

# 지속가능한 관광을 위한 지역라벨링 : 프랑스의 꽃피는 마을과 도시 제도를 중심으로

Territorial Labeling for Sustainable Tourism  
: Focused on 'Villes et Villages Fleuris' of France

조효단 Cho Hyodan\*

## Abstract

In France, the certification program called 'Flowering Towns and Cities (Villes et Villages Fleuris)' has been introduced in the 1950s to labeling the smallest administrative districts of municipality (Commune) with flower marks. This program encourages and accompanies local communes to participate actively to development of sustainable environment, ecology and tourism. As 'Flowering Towns and Cities' is the first French territorial labeling program designated for sustainable tourism and so far it has been successfully carried out, we analysed this system to explore the implications for the development of Korean program. We found out the following implications. Firstly, beyond tourism product, infrastructure and service, a municipal district can be defined as an object of labeling programs for sustainable tourism. Secondly, a comprehensive labeling program covering not only tourism development, but also optimal use of environmental resource, essential ecological processes and conservation of natural and cultural heritage needs to be considered. Thirdly, a labeling program for sustainable tourism should ensure a high level of satisfaction and improvement of the quality of life of both tourist and residents.

Keywords: Sustainable Tourism, Labeling, Certification Program, Villes et Villages Fleuris

## I. 서론

### 1. 연구의 배경 및 목적

프랑스에서 라벨링(labellisation)과 라벨(label)은 지속 가능한 관광과 관련하여 꾸준히 연구되고 있는 분야다. 이는 국내에서 사용되는 인증(certification)의 개념과는 구별된다. 인증의 경우에는 제품, 서비스, 프로세스, 비즈니스 등이 표준(norme)이나 규정(règlementation)

과 일치함을 증명하는 표시에 해당하는 반면, 라벨은 표준(norme), 인증(certification)을 넘어서 상표 혹은 브랜드(marque) 개념까지 포함한다(Filloz and Colomb 2011). 지역라벨링의 대표적인 예로서 세계문화유산(World Heritage Site)을 꼽을 수 있는데, 세계문화유산은 이미 하나의 브랜드로 자리 잡았다고 할 수 있다. 따라서 지역라벨링은 특정 지역에 해당 기준을 적용하여 인증하는 것을 넘어서, 지역을 구별하고 특징지며 또 다른 가치를 부여하는 행위에 해당한다.

\* 파리1대학 관광분야 학제간연구소 연구원 | Researcher of EIREST de l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne | hyodan.cho@gmail.com

프랑스에서는 소규모 지방자치단체인 코뮌(Commune)<sup>1)</sup>을 대상으로 다양한 지역라벨링 제도를 도입하여 지방자치단체의 관광, 조경, 경관, 생태, 환경 등의 자체적 관리를 유도하고 있다. 중앙정부는 인증의 전략적 방향과 구체적 지표를 제시하고, 인증의 대상이 되는 지방자치단체는 타 지방자치단체와의 경쟁구도에서 더욱 적극적으로 인증, 즉 라벨을 받기 위한 노력을 기울이면서 중앙정부의 정책이 자연스럽게 지방자치단체로 이양되도록 하고 있다. 또한 라벨의 지속적인 브랜드화와 엄격한 관리를 통해 관광객들에게는 각 지역에 관한 관광지 선택 지표를, 거주민들에게는 거주지 선택 시 참고할 수 있는 지표를 제공하고 있다.

반면 한국에서는 지방분권화 및 지방자치제의 도입으로 지방자치단체가 주체적으로 관광개발을 담당해 오기 시작하였으나 지방자치단체의 지속가능한 관광과 관련한 성공사례를 라벨링하는 제도는 미흡한 편이며, 라벨이 하나의 브랜드가 되어 한 지자체의 관광지역을 인증하는 제도는 아직 없는 실정이다. 또한 해외에서 시행하고 있는 지속가능한 관광과 관련된 지역라벨링제도에 관한 연구는 현재까지 충분하지 않다. 그리고 기존 선행연구에서 대부분 관광·체험 프로그램, 여행상품, 관광 및 체험 시설 등 영역의 인증 제도만을 제안하고 있어 관광객(수요자) 편에서 일정 수준의 품질을 보장받을 수 있고(최희선, 김현애 2012a), 공급자 편에서는 지속가능한 관광개발의 실현을 입증할 수 있는 제도가 필요하다.

따라서 본 논문에서는 프랑스의 대표적인 지역라벨링 제도인 ‘꽃피는 마을과 도시(Villes et Villages Fleuris)’의 분석을 통해 지속가능한 관광을 위한 지역

라벨링 제도를 살펴보고 국내 도입을 위한 시사점을 고찰하고자 한다.

## II. 본론

### 1. 라벨링이란?

라벨링의 역사는 호크포흐(Roquefort) 지역에서 생산된 치즈의 배타적인 라벨 사용을 인정한 15세기 프랑스로 거슬러 올라간다(서정원 2008). 20세기 초 와인 의 원산지 표기를 시작으로 지역특산물이나 특수한 기법으로 생산된 상품의 지역명과 생산적 특징의 보호를 목적으로 하는 원산지 명칭 통제(Appellation d'origine contrôlée) 제도 역시 프랑스에서 처음으로 도입되었다. 흔히 AOC로 불리는 이 라벨링 제도는 프랑스의 농산품 및 식료품의 생산지역, 품종, 재배방법, 생산방식 등을 인증하고 관리함으로써 라벨을 통해 소비자들이 안심하고 상품을 구입할 수 있도록 하고 있다.

프랑스어사전 라후스(Larousse)는 라벨(Label)을 “상품의 생산조건, 품질, 원산지 등이 평가 기준에 부합하는지를 증명하기 위하여 조직 혹은 전문협회에서 고안한 특정한 상표(marque)나 표시스티커(étiquette)”라고 정의한다. 영어의 라벨링(labeling)에 해당하는 프랑스어 에티케테(étiqueter) 혹은 라벨리제(labelliser)는 ‘한 상품이나 물건에 라벨을 부여하는 것’이고 에티케타주(étiquetage), 라벨리자시옹(labellisation)은 그런 행위를 나타낸다. 앞서 언급하였듯이 라벨링과 라벨은 국내에서 사용하는 인증(certification)의 개념과

1) 한국이 지방자치단체 체계가 광역지방자치단체(시·도)와 기초지방자치단체(시·군·구)의 2단계로 구성되어 있는 것에 비해 프랑스는 Région(레지옹), Département(데파르트망), Commune(코뮌)의 3단계로 구성되어 있음. 22개의 레지옹(해외 영토를 포함하면 27개), 96개의 데파르트망(해외 영토를 포함하면 101개), 약 3만 6천 개의 코뮌으로 구성되어 있음. 인구 1천 명 이하인 코뮌이 전체의 약 80퍼센트를 상회하기 때문에 코뮌은 마을공동체 형식이라고 할 수 있음. 한국과 비교하면 레지옹이 광역지방자치단체와, 데파르트망이 기초지방자치단체와 유사하다고 할 수 있으며 코뮌은 한국에는 존재하지 않는 소규모 지방자치단체에 해당함.

는 구별된다.

호주에서 1996년부터 시행하고 있는 생태관광 인증 프로그램(The Nature and Ecotourism Accreditation Program: NEAP)은 호주 생태관광협회(Ecotourism Association of Australia)와 호주 투어오퍼레이터 네트워크(Australian Tour Operators Network)에서 공동으로 개발했다. 이 프로그램은 '자연관광', '생태관광', '우수 생태관광'을 포함하는 세 가지 등급의 인증을 부여하고 관광 상품 유형에 따라 숙박시설과 투어, 관광지 시설로 구분하여 평가하고 있다. 일본과 코스타리카는 본 프로그램을 벤치마킹하여 생태관광추진법과 에코호텔 인증제도를 각각 운영하고 있으며, 국내에서도 생태관광인증제도 도입을 위해 벤치마킹하여 연구를 진행한 바 있다(최희선, 김현애 2012b). 그러나 이 같은 형태의 인증은 관광 관련 시설과 프로그램을 평가하여 등급을 부여하는 면에서는 훌륭한 제도이지만, 인증의 표시가 하나의 브랜드로 발전된 '라벨링'으로 보기는 어렵다고 할 수 있겠다.

오늘날 라벨링은 상품의 품질이나 특성 등에 국한된 것이 아니라 지역까지 그 대상으로 한다(Bouhaouala and Bouchet 2007). 인증의 대상이 되는 지역에서는 라벨링의 평가 기준을 충족하기 위해 노력하며, 여러 주체의 노력에 따라 재창조된 가치가 해당 지역에 생겨나게 된다. 라벨링은 '라벨의 부여를 정당화하기 위해 공동적으로 만든 기준에 부합하도록 토론과 협상

을 진행하는 것(Breton 1997)'이고, 그 결과물의 인증에 해당한다. 이와 같은 선택과 인증의 과정을 통해 해당 지역에 부여되는 라벨의 가치뿐만 아니라 지역의 명성, 진정성, 그리고 상품적 가치까지도 창조되거나 강화될 수 있는 것이다(Kapferer 2003). 따라서 라벨링은 단순한 기술적 도구가 아니라 정책적 범위를 강화하는 참여적 수단이며 라벨은 관광객, 방문객, 주민들을 위해 지역 가치를 증명하는 수단이 될 수 있다. 즉, 라벨링은 각 주체가 상상하고, 인식하며, 경험하는 한 지역의 특정한 가치를 대중에게 알리는 역할을 하는 것이다(Filloz and Colomb 2011). 이는 잠재적 구입자 혹은 사용자가 '물건 그 자체'보다는 '그에 대한 묘사'라고 할 수 있는 라벨을 통해 더 많은 정보를 취득할 수 있는 것(Buckley 2002)과 같이 라벨이 하나의 상표(marque)가 되어 상품이나 관광지 선택에 영향을 미칠 수 있는 것을 의미한다.

## 2. 지속가능한 관광을 위한 국내 제도

국내에서는 지속가능한 관광(Sustainable Tourism)과 관련되는 용어로 녹색관광(Green Tourism), 자연관광(Nature Tourism), 생태관광(Ecotourism) 등이 사용되고 있다. 「농어촌정비법」<sup>2)</sup>, 「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」<sup>3)</sup>은 농어촌 관광휴양사업의 추진을 언급하고 있고, 「관광진흥법」(문화체육관광부)<sup>4)</sup>, 「자연환

2) 「농어촌정비법」의 제2조 제16항은 농어촌 관광휴양단지사업을 '농어촌의 쾌적한 자연환경과 농어촌 특산물 등을 활용하여 전시관, 학습관, 지역특산물 판매시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 휴양시설 등을 갖추고 이용하게 하거나 휴양 콘도미니엄 등 숙박시설과 음식 등을 제공하는 사업'이라고 정의함.

3) 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제51조(도시와 농어촌 간의 교류 활성화 등)는 국가와 지방자치단체는 농어촌의 사회·경제적 활력을 증진하고 도시민의 농어촌 생활 체험과 휴양 수요를 충족시킴으로써 도시와 농어촌의 균형발전과 농어촌 주민의 소득 증대 및 삶의 질 향상을 위하여 지역의 특색을 살린 농어촌 관광, 농어촌 체험, 농어업 관련 자연학습 및 휴양자원의 개발 등 도시와 농어촌의 교류를 활성화하기 위한 정책을 세우고 시행하여야 한다고 명시함.

4) 「관광진흥법」 제48조(관광홍보 및 관광자원 개발)는 자연생태의 관광자원화사업, 제48조의 3(지속가능한 관광활성화)에서는 문화체육관광부 장관은 에너지·자원의 사용을 최소화하고 기후변화에 대응하며 환경 훼손을 줄이는 지속가능한 관광자원의 개발을 장려하기 위하여 정보 제공 및 재정 지원 등 필요한 조치를 강구할 수 있다고 명시함.

경보전법」(환경부)<sup>5)</sup>, 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」(해양수산부)<sup>6)</sup>, 「임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률」(농림축산식품부)<sup>7)</sup>에서는 지속가능한 관광과 생태관광의 용어를 사용하고 있다. 문화체육관광부(2010b)는 '생태관광인증지표 개발'을 통해 자연 관광을 자연을 감상하거나 체험 또는 학습의 목적을 가진 자연을 기반으로 하는 모든 관광으로 정의하고, 생태관광을 잘 보전된 자연 지역에서 자연과 문화를 감상하고 체험하되 여행지 주민의 복지를 증진시키고 자원의 보전에 기여할 수 있도록 책임 있게 행동하는 것이라고 정의하였다. 그리고 자연을 기반으로 하는 관광 중에서 자연이 일차적인 대상지 및 소재로 이용되는 관광을 자연관광으로, 그러한 관광 중에서 환경과 사회문화적·경제적 지속성을 추구하는 자연 기반의 관광을 생태관광으로 차이점을 설명하면서 지속가능한 관광이 자연관광, 생태관광뿐만 아니라 책임관광(responsible tourism), 지역관광(local-level tourism)을 포함하는 개념이라고 하였다(문화체육관광부 2010b). 또한 녹색관광은 자연관광과 생태관광을 포괄하면서 자연을 바탕으로 하는 관광형태와 같은 협의의 개념이 아닌, 환경과 성장이 조화를 이루어야 하는 지속가능한 관광을 포함하는 광의의 개념으로 확대되고 있고(김남조 2009; 신용석 2010; 박미옥 2011), 지속가능한 발전을 위한 잠재적 수단으로도 인정받고 있다(고동완, 김현정, 정진 2010). 또한 전통적인 관광이 관광사업과 자연환경, 지역사회의 요구를 조화롭게 충족시키지 못했다면, 지속가능한 관광은 다양한 요

구의 균형점을 찾아 모두에게 득이 되는 방향으로 발전시키는 새로운 패러다임으로 해석될 수 있다(김성일, 박성희 2011). 이와 같이 지속가능한 관광 개념을 내포하는 다양한 관광 형태의 용어를 대상으로 현재 까지도 광범위한 토론이 이루어지고 있다. 한편 세계관광기구는 지속가능한 관광을 문화적 고유성, 본질적인 생태계 과정, 생물학적 다양성 등을 유지하면서 경제적, 사회적, 심미적 욕구를 충족할 수 있도록 자원을 관리하는 관광이라고 정의한 바 있다(한국문화관광연구원 2014). 따라서 본 논문에서는 세계관광기구의 정의를 바탕으로 앞서 언급한 자연관광, 생태관광, 녹색관광 등을 '지속가능한 관광'으로 보고 이를 개발하는 데 관련된 국내의 인증제도를 살펴보고자 한다.

<Table 1>에서와 같이 문화체육관광부와 한국관광공사 등 관광 분야의 공공기관에서 주관하는 인증제도는 1971년 「관광사업진흥법」에 따라 시행된 관광호텔등급제도(문화체육관광부), 우수중저가 숙박시설 확보와 시설의 표준화를 위한 굿스테이인증제도(한국관광공사, ISO인증기관), 국내 여행상품의 품질 향상과 경쟁력을 높이기 위한 우수여행상품인증제(문화체육관광부, 일반여행업협회(KATA)) 등이 있다. 그리고 환경부, 산림청이 주관하는 인증제도는 녹색인증제도, 국립공원관리공단의 국립공원탐방프로그램 인증제도, 산림청의 산림문화휴양 교육프로그램 인증제도 등이 있다. 녹색인증제도는 2010년 4월에 시행된 제도로서 녹색산업 지원 대상 및 범위의 명확한 규정과 투자활성화를 목적으로 하며 녹색기술과

5) 「자연환경보전법」 제2조는 '생태관광이란 생태계가 특히 우수하거나 자연경관이 수려한 지역에서 자연자산의 보전 및 현명한 이용을 통하여 환경의 중요성을 체험할 수 있는 자연친화적인 관광을 말한다'라고 명시함.  
 6) 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제48조(해양생태관광의 육성)는 해양수산부 장관은 생태적으로 건전하고 환경친화적인 관광(이하 '해양생태관광')을 육성하기 위해 문화체육관광부 장관과 협의하여 지방자치단체, 관광사업자 및 해양생태계의 보전 및 관리를 위한 민간단체에 지원할 수 있다고 규정함.  
 7) 「임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률」 제23조(산촌진흥기본계획 등의 수립)에 따르면 산림청장은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들어 10년에 한 번씩 산촌진흥기본계획을 수립하여야 하며 산촌의 녹색관광 및 생태관광 육성에 관한 사항을 포함하여야 함.

Table 1\_Certification Programs Related to Sustainable Tourism in Korea

Category	Tourism Hotel Rating Program	Goodstay	Good Travel Program Certification	Green Certification	National Park Tour Program Certification	Forest-Ecotourism Certification	(Research) Environment-Friendly Tourism Accreditation Program	(Research) Ecotourism Certification
Supervision Organization	Ministry of Culture, Sport and Tourism	Korea Tourism Organization	Ministry of Culture, Sport and Tourism, Korean Association of Travel Agents	Ministry of Knowledge Economy, Korea Institute for Advancement of Technology	Korea National Park Service	Korean Forest Service	Ministry of Culture, Sport and Tourism	Ministry of Environment
Objectives	Environment-Friendly Tourism Destination Development			○				
	Travel Program Certification		○					
	Quality Certification	○	○	○		○		
	Education / Experience Program Improvement				○	○	○	○
	Preservation / Monitoring						○	○
	Regional Revitalization						○	○
Objects	Sites	Nature					○	○
		Tourism			○		○	
	Travel Product			○				
	Program				○		○	○
	Accommodation	○	○					
	Travel Agency			○				
Legal Regulation	Guide(Staff)					○		
	Legal-based Program	○			○	○	○	○
Incentive	No Legal Regulation		○	○		○		
	Attribution	○	○	○	○	○	○	○
	No Incentive				○			

Source: Reconstituted based on Table 3. Differentiation strategy on previous certification programs (P. v) of Ecotourism certification program development and pilot projects(Ministry of Environment and Korea Environment Institute 2010).

녹색사업, 녹색전문기업을 인증 대상으로 한다. 국립공원탐방프로그램 인증제도는 국립공원 내 프로그램의 내부 차원의 인증제도로써 국내 국립공원 내 탐방 프로그램을 평가한다. 산림문화휴양 교육프로그램 인증제도는 산림휴양프로그램 및 교육 과정의 인증 등에 근거하여 산림문화, 휴양교육프로그램 및 숲 해설

가 교육과정 등을 인증하는 제도이다.

정부는 이러한 여러 인증제도의 운영뿐만 아니라 생태녹색관광자원개발사업(문화체육관광부), 자연환경보전 이용시설 조성사업(환경부), 자연생태우수마을사업(환경부), 녹색농촌체험마을사업(농림축산식품부), 전통테마마을육성사업(농촌진흥청), 산촌종합개

발사업(산림청) 등 지속가능한 관광과 관련된 다양한 사업도 진행해 왔다. 최근에는 생태관광 성공모델을 중점 육성하기 위해 문화체육관광부와 환경부가 공동으로 생태관광 잠재력이 우수한 지역 중에서 전문가 자문을 거쳐 선정된 4개 마을<sup>8)</sup>을 지원하여 성공사례를 만들고 이를 다른 지역으로 확산시켜 나간다는 성공모델 육성 계획을 중심으로 마련된 '생태관광 활성화 추진계획'을 발표한 바 있다(환경부 2014).

관광 분야의 인증제도 연구도 꾸준히 진행되어 왔다. 한국관광연구원(2001)에서 시행한 '지속가능한 관광개발지표연구'부터 인증제도 연구가 시작했다고 볼 수 있다. 본 연구에서는 지속가능한 관광개발의 실현을 위해 관광지 및 관광수용사회의 자연환경뿐만 아니라 경제, 사회, 문화 등 관광개발의 지속가능성 여부를 판단할 수 있는 개념적 지표를 개발하고 이를 적용할 수 있는 정책적 운영방안을 제시하였다. 그 후 2009년 「관광진흥법」 제48조의 3<sup>9)</sup>에 지속가능한 관광활성화 규정이 신설되면서 '에너지, 자원의 사용을 최소화하고 기후변화에 대응하며 환경 훼손을 줄이는 지속가능한 관광자원의 개발이 본격적으로 장려되기 시작하였다. 이 같은 새로운 법 규정에 따라 지역 혹은 관광지의 환경적, 경제적, 사회적 지속가능한 발전을 위한 제도를 위한 연구가 본격적으로 진행되었다. 한국문화관광연구원(2009)에서는 'Green Globe, ISO 14001' 등 관광 분야의 친환경인증제도에 관한 국내외 동향을 분석하고 국내 관광사업체 및 관광객, 전문가 의견 조사를 실시하여 지속가능한 관광을 궁극적 목적으로 하는 '친환경관광 인증제도 도입방안(2010)'을 발표하였다. 본 연구에서는 인증 대상을 관광숙박업으로 시작하여 점차 여행업, 관광편의시설업, 관광

객이용시설업, 유원시설업으로 확대하면서, 본격운영 단계에서는 지방자치단체별 관광지와 전문가이드의 친환경성까지 고려하는 인증제도의 필요성과 도입 방안을 제시하였다. 문화체육관광부(2010b)는 자연관광 및 생태관광 유형에 속하는 숙박시설, 여행상품(프로그램), 매력물을 인증 대상으로 하는 제도의 도입을 위한 지표와 기준을 개발하는 연구용역을 진행하여 '생태인증지표개발'을 발표하였다. 한편 환경부와 한국환경정책·평가연구원(2010)은 보호 가치가 있거나 잠재성이 있는 지역과 자연, 생태자원의 지속가능성 확보를 위한 생태관광 인증제도를 개발하고, 본 제도의 도입에 따른 효과를 도출하기 위하여 '생태관광 인증제도 개발 및 시범사업' 관련 연구를 공동으로 진행한 바 있다. 그리고 최희선, 김현애(2012a)는 이와 관련하여 국내외 생태관광 관련 인증제도 동향연구의 필요성을 제기하면서 호주, 일본, 코스타리카에서 시행하고 있는 생태관광 관련 제도를 조사하였다.

그러나 국내에서 다양한 정책사업과 제도가 시행되고 생태관광인증제도와 친환경인증제도 도입을 추진해 현재 시행되고 있거나 연구 중인 제도는 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 각 주관부처에서 시행하는 제도 간 대상, 기준, 내용, 범위 등이 중복 및 상충된다. 다양한 명칭의 유사한 인증제도는 혼란을 야기할 수 있다.

둘째, 관광산업과 관련된 인증제도는 일반적으로 관광상품, 시설, 프로그램을 대상으로 한다. 따라서 제도의 평가기준이 환경적 성과보다는 환경적 경영에 제한된다는 점을 비판할 수 있을 것이다.

셋째, 지속가능한 관광은 관광객과 지역민 두 집단의 이익이 모두 반영되어야 함에도 불구하고 기존의

8) 영산도 국립공원 명품마을, 제주 선홍리, 강원도 인제 생태마을, 고창 용계마을.

9) 제48조의 3(지속가능한 관광활성화)에 따르면 문화체육관광부장관은 에너지·자원의 사용을 최소화하고 기후변화에 대응하며 환경 훼손을 줄이는 지속가능한 관광자원의 개발을 장려하기 위하여 정보 제공 및 재정 지원 등 필요한 조치를 강구할 수 있음.

제도들은 주로 관광객에게 초점이 맞추어져 지역민의 불편사항이 고려되기 어렵다.

넷째, 지방분권화 및 지방자치제도 도입으로 지방자치단체는 주체적으로 관광시설 및 상품 개발을 진행할 수 있게 되어 관광산업에서 중요한 역할을 담당하고 있지만, 인증제도의 활성화를 통해 지속가능한 관광과 관련한 가이드라인을 제공하고 지방자치단체를 대상으로 평가할 수 있는 제도가 없다.

다섯째, 기존 인증제도의 인지도 형성을 위하여 전국민적 홍보가 이루어지지 않고 있다는 점이다.

마지막으로, 기존 제도들은 인증에 중점을 두고 있으며 인증표시를 하나의 브랜드로 발전시키지 못하고 있다는 점을 지적할 수 있다.

### 3. 프랑스의 지역라벨링 제도

프랑스에서는 1982년부터 지방분권(décentralisation)이 시행되면서 중앙정부의 권한과 재원을 지방자치단체로 이양하기 위한 여러 가지 개혁이 진행되었다. 그리고 중앙정부는 주요 인프라 사업을 담당하고 지방

자치단체는 그 외 관광개발업무를 수행하게 되었다. 특히 지역개발 분야는 주로 기초자치단체가 권한을 행사하고, 기초자치단체장 명의로 관광사업계획 허가를 내 주기 시작하였다. 1992년 12월 23일 법률은 ‘국가, 레지옹, 데파르트망, 코뮌 등은 관광 분야에서 서로 다른 권한을 가지며, 이러한 권한 배분은 협력과 조화로운 방식으로 이루어진다’라고 명시한 것처럼 프랑스의 지역관광정책 추진체계는 기본적으로 중앙과 지방이 서로의 권한을 보호 및 존중하면서 협력을 전제로 한다고 볼 수 있다. 지방자치단체의 자율성을 최대한 존중하고, 이러한 자율성을 중앙정부가 평가하는 형태인 것이다. 대표적인 예로, 지방으로 이양된 권한과 자율성을 평가하기 위해 2008년 국무회의에서 ‘지속가능한 도시 실행 계획(Plan d’Actions Ville Durable)’이 통과되어 도입되었다. 본 계획에는 친환경지구[EcoQuartier: Quartier(구역·지구)]를 인증의 대상으로 함제도와 친환경도시[EcoCité: Ville(도시)]를 인증의 대상으로 함제도가 포함되어 있는데, 이는 지역의 구상·계획·관리를 담당하는 지방자치단체의 업무를 ‘지속가능성’에 중점을 두어 평가하고 성공사례

Table 2\_ Labels of Bretagne, France

Category	Name of Territorial Labels and Introduction Year	Labeled Territories	Organizations
Cultural and Natural Heritages	Grands Sites de France(2000)	5 Sites	Ministry of Ecology, Sustainable Development and Energy
	Parc Naturel Régional de France(1968)	Amorique Regional Natural Park	
	Petites Cités de Caractère(1975)	22 Communes	Regional Association
	Ville d’Art et d’Histoire(1985)	10 Communes	Ministry of Culture and Communication
Sustainable Tourism	Tourisme et Handicap(2001)	Saint-Brieuc	Ministry of Economy, Industry and Digital Sector
	Les Stations Vertes de Vacances(1964)	42 Communes	Tourism Regional Federation(Fédération Régionale des Pays Touristiques)
	Pavillon Bleu(1985)	9 Communes	Fondation for Environment Education (Fondation pour l’Éducation à l’Environnement)
	Villes et Villages Fleuris(1959)	195 Communes	National Council for Blooming Towns and Villages. (Conseil National des Villes et Villages Fleuris)

Source: Erwann Charles and Hervé Thouément 2007.

를 권장하기 위한 라벨링제도로 볼 수 있다. 2010년에는 생태다양성과 자연을 위한 레지옹위원회(Agence régionale pour la nature et la biodiversité) 주관으로 '생태 다양성의 프랑스 수도(Capitale française de labiodiversité)' 제도를 도입하였고 '유럽의 녹색 수도(Capitales vertes de l'Europe)'도 일찍이 도입되어 활발하게 운영되고 있다.

이처럼 라벨링 제도가 발달한 프랑스는 소규모 지방자치단체의 지속가능한 관광, 자연환경 및 조경, 그리고 생태 및 문화 유산의 보호를 위한 다양한 지역라벨링제도를 도입해 왔다. <Table 2>는 프랑스 북서쪽에 있는 브르타뉴(Bretagne) 레지옹에 부여된 지역라벨의 현황인데, 이를 통해 프랑스 지역라벨링의 다양성을 확인할 수 있다. 우선 브르타뉴 지역에는 총 다섯 장소에 '프랑스의 위대한 유산(Grands Sites de France)'이라는 라벨이 부여되었다. 본 제도는 기존의 라벨이 지닌 부정적 효과를 조정하기 위해 도입되었다. 즉, 유네스코 세계문화유산 등재 같은 기존의 라벨링으로 관광객이 폭발적으로 증가했다면, 프랑스의 위대한 유산 라벨은 지속가능한 관광을 위한 인증을 통해 관광객의 증가를 조율하는 역할을 담당한다. 두 번째로 프랑스의 레지옹자연공원(Parc Naturel Régional de France)은 문화적, 역사적, 자연적 유산 보호를 목적으로 지방자치단체에서 자체적인 다양한 프로젝트를 운영하기 위해 도입된 라벨링제도이다. 셋째로 소규모역사마을(Petites Cités de Caractère)이란 라벨은 지역 문화유산의 가치 증진을 통하여 관광객을 유치하기 위해 신설한 제도이다. 이는 지역 간 공동플랫폼 운영을 통해 프랑스 코뮌들 사이에서 오랫동안 축적된 유산 관리 및 개발 경험과 정보의 상호 교환을 목적으로 하며, 문화유산마을의 이미지를 더욱 강화하는 역할을 한다. 넷째로 역사와 예술의 마을(Ville d'Art et d'Histoire)은 프랑스 문화부에서 부여하는 라

벨로서 건축, 산업, 자연유산의 가치 증진을 위한 정책의 일환이다. 또한 장애와 관광(Tourisme et Handicap)은 장애가 있는 관광객들에게 관광지와 관광시설 접근 가능성과 신뢰할 수 있는 관련 정보 제공을 목적으로 하여, 장애인을 위한 가이드 역할을 하고 있다. 녹색휴양지(Stations Vertes de Vacances)는 자연 관광을 활성화하기 위해 도입되었으며, 주민이 1만 명 이하인 코뮌만을 대상으로 한다. 끝으로, 해안가마을(Commune Littorale)과 요트선박장을 인증 대상으로 하는 파란깃발(Pavillon Blue)은 프랑스에서 시작되어 현재는 48개 국가에서 볼 수 있는 국제적인 라벨이며, 브르타뉴 지역의 아홉 장소가 이 라벨로 지정되었다. 특히 본 연구에서 살펴볼 '꽃피는 마을과 도시(Villes et Villages Fleuris)'는 프랑스에서 관광과 관련된 인증제도 중 가장 역사가 깊은 라벨에 해당하며 관광의 활성화를 궁극적 목적으로 하고 지역사회의 환경개선, 공공시설 관리 및 녹지공간 보호 및 개발과 관련된 모든 활동에 중점을 두고 있다. 브르타뉴의 총 1270개의 코뮌 중 195개가 이 라벨을 취득하였다.

#### 4. 꽃피는 마을과 도시(Villes et Villages Fleuris)

프랑스는 반세기 전부터 지속가능한 관광과 환경, 그리고 지역민과 관광객을 위한 '꽃피는 마을과 도시' 제도를 운영하고 있다. 이 제도는 한 코뮌의 행정구역 전체를 대상으로 단계별 인증을 시행한다. 이는 인증된 코뮌에서는 <Figure 1>같이 코뮌 입구 진입로에 '꽃피는 도시(Ville Fleurie)' 혹은 '꽃피는 마을(Village Fleurie)'과 꽃 개수가 적힌 표지판을 통해 관광객이나 주민이 좀 더 쉽게 지역 인증을 인지할 수 있도록 하고 있다. 2011년에 이루어진 프랑스 여론조사기관 입소스(Ipsos, Institut de sondages français)의 연구에 따르면, 프랑스인의 99퍼센트가 꽃피는 마을과 도시 라

Figure 1\_Sign of Ville Fleurie at the Entrance of Honfleur



Note: At the entrance of French villages, we can find out the number of flower marks if they were qualified as 'Villes et Villages fleurie'.

Source: Cho Hyodan.

벨을 인지하고 있고, 67퍼센트가 프랑스 최고의 인증 제도라고 응답하였으며, 93퍼센트는 지방의원들과 담당 공무원들이 이 라벨을 취득하기 위해 노력하기를 원하는 것으로 답하였다(CNVVF 2011).

이 라벨은 프랑스 코뮌(Commune)을 대상으로 하고, 0개부터 4개까지의 꽃 마크를 부여하여 관광 및 생활환경을 평가한다. 2011년을 기준으로, 프랑스 전체 코뮌의 11퍼센트에 해당하는 4031개가 이미 꽃피는 마을과 도시의 1~4등급 중 하나로 인증되었으며,

3분의 1에 해당하는 1만 849개 코뮌이 이미 인증을 받았거나 인증을 받기 위한 후보로 등록되어 있다. 4등급으로 인증받은 프랑스 코뮌의 분포는 <Figure 2>와 같다.

꽃피는 마을과 도시라는 라벨 부여와는 별개로 관광과 타 분야와의 상호의존성 증진을 위한 '특별상(Prix)'이 수여된다. 1990년에는 '문화유산의 가치증진상', 1993년에는 '생활환경의 가치증진상', 2004년에는 '녹색관광지상'이라는 특별상이 도입되어 문화유산, 환경, 생태와 관광의 상호의존성에 지역의 관심이 집중되었다. 또한 생태 관리를 통한 공공장소 개발에 기여한 코뮌에 수여되는 '생태관리(Gestion écologique) 상'<sup>10)</sup>과 녹지공간을 정비하는 정원사를 대상으로 하는 '정원사상(Prix du jardinier)'을 통해 녹지공간의 정비를 장려하고 있다. 이와 같이 꽃피는 마을과 도시 라벨링은 관광 인프라와 프로그램, 서비스라는 영역을 넘어서 지속가능한 관광과 환경 조성을 위하여 지역 전체에서 참여가 가능하도록 구체적인 가이드라인을 제시하고 있다.

#### 1) 꽃피는 마을과 도시의 연혁 및 관련 조직<sup>11)</sup>

1920년부터 1939년까지 개최된 '멋스러운 마을(Villages Coquets) 경연대회'와 꽃으로 장식된 도로를 통한 관광진흥사업이 꽃피는 마을과 도시 라벨링제도의 기원이라 할 수 있다. 그 당시 유럽에서는 꽃 생산이 21세기 원예기술의 발전으로 점차 증가하면서 원예문화가 대중화되고 있었고, 열차를 이용한 장거리 관광이 점차 늘어나고 있었다. 하지만 편의 및 안내시설 부족,

10) '생태관리' 최고등급 10가지 평가 기준은 다음과 같음: ① 빗물 회수와 관리, ② 삼림유산 관리, ③ 식물과 동물 공간 구성, ④ 도시계획상 자연유산보호와 보존, ⑤ 자연환경 다양화, ⑥ 잔디밭, 길, 도랑 등 광범위한 관리, ⑦ 살충제 사용 정도, ⑧ 녹색폐기물 사용 정도, ⑨ 전문가 양성 및 공론화, ⑩ 지역민들에게 생태적 정원 관리 홍보

11) 2016년 6월 13일 CNVVF의 커뮤니케이션 담당자 Jean-Marie PLANTARD(Animateur réseau, chargé de communication)와 대면인터뷰한 내용을 참고함.

비위생적 환경, 그리고 전쟁 이후 황폐한 모습 등으로 초기 관광객들이 상상하였던 기대를 충족시키는 데 어려움이 있었다. 이러한 배경에서 ‘프랑스 여행클럽 협회(Touring Clubs de France Institute)<sup>12)</sup>’는 역과 호텔 등 관광객이 주로 이용하는 장소를 중심으로 꽃으로 마을을 가꾸는 대회를 개최하였고, 이 사업에 많은 코뮌이 참가하면서 ‘멋스러운 마을 경연대회’가 생겨났다. 1950년대 초에는 프랑스 여행클럽협회가 ‘원예가협회’와 ‘후스티카(Rustica) 원예신문’과 협력하여 ‘꽃 도로’를 만들고 이를 이용한 관광사업에 성공하면서, 1959년 당시 관광교통부 장관이었던 호베르 부혼(Robert Buron)이 ‘꽃피는 마을과 도시’ 제도를 공식적으로 신설하였다. 이 제도는 전쟁 이후 프랑스의 혼란한 상황에 맞서 관광 진흥을 위해 도입된 공공정책 중 하나로서 자리매김한다. 그러나 1950년대에는 라벨 자체의 인식뿐만 아니라 신청 방법 및 절차 인지도도 낮았으나 라벨을 받기 위한 코뮌의 지원 요청이 증가함에 따라 정부의 예산과 인력이 부족하게 되었다.

1972년 프랑스 정부는 행정적 전문성 및 파트너십

Figure 2\_ Villes et Villages Fleuries with 4 Flowers in France



Source: <http://www.cnvff.fr/> (accessed 2016. 4. 11).

을 강화하고 재정 부담을 경감하기 위하여 관광교통 부령으로 프랑스의 개화(꽃 장식)를 위한 국가위원회(Comité National pour le Fleurissement de la France: CNFF)를 설립하였다. 이후 1982년 지방분권이 시행되면서 꽃피는 마을과 도시 라벨의 운영 권한이 레지옹과 데파르트망으로 이양되었으며 지방자치단체 내부에서 접수부터 평가, 라벨 부여까지 일련의 행정업무를 직접 담당하게 되었다. 한편 지방자치단체 담당자의 전문성 부족 문제를 해결하고자 CNFF는 레지옹과 데파르트망의 담당자를 대상으로 교육 및 세미나 등을 진행하기 시작하였다.

2001년부터 CNFF는 ‘꽃피는 마을과 도시 국가위원회(Conseil National des Villes et Villages Fleuris: CNVVF)로 명칭이 변경되었고, 프랑스의 산업·에너지·디지털경제담당부(Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, chargé de l'Industrie, de l'Energie et de l'Economie numérique)에 소속된 기업총국(Direction générale des entreprises)의 관광담당부에서 지원하고 있다. 오늘날 CNVVF는 지방자치단체의 담당자 및 심사위원을 대상으로 하는 교육 진행뿐만 아니라, 제도의 개발과 실행, 4등급(꽃마크 4개)으로 인증받은 코뮌의 관리 및 지원을 담당하고 있다. 그리고 각 지방자치단체에 소속된 약 130명(각 레지옹관광위원회에 1명, 각 데파르트망관광위원회에 1명)의 꽃피는 마을과 도시 제도 담당자는 코뮌의 신청을 접수하고, 평가자를 구성하며, 이들의 활동을 지원한다. CNVVF는 전체 예산의 약 20퍼센트를 관광부(Ministère du tourisme)에서 지원받고 있으며, 약 40퍼센트는 꽃피는 마을과 도시의 라벨을 부여받은 코뮌에서 확보한다. 그리고 조경 및 원예 분야의 5만여 기업체와 200

12) 이 단체는 자전거 여행 클럽(Cyclists Touring Club)을 기원으로 1890년 1월 26일에 설립되었고 예술적, 경관적 흥미와 관련된 관광자원의 보존과 클럽회원에게 주어지는 편의시설을 포함한 모든 형태의 개발을 목적으로 함.

**Table 3** \_Evaluation Index Defined by Conseil National des Villes et Villages Fleuris

Evaluation Index		
Motivation and Strategy	Motivation	Understanding of Strictness of Labeling System
		Understanding of Commune's History, Economy, Society, Environment
	Strategies of Landscape	Coherence of Execution and Planning of Local Development
		Understanding of Local Landscape on Management Project
	Strategies of Management	Existence of Management Methods and Its Consistency
		Appropriacy of Management Methods according to Site' Functions
Execution	Resident	Sharing Information, Agreement, Label Promotion
	Tourist	Sharing Information, Agreement, Label Promotion
	Local Administrators	Sharing Information, Agreement, Joint Participation
	Other Managers of Public Places	Sharing Information, Agreement, Joint Participation
Natural Heritage and Floral Decoration	Plants	Diversity of Plants
		Appropriacy of Plants According to Site' Functions (Selection of Various Species and Technique)
		Effectiveness of Preservation Methods and Management
		Improvement Points
	Climbing Plants	Diversity of Plants
		Appropriacy of Plants according to Site' Functions(Selection of Various Species and Technique)
		Effectiveness of Preservation Methods and Management
	Grass and Grassland	Improvement Points
		Appropriacy of Plants according to Site' Functions(Selection of Various Species and Technique)
	Floral Decoration	Effectiveness of Preservation Methods and Management
		Diversity of Flowers
		Appropriacy of Plants according to Site' Functions (Selection of Various Species and Technique)
Creativity		
Harmony of Flowers(Color and volume)		
		Effectiveness of Preservation Methods and Management
Management of Public Places and Environment	Ecological Diversity	Understanding and Investigation
		Preservation
		Improvement
		Awareness
	Natural Resources	Land(Understanding, Protection, Promotion)
		Water(Sources and Saving)
		Production Elements(Reducing Synthetic Products)
		Green Waste Material(Restriction and Promotion)
		Energy(Alternative Solutions and Consumption Reduction)
	Quality of Public Places	Control of Sign and Advertising
		Control and Management of Exterior
		Management of Networking
		Consolidation of Urban Assets
		Quality of Road and Circulation
		Cleanliness
Spatial Analysis	Appropriacy of Management	Entrance, Center, Residential Area
		Park, Garden, Surroundings of Public Places, Cemetery
		Places for Sport, Nature, Other Activities
		Networking with Roads, Mobile Facility
	Visit of Evaluators	Organization of Visit of Evaluators and Appropriacy of Visiting Courses

Source: <http://www.cnvfv.fr/> (Accessed 2016. 4. 11.)

여 명의 전문가가 참여하는 프랑스조경·원예협회(Val'hor, Interprofession française d'horticulture, de la fleuristerie et du paysage)로부터 약 30퍼센트의 예산을 지원받으며, 농림부 소속의 국립종자연합(Gnis, Groupement national Interprofessionnel des Semences et Plants)를 통해 나머지 예산을 지원받는다. 또한 녹지 및 경관 분야의 연구기관인 조경·도시경관센터(Plante et Cité, Center for Landscape and urban horticulture)와 파트너십을 맺어 코뮌의 지속가능한 환경 조성을 위한 다양한 프로젝트를 진행하고 있다.

## 2) 평가자의 구성과 평가 기준<sup>13)</sup>

프랑스의 코뮌이 꽃피는 마을과 도시의 라벨을 받기 위해서는 꽃피는 마을과 도시 국가위원회가 규정하는 평가지표를 기준으로 참가서류를 준비하고 이를 제출해야 한다. 이 후 해당 코뮌은 ‘꽃피는 마을과 도시 국가 콩쿠르(Concours National des Villes et Villages Fleuris)’를 통해 인증받아 꽃피는 마을과 도시의 라벨을 취득하게 된다. 국가위원회는 공공분야(정부, 지방자치단체, 공공기관)의 대표자와 관광, 원예, 경관 분야의 각 전문가로 구성된다. 구체적으로 관광전문가, 조경가, 도시계획가 및 건축사, 레지옹 관광담당자(Délégué régional au tourisme)가 위원으로 선임될 수 있으며, CNVVF 내부 규정 5조에 따라 레지옹 지방의원(Conseiller Régional)이 위원장이 된다.

1950년대에는 제2차 세계대전 이후 파괴된 공간의 복구와 관광지 청결 및 꽃장식이 주된 평가기준이 되었다. 그러나 1970년대부터는 평가의 범위가 확대되어 계절에 상관없이 즐길 수 있는 나무, 정원 등이 평가기준에 포함되었다. 2000년대에 이르러서는 ‘눈에

보이는 모습’만이 아닌 물, 토양 등의 ‘친환경 관리 방법’, 해당 코뮌의 ‘도시계획과의 일관성’, 지역민의 참여가 가능한 ‘이벤트’ 등이 중요한 지표가 되면서, 평가기준이 종합적이고 복합적인 방향으로 변모하고 있다. 오늘날의 꽃피는 마을과 도시의 평가기준은 생활 및 자연환경의 향상(도시시설과 주거지 정비, 공공장소 위생, 문화유산 가치 증진), 조경과 경관녹지공간, 공원, 정원, 나무, 꽃, 생태다양성과 지속가능한 개발(식수 및 폐수 관리, 폐기물 및 화학제품 관리, 동식물 보호), 인증제도의 가치 증진과 활용(지역민 참여와 인증제도 활용)과 같은 네 가지의 주요 기준에 의한다. 구체적인 평가지표는 <Table 3>과 같다.

## 3) 4개의 꽃마크로 인증된 프랑스의 마을, 콜마르(Colmar)

프랑스와 독일의 접경지역에 위치한 오토알자스(Haute-Alsace) 데파르트망에 위치한 콜마르(Colmar)는 인구 약 6만 9천 명으로 구성된 코뮌이다. 알퐁스 도데(Alphonse Daudet)의 소설 ‘마지막 수업’의 배경이 된 콜마르는 여러 차례 통치권이 바뀐 역사가 있으며

Figure 3\_ Colmar



Source: Cho Hyodan.

13) 2016년 6월 13일 CNVVF의 커뮤니케이션 담당자 Jean-Marie PLANTARD(Animateur réseau, chargé de communication)와의 대면 인터뷰 내용을 참고함.

시기별 건축물을 고스란히 간직하고 있다. 이러한 문화유산을 배경으로 ‘역사와 예술의 마을(Ville d’Art et d’Histoire)’로 선정되었고, 1986년부터는 ‘꽃피는 마을과 도시’의 라벨을 받기 시작하였으며 1999년부터는 4개의 꽃 마크로 인증되어 대표적인 꽃마을로 알려져 있다.

특히 96개의 데파르트망 중에서 5년마다 한 번씩 가장 훌륭한 곳을 선별하는 ‘꽃피는 데파르트망 대상(Trophée du Département Fleuri)’을 콜마르의 상급 데파르트망인 오토알자스가 1988, 1993, 1998, 2003, 2007년 수상하였다. 이 같은 수상 뒤에는 소속 코뮌들이 꽃피는 마을과 도시로 라벨링되거나 추가 등급 취득을 위해 정책적 노력을 기울인 해당 데파르트망의 공헌이 있었다. 오토알자스 데파르트망의 관광담당부서는 ‘꽃장식건축캠페인(Campagne de Fleurissement des Maisons Fleuries)’과 ‘꽃장식캠핑장콩쿠르(Concours ‘Accueillir et Fleurir’ des Terrains de Camping)’ 등을 자체적으로 계획하고 진행하였다. ‘꽃장식건축캠페인’은 잘 가꾸어진 한 가정집 정원부터 호텔의 장식과 정원까지 7개의 카테고리<sup>14)</sup>에서 각각 최고의 장소를 선정하는 프로그램으로, 지역민들의 자주적 꽃장식 실천을 도모하고 있다. 그리고 지난 30년간 데파르트망에서 진행한 프로그램인 꽃장식캠핑장콩쿠르(Concours ‘Accueillir et Fleurir’ des Terrains de Camping)는 각 캠핑장에 적절한 테마를 부여함으로써 관광객이 선호하는 유형의 캠핑장을 선택하는 데 도움이 되고 있다. 이 콩쿠르를 통해 42개의 관광캠핑장, 6개의 여가캠핑장, 5개의 농장캠핑장, 3개의 자연환경캠핑장, 2개의 농촌캠핑장이 재정비되었다.

콜마르보다 규모가 작은 인구 2천 명 이하의 소규모 코뮌은 지역민이 직접 꽃과 나무를 가꾸고, 지역을 청결히 하는 등 적극적인 참여로 라벨 유지에 기여한다. 그리고 인구가 비교적 많은 코뮌의 경우에는 다양한 이벤트를 기획하여 지역민과 관광객의 관심과 참여를 유도해 왔다. 인구 10만 명 이상의 코뮌 낭시(Nancy)는 종자관리소 및 공원에서 요리교실, 콘서트, 어린이 교실 등을 매년 운영하여 환경과 자연에 지역민의 관심을 높이고 있다. 그리고 인구 12만 명 이상의 코뮌 메츠(Metz)는 매년 여름 시청 앞 광장에 정원을 조성하고 관광객을 유치할 뿐만 아니라 지역민이 이용할 수 있게 하였다. 꽃마을이라는 명성 뒤에는 지속가능한 환경, 생태 그리고 관광시설을 정비하고자 노력한 지방자치단체와 지역민, 그리고 꽃피는 마을과 도시 라벨링 제도도 큰 역할을 했다고 볼 수 있을 것이다.

## 5. 시사점

국내의 효율적이고 성공적인 지속가능한 관광을 위한 인증제도의 도입을 위하여 프랑스의 꽃피는 마을과 도시 라벨링 제도가 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 지속가능한 관광을 위한 제도는 관광상품, 시설, 프로그램을 넘어 행정구역을 대상으로 할 수 있다는 점이다. 이는 지역관광개발의 가이드라인을 제시하고 평가하는 효율적인 방법으로서 라벨링 제도가 적극적으로 활용될 수 있음을 의미한다. 꽃피는 마을과 도시 라벨링은 중앙정부의 정책을 지방자치단체가 지역적 여건을 고려하여 실현할 수 있게 할 뿐만 아니라, 지방자치단체의 개발 사업을 중앙정부가 평가할 수 있

14) 카테고리는 순서별로 다음과 같음: ① 도로에서 아주 잘 볼 수 있는 정원이 있는 집, ② 공공도로 주변에 가꾸어진 꽃으로 된 장식이 있는 집, ③ 도로에서 볼 수 있는 정원이 없지만 테라스나 발코니가 있는 집, ④ 꽃으로 장식된 창문이나 벽이 있는 집, ⑤ 공공건물, ⑥ 정원의 유무를 제외한 커피숍, 레스토랑, 호텔, ⑦ 농장, 민박 형태의 거주민이 운영하는 숙박시설.

게 하는 제도이다. 국내에서는 1990년대에 지방자치 제도가 본격적으로 시행되면서 지방자치단체가 주체가 되어 지역의 관광개발 사업을 주도할 수 있는 환경이 조성되었다. 2004년 「관광진흥법」의 일부 개정으로 관광지 지정 및 조성계획의 승인 권한이 지방자치단체로 이양되었고, 2005년에는 균특회계 사업으로 관광개발 사업이 지방자치단체로 이관되었으며, 2010년 포괄보조금 제도가 도입되면서 지방자치단체가 자율적인 방식으로 관광개발 사업을 계획하고 진행할 수 있게 되었다. 하지만 유중서, 구경여(2010)는 각 지방자치단체가 각종 개발방식과 유형으로 관광개발을 추진해 왔으나 성공한 사례는 많지 않으며, 현재로서는 지역관광개발을 통한 지역주민의 경제성장과 복지향상을 기대하기 어렵다고 하였다. 그리고 방민석, 박서재(2013)는 그동안 지방자치단체의 관광정책과 사업개발이 일회성 행사나 진시행정에 머무른 경우가 많았으며, 지역 여건이나 지방자치단체의 역량을 고려하지 않은 기획으로 예산만 낭비했다는 점을 지적하였다. 이는 관광 및 지역개발 권한이 정부에서 지방자치단체로 이양되면서 정책적 자율성이 높아졌으나, 정책방향 가이드라인이나 결과에 따르는 책임과 평가방안이 적극적으로 마련되지 않았기 때문이라고도 볼 수 있다. 따라서 꽃피는 마을과 도시와 같은 지역라벨링 제도의 도입은 국내에서 중앙과 지방 간 커뮤니케이션을 효율화하고, 지역사업 평가의 수단이 될 수 있을 것이다.

둘째, 관광산업과 직·간접적으로 연관된 다양한 분야로 환경, 조경, 생태, 문화유산 등을 함께 평가할 수 있는 라벨링제도가 필요하다는 점이다. 앞서 제기한 국내 인증제도의 문제점은 기존 제도 간 중복과 상충이었다. 라벨링 대상을 소규모 행정구역으로 설정한다면 지속가능성과 연관된 다양한 분야를 통합할 수 있는 제도가 도입될 수 있을 것이다. 오늘날 지속가능한 관광 이념은 단순히 관광시설 및 서비스의 질을

향상시키는 것만으로 달성될 수 없다. 생활 및 자연환경 개선, 경관, 조경, 생태다양성, 문화유산 등을 포함한 좀 더 종합적인 측면에서의 접근이 필요하다.

셋째, 지역라벨링 제도는 관광객과 지역민의 삶의 질 향상을 위한 방향으로 운영되어야 한다. 즉, 수요자에 해당하는 지역주민과 관광객의 이익을 동시에 고려하는 개발이 필요한 것이다(방민석, 박서재 2013). 지속가능한 관광개발의 기본 방향은 최근 등장한 주요 정책목표의 키워드에 해당하는 행복, 가치, 치유, 공생, 공유 등 국민 삶의 질을 풍요롭게 하는 요소(한국문화관광연구원 2014)를 통해 확인할 수 있다. 국내에서는 지난 반세기 동안 관광객이 폭발적으로 늘어났고, 교통수단이 발달하면서 유명 관광지의 수도 증가하였다. 특히 지방자치단체가 관광개발에 관심을 갖고 적극적인 투자를 펼치면서 전국을 관광지화하고 있기 때문에 지역민과 관광객의 공생적 관계에 대한 충분한 성찰이 요청된다. 그러나 유기준(2003)의 원주시 간헐 지역 관광개발 평가에 관한 연구 결과를 통해 확인할 수 있듯이, 관광객의 만족도는 긍정적이라 하더라도 지역주민들에게 교통 혼잡이나 폐기물 증가 같은 생활 불편을 초래하고, 환경에 부정적인 영향을 미치는 경우가 있다. 따라서 특정 집단의 만족도만을 향상시키는 정책에서 벗어나 관광객과 지역민 모두의 이익을 고려하는 방향으로 지역라벨링 제도를 설계하여야 할 것이다.

그러나 프랑스와 한국의 사회, 경제, 문화는 차이가 존재하기 때문에 제도의 무조건적인 도입은 지양되어야 할 것이며, 다음과 같은 차이점이 고려되어야 한다.

국내에는 프랑스의 최소단위 행정구역인 코뮌에 부합하는 행정구역이 존재하지 않는다. 프랑스 코뮌은 80퍼센트가 인구 1천 명 이하의 작은 마을이지만, 한국에서 자치권을 행사할 수 있는 최소 행정단위인 시·군·구의 230개 기초자치단체는 인구가 평균 22만 180명(최고: 경남 창원시 109만 533명, 최저: 경북 울

릉군 1만 914명)으로 구성되어 있다. 따라서 꽃피는 도시와 마을과 같은 지역라벨링 제도를 도입할 경우 그 대상이 되는 지방자치단체의 기준을 구체화하고 기초자치단체 간 규모 격차를 조율할 수 있어야 한다.

꽃피는 마을과 도시의 경우에는 보르도(3개 꽃마크)와 리옹(3개 꽃마크), 마르세유(2개 꽃마크) 등 대 규모 코뮌이 이미 라벨을 획득한 바 있고, 프랑스 인구의 18.8퍼센트가 거주하는 레지옹 일드프랑스(Ile de France)의 20개 코뮌이 라벨을 받았지만 파리는 아직까지 인증받지 못하고 있다. 한국은 2015년을 기준으로 서울, 인천, 경기 등 수도권 인구가 전체의 49.4 퍼센트를 차지하고 있어(국가지표체계 2015) 지방의 소규모 자치단체에서만 아니라 수도권의 자치단체들도 적극적으로 참여할 수 있는 평가지표를 설정해야 할 것이다.

한국은 최근 경관에 관심이 매우 높다. 그러나 유럽에서는 15세기부터 경관(Landscape, Landschaft, Landskab 등)이라는 용어가 사용되고 있으며, 프랑스는 1세기 전부터 공공재적 성격으로서 경관(paysage)을 중요시하기 시작하였다. 제2차 세계대전 이후 황폐해진 마을의 외관을 가꾸고, 철도와 비행기 등 교통수단의 발달로 관광객이 증가하면서 그들을 환대할 수 있는 환경을 마련하기 위해 시작된 꽃피는 마을과 도시 제도는 '거주민과 관광객이 공통적으로 무엇을 보는가에 초점을 맞추었다고 볼 수 있다. 청결하고, 꽃으로 장식된 경관 조성을 위해 지방자치단체가 더욱 적극적으로 노력을 할 수 있는 계기를 마련한 것이다. 꽃피는 마을과 도시의 성공 비결은 이처럼 자국민의 경관과 환경에 대한 오래된 관심과 그 중요성의 인식에서 찾아볼 수 있을 것이다. 국내에서는 2007년이 되어서야 경관법이 공포되면서 경관에 대한 관심이 급속히

늘어나고 있지만, 여전히 경관을 공공재로 인식하지 못하고 있는 상황이다. 따라서 꽃피는 마을과 도시를 벤치마킹하여 새로운 제도를 도입한다면, 초기에는 경관의 중요성을 알리고 주민들의 참여를 이끌어 내는 데 더 많은 노력과 시간을 기울일 필요가 있다.

### III. 결론

지속가능한 관광은 21세기 인류의 우선 과제 중 하나로, 국가나 지역단위의 협력을 넘어 세계적 협력이 필요한 이슈다. 유엔은 1972년 스톡홀름(Stockholm)에서 개최된 '유엔인간환경회의'를 시작으로 '유엔환경개발회의(1992)', '지속가능발전 세계정상회의(2002)', '유엔지속가능발전회의(2012)' 등을 개최함으로써 지속가능발전을 위한 세계적 협력을 요구하고 있다. 특히 유엔지속가능발전회의는 2016년부터 2030년까지 모든 나라가 공동으로 추진해 나갈 목표로 지속가능발전종합목표(SDGs)를 제시했다. 지속가능관광의 중요성을 목표 12.b(지속가능한 소비 및 생산 패턴 확립), 목표 14.7(지속가능발전을 위한 해양·바다·해양자원 보존과 지속가능한 사용)에서 강조하였다<sup>15)</sup>. 또한 '우리가 원하는 미래(The Future We Want)'라는 제목의 최종성명 130절에서 '지속가능한 관광활동과 환경의식을 촉진하고, 환경을 보전·보호하며 야생, 식물, 생물다양성, 생태계, 문화적 다양성을 존중하고 지역경제와 인간, 자연환경 모두를 지지함으로써 지역사회의 복지 및 생계를 향상할 관련 능력의 배양을 지지할 필요성을 인식한다'를 공동 비전으로 채택하였다. 관광 분야에서는 유엔세계관광기구(UNWTO), 유엔환경계획(UNEP), 유엔교육과학문화기구(UNESCO), 유럽연합(EU)이 참여하여 지속가능한 관광을 위한 헌장

15) <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>. (2016년 4월 11일 검색).

(Charter for Sustainable Tourism 1999) 제정을 시작으로 다양한 프로그램을 통해 지속가능한 관광의 국제적 참여를 유도해 오고 있다. 최근 세계관광기구는 지속가능한 관광을 미래 세대의 관광과 주거 기회를 보호·증진하면서 현세대의 관광 및 지역사회의 요청에 부응하고, 과거 세대의 유산인 문화의 보전 및 생태다양성과 생명지원체계를 유지하는 동시에 경제적, 사회적, 미적 요구를 충족시킬 수 있도록 모든 자원을 관리하는 것으로 발표하였다. 본 연구에서 검토한 프랑스의 '꽃피는 마을과 도시'는 유엔과 세계관광기구가 추구하는 지속가능한 관광의 개념을 실천할 수 있게 하는 제도이다. 꽃피는 마을과 도시는 초기에 관광 진흥을 위해 시작되었지만 이후 생활 및 자연환경, 생태, 문화유산에까지 인증 범위가 확장되면서 관광개발의 지속가능성을 위한 종합적인 지역라벨링 제도로 자리매김하였다.

이러한 프랑스의 꽃피는 마을과 도시 제도는 관광 시설, 프로그램만을 대상으로 하고 제도 간 중복이 있으며, 관광객과 지역민의 공생 관계 성찰이 부족하고, 인증(certification)단계에만 머물러 있는 국내의 기존 인증제도에 중요한 시사점을 줄 수 있다.

그러나 본 제도의 국내 도입을 위해서는 프랑스와 행정구역분류체계 및 인구분포가 상이하고, 자국민의 경관과 환경 인식이 국가 간 확연한 차이가 있을 수 있을 수 있는 점 등, 프랑스와 행정적, 문화적, 사회적 차이와 관련한 깊은 고찰이 선행되어야 할 것이다. 그 뿐만 아니라 지속가능한 관광과 관련하여 외국의 다양한 지역라벨링 제도 운영 실태의 후속연구를 수행할 필요가 있다.

#### 참고문헌 ●●●●

1. 고동완, 김현정, 김진. 2010. 녹색관광이란 무엇인가? 개념과 의미. *관광학연구* 3권, 6호: 37-58.

Ko Dongwan, Kim Hyunjeong and Kim Jin. 2010. What is green tourism? Its concept and meaning. *Journal of Tourism Science* 3, no.6: 37-58.

2. 김남조. 2009. 기후변화에 대응하는 녹색관광의 연구과제 모색. *관광학연구* 33권, 4호: 85-104.

Kim Namjo. 2009. Grope research subjects of green tourism coping with climate change. *Journal of Tourism Science* 33, no.4: 85-104.

3. 국가지표체계. 2015. 자치단체 행정구역 및 인구현황. [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1041](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1041).

Statistics Korea. 2015. Area and Administrative Unit by City, Country and District and Population Trend. [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1041](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1041).

4. 문화체육관광부. 2010a. 생태관광 인증제도 추진방안 수립. 서울: 문화체육관광부.

Ministry of Culture, Sport and Tourism. 2010a. Strategies for Ecotourism Certification Program. Seoul: Ministry of Culture, Sport and Tourism.

5. \_\_\_\_\_. 2010b. 생태관광 인증지표 개발. 서울: 문화체육관광부.

\_\_\_\_\_. 2010b. *Evaluation Index Development for Ecotourism Certification Program*. Seoul: Ministry of Culture, Sport and Tourism.

6. 박미옥. 2011. 녹색관광 정책의 변화특성에 대한 연구-지속가능한 관광과 비교적 관점에서. 한국관광학회 학술대회 발표논문집 7권: 733-743.

Park Miok. 2011. A comparative study on the characteristics of Green Tourism Policy with sustainable tourism. *International Tourism Conference 7: 733-743*.

7. 방민석, 박서재. 2013. 관광 패러다임의변화에 대응한 지방자치단체 관광전략의 모색: John Urry의 논의를 중심으로. *공공정책과 국정관리* 7권, 2호: 3-32.

Bang Minseok and Park Seojae. 2013. A study on the tourism strategy of local government for tourism paradigm changes: Focused on the discussion of John Urry. *The Journal of Public Policy and Governance* 7, no.2: 3-32.

8. 서정원, 원현규, 김영환, 이호상, 김재준, 박찬우. 2008. 지속가능한 관광 및 생태관광 인증. 서울: 국립산림과학원.

Seo Jeongwon, Won Hyungyu, Kim Younghwan, Lee Hosang, Kim Jaejun and Park Chanwoo. 2008. *Sustainable Tourism and Ecotourism Certifications*. Seoul: Korea Forest Research Institute.

9. 신용석. 2010. 이명박 정부의 녹색성장 정책에 대한 비판적 고찰.

- 녹색관광 정책분야를 중심으로. *관광학연구* 34권, 3호: 59-75.
- Shin Yongseok. 2010. A critical analysis of Lee Myung-bak Administration's green growth policy: A focus on the green tourism policy. *Journal of Tourism Science* 34, no.3: 59-75.
10. 유기준. 2003. 관광개발의 영향평가에 관한 연구. 원주시 간현 지역을 중심으로. *한국환경생태학회지* 17권, 3호: 268-275.
  - Yoo Kijoon. 2003. Evaluation of tourism development impacts: A case study in Ganhyun area, Wonjoo, Korea. *Korean Journal of Environment and Ecology* 17, no.3: 268-275.
  11. 유중서, 구경여. 2010. 지방자치단체 관광개발사업의 위협 요인에 관한 인과지도. *한국위기관리논집* 6권, 2호: 163-180.
  - Yoo Jongseo and Koo Kyongyeo. 2010. Causal mapping process of regional tourism development threats. *Korean review of crisis and emergency management* 6, no.2: 163-180.
  12. 최희선, 김현애. 2012a. 국내외 생태관광 인증/지정제도 동향 및 국내 제도 도입방안. *환경복원녹화* 15권, 1호: 73-87.
  - Choi Heesun and Kim Hyunae. 2012a. A study on domestic and foreign research movement of the eco-tourism certification/designation system and its application in Korea. *Journal of the Korea Society of Environmental Restoration Technology* 15, no.1: 73-87.
  13. \_\_\_\_\_. 2012b. 생태관광의 지속가능성 확보를 위한 제도 도입 및 국제협력방안: 한중일 생태관광 인증/지정제도를 중심으로. *한국조경학회지* 40권, 6호: 13-22.
  - \_\_\_\_\_. 2012b. Introduction of a system for a sustainable ecotourism and international cooperation: Focusing on the Korea-China-Japan ecotourism certification/Designation System. *Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture* 40, no.6: 13-22.
  14. 한국관광연구원. 2001. 지속가능한 관광개발 지표 연구. 서울: 한국관광연구원.
  - Korea Tourism Institute. 2001. *A Study on Indicators for Sustainable Tourism Development in Korea*. Seoul: Korea Tourism Institute.
  15. 한국문화관광연구원. 2009. 친환경관광 인증제도 도입방안. 서울: 한국문화관광연구원.
  - Korea Culture and Tourism Institute. 2009. *The Primary Research on Environment-Friendly Tourism Accreditation Program*. Seoul: Korea Culture and Tourism Institute.
  16. \_\_\_\_\_. 2014. 지속가능한 관광개발 포럼공개세미나. 서울: 한국문화관광연구원.
  - \_\_\_\_\_. 2014. Forum for Sustainable tourism development. Seoul: Korea Culture and Tourism Institute.
  17. 환경부. 2014. 생태관광 성공모델 중점 육성한다, 7월 29일 보도자료.
  - Ministry of Environment. 2014. Promote Success Models of ecotourism, July 29. Press release.
  18. 환경부, 문화체육관광부. 2008. 자연과 문화가 어우러진 생태관광 활성화 방안. 서울: 환경부, 문화체육관광부.
  - Ministry of Environment and Ministry of Culture, Sport and Tourism. 2008. *Ecotourism Development Strategies Harmonizing Nature and Human*. Seoul: Ministry of Environment and Ministry of Culture, Sport and Tourism.
  19. 환경부, 한국환경정책·평가연구원. 2010. 생태관광 인증제도 개발 및 시범사업. 서울: 환경부, 한국환경정책·평가연구원.
  - Ministry of Environment and Korea Environment Institute. 2010. *Ecotourism Certification Program Development and Pilot Projects*. Seoul: Ministry of Environment and Korea Environment Institute.
  20. Bouhaouala, M., Bouchet, P., 2007. Labellisation sectorielle et développement durable: Approche théorique et opérationnelle dans le secteur du tourisme sportif de nature. *Gestion 2000* n°2: 127-158.
  - Bouhaouala, M., Bouchet, P. 2007. Sectoral labeling and sustainable development: Theoretical and operational approach in the sporting nature tourism *Gestion 2000*, no.2: 127-158.
  21. Breton, P. 1997. L'argumentation entre information et manipulation. *Sciences Humaines*. Hors-série, n°16: 59-62.
  - Breton, P. 1997. The argument between information and manipulation, *Sciences Humaines*. Hors-série, n°16 59-62.
  22. Conseil National des Villes et Villages Fleuris. 2011. Les français et les ville et villages fleuris- Résultats de l'enquête. Paris: CNVVF.
  - National council for flowering towns and villages. 2011. French people and flowering towns and villages. Result of Survey. Paris: CNVVF.
  23. \_\_\_\_\_. 2012. Un label en mouvement: Villes et Villages Fleuris. Paris: CNVVF.
  - \_\_\_\_\_. 2012. Moving Label: Villes et Villages Fleuris. Paris: CNVVF.
  24. \_\_\_\_\_. 2015. Villes et Villages Fleuris: Remise des prix nationaux. Paris: CNVVF.
  - \_\_\_\_\_. 2015. Flowering towns and villages- National Prize Giving. Paris: CNVVF.
  26. Charles, Erwann et Thouément, Hervé. 2007. Le label territorial, facteur d'attractivité touristique: Une étude

- appliquée à la Bretagne. *Téoros* 26, n° 2: 33-38.
- Charles, Erwann and Thouément, Hervé. 2007. The territorial label, tourist attractiveness factor: A study applied to the Bretagne. *Téoros* 26, no.2: 33-38.
27. Filloz, Valia et Colomb, Valérie. 2011. De l'étiquette à la marque: La labellisation comme unificateur des projets territoriaux ? *Développement durable et territoires* 2, n°2; 10-22. mis en ligne le 30 mai 2011, consulté le 01 février 2016. <http://developpementdurable.revues.org/8998>. DOI: 10.4000/developpementdurable.8998.
- Filloz, Valia and Colomb, Valérie. 2011. From label to brand: Labeling as a unifying territorial projects? *Développement durable et territoires* 2, no.2: 10-22. uploaded on the 30th may 2011, accessed 2016. 2. 1. <http://developpementdurable.revues.org/8998>. DOI: 10.4000/developpementdurable.8998.
28. Font, X. 2002, Environmental certification in tourism and hospitality: Program, process and perspets. *Tourism Management* 23, no.3: 197-205.
29. Kapferer, J-N. 2003. Réinventer la marque. *Revue Française de Gestion* n°145: 119-130.
- Kapferer, J-N. 2003. Reinventing the brand. *Revue Française de Gestion* no.145: 119-130.
30. Stakeholder Forum for a Sustainable Future. 2012. Rio+20: Analysis of Zeo Draft Submissions. [www.stakeholderforum.org](http://www.stakeholderforum.org).
31. National Council of Flowering Towns and Cities. [www.villes-et-villages-fleuris.com](http://www.villes-et-villages-fleuris.com)
32. The Directorate General for Enterprise(DGE). [www.entreprises.gouv.fr/tourisme](http://www.entreprises.gouv.fr/tourisme).
33. City of Colmar. [www.colmar.fr](http://www.colmar.fr).
34. Official site of Tourism in Southern Alsace. [www.haute-alsacetourisme.com](http://www.haute-alsacetourisme.com). *Revue Française de Gestion* n°145: 119-130.
- Kapferer, J-N. 2003. Reinventing the brand. *Revue Française de Gestion* no.145: 119-130.

- 
- 논문 접수일 : 2016. 4. 11
  - 심사 시작일 : 2016. 4. 21
  - 심사 완료일 : 2016. 6. 9

## 요약

주제어: 지속가능한 관광, 라벨링, 인증제도, 꽃피는 마을과 도시

지방자치제도가 도입되면서 지방자치단체는 주체적으로 관광시설을 확보하고, 관광개발을 추진하는 등 관광산업에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 그러나 지방자치단체의 관할구역을 라벨의 대상으로 설정하여 지속가능한 관광개발을 추구하는 국내 지역라벨링 제도는 아직 없는 실정이다. 생태관광인증제도, 친환경관광인증제도 등 관련 연구가 진행되었지만, 이들 연구에서는 인증 대상으로서 행정구역을 제시하지는 않았다.

본 논문에서는 라벨링에 대한 이론적 논의를 살펴보고, 지역라벨링의 사례연구로서 프랑스의 관광 분

야에서 가장 오래된 지역라벨이며, 소규모 지방자치단체인 코뮌(commune)을 대상으로 하는 ‘꽃피는 마을과 도시(Villes et Villages Fleuris)’ 제도의 분석을 통해 시사점을 도출하고자 하였다.

꽃피는 마을과 도시를 통해 살펴본 지역라벨링의 시사점은 다음과 같다. 첫째, 지속가능한 관광을 위한 제도는 관광상품, 시설, 프로그램을 넘어 행정구역을 대상으로 할 수 있다. 둘째, 관광뿐만 아니라 조경, 경관, 생태, 환경 등 지속가능성과 관련된 종합적인 제도의 도입이 필요하다. 셋째, 관광객과 지역민 모두의 삶의 질 향상을 목적으로 해야 한다.