

AHP를 활용한 제주관광 강화정책 중요도 연구*

송재호**, 남윤섭***, 임화순****

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 실증연구절차
- IV. 분석의 결과 및 해석
- V. 결론

국문요약

본 연구에서는 먼저 제주지역 관광산업을 강화시킬 정책과 세부과제를 도출하고, 지역 전문가들의 의견을 통해 제주 관광정책의 중요도를 분석하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위하여 선행연구를 조사하고, 지역상황과 연계한 ERRC 분석을 실시하여 최초 51개 정책과제를 선정하고, 연구자 및 전문가들과의 브레인 스토밍을 통하여 4대 정책영역 28개 세부과제를 선정하였다.

4대 정책영역은 '관광시장의 다양화와 중국시장 확대', '관광산업의 복융합화를 통한 산업영역 확대', '제주만의 특성있는 자원개발 및 활용', '선진화된 관광정책추진체계 구축'으로 분류하였다. 2차에 걸친 설문지 배포와 회수를 통하여 총 24부의 유효 설문지를 획득하여 AHP 설문 분석을 실시하였다. AHP분석결

* 이 논문은 2013학년도 제주대학교 학술진흥연구비 지원사업에 의하여 연구되었음(This research was supported by the 2013 scientific promotion program funded by Jeju National University).

** 제주대학교 관광개발학과 교수 : aaa2000@jejunu.ac.kr

*** 제주대학교 관광개발학과 박사과정 수료 : xiaonan79@naver.com

**** 교신저자, 제주대학교 관광개발학과 교수 : limhs63@dreamiwiz.com

과 4대 정책영역 중에서는 ‘제주만의 특성있는 자원개발 및 활용’이 가장 높은 중요도가 나타났고, 28개 세부과제 중에서는 ‘제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화’가 가장 높은 중요도가 나타났다.

본 연구는 제주관광의 지속적인 발전을 위하여 시행되어야 할 많은 관광정책 중 중요도에 따른 우선시행의 방향을 제시하고 있다는 점과 결과에 따라 관광지 개발, 관광상품 개발, 관광인프라 개발 등에 있어 제주의 특색을 반영하여야 한다는 시사점을 발견하였다는 점에서 의의가 있다. 그러나 28개의 세부과제 외에도 다른 정책과제가 있을 수 있다는 점, 제주와의 타지역과의 경쟁을 고려하지 않고 정책과제를 선정했다는 점 등에서 연구의 한계가 있다.

주제어 : 관광정책, 관광개발, 정책과제, AHP, 중요도, 우선순위

I. 서론

관광산업이 경제에 미치는 영향력이 커짐에 따라 선진국을 비롯한 세계 각국과 지자체는 지역성장과 고용창출을 위해 관광산업을 21세기 국가 전략산업으로 육성하고자 관광진흥 정책을 수립하여 추진하고 있다(김향자·김영준, 2007). 관광산업은 한 국가나 지역의 모든 산업의 집합체인 고도의 복합산업임과 동시에 지속적인 경쟁을 통해 발전시켜야 할 무한 경쟁산업이다. 우리가 기존의 정책상황에서 머무른다면, 주변국들과의 경쟁속에서 우리의 관광미래는 매우 어두울 수밖에 없다. 시시각각으로 변하는 국내외 환경변화와 주변국들의 관광정책 변화에 따라 국가와 지역의 관광정책에 있어서 새로운 변화모색이 필요하다.

관광산업의 새로운 변화를 위해 국가나 지역의 지리적, 문화적 특성에 따라 새로운 관광정책을 개발하고, 시행하여야 한다. 정책의 개발과 시행에 있어 먼저 시행해야 할 정책과 뒤에 시행해야 할 정책은 구분되기 마련이다. 정책 우선순위에 따라 그 위상이 달라지기도 하기 때문이다(한광중, 1992).

특히 지방정부의 관광정책은 시간과 공간 등 외부여건의 제약을 받으며 객관적인 정보와 주관적인 가치의식을 동반하면서 해당지역의 내제

적 지역특성과 외부와의 연계성 등을 중심으로 한 통합적 접근방법에 의해 이루어져야 한다(송재호, 1996). 그래야 지역의 특색에 맞는 관광정책을 시행하여 지역주민의 삶의 질 향상과 관광산업의 지속적 발전을 이룰 수 있다.

제주특별자치도의 경우는 제주의 GRDP 중 관광관련 산업이 차지하는 비중이 매우 높고, 국가발전 전략으로서 관광개발이 시행되었기 때문에 여타 산업에 비해 관광산업의 발전 속도가 매우 빠르게 진행되어 왔다. 매우 빠르게 발전되어온 제주의 관광산업은 경제적 발전이라는 긍정적인 효과뿐 아니라, 지역주민의 빈부격차, 관광지 난개발로 인한 환경 파괴 등 부정적인 효과도 발생하였다. 따라서 제주지방 정부의 관광정책의 시행에 있어 세부과제의 중요도를 파악하여 우선적으로 시행되어야 할 과제를 선정하는 것이 매우 중요한 의사결정 과정의 하나로 인식되고 있다. 한정된 재화로 최대의 효율성을 추구하기 위해서는 정책시행의 우선순위를 구분 짓는 것이 필요하기 때문이다.

그러나 기존의 제주지역의 관광정책 관련 선행연구를 살펴보면, 관광정책을 제안하거나 필요성에 대해 주장하는 연구는 지속적으로 진행되어 왔으나, 그중 어느 정책이 더 큰 중요성을 가지고 있으며, 어떤 정책이 더 우선적으로 시행되어야 할 것인지에 대한 연구는 미진한 상황이다.

본 연구에서는 먼저 ERRC분석을 통해 제주지역 관광산업을 강화시킬 정책과 세부과제를 도출하고, 지역 전문가들의 의견을 통해 제주 관광정책의 중요도를 분석하는 것을 목적으로 하였다. 이것은 제주관광의 지속적인 발전을 위해 진행되어야 할 정책을 도출하여 기본적인 중요도를 통해 우선 시행되어야 할 과제를 제시한다는 점에서 의의가 있다고 하겠다.

II. 이론적 배경

1. 관광정책의 개념

관광은 인간의 이동에 대한 기본적인 욕구를 충족시키면서 삶의 질을

증가시키는 역할을 수행한다. 관광활동을 통하여 인간은 쾌락과 환희를 경험하게 되는데, 이 과정에서 관광객의 욕구로 인하여 욕구를 수용할 수 있는 교통기관과 숙박시설 등 다양한 인프라 시설과 볼거리, 먹거리, 놀거리 등의 관광요소가 생성되어 왔다.

이 과정에서 다양한 이해집단들과 접촉하며 갈등하고 이해하면서 조정되기도 하고 양극으로 남아 있게 되어 이를 해결하고자 정책결정자들은 바람직한 미래의 방책들을 찾아야 하는 과제를 안게 되었다(김광근, 2008). 이러한 과제를 해결하고자 관광학의 관점에서 정책적·행정적 문제해결 방안을 추구하기 시작하였고, 이것이 관광정책으로 논의되고 있다.

정치학자인 라스웰(H.D. Lasswell)의 관광정책에 대한 정의를 보면 “관광에 대한 특수한 문제들을 해결하기 위하여 사용되는 관광분야 지식의 적절성을 평가하거나 대안 선택과 결정과정에 관한 연구”라고 할 수 있다(김광근, 2008). 관광정책은 정책의 적절성은 평가하거나 대안의 선택과 결정뿐만 아니라 정책주체가 관광에 관한 정책목적을 추구하기 위하여 행하는 사회적, 경제적 행위(末武直義, 1974)로서 정의되기도 한다.

즉, 관광정책은 관광현상이 소망스러운 방향으로 이루어지도록 질서를 유지하고 여건을 조성하는 지도적·진흥적 역할을 수행하는 것(이항구, 1996)이다. 따라서 관광관련 현상의 불확실성에 대해 관광수급을 균형화하고 자원배분의 적정화를 도모하기 위해서(송재호, 1997) 관광정책에 대한 대안설정 및 정책 행위의 우선순위가 필요시 된다. 문제해결의 출구가 항상 미래로 열려있고 정책학의 사명이 학문을 통한 현실개선에의 기여라면 정책연구가의 과제는 ‘오늘의 미래창조’라고 말할 수 있기 때문이다(송재호, 1999).

2. 제주 관광정책 관련 선행연구

1960년대 이후 정부는 경제개발5개년계획의 일환으로 국토개발을 추진하면서 지역개발을 효율적으로 추진하기 위한 법적 장치가 마련되기 시작하였다. 1960년대 중반부터 정부는 지역개발전략으로서 자원이 부족되어 있는 지역 또는 산업의 조성이 필요한 지역을 특정지역으로 지

정하여 국토개발의 거점지역으로 삼아 정부차원의 집중 투자를 통한 개발을 추진하게 되었고, 제주지역은 1966년 전국 세 번째로 특정지역으로 지정되었다(부만근, 2012).

제주도 특정지역은 수산개발, 농산개발, 관광지조성, 수자원개발, 교통시설 개선에 초점을 맞추어 1996년까지 진행되었다. 당시 정부는 제주의 성장동력으로 농수산업과 관광산업에 경쟁력을 제고 하였던 것이다. 이때부터 제주지역은 관광발전을 위한 관광정책에 관심을 기울이기 시작하였으나, 특정지역지정을 근간으로 하는 국가주도형 정책이 주를 이루었다.

특정지역이 해제되는 시점을 기준으로 제주지역 관광정책 관련 선행연구 사례를 조사한 결과는 다음 <표 1>과 같다. 오상훈(1997)은 제주관광의 문제점과 지속적 경쟁우위를 점하기 위하여 지방자치체도의 역할을 정립하고 관광시장조사의 과학화와 전략적 운용, 관광교통 확충 및 특성화 추진, 특수관광매력물 도입 및 이벤트 활성화 등의 필요성을 제시하였다. 송성진(1999)은 5개 항목에서 제주관광의 문제점을 파악하고, 대안정책 발굴, 정책 집행결과 평가, 관광당국의 전문 경영인 참여, 관광정책 집행기구 육성, 투명한 행정의 다섯 개 대안을 제시하였다.

송재호(1999)는 국제자유도시 구상을 위해 관광정책의 시스템적 조합과 지역사회의 통합성 측면의 합의를 전문가와 지역주민의 실증분석을 통하여 분석하였다. 양진규·강영훈(2004)은 관광정책의 문제점을 파악하고, 행정조직, 공무원의 전문성, 법규와 예산등 관광행정의 측면에서 정책적 개선안을 제시하였고, 고승익·이성은(2007)은 제주관광정책의 변화양상을 분석하였다. 김봉(2010)은 관광트렌드가 변화하면서 제주의 관광정책 또한 변화해야 한다는 기초아래 새로운 관광소비계층에 대한 정책, 헬스투어리즘 정책, 체험관광지향 정책, 관광정보 네트워크에 대한 정책, 관광기업의 사회적 책임에 대한 정책을 제안하였다. 양동곤(2010)은 제주의 1천만 관광객 시대를 달성하기 위해 선진 관광수용태세 확립, 제도 개선을 통한 관광경쟁력 확보, 접근성 개선 등 인프라 구축, 제주형 체험형·레저형 녹색관광상품 개발, 국제회의산업을 통한 제주브랜드 가치 극대화의 정책을 제안하였다.

<표 1> 제주지역 관광정책 관련 선행연구

연구자	연구내용
오상훈(1997)	제주관광의 체제론적 관점에서의 문제점 인식과 지속적 성장과 경쟁우위를 잡하기 위한 정책방향 연구
송성진(1999)	제주관광정책의 문제점(5개 항목) 및 개선방향(5개 항목) 제시
송재호(1999)	국제자유도시를 지향하는 제주의 관광정책적 합의 연구
양진규·강영훈(2004)	관광정책의 문제점을 파악하고, 사전 준비단계로서 행정조직, 공무원의 전문성, 법규와 예산 등을 통한 관광행정의 발전방향 제시
고승익·이성은(2007)	제주도지 권두언, 제주도지사 시정연설 내용을 중심으로 제주관광정책 변화양상 고찰
고태호·황정수(2007)	관광개발의 편익과 비용을 측정하여 관광개발 정책에 따른 지역경제 파급효과 분석
김봉(2010)	관광트렌드 변화에 따른 제주관광의 향후 5대 정책방향 제시
양동곤(2010)	제주관광의 문제점을 파악하여 이를 개선하고, 신관광상품 개발을 위한 활성화 방안 제시

1990년대 후반 국가주도형 관광정책에서 지역주도형 관광정책으로 흐름이 변화하기 시작하면서 제주관광의 성장 및 지속을 위하여 여러 가지 정책에 대한 연구들이 진행되었다. 그러나 기존의 연구들은 문제점에 대한 해결책 또는 정책적 함의에 도달하기 위한 세부 개선방안을 제시하는데 그쳐 어떤 정책을 우선적으로 시행해야 한다는 로드맵은 그려져 있지 않다는 아쉬움이 있다.

관광정책이 관광관련 정책의 적절성을 평가하거나 대안을 선택하고 결정하여 미래 사회의 바른 길을 제시하는 것이라면, 수많은 정책중 우선시 되어야 하는 정책과 차선시 되어야 할 정책이 구분되어야 할 것이다. 따라서 본 연구에서 제주의 관광정책에 대한 중요도를 제시하는 것은 관광정책 연구에 있어 의미있는 과정이라 할 수 있다.

3. AHP분석 이론

AHP(Analytic Hierarchy Process : 계층분석적 의사결정방법) 분석은 T. Satty(1980)에 의해 개발된 의사결정방법론으로 의사결정의 계층구조를 구성하고 있는 요소간의 쌍대비교를 통한 전문가의 지식, 직관 및 경험을 종합하여 하나의 대안으로 사용하는 분석방법이다(조근태 외,

2003). 이 방법은 의사결정기준이나 의사결정 목적이 여러 개이고, 개별 기준에 대한 평가가치에 차이가 있을 때, 차이를 반영하여 체계적으로 평가할 수 있도록 도와주는 분석기법으로 활용되고 있다(남윤섭·임화순, 2011).

AHP분석은 세단계의 기본적인 과정을 통하여 진행되는데, 첫 번째로 의사결정 구조의 해체를 통한 계층의 구조화(decomposition)이고, 두 번째가 계층화된 비교 요인들의 쌍대비교를 통한 의사결정자의 평가작업(judgment)이며, 세 번째가 평가를 통한 결과 값들의 중요도를 결정하는 결합과정(synthesis)이다(Harker & Vargas, 1987).

첫 번째 AHP 분석기법의 가장 중요한 측면으로 의사결정 분석자는 서로 관련되어있는 여러 의사결정 사항을 계층화해야 한다. 계층의 최상부에 가장 포괄적인 의사결정의 목적이 놓이며, 그 다음의 계층들은 의사결정의 목적에 영향을 미치는 다양한 요소들로 의사결정의 질에 영향을 주는 특성으로 구성된다. 이 목표들은 낮은 계층에 있는 것일수록 구체적인 것이 된다. 계층의 최 하부는 선택의 대상이 되는 여러 대안으로 구성된다(노용호 외, 2006). 계층구조가 적절하지 못하다고 판단되면 분석의 목표에 적합한 계층구조를 다시 점검해야 한다.

두 번째 단계는 의사결정자가 계층화된 비교 요인들의 쌍대비교를 통해 평가하는 단계로 요인들 사이의 중요도 내지는 문제에서 차지하는 영향력의 정도를 도출하게 된다. 계층의 한 수준에서의 각 요인들은 인접한 상위수준에 대한 중요성이나 기여도로 상대적인 측면으로 평가된다(박재현, 2004).

AHP분석의 세 번째 단계인 평가를 통한 결과값들의 중요도를 결정하는 결합과정은 비교요인들의 종합가중치를 구하는 단계이다. 최상위 계층에 있는 의사결정문제의 가장 일반적 목표를 달성함에 있어 최하위 계층에 있는 대안들이 어느 정도의 중요성 또는 기여도를 가지는 지를 구하는 과정이다.

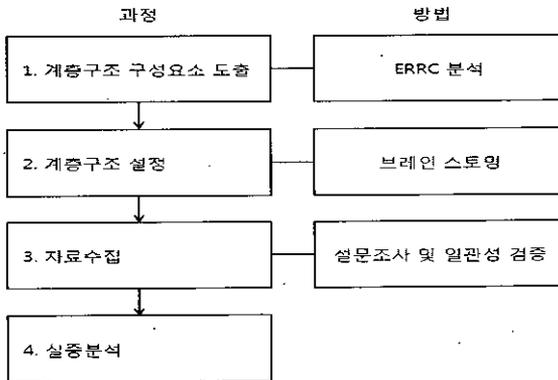
이때 평가기준의 일관성을 검증하여 평가의 일관성이 떨어진다고 판단되는 의견에 대해서는 재평가를 실시한다. 일관성이 완벽할 경우 일관성 지수(CI)는 0이 되고, 일관성이 떨어질수록 일관성 지수가 높아지기 때문에 Satty는 일관성 비율이 0.1이하인 경우에 평가의 일관성이 있다

고 판단하고 있으며, 0.1을 초과할 경우는 일관성이 떨어져 재평가를 실시하거나 설문지를 수정해야 한다고 권고하고 있다.

AHP 분석은 의사결정자의 오랜 경험이나 직관 등을 평가의 바탕으로 하고 있기 때문에 수치로 표현할 수 있는 양적(quantitative) 평가기준은 물론 흔히 의사결정문제에 다루기 곤란하면서도 반드시 고려하지 않으면 안 될 질적(qualitative) 평가기준들도 비교적 쉽게 처리할 수 있다(김민철 외, 2008). 그러나 의사결정자의 판단에 대한 오류가 있을 수 있기 때문에 일관성검증은 반드시 필요한 사항으로 볼 수 있다.

III. 실증연구절차

AHP 분석방법은 의사결정 문제에 대한 계층구조를 설정하고 계층별 분석을 통해 상대적 중요도를 산출하는 기법이며(김민철 외, 2008), 각 계층별 가중치를 종합적으로 계산해서 상대적인 중요도를 나타내 준다. AHP분석은 다양한 분야에서 활용되어 왔으며, 집단 의사결정에 의해 중요도를 선정하는데 매우 유용한 방법으로 입증되고 있다. 본 연구에서는 AHP분석의 일반적인 과정을 따라 다음 <그림 1>과 같이 4단계에 걸쳐 진행되었다.



<그림 1> AHP 분석과정

1. 계층구조 구성요소 도출

선행연구와 전략캔버스 분석(ERRC) 분석을 통해 51개 정책과제를 도출하였다. 전략캔버스 분석(ERRC)은 블루오션 전략 도출을 위한 분석방법으로 기업에서 블루오션 영역을 창출하려는 시도에서 많이 사용되고 있다. 전략캔버스 분석은 경쟁력 포지셔닝의 4가지 액션 프레임워크를 활용한 분석틀로서 당연한 것으로 받아들이는 요소 중 제거할 요소인 제거(Eliminate), 표준이상으로 올려야 할 요소인 증가(Raise), 표준이하로 내려야 할 요소인 감소(Reduce), 아직 한번도 제공하지 못한 것으로 창조해야할 요소인 창조(Create)로 구성된다(김지현 외, 2012). ERRC 분석을 통한 정책과제를 도출한 결과는 <표 2>와 같다.

<표 2> 전략캔버스 분석을 통한 정책 과제 도출

프레임	정책 과제	
제거 (E)	<ul style="list-style-type: none"> - 불친절 서비스 - 바가지 요금 - 경쟁 심화 - 환경파괴를 가져오는 개발 행위 (해안, 중산간 등) 	<ul style="list-style-type: none"> - 무리한 개발로 특이 경관의 훼손 - 수요를 무시한 개발 추진 - 무조건 반대하는 의식: 지나친 노력 소모 - 관료적 행정체계(민간 능력의 최대 활용)
증가 (R)	<ul style="list-style-type: none"> - 제주관광의 브랜드 제고 - 기존 시장의 확대 - 타산업과의 복·융합 추진(농수산물 등을) 관광을 통한 고부가가치화 - 서비스 마인드 제고 및 질 개선 - MICE 산업 육성 강화 - 우수한 관광중심원 확충 - 제주만의 독특한 생활상, 자연, 경관 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 항공 및 항만 접근성 개선 - 기존 프로젝트의 추진 조기 추진 - 자연자원(생태자원 등)의 보전 가치 - 제주만의 독특한 매력적 관광상품 확대(예: 제주올레) - 관광부문에 대한 예산 투입 - 규제 개선 - 제주가 지닌 자원가치에 대한 의식 제고 - 녹색경제 추진과 실천(녹색생활문화) - 관광의 다양한 조직 운영(협력적 추진 등) - 지역주민 및 민간의 주도적 역할 확대
감소 (R)	<ul style="list-style-type: none"> - 타지역에서 온 사람들에게 대한 비호의적 태도 - 편리해야 한다는 생각 - 제주도에 어울리지 않은 도시개발 - 해안도로 등 지나친 도로 개발 	<ul style="list-style-type: none"> - 타당성 없이 추진하는 관광시설 개발 - 항공운항 시간의 제한 요인 - 에너지 소비, 온실가스 배출량 - 혈연, 지연, 학연에 의한 업무 추진 - 공공기관 주도형 개발의 지양
창조 (C)	<ul style="list-style-type: none"> - 삶의 공간, 마을과 도시의 창조적 변화 - 신규 잠재시장의 개척 - 새로운 관광트렌드의 유도 - 국제적인 홍보(선진 마케팅) - 관광산업의 투명성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> - 인력 육성 - 제주만의 독특한 체험 제공 - 제주만의 자연과 문화를 적극적으로 활용한 관광 - 저탄소 녹색교통의 도입, 확산

	<ul style="list-style-type: none"> - 제주형 관광산업 육성 (물, 건강, 웰빙산업 등) - IT, BT와 관광산업과의 연계 	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 시설의 창조적 활용 (재생, 리모델링 등) - 해양자원의 부가가치 제고 - 사회적 관광기업의 육성·지원 - 지역관광혁신체계 - 관광거버넌스 구축(민간, NGO 등 주축)
--	--	---

2. 계층구조 결정

AHP분석방법의 가장 큰 특징은 문제를 구성하는 다양한 평가요소들을 주요 요소와 세부요소들로 나누어 계층화하고, 계층별 요소들에 대한 쌍대비교를 통하여 요소들의 상대적 중요도를 도출하는 데 있다(한국개발연구원, 2004). 따라서 ERRC분석을 통하여 도출된 51개 정책과제 중 지역 전문가 및 정책담당자와의 브레인스토밍을 통하여 4대 정책영역 28개 세부과제로 분류하여 계층구조를 설정하였다.

<표 3> 제주관광 강화정책 세부과제

정책목표	정책영역	세부과제
제주관광 강화정책	관광시장의 다양화와 중국시장 확대	관광서비스 및 태도 개선
		제주관광의 브랜드 제고 및 국제적인 홍보 추진
		관광객 접근 편의성 개선
		시장의 다양화
		중점 시장 전략 구사(중국 시장 확대 등)
		MICE, 해양스포츠 등 제주의 특화관광시장 확대
	관광산업의 복용합화를 통한 산업영역 확대	증가된 국내관광 수요 유치
		관광산업 인식 제고 및 서비스 질 개선
		우수한 관광종사원 확충 및 전문인력 육성
		관광산업의 투명성 제고
		관광산업지원 시스템 구축
		제주형 관광산업 육성
	제주만의 특성있는 자원개발 및 활용	산업간 연계 발전 도모: 복용합화
		관광산업의 유연성 확보
		제주도 자연, 경관에 조화된 개발 추진
		관광수요를 고려한 개발 추진
관광기간 접근 교통체계의 개선		
관광개발 프로젝트의 선택과 집중		
기존 시설의 창조적 활용		

선진화된 관광정책추진체계 구축	제주도 특성을 반영한 관광 개발 및 활용
	제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화
	국제자유도시로서의 위상 제고 정책 추진
	관광조직의 분화 및 전문화
	철연, 지연, 학연에 의한 업무 추진 지양
	지역주민 및 민간의 주도적 역할 확대
	관광부문에 대한 투자 확대
	관광거버넌스 체계 구축
관광관련 각종 규제 개선	

3. 자료수집

평가항목 간 가중치를 도출하기 위하여 전문가를 대상으로 AHP설문을 실시하였다. 전문가 집단을 학계, 연구기관, 업계로 분류하고 각 분류별 전문가를 선정하여 이메일 또는 우편, 직접전달 방법을 이용하여 총 30부의 설문지를 배포하였고, 이 중 2부를 제외한 28부의 설문지를 회수하였다. 조사는 응답자에 의한 자기기입식 방법으로 진행되었다.

2012년 5월 14일부터 5월 20일까지 1차 자료조사를 실시하였고, 이 때 회수된 28부의 설문지중 비일관성 비율(Inconsistency)이 0.1이상으로 나타난 설문지 16부를 응답자에게 재배포하여 5월 31일 까지 2차 조사를 실시하였다¹⁾. 2차 조사에서도 일관성비율이 0.1이상인 설문지를 제외하고 총 24부의 유효한 표본을 획득하였다.

24부의 유효표본을 AHP 전용 솔루션인 Expert Choice 2000 프로그램과 MS Office Excel 2007 프로그램을 활용하여 분석하였다. AHP를 적용한 선행연구에서 전문가 표본수가 평균 20명 내외인 점을 감안하면 24부의 유효표본은 충분하다고 판단되며, 1차 조사를 끝으로 유효 표본을 산출한 것이 아닌, 재배포에 의한 2차 조사를 실시하였다는 점에서 연구의 표본에 대해서는 당위성을 갖는다고 할 수 있다.

1) 일관성은 평가자가 내린 판단의 논리적인 모순을 측정하는 것으로 보통 일관성 값이 0.1이하인 경우는 신뢰할 수 있는 결과라고 제시하고 있다(심원섭·류광훈, 2001).

<표 4> 설문응답자 분포와 회수비율

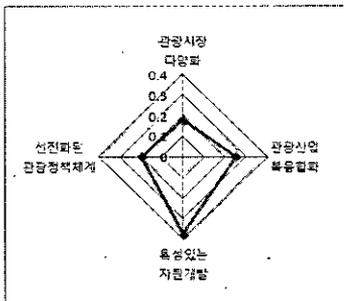
분류	배포	회수	유효설문지 부수
학계	10	10	9
연구기관	10	10	9
업계	10	8	6
총	30	28	24

IV. 분석의 결과 및 해석

1. Local Weight 평가

Local Weight 이란 단독적인 기준에 대하여 가중치의 결정을 진행하는 방식이다(Ching-Fu Chen, 2006). Local Weight는 AHP의 쌍대비교에 의해 내려지는 1차적인 가중치를 정산하는 것으로 각 변수별 가중치 정도를 1을 기준으로 판별하는 방식이다(남윤섭·임화순, 2011).

1) 정책영역 분석



관광시장다문화	.176	
관광산업 복용합력	.252	
특성있는 자원개발	.373	
선진화된 관광정책구축	.197	
Inconsistency = 0.03		

<그림 2> 대분류 분석 결과

정책영역 분석결과 ‘제주만의 특성있는 자원개발 및 활용’이 0.373으로 가장 높은 중요도를 갖는 것으로 나타났으며, ‘관광산업의 복용합력을 통한 산업영역 확대(0.252)’, ‘선진화된 관광정책 체계 구축(0.197)’,

‘관광시장의 다양화와 중국시장 확대(0.178)’ 순으로 나타났다. 정책영역 분석결과 제주만의 특성있는 자원개발 및 활용이 0.373의 중요도를 얻은 것은 두 번째 단계의 분석에서 특성화 관련 세부과제들이 높은 가치를 가질 것이라 예측할 수 있다.

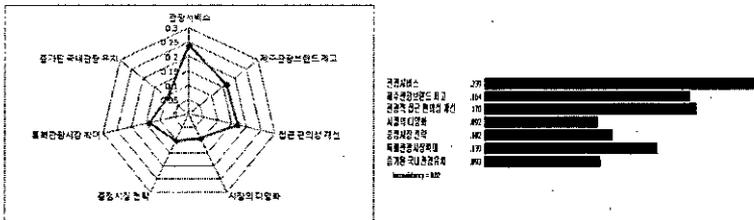
제주만의 특성있는 자원개발 및 활용이 가장 높은 중요도를 갖는 이유는 지속가능한 관광이 시행되기 위해 특화된 자원이 필요하다는 의견이 공통적인 중요요인으로 인식되고 있기 때문으로 판단할 수 있다.

2) 관광시장의 다양화와 중국시장 확대 분석

‘관광시장의 다양화와 중국시장의 확대’ 정책영역은 ‘관광서비스 및 태도개선’, ‘제주관광의 브랜드 제고 및 국제적인 홍보추진’, ‘관광객 접근 편의성 개선’, ‘시장의 다양화’, ‘중점시장 전략 구사(중국 시장 확대 등)’, ‘MICE, 해양스포츠 등 제주의 특화관광시장 확대’, ‘증가된 국내관광 수요 유치’의 7개 세부과제로 분류 된다.

7개 세부과제 중 ‘관광서비스 및 태도개선’이 0.239로 가장 높은 중요도를 나타냈고, 다음으로 ‘관광객 접근 편의성 개선(0.170)’, ‘제주관광의 브랜드 제고 및 국제적인 홍보추진(0.164)’, ‘MICE, 해양스포츠 등 제주의 특화관광시장 확대(0.139)’, ‘중점시장 전략 구사(0.102)’, ‘증가된 국내관광 수요 유치(0.093)’, ‘시장의 다양화(0.092)’순으로 분석 되었다.

제주관광이 재방문객이 차지하는 비중이 매우 높기 때문에 서비스의 질을 향상하는 것이 가장 중요하다고 인식되고 있으며, 관광객의 지속적인 증가를 위하여 접근 편의성을 개선하고자 하는 정책이 중요하게 인식되고 있다.

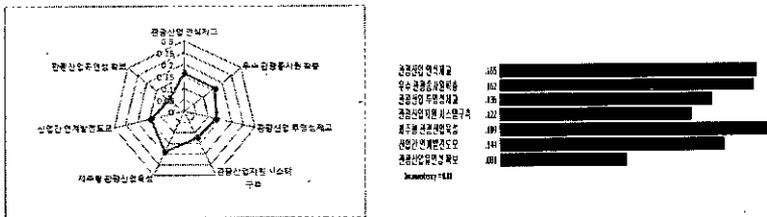


<그림 3> 관광시장 다양화와 중국시장 확대 분석결과

3) 관광산업의 복융합화를 통한 산업영역의 확대

‘관광산업의 복융합화를 통한 산업영역의 확대’정책영역은 ‘관광산업 인식제고 및 서비스 질 개선’, ‘우수한 관광종사원 확충 및 전문 인력 육성’, ‘관광산업의 투명성 제고’, ‘관광산업지원 시스템 구축’, ‘제주형 관광산업 육성’, ‘산업간 연계 발전 도모 : 복융합화’, ‘관광산업의 유연성 확보’의 7개 세부과제로 분류된다.

7개 세부과제 중 ‘제주형 관광산업 육성’이 0.189로 가장 높은 중요도를 나타냈고, 다음으로 ‘관광산업 인식제고 및 서비스 질 개선(0.165)’, ‘우수한 관광종사원 확충 및 전문 인력 육성(0.162)’, ‘산업간 연계 발전 도모 : 복융합화(0.144)’, ‘관광산업의 투명성 제고(0.136)’, ‘관광산업지원 시스템 구축(0.122)’, ‘관광산업의 유연성 확보(0.091)’순으로 분석되었다.



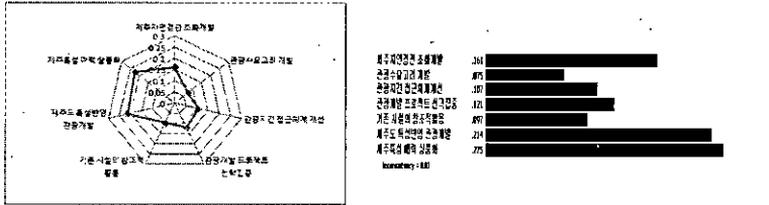
<그림 4> 관광산업의 융복합화를 통한 산업영역의 확대 분석 결과

4) 제주만의 특성있는 자원개발 및 활용

‘제주만의 특성있는 자원개발 및 활용’정책영역은 ‘제주도 자연, 경관에 조화된 개발 추진’, ‘관광수요를 고려한 개발 추진’, ‘관광지간 접근 교통체계의 개선’, ‘관광개발 프로젝트의 선택과 집중’, ‘기존 시설의 창조적 활용’, ‘제주도 특성을 반영한 관광 개발 및 활용’, ‘제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화’의 7개 세부과제로 분류된다.

7개 세부과제 중 ‘제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화’가 0.225로 가장 높은 중요도를 나타냈고, 다음으로 ‘제주도 특성을 반영한 관광개발 및 활용(0.214)’, ‘제주도 자연, 경관에 조화된 개발 추진(0.161)’, ‘관광개발 프로젝트의 선택과 집중(0.121)’, ‘관광지간 접근 교통체계의

개선(0.107)', '기존 시설의 창조적 활용(0.097)', '관광수요를 고려한 개발 추진(0.075)'순으로 분석되었다.

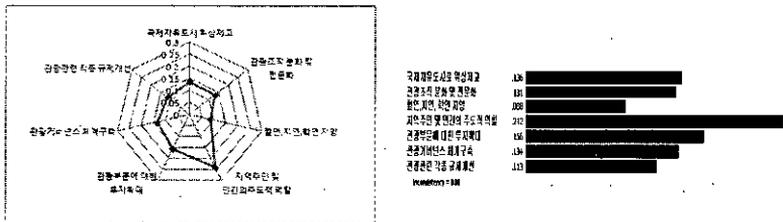


<그림 5> 제주만의 특성있는 자원개발 및 활용 분석 결과

5) 선진화된 관광정책 체계 구축

'선진화된 관광정책 체계 구축'정책영역은 '국제자유도시로서의 위상 제고 정책 추진', '관광조직의 분화 및 전문화', '혈연, 지연, 학연에 의한 업무 추진 지양', '지역주민 및 민간의 주도적 역할 확대', '관광부문에 대한 투자 확대', '관광거버넌스 체계 구축', '관광관련 각종 규제의 개선'의 7개 세부과제로 분류된다.

7개 세부과제 중 지역주민 및 민간의 주도적 역할 확대'가 0.242로 가장 높은 중요도를 나타냈고, 다음으로 '관광부문에 대한 투자 확대(0.156)', '국제자유도시로서의 위상 제고 정책 추진(0.136)', '관광거버넌스 체계 구축(0.134)', '관광조직의 분화 및 전문화(0.131)', '관광관련 각종 규제의 개선(0.113)', '혈연, 지연, 학연에 의한 업무 추진 지양(0.088)'순으로 분석되었다.



<그림 6> 제주만의 특성있는 자원개발 및 활용 분석 결과

2. Global Weight 평가

Global Weight 이란 각 기준에 의해 도출된 중요도에 의해서 곱셈식으로 나타내는 방식이다(Ching-Fu Chen, 2006). 즉, 하나의 기준에 대하여 각 하위 계층들의 중요도가 분산해서 결정되는 시스템으로 최하위 단계의 중요도 분석의 총합이 1이 되는 형태를 이룬다. Local Weight 방식이 각 단계별로 쌍대비교를 통한 상대적 순위를 나타내 준다면, Global Weight 방식은 AHP의 목적에 대한 최소단위 요인들의 통합적인 중요도 정도를 확인하는데 유용하게 활용될 수 있다(남윤섭·임화순, 2011).

제주의 관광 강화정책 중 세부과제의 전체적인 중요도를 살펴보면 ‘제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화’가 가장 중요한 것으로 나타났고, ‘제주도 특성을 반영한 관광 개발 및 활용’이 두 번째로 중요한 정책으로 나타났다. 세 번째는 ‘제주도 자연, 경관에 조화된 개발 추진’으로 나타나 정책영역중 ‘제주만의 특성있는 자원개발 및 활용’ 부분에 모두 포함되고 있는 것을 알 수 있다. 이는 제주의 문화적 독특함과 자연자원의 특색이 제주 관광경쟁력을 대표한다고 생각하기 때문으로 이해할 수 있다.

가장 낮은 중요도를 차지한 정책영역은 ‘관광시장의 다양화와 중국시장 확대’이며, 세부과제로는 ‘시장의 다양화’로 나타났다. 이것은 제주관광이 2011년 현재 내국인 관광객 방문이 90%, 외국인 관광객 방문이 10% 수준을 보이고 있기 때문에 아직까지는 필요성을 인지하지 못하고 있기 때문으로 판단된다.

<표 5> 중요도 순위

정책영역	중요도	세부과제	중요도	순위
관광시장의 다양화와 중국시장 확대	0.178	관광서비스 및 태도 개선	0.043	7
		제주관광의 브랜드 제고 및 국제적인 홍보추진	0.029	17
		관광객 접근 편의성 개선	0.030	16
		시장의 다양화	0.016	28
		중점시장 전략 구사(중국 시장 확대 등)	0.018	25
		MICE, 해양스포츠등 제주의 특화관광시장 확대	0.025	22

		증가된 국내관광 수요 유치	0.017	26
관광산업의 복용합화를 통한 산업영역 확대	0.252	관광산업 인식 제고 및 서비스 질 개선	0.042	8
		우수한 관광종사원 확충 및 전문 인력 육성	0.041	9
		관광산업의 투명성 제고	0.034	13
		관광산업지원 시스템 구축	0.031	15
		제주형 관광산업 육성	0.048	4
		산업간 연계 발전 도모 : 복용합화	0.036	12
		관광산업의 유연성 확보	0.020	24
제주만의 특성있는 자원개발 및 활용	0.373	제주도 자연, 경관에 조화된 개발 추진	0.060	3
		관광수요를 고려한 개발 추진	0.028	18
		관광지간 접근 교통체계의 개선	0.040	10
		관광개발 프로젝트의 선택과 집중	0.045	6
		기존 시설의 창조적 활용	0.036	11
		제주도 특성을 반영한 관광 개발 및 활용	0.080	2
		제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화	0.084	1
선진화된 관광정책체 계 구축	0.197	국제자유도시로서의 위상 제고 정책 추진	0.027	19
		관광조직의 분화 및 전문화	0.026	20
		협연, 자연, 학연에 의한 업무 추진 지양	0.017	26
		지역주민 및 민간의 주도적 역할 확대	0.048	4
		관광부문에 대한 투자 확대	0.031	14
		관광거버넌스 체계 구축	0.026	20
		관광관련 각종 규제의 개선	0.022	23

V. 결론

관광산업은 ‘굴뚝없는 공장’이라는 표현으로 대변되듯이 전 세계적으로 외화획득의 중요산업으로 인식되고, 발전되어 왔다. 제주의 관광산업은 1960년대 중반부터 국가주도형으로 본격적으로 개발되기 시작하여 지방자치제도가 시행된 이후 1990년대 후반부터는 지역주도형으로 개발 전략이 바뀌게 되었다. 이 과정에서 산남북의 균형발전, 난개발에 의한 환경파괴, 지역주민 간 의견 대립, 내국인 관광객의 제주에 대한 불신 등 여러 가지 문제가 발생하게 되었고, 체계적인 제주지역 관광정책 시행에 대한 필요성이 제기되었다.

따라서 본 연구에서는 제주관광 강화정책과 그에 따른 세부과제를 도

출하여 그 중요도를 분석하였다. 정책영역 중에서는 ‘제주만의 특성있는 자원개발 및 활용’이 가장 중요한 것으로 나타났고, 세부과제 중에서는 ‘제주만의 독특한 매력적 관광상품 활성화’가 가장 중요한 것으로 나타났다. 이는 대한민국 관광의 선도지역인 제주에서는 문화적 독특함과 자연자원의 특색이 제주 관광경쟁력을 대표한다고 생각하기 때문으로 이해할 수 있다.

가장 낮은 중요도를 차지한 정책영역은 ‘관광시장의 다양화와 중국시장 확대’이며, 세부과제로는 ‘시장의 다양화’로 나타났다. 이것은 제주관광이 2011년 현재 내국인 관광객 방문이 90%, 외국인 관광객 방문이 10% 수준을 보이고 있기 때문에 아직까지는 필요성을 인지하지 못하고 있기 때문으로 판단된다. 그러나 장기적 관점에서는 외국인 관광 시장을 다양화 시키고, 중국인 관광 시장을 확대시키는 정책이 차등적으로 필요할 것으로 보인다.

AHP를 통하여 제주관광 강화정책에 대한 중요도를 산정한 본 연구는 다음과 같은 의의가 있다. 첫째, 제주관광의 지속적인 발전을 위하여 시행되어야 할 많은 관광정책 중 중요도에 따른 우선시행의 방향을 제시하고 있다. 이는 정책결정자의 의사결정에 도움을 줄 수 있다. 둘째, 제주의 특색있는 자원을 활용하는 것이 훨씬 중요하다는 결과에 따라 관광지 개발, 관광상품 개발, 관광인프라 개발 등에 있어 제주의 특색을 반영하여야 한다는 결론을 이끌어 낼 수 있었다. 셋째, 정책의 방향성에 대한 일방적인 제안이 아닌 AHP분석을 통한 계량화로 정책결정 과정에 대한 객관화를 시도하였다는 점이다.

그러나 본 연구는 28개의 세부과제 외에 또 다른 정책과제가 있을 수 있다는 점, 제주외의 타지역과의 경쟁을 고려하지 않고 정책과제를 선정했다는 점, 급변하는 세계경제 상황에 따라 관광시장의 변동이 심하고 제주관광정책도 큰 영향을 받는다는 점 등에서 연구의 한계가 있다.

그럼에도 불구하고 제주관광 강화정책은 제주지역 산업 전반의 활성화와 주민들의 삶의 질을 향상시키기 위해 지속적으로 연구되어야 한다. 정책이란 지역과 지역주민의 삶을 위하여 지속적으로 개발되고, 실행되어야 그 존재의 의미가 있는 것이기 때문에 지속적으로 제주 관광정책에 대한 연구가 진행되길 기대한다.

참고문헌

- 고미영·송재호·오상훈(2010), 「AHP를 활용한 고령사회 노인여가정책 우선순위 설정」, 『관광학연구』 34(3).
- 고승익·이성은(2007), 「제주관광정책 변화양상에 대한 탐색적 고찰-제주도지 권두언, 제주도지사 도의회 시정연설 내용분석을 중심으로-」, 『제주도연구』 30.
- 고태호·황경수(2006), 「환경가치를 고려한 관광개발정책의 비용-편익 분석」, 『공공경제』 11(2).
- 김민철·문성중·부창산(2008), 「AHP를 이용한 제주지역 의료관광 분야의 우선순위 분석에 관한 연구」, 『관광연구』 22(4).
- 김 봉(2010), 「관광트렌드의 변화와 향후 제주관광 정책방향에 관한 연구」, 『제주관광학연구』 14.
- 김지현·임현철·이광옥(2012), 「패밀리 레스토랑의 가치혁신을 위한 ERRRC 프레임 워크 실행에 관한 연구-한식당과의 비교분석을 중심으로-」, 『관광연구』 27(1).
- 김향자·김영준(2007), 「미래 한국 관광정책의 전망과 과제」, 『관광연구』 21(4).
- 남윤섭·임화순(2011), 「AHP를 이용한 MICE 다목적휴 입지선정에 관한 연구 : 제주지역을 중심으로」, 『국토지리학회지』 45(1).
- 노용호·조광익·이상영(2006), 「AHP를 활용한 농촌 관광마을 사업성과지표개발 : '농촌 전통테마마을'을 중심으로」, 『관광학연구』 30(4).
- 부만근(2012), 『제주지역개발사』, 제주발전연구원.
- 송재호(1997), 「지방행정의 관광정책 이익집단간 갈등관리에 관한 연구」, 경기대학교 대학원 박사학위논문.
- _____ (1999), 「제주자유도시구상의 관광정책적 함의 : 시스템적 정책조합과 지역 사회 통합성」, 『관광경영학연구』 4.
- _____ (2000), 「제주형 관광자유도시 논의 : 수정모델의 모색」, 『제주관광학연구』 3.
- 송재호·허향진(2002), 「관광지 개발정책의 방향과 전략 : 제주도의 사례를 중심으로」, 『관광정책학연구』 8(1).
- 송성진(1999), 「제주관광정책의 문제점과 개선방향」, 『제주관광학연구』 2.
- 양동근(2010), 「제주관광 활성화 정책」, 『한국관광정책』 40.
- 양진규·강영훈(2004), 「제주도 관광정책방향설정에 관한 연구-조직, 법규, 예산을

중심으로-』, 『정부학연구』 10(1).

오상훈(1997), 「제주관광의 비교우위향상을 위한 관광정책의 방향」, 『산경논집』 11.

이항구(1996), 『관광법통론』, 서울 : 백산출판사.

한광종(1992), 「우리나라 관광환경의 미래방향에 관한 연구」, 『Tourism Research』 6.

키노시타 에이조우 저, 강진규·민병찬 역(2008), 『AHP의 이론과 실제』, 도서출판
인터비전.

Ching-Fu Chen(2006), "Applying the Analytical Hierarchy Process (AHP)
Approach to Convention Site Selection", Journal of Travel Research 45.

Harker, P.T., & L.Vargas(1987), "The Theory of Ratio Scaled Estimated : Satty's
Analytical Hierarchy Process" Management Science 33(11).

Lasswell, H. D. and Abraham Kaplan(1970), "Power and Society" New Haven :
Yale University Press.

Satty, T.L.(1980), "The Analytical Hierarchy Process: Planning, Priority, Setting,
Resource Allocation" New York: McGraw-Hill.

末武直義(1974), 『觀光論入門』, 京都 : 法律文化社

위키백과사전 (<http://ko.wikipedia.org/wiki/>)

Abstract

A Study for Jeju-Tourism Policy Importance which use AHP

Song, Jae-Ho*·Nam, yoon-Seob**·Lim, Hwa-Soon***

The purpose of this study is to analysis of Jeju-tourism policy importance which use AHP(analytic hierarchy process).

We selected 4 policy territory of 'Tourism market diversification and expansion of China market', 'Expansion of tourism industry which use industry fusion', 'Development and practical use of Jeju's unique resource', 'Construction of advanced tourism policy system' at first phase. In the second phases, we selected 28 detail policy project which use ERRC methods. And it analyze the 4 policy territory and 28 detail policy project.

AHP Data were collected from 24 opinion the specialist of Jeju. Results it appeared with the 'Development and practical use of Jeju's unique resource'(0.373) is highest for 4 policy territory. And it appeared with the 'invigoration of Jeju's unique attractive tourism course'(0.084) is highest for 28 detail policy project.

* Professor, Department of Tourism Development, Jeju National University, e-mail : aaa2000@jeju.ac.kr

** Doctoral student, Department of Tourism Development, Jeju National University, e-mail : xiaonan79@naver.com

*** (Corresponding Author)Professor, Department of Tourism Development, Jeju National University, e-mail : limhs63@dreamwiz.com

Key Words : Tourism Policy, policy project, AHP(analytic hierarchy process)

교신 : 남윤섭 690-456 제주시 아라1동 1번지
제주대학교 경상대학 관광개발학과
(e-mail : xiaonan79@naver.com)

논문투고일 2013. 6. 12.

심사완료일 2013. 6. 20.

게재확정일 2013. 6. 25.