

# 제주관광 이슈포커스

JEJU TOURISM  
ISSUE FOCUS



VOL. 6. 2018년 9월

## 지속가능한 섬 관광을 위한 미래발전방향 (제주국제컨퍼런스 2018)

### ○ 목 차

- I. 들어가며
- II. 기조강연
- III. 주제발표
- IV. 패널토론
- V. 요약 및 시사점

부록. 제주국제컨퍼런스 2018 발표자료



제주관광공사  
JEJU TOURISM ORGANIZATION

제주관광공사 연구조사센터

63122 제주특별자치도 제주시 선덕로 23 제주웰컴센터

T. 064-740-6000 F. 064-740-6090~1





## 지속 가능한 섬 관광을 위한 미래발전방향

### I 들어가며

이번호에서는 「지속 가능한 섬 관광의 미래발전방향」을 모색하기 위해 개최된 「2018 제주국제컨퍼런스」의 생생한 현장을 전달하고, 제주관광이 앞으로 나아가야 할 길에 대한 시사점을 도출하고자 한다. 제주에서는 오버투어리즘이 최근 지역사회의 주요 이슈가 되고 있다. 오버투어리즘은 섬이 수용 가능한 한계를 넘어서는 관광객, 지역주민과 관광객 모두가 불편을 느끼기 시작하는 수준 이상의 관광객이 제주를 방문하여 발생되는 물리적, 심리적 갈등을 포괄하는 광범위한 개념으로 받아들일 수 있다. 제주는 섬이 갖는 제한적인 자원과 공간의 한계와 함께 최근 10년간 급격히 늘어난 관광수요로 인해 오버투어리즘 문제가 부각되고 있다. 스페인 바르셀로나와 이탈리아 베니스 등 해외 유명 관광지들은 이미 오버투어리즘으로 인한 수용력 한계에 대한 문제를 심각하게 겪고 있으며, 제주는 미래 모습이 될 수 있는 이 지역들의 경험과 문제해결을 위한 노하우를 공유하는 지혜가 필요하다. 이번 「2018 제주국제컨퍼런스」는 이러한 취지에 기초하여 제주의 지속 가능한 관광이 한 단계 더 앞으로 나아갈 수 있는 계기를 마련하고자 준비되었다.

「2018 제주국제컨퍼런스」에는 5명의 해외 유명연사와 6명의 도내외 전문가가 참석하여 발표와 열띤 토론의 장을 만들었다. 기조연설은 세계 최고의 요리학교인 폐루 리마의 르꼬르동 블루대학의 리브 코핀 학장이 맡았고, ‘위기의 관광지 : 새로운 트렌드와 직면한 과제’를 주제로 오버투어리즘의 이해와 사례를 통한 해법을 제시하였다. 지정발표에는 스페인 바르셀로나 시의회 세르지 마리 관광국장, 이탈리아 베네치아 시의회 지오바니 마르티니 의장, 가천대학교 심창섭 교수, 제주관광공사 이재홍 본부장, 스페인 산 세바스티안 마누 나르바에즈 관광청장이 각 지역의 사례와 교훈을 발표하였다. 세르지 마리 관광국장은 ‘관광객 과잉유입으로 인한 사회적 이슈와 문제’를 주제로, 바르셀로나의 심각한 오버투어리즘 문제를 지적하고, 장기적인 안목에서 관광성장을 이룩해야 함을 강조했다. 지오바니 마르티니 의장은 ‘과잉관광 관련 이슈를 해결하기 위한 정책, 주민자치기구의 사례’를 주제로, 베니스 과잉관광의 심각성과 의무예약제를 통한 해결방안을 제안하였다. 심창섭 교수는 ‘오버투어리즘 현상의 이해와 대응방안 : 북촌한옥 마을의 사례’를 주제로, 북촌한옥 마을의 오버투어리즘 사례를 살펴보고, 관광 수익의 지역파급, 관광에 대한 인식개선이 필요함을 주장하였다. 이재홍 본부장은 ‘과잉관광으로 인한 사회적 이슈와 해결 프로세스 : 제주의 사례’를 주제로, 제주관광의 성장배경을 설명하고, 이해관계자들의 다방면의 이해를 수렴하는 지혜가 필요할 때임을 강조하였다. 마누 나르바에즈 관광청장은 오버투어리즘을 미연에 방지하고, 관광객과 지역주민이 상생을 통해 더 나은 도시로 발전해 나가는 전략을 대안으로 제시하였다. 패널토론에는 제주도의회 이경용 의원, 남아프리카 공화국 케이프타운 관광청 엔버 더미니 관광청장, 서울국제공정관광포럼 나효우 조직위원장, 제주대학교 흥성화 교수, 제주관광협회 김창효 회원지원국장이 더불어 참석하였다. 이경용 의원은 제주 관광정책이 관광진흥정책과 더불어 관리방안을 논의해야 함을 강조하며, 이를 위해 도민을 포함한 도내 전 분야의 관련자가 참여하는 거버넌스의 구성이 필요함을 지적하였다. 엔버 더미니 관광청장은 케이프타운의 관광관리 모범사례를 통해, 관광객의 재방문과 지역융화 전략을 소개하였다. 나효우 조직위원장은 관광객 분산과 관광수익의 지역파급을 강조하며, 트레블시티즌 개념 도입을 제안하였다. 흥성화 교수는 지역사회가 정책과 신기술로 관광객이 줄지 않도록 노력하고, 관광사업체의 공급과잉을 해소할 지혜를 모아야 한다고 주장하였다. 김창효 회원지원국장은 관광업계의 입장에서 현재 제주관광의 어려움을 호소하고, 관광 인프라 확충을 위한 공공 지원의 필요성을 설득하였다.

## II 기조강연

위기의 관광지 :  
새로운 트렌드와 직면한 과제



리브 코핀

페루 르꼬르동블루대학 학장

저는 베네수엘라 마르가리타섬에서 태어났는데, 제주는 마치 저의 고향과 같습니다. 저는 관광객이 지역 주민의 정주여건에 많은 문제를 일으키는 부분에 대해서 제 경험을 들어 자세하게 설명드리고자 합니다. 세계의 여러 항공 경로 중 가장 봄비는 노선은 서울-제주입니다. 텔레그래프에서 1월 18일 경에 발표한 자료에 기초한 것인데, 우리가 잘 알고 있는 런던, 홍콩 등도 포함되어 있습니다. 제주로 오는 항공편을 직접 탐승해 보니, ‘항공 이용이 가장 많은 노선이 맞구나!’라는 생각이 들었습니다. 최근 BBC 뉴스에서 관광객이 가장 많은 5개 지역에 대한 보도가 있었는데, 페루가 있었습니다. 페루의 마추픽추는 정말 관광객이 많아서 문제가 되는 지역입니다. 그런데 제주도도 포함되어 있었습니다.

다음으로 관광수용력 한계에 대해서 말씀드리고자 합니다. 관광수용력에 대한 올바른 이해를 위해서는 관광성공의 척도를 제대로 알고 넘어가야 합니다. 지속가능한 관광에 대해서 말씀드리다 보면, 대부분 성공이라는 것이 ‘관광객 유치를 어느 정도 했는가?’, ‘수입은 어느 정도 냈는가?’에 맞춰져 있습니다. 그러나 관광 성공의 척도는 그런 것이 아닙니다. 2018년에 발표된 기사에 따르면, 지속가능한 성장은 비성장이라고 합니다. 저는 이것이 바로 지속가능한 성장에 대한 해답이라고 생각합니다. 제주에 필요한 지속 가능한 관광에 대해서도 생각해 봐야 하는데, 지속가능한 관광, 책임이 있는 관광, 생태관광 등이 주제가 될 수 있습니다. 섬지역이 지속가능한 관광을 어떻게 이루어 낼 수 있을까요? 섬에 접근하기 위해서는 비행기가 필요 합니다. 그러나 비행기가 있으면 기후 변화를 일으키게 되어 지속가능한 관광을 달성하기가 어려워집니다. 그렇다면 관광의 산학연공 등 모든 분야에 있는 분들은 ‘관광으로 인한 문제를 어떻게 줄일 것이냐?’, ‘관광의 질을 높이는데 무엇을 해야 하는가?’를 함께 고민해야 하는데,

이것이 바로 책임이 있는 관광입니다. 다음으로 생태관광에 대해서 말씀드리면, 생태관광은 생태환경의 보호, 특히 여러분에게 미치는 영향을 줄이는 것을 말합니다. 특정 지역, 자연경관 등을 보호구역으로 지정하고, 보호구역 안에서의 관광을 생태관광이라고 할 수 있습니다. 생태관광은 지역 거주민들의 참여가 절실히 필요합니다.

다음 오버투어리즘이 무엇인지에 대해 말씀드리겠습니다. 오버투어리즘은 새로 나온 개념인데, 사실 그리 새로운 것은 아닙니다. 매스(mass)투어리즘에 있어서 문제가 있다는 것은 지리학자, 인류학자들이 그동안 많이 지적해 온 사항입니다. 그런데 최근에 사람들이 그 문제를 지적하면서 불만을 토로하기 시작했기 때문에 이슈가 되었습니다. 오버투어리즘은 관광지로 각광을 받는 지역에서 많이 논의됩니다. 특히 섬지역에서 관광으로 인해 거주민의 삶의 질이 악화되고 있습니다. 오버투어리즘으로 인한 문제점을 살펴보겠습니다. 많은 관광객이 문제가 될 수 있는데, 특히 잘못된 행동을 하는 관광객이 문제가 됩니다. 이들은 시끄럽고, 관광지에서 여러 가지 문제점을 야기합니다. 관광객의 여행 경험을 살펴보면, 많은 경우에 있어서 인프라 과부하가 심각한 문제인 것으로 나타났습니다. 이 밖에도 관광소득이 지역사회의 이익으로 환원되지 않는 경우도 자주 있습니다. 이 같은 오버투어리즘의 문제점으로 인해, 지역주민의 삶의 질이 낮아지고 있습니다. 특히 책임 있는 관광이 아니라는 점을 생각해 볼 필요가 있습니다. 책임 있는 관광은 관광으로 인한 부정적인 영향을 줄이는 것입니다. 산업을 포함한 여러 분야, 특히 공동체에 어떤 영향을 미치는지 살펴봐야 하는데, 오버투어리즘은 책임 있는 관광의 반대라고 볼 수 있습니다. 산업계, 정부 등 특정 분야의 사람들은 오버투어리즘에 대해 논하는 것을 좋아하지 않습니다. 따라서 이들은 오버투어리즘을 배제하고자 합니다. 오버투어리즘이 문제가 된다면 관광 개발모형을 수정해야 하는데, 성장이 줄어들 것을 염려하기 때문입니다.

그렇다면 오버투어리즘이 어떤 방식으로 작용하는지 살펴보겠습니다. 관광수용력은 이미 한계점을 넘어섰습니다. 그런데 관광객이 많이 늘어난다고 하더라도 숫자 자체의 증가보다는 관광의 방식이 바뀌면서 문제가 발생할 수 있습니다. 에어 BNB와 같은 기술의 발전, 크루즈 관광의 활성화, 여행비용의 감소 등으로 전 세계적으로 여행을 할 수 있게 되었습니다. 여행의 횟수도 늘어나고 있습니다. 늘어난 관광객으로 인한 바르셀로나의 문제를

들어보셨을 것입니다.

오늘 이 자리에 관광 유관기관 관련자 분들께서 많이 참석하셨는데, 단순히 관광객의 숫자를 늘리는 성장이 아닌, 다른 시점으로 여러 가지 전략을 세우는 것이 좋다는 점을 말씀드립니다. 오버투어리즘은 대부분 자연경관이 좋고 독특한 문화자원이 있는 곳에서 발생합니다. 유럽의 스페인, 라틴아메리카의 페루, 아시아 등의 국가에서도 발생하고 있고, 멕시코 코즈멜, 인도네시아 발리, 태국의 마야베이 등 섬 지역에서도 발생하고 있습니다. 그렇다면 우리가 생각할 수 있는 혁신적인 해법과 당면한 과제는 무엇일까요? 오버투어리즘은 최신개념인 것 같지만, 사실 구글 검색을 통해 많은 연구가 진행되는 것을 확인할 수 있습니다. 오버투어리즘에 대한 해법에 대해서는 시각을 달리하는 것이 필요합니다. ‘오버투어리즘이란 전 세계적인 문제가 지역개발에 어떤 영향을 미치는가?’와 ‘지역개발은 관광에 있어서 어떤 해법을 가져야 하는가?’에 대해 생각해 봐야 합니다.

이제 ‘당면과제는 무엇인가?’와 ‘해법은 무엇인가?’에 대해서 이야기해 볼 필요가 있습니다. 저의 생각으로는 관광만을 바라보면서 오버투어리즘의 문제점들이 해결되지 않을 것입니다. 총체적인 시각을 가지고 전략을 수립해야 합니다. 관광성장을 위해, 관광 목적지 한곳을 집중 육성하거나, 비행기를 증편하여 관광객 유입을 늘리는 기존의 방식으로는 안 됩니다. ‘거주민의 삶의 질은 어떠한가?’, ‘정주여건은 어떠한가?’, ‘문화 DNA는 무엇인가?’ 등의 내용을 각 지역에 잘 적용하여 전체적인 안목으로 살펴봐야 합니다. 이와 함께 장기적인 시각도 필요합니다. 저는 벨기에 출신으로, 벨기에의 유명 관광지인 브루지(Bruges, 브뤼허, 브뤼주) 사례를 통해 총체적이고 장기적인 솔루션에 대해 말씀드리겠습니다. 브루지의 특정지역에서는 관광기념품 가게와 호텔업 등의 운영이 금지되어 있습니다. 관광객들이 몰리지 않는 정주여건이 형성되면서 도시민들은 정주에 편안함을 느끼고, 브루지를 자랑스러워하게 되었습니다. 그리고 단지 관광목적이 아니라 전 지역 주민이 편리하도록 대중교통 체계를 개선하였습니다. 즉, 포괄적이고 장기적인 안목으로 해법을 찾아야 한다는 말씀을 드리고 싶습니다. 관광도, 세계도 너무 빨리 변하고 있습니다. 해법 개발에 있어서도 고정관념에서 탈피해야 합니다. 오늘 지정 발표자들이 세계 각 도시에서 적용하고 있는 전략을 말씀드리겠지만, 모두에 적용 가능한 전략이 될 수는 없을 것입니다. 여러분들의 문제는, 여러분들이 직접

고민하고 해결책을 찾으려고 노력해야 여러분의 지역에 맞는 해법을 개발할 수 있을 것입니다.



코코(CoCo)라는 픽사에서 만든 멕시코 소년이 주인공인 영화가 있습니다. 이 영화는 전 세계인에게 주목받았는데, 상상의 동물, 민속적인 지역 동상 같은 것들을 영화 내에서 볼 수 있습니다. 이 영화는 정말 예술적이고, 굉장히 환상적입니다. 이 영화를 만드는 과정에서 지역의 젊은이들이 참여하도록 하였습니다. 아트 분야는 굉장히 경쟁이 심한 분야인데, 애니메이션을 통해서 지역을 홍보하고 관심을 갖도록 만들면서, 지역주민의 고용을 창출하는 이런 시도는 전 세계에 변화의 바람을 일으킬 수 있습니다.

멕시코 정부는 ‘마법의 도시’라는 시리즈 제작에 참여하여 많은 지원을 하고 있습니다. ‘마법의 도시’는 사람들이 물의 도시로 가는 내용입니다. 마법의 도시에서는 상상의 커뮤니티가 있는데, 서로에게 좋은 영향을 미치면서 구성원 간의 결속감이 강해집니다. 이를 오버투어리즘에 적용해 보면, 각 도시가 서로에게 좋은 사례와 고민들을 주고 받아, 문제해결을 위한 해답을 이끌어 낼 수 있습니다. 해답의 도출과정에서는 이해관계자들이 참여하는 것이 중요합니다. 더 나은 관광 목적지, 더 나은 주민 정주지를 동시에 만들 수 있어야 합니다.

남아프리카공화국에서는 1990년대 말에 백인들이 ‘책임 있는 관광’이라는 전략을 만들어 냈습니다. 관광과 정주 여건 사이의 시너지 효과를 창출하고, 도시의 평화를 가져오는 방안에 대해서 이야기하고자 한다면, ‘관광이 정주민들의 삶의 질에 어떤 영향을 미치는가?’를 이해하는 것이 중요합니다. 특히 ‘주민이 행복해 하는가?’라는 부분이 중요합니다. ‘슬로우시티’에 대해 잘 알고 계실 것입니다. 이탈리아 의회에서 진행하고 있는 프로젝트입니다. 1970년대 말부터 구상한 오래된 프로젝트입니다.

오버투어리즘에 대한 해답을 찾아내기 위해서는 우선 관광에 관한 성과를 측정하여야 합니다. 다음으로 지역 주민의 삶의 질과 만족도도 고려해야 합니다. 멕시코의 사례를 말씀드리자면, 멕시코에서 가장 중요한 것은 사람들의 자존심입니다. 멕시코 사람들은 관광객들에게 ‘우리가 무엇인지’를 보여주려고 합니다. 결국 관광객들과 어떤 것을 공유하고 싶은지 그 내용을 규정해야 합니다. 관광객, 경제적인 수치만 이야기 하는 것이 아니라, 여러 가지를 포괄적이고 종체적으로 살펴봐야 바른길로 갈 수 있다고 생각합니다.



## 주제발표

### 발표1. 관광객 과잉유입으로 인한 사회적 이슈와 문제



세르지 마리  
스페인 바르셀로나 시의회 관광국장

지속가능한 관광발전에 대해서 말씀드리도록 하겠습니다. 제주에 온 적은 없지만 제주에 대해서 익히 들어 왔습니다. 제주도는 생물권 보전지역으로 유네스코 인증을 받은 섬이고, 지질학적으로도 훌륭한 측면을 많이 가지고 있습니다. 저는 바르셀로나의 미노르카 섬 출신입니다. 미노르카는 또 다른 유네스코 생물권 보전지역입니다. 따라서 제주와 미노르카가 지속가능한 관광을 위한 네트워크를 구성할 수 있습니다. 제주에 오면서, 저는 우리가 앞으로 함께 어떤 것을 함께 모색해야하는지에 대해 생각해 보았습니다. 앞으로 지속가능한 관광을 위해 해 나가야 하는 것들이 쉽지 않습니다. 그러나 지속가능한 관광은 우리에게 매우 중요한 의미를 가지고 있습니다. 예를 들어 섬부터 도시에 이르기까지 사회복지, 시민들의 행복 등을 고려해야 합니다. 물론 관광으로 인한 여러 가지 경제적 혜택도 빼 놓을 수 없습니다. 큰 섬이나 작은 섬 또는 도시도 마찬가지 상황이라고 생각합니다.

바르셀로나 시의회는 관광을 위해서 많은 노력을 하고 있습니다. 바르셀로나는 세계적인 관광지입니다. 바르셀로나는 지리적으로 매우 좋은 곳에 위치해 있어, 관광에

있어 여러 가지 이점을 가지고 있습니다. 바르셀로나의 관광은 한 번도 멈추지 않고 지속적으로 성장해 왔습니다. 이는 굉장히 흥미로운 점입니다. 바르셀로나 시의회는 경제활동들을 포함한 여러 가지 문제들을 관리해야 했습니다. 예를 들어, 관광객들은 도시의 모든 지역을 돌아다니는 것이 아니라, 특정지역에 몰려있습니다. 또 바르셀로나 시민들이 관광객 문제에 불만을 품고, 거리에서 시위를 한 적도 있습니다.

바르셀로나 시의회의가 하고 있는 노력의 일부에 대해서 설명 드리겠습니다. 관광과 시의회, 관광플랜 2020, 도시 계획의 세 가지는 새로운 관광모델을 위한 중요한 요소들입니다. 관광정책들은 대부분 민관 파트너쉽에서부터 만들어 집니다. 1992년 올림픽을 개최하고 난 후 바르셀로나는 국제적으로 명성이 더욱 높아져, 더 많은 관광을 관리하게 되는 상황에 처하게 되었습니다. 시의회의 관심사는 공공과 민간의 이익을 모두 대변할 수 있는 방안을 모색하는 것이었습니다. 그 결과로 민관 파트너쉽이라는 새로운 접근방법을 발견하게 되었습니다. PPC라고 부를 수 있는데, 공공분야, 민간분야, 시민분야가 파트너쉽에 참여합니다. 시민들은 자신들만의 생각을 가지고 있고, 때로는 시위를 하기도 합니다. 이런 시민들을 파트너쉽에 참여시키는 것은 매우 필수적입니다. 이렇게 저희는 세 주체를 다 함께 지속가능한 관광정책을 수립하는데 참여 할 수 있도록 방향을 모색하고 있습니다. 물론 파트너쉽에 참여하는 모든 사람들이 지속가능한 관광에 관심을 갖는 것은 아닙니다. 어떤 기업이나 지역 공동체들은 관광상품 판매에만 주력하기도 합니다. 그들은 바르셀로나를 팔려고 하는 것처럼 보입니다. 여기서 ‘우리가 판매하는 관광상품은 도대체 무엇인가?’에 대해서 자문해 볼 필요가 있습니다. 관광은 단순한 상품이 아니라 다양한 경험을 판매하는 것이기도 합니다. 경험을 판매한다는 것은 관광에 있어 매우 좋은 측면입니다. 그러나 복잡한 도시 내에서 공공의 웰빙을 고려하지 않거나, 지역주민과 접촉하여 갈등을 야기할 수도 있습니다. 지역주민들은 관광의 실질적인 지역파급효과에 대해 관심을 갖습니다. 이는 바르셀로나만의 사례가 아닌 전 세계적인 트렌드입니다. 문제의 해결을 위해, 관광으로 인한 지역주민과의 마찰을 줄이면서, 관광의 실효성이 주민에게 돌아갈 수 있도록 관광정책이 수립되어야 합니다. 따라서 관광정책 수립에는 지역주민을 포함한 많은 이해 관계자들을 참여시켜야 합니다. 저희 시의회의 전문가도 패널로 참여하고 있습니다. 이를 통해 도시의

진정한 정체성을 갖도록 해야 합니다.

다음으로 장기적인 안목으로 전략을 세워야 합니다. 제일 중요한 것은 과잉관광 피해에 대한 복원력이 있고, 변화에 대응할 수 있는 장기적인 계획을 수립하는 것입니다. 이 장기적 계획에는 공공, 민간, 시민들이 모두 참여해야 합니다. 이 계획에는 관광의 분야에 국한되지 않은 도시계획 전체를 검토하는 것도 필요합니다. 도심지의 공간은 관광객이 숙박하는 공간으로 중요한 의미를 갖습니다. 도심지가 관광자원으로 무리하게 사용되지 않도록 이용을 줄이도록 해야 합니다. 그 결과 관광이 느리게 발전할 수도 있고, 최악의 경우에는 관광이 성장을 멈출 수도 있습니다. 이런 식으로 관광이 관리될 경우, 시간이 굉장히 중요해집니다. 시간을 잘 관리하면 비용을 줄일 수 있기 때문입니다. 따라서 공간과 시간을 함께 관리하면 이전보다 더 많은 이익을 창출할 수도 있습니다. 바르셀로나는 관광시설 개발이 금지된 지역, 관광시설 개발이 중단된 지역, 관광시설 개발이 허용된 지역의 세 구역으로 나뉘어져 있습니다. 관광시설 개발이 허용된 지역은 관광객들이 방문하는 지역으로, 아파트 등의 숙박시설을 건설할 수 있습니다. 물론 관광시설 개발에 대해 여러 제약 사항이 있습니다. 결국에는 관광에 있어서도 도시계획을 생각 안할 수가 없습니다.

이제 방문객은 고객이 아니라는 생각을 가져야 합니다. 관광객만이 아니라, 다른 시민들조차도 방문객이 될 수 있습니다. 방문객들은 방문지의 시민들이 자신들의 도시를 방문 할 수 있다는 사실을 떠올려야 합니다. 여기에서 책임감이 발생하게 됩니다. 바르셀로나 시의회는 책임감에 관한 의식을 고조시키는 캠페인을 적극적으로 진행시키고 있습니다. 캠페인 중에는 ‘당신들의 휴가가 우리에게 일상이다’라는 내용도 있습니다.

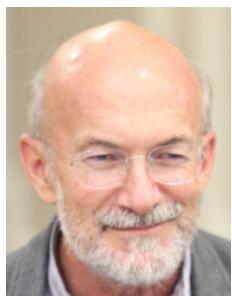


바르셀로나 시의회에서는 더 이상 관광 마케팅을 하지 않는 방향으로 가고 있습니다. 현재 방문객들은 너무 다양한 요구를 하고 있기 때문에, 방문객에 요구를 모두 맞추는 서비스를 지속적으로 제공할 수 없습니다. 따라서 지속 가능한 관광마케팅이 필요한 시점입니다. 이를 위해서는 수요측면이 아닌 공급측면에서 접근해야 합니다. 유명 관광지의 도시민은 도시가 자신들이 사는 곳이기 때문에 관광정책에 정주여건 등이 반영되는 것을 원합니다. 이를 위해서는 전략적인 시각이 필요합니다. 상품은 전 세계적으로 수출을 하게 되지만, 관광객들은 실제 현지에 와서 경험을 하게 됩니다. 이 관광객들은 상업적인 경험을 찾아 온 것이 아닙니다. 실제 거기에 사는 사람을 보기 위해 온 것입니다. 따라서 수요관리를 해야 하고 마케팅 관리도 해야 합니다.

마지막으로, 측정문제에 대해서 말씀드리겠습니다. 다양한 이해 관계자들이 믿을 수 있는 측정 수단이 필요합니다. 양적인 것만이 아니라, 종체적인 측정을 할 수 있는 수단이어야 합니다. 우리는 저희가 ‘옵저버토리’라고 부르는 수단을 활용하고 있습니다. 정확한 측정을 통해 반응을 하고 변화를 할 수 있어야 합니다.

## 발표2. 과잉관광 관련 이슈를 해결하기 위한 정책, 주민자치기구의 사례

지오바니 마르티니  
이탈리아 베네치아 시의회 의장



베니스는 오늘날 굉장히 많은 고통을 받고 있습니다. 그 이유는 관광에서 받는 압력으로 인해, 도시의 지속 가능성이 위협을 받고 있기 때문입니다. 베니스는 제주와 같은 섬입니다. 베니스의 면적은 제주의 약 1/4 정도이고, 인구는 약 5만 3천명입니다. 베니스는 매일 7만 명의 관광객이 방문하는, 관광과잉의 압력을 받고 있습니다. 총 방문객 수는 연간 2,700만명에 달합니다. 이와 같은 과잉 관광객으로 인해 칼리스와 캄피스에 거주하는 시민들의 삶은 변했고, 시민들 간의 관계에도 변화가 왔습니다. 예를 들어 곤돌라와 같이 교통수단으로 쓰이는 배가 많아져서, 이동 자체가 굉장히 힘들어졌습니다.

베니스 시민들은 더 이상 관광객을 손님으로 보지 않습니다. 도시 내에서 관광객을 침략자로 보는 경향이 생겨나고 있습니다. 베니스 사람들은 ‘더 이상 이건 아니다.’라는 여러 문제들을 논의하기 시작했습니다. 보르타치오에서는 올해 6월 10일에 격렬한 시위가 있었습니다. 굉장히 더운 날이었음에도 불구하고, 2천명의 시민이 운집하여 역에서부터 중앙광장으로 이동하는 가두시위를 벌였습니다. 베니스 사람들은 문제를 멈추는데 그치지 않고 문제를 해결하는데 노력하고 있습니다.

베니스는 잠시 머물다 가는 그런 도시로 변하였습니다. 더 위험한 것은 베니스가 너무 많은 변화에 직면했다는 것입니다. 베니스 대부분의 도시들이 관광지 기능만을 수행하고 있습니다. 특히, 건물, 부동산 등 거주공간의 문제가 심각합니다. 건물들은 더 이상 베니스 시민만을 위한 것이 아닙니다. 비엔날레 파빌리온 같은 것들이 있는데, 베니스에서 비엔날레가 있는 6개월 동안 아파트를 빌리는 사람들이 있습니다. 너무 높아진 임대료로 인해 시민들이 도시를 떠나게 되었고, 시민이 없는 베니스가 되어가고 있습니다.

베니스 시민들은 변화에 맞서 싸우고 있습니다. ASC라는 단체는 여러 가지 해법을 찾아내기 위해 노력하고 있습니다. ASC는 과잉관광으로 고통 받는 사람들에게 도움을 주고 있습니다. 베니스 시민들은 좋은 선례를 남기는 것을 목적으로 하고 있습니다. 시민들이 도시를 사랑하고 존중하게 만들기 위해, 도시를 계속 청결하게 유지하는 교육을 실시하고 있습니다. 시민만이 아니라, 외부의 연구자, 활동가들도 많은 염려를 통해 이 노력에 동참하고 있습니다. 특히 한국의 한 활동가는 베니스의 대기 질에 대해서 많은 걱정을 하고, 베니스에 도움을 줄 수 있는 방안을 고민하고 있습니다. 그는 서울출신의 건축가인 소영씨입니다. 10년 전 베니스 비엔날레 파빌리온에서 일하다가 베니스와 사랑에 빠져 베니스에서 살게 되었습니다. 이제는 베니스의 가두시위에도 참여하게 되었습니다. 서울에서 오신 분이 베니스의 가두시위에 참여한다는 것은 베니스의 삶이 얼마나 어려운지를 잘 보여주는 예입니다.

시의회에서도 액션을 취해야 한다는 결론에 이르렀습니다. 베니스 자치정부는 시민의 목소리를 듣고, 전문가, 대학교수들과 함께 과잉관광에 대한 문제들을 논의했습니다. 모두 함께 머리를 맞대고, 도시를 방문하는 방문객들을 관리할 수 있는 여러 해답들을 만들어내기 위해 노력하였습니다.



시의회가 찾아낸 해답은 의무예약제입니다. 의무예약제는 베니스의 일일 방문객을 제한하는 것입니다. 관광객 제한과 함께 지역주민의 삶의 질을 높이는 내용들을 함께 담고 있습니다. 이를 통해 시민들은 관광객들을 환대할 수 있을 것입니다. 관광객은 지역주민의 삶을 체험하면서, 주민들의 삶을 공감하고 존중할 수 있을 것입니다. 하지만 자치정부는 실행권한이 없습니다. 의무예약제 실행을 위해서는 베니스 시장님에게 요청을 해야 하는 문제가 있습니다.

전 세계에 베니스의 개선을 요구하는 목소리를 들려줄 수 있다면 베니스의 환경이 개선될 것이고, 비슷한 문제를 가지고 있는 다른 곳에서도 영향을 받아 더 나은 방향으로 갈 수 있을 것이라고 생각합니다. 베니스 시의회에서는 과잉관광 문제를 심각하게 다루었고, 이는 전 세계적으로 큰 울림을 주었습니다. EU와 같은 여러 국제기구들과 함께 ‘도시를 관리하는 것이 누구인가?’에 대해 고민하게 되었습니다. 저는 시의회 사무실에서 여러 국제기구 및 기관들에게 직접 베니스에 무슨 일들이 생기고 있는지 봐주길 요청 드리고 있습니다. 그래서 베니스 시장님을 올바른 결정을 내릴 수 있도록 압력을 행사하길 바랍니다. 서로 함께 돋는다면 성공을 이루어 낼 수 있습니다. 베니스가 할 수 있다면 제주도 할 수 있습니다.

### 발표3. 오버투어리즘 현상의

이해와 대응방향

; 북촌한옥마을의 사례

심창섭

가천대학교 관광경영과 교수



저는 오버투어리즘에 대한 전문가는 아니지만, 북촌한옥마을에 대한 의미 있는 프로젝트에 참여한 경험을 말씀드리고자 합니다. 북촌한옥마을 프로젝트는 오버투어리즘이 심각한 북촌한옥 마을에 대한 문제를 진단하고 해답을 찾기 위해 종로구에서 발주한 프로젝트입니다. 크루즈선박이 도시를 덮친 베니스, 오버투어리즘의 상징적인 모습을 보여주는 바르셀로나 등 오버투어리즘은 이미 전 세계적으로 심각한 문제입니다. 우리나라에서도, 북촌한옥마을 뿐만 아니라, 제주도 등 곳곳에서 오버투어리즘의 문제가 발생하고 있습니다. 따라서 지자체, 정부, 학교 차원에서 많은 관심을 가지고 오버투어리즘에 대한 논의를 하고 있습니다.

저는 조금 다른 시각에서 오버투어리즘에 대해서 말씀드리고자 합니다. 오버투어리즘의 심각성은 이미 전 세계가 공감하고 있습니다. 그런데 그냥 뉴스를 보고 심각하다고 말하는 것처럼 대하는 경향이 있습니다. 뉴스에서 전 세계의 사례, 제주도의 안 좋은 사례 등을 보고 심각하다고 말하는 정도의 수준입니다. 오버투어리즘에 대한 연구는 거의 진행되지 않았습니다. ‘오버투어리즘이 무엇인지?’ 와 요즘에 많이 이야기 되는 ‘투어리스티피케이션이 무엇인지?’에 대한 연구가 진행되지 않고 있습니다. 이런 연구 없이 미디어나 언론에 오버투어리즘이 자극적으로 소개 되다보니, 관광과 관광종사자가 나쁜 것처럼 비춰지고 있습니다. 환경시민운동을 하는 사람들은 굉장히 적대적으로 관광종사자를 개발주의자로 취급하는 경향이 있고, 문화유적 보전을 하는 사람들은 관광종사자를 문화유적을 상품화하여 팔기 위한 사업자로 생각하기도 합니다. 관광은 이런 것들이 아닌데, 관광에 대한 심각한 우려를 하고 있습니다.

오버투어리즘에 대해 본격적으로 논하기 전에 관련 용어들의 정의를 먼저 살펴보겠습니다. 오버투어리즘이 나오기 전에 관광수용력이라는 단어를 오래전부터 사용해 왔습니다. 20년 전부터 학계에서 관광수용력에 대한 논의가 되어 왔습니다. 관광수용력은 환경과 문화유산을 파괴하지 않고, 동시에 관광객의 만족도가 저하되지 않는 범위 내에서 해당 지역을 방문할 수 있는 사람의 숫자를 나타내는 학문적 개념입니다. 현재에는 오버투어리즘과 투어리스티피케이션(touristification)이라는 말이 많이 쓰이고 있는데, 특히, 우리나라에서는 관광개발을 하는 사람들 사이에서 투어리스티피케이션이라는 말이 많이 쓰이고 있습니다. 투어리스티피케이션이란 관광지화되는 것을 뜻합니다. 그렇다면 관광개발을 하는 것, 즉 관광지가 되는 것은

그렇게 나쁜 것일까요? 투어리스티피케이션은 원래 관광지가 아닌 곳이 관광지가 되어 가는 것을 의미하는 중립적인 개념입니다. 그러나, 투어리스티피케이션이 투어리스트(tourist)와 젠트리피케이션(gentrification)의 합성어로 잘못 알려져 있고, 젠트리피케이션이 부정적인 의미를 담고 있어 투어리스티피케이션 자체가 나쁘게 받아들여지는 측면이 있습니다. 오버투어리즘은 관광수용력과 연관지어, 일정 한계를 넘어서 관광객이 오는 상황으로 정의 내릴 수 있습니다. 그리고 오버투어리즘이 어느 정도 일정 한계를 넘어서면 사회 문제가 되고, 주민들이 관광자체를 싫어하는 반(反)관광 혐오를 줄 수 있습니다.

오버투어리즘이 생긴 이유는 두 가지로 정리해 볼 수 있습니다. 첫 번째로 관광의 총량이 급격히 증가했기 때문입니다. 관광이란 것은 일상을 떠나는 것인데, 관광이 삶의 일부가 되어버릴 정도로 일상이 되어버렸습니다. 해외여행이 사람들의 일상이 되어 버렸고, 총량 자체도 늘어났습니다. 그러다 보니, 관광의 형태도 ‘뉴욕을 가면 자유여신상을 봐야 한다.’는 전통적인 패턴에서, ‘파리에 가서 커피한잔 마시고 기념품을 사온다.’는 새로운 패턴으로 변모하고 있습니다. 즉, 전통적인 관광명소들, 문화유적들, 유명한 자연경관들 이런 것만이 관광이 아니라, 사람들이 살아가는 모습 등 모든 것들이 관광의 일부가 되어버렸습니다. 그렇기 때문에 사람들이 관광지로 가는 것이 아니라 점점 일상 속으로 침투하게 되었고, 지역주민들과의 충돌로 인해 어쩔 수 없는 갈등, 오버투어리즘의 문제가 점점 더 부각되고 있습니다.

관광분야에서도 오버투어리즘과 관련된 많은 논의들이 있었습니다. 관광지의 수명주기이론을 통해 관광지의 성장 단계의 진행을 살펴보기도 하고, 관광객과 주민들의 관계도 살펴봤습니다. 관광객과 지역주민과의 관계는 처음에는 이윤창출로 인해 좋은 관계에 있으나, 뒤로 갈수록 안 좋은 관계로 흘러가게 된다는 논의가 있었습니다. 그리고 관광객은 이상한 사람들이 아니라 훌륭한 직업을 가진 한 사람인데, 경계지를 넘어가게 되면 사람들을 이상하게 됩니다. 술을 안 마시던 사람도 술을 마시게 되고, 쓰레기도 버리는데, 관광객들이 이런 행동을 하게 된다는 점도 오버투어리즘을 이해하는데 매우 중요한 부분입니다.

북촌의 이야기를 시작하겠습니다. 북촌은 2007년 하루에 400명이 방문하였으나, 지금은 7천 4백명이 방문하고 있습니다. 이는 20배 가까이 늘어난 숫자입니다. 이렇다 보니 한옥이 전통적인 고즈넉한 특징이 있어야 하는 곳임

에도 그 공간에 굉장히 많은 사람들이 몰려 한옥의 특징을 잊어가고 있습니다. 북촌한옥마을 프로젝트와 함께 진행된 KT 통신사 연구에서, 북촌한옥마을 지역별 관광객의 분포를 보면, 관광객이 몰리는 곳이 발견되었습니다. 이는 과학적으로도 오버투어리즘이 일어나는 것을 보여주고 있습니다. 북촌한옥마을 거주민들을 인터뷰한 내용에서는, ‘북촌이 인사동이 되기를 바라는 것은 아니지 않느냐?’, ‘관광버스가 많이 오지만 실제로 돈을 많이 쓰고 가지 않는다.’, ‘밥은 다른데 가서 다 먹는다.’ 등이 나왔고, 관광객의 인터뷰에서는, ‘사람이 사는지 몰랐다.’라는 내용이 나왔습니다. 상식선에서 북촌은 당연히 사람이 사는 곳이므로 조용히 해야 하고, 쓰레기를 버리지 말아야 하는데, 관광객들은 이를 모르는 경우가 많습니다. 관광객들은 굉장히 관광지가 아닌 북촌한옥마을에 대해 미리 공부할 필요성을 느끼지 못하고, 북촌한옥마을을 단순히 한옥박물관 정도로 취급하고 있습니다. 따라서 관광객들에게 북촌한옥마을이 거주민이 살고 있는 공간임을 캠페인 하는 것은 매우 중요합니다. 이런 관광객들의 피해에도 불구하고, 주민들은 한옥마을을 정갈하게 유지해서 관광객에게 보여주고자 하기도 합니다. 아직 북촌에는 자신의 마을에 대해서 자부심을 가지고 있는 사람들이 많습니다. 예를 들어 북촌에서 싸구려 물건을 팔지 말고, 자존심을 지켜나가자고 합니다. 이 밖에도 북촌과 관계되어 다양한 이야기들이 많이 나오고 있습니다. 주요 이슈로 야간소음, 청결, 안전, 교통문제, 사생활 침해, 흡연, 빛 공해문제 등이 있습니다. 주민 공동체 문제도 있습니다. 20~30년 전의 거주민은 사라지고, 집 주인이 계속 바뀌므로, 공동체 구성자체가 힘들어지는 문제가 있습니다. 지역문화 문제도 있습니다. 북촌이 가졌던 독특한 문화가 사라지는 것도 당면한 문제입니다. 업종 자체가 많이 바뀌는 상권문제도 있습니다. 그리고 부동산 문제도 있습니다. 북촌에는 빙집이 한집 건너 한집 꽂로, 누군가 사놓고 비워놓은 집들이 많습니다. 이밖에 물가상승도 문제가 되고 있습니다.

북촌의 문제는 네 가지 정도로 정리할 수 있습니다. 단순히 관광객이 많이 온다는 것으로 이해하기에는 부족합니다. 첫 번째는 양의 문제입니다. 수용력을 넘어서 많은 관광객이 오기 때문에 생기는 문제입니다. 두 번째는 관광객들의 질적 수준의 문제입니다. 자유여행객들은 훨씬 더 지역에 대해 책임이 있는 관광을 하고 있으나, 단체관광객들은 지역에 대해 무지한 상태에서 에티켓도 없는 경우가 많습니다. 세 번째는 속도의 문제입니다. 관광성장

자체가 나쁜 것은 아닌데, 발전하는 속도가 주민들이 적응할 수 있는 수준을 초월하는 것이 문제가 됩니다. 마지막으로 문화의 문제입니다. 관광객 입장에서는 방문 지역의 전통에 대한 이해, 방문 지역의 금기사항 등에 대한 사전 숙지가 필요하고, 지역주민 입장에서도 관광객을 상호 이해할 필요가 있습니다.



북촌 문제의 대안으로 다음을 제시할 수 있습니다. 첫 번째는 생활시간과 관광시간의 분리입니다. 낮 시간대의 관광객으로 인한 소음은 지역주민에게 큰 피해를 주지 않으므로, 피해가 되는 아침과 밤 시간대에는 관광객들에게 권고하여 소음을 통제하자는 것입니다. 그리고 주민 생활시간을 침해할 수 있는 관광객 이동시간도 제한을 하는 것입니다. 두 번째는 관광객의 분산입니다. 통신사 빅데이터의 분석결과에서 관광객이 북촌의 특정지역에 몰리고 있는데, 내용물 자체를 북촌 전역에 분리시켜 관광객을 분산시킬 수 있습니다. 또 서울에 더 많은 관광지가 있다는 것을 보여줌으로써, 북촌 외의 지역으로 관광객을 분산시킬 수도 있습니다. 세 번째는 거주지역의 분리입니다. 관광객들은 거주지역으로 더 깊게 들어가고 싶어하는 심리가 있는데, 땅 색깔을 바꾸거나 동선을 안내하는 등 관광객이 거주지역을 침입하지 못하도록 유도해야 합니다. 네 번째는 단체관광객 감소와 질적 수준 향상입니다. 단체관광의 비중을 줄일 수 있는 전략이 필요합니다. 만약 단체관광이 온다면 특정 규모 이상은 가이드를 의무 배정하고, 사전교육을 실시하는 등의 노력이 필요합니다. 이를 통해 관광 자체가 질적으로 에티켓이 있는 관광객을 유치하고, 관광객의 수는 조금 줄더라도 이들이 더 많은 소비를 한다면 오히려 더 나은 방향으로 갈 수 있습니다. 다섯 번째는 관광성장 속도의 조절입니다. 교통영향평가와 같이 관광영향평가를 할 것을 제안합니다. 요즘에는 문화 영향평가도 많이 하고 있는 추세입니다. 관광이 지역사회에

미치는 영향을 측정하는 제도를 만드는 것, 일정규모 이상의 관광시설이 들어올 때 정량적, 정성적 측정을 통해 지역 사회에 대한 영향력을 진단하는 것이 필요합니다. 그 다음으로 조례나 마을간 협약 등을 통해서 성장의 속도를 조절할 수 있습니다. 여섯 번째는 이해관계자간의 소통입니다. 지역주민, 지역정부, 지역상인 등은 모두 이해관계가 다릅니다. 그런데, 생각보다 서로의 입장을 잘 몰라서 갈등이 심해지는 경우가 많습니다. 협의체를 만들어서 이해관계자간 소통이 잘 될 수 있도록 한다면, 갈등의 상당 부분을 완화할 수 있습니다. 그리고 이 협의체에는 관광객도 포함시켜야 합니다. 관광은 이미 도시의 일부이고, 글로벌한 현상입니다. 관광객도 도시를 이용하는 한명의 사람, 곧 주주라고 생각할 필요가 있습니다. 마지막 일곱 번째는 미디어의 자발적인 공정관광 캠페인 확산입니다. 북촌이 오버투어리즘으로 시달리게 된 가장 큰 이유는 방송프로그램 때문입니다. 예능프로그램에서 북촌을 집중적으로 다루는 바람에 관광객들이 방영장소를 대거 방문하고 있습니다. 미디어에서는 여행 프로그램을 많이 다루고 있습니다. 따라서 미디어는 공정관광에 대한 논의를 담아낼 필요가 있습니다. 공정관광에 대한 캠페인을 자발적으로 수행할 필요가 있습니다.

오버투어리즘과 관련된 오늘 발표의 결론을 세 가지로 정리하겠습니다. 첫 번째는 정확한 진단이 필요합니다. 제주도가 가장 먼저 수용력 연구를 시도하는 것은 매우 좋은 선례입니다. 모두가 합의하는 진단을 내릴 수 있다면 가장 좋겠지만, 그렇지 않더라도 많은 사람들의 의견이 포함된 진단을 내릴 수 있다는 것은 중요합니다. 정확한 진단이 없는 상황에서 제안되는 대안들은 그저 임시방편의 처방들이 될 뿐입니다. 예를 들어 정확한 진단 없이 관광객 수를 줄이고자 한다면, 상인들은 ‘무슨 근거로 관광객을 막으려 하는가?’라고 반문할 수 있습니다. 이는 또 다른 갈등의 발판을 만들 뿐입니다. 따라서 어디까지가 오버투어리즘인지에 대해 정확한 진단을 내려야 합니다. 베니스는 5만명 인구에 연간 2,500만명이 방문합니다. 바르셀로나 역시 150만명 인구에 연간 3,000만명이 방문합니다. 서울은 1,000만명 도시에 연간 1,300만명의 관광객이 옵니다. 즉, 서울은 오버투어리즘은 아닙니다. 서울이 아닌 북촌이 오버투어리즘입니다. 따라서, ‘큰일났다고’ 진단하기에는 아직 이르고, 과학적으로 진단하는 것이 우선되어야 합니다. 두 번째는 관광의 편익이 주민에게 파급되어야 합니다. 관광의 혜택이 주민에게 돌아가게

된다면 공정관광에 대한 논의가 이슈화되지 않을 것입니다. 문제는 관광의 혜택이 외지인에게 돌아가고, 문제점인 쓰레기, 소음 등은 주민에게 돌아가기 때문에 발생합니다. 잘된 관광개발이란 무엇일까요? 예전의 기준으로는 단순히 관광객이 많이 오는 것이었습니다. 그러나 현재에는 ‘관광객들의 편익이 얼마나 지역에 환원되느냐?’가 중요합니다. 관광객이 많이 오는 것이 중요한 것이 아니라, 그들이 쓰는 돈이 주민들에게 돌아가야 좋은 관광이 됩니다. 마지막으로 관광은 좋은 것이라는 인식변화입니다. 지역에 축제라는 관광 콘텐츠가 없었다면, 지역 문화재는 보존되지 못했을 것입니다. 관광객들이 와서 쓴 돈으로 인해, 문화재가 보존되는 것입니다. 관광은 나쁜 것이 아닙니다. 지금 상황처럼 안티투어리즘, 관광혐오와 같은 시선이 확산된다면, 관광은 사양될 것입니다. 따라서 정확한 진단을 통해, 이해관계자 모두의 합의하에 합의점을 찾아내야 합니다. 글로벌 사회에서 관광은 일상이 되었습니다. 우리도 나가고 반대쪽도 들어오는, 도시를 함께 공유하는 입장이 되었습니다.

‘관광은 양날의 검이다.’라는 말로 마무리하겠습니다. 관광은 어떻게 쓰느냐에 따라서 침입자가 될 수 있고, 우리가 가지고 있는 문화 자원을 보호할 수 있는 가장 좋은 수단이 될 수도 있습니다.

#### 발표4. 과잉관광으로 인한 사회적 이슈와 해결 프로세스 ; 제주의 사례



이재홍  
제주관광공사 본부장

제주에서 관광수용력을 이야기 한다는 것은 격세지감입니다. 불과 몇 년 전까지만 해도 제주는 돈을 주면서 관광객을 유치해야 했습니다. 저는 이제는 관광객들을 유치하기 위한 모객 인센티브를 주지 말아야 한다고 주장하고 있습니다. 그러나 한편에서는 인센티브를 통해 관광객들을 많이 유치하고, 이를 통해 질적 성장을 유도해야 한다고 이야기하고 있습니다. 베니스나 바르셀로나는 많은 관광객이 문제가 되고 있으나, 아프리카와 같은 지역에서는 관광객이 1,000만, 2,000만, 3,000만처럼 많이 방문 하길 희망할 것입니다. 제주가 관광수용력을 논하는 것은

행복한 이야기이자 과잉 경쟁, 과도한 성장에 대한 우려라고도 할 수도 있습니다. 제주는 2002년부터 2008년까지 관광객 500만명 시대를 넘지 못했습니다. 제주도민들의 목표, 제주 도정의 책임은 ‘관광객 500만명을 어떻게 돌파하느냐?’에 정책이 모아졌습니다. 그러나 2010년부터 관광객이 폭발적으로 성장하게 되었고, 2016년에는 1,585만명을 달성하였습니다.

제주는 어떻게 관광객 1,500만을 달성하게 되었을까요? 제주도는 이전에는 자연밖에 없는 섬이었습니다. 그런데 이 자연을 브랜드화하기 시작하였습니다. 2010년 생물권 보전지역을 비롯해서, 세계자연유산, 세계지질공원 의 유네스코 3관왕을 달성하였고, 인류무형문화유산을 유네스코에 등재시키게 되었습니다. 여기에는 행정력뿐만 아니라, 제주도민과 민간의 힘이 있었습니다. 세계자연유산을 등재 시킬 때, 제주도민들은 대한민국 전체를 상대로 1,000만명 서명운동을 진행하였습니다. 제주도의 가치를 세계에 알려 주기 위하여 노력하였습니다. 그리고 2010년부터 제주는 정부주도 하에 국제자유도시라는 개발프로젝트를 추진했습니다. 제주를 찾는 외국인들에게 무비자 입국이 가능하게 하고, 개발자에 대한 세금도 감면하였습니다. 일정 금액의 부동산에 투자하는 외국인들에게는 영주권도 부여하였습니다. 2006년부터 저가항공이 취항하면서 폭발적인 관광성장이 일어나기 시작하였습니다. 이러한 결과로, 제주는 인구 60만명에 관광객 1,500만명이 찾는 관광지가 되었습니다. 이 1,500만명이 많은 수인지, 적은 수인지에 대해서는 지역에서 이해를 달리하고 있습니다. 지난 10년간 제주는 국제자유도시 프로젝트를 추진하는 등 비약적인 성장을 하게 됩니다. 인구가 전국 8.2%성장 대비 제주는 21.5%가 증가하였습니다. 지역 총생산 역시, 지난 10년간 거의 100%정도 늘었습니다. 경제성장을 연평균 4.4%라는 놀라운 성장을 합니다. 국세 수입은 전국이 78%가 증가할 때, 제주는 328%가 증가하였습니다. 지방세는 전국 95% 대비 제주는 230%가 증가하였습니다. 전국 17개 지방자치단체 중 제주도의 재정자립도는 16~17위권이였으나, 지난해 2위로 뛰어 올랐습니다. 관광방문객은 500만명에서 1,500만명이 되었습니다. 지난 10년간 외형적, 경제적 지표로 보았을 때, 제주도는 놀라운 성장을 한 지역입니다.

그럼에도 불구하고 성장의 그늘에는 미처 예상치 못한 문제점들이 있었습니다. 부동산 임대료 상승 문제, 난개발 문제, 많은 관광객과 이주민을 수용하기 위한 인프라 시설

부족 문제, 공항 및 항만 확충으로 인한 사회적 갈등 문제 등과 함께 관광수입의 편익이 지역주민들보다는 대기업 중심으로 확산되는 문제, 투자 유치를 위한 다양한 인센티브 정책이 지역사회에 갈등을 유발하는 문제들이 있습니다. 무비자, 부동산 영주권, 카지노, 영리의료법인은 대표적인 갈등의 사례입니다. 많은 관광객과 이주민들로 인해서 생활폐기물, 쓰레기가 증가하고, 도로 혼잡 등의 교통문제로 생활환경은 악화되었습니다. 사건 사고가 증가하고 불법체류가 만연하는 가운데, 난문제도 지역사회의 한 문제도 부각되기 시작하였습니다. 오버투어리즘과 저가관광도 지역의 현안입니다.

제주는 2016년부터 제주도민과 함께 이러한 문제를 해결하기 위한 ‘제주 미래비전’을 착수하였습니다. 제주의 지속가능한 성장을 위한 정책 패러다임을 만들고, 변화에 대한 유연성, 미래가치, 제주의 핵심가치를 포함하는 제주의 미래 비전을 만들기 시작합니다. 제주의 미래가치와 핵심 가치는 청정과 공존에 있습니다. 자연, 치유, 휴양, 관광, 문화, 세계화의 목표 하에 제주의 슬로건은 사람과 자연이 공존하는 청정 제주를 지향합니다. 청정 제주는 건강하고, 지속가능한 청정도시, 모두가 행복한 공존도시를 만드는 것입니다. 이것은 UNWTO의 SDGs(Sustainable Development Goals, 지속가능한 성장목표)의 17개 지표와 일맥상통합니다.



제주는 작년에, 전국 지자체 중 처음으로, 관광선진국들이 우려하고 있는 수용력에 대한 연구를 시작하였습니다. 이 수용력 연구는 학계에서 많은 관심을 받고 있습니다. 작년 수용력 연구 결과는 두 가지로 요약해 볼 수 있습니다. 첫 번째는 제주 관광수용력의 미래 예측입니다. 연구결과에 따르면 제주 방문관광객은 2023년에 2,000만 명에 도달합니다. 그러나 이는 최근의 급격한 제주 관광의 성장속도에 근거하여 추정된 수치로, 실제 달성하게 되는

수치는 아닙니다. 따라서 ‘현재 1,500만명도 힘든데, 2,000만명이 되면 어떻게 할 것인가?’라는 오해를 할 필요는 없을 것으로 생각됩니다. 두 번째는 물리적 수용력입니다. 제주도는 섬이기 때문에 공항과 항만을 통해서 밖에 들어올 수 없는 구조적 한계를 갖습니다. 그렇다면 공항과 항만을 100%로 가동할 경우, 들어올 수 있는 방문객의 수는 1,680만명입니다. 이는 항공기와 여객선이 예정대로 모두 운항되고, 좌석 예매율이 100%일 때를 가정한 수치입니다. 숙박시설은 수용능력이 2,400만명으로 과잉 공급되었다는 측면도 있습니다. 1,680만명은 대단히 중요한 숫자입니다. 제주가 아무리 마케팅에 집중한다고 해도 이 숫자 이상 관광객을 수용할 수 없습니다. 다른 측면에서, 경제적 편익을 극대화 하는 관광객 숫자는 약 1,900만명입니다. 이와 같은 연구결과를 참정 도출하였습니다.

올해 수용력 연구에서는 관광객, 제주도민, 관광사업체 등 이해당사자에 대한 인식도 조사를 진행 중에 있습니다. 이는 대단히 중요한 조사입니다. 왜냐하면, 앞으로 관광정책에 대한 합의를 할 때, 예를 들어 ‘관광객 숫자를 줄일 것인가? 말 것인가?’를 합의할 때, ‘이해 당사자가 어떻게 인식을 하느냐?’가 대단히 중요하기 때문입니다. 올해 연구에서는 이러한 인식조사를 완료하고 도민들에게 연구 결과를 발표할 예정입니다.

제주도정은 제주 미래비전의 가치를 담은 몇 가지 실험적인 정책을 내 놓고 있습니다. 첫 번째는 외국인 투자 정책의 변화입니다. 환경 보전, 투자 부문 간 균형 등 제주 미래가치를 제고시킬 수 있는 전제하에서 외국인 투자 유치를 허용하고 있습니다. 두 번째는 투자 이민제도를 축소하였습니다. 예전에는 모든 분야에서 투자 특례를 주었으나, 이제는 관광분야로 제한하였습니다. 세 번째는 난개발을 방지하기 위해, 한라산 중산간 특정고도 이상에 대해서는 개발을 허용하지 않습니다. 네 번째는 농사의 목적이 아닌 사람들의 농지소유를 제한하였습니다. 대한민국은 이미 경자유전(耕者有田)의 법칙이 적용되고 있으나, 실제 이것을 강제하는 것은 제주도가 유일합니다. 다섯 번째는 대규모 개발사업의 자본공개입니다. 50만평 대규모 개발 공사에 대해 자본의 출처를 명확히 밝혀야 합니다. 이는 투자 후 매도를 방지하기 위한 목적도 있습니다. 여섯 번째는 개발이익의 도민 환원입니다. 대기업이 개발사업을 추진할 때, 지역사회 내에서 일자리 창출을 반드시 포함하도록 규정하였습니다. 일곱 번째는 렌터카 총량제 도입입니다. 제주에서 가장 큰 문제 중 하나가 교

통문제입니다. 관광수익에 앞서서, 기존의 렌터카 32,000 대를 25,000대로 연차적으로 줄여나감으로써, 렌터카 총량을 관리하고자 합니다. 이와 함께 신규렌터카의 등록도 제한하게 됩니다. 여덟 번째는 교통 유발금 도입입니다. 건축 면적 일정규모 이상에서는 교통 유발금을 도입하고 있습니다. 아홉 번째는 우도의 렌터카와 전세버스 출입통제입니다. 우도는 ‘섬 속의 섬’으로 유명한 지역으로, 인구 1,000명이 거주하는데, 연간 200만명의 관광객이 방문합니다. 지역주민 및 관광이해당사자간 쉽지 않은 협의를 도출하고, 1년간 출입통제를 시행하였습니다. 그로 인해 환경이 개선되고 보행자의 안전은 보장된 반면, 지역주민의 수입은 줄지 않은 긍정적 효과로 인해, 2년차 차량출입통제를 시행하고 있습니다. 아홉 번째는 환경보전 기여금 도입 검토입니다. 누군가는 입도세라고 말하기도 하지만, 관광객이 유발하는 쓰레기문제, 교통문제, 지하수문제 등 원인자부담의 원칙에 따라 책임을 부담시키는 것입니다. 열 번째는 한라산 국립공원의 확대 추진입니다. 세계자연유산, 생태지질공원인 한라산을 보호하고, 지구가 환경훼손으로 파괴되는 것을 막자는 취지입니다. 이는 상당한 찬반논란과 갈등이 있는 쉽지 않은 과제입니다.

제주는 지금까지 관광이 특정 일부지역에 집중되고 있는 것을 우려하고, 경계하고, 반성하고 있습니다. 제주도의 관광은 점에서 선으로 선에서 평면으로 퍼지고 있습니다. 신한카드 매출자료를 보면, 2012년에는 제주시와 서귀포 중심지역에 관광객의 소비가 집중되었으나, 2017년에서는 애월, 조천, 구좌, 한림, 안덕, 표선 등으로 제주 전역으로 관광객 소비가 넓어지고 있습니다. 이는 제주도의 관광객들이 분산되고 있는 것을 나타냅니다. 즉, 경제적 효과가 제주시의 신제주가 아니라 제주 전역으로 확대되고 있다는 것은 관광 수익이 농촌으로 파급되어 들어가고 있다는 것을 보여주는 좋은 사례입니다. 농촌 지역의 폐교된 학교가 부활하는 것도 전국에서 제주도가 유일한 사례일 것입니다. 그럼에도 부정적인 것은 많은 관광객들이 제주도 전체로 퍼지고 있다는 우려입니다. 그래서 제주 전역을 대상으로 하는 수용력 연구를 수행하고 있습니다. 수용력문제의 해법을 찾는 것은 쉽지 않습니다. 관광뿐만 아니라 환경, 문화, 건축, 교통 등 모든 분야에 걸쳐 수용력문제가 발생하기 때문입니다. 관광은 모든 산업분야의 융합이자 종아입니다. 관광관련 정책을 만들기 위해서는, 환경, 교통, 건설 등에 종사하는 이해관계자와의 이해를 모두 수렴해야 합니다. 이러한 이해를 조정하는 과정은 결코 쉽지 않은

과정이 될 것입니다. 그럼에도 불구하고 제주는 이를 추진해 나가야 합니다.

마지막으로, 세 가지의 결론을 내고자 합니다. 첫 번째는 섬 지리의 특수성을 충분히 인식하고, 그 가치를 보아야 합니다. 섬의 생태, 인문, 사회적 가치를 존중해야 하고, 주민들의 편익과 환경 문화의 보전을 추진해야 합니다. 두 번째는 인간 중심의 관광입니다. 지역주민이 살기 좋은 곳이 관광하기에도 좋은 곳이라는 의미입니다. 세 번째는 경제적 가치와 더불어 지역주민들의 삶과 사회문화적 가치가 함께 하는 관광으로 궤도를 수정해야 합니다. 즉, 제주 다음이 가장 큰, 제주 도민들이 행복해 하는, 제주도민들이 자부심을 느끼는 콘텐츠로 제주를 만들어 가야 합니다.

## 발표5. 산 세바스티안의 지속가능한 관광을 위한 고민들

마누 나르바에즈

스페인 산 세바스티안 관광청장



저는 토론자이나, 발표를 통해 제 경험을 공유하고, 여러분들로부터 배우고자 합니다. 저는 산 세바스티안이란 곳에서 왔습니다. 산 세바스티안은 스페인 북부에 위치하며, 프랑스와 매우 가까운 곳에 위치한 인구 18만 명의 작은 도시입니다. 이 지역은 아직 오버투어리즘 문제가 발생하고 있지 않습니다. 그러나 다른 지역에서 일어나는 오버투어리즘에 대한 연구를 하고, 이를 통해 문제가 발생하기 전에 적절한 준비를 하고자 합니다. 산 세바스티안은 관광의 역사가 긴 편입니다. 처음 관광객을 맞이하기 시작한 것은 160년 전으로, 19세기 중반입니다. 스페인의 엘리트층이 원하는 여름관광지 같은 개념이었습니다. 150년도 전에 관광이 시작된 점이 굉장히 특이하고, 당시에는 말을 타고 이동을 했습니다. 2017년 기준으로 관광객 수는 64만명 정도가 됩니다. 식도락 여행을 위해서 방문하는 지역으로, 영어권 국가에서는 굉장히 잘 알려져 있어서 론나플래닛(Lonely Planet, 관광매거진)에도 실렸습니다. 이 덕분에 스페인 국적의 방문객들은 감소를 하는 반면, 외국인 관광객은 늘어나고 있습니다.

우리는 오버투어리즘으로 인해 국가와 도시에서 일어나는 일들을 배우고 미리 관리역량을 길러야 합니다. 대학

에서도 이미 수용력 연구를 통해서 ‘어떤 상태가 좋은 상태인가?’, ‘도시의 최적 수용상태는 무엇인가?’, ‘적정 상태는 어느 정도인가?’에 대해서 분석하고 있습니다. 공공기관에서는 앞으로 오버투어리즘으로 인해 닥치게 될 위기를 미리 파악하고, 이를 컨트롤하기 위한 관리역량을 길러야 합니다. 이미 레스토랑이나 술집이 많은 지역들은 관광객들로 붐비고 있습니다. 이들 지역에 대한 관리问题是 굉장히 중요합니다. 부동산의 임대문제도 도시에서 많은 변화를 겪고 있는 부분이므로 관심 있게 들여다봐야 합니다. 정부는 또한 도시 경관에 대해서도 고민을 하고 있습니다.

산 세바스티안 지역정부는 관광공급자, 소비자, 시민들과 함께 산 세바스티안이 진정으로 원하는 바에 초점을 맞춰 관광계획을 수립하기 위해 노력해 왔습니다. 관광은 지속가능할 뿐만 아니라, 주민, 관광객, 사업가 사이의 균형을 맞추는 것이 중요하다는 점을 도출했습니다. 그리고, 관광객을 유치할 수 있는 매력적인 도시로 계속 남아 있기 위해서는 본연의 모습을 계속 유지하는 것이 매우 중요하다는 결론에 도달했습니다. 산 세바스티안은 스페인의 도시지만, 바스크의 도시이기도 하다. 바스크는 특유의 문화를 가지고 있어 바스크어라는 독특한 언어도 사용하고 있습니다. 이 언어는 유럽 전 지역에 소통했던 라틴어와 다르기 때문에 언어 자체가 곧 관광자산이 됩니다. 우리가 가지고 있는 유산을 지키는 것이 굉장히 중요합니다. ‘우리가 원하는 유형의 관광이란 무엇인가?’라는 논의를 통해서, 우리가 원하는 것들과 그렇지 않은 것들의 구분도하게 되었습니다.

산 세바스티안은 관광계획과 관련된 정책들을 시행할 계획에 있습니다. 임대 아파트에 대한 문제가 심각한 편인데, 도시에 좀 더 오랫동안 체류하도록 함으로써 관광이 가하는 압력을 줄이고자 합니다. 그리고 전통행사가 진행되는 구 시가지를 잘 보전하려고 노력할 것입니다. 앞으로 거주민의 정주여건을 고려하여 신규 숙소, 주택, 아파트는 건축에 있어서 규제를 받게 됩니다. 마지막으로 관광의 수익이 지역에 파급되도록 할 것입니다. 대부분의 관광 서비스 사업자들은 지역민들입니다. 스타벅스 1개소를 제외한 다른 커피숍들은 전부 지역민들이 운영하고 있습니다. 대부분의 바와 레스토랑의 주인 역시 전부 지역주민 출신입니다.

산 세바스티안은 사람들이 도시로 오는 것을 막겠다는 것이 아니라, 오히려 더 쉽게 방문할 수 있도록 하고 싶

습니다. 그리고 우리의 생각에 관심을 가질 수 있도록 홍보를 할 예정입니다. 이러한 연대를 위한 노력은 계속될 것입니다. 산 세바스티안은 관광을 통해서 더 나은 도시로 발전해 나갈 것입니다.



으로 인한 경제적 사회적 활동이 어떻게 지역에 영향을 미치는가?’가 중요한 것이기 때문입니다. 지난 10년 동안 관광은 폭발적인 양적성장을 이루었습니다. 이제는 질적 성장으로 전환되어야 하는 시점입니다. 이 시점에서 관광 관련 활동들의 방식이 문제가 되고 있습니다. 예를 들어 야생밀림을 수 천명이 방문했을 때 숲을 파괴한다면 나쁜 것이 되겠지만, 지역주민을 위한 새로운 소득원을 창출해 준다면 좋은 것이 될 수도 있다고 생각합니다. 결국에는 관광활동을 영위하는 방식에 따라 좋음과 나쁨의 기준이 설정된다는 점을 말씀드립니다. 그리고 갈등은 외부에서 오는 것이 아니라 이해당사자간 내적인 문제에 기인한 것입니다. 따라서 공공부문에서는 내적갈등을 조율하고, 합의를 도출할 수 있는 여러 기회를 만들어야 합니다. 생산적인 대화를 하다보면, 이해당사자간의 합의에 이를 수 있을 것입니다. 이 합의는 결국 장기적인 지속가능성에 이르는 길이 될 것입니다.

- **지오바니 마르티니** : 공공과 민간부문의 상호이해를 통해 공감과 소통을 이끌어 내는 것이 필요합니다. 베니스의 접근성을 예로 들도록 하겠습니다. 베니스에는 자동차가 없고, 거의 모든 지역을 걸어 다녀야하는 불편함이 있습니다. 베니스에서는 장애인, 노약자, 연로한 관광객 등을 위한 접근성 개선이 화두가 되고 있습니다. 다리의 경우, 전형적인 건축양식을 유지하면서, 접근성을 개선을 할 수 있는 방안을 없을까요? 만약, 민간분야에서 해법을 제시할 수 있다면 주민뿐만 아니라, 관광객에게도 매우 유용할 것입니다. 다리의 개선에 대해서 이미 민간부문을 통해서 실행을 계획 및 추진하고 있습니다. 이것은 우리가 이야기하고자 하는 정주민과 관광객들 사이의 공감을 이끌어 낼 수 있는 정책이 될 것입니다. 이 밖에도 사례는 아주 많습니다.

- **심창섭** : 서울에 오는 외국인 관광객들은 홍대를 주로 경유합니다. 그들은 홍대에서 서울을 잘 볼 수 있다고 생각합니다. ‘경복궁에 가면 서울을 볼 수 있고, 홍대에 가면 서울을 볼 수 없는가?’라고 반문해봅니다. 정해진 옳고 그름이란 것은 없습니다. 제주다움이라는 것은 무엇입니까? 100개의 제주가 있을 수 있습니다. 중요한 것은 지속가능한 관광입니다. 그리고 민주적 절차에 의한 합의를 이끌어 내는 것이 중요합니다. 어떤 사람은 관광객 2천만이 옳다고 말하고, 또 어떤 사람은 5백만이 옳다고 말합니다. 그러나 정해진 옳고 그름이란 없습니다. 한 가지 더 말씀드리자면, 이제 관광은 이제 우리 삶의 일부가

## IV 패널토론



■ 이재홍	제주관광공사 본부장(사회)
■ 세르지 마리	바르셀로나 시의회 관광국장
■ 지오바니 마르티니	베네치아 시의회 의장
■ 심창섭	가천대학교 관광경영과 교수
□ 이경용	제주특별자치도 도의회 의원
□ 엔버 더미니	케이프타운 관광청 관광청장
□ 나효우	서울국제공정관광포럼 조직위원장
□ 흥성화	제주대학교 관광경영학과 교수
□ 김창효	제주관광협회 회원지원국장

왼쪽부터 ■ : 주제발표자, □ : 지정토론자

- **세르지 마리** : ‘관광이 좋은 것인가?’ 또는 ‘나쁜 것인가?’에 대한 논의 자체는 의미가 없다고 생각합니다. ‘관광

되었습니다. 우리 땅에 관광객이 들어와서 더럽히고 피해를 준다고 생각하는 것은 더 이상 안 될 일입니다. 앞으로는 관광객들의 의견도 이해당사자간의 합의에 들어가야 합니다. 글로벌 시티즌이란 개념을 생각해봅시다. 여기 가도 우리 시민, 저기 가도 우리 시민인 것입니다. 우리가 관광지에 가서 대접받고, 관광객이 우리 지역에 들어오면 대우하는 것입니다. 우리 것, 너희 것을 구분하지 말고, 서로 함께 나아가는 길을 모색해야 할 것입니다.

- **이경용** : 제주도 의회는 관광정책에 대한 논의를 통해 문제점을 지적하고 개선책을 찾아야 하는 책임감을 가지고 있습니다. 따라서 오버투어리즘과 지속가능한 관광에 대해 많은 관심을 가지고 있습니다. 오버투어리즘 문제는 최근에 와서 많은 논의가 되고 있는데, 도민의 삶의 질 향상, 정주여건 보장, 관광의 질 저하 예방 등 모든 것을 해결해야 하는 중요한 시점에 와 있습니다. 그동안 제주도의 관광정책 관련 모든 논의들이 관광진흥정책에 초점이 맞춰져 있었다면, 관광진흥정책과 더불어 관광 관리방안을 논의해야 할 때입니다. 이제는 도민들이 월정리 문제, 우도 문제, 교통 문제, 주차 문제, 상하수도 문제, 환경파괴 문제 등 관광 관리방안의 필요성을 체감하고 있기 때문입니다. 따라서 제주 도정은 관광 관리방안에 대한 정책을 추진할 기구를 설립할 필요가 있습니다. 제주도의 일부 관광사업자만이 참여하는 기존의 협회가 아닌, 일반 시민과 행정, 보건, 의료 등의 전문가, 그리고 건축, 제주 사회 문화예술 등 모든 분야의 관련자들이 참여할 수 있는 거버넌스 체계를 구축해야 합니다. 이를 통해, 예전처럼 10명~15명의 위원회와 담당 공무원이 참여하여 관광정책을 수립하는 것이 아니라, 문화예술, 1차 산업, 스포츠 등의 모든 분야를 포괄하는 논의 속에 관광정책을 수립해야 합니다. 이를 위해, 도의회에서도 예산 반영과 사업계획 추진 등 적극적인 지원과 노력을 해야 한다고 생각합니다.



- **엔버 더미니** : 1960년대 케이프타운은 이미 관광백서를 발간했습니다. 지속가능성. 무엇인가를 지속한다는 것은 물론 가능한 이야기지만, 그것에는 비용이 발생합니다. 시민으로서, 그리고 개인으로서 책임을 다하는 것이 바로 비용이라고 생각합니다. 세계관광기구에서는 관광성장을 지속하면 관광자원이 고갈될 것이라는 논의를 하고 있습니다. 케이프타운에서는 관광객의 재방문을 유도하는 방안을 추진하고 있습니다. 새로운 방문객이 계속 늘리는 것이 아니라, 이전에 방문했던 관광객이 계속 케이프타운을 방문하고, 우리의 일부가 되는 방안을 추구하고 있습니다. 업계에서도 평생에 걸친 가치를 추구하게 되었습니다. 그래서 남아프리카공화국에서는 새로운 관광객을 유치하기 위해 관광 마케팅을 한다는 것 자체가 이상한 것으로 받아들여집니다. 케이프타운에서는 시민들에게 설문을 하고 항상 거주민들의 목소리에 귀 기울이고 있습니다. 제주는 방문객이 활성화 된 지역입니다. 케이프타운 역시 세계 9위의 관광지입니다. 이미 1960년에 관광의 영향력을 고려를 했기 때문에, 오버투어리즘으로 인한 문제를 겪고 있지 않습니다. 오버투어리즘은 용어만 새로울 뿐, 사실은 오래된 문제입니다.



그리고, 관광으로 인한 문제점 해결에 정부가 주도하는 경우가 있는데, 관광은 우리 모두의 문제입니다. 관광객들은 관광지에 대한 교육을 받을 수 있어야 합니다. 예를 들어 처음 이웃집을 방문할 때, 이웃에 대한 정보와 여러 가지 지켜야 하는 에티켓들을 미리 공부합니다. 절대 그냥 남의 집에 들어가지는 않습니다. 관광에 있어서도 마찬 가지입니다. 관광지를 방문하기 전에 지역 문화를 충분히 이해하는 것이 중요합니다. 이러한 교육은 관광업계에 대해서 주로 실시되어야 하지만, 업계는 본인들의 역할에 충실하지 않습니다. 마지막으로 지난 20년간 케이프타운에서 실시해온 전략을 통해, 케이프타운은 ‘사랑하고 싶은

도시’, ‘방문하고 싶은 도시’가 될 것이라는 점입니다.

- **나효우** : 저는 10년 전부터 착한여행의 대표이고, 3년 전부터 서울 국제 공정관광포럼의 조직위원장이고, 여행을 좋아하는 시민의 세 가지 역할을 가지고 있습니다. 오버투어리즘에 대한 내용이 나오기 시작한 것은 제 1회 서울 국제 공정관광포럼에서부터입니다. 영국의 책임여행을 창안하신분과 이야기를 하다가 오버투어리즘이란 용어가 나오게 되었고, 이후 북촌, 아이슬란드 등에서 오버투어리즘 이슈가 확산되었습니다. 저는 현재 북촌의 오버투어리즘에 대한 대안을 제시하고 이를 실천하는 프로젝트에 참여하고 있습니다. 사실 ‘어디서부터 어디까지가 오버인가?’, ‘과잉인가?’를 숫자로 정확히 이야기한다는 것은 어렵습니다. 주민들이 불편함을 느끼게 되는 수준의 관광객의 숫자를 넘어서면 과잉이라고 할 수 있습니다. 오버투어리즘은 3년 전에 시작한 그런 것이 아니라, 케이프타운의 사례처럼 이전부터 존재해 왔던 것입니다. 중요한 것은 이런 현상이 시작되기 전에 관리되어야 한다는 점입니다. 불평과 불만이 나오고 난 후부터 관리에 들어간다면 늦었다고 생각됩니다. 그럼에도 불구하고, 이경용 의원님께서 모든 해답을 제시해주셨다고 생각합니다. 이제부터라도 늦지 않기 위해서, 지금이라도 이해관계자가 다 참여한 지속가능한 관광을 위한 조직을 만들어야 합니다. 북촌 문제의 해결방안으로 관광객을 시간적, 공간적으로 분산시키는 대안이 있습니다. 그러나 더 근본적인 문제는 관광객 집중이 아닌 이익의 배분에 있습니다. ‘관광수익이 지역에 환원되느냐?’가 중요한 문제입니다. 상가지역의 주민들은 더 많은 관광객을 원하지만, 그 외 지역사람들은 이를 원치 않습니다. 시간의 분산, 공간의 분산과 함께 관광으로 인한 이익이 지역에 파급되도록 하는 지혜를 만들기 위해서는, 다양한 분야의 이해관계자와 시민들이 참여하는 조직을 만드는 것이 중요합니다. 언론과 미디어에서는 신경써야 할 부분은 트레블 시티즌입니다. 작년부터 시작한 캠페인으로, 여행하는 시민, 즉 여행을 하면서 그 지역의 시민이 되는 것이 트레블 시티즌의 개념입니다. 바르셀로나, 파리, UNWTO도 캠페인에 참여하고 있습니다. 트레블 시티즌을 통해, 여행자가 방문 지역을 존중하고, 환경을 보전할 수 있습니다. 제주도도 트레블 시티즌에 함께 동참한다면 좋은 기회가 될 것입니다.

마지막으로 지금이 제주가 아시아에서 가장 모범적인 길을 갈 수 있는 기회라고 생각합니다. 수년 후에 남북관광이 활성화되면, 제주도에 관광객이 더 이상 오지 않을 것이

라는 이야기가 벌써부터 들려옵니다. 이는 지금이라도 제주관광이 질적인 변화를 시도해야 한다는 것을 의미합니다. 이를 위해, 관광객 수에 대해서도 새로운 접근이 필요합니다. 물론 관광객 수가 중요하지만, 더 중요한 것은 ‘관광객이 얼마나 오랫동안 체류했느냐?’입니다. 관광객의 체류기간은 곧 경제적 이익과 관련된 것이다. 즉, 숫자에 대해서 다른 관점에서 접근해야 합니다. ‘이익이 되는가?’, ‘환경에 도움이 되는가?’ 등을 따져봐야 합니다. 마이너스 투어는 더 이상 생존할 수 없도록 해야 합니다. 이를 통해 지속가능한 관광을 위한 새로운 모델들을 창조해야 합니다. 여행은 상당히 좋은 것인데 그것이 마이너스 투어가 아닌 플러스 투어가 되려면, 미래관광의 관점에서 비즈니스 모형을 만들고, 공공과 민간이 함께 협력해 모아야 합니다.



- **홍성화** : 제주도는 섬입니다. 관광산업의 성장 없이 다른 산업을 통해 섬이 성장한다는 것은 어려운 과제입니다. 즉, 관광산업이 성장해야 섬이 성장한다고 생각합니다. 저는 관광과 관련된 긍정적인 이슈를 최대화하고, 부정적인 이슈는 최소화하기 위한 방안을 고민하고 있습니다. 이를 위한 핵심은 두 문장으로 요약될 수 있습니다. 첫 번째는 ‘적정한 수용력은 얼마인가?’ 두 번째는 ‘성장 관리는 어떻게 할 것인가?’입니다. 학자로서, 이렇게 빨리 제주 관광이 성장할지는 사실 예측하지 못했습니다. 관광객이 천만 또는 천오백만이 될 거라는 것을 미리 알았더라면, 제주는 성장관리가 가능하였을 것입니다. 성장의 주요 문제로는 쓰레기, 환경문제도 있지만, 관광사업체의 과잉문제가 좀 더 심각한 문제입니다. 숙박시설이 매우 심각하고, 렌터카도 마찬가지입니다. 숙박시설은 2,500만을 수용 가능할 정도로 확대되었습니다. 만약 1,500만에서 관광객이 더 줄어든다면, 관광사업체는 매우 고통스러워질 것입니다. 이는 관광사업체만의 문제가 아닙니다.

축산, 양식, 건설 등 관광의 양적성장으로 늘어난 과실을 같이 나눈 모든 분야들에서 문제가 발생할 수 있습니다. 관광객이 천만, 천오백만이 되기 전에 적정한 관광사업 체수를 관리했어야 했는데, 우리는 그렇지 못했습니다. 지금이라도 해야 한다는 것은 맞는 말입니다. 그런데 베니스는 인구 5만명에 하루 7만명이 방문하는 오버투어리즘이 맞지만, 제주는 아니라고 생각합니다. 지역을 우도라는 지역으로 줄인다면 맞는 이야기가 될 것입니다. 크루즈 한 대가 자동차 12,000대의 배기가스를 배출하므로 베니스에서 크루즈 관광객 증가는 매우 심각한 문제입니다. 바르셀로나에서도 오버투어리즘으로 인구가 10% 정도 감소하였는데, 제주도는 오히려 인구가 증가하고 있습니다. 그래서 제주는 조금 다르다고 생각합니다. ‘제주도가 더 성장해야 하는가?’ 또는 ‘말아야 하는가?’에 대해서 생각해 봐야겠습니다.



수용력의 한계로 인해 제주가 1,600만명 이상의 관광객을 받아들일 수 없다고 하더라도, 2017년에는 100만명 가까운 관광객이 줄었습니다. 2018년에는 내국인 관광객 증가세도 정체 또는 감소추세로 돌아서려 하고 있습니다. 관광객 감소추세가 계속된다면 지역주민과 관광산업은 고통에 빠져들게 될 것입니다. 현재 상황에서 관광객이 완만하게 증가하는 것을 원한다면, 쓰레기, 상하수도, 교통문제를 해결하면 가능할 것입니다. 이에 대한 해결방안의 하나로 환경보전기여금에 대한 연구가 진행되고 있습니다. 제주도는 쓰레기 처리능력, 상하수도 시설용량 등이 80% 이상을 초과하고 있습니다. 쓰레기 문제는 제주도가 최첨단 기술을 통해 해결 가능하다고 생각합니다. 중요한 것은 관광객이 줄지 않도록 하고, 관광사업체의 공급과잉을 해소할 지혜를 모으는 것입니다. 2013년에 관광객 천만이 되었을 때도 과잉관광 이야기가 나왔습니다. 그 당시 중국인 단체 버스 관광객이 중심이었다면, 지금은 중국인 개별관광객으로

전환되고 있습니다. 이 개별관광객들은 제주도 전체로 분산되고 있습니다. 제주 도정의 정책도 분산을 유도할 수 있는 방향으로 진행되어야 합니다.

- **김창효** : 오늘 주제가 관광업계에 화살이 돌아가는 부분에 대해서 적극적으로 반론을 제시하고 싶습니다. 해외에 오신 분들께 제주 관광업계에 관련된 내용을 전달해드리고, 지속 가능한 관광에 대해 산업분야로 관점을 좁혀 말씀드리겠습니다. 2016년 지역 총생산이 17조이고, 제주 방문객의 총 소비액은 7조원 정도가 됩니다. 그만큼 제주 지역에서 관광은 굉장히 중요한 생업 중 하나입니다. 제주 관광업계에서는 최근 자료들이 보여는 수치에 민감한 반응을 하고 있습니다. 2017년부터 관광객이 줄어들고 있습니다. 2016년에는 약 1,500만명이 제주를 방문하였는데, 2018년 1월부터 7월까지 누적 방문객수를 2016년 동 기간과 비교하면, 약 8.7%가 줄어들었습니다. 그런데, 관광공급 측면은 양적으로 팽창하였습니다. 음식점은 약 50%, 숙박시설은 약 18.7%, 렌터카는 약 10%가 늘어났습니다. 관광수요는 줄어든 상황에서 관광공급은 오히려 초과공급이 더 가중된 상태로, 관광업계는 굉장히 긴장을 하고 있습니다. 이를 반영한 듯, 호텔들이 도산하기 시작하고 있습니다. 렌터카는 총량제를 통해 제도적으로 잘 줄여나가는 것처럼 보이지만, 자본의 논리에 따라 큰 기업들의 인수합병의 움직임이 보입니다. 관광업계의 실정을 잘 보여줄 수 있는 예를 하나 들어보겠습니다. 올 여름 휴가철 호텔들의 매출액은 절반수준으로 줄어들었는데, 객실가동률은 전년과 큰 차이를 보이지 않았습니다. 이는 객실단가를 낮춰 저가관광상품을 판매했음을 의미합니다. 관광의 유형에는 FIT도 있지만, 서울의 대형여행사가 모객한 관광객을 넘겨받는 관행으로 인해, 객실요금이 4~5만원 이상을 넘기가 어렵습니다.



여기에 경쟁에서 살아남기 위해 SNS, 쿠팡 등에 지출하는

홍보비용이 1~1.5만원이 됩니다. 결국 남는 돈은 2.5만원 정도로, 호텔 운영을 지속해 나가기에 매우 어렵습니다. 저는 ‘제주가 오버투어리즘에 너무 과잉 반응하는 것이 아닌가?’, ‘너무 혐오스럽게 관광을 받아들이는 것이 아닌가?’라는 심각한 염려를 하게 됩니다. 현재 남북화해의 분위기 속에 북한 관광이 재개된다는 소문이 흘러나오고 있습니다. 금강산관광이 활성화 되었던 지난 1998년부터 2008년까지 제주를 찾는 방문객 수는 크게 증가하지 않습니다. 우연의 일치일지는 모르겠지만, 금강산관광이 단절되고 난 후에 제주 방문관광객의 수는 폭발적으로 증가하였습니다. 만약, 남북관광이 재개된다면, 분명히 제주관광에 매우 불리하게 작용할 것입니다. 이는 지역주민인 제주도민의 생업과 직결되는 중요한 문제라고 생각합니다. 마지막으로, 관광업체의 이익이 지역사회에 환원되고 있는 만큼, 기업 활동을 영위하는데 있어 필요한 인프라는 제주도정에서 충원해 줘야 한다고 생각합니다.

- **이재홍** : 관광객 수를 줄여야 한다면, 제주도민은 걱정에 빠질 것입니다. 그러나 감귤의 사례를 돌아볼 필요가 있습니다. 가장 먼저, 감귤 생산량을 줄였습니다. 60~70만톤에서 45~50만톤으로 줄였고, 감귤재배면적도 줄였습니다. 다음으로 감귤의 품질을 개선하였습니다. 품질 개선 전 감귤의 당도는 오렌지의 당도 7~8브릭스보다 낮았습니다. 그러나 지금은 타이백 같은 다양한 기술을 적용하였고, 만다린은 10브릭스, 천혜향은 18~19브릭스의 놀라운 당도를 자랑합니다. 예전에는 감귤 판촉을 위한 행사를 했지만, 지금의 천혜향, 불로초와 같은 품종은 홍보를 하지 않습니다. 오히려 감귤을 판매해 달라고 전국에서 요청이 들어옵니다. 마지막으로 감귤을 9개월간 거의 일년동안 생산 할 수 있게 되었습니다. 이전에는 겨울철 수확기에만 생산 하던 것을 비닐하우스를 통해 수확기간을 늘리게 되었습니다. 우리는 감귤의 사례를 통해 지혜를 얻을 수 있습니다. 다만 조정 과정에서 발생하는 엄청난 지원금을 지자체 예산에서 충당해야 합니다. 즉, 지역주민이 관광사업체의 고통을 함께 부담해야 하는 것을 의미합니다.



## V 요약 및 시사점

오버투어리즘란? (Over tourism)	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광수용력* 이상의 관광객으로 인해 지역주민과 관광객 모두가 불편을 느끼기 시작하고, 이로 인한 물리적, 심리적 갈등이 지역사회에 표출되는 현상</li> <li>* 관광수용력 : 환경과 문화유산을 파괴하지 않고, 동시에 관광객의 만족도가 저하되지 않는 범위 내에서 해당 지역을 방문할 수 있는 관광객의 수</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>IT기술발전, 크루즈 관광 활성화, 여행비용 절감 등으로 관광의 세계화</li> <li>관광의 일상화로 관광트렌드 변화 : 전통적인 관광명소 → 지역의 생활공간</li> <li>관광지에 대한 이해와 에티켓 부족</li> <li>관광인프라의 부족과 과부하</li> </ul>

오버투어리즘 현상	문제점
· 관광객 과잉방문 → 도시기능 한계 → 지역주민 삶의 질 저하 → 갈등 유발	<ul style="list-style-type: none"> <li>쓰레기, 상하수도, 교통, 부동산 등 도시기능 과부하</li> <li>환경파괴, 문화재 훼손 등으로 관광자원 손실</li> </ul>
· 관광영역 확대 → 거주민 생활공간 침해 → 지역주민 삶의 질 저하 → 갈등 유발	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역주민의 정주안정성 침해</li> <li>지역주민 거주지 이탈로 지역 고유특성 상실</li> </ul>
· 관광지 에티켓 부족 → 지역사회 문제 유발 → 지역 주민 삶의 질 저하 → 갈등 유발	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역사회 반(反)관광 혐오 확대</li> </ul>
· 관광인프라 부족 → 관광만족도 저하 → 부정적 관광 경험 축적 → 갈등 유발	<ul style="list-style-type: none"> <li>관광상품 질과 관광객 만족도 저하</li> <li>관광지에 대한 부정적 인식 확산으로 재방문율 감소</li> </ul>

접근 방향
<ul style="list-style-type: none"> <li>거주민의 삶의 질, 정주여건, 문화 DNA를 모두 고려한 총체적이고 장기적인 관리전략 수립</li> <li>공공, 민간, 시민 등 모든 이해관계자가 참여하는 거버넌스를 구축하여 다양한 이해관계를 수렴</li> <li>관광현황과 성과 등에 대한 정확한 측정과 진단에 근거</li> </ul>

해결방안
· 관광객 분산 : 다른 관광지에 대한 정보 제공, 다른 관광지로 관광객 분산 유도, 다른 관광지에 대한 홍보 등
· 정주여건 개선 : 관광시간과 생활시간의 분리, 관광지역과 거주지역의 분리, 도심지의 관광개발 제한 등
· 책임관광의 도입 : 관광객 사전 에티켓 교육, 재방문 중심 마케팅, 공정관광 캠페인, 트레블시티즌 도입 등
· 관광에 대한 인식 전환 : 이해관계자간 소통 확대, 관광의 순기능 인식 확대, 관광의 부정적 이미지 개선 등
· 관광수익의 지역사회 파급 : 관광사업의 지역주민 고용, 지역주민 주도의 관광업체 운영, 지역 환경문화자원 보존 등

시사점
· 제주에서 오버투어리즘은 우도 등의 관광객이 집중되는 일부 지역에서 나타나는 현상임
· 그러나 오버투어리즘에 대한 문제점을 사전에 인식하고, 미래를 위한 관리전략을 수립하는 것이 중요함
· 이를 위해 도민을 포함한 관광 전 분야의 이해관계자가 참여하는 정책기구 설립이 필요함
· 이를 통해, 이해관계자간 소통으로 관광에 대한 부정적 인식을 개선하고, 관광의 순기능을 확대해야 함
· 이를 위해서는, 관광수익이 지역에 환원되어 관광성장의 실효성이 지역주민에게 파급되어야 함
· 이와 함께, 과잉 경쟁에 대해서는 지역사회 전체가 관광사업체의 고통을 함께 나누는 노력이 필요함
· 그 결과, 제주관광은 질적성장을 위한 역량과 구조를 갖추고, 제주의 핵심 성장 동력으로 지속 작용할 것임

주) 제주국제컨퍼런스 2018의 발표 및 토론 내용에 근거하여 정의 또는 정리한 내용임

## 기조강연 Keynote Speech

**Tourism Destinations under Pressure: New trends and Challenges**

**위기의 관광지 : 새로운 트렌드와 직면한 과제**

**Dean of Tourism and Hospitality, Le Cordon Bleu University in Lima  
Lieve Coppin**





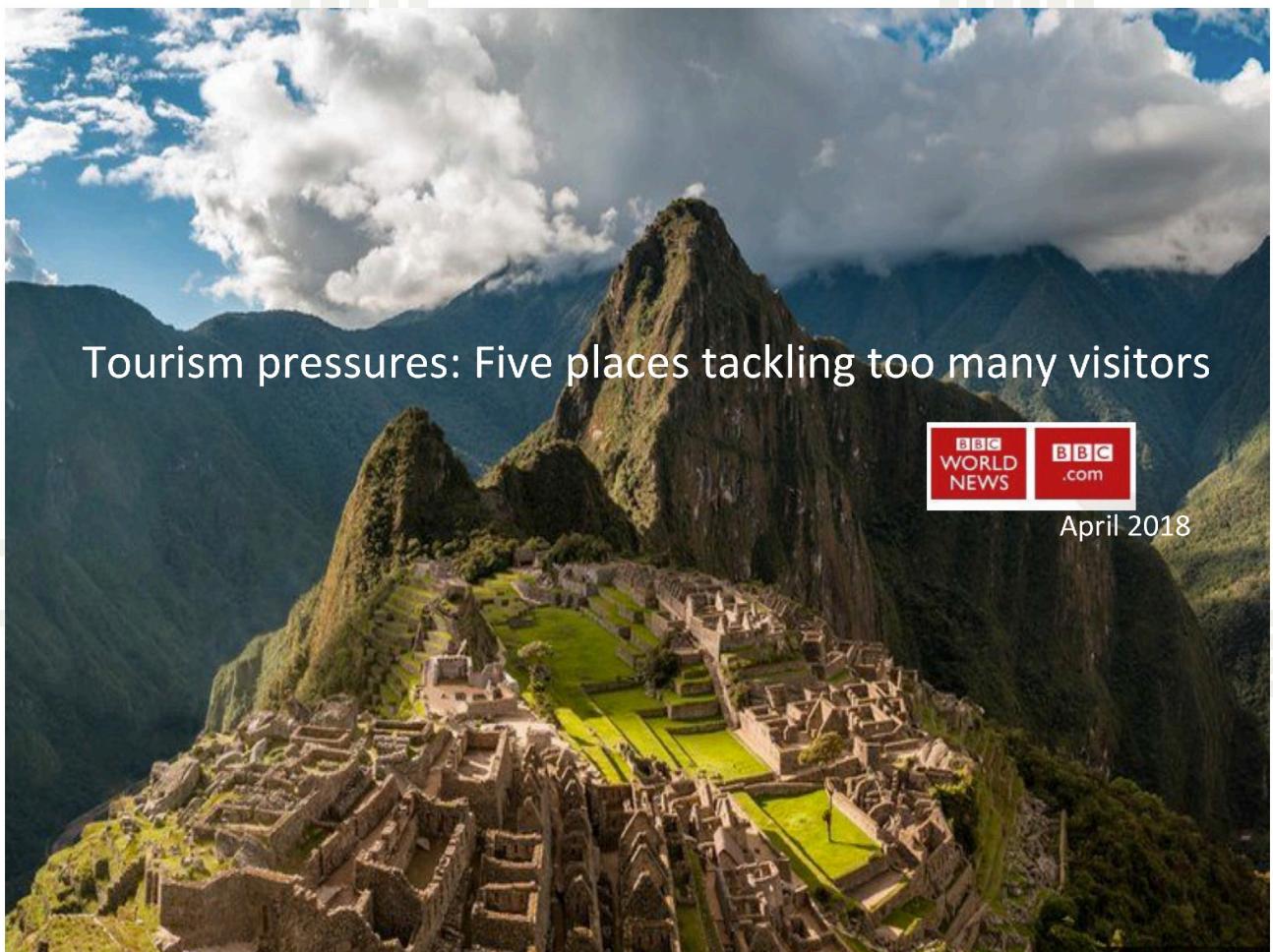
# Tourism destinations under pressure:

New trends and  
challenges

Lieve Coppin

Jeju, September 19 2018

## Some initial questions





How do you measure success in tourism?



JOURNAL OF SUSTAINABLE TOURISM, SPECIAL ISSUE 2018

# Setting the context

- Are sustainable and responsible tourism the same? What about ecotourism?
- Overtourism or overcrowding, a new trend?
- Destinations deal differently with pressure
- It's not all about tourism

# Overtourism: a growing problem.. a global issue

## What does it mean?

- Too many tourists (the wrong tourists?)
- Poor travel experience
- Overloaded infrastructure
- Adverse impacts of tourism
- Weak social returns from tourism

## What it implies?

- Rebellion of the locals
- Antithesis of responsible tourism
- Tourism and exclusion
- Rethinking development model

## How?

Tourism carrying capacity exceeded

Drivers of overcrowding:

- Tourism growth
- New travel styles, types of tourism
- Globalisation, technologies, airbnb
- Low cost carriers, cruise tourism
- Marketing strategies

## Where?

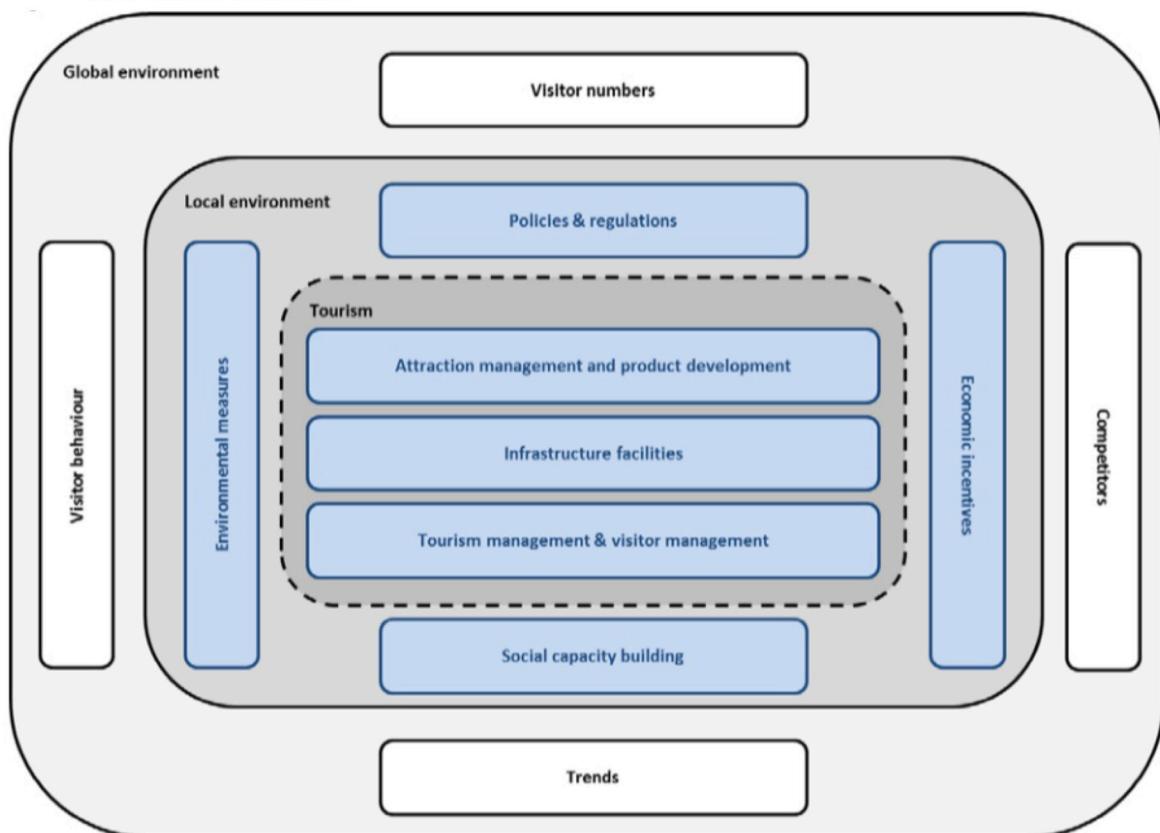
- Barcelona, Venice, Amsterdam, Berlin, Reykavik, Florence, Dubrovnik, Prague, Palma de Mallorca, Cinque Terra, Santorini
- Great Barrier Reef (Australia, Yellowstone, Macchu Picchu (Peru)
- Maya Bay (Thailand)- Bali- Cozumel (Mexico)

Innovative solutions and  
challenges

## SOURCE: ACADEMIC STUDIES

- University of Luzern, 2017, Tourism destination under pressure.
- Goodwin, 2017, Overtourism- Can we have too many tourists.
- UNWTO, 2018, Overtourism? Understanding and managing urban tourism – Growth beyond perceptions.

### Innovative solutions



Study conducted by Luzern University, 2017

# Solutions

Demand	Supply	Management
Cost of travel	Scale of arrival facilities	Crime
Ease of travel	Capping arrivals	Ban particular activities
Stop marketing	Ban particular products	Fining bad behaviour
De-marketing	Timed tickets	Hosing the steps
Target segments	Ban new accommodation	Privileged access for locals
	Licence and tax	Deconcentration
	Regulate the P2P market	Alter transport routes/sto

Goodwin, 2017. Responsible Tourism Partnership

## Management strategies

1. Spreading visitors around the city and beyond
2. Time-based rerouting
3. Regulation
4. Stimulating itineraries
5. Visitor segmentation
6. Make residents benefit from visitor economy
7. Create city experiences that benefit visitors and residents
8. Communicating with / involving local stakeholders
9. Communicating with / involving visitors
10. Improve city infrastructure and facilities
11. Responsive measures

UNWTO, 2018

# 1

# A HOLISTIC AND LONG TERM APPROACH



Vincent Nijs | Guilin China | 2017  
 @CentNijs | vincent.nijs@visitflanders.com

 Flanders  
State of the Art  
VISITFLANDERS

BRUGES  
Visit Bruges

MODUL VIENNA  
UNIVERSITY  
MODUL PRIVATE UNIVERSITY  
Modul University Vienna

# 2

## THINK OUTSIDE THE BOX



JACOB & MARÍA ÁNGELES

Figuras zapotecas tallados en madera-  
Oaxaca, México

IMAGINATIVE COMMUNITIES have a sense of belonging and purpose  
in order to do amazing imaginative things benefitting their character  
while captivating others

Govers, 2018. Imaginative Communities

# 3

## IT IS ALL ABOUT RESPONSIBILITY

INTERNATIONAL NETWORK OF CITIES WHERE LIVING IS GOOD



# 4

## YOU CAN'T MANAGE WHAT YOU DO NOT MEASURE

Muchas gracias  
[lievecoppin@gmail.com](mailto:lievecoppin@gmail.com)



## 주제발표 Presentation 1.

**Examples of social issues and problems caused by overflow of tourists**

관광객 과잉유입으로 인한 사회적 이슈와 문제

**Manager of Tourism, Commerce and Markets, Barcelona City Council  
Sergi Mari**

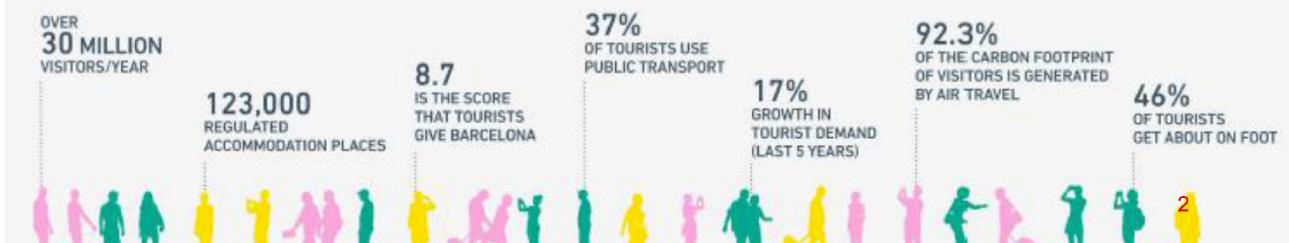


# Barcelona's case

Barcelona Tourism Department

September, 2018

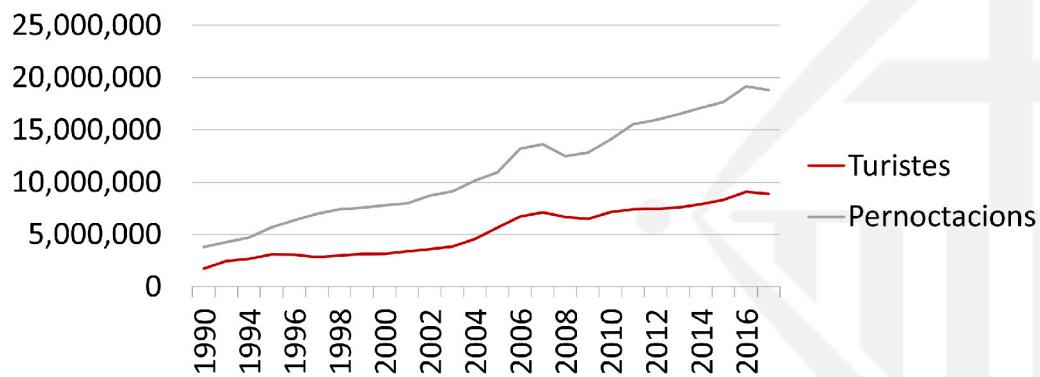
## Barcelona: a successful case Tourism in Barcelona has grown fast





## Tourism in Barcelona has grown fast

### Tourists and overnights. Evolution

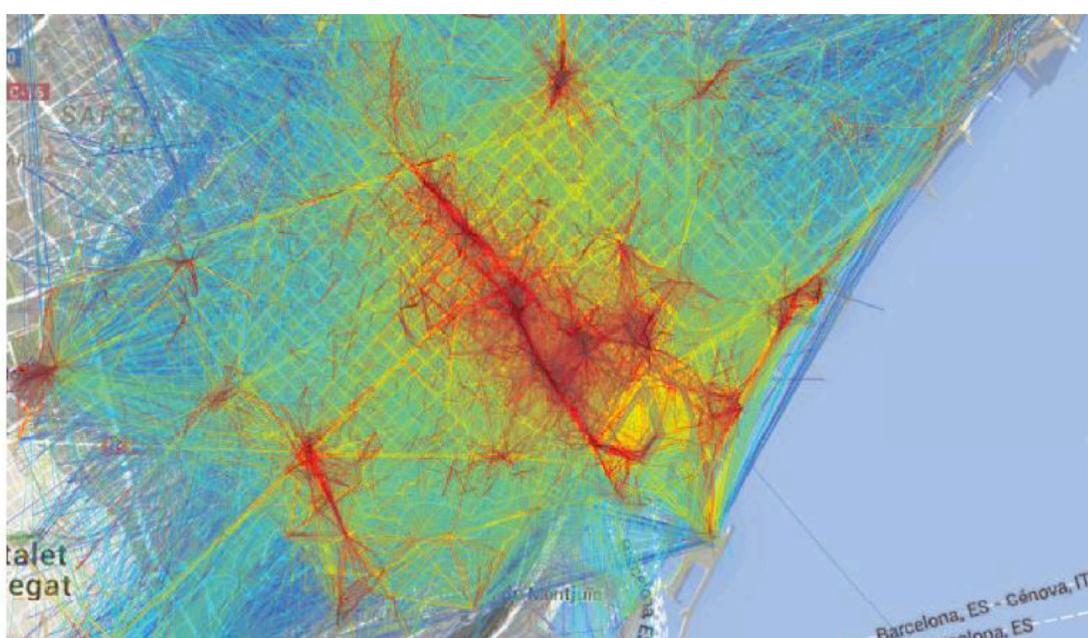


Font/Fuente/Source: 1990-2009 Turisme de Barcelona. 2010-2016: Turisme de Barcelona i/y/and Gremi d'Hotels de Barcelona.

3



## Concentration



Tourist flows according to Twitter. Barcelona 2016.  
Source: Urban Planning Department, Barcelona City Council

4

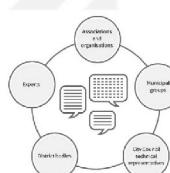


## 2015 elections: Tourism, an emerging issue



## New instruments: defining the tourism model

- **Tourism and City Council**

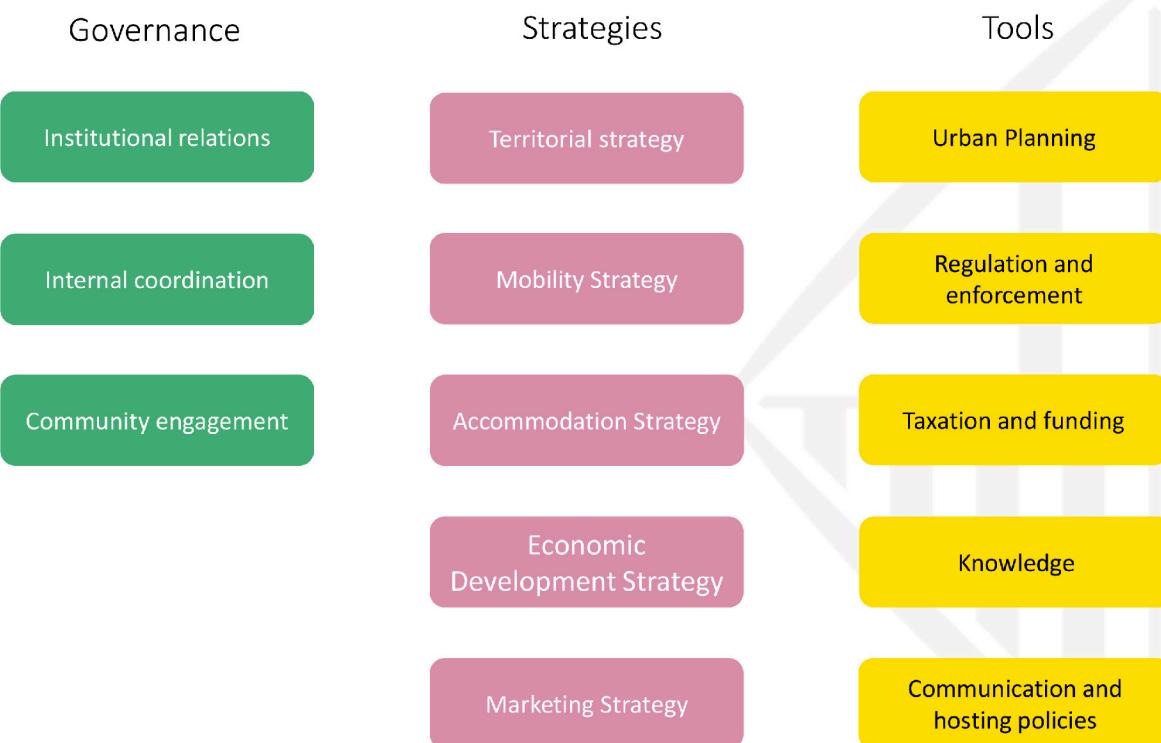


- **Strategic Tourism Plan 2020**

- **Accommodation Urban Plan**



## Sustainable destination management



## Tourism and City Council

An institutional participatory framework to host a wide and diverse representation of stakeholders and social and political organizations.



### RESPONSIBILITIES OVER TOURISM POLICIES

- To advise the municipal government
- To propose execution
- To develop studies or opinions
- To prepare an annual report



## Tourism and City Council



<http://ajuntament.barcelona.cat/turisme/en/tourism-council/what-it>

9



## Strategic Tourism Plan 2020



**10 PROGRAMMES  
30 LINES OF ACTION  
CLOSE TO 100 MEASURES**



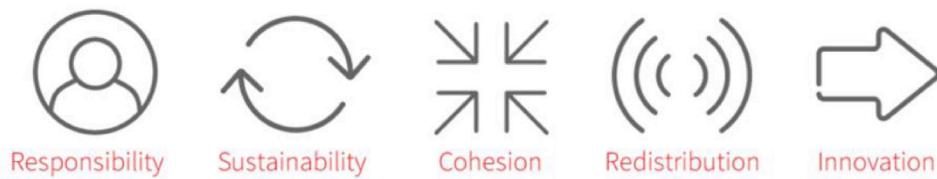
10



## Strategic Tourism Plan 2020



PLAN ESTRATÉGICO



<https://ajuntament.barcelona.cat/turisme/en/strategic-plan>

11



## Tourist Accommodation Urban Planning

### About the PEUAT

The Special Tourist Accommodation Plan (PEUAT) regulates the introduction of tourist accommodation establishments, as well as youth hostels, collective residences with temporary accommodation and tourist apartments.

This regulation is in response to the need to make tourist accommodation compatible with a sustainable urban model based on guaranteeing fundamental rights and improving the quality of life for city residents.

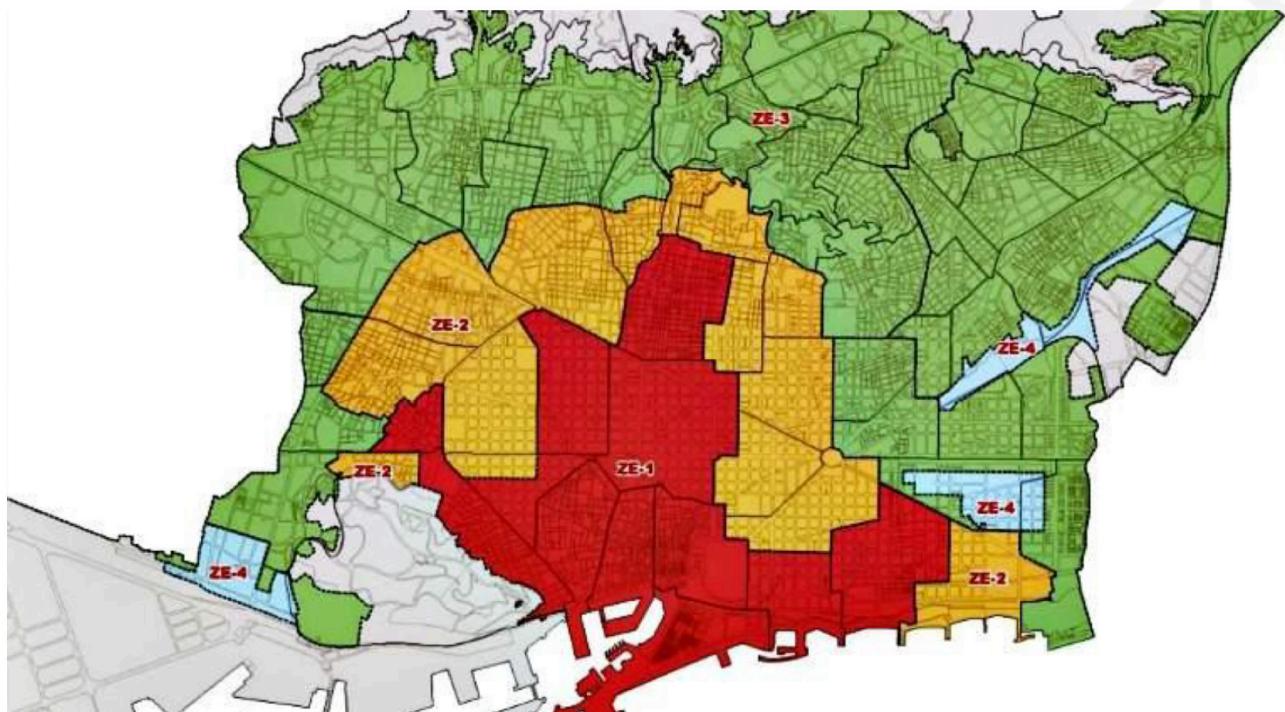


<http://ajuntament.barcelona.cat/pla-allotjaments-turistics/en/>



12

## Tourist Accommodation Urban Planning



13



## Measures against illegal tourist accommodation

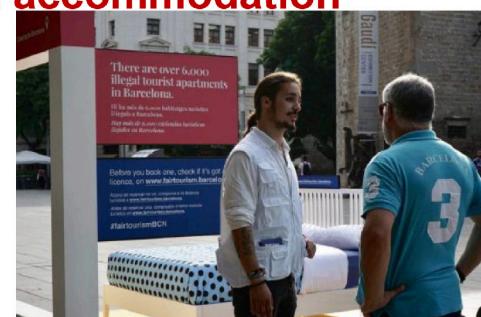
#fairtourismBCN



Just because this bed is available on the Internet doesn't mean it's legal.

Before you rent your tourist accommodation, check that it's got a tourist licence.

Click here >





## Responsible and sustainable tourism



<http://meet.barcelona.cat/en/discover-barcelona/barcelona-today/responsible-and-sustainable-tourism>

15



## Tourism Mobility Strategy: Goals

To promote a responsible visit model compatible with daily mobility, which guarantees the rational and coherent use of transport systems and public space in the city.



16



## Biosphere Barcelona Certification



18



## Sustainability Commitment of tourism companies



- ✓ Inclusive economic growth
- ✓ Decent job
- ✓ Efficient use of resources, environmental conservation and climate change
- ✓ Culture, diversity and heritage
- ✓ Accessibility
- ✓ Sustainable communication and marketing

19



## Tourism intelligence: Data knowledge

Creation of the Barcelona Tourism Observatory

**OTB**  
CIUTAT I REGIÓ  
Observatori del Turisme a Barcelona

Ajuntament de Barcelona BCN+ es molt més Diputació de Barcelona BarcelonaTurisme



Information System for the tourism management: SIGT

<http://ajuntament.barcelona.cat/turisme/en/knowledge>

20



## Deconcentration: Barcelona Destination



**Barcelona**  
*is much more*



21

## Objectives of our Destination Marketing Strategy

We have contracted a consulting service to help us define the Destination Marketing Strategy of Barcelona (EMTDB), as a result of a diagnosis work and a participatory process in which the contributions of the main territorial agents, business sectors and experts are guaranteed. of the various disciplines that are part of the tourist activity of the Barcelona Destination.

The main objectives are:

- 1. To guarantee the sustainability of the destination**
- 2. To promote the competitiveness of tourist activity ensuring the greatest social return possible**
- 3. To boost the multiplier effect of tourism in strategic economic sectors**
- 4. To promote the integrated management of the destination**
- 5. To integrate the different voices that make up the destination**

## Objectives of our Destination Marketing Strategy

### 1. Guarantee the sustainability of the destination

- With our strategy of sustainable marketing of our destination we want to guarantee the **response to the needs and demands of the visitors without compromising the needs of the territory and the society**.
- **Sustainability is understood as the effect of a broad and diverse destination management strategy, where marketing plays a key role.** (and not as a brand attribute)
- **The promotion and marketing action is aimed at promoting a more sustainable destination** (we do not necessarily propose the commercialization of what is sustainable, as a product or a differential feature to compete in the market)
- The first step in configuring the marketing strategy will be the **definition of criteria, objectives and evaluation and monitoring indicators together with the analysis and evaluation of the positioning of the destination.**

## Objectives of our Destination Marketing Strategy

### 2. Promote the competitiveness of tourist activity ensuring the greatest social return possible

- Our Destination Marketing Strategy will **configure the actions of the organizations in charge of the marketing** (giving them a wide vision of their responsibilities, evaluating the impact of their actions in the territory and society and integrating business)
- We will promote the **active involvement of the business sector** to evaluate and minimize the negative impacts of the resident population at the same time, while working to generate wealth at the Barcelona destination.
- We will carry out **an analysis and evaluation of the issuing Markets**, to define the communication and marketing strategy and focus efforts on those segments, activities and more shared value-added practices in order to guarantee their competitiveness.
- We will adapt and **redefine**, where appropriate, **the existing offer** of attractions, products and services to respond to the objectives of the EMTDB.

## Objectives of our Destination Marketing Strategy

### 3. Boost the multiplier effect of tourism in strategic economic sectors

- By **promoting those** activities, products and services **that favor business cooperation between the tourism sector and other strategic sectors**.
- The **link between the visitor's economy with of other economic activities of added value in the territory** of our destination.
- **Tourism of meetings** are a key element for us to achieve this objective
- **Tourist activities that favour the good functioning of other business sectors** of added value.

## Objectives of our Destination Marketing Strategy

### 4. Promote the integrated management of the destination

- Marketing is a **key instrument for the definition of tourism policies**, if it is well coordinated with the rest of the management tools of the destination.
- Marketing should be **consistent with the challenges and actively respond**.
- Tourism marketing will **guarantee sustainability**, accompanied by the **communication** tools and in a clear correlation with the **territorial strategy** and the **definition of visitor attractions and products**.
- This **three-way relationship - marketing, territory and products** - will guarantee the coherence of the communicative action between what is promoted - the image, the story - and its specification, (in terms of impact in the territory and the configuration of the services and products)

## Objectives of our Destination Marketing Strategy

### 5. Integrate the different voices that make up the destination

- The tourism marketing plan aim at **incorporating and integrating the expectations of different social and tourist actors**
- It will **adapt to changes in both the local and global context**, responding to future challenges and finding the right balance of interest of the city and its surroundings
- The **tourist promotion of Barcelona and the positioning of its brand in the international markets is a task of tourist promotion organizations, but also of a varied group of public and private agents**



# Thank you



Ajuntament  
de Barcelona

[ajuntament.barcelona.cat/turisme/en/](http://ajuntament.barcelona.cat/turisme/en/)

## 주제발표 Presentation 2.

**Examples of policies or resident autonomous bodies for resolving issues due to over-tourism**

과잉관광 관련 이슈를 해결하기 위한 정책, 주민자치기구의 사례

**President of Municipality, Venezia  
Giovanni Martini**



**Giovanni Andrea Martini, Municipality of Venice.****UNWTO Conference in Jeju**

**On June 10th 2018 the “March for Dignity” took place in Venice. Started at 2 pm the march crossed the historic city and, despite it was awfully hot, around 2 thousands people have taken part to it along with all the associations that are fighting to save the city from the touristic monoculture that is causing the loss of identity of the city of Venice. Someone may ask: have these Venetians got crazy? What do they want? Why are they complaining? Why is the city crawling with associations, movements, big and small demonstrations? The subject of residence connects citizens and associations. A city is alive if there are inhabitants and inhabitants can exist if there are housing. Residents have been excluded from the city due to the touristic market. Many apartments, even entire buildings have been put on the market for tourist-related purposes. This has lead the property market to unsustainable costs and houses have been bought by non-Venetians and most of all non-Italian private realities or societies that have soon allocated them to tourists. The administration has continued to allow change of designated use of properties, allowing frequent transformations from residential to touristic. The heritage of vacant public housing, not used for years, is numerically extremely high., Counting around 10.000 in the whole Venice Municipality and a thousand just in Venice. Associations and committees attack mass tourism which has eroded the everyday life of residents. In rush hours it is increasingly difficult to walk in the calli . It is increasingly difficult to get on public transports.**

The vaporetti which are the equivalent of buses in other cities, are often 'cans of sardines' and routes through the canals, that used to be relaxing and peaceful, have become places of brawls, blockage and concern. The increase of the frequency of means of transport to try to improve the situation has caused a frightening blockage of canals, that, always because of tourism, are full of taxis, gondolas and boats. There are countless accidents and the balance of a city that used to be the first in quality of life has collapsed. The increase of the watertraffic has lead to an increase of the wave motion that erodes the foundation of Venetian palaces and the shores of the islands and the saltmarshes.

The indiscriminate increase of the passage of public transports and others through canals and rios has brought a strong increase of pollution. There are parts of the city such as Rio Novo where the Veneto Regional Environmental Prevention and Protection Agency's controllers have detected an increase of smog higher than that present in Marghera - a borough of the Comune di Venezia that includes the industrial areas. Then there are the big ships, that are getting bigger and bigger and infiltrates in the canals that on the contrary of ships, cannot widen and spill into the city up to 20.000 tourists on weekends. How is it possible to continue in this way? Big ships are stationed inside one of the most beautiful and ancient residential areas of Venice that is called Santa Marta where residents are forced to undergo the direct effects of the pollution of ships' fumes, as well as of the acoustic and visual pollution. The city marches and gets together to protest in the streets to ask for something to be done, because we can't continue this way. A city that protests in its variety and diversity: from social centres to high circles , they all protest openly their dissent.

A city is also alive if there are friendly relations between people. But this city has everyday less public space and possibility to stop and have a chat and let the children play. The city is covered of 'plateatici' that is 'stallages' where bars and restaurants are allowed to put their tables. There's a place called Campo Santa Margherita that is smaller than a football pitch and has 40 commercial activities.

Also in Campo San Giacomo Dell'Orio restaurants have occupied spaces where children used to play and the only angle left free is now occupied by Venetians and the La Vida committee to fight against the opening of another restaurant with another outside area with tables.

The local shops have almost all disappeared, leaving the place to one euro magnets, fans, masks and glasses of dubious origin. A city in the grip of hit and run tourism both for food and souvenirs. This has caused the end of many typical local artisanal activities. The costs of ground floors abandoned by Venetians in the 1966 due to high water, have strongly increased and very few Venetians can afford them. The rent for a 20 meters ground floor to be used as a shop can vary from 15.000 to 20.000 euros per month depending on the area. Which small artisan, which artist's atelier can afford to pay this kind of price?

Then, this city has a beautiful peculiarity: the small islands. The lagoon is a unique and beautiful environment, no coincidence it has been declared humanity heritage by UNESCO. However, those islands where we could stop ----- and have picnics have in many cases been sold or become lovely Resorts. The association Poveglia per Tutti has tried and is still trying to steal this historic island called Poveglia to this fate.

**The march on June 10 has been joined by 75 associations that I want to list in order to show the vivacity of Venetian citizens and their want not to give up:**

**Ambiente Venezia**

**AmicoAlbero**

**ANPI Sezione "Sette Martiri" di Venezia**

**Argo**

**Assemblea permanente contro il rischio chimico**

**Assemblea Sociale per la Casa Venezia Marghera**

**Associazione Acqua-Vite**

**per il turismo consapevole ed ecosostenibile**

**Associazione ambientalista Eugenio Rosmann di Monfalcone**

**Associazione Amor del Libro**

**Associazione A Sud – Onlus**

**Associazione culturale internazionale "CID – Centro Idea Donna" di Venezia e Mira**

**Associazione Culturale VENEZIA ARTE Cultura e Turismo**

**Associazione per la Decrescita**

**Associazione Masegni & Nizioleti – Venezia**

**Associazione YaBasta! ÈdîBese!**

**Awakening**

**Centro Internazionale della Grafica**

**Centro Sociale Laboratorio Occupato Morion**

**Centro Sociale Rivolta**

**Circolo ARCI Franca Trentin Baratto**

**Circolo Culturale Paolo Peroni**

**Circolo Ricreativo Culturale 3 Agosto**

**Collettivo Stonewall Venezia LBGTQIA**

**Comitato Ambientalista Altro Lido**

**Comitato Area ex Gasometri S. Francesco della Vigna**

**Comitato NO G.P.L. Chioggia**

**Comitato per articolo 32, sanità e sociale (Polesine)**

**Comitato per il diritto alla città di Rovigo**

**Comitato per la restituzione dell'Arsenale a Venezia**

**Comitato per la revisione della viabilità del Lido**

**Comitato residenti Giudecca**

**Comitato Rialto Novo e adiacenze – Venezia**

**Comitato Savona Porto Elettrico – Savona**

**Comunità Salviamo la Val d'Astico – NOA31**

**Consulta Provinciale Studentesca di Venezia**

**Cooperativa Controvento**

**Coordinamento studenti medi Venezia Mestre**

**Crabs Venezia**

**Ecoistituto del Veneto Alex Lager**

**Eco-Magazine**

**Eddyburg.it**

**Faro Venezia**

**Forum Futuro Arsenale**

**Gruppo 25 aprile**

**Gruppo In-formazione**

**Gruppo Studio Venezia Laguna Porto**

**Italia Nostra**

**“La Salsola” – Gruppo per la salvaguardia dell’ambiente**

**Lido d'Amare**

**Lipu**

**Lisc collettivo universitario**

**Loco**

**Malacaigo**

**Marghera libera e pensante**

**Medicina Democratica Venezia**

**Medicina Democratica del Veneto**

**Medicina Democratica – Sezione provinciale di Alessandria**

**Medici Per l'Ambiente (ISDE Genova) - Valerio Gennaro**

**Movimento dei Consumatori**

**Movimento per la difesa della Sanità Pubblica Veneziana**

**Non Una Di Meno Venezia**

**OPA! Officina Pensiero Azione**

**Opzione zero**

**Pax Christi**

**P.E.R – Venezia Consapevole**

**Psichiatria Democratica**

**Sale Docks**

**Scendiamo in Campo**

**Unione inquilini Venezia**

**Venezia Cambia**

**VeneziAmbiente–Museo della Laguna**

**Venezia Viva**

**ViaggioMiraggi Onlus**

**We are here Venice**

**WWF Venezia e Territorio**

**The Municipality of Venice–Murano–Burano has always stood together with associations --- always listening to the citizens.**

**The Municipality of Venice is one of the 6 districts of the Council of Venice and includes the insular Venice, the historic city and the islands of Murano and Burano. As the others it has been instituted according to the article 22 of the Council of Venice**

**Statute “to represent the respective communities, take care of their interests and promote the development.” Its territory hosts around 63.076 citizens (adjourned to June 2016) and includes the territory of the Old Town and the islands of the Northern part of the Lagoon. The Municipality of Venice–Murano and Burano is a democratically elected institution that “represents” as the Communal Statute says “the communities, takes care of their interests and promote the development.”**

**It is an honour for the Municipality to have been invited to this Summit, we thank you and we praise you for having chosen the institution that takes care of the territory and that sees more in risk the -- historic and architectural and artistic parts of the city, the life of its inhabitants and the lagoon that is recognised as Unesco heritage. An institution that lives in the city and lives the life of the citizens and that --- with them sees what is happening with the globalisation of tourism that sieges and menaces the life of the city itself Unfortunately, who is now governing the city is not from Venice, doesn't know it and moreover conveys the message of fast profit, instead of aiming to a virtuous and long-term project for the city and its citizens. The city economy is now based almost exclusively on tourism. Many times the Municipality has gathered citizens in assemblies, proposing also the position of the foremost scholars of the touristic phenomenon and hypothesis of project to solve the problem. As early as in 2016 ----- a first assembly for citizens called “the limits of tourism”was made , to it foremost Venetians and international scholars ---- among which Jan Van De Borg and planners among which Nicola Babetto, Pierpaolo**

**Campostrini, Andrea Casadei, Cristiano Farina, Giampaolo Pizzo, Marco Scurati, Roberta Bartoloni participated. The assembly was followed by discussions with various subjects -- interacting with the tourism and --- this participated path was concluded with the definition of the position of the Municipality in a document approved by the Council of Municipality on the 12 January 2017 that says as follows:**

**"Taking into consideration the discussions with the interested parts and the widespread concerns emerged in the public debate and in the communication organs, taking in ----consideration that the pressure of tourism has become so vast that it puts irreversibly on risk the real social tissue of the city and its own viability, taking in consideration the evident fact that the conditions of the citizens that everyday live, study and work in Venice is under a series of difficulties of organisation and mobility due to the touristic pressure; taking into account that the exceed of tourism regards vast areas of the urban tissue and that there are several hot spots, particularly the ways to access to St Mark Square, Rialto Bridge area, Santi Apostoli and San Luca: the Council of Municipality of Venice Murano Burano believes that it is urgent and necessary the activation of measures to manage the touristic flow and define the quantitative limits. It (?)Believes that the regulation and reduction have to include the whole Old city. It Believes that current presences have to be reduced and set a daily number of threshold compatible with peculiar characteristics of the city. It Believes that it is necessary to implement initiatives for the responsible knowledge of the history and the present reality of Venice, while, on contrary, believes it is necessary to fight the initiatives that**

use the city as a fast way to gain income and pure scenic background. The Council proposes to limit the flux of tourists before their arrival using a system of paid and mandatory booking able to diminish the total amount of tourists and spread them throughout the year. If it's difficult to act on the single tourist that travels alone or in small group autonomously, it is easier and smooth to act on organised groups that mostly constitute the blockage of the city. The access to the city has to be managed through a booking independently from the means of transport used to come: big boats, bus, trains and big ships. The extension of the ZTL (limited traffic zones) concept to the water accesses would be certainly positive. The municipal administration has to immediately commit itself to develop a regulation of tour operators' activities so that the touristic experience of these groups would be in harmony with the life of the city itself A certainly appropriate measure to be taken is to establish a limit of 25 people per guided groups. The cost of the booking (that also helps to reveal the black market) won't be too expensive and it will be used to improve the maintenance and the decency of the city (removal of rubbish, renovation..) for the study and realisation of new initiatives that will make tourism complementary to the diverse economic and productive realities in the Lagoon. Through the booking system it has to be transmitted a list of "good practices to know and follow", that underlines the fragility of the city and gives suggestions and indications on the right way to visit, know and respect it, in a compatible way with the life of its residents and of those who live and work there. It would be useful and functional to involve MUVE so that ---cultural events held in various museums of the city and islands can be organized The Council of Municipality believes it is

necessary to establish a total limit number of both tourists that will stay inside the communal territory and of excursionists, so that the limit number won't be exceeded. We can reason around an amount that won't exceed the 50.000 visitors per day, taking into account that a part of them won't be reachable by the booking system.

Since the offer of both hotel accommodation and other sorts of accommodation of the communal territory has exceeded the 50.000 sleeping accommodation in 2015 (official datas reports 50.513 sleeping accommodations and 10.183.0000 attendances in 2015), the council believes that such offer doesn't have to be enlarged further.

The Council of Municipality proposes to:

- Limit the possibility of renting apartments to tourists only to Venetian residents; the activity will have to be a business if the apartments rented to tourists are more than one.
- Define a heavy taxation on turistic leasing at a national and local level, establishing a specific lease agreement, taking into account that the environmental costs of a 3 days long touristic rental repeated 10 times a year are higher than those of a 30 days long rental (blockage, traffic for laundry, export of rubbish, peak of consume etc.); these have to be paid also through a specific taxation of utilities.
- Facilitate the rent to those who live in the city and create the conditions for the opening of commercial activities for residents and not that of new bars and restaurants.
- Create a new booking card, even virtual, with discounts on transports, artisanal products, museums and more, ---- to be released by the accommodation owner that has to specify the name of the client and length of the stay.
- Verify through a preliminary detection on web the state of occupation of accomodation.
- Avoid to organise events that concentrate people in San Marco area.
- Discourage the coming----- of groups that use Venice as a space to

inefficient as expensive, until the positioning of gates next to ----- Piazzale Roma and -----the train station. Gates that have never functioned but have been publicised in the media as a solution of the problem in Venice. The futility and absolute inefficacy of the gates is also due to the fact that the access to the city are multiple and it is not possible to control all them. On the topic of residence, unfortunately, the Administration has continued on the procedure to permit the change of use-- t from residential to touristic and ----- the alienation of Palaces and residences of public property that have already become or will become new hotels. The Municipality has continued to listen to the citizens with public assemblies called "Venezia is not a postcard." The deafness of the communal administration -----brought the convening of another citizens assembly that had as speakers experts on the theme as Gianni Fabbri, Giuseppe Tattara, Franco Migliorini, Roberta Bartoloni. The documents of that assembly have been published in May 2018 and are the most updated datas and the indications to try to cut our losses.

We like to remember the commitment of Italia Nostra, and its President Lidia Fersouch who has entrusted us with an important message to bring to you here:" Following three letters sent between 2011 and 2012 to Unesco by Italia Nostra, the world Organisation has put under observation the Venice's site and its Lagoon. In fact in the three letters our Association requested to insert the site in the Danger List, the list of places with the preservation most in risk. A commission of three experts, sent to the place by Unesco, produced a detailed relation in which were underlined the problems we were complaining about, a touristic pressure that was threatening the very social survival of the city, the existence of projects with big impact on the Lagoon, already subjected to strong erosion due to the excavation of artificial canals

**to be assumed in the city by tourists and Venetians themselves. Naturally we have a clear idea of the necessity of a vision of a different city from the present one, and we have clear also the project for a future city. The absolute specificity of Venice and its unique problematics and the universality of Venice as a model and prototype, because of its very diversity, can be useful in a general debate for the urban development in the third millennium.**

**City of the world and outcast at the same time; city that is not changing the trend of depopulation started in the first post-war period, pretty soon it will die as a inhabited city to be just an hotel/museum. The common feeling of being citizens is the only guarantee of continuity of urban and environmental redevelopment processes and the perception of the necessity that this processes will continue is transmitted spontaneously creating coherent expectations between past and present and future; this continuity becomes the very tool to control the politics that otherwise finds always conveniency in pursuing the short-term consent. This kind of issues specific of Venice are actually the general problematics of the strategy of a sustainable project of all the cities in the world and specifically of all the cities under siege of global tourism.**

**A reachable end to pursue is made by projects that have a direct connection with the specificity of the city. If Venice Capital of Culture is certainly an objective to build up, Venice Capital of water and European Green Capital represents a good challenge and an aim to pursue. A city resting on the water is structurally more ecologic of a city with asphalt, infact it is true that a city on the water needs in perspective to remain “green” apart from “blue”, many attentions not to compromise the ecologic basis on which it has been founded. The issue of big ships has recently highlighted this: the giants of the sea**

**that silently slight the ecologic basis on which it has been founded. The issue of big ships has recently highlighted this: the giants of the sea that silently slight during the weekend in the Lagoon after half an hour disappear and it seems that nothing has been touched on the water but actually foundations are corroded and air is full of discharges that are equivalent to those of 40.000 cars. An improper use of the most precious ecologic resources – the lagoon and its ecosystem – a gigantic damage still unmeasured that has to be stopped immediately.**

**The nomination of Venice European Green Capital Award is at the same time an instrument of analysis and a possible strategy to create a process of sustainable urban development: the success of the nomination doesn't depend as in the other demonstration or big events – see Olimpics, Expo etc. – realised or programmed with creations, buildings, infrastructures but on the effective start of a process that makes sharable and stable on principles of equity and sustainability, the urban development for a reasonable length of time so it can produce positive and stable effects on an environmental, social and economic level. The protocol of European Green Capital Award can be a driver useful and efficient to create an involvement and a consciousness that are now missing.**

**This peculiarity of the European programme change the terms of the discussion on urban development that often risks to become something functional to the immediate political competition without the ability to be a visionary idea. This attention to the project as a big process that includes all the initiatives coordinated and shared is fundamental in all European cities and it is even more urgent in**

**Venice, which is besieged by mass tourism that is no longer sustainable**

**Some specific projects that come-- with the nomination:**

**1 electric mills in the lagoon**

**2 floating markets and services**

**3 water science centre**

**4 Project “Bridging city and port” – urban regeneration of the Scomenzera canal**

**5 “Arsenale”**

**So we do have a project for a real and alive city. But the situation is so severe that we need to start a process of change as soon as possible. It's not possible to live in Venice any longer. To eradicate this concept and make it function we need that big world organisations working to create a sustainable future for the planet come to Venice and have a direct observatory inside the city.**

**Venice alone and its administration that is composed by people that don't even live in Venice cannot make it. We need that there's a global consciousness of a city that is dying and make everybody an effort to save it, being sure that this represents a virtuous example of city apart from a beautiful place to live and an invaluable heritage. I trust your support to help us to create a future for Venice as a inhabited city! I bring you the voice of those that still live with difficulties in the city. to The World Tourism Organisation and to you organisers of this conference in Jeju island I offer my bureau as first headquarter. It's a small offer but that has a strong symbolic value. In fact, time is running out. We, with this conference are watching to 2030 but if the situation remains the same in 2020 there will be already the conditions to never come back.**

## 주제발표 Presentation 3.

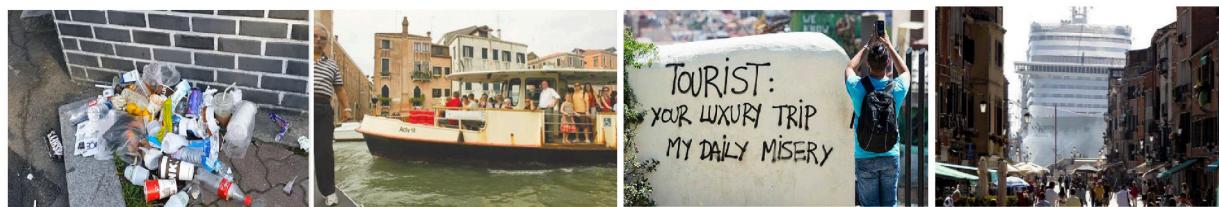
오버투어리즘 현상의 이해와 대응방향 - 북촌한옥마을의 사례

가천대학교 관광경영학 교수  
심창섭



『지속가능한 섬 관광을 위한 미래발전방향』 국제 컨퍼런스

## 오버투어리즘 현상의 이해와 대응방안 - 북촌한옥마을의 사례 -

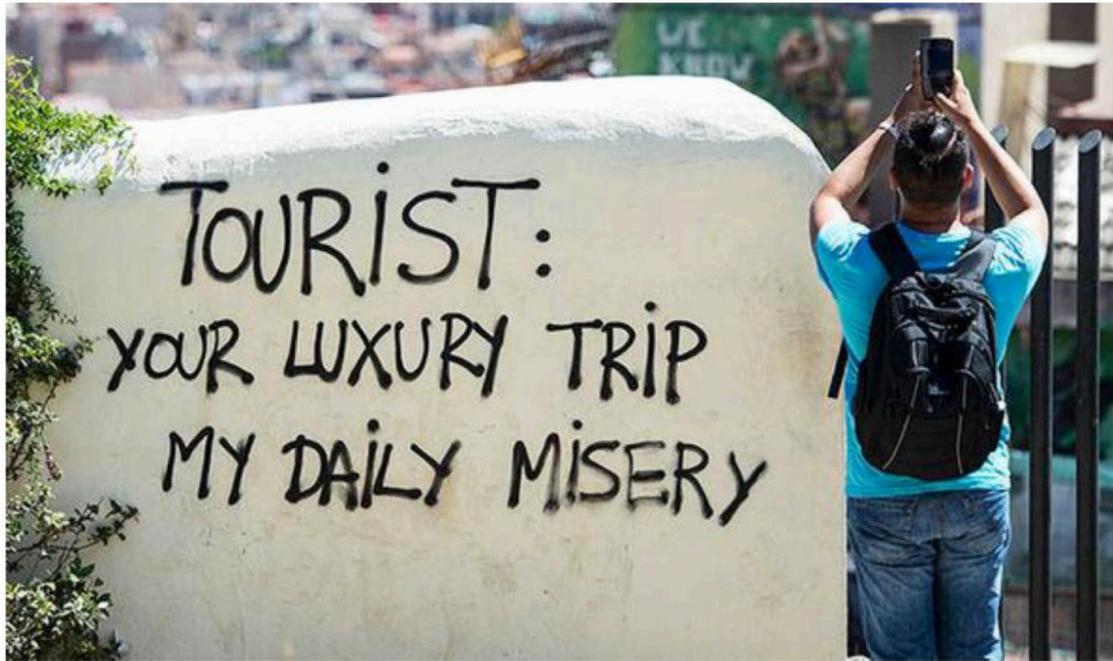


2018. 9. 19

가천대학교 관광경영학과

심 창 섭





3/23

**the guardian**

## First Venice and Barcelona: now anti-tourism marches spread across Europe



4/23



5/23

## 들어가며



### 전 세계적인 오버투어리즘(Over tourism) 현상에 대한 관심

- 관광산업의 발달로 관광 총량 증가 + 지역의 살아있는 일상을 경험하고자 하는 관광객들의 욕구
- 바르셀로나, 베니스 등 주요 관광도시와 국내의 서울, 제주 등 일부 지역에서 발생

### 현재의 오버투어리즘 논의의 문제점과

- 개념화 및 분석적 시각은 부족한 상황에서 개별현상에 대한 자극적, 선정적 언론보도가 중심
- 오버투어리즘의 정도가 매우 심각해 관광협모의 단계에 이른 일부 해외 사례가 부각
- 관광의 긍정적 측면보다 부정적 측면만이 강조되는 상황임

### 북촌한옥마을의 사례분석을 통한 대안의 모색

- 우리나라 오버투어리즘의 가장 대표적 사례인 북촌한옥마을에 대한 분석적 접근을 통한 대안의 모색 및 시사점 제시
- 오버투어리즘 논의는 지금까지의 양적 성장에 치우친 관광개발의 지향점을 지속가능성, 고유성, 다양성 등 한 차원 높은 공공적 가치로 변화시킬 수 있는 기회로 활용되어야 함

## 주요 개념



개념	정의
<b>관광수용력</b> (Tourism carrying capacity)	관광목적지의 물리적·경제적·사회문화적 환경을 파괴하지 않고 관광객의 만족이 저하되지 않는 범위에서 동시에 해당 지역을 방문할 수 있는 최대 인원
<b>오버투어리즘</b> (과잉관광, Overtourism)	관광목적지의 물리적·생태환경적·사회심리적 관광수용력을 초과한 수준의 관광객이 방문하여 해당 지역에 부정적인 영향을 미치는 현상
<b>투어리스티피케이션</b> (관광지化, Touristification)	관광객의 증가와 관광개발에 따라 지역의 특성이 지역주민보다는 관광시장의 욕구에 부합하는 방향으로 변해가는 과정
<b>반관광·관광혐오</b> (Anti-tourism·Tourism phobia)	오버투어리즘의 수준이 일정 한계를 넘어서면서 지역주민이 지역의 모든 사회문제의 원인을 관광객의 증가로 돌리며 관광객에 대한 반감과 분노를 표출하는 현상

주 : UNWTO(1997), Onghena & Milano(2015), Goodwin(2017), Seraphin et al. (2018) 등을 바탕으로 재구성

## Causes – Postmodern tourism

- “the end of tourism” (John Urry, 1990)**
- The rapid growth of both domestic and international tourism
  - Tourism is no longer an “extraordinary” activity but an “ordinary” component of lifestyle
  - Decreasing differentiation between tourism and everyday life



- “everything is tourism” (Ian Munt, 1994)**
- Expanding scope of tourism attractions from natural and historical resources to everything tourists can experience
  - The diversification of tourist desires and tourism products
  - Seeking contemporary authenticity in everyday spaces such as streets, small local shops and residential areas

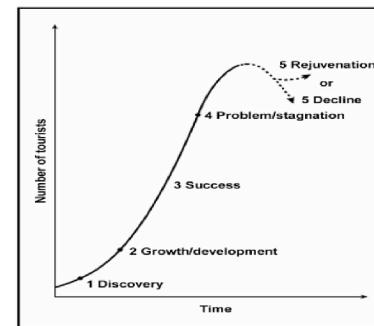


## Theories



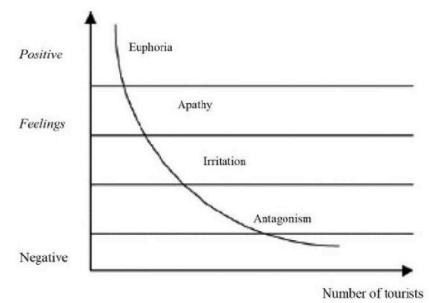
### Destination Life Cycle (Butler, 1990)

- Exploration : Few tourists and facilities + local management
- Development : More tourists + external bodies
- Success : Mass tourism and international culture
- Problem/Stagnation : No longer attractive
- Rejuvenation/Decline : New strategy needed



### Irritation Index (Doxey, 1975)

- Euphoria : Visitors are welcome and there is little planning
- Apathy : Visitors are taken for granted and contact becomes more formal
- Annoyance : Saturation is approached and the local people have misgivings. Planners attempt to control via increasing infrastructure rather than limiting growth
- Antagonism : Open expression of irritation and planning is remedial yet promotion is increased to offset the deteriorating reputation of the tourism area



## Theories



### Liminality

- 관광 = 일상탈출
- 관광객은 일상의 규범 및 가치에서 벗어나 일탈행동을 쉽게 하는 경향
- 소란, 음주, 약물, 섹스, 노출, 폭력 등
- 자아 정체성 형성의 과정으로 이해

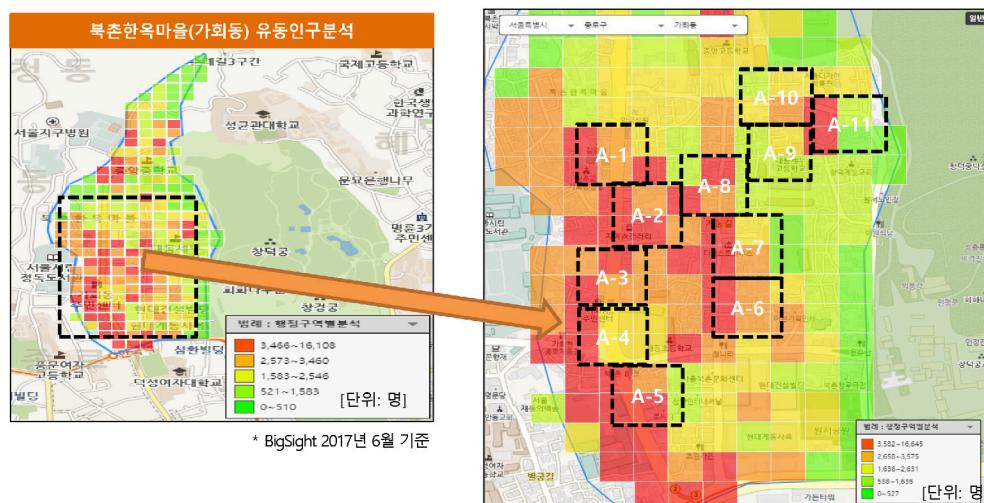


## A Case - Bukchon Hanok Village, Seoul

- Approximately 1,200 Korean traditional houses, called *Hanok*
- Rapid increase of visitor numbers : 2007 (400 visitors a day) → 2016 (7400 a day)
- From a quiet and decent residential area to a noisy and riotous tourist area
- Local inhabitants are inconvenienced by the tourists



## A Case - Bukchon Hanok Village, Seoul



## se - Bukchon Hanok Village, Seoul

hought it was just a tourist destination ... didn't really imagine people actually lived there." **(Tourist A)**



"They look into my private spaces all the time. I feel so uncomfortable and it's an invasion of privacy ... You won't believe this but we residents always try to make our places clean and neat since they probably form an image of Korea from their experiences here." **(Resident B)**

"If you see those cheap and nasty products on the street? We just don't want to see the core values and identity of our town disappear." **(Resident C)**



## Issues



### Environmental Issues

- Noise
- Cleanliness
- Security
- Traffic
- Privacy

### Socio-cultural Issues

- Community
- Tradition

### Common Issues

### Economic Issues

- Business landscape
- Real estate
- Inflation

## Issues – Environmental issues



### Noise

- Noises created by tourists
- Noises created by tour guide
- Night noises



### Security

- Burglary, Robbery
- Violence
- Sexual assaults

### Cleanliness

- Littering
- Public urination



## Issues – Environmental issues



### Privacy

- Gazing
- Taking photos
- Trespassing

### Traffic

- Parking
- Congestion



### Other

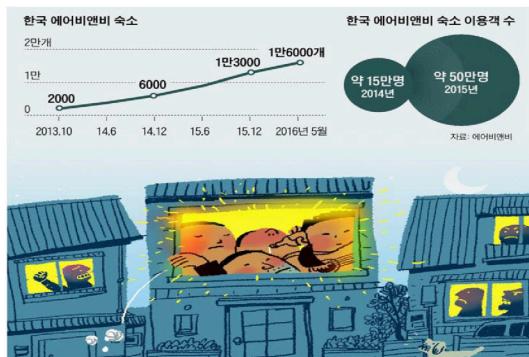
- Smoking
- Light pollution

## Issues – Socio-cultural issues



### Community

- Changing demographics
- Less interaction between residents
- Conflicts between residents
- More Airbnb guests



### Tradition

- Global and commercial culture
- Changing norms and value
- Disappearing place identity

## Issues – Economic issues



### Business landscape

- Disappearing small local shops providing basic needs (grocery stores, laundry shops, barbershops, hardware shops etc.)
- Growth of tourist businesses and franchise stores



### Inflation

- Rise in cost of living
- The scarcity of basic products and services in the town



### Real estate

- Increasing rents
- Property speculation



## Summary - 대안



관광지로서 마을의 수용력을 초과한 과도한 관광객의 방문으로 인한 문제	저가·싸구려 관광객들로 인한 갈등유발 행동의 증가와 마을의 품격 훼손				
<b>☞ 관광수용력을 고려한 관광객 수 제한</b>	<b>☞ 품격있는 명품 관광지로의 진화</b>				
<table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 5px;">양 QUANTITY</td> <td style="padding: 5px;">질 QUALITY</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">속도 SPEED</td> <td style="padding: 5px;">문화 CULTURE</td> </tr> </table>	양 QUANTITY	질 QUALITY	속도 SPEED	문화 CULTURE	
양 QUANTITY	질 QUALITY				
속도 SPEED	문화 CULTURE				
자연스러운 지역 발전의 속도를 초과한 관광지화로 인한 변화수용의 어려움	관광객-주민-상인-관광산업-공공기관 등 이해관계자 간의 상호 이해 및 소통부족				
<b>☞ 변화 속도 조절을 통한 연착륙</b>	<b>☞ 상호 이해가 기반이 된 공존의 관광문화 형성</b>				

## Summary - 현상



관광지로서 마을의 수용력을 초과한 과도한 관광객의 방문으로 인한 문제	저가·싸구려 관광객들로 인한 갈등유발 행동의 증가와 마을의 품격 훼손				
<table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="padding: 5px;">양 QUANTITY</td> <td style="padding: 5px;">질 QUALITY</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">속도 SPEED</td> <td style="padding: 5px;">문화 CULTURE</td> </tr> </table>	양 QUANTITY	질 QUALITY	속도 SPEED	문화 CULTURE	
양 QUANTITY	질 QUALITY				
속도 SPEED	문화 CULTURE				
자연스러운 지역 발전의 속도를 초과한 관광지화로 인한 변화수용의 어려움	관광객-주민-상인-관광산업-공공기관 등 이해관계자 간의 상호 이해 및 소통부족				

## 양(量)적 접근 - 대안



### 생활시간과 관광시간 분리

- 주민들의 생활시간과 관광객들을 위한 시간을 명확히 분리하여 상호 양보 유도



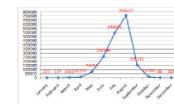
### 관광객 분산

- 시간과 장소별 분산
- 물리적, 사회적 혼잡도 완화 관리방안



- 주요 관광객 이동 경로를 시각화
- 동선바닥을 다른 색으로 구분

### 상점 운영시간 자율 제한



### 기부 및 세금

- 문화사랑bucks, 마을지도판매 등
- Bed tax, 환경부담금 등 관광세 부과 (해외)



## 질(質)적 접근 - 대안



### 관광객 유형화

- 관광객 유형에 따라 마을에 미치는 영향이 상이
- 관광객 유형별로 서로 다른 규제가 필요
- 내/외국인, 단체/개인, 연령별, 목적별 유형화



- 소음, 음주, 노숙, 쓰레기 투기 등 특정 행동의 규제 및 벌금부과

### 관광객 행동 규제

### 가이드 동반제

- 5명 이상은 가이드 또는 해설사와 동반 원칙



- 지역주민의 협의체에 의한 신규업종 제한
- 프랜차이즈 등 입점 제한

### 업종규제

### 타깃 관광시장 변경

- 저가 단체관광객을 제한하고 문화탐방형 관광으로 전환 노력



## 속도적 접근 - 대안



### 관광지 유형화

- 관광수명에 따른 관광지의 유형화
- 서로 다른 정책적 접근 및 예산투입 우선순위 결정



### 관광영향평가 강화

- 관광상품, 상점 등의 관광영향에 대한 평가 강화



- 공정관광을 위한 조례 마련
- 임대료 안정화 협약

### 관광공간 차등관리

- 공간의 특성에 따른 세부공간 구분
- 세부공간별로 차별화된 규제 및 제한



### 조례 및 자체규약 마련

- 공정관광을 위한 조례 마련
- 임대료 안정화 협약

## 문화적 접근 - 대안



### 주민협의회 활성화

- 다양한 목소리가 반영될 수 있는 협의체 구성
- 정책결정 과정에의 주민의견 적극 반영



- 주민, 상인, 세입자, 관광업체, 공공기관 등 이해 관계자 간의 교류 및 소통 활성화

### 이해관계자 간 소통강화

### 사전교육 및 오리엔테이션

- 방문지의 문화적 특성 및 관광에티켓 숙지시키기 위한 사전교육 필수화



- 포스터, 홍보동영상 등 다양한 매체를 활용
- 관광에티켓에 대한 교육 및 홍보
- 시선이 집중되는 장소에 배치

### 각종 홍보물 부착

### 미디어 활용 캠페인

- 파급력이 높은 예능 등 미디어 활용한 관광에티켓 캠페인 및 공익광고 등 실시



## 제언



### 1. 지역의 관광수용력에 대한 정확한 진단

- 오버투어리즘은 관광수용력에 대한 진단없이 관광객을 받아들인 양적성장의 결과
- 관광수용력에 대한 기준 없이 추진된 처방적 오버투어리즘 정책은 갈등양산 및 문제를 심화
- 신규 관광개발 및 관광사업의 파급효과에 대한 진단을 상시화 한 <관광영향평가>의 제도화

### 2. 지역의 관광발전 과정에서의 공정성 확보

- 지역의 자연 및 문화자원을 활용한 관광산업의 편익이 지역으로 돌아가고 있는가?
- 경제적 편익은 기업이나 외지인에게, 삶의 질 악화의 부정적 영향은 지역 주민에게
- 불공정성의 경험은 관광산업 및 관광객에 대한 반감으로 이어져 오버투어리즘 시기를 앞당김
- 관광으로 인한 편익이 얼마나 공정하게 지역에 환원되었는지가 관광개발의 성과로 평가될 필요

### 3. 관광의 공공성 강화를 통한 관광에 대한 인식 제고

- 관광산업은 산업적 가치뿐만 아니라 지역 고유의 환경적·문화적 가치를 발굴하여 보전하고 서로 다른 문화 간의 교류를 통해 다양성이 살아있는 사회를 만드는 등의 많은 공적 가치를 지님
- 관광은 경제적 수익만을 위해 지역의 고유성과 주민의 삶을 파괴하는 침입자가 아닌 글로벌시대에 적합한 지역의 정체성을 형성하는데 기여하는 일상적 기능으로 인식되어야 함

ing the bridges over  
tqua River to stop the  
urists into Maine, the  
f Venice to tourism  
er a certain wry  
a vindication of their  
s solution.

plight draws attention  
the down side of  
ic side that is destruc-  
rialistic and blind to  
ing effect on the  
in-mores and peoples of  
ace.

is not all innocence.  
be judged solely from  
ves of the tourists  
s, who see their  
a benign use of their  
money. A pleasurable  
e workaday lives of a  
society that can af-  
away, see new places,  
new things, slow  
relax.

We travel with money  
kets, we do more than  
Our money talks,  
if the places we visit  
ver standard of living  
only less money than

has more money than ever  
before. His bartender son can afford  
to drink what we drink, his  
wife can serve the family our  
kind of food on Sunday, his sister  
can buy one of our dresses in  
the new shops, and his mother  
can take a vacation to Florida.

### Tourism: Double Edged Sword

**F**ORGET VENICE. WHAT  
about Maine? What are the  
effects of tourism on Maine?  
Good, bad or somewhere in  
between?

If we agree with the governor  
of the state of Maine and the  
Maine State Development Of-

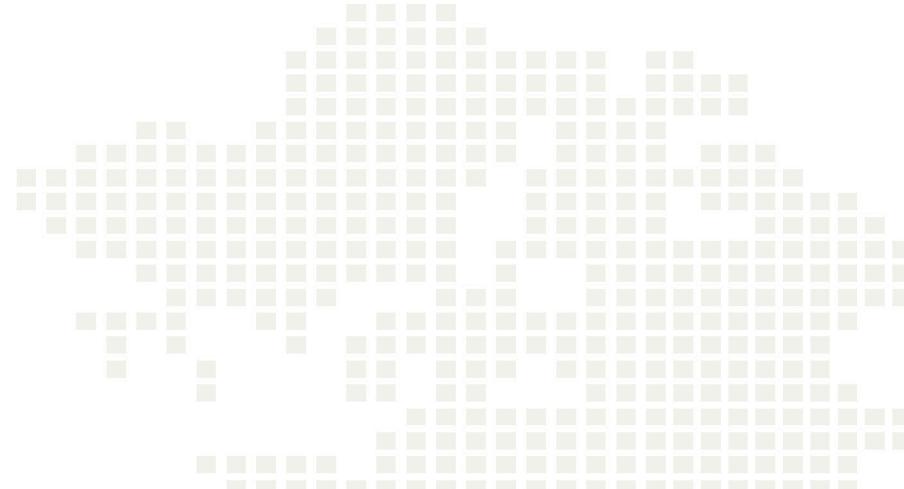
summer months.  
appearance of st  
along Route 1 c  
daily, as hundred  
motel rooms a  
dozens of new  
malls spring up.

Going north,  
decreases almost  
tion to the distant  
and New York, t  
tion of Bar Harbor  
heavy Winnebag  
way to Acadia Na

We may well  
Maine can sus  
extraordinary grov  
moderate the dicta  
without losing  
quality of landsca  
that makes Main

We may well  
happening to th  
people who live  
this massive infl  
What will this n  
generations?

That is exactly  
done in this iss  
cannot hope to  
answer. But we



Thank you



## 주제발표 Presentation 4

과잉관광으로 인한 사회적 이슈와 해결 프로세스 - 제주의 사례

제주관광공사 본부장  
이재홍





JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 2018 지속가능 관광을 위한 국제 컨퍼런스

과잉관광으로 인한 사회적 이슈와  
해결프로세스 : 제주

2018.09

제주관광공사 이재홍 본부장

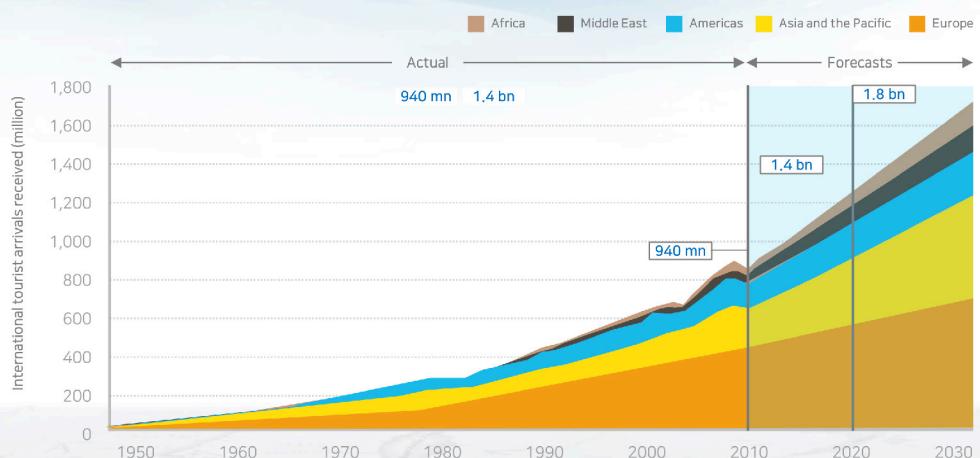


I

## 관광환경 : 세계

JEJU TOURISM ORGANIZATION

[ UNWTO tourism towards 2030 : Actual trend and forecast 1950-2030 ]

12억 5천만명  
해외여행  
(UNWTO)전세계  
인구의  
1/61995-2010년  
연평균  
2,800만명  
증가2010-2030년  
연평균  
4,300만명  
증가14억(2020)  
▼  
18억(2030)

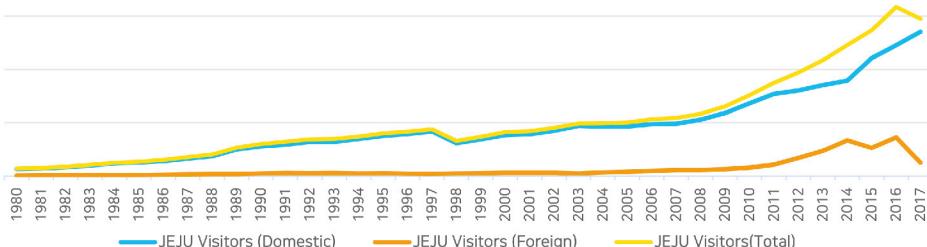


## Ⅱ 제주관광의 현황

### 01 급격한 양적 성장

JEJU TOURISM ORGANIZATION

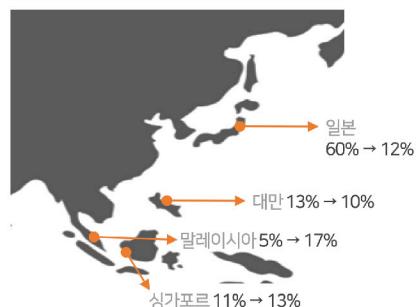
제주 관광객 방문 동향

전체 관광객  
1500만전체 관광객  
3배 급증내국인  
4배 증가외국인 10배 증가,  
연평균 증가율 32.1%

## Ⅱ 제주관광의 현황

### 02 편향된 시장구조

JEJU TOURISM ORGANIZATION

2004년 이후  
지속적인  
증가세중국관광객  
외국관광객의  
85% 차지2010년  
50%를  
넘어선 이후  
지속 증가

## 입도 중국인관광객 규모

- 2016년 중국인 관광객이 비중 85%
- 18년간(1998년~2016년) 200배 증가
- 중국 외 외래관광객 약 2배 증가 수준

## 동남아 관광객 비중(2016년) 증가세

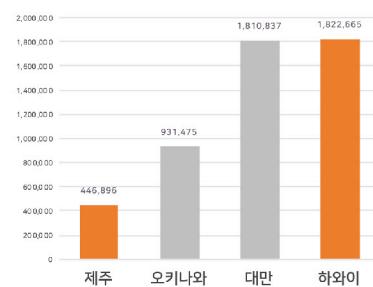
말레이시아 17%      인도네시아 8%      베트남 6%      태국 11%

## Ⅱ 제주관광의 현황

### 03 저가관광

JEJU TOURISM ORGANIZATION

1인당 관광지출액



관광객 수 및 관광수입

2012 기준  
하와이-제주 관광객 수  
비슷+  
1인당 지출액  
하와이의 25% 수준+  
관광수입  
26% 수준

## Ⅲ 제주 국제자유도시 정책 : 긍정적 이슈

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 인구

- 56만명 → 68만명
- 21.5% ↑ (전국 8.2% ↑)

## 지역내 총생산(GRDP)

- 98.8% ↑ (전국 61.9% ↑)

## 경제성장을(연평균)

- 4.4%p ↑ (전국 3.4%p ↑)

비약적인  
경제성장

## 국세수입 증가

- 3,736억원 → 1조5962억원
- 327% ↑ (전국 79.1% ↑)

## 지방세 수입 증가

- 4,337억원 → 1조4487억원
- 234% ↑ (전국 95% ↑)

## 재정자립도

- 25% (2011년) → 42.5% (2018년)

## 방문 관광객 증가

- 531만명 → 1,585명 (300% ↑)



IV

## 제주관광정책 패러다임의 전환: 제주 미래비전



## 제주 미래비전

- 제주의 지속가능한 성장을 위한 새로운 정책패러다임
- 제주형 창조적 발전전략
- 변화에 대한 유연성 + 미래가치, 핵심가치 수호
- 도민계획단

IV

## 제주관광정책 패러다임의 전환: 제주 미래비전



## 제주미래비전 : 제주미래비전 체계



## IV

## 제주관광정책 패러다임의 전환 : 제주 미래비전

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 제주미래비전 : 관광



## 청정과 공존의 제주관광산업을 통해 도민행복과 제주관광의 질적 성장 실현

## V

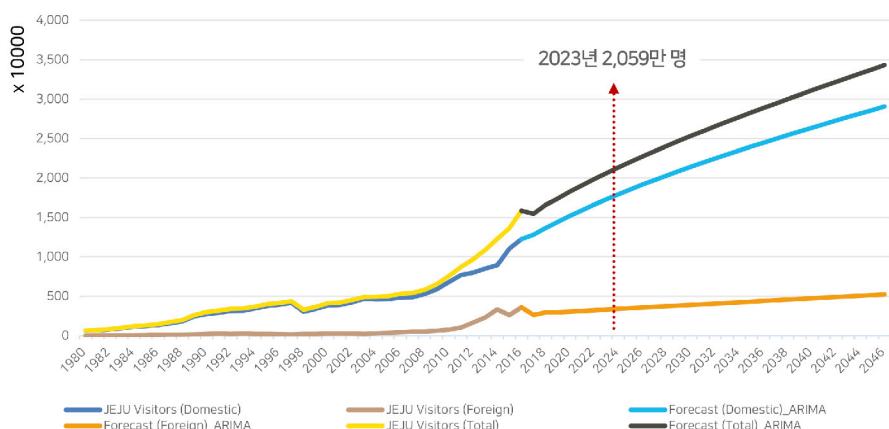
## 제주의 지속가능한 관광정책과 수용력

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 제주관광 미래 수요예측

## ■ 통계적 기법을 활용한 시계열 추정

- 2023년 2,000만 명 이상 입도할 것으로 예측 (내국인 1,728만 명, 외국인 332만 명)
- 제주 관광객 2,000만 명 시대는 제주관광 사회의 중요한 변곡점이 될 것으로 전망



## V

## 제주의 지속가능한 관광정책과 수용력

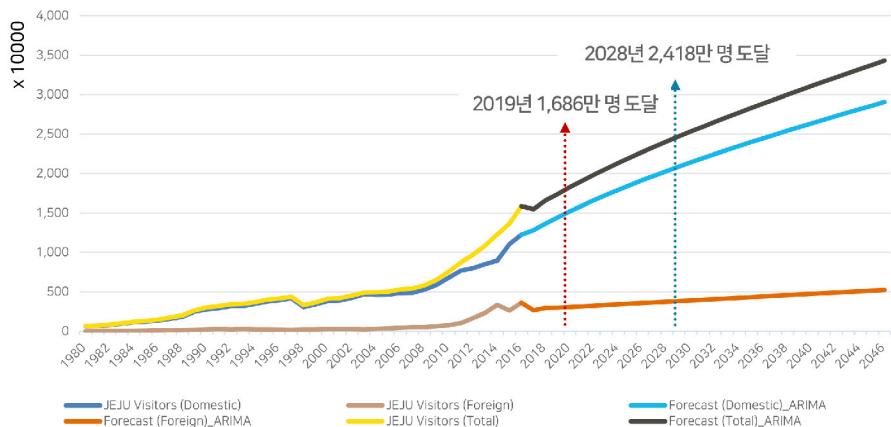
JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 물리적 수용력

■ 물리적 수용력: 제주도의 물리적 면적과 시설의 규모가 수용할 수 있는 최대 관광객 규모

- (기준 인프라, 교통부문): 1,686만 명 수용 가능(항공 1,485만 명, 선박 201만 명)

- (숙박시설, 현재 공급기준): 2,418만 명 수용



15

COPYRIGHT (C) 2018 JEJU TOURISM ORGANIZATION ALL RIGHTS RESERVED.

## VI

## 제주관광 수용력 관리 정책: 투자·개발

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 부동산 투자이민제

외국인이 투자진흥지구 휴양체류시설(콘도미니엄)에 5억원 이상 투자하면  
국내에서 거주할 수 있는 F-2 비자를 발급하고, 5년이 지나면 영주권을 허용 (2010.2 시행)



## 제주 부동산투자이민제 휴양체류시설 분양현황

연도	건수
2010	158건
2011	65건
2012	121건
2013	667건
2014	508건
2015	111건
2016	220건
2017.6	28건

- 외국인 투자유치 3원칙: 1. 환경보호 2. 투자부문간 균형 3. 제주미래가치 제고
- 투자이민제 촉진: 투자지역 관광지, 관광단지로 제한
- 중산간 보전가이드라인: 중산간 도로 기준 한라산 방면 개발 제한
- 농지 기능관리 강화: 농사가 목적이 아닌 농지소유 및 개발 행위 제한
- 개발사업 투자 자본검증: 50만m<sup>2</sup> 이상 대규모 개발사업 대상 자본검증
- 개발이익 도민 공유: 대형 투자 개발이익의 지역 환원 위한 도민공유 의무화



## VI

## 제주관광 수용력 관리 정책 : 교통

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## ▶ 자동차 등록대수의 연도별 통계

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
250,794	257,154	294,488	334,426	384,117	435,015	467,243	500,197

## ▶ 제주지역 자동차 등록대수 증가 추이 (단위: 대, 자료: 제주특별자치도)



## ▶ 렌터카 급증 (자료: 제주특별자치도)



## 렌터카 총량 제도입

## ■ 자동차 수용력 분석(18.2)

- 차량 적정대수 : 396,000대
- 렌터카 적정대수 : 25,000대

## ■ 자동차운행제한 및 렌터카 수급조절법 시행

- 렌터카 22%(7,000대) 감축
- 차령 초과 렌터카 교체 불허 : 폐차 유도
- 렌터카 신규 등록 제한

## 교통유발금 도입

## ■ 건축 바닥면적 1000㎡ 이상인 건물

- ㎡당 350원~ 1600원 부과

■ 면세점 병원 대형호텔 등 6,200곳  
(전체 건축물 중 4.8%) 대상

## VI

## 제주관광 수용력 관리 정책 : 교통

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 해양국립공원 우도

동양 유일 흥조 퇴적층,  
섬 속 기생화산 '우도봉'

- 제주~우도 : 3.8km (도항선 15분)
- 1720명 주민, 차량 1,160대 (렌터카 이용차 1,928대)
- 연간 관광객 200만명, 1일 차량 운행대수 3,223대
- 차량총량제 : 1일 렌터카 605대 진입 제한(2008년)

## 외부 차량 차량 운행 제한

1일 적정 운행대수 1,200대  
(현재 3,223대 운행)

- 1단계(15.5) : 대여용 자동차 신규등록 운행 제한
- 2단계 : 렌터카 이용자동차 자율감축 (400대)
- 3단계(17.8) : 렌터카 전세버스, 이용차 통행 제한
- 시행 1년 평가
- 1일 입도 차량 522대 → 169대 (68% 감소)



VI

## 제주관광 수용력 관리 정책 : 환경

## 지속가능한 발전 : 세계환경수도 제주

JEJU TOURISM ORGANIZATION

## 환경보전기여금 도입추진

(2017.9~)

## 환경보전 기여금 제도

관광객 1인당 평균 8,170원



숙박 1박당(1인) 1,500원

렌터카 1일(1인) 5,000원 (승합차 1만원)

※ 경차, 전기차 50% 감면

전세버스 이용요금 x 5% x 사용일수

※ 전기버스 50% 감면

시행 3년차 1,500억원 징수

## 제주국립공원

(2018.3~)



YONHAP NEWS

- 한라산국립공원 + 오름 + 곶자왈 + 도립해양공원  
⇒ 제주국립공원
- 153km<sup>2</sup> (제주도 전체 8%) → 673km<sup>2</sup> (제주도 전체 20%)
- 2020년 제주국립공원 개원 목표

이슈 생물다양성 보전 vs 사유재산권 제약

20

COPYRIGHT (C) 2018 JEJU TOURISM ORGANIZATION ALL RIGHTS RESERVED.

VI

## 제주관광 수용력 관리 정책 : 주민주도 지역관광

JEJU TOURISM ORGANIZATION

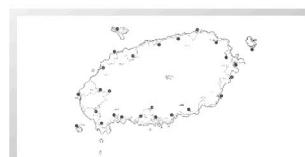
- ① 특정 관광지 중심 과잉관광 극복    ② 관광성장으로 인한 관광수입의 지역주민 체감 제고    ③ 관광객-주민 간 이해와 배려

## 주민주도 지역관광 활성화

## 권역단위 주민주도 지역관광 육성

DOT

- 관광지 중심
- 자동차 이동
- 관광객 접점 뚜렷
- 주민-관광객 고리



LINE

- 마을, 자원 중심
- 도보 이동
- 체류형 관광
- 마을, 주민과 접점
- 지역상권, 주민 소득 창출
- 전통문화, 지역사회 연계



PLANE

- 개별 기업, 개인 중심 → 협력거버넌스
- 권역단위 지역관광으로 확대
- 제주 올레 중심 마을에서 확대
- (규모) 마을단위자원, 인력 한계 극복
- 마을 자원, 인력 효율적 활용



21

COPYRIGHT (C) 2018 JEJU TOURISM ORGANIZATION ALL RIGHTS RESERVED.

VI

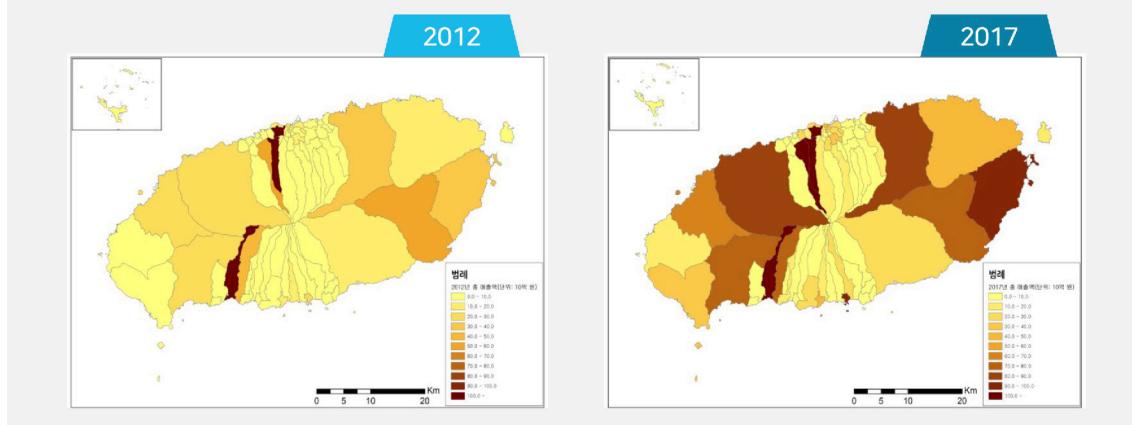
## 제주관광 수용력 관리 정책: 주민주도관광의 가능성

JEJU TOURISM ORGANIZATION

관광수입의 지역사회 확산으로 주민체감도 제고

## 지속가능한 제주관광 수용력 관리에 대한 주민인식도 및 필요성 증대

신용카드 빅데이터 자료 분석: 신용카드 매출데이터 이용지역별 분석 (2012-2017)



22

COPYRIGHT (C) 2018 JEJU TOURISM ORGANIZATION ALL RIGHTS RESERVED.

V

## 제주 지속가능한 관광의 방향

JEJU TOURISM ORGANIZATION

Sustainable Tourism Policy in Jeju Island

## 제주섬의 지속가능한 관광정책

## 지속가능한 섬관광의 방향 01

'섬'  
지리적  
특수성

- 육지 중심적 가치(대규모 관광개발) 섬의 생태, 인문, 사회적 가치 존중
- 주민의 편익·환경·문화의 보존 균형
- 단기간 수요와 경제적 이익추구보다 장기간에 걸친 비전과 목표 수립
- 관광수용력 지표설정 및 지속관리

## 지속가능한 섬관광의 방향 02

지역사회-  
관광객 상생

- 인간중심 관광
- 모든 관광주체간 공정성 구현
- 상호 존중, 상생
- “사람이 살기 좋은 곳이 관광지로도 좋은 곳이다”
- “여행지역은 누군가의 집이고 마을”

## 지속가능한 섬관광의 방향 03

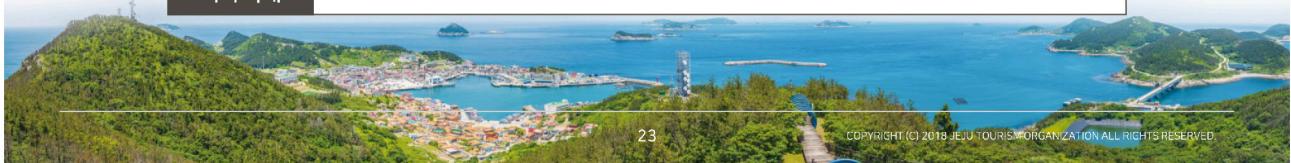
지역사회의  
관광정책  
수립 참여  
기회 확대

정책의 방향

관광개발로 예상되는  
경제적 가치

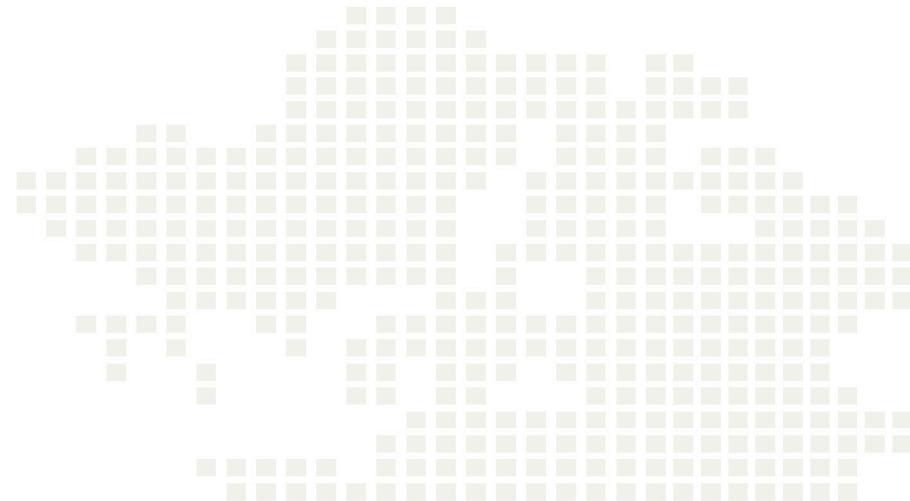
지역주민의 삶과 사회경제적 영향에 미치는  
영향 우선시 및 정책수요자의 정책수립 참여 확대

제주다움이 가장 큰  
제주관광의 콘텐츠



23

COPYRIGHT (C) 2018 JEJU TOURISM ORGANIZATION ALL RIGHTS RESERVED.



JEJU TOURISM ORGANIZATION

과잉관광으로 인한 사회적 이슈와 해결프로세스 : 제주

# THANK YOU

Sustainable Tourism Policy in Jeju Island

2018.09

제주도청자치도 JEJU

