

지방자치단체 관광개발사업의 위협요인에 관한 인과지도

유중서*, 구경여**

그동안 각 지방자치단체에서는 각종 차원의 개발방식과 유형으로 관광개발을 추진해 왔다. 그렇다면 그 많은 지역 관광개발사업에도 불구하고 성공하는 사례는 많지 않은 이유가 무엇인지에 대한 의문을 갖지 않을 수 없다. 개발의 실패로 인한 지역의 피해는 고스란히 지역민의 몫으로 남게 된다. 현재로서는 지역관광개발을 통한 지역 주민의 복지향상과 경제성장을 기대하기 어려운 현실에 있다. 따라서 지역관광개발의 과정에서 나타나는 문제에 대한 현상을 면밀히 파악해야 할 필요성이 있다. 본 연구는 이러한 문제의식에서 출발하여 사례연구를 토대로 언급되어진 지역관광개발의 위협요인을 도출하여 특징을 파악한 후 근본적인 원인이 되는 위협요인에서 발생하는 문제를 발견하는데서 연구를 수행하였다. 이러한 인과관계를 위해 인과지도를 사용하여 핵심요인을 발견할 수 있었다.

주제어: 관광개발, 위협요인, 인과지도

I. 서론

지역관광개발이 갖는 특징 중에 하나가 지역민과 지역의 양적·질적의 균형 있는 경제성장을 위해 지역이 갖고 있는 자원을 활용하여 지역 특성에 맞는 기반시설을 마련하는 것이다. 하지만 관광개발의 성공사례를 발견하기는 그렇게 쉽지 않다. 실제 관광지 개발실적은 관광지 조성사업의 경우 '75년 이후 조성계획이 끝난 관광지의 실제 사업추진정도는 36%정도이며 '90년 이후에 개발사업에 착수한 관광지의 사업추진실적은 19%에 불과하다(최승담, 1998b). 2006년 기준 지정된 관광지 227개소 중 조성완료단계에 있는 관광지는 32개소로 전체의 약 14%에 불과하다(문화관광부 2007). 이러한 부진한 관광지 개발실적에도 불구하고 관광지 지정개소는 계속 증가하고 있다(윤양수, 2001).

그동안 관광개발 관련 제도하에 추진 중에 있는 지자체 관광(단)지그리고 지역자치단체에서 시도하고 있는 관광개발사업의 부진 원인은 투자의 미흡에서 찾을 수 있다(김규호, 1992; 최세현, 1996; 최승담, 1995; 윤양수, 2003). 그러나 많은 투자만이 관광의 성공비결이 될 수는 없다. 근본적인 원인은 지정부터 운영 관리에 이르기까지 관광지 개발의 모든 단계에 있다(윤양수, 2003). 또한 지역관광개발로

인한 관광 현상은 그 자체가 복합적인 현상이며 복잡한 체계로 관광을 구성하는 요소는 다양하고 요소와 요소간이 서로 복잡하게 얽혀 있어 그 영향도 지역사회에 긍정적·부정적 형태로 다양하게 나타난다(Loukissas, 1983; 최승담, 1995; 김요안, 1996). 이러한 복잡한 구조적인 인과관계가 서로 밀접하게 연계되어 있다는 것을 면밀히 구조적으로 설명할 수 있는 틀이 필요하다.

이러한 문제를 다룬 관련연구가 전무하나 변우희(1996)는 경주권 관광개발 위협요인을 도출하였으며 다른 변우희(1998) 연구에서 퍼지모형을 적용하여 울릉권 관광개발의 위협성을 평가하였다. 그밖에 특정지역 관광지의 내외부 환경분석(SWOT)을 토대로 관광개발에서 위협요인(Threats)을 제시한 연구(표성수, 1999; 정승환·황미화, 1999)와 여건분석, 현황분석을 통한 위협요인을 제시하였다(김중환, 2001; 채용식, 1998). 이들 연구는 평가항목에 대한 거시적 측면의 연구가 이루어져 위협요인은 단일 요인으로만 제시되어져 있다는 것이 연구의 한계이다.

따라서 본 연구는 지역 관광개발과 관련된 연구 중 특정지역, 관광개발의 유형에 집중적으로 논의하고 있는 위협요인의 특징을 파악하여 근본적인 원인요소를 도출하여 발생과정을 살펴 볼 것이다. 본 연구에서는 지역관광개발의 문제점 속에 내포하고 있는 원인을 규명하고 근거를 찾아 어떠한 관계가 있는지 인과지도를 작성하는 것이 연구의 목적이다. 인과지도의 개념은 일반적으로 하나의 원인이 또 다른 요인에 영향을 줌으로써 문제가 증폭되어지는 과정을 나타내므로 본 연구에서는 위협요인으로 사용하는 것이 적당하다. 그리고 위협요인을 도출하는 기준은 특정지역의 사례연구에 주안점을 두어 문헌에서 관광개발의 진행을 방해하는 의미를 갖고 있는 장애요인, 실패요인, 저해요인, 위협요인, 위협요인, 방해요인 등을 언급한 모든 유사개념을 위협요인으로 통합하였음을 밝힌다.

연구의 목적을 달성하기 위해 내용적 범위는 지역 관광개발 관련에 집중하게 되며 그 초점은 부분적 관광개발이나 지방단위에서 이루어지는 모든 관광개발 총칭(김창수, 1994)으로써의 지역 관광개발 이론적 개념 하에 연구된 문헌연구를 살펴본다.

연구방법론적인 측면에서 관광개발 위협요인의 특징을 분석하여 원인과 결과에 대한 발생과정을 통해 관광개발 위협요인에 대한 인과지도(Causal Map)를 구성하고 이를 분석하고자 한다. 요인간의 인과관계를 분석하기 위한 인과지도 작성은 동태적 형태를 이해하는데 도움을 준다.

II. 문헌 고찰

1. 지역 관광개발의 특징과 문제점

지역관광개발을 추진함에 있어서 관광자원의 보호측면과 지역사회의 경제적·사회적 비용 문제를 효과적으로 극복하고 합리적인 관광개발을 추구하기 위해 지역관광개발은 국토개발계획 내지 지역개발계획의 차원에서 시도되어야 하는 특징을 가지고 있다(김상무, 1996: 58). 관광개발의 하위개념인 지

* 제1저자, ** 교신저자.

역관광개발의 특성을 국가중심의 관광개발과 비교하여 특성을 도출하면 크게 지역성, 주민성, 하위계획성 등을 기준으로 특성을 구분한다(김안제, 1987). 첫째, 지역관광개발은 지리적 요소에 근거한 지역 중심의 공간개발이라는 특성이 있다. 따라서 지역관광개발은 지역의 역사적 배경과 정치적, 사회문화적 상황에 따라 각기 다른 형태의 개발형식을 취할 수 있으며, 또한 지역에 존재하는 자원성, 접근성, 시장성, 문화성 등을 달성하려는 지역성위주의 특징이 있다.

둘째, 지역관광개발은 지역주민의 참여가 전제되는 주민성의 특징이 있다. 주민성은 관광계획수립과정에서 주민참여를 원칙으로 한다는 의미로서 지역관광계획을 작성하고 확정하는 단계에서 지역주민의 의견과 욕구가 반영되고, 계획내용에 대한 대다수의 동의와 찬성을 얻음으로써 행정기관의 단독이 아닌 주민 모두의 전체 지역관광계획이 되도록 해야 한다는 것이다. 따라서 지역관광개발의 목표를 수행하기 위해 참여자와 개입되는 대상이 중요하다.

셋째, 지역관광개발은 계획내용이 상위 국토개발계획을 기준으로 설정되며 개발 범위수준과 관광지역, 시장특성에 따라 국토의 종합토지이용계획에 근거한 가운데서 보다 구체적으로 진흥시키는 개발과정이기 때문에 국토종합개발계획과 국가경제계획의 부분계획 또는 하위계획의 특성을 지닌다(김홍운, 1996).

반면 지역관광개발을 지역주민과 관광객의 이용편의를 도모하기 위한 개발행위로서의 개념에서 지역관광개발의 특성에는 첫째, 경제적 측면에서의 효과, 둘째, 자원적 측면에서 유무형의 관광자원이 모든 지역사회에서 산재해 있고 관광상품과 서비스를 생산해 낼 수 있다. 셋째, 관광상품 개발측면에서 지역고유의 자연환경이나 경관, 역사문화성 등을 지역의 특성을 살린 볼거리를 개성 있게 연출할 수 있다(김요안, 1996).

이러한 지역관광개발의 특징은 지역의 불균형적인 지방자치를 성공적으로 이끌어내기 위한 지역개발의 방향성을 제시해 준다. 상기의 측면을 고려할 때 문화, 역사자원과 같은 지역의 자원을 활용하여 관광객과 지역주민의 이용편의를 줌으로써 복지를 증진시키기 위한 목적이 있다. 관광개발의 역할이나 기능에서 강조하는 지역활성화 차원에서의 경제적, 사회적, 문화적 긍정적 효과도 나타난다(김요안, 1996; 이영관, 1994; 안태열, 2001). 그러나 지역관광개발에서 구체적인 지역주민 삶의 질적인 향상 혹은 복지향상에 대한 긍정적 효과부분은 미흡하다. 따라서 관광개발의 하위개념인 지역관광개발(김홍운, 1996)의 특징이 국가중심 관광개발과 지역관광개발의 차이 속성에 의하여 기인된 것으로 구분 하였지만 지역관광개발 역시 지자체가 주도적으로 지역의 특성에 맞는 개발을 할 수 있는 자립이 부족하다.

관광개발이 불균형적인 지방자치를 성공적으로 이끌기 위한 수단으로 관광진흥법에서는 관광개발을 관광자원개발에 한정시켜 관광지개발, 관광단지조성, 지원시설의 마련 등 세 가지로 보고 있다. 그러나 대부분의 관광지가 관광객이나 지역민에게 유익한 관광서비스, 관광프로그램을 계획적으로 제공하지 못한 채 개발·운영되기도 한다(김요안, 1996). 뿐만 아니라 지역관광개발을 통해 지역에 다양한 효과를 기대하며 관련제도를 마련하고 있지만 그 한계는 단일 지역관광개발 관련 법, 제도에만 문제가 있는 것이 아니라 지역관광개발계획의 근거가 되는 지역개발 관련법과의 관계가 있다. 우리나라의 지역계획체계는 발전계획 성격을 지니왔으며 국토건설종합계획법, 개발법 및 행정계획 체계로 구성되

어 있다(국토·지역계획론, 2004; 김용웅·차미숙 외, 2005). 계획체계에서 수립된 각종 개발계획제도에 하에 사업을 추진하고 있지만 기존 지역개발사업과의 연계성 문제, 지원제도 와 관련하여 보조금제도, 금융지원제도, 주민참여제도도 마련되어 있으나 실행되어지지 않고 있다.

한편 지역개발계획제도에 관한 법률체계의 미정비, 지역개발계획과 예산, 종합계획과 사업계획간의 연계성 부족, 집행과 계획관련 행정체계의 분리, 평가 및 환류과정이 미비하며 계획체제와 지원, 행정 절차가 뒷받침되지 않음으로써 효율적인 관광개발 사업추진을 어렵게 하고 있다(김용웅, 1994; 최영민, 1995; 최외출, 1997). 이처럼 관광개발을 실천하는데 있어서 이론상 복잡한 절차와 과정 그리고 그 목표달성에 많은 실천적인 과정의 어려움을 잘 설명해 주고 있다.

2. 시스템 사고 인과지도

1) 인과지도의 개념과 특징

전통적으로 인지지도(cognitive map)와 인과지도(causal map) 모두 인과관계라는 구조에 초점을 둔다는 점에서 동일하다. 인지지도란 개별적으로 추출된 인과관계를 서로 연결시킨 것을 말한다. 인지지도는 시스템에 대한 정책결정자의 인식에 초점을 두는 반면, 인과지도는 시스템에 대한 연구자 자신의 인식을 중시한다는 점이다. 인과지도란 정책결정자가 언급한 어록에서 인과관계를 추출하여 변수들을 연결시킨 지도를 말한다(김동환, 2000). 인과관계란(causal relation)란 A가 B에 영향을 주는 관계를 의미한다. 인과관계는 방향성(화살표→)과 부호성(+, -)의 두 가지 속성을 지닌다. 방향성이란 무엇이 무엇에게 영향을 주는가를 의미하며, 부호성이란 그 영향이 긍정적인가 부정적인가를 의미한다. 화살표가 출발하는 변수가 원인변수로, 화살표가 도착하는 변수는 결과변수로 이해할 수 있다. 양(+)의 부호는 발생한 변화가 지속적으로 증폭시키는 특성이 있고 음(-)의 부호는 변화에 있어 저항적이므로 안정성을 유지하는 경향이 있다(사용진·최용석, 2008).

2) 인과지도의 유용성

인과지도를 이용함으로써 다양한 사고체계와 집합체 내에서 요소들간의 관계를 꿰뚫어 볼 수 있다. 그리고 시스템 전체의 상호관계성과 변화의 패턴을 볼 수 있다는데 유용하다. 이를 통해 행위자 판단의 틀을 가능할 수 있고 따라서 이분법적인 사고의 육고 그름을 논하기보다는 인과의 과정을 제대로 판단하여 의사결정을 고민한다는데 의미가 크다(양정호, 2008; Senge, 1996). 이에 따른 더 자세한 인과지도의 유용성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 문제의 시각화이다. 복잡도가 높은 문제들이에 대한 분석정보를 글(text)만으로 서술하기에는 어려움이 있으므로 인과지도는 화살표(→)와 +, - 등의 기호체계를 사용함으로써 변수들 간의 복잡한

인과관계를 시각적으로 표현하는 것이 가능하다. 이로써 연구자와 의사결정자들이 인과지도가 담고 있는 문제에 대해서 직관적인 인식이 가능하다(정재운·김현수, 2007). 관련 사례로는 최남희·박희정(2004)의 연구에서 시행정 수도건설에 대한 지역주민들의 국가발전 방향 및 지역투쟁정책 등에 관한 주민들의 찬성과 반대의 논리를 인과지도로 도출하였다. 각 지역주민들의 사고가 다차원적인 구조와 단순한 구조로 발견되어 정책발향 설정에 대한 적극적인 노력의 방향성을 제시하였다.

둘째, 의사소통의 도구이다. 인과지도를 통해 문제분석 내용을 이미지로 집약하여 표현함으로써 문제분석 내용을 효과적으로 이해할 수 있다(정재운·김현수, 2007). 이와 관련 하여 이중훈 외(2007)의 사례에서는 비선호 시설에 대한 지역민과의 갈등에 대해 그동안 이해당사자들과의 협상단계가 형식적인 수준에 머물러 왔다. 그러나 인과지도를 통해 비선호시설 입지정책에 따른 지역주민의 갈등과 관련한 협상을 사전과 사후단계로 양분하여 살펴보았다.

셋째, 시뮬레이션 모델링의 기초자료 이다. 문제의 전체적인 관점에서 세부적 관점으로 문제분석을 전개해 나가거나 그와 반대로 세부적 관점에서 전체적인 관점으로 문제분석을 진행되기 때문에 시뮬레이션 모델링의 기초자료로 활용할 수 있다(김도훈 외, 1999; 김동환, 2000). 넷째, 변수들의 인과관계를 인과지도 상에 표현함으로써 연구자가 문제의 구조와 형태를 효율적으로 파악할 수 있다.

3) 작성조건과 체계

인과지도는 인과관계를 나타내는 것이므로 원인변수인 독립변수가 결과변수인 종속변수에 미치는 영향의 방향과 크기를 나타내는 것이다. 이러한 인과관계가 성립하기 위해서는 세 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 원인변수(독립변수)가 결과변수(종속변수)의 값 모두가 변해야 한다. 둘째, 원인이 되는 변수가 먼저 변화한 후에 종속변수가 변해야 한다. 셋째, 원인변수가 결과변수 이외의 변수(제3의 외생변수)는 제거한 상태에서 인과관계가 검증되어야 한다(김계수, 2006).

인과지도의 작성 체계는 첫째, 변수명은 변수의 속성을 잘 표현할 수 있는 명사형으로 정의하고 변수 간의 인과 방향성은 화살표(→)로, 변수 간의 상관관계는 +, - 기호로 표시한다. +기호는 '두 변수가 같은 방향으로 움직인다'는 점을 의미하며, - 기호는 '반대의 방향으로 움직인다'는 점을 의미한다. 둘째, 두 변수 사이의 형태변화가 시간적 차이를 두고 발생할 경우, 화살표 방향과 수직으로 두 줄을 겹쳐 표시하여 두 변수 사이에 지연이 존재함을 표현한다(김동환, 2000; Park and Kim 1992; Sterman, 2000). 이러한 방식으로 인과지도를 작성하여 문제의 형태에 대한 규칙성을 발견한다.

4) 인과지도의 분석기준

사용진·최용석(2008)에 의하면 사고에 따라서 인과지도의 모습은 여러 가지 측면에서 차이가 나게 된다. 인과지도의 형태상의 차이를 분석하기 위한 분석기준 설정은 다음과 같다.

첫째, 인과지도 상의 피드백루프의 형성에 관한 것이다. 즉, 피드백루프가 명확성, 전체적으로 하나의 피드백루프로 형성하는지 아니면 몇 개의 부분으로 분리된 피드백루프를 형성하고 있는가 하는 것이다. 둘째, 인과관계의 연결, 즉 인지도도상의 루프의 길이가 비교적 긴 형태인지 아니면 상대적으로 짧은 형태의 모습을 띠고 있는가 하는 것이다. 셋째, 전체적인 인과관계의 구성(polarity) 즉, 양의 피드백 구조를 모이고 있는가 아니면 음의 피드백 구조를 보이고 있는가 하는 것이다. 넷째, 인지도도상에 나타나는 핵심변수에 관한 비교이다. 핵심변수라고 하면, 인지도도를 구성하고 있는 열 변수들 중에서 화살표(인과관계의 흐름)의 나가고 들어감의 횟수가 다른 변수보다 상대적으로 많은 변수를 의미한다. 이러한 핵심변수의 존재 그리고 개수의 차이는 정책결정자의 설득전략에 따라서 차이를 보이게 됨을 인지도도 상에서 확인할 수 있게 된다.

III. 지역관광개발의 위협요인

1. 지역 관광개발 위협요인 도출

본 절에서 관광개발의 위협요인은 구경여 외(2010)의 지역관광개발에서 발생하는 제약요인이 내포하고 있는 문제가 누적되어 발생하는 현상을 더욱 세분화 하여 그 특징을 살펴보았다. 관광개발의 위협요인은 연구 및 계획가능 미흡, 조직 및 행정기능 미약, 하향식 개발방식, 관광관련법규의 상충, 사회간접자본형성미흡, 이해집단간 갈등 6개의 요인으로 구분할 수 있다.

1) 연구 및 계획가능 미흡

(1) 기초통계자료 부족 및 부정확

부정확한 기초통계자료 및 부족은 관광개발계획과정에서 수행되는 각종 분석기능을 저하시킨다. 관광객의 욕구는 복잡·다양해가고 있으나 관광객 이동통계, 국민여행형태, 외부관광객 선호도 등에 관한 자료도 신뢰성 있게 수집되고 있지 못하며 부족한 실정이다. 신뢰성 있는 자료의 뒷받침이 없이 수급분석이나 사업별 구체적인 사업성 분석의 결과가 비객관적이고 목표수요가 과다추정 될 수 있다(최세현, 1996; 최승담·조배행, 1993; 최승담, 2002; Tosun & Timothy, 2001).

(2) 수요분석의 오류

수요분석의 과추정과 분석 오류는 관광개발계획을 수립하는데 필요한 자료로써 관광수요에 대한 정확한 예측 없이는 공급시설에 대한 계획에 차질이 생긴다. 관광수요예측결과를 토대로 공급계획을 세워 관광개발지의 시설규모를 관광객에게 제공할 수 있으나 예측할 수 없는 환경변화에 의해 수요조

사도 어려울 뿐만 아니라 관광조건변화전망을 심도 있게 다루지 못하고 있다(심인보, 1996; 최민우·성기만 2001).

(3) 사업성 미흡

사업성 분석의 결여는 투자계획의 실현성에 대한 판단을 어렵게 하고 있다(최승담, 2002). 경제성을 포함한 사업의 타당성이지만 개별사업에 대한 별도의 시장수요나 경제적 타당성을 검토하지 않고 추진되고 있다. 사전에 개발사업에 대한 철저한 사업성분석 없이 추진되는 경우 동일 지역 내에 타 관광지와의 중복지정으로 시설이 과공급되어 수익성 확보에 장애요인이 된다(최승담, 1998b, 2002).

(4) 계획환경여건분석 결여

계획환경여건분석의 결여는 지역관광개발을 위한 지역사회화 자원에 대한 특성을 고려하지 않고 개발계획을 수립하여 적합한 개발형태의 조화되지 못한 개발이 된다. 관광개발지역에 대한 기본적인 국내의 여건 및 상황을 파악치 못한 채 외국의 단편적인 사례의 무분별한 도입은 자연경관 이미지를 살리지 못하여 지역의 고유성이 퇴색된다(엄상권, 2002).

2) 조직 및 행정기능 미약

(1) 부처간 업무의 중복과 상충

부처간 업무의 중복과 상충은 관광행정조직구조상의 관광행정조직이 타부서에 비해 약하기 때문에 관광관련업무와 기능이 여러 부처에 분산되어 처리되고 있다. 이로 인하여 관련부처별 독자적인 개발 계획수립과 추진으로 효율적인 개발이 미흡하다. 개발사업자들간의 협조성 부족과 관광산업에 도움이 될 상황과 기회에 적절히 대응하지 못하여 관광행정의 효율성이 저하된다(이광원·이훈구, 1996; 이환기, 1996; 최영민, 1995; 최승담, 1998a).

(2) 관광개발관련 전문성 결여

관광개발관련 전문성 결여는 관광행정업무 수행의 문제가 야기된다. 그 중 첫 번째로 관광개발계획의 계획팀의 구성원이 시설계획 전문가로 이루어져 있다. 둘째, 주무관청 담당자의 잦은 인사이동으로 관광실무능력 축적 및 전문화가 미흡하다(모성은, 2001; 안태열, 2001; Alipour, 1996).

(3) 기업투자 및 인허가 절차의 복잡성

기업투자 및 인허가 절차의 복잡성은 중복적인 인허가 절차를 거쳐야 하는 경우 많아 투자능력을 저하시킨다. 관광개발과 관련한 제반 법령·지침 등을 근거로 개발계획수립 및 개발사업 인·허가 업무를 수행한다. 관광산업에서 건물의 규모가 크고 영업의 내용이 다양하고 복잡하게 구성되어 있는데

관광사업등록을 위한 총괄 인·허가를 받는 것은 물론, 모든 개별시설에 대해서도 별도의 허가를 받아야 한다(이영관, 1994; 박기홍, 1997; 류삼열, 1996; 최영민, 1995).

3) 하향식 개발방식

(1) 중앙정부주도 개발방식

중앙정부주도의 개발방식은 지나친 정부의 개입으로 획일적인 관광개발시설로 투자자들을 유도하지 못한다. 그동안 이루어져온 중앙정부 통제나 지나친 관여 하에 관광개발전략은 지역의 개성을 상실한 지역개발계획이 되도록 하고 있고 지역주민들의 의견을 수렴하는 기회를 박탈하게 되며 지역사회 또는 지역단위의 관광개발에 대하여는 한계를 갖는다(김영모, 1997; 강신겸, 1998; Altinay et al, 2007; Tosun & Timoth, 2001).

(2) 자원중심 개발방식

자연자원 중심의 개발은 획일적이며, 대규모화, 고급화, 집단화 등의 지역성이 없는 형태로 개발하게 된다. 이러한 개발방식은 첫째, 자연의 경관미를 경감, 수익성제고 차원에서 제약을 받게 된다. 둘째, 환경파괴에 대한 가용지의 확보와 시설의 유치에도 많은 제약을 받게 된다. 셋째, 집단시설지구와 자연보존지구와 인접한 개발방식은 자원의 훼손을 초래하게 된다 결국 이러한 결과는 지역사회의 개발 편익보다 비용을 가중시키는 결과를 초래하게 된다(이광원·이훈구, 1996; 윤양수, 2003; 최승담, 1995, 1998b).

(3) 지역적 특성이 결여된 개발

지역적 특성이 결여된 개발은 인간과 공간의 복잡 다양한 상호관계와 상호기능들이 무시되어 버린 개발로 자원의 낭비가 우려된다. 관광개발계획 수립과정에서 지방자치단체의 특성에 적합한 개발형태 및 개발목표 요인이 조화·조정되지 못한 채 천편일률적인 개발계획을 수립하고 있다(강신겸, 1998; 김광근, 1994; 김사영, 1998; 한범수·김덕기, 1996).

(4) 공급자 위주의 조성계획수립

공급자 위주의 조성계획수립은 수요를 중심으로 한 계획이 아니므로 민간의 투자 미흡 등의 문제점이 발생되고 있다. 이러한 개발방식은 단선적인 개발로 시설유형에서 획일적이며, 위탁 및 오락시설이 지나치게 인공적이므로 지역주민의 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 편익은 고려 대상이 되지 못하여 개발 후 비용만을 초래하는 결과를 낳았다(류삼열, 1996; 이광원·이훈구, 1996).

(5) 단기적 전략의 개발방향

단기적 전략의 개발방향은 관광개발의 무리한 추진으로 관광정책에 대한 불신이 조장되고 지역주민 생활에 큰 부담을 초래한다. 대규모 개발로 인한 단기 자본회수의 어려움은 개발 주체의 재정적 능력의 높은 수준을 요구할 수밖에 없으며, 단기 자본회수를 위한 무리한 영업방식은 추후 경영악화의 또 다른 원인이 될 수 있다(김현일·배성민 외, 2008).

4) 관광관련법규의 상충

(1) 환경보호차원에서 면적규제 혹은 개발규제

환경보호차원에서의 면적 및 개발 규제는 조성 가능한 부지의 확보가 어려워 관광개발투자의 미진한 주요 원인이다. 그중 도시 주변관련규제의 대표적 사례로 수도권정비법에 의한 규모를 10만㎡이상의 관광개발을 불가능하게 되어있다(최승담, 1998b). 보전적 개념의 도시계획법, 수도법, 건축법 등 각종 관련법규 상 개발제한구역, 상수도보호구역, 군사보호구역, 자연녹지 등 각종 계획구역 설정은 적극적 시설의 도입 및 민자유치에 장애요인이 되고 있다(김충렬, 2000).

(2) 세제 및 금융 지원체계미약

세제 및 금융 지원체계미약은 관광개발사업의 원활한 시행을 위한 금융지원, 세제지원 등과 같은 수익성 보전을 위한 조치가 마련되지 않아 관광개발 투자가 위축되고 있다. 현재의 민간투자촉진법의 경우 관광개발사업 등과 같은 제2종 사업에 대한 재정지원은 상당부분 배제되어 관광개발사업의 민자유치를 어렵게 하는 요인이 되고 있다(박기홍, 1997; 박호표, 1998; 이광희, 1997; 최해수·김충기, 1997).

(3) 법정 관광지(단지) 지정 기준미비와 모호성

관광진흥법상 관광지의 지정과 조성계획수립 등에 대해서 도시계획법의 적용, 조성계획을 승인할 때에는 다른 법률과의 관계와 관련하여 별도의 승인이나 동의를 받지 않아도 된다는 의제조항을 규정하고 있지만 도시계획법상의 시행허가를 받아야 한다(황창윤, 1997). 이러한 관광지의 지정 개발로 인한 재산권의 침해가 있으며 개발 부진으로 환경훼손, 투자에 대한 수익의 저하뿐만 아니라 적합한 기준 설정 근거가 불명확하고 과다한 시설개발계획이 수립되어 기존 관광지에 대한 투자 기피와 신규관광지의 개발이 지연되고 있다(김현지, 2000; 김홍식·이수옥, 2003; 박숙진·고하영, 2005; 이광희, 1997; 윤양수, 2003).

5) 사회간접자본형성미흡

변우희(1998)는 관광개발 위협요인으로 사회간접자본형성 미비는 하부요인인 교통체계수용력 미비, 자본역의 유출로 인한 재투자미비의 제약도와 발생도에 의해 평가된 결과이다. 사회간접자본의 문제

는 관광사업의 착수에 어려움을 주게 되고 사업시작을 가로막는 절대적인 요인이다. 왜냐하면 정부가 기반시설을 조성해 주어야 하는데 아직은 이러한 관리시스템이 체계적으로 운영되지 못하고 있어 민간이 지방에 관광지를 개발하려 할 때 지속적인 투자에 어려움이 따른다(김광한, 1994; 이영관, 1994).

6) 이해집단과의 갈등

(1) 경제적 편익의 차이

이해집단간 경제적 편익의 차이에서 오는 갈등은 첫째, 개발사업 추진에 따른 토지가격 상승을 기대하는 지역 주민과 보상합의 문제와 같은 집단 간 경제적 이익이 서로 다르다는 점이다. 둘째, 관광개발 시 소득이 지역 외로 유출된다는 경제적 영향에 대한 인식이 다르게 나타나 그에 따른 불만이 따르고 주민과의 갈등이 발생한다는 점이다(박호래, 2006; 최승담, 1995).

(2) 개발과 보존에 대한 상충된 의견

개발과 보존에 대한 상충된 의견은 환경훼손이 큰 대규모 관광개발에 대한 사회적 저항은 관광개발에 대한 부정적 인식으로 작용하여 개발을 반대하는 문제가 발생한다. 환경에 대한 국민적 관심으로 관광 개발의 자연과 환경 보존에 관한 관계 학자 및 국민여론에 따른 극단적인 개발반대의 문제가 발생한다(변우희, 1996). 지방화시대에 있어 관광 개발과 지역진흥에 관한 논의가 무성하게 돼 있지만 환경문제와 대립하여 실제 관광 개발 계획이 연기되거나 계획을 포기하는 상황이 되는 경우도 있다(권순·정병용, 1998).

(3) 이해집단간 참여와 협조가 부족

이해집단간 참여와 협조 부족은 개발의 주체, 개발계획 수립과정에서 지역주민의 참여가 보장되지 못한다. 그로 인해 지역 특성이 무시되고, 지역환경이 훼손되며, 개발이익이 지역주민에게 귀속되지 못하고 대도시로 환류 되는 등 여러 가지 문제점을 낳고 있다(김광근, 1994). 개발계획수립과 추진과정에서 관광객유치와 욕구충족에만 치중하여 주민 이해를 우선으로 하는 관점이 아니다(박숙진·고하영, 2005; 이환기, 1996).

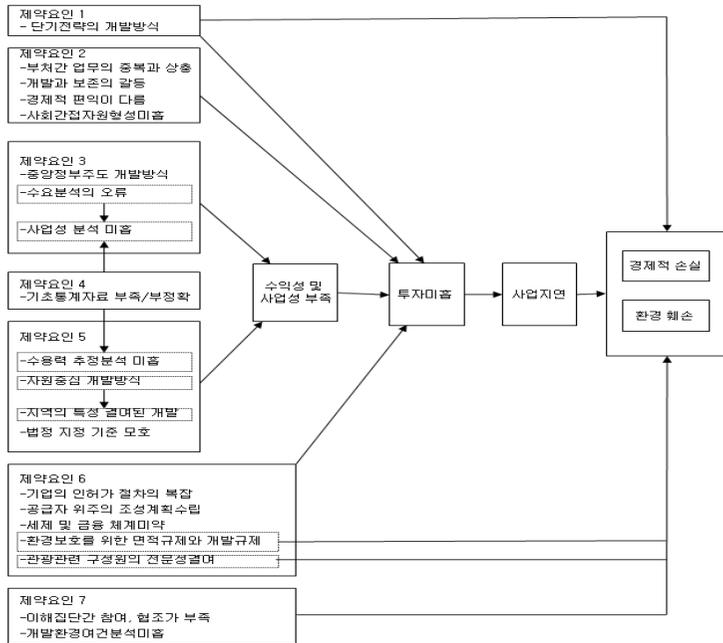
2. 관광개발 위협요인의 발생과정과 인과관계 흐름

1) 위협요인의 발생과정

지역관광개발의 위협요인의 특징을 통해 세부요인의 발생과정을 <그림 1>과 같이 도식화 하였다. 그리고 위협요인을 1~7로 그룹화 하였는데 그 기준은 4개 관광개발의 부정적 결과요인 측면에서 분

류하였다. 첫째는 수익성 및 사업성 부족의 원인이 되는 위협요인이며, 둘째, 투자를 저하시키는 위협요인이며 셋째, 지속적으로 개발을 지연시키거나 중단될 위협을 발생시키는 위협요인, 넷째, 환경훼손이나 경제적 손실을 유발하는 요인으로 나누었다. 도식화된 7개 그룹의 위협요인으로 발생되는 부정적 결과는 투자미흡으로 인해 단기적으로는 개발이 지연되는데 이것이 장기화 될 경우 사업은 결국 중단, 실패로 이어지게 된다. 결국 추진 중이던 관광개발사업의 중단은 개발지역의 환경이 훼손되거나 경제적 손실을 발생하게 된다.

Rosenberg and Stern(1997)은 갈등원인이 유통경로의 구조적 원인에 의하여 갈등수준에 영향을 미치며 갈등수준이 행동적 반응을 통해 갈등결과를 초래하고 갈등결과가 갈등원인에 다시 환류 하는 것으로 보았다. 가장 대표적으로 그림에서와 같이 환경훼손의 장기적이 지역관광개발에서의 치명적 결과는 다시 개발과 보존에 대한 집단간 갈등의 연속성을 반영할 수 있다.



<그림 1> 관광개발의 위협요인 발생과정

2) 관광개발 위협요인의 인과관계 흐름

앞서 살펴본 <그림 1>은 위협요인 발생과정을 결과론적인 측면에서 도식화 하였으며 이를 토대로

세부적인 위협요인의 인과관계 흐름을 <표 1>과 같이 나타냈다. 인과관계 흐름은 원인과 결과 사이의 간접적인 영향을 미치고 있는 2차적으로 발생되는 문제를 내포하고 있음을 관찰할 수 있다. 18개의 원인요인은 또 다른 원인변수에 동시에 영향을 미치고 있다. 그러한 특징을 갖고 있는 위협요인은 첫째, 관광개발계획단계에 각종 분석에 필요한 원자료인 기초통계자료 부족 및 부정확은 수용력 추정 분석 미흡, 수요예측의 오류, 사업성 분석 미흡 관련 분석결과에 악영향으로 증폭 시키고 있다. 이중에 수요예측의 오류 변수는 다시 사업성 분석 미흡을 증폭시키는 원인변수로 작용하고 있음을 발견할 수 있다. 둘째, 지역특성이 결여된 개발은 계획환경 여건분석이 미흡할 시에 나타나는 2차적인 발생원인으로 작용하고 있다. 그리고 관광지에 수익성 있는 시설유치에 제약이 될 수 있는 원인변수로도 작용한다.

<표 1> 지역관광개발 위협요인의 인과관계 흐름

세부요인 인과관계 흐름			
1	기초통계자료 및 부족 및 부정확	수용력 추정분석 미흡 수요예측의 오류	수익성결여 사업성 분석 미흡
2	수요예측의 오류	사업성분석 미흡	사업성 부족
3	계획환경여건분석 미흡	중복지정 → 관광지 과공급 지역특성이 결여된 개발	수익성 결여 무분별한 도입시설
4	부처간 업무의 중복과 상충	관련업무의 연계성이 결여	사업이 지연
5	관광개발관련 구성원의 전문성 결여	관련연구분석 부정확	시설내용이 부적합 → 환경훼손
6	기업투자 및 인·허가 절차의 복잡함	민간투자 미흡	
7	중앙정부주도개발 방식	확립적 관광개발패턴	시설내용이 부적합 → 수익성 결여 및 사업성 부족
8	자원성 바탕한 개발방식	시설유치에 제약 → 환경보존에 대한 이해집단 갈등 지역성 결여된 개발	
9	지역적 특성이 결여된 개발방식	시설유치에 제약	
10	단기적 전략의 무리한 추진	주민생활에 큰 경제적 부담	
11	공급자 위주의 조성계획수립	민간투자미흡	
12	환경보호차원에서 면적규제 및 개발규제	인근지역 난개발 유도	환경훼손
13	세제 및 금융 지원 미약	민간투자 미흡	
14	법정 관광지(단지) 지정 기준미비와 모호성	관광지 과다지정	사업성과 수익성 결여 → 민간투자미흡
15	경제적 편익이 다른 것에 불만	개발이 지연	
16	보존과 개발의 상충된 갈등	환경에 대한 사회적 저항중대	개발이 지연
17	지역민의 참여와 협조가 부족	지역의 특성이 결여된 관광개발 유도	
18	사회간접자본형성미흡	민간투자미흡	

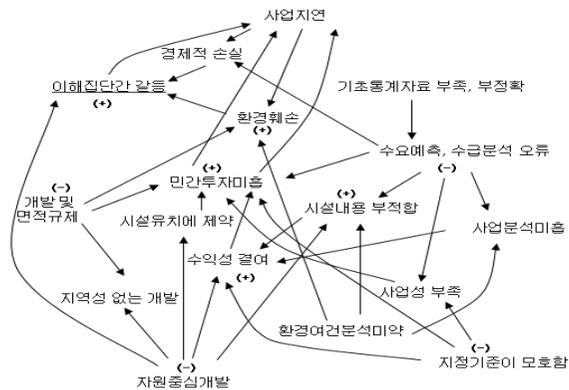
V. 지방자치단체 관광개발 위협요인의 인과지도 핵심 분석

1. 관광개발 위협요인의 핵심경로 분석

최남희·박희정(2004)는 인과지도에서 단순하거나 중요하지 않은 피드백 루프에 대한 설명은 생략하였다. 표 1 에서의 인과관계 구조구주에서 부차간 업무의 중복과 상충, 중앙정부주도 개발방식, 공 급자 위주 조성계획 수립은 가장 잠재력이 높은 위협요인으로 나타났다(구경여 외, 2010). 그러나 본 연구에서는 단순한 구조로 나타나고 있으므로 생략하였다. <표 1>은 단일 선상에서만 위협요인의 흐름을 살펴보았으나 인과지도는 위협요인의 연계성을 파악할 수 있다.

인과지도상에 나타나는 핵심변수에 관해 살펴보면 <그림 2>와 같다. 상대적으로 화살표(인과관계 의 흐름)가 나가는 횟수가 많은 변수는 첫째, 수요예측, 수급분석 오류 원인변수로 인해 사업분석미흡, 사업성 부족, 시설내용이 부적합, 민간투자미흡 이라는 결과를 발생시킨다. 둘째, 자원중심 개발방식 변수는 이해집단간 갈등, 지역특성이 결여된 개발, 시설유치제한, 수익성 결여 결과를 발생시키는 원 인변수가 된다. 셋째, 관광지, 관광단지 지정기준이 모호하여 발생하는 결과는 사업성 분석미흡, 민간 투자미흡, 수익성 결여로 나타난다. 넷째, 면적 및 개발규제는 환경훼손, 민간투자미흡, 지역의 특성이 결여된 개발될 수 있는 주요 원인으로 작용한다.

다음으로 인과지도상에서 화살표가 들어오는 횟수가 많은 것은 첫째, 이해집단간 갈등으로 향하는 화살표의 흐름도는 자원중심 개발방식, 환경훼손, 경제적 손실에서 비롯된다. 둘째, 환경훼손으로 향하 는 경로는 규제, 사업지연, 환경여건분석미흡에서 출발한다. 셋째, 민간투자미흡으로 향하는 경로는 규 제, 사업성 부족, 지정기준미흡, 수익성, 수요예측오류 5개의 요인에서 출발한다. 넷째, 시설내용부적합 의 원인변수는 수요예측 오류, 자원중심 개발, 환경여건분석 미흡으로 흐르고 있다. 다섯째, 수익성 결 여에 영향을 주는 원인변수는 자원중심개발방식, 지정기준 미흡, 사업분석 미흡 요인이다.



<그림 2> 관광개발의 위협요인의 인과지도

주: (+) 증폭되는 요인, (-) 증폭시키는 요인

2. 관광개발 위협요인의 경로 악순환 구조

관광개발 위협요인 단위별 위협요인의 반복적인 피드백 루프는 발생되지 않는다. 그러나 주목할 것 은 결과요인에서 원인요인으로 악순환 되는 흐름을 발견할 수 있다. 첫째, 이해집단간 갈등 변수는 지 역민의 참여와 협조 부족, 보존과 개발이 상충된 갈등, 경제적 편익의 차이 요인을 포함하고 있는 원 인요인이다. 둘째, 모든 위협요인의 결과요인으로 작용하는 4개의 민간투자미흡, 사업의 지연, 환경훼손, 경제적 손실 변수는 다시 이해집단간 갈등 원인변수로 향하고 있다. 즉 이해집단간 갈등문제는 지 역 관광개발과정에서 나타나는 주요한 핵심 요소로 보여진다.

따라서 관광개발 위협요인의 인과관계 피드백 루프가 그룹별로 존재하지 않는다는 것은 첫째, 개별 위협요인이 연쇄적이고 복합적으로 동시에 영향을 미치고 있는 특징을 발견할 수 있으며, 둘째, 이해 집단간 갈등과 관광개발 4개의 부정적 결과요인(투자미흡, 사업지연, 경제적 손실, 환경훼손) 구조는 장기적으로 악순환적인 관계를 나타내고 있다. 결국 지방자치단체 사업에서 이해집단간 갈등의 문제 는 사업을 효율적으로 발전시킬 수 있는 긍정적인 방향을 제시해 주지 못하고 있는 것으로써 관광개발 갈등이 주체, 이슈 등에서 복잡화, 이질적인 양상을 보이고 있다.

V. 결론

본 연구에서 관광개발 위협요인의 발생과정을 토대로 인과지도에서 보여지는 위협요인관계는 문제 발생 원인을 파악할 수 있는 명확한 구조로 나타내고 있다. 이를 통해 지방자치단체에서 추진하고 있 는 관광개발사업 성공률이 낮은 근본적인 원인을 규명하고 이들 간의 종속적인 관계를 밝히는데 의의 가 있다.

분석결과 지역관광개발의 위협요인 발생과정에서 대부분의 위협요인이 민간투자를 미흡하게 하는 원인임을 볼 수 있다. 따라서 관광개발 위협요인의 발생과정에서 나타나는 인과관계를 인과지도를 통 해서 살펴봄으로써 다음과 같은 시사점을 제공할 수 있다.

첫째, 관광개발을 실제화 하는 것은 민간투자이며 투자가 수반되지 않으면 관광개발은 이루어지지 않는다. 관광개발의 민간투자 접근은 자원성이나 시장성도 중하지만 실제적으로 관광개발 실행에 있어 사업성(공익성 또는 수익성)이 상당히 요구된다.

둘째, 관광개발의 각종 위협요인으로 인해 대규모 관광개발사업의 실패로 인한 경제적 손실, 환경훼손과 같은 엄청난 후유증을 유발할 수 있다. 이를 사전에 예방하기 위해서는 지역관광개발이 제 기능을 수행할 수 있는 합리적인 관광개발계획의 수립 및 집행이다. 실현성을 전제로 한 계획이라면 개발 계획기능을 강화할 필요가 있으며 지역특성에 대한 심층적인 검토와 철저한 사전분석 및 전략을 위해 계량적인 방법과 정성적인 방법을 서로 보완적으로 제시될 수 있는 지역관광기초통계수집의 제도화가

이루어져야 하겠다.

셋째, 지역관광개발로 인한 관광 현상은 그 자체가 복합적인 현상이다. 복잡한 구조적인 인과관계가 별개의 이슈로 보이지만 사실은 서로 밀접하게 연계되어 있기 때문에 관광을 총체적으로 이해되어야 하며, 관광의 위협요인을 해결하기 위한 예방책도 종합적으로 제시되어야 한다.

마지막으로 21세기를 위한 관광개발을 위해서는 지역자원의 잠재력, 환경우선, 수요자 중심, 주민참여, 민간투자활성화가 우선시 돼야 한다. 지방자치 시대 지역의 발전에 더욱 중요한 것은 주민의 자발적 참여와 소통이 전결과제이다. 고도의 복합적인 노하우를 필요로 하는 관광개발사업에서 주민의 의견을 중시되어야 하는 이유는 되지만 관광개발사업의 부정적 영향은 그대로 지역주민의 몫으로 남게 되기 때문이다.

이러한 시사점에도 불구하고 두 가지 한계점과 향후 추진되어야 할 연구를 제시하며 다음과 같다. 첫째, 위협요인이라는 부정적 요인의 발생으로 인지지도에서의 피드백루프와, 음의 부호는 나타나지 않는다. 이는 인지지도의 이론적 한계(정재운·김현수, 2009)에서 나타나는 타당성 검증기준과 방법론의 미흡, 추상적인 정보 표현방식, 의미가 모호하다는 것이다. 둘째, 본 연구에서는 그동안 다양한 차원에서 이루어지고 있는 관광개발에 대한 사례연구에서 지적한 제시한 위협요인의 특징을 분석하여 인지지도를 작성하였다. 이를 일반화하기 위해서는 앞으로 관광개발의 유형이나 지역의 환경과 특성이 다른 지역에서의 위협요인의 영향 정도를 파악할 수 있는 향후 연구가 지속되었을 때 지역관광개발의 위협요인을 유형화 할 수 있고 관계를 명확하고 실증적으로 제시될 수 있는 모형이 구축될 수 있다.

참고문헌

강신겸. 1998. 지역사회 관광개발의 개념체계에 관한 연구. 관광연구논총. 10: 99-118.
구경여·김남조·최승담. 2010. 지역관광개발의 제약요인이 민간투자에 미치는 영향: 제도적 행위자적 제약을 중심으로. 관광연구. 24(6): 85-106.
국토·지역계획론. 2004. 서울: 보신각.
김규호. 1992. 지방화시대의 관광개발계획 수립의 방향. 관광연구. 2:59-74.
김광근. 1994. 지역관광개발의 필요성과 도입방향. 관광연구. 4: 5-24.
김도훈·문태훈·김동환. 1999. 시스템 다이내믹스. 대영문화사.
김동환. 2000. 인지지도의 시뮬레이션 방법론: Number. 한국시스템 다이내믹스 연구. 1(2): 91-111.
김동환. 2000. 김대중 대통령의 인지지도: 1997년도 금융위기의 원인과 극복에 관한 김대중 대통령의 시스템 사고. 한국시스템다이내믹스 연구. 1(1): 5-28.
김사영. 1998. 지방자치단체의 관광개발 목표가치 설정에 관한 실증연구. 관광연구. 11: 5-30.
김상무. 1996. 관광개발론. 계명대학교 출판부.

김안제. 1987. 지역개발과 지방자치행정.
김영모. 1997. 지역개발 전략과 추진체계: 지역개발의 현황과 문제점. 한국행정연구. 6(4): 5-25.
김용웅(1994). 지역개발론. 서울: 법문사.
김용웅·차미숙·강현수. 2003. 지역발전론. 서울: 한울.
김중환. 2001. 지방화시대의 지역관광개발 발전전략에 관한 연구. 한양대학교 대학원 석사학위논문.
김장수. 1994. 지역관광개발의 영향요인에 관한 연구. 관광연구, 4:87-122.
김충렬. 2000. 강촌지역 관광개발현황의 문제점 및 개발방향에 관한 연구. 지역개발연구. 8: 379-393.
김현일·배성민·김경렬. 2008. 관광레저단지 개발상의 문제. 한국여가레크레이션연구. 32(1): 99-100.
김현지. 2000. 한국 온천 개발의 특성 및 문제점. 한국정책학연구. 6(3): 43-64.
김홍식·이수욱. 2003. 경기북부10개 관광지 정비 및 운영개선방안. 경기개발연구원 연구보고서.
김홍운. 1996. 관광개발과 토지환경 보존에 관한 고찰. 도시문제. 31(333): 78-89.
권 순·정병용. 1998. 한국의 관광개발정책과 환경보전의식에 관한 연구: 설악산 관광단지 개발을 중심으로. 관광학연구. 22(2): 146-152.
류삼열. 1996. 참여 활성화를 위한 법·제도적 지원방안에 관한 연구. 부동산학연구. 2: 213-229.
모성은. 2001. 민자유치사업 현황과 문제점. 한국지방자치학회. 하계학술세미나. p3-31.
문화관광부. 2007. 관광지 개발사업 평가.
박기홍. 1997. 한국의 리조트 개발정책. 건축. 41(7): 45-50.
박숙진·고하영. 2005. 서·남해안권 관광개발계획의 관광정책방안. 관광연구저널. 19(2): 99-113.
박호래. 2006. 제주 지역 리조트 개발에 따른 문제점과 개선방안에 대한 연구. 한국호텔경영학회 2006년도 춘계학술연구 발표논문집. 587-600.
박호표. 1998. 지역 관광산업 진흥을 위한 민자유치방안. 도시발전 국제 세미나 10월20일.
변우희. 1996. 울릉권 관광개발의 발전전략에 관한 실증연구. 관광연구. 7: 75-94.
변우희. 1998. AHP를 이용한 경주권 관광개발 위협요인 평가에 관한 연구. 관광·레저연구. 18(2): 65-83.
변우희. 1998. 울릉권 관광개발의 활성화를 위한 위험성평가에 관한 연구. 관광연구. 10: 107-134.
사용진·최홍석. 2008. 정책결정자의 인지지도와 정책딜레마에 관한 연구-김대중 정부의 벤처지원정책과 국민기초생활보장제도를 중심으로. 한국정책학회보. 17(2): 33-62.
심인보. 1996. 전라북도 관광자원개발방안에 관한 연구: 권역별 지역특화관광공간 구성을 중심으로. 여행학연구. 3: 191-201.
안테열. 2001. 지방자치와 지역관광개발정책의 선진화 방안. 관광정책학연구. 7(3): 21-50.
양정호. 2008. 정책목표의 모순적 절충의 인지지도. 국가정책연구. 22(1): 53-80.
엄상권. 2002. 리조트설계의 개발계획을 위한 기초적 연구: 현황 및 개발 특성분석. 관광학연구. 25(4): 87-108.

윤양수. 2001. 지역개발추진에서 본 문화·관광사업 실태와 대책: 지정관광지를 중심으로. 국토연구원.
 윤양수. 2003. 우리나라의 관광지 개발실태와 개선방향. 국토. 9월.
 이광원·이훈구. 1996. 보문관광단지개발의 효과성 평가에 관한 연구. 관광품질시스템연구. 2(3): 155-185.
 이광희. 1994. 새로운 지역개발 전략으로서의 관광개발. 지방화시대와 관광개발에 관한 세미나 발표논문. 관광학연구. 18(1): 272-273.
 이영관. 1994. 시군통합시대의 지역관광개발에 관한 연구. 관광지리학연구. 4: 391-415.
 이중훈·권역일·김현식·이만형. 2007. 비선호시설 입지갈등에 대한 인과지도 작성과 정책 대안. 한국시스템 다이내믹스연구. 81(1): 151-171.
 이환기. 1996. 대구근교권의 관광지 및 관광자원의 실태와 문제점. 관광연구. 10: 169-200.
 정승환·황미화. 1999. 관광지 개발의 개선방안에 관한 연구, 호텔관광연구, 1:179-199.
 정재운·김현수. 2009. 동태적 분석 및 설계를 위한 인과지도 작성법의 한계와 개선방안에 관한 연구. 한국시스템다이내믹스 연구. 10(1): 33-60.
 최남희·박희정. 2004. 신행정수도 건설에 대한 지역별 주민인식과 인지지도 분석. 지방행정연구. 18(2): 115-140.
 최민우·성기만. 2001. 국민관광 활성화를 위한 관광단지의 효율적 개발 방안에 관한 연구: 기존 관광단지개발을 중심으로. 관광정보연구. 9: 51-80.
 최세현. 1996. 지역관광개발을 위한 여건분석: 대전광역시 동구를 중심으로. 관광정책학. (1): 375-403.
 최승담·조배행. 1993. 관광개발계획에 있어서 수급분석에 대한 소고. 관광연구원. 17: 353-359.
 최승담. 1995. 지역관광개발의 실패와 편협한 사고. 지방화시대의 관광개발. 서울: 일신사. 133-163.
 최승담. 1998a. 지방자치시대 관광개발의 문제점과 발전방향. 국제세계화포럼주최. 1998년 제2회.
 최승담. 1998b. 공공주도형 관광자원개발의 현황 및 개선방안. 관광개발논총. 8: 45-70.
 최승담. 2002. 권역별 관광개발 제도의 문제점과 발전 방안: 조정위원회 심의 및 전문가 평가를 중심으로. 국토연구. 제35권. 19-32.
 최승담. 2007. 지역관광개발의 과제와 발전전략. 21세기 정성아카데미 발표자료.
 최영민. 1995. 제주도 관광개발 사업의 효율적 추진을 위한 국가와 지방자치 단체간의 이해 조정 방안. 제주도연구. 12: 179-207.
 최외출. 1997. 지역개발 추진모델: 지역개발계획 중심. 한국행정연구, 6(4):26-49.
 최혜수·김충기. 1997. 지역 관광개발을 위한 행정·법규·금융세제 개선 방안에 관한 연구. 관광개발논총. 6(1): 125-128.
 채용식. 1998. 태백지역 관광개발의 분야별 발전전략. 관광정책연구. 4(2):245-274.
 표성수. 1999. 관광전략수립을 위한 여건분석에 관한 연구. 관광품질시스템연구. 5(1): 1-22.
 한범수·김덕기. 1996. 관광특구제도 발전방안. 교통개발연구원.

Alipour, H. 1996. Tourism development within planning paradigms: the case of Turkey. *Tourism Management*. 17(5): 367-377.
 Altinay, L., Var, T., Hines, S., & Hussain, K.(2007). Barriers To Sustainable Tourism Development in Jamaica. *Tourism Analysis*. 12: 1-13.
 Koo, K. Y. 2007. A Comparative Study of the Domino Model and Tourism Planning Barrier Factors. *Journal of Tourism Studies*. 19(2): 225-242.
 Loukissas, P. J. 1983. The Tourism Activity Game: Concept and Applications. *Tourism Management*. 4(1).
 Park. K.S., & Kim, S.H. 1992. Cognitive Mapping with Multiple Participants. 한국경영과학회 학술대회논문집. 1: 283-390.
 Rosenberg, L., & Stern, L. 1971. Conflict Measurement in the Distribution Channel. *Journal of Marketing Research*. 8. 437-442.
 Senge, P. M. 1996. The Fifth Discipline: A Shift of Mind. *Classics of Organization Theory*. p.69.
 Sterman, J. D. 2000. *Business Dynamics Systems Thinking and a Complex World*. McGraw-Hill.
 Tosun, C., & Timothy, D. J. 2001. Shortcomings in Planning Approaches to Tourism Development in Developing Countries: The Case of Turkey. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*. 13(7): 352-359.

劉棕瑞: 현재 배재대학교 호텔 컨벤션경영학과 부교수로 재직중이며, 주요 연구분야는 호텔 컨벤션, 지역관광 산업, 서비스 품질 등이다(jsyu@pcu.ac.kr).

丘京女: 한양대학교에서 박사학위를 취득하고(논문: 지역관광개발의 제도적, 행위자적 제약이 민간투자에 미치는 영향), 현재 한국관광개발연구원에서 연구원으로 재직중이다. 주요 관심분야는 관광개발, 관광자원, 관광시설 안전과 보안 이다(kkay2000@hanmail.net).

투 고 일: 0000년 00월 00일
 게재확정일: 0000년 00월 00일

Causal Mapping Process of Regional Tourism Development Threats

Jong Seo Yu, KyungYeo Koo

The initiative for this study was a need to understand the pitfalls of regional tourism development planning, in terms of long term planning at national and regional level. This endless planning is impacting on residents' social lives and causing economic loss through planning delays. Finally, environmental damage may be a consequence of tourism planning if the project is not followed through in full for any reason. This study concentrates on the basic causes through background research into the characteristics of regional tourism development barriers. This will find cause and effect through constraints processing, which shows the relationship with other barrier factors. This study uses a causal map in order to examine the causes and results of barrier factors. Causal maps are used as a tool for analyzing dynamic problems and discussing the outcome of analyzed problems. Using this processes it is possible to figure out the technical solutions and to make informed decisions.

key word: Tourism Development, Threats, Causal Map