

제주관광 : 경쟁력상실의 원인과 경쟁력향상 방안

최 승 담

(한국관광연구원 관광정책연구실장)

목 차

- I. 머리말
- II. 제주관광의 현황 및 문제점
- III. 경쟁력제고 주요방안
- IV. 맺음말

I. 머리말

- 제주관광이 새로운 모습으로 변하고 있는 바, 21세기 국제관광휴양지로 부상하기 위한 준비작업이 활발히 진행되고 있음.
- 그 동안 개발과 보존의 갈등속에서 지연되었던 제주도의 관광개발이 가시화되고 있음. 지난해 총 8조여원이 투자되는 제주도 종합개발계획이 확정된 이후, 도내 3개단지 10개지구에 대한 개발 사업자가 선정되는 등 사업추진이 빠른 속도로 이루어지고 있음
- 하지만 제주관광의 현황을 살펴볼 때 제주관광의 미래를 밝게만 예측하기는 어려움. 제주도 방문관광객의 증가율이 다소 호전되고는 있으나 전반적인 관광시장 성장속도에는 미치지 못하고 있으며 외래방문객과 신흥여행객의 방문은 오히려 감소 추세에 있음.
- 관광개발의 지역내 파급효과에 대한 큰 기대와 함께 개발이익의 외부유출을 우려하고 있으나 지역민 중심의 개발을 가능하게 하는 자본이나 전문성의 축적은 아직 미흡함.
- 이 글에서는 제주도관광 재도약의 기반을 확고히 다지는 차원에서 제주관광의 현황과 문제점을 분석해 보고 제주관광의 경쟁력 제고를 위한 주요 개선 방안을 제시하고자 함.

II. 제주관광의 현황 및 문제점

1. 관광산업과 제주경제 발전

- 제주방문 관광객은 1971년도 30만 7천명에 불과하였으나, 1981년 72만 4천명으로 증가하였으며, 1995년도에는 3백 75만명에 달하고 있음.
- 관광수입도 1971년도 23억원에서 1981년 428억원으로 증가하였으며, 1995년도에는 9,800억원에 달하고 있음.

〈표 1〉 연도별 제주방문 관광객수 및 관광수입

(단위: 천명, 백만원)

연 도	관광객			관광수입
	내국인	외국인	계	
1966	106	2	108	227
1971	294	13	307	2,366
1976	349	20	369	6,753
1981	682	42	724	42,825
1986	1,376	116	1,492	143,755
1990	2,757	235	2,992	431,943
1991	2,929	275	3,204	513,200
1992	3,179	244	3,423	797,024
1993	3,186	278	3,464	851,600
1994	3,470	221	3,691	889,486
1995	3,754	241	3,996	981,400

자료: 제주도 내부자료

- 제주도의 관광소비지출이 제주지역 경제에 미치는 효과는 생산액으로 볼 때 1조 694억원으로서 지역 총생산의 43.3%를 차지하고 있으며 고용효과는 106,034명으로 지역 총 고용의 65.3%를 차지하고 있음(1992년 기준).
- 제주도 취업인구 25만 7천명 가운데 63.0%인 16만 2천여명이 관광등 3차 산업에 종사하고 있음. 농업등 1차산업에 종사하는 인구는 31.5%, 제조업등 2차산업 인구는 5.5%에 불과함(1995년 기준).

2. 관광객 유치실적의 둔화

- '90년 이후 제주도방문객 증가율은 5.9%로 '80년대에 비하여 현저히 낮음.

〈표 2〉 제주도관광객 증가율

년도별	'71~'81	'81~'86	'86~'90	'90~'93	'93~'95
증가율	8.5%	14.5%	19.25%	4.9%	7.4%

자료: 제주도 내부자료

- 신희여행객이 감소하고 있는 바, 이러한 감소는 신희여행객의 해외여행선호에 기인함.
 - 신희여행객의 비율은 91년 18.3%, 93년 14.6%, 96년 11.0%로 점차감소하고 있음.
- 90년대 이후 저하되었던 관광객 증가율은 94년 이후 회복세를 보이고 있으나 전반적인 관광시장성장율에 비하여 낮음.
 - 93년의 경우 1.2%에 불과했던 관광객 증가율은 점차 호전되어 95년의 경우 8.2%를 기록하였음.
 - 하지만 이러한 증가율은 세계관광산업의 성장율(9.5%), 우리나라 국민관광성장율(17.9%), 해외여행증가율(25.4%) 등에 비하여 낮은 것임.
- 외국인 관광객 유치실적이 저조함.
 - 제주방문 외국인 관광객은 91년이후 계속 감소추세를 보이고 있는데, 95년의 경우 94년 보다는 다소 증가하였지만, 24만명 정도로 92년도와 비슷한 수준임(〈표 1〉).
 - 제주도 방문 관광객중 외국인의 비율은 91년도 8.5%에서 95년도에는 6.0%로 떨어짐.
 - 최근 주요관광시장인 일본, 대만, 홍콩 등으로부터의 관광객이 급감하고 있음.

3. 관광목적지로써의 독점권 상실

- 1989년 이후 모든 계층의 해외여행이 자유화 되었으며, 중국여행이 자유화되는 등 내국인의 관광목적지 선택의 폭이 확대되고 있음.
- 주요해외시장인 일본관광객에 대한 NO-VISA 제도가 제주도에서 국내 전역으로 확대되어 있음.
 - '93대전엑스포 행사의 성공적 개최를 지원하기 위하여 일본인에 대한 15일간의 무사증 입국을 전국으로 확대한 것을 계기로, 동 제도를 '97년 말까지 재연장 시

행하고 있음.

- 대규모 국내관광지가 개발되고 있음.
 - 지방화시대를 맞아 각 지방자치단체는 지역경제활성화를 위하여 대규모 관광단지 건립계획을 추진하고 있음.
 - 이들 관광단지는 자원성에 있어서는 제주도에 미치지 못하지만 시장성이나 접근성에 있어서는 제주도보다 유리한 조건에 있음.

4. 자연자원 가치의 상대적 감소

- 제주도는 한라산을 정점으로 한 산악지대, 광활한 중산간지대, 수려한 해안지대 및 도서지역을 포함한 해상들이 수직적으로 연결되어 2~3계절의 자연환경을 동시에 경험할 수 있는 다양한 관광자원을 보유하고 있음.
- 이러한 자연환경은 지상(등산, 승마, 경관감상), 지하(동굴탐험), 해안(낚시, 해수욕) 및 항공(행글라이 등) 등에서 다양한 위락활동의 기회를 제공하고 있음.
- 하지만 관광객의 취향이 감상형보다는 참여형, 활동형으로 바뀌어 가면서 관광매력물로서 제주도가 가지고 있는 자연환경에 대한 상대적 가치는 저하될 것임.
 - 관광성향이 다변화되어 가고 있음.
 - 다양한 관광계층이 존재함
- 천혜의 자연환경은 제주도 관광발전의 장애요인이 될 수 있음.
 - 환경보전상의 이유로 부가가치가 높은 위락시설의 개발이 제한됨.

5. 경쟁국제관광지에 비하여 긴 비수기

- 제주도가 다른 경쟁국제관광지(하와이, 괌 등)와 비교했을 때 경쟁력 약화의 주요요인은 비수기가 긴 것임. 제주도의 관광비수기는 연 180일 정도임.
- 특히 겨울철(12.1~3.20)의 경우 제주의 관광유인력은 급격히 떨어지고 있음.
- 기존의 비수기 타개대책은 홍보활동의 강화 및 할인서비스의 제공 등 소극적이었음.

6. 제주관광서비스 수준의 저하

- 제주관광서비스의 질이 높지 않음.
 - 제주방문객을 대상으로 한 조사에 의하면 제주관광의 문제점으로 바가지요금(16.4%), 서비스(11.2%), 종사원 자질(4.8%) 등 비물리적인 요소가 야간관광시설(11.6%), 위락편의시설(6.7%), 레저시설(4.6%) 등 물리적 요소보다 더욱 높게 지적되고 있음.

- 제주관광관련 부정적 기사의 타지역 언론보도는 제주도의 관광서비스 수준을 실제보다 더욱 낮게 인지시켜 제주방문의 동기부여를 억제하고 있음.

7. 주요시장으로부터의 접근 교통망 부족

- 항공노선의 부족이 다양한 외국인 유치에 걸림돌이 되고 있음.
 - 현재 제주를 기점으로 한 국제항공노선은 6개선에 불과함.
 - 도쿄 및 북경 등 주요 잠재시장으로부터의 직항로가 없으며 대만의 경우는 운회회 수가 주 2회에 불과함.
- 국제해운항로가 전무한 실정임.
- 제주항의 집안능력 부족으로 대형유람선의 상시 접안이 어려움.

8. 전문성 및 실험정신의 결여

- 관광은 고도의 기술과 창의력을 요구하는 첨단산업이나 관광에 대한 전문성과 실험정신이 부족함.
 - 관광의 투자잠재력은 높음. 하지만 관광은 손쉬운 사업이 아니고 선진국과의 치열한 경쟁을 수반하여야 하는 어려운 사업임.
 - 세계는 바야흐로 관광전쟁시대에 돌입하고 있는 바, 관광전쟁에서 승리하기 위해서는 고도의 전문성과 창의력에 바탕을 둔 치밀한 전략이 마련되어야 함.
- 관광진흥을 위해서는 기존수요에 부응하는 상품개발과 새로운 수요를 창출할 수 있는 신상품의 개발이 지속적으로 이루어져야 함.
 - 다양한 idea의 창출 후 객관적인 평가절차를 거쳐 집행우선순위가 합리적으로 결정되어야 함.

Ⅲ. 경쟁력제고 주요 방안

1. 중국관광 시장의 개척

- 급속히 성장하고 있는 중국관광시장의 개척은 제주도 외래관광객 유치시장의 다변화 및 양적성장을 가져와 제주관광산업진흥에 크게 기여할 것임.
 - 중국의 총 해외여행 관광객은 2000년에 700만명 선이 될 것으로 추정되나, 중국 정부가 해외여행 자유화 조치를 조기에 실시할 경우 총 해외여행 관광객수는 2000년에 1,400만명 수준에 달할 것으로 보임.
 - 한국을 방문할 중국인 관광객수는 2000년에 50만명 수준이 될 것으로 보임. 하지

만 해외여행 자유화 조치가 조기에 실시될 경우 한국방문 중국관광객수는 2000년에는 100만명 선이 될 것으로 추정됨.

- 천혜의 자연자원과 특유의 민속을 보유한 제주도의 중국관광객 유치 잠재력은 높음.
 - 중국인 단체관광객이 한국을 관광목적지로서 선택한 결정요인. 한국에서의 희망활동, 가장 기억에 남는 활동은 역사·문화 관광자원과 자연관광자원이기 때문임.
 - 중국인의 선호도가 높은 자연경관을 부각시킨 관광상품의 개발이 필요한데, 관광 패키지 프로그램 구성시 자연경관지의 비중을 강화하고 자연경관 탐방지역내 중국관광객을 위한 해설기능의 강화가 요구됨.
- 저렴한 여행상품을 선호하는 중국관광객의 유치를 위하여 중저가 숙박시설의 활용도 제고를 모색함.
 - 중소규모 관광호텔의 안내서비스 개선 및 판촉활동 강화를 통하여 객실점유율이 낮은 기존 저등급 관광호텔의 활용도를 제고시킴.
 - '95년의 경우 제주도 2,3등급 호텔의 객실이용율을 각각 66%, 37%이고 외국인 이용율은 각각 1%, 2%에 불과함.
- 중국인의 식도락 욕구를 자극하는 특색 있는 식상품을 개발함.
 - 중국관광객을 표적으로 한 전문식당을 개설함.
 - 한중 음식축제를 제주도에서 개최함.
- 초기단계의 홍보표적 계층을 대도시 부유층과 한국방문 유경험 중국인으로 하며, 중국의 해외여행 자유화 및 해외여행 대중화 추세 진전에 따라 홍보의 표적시장을 점진적으로 확대함.

2. 접근항공망의 확충

- 주요관광시장으로부터의 접근성의 강화는 제주도 관광발전의 필수적인 요건임.
 - 항공기를 이용하여 내도하는 관광객은 급증하는 추세로서 총 관광객중 항공기를 이용한 관광객의 비율은 1981년 61%에서 1995년 91%로 늘어났음.
- 특히 외래관광객의 유치 확대를 위해서는 주요잠재시장인 도쿄, 홍콩, 북경 및 상해와의 제주직항노선이 조속히 개설되어야 하며 대만노선의 운항회수도 확대되어야 함.

3. 관광목적지로서 제주도의 이미지 제고

- 제주관광관련 부정적 기사의 타지역 언론보도는 제주도 관광수용여건을 지나치게 낮게 인지시켜 제주방문의 동기부여를 억제하고 있음.
 - 제주도는 불친절하고 해외관광지 보다 비싸고 할 것 없는 관광지로 지나치게 왜곡

인식되어 있는 경우가 많음.

- 3개관광단지 10개관광지구에 대한 사업추진 등 21세기 국제관광 휴양지로 거듭 태어나려는 제주도의 비전과 실천의지를 알리는 도 차원의 홍보가 적극 전개되어야 함.
 - 발전적으로 변화하는 제주도의 관광이미지 표출을 위한 홍보캠페인을 적극전개함.
 - 제주도 방문객을 대상으로 한 관광객 만족도 조사에 의하면 제주관광 이전에 제주에 대한 이미지를 형성하는 가장 주된 요인에 대한 질문에서 응답자의 64.5%가 '자연경관'이라고 대답하고 있으며, '레저·스포츠'관련 이미지는 0.9%에 그쳐 아직까지 제주관광형태의 다변화를 대외에 널리 알리지 못하고 있는 것으로 보임.
 - 제주도 관련된 TV 프로그램 개발을 통한 PR방식의 홍보를 적극 활용함.
 - 제주도를 소재로 한 문학작품을 지원함.

4. 제주 재방문의 촉진

- 재방문의 촉진없이 제주관광수요의 확대에는 한계가 있음.
 - 제주방문객을 대상으로 한 설문조사의 의하면 재방문에 대하여 부정적인 견해를 보인 응답자의 비율이 27.3%를 차지함. 특히 신혼여행객의 경우 재방문에 대하여 부정적인 견해를 보인 응답자의 비율은 39.4%로 가장 높음.
- 제주도를 재방문하는 관광객의 비율이 늘고 있음.
 - 제주도를 2회이상 방문하는 관광객의 비율은 92년도의 39.3%에서 96년도에는 55.1%로 증가하였음.
- 제주도 방문횟수가 많은 관광객에 대하여 인센티브 제도를 부여함.
 - 제주방문시 마다 쿠폰을 지급하며 쿠폰소유자에게 관광시설이용시 할인혜택을 줌.
 - 일정횟수이상 방문객에게는 명예도민증을 부여하여 제주도에 대한 애착을 증대시키고 관광시설물 이용시 도민과 동일한 혜택을 부여함.

5. 신혼관광객의 유치 확대

- 감소하고 있는 신혼관광객의 확대를 위한 마케팅방안이 모색되어야 함.
- 신혼여행 목적지로서의 홍보시 안정적 신혼의 휴식처로서 제주도의 특성을 부각시킴.
- 신혼을 주제로 한 기념물의 건립 및 이벤트를 수시로 개최함.
(예: 신혼부부의 탐, 유채꽃 신혼부부 선발대회)
- 해외주요 신혼여행목적지와 제주도와의 연계관광상품을 개발함.
- 제주방문 신혼부부를 대상으로 한 특별인센티브 방안을 강구함.
 - 신혼관광객에게 평생할인권의 부여를 검토함.

- 신혼여행객의 mailing list를 작성하여 제주관광관련 정보를 주기적으로 제공함.
- 5년, 10년단위로 재방문 행사를 추진하여 할인혜택을 부여함.

6. 제주관광서비스 수준의 제고

- 제주도 관광서비스 수준의 제고없이 제주관광의 진흥은 기대할 수 없음.
 - 서비스제고는 관광시설의 확충보다 더 어렵고 장기적인 접근이 요구되는 분야임.
- 서비스 공인마크제도를 실시함.
 - 소비자 단체를 중심으로 작업체의 서비스수준을 평가토록 하여 서비스의 수준이 우수한 관광업체에 대하여 제주도가 인정하는 서비스 품질마크를 부착할 수 있는 권한을 부여함.
 - 서비스 품질마크가 부착된 업체는 관광객에게 신뢰감을 주어 영업실적이 향상 될 것임.
 - 서비스공인마크 획득업체에 대하여 도 차원에서 행정·세계상의 혜택을 우선적으로 부여함.
 - 서비스 품질마크제도의 도입은 관광객의 업체선정시 편의를 도모하여주고 업체간의 서비스 경쟁을 유도하게 될 것임.
- 제주도 관광종사원을 대상으로 외부민간기업의 서비스 위탁교육을 주기적으로 실시함.

7. 비수기 타개 및 수익성 제고를 위한 관광시설의 확충.

- 관광단지 및 관광지구 개발사업을 체계적으로 추진함.
 - 해양레저 스포츠 단지, 제주도의 전통을 주제로 한 Theme Park등 단지와 지구의 특성을 부각시킨 복합리조트를 개발함.
 - 악천후에도 관광객을 유치할 수 있는 카지노, 공연장, 실내스포츠센터 등 실내위락시설을 건설함.
- 동남아 관광객 유인을 위한 스키장을 개발함.
- 한라산의 접근성 제고 및 환경보전 차원에서의 케이블카의 건설을 적극 검토함.

8. 복합컨벤션 단지의 개발

- 기존 관광단지에 새로운 활력을 불어넣을 수 있는 컨벤션센터와 부대시설이 조합된 복합컨벤션 단지를 개발함.
 - 컨벤션센터의 부대시설은 컨벤션센터와의 연계개발로 결합상승 효과(synergy effect)를 창출하고 제주도의 야간관광을 활성화시킬 수 있는 시설이 되도록 함

(예: 영상돔, 쇼핑센터, 상설공연장, 노천카페등).

- 부대시설은 컨벤션센터의 건립을 통한 유발수요의 수용과 함께 새로운 부대시설개발을 통한 신규 유발수요를 창출할 수 있어야 함.
- 컨벤션센터 시설자체가 세계적인 건축물로서 인정받아 제주도의 주요 관광매력물이 될 수 있도록 조형성이 강조되어야 함.
- 컨벤션센터는 국제회의, 전시 및 각종 이벤트등 다목적 기능을 수용할 수 있도록 함 (예: 권투시합, 세계적인 팝스타쇼, 도민대회 등).
- 새로운 신흥관광의 명소와 고급 business center로서의 역할을 하도록 함.

9. 연구개발분야의 집중 투자

- 치열한 관광전쟁에서 승리하기 위해서는 고도의 전문성에 바탕을 둔 치밀한 전략이 마련되어야 하며, 이를 위하여 연구개발분야의 집중적인 투자가 필요함.
- 그 동안 제주관광정책이 실효를 거두지 못했던 주요원인중의 하나는 관광연구개발분야에 대한 투자가 미진하였기 때문임.
 - 검증되지 않은 즉흥적인 idea들의 집행은 많은 시행착오를 가져왔음.
 - 관광객의 욕구는 점점 복잡 다양해 가고 있으나 주요시장에 대한 조사 및 분석이 주기적으로 신뢰성 있게 수행되지 못하고 있음.
- 새로운 상황에 적응할 수 있는 마케팅전략의 개발을 위하여 구체적인 시장조사가 주기적으로 수행되어야 함.
 - 일반적인 시장정보(예: 방문객수, 국적, 나이 등)에 위한 정책결정은 위험부담이 큼.
 - 그간 제주도의 잠재시장에 대한 체계적인 조사노력은 미흡하였는 바, 지속적인 시장조사를 위한 program이 개발, 추진되어야 함.

IV. 맺음말

- 제주관광의 경쟁력 향상을 위한 단기적인 비법이나 묘약은 없음. 오히려, 임시적 처방은 곧 효능을 발휘할 줄 모르지만 병의 내성을 키워 장기적으로 상황을 더 어렵게 할 수 있음.
- 제주관광의 진흥을 위해서는 관련 사업들을 차근차근 인내있게 수행해 나가면서 수용여건 및 전문성을 제고해 나가는 것이 최선책임. 이러한 과정속에서 제주도는 21세기의 국제적인 관광지로 성장할 수 있을 것임.
- 제주도 종합개발 계획의 확정과 함께 최근 3개단지 10개지구에 대한 사업이 빠른 속도로 추진되고 있는 것은 일단 고무적이라고 할 수 있음. 하지만 이러한 개발의

성과에 대하여 지나치게 성급한 기대를 갖는 것은 금물임.

- 회임기간이 긴 관광개발의 속성상, 이러한 개발의 효과가 가시화되기까지는 상당시간이 소요될 것임. 관광개발효과에 대한 성급한 기대는 불필요한 각종 불만을 야기하여 관광개발에 대한 부정적인 인식만을 또 다시 조성하게 할 수 있음.

참 고 문 헌

- 교통개발연구원, [중국관광객 유치방안], 1996.
- 교통개발연구원, [컨벤션센터 건립방안], 1995.
- 문체부, [21세기대비 관광진흥10개년계획], 1996
- 문체부, [1996년도 관광동향에 관한 연차보고서], 1996.
- 제주관광협회, [관광객 만족도 조사], 1996.
- 제주도, [제주도 종합발전계획], 1994.
- 제주도, [제주통계연보], 1995.
- 한국관광연구원, [관광투자 촉진방안공청회 결과보고서], 1996.