

국제적 메가이벤트 유치전략의 쟁점과 정책적 함의

Major Issues in Hosting International Mega-Events and It's Implication on Regional Development Policy

김혜천*

Kim, Hye-Cheon

■ 목 차 ■

- I. 서언 - 왜 메가이벤트인가?
- II. 메가이벤트의 개념과 유형, 추진실태
- III. 메가이벤트 개최의 파급효과와 주요 쟁점
- IV. 지역발전정책에의 함의와 제언
- V. 결 언

세계 각국의 정부와 도시들은 올림픽과 월드컵, 엑스포와 같은 국제적 규모의 메가이벤트 유치를 위해 경쟁적으로 뛰어들고 있다. 메가이벤트 유치가 개최국과 도시에 다양한 유형의 편익과 지역발전 효과를 가져오는 것으로 기대하기 때문이다. 그러나 메가이벤트의 개최를 위해서는 엄청난 재정투자가 필요할 뿐만 아니라, 개최후 사후 관리를 위한 재정적 부담 역시 감수해야 한다.

본 논문에서는 메가이벤트 유치의 주요 쟁점 사항에 대하여 연구자의 시각에서 비판적으로 검토하고, 기 개최된 메가이벤트에 대한 재평가를 통해 향후 메가이벤트 유치와 지역발전정책에의 함의를 제시하고자 한다.

이를 위해 메가이벤트의 개념과 유형적 특성을 논의하고, 이러한 개념과 유형적 틀 속에서 우리나라에서 개최되었거나 개최될 예정인 메가이벤트의 실태와 특성을 정리하였다. 그리고 그간 메가이벤트와 관련된 주요 쟁점 사항과 파급효과에 대하여 재평가하고, 이러한 논의와 평가를 바탕으로 국제적 메가이벤트를 활용한 지역발전전략에 대한 정책적 시사점을 제시하였다.

* 목원대학교 도시공학과 교수

논문 접수일: 2012. 5. 10, 심사기간(1차): 2012. 5. 11 ~ 2012. 6. 28, 게재확정일: 2012. 6. 28

□ 주제어: 메가이벤트, 지역발전정책, 메가이벤트 파급효과, 올림픽, 엑스포, 컨벤션

The increasing number of nations and cities are bidding to host the mega-event such as Olympics Game, football World Cup, and EXPOs, expecting to have an opportunity for improving economic and social aspects of a city or region. But host city not only should make accumulated investment for staging the mega-event but also have diverse burdens such as negative impacts.

Many studies has been done to estimate these direct and indirect impacts from staging mega-event, especially the impact on economic returns and employment of host city. Among these studies, some reports overestimate these effects because of strong incentive to justify heavy national subsidies.

In this context, this paper reviewed and estimated major issues in bidding and staging these mega-events and proposed some policy implications on regional development policy.

For this purpose, this paper tried to make conceptual and operational definition of mega-event and to classify the type of one. And reviewed the reports estimating the impacts of staging mega-event which hosted by Korean government. Finally some policy implications and recommendations has been suggested for local government and related institute expecting future bidding.

□ Keywords: mega-event, regional development policy, impact of mega-event, the Olympic games, EXPOs

I. 서언 - 왜 메가이벤트인가?

1988년 서울올림픽과 2002년 월드컵대회, 그리고 우리나라 최초의 국제공인(BIE) 전문 박람회인 1993년 대전세계박람회가 성공적으로 개최된 이후, 지방자치단체들은 지역 이미지의 제고와 지역경제의 활성화 차원에서 국제대회 유치를 경쟁적으로 추진하고 있다. 올림픽과 월드컵에 이어 세계 3대 스포츠 행사라 할 수 있는 세계육상선수권대회가 2011년 8월부터 대구에서 열렸고, 국격 논란을 일으켰던 G20정상회의(G20 Seoul Summit 2010)가 2010년 서울에서 개최되었으며, 여수세계박람회(EXPO 2012 Yeosu Korea)가 지난 5월 12일부터 93일 간의 일정으로 열리고 있다. 이와 같은 세계인의 주목을 끄는 대규모의 국제적 행사 외에도, 다양한 유형의 산업엑스포(1997 고양세계꽃박람회, 1998 경주세계문화엑

스포, 2002 오송국제바이오엑스포, 2009 인천세계도시축전 등)¹⁾와 컨벤션 행사, 국제영화제와 축제 등 지방자치단체가 주도하는 다양한 유형의 국제적 행사가 개최되었거나 개최될 예정이다. 특히 두번이나 동계올림픽 유치에 실패한 강원도가 정부와 민간부분의 전폭적인 지원과 끈질긴 노력 끝에 2018년 동계올림픽 유치를 확정된 것은 국제적 메가이벤트 유치를 위해 우리 정부와 지방자치단체가 얼마나 치열한 전쟁을 치루고 있는 가를 단적으로 보여주는 사례다.

그러면 왜 정부와 지방자치단체가 이와 같은 국제적 메가이벤트 유치에 사활을 거는가? 당연한 이치로, 정부와 지방자치단체가 각각 다양한 부문에서 상당한 편익을 기대하기 때문이다. 우선 중앙정부 차원에서는 국제적 메가이벤트를 통해 국가의 이미지를 세계에 널리 알려 국가의 브랜드 가치를 높일 수 있으며,²⁾ 이러한 브랜드 가치를 통해 유무형의 국제적 교역과 교류과정에서 유리한 입지를 점할 수 있다는 점이다. 1988년 하계올림픽과 2002년 월드컵대회의 개최는 6.25 한국전쟁을 겪은 가난한 개발도상국이라는 한국의 부정적인 국가 이미지를 긍정적인 이미지로 전환하는 데 크게 기여했음을 부인할 수 없다. 나아가 2000년의 아시아-유럽 정상회의(ASEM: Asia-Europe Meeting)와 2005년 아시아-태평양 협의회(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation), 2010년 G20정상회의(Group 20 Seoul Summit) 개최는 대한민국이 세계 선진국의 대열에서 국제적 교류와 협상을 주도할 수 있다는 잠재력과 자신감을 보여주었다는 점에서 의미 있는 행사라 할 수 있다. 이러한 효과 외에도, 지역발전이 정체된 지역에 대한 기반시설과 도시정비를 통해 국가의 지역균형발전정책을 추진할 수 있다는 점,³⁾ 메가이벤트의 추진과정에서 국민적 통합을 유도할 수 있다는 점도 국가가 메가이벤트를 적극적으로 유치하는 숨은 이유 중의 하나이다.⁴⁾

지방자치단체 차원에서는 훨씬 더 크고 다양한 편익을 기대할 수 있다. 국제적 행사의 준비과정에서 중앙정부의 지원으로 각종 사회간접자본을 확보하여 지역발전을 앞당길 수 있다

1) 대전엑스포(1993)와 여수엑스포(2012)와는 달리 이들 엑스포는 세계엑스포사무국(Bureau International des Expositions : BIE)에서 공식적으로 인정받지 못한 BIE 비공인엑스포 행사라는 점에서 차이가 있다.

2) 국가 브랜드는 한 국가의 공간을 대상으로 하는 “장소 브랜드(place brand)”의 하나로, 지역 브랜드 계층의 최상위 계층으로 이해한다(이소영, 2008, p.25).

3) 여수세계EXPO와 평창동계올림픽의 유치에 정부가 적극적으로 지원한 것은 상대적으로 지역발전이 정체된 호남 남부지역과 강원 북부지역에 대한 지역균형발전이라는 전략적 의미도 있을 것으로 사료된다.

4) 제11회 베를린 올림픽은 나찌 정권의 이데올로기 확산과 독일국민 통합의 정치적 목적에서 올림픽을 개최한 대표적 사례다. 국기 대신 하켄크로이츠기(나찌 당기)를 대회장 곳곳에 게양하여 정치적, 군사적인 색을 입힘과 동시에 나치스와 게르만 민족의 우월성을 전 세계에 자랑하고자 하였다.(브리태니커 홈페이지 http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?article_id=b09b2030n8).

는 점이 가장 큰 이유다. 대전엑스포가 대전시의 인프라와 도시구조를 획기적으로 발전시킨 계기가 되었다는 점, 평창동계올림픽의 개최를 위해 철도와 도로건설에만 약 4조원의 재정을 투입하여 지역의 접근성을 획기적으로 높일 계획이라는 점은 타 자치단체와 주민들의 유치경쟁을 불러오기 충분하다. 이와 같은 사회간접자본의 확충과 함께, 투자와 소비지출의 증가와 파급효과 확대를 통한 지역경제 활성화, 지역의 이미지와 브랜드 가치의 상승, 국제사회와의 교류 확대, 나아가 대회준비 과정에서 주민들의 동참과 상호협력을 통한 주민의식 수준의 향상 등 지방자치단체 차원에서는 다양한 부문에서의 긍정적인 파급효과를 기대할 수 있다.

그러나 과연 이러한 긍정적인 효과가 정부나 행사 관계자들이 기대하는 만큼 충분히 나타나고 있는가? 사실 현실적인 파급효과에 대한 객관적인 검증자료는 찾아보기 어렵다. 특히 국내외의 수많은 사례가 보여주듯이, 국제적 메가이벤트의 유치가 국가와 지역에 상당한 재정적 부담과 함께 부정적인 파급효과를 가져오는 경우도 있음을 지적하고 있다(Greene, 2003 ; ACHR, 1989 ; Hyung-Hook Kim, 1998 ; Matheson 2006). 막대한 초기비용의 투자와 사후 관리비용의 증대로 지방정부와 주민들에게 과도한 재정부담을 주는가 하면, 시설의 사후 활용과 관리문제 역시 큰 부담으로 남는다. 또 행사유치 여부를 둘러싸고 발생하는 주민들 간의 갈등이나, 지역개발 과정에서 나타나는 부동산 투기 역시 지역사회의 큰 부담으로 작용할 수 있다. 2002년 월드컵대회의 성공적인 개최에도 불구하고 월드컵 경기장의 사후관리 문제는 10년이 지난 현 시점에도 지방정부에게 큰 부담이 되고 있으며, 관람객 1,400 여만명이 찾았던 대전의 엑스포과학공원도 누적적자로 인해 행사 종료후 15년만에 행정안전부로부터 청산명령을 받은 사실은 우리에게 시사하는 바가 크다.(김혜천, 2012).

본 논문에서는 이와 같은 문제의식 하에 메가이벤트 유치의 주요 쟁점 사항에 대하여 연구자의 시각에서 비판적으로 검토하고, 기 개최된 메가이벤트에 대한 재평가를 통해 향후 메가이벤트 유치와 지역발전정책에의 함의를 제시하고자 한다. 이를 위해 제 2장에서는 메가이벤트의 개념과 유형적 특성을 논의하고, 이러한 개념과 유형적 틀 속에서 우리나라에서 개최되었거나 개최될 예정인 메가이벤트의 실태와 특성을 검토하였다. 제 3장에서는 그간 학자들과 정책당국에서 논란의 대상이 되었던 주요 쟁점 사항, 특히 메가이벤트의 유치 과정과 시행결과에 따른 파급효과에 대하여 재평가하고, 제 4장에서는 이상의 논의와 평가를 바탕으로 국제적 메가이벤트를 활용한 지역발전전략에 대한 정책적 시사점과 제언을 제시하였다.

II. 메가이벤트의 개념과 유형, 추진실태

1. 메가이벤트의 개념적 범위

일반적으로 하계올림픽과 동계올림픽, 월드컵, 엑스포와 같은 대규모 행사를 메가이벤트라 일컫는다. 그러나 메가이벤트가 구체적으로 어떤 개념적 범위를 가지고 있는가에 대해서는 다양한 견해들이 제시되고 있다. 원래 메가이벤트(mega-event)는 “크다”는 의미의 접두어 메가(mega)⁵⁾와 “사건” 또는 “행사”를 의미하는 이벤트(event)가 결합된 합성어다. 따라서 두 단어가 결합된 사전적 의미는 “대규모 행사”를 의미한다. 그러나 국내외 어떤 사전이나 백과사전, 법적 용어에서도 메가이벤트(mega-event)라는 합성어에 대한 용어를 정의하고 있지는 않다. 따라서 어떤 규모, 어떤 성격의 행사를 메가이벤트로 볼 것인가에 대한 명확한 기준이 없다. 법적 용어도 아니고, 사전에서도 명확하게 정의하는 용어가 아니기 때문이다. 학술적으로도 메가이벤트의 용어는 널리 사용하고 있으나 그 개념적 범위는 명확하게 제시하지 않고 있다. 따라서 어느 정도의 규모와 특성을 가진 행사를 메가이벤트로 볼 것인가에 대한 논란이 제기된다.

일부 학자는 “메가”(100만)라는 어원을 반영하여 100만명 이상의 방문객이 참여하는 조건을 기준으로 메가이벤트를 인식하고자 한 경우도 있으나(Getz, 1997), 대부분의 학자들은 이벤트의 규모와 함께, 성격과 파급효과 등을 종합적으로 고려하여 메가이벤트의 개념적 범위를 인식하고 있다. 예컨대, Roche(2000)는 “대중적 인기(mass popular appeal)와 극적인 감동(dramatic character), 국제적인 관심(international signification)을 가질 수 있는 대규모의 문화, 스포츠, 상업적 행사들로서, 국가와 국제적 비정부기구의 조직을 통해 진행되는 행사”로 정의하고, 특히 “경제적 파급효과와 영향”을 메가이벤트 여부의 가장 중요한 기준으로 판단하고 있다. 또 Horne & Manzenreiter(2006)은 다음 두 가지 특성을 가질 경우 메가이벤트로 인식하는 바, 첫째는 개최 국가 또는 개최 도시가 당해 행사를 통해 상당한 수준의 파급효과(significant alterations)를 경험할 수 있어야 하며, 둘째 세계적인 관심과 미디어의 방영(media representatives and views from numerous nations)이 전제되어야 한다는 조건을 들고 있다. Malfas(2004) 역시 메가이벤트를 통상적인 행사와 구분될 수 있는 기준으로, 행사기간과 행사의 규모(방문객, 참가자, 대회조직 등)와 같은

5) mega는 그리스어로 “매우 크다”는 의미의 메가스(μεγας)에서 유래된 접두어로, 통상적으로 100만을 나타내는 보조단위로 사용된다. (<http://dic.naver.com/>)

‘내부적 특성’(internal characteristics)과 함께, 미디어와 방문객이 느끼는 매력도, 개최 국가와 도시에 미치는 파급효과와 같은 ‘외형적 특성’(external characteristics)에 의해 구분된다고 설명하고 있다. 또 Sola(1998)는 관광객의 증가, 개최 지역의 소비지출 증대, 지역 문화와 이미지에 대한 메스컴의 관심, 행사진행을 위한 각종 기반시설의 구축 등 4가지의 요소가 충족될 때 메가이벤트로 인식할 수 있다고 설명하였다.

국내의 문헌에서는 대부분 외국 문헌에 나오는 메가이벤트 개념을 도입하여 소개하는 수준으로 정리하고 있다. 신창열(2010)은 외국 학자들(Roche 1994, Getz 1997, Jago & Shaw 1998, Mcdonnell 1999 등)이 제시하고 있는 개념을 종합하여, “방문객수와 행사규모, 투자비용, 경제적 파급효과의 측면이 강조된 것으로 국내·외적으로 명성과 중요성을 지닌 대규모 행사”라고 정의하고 있으며, 김학열 등(2012)은 “일정 기간 동안 1회성 혹은 주기적으로 개최되는 대형이벤트로서, 장기 혹은 단기적으로 그 지역의 인지도 및 이미지를 제고하고 경제적으로 순기능적 영향을 주는 행사”로 설명하고 있다.

이상에서 보듯, 국내외 학자들의 메가이벤트에 대한 정의는 대부분 유사한 개념적 범위를 가지고 있는 것을 알 수 있다. 즉, 메가이벤트로 인식되기 위해서는 행사의 규모(방문객 수, 참가 국가 또는 조직, 투자비용 등)와 인지도, 파급효과의 측면에서 통상적인 행사와 구분되는 수준이라는 점이다. 그러나 규모와 파급효과가 어느 정도 되어야 하는지에 대해서는 명시적으로 제시하기가 어렵고, 특히 일부 외국에서 개최되는 자국의 행사 중에서도 국제적 인지도와 미디어 방영을 기반으로 큰 수익을 올리는 정기적 행사들이 많다는 점에서 메가이벤트를 명확하게 개념화 하는 데는 한계가 있다.⁶⁾ 또 구분하는 의미 자체도 크지 않다. 최근에는 인터넷과 같은 정보통신 기술의 발달로 다국의 언론매체가 방영하는 국제적 행사라는 의미 자체가 모호해졌다는 점도 명확한 개념화를 어렵게 한다.

개념적 범위의 모호성과, 본 연구의 목적에 비추어 볼 때 메가이벤트의 개념을 엄격하게 정의할 필요는 없을 것으로 판단된다. 다만, 논점을 보다 명확하게 하기 위해 본 논문에서는 메가이벤트의 개념적 범위를 다음과 같이 제한적으로 설정하고자 한다. 즉, 국제적 경쟁을 통해 유치하든, 자치단체가 스스로 국제적 행사를 계획하여 개최하는가 여부는 구분하지 않되, 행사의 정기성과 행사준비를 위해 상당한 규모의 국가보조금과 지방비를 투자하여 개최하는 대규모의 스포츠 행사와 전시, 축제 등의 행사를 포함하여 논의하고자 한다.

6) 1991년 영국 Sheffield시에서 개최된 World Student Games는 “언론매체의 관심과 방영규모” 측면에서는 매우 취약했던 적자대회였으나 지역경제 활성화와 지역재생효과 등 “파급효과” 측면에서는 다른 어떤 대회보다 높았다는 점에서 메가이벤트로 인식하고 있으며(Malfas, 2004), Matheson은 미국의 MBL이나 MBA와 같은 국내 경기도 준중과 파급효과의 측면에서 메가이벤트로 분류될 수 있다고 설명한다.(Matheson, 2006).

2. 메가이벤트의 유형과 추진실태

메가이벤트는 행사의 규모나 파급효과, 내용적 특성, 그리고 주최자 여하에 따라 다양하게 분류될 수 있으나, 행사의 규모와 조직 등 주로 외형적인 특성에 따라 분류하는 경우와, 내용적 특성에 따라 분류하는 두 가지 방향으로 정리된다. McDonnell(1999)은 전자의 분류방법, 즉 행사의 규모와 영향력, 즉 참가자와 언론매체, 기반시설, 비용과 편익 등의 크기에 따라 가장 낮은 단계의 '지역이벤트'(local event) 수준에서부터 국가 차원의 '메이저이벤트'(major event)와 '홀마크이벤트'(hallmark event), 그리고 국제적 규모의 '메가이벤트'(mega event)의 단계로 구분한 바 있으며, Hall(1989)은 행사의 규모와 표적 시장(target market) 여하에 따라 '커뮤니티이벤트'(community event)와 홀마크이벤트(hallmark event), 스페셜이벤트(special event), 그리고 메가이벤트 수준으로 구분하였다. 반면 대부분의 학자들은 행사의 내용적 특성에 따라 메가이벤트의 유형을 구분하는 바, Ritchie(1984)는 행사의 내용적 특성에 따라 스포츠 행사와 엑스포, 축제, 종교·문화행사, 정치적 행사 등 7가지 유형으로 구분한 바 있다.

<표 1> 메가이벤트의 규모와 유형

파급효과	이벤트 유형	표적 시장	투자 주체	사례
↑ 높음	↕ Mega event	international	국가	올림픽, 월드컵, 엑스포
	↕ Special event	international / national	국가, 지방	그랑프리, 아메리칸컵 대회
	↕ Hall mark event	national	국가, 지방	대규모 축제
		local	지방정부	지방규모 축제
↓ 낮음	↕ Community event	community	기초단체	지방규모 축제

출처 : Hall(1989, 265) 자료의 재구성

메가이벤트의 유형화는 유형별 파급효과의 차이를 인식하고 분석하는 데 목적이 있다. 그러나 국내 연구자들은 대부분 메가이벤트의 유형을 편의상 내용적 특성에 따라 구분하고 있으나, 실제 연구과정에서는 유형별 분석 보다는 개별 메가이벤트 단위로 분석하는 사례가 대부분이다.(진남, 2009 ; 진영재, 2008 ; 박근수, 2007 ; 이충기, 2003 등). 본 연구에서는 우리나라에서 최근 진행되었거나 진행될 예정인 주요 국제적 행사를 중심으로 메가이벤트의 유형을 스포츠 행사와 산업·전시, 축제·컨벤션 행사 등 세 가지 유형으로 나누어 주요 행사의 개요와 추진과정을 검토하였다.

1) 스포츠 행사

국내에서 개최된 스포츠 행사중 메가이벤트 규모라 할 수 있는 행사는 1988년 서울올림픽과 2002년 한일월드컵대회, 2011년에 개최된 대구 세계육상선수권대회, 그리고 2010년 전남 영암에서 개최된 F1 코리아그랑프리 대회 정도다. 세계육상선수권대회와 F1그랑프리 대회는 우리나라 국민들의 관심과 인지도 측면, 나아가 이와 연계된 파급효과 측면에서는 메가이벤트로 보기 어려우나, 외국에서는 세계 3대 스포츠 행사 수준의 관심을 끌고 있어 주요 메가이벤트로 인식하고 있다. 2차례에 걸쳐 개최된 아시안게임(1986년 서울, 2002년 부산)과 2014년에 개최 예정인 인천 아시안게임도 그 규모나 파급효과의 측면에서 메가이벤트의 규모라 할 수 있다.

1988년 9월부터 16일간 개최된 서울올림픽은 160개국 13,300명의 선수와 임원이 참가한 최대 규모의 대회로, 대한민국의 국가 브랜드를 세계에 알리는 결정적인 대회라 할 수 있다. 6.25 한국전쟁과 남북 분단의 부정적인 정치적 이미지에서 한강의 기적을 이룬 신한국가로서의 가능성과 잠재력을 보여주는 중요한 전환점으로 평가받고 있다. 올림픽 개최를 통해 4조7천억원의 생산유발효과와 33.6만명의 고용유발효과를 가져온 것으로 추정하고 있으며(한국개발연구원, 1989), 24만 여명의 외국인 관광객이 방문하고 관광으로 인한 외환수입액의 증가율도 40%에 이르는 것으로 추정하고 있다(한국관광공사, 1988). 이와 같은 직접·간접적인 경제적 파급효과 외에도, 국제항로 증설과 각종 기반시설의 구축, 스포츠 산업과 관광산업 등 각종 관련 산업의 발전에 크게 기여한 것으로 평가된다. 나아가 국제적인 행사를 추진하는 과정에서 자긍심과 국민적 화합, 협동과 질서의식의 고양 등 사회·문화적 수준을 한 단계 발전시킨 것으로 평가하고 있다.(한국개발연구원, 1989).

올림픽에 이어서 개최된 2002년 한일월드컵 대회 역시 한국사회 전반에 걸쳐 상당한 변화의 계기를 마련한 것으로 평가되고 있다. 총 64개 경기중 한국에서는 10개 도시에서 31일 동안 32개 경기가 개최되었고, 특히 한국이 준결승까지 진출하게 되어 한국의 이미지 개선과 외국인의 투자환경, 방송, 관광, 스포츠 등 관련 산업부문의 발전에 상당한 기여를 하였다. 10개의 경기장을 포함하여 대회 개최와 관련된 인프라 구축에 약 2조 4천억원이 투입되어 22만명의 고용창출과 3조 6천억원의 부가가치 창출효과를 가져왔으며, 대회기간 중 40만 3천명의 외래관광객이 한국을 방문하여 총 1조 2천억원의 부가가치 창출효과와 3만명의 고용효과를 가져온 것으로 추산하고 있다(한국관광정책연구원, 2002).

월드컵대회 유치는 이와 같은 경제적 파급효과 외에도 전 세계의 시청자들에게 “붉은 악마단”의 이미지와 함께 한국의 브랜드 가치를 높였으며, 시민들의 길거리 응원과정에서 사회적 유대와 일체감, 시민의식을 높이는 계기가 된 것으로 평가된다. 반면, 약 2조원의 건설비용

이 투자된 10개의 월드컵 경기장의 사후 관리문제는 10년이 지난 현 시점에서 경기장을 관리하는 지방자치단체에 적지 않은 부담을 주고 있다.

2011년 8월 대구에서 개최된 세계육상선수권대회는 앞의 두 스포츠행사에 비해 관심도나 파급효과 측면에서는 다소 떨어지나, 스포츠 관계자들은 하계올림픽과 동계올림픽, 월드컵대회와 함께 세계 4대 스포츠 이벤트로 인식하고 있다. 202개국 1,945명의 선수가 참가하여 9일간의 대회가 성공적으로 끝남에 따라 한국은 세계 4대 스포츠 이벤트를 모두 개최하여 ‘그랜드슬램’을 달성한 셈이다. 그러나 외형적인 평가와는 달리 대회 개최의 경제적 파급효과는 매우 미흡한 것으로 평가되고 있다. 국민체육공단이 발표한 자료를 보면, 당초 대회 유치로 5조 6천억원의 생산유발효과와 6만 3천명의 고용유발효과가 발생할 것으로 예측하였으나, 실제 발생한 파급효과는 2,700억원의 경제파급효과와 2,000명 수준의 고용효과를 가져온 것으로 분석하였다(국민체육진흥공단, 2011)

2010년부터 3년간 개최되고 있는 F1코리아그랑프리 대회 역시 국내에서는 잘 알려지지 않은 대회나, 지구촌의 수억명이 시청하는 메가이벤트 중의 하나다. 그러나 개최 주체인 전라남도가 충분한 사전 준비와 국민적 공감대를 얻지 못한 상태에서 추진함에 따라 국비 지원을 통한 기반시설을 제대로 갖추지 못하였고, 3일간의 짧은 대회기간이라는 한계와 국민들의 관심부족으로 파급효과 측면에서는 메가이벤트 수준에 이르지 못하고 있다.⁷⁾

2) 산업·전시 행사

산업·전시 행사중 국제박람회기구(BIE : Bureau International des Expositions)의 공식적인 인증을 받아 개최한 대전세계박람회와 여수세계박람회는 그 규모나 행사기간, 파급효과 측면에서 대표적인 메가이벤트라 할 수 있다.⁸⁾ 국제박람회기구의 공인엑스포 외에도 고양세계꽃박람회와 경주세계문화엑스포, 오송국제바이오엑스포, 삼척세계동굴엑스포, 고성세계공룡엑스포 등 수많은 비공인엑스포가 정기적으로 또는 일회성의 행사로 개최되었으나, 상대적인 인지도와 언론매체의 관심, 경제적 파급효과 등에서 국지적 차원에 머물고 있어 메가이벤트에 포함시키지 않았다.

개발도상국에서 처음 열린 국제박람회기구 공인의 전문박람회인 대전세계박람회(The

7) 그러나 대회조직위원회에서는 3일간의 대회 개최기간에 16만명의 입장객을 유치하고, 전세계 188개국의 6억명이 시청하여 2조7천억원의 미디어 노출 효과가 있었던 것으로 홍보하고 있다. (<http://www.koreangp.kr/html2012/index.jsp>)

8) BIE 공인박람회는 ‘등록박람회’(registered expositions)와 ‘인정박람회’(recognized expositions)로 구분되는데, 전자는 포괄적인 주제를 가지고 진행되는 대회인 반면 후자는 특정 주제 중심으로 진행되는 박람회다. 대전엑스포와 여수엑스포는 모두 인정박람회에 속한다.

Taejeon International Exposition, Korea 1993)는 1993년 8월 7일부터 93일간 개최되어 1400만명의 방문객과 3조 1천억원의 생산유발효과, 21만여명의 고용효과를 가져온 성공한 박람회라 할 수 있다. “새로운 도약에의 길”이란 주제로 열린 대전엑스포는 대덕연구단지 와 국립중앙과학관 주변 약 90만㎡의 박람회장에 첨단 과학기술 관련 주제관과 자기부상열차, 전기자동차 등이 선보임으로써 미래 과학기술 관련 산업과 기술개발을 촉진하는 계기를 마련하였다. 특히 행사준비 과정에서 대전시의 도시기반시설과 도시구조를 획기적으로 변화·발전시키는 요인으로 작용하여, 타 자치단체들이 경쟁적으로 산업엑스포를 유치하고자 하는 계기를 마련하였다.

현재 행사가 진행중인 여수세계무역박람회(International Exposition Yeosu Korea) 역시 국제박람회기구 공인의 전문박람회다. “살아있는 바다, 숨쉬는 해양”이라는 주제로 2012년 5월 12일부터 93일간 개최되는 여수엑스포는 개최지 연안의 271만㎡(전시면적 25만㎡) 위에 주최국 전시관(6개)을 포함하여 45개국이 참여하는 참여국 전시관, 13개의 산업체와 기관이 참여하는 참여기관 전시관이 해양과 관련된 주제로 전시되고 있다. 800만명의 관람객과 12조 2천억원의 생산유발효과, 7만 9천명의 고용효과를 예상하고 있으나, 개최 후 한달 가까이 지난 현 시점에서 관람객이 예상의 절반 수준에 미치지 못해 파급효과 역시 크게 낮아질 것으로 예상된다.⁹⁾

3) 축제·컨벤션 행사

우리나라에서는 세계적인 주목을 받는 지역전통 축제는 찾아보기 어렵다. 각 지방에서 지역 고유의 유·무형 문화자산을 내세워 우후죽순격으로 축제행사가 개최되고 있으나, 세계적인 관심을 끄는 메가이벤트 규모는 없는 것으로 판단된다. 다만, 최근들어 국제적인 회의와 컨벤션 행사 중에서 세계적인 관심을 끄는 행사들이 점차 늘어나고 있다. 2000년 서울에서 개최된 제3차 아시아·유럽 정상회의(ASEM)를 필두로 하여, 2005년 부산에서 개최된 제13차 아시아·태평양 협의회(APEC), 2010년의 G20정상회의(Group 20 Seoul Summit)는 대표적인 사례다. 2008년 10월에 창원에서 개최된 제10차 람사르 당사국총회(Ramsar COP 10)도 150개국, 2000여명의 참여자들이 회의와 답사 등을 통해 환경 관련 기구와 NGO들에게 환경올림픽으로 인식되고 있다.

또 지방자치단체가 스스로 국제적 행사를 계획하여 세계적인 대회로 인정된 경우도 극소

9) 관람객 감소와 소비지출 행태의 변화로 여수지역 지역경제가 엑스포 기간중 오히려 나빠지고 있어 지역 상인과 여수시가 ‘지역상권 활성화 대책 모임’을 갖는 현상이 벌어지고 있다.(뉴시스, 동아일보, 2012년 6월 5일 기사)

수이나 일부 성공사례가 있다. 부산국제영화제(Busan International Film Festival)가 대표적인 사례로, 1996년에 창립되어 단기간에 아시아 최고의 영화제로 부상하였으며, 세계 7대 영화제의 위상을 확보하고 있다. 2011년 10월에 개최된 제16회 부산국제영화제에서는 70개국 307편의 영화가 상영되었고, 약 20만명의 관객이 동원되는 등 한국 영화산업의 발전과 부산의 국제적 이미지를 널리 알리는 계기가 된 것으로 평가된다.

그러나 이와 같은 회의와 컨벤션 행사는 세계의 언론에 노출되는 이미지 광고효과는 클 수 있으나, 브랜드 효과의 계량화 자체가 어렵고, 또 짧은 기간의 행사로 인해 국가나 지역경제에 미치는 파급효과가 현실적으로 크지 않다는 점에서 메가이벤트의 개념적 범위에 포함시킬 수 있는지에 대한 논란의 여지가 있다.

Ⅲ. 메가이벤트의 파급효과와 주요 쟁점

세계 각국의 정부와 주요 도시들이 큰 재정적 부담을 안고서도 국제적 메가이벤트를 유치하고자 하는 데는 경제적, 정치·사회·문화적 파급효과를 기대하기 때문인 것은 당연한 이치다. 특히 전 세계가 하나의 지구촌으로 연결되어 있는 21세기 세계화·지방화 시대에는 국제적 메가이벤트 개최를 통한 “장소 마케팅”이 국가와 도시의 경제적 성과에 중요한 요인이 되고 있음을 인식하고 있기 때문이다. 그러나 앞서서도 언급하였으나, 이와 같은 성과가 현실화 되고 있는지에 대해서는 각국마다 사정은 다르나 명확하게 검증된 바는 없다. 따라서 메가이벤트의 파급효과에 대해서는 정부와 학자들간에 큰 쟁점의 대상이 되고 있으며, 나아가 부정적인 파급효과에 대한 문제 제기도 잇따르고 있다. 본 장에서는 메가이벤트 개최의 파급효과를 이슈 중심으로 정리하고, 파급효과와 관련된 주요 쟁점사항에 대하여 논의하고자 한다.

1. 경제적 파급효과의 인식과 예측의 신뢰성

경제적 파급효과를 추정하는 데 있어서의 쟁점은 파급효과의 인식 범위를 어디까지로 할 것인가? 그리고 구체적으로 어떻게 추정할 것인가의 문제다. 일반적으로 메가이벤트의 개최에 따른 경제적 파급효과는 직접효과와 간접효과로 구분된다. 직접효과는 방문객의 소비지출과 입장료, 미디어 매체의 중계료 등 직접적인 수입과 함께, 경기장과 도로 등 기반시설 투자와 소비지출에 따른 연계효과가 포함된다. 간접효과에는 메가이벤트 개최에 따른 국가와 개최지역의 이미지 상승으로 인한 관광객의 증가, 교역상품의 브랜드가치 상승으로 인한 수요

증가, 관련 분야에 대한 산업발전과 새로운 시장 형성 등 다양한 부문의 파급효과가 포함된다. 따라서 간접효과의 범위는 매우 포괄적이기 때문에 인식범위와 측정방법을 두고 많은 논란이 제기될 수밖에 없다.

먼저 직접효과에서 대회개최를 위한 각종 인프라에 대한 투자와 이로 인한 연계효과의 포함 여부다. 사실 대부분의 파급효과 산정과정에서 이 부분이 경제효과의 가장 큰 부분을 차지하고 있다. 특히 시설투자자 많았던 월드컵대회와 대전엑스포는 각각 전체 생산유발효과의 52%와 68%가 경기장과 전시장, 진입도로 등 인프라 투자에 따른 산업연관효과에서 발생한 부분이다.¹⁰⁾ 그러나 시설투자에 따른 파급효과는 순수한 의미의 경제적 효과로 볼 수 없다. 만약 타 분야에 투자했을 경우에도 유사한 산업연관효과가 발생하기 때문에 타 분야 투자를 희생한 기회비용적 측면에서 인식해야 한다.

<표 2> 생산유발효과중 인프라시설 투자에 따른 유발효과 비중

구 분	88올림픽	한일월드컵	대전엑스포
총생산유발효과(A)	4.7조원	11.5조원	3.1조원
기반시설투자효과(B)	1.9조원	5.9조원	2.0조원
B/A	39.8%	52.2%	68%

출처: 한국개발연구원(1989), 한국관광정책연구원(2002), 산업연구원(1990) 파급효과 자료의 재구성

다음은 이벤트에 직접 참여하는 입장객이나 연계 관광객 추정상의 문제다. 대회 유치를 위해 방문객의 추정결과가 과대평가되는 경우가 많으며, 결과적으로 방문객의 소비지출로부터 발생하는 관련산업 파급효과가 과대평가 된다는 점이다. 실제 성공적인 대회로 평가되는 월드컵대회 기간에는 외국인 관광객이 54만명이 방문할 것으로 추정하였으나, 평소 방문객보다 적은 45만명 수준에 머물렀으며, 대구육상세계선수권대회도 당초 5조 6천억원의 생산유발효과와 6만 3천명의 고용유발효과가 발생할 것으로 예측하였으나, 실제 발생한 파급효과는 2,700억원의 경제파급효과와 2,000명 수준의 고용효과를 가져온 것으로 분석되어 당초 예상규모의 5% 수준에 불과한 것으로 추정하고 있다. 현재 진행중인 여수세계박람회도 당초 방문객 예상인원의 절반 수준에 머물고 있는 실정이다. 국제적 메가이벤트를 유치하기 위해 파급효과가 얼마나 부풀리고 있는 지를 여실히 보여주는 사례다.

10) 또 인프라와 건설투자의 파급효과 분석에 활용되고 있는 산업연관분석에서 이들 투자는 외생부문이 아닌 중간수요이므로 이를 생산유발계수에 그대로 적용할 경우 외생부문이 자기 자신에게 미치는 순환적 오류에 빠진다고 지적한다(이학열 외, 2012).

예측효과의 신뢰성 문제는 특히 언론 노출에 따른 기업의 이미지 광고효과와 국가 브랜드 효과의 계량화 문제에 집중적으로 제기된다. 국가 브랜드효과는 다양한 부문에서 발생하게 되고 또 계량화 자체가 어려우며, 특히 대회 유치를 위해 명확한 기준이 없는 간접효과라는 점에서 크게 부풀리는 경향이 있다. 예컨대 2010년에 개최된 G20 세계정상회담의 개최효과가 간접효과의 범위에 따라 21조원(삼성경제연구원)에서 450조원(무역협회)에 이르는 것으로 추정되었으며, 이들 동안 개최된 2011 F1그랑프리 대회의 미디어 노출효과를 2.7조원에 달하는 것으로 설명하고 있다. 이들 효과는 전체 경제효과 90%를 넘는다.

그 외에도 메가이벤트 관련 투자비용을 어디까지 볼 것인가 하는 점도 타당성 분석과정의 쟁점이 될 수 있다. 특히 직접적으로 메가이벤트를 위한 투자비용이 아니라 하더라도 대회의 보안을 위한 비용이나 기 조직의 추가적인 운영비용 등 실제 수치계산에 포함되지 않는 상당한 비용항목이 포함되지 않아 과대평가의 가능성을 높이고 있다.¹¹⁾¹²⁾

2. 국가(지역) 이미지에 대한 브랜딩 효과의 범위와 지속성

메가이벤트를 개최하고자 하는 도시의 가장 큰 목적 중에 하나가 바로 세계화 시대의 무한 경쟁시장에서 지역(도시)의 브랜드 가치를 높여주는 “장소 마케팅”(place marketing)이다. 장소 마케팅은 당해 국가와 도시의 교역상품에 대한 브랜드 가치와 수요를 높여 줄 수 있다고 기대하기 때문이다. 국내 연구소나 학자들의 연구에서도 메가이벤트로 인한 언론매체의 노출 규모에 따른 경제적 가치를 추정하여 메가이벤트 유치의 타당성을 분석한 사례가 많으며(현대경제연구원, 2011 ; 한국산업개발연구원, 2010 ; 대외경제정책연구원, 2010 ; 국제무역연구원, 2010 등), 특히 G20정상회의의 경우 전체 개최효과 중 브랜드 가치 증대에 따른 홍보효과를 포함한 간접효과가 전체의 99% 수준으로 추정된 바 있다(삼성경제연구소, 2010). G20정상회의나 올림픽과 같은 각종 메가이벤트의 개최로 국가 이미지와 신용도가 상승하고, 이는 기업이나 제품이미지도 동반하여 상승하는 레버리지효과가 발생하여 글로벌 시장에서 수출증대와 가격상승의 효과를 가져올 수 있다는 점이다. 현대경제연구소에서는 100대 기업의 브랜드 인지도가 1% 상승하면 100억달러(약 12조원)의 경제적 효과를 거둔

11) 2004 하계올림픽을 위해 Athens가 보안비용으로 지출한 비용만도 15억 달러나 되며, 이 비용을 개최비용에 포함시키지 않아 올림픽 개최의 파급효과가 과대평가 되었다.(V. Matheson, 2006)

12) 예컨대 88서울올림픽 개최로 인해 수익을 한국개발연구원에서는 약 500억원의 흑자로 추정하였으나, 같은 국책연구기관인 한국관광연구원에서는 2700여억원의 적자로 추정하는 등, 경제성평가 결과는 올림픽 관련 사업의 투자비용 범위를 어디까지 볼 것인가에 따라 그 결과가 달라질 수 있음을 인정한다.(조배형, 1999)

다고 추정한다(현대경제연구원, 2011).

그러나 이러한 이미지 상승에 따른 경제적 효과의 추정은 구체적인 효과를 어떻게 인식할 것인가 하는 문제와, 인식된 효과를 어떻게 추정할 것인가 하는 문제로 인해 많은 논란의 대상이 되고 있다. 특히 구체적인 기준과 과학적 근거를 갖는 추정방법이 없다 보니, 기관마다 동일한 메가이벤트에 대해 큰 차이의 개최효과를 나타내고 있으며, 따라서 추정방법과 추정 결과의 신뢰성 문제가 제기되고 있다.(이학열 등, 2012).

다음으로는 브랜드 효과의 발생단계와 지속성 여부다. 1988년 올림픽이나 2002년 월드컵은 그때 까지 잘 알려져 있지 않은 대한민국을 전 세계에 알려 확실하게 각인시켜주는 효과가 있었지만, 이미 지구촌에서 잘 알려진 대한민국이 새로운 메가이벤트의 개최로 추가적인 이미지 고양효과가 충분히 발생할 수 있을 것인가 여부다. 어느 정도 국가 이미지의 브랜딩 효과는 발생할 수 있으나 과거와 같이 추가적인 큰 효과를 거두기는 어렵다는 점이다. 따라서 개발도상국의 브랜딩 효과는 클 것으로 추정되지만 이미 상당한 이미지를 구축하고 있는 선진국이 메가이벤트를 개최한다고 해서 국가 또는 도시의 추가적인 브랜딩 효과에는 한계가 있다. 또 도시 또는 지역의 브랜딩 효과는 국가의 효과와는 달리 이벤트의 강도나 개최기간이 충분하게 길지 않으면 지속되기 어렵고, 또 시간이 지남에 따라 급격하게 감소하는 것으로 알려져 있다.(주효리, 2006). 따라서 불확실한 국가(지역) 이미지 브랜딩 효과를 근거로 대규모 투자가 필요한 메가이벤트를 유치하는 것은 재고되어야 한다.

3. 도시재생효과와 실행성

메가이벤트는 준비과정에서 개최 도시의 각종 기반시설의 정비와 도시구조의 변화, 나아가 변화된 도시 이미지를 전 세계에 알림으로써 확실한 도시재생효과를 가져올 수 있다. 1993년 개최된 대전엑스포가 대전의 도시기반시설과 구조를 크게 변화시켰을 뿐만 아니라, 대전시가 과학기술도시로서의 이미지 구축에 기여한 것은 대표적인 사례이며, 여수엑스포 역시 이와 같은 도시재생효과를 기대하고 있다. 메가이벤트를 개최한 많은 도시들에서 이러한 도시재생 효과가 큰 것으로 분석하고 있으며(Dimopoulou, 2009 ; Malfas, 2004 ; Brown, 2001 ; Cochrane 1996), 일부 도시들은 처음부터 쇠퇴한 도시의 재생을 위해 올림픽과 같은 메가이벤트를 유치하고자 한 경우도 있다.

영국 Manchester시의 경우에는 처음부터 산업구조 변화에 따라 쇠퇴한 Manchester시의 재생을 위한 목적으로 1996년 제26회 하계올림픽을 유치하고, 국가의 도시재생기금을 확보하여 기반시설 구축을 위한 재원으로 활용하고자 하였으며(Cochrane, 1996)¹³⁾. 1992년 Barcelona 올림픽 역시 62억달러를 투자하는 전략적 계획을 세워 진행함으로써 지

역경제 활성화와 도시재생에 크게 기여한 것으로 평가되고 있다(Malfas, 2004 ; Dimopoulou, 2009). 따라서 처음부터 도시재생을 목표로 대회를 유치하였다면 흑자대회 여부는 대회유치의 중요한 기준이 되지 못함을 의미한다. Harvey(1989)는 세계화와 경제의 재구조화가 도시발전을 추동하기 위해 메가이벤트를 추구하는 강력한 요소로 작용하였으며, 도시재생은 바로 메가이벤트의 중요한 목표가 되고 있음을 주장한 바 있다.

그러나 쇠퇴하는 기존 도시의 재생을 목적으로 메가이벤트를 유치한다면 Manchester시의 사례와 같이 유치전에 도시쇠퇴의 원인과 재생방법에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 한다. 일부 메가이벤트 개최국의 경우 도시재생의 목적보다는 외국 방문객들에게 깨끗한 도시 이미지를 보여주기 위한 목적(beautification)으로 대회개최 직전에 무계획적으로 노후불량 주거지역의 해체와 도시재정비사업이 시행됨으로써 도시재생 효과는 나타나지 않고 오히려 큰 비난의 대상이 되고 있다. 이 부분은 제5절의 부정적인 파급효과에서 상론한다.

4. 시설과 부지의 사후활용

메가이벤트 유치와 관련해서 또 하나 중요하게 고려해야 할 사항은 메가이벤트를 위해 조성된 각종 시설과 부지의 사후활용 문제다. 메가이벤트는 짧은 대회 기간을 위해 상당한 기반시설과 대회 관련 시설물의 조성이 필요하나, 대회개최 후 같은 목적으로 계속 이용되지 못하거나, 이용 빈도가 현저히 떨어져 시설의 관리운영 비용이 관리주체(대부분 지방자치단체)에게 재정적으로 큰 부담이 되기 때문이다.

2002년의 월드컵 경기를 위해 10개의 경기장 건설에 2조 3천억원이 투자되었으며, 대회개최 후 대부분 지역 프로축구팀의 홈구장으로 활용하고, 일부 시설은 스포츠센터나 음식점, 대형할인점 등으로 활용되고 있다. 그러나 10곳의 경기장중 서울과 광주, 수원의 월드컵 경기장을 제외한 7개 경기장은 매년 적자운영을 면치 못하고 있으며, 매년 경기장 관리주체인 지방자치단체에 20~30억원의 재정적 부담을 주고 있다. 전용구장으로 활용하고 있는 우리나라 프로축구팀의 규모가 영세한 점도 있지만, 스포츠 관련 활동과 산업이 충분히 크지 않기 때문이다. 따라서 시설투자가 많은 메가이벤트의 유치시 사후관리에 관한 문제도 유치를 위한 타당성 검토에 충분하게 반영되어야 함을 시사한다.

엑스포 메가이벤트 역시 사후활용 문제가 가장 중요한 이슈가 되고 있다. 행사기간의 성공적인 개최 여부와는 별개로, 박람회장 시설의 사후 활용과 관리문제는 개최지역의 상당한 부

13) Manchester시가 올림픽 대회유치 자체는 실패했지만 정부의 재생기금(city challenge)을 활용하여 도시재생에 성공한 것으로 평가한다. (Malfas, 2004).

담으로 작용할 수 있기 때문이다. 대전엑스포 박람회장의 경우 엑스포과학공원으로 재개장 하면서 지난 10년간 지속적인 적자운영으로 대전시에 큰 부담이 되었으며, 결국 행정안전부의 청산명령에 따라 대전컨벤션뷰로에 합병되어 대전마케팅공사의 관리체제로 전환된 실정이다. 여수엑스포의 경우에는 대회유치 초기단계부터 사후활용방안에 대한 검토 속에 시설계획을 수립하는 등 상당한 노력을 보였다. 그러나 대회개최 후 부지나 기존 시설의 활용 또는 리모델링을 통한 새로운 시설계획에 대한 수요를 면밀하게 추정하여 사후활용계획을 세우지는 못하였으며, 다분히 계획가의 의지가 반영된 계획안으로 평가된다. 따라서 향후 엑스포 시설의 효율적인 관리운영 여부가 여수시와 여수엑스포조직위원회의 또다른 고민거리가 될 것으로 예상된다.

5. 정치·사회적 통합과 시민의식 제고

메가이벤트는 유치과정과 대회의 참여과정에서 지역주민들에게 다양한 유형의 사회적 영향을 미친다고 설명한다. 지역에 대한 정체성과 자부심, 성취감, 주민들의 소속감과 사회적 유대의 강화, 시민의식의 제고 등 국제적인 행사를 추진하는 과정에서 지역의 사회·문화적 수준을 한 단계 발전시키는 것으로 설명하고 있다. 특히 올림픽과 같은 스포츠 행사의 경우 스포츠 활동의 참가율을 높힘으로써 신체적·정신적 건강과 함께 개인과 공동체의 생활의 질(quality of life)을 높이는 긍정적인 파급효과를 가져오게 된다.

이러한 파급효과는 선진사회 보다는 주로 저개발국에서 그 강도가 강하게 나타난다. 새로운 자본으로 인식되고 있는 소위 “사회적 자본”이 형성되는 셈이다. 그러나 과연 이와 같은 파급효과를 어떻게 인식하고 계량화 할 것인가 하는 점이 사회적 파급효과의 중요성을 주장하는 학자들의 고민거리다. 물론, 사회적 영향을 구체적으로 계량화 하기는 어렵다 하더라도, 88올림픽과 월드컵 대회, G20세계정상회의 등 세계적인 대회를 준비하는 과정에서 형성되는 이와 같은 정치적, 사회·문화적 파급효과를 부정할 수는 없을 것이다.

6. 부정적인 파급효과의 인식

메가이벤트의 개최는 이상에서 논의한 긍정적인 파급효과 외에도 다양한 형태의 부정적인 효과도 발생하게 된다. 대표적인 문제는 대회장과 주변지역의 정비과정에서 발생하는 저소득층 주거지역의 철거재개발(slum clearance)과 불법퇴거 문제, 대회장 조성과정의 자연환경 파괴 논란, 토지 및 주택가격의 폭등, 그리고 대회유치 과정에서 발생하는 주민들간의 갈등

은 대표적인 사례다. 또 앞에서 언급한 방대한 시설과 부지의 관리운영을 위한 재정부담 문제도 부정적인 과급효과의 중요한 부분을 차지한다.

메가이벤트 개최도시의 깔끔한 도시경관을 보여주기 위한 소위 불량주거지역의 “미화작업”(beautification)은, 짧은 기간에 적절한 대책 없이 시행됨으로써 저소득 주민들에게 상당한 박탈감과 갈등, 주거침탈의 부작용을 초래하고 있다. 특히 개발도상국이 개최하는 메가이벤트에는 철거재개발로 인한 미화작업의 부작용이 단골메뉴로 올라 온다. 1976년 세계은행(World Bank)과 IMF 회의가 동시에 열렸던 마닐라에서 마르코스 대통령은 행사장 주변의 400여가구를 쫓아내면서 미화작업의 첫 사례를 만들었으며, 1991년 같은 회의가 열렸던 방콕에서도 Queen Sirikit 컨벤션센터 주변의 2000여 가구의 불량주택을 해체시키고, 주변 불량촌이 보이지 않도록 회의장 주변에 거대한 철벽을 쌓아 시민들의 원성을 사기도 했다(Greene, 2003). 또 가장 최근에 개최된 2008년 베이징 올림픽에서는 중국의 국제적 위상을 과시하기 위해 150만명의 주민들을 외곽으로 이전시켰다는 자료도 제시되고 있다(Dimopoulou, 2009). 특히 Greene(2003)은 세계적으로 저명한 학술지에 1988년 서울 올림픽의 준비과정에서 정부 주도로 진행된 철거재개발과 영세민들의 주거지 상실 과정을 매우 구체적이고 분명하게 밝힘으로써 88올림픽의 성공적 개최성과를 퇴색시키고 있다.¹⁴⁾

이와 같은 문제는 개발도상국만의 문제는 아니다. 일부 선진국의 올림픽대회 준비과정에서도 저소득계층의 주거침탈과 부동산 가격 폭등의 문제가 있었음이 보고된 바 있다. 예컨대, 1996년 미국 아틀란타(Atlanta)시의 하계올림픽 준비과정에서 15,000명이 거주하던 노후 공공주택을 해체하여 선수들의 숙소용 아파트를 건설하였으며, 저소득계층의 주거지 원과 복지를 위한 3.5억불의 공공자금이 올림픽 시설투자로 대체됨으로써 저소득계층의 주거지 상실과 복지 저하와 같은 사회적 문제를 야기한 바 있다. 또 2000년 호주 시드니(Sydney)의 하계올림픽 준비과정에서 평년의 2% 수준이던 주택가격 상승률이 7% 수준으로 올랐고, 개최지 주변지역은 임대료가 23%나 폭등한 것으로 보고된 바 있다.

메가이벤트의 대회장의 조성과정에서 제기되는 환경파괴 문제도 쟁점 중의 하나다. 특히 동계올림픽의 경우 개최지 마다 슬로프의 조성과정에서 환경파괴 문제가 발생하고 있는 바, 1994년 릴레함메르 동계올림픽 대회와 1998년 나가노 대회에서는 환경파괴 논란이 일면서 경기장 위치를 변경한 사례가 있다. 2018년에 평창에서 개최되는 동계올림픽의 경우에도 3km의 활강경기장이 입지하는 정선 가리왕산이 산림유전자원 보호구역으로 지정되어 있어 경기장 위치변경 여부를 두고 환경단체와 갈등을 겪고 있다. 환경훼손을 최소화 하는 방안이 마련되어야 한다.

14) S.J. Greene은 메가이벤트 개최 당시의 마닐라와 방콕, 서울의 도시를 “연출된 도시”(staged cities)로 표현하고 있다.(Greene, 2003)

IV. 지역발전정책에의 함의와 제언

그러면 국제적 메가이벤트의 성공조건은 무엇인가? 지역의 재생과 지역발전을 위해 어떻게 활용할 것인가? 제3장의 논의 과정에서도 드러났듯이, 메가이벤트의 유치과정과 시행, 사후 관리과정에서 제기되고 있는 다양한 쟁점의 논의과정에서 우리는 국가와 지방자치단체의 지역발전정책에 주는 몇가지 함의를 찾을 수 있다. 여기서는 국가 차원에서의 지역정책적 함의와, 대회를 유치하는 지방자치단체 차원에서의 함의를 구분하여 제시하고자 한다.

1. 국가적 차원의 함의와 정책제언

먼저, 메가이벤트의 유치 목표를 명확하게 가져야 한다. 이제는 국제적 메가이벤트를 유치하면 국가 이미지 개선과 지역발전에 긍정적인 영향을 줄 것이라는 막연한 기대로 대회를 유치하면 실패할 수밖에 없다. 앞서서도 밝혀졌듯이, 메가이벤트의 개최는 엄청난 비용의 부담과 함께 다양한 유형의 부정적 파급효과를 발생시킨다. 따라서 어떤 효과에 우선순위를 둘 것인가의 선택문제이며, 명확한 목표가 설정되어야만 거기에 걸맞는 전략과 대책을 세울 수 있다. 목표가 명확하게 설정되면 대회의 수익성 여부는 중요한 기준이 되지 못한다. 파급효과를 통한 목표의 달성 여부가 더 중요한 기준이 된다.

둘째, 첫 번째 목표와 관련된 것으로, 메가이벤트 유치를 쇠퇴하는 도시의 재생과 활성화를 위한 목표로 설정할 필요가 있다. 메가이벤트는 도시재생의 확실한 수단이 될 수 있다. Manchester시와 Barcelona시의 사례에서도 보듯이 처음부터 도시재생을 목적으로 메가이벤트를 유치하고자 하면 도시재생을 위한 치밀한 사전적 계획수립이 가능하기 때문이다. 21세기 포스트모드니즘 사회에서 전 세계의 도시와 지역에서 가장 중요한 키워드는 도시재생이다. 도시재생이 우리나라 도시에서도 중요한 현안이라는 점을 부정하는 학자는 없을 것이다.

셋째, 보다 장기적인 관점에서 메가이벤트의 파급효과를 인식하고, 이러한 장기적 기준으로 타당성 여부를 판단해야 한다. 메가이벤트로 인한 경제적, 사회·문화적 파급효과가 현실적으로 잘 실현되지 못하는 이유 중의 하나는, 메가이벤트를 장기적 전략의 관점에서 보지 않고 너무 단기적 이익과 문제해결 방식으로 접근하기 때문이다. 따라서 대회유치의 사전적 단계에서부터 보다 장기적인 사후활용 관점에 초점을 두고 계획해야 한다.

넷째, 기존 시설과 조직을 최대한 활용 가능한가 여부를 메가이벤트 유치의 기준으로 삼아야 한다. 21세기 각종 국제행사의 대세는 친환경적 시설의 건설과 기존시설의 재활용이다. 넓은 부지를 조성하여 대회관련 시설을 새로 조성하는 데는 엄청난 비용이 투자되어야 할 뿐

만 아니라, 불가피하게 주변 자연환경의 훼손을 초래한다. 결과적으로 장기적인 관점에서는 부정적인 파급효과를 가져오게 된다.

다섯째, 자치단체들의 경쟁적인 메가이벤트 유치를 제어할 수 있도록 적극 개입하고, 국가 균형발전과 지역경쟁력 유지의 큰 틀에서 조정할 수 있도록 해야 한다. 각 자치단체들은 메가이벤트가 유치되면 각종 기반시설 투자에 대한 국고지원을 기대하기 때문에 수익성이나 장기적인 파급효과를 고려하지 않고 유치경쟁에 뛰어들 수밖에 없는 강한 유혹을 받는다. 따라서 국가가 이에 대한 적절한 제어와 조정이 필요하다.

마지막으로 메가이벤트의 파급효과를 다양한 분야에서 연구하고 연구결과를 공유할 수 있는 네트워크 체계를 구축하여 메가이벤트가 국가와 지역발전에 긍정적인 역할을 할 수 있는 여건을 조성할 필요가 있다. 최근 국제지역학회(Regional Studies Association)에서는 연구자들간의 다양한 시각과 논의, 연구결과의 상호 교류를 위해 연구자 네트워크(RSA Research Network)를 구축하고 있다. “메가이벤트의 지역개발 및 지역재생 효과”를 최근의 연구주제로 설정하여 연구결과의 국제적 공유를 위한 세미나를 계획하고 있는 것은, 국제학회 차원에서의 관심과 함께 메가이벤트의 지역개발 효과를 확산하기 때문이다.¹⁵⁾

2. 지방자치단체 차원의 함의와 정책제언

국가 차원의 정책적 함의와 제언은 지방자치단체 차원에서도 여전히 유효하다. 다만 메가이벤트를 실행하고 그 파급효과를 직접 수용하는 지역의 차원에서는 다음과 같은 몇가지 제언을 추가하고자 한다.

우선 메가이벤트를 유치하기 위해서는 철저한 사전적 분석과 사후적 활용 가능성에 대한 객관적 평가가 전제되어야 한다. 자치단체의 재정적 여건을 포함한 개최 역량, 관련 산업에의 파급효과, 행사종료 후 시설의 유지관리와 활용에 대한 명확한 대책이 수립되어야 함은 물론이다. 부지조성과 기반시설, 건축물의 조성과정에 국가보조금이 지원된다 하더라도 자치단체의 부담 역시 클 수밖에 없으며, 특히 대회개최 후 시설의 관리운영은 전적으로 자치단체의 책임과 부담에 맡겨지기 때문이다. 선행 사례에서 대회개최의 성공 여부와는 무관하게 사후관리 문제가 자치단체의 재정에 큰 부담이 되고 있음을 보았다.

둘째, 지역주민들의 참여와 합의를 바탕으로 대회가 유치되고 진행되어야 한다. 이제 과거와는 달리 단순히 지역의 브랜드 가치를 높인다는 막연한 생각만으로 대회를 유치하는 것은

15) 구체적인 내용은 아래 홈페이지 참조.

(<http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/research-networks/current/merdr.asp>)

주민들의 동의와 동참을 기대하기 어렵다. 지역의 물적 자원과 역량, 입지적 특성을 종합적으로 검토하고 전략적으로 접근함으로써 지역발전의 동력으로 활용해야 한다.

셋째, 메가이벤트의 효과를 극대화 하기 위해서는 주변지역과의 연계활용 방안을 적극적으로 검토하고, 기 수립된 관련계획들을 수정·보완하여 메가이벤트의 계획과 개최효과를 최대한 반영할 수 있도록 해야 한다. 예컨대, 여수세계박람회의 경우 여수지역의 지정학적 특성을 활용하여 전남 동부권과 경남 서부권을 아우르는 발전전략과 상호 협력체계를 구축해야 하고, 평창 동계올림픽의 경우 낙후한 강원권의 접경지역과 탄광지역, 내륙지역에 대한 균형발전의 계기를 줄 수 있는 전략적 계획을 마련할 필요가 있다.

마지막으로, 지방자치단체가 가장 유혹되기 쉬운 “장소 마케팅”에 대한 착시현상에 집착해서는 안된다. 지역발전 전략으로서의 장소 마케팅과 장소 브랜딩은 지역 상품의 인지도와 교역에 긍정적인 효과로 작용하나 이러한 역할에 대한 한계도 인식해야 한다(이소영, 2008). 최근에 각 자치단체가 앞다투어 국제적 행사(예컨대, 지자체가 주관하는 BIE 비공인 엑스포 행사)를 개최하고 있으나, 투자에 대비한 장소 마케팅과 브랜딩 효과는 매우 제한적임을 인식해야 한다.

V. 결 언

최근에는 학자들간에 메가이벤트가 지역경제에 미치는 영향을 다양한 시각에서 인식하고, 향후 메가이벤트 유치 전략에 정책적 함의를 공유하기 위한 학술적 모임이나 연대가 활발하게 결성되어 운영되고 있다. 지역학 분야의 대표적 학회라 할 수 있는 세계지역학회(Regional Studies Association)에서는 메가이벤트가 지역발전, 특히 지역재생에 미치는 영향을 평가하고 관련 정보를 교류하기 위해 연구망(research network)을 구축하여 운영하고 있고(RSA Homepage), 영국 노팅검대학에서도 메가이벤트가 관광에 미치는 영향에 대한 연구결과를 공유하기 위해 웹포털을 구축하여 교류하고 있다.(Nottingham Homepage).

이와 같은 선진국의 학술적 연구동향은 우리에게 시사하는 바가 크다. 우리나라에서는 주요 메가이벤트를 유치하기 위해 관련 연구기관에서 경제적 파급효과를 과대하게 추정하여 제시함으로써 메가이벤트 유치를 정당화 시키는 근거로는 활용한 사례는 많으나, 객관적인 관점에서 파급효과의 유형과 규모를 명확하게 분석하여 메가이벤트 유치 결정에 활용한 사례는 찾아보기 어렵다. 물론 몇몇 연구기관과 학자들이 사후 평가 차원에서 파급효과를 재평가한

사례는 일부 제시되고 있으나, 이러한 분석결과가 차후의 메가이벤트 유치 결정에 적극적으로 환류된 사례 역시 찾아보기 어렵다. 다양하게 발생하는 파급효과를 명확하게 인식하고 예측하는 것 자체가 매우 어려운 일이기도 하나, 메가이벤트를 유치하기에 앞서 적어도 앞장에서 밝힌 몇가지 정책적 함의에는 주목하여야 한다.

3수 끝에 유치한 2018 평창동계올림픽이 아직 6년이나 남아 있기 때문에 효율적인 대회 개최와 사후 시설관리 문제를 미리 준비할 수 있는 시간은 충분하다. 또 향후 정부나 지방자치단체가 새로운 메가이벤트 유치를 계획하고 있을 것이다. 따라서 메가이벤트 유치의 타당성과 사후관리, 나아가 메가이벤트를 지역발전과 도시재생에 어떻게 활용할 것인가에 대한 연구가 다양한 분야의 학자들간에 공유될 수 있는 연결망도 구축될 필요가 있다.

평창 동계올림픽과 F1코리아그랑프리대회, 인천 아시안게임 등 다가올 메가이벤트의 성공적 개최와 지역경제에 미치는 영향에 대해서는 다양한 평가와 의견들이 개진되고 있다. 그러나 분명한 것은 국가와 지방자치단체, 전문가, 나아가 지역주민들이 유치가 확정된 메가이벤트를 어떻게 바라보고, 또 얼마나 기회를 살리고 상호 협력하느냐에 따라 대회의 성과는 크게 달라질 수 있다는 점을 명심해야 한다. 세상은 그 자체가 거울이라고 한다. 우리가 먼저 웃지 않으면 거울 속의 우리는 결코 웃지 않는다. 어떠한 경우라도 상황을 긍정적으로 생각하고 적극적으로 대책을 세울 때 우리에게 긍정적인 결과를 가져오게 된다.

【참고문헌】

- 김학열 외.(2012). 국제적 메가이벤트를 활용한 지역발전 전략, 『도시정보』, 359호 : 3-23.
- 김종기 외.(1989). 『서울올림픽의 의의와 성과』, 서울: 한국개발연구원.
- 김준현 외.(1990). 『대전엑스포 '93년 개최효과분석』, 서울: 산업연구원.
- 김향자 외.(2002). 『2002 월드컵개최에 따른 관광부문 종합보고-성과와 대책』, 서울: 한국문화관광정책연구원.
- 김혜천.(2012). 국제적 메가이벤트의 양면성, 『도시정보』, 359호 : 2.
- 박근수 외.(2007). 메가이벤트에 대한 관광객과 지역주민의 관광기대에 대한 연구: 2010 상해 엑스포를 중심으로. 『관광학연구』, 31(4) : 221-240.
- 박정향.(2003). 『메가이벤트의 방문동기와 만족-2003 대구 유니버시아드대회를 중심으로』. 석사 학위논문, 계명대학교 경영대학원.
- 신창열.(2010). 『메가이벤트에 대한 지역주민 인식·지도·개최지속성간의 구조관계 연구』. 박사 학위논문, 경희대학교 대학원.
- 이소영.(2008). 『지역 브랜딩 활용 실태와 실행 전략 연구』, 서울 : 지방행정연구원.
- 이충기.(2003). 월드컵 외국인방문객의 실제 관광지출액 추정과 그에 따른 경제적 파급효과 분석. 『관광학연구』, 26(4): 12-22.
- 조배행.(1999). 『1988 서울올림픽의 관광에 대한 영향연구』. 서울: 한국관광연구원
- 진영재.(2008). 2012 여수세계박람회 유치활동 분석을 통한 메가이벤트 유치전략에 관한 탐색적 연구 - 국내 언론3사 보도내용을 중심으로. 『관광학연구』, 32(3): 123-143.
- 주효리.(2006). 『'88서울올림픽을 통해서 본 '08베이징올림픽의 경제적 효과 및 시사점』. 석사 학위논문, 한국외국어대학교 국제지역대학원.
- 진 남.(2009). 『메가이벤트 개최가 중국 국가이미지 지각 및 재방문의도에 미치는 영향에 관한 연구-2008 베이징 올림픽을 중심으로』. 박사학위논문, 배재대학교 대학원.
- 최진혁.(2007). 대전엑스포의 운영 합리화. 한국거버넌스학회 2007년 공동학술대회.
- 국제무역연구원.(2010). 『G20 정상회의가 한국경제에 미치는 영향』. 서울: 한국무역협회.
- 대외경제정책연구원.(2006). 『2014 인천 아시아경기대회의 경제적 파급효과와 타당성 분석』
- 여수세계박람회 조직위원회.(2009). 『2012 여수세계박람회 종합기본계획』. 여수세계박람회 조직위원회.
- 삼성경제연구원.(2010). 『서울 G20 정상회의와 기대효과』. 서울: 삼성경제연구원.
- 한국개발연구원.(1989). 『서울올림픽의 의의와 성과』, 서울: 한국개발연구원.
- 한국산업연구원.(1990). 『대전엑스포 '93 개최효과분석』, 서울: 한국산업연구원.
- 한국산업개발연구원.(2010). 『2010 F1 국제 자동차경주대회 개최성과 및 경제파급효과 분석 연구』,

- 서울: 한국산업개발연구원.
- 현대경제연구원.(2011). 「현안과 과제: 평창동계올림픽 개최의 경제적 효과」, 서울: 현대경제연구원.
- Asian Coalition for Housing Rights(ACHR). (1989). *Evictions in Seoul, South Korea*, Environment & Urbanization. 1(1): 92-93.
- Cochrane A. and L. Peck.(2003). Manchester play games: Exploring the Local Politics of Globalization. *Urban Studies*. 33(8) : 1319-1336.
- Dimopoulou, E.(2009) Mega Events as an Opporyunity for Urban Regeneration: Impct on a Host Greek City. *International Workshop on Spatial Information for Sustainable Management of Urban Area*. FIC Commission 3. Mainz.
- Getz D.(1997). *Event Management and Event Tourism*. NY: Cognizant Communciations.
- Getz D.(1999). The impacts of mega-events on tourism: strategies for destinations. In Andersson T. eds. *The Impact of Mega Events*. Ostersund: European Tourism Research Institute, 5-32.
- Greene. S.J.(2003). Staged Cities: Mega-event, Slum Clearance, and Global Capital. *Yale Human Rights and Development Law Journal*. 6(1): 161-187.
- Hall C.M.(1989). The Definition and Analysis of Hallmark Tourist Events. *GeoJournal*. 19(3) : 263-268
- Harvey.(1989). *The Urban Experience*. Oxford : Blackwell.
- Horne & Manzenreiter.(2006). *Sports Mega-Events: Social Scientific Analyses of a Global Phenomenon*. Blackwell Pub.
- Hyung-Hook Kim.(1998). South Korea: Experiences of Eviction in Seoul. in Antonio Azuela et al. eds. *Eviction and the Right to Housing*. 223-231.
- Malfas. M. et.als.(2004). Impacts of the Olympic Games as Mega-events. *Municipal Engineer*. 157(3) : 209-220.
- Matheson V.A.(2006). Mega-Events: The effect of the world's biggest sporting events on local, regional, and national economies. *Faculty Research Series*. Paper 06-10. College of the Holy Cross.
- Mcdonnell I. et al.(2008). *Festival and Special Event Management*. John Wiley & sons Australia.
- Na Chen.(2008). *What economic effect do mega-event have on host cities and their surrounding? - An investigation into the literature surrounding mega-events*

and the impacts felt by holders of the tournaments. A Dissertation presented in part consideration for the degree of MA Finance and Investment.

Ritchie J.B.R.(1984). Assessing the Impact of Hallmark Events: Conceptual and Research Issues. *Journal of Travel Research*. 23(1) : 2-11

Roche M.(2000). *Mega-Events and Modernity: Olympics and EXPOs in the Growth of Global Culture*. London: Routledge.

Sola, F.E. (1998). "The impact of mega-events" *Annals of Tourism Research*. 25(1): 241-245.

대전엑스포과학공원 홈페이지(<http://www.expopark.co.kr/>)

2012 여수세계박람회 홈페이지(<http://www.expo2012.kr/main.html>)

2018 평창 동계올림픽 유치위원회 홈페이지(<http://www.pyeongchang2018.org/>)

서울올림픽 공식홈페이지(<http://www.olympic.org/seoul-1988-summer-olympics>

서울올림픽 기념관 홈페이지

(<http://www.88olympic.or.kr/korean/contents/story/story02.asp>)

런던올림픽 관련자료(http://www.londonmet.ac.uk/library/q20489_3.pdf)

RSA Homepage

(<http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/research-networks/current/merdr.asp>)

Nottingham Univ.

(<http://www.nottingham.ac.uk/news/pressreleases/2010/june/megaevents.aspx>)