

# 농촌관광과 지원체계 : 이스라엘 사례

박 호 균

이스라엘 관광청 서울사무소장

## Rural Tourism and Extension Service System: The Israeli Case

Ho-Kyoun Park

Israel Government Tourist Office in Seoul

### Summary

The extension service for rural tourism is especially important because farmers are usually new in the service industry, while the extension service system for this purpose is yet to be established in Korea. The Israeli case of rural extension service system is studied in this paper in order to explore the implications of the extension service system for the rural tourism in Korea.

**Key Words : Rural tourism, Extension service system, Amenity**

## I. 서 론

농촌관광(rural tourism)은 농촌공간에서, 농촌 지역사회의 주민들이, 농업활동을 기반으로 하여 방문객들에게 사회적 여가행위를 위한 서비스를 제공하는 것을 말한다. 최근 세계적으로 농촌관광이 발전하게 된 중요한 원인들을 살펴보면 농촌관광 공급자 측면에서 농촌의 소득과 고용기회 감소, 공동화, 여성의 사회적 지위와 역할향상 등이 언급되고 있으며, 수요자 측면에서 도시민들의 교육수준 향상, 자연 역사 문화적 유산에 대한 관심 고조, 여가시간 증가, 교통망과 통신기술 향상, 건강과 음식에 대한 관심 증대, 체험에 대한 관심 고조, 편안함과 조용함에 대한 갈망, 노령인구 증가 등이 제시되고 있다(Oppermann, 1996; Pigram, 1993; Fleischer and Pizam, 1997; Pearce, 1990; Sharpley and Sharpley, 1997; 야마자키 외 2인, 1997; 박호균, 2002). 환경 중심적인 새로운 패러다임의

등장도 농촌관광 발전에 중요한 영향을 미친 것으로 언급된다(Floyd et al., 1997).

농촌관광이 발전하는 양상은 제반 조건에 따라 나라마다 다르기 마련이다. 독일에서는 농촌관광(Rural Tourism), 프랑스에서는 관광부에서는 녹색관광(Green Tourism) 또는 농업관계기관에서는 농업관광(Agri-Tourism), 영국에서는 녹색관광(Green Tourism), 이태리에서는 농업관광(Agro-Tourism), 일본에서는 녹색관광(Green Tourism), 오스트리아에서는 농업관광이나 농업휴가 등으로 불리고 있다(야마자키 외 2인, 1997). 우리나라에서는 농촌공간과 농촌문화에 대한 관심과 관광에의 활용이 1980년대에 본격적으로 나타났으나, 전형적인 유럽의 경우처럼 농촌공간에 대한 도시민의 수요를 바탕으로 공급이 서서히 활발해지면서 발전하였다기보다는 개발주체 특히 농업정책 입안자들의 주도권 아래 농가소득증대정책으로 구체화되었고 명칭은 농림부를 중심으로 주로 녹색관광으로 불리고 있

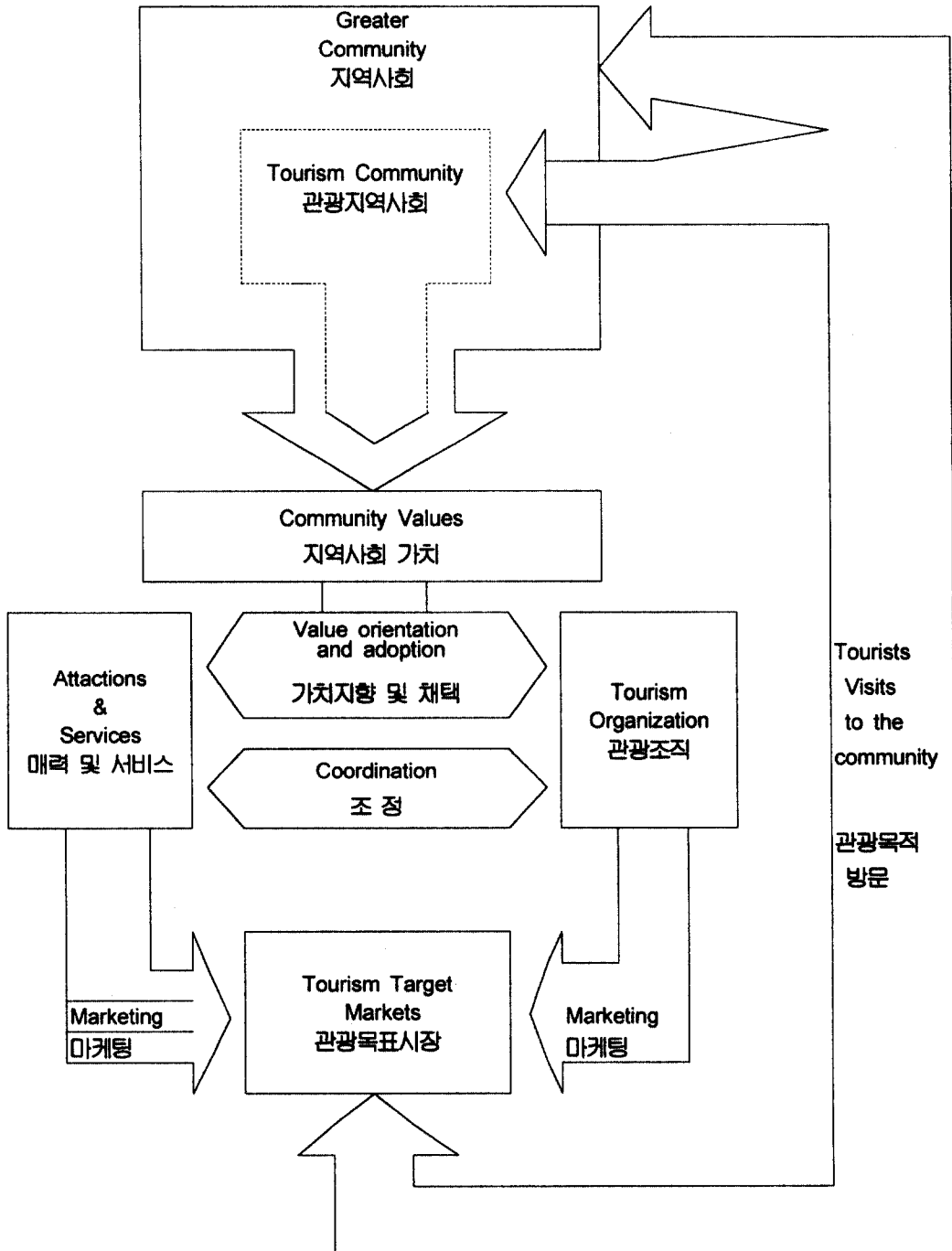
다. 그러나 녹색관광은 개념상 스키를 중심으로 하는 white tourism, 바다를 무대로 하는 blue tourism 등에 대비해서 나온 용어이기 때문에 도시 소비자 측면의 녹색공간에 대한 여행목적지 선택을 염두에 두고 있다고 볼 수 있다. 농산물, 농촌경관, 그리고 농촌자원을 활용하는 농업관광이나 농촌지역을 무대로 이루어지는 관광 전체를 농촌관광으로 부르는 것이 공급자인 농촌주민의 관점에서 보는 것으로 이해된다. 프랑스에서처럼 우리나라에서도 관광공사나 관광학 분야에서 녹색관광으로 부르는 것은 이해할 수 있으나 농림부나 농촌관련 분야에서는 마땅히 농촌관광으로 불러야 할 것이다. 이는 단순히 개념과 명칭의 문제가 아니라 농촌관광을 위한 지원체계의 논의전개 방향을 규정하기 때문에 명확하게 구분할 필요가 있다. 기본적으로 농촌관광이나 녹색관광이 1) 전형적인 농촌이나 산림을 무대로 이루어지는 관광, 2) 서비스의 주체가 농가나 그 지역주민, 그리고 3) 도시주민과 농촌주민간의 교류를 통해 농촌의 생활, 문화자원 등을 보존하면서 지역사회 활성화에 공헌하는 것을 전제로 한다(야마자키 외 2인, 1997). 그러나 농촌관광을 논의할 때 공급차원에서의 농촌공간, 농촌지역사회, 그리고 농업생산활동의 세 가지 요소들이 어떠한 형태로든 하나라도 함께 결합되지 않는 경우는 엄밀한 의미에서 농촌관광으로 부르기 어렵다고 보여진다(박호균, 2001).

농촌관광의 공급은 농촌 어메니티(amenity)를 구성하는 농촌공간과 농촌지역사회 주민, 그리고 농업생산으로부터 창출된다. 농촌공간에서 농산물생산의 단순한 부산물로 여겨오던 어메니티를 농업의 다원적기능(multifunctionality)을 증시하여, 농업의 외부경제를 내재화하며, 공공재적 성격을 지닌 어메니티에 대해 국가가 시장실패에 개입해야 한다는 사회적 준거로 논의가 발전되어왔다(OECD, 1994, 1996, 1999). 사회적 합의를 전제로 농촌 어메니티를 관리하고 공급할 수 있는 농촌주민과 농촌지역사회에게 보상을 제공함으로써 농촌환경의 질과 긍정적

외부경제를 증진시키는 것이 농촌관광의 지속가능한 개발에 필수적이다(박호균, 2002). 공공부문 또는 정부의 개입은 1) 독립권 수립이나 어메니티와 농산물을 결합시키는 방안을 이용하여 농촌 어메니티를 시장내재화하고, 2) 생산자 네트워크 육성과 소비자 네트워크와의 연결을 통해 어메니티 생산자와 수요자가 서로에게 유익하게 교환할 시장 인센티브를 지니도록 시장기능을 활성화하고, 3) 필요한 규제와 재정적 인센티브를 통해 시장실패를 보완하여 농촌 어메니티 가치가 개발되도록 농촌지역과 도시지역간의 개발과 조정을 증진시키도록 해야 하며, 4) 네트워크 구축, 정보공유, 홍보, 마케팅 활동, 그리고 5) 연구와 교육 훈련 등의 분야에서 다양하게 이루어지게 된다(박호균, 2000, 2001, 2002). 공공부문 또는 정부의 개입은 지원체계(extension service system)를 통해 이루어지게 된다. 지원체계가 효율적일 때 시행착오의 불필요한 사회적 비용을 절약할 수 있다. 효율적인 지원체계를 농촌관광 모델 안에서 고찰하고 이스라엘 사례를 통해 논의하는 것이 이 글의 목적이다.

## II. 농촌관광과 지원체계

<그림 1>에서 제시되는 농촌관광 발전모델은 성공적인 관광 프로그램에 다섯 가지 요소들을 바탕으로 하고 있다. 지역사회집단들이 다음과 같이 논의를 이끌어 가는 과정을 농촌관광 모델이라고 제시하고 있다(MES, 1991). 가치기준(Value), 매력개발(Attraction), 서비스(Service), 마케팅(Marketing), 그리고 조직(Organization)이라는 다섯 가지 요소들이 유기적인 관계를 맺고 체계 안에서 소비자와 공급자 그리고 공공부문이라는 사회 구성원들이 상호작용을 하는 것을 농촌관광이라고 파악할 때 농촌관광의 지원체계라는 개념 또한 명백해진다. 여기에서 지원체계의 주체는 개인적이거나 집단적인 공급자와 소비자 중앙 지방정부를 비롯한 다양한 집단들의 복합체이다. 그러나 여기서는 농촌소



< 그림 1 > 농촌관광의 개념

출처 : Minnesota Extension Service, 1991, p. 3.

득 증대를 목적으로 정부주도의 농촌관광 개발이라는 우리나라 상황에 비추어 지원체계의 주체들 중에서 중앙 또는 지방정부의 역할에 지원체계의 초점을 맞추도록 한다.

우선 가치기준(values)에 있어서 효율적인 관광프로그램을 창출하기 위해 지역사회의 가치기준이 세워지고 지역사회에서 공감대를 갖게 되며, 관광발전을 지역사회의 가치기준으로 정착시킨다. 이때 지원체계는 지역주민들이 관광을 통한 지역발전의 가치판단에 대해 논의를 진행하고 결정을 이끌어내도록 행정적이거나 경제적인 유인요소를 제공하는 역할을 한다. 농촌관광과 정책에 대한 공개강좌, 공청회, 교육연수 등을 개최하거나 직접 의사결정과정에서 중재자의 역할을 맡을 수도 있을 것이다. 다음에는 지역사회에 관광객을 끌어들이는 힘을 가진 매력(attractions)으로 활동, 문화재, 예술품 및 유적지, 자연자원 등을 개발하여 운영하는 것이다. 또한 관광객들이 지역사회에서 관광을 즐길 수 있도록 도와주는 공공서비스 개발, 상품과 판매를 목적으로 하는 소규모 사업체들의 개발과, 확장, 새로운 일자리와 소득원을 창출함으로써 지역사회를 다양화시키고 지역경제를 강화시킬 수 있는 다양한 서비스(service)를 개발한다. 그리고 마케팅(marketing)을 위해 관광객의 욕구를 확인하고 지역사회에 유지하려고 하는 목표집단을 선정하며, 마케팅 방법을 선정하고 효율성을 극대화시키기 위해 마케팅방법을 평가하고 조정한다. 이러한 매력과 서비스 개발 그리고 마케팅 과정에서 지원체계는 제3섹터(the third sector)식 개발을 포함하는 다양한 방식의 역할을 통해 투자와 운영에 일익을 담당하게 된다. 그 규모와 관련성 정도는 해당 지방정부의 예산 규모와 중앙정부의 지원 그리고 관련 공공부문의 지원에 대한 제반상황에 따라 다양하게 나타나게 된다. 끝으로 조직(organization)은 지역사회의 노력을 발전, 조정하기 위해서 지역주민 및 지역집단을 조직화하고, 지역의 자원 및 엘리트 집단들을 확인하며 관광 발전을 위한 안정기금을 모색한다(MES,

1991). 지원체계는 가치, 매력개발, 서비스개발, 마케팅, 그리고 조직에 대해서 농촌관광이 지속적이며 효율적으로 발전되도록 체계 안에서 직접 또는 간접적으로 활동하고 조정하는 역할과 책임을 지닌다.

지역단위의 자원(문화, 유적지, 자연 등)과 지역특성을 바탕으로 추진되는 농촌관광 개발정책의 논리를 보여주는 모델은 방문자로 대변되는 관광수요와의 관계를 배제하고는 지속성을 규정할 수 없음을 잘 보여준다. 농촌관광의 무대, 즉 관광목적지와 연결되는 관계는 바로 접근성(accessibility)으로 나타난다. 농촌관광이 관광객들에게 농촌지역에서 여가를 즐길 수 있도록 접근성을 보장해 주거나 또는 농촌 어메니티의 관리, 확대재생산, 시장내재화 등을 위해 접근성을 제한하거나 하는 내용을 지닌다. 과도한 접근성의 보장은 또한 곧 농촌 어메니티를 해치는 결과를 낳을 수도 있다. 따라서 지속가능한 개발과 연계하여 농촌공간과 지역사회의 보존과 지역개발의 균형을 유지하여야 한다. 마케팅과 홍보는 접근성의 질과 양을 결정하는 농촌관광 성패에 중요한 결정요인이다. Fleisher와 Pizam(1997)은 이스라엘의 농촌관광이 이곳을 운영하는 농민들의 지식 부족과 부적절하고 불충분한 마케팅 활동, 그리고 현대적 숙박시설을 위한 투자 재원의 부족 등의 이유로 경제적인 부분, 즉 이윤창출에서 어려움을 겪는다고 했다. Mill과 Morrison(1998)은 관광자원과 관광수요를 연결시키는 부분이 바로 홍보와 판매촉진으로 대표될 수 있는 마케팅이라 하였다. 수요가 있다고 해도 그 수요와 공급을 연결시키기 위한 적절한 행위가 없다면 관광을 통해 농촌지역을 문화적, 경제적으로 활성화하는 것은 불가능하다. 따라서 농촌 지역에서 관광을 도입하여 운영을 담당할 농촌 주민들을 위한 마케팅에 대한 적절한 교육이 필요하며, 계획단계에서부터 소득증대를 위한 마케팅 접근법은 필수적이다.

지원체계가 어떻게 농촌관광 체계 안에서 작동되는가는 이미 언급한대로 해당 농촌지역의

예산 규모와 제반상황에 따라 다양하게 나타나기 때문에 특정 사례를 통해서 볼 때 보다 심도 있게 고찰할 수 있다. 주어진 상황에서 어떤 지원이 어떻게 이루어지는가를 이스라엘 사례를 통해 살펴보고 우리가 참고할 시사점을 논의하고자 한다.

### III. 이스라엘 사례 고찰

#### 1. 이스라엘 농촌관광 개요

이스라엘에서는 농촌관광이 농촌지역의 개발을 위한 방편으로 시작되었다. 1980대 중반에 B&B 또는 Zimmer라는 개념의 숙박시설이 선을 보이면서 시작되었는데, 이스라엘 농촌관광 발달에는 크게 두 가지 이유가 있다. 하나는 수요 압력(push)으로, 80년대에 유럽을 여행한 이스라엘 사람들이 50~60년대에 시작되어 발달한 영국의 B&B(숙박과 아침식사 제공)나 독일의 Zimmer 형태의 휴가를 이스라엘에서도 찾기 시작한 수요가 주요 요인으로 작용했다. 이스라엘은 일년에 100~110일 정도 휴가가 있고 일년 중 두 번의 5일 이상 휴가가 있는데 가족단위의 휴가를 위한 목적지에 농촌관광이 포함되기 시작한 것이다. 농촌관광 발전의 다른 중요한 이유는 이스라엘의 농촌의 소득이 급격히 감소되어 농촌주민들이 소득원을 관광에서 찾았기 때문이다. 농산물 과잉생산에 따른 가격폭락, 물 부족으로 인한 쿼터제도, 유럽시장의 경쟁심화, 이농의 증가 등이 이스라엘에서도 심각한 문제로 등장했고 기존의 시설을 이용하며 부가가치를 창출하려는 노력이 농촌관광을 공급 측면에서 활성화시킨 것이다.

2001년 통계에 따르면, 한 숙박시설 단위당 연간 6,000 USD 정도의 소득을 내고 있으며, 평균 농가소득의 15%가 농촌관광과 관련된 소득이다. 한 단위는 독립적인 숙박 단위로 독립적인 조리시설과 샤워시설을 지니고 2~3개의 침대가 있는 형태를 의미하며 20~40 평방미터 정도이다. 2001년 기준으로 이스라엘에 전체

7,000 단위의 농촌관광 숙박시설이 정비되거나 건설되었다.

농촌관광 개발의 효과는 농촌 주민들의 소득 증대와 여성들의 취업기회, 농촌 주민들의 외부와의 교류를 통한 자긍심 증대, 농촌 주민들의 환경과 자연을 관광 자원으로 인식하고 보호의지를 함양시키는 것으로 나타났다(Engel, 2001).

#### 2. 조사와 연구를 통한 정책수립

이스라엘에서 농촌관광이 시작된 이후 15년 정도가 지난 1993년부터 이스라엘 정부 관광부에서 개입을 시작하였는데, 주요정책 목표는 사업가(entrepreneur)를 농촌관광 분야에서 양성하는 것이었다. 이를 위해 우선 공급자와 수요자에 대한 자세한 연구와 조사가 이루어졌다. 공급자 차원에서 정부에서 조사한 내용에 따르면 농촌관광에 뛰어드는 사업가는 1) 35~45세 연령이 75%, 2) 관광이 좋아서라기보다 소득 증대를 위한 필요에 의해 시작하며, 3) 전에 관광과 관련한 경험이나 교육이 전혀 없고, 4) 관광이 농업 다음에 시작하는 두 번째 직업이고, 5) 60% 정도는 농촌에서 다양한 직업이나 농가에서 일하는 여성으로 파악되었다(Fleischere et al., 1997). 따라서 정부에서는 새로운 사업가들이 1) 전문적인 훈련과 교육을 받고 2) 사업계획 수립부터 창업단계까지의 전문적인 경영상담을 받고 3) 필요한 재정지원을 받으며 4) 정보, 마케팅, 그리고 홍보에 지원을 받는 방식으로 성공률을 높이도록 하는 방식을 정책으로 채택하여 실행하고 있다. 전문적인 훈련과 교육은 사업가가 여러 자료를 분석하여 자기 지역에서 관광사업의 가능성을 파악하는 능력과 지역 주민들의 관광사업에 대한 태도나 협력을 유도하는 방법, 그리고 무엇을 어떻게 어느 정도로 투자하여 개발할 것인가를 결정하는 문제, 그리고 금융기관이나 정부로부터 융자를 받기 위해 필요한 계획과 절차에 대한 교육을 포함한다.

수요자에 대한 조사도 이루어졌는데 1992년

부터 1996년 사이의 관광부 서베이(survey) 결과, 목표대상 수요자는 1) 가장이 30~49세가 75%, 2) 2~3명 자녀 동반 가족단위가 45%, 3) 대학교육 이상이 60%, 그리고 4) 중산층이상 소득자가 65%인 것으로 나타나 이에 맞는 홍보와 마케팅을 할 필요가 확인되었다. 농촌관광 수요 증감에 중요한 변수들은 1) 가처분소득 2) 근무시간 3)연금 노인 인구 4) 자가용 보급 5) 농촌 지역의 시설과 매력물 공급 6) 공급되는 서비스의 질로 나타났다(이스라엘 관광부, 1997). 농촌관광객의 지출액은 하루 평균 일인당 45 USD 이고 이중 50%가 숙박에 지출되었다. 1993년 기준으로 이스라엘 농가의 B&B 수익은 1,800만 USD 이며 승수효과를 감안하면 경제 유발효과가 31,500만 USD인 것으로 조사되었다(Fleischere & Pizam, 1997).

이와 같은 공급자와 수요자 파악을 바탕으로 하여 정책방향과 목표시장에 대한 밑그림이 그려지게 되었다. 이스라엘 관광부와 전문가들은 농촌관광의 전략적 목표시장을 1) 시설 면에서는 중급 2) 음식과 음료도 중급 3) 관광매력은 농촌관광의 존재 이유를 구성하는 중점사항으로 4) 지역 내 다른 중소기업자들(상점, 특산물, 기념품 등)과의 연계와 협력을 필요조건으로 정하였다.

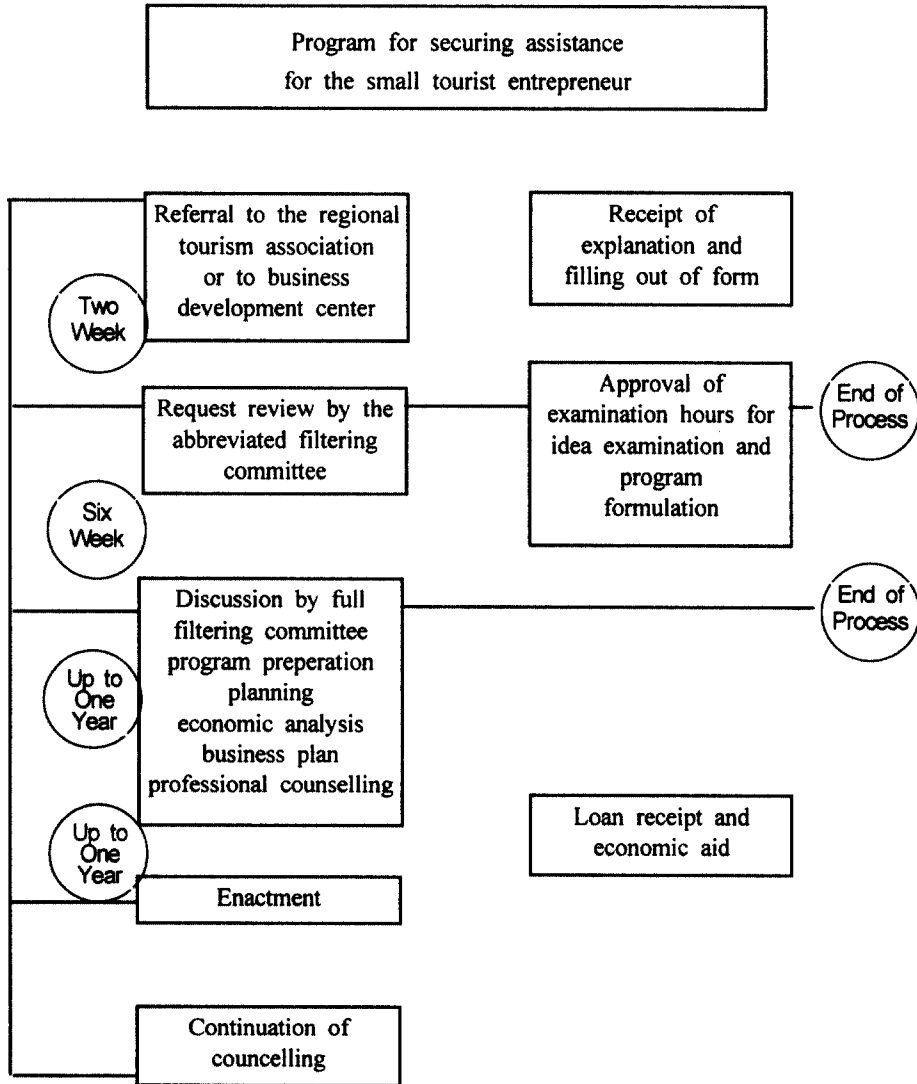
### 3. 농촌관광 소규모 사업자 육성

농촌관광 소규모 사업자 육성은 사전에 면밀하게 해당 농촌주민에 대한 연구와 조사를 바탕으로 누구에게 무엇을 도와 주어야 하는가에 대한 밑그림을 가지고 시작했다는 것이 주목할 만하다. 새로운 사업가가 관광 사업을 시작하고자 할 때 이미 그 지역에서 사업을 하고있는 사업가들과 공유하게 되는 수요에 대해 마찰이 생길 수 있다. 이스라엘의 경우 토지와 관련된 규제와 법규가 매우 복잡하고 까다로우며, 도로, 상점, 상하수도, 전기 등 여러 사항에 대해 지역 담당 관청들과 조정과 협의를 하도록 되어 있다. 이는 예상되는 지역의 농촌관광 수요에 바탕을 둔 공간적 수용력(carrying capacity)을

조정하기 위한 것이며 새로운 사업가에게 이러한 내용들에 대한 상담과 지원을 제공하게 된다. 정부 관광부에서는 기금을 조성하여 중소기업자 투자센터(Small Business Development Center)를 만들고 가능한 많은 사람들에게 지원을 해 주고 있다.

이스라엘 농촌관광의 소규모 사업자 선정과정을 자세히 살펴보기로 한다. 대략 6~7명으로 구성된 위원회는 지역전문가와 기존의 농촌관광 관계자 및 정부대표를 포함한다. 농촌지역에서 소규모 관광사업을 시작하고자 하는 농민은 중소기업자 투자센터 공무원의 도움을 받아 사업계획서를 작성하여 제출하게 된다. 이 위원회는 제출된 사업계획서를 분석하여 사업이 실패할 모든 가능성을 상정하고 사업계획서 수정을 계속 반복적으로 요구한다. 대개 이 과정에서 가능한 모든 경우의 수가 검증되기 마련이며 정확한 통계는 없으나 최종인가를 받는 사업계획이 신청한 사업계획서 중 20% 미만이라고 한다. 일단 인가를 받으면 사업 경영자의 담보 신용도가 없더라도 정부기금을 장기 저리로 융자 받을 수 있는 일종의 벤처 사업육성 형식에 포함될 수 있게 된다. <그림 2>에서 보면 처음 사업계획서를 제출하고 2주 내에 지역관광협회의 추천을 받아 6주 내에 초보 심사를 하고 일년 이내에 프로그램 준비와 경제성 분석 및 사업 타당성 검증을 거치도록 되어 있다. 이러한 과정에서 사업계획자는 가상적으로 실패를 경험하며 보다 완벽한 계획을 만들어가게 되는 실질적인 교육과정을 거치는 것이다. 이런 과정을 통과한 계획안은 스스로가 신용과 성공가능성을 담보로 지니게 된다.

심사과정과 사업계획서 수립에는 많은 인력과 비용 그리고 시간이 투자되고 이는 정부와 지방자치 단체에서 부담하게 되는데 각 사업의 성공이 사회에 끼치는 이익, 고용창출 효과, 지역발전 효과, 계획단계에서 조정 가능한 환경보존 효과 등이 비용을 정당화하게 된다. 새로운 사업가가 사업계획을 승인 받은 경우, 관광부에서 정한 기준에 따른 숙박시설을 만들거나 개



< 그림 2 > 이스라엘 소규모 관광 사업자 지원 프로그램

조 보수하는 경우 초기 투자에 25%를 지원 (grant) 받을 수 있다. 필요한 나머지는 금융기관으로부터의 융자도 주선했다. 1995년 중소기업 투자센터(Small Business Development Center)의 지원내역을 보면, B&B 36%, 식당 10%, 상점 8%, 여행 프로그램 12%, 페스티벌 10%, 매력개발 11%, 관광마을 3%, 기타 3%로 모두 503 프로젝트이며 지원금은 822,000 USD

이고, 상담 및 지원의 업무량은 연 13,700시간 이었다(Engel, 2001).

가장 많은 지원이 이루어진 이스라엘 농촌관광의 숙박을 보면 1986년에 숙박시설 500 단위 (unit) 규모에서 1993년 3,000 단위로 그리고 2001년에는 7,000 단위로 전체 비중이 늘어나고 있다. 독립적 숙박 단위 하나는 독립적인 조리 시설과 샤워시설을 지니고 2~3개의 침대가 있

는 형태로 20~40 평방미터 넓이다. 농가 당 8 단위 이상은 허가되지 않고 키부츠 같은 공동 사업체는 50 단위까지 허용된다. 한 단위당 개조 보수에 경우 평균 14,500 USD 정도가, 신축인 경우 28,800 USD의 초기 투자비용이 소요된다.

#### 4. 조직의 정비와 운영

지역 내의 다양한 사업가들을 모아 지역관광회의소라는 협회를 조직하는데 정부 예산지원과 협회 회비로 운영한다. 연구자가 2001년 방문한 예후다 지역관광회의소나 북부 갈릴리 지역관광회의소 두 곳에서 똑같이 1명의 전문가가 비서 1명과 함께 일하면서 일체의 활동을 외부발주(outsourcing)에 의존하여 활동을 하고 있었고 다른 지역도 비슷한 상황이라고 한다. 이스라엘은 전체 50여 개의 지방 자치단체가 있는데 그 중 농촌관광이 활성화된 10개 지역에만 협회가 구성되어 있다. 관광에 필요한 교육은 관계기관이나 교육기관과 협조하여 회원들에게 교육을 주선하며, 컨설팅을 위해 외부 컨설팅 전문업체와 연결해 주기도 한다. 협회는 복합적 상품 구성을 목적으로 와인, 역사, 경치, 공기, 농산물, 양어장 등을 지역 이미지로 함께 홍보와 마케팅을 한다. 승마, 나귀 타기, 래프팅, 농장 동물원, 하이킹, 지프 투어 등 다양한 활동에 참여하는 사업가들이 모여서 지역의 전체적 매력과 흡인(pull) 효과를 창출하는 것이다.

이스라엘은 나라가 경상남북도 크기로 작고 인구도 600만명이기 때문에 나름대로 특징이 있고 이런 이유로 지역적 단위의 연대와 네트워크 구성을 강조하고 조직도 외부발주를 위주로 작게 유지하고 있다. 이스라엘의 경우 농촌관광에는 관광부, 농림부, 토지관리청, 내무부, 국방부, 국회가 서로 다른 이유로 관련되어 있다. 법률적인 해석과 새로운 법의 제정이 필요하며 다각적으로 추진되고 있다. 이 때도 지역관광회의소를 중심으로 의견수렴과 사회여론에

대한 홍보와 설득을 조직적으로 추진한다. 이스라엘의 경우 지방정부를 농촌관광에 적극적으로 끌어들이는 것이 힘들고, 중장기적 성격을 지니는 농촌관광 개발사업이 단기 임기의 선출직 단체장 성격과 조화되지 않는 경우가 있어 어려움이 있다고 한다.

#### IV. 시사점과 결론

이스라엘 사례를 발전적으로 벤치마킹 할 수 있는 것은 우선 공급과 수요 구조에 대한 연구와 조사를 들 수 있다. 합리적인 연구결과를 토대로 정책을 세울 때 불필요한 사회적 낭비가 얼마나 방지될 수 있는가는 지난 20여 년의 우리나라 농촌관광 경험으로 알 수 있다. 둘째로는 농촌관광에서 농촌관광만을 전문적으로 하는 인력양성보다는 농가소득의 구성을 복합적으로 이루도록 지원했고 농가소득 중에서 농촌관광 관련소득이 15~20% 정도 유지되는 정책을 폈다는 점이다. 프랑스 경우도 비슷하며 이태리나 오스트리아 등지에서는 농가민박 소득이 농가소득의 일정수준 이상을 넘으면 숙박업으로 간주하고 제반 경제적 지원을 철회하고 있다. 우리나라 관광농원의 경우 전업이어야만 하는 것과는 대조적이다. 농촌에 있을 수 있는 일반 숙박업이나 요식업 등의 관광사업과 농촌관광의 차이는 경영자가 농가이며 농업생산과 관광이 연계된 것을 기준으로 구분할 수 있다. 이런 정책은 도시민의 여가활동의 다양화라는 차원에서의 농촌보다는 농촌관광을 통해 농업을 살리고 농가소득을 보존시킨다는 시각에서 나올 수 있는 것이다. 세번째로 숙박시설의 표준화와 등급화에 대한 정부개입이다. 이는 소비자 안전사고 방지와 권리보호라는 측면도 있으며 행정규제와 보조금 지급과도 연결되어 있다. 우리나라의 경우 농촌지역에서 민박이 전통적으로 발달해 왔으므로 농가민박에 대한 시설과 안전에 대한 표준화, 등급화, 지역 단위의 연대와 조직이 정책적으로 우선순위를 가졌더라면 하는 아쉬움이 있지만 이제라도 강하게 추진해야 할



것이다. 농가민박은 평소에 농민이 사용할 수 있고 민박 정비를 통해 농촌 주거환경을 향상시키는 것이 관광을 통한 관광지역 삶의 질 향상이라는 관광개발의 기본원칙이 농촌에 적용되기 때문이다. 이스라엘은 나라가 경상남북도 크기로 작고 인구도 600만 명이기에 때문에 나름대로 특징이 있고 이런 이유로 지역적 단위의 연대와 네트워크 구성을 강조하고 농촌관광도 농업만이 아닌 지역적 중소규모 사업자를 모두 포함하는 지역적 연대를 강조하는 경향이 있다. 우리나라는 우리나라 특성에 맞는 지원체계의 조직과 조직운동을 더 연구하여 만들어갈 필요가 있을 것이다.

이스라엘 외에 오랜 역사를 가진 선진국의 농촌관광 사례들을 보면, 소규모 사업체 육성, 경영자 발굴과 육성, 네트워크 구축, 그리고 농촌관광 관련 입법 추진 등 오랜 동안 많은 시행착오를 거치며 관련 제도의 정비를 이룩한 것임을 알 수 있다. 특히 모든 선진국에서 민간 주도의 협회가 네트워크 형성의 주도적 역할을 하고, 정부는 협회나 생산자 조직의 기능을 돕고 지원하며 보조금, 저리융자, 세금지원, 관계법규 정비 등으로 역할을 분담하고 있는 것을 볼 수 있다. 농촌관광이 추진되는 모든 나라들의 사례들을 보면, 공공부문의 개입이 가장 활발하고 집중된 영역이 바로 경영자 발굴과 교육, 소규모 사업체 육성, 그리고 네트워크 구축임을 알 수 있다. 그 이유는 이들 분야들이 가장 공공재적인 성격을 지니기 때문이다.

지원체계는 전문인력 육성 및 자격제도 도입 등을 통해 농촌관광 리더쉽을 육성할 수 있어야 하며, 농촌에서의 여가와 체험활동의 의의, 국내외 실천사례, 각 부처 및 지자체의 사업과 시책, 금융 및 세제 활용방법, 경영기법, 리더쉽, 지역활성화를 위한 지역경영, 소규모 가공 및 판매업 활성화를 위한 교육 등 교육프로그램과 경영교재 개발을 포함해야 한다. 농촌관광 활성화에 따른 도시민 방문객 증가를 소득증가로 연결하기 위해 다양한 부업규모 가공과 판매사업도 확충이 필요하다. 농민 생산자 협회

조직이 품질보증, 등급화, 표준화를 주도하고 공동으로 마케팅과 홍보를 하고 회원 농민들의 권익을 위한 대표성을 가지도록, 사회와 공공부문의 지원체계를 정비해 나가야 한다.

우리나라에서는 1983년 농어촌 소득원 개발 촉진법, 1990년 농어촌 발전 특별조치법, 1994년 농어촌정비법 및 동 시행령 등 법령에 의하여 농어촌소득 증대와 지역개발에 기여하도록 농촌관광을 정책적으로 지원하였다. 정책목표와 의의는 1) 도시민의 정서함양에 기여하고, 2) 농어가 소득에 기여하며, 3) 농어촌에 새로운 서비스 산업을 육성하며, 4) 관광자원의 생산화, 5) 지역개발촉진, 6) 도시와 농촌의 교류를 통한 농어촌에 대한 이해 증진 등에 있다(유승우·김정연, 1997). 농림부에서는 가장 중점적으로 시행된 관광농원사업에 대해 관광농원이 시설투자를 중심으로 지원되었으나 다른 관광상품과 차별화 되지 못하고, 개별경영으로 흘렀고, IMF 위기 이후 재무구조 악화로 인한 부실사례가 속출하였다고 파악하고 있으며, 실패의 주요 원인은 과잉투자과 개인경영형태의 숙박요식업소의 변질을 들고 있다(농림부, 2001). 이는 한마디로 지원체계가 제대로 작동되지 못했다는 것과 같다.

다양하고 많은 각 지방자치단체의 축제들과 더불어 산림청의 자연휴양림, 농협에서 주도하는 팜스테이(farm stay), 농진청의 농촌테마마을, 주말농장 등이 관광농원이나 농촌민박과 함께 농촌관광의 다양한 모습을 구성하고 있으며 민간에서의 농촌펜션사업 또한 주목할 만하다. 농림부에서는 관광농원사업의 경험을 바탕으로 2001년부터는 녹색체험마을 시범사업을 18개소 선정하여 시행하였고, 2002년에는 26개소로 확대하여 농촌지역사회 마을을 지원대상으로 선정하고 있다(농림부, 2002). 농촌관광 지원체계는 다양한 농촌관광이 함께 유기적으로 발전할 수 있도록 네트워크를 구축하여 홍보와 마케팅에 시너지 효과를 추구해야 할 것이다. 마을 또는 마을연합을 기본단위로 한 추진체계를 갖추고 사업추진에 있어 마을이나 일선 시 군에 재

량을 대폭 부여하고, 마을 단위 추진체계 정비를 기반으로 하여, 권역별 개발로 발전시키고, 인근지역을 포함한 농촌지역 부존자원의 최대한 활용하며, 지역 내 인적 물적 자원조사를 바탕으로 한 사업계획 수립, 경영주체 육성과 관련 산업을 연계하는 사업체들의 체계를 구축하여야 할 것이다. 아울러 농림수산업과 농어촌여가 및 체험활동의 종합정보시스템을 구축하여 산림청의 자연휴양림, 농협의 팜스테이, 농촌진흥청의 농촌테마마을, 심지어는 민간주도로 발전하는 펜션(pension)까지도 종합적으로 연계시켜야 할 것이다. 이와 함께 도시민 수요층과 농촌관광을 추진하는 농가, 마을, 지역 간의 원활한 정보흐름을 위해서 인터넷 등 정보제공시스템을 통합적으로 구축해야 한다. 농촌의 중요한 소득원이 되는 농촌관광의 바람직한 방향을 위해서는 도시와 농촌, 그리고 정부의 유기적 협력을 바탕으로 농촌관광이 하나의 국민운동으로 정착되도록 노력할 필요가 있다.

## V. 참고 문헌

1. 농림부, 2001, 농외소득증대 증장기 추진 계획.
2. 농림부, 2002, 2003년 녹색농촌체험마을 시행 지침서, [www.maf.go.kr](http://www.maf.go.kr).
3. 박호균·정지웅, 2000, “농촌지역사회의 지속가능성: 선린촌(1967-1999)을 중심으로,” *지역사회개발연구*, 25(1):227-242.
4. 박호균·류성호·이성우, 2001, “한국 관광농원 실태 조사분석과 농촌관광 발전 전략 연구,” *지역사회개발연구*, 26(1):45-73.
5. 박호균, 2001, “농촌관광 활성화를 위한 어메니티 증진방안,” *농어촌과 환경, 통권 제 73호*:3-11.
6. 박호균, 2002, 한국관광농원의 지속가능성 연구, 서울대학교 대학원 박사학위논문.
7. 야마자키 미쓰히로(山崎光博) 외 2인 지음, 강신겸·김정연 역, 1997, *녹색관광*, 서울: 일신사.
8. 유승우·김정연, 1997, “관광농원개발사업의 평가와 개선방안,” 한국농촌경제연구원, 연구보고 R372.
9. Fleischer, A., & A. Pizam, 1997, “Rural tourism in Israel,” *Tourism Management*, 18 (6):367-372.
10. Fleischer, A et al., 1994, *Visitors survey in rural accommodations in Israel and their pattern of expenditures*, Jerusalem: Israel Ministry of Tourism.
11. Fleischer, A., Tsur Yacov, & A. Sidi, 1997, *Estimating the economic value of agricultural landscape as a tourism resource*, Jerusalem: Israel Ministry of Tourism(in Hebrew).
12. Floyd, M et al., 1997, “The relationship between environmental concern and acceptability of environmental impacts among visitors to two U.S. national park settings,” *Journal of Environmental Management*, 51: 391-412.
13. Jossef, Engel, 2001, *Rural tourism as a solution to the development of peripheral areas*, Unpublished Seminar printed material, Jerusalem: Society for the Protection of Nature in Israel, Israel.
14. Mill, R., & A. Morrison, 1998, *The tourism system*, Dubuque. Iowa: Kendall/Hunt Publishing Company.
15. Minnesota Extension Service, 1991, “A Training Guide for Rural Tourism Development,” p. 3, University of Minnesota.
16. OECD, 1999, *Cultivating Rural Amenities-An Economic Development Perspective*, Paris: OECD.
17. OECD, 1994, *The Contribution of Amenities to rural development*, Paris: OECD.
18. OECD, 1996, *Amenities for Rural Development-Policy Examples*, Paris: OECD.
19. Oppermann, M., 1995, “Holidays on the farm: A case study of German hosts and

- guests," *Journal of Travel Research*, 34(1): 63-67.
20. Pearce, D., 1988, "Economics, Equity, and Sustainable Development," *Future*, 20:598-605.
21. Pigram, J., 1993, "Planning for tourism in rural areas: Bridging the policy implementation gap," In D.G. Pearce and Butler R.(eds.), *Tourism research: Critique and Challenge*, London: Routledge.
22. Sharpley. R., & J. Sharpley, 1997, *Rural tourism: An introduction*, Boston. M.A: International Thomson Business Press.
23. WTO, 1997, *Tourism 2000 Building a Sustainable Future for Asia-Pacific*, WTO. (2002년 10월 3일 접수, 심사후 수정보완)