

연구논문

지역경제활성화를 위한 지방정부조직리더의 역할:
향토자원, 농촌관광, 슬로시티를 중심으로

김 연 수*

- I. 서론
- II. 이론적 배경 및 선행연구
- III. 연구모형
- IV. 사례분석
- V. 결론

〈 요약 〉

최근 자치단체는 지역경제 활성화를 위하여 다양한 노력을 하고 있다. 그 결과, 부분적인 성과를 이루고 있다. 그 내용을 보면, 농촌관광과 슬로시티를 연결한 지역의 특수성을 고려하여 지역마을 만들기를 결성한 곳이 두드러진다. 이러한 성과는 지역의 고유성과 지방정부조직리더 역할을 잘 반영 하였다고 볼 수 있다. 지역의 고유한 향토자원을 영역과 특수성에 맞게 농촌의 교육, 관광, 휴식공간을 위한 네트워크 할 수 있도록 한다는 전제하에 지역경제에 도움을 줄 수 있다는 것을 염두에 두고, 지방정부조직리더 역할의 중요성을 살펴보고자 하였다. 연구 목적을 달성하기 위하여 연구내용과 방법은 향토자원의 새로운 재해석의 필요성, 농촌관광은 교육프로그램과 지역 네트워크연결, 슬로시티의 성공적인 사례 등을 중심으로 지방정부조직리더 역할에 기초하여 문헌검토, 실증연구, 외국사례연구를 중심으로 하였다. 연구결과는 다음과 같다. 첫째, 향토자원은 어메니티로 확대 해석이 필요성이 있었다. 둘째, 농촌관광은 지방조직구성원의 자발적인 참여를 통한 공동의 혜택과 이익을 위한 중재노력이 필요했다. 셋째, 단체장의 역할은 개인의 아이디어를 보호하고, 지역브랜드를 지켜주기 위한 불법유통을 방지하는 제도적 장치를 마련해야한다는 것을 알 수 있었다.

[주제어: 어메니티, 네트워크, 지방정부조직리더 역할, 지역경제 활성화]

I. 서론

산업혁명과 도시화는 경제적 풍요와 생활의 편리성을 가져다주었다. 그러나

* 중원대학교 교수(ikitesoo@hanmail.net)

도시의 생활은 인간에서 강박, 긴장감, 비인간적이고 무한한 경쟁의 삶을 동반하여 성장의 반대적 개념으로 슬로우 문화를 출현하게 했다(신명석, 서정태, 2007). 슬로우의 의미는 자연 속에서 소비를 추구하면서 자연지향적인 라이프 스타일을 추구하는 삶의 의미이다(강신겸, 2007). 우리나라에서도 슬로시티에 대한 의미는 느리게, 여유롭게 살아가는 삶이라고 전해지고 있다. 최근에는 슬로시티¹⁾의 의미가 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 것으로 이해하고 있다. 예컨대, 2007년 신안군, 완도군, 장흥군, 담양군이 슬로시티로 지정되었다. 2009년 하동군, 예산군이 국제슬로시티에 가입했다. 2010년 전주시, 남양주가 슬로시티 인증을 받았다. 2011년에는 청송군이 국제슬로시티로 인정받았다(www. cittaslow. net 2012년. 3월 14일). 또한, 슬로시티는 도시화를 지향하고, 전통과 지역에 기초한 생활양식이 되고 있다. 이와 유사한 의미로 관광차원에서 지속가능한 에코투어리즘으로 주목 받고 있다(정진수, 2008). 이와 같이 21세기에 들어서면서, 지역경제는 세계화·지방화·다양화라는 시대적 흐름에 편승하여 지역경제 활성화를 위하여 변화에 적응하는 것이 단체장의 중요한 역할로 부각되고 있다. 이러한 의미에서 지방정부 조직리더 역할이 지역경제를 성장시키는데 핵심이라고 생각할 수 있다. 게다가 지금까지 지역자원에 대한 의미도 지역의 고유성과 특수성을 가지고 있는 것을 발견하여 새로운 지역의 가치로 활용할 수 있는 의미로 어메니티²⁾를 재해석하고

1) 슬로시티는 1999년 이탈리아의 작은 마을에서 시작된 것을 알 수 있다. 슬로시티는 패스트푸드(fast food)에 대항하는 슬로푸드(slow food)에서 유래된 개념으로 자판기나 냉동식품 대신에 자연식품과 전통식품을 애용하자는 운동이다. 그 후 주거환경개선과 지역발전을 위한 전략으로 발전하여 친환경적이고 지속가능한 생태 공간조성으로 전환되는 것을 상기할 필요가 있다. 이러한 슬로시티운동은 국제적인 반향을 일으켜 국제연맹이 결성되고 유럽의 90여개 도시가 가입하고 있으며 최근에 일본에서도 활발하게 전개되고 있다. 우리나라에서 여러 지자체들이 슬로시티의 인증을 받기 위해 노력하고 있다. 슬로시티운동은 먹거리 선택에 있어 인스턴트식품·가공식품·유전자변형식품을 배격하고 신도불이의 전통식품과 자연식품을 애용하고, 지역개발에 있어 자연환경 훼손과 생태계 파괴를 지양하고 자연자원과 전통문화를 보존·향유하는 전략을 선택하고 있다. 이러한 의미는 슬로시티운동의 실천적 표현이다. 또한 농촌관광으로 경쟁력을 보유하게 되면, 지역주민들의 창의성을 농촌관광을 유리하게 하여 네트워크킹 함으로써 관광자원으로 전철시켜 발전시킬 수 있다.

2) 본 연구에서 어메니티(amenity)는 농림부(2002)지정한 우리나라의 환경을 구현하는 자연, 문화, 시설의 공생과 조화를 이루는 의미와 OECD에서 제시하는 이력의 정체성을 반영하는 의미를 포함하여 지역사회구성원에게 심미적 휴양과 가치를 제공해주는 기초단위로 사용하는 의미이다.

있다. 선진국에서는 어메니티를 활용하여 농촌관광과 교육프로그램 및 슬로시티를 연결하여 농촌의 소득을 창출하여 21세기 새로운 고부가가치산업으로 발전시키고 있다. 이러한 의미에서 지역경제 활성화를 위한 새로운 변화를 인식할 필요성이 있다³⁾. 이러한 근거는 다음과 같은 연구에서 알 수 있다(장희정, 2007; 정진수, 2008; 한국슬로시티추진위원회; Mayer & Knox, 2007). 우리나라에도 일부자치단체에서는 향토자원, 농촌관광, 슬로시티를 연합하여 지역경제에 기여하고자 다각적으로 노력하고 있다. 그럼에도 불구하고, 또 다른 자치단체들은 기존의 정부주도형 농촌개발에 매달려 정치적인 성장거점육성과 함께 농촌개발이나 관광개발에 참여하는 것을 볼 수 있다. 이러한 정책들은 진정한 의미에서 지역경제 활성화를 위한 것과는 반대방향으로 갈 수 있는 점을 고려할 필요가 있다. 왜냐하면, 정부차원의 농촌개발이나 관광개발전략은 결국 자치단체의 빈약한 세수구조와 지가상승을 유발하는 원인이 되어, 불공정한 이익배분의 형태로 나타나게 된다. 그리고 지역주민에게 부과되는 사회적 비용의 지출은 높아진다는 점이다. 예컨대, 1984년부터 농외소득 증대를 위하여 농촌관광개발, 2002년 각 부처별로 농촌관광 사업을 추진하였다. 하지만, 큰 성과를 내지 못했다고 평가 된다. 그리고 농촌관광, 지역축제, 마을단위사업 및 슬로시티를 강조하여 일부 성공한 자치단체도 있지만, 안정적으로 지역경제에 영향을 미치지 못하고 있다고 했다(문화관광부, 2006; 문화체육관광부, 2008; 김연수, 2007; Dwyer & Forsyth, 1993; J. Friedmann, 1992). 이러한 현상들은 지방자치제가 실시된 후에 점점 더 심각하게 나타나는 경향을 보였다. 특히, 세계화의 흐름으로 WTO, FTA 등으로 국제무역개편의 환경변화는 농산물의 시장개방으로 결정적으로 영향을 미쳤다. 이러한 시

3) 1991년 지방자치실시 이후 자치역량의 강화, 지역주민의 삶의 질 추구 등 과 같이 공공서비스에 대한 욕구가 증대됨에 따라 사회 전반에 관한 여건은 변화되고 있다. 특히 자치단체는 자체적으로 지역경제에 영향을 미칠 수 있는 자원을 발견하여 지역경제에 기여하려고 노력하고 있다. 또한, 지역의 지속적인 인구 유출 및 감소, 지역경제의 쇠퇴, 고령화의 진전 등으로 인해 성장 동력은 점점 잃어가고 있다. 지역경제를 둘러싸고 있는 환경역시 매우 급속히 변화하고 있다. 이와 같이 21세기 지역의 경제패러다임의 변화는 핵심생산요소가 슬로시티와 녹색관광으로 전환되어 가고 있음을 인식하는 것이 필요하다. 지역경제 활성화를 위하여 녹색관광의 중요성을 인식하고, 향토자원, 농촌관광, 슬로시티와 연결하여 지역발전의 원동력으로 활용한다면, 지역경제를 활성화 할 수 있을 것이다. 따라서 지방의 경제 환경 변화의 흐름을 지금까지 하드웨어적인 접근을 하였다면, 앞으로는 소프트웨어적인 향토자원으로 이동을 가속화해야할 것이다.

점에서 자치단체가 가장 필요한 것은 지역의 소득 감소분을 새로운 소득원으로 변화시키는 것이 가장 중요하다는 점이다. 이와 같이 지역경제를 살리는 것이 지방정부조직리더의 역할이라는 점이다. 이러한 시점에서 지역경제 활성화를 위한 지방정부조직리더 역할을 연구하는 것은 시의적으로 적절할 뿐 만 아니라 지방자치제가 실시된 후 민선 6기가 되는 시점에서 지방정부조직리더의 역할을 성찰해 보는 것도 의의가 있다고 볼 수 있다. 지금까지 자치단체는 정부차원에서 지역경제를 위하여 의지하지 않았는지? 과연 지역경제를 위하여 자발적으로 조직리더가 역할을 하였는지? 단체장의 역할도 법적권한만 가지고 있지 않았는지? 자치단체를 위하여 진정한 책임을 느꼈는지? 등을 성찰하는 과정을 거치는 것이 연구의 바람직한 방향이라고 할 수 있을 것이다. 왜냐하면, 지방정부조직리더 역할은 주민들의 삶의 여건과 직결되기 때문이다. 그 이유는 시간이 지나감에 따라 진정한 평가를 받을 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 지금까지 단체장들의 많은 지역축제와 농촌관광의 중요성을 주장하면서도 지역경제에는 큰 영향을 주지 못하고 있는 실정이다. 물론 일부에서는 성공을 거두고 있지만, 지속적이고, 안정적으로 지역의 소득을 개개인에게 공평하게 혜택을 주지는 못하고 있다는 지적이다. 뿐만 아니라 일부 자치단체에서는 인기위주로 자치단체간의 과도한 경쟁으로 지역축제, 농산물의 불법유통문제 대한 해결책을 제시하지 못하고 있는 비난을 받고 있는 실정이다. 이러한 현상들은 지방자치제가 실시된 후에 나타나는 문제점으로 새로운 연구의 대상이 되고 있다는 점을 상기시키고 있다. 또한, 지역경제 활성화를 위한 지방정부조직리더 역할의 연구의 당위성을 제시하고 있다. 따라서 본 연구는 지역경제 활성화를 위하여 향토자원, 농촌관광, 슬로시티를 중심으로 기존의 연구에서 소홀하게 다룬 부분을 추가하고, 연구자가 염두에 두고 있는 방법론으로 부족한 이론적 근거를 보충하고, 기존의 방법론의 대상을 좀 더 다른 차원으로 해석을 추가하여 지방정부조직리더 역할을 연구하여 보다 안정적이고 지속적으로 지역경제를 활성화 시키는데 기여하고자 하는 것이 연구의 목적이다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

1. 지역경제 활성화의 이론

지역경제를 활성화와 관련성은 있는 내용으로 첫째, 향토자원은 특수성, 영역성이 있다. 향토자원은 특수성을 전략적으로 활용할 수 있다(주성돈·김연수, 2009, 77). 영역성은 지역의 고유한 자원을 발굴하여 독창적으로 상품화하여 부가 가치를 높이고 지역의 소득을 창출할 수 있다(김현호 외, 2004: 15). 그 내용을 보면, 소득의 영역기반은 내생적 성격으로 성장잠재력을 가진다고 볼 수 있다. 왜냐하면, 지역의 자원, 기술, 인재, 문화, 시장 등은 지역의 특수성, 영역성을 가지고 있어 지역경제 활성화에 필요한 정책으로 적시에 활용될 수 있기 때문이다. 따라서 특수성, 영역성은 향토자원으로 지역브랜드화 할 수 있는 이론적 근거가 된다. 둘째, 농촌관광과 관련성 있는 이론으로 관광지, 관광자원, 관광객 있다. 문화관광부(2008)에 따르면, 관광자원개발의 방향은 관광지, 관광특구로 구분한다. 그리고 문화자원은 지정문화재와 축제로 구분한다. T. Hall(1988)에 의하면, 관광지는 전통적으로 국가, 도시, 도서 등의 지리적 영역을 지정하고, 방문관광객들에게 소비하게 하여 지역주민의 소득증대와 고용효과를 낼 수 있다. 관광특구는 외국관광객을 유치하고, 지정된 문화를 체험하거나 관람할 수 있는 상품을 기념품으로 구매할 수 있다(관광진흥법, 제2조 11항). 박진숙(2008)에 의하면, 축제는 외래 관광객을 유치를 확대할 수 있는 문화자원상품이기 때문에 지역경제 활성화에 기여할 수 있다. 셋째, 단체장의 역할과 관련된 이론으로 1991년 지방자치제가 부활과 함께 그 중요성이 부각 되었다. 자치단체장의 리더십은 지역경제와 관련이 있다고 지적하고, 그 내용으로 단체장은 지역주민의 정치적 지지를 바탕으로 리더십을 가지고 선거와 직결된다(함성득, 1997; 유민봉, 1998; 정충식, 1999; 강근복 외, 2001, 서기준, 1999; 부만근, 2005). 지역경제 축진은 지역축제, 관광객 유치의 관련성을 제시하고, 대규모 투자 없이 관광효과를 극대화하여 지역경제에 영향을 준다(김창수, 2004 ; 문화관광부, 2006; 정승훈, 2010). 단체장은 시민의 자산을 시민의 능력을 가지는 것을 돕는다(Magreger, 1984). 이러한 이론들은 일부 자치단체에서는 적절하게 활용되어 지역경제 활성화에 성과도 있지만, 대부분은

시기와 프로그램의 차별성이 없어 큰 성과를 내지 못하고 있다. 그럼에도 불구하고 지역경제 활성화와 관련성이 있는 이론적 연구는 지속되어야 할 것이다. 왜냐하면, WTTC(2010)에 의하면, 우리나라의 관광산업의 경제적 파급효과는 GDP 비중이 7.1%, 고용기회 8.1%, 투자6.0%, 정부지출 2.6%로 기여한다. 그리고 지역주민의 소득 및 지출효과를 유발한다(한국문화관광연구원, 2010). 넷째, 지방정부조직과 관련된 이론으로 구성원의 자율적 참여, 조직의 권한과 책임을 포함한 대표성, 게임원리상호이해가 있다. 그 이유는 지역주민들에게 동일하게 혜택이 돌아갈 수 있어야 한다(Schacher, & Rhiles, 1997; Kickert et al. 1993: 53). 이외에도 지역경제 활성화와 관련성이 있는 이론은 더 많이 존재한다. 하지만 본 연구에서는 향토자원, 농촌관광, 슬로시티와 지방정부조직리더 역할에 한정하여 연구에 도움이 될 수 있는 이론적 근거를 알아보았다.

2. 선행연구

1)향토자원

향토자원⁴⁾의 개념을 확장시키면, 명확한 규정과 해석이 가능해진다. 향토자원은 장소자원(place asset), 영역자원(territorial asset), 영역배타적 자원(territory-embedded asset), 지역부존자원, 향토지적자원으로 개념적 차이가 있다(김현호 외, 2004: 8). 향토자원은 특정한 장소를 기반으로 제도적·정치적·문화적·사회적 관계의 소프트웨어적 요소가 존재한다. 그리고 영조물, 자연환경, 물리적 시설은 하드웨어적 요소이다(Kotler, et.al., 2002). 지역자원은 영역을 포함한

4) 향토자원의 특성은 첫째, 장소의 특수성으로 특정한 지역과 다른 지역의 독특성을 지니고 있다. 예컨대, 장소나 지역 간의 대체불가능성이 높아 다른 지역에서 동일한 상품을 생산하는 것이 불가능하다. 둘째, 비경합성(non-rivalry)을 지니고 있다. 일반적인 시장재와 달리 사회구성원 어느 누구도 전유할 수 없는 공공재의 속성을 지니고 있다. 동시에 한 사람의 소비가 다른 사람의 추가적 소비를 배제하지도 못하는 소비의 비배제성(non-excludability)을 지니고 있다. 셋째, 무임승차의 대상이 되는 속성이 있다. 사회적으로 필요로 하는 것보다 과소 공급될 소지가 많으며, 정책적으로 공급, 창출, 조성하는데 정책개입이 필요할 때가 있다. 예컨대, 지역문화축제 등이다. 넷째, 한번 훼손되면 복원이 어렵다. 대부분의 향토자원은 생활수준의 향상이나 소득이 증가함에 따라 수요가 증가하는 속성을 가지고 있다. 다섯째, 고부가가치 창출을 가지고 있다. 슬로시티, 향토자원, 녹색관광 등의 자원으로 활용하여 상품화하면, 고부가가치를 창출할 수 있다.

폭넓은 개념이다(김형국, 2002:46-51; 김선기, 2003: 33). 특히, 장소(place), 영역(territory)의 개념은 물리적 실체만을 지칭하는 것은 아니다. 녹색개념으로 살펴보면, 정치적, 행정적, 문화와 제도까지를 포함하여 인식된다. 다만 향토자원은 고유한 문화와 역사적 유산으로 지적‘재산’까지를 포함하여 경제적인 가능성을 가진다. 향토자원의 개념적 특징으로 지역적 범위, 자원의 특성, 경제적 가치의 3가지 측면을 정의한다(정삼철, 2007). 글로벌 시대에는 향토자원을 기반으로 지역경제의 경쟁력을 높이는 이점과 관련성이 있다(김현호 외, 2004: 13). 이상의 연구는 향토자원의 개념을 정립은 하는데 도움을 줄 수 있었다. 그리고 장소, 지역, 영역의 차이를 설명하는 데 공통점은 보인다. 하지만 향토자원을 지역경제로 활용하는 가치를 다루지는 않았다는 점을 지적할 수 있다. 이러한 차원에서 향토자원의 의미를 어메니티(각주 2참조)로 재해석하는 것인 선행연구와 차이점이다.

2) 농촌관광

농촌관광과 관련한 선행연구는 연구자의 다양한 관점에서 관광자의 동기, 심리, 목적지 등에서 찾아볼 수 있다. Dann(1981)에 의하면, 한 개인이나 집단이 관광을 하는 동기는 내적의사결정으로 행동의 원인으로 나타난다. 박진숙(2004)에 의하면, 관광자원은 관광자의 욕구충족과 관광동기를 유발시키면서 그 특성상 시대의 조류에 따라 자원의 상대적 가치는 변화되고, 장소가 동반되는 자원이라 했다. 김정준(2009)에 의하면, 관광의 동기를 관점으로 연구하였다. Iso-Ahola (1982)에 의하면, 사회심리적인 원인을 제시하면서 인간은 다양한 이유 및 동기를 가지고 관광한다. Uysal & Jurovski(1994)에 의하면, 농촌관광은 목적지를 중심으로 중요성을 연구 했다. 이장춘(1998)에 의하면, 관광자원은 인간의 관광동기를 충족시켜 줄 수 있는 생태계내의 유형, 무형의 모든 자원으로 제시하고, 보존되거나 보호되지 않으면 그 가치를 상실한다. 농촌관광은 존재하는 것이 아니라 만들어 진다고 할 수 있다 (Zimmermann, 1951). 종합하여 보면, 연구자의 심리적 관점으로 특정한 장소를 제시하면서 농촌관광의 가치를 구체적으로 행동과 동기유발적인 측면으로 연결할 수 있는 연구들은 학문적인 기여를 하였다. 그리고 농촌관광으로 주체도 사람과 같은 자연인이라는 점을 고려한다면, 충분한 설득력이 있다. 게다가 본 연구에서 농촌관광으로 지역사회 고유의, 독특성, 차별성 차원과 네

트위크를 고려한다는 조직구성원의 자발적 참여를 유도하는 이론적 근거가 될 수 있다. 다만 지역경제 활성화의 입장에서 농촌관광을 바라보는 시각에서는 다소 그 범위가 축소될 수 있는 아쉬움이 있다. 이러한 의미로 향토자원과 네트워크를 연결하고, 특정한 지역을 지정하여 농촌관광의 경험적 분석을 보완하여 객관성을 높이는 것이 본 연구와 차이점이다.

3) 슬로시티

슬로시티의 의미는 이탈리아어로 유유자적한 도시, 또는 풍요로운 마을을 의미한다. 여기에는 지역의 먹거리와 환경적 고유성을 유지하고, 지역경제를 활성화하여 ‘삶의 질’의 방향을 향상하는 운동이다(민수희, 임승빈, 2013. 37). 공해가 없는 자연에서 생산되는 음식을 먹고, 지역문화를 공유하면서 인간다운 삶을 되찾는 의미이다(slow food, biodiversity, events, assembly, environmental protection, terra madre, markets, local products, charta, education, meeting, culture) (<http://cittaslow.org>). 손태현,(2008)에 의하면, 슬로시티는 5가지 요소를 가진다고 지적하고, 자연생태보호, 전통문화의자부심, 천천히 만들어진 푸드 농업, 지역특산물, 지역주민이 중심이 되는 정직하고, 진정성 있는 것을 포함한다. 국제연맹에서는 환경, 기초인프라, 도시경관 및 미관, 토산품의 가치와 정책, 관광객수용정책, 시민들의 참여와 인식의 확대를 포함하여 54개를 명시한다(황동필, 2014, 387). 우리나라에서는 자연친화, 로컬푸드를 포함하여 인간의 삶을 강조하고, 인증품목 24개 조항으로 목표로 제시한다(조상필, 2008). 그리고 지역의 문화나 역사, 경험, 생활 속에서 오랜 시간을 두고 누적되어온 침전물이다. 한편, 고도기술에 의한 동질화는 쉽지 않을 뿐 아니라 다른 지역에서 단시일 내에 모방하거나 창조할 수 없는 속성을 가진다(권태준, 1994). 종합하여 보면, 슬로시티는 속도에서 탈피하여 인간과 자연의 의식이 일치되는 환경변화를 지향하는 것이다. 또한, 이러한 의미는 도시화를 지향하고, 향토의 전통성을 보전하는 생태적인 의미를 가질 수 있을 것이다. 이와 같이 선행연구에서 슬로시티에 대한 의미는 다양하다. 지역문화에서 도시화, 농업, 국제연맹, 전통, 자부심, 인간의 삶에 필요한 부분을 포함하는 의미는 연구자들 또한 부정하지 않고 있다. 따라서 매우 포괄적인 의미를 포함하고 있기 때문에 본 연구에서 기여한 점을 높이 평가한다. 다만, 아

쉬운 점이 있다면, 국제연맹에서 주장하는 인증과 우리나라에서 주장하는 인증의 차이를 제시하는 연구는 지속되어야 할 것이다. 그 이유는 지속성에 대한 연구는 가치가 매우 높기 때문이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서는 슬로시티가 지역경제를 살리기 위한 어떤 역할을 하였는지? 구체적인 예를 살펴보기 위하여 프랑스, 일본, 영국, 대만을 중심으로 정부, 자치단체, 민간의 협력하는 내용은 기존 연구와 차이점이다.

4) 지방정부조직리더 역할

지역경제 활성화를 위하여 지방조직리더 역할과 관련한 선행연구는 살펴보면, 이론적 근거는 로컬거버넌스에서 찾아볼 수 있다. 첫째, 최영출·김병식·김보흠·배정환·안성호·이정주(2006, 35)에 의하면, 로컬거버넌스는 정부중심의 통치방식에서 탈피하여 기업, 지역주민, 시민단체, 정부와 함께 지역발전을 이루어가는 체제라 했다. Resenau(2001)에 의하면 조직구조과정에서 정책추진을 위한 조정 매카니즘이라 을 지적하고⁵⁾, 다 방향으로 Side - By Side를 활용한 조직의 유형을 강조했다. 조직의 발전전략은 영역성을 기준으로 지역의 고유한 자원으로 상품화하여 부가가치를 높일 수 있다(김현호 외, 2004: 15). 둘째, 단체장의 역할은 리더십과 관련성이 있다. 그 이유는 단체장은 지역주민들의 투표에 의해서 당선될 수 있기 때문이다. 이와 같이 자치단체장은 시민이 자신들의 정치적인 자산이기 때문이다. 이러한 관점에서 Hammar & Champy, 1993 ; Linden , 1994, 87) 에 의하면, 민원분석과 지역사회를 재분석하는 도구로서 낮은 수준에서 증가된 결정은 책임을 수반하고, 재해석하는 과정에서 포괄적인 대안을 찾을 수 있다. 이와 같이 지방정부조직과 단체장의 역할에 관한 연구는 많이 있다. 또한, 지역경제 활성화를 위한 이론도 본 연구의 이론부에서 소개를 하였기에 생략하기로 하였다. 따라서 본 연구에서는 향토자원, 농촌관광, 슬로시티와 관련하여 지방정부조직리더 역할을 조직의 구성원의 자발적인 참여를 통한 중재와 단체장의 역할을 다른 차원에서 제시하였다.

5) Resnenau(2001) 정책조정 매카니즘은 구조조정과정에서 공식적, 비공식조직 구조와 수직적 구조의 조합을 통하여 Top Down, Bottom Up, Market, Side - By Side, Mobius -web의 유형을 가진다고 했다.

4) 연구의 종합

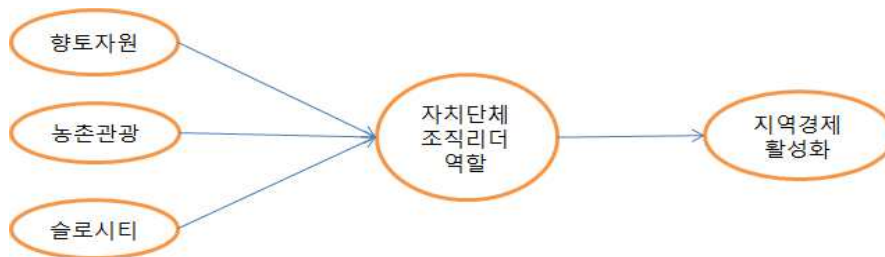
선행연구를 종합하여 보면, 향토자원, 농촌관광, 슬로시티가 지역경제에 부분에 기여한 것을 사실이다. 그리고 많은 부분의 이론적 근거를 제시한 것도 부정할 수 없다. 이와 같이 선행연구에는 본 연구에서는 방법론의 새로운 시도를 연구하는데 용기를 주었다. 그 내용으로 향토자원을 에메니티로 확대해석할 수 있는 이론적 근거에 대한 객관성을 높이기 위하여 필요한 지식을 차용하였다. 또한 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 지방정부조직리더의 역할을 방법론으로 염두에 두고 기준문헌검토, 경험적연구, 외국사례연구를 종합하여 인과관계를 설명하려고 시도하면서 논리적 근거를 필요성을 마련하고자 하였다. 이 과정에서 향토자원은 에메니티로 해석을 추가하는 계기가 되었고, 농촌관광은 경험적분석을 제시하였고, 슬로시티는 프랑스, 일본, 영국, 대만의 정책부분의 협력한 과정으로 지속가능성을 제시하고자 하였다. 그리고 조직은 구성원의 자발적인 참여로 네트워크를 구성하고, 중재역할을 하는 내용에 이론적 근거를 찾고자 하였다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면, 첫째, 향토자원의 에메니티는 농림부와 OECD에서 지정한 지역의 정체성을 반영하는 의미로 사회구성원으로 휴식 및 심리적 가치를 단위로 구성하였다. 둘째, 농촌관광은 여행자의 동기의 필요성을 차용하였고, 단체장의 역할은 인식의 전환으로 인기위주, 전시행정, 예산낭비를 지적하고, 권한과 책임성은 도덕성을 추가하는 의미에서 안정적이고 지속적인 경제 활성화를 위하여 농산물의 불법유통방지, 개개인의 아이디어보호를 추가하였다. 셋째, 슬로시티는 지역에서 가능한 모든 것을 연계할 수 있는 네트워크와 정부, 자치단체, 지역공동체, 민간 등이 협력하는 정책을 추가하였다. 넷째, 지방정부조직리더 역할은 조직구성원으로 자발적인 참여를 통하여 모두에게 혜택이 돌아갈 수 있는 공동의 이익을 창출을 위하여 그 역할로 중재, 상호이해와 관심을 가지고 참여하는 것을 추가하였다. 끝으로 지역경제를 활성화를 위한 방법으로 향토자원의 에메니티로 확대해석, 조직구성원의 네트워크프로그램개발 및 중재, 불법유통방지를 위한 제도적 장치, 개개인의 아이디어창출을 보호하는 내용의 이론적 근거를 확보하고자 했다.

III. 연구모형

1. 연구모형

본 연구의 모형은 향토자원, 농촌관광, 슬로시티를 연계하여 지방정부조직리더 역할이 지역경제 활성화를 가져오는 관련성을 입증하고, 지방정보조직리더 역할이 안정적이고 지속적으로 이루어질 수 있도록 기대하면서 다음과 같이 연구모형을 설정하였다. 그 내용은 <그림 3-1>와 같다.

<그림 1> 연구모형



2. 연구내용

향토자원의 내용은 부가가치가 창출되기 이전 단계에서 어메니티로 재해석하고자 내용으로 구성하였다. 그 내용은 첫째, 향토자원의 아이디어를 가치로 발굴하고 찾는다. 이렇게 발견된 향토자원을 어메니티로 재해석한다. 둘째, 농촌관광은 기존의 자원, 정보가 재해석되어 어메니티와 함께 하여 부가가치를 높일 수 있도록 지역브랜드와 마케팅으로 성장하는 네트워크를 구축한다. 셋째, 슬로시티는 어메니티, 지역브랜드, 자치단체, 지역공동체, 민간이 함께 공동의 이익으로 보장될 수 있도록 제도적으로 보존한다. 넷째, 조직의 구성원을 자발적으로 참여한다. 권한과 책임으로 상호이해를 바탕으로 역할 분담을 명확하게 한다. 단일한 사고에서 벗어나 공동의 혜택을 누릴 수 있도록 지역주민, 지역공동체, 자치단체가 단결하여 갈등을 중재한다. 끝으로 전문가의 의견정취, 농산물의 불법유통방지를 위하여 연구의 내용으로 구성하였다.

1) 향토자원

향토자원의 내용으로 안형순(2007)에 의하면, 담양대나무신산업과 광양매실산업을 통하여 연구개발·생산·판매(관광)를 주체별로 참여를 주도하여 생산, 참여, 판매 등으로 유형화 하였다. 주성돈·김연수(2009)에 의하면, 향토자원은 경관, 문화유적, 생가, 축제, 전통체험, 음식 등으로 구분하였다. 박성용·윤철석(2006)은 안동지역의 안동포, 안동소주, 안동 간 고등어와 영주시의 풍기인삼, 인견직산업에 대한 생산형태를 제시했다. 위의 내용을 바탕으로 향토자원을 어메니티로 재해석하는 것을 연구의 내용으로 특수성, 영역성, 브랜드, 마케팅, 품질인증, 차별성, 창의성 등을 기준으로 고부가가치에 근거 할 수 있도록 연구의 내용을 구성하였다.

2) 농촌관광

농촌관광의 내용으로 농림부·농어촌연구원(2004)는 강화약쑥산업 등 17개의 주요품목을 자원조달 및 관리, 유통, 연구개발 항목으로 정리하고, 현황 및 계획을 간략하게 정리하였다. 중소기업청(2004)·광주전남발전연구원(2004)은 1차 산업, 2차 산업, 3차 산업으로 농촌관광의 유형을 구분하여 산업형성배경, 발전과정, 현황, 성과, 향후과제를 특성에 맞게 구분하였다. 김연수(2007)에 의하면, 양주시의 농촌을 관계법령, 도로설계, 토지의거래 및 농지전용, 용도지역행위제한, 농산물 가공품 판매 및 숙박, 영업행위, 안전 및 오염방지, 농촌관광소득세, 대규모 농촌관광 사업을 용도별로 구분하고, 법적규제 및 해제의 필요성을 제시했다. 이와 같이 농촌관광은 전 세계적으로 주요산업을 중요시 하고 있다. 이러한 내용을 바탕으로 농촌관광은 관광지를 기준으로 권역별, 유원지, 문화권, 교육프로그램이 고부가가치로 구성된 농촌교육프로그램, 학습개선기회제공, 관광서비스개선, 인적개선 등의 네트워크와 연계하는 것을 내용으로 구성하였다.

3) 지방정부조직리더 역할

지방정부조직리더 역할의 내용은 아래와 같이 구성하였다. 조직에 부여된 책임과 상호신뢰를 바탕으로 권한의 계약과 책임을 볼 수 있다(Schacher, & Rhieles,

1997). Resenau, (2001)에 의하면 조직구조과정에서 지방정부조직리더 역할은 정책을 추진하는 과정에서 조정하는 매카니즘이다. 단체장의 역할은 다양한 지역의 특성에 따라서 다양하게 해석되고 유형화 된다(김현호, 2004). 단체장의 행태와 역할은 농촌관광과 지역발전의 조직운영과 관련성이 있다(김연수, 2008. 11). 단체장의 역할은 시민이 자신들의 정치적인 자산이다(Hammar & Champy, 1993 ; Linden , 1994, 87). 이와 같이 지방정부조직리더 역할은 조직구성원의 지역의 대표성, 관광서비스개선, 전문가의견청취, 문화생활서비스, 구성원의 단일사고는 배제, 네트워크를 구축을 할 때 지역주민과 상호이해와 관심, 갈등을 중재하고 브랜드개발 교육하는 과정에서 경영자, 소비자의 입장에서 공동체를 형성할 수 있는 것을 내용으로 구성하였다.

4) 외국의 사례

슬로시티의 내용으로 황동필, (2014, 387)에 의하면, 국제연맹에서는 환경, 기초인프라, 도시경관 및 미관, 토산품의 가치와 정책, 관광객수용정책, 시민들의 참여와 인식의 확대하는 것을 포함한다. 자치단체장의 역할을 중심으로 지방정부조직을 탄력적으로 운영할 수 있는 방법으로 향토자원을 재해석할 수 있는 근거는 프랑스의 Gite, 와 BAF, 일본은 리조트개발, 그린투어, 체험학습네트워크를 위한 민간, 정부, 자치단체, 지역공동체가 협치, 영국은 공동농장을 위한 Agenda 2000년을 설계하여 비즈니스, 대만은 휴한농업정책으로 특별법을 구축하여 지역경제에 영향을 미치는 것을 볼 수 있다. 따라서 외국의 사례에서 지역경제 활성화에 영향을 미치는 향토자원, 농촌관광, 정부, 자치단체, 민간이 연합하는 과정을 연구내용으로 포함시키고자 하였다.

IV. 사례분석

1. 선진국의 사례

1) 프랑스

프랑스는 네트워크구축을 위하여 서비스의 다양화와 체계적인 관리방안을 모색하여 Gite 라는 지역브랜드를 창출한다. 지뜨(Gite rural)는⁶⁾ 네트워크를 중심으로 브랜드를 품질관리화 하였다. 그 결과, 향토자원을 고부가가치로 창출하기 위하여 농촌지역과 농가주택을 연결 하여 하나의 브랜드를 구축한다. 그 내용은 호텔+식당을 연결하여 BAF(Bienvenue la Ferme)체제를 구축하였다⁷⁾. 농촌관광시설은 은퇴한 농업인을 다수로 네트워크를 구성하여 지뜨(Gite)와 연결함으로써 현업농가들을 운영하게 한다(한국농촌공사, 2006). 이와 함께 1950년대부터 전통주택과 농촌의 문화유적을 보전하기 위하여 사회운동으로 출발하면서, 국토정비청, 관광부, 환경부, 농림부에서 지역과 함께 네트워크관리체제를 유지하면서, 농업활동에 직접 또는 간접으로 참여한다(김연수 2007; 40). 이러한 방법은 자치단체의 실정에 맞게 활용하면, 새로운 어메니티와 농촌관광의 네트워크를 연결하는 방법으로 활용할 수 있을 것이다.

2)일본

일본은 지역경제 활성화의 일환으로 인력자원을 육성하면서, 프로그램개발,

6) 프랑스 농촌관광은 50년대 말 전통주택 및 농촌유적을 보전하기 위한 사회운동(Movement des Gîtes)에서 출발해, 프랑스 농업을 둘러싼 내외적 환경변화와 농촌공간에 대한 사회적 요구에 대응하면서, 양적으로나 질적으로 높은 수준의 새로운 서비스 활동영역을 창출하고 있다. 2000년대 초 유럽의 농업강국으로 프랑스 농업은 GDP 대비 2%에 머물러 있지만, 농촌관광분야는 총매출은 GDP 대비매출의 20-30%를 농촌관광부문이 다. 지뜨는 유형별로 B&B (숙박+조식), 상브로도트가 22,500개, 단체숙박 지뜨 1,600개, 어린이 지뜨 300개, 승마 지뜨 250개, 포도밭 지뜨 500개, 캠핑 지뜨 950개, 낚시 지뜨 370개, 눈 지뜨 720개, 장애인자시설을 갖춘 지뜨 및 자연관찰 지뜨 250개 등 약 4만개가 있다(한국농어촌공사 사보, 2009.09).

7) 첫째, BAF(Bienvenue la Ferme)는 농가에 오신 것을 환영 한다는 뜻으로 농촌관광, 교육농장, 네트워크이다. 프랑스 서북부의 브루타뉴 지역 농업회의소에서 7년간의 시범사업을 거쳐 농가를 교육농장으로 활동하기 위하여 모니터링과 평가를 한 다음, 프랑스 전역에 1,600여를 보급하여 교육농장으로 활용하고 있다. 운영은 농업회의소의 전문가 그룹이 지도운영 한다. 그리고 학교현장교육과 연계하여 상시로 학급단위로 학생들의 방문하여 규칙적인 형태로 이루어진다. 활동 지원은 1992년부터 교육부, 농림부, 청소년체육부가 함께 하면서, 5가지 정책목표를 제시한다. 1. 교육농장에서 다양한 형태의 교육적 접근을 제안한다. 2. 시민들에게 농업경제에 대한 소개, 안내 길잡이 역할을 한다. 3. 도시와 농촌 간의 상생관계를 이해하도록 한다. 4. 지역개발에 기여한다. 5. 시민으로서 책임의식을 함양시킨다(한국농어촌공사 사보 2009.08).

체험활동을 기반으로 시설을 정비하면서 서비스상품을 꾸준히 개발했다(김태곤, 2001). 지방정부는 사업추진을 위하여 보조금을 지원하고, 민간은 재단법인을 설립하여 총예산의 30%를 지원했다. 중앙정부는 농촌진흥청과 함께 투어리즘법을 추진했다(농촌생활연구소, 2002). 지역경제 활성화를 위해서는 정부, 자치단체, 민간은 협치(governance)했다. 그 내용을 구체적으로 보면, 1단계로 유럽의 경험과 사례를 벤치마킹 하면서 교육프로그램과 투어리즘을 육성한다(<http://www.nihon-kankou.or.jp/>). 2단계에서 경제성장과 국민소득의 증가에 따른 여가의 필요성을 인식하게 하고, 리조트 사업을 발전시킨다. 3단계에서는 그린투어리즘으로 성장시키고, 농촌지역을 중심으로 소규모로 지역중심의 환경 친화적인관광개발 형태를 완성하고자 안정적이고 지속적으로 추진한다. 그 근거는 1995년 여가활동촉진법을 마련하고 이를 계기로 낙후된 농·어촌의 지역경제 활성화에 체계적으로 기여한다. 이러한 내용은 지방정부조직구성원의 참여와 단체장의 역할 및 지방의회, 지역경제공동체 모두 공동의 목표를 가지고 지역주민에게 골고루 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 것이 목표이다.

3) 영국

지역경제 활성화를 위하여 경영수단으로 다양성, 자율성을 제시하면서 신고를 의무로 한 것을 볼 수 있다. 그 내용을 보면, 1988년부터 EU정책의 변화에 따라 되었다. 제1단계는 공동농업정책(CAP)을 담당하는 지역발전농업이 정책적으로 추진된다. 지역발전정책은(Regional Policy)은 비농업, 관광국, 각 지역의 관광국협회에서 기초단위가 된다. 이 단체를 지원하는 곳은 잉글랜드관광국(English Tourist Board)이다. 제2단계는 농장다각화사업지원을 목표로 5개의 정책을 수립 한다. 그것은 EU의 『Agenda 2000』이다. 3단계는 『Agenda 2000』에 의해서 각 회원국들은 통합적인 농촌발전정책을 수립하기 시작한다. 영국도 기존의 농촌발전관련조치들을 통합하여 지역별 농촌발전프로그램을 수립했다. 기존의 지역발전정책과 통합하여 농촌기업지원대책(Rural Enterprises Scheme)'을 통합한다. 중앙정부기관에서 농촌발전프로그램을 전담하면서 중앙정부, 지방정부, 공공단체, 민간단체 등이 서로 협력하여 다양한 형태의 농촌기업을 지원한다. 영국은 경영수단을 다각화함으로써 농촌관광, 농산물유통, 체험활동을 겸비한다. 그럼에도 불구하고 등록의무는

자율로 하면서, 정부에서 조직은 지원하는 농가휴가협회(Farm Holiday Bureau)를 설립한다(한국관광공사, 2006). 현재 농가회원 수는 B & B 농가 663개, 자가취사형 농가 419개, 캠핑 농가가 19개, 벙크하우스(Bunkhouse) 3개로 총 1,104개의 농가가 있다. 서비스의 유형으로 B & B, 자가 취사, 캠핑, 벙크하우스 유형이 존재한다. 영국은 향토자원을 바탕으로 농촌관광과 연계하여 정부 및 지방자치단체의 역할을 두드러지게 하는 것을 보면, 경영방법이 기업처럼 운영되고 있다. 이러한 내용은 민간, 정부, 지방자치단체가 자유롭게 참여할 수 있는 경영의 자율성이 확보된 것을 볼 수 있다.

4) 대만

1990년 이후 대외 개방 압력이 가중되면서 농업이 다른 부문보다 상대적으로 어려운 처지에 이르게 된다. 이를 극복하기 위한 수단으로 농업 경쟁력을 높이는 돌파구를 찾고자 노력하였다. 이와 함께 국민소득의 증가에 따른 관광수요도 늘어날 것을 예상하여 농촌관광을 활성화하기 위한 정책으로 휴한농업발전계획을 수립한다. 대만의 휴한농업은 전원경관, 자연생태, 환경자원을 이용하고, 농·수산 경영활동과 농촌문화와 농가생활을 결합하는 방식으로 국민들에게 농업에 대한 체험을 증진시키는 계획이다. 이 계획은 생산, 생활, 생태가 삼위일체가 되는 것을 달성하고자 하였다. 이상적인 휴한농업을 건설하기 위하여 농업경영활동, 농촌 설비, 농촌공간, 농업자연환경, 농촌인문자원을 이용했다. 따라서 1992년 『휴한농업지구설치관리규칙』을 공포하고, 관련법을 만들기 시작했다. 1996년 휴한농업지구와 휴한농장의 개념을 구분한 법을 『휴한농업지도규칙(休閒農業輔導辦法)』수정했다. 자치정부는 상급정부로부터 권한을 위임받아 휴한농업에 관한 설치관리요점을 제정하였다. 1999년 4월에는 휴한농업지도규칙을 대폭 수정하고, 설치기준, 시설종류, 설립절차 및 설립 후의 관리 감독을 구체화하는 내용을 법제화 했다. 2000년 7월에는 휴한농업지도규칙을 『휴한농업지도관리규칙(休閒農業輔導管理辦法)』으로 명칭을 변경하고 내용도 수정·보완 했다. 도시토지지역은 휴한농장의 농업시설항목을 수정하였고, 휴한농장 허가증 발급절차와 수수료 기준 및 처벌규정을 추가했다. 2001년에는 『민박관리규칙(民宿管理辦法)』을 공포했다. 농업주관기관으로부터 경영허가증을 발급받은 휴한농장 또는 휴한농업지구 내의 농사(農

숨)가 민박을 할 수 있도록 법제화 하였다. 2002년 『휴한농업지도관리 규칙』을 수정하여 공포했다. 이와 같이 대만은 향토자원, 농촌관광을 단계적으로 수정 보완하면서 정부 및 지방자치단체의 역할과 함께 지속적으로 노력하고 있는 것을 볼 수 있다. 따라서 자치단체장의 선거를 실질적으로 하고 있지만, 지역경제 활성화를 위한 정책은 자치단체장의 선거에 영향을 미치지 않는 차원 높은 정책으로 이어질 수 있도록 설계될 수 있어 상위법으로 다루어질 필요성을 알려주고 있다.

2. 정부주도 사례

1) 정부주도사례

정부주도의 개발계획은 1983년 농어촌소득개발촉진법, 1990년 농어촌특별법에 의해서 국민의 여가활동과 지역경제 활성화의 일환으로 전국을 5개 대 관광권과 24개 소 관광권으로 구분하여 추진된다. 경관이 훌륭한 지역에 관광이용시설을 개발하기 위하여 외국인관광객 유치하는 것을 목적으로 관광특구를 개발하는 것이다. 이러한 목적으로 규제를 완화하면서 민간사업자 중심의 관광개발을 유도되었다. 시설은 숙박시설, 골프장, 레저시설의 고급 중심이 강조하여 국민들이 손쉽게 이용하지 못했다. 1991년 지방자치의 부활이후부터 국제적인 농업환경여건의 변화로 지역의 우수성과 전통문화의 활용가치를 다른 차원으로 개발하기 시작한다. 1992년 농·어촌관광휴양자원개발추진요령 이후에 장기 체제형 농촌관광을 다루는 모습이 보인다. 이와 같이 정부주도의 개발정책은 지역경제 활성화에 직접적인 영향을 미치는 부분에는 미흡한 것을 볼 수 있었다. 그럼에도 불구하고 가장 중요하게 생각해야하는 것은 향토자원에 대한 의미를 지속적으로 가지는 것이다. 그 이유는 권태준(1994)에 의하면, 향토자원은 공간의 동질성 및 공간비우기(space-emptying)의 대상이 되지 못하는 특정한 지역자원의 가치를 중요하게 생각한다. 지역의 문화나 역사, 경험, 생활 속에서 오랜 시간을 두고, 누적되어온 침전물이기 때문에 고도의 기술에도 동질화되기가 쉽지 않을 뿐만 아니라, 단시간에 모방할 수 있는 것이 아니기 때문이다. 향토자원은 지역경제를 활성화 할 수 있는 경쟁력을 가지고 있다. 그리고 지역경제의 중심이 된다. 최근에는 정부

및 지방자치단체는 지역소득창출과 일자리 창출을 위해 관심을 가지고 있고, 농촌자원과 연계한 네트워크 형성을 위하여 정부, 자치단체, 지역주민 등이 협력해야 한다는 인식이 형성되어 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 의미에서 향토자원을 어메니티로 재해석할 수 있는 것은 중요한 의미를 가진다.

2) 농촌관광 사례

농촌관광의 경험적 연구를 실증 분석에 활용한 자료는 2007년 7월5일부터 7월17일까지, 설문지 총1,100부를 양주시의 시민들을 대상으로 배포하여, 일반시민은 700명, 경영인 200명, 시설이용관리인 200명으로 총1,100명에게 설문한 내용을 활용하였다. 이때 회수한 총 812부(73.8%)를 회수하였다. 중복응답과 객관성이 결여된 복수응답 설문지(missing value)85부를 제외하고, 설문지 727부를 코딩작업으로 농촌관광을 선호도와 지방정부와 자치단체의 역할을 살펴보았다. 일반적인 특성은 첫째, 농촌관광에 참여경험이 있다는 성285명(59.3%), 여성 195명(41.5%), 경영자의 경우 남성 55명(49.5%), 여성 55명(49.5%), 관리자의 경우 남성 81명(60%), 여성 54명(40%)의 응답을 보였다. 그 내용은 <표 1> 과 같다.

〈표 1〉 일반적 특성

구분			빈도	유효 퍼센트
성별	일반인	무응답	1	0.2
		남	285	59.3
		여	195	41.5
		소계	481	100
	경영인	결측	1.0	0.9
		남	55.0	49.5
		여	55.0	49.5
		소계	111	100
	관리인	남	81	60
		여	54	40
		소계	135	100
합계			727	100

둘째, 농촌관광을 해본 경험으로 체험한 코스를 선호하는 빈도로 농촌체험은

자연체험코스 46명(41.4%), 역사문화권 코스 41명(36.8%), 자연과 문화체험 코스 13명(11.7%), 농촌체험 교육코스 10명(9%)으로 분포를 보였다. 우선순위를 살펴보면, 체험코스로 자연체험, 역사문화권 자연과문화체험, 체험교육의 코스로 선호하는 것을 알 수 있다. 그 내용은 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 농촌관광코스선호

구분		빈도(%)	우선순위
농촌관광코스 선호사례	자연체험 코스	46.0	1
	역사문화 코스	41.0	2
	자연과 문화체험 코스	13.0	3
	체험과 교육코스	10.0	4

이상의 사례로 보면, 일반인, 경영인, 관리인은 주로 남성이 조금 많이 참여한 것으로 나타났다. 하지만, 경영인의 측면에서는 여성과 같은 비율을 보이고 있기 때문에 농촌관광의 사례로 적용하는데 문제가 없을 것으로 판단된다. 또한, 농촌관광코스를 선호하는 경우도 자연체험이 가장 높은 의미는 지역경제 활성화를 위해서는 향토자원을 바탕으로 한 자연체험코스에 근거하여 역사, 문화, 자연, 문화, 체험과 교육을 통합하는 지방정부조직리더의 조직구성원으로 체험학습기회 제공, 관광서비스개선, 프로그램개발, 문화생활과 같은 전반적인 조직공동체의 협력이 필요하다고 해석할 수 있다. 이러한 결과는 지방정부조직리더의 조직구성원은 민간단체와 브랜드개발을 위하여 네트워크를 구성하여 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 탄력적인 조직운영을 요구하는 수요가 있다고 볼 수 있다.

3) 지방정부조직리더 역할

지방정부조직리더 역할은 농산물불법유통방지, 농촌문화 다양한 체험학습 기회제공, 관광서비스개선, 프로그램선택의 다양성, 전문가의견, 지역특수성매뉴얼 개발 등을 분석하였다. 그 결과 지방정부조직리더 역할은 문화생활의 다양성 접근 141명(29.3%), 농산물불법유통방지 135명(28.1%), 농촌문화의 다양한 체험기회 제공107명(22.2%), 현장학습기회제공 21명(4.4%), 체험프로그램개발 19명(4.0%) 등으로 나타났다. 지방정부조직리더의 역할로 가장 먼저 해야 할 것은 문화생활의

다양한 접근, 농산물불법유통방지, 농촌문화의 다양한 체험 기회제공 순으로 응답분포를 보인다.

〈표 3〉 지방정부조직리더 역할

구분		빈도	유효 퍼센트	우선순위
지방정부 조직리더 역할	무응답	4	0.8	-
	농산물 불법유통방지	135	28.1	2
	농촌문화의 다양한 체험기회 제공	107	22.2	3
	관광서비스의 개선	30	6.2	4
	현장학습기회제공	21	4.4	5
	체험프로그램 개발	19	4.0	6
	농촌관광의 활성화	4	0.8	-
	프로그램선택의 다양성	11	2.3	7
	전문가 의견의 반영	5	1.0	8
	지역특수성 매뉴얼 작성	4	0.8	-
	문화생활의 다양성접근	141	29.3	1
	합계	481	100	

따라서 문화생활의 다양한 접근의 의미는 향토자원의 어메니티와 농촌관광의 영역을 확대하기를 원하고 있다는 의미로 볼 수 있다. 그 내용은 <표 4-3>와 같다. 그 외에도 조직의 구성원의 참여와 단체장의 역할로 지방정부조직리더의 역할로 단체장의 과다한 축제경쟁, 인기위주, 축제는 자제해야 한다. 또한 장기적으로 고민해야 할 것은 안정적이고 지속적으로 지방정부, 민간단체, 지역주민과 네트워크를 통하여 중재자로서 역할을 분담해야 한다. 그리고 지역의 브랜드를 창조하기 위하여 보다 많은 노력을 기울여 향토자원을 어메니티로 확대 해석할 수 있는 전문가들의 의견을 듣는 기회를 가져야 할 것이다. 지역의 고유한 브랜드는 고부가가치를 가져다 줄 수 있기 때문에 보다 가치가 있다. 따라서 참신한 아이디어를 창출하는데 노력해야 최선을 다해야 할 것이다.

5. 지역경제 활성화

이상의 연구결과를 토대로 지역경제 활성화를 종합해보면, 첫째, 단체장은 향

토자원을 어메니티로 재해석하여 지역브랜드의 아이디어를 창출하도록 노력해야 한다. 지역의 고유한 자산을 스스로 발견하여 향토자원으로 특수성, 영역성, 고유성으로 지역브랜드를 형성하는 동시에 마케팅으로 네트워크 할 수 있는 경영마인드를 가져야 한다. 둘째, 지방정부조직리더의 역할로 조직구성원들은 그동안 소홀했던 자발적인 참여를 향토자원, 농촌관광, 슬로시티와 연결 할 수 있는 중재자로서 어메니티로 자원, 기술, 인재, 문화, 시장을 네트워크화 하여 상호이해와 관심을 가지고 지역의 공동에게 혜택이 돌아갈 수 있는 역할을 분담하여 지역관리자의 권한을 부여받고, 지역의 내적인 성장 잠재력을 유발 할 수 있도록 상호이해와 관심을 가지고 중재하는데 노력해야 한다. 셋째, 지역주민, 자치단체, 지역공동체 모두가 함께 지역경제 활성화에 관련성을 높일 수 있도록 아이디어를 제공하여 지역브랜드를 만드는데 참여할 수 있도록 해야 한다. 지역의 고유한 브랜드로 아이디어를 발국하여 지역주민들이 자긍심을 가지게 해야한다. 끝으로 지방정부조직리더 역할은 인기위주의 행사나 축제를 하기 보다는 지역주민들에게 소득과 일자리가 창출될 수 있는 종합적인 지역브랜드의 매뉴얼을 마련하는 것이 중요한 것이다. 또한 안정적이고, 지속가능하게 지역경제를 활성화시키기 위하여 노력하여야 할 것이다.

V. 결 론

이와 같이 지역경제 활성화를 위한 지방정부조직리더 역할을 살펴보았다. 그 결과로 첫째, 향토자원의 문헌연구에서는 정부주도 정책의 추진은 자치단체의 지역경제 활성화에는 장기적으로 부정적인 영향을 미친다는 점을 알 수 있었다. 지방자치제 실시 후에 경쟁적으로 이어지는 인기위주의 축제와 전시행정이 지역주민에게는 다소 부정적인 시각으로 나타났다는 것을 알 수 있었다. 물론 일본에서는 성공한 곳도 있었다. 둘째, 농촌관광의 실증적 연구에서는 지역주민들이 바라는 지방정부조직리더 역할에서 민선 6기가 되는 시점에서 자치단체의 전체적인 피로현상을 보이는 것으로 나타났다. 본 연구결과에서 자치단체장의 역할이 새롭고 참신한 운영이라기보다는 일반적으로 과거에 지속적으로 해온 축제나 자치단

체끼리의 경쟁으로 인한 비효율적인 축제를 많이 하고 있다는 점을 알 수 있었다. 셋째, 사례연구의 결과는 프랑스는 네트워크, 일본은 자원개발, 영국은 정책 개발과 민관 협력, 대만의 휴한농업진흥이 계획되었다. 이들의 공통점은 장기적이고, 안정적이라는 점도 있었지만, 지속가능하고 현재까지도 추진하고 있다는 점이다. 이러한 연구결과는 지역경제 활성화를 위한 연구는 계속되어야 한다는 점을 간접적으로 알려주고 있다. 본 연구 결과에서 지역경제 활성화에 기여할 수 있는 시사점을 알 수 있었다. 이러한 결과를 바탕으로 몇 가지 정책적인 제언을 한다면, 첫째, 선진국에서는 지역에 위기가 다가오면, 정부, 자치단체, 지역공동체 모두가 협치를 한다는 점이다. 둘째, 향토자원과 농촌관광 및 슬로시티를 병행하여 자신들에게 가장 잘 맞는 정책으로 활용하는 점이다. 셋째, 이들의 정책은 안정적이고 구체적이며 제도적으로 실현하고 있다는 점이다. 이와 함께 앞으로 지역경제 활성화를 위한 우리의 방향을 제시해보면, 첫째, 향토자원의 확대해석이 필요한 것은 지방자치의 고유한 브랜드를 찾아야 한다는 점이다. 이를 위해서 어메니티를 해석하는 과정에서 법적보장을 확보하는 것이 중요할 것이다. 그 이유는 고유한 향토자원은 지역의 고유한 프로토클을 제정할 수 있기 때문이다. 둘째, 인기위주의 지역축제는 자세하는 대신에 지역주민들에게 공동으로 혜택이 돌아갈 수 있는 아이디어가 창출되어야 한다. 이를 위해서는 지방정부조직리더 역할과 조직구성원의 자발적인 참여를 유도할 수 있는 동기를 부여하여야 된다. 이를 위해 지역주민, 민간, 자치단체장의 상호이해와 관심을 가지고 중재할 수 있는 네트워크의 장을 조직적으로 탄력성 있게 운영할 것을 제언하고자 한다. 그 이유는 조직구성원들이 어메니티의 자원, 정보, 심리적 휴양 등을 기록하고 매뉴얼하는데 지식을 축적하고 있기 때문이다. 셋째, 진정한 의미에서 지방정부조직리더의 역할은 지역경제 활성화를 위한 본인의 정치적인 부분에서 자유로울 수 있는 마음을 가질 수 있기를 제언하고자 한다. 그 이유는 업적의 평가는 역사 속에서 이루어지기 때문이다. 마지막으로 본 연구에서 지역경제 활성화를 위하여 다루지 못한 부분과 방법론의 통합적인 논의를 거치지 못한 점을 한계로 지적하면서 본 연구에서 다루지 못한 연구를 후속연구에서 다루어지길 기대하면서 연구를 마치고자 한다.

참고문헌

- 김창수. (2004). 지방정부의 축제이벤트 재무비교연구. 「관광경영연구」, 8(1): 85-101.
- 권태준. (1994). 경제의 세계화에 대한 정치의 지방화. 「환경논총」, 제32권.
- 김태현·박진숙. (2011). 지역경제활성화를 위한 관광자원개발과 관광정책의 역할. 「한국콘텐츠학회논문지」, 11(5): 404-412.
- 김정호·박신. (1999). 「국토종합개발」.
- 김연수. (2007). 「양주시 농촌관광네트워크구축 연구」, 양주시 농업기술센터, 대전 대산학협력단. 1-341.
- 김연수. (2008). 지방자치제 실시후의 복지정책결정요인에 관한 연구. 「한국공공관리학회보」, 22(3): 77-102.
- 김연수·김형민·오수길. (2013). 도시계획의 가치변화 인식의 방향성에 관한 연구. 「한국지방자치연구」 15(1): 69-84.
- 김용일·이극형. (2011). 도시 창조성의 지역별 특성과 영향요인에 관한 연구. 「한국지방자치연구」, 13(2): 1-23.
- 김선기. (2003). 「향토자산 활용 지역축제의 마케팅 전략」. 한국지방행정연구원.
- 김현호·한표환. (2004). 「지역발전을 위한 향토자원의 개발 및 활용방안」.
- 김현호·오은주. (2007). 「어메니티를 활용한 지역발전 방안」. 한국지방행정연구원.
- 김형국. (2002). 「고장의 문화관측: 세계화시대에 지방이 살길」. 서울: 학고재.
- 김태열. (2000). 「도시계획에 참여하는 참여자들의 확대 주장」.
- 남치호 외. (2000). 「향토지적자산을 활용한 지역경제 활성화」. 안동대학교, 안동지역사회개발연구소.
- 네모토마사쓰구. (2012). 도시 저개발 지역 주민요구에 기초한 커뮤니티 비즈니스 정책의 적용과 지역적 사회 안전망의 구축 가능성. 충북 청주시 ‘수암골’을 중심으로. 「한국지방자치연구」, 13(4): 201-224.
- 문태현. (2004). 지역혁신을 위한 문화정책거버넌스의 성공요인분석: 집행위원회를 중심으로. 「한국행정학회 추계학술대회발표논문집」.
- 박보식·김연수. (2012). 정책갈등에 대한 중앙정부·자치단체의 대응실태와 정책적 방안. 「한국지방자치연구」, 14(3): 257-272.

- 박성용·윤칠석. (2006). 향토산업의 성공전략에 관한 연구: 안동, 영주지역을 사례로. 「지방행정연구」, 20(2).
- 박진숙. (2004). 「한·독문화관광거리 국제비교연구, 관광자원, 문화행사 및 축제 운영시스템, 관광자원을 중심으로」 경기대학교대학원 박사논문.
- 서희석. (2006). 지역축제의 성공요인에 관한 연구: 안동국제탈춤페스티벌, 함평나비축제, 성동축제를 중심으로. 「한국거버넌스학회 하계학술대회 발표논문집」.
- 손태현. (2008). 「한국문화의 매력과 관광이해」. 서울 백산출판사.
- 손태현·장희정·박희정. (2009). 슬로시티녹색관광자원화 방안연구. 「한국관광학회 학술대회논문집」, 21(3): 23-38.
- 주성돈·김연수. (2009). 지역경제 활성화를 위한 지역향토자원의 통합적 관리방안. 「행정문제논집」, 24(1) 한양대학교 행정문제연구소.
- 이우배. (2008). 포스터모더니즘(Postmodernism)과 지방화·다원화된 도시계획이론. 「한국지방자치연구」, 10(2): 31-45.
- 이주희 외. (2003). 「자치권강화-도시계획관련-」, 한국지방행정연구원 연구보고서
- _____. (1991). 「수도권 정비 및 규제관련법제의 개선에 관한 연구」, 한국지방자치학회.
- 안형순. (2007). 지역자원의 향토산업화 과정 및 참여주체별 역할에 대한 사례연구: 무신산업과 광양매실산업을 중심으로, 「도시행정학보」, 20(1).
- 원천식. (2005). 향토산업의 문제점과 정책과제. 「KIET산업경제」, 통권 79호.
- 장순희. (2001). 지역활성화를 위한 지역축제의 발전방안. 「한국행정학회 학술세미나 발표논문집」.
- 정재화·김연수. (2007). 지방정부 복지정책결정참여자의 행태요인에 관한 연구. 「한국정책연구」, 7(2): 1-21.
- 정삼철. (2007). 「충북지역 향토문화산업 육성방안」. 충북개발연구원.
- 정승훈. (2010). 지역축제서비스-품질, 지각된 가치, 만족, 충성도의 영향관계, 제주 이호태우축제를 사례로, 「한국콘텐츠학회논문지」. 10(11): 391-402.
- 정태용. (2001). “지방자치법과 도시계획법제”, 「법제」, 523: 14-24.
- 황동필. (2014). 슬로시티 방문객의 관광동기가 만족태도 및 행동의도에 미치는 영향연구, 「관광경영연구」, 제18권(여름호): 384-404.

- 광주전남발전연구원·한국지방행정연구원·(재)향토지적재산본부. (2004). 「향토산업육성방안」.
- 경상북도. (2008). 「통계연보」.
- 문화관광부. (2008). 「체류형 통합서비스 기반체계구축연구」.
- 문화체육관광부. (2007. 12. 31). 「전국문화기반시설 총람」
- 문화관광부. (2006). 「한국지역추제 조사평가 및 개선방안연구」.
- 전국 대도시시장협의회. (2004). 「인구 50만 이상 대도시특례에 관한 연구」
- 정부혁신지방분권위원회 지방분권전문위원회. (2004. 4). 「지방자치단체 도시계획권 강화방안」 지역위크숍 (2004. 2. 12 - 3. 10) 개최결과 자료집.
- 중소기업청, (2004), 「향토산업육성전략 연구」.
- 농림부·농어촌연구원, (2004). 「농촌지역 향토산업 육성방안」.
- 한국농어촌공사 사보, (2009. 08).
- 한국농어촌공사 사보, (2009. 09).
- 농산어촌어메니티연구회. (2007). 「농촌어메니티 개발에 관한 연구: 유형별 모형 및 사례중심」.
- Cameron, K. S. & Quinn, R. E. (1999). Diagnosing and Changing Organizational Culture-Based on The Competing Values Framework. Addison Wesley. E. S. Zimmerman(1051), *World Resources and industries* 2th ed. Haer, New York.
- Forshoff, Ernst. (1973). *Lehrbuch des Verwaltungsrecht*, 10. Auflage.
- Kim, Yeon Soo & Michael, Mayer. (2013). A Comparative Study of the Policy Making of South Korea and Germany “with focused to Hermeneutic Methodology”. *The Korean Association for Comparative*, 17(1).95-124.
- Kim, Yeon Soo & Lee, Sang Yup. (2013). A Study of Stakeholder Appearance Process for Unification of Germany: with focused on Phenomenological Methodology. *The Korean Association for Government*. 17(2): 49-72.
- Parker, R. & Bradley, L. (2000). Organizational Culture in the Public Sector evidence from six organizations. *International Journal of Public Management*, 132(2).
- Quinn, Robert E. & Kimberly, John R. (1984). Paradox, planning and Guidelines for managerial practice. kimberly, J. R. & Quinn, R. E.(eds.). *Managing Organizational Transitions*. T. Hall, Urban Geography, Routledge, 1998.

Stober, Rolf. (1996). Kommunalrecht in der Bundesrepublik Deutschland, 3. Korea Herald, 2009). 4)

Zammuto, R. F. & Krakower, J. Y. (1991). *Quantitative and Qualitative Studies of Organizational Culture. Research in Organizational Change Development. Queensland Heritage Trains Net work, "Cultural Tourism Incentive Programme 2000-2002,"* Queensland Government Department of the Premier and Cabinet, Brisbane, 2000.

WorldTravel & Tourism Council(WTTC). *Travel & Tourism Economic Impact 2010.*

CITTASLOW INTERNATIONAL NETWORK (www.cittaslow.net)

Japan Travel and Tourism Association (www.nihon-kankou.or.jp)