 의견 수용에 대한 문제제기가 지속적으로 나오고 있어 정책사업 추진과정에서 최소한의 기준이나 원칙이 없어 지역주민과의 갈등은 지속적으로 발생하고 있다.

다. 지역관광에서 주민참여 확대 방안에 대한 주요 검토사항

1) 지역관광활성화 측면에서 주민참여 확대의 의미

주민참여 확대는 기회 확대뿐만 아니라 의사결정의 권한 부여라는 측면에서도 고려되어야 한다. 기존의 주민참여는 다양한 수렴의견을 거쳐서 정책으로 확정되어 추진되기 전까지 공공정책사업의 경우 외부 심의위원회나 조정위원회 등을 거쳐 주민의견이 반영된 정책들이 제외되는 사례가 왕왕 발생하고 있다. 이런 측면에서 주민참여에서 주민의 권한은 아직도 힘을 얻지 못하다고 볼 수 있다. 주민의 의견이 수렴 차원을 넘어 수용되기 위해서는 협의, 조정, 합의 등을 거치는 과정들이 지속적으로 이루어져야 한다. 최근 주민참여는 다양한 공공정책사업 등을 통해 기회는 점점 확대되고 있으나 주민의 권한은 정책 수용이라는 측면에서 변화가 없다고 볼 수 있기 때문에 주민의 영향력 강화라는 측면에서 이를 지원하거나 촉진하기 위한 정책적 지원도 모색될 필요가 있다.

2) 새로운 정책추진체계 도입 고려

기존 주민참여정책 추진체계는 중앙정부에서 정책을 설계하고 기획한 후 광역·시·도 및 기초지자체로 탑다운 되는 설계주의식 방식이었다. 이에 따라 정책사업 추진 조직을 구상하고 운영조직을 만들어 정책을 진행해왔는데 이러한 방식으로는 지역 주민이 주도적으로 참여하기에는 한계가 있을 수밖에 없다.

최근에 추진되고 있는 주민주도형 정책추진방식은 중앙에서 정책사업 주체인 주민(지역)에게 직접 지원함으로써 민간의 참여기회를 확대하고 있는 추세이다. 예산 활용에 있어서도 기존의 정부사업은 지자체를 통해 보조금 형식으로 진행되어 이에 대한 정산이 까다로워 정책사업추진에 있어 예산활용이 자유롭지 못해 민간에서 정책사업 수행이 쉽지 않았다. 이에 따라 예산운영 또한 기금형태에서 벗어나 민간기업과 지역주민이 매칭해서 정책사업을 추진하는 등 좀 더 유연한 추진체계에 대한 고려도 필요하며 이를 위해서는 정책추진을 위한 가이드라인이 선행될 필요도 있다. 변화에 민감한 지역관광을 활성화하고 이에 대응하는 주민주도형 정책을 추진하기 위해서는 민간과 민간이 협업할 수 있는 정책추진체계도 고려되어야 한다.

3) 중간지원조직의 역할 강화 및 확대 필요

지역관광에서 추진되고 있는 주민참여 사업들은 주민들이 스스로 사업을 발굴하여 전문화된 계획을 작성하고 제안하는 단계를 거쳐야 하는데 인적 자원이 부족한 지역에서 제대로 수행하기에는 한계가 있다. 이에 따라 기존 주민참여 또는 주민주도형 사업들은 중간지원조직을 통해 사업을 시행하고 있어 매우 이들은 중요한 요소이다. 중간지원조직은 주민협의체가 추진하고자 하는 지역관광을 발굴하고 전문적인 지식을 기반으로 사업계획서 작성 및 제안 공모 지원, 사업 선정 후 사업 고도화를 위한 멘토링 및 운영관리 지원 등의 역할을 수행하기 때문에 주민참여 사업을 추진함에 있어 중요한 역할을 한다.

4) 체계적인 주민참여 정책 추진을 위한 최소한의 기준과 원칙 제시필요

주민참여 정책의 원활한 추진을 위해 추진단계별 주민참여 목적과 핵심 내용 등이 포함된 기본방향과 최소한의 주민참여 원칙 등이 포함된 기준 등이 제시될 필요가 있다. 주민참여는 정책수립 또는 관련 사업이 추진되는 각 단계마다 다양한 형태로 나타나는데 특히 정책시행 초기 단계인 계획단계에서 주민참여가 가장 많이 일어나고 있다. 일반적으로 계획단계는 주민대상 설명회 개최, 주민 인식개선 교육 등 역량강화 프로그램 운영, 주민과 의견교류 및 주민 공론화 과정을 통한 지역관광 현안 등을 협의하는 중요한 단계이다. 그러나 이러한 과정에서 진행단계의 미숙함 등에 따른 시행착오뿐만 아니라 주민의견 수렴이라는 광범위한 정책지향으로 지역주민과의 의견충돌이 발생하는 등 갈등과 실수를 반복하는 사례가 발생된다. 이러한 시행착오를 최소화 하고 체계적이고 효율적인 주민참여를 위해서는 정책추진 단계별 주민참여에 대한 최소한의 기준과 원칙을 제시하여 주민참여의 범위와 역할, 단계별로 필요한 추진 내용 등을 제시할 필요가 있다.

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

제5장

지역관광 활성화를 위한
주민참여 확대방안

제1절 기본방향

1. 주민참여 확대정책 필요성

가. 소규모 지역관광 수요확대로 지역주민 참여주체로 부상

관광트랜드 변화에서 지역은 다양한 형태의 관광수요에 발맞춰 대응하고 있다. 지역주민의 삶을 체험하고 생활공간에 머무는 체류형 관광으로 지역살이, 로컬여행 등이 증가하고 과거의 유명관광지 또는 대규모 관광지보다는 소확행과 가심비·가성비를 추구하는 젊은 세대들은 지역의 골목상권 등을 누비며 다양한 체험관광을 소비하고 있다. 이러한 변화에 지역주민은 관광정책의 주체로 인식되고 있으며 변화하고 있는 지역관광에 지역주민의 주도적 참여는 중요하다. 소규모 지역관광에서 주민의 역할과 참여가 증대됨에 따라 주민이 지역관광에 주체적으로 참여할 수 있도록 정책에서도 진입장벽을 낮춰주는 방향이 요구된다.

나. 지역분권에 적합한 주민주도 정책 추진

지방분권화의 본격적 시행으로 지역관광은 중앙주도 방식에서 벗어나 지자체 주도형 지역특화 관광개발에 중심을 두고 추진되고 있다. 그러나 기존의 지자체 주도 지역관광개발방식에서 지역주민이 기획단계 부터 실행 및 집행, 관리운영 등 전반에 걸쳐 주도적으로 참여하기에는 구조적으로 한계를 가질 수밖에 없다.²⁾ 또한 기존의 정책들은 설계주의식 탑다운 방식으로 기초지자체는 중앙의 정책을 실행하는 방식으로 진행되어 왔다. 이러한 방식은 최근의 지역관광에서 요구하는 지역의 고유한 정체성 발굴, 민간의 창의성 적극 수용, 정책추진의 지속가능성 등이 반영되기

2) 4장에서 실시한 지자체 공무원 대상 실태조사에서도 지역관광개발에 주민참여 제도시행이나 주민이 주도적으로 참여하고 있는 비율은 50% 이하로 높지 않게 나타나고 있었다.

는 어려운 현실이다. 따라서 지방분권화에 따른 주민자치가 주민주도형 지역관광으로 실현될 수 있도록 주민참여 확대는 정책추진 방식과 추진체계 등 다각적인 측면에서 변화를 가져와야 한다. 주민참여에 있어 참여 주체 또한 지역에 거주하고 있는 주민뿐만 아니라 지역에 관심 있는 외부인 누구라도 함께 협력하여 동반 상생할 수 있도록 고려될 필요가 있다.

다 주민참여를 통한 자생적 지역관광기반 구축

지역관광에서 주민참여는 지역사회 구성원이나 관광객 모두에게 편익을 제공해 준다. 지역사회 구성원 입장에서는 지역의 다양한 커뮤니티가 스스로 먹거리와 기념품을 생산하는 등 관광콘텐츠를 발굴하고 판매까지 이어감으로써 경제적 편익이 지역으로 직접 돌아간다는 점이다. 한편, 관광객 입장에서는 지역의 현지문화를 보다 근접하여 체험할 수 있고, 관광경험이 곧 지역에 직접적인 혜택을 주어질 수 있다는 측면에서 매력적인 지역관광으로 나아갈 수 있는 것이다. 이런 측면에서 지역관광에서 주민의 주도적 사업 참여와 확대는 지역사회의 자생적 관광기반구축이라는 측면에서도 중요하다.

2. 기본방향수립

가. 도출과정 및 종합적 분석

기본방향수립은 앞서 검토한 이론적 고찰과 사례분석 및 실태조사 등을 통해 종합적으로 진행되었다. 지역관광 활성화라는 측면에서 주민참여 확대는 지역관광정책 추진과정에서 지역주민이 의견을 제시하거나 합의점을 조율하기 위해 지자체에서 추진하는 정책에 적극 참여하는 수준뿐만 아니라 지역주민이 주도적으로 지역관광에 참여할 수 있는 환경을 기반으로 지역관광 활성화를 위한 정책수립 기획단계부터 실행 및 운영단계 등 전 과정에 주민이 참여하는 것으로 보고자 하였다.

제3장 주민참여 정책사업 추진사례와 제4장 지자체 공무원과 지역주민 및 이해관계자를 대상으로 실시한 실태분석을 통해 주민참여의 현안과 문제점을 도출하고 관

련분야 전문가들에게 도출한 현안과 문제점을 기반으로 확대방안을 위한 논의절차를 진행하였다. 지역관광에서 주민참여가 가지고 있는 현안은 제도적 측면과 지역사회가 가지고 있는 내적 역량의 문제로 구분되어 나타났다.

우선, 공공영역에서의 제도적 측면으로 첫째, 주민참여 관련 제도적 기반 미흡이다. 앞서 지자체 공무원 대상 조사에서도 지역관광정책 추진 시 주민참여 제도와 또는 의무화 여부와 관련하여 46.0%만이 관련 제도가 있다고 응답하여 지역관광에서 주민참여관련 정책을 추진함에 있어 제도적 기반 확립이 미비한 것으로 나타났다. 둘째, 지역사회의 역량을 고려한 주민참여 정책 미흡이다. 지역마다 주민의 역량과 정책추진 여건이 상이함에도 불구하고 동일한 규모와 내용으로 주민참여 정책들이 추진됨에 따라 주민들의 관심 부족 및 참여저조 등이 한계로 제시되었다. 셋째, 다양한 지역주민 참여 기회 부족이다. 지역관광은 지역내 다양한 이해관계자뿐만 아니라 직간접적으로 영향을 받는 거주민까지 대상의 폭이 넓음에도 불구하고 기존의 주민 참여정책 대상은 대부분 직접적으로 관련성이 있는 주민을 중심으로 접근되었다.

다음으로는 지역사회가 가지고 있는 내적 역량 미흡에 따른 문제로 첫째, 주민참여에 대한 지역 주민들의 인식부족이다. 공무원 조사에서도 주민참여정책의 가장 큰 문제로 주민들의 인식부족을 지적하고 있으며, 지역주민 대상 심층 인터뷰에서도 동일하게 나타났다. 지역관광에서 주민참여는 지난 2000년부터 다양한 정책을 통해 지속적으로 추진되어 과거보다 인식개선이 되었다고는 하나 정책추진에 있어서는 걸림돌로 작용하고 있는 것으로 나타났다. 둘째, 지역사회의 고령화 문제로 인한 지역사회의 인적 역량 부족이다. 이는 우리나라 대부분의 지역이 가지고 있는 사회적 문제로 지역관광에 있어 주민참여가 가지는 구조적 한계로 지적되고 있다 셋째, 주민참여에 대한 주민과 지자체 또는 지역주민 간의 이해부족에 따른 갈등이다. 주민 참여라는 수단을 통해 지역주민이 지역관광에 대한 이해뿐만 아니라 지역관광주체로써 역할을 하고자 정책추진과정에서 다양한 형태로 참여를 하고 있으나 의견수렴 과정에서 이해관계자들과의 갈등이 지속적으로 나타나고 있다.

나. 기본방향

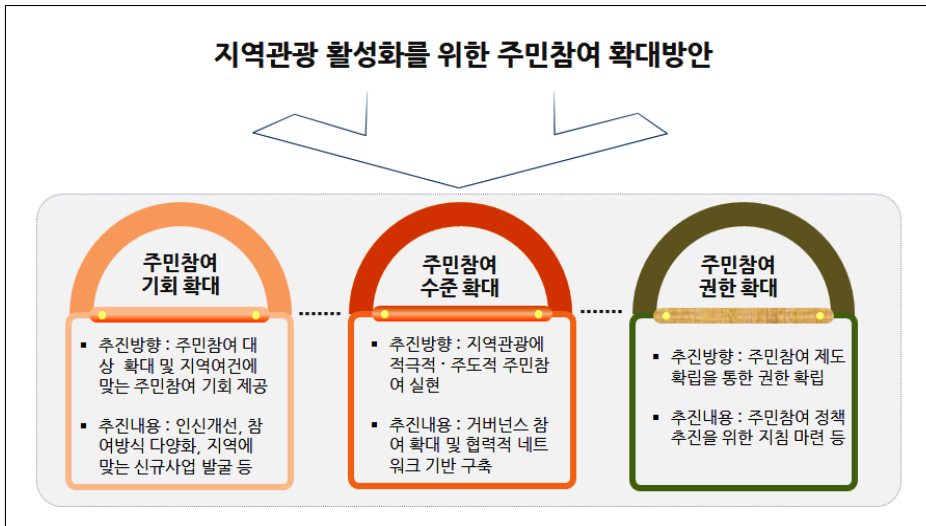
지역관광활성화라는 측면에서 지역사회가 가지고 있는 여러가지 현안과 문제점을 고려하여 본 연구에서는 주민참여 확대의 의미와 연계하여 기본 방향은 세 가지 차원에서 보고자 하였다.

첫째, 주민참여 기회의 확대이다. 본 연구에서 주민참여 기회는 지역관광을 추진함에 있어 직접적으로 관련이 있는 지역주민 뿐만 아니라 간접적으로도 관련이 있는 주민들까지 참여범위를 확대하는 것으로 보고자 하였다. 또한 주민참여 범위의 확대뿐만 아니라 지역사회의 역량과 특성을 고려하여 다양한 주민참여 정책발굴을 통해 참여기회의 확대 또한 함께 고려하고자 하였다. 이는 앞서 지자체 설문조사 및 지역주민 의견조사에서 나타난 관광정책에 대한 이해도 및 인식개선을 통한 주민참여확대와 지역의 여건에 맞는 주민참여 정책 발굴을 통한 참여기회 확대 등의 요구에서도 나타나고 있었다.

둘째, 주민참여 수준의 확대이다. 지난 2000년 이후부터 주민참여 정책이 지역에 본격적으로 추진됨에 따라 주민참여는 다양한 형태로 추진되고 있다. 지역내 주민참여 방식은 지역의 관광정책을 공유하고 의견을 수렴하는 공청회 및 워크숍 등 간접 참여뿐만 아니라 주민협의회 등을 통해 주민이 관광정책에 직접적으로 참여하여 목소리를 높이고 있다. 그러나 향후 주민참여는 지역관광에서 주민이 주체가 되어 지역관광정책을 주도적으로 추진할 수 있도록 지역에 맞는 관련정책사업을 기획하고 실행 및 주체적인 운영까지 가능한 수준으로 지역의 역량을 키우고 지자체와 동등한 권한으로 지역관광에 참여할 수 있는 수준으로 확대하는 것으로 보고자 하였다.

셋째, 주민참여 권한의 확대이다. 이는 앞서 제2장 이론적 고찰에서 검토한 주민참여 수준에 있어 가장 높은 단계로 주민이 정책수립의 전 과정에 함께 참여하고 결정권을 행사하는 것이다. 이를 위해서는 지역주민의 자체적 역량강화를 통해 주도권을 가지고 영향력을 행사할 수 있는 능력도 갖춰야 하겠지만, 본 연구에서는 제도적 측면에서 지역관광에서 주민참여가 체계적으로 정착할 수 있도록 하는 방향에서 접근하고자 한다. 즉, 지역에서 주민참여 정책을 추진함에 있어 최소한의 기준과 원칙을 기반으로 주민참여의 권한이 보장받을 수 있는 방향에서 보고자 하였다.

[그림 5-1] 주민참여 확대 기본방향



제2절 주민참여 확대방안

1. 주민참여 기회 확대

가. 추진방향

관광의 활동범위가 지역사회에서 마을단위까지 확대됨에 따라 지역관광에 대한 주민의 관심과 참여 필요성은 지속적으로 증가하고 있다. 그러나 지역관광에 대한 주민들의 참여 인식부족과 지역사회의 노령화 등 인적 자원 역량 부족으로 지역내에서 주민참여는 일부 주민들 중심으로 추진되어 왔다. 이에 지역관광에서 주민참여 기회의 확대는 주민들의 인식개선을 통해 다양한 지역주민이 참여 가능하도록 주민참여 범위를 확대하고 지역사회의 역량과 특성을 고려한 지역관광에서 주민참여 정책이 추진될 수 있는 방안을 제안하고자 한다.

나. 추진내용

지역관광에 대한 주민들의 관심과 다양한 지역민들의 참여 확대를 위해 세 가지 측면에서 보고자 하였다. 첫째, 지역관광에 대한 지역주민의 참여의식 고취를 위한 인식개선이다. 이는 앞서 지자체 공무원 조사에서도 지역주민 참여수준이 저조한 이유 중 71.0%가 '지역주민의 무관심'으로 가장 높게 나타났으며 주민참여를 적극적으로 추진하기 위한 제안에서도 주민의 참여의식 고취에 대한 의견이 가장 많았다. 또한 지역주민 인터뷰에서도 주민참여가 안 되는 가장 중요한 요인으로 지역주민들의 관련 정책에 대한 이해도 부족으로 나타났다. 둘째, 다양한 참여가 이루어질 수 있도록 주민 참여 방식 및 내용의 개선이다. 지역관광에서 주민참여는 관련 정책에 직접적으로 이해관계가 있는 개인뿐만 아니라 마을 또는 지역에서 일자리와 소득창출이 연계되는 분야이므로 직간접적으로 지역주민이 참여하고 의사를 결정할

수 있는 방식 등이 다양하게 제시되어야 한다. 셋째, 지역이 가지고 있는 다양한 특성과 역량을 고려한 주민참여정책 발굴이다. 이를 통해 마을단위 소규모 공동체에서 지역이 보유하고 있는 자원을 활용하여 지역관광과 연계한 주민참여정책으로 지역주민이 참여할 수 있는 기회를 더 많이 제공하게 될 것이다.

1) 세분화된 주민역량강화 프로그램 추진

지역에서 추진하고 있는 다양한 주민역량 강화정책과 연계하여 주민참여에 대한 인식 개선뿐만 아니라 지역관광의 필요성과 주민의 역할 및 다양한 참여방식 등을 포함하고 있는 교육 프로그램을 개발하고 주민들과 지속적으로 공유할 필요가 있다.

지역사회에서 관광분야에 직접적으로 이해관계가 있는 주민의 경우 주민참여에 대한 관심과 이해도가 높으나 일반 주민의 경우 지역관광에 대한 관심도 낮고 주민역량 강화 프로그램에 꼭 참여해야 할 이유가 없기 때문에 참여도가 낮을 수밖에 없다. 따라서 지역관광에서 주민참여 확대를 위한 주민역량 강화 프로그램은 일반주민, 지역관광에 직접적으로 관여하고 있는 주민사업자, 그리고 지역의 대표자 등 대상별 집단의 특성과 관심도에 따라 세분화되고 특화된 교육프로그램으로 접근해야 하며 단발성 교육이 아닌 지속적이고 심화된 교육프로그램을 통해 주민들에게 지역사회의 변화를 공감할 수 있도록 제공되어야 한다.

이는 앞서 지역주민 심층인터뷰에서도 요구되는 사항으로 특히 주민참여 정책에 직접적으로 관련성이 적은 일반주민들의 경우 지속적인 인식개선과 이를 위한 지역내 주민참여 문화를 정착시키는 것이 중요하다고 하였다. 이를 위해 우선, 일반지역주민을 대상으로는 지역관광의 의미와 지역사회에 가져다주는 지역관광의 긍정적 효과, 향후 추진하게 될 지역관광에 대한 이해와 지역사회가 변화되어야 할 방향성 등을 주요내용으로 주민교육이 정기적이고 지속적으로 진행되어야 한다. 다음으로 지역관광에 직접적으로 참여하는 주민을 대상으로는 해당 분야별로 특화된 전문교육이 필요하다. 이를 통해 지역주민은 참여하고 있는 지역관광분야의 전문성을 확보하고 관련분야에 대한 자긍심을 가질 수 있기 때문에 분야별 심화 프로그램이 정책추진 초기단계 부터 전문가 집단과 함께 체계적으로 추진되어야 한다. 마지막으로 지역 대표자를 대상으로는 지역관광 경영자리더 교육 등 대상별로 차별화된

주민참여 인식개선 및 역량강화 프로그램이 추진되어야 한다.

2) 모바일 활용 등 주민참여 수단 다양화

지역관광에서 주민참여는 다양한 방식으로 이루어지고 있다. 앞서 지자체 대상 설문조사에서 언급된 내용과 같이 주민 참여 방식은 ‘지역주민 간담회 및 공청회 개최’, ‘주민 위원회 및 심의회 운영’, ‘주민협의회 구성’, ‘주민 워크숍 운영’ 등이다. 이 중에서도 주민간담회는 정책추진에 있어 계획단계에서 지역주민이 가장 많이 참여하는 방식으로 나타났다. 한편, 지역관광에 대한 정보 공유 및 주민의견 수렴 등을 위해서는 정책추진 초기 단계부터 실행단계까지 지역주민의 참여가 필수적이나 기존의 간담회, 협의회, 워크숍 등은 장소와 시간의 제약으로 이해관계가 적은 지역주민들은 참여가 저조하거나 지속적인 참여에 한계가 있다. 지역관광을 추진하는 초기단계에 주민참여가 적극적으로 이루어지지 못하면, 정책에 대한 이해도가 떨어지고 정책추진사항에 대한 정보 부족 등으로 관여도가 낮아져 추후 진행되는 간담회나 협의회 등에 지속적으로 참여하기 어려워진다.

최근에는 이러한 공간적 시간적 제약사항을 극복하고자 다양한 매체를 활용한 주민참여 방안이 도입되고 있다. 지자체 홈페이지뿐만 아니라 모바일 등 소통 가능한 디지털 환경과 여건이 갖춰졌기 때문에 다양한 채널을 활용한 주민 참여가 가능하다. 특히 SNS, 유튜브 등 다양한 콘텐츠를 소비하고 확장하는 소통방식이 보편화되고 있어 지역에서도 주민참여 방식의 비대면 온라인 참여에 대한 검토가 필요하다. 물론 지역의 고령화 등 노령인구 증가로 인하여 모바일을 활용한 주민참여방식에 어려움도 있으나, 다양한 방식의 주민참여 확대라는 측면에서 지역마다 구성원의 성격과 여건을 고려하여 대면방식의 주민참여 뿐만 아니라 비대면 온라인 주민 참여 방식 도입을 통한 참여확대가 필요하다.

유튜브 등 각종 모바일 플랫폼을 활용할 경우 지역에서 추진하고자 하는 지역관광정책에 대한 내용을 주민이 이해하기 쉬운 콘텐츠 영상으로 제작하여 공유하고, 주민 간담회 및 협의회 등 대면 회의일정 공지 또는 대면 회의에 참여 못 할 경우 주민들이 수시로 확인하고 의견을 제진 할 수 있는 채널 개설 등 다양한 운영방식으로 주민참여 기회를 확대 할 수 있다. 또한 이는 모바일 채널 활용을 위한 지역주민

교육 프로그램 운영과 연계 가능하므로 주민역량강화에도 효과적이며 향후 지역관 광정책에 대한 홍보자료로도 활용가능하다.

3) 주민참여 정책의 투명한 정보공유

정책추진 과정에서 정보제공은 주민참여 수준에서 중하 정도의 낮은 단계이며 일방적인 정보제공이라는 측면에서 형식적 참여로 보고 있다. 그러나 지역주민 참여에서 첫 단계이며 관련 정책에 대한 정확하고 투명한 정보가 지역주민에게 올바르게 공유되어야 하므로 실제 매우 중요하다. 기존의 지역관광 정책에 대한 지역주민과의 정보교류는 지역의 대표가 지자체 관계자를 통하여 주민들에게 전달하거나 중간지원조직 등 정책추진을 위해 지원되는 이해관계자들이 직접 정보를 제공해주고 있다.

지역사회의 특성상 소도시와 마을단위 지역 간 차이는 있겠으나 대부분 대표자 중심으로 지역주민에게 간접적으로 정보가 공유되는 방식으로 진행되고 있다. 이러한 정보전달체계는 향후 정책추진과정에서 이해관계자와 지역주민들과의 갈등을 유발하는 원인이 되기 때문에 객관적이고 효율적인 정보전달이 필요하다.

지역단위에서 정보전달에 있어 신뢰성과 전문성을 갖고 지역주민에게 정보를 공유할 수 있는 방식으로 관련 정책에 대한 외부 전문가를 활용하는 것이다. 외부 전문가와 지역대표가 함께 정책추진과 관련한 내용을 지역주민에게 충분히 설명하고 질의 응답하는 방식으로 정책추진 이전단계에서 충분히 이루어지 수 있는 기회가 정기적으로 제공해야 한다. 이러한 과정은 주민참여에 있어 지역주민이 지역관광정책에 관심과 이해를 통해 참여의지와 동기를 유발하는 역할을 하기 때문에 주민참여 정책을 기획하고 추진하고자 할 때 지자체뿐만 아니라 관련분야 지원조직에서도 항상 고려해야할 부분이다.

4) 소규모 주민참여 지역관광 콘텐츠 발굴

① 필요성

최근 중앙부처 및 지자체에서는 다양한 주민참여 정책을 추진하고 있으며 이러한 정책 중 일부는 지역이 보유하고 있는 자산을 활용하여 관광콘텐츠를 발굴하고 지역 관광과 연계하는 방식으로 추진되고 있다. 그러나 이러한 정책들은 지역관광 활성화

가 목적이 아니라 지역주민 삶의 질 향상 또는 주거 공간 개선 등이 정책목표이며 지역관광은 이를 위한 수단으로 활용되고 있다. 따라서 지역사회가 가지고 있는 자체 역량과 다양한 지역 자산을 지역주민이 주도적으로 관광과 연계하여 지역관광발전을 도모하기 위해서는 소규모로 주민이 참여할 수 있는 지역관광이 필요한 것이다.

② 추진목적

지역 주민이 지역관광 활성화를 목적으로 지역의 관광자원 현안을 파악하여 지역 관광 발전에 필요한 관광아이템을 발굴하고 이를 육성하고자 하는 것이다. 이는 지역주민이 지역관광에서 주체가 될 수 있는 기회를 제공함으로써 관광분야 지역주민 일자리 창출 및 지역소득 증대에 기여하고자 한다.

③ 주요 내용

지역내 관광관련 이해관계자 또는 주민협의체 등으로 구성된 단체가 지역내 낙후된 관광지를 활성화하거나 신규 관광자원 발굴하고자 할 때 이를 지원하는 정책이다.

주요 지원 사항으로는 지역에 대한 현안 진단 및 신규 관광콘텐츠 발굴에 필요한 외부전문가 지원 및 주민의 자치적 역량으로 자립할 수 있는 기반을 마련해주는 것이다. 예를 들어 지역내 관광식당이 최근의 관광수요 및 트렌드와 맞지 않아 관광객을 끌어들이지 못하는 등 침체되어 있을 경우 신규 관광콘텐츠 발굴을 위한 외부 전문가 컨설팅트를 지원하고 이를 기반으로 지역주민과 협업하여 지역의 특성과 관광수요에 맞는 콘텐츠를 발굴하고 향후 지역주민이 자립 할 수 있는 단계까지 지속적으로 지원하는 것이다. 이를 통해 지역특산품을 활용한 베이커리 카페 또는 숙박 기능을 포함한 공간 활용 등 지역특성과 관광여건을 고려한 지역맞춤형 소규모 주민참여형 관광으로 발전가능하다. 참여가능 한 지역주민(단체)으로는 낙후되거나 침체된 관광지, 관광단지 또는 기존의 지역관광개발이 추진된 곳에서 관광관련 분야에 종사하고 있는 상가협의회 또는 지역주민협의체 등 민간이며 이들이 주체가 되어 참여할 수 있다. 즉, 소규모 주민공동체가 지역관광활성화를 위해 새로운 관광 콘텐츠 발굴에 대한 기획과 주민역량강화차원에서의 인적·물적 지원을 받을 수 있도록 지원하는 것이다.

④ 사업추진 방식

정책추진 방식은 공모 형태로 추진 가능하며 관심 있는 지역에서 신청하여 선정하는 방식으로 추진할 수 있다. 정책 추진 기간 또한 단 년도 보다는 2~3년으로 추진하여 정책추진의 지속성을 담보할 수 있도록 전문 인력 지원과 정책적 지원을 통한 지역정착이 실행되는 단계까지를 포함하여 진행하도록 한다. 또한, 지원내용은 하드웨어보다는 프로그램 개발 및 전문가 지원을 위한 인건비 등에 집중되어 주민의 인적자원 역량강화에 집중 될 수 있도록 해야 할 것이다.

2. 주민참여 수준 확대

가. 추진방향

주민참여가 지역관광에 대한 정보를 공유하고, 지역주민이 의견을 제안하는 정도의 소극적이고 형식적 참여에서 벗어나 정책을 기획하고 추진함에 있어 의사결정과정에 적극 참여하고 결정권을 행사하는 주체로서의 역할을 할 수 있어야 한다.

이를 위해서는 지역주민 개인의 역량뿐만 아니라 지역 공동체로서의 주민참여가 실현될 수 있는 능력을 갖추기 위한 환경조성과 주민의 역량 강화가 중요하다. 주민 참여 수준 확대에서는 정책추진단계별로 지역주민이 참여할 수 있는 내부적 역량강화와 이를 지원하기 위한 외부 전문조직과의 협업으로 주민참여 수준을 확대하는 방안으로 제안 하였다.

나. 추진내용

지역관광 활성화에 있어 지속적으로 논의되고 있는 지역사회의 구조적인 문제 중 하나는 인적자원 부족이다. 고령화가 심각한 소도시에서 수요변화에 민감한 관광을 핵심 콘텐츠로 기획하고 운영하는데 지역주민 교육만으로는 쉽지 않다. 따라서 기존의 지역단위 주민참여 정책들은 기획 단계부터 지역주민과 외부 전문인력이 협업할 수 있는 환경을 조성하고 이들을 지원하고 있다.

이런 측면에서 주민참여 수준 확대는 첫째, 지역전문가 및 이해관계자와의 네트워

크 구축을 통한 지역공동체의 역량 강화기반 구축이다. 두 번째는 기획 단계부터 지역주민이 지역관광에 주도적으로 참여할 수 있는 기회를 제공함으로써 다양한 지역관광추진 경험을 축적하고 향후 주민주도 지역관광이 정착되도록 지원하는 것이다.

1) 지역사회 간 인적자원 교류 지원

지역관광정책 추진 시 지역주민이 주도적으로 참여할 수 있는 여건을 육성하기 위해서는 관광분야의 부족한 전문성을 보완하기 위해 관련분야 전문가 집단 및 사회 경제조직 등과 협업할 수 있는 기회가 필요하다. 따라서 주민참여형 지역관광은 기획하는 단계부터 전문가 집단으로 구성된 자문단을 운영하고 정책추진 전반에 걸친 컨설팅 및 멘토링 역할을 할 수 있는 외부 인적자원과의 연계가 중요하다.

주민참여정책 사례에서도 정책 추진유형에서 가장 두드러지는 특징 중 하나는 지역협력 네트워크 구축을 통한 주민참여이다. 주민이 주도적으로 경쟁력 있는 정책사업을 발굴하고 추진력을 갖기에는 구조적으로 한계가 있기 때문에 지역주민과 지역내 학계 및 연구소 등 전문 인력 및 지역사회내 다양한 분야의 유관단체 등과 협력하는 형태로 주민참여 정책을 기획하여 추진하고 있었다. 따라서 지역관광분야의 주민참여정책 또한 지역사회 내 관광과 연계된 다양한 업계와 연계하여 확장 가능한 공동체 및 조직을 발굴하고 지역의 교육기관, 사회단체 등 관련 기관과 협업할 수 있는 방안이 필요하다.

한편, 최근에는 지역내 전문가집단, 다양한 사회조직과 주민들 간의 협업뿐만 아니라 외부의 젊은 인적자원이 지역사회로 들어와서 지역 주민과 협업하여 지역자원을 활용한 아이디어를 발굴하고 지역에 정착 가능하도록 지원하는 정책도 추진되고 있다. 아래 사례는 서울시에서 추진하고 있는 지역연계형 청년 창업지원 정책으로 지자체와 서울시가 협력하여 서울의 젊은 인적자원과 지역의 다양한 관광자원 및 현지 활동가 등 지역자산을 결합하여 지역사회의 새로운 가치를 발굴하고 청년들이 지역에 정착하여 창업 할 수 있도록 지원하고 있다. 이렇듯 지역 간의 인적 물적 교류를 통해 상호 부족한 영역에서 돌파구를 찾아가 다양한 정책들이 제시되고 있다.

사례 1: 서울시 지역연계형 청년 창업 지원

- 사업목적 : 전국 지자체 협력을 기반으로 지역사회 활성화 및 가치창출에 의지를 가지고 지역자원을 활용한 서울 청년의 창업 비즈니스 지원
- 사업특징 : 서울시와 연계할 13개 지자체의 사업화 주제를 선정하고, 이를 서울의 청년들이 역량과 여건을 발휘하여 지역에 맞는 사업을 제안하여 정착하고 비즈니스 할 수 있도록 지원
- 사업 내용 및 주요 지원 사항
 - 지역의 자원조사 활동, 창업할 수 있는 교육과 지역내 전문가 멘토를 연계시켜 지역에 정착할 수 있는 사업모델을 발굴
 - 지역의 전문가인 파트너 연계 및 온라인 과정 등 후속관리 진행
 - 청년인력과 지역 전문가간 컨설팅, 서울시 내 창업지원 프로그램 연계, 지역네트워킹 지원, 창업팀 판로 확대 지원 및 홍보 등

2) 주민참여 지원을 위한 중간지원조직 육성

지역관광에서 주민들의 정책참여 역량을 키우고 적극적인 역할을 수행하기 위해 서는 지역내 다양한 전문가 및 공동체와의 협력적 네트워크 구축이 중요하다. 그러나 이러한 구조는 정책추진이 완료된 이후 운영단계에서의 일부 지원은 있겠으나 지속적으로 지역주민과 정책추진에 대한 자문과 멘토로서의 역할을 가져가기는 쉽지 않다. 그렇기 때문에 지역주민이 주도적으로 지역관광정책을 발굴하고 참여하여 운영함에 있어 지속적으로 지역주민을 지원할 수 있는 지역관광분야 중간지원조직이 활성화될 필요가 있다. 현재는 지역사회에서 관광분야 중간지원조직이 자생적으로 뿌리내릴 수 있는 기반이 갖춰져 있지 않기 때문에 이들을 정책적으로 육성할 필요가 있다.

주민참여 지역관광을 지원하는 중간지원조직은 민간 컨설팅 및 전문기획가로서의 역할과 기능을 가진다고 할 수 있으며 주요 업무는 크게 두 가지 측면에서 볼 수 있다. 첫째, 주민조직과의 상호 매칭을 통하여 주민협의체를 발굴하고 지역관광추진을 위한 제반업무지원과 주민협의체가 추구하는 지역관광분야 핵심 아이টে를 함께 발굴하는 역할이다. 둘째, 발굴된 지역관광분야 정책에 대한 실행 계획서 작성 및 제안서 등 공모지원, 선정 이후 멘토링 및 운영관리 지원 등을 지속적으로 함께 참여하여 주민의 역량 강화를 지원하는 것이다.

이는 기존의 관광두레 PD성격과 테마여행 10선의 권역사업단(PM) 성격을 띄거나,

DMO를 육성하는 경영컨설팅을 위한 조직과도 같은 성격을 지닐 수 있을 것이다.

한편, 중간지원조직은 주민협의체가 지역관광을 기획하고 공모에 지원할 수 있도록 적극 참여하고 이를 통한 지역관광개발 및 운영 과정에서 함께 참여한다고 볼 수 있다. 그러나 이후 지역관광으로 추진한 주민참여 정책들이 안정화된 시기에서는 주민협의체가 스스로 운영할 수 있도록 점진적으로 개입하지 않는 형태로 전개되어야 할 것이다. 따라서 지역관광활성화와 지역주민의 역량강화를 통한 주민참여 확대를 위해서는 중간지원조직의 육성과 활성화를 위한 지원이 요구된다.

이와 유사한 사례로 유럽의 EU에서 로컬액션그룹(Local action group) 지원 정책이 있다. 여기는 관광분야 뿐만 아니라 지역의 모든 분야 정책들을 포함하고 있으며 주요 내용은 지역내 주민들이 적극적으로 지역개발에 참여할 수 있도록 정책 추진 계획서를 작성하고 이를 위한 전문가와의 파트너쉽을 갖고 지원하는 로컬액션 그룹의 활동을 EU에서 예산지원을 하고 있다. 이러한 정책으로 지역내 로컬액션 그룹이 자생적으로 육성되고 있으며 지역내 주민들이 주체적으로 다양한 정책에 참여하고 있다.

사례 2: EU 로컬액션그룹(Local action group)

□ 로컬액션그룹(Local action group)

- 유럽연합 주정부 기금을 지원받아 운영하는 농촌지역개발 프로그램으로 각 그룹들이 독자적으로 사업계획을 수행하여 시행함
- 농촌 현장에서 진행되는 LEADER program 사업을 계획하고 추진하는 주체임

□ 조직 구성

- 지역의 공공 및 민간부문 인사들의 파트너쉽을 기초로 조직
- 로컬액션그룹의 실무진은 조직활동과 운영을 담당하는 코디네이터(co-ordinator)와 지역주민들의 적극적인 참여를 확보하고 현장정보를 수집하는 애니메이터(animater)들로 구성됨

□ 사업 내용 및 지원사항

- 로컬액션그룹은 사업계획(business plan)을 작성하여 제출하고 EU 집행위원회가 그것을 승인하면, LEADER가 제공하는 재정 및 활동 상의 지원을 받아 사업을 추진함
- LEADER 프로그램에 소요되는 자금은 EU의 구조정책 자금과 민간투자 자금으로 구성되며, 공공부문과 민간부문 투자비율은 국가와 사업의 성격에 따라 다르나 평균 7:3비율임

3) 지역협력 네트워크를 활용한 주민참여형 지역관광 추진

■ 기존정책과 연계한 주민참여 추진방안 검토

① 배경 및 목적

지역에서는 다양한 정책들이 목적은 다르겠으나 주민참여형 정책으로 추진되고 있으며 이를 통해 주민의 역량강화 및 지역사회의 변화를 꾀하고 있다. 지역관광 활성화라는 측면에서 주민이 주도적으로 지역정책사업에 참여하여 경험을 축적하고 정책추진 및 운영까지 적극 참여할 수 있도록 다양한 기회들이 제공된다.

문화체육관광부에서 추진하고 있는 관광자원개발정책 중 지역수요 맞춤형 지역 주도 사업으로 기획되어 추진되고 있는 ‘계획공모형 지역관광개발 사업’은 지자체 공모형태로 추진되고 있으며 지자체가 주체가 되어 제안서를 기획하고 추진하는 정책사업이다.

한편, ‘계획공모형 지역관광개발 사업’은 지역주도형 관광개발정책 추진 및 지속 가능한 지역관광생태계 구축을 위해 지역주민협의체 또는 민간단체와의 협업과 인력육성 사업 등을 추진하도록 사업추진 방향으로 제시하고 있다. 그러나 대부분 제시된 내용들은 지자체가 추진하고자 하는 정책사업을 발굴하고 지역주민이 참여하는 탑다운 방식으로 추진되고 있어 주민주도형 참여정책으로 발전하기에는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 ‘계획공모형 지역관광개발 사업’은 지역의 여건과 환경에 맞는 정책사업을 지자체에서 주도적으로 발굴하고 지역공동체가 참여할 수 있는 기회를 제공한다는 측면에서 또 다른 의미가 있다. 그런 측면에서 계획공모형 지역관광개발사업에 참여하는 지자체의 지역주민 공동체가 주도적으로 소규모 사업을 기획하고 참여하는 방식으로 사업유형 일부를 변경 또는 추가하여 주민참여형 시범사업으로 추진가능 할 것이다.

② 사업추진 내용(안)

공모사업으로 추진되는 ‘계획공모형 지역관광개발 사업’은 3가지 유형을 추진방안으로 제시하고 있다. 첫째, 핵심사업으로 이는 지역의 관광콘텐츠, 관광자원 연계 개발, 브랜드 마케팅 등이며, 둘째, 관리운영사업으로 지역주민의 일자리 발굴과 주민 역량강화, 세 번째는 인프라 개선사업으로 핵심사업과 관리운영사업과의 연계를

위해 필요하나 관광자원 개발 및 재 활성화 등을 위한 인프라 개선사업이다. 지자체는 이러한 사업유형을 고려하여 지역의 여건에 맞게 사업을 기획하여 제시하고 있다.

2021년 사업을 대상으로 기존의 3가지 사업유형 중 인프라 개선사업을 제외한 핵심사업과 관리운영사업 중 지역여건을 고려하여 단위사업 중 한 가지 이상은 '주민 참여형' 사업으로 기획하도록 유도할 수 있다. 이를 위해 주민참여형 사업의 개념과 방식 등을 추가적으로 제시하고, 지자체는 추진하고자 하는 사업대상지의 지역주민 또는 지역공동체가 제안한 사업을 공모사업 제안서에 포함하여 기획단계부터 지역주민의 주도적 참여가 가능한 형태가 된다. 계획공모형 지역관광개발사업에서 요구하는 '주민참여형 정책'의 방식과 형태는 정책사업 대상지내 거주하는 지역주민(협의회) 또는 관광관련 이해관계자들이 운영하고 있는 단체에서 핵심사업과 관련한 사업 발굴 또는 인력육성사업을 기획하여 제안하는 내용으로 구성할 수 있다.

사례 : 계획공모형 지역관광개발사업에서 주민참여 사업 연계(안)

구분	기존 사업추진 내용	주민참여형 추가사업 유형(안)
주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> • I 유형: 핵심사업 <ul style="list-style-type: none"> - 관광상품 콘텐츠개발, 체험프로그램, 홍보 마케팅 브랜드개발 등 	<ul style="list-style-type: none"> • IV 유형: I + II 주민참여 결합형 <ul style="list-style-type: none"> - 기존의 I 유형(핵심사업), II 유형(관리운영사업)과 연계 - 추진하고자 하는 사업대상지의 지역주민 또는 사업자가 계획공모형 사업의 취지와 목적에 맞게 단위 사업을 기획하여 지자체에 제출 - 지자체는 수요조사서에 주민참여형 사업(주민이 제안한 사업) 포함하여 제출 ※ 기초지자체는 공모시 주민참여형 사업 신청서와 결과서(제안된 사업)를 함께 제시해야함
	<ul style="list-style-type: none"> • II 유형: 관리운영사업 <ul style="list-style-type: none"> - 주민역량강화, 지역관광인력양성, 일자리 발굴 등 	
	<ul style="list-style-type: none"> • III 유형: 인프라 개선사업 <ul style="list-style-type: none"> - 핵심사업 및 관리운영사업과 연계한 주요 시설 개보수 및 정비사업 	

■ 주민참여형 지역관광 거버넌스 육성

① 배경 및 목적

기존의 지역관광정책은 기초 지자체가 주도적으로 지역관광을 추진하고 지원하는 방향으로 기획되고 추진되어왔다. 대다수가 기초지자체 단위에서 지역관광의 수요를 반영한 정책으로 발굴하고 주민참여는 지자체에서 기획한 정책에서 이루어지는 사례가 대부분이다. 이는 주민참여형 지역관광의 취지나 범위와는 맞지 않은 한

계를 가질 수밖에 없다. 행정기관인 기초지자체에서 지역수요에 맞는 차별화된 관광자원을 발굴하고 지역의 관광조직체를 육성하는 정책은 지속가능한 관광생태계 구축뿐만 아니라 변화하는 관광수요에 대응하기에는 역부족이다.

이에 지자체 주도형을 넘어 지역 주민이 주도적으로 지역관광에서 역할을 할 수 있도록 새로운 형태의 정책 발굴이 필요하다. 주민참여형 지역관광이 지속가능성을 가지기 위해서는 지역기반의 다양한 관광관련 운영 주체와 지원조직, 그리고 지역 주민이 협업하는 체계가 구성되어야 한다. 이는 지역마다 보유하고 있는 관광자산과 민간 자생조직들은 다양하기 때문에 차별화되고 경쟁력 있는 지역관광개발을 추진 위한 기반을 마련할 수 있을 것이다. 또한 기초 지자체마다 구성되어 있는 다양한 중간지원조직³⁾과 마을단위 협동조합 등 기존의 지역공동체가 협업하여 지역단위 주민참여형 관광에서 타 분야와의 시너지가 발생할 수도 있다.

② 주요내용

주민참여형 지역관광 거버넌스 발굴은 지역관광을 추진하는 운영주체와 지원조직 간 협력을 위해 지역주민이 주도적으로 네트워크를 구성하고 다양한 지역관광개발에 참여하고 관련 정책을 발굴하도록 지원하는 것이다. 이를 위해 지역관광개발에서 주체가 되는 지역주민 또는 지역의 다양한 관광분야 민간조직들이 전문가 및 지원조직과 협업하고 신규정책을 발굴하고 운영하는 방식이다. 여기서 가장 중요한 부분은 지역관광지원 협의체 구성이다. 지역별로 역량의 차이는 있겠으나 이미 지역에는 협동조합 또는 마을 협의체 등 마을단위 공동체가 조직되어 운영되고 있다.

이를 위해 각 분야별 목적에 맞는 역할분담 내역을 협약서 형태로 구성하여 정책제안 이전에 다양한 공동체간의 업무 협의가 완료될 수 있도록 사전 추진이 필요하다. 협약서⁴⁾에는 참여하는 협의체 명칭과 각 참여주체별 구성원, 역할과 책임, 업무분장 등 세부적인 사항을 포함시킴으로써 참여의지와 협업하는 주체간의 추진목적을 명확하게 해야 한다. 이러한 과정으로 지역관광 운영주체와 지원조직과의 협력적 거버넌스 구축이 가능하게 되는 것이다.

3) 국토교통부의 도시재생지원센터, 농림축산식품부의 마을공동체지원센터, 행정안전부의 사회혁신센터 등 정책추진 사업목적에 맞게 다양한 중간지원조직이 지역별로 구성되어 운영되고 있음

4) 이러한 형태의 사업은 농림부에서 추진하는 주민주도형 농촌관광콘텐츠 개발사업에서 진행하고 있는 사례임

다양한 이해관계자들이 협업하기 위해서는 단계별로 기획되어 추진되어야 한다. 1단계는 지역관광지원 협의체 구성으로 지역관광 운영주체별(예: 숙박/음식/관광체험 및 프로그램 운영 등)로 패키지형태로 지역관광 운영주체를 구성하고 지원조직과의 연계를 통해 지역의 전문가 및 현장 활동가와 협약을 추진하도록 지원하는 내용이다. 이후 2단계는 지역관광지원 협의체에서 제안서를 기획하고 제출하는 단계로 지역에 이미 조성되어 있는 관광자산 및 인프라, 민간 지역조직 등이 참여하여 지역관광에 주도적 역할을 할 수 있게 하는 것이다. 제안서에 기획되는 내용으로는 운영주체별 협업을 통한 관광상품개발, 신규 관광콘텐츠 발굴, 주체별 역량강화 및 지역주민 인식개선, 컨설팅을 위한 전문가 활용 등 다양한 내용을 제시할 수 있다. 마지막 3단계는 제안한 내용이 채택될 경우 시범적으로 운영할 수 있어야 한다.

이를 위해서 지원 가능한 내용으로는 참여주체 간 연계를 통한 지역관광사업 계획수립, 관광콘텐츠 개발 및 운영비, 홍보 마케팅, 지역주민 역량강화 등 교육지원 비용 등이다.

아래 표는 춘천시와 속초시에서 운영되고 있는 지역 내 다양한 관광관련 분야 운영주체들이며 이들을 조합하여 지역관광협의체 구성 및 다양한 지역관광프로그램을 구성할 수 있는 사례이다. 춘천시의 작은 양조장 ‘호주’인 주모협동조합은 술 빛는 즐거움을 시작으로 직접 전통주를 빚는 체험사업이 주민주도로 추진되고 있고, 5개의 게스트하우스가 협동조합형태로 운영하고 있는 쟁강협동조합은 지역내 숙박시설을 담당하고 있다. 그 외에도 춘천관광두레 주민사업체로 구성된 ‘예술발사이로’는 지자체와 협력사업을 통해 다양한 아트플랫폼으로 확장할 수 있는 역량을 갖추고 있다. 따라서 이러한 지역의 다양한 운영주체를 연결하는 주민참여형 지역관광 거버넌스 구축으로 지역 여건에 맞는 지역관광상품으로 기획하고 주민이 주체적으로 지역관광에 참여할 수 있는 기회로 확산될 것이다.

지역관광협의체 구성 및 기획 가능한 지역관광프로그램 운영 사례(안)

강원도	춘천시	<ul style="list-style-type: none"> 지역관광 운영주체: '주모 협동조합(양조장 운영)', '쟁강협동조합(게스트하우스 운영 및 자전거 여행프로그램 운영)', '예술발 사이로'(지역 예술가 단체) - 지역내 주민조직으로 이미 활동하고 있는 숙박, 체험프로그램, 문화예술 등은 개별 콘텐츠로 운영하고 있으나, 이들을 춘천지역 주민주도형 특화 관광상품으로 묶을 수 있는 협의체 구성이 필요함 지원조직: 춘천시, 춘천 커먼필드, 춘천 관광두레 PD 등 프로그램 기획
	속초시	<ul style="list-style-type: none"> 지역관광 운영주체: '칠성조성소(카페, 뮤지엄, 문화공간)', '와벽한 날들'(북카페 게스트하우스), '극동연합'(지역 극단협회) 등 - 지역기반 문화관광콘텐츠 및 관광자원을 보유한 민간사업체를 관광상품으로 기획할 수 있는 지역관광협의체 구성 지원조직: 속초시, 관광두레 PD, 지역대학 등

3. 주민참여 권한 확대

가. 추진방향

주민참여 권한은 주민참여 수준에서 가장 높은 단계이며 Arnestin은 실질적인 주민 참여가 이루어지기 위해서는 지역주민과 지자체가 동등한 권한이 가능하도록 지역주민이 영향력을 행사할 수 있어야 한다고 하였다. 지역관광정책을 추진함에 있어 지역주민이 적극적으로 참여하고 의사결정 과정에서 중요한 역할과 영향력을 미치기 위해서는 주민의 자체적 역량도 중요하지만 주민이 정책에 참여할 수 있는 제도적 기반과 이를 추진할 수 있는 여건이 조성될 수 있도록 지원되어야 한다.⁵⁾

5) 지자체 공무원 대상 설문조사결과 지역관광에서 주민참여의 적극적 추진을 위한 중요도에서 '지자체와 주민 간 동반자적 관계형성'이 3.81점으로 가장 높게 나타났다. 이는 정책을 추진하는 공무원도 주민과의 관계형성에 대한 중요성을 인식하고 있음. 뿐만 아니라 지자체의 정책추진의지와 제도적 기반 구축도 3.78로 높게 인식하고 있는 것으로 나타남

나. 추진내용

지역관광에서 주민참여 활성화 및 적극적인 주민참여를 위한 여건 조성을 위해서는 정책추진 초기 단계에서부터 주민참여 의무화, 역할, 방식 등에 있어 최소 기준과 참여 원칙 등이 마련되어야 한다. 이는 지자체뿐만 아니라 지역관광에 참여하는 지역주민과 이해관계자들 간의 갈등을 최소화하고 주민의 참여 권한과 책임뿐만 아니라 소속감과 의무감도 함께 가질 수 있기 때문이다. 따라서 주민참여형 지역관광 정책을 추진함에 있어 기본 원칙과 정책추진 단계별 주민참여 과정에서 요구되는 최소한의 요구사항에 대한 검토가 필요하다.

1) 주민참여형 지역관광정책 추진지침 및 원칙 수립

① 필요성

지역관광활성화 차원에서 주민참여 확대는 다양한 지역주체 참여, 주민의견 수렴 단계를 넘어 정책목적에 맞는 주민사업 발굴 및 실행, 운영 등 추진 단계별로 지속적으로 주민의 역할과 참여가 이루어져야한다. 따라서 지역관광에서 주민참여는 여건과 기반구축을 위해서는 제도적인 마련이 선행되어야 하며, 이를 위해서는 정책추진 단계별로 주민참여에 대한 최소한의 기준과 원칙에 대한 정립이 필요하며 특히 지역내 다양한 지원조직(지자체, 현장전문가, 지역주민, 민간사업자, 사업시행주관사 등)에서 주민참여에 대한 기본 원칙과 지침은 활용성 측면에서 더욱 유용할 것이다.

지역관광정책을 추진함에 있어 주민참여 과정은 일반적으로 계획단계, 실행단계, 평가단계로 구분할 수 있으며 추진 단계별로 주민참여의 의미와 목적이 다르기 때문에 단계별 기준과 원칙이 필요하다. 이에 본 연구에서는 지역관광 추진 시 주민참여정책이 가져가야할 방향과 원칙을 중심으로 제시하고자 하며 이와 함께 정책추진 단계별로 주민참여 기준이 될 수 있는 지침(안)도 함께 제안하고자 한다.

② 주요 내용

‘주민참여형 지역관광정책 추진 지침’의 주요내용은 지역관광에서 주민참여의 목적, 기능, 적용대상, 정책추진 시 고려사항 등 기본적인 내용과 정책사업 추진시 원

활한 시행을 위한 지역내 협의체 등 운영 조직 설치, 단계별 주민참여 방법과 활용/적용방안, 지역관광과 관련한 주민 역량강화 등을 체계적으로 제시할 필요가 있다.

특히 지역관광정책 추진 시 고려사항에서 주민참여형 정책이 가져가야할 방향과 원칙이 포함되어야 한다. 첫째는 다양한 지역주체의 참여와 협력이다. 지역관광은 지역의 자산을 기반으로 주민의 자발적 참여와 다양한 분야의 이해관계자와 전문가의 협력으로 추진되어야 한다. 이를 위해 지역주민과 상인, 전문가, 공무원 등 지역공동체의 구성원뿐만 아니라 지역의 유관 협의회 등 이해당사자들이 참여할 수 있도록 참여범위를 확대하고 기회를 보장하도록 한다. 둘째, 지역의 자생적 역량 강화이다. 지역관광을 추진하는 과정에서 지역주민, 상인, 전문가 등 참여주체들이 관련 정책의 목표와 방향을 공유하고 지역의 자원을 관광자원으로 창의적이고 생산적으로 활용할 수 있는 역량을 갖추도록 지원하도록 해야 한다. 셋째, 지역자산의 관광자원을 통한 지역공동체 회복이다. 지역관광활성화를 위해 지역이 보유한 자연자원뿐만 아니라 지역의 역사문화 및 생활자원 등 다양한 자산을 적극 발굴하기 위한 시행과정에서 지역주민과 상인, 외부 협력단체 등 사업주체 간 유대관계가 형성될 수 있도록 기반을 구축하는 부분이다. 넷째, 지역경제 활성화 및 일자리 창출이다. 주민참여형 지역관광정책을 통해 지역 경제활성화와 일자리 창출이 필요하며 이를 위한 다양한 정책 및 실행사업 등을 발굴할 수 있도록 지원해야한다. 마지막으로 지역내 자생적 추진체계 구축이다. 이는 주민참여형 정책이 지속성을 갖기 위해 지역주민과 인근 관광업계 등 관계자들이 지속적으로 참여하고 경제적으로 효과를 창출할 수 있는 추진체계를 만들도록 유도하는 것이다.

그 외 주민참여형 지역관광정책 추진지침에 포함되어야할 내용은 추진절차와 관련한 단계별 추진체계와 이를 수행하기 위한 전담조직 설치 및 운영방향 등도 포함되어야 한다.

2) 정책추진 단계별 주민참여 지침 제시

① 계획수립단계

계획수립단계는 정책추진을 위한 시작단계로 주민참여가 가장 많이 일어나는 시점이다.⁶⁾ 왜냐하면 신규 정책을 추진하기 위해 주민의 의견을 공론화하여 주민 간

갈등을 최소화하고 상반된 의견을 모으고 합의하는 일련의 행위가 발생되기 때문이다. 또한 이를 기반으로 실행계획을 담고 있어야 하므로 전담조직 등 지역 거버넌스 구축을 위한 기반 확립과 지역관광분야 주민참여 정책을 지원할 수 있는 중간지원 조직을 발굴하고 이들의 주요 역할과 기능에 대한 방향성이 제시되어야 한다.

중간지원조직에서는 주민참여 기반을 구축하고 역량강화 준비를 위해 지역주민 및 상인, 협회 등을 대상으로 교육프로그램을 기획하고 운영해야한다. 이와 함께 지역주민을 대상으로 정기적인 설명회, 설문조사 및 다양한 형태의 지역관광 활성화를 위한 다양한 이슈를 도출하는 등 소단위 주민 공동체 모임 등을 구성하여 운영하도록 해야 한다. 특히 가장 중요한 부분이 지역이 가지고 있는 관광자원을 발굴하기 위해 지역주민과 지역 내 자원조사 및 잠재력 분석을 실시하여 지역에서 추진 가능한 관광정책 또는 실행사업을 발굴하고 기획할 수 있도록 지원한다.

지역주민이 발굴한 관광정책 또는 사업의 실현 가능성 여부를 검증할 수 있는 기회를 제공하는 차원에서 시범사업에 대한 지원이 필요하다. 이러한 과정을 통해 지역주민들을 지역관광참여를 통한 역량강화의 기회를 갖게 된다. 이를 위해서 지역의 다양한 분야의 이해관계자 및 청년 창업조직 등과 연계하여 시범사업을 추진하는 등 다양한 방안이 고려될 수 있다.

② 실행단계

실행단계에서 계획수립단계에서 발굴한 다양한 지역관광정책 또는 사업들이 단위사업 별로 시행주체를 선정하고 정책이 추진되어 가는 과정으로 이 기간을 통해 정책 내용을 보완하거나 주민과의 이견 등을 좁혀가는 과정이라고 할 수 있다. 따라서 주민참여는 정책의 실행단계에서는 어떤 정책 또는 사업에 지역주민 누가 참여할 것인지 등에 대한 참여자격에 대한 기준도 자체적으로 정립되어야 하며 참여를 위한 주민의 역량 및 조건 등도 함께 제시되어 상호간의 갈등을 최소화 하도록 해야 한다. 정책추진 과정에서 시행착오 등을 고려하여 주민역량강화는 계획단계보다 심화된 수준으로 진행이 되어야 하며 이러한 교육과정을 통해 지역관광에 참여한 주민은 전문성을 확보할 수 있어야 하므로 교육프로그램은 전문 교육기관과 연계하여

6) 4장 지자체 사업담당자 실태조사에서도 사업추진단계에서 주민참여가 가장 많이 이루어지는 단계는 '계획수립(42.4%)'으로 조사되었음

진행되어야 한다. 그 외 실행단계에서는 지자체 또는 중앙에서 추진되는 주민참여 정책사업 등에 지역주민이 주도적으로 관련 정책사업을 제안할 수 있도록 중간지원 조직과 함께 지속적인 컨설팅이 진행되도록 체계화 하여 추진되어야 한다.

③ 모니터링 및 평가단계

모니터링은 ‘주민참여 지역관광정책’을 추진함에 있어 실행에 따른 효과와 문제점을 파악하고 향후 지속적으로 추진할 수 있도록 개선 보완하여 차년도 정책에도 반영하도록 하는 것이다. 모니터링은 지역관광정책에 참여하고 있는 지역주민과 중간지원조직과의 정기적 미팅과 심층논의 과정을 거쳐 추진되고 있는 지역관광의 현안과 문제점을 함께 논의할 수 있는 구조를 확립하는 것으로 볼 수 있다.

평가단계는 ‘주민참여형 지역관광정책’에서 대한 추진실적을 평가하는 것이다. 추진 성과는 외부평가로도 진행되겠으나 지역주민이 스스로 정책에 대한 추진성과 지표를 만들어 자체평가를 병행할 수 있도록 평가지침을 제공할 필요가 있다.

예를 들어 주민참여 정책의 목적으로 지역 소득증대(이윤창출), 주민일자리 확대, 삶의 질 개선, 지역이미지 개선 등 주민들이 공감하고 체감할 수 있는 평가항목을 선정하고 이를 측정할 수 있는 지표 등을 제시함으로써 지역주민은 지역관광에 대한 성과점검 역량까지도 갖출 수 있을 것이다. 모니터링과 평가는 별도 단계로 추진 가능하므로 추진단계를 구분하여 제시할 수도 있다.

3) ‘주민참여형 지역관광정책 추진지침’ 활용 방안

‘주민참여 지역관광정책 추진 지침’은 향후 지자체 및 문화체육관광부 지역관광 개발 정책에서 주민참여형 정책을 추진하고자 할 때 준거자료로 활용가능하다.

① 지자체

‘주민참여형 지역관광정책 추진지침’은 지자체 지역관광개발정책에서 주민참여 정책 추진방안과 근거 마련을 위한 조례제정 또는 정책추진을 위한 시행지침 작성 시 기초자료로 활용가능하다. 앞서 조사한 지자체 공무원 대상 설문조사에서 ‘지역관광정책 추진 시 주민참여 제도화’ 유무에서 46%만이 있다고 응답하였고, 제도화

시행과 관련하여 제도 활용에도 53.2%만 그렇다고 응답하여 절반 이상의 지자체에서 주민참여 정책에 대한 제도적 근거가 미흡하여 시행되고 있는 곳에서도 활용도는 여전히 낮고, 정책추진을 위한 시행 지침 또한 미흡한 실정이다. 한편, 기존의 지자체 조례에 제시된 주민참여와 관련한 사항은 관련 정책추진 시 주민 공청회 및 간담회 개최 의무 조항 정도이다. 따라서 향후 지역관광에서 주민참여가 성숙한 수준으로 확대되기 위해서는 앞서 제시한 ‘주민참여형 지역관광정책 추진지침’은 효율적인 정책추진을 위한 시행지침으로써의 역할과 조례제정 수립 시 근거자료로 활용될 수 있다.

② 문화체육관광부

문화체육관광부 관광개발사업의 일환으로 향후 주민참여형 지역관광개발관련 신규 정책 발굴에 있어 ‘주민참여형 지역관광정책 추진 지침’은 정책추진 방향과 절차 등을 수립하는데 초안으로 활용될 수 있다. 또한 주민참여정책이 향후 지역관광개발에서 고유 정책분야로 정착될 경우 문화체육관광부훈령으로 지역관광개발정책에서 주민참여와 관련하여 정책 추진절차 및 주요 내용 등을 포함한 시행 지침으로 체계적인 사업 추진 방안을 작성하는데 활용할 수 있다.⁷⁾ 이를 위해서는 시범적으로 주민참여형 지역관광 정책을 추진하기 위해 사업계획 수립 및 제안서 작성, 이에 따른 지원방안에 대한 시행지침을 우선적으로 마련하여 단계적으로 정책을 진행하는 방안도 고려해볼 수 있다.

7) 국토교통부 등 타 부처의 경우 신규사업 추진의 경우 사업시행 지침을 만들어 사업추진을 위한 규정 및 시행지침으로 활용하고 있는 사례들이 있다. 철도 유휴부지 활용지침(국토교통부훈령 제911호) 등은 철도 유휴부지의 활용방향 및 절차를 제시하여 사업의 체계적 관리와 효율적 활용을 도모하고 있다.

결론 및 제언

결론 및 제언

최근 관광트렌드는 과거의 유명관광지 또는 대규모 관광지보다는 지역살이, 로컬 여행 등 소규모 지역관광이 주목받고 있으며 지역관광상품에도 변화가 나타나고 있으며 이러한 변화에 지역주민 또한 중요한 관광정책의 주체로 인식되고 있다. 뿐만 아니라 정책적 환경변화로 지방분권화가 본격적 시행됨에 따라 지자체 주도의 지역 관광사업에서 지역주민이 주체적으로 사업기획 및 운영까지 참여하는 정책적 수요도 증가하고 있다. 주민참여형 관광은 지역사회 구성원이나 관광객 모두에게 편익을 제공해준다는 특성이 있는데 지역사회 구성원 입장에서는 커뮤니티가 스스로 먹거리와 기념품을 생산하는 등 관광콘텐츠를 지역사회 구성원이 만들어 판매함으로써 이에 따른 경제적 편익이 지역으로 직접 돌아간다는 점이다. 이런 측면에서 지역 관광 활성화를 위한 주민참여 확대는 사업추진 방식과 추진체계 등 다각적인 측면에서 진화될 필요가 있으며 이를 통해 지역사회의 자생적 관광기반 구축이 가능할 것이다.

지역관광에서 주민참여 확대는 지역주민이 관광사업 추진 전 과정에서 주민의견을 제시하고 협의를 통해 사업을 조율하는 단계를 넘어 주민공동체가 주도적으로 지역관광사업 기획부터 사업운영까지 참여하는 단계를 의미한다. 이는 기존에 사용되고 있는 주민주체 또는 주민주도 지역관광이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 지역관광 활성화를 위한 주민참여 확대의 기본 방향은 이론적 고찰을 통해 제시한 세 가지 측면에서 보고자 하였다. 첫째, 주민참여 기회의 확대다. 이는 참여주민 대상의 확대로 직간접적인 지역의 이해관계자가 가능한 많이 참여하는 것과 주민역량 및 지역특성에 맞는 주민참여 사업발굴을 통한 참여 기회의 확대로 보고자 하였다. 두 번째는 주민참여 수준의 확대로 이는 지역주민이 주도적이고 적극적인 형태로 사업에 참여할 수 있는 환경을 조성하는 것이다. 마지막으로 주

민참여 권한의 확대이다. 지역주민의 자체적 역량강화를 통해 사업추진에 있어 영향력을 행사할 수 있는 능력을 갖춰야 하는 것으로 본 연구에서는 제도적 측면에서 지역관광에서 주민참여가 정착할 수 있도록 하는 지원하는 방향으로 접근하였다.

이를 기반으로 지역관광활성화를 위한 주민참여 방안은 첫째, 주민참여 기회의 확대는 ① 지역관광에 대한 지역주민의 참여의식 고취를 위한 인식개선, ② 다양한 방식의 참여가 이루어질 수 있도록 모바일 등 온라인을 통한 주민 참여 방식 도입 ③ 주민참여 정책사업에 대한 투명한 정보제공 ④ 지역이 가지고 있는 다양한 특성과 역량을 고려한 주민참여 사업 발굴을 제시하였다. 둘째, 주민참여 수준의 확대는 ① 지역전문가 및 이해관계자와의 거버넌스 구축을 통한 지역공동체 역량 강화 ② 지역관광사업을 지원하는 중간지원조직 육성 ③ 다양한 주민참여 사업의 기회 제공을 통해 사업추진 경험을 축적하도록 지원함으로써 향후 지역관광에서 주민참여 사업이 정착되도록 지원하고자 하였다. 마지막으로 주민참여 권한의 확대는 지역주민이 정책사업 추진 전 과정에 참여하고 영향력을 가질 수 있는 제도적인 확립을 위해 지역관광에서 주민참여 관련 최소한의 기준과 내용을 주요 방안으로 제시하였다.

한편, 본 연구는 지역관광활성화라는 측면에서 주민참여 확대방안을 제시하는 과정에서 몇 가지 한계와 제약을 갖고 접근하였다. 지역의 주민참여 실태 등 현안을 파악함에 있어 공간적 범위를 마을단위가 적용되는 읍면동으로 좁혀 접근하였으나 지역특성에 따라 주민참여 정책을 추진하는 여건과 환경이 달라 객관적으로 도출하는데 한계가 있었다. 또한 다양한 주민참여 정책 사례를 분석함에 있어 정책사업 추진내용 중심으로만 분석되어 현재 주민참여가 어떻게 이루어지고 있는지 또는 성과는 어떠한지 등 현황분석이 현실적으로 어려웠다. 따라서 추진되는 정책사업 내용을 중심으로 시사점을 도출하여 완결성을 갖지 못하였다. 이는 지역주민 대상 인터뷰에서도 주민참여 정책사례와 연계하여 정책사업 추진유형별로 지역 대표 및 일반 주민 등 다양한 대상으로 접근하여 문제점과 현안을 도출하였어야 했으나, 일부 소수의 지역주민 대표자와의 심층인터뷰로 대신하였다. 지방분권 확대에 의한 정책적 환경 변화 및 지역관광에 대한 수요증가 등으로 향후에도 지역관광에서 주민참여의 중요성과 관심은 지속적으로 증가할 것이다. 따라서 여러 가지 한계를 보완한 후속 연구를 통해 지역관광 트렌드와 정책수요 변화에 맞는 방안들이 제시되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강신점·최승담(2002), 관광지 지역 주민의 지역사회 애착도 측정 개발, 「관광학연구」, 26(1), 104-117.
- 고동완·김현정(2003), 지역사회 애착과 관광개발에 대한 태도, 「관광학연구」, 27(3), 97-114.
- 고동완(2009), 사회적 자본 구축을 위한 지속가능한 농촌관광개발 모형, 「관광학연구」, 33(5), 411-431.
- 고진숙·서영수(2016), 확장된 계획행동이론을 적용한 사회적 자본과 주민참여의도 관계 분석: 마을권역단위 종합정비사업을 중심으로, 「관광레저연구」, 28(9), 7-25.
- 김병준(2010), 「지방자치론」, 서울: 법문사.
- 김세용(2002), 지구단위계획에서 주민참여에 관한 연구, 「대한건축학회 논문집」18(9), 195-202.
- 김찬동(2015), 자치분권시대의 중앙지방정부간관계와 국정감사, 「서울행정학회 학술대회 발표논문집」 73-91.
- 김혜정(2012), 지역사회 시민의 참여활동과 영향요인, 「한국행정학보」 46(2), 213-240.
- 김혜정(2016), 주민직접참여제도의 공공성 제고를 위한 제도분석, 「한국정책과학학회보」 20(4), 1-25.
- 김혜영·류시영(2011), 농촌마을종합개발사업 주민교육에 대한 효과인식이 사회적 자본에 미치는 영향, 「호텔관광연구」, 13(3), 74-88.
- 박용순·고동완(2010), 농촌관광마을에서 사회적 자본이 주민통합과 삶의 질 만족에 미치는 영향, 「관광학연구」, 34(8), 33-55.
- 박용순·고동완(2018), 농촌관광개발에서 사회적 자본의 형성-커뮤니티 리더의 인식, 「관광학연구」, 42(3), 33-52.
- 박용순(2009), 사회적 자본이 농촌관광마을에서 주민통합과 삶의 질 만족에 미치는 영향, 경기대학교 대학원 박사학위논문.

- 서윤(2014), 주민주권의 실현을 위한 주민참여의 실태 분석: 도시재생사업의 주민협의회 활동을 중심으로, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 송상섭·한범수(2012), 지역사회 애착이 내발적 지역관광개발 참여의사에 미치는 영향-제주도 주민을 대상으로, 『관광학연구』 36(1), 241-261.
- 신동주·강유진(2016), 지역주민의 애착도가 관광개발영향인식, 혜택, 지지도에 미치는 영향: 폐특법 대상지인 강원도 남부 지역주민을 대상으로, 『관광연구』 31(1), 113-129.
- 신현주·강명구(2017), 도시재생사업에서 주민참여 수준에 관한 연구: 서울시 용산구 해방촌 사례를 중심으로, 『한국지역개발학회지』 29(3), 25-46.
- 송화성·조경신(2015), 문화관광객의 동기에 따른 시장세분화: 여행경력 이론을 중심으로. 『관광연구』, 30(6), 27-46.
- 심익섭(2002), 주민자치센터의 운영활성화 방안, 『한국지방자치학회보』 14(2), 33-53.
- 여차민(2001), 정책과정에 있어서 주민참여의 결정요인에 관한 실증적 연구: 서울특별시 광진구 중심으로, 한양대학교 석사학위 논문.
- 윤주·최승담(2013), 사회적 자본이 지역사회 관광개발 성과에 미치는 영향-녹색농촌체험마을을 중심으로, 『관광학연구』 37(4), 77-96.
- 이연택(2004), 국가관광정책에 있어서 지역주민참여에 관한 연구: 정책과제 도출, 『관광학연구』 28(3), 143-160.
- 이소영(2019), 지방자치에서의 주민참여 현황과 문제점: 대구의 사례를 중심으로, 『21세기정치학회보』 29(1), 69-100.
- 이상훈·고동완(2012). 해외 개별자유여행 기획의 여행동기: 여행횟수에 따른 여행동기의 차이분석, 『관광학 연구』, 36(2), 201-220.
- 이승중·김혜정 (2011), 「시민참여론」, 서울: 박영사
- 이영희(2000), 과학기술정책과 시민참여, 『과학기술정책』 122, 66-71.
- 이원희·박주영·조아라(2019), 관광 트렌드 분석 및 전망: 2020-2024, 한국문화관광연구원
- 임석·박용순(2019), 지역사회개발에서 주민참여가 만족도에 미치는 영향-영월군 균형발전사업 대상지구를 중심으로, 『여가관광연구』, 32, 21-39.
- 정봉섭·여정태·김재호(2011), 관광개발 추진과정에 있어서 지역주민 참여와 통합에 관한 연구, 『관광학연구』, 35(1), 125-144.
- 정봉섭(2010), 관광개발에서 지역주민참여 유형에 관한 연구, 『여가관광연구』, 15, 87-105.

- 정하용(2007), 지방자치시대의 지역사회개발과 주민참여 활성화 방안. 「한국지역개발학회지」 1, 13.
- 조석주·강인성(2006), 「지방자치단체의 주민참여수준 진단과 발전방안」, 한국지방행정연구원.
- 정란수(2019), 커뮤니티 관광, <문화관광론>, 백산출판사.
- 조현석(2006), 숙의적 시민참여 모델 연구: 울산시 북구 음식물자원화시설 건립 사례, 「과학기술학연구」 6(1), 1-30.
- 한국관광공사(2007). 주민참여형 관광개발 실행모델.
- 국토교통부(2018.8.16.). 지역 주민이 참여하는 지역수요 맞춤형사업 18건 선정 (보도자료).
- 국토교통부(2019). 「도시재생 뉴딜사업(우리동네살리기) 실행계획 수립 및 사업시행 가이드라인」.
- 국토교통부(2020). 「2020년도 주민제안 소규모 재생사업 신청 가이드라인」.
- 농림축산식품부(2015). 「도농교류협력사업 시행지침」.
- 농림축산식품부(2018). 농촌에 활력을 더하는 ‘신활력 플러스’ 사업지역 공모(보도자료).
- 농림축산식품부(2020). 농업·농촌 고유가치를 찾아 농촌애(愛) 올래 -2020년 지역 단위 농촌관광사업 5개 지자체 선정-(보도자료).
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2019). 「관광두레 스토리브로슈어」.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2019). 『2019 관광두레사업 지침』.
- 종로구청(2017). 『주거지역 관광명소 주민피해 실태조사』. 한양대학교 산학협력단.
- 부안 모항마을 홈페이지. <http://www.mohang.seantour.com/>
- 산림청(2018.12). 「산촌거점권역 육성사업의 중장기 실행방안 마련」.
- 산림청(2019). 「산촌거점권역 육성 시범사업 추진계획」.
- 양양군청 홈페이지. <https://www.yangyang.go.kr/>
- 의왕e야기 블로그. <https://blog.naver.com/yesuw21/222051891453>
- 쟁강협동조합 홈페이지. <https://clank.modoo.at/>
- 충북넷 홈페이지. <http://www.okcb.net/>
- 한국농어촌공사(2020.2). 「2020주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발 사업」 농촌관광 협의체 모집 공고(보도자료).
- 해양수산부(2020). 「2021년도 어촌뉴딜300사업 공모 가이드라인」.

- 해양수산부(2020). 「어촌특화역량강화 사업시행지침」.
- 해양수산부(2020.5.7.). 2021년도 어촌뉴딜300사업 대상지 선정을 위한 공모(보도자료).
- 행정안전부(2008.7.16.). 살기좋은 지역만들기 성공전략 대토론회 개최(보도자료).
- 행정안전부(2020), 「2020년 마을기업 육성사업 시행지침」.
- 행정안전부(2020.2.17.). 청년공동체 활성화 사업 참여자 모집 공고(보도자료).
- Arnstein, R.(1969), A Ladder of Citizen Participation, Journal of the American Institute of Planners, 35(4) 216-24.
- Barber, B.(1984), Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age, 95-96.
- Bass, S., Dalal-Clayton, B., & Pretty, J.(1995), Participation in strategies for sustainable development. London: IIED.
- Beeghley, L.(1986), Social Class and Political Participation: A Review and an Explanation, Sociological Forum, 1(3) 496-513.
- Beierle, C.(1998), Public participation in environmental decisions: an evaluation framework using social goals (No. 1318-2016-103451).
- Burn, S. & Konrad, M.(1987), Political Participation: A Matter of Community, Stress, Job Autonomy, and Contact by Political Organizations, Political Psychology, 8(1)125-138.
- CEC(2001), European Governance: A White Paper.
- Craig, S. & Maggiotto, M.(1981), Political Discontent and Political Action. The Journal of Politics, 43 514-522.
- Craig, S.(1979), Efficacy, Trust, and Political Behavior: An Attempt to Resolve a Lingering Conceptual Dilemma, American Politics Quarterly, 7 225-239.
- Creighton, L.(2005), The public participation handbook: Making better decisions through citizen involvement. John Wiley & Sons.
- Dalton, J.(2008a), The Good Citizen: How a Younger Generation is Reshaping American Politics. Washington,DC: CQ Press.
- Dalton, J.(2008b), Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies.Washington, DC: CQ Press.
- Ghose, R.(2005), The Complexities of Citizen Participation through

Collaborative Governance, *Space and Polity*, 9(1) 61-75.

- Health Canada(2000), Health Canada Policy Toolkit for Public Involvement in Decision Making. Retrived from http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/alt_formats/pacrb-dgapcr/pdf/public-consult/2000decision-eng.pdf.
- Jamal, T. B., & Getz, D. (1995), Collaboration theory and community tourism planning, *Annals of tourism research*, 22(1) 186-204.
- Kenny, C.(1993), The Microenvironment of Political Participation, *American Politics Quarterly*, 21(2) 223-238.
- Kethlene, L. & Martin, J.(1991), Enhancing Citizen Participation: Panel Designs, Perspectives, and Policy Formation, *Journal of Policy Analysis and Management*, 10(1) 46-63.
- Lawrence, L., Debbie A. & Deagen, R.(2001), Choosing public participation methods for natural resources: a context-specific guide. *Society & Natural Resources*, 14(10) 857-872.
- Lee, H. (2013), Influence analysis of community resident support for sustainable tourism development. *Tourism Management*, 34 37-46.
- Lukensmeyer, J., & Torres, H.(2006), Public Deliberation. IBM Center for the Business of Government.
- Lyons, E., & Lowery, D.(1989), Citizen Responses to Dissatisfaction in Urban Communities: A Partial Test of a General Model, *Journal of Politics*, 51(4) 841-868.
- McCool, F., & Martin, R. (1994), Community attachment and attitudes toward tourism development, *Journal of Travel Research*, 32(3) 29-34.
- McGinnis, D., & Ostrom, E.(2012), Reflections on Vincent Ostrom, public administration, and polycentricity, *Public Administration Review*, 72(1) 15-25.
- Mitchell, E., & Reid, G. (2001), Community integration: Island tourism in Peru, *Annals of Tourism Research*, 28(1) 113-139.
- Muller, N.(1982), An Explanatory Model for Differing Types of Participation, *European Journal of Political Research*, 10 1-16.
- Nie, H., Junn,J. & Kenneth S.(1996), *Education and Democratic Citizenship in America*. London: Univ. of Chicago.

- OECD(2001), Citizen as Partners Information, Consultation and Public Participation Policy-Making. Paris: OECD.
- Okazaki, E. (2008), A community-based tourism model: Its conception and use, *Journal of Sustainable Tourism*, 16(5) 511-529.
- Pelletier, L., Kraak, V., McCullum, C., Unsitalo, U., & Rich, R.(1999), Community food security: Salience and participation at community level, *Agriculture and Human Values*, 16(4) 401-419.
- Pretty, J.(1995), The Many Interpretations of Participation, *Focus*, 16(4) 4-5.
- Pretty, N.(1995), Participatory Learning for Sustainable Agriculture, *World Development*, 23(8) 1247-1263.
- Putnam. D.(1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rimmerman, A.(1997), *The New Citizenship: Unconventional Politics, Activism, and Service*, Boulder, Colo.:WestviewPress.
- Schlozman, L., Burns, N & Verba, S.(1994), Gender and the Pathways to Participation: The Role of Resources, *The Journal of Politics*, 56(4) 963-990.
- Sebele, S. (2010), Community-based tourism ventures, benefits and challenges: Khama rhino sanctuary trust, central district, Botswana. *Tourism Management*, 31(1) 136-146.
- Seligson, A.(1980), Trust, Efficacy, and Modes of Political Participation: A Study of Costa Rican Peasants, *British Journal of Political Science*, 10(1) 75-98.
- Simmons, G. (1994), Community participation in tourism planning. *Tourism Management*, 15(2) 98-108.
- Thomas, C.(1995), *Public Participation in Public Decisions: New Skills and Strategies for Public Managers* (p. 240). San Francisco: Jossey-Bass.
- Verba, S. & Nie, N.(1972), *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. Harper & Row.
- Vroom, H., & Jago, G.(2007), The Role of the Situation in Leadership. *American Psychologist*, 62(1) 17.

- Walters, C., Aydelotte, J., & Miller, J.(2000), Putting More Public in Policy Analysis, *Public Administration Review*, 60(4) 349-359.
- Williams, R., & Vaske, J. (2003), The measurement of place attachment: Validity and generalizability of a psychometric approach. *Forest Science*, 49(6) 830-840.
- Woodley, A. (1993), Tourism and sustainable development: The community perspective. *Tourism and sustainable development: Monitoring, planning, managing*, 135-146.
- Yang, K.(2005), Public Administrators' Trust in Citizens: A Missing Link in Citizen Involvement Efforts, *Public Administration Review*, 65(3) 273-285.
- Yeich, S. & Levine, R.(1994), Political Efficacy: Enhancing the Construct and Its Relationship to Mobilization of People. *Journal of Community Psychology*, 22 259-271.

ABSTRACT

A Research on Plans for Increasing Local Residents' Involvement for Promoting Regional Tourism

As the recent trends in tourism industry, small-scale regional travel, such as 'regional living', 'local travel', has received attention rather than tourist attractions or mass tourism destinations and it changed products of regional travel. With this changing, local residents has being recognized as the key players in tourism policy. Besides, there are increasing policy demands of residents' autonomous involvement for planning and managing regional tourism business due to changing the policy environment with government decentralization. In addition, expanding of the local community business is developing in several ways such as business process and implement systems.

The increasing phenomenon of local resident's involvement refers to processes that local residents suggest their opinions in local tourism development plans or manage tourism business through discussions, and get involved in business which has been planned by local government. It could be also said residents-subject or residents-leading regional tourism.

In this research, the meaning of expanding local residents' involvement in regional tourism was discussed and the ways of increasing residents' participation rates for promoting regional tourism were elicited. To this end, three aspects of increasing residents' involvement were used; expanding of opportunities, expanding of standards and expanding of authority in residents' involvement. Based on this, the plans for increasing residents' involvement for promoting regional tourism were suggested. First, for expanding of opportunities to involve

residents; ① Improving perception for residents to encourage getting involved in regional tourism ② Improving residents' involvement systems through various channels, for example, using smart phone, for more participation ③ Providing information transparency in resident involvement policy ④ Finding business model for involving residents in view of various characteristics and capabilities the community has. Second, for expanding of standards; ① Strengthening of community capacity through establishing governance with regional experts and stakeholders ② Promoting intermediate support organization which helps regional tourism business ③ Supporting for settlement of residents' involvement business and accumulating experiences through providing opportunities for various residents' involvement business. Finally, for expanding of authority; a minimum of criteria and principles about residents' involvement were proposed for establishing systems which includes that local residents get involved in all process of policy making and have political leverage.

Keywords

Local Residents' Involvement: Expanding of Opportunities to Involve Residents, Expanding of Standards, Expanding of Authority

집필내역

연구책임

윤 주 한국문화관광연구원 부연구위원: 제1장~6장, 연구총괄

연구참여

강성진 경남대학교 관광학부 교수: 제2장 참여

박용순 경기대학교 관광종합연구소 연구교수: 제3장 참여

신진옥 한양대학교 박사: 제4장 참여

지역관광 활성화를 위한 주민참여확대 방안 연구

발행인 김 대 관

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

<http://www.kcti.re.kr>

인쇄일 2020년 11월 24일

발행일 2020년 11월 24일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

ISBN 978-89-6035-827-0 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e22>

A Research on Plans for Increasing Local Residents' Involvement for Promoting Regional Tourism



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e22>

Youn, Joo