

서울시 관광특구의 마케팅 활성화를 위한 민관협력 추진체계 구축

- 서울시 관광특구의 마케팅 여건
- 서울시 관광특구의 관리와 관련 제도의 변화
- 관광특구연합회의 역할 평가
- 관광특구 마케팅 여건 개선방안

서울시 관광특구(이태원, 동대문)의 마케팅 여건

○ 이태원 관광특구

- 지역 여건상 이태원 상권 내에서 상행위를 영위하는 대부분의 상인들은 타 지역 상인들에 비해 외국어 구사 능력과 외국 관광객 환대 능력이 뛰어나며, 비교적 오랜 기간 이태원에서 영업활동을 지속해 온 것으로 나타남.
- 이태원 지역의 업소당 하루 평균 방문객은 34명 정도인데, 이 가운데 외국인은 62%인 21명으로 나타나고 있으며 특히 음식점 및 주점을 방문하는 외래 방문객이 많음.
- 쇼핑상점의 경우, 2003년말 만료되는 부가가치세법상 영세율 적용 폐지를 가장 큰 문제점으로 인식하며 이를 해결하기 위해 많은 노력을 기울이고 있음.
- 이태원 지역을 방문한 관광객의 편의를 도모하기 위해 가장 시급히 개선해야 할 사항은 주·정차를 원활하게 할 수 있는 주차공간의 확보임. 이미 한전부지를 매입하여 공영주차장을 운영하고 있으나 거리가 떨어져 있고, 공영 노변주차장 운영 이후 관광버스의 노변정차가 불편하여 상인들의 불만이 나타남.
- 이태원 상인들은 외국인의 관광허브 및 휴전 지역으로서의 장소 이미지를 고려한 축제 프로그램보다는 오히려 한국전통 민속공연을 선호하고 있고, 이러한 공연 개최로 이태원 내에서 원스톱 관광이 이루어지기를 바라고 있음.

○ 동대문 관광특구

- 동대문 패션타운은 2002년 5월에 관광특구로 지정된 곳으로, 상권별·구간별 지역여건 차이가 심해 특구운영 전반에 관한 일반 상인들의 의견 또한 상당한 편차를 보이고 있음.

- 경기불황 등으로 상권이 침체되어 있는 재래시장과 보행 여건이 열악하여 방문객이 적은 동편제의 경우, 상대적으로 상권이 잘 형성되어 있는 신흥상권이나 서편제에 비해 불만의 목소리가 높음.
- 신흥상권과 서편제의 경우 교통체증과 주차공간 부족을, 재래시장과 동편제는 상가난개발로 인한 공급과잉과 관광편의시설 부족 문제를 더 심각하게 인식하고 있음.
- 재래상권은 관광안내표지판 및 안내정보시스템 확충을 요구하는 반면, 신흥상권은 동대문운동장과 두산타워 앞의 연결육교 설치, 동대문 축제 개최, 보도 정비 등 쇼핑 편의 증진 사업을 더 선호하고 있음.

관광특구연합회의 역할 평가

- 마케팅 주체로서의 관광특구연합회의 기능
 - 관광특구 마케팅을 위해 가장 중요한 역할을 수행하고 있는 관광특구연합회는 마케팅 관련 사업계획의 수립에 아이디어를 제공하고 관광안내 및 홍보, 그리고 축제행사의 기획 및 운영 등 실무를 담당하고 있음.
- 관광특구연합회에 대한 지역상인들의 인지도
 - 지역 상인들의 해당 지역 관광특구연합회 인지수준은 평균 48.4%(이태원 61.7%, 동대문 37.5%)로 비교적 낮은데, 동대문지역은 특구지정이 최근에 이루어졌고 지역상인 보다는 관광객과 유관단체 대상의 홍보활동에 치중한 이유로 인지도가 상대적으로 낮음.

<관광특구연합회에 대한 인지도>

구분	이태원		동대문		합계	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
안다	163	61.7	122	37.5	285	48.4
모른다	101	38.3	203	62.5	304	51.6
합계	264	100.0	325	100.0	589	100.0

○ 관광특구연합회의 마케팅 활동에 대한 평가

- 지역 상인들의 해당 지역 관광특구연합회 활동에 대한 평가를 보면, 전체적으로 특구의 '관광활성화에 기여하고 있다'고 응답한 비율(32.3%)과 '기여하고 있지 못하다'는 비율(35.4%)이 비슷하게 나타남.

<관광특구연합회의 마케팅 기여도>

구분	이태원		동대문		합계	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
상당히 기여하고 있다	22	13.5	8	6.5	30	10.5
대체로 기여하고 있다	38	23.3	24	19.7	62	21.8
보통이다	47	28.8	45	36.9	92	32.3
대체로 기여하고 있지 못하다	37	22.7	34	27.9	71	24.9
전혀 기여하고 있지 못하다	19	11.7	11	9.0	30	10.5
소계	163	100.0	122	100.0	285	100.0

- 상인들은 특구연합회의 활동실적과 관련하여 '공공기관과의 교섭 능력'과 '상인의견 수렴 노력'을 가장 긍정적으로 평가하고 있으나, 아직 연합회의 활동에 대해 속속들이 알지 못하기 때문에 '기타'의견이 매우 높게 나타남.

<관광특구연합회 활동에 대한 평가>

성과	이태원		동대문		합계	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
구청·시청 등 공공기관과의 교섭	37	25.2	19	30.8	56	21.1
상인의견 수렴 노력	35	23.8	21	23.9	56	21.1
축제 등 이벤트 개최	37	25.2	9	23.9	46	17.4
지역의 시설물 개선 및 정비 사업	15	10.2	23	3.1	38	14.3
기타	23	15.6	46	17.2	69	26.1
합계	147	100.0	118	100.0	265	100.0

- 특구연합회의 활동 중 가장 부족하다고 여기는 점은 '상인 전체의견의 수렴 부족', '공공기관의 지원이 미흡하여 활동의 효과가 적은 점' 등으로 나타남.

<관광특구연합회 활동의 문제점>

미비점	이태원		동대문		합계	
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)
상인 전체 의견 수렴 부족	49	30.8	40	34.2	89	32.2
관의 지원이 미흡하여 활동의 효과가 적음	39	23.9	25	22.2	64	23.2
임원들의 노력에 비해 일반 상인들의 호응이 적음	38	23.9	21	21.4	59	21.4
어떻게 하든 장사에 별 도움이 안되므로 상관 없음	28	17.2	26	17.9	54	19.6
기타	5	3.1	5	4.3	10	3.6
합계	159	100.0	117	100.0	276	100.0

○ 평가결과

- 종합하면, 이태원연합회는 '축제행사 개최'와 '공공기관과의 교섭 능력'이 높이 평가되어 지역상인들의 평가가 대체로 양호한 것으로 파악되나, 동대문관광특구협의회는 지역 여건이 수십 개의 개별 상권이 혼재되어 있고 3만여 점포와 상인들이 밀집되어 있어 통합된 단일 의견을 찾기 어려움.
- 서울시 관광특구가 관광목적지로서 재방문율을 높이고 충분히 즐길만한 지역으로 만들기 위해서는 안정적인 민관협력 마케팅체제의 구축과 관련 제도 개선이 시급함을 알 수 있음.

서울시 관광특구의 관리와 관련 제도의 변화

○ 서울시 관광특구의 관리와 마케팅

- 서울시는 관광진흥법 제68조에 의거하여 관광특구진흥계획을 수립하고 이에 대한 종합 마케팅 계획을 수립함. 개별 관광특구에 대해서는 해당 자치구에서 마케팅 사업 계획을 수립/집행함. 문화관광부는 관광특구에 대한 서울시의 보조금 신청을 검토/지원하는 역할을 담당하고 있음.
- 자치구는 해당 특구의 관광활성화를 위해 조직된 민관협의체 또는 전문가 단체로부터 의견을 수렴함. 이태원 특구의 경우 용산구가 주관하는 '이태원관광특구활성화추진협의회'라는 민관협의체를 구성/운영하고 있으나, 동대문 특구는 기존의 '동대문 포럼'이 전문가 중심의 시민조직 성격을 띠어 민관협의체로 보기는 어려움.
- 특구내 지역상인연합회는 자치구, 서울시, 문화관광부 등에 해당 지역의 마케팅 전략에 대

한 아이디어를 제시하고 있음. 관광특구연합회 또는 협의회라는 명칭의 지역상인연합회들은 해당 지역의 상인들로 구성되어 지역의 문제점, 관광객 수요, 필요 기반시설 등 지역 사정을 정확히 파악하고 있음.

○ 관광진흥법 개정에 따른 관광특구 관련 제도의 변화

- 문화관광부는 지난해 5월 관광특구에 대한 지원강화를 위해 현재까지 나타난 제반 문제점과 관광진흥법의 개선·보완을 위한 관광진흥법개정법률안을 제안하였음.
- 개정안의 주요 골자는 다음과 같음.
 - 문광부 장관이 지정하던 관광특구를 시장·군수·구청장의 신청에 의해 시·도지사가 지정하도록 함.
 - 공중위생업소의 야간영업시간 제한 폐지 이후 실효성이 약화된 관광특구를 활성화하기 위하여 관광수용태세의 강화 등 관광특구에 대한 국가 및 지방정부의 지원을 강화
 - 관광특구지역의 효율적인 관리·운영을 위하여 평가제도를 도입하도록 함.
- 그러나 동년 연말의 의결 법안에는 당초안에서 신설토록 제안한 '관계법령 및 조례가 정하는 바에 따른 관광특구내 조세 및 부담금 감면' 조항이 삭제되어, 관광특구에 대한 실질적인 지원 강화대책이나 제도개선 방안으로는 미흡한 것으로 나타남.

관광특구 마케팅 여건 개선방안

관광특구의 지정 권한을 갖고 '관광특구의 진흥을 위하여 필요한 지원'(관광진흥법 68조의 2)을 할 수 있게 된 서울시는 관광특구 제도의 변화에 따른 대응방안을 수립해야 하며, 향후 서울시 차원에서 관광특구 마케팅 개선을 위해서는, 관광특구의 지정 및 관리·운영에 대한 지침을 수립하고 마케팅추진위원회를 구성하며, 장기적으로는 '관광특구관리및육성에 관한조례'를 제정하는 것이 바람직할 것임.

○ 관광특구 지정 및 관리·운영지침의 수립 (단기과제)

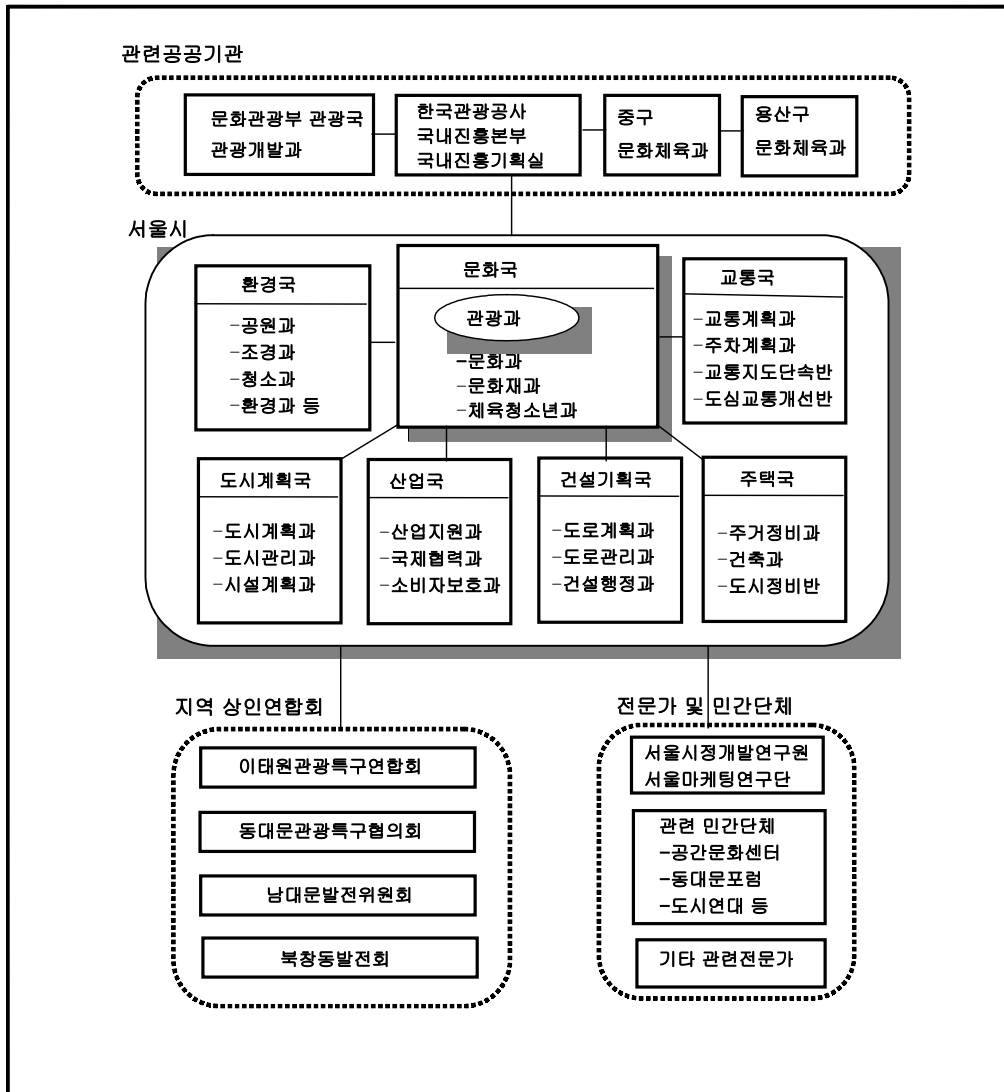
- 개정 법률안에 의해 서울시장은 ① 서울시 관광특구의 지정, ② 관광특구 진흥을 위한 지원, ③ 구청장이 수립한 관광특구진흥계획의 집행상황 평가, ④ 평가에 따른 조치(관광특구 지정 취소, 면적조정, 개선 권고) 등을 할 수 있게 되었음.
- 따라서 서울시는 과거 문화관광부가 수립·운영하던 ‘관광특구 지정 및 관리·운영지침’을 수정하여 운영할 필요가 있음. 자치구 및 지역상인들의 해당 지역 관광특구 지정 신청에 대해 서울시가 적절히 대응하여 조정자의 역할을 수행해야 함.
- 지침에는 관광특구 지정 및 관리·운영을 위해 6가지 관광특구정책 기본방향을 설정하고, 관광특구 지정 신청 기준을 수립하며 ‘(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회’의 운영 지침을 포함하도록 함.

<서울시 관광특구 지정 및 관리·운영지침 주요내용(안)>

구분	내용
관광특구 정책의 기본 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 관광활동과 관련된 서비스·안내체계 및 홍보 등 관광여건의 집중적 정비 · 외국인관광객의 기호에 맞는 다양한 관광수요(볼거리, 놀거리, 살거리, 먹거리 등)의 제공 · 무분별한 관광특구 지정을 최대한 억제하고 합리적으로 관광특구를 지정하도록 함 · 면적이 과다하게 지정되어 있거나 경쟁력이 미흡한 관광특구는 점차적으로 정비(지정취소, 면적 축소 등) · 관광특구별로 특화된 개발을 추진하되, 상호 연계·육성될 수 있도록 연계 방안을 모색함 · 구청에서 수립한 관광특구진흥계획을 검토, 실현가능성·효과성·형평성 등의 기준 등에 부합하는 계획에 우선적으로 재정 지원
관광특구 지정 신청 기준	<ul style="list-style-type: none"> · 특구지정 신규 신청에 따라 기존 특구가 취소되거나 변경될 경우 법 시행규칙 제59조 제1항의 특구지정 기준에 미달하거나 경쟁력이 미흡한 기존 특구지역을 우선적으로 조정함 · 특구지정의 행정구역은 2개의 동을 초과하지 않는 것을 원칙으로 함. 단 지형여건 또는 관광시설 등의 연속으로 불가피하게 타 지역과 연결될 경우 적정구역에 한하여 초과하여 지정할 수 있음 · 특구는 단일구역으로 지정 신청하는 것을 원칙으로 함 · 신규 지정 신청 특구가 기존 특구와 인접해 있는 경우, 상호 연계·육성의 기본 방향에 따라 기존 특구의 범위 조정을 통해 하나로 통합된 단일구역으로 특구를 지정함 · 특구로 지정 신청하고자 할 경우에는 지역주민, 사업자, 관련단체, 지방의회 등에 공감대가 형성된 후 추진하여야 함
기타 운영 지침	<ul style="list-style-type: none"> · 관계 교수 및 전문가, 지역주민(상인), 관련업계, 관계 공무원 등 중에서 위원을 위촉하여 ‘(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회(이하 위원회)’를 구성함 · 위원회는 서울시 관광특구 신규 지정에 관한 사항, 서울시 관광특구 범위 조정에 관한 사항, 서울시 관광특구 지정 취소에 관한 사항 등 관광특구 지정에 관한 사항을 의결함 · 위원회는 개별 구청이 수립한 관광특구진흥계획의 시행 상황을 평가하고 필요한 조치에 대한 사항을 검토함 · 관광특구의 관광진흥을 위해 필요한 지원 사항을 검토함 · 회의는 위원의 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성으로 의결함 · 효율적인 운영을 위하여 필요한 경우에는 소위원회를 둘 수 있음

○ (가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회 구성 (중기과제)

- 관광특구 신규 지정에 관한 사항, 범위 조정에 관한 사항, 지정 취소에 관한 사항 등을 검토·의결하고, 개별 구청이 수립하는 관광특구진흥계획의 시행 상황을 평가하며, 관광특구 진흥을 위해 필요한 지원 사항을 논의하기 위해 관계 전문가, 지역주민(상인), 관련업계, 관계 공무원 등을 중심으로 민관협의체를 구성함.



<(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회 구성도>

- 위원회는 민관협력뿐만 아니라 관련 공공기관간의 협력을 위해서도 필요함. 관광안내소 및 표지판 확충, 관광홍보물 제작 등 관광특구진흥은 물론, 주차장 건립, 노점상 정비, 가로 시설물 및 녹지의 유지관리 등 관광기반시설의 확충도 중요하므로, 관광특구의 효율화를 위해서는 다양한 부서간의 협조체제가 긴요함.
 - `(가칭)서울시관광특구마케팅추진위원회`는 서울시 문화국 관광과가 주도하면서 도시계획국, 건설기획국, 산업국, 주택국, 환경국내 유관 부서와, 문화관광부 관광국 관광개발과, 한국관광공사 국내진흥본부 국내진흥기획실, 해당 자치단체인 중구와 용산구를 참여시킴.
 - 이태원관광특구연합회, 동대문관광특구협의회, 명동운영위원회, 남대문발전위원회, 북창동발전회 등 지역 상인연합회 또한 참여하도록 함.
 - 동대문 포럼, 공간문화센터, 도시연대 등 관련 민간단체와 서울시정개발연구원 서울마케팅 연구센터 및 관련 전문가들도 위원회에 참여할 수 있을 것임.
- (가칭)서울시관광특구관리및육성에관한조례 제정 (장기대안)
- 현재 국내에 지정되어 있는 22개 관광특구는 서울시에 소재한 도시형 관광특구뿐만 아니라, 해운대나 월미도 등 수변형 관광특구, 유성이나 수안보 등 온천형 관광특구, 설악산이나 속리산 등 산악형 관광특구 등으로 매우 다양하여 단일 제도로 일괄 관리·운영하기에는 한계가 있음.
 - 관광특구 지역을 실질적으로 지원할 수 있는 구체적인 관리·운영 규정을 마련하기 위해서는 해당 특구지역의 여건과 특성이 반영되도록 지방정부마다 관련 조례를 제정·운용하는 것이 바람직함.
 - 향후 관광진흥법을 개정하여 `시·도지사는 해당 관할 지역내의 관광특구의 관광 활성화를 위해 관련 조례를 제정할 수 있다`는 조항을 두어 조례 제정의 근거를 마련해야 함.

이종규 | 서울시정개발연구원 연구위원
02-2149-1222
jglee@sdi.re.kr