

전국 관광지 쇠퇴진단지표 설정과 적용 연구*

Development of Indicators for Diagnosing the Decline of Tourism Sites and Their Application to Cases

이순자 Lee Soonja**, 안소현 An Sohyun***, 유현아 You Hyunah****

Abstract

While the economic growth of regions continues to shrink due to the waning of manufacturing industry, a lot of local governments have sought potential resources for strengthening the attraction of tourism sites. The problem is that many of tourism sites are not properly capable of responding to the diversification of tourists' needs and changes in trend. Starting with 12 places in 1969, 228 sites have been designated as tourism sites, and about 69.8 percent of them were designated before the 2000s. It means that most of them are necessary to rebuild or remodel in terms of physical, functional and environmental aspects. In spite of necessity to regenerate tourist sites in decline, there are still insufficient academic progress and policy consideration. This study aims to develop indicators for diagnosing the decline of tourist sites and apply them to designated 228 tourist sites in order to analyze whether or not they are in decline and the severity of decline. Based on reviewing the cases to develop similar indicators and the measurability of data, five indicators for this study are finally extracted. The result shows that 85 of the total tourism sites are in decline and 39 of them are in severely declining stage. Local municipalities, in which 17 of 39 tourism sites in severe decline are located, are also experiencing serious decrease in overall conditions such as population, local income tax, and the number of companies and workers in the tourism sector.

Keywords: Decline of Tourism Site, Diagnostic Indicators, Regeneration of Tourism Site in Decline

I. 서론

세계관광기구(UN World Tourism Organization, UNWTO)는 *Tourism Towards 2030: Global Overview* (2011)에서 세계 관광수요가 1980년 2억 7,700만 명에서 2030년 18억 900만 명으로 늘어날 것으로 전망

하고 있다. 특히 동북아시아가 가장 빠른 성장세를 보여 2030년에 이르러서는 아시아·태평양지역 국제관광 수요의 54.8%를 차지할 것으로 내다보고 있다.

한류 등에 힘입어 우리나라로 유입되는 관광수요도 지속적인 증가추세로 2019년 국내 입국 외래관광객이 1,700만 명을 넘어섰고, 이에 힘입어 정부는

* 이 논문은 국토연구원에서 2020년도 기본과제로 수행한 '지역 관광지 쇠퇴원인 진단 및 활성화 방안 연구'의 일부 내용을 수정·보완한 것임.

** 국토연구원 선임연구위원(제1저자, 교신저자) | Senior Research Fellow, Korea Research Institute for Human Settlements | Primary Author & Corresponding Author | sjalee@krihs.re.kr

*** 국토연구원 부연구위원 | Assistant Research Fellow, Korea Research Institute for Human Settlements | shan@krihs.re.kr

**** 국토연구원 부연구위원 | Assistant Research Fellow, Korea Research Institute for Human Settlements | hayou@krihs.re.kr

2020년에 2,000만 명 달성을 목표로 제시하기도 하였다. 물론 관광 목표치라는 것이 예측 불가능한 질병이나 정치적 이슈, 국가 간 분쟁 등에 기인한 관광시장 불안정성에 크게 영향을 받을 수밖에 없다. 2019년 말 시작된 코로나바이러스감염증-19(이하 '코로나19')에 따른 글로벌 이동제한으로 관광시장이 위축되어 2020년 우리나라 외래관광객 수가 252만 명 수준으로 크게 줄어든 것이 그 대표적인 예가 될 것이다.¹⁾

다만 이러한 관광시장 불안요인들이 존재함에도 불구하고 장기적으로는 국내외 관광수요가 증가할 것으로 전망되는 가운데, 최근 제조업 등 기존 산업 부진으로 지역의 성장 잠재력이 저하되고 있는 상황에서 상대적으로 고용창출 효과가 높은 관광산업 육성에 대한 관심이 증대하고 있다. 산업 공동화와 사회·경제적 쇠퇴를 겪고 있는 지역들이 활력을 되찾고자 차별화된 자원의 활용 잠재력을 토대로 관광자원화하려는 다양한 시도를 하는 까닭이 여기에 있다.

이러한 분위기 속에서 우리 정부도 관광산업 육성을 통해 지역 활성화를 도모하겠다는 의지를 꾸준히 표명해 오고 있다. 문제는, 지역 내 관광지의 많은 수가 빠르게 변하는 관광트렌드와 여가수요, 국가차원에서의 정책적 요구 증가 등에 대응할 역량이 부족하다는 현실이다. 전국 228개소 관광지의 69.8%가 지정 후 20년이 경과된 곳들로 물리적이고 기능적인 노후화가 우려되는 상황이다.²⁾ 방문객수는 점차 줄어들고 있으며, 관광지 주변지역 상권도 동반 침체하고 있다. 이러한 관광지 쇠퇴는 결국 해당 지자체 재정부담을 가중시키고, 관리 부실로 생태계 파괴와 환경오염까지 초래되는 경우가 발생하고 있는 것이다.

인구감소, 경기침체 등으로 지역의 어려움은 날로 심각해지는 가운데, 그나마 지역 활성화의 핵심수단으로 '관광'이 큰 자리를 차지하고 있음을 고려할 때, 지금이야말로 도시재생이나 산업단지 재생 못지않게 관광지 쇠퇴에 관한 이해와 이를 토대로 한 재생정책이 필요한 때라고 할 수 있다. 즉, 관광지를 매력적인 장소로 회생시킴으로써 사람들을 유인하고, 이것이 지역 활력으로 이어지도록 하는 정책적 관심이 요구된다.

본 논문은 매력도가 떨어지면서 관광지로서의 제 기능을 상실해 가는 지역 관광지가 어디에 얼마나 있는지, 쇠퇴하는 이유와 회복할 수 있는 처방은 무엇인지 찾아보기 위해 수행된 연구이다. 특히, 그 출발점으로 관광지 쇠퇴 여부와 그 정도를 가늠할 진단지표를 개발하고, 전국 관광지에 이들 지표를 적용해 봄으로써 재생이 필요한 관광지 실태를 파악하는 일에 초점을 맞추고 있다.

II. 이론적 배경

1. 주요 개념의 정의

관광지(tourism site)는 다양한 개념으로 정의되고 있는 용어 중 하나이다. 이를 다룬 선행연구를 종합하면, 유·무형의 관광상품(자연·인문·시설자원과 콘텐츠 및 프로그램 등)을 보유하고 관련서비스를 제공함으로써 사람들이 일상에서 벗어나 다양한 욕구와 동기를 충족시킬 수 있도록 하는 일정한 장소 또는 공간으로 정의해 볼 수 있다. 특정 장소이자 공간으로서의 관광지는 그것이 위치한 지역과 주변 자원과의 관계

1) 관광지식정보시스템(<https://www.tour.go.kr>) 입국통계에 따르면, 2020년 외래관광객 수는 2,519,118명으로 2019년 17,502,456명 대비 85.67%나 감소한 것으로 나타남(2021년 7월 2일 검색).

2) 문화체육관광부의 '관광지, 관광단지 및 관광특구 지정현황(2020년 기준)을 토대로 분석함.

속에서 성장하거나 쇠퇴하는 존재로, 그 관계가 경쟁적일 수도 있고 또는 보완적일 수도 있다. 「관광진흥법」 제2조의6에서는 관광지를 “자연적 또는 문화적 관광자원을 갖추고 관광객을 위한 기본적인 편의시설을 설치하는 지역”으로 규정하고 있다. 선행연구와 관련법률을 토대로 하되 연구대상과 범위를 명확하게 한다는 차원에서, 여기서는 관광지를 “자연적 또는 문화적 자원을 누릴 수 있도록 관광객을 위한 편의시설을 갖춘 관광지 중 「관광진흥법」 제52조제1항에 따라 시장·군수·구청장이 신청하고 시·도지사가 지정한 관광지”라고 정의한다.

사전적으로 쇠퇴(decline)란 “기세나 상태가 쇠하여 전보다 못하여 감”을 의미한다. 즉, 힘이나 세력 따위가 약해져 전보다 못한 상태로 되는 것으로 일반적으로는 물리적, 기능적, 환경적, 사회적, 경제적 측면에서 활기가 떨어져 전보다 못한 상태라고 정의할 수 있다(국립국어원 표준국어대사전). 개별 정책에 적용할 경우 대부분 ‘시간의 경과’를 기준으로 하고 있음을 발견할 수 있다. 예를 들면, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 시행령 제17조에서는 도시재생 활성화지역 지정의 세부기준으로 전체 건축물 중 준공된 후 20년 이상 지난 건축물 비율이 50% 이상인 지역이라고 규정하고 있고, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제39조의2에서도 준공 후 20년 이상 된 산업단지나 공업지역을 우선하여 재생사업지구로 지정할 것을 규정하고 있다.

이번 연구에서는 쇠퇴의 개념을 물리적 노후화와 기능적 쇠락으로 본다. 이를 토대로 쇠퇴관광지를 “개발 여건, 관광객 행태와 수요, 사회적 요구 변화 등 외적 영향요인과 시설 노후화, 매력을 상실한 콘텐츠 및 프로그램, 주변 환경 악화 등 내적 영향요인이 복합적으로 작용해 관광지로서의 제 기능이 저하되고 방문객이 감소되는 곳으로, 기존 시설과 기능을 종합

적으로 정비해 관광지로서의 매력을 회복하기 위하여 국가 및 지자체 등의 공적 개입이 필요한 관광지”로 정의한다. 따라서 여기서 쇠퇴관광지 재생이란 기존의 물리적 시설 개선이나 확충에 한정되던 범위를 넘어서, 환경과 사회·경제적 변화를 반영한 기능 전환까지 아우르는 광의의 개념으로 이해할 수 있다.

관광지 쇠퇴진단지표는 재생이 필요한 쇠퇴관광지를 찾아내기 위한 일종의 기준이다. 일반적으로 지표(indicator)는 “일정한 방향이나 목표를 가지고 어떤 현상이나 사물을 측정·평가할 수 있게 해 주는 수단으로서 시스템의 조건과 변화에 대한 간결하고 포괄적이며 균형 있는 판단을 제공하는 규범적 통계, 즉 계량적 척도”를 의미한다(이순자, 장은교 2008, 29). 이를 근거로 본 논문에서는 관광지 쇠퇴진단지표를 ‘조성 후 일정시간이 지나면서 물리적인 노후화와 기능적인 매력도가 떨어진(또는 떨어지고 있는) 관광지인지 여부와 그 쇠퇴정도를 판단하기 위한 척도’로 정의한다. 이들 지표는 추후 관광지 재생사업 대상지를 선별하기 위한 중요한 기준이 될 수 있다.

2. 선행연구의 고찰

이번 연구와 관련된 선행연구들의 주제는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 그 하나는 관광지 생애주기를 이론적 배경으로 쇠퇴를 다루거나 관광지 재생을 논하는 연구이다. 김중재, 이경진(2015)은 버틀러(Butler)의 관광지 생애주기이론을 토대로 국내 관광지 수명주기를 분석하고 있고, 유광민, 장병권(2012)은 공간재구성 관점에서 관광지 재생과 관련된 논의들을 다루고 있다. 이영희(2000)는 수안보온천, 장은영(2000)은 서울대공원, 김성진(2010)은 남이섬, 서현(2012)은 인천지역, 최병길(2016)은 제주도를 사례로 관광지 생애주기이론을 적용한 연구를 진행하였다.

이들의 연구는 대부분 Butler의 관광지 생애주기 모형과 Polli & Cook 모형을 논리 제공의 근거로 하고 있다. 관광지 변화를 생애주기 관점에서 설명하려는 시도는 1960년대 초부터 있었다고 한다. Christaller (1963)에 의하면, 예술가들이 먼저 영감을 얻거나 작품의 재료를 얻기에 적합한 보기 드문 장소를 찾게 되면서 다른 예술가들을 끌어들이고, 이곳이 유명 장소가 되면서 중국에는 원주민들이 떠나고 본래 매력은 상실된다고 한다(유광민, 장병권 2012, 재인용). Plog(1973)는 심리학적 관점에서 관광지 변화양상을 설명하고 있는데, 외향성(allocentric) 관광객이 먼저 발견해 찾는 지역이 명성을 얻게 되면 관광시설이 입지해 양향성(midcentric) 관광객이 찾는 곳이 되고, 관광객 유입은 명성을 더욱 견고하게 해 접근성과 편리성이 향상되면서 내향성(psychocentric) 관광객이 찾는 곳이 된다고 한다(유광민, 장병권 2012, 재인용).

이처럼 선행연구가 관광객 성향에 초점을 맞추었

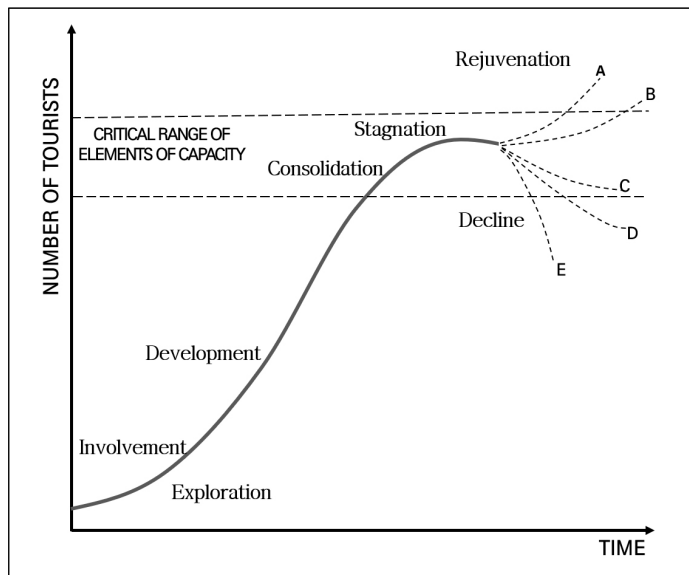
다면, Butler(1980)는 상품생애주기(life cycle of product) 개념을 토대로 관광지도 하나의 상품처럼 다양한 단계를 거쳐 쇠퇴한다는 관광지 생애주기모형을 제시하였다. <Figure 1>에서 보는 바와 같이, Butler의 관광지 생애주기는 탐색(exploration), 개입(involverment), 개발(development), 강화(consolidation), 정체(stagnation), 쇠퇴(decline) 또는 회생(rejuvenation) 단계로 구분된다. Butler의 관광지 생애주기모형은, 그것을 검증하기 위한 사례연구들을 진전시키는 등 지금까지 꾸준히 실증 연구의 기반을 제공하고 있으며, 시계열 데이터를 기반으로 관광지 단계를 파악하는 가장 적합한 이론으로 인정받고 있기도 하다(김중재, 이경진 2015).

Butler의 관광지 생애주기 6단계 중 이번 연구와 관련되는 단계는 관광지 쇠퇴단계라고 할 수 있다. Butler(1980)에 의하면, 쇠퇴단계 관광지는 더 이상 매력을 주지 못하고 공간적으로나 수적으로 시장이 위축되어 휴가지로서 주목을 받지 못하는 특징을 보인다

고 한다. 휴양시설은 관광과는 관련 없는 시설들로 대체되거나 용도가 전환되면서 결국 국에는 관광지로서의 기능을 상실하고 슬럼지구가 되기도 한다는 것이다.

Butler의 모형이 그동안 관련 연구 진전에 기여해 왔음은 분명하다. 다만, 몇 가지 한계도 지적되고 있는데, 첫 번째로는 관광지 생애주기모형에 의한 진단을 위해서는 충분한 자료 확보가 전제되어야 하나 관광지에 대한 정확한 상황을 보여주는 자료가 부족하다는 점이다. 두 번째는 중요한 방향 전환지점을 명확하게 정의하는 데 어려움이 있어 위에서 언급한 관광지 생애주기 6단계 구분을 정량화하는 데 한계가 있다는 점이다(유

Figure 1 _ Butler's Life Cycle of Tourism Area



Source: Butler 1980, 7.

광민, 장병권 2012).

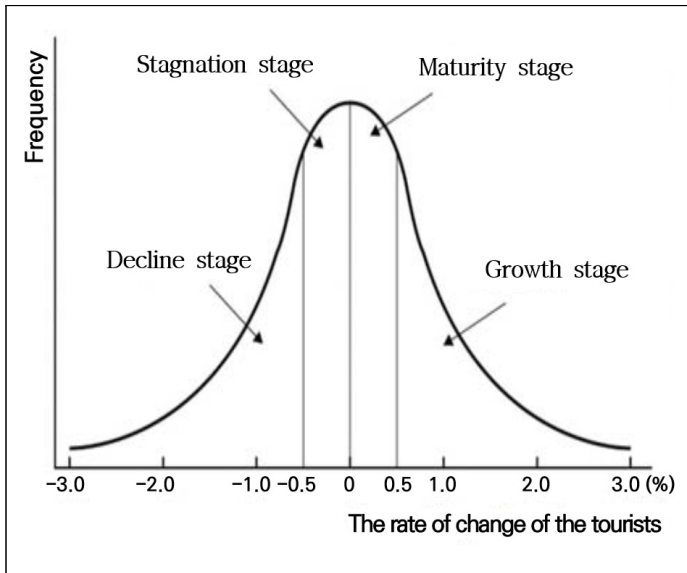
이를 극복하려는 것이 Polli & Cook 모델로 관광지 생애주기 단계 결정을 연간 관광객수 변화비율을 기준으로 0.5%보다 크면 성장단계(growth), 0~0.5%이면 강화단계(maturity), -0.5~0%이면 정체단계(stagnation), -0.5%보다 작으면 쇠퇴단계(decline)로 나누고 있다(<Figure 2> 참조). 다만, Polli & Cook 모델 또한 관광객수뿐 아니라 관광객 지출액, 관광사업체 이윤 등 다양한 지표를 종합적으로 고려해 관광지 발전단계를 결정해야 하나 관광객수 변화율만으로 관광지 생애주기를 구분하고 있는데, 단계 전환지점 구분을 위한 변화율 수치 범위를 결정하는 근거가 부족하다는 한계를 지닌다(김중재, 이경진 2015).

Butler의 관광지 생애주기모형의 세 번째 단계는 시설 낙후와 사회적 수용력을 포함한 수용력 관점에 주로 의존해 관광지 변화를 설명하기 때문에 관광지 변화를 촉진시키는 외부의 사회적 요인에 대한 정보

를 제공하지 못한다는 점이다. 관광지 생애주기에 대한 이해는 그것이 외부환경과 상호작용하면서 진화하기 때문에 어떤 요인들이 관광지 변화에 영향을 미치고 있는지에 대한 이해와 결부되어야 한다(유광민, 장병권 2012).

이를 극복하기 위하여 Agarwal(1997; 2002)은 관광지 변화에 영향을 미치는 요인들을 내부적 요인과 외부적 요인으로 구분하고, 관광지 쇠퇴를 시장경쟁과 내부 환경요인의 상호작용 결과로 보고 있으며, 관광객수 감소, 관광지 이미지 하락, 환경의 질 악화, 투자 감소, 비관광분야로의 전환 등을 그 징후로 제시하고 있다. Agarwal은 공간재구성 관점에서 관광지 재생을 말하고 있는데, 여기서 관광지 재생은 관광지가 사회와 분리된 개별공간이 아니라 총체적인 자본주의 생산양식의 전개과정이라는 것이다(유광민, 장병권 2012, 재인용). 다만, 유광민, 장병권(2012, 85)은 “Agarwal 연구는 상품 생산과정 중심의 재구성 특성에 관심을 기울임으로써, 어떠한 주체가 어떠한 재구성 실천전략을 가지고 실천을 수행하고 있는지에 대한 이해와 공간의 재구성 등의 관광공간 생산의 사회적 관계에 대한 이해를 제공하지 못하는 한계를 동시에 보여주고 있다”라고 지적하고 있다.

Figure 2_Life Cycle of Tourism Area Based on the Product Life Cycle of Polli and Cook



Source: Kim and Lee 2015, 28. Modified.

에 관심을 기울임으로써, 어떠한 주체가 어떠한 재구성 실천전략을 가지고 실천을 수행하고 있는지에 대한 이해와 공간의 재구성 등의 관광공간 생산의 사회적 관계에 대한 이해를 제공하지 못하는 한계를 동시에 보여주고 있다”라고 지적하고 있다.

이번 연구와 관련된 선행연구들의 또 다른 주제는 관광지 쇠퇴 원인을 규명하고 지역 활성화 차원에서 재생요건을 찾으려는 연구이다. 이정희(2014), 김중재(2016), 임정환(2016), 사현지(2020)는 논문에서 쇠퇴 또는 정체원인을 규명하고 재생을 위한 요소 또는 지표를 제시하고 있다. 최승담, 신정미(2002), 이왕건(2010), 김향

자(2013), 이재곤, 임경환(2017), 이승욱, 김태환, 조판기, 김중은 외(2019)는 쇠퇴 또는 노후 관광지를 대상으로 재생과 활성화를 위한 정책과제를 찾아내고 그에 따른 개선방안을 제시하려는 연구를 수행하고 있다.

앞서 고찰된 선행연구 모두는 나름의 목적을 지니고 수행되었다. 또한 유용한 결과를 제시함으로써 이번 연구의 이론적 배경과 시사점을 던져 주고 있다. 특히, Butler의 관광지 생애주기모형과 Polli & Cook 모델에 관한 내용은 중요한 논거가 되고 있다. 다만 아직도 관광지 발전단계와 재생에 관한 관련 연구는 도시나 산업단계에 비해 상대적으로 부족한 편이다. 그 한계를 인정하면서도 여전히 Butler의 생애주기모형을 토대로 많은 연구가 진행되는 이유가 여기에 있지 않을까 싶다. 또한, 관광지 쇠퇴원인이나 재생요건 연구가 간혹 발견되기는 하나, 관광객수 이외에 관광지의 쇠퇴 여부와 그 정도, 그것을 진단하는 다양한 지표 개발 연구는 미흡한 실정이다. 여러 가지 한계를 지니고 있음에도 불구하고 이번 연구에서의 다양한 지표 개발 시도와 적용이 의미가 있는 이유이다.

III. 연구설계

1. 분석틀의 설정

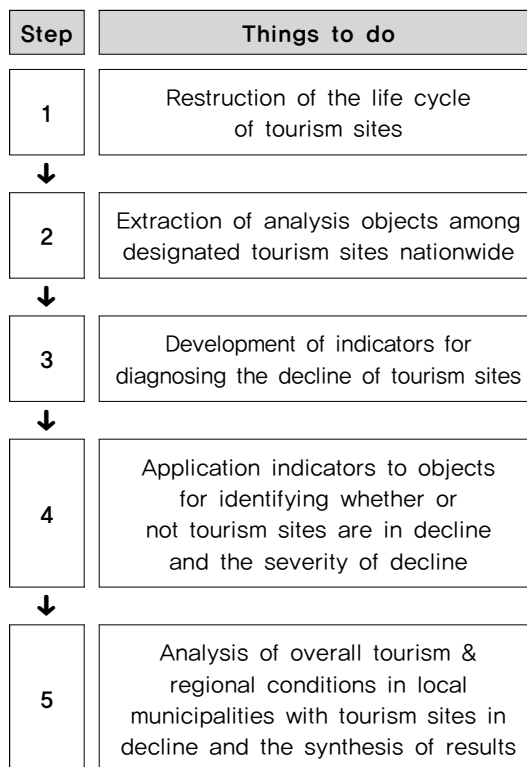
이번 연구의 목적은 전국적으로 쇠퇴단계에 접어든 관광지가 얼마나 되는지를 파악하고, 쇠퇴의 심각성이 어느 정도인지를 진단하는 것에 있다. 이를 위하여 <Figure 3>에서와 같이 단계별로 연구를 진행한다. 그 첫 번째는 연구수행에 필요한 관광지 발전단계(생애주기)를 재구성하는 단계이다. 이는 Butler 모형 및 Polli & Cook 모델에서 제시한 관광지 생애주기단계와 우리나라 관광지 조성절차 간에는 약간의 차이가 있기 때문이다.

두 번째는 전국에서 지정된 관광지 228개소 중 분석대상이 될 관광지를 추출하는 단계이다. 이는 관광지로 지정만 되고 아직 조성 전인 곳과 이번 분석에서 가장 기본이 되는 관광객수 통계자료가 집계되지 않는 관광지가 존재하기 때문에 이들을 분석대상에서 제외하기 위함이다.

세 번째는 연구의 가장 핵심이 되는 단계로 분석대상 관광지의 쇠퇴 여부와 그 정도를 판단할 수 있는 진단지표를 개발한다. 그동안 방문객수 기준으로 관광지 생애주기를 분석하려는 시도는 있었으나 전국 관광지를 대상으로 하는 쇠퇴진단지표 개발에 관한 연구는 미흡한 실정으로, 시도 자체가 의미 있는 작업이 될 것이다.

네 번째 단계에서는 앞서 도출된 분석대상 관광지

Figure 3_ Research Procedure



에 쇠퇴진단지표를 적용해 봄으로써 쇠퇴 여부와 정도를 파악하고, 이를 토대로 다섯 번째 단계에서는 쇠퇴관광지가 위치한 지자체들의 전반적인 관광여건과 지역여건을 분석한 후, 이들 분석결과와 종합해 시사점을 도출한다.

2. 분석대상과 방법 및 자료의 수집

상기 분석틀에서 제시한 단계별 분석대상과 방법 및 자료의 수집은 다음과 같다. 먼저, 앞서 제시한 이론적 논의들과 현 단계에서 연구자가 구득할 수 있는 자료(문화체육관광부 2019)를 상호 연계하기 위하여 관광지 발전단계(생애주기)를 재구성한다. Butler가 수요자 입장에서 관광객 스스로 관광자원을 발굴하는 탐색단계부터 적용한다면, 우리나라는 공급자 중심으로 지자체에 의한 행정절차 이행단계에 따라 관광지 생애주기단계를 구분해야만 하므로 위의 이론들을 그대로 적용해 실제 관광지 사례를 분석하기에는 무리가 있을 수 있기 때문이다. 이를 위해 Butler와 Polli & Cook의 관광지 생애주기단계와 우리나라 관광지 조성절차 간 차이를 검토하고, 이를 토대로 이번 연구에서의 관광지 발전단계를 재구성하는 것이다.

그다음은 전국의 지정 관광지 중 분석대상이 될 관광지를 도출한다. 연구목적이 쇠퇴관광지 발견과 그 수준 파악에 있음을 고려하여 전국의 지정 관광지 228개소 중 지정만 된 관광지나 계획단계 관광지 등은 분석대상에서 제외하고, '조성사업이 완료된 관광지'와 '일부시설 완료 후 운영 중인 관광지'만을 분석 대상으로 한다. 관광지의 많은 경우가 전체 시설 완료 후 개장하는 것이 아니라 시설 일부만 완료되더라도 운영을 시작한다는 특성과 관광지 내 모든 시설이 완

료되는 경우가 흔치 않다는 점을 고려해, 시설 전부가 완료된 경우뿐만 아니라 일부 완료 후 운영 중인 관광지도 분석대상에 포함시킨다.

이를 위하여 전국 관광지 228개소의 추진단계를 검토한다. 이때 문화체육관광부에서 수행한 '관광지 등 조성사업 평가 및 활성화 방안'(2019)에서의 평가항목 중 관광지별 추진단계 조사결과를 검토 자료로 활용한다. 평가보고서에서는 사업추진단계를 지정단계, 계획단계(조성계획 수립 중, 조성계획 승인), 시행단계(기반시설 공사 중, 기반시설 완료, 관광휴양시설 공사 중, 관광휴양시설 일부 운영 중), 완료단계(조성사업 완료)로 구분하고 있는데, 이 중 '관광휴양시설 일부 운영 중'과 '조성사업 완료'인 관광지만을 도출하였다.³⁾

다음은 분석대상으로 도출된 관광지의 쇠퇴 여부와 정도를 판단하기 위한 진단지표를 개발한다. 이를 위하여 유사지표 개발사례라고 판단되는 도시쇠퇴지표, 지역쇠퇴지표, 낙후지역선정지표 등을 검토했는데, 이들 지표는 인구·사회적 지표, 산업·경제적 지표, 물리·환경적 지표로 유형화되었다. 이 과정에서 이 용우, 윤양수, 최영국, 정영근 외(2003)가 제시한 진단지표 선정기준 중 측정가능성(계량화가 가능한가, 1년 또는 일정기간 단위의 정기적 측정이 가능한가), 객관성(정부 공식통계가 존재하는가, 지표 산출공식이 객관적인가) 및 대표성(부문별 유형을 포괄적으로 판단할 수 있는 대표성을 지니는가) 등을 고려하였다. 이때, 공식자료 구득이 어려운 지표의 경우 측정이 가능하도록 가공하는 과정도 거쳤다. 또한, 최종 개발된 지표를 중요도에 따라 직접지표와 간접지표로 구분하였다.

분석대상이 도출되고 쇠퇴진단지표가 개발된 다음은 해당 지표를 대상에 적용시키는 단계로 <Figure 3>

3) 문화체육관광부는 2013년과 2019년에 전국의 관광지와 관광단지 조성사업 전반에 대한 평가를 실시함.

의 4단계 및 5단계에 해당한다. 여기서는 가장 중요한 직접지표를 우선 적용하고, 그 결과를 토대로 간접지표를 적용하는 방식으로 접근하였다. 우선, 관광객수를 기준으로 해당 관광지의 쇠퇴 여부와 정도를 분석한 후, 이를 토대로 쇠퇴관광지가 위치한 지자체의 관광여건과 지역여건을 분석한다. 쇠퇴관광지 중 해당 지자체의 관광여건과 지역여건 모두 양호하지 못한 곳은 지역 활력 제고를 위하여 국가나 지자체 개입을 통한 관광지 재생정책 추진이 필요한 곳이라고 볼 수 있다.

3. 관광지 발전단계의 재구성

본 논문에서는 관광지 발전단계는 지정단계, 계획단계, 시행단계, 발전단계, 정체단계, 쇠퇴단계로 재구성된다. Butler의 구분 중 회생단계는 재생단계로 구분이 가능한데, 단순히 쇠퇴와는 반대의 개념이라기 보다는 내·외부 요인들의 작용이나 정책적 배려를 필요로 하는 단계라고 볼 수 있다.

Butler의 탐색단계-관광지 조성을 위한 행정절차상 미지정 또는 지정단계(지정·고시)는 이번 연구에서는 '지정단계'로, 개입단계-조성계획 수립 중 또는 승인은 '계획단계'로, 발전단계-기반시설 공사 중 또는 관광시설 공사 중은 '시행단계'로, 강화단계-관광

시설 공사 중 또는 운영 중은 '발전단계'로, 정체단계-관광시설 운영 중 / 기반시설 노후 시작은 '정체단계'로, 쇠퇴단계-관광시설 운영 중/관광시설 노후 및 휴·폐업은 '쇠퇴단계'로 이어질 수 있다.

본 논문에서는 <Table 1>의 6단계 중 쇠퇴단계 관광지를 1차 분석대상으로 설정하였다. 또한, Polli & Cook의 관광객수 변화율을 참고로 재설정된 연평균 관광객수 감소율을 기준으로 쇠퇴단계 관광지를 다시 '쇠퇴 초기단계', '쇠퇴 진행단계', '쇠퇴 심화단계'로 세분하였다.

관광지 발전단계 구분은 연구를 위해 수행된 것으로, 실제 관광지 조성은 지속적으로 이루어지거나 변경되는 경우가 다반사로 행정절차 이행단계상 계획단계, 시행단계, 완료단계 등이 혼재된 경우가 대부분임은 주지의 사실이다.

IV. 분석결과

1. 분석대상 도출 및 쇠퇴진단지표 개발

1) 분석대상 관광지의 도출

관광지별 추진단계 분석결과, 전국의 지정 관광지

Table 1 _Restruction of the Life Cycle of Tourism Sites

Butler	Polli & Cook	Domestic Administrative Process for the Development of Tourism Sites	Restruction for This Study
Exploration	-	Undesignated or designated step of tourism site	Designation
Involvement	-	Construction plan in progress or the approval of construction plan	Planning
Development	Growth stage	Infrastructure or tourism facilities under construction	Enforcement
Consolidation	Maturity stage	Tourism facilities under construction or in operation	Development
Stagnation	Stagnation stage	Tourism facilities in operation or infrastructure in decline	Stagnation
Decline	Decline stage	Tourism facilities in operation or in decline / closed business	Decline
(Rejuvenation)	-	(Remodeling)	(Regeneration)

Source: Kim 2016, 97. Modified.

228개소 중 전부 완료 후 운영 중인 관광지는 21개소 이고, 일부 완료 후 운영 중인 관광지는 167개소로 모두 188개소가 분석대상이 될 수 있는 것으로 나타났다. 전부 완료 후 운영 중인 관광지의 지역별 분포를 보면, 부산 3곳, 경기 1곳, 강원 1곳, 충북 4곳, 충남 3곳, 전북 2곳, 전남 2곳, 경북 2곳, 경남 3곳으로 나타났다. 일부 완료 후 운영 중인 관광지의 지역별 분포를 보면, 부산 1곳, 인천 2곳, 경기 12곳, 강원 35곳, 충북 13곳, 충남 17곳, 전북 13곳, 전남 24곳, 경북 22곳, 경남 15곳, 제주 13곳이었다.

2) 관광지 쇠퇴진단지표의 개발

앞선 작업을 통해 도출된 188개소 관광지의 쇠퇴 여부와 그 정도를 파악하기 위한 지표 개발을 위해 도시재생종합정보체계(www.city.go.kr)에서 제시한 도시 쇠퇴진단지표, 이소영, 오은주, 이희연(2012)이 제시한 지역쇠퇴진단지표, 그리고 국토교통부(2019)에서 제시한 낙후지역선정지표 등 유사사례를 검토하였다. 이들을 종합하면, 지표들은 크게 인구·사회적 측면, 산업·경제적 측면, 물리·환경적 측면으로 유형화되었다. 이번 연구의 대상과 성격에 적합한 지표 도출결과, <Table 2>에서 보는 바와 같이 인구·사회적 측면에

Table 2_ The Findings of Probable Indicators through Reviewing Similar Indicators

Categories	Similar Indicators			Probable Indicators for Diagnosing the Decline of Tourism Sites in This Study
	Urban Decline Indicators	Regional Decline Indicators	Indicators for Designating Depressed Regions	
Demographic & Social Conditions	<ul style="list-style-type: none"> • A 20% decrease compared to the most populous period in the last 30 years • Population decline for three consecutive years in last five years 	<ul style="list-style-type: none"> • Annual average population growth rate • Net migration rate of population • Aging index • Average number of education year • Proportion of the elderly living alone in the whole household • Number of livelihood subsidy recipients per 1,000 • Number of teenage family heads per 1,000 	<ul style="list-style-type: none"> • Population density • Population growth rate 	<ul style="list-style-type: none"> • Annual average visitor growth rate of tourism site • Annual average population growth rate of local municipality
Industrial & Economic Conditions	<ul style="list-style-type: none"> • A 5% decrease compared to the largest number of businesses period in the last 10 years • Decline of the number of businesses for three consecutive years in last five years 	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscal self-reliance • Local taxes per capita • Ratio of land price fluctuation • Number of employees per 1,000 • Number of employees per business • Proportion of employees in manufacturing industry • Proportion of employees in high-order service • Number of employees in wholesale and retail per 1,000 	<ul style="list-style-type: none"> • Local income tax • Gross Regional Domestic Product • Financial capacity index 	<ul style="list-style-type: none"> • Annual average tourism business growth rate in tourism industry of local municipality • Annual average employee growth rate in tourism industry of local municipality • Annual average local tax growth rate of local municipality
Physical & Environmental Conditions	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of buildings that have been over 20 years since completion is more than 50% 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of aged houses • Proportion of newly built houses • Proportion of empty houses 	<ul style="list-style-type: none"> • SOC(infrastructure) for living • Accessibility to regions 	<ul style="list-style-type: none"> • Proportion of aged facilities in tourism site

Source: Urban Regeneration Information System(https://www.city.go.kr); Lee, Oh and Lee(2012, 55); MOLIT(2019, 59). Modified.

서 2개 지표(관광지 연평균 관광객수 증감률, 시·군·구 연평균 인구 증감률), 산업·경제적 측면에서는 3개 지표(시·군·구 연평균 관광사업체수 증감률, 시·군·구 연평균 관광사업체 종사자수 증감률, 시·군·구 연평균 지방소득세 증감률), 물리·환경적 측면에서 1개 지표(관광지 노후시설 분포비율) 등 모두 6개가 후보로 도출되었다. 이렇게 도출된 지표들을 대상으로 관광지 쇠퇴 여부와 정도 및 쇠퇴관광지가 위치한 해당 지자체의 관광여건 및 지역여건 진단에 활용 가능하지 검토하였는데, 6개 지표마다 크고 작은 한계를 지니고 있음을 발견할 수 있었다.

우선 인구·사회적 측면에서의 지표 중 ‘관광지 연평균 관광객수 증감률’의 경우, 2013년 문화체육관광부가 관광객 집계방식을 추정 집계방식에서 주요 관광지점별 객관적 집계방식으로 개편하면서 전국 모든 관광지의 관광객수가 집계되는 것은 아니라는 문제가 있었다. 관광객수를 제공하는 관광지식정보시스템(www.tour.go.kr)과 한국문화관광연구원 내부자료 모두를 동원하더라도 1차에 걸러진 188개소 관광지 중 17개소의 관광객수가 누락되는 것으로 나타났다. 따라서 이들 17개소를 제외한 171개소 관광지가 분석대상이 되었다.

인구·사회적 측면에서의 또 다른 지표인 ‘시·군·구 연평균 인구 증감률’의 경우, 관광지가 위치한 해당 시·군·구 인구를 토대로 분석할 수밖에 없었으며, 지자체 인구감소가 관광지 쇠퇴로 인한 것인지를 판단하는 데는 한계가 있었다.

산업·경제적 측면에서 도출된 ‘시·군·구 연평균 관광사업체수 증감률’과 ‘시·군·구 연평균 관광사업체 종사자수 증감률’의 경우, 원자료 구득은 한계가 있어 분석에 활용하기 위해서는 여러 단계의 가공이 필요한 것으로 나타났다. 관광산업 조사를 위한 관련통계는 시·도 단위 통계자료만 제공되고 있어 분석대상

관광지가 위치한 시·군·구의 관광사업체수와 관광업체 종사자수 자료 구득은 어렵기 때문이었다. 이를 해결하기 위해 관광지가 위치한 시·군·구 단위 ‘전국사업체조사통계’를 활용하기로 하였다. 즉, ‘관광산업 특수분류체계’ 관련자료를 수집하고, 이를 다시 한국표준산업분류체계와 매칭(matching)시키는 작업이다.

자료 가공과정은 다음과 같다. 첫째, 한국관광위성계정(Korean Tourism Satellite Account, KTSA)을 검토해 관광핵심상품(숙박, 음료, 여객운송, 여행사 및 기타 여행보조, 문화, 오락 및 운동관련, 의료관광, 국제회의업)과 관광연계상품(음식료, 쇼핑, 연료취발유 및 경유)을 관광활동과 연관된 부문으로 도출하였다. 둘째, 한국표준산업분류(KSIC-9)의 대분류 검토를 통해 관광과 연계될 수 있다고 판단되는 산업(G. 도매 및 소매업, H. 운수 및 창고업, J. 숙박 및 음식점업, N. 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업, R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업)을 도출하였다. 셋째, 대분류 검토결과를 토대로 한국표준산업분류의 하위 산업을 검토하였다. 이 과정에서는 ‘관광산업 특수분류체계’를 참조해 한국표준산업분류 하위산업과 맞지 않는 항목, 중복 항목, 관련성이 낮은 항목 등을 제거했으며, 이러한 과정을 통해 관련산업으로 모두 46개 산업을 찾아냈다. 넷째, 가장 최근 개정된 한국표준산업분류(KSIC-10) 세세분류와 매칭하는 작업을 수행하였다. 관광산업 특수분류체계가 KSIC-9 기준임을 고려해 가장 최근 개정된 KSIC-10의 세세분류와 매칭을 시도했으며, 그 결과 2개 항목은 삭제하고 음식점업 등 세세분류 18개는 추가함으로써 최종적으로 한국표준산업분류상 62개 항목을 관광산업으로 설정하였다. 마지막으로, 이렇게 설정된 62개 항목을 기준으로 전국사업체조사통계로부터 사업체수와 종사자수 자료를 구축하였다. 이렇게 구축된 자료는 시·군·구별 관광사업체수와 관광업체 종사자수 연평균 증감률 산

정에 활용하였다.

산업·경제적 측면의 또 다른 기준인 ‘시·군·구 연평균 지방세수 증감률’ 또한 ‘시·군·구 연평균 인구 증감률’과 마찬가지로 관광지가 위치한 해당 시·군·구의 지방세수 감소가 관광지 쇠퇴로 인한 것인지 파악하는 데는 한계가 있었다.

물리·환경적 측면에서의 지표인 ‘관광지 노후시설 분포비율’ 산정에 필요한 자료 구득을 위하여 건축물 생애이력관리시스템(<https://blcm.go.kr>)을 활용하는 방안을 검토하였다. 그러나 제공되는 자료의 공간범위가 읍·면·동 단위이다 보니 해당 관광지 노후시설 분포비율을 파악할 수는 없었다. 이를 위해서는 개별 관광지마다 전수조사가 수반되어야 하는 어려움이 있었다.

쇠퇴진단지표별 활용 가능성 검토결과를 종합하면, 현재로서는 개별 관광지마다 전수조사가 수반되어야 하는 ‘관광지 노후시설 분포비율’을 제외한 5개 지표만을 분석에 활용하기로 하였다. 이들 지표를 중요도와 성격에 따라 직접지표와 간접지표로 구분하고, 간접지표는 다시 해당 지역의 관광여건과 지역여건으로 세분하였다. 직접지표로는 ‘관광지 연평균 관광객수 증감률’을, 간접지표 중 해당 지역의 관광여건

관련지표로는 ‘시·군·구 연평균 관광사업체수 증감률’과 ‘시·군·구 연평균 관광사업체 종사자수 증감률’을, 지역여건 관련지표로는 ‘시·군·구 연평균 인구 증감률’과 ‘시·군·구 연평균 지방소득세 증감률’을 설정하였다(<Table 3> 참조).

2. 관광지 쇠퇴 여부 및 정도의 분석

1) 직접지표 적용결과

전국 171개소 관광지에 대한 연평균 관광객수 증감률 분석결과, 최근 5년간 관광객수가 감소한 관광지는 모두 85개소로 나타났으며, 그 감소율 폭은 최대 -61.34%에서 최소 -0.02%로 큰 차이를 보이고 있었다.

연평균 관광객수 감소율을 기준으로 쇠퇴단계 관광지를 다시 쇠퇴 초기단계, 쇠퇴 진행단계, 쇠퇴 심화단계로 세분하였다. Polli & Cook의 경우 관광객수 변화율이 -0.5%보다 작으면 쇠퇴단계로 보고 있으나, 이번 연구에서는 171개소 관광지의 연평균 관광객수 증감률 분석결과를 토대로 감소율 -5.00% 이상~0.00% 미만을 쇠퇴 초기단계 관광지로, -10.00% 이상~-5.00% 미만을 쇠퇴 진행단계 관광지로, -10.00% 미만을 쇠퇴 심화단계 관광지로 설정하였다. <Table 4>

Table 3 _ Development of Indicators for Diagnosing the Decline of Tourism Sites

Categories		Indicators
Direct Indicator		Annual average visitor growth rate of tourism site for 5 years(from 2014 to 2018) (If data collection is possible, for 6 years from 2014 to 2019)
Indirect Indicator	Tourism Condition	Annual average tourism business growth rate in tourism industry of local municipality for 5 years(from 2014 to 2018)
		Annual average employee growth rate in tourism business of local municipality for 5 years(from 2014 to 2018)
	Regional Condition	Annual average population growth rate of local municipality for 5 years(from 2014 to 2018) Annual average local tax growth rate of local municipality for 5 years(from 2014 to 2018)

Table 4 _ Results of Applying Direct Indicator to Tourism Sites

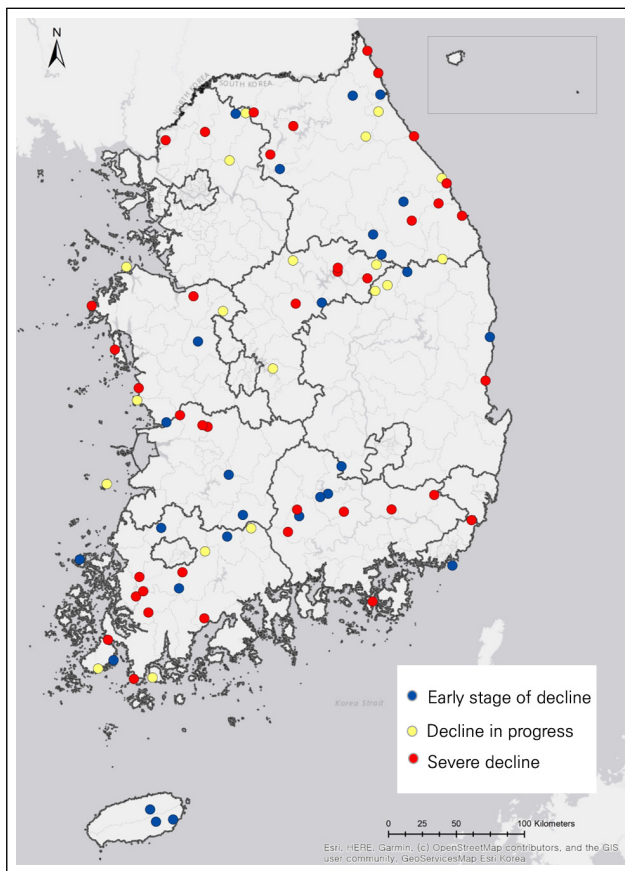
Categories	Criteria for the Classification of Decline Stages	Results
Total Number of Tourism Sites in Decline	-	85 (100.0%)
Early Decline	Annual average visitor growth rate over -5.00% ~ below 0.00%	27 (31.8%)
Decline in Progress	Annual average visitor growth rate over -10.00% ~ below -5.00%	19 (22.3%)
Severe Decline	Annual average visitor growth rate below -10.00%	39 (45.9%)

와 <Figure 4>에서 보는 바와 같이, 이러한 기준 적용 결과 쇠퇴관광지 85개소 중 27개소(31.8%)가 쇠퇴 초기 단계로, 19개소(22.3%)가 쇠퇴 진행단계로, 가장 많은 39개소(45.9%)가 쇠퇴 심화단계로 분류되었다.

2) 간접지표 적용결과

위에서 도출된 퇴관광지 85개소가 위치한 시·군·구 관광여건 평가지표인 연평균 관광사업체수 증감률과 연평균 관광사업체 종사자수 증감률과 해당 시·군·구 지역여건 평가지표인 연평균 인구 증감률과 연평균 지방소득세 증감률을 분석한 다음, 앞서 제시된 관광지 연평균 관광객수 증감률 분석결과와 종합하였다.

Figure 4_ Distribution of Tourism Sites in Decline



이를 위하여 관광여건과 지역여건을 구성하는 분석지표 간 값들을 서로 비교가 가능하도록 표준화하는 과정을 거쳤으며, 이를 통해 표준화점수(z-score)를 구하여 제시하였다.

$$\text{표준화점수(Z-score)} : Z = \frac{X - m}{\sigma}$$

(X : 원점수, m : 모집단 평균, σ : 모집단 표준편차)
<식 1>

우선, 관광여건 지표인 관광지가 위치한 시·군·구의 최근 5년간 관광사업체수 증감률과 관광사업체 종사자수 증감률 결과를 표준화점수로 변환한 후, 다시 두 값의 평균을 산출하여 쇠퇴관광지가 위치한 시·군·구의 관광여건을 구하였다.

$$Z_{t,c} = \frac{X_{t,c} - m_{t,c}}{\sigma_{t,c}}$$

$$Z_{t,e} = \frac{X_{t,e} - m_{t,e}}{\sigma_{t,e}}$$

$$Y_t = \frac{Z_{t,c} + Z_{t,e}}{2}$$

$Z_{t,c}$: 시·군·구 최근 5년 간 관광사업체수 증감률의 표준화점수

$Z_{t,e}$: 시·군·구 최근 5년 간 관광사업체 종사자수 증감률의 표준화점수

Y_t : 관광여건 종합

<식 2>

지역여건 또한 동일한 방식으로 접근했으며, 관광지가 위치한 시·군·구의 최근 5년간 인구 증감률과 지방소득세 증감률 결과를 표준화점수로 변환한 후, 다시 두 값의 평균을 산출하여 쇠퇴관광지가 위치한 시·군·구의 지역여건을 구하였다.

$$Z_{l,p} = \frac{X_{l,p} - m_{l,p}}{\sigma_{l,p}}$$

$$Z_{l,t} = \frac{X_{l,t} - m_{l,t}}{\sigma_{l,t}}$$

$$Y_i = \frac{Z_{l,p} + Z_{l,t}}{2}$$

$Z_{l,p}$: 시·군·구 최근 5년 간 인구 증감률의 표준화점수

$Z_{l,t}$: 시·군·구 최근 5년 간 지방소득세 증감률의 표준화점수

Y_i : 지역여건 종합

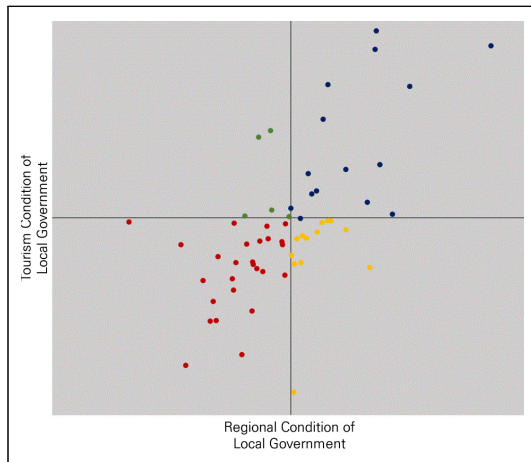
<식 3>

표준화점수를 이용한 관광여건과 지역여건 분석대상 지자체는 모두 59개로 나타났다. 이는 앞선 분석에서 도출된 85개 쇠퇴관광지가 전국 59개 시·군·구에 분포해 있다는 의미이다.

<Figure 5>는 관광여건 분석결과와 지역여건 분석결과를 종합적으로 고려하기 위하여 매트릭스를 구성하고 사분면을 활용해 분포도를 작성한 결과이다. 분포도는 쇠퇴관광지가 위치한 지자체 중 관광여건 점수와 지역여건 점수가 모두 나빠지고 있는 곳이 가장 많음을 보여주고 있다.

구체적으로는 관광여건 수치와 지역여건 수치 모

Figure 5 _ Results of Analyzing Tourism and Regional Conditions of Local Municipalities Together



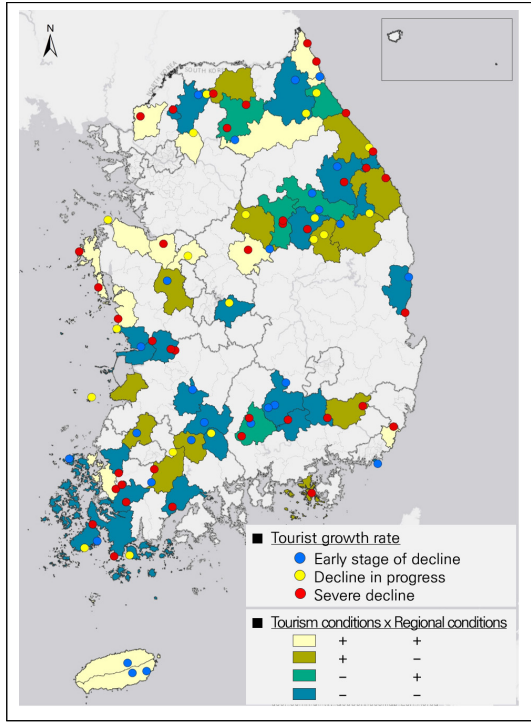
두 증가하는 시·군·구는 15개이고, 관광여건 수치만 증가하는 시·군·구는 13개였고, 지역여건 수치만 증가하는 시·군·구는 5개로 분석되었다. 반면에 관광여건 수치와 지역여건 수치 모두 감소하는 시·군·구는 26개로 전체 59개 시·군·구의 44.1%를 차지하는 것으로 나타났다(<Table 5> 참조).

관광여건과 지역여건 점수를 종합한 결과와 앞서 제시한 쇠퇴 심화단계 분석결과를 함께 고려했을 때, 쇠퇴 심화단계인 39개소 관광지가 위치한 지자체 중 관광여건과 지역여건이 모두 악화되고 있는 시·군·구에 입지해 있는 관광지는 17개소(경기의 소요산관광지, 강원외 화암관광지, 망상해수욕장관광지 및 무릉계곡관광지, 충북의 천동관광지, 전북의 응포관광지, 금마관광지 및 왕궁보석관광지, 전남의 사포관광지,

Table 5 _ Results of Analyzing Tourism and Regional Conditions of Local Municipalities Together

Categories		Local Municipalities
Tourism Conditions	Regional Conditions	(59)
get better (+)	get better (+)	(15) Gijang-gun, Namyangju-si, Paju-si, Sokcho-si, Hongcheon-gun, Goseong-gun, Goesan-gun, Cheonan-si, Boryeong-si, Asan-si, Dangjin-si, Taean-gun, Muan-gun, Jeju-si, Seogwipo-si
get better (+)	get worse (-)	(13) Gangneung-si, Samcheok-si, Hwacheon-gun, Chungju-si, Gongju-si, Buan-gun, Gokseong-gun, Hwasun-gun, Jangseong-gun, Yeongju-si, Bonghwa-gun, Tongyeong-si, Miryang-si
get worse (-)	get better (+)	(5) Chuncheon-si, Yeongwol-gun, Yangyang-gun, Jecheon-si, Sancheong-gun
get worse (-)	get worse (-)	(26) Yeongdo-gu, Dongducheon-si, Pocheon-si, Donghae-si, Taebaek-si, Jeongseon-gun, Inje-gun, Okcheon-gun, Danyang-gun, Seoheon-gun, Gunsan-si, Iksan-si, Namwon-si, Imsil-gun, Gurye-gun, Boseong-gun, Haenam-gun, Yeongam-gun, Hampyeong-gun, Wando-gun, Jindo-gun, Shinan-gun, Yeongdeok-gun, Uiryeong-gun, Changnyeong-gun, Hapcheon-gun

Figure 6_Synthetic Analysis of Results in Direct and Indirect Indicators



마한문화관광지, 성기동관광지, 우수영관광지, 땅끝관광지 및 한국차소리문화공원관광지, 경북의 장사해수욕장관광지, 경남의 벽계관광지 및 부곡온천관광지)로 나타났다(<Table 6> 참조). 아래 <Figure 6>은 직접지표와 간접지표를 함께 고려한 분석결과이다.

V. 결론

인구감소, 경기침체 등으로 지역 쇠퇴는 날로 심화되는 가운데 그나마 지역 활성화의 핵심수단으로 '관광'이 자리 잡고 있음을 고려할 때, 도시 재생이나 산업단지 재생 못지않게 관광지 쇠퇴에 대한 이해와 관심이 요구되는 때임을 서두에서 강조하였다. 관광트렌드 변화 및 코로나19로 인한 국내관광으로의 수요 전환 등에 대응하기 위해서는 전국에 분포해 있는 기존 관광지의 매력 회복과 주변지역 활성화에 초점을 맞춘 정책적 고려가 무엇보다 필요하다라는 것을 의미한다.

Table 6_Synthetic Analysis of Results in Direct and Indirect Indicators

Local Governments	Name of Tourism Sites(Annual Average Visitor Growth Rate of Tourism Site)			Tourism Conditions	Regional Conditions	
	Early Decline	Decline in Progress	Severe Decline			
Busan	Yeongdo-gu	Taejongdae(-4.64)	-	-	-	
	Gijang-gun	-	-	Gijang Pottery Village(-25.89)	+	+
Gyeonggi	Pocheon-si	Sanjung Lake(-3.25)	Baegun Valley(-8.65)	-	-	
	Namyangju-si	-	Sudong(-8.86)	-	+	
	Paju-si	-	-	Imjingak(-14.50)	+	+
	Dongducheon-si	-	-	Soyosan Mountain(-13.31)	-	-
Gangwon	Jeongseon-gun	Auraji(-4.91)	-	Hwaam(-22.68)	-	-
	Yeongwol-gun	Gossi Cave(-3.81), Macha Coal Mine Culture Village(-3.59)	-	-	-	+
	Inje-gun	Inner Seorak Youngdae (-2.38)	Bangdong Mineral Water(-5.30)	-	-	-
	Taebaek-si	-	Gumunso(-5.65)	-	-	-
	Sokcho-si	Chocksan Hot Spring(-1.69)	-	-	+	+
	Hongcheon-gun	Palbongsan Mountain(-0.47)	-	-	+	+
	Gangneung-si	-	Okgye(-7.94)	Jumunjin(-11.73)	+	-
	Yangyang-gun	-	Osack (-5.74)	-	-	+
	Hwacheon-gun,	-	-	Gwangdeok Valley(-41.79)	+	-
	Samcheok-si	-	-	Chodang(-31.33)	+	-
Chuncheon-si	-	-	Cheongpyeong Temple(-15.73), Gugok Falls(-12.59)	-	+	
	Donghae-si	-	-	Mangsang Beach(-15.52), Mureung Valley(-10.98)	-	-

(continued)

Table 6_Synthetic Analysis of Results in Direct and Indirect Indicators (continued)

Local Governments		Name of Tourism Sites(Annual Average Visitor Growth Rate of Tourism Site)			Tourism Conditions	Regional Conditions
		Early Decline	Decline in Progress	Severe Decline		
Gangwon	Goseong-gun,	-	-	Lake Hwajinpo(-10.85), Lake Songjiho(-10.19)	+	+
Chungbuk	Goesan-gun	Suokjeong(-1.43)		Goegang River(-39.02)	+	+
	Chungju-si	-	Neungam Hot Spring(-8.90)	-	+	-
	Danyang-gun	-	Ondal(-8.53)	Ceondong(-21.79)	-	-
	Okcheon-gun	-	Janggye(-5.86)	-	-	-
	Jecheon-si	-	-	Geumwolvong Peak(-56.54), Gyori(-48.11)	-	+
Chungnam	Gongju-si	Magoksa Temple(-0.02)	-	-	+	-
	Seocheon-gun	-	Chunjangdae Beach(-9.95)	-	-	-
	Cheonan-si	-	Cheonan Resort Complex(-9.92)	-	+	+
	Dangjin-si	-	Nanjido(-5.51)	-	+	+
	Boryeong-si	-	-	Muchangpo Beach(-51.69)	+	+
	Taean-gun	-	-	Manripo Beach(-21.80), Anmyeondo Island(-13.90)	+	+
	Asan-si	-	-	Asan Hot Prong(-13.20)	+	+
Jeonbuk	Imsil-gun	Sasundae Stage (-2.92)	-	-	-	-
	Namwon-si	Namwon(-2.27)	-	-	-	-
	Gunsan-si	Geumgangho Lake(-2.08)	-	-	-	-
	Buan-gun	-	Wido Island(-8.23)	-	+	-
	Iksan-si	-	-	Ungpo(-54.56), Geumma (-19.41), Wanggung Bosuk(-18.27)	-	-
Jeonnam	Shinan-gun	Daegwang Beach(-3.84)	-	-	-	-
	Gokseong-gun	Gokseongdorimsa Temple(-3.14)	-	-	+	-
	Jindo-gun	Hoeydong(-2.99)	Arirang Village(-6.62)	-	-	-
	Hwasun-gun	Unjusa temple(-1.60)	Hwasun Hot Pring(-6.09)	Dogok Hot Spring(-28.42)	+	-
	Jangseong-gun	Honggildong Theme Park(-0.30)	-	-	+	-
	Wando-gun	-	Haesin(God of Sea) Jangbogo(-8.12)	-	-	-
	Gurye-gun	-	Jirisan Hot Pring(-5.15)	-	-	-
	Hampyeong-gun	-	-	Sapo(-48.13)	-	-
	Yeongam-gun	-	-	Mahan Culture(-34.48), Seonggidong(-22.59)	-	-
	Muan-gun	-	-	Hoeysan Lotus Bank(-27.92)	+	+
Gyeongbuk	Haenam-gun	-	-	Woosuyoung(-19.01), Trangdkkeur(-17.41)	-	-
	Boseong-gun	-	-	Korea Tea Sound Culture Park(-12.20)	-	-
	Yeongdeok-gun	Goraebul(-0.43)	-	Jangsa Beach(-10.89)	-	-
	Bonghwa-gun	Ojeon Mineral Water(-0.25)	-	-	+	-
	Yeongju-si	-	Yeongju Soonheung(-7.99), Punggi Hot Spring(-5.01)	-	+	-
Gyeongnam	Sancheong-gun	Geumseo(-3.75)	-	Traditional Oriental Medicine Recreation(-19.61), Joongsan Mountain(-17.46)	-	+
	Hapcheon-gun	Hapcheonho Lake(-2.51), Hapcheon Auxiliary Dam (-1.82), Misungsan Mountain(-1.53)	-	-	-	-
	Uiryong-gun	-	-	Byeokgye(-61.34)	-	-
	Changnyeong-gun	-	-	Bugok Hot Spring(-42.77)	-	-
	Miryang-si	-	-	Pyochungsa Temple(-19.93)	+	-
	Tongyeong-si	-	-	Donam(-13.17)	+	-
Jeju	Seogwipo-si	Micheon Cave(-4.13), Soomang(-0.60)	-	-	+	+
	Jeju-si	Stone Culture Park (-0.83)	-	-	+	+

그 이유는 본격적으로 관광지 조성사업이 추진된 지 50년이 흐른 지금, 지역 관광지들의 많은 경우가 물리적인 시설 노후뿐만 아니라 대내·외 여건 변화 속에서 시대적 흐름에 부응하지 못한 체 제 기능을 발휘하지 못해 결국 관광객들에게 외면받고 있는 현실 때문이다.

그럼에도 불구하고 여전히 관광지 재생사업은 법적 근거 없이 간헐적인 정책사업의 형태로 추진되고 있다. 그동안 정부는 관광지 노후화·유휴화에 대한 해결방안으로 기존 관광지 시설 개선이나 기능 회복의 관점에서 사업을 기획해 왔으나, 임시적인데다 다른 사업의 세부사업 형태로 관련문제에 접근해 왔다.

단순하게 시간 경과만을 기준으로 보더라도 전국에 있는 228개소 관광지 중 69.8%가 2000년대 이전에 지정되었다는 사실은 지자체마다 평균 1개의 쇠퇴 관광지를 보유하고 있다는 것을 의미하는 것이다. 다시 말하면, 관광지 쇠퇴와 재생 이슈는 특정 지자체에 한정된 것이 아니라 전국 지자체의 많은 수가 경험하고 있는 사안임을 뜻한다.

쇠퇴관광지를 대상으로 리모델링 또는 관광지 재 활성화 등의 개념으로 관련 연구가 진행되었고 2013년 처음 정책적 고려가 시도되기는 하였으나, 여전히 관광지 쇠퇴와 재생에 관한 실증연구는 부족한 것이 현실이다.

이에 이번 연구에서는 전국 관광지에 적용할 쇠퇴 진단지표를 개발하고, 이를 적용하여 쇠퇴 여부와 정도를 분석해 보았다. 또한 조금 더 나아가 지역 전반의 여건과 결부시켜 보았다. 기존 연구 대부분이 연간 관광객수 변화율을 기초로 관광지 쇠퇴를 판단하였다면, 이번 연구에서는 다양한 변수들(관광사업체수, 관광사업체 종사자수, 인구, 지방소득세 등)을 찾아내 적용 가능성을 타진하고 있다는 점, 해당 지자체의 관광 및 지역여건과 관광지 쇠퇴를 종합적으로 이해하

고자 했다는 점 등에서 관련 연구 진전에 작지만 기여하는 바 있을 것으로 기대된다.

다만 전국 관광지를 분석대상으로 설정하기는 하였으나, 여전히 그 연구결과를 전국의 쇠퇴관광지 모두에 적용하기에는 무리가 있는 것이 사실이며, 관광지 쇠퇴진단지표 중 관광지 관광객수를 제외한 대부분은 관광지 쇠퇴 여부와 정도를 판단하는 간접적인 기준으로만 활용이 가능하다는 한계가 있었다. 이는 결국 관광지 쇠퇴와 지역의 쇠퇴, 또는 관광지 기능 회복과 지역 활성화 간 관계 규명에도 한계가 있음을 의미하는 것이다. 또한, 앞서 관광지 쇠퇴진단지표 개발 시 자료구득의 한계로 관광지의 물리환경에 대한 지표를 적용하지 못했다는 한계도 지니고 있다. 향후 이를 보완하고 진전시킬 수 있는 다양하고 깊이 있는 연구들이 수행되기를 바란다.

참고문헌 •••••

1. 국립국어원 표준국어대사전. <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (2021년 7월 2일 검색)
National Institute of Korean Language. <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (accessed July 2, 2021).
2. 국토교통부. 2019. 성장축진지역 재지정 및 낙후지역 지원 체계 개선방안 마련을 위한 연구. 세종: 국토교통부.
Ministry of Land, Infrastructure and Transport. 2019. *A study for Redesignation of Growth Promotion Areas and Improvement of Support System for Underdeveloped Areas*. Sejong: Ministry of Land, Infrastructure and Transport.
3. 김성진. 2010. 관광지 재생: 남이섬 사례 연구. *관광학연구* 34권, 4호: 183-202.
Kim Sung-Jin. 2010. Tourism destination regeneration: The case of Nami-sum(Island). *Journal of Tourism Sciences* 34, no.4: 183-202.
4. 김중재. 2016. 국내 정체·쇠퇴관광지 재생지표에 관한 연구. 박사학위 논문, 공주대학교.
Kim Jung Jae. 2016. *A Study on Regeneration Index for Stagnation or Decline Tourist Destinations in Korea*. Ph.D. diss.,

- Kongju National University.
5. 김중재, 이경진. 2015. 국내 관광지의 수명주기 분석 연구. *한국조경학회지* 43권, 6호: 25-40. <https://doi.org/10.9715/KILA.2015.43.6.025>
Kim Jung Jae and Lee Kyung Jin. 2015. A Study on the life cycle analysis of domestic tourist areas. *Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture* 43, no.6: 25-40. <https://doi.org/10.9715/KILA.2015.43.6.025>
 6. 김향자. 2013. 관광지 재생정책의 추진방향. *한국관광정책* 52권: 71-79.
Kim Hyangja. 2013. The Direction for Regeneration Policy of Tourism Sites. *Korea Tourism Policy* 52: 71-79.
 7. 관광지식정보시스템. 입국통계. <https://www.tour.go.kr> (2021년 7월 2일 검색).
Tourism Knowledge & Information System. <https://www.tour.go.kr> (accessed July 2, 2021).
 8. 도시재생종합정보체계. <https://www.city.go.kr> (2020년 10월 16일 검색).
Urban Regeneration Information System. <https://www.city.go.kr> (accessed October 16, 2020).
 9. 문화체육관광부. 2019. 관광지 등 조성사업 평가 및 활성화 방안. 세종: 문화체육관광부.
Ministry of Culture, Sports and Tourism. 2019. *Evaluation and Revitalization of Tourism Sites and Tourism Complexes*. Sejong: Ministry of Culture, Sports and Tourism.
 10. _____. 2020. 관광지, 관광단지 및 관광특구 지정현황(2020년 기준).
_____. 2020. Designation Status of Tourism Sites, Tourism Complexes and Special Tourism Zones(As of 2020).
 11. 사현지. 2020. SMART기준을 활용한 관광지 재생 진단 지표 개발. 박사학위 논문, 세종대학교.
Sa Hyun Ji. 2020. *Development of Tourism Destination Regeneration Diagnosis Indices by Utilizing SMART Criteria*. Ph.D. diss., Sejong University.
 12. 서현. 2012. Butler의 관광지 수명 주기이론에 의한 지역분석 연구. 인천지역을 대상으로. *관광·레저연구* 24권, 2호: 25-40.
Seo Heon. 2012. An analysis study on tourist area life cycle by Butler: In Case of Incheon Area. *Journal of Tourism & Leisure Research* 24, no.2: 25-40.
 13. 유광민, 장병권. 2012. 관광지 재생 연구방향 모색을 위한 관광지 재생 의미와 전략 선행연구 분석. *관광학연구* 36권, 5호: 69-91.
Yoo Kwang-Min and Chang Pyong-Kwon. 2012. Analysing previous related study to seek the research direction of tourism destination regeneration focusing regeneration's meaning and strategy. *Journal of Tourism Sciences* 36, no.5: 69-91.
 14. 이소영, 오은주, 이희연. 2012. 지역쇠퇴분석 및 재생방안. 서울: 한국지방행정연구원.
Lee So-Young, Oh Eunjuo and Lee Heeyeon. 2012. *A Study on the Regeneration Policy for Regions in Recession*. Seoul: Korea Research Institute for Local Administration.
 15. 이순자, 안소현, 유현아, 심창섭, 정광민. 2020. 지역 관광지 쇠퇴원인 진단 및 활성화 방안 연구. 세종: 국토연구원.
Lee Soonja, An Sohyun, You Hyunah, Shim Changsup and Jeong Kwangmin. 2020. *Understanding on the Decline of Tourism Sites and the Ways for Recovery: Causes, Verification and Policy Implications*. Sejong: KRIHS.
 16. 이승욱, 김태환, 조판기, 김중은, 안소현, 정연준, 윤준도 외. 2019. 도시내 온천관광지구 활력증진을 통한 경쟁력 제고방안 연구. 세종: 국토연구원.
Lee Syunguk, Kim Taehwan, Cho Panki, Kim Joongeun, An Sohyun, Jeong Yeonjun and Yoon Jundo et al. 2019. *Enhancing Competitiveness and Vitalization of Urban Hot Springs Tourism Districts*. Sejong: Korea Research Institute for Human Settlements.
 17. 이영희. 2000. 관광지 라이프사이클에 따른 수안보온천의 활성화 방안. *대한지리학회지* 35권, 3호: 473-488.
Lee Younghee. 2000. The device to activate Suanbo Hot Spring followed by tourism destination area Life cycle. *Journal of the Korean Geographical Society* 35, no.3: 473-488.
 18. 이용우, 윤양수, 최영국, 정영근 외. 2003. 지속가능한 국토 개발지표 설정에 관한 연구. 안양: 국토연구원.
Lee Yong-Woo, Yun Yang-Soo, Choi Yeong-Kook and Jeong Young-Geun et al. 2003. *Indicators of Sustainable National Territorial Development*. Anyang: Korea Research Institute for Human Settlements.
 19. 이왕건. 2010. 도시 내 노후시설의 재생: 국민관광지와 유원지의 재생. *도시문제* 45권, 498호: 27-31.
Lee Wanggeun. 2010. Regeneration of old facilities in the city: Regeneration of national tourism site and amusement parks. *Urban Affairs* 45, no.498: 27-31.

20. 이정희. 2014. 관광지 재생 지표 개발에 관한 연구: 도시관광지 재생을 중심으로. 박사학위 논문, 경희대학교.
Lee Jeong-Hee. 2014. *A Study on Developing Indicators of Tourism Destination Regeneration: Focused on the Regeneration of Urban Tourism Destination*. Ph.D. diss., Kyunghee University.
21. 이재근, 임경환. 2017. 지속가능한 문화적 관광지 재생 활성화 방안. *관광경영연구* 21권, 2호: 85-104.
Lee Jae Kon and Lim Kyunghwan. 2017. Sustainable cultural tourist site regeneration invigoration plan. *Journal of Tourism Management Research* 21, no.2: 85-104.
22. 임경환. 2016. 관광지유형별 재생사업 지표활용 연구. 박사학위 논문, 경기대학교.
Lim Kyunghwan. 2016. *A Study on Regeneration Business of Tourist Site by Type Using Indicator*. Ph.D. diss., Kyonggi University.
23. 장은영. 2000. 관광지 수명주기 연장에 관한 연구: 서울대공원을 사례로. 박사학위 논문, 경기대학교.
Jang Eun-Young. 2000. *The Extension of the Destination Life Cycle Theory: The Case of the Seoul Grand Park*. Ph.D. diss., Kyonggi University.
24. 최병길. 2016. 관광목적지 생애주기에 따른 제주관광의 공급변화. *관광연구* 31권, 4호: 131-150.
Choi Byoung-kil. 2016. Changes of tourism supply in Jeju tourism with respect to tourist destination life-cycle. *International Journal of Tourism Management and Science* 31, no.4: 131-150.
25. 최승담, 신정미. 2002. 낙후관광지 활성화 수단으로서 재개발방식 적용에 관한 고찰. *관광학연구* 25권, 4호: 33-47.
Choi Seung Dam and Shin Jeong Mi. 2002. Application of renewal strategy to backward tourists regions. *Journal of Tourism Sciences* 25, no.4: 33-47.
26. Butler, R. W. 1980. The concept of a tourist area cycle of evolution: Implications for management of resources. *Canadian Geographer* 24, no.1: 5-12.
27. UN World Tourism Organization. 2011. *Tourism Towards 2030: Global Overview*. Advance edition presented at UNWTO 19th General Assembly, 10 October

-
- 논문 접수일: 2021. 7. 20.
 - 심사 시작일: 2021. 8. 12.
 - 심사 완료일: 2021. 9. 6.

요약

주제어: 쇠퇴관광지, 진단지표, 관광지 재생

이 논문은 기존 제조업 중심의 지역산업구조의 변화로 관광의 중요성이 부각되고 있는 이때, 도시 재생이나 산업단지 재생 못지않게 관광지 쇠퇴에 관한 이해와 매력적인 장소로의 탈바꿈이 요구되고 있으며, 따라서 전국의 쇠퇴관광지 실태 파악이 우선되어야 한다는 문제인식에서 출발하였다. 이를 위하여 여러 유사지표 개발사례 검토를 통해 5개의 관광지 쇠퇴 진단지표(직접지표 1개, 간접지표 4개)를 도출하였고, 이를 분석대상 171개 관광지에 적용하였다. 분석 결과, 전국의 쇠퇴관광지는 모두 85개소였으며, 이 중 27개소가 쇠퇴 초기단계, 19개소가 쇠퇴 진행단계, 39개소가 쇠퇴 심화단계인 것으로 나타났다. 또한, 85개소가 위치한 59개 시·군·구의 전반적인 관광여건과 지역여건 분석결과, 관광여건과 지역여건이 모두 저하되고 있는 시·군·구는 26개로 나타났다. 이를 토대로 해당 시·군·구의 관광 및 지역여건 분석결과와 쇠퇴 심화단계 관광지 분석결과를 종합한

결과, 쇠퇴 심화단계에 있으면서 그것이 위치한 지역의 관광 및 지역여건이 모두 저하되고 있는 지자체 내 관광지는 17개소인 것으로 나타났다. 이들 관광지는 향후 관광지 재생정책 추진 시 지역 재활성화 차원에서 우선 고려가 필요한 관광지로 이해할 수 있을 것이다. 이번 연구는 다양한 지표(관광객수, 관광사업체수, 관광사업체 종사자수, 인구, 지방소득세 등) 발굴과 이들의 적용 가능성을 타진하고 있다는 점에서 의미가 있다. 이를 통해 얻은 결과는 앞으로 전국 관광지 쇠퇴원인 규명과 재생요건 발굴 등 관련분야의 학술적·정책적 진전을 위한 기초자료로서 유용하게 활용될 것으로 기대된다. 다만, 관광지 방문객수를 제외한 나머지 지표들은 관광지 쇠퇴 여부와 정도를 판단하는 간접적인 기준으로만 활용할 수 있다는 한계가 있어 앞으로 관광지 쇠퇴와 지역의 쇠락 또는 관광지 기능 회복과 지역 활성화 간 연관성 규명을 위한 깊이 있는 연구들이 필요하다.

