

7

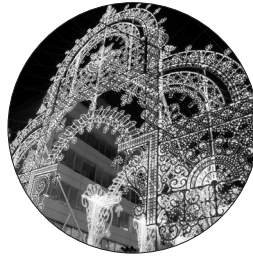
재해 재건과 창조적 관광정책

조아라



■ (위) 오키시리 섬 지진해일관

■■ (오른쪽 페이지 위 왼쪽부터) 재해 당시 쓰나미 높이로 만들어진 방파제, 고베 루미나리에, 쇼와신산이 내려다 보이는 우스산 전망대



1. 동일본대진재와 관광부흥

관광청의 미조하타 히로시(溝畑宏) 장관은 12일, 동일본대진재의 영향으로 전국의 호텔·여관에서 약 56만 명분의 숙박 취소가 발생했다고 밝혔다. 여행의 자숙 붐이 확산되어, 피해지뿐 아니라, 각지에서 여행객이 격감하고 있다. … 관광청은 12일부로 지자체와 여행업계 등에 대해, “피해를 면한 지역에서 적극적으로 관광에 임하는 것이 피해지에게는 응원이 된다”는 이례적인 통지를 보내고, 관광에 적극 노력하도록 요청했다.¹⁾

2011년 3월 11일 동일본대진재가 발생했다. 그리고 진재 발생 후 한 달이 지난 시점에서, 관광청 장관은 ‘국민에게 관광을 떠날 것을 호소하는’ 메시지를 발표하였고, 미디어에서도 ‘관광이 피해지역, 나아가 일본 경제를 회복시키는 데 유효하다’며 관광을 장려하기 시작했다. 이러한 상황은 동일본대진재와 자주 비교되는 한신·아와지 대진재의 경우 한동안 ‘관광’이라는 단어가 신문지상에서 등장

* 지은이 | 조아라 서울대학교 일본연구소 HK연구교수, 서울대학교 지리학과 박사(2007), 리쓰메이칸(立命館) 대학에서 객원연구원을 지냈으며, 서울시청개발연구원에서 문화정책을 연구하였다. 사회지리, 문화지리, 지역개발, 일본지역 연구 등이 주요 연구 분야로 특히 대도시권, 전통경관, 다문화사회, 행정구역, 관광정책, 문화정치 등 사회공간적 주제를 넘나들며 지역의 역동성을 심층적으로 포착하는 연구를 수행하고 있다. 주요 업적으로는 『관광으로 읽는 홋카이도: 관광산업과 문화정치』(2011), 『다문화사회 일본과 정체성 정치』(2010, 공저) 등의 저서와 『관광목적지 브랜딩』(2007, 공역) 등의 역서, 『아이누 민족문화 관광실천의 공간정치』(2011), 『일본 행정구역 개편의 공간특성과 유형』(2010), 『일본 홋카이도의 지역개발 담론과 관광 이미지의형성』 등 수편의 학술논문이 있다.

1) 朝日新聞, 「宿泊キャンセル, 全国56万人分, 東北・関東は39万人」, 2011. 4. 13.

하지 않았던 것과는 다른 것이었다.

이러한 차이가 발생한 큰 이유 중 하나는 국가정책에서 ‘관광’의 위상이 크게 달라졌다는 데 있다. 일본정부는 2003년 ‘관광입국’을 선언한 뒤 당시 500만 명 수준이던 외국인 관광객을 2010년 1,000만 명, 2013년 1,500만 명으로 끌어올리는 목표를 수립했다. 관광이 중요한 국가정책으로 다뤄지게 된 것이다. 글로벌화에 따라 제조업 해외 유출이 심화되면서 관광은 지역개발의 주요 수단으로서 입지를 굳히게 되었다.

그래서 동일본대진재가 발생한 이후, 이른 시기부터 재해 재건에 공헌할 관광의 역할이 주목받게 된 것이다. 관광청은 “피해를 입은 도호쿠 3현에서 관광산업의 규모가 각 현을 대표하는 생산품의 연간 출하액을 상회할만큼 지역경제에 대한 영향력이 크다”는 통계조사 결과를 공표하며 관광의 중요성을 강조했다.²⁾ 단기적으로 관광산업은 사회 인프라가 어느 정도 정비되면 조기 재개가 가능하다는 점에서 유용한 고용의 장이 될 것으로 기대되었다. 또한 경제파급효과가 크므로 피해지역의 경제부흥에 기여할 것이라 주장되었다.

장기적으로 관광 산업은 “지역의 풍토, 역사, 문화, 자원, 공동체 위에 성립하는 것으로 생산 이전할 수 없는” 지역 고유의 자산에 기반한다는 점에서 더욱 주목받았다.³⁾ 최근 지역개발의 장에서 지역자산이 중요성이 강조되고 있는 흐름을 비추어볼 때, 관광은 부흥 마치즈쿠리(まちづくり)를 꾀함에 있어서 상당히 유효한 수단이 될 수 있기 때문이다.

최근의 상황은 피해지 부흥에 있어서 관광의 역할에 대해 심층적으로 고찰할 필요가 있음을 보여 준다. 즉, 재해부흥을 위해 관광은 어떠한 역할을 할 수 있으며 해야 하는가? 관광은 재해부흥의 패러다임을 창조적 혹은 지속가능한 것으로 이끌 수 있는가?

이 글은 동일본대진재 이후 실시된 관광부흥 정책을 1990년대 과거의 경험

2) 観光庁, 『平成23年度 観光白書』, 2012.

3) 観光庁, 『平成23年度 観光白書』, 2012.

에 비추어 고찰해 봄으로써, 이러한 질문에 대한 답을 모색해 보고자 한다. 이를 위해 다음과 같은 방법으로 연구를 진행했다. 먼저 문헌연구를 통해 1990년대 이후 발생한 주요 재해를 선정하여 ‘재해와 관광’의 관계를 살펴보았다. 그리고 일본연구소 공동연구팀의 일환으로 2012년 1월 31일에서 2월 6일까지 현지를 방문하여 지자체의 관광 담당자 등을 인터뷰했다. 또한 중앙정부 및 각 지자체가 작성한 부흥계획과 통계자료를 수집하고 분석했다.

2. 재해와 관광개발

이 글에서 ‘관광’이라는 용어를 자연스럽게 사용하고 있지만 사실 관광은 명확하게 정의될 수 있는 용어가 아니다. 관광개발 혹은 관광 마칭즈큐리에도 수없이 다양한 유형이 존재한다. 그러나 앞서 언급했듯이 재해 부흥에서 관광이 주목받는 이유가 ‘지역 고유의 자산’에 기반하여 성립하기 때문이라면, 이는 대규모 리조트나 테마파크와는 성격이 다른 관광을 의미하는 것이다. 재해지의 관광부흥 경험을 살펴보기에 앞서, 지역자산에 기반한 관광이란 무엇을 의미하는 것인지 간단히 살펴보고자 한다.

최근의 관광개발에는 ‘지역다움’이 강력한 담론으로 등장하고 있다.⁴⁾ 이는 지역자산에 기반하여 지역의 자립을 중시하고 지역 주민의 삶에 근거하는 지역개발 이념에서 비롯된 것으로, 획일적인 대규모 관광개발에 대한 반성에서 제기된 것이었다. 70~80년대 대규모 외자 유치형 관광개발로 인해 환경파괴 문제와 더불어 관광지화에 따른 다양한 문제가 대두되었다. 즉 경제적으로 관광산업 경제효과의 외부화, 사회문화적으로 관광객 급증으로 인한 지역문화 파괴 및 주민 생활의 편익 감소, 지역 문화의 왜곡 등 문제가 제기되었다. 이에 지역사회와 괴리되지 않는 관광개발의 필요성이 제기되었고, 관광산업이 지니는 다차원적 역할이 주목되면서, 지역경제의 성장뿐 아니라 지역 공동체를 함양하는 지속가능

4) 조아라, 「일본 지방도시의 문화전략과 ‘지역다움’의 논리」, 『한국지역지리학회지』 14(5), 2008.

〈표 1〉 관광의 긍정적·부정적 영향

영향	긍정적	부정적
경제	관광지출의 증가 고용 창출	이벤트 동안 비용 증가 부동산 투기
물리	새로운 시설건설 기반시설 개선	환경 파괴 과밀
사회	자원봉사 등 공동체 조직 신장 지역 이벤트에 대한 지역 참여 증가	이기주의 발달 과도한 도시화 등 가속화
심리	지역 자부심과 공동체 정신 증가 지방 외부에 대한 인식 증가	방어적 태도의 경향 주민/방문객 적대감 초래 가능성
문화	타문화 노출, 새로운 사상 신장 지역전통과 가치 신장	상업화와 개인주의 이벤트/활동이 관광에 따라 변용됨
정치	지역에 대한 외부인식 증진 정부 / 주민의 정치적 가치관 전파	정치인의 야망 위해 주민이 이용당함 현재 정치 시스템을 반영하여 이벤트 왜곡

출처: Ritchie, B., "Tourism marketing and the quality of life", in Samli, C. ed., *Marketing and the Quality of Life Interface*, Quorum Books: New York(1987); Crouch, G. and Ritchie, B., "Tourism, competitiveness, and societal prosperity", *Journal of Business Research*(44), (1999, pp.137~152)에서 재인용

한 관광이 강조되었다.

그런데 한편 관광에서 지역다움의 이념은 지속가능성보다는 새로운 경쟁력 확보를 위해 주창되는 경우가 많다. 사실 30년 전만 하더라도 전통적 의미의 관광지는 한정되어 있었다. 해변 혹은 온천리조트와 호텔 등 관광시설 위주로 개발을 행해도, 그 경제적 효과는 보증된 듯 보였다. 그러나 최근 상황은 바뀌었다. 전 세계적으로 관광산업이 성장산업으로 주목받으면서, 세계 각지에서 관광을 경제 발전의 원동력으로 삼아 적극 진흥하게 되었기 때문이다. 관광객이 선택할 수 있는 관광지의 폭이 기하급수적으로 증가하면서 오늘날은 전 세계 거의 모든 장소가 선택 가능한 관광지가 되었다. 경쟁이 치열해지면서, 관광시설의 표준화·보편화도 함께 진행되었고, 관광시설의 물리적 측면은 더 이상 관광객을 유치하는 경쟁력을 담보해 내지 못하고 있다. 이러한 상황에서 지역다움 이념은 관광지의 차별화 지점으로 등장하게 된 것이다.

일본에서 지역자산에 기반한 관광 패러다임이 크게 주목받게 된 것은 버블 경제가 붕괴된 이후라고 할 수 있다. 물론 그 이전에도 '내발형 관광' 패러다임이 제기된 바는 있었다. 그러나 관광시설 중심의 개발 패러다임이 완전한 실패로 결

론 내려진 것은, 버블 경제 동안 유사한 리조트 건설이 난립한 뒤 버블 붕괴 이후 그 파산이 잇따른 데 따른 반성에서 기인한 것이었다. 결국 관광 패러다임은 하드에서 소프트로 전환되었으며, 타 경쟁지와 차별성을 확보하는 방안으로 지역다움이 부각되었다.

이를 고려하면 재해지의 관광개발의 목적도 두 가지 방향에서 접근 가능함을 짐작할 수 있다. 첫째, 재해지가 지닌 고유성에 기반하여 재해지 문화를 반영하고, 공동체의 지지를 받는 지속가능한 관광을 추구하는 것이다. 둘째는 재해지라는 것을 차별화 지점으로 삼아, 관광의 경쟁력을 확보하고 경제적 효과를 창출하는 것이다. 물론 이 두 가지 목적이 서로 완전히 상충되는 것은 아니다. 정책자는 두 마리 토끼를 모두 잡기 위해 고심한다. 그러나 그 미묘한 강조점의 차이에 따라 결과는 상당히 다르게 나타날 수 있다.

이러한 점에 유념하며 각 사례를 살펴봄으로써 이 글이 지니고 있는 가장 중요한 의문점에 대한 답을 찾아보고자 한다. 즉 관광이 재해지 부흥에 기여하였는가, 또한 재해지만의 창조적인 관광부흥이란 어떤 것인가라는 점이다.

3. 1990년대 이후 주요 재해와 관광정책

다음으로 1990년대 이후 발생한 주요 재해에 착목하여 재해부흥을 위한 관광정책을 검토해 보자. 일본에서는 과거 수많은 재해가 발생했다. 그러나 앞서 살펴본 있듯 관광 패러다임이 전환된 시기는 버블 붕괴 이후이므로, 본고에서는 1990년대 이후 발생한 재해에 국한하여 살펴보고자 한다. 구체적 사례로는 1993년 홋카이도 남서 앞바다 지진을 경험한 오키시리 섬(奥尻島), 1995년 한신 대진재를 겪은 고베시(神戸市), 2000년 우스 산 분화를 경험한 도야코(洞爺湖), 2004년과 2007년 두 차례에 걸쳐 지진을 경험한 니가타현(新潟県)을 선정했다. 오키시리 섬은 이번 동일본대진재와 유사하게 거대 지진해일로 큰 피해를 입었던 지역이다. 한신대지진은 비록 지진의 성격은 달랐으나, 일본사회의 큰 획을 그은 재해였다는 점에서 공통점이 있다. 도야코의 재해는 화산 폭발이라는 점에서는 성격을

달리하나, 관광지의 재해 극복이라는 점에서 주목할 만하다. 마지막으로 니가타 현의 재해는 한신대지진 이후 일본의 위기관리를 보여 준 사례인 동시에, 2007년 당시 원자력발전소 내 화재로 인해 풍평(風評)피해가 발생했다는 점에서 이번 재해와 유사성이 있다.

1) 홋카이도 남서 앞바다 지진과 오키시리 섬

오키시리 섬은 홋카이도 남서 해상에 위치하는 면적 143km²의 섬으로, 1993년 7월 12일 22시 17분경에 발생한 홋카이도 남서 앞바다 지진으로 큰 피해를 입었다. 지진은 M7.8규모로, 진원지는 오키시리 섬에서 약 60km 떨어진 곳이었다. 지진 발생 5분 후 삿포로 관내 기상대는 대지진해일 경보를 발표했으나, 지진해일은 지진발생 2~3분 후 오키시리 섬에 이미 도달한 것으로 추정된다.⁵⁾ 지진해일의 최대 높이는 29m. 오키시리 섬의 중심시가지였던 아오나에 지구(青苗地区)에서는 지진으로 화재가 발생하여 다음날까지 진화되지 않았다. 당시 섬에는 4,493명의 주민이 거주하고 있었는데, 지진으로 인한 인적피해(사망자 및 행방불명자)는 198명에 이르렀다.⁶⁾

재해 발생 이후 오키시리정(奥尻町)은 방파제 건설 및 도영주택 건설 등 재해복구사업에 418억 엔, 어업집락 환경정비사업 및 방재 집단이전 촉진사업 등 재해부흥사업으로 210억 엔을 투입하였고,⁷⁾ 전국 각지에서 모인 190억 엔의 원금으로 '재해부흥기금'을 설립한 뒤 70여 남짓 재해부흥 지원사업을 실시하여 1998년 '완전부흥'을 선언했다.

부흥사업 이후 오키시리 섬은 진재로부터 재기할 수 있었는가? 여러 가지 측면의 검토가 필요하지만, 인구경제적 차원에 국한하면 지역의 쇠퇴를 막을 수 없었던 것으로 평가된다. 오키시리정의 인구는 매년 꾸준히 감소하여, 1990년

5) 農林水産政策研究所, 『過去の復興事例等の分析による東日本大震災復興への示唆: 農漁業の再編と集落コミュニティの再生に向けて』, 2011, 10.

6) 奥尻町, 『蘇る夢の島! 北海道南西沖地震災害と復興の概要』(2009).

7) 南慎一, 『北海道南西沖地震における奥尻島の復興』, 『都市計画』291, 2011, 49~53쪽.

〈표 2〉 오쿠시리정의 인구 수 및 인구구조

연도	인구 수	인구구조		
		1~14세	15~64세	65세 이상
1990	4,604	20	64.4	15.6
1995	4,301	16.5	65.4	18.2
2000	3,921	13.6	62.3	24.1
2005	3,643	12.9	59.7	27.4

출처: 각 연도 국세조사

4,604명에서 2000년 3,921명으로 10년간 15% 감소하였다. 고령화율도 1990년 16%에서 2005년 27.4%로 크게 증가하였다.

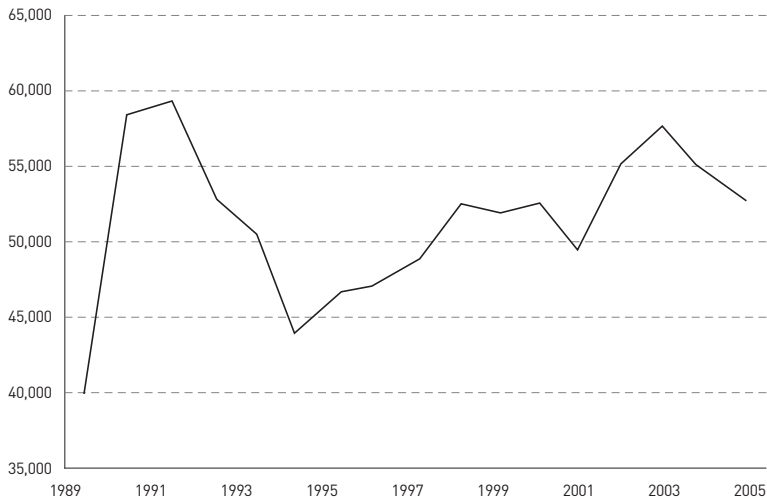
이러한 지역인구의 쇠퇴는 재해 이후 취업의 장을 확보하지 못하여 젊은이들이 유출되었기 때문이다.⁸⁾ 어업의 경우 진재 피해를 계기로 폐업이 이어졌고, 그 결과 진재 이전부터 진행되었던 과소화가 더욱 심각해졌다. 진재 복구기에는 단기적으로 각종 공공사업이 추진되었고, 섬 주민이 고용되어 생활이 유지되었다. 그러나 부흥사업이 완료되는 동시에 고용의 장은 사라졌고, 이를 대체할 산업은 확보될 수 없었던 것이다. 현재 오쿠시리정은 부흥사업을 위한 공채발행에 따른 재정부담, 기간산업인 수산업의 쇠퇴, 커뮤니티의 붕괴 위험⁹⁾ 등 다양한 문제에 직면해 있다.

“부흥을 위해서 이재민이 중심이 된 ‘장래의 마치즈쿠리를 생각하는 모임’이 세워졌다. … 그 내용은 특히 주택을 재건할 토지를 빨리 정비할 것, 어업에 관해서는 잃어버린 어선과 도구의 정비, 관광업에서는 여관·민숙의 쾌속한 재건 등으

8) 農林水産政策研究所, 『過去の復興事例等の分析による東日本大震災復興への示唆: 農漁業の再編と集落コミュニティの再生に向けて』, 2011, 10.

9) 특히 아오나에 지구에서의 커뮤니티 붕괴 문제를 지적할 만하다. 아오나에 지구는 과거 1983년 지진에서도 지진해일의 피해를 입었던 경험이 있었기 때문에, 부흥계획 초기부터 고지대 이전 계획이 부상했다. 그러나 결과적으로 어협관계자가 많았던 주민조직이 바다와 가깝게 살 수 있는 일부 고지대 이전을 선택했고 일부 주민만 고지대로 이전하여, 피해를 입은 소위 시타마치(下町)의 기존 커뮤니티가 붕괴되는 문제가 발생했다.

〈도표 1〉 오쿠시리정 관광객 수 추이



출처: 南慎一, 「北海道南西沖地震における奥尻島の復興」, 『都市計画』, 291, 2011, 49~53쪽.

로 시종했다. 부흥 후의 산업진흥에 대해서는 거의 논의가 이루어지지 않았다. …… 오랜 기간 동안 피난소와 가설주택에서 생활을 해온 사람들이 눈앞의 일에 급급한 것은 당연한 일이었다. …… 행정 측도 그 대응에 쫓겨 오쿠시리 섬의 미래전망을 착실히 만들어 낼 수 없었다. 지금 새삼 당시를 되돌아보면 이 점은 큰 반성점이라 할 수 있다.”¹⁰⁾

관광산업은 오쿠시리정의 주요 기간산업 중 하나로 관광객은 여름철에 집중적으로 방문한다. 주된 관광객은 삿포로나 하코다테 등에서 오는 관광객으로 젊은층 또는 가족단위 중심의 해수욕객, 중장년 남성 중심의 낚시 관광객이다.

진재 이후 오쿠시리정을 방문하는 관광객 수는 큰 폭으로 감소하였다. 복구·부흥사업이 진행될 때는 관계자들의 숙박거점으로 관광산업이 지탱되었으나, 부흥사업이 끝난 뒤 완전부흥이 선언된 해까지도 관광객수 회복은 더뎠다(〈도표

10) 新村卓実, 「北海道南西沖地震の奥尻島復興の経験から」, 日本交通公社, 『観光文化』208, 2011.



출처: 오쿠시리정 홈페이지

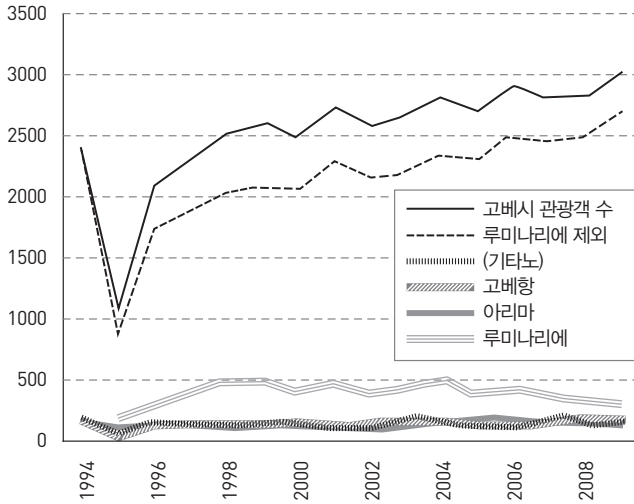
1)). 관광객이 이전 수준과 비슷한 정도까지 회복된 것은 재해 발생 후 10년이 지난 2003년이었는데, 그러나 그 이후 관광객 수는 다시 감소로 전환되었다.

오쿠시리정은 재해부흥사업의 일환으로 완전 소실된 아오나에 지구에는 ‘도쿠요(徳洋) 기념 녹지 공원’을 개설하였고, 2001년 5월 ‘오쿠시리 지진해일관(奥尻津波館)’을 오픈하며 새로운 관광자원을 개발하였다. 그러나 그 외는 관광안내판 정비 및 관광 이벤트 조성, 관광부흥 캠페인 조성 등 상식적 수준의 관광시책만을 추진했을 뿐이다.

결과적으로 오쿠시리 섬의 경우, 재해부흥 과정에서 관광은 당연한 과제 해결에 급급하여 소극적으로 진행되었고, 일부 수학여행객의 유치라는 성과는 있었으나, 관광산업 자체의 복구가 늦어지면서 지역경제를 지탱하는 역할에 이르지 못하였다.

그러나 관광의 실패라고 결론 내리기는 아직 이르다. 또 다른 기간산업인 수산업의 복구가 늦어져서 지역 내에서 고용의 장 확보가 어려운 가운데, 관광은 여전히 지역 활성화의 핵심 수단이 되고 있기 때문이다. 최근 섬의 자원을 활용한 새로운 관광으로의 전환이 적극적으로 도모되고 있어 그 귀추가 주목된다.¹¹⁾

〈도표 2〉 고베시 주요 관광지점 관광객 수 추이(단위:만 명)



출처: 神戸市, 平成 6年~21年 観光入込客数の推移

2) 한신·아와지 대진재와 관광평가

1995년 1월 17일 발생한 한신·아와지 대진재가 일본사회에 미친 영향은 새삼 강조할 필요가 없을 것이다. M 7.2 규모의 도시 직하형 지진과 화재로 6,437명의 인적피해가 발생했으며, 약 9조 6천억 엔의 재산피해가 발생했다. 지진 발생 후 고베시의 관광객 수는 전년대비 56% 감소하였다. 관광객 수는 1999년 재해 이전 수준을 회복했는데, 그러나 재해를 계기로 시작된 고베 루미나리에(神戸ルミナリエ) 이벤트를 제외하면,¹²⁾ 재해 이전 수준으로 돌아가기까지는 12년이 걸린 것으로 나타난다(〈도표 2〉). 진재 이전 주요 관광지였던 기타노(北野) 지역과 고베항

11) 2007년부터 실시된 지역 재생 프로젝트를 계기로, 오쿠시리정은 '오쿠시리 섬 관광객 배증 프로젝트: 사람, 자연, 음식이 향유하는 오쿠시리 관광'을 키워드로 관광 프로젝트를 적극 추진하고 있다. 이 프로젝트는 오쿠시리 관광정책에 대해, 여름형 관광을 중심으로 관광진흥을 전개한 결과 다양화하는 관광 수요에 대응하지 못했다고 반성하며, 10년 뒤 관광객 수 10만 명을 목표로, 농림수산업과 연대한 '여유롭게 즐기는 섬의 시간'을 체험하는 섬 관광의 전개를 추진하고 있다(奥尻町, 『地域再生プロジェクト計画』, 2007).

12) 고베 루미나리에가 추구한 공간의 탈장소화와 판타지 장소로의 변질 과정에 대해서는 平山洋介, 『不完全都市』, 学芸出版社(2003)가 상세하다. 히라야마는 루미나리에가 당초는 시민참가를 동반한 '진혼'의 의미를 안고 시작되었으나, 점차 이벤트가 상업화되면서 시민참가율은 저하되었다고 지적한다. 그 외에도 루미나리에에는 경기저하에 따른 기업참가율의 저하, 미약한 지역파급효과, 도쿄 마루노우치의 동일 이벤트 등장 등의 영향으로 그 효과가 저하되고 있다.

〈표 3〉 한신 아와지 대진재 10년 투어리즘 진흥 대처 평가

시기	관광 진흥 내용 및 평가
초동대응기 (재해 발생 후 6개월까지)	- 재해 직후 관광객을 배려하는 환대성(hospitality) 결여. - 관광인프라 복구에 중점, 관광시설은 복구되었으나, 집객효과 없었음. - 이미지 회복 프로모션 실시.
복구기 (6개월 후~1997)	- 2005년을 목표연도로 집객형 산업 진흥이 본격 시동. - 관광 효과 캠페인이 실시되었으나, 효과는 불명. - 고베 루미에나리는 고베의 연말 풍물시로 정착
부흥초기 (1998~1999)	- 아와지 지역의 아카시(明石) 해협 대교 효과는 단기에 그침. 숙박관광객 비율은 오히려 감소함. - '기타노 공방의 마치'는 도시 관광의 어트랙션으로 주목. - 한신 아와지 100 명소 만들기 캠페인은 특별한 효과가 없었음.
본격부흥기 (2000~2004)	- 피해지 관광의 상징적 시설로 '사람과 방재 미래 센터' 개설. - 아와지 꽃 박람회는 예상 외로 호조했으나, 단기적. - See 한신 아와지 캠페인은 구래형 관광. - 고베 21세기 부흥기념 사업은 이념 달성에 역부족. - 관광시설형 어트랙션은 폐업 속출.

출처: 貴多野 乃武次(Kitano, Nobuzi), 「検証テーマツーリズム振興に向けた取組み」, 兵庫県・復興10年委員会, 『阪神・淡路大震災 復興10年総括検証・提言報告(5/9)』(2005)에서 정리

(神戸港), 아리마(有馬) 온천 모두 2009년 현재까지 이전 관광객 수를 회복하지 못하고 있다.

재해 발생 후 10년 뒤 효고현과 '부흥 10년 위원회'는 『한신 아와지 대진재 부흥 10년 총괄 검증·제언 보고』라는 방대한 보고서를 발행했는데, 관광진흥의 대처에 대한 평가도 비교적 상세히 제시되었다. 기본적으로 보고서는 재해발생 이후 '사람과 방재 미래센터'와 '고베 루미나리에'를 제외하면, 대규모 관광시설 유치에 관한 것이 많았다고 평가하며, 그 결과 2000년대 들어서 재해 이전부터 안고 있던 관광산업의 구조적 문제가 현저히 나타나게 되었다고 지적한다. 즉 당시 일본사회는 버블붕괴 후 장기 불황이 시작되었지만, 고베 및 효고현(兵庫県)에서는 진재특수로 오히려 버블 기운조차 나타났는데, 그 문제가 부흥사업이 끝난 뒤 두드러지게 되었다는 것이다.¹³⁾

13) 진재 이후 관광분야에서는 포트 아일랜드 2기 프로젝트의 일환으로 대규모 집객시설인 테마파크를 건설하고 국제 컨벤션 센터를 유치하는 계획이 수립되었는데, 이는 당시 경제 상황을 제대로 반영하지 않았던 결과라 할 수 있다. 결국 이 두 사업은 경제계의 반응이 저조하여 실현되지 않았다.

요약하면, 한신·아와지 대진재의 경우, 관광진흥은 관광시설형으로 추진되었는데, 이는 이후 재해 부흥에 있어서 주요 과제 및 교훈을 제기하였다. 즉, 재해로 인해 생겨난 수많은 교류와 연대(絆)에 기반한 피해지 관광이란 어떠한 것이어야 하는가라는 과제와 함께, 도시(지역)의 고유한 라이프스타일을 활용한 창조적 관광 스타일의 창조가 필요하다는 교훈을 남겼다.

3) 우스 산 화산 분화와 에코투어리즘

우스 산은 1663년 분화한 이후 2000년까지 수차례 분화하고 있는 활화산이다. 20세기에는 4차례의 분화가 이어졌는데, 1910년 분화로 메이지신산(明治新山)이 형성되었고, 1943~45년에 일어난 분화로 쇼와신산(昭和山)이, 1977~78년 분화로 우스신산(有珠新山)이 형성된 바 있다.¹⁴⁾ 화산 분화는 지진피해와는 달리 기술적으로 그 예측이 어느 정도 가능하여 인적피해를 줄일 수 있는 특징이 있는데, 특히 지난 2000년 3월 31일 우스 산의 분화는 인적피해가 전무하여 그 예측과 대응이 높게 평가된 바 있다. 우스 산 분화 피해는 다테시(伊達市), 소베쓰정(壮瞥町), 도야코정(洞爺湖町)¹⁵⁾에 걸쳐 나타났으며, 직접피해 총액은 233억 엔에 달했다.

우스 산 분화 부흥의 주요 특징은 계획단계에서부터 ‘재해지의 창조적 관광’이 주요 정책으로 부상했다는 점이다. 당시 분화구는 홋카이도 유수의 관광지인 도야코 온천에서 불과 수백 미터 거리에 위치하고 있었다. 주요 피해지가 관광지였다는 점에서 부흥계획이 관광진흥을 주요 시책으로 다룬 것은 당연한 일이라 할 수 있었다.

우스 산 분화로 관광객수는 급감했는데(<도표 3>), 이에 대한 해결책으로 ‘화

14) 田鍋敏也, 「平成12年有珠山噴火と壮瞥町の対応－有珠山の現状と課題」, 『地域防災計画実務者セミナー 資料』(2001. 10. 4).

15) 2000년 당시의 지자체명으로는 다테시(伊達市), 소베쓰정(壮瞥町), 아부타정(虻田町), 도야무라(洞爺村)에 피해가 발생했다. 아부타정과 도야무라는 2006년 합병하여 도야코정(洞爺湖町)이 되었다. 다테시는 2006년 오타키무라(大滝村)를 편입합병하였다. 소베쓰정은 다테시 및 오타키무라와 합병을 고려하였으나 결과적으로 자립을 택했다. 다테시 합병에 대한 상세한 내용은 조아라, 「시정촌 통합과 행정구역 재편의 공간정치」, 『대한지리학회지』 제45권 제1호, 2010, 119~143쪽을 참조.

〈도표 3〉 우스 산 주변 지자체의 관광객 수 추이 (단위:천 명)



출처: 北海道庁, 各년도, 市町村別・月別観光入込客数.

산과 공생을 제창한 '에코뮤지엄 구상'이 부흥의 주요 시책으로 등장하였다. 에코 뮤지엄 구상은 화산을 소재로 한 새로운 자연체험형 관광을 추진하고, 지역 전체를 박물관으로 함으로써 장기체재형 관광지로 전환시킨다는 것이었다. 이를 위해 재해 발생 이듬해인 2001년 다테시, 도요우라정(豊浦町), 아부타정(虻田町), 소베쓰정, 도야무라(洞爺村), 오타키무라(大滝村) 등 우스 산 인근 지자체가 모여 광역적인 지역재생을 논하는 '레이크토피아 21 추진위원회'가 결성되었고, 그 산하에 '에코뮤지엄 구상 책정부회'가 설치되어 에코뮤지엄 구상을 위한 구체적 논의가 시작되었다.¹⁶⁾

사실 우스 산을 화산자원으로서 재평가한다는 구상은 2000년 분화가 발생하기 이전부터 추진된 바 있었다. 2000년 분화는 우스 산 주변 지자체가 연대하여 에코뮤지엄 구상을 추진할 수 있는 커다란 계기를 제공해 준 것이라 할 수 있

16) 遠藤元, 「2000年有珠山噴火における洞爺湖温泉街の復興: これからの課題について」, 同志社大学 卒業論文, 2007.

다.¹⁷⁾ 에코뮤지엄 구상의 핵심사업은 분화구인 니시아마(西山) 화구 산책로, 곤 피라(金比羅) 화구 산책로를 정비하고 재해 유구를 보존하는 것이었다.

에코뮤지엄 구상은 관광에 어떠한 효과를 초래하였는가. 산책로와 재해유구는 상당한 인기를 끌었는데, 산책로를 통해 화구에서 10m 정도까지 가까이 접근할 수 있었고, 당시 상황을 그대로 볼 수 있게 분화 흔적도 남겨져 있었기 때문이다. 그러나 관광객 수 통계만으로는 이전 수준을 회복했다고 보기는 힘들다. 이는 생태관광을 비롯한 대안관광의 한계로도 지적되는 문제이다. 그러나 한편으로 도야코 관광이 여전히 단체관광 중심으로, 그 구조개선이 이루어지지 않았기 때문이기도 하다.

에코뮤지엄 구상은 산책로 조성 완료 이후 정체기를 겪다가 최근 ‘지오파크’ 구상으로 명칭이 변경되어 새롭게 추진되고 있다.¹⁸⁾ 도야코에는 2008년 G8 홋카이도 도야코 서미트가 개최된 바 있다. 2009년 8월에는 ‘도야코 우스 산 지오파크’가 일본 최초의 세계 지오파크로 등록됨으로써 화산과 인간의 관계, 화산과 공생하는 지역만들기의 선도적 대처가 주목받고 있다.

4) 니가타현 지진과 관광 이벤트

니가타현은 최근 2004년 10월 주에쓰 지진, 2007년 주에쓰 앞바다 지진 등 두 차례에 걸친 지진을 경험했다. 2004년 발생한 주에쓰 지진(규모 M6.8)은 중산간 지역이 진원이었기 때문에, 경사면 붕괴 등 지반재해에 따른 다양한 피해가 발생했다. 주에쓰 지진으로 인한 사망자는 68명이었는데, 그 중에는 피난생활에 따른 피로와 스트레스로 사망에 이른 경우도 있어서, 재해 이후 피난생활이 문제로 부각되었다.

주에쓰 지진 직후 조에쓰(上越) 신칸센이 불통되면서 관광산업은 크게 타격

17) 한편 당시 ‘에코뮤지엄’은 유행하는 지역개발사업이었음도 지적해 둘 만하다. 재원의 문제로 관광시설에 대한 대규모 투자가 곤란해지고, 또 관광시설 위주의 개발에 제동이 걸리면서, 새롭게 등장한 관광개발 패러다임 중 하나가 지역자원을 있는 그대로 박물관으로 삼아 체험하고 학습하는 ‘에코뮤지엄’이었던 것이다.

18) 田鍋敏也, 「2000 年有珠山噴火と火山防災教育: 専門家との顔の見える関係構築の取組を通して」, 2012.

을 입었는데, 2004년 12월 15일 시점에서 41만 7천 명의 숙박 취소가 발생한 것으로 조사되었다.¹⁹⁾ 니가타현의 진재부흥계획은 중산간 지역의 활성화를 도모하는 것을 목적으로 하였기에, 관광계획도 그린투어리즘의 진흥에 주안점을 두고 책정되었다. 대표적으로 나가오카(長岡) 그린투어리즘과 교류체험, 시민농원(小千谷市), 체험농업(十日町市), 농산물가공품 만들기 및 농가민숙 등의 기업화, 에코투어리즘을 활용한 환경학습 등이 재해재건을 위한 관광사업으로 실시되었다.²⁰⁾ 특히 생산조합을 만들어 지역 브랜드 식품을 만들고, 이를 메모리얼 시설과 연대하여 직판 및 체험교류의 장을 만드는 정책도 실시되었다.

그러나 니가타현의 검증에 따르면, 이러한 정책의 결과 도시농촌 교류도 다 소나마 활성화되었고 일부 사회적 기업을 지향하는 외부 인재의 유입도 나타났으나, 이목을 끄는 새로운 형태의 산업은 나타나지 않은 것으로 평가된다.²¹⁾ 니가타현은 그 원인 중 하나로, 농지의 '원형복구' 원칙이 큰 제약이 되었다고 꼽고 있다. 종전 소유자의 권리를 우선시켰기 때문에 신규참가, 신규입지가 어려웠다는 것이다.

한편 2007년 발생한 주에쓰 앞바다 지진(규모 M6.8)의 경우, 직접적인 피해는 크지 않았다. 그러나 연이은 대지진의 발생, 원자력발전소 내 화재로 니가타현의 안전 이미지는 크게 악화되었고, 소위 '풍평피해'가 발생하였다. 2007년 재해극복을 위해 니가타현은 풍평피해 불식을 목표로 설정하고, '안전정보 발신'에 주안점을 둔 관광 PR을 실시하였다.

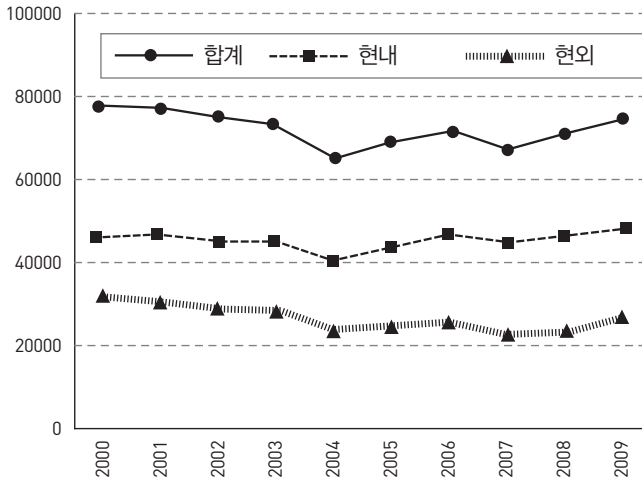
니가타현의 관광객 수 추이를 보면 지진이 발생했던 2004년과 2007년은 대폭 감소하였으나, 그 이듬해에는 관광객이 서서히 회복되고 있음을 알 수 있다(<

19) 高橋正, 「中越大震災及び中越沖地震からの観光復興: 震災からの観光復興にむけてどのような対策をとってきたか」, 日本交通公社, 『観光文化』, 208, 2011. 관광 진흥을 위해 2004년 12월 '니가타현 관광부흥 회의'가 발족하면서, 니가타현 내 관광관련단체(숙박·운송·레저·토산물·여행업자)가 한 자리에 모이는 장이 마련되었다. 이 조직은 2005년 '니가타현 관광부흥전략 회의'로 조직을 개편하였고, 이후 '니가타현 주에쓰 대진재 부흥 기금'의 보조사업을 활용하여, 각지에서 지역 이벤트가 실시되었다.

20) 新潟県, 『市町村における大震災復興状況の検証』, 2010.

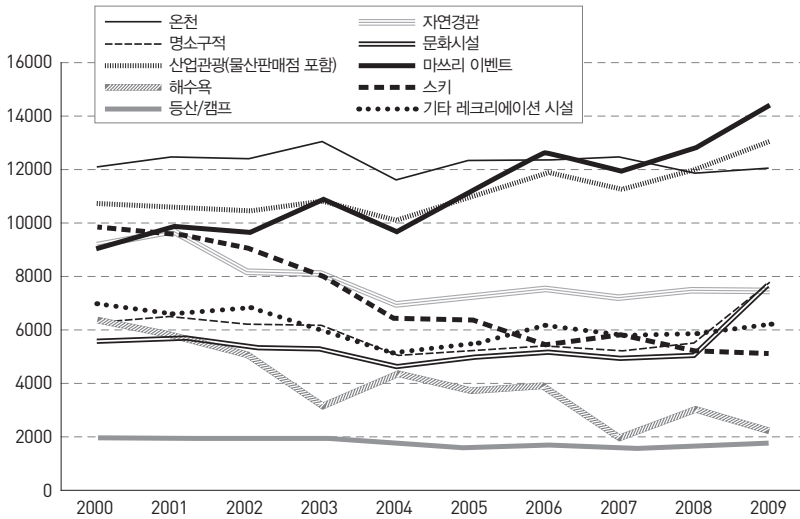
21) 新潟県, 「中越大震災復興ビジョン検証」, 中越大震災復興本部会議 資料1, 2010.

〈도표 4〉 니가타현 관광객 수(단위:천 명)



출처:新潟県,平成21年度新潟県観光動態の概要

〈도표 5〉 관광목적별 관광객 동향(단위:천 명)



출처:新潟県,平成21年度新潟県観光動態の概要

도표 4)). 그러나 니가타현의 관광산업이 완전히 회복된 것도, 새로운 관광산업으로서 그린투어리즘이 성공한 것도 아니다. 관광목적별 관광객의 추이를 살펴보면 자연관광, 온천, 스키, 해수욕²²⁾ 등은 진재의 영향에서 회복되지 못하였거나 감소했음을 알 수 있다. 반면 이벤트와 산업관광에서는 관광객 수가 증가했는데, 이벤트의 경우는 진재 부흥을 테마로 각지에서 이벤트가 개최되었기 때문이며, 산업관광의 경우는 재해부흥으로 물산판매점이 증가하고 대형시설의 입장객이 증가하였기 때문이다.

다만 2009년에는 문화시설 및 명소구적(名所舊蹟)의 관광객 수도 크게 증가했다. 이는 때마침 2009년 NHK 대하 드라마(天地人)가 니가타현을 무대로 방영되었고, 이와 함께 JR의 니가타 DC(Destination Campaign)가 진행되었기 때문이다. 결국 니가타현에서는 장기적인 관광부흥은 그 맹아만 보일 뿐 향후 과제가 더욱 크다고 할 수 있다. 니가타현은 2009년을 관광원년으로 선언하고, '관광입현 추진 행동계획'을 책정하여 재방문자 확보, 외국인 관광객 및 컨벤션 유치 등을 주요 시책으로 제시했는데, 그 성과는 아직 불투명한 상황이다.

요약하면 니가타현의 관광부흥은 이벤트와 이미지 캠페인을 중심으로 실시되어 일시적인 효과는 있었으나, 장기적 전망은 불투명했다. 재해 발생 당시의 기민했던 응급 대응과 대조될 정도로 재해부흥의 효과는 미비하다. 지진 피해가 컸던 구 아마코시무라(山古志村)의 경우,²³⁾ 주민 수가 2004년 2,167명에서, 2009년 1,406명으로 35% 감소했으며, 고령화율도 37%에서 42%로 더욱 심각해졌다. 집락별로 보면 인구가 절반 이하로 감소한 곳도 있었다.

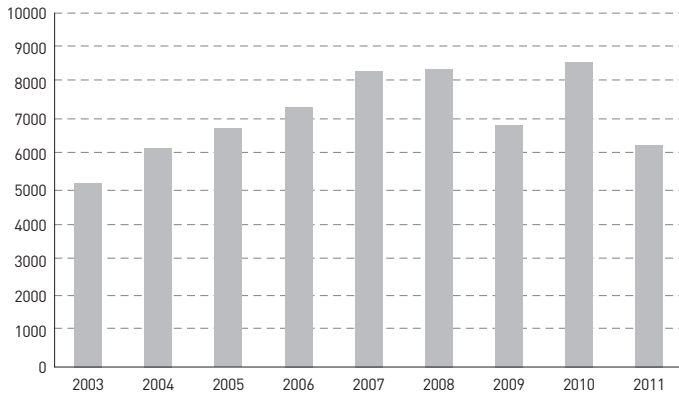
4. 동일본대진재와 관광부흥

이 장에서는 앞에서 살펴본 과거의 재해부흥 경험이 이번 동일본대진재에 어떻

22) 특히 해수욕은 2007년 이후 더욱 감소하였는데, 이는 당시 원자력발전소의 화재 사고가 영향을 준 것으로 사료된다.

23) 아마코시무라(山古志村), 오구니정(小国町), 고시지정(越路町), 도치오시(栃尾市), 진원지였던 가와구치정(川口町)은 합병하여 나가오카시(長岡市)가 되었다.

〈도표 6〉 VJC 이후 방일 외국인여행자 수 추이



출처: 観光庁, 平成22年度 観光白書(2012).

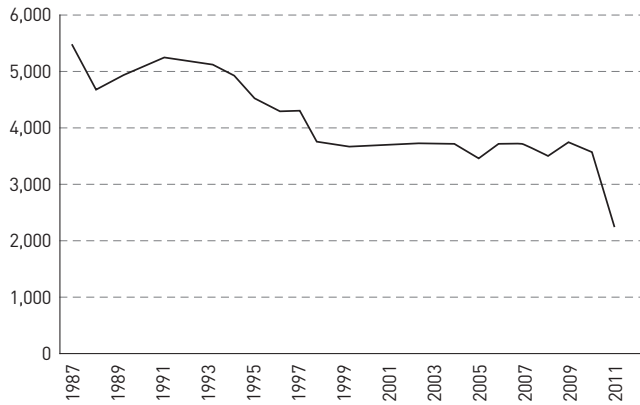
게 반영되고 있는지 검토해 보고자 한다. 이번 동일본대진재에서는 후쿠시마 원자력발전소 사고에 따른 방사능 문제라는 과거와는 질적으로 다른 난관이 있다. 특히 후쿠시마현의 관광은 재건을 기대하기 어려운 근본적인 난관에 봉착해 있어 별도의 논의가 필요하다. 이 글은 미야기, 이와테 등 지진해일 피해지에 국한하여 고찰하고, 방사능의 직접적인 피해가 발생한 후쿠시마 등 지역은 다음 연구 과제로 남기기로 한다.

1) 재해발생 이후 관광객 동향

동일본대진재의 관광정책을 살펴보기에 앞서 재해 발생 이후 관광객 동향을 통계를 사용하여 살펴보자. 재해 발생 이후 관광객 수는 잘 알려진 바처럼 큰 폭으로 격감하였다. 관광객 수 감소는 도호쿠에 국한된 것이 아니어서, 2003년 VJC(Visit Japan Campaign) 실시 이후 증가하고 있었던 방일외국인도 2010년 8백 6십만 명에서 2011년 6백 2십만 명으로 약 28% 감소하였다(〈도표 6〉).

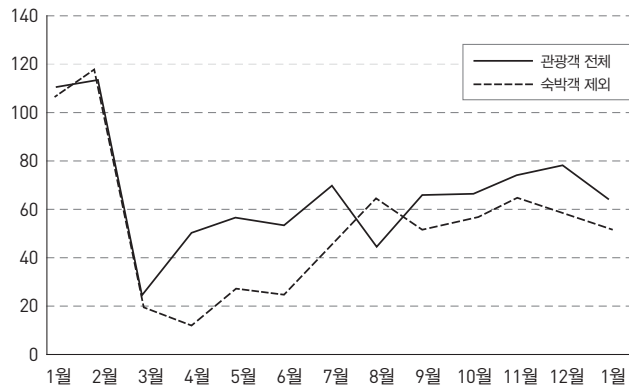
피해지의 관광객은 더욱 큰 폭으로 감소했다. 막대한 피해를 입은 태평양연안 지역은 관광통계 수집이 어려운 상황이므로, 그 정도를 인근 마쓰시마의 수치를 통해 짐작해 보고자 한다. 마쓰시마정 관광객은 2010년 357만여 명에서

〈도표 7〉 마쓰시마정 관광객 추이(단위: 천명)



출처: 마쓰시마 관광협회 내부 자료(2012년 1월 31일 松島産業観光課 조사)

〈도표 8〉 마쓰시마정 2011년 관광객 전년대비 추이 (2010년=100%)



출처: 마쓰시마 관광협회 내부 자료

2011년 224만여 명으로 37.29% 감소했다. 특히 3월 진재 발생 이후 관광객은 전년 동월대비 75% 감소하였고, 8월까지 거의 50%의 감소율을 보였다. 가을 이후는 서서히 회복되어, 12월에는 전년 동월 관광객의 약 80%에 가까운 수준으로 회복되었다(〈도표 8〉).

그런데 관광객 수를 숙박객을 제외하고 살펴보면, 상황은 더욱 심각하다. 숙박객을 제외하면 3월에는 전년대비 19%의 관광객만이 방문했을 뿐이다. 6월까지도 25%에도 못 미쳤으며, 2012년 1월에도 전년대비 52%에 불과했다(〈도표

8)). 그 동안 마쓰시마가 복구관계자의 숙박거점으로 이용되어 왔음을 감안하면, 관광객은 절반도 채 회복되지 않았다고 보는 것이 타당할 것이다.

2) 중앙정부의 매뉴얼과 부흥지침

관광객의 감소 속에서 일본정부 또는 피해지는 어떠한 부흥 대책을 수립하고 있었는가? 먼저 진재 발생 이전에 책정된 부흥 매뉴얼을 검토하여, 과거의 경험이 어떻게 반영되어 있는지를 살펴보고자 한다. 2010년 12월 작성된 내각부의 ‘부흥대책 매뉴얼’은 중소기업 재건의 일환으로 관광진흥을 자리매김하였다. 관광진흥의 목표는 “피재지역의 주요산업이 관광업인 경우, 각종 관광시설의 조기재건과 함께 새로운 관광자원을 개발하고 관광객을 유치하여 관광객 수를 회복하는 동시에, 관광진흥을 추진하기 위한 계기로” 삼는다는 것이다.²⁴⁾

이 부흥대책 매뉴얼은 ‘재해지의 창조적 관광’을 의식하고는 있지만, 이는 관광 자체의 패러다임을 바꾸는 것이라기보다는 방재교육적 차원에서 한 가지 자원을 추가하는 정도에 그치고 있다. 또한 관광부흥은 ‘주요산업이 관광업인 경우’, ‘중소기업 재건방침’으로 한정되어 있는데, 이는 온천관광지를 상징하고 책정된 느낌이 강하다. 즉 앞에서 언급한 우스 산의 경험이 반영된 것인데, 전통적인 온천 관광지가 아닐 경우 이 매뉴얼로는 대응하기 힘든 측면이 크다.

동일본대진재 이후 책정된 정부의 계획에서 관광계획은 어떻게 다뤄지고 있는가? ‘동일본대진재부흥구상회의’의 『부흥 제언』은 관광산업이 농림수산업과 마찬가지로 중요하다고 인정하며, 도호쿠만의 새로운 관광스타일을 만들자고 제안하고 있다. 구체적인 방안은 제시되어 있지 않지만, 단기적으로는 풍평피해 방지를 위한 정보발신과 여행 수요 환기를 위한 관광 캠페인이, 장기적으로는 진재를 계기로 발생한 인연을 소중히 하는 것이 필요하다고 제안하고 있다.²⁵⁾

24) 内閣府, 『復興対策マニュアル』, 2010. 이러한 목표를 위해서 관광시설의 신설, 관광자원의 개발, 관광객 유치 등의 대책이 제안되었는데, 그 사례로 화산 피해 이후 온천과 화산박물관 등을 정비하여 수학여행을 유치하는 방안이 제시되었다.

25) 東日本大震災復興構想会議, 『復興への提言~悲慘の中の希望』, 2011. 그 외에도 관광부흥에 있어서는 경관을 배려한 지역만들기, 자연산업과 관광산업의 결합, 바다로부터 접근하는 새로운 관광루트가 제안되었다. 부흥제언에 대한

이러한 부흥제언을 받아 책정된 정부의 ‘부흥의 기본방침’은 위의 정책과 더불어, 리쿠추(陸中) 해안 국립공원을 재편하여 산리쿠(三陸) 부흥 국립공원을 지정함으로써 장거리 해안 트레일(trail), 농림수산업과 연대한 에코투어리즘을 추진하는 방안을 마련하고 있다. 동일본대진재 이후 제안된 창조적 관광의 방향은 우스 산의 경험과 마찬가지로 ‘에코투어리즘’에 있다고 할 수 있다. 이러한 방안은 부흥계획의 현실에서는 어떻게 반영되고 있는가?

3) 관광부흥의 지속에서 장기적 대응 요구로

사실 재해 직후에는 관광수요뿐 아니라 관광부흥을 지속하는 경향도 나타났다. 생활의 재건이 우선이므로, 관광부흥을 이야기하기는 아직 이르다는 분위기가 형성되었던 것이다. 수많은 희생자가 발생했고 그 이후도 장기간 피난소에서 생활해야 했던 주민들의 입장에서, 관광부흥에 대한 이야기는 확실히 시기상조였다. 피해지의 행정도 아직은 관광을 생각할 여지가 없었다.

“현재는 생활의 복구가 아직 주안점이므로 관광은 목소리를 내기가 힘들다.”²⁶⁾

“이시노마키(石巻)는 본업의 재건에 몰두하고 있어 관광까지는 아직 손대고 있지 않다.”²⁷⁾

재해 초기 관광부흥의 지속은 피해지뿐 아니라 주변지역으로도 확산되었다. 재해 직후의 끈끈한 연대의식이 관광공급 차원에서도 영향을 주었기 때문이다.

“큰 피해를 받은 현이 있기 때문에 ‘아오모리만이 괜찮다’고 말하기 힘들다.” “피해가 경미한 현내 타 지역에는 ‘아오모리는 괜찮다’고 말하면 [피해가 컸던] 하치노헤(八戸)에 미안하다는 분위기가 있다. 또한 피해가 컸던 이와테, 미야기,

자세한 내용은 조아라, 『동일본대진재와 지역개발의 이상과 현실』(근간)을 참조.

26) 미야기현 경제상공관광부 관광과 노리타 아키코(乗田晶子) 주간 및 히구치 다모쓰(樋口保) 주간 인터뷰(2012. 1. 31).

27) JTB가 실시한 미야기현 경제상공관광부 관광과 인터뷰 내용(2011. 9. 20).

후쿠시마를 생각하면, ‘아오모리에만 와주세요’라고는 말하기가 힘들다. 도호쿠 전체가 ‘힘내고 있다’고 PR하고 싶다.”²⁸⁾

그러나 점차 재해 복구가 진행되면서 이러한 분위기는 전환되기 시작했는데, 그 분기점은 7월에 센다이에서 개최된 ‘롯콘마쓰리(六魂祭)’²⁹⁾이었다고 할 수 있다. 롯콘마쓰리는 희생자에 대한 추모와 도호쿠의 재생에 대한 염원을 담아 개최되었는데, 2일 간 약 36만 명의 내방자를 기록하였다.

“아오모리의 네부타(ねぶた)마쓰리를 위문의 뜻을 담아 센다이에서 개최하고 싶다는 제안이 들어왔다. 이후 이야기가 확대되어서 도호쿠 6현의 마쓰리를 센다이에서 개최하기로 했다.”³⁰⁾

또한 피해지 응원투어나 도호쿠 응원회의 등이 가시화되면서, 단기적 대응이 아닌 장기적 관점에 선 대책이 필요하다는 목소리도 커졌다. 즉 진재특수가 지난 후 어떻게 할 것인지 지역의 관광전략을 재검토할 필요가 있다는 것이다.

“현재 오고 있는 손님은 위문 수요로, 불쌍하니까 가 주자는 수요다. 이제부터 어떻게 할 것인가가 과제이다. …… 원래대로 돌아가는 것이 아니라, 위문 수요 이후 무언가 유치 가능한 것을 생각하지 않으면 어려울 것이다.” “지금까지와 같은 형태의 관광지로 복구해도, 향후는 운용되지 않는 것은 아닌가라는 의구도 있다. 새로운 타입의 관광지를 지향하는 새로운 계획이 필요하다.” “도호쿠 부흥을 위해 다양한 특구가 검토되고 있는데 막걸리(どぶろく) 특구와 같은 것이 아

28) JTB가 실시한 인터뷰 내용. 아오모리현 관광국제전략국 관광교류추진과(2011. 4. 19), 아오모리현 하치노헤시(八戸市) (2011. 4. 18).

29) 롯콘마쓰리는 아오모리 네부타마쓰리(靑森ねぶた祭), 야키타 간토마쓰리(秋田竿燈まつり), 이와테현의 모리오카 산사 오도리(盛岡さんさ踊り), 야마가타 하나가사마쓰리(山形花笠まつり) 센다이 다나바타마쓰리(仙台七夕まつり), 후쿠시마 외라지마쓰리(福島わらじ祭り) 등이 참가하여 개최되었으며, 2012년에는 5월에 제2회를 개최하기로 했다.

30) 센다이시 경제국 국제경제·관광부 관광교류과 미네기시 유타카(嶺岸裕) 과장 인터뷰(2012. 2. 1)

나라 사회의 틀을 바꾸는 특구가 필요하다.”³¹⁾

아래 인터뷰에서도 나타나듯이, 이번 재해로 피해가 컸던 지자체는 관광산업 자체의 뿌리가 흔들렸기에 처음부터 다시 검토할 필요가 제기되었다. 그렇다면 동일본대진재 이후 어떠한 창조적 관광정책이 제기되고 있는가?

게센누마의 관광은 세 가지 요소로 구성되어 있었다. 자연공원, 산업관광(항구), 음식(해산물과 산채). 그러나 재해로 3개가 모두 무너졌다. 해안도 망가졌고 산업도 무너졌다. 그 결과 음식 제공도 어려워졌다. …… 잃어버린 관광 시설 등 하드 부분의 정비를 원래대로 복원할 것인지, 혹은 전략적으로 사고할 것인지에 대해 논의가 필요하다. 지금부터 제로에서 출발하지 않으면 안 된다.³²⁾

4) 피해를 위한 창조적 관광부흥?

미야기현은 재해가 발생하기 바로 직전인 2011년 3월, 『제2기 미야기 관광전략 플랜』을 완성했었다.³³⁾ 비록 재해가 발생해서 관광산업을 둘러싼 환경은 크게 변화했지만, 미야기현은 근본적인 재검토는 하지 않고 다소간의 목표 수정만을 실시하기로 결정하였다.

“2011년 3월 때마침 관광플랜이 완성되었다. …… 그러나 작성과 동시에 진재가 일어났고, …… 이후 부흥계획을 만들 때 일부 논의는 되었으나, 거의 중단되었다고 할 수 있다. 관광객 유치와 관련해서는 당시 플랜에서는 증가시키는 것을 목표로 설정하였으나, 현재는 그러기는 힘들다. 2013년까지 관광객 수를 진

31) JTB가 실시한 인터뷰 내용. 센다이시 아키우온천(秋保温泉)(2011. 5. 18), 야마가타현 가미노야마시(上山市)(2011. 4. 27), 미야기현 숙박시설업자(2011. 9. 20).

32) 게센누마시 관광과장 가토 마사요시(加藤正禎) 인터뷰 (2012. 2. 2)

33) 외국인 및 간토 이서 관광객, 고령자 관광객의 유치를 피하는 전략으로, 2013년까지 관광객 수를 6,500만 명으로, 관광소비액을 6,300억 엔으로 증가시키는 것을 목표로 제시했으며, ‘관광왕국 미야기’의 모습을 ‘다채로운 음식과 온천 등의 매력 외에, 도시와 농산어촌의 대비, 계절의 변화 등 다양성의 매력’으로 그리고 있었다.

재 이전 수준으로 되돌리는 것을 목표로 설정하고 있다.”³⁴⁾

‘미야기현 진재부흥계획’은 다양한 매력을 지닌 관광자원을 ‘복구’하고, ‘관광유치캠페인’(DC)을 실시하여 풍평피해를 불식시켜서, 이전 관광산업의 모습을 회복하는 것을 주요 정책으로 제시했다. 부흥방침에서 제시된 산리쿠 부흥 국립공원은 광역관광루트의 일환으로 위치 지어졌을 뿐인데, 이는 부흥방침에서 제안된 정책에 대한 기대감이 낮기 때문이다. 부흥국립공원은 국가적 정책으로 추진되고 있으나, 예산투입이 저조할 것으로 예상되어서 그 경제적 효과를 기대하기 힘들다는 이유였다.

“국립공원 지정은 환경청에서 주도하여 준비하고 있다. 그런데 환경청은 그냥 지정만 할 뿐이고 설비는 별도로 생각하지 않고 있다. 뭐, 후쿠시마에서 이와테까지 국립공원을 지정하여 산책로를 만들고, 주차장이나 화장실 정도 설치한다는 이야기다.”³⁵⁾

한편, 관광을 일차적인 목적으로 설치되는 것은 아니지만, 향후 피해지 관광의 핵심이 될 시설이 ‘진재 메모리얼 파크’이다. 정부의 메모리얼 파크 구상은 크게 세 가지로 구성되어 있다. 지진해일 박물관, 시정촌의 기념공원, 그린海道(海道) 구상이다. 이 중 중핵이 되는 시설은 박물관이다. 그러나 피해지역이 워낙 광범위했기 때문에, 중핵시설인 박물관을 어디에 위치시킬지에 대한 계획은 아직 수립되지 못했다. 국가의 계획이 불명한 관계로 지자체도 구체적인 계획을 세우지 못하고 있다.³⁶⁾ 나아가 박물관의 입지를 둘러싸고 지역 간 갈등의 소지마저 나타나고 있다.

34) 미야기현 경제상공관광부 관광과 노리타 아키코 주간 및 히구치 다모쓰 주간 인터뷰(2012. 1. 31)

35) 미야기현 경제상공관광부 관광과 노리타 아키코 주간 및 히구치 다모쓰 주간 인터뷰(2012. 1. 31)

36) 미야기현 관광과에 따르면, “국가의 메모리얼 파크 구상 중 중핵이 되는 시설을 어떠한 것으로 만들 것인지, 어디에 만들 것인지 계획은 아직 아무것도 수립된 바가 없다. …… (현의) 메모리얼 파크에 대한 구체적인 계획은 아직 없다. 다만 부흥계획 안에 메모리얼 파크 구상이 담겨져 있다. 아직 구상단계로 지금부터 해야 한다”고 한다.

“센다이시로서는 시내에 만들고 싶다. 메모리얼 기념관은 국내뿐 아니라 국외로도 발신하는 것이기 때문에, 공항과 신칸센 등 교통이 편리한 센다이시에 입지하는 것이 좋다고 생각된다.”³⁷⁾

반면 기념공원과 그린해도의 경우, 시정촌이 희망하기만 하면 국가가 사업비를 지원하게 되는데, 이에 2012년 1월 시점에서 부흥계획을 책정한 66 지자체 중 27 지자체에서 기념공원 건설 계획을 담고 있다.³⁸⁾ 그러나 재해유구를 남겨서 기념물로 삼자는 구상에 대한 지역주민의 반발도 있었는데, 피재지 주민은 당시의 기억을 떠올리게 하는 소위 ‘재해 폐기물’을 치우고 원래의 생활로 복귀하고 싶다는 의향이 강했던 것이다.

“게센누마의 ‘육지의 배’(陸の船)를 보존할 것인가 철거할 것인가를 두고 의견이 분분하다. 이재민은 보기만 해도 그날의 일이 떠오르므로 철거할 것을 요구한다.”³⁹⁾

“한신의 경우는 직하지진이었으므로 단층을 그대로 보존할 수 있었다. 그러나 이번 지진은 같은 일을 하기 힘들다. 센다이는 재해폐기물이 대부분 철거되었다. 보존하려는 생각도 있었으나, 깨끗하게 해서 원래의 생활로 돌아가고 싶다는 피재지 주민의 요망이 강했다.”⁴⁰⁾

기념공원의 경우, 희생자 추모라는 정당성과 국가 예산 지원, 그리고 지진해일 피해가 큰 장소는 주거입지보다 공원화가 바람직하다는 이유로 여러 곳에서 추진되었다. 그러나 피해지의 특성을 담은 관광정책의 구체적 내용을 보면, ‘진재에 대한 학습·연수’를 목적으로 하는 여행을 유치하겠다는 데 그치고 있는 것이

37) 센다이시 경제국 국제경제·관광부 관광교류과 미네가시 유타카 과장 인터뷰(2012. 2. 1)

38) 国土交通省, 『東日本大震災復興祈念公園検討会議説明資料』(2012. 1)

39) 효고현 재해구원 전문 볼런티어 코디네이터 다카사고 하루미(高砂春実, 2012. 2. 2)

40) 센다이시 경제국 국제경제·관광부 관광교류과 미네가시 유타카 과장 인터뷰(2012. 2. 1)

현실이다. 앞서 책정된 부흥대책 매뉴얼의 틀에서 벗어나지 못하고 있는 것이다.

“이번 진재에 대한 역사적 판단은 있을 테지만, 혹은 플러스알파가 있을 테지만, 관광의 향후 방향은 아직 잘 모르겠다. 다만 히로시마의 평화공원과 같은 진재 교육의 장으로 활용할 수 있을 듯하여 교육여행에도 힘을 쏟고자 한다.”⁴¹⁾

5) 소위 ‘풍평피해’라는 것

마지막으로 앞에서도 잠깐 언급했던 원자력발전소 사고에 대해서 검토해 보고자 한다. 관광에서 방사능 문제가 미친 영향은 크게 세 가지로 요약된다. 인바운드 관광의 감소, 후쿠시마현 내 관광지 문제, 후쿠시마현 주변 지자체의 이른바 풍평 피해가 그것이다.

후쿠시마현에서 관광은 재기 전망이 보이지 않는다. 원전 사고가 수습되지 않는 한, 후쿠시마에서 관광객 유치하는 거의 불가능하다고 해도 과언이 아니다. 그러나 정부는 피난구역의 경우 관광이 원칙적으로 불가능하지만, 그 외 지역의 관광산업은 방사능의 직접적인 영향 때문이라기보다 소위 ‘풍평피해’ 때문에 타격을 입고 있는 것이라고 설명하고 있다.⁴²⁾ 후쿠시마 내외 대다수의 관광관계자는 이 설명을 받아들이고 있는 듯 보인다. 아래 인터뷰에서 보이듯 방사능에 대한 입장은 시간이 지남에 따라 점차 바뀌게 되었다. 5월까지의 방사능 수치가 평상시보다 높다는 불안감이 팽배했으나, 이후 ‘자연 방사능 수치와 크게 다르지 않다’는 정부의 설명을 지지하게 되었다. 방사능 수치를 의심할 경우, 오히려 더 큰 풍평피해를 초래할 위험이 있다는 우려 때문이었다.⁴³⁾

41) 미야기현 경제상공관광부 관광과 노리타 아키코 주간 및 히구치 다모쓰 주간 인터뷰(2012. 1. 31)

42) 후쿠시마현 유수의 관광지인 아이즈 지역의 경우, 방사능 수치는 0.09~0.27 μ Sv/h를 기록하고 있다(문부과학성 2012년 4월 16일 측정치 <http://radioactivity.mext.go.jp>). 이 수치는 최대치를 단순 계산하면 1년에 2.37mSv 정도가 된다. 1mSv보다는 높은 수치이지만, 24시간 내내 외부에서 활동하는 것이 아님을 감안하면 문제가 되는 수치는 아니라 할 수 있다. 그러나 그 동안 일본정부의 정보 은폐 의혹과 더불어, 정보에 대한 신뢰성이 훼손되었으며, 실제로 민간에서 조사한 방사능 수치는 정보 발표보다 3배 정도 높은 사례도 있어서, 이 수치가 관광객을 ‘안심’시키지는 못하고 있다.

43) 일례로 게센누마의 수산업 관계자는 “(수산물에 대한) 방사능 수치를 측정하고 싶었으나 그러면 풍평피해를 부를 수 있으니까 그만두는 것이 좋겠다는 정치가의 조언을 받아들여 단념했다”는 이야기를 들려주었다(게센누마시 사카나노 에

“관광공사에서는 방사선측정기를 사용하여 방사선의 측정을 개시했다. 통상시보다 방사능 수치가 높기 때문에 관광객에 대해 ‘안전하다’고 말하는 어렵다”, “방사능 오염량의 정보공개와 방사능의 영향의 기준을 명확히 했으면 좋겠다. 어디까지가 위험하고 어디까지가 안전한지 잘 모르는 것이 괜한 염려를 불러일으키고 있다”⁴⁴⁾, “개인적으로 아이즈성(会津城)에 가본적이 있는데, 성은 오픈했지만 손님은 거의 없는 상황이다. …… 사실 아이즈와 센다이 시내에는 방사선 수치상 차이가 거의 없다.”⁴⁵⁾

그러나 정부가 ‘안전’하다고 설명하고 있음에도 불구하고, 또 지역에서도 ‘안전’하다고 인정하고 있음에도 불구하고, 관광객은 돌아오고 있지 않고 있다.⁴⁶⁾ 후쿠시마 내 지자체는 원발문제가 해결되기 전에는 관광객 유치의 효과를 볼 수 없을 것이라는 어두운 전망 속에서 최소한의 제스처만 보이고 있는 상황이다.

“교육여행 유치는 현황은 어려우나, 무언가 하지 않으면 후쿠시마는 관광을 포기했다고 생각되기 때문에 교장회에 출석하여 설명하는 일은 지속하고 있다.”⁴⁷⁾

한편, 후쿠시마의 원전사고는 후쿠시마뿐 아니라, 방사능이 확산되었다고 보도된 주변지역의 관광도 단숨에 축소시켰다. 풍평피해의 배상에 대해, 도쿄전력은 2011년 9월 후쿠시마현, 이바라키현, 도치기현, 군마현의 4현 관광사업자를

키魚の駅 회장 인터뷰, 2012. 2. 2). 한편 마쓰시마의 관광협회에서는 “3월 11일 즈음은 산에서 바다로 부는 바람이었으므로, 방사능이 마쓰시마에는 오지 않았다”고 설명하고 있었는데, 이 설명은 “편서풍이 불기 때문에 한국으로 방사능이 오지 않는다”는 한국 기상청의 설명과 미묘하게 맞닿아 있다.

44) JTB가 실시한 인터뷰 내용. 후쿠시마현 아이즈와카야마시 관광과 인터뷰(2011. 5. 18), 야마가타현 가미노야마시(上山市) 인터뷰(2011. 4. 27) 내용.

45) 센다이시 경제국 국제경제·관광부 관광교류과 미네기시 유타카 과장 인터뷰(2012. 2. 1).

46) 한편 후쿠시마현의 관광지에서 관광객 수는 다소 증가하고 있는데, 이는 지역 내 관광객의 흐름 때문이라 할 수 있다. 후쿠시마현 주민의 경우, 차별에 대한 두려움으로 후쿠시마현 외부보다는 현 내 관광지로 여행하는 경향이 나타나고 있다. 후쿠시마현의 관광정책이 소위 내수, 즉 지역 내 관광 수요 촉진 정책에 비중을 두고 있는 이유도 여기에 있다.

47) JTB가 실시한 후쿠시마현 관광교류과 및 후쿠시마현 관광물산교류협회 인터뷰 내용(2011. 10. 3).

대상으로 설정하고 풍평피해에 따른 배상액의 산정식을 공표했다.⁴⁸⁾ 그러나 이에 대해 강한 비판과 불만이 속출했는데, 도호쿠 지역은 대부분 그 대상에서 누락되었고, 배상액의 산정 기준도 문제가 있었기 때문이다.⁴⁹⁾ 즉 도쿄전력은 진도를 배상액의 기준으로 삼았는데, 관동지역의 지자체는 지진에 의한 피해가 아니라 원전사고에 의한 피해이므로 기준 설정을 달리 해야 한다는 것이었다. 6월 현재 원전력 손해 범위는 아직 확정되지 않고 있으나, 이러한 요구가 반영될지는 불투명하다.

5. 창조적 관광부흥의 가능성

이 글은 재해 부흥을 위해 관광이 어떻게 기여를 할 수 있는가, 또한 재해를 계기로 대두되는 ‘창조적인’ 관광 마치즈쿠리란 어떠한 것인가라는 질문에서 시작되었다. 재해는 기존 사회가 지닌 다방면의 문제를 직면하고 해결할 수 있는 계기가 될 수도 있다. 그러므로 재해 관광정책은 기존 관광산업에의 복귀가 아닌 피해를 이기 때문에 가능한 무언가를 창조해 내는 정책이 될 것이 요구된다. 이 글은 1990년대 이후의 주요 재해 사례를 검토하고 동일본대진재 발생 이후 지난 1년을 분석하여, 이러한 질문에 답을 찾아보고자 하였다.

일본의 경험이 주목받는 것은 수차례 재해를 경험하고 다방면의 시행착오를 거치면서 부흥 시나리오를 개선시키고 있다는 점에서이다. 오키시리 섬의 경우 주민이 주체가 되어 부흥사업이 시행되었으나, 관광의 면에서는 당면 과제 해결에 급급하여 장기적인 관점이 결여된 것이 과제로 제기되었다. 이 사례는 관광이 재해 부흥에 효과적이지 않음을 보여 주는 것이 아니다. 오히려 관광의 중요성은 재해 이후 더욱 설득력을 얻고 있기 때문이다. 오키시리 섬의 경험에서 우리는 기

48) 株式会社日本政策投資銀行 地域振興グループ 東北支店, 「宿泊旅行を中心とした東北観光の課題と展望: 震災の影響調査を踏まえて」, 2012. 3.

49) 石川綾香・上田直美・中澤翔太, 「原発風評被害の賠償による被災地観光産業の復興1: どのような賠償方針にするべきか」, 中央大学 横山彰研究会 観光政策分科会, ISFJ政策フォーラム2011発表論文, 2011年 12月.

존 관광산업의 복구를 꾀하는 것만으로는 재해부흥이 불가능하며, 따라서 장기적 관점에 입각한 고유한 관광정책이 필요하다는 교훈을 얻을 수 있다.

일본에서 지역다움에 입각한 관광으로 패러다임이 전환된 것은 버블 경제가 붕괴된 이후였다. 그러나 고베시의 경우, 관광정책은 이러한 패러다임에 호응하지 못했고 오히려 버블 경제 하에서 통용되었던 관광시설형으로 추진되었다. 결과적으로 관광시설형 정책은 효과적이지 못했고 재해로 인해 창조된 ‘교류’의 의미도 살릴 수 없었다. 이 사례 역시 장기적 관점에 입각하여 지역의 고유한 라이프스타일을 경험하는 관광 창출이 중요하다는 교훈을 남겨 주고 있다.

니가타현의 경험은 이벤트 중심의 단기 관광전략의 한계를 보여 준다. 관광 이벤트는 단기적으로는 유효하나, 지속성을 담보하지 못하는 문제가 발생했던 것이다. 이는 고베시의 경험에서도 공통적으로 제기되었던 문제였다. 한편 니가타현에서는 농업과 관광의 결합이라는 창조적 관광의 맹아는 싹텄으나, ‘원형복구’라는 원칙 속에서 그 창조성은 결실을 맺지 못했다. 현실적 이해관계의 조정으로 장기적 전망이 불투명해졌던 것이다. 이는 장기적 전망을 마련하는 것만으로는 충분치 않음을, 장기적 전망의 실행을 위해 갈등조정의 틀을 마련할 필요도 있음을 시사한다.

재해 부흥을 위한 창조적 관광이라는 측면에서 가장 큰 가능성을 보인 것이 우스 산 주변부의 경험이었다. 우스 산의 경우 화산자원을 활용한 에코투어리즘이 재해 이후 10여 년이 지난 현재까지도 지속적으로 실행되고 있다. 관광객 수의 통계를 보면 이 전략이 성공했다고 보기 힘들지도 모른다. 또한 최근 ‘지오파크’ 구상으로 다시 활발해지고 있다고는 하나, 우스 산의 에코투어리즘이 한동안 침체기에 있었던 것도 부정하기 힘들다. 그러나 우스 산의 경험은 지역자산에 근거한 고유한 관광정책이라는 점에서, 또한 이를 계기로 관광산업뿐 아니라 지자체 간 다양한 연대 혹은 교류가 싹트게 되었다는 점에서, 재해지만의 창조적인 관광의 가능성을 보여 주는 사례로 평가 가능하다.

그렇다면 동일본대진재 이후 이런 과거의 경험은 어떻게 반영되고 있는가? 기본적으로는 관광시설 위주 정책이 아닌 우스 산 사례를 염두에 둔 에코투어리

즘이 관광부흥의 방향으로 설정된 듯 보인다. 그러나 현실에서 장기적 전망을 응시한 관광부흥이 착실히 진행되고 있다고는 보기 힘들다. 재해의 피해규모가 워낙 컸기에, 재해 직후에는 현장에서 관광부흥의 자숙 붐이 발생했는데, 특히 이 자숙 붐은 피해가 컸던 지역일수록 오랫동안 지속되는 경향이 나타났다. 관광이 재해 부흥을 선도하는 역할을 할 수 있다고 단언하기 힘든 이유가 여기에 있다.

한편, 피해지의 관광정책은 지난 1년간 '복구'와 DC(관광유치 캠페인)를 중심으로 진행되었는데, 이는 새로운 관광의 창조보다는 '과거 모습으로의 회귀'를 지향하는 것이었다. DC와 각종 부흥 이벤트가 진행될 2013년, 피해지는 관광부흥에 성공할 수 있을지 모른다. 그러나 그 성공은 관광객 수의 일시적인 증가에 그치는 것일 뿐, 장기적으로 지속가능한 것은 아니다. 피해지라는 점을 차별화 지점으로 삼아 관광객을 유치하는 데, DC는 유효한 수단이 될 수 있으나, DC만으로는 피해지만의 창조적 관광을 창출해 낼 수 없기 때문이다. 피해지에서도 이러한 인식은 공감되고 있어서, 관광의 틀을 근본적으로 재검토하는 장기적인 대응이 필요하다는 목소리는 높아지고 있다.

그러나 새로운 관광부흥의 주요 사업으로 제시되었던 부흥국립공원 등은 예산 문제로 큰 기대를 모으지 못하고 있고, 중핵시설은 입지 갈등으로 구체적 계획이 아직 수립되지 못하고 있다. 시정촌이 추진하는 부흥 기념공원도 한편에서는 중복투자이며, 시설 중심으로 치우칠 가능성이 있다는 비판도 제기되고 있다. 나아가 생활복원을 우선시하는 이재민의 요구와 정부의 정책이 부딪치면서, 기념공원도 표류될 가능성이 있다. 결국 창조적 관광부흥은 기존 관광에 입혀진 약간의 양념 혹은 장식과 같은 형태, 즉 방재교육여행 추진 정도에 그칠지 모른다.

더욱 심각한 문제는 후쿠시마 원자력발전소 사고에 따른 방사능 문제가 근본적인 해결책을 찾지 못한 채 장기화되고 있다는 문제이다. 동일본대진재의 재건이 극히 더디고 어려운 이유는 여기에 있다고 해도 과언이 아니다. 특히 후쿠시마현의 경우, 방사능 문제가 해결되지 않으면, 창조적 관광은 커녕 재해재건 자체가 불가능한 근본적인 난관에 봉착해 있다. 방사능 문제는 후쿠시마뿐 아니라 도호쿠 전역의 관광부흥에도 먹구름을 드리우고 있다.

과거 경험의 교훈을 고려한다면, 동일본대진재 이후 관광정책은 재해가 준 교훈인 '지속가능한 사회로의 전환'에 적극적으로 대응하는 동시에, 지역의 고유한 라이프스타일을 추구하는 정책이 되어야 한다. 그러나 현재 책정된 관광정책은 피해지의 고유한 자산, 공동체에 기반한 창조적 관광을 창출하는 것을 목적으로 하기보다는, 피해지라는 점을 차별화 지점으로 삼아 관광객을 단기적으로 유치하는 데 몰두하는 것을 목적으로 두고 있다. 동일본대진재 이후 창조적 관광부흥에 성공할 것인가? 그 실행여부는 불투명하다. 그러나 그 가능성은 여전히 열려 있다. 다양한 교류를 창출하는 관광은 여전히 유효한, 아니 어쩌면 유일한 지역개발 수단일 수 있기 때문이다. 단 이번 동일본대진재의 경우, 원자력발전소 사고 문제라는 큰 과제가 먼저 해결되어야 함은 물론이다.

자력안전을 최우선시하는 방향으로 정책전환을 서두르고 있다. 3·11 이후 일본의 원자력정책은 근본에서부터 변화하고 있으며, 이러한 변화의 근거에는 원자력발전에 대한 재검토는 물론, 베스트 에너지믹스에 대한 재검토 및 원전의 안전강화 등이 있다. 즉 3·11 이후 일본은 ‘에너지 기본계획’을 전면 재검토하여 새로운 ‘에너지 베스트믹스’(신에너지 기본계획)를 수립 중에 있다. 일본은 다양한 에너지원의 효율적, 효과적 이용을 통해 장기적으로는 원전의존을 낮추려고 하고 있다.

3·11이 우리에게 주는 교훈은 일본과 마찬가지로 포스트 후쿠시마의 에너지 표준을 무엇으로 할 것인지에 대한 진지한 국민적 논의가 있어야 한다는 것이다. 즉, 후쿠시마 원전사고 이후 21세기 한국 사회의 에너지 표준을 탈원전(선 환경, 후 경제)으로 할 것인가, 현재의 원전의존 패러다임을 그대로 유지할 것인가, 아니면 제3의 선택지로서 환경과 경제를 병행하는 ‘최소 원전의 최대 안전’이라는 새로운 패러다임으로 이행할 것인가에 대한 철저한 토론과 국민적 공감대가 확보되어야 할 것이다.

3·11 이후 우리나라에서도 ‘탈원전의존’에 대한 논의가 활성화되고 있으며, 동시에 지금과는 다른 에너지정책이 필요하다는 논의도 힘을 얻고 있다. 일본과 마찬가지로 우리도 원자력예의 의존도가 30% 이상이며, 향후도 지속적으로 원자력발전예의 의존도를 높여 갈 계획이다. 후쿠시마 사고 이후 독일, 스위스 등 유럽 국가들이 탈원전의 정책 선택을 하고 있음에도 불구하고, 우리는 탈원전 혹은 원전 의존도를 낮추는 논의에 매우 소극적이다. 이런 점에서 우리나라는 3·11 이전 단계에 머물러 있다고도 할 수 있다. 3·11 이후 우리사회가 지향해야 할 ‘포스트 후쿠시마 담론’이 어떠해야 할 것인지에 대한 국민적 공감대를 형성하는 일이 3·11의 교훈을 살리는 가장 중요한 과제일 것이다.

주제어: 후쿠시마 원전사고(3·11), 원자력발전, 원자력정책, 에너지정책, 탈원전

재해 재건과 창조적 관광정책 | 조아라

투고일자: 2012년 5월 17일 | 심사완료일자: 2012년 5월 29일 | 게재확정일자: 2012년 7월 31일

이 글은 재해 부흥을 위해 관광이 어떻게 기여를 할 수 있는가, 또한 재해를 계기로 대두되는 ‘창조적인’ 관광 마지츠클리란 어떠한 것인가라는 질문에서 시작되었다. 재해는 기존 사회가 지닌 다방면의 문제를 직면하고 해결할 수 있는 계기가 될 수도 있다. 이 글은 1990년대 이후의 주요 재해 사례를 검토하고, 동일본대진재 발생 이후 지난 1년을 분석하여, 이러한 질문에 답을 찾아보고자 하였다. 일본은 수차례 재해를 경험하면서, 다방면의 시행착오를 거쳐, 부흥 시나리오를 개선시키고 있다. 따라서 일본의 경

험에 주목하는 것은 의의가 있으리라 생각된다. 동일본대진재 이후 창조적 관광부흥에 성공할 것인가? 현재로서는 오랫동안 지속된 자숙 붐, 장기적인 관광정책의 미흡, 장기화되는 후쿠시마 원전 사고로 그 전망이 밝기만 한 것은 아니다. 그러나 과거의 시행착오에 주목한다면, 관광부흥의 가능성은 여전히 열려 있다고 할 수 있다.

주제어: 동일본대진재, 재해관광, 오키시리, 한신, 니가타, 우스산

‘재일동포’ 호칭의 역사성과 현재성 | 정진성

투고일자: 2012년 5월 8일 | 심사완료일자: 2012년 6월 4일 | 게재확정일자: 2012년 7월 31일

재일한인, 재일동포, 재일한국인, 재일조선인, 재일한국조선인, 재일조선한국인, 재일, 재일코리안(コリアン), 재일한인, 재일교포 등 ‘재일-’ 이주자들을 지칭하는 어휘는 다양하다. 때로는 국가, 때로는 민족 혹은 양자를 표상하거나 지우는 방식으로 만들어진 호칭들의 의미와 혼란은 어디에 기인한 것일까?

본 연구는 재일동포 등의 호칭을 둘러싼 갈등의 지점과 쟁점들을 살펴보고, 이러한 어휘 등장과 사용의 역사적 배경이 무엇인지를 당사자, 정부, 한국과 일본의 사회, 관련 연구자들이 이들에게 부여하는 호칭들의 의미, 호칭 등장의 역사적 배경, 호칭을 둘러싼 긴장 등을 검토한다.

이를 통해, 다양한 호칭들 속에서 민족과 국가가 표상되는 방식은 식민지 이후 한반도를 둘러싼 정치적·역사적 조건들과 결부되어 있다는 점을 드러내고자 하였다. 이러한 정치적·역사적 조건들은 한국과 일본 사회가 이들의 존재를 어떻게 표상하는지뿐만 아니라 당사자들이 자신의 정체성을 이해하고 위치 짓는 자기 해석의 과정과도 무관하지 않다. 따라서 각각의 호칭이 담고 있는 현재적 함의와 인식은 그 역사성과 함께 고려되어야 할 것이다.

주제어: 재일한국인, 재일조선인, 재일동포, 재일한인, 재일한국조선인, 재일코리안

세계화와 일본의 기업별조합 | 우종원

투고일자: 2012년 6월 18일 | 심사완료일자: 2012년 6월 25일 | 게재확정일자: 2012년 7월 31일

세계화의 진전 속에 일본사회의 양극화가 빠르게 진행되고 있다. 이 글은 세계화에 대한 일본의 기업별조합을 대응을 분석하고, 기업별조합이 양극화를 저지하고 못한 이유와 그런 행동이 조합 자신에 초래한 귀결에 대해 문제를 제기한다.

세계화에 대해 일본기업은 투자 확대나 이노베이션 강화보다는 코스트삭감을 가속시키는 방향으로 대응했고, 이는 결과적으로 사회의 양극화를 초래했다. 기업별조합은 스스로 기업통치의 한 축을 담당한 때문에 이런 기업행동을 용인하고, 비정규직문제에 대해서도 적

This paper began by questioning how tourism might contribute to the disaster recovery in Japan, and asking what the “creative” tourism of Machizukuri is in light of its emergence in the disaster’s aftermath. A disaster can be an opportunity for the existing society’s many-sided problems to be directly addressed and resolved. This paper examines the precedent natural disasters and their relief/recovery efforts after the 1990s, and analyzes the first year of recovery since the 2011 Tohoku earthquake and tsunami (Great East Japan Earthquake), in order to look for the answers to the questions raised above. Japan has experienced many natural disasters, and have dealt with many trials and errors in its recovery efforts, and in doing so Japan has reformed its recovery scenario in every turn. Therefore, there is a good reason for understanding the Japanese experience in their disaster recoveries. Will Japan succeed in its creative tourism recovery after the earthquake? In the present moment, the long-lasting popularity of self-restraintism among the Japanese populace, along with the stagnant inadequacy of the government’s tourist policy, and the seemingly unending Fukushima nuclear accident do not brighten the future outlook. However, if the precedent disaster recovery efforts’ trials and errors are considered and how they have improved in their efforts every time, the possibility of Japan’s recovered tourism still remains open in the future.

Keywords : Great East Japan Earthquake, disaster tourism, Okushiri, Hanshin, Niigata, Mount Usu.

**The Historical Consequence and Contemporary State of Phraseology
Concerning Koreans in Japan**_JEONG Jin Seong

Throughout modern history, Koreans residing in Japan have been called by names such as Japan-residing Hankookin, Japan-residing Josonin, Japan-residing Overseas Compatriot, Japan-residing Hanin, Japan-residing Hankook Josonin, Japan-residing Korean, etc. These names have been given either by the Korean-Japanese themselves, the Korean or Japanese people, as well as the governments of Korea and Japan. These names often stress their affiliation with state, nation, or sometimes both. However, in