

녹색관광 지원을 위한 법제개선방안 연구

정 상 우

녹색관광 지원을 위한 법제개선방안 연구

A Study on Improvement of the Laws Related
to Support for 'Green Tourism'

연구자 : 정상우(부연구위원)

Chong, Sang-Woo

2009. 8. 31.

국문 요약

최근 녹색성장정책이 국가정책으로 채택되어 각 분야 정책이 제안되고 이를 뒷받침하기 위한 법제도의 개선 노력이 경주되고 있다. 관광 분야는 종래 친환경 산업의 하나로 인정되어 왔으나 경우에 따라서는 소비산업의 일종으로 탄소배출 등 환경에 부정적인 현상도 나타나고 있어, 관광산업도 저탄소녹색성장 정책에 걸맞게 변화되고 발전되어야 할 분야인 것도 사실이다. 물론 지속가능한 관광이라는 이념 하에 농촌관광, 생태관광 등의 이름으로 새로운 관광상품이 개발되고 있었지만, 이제 본격적으로 녹색관광에 따른 법제 개선이 이루어져야 할 시기에 이르렀다.

녹색관광은 개념이나 요건 상 지속가능한 관광과 유사한 취지를 갖고 있으며 최근 저탄소 녹색성장 정책이 제시되면서 관광정책의 이념으로 제시되고 있다. 다만 과거 농촌관광이 녹색관광으로도 불리어져 녹색관광의 체계적 지위나 관광 법체계에서 갖는 의미에 약간의 혼동이 있는 것도 사실이다. 따라서 (저탄소)녹색관광은 지속가능한 관광이 녹색성장정책 차원에서 용어상 전환 과정에 있는 것이고, 농촌(체재형)관광, 생태관광 등은 관광상품으로서 (저탄소)녹색관광의 하위 개념으로 볼 수 있겠다. 즉 이 보고서에서 말하는 저탄소 녹색관광은 관광의 패러다임을 변화시키는 하나의 이념형으로 보았기 때문에 단순히 상품으로서의 관광은 아니다. 같은 맥락에서 법체계 개선 방안에 있어서도 저탄소 녹색관광은 관광 관계법 전반에 관련 규정을 도입하고 정책의 근거 규정에 필요한 내용들을 연구하고자 하였다.

이에 따라 본 보고서에서는 저탄소 녹색관광의 의미와 필요성을 살펴보고, 현재 논의되고 있는 저탄소 녹색관광 추진 정책을 검토한 후 관광 관계법에서 저탄소 녹색관광을 뒷받침할 수 있도록 관련법의 개정 방안과 장기적으로는 저탄소녹색관광추진법의 단일법안을 제안하

고 있다.

※ 키워드 : 저탄소녹색관광, 관광기본법, 관광진흥법, 저탄소녹색성장
정책, 농촌관광(그린투어리즘), 생태관광(에코투어리즘),
지속가능한 관광, 에코투어리즘추진법

Abstract

Originally, Green tourism is "best practice" tourism that sustains, or even enhances, the geographical character of a place, such as its culture, environment, heritage, and the well-being of its residents. Ecotourism (also known as ecological tourism) is travel to fragile, pristine, and usually protected areas that strives to be low impact and (often) small scale. Sustainable tourism is an industry committed to making a low impact on the environment and local culture, while helping to generate income and employment for local people. But recently in Korea, 'Low Carbon-Green Growth Policy' has attained national attention. Accordingly 'Low Carbon-Green Tourism'(as a new form) has been required, which can be friendly with nature with a view to develop tourism and promote a community.

The aim of this research is to analyze and improve legal system for 'Green Tourism' in Korea. The betterment of legal system for 'Green Tourism'; First, we review the laws related to 'Green Tourism'. Second, we propose some suggestions about the legal principles for 'Green Tourism'. At last, we suggest a new law 'Green Tourism'.

※ Key words : Low Carbon-Green Tourism, Green Tourism, Eco Tourism, Sustainable Tourism.

목 차

| | |
|--------------------------------|----|
| 국문요약 | 3 |
| Abstract | 5 |
| 제 1 장 서 론 | 11 |
| I. 연구의 필요성 및 목적 | 11 |
| II. 연구의 방법 및 주요 내용 | 12 |
| 1. 연구의 방법 | 12 |
| 2. 연구의 주요 내용 | 12 |
| 제 2 장 녹색관광의 등장 배경 | 15 |
| I. 녹색관광의 등장 배경 | 15 |
| 1. 환경 변화 및 기후 변화의 중요성 부각 | 15 |
| 2. 관광개발 패러다임의 변화 | 15 |
| 3. 정부의 저탄소 녹색성장 정책의 채택 | 16 |
| II. 녹색관광의 개념 및 원칙 | 17 |
| 1. 녹색관광의 개념 | 17 |
| 2. 녹색관광의 원칙 | 19 |
| III. 일본의 사례 | 21 |
| 1. 정책의 배경 | 21 |
| 2. 에코투어리즘 추진법의 제정경위와 배경 | 24 |
| 3. 에코투어리즘 추진법의 주요 내용 | 25 |
| 4. 평가 및 시사점 | 35 |

| | |
|--------------------------------|----|
| 제 3 장 관련 법제 및 정책의 현황 | 39 |
| I. 관련 법제의 현황과 문제점 | 39 |
| 1. 농어촌정비법 | 39 |
| 2. 도시와 농어촌간 교류 촉진에 관한 법률 | 42 |
| 3. 자연환경보전법 | 43 |
| 4. 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 | 45 |
| 5. 관광기본법 및 관광진흥법 | 45 |
| 6. 녹색성장 기본법(안) | 46 |
| 7. 소결: 문제점 분석 | 50 |
| II. 최근의 정책 현황 및 방향 | 50 |
| 1. 개념의 정착 | 50 |
| 2. 유형 | 51 |
| 3. 정책의 방향 | 52 |
| 제 4 장 법제개선방안 | 55 |
| I. 개선 방향 | 55 |
| 1. 내용적 측면: 법제화의 쟁점 | 55 |
| 2. 형식적 측면: 법제개선의 방법 | 60 |
| II. 관련 법령의 정비 방안 | 61 |
| 1. 관광기본법의 개정 | 61 |
| 2. 관광진흥법의 개정 | 63 |
| 3. 관광진흥개발기금법의 개정 | 64 |
| III. 신법 제정 방안 | 65 |
| 1. 필요성 | 65 |
| 2. 구체적 내용 | 66 |

제 5 장 요약 및 결론 71

참 고 문 헌 75

제 1 장 서 론

I. 연구의 필요성 및 목적

최근 정부에서 저탄소 녹색성장을 새로운 정책비전으로 제시하면서 각 분야에서 활발한 논의가 진행되고 있다. 이에 따라 녹색성장이라는 화두와 더불어 문화·예술·환경과 관련된 녹색관광이 주목되고 있다. 이러한 배경에는 지금까지의 산업화 과정에서 발생한 지구온난화, 기후환경 변화 등에 대한 문제인식이 자리잡고 있는 것이다. 우리나라에서도 국제적인 흐름에 맞추어 저탄소 녹색성장을 국가비전으로 제시한 것은 환영할 만한 일이라고 할 것이다.

관광산업에 있어서도 과거 지구온난화와 온실가스 배출 등으로 인한 문제제기가 많았으나 최근에는 친환경적인 관광산업 육성에 많은 노력을 기울이고 있다. 즉 1980년대 이래 대안관광이 시작되면서 지속가능관광, 생태관광, 녹색관광, 그린투어리즘, 에코투어리즘 등 다양한 용어가 사용되어 왔고 관련 연구가 진행되어 왔다.¹⁾

한편 아직까지 우리나라 관광법체계에서는 녹색관광 등 관광의 유형에 따라 지원하는 법적 근거가 없다. 특히 『관광기본법』, 『관광진흥개발기금법』, 『관광진흥법』 등 관광진흥에 관한 법제도는 많지만, 생태관광이나 의료관광 등 최근의 새로운 유형의 관광에 대한 명시적 규정이 없다.

그러나 최근 녹색성장이 화두로 떠오르면서 관광 분야에서도 녹색관광 또는 생태관광 등이 새정부의 주요 정책으로 제시되고 있다. 이에 따라 관련 정책 집행의 법적 근거 마련하고 특히 녹색성장 지원 및 생태관광 자원 개발의 제도적 근거를 마련할 필요가 있다.

1) 김영준 외, □□관광자원 개발사업 활성화 방안-문화 및 생태·녹색 관광자원을 중심으로□□, 한국문화관광연구원 2004; 최승목, □□문화 및 생태·녹색 관광자원 개발사업 제도개선 방안 연구□□, 한국문화관광연구원, 2005. 11.

이 연구는 기존의 자연환경보전법 상의 ‘생태관광’ 등을 포괄하여 법체계에 맞게 녹색관광을 활성화하고 지원함으로써 지역경제에 이바지할 수 있는 법제도 개선방안을 도출하는 것을 목적으로 한다.

II. 연구의 방법 및 주요 내용

1. 연구의 방법

이 연구는 최근 진행되고 있는 녹색관광 정책을 기초로 이를 법제도화할 수 있는 법제개선방안을 연구하는 것이기 때문에 정책과 법제의 조화를 이루기 위한 연구방법론을 사용하고자 한다. 이를 위하여 법정책학 혹은 입법학의 관점에서 연구를 진행한다. 또한 실태조사를 통해 녹색관광의 개념과 유형을 규범적 차원에서 분석하고자 한다.

이러한 연구방법론은 기본적으로 학제간 연구를 요구하게 된다. 따라서 연구진행과정에서는 관광학과 법학 전공자, 이론 전문가 외에 실제 녹색관광사무를 담당하고 있는 문화체육관광부, 환경부, 한국관광공사 실무담당자들을 워크숍에 참여시키는 형태로 연구를 진행하였다.²⁾

2. 연구의 주요 내용

첫째, 규범적 측면에서 녹색관광의 유형 및 법제도 필요성을 검토하고자 하였다.

2) 워크숍에 참여하여 발제와 토론을 맡아 주신 분들은 다음과 같다. 발제: 이상무(문화체육관광부 녹색관광과 사무관), 박종원(한국법제연구원 부연구위원), 최승목(문화관광연구원 기획조정실 연구원). 토론: 송현철(한국관광공사 녹색관광팀장), 이준서(한국법제연구원 부연구위원), 박영준(환경부 자연정책과 전문위원). 이 워크숍에서의 자료들은 이 보고서에서도 귀중한 참고자료로 활용하였다. 참여해주시고 도움을 주신 분들께 감사를 드린다.

둘째, 우리와 관광 및 문화의 법체계가 유사한 일본의 경우를 살펴 보고자 하였다. 특히 일본은 과거에 농산어촌 체재형 여가활동을 위한 기반정비 촉진에 관한 법률(1995년)을 제정한 바 있고, 최근에는 에코 에코투어리즘 추진법(2007년)을 제정한 바 있어 이를 살펴보고자 하였다.

셋째, 우리 정부에서 현재 추진 중인 녹색관광의 내용을 살펴보고자 하였다. 여러 부처에 산재된 정책 내용을 살펴봄으로써 규범화에 필요한 의미, 내용, 유형 등을 살펴 보아야 하기 때문이고 이러한 내용들이 법제개선방안의 전제가 되기 때문이다.

넷째, 우리나라 관광 관련 법체계 가운데 녹색관광 지원을 위한 적실성 있는 법제도 개선방안 마련하고자 하였다.

이러한 연구를 통하여 녹색성장 정책 가운데 문화·관광 분야의 법적 근거 마련하고, 녹색관광을 통하여 관광산업의 패러다임은 변화시키고 지역경제 활성화에 기여하는 법제도 구축하는 것을 기대하고자 하였다.

제 2 장 녹색관광의 등장 배경

I. 녹색관광의 등장 배경

1. 환경 변화 및 기후 변화의 중요성 부각

환경 변화 및 기후변화에 따라 산업 전반에 기술적 변화를 요구받고 있다.

이러한 문제는 관광에서도 동일하게 제기된다. 관광산업 역시 환경 변화와 기후 변화에 일정한 영향을 미치기 때문이다. 예컨대 관광시설이 들어서면서 환경이 파괴된다. 교통, 숙박 시설들은 대표적으로 에너지를 소모하고 관광 현지의 공기, 수질 등을 오염시키고 경관을 해치기 쉽다.³⁾ 관광은 대표적인 소비산업이다.

나아가 관광으로 인해 관광지 자체가 훼손되는 경향이 있다. 관광으로 인해 오히려 관광지가 파괴되는 현상이 나타나고 있기 때문에 관광이 지속가능할 수 있도록 관광으로 인한 환경 파괴와 기후 변화가 미연에 방지되어야 할 필요성이 꾸준히 제기되어 왔다.

2. 관광개발 패러다임의 변화

관광개발의 패러다임은 1990년대 중반까지는 환경중심주의에 입각한 자연자원 보전, 환경오염 방지 차원의 환경친화적 개발이었다. 1992년 유엔환경개발회의가 개최되어 지속가능한 개발(sustainable development)이 전 세계의 패러다임으로 부상하였다. 1995년 세계관광기구와 유네스코 등이 “지속가능한 관광 헌장(Charter for Sustainable Tourism)”을 제정하면서부터 환경자원의 적정 이용, 문화 다양성 존

3) 관광산업의 온실가스 배출량이 지구 전체 배출량의 약 5%를 차지할 정도로 지구 온난화의 기여도가 높음(UNWTO, UNEP & WMO, 2008)

중, 경제적 편익 및 형평성을 추구하는 지속가능한 관광개발로 전환되었다.⁴⁾

2007년에 세계관광기구와 유엔환경계획, 세계기상기구가 “다보스 선언(Davos Declaration)”을 채택하고, 2008년에는 기후변화 대응을 핵심 의제로 채택하면서부터 탄소경제시대에 부응한 저탄소 녹색관광 개발이 새로운 패러다임으로 부상하고 있다.

3. 정부의 저탄소 녹색성장 정책의 채택

최근 이명박 정부에서는 국가발전의 새로운 패러다임으로 ‘저탄소 녹색성장’을 채택하였다. 녹색성장이란 ‘환경(Green)’과 ‘성장(Growth)’의 두 가지 가치를 모두 포괄하는 개념이다. 우선 저탄소화란 경제활동 과정에서 발생하는 탄소배출량을 감축시킴으로써 지구의 기후변화에 대응하는 것을 말하고 녹색산업화란 녹색기술, 친환경적인 비즈니스 모델 등을 통해 새로운 시장을 창출함으로써 경제성장의 원동력으로 삼는 것을 말한다. 저탄소 녹색성장의 3대 요소 및 내용은 다음과 같다.

<도표 1> 저탄소 녹색성장의 3대 요소 및 내용

| 요 소 | 내 용 |
|--------|---|
| 신성장 동력 | <ul style="list-style-type: none"> - 온실가스를 줄이는 저탄소 정책 - 녹색기술의 새로운 성장 동력화 - 고도의 융합 기술정책 - 새로운 일자리 창출 - 기업의 경쟁력 강화정책 |

4) 최승묵, “문화 및 생태·녹색 관광자원 개발을 위한 제도 개선 방안”, □□녹색관광법정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 워크숍 자료집 참조; 개념에 관해서는 Jose-Roberto Perez-Salom, □□Sustainable Tourism: Emerging Global and Regional Regulation□□, 13 Geo. Int'l Env'tl. L. Rev. 801, 2001.

| 요 소 | 내 용 |
|---------------|--|
| 삶의 질과 환경개선 | <ul style="list-style-type: none"> - 국토와 도시, 건축과 교통 - 소비에서 의식주까지 바꾸는 생활혁명 - 녹색 교육문화 정책 - 환경친화적 세제 개편 |
| 국제사회에의 기여 | <ul style="list-style-type: none"> - 국가브랜드 제고 정책 - 선진-개도국 간의 가교 역할 |

II. 녹색관광의 개념 및 원칙

1. 녹색관광의 개념

1983년 Ceballos-Lascurain에 의해 처음으로 정의된 생태관광은 “문화 유산은 물론 경관과 야생동식물을 감상하고 연구하며 즐기기 위하여 비교적 훼손되지 않은 자연지역으로 떠나는 여행”으로 인식되고 있다.

우리나라에서도 과거 농림수산식품부(과거 농림부)에서 농촌관광을 녹색관광으로 부르기도 하였다(green tourism). 그러나 농촌관광의 의미에서는 현재 논의되고 있는 녹색관광이라기보다 관광의 대상 혹은 자원의 하나로서 농촌관광을 의미하였다. 그 이후 자연친화적 관광의 유형들로서 생태관광, 해양생태관광의 개념이 등장하였다.

현재 논의되고 있는 ‘(저탄소)녹색관광’에 대해 공식적으로 합의된 정의는 없으나 기후 변화에 대한 대응, 탄소 배출 최소화 등을 주요 내용으로 정의하고 있다. 이 개념은 기존의 지속가능한 관광과 크게 차이는 없지만 새로운 녹색기술을 관광산업에 적용한다는 측면에서 범위가 확대된다는 측면도 갖고 있다.

이에 대해 녹색관광의 개념과 관련하여 여러 견해가 제시되고 있다.

먼저 녹색관광의 비전을 ‘관광을 통한 녹색생활(green life)의 실현’에 두고 보전지역 중심의 관광, 농산어촌 생활공간, 저탄소 생활환경의 관광자원화 주장하는 견해(황영현: 2009), 협의의 녹색관광으로서 농촌 관광과 광의의 녹색관광으로서 지속가능한 관광의 목표와 원칙을 지향하는 것으로 내용적으로 기후변화에 대한 관광산업의 대응을 강조하며, 자연과 인간이 교류를 통해 공생하는 새로운 여행 패턴을 의미하고자 하는 견해,⁵⁾ 녹색관광을 기후변화에 대응하여 탄소 저감을 추구하는 지속가능한 관광형태로 보고 녹색관광 정책을 기후변화에 대응하여 탄소 배출을 완화 또는 저감하는 관광활동의 확대와 관광시설 개발, 관광산업 육성 정책으로 보고자 하는 견해,⁶⁾ 관광산업 저탄소 녹색성장을 녹색기술 및 청정에너지를 기존 관광산업과 융합 및 연계하여 신규 일자리 창출, 녹색관광자원 발굴 등 관광산업의 녹색성장을 구현하고, 관광산업에서 발생하는 온실가스 감축과 에너지 및 자원의 효율적 활용으로 관광산업의 저탄소화를 실현하여 환경을 보호하는 관광산업의 새로운 패러다임으로 보는 견해, 수요와 공급측면에서 저탄소를 추구하고 녹색기술을 활용하여 녹색성장을 추구하는 관광으로 보는 견해⁷⁾ 등이 있다.⁸⁾

생각건대 기존 그린 투어리즘, 에코 투어리즘 등이 핵심 자원의 특성을 고려한 개념인 것에 비해 (저탄소)녹색관광은 지속가능한 관광과 같이 이념적 성격이 강한 개념이라고 생각된다.⁹⁾

5) 강신겸, “녹색성장과 녹색관광 추진 전략”, □□경남발전□□, 통권 제102호, 경남발전연구원, 2009. 5, 6-15쪽.

6) 한국관광공사, □□녹색관광 추진전략□□, 2009. 7.

7) 김남조, “녹색성장을 위한 경남의 녹색관광 전략”, □□경남발전□□ 통권 제102호, 2009. 5, 34-42쪽.

8) 이에 관한 정리는 최승목, “문화 및 생태·녹색 관광자원 개발을 위한 제도 개선 방안”, □□녹색관광 법정정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 위크숍 자료집 참조.

9) 따라서 green tourism은 ‘농촌관광’을 의미하는 것인데 종래 녹색관광으로 번역한

<도표 2> 유사 개념

| 구분 | 대표 개념 | 비고 |
|--------------------------|---|--------------|
| 녹색관광 | - 기후변화에 대응하여 탄소 저감을 추구하는 지속가능한 관광형태 | 이념 및 방향 |
| 지속가능한 관광 | - 미래세대 관광기회를 보호하는 동시에 현세대 관광객 및 지역사회의 요구, 자연 및 문화자원의 보전과 경제적·사회적 필요를 충족시키는 관광(Sustainable Tourism) ¹⁰⁾ | 이념 및 방향 |
| 대안관광 | - 대량관광을 의미하는 매스 투어리즘에 대한 대안관광(Alternative Tourism) - 그린 투어리즘, 루럴 투어리즘, 에코 투어리즘, 소프트 투어리즘 등을 포함 | 이념 및 방향 |
| 그린 투어리즘 | - 농촌관광, 전원관광(Blue Tourism, White Tourism, Green Tourism) | 자원 특성 |
| 생태관광 =에코투어리즘 =자연관광 | - 관광여행자가 자연관광자원에 대한 지식을 가지고 있으며 안내와 조언을 받아들여 해당 관광자원을 보호하고 배려하며 접촉하면서 이에 대한 지식과 이해를 높이기 위한 활동 | 자원 특성, 관광 행태 |

경우가 많았기 때문에 녹색성장 차원에서 추진하는 ‘저탄소 녹색관광’과 용어 사용에 있어 혼란을 초래하고 있다. 반대로 녹색성장을 green growth 라고 했을 때 같은 취지에서 ‘녹색관광’을 green tourism으로 번역할 수 있는데 이는 종래 농촌관광을 뜻하는 것이기 때문에 영문표기상에 있어서 앞과 같은 혼란을 초래할 수 있다. 구별하기 위해서는 Low Carbon-Green Tourism으로 하는 것도 하나의 방안이 될 수 있겠다. 그러나 근본적으로는 저탄소 녹색관광은 지속가능한 관광과 개념이나 지향점, 요건에서 큰 차이가 없어 사실상 지속가능한 관광이 녹색성장정책에 따라 용어를 (저탄소)녹색관광으로 전환되고 있는 것이 아닌가 생각한다. 이 보고서에서는 편의상 저탄소 녹색관광을 ‘녹색관광’으로 표현하였다.

10) 국제자연보존연맹(IUCN)은 2008년 자연보존대회에서 지속가능한 관광의 4가지 기준으로 ① 지역 사회에 대한 관광업의 사회적 경제적 이익 최대화 ② 문화 유산

2. 녹색관광의 원칙

녹색관광은 환경적 지속성, 사회문화적 지속성, 경제적 지속성을 추구하는 지속가능한 관광의 원칙을 지향하지만 기후변화에 영향을 미치는 탄소 저감방안을 핵심 전략으로 한다는 점에서 기존의 지속가능한 관광의 개념과 차별화된다고 볼 수 있다. 기후변화에 대응한다는 차원에서 본다면 탄소 저감을 통한 ‘기후적 지속성’이 녹색관광의 주요 원칙에 포함된다.

그러나 녹색관광은 단순히 ‘탄소 저감’만을 의미하지는 않으며 기후적 지속성을 포함하여 경제·사회문화·환경적 지속성 원칙을 조화롭게 달성할 수 있어야 한다.

이러한 내용을 토대로 녹색관광의 원칙을 도표로 정리하면 다음과 같다.¹¹⁾

<도표 3> 녹색관광의 원칙

| 구 분 | 개발원칙 | 개발목표 | 세부 내용 |
|------------|---------------------|------------------------------------|--|
| 경제적 지속성 | 효율성 (efficiency) | 지역경제 활성화, 지역주민 삶의 질 향상 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 특성을 반영한 사업 활성화 - 외부 투자자들에 의한 사업보다는 지역소유 사업 활성화 - 새로운 개발을 통한 급속한 성장보다는 기존 자원 및 시설을 활용한 개발 촉진 - 지역주민의 소득 및 고용 증진, 지역사회 전반에 걸친 수익 배분 - 관광영향에 대한 지속적인 감독 및 평가 |
| 사회적 | 형평성 | 개발의 | <ul style="list-style-type: none"> - 지역주민의 요구에 대한 지속적인 수렴 |

에 대한 부정적 영향 감소 ③ 지역 환경에 대한 유해함 제거 ④ 친환경 계획을 들고 있다. www.SustainableTourismCriteria.org 참조.

11) 한국관광공사, □□녹색관광 추진전략□□, 2009. 7, 44쪽.

| 구 분 | 개발원칙 | 개발목표 | 세부 내용 |
|------------|-----------------------|-----------------|---|
| 지속성 | (equity) | 형평성 촉진 | <ul style="list-style-type: none"> - 의사결정 과정에 지역주민 참여 보장 - 지역사회의 전통 유지 - 지역간 교류의 증진 및 균형있는 개발 도모 - 자원 이용 및 환경관리의 비용·편익 형평성 배분 - 관광영향에 대한 지역주민과의 지속적인 의사소통 |
| 환경적 지속성 | 보 전 (conservation) | 생물 다양성 보전 | <ul style="list-style-type: none"> - 지속가능한 방식으로 자연환경 활용 - 자연자원 및 생태계의 적정수용력 유지 - 관광개발 사업에 생태시스템 도입 - 환경영향 및 변화에 대한 감시·평가, 환경인식 고양 교육 |
| 기후적 지속성 | 저탄소 (low carbon) | 탄소 저감 | <ul style="list-style-type: none"> - 온실가스 배출 관리 - 풍력, 바이오메스, 태양광 등 신재생 에너지 도입 - 에너지 및 자원 순환(recycle, reduce, reuse) - 관광시설의 에너지 이용 효율 향상 - 대중교통 및 자전거 활용 - 습지 및 하천변 수림대 조성, 수목 식재 - 녹색관광 인식증진을 위한 교육 |

Ⅲ. 일본의 사례¹²⁾

1. 정책의 배경

12) 이 부분은 박종원, “일본 에코투어리즘추진법의 주요내용과 시사점”, □□녹색관광
법정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 워크숍 자료집의 글을 수정·
보완하거나 부분적으로 전재하였다.; 이외에 이두령, “일본 ‘에코투어리즘 추진법’
(エコツーリズム推進法)의 개요”, 한국법제연구원, 2007도 참조.

(1) 배 경

일본에서 생태관광이 본격적으로 주목받게 된 것은 1990년대 이후라고 할 수 있다. 일본에서는 1960년대 이후 세계적인 규모로 대량관광(Mass-Tourism)이 많아지면서, 관광에 따른 자연환경의 파괴, 문화유산의 훼손, 전통문화의 오용·악용, 지역사회의 계층분화, 범죄의 증가 등 많은 문제가 발생되었다. 특히 1980년대에 들어 개발도상국의 관광상품 개발이 추진되면서 그러한 폐해는 보다 현저해졌다. 그러던 중 1987년 환경과 개발에 관한 세계위원회(World Commission on Environment and Development: WCED)가 “지속가능한 발전(Sustainable Development)” 이념을 제창하였고,¹³⁾ 이에 따라 자연환경을 보호하는 ‘지속가능한 관광’(Sustainable Tourism)을 지향하는 생태관광이 추진되기 시작하였다.¹⁴⁾

일본에서도 생태관광(Eco-Tourism)에 대한 통일된 정의가 내려져 있는 것은 아니지만, 대체로 “자연상태가 우수한 지역을 대상으로 생태계 및 지역문화에 악영향을 끼치지 않으면서 깊은 자연체험을 통하여 생태계를 이해하고 감상하는 관광·탐방·기행의 형태”라고 정의한다.¹⁵⁾ 세계관광기구(World Tourism Organization), 유엔환경계획(UNEP), 경제협력개발기구(OECD) 등의 국제기구에서는 생태계의 보호 및 관광객의 아름답고 건전한 생태환경에 대한 기대, 그리고 관광산업의 경제적 효과에 대한 지역주민의 요구를 동시에 만족시킬 수 있는 대안의 하나로서 생태관광의 육성을 권고하고 있다.¹⁶⁾

13) 1987년 WCED의 이른바 Brundtland 보고서(Our Common Future)에서는 “미래세대의 욕구를 충족할 수 있도록 하는 여건을 저해하지 않고 현재세대의 욕구를 충족시킬수 있는 발전”으로 정의하고 있다.

14) 石森秀三, “21世紀は『自律的観光の時代』”, 科学 第72巻 第7号, 岩波書店, 2002, 707頁.

15) 국제생태관광협회(International Ecotourism Society: IES)는 자연환경에 대한 책임 있는 여행(responsible travel)으로서 환경을 보전하고 지역주민의 복지를 향상시키는 것을 “생태관광”으로 정의하고 있다. <<http://www.ecotourism.org>> 참조.

(2) 그린 투어리즘법

일본의 경우 과거 1990년대 초반에 이미 농촌관광을 육성하기 위한 법률을 제정한 바 있다. 이를 에코투어리즘에 대하여 ‘그린투어리즘’(Green Tourism)이라는 용어로 활동이 전개된 바 있다.¹⁷⁾ 여기에서 그린투어리즘이란 “농산어촌지역에 체재하며 그곳의 자연·문화·사람들과의 교류를 체험하는 여가활동”으로 이해되었고, 이를 위하여 법률을 제정한 것이다. 즉 1994년에 제정되어 1995년부터 시행 중인 「농산어촌체재형 여가활동을 위한 기반정비 촉진에 관한 법률(農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律)」에서 규율하고 있다. 따라서 이 법을 보통은 “그린투어리즘법”이라고도 부른다.

이 법은 농어촌체재형 여가활동에 기여하는 기능 정비를 촉진하기 위한 조치 등을 강구하고 농림어업체험민박업에 관한 등록제도의 실시를 통하여 그 건전한 발달을 도모함으로써, 도시 주민이 여가를 이용하여 농산어촌에 체재하면서 행하는 농림어업의 체험 그 밖에 농림어업에 대한 이해를 심화시키기 위한 활동을 위한 기반 정비를 촉진하고 이로써 여유 있는 국민생활의 확보와 농산어촌지역의 진흥에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조). 이 법에서 “농촌체재형 여가활동”이란 주로 도시의 주민이 여가를 이용하여 농촌에 체재하면서 행하는 농작업의 체험 그 밖에 농업에 대한 이해를 심화시키는 활동을 말한다(제2조 제1호).¹⁸⁾ 이 법에서는 도도부현의 농촌체재형 여가

16) 홍준형, □□환경법□□, 박영사, 2005, 484-485쪽.

17) 문창현, “지역 활성화를 위한 일본 그린 투어리즘의 지역적 특성에 관한 연구: 고치현(高知縣)의 지역 사례를 중심으로”, 단국대학교 일본연구소, 학술발표논문, 2007; 유승우 외, “일본 그린투어리즘 정책의 특징과 시사점”, □□농촌경제□□제24권 제3호, 한국농촌경제연구원 2001, 47-62쪽.

18) “산촌·어촌체재형 여가활동”이란 주로 도시의 주민이 여가를 이용하여 산촌 또는 어촌에 체재하면서 행하는 삼림사업(森林施業) 또는 어로 체험 그 밖에 임업 또는 어업에 대한 이해를 심화시키기 위한 활동을 말한다(동조 제2호).

활동 기능 정비에 관한 기본방침 책정(제4조) 및 그에 기초한 시정촌 계획의 작성(제5조), 토지의 이용에 관한 협정의 체결(제6조~제11조), 국가 및 지방자치단체의 지원조치(제13조~제15조), 농림어업체험민박업자의 등록(제16조) 등을 규정하고 있다.

이와 같이, 그린투어리즘은 그 대상지역을 농산어촌 지역으로 하며 그 목적을 농산어촌 지역 체재 및 해당 지역의 자연·문화·사람들과의 교류 체험에 두고 있다. 한편, 에코투어리즘의 대상이 되는 지역은 세계유산이나 국립공원 등과 같은 원생적인 자연뿐만 아니라 지역주민의 생활문화나 1차 산업 등과 밀접한 관계가 있는 지역까지 포함되는 것으로 이해된다. 또한 그린투어리즘에서 말하는 교류 체험에는 자연관찰이나 자연체험도 포함될 수 있을 것이며 농가에서 그와 관련한 가이드 역할을 하게 될 수도 있을 것인바, 이러한 경우에는 에코투어리즘과 그린투어리즘이 중복된다고 볼 수 있을 것이다.

(3) 에코 투어리즘 추진법의 제정

이와 달리, 일본에서는 최근 생태관광 활성화의 필요성을 인식하고 2007년, 생태관광에 관한 단일법으로 『에코투어리즘 추진법』(エコツーリズム推進法)을 제정하여 2008년부터 시행하고 있으며, 이를 통하여 일정한 성과를 거두고 있는 것으로 알려져 있다. 에코투어리즘 추진법은 비록 좁은 의미에서 생태관광을 의미하지만 이를 육성하기 위한 특별한 단일법을 제정하였다는 점에서 그 제정경위·배경과 그 주요 내용을 살펴볼 필요가 있다고 하겠다.

2. 에코투어리즘 추진법의 제정경위와 배경

일본에서 처음으로 생태관광이 나타난 것은 일본이 1972년 세계유산협약(World Heritage Convention)¹⁹⁾에 가입한 1992년이였다. 1992년부

터 생태관광을 업으로 하는 민간사업자가 야쿠시마(屋久島) 등지에서 활동을 시작하였다. 그리고 1998년에는 일본에코투어리즘추진협의회(現 일본에코투어리즘협회)가 설립되었고, 2002년에는 『오키나와(沖繩) 진흥특별조치법』에서 오키나와에서의 “환경보전형 자연체험활동”의 추진을 위한 조치가 도입되었다. 2003년부터 2004년에 걸쳐 코이케(小池) 환경대신(당시)을 의장으로 하고 유직자, 업계관계자, 관계성청의 국장 등을 구성원으로 하는 민관합동의 새로운 조직으로 에코투어리즘추진회의가 설치되어, 에코투어리즘의 추진이 국가 시책으로 발전하게 되었다. 에코투어리즘추진회의는 2004년 6월, (i) 에코투어리즘현장, (ii) 에코투어총람, (iii) 에코투어리즘대상, (iv) 에코투어리즘추진매뉴얼, (v) 에코투어리즘모델사업 등 5개의 추진방책을 제시한 바 있으며, 이에 근거한 에코투어리즘의 보급 및 정착을 위한 각종 구체적인 조치가 환경성을 중심으로 이루어지고 있다.²⁰⁾

에코투어리즘 추진법은 2007년 5월 25일 중의원 환경위원회(제166회 국회)에서 환경위원장이 발의하여 같은 달 29일 중의원 본회의에서 가결되었고, 같은 해 6월 19일 참의원 환경위원회 가결을 거쳐 같은 달 20일 참의원 본회의에서 가결·성립되었다. 이 법은 같은 달 27일에 공포되어 2008년 4월 1일부터 시행되고 있다.²¹⁾

3. 에코투어리즘 추진법의 주요 내용

(1) 목 적

19) Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, November 16, 11 I.L.M. 1358 (1972).

20) 大内亘, “自然環境の保全と観光の振興を両立させるエコツーリズムを推進”, 時の法令 第1802号, 2008, 44-45頁. 이에 관한 설명은 愛知和男·盛山正一(編), □□エコツーリズム推進法の解説□□, ぎょうせい, 2008, 95-98頁; 環境省, “エコツーリズム推進方策”, 第3回エコツーリズム推進会議資料2, 2006, <http://www.env.go.jp/council/22eco/y220-0_3/mat_02.pdf> 참조.

21) 大内亘, 앞의 글, 45頁.

이 법은 에코투어리즘이 자연환경의 보전, 지역의 창의성을 살린 관광의 진흥 및 환경의 보전에 관한 의식의 계발 등의 환경교육의 추진에 중요한 의의를 갖고 있음을 고려하여, 에코투어리즘에 관한 기본이념, 정부에 의한 기본방침의 책정 그 밖에 에코투어리즘을 추진하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써, 에코투어리즘에 관한 시책을 종합적이고 효과적으로 추진하고 이로써 현재 및 장래의 국민의 건강하고 문화적인 생활의 확보에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조).

이는 2007년 성립된 『관광입국기본법』(観光立国基本法)이 목적으로 하고 있는 “관광입국의 실현”의 하나의 표현으로서, 국가가 자연환경이나 그 주변의 지역의 문화나 관습 등과의 조화를 도모하면서 에코투어리즘을 추진할 것을 선언한 것이라고 볼 수 있을 것이다.²²⁾

(2) 에코투어리즘의 정의

이 법에서 “에코투어리즘”이란 관광여행자가 자연관광자원에 관한 지식을 가진 자로부터 안내 또는 조언을 받으며 당해 자연관광자원의 보호를 배려하면서 당해 자연관광자원과 접촉하고 이에 관한 지식 및 이해를 찾기 위한 활동을 말한다(제2조 제2호). 여기에서 “자연관광자원”이란 (i) 동식물의 생식지 또는 생육지 그 밖의 자연환경과 관계되는 관광자원, (ii) 자연환경과 밀접한 관련을 갖는 풍속관습 그 밖의 전통적인 생활문화에 관계되는 관광자원을 말한다(동조 제1호).

일본에서도 에코투어리즘이 무엇을 의미하는가에 관해서는 아직까지 통일된 견해가 없으며,²³⁾ 이 법과 다르게 에코투어리즘을 정의하는 견

22) 大内亘, 앞의 글, 45頁.

23) 山田千香子, “エコツーリズムの理想と現実, 問題点, これからの展開に向けて”, 長崎県立大学論集 第41巻 第4号, 2008, 195頁. 일본의 에코투어리즘협회(Japan Ecotourism Society: JES)는 ‘에코투어리즘’을 “(i) 자연·역사·문화 등 지역 고유의 자원을 살린 관광을 성립시키고, (ii) 관광에 의해 이들 자원이 훼손되는 일이 없도록 적절한 관리에 기초한 보호·보전을 도모하며, (iii) 지역자원의 건전한 존속에 의한 지역경제에의 파급효과가 실현되는 것을 목적으로 하는, 자원의 보호 + 관광

해도 다수 있는 것으로 보인다. 그렇지만, 이 법에서는 에코투어리즘의 개념요소로 (i) 전문가의 안내 또는 조언, (ii) 자연관광자원의 보호, (iii) 자연관광자원에 관한 지식 및 이해의 제고 등을 제시하고 있는바, 단순히 자연에서 관광을 즐기는 것만으로는 이 법에서 말하는 에코투어리즘에 해당한다고 볼 수 없을 것이며, 더구나 자연환경의 훼손을 수반하는 관광은 에코투어리즘과 거리가 멀다고 할 것이다.

아울러 이 법은 관광여행자에 대하여 자연관광자원에 관한 안내 또는 조언을 업으로 하는 자(그 알선을 업으로 하는 자를 포함한다)를 “특정사업자”로 정의하고 있다(제2조 제3호). 이는 주로 에코투어의 가이드 또는 그 기획·운영 등에 종사하는 사업자를 말하는 것으로 이해된다.

(3) 기본이념

이 법은 에코투어리즘을 실시하기 위한 기본이념을 구체적으로 제시하고 있다(제3조).

첫째, 자연관광자원의 지속적인 보호가 에코투어리즘 발전의 기반임을 고려하여, 에코투어리즘은 자연관광자원이 훼손되지 않도록 하고 생물다양성의 확보를 배려하면서 적절한 이용 방법을 정하고 그 방법에 따라 실시되어야 하며, 실시 상황을 감시하고 그 감시 결과에 대한 과학적 평가를 반영하면서 실시되어야 한다(제1항). 둘째, 에코투어리즘은 특정사업자가 자주적이고 적극적으로 나서야 하며 관광의 진흥에 기여하도록 적절히 실시되어야 한다(제2항). 셋째, 에코투어리즘

업의 성립 + 지역진흥의 융합을 지향하는 관광의 방식”으로 정의하고 있다. <<http://www.ecotourism.gr.jp/ecotour.html>> 참조. “그 토지의 자연문화에 관한 가이드를 통하여 여행자가 자연에 대한 이해를 심화시킴과 동시에 환경에 대한 영향을 최소한에 머무르게 함으로써 관광수입에 의한 지역진흥·환경교육·자연보호라는 3가지 요청을 동시에 충족시키는 여행”으로 정의하는 견해도 있다. 大塚直, □□環境法□□, 有斐閣, 2006, 488頁.

은 특정사업자, 지역주민, 특정비영리활동법인, 자연관광자원 또는 관광에 관하여 전문적 지식이 있는 자 등 지역의 다양한 주체가 협력하여 지역사회 및 지역경제의 건전한 발전에 기여하도록 적절히 실시되어야 한다(제3항). 에코투어리즘에 있어서 “지역”의 다양한 주체가 협력하는 것은 필수조건이라고 생각된다. 그러나 그 지역의 에코투어리즘 추진 및 이를 통한 자연관광자원의 지속가능한 이용에 적극적으로 참여한다는 관점에서 본다면, 이 규정이 당해 지역 이외의 자가 참여하는 것을 배제하는 취지는 아니라고 보아야 할 것이다. 넷째, 에코투어리즘의 실시에 있어서는 환경보전에 관한 국민의 이해 심화의 중요성을 고려하여 환경교육의 장으로 활용이 도모될 수 있도록 배려되어야 한다(제4항). 이는 책상 위에서의 교육에만 머무르는 것이 아니라 실제로 자연을 체험하는 것이 중요함을 고려한 규정으로 생각된다. 결국 이 법의 기본이념은 (i) 자연환경의 보전, (ii) 관광 진흥, (iii) 지역 발전, (iv) 환경교육의 실천으로 요약된다.

(4) 정부의 기본방침 책정

정부는 이와 같은 기본이념에 따라 에코투어리즘 추진에 관한 기본적인 방침(이하 “기본방침”이라 한다)을 정하여야 한다(제4조 제1항). 기본방침에는 (i) 에코투어리즘 추진에 관한 기본적 방향, (ii) 에코투어리즘추진협의회에 관한 기본적 사항, (iii) 에코투어리즘추진전체구상의 작성에 관한 기본적 사항, (iv) 에코투어리즘추진전체구상의 인정에 관한 기본적 사항, (v) 생물다양성의 확보 등 에코투어리즘의 실시에 있어서 배려하여야 하는 사항 그 밖에 에코투어리즘 추진에 관한 중요사항이 포함되어야 한다(제2항).

환경대신과 국토교통대신은 미리 문부과학대신 및 농림수산대신과 협의하여 기본방침의 안을 작성하고 각의결정을 요구하여야 하며(제3항), 기본방침의 안을 작성하고자 하는 때에는 미리 일반의 의견을 청

취하여야 한다(제4항). 환경대신과 국토교통대신은 각의결정이 있을 때에는 지체 없이 기본방침을 공표하여야 한다(제5항). 아울러 기본방침은 에코투어리즘의 실시상황을 고려하여 5년마다 재검토되도록 한다(제6항). 이에 따라 2008년 6월 6일, 기본방침이 각의결정·공포된 바 있다.²⁴⁾

(5) 에코투어리즘추진협회의 설치

市町村(특별구를 포함한다)은 당해 시정촌의 구역 중 에코투어리즘을 추진하고자 하는 지역별로, 당해 시정촌, 특정사업자, 지역주민, 특정비영리활동법인, 자연관광자원 또는 관광에 관하여 전문적 지식이 있는 자, 토지의 소유자 등 그 밖에 에코투어리즘에 관련된 활동에 참가하는 자(이하 “특정사업자 등”이라 한다), 관계 행정기관 및 관계 지방자치단체로 구성되는 에코투어리즘추진협회를 조직할 수 있다(제5조 제1항). 에코투어리즘추진협회는 (i) 에코투어리즘추진전체구상의 작성, (ii) 에코투어리즘의 추진에 관한 연락조정을 주된 사무로 한다(제2항).

한편, 특정사업자 등은 시정촌에 대하여 협회를 조직할 것을 제안할 수 있는데, 이 경우 기본방침에 따라 당해 제안과 관련하여 협의회가 작성하여야 할 전체구상의 초안을 작성·제시하여야 한다(제6항). 또한, 협회의 구성원이 아닌 특정사업자 등은 시정촌에 대하여 서면으로 자기의 의사를 표시함으로써 자기를 당해 시정촌이 조직한 협회의 구성원으로 참여시켜 줄 것을 신청할 수 있다(제7항). 협의회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 협의회가 정한다(제8항). 이 점에 관해서는 각 협의회에서 그 자주성을 발휘하여 결정할 것이지만, 실제로는 투명성이나 공정성의 확보 등도 도모하면서 각각의 지역 실정에 따른 유연한 대응이 가능할 것이다. 또한, 협의회의 구성원은 상호 협력하여 전체구상의 실시 노력하여야 한다(제9항).

24) <http://www.env.go.jp/nature/ecotourism/basic_policy/basic_policy.pdf> 참조.

이와 같이, 에코투어리즘추진협의회는 정부 단독으로 에코투어리즘을 주도하는 것이 아니라 일정한 자연관광자원에 관하여 이해관계가 있거나 관심이 있는 자와 협력하여 에코투어리즘을 실시할 수 있도록 하기 위한 장치로 이해된다. 특히 협의회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항을 협의회가 정하도록 하고 특정사업자 등이 협의회 조직을 제안할 수 있도록 하고 있는 것은 이 법이 협의회의 자주성을 보장하고 다양한 주체의 주도·협력을 통한 에코투어리즘의 추진을 상정하고 있음을 보여주고 있다.

(6) 에코투어리즘추진전체구상의 작성 및 인정

1) 에코투어리즘추진전체구상의 작성

에코투어리즘추진전체구상에서는 기본방침에 따라 (i) 에코투어리즘을 추진하는 지역, (ii) 에코투어리즘의 대상이 되는 주된 자연관광자원의 명칭 및 소재지, (iii) 에코투어리즘의 실시 방법, (iv) 자연관광자원의 보호 및 육성을 위한 조치(특정자연관광자원의 지정, 그 명칭 및 소재하는 구역 및 그 보호를 위하여 강구하는 조치를 포함한다), (v) 협의회에 참가하는 자의 명칭, 성명 및 역할분담, (vi) 그 밖에 에코투어리즘 추진에 필요한 사항을 정한다(제5조 제3항). 시정촌은 그 조직된 협의회가 전체구상을 작성한 때에는 지체 없이 이를 공표하고 주무대신²⁵⁾에게 보고하여야 한다(제4항).

25) 이 법에서 “주무대신”은 환경대신, 국토교통대신, 문부과학대신 및 농림수산대신으로 한다(제18조 제1항). 환경대신은 자연환경 보전의 관점에서, 국토교통대신은 관광진흥의 관점에서, 문부과학대신은 환경교육의 관점에서, 농림수산대신은 그린투어리즘을 비롯한 농촌지역진흥과의 협력의 관점에서 주무대신으로 되어 있는 것으로 생각된다. 법률에서 주무대신을 정하는 때에는 국가행정조직법에서 정하는 국가 행정기관의 순서(이른바 ‘建制順’)에 의하는 것이 일반적이나, 이에 따르면 문부과학대신·농림수산대신·국토교통대신·환경대신의 순이 되어야 할 것이지만, 동법에서는 환경대신·국토교통대신·문부과학대신·농림수산대신의 순으로 되어 있다. 이는 이 법의 목적이 자연환경의 보전 및 관광진흥에 있다는 점, 환경대신과

2) 에코투어리즘추진전체구상의 인정

시정촌은 그 조직된 협의회가 전체구상을 작성한 때에는 당해 전체구상에 관하여 주무대신의 인정을 신청할 수 있다(제6조 제1항). 주무대신은 당해 전체구상이 (i) 기본방침에 적합하고, (ii) 자연관광자원의 확보 및 육성을 위한 조치 그 밖에 전체구상에서 정하는 사항이 확실하고 효과적으로 실시될 것으로 예상된다고 인정되는 경우 당해 전체구상을 인정하게 된다(제2항). 또한, 2 이상의 시정촌이 공동으로 인정신청을 한 경우에는 자연적·경제적·사회적 조건에 비추어 당해 시정촌의 구역에서 일체적으로 에코투어리즘을 추진하는 것이 적당하다고 인정하는 때에는 당해 전체구상을 일체로 인정할 수 있다(제3항). 주무대신은 인정을 한 때에는 그 취지를 공표하여야 한다(제4항). 주무대신은 인정을 받은 전체구상(이하 “인정전체구상”이라 한다)이 기본방침에 적합하지 아니하다고 인정하는 경우 또는 인정전체구상에 따라 에코투어리즘을 추진되고 있지 아니하다고 인정하는 경우에는 인정을 취소할 수 있다(제6항).

주무대신은 인터넷의 이용 그 밖에 적절한 방법으로 에코투어리즘에 참가하고자 하는 관광여행자 등에게 인정전체구상의 내용에 관하여 주지시키도록 한다(제7조 제1항). 또한, 중앙행정기관 및 관계 지방자치단체의 장은 인정전체구상을 작성한 협의회 구성원인 특정사업자가 당해 인정전체구상에 근거한 에코투어리즘에 관한 사업을 실시하기 위하여 법령의 규정에 따라 허가 그 밖의 처분을 요구하는 경우에는 당해 에코투어리즘에 관한 사업이 원활하고 신속하게 실시되도록 적절한 배려를 하여야 한다(제2항). 그렇다고 해서 이 규정이 관계 법령에 따른 규제를 완화한다거나 필요한 절차를 생략한다거나 등의

국토교통대신이 그 주체가 되어 기본방침의 안을 작성하여 각의 결정을 요구하는 사무를 담당하는 것으로 되어 있는 점 등을 고려한 것이라고 생각된다.

취지는 아닌 것으로 해석된다.

(7) 특정자연관광자원

1) 특정자연관광자원의 지정

전체구상에 관하여 주무대신의 인정을 받은 시정촌의 장은 인정전체구상에 따라 관광여행자 등의 활동으로 인하여 훼손될 우려가 있는 자연관광자원(풍속관습 그 밖에 무형의 관광자원을 제외한다)으로서 보호를 위한 조치를 강구할 필요가 있는 것을 특정자연관광자원으로 지정할 수 있다(제8조 제1항).²⁶⁾ 이에 따라 특정자연관광자원으로 지정하기 위해서는 미리 당해 특정자연관광자원이 소재하는 구역의 토지의 소유자 등의 동의를 얻어야 한다(제2항). 또한, 특정자연관광자원으로 지정하는 때에는 그 취지, 당해 특정자연관광자원의 명칭, 소재 구역 및 보호조치의 내용을 공시하여야 하며(제3항), 특정자연관광자원으로 지정한 때에는 당해 특정자연관광자원이 소재하는 구역 안에 이를 표시하는 표지(標識)를 설치하여야 한다(제4항).

2) 지정에 따른 행위제한

특정자연관광자원이 소재하는 구역 안에서는 누구든지 (i) 특정자연관광자원을 오손하거나 손상시키거나 제거하는 행위, (ii) 관광여행자 등에게 현저한 불편감을 일으키는 방법으로 쓰레기 그 밖의 오물 또는 폐물을 버리거나 방치하는 행위, (iii) 현저한 악취를 발산시키거나, 음향기기 등으로 현저한 소음을 일으키거나 전망소, 휴게소 등을 함부로 점거하거나, 그 밖에 관광여행자 등에게 현저한 폐를 끼치는 행위, (iv) 그 밖에 특정자연관광자원을 훼손할 우려가 있는 행위로서 인

26) 다만, 다른 법령에 따라 적절한 보호가 되고 있는 자연관광자원으로서 주무성령으로 정하는 것에 관해서는 그러하지 아니하다(동조 동항 단서).

정전체구상에 따라 시정촌의 조례로 정하는 행위를 하여서는 아니 된다(제9조 제1항). 시정촌의 직원은 특정자연관광자원이 소재하는 구역 안에서 (i)~(iv)의 위반행위를 하고 있는 자가 있는 때에는 그 행위를 중지할 것을 지시할 수 있다(제2항). 이 지시에 따르지 아니하는 자에 대해서는 30만 엔 이하의 벌금에 처한다(제19조 제1호).²⁷⁾

한편, 시정촌의 장은 특정자연관광자원이 다수의 관광여행자 등의 활동으로 인해 현저히 훼손될 우려가 있다고 인정하는 때에는, 당해 특정자연관광자원이 소재하는 구역으로의 출입에 있어서 미리 당해 시정촌의 장의 승인을 얻도록 제한할 수 있다(제10조 제1항).²⁸⁾ 이에 따라 제한된 경우에는 승인을 얻은 자 이외의 자는 당해 특정자연관광자원이 소재하는 구역으로 출입해서는 아니 된다. 다만, 비상재해로 인해 필요한 응급조치를 하기 위하여 출입하는 경우 및 통상의 관리 행위 등을 위하여 출입하는 경우는 그러하지 아니하다(제2항). 시정촌의 직원은 출입제한을 위반하여 당해 특정자연관광자원이 소재하는 구역에 출입하는 자가 있는 때에는 당해 구역으로의 출입을 중지하거나 당해 구역으로부터 퇴거할 것을 지시할 수 있다(제4항). 이 지시에 따르지 아니하는 자에 대해서는 30만 엔 이하의 벌금에 처한다(제19조 제2호).

(8) 기 타

1) 활동상황의 공표

주무대신은 매년 협의회의 활동상황을 정리·공표하여야 한다(제11

27) 시정촌의 조례로 금지하는 행위와 관련해서는, 시정촌의 직원의 지시에 따르지 아니하는 자에 대하여 30만 엔 이하의 벌금에 처하도록 하는 규정을 조례에 둘 수 있도록 규정하고 있다(제20조).

28) 다만, 다른 법령에 따라 소재하는 구역으로의 출입이 제한되어 있는 특정자연관광자원이로서 주무성령으로 정하는 것에 관해서는 그러하지 아니하다(동조 동항 단서).

조). 이와 관련하여, 주무대신은 시정촌에 대하여 그 조직된 협의회의 활동상황에 관한 보고를 요구할 수 있다(제12조).

2) 기술적 조언

주무대신은 광역의 자연관광자원의 보호 및 육성에 관한 활동 그 밖에 협의회의 활동 촉진을 도모하기 위하여 협의회의 구성원에 대하여 필요한 기술적 조언을 하여야 한다(제13조).

3) 정보의 수집

주무대신은 자연관광자원의 보호 및 육성을 도모하고 자연관광자원에 관한 안내 또는 조언을 하는 인재를 육성하기 위하여, 에코투어리즘의 실시상황에 관한 정보의 수집, 정리, 분석 및 그 결과의 제공을 하여야 한다(제14조).

4) 홍보활동 및 재정상의 조치

국가 및 지방자치단체는 홍보활동 등을 통하여 에코투어리즘에 관한 국민의 이해를 심화시키도록 노력하여야 한다(제15조). 에코투어리즘의 추진에 있어서는 우선 전략적인 홍보활동 등을 통하여 “에코투어리즘”이라는 개념 자체의 인지도를 높이고 산업으로서의 채산성을 향상시키는 것이 필요하다. 이는 홍보활동에만 머무를 것이 아니라 국가에게 에코투어리즘, 나아가서 자연체험활동 전반에 관하여 국민의 이해를 심화시키기 위한 정책을 수립할 것을 요구하고 있는 것이다. 한편, 국가 및 지방자치단체는 에코투어리즘을 추진하기 위하여 필요한 재정상의 조치 그 밖의 조치를 강구하도록 노력하여야 한다(제16조).

5) 에코투어리즘추진연락회의

정부는 환경성, 국토교통성, 문부과학성, 농림수산성 그 밖의 관계 행정기관의 직원으로 구성하는 에코투어리즘추진연락회의를 설치하고 에코투어리즘의 종합적이고 효과적인 추진을 도모하기 위한 연락조정을 하도록 한다(제17조). 에코투어리즘추진연락회의는 실무적인 연락 조정의 장을 제공함과 동시에 관계 행정기관 간의 횡적인 협력을 강화하는 역할을 하는 것이다.

6) 법률의 재검토

정부는 이 법률의 시행 후 5년을 경과한 경우 이 법률의 시행상황을 검토하고 필요가 있다고 인정하는 때에는, 그 결과에 기초하여 필요한 조치를 강구하여야 한다(부칙 제3조). 이는 에코투어리즘의 추진이 지역의 다양한 주체의 참여에 의한 지역주도의 새로운 형태를 취하고 있음을 고려한 것으로, 시행 후 5년을 경과한 시점에서 각 지역에서의 에코투어리즘의 실시상황, 지역에서 새롭게 나타난 과제 등을 검증하고 그 결과에 따라 제도의 재검토 등의 조치를 강구하여야 한다는 것이다.

4. 평가 및 시사점

생태관광과 관련하여 일본의 가장 큰 특징은 생태관광에 관한 단일법을 따로 두고 있으며, 이를 통하여 정부 주도의 생태관광 추진뿐만 아니라 민간 참여형 생태관광 추진을 촉진하는 장을 마련하고 있다는 점이다. 일본의 에코투어리즘 추진법은 (i) 자연관광자원이 소재하는 당해 시정촌뿐만 아니라 사업자, 지역주민, 시민단체, 전문가 등이 생태관광 추진의 초기 단계부터 참여하도록 하는 등 지역의 자주성을 존중하는 장치, (ii) 지역의 에코투어리즘추진협의회나 에코투어리즘추진연락회의 등 횡적인 협력을 확보하는 장치, (iii) 특정자연관광자원의 지정 및 일정한 훼손행위를 제한하는 장치 등을 제도적으로 담보

하고 있다는 점은 『자연환경보전법』 등에서 “생태관광의 육성”이라는 1개 조문만을 두고 있는 우리나라에 시사하는 바가 크다.

또한, ‘에코투어리즘’을 법적 개념으로 정의하고 있다는 것도 다른 국가에서는 찾아보기 힘든 특이한 점이라 할 수 있다. 에코투어리즘 추진법상의 ‘에코투어리즘’의 개념정의를 충족하기 위해서는 (i) 자연환경과 관계되는 관광자원 및 자연환경과 밀접한 관련이 있는 풍속 관습 그 밖에 전통적인 생활문화에 관계되는 관광자원, 즉 자연관광 자원에 관한 지식을 가진 전문가(interpreter)의 안내 또는 조언을 받아야 하고, (ii) 자연관광자원을 접하면서 당해 자연관광자원의 보호를 배려하여야 하고, (iii) 당해 자연관광자원에 관한 지식 및 이해를 심화시키는 것이어야 한다. 즉, 일본의 에코투어리즘 추진법은 전문가의 안내와 자연관광자원의 보호 및 지식·이해의 심화를 수반하는 생태관광을 상정하고 있는 것이다. 자연환경의 훼손을 수반하는 관광은 에코투어리즘과 거리가 멀뿐만 아니라, 나아가 단순히 자연에서 관광을 즐기는 것만으로는 이 법에서 말하는 에코투어리즘에 해당한다고 볼 수 없을 것이다.

일본 에코투어리즘 추진법의 구조는 정책을 상세히 규정하고 있는 것은 아니다. 이는 행정청이 독점적으로 생태관광을 추진하는 구조가 아니라, 에코투어리즘추진협의회라는 대화의 장에 관계 행정기관, 지방자치단체, 지역주민, 사업자, 전문가, 시민단체 등이 대등한 지위로 참여하여 정부가 정한 에코투어리즘 기본방침에 기초하여 에코투어리즘 추진 전체구상을 작성하고 이에 기초하여 상호 조정하면서 에코투어리즘을 추진하는 구조이다. 에코투어리즘 추진법은 국가로부터 지방자치단체로의 탑다운(top-down) 방식이 아니라 지역의 자주성 및 주체성을 존중하는 바텀업(bottom-up) 방식의 틀을 제공하고 있다. 제3조의 기본이념에서는 에코투어리즘이 “특정사업자, 지역주민, 특정비영리활

동법인, 자연관광자원 또는 관광에 관하여 전문적 지식이 있는 자 등 지역의 다양한 주체가 협력하여 지역사회 및 지역경제의 건전한 발전에 기여하도록 적절히 실시되어야 한다.”고 규정함으로써, 에코투어리즘이 지역 주도로 이루어져야 함을 선언하고 있는 것이다. 그런 만큼 지역의 책임은 보다 무거워지고, 특히 자연환경 전문가나 시민단체의 역할이 중요하게 된다.

에코투어리즘 추진법은 생태관광에 대한 직접적인 재정 지원 등과 같은 특별한 유인수단을 규정하고 있지 않다. 그리고 생태관광을 추진하기 위하여 반드시 에코투어리즘 추진법상의 절차를 따라야 하는 것도 아닌 것으로 해석된다. 그럼에도 불구하고 에코투어리즘 추진법이 의의를 갖는 것은 생태관광을 추진하기 위한 하나의 틀을 제공함으로써 지역주민이나 사업자, 시민단체 등이 용이하게 관계행정기관 및 지방자치단체 등에게 협력을 요청하고 생태관광을 추진할 수 있도록 하는 구조를 제공하고 있다는 점이다.

우리나라의 관광은 외부의 개발주체가 이윤추구를 목적으로 단기적으로 손님 끌어들이기를 지향한 나머지, 지역사회의 의지와는 관계없이 지역관광자원의 상품화를 추진함으로써 대량관광에 적합한 관광개발에 주력해 온 경향이 있다. 이는 자연·문화·사회에 대한 악영향 초래, 지역관광자원의 파괴·훼손, 관광객의 만족도 저하, 주민의 불이익 초래 등 많은 문제를 초래해 왔다. 지속가능한 관광의 실현을 위해서는 일본의 에코투어리즘 추진법이 지향하는 바와 같이 지역주민 등이 주도하는 생태관광이 요구된다 할 것이다.

일본의 에코투어리즘은 에코투어리즘 추진법 제3조의 기본이념을 통해서도 확인할 수 있는 바와 같이 자연보호와 관광진흥 그리고 지역경제발전이라는 3가지 목적을 동시에 충족하고자 하는 것으로 이해된다. 자연환경보전의 입장에서는 “자연보호”, 관광업계의 입장에서는

“관광진흥”, 지역주민의 입장에서는 “지역경제발전”이라는 각각의 장점이 있는 것이 바로 생태관광이다. 그렇지만 현실적으로는 어떠한 입장에 무게를 두어 생태관광을 추진할 것인가는 여전히 숙제로 남는다. 이는 환경법의 기본원칙인 “지속가능한 발전”과도 만난다. 이를 잇는다면 녹색관광이든 생태관광이든 자칫 새로운 여행의 한 형태로서 상업주의에 매몰되어 버릴지도 모른다. 종래의 대량관광을 생태관광으로 미화할 위험성도 없지 않다.²⁹⁾ 생태관광도 관광의 한 종류인 이상, 여전히 자연환경에 부정적 영향을 미칠 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 그에 대한 적절한 관리가 있어야만 본래적인 생태관광의 특성을 발휘할 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 일본의 에코투어리즘 추진법에서 “에코투어리즘”을 법적 개념으로 정의하고 그에 관한 기본이념을 명시함과 아울러, 정부로 하여금 에코투어리즘 추진에 관한 기본방침을 책정하도록 하고 있다는 점, 그리고 경우에 따라 특정 자연관광자원의 지정을 통한 일정한 행위제한을 가하고 있다는 점은 우리에게 시사하는 바가 크다 할 것이다.

29) 太田好信, “エコロジー意識の観光人類学: ベリーのエコツーリズムを中心に”, 石森秀三 (編), □□観光の20世紀□□, ドメス出版, 1997, 207-222頁.

제 3 장 관련 법제 및 정책의 현황

I. 관련 법제의 현황과 문제점

1. 농어촌정비법

우리나라에서는 1994년에 제정된 농어촌정비법에서 관광농원, 민박마을, 농어촌 휴양단지 등을 조성하여 농어촌 소득증대사업을 추진하도록 규정하고 있으나 당시 ‘녹색관광’으로 일반화되지는 않았다. 최근에는 농촌 체험마을, 주말농장 등과 관련하여 관광 사업이 육성되고 있어 새로운 관광모델로 주목받고 있다.³⁰⁾ 그러나 이는 관광상품으로서 농촌관광에 해당하는 것이기 때문에, 이 보고서에서 논의하는 ‘녹색관광’ 차원으로 발전된 것이라고 보기에는 어려운 점이 있다. 관련 규정을 살펴보면 다음과 같다.

【농어촌정비법】

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

16. “농어촌 관광휴양사업”이란 다음 각 목의 사업을 말한다.

가. 농어촌 관광휴양단지사업: 농어촌의 쾌적한 자연환경과 농어촌 특산물 등을 활용하여 전시관, 학습관, 지역 특산물 판매시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 휴양시설 등을 갖추고 이용하게 하거나 휴양 콘도미니엄 등 숙박시설과 음식 등을 제공하는 사업

나. 관광농원사업: 농어촌의 자연자원과 농림수산 생산기반을 이용하여 지역특산물 판매시설, 영농 체험시설, 체육

30) 정기환, “농촌지역활성화를 위한 그린투어리즘 정책의 발전방향”, □□농촌경제□□ 93, 한국농촌경제연구원, 2001. 6, 139-162쪽; 정운천, “농촌활성화를 위한 그린투어리즘의 도입과 성공전략”, 원광대 행정대학원 석사학위논문, 2003; 정철모, “녹색농원네트워크 구축방안에 관한 연구: 농촌 그린투어리즘 활성화를 위한 대안, □□한국지역개발학회지□□ 제14권 제1호 제30집, 2002. 4, 147-162쪽.

제 3 장 관련 법제 및 정책의 현황

- 시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 이에 딸린 시설을 갖추어 이용하게 하는 사업
- 다. 주말농원사업: 주말영농과 체험영농을 하려는 이용객에게 농지를 임대하거나 용역을 제공하고 그 밖에 이에 딸린 시설을 갖추어 이용하게 하는 사업
- 라. 농어촌민박사업: 농어촌지역과 준농어촌지역의 주민이 거주하고 있는 『건축법』 제2조제2항제1호에 따른 단독주택(같은 법 시행령 별표 1에 따른 단독주택과 다가구주택을 말한다)을 이용하여 농어촌 소득을 늘릴 목적으로 숙박·취사시설 등을 제공하는 사업

제 6 장 농어촌 관광휴양자원 개발과 한계농지등의 정비

제 1 절 농어촌 관광휴양자원 개발

제81조(농어촌 관광휴양의 지원·육성) ① 농림수산식품부장관 또는 시·도지사는 농어촌 관광휴양을 지원·육성하여 농어촌지역과 준농어촌지역의 자연경관을 보존하고 농어촌의 소득을 늘리기 위하여 다음 각 호의 시책을 추진할 수 있다.

1. 농어촌의 자연환경, 영농활동, 전통문화 등을 활용한 관광휴양자원 개발
 2. 농어촌 관광휴양사업의 육성
 3. 농어촌 관광휴양을 활성화하기 위한 조사·연구 및 홍보
- ② 농어촌 관광휴양사업의 규모 및 시설 기준은 농림수산식품부령으로 정한다.

제82조(농어촌 관광휴양단지의 개발) ① 시장·군수·구청장은 농어촌지역에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 농어촌 관광휴양단지를 지정하여 직접 개발하거나 제2항에 따라 사업계획의 승인을 받은 자에게 개발하게 할 수 있다.

② 시장·군수·구청장 외의 자가 제1항에 따라 지정된 농어촌 관광휴양단지를 개발하려면 사업계획을 세워 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다.

③ 시장·군수·구청장이 농어촌 관광휴양단지를 지정하거나 해제한 경우 또는 농어촌 관광휴양단지의 개발사업계획을 승인하거나 취소한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사실을 고시하여야 한다.

제83조(관광농원의 개발) ① 관광농원은 『농어업·농어촌 및 식품산업 기본법』 제3조제2호에 따른 농어업인(이하 “농어업인”이라 한다), 한국농어촌공사, 그 밖에 대통령령으로 정하는 농어업인 단체가 개발할 수 있다.

② 관광농원을 개발하려는 자는 사업계획을 세워 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장의 승인을 받아야 한다. 승인을 받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 변경하려는 때에도 또한 같다.

제86조(농어촌민박사업자의 신고) ① 농어촌민박사업을 경영하려는 자는 농림수산식품부령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장에게 농어촌민박사업자 신고를 하여야 한다. 신고내용을 변경하거나 폐업할 때에도 또한 같다.

② 제1항에 따른 신고의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 농림수산식품부령으로 정한다.

③ 시장·군수·구청장은 제2항에 따라 신고를 받은 경우에는 그 신고내용을 확인한 후 농림수산식품부령으로 정하는 바에 따라 신고필증을 신고인에게 내주어야 한다.

④ 제3항에 따라 농어촌민박사업자 신고필증을 받은 자는 이 필증을 그 민박의 잘 보이는 곳에 게시하여야 한다.

2. 도시와 농어촌간 교류 촉진에 관한 법률

『도시와 농어촌간 교류 촉진에 관한 법률』은 도시와 농어촌 간의 교류를 촉진하여 농어촌의 사회·경제적 활력을 증진시키고 도시민의 농어촌생활에 대한 체험과 휴양 수요를 충족시킴으로써 도시와 농어촌의 균형발전과 국민의 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 제정된 법률이다. 이 법률에서는 농어촌체험·휴양마을사업에 관한 규정과 이를 위한 홍보에 대한 지원의 근거 규정을 두고 있다.³¹⁾ 이 역시 관광상품을 목적으로 한 것이고 관광의 방법이나 녹색관광의 이념에 관한 규정은 아니라고 할 것이다.

【도시와 농어촌간 교류 촉진에 관한 법률】

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “농촌”이란 『농업·농촌기본법』 제3조제5호에 따른 지역을 말한다.
2. “어촌”이란 『어촌·어항법』 제2조제1호에 따른 지역을 말한다.
3. “농어촌”이란 농촌과 어촌을 말한다.
4. “마을”이란 농촌 또는 어촌으로서 『지방자치법』 제3조제3항에 따른 동(동)·리(리) 또는 같은 법 제4조제5항에 따른 행정동·리를 말한다.
5. “농어촌체험·휴양마을사업”이란 마을 주민이 마을의 자연환경, 전통문화 등 부존자원(부존자원)을 활용하여 도시민에게 생활체험·휴양공간 프로그램을 제공하고 이와 함께 지역 농림수산물 등을 판매하거나 숙박 또는 음식 등의 서비스를 제공하는 업(업)을 말한다.

31) 관련 연구로서 유승우, “그린투어리즘의 추진전략: 그린투어리즘과 농촌정비, 지속가능한 농촌개발전략”, □□농어촌과환경□□제 13권 제3호 통권 제80호, 2003. 9, 7-15 쪽 참조.

제25조 (홍보 및 조사·연구) ① 국가와 지방자치단체는 농어촌의 가치에 대한 국민적 인식을 높이고 농어촌체험·휴양마을사업, 관광농원사업, 도농자매결연 등 도농교류활동에 대한 국민의 관심을 높이기 위하여 홍보와 정보 제공에 노력하여야 한다.

② 농림부장관은 농업·농촌의 다원적 가치를 알리는 등 농업·농촌과 관련된 홍보사업과 그와 관련된 조사·연구사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요하면 그 업무를 담당할 전문기관을 지정하고 그 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 우선하여 지원할 수 있다.

③ 제2항에 따른 전문기관 지정의 절차와 지원의 방법 등에 필요한 사항은 농림부령으로 정한다.

3. 자연환경보전법

『자연환경보전법』은 자연환경을 인위적 훼손으로부터 보호하고, 생태계와 자연경관을 보전하는 등 자연환경을 체계적으로 보전·관리함으로써 자연환경의 지속가능한 이용을 도모하고, 국민이 쾌적한 자연환경에서 여유있고 건강한 생활을 할 수 있도록 함을 목적으로 제정된 것이다. 특히 『자연환경보전법』에서는 환경부장관으로 하여금 생태적으로 건전하고 자연친화적인 관광, 즉 생태관광을 육성하기 위하여 문화체육관광부장관과 협의하여 지방자치단체·관광사업자 및 자연환경의 보전을 위한 민간단체를 지원할 수 있도록 하고 있으며, 문화체육관광부장관 및 지방자치단체의 장과 협조하여 생태관광에 필요한 교육, 생태관광자원의 조사·발굴 및 국민의 건전한 이용을 위한 시설의 설치·관리를 위한 계획을 수립·시행하거나 지방자치단체의 장에게 권고할 수 있도록 하고 있다(제41조).³²⁾ 그럼에도 우리나라의

32) 『해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률』에서도 이와 거의 동일한 규정을 두고 있다(제48조).

생태관광은 아직 초보단계에 머물러 있으며, 활성화되어 있다고 보기는 어려운 수준이다.³³⁾

【자연환경보전법】

제41조 (생태관광의 육성) ①환경부장관은 생태적으로 건전하고 자연친화적인 관광(이하 “생태관광”이라 한다)을 육성하기 위하여 문화체육관광부장관과 협의하여 지방자치단체·관광사업자 및 자연환경의 보전을 위한 민간단체에 대하여 지원할 수 있다.

②환경부장관은 문화체육관광부장관 및 지방자치단체의 장과 협조하여 생태관광에 필요한 교육, 생태관광자원의 조사·발굴 및 국민의 건전한 이용을 위한 시설의 설치·관리를 위한 계획을 수립·시행하거나 지방자치단체의 장에게 권고할 수 있다.

제42조 (생태마을의 지정 등) ①환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 마을을 생태마을로 지정할 수 있다.

1. 생태·경관보전지역안의 마을
2. 생태·경관보전지역밖의 지역으로서 생태적 기능과 수려한 자연경관을 보유하고 있는 마을. 다만, 산림기본법 제28조의 규정에 의하여 지정된 산촌진흥지역의 마을을 제외한다.

②환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 생태마을을 지정한 때에는 공공시설 등 당해 지역주민을 위한 편의시설의 설치 및 주민소득증대 방안을 우선적으로 강구·시행하여야 한다.

33) 생태관광에 관한 연구는 다음의 문헌을 참고할 수 있다. 김성일, “생태관광의 현황과 추진전략”, □□국토연구□□제 223호, 국토연구원, 2000, 29-34쪽; 박석희, “생태관광의 개념에 관한 고찰□□, □□Tourism Research□□제 14호, 한국관광산업학회, 2000.8, 67-89쪽; 박종구, “생태관광지의 계획모형 개발에 관한연구”, 서울대 석사학위논문, 1994; 장호찬 외, “생태관광을 통한 바람직한 지역개발방향: 개발사례를 중심으로”, □□한국공원휴양학회지□□, 제1권 제2호, 1999, 175-184쪽.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 생태마을의 지정기준·지정절차 및 해제 등에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

4. 해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률

『해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률』은 해양생태계를 인위적인 훼손으로부터 보호하고 해양생물다양성을 보전하며 해양생물자원의 지속가능한 이용을 도모하는 등 해양생태계를 종합적이고 체계적으로 보전·관리함으로써 국민의 삶의 질을 높이고 해양자산을 보호함을 목적으로 제정된 것이다. 동법에서도 『자연환경법』 제41조 생태관광의 육성 조항과 마찬가지로 제48조에서 해양생태관광의 육성에 관한 조항을 두고 있다.

【해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률】

제48조 (해양생태관광의 육성) ①국토해양부장관은 생태적으로 건전하고 환경친화적인 관광(이하 “해양생태관광”이라 한다)을 육성하기 위하여 문화관광부장관과 협의하여 지방자치단체, 관광사업자 및 해양생태계의 보전 및 관리를 위한 민간단체에 대하여 지원할 수 있다.

②국토해양부장관은 문화관광부장관 및 지방자치단체의 장과 협조하여 해양생태관광에 필요한 교육, 해양생태관광자원의 조사·발굴 및 국민의 건전한 이용을 위한 시설의 설치·관리를 위한 계획을 수립·시행하거나 지방자치단체의 장에게 계획의 수립·시행을 권고할 수 있다.

5. 관광기본법 및 관광진흥법

『관광기본법』은 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선을 증진하고 국민경제와 국민복지를 향상시키며 건전한

국민관광의 발전을 도모하는 것을 목적으로 제정된 것이고, 『관광진흥법』은 관광 여건을 조성하고 관광자원을 개발하며 관광사업을 육성하여 관광 진흥에 이바지하는 것을 목적으로 제정된 것이다. 녹색관광이 관광의 목적 및 방법에 관한 새로운 패러다임이라면 관광진흥의 방향과 시책으로서 이러한 법률들에 규정이 되는 것이 법체계에 비추어 바람직할 것이다. 그러나 관광 상품 별로 각 소관부처 법률에서 규정되어 온 탓이 정작 관광기본법과 관광진흥법에는 구체적인 관광진흥의 방향이 설정되어 있지 못하였다. 관광진흥법에 규정된 다음의 내용 정도가 전부라고 할 수 있다.

【관광진흥법】

제48조 (관광 홍보 및 관광자원 개발) ④문화체육관광부장관과 지방자치단체의 장은 관광객의 유치, 관광복지의 증진 및 관광 진흥을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 문화, 체육, 레저 및 산업시설 등의 관광자원화사업
2. 해양관광의 개발사업 및 자연생태의 관광자원화사업
3. 관광상품의 개발에 관한 사업
4. 국민의 관광복지 증진에 관한 사업

제48조의3(지속가능한 관광활성화) 문화체육관광부장관은 에너지·자원의 사용을 최소화하고 기후변화에 대응하며 환경 훼손을 줄이는 지속가능한 관광자원의 개발을 장려하기 위하여 정보제공 및 재정지원 등 필요한 조치를 강구할 수 있다.

6. 녹색성장 기본법(안)

저탄소녹색성장 기본법은 경제와 환경의 조화로운 발전을 위하여 저탄소(低炭素) 녹색성장에 필요한 기반을 조성하고 녹색기술과 녹색산업을 새로운 성장동력으로 활용함으로써 국민경제의 발전을 도모하

며 저탄소 사회 구현을 통하여 국민의 삶의 질을 높이고 국제사회에서 책임을 다하는 성숙한 선진 일류국가로 도약하는 데 이바지함을 목적으로 제안된 법률안이다(2009년 2월 27일 정부 발의). 7장 65조로 구성된 『저탄소녹색성장 기본법안』은 저탄소 녹색성장 국가전략, 녹색성장 위원회 구성 및 운영, 저탄소 녹색성장의 추진, 저탄소 사회의 구현, 녹색생활 및 지속가능 발전의 실현 등의 내용을 포함하고 있다.

동법에서 ‘녹색산업’의 경우 광범위하게 개념정의되어 있는데 “경제·금융·건설·교통물류·농림수산·관광 등 경제활동 전반에 걸쳐 에너지와 자원의 효율을 높이고 환경을 개선할 수 있는 재화의 생산과 서비스의 제공 등을 통하여 저탄소 녹색성장을 이루기 위한 모든 산업”을 말한다고 규정되어 있다(안 제2조제4호). 이에 따르면 관광역시 녹색산업의 한 유형으로 인정된다.

저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙(제3조)은 종합적인 국가 발전전략 추진, 민간이 주도하는 저탄소 녹색성장 추진, 녹색기술과 녹색산업 중심의 새로운 경제체제 구축, 녹색기술 및 녹색산업 분야에 대한 중점 투자 및 지원 강화, 에너지와 자원 이용의 효율성 제고 및 자원순환 촉진, 자연자원과 환경의 가치를 보존하면서 기반시설을 저탄소 녹색성장에 적합하게 개편, 조세체제와 금융체제 개편 및 국민의 소비 및 생활 방식이 저탄소 녹색성장에 기여하도록 적극 유도, 국민 모두가 참여하는 저탄소 녹색성장 구현, 저탄소 녹색성장에 관한 새로운 국제적 동향의 국가 정책 반영 및 국제사회의 구성원으로서 성실한 책임과 역할 이행 등이다.

<도표 > 저탄소 녹색성장 기본법안

| 구 분 | 세부 조항 |
|--------------|---|
| 제 1 장 총 칙 | 제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(저탄소 녹색성장 추진의 기본 원칙), 제4조(국가의 책무), 제5조(지방자치단체의 책무), 제6 |

제 3 장 관련 법제 및 정책의 현황

| 구 분 | 세부 조항 |
|------------------------------|--|
| | 조(사업자의 책무), 제7조(국민의 책무), 제8조(다른 법률과의 관계) |
| 제 2 장 저탄소 녹색성장 국가전략 | 제9조(저탄소 녹색성장 국가전략), 제10조(중앙행정기관의 추진 계획 수립·시행), 제11조(지방자치단체의 추진계획 수립·시행), 제12조(추진상황 점검 및 평가), 제13조(정책에 관한 의견 제시) |
| 제 3 장 녹색성장 위원회 등 | 제14조(녹색성장위원회의 구성 및 운영), 제15조(위원회의 기능), 제16조(회의), 제17조(분과위원회), 제18조(녹색성장기획단), 제19조(공무원 등의 파견 요청), 제20조(지방녹색성장위원회의 구성 및 운영), 제21조(녹색성장책임관의 지정) |
| 제 4 장 저탄소 녹색성장 의 추진 | 제22조(녹색경제·녹색산업 구현을 위한 기본원칙), 제23조(녹색경제·녹색산업의 육성·지원), 제24조(자원순환의 촉진), 제25조(기업의 녹색경영 촉진), 제26조(녹색기술의 연구개발 및 사업화 등의 촉진), 제27조(정보통신기술의 보급·활용), 제28조(금융의 지원 및 활성화), 제29조(녹색산업투자회사의 설립과 지원), 제30조(조세 제도 운영), 제31조(녹색기술·녹색산업에 대한 지원·특례 등), 제32조(녹색기술·녹색산업의 표준화 및 인증 등), 제33조(중소기업의 지원 등), 제34조(녹색기술·녹색산업 집적지 및 단지 조성 등), 제35조(녹색기술·녹색산업에 대한 일자리 창출 등), 제36조(규제의 선진화), 제37조(국제규범 대응) |
| 제 5 장 저탄소 사회의 구현 | 제38조(기후변화대응의 기본원칙), 제39조(에너지정책 등의 기본원칙), 제40조(기후변화대응 기본계획), 제41조(에너지기본계획의 수립), 제42조(기후변화대응 및 에너지의 목표관리), 제43조(온실가스 감축의 조기행동 촉진), 제44조(온실가스 배출량 및 에너지 사용량 등의 보고), 제45조(온실가스 종합정보관리 체계의 구축), 제46조(총량제한 배출권 거래제 등의 도입), 제47조(교통부문의 온실가스 관리), 제48조(기후변화 영향평가 및 |

| 구 분 | 세부 조항 |
|---|---|
| | 적응대책의 추진), 제49조(원자력 산업 육성) |
| 제 6 장 녹색생활 및 지속가능 발전의 실현 | 제50조(녹색생활 및 지속가능발전의 기본원칙), 제51조(지속가능발전 기본계획의 수립·시행), 제52조(녹색국토의 관리), 제53조(기후변화대응을 위한 물 관리), 제54조(저탄소 교통체계의 구축), 제55조(녹색건축물의 확대), 제56조(친환경 농림수산의 촉진 및 탄소흡수원 확충), 제57조(생태관광의 촉진 등) , 제58조(녹색성장을 위한 생산·소비 문화의 확산), 제59조(녹색생활운동의 촉진), 제60조(녹색생활 실천의 교육·홍보) |
| 제 7 장 보칙 | 제61조(자료제출 등의 요구), 제62조(국제협력의 증진), 제63조(국회 보고), 제64조(국가보고서의 작성), 제65조(과태료) |

저탄소녹색성장기본법안에서는 녹색관광이 아닌 생태관광이라는 이름으로 다음과 같은 규정을 두고 있다.

【저탄소녹색성장기본법안】

제53조(생태관광의 촉진) 국가는 국토의 녹색화를 촉진하면서 동·식물의 서식지, 생태적으로 우수한 자연환경자산, 지역의 특색 있는 문화자산 등을 조화롭게 보존·복원·이용하여 이를 관광자원화 하고 지역경제 활성화에 이바지하는 한편, 국민 모두가 생태체험·교육의 장으로 활용하여 녹색생활 실천을 촉진하도록 한다.

그런데 우선 용어상에 있어서 녹색산업 가운데 굳이 녹색관광만을 생태관광으로 규정한 것은 일관성이 없고 녹색성장의 의미에 관해 생태관광으로 축소될 염려가 있다. 그리고 여전히 녹색관광을 ‘관광자원화’를 위한 개념으로 접근하고 있는 것은 녹색관광을 하나의 상품으로 인식하는 경향에 따른 것으로 문제가 있다고 본다.

7. 소결: 문제점 분석

첫째, 규범에 있어서는 새로운 관광의 패러다임으로서 녹색관광, 생태관광의 개념이 제시되어 있지 못하다.

둘째, 녹색관광과 관련이 깊다고 할 수 있는 관광의 유형이 관련 부처 소관 법률마다 규정이 산재해 있다.

셋째, 녹색성장기본법상 용어 사용과 개념 규정에 문제가 있다.

넷째, 정작 관광진흥과 관련된 법률에는 관련 규정이 없다.

II. 최근의 정책 현황 및 방향

1. 개념의 정착

녹색성장정책 채택에 따라 관광산업에 있어서도 녹색관광이라는 새로운 패러다임이 주창되게 되었고, 그러한 차원에서 녹색관광은 자연·생태를 바탕으로 한 관광활동이라는 의미로 어느 정도 정착되어 가고 있다. 이는 과거 관광상품으로서의 농촌관광, 생태관광을 기본적인 유형으로 하면서도 관광산업 전반에 하나의 이념으로 작동하게 되었다.

이러한 차원에서 녹색관광은 나아가 기존의 관광산업의 경우에도 친환경적 관광시설을 개발하고 친환경적 교통수단을 활용하는 경우까지 포함하게 된다. 즉 관광자원 개발시 생태 및 탄소배출량 등을 고려하여 입지를 선정하게 하는 방법도 녹색관광의 하나로 추가되게 되었다. 또한 에너지 절감형 문화·체육·관광시설을 설치하고, 저탄소 친환경 관광지를 조성하는 것, 신재생 에너지를 활용한 관광, 자전거 또는 도보여행 등도 녹색관광의 하나로 주목받고 있다.

나아가 녹색성장과 지속가능한 관광의 관계도 검토를 요하는데, 기후변화와 녹색성장에 대응한 환경적, 경제적, 사회적, 기후적 지속성을 추구하는 관광 역시 녹색성장의 하나의 수단으로 볼 수 있다.

2. 유형

(1) 자원유형에 의한 녹색관광

관광자원의 대상에 따라 생태관광, 녹색관광, 문화관광, 생활관광의 각 영역에서 녹색관광의 유형이 발전될 수 있다. 첫째, 생태관광자원의 경우 국립공원, 세계자연유산, 갯벌, 습지, DMZ, 수목원 등이 녹색관광의 대상이 될 수 있다. 둘째, 농촌관광자원으로서 팜스테이, 농업테마공원 등을 예로 들 수 있다. 셋째, 문화관광자원으로서 템플스테이, 민속마을, 천연기념물, 명승지 등과 고택숙박체험 등도 녹색관광으로 발전할 수 있다. 넷째, 생활관광자원으로서 슬로시티, 저탄소 도시관광(탄소 제로 도시) 등을 예로 들 수 있다.

(2) 관광 활동에 의한 녹색관광

지역간 교통산업의 경우 저공해 연료 사용, 열효율이 높은 엔진 사용, 하이브리드 카의 개발, 화석연료를 사용하지 않는 교통수단의 사용을 장려할 수 있다. 이 경우 자전거 여행, 도보 여행 등 저탄소 교통수단을 활용한 관광활동도 녹색관광의 하나로 꼽을 수 있다. 최근 제주 올레길이나 지리산 둘레길, 문화생태 탐방로 등이 주요한 녹색관광 자원이 된다.³⁴⁾

유기농 슬로푸드 및 로컬푸드, 전통음식체험여행 등도 관광활동을 토대로 한 녹색관광이 된다.

34) 체험형 도보 관광 코스, 제주 올레, 『스토리가 있는 문화생태탐방로』: 시범사업지 소백산자락길 팸투어; 지역의 아름다운 자연과 문화·역사자원 등 지역 고유의 스토리가 길 위에 펼쳐지는 체험형 도보 관광.

(3) 녹색기술 활용에 의한 녹색관광

풍력발전단지나 태양광 발전단지, 에코빌리지 등은 신재생 에너지를 활용한 녹색관광이 된다. 리조트 및 숙박시설도 저탄소를 지향하는 경우 녹색기술을 활용한 녹색관광이 된다. 전주 한옥마을 유비쿼터스 관광과 같이 디지털 스토리텔링 등 IT 기술을 활용한 녹색관광도 추진되고 있다.

3. 정책의 방향³⁵⁾

(1) 저탄소 녹색관광자원 개발 가이드라인 마련

가이드라인은 온실가스 배출 완화와 기후변화 적용에 효과적으로 대응할 수 있도록 녹색관광 개발을 위한 가이드라인을 작성하는 것이다. 가이드라인에는 녹색관광 대상지 선정 또는 관광자원개발, 입지 선정의 방법, 토지이용이나 교통동선 등의 계획 수립, 저탄소공법을 활용한 공사시행방법, 온실가스 저감을 위한 운영관리까지 녹색관광 전반을 관리할 수 있는 가이드라인 마련을 서두르고 있다.

(2) 녹색관광레저도시 조성

녹색관광레저도시란 기후변화에 대응하여 친환경 에너지 절약형 관광레저도시를 말한다. 우리나라의 경우 태안 관광레저도시 혹은 서남해안 관광레저 도시 조성에 있어 청정 환경을 조성할 수 있도록 교통 및 자원 순환체계를 과거와 달리 획기적으로 저탄소 정책에 맞추려는 노력이 시도되고 있다.³⁶⁾

35) 이상무, “녹색관광 현황과 향후 과제”, □□녹색관광 법정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 워크숍 자료집과 김남조, 앞의 글을참조하여 정리하였다.

36) 호텔이나 리조트와 같은 숙박시설이나 편의시설에 녹색기술을 적용함으로써 녹

(3) 저탄소 관광 인증제 도입 검토

관광산업에 있어 녹색성장 정책이 민간영역에 조기에 도입될 수 있도록 일정한 인센티브의 부여의 방법으로서 저탄소 관광 인증제 도입이 검토되고 있다.³⁷⁾ 현행 우수여행상품 인증제나 관광호텔 등급제들과 유사하게 지속가능한 발전이나 친환경 실천이 우수한 관광상품이나 사적 기업에 인증제도를 도입, 부여함으로써 관광업계 및 소비자시장에 인식을 제고할 수 있는 제도적 기반을 마련할 수 있을 것이다. 다만 인증 제도가 민간 영역의 자발적 참여를 유도할 수 있을 정도의 인센티브가 마련되어야 성공할 수 있을 것이다.³⁸⁾

(4) 한국형 생태관광 모델 사업

우리나라의 경우 다른 나라와 달리 DMZ, 습지, 갯벌 등의 자원 개발을 통해 한국형 생태관광의 모델을 개발할 수 있는 여지가 많다. 이를 통해 생태관광의 모델을 우선 개발하고 이를 집중 지원하는 방식을 통해 생태관광의 필요성·성공가능성을 우선 관광산업에 제공할 필요가 있을 것이다. 특히 한국의 특성을 살린 생태관광의 모델을 개발한다면 녹색관광의 홍보에 유익할 뿐 아니라 세계적 성공사례로 추진이 가능할 것이다. 이러한 과정에서 생태관광 현장 및 수칙을 마련한다면 일반 시민에게 일정한 교육효과도 줄 수 있을 것이다.

색성장 유도: 태양열, 태양광, 풍력, 지열, 메탄가스, 소수력 발전 등과 같은 재생에너지 사용, 에너지 보전 및 효율성 측정장치, 온도조절 장치, 공해물질 측정 장치 등을 통하여 화석연료의 활용성과 효율성을 향상시킴. 호주 퀸즐랜드의 골드코스트 해안 섬의 코란코브 리조트: 객실 TV를 켜면 투숙객이 사용한 전기와 물의 양, 리조트 시설에서 발생된 공해물질 총량이 지구 온실효과에 얼마나 영향을 미쳤는지로 변환되어 10분마다 표시됨

37) 예컨대 강미희, □□생태관광인증제도: 생태계·지역사회·관광사업자 모두를 위한 지속가능한 발전전략□□, 한국학술정보, 2007.

38) 저탄소 녹색관광 인증 프로그램 운용: 환경관리사업체나 관련기관이 발행하는 에코라벨(eco-label)이나 에코품질라벨(eco-quality label), 또는 저탄소배출라벨(low carbon label)을 획득함, 그린글로브(Green Globe) 환경인증마크제도.

(5) 녹색관광자원 개발 사업

녹색관광은 기존의 관광자원의 활용 과정에서 녹색기술을 적용하는 것도 중요하지만, 생태녹색자원을 발굴하고 조성하는 방안을 지속적으로 강구하여야 한다. 최근에 강조되고 있는 청소년 산림 교육과 관련하여서 수변생태공원이나 생태공원조성 등을 지속적으로 활용할 필요가 있다. 여기에서 유의해야 할 것은 지방자치단체의 정체성을 고려해야 한 것이어야 하고 무분별한 모방은 지양되어야 할 것이다.

제 4 장 법제개선방안

I. 개선 방향

1. 내용적 측면: 법제화의 쟁점

(1) 녹색관광 개념의 명확화

현재 국회에 상정되어 있는 『저탄소녹색성장 기본법안』에서는 녹색산업의 정의와 생태관광의 촉진에 관한 규정이 포함되어 있다. 즉 동법 제2조에서 녹색산업이란 경제·금융·건설·교통물류·농림수산·관광 등 경제활동 전반에 걸쳐 에너지와 자원의 효율을 높이고 환경을 개선할 수 있는 재화의 생산 및 서비스의 제공 등을 통하여 저탄소 녹색성장을 이루기 위한 모든 산업을 말하고 있는데, 여기에 특히 관광이 예시되어 있다. 한편 생태관광의 촉진 등(제57조)의 규정에 의하면 정부는 동·식물의 서식지, 생태적으로 우수한 자연환경 자산, 지역의 특색 있는 문화자산 등을 조화롭게 보존·복원 및 이용하여 이를 관광자원화하고 지역경제를 활성화함으로써 생태관광을 촉진하고, 국민 모두가 생태체험·교육의 장으로 활용할 수 있도록 하여야 한다.

그런데 『저탄소녹색성장 기본법안』에서는 녹색관광이라는 용어를 사용하지 않고 ‘생태관광’이라는 용어를 사용하고 있어 다소 논란의 소지가 있다. 생태관광은 『자연환경보전법』 제41조에서 “생태적으로 건전하고 자연친화적인 관광”이라고 규정하고 있기 때문이다. 저탄소 녹색성장 기본법안의 내용을 본다면 자연환경자산과 지역의 문화자산을 포함하고 있어 생태관광만 의미한다고 보기에는 문제가 있다. 이는 아마도 ‘녹색관광’이라고 할 경우 green tourism으로 오해되어 농촌

관광으로 협소해질 것을 염려한 것이 아닌가 추측되는데, 우리가 현재 논의하고 있는 녹색관광은 농촌관광으로서 green tourism이 아니기 때문에 ‘녹색관광’이라는 용어를 사용하는 것이 옳다고 본다. 특히 녹색관광은 농촌관광과 같은 구체적인 사업이 아니라 향후 관광산업이 지향해야 할 정책 이념이기 때문에 그 용어 사용을 분명히 함으로써 과거 농촌관광, 생태관광 등과의 혼선을 방지할 필요가 있다고 본다.

나아가 녹색관광은 관광자원의 개발이나 관광산업의 발전방향, 관광정책의 전환, 지속가능한 관광의 유형화, 저탄소 관광정책 등을 포함하는 것이다. 이러한 개념을 법안 개정시 근거를 마련하고 구체화하는 것이 필요하다.

(2) 녹색관광의 법적 근거 마련

『저탄소 녹색성장 기본법안』에 생태관광 혹은 녹색관광과 관련된 규정이 마련되는 경우에도 녹색관광의 법적 근거는 충분하지 못하다. 물론 제3장에서 논의한 현행 관련 법제에서 상품으로서의 녹색관광에 해당하는 규정들이 존재하지만 관광 전반에 걸친 새로운 이념으로서 녹색관광의 방향을 제시하고 있다고 보기에는 어려움이 있다. 그런데 관광 분야의 관련 법제의 체계가 녹색관광의 새로운 이념을 도입하기에는 기존의 법체계가 너무나 산만하다고 본다. 이를 위하여 관광진흥법을 분법하는 방안도 제시되고는 있지만 현행 법체계를 유지하는 한 녹색관광의 이념을 제시하는 방안은 극히 제한적이 될 수밖에 없다.

그럼에도 우선적으로는 현행의 관광기본법이나 관광진흥법 등에 미흡하나마 녹색관광 추진 정책의 법적 근거를 마련할 필요가 시급하다고 하겠다. 그리고 녹색관광의 정책이 보다 구체화된다면 필요에 따라 새로운 법률을 제정하는 방안도 고려되어야 할 것이다. 따라서 녹

색관광의 법제개선방안에서는 현행 법제 혹은 새로운 제정안을 통해 녹색관광 추진 정책의 법적 근거를 마련해야 한다.

(3) 녹색관광 정책의 제도화

녹색관광의 법적 근거를 마련하는 경우에는 이념 규정만을 두는 것으로 충분하지 않고 녹색관광의 구체적 정책을 제도화하는 것이 필요하다. 그래야 정부나 지방자치단체가 법제도에 맞는 구체적 정책을 마련할 수 있기 때문이다. 이를 위하여 녹색관광 정책 가운데 법률 수준에서 규정해야 하는 것을 선별하여 법제화함으로써 관광자원별 녹색관광 계획이나 프로그램을 마련하는데 일정한 방향을 제시할 수 있어야 한다. 이를 위하여 녹색관광 정책이 어떠한 방향으로 구체화된다 하더라도 다음의 기본적인 내용은 포함이 되어야 한다고 본다.³⁹⁾

첫째, 녹색관광의 방향 설정을 위해서는 그 전제가 되는 실태조사가 선행되어야 한다. 녹색관광은 관광분야에 있어 패러다임의 전환에 가까운 것이기 때문에 과거 우리나라 관광정책이 어떠한 한계 혹은 녹색성장에 어떠한 문제점을 가지고 있는지, 앞으로 녹색성장 정책에 따라 어떠한 대응이 가능한지, 탄소감축은 얼마나 여지가 있는지 등에 관한 실태조사 조항이 필요하다. 관련 법제에 실태조사를 의무화함으로써 향후 관광산업이 탄소배출과 기후변화에 어떠한 영향을 미칠 수 있는지, 긍정적 방향으로 발전하기 위해서는 어떠한 정책이 필요한지 가늠할 수 있게 될 것이다.

둘째, 관광산업에서 녹색성장 정책추진을 위해서 세부 관광산업의 탄소배출이 어느 정도인지 정확히 측정할 수 있는 시스템을 구축할

39) 이하의 내용은 김덕기, “저탄소 녹색성장 사회에서 관광이 나아갈 방향”, □□한국관광정책□□ 통권 제35호, 한국문화관광연구원, 2009. 4, 15-20쪽; 그 외에 앞의 한국법제연구원 워크숍 자료집의 내용 가운데 법제화가 필요한 내용을 중심으로 수정, 보완하였다.

수 있도록 법제도가 지원해야 한다. 향후 탄소배출권 거래제도의 확산으로 탄소배출 산업이 고비용을 부담해야 하는 상황에 대해 기업차원에서도 대응전략을 수립하며 탄소배출권 거래에 대한 이해와 시행을 경험할 수 있도록 정책적 배려가 관광산업에서도 필요하다고 본다. 나아가 관광수요 측면에서 관광객과 잠재관광객의 인식과 행태변화를 분석하여 관광수요의 요구에 부응하는 녹색관광 상품을 개발하고 관광객의 태도 변화를 유도할 필요가 있다.

셋째, 법제개선방안에서는 관광부문의 저탄소 녹색성장에 대한 시범사업 혹은 특별한 지원을 시행할 수 있도록 근거규정을 둘 필요가 있다. 이러한 규정에 따라 탄소중립관광지(carbon-neutral resort), 차 없는 관광지(car-free resort), 녹색관광마을 등이 보다 관광자원으로 발굴될 수 있을 것이다.

넷째, 법제개선방안에서는 수요와 공급측면 모두를 대상으로 저탄소 녹색성장에 대한 홍보와 교육을 강화할 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다. 저탄소 녹색성장이라는 정책의제의 효율적 추진을 위해서는 관광객과 관광사업체의 자발적 참여가 필수적이기 때문이다.

다섯째, 법제개선방안에서는 지방자치단체의 역할을 규정하여야 한다.⁴⁰⁾ 지방자치단체가 각 지역의 정체성에 걸맞은 녹색관광자원을 발굴하고 지역주민 참여가 활성화될 수 있도록 제도적 기틀을 마련해 주어야 한다. 관광계획에서부터 부처간, 중앙정부와 지방자치단체가 대화와 협력이 필요하다. 이를 위하여 법제에서 계획간 조정제도를 두는 것이 필요하다. 이 경우 중앙정부는 녹색관광 진흥을 위한 국가단위의 종합 계획 수립, 지자체 및 민간부문의 녹색관광 사업에 대한 지원, 녹색관광 진흥을 위한 공공부문의 협력 등을 규정하고, 지방자

40) 최근에는 각 지역별로 특성에 맞는 관광자원을 개발하는 정책이 추진되고 있다. 이종규 외, □□서울시 자연생태자원을 활용한 생태관광 활성화 방안□□, 서울시정개발연구원, 2004; 이종훈 외, □□연안습지 생태관광프로그램의 필요성과 효율적 관리운영방안 연구□□, 한국해양수산개발원, 2004. 8.

치단체에 대하여는 녹색관광을 위한 중앙정부와의 협력, 녹색관광 진흥을 위한 지방자치단체의 지원 등을 규정하여야 할 것이다.

여섯째, 녹색관광의 실현을 위해 공공부문과 민간부문의 역할과 임무를 명확히 규정하여야 한다. 공공부문에서는 녹색관광 활성화를 위한 체계적 계획 수립 등 종합적 시책 마련, 민간부문의 녹색관광 참여 유도를 위한 지원 등의 사항을 규정하여야 한다. 민간부문에서는 공공부문의 녹색관광 진흥을 위한 시책에 대한 이행 노력 등을 규정함으로써 민간부문의 참여를 유도하여야 한다. 또한 이러한 정책의 집행에 따른 평가제도의 도입도 필요하다. 그 평가는 녹색성장의 정책에 맞추어 새로운 기준을 구체화하는 것이어야 할 것이다. 그리고 평가에 따른 인센티브의 도입도 함께 검토되어야 할 것이다.

(4) 녹색관광 활성화를 위한 재원 확보 조항

녹색관광 지원을 위한 법제화는 상당한 재원을 필요로 한다. 관광 전반에 걸친 이념의 전환이기 때문에 구체적인 정책 집행에 있어 새로운 방법과 수단들이 동원되어야 하기 때문이다. 여기에는 정부가 직접적인 개입을 통해 해결되어야 할 부분도 있지만 현실적으로는 실제로 관광산업을 담당하고 있는 민간영역에서의 참여가 필수적이다. 그런데 민간에서의 참여는 일정한 재원을 수반하여야 하는데 민간사업자들은 현실적인 수익이 담보되지 않는 한 적극적인 참여가 어려울 수도 있다. 정부 역시 새로운 정책의 집행을 위해서는 새로운 시설, 홍보, 교육, 실태조사 등이 필요한데 여기에는 반드시 재원을 필요로 할 것이다. 또한 녹색기술을 적용한 녹색관광의 경우 상당한 재원의 확보가 필요하다. 예를 들어 태양광이나 중수조 시설과 같이 추가적인 설비가 필요한 시설은 많은 비용이 소요되므로 이에 대한 지원 재원 마련이 필요하다.

이렇게 정부 영역이나 민간 영역에서 녹색관광을 위해서는 재원을 필요로 하게 되고, 특히 민간영역에서의 참여를 위해서는 정부의 재정지원 정책이 뒷받침되지 않고서는 어렵다고 예상이 된다. 이를 위하여 관련 법령에서는 녹색관광 정책에 우선적으로 재정을 집행할 수 있는 법적 근거를 마련하여야 할 것이다. 이를 위하여 단기적으로는 관광진흥개발기금을 활용한 재원 마련, 장기적으로는 범정부차원에서 탄소세와 같은 새로운 재원(탄소기금) 마련 등이 요구되는데 법적 근거 마련에서는 이러한 내용들이 고려될 수 있을 것이다. 그리고 이를 통하여 민간부문의 적극적 참여를 유도할 수 있는 다양한 인센티브 제공 방안도 법제화하는 것이 필요하다.

2. 형식적 측면: 법제개선의 방법

녹색관광을 제도화 하는 방안에는 관광 분야의 기존 법체계를 활용하여 관광기본법, 관광진흥법, 관광진흥개발기금법 등을 개정하는 방안과 녹색관광에 대한 구체적 제도를 마련하기 위한 신법 제정 방안을 상정할 수 있다. 현재 제정이 추진되고 있는 『저탄소 녹색성장 기본법』을 법안 의결 전에 수정하는 방안도 검토할 수 있겠으나 동법은 저탄소 녹색성장을 위한 일반법으로 기능하는 것이기 때문에 녹색관광만을 확대하여 규정하기에는 어려움이 있다고 하겠다. 따라서 간명하게 현행 법령을 개정하는 안과 녹색관광을 특화시킬 수 있는 신법을 제정하는 안으로 구별될 수 있다고 하겠다.

이 가운데 우선 현행의 관련법령 정비 방안은 단기간에 관련법의 정비를 통하여 녹색관광 지원의 기반을 다질 수 있다는 장점이 있다. 그러나 기존의 법체계에 상위 개념으로 존재할 녹색관광이 현행의 법체계 가운데 어느 곳에 위치 지을 수 있는지 곤란한 문제가 있다. 그리고 지원의 구체적 대상이나 방법론이 광범위하게 하위법령

으로 위임될 가능성도 존재한다. 따라서 법령의 체계에 맞지 않게 구체적 정책이 하위법령이나 가이드라인으로 마련될 위험이 있다. 물론 새로운 법률이 제정될 때까지 과도기적으로는 필요하다고 볼 수도 있겠다.

한편 새로운 법률을 제정하는 방안은 녹색관광에 관한 체계적 제도화를 마련한다는 점에서 관련 법령을 정비하는 방안보다 더 우월하다고 볼 수 있다. 그러나 녹색관광이라는 개념이 최근 등장한 새로운 개념이고 앞으로 어떠한 제도화가 가능한지 불명확한 점도 있기 때문에 성급히 새로운 법률을 제정하는 것에는 무리가 따른다고 하겠다. 특히 아직은 구체적인 정책이 모색되는 단계이기 때문에 정책의 집행 주체나 지원 범위를 법률에 담기에는 시기상조일 수도 있다. 앞으로의 관광 진흥의 전체 방향과도 조화를 맞추기 위해서는 신법의 제정에 위험부담이 따른다고 하겠다.

따라서 이 연구에서는 향후 과도기적으로 관련법의 정비 방안을 제안하되 이 안은 현행 관광 관련 법체계의 문제점이 혼재하는 한계가 있으므로 녹색관광이 정책적으로 정착되고 난 후 필요한 신법의 제정 방안을 함께 제시하고자 한다. 이렇게 함으로써 앞으로의 정책 진행에 따라 탄력적인 대응이 가능하게 될 것이다.

II. 관련 법령의 정비 방안

1. 관광기본법의 개정

『관광기본법』은 관광진흥의 방향과 시책에 관한 사항을 규정함으로써 국제친선을 증진하고 국민경제와 국민복지를 향상시키며 건전한 국민관광의 발전을 도모하는 것을 목적으로 제정되었다. 관광기본법은 관광 정책의 기본이 되는 법률이기 때문에 녹색관광 진흥을 위해

서는 『관광기본법』에 녹색관광의 의미와 지향점에 관한 구체적 규정을 두어야 한다. 그리고 이를 위해 법제도가 필요한 내용은 정부가 녹색관광의 진흥과 활성화를 위해 필요한 구체적 정책을 마련하게 하는 것이다. 이를 통해 녹색관광의 이념과 정책 방향을 제도화할 수 있을 것이다.

현행 관광기본법의 구성은 다음과 같다.

제1조(목적), 제2조(정부의 시책), 제3조(관광진흥계획의 수립), 제4조(연차보고), 제5조(법제상의 조치), 제6조(지방자치단체의 협조), 제7조(외국 관광객의 유치), 제8조(시설의 개선), 제9조(관광자원의 보호 등), 제10조(관광사업의 지도·육성), 제11조(관광 종사자의 자질 향상), 제12조(관광지의 지정 및 개발), 제13조(국민관광의 발전), 제14조(관광진흥개발기금)

이상의 내용에서 볼 때 우선 『관광기본법』의 체계와 구성, 내용은 ‘기본법’이 가져야 할 구성과 내용에 비추어 미흡한 측면이 없지 않다.⁴¹⁾ 이는 현행 『관광진흥법』의 체계와 내용에 있어서 문제점을 그대로 둔 채 별도의 기본법을 제정하는 과정에서 나타난 것이 아닌가 한다. 즉 관광진흥법과 중복되지 않게 하면서 관광기본법을 제정한 것이기 때문에, 실제로 관광진흥법에 있어야 할 조항이 관광기본법에 규정된 것도 있고 관광기본법이 실질적으로 관광정책에 관한 기본법의 역할도 제대로 수행하지 못하고 있다고 본다. 다만 녹색관광의 진흥을 위해서는 『관광기본법』부터 개정할 필요가 있으므로 이에 관한 개정 방향을 제시하고자 한다.

첫째, 관광기본법 제1조 목적 조항의 개정이 필요하다. 목적 조항에서는 ‘녹색관광’을 통한 문화 및 자연의 보존과 지속가능한 관광이 가능하도록 해야 함을 규정하여야 한다. 아울러 현행 규정에 있어 국제

41) 이른바 ‘기본법’의 개념과 내용에 관해서는 박영도,

친선의 증진, 국민경제와 국민복지의 향상, 건전한 국민관광의 발전의 규정 순서도 새롭게 검토할 필요가 있다.

둘째, 제2조에 관광정책의 이념을 신설 규정하여야 한다. 관광정책의 기본적 이념을 녹색관광으로 전환하고자 한다면 기본법에서 관광의 이념을 규정하는 것이 필요하다고 본다. 관광의 이념은 관광정책의 기본적 이념과 녹색관광의 목적과 방향을 함께 규정하면 될 것이다.

셋째, 현행 관광기본법 제2조의 정부의 시책에 관한 조항은 정부의 책무로 개정하고 정부의 정책은 관광기본법의 목적과 이념에 부합하도록 해야 할 것이다. 민간의 협력을 함께 규정하는 것도 고려할만하다.

넷째, 『관광기본법』에 녹색관광과 관련한 구체적인 규정을 신설하여 정책의 방향을 보다 분명하게 밝힐 필요가 있다. 문제가 되는 것은 조문의 위치이다. 제8조 (시설의 개선), 제9조 (관광자원의 보호 등), 제10조 (관광사업의 지도·육성), 제11조 (관광 종사자의 자질 향상), 제12조 (관광지의 지정 및 개발) 등의 체제와 녹색관광이 이들 내용보다 상위의 개념임을 고려한다면, 적어도 녹색관광의 구체적 정책 방향은 이보다 앞에 위치하는 것이 바람직하다. 나머지 전술한 조항들도 녹색관광의 취지에 맞게 수정하여야 할 것이다.

2. 관광진흥법의 개정

『관광진흥법』은 관광 여건을 조성하고 관광자원을 개발하며 관광사업을 육성하여 관광 진흥에 이바지하는 것을 목적으로 제정되었다. 이에 따라 관광진흥법은 관광 부문의 근거법이 되지만 그 구체적인 규정 내용은 관광자원과 관광산업 등에 대한 지원 혹은 규제를 중심으로 규정되어 있다. 장별 규정 내용도 제2장 관광사업에 있어

서는 여행업, 관광숙박업 및 관광객 이용시설업 등, 카지노업, 유원 시설업, 영업에 대한 지도와 감독, 관광종사원이 각 절에 규정되어 있다. 제5장 관광지 등의 개발에서는 행정계획에 해당하는 관광개발 기본계획, 기본계획, 권역계획, 관광지의 지정 등으로 규정되어 있어 관광의 이념 혹은 방법론으로서 녹색관광의 내용이 전무할 뿐만 아니라 새로운 규정을 신설하는 경우에도 체계정합성에 맞게 규정하기가 쉽지 않다.

다만, 제4장에서 관광의 진흥과 홍보에 관해 규정하고 있는데, 그 구체적인 내용에 있어서는 관광정부 활용, 관광통계, 관광 홍보 및 관광자원개발, 지역축제, 지속가능한 관광활성화를 규정하고 있다.

제48조의3(지속가능한 관광활성화) 문화체육관광부장관은 에너지·자원의 사용을 최소화하고 기후변화에 대응하며 환경 훼손을 줄이는 지속가능한 관광자원의 개발을 장려하기 위하여 정보제공 및 재정지원 등 필요한 조치를 강구할 수 있다.

따라서 제4장의 내용은 녹색관광에 맞게 새롭게 규정하면서 구체적인 관련 정책의 제도화를 상세히 규정할 필요가 있다고 본다. 현행 제48조의3(지속가능한 관광활성화)는 녹색관광의 개념과 통합하거나 새롭게 규정하여 현행 제47조의 위치에서 규정하여야 한다. 그리고 정책의 구체적인 내용을 시행령에 위임하기보다 적어도 정책의 방향과 진흥 시책에 관한 주요한 골자는 법률에 규정하는 것이 타당하다고 하겠다. 관광의 진흥과 홍보의 장 안에 녹색관광은 별도의 절로 구성하는 것도 고려할만하다.

3. 관광진흥개발기금법의 개정

관광진흥개발기금법은 관광사업을 효율적으로 발전시키고 관광을 통한 외화 수입의 증대에 이바지하기 위하여 관광진흥개발기금을 설

치하는 것을 목적으로 제정되었다. 이 목적에 비추어 본다면 녹색관광을 위한 사업에 대한 재정적 지원이 필요하고 또한 가능하기 때문에 동법을 통해 녹색관광에 관광진흥개발기금을 지원할 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

관광진흥개발기금의 용도(제5조)는 크게 대여, 보조, 대여 및 보조, 출자 등으로 구분되며 동조 제3항에서 대여하거나 보조할 수 있는 사업을 규정하고 있다. 특히 동조 제3항 제10호에서 대여 또는 보조가 가능한 사업을 대통령령으로 위임하고 있는 바, 원칙적으로 녹색관광에 관한 항목은 법률에 규정하는 것이 타당하지만 관련 정책이 정착되기까지는 과도기적으로 관광진흥개발기금법 시행령 제2조에 녹색관광을 포함시키는 개정을 함으로써 일단 기금의 지원이 가능하도록 하는 것이 고려되어야 한다.

Ⅲ. 신법 제정 방안

1. 필요성

녹색관광은 결국 지방자치단체 수준에서 추진하면서 필요한 부분에서만 중앙 정부가 지원하는 체제가 바람직하다. 이러한 체제를 구축하기 위하여서는 관광 관련 법제에서는 정책의 근거가 되는 기본적인 내용만 규정하고 관련 부처별로 관광상품 중심의 관광제도를 존치시키되, 정책 추진의 구체적 모델은 별도의 법률로 제정하는 것이 바람직하다고 본다.

(가칭) 녹색관광추진지원법은 각 지역에서 녹색관광 자원을 인지하고 추진 결정을 한 이후 실천 단계까지를 전반적으로 지원하게 된다. 먼저 녹색관광 인지단계는 지역주민이 녹색관광에 대한 문제제기를 하고 실태조사를 하거나 녹색관광사업자가 출현하는 경우 이를 뒷받침하고 분위기를 조성할 수 있도록 한다. 이후 본격적인 녹색관광이

추진되는 경우 이를 뒷받침하기 위하여 추진 결정에 대한 지원, 관계자의 이해촉진과 인센티브 부여, 자원조사와 기본계획 수립 지원, 추진체계 구축 지원, 인재육성 지원의 내용을 포함한다. 그리고 구체적인 실천 단계에 있어 관광자원 특성에 따른 계획을 작성하도록 하고 모니터링을 통해 지역에 맞는 지원계획을 수립하도록 유도하는 규정들을 담게 된다.

따라서 본 보고서에서 구상하는 신법은 정책의 구체적 내용보다 절차나 지방자치단체의 권한과 역할을 보다 중요하게 다룬다. 이하의 구체적 내용은 단기적으로는 관광진흥법의 제4장에 하나의 절로 포함시킬 수도 있겠으나 장기적으로는 단행법으로 제정하는 것이 이 법의 특성상 더 바람직할 것이다.

2. 구체적 내용

(1) 목 적

신법의 목적은 녹색관광이 가능한 지역, 상품, 기술 등에 특별한 지원과 배려를 할 수 있도록 하기 위한 것이다.

(2) 정 의

녹색관광은 개념상 저탄소 녹색성장에 입각한 것이지만 지속가능한 관광과 일정부분 중복된다. 또한 녹색관광은 관광상품으로서 농촌관광 또는 생태관광 등 특정 관광상품과 직접 관련된 것은 아니라 관광 전반의 패러다임으로서 기능하게 된다. 따라서 녹색관광의 정의와 유형은 구분하는 것이 필요하며 정의 개념에서 포괄적으로 규정하되 유형에서 관광상품이나 기술, 관련 사업자 등을 정의하는 방법도 가능할 것이다.

(3) 기본이념

녹색관광의 개념은 이념적인 것이기 때문에 정부의 책무 또는 기본 방침과 관련하여 기본이념을 규정하는 것이 바람직하다.

(4) 부처간 협의

녹색관광 정책의 소관부처는 문화체육관광부에 한정되는 것이 아니다. 따라서 정책의 원활한 집행을 위해서 부처간 협의기구를 두는 것이 바람직하다. 다만 주무부처를 규정하는 것은 업무의 효율을 위해 필요할 것이다.

(5) 지방자치단체 수준에서의 녹색관광추진 협의회

녹색관광은 실질적으로는 지방자치단체 수준에서 진행되어야 한다.⁴²⁾ 중앙정부에서 종합계획을 수립하는 경우에도 그것은 지원대상의 판단, 지원의 규모, 지원 방침 등에 관한 것이지 구체적인 녹색관광의 추진은 지방자치단체 수준에서 이루어지게 된다. 따라서 각 지방자치단체가 필요에 따라 지역 정체성에 맞는 녹색관광을 추진하고자 할 때 (가칭) 녹색관광추진 협의회를 조직할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 녹색관광추진 협의회는 민관협력 체계를 구축하여야 한다. 물론 녹색관광추진 협의회는 지원의 전제 조건이나 강제사항은 아니다.

42) 김병완, “지역발전전략으로서 에코투어리즘에 관한연구”, □□광주전남행정학회보 □□제 7호, 2000.12, 1-22쪽; 이호철 외, “연구논문: 경영차별화를 통한 그린투어리즘 활성화 전략- 관광농원과 지역 이벤트의 연계를 중심으로.”, □□농촌사회 □□제12권 제2호, 2002. 1, 103-131쪽.

(6) 실태조사

대상 또는 자원으로서의 녹색관광지나, 녹색기술 적용의 필요성과 가능성 등에 관해서는 실태조사가 필요하다. 따라서 실태조사에 관한 근거규정이 필요하다.

(7) 정부의 지방자치단체 지원

정부는 지방자치단체의 녹색관광 개발, 진흥, 홍보 등을 적극 지원하여야 하며 필요에 따라 평가, 우수한 녹색관광의 지정, 권고 등을 할 수 있어야 한다. 구체적인 기준은 시행령에 위임할 수 있다.

(8) 정부 또는 지방자치단체의 녹색관광 사업자 지원

정부 또는 지방자치단체는 녹색관광 사업자가 녹색관광을 적극 개발하고 진흥할 수 있도록 정보제공 및 재정지원 등 필요한 조치를 강구할 수 있다.

관광과 환경이 통합적으로 접근되는 녹색관광의 상품(구체적인 상품으로서 농촌관광, 생태관광 등)이 지속적으로 개발될 수 있도록 독려하는 제도적 기반이 마련되어야 한다.

(9) 녹색관광 지정 또는 인증제

녹색관광, 녹색기술 등에 일정한 인센티브를 부여하기 위해서는 지정제 또는 인증제를 운영할 수 있다. 녹색관광 안내자에 대한 인증제도은 지방자치단체가 하도록 하는 방안도 가능할 것이다.

(10) 녹색관광지에서의 행위 제한

녹색관광지의 경우 사업자 또는 관광객에 대해 일정한 행위 제한 규정을 둘 수 있다. 지방자치단체의 경우 관광객들에게 적용되는 수칙을 제정할 수 있도록 한다.

(11) 재정지원

정부가 지방자치단체에게 또는 정부·지방자치단체가 관광사업자에게 재정지원할 수 있는 근거 규정이 필요하다.

(12) 홍보, 기술지원, 평가 및 보고

녹색관광의 홍보, 기술지원, 평가 및 보고를 위한 규정들도 함께 두어야 할 것이다. 녹색관광 전문안내자에 대한 교육 지원도 필요할 것이다. 또한 사후 지속적인 모니터링 방안을 마련하고 이를 제도화하는 것이 필요하다.

제 5 장 요약 및 결론

최근 녹색 관광의 필요성과 방향 설정이 활발히 진행되고 있는 데에 따라 관련 법제의 정비 필요성이 제기되고 있는 것이 사실이다. 그러나 현행 관광 관련 법체계는 녹색관광의 용어나 지향점, 녹색관광 활성화 전략을 전혀 담고 있지 못하고, 녹색관광의 이념을 도입하기 위한 체제를 갖추지 못하고 있다. 이는 관광기본법이나 관광진흥법의 기본 체계에서 발생하는 문제이기 때문에 결국 관광 관련법 전체의 체계를 새롭게 하는 일에서부터 출발해야 할 일이지만, 정책의 법적 근거를 마련하기 위한 현행 법제의 정비 또한 시급한 일이다. 따라서 본 연구에서는 단기적으로는 현행 법체계 하에서 녹색관광 진흥을 위한 법적 근거 마련 및 정책 마련에 필수적인 몇 가지의 법적 근거 마련을 제시하고자 하였고, 장기적으로는 관광 관련 법체계의 특별법 즉 신법의 제정을 마련하는 것이 바람직하다고 보았다. 법체계의 형식을 어떻게 하느냐 하는 것은 물론 입법과정의 시급성, 효율성, 법체계성을 종합적으로 고려하여 결정하여야 할 것이다.

무엇보다 중요한 것은 녹색관광의 정책을 바르게 설정하고 법적 근거를 정책에 맞추어 체계적이면서도 정합적으로 마련하는 일이다. 아직까지 녹색관광의 의미나 용어 사용, 유형 등에 관한 논의도 분분하지만, 본 연구에서는 녹색관광이 하나의 상품이 아니라 어떠한 유형의 관광이라 하더라도 추구해야 할 이념적인 것으로 보고자 하였다. 관광상품이나 유형에 있어서 농촌관광이나 생태(에코)관광은 서로 간에 혹은 여기에서 논의한 녹색관광과 중복되는 점이 많겠는데, 농촌관광이나 생태관광은 우리나라의 관광자원 혹은 관광상품 특성상 중복되는 부분이 많을 것이고 이들과 녹색관광은 녹색관광이 이념적인 목적을 뜻하기 때문에 논의에 있어서는 중복될 수 있는 것이다. 이

밖에 기존의 문화관광 영역에 있어서도 녹색관광은 동시에 추진되어야 하는 것이다.

한편 관광은 본질적으로 지역적인 특성을 반영하는 것이기 때문에 녹색관광의 방침이나 방향성은 중앙정부에서 제시할 수 있는 것이지만, 결국 녹색관광의 상품개발과 녹색관광 진흥은 지방 차원에서 이루어져야 한다. 따라서 관련 법제의 정비에 있어서는 이러한 특성을 반영하여야 한다. 중앙정부의 역할, 지방자치단체에서의 추진 기구 마련 및 이에 대한 지원 등에 대한 특별한 고려가 있어야 할 것이다.

녹색관광지 지정과 관련 기술의 인증제는 관광산업 종사자들에 대한 규제가 되지 않도록 유의해야 한다. 이를 위해 녹색관광지 지정은 중앙정부가 특별히 지원을 해야 하는 경우를 제외하고서는 개입할 필요가 없다고 본다. 지정하는 경우에도 녹색관광의 모델이 될 수 있는 수준으로 해야 한다. 관련 기술의 인증제는 어느 정도의 효과가 발생할 수 있는지 면밀히 검토하되 가급적 인센티브를 부여함으로써 민간의 참여를 유도하는 방향으로 법제화 하여야 할 것이다.

반대로 녹색관광의 법제화에는 몇 가지 유의해야 할 점이 있다. 본문에서 논의된 바와 같이 녹색관광은 단기적 안목으로 접근할 수 있는 것이 아니고 단순한 체험 몇 가지를 포함하는 관광상품을 의미하지 않는다. 따라서 녹색관광의 개념은 과거 농촌관광이나 생태관광의 일부 부작용으로 나타난 것처럼 개발의 방패막으로 악용되어서는 안 된다. 녹색관광으로 인한 수입은 관광자원의 보전과 저탄소관광으로 전환될 수 있도록 제도적으로 전환되어야 한다.

사실 녹색성장이 관광 산업 분야에 한정되는 것은 아니겠지만, 종래 관광 산업 역시 제조업과는 다른 특성이 없지 않았지만 환경보호를 외면하는 사례가 적지 않았다. 녹색성장을 신성장 동력으로 채택하는 이상 관광 분야의 정책과 법제도 이를 잘 뒷받침할 수 있도록 세심한 배려가 필요하다. 다른 산업분야보다 관광 분야는 녹색성장 정책의

중요한 모델이 될 수 있는 분야이므로 향후 정책과 법제화의 방향이 주목되고 있다. 법제화도 이러한 차원에서 녹색성장의 이념을 실현할 수 있는 방향으로 설계되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 강미희, □□생태관광인증제도: 생태계·지역사회·관광사업자 모두를 위한 지속가능한 발전전략□□, 한국학술정보, 2007.
- 김영준 외, □□관광자원 개발사업 활성화 방안-문화 및 생태·녹색 관광자원을 중심으로□□, 한국문화관광연구원 2004.
- 농림부, □□농촌지역의 활성화를 위한 그린투어리즘 개발모형 정립과 실용화 방안□□, 2002.
- 류선무, □□그린투어리즘의 이론과 실제□□, 백산출판사, 2003.
- 이종규 외, □□서울시 자연생태자원을 활용한 생태관광 활성화 방안□□, 서울시정개발연구원, 2004.
- 이종훈 외, □□연안습지 생태관광프로그램의 필요성과 효율적 관리 운영방안 연구□□, 한국해양수산개발원, 2004. 8.
- 최승목, □□문화 및 생태·녹색 관광자원 개발사업 제도개선 방안 연구□□, 한국문화관광연구원, 2005. 11.
- 최영국 외, □□생태관광 활성화방안 연구: 지역주민참여유도를 중심으로□□, 국토연구원, 2005.
- 한국관광공사, □□녹색관광 추진전략□□, 2009. 7.
- 한국문화관광정책연구원, □□녹색관광 활성화 방안□□, 2002.
- 홍준형, □□환경법□□, 박영사, 2005.
- 환경부, □□자원유형별 생태관광 추진전략 수립연구□□, 2000.

환경부, □□생태관광 지침개발 및 활성화 방안□□, 2002.

2. 논 문

강신겸, “녹색성장과 녹색관광 추진 전략”, □□경남발전□□, 통권 제 102호, 경남발전연구원, 2009. 5.

김덕기, “저탄소 녹색성장 사회에서 관광이 나아갈 방향”, □□한국 관광정책□□ 통권 제35호, 한국문화관광연구원, 2009. 4.

김남조, “녹색성장을 위한 경남의 녹색관광 전략”, □□경남발전□□ 통권 제102호, 2009. 5.

김병완, “지역발전전략으로서 에코투어리즘에 관한연구”, □□광주전 남행정학회보□□제7호, 2000.12.

김성일, “생태관광의 현황과 추진전략”, □□국토연구□□제 223호, 국토 연구원, 2000.

문창현, “지역 활성화를 위한 일본 그린 투어리즘의 지역적 특성에 관한 연구: 고치현(高知縣)의 지역 사례를 중심으로”, 단국대학교 일본연구소, 학술발표논문, 2007.

박석희, “생태관광의 개념에 관한 고찰”, □□Tourism Research□□ 제14호, 한국관광산업학회, 2000. 8.

박종구, “생태관광지의 계획모형 개발에 관한연구”, 서울대 석사학위논문, 1994.

박종원, “일본 에코투어리즘추진법의 주요내용과 시사점”, □□녹색 관광 법정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 워크숍 자료집.

- 유승우 외, “일본 그린투어리즘 정책의 특징과 시사점”, □□농촌경제□□ 제24권 제3호, 한국농촌경제연구원 2001.
- 유승우, “그린투어리즘의 추진전략: 그린투어리즘과 농촌정비, 지속가능한 농촌개발전략”, □□농어촌과환경□□ 제13권 제3호 통권 제80호, 2003. 9.
- 이두령, “일본 ‘에코투어리즘 추진법’(エコツーリズム推進法)의 개요”, 한국법제연구원, 2007.
- 이상무, “녹색관광 현황과 향후 과제”, □□녹색관광 법정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 워크숍 자료집.
- 이호철 외, “연구논문: 경영차별화를 통한 그린투어리즘 활성화 전략- 관광농원과 지역 이벤트의 연계를 중심으로-”, □□농촌사회□□ 제12권 제2호, 2002. 1.
- 장호찬 외, “생태관광을 통한 바람직한 지역개발방향: 개발사례를 중심으로”, □□한국공원휴양학회지□□, 제1권 제2호, 1999.
- 정기환, “농촌지역활성화를 위한 그린투어리즘 정책의 발전방향”, □□농촌경제□□ 93, 한국농촌경제연구원, 2001. 6.
- 정운천, “농촌활성화를 위한 그린투어리즘의 도입과 성공전략”, 원광대 행정대학원 석사학위논문, 2003.
- 정철모, “녹색농원네트워크 구축방안에 관한 연구: 농촌 그린투어리즘 활성화를 위한 대안”, □□한국지역개발학회지□□ 제14권 제1호 제30집, 2002. 4.
- 최승목, “문화 및 생태·녹색 관광자원 개발을 위한 제도 개선 방안”, □□녹색관광 법정책의 현황과 과제□□, 한국법제연구원 2009년 8월 워크숍 자료집.

3. 외국문헌

Colin Crawford, □□Protecting Environmentally-Sensitive Areas and Promoting Tourism in “The Back Patio of the United States”: Thoughts about Shared Responsibilities in Ecosystem and Biodiversity Protection”, 25 UCLA J. Env'tl. L. & Pol'y 41, 2006/2007.

Jose-Roberto Perez-Salom, “Sustainable Tourism: Emerging Global and Regional Regulation”, 13 Geo. Int'l Env'tl. L. Rev. 801, 2001.

Sue Beeton, □□Ecotourism: A Practical Guide for Rural Communities□□, Collingwood Landlinks Press, 1998.

岡本 光之, □□エコツーリズムの現状と課題 (テーマ エコツーリズムと地域づくり)(The present condition and issue of eco-tourism in Japan)□□, □□計画行政 (Planning administration)□□, Vol. 30 No. 2, 2007.

農家の友, □□Green Tourism 2007□□, Vol. 59, No. 6, 2007. 6, 北海道農業改良普及協会.

大内亘, “自然環境の保全と観光の振興を両立させるエコツーリズムを推進”, □□時の法令□□ 第1802号, 2008.

愛知和男・盛山正一 (編), □□エコツーリズム推進法の解説□□, ぎょうせい, 2008.

太田好信, “エコロジー意識の観光人類学: ベリーのエコツーリズムを中心に”, 石森秀三 (編), □□観光の20世紀□□, ドメス出版, 1997.

環境省, “エコツアーリズム推進方策”, 第3回エコツアーリズム推進会議
資料2, 2006.