

碩士學位論文

觀光影響에 따른 開發主體 및 開發方式
選好에 관한 研究
— 濟州道를 中心으로 —

指導教授 張 聖 洙



濟州大學校 經營大學院

觀光經營學科 觀光經營 專攻

玄 景 勳

1996

觀光影響에 따른 開發主體 및 開發方式
選好에 관한 研究

— 濟州道를 中心으로 —

指導教授 張 聖 洙

이 論文을 經營學 碩士學位 論文으로 提出함.

1996年 12月 日

濟州大學校 經營大學院



玄 景 勳

玄景勳의 經營學 碩士學位 論文을 認准함.

1996年 12月 日

委員長 _____ (인)

委 員 _____ (인)

委 員 _____ (인)

目 次

I. 序 論	1
1. 問題의 提起	1
2. 研究의 目的	2
3. 研究의 構成 및 方法	3
II. 觀光開發方式과 觀光影響에 대한 理論的 考察	5
1. 觀光開發의 意義 및 類型	5
가. 관광개발의 의의	5
나. 관광개발의 유형	8
2. 觀光開發의 主體 및 方式	10
가. 관광개발 접근방식의 중요성	10
나. 관광개발계획의 접근유형	11
다. 관광개발의 주체	17
라. 관광지 개발방식	21
3. 觀光開發이 地域社會에 미치는 影響	22
가. 관광의 경제적 영향	26
나. 관광의 사회·문화적 영향	27
다. 관광의 환경적 영향	29
III. 濟州道 觀光開發의 變遷過程	31
1. 開發過程 및 趨移	31
가. 전 개	32
나. 현 황	43
다. 과 제	48

2. 開發主體와 開發方式의 變化	55
IV. 觀光影響에 따른 開發主體 및 開發方式에 대한 實證分析	60
1. 研究의 概要	60
가. 선행연구의 검토	60
나. 연구모형 및 연구가설	64
다. 자료조사방법	66
2. 觀光開發 主體 및 觀光地 開發方式의 選好度 分析	70
가. 표본의 특성	70
나. 가설검증 결과	71
다. 가설검증의 요약 및 시사점	79
라. 기타 분석	84
V. 結 論	87
參考文獻	90
1. 국내문헌 및 논문	90
2. 외국문헌 및 논문	93
Summary	95
설 문 지	99

表 目 次

<표 2-1> 관광지 개발주체의 장단점	18
<표 2-2> 개발주체별 사업의 유형	19
<표 2-3> 민간부문의 참여형태	20
<표 2-4> 관광지 개발방식의 비교	22
<표 2-5> 관광의 사회·문화적 영향	29
<표 3-1> 제주도 개발계획의 연혁	31
<표 3-2> 관광지구 개발사업 개요	33
<표 3-3> 표선민속단지 개발계획 내용	36
<표 3-4> 성산포 해양관광단지 개발계획의 주요내용	37
<표 3-5> 특정지역계획에 따른 관광지구 개발계획	38
<표 3-6> 도계획에 따른 관광지구 개발계획	39
<표 3-7> 숙박시설 수요전망	41
<표 3-8> 3개 관광단지 10개 관광지구의 사업추진상황	44
<표 3-9> 관광지면적 조정계획	46
<표 3-10> 추가지정 관광지구별 개발주체 및 투자규모	47
<표 3-11> 제주지역 생산구조의 변화추이	50
<표 3-12> 제주도 관광개발의 주체와 관광지 개발방식의 변화	59
<표 4-1> 표본의 배포 및 회수현황	67
<표 4-2> 설문내용의 구성	68
<표 4-3> 자료의 특성	70
<표 4-4> 관광의 경제적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식	72
<표 4-5> 관광의 사회적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식	73

<표 4-6> 관광의 문화적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식	74
<표 4-7> 관광의 환경적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식	75
<표 4-8> 관광의 경제적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식 ..	76
<표 4-9> 관광의 사회적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식 ..	77
<표 4-10> 관광의 문화적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식	78
<표 4-11> 관광의 환경적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식	79
<표 4-12> 가설검증 통계치	80
<표 4-13> 관광영향에 따른 개발주체 및 개발방식 선호도 분석결과	83



그림 목차

[그림 2-1] 관광개발의 연구영역	5
[그림 2-2] 지역관광개발에 영향을 주는 여러 요소	7
[그림 2-3] 이용자와 자원의 상호접근 다이어그램	14
[그림 2-4] 체계계획 모델	16
[그림 2-5] 관광영향	25
[그림 4-1] 연구모형	66
[그림 4-2] 제주도 관광개발의 중점요소	86



I. 序 論

1. 問題의 提起

우리나라 경제성장의 시발과 함께 관광 또한 경제성장에 기여할 것으로 기대되었으며 아울러 잠재적인 관광수요에 대처하기 위하여 관광단지의 개발 등 정부의 노력은 지속되어 왔다. 특히 1972년부터 시작된 제1차 국토종합개발계획의 수립을 위하여 실시한 전국토자원에 대한 기초조사를 시작으로 국토의 균형있는 발전을 모색하기 위해 관광개발정책이 본격적으로 수립·시행되어 왔다.

그 일환으로 제주도의 개발이 이루어지면서, 제주는 중앙정부의 개발계획위주로 관광산업에 중점을 두게 되었다. 1차산업구조에서 3차산업구조로 변화되면서 지역경제의 성장, 고용의 확대, 소득수준의 향상, 세수증대 등 지역개발에 기여한 바가 컸다. 그러나 한라산을 중심으로 제주시와 서귀포시의 2핵 구조의 개발과 3개단지 27개지구에 국한된 불균형 개발로 인하여 지역간, 계층간 격차와 지가상승 등 사회문제도 적지 않았다.

제주도는 자연경관이 아름답고 관광자원이 풍부하며 외국과 연결되는 관문의 역할을 하고 있어 제주도 지역개발은 제주도 자체발전은 물론 국가발전에 영향을 미칠 수 있다. 이에 정부에서도 제주도를 세계적인 관광도시로 개발할 기본구상을 하여 지난 1985년도부터 1991년까지 정부차원의 개발계획이 시행된 적도 있었다. 이에 따라 관광개발사업과 관광산업의 진흥이 놀라울 정도로 진전됨으로써 제주도는 한국에서 가장 선호도가 높은 관광목적지로 각광받고 있는 바, 이러한 결과는 양적인 발전으로 입증되고 있다. 그러나 제주도의 지정학적 성격과 자연적 여건을 고려할 때 지역주민의 의사가 반영되지 못하고, 지역실정이 충분히 고려되지 않은 개발전략이었기 때문에 획일적이고 집권적인 성격이 강하여 진정한 의미의 관광개발은 아직도 요원하다고 할 수 있다.¹⁾

1) 제주도, 「제주도 관광진흥계획」, 1994, p.5, pp.37-40 참조.

즉, 지금까지 제주도 지역개발을 위하여 시행되어온 바는 개발의 진정한 주체가 되어야 할 지역주민이 소외당하고 제주도의 특성을 살린 개발이 아니라 위락중심의 개발에 치중함으로써 일부 자본가들에게 개발이익이 귀속되어 분배의 왜곡이 일어나게 되었다.²⁾ 이러한 이전의 관광개발이 정부나 정부기관에 의해 이루어져 옴으로써 많은 부작용을 나타낸 것도 사실이지만, 다른 한편으로는 지역주민이 관광개발에 참여하는 데는 기술적, 재정적으로 많은 한계가 있었다고 할 수 있다.

그러나 문민정부가 들어서고 1991년 지방의회의 구성과 1995년에 지방자치 단체장 선거 등을 시작으로 지방화시대가 도래함에 따라 지역주민의 의견이 중시됨으로써 정부나 정부기관에 의한 개발은 순조롭지만은 못하고 있다.

관광개발을 통한 지역발전을 위해서는 중앙정부의 제도적 지원이나 재정적 지원도 중요하지만, 자기 지역의 특성을 정확히 파악하고 자기 지역의 장점과 약점, 기회요인과 위협요인을 객관적으로 조사평가하여 내방관광객의 욕구와 행태, 예상수요의 변화 등을 합리적으로 잘 예측해야 하는 것³⁾은 두말할 필요도 없겠으나, 이제까지의 개발이 국가적 관점에서 관광개발에 의한 경제적 잇점에 치중된 점을 고려하면 이제는 지역적 관점에서 지역주민의 사회·문화적 잇점을 부각시키고 지역발전을 꾀해 나가야 할 것이며 그에 관한 심층적인 연구가 뒷받침되어야 할 것이다.

2. 研究의 目的



본 연구는 관광개발이 국내 어느 지역보다도 활발히 이루어지고 있는 제주지역을 중심으로 기존의 관광개발이 지역주민에게 미치는 영향을 파악해 봄과 동시에, 그러한 관광영향에 따른 지역주민들의 선호경향을 중심으로 사회지향적이고 환경지향적인 관광개발을 추구하고자 하는 데에 그 목적이 있다.

지방화시대의 관광개발 특성은 첫째, 그 지역의 자원성, 접근성, 문화성 그리고 지역주민의 생활특색, 지역산업 등을 종합적으로 포함하는 공간개발이고, 둘째, 국토종합개발계획이나 국가경제계획의 부분계획 또는 하부계획으로써 경제개발, 사회

2) 김정희, “제주도 지역개발정책의 방향설정에 관한 연구”, 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1994, p.197.

3) 한국관광공사, 「관광개발 설명회」, 1996.10, pp.25-26.

개발, 인간개발 등 종합개발을 본질로 하여 지역경제개발에 중점을 두고, 셋째, 단순한 지표상의 자연적 변화 뿐만 아니라 산업, 고용, 소득 등의 경제적 요소와 복지, 형평, 안정 등의 사회적 요소 및 교통환경 등의 물리적 요소를 대상으로 하며 이들의 조화롭고 효율적인 개발을 목표로 추진되며, 마지막으로 관광개발은 지역주민이 그 필요성을 인식하고, 그들이 지지한다는 사실을 바탕으로 한 타당성을 받아야만 효과적일 수 있다.

특히 이전의 관광개발이 주민의 필요성 인식과 지지를 바탕으로 한 타당성을 간과함으로써 우리가 오늘날 접하고 있는 환경오염이나 매춘, 도박 등 부정적인 사회·문화적인 요소로 나타나고 있다. 이는 곧 관광개발이 지역사회환경을 잘 이해하여 환경과 조화를 이루고 사회지향적인 개발의식을 충분히 가지고 있어야 함을 의미하는 것이라 생각된다.

3. 研究의 構成 및 方法

본 연구는 관광개발이 지역주민의 경제·사회·문화·환경 등에 미치는 영향을 파악하고, 관광영향 인식에 따른 관광개발주체 및 관광지 개발방식 선호차이를 분석함으로써 관광개발의 추구방향을 모색해 보기 위하여 총 5장으로 구성되었으며, 그 내용은 다음과 같다.

제1장은 서론으로서 본 연구를 하게 된 문제를 제기하고, 연구의 목적과 구성 그리고 연구방법 등을 서술하였다.

제2장은 관광개발방식과 관광영향에 대한 이론적 고찰로서 관광개발의 의의 및 유형, 관광개발주체 및 방식, 관광개발이 지역사회에 미치는 영향 등을 고찰하였다.

제3장은 제주도 관광개발의 변천과정으로서 제주도지역의 관광개발 전개과정, 관광개발 현황 그리고 관광개발이 안고 있는 과제, 관광개발 주체와 개발방식의 변화 등을 고찰하였다.

제4장은 관광영향에 따른 개발주체 및 관광지 개발방식의 선호에 대해 실증분석한 장으로, 관광개발이 지역사회에 미치는 영향정도에 따라 관광개발의 주체나 관광

지 개발방식에 대한 선호도가 어떻게 나타나는지 파악하기 위해 선행연구를 포함한 연구모형 및 연구가설, 자료조사방법, 표본의 특성, 가설검증 등으로 구성되었다.

마지막으로 제5장은 결론으로서 연구에 따른 결과와 본 연구의 한계 및 향후 연구의 방향 등을 서술하였다.

본 연구의 방법은 이론적인 고찰과 실증적인 분석을 병행하였는데, 전자의 경우는 각종 문헌과 관련논문 그리고 통계자료 등을 참조하였고, 후자의 경우는 설문지 조사법에 의해 관광영향에 따른 관광개발의 주체 및 관광지 개발방식에 대한 선호도를 규명하였다. 특히 관광의 영향 인식정도에 따른 관광개발주체 및 개발방식의 선호도와 관련한 가설검증을 위해서 사회과학 통계패키지인 SPSS/PC+(Ver. 3.1)를 이용하였다.



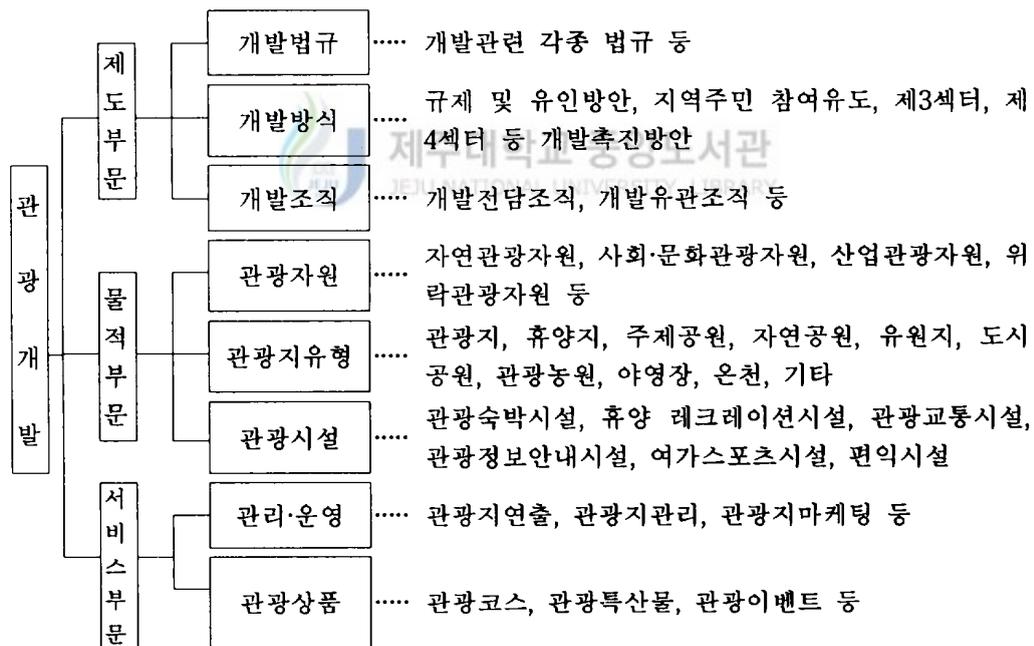
II. 觀光開發方式과 觀光影響에 대한 理論的 考察

1. 觀光開發의 意義 및 類型

가. 觀光개발의 의의

관광개발의 연구영역은 크게 제도부문과 물적부문 그리고 서비스부문에 나눌 수 있다. 이 중 제도부문에는 개발법규, 개발방식, 개발조직 등이 포함되고, 물적부문에는 관광자원, 관광지유형, 관광시설이 포함되며, 마지막으로 서비스부문은 관리 및 운영, 관광상품 등이 연구영역에 포함된다. ([그림 2-1] 참조)

[그림 2-1] 관광개발의 연구영역



자료: 교통개발연구원, 「관광진흥 중장기계획에 관한 연구」, 1990, p. 63.

이와같은 연구영역을 가진 관광개발은 특정지역을 개발하는 수단으로서 이용되는 경우가 많다. 따라서 특정지역의 개발이란 의미를 파악하게 되면 관광개발의 개념을 이해하는데 도움이 될 것이다. 그러나 어느 한 특정지역의 개발에 대한 개념을 정의하기란 역사와 문화의 발달 정도에 따라 다르게 형성될 수 있으므로 쉬운 일은 아니다. 그럼에도 불구하고 지역개발이라는 개념을 이해하는데는 지역과 개발이라는 개념을 구분해서 살펴보면 그 개념의 이해가 더 용이해진다.

지역이란 “인간이 서식처(棲息處)로 창출한 지표공간, 즉 인간생활의 장으로 자연환경, 경제환경 및 문화환경의 유기적 교차관계로 구성되는 지표공간”⁴⁾으로 정의된다. 또한 개발은 발전을 향한 변화의 과정으로 보는 견해에 따라 개발의 창조과정을 중요시하고 개발의 의도적, 계획적 변화론을 주장하고 있다.⁵⁾ 즉 “개발의 의미는 바람직하지 못한 상태에서 더 바람직한 상태로 변화시키는 인간의 창조적이고, 계획적인 가치지향적 과정”⁶⁾이라고 할 수 있다.

이상과 같은 지역의 개념과 개발의 개념이 합쳐지면 지역개발은 분할된 공간단위에서 이루어지는 공간적 국지성, 지역간 균형발전을 도모하는 상대적 균형성, 지역의 발전을 가져오는 모든 사항을 내용으로 하는 종합성의 특성⁷⁾을 갖게 되므로 지역개발은 단순한 경제적 성장만이 아니라 양적 성장과 더불어 사회구조, 가치관 및 행태의 변화 등을 포함하는 종합적 의미를 가진다고 할 수 있다.

관광은 관광객과 이 관광객을 유인하는 관광자원이 포함되며, 이 양자를 효율적으로 근접시키는 것이 관광개발이라고 할 수 있다.

일반적으로 관광개발계획을 공간규모와 관련해 분류해 보면, 전국규모, 지역규모, 지방규모, 지구규모로 구분하고 지역과 공간규모에 의하면 관광개발계획을 전국관광개발계획, 광역관광개발계획, 지역관광개발계획, 지방관광개발계획, 지구관광개발계획 등으로 나눈다.⁸⁾

4) 김인, 「현대인문지리학」, 법문사, 1986, p.13.

5) D.G. Pearce, *Tourist Development*, Longman Group Ltd., London, Preface, 1989, p.6.

6) 김남선, 「지역사회개발학」, 홍익출판사, 1989, p.27.

7) 김안제, 「지역개발과 지역자치행정」, 대명출판사, 1988, pp.221-222.

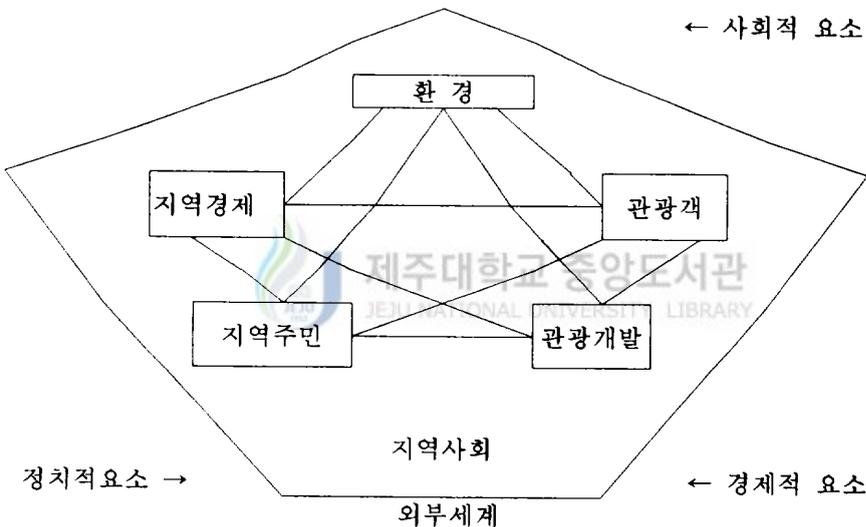
8) 이장춘, 「관광계획개발론」, 대왕사, 1990, p.136.

관광개발은 광의적으로 관광현상을 미개발단계에서 관광객의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 단계까지 발전시키는 과정이며,⁹⁾ 협의적으로는 관광에 필요한 대상으로 유형, 무형의 관광자원개발을 의미하기도 하고 특정의 관광지개발을 나타내기도 한다.¹⁰⁾

또한 관광개발은 지역사회의 문화, 역사, 경제발전 등을 고려하여 그 지역에 적합한 형태로 개발되어야 한다고 보고 있으며,¹¹⁾ 성공적인 관광개발을 위해서는 환경보호와 주로 농업, 수산업, 광업 등과 같은 지역토착산업, 관광객과 지역주민의 욕구 등 4가지 사항이 하나로 통합될 필요가 있다.¹²⁾

이와 같이 한 지역의 관광개발이 그 지역사회에 영향을 미치는 정치, 경제, 사회적 요소들을 고려하여 [그림 2-2]와 같이 나타낼 수 있다.

[그림 2-2] 지역관광개발에 영향을 주는 여러 요소



자료: P.J.Loukissas, "The Tourism Activity Game: Concept and Applications", *Tourism Management*, Vol.4, No.1, 1983, p.15.

9) 한국관광공사, 「국민관광지개발사례지」, 1984, p.9.

10) 김병문, 「관광자원학」, 백산출판사, 1990, p.367.

11) R.C. Mill, *Tourism: The International Business*, Prentice Hall, Inc., p.153.

12) M. Romeril, "A Balanced Strategy for Recreation, Tourism And Conversation", *Tourism Management*, Vol.4., No.1, pp.126-128.

지역관광개발은 한 지역의 관광개발에 직접적인 영향을 미치는 지역주민, 관광객, 환경, 지역경제의 4가지 요소와 통합되어 조화를 이루어야 한다. 즉, 개발에 영향을 미치는 지역의외의 요소와 그 개발이 지역사회의 환경과 경제, 관광객 및 지역주민에 미치는 영향을 모두 고려해야 하는 일종의 복합적 체제이며, 실제로 한 지역에 있어서의 관광개발은 지역개발의 일환으로 수행되는 것이 보통이기 때문에 이들과의 통합조정이 중요한 문제가 되는 것이다.

일반적으로 지역관광개발은 지리적 요소에 근거한 공간개발이라는 특성을 가지고 있으므로 지역관광개발은 그 지역의 역사적 배경과 정치·사회·문화적 상황에 따라 각각 다른 형태를 취할 수도 있으며 그 지역에 존재하는 자원성, 접근성, 문화성 그리고 지역주민 생활의 특색, 지역산업 등을 종합적으로 포함한다. 그리고 지역관광개발은 국토종합개발계획이나 국가경제계획의 부분계획 또는 하부계획의 성격을 가지므로 지역관광개발은 경제개발, 사회개발, 인간개발 등 종합적 개발을 본질로 하지만 지역경제개발에 중점을 둔다.

이상과 같은 관점에서 관광개발의 개념을 정리해 보면 관광개발은 “일정규모의 한정된 공간에 대하여 관광객과 해당지역 주민의 편익과 관련된 물리적 시설을 조성하고 동시에 동시설의 이용을 촉진시키는 일련의 행위로서, 크게 관광지 개발활동과 관광진흥활동의 두가지 개념을 포함한다”고 할 수 있다. 따라서 일정지역이 관광지로 제대로 기능하도록 관광객과 지역주민 등을 위해 각종 시설을 조성하는 것으로 교통시설, 관광시설, 기반시설 등 여러 종류의 물리적 시설개발을 의미하는 관광지 개발은 관광개발의 한 부분이 된다.¹³⁾

나. 관광개발의 유형

관광개발은 관광개발지의 특성, 타자원과의 비교우위성, 교통편, 지명도 등에 따라 다음의 몇가지 유형으로 구분되어 그 특성을 살펴볼 수 있다.¹⁴⁾

13) 교통개발연구원, 「관광진흥 중장기계획에 관한 연구」, 1990, p.60.

14) 김태영, 「현대관광학개론」, 백산출판사, 1993, pp.222-226 참조.

1) 자연관광자원 활용형 개발: 자연의 혜택이나 조상들이 남겨놓은 귀중한 문화재 등을 중심으로 자연관광자원의 가치를 높여주는 방법이 관광개발의 일반적인 방법이다. 자연관광자원 활용형 관광개발은 자연감상, 온천보양지, 피서, 피한, 해양 레크레이션, 스키장 등에 이용되는 관광지가 이에 해당되며, 특히 천혜의 자연자원이 풍부한 제주지역에 매우 부합된다고 볼 수 있다.

2) 인문관광자원 활용형 개발: 이는 사찰, 사원, 수도원뿐만 아니라 역사적, 사회적으로 자원의 가치가 높은 지역을 관광지로 개발하는 것으로 자원의 원형보전이 가장 중요한 요소가 된다.

3) 교통편 활용형 개발: 관광자원의 비교우위만으로 관광개발이 성공적이기 어렵다. 관광시장에서 관광목적지까지의 접근성이 가장 중요한 변수요인으로 작용하기 때문이다. 따라서 교통편의를 살려 고속도로 인터체인지 부근이나 공항, 항만 인접 지역 등 관광자원 가치가 크게 뛰어나지 않더라도 관광개발이 가능하다.

4) 지명도 활용형 개발: 관광자원의 비교우위성이 높아 관광자원으로서의 가치를 인정받더라도 관광객들이 이것을 알지 못한다면 관광행동으로 옮겨지지 못한다. 그러나 관광자원의 가치가 그다지 높지 않아도 관광의 매력을 형성하는 뭔가 의미를 가져 높은 지명도를 가질 경우 그것을 활용한 관광개발이 가능하다.

5) 관광대상 창조형 개발: 관광개발은 일반적으로 관광사업을 전개하는데 있어 무엇인가 유리한 조건이 있을 경우에 가능한 것으로 인식하고 있으나 관광자원, 교통편의, 지명도 등 어느 하나 뛰어나지 않는다 해도 인위적으로 관광대상을 창조하는데 성공하는 수도 있다. 또 어떤 조건이 훌륭하다고 해도 다른 조건이 관광개발을 저해하는 경우 인위적으로 저해조건을 제거하여 관광개발을 추진하고 있는 경우이다. 그러나 이 유형은 다른 유형에 비해 대단히 어려운 점이 많기 때문에 관광대중화, 대량화를 배경으로 공공기관의 적극적인 관광개발이나 탁월한 창조력을 갖춘 민간대기업의 경우가 아니고서는 실현시키기 어렵다.

6) 지역산업 진흥형 개발: 지역고유의 산업과 지역 관광산업을 결합시켜 관광개발을 추진해 나가는 유형으로 고용의 증대, 세수의 증가, 지역경제의 파급효과가 크고 지역사회 주민들의 생활의 질을 향상시키는데 기여한다. 이 유형은 지역간의 불균형 해소, 산촌, 농촌의 소득증대 측면에서 고려되는 가장 새로운 것이다.¹⁵⁾

2. 觀光開發의 主體 및 方式

가. 관광개발 접근방식의 중요성

우리나라에서 사회과학으로 관광연구가 독립된 분과로 등장한 것은 1970년대였다. 1970년대 이래 국민소득의 증가, 사회적 가치관의 변화, 산업구조의 변화, 교통수단의 발달 등이 관광현상 자체를 빠른 속도로 확대시켜 놓았고 방법론적 측면에서는 하나의 독립된 분과로 성장하려는 의욕이 결실을 맺었기 때문이다.¹⁶⁾

관광개발을 관광목적지 또는 관광지의 개발이라는 측면에서 보면 개발방법에 따라 몇가지의 유형을 들 수 있다. 이는 관광자원의 비교우위성, 교통편, 지명도 등에 의하여 관광개발의 수법이 달라지기 때문이다.

오늘날의 관광은 관광의 대중화를 배경으로 양적인 증가가 그 특징으로 나타나고 있다. 이러한 급속한 양적인 증가는 여러측면에서 문제를 노출시키고 있으며, 그 중 하나는 공급측면이다. 예를 들어 관광지가 혼잡하거나 저속화 되면 관광객들은 이곳을 꺼려할 것이다. 이와 같은 문제를 방지하기 위한 수단이 바로 관광행동별로 관광지의 적정용량을 산출하여 쾌적한 관광을 위한 공간을 만들 수 있다. 즉, 자연관광자원이나 수용력, 이용자의 행태 그리고 관광목적지의 지역주민과의 관계 등을 고려한 관광개발을 통한 관광이 질적으로 보다 향상된 것이라 할 수 있으므로, 관광개발 계획시 어느 측면을 우위에 둘 것인가, 또는 어느 측면에서 바라볼 것인가가 중요한

15) 박석희, 「신관광자원론」, 명보문화사, 1990, p.85.

16) 안종윤, “관광정책의 접근법 연구”, 「관광학연구 제17호」, 1993, p.199.

문제로 부각되는 것이다.

지금까지 우리나라의 관광개발은 개발자나 이용자중심으로 이루어지고, 관광개발 지역의 여건 등은 상대적으로 부각되지 못한 점에 반해 지방자치의 시행과 개발대상 지역 주민의 발언권 강화, 지위향상 등을 고려하면 오늘날 관광개발의 접근방향을 다시 한번 숙고할 필요가 있다.

나. 관광개발계획의 접근유형

관광개발은 여러가지 접근방법에 의해 구분해 볼 수 있다. 관광개발계획에 대해 일반적으로 널리 사용되는 접근방법으로는 자원론적 접근, 활동적 접근, 경제적 접근, 행태론적 접근 그리고 이 네가지의 장점을 혼합한 결합적 접근의 다섯가지를 들 수 있다.¹⁷⁾ 또한 전통적 접근방법과 현대적 접근방법으로 대별할 수도 있고¹⁸⁾, 또는 수요론적, 자원론적, 기준치론적, 공간구조론적 접근방법 등으로 구분하기도 한다.¹⁹⁾

다음에서는 이상의 접근법들의 공통성을 고려하여 공간구조론적 접근법, 자원론적 접근법, 행태론적 접근법, 이용자-자원상관 접근법, 수용력 접근법, 지역사회 지향 접근법 그리고 체계계획모델 등으로 구분하여 살펴보기로 한다.

1) 공간구조론적 접근방법

관광지역은 지표의 자연공간에 인간이 접근하여 그 관광지가 갖는 관광자원의 가치를 증진시킴으로써 흡인력을 갖게되어 관광공간으로 변화한다. 이러한 의미에서 볼 때, 공간구조론적 접근방법은 모든 지역관광개발에 해당되는 것이다. 관광공간이

17) S.M., Gold, *Recreation Planning and Design*, McGraw Hill Inc., New York, 1980, pp.45-55.

18) M. Baud-Bovy and F.Lawson, *Tourism and Recreation Development*, CBI Publishing Co., Inc., Boston, 1977, pp.138-143.

19) 김홍운, "도시공간기능에서의 여가와 도시공원에 관한 연구", 「관광학 연구」, 제 13호, 한국관광학회, 1989, pp.77-85.

지니고 있는 성격을 여가활동을 위해 필요한 자유로운 활동공간으로 간주하고 있고 이 관광공간으로는 주거공간, 활동공간, 사교공간, 설비공간 등이 있다.

관광공간 자체의 발전이란 영역의 확대 또는 고밀도화를 의미하는 것으로 불력의 집적에 의한 발전, 시설의 다양화에 의한 발전, 시설규모의 확장에 따른 발전 그리고 토지이용의 고밀도화에 의한 발전 등으로 나타나며 그 형태는 어떤 관광대상을 향해 집중되기도 하고 분산되기도 한다. 지역관광개발에서 고려해야 할 최초의 전략은 접근도와 관광객을 유인할 수 있는 매력성에 따라 개발을 어느 위치에 집중시킬 것인가 혹은 가능한 한 많은 지역이 관광개발의 혜택을 누리도록 관광시설을 어떻게 분산시킬 것인가의 선택이다.

일반적으로 집중전략은 규모의 경제를 통해 경제적 파급효과를 높이고 관광산업을 확산시키고자 하는 전략이며, 분산전략은 관광개발이 가져오는 사회적, 문화적 비용을 최소화하기 위해 취하는 전략이다.

한편 특정 관광지역에 더 이상의 개발을 억제하고 다양한 입지의 관광개발을 통해 특정 관광지역과 여타 외곽 관광지역이 계속 성장하도록 하기 위해서는 집중과 분산을 적절히 배합하는 조합전략을 구사할 필요가 있다. 이와같이 관광지역 구조내에서 공간구조론적 접근법은 집중, 분산, 조합전략으로 나눌 수 있는데 전략의 선택은 지역의 조건에 따라 결정되며, 상호배타적일 필요는 없다.

2) 자원론적 접근방법

이 접근법은 관광자원이 관광위락 욕구와 유형 및 양을 결정한다는 전제로, 이 연구방법은 자원이 지니고 있는 잠재가치를 미시적 측면에서 요소 특성별로 계량적 방법을 이용, 정밀화함으로써 소규모 뿐만 아니라 대규모 관광위락자원의 평가에 이르기까지 광범위하게 적용되고 있다.

관광객 건인력과 관광권의 범위를 결정하는 관광자원의 가치는 시간, 공간 및 기술적 요소와 밀접한 관계를 가지는 것으로 관광자원의 자원성을 살려 그 효과를 높이기 위해서는 이 세가지가 잘 조정, 배분되는 합리적 조화가 요구된다. 그리고 그러한 조합에 있어서 관광송출지와 목적지간의 여행시간을 단축, 공간적 거리를 극복

하는 것이 무엇보다 중요하다. 이러한 연구방법은 관광객 대신에 관광자원에 중점을 두고 있으며 계획과정에서는 관광자원 자체의 특성을 반영한 생태학적 결정주의를 중시한다.

3) 행태론적 접근방법

이 연구방법은 관광위락활동은 인간의 기본적 욕구의 하나에서 유발되어진다는 견해로 행동의 동기, 선호하는 활동유형, 활동결과에 대한 체험 등 이용자 선호도와 만족이 관광개발 계획과정의 요소가 되어야 한다는 시각에서 출발한다. 이는 이용자의 선호경향을 중점적으로 반영함으로써 관광개발 계획과정에서 관광지의 잠재력을 평가하는 기법인 선호요인 접근방법과도 유사하다.

그러나 이 접근방법은 개발계획의 실제 적용에는 방법론상의 어려운 점이 내재하고 있다. 즉, 인간의 욕구에 따른 행태패턴이나 가치판단에 있어 객관성있는 기준의 설정이 어렵고 체험의 획득에 필연적 배경이 되는 자원의 유용성과의 삼각관계를 등한시할 우려가 있다.

4) 이용자-자원상관 접근방법

이용자와 자원상관성에 의한 관광개발의 접근방법은 수요의 행태와 공급의 여건들이 상호균형적 조화에 의해 개발계획의 수단이 강구되어야 한다는 것으로, 계획과정의 핵심적 부분은 이용자 집단의 욕구와 부존자원의 성격이라는 두 차원에서 그들의 특성 및 잠재상황을 규명, 양자의 상관성 속에서 관광지역을 창출한다는 것이다.

이 모델의 특성은 [그림 2-3]에 나타난 바와 같이 유사한 관광위락 체험과 자원을 요구하는 이용자들을 집단화함과 동시에 계획구역의 자원을 특성별로 구분·분류하고 구분된 자원의 유형별로 관광욕구를 적합화시켜 나가는 것이다. 이 접근방법은 구체적 단계에 있어서 크게 3단계에 의한 관점²⁰⁾으로 관광지계획을 유도하게 된다.

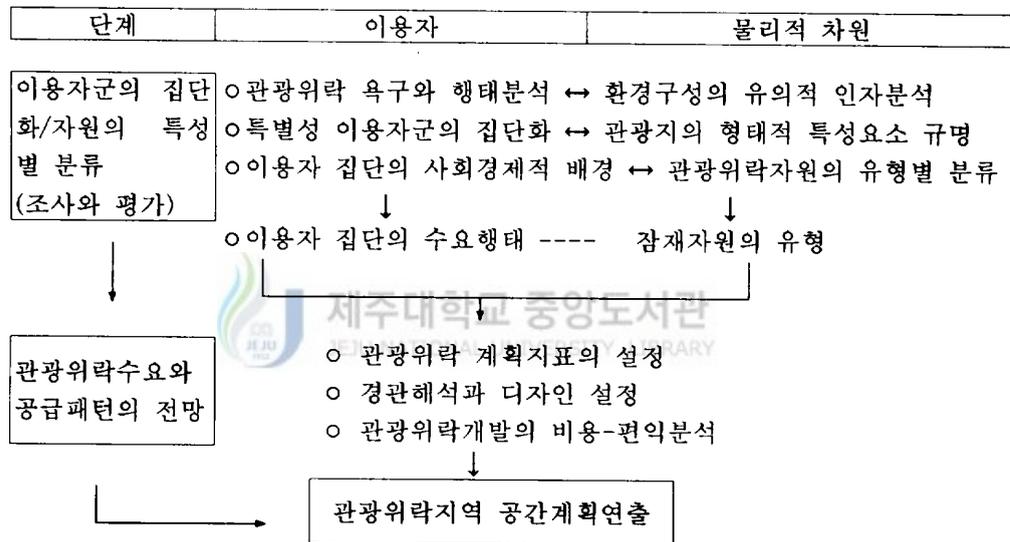
20) 한국관광공사, 「지방화시대의 관광개발기법」, 1995, pp.126-127.

① 1단계 : 이용자와 자원의 요구와 필수조건에 대한 분석으로 이용자군을 집단화하고 자원을 특성별로 분류한다.

② 2단계 : 관광수요와 공급패턴의 전망으로서 첫단계에서 분류된 이용자·자원인자의 집합과 유형을 토대로 하여 수요행태와 잠재자원을 조화있게 상호 적합화시켜 개발·계획방침, 계획지표 및 계획기준을 마련한다. 이로써 부존자원별 부지의 구체적인 계획성격과 형태창조의 인자들이 결정지어진다.

③ 3단계 : 전단계에서 규명, 정의된 이용자가 요구하는 수요행태와 자원의 유형에 의한 계획기준에 따라 지리적 입지의 결정, 구획과 시설공간의 조성으로 이용된다.

[그림 2-3] 이용자와 자원의 상호접근 다이어그램



자료: S.M.Gold, *Recreation Planning and Design*, McGraw Hill Inc., New York, p.54.

5) 관광수용력 접근방법

일반적으로 관광수용력이란 생태학적인 관점에서는 최고의 압력조건에서 관광지가 수용할 수 있는 최대방문자를, 경제적인 관점에서는 방문자 경험의 질적 수준을

떨어뜨림 없이 유지시켜 주는 최대 방문자를 나타낸다고 할 수 있다.

이처럼 수용력 수준은 관광객의 특성과 관광지 주민의 특성요인에 의해 영향을 받게 되는데 관광객 요인에는 관광객의 사회·경제적 특성, 이용수준, 체재기간, 관광활동의 유형, 관광만족 수준 등이 있으며, 관광지 주민의 특성요인에는 자연환경의 특징, 지역사회의 경제구조 및 개발정도, 사회구조와 조직 및 관광개발의 수준 등을 들 수 있다.

6) 지역사회지향 접근방법

유명관광지는 대체로 지역문화와 민족적 전통을 기반으로 하고 있다. 관광 본래의 의미가 관광객과 지역사회주민의 인격적 융합에 있다면 관광개발로 형성되는 새로운 사회와 지역사회가 어떻게 융합할 것인가는 지역관광개발의 본질적인 문제로 지역사회지향 접근법은 이러한 문제의식에서 출발한다. 지역주민들이 관광개발에 보다 효율적으로 참여하기 위해서는 정보가 관광개발에 관한 지역사회 주민들의 태도에 상당한 영향을 미친다고 보고, 관광개발에 관한 정보가 개발의 초기단계에서부터 지역주민들에게 제공되는 것이 필요하다고 강조되고 있다.

또 지역실정을 정확히 반영하고 지역주민의 기초수요를 확실히 충족시키는 관광개발이 되기 위해서는 관광개발계획의 권한 자체가 지역사회에 귀속되어야 할 것이다. 지역사회지향 접근방법은 관광개발이 진정으로 지역사회를 위해서 가능할 때만이 관광객에 대한 호의적인 지역주민의 태도를 유발하게 하여 관광객들이 만족을 느낄 수 있고, 또한 이것이 바로 관광지가 쇠퇴하지 않고 살아 남을수 있는 방법이다.

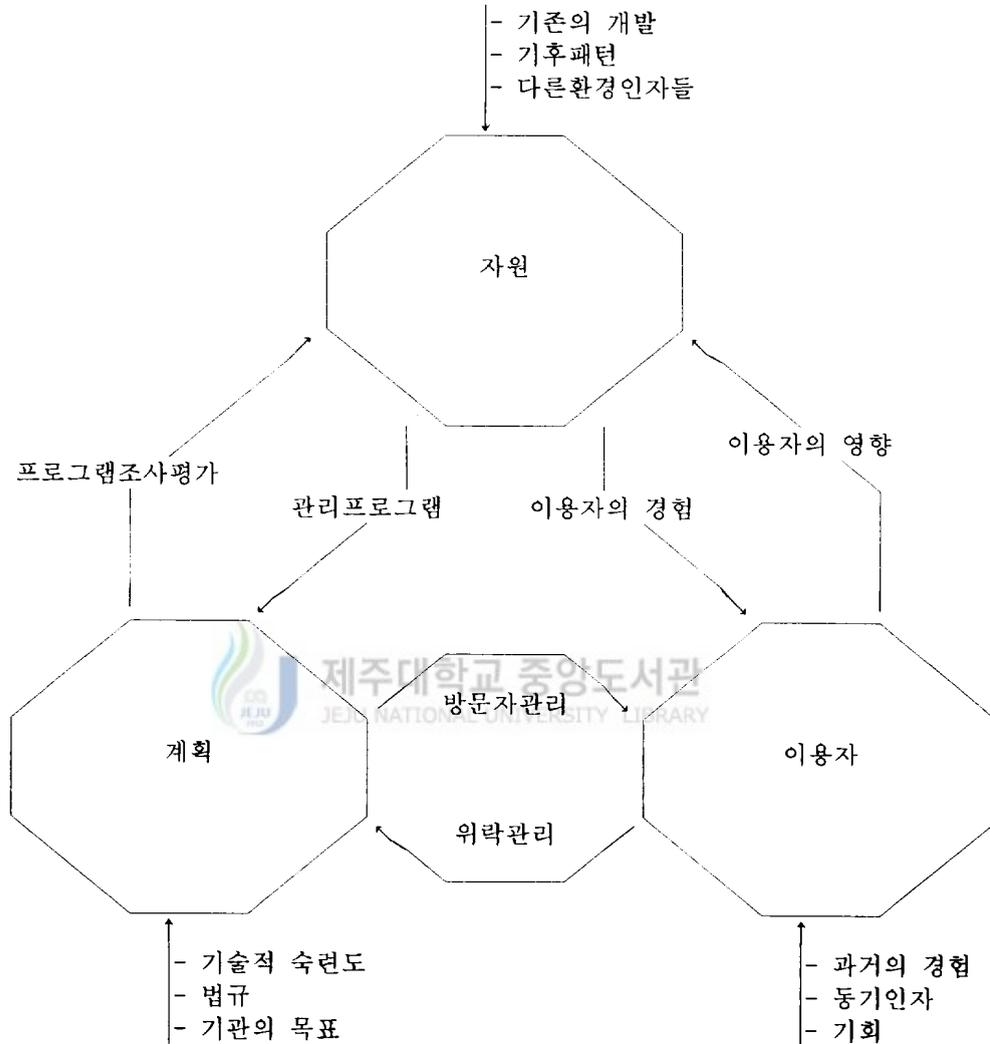
7) 체계계획 모델

체계계획 모델은 관광지 개발계획이 자원·이용자·계획의 하부체제로 구성되고, 이들의 상호관계를 유도한다는 것이다. 자원체계는 토양, 물, 식물군, 동물군과 비생물적인 요소로 이루어져 있으며, 자원의 성격이나 적응력은 기후의 패턴, 화재나 홍수와 같은 자연적인 작용과 사람들에 의해 사전에 이용되어진 변화된 토지 등에 의해 영향을 받으며, 이용자체계는 계획과정에 있어서 계획원인 인자로서 중요한 의미를 갖고 있다. 마지막으로 계획체계는 특정한 이용자집단의 욕구를 충족시키기 위

해 설계된 프로그램을 계획, 개발, 수행, 감독하는 것을 의미한다.

이상과 같은 내용을 도식화 한 것이 [그림 2-4]의 체계계획 모델이다.²¹⁾

[그림 2-4] 체계계획 모델



자료: Jubenville Alan, *Outdoor Recreation Management*, W.B.Saunder Co., 1987, p.51.

21) Jubenville Alan, *Outdoor Recreation Management*, W.B.Saunder Co., 1987, pp.52-55.

이상에서 살펴본 여러가지 지역관광개발의 접근방법들은 지방화시대에 있어서 모두 적용될 수 있으나 지역의 실정에 따라서는 적용방법에 따라 그 결과는 큰 차이를 낼 수 있으므로 지역에 적합한 접근방법을 고려해야 할 것이다.

다. 관광개발의 주체

관광개발의 주체는 국가, 지방자치단체, 민간기업의 삼자가 독립된 주체로서 관광개발을 추진하는 경우가 일반적이지만 때로는 국가공인단체와 기업의 공동주체로 개발을 하기도 한다.

선진국에서는 개발주체를 민간기업에서 맡아 하는 것이 일반적이지만 개발도상국에서는 관광개발을 국가주도하에 추진하는 사례가 매우 많다. 그것은 개발목표를 기업의 투자효과에만 일임할 수가 없고 국민관광이란 측면과 관광주체의 후생문제를 보다 크게 방향지어 주어야 하며, 또한 관광자원 개발과정을 통하여 국토공간의 합리적인 육성이란 효과를 충분히 고려해야 하기 때문이다.

현재 우리나라는 국가와 민간기업이 공동으로 개발하는 유형을 취하고 있는데, 개발대상지의 기반시설은 국가나 지방공공단체에서 맡고, 관광시설은 민간투자로서 시설경영을 하는 스타일이 되고 있다.

결국 국가가 개발주체인 경우는 그 목표가 국토공간의 합리적인 육성, 국민경제의 향상, 관광레크레이션장의 확보에 있어야 하며, 개발주체가 지방공공단체일 경우는 지역경제, 지역생활공간의 질적인 향상을 강조해야 하고, 기업이 개발주체일 경우에는 이윤의 증대로서 지역과 국가에 기여하는 그러한 목표가 각각 다르게 나타나게 될 것이다.²²⁾

<표 2-1>에 나타난 바와 같이 기존의 단독적인 주체가 가진 단점을 극복할 수 있는 제3섹터 방식의 도입은 근래에 관심을 끄는 방법이다. 이는 국가 또는 지방자치

22) 이근, 「관광자원론」, 학문사, 1986, p.270.

단체와 민간의 공동투자로서 설립되는 주식회사를 지칭하는 것이며, 독립된 주체의 개발에 따른 단점을 보완해 줄 수 있다는 점이 관심을 끄는 것이다.

<표 2-1> 관광지 개발주체의 장단점

개발주체 \ 장단점	장점	단점
국 가	<ul style="list-style-type: none"> • 개발착수와 자금조달용이 • 비영리부문의 투자기능 (기반시설, 환경보호 등) • 도산의 위험이 적음 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적으로 무책임한 투자기능 • 비능률적 운영 • 이익의 지역환원 적음 • 실패시에 주민부담이 큼
민간기업	<ul style="list-style-type: none"> • 자금조달이 비교적 용이 • 투자가 의욕자극 • 운영의 능률성 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역주민의 요구배제 가능성 • 이익의 외부누출 • 비영리적 투자부진
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> • 개발지역의 자주성 • 이익의 지역환원 	<ul style="list-style-type: none"> • 자금조달의 어려움 • 전문기술과 정보수용의 어려움 • 개발시 주민의 위험부담이 큼
혼 합 형 (제3섹터)	<ul style="list-style-type: none"> • 개발기술과 자금의 협동 • 단독형태의 단점보완 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 부문간 의견대립발생 가능성

자료: 이근, 「관광자원론」, 학문사, 1986, p. 270.

지방화시대의 관광개발은 중앙정부보다 지방자치단체의 역할과 기능이 확대되어 나갈 것이고, 지방자치단체의 낮은 재정자립도와 침체된 지역경제를 감안하면 관광 개발에 있어서 민간부문의 참여가 필연적이라고 하겠다. 지역의 실정에 따라 행정지 원을 통한 각종 제도개선과 금융 및 세제지원에 의해 민간부문의 참여를 확대시키는 것이 중요한 과제일 것이다. 그러나 민간부문의 참여방식에 따라 개발의 효과는 지역과 자원적 특성에 따라 긍정적인 측면보다는 부정적인 효과가 더 크게 나타날 수

있다. 이러한 점에서 민간부문에 의한 참여방식은 지역의 실정과 자원의 성격, 주민 의식 등을 고려하여 결정하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

민간부문 참여의 중요성을 감안하여 개발주체와 사업의 유형을 보면 <표 2-2>와 같다.

<표 2-2> 개발주체별 사업의 유형

구분	개발주체의 구성체계	개발사업의 유형 사례
공공 부문	국가, 지방자치단체, 정부투자 기관(한국관광공사)	지역발전을 위한 관광개발사업, 공익성확보를 위한 관광개발사업
민간, 민관 합동 부문	민간기업 공공기관+민간기업 공공기관+지역주민 지역주민+민간기업 공공기관+지역주민+민간기업	영리목적의 관광개발사업 민관합작: 주제공원, 대규모관광개발사업 농어촌관광개발사업, 소규모관광개발사업 부동산개발형의 관광사업: 온천개발 관광도시, 마을개발: 농어촌관광개발, 온천개 발, 항만시설 + 마리나시설

자료: 한국관광공사, 「지방화시대의 관광개발기법」, 1995.12, p. 505.

그리고 지역관광개발사업을 효율적으로 수행하기 위한 민간부문의 참여형태를 지방자치단체와의 관계, 즉 상호간의 출자범위, 경영주체, 개발사업의 주체 등에 따라 여러가지 형태로 분류할 수 있는데, 지역관광개발사업을 추진하기 위한 민간참여형태를 보면 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 민간부문의 참여형태

참여형태	내 용
민관합동개발형	지방자치단체와 민간기업 등이 공동출자하여 민관합작 형태의 주식회사를 설립하여 사업에 참여하는 방법(지방공기업법 개정을 통해 민간 출자비율이 조정될 경우 비교적 많은 활용이 가능함)
사업특허형	특정 민간기업에 특전을 부여하면서 지방자치단체의 지도하에 사업을 실시하는 방법(지자체가 관광개발사업을 신속히 수행하기 위해 사용할 수 있음)
특별협정형	민간기업과 특별협정을 체결하여 관광토산품, 지방특산품의 판로 개척, 수요확보를 도모하거나, 관광지에 특산물 단지조성, 민자유치 등의 일부를 위임하는 방법(UR에 의한 농산물개발에 대처하기 위한 하나의 방법으로도 고려해 볼만함)
공설민영형	지방자치단체가 건설자금의 일부 또는 상당부문을 부담하여 시설을 건설하고 사업의 경영, 관리일체는 전문적인 민간법인, 제3섹타, 공공단체에 위임하는 방법(지자체의 부족한 인력을 해소하고 공공부문의 직영에 의한 단점을 보완할 수 있음)
주민참여형 (제4섹타)	관광개발사업을 지방자치단체에서 주도하여 주민을 참여시키는 방법(공동체의식의 조성과 지방자치단체의 개발정책에 대한 지역주민의 참여의식 고취를 위해 필요하고, 개발대상지역의 토지소유자를 중심으로 한 지주공동개발방식에 유용한 방법임)
고향연대형	대도시 주민의 자금을 주식, 회원제 등으로 모집하여 지역관광개발과 시설경영에 참여하게 하는 방법(본격적인 지방자치제의 실시로 연고지역 <고향>에 대한 관심이 높아짐으로써 지역기업을 중심으로 제5섹타, 연합섹타의 형태까지도 취할 수 있음)
사무위탁형	비용절감 차원 및 공공성 정도에 따라 기능, 노무 등 업무의 일부를 민간에 위탁하는 방법(지방자치단체에 의한 운영수익이 낮거나 공공성 정도가 비교적 높은 공원, 유원지 등과 같은 여가공간 및 시설의 관리 및 운영을 점진적으로 민영화시키기 위한 과정의 한 방법으로 사용할 수 있음)

자료: 한국관광공사, 「지방화시대의 관광개발기법」, 1995.12, p.508-509.

라. 관광지 개발방식

관광지 개발을 위한 구체적 사업의 추진단계는 개발방침설정, 계획설계단계, 집행단계의 3단계로 구분할 수 있는데, 첫째, 개발방침설정단계에서는 예비적 사업타당성을 검토하여 계획의 기본구상에 따른 개발방침을 설정하는 단계로 개발계획팀의 구성, 경제적 타당성의 검토 결정, 개략적 건설비용 추정, 개략적 구상 및 개념설계, 재원조달계획 등 관광지 개발사업의 전개방침이 마련되는 단계이다. 둘째, 계획설계단계에서는 개발방침 설정단계에서 수립된 개발방침에 따라 환경여건조사·분석을 하고 계획개념 정립단계를 거쳐 개발기본계획 및 설계를 추진하는 단계이다. 이 단계에서는 재원조달방안의 구체적인 실행대책과 실시설계, 시방서 등이 작성된다. 마지막으로 집행단계에서는 기본계획과 실시설계를 토대로 관광지 개발사업을 시행하는 단계로 공사집행, 홍보 및 판매, 재산권 정리 및 투자자본 회수 등의 과정을 거쳐 관광지 개발사업이 완료된다.²³⁾

관광개발은 지역적 특성과 관광환경의 여건변화에 대응하면서 공익성과 수익성을 조화시켜 개발해 나가야 한다. 이러한 측면에서 우리나라의 관광지 개발방식은 지구지정방식, 개별허가방식, 그리고 혼합방식의 세가지²⁴⁾로 나누어 고찰할 수 있다.

첫째, 지구지정방식은 ① 사업의 내용상 공공시설의 투자수요가 큰 사업, ② 제 지역 관광의 이미지개선을 위하여 특별한 시설자원이 요구되는 사업, ③ 사업의 성격상 공익사업으로 추진되어야 할 사업, ④ 지역주민 협동의 소득원 조성사업으로 시설유치에 장기간 소요되는 사업, ⑤ 기타 개별법률에 의거 추진하는 사업 등이 그 사업범위에 해당되며, 대상지구는 ① 국공유지의 확보비율이 70%이상인 지역, ② 지역주민들에 의해 토지의 확보가 용이한 지역 그리고 ③ 기타 개별법률에 의거하여 계획된 지역이다.

23) 한국관광공사, 「지방화시대의 관광개발기법」, 1995.12, p.136.

24) 장성수, “관광개발의 기본구상에 대한 문제점”, 「관광문화」, 제2집, 관광연구소, 1991, pp.70-71.

둘째, 개별허가방식의 개발은 개인사업자나 단체가 신청하는 관광관련사업이며, 경관보전계획을 준수하고, 환경오염방지 대책수립이 가능하며, 사업자가 개발토지의 2/3이상을 확보한 지역이 그 대상이 된다. 또한 이 개발방식의 허가기준은 ① 지역간의 균형적배치, ② 제지역 발전의 기여도, ③ 사업추진의 공신력, 그리고 ④ 시설설치에 있어 주변지역 환경과의 조화여부 등을 들 수 있다.

셋째, 혼합방식의 개발은 지구지정방식과 개별허가방식을 혼합하는 방법이다.

이상과 같은 3가지 개발방식의 장단점을 비교하면 <표 2-4>와 같다.

<표 2-4> 관광지 개발방식의 비교

개발 방식	개발수법	장점	단점	사례
지구 지정 방식	관광지구의 지정후 개발 유도	<ul style="list-style-type: none"> 개발의 공공성 확보 계획적 관광개발 가능 환경파괴의 지역확산 최소화 	<ul style="list-style-type: none"> 지가의 상승, 토지 확보곤란으로 개발 부진 계획추진의 경직성 	<ul style="list-style-type: none"> 설악산:전반공공개발 만리포:환지개발 충무도남:지자체개발 경주보문:공사개발 기타:지구별 부분개발
개별 허가 방식	개발자의 신청에 의하여 개별법령에 의함	<ul style="list-style-type: none"> 개발의 신속성 민원압력의 해소 사전토지 매입으로 개발비용저렴 공공투자 비용저렴 	<ul style="list-style-type: none"> 경관파괴 및 환경 오염우려 수익시설에만 개발 치중 	민속촌, 용평, 천마산 스키장 등
혼합 방식	<ul style="list-style-type: none"> 공공이 토지소유 또는 사업주체가 공공일 때는 지구지정 기타시설 개발은 개별 허가 방식 	<ul style="list-style-type: none"> 민원감소, 개발의 신속성, 공공투자 비용저렴 	<ul style="list-style-type: none"> 산발적 개발에 따른 경관파괴 및 환경오염 체계적인 관광개발 사업시행곤란 	

자료: 장성수, "관광개발의 기본구상에 대한 문제점", 「관광문화」, 제2집, 관광연구소, 1991, p. 68.

3. 觀光開發이 地域社會에 미치는 影響

지역사회개발은 일정한 지역내의 주민이 생활의 개선과 향상을 위하여 집단적 또는 개별적 계획을 수립하고 실천수행하는 사회개선사업을 말하며, 이것은 궁극적으로 사회개선이라는 목적에 귀결시키고 있으며, 특히 정치, 경제, 사회, 문화 등 전

반적인 측면을 다룬다는 점에서 관광개발과 많은 공통점이 있다.

관광지를 개발한다는 것은 관광객에 있어서나 지역주민에 있어서 여러가지 편익을 제공하게 된다. 즉 관광객에게는 편리하고 안전한 관광과 함께 지역사회의 문화, 유물 등을 접함으로써 새로운 지식과 경험을 얻을 수 있는 기회를 주고, 관광지 지역주민에게는 소득의 향상과 외부문화를 자연스럽게 수용하며, 지역주민으로서의 긍지를 느낄 수 있는 기회를 제공하게 된다.

관광영향은 관련된 집단간의 접촉이 갖는 특유한 성격에서 생기는 것이며, 관광지에 대한 관광의 영향은 외부로부터 새로운 사회·문화적 실체가 도입되는 데서 생긴다.²⁵⁾ 즉 관광개발이 지역사회에 미치는 영향은 관광개발로 인해 관광객이 관광활동을 함으로써 발생하는 결과적 요소인 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 영향 등으로 구분할 수 있다. 그리고 관광객과 목적지 및 지역주민의 특성 등이 주요인으로 작용하여 그 영향은 상황에 따라 긍정적일 수도 있고 부정적일 수도 있다.

관광개발에 따른 영향에 관한 많은 연구는 비교적 객관적인 측정이 용이한 경제적 영향에 대한 평가, 특히 긍정적인 측면이 강조되어오다가 1970년대 이후 관광연구의 방향전환이 이루어져 자원경쟁이나 경제의 왜곡, 생활양식의 파괴라는 측면에서 관광개발의 비용문제를 지적하고 비판한 연구들이 발표되기 시작하였다. 이러한 연구자는 J.A. Bryden²⁶⁾, J. Jafari²⁷⁾, V.L. Smith²⁸⁾, E. Cohen²⁹⁾, A. Pizam³⁰⁾ 등이며 이들은 관광개발의 부정적인 측면을 강조하고 있다. 특히, J.A. Bryden과 H.

25) Dennison Nash, "Tourism as a Form of Imperialism", *HOSTS and GUESTS* (Univ. of Pennsylvania Press, 1977), V.K. Smith, ed., pp.42-44.

26) J.A. Bryden, *Tourism and Development: A Case Study of Commonwealth Caribbean*, Cambridge Univ. Press, London, 1973, p.100.

27) J. Jafari, "The Society-Economic Costs Of Tourism To Developing Countries", *Annals of Tourism Research*, pp.227-259.

28) V.L. Smith, *Hosts and Guests: An Anthropology of Tourism*, Univ. of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1977, p.100.

29) E. Cohen, "The Impact Of Tourism On The Physical Environment", *Annals of Tourism Research*, Vol.5, No.2, 1978, pp.215-237.

30) A. Pizam, "Tourism's Impacts: The Social Costs to the destination as perceived by its residents", *Journal of Travel Research*, Vol.16, No.4, 1978, pp.8-12.

Matthews는 카리브해 연안국가에서 외부 관광객들이 미치는 부정적인 영향에 대해 언급하고 있으며, J. Jafari와 E. Cohen은 개발국가에서 외부관광객에 의한 영향을, V.L. Smith는 관광객과 주민사이에 일어나는 문제점을 그리고 A. Pizam은 외부 관광객을 받아들이기 위한 지역의 사회적인 비용에 대해서 각각 언급하고 있다. 그 주요 요소들은 전통문화의 변질, 기존 가치체계의 붕괴, 혼잡, 오염, 소음, 도박, 매춘, 범죄의 증가 등을 포함하고 있으며, 극단적인 경우에는 관광을 신식민주의의 착취형태로까지 간주하는 경향이 있다.

관광개발로 인한 긍정적인 영향은 경제적인 측면에서 외화획득, 국제수지의 균형 효과, 주민의 소득창출과 고용창출, 지역의 경제구조개선, 기업활동의 촉진 등을 기대할 수 있다.³¹⁾ 사회문화적인 측면에서는 선진지역과의 문화교류, 민속문화의 창조적 계승, 하부구조와 공공시설의 증가로 인한 지역주민의 생활개선 및 사회구조의 분화, 가족구조의 변화, 지역주민의 세계관 확대 그리고 지역사회의 전통문화와 예술의 보전 등을 지적할 수 있다. 또한 물리적 또는 환경적 측면에서는 물리적 환경의 개선, 자연환경의 정비와 보전 등 관광을 위한 환경보호 활동을 필요로 한다.³²⁾

반면, 관광개발로 인한 부정적인 영향은 경제적인 측면에서 관광승수효과의 한계³³⁾, 지가상승과 물가상승³⁴⁾, 지역주민에게 부과되는 오물처리비용 및 관광시설의 유지비용 등 사회적 비용의 증가, 비수기의 실업현상과 계절에 따른 경기변동³⁵⁾ 등을 들 수 있다. 이외에도 고용창출이 대부분 저임금 노동이라는 점³⁶⁾과 여성의 고용 증가가 전통적인 가족질서를 붕괴시킨다는 점³⁷⁾ 등을 들 수 있다. 사회문화적인 측

31) 김사헌, 「관광경제학」, 경영문화원, 1990, pp.274-309.

32) 서미석, “지방화시대의 관광개발에 관한 연구”, 박사학위논문, 전남대학교 대학원, 1995, p.14.

33) M.J. Cooper and J.J. Pigram, "Tourism and Austrian Economy", *Tourism Management*, Vol.5, No.1, 1984, p.5.

34) E.D. Kadt, *Tourism: Passport of Development*, Oxford Univ. Press, New York, 1979, p.100.

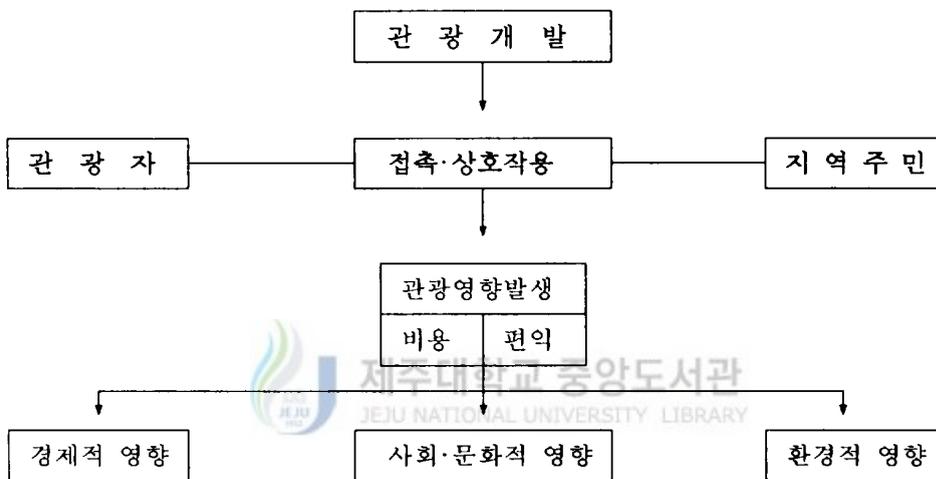
35) A. Mathieson and G.Wall, *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*, Longman, Inc., London, 1982, p.14.

36) R. Cleverdon and A. Edwards, *International Tourism to 1990*, ABT Associates Inc., Massachusetts, 1982, p.183.

37) E.D. Kadt, *op.cit.*, p.12.

면에서 본 부정적인 영향은 지역주민의 상대적 박탈감과 문화의 상품화 현상³⁸⁾, 모방심리³⁹⁾, 토착문화의 훼손 및 문화의 세속화, 상업화나 상품화 현상, 지역주민과의 마찰, 매춘, 도박, 인종차별, 심리적 식민주의, 문화적 제국주의 현상⁴⁰⁾ 등이 발생할 수 있다. 그리고 관광개발로 인한 부정적인 영향의 환경적 측면은 생활환경의 오염과 파괴 및 물리환경적 공해문제, 즉 지형과 지세, 토양이나 식생의 변화초래, 사적이거나 자연환경의 훼손, 폐기물오염과 수질오염 그리고 시설의 과부하 및 혼잡, 관광지의 무질서한 팽창⁴¹⁾ 등을 들 수 있다.

[그림 2-5] 관광영향



자료 : A. Mathieson and G. Wall, *Tourism : Economic, Physical and Social Impacts*, New York, Longman, Inc., 1982, p.15.

관광개발이 지역주민의 의식변화에 미치는 영향은 연구자의 시각에 따라 여러 가지로 분류될 수 있으나 그 영향의 한계는 불분명하다. 그러나 대체적으로 이상과 같

38) 전경수, 「관광과 문화」, 도서출판 까치, 1987, pp.16-25.

39) Y.G. Chuck, J.L.Dexter and J.C. Jakens, *The Travel Industry*, The AVI Publishing Co., Westport, 1984, p.112.

40) E.D. Kadt, *op.cit.*, p.176.

41) A. Mathieson and G.Wall, *op.cit.*, pp.101-113, 121-122.

은 관광의 영향을 도표로 정리해 보면 A.Mathieson과 G.Wall⁴²⁾이 구분한 [그림 2-5]에 나타난 바와 같이 경제적 영향, 물리적 영향(환경적 영향) 그리고 사회·문화적 영향 등으로 나타낼 수 있다.

제주지역의 거의 모든 관광상품이 유람형의 속성을 지니고 있으므로⁴³⁾ 관광객과 지역주민은 잦은 접촉이 있고, 이것은 주민의 의식을 변화시키는 자극이 될 수 있다. 자극에 대한 민감한 반응이나 주민의 관심은 주민의 일상생활과도 밀접한 관계를 보인다.

가. 관광의 경제적 영향

관광개발은 관광지의 지역사회와 주민에게 경제적으로 커다란 편익을 제공하는 것이 사실이지만 한편으로 경제적 비용을 발생시키기도 한다. 그러나 대개 경제적 비용은 간과되어 왔고 경제적 편익만이 강조되는 경향이 강한 것은 주지의 사실이다.

관광의 경제적 편익은 소득발생, 고용창출, 지역경제 발전, 지방 재정수입의 증대, 외화획득 등에 있다. 그리고 외부효과로서 중앙정부의 지속적인 행정 및 재정적 지원이 뒤따르게 되며, 기반시설에 대한 대규모 투자는 주민생활에도 큰 편익을 제공하게 된다.

관광으로 인한 경제적 역기능은 토지, 건물 및 기타 관광시설 등 고정자산에 대한 과중한 투자비용이 소요되고, 투자초기에는 낮은 수익률을, 그리고 투자비용에 대한 회수기간이 장기화하는 현상을 보인다는 점이다. 또한 지가상승과 인플레이션, 계절적 실업, 개발의 불균형 등도 나타내며, 특히 주요 관광시설이 외지자본에 의해 주로 투자되는 경우 관광수입의 혜택이 지역주민에게 돌아가지 않고 역외로 유출되어 지역주민에게 상대적인 박탈감을 가져다 줄 수 있다.⁴⁴⁾

관광의 경제적 영향을 긍정적으로 평가하는 경제학자나 정부관리 및 관광개발 계

42) A. Mathieson and G. Wall, *op.cit.*, p.15.

43) 김경호, "제주권 관광산업의 진흥방안 : 시장세분화를 중심으로", 「제주대학교 논문집」 제20집, 1985, p.127.

44) E. Inskeep, *Tourism Planning*, New York, 1991, pp.131-161

획가들은 관광이 외화획득으로 특히 국제수지를 개선하고, 고용이 창출되며, 관광객 지출이 승수효과를 발생시키고, 경제의 각 부문간의 연계가 강화되며, 외부경제의 발전이 이루어진다고 주장해 왔다. 반면, 관광의 경제적 영향을 부정적인 시각에서 보는 학자들도 많다. 즉 관광이 식민주의와 제국주의의 새로운 형태로서 개도국에 등장한다는 극단적인 부정론이 제기되어 왔다. Dennison Nash는 개발도상국이 국제 관광의 도입으로 인해 발생하는 양적, 질적 변화의 증거를 제시하면서, 관광은 신식민주주의의 한 형태라는 가설을 세웠다. 이와 같은 비난은 ① 개도국이 외화획득의 수단으로 조세와 수입제한을 철폐하고, 환경보호 조항을 완화한 점, ② 관광수입의 커다란 비율이 선진국으로 유출되는 점, ③ 전문직·관리직의 외국인 고용 등에 그 근거를 두고 있다.⁴⁵⁾

나. 관광의 사회·문화적 영향

관광지의 사회·문화적 구조는 관광객의 지속적이고 급속한 유입에 의해 변화를 겪게 된다. 사회구조는 지역사회, 인구, 직업, 가족 구조에 걸쳐 변화가 나타나며, 문화구조 즉 문화의 변동, 가치관 변화, 전시효과, 문화의 상품화, 전통문화 및 현대 문화 등이 변화하게 된다. 즉 관광개발의 사회·문화적 영향은 다음과 같은 여러 부분에서 발생된다.⁴⁶⁾

- ① 지역주민의 구조 - 주민수, 성, 가족크기, 인구이동 등
- ② 직업의 변화 - 계절노동 증가, 직업구조, 여성 노동력
- ③ 언어에 대한 변화
- ④ 가치의 변형 - 정치적, 사회적, 종교적, 도덕적 가치
- ⑤ 전통적 생활방식의 변화 - 음악, 민속, 관습, 일상생활
- ⑥ 소비패턴의 수정 - 질적 양적의 변화

사회·문화적 영향은 수용 지역사회의 주민과 관광객과의 직·간접적인 접촉으로 발

45) A. Mathieson and G. Wall, *op.cit.*, pp.75-76

46) Douglas Pearce, *Tourist Development*, Hongkong : Lonaman Group, 1989, p.218.

생되는 인간영향⁴⁷⁾이므로, 이러한 영향은 다양하고 관광객은 물론 지역주민과 지역 사회에도 깊은 영향을 주고 있다.

이러한 변화는 긍정적인 면도 있고 동시에 부정적인 면도 있으므로 균형적인 시각을 가질 필요가 있다. WTO에서 연구한 관광객 이동의 사회적 영향⁴⁸⁾을 보면, 사회적 영향중 긍정적인 면은 고용구조가 농업 등 1차산업에서 3차산업인 서비스 부문으로의 변화, 토산품 산업의 발전, 그리고 소득격차 해소 및 교육기회 증가, 여성의 지위향상, 자녀에 대한 관용 등을 들 수 있고, 부정적인 면으로는 관광산업 종사자와 타부문 종사자 사이의 소득격차 발생, 주민의 양극화 현상, 이혼증가 및 성개발에 의한 가정의 파괴 등을 들 수 있다.

또한 문화적인 영향 중 긍정적인 면은 지역문화가 발전하고 역사유적을 보존하는 효과가 있는 반면 부정적인 측면은 토착문화의 소멸 및 문화의 상업화, 과도한 관광객 방문에 의한 유적지 파괴 등을 들 수 있다.

즉 앞서 언급한 바와 같이 사회·문화적 영향은 외부로 부터 새로운 사회·문화적 실체가 관광지에 도입되어 주민과 직접·간접적으로 커뮤니케이션됨으로써 발생하는 것이다.⁴⁹⁾ 따라서 관광은 가치체계, 개인행동, 가족관계, 집단적 생활방식, 안전수준, 도덕적 행동, 창조적 표현, 전통적 양식, 지역사회 조직에 변화를 가져오게 한다.

사회·문화적 영향의 내용은 인구통계적 구조, 사회적 패적성⁵⁰⁾, 단체의 회원, 개인적 안전과 사생활, 심리적 특성, 문화적 영향 등이 포함된다. <표 2-5>는 관광객 이동에 따른 사회·문화적 영향을 긍정적인 측면과 부정적인 측면으로 구분하여 요약·정리해 보여준 것이다.

47) 이숙, “관광이 지역사회에 미치는 영향연구”, 석사학위논문, 경희대학교 대학원, 1991, p.100.

48) WTO, *Social and Cultural Impact of Tourist Movements*, Madrid: WTO, 1981, p.12.

49) A. Mathieson and G. Wall, *op.cit.*, p.133.

50) 교통, 교육시설 등의 편의시설과 서비스에 대한 지각을 말함.

<표 2-5> 관광의 사회·문화적 영향

구분	긍정적 영향	부정적 영향
사회적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 사회구조의 변화 • 농업에서 서비스 고용으로, 토산품 산업발전, 소득격차 해소, 교육기회 증가 • 가족제도의 현대화 • 여자의 지위향상, 자녀에 대한 관용 • 원래 주민의 시야가 넓어짐, 윤리적 태도의 변화, 편견 해소 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 양극화 • 소득격차, 관광산업 종사자 유리 • 가정의 파괴 • 이혼증가, 성문란 • 소비지향사회 • 매춘, 약물남용, 알콜중독, 퇴폐
문화적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 지역문화의 발전(민속예술, 박물관) • 자연환경의 보호 • 경관을 좋게 함 • 역사유적 보존 • 현대건축양식 도입 	<ul style="list-style-type: none"> • 토착문화소멸(수입문화의 대치) • 문화의 상업화 • 자연환경의 파괴 • 훼손으로 인한 경관파괴 • 과도한 관광객으로 유적지 훼손 • 전통적 건물과 비인간화된 현대 건물의 병존

자료 : WTO, *Social and Cultural Impact of Tourist Movements*, Madrid:WTO, 1981, p.12.

다. 관광의 환경적 영향

관광은 지역사회에 상당한 경제적 이득을 가져다 주는 한편, 관광객들에 의한 자연파괴 행위, 등산객들에 의한 산악지역의 훼손 등 자연환경에 상당한 피해를 주고 있는 것은 사실이다.

역사적으로 그 지역의 환경이 관광의 발전과정에 크게 기여한다는 것을 명확히 알 수 있다. 경관특성, 적합한 기후 등은 특정지역이나 특정국가의 관광발전에 중요한 영향을 미쳐 왔다. 관광사업은 유물과 유적의 재건에 그리고 경제적 수단의 달성 뿐만 아니라 자연자원의 보전에도 그 역할이 크지만, 그로 인한 관광현상은 그 지역의 환경보존에 역기능을 초래하고 있다.

E. Cohen⁵¹⁾은 관광의 환경적 영향요인으로 관광객의 관광지 이용과 관광개발의 강

51) E. Cohen, *ibid*, p.215.

도, 생태계의 탄력성, 관광개발업자의 관광에 대한 태도, 관광개발에 의한 변형의 성격 등을 지적하고 있다.

즉, 환경에 주는 영향⁵²⁾은 첫째, 새로운 도시의 개발, 고속도로의 건설 등으로 인하여 환경의 물리적 조건 및 생태계의 변화를 가져왔는데 이것은 자연환경의 커다란 변화이다. 둘째, 눈에 띄게 증가하고 있는 쓰레기 등 폐기물의 심각한 발생이다. 여기에서 관광지에 가장 문제가 되는 것은 부주의하게 방류되는 오염물질로 인해 수질 등이 함께 오염되는 문제이다. 셋째, 가장 심각한 영향중의 하나가 레크레이션 활동에 의한 환경의 변화도 포함된다. 넷째, 계절에 따른 인구의 집중문제로 여러 가지 자원수요가 늘어나는데 이것은 쓰레기 등의 폐기물을 산출하는 결과를 만들어 낸다.

이상과 같은 환경적 영향을 긍정적인 측면과 부정적인 측면으로 요약하면 다음과 같다. 긍정적 측면은 첫째, 관광의 수요를 충족시키기 위한 기반시설의 건설로 물리적 환경의 개선이 있을 수 있다. 둘째, 사적지 등 관광자원의 보전과 관리를 고무시킨다. 셋째, 관광대상의 정비 등을 통해 자연환경의 보호 및 보전에 관심이 고조된다. 반면 부정적 측면은 첫째, 관광수요를 충족시키기 위한 시설의 확대 등으로 자연경관, 생태계, 유적지 등이 파괴되거나 주변환경과 부조화를 초래한다. 둘째, 관광수요에 따른 폐기물 발생으로 수질오염이 예상되거나, 유동인구의 증가로 교통혼잡, 소음공해 등이 발생될 수 있고, 셋째, 관광지의 무질서한 팽창이나 관광객 급증에 따른 시설들의 초과수요가 나타나고 있다.

이처럼 관광산업은 다른 어떤 산업보다도 자연환경의 활용이 가장 많은 산업이므로 향후 지속적인 존립과 발전의 보장을 위해서는 환경보전이 중요한 일이 아닐 수 없다. 대부분의 지역에서 관광개발과 환경간에 점차 갈등적 관계가 많아지고 있고, 관광객의 수가 증가함에 따라 환경보전책에 대한 연구가 더욱 강화되고 있는 것은 이상의 내용을 보면 알 수 있을 것이다.

52) A.S. Travi, "Physical Impacts. : Trends Affecting Tourism," *Tourism Management* (12), 1982, pp.44-53.

III. 濟州道 觀光開發의 變遷過程

1. 開發過程 및 趨移

1960년대 이후 본격적으로 추진된 제주도 개발계획의 연혁은 <표 3-1>에서 나타난 바와 같은데, 그 중 제주지역 개발의 대표적인 것은 제주도종합개발계획(1973~1982)과 특정지역 제주도종합개발계획(1985~1991)이 있으며⁵³⁾, 최근에는 1994년을 기점으로 하는 제2차 제주도종합개발계획(1994~2001)이 있다. 따라서 이들 제주도 종합개발계획을 중심으로 관광개발과정을 살펴보면 다음과 같다.

<표 3-1> 제주도 개발계획의 연혁

연도별	주요 내용
1963년	자유지역 설정 구상.....최초의 제주도 개발계획
1966년	특정지역 지정 및 기초조사.....특정지역 지정 고시
1971년	제주도종합개발계획.....최초의 도계획(중문관광단지개발)
1973년	제주도관광종합개발계획.....국제수준의 관광지 조성계획
1976년	특정지역 정비계획 구상.....특정지역지정 이후의 변화 수용
1980년	자유항 구상.....국제자유항 설치를 검토
1985년	특정지역 제주도종합개발계획.....3개관광단지 26개지구 지정
1989년	제주도종합개발계획 재검토.....특별법 제정 건의
1990년	특정지역 제주도종합개발보완계획, 제주도종합개발계획 보완계획.....지표 조정 및 경관보전계획 수립
1991년	제2차 제주도종합개발계획(안)수립.....제주도개발특별법의 제정으로 폐기
1992년	특정지역 지정에서 제외.....특정지역 지정기간의 만료
1994년	제주도 종합개발계획 확정.....제주도개발특별법 제5조에 의거 수립

자료: 제주도관광협회, 「제주관광30년사」, 1995, pp.137-138.

53) 부만근, “제주지역개발과 정책정립상”, 제주개발에 관한 학술세미나, 제주대학교 사회발전연구소, 1988, p.48.

가. 전 개

1) 제주도 종합개발계획

제주도 종합개발계획은 1972년 박정희 대통령의 연두순시 때 지역적 특성을 고려한 개발대책의 강구지시를 계기로 수차에 걸친 작업끝에 1975년 국토건설종합심의회의 심의통과를 거쳐 마침내 대통령의 재가를 얻어 특정지역계획으로 공고되었다.

이 계획에 의한 기본방향은 제주도를 국제수준의 관광지로 조성하고 거점개발방식으로 추진하여 파급효과를 제고시키며 모든 산업을 관광주도형으로 유도개발하는데 두고 있다. 특히 이와 같은 목적을 달성하기 위해 낮에는 자연경관을 이용한 관광을 활성화하고 밤에는 관광단지 또는 유원지에서 위락과 휴식을 취할 수 있도록 개발하기 위하여 산재해 있는 관광자원을 유기적으로 개발하여 특성화를 기하고, 관광코스의 다양화로 관광객의 체류율을 제고시킴으로써 관광수입을 증대시키며 국민의 관광요원화 및 제도개선을 관광분위기를 조성하며 수익성이 있는 사업은 민간 투자를 유치하여 개발한다는 것이다.

이 계획의 부문별 주요사업 내용은 관광지구 중점개발, 관광기반시설 확충, 관광 관련산업의 육성 등 3부문으로 대별되고 있다.

관광지구개발에서는 지구별로 지역특성에 적합한 개발기능을 부여하고 있는데 제주시지역은 관광중추지역으로, 중문지구는 국제적 수준의 위락단지로, 서귀포시 지역은 중문의 보완지역으로 각각 개발한다는 것이다. 또한 관음사, 성판악은 산악관광지로, 함덕, 신양 등은 해안관광지로, 보성, 성읍은 문화관광지로, 이시돌목장, 독립목장 등은 관광목장지로 각각 그 기능을 부여하고 개발축과 연계시켜 나감으로서 관광의 광역화를 꾀하고 있다.

지구별 개발사업과 관광기반시설사업은 <표 3-2>에서 나타난 바와 같이 총 411억 8천9백만원이 투자될 예정이었는데, 이 계획 수립이전의 시대적 상황은 국가는 물론 제주도 지역경제가 취약성을 면치 못하여 사회간접자본 확보상황이 열악한 수준에 있었으므로 대부분의 개발사업이 신규시설에 집중되고 있음을 알 수 있다.

<표 3-2> 관광지구 개발사업 개요

지구별	개발대상지	주요시설계획
서귀포관광지구 (4,374백만원)	삼매봉지구 허니문하우스	<ul style="list-style-type: none"> • 기반시설: 도로개설, 주차장 • 공공시설: 전망대, 선착장, 활어양축장 • 위락시설: 관광호텔 500실, 유선장, 휴게소, 유람선
산악관광지구 (1,758백만원)	영실 어승생 성관악 관음사	<ul style="list-style-type: none"> • 본방침: 자연경관보호, 보존을 위한 최소한의 편익시설 • 도로상의 주차장, 급수시설, 전기, 야영장 • 유스호스텔, 케이블카, 산장, 오락시설
중문종합관광지구 (24,975백만원)	중문동	<ul style="list-style-type: none"> • 단지규모: 백만평 • 기반시설: 단지조성, 해수욕장, 간선도로, 전기·상하수도 시설 • 공공시설: 관광센터, 터미널, 탁아소, 전망대, 휴게소, 병원, 경찰서, 소방서 • 숙박시설: 호텔 1800실, 콘도 200실, 방갈로 50동, 별장 10동, 유스호스텔 50실 • 위락시설: 실내오락센터, 게임센터, 테니스클럽, 궁술장, 한식요정, 민속촌, 골프장, 식물원, 낚시터
제주시관광지구 (7,663백만원)	삼성혈 사라봉	<ul style="list-style-type: none"> • 공공시설: 관광안내센터, 전망대, 민속박물관, 식물원, 관광호텔 590실, 골프장, 도로개설
해안관광지구 (1,758백만원)	합덕 협재 신양 용연	<ul style="list-style-type: none"> • 기본방침: 지리적 특성 최대한 이용개발 • 합덕: 해수욕장, 주차장, 야영장, 탈의장, 별장, 오락시설, 휴게소 • 협재: 해수욕장, 주차장, 낚시터, 선착장, 별장, 오락시설, 유료해산물채취장, 활어양축장 • 신양: 해수욕장, 주차장, 야영장, 휴게소, 오락시설, 별장, 유스호스텔 • 용연: 휴게소, 공중화장실
동굴관광지구 (614백만원)	만장굴 협재굴 등	<ul style="list-style-type: none"> • 기본방침: 동굴자원의 보존, 보호책 강구 및 관광설비 • 만장굴: 주차장, 휴게소, 오락시설, 벤치 • 협재굴: 석순보호시설, 주차장, 휴게소
문화관광지구 (461백만원)	항과두리 명월성 혼인지 민속촌 등	<ul style="list-style-type: none"> • 기본방침: 문화재의 보호 및 민속유산의 관리 • 문화재의 보수 및 보존

자료: 부만근, 「광복제주30년」, 문조사, 1975, pp.199-200.

관광객을 유치하기 위한 선행조건은 원활한 교통수단, 수용시설의 완비, 위락시설의 확충 등이 이루어져야 한다. 이와같은 관광기반시설로 도로, 항만, 공항, 해운, 용수, 통신 등으로 구분 관광기반시설사업을 확충하기 위한 세부적인 지표와 방향을 설정하였다.

관광관련산업 육성은 전통적으로 농어업이 주를 이룬 제주도의 산업을 최대한 이용하여 관광과 연계·육성시켜 관광수입을 극대화하기 위하여 1, 3차 산업의 연계화 방안에 따라 기존의 축산, 산림, 감귤, 토산품산업 등의 계획으로 구성되었다.

이상의 부문별 관광개발의 내용과 더불어 제주도종합개발계획 기간 중의 주요 관광개발 과정을 정리해 보면 주로 국고지원과 민간자본에 의해 재원을 조달하여 관광지 기반시설에 대부분(63.8%)을 투자하였다. 관광지 기반시설중에서는 공항시설, 지역별로는 제주시지역, 지구별로는 문화재에 집중투자 되었으며, 감귤과 축산부문 등에 대해서도 관광연관산업으로 집중지원되었다. 또한 특정지역 제주도종합개발계획을 주관한 국토개발연구원에서는 이 기간중의 관광개발에 대한 시설수요에 대하여 과도하게, 낙관적으로 전망한 점과 백화점식 관광시설의 유치 및 계획대비 투자실적의 저조 등을 문제점으로 지적하기도 하였다.⁵⁴⁾

2) 특정지역 제주도종합개발계획 중앙도서관

1982년부터 시행된 제5차 경제개발5개년계획(1982-1986)에서 사회개발사업을 활성화하기 시작하였고, 제2차 국토종합개발계획(1982-1991)에서도 정주권개발 등 사회복지에 관한 여러가지 구상을 제시하고 있는데 이러한 결과에 따라 수립된 것이 국토건설종합계획법에 의한 특정지역 제주도종합개발계획, 즉 제1차 종합개발계획이다.

이 계획은 관광개발, 지역개발, 산업개발, 사회개발 등 4개 부문으로 구분되어 개발방향이 제시되고 있으며, 계획지표는 델파이(Delphi)방법에 의하여 산출되었다.

다음에서는 이들 4개 부문 중 관광개발을 중심으로 그 주요 내용을 살펴본다.

54) 한국은행 제주지점, 「제주관광산업의 구조분석」, 한국은행 제주지점, 1993, p.2.

관광개발은 단지형개발과 지구별개발방식을 취하면서 특정지역계획에 의거하여 중문, 표선, 성산포의 3개 관광지역을 집중개발의 거점으로 삼고있다. 몇몇의 전략적 지역이 개발됨으로써 근접지역에 그 효과가 파급될 것이라는 불균형이론의 전략을 띠고 있다. 이들 단지의 개발에는 중문관광단지, 표선민속단지, 성산포 해양관광단지로 구성되어 있으며, 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

가) 중문관광단지

중문관광단지는 1972년 2월 대통령이 제주도 종합개발계획수립지시에 따라 1973년 2월 청와대개발기획단에 의해 수립된 제주도 관광종합개발계획에 따라 1978년 6월 교통부장관으로부터 중문관광단지개발계획을 승인받았으며, 1980년 7월 제주관광개발공사가 설립되어 이를 추진하게 되었다. 그 후 특정지역 제주도종합개발계획이 수립되어 건설부가 이를 공고하고 1단계로 중부지역개발지역은 203ha, 2단계로 동부지역 171ha, 3단계로 서부지역 224ha가 지정되어 개발할 계획이었다.

중문관광단지는 국민관광을 기반으로 하며 외래관광객 유치에 위한 국제수준의 종합관광휴양지로 개발하므로써 국가관광사업을 적극 진흥시키는데 개발의 목적을 두고 있고 그에 따른 개발의 방향은 국제관광의 거점, 레크레이션 시설의 다양화와 국제화, 장기체류형 4계절 관광휴양지, 자연경관의 보전 및 전통한국미의 조형, 미래의 관광여건의 대응에 두고 있다⁵⁵⁾. 이 단지 조성을 위한 시행방법은 토지매입 및 단지조성은 관광공사, 도로 등 기반시설은 정부가 담당하며 민자를 유치하여 관광시설을 건설·운영하게 되어 있다.

나) 표선민속단지

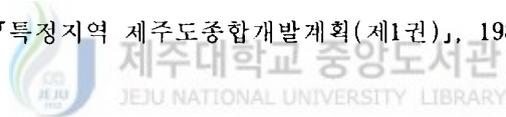
남제주군 표선면 표선리 일대 0.67km²가 계획구역이며, 제주도 고유의 민속위락단지를 건설하는 것이 계획의 내용이다. 민속어촌개발과 병행하여 표선해수욕장을 정비함으로써 관광활동에 상호보완적 기능을 갖도록 한다는 것인데 <표 3-3>은 단계별 개발계획을 나타내고 있다.

55) 한국관광공사 지역개발본부, 「중문관광단지개발사업 추진 현황 보고」, 1993, pp.2-3.

<표 3-3> 표선민속단지 개발계획 내용

단 계	구 분	내 용
제1단계 (1985-1986)	주요사업	<ul style="list-style-type: none"> •부지조성 및 진입로 조성 •해수욕장시설 일부 정비 및 설치
	투자비 (백만원)	<ul style="list-style-type: none"> •지방: 1,100 •민간: 550
	완료후 모습	<ul style="list-style-type: none"> •민속촌후보지 부지조성 및 진입로 조성 •해수욕장 주변 탈의장 및 일부시설 설치 및 정비와 소규모 상업시설
제2단계 (1987-1991)	주요사업	<ul style="list-style-type: none"> •상하수도, 전기통신, 주차장 및 민속촌시설(전통취락 및 제반시설), 위락시설(민속공연장 및 제반시설), 편의관리시설(상업시설 및 관리사무소 및 제반시설), 도로정비 및 조경휴게시설 및 기타
	투자비 (백만원)	<ul style="list-style-type: none"> •민간: 6,391
	완료후 모습	<ul style="list-style-type: none"> •제주민속어촌의 재현으로 표선민속촌 개발완료

자료: 제주도, 「특정지역 제주도종합개발계획(제1권)」, 1985, p. 650.



다) 성산포 해양관광단지

이 계획은 남제주군 성산읍 성산리 일대 1.32km를 제주도 동부지역 관광의 중추적 해양관광단지로 개발하려는 것이다. 성산 일출봉을 핵심으로 잔디공원과 주변 인공호수를 조성하려는 것인데, 이 개발계획의 주요 내용은 <표 3-4>에 나타난 바와 같이 성산리, 고성리, 신양리 그리고 오조리 등으로 구성된다.

<표 3-4> 성산포 해양관광단지 개발계획의 주요내용

기본방향	지구	제1단계(1985-1991)	제2단계(1991-2001)
<ul style="list-style-type: none"> • 체류형 휴양 관광단지 유도 • 동부관광의 거점화 • 해양레크리에이션활동의 유지 • 자연경관의 보전 • 해변지역의 개발제한과 환경오염방지 • 관광개발과 기존취락정비 • 야생동식물 서식처의 보호 	성산리	<ul style="list-style-type: none"> • 숙박시설: 관광호텔 200실, 일반호텔 600실, 여관 600실, 별장45동 • 서비스시설: 주차장, 상업시설, 공공시설 • 레크리에이션시설: 마리나, 위락시설 • 공원시설: 일출봉공원, 해변공원 • 기반시설: 간선도로와 지선도로의 신설 및 확장 • 기존취락정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 숙박시설: 관광호텔 100실, 별장식호텔 130세대
	고성리	<ul style="list-style-type: none"> • 기반시설: 진입로 및 간선도로 개설 • 기존취락정비: 가로변 정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 숙박시설: 관광호텔 450실, 일반호텔 500실, 여관 600실, 별장식 호텔 120세대, 별장 155동 • 서비스시설: 공공시설, 공공주차장, 상업시설 • 레크리에이션시설: 마리나, 영화관, 공연장, 해양박물관, 스포츠시설, 위락시설, 해변 및 양어장 주변 공원시설
	신양리	<ul style="list-style-type: none"> • 해수욕장 편의시설 • 진입로 정비 	<ul style="list-style-type: none"> • 주차장 • 서비스시설: 탈의장, 레스토랑, 스포츠장비 대여소 등 상업시설, 관리소 • 공원조성, 조경
	오조리		<ul style="list-style-type: none"> • 전망휴게소개발, 낚시터 및 산책로 개설 • 선착장 정비

자료: 제주도, 「특정지역 제주도종합개발계획(제1권)」, 1985, p. 621.

한편 이상과 같은 단지형개발과 아울러 관광지구별 개발계획도 병행수립되었는데 제주도 관광지구의 개발은 독특하고 신비한 경관요소를 갖고 관광자원으로서의 가치와 활용도가 높은 지점을 각 개성에 맞는 규모와 성격으로 개발함으로써 전국적으로 제주도의 관광지점화에 일익을 담당하는 곳이다.⁵⁶⁾

56) 김웅식, “제주관광개발과 민자유치촉진전략 모색”, 「태평양시대에 있어서의 제주-하와이 관광개발 협력방안의 모색」, 제주대 사회발전연구소, 1988, p.213.

특정지역계획에서 14개지구의 개발계획(<표 3-5> 참조)과, 도계획에서 13개지구 (<표 3-6> 참조)를 지정하고 있다. 특히 본 계획의 특성은 국비나 지방비 등의 사업비에 비하여 민자의 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있어, 민자유치가 중요한 관건이 되었다.

<표 3-5> 특정지역계획에 따른 관광지구 개발계획

지구	규모(m ²)	성격	사업비(백만원)			
			국비	지방비	민자	합계
서귀포	3,080	남군해안관광 거점	2,000	853	11,666	14,519
강정	100	정직해안감상관광지	-	264	185	449
돈내코	110	계곡과 천연수림활용 하계관광지	-	152	597	749
사라봉	1,060	제주도의 상징적 도시공원	-	523	11,013	11,536
용담	210	해안공원 제주야간관광중심지	-	1,135	1,154	2,289
함덕	1,400	북동부해안관광지	-	-	1,300	1,300
만장굴	2,350	동굴관광지	-	568	4,233	4,801
송당	11,520	분화구공원, 중산간지역 자연경관감상지	-	276	1,923	2,199
남원	200	해안관광휴게소	-	-	1,094	1,094
협재	480	서북부중추관광지	356	356	1,505	2,217
차귀도	1,500	서부관광요충지	940	359	364	1,663
송악산	620	종합휴양지	-	34	-	34
1,100고지	80	고원휴게처	-	62	41	103
한라산 국립공원	1,333,000	자연보전	82	30	1,129	1,986

자료: 제주도, 「제주도종합개발계획」, 1985, pp.16-17.

<표 3-6> 도계획에 따른 관광지구 개발계획

지구명	규모(m')	성격	사업비(백만원)		
			지방비	민자	합계
예촌망	644	전망휴양지	93	221	314
거린사슴	175	전망휴양지	-	304	304
곽지	150	청소년수련장	65	-	65
북촌 달여도	100	휴양 및 낚시터	20	30	50
우보악	2,440	전망 및 위락시설	-	11,000	11,000
아라골프장	1,449	고급위락시설	-	3,000	3,000
산천단	1,070	근교유원지	-	1,170	1,170
추자낚시터	1식	낚시터	50	60	110
대섬유원지	265	해변유원지	-	6,007	6,007
무수천	631	근교유원지	-	1,108	1,108
산굼부리	464	경유관광지	-	793	793
비양도	1식	낚시터	200	-	200
용머리	256	전망휴양지	212	-	212

자료: 제주도, 「제주도종합개발계획」, 1985, pp.18-19.

3) 제2차 제주도종합개발계획

제1차 제주도종합개발계획이 1991년 종료됨에 따라 제2차 제주도 종합개발계획(1994-2001)이 확정·공고되었다. 이 계획은 제주도 개발특별법 제5조의 규정에 의하여 특별법의 제정이념과 제3차 국토종합개발계획의 이념 및 기본목표를 수용하여 개발의 기본방향과 비전을 제시하고 제주도민들이 주체가 되어 주민의식과 지역특성을 조화시켜 합리적인 개발방향을 모색하고 효율적인 집행을 기하는 한편, 물적시설, 산업경제, 생활환경, 사회문화 등 각종 분야의 개발을 포괄하여 사회간접자본의 효율적인 투자방향을 제시하고 민간자본의 투자활동을 촉진시키며, 주민들의 실질적 참여와 지역적 특성을 존중하는 바탕아래 제주도가 보유하고 있는 각종자원을 합리적, 효율적으로 이용, 개발, 보존하여 지역현안을 해결하고 새로운 개발수요에 적절

히 대처함으로써 도민생활의 안정적 기반이 될 균형성, 쾌적성, 형평성을 제고시키는데 있다.⁵⁷⁾

제2차 제주도종합개발계획의 기본목표를 요약하면 다음과 같다.

- 지역소득의 창출 및 최대화
- 쾌적한 생활 및 복지사회의 구현
- 향토문화의 진흥
- 자연경관 및 인문환경의 보전강화
- 개발혜택의 형평성 제고

이상의 기본목표를 위한 발전전략으로는 관광산업의 집중육성을 통한 지역산업구조의 개편·조정을 제시하고 있으며, 또한 관광개발 등은 대단위 거점개발방식에서 탈피하여 소단위 개발방식 등 지역균형발전을 도모하는 관광지 개발방식으로서의 전환을 추구하고 있다.

이하에서는 관광개발을 중심으로 한 제2차 제주도종합개발계획의 구체적인 내용을 살펴본다.

제주도의 관광산업은 양적으로 관광객수와 관광수입에 있어 많은 증가를 해왔다. 1961년 입도관광객수가 1만1천여명이던 것이 10년뒤인 '71년에는 30만8천여명, '81년에는 72만4천여명에 달하다가 1983년에는 1백만명을 넘어섰고, 이어 1991년에는 3백20여만으로 지속적으로 큰 증가세를 보여왔다. 이에 따라 관광수입도 1961년 2천3백여만원에 불과하던 것이 지난 1991년에는 5천131억원에 달해, 연평균 30% 이상의 증가를 보여왔다. 이에 따라 제2차 제주도종합개발계획내 관광개발의 영역은 관광시설의 확충과 관광지개발 및 정비, 관광산업의 진흥으로 나누고 구체적인 전략을 제시하고 있다.

가) 관광시설

(1) 숙박시설의 확충

관광산업의 중추적 역할을 담당하고 있는 숙박시설은 1991년말 현재 총 791개소에 15,077실의 객실을 갖추고 있는데, 이 중 관광호텔이 전체의 26.9%, 일반호텔이

57) 제주도, 「제주도종합개발계획(안) 최종보고서」, 1993, p.1.

17.7%, 여관과 여인숙이 49.7%를 차지하고 있으며, 이밖에 콘도미니엄, 한국전통호텔, 국민호텔이 각각 1개소를 갖추고 있는 등 고급과 하급 숙박시설간에 고른 분포를 보이고 있다. 58)

이 계획에서 2001년의 숙박시설 수요전망을 보면, <표 3-7>에 나타난 바와 같이 관광호텔이 8,672실로 가장 많다.

<표 3-7> 숙박시설 수요전망

구 분	1991	1996	2001	증감(1991-2001)
관광호텔	4,193	6,757	8,672	4,479
일반호텔	2,669	3,776	4,835	2,166
여 관	5,176	5,721	6,222	1,046
민 박	505	1,172	1,598	1,093
콘도·가족호텔	216	1,798	2,394	2,178
합 계	12,759	19,224	23,721	10,962

- 주 1) 관광호텔 수요전망에는 현재건설중인 호텔도 포함
 2) 관광호텔에는 국민호텔, 한국전통호텔업도 포함
 3) 여인숙 제외
 4) 숙박시설의 수요추정은 현재 유형별 숙박시설 이용율, 객실당 이용객수, 평균 숙박일수 그리고 평균 객실이용율이 현재와 같이 유지된다고 가정.

자료: 제주도, 「제주도 종합개발계획」, 1994, p.587.

(2) 관광·위락시설

관광·위락행태의 급속한 변화에 따라 장차 예상되는 스포츠, 위락활동의 증가에 대처하기 위한 것이며, 기본적으로 보는 관광위주의 정태적 관광행태에서 관광객이 참여하여 즐길 수 있는 동태적 관광행태로 유도하여 점차 장기체류형 휴양지로 개발하고 다양한 관광객의 욕구를 충족시킴으로써 지속적인 재방문을 유도하여 제주지역 관광활성화에 피하려는 것이다. 59)

요트, 유람선, 수상스키, 윈드서핑, 모터보트, 파라세일링, 낚시, 스킨스쿠버, 카누 등의 해양위락시설과 골프장, 수렵장, 경마장, 승마장, 패러글라이딩, 카지노,

58) 제주도, 「제주도 종합개발계획」, 1994, p.582.

59) 제주도, 전계서, pp.588-589.

야영장 등의 스포츠·레저시설 그리고 경로당, 노인교실, 노인휴양소, 헬스클럽, 요양시설 등 노인여가시설 등을 계획에 포함하고 있다.

나) 관광지 정비 및 개발

1985년 제1차 특정지역 제주도 종합개발계획의 확정에 따라 3개단지 13개지구의 관광지가 특정지역계획에 의거 지정되었으며, 아울러 제주도 종합개발계획의 확정·공고에 따라 13개 지구의 관광지가 도종합개발계획에 의거하여 지정·고시되었다.

1990년에는 제1차 제주도 종합개발계획 보완계획에 의거하여 교래지구가 신규로 지정·추가됨으로써 1991년말 현재 제주도에는 총 3개단지 27개 지구의 관광지가 지정·개발되었다.

1994년에는 기존의 관광지를 평가하여 사업이 완료된 산굼부리, 협재, 아라골프장 등 3개소와 자연경관의 보전을 우선할 거린사슴, 예촌망 등 2개소, 중산간보전을 위한 송당, 우보약, 교래 등 3개소, 국립공원계획에 따라야할 한라산국립공원, 1100고지 등 2개소, 지구지정이 불필요한 사라봉, 용연, 산천단, 무수천, 서귀포, 강정, 추자, 북촌(달여도), 비양도, 광지, 대섬, 차귀도 등 12개소, 총 22개소를 제외하고 기존관광지인 중문, 성산포, 표선 등 3개 관광단지와 돈내코, 함덕, 만장굴, 남원, 용머리 등 5개 관광지구를 정비함과 아울러 봉개휴양림, 교래농어촌휴양지, 송악산, 묘산봉, 세화·송당온천지구 등 5개 관광지구를 신규로 지정하였다.

따라서 1994년 6월부터 현재까지 제주도에는 제주도개발특별법에 의한 제2차 제주도 종합개발계획에 의거 3개 관광단지와 10개 관광지구가 지정되어 개발중에 있다.⁶⁰⁾

다) 관광진흥 부문계획

관광산업을 육성하기 위해 이 계획에서는 국제회의 시설을 확충하고 인력을 양성하며 국내·외 촉진활동의 강화로 국제회의 유치기반을 확대해 나가야 한다는 방향을

60) 제주도, 「제주도 종합개발계획」, 1994, pp. 594-615

제시하고 있으며, 이외에 관광정보제공 체제의 확립, 여행업의 육성, 관광지원체제의 활성화를 위한 전략들이 제시되고 있다.

또한 민속문화관광을 육성하기 위해 마을단위로 향토문화보존회를 조직하여 각 마을에 전승되는 민속예술 중 특성있는 민속·토속문화를 중점 육성하고 한라문화제의 도민축제화, 민속공예품의 다양한 개발, 민속공연단체를 육성하는 등 다양한 프로그램 개발하는 방안을 포함하고 있다.

관광개발과 주민생활보장을 위해서는 기존의 하향적 개발을 탈피하여 도민이 불이익을 받지 않는 방향에서 추진한다. 이에 따라 개발계획의 변경이나 폐지로 인한 피해예방, 계획지구내 토지소유자의 주민참여보장, 개발인근지역 주민의 우선고용, 비용편익분석을 기초로한 사업계획 타당성분석의 의무화 등을 규정하고 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 이 계획이 종전의 계획과 다른 점을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 계획수립 권한이 종전의 건설부 장관에서 도지사에게로 부여되어 계획수립 단계에서부터 주민참여 기회가 확대되었다. 둘째, 종전의 경관지 중심의 개발에서 벗어나 경관지역은 보전하고 배후지역개발로 개발과 보전의 조화를 도모하였다. 셋째, 종전의 토지주에게 개발권을 부여하던 것을 공영개발, 제3섹터 방식 등의 도입으로 특혜시비문제를 해소하였다. 넷째, 인·허가권이 중앙정부에 집중되었던 종전과는 달리 개발사업 시행승인권이 도지사에게 부여되고 지역주민의 우선적인 참여가 보장되었다.

나. 현 황

제주도는 지정학적으로 아시아 대륙의 한반도 최남단 너머 북태평양에 위치하고 있는 한국 최대의 섬이라는 점과 육지와는 다른 자연환경으로 관광산업이 크게 발전할 수 있는 잠재력을 가지고 있는 바, 이러한 이유로 관광개발이 다른 어느 지역보다도 활발하게 이루어지고 있다.

1994년 6월 확정된 「제주도 종합개발계획」(1994~2001)에 따라 제주도는 지구지정을 위주로 하되 개별허가를 일부 수용하여 개발신청에 단력적으로 대처하는 혼합방식의 관광지 개발방식으로 중문, 성산포, 표선의 3개 관광단지와 돈내코, 함덕,

만장굴, 남원, 용머리, 봉개, 교래, 송악산, 묘산봉, 세화·송당의 10개 관광지구의 사업을 추진하고 있는데 그 추진상황은 <표 3-8>에서 보는 바와 같다.

<표 3-8> 3개 관광단지 10개 관광지구의 사업추진상황

지구명	면적(km ²)	투자액(억원)	사업시행자	추진상황	
계	19.875	43,543			
관 광 단 지	중문	4.15	13,617 (기투자:3,099)	한국관광공사	· 1단계지역 - '98 사업완료 예정 · 2단계 지역 ('96~2001) - '96.12.20 착공예정
	성산포	1.231	4,800	한국토지공사	· 기본계획 및 타당성조사 용역완료
	표선	0.526	700	(주)태일통상	· 사업시행자 지정:'96. 9. 30 · 조성계획 수립중
관 광 지 구	봉개	1.346	1,325	(주)한국국토개발	· '96.12.30 착공예정
	돈내코	0.152	772	(주)유로공영	· 토지매수 협의 및 조성 계획 수립중
	함덕	0.465	992	함덕리 (주)신성리조트	· '96.11.21 개발사업 승인 · '96.11.23 착공
	교래	0.504	751	(주)교래	· 토지매수 협의 및 조성 계획 수립중
	만장굴	2.35	1,200	만장굴문화원	· 토지매수 협의 및 조성 계획 수립중
	묘산봉	4.665	10,275	(주)라인건설	· 사업시행자 지정: '96.9.30 · 조성계획 수립중
	세화 송당	2.362	3,028	미지정	· 추후 사업시행예정자 지정
	송악산	1.672	3,911	(주)대명레저	· 토지매수 협의 및 조성 계획 수립중
	용머리	0.256	1,572	(주)한세개발	· 사업시행자 지정: '96.9.30 · 조성계획 수립중
	남원	0.2	600	(주)금호개발	· '96.12.26. 착공예정

주) 세화·송당 지구는 종합개발계획상의 투자계획임.

자료: 제주도, 「제주도 종합개발계획 보완계획(안)」, 1996. 10, pp.1~2.

<표 3-9>에서 보듯이 중문관광단지 1단계 지역과 함덕지구를 제외한다면, 1996년 10월 현재 조성계획 수립 및 환경·경관·교통 등의 영향평가 과정을 거쳐 건설이 진행중인 곳은 없다.⁶¹⁾ 다만 중문 2단계지역, 봉개, 남원지구 등 3개 관광지구는 금년 중 착공될 예정이며, 표선 민속관광단지, 묘산봉지구, 용머리지구는 '96년 9월 30일 사업시행예정자가 지정되었으나 세화·송당지구는 사업시행예정자의 지정조차 추후로 미루어져 있다.

이렇듯 관광자원의 우수성 및 특이성을 중심으로 하여 지역주민의 여론을 가미한 지구지정으로 말미암아 민간자본 유치에 의해 선정된 사업시행자의 개발의도를 충분히 반영하지 못하므로써 개발이 지연되고 있으며, 3개 관광단지 10개 관광지구의 지구지정에 대해 지역균형개발상 서부권 지역이 소외되어 서부권 지역에 대한 관광지구 추가지정이 반드시 필요하다는 주민여론이 강도있게 제기되어 왔다.⁶²⁾

그리고 관광단지 또는 관광지구내의 토지를 확보해야 할 사업시행자 내지 사업시행예정자의 토지매수 협의과정이 난항에 처해 사업시행 여부가 불투명한 경우가 발생하고 있는 등 관광지 개발계획의 핵심인 관광단지 또는 관광지구의 개발이 지연됨에 따라 숙박시설·위락시설 등 관광시설의 공급능력 부족사태를 초래하고 있다. 따라서 ①관광단지 또는 관광지구 사업시행자의 개발의욕 고취 또는 사업추진상의 애로점 해소를 목표로 한 개발면적의 적절한 조정, ②지역균형개발상 서부권 지역에 대한 관광지구 추가지정을 요청한 서부권 지역주민들의 건의를 능동적으로 수용하여 추진, ③제주도 종합개발계획(1994~2001)의 수립이후 제시된 정부의 「세계화 추진시책」을 감안한 제주도 관광산업의 국제경쟁력을 강화, ④관광산업에 대한 금융·세제혜택 등 각종 지원방안을 담은 정부의 「관광진흥 10개년 계획」에 부응한 우수기업 투자환경의 조성에 맞는 관광단지 또는 관광지구의 원활한 사업시행 등을 위해, 사업시행자 내지 사업시행예정자가 요구한 기존의 성산포 해양관광단지, 만장굴 관광지구, 용머리 관광지구의 개발면적을 <표 3-9>에서 보는 바와 같이 조정 또는 확대

61) 제주도, 「제주도 종합개발계획 보완계획(안)」, 1996. 10, p.1.

62) 제주도, 전계서, p.3.

하는 계획(안)과 더불어 관광지구 지정의 지역간 형평성 유지를 위해 서부권에서 신청한 지구들 가운데 관광자원의 매력성이 상대적으로 우수한 괘지, 재릉, 차귀도의 3개 지구를 우선 지정하므로써, 「차귀도~협재~괘지 해수욕장」연계 관광벨트화 하는 등 <표 3-10>에서 보는 바와 같은 총면적 14.53km²의 10개 관광지구를 추가로 지정하여 개발할 구상이다.⁶³⁾ 이러한 구상은 현행 3개 관광단지 10개 관광지구의 총면적인 19.875km²의 73.1%에 해당하는 규모이다.

<표 3-9> 관광지면적 조정계획

구분	면적조정		조정사유
	현행	조정계획	
성산포 해양관광단지	1.231km ² (37만 2천평)	4.177km ² (126만 3천평)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국제적 해양관광단지로서 미래지향적 개발목표에 부응할 수 있는 규모로 확대 ○ 성산포 해양관광단지의 사업시행예정자인 한국토지공사의 개발기본구상을 수용
만장굴 관광지구	2.346km ² (70만 9천평)	2.528km ² (76만 5천평)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 만장굴문화재 보호구역 지정에 따른 보호구역 서쪽에서의 시설배치 곤란으로 인한 구역 조성 ○ 보호구역 동쪽에만 시설배치가 가능함으로써 시설가능면적 협소로 인한 민간자본투자사업상의 제약 ○ 사업시행예정자가 기지정되어 사업을 추진중이나 시설배치상의 한계로 인해 투자자의 욕구를 충족시키지 못함
용머리 관광지구	0.256km ² (7만 7천평)	0.550km ² (16만 6천평)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제주도 종합개발계획상 경유형 관광지로 계획되어 도입시설이 빈약하므로써 민간 자본 투자 유치상에 애로가 큰 바, 체류형 관광지로 전환시키기 위한 필요면적의 확보 ○ 지구면적을 경관영향이 적은 산방산 서쪽 지역으로 확대 조정하는 것이 바람직하다는 판단

자료: 제주도, 「제주도 종합개발계획 보완 계획 (안)」, 1996. 10, p.9.

63) 제주도, 전개서, pp.3-16.

<표 3-10> 추가지정 관광지구별 개발주체 및 투자규모

지구명	면적(km ²)	개발주체	투자규모 (억원)
계	14.530		17,436
오 라	2.655	오라공동목장조합 및 쌍용건설	3,095
우보악	2.707	주식회사 대유산업	3,114
곽 지	1.113	민·관 합동개발	미정
재 룡	3.025		
차귀도	1.642		
원 동	0.605	주식회사 원광개발	6,438
미천굴	0.087	주식회사 삼영관광	345
수 망	2.415	주식회사 우방	3,104
신 흥	0.125	남도관광개발주식회사	664
토 산	0.156	주식회사 수농	676

자료 : 제주도, 「제주도 종합개발계획 보완계획(안)」, 1996. 10, p. 17

상기의 관광지 개발계획 보완의 개념적 기본방향은 지구지정방식을 우선으로 하되 개별허가방식을 일부 수용하는 관광지 개발방식을 유지, 지역균형개발 차원에서 서부권 지역에 대한 관광지구의 추가지정을 우선 검토, 관광단지 또는 관광지구의 원활한 사업시행을 위해 불가피한 개발면적의 조정 또는 확대를 적극 모색, 관광지구의 추가지정을 위하여, ①시·군에 의한 우선순위의 지정, ②주민여론조사에 의거한 평가기준 채택, ③사업자 지정신청 심사평가서에 의한 예비평가방법, ④특정 기준선 지침에 의한 평가방법, ⑤서부권지역에 대한 임의 지정방법등 5가지 방법을 모두 검토하되, 특히 개발주체의 사업수행능력에 초점을 두고서 지정, 추가로 지정될 관광지구는 이웃한 관광지구들과의 연계개발 가능성을 충분히 고려하는 한편 가급적 다른 관광지들과 차별성이 유지되도록 개발성격을 부여하는 등 보완계획에 따른 개발면적의 확대는 친환경적 개발의지를 저해하지 않도록 적정하게 조정하여 최소화 하는 것 등으로 설정하고 있다.

다. 과 제

우리나라의 정치는 해방이후 계속 중앙집권화의 길을 걸어왔으며, 지역개발이나 관광개발정책의 경우도 예외는 아니다.⁶⁴⁾ 제주도의 경우도 예외는 아니어서 개발사태에 나타난 상황을 살펴보면 그 문제를 파악할 수 있다.

제주도종합개발계획은 청와대관광계획단에 의해 수립된 것으로 제주도는 계획수립을 위한 자료의 제공 등 그 역할이 실무적 차원에 한정되었고 개발목표설정 등 정책결정과정에 참여하지 못하였다. 또한 중앙정부의 특정지역제주도종합개발계획과 제주도종합개발계획으로 이원화된 개발계획 체제를 고려하면, 제주도가 역할이나 역량측면에서 얼마나 자율성을 발휘할 수 있었는지 의문점이 남는다.

관광정책의 개발과정이 지역의 특수성이나 지역주민, 지방정부의 차원이 아닌 국가차원에서 정책이나 계획이 일방적, 하향적으로 시행되어 왔다고 볼 수 있으므로 지역주민의 인식은 아직도 이러한 테두리를 벗어나지 못해 개발주체를 불신하는 여러 문제를 파생시킨다고 볼 수 있다.

1) 경제적 과제

관광개발은 관광자원의 특성을 살려 관광상의 편의를 증진시키고 관광객의 유치와 관광소비의 증대를 목적으로 한 개발사업이다. 관광개발은 해당지역이 가지고 있는 모든 자원을 최대한 이용·개발하여 지역전체의 발전과 주민의 복지향상을 추구하는 지역개발의 중요한 전략수단이 되고 있으며 또한 국제간의 무한경제전쟁, 농수산물 수입개방 등을 감안할 때, 미래 제주가 세계화·국제화 시대에 번영, 발전하기 위해서는 관광산업만이 국제간 마찰을 최소화하고 고부가가치를 가져올 수 있는 산업이다.

2001년 도민 총생산 7조 8천억원의 66.8%가 관광산업을 중심으로 한 3차 산업분야에서 소득이 창출될 것으로 예상하고 있어, 관광산업은 도민소득원으로서 그 비중

64) 문경중, “제주도 개발사업에 대한 주민참여방안”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1990, p.31.

이 증대될 것으로 전망되고 있다.⁶⁵⁾

제주도 관광수입은 1992년말 현재 7,970억원인데, 이러한 관광소비지출이 제주지역 경제전반에 미치는 산출, 고용, 소득의 효과는 생산액으로 볼 때, 1조 694억원으로서 지역총생산의 43.8%를 차지하고 있고 총고용은 162,034명으로 지역 총고용의 65.3%, 그리고 총소득은 3,848억원을 유발하여 지역경제에 파급시키고 있다.

관광산업이 다른 산업과의 연계효과는 1차산업부문에 생산 445억원, 고용 8,505명, 소득 106억원, 2차산업부문에 생산 366억원, 고용 1,465명, 소득 52억원, 관광산업 이외의 기타 3차산업부문에 생산 1,740억원, 고용 10,061명, 소득 602억원을 유발하여 각 산업부문에 영향을 미쳤던 것으로 나타났다.⁶⁶⁾

이와같이 관광개발이 그 지역의 경제에 미치는 효과는 긍정적인 측면도 있으나 반면 부정적인 측면도 많다. 즉 지금까지의 관광개발을 보면 긍정적인 측면만을 너무 강조하다 보니 다음과 같은 부정적인 측면은 상대적으로 간과하는 문제를 야기하고 있다.

첫째, 고용상의 문제를 들 수 있다. 일반적으로 제주도내 관광산업의 고용실태를 보면 관광업체의 인식부족과 수용태세의 미확립으로 전문인력의 고용은 일부 관광호텔에 국한되며, 나머지 대부분의 호텔, 유흥음식점, 여행알선업체 등의 종사자들 다수가 다른 지역의 사람들이며, 토산품, 사진업 등에만 제주도민이 다수 고용되어 있는 상태이다.⁶⁷⁾ 또한 유능한 젊은 인력들이 관리층보다는接客인과 같은 하위직에 종사하고 임금수준도 열악한 문제가 있다.

둘째, 산업구조상의 문제를 들 수 있다. 지금까지 시행되어온 개발사례들을 보면 대부분 관광산업에만 치중하여 산업구조의 불균형 문제를 야기하고 있다. 제주도는 1960년대부터 1990년대까지 생산구조의 변화추이를 보면 3차산업 위주로의 급격한 변화를 알 수 있다.

65) 제주도관광협회, 「제주관광30년사」, 1995, p.145.

66) 제주도, 「제주도종합개발계획」, 1994, p.562.

67) 고남옥·김태보, “제주도관광개발과 도민소득증대의 연계추진방안”, 「사회개발연구」 제2집, 제주대학교 사회과학대학 사회발전연구소, 1986, p.222.

<표 3-11> 제주지역 생산구조의 변화추이

연도 \ 구분	1차산업(%)	2차산업(%)	3차산업(%)
1961	55.7	10.8	33.5
1971	49.3	8.0	42.7
1981	34.9	5.3	59.8
1991	35.9	5.6	58.5

자료: 한국은행 제주지점, 「제주관광산업의 구조분석」, 한국은행 제주지점, 1993, p. 44.

<표 3-11>에서 나타난 바와 같이 1차산업의 감소추세, 제조업 등 2차산업의 취약성, 그리고 3차산업의 증가추세가 명확하게 나타나고 있다. 즉 1차산업의 종사자가 대부분을 차지하고 있다는 점에서 1차산업의 취약성과 빈곤성은 큰 문제가 아닐 수 없으며, 따라서 관광개발은 농림수산업, 특화작물을 가공·처리할 수 있는 식품제조업, 기타 관련산업과의 연계하에서 추진됨으로써 지역의 균형발전이 요구된다고 볼 수 있다.

셋째, 토지문제를 들 수 있다. 관광위주의 개발로 인해 지역민의 생활터전인 토지가 계속 매수되고 있으며, 투기까지 조장함으로써 외지인에 의한 토지소유비율이 현저히 높아지고 있다.

제주지역의 토지종별로는 1996년 현재 임야가 51.2%로 가장 많고, 경지가 28.9%, 목장용지 10%, 대지 2.2%, 기타 7.7%로 구성되어 있어, 도민이 직접적으로 이용하기 힘든 임야를 고려하면, 실제 도민들이 직접활용할 수 있는 토지의 범위는 대폭 축소된다.

특히 제주도의 약 15%정도가 외지인의 소유로 되어 있고,⁶⁸⁾ 이는 계속 증가할 추세여서 지역주민의 토지문제는 더 심해질 전망이다.

넷째, 관광수입의 문제이다. 앞서서도 언급한 바와 같이 관광산업의 상당부분이 다른지역의 사람들에 의해 소유되고 운영되므로 인해 그에 따른 수입역시 역외유출

68) 문경중, 전계논문, p.31.

되는 문제가 발생하고 있는데, 소득의 역외유출액을 조사·추계한 결과, 1991년 한해 동안 1,965억원이 유출되었다.⁶⁹⁾ 이러한 사실은 1988년 현재 23개의 관광호텔 중 80%가 서울지역사람의 소유이며, 13.3%는 제일교포, 6.7%는 기타소유이다. 또한 골프장, 해저관광시설, 수렵시설 등의 72%가 서울, 28%가 제일교포라는 사실⁷⁰⁾에서도 관광수입의 역외유출량이 얼마나 큰 지를 말해준다.

개발이익의 지역화를 위한 방안으로 「제주도종합개발계획」(1994)에서는 여러가지 방안을 제시하고 있다. 즉 개발이익의 지역내 재투자 촉진방안을 마련하고, 조세행정의 전문화로 개발이익을 철저히 관리하며, 수익자 또는 이용자부담의 원칙을 고수하고, 본점(본사)의 제주지역 유치를 통해 장기적인 개발이익의 지역화를 추진방향으로 설정하였다. 이를 위한 구체적인 방안으로 관광지지구지정 또는 개별법에 의한 관광지 개발의 허가기준에 있어서 주민참여와 개발이익의 지역화 가능성 여부를 제1차로 반영하고, 기타 관광진흥기여금 부과대상의 확대, 공유수면 매립에 따른 개발이익 환수방안의 마련, 공공재 이용사업자의 이익을 공공사업으로의 투자유도, 외지기업과 주민과의 연계사업추진, 내생기업과 지역주민과의 연계사업의 추진, 정부투자기관과 지역주민과의 연계사업의 추진, 도시재개발과정에서 개발이익환수의 극대화, 1차산업의 진흥을 위해 외부효과가 높은 사업시행자를 적극 유치하여 국공유지 불하 등 행·재정상의 지원으로 고용효과를 창출하고 선진기술을 파급, 개발부담금의 철저한 환수를 위하여 개발사업허가와 동시에 예상 부담금을 예치 및 담보제공의 제도화 방안의 마련, 중앙정부에서 발주하는 공공개발사업은 물론 외지기업이나 대자본가가 시공하는 일정규모이상의 토지 및 건설, 토목사업은 지역기업과 컨소시엄으로 도급할 수 있도록 인·허가권자가 중재함으로써 사업의 용이성과 함께 개발이익의 지역화를 도모, 관광단지 조성지역에 대한 보상강화 등을 제시하고 있다.

그러나 이러한 대책은 사업시행자의 개발의도를 제약하여 투자를 기피하게 하거나 지역주민과의 어려운 협의과정 등의 난재를 내포하고 있다.

69) 제주대학교 지역발전연구소, 「제주도관광소득의 경제효과 분석」, 1992.

70) 제주도, 제주통계연보, 1989,

제주사회연구소, 「제주사회연구」, 창간호, 1989, pp.219-220.

2) 사회·문화적 과제

관광의 경제적인 영향이 매우 강조되던 개발초기와는 달리 최근의 경향은 사회·문화에 대한 영향에 대해 관심이 매우 높다. 이러한 이유는 개발의 궁극적 목표가 지역주민의 삶의 질을 향상시켜야 한다는 당위성 때문이다.

그러나 이러한 당위성과는 거리가 멀게 제주도의 관광개발은 경제효과에 주로 치중하여 지역적 차원에서는 지역주민소득의 창출효과, 고용효과, 지역산업연관 파급효과 및 지방재정수입증대 효과 등의 경제적 효과를 기대하였으나, 그 효과는 제주의 고유한 전통문화의 개발에는 소홀함으로써 청소년 비행의 증가, 전통문화의 파괴, 삼무정신의 쇠퇴 등과 같은 각종의 사회·문화적 부작용을 야기시키고 나아가 지역주민들로 하여금 관광개발자체에 대한 거부감을 심어주는 계기가 되었다.

또한 제1차 제주도종합개발계획을 추진하는 과정에서 지역주민들의 생활보장이 확보되지 않은채 계획지구 토지의 협의 매수, 토지수용령에 의한 토지의 강제취득에 의하여 개발계획을 집행함으로써 도민들의 개발에 대한 부정적 인식을 증대시켰다. 특히 중문단지 등의 개발은 주민들에게 상대적 수탈감을 맛보게 하고 있으며, 이 결과 골프장 시설 등 관광개발사업을 추진함에 있어 집단민원이 발생하고 있는 실정이다.⁷¹⁾

향후 제주지역의 관광개발은 관광호텔·유흥시설 등의 화려한 외형적, 물리적 요소만을 갖추는데만 힘쓰는 개발을 지양하여 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 동시에 기존 가치체계의 붕괴, 문화적 유산의 저질화, 각종 범죄 등의 부작용 등을 극소화해야 하는 과제를 안고 있다.

3) 환경적 과제⁷²⁾

천혜의 자연경관과 청정지역을 자랑하는 제주도는 '70년대의 경제개발 우선 정책과 새마을 운동의 추진, '80년대의 관광개발의 붐을 타고 많은 자연환경이 훼손 또

71) 제주도, 「제주도종합개발계획」, 1994, p.625.

72) 제주도, 「환경백서」, 1996, pp.30-36.

는 파괴되어 왔을 뿐만 아니라, 농촌인구의 도시집중, 관광객수의 증가 등으로 인한 오·폐수 및 폐기물의 증가로 환경오염은 급속도로 확대되어 가고 있는 실정이다.

그러나 이제 국민소득 1만 달러 시대를 맞이하여 경제성장만을 위주로 하던 지난 날의 과오를 거울삼아 인간의 「삶의 질」을 생각하는 여유를 갖게 되었으며, 따라서 자연 환경보전의 중요성을 인식하고, 환경문제에 깊은 관심을 갖는 사람들이 많아지게 되면서 대부분의 주민들이 이에 대한 공감을 불러 일으키고 있다.

훼손되거나 오염된 환경은 복원되기가 극히 어려울 뿐만 아니라 복원시키는데 드는 비용 또한 막대하고 그 기간이 수십년이 소요되기 때문에 자연을 보존하고 환경오염을 예방하는 길만이 최선의 방법이라는 인식이 보편화되고 있는 것이다.

제주지역은 제조업 등의 대형 산업체가 없을 뿐만 아니라 지형조건상 대기오염을 우려할 만한 상황은 아니나 목욕시설 및 난방 등을 위하여 사용하는 화석연료의 비중이 높고, 자동차수의 증가로 인한 배기가스도 대기오염의 주요인으로 작용하고 있다.

음용수는 거의 100%를 지하수에 의존하고 있다고 해도 과언이 아니다. 따라서 지하수를 보존하는 것이 생명을 지키는 것과 같다 하겠다. 아직까지 수질은 양호한 편이나 일부 지역에서는 질산성질소가 기준치보다 높게 나타나고 있으며, 이러한 현상은 앞으로 더욱 많아질 것으로 예상되어 수질오염 예방에 대한 대책이 시급한 실정이다. 수질오염의 주요인으로는 생활오수 및 분뇨, 공장 및 사업장의 폐수, 가축의 분뇨 및 과도한 농약·비료살포 등을 들 수 있으며, 무분별한 개발에 의한 지하수공의 굴착과 폐공에 대한 관리소홀도 수질오염의 원인으로 작용하고 있다.

소음·진동은 교통소음, 공장 및 사업장 소음, 건설 및 생활소음, 항공기소음 등이 주로 작용하고 있는데, 도시인구의 집중과 자동차수의 증가로 인한 교통소음의 피해가 점차 증가되고 있다.

제주지역 주변의 해안은 단조로와 큰 항만이 없고, 해역은 한·난류가 교차하여 각종 어패류 및 어류의 산란과 생육에 적합한 환경조건을 갖추고 있다. 그러나 도시인구의 집중과 관광인구의 증가로 인한 생활오수 및 산업폐수와 하천에 쌓였던 폐기물 및 폐수 등이 냇물에 떠밀려 바다로 유입되고 육상 양식장의 배출수, 어판장 및 연안횃집의 오·폐수, 어선 및 선박의 폐유 유출과 폐기물 투기, 미수거된 폐그물

및 어구 등으로 연안오염이 점차 심화되어 가고 있다.

주요 연안항의 수질을 보면, 제주항, 서귀포항, 대정항, 한림항, 성산항의 항내 수질은 II·III등급이나 그외의 연안해역 및 해수욕장은 I등급 수질은 나타내고 있고, 골프장의 농약잔류량도 아직까지는 검출되고 있지 않고 있으나 사회적인 이슈로 심심치 않게 등장하고 있다.

제주지역은 그 생성과정, 지형적 특성, 야생 동·식물상 및 경관구조가 독특한 특성을 지니고 있어 한라산을 중심으로 중산간지역, 해안지역, 연안해역 등 유형에 따라 서로 다른 양상을 보이고 있다. 이러한 자연환경은 관광개발을 앞세운 개발붐을 타고 자연의 훼손, 경관의 파괴와 더불어 환경오염으로 인한 생태계에 변화를 가져오고 있으며, 특히 한라산은 등반객의 급증으로 생태적 수용능력이 한계를 넘어 백록담 분화구의 일부가 붕괴 위험에 처해 있으며, 야생식물이 멸종위기에 처해 있다.

중산간지역인 경우도 덩굴숲과 초지의 감소, 사방팔달로 뚫린 도로 등으로 과거에 서식했던 삿갓이, 오소리 등이 멸종위기에 놓여 있으며, 해안지역은 뛰어난 경관을 가지고 있어 야외 위락처로 매우 중요한 위치를 차지하였으나, 도시화 및 관광개발의 진전에 따라 해안매립, 해안도로 개설, 건축물의 신축 등으로 해안 이용객수의 증가와 함께 오염물질 배출량이 급증하여 자연경관의 파괴는 물론 연안 해역의 오염으로 어패류 및 해조류의 생식에 많은 지장을 주고 있다.

제주도의 생물종은 식물이 1,800여종, 동물은 곤충 3,315종, 양서류 9종, 파충류 11종, 조류 281종, 포유류 16종이 서식하는 것으로 확인되고 있으며, 해조류는 369종, 어류는 300여종으로 조사되고 있으나 아직도 미확인 생물 종이 계속 나타나고 있어 이에 대한 체계적인 조사연구가 이루어져야 하는 등 환경보전을 위한 지역환경 계획 수립, 환경기초시설의 조기 완비, 환경영향평가제도 강화, 자연환경 및 생태계 보전, 타당성 있는 수자원 개발, 토양오염방지를 위한 농약·비료 총량규제 등의 하자없는 시책추진의 과제를 안고 있다.

2. 開發主體와 開發方式의 變化

최초의 제주도 개발계획의 구상은 1963년 혁명정부의 지시에 의거, 국무총리직속 하의 「제주도 지역개발연구위원회」에 의해 외국인 -특히 제주출신 제일교포- 투자유치방안으로 제주도전역에 걸친 자유지역과 제주시만의 자유지역화를 검토하였다.

제주도는 위치상으로 홍콩에 비해 불리하고, 당시 세계각국의 자유항이 적자운영 하에 있으며, 외국인거주, 출입국, 통관 등에 걸친 광범위한 자유화 조치가 국가안보 및 국민경제에 부정적 영향을 초래할 가능성이 있음 등을 고려하여 관광자유화만이 가능하다는 결론에 이르게 되었다.

1964년의 제주도건설 종합개발계획은 건설부 주관하에 제주도의 지역개발을 계획적으로 개발하려고 한 최초의 계획으로 관광개발에 중점을 두었다. 관광개발 대상은 제주시, 한라산, 서귀읍, 성산, 대정등 5개 지역을 관광거점으로 하여 해당지역의 각종 관광자원을 합리적으로 활용하고자 하는 방안을 제시하였으나 별로 추진되거나 실시되지 못한채 지면계획으로 끝나버렸다.

1966년의 제주도 특정지역 지정은 1963년 10월에 제정공포된 「국토건설종합계획법」에 의거, 개발기한을 30년(1966~1996)으로 한 특정지역으로 지정고시 하고, 잠재자원을 중심으로 농산개발, 수산개발, 관광개발, 수자원개발, 교통시설확충 등을 위한 기초조사를 실시하였다. 기본방향은 제주도의 경제·사회적 성장을 뒷받침해 줄 국토개발사업의 우선순위 반영과 지역내 부존자원 개발에 의한 지역격차의 시정에 두었다. 주요내용은 목표년도 인구를 706천명으로 추산하고 내국인 관광객 50만명, 외국인 관광객 10만명 유치를 목표로 설정하여 이들을 뒷받침하기 위한 용수, 도로, 공항등 각종 기반시설 계획을 수립 하였다.

1971년 제1차 국토종합개발계획이 확정, 공포됨에 따라 제주도는 1개 권역으로 구획, 국제적 관광지로의 개발이 계획되었으며, 국토종합개발계획의 보조적 성격을 지닌 제주도종합개발 10개년획이 수립(1972~1981)되어 제주지역개발이 종합적으로 착수되었는데, 건설부 주관하에 국제적 관광지로 조성하기 위해 사회간접시설확충과 지역사업을 국가적 지원사업의 우선순위에 반영하는 것을 기본방향으로 하였다. 또한 제주시를 중심핵, 서귀포를 부핵으로 설정하여 순환도로를 따라 환상형 발전축을

구상하였고, 표고별로 해안, 중산간, 산간, 산악지별로 토지이용계획을 수립하는 것을 주요내용으로 하고 있다.

1973년 청와대 관광기획단에 의해 수립된 제주도 특정지역 관광종합개발계획(1973~1981)은 제주도관광을 종합적으로 다룬 최초의 계획으로 국제수준의 관광지 조성을 목표로 하였다. 거점식개발방식을 통하여 파급효과를 제고하며 관광자원을 조화있게 개발하여 국제수준의 관광지로 조성하고 모든 산업을 관광주도형으로 육성·발전시킴으로써 도민소득증대와 국민경제안전에 기여하도록 하는 것을 개발방향으로 하였다.

본 개발계획에 따라 중문관광단지조성 1차공사, 해수욕장 정비 등 관광지개발이 부분적으로 이루어졌으며 제주공항, 제주항의 확장 및 카페리호의 취항, 간선도로의 포장, 통신망의 확충 등 각종 기반시설이 확충·정비되었는데 그 결과 당초 계획했던 목표에는 크게 미치지 못했으나 제주관광이 어느 정도 수용능력을 갖추게 되었고, 본 관광종합개발계획의 수립·추진으로 제주지역개발은 제 1단계가 마무리 되고, 1980년대 들어 새로운 차원의 제 2단계 지역개발계획이 모색되게 되었다.

1975년의 특정자유지역 개발구상을 위한 기초조사는 건설부 주관하에 제주도 종합개발사업을 보다 효과적으로 수행하기 위해 제주도내의 일정지역에 자유항 설치의 가능성을 검토하기 위해 실시되었으며, 자유항과 관련된 경제활동으로서 무역, 관광, 원자재비축기지, 수출가공의 기능을 검토하였다. 그러나 기초조사가 구체적 개발계획의 입안으로 이르지 못하였다. 1980년 경제과학심의회를 중심으로 제주자유항 설치계획을 검토하였는데, 대중국관계개선 가능성은 희박하나 경제분야에서 양국자간 접근이 시도될 가능성이 있으므로 자유항설치를 장기간에 걸쳐 꾸준히 추진할 필요성이 높은 바, 각 후보지에 대한 입지 해당성을 조사한 결과 제주도가 개발잠재력이 매우 높았으나 경제기획원은 제주도의 자유항설치시 그 성공 가능성이 불투명하고, 투자소요액이 막대하며, 정부투자 우선 순위상의 문제점이 있다는 점 등에서 자유항 설치를 유보하고 그대신 제주를 관광개발 중심으로 개발할 필요가 있다고 결론을 지었다.

1982년의 「제2차 국토종합개발계획」(1982~1991)은 전국토공간을 대도시생활권, 지방도시생활권, 농촌·도시생활권으로 구획하여 제주도를 1개 지방도시생활권으로 설

정하였고, 1983년 특정지역 제주도 종합개발계획안의 수립은 제주도주관하에 종합개발계획수립을 지원, 조정키 위해 중앙조정실무반을 구성(주관 : 국무총리실 → 경제기획원)하여 제주도 전역을 대상 지역으로 1982~2001년까지 20년간을 기간으로 하는 계획안이었다. 이 계획안은 지역개발계획, 관광개발계획, 국제자유지역조성계획 등 3개 부문으로 구성되었는데, 1984년 경제장관협의회에서 국제자유지역 조성계획은 자유지역으로서의 발전가능성 불투명, 재정투자 과다 및 투자효과의 불확실성 등의 이유로 보류되고 국민관광을 중심으로 하는 국제관광지의 조성만이 결정되었으며 계획기간도 1991년까지 단축하여 확정되었다.

건설부 주관하에 1985~1991년(7년간)을 목표년도로 하고 총 6,537억원을 투자하여 제주도 전역에 대한 관광개발에 중점을 둔 특정지역 제주도 종합개발계획이 1985년 확정되었는데, 기본방향은 국민관광을 기반으로 한 국제관광의 기반을 조성하고 관광개발을 근간으로 지역사회개발을 추진하도록 하였다. 계획내용은 중문, 표선, 성산포동 3개 관광지를 중점개발하고, 경유형관광로 13개 관광지구개발 및 도로, 항만 등 지역개발사업을 시행하였다.

1985년의 제주도 종합개발계획은 지방계획성격으로 특정지역 종합개발계획과 연계되어 계획기간 7년간(1985~1991) 총투자사업비 6,376억원을 투자하는데, 개발의 기본방향을 도내생활기반의 확충과 산업구조의 고도화로 소득원을 다변화시키고 정주환경 및 생활편의성의 개선과 증진을 통하여 주민생활 수준을 제고하며, 관광개발을 통한 지역경제기반의 강화등 관광개발과 지역개발의 조화를 도모하는 데 있고, 주요내용은 앞에서 살펴본 바와 같이 특정지역계획에 미수용된 13개 관광지를 개발하고, 지역간 균형발전을 위한 정주체계의 확립, 생활기반시설의 확충 및 도로, 상하수도 등의 확충·정비로 생활환경을 개선하는 것으로 되어 있다.⁷³⁾

1989년에는 국내·외 정치·경제 여건의 변화를 전망하면서 제주도의 성장잠재력과 개발의 필요성을 재조명하고 기존계획을 재검토하여 1992년 이후 10여년에 걸쳐 추진하여야 할 제주도 개발의 기본방향을 제시한 「제주도종합개발계획의 재검토」가 있었다. 이 보고서에서는 지역주민의 복지 및 생활수준 향상, 자연환경 및 역사 문화적 유산의 보전, 지역내 균형성장 유도 및 국제화시대에 대비한 제주도의 역할 증대

73) 한국개발연구원, 「제주도 종합개발계획의 재검토」, 1989.9, pp.53-57.

를 개발의 목표로 설정하고, 1차산업의 경쟁력 확보, 관광을 중심으로 한 서비스 산업의 육성 등을 통한 산업구조 조정, 앞으로 예상되는 대내·외 여건의 변화에 대비할 수 있도록 새로운 역할과 기능을 모색할 것을 제시하였다. 이와 함께 여기에서는 그 간의 대내·외 여건변화를 고려할 때 제조·가공·무역 기능을 중심으로한 국제자유지역 조성의 필요성이나 가능성은 없다고 판단하였다. 특히 이 재검토에서는 개발의 추진 전략으로서 제주도 개발을 위한 특별법의 필요성과 특정지역과 도종합개발계획을 통합한 개발계획의 수립을 건의하였다.

1990년에는 「특정지역 제주도종합개발계획」과 「제주도 종합개발계획」상의 지표조정, 관광지구 시설에 대한 보완, 관광지구의 추가지정 그리고 경관보전계획의 수립 등 기존계획에 대한 보완계획이 이루어졌다.

제주도에서는 국토건설종합계획에 의한 국가계획인 「특정지역 제주도종합개발계획」과 지방계획인 「제주도 종합개발계획」이 1985년에 확정되어 시행됨으로서 관광개발을 비롯한 각종 지역개발을 종합적으로 추진하였다. 그런데 이들 계획이 1991년에 만료됨에 따라 제주도에서는 국토종합계획법에 의거, 국토개발연구원에 연구를 의뢰하여 「제2차 제주도종합개발계획(안)」을 수립하였다. 그러나 계획수립중에 「제주도 개발특별법」이 제정되고 시행됨에 따라 새로운 종합개발계획을 수립하게 됨으로써 이 계획(안)은 시행치 않기로 결정되어 폐기되고 말았다. 그리고 특정지역 지정기간의 만료로 1992년부터 제주도가 특정지역에서 제외되었다.⁷⁴⁾

1991년 12월 31일 제정·공포된 제주도개발특별법은 도민이 개발의 주체가 되고 개발이익이 도민에게 돌아올 수 있는 제도를 마련한다는 취지에서 제정되어 제2차 제주도 종합개발계획(1994~2001)이 확정·공고되어 현재 시행중이다.

이상의 제주도개발 추진연혁에서 살펴 보듯이 1970년대에 들어서서 제주도관광을 종합적으로 다루기 시작하면서 본격적인 관광개발이 시작되었다고 볼 수 있는데 그 간 관광개발의 주체와 관광지 개발방식의 변화를 보면 <표 3-12>와 같이 구분하여 정리해 볼 수가 있다.

74) 제주도 관광협회, 「제주관광30년사」, 1996, pp.143-144.

<표 3-12> 제주도 관광개발의 주체와 관광지 개발방식의 변화

구분	주요개발계획	개발주체	관광지 개발방식
'70 년 대	1973년 제주도 특정 지역 관광종합개발계 획 (1973-1981)	· 공공기관(건설부주관 등)	· 거점식개발방식 ※사회간접자본시설확충
'80 년 대	1985년 특정지역 제주도종합개발계획 (1985-1991) ※ 도종합개발계획과 이원화	· 대규모 기반조성사업 : 정부, 공법인 (공영개발방식) · 소규모 : 민간 (기업성판단) ※ 중문관광단지 조성사업 개발 및 운영주체 : 제주관광개발 공사(단지와 지원시설의일부 또 는 전부를 민간에게 매각, 임대, 위탁운영)	· 지구지정방식(단지조성 식의 집중개발방식) : 3개단지 13개지구 · 1991년말 : 3개단지 27개지구
'90 년 대	1994년 제2차 제주도 종합개발계획 (1994-2001)	· 민간투자범위 확대 · 소자본 지역주민 참여 · 제3섹터주도 적극검토·지원 (국·공유지 활용)	· 혼합방식(지구지정방식 우선, 개별허가방식 일 부 수용) · 3개단지 10개지구 →보완(안) : 3개단지 20개지구 (연내확정예정)

주) 기존자료를 토대로 論者在 작성해 본 것임.

IV. 觀光影響에 따른 開發主體 및 開發方式에 대한

實證分析

1. 研究의 概要

가. 선행연구의 검토

관광이 지역에 미치는 영향에 관한 연구는 상당히 활발하게 진행되었다. 특히 1970년대 중반까지는 대부분 관광이 가져다주는 경제적 편익을 밝혀 내는데 집중되어 오다가 1970년대 후반부터는 관광으로 인해 발생하는 이득과 비용 양자를 고려하는 쪽으로 흘렀다.⁷⁵⁾

이와 관련된 외국의 연구를 살펴보면, F.J.Belisle과 D.R.Hoy⁷⁶⁾는 “콜롬비아 관광지 Santa Marta 주민의 관광영향에 대한 인지수준을 조사한 결과, 관광영향에 대한 인지수준은 주민의 사회·경제적 특성보다는 관광지와 의 거리에 의해 차이가 나타났다. 관광지에 근접한 지역에 거주하는 주민 집단일 수록 관광에 대하여 더 긍정적인 평가를 하고 있는 것으로 나타났다. V.T.Kendal과 E. Tarakcioglu⁷⁷⁾는 터키 관광지 주민을 대상으로 한 연구에서 관광의 영향에 대한 주민의 평가와 특정 관광객 집단에 대한 주민의 평가가 조사되었는데, 관광의 사회·경제적인 영향에 대해서는 긍정적인 반응을 보였으며, 정부의 관광에 대한 적극적인 개입을 바라고 있는 것으로 나타났다. 또한 관광과 범죄의 증가에는 상관관계가 없다는 반응을 보였다. 또한

75) 김월호, “관광의 사회·문화적 영향에 대한 의식연구”, 석사학위논문, 경희대학교대학원, 1989, pp.8-10.

76) F. J. Belisle, D. R. Hoy, “The Perceived Impact of Tourism by Residents-A Case Study in Santa Marta, Colombia”, *Annals of Tourism Research* 7(1), 1980, pp.83-101.

77) V. T. Kendal, K. W. and E. Tarakcioglu, “Resident Attitudes Towards Tourists in a Turkish Resort Town”, *Annals of Tourism Research* 8(4), 1985, pp.652-658.

스코틀랜드 Skye섬의 Sleat지역 주민들을 대상으로 관광의 사회적 영향에 관한 태도를 연구한 J.E.Brougham과 R.W.Butler⁷⁸⁾는 연구 결과로서 관광의 영향에 대한 주민의 태도는 주민의 개인적, 입지적 특성, 관광객과의 접촉정도, 연령, 거주기간, 언어에 따라 차이를 보이고 있음을 밝히고, 관광이 지역에 보편적으로 이익을 가져다 주는 지역개발 수단이며 이에 대한 주민의 태도 또한 긍정적일 것이라는 주장은 합당치 못하다고 주장하였다.

국내의 경우는 1980년대 중반 이후에 관광의 사회·문화적인 영향 및 환경적 영향에 대한 연구가 다수 발표되었다. 즉 1986년 “제주도 원주민의 지역사회에 미치는 관광의 사회·문화적 영향에 관한 연구”를 한 심상도⁷⁹⁾는 관광의 영향에 관한 15개의 항목에 대한 설문조사를 한 결과, 긍정적인 영향으로는 제주시 발전, 외부인에 대한 이해, 향토애 그리고 그리고 부정적인 영향으로는 청소년 교육환경의 악화, 풍기문란, 삼무정신 및 탐라정신의 악화, 문화의 의미상실 등임을 밝히고, 이러한 영향의식은 성별, 연령별, 교육수준별, 직업별로 차이를 보인다고 하였다.

한동효와 김영성⁸⁰⁾은 수도권 주변의 천마산 스키장과 포천 스키장이 입지한 지역을 사례로 하여, 관광개발로 인해 나타나는 소득, 고용, 지가변화, 인구변화 등의 직접적인 영향과 관광의 영향에 대한 주민의 주관적인 인식을 밝혀냈다.

김월호⁸¹⁾는 설악산지역의 관광에 종사하는 주민을 대상으로 하여 관광의 사회·문화적 영향에 대한 주민의 의식을 연구한 결과, 주민들에게 있어 긍정적인 영향으로는 취업기회 증가, 공공시설 혜택, 애향심 고취, 외부인에 대한 이해, 그리고 부정적인 영향으로는 미풍양속 파괴, 교육환경 악화, 소비성향 증가가 인식되고 있으며, 주민의 사회경제적인 특성에 따른 의식의 차이에는 직종에 따라 차이가 있음을 밝혔

78) J. E. Brougham and R. W. Butler, “A Segmentation Analysis of Resident Attitudes to the Social Impact of Tourism”, *Annals of Tourism Research*, Vol. 8, 1981, pp. 569-590.

79) 심상도, “관광현상이 원주민 지역사회에 미치는 사회·문화적 영향-제주도를 중심으로”, 석사학위논문, 경기대학교 대학원, 1986, pp. 82-92.

80) 한동효·김영서, “스포츠위락시설의 입지가 주변지역에 미치는 영향”, 『상명지리(5)』, 1987, pp. 1-30.

81) 김월호, 전제논문, pp. 8-10.

다.

김영양⁸²⁾은 관광지의 특성과 관광객의 관광활동이 결합되어 발생하는 관광의 경제적, 사회·문화적, 환경적으로 영향을 미쳐 관광지 주변 농촌지역에 어떻게 작용되어 변화를 가져오는가 하는 것을 밝혔다. 그는 이 연구를 통하여 관광지에 대한 주민의 평가 및 관광산업과의 관련 정도를 비교하며, 관광지의 특성, 관광개발이 지역에 미치는 영향 그리고 지역주민의 의식간의 상호관계를 파악하여 농촌지역 개발에 미치는 관광의 영향에 대한 체계를 밝히는데 주요 초점을 맞추었다.

최이태⁸³⁾는 도시근로자의 관광의식에 대한 실증적 연구에서, 근로자의 관광의식, 관광활동, 관광시 관광의사 결정형태 그리고 관광만족도 등을 파악하는 데 중점을 두어 연구하였다.

오경호⁸⁴⁾는 관광산업의 비중이 높은 지역에서 지역 매스미디어는 여러 가지 기능을 통해 지역주민의 관광산업분야에 대한 관심이나 참여 등의 인식에 영향을 줄 뿐만 아니라 주민의 여론수렴을 통해 주민이 원하는 방향으로 관광산업 발전이 이루어지도록 영향을 줄 수 있다는 가정하에서 지역주민의 매스미디어의 평가를 통해 그 역할을 찾아보는데 중점을 두어 연구하였다.

장성수⁸⁵⁾는 “관광지 주민이 지각하는 관광영향에 관한 연구”를 통해 제주도 남제주군 6개 마을주민의 지연성(attachment level)에 따른 관광영향을 분석하였는데, 스스로 개발한 지연성척도를 토대로 다음과 같은 결론을 얻었다. 첫째, 연구대상지 주민들이 지각하는 전체적인 관광영향은 「자연환경의 질」과 「물가수준」을 제외하고는 보통 또는 긍정적인 지각을 보이는 것으로 나타났다. 둘째, 지연성척도에 따른 관광영향에서는 지연성이 높을수록 「전반적인 마을발전」과 함께 「문화여가시설 이용

82) 김영양, “관광지화가 주변농촌지역과 주민의식에 미친 영향”, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1991, pp.3-4.

83) 최이태, “도시근로자의 관광의식에 관한 실증적 연구”, 석사학위논문, 동아대학교 경영대학원, 1993, pp.2-3.

84) 오경호, “관광산업발전에 있어서 매스미디어의 역할에 관한 연구”, 석사학위논문, 제주대학교 경영대학원, 1992, pp.24-26.

85) 장성수, “관광지 주민이 지각하는 관광영향에 관한 연구”, 「사회발전연구」 제11집, 제주대학교 지역사회발전연구소, 1995, pp.172-173.

기회」가 높아졌지만 「자연환경의 질」은 오히려 더 악화된 것으로 지각되고 있다. 셋째, 자연성에 따른 관광영향의 조사지 읍·면별 비교에서는 안덕면의 경우 자연성이 높을수록 「공동체 의식」이 높아진 것으로 파악되는 반면, 성산읍은 오히려 더 낮아진 것으로 나타났다. 표선면의 경우는 「문화여가시설 이용기회」, 「소득기반」 및 「고용기회」 항목에서 모두 긍정적인 평가를 내리고 있다. 넷째, 자연성에 따른 관광영향을 인구통계학적 특성별로 비교해 보면, 남자보다 여자가 전반적으로 더 긍정적 평가를 내리고 있으며, 학력별로는 「전반적인 마을발전」, 「공동체 의식」 및 「문화여가시설 이용기회」 항목에서 자연성이 높을수록 긍정적 지각을 보이고 있다. 기타 인구통계학적 특성에 따른 관광영향의 분석에서는 전반적으로 남자가 평균이하를 보인 반면, 여자는 평균이상으로 지각하고 있어 여자가 더 관광영향을 긍정적으로 평가하고 있었다. 그리고 연령이 높을수록 마을이 발전되었지만 불가수준은 악화되었다고 지각하고 있으며, 거주지별로는 성산읍과 표선면의 주민들이 관광영향에 대해 좀 부정적으로 지각하는 것으로 나타났다고 하였다.

최영민⁸⁶⁾은 “제주도 관광개발사업의 효율적 추진을 위한 국가와 지방자치단체간의 이해조정방안”의 연구에서 관광영향조사에 대해 관광개발과정에서 발생한 사회문제는 첫째, 청소년 비행이나 각종 범죄가 증가하는 것, 둘째, 제주도의 고유한 전통과 풍습이 소멸되는 것, 셋째, 돈이면 다라는 황금만능 사고 등의 순으로 나타났고, 경제적 측면에서 가장 심각한 문제는 첫째, 육지인들이 토지를 많이 소유하고 있다는 점, 둘째, 개발이익의 도외유출, 셋째, 관광산업에 비해 1·2차 산업의 발전이 낙후되고 있다는 점을 들고 있고, 이와같은 관광개발에 따라 나타나는 사회·문화적 및 경제적 문제점에 대한 근본원인은 무엇보다 중앙정부 주도인 개발방침 때문인 것으로 지적되고 있다고 하였다.

양영근⁸⁷⁾은 “관광개발이 지역사회 및 주민에 미치는 연구”를 통해 관광개발로 인한 지역사회 변화를 지역주민이 어느 정도 인식하고 있는가 또한 지역사회의 변화에

86) 최영민, “제주도 관광개발사업의 효율적 추진을 위한 국가와 지방자치단체간의 이해조정 방안”, 「제주도연구」, 제주도연구회, 1996, pp.191-194.

87) 양영근, “관광개발이 지역사회 및 주민에 미치는 영향”, 「논문집 제17집」, 제주전문대학교, 1996, pp.77-78.

어떤 태도를 보이는가, 지역주민의 인지도는 각 영향요인별로 집단화되며, 이들은 지역주민들의 인구사회학적 변수들간의 차이를 보여주고 있는가라는 문제를 제기하여 다음과 같은 결론을 얻었다. 첫째, 경제, 사회·환경측면에서 관광개발에 대한 긍정적인 측면은 소득증가, 일자리 증가, 방문객에 대한 관심증가, 문화재관리양호, 교통편 용이, 생활환경개선, 도로의 발전 그리고 주변경치가 아름다워졌다고 하였고 반면, 부정적인 측면은 소비성향 상승, 땅값상승, 일상생활에 방해, 토지형질 변경 등이 있음을 지적하였다. 둘째, 관광개발의 필요성을 재확인하였다. 셋째, 지역주민의 인구사회학적 특성과 거주지역에 따라 관광개발의 영향정도가 다르다.

이상과 같이 관광산업이 지역주민에 대해 미치는 영향을 주로 경제적, 사회·문화적, 환경적 측면에서 연구해 오고 있다. 그러나 이들 연구가 관광의 직접적인 영향만을 파악하는데 중점을 두는 반면, 관광개발지역의 주민에게 관광개발의 주체나 관광지 개발방식에 대한 선호에 어떠한 영향을 미치는지는 고려하고 있지 않다.

나. 연구모형 및 연구가설

본 연구는 관광이 지역사회에 미치는 경제, 사회·문화, 환경적 영향을 지역주민들이 인식하는 정도에 따라 관광개발의 주체와 관광지 개발방식에 대한 선호 정도가 다르다는 전제하에 다음과 같은 가설을 설정한다.

<가설 1> 관광영향의 인식정도에 따라 관광개발 주체에 대한 선호도는 다르다.

(가설 1-1) 관광개발로 인한 경제적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광개발주체에 대한 선호정도는 서로 다르다.

(가설 1-2) 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광개발주체에 대한 선호정도는 서로 다르다.

(가설 1-3) 관광개발로 인한 문화적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광개발주체에 대한 선호정도는 서로 다르다.

(가설 1-4) 관광개발로 인한 환경적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광개발주체에 대한 선호정도는 서로 다르다.

<가설 2> 관광영향의 인식정도에 따라 관광지 개발방식에 대한 선호도는 다르다.

(가설 2-1) 관광개발로 인한 경제적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광지 개발방식에 대한 선호정도는 서로 다르다.

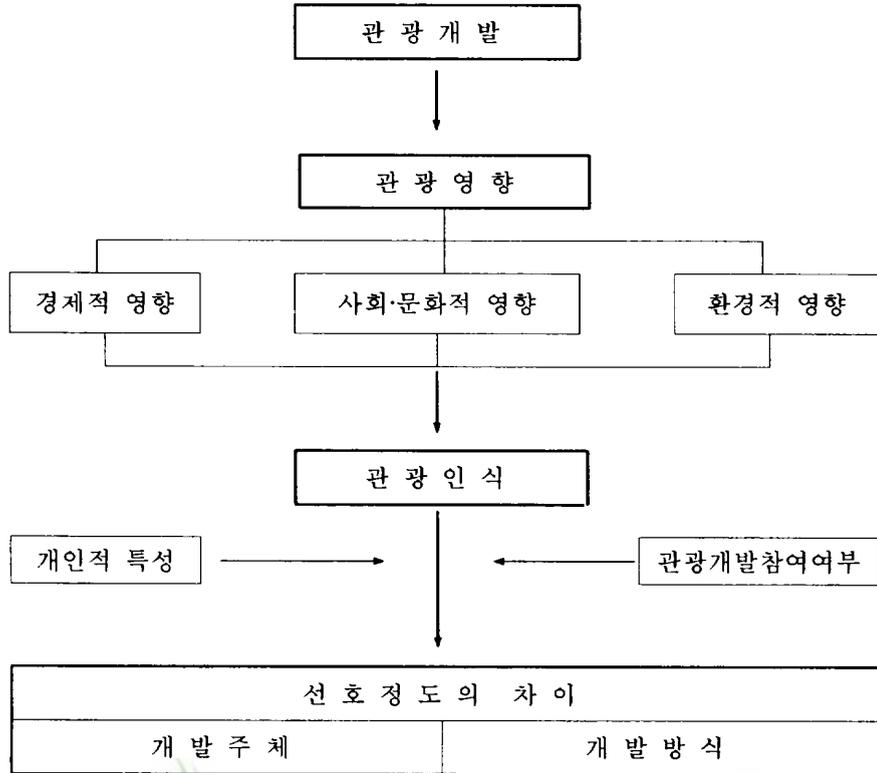
(가설 2-2) 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광지 개발방식에 대한 선호정도는 서로 다르다.

(가설 2-3) 관광개발로 인한 문화적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광지 개발방식에 대한 선호정도는 서로 다르다.

(가설 2-4) 관광개발로 인한 환경적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간의 관광지 개발방식에 대한 선호정도는 서로 다르다.

이상의 가설검증 절차를 도식화하면 다음과 같다.

[그림 4-1] 연구모형



다. 자료조사방법

1) 자료의 수집

본 연구의 실증분석은 설문지조사법에 의하여 이루어졌으며, 설문대상은 제주지역 농어촌을 중심으로 이루어졌다. 따라서 시지역인 제주시와 서귀포시는 제외되었고, 북제주군과 남제주군이 연구대상에 포함되었다. 본 연구는 시간적, 경제적 이유로 전 마을을 대상으로 조사활동을 벌이지 못하고 북제주군에서는 애월읍, 한림읍, 조천읍, 구좌읍 그리고 남제주군에서는 성산읍, 표선면, 안덕면 등에서 관광개발과 관련된 일부마을을 대상으로 세대수의 비율에 따라 조사량이 분배되어 설문조사를 하였다(<표 4-1> 참조).

본 설문조사는 1996년 12월 4일~12월 5일까지 2일동안 5명의 조사자가 해당지역을 직접 방문하여, 세대수의 5%에 해당되는 총 367매를 배포하여 모든 설문을 회수하였다. 이 중 불성실 설문 57매를 제외한 310매가 실증분석에 이용되었다.

<표 4-1> 표본의 배포 및 회수현황

지역구분		세대수	비율(%)	배포량	불성실	최종이용	
북제주군	애월읍	곽지리	406	5.5	20	1	19
		상귀리	118	1.6	6	0	6
	한림읍	협재리	369	5.0	18	0	18
		금릉리	376	5.1	19	0	19
	조천읍	함덕리	1,654	22.5	83	22	61
	구좌읍	동복리	230	3.1	12	4	8
남제주군	성산읍	성산리	780	10.6	39	5	34
		고성리	1,000	13.6	50	8	42
	표선면	성읍2리	79	1.1	4	1	3
		표선리	1,247	17.0	62	12	50
	안덕면	화순리	861	11.7	43	3	40
		창천리	224	3.1	11	1	10
합계	7개읍면	12개리	7,344	100	367	57	310



2) 설문의 구성

본 연구의 목적은 관광개발의 영향을 인식하는 정도에 따라 관광개발 주체나 관광지 개발방식에 대한 선호도가 다른지를 파악하여 개발초기부터 바람직한 개발방향을 설정하는데 도움을 주려는 것이다. 이러한 목표를 달성하기 위해 본 연구의 설문은 <표 4-2>에 나타난 바와 같이 제주도민이 느끼는 관광개발에 대한 행태, 관광개발에 따른 영향에 대한 행태 그리고 인구통계학적 분포 등으로 구성되었다.

관광개발주체에 대한 제주도민의 인식은 공공기관, 민간, 공공기관 및 민간의 혼합형태 등으로 나누어 살펴보고, 관광지 개발방식에 대해서는 지구지정방식, 개별허가방식 그리고 혼합방식 등으로 나누어 조사하였다.

설문의 구체적인 내용은 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 설문내용의 구성

변수구분	변수내용	조사척도	문항수	비고
관광개발 주 체	공공기관	등간척도(5점)	1	
	민 간	"	1	
	공공기관주도-민간보조	"	1	
	민간주도-공공기관보조	"	1	
	공공기관-민간 균등	"	1	
관 광 지 개발방식	지구지정방식	"	1	
	개별허가방식	"	1	
	혼합방식	"	1	
관광영향의 인 식	경제적 영향	"	4	역문항 2개포함
	사회적 영향	"	4	"
	문화적 영향	"	4	"
	환경적 영향	"	4	"
기 타	적합한 관광개발주체	명목척도	1	
	관광개발주체의 합작형태	"	1	
	관광개발시 고려요인	"	1	
	적합한 관광지개발방식	서열척도	1	
	제주관광개발의 중점	등간척도(5점)	6	
	관광개발 관련여부	명목척도	2	
사회통계적 변수	성별, 연령, 학력, 직업	"	4	유사유목 집단화

3) 주요변수의 개요 및 분석방법

실증분석에서 독립변수로 이용된 문항은 관광개발에 따른 관광의 영향으로써 경

제적인 측면, 사회적인 측면, 문화적인 측면 그리고 환경적인 측면으로 구분되었다. 각 측면별 관광의 영향정도는 리커트 5점 척도로 조사되었다. 그리고 관광영향의 인식에 대해서는 3개 집단, 즉 부정적인 집단, 중립적인 집단 그리고 긍정적인 집단 등으로 재구성하였다.

특히 독립변수로 이용된 문항들은 응답자의 편의를 위해 각 문항에 대하여 1점 간격으로 하여, 적극적으로 찬성하는 경우에는 1로 그리고 절대 부정하는 경우는 5로 응답하도록 하였으나, 분석시 높은 평균이 긍정적이거나 찬성하는 쪽으로 나타나기 위해 적극적으로 찬성하는 경우에는 5로 그리고 절대 부정하는 경우는 1로 리코딩(recoding)하였다. 또한 예를 들어 “주민간 갈등이 많아진다”와 같은 문항에 대해 그러한 경우에는 1점, 전혀 그렇지 않은 경우는 5점을 배점한 바와 같이 의미상 문항에 찬성하는 경우는 부정적인 것이고, 반대하는 경우는 긍정적인 것이므로 리코딩에서 제외하였다. 따라서 관광의 경제적 측면의 긍정적 문항 2개와 부정적 문항 2개를 더하여, 그 평균으로 관광의 경제적 영향에 대해 긍정적인 집단과 중립적인 집단, 부정적인 집단의 구분에 사용하였다. 관광의 사회·문화적 측면과 환경적 측면의 경우도 이와 마찬가지로 적용되었다.

2개 이상의 평균간의 차이를 검증하는데 이용되는 분석방법은 분산분석이다. 특히 독립변수가 1개일 때는 일원분산분석을, 그리고 2개이상일 때는 다원분산분석을 한다.⁸⁸⁾ 본 실증분석에서 이용된 독립변수의 수는 1개씩 이고, 각 독립변수의 유목수는 3개, 즉 관광의 영향에 대해 긍정적인 집단, 중립적인 집단 그리고 부정적인 집단이므로 「일원분산분석」(Oneway ANOVA)을 하였다. 특히 다중비교가 이루어진 경우, 사후검증의 방법은 평균의 차이검증에 민감한 Duncan방식의 사후검증 방법을 이용하였으며, 검증 유의수준은 0.05로 설정하여 실시하였다.

88) 채서일·김범중·이성근, 「SPSS/PC+를 이용한 통계분석」, 학현사, 1992, p.101.

중속변수인 관광개발의 주체 및 관광지 개발방식에 대한 선호도 역시 리커트 5점 척도로 조사되었다.

2. 觀光開發主體 및 觀光地 開發方式의 選好度 分析

가. 표본의 특성

본 실증분석에 이용한 설문조사 대상자들의 일반적 특성을 개관해 보면 <표 4-3>과 같이, 성별로는 여성보다는 남성응답자(60.0%)가 많았으며, 연령별로는 30대의 연령층(41.9%)이, 학력별로는 고졸(52.3%)이 그리고 직업별로는 회사원(20.0%) 및 자영업(18.7%)의 비중이 상대적으로 높게 나타났다.

이상의 집단에 따른 자료의 사례수 및 구성비율은 <표 4-3>에서 보는 바와 같다.

<표 4-3> 자료의 특성

구 분		사례수(명)	백분율(%)
성 별	남성	186	60.0
	여성	124	40.0
연 령	30세미만	90	29.0
	30대	130	41.9
	40대	62	20.0
	50세이상	28	9.3
학 력	중졸이하	14	4.5
	고졸	162	52.3
	대졸이상	134	43.2
직 업	농림어업	46	14.8
	회사원	62	20.0
	학생	30	9.7
	공무원	56	18.1
	주부	18	5.8
	자영업	58	18.7
	기타	40	12.9
합	계	310	100%

나. 가설검증 결과

<가설 1>은 관광영향의 인식정도에 따라 관광개발 주체에 대한 선호도가 다르다는 것이다. 즉 관광개발로 인한 경제적 영향, 사회적 영향, 문화적 영향 그리고 환경적 영향 등을 인식하는 정도에 따라 관광개발주체, 즉 공공기관, 민간, 공공기관과 민간의 혼합주체에 대해 인식하는 수준도 다르다는 것이다.

응답자들이 인식하고 있는 관광지 개발주체에 대한 선호정도는 최저 3.1355(공공기관)에서 최고 3.5677(민간주도+공공기관보조)로 나타나 모두 평균 3점대 이상이어서 긍정적인 선호경향을 보여주고 있다.

한편 이러한 평균치는 가설을 설정한 유목간에 부분적으로 통계적인 차이를 보이고 있다. 가설검증 결과 <표 4-4>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 경제적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단(3.9333)은 중립적인 집단(3.5362)이나 부정적으로 인식하고 있는 집단(3.4437)과 관광지 개발주체로서의 민간에 대해서 선호정도의 차이를 보이고 있다. 즉 관광의 경제적 영향을 긍정적으로 인식할수록 관광지 개발주체로서 민간을 선호하고 있음을 보여준다.

또한 관광개발로 인한 경제적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단(4.0667)은 중립적인 집단(3.4855)이나 부정적으로 인식하고 있는 집단(3.5423)과 관광지 개발주체로서의 민간주도에 공공기관 보조의 형태에 대해서 선호정도의 차이를 보이고 있다. 이상과 같은 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 차이를 나타냈다.

반면, 관광의 경제적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단과 중립적인 집단 그리고 부정적으로 인식하고 있는 집단간에 관광개발주체로서의 공공기관이나 공공기관 주도에 민간보조 형태 그리고 공공기관과 민간의 균등 형태에 대한 인식의 차이는 통계적으로 유의하지 않는 것으로 나타났다.

<표 4-4> 관광의 경제적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df.	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
공공기관	부정집단	142	3.0000	2	4.8198	2.2319	.1091	
	중립집단	138	3.2464	307	331.4899			
	긍정집단	30	3.2667	309	336.3097			
	합 계	310	3.1355					
민 간	부정집단	142	3.4437	2	5.9426	3.8778	.0217	G1-G3 G2-G3
	중립집단	138	3.5362	307	235.2348			
	긍정집단	30	3.9333	309	241.1774			
	합 계	310	3.5323					
공공기관주도 민간보조	부정집단	142	3.1479	2	5.1366	1.8561	.1580	
	중립집단	138	3.1957	307	424.8118			
	긍정집단	30	3.6000	309	429.9484			
	합 계	310	3.2129					
민간주도 공공기관보조	부정집단	142	3.5423	2	8.4933	3.2303	.0409	G1-G3 G2-G3
	중립집단	138	3.4855	307	403.5842			
	긍정집단	30	4.0667	309	412.0774			
	합 계	310	3.5677					
공공기관과 민간 균등	부정집단	142	3.2535	2	1.9600	1.1558	.3162	
	중립집단	138	3.3188	307	260.3109			
	긍정집단	30	3.5333	309	262.2710			
	합 계	310	3.3097					

주) * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

(가설 1-2)는 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간에 관광개발주체에 대한 선호정도가 서로 다르다는 것이다. 가설검증 결과 <표 4-5>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단(3.7111)은 중립적인 집단(3.3910)과 선호정도의 차이를 보였고, 또한 관광개발로 인한 사회적 영향을 중립적으로 인식하고 있는 집단이 부정적으로 인식하고 있는 집단(3.6136)과도 관광지 개발주체로서의 민간에 대해서 선호정도의 차이를 보이고 있다. 이러한 경향은 공공기관과 민간의 균등 형태에서도 똑같이 나타나고 있다. 즉 관광의 사회적 영향을 중립적으로 인식한 집단보다는 긍정적이거나 부정적인 인식을 하는 집단이 관광지 개발주체로서 민간이나 공공기관과 민간 균등형태를 선호하고 있다. 이상과 같은 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유

의적인 차이를 나타냈다.

반면 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단과 중립적인 집단, 그리고 부정적으로 인식하고 있는 집단간에는 공공기관이나 공공기관 주도에 민간보조형태, 그리고 민간주도에 공공기관보조형태의 관광지 개발주체에 관해 $\alpha = 0.05$ 의 유의수준내에서 통계적으로 유의적인 차이를 보이지 않고 있다.

<표 4-5> 관광의 사회적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df.	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
공공기관	부정집단	132	3.0303	2	2.6200	1.2052	.3010	
	중립집단	133	3.2256	307	333.6896			
	긍정집단	45	3.1778	309	336.3097			
	합 계	310	3.1355					
민 간	부정집단	132	3.6136	2	4.9683	3.2287	.0410	G1-G2 G2-G3
	중립집단	133	3.3910	307	236.2091			
	긍정집단	45	3.7111	309	241.1774			
	합 계	310	3.5323					
공공기관주도 민간보조	부정집단	132	3.2045	2	2.3505	.8438	.4311	
	중립집단	133	3.2857	307	427.5979			
	긍정집단	45	3.0222	309	429.9484			
	합 계	310	3.2129					
민간주도 공공기관보조	부정집단	132	3.5833	2	1.1715	.0639	.9381	
	중립집단	133	3.5414	307	411.9059			
	긍정집단	45	3.6000	309	412.0774			
	합 계	310	3.5677					
공공기관과 민간 균등	부정집단	132	3.3788	2	7.2401	4.3577	.0136	G1-G2 G2-G3
	중립집단	133	3.1504	307	255.0309			
	긍정집단	45	3.5778	309	262.2710			
	합 계	310	3.3097					

주) * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

(가설 1-3)은 관광개발로 인한 문화적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간에 관광개발주체에 대한 선호정도가 서로 다르다는 것이다. 가설검증 결과 <표 4-6>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 문화적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단(3.8108)은 중립적(3.1272)이거나 부정적으로 인식하고 있

는 집단(2.9000)과 관광지 개발주체로서의 공공기관 형태에 대해서 선호정도의 차이를 보이고 있다. 즉 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 공공기관에 대한 선호정도가 높게 나타나며, 반대로 관광의 문화적 영향을 부정적으로 인식할수록 공공기관에 대한 선호정도는 낮게 나타나고 있다.

이러한 경향은 공공기관 주도에 민간의 보조 형태에서도 동일하게 나타나고 있다. 즉 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 관광지 개발주체로서의 공공기관 주도에 민간의 보조형태를 더 높게 선호하고 있다. 이상과 같은 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 차이를 나타냈다.

그러나 관광개발주체로서의 민간이나 민간주도에 공공기관보조 그리고 공공기관 및 민간의 균등 형태에 대해서는 선호정도의 차이가 통계적으로 유의하게 나타나고 있지 않다.

<표 4-6> 관광의 문화적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
공공기관	부정집단	100	2.9000	2	22.4317	10.9701	.0000	G1-G3 G2-G3
	중립집단	173	3.1272	307	313.8780			
	긍정집단	37	3.8108	309	336.3097			
	합 계	310	3.1355					
민 간	부정집단	100	3.5800	2	.6615	.4222	.6560	
	중립집단	173	3.4913	307	240.5159			
	긍정집단	37	3.5946	309	241.1774			
	합 계	310	3.5323					
공공기관주도 민간보조	부정집단	100	2.9400	2	30.3893	11.6748	.0000	G1-G3 G2-G3
	중립집단	173	3.2023	307	399.5591			
	긍정집단	37	4.0000	309	429.9484			
	합 계	310	3.2129					
민간주도 공공기관보조	부정집단	100	3.5800	2	2.2333	.8364	.4342	
	중립집단	173	3.5145	307	409.8441			
	긍정집단	37	3.7838	309	412.0774			
	합 계	310	3.5677					
공공기관과 민간 균등	부정집단	100	3.3200	2	.2591	.1518	.8592	
	중립집단	173	3.2890	307	262.0118			
	긍정집단	37	3.3784	309	262.2710			
	합 계	310	3.3097					

주) * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

(가설 1-4)는 관광개발로 인한 환경적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간에 관광개발주체에 대한 선호정도가 서로 다르다는 것이다. 가설검증 결과 <표 4-7>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 환경적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단(3.4906)은 중립적인 집단(2.9924) 및 부정적인 인식을 하고 있는 집단(3.1349)과 선호정도의 차이를 보였다. 또한 관광개발로 인한 환경적 영향을 부정적으로 인식하고 있는 집단(3.6905)은 중립집단(3.4427)이나 긍정적인 인식을 하는 집단(3.3774)보다 관광지 개발주체로서의 민간에 대해서 선호정도의 차이를 보이고 있다. 즉 관광개발로 인한 환경적 영향에 긍정적일수록 관광지 개발주체로서 의 민간을 꺼려하는 것으로 나타났다. 이상과 같은 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 차이를 나타냈다. 반면 공공기관과 민간의 혼합형태에 대해서는 $\alpha=0.05$ 의 유의수준내에서 집단간에 통계적으로 유의적인 차이를 보이지 않는다.

<표 4-7> 관광의 환경적 영향정도에 따른 집단의 관광개발주체에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
공공기관	부정집단	126	3.1349	2	9.3657	4.3972	.0131	G1-G3 G2-G3
	중립집단	131	2.9924	307	326.9440			
	긍정집단	53	3.4906	309	336.3097			
	합 계	310	3.1355					
민 간	부정집단	126	3.6905	2	5.4754	3.5658	.0295	G1-G2 G1-G3
	중립집단	131	3.4427	307	235.7020			
	긍정집단	53	3.3774	309	241.1774			
	합 계	310	3.5323					
공공기관주도 민간보조	부정집단	126	3.1190	2	4.1669	1.5022	.2243	
	중립집단	131	3.2061	307	425.7815			
	긍정집단	53	3.4528	309	429.9484			
	합 계	310	3.2129					
민간주도 공공기관보조	부정집단	126	3.6508	2	4.1549	1.5635	.2111	
	중립집단	131	3.5878	307	407.9225			
	긍정집단	53	3.3208	309	412.0774			
	합 계	310	3.5677					
공공기관과 민간 균등	부정집단	126	3.4206	2	2.9173	1.7266	.1796	
	중립집단	131	3.2595	307	259.3536			
	긍정집단	53	3.1698	309	262.2710			
	합 계	310	3.3097					

주) * $p<0.1$, ** $p<0.05$, *** $p<0.01$

<가설 2>는 관광영향의 인식정도에 따라 관광개발방식에 대한 선호도가 다르다는 것이다. 즉 관광개발로 인한 경제적 영향, 사회적 영향, 문화적 영향 그리고 환경적 영향 등을 인식하는 정도에 따라 관광지 개발방식, 즉 지구지정방식, 개별허가방식, 혼합방식 등에 대해 인식하는 수준도 다르다는 것이다.

응답자들이 인식하고 있는 관광지 개발방식에 대한 인식정도는 최저 2.7871(개별허가방식)에서 최고 3.8258(지구지정방식)로 평균 3점대를 전후하여 분포하고 있다. 특히 지구지정방식에 대한 인식이 상당히 높게 나타났다.

한편 (가설 2-1)은 관광개발로 인한 경제적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 중립적인 집단 그리고 부정적으로 인식하는 집단간에 관광지 개발방식에 대한 선호정도가 서로 다른지를 검증한 결과, <표 4-8>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 경제적 영향을 부정적으로 인식하는 집단(3.1620)이 혼합방식을 가장 선호하고 있는 것으로 나타났다. 즉 관광개발로 인한 경제적인 영향을 긍정적으로 인식할수록 혼합방식에 대한 선호도는 떨어지는 것으로 분석되었다. 이들 집단간에는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 선호도의 차이를 보이고 있다. 반면 지구지정방식이나 개별허가방식에 대해서는 이들 집단간에 유의적인 차이는 발견되지 않았다.

<표 4-8> 관광의 경제적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df.	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
지구지정방식	부정집단	142	3.9366	2	3.8785	1.9285	.1471	
	중립집단	138	3.7029	307	308.7151			
	긍정집단	30	3.8667	309	312.5935			
	합 계	310	3.8258					
개별허가방식	부정집단	142	2.7394	2	.6226	.2720	.7620	
	중립집단	138	2.8333	307	351.3258			
	긍정집단	30	2.8000	309	351.9484			
	합 계	310	2.7871					
혼합방식	부정집단	142	3.1620	2	11.6546	6.7099	.0014	
	중립집단	138	2.7826	307	266.6196			G1-G2
	긍정집단	30	2.7333	309	278.2742			G1-G3
	합 계	310	2.9516					

주) * $p<0.1$, ** $p<0.05$, *** $p<0.01$

(가설 2-2)는 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간에 관광지 개발방식에 대한 선호정도가 서로 다른지를 검증하려는 것이다. 검증결과, <표 4-9>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식할수록 개별허가방식을 선호하고, 반대로 관광개발로 인한 사회적 영향을 부정적으로 인식할수록 지구지정방식을 선호하고 있는 것으로 분석되었다. 즉 지구지정방식에 대해서 관광으로 인한 사회적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단보다는 중립집단이, 그리고 중립집단보다는 부정적으로 인식하는 집단이 더 선호하고 있으며, 관광으로 인한 사회적 영향을 부정적으로 인식하는 집단(2.4621)보다는 중립집단(2.9699)이, 중립집단보다는 긍정적으로 인식하는 집단(3.2000)이 개별허가 방식을 더 선호하고 있는 것으로 나타났다. 이상과 같은 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 차이를 보이고 있다.

그러나 관광의 사회적 영향에 따라 혼합방식에 대한 선호정도의 차이는 통계적으로 유의하게 나타나고 있지 않다.

<표 4-9> 관광의 사회적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df.	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
지구지정방식	부정집단	132	4.0076	2	17.3341	9.0117	.0002	G1-G3 G2-G3
	중립집단	133	3.8271	307	295.2594			
	긍정집단	45	3.2889	309	312.5935			
	합 계	310	3.8258					
개별허가방식	부정집단	132	2.4621	2	26.0581	12.2738	.0000	G1-G2 G1-G3
	중립집단	133	2.9699	307	325.8903			
	긍정집단	45	3.2000	309	351.9484			
	합 계	310	2.7871					
혼합방식	부정집단	132	2.9773	2	.1514	.0836	.9199	
	중립집단	133	2.9323	307	278.1228			
	긍정집단	45	2.9333	309	278.2742			
	합 계	310	2.9516					

주) * $p<0.1$, ** $p<0.05$, *** $p<0.01$

(가설 2-3)은 관광개발로 인한 문화적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간에 관광지 개발방식에 대한 선호정도가 서로 다른지를 검증

하려는 것이다. 검증결과, <표 4-10>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 문화적 영향을 인식하고 있는 정도에 따라서는 관광지 개발방식에 대해 인식의 차이를 보이고 있다. 즉, 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 집단(3.4595)보다 관광의 문화적 영향을 중립적으로 인식하고 있는 집단(3.9364)이 관광지 개발방식 중 지구지정방식을 더 선호하고 있으며, 개별허가방식에 대해서는 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 더 선호하고, 혼합방식에 대해서는 관광의 문화적 영향을 중립적으로 인식하고 있는 집단(2.8266)보다 긍정적으로 인식하고 있는 집단(3.2973)이 더 선호하고 있다. 이러한 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 차이를 보이고 있다.

<표 4-10> 관광의 문화적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df.	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
지구지정방식	부정집단	100	3.7700	2	7.3938	3.7187	.0254	G2-G3
	중립집단	173	3.9364	307	305.1998			
	긍정집단	37	3.4595	309	312.5935			
	합 계	310	3.8258					
개별허가방식	부정집단	100	2.5000	2	27.7861	13.1575	.0000	G1-G2 G1-G3 G2-G3
	중립집단	173	2.7977	307	324.1623			
	긍정집단	37	3.5135	309	351.9484			
	합 계	310	2.7871					
혼합방식	부정집단	100	3.0400	2	7.9068	4.4890	.0120	G2-G3
	중립집단	173	2.8266	307	270.3674			
	긍정집단	37	3.2973	309	278.2742			
	합 계	310	2.9516					

주) * $p<0.1$, ** $p<0.05$, *** $p<0.01$

(가설 2-4)는 관광개발로 인한 환경적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단과 부정적으로 인식하는 집단간에 관광지 개발방식에 대한 선호정도가 서로 다른지를 검증하려는 것이다. 검증결과, <표 4-11>에 나타난 바와 같이 관광개발로 인한 환경적 영향에 따른 집단은 지구지정 방식과 개별허가 방식에 대해 부분적으로 선호의 정도 차이를 나타냈다. 즉 관광의 환경적 영향을 부정적으로 인식할수록 지구지정방식을 선호하였고, 긍정적으로 선호할수록 개별허가 방식을 선호하고 있는 것으로 분석되

었다. 이러한 결과는 $\alpha=0.05$ 수준에서 통계적으로 유의적인 차이를 보이고 있다.

그러나 관광의 환경적 영향의 인식정도에 따라 혼합방식에 대한 선호정도의 차이는 없어, 통계적으로 유의하지 못하였다.

<표 4-11> 관광의 환경적 영향정도에 따른 집단의 관광지 개발방식에 대한 인식

관광지 개발주체		N	Mean	df	S.S.	F ratio	Prob.	Duncan (0.05)
지구지정방식	부정집단	126	3.9683	2	6.7488	3.3871	.0351	G1-G3
	중립집단	131	3.8015	307	305.8448			
	긍정집단	53	3.5472	309	312.5935			
	합 계	310	3.8258					
개별허가방식	부정집단	126	2.4444	2	31.5802	15.1312	.0000	G1-G2 G1-G3 G2-G3
	중립집단	131	2.9008	307	320.3682			
	긍정집단	53	3.3208	309	351.9484			
	합 계	310	2.7871					
혼합방식	부정집단	126	2.8413	2	2.6396	1.4700	.2315	
	중립집단	131	3.0382	307	275.6346			
	긍정집단	53	3.0000	309	278.2742			
	합 계	310	2.9516					

주) * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

다. 가설검증의 요약 및 시사점

가설검증 결과 <표 4-12>에 나타난 바와 같이 관광개발 주체 및 관광지 개발방식에 대한 인식은 부분적으로 차이를 보였다. 구체적으로 보면, 관광의 경제적 영향에 따른 유목간에는 관광개발 주체로서의 민간과 민간주도·공공기관보조에 대해 인식의 차이가 있었고, 사회적 영향에 따른 유목간에는 민간과 공공기관·민간 준등의 형태에서, 문화적 영향에 따른 유목간에는 공공기관과 공공기관주도·민간보조의 형태에서, 그리고 환경적 영향에 따른 유목간에는 공공기관과 민간에 대해 각각 통계적인 선호정도의 차이가 있었다.

또한 관광의 경제적 영향에 따른 유목간에는 관광지 개발방식 중 혼합방식에 대해 인식의 차이가 있었고, 관광의 사회적 영향에 따른 유목간에는 관광지 개발방식

중 지구지정방식과 개별허가방식에 대해 인식의 차이가 있었고, 문화적 영향에 따른 유목간에는 지구지정방식, 개별허가방식 그리고 혼합방식에 그리고 관광의 환경적 영향에 따른 유목간에는 관광지 개발방식 중 지구지정방식과 개별허가방식에 대해 각각 통계적인 선호의 차이가 있었다.

<표 4-12> 가설검증 통계치

구분	독립변수 종속변수	관광개발의 영향(F-ratio)			
		경제측면	사회측면	문화측면	환경측면
가설 1	공공기관	2.2319	1.2052	10.9791***	4.3972**
	민 간	3.8778**	3.2287**	.4222	3.5658**
	공공기관주도+민간보조	1.8561	.8438	11.6748***	1.5022
	민간주도+공공기관보조	3.2303**	.0639	.8364	1.5635
	공공기관+민간 균등	1.1558	4.3577**	.1518	1.7266
가설 2	지구지정방식	1.9285	9.01173***	3.7187**	3.7871**
	개별허가방식	.2720	12.2738***	13.1575***	15.1312***
	혼 합 방 식	6.7099***	.0836	4.4890**	1.4700

주) * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01

분석결과 유의적인 차이를 보이는 인식결과를 구체적으로 살펴보면 <표 4-13>과 같다. 즉 관광의 경제적 영향을 긍정적으로 인식할수록 민간과 민간주도·공공기관 보조의 형태를 관광개발의 주체로 더 선호하는 것은 관광사업의 증가와 다양화·세분화에 따른 관광수입에 의한 개인소득 및 고용효과 증대 등의 기대를 반영하는 동시에, 공공기관 주도의 개발이 자칫 농어촌 지역경제에 역기능을 초래할 수 있다는 우려가 동시에 내포되고 있음을 볼 수 있다.

둘째, 관광의 사회적 영향을 중립적으로 인식하는 집단보다는 부정적이나 긍정적으로 인식하는 집단이 민간과 공공기관·민간균등 형태를 관광개발의 주체로 더 선호하는 것은 과거 하향식 개발의 과정에 의한 상대적 박탈감을 해소하기 위한 대안으로서 해석해 볼 수 있다.

셋째, 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 공공기관과 공공기관 주도·민간보조의 형태를 관광개발의 주체로 더 선호하는 것은 역사유적 및 전통문화 보존 등 공공기관의 문화관광 개발주도에 대한 신뢰와 기대를 보이고 있음을 알 수 있다.

넷째, 관광의 환경적 영향을 부정적으로 인식할수록 민간을 관광개발의 주체로 더 선호하며, 관광의 환경적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단이 공공기관을 관광개발의 주체로 더 선호하는 것은 관광개발의 환경적 영향에 대한 인식을 극명하게 양분하여 나타낸 것이라 할 수 있다. 이는 과거 관광수요를 충족시키기 위한 공공기관 주도의 규모있는 시설의 확충 등으로 자연경관, 생태계 등이 훼손되거나 주변환경과의 부조화 초래를 염려하고 있다고 볼 수 있는 반면, 사회간접자본의 확충에 의한 물리적 환경의 개선, 관광자원의 보전과 관리, 관광대상의 정비 등의 관점에서 긍정적 반응을 보이는 집단이 공공기관을 더 선호하고 있다고 풀이된다.

다섯째, 관광의 경제적 영향을 부정적으로 인식할수록 혼합방식을 더 선호하는 것은 수익시설 개발에만 치중되는 개별허가 방식과 지구지정방식의 단점인 지가상승, 소자본 지역주민 참여 결여, 개발이익의 역외유출 등을 인식한 대안으로 지역주

민의 개발참여와 신속한 개발이 가능한 혼합방식을 선호하고 있다고 볼 수 있다.

여섯째, 관광의 사회적 영향을 부정적으로 인식할수록 지구지정 방식을, 긍정적으로 인식할수록, 개별허가 방식을 더 선호하는 것은 특정지구에 관광시설을 집중하여 파소비, 범죄, 매춘문제, 주민간 갈등 등과 같은 사회적 측면의 부정적 영향을 극소화시키려는 의도를 엿보게 한다.

일곱째, 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 개별허가 방식을 더 선호하며, 관광의 문화적 영향을 중립적으로 인식한 집단보다는 긍정적으로 인식한 집단이 혼합방식을 더 선호하는 것은 관광개발에 의한 문화적 영향을 비교적 긍정적으로 평가하는 것으로 관광개발이 지역문화 발전의 계기가 되었다는 인식으로 평가할 수 있을 것이다.

여덟째, 관광의 환경적 영향을 부정적으로 인식할수록 지구지정방식을 선호하고 긍정적으로 인식할수록 개별허가방식을 더 선호하는 것 역시 양집단간의 인식차를 뚜렷하게 나타낸 것으로, 부정적으로 인식하는 집단은 난개발에 의한 환경파괴의 영향을 극소화시키기 위하여 특정지구에 관광시설을 집중하여야 한다는 의도이고 긍정적으로 인식하는 집단인 경우 설문대상이 농어촌지역 주민임을 감안할 때 관광개발에 의한 기반시설의 신속한 확충과 주위환경의 개선을 희망하고 있는 것으로 유추할 수 있다.

이상과 같은 가설검증의 결과는 관광개발의 궁극적 목표가 관광의 경제적 측면, 사회적 측면, 문화적 측면 그리고 환경적 측면들 중 어떤 측면을 상대적으로 더 강조하느냐에 따라 관광개발 주체와 관광지 개발방식이 서로 달라질 수 있음을 보여주는 것이라고 할 수 있다.

<표 4-13> 관광영향에 따른 개발주체 및 개발방식 선호도 분석결과

관광영향 인식	구 분 집 단	관광개발주체		관광지 개발방식	
		선호주체	비교집단	선호방식	비교집단
경제적	부정	·	·	■+□	○,△
	중립	·	·	·	·
	긍정	◎	△,×	·	·
		◎(☆)	△,×		
사회적	부정	◎	△	■	○
		☆+◎	△	·	·
	중립	·	·	■	○
		·	·	□	×
	긍정	◎	△	□	×
		☆+◎	△	·	·
문화적	부정	·	·	·	·
	중립	·	·	■	○
		·	·	□	×
	긍정	☆	△,×	□	△,×
☆(◎)		△,×	■+□	△	
환경적	부정	◎	○,△	■	○
	중립	·	·	□	×
	긍정	☆	△,×	□	△,×

범례: ○ 긍정집단 △ 중립집단 × 부정집단
 ☆ 공공기관 ◎민간 ☆(◎)공공기관주도·민간보조
 ◎(☆)민간주도·공공기관보조 ☆+◎ 공공기관·민간공동
 ■ 지구지정방식 □ 개별허가방식 ■+□ 혼합방식

라. 기타 분석

1) 적합한 관광개발 주체와 개발방식

제주지역에 적합한 관광개발 주체를 설문한 결과 공공기관과 민간이 합작형태로 주체가 되는 것이 바람직하다는 응답이 전체의 46.1%를 나타내 가장 높은 비율을 보였고, 이어 민간(36.5%), 공공기관(17.4%) 등의 순으로 나타났다. 성별로는 여성의 39.5%만이 공공기관-민간합작형태를 제주도 관광개발의 주체로서 적합하다고 응답한 반면 남성은 이 보다 훨씬 높은 50.5%에 달하였다. 또한 연령별로는 30세 미만(56.7%)과 50세 이상(57.1%)의 연령층이 가장 높은 비율을 보였고, 학력별로는 중졸이하(71.4%), 직업별로는 회사원(54.8%) 및 학생(53.3%)이 그리고 관광산업 관련여부에 따라서는 관광산업에 직접적으로 관련된 집단(50.0%)이 상대적으로 높은 비율을 보였다.

공공기관과 민간이 합작형태를 벌 경우, 민간이 주도하고 공공기관이 보조하는 형태가 전체 응답자의 48.1%로 가장 높은 비율을 보였고, 이어 공공이 주도하고 민간이 보조(26.5%)하거나 양자가 균등하게 주체가 되는 것(25.5%)이 바람직하다고 하였다. 특히 민간주도-공공기관보조의 형태에 대해 성별로 남성의 54.8%가 적합하다고 하였으며, 연령별로는 30세 미만(54.4%)이, 학력별로는 대졸이상(51.5%), 직업별로는 학생(60.0%)이 상대적으로 가장 높은 비율을 나타냈다.

또한 제주지역 관광지 개발에 지구지정방식, 개별허가방식 그리고 혼합방식 등이 적용될 경우, 가장 적합하다고 응답한 방식은 지구지정방식(59.7%)으로 나타났고, 이어 혼합방식(23.3%), 개별허가방식(16.9%) 순으로 분석되었다. 지구지정방식에 대해 남성의 63.8%, 40대 연령층의 76.5%, 중졸이하의 66.7%, 농림어업 및 학생의 90%가 그리고 관광과 직접관련된 경우가 가장 높은 비율을 각각 나타냈다.

2) 관광개발시 고려요인

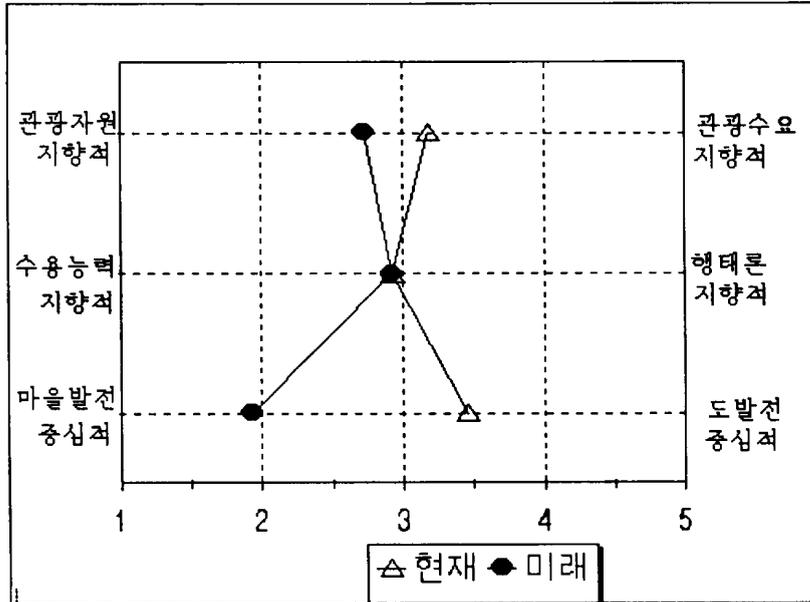
향후 관광개발시 가장 중요하게 고려되어야 할 사항으로는 지역특성을 보존하고 활용하는 것(54.5%)이라고 응답하였으며, 다음으로는 주민생활의 질적 향상(39.3%)으로 나타났다. 성별로 여성의 50.8%가 지역특성을 보존하고 활용하는 것이 가장 중요하게 고려되어야 한다는데 비해, 남성의 57.5%가 여기에 응답하였고, 연령별로는 30세 미만의 66.7%, 학력별로는 대졸이상의 56.0%, 직업별로는 회사원의 67.7%가, 그리고 관광산업과의 관련여부에 따라서는 간접적으로 관련한 집단이 55.6%를 각각 나타내 가장 높은 비율을 보였다.

특히 도민의 입장에서 관광객의 욕구반영(3.9%)이나 관광객의 수용능력확보(1.9%) 등은 관광개발시 중요한 요소가 되지 못하고 있어, 지역주민 위주의 개발이 얼마나 강조되어야 하는가를 단적으로 보여 주었다.

3) 제주관광개발의 중점

제주지역의 관광개발이 관광자원 중심으로 이루어졌는지, 또는 관광수요 지향적으로 이루어졌는지 등을 1부터 5까지의 일직선상에 나타내도록 한 결과 [그림 4-2]에서 보는 바와 같은 경향을 보여주었다. 즉 제주도의 관광개발은 관광수요 중심으로 도단위발전 중심으로 개발되어 온 것으로 응답자들은 인식하고 있으며, 향후에는 이러한 경향이 관광자원 지향적이고 마을단위발전을 중심으로 하는 개발로 바뀌어져야 한다고 응답하고 있다.

[그림 4-2] 제주도 관광개발의 중점요소



V. 結 論

제주도민들이 관광의 경제, 사회·문화, 환경적인 측면 등에서 얼마나 많은 영향을 받고 있는지 파악하여, 그 인식정도에 따라 관광개발 주체 및 관광지 개발방식에 대한 선호도를 파악하는 것은 향후의 개발방향에 도움이 되는 시사점을 줄 것이다.

본 연구는 이와같이 관광개발로 인한 영향이 지역주민의 인식에 작용된 바와 선호하는 개발방향 등을 조사하여, 향후 개발에 대한 지침을 제공함으로써 관광진흥과 보다 바람직한 지역주민의 삶의 질 향상에 기여할 방안을 강구하고, 다른 한편으로 관광개발 주체 및 관광지 개발방식의 합리적이고 활성화된 운영과 이러한 흐름, 즉 관광개발, 관광영향, 관광인식, 관광개발 선호도의 반영 등이 순환과정을 이루어 자연스런 조화를 이루어 가는데 도움이 되고자 한다.

본 실증연구의 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 관광의 경제적 영향을 긍정적으로 인식할수록 민간과 민간주도-공공기관보조의 형태를 관광개발의 주체로 더 선호한다. 이는 관광수입에 의한 개인소득 및 고용효과 증대 등의 기대를 반영하는 동시에 공공기관 주도의 개발이 자칫 지역경제에 역기능을 초래할 수 있다는 우려가 동시에 내포되어 있음을 볼 수 있다.

둘째, 관광의 사회적 영향을 중립적으로 인식하는 집단보다는 부정적이거나 긍정적으로 인식하는 집단이 민간과 공공기관-민간 균등 형태를 관광개발의 주체로 더 선호한다. 즉 하향식 개발에 의한 상대적 박탈감을 해소하기 위한 대안을 나타냈다고 볼 수 있다.

셋째, 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 공공기관과 공공기관주도-민간보조의 형태를 관광개발의 주체로 더 선호한다. 이는 공공기관의 문화관광 개발주도에 대한 신뢰와 기대를 보이고 있다고 풀이된다.

넷째, 관광의 환경적 영향을 부정적으로 인식할수록 민간을 관광개발의 주체로 더 선호하며, 관광의 환경적 영향을 긍정적으로 인식하는 집단은 공공기관을 관광개발의 주체로 더 선호한다. 이는 과거 관광수요충족을 위해 공공기관 주도의 규모있는 시설의 확충으로 인한 자연환경훼손에 대한 염려와 사회간접자본의 확충에 의한

물리적 환경의 개선, 관광대상의 정비 등의 긍정적 반응으로 양분되는 양상에 따라 선호대상이 다르게 나타나고 있다고 할 수 있다.

다섯째, 관광의 경제적 영향을 부정적으로 인식할수록 혼합방식을 더 선호한다. 이는 수익시설 개발에만 치중되는 개별허가방식과 소자본 지역주민참여 결여, 개발이익의 역외유출 등 지구지정방식의 단점을 인식한 대안으로 신속한 개발이 가능하고 지역주민의 개발참여가 가능한 혼합방식을 선호하고 있다고 볼 수 있다.

여섯째, 관광의 사회적 영향을 부정적으로 인식할수록 지구지정방식을, 긍정적으로 인식할수록 개별허가방식을 더 선호한다. 이는 특정지구에 관광시설을 집중하여 과소비, 범죄, 주민간 갈등 등과 같은 사회적 측면의 부정적 영향을 극소화시키려는 의도로 볼 수 있다.

일곱째, 관광의 문화적 영향을 긍정적으로 인식할수록 개별허가방식을 더 선호하며, 관광의 문화적 영향을 중립적으로 인식한 집단보다는 긍정적으로 인식한 집단이 혼합방식을 더 선호한다. 이는 관광개발에 의한 문화적 영향을 비교적 긍정적으로 평가하는 것으로 관광개발이 지역문화발전의 계기가 되었다는 인식으로 평가할 수 있을 것이다.

여덟째, 관광의 환경적 영향을 부정적으로 인식할수록 지구지정방식을 선호하고 긍정적으로 인식할수록 개별허가방식을 더 선호한다. 이는 관광의 환경적 영향을 부정적으로 인식하는 집단은 난개발에 의한 환경파괴의 영향을 최소화하기 위하여 특정지구에 관광시설을 집중해야 한다는 의도이고, 긍정적으로 인식하는 집단인 경우 관광개발에 의한 신속한 기반시설의 확충과 주위환경의 개선을 희망하고 있는 것으로 유추해 볼 수 있다.

결론적으로 관광개발의 궁극적 목표를 경제, 사회, 문화, 환경적 측면들 중 어떤 측면을 상대적으로 더 강조하느냐에 따라 관광개발의 주체와 관광지 개발방식이 달라질 수 있음을 보여주고 있고, 역으로 관광영향 중 어떤 측면이 상대적으로 긍정 또는 부정적으로 더 나타나느냐에 따라 선호하는 관광개발의 주체 및 관광지 개발방식이 다름을 말해 준다.

그러나 본 연구는 다음과 같은 두가지 측면에서 한계점을 갖고 있다고 생각된다.

우선 설문조사의 대상이 농어촌지역에 거주하고 있는 제주도민이므로 인구의 대

다수를 차지하고 있는 제주시와 서귀포시를 포함한 제주도민의 관광개발주체나 개발 방식에 대한 선호도로 일반화 시키는 데는 한계가 있었다.

다음으로 관광개발의 주체나 관광지 개발방식과 같이 상당히 어려운 개념이 설문 에 이용됨으로써 응답자들의 정확한 인식 파악에 한계가 있었다고 할 수 있다.

이에 따라 향후의 연구는 다음과 같은 사항을 고려해야 할 필요가 있을 것이다.

첫째, 설문조사 대상을 농어촌 지역뿐만 아니라 시지역까지도 포함하고, 설문매 수도 충분히 늘림으로써 자료의 신뢰성을 높여 비교·연구할 필요가 있다.

둘째, 관광지 인접지역과 격리된 지역을 구분하여 새로운 독립변수로 설정해 연 구함이 바람직하다.

셋째, 지역주민에게 더 바람직한 관광개발이 이루어지도록 하기 위하여 관광개발 의 주체나 관광지 개발방식뿐만 아니라 개발내용이나 개발규모 등의 관점에서 새로 운 종속변수의 설정을 고려해볼 수도 있다.



參考文獻

1. 국내문헌 및 논문

가. 문헌

- 교통개발연구원, 「관광진흥 중장기계획에 관한 연구」, 1990.
- 김남선, 「지역사회개발학」, 홍익출판사, 1989.
- 김병문, 「관광자원학」, 백산출판사, 1990.
- 김사헌, 「관광경제학」, 경영문화원, 1990.
- 김안제, 「지역개발과 지역자치행정」, 대명출판사, 1988.
- 김 인, 「현대인문지리학」, 법문사, 1986.
- 김태영, 「현대관광학개론」, 백산출판사, 1993.
- 박석희, 「신관광자원론」, 명보문화사, 1990.
- 부만근, 「광복제주30년」, 문조사, 1975.
- 이 근, 「관광자원론」, 학문사, 1986.
- _____, 「관광자원론」, 한일문화사, 1984.
- 이장춘, 「관광계획개발론」, 대왕사, 1990.
- 장성수·고승익, 「제주관광가이드」, 도서출판 탐라인, 1995.
- 전경수, 「관광과 문화」, 도서출판 까치, 1987.
- 제주도, 「제주도종합개발계획(안) 최종보고서」, 1993.
- _____, 「제주도 종합개발계획」, 1985, 1994.
- _____, 「제주도 종합개발계획 보완계획(안)」, 1996.
- _____, 「주요행정현황」, 1996.
- _____, 「특정지역 제주도 종합개발계획(제1권)」, 1985.
- _____, 「환경백서」, 1996.
- _____, 제주통계연보, 1989~1996.
- 제주도관광협회, 「제주관광30년사」, 1995.

- 제주사회연구소, 「제주사회연구」, 창간호, 1989.
- 한국개발연구원, 「제주도 종합개발계획의 재검토」, 1989.
- 한국관광공사, 「관광개발 설명회」, 1996.10.
- _____, 「국민관광지개발사례지」, 1984.
- _____, 「지방화시대의 관광개발기법」, 1995.
- 한국관광공사 지역개발본부, 「중문관광단지개발사업 추진 현황 보고」, 1993.
- 한국은행 제주지점, 「제주관광산업의 구조분석」, 한국은행 제주지점, 1993.

나. 논문

- 고남욱·김태보, “제주도관광개발과 도민소득증대의 연계추진방안”, 「사회개발연구」 제2집, 제주대학교 사회과학대학 사회발전연구소, 1986.
- 김경호, “제주권 관광산업의 진흥방안 : 시장세분화를 중심으로”, 「제주대학교 논문집」 제20집, 1985.
- 김영양, “관광지화가 주변농촌지역과 주민의식에 미친 영향”, 석사학위논문, 서울대학교 대학원, 1991.
- 김월호, “관광의 사회·문화적 영향에 대한 의식연구”, 석사학위논문, 경희대학교대학원, 1989.
- 김응식, “제주관광개발과 민자유치촉진전략 모색”, 「태평양시대에 있어서의 제주-하와이 관광개발 협력방안의 모색」, 제주대 사회발전연구소, 1988.
- 김정희, “제주도 지역개발정책의 방향설정에 관한 연구”, 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1994.
- 김홍운, “도시공간기능에서의 여가와 도시공원에 관한 연구”, 「관광학 연구」, 제13호, 한국관광학회, 1989.
- 문경중, “제주도 개발사업에 대한 주민참여방안”, 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원, 1990.
- 부만근, “제주지역개발과 정책정립상”, 제주개발에 관한 학술세미나, 제주대학교사회발전연구소, 1988.

- 서경림, “제주도의 관광자원 이용실태와 과제”, 「제주대학 논문집」, 제8집, 1976.
- 서미석, “지방화시대의 관광개발에 관한 연구”, 박사학위논문, 전남대학교 대학원, 1995.
- 송성대, “관광자원분포성향에 의한 제주도의 지역별 관광성”, 「제주대학교 논문집」, 제18집, 사회과학편, 1984.
- 심상도, “관광현상이 원주민 지역사회에 미치는 사회·문화적 영향-제주도를 중심으로”, 석사학위논문, 경기대학교 대학원, 1986.
- 안중윤, “관광정책의 접근법 연구”, 「관광학연구 제17호」, 1993.
- 양영근, “관광개발이 지역사회 및 주민에 미치는 영향”, 「논문집 제17집」, 제주전문대학교, 1996.
- 오경호, “관광산업발전에 있어서 매스미디어의 역할에 관한 연구”, 석사학위논문, 제주대학교 경영대학원, 1992.
- 이 숙, “관광이 지역사회에 미치는 영향연구”, 석사학위논문, 경희대학교 대학원, 1991.
- 장성수, “관광개발의 기본구상에 대한 문제점”, 「관광문화」, 제2집, 관광연구사, 1991.
- _____, “관광지 주민이 지각하는 관광영향에 관한 연구”, 「사회발전연구」 제11집, 제주대학교 지역사회발전연구소, 1995.
- 정은석, “제주지역관광산업의 마케팅전략에 관한 실증적 연구”, 석사학위논문, 세종대학교 대학원, 1989.
- 최영민, “제주도 관광개발사업의 효율적 추진을 위한 국가와 지방자치단체간의 이해 조정 방안”, 「제주도연구」, 제주도연구회, 1996.
- 최이태, “도시근로자의 관광의식에 관한 실증적 연구”, 석사학위논문, 동아대학교 경영대학원, 1993.
- 한동효·김영서, “스포츠위락시설의 입지가 주변지역에 미치는 영향”, 「상명지리(5)」, 1987.

2. 외국문헌 및 논문

가. 문헌

- Alan J., *Outdoor Recreation Management*, W.B.Saunders Co., 1987.
- Baud-Bovy M. and Lawson F., *Tourism and Recreation Development*, CBI Publishing Co., Inc., Boston, 1977.
- Bryden J.A., *Tourism and Development: A Case Study of Commonwealth Caribbean*, Cambridge Univ. Press, London, 1973.
- Chuck Y.G., Dexter J.L. and Jakens J.C., *The Travel Industry*, The AVI Publishing Co., Westport, 1984.
- Cleverdon R. and Edwards A., *International Tourism to 1990*, ABT Associates Inc., Massachusetts, 1982.
- Gold S.M., *Recreation Planning and Design*, McGraw Hill Inc., New York, 1980.
- Inskeep E., *Tourism Planning*, New York, 1991.
- Kadt E.D., *Tourism: Passport of Development*, Oxford Univ. Press, New York, 1979.
- Mathieson A. and Wall G., *Tourism: Economic, Physical and Social Impacts*, Longman, Inc., London, 1982.
- Mill R.C., *Tourism: The International Business*, Prentice Hall, Inc..
- Pearce D.G. , *Tourist Development*, Longman Group Ltd., London, Preface, 1989.
- Smith V.L., *Hosts and Guests: An Anthropology of Tourism*, Univ. of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1977.
- WTO, *Social and Cultural Impact of Tourist Movements*, Madrid: WTO, 1981.

나. 논문

- Belisle F.J., Hoy D.R., "The Perceived Impact of Tourism by Residents-A Case Study in Santa Marta, Colombia", *Annals of Tourism Research* 7(1), 1980.
- Brougham J.E. and Butler R.W., "A Segmentation Analysis of Resident Attitudes to the Social Impact of Tourism", *Annals of Tourism Research*, Vol.8, 1981.
- Cohen E., "The Impact Of Tourism On The Physical Environment", *Annals of Tourism Research*, Vol.5, No.2, 1978.
- Cooper M.J. and Pigram J.J., "Tourism and Austrian Economy", *Tourism Management*, Vol.5, No.1, 1984.
- Jafari J., "The Society-Economic Costs Of Tourism To Developing Countries", *Annals of Tourism Research*
- Kendal V.T. and Tarakcioglu E., "Resident Attitudes Towards Tourists in a Turkish Resort Town", *Annals of Tourism Research* 8(4), 1985.
- Loukissas, P.J. "The Tourism Activity Game: Concept and Applications", *Tourism Management*, Vol.4, No.1, 1983.
- Nash D., "Tourism as a Form of Imperialism", *HOSTS and GUESTS* (Univ. of Pennsylvania Press, 1977), V.K.Smith, ed.
- Pizam A., "Tourism's Impacts: The Social Costs to the destination as perceived by its residents", *Journal of Travel Research*, Vol.16, No.4, 1978.
- Romeril M., "A Balanced Strategy For Recreation, Tourism And Conversation", *Tourism Management*, Vol.4., No.1.
- Travi A.S., "Physical Impacts. : Trends Affecting Tourism," *Tourism Management* (12), 1982.

**A Study on the Way Perceived Influences of
Tourism Determine Local Perceptions Concerning
Tourism Development and Tourism
Development Providers**

- Focusing on Cheju -

By Kyung-Hoon Hyun

Department of Business Administration

Graduate School of Business Administration

Cheju National University



Summary

With increasing income due to economic growth since 1960, leisure time has also increase and this, in turn, has brought about desire for travel. The government has invested huge sums of money for tourist development as one means toward economic development.

Domestic tourism development made Cheju one of the largest tourist destinations in Korea in 1995 with over 3.9 million visitors. However, tourism development policy has put emphases only on the development of large scale tourist attraction areas aimed at foreign tourist arrivals in consideration of

foreign currency benefits. Thus, the economic influence of tourism has been more important than the social, cultural and environmental aspects.

The purpose of this study is to show that the way local people perceive tourism developers and methods of tourism development is determined by the way they perceive the influences of tourism.

To accomplish this purpose, 367 local people on Cheju were given a questionnaire of which all were returned and of which 310 were used for empirical analysis.

This study consists of 5 chapters:

- (1) Introduction
- (2) Theoretical Backgrounds : Tourism Development and Influence of Tourism
- (3) Theoretical Backgrounds : The Present Condition of Tourism Development in Cheju
- (4) Empirical Research
- (5) Conclusions.

Based on theoretical backgrounds, two major hypotheses were established as follows;

<Hypothesis 1> Tourism development provider preference will differ according to the way the individual perceives the influences of tourism.

<Hypothesis 2> Tourism development method preference will differ according to the way the individual perceives the influences of tourism.

Frequency, Oneway ANOVA and Frequency by the statistical package, SPSS/PC+(Ver 3.1), were used to analyze each variable.

Data analysis revealed the following:

1. Local people recognizing tourism as a positive economic influence favor private development providers or private development providers supported by public institutions(see Table IV-4).

2. Local people recognizing tourism as offering positive cultural influences favor public institutions or public institutions with private development provider's' support.

3. Local people recognizing tourism as having a positive environmental influence favor development by public institutions.

4. Local people recognizing tourism as a negative economic influence favor a mixed formula of tourism development, ie., permission granted on a case by case basis and development under the area specified method.

5. Local people recognizing tourism as having a negative social influence favor the area specified method of tourism development; while local people recognizing the positive social influence from tourism favor permission granted on the case by case step method.

6. Local people recognizing the positive cultural influence of tourism favor permission on a case by case basis in the development of tourism.

7. Local people recognizing the negative environmental influence of tourism favor the area specified method for tourism development while those recognizing the positive environmental influence of tourism favor permission granted on a case by case system.

Limitations to this study are as follows:

- (1) Data sampling was done in only 12 rural villages on Cheju, so the results of this study may have limited application for other areas.
- (2) The concepts of "developers and methods of tourism development" is quite difficult to understand so that may have caused unclear answers.



설 문 지

안녕하십니까?

본 설문지는 제주도 관광개발의 경제, 사회·문화, 환경적인 영향 등의 정도에 따라 관광개발방식을 도민들이 어떻게 지각하고 있는지를 파악하여 연구자료로 활용하고자 하는 것입니다.

본 설문지는 무기명으로 조사되며, 이를 통해 얻어진 자료는 학술적 목적으로 이용될 것입니다.

여러분의 가정에 즐거움과 건강이 함께 하시기를 빌며, 다시 한번 귀하의 정성스런 응답을 부탁드립니다.

1996. 11.

제주대학교 경영대학원
석사과정 현 경 훈

I. 다음사항은 관광개발에 대한 귀하의 의견을 묻고자하는 것입니다.
해당번호에 표시해 주십시오.

1. 제주도 관광개발 주체로서 가장 적합한 곳은 다음 중 어디라고 생각하십니까?

- ①() 공공기관(국가, 지방자치단체, 정부투자기관)
- ②() 민간(민간기업, 지역주민)
- ③() 공공기관과 민간의 합작

2. 공공기관과 민간합작형태로 개발해야 된다면 제주도의 관광개발 주체로 가장 적합한 곳은 어디라고 생각하십니까?(1번 문항과 상관없이 응답해 주십시오.)

- ①() 공공기관주도+민간보조 ②() 민간주도+공공기관보조 ③() 공공기관+민간 **균등**

3. 관광개발주체에 대한 선호정도를 표시해 주십시오.

관광지 개발주체...	응답란				
	매우긍정적	보통이다	매우부정적		
1. 공공기관	←1	2	3	4	5→
2. 민간	←1	2	3	4	5→

7. 현재까지의 **제주지역** 관광개발은 어디에 중점을 두었다고 생각하십니까?

관광자원 지향적	←1---2---3---4---5→	관광수요(관광객유치) 지향적
관광수용능력 지향적	←1---2---3---4---5→	관광객 선호경향(행태론) 지향적
마을단위 발전 중심적	←1---2---3---4---5→	도단위 발전 중심적

8. **앞으로의** 제주지역 관광개발은 어디에 중점을 두어야 한다고 생각하십니까?

관광자원 지향적	←1---2---3---4---5→	관광수요(관광객유치) 지향적
관광수용능력 지향적	←1---2---3---4---5→	관광객 선호경향(행태론) 지향적
마을단위 발전 중심적	←1---2---3---4---5→	도단위 발전 중심적

9. 귀하의 토지가 관광개발지에 포함되었거나 향후 관광개발계획에 포함될 예정입니까?

①()에 ②()아니오

10. 귀하의 업무(직업)가 관광사업과 직접적인 관계가 있습니까?

①()에 ②()아니오

II. 다음사항은 관광개발로 인한 영향입니다. 느끼고 계신 정도를 해당번호에 ○표나 ✓표시해 주십시오.

관광개발로 인해.....	매우그렇다	보통이다	전혀그렇지 않다
1. 주민의 소득 및 고용이 증대된다	←1---2---3---4---5→		
2. 소득이 주민에게 골고루 분배된다	←1---2---3---4---5→		
3. 지역주민의 안목이 넓어진다	←1---2---3---4---5→		
4. 관광시설이 도민에게 유용하게 이용된다	←1---2---3---4---5→		
5. 문화재 및 역사유적을 보호할 수 있다	←1---2---3---4---5→		
6. 전통문화(사투리, 갈옷 등) 보존의 계기가 된다	←1---2---3---4---5→		
7. 생활환경(도로·수도·교통)이 개선된다	←1---2---3---4---5→		
8. 주위환경이 아름다워진다	←1---2---3---4---5→		

관광개발로 인해.....	매우그렇다	보통이다	전혀그렇지 않다		
9. 물가, 땅값 등이 상승한다	←1	2	3	4	5→
10. 개발이익이 도외로 유출된다	←1	2	3	4	5→
11. 과소비·범죄·매춘문제가 증가한다	←1	2	3	4	5→
12. 주민간 갈등이 많아진다	←1	2	3	4	5→
13. 고유문화가 상업화된다	←1	2	3	4	5→
14. 불건전 문화가 유입된다	←1	2	3	4	5→
15. 자연생태계가 파괴된다	←1	2	3	4	5→
16. 수질오염이 가중된다	←1	2	3	4	5→

Ⅲ. 다음은 응답자의 인구통계학적 내용입니다.

- 귀하의 성별은? ①() 남성 ②() 여성
- 귀하의 현재 연령은 어디에 해당됩니까?
 ①()20세 미만 ②()20-29세 ③()30-39세
 ④()40-49세 ⑤()50-59세 ⑥()60세 이상
- 최종학력은 다음중 어디에 속합니까?
 ①()없음 ②()초등학교졸 ③()중졸
 ④()고졸 ⑤()대학재학 ⑥()대졸 이상
- 귀하가 현재 하고 계신 일(직업)은 무엇입니까?
 ①()농·림·어업 ②()회사원 ③()학생
 ④()공무원 ⑤()주부 ⑥()자영업
 ⑦()기타 ()

대단히 감사합니다.