

濟州圈域 地域開發의 方向設定에 關한 研究

- 土地利用計劃을 中心으로 -

高 南 旭

目	次
I 序 論	
1. 研究의 目的과 意義	2) 國土綜合開發의 機能分擔
2. 研究의 範圍 및 內容	2. 地域開發의 方向
II 本圈域의 經濟規模 및 構造의 特性	1) 交通體系의 整備
1. 產業別 實態와 就業者構造	2) 產業開發
2. 賦存資源別 構造 및 分布實態	3) 水資源開發
3. 經濟成長과 資本形成	3. 土地利用計劃
4. 所得水準과 生活環境	1) 土地利用의 基本의 方向
III 本圈域의 開發機能과 地域開發方向	2) 原資財備畜基地開發
1. 地域開發의 機能과 範圍	3) 自由港建設의 檢討
1) 地域開發의 目標과 推進方法	4. 觀光開發의 基本方向
	N 結 論

I. 序 論

1. 研究의 目的과 意義

地域開發이란 國家 및 그에 準하는 公共團體에서 主体가 되어 產業政策을 補強하는 形態로 지금껏 利用되지 않던 物的·人的 諸資源을 利用할 수 있는 環境을 만들고 民間企業과의 協同을 通해서 國土의 一部인 地域에 對하여 그 良循環을 促進하며 그 惡循環을 緩和하므로써 最廣義의 經濟的 成長을 實現시키는 것이라 定義할 수 있을 것이다.

따라서 地域間의 經濟的 隔差의 增大는 社會的 緊張을 助成하는 原因이 되며 一國의 全般의 經濟厚生을 低下시키게 된다. 왜냐하면 우리들은 A.C. Pigou의 有名한 經濟厚生을 提高하는 세가지 命題- (1) 國民所得의 成長率의 提高, (2) 所得의 個人的 分配의 不平等度의 低下, (3) 所得의 時間的 變動의 幅의 縮少¹⁾ -外에도 所得의 inter-spatial의 差異의

1) A.C. Pigou, Economic of welfare, 1920 chap VII-VIII 참고

縮少가 分明히 經濟厚生을 增大시키는 命題의 하나가 되리라는 事實⁽²⁾을 빌어마지 않기 때문이다.

그러면 地域開發의 目的은 어디 있을까. 窮極의인 目的은 國民의 福祉向上에 두어야 할 것이지만, 그러나 本來 地域開發의 問題를 發生시키는 緣유가 「過密과 隔差」에 基因하는 國民經濟의 均衡的 成長의 阻害에 있음은⁽³⁾ 勘案할때 地域開發의 現實的 目的은, (1) 國民所得의 最大化 (Maximization of total income) (2) 地域隔差의 最少化 (Minimization of regional disparity) 에 두어야 할 것이다.

그런데 여기서 問題視 하려는 地域開發問題가 發生하는 첫째의 理由는 地域의 性格에 適合한 開發計劃이 樹立되지 못한데 있다. 地域의 概念을 自然的 社會的 機能이 同一한 空間範圍라고 規定할때 濟州地域은 이곳만이 갖는 場所的 異質性和 個性이 있게 마련이다. 即 自然環境으로서의 地形, 氣候, 土壤, 植生이 다른 위에 居住하는 人間이 다르고 보면 兩者의 相互關係에서 創造되는 生活樣式이 同質일 수 없는 것은 當然한 일이다. 場所的 差異를 認定하는 地域은 空間環境으로 볼때 이위에 展開되는 各種開發計劃은 理想空間이 된다. 따라서 冷感한 現實空間과 意欲의 理想空間 사이에는 상당한 間隔이 있는 것이 事實이므로 調整過程을 통하여 間隔을 메꾸지 않으면 안된다.

그러나 오늘날의 開發計劃은 發想-地域-調査-調整-計劃과 實施의 段階的 過程을 밟지 않은데서 試行錯誤를 범하게 된다. 따라서 開發計劃은 他地方의 類型을 모방해서는 안되고 地域性에 符合되는 創案이어야 하므로 學門 實用的 側面에서 地域調査가 先行되어야 한다.

한편 地域性이란 地域的인 隔差라든지, 또는 特質이라든지와 같은 意味를 갖는다. 生産要因의 移動이 完全하지 못하면, 地域間에 所得水準, 生活水準의 差가 發生하며 또한 個個地域의 生産力의 強弱을 反映하는 產業의 優劣과 그 性格의 差에 緣由하여 文化的, 社會的 隔差가 惹起되기 마련이다.

地域經濟는 國民經濟의 有機的인 構成要因이라고 한 것은 地域性이 國民經濟成立 以前의 共同體에서 볼 수 있었던 封鎖的인 것이 아니라 他의 地域과 相互關聯을 갖는 開放的인 經濟가 아니면 아니 됨을 意味한다. 따라서 社會學者 Howard w. Odum 및 Harry E. Moore 가 主張하는 바와 같이⁽⁴⁾ 地域性은 「地方主義」 (Sectionalism) 가 아니라 「地域主義」 (Regionalism) 가 아니어서는 안된다.⁽⁵⁾

또한 開發方向은 世界的 潮流와 動向을 注視하면서 이에 追從并行되어야 한다.⁽⁶⁾

둘째의 理由는 經濟開發 優先 偏重하는데 있다. 人間의 基本的 欲求인 安樂한 生活을 爲

2) 酒井正三郎, 「地域開發의 理論」(日本經濟政策學會編「地域開發의 經濟政策」所收) 4面 참고

3) 植村福七, 「地域開發」 1面參考

4) H. W. Odum and H. E. Hoore, American Regionalism, 1936. 참고

5) 坂本俊一, 「地域經濟」(東洋經濟新報社發 經濟學辭典(1)所收) 참고

6) 吳其哲, 濟州道의 地域開發과 解決方向, 濟州新聞 1975. 12. 3.

해서는 豐饒한 地質的 基盤이 必須的이다. 그러나 物質的 豐饒에만 力點을 둔 經濟開發은 住民의 生活水準을 向上시킨 反面에 人間을 疎外하는 社會風土와 生命의 安否를 위협하는 環境汚染을 낳았다.

그러므로 어떠한 類型의 開發이라도 人間을 爲해서 計劃되는 限 地域空間은 生産과 生活이 同時에 共存하는 場所로 認識하고 兩者間에 均衡을 維持하는 것이 合理的이다. 만약의 兩者間에 均衡이 破壞되었을 때 物質的 饑饉과 人命의 危害라는 極端的 現象이 派生된다.

따라서 以上の 地域開發의 課題를 實現시키는 데는 地域開發에 있어서의 行政役割의 重要性이다. 民間資本形成이 遲 이루어지지 않고 社會가 近代化되지 않은 開發途上國家에서는 國家의 經濟 社會文化의 發展을 行政이 誘導해 나가지 않으면 안된다. 發展行政 (Development Administration)의 分野가 바로 이러한 것이다.

地域開發을 實施함에 있어서 行政이 이를 主導할 경우, 中央과 地方이 開發事業을 分擔하는데 이에 는 두가지 길을 생각할 수 있다. (7) 그 하나는 開發事業의 企劃調整은 中央政府가 하고 事業의 遂行은 地方公共團體가 行한다는 機能的 分擔關係이고 다른 하나는 事業種類別로 어느 쪽에서 實施하는 편이 能率的이고 效果的인가 하는 基準에 따른 事業別 分擔關係이다. 前者의 경우에는 地方自治團體의 自主性을 阻害하는 것과 能率的 運營이 困難하다는 問題點이 있고 後者の 경우에는 開發事業의 財源을 어떻게 分配할 것인가 하는 問題點이 뒤따른다. 그러나 一定한 地域을 對象으로 하는 地域開發의 實施主體를 中央政府나 地方團體中 어느 쪽으로 할 것이냐를 決定하는 것은 그리 간단치 않다. 따라서 대개의 나라가 開發地域을 國家全體와 關聯下에서 把握하여, 具體的인 開發政策을 놓고 機能別 事業別로 自己 自己나라의 地方自治制度下의 歷史的 傳統과 特性에 따라 分擔시켜 開發事業을 遂行하고 있는 實情에 있다.

우리 나라에서는 새마을 운동을 通하여 地域開發을 推進하고 있는데 大體的인 方向과 企劃은 中央政府가 設定하고 있으나 具體的인 事業執行은 地方公共團體가 行하고 있다.

以上에서 地域開發의 意義와 必要性을 간략하게 說明하였다. 그러나 本 研究에서는 全國 圈域의 綜合開發의 機能分擔 一環으로서의 濟州圈에 對하여 圈域內의 地域開發을 合理的으로 이룩하기 위한 濟州道綜合開發計劃에 따라서 濟州道の 生産과 觀光 및 流通等 諸活動을 가장 能率的으로 遂行하기 위한 地域開發의 構想을 提示하기 위한 것이다.

地域開發이란 長期的인 面에서 볼때에는 土地의 經濟的이고 合理的인 配置利用을 前提로 하고 投資效率性을 基礎로 하는 가운데 資源(人力資源包含)의 活用最大化를 追求하는 것 인만큼 土地利用의 構想은 開發計劃構想의 先行課題가 되는 것이다. 또한 이러한 地域開發 構想이 合理的인 것이 아닐 때에는 效率的인 開發成果를 거둘 수 없게 되며 하나 하나의 開發事業의 投資效率性을 期待할 수 없게 된다.

7) 盧隆熙, 趙錫俊, 金安濟, 地方自治論 pp. 262~263

이와 같은 見地에서 볼때 本課業인 地域開發의 構想을 위한 研究는 各產業別 投資開發事業을 調和있게 相互聯關性있게 効率的으로 執行해나가게 하는 基本的인 課題라고 하겠으며 이것이 앞으로의 濟州圈域開發을 위한 計劃樹立이나 開發事業의 執行成果를 거두는 面에서 本課業의 重要性이 있다.

2. 研究의 範圍 및 內容

本研究의 範圍 및 內容은 다음과 같다.

〈첫째〉 既存의 各種關係資料와 濟州道에서 把握 維持하고 있는 基本資料를 基礎로 해서 濟州圈의 自然的與件의 諸資源 및 이의 開發實績을 分析하고 이의 全國圈域과의 比較分析을 通해서 聯關關係를 檢討 研究하였다.

〈둘째〉 全國圈域에 對한 本圈域 立地與件 및 賦存資源의 特性을 基礎로 하여서 本地域의 國土開發計劃上의 機能을 賦與하고 그 機能의 開發을 重點으로 하는 濟州道の 資源 및 產業에 成長規模를 設定 提示하였다.

〈세째〉 本圈域의 開發推進에 있어서 前提的으로 考慮되어야 할 基本的인 課題로서 圈域 内部 및 外部와의 交通整備 基本方向 및 前提課題를 體系化 綜合해서 提示하였다.

〈네째〉 全國圈域에 對한 本圈域의 機能을 觀光開發로 前提하고 濟州道の 觀光開發構想을 提示하였다.

〈다섯째〉 本圈域 立地上的 特殊性을 감안하여 自由港建設候補地로서의 開發可能性을 檢討함과 同時에 그 開發基本方向을 提示하였으며 以上을 綜合한 全般的인 本圈域의 開發方向을 檢討하였다.

II. 本圈域의 經濟規模 및 構造的 特性

1. 產業別 實態와 就業者構造

1) 產業別實態

(1) 農 業

農業은 濟州道 產業의 大宗이다. 總耕地面積은 〈表Ⅱ-1〉과같이 1974年末 現在 48,866 町步이다. 그中 97.7%가 田이고 畱은 2.7%밖에 되지 않는다. 그러므로 濟州道 農業은 田作의 거의 全部라 할 수 있다. 그리고 家口當 耕地面積은 0.885 町步로서 零細性을 免치 못하고 있다.

또한 食糧作物으로서 田農事가 主로서 食糧作物이 生産 米穀은 全生産量의 4.3%밖에 되지 않으며 主生産 食糧作物은 보리, 조, 콩, 팥, 陸稻메밀등이다. 近來에 高구리는 換金作物로 脚光을 받게되어 <表Ⅱ-2>에서 보는 바와 같이 74年 現在 薯類生産量은 全食糧作物生産量의 約 50%에 達하고 있다. 또한 特用作物로는 油菜, 柑橘이 크게 脚光을 받게 되어 1974年度末 柑橘 植栽面積은 9,923町步나 되고 收穫高는 30,618%이나 된다.

農家口 및 耕地面積 現況

單位：町步

<表Ⅱ-1>

區分	農家口	農家人口	家口當 農家人口	耕 地 面 積			家口當 耕地面積
				計	畜	田	
1970	55,558	248,000	4.46	35,809.9	796.1	35,013.8	0.644
1971	57,266	257,079	4.49	49,835.5	1,033.2	48,802.3	0.870
1972	57,261	263,091	4.59	48,906.7	1,092.3	47,814.4	0.854
1973	57,909	265,710	4.58	48,695.4	1,059.6	47,635.8	0.841
1974	55,171	246,559	4.53	48,866.8	1,068.1	47,798.7	0.885

資料：濟州道農業統計事務所

食糧 및 特用作物生産量

單位：%

<表Ⅱ-2>

區分	米 穀	麥 類	薯 類	柑 橘	유 채
1970	2,702.9	47,272.4	66,330.3	4,971.56	9,717.9
1971	3,210.7	47,136.9	49,926.6	5,971.78	13,394.5
1972	4,678.2	25,753.0	66,544.0	11,441.0	13,692.1
1973	5,085.2	35,744.3	49,202.0	26,231.0	12,591.1
1974	5,092.4	36,693.0	64,010.7	30,618.0	18,205.0

資料：濟州道農業統計事務所 및 特作課

(2) 畜 産

漢拏山 周圍의 廣野는 牧野地로 되어 있어 濟州道는 古來로 馬의 生産地로 有名했었다. 近來에는 馬의 數가 줄고 牛가 農家の 主要한 家畜으로 되고 있다. 한편 道内牧場을 보면 道立牧場이 1個所 企業牧場이 12個所 部落共同牧場이 116個所로서 <表Ⅱ-3>에서 같이 1974年度末 現在 放牧되고 있는 畜牛數는 51,307마리로서 農家口當 平均 0.8마리가 되며 近年에 이르러 企業畜産이 일어나 牧草改良 畜種改良등 更新된 畜産으로 變貌되어 가고 있다.

家 畜 現 況

<表Ⅱ-3>

區 分	소	것 소	개 지	만
1970	42,385	46	54,700	—
1971	39,557	53	57,887	7,606
1972	42,620	62	54,216	6,314
1973	50,043	62	59,657	6,397
1974	51,307	70	59,885	6,332

資料：濟州道畜産課

(3) 水 産 業

本道の水産業은 大部分이 漁撈業으로서 大部分이 農業을 兼하고 있다. 1974年度末 水産業人口는 16,097 家口에 74,357人으로서 이中 男子가 37,375人 女子가 36,932人으로 女子人口는 過半數가 海女이다. 또한 1974年末 漁船數는 總 982隻이 되나 2屯 미만인 漁船이 過半數가 되고 100屯이 넘는 것은 濟州大學 實習船밖에 없는 零細한 漁業으로서 水産物 漁獲高 및 處理施設을 보면 다음 表 <表Ⅱ-4> <表Ⅱ-5> 과 같다.

水 産 物 漁 獲 高

<表Ⅱ-4>

單位：%

區 分	總 計	魚 類	具 類	海 藻 類	其 他
1970	26,459	4,752	1,719	19,903	85
1971	29,369	5,668	2,118	21,473	110
1972	33,880	5,496	2,025	26,274	85
1973	38,363	7,330	2,159	28,683	191
1974	44,719	6,230	1,886	36,458	145

資料：水産課

水 産 物 處 理 施 設

<表Ⅱ-5>

1974. 12. 31 現在

工 場 名	個 所	生 産 能 力	品 種					
				1970	1971	1972	1973	1974
제빙냉동공장	1	제빙일산37.5%	어 림	—	2,598 %	4,545 %	6,601 %	5,455 %
				2,951 %	12,653c/s	661 %	859 %	2,650 %
				—	34 %	41 %	397 %	272 %
동조림공장	1	년간90,000 c/s	통 조 림	191 c/s	16,799c/s	6,253c/s	9 c/s	553 c/s
				280 %	173 %	283 %	464 %	318 %
해조분가공공장	1	일산 8%	해 조 분	261 %	592 %	625 %	1,032 %	778 %
알린산소다공장	1	년간 240%	알린산소다	—	121 %	145 %	154 %	272 %

資料：水産課

(4) 觀光產業

本 地域은 地形의 地理的인 特殊한 條件에 依하여 여러가지 神祕로운 自然景觀과 獨特한 民俗文化的인 資源을 豊富하게 保存하고 있다.

이와 같이 本 濟州道는 都市觀光面과 産業觀光面에서 여러가지 好條件을 具備하고 있는가 이들의 合理的인 利用 開發은 本 地域의 觀光産業振興뿐만 아니라 全國土의 區域機能 分擔을 圓滑히 할 수 있을 것이다.

특히 産業觀光資源은 다른 곳에서 볼 수 없는 濟州 特色의 넓은 柑橋밭 農場과 漢拏山 中山面에 펼쳐진 廣大한 原野위에 放牧되고 있는 牛馬群을 볼 수 있는 畜産과 4面에 接하여 있는 良好한 地理的條件에 따른 海産物 그리고 地域 土産品의 加工品 및 觀光客에 對한 各種 ervice業을 들수 있다. 換言하자면 濟州道의 全産業이 觀光産業의 對象이 되고 있는 것이다.

한편 <表Ⅱ-6> 에서 보면 1974年 現在 本地域의 觀光客을 보면 外國人이 25千人 內國人이 293千人으로서 總 318千人에 達하며 이들 觀光客이 消費한 金額 即 本 濟州道의 觀光收入은 外國人으로 부터 647百萬원, 內國人으로 부터 2,761百萬원의 收入을 얻어 1974年 現在 總觀光收入 3,408百萬원에 達한다. 그러나 觀光客의 1人當의 比率을 換算하여 보면 外國人 約 33,700원 內國人 7,500원 밖에 안되는 極히 적은 金額으로서 觀光設施의 擴充과 觀光業 從業者들의 service 精神의 涵養으로 觀光收入 增大에 積極的인 努力을 경주하여야 할 것으로 본다. 또한 觀光客 受容能力을 <表Ⅱ-7> <表Ⅱ-8> 에서 보면 觀光客의 증가추세 마추어 對處 設施의 確保가 必要할 것으로 展望되고 있다.

觀 光 客 趨 移

單位：觀光客：千名
觀光收入：百萬원

<表Ⅱ-6>

年度	67	68	69	70	71	72	73	74
區分								
計	115	135	186	245	308	285	360	316
外國人	3	4	3	7	14	13	20	25
內國人	112	131	183	238	294	272	340	293
全入國 外國人	84	103	127	173	233	370	679	750
觀光收入	299	420	572	760	2,366	2,180	3,197	3,408

資料：濟州道

그 밖에 本地域의 觀光事業을 發展시키기 위하여서는 觀光地로서의 機能을 圓滑히 하기 위한 基盤設施인 交通, 環境衛生, 通信等 現在의 未備點을 擴充함이 要望되며 觀光과 關聯된 濟州道 特有의 事業을 合理的으로 開發함으로써 綜合的인 效果를 探索해야 할 것으로 본다.

觀光業體現況

<表Ⅱ-7>

區分	호텔업	寫眞業		交通業	旅行幹旋業		觀光指定業所		
		國際	國內		國內	國際分事務所	宿泊業	食堂業	遊興業
計	5	3	13	4	1	5	19	27	3
濟州市	2	3	5	4	1	5	16	14	1
北濟州郡			2					3	
南濟州郡	3		6				3	10	2

資料：濟州道

宿泊施設狀況

<表Ⅱ-8>

1973. 12. 31

區分	營業所	客室數				受容人員
		計	韓式	洋式	日本式	
1969	156	1,484	1,404	80	—	2,864
1970	183	1,820	1,720	100	—	3,759
1971	209	2,132	2,084	48	—	4,634
1972	216	2,417	2,274	143	—	4,834
1973	224	2,714	2,518	196	—	5,428
濟州市	119	1,600	1,499	101	—	
北濟州郡	16	95	95	—	—	
南濟州郡	89	1,019	924	95		

資料：濟州道

2) 人口遷移 및 產業別 就業者 構造

本地域의 人口는 <表Ⅱ-9> 에서와 같이 1973年 現在 391千名으로 全國人口의 約 1.19% 를 點하고 있으며 地域別 人口密度는 濟州道 平均 215人/km²에 未達하는 反面에 濟州市는 全國平均 334人/km²를 上廻하는 높은 比重을 갖고 있다. 그러나 全國平均 都市人口 密度 544人/km²에 比하면 亦是 自然地理的 特性에 따른 地域의 限界性을 나타내고 있다.

人口密度(全國對比)

<表Ⅱ-9>

1973年

區分	面積(km ²)	人口(千名)	人口密度(人/km ²)
全國	98,477	32,905	334
濟州道	1,819.57	391	215
濟州市	252.30	118	466
北濟州郡	704.09	116	165
南濟州郡	863.58	156	182

資料：濟州道統計年鑑(1973)

한편 人口動態를 보면 本地域人口의 規模는 全國의 約 1.19%로서 年度別 增加率에 있어 全國 水準을 上廻하고 있다. <表Ⅱ-10>에서 보면 1960年에서 1966間의 全國人口增加率이 2.6%인데 比하여 濟州道는 3.1%로 0.5%나 높았으며 '66~'70年 間에는 全國이 1.9% 濟州道가 2.0%로서 4年間에 全國은 0.7%가 減少한데 比하여 濟州道는 0.3%가 높은 1.1%의 減少를 가져왔다. 그러나 '70~'73年 間에는 全國人口의 增加率은 70年度 水準보다 0.4%가 減少한데 反하여 濟州道 人口는 0.2%가 높은 2.2%의 增加를 가져왔다.

이와 같은 現象은 自然增加보다 社會的 移動의 振幅이 甚한데 原因이 있다고 볼수 있다.

人 口 總 移

<表Ⅱ-10>

年 度	區 分	全 國(千人)	濟 州 道	全國對比(%)	增 加 率	
					全 國	濟 州 道
1960		24,695	269	1.08	—	—
1966		29,086	337	1.15	2.6	3.1
1970		31,469	366	1.16	1.9	2.0
1973		32,905	391	1.19	1.5	2.2

資料 : E. P. B

한편 產業別 就業者 構成에 있어서는 <表Ⅱ-11>와 같이 1973年 現在 農水產業이 77.8% 鑛工業이 2.7%, 社會間接資本 및 其他 서비스業이 19.5%로 構成되어 있다. 이는 自然 및 人文的 條件에 따른 開發의 尺度를 表示함과 同時에 產業基盤이 農林水產業을 主로한 1次產業 部門이 資主로 되어 있음을 나타내고 있으며 2次產業은 基礎資源인 地下資源이 全無한데 原因이 있겠으나 特히 不利한 用水條件으로 因하여 原料型的 加工處理 工業마저 제대로 育成되지 못하고 있는 實情이다. 따라서 2次產業이 膨脹에 比例하는 것으로 되어있는 3次產業 部門도 그 比重이 높지 못하나 이의 是正을 위한 觀光產業의 土着化와 關聯產業의 振興등 앞으로 觀光產業의 開發 및 流通構造의 改善과 더불어 그 比重이 相當히 높아질 것으로 展望되고 있다.

產 業 別 就 業 構 造

<表Ⅱ-11>

產 業 別	年度別			單位 : %
	1971	1972	1973	
農 林 水 產 業	81.5	80.0	77.8	
鑛 工 業	3.0	2.9	2.7	
社 會 間 接 資 本 및 其 他	15.6	17.1	19.5	
全 產 業	100.0	100.0	100.0	

資料 : 濟州道 統計年鑑에서 作成

2. 賦存資源別 構造 및 分布 現況

(1) 土地 資源

本地域의 土地資源 現況을 用途別로 보면 <表Ⅱ-12>에서와 같이 林野가 總面積 1,819.57 km^2 中 64.2%인 1,168.27 km^2 를 차지하고 있으며 農耕地는 田이 27.3%인 496.17 km^2 , 畷이 0.5%인 9.93 km^2 로서 耕地가 27.8%이고 이를 田, 畷의 比率로 보면 98:2로서 田作中心의 農耕形態를 이루고 있으며 田作地의 活用內容은 麥類, 薯類等 收益性이 낮은 作物栽培가 爲主로 되고 있다. 또한 農家戶當 耕地面積은 0.88ha로써 全國의 0.9ha에 未達하는 零細性을 免치 못하고 있다. 그러나 濟州道의 特殊한 地理的 好條件을 살려 現在와 같은 田作形態에서 經濟性 特用作物 栽培로 土地의 利用構造를 高度化하고 大部分의 林野를 開發한다고 할때 農業部門의 生産基盤을 開發潛在力이 많다고 볼 수 있다.

土 地 資 源 現 況 (單位: km^2)

區 分	總 面 積	畷	田	山 林 地	堡 地	其 他
濟 州 道	(100) 1,819.97	(0.5) 9.93	(27.3) 496.17	(64.2) 1,168.27	(1.7) 315.8	(6.3) 114.02
全 國	98,477.0	13,000	10,380	66,540	1,444	7,113
全 國 對 比	1.9	0.1	0.4	1.8	1.9	1.1

資料: 濟州道(1973)

註: ()內는 構成比임

여기에 耕作地 牧野地, 果樹園, 桑田 및 草地등으로 開發可能한 對象林野를 보면 全体 林地의 約 43%에 達하고 있다. 그런데 現在 約 530 km^2 에 達하는 牧野地에는 濟州道 特有的 牧蓄方式인 放牧形態로 韓牛, 肉牛, 乳牛, 馬, 돼지 및 洋등을 飼育하고 있다. 그런데 畜產業의 規模 增加와 더불어 自然草에 依한 飼育은 限界에 肉迫하고 있는 만큼 앞으로의 畜產 開發에 있어서는 根本的인 對策이 마련 되어야 한다는 問題가 提起 된다. 即 自然草에 依한 放牧의 粗放的인 經營方式에서 脫皮해서 人爲的인 大團位牧草地造成으로 飼料를 改善하고 季節 및 家畜의 成長에 따른 移動飼育方式등 새로운 飼育技術의 導入과 經營構造의 改善으로 牧畜分野의 있어서 土地生産性を 提高시키는 課題가 提擧되고 있다.

(2) 動力 資

本地域은 地形的인 特殊性으로 말미암아 水力發展이 可能한 適地가 거의 없으므로 大部

분이 火力發電에 依存하고 있는 實情으로서 電力設備現況을 보면 最大需要電力은 8,000kw 이며 小規模의 發電機(1,250kw 程度의 吐煤 發電機)를 數個地域에 分散 配置하고 있다. 따라서 <表 II-13>과 같이 1974年末 現在 可能出力은 20,000kw 程度이며 總發電量은 57,084MWH이다. 用途別 電力狀況을 <表 II-14>에서 보면 一般家庭用이 16,875MWH로 가장 많고, 다음이 第3次 産業이 15,165MWH, 第2次 産業이 7,870MWH, 第1次 産業이 3,181MWH의 順으로 電力需要가 되어 있으며 特別히 商工用이 3,181MWH를 使用하고 있다.

이는 地域工業의 相對的인 落後性을 示唆하는 것이기도 하다. 한편 本地域內의 電氣普及率을 보면 約 69%程度로서 極히 낮은 狀態이다. 따라서 장래수요에 對備한 發展 및 送配電設備의 施設擴充을 必要로 하고 있다.

電力發電狀況

<表 II-13>

1974. 12. 31

區分 年度別	총 발전량(MWH)				부 하 (KW)						개 소			가 능 력 (KW)	
	계	화 력	내연력	수력	최 대 부 하			평 균 부 하			계	화 력	내연력		수 력
					화력	내연력	수력	화력	내연력	수력					
1970	20,552	18,041	2,079	432	5,310	3,210	121	2,227	1,517	40	7	1	5	1	15,180
1971	26,879	24,947	1,660	272	6,828	2,128	135	3,037	1,234	31	5	1	3	1	16,575
1972	33,344	29,863	3,280	201	9,751	2,315	137	3,796	1,037	16	4	1	2	1	15,910
1973	46,433	43,592	2,851	—	9,927	3,007	—	6,460	437	—	3	1	2	—	15,150
1974	57,084	51,078	6,006	—	10,190	7,728	—	5,831	743	—	2	1	1	—	20,000

資料 : 韓電濟州支店

用途別 電力販賣狀況

單位 : MWH 1974. 12. 31

<表 II-14>

區 分	총 수	상 공	일반가정용	산 업 구 조 별			기 타
				제1차 산업	제2차 산업	제3차 산업	
1970	14,174	916	5,273	316	3,307	4,360	—
1971	19,194	1,198	7,530	328	3,894	6,244	—
1972	24,882	1,086	9,920	293	5,493	8,040	—
1973	34,990	3,434	13,696	888	6,484	9,988	—
1974	43,620	3,181	16,875	533	7,870	15,165	—

資料 : 韓電濟州支店.

電力需用狀況

<表Ⅱ-15>

1974. 12. 31

구분 년도	주 택 수	수 용 호 수 (호)			계 약 용 량	
		계	집 등	동 력	전 등 (등)	동력 (KW)
1970	70,595	30,457	30,138	319	149,347	6,964
1971	79,120	37,106	36,721	385	189,709	9,269
1972	75,965	42,668	42,208	460	220,874	12,601
1973	77,960	50,769	50,187	582	264,738	16,753
1974	79,606	57,373	56,646	727	304,146	20,818
제 주 시	22,731	17,470	17,030	440	120,810	13,262
북제주군	26,601	23,256	23,147	109	101,214	2,804
남제주군	30,274	16,647	16,469	178	82,122	4,752

資料：韓電濟州支店.

(3) 觀 光 資 源

觀光資源은 섬의 中央에 位置한 漢拏山을 中心으로 到處에 散在한 瀑布를 비롯하여 熔岩窟 溪谷, 奇岩絶壁 및 분화구를 갖는 奇生火山等 地形的으로 特殊한 景觀을 이루고 있다. 또한 孤島라는 地理的인 條件으로 달미암아 傳統的인 地方特色과 또한 우리나라 最南端에 位置한 關係로 氣候가 매우 따뜻하여 다른 地方에서는 볼수 없는 亞熱帶性植物이 茂盛하게 자라는 곳이라는 點等を 綜合하여 볼때 사람들에게 好奇心과 憧憬의 對象地가 될만한 有形 或은 無形의 資源을 保有하고 있다.

이러한 面에서 本道는 國民의 保健, 休養 및 情緒生活의 向上에 寄與할 수 있는 좋은 觀光 地로서는 勿論 學術研究上으로서도 重要한 位置를 차지한다고 보겠다. 이와 같은 地理的 地形的으로 주어진 觀光資源을 充分히 살려서 國內觀光地로서의 機能에만 局限시키는 것이 아니라 國際的인 觀光地로 發展시킬 立地기반을 갖추고 있다. 代表的인 觀光資源의 現況과 分布現況은 다음 <表Ⅱ-16> 과 같으며 이中 重要한 것을 內容別로 살펴보면 寶物 322號인 觀德亭, 國家指定史蹟으로서 三姓穴 그밖에 國家指定 天然記念物 13가지가 있다.

南韓最高의 漢拏山을 中心으로 白鹿潭, 耽羅溪谷, 三梅峰등이 있고 瀑布로는 天帝淵, 正方瀑布, 龍淵등이 있으며 金寧窟, 狹才窟, 萬丈窟, 新興窟外에 各種 奇岩, 樹林도 이에 包含된다. 南濟州郡의 여러 곳에 있는 柑橘園과 牧場 養漁場이 있으며 特히 海女の 作業光景은 異色的인 濟州道의 象徴이라 하겠다.

또한 自然景觀 및 高山植物을 비롯한 其他의 自然狀態를 保護保存하기 위하여 133km²의 國立公園이 指定되어 있다.

觀 光 資 源 現 況

<表Ⅱ-16>

地 區	觀 光 名 稱	位 置	觀 光 內 容
濟 州 市	觀 德 亭	三 徒 洞	史蹟：정자와 亭內의 名畫
	三 姓 穴	三徒 二洞	史蹟：3穴, 古松, 三姓司
	紗 羅 峰	建 入 洞	落照望：市街全景
	五 賢 壇	二徒 一洞	300年生 대자나무
	龍 頭 岩	龍 潭 洞	奇 岩
	龍 淵	〃	길이 42m 높이 2m 구름다리 와 못
	山 泉 壇	我 羅 洞	樹令 600年 곡솔 周圍環境
	崑 岳 場	〃	골프場 (548坪)
	月 台	外 都 洞	老松 遊興地
	訪 仙 門	吾 羅 洞	春 花
	三 師 石	禾 北 洞	史 蹟
	왕 벗 나무	奉 蓋 洞	왕벗나무
三 陽 海水浴場	三 陽 洞	海水浴場	
朝 天 面	연 북 정	朝 天 里	海岸絕景地
	만 세 동 산	〃	800坪 동산 8각정
	咸 德 海水浴場	咸 德 里	海水浴場
	北 村 남 시 터	北 村	남시터
金 寧 蛇 窟	月 汀 里	熔岩窟 700m	
西 歸 浦	외 돌 괴	好 近 里	孤 石
	鶴 首 岩	〃	鶴모양 岩石
	月 羅 山	新 孝 里	우뚝 솟은 岩石 및 山
	蜜 柑 園	新 邑 一 帶	密柑園
남 고 사 리	森 島	自生 熱帶植物	
中 文 面	天 帝 淵	中 文 里	三段瀑布
安 德 面	中 文 海水浴場	색 달 리	海水浴場
	五 百 羅 漢	하 원 리	奇 岩
	安 德 溪 谷	和 順 里	遊園地
	山 房 山	沙 溪 里	名勝地
和 順 海水浴場	和 順 里	海水浴場	
大 靜 邑	松 岩 山	上 蔡 里	99峯 本峯의 2重噴火口
翰 京 面	下 洞 白 砂 場	下 蔡 下 洞	海水浴場
	馬 羅 島 燈 台	馬 羅 島	燈 台

地 區	觀 光 名 稱	位 置	觀 光 內 容
翰 京 面	節 婦 岩	龍 水 里	奇 岩과 風 致
	新 興 窟	新 昌 里	熔 岩窟 37 m長
	영 달	高 山 里	6角亭, 望 絕壁
翰 林 邑	狹 才 窟	狹 才 里	容 岩窟 150 m 15 m
	狹 才 海 水 浴 場	"	海 水 浴 場
	明 月 台	明 月 里	수백종의 원시림
舊 左 面	萬 丈 窟	月 汀 里	熔 岩窟 4,200 m
	樵 子 林	松 堂 里	樵 子林 2,900本 (45日/丁)
	松 堂 牧 場	"	893성보의 牧場
	토끼섬	下 道 里	文 珠蘭 密生
	별 방 집	"	石 壁
	書 間 明 月	면평리 (우도)	海 面窟天井反射日光
城 山 表 善	城 山 奇 岩	城 山 里	日 出 望
南 元 面	表 善 石 場	表 善 海 邊	海 水 浴 場
	왕벚나무	南 元 新 禮 里	왕벚나무
	南 元 瀑 布	南 元 里	海 岸 風 景 및 瀑 布
西 歸 浦	正 房 瀑 布	西 歸 浦	瀑 布
	天 地 泗	西 歸 里	瀑 布
	유토포아 海岸	"	淡 水 浴 場
	小 正 房	南 洪 里	瀑 布, 岩 石
	돈 잇 코	上 孝 里	小 瀑 布, 浴 場
	湧 水	下 孝 里	海 水 浴 場
	八 仙 岩	好 近 里	八 個 岩 石
	黃 牛 旨 岩	"	南 海 觀 望
	牛 頭 岩 台	"	奇 岩
	南 星 台	"	南 極 老 人 星 觀 望
涯 月 面	재 일 산	狹 才 里	石 窟, 清 水
	今 岳 牧 場	今 岳 里	牧 場
	納 邑, 錦 山	納 邑 里	山과 天 然 生 活 葉 樹 林
	郭 支 里 海 水 浴 場	郭 支 里	海 水 浴 場
	下 加 일 吳	下 加 里	남시터, 연못
	御 乘 生 岳	漢 擘 山 西 北	水 源 地

地 區	觀 光 名 稱	位 置	觀 光 內 容
漢 拏 山	漢 拏 山		名勝地
	城 板 岳	東 方 中 腹	진달래꽃
	白 鹿 澤	山 頂	名勝地
	鹿 羅 溪 谷	北 方 中 腹	樹林으로 絶景
	屏 風 峯 위	東 北 方 陵 綿 上	巨大한 바위
	애 미 목	北 方 中 腹	스키장

3. 經濟成長과 資本形成

本地域의 經濟規模는 60年代에 들어서면서 획기적인 成長과 發展을 가져 왔다. 第1次 經濟開發 5個年計劃이 實施되기 以前만 하더라도 殘存된 豊富한 農林, 畜産, 水産, 觀光資源을 活用하지 못하고 散發的이고 一般的인 開發만이 試圖되었다.

그러나 第1次計劃을 起點으로한 本道의 資源의 利用과 開發은 '62~'66年 期間中 道內總生産을 年平均 10.8%의 比率로 擴大시켰으며 '66年度의 道內 總生産은 96億원 (65年不變市場價格) 으로 늘어났다. 따라서 期間中 農林水産業은 年平均 11.4%의 比率로 擴大되었으며 社會間接資本 및 其他 서비스業은 그보다 더 빠른 年平均 11.8%로 成長하였다. 이에 따라 1966年度 産業別 道內 總生産의 構成은 農林水産業이 64.7%, 鑛工業이 7.4%, 社會間接資本 및 서비스業이 27.9%로 各各 變化하여 産業構造 改善의 近代化를 圖謀토록 하였다.

한편 同期間中 特異한 點은 經濟規模의 擴大나 産業構造의 改善보다 濟州道의 社會 및 經濟發展을 促進시키는데 있어서 轉機를 마련하여 준 것은 産業基盤의 構築과 生活圈의 擴大를 爲한 道路, 港灣, 空港등 開發의 根幹이 되는 社會間接資本施設이 크게 擴充되어 60~66 間에는 道路의 總延長은 847km에서 約 2.1배가 增大된 1872km로 늘어났고 特히 本道의 南北을 連結하는 5·16道路의 建設은 生活圈을 擴大시키는 脈으로서 本道 經濟의 새로운 局面을 마련하게 되었다.

또한 第2次 5個年期間中 産業基盤의 構築과 地方特化産業에 對한 地方 및 中央政府의 集中的 投資는 地域經濟의 成長을 가로 막고 있었던 애로條件을 重點的으로 打開하는데 力點을 두고 道路網 擴充, 用水開發, 動力開發, 港灣施設擴充等 社會間接資本施設의 擴充에 力點을 두는 한편 經濟作物 基盤의 構築, 觀光開發의 促進등 本道 經濟의 비약적인 發展을 圖謀하기 爲하여 中央 및 地方政府의 努力은 加速度의 으로 增加되었다. 그러나 이와같은 與件下에서 本地域의 經濟成長規模를 分析하여 보면 1965年の 63.8%에서 70년에는 47.5%로 低下한 反面 社會間接資本 및 서비스業의 比重은 同期間에 24.8%에서 44.0로 높아졌다. 그리고 鑛工業의 比重은 7% 水準에서 8.5% 水準으로 微微한 增加를 보였다.

即 서서비스業 部門에 主導된 産業構造를 나타내고 있으며 이는 觀光産業部門에 依하여 先導되고 있다고 보겠다. 이를 具體的으로 보면 1965年 不變市場價格으로 評價할 경우 農林水産業部門의 生産額은 '65년의 68億원에서 '70년의 65億원으로 停滯狀態인데 對하여 鑛工業部門의 生産額은 同期間에 6.9億원에서 11.9億원으로 1.7倍로 增大하였으며 서서비스業部門의 生産額은 1.9倍로 成長하였다. <表Ⅱ-17> 참조.

특히 社會間接資本部門은 道路網의 新設等으로 同期間에 2.9倍로 生産이 增大되었다.

産業別 生産額의 趨勢

<表Ⅱ-17> 單位：100萬圓

區分	年度	1965	1966	1967	1968	1969	1970
附加價值(經常價格)							
全體		10,007	10,704	11,614	17,140	20,289	24,003
農林漁業		6,832	6,554	6,419	9,221	9,656	11,409
鑛工業		689	903	928	1,145	1,693	2,033
社會間接資本및 서비스業		2,486	3,247	4,247	6,774	8,940	10,564
(社會間接資本)		600	900	1,420	2,200	2,955	3,227
附加價值(65年不變價格)							
全體		10,007	9,639	10,251	13,631	13,975	13,000
農林漁業		6,832	6,240	6,141	8,080	7,638	6,518
鑛工業		689	713	883	1,036	1,145	1,193
社會間接資本및 서비스業		2,486	2,986	3,227	4,515	5,192	5,289
(社會間接資本)		600	730	1,020	1,560	1,858	1,750
産業構造							
全體		100	100	100	100	100	100
農林漁業		63.8	61.2	55.3	53.7	47.7	47.5
鑛工業		6.9	8.4	8.0	6.7	8.4	8.5
社會間接資本및 서비스業		24.3	30.4	36.7	39.6	43.9	44.0
(社會間接資本)		(5.9)	(7.3)	(9.9)	(11.4)	(14.6)	(13.4)
1人當住民所得 (經常價格 1,000圓)							
		30.66	31.79	33.49	48.36	56.70	65.67

資料：內務部 住民所得年報 (1972)

4. 所得水準과 生活環境

本地域의 地域內總生産은 全國의 約 1%에 該當하는 24.5億원이다.

1人當 地塊總生産은 1970年 全國 平均 79.64원보다는 下廻하는 편이지만 全國 11個市道中 서울 127.9千원, 釜山 118.7千원, 慶南 73.6千원, 忠北 69.9千원 다음가는 65.7千원으로 比較的 높은 편이다.

濟州道 開發이 推進되기 前만 하도라도 濟州道 開發을 가로막고 있었던 成長障害要因은 用水와 交通 그리고 動力 및 燃料에 있었다고 分析 될 수 있다.

그러나 1973年 現在 道內 上水道 普及率은 88.1%에 達하여 이는 全國 平均 38.9%를 훨씬 上廻하고 있으며 또 道路延長은 全國의 1.3km (人口千名當) 보다 4倍가 높은 5.2km에 이르고 있으며 또한 1960年代 初期에 이르기 까지 道內的 있어서 鋪裝된 道路는 없었으나 1973年 現在 鋪裝率은 16.4%로서 全國의 18.2%에 거의 육박하고 있다. 이와 같이 道內的 道路網이 整備됨과 아울러 陸地와의 交通도 70年代에 현저한 變化를 가져와, 1, 2次 計劃 期間中 濟州空港이 大幅整備됨에 따라서 濟州-서울, 釜山, 光州間의 國內線 就航回數도 늘어나고 航空旅客數도 점점 增加하고 있다 또 海上 輸送에 있어서도 濟州-木浦, 釜山間의 就航船舶이 大型化하고 그 回數가 늘어남에 따라 入出航旅客數도 늘어가고 있다.

한편 이와같이 道內的 道路網이 整備되고 航空 및 海上輸送의 便宜가 增加됨에 따라 道內 自動車 保有台數는 1960年の 0.9台 (人口千名當) 에서 1973년에는 4.7台的 水準으로 增加하여 全國의 4.6台 水準과 비슷한 成長을 나타 냈다.

이에 따라 通信施設도 大幅改善되어 電話台數는 1960年の 0.2대에서 1973년에는 2.3대로 增加하였을 뿐만 아니라 本道の 開發을 저해하는 電力도 1960년에 12.4%에서 1973년에는 65.1%를 急增되었다. 이와같이 道內的 生活環境 水準이 현저하게 改善됨에 따라 住民의 生活水準도 크게 改善되어 1973年 現在 住宅不足率은 全國의 22.8%보다 14.2%가 낮은 水準으로 떨어져 本道の 生活水準은 全國을 上廻하는 水準에 있다. <表Ⅱ-18> 참조

生活環境水準

<表Ⅱ-18>

區 分	主要指標				區 分	實 數		
	1960	1966	1973	全國 1972		1960	1966	1973
1人當 道內 總生産 (원)	8,342	31,877	65,668	79,600				
上水道 普及率 (%)	12.2	34.5	88.1	38.9	給水人口 (千人)	34	116	344
住宅 不足率 (%)	17.7	17.2	7.6	22.8	住宅數 (千戶)	52.9	6.4	78.0
電 話 率 (%)	12.4	16.5	65.1	57.2	電力收用家口(戶)	—	11,652	50,769
道路延長 (人口千名當km)	3.1	5.6	5.2	1.3	道路延長 (km)	874	1,189	1,189
道路 鋪裝率 (%)	—	3.9	16.4	18.2	鋪裝道路 (km)	—	72	322.2
自動車台數(人口千名當/台)	0.9	1.5	4.7	4.6	自動車台數 (台)	254	506	1,846
電話普及率 (人口當,%)	0.2	0.7	2.3	2.7	電話台數 (台)	646	2,841	8,908

資料: 濟州道 統計年報 (1974年) 에서 作成

Ⅲ. 本圈域의 開發機能과 地域開發方向

1. 地域開發의 機能과 範圍

1) 地域開發의 目標와 推進方法

經濟規模가 擴大됨에 한편에 있어서는 人口 및 產業이 大都市에 集中해서 交通, 住宅, 生活環境 整備의 問題等 쉽게 打開되지 않은 難問題들이 續出해서 一種의 혼란狀態를 惹起하고 있는 反面 다른 한편에 있어서는 全國에 걸쳐 未開發 또는 低開發地域이 最近의 產業經濟의 눈부신 發展뒤에 남겨진채 거의 未開의 狀態로 放置되어 있어서 이로 因한 國民所得의 隔差는 漸漸 현격하게 나타나고 地方公共團體의 貧富의 差도 漸次 甚하게 되어 갈 것이 豫想되어, 이대로 放任해 둔다면 均衡있는 所得增大의 效果를 거둘 수 없을 뿐만 아니라 健全한 產業經濟의 發展을 期할 수 없을 것이다.

이러한 事情下에 大都市에의 人口 및 產業의 過度集中을 抑制, 排除함과 同時에 未開發 또는 低開發地域을 積極的으로 開發해서 人口 및 產業을 여기에 分散시켜 國家全體로서의 均衡있는 人口의 配置와 健全한 產業經濟의 發展을 圖謀하며 所得隔差를 될 수 있는 限 緩和 是正 할려고 하는 것이 오늘날 世界 各國의 自然的 추세라 할 것이다.⁹⁾

그런데 地域開發이라고 하면 從來 無條件 地域經濟의 開發을 意味하는 것처럼 생각되어 經濟開發-특히 工業開發-面이 強調되는 傾向이 있었다. 그러나 이는 見解가 좁은 것이다. 뒤 늦게 나마 地方的으로 開發이 次次 進行되고 있음에도 不向하고 大都市에의 人口 및 產業의 集中現象이 依然히 계속되고 있을 뿐만 아니라, 날이 갈수록 더욱 激化하는 傾向마저 나타나는 것은 地域開發이 工業開發에만 重點을 두고 그 施策 또한 여기에 集中하여 國土建設 綜合計劃法이 부르짖는 「...國土의 經濟的, 社會的, 文化的 發展을 이룩한다...」는 綜合性이 缺如되어 있기 때문이다. 그러므로 앞으로의 地域開發의 目標은 經濟開發과 併行하여 社會文化의 開發을 圖謀한다는 것 即 各各 그 地域에 있어서의 自然的 條件이나 社會的 條件에 相應한 固有文化를 자랑할 수 있는 地域으로 開發한다는 것이 아니면 안된다. 이렇게 해서 비로서 都市는 近代都市가 되고 그 地域一帶의 文化가 向上되어 마침내 그 地域住民이 그 土地에 定着할 것이 期待된다.¹⁰⁾

地域開發이 以上과 같은 것이라면 이를 適切히 實施한다는 것은 容易한 일이 아니다.

地域開發을 構想하고 이를 計劃的으로 推進하고자 할때에는 于先 어느 時期에 무엇을 中心으로 해서 어떤 方法과 어떤 順序에 依해서 이를 進展시켜 나갈 것인가를 檢討하는 일이

9) 田中二郎, 依野夫原龍之助編 地域開發論 pp. 3~4

10) Ibid. p. 5~6

課題가 되고 있다. 元來 地域開發이라고 하면 地域內 住民의 福祉向上을 目標로 하는 것인 데 지금 어느 國家 어느 地域에 있어서도 開發의 方法이 같을 수는 없으며 그 國家의 發展段階의 地域 및 經濟水準等에 따라 相異하게 된다. 福祉의 向上이라는 Goal이 없는 目標은 한번에는 도저히 達成될 수 없는 것이다. 그렇기 때문에 그 地域의 水準을 基礎로 하여서 段階的으로 水準을 높이기 위한 對策講究가 要請되고 있는 것이다. 다시 말하면 地域住民의 生活에 對한 欲求는 所得의 向上 社會의 變動 生活環境의 變遷에 따라 항상 變化하는 것인데 이러한 欲求 (Needs) 變化에 對한 對處方法을 가장 適切히 하는 것이 開發을 推進시켜 나가는 데 있어서 重要한 課題가 되고 있다. 一般적으로 開發을 推進함에 있어서는 먼저 計劃을 樹立하는 것이 必要하다. 이 計劃이야말로 變化에는 對應이며 地域住民의 欲求(Needs)에 依한 解答이 되어야 하는 것이다.

따라서 地域計劃에 있어서는 우선 計劃 目標年度의 目標(Goal)을 明白히 하는 것이 先行要件으로 되어 있다. 그 目標(Goal)을 設定한다는 것은 容易한 일은 아니지만 이것이 궁극적으로는 한 國家經濟 및 社會의 發展과 成長을 規制하게 되고 또한 그 Goal이 合理的이 아닐 때는 國內의 均衡있는 發展 나아가서는 成長 自体를 阻害하게 될 우려가 있는 것이다.

Goal이 決定되면 그 達成의 方法과 手段에 對한 檢討가 必要하다. 이는 一般적으로 Project를 中心으로 해서 檢討되어야 하는데 National Project는 地域政策으로서의 Goal과는 關係없이 國家 目標으로 先導되는 일이 많다. 一定한 規模의 財源範圍內에서 보다 效率的으로 開發事業을 進捗시켜 나가기 위해서는 Goal과는 關係가 없다고 해서 疏外할 수는 없는 것이다.

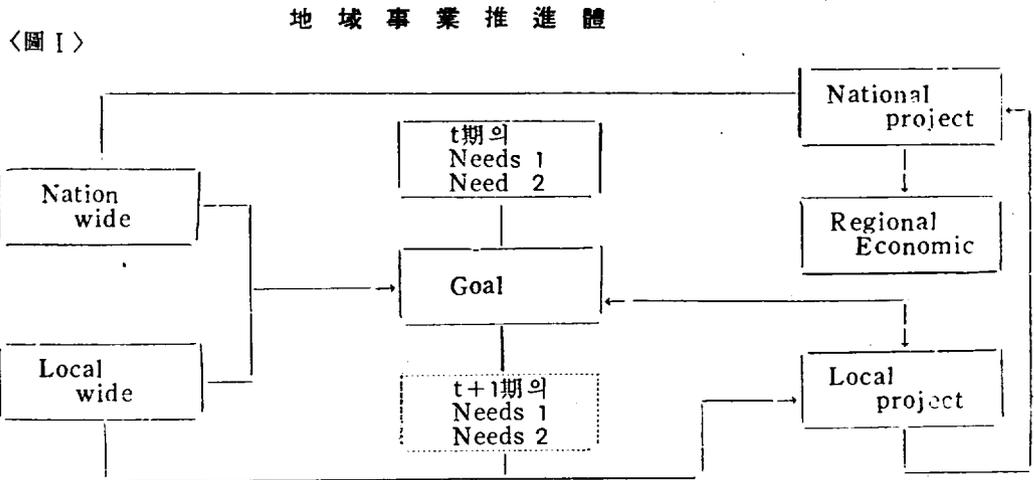
Goal에 基礎한 Project의 檢討에 있어서는 先導되어야 할 National Project를 받아들이는 자제가 要望되고 있는 것이다. 이와같이 볼 때 우리는 National Project가 地域에 미치게 할 效果를 充分히 감안하는 가운데 Goal에 接近시키는 方向에서 Local Project를 推進해 나가야만 할 것이다. 이 경우에 地域的인 Needs에 對한 最適의 解答을 一時에 얻는다는 것은 不可能한 일이라고 하겠다.

따라서 「t」 期에 達成하지 못하였던 滿足度는 「t+1」 期에서 얻도록 하고 「t+1」 期에 不足한 滿足度는 「t+2」 期에 얻도록 한다는 形態로 Local Project를 選擇하는 것이 必要하게 된다.

또한 地域開發이라는 것이 地域住民의 價値觀이나 欲求의 變化가 계속되는 限 進行시켜 나가야만 하는 거의 永綴化될 可能性있는 經濟活動이다. 그렇기 때문에 Project를 選擇함에 있어서 그 Project가 國家政策으로서의 最適方策일지라도 地域政策面에서는 그렇지 않을 경우가 많다. 그리고 이와는 反對의 경우도 想定할 수 있는 일이다. 이와같이 볼 때 地域開發이란 그때 그때의 最適解決方策을 達成하기 위해서 努力하는 것이 아니라 滿足할 수 있는 方策을 얻기 위해서 國家政策의 連結點을 찾고자 努力하는 과정이라고 볼 수 있는 것이다.

다시 말한다면 Goal에 接近과정에서 National Project와 Local Project와의 「슈미레이션」을 行하고 항상 그 評價를 기초로 해서 다음에 着手하게 될 Local Project를 選定해 나간다는 자세가 必要하다고 보겠다.

以上에서 說明한 바를 整理해 보면 <圖 I> 의 흐름圖와 같다.



2) 國土綜合開發의 機能分擔

本 濟州圈은 國土開發上에 있어 8圈中의 1個 圈域이긴 하나 陸地部 7個 圈域과는 特異한 「퍼턴」이 土地利用 構造와 氣候 및 地理的 隔離性에 따라 古來로부터 獨立된 圈域으로 營爲되어 왔다. 1971년에 確立된 國土綜合開發計劃에서는 이와같은 與件을 考慮하여 全國上의 濟州圈 機能分擔과 開發方向을 提示하고 있는 바 그 內容을 보면¹¹⁾

첫째 觀光開發의 基本方向에 있어서는 自然景觀 및 歷史的 環境의 保護保全과 國際的 觀光地로 開發 및 慰樂空間으로서 利用增大를 目標로 圈域內의 開發은 地理的인 與件에 따라 海洋地帶, 中山間地帶, 高地帶 등으로 區分하여 適正한 觀光施設을 配置하여 漢拿山과 바다를 連結시켜 季節없는 觀光地로 開發하여 國民의 休養 및 慰樂空間地帶로 提供함과 아울러 漢拿山을 國立公園化함에 따라서 指定에 따른 合理的인 保全計劃과 用水能力 通信 등 附帶施設을 擴充함과 아울러 自然景觀의 破壞를 事前에 防止하기 爲하여 國家에서 保護保全토록 하여 그 民俗의 文化財를 繼承 保全시키기 爲하여 國家에 管理 또는 後援토록하고 있다.

둘째 農林水産業에 있어서는 土地條件의 垂直的 區分 設定으로 相互作用하는 綜

11) 建設部: 濟州道觀光綜合開發案 1974. 12

合의 效果를 目標로 標高 200m高地 以下 海岸線으로부터 1.5km 以內의 沿岸地 등으로는 甘藷主產地造成을 原則으로 從來의 分散植栽를 止揚하고 集團植栽로 企業의 經營化를 圖謀함과 아울러 甘藷栽培 不適地에는 特用作物을 栽培하도록 過去의 田作爲主의 營農에서 經濟爲主의 農業으로 改善하여 協業化와 營農構造를 圖謀함과 同時에 遊休地 開墾 등 土地改良事業의 擴大를 期하도록 하고 있다. 또한 自然草를 利用한 牧野地를 開發하여 各種畜産團地를 造成함과 아울러 沿岸漁業에서 近海漁業으로 進出하기 爲한 關聯施設을 擴充 整備하여 道內總生産뿐만 아니라 國內總生産의 極大化를 期하도록 하고 있다.

세계 鐵工業 部分에 있어서는 用水, 市場條件, 動力等 立地條件의 不利로 工業의 比重이 全國에서 가장 落後되어 있는바 比較的 豊富한 農水産物을 原料로 한 加工工業의 誘致와 工業原料로서 比較的 重要な 甘藷, 맥주맥, 양송이, 어패류, 유채 등 原料資源을 陸地部の 消費地에 供給토록 하고 있다.

네째 社會間接資本 施設에 있어서는 本 圈域에는 鐵道施設이 全無하므로 地域內交通은 道路에 全面 依存하고 있어 外部와의 連結은 航空 및 港灣에 絶對 依存하고 있는 實情인 바 圈域間의 有機的인 連結을 圖謀하기 爲하여 濟州空港을 國際空港으로 擴張 整備함과 아울러 港灣에 있어서 濟州港은 人工港으로서 規模가 狹少하므로 輸送量 增加를 勘案하여 濟州港은 內陸地方과의 交易商港으로 開發하고 西歸港은 觀光休養港으로 開發하여 住民所得 向上에 寄與토록 하고 和順港은 國防的 側面을 考慮하여 軍港施設에 必要한 立地를 確保함과 아울러 其他 翰林, 성산포, 주자도, 모슬포, 금녕, 세화 등은 漁業前進基地로 開發토록 하고 있다.

또한 内部道路施設에 있어서는 沿岸 一週道路 및 濟州-西歸間의 橫斷道路를 擴張하여 高速化하고 또한 産業據點間의 特殊道路와 漢察山 循環道路를 新設하여 觀光地開發과 함께 效率的인 交通網의 擴充과 交通量의 緩和를 圖謀토록 하고 있다.

다섯째 都市開發의 側面에 있어서는 都市機能의 特化 및 都市化度에 따라 開發「패턴」은 濟州市와 西歸邑을 開發主軸으로 하고 있는 바 이는 濟州市를 道圈域의 核으로 하여 조만간 市로 昇格될 西歸邑을 副心으로 하여 發達을 促進함과 同時에 核으로부터 一週循環道路의 東西 兩方面으로 線形發展을 促進하여 自然的 都市化와 開發主軸에 依한 開發「패턴」의 調和를 圖謀토록 하고 있는 바 이와같은 狀況은 不均衡에 依한 過密 政체등 諸般 성장지해 要素를 배제하기 위한 수단으로서 道圈域內 各 都市를 中心으로 比較的 據點性이 높은 翰林, 大靜, 城山등 中心地 作用으로 環狀都市化 등의 發展을 圖活히 하도록 하고 있다. 한편 各 都市들의 機能을 보면 濟州市는 地方의 核都市로서 政治, 經濟, 文化, 交通, 教育等 中樞管理 機能의 複合都市로 하고 西歸邑은 觀光都市, 翰林, 大靜邑등은 農水産都市로서의 機能을 特化토록 하고 있다.

以上에서 濟州圈域의 開發機能을 살펴 보았다. 따라서 本 濟州道는 國家政策的 目標에서

分析한 바와 같이 他産業部門의 開發 與件에 比하여 比較的 立地와 資源의 有利性을 갖는 雄壯하고 神秘로운 自然 景觀과 言語, 風俗 및 歷史의 文化遺產을 가진 地域的인 特殊性을 지니고 있다. 따라서 濟州道의 地域開發은 觀光産業이 主軸이된 他産業과 有機的인 關聯을 가지면서 發達될 수 있도록 長期的인 眼目에서 機能別 開發秩序를 確立하여야 할 것으로 分析된다.

이에 副應하여 本地域의 文化 및 自然景觀을 恒久的으로 保護 保全함과 同時에 國民의 娯樂空間으로서 自然과 調和시켜 秩序있게 世界水準으로 開發하고 나아가서는 外國觀光客의 誘致로 觀光收入을 增大시켜야 할 것으로 判斷되고 있다.

이와 같은 目標아래 觀光重點의 重點投資로 地域의 重點을 形成하고 重點開發에 따른 地域의 外遊의 波及效果와 地域所得의 極大化를 圖謀하여야 할 것으로 보고 있다.

한편 이와같은 觀光産業의 經濟的 效果는 大別하여 道路, 空港, 港灣, 上下水道등을 包含한 觀光施設의 投資로 發生하는 經濟的 效果和 觀光消費가 觀光産業 및 關聯産業에 주는 波及的 經濟效果로 나눌 수 있으나 既推定된 後者の 觀光消費額만을 보면¹²⁾ 1981年 濟州道를 訪問하는 觀光客의 總消費額은 81,713百 萬원으로 推定되고 있으며 이 消費額은 濟州道 生産額 81,858百 萬원, 國民總生産 93,469百 萬원을 發生시킬 것으로 展望하고 있다.

이와같은 見地에서만 分析하여 보아도 本地域의 觀光開發은 經濟的 意義 뿐만아니라 地域의 均衡開發이라는 點에서 그 價値性은 提高되고 있다.

一般的으로 地域成長은 國民經濟가 需要하는 財資와 用役의 生産能力 및 他地域에 對한 比較優位의 立場에서 輸出할 수 있는 能力에 따라 增進되어야 한다. 따라서 本地域의 開發에 있어서는 他地域보다 有利한 立場에 있는 部門의 開發과 併行하여 全體的으로 均衡있는 調和를 基本 與件으로 하여야 할 것이다.

이와같은 前提 아래 分析된 國際社會的 與件에 隨伴한 本道의 開發은 첫째 國際的 觀光地 造成, 둘째 輸出自由地域 및 自由港 州設, 셋째 備蓄基地 (C.T.S) 建設, 넷째 軍事基地로 利用하는 方案등을 列擧할 수 있다. 이들의 內容을 檢討하여 보면 첫째 國際觀光地로서의 開發은 濟州道가 지닌 東南亞細亞의 地理的 與件과 觀光資源을 背景으로한韓國의 “하와이” 로서 그 매력이 漸增되고 있어 外國人의 觀光客數은 年平均40% (62~72) 增加하고 있다. 그러나 觀光基盤施設의 未備로 全入國 外國人 觀光客의 約 3% 程度가 來道하고 있을 뿐이다.

그러나 萬一 國際貿易化에 隨伴하여 自由開放 體制로서 出入國 手續의 簡素 내지는 自由 出入의 許容되어 진다면 觀光客의 需要는 漸增하리라 본다. 이러한 見地에서 볼때 觀光基盤 施設의 擴充과 制度的 改善이 成就를 前提로 하면 本地域의 國際的 觀光地로서 그 機能은 더욱 特化될 것이다.

12) 建設部: 前掲書 1974, p. 111

둘째 本道는 自由港 및 輸出自由地域으로서 開發을 試圖하기에 適當한 地理的 條件下에 있는 바 그 妥當性을 찾아보면 (1) 濟州地域은 位置上으로 國土의 最南端에 있는 島嶼라는 點에서 自然的으로 地域의 限界性을 나타내므로 自由港으로서의 機能上 必要한 制限區域의 設定 및 管理가 容易하며 (2) 東南亞地域의 中心的인 位置的 條件을 具備하고 있어서 自由港이 施設될 경우 東南亞地域에 對한 仲介貿易 및 一般商去來의 中心을 이룰 수 있는 好條件을 가지고 있으며 (3) 港內에서 許可되는 作業으로 處理 加工 製造등의 面에서 볼때 主로 人力에 對한 依存度가 높음에 비추어 遊休勞動力의 利用이 可能하며 特히 日本과의 關係를 고려하여 볼 때 輸出 自由地域圈地의 形成을 期待할 수 있으며 (4) 道內에서 生産되는 豊富한 農水産物의 加工輸出의 좋은 方便이 될 수도 있다. 따라서 財貨와 사람의 輸出入에 따른 觀光需要의 發生을 積極的으로 誘發할 수 있을 것이다.

세계 날로 심해져 가는 資源競爭과 原料資源의 海外輸入依存度가 急增하고 있는 現實下에서 濟州道의 備蓄基地 施設은 國際社會的 條件과 地域의 好條件으로 C. T. S(Central Terminal Station)는 現在로서 輸入에 依存하고 있는 石油, 木材, 鐵鑛石등의 備蓄基地로서 重要度가 높아져 가고 있다.

이는 觀光의 側面에서도 重要한 意義를 가질 수 있는 要因이 된다. 즉 自然觀光에 따른 産業觀光과 C. T. S로 因하여 移出入되는 觀光客을 誘發시킬 수 있기 때문이다. 그러나 現時點에서 政府는 本 C. T. S 計劃은 計劃段階에 있으므로 妥當性 如否는 아직 未定이다.

以上の 몇가지 條件을 地理的 特性에 따라 고려하여 보건데 本 濟州道의 觀光地開發은 國際社會的 條件下에서도 直接 間接으로 寄與度가 높다.

따라서 諸要件을 勘案하여 國際的 觀光地로 開發함에 있어 濟州觀光綜合開發計劃에서는 다음과 같이 開發方向을 設定하고 있다.¹³⁾

첫째, 濟州道를 訪問하는 觀光客으로 하여금 晝間에는 自然景觀과 民俗資料를 觀光토록 하고 夜間에는 國際水準의 慰樂園地에서 安易한 寮圍氣로 마음껏 慰樂과 休息을 取할 수 있도록 하여 歸國時에는 土產品은 勿論 必要한 物件을 購入할 수 있는 쇼핑센터를 設置運營하여 觀光收入의 増大를 圖謀하고

둘째, 將次 加一層 多樣化하고 大量으로 發生하는 觀光需要에 對應하기 爲하여서는 豊富한 未開發의 觀光資源을 開發 整備하여 새로운 觀光루-트에 包含시키도록 하고 있다.

또한 그러기 爲하여 既存의 濟州市에서 第一橫斷을 거쳐 西歸浦에 이르는 觀光主루-트를 比較的 觀光資源이 많이 分布되어 있는 濟州市에서 第二橫斷道路를 걸쳐 中文에 이르는 地帶로 移動하여 이 地帶를 濟州道開發의 主軸으로 하고 濟州市~第一橫斷道路-西歸浦는 主軸의 補充軸으로 迂廻道路地帶를 副軸으로 設定하여 濟州道를 하나의 觀光圈으로 開發토록 하고 있다.

13)建設部：前掲書 1974. pp. 107~109

세계, 이 지역의 兩極에 있는 濟州市는 通信, 情報 또는 觀光地의 中樞的 地域으로 하고 中文은 國際慰勞 觀光地로 重點開發하여 西歸는 中文의 補充的 地域으로 開發하여 靈室, 御乘生, 觀音寺, 城板岳 등은 山岳觀光地로 咸德, 新陽, 狹才, 遮歸島, 新村, 西歸海岸 등은 海岸觀光地로 保城, 城邑, 月令, 納邑, 황마두리 등은 文化 觀光地로 이시돌牧場, 道立牧場, 松堂牧場 등은 牧場觀光地로 各各 그 主機能을 賦與하고 開發場과 連結시켜 開發함으로써 觀光의 廣域化 및 滯留率을 提高시키도록 하고 있다.

내제, 마을에 負擔없이 安逸한 마을으로 濟州道를 觀光할 수 있도록 濟州道와 陸地間 國際間의 交通 및 通信條件을 改善하며 다섯째, 住民의 觀光에 對한 意識鼓吹와 姿勢를 確立시켜 觀光客의 案内와 充分한 奉仕, 觀光環境의 造成등으로 全道에 觀光氛圍氣를 振作시키도록 하고 여섯째, 濟州道 全地域의 效率인 保全, 規模있고 秩序있는 開發을 爲하여 全地域에 土地利用計劃을 樹立하여 段階的인 開發을 試圖하고 있다.

따라서 本地域을 國際的 觀光地로 開發하는 一連의 有機的 產業體系를 構成하여 發展시켜야 한다.

2. 地域開發의 方向

1) 交通體系의 整備

交通과 그의 經濟發展過程에 關한 役割에 있어서 西歐先進諸國의 경우와 後進諸國의 경우와는 큰 差異가 있다. 過去의 先進諸國의 경우와를 比較한다면 오늘날 後進國에서는 進歩된 科學技術이 導入되었고 또 國家에 의한 綜合經濟開發計劃內에 交通開發計劃이 包含되어 있다.

技術의 革新은 交通需要의 充足을 爲한 各種의 方法을 提供하고¹⁴⁾ 經濟發展過程에서 일어나는 急激한 輸送量의 增大는 交通開發計劃을 반드시 必要로 하고 있다. 즉 經濟全體의 生産量이 많아지면 輸送하여야 할 生産要因이 많아지고 生産物도 輸送을 通해서 適切히 分配되지 않으면 안되며 生産用役이 集中되어 있는 地域도 많아지고 生産物이 販賣되는 市場도 커지게 되며 分業의 發展에 따라 交換되는 商品의 數는 增加하고 所得의 上昇은 需要되는 財의 數를 增加시킨다. 經濟活動의 增大는 可動性의 增加에 依存된다. 따라서 交通의 必要는 漸次的으로 增加하고 이의 增加를 가장 合理的으로 充足시킬 수 있는 方途가 交通開發에 對한 計劃에 歸着된다.

一國의 社會的 經濟的 目標을 達成하기 위하여서는 交通開發計劃이 樹立되어야 한다. 얼마만한 財가 어떤 路線을 通하여 運送되어지고 있는가를 알고 그 路線의 現在 交通容量이 알려

14) 木神原胖夫, 經濟成長と交通政策, 法律文化社, 1961, pp. 66~70참조

지면 新容量의 附加가 必要한가를 決定하고 附加的容量의 必要가 있더라도 現在設備만을 갖고 서라도 더욱 能率的으로 運營될 수 있을가, 附加的 投資에 의한 設備의 擴大가 반드시 必要한가 등의 諸問題를 檢討하고 나서 地域開發에 必要한 交通開發計劃이 立案되어야 한다. 本地域에 있어서 圈域外部와의 交通開發 및 圈域内部의 交通整備計劃은 다음과 같다.

① 圈域外部와의 交通体系整備

가. 空港施設의 擴充整備

現 濟州 國際空港은 滑走路가 짧아 現在狀態로서는 觀光客이 增加되었을 때 豫期되는 大型飛行機의 就航이 不可能하여 滑走路의 擴張이 不可避하다.

또한 現 滑走路의 方向을 風向과 關聯시켜 생각할 때 그 方向이 不合理하여 缺航率이 높을 뿐 아니라, 飛行機의 進入이 濟州市의 中心部를 通過하게 되어 있어 大型 飛行機가 就航케 될 境遇에는 騒音公害 問題가 深刻하게 擡頭될 것이다.

또한 本 飛行機의 滑走路는 路面狀態가 不良하여 路面鋪裝의 全面改修가 時急한 實情이며 單一滑走路이므로 全面改修工事を 實施하려면 期間內의 休航이 不可避한 實情에 있다.

이와같은 問題點을 完全히 解消시키기 위해서는 空港을 他地域으로 移轉建設함이 理想的이라 하겠으나 工事を 完了할 수 있는 方案의 하나로서 現空港을 擴張利用토록 한다.

그러나 滑走路의 方向만은 風向이나 騒音公害問題等を 勘案 13~31方向으로 하여 새로운 滑走路를 建設함으로써 風向에 適應시키고 既存 市街地內의 騒音公害를 減少시키도록 하며 將次 또다시 空港의 擴張이 必要로 하게될 境遇에는 他地域에 空港을 移轉建設한다는 前提下에 濟州道 綜合 觀心 計劃案에서는 다음과 같이 計劃하고 있다.¹⁵⁾

- 1) 空港擴張에 所要되는 用地를 買入하고 家屋을 撤去한다.
- 2) 滑走路를 13~31方向으로 2,000m × 45m로 新設한다.
- 3) 繫留場 및 誘道路 4,500坪과 駐車場 1,058坪을 建設한다.
- 4) 現 空港廳舍를 483坪 增築하여 國際空港으로서의 面貌를 갖추고 其他 飛行補助施設과 防護施設等を 設置하여 B-727級의 飛行機離着陸의 圓滑을 期한다.
- 5) 觀光客 需要增大에 따라 2,000m × 45m 以上の 滑走路가 所要될 때를 勘案하여 他 地域에 新空港建設을 爲한 技術調査를 實施한다.

나. 港灣 및 海運施設 擴充整備

港灣은 國內의 여러 港과의 連結은 勿論 世界의 여러 地域과의 交流에 있어 關門役割을 하는 點에서 濟州道에 있어서 港灣의 機能은 再評價되어야 한다.

現在 本圈域의 港灣은 本地域에 唯一한 開港場이며 主要港인 濟州灣를 비롯하여 其他 地方港으로서 西歸浦港, 翰林港, 和順港, 城山浦港等과 漁港으로 金寧, 細花, 葵瑟浦, 楸子港等이 있으나 防波堤를 비롯한 港灣施設의 未備로 그 機能을 發揮하지 못하는 實情에 있어

15) 建設部: 前揚書1974, p. 144~145

將來의 本區域開發을 擔當해야 할 手段으로서 그 機能의 整備가 必要하며 港灣施設의 開發에 是 다음과 같은 事項이 考慮되어야 한다.

첫째, 港灣機能의 整備로서 現在 對陸地 交通港인 濟州港의 경우 港灣은 狹小한데 다가 旅客, 一般貨物 및 油類 등의 揚下陸들이 同一場所에 이루어지고 있어 混雜이 不可避하며 그에 따라 荷役의 能率이 低下될 뿐만 아니라 觀光客들에게도 不便을 주어 나쁜 印象을 갖게 하는 要因이 되고 있으며 操船上의 危險도 큰 狀態이다.

今後 農水產業 開發에 따른 生産品의 出荷와 觀光開發로 인한 觀光客의 增大 및 消費物資의 移入增加를 考慮할때 旅客, 貨物, 油類別 揚陸機能의 整備가 必要하다.

둘째, 港灣背後地의 整備로서 港灣의 基本施設인 岸壁 物揚場 등이 效率을 增大시키기 위하여 背後地의 有機的인 密着開發이 要求되며 이는 旅客을 爲한 터미날 및 一般貨物용의 倉庫 등과 商業地와의 結合으로 單純한 港灣計劃보다는 總合的인 都市計劃과의 關聯下에서의 開發構想이 要求된다.

셋째, 航路의 多角化 擴張으로 現在 釜山, 木浦等地와의 定期航路 및 其他 不定期航路의 利用만으로서 港灣의 機能發揮가 不充分함에 비추어 앞으로는 高速道路와의 連結을 勘案해서 여러 都市地域港과의 港路開發에 依한 運航對象地의 多角化가 必要하다.

비록 運航回數가 적더라도 定期的으로 連結되는 航路의 開發은 農產品의 出荷計劃 및 觀光客의 誘致를 爲하여 緊急히 要求되는 課題이며 出荷 및 流入經路의 選擇과 都市에의 接近은 充分히 檢討되어야 한다.

네째, 카-페리, 콘테이너 시스템의 導入開發로 觀光客 및 貨物輸送體系의 能率化가 必要하다. 이는 將來 所得水準의 向上과 高速道網의 擴大에 따른 모타리제이손(Motorization)의 進行과 船旅에의 心理的 誘引 등으로 카-페리(Car Ferry)의 需要가 必然的으로 높아지며 한편 貨物輸送의 面에서도 船舶荷役의 非能率에 對하여 野菜 및 果實을 新鮮하게 迅速히 消費市場에 出荷시키기 위해서는 콘테이너 體系가 트럭의 直接運送에 比한 一貫된 輸送이 考慮되어야 할 것으로서 港灣의 基本計劃 事項은 다음과 같다.¹⁶⁾

1) 港灣事業 計劃

(가) 濟州港을 旅客 및 貨物의 據點港으로 開發하기 爲하여 岸壁 431m를 築造하고 港灣을 實施하여 카-페리 및 大型船舶이 就航토록 하고 防波堤 86m를 延長築造한다.

(나) 濟州港은 附帶施設인 旅客綜合터미날, 倉庫, 港灣關係 機關 등을 綜合 整備하여 環境을 美化한다.

(다) 其他의 西歸浦港, 翰林港, 城山浦港, 和順港은 防波堤의 延長築造로 港內水面의 靜溫을 圖謀하고 物揚場 施設을 擴充한다.

2) 海運事業 計劃

16) 建設部: 前掲書p. 145~146

(가) 濟州~下閣間에 카-페리를 1段階에 1雙, 2段階 2雙을 就航시킨다.

(나) 濟州~木浦間에 카-페리를 1段階에 1雙, 2段階에 1雙을 就航시킨다.

(다) 濟州~釜山間에 카-페리를 2段階 1雙就航시킨다.

(라) 旅客에는 모든 便益을 提供하기 위한 海運旅客 綜合 터미널을 建立하여 出入國 管理事務所, 檢疫所, 稅關, 銀行, 自動車保險會社, 旅行社, 觀光社, 觀光協會 등 關係機關을 收容한다.

② 圏域内部의 交通整備

가. 道路施設의 擴充整備

오늘날 自動車의 大量普及과 性能向上 및 多樣化 그리고 道路의 發達等은 迅速簡便한 自動車輸送의 特殊性에 加勢하여 自動車 輸送을 從來의 鐵道の 補充的인 位置로 부터 獨自的인 輸送手段의 位置에 까지 向上시키게 되었다.¹⁸⁾

따라서 貨物 및 旅客輸送에 關한 道路交通의 比重은 顯著하게 增加하고 있지만 同時에 道路의 容量不足은 産業活動에 重大한 影響을 미치고 있다.

여기에 副應하여 全國道路網의 整備, 地域開發을 위한 道路網形成, 主要國道の 鋪裝 등 道路開發의 努力이 本格的으로 始發되었고 特히 産業道路의 建設이 비로서 本格化 되고 있다. 그러면 여기에서 本圏域의 道路開發計劃을 보겠다. 現在 本地域의 主要道路는 濟州市와 西歸浦를 잇는 第一橫斷道路 및 濟州市와 中文을 잇는 第二橫斷道路와 海岸線을 따라 地域을 一周하는 循環道路等이며 그外 一部 地方道路網이 있으나 橫斷道路 및 一周道路를 除外하면 大部分 不良하여 未開通된 狀態에 있으며 橫斷道路 및 一周道路마저 2次線으로 되어 있어 路幅이 좁으며 勾配, 曲率等 平面 및 縱斷線形이 不良하여 高速走行이 不可能한 狀態임으로 交通容量도 極히 적다.

이러한 道路狀態로서는 앞으로의 觀光客 增加와 産業開發에 따른 交通量을 處理할 수 없으므로 觀光 및 産業開發의 基盤이 되는 道路網의 整備가 優先的으로 要求된다.

한편 既存道路網의 「패턴」을 보면 同心圓的인 形狀으로 2個의 環狀道路와 南北을 連結하는 2個의 道路 및 濟州市와 東·西를 連結하는 放射形道路를 主軸으로 하여 道路網이 形成되어 있다. 그러므로 道路網을 計劃構想함에 있어서는 이들 既存道路를 最大限活用하는 方向을 摸索하되, 不得已한 것은 部分的으로 路線變更을 하는 것으로 하고, 觀光 및 地域 發展上 不可避한 道路와 道路網 構成上 必要로 하는 路線만을 計劃키로 한다. 그 主要 構成內容을 보면 漢拏山을 中心으로 한 同心圓的인 3個의 環狀道路 本地域 南北의 圏域中心 都市인 濟州市와 西歸邑을 連結하는 2個의 道路, 濟州市를 中心으로 하여 東部 및 西部를 橫斷해서 東部 및 西部 圏域 中心都市間을 連結하는 2個의 放射線 道路, 觀光 및 關聯産業과 關

18) A. H. Adler, Economic Evaluation of Transport Projects in less Developed Countries, pp. 54~60

聯해서 必要로 하는 道路, 主要聚落間을 連結하는 道路等を 主軸으로 하여 將次 地域開發의 인 觀點에서 必要로 하는 道路 全般을 對象으로 하여 基幹道路網을 計劃構想한다.

한편 道路 整備에 있어서는 道路計劃構想과 觀光 및 關聯產業의 觀點에서의 優先順位에 따라 段階的으로 事業을 實施하며, 路幅에 있어서는 優先은 時急한 最少限의 路幅단을 確保하고, 交通量 增加에 따라 漸次的으로 路幅을 擴張하는 方向으로 하며 또한 道路整備은 單純한 自動車交通의 疎通面만을 考慮한 것이 아니고, 觀光客이나 產業活動上의 利用面을 勘案하여 駐車場, 自動車道路, 散策道路, 眺望이나 休憩을 爲한 施設等 道路利用者의 便益을 爲한 必要한 施設을 同時에 實施하는 바 이를 요약하면¹⁹⁾

- ① 優先順位에 따라 段階的으로 開發 整備한다.
- ② 幹線道路網은 路幅을 2車線 以上으로 하되, 市街地에서는 4車線 以上으로 한다.
- ③ 觀光地內에서는 車步道를 分離하고 自動車道路 및 散策專用道路를 新設하며 展露의 要地에는 休憩施設을 設置한다.
- ④ 開發計劃對象道路는 全路線을 鋪裝하고, 街路樹를 植栽하되 本地域 特性에 맞는 樹種을 選定 植栽한다.
- ⑤ 主要 觀光道路는 有料化한다.

나) 農路의 整備

農路의 整備은 現在柑橘을 中心으로한 農業開發이 現저한데 比하여 農業, 肥料等 資材의 搬入이나 農產物의 出荷를 위한 農路의 整備은 不派 한편으로 가까운 將來에 農產物의 問題點이 될 것으로 展望되어 이의 整備가 絶對的으로 要求되는 만큼 다음과 같은 基本構想下에서 開發토록 한다.

첫째, 循環高速化道路의 인타섹손 내지 인타체인지 附近의 都市化地或에 共同選果場, 冷藏倉庫, 一般倉庫 또한 地區에 따라서는 통조림工場等を 가지는 流通據點을 設置하고 이 地點에서 農路幹線을 開發한다.

둘째, 이 幹線들에서 肋骨狀으로 農路支線을 뻗어나가게 開發하여 兩旁에 柑橘園等を 開發토록 한다.

셋째, 都市化地或을 中心으로 하는 이러한 農路網과 農業開發을 進行하여 將來 이 方向의 農路幹線을 連結하여 中山間循環道路를 形成하게 하여 觀光地 및 牧畜地와의 連結道路로서 活用되도록 한다. 이와같은 農路整備은 農地區劃整備과 併行하여 農路用地는 農地の 3% 程度를 提供받도록 하여 解決토록 하며 農路의 構造基準에 있어서 그 幅은 農路에 있어 6m 程度, 農路幹線은 8~10m 程度로 한다. 路面에 있어 農路幹線은 段階的으로 簡易 아스팔트로 鋪裝하도록 한다.

다) 其他施設의 整備

19)建設部: 前掲書 p. 152

위와 같은 道路의 整備는 交通面에서 뿐만 아니라 農業을 비롯한 其他 産業活動이나 觀光客의 利用面에서 便利하게 고려되어야 하며 停車場 서비스 에어리어 (Service Area) 등과 眺望이나 休憩施設을 위한 레지트地區 (Resort Area)의 整備에서 道路標識이나 案内板에 이르기까지 道路利用자를 위한 道路나 附帶施設의 整備가 必要하며 漢拏山 國立公園開發의 一環으로 將來觀光用 케이블 카(Cable Car)의 設置가 中山間道路와의 連結을 考慮하여 檢討되어야 한다.

2) 産業開發의 方向

(1) 農業 開發

本地域의 農業은 現在 食糧作物의 田作에서 國內에서 唯一한 特產地로 된 橘橘栽培를 비롯한 經濟作物 栽培로의 轉換이 急速히 進行中에 있으며 將來에도 繼續 強力히 推進될 것이므로 將次 柑橘等の 生産量이 팽창할 때의 이러한 生産品의 集荷, 選果 移出等 그 流通이 問題로 될 것이며 이미 柑橘의 生産擴大에 對해서는 流通處理 問題가 提起되고 있다. 이러한 實情을 勘案할 때 農路와 流通施設等の 農業의 基盤整備를 計劃的으로 耕地의 擴大와 같이 施行하여야 한다.

한편 現在 溫室農業으로 極히 小規模로 과인애플이 栽培되고 있으나 稀少價値에 意味가 있을뿐 將來 外産의 輸入增大等を 考慮할때 競爭을 疑問視되므로 近郊農業型의 高級野菜類를 氣候的利點을 살려 他地域의 出荷時期 以前에 時期的으로 빠르게 早期栽培를 促進하여 서울, 釜山等の 消費地에 出荷하여 所得을 增大시키는 方向으로 開發이 模索될 수 있으며 이 경우 페리나 콘테이너등의 運航開發과 關聯하여 大都市地域 消費地의 直結하는 方案이 講究되어야 할 것이다.

(2) 水産業開發

本地域은 沿岸 및 近海에 豊富한 水産資源을 가지고 있으나 漁港施設 未備와 輸送問題를 비롯한 流通構造가 確立되어 있지 않아 小規模 漁獲量이 漁港周邊에서의 消費에만 依存하는 實情이다. 이러한 前近代의인 自給型의 漁業에서 脫皮하기 위해서는 첫째 漁船 및 漁撈方法의 改善, 둘째 漁港의 整備 셋째 水産物流通構造의 合理化 및 近代化의 總體的으로 이루어져야 한다. 한편 現在の 城山浦, 翰林等지의 漁業前進基地 整備 및 그規模를 擴大하고 製氷工場, 冷凍倉庫, 給油 및 給水施設, 市場등을 整備하여 漁獲量 增大와 消費市場 擴大에 適應할 수 있도록 하며 통조림工場을 비롯한 水産物加工施設의 整備로 漁獲物의 多元的 處理에 依한 水産業의 安全性을 確保하고 農産物의 流通機能 水産品의 流通機能을 同一地域에 有機的으로 併行整備함으로써 生産品의 季節에 따른 時期的 制限에 對處하도록 한다.

(3) 畜産業開發

本地域에는 漢拏山麓의 廣大한 緩傾斜地인 中山間地帶가 牧畜開發의 最適地로 되어 있어

이들 肉牛를 中心으로 한 畜牛飼育으로 計劃開發하여 가까운 將來에 일어날 것으로 豫想되는 世界的인 牛肉不足에 對滿한 牛肉供給基地의 機能을 確保토록 한다.

畜産의 開發에 있어 첫째 問題는 이 地域이 傾斜地이며 火山岩地帶로 傳統的인 用水難이 가장 甚한 地帶이므로 水源의 開發 및 이의 合理的인 配分의 依한 効率的 利用方案의 摸索으로서 水資源을 開發하여 水源의 連結로 廣大한 地域에 有効하게 利用토록 하여 牧野의 開發을 推進한다.

또한 現在까지 道路網의 貧弱으로 聚落分布地帶와 의 距離에 따라 自然히 粗放的인 放牧에 依存할 수 밖에 없었던 이 地域을 農路幹線에 連結한 中山間循環道路의 整備에 따라 이 道路網을 基點으로 漸次 牧野를 改良하고 集約草地를 造成하여 牧場牧畜形態로 移行시켜 集約的 牧畜經營에 依한 家畜의 飼育可能頭數의 劃期的 增大를 通하여 廣大한 이 地帶의 潜在的 價値를 牧野의 高度利用形態로 高揚시킨다. 한편 現在 放置狀態에 있는 傳統的인 濟州馬의 飼育은 馬種의 體型이나 氣質로 봐서 愛玩用으로의 改良이 期待되며 馬車나 乘馬에 觀光用으로도 有効한 役割을 할 수 있을 것이며 輸出資源으로도 活用될 수 있을 것이다.

또한 住民의 馬飼育 經驗을 살려 競走用馬의 飼育도 檢討될 수 있을 것이며 이 境遇 輸出에 一役을 擔當할 수도 있을 것이다.

肉牛의 飼育과 並行하여 乳牛를 飼育하여 酪農開發을 하므로서 버터, 치즈, 煉乳, 粉乳 등의 乳製品과 肉類加工等 牛의 總合的인 利用을 可能하게 하여 經濟的 變動에 依한 影響을 축소시키고 畜産業의 安全性을 確保 하도록 한다. 한편 牧野造成의 効率的 方案으로 또 森林飼料資源의 利用을 爲하여 緬羊 및 山羊의 飼育을 增大시켜 輸入에 依存하는 羊毛 需要量의 部分的인 自給化를 實現시키고 羊乳는 農家の 自家利用乳로 活用 食生活構造를 改善하도록 한다.

(4) 工業開發

現在 本地域의 工業은 立地條件의 制約으로 極小數를 除外하면 地域內消費需要를 充當하기 위한 目的의 落後한 零細의 規模로 되어 있어 停滯的 狀態를 벗어나지 못하고 있다. 그러나 需送上制約의 緩和과 動力, 用水問題의 解決等이 이루어 지면 現地 農水産物등의 原料의 確保容易와 比較的 有利한 勞動力條件을 結付하여 本래 原料產地中心의 原料依存型工業과 勞働集約型工業의 開發餘地는 充分히 있으며 이러한 方向에서 첫째로 現地原料인 農水産品加工의 食料品工業의 開發에 重點을 둔다.

現在 地方特化産業으로 育成되는 柑橘을 비롯한 經濟作物과 畜産등의 生産量 增大에 따라 生産의 安全性 確保와 生産所得의 增大를 위하여 一部는 加工食品으로 製品화가 必要하게 되는데 이는 또한 一般的인 所得水準의 向上에 依한 加工食品 消費需要의 增加傾向에 따라 그 市場性이 保障되고 있다.

한편 버터, 치즈, 煉乳等 酪農製品의 需要가 國內生活水準向上과 併行하여 높아 질 것이

므로 酪農乳製品工業의 開發로 特産地의 地位를 確保하도록 努力할 것이 必要하며 農産物이나 水産物 등의 生産時期가 틀리는 것을 利用하면 통조림에 있어서 季節的 運休를 避한 年中稼働이 可能할 것이다. 이러한 食品加工業의 開發은 現在 本地域에서 相當한 比重을 차지하는 澱粉 및 油采油工場의 育成面에서도 聯關效果를 가져 올 것이다.

둘째로 傳統的으로 근면한 女子勞動力의 活用을 工業化에 連結하는 것을 생각할 수 있다. 業種別로는 衣類 및 電氣機械에 屬한 縫制加工, 電子部品, 抵抗器, 콘덴사類로 現在 構想되고 있는 輸出自由貿易圃地의 計劃面에서는 縫制加工이 東南亞에 對한 衣類加工輸出도 또한 電子部分品은 今後의 國際的 分業體制로의 移行이나 成長商品의 位置로 本地域 工業化의 可能性을 보여준다.

셋째로 豊富한 火山岩, 熔岩을 利用한 輕量建設材의 加工과 觀光客을 위한 土石加工은 本地域 資源利用面에서 意義가 있으므로 地域別 熔岩의 輕量性과 保溫性等 特性을 調査研究하여 開發活用할 必要가 있다.

끝으로 立地的으로 不利한 本地域의 工業開發을 推進시키기 위하여 社會間接資本의 擴充을 위한 支援을 繼續하여 立地的 制約을 緩和解消시키고 本地域出身 在日僑胞의 域內投資를 誘致하기 위한 積極的인 運動을 展開할 必要가 있다.

3) 水資源의 開發

濟州地域은 地形學上의 觀點에서 볼때 幼年期에 屬한 地盤으로 特殊한 境遇를 除外하고는 完全한 浸蝕이나 削탈은 없는 곳이다. 地盤이 溶岩으로 構成되어 있음으로 大部分의 河川은 平常時에는 流水가 없는 乾川이며 一時에 濁流가 流出하다가 비만 개면 곧 乾川으로 還한다. 永久河川의 形狀을 갖는 境遇도 流路全體에 流水가 있는 것이 아니라 海拔 700m以上의 上流溪谷과 海岸線에 가까운 低地帶에만 少量의 流水에 있을 뿐이며 中山間地帶에는 전혀 없다. 河川의 上流部는 V字형을 이룬 깊은 溪谷으로 形成되어 地下水位보다 河床이 깊고 下流인 海岸은 地下水面이 地表에 露出된 곳이 많다.

濟州道 全域의 溶岩地盤은 火山噴出地盤의 特徵的인 氣泡孔隔, 節理 열장 및 冷却龜裂 등의 狀 發達되어 있다. 濟州道의 年平均 降雨量은 約 1,570mm나 되나 降雨時에 降水의 大部分이 岩盤의 孔隔을 通하여 地中에 浸透하고 少量만이 地表로 流出된다.

이런 特異한 地質構造로 濟州道 全域의 用水難은 極甚하였으나 御乘生의 特殊工法에 依한 貯水地의 開發로 用水事情을 好轉시키고 海岸低地帶에 散在한 湧泉水源이 補助的 役割을 擔當하기에 이르렀다.

現在 濟州道의 水利現況을 보면 湧泉水와 表流水 및 地下水를 利用하고 있으나 1日 總 用水量 304百萬톤의 약 67%인 203.9百萬 ton이 湧泉水에 依存하고 있다.

특히 生活用水는 總需要量 32百萬 ton의 90%인 28.9百萬 ton이 湧泉水에 依存하고 있으

나 工業用水는 全量 82百萬 ton이 湧泉水에 依存하고 있고 農業用水만이 190百萬 ton 중 37百萬 ton이 地表水를 利用하고 있는 實情이다. 이와 같은 實情으로 보아 濟州道內 用水源의 大部分이 湧泉水에 依存하고 있음을 알 수 있다.

이 湧泉水 湧出量의 90% 以上은 海拔 100m 以下의 海岸地方에서 湧出하고 있고 또 未開發狀態의 가까운 물이 無爲하게 바다로 흘러가고 있는데 中山間地帶는 물이 없어 遊休地로 放置된 땅이 많은 實情이다.

政府當局의 調査에 依하면 高山地帶의 地下水 包藏量은 약 9.5ton으로 推定하고 있으나 濟州道의 用水開發에는 地質條件의 特殊性 때문에 費用이 많이 所要되므로 多目的 擴域開發 技法에 依한 多目的 導水管을 建設하고 이것을 地域間에 相互 有機的으로 連結시켜 全道를 均等給水도록 指圖할 必要가 있다. 特히 湧泉水의 開發에는 더욱 綜合的 經濟的으로 考慮해서 優先順位에 따라 選定開發하되 海岸과 瀑布等 自然景觀을 해치지 않도록 留意해야 할 것이다.

한편 用水의 多目的 擴域開發을 위한 近年 關係當局의 開發構想과 利用計劃을 보면 다음 表와 같다.

濟州道의 用水現況 ('71)

<表 Ⅱ-1> 單位: 1,000㎥/日

區 分	湧泉水	表流水	地下水	計	摘 要
生活用水	28,900	100	3,000	32,000	給水人口 253,000人 補給率 70%
農業用水	153,000	37,000	—	190,000	畝 1,060ha에 用水供給
工業用水	82,000	—	—	82,000	澱粉工事 78個에 供給
合 計	203,900	97,100	3,000	304,000	

資料: 濟州觀光 綜合開發 計劃 (1974)

水資源綜合開發計劃 (利用과開發)

<表 Ⅱ-2> 單位: 1,000㎥/日

區 分		'71	'76	'81
生活用水	地表水	32,000	58,000	95,000
	湧泉水	100	700	1,000
	湧地	28,900	49,300	81,000
	地下	3,000	8,000	12,000
農業用水	地表水	190,000	559,000	585,000
	湧泉水	37,000	37,000	37,000
	湧地	153,000	201,000	227,000
	地下	—	321,000	321,000
工業用水	地表水	82,000	92,000	92,000
	湧泉水	—	—	—
	湧地	82,000	82,000	82,000
	地下	—	10,000	10,000
合 計		304,000	709,000	772,000
開 發 量		—	405,000	63,000

資料: 濟州道 綜合觀光開發 計劃 1974

3. 圈域內土地利用의 方向

1. 土地利用의 基本的 方向

오늘날의 여러나라들은 國家經濟의 發展을 長期的인 眼目에서 一定한 開發計劃을 세워 進行한다. 이 경우 計劃은 經濟諸量의 產業間 및 個別經濟主體間의 配分計劃과 空間的 配分計劃을 同時에 다룬다. 計劃에 空間配分計劃이 포함되면 國土의 最適配分의 問題는 計劃에서 重要한 課題로서 취급된다.

土地는 元來가 固着的이며 非可動的인 生産資源이고 多目的인 用途를 가진 基礎的인 資源이며 極히 自然的인 支配가 커서 人間의 自由로운 利用에 많은 制限이 있는 資源이다. 따라서 그 利用可能 如何에 對한 充分한 技術的인 檢討가 先行되고 이를 根據로 經濟活動의 空間計劃이 作成되어야 할 것이다.²⁰⁾

따라서 本地域에 있어서의 土地利用計劃의 目標은 土地의 合理的인 利用과 開發保全 및 調和를 위하여 全國土 空間의 機能分化和 地域特化를 통한 均衡的인 利用開發로 指向되어야 한다.

그러므로 全國土의 機能的인 調和를 考慮한 主機能의 賦與에 依한 各機能地域別 專門化를 通하여 土地利用의 高度化를 促進하고 全國的인 地域分業體制를 確立하는 것이 于先의 要請인바 이는 既히 圈域計劃으로 그 全體的인 윤곽이 提示된 바 있다. 이러한 觀點에서 볼 때 本地域의 土地利用은 陸地部와 隔絶하여 位置한 地理的인 條件과 氣候 및 地形의 特性, 賦存된 資源과 그 潛在力等 地域의 自然環境의 特性과 地域經濟의 面을 考慮하여 全體的으로 그 主機能을 慰樂空間으로 하여 開發하는 것을 基本方向으로 한다.

溫暖한 氣候條件과 漢拏山麓의 廣大한 未開發地帶를 背景으로 하는 本地域의 土地利用은 地形特性으로 보아 漢拏山을 中心으로 標高에 따른 帶狀의 垂直的인 土地區分에 依한 開發패턴 (pattern)으로 典型化하여 自然 氣候的인 環境과 符合된 土地利用 構造를 이루게 하므로써 土地의 合理的인 利用을 期하고 土地利用의 特異한 景觀을 浮刻시켜 自然景觀과 調和된 慰樂空間으로서의 觀光의 效果를 提高시키도록 한다. 標高別 土地利用은 一般的인 地形區分과 같이 海拔 200m이하의 海岸地帶는 主로 聚落地, 農耕地로, 200~600m 사이의 中山間地帶는 傾斜度 및 土壤條件에 따라 一部는 農耕地로 開墾하고 殘餘의 大部分과 600~800m사이의 丘陵 및 底山地의 一部는 牧畜地로 開發利用하며 그 以上의 地域은 山林地로 保全시키는 方向으로 한다.

農業的인 土地利用에 있어 耕地의 外延의 擴張은 耕地利用이 充分히 可能한 緩傾斜地가 廣大하게 分布하여 實際 山林處의 土地利用 區分調査에 依하면 標高 400m 以下의 地域에서만

20) 財團法人 三屏財團：韓國經濟開發會，韓國의 產業立地上에 있어서 用地에 관한 연구 1967. 4.

도 2.1萬ha이나 되나 交通, 用水等 農業基盤의 構築問題와 聚落分布와 的 距離에 따른 勞動力投入의 困難性 및 收益性의 觀點에서 볼 때 肥沃한 地域에 限하여 그 開發을 推進하며, 樹園地, 桑田, 牧野等 土地의 合理的 配分 및 再編成에 依한 多元的 開發에 力點을 두어야 한다. 한편 現在의 높은 休耕率을 줄이고 裏作率을 높여서 既耕 土地의 利用을 高度化시키고 特用 및 經濟作物 栽培等 土地利用體系의 質的轉換으로 土地의 實質的인 收益性을 높이며 土壤의 改良, 營農方法의 改善等 集約的 經營으로 土地의 生産性 自体를 提高시킨다.

다음으로 本地域의 土地利用開發에 있어 中心이 되는 中山間地帶의 廣大한 地域은 氣候等 自然的 與件으로 보아 牧畜地로 開發하여 農牧綜合型의 農業的 土地利用構造를 이루게 한다. 海拔 200m에서 600乃至 800m에 이르는 廣大한 이 地域은 地形, 氣候等 諸條件이 家畜 飼育에 適合하나 用水가 가장 不足한 地帶인데다가 그에 따른 聚落의 未開發로 周邊聚落으로 부터 距離에 따른 勞動力投入의 困難等으로 그 開發利用이 不振하며 一部 自然草地에 依한 粗放的 放牧으로 利用되어 왔다.

이러한 制約을 考慮 中山間循環道路와 幹線農路網 等を 建設整備하고 高地帶 水資源의 開發로 用水問題를 解決한다면 가장 豊富한 潛在力을 가진 本地域 土地利用의 高度化가 이루어질 것인바 1973年 本地域의 山地利用調査에 依하면 牧野利用 可能地는 69,109ha 이나 된다. 開發方向에 있어서는 聚落에서 가장 近距離에 中山間循環道路를 基點으로 集約草地를 帶狀으로 造成하여 育成牛 및 肥育牛의 粗飼料를 供給케 하고 그위 中間位置의 簡易造成草地로 越冬用粗飼料를 供給하고 最上部 및 殘餘의 草地造成 不適地는 繁殖用牛의 放牧地로 利用하도록 한다. 또한 比較的 標高가 높은 緩傾斜地에는 育林과 養畜을 아울러 集約化 할 수 있는 特殊한 山林農業形態로서의 混牧林을 造成, 土地利用을 高度化 한다.

그 以上の 地域은 本地域 景觀에 重要한 位置를 占하는 森林地로 하며 이의 開發方向은 林木蓄積의 提高 및 水源涵養과 國土保全에 두며 氣候條件에 따른 植生의 特殊性에 依한 多樣한 森林景觀을 保全한다. 이러한 點點에서 볼 때 用材林木의 蓄積을 위한 經濟樹種으로의 更新은 自然景觀을 害하지 않은 範圍로 制限이 不可避하나 用材의 어느 程度의 自給等 經濟的인 觀點에서 韓國松等 非經濟樹種인 天然雜木들을 漸次的으로 經濟樹種으로 알려진 삼나무, 편백, 落葉松 등으로 代替시켜야 할 것이다. 또한 耕地防風林의 造林을 積極的으로 施行하여 海岸에서 牧野地에 이르기까지 여러 層의 띠를 形成케 하므로써 可耕地擴大와 耕地의 生産性 增大를 이룩함과 同時에 風多로 有名한 本地域에 人間이 自然을 克服한 開拓을 보여 주는 또 하나의 特異한 景觀을 追加하는 效果를 얻게 된다. 한편 濫伐과 枝葉, 落葉의 濫採에 依한 林地養分の 收奪 等으로 山林의 荒廢化의 直接的原因이 되는 農村 燃料問題의 解決을 위하여 耕作不能의 「오름」 등과 不用의 河川敷地 및 海蝕地 등에 燃料林을 造成 利用토록 한다.

本地域의 都市的 土地利用에 依한 都市化 開發의 擴大方向은 濟州市를 核, 西歸浦를 副心

으로 하여 發展軸이 一周循環道路를 따라 環狀으로 擴散하는 綫型 패턴으로 南北의 發展核과 翰林, 大靜, 城山浦를 連結하는 5個 據點中心으로 하며 環狀의 帶는 近郊型의 發展을 이루어 가게 한다. 이 據點地域에 勞動集約型의 食品加工 纖維等의 工業地를 立地開發시키며 交通網의 整備로 外部와의 連結을 위한 港灣施設을 擴充整備하고 水産 및 農産物等의 流通施設을 갖추게 하며 全体的으로 市街地도 用途 地域別로 均衡있게 整備하도록 한다. 또한 이 據點들로부터 內陸으로 向하는 幹線農路를 開發하여 耕地와 牧畜地 境畛가 이루어 지는 200~300m 標高에 一周循環道路와 同心圓이 되게 中山間幹線 循環道路를 建設하여 連結시키고 그 사이에 生産品의 集出荷를 위한 支線農路網들을 開發시켜 土地利用의 高度화와 아울러 生産品輸送과 勞動力 投入의 圓滑을 期하도록 한다. 中山間幹線 循環道路와 橫斷道路의 交叉點에는 柑橘 等の 特産品의 流通 터미널과 中山間 以上の 觀光據點을 形成케 한다. 全体的으로 餘暇地利用面으로 國立公園으로 指定된 漢拏山을 中心으로 到處에 分布되어 있는 山谷 瀑布, 熔岩窟, 海蝕淵 等 豊富한 自然景觀과 氣候 및 地勢에 따른 獨特한 森林景觀, 土俗의 이고 民俗의인 歷史的 環境을 保護 保全하여 地域全體가 慰樂空間의 面目을 갖게 하며 特異한 土地利用構造와 連結하여 海岸地帶와 中山間地帶, 漢拏山自然公園地帶別로 慰樂施設을 整備하고 이의 水平 및 垂直的連結로 慰樂地로서의 觀光코스의 多元化를 期하게 한다.

2. 原資材의 備蓄基地開發

韓國工業의 繼續的인 成長은 工業原資材의 海外輸入依存을 增加시킬 것이며 그에 따라 國內 工業港을 出入하는 船舶의 激增으로 혼란해질 것인데 石油나 原木의 輸送量 增加에 따른 大型油槽船이나 原木輸送船等에 依한 港의 航行妨害는 先進諸國에서 船舶의 安全航行이나 港의 利用面에서 最近 큰 問題로 提起되어 있는 實情으로 國內 工業港도 이러한 問題에 對하여 港灣의 機能沮害를 解消하고 輸送의 圓滑을 期하기 위한 하나의 解決策으로 또한 輸入 原資材의 正常的인 入荷의 蹉跌等 最近의 資源 Nationalism에 依한 資源難의 經驗에 비추어 보아 一定 地點에 얼마간의 輸入原材料를 貯藏 備蓄하여 非常時에 여기로부터 工業地로 原料를 配分供給하는 이른바 備蓄基地 (Central Terminal Station 略하여 C. T. S) 를 建設할 必要가 있다.

現在 우리나라는 Gulf, Caltex 및 Union oil 등의 3大石油會社가 運營되고 있으나 各會社의 過當競爭에 따라서 앞으로 더욱 施設擴張이 推進됨으로써 大容量 原油貯藏基地의 確保가 必要하고 있다.

Gulf는 現在日本(오끼나와)에 美軍用共同利用의 自体 C. T. S를 確保하고 있고 Caltex는 日本의 「가고시마」에 日本과의 合작에 依한 C. T. S를 가지고 있으며 「가고시마」 C. T. S는 現在로서는 日本에서 가장 大規模의 C. T. S 로 500,000%을 備蓄할 수 있으며 Union

oil은 現在 極東에 C. T. S가 없으며 따라서 가장 不利한 與件에서 原油供給을 받고 있어 日本과의 合作에 依해서 새로운 C. T. S의 建設을 計劃하고 있다.

日本은²¹⁾ 現在 四目市 C. T. S를 爲始해서 全國에 23개 C. T. S로 其他 (大型 13個 基地)를 두고 있으며 平均 2個月間의 原油貯藏을 하고 있으며 日本政府는 1971年 6月末 日本通商省의 指示에 依據하여 앞으로 最低原油貯藏能力을 現在の 60日間에서 最低 90日間으로 擴張하기 위한 措置를 擇하였으며 그 結果로 앞으로의 日本石油公社의 施設擴張에는 반드시 自体 C. T. S의 國內外擴張을 前提條件으로 하고 있는데 反하여 韓國의 Gulf, Caltex 및 Union Oil은 平均 6日分의 原油로 10~20萬噸級의 正規輸送 tanker에 依해서 供給받고 있다.

이와같이 國內外 經濟與件의 變動에 對滿하는 새로운 C. T. S 開發計劃의 樹立은 世界的인 추세로 되고 있다. 韓國에서도 이러한 C. T. S建設 場所의 立地의 條件은 海外原資材料의 發地에 가까워야 하고 大型化하는 運搬船에 充分한 水深과 넓은 地域으로 濟州道는 位置的 條件 등이 全國에 對한 C. T. S建設의 適地候補이다.²²⁾ C. T. S에 備蓄할 主要 原材是 現在로서 輸入에 依存해야 하는 石油, 木材, 鐵鑛石 등을 고려할 수 있으며 이러한 C. T. S建設은 工業港의 整備에 必要한 經費의 節約이나 國際的 紛爭等 非常時에 對한 原材是의 確保가 可能한 여러 利點이 있다. 本地域의 C. T. S는 油受入施設, 貯油池의 建設 및 原木의 受入施設과 原木受下泊地, 整理場, 水中貯木場, 陸上貯木場 및 若干의 製材業 工業團地를 開發할 것을 提案하며 現在 고려되는 候補地로는 城山浦周緣 및 中文附近 大坪里 一帶로 앞으로 보다 詳細한 妥當性 調査가 必要하다고 생각 된다.

3. 自由港建設의 檢討

1) 自由港 設置의 妥當性 檢討

港灣의 經濟的 役割에 대해서 一義的인 規定을 내리기는 困難하지만 지금까지의 港灣經濟에 있어서는 大體로 港灣이 海陸交通의 連結點내지 結節點으로 理解되어 왔다.²³⁾ 따라서 通商交通의 連結 海上交通의 仲繼, 船舶의 保護, 修理, 補給의 場所로 把握되어 온 것이다.

이와같은 港灣의 經濟的 役割을 위해서는 交通의 連絡點이나 仲繼의 場所로서의 機能뿐만 아니라 地理的 條件을 갖추고 船舶의 保護 修理 補給 등을 위한 經濟的 行政的 技術的 條件도 充實치 않으면 안된다.²⁴⁾ 그러므로 港灣은 海運과 密接한 關係를 갖고 商船의 入港과 더불어 迅速히 出港시킬 수 있는 港灣設滿나 港灣經營 海運企業에 있어서의 資本回轉率을 높

21) 濟州商工, 濟州地域의 C. T. S開發의 必要性 1973. 5 P. 12

22) Ibid. P. 11

23) 比見俊郎著: 「アジア經濟の開發と進歩」 아시아經濟研究所 시리즈 54, P9

24) A. H. J Boum: Port Economics, 1953 PP. 16~34

인다는 것에 一次的的이 있었으며 이와같은 港灣의 經濟的役割은 主로 海運企業의 經營上의 立場에서 海運에 있어서의 Distributing Center 내지 Shipping Center로 생각되어 온 것이다. 港灣을 이와 같이 海運企業의 立場에서의 「터미날」로 볼 때 港灣의 優劣을 規定하는 것은 港灣規模와 港勢라고 생각되며 그것을 決定하는 要素는 Hinterland의 範圍라고 생각된다. 그리고 그 Hinterland는 港灣에 集散되는 海上貨物과 港灣으로부터 搬出되는 陸上貨物의 消費 및 生産地域의 範圍를 意味하며 港灣을 中心으로 하는 商圏의 廣義를 意味한다. 그러나 오늘날 港灣의 經濟的 役割은 이와같은 海運의 面에서 뿐만 아니라 地域經濟開發과 產業立地問題 資源開發과 交通發展等 經濟發展에 있어서 占하는 面이 重要視되고 있다.

따라서 이러한 諸經濟的 機能을 本地域에서는 自由港 設置面에서 찾아볼 수 있다고 보겠다. 現在 世界에는 80個 程度의 港口가 自由港으로 設置되어 있으며 그 歷史的 變遷을 따라 性格이나 機能에 있어서 多少의 差異點은 있으나 이를 包括的으로 表現하여 본다면 다음과 같다.

첫째, 自由港은 이를 通한 國外 搬出入 및 藏置된 貨物에 대하여 關稅를 賦課치 않은 港域으로서 關稅에 關한 限 外國領土와 同一하며

둘째, 港內에서는 搬入된 原料나 製品에 대한 處理, 加工, 製造等 物品의 價値附加手段 내지는 製造作業을 할 수 있으며

셋째, 國家의 保安이나 衛生關係等 重要한 必須的인 事項 以外는 감독行政으로부터 除外되는 地域이라 하겠다.

· 以上과 같은 自由港의 一般의인 性格이나 機能을 前提로 하여 그 設置目的 및 意義를 살펴보면

첫째, 仲繼貿易 내지 再輸出貿易에 對한 振興施設로서의 意義를 들 수 있으며

둘째, 人爲的인 條件을 賦與하므로써 國際商品의 集散地를 形成하여 國際的 商去來를 活潑히 하며

셋째, 外國產物資의 加工, 製造工業地帶로서 一切의 外國產物資에 대한 輸入手續이나 關稅支拂 및 稅關吏의 干涉없이 作業을 할 수 있는 區域의 形成

네째, 物資荷役의 迅速 手續의 簡素化로 船舶의 碇泊時間을 단축하므로써 運搬費를 節約할 수 있다는 利點에서 貿易船의 誘致施設로서의 意義가 있으며

다섯째, 國際經濟上에 있어서 中立地帶로서의 意義를 들 수 있다.

以上과 같이 概略的이고 一般의인 自由港의 機能과 性格 및 設置意義 등으로 보아 濟州地域에 대한 自由港設置는 다음과 같은 點에서 그 妥當性을 찾아 볼 수 있다고 보겠다.

첫째, 濟州地域은 位置上으로 國土의 最南端에 있는 島嶼라는 點에서 自然的으로 地域上의 限定性을 나타내므로 自由港으로서의 機能上 必要한 制限區域의 設定 및 管理가 容易하며

둘째, 濟州道는 東南亞地域의 中心的인 位置的 條件을 具備하고 있어서 自由港이 開設 될 경우 東南亞地域에 대한 伸縮貿易 및 一般商去來의 中心을 이룰수 있는 好條件을 가지고 있으며

셋째, 港內에서 許可되는 作業으로 處理, 加工, 製造 등의 면에서 볼 때 이는 主로 人力에 대한 依存度가 높음이 비추어 濟州地域의 傳統的으로 근면한 女子勞動力과 其他의 유휴勞動力을 適切히 活用함과 아울러 距離上으로 가까운 日本과의 關係를 考慮하여 볼 때 輸出自由貿易團地의 形成을 期待할 수 있으며

네째 道內에서 產出되는 豊富한 農水產物의 加工輸出의 좋은 方便이 될 수 있다.

以上에서 보는 바와 같이 濟州道는 다른 地域에서는 具備하지 못한 自由港으로서의 立地上 여러가지 好條件을 具備하고 있으며 그 機能을 充分히 發揮할 수 있으리라 본다.

(2) 自由港의 立地選定

現在 濟州道에는 濟州港, 翰林港, 和順港, 西歸浦港, 城山浦港 등의 5個 主要 港灣施設이 있으며 此外에 小規模漁港이 있다. 한편 濟州道는 地形的 特性으로 新規의 港灣施設을 할 만한 位置가 마땅치 못하므로 既存港灣施設中 1個를 擇하여 이를 整備 擴充하여 自由港으로서의 機能 遂行에 無理가 없도록 施設을 完備하여 自由港으로 開設함이 좋을 것으로 본다.

이와같은 點에서 볼 때 濟州港은 現在 濟州道에 있는 港灣中 가장 規模가 크며 그 機能도 比較的 充實하여 濟州圈의 全体 海上貨物量의 65%以上을 擔當하며 木浦港 및 釜山港을 通하여 陸地部와의 生活物資 交易仲介港 일 뿐만 아니라 濟州圈의 交通中心港의 役割을 하고 있다.

한편 背後의 濟州市는 本圈中 人口가 가장 많아 地域內의 開發據點인 核心都市로서 本土와 通하여 있으므로 諸般物資의 輸送이나 連結이 신속히 될 수 있어 工業化의 포텐셜도 높으며 輸出自由貿易團地造成의 與件이 他地域보다 有利하다고 하겠다.

以上과 같은 濟州港의 現在 機能上의 比重과 施設面 및 其他의 附隨的인 條件을 감안하여 볼 때 濟州港을 自由港設置의 最適地로 選定할 수 있을 것이다.

(3) 輸出自由地域

自由港設置時 이의 附隨的인 機能으로 區域內에 輸出自由地域을 設定하여 自由港의 性格을 多様하게 할 수 있다. 即 關稅로 부터의 自由라는 特惠를 살려서 原料나 半製品을 導入하여 國內의 勞動力과 用地, 動力, 用水 및 其他 產業基盤施設을 利用하여 價値附加過程을 거친후 이를 다시 國外로 輸出하는 것으로 國內資本에 依하여 이루어질 때는 保稅加工貿易과 差름이 없겠으나 外國資本에 依할 때는 提起되는 問題가 다르다. 即 自由港內의 自由스러운 환경與件의 造成과 國內의 比較的 값이싼 勞動力 등의 好條件을 利用, 外國資本의 投資를 誘致하여 國內의 資本投入이 없이 다만 價値附加手段에 의한 勞動資金과 其他 施設에 대한 使用料, 賃貸料 등으로 外貨를 벌어들이는 方便이 될 수 있다.

그러나 國內産業에 대한 영향이나 그밖에 國民經濟의 實利面에서 볼 때 다음과 같은 점이 고려되어야 하겠다.

첫째, 誘致業種의 選定에 있어서는 既存의 國內産業을 侵害하지 않은 것이어야 하며

둘째, 勞動集約의 인태다가 製品生産迂廻도가 길어 國內의 勞動力을 最大限으로 活用할 수 있는 業種이어야 한다.

以上과 같은 點에서 볼 때 本地域의 輸出自由化地域 設定에 따른 가장 適當한 業種이라면 勞動多消費型 製造業으로서 作業工程이 比較的 길고 既存國內産業을 侵害하지 않은 것 등을 고려하여 縫製加工, 電子製品, 抵抗器, 콘덴사類 등을 들 수 있겠다.

특히 縫製加工은 東南亞地域의 좋은 市場條件을 具備하고 있으며 電子製品은 國際分業化 體制에 따라 先進國의 資本誘致가 可能하므로 本地域에 가장 알맞는 業種이라고 보겠다.

한편 本地域의 豊富한 農水産物을 原料로한 食品加工工業이 고려될 수 있다.

以上과 같은 業種의 政客을 위한 用地로서 5~10萬坪 規模의 加工貿易團地造成이 必要하다.

4. 觀光開發의 基本方向

1) 觀光開發計劃의 背景

國際觀光 (International Tourism)은 國際貿易 (International Trade)의 제일 重要한 Item이 되고 있으며 많은 國家에서 觀光을 外貨獲得의 가장 큰 資源으로 삼고 있다.²⁵⁾

이러한 觀光의 重要性은 1963年 國際旅行 및 觀光에 關한 會議에 의해 確認되어 있으며²⁶⁾ 各國은 觀光誘引 (Tourism Attraction)의 原動力이 되는 觀光資源 (Tourism Resource) 開發에 열을 올리고 있다.

이와함께 觀光客의 數도 一個人의 觀光 보다는 Group 觀光이 늘어나고 있으며 작게는 Family Tourism 에서 부터 會社單位의 Mass Tourism에 이르기 까지, Affinity Tour, Incentive Tour에 의한 Social Tourism 등 많은 集團의 觀光客이 몰려다니는 現象은 常고 있다.²⁷⁾

이와 같이 相異한 觀光의 欲求를 A. H. Maslow는 5個의 欲求階層 (Needs Hierarcy) ① 生理的 欲求 (Physiological Needs) ② 安全의 欲求 (Safety Needs), ③ 歸屬 및 愛의 欲求 (Belongingness and love needs), ④ 尊敬의 欲求 (Esteem Needs), ⑤ 自己實

25) Robert W. McIntosh, Tourism: Principles, Practice, Philosophies., Columdus, Ohio, Gricl, Inc, 1972 P. 9

26) Ibid, P. 7

27) 朴瑾浩, 觀光動機 및 觀光誘引에 關한 研究, (東國大學, 行政論集, 1975. 6號) P. 104

現의 欲求 (Needs for Self-Actualization), -으로 나누고 있다.²⁸⁾

Mcintosh는 觀光心理와 動機(tourism psychology and motivation)를 즐거움(pleasure) 行動의 배움(learned behavior), 經驗(experience) 등을 스스로 創造하는 것으로 把握하여 根本的인 觀光動機를 다음의 4가지 카테고리로 나누었다.²⁹⁾

- 1) 身體的 動機(physical motivation)
- 2) 文化的 動機(cultural motivation)
- 3) 社會的 動機(interpersonal motivation)
- 4) 地位向上的 動機(status and prestige motivation)

以上과 같은 一般的인 觀光의 動機가 發生하여 觀光을 行動으로 옮기려 할 때는 觀光地를 選擇하기 마련인데 이 때 觀光客의 마음을 強力히 사로잡는 것이 바로 觀光誘引이라 할 수 있다.

어쨌든 觀光客을 끌어드리는 誘引은 대부분 觀光地를 바탕으로 하여 이루어지며 그것이 觀光의 對象이기도 하며 觀光資源이기도 하다.³⁰⁾

이제 具體的인 觀光誘引物 및 觀光資源의 對象을 우리나라의 觀光綜合開發計劃 (Korea; Tourism Deceelopment Master plen) 에서 잘 나타나고 있는바 앞으로의 觀光客의 觀光動機가 어떻게 變하여 가고 있는가에 따라 觀光開發이 이루어 져야 하겠다.

現在 濟州道를 찾는 觀光客의 數는 年間 約 30千萬上으로 道內的 觀光地로서는 誘致觀光客數가 充足할 만한 것이 못된다. 그 原因이 船便에 依한 接近이 不便하고 航空便은 現在로서는 少數의 特殊層만이 利用可能하다는 것등 交通問題에 歸着되고 있다.

濟州道觀光의 一般的인 패턴(pattern)은 航空便에 依한 一部 高所得層과 新婚旅行 및 少數의 業務上의 短期滯在者와 主로 船便을 利用하는 修學旅行으로 構成되어 있으며 季節別로 보면 春秋 및 夏季에 比較的 많으며 冬季에는 激減되는 樣態이다. 이러한 本地域 觀光의 實情을 고려하여 本地域 觀光開發의 基本方向을 設定하여야 한다.

觀光開發은 國民의 所得水準向上에 따른 消費支出의 擴大와 技術革新에 增大를 背景으로 都市化 및 工業化의 急激한 進展으로부터 오는 緊張感의 解消와 物質的 生活의 變化를 찾으려는 慾求의 增大에 따른 觀光需要의 解決이라는 國內的인 要求에서 뿐만 아니라 外國觀光客의 誘致에 依한 外貨獲得의 面에서도 重要視되며 特히 本地域은 他產業立地의 不利한 條件으로 더욱 觀光開發에 力點을 둘 필요가 있다.

그 具體的인 開發課題로서 다음과 같은 事項이 考慮되어야 할 것이다.³¹⁾

28) A. H. Maslow, Motivation ond personality, Now York Harper & Row Publishers, Inc., 1954 참조

29) Robert W. McIntosh, op. cit., P. 52

30) 林瑛浩, 觀光動機 및 觀光誘引에 關한 研究(東國大學, 行政論集 1975. 6號)P. 117

31) 開發濟州誌: 觀光開發 計劃에 따른 問題點 1975. 8 및 濟州道 觀光綜合開發 計劃案(참조)

첫째, 觀光客의 量的 質的 擴大를 위해서는 航空機의 大型高速化 및 就航廻數의 增加를 통한 空路의 整備와 湖南 및 南海岸 高速道路와 連絡 그리고 莞島의 陸續化를 利用한 페리 보트(Ferry Boat)의 導入運航과 國內主要港과의 定期航路의 開發等 陸地와의 連結交通網의 擴大整備가 切實하다.

그럼으로써 低所得層이나 高所得層 젊은 層이나 老年層등 各 各 各 各의 適正한 交通手段 選擇을 可能하게 하여서 本地域에의 觀光誘致對象地域 階層 年令層의 幅을 擴大하도록 한다.

둘째, 觀光客의 올씨즌(All Season)化로 年中을 통한 觀光地로 開發하여야 한다. 本地域의 特異한 自然景觀等 豊富한 觀光資源을 背景으로 하여 夏季의 海水浴場 利用과 冬季의 溫暖한 氣候를 살린 避寒地로서의 再評價 柑橘 結實의 季節 낚시 수렵씨즌 한라산 적설등반과 스키씨즌等 四季를 통하여 觀光客이 誘致되도록 施設擴充을 하여야 한다.

濟州道까지의 觀光에는 交通手段의 不便과 그에 따른 時日 費用의 增大로 國內 他觀光地보다는 不利한 立場에 있었지만 所得水準向上과 함께 交通의 整備가 어느 程度 이루어진다면 成長의 이러한 段階에서 볼 수 있는 그룹(Group) 施行의 急速한 增加가 豫想되므로 冬季의 溫和한 氣候로 老人 그룹의 長期滞在를 誘致하고 수렵 낚시 그룹등 各季節別로 여러 層의 그룹施行을 誘致하는 方案等 觀光의 올씨즌化가 모색되어야 한다.

셋째, 現在 濟州市와 西歸浦에 있는 特殊層觀光호텔 外에 多階層 올씨즌 觀光客誘致에 副應하는 觀光客收容 및 慰樂施設의 投資擴充이 있어야 한다.

그러므로 積極的인 投資를 계속하여 觀光客을 誘致하는 것이 基本的으로 必要하다. 施設의 整備는 各階層 및 그룹을 考慮하여 젊은 層을 위한 유스호스텔(Youth Hostel) 캠프場等과 中年層의 談話室, 娛樂室, 共同浴場 등을 가진 施館, 호텔 등 宿泊施設의 整備와 그외에 觀光市場構造의 行態에 맞도록 國民宿舎 및 國民休暇村設立이 必要하다.³²⁾

水泳 옷트 보트場 및 낚시터 등 海洋性스포츠나 혹은 海中觀光資源開發, 娛樂施設과 登山 하이킹 스키코스를 비롯한 乘馬場, 골프코스 수렵지구등 內陸性스포츠를 즐길 수 있는 海洋 및 內陸性 觀光리크레이션(Recreation) 其他의 計劃的 配置에 依한 整備가 必要하다.

넷째, 現在 本地域에 있는 觀光코오스는 하니문 코스 및 一周코스등 택시를 利用하여 觀光客이 그 루트를 따르는 單調로운 것으로서 觀光의 自由性이라는 點에서 결함이 있으며 施程 觀光對象選定等に 制約이 많다. 따라서 各所得階層과 年令層의 趣向別로 一日, 三日코스 등 여러모달 코오스를 設定하고 이들 코오스의 據點과 施程地域에 各種觀光施設들을 開發連結하여서 觀光客의 選擇으로 決定되는 루트網이 되도록 한다.

다섯째, 觀光案內的 強化와 씨어비스向上으로 觀光客 誘致 P. R을 積極的으로 展開하며

32) 山と溪谷社：國民宿舎と國民休暇村：昭和50年

觀光從業者의 再訓練을 위한 觀光研修院設置 및 教育을 통한 資質向上과 써어비스精神의 涵養으로 觀光客에게 便利하고 쾌적한 만족스러운 觀光施行이 되도록 할 것이 絕對적으로 必要하다. 또한 觀光擔物關係 事業者의 指導와 감독을 통하여 品質改善과 不當價格 및 不良品의 排除로 觀光客의 信賴를 높이고 氣分을 상하는 일이 없도록 한다.

2) 觀光資源의 開發과 保護

觀光資源이란 「人間的 觀光動機 (tourist motivation)를 充足시켜 줄 수 있는 生態系內의 有形無形의 諸資源으로서 保存, 保護하지 않으면 價値를 喪失하거나 減少할 性質을 內包하고 있는 資源」이라고 定義된다.³³⁾

一般적으로 觀光資源은 多種多樣하고 廣範圍하므로 그 分類方法도 여러가지 있다. 즉 ① 自然資源, ② 文化, 社會的資源 ③ 産業觀光資源 ④ 觀光리크레이션 資源이며 이것을 大別하면 대략 ① 自然資源 ② 人工資源으로 區分된다.³⁴⁾

이러한 觀光資源에만 人間的 知慧와 努力과 資本을 投入하여 보다 나은 現象인 觀光資源을 만들어 내는 過程(process)이 觀光資源開發의 概念인 것이다.³⁵⁾

따라서 그것의 目的 (1) 觀光資源의 價値喪失 또는 減少를 最大限 줄이고 觀光資源固有의 景觀美를 保護 育成하는 것이다. (2) 觀光地內의 史蹟, 固有文化財 및 天然記念物 等の 諸資源을 合理的이고 効果的인 方法에 依하여 學術的인 研究와 情緒的教育에 提供하므로써 文化의 發展과 國民精神의 순화를 기한다.³⁶⁾ ③ 國民의 餘暇善用을 위한 健全한 Recreation 場所를 提供하고 外國觀光客을 誘致하므로써 國家經濟發展에 기여한다. (4) 國土空間의 合理的 利用을 도모하는데 기여 한다.

觀光資源은 元來 觀光價値를 갖는 것이나 開發이라는 人工手段을 가하여 그價値를 높이는 동시에 觀光客에 대해 魅力的 存在가 되도록 選定해야 한다. 이와같이 觀光資源開發은 있는 그대로의 觀光資源에 손을 대서 活用하는 것이며 觀光客에게 이용하기 쉬운 상태로 만들어 觀光客을 誘致하도록 有形無形의 受入體制를 整備하여야 한다.

現在 觀光濟州圈域에는 特異한 自然的 資源 傳統的인 固有한 風俗, 人情, 文化의 社會的 資源등 觀光資源이 多種多樣하여 넓은 觀光市場構造의 範圍에 걸치고 있으나 觀光需要者의 觀光行爲의 動機 및 目標가 되는 觀光供給市場으로서의 觀光開發은 되어 있지 않다.

과시할까던 觀光開發은 우선적으로 觀光價値를 提高시키는 對象인 觀光資源이 開發되어야

33) 李長春, 觀光地理叢書 1974, P. 117

34) 朴壽伊, 李愚泰, 觀光企業經營論 P. 108

35) 李長春, 前掲書 P. 169

36) 觀光資源開發을 위한 施設配置計劃報告書, 第一技術團, 建設部 1963. 12P. 5

하겠는데 오로지 그것들이 自然的인 保護나 維持에만 그치고 이것이 人工的으로 다듬어지지 않았고 觀光資源이 全般的으로 觀光圈이나 觀光루트에 總網羅할 만큼 充分히 開發되어 있지 않다.

觀光環境이나 施設의 不備로 國際觀光客으로 하여금 充分히 利用하지 못하게끔 되어 그들의 觀光慾求를 만족시키지 못하고 있는 實情이다.

따라서 觀光資源의 開發과 關聯所要施設의 確保와 現在の 自然的 資源編重開發을 止揚하여 人工資源의 開發을 병행시키므로써 觀光客의 觀光需要構造의 行態에 맞도록 開發하여 觀光濟州의 이미지를 살리는 새심불이 浮刻되도록 觀光開發의 特化性を 지녀야 하겠다.

本 地域은 火山島로서 南韓最高峰인 한라산이 섬가운데 雄立하여 있고 周圍에 無數한 群小燭火山이 發達되어 있어 地形的인 特殊景觀을 이루고 있을 뿐만 아니라 南部海上에 位置하여 氣候의으로도 陸地部와 相當한 差異를 보여 매우 溫和하다. 地形 및 氣候條件에 따라 亞熱帶性 植物에서 高山의 寒帶性 植物에 이르기까지 多樣한 分布를 보여 地形的 景觀과 調和된 獨特한 森林景觀을 이루고 있어 自然觀光資源面에서 國內 어느 곳에서도 그 類型을 찾아볼 수 없는 豊富하고 多樣한 自然觀光條件을 具備하고 있다. 이러한 自然立地를 장애 激増할 것으로 豫見되는 野外리크레이션에 對한 觀光需要에 對備하여 保全하고 開發할 必要가 있다.

따라서 地域全體를 自然保存地帶와 自然利用地帶로 合理的으로 區分하여 各地帶의 特性에 알맞게 保護管理体制를 確立함과 아울러 自然景觀과 調和된 適正規模의 公園, 公園施設의 計劃의이고 先行的인 整備가 있어야 한다.

이를 爲하여 既히 指定되어 있는 山谷, 瀑布, 熔岩窟, 海蝕淵等 自然景觀을 特別保護區域으로 指定하여 人爲的 自然破壞가 進行되지 못하도록 하므로써 天惠의 風然 및 景觀을 保存토록 할 것이 要求된다. 여기서는 金寧蛇窟, 萬丈窟一帶, 城山浦一帶, 西歸 및 中文一帶, 山房山, 安德溪谷一帶 등의 道立公園내지 風致 및 觀光保存地區 選定에 依한 保存 維持를 包含하여 漢拏山國立公園에서 海岸周圍에 이르기까지 地域의 特異한 土地利用構造에 結付시키 地域全體를 巨大한 自然公園으로 發展시키는 것을 目的으로 한 巨視的 計劃 整備가 必要하다. 한편 柑橘 榲子林, 文珠蘭 등 亞熱帶性植物에서 漢拏山의 高度에 따라 漸移하는 植物帶의 垂直的分布와 왕벚나무, 녹나무, 팽나무, 넓고사리의 自生 등 多樣한 植生을 이루는 地域의 植物景觀을 保護保全도록 해야 하며 이는 國土保全과 水源의 涵養 및 林木生産의 바탕이 될 뿐만 아니라 本地域의 山岩, 溪谷, 폭포 등 特異한 地形과 調和되어 自然「리크레이션」空間의 內容을 더욱 豊富하게 하여 준다.

이를 爲하여 稀貴한 樹種과 特異한 植物群落들의 天然紀念物指定에 依한 保護와 特殊한 植物 및 高山植物의 採取制限 또는 原生林 保存區域과 自然休養林 등의 指定을 通하여 保護를 強化할 必要가 있으며 아울러 野生鳥獸의 保護増殖을 積極化하여 國土의 高度利用에 따

른棲息環境의惡化와수렵의普及과濫獲에依하여漸次減少傾向에있는이러한野生鳥獸類를保護保全하므로서自然風景의調和를이름뿐만아니라有害虫獸의天敵으로農林業振興에間接적으로寄與토록하여健全한스포츠로서觀光客誘致에重要な몫을차지할必要가있다.이를위하여서野鳥獸類保護區域의設定및對象의指定내지制限이要求된다.

3) 歷史的 環境의 保護保全

本地域은寶物322號로指定되어있는觀德亭과史蹟134號로指定된三姓穴을비롯한많은指定非指定文化財를保有하고있어自然景觀과더불어地域의觀光的價値를높여주고있으며本地域의地理的隔絶성과그에따른고립된環境및오랜歷史的傳統等으로陸地部와는다른特異한生活習俗및文化를形成하여現在까지도이러한民俗의이고土俗의인性格을지녀오고있다.따라서歷史적으로또는觀光資源面으로重要な位置를占하는史蹟이나名勝地等有形의文化的遺産과海女活動을비롯하여本地域에서獨特하게남아있는女性中心의生活習俗이나傳說,說話,民謠및獨特한方言等無形의民俗및學術的價値를지닌資料等歷史的環境의積極的인保存策이講究되어야한다.그리고每年秋季에 열리는文化祭等鄉土行事を質적으로向上시키고그傳統承繼를強化시킬必要가있으며鄉土固有의特色인土俗의인文化遺産의保全을위해그地域의歷史的機能에따라民俗村을開發指定하는方法도考慮될수있을것이다.

4) 觀光基盤 施設의 擴充 整備

觀光地開發에있어交通通信및環境衛生施設等觀光基盤施設의整備는觀光地의機能發揮에가장큰影響을미치며더우기本地域의경우처럼陸地부와멀리떨어진도서에서는觀光地로서의發展의成敗를가름하는基本的要件이된다.觀光客出入의容易化를爲하여港灣의整備와航域의多元化擴大및그에副應한輸送施設의高速化安全화가必要하며또한空港施設의擴充整備와就航地域및機種回數의擴大誘致가必要하다.한편高速道路網의擴充整備에따른高速道路時代로의突入과「모타리제이슨」의進展으로連結周遊路網(카페리로連結될경우)의高速化完備가要求된다.이와더불어輸送手段의運行體系의整備로觀光客의便利한利用이保障되도록할것이며한편徒步路의整備로는綠地및公園外緣地部に自然地帶를連結하는自然遊步道를開設하고附帶施設로案内板解說板등의標識類를갖추며路傍休憩地및入口案内施設등의整備로豐富한自然美를享受할수있게함과同時에自然保護의防波地로서傳染病등의發生이나汚染은致命的타격을가져오므로汚物이나下水등의衛生的인處理施設을갖출必要가있으며保健所의機能을強化하여衛生的으로快適한觀光地를實現하도록해야한다.

한편 通信施設의 整備는 本地域과 같이 멀리 隔絶되어 있는 觀光地로서는 絶對的 要件이 되는데, 長距離 通信手段으로서 電話施設을 全國네트웍에 通하도록 擴充整備로 自動化 通話의 即時通話를 可能하게 하여 觀光客의 不便을 덜어주어 遠距離의 缺點을 補充토록 하며 季節에 따라 海水浴場 中山間 레저트地區 等地로 移動式郵便局을 開設하는 方法이나 地域의 特色을 담은 記念엽서의 發賣나 記念스탬프의 使用 등의 方法을 통한 便宜의 提供은 觀光客 誘致를 위한 間接的 P. R 以上の 效果를 가져올 것이다. 其他 새로운 觀光對象으로 되고 있는 地域의 産業이나 家庭生活 등을 外來觀光客에 積極的으로 紹介할 必要가 있으며 특히 本地域에서는 다른 곳에서 볼 수 없는 獨特한 柑橘園, 油菜田 등과 中山間에 廣大하게 펼쳐진 牧野와 그 위에 放牧되고 있는 牛·馬群 등 異色の인 産業景觀을 가지고 있으므로 이를 觀光資源으로 活用토록 한다.

한편 民泊의 一環으로 地域住民들에게 自發的으로 家庭을 開放하도록 啓蒙說得시켜 外來觀光客이 색다른 家庭生活의 經驗을 가지도록 해주며 交換을 通하여 親善에 寄與되도록 한다.

또한 市街地의 再整備로 都市公園 綠地 風致地區 및 街路網 등의 擴充 整備와 建築物의 計劃 및 施工의 指導감독과 上下水道施設 및 清掃体系의 整備強化로 衛生的으로 快適한 都市環境을 形成토록 함과 아울러 地域의 固有한 物的 環境과 傳統에 調和된 都市美를 創造하도록 하여 觀光地에 符合된 市街地를 이루도록 할 必要가 있다.

끝으로 觀光資源 保護活動의 展開로 觀光週間 및 觀光資源 保護週間 등의 設定으로 國民의 觀光에 對한 觀念을 改善普及시키고 觀光道德의 高揚, 觀光地美化, 觀光旅行의 安全確保 등의 實現을 위한 運動을 各部處의 協助를 얻어 展開시킬 必要가 있다.

IV. 結 論

地域開發의 目的은 國民의 福祉向上에 두어야 할 것이지만, 그러나 本來 地域開發의 問題를 發生시키는 緣유가 「過密과 隔差」에 基因하는 國民經濟의 均衡的 成長의 阻害에 있음을 勘案할 때 地域開發의 現實的 目的은 國民所得의 最大化 (Maximization of total income) 과 地域隔差의 最少化 (Minimization of regional disparity)에 두어야 할 것이다.

地域開發이란 長期的 面에서 볼 때에는 土地의 經濟的이고 合理的인 配置利用을 前提로 하고 投資效率性을 基礎로 하는 가운데 資源(人口資源包含)의 活用 極大化를 追求하는 것 인만큼 土地利用의 構想은 開發計劃構想의 先行課題가 되는 것이다. 또한 이러한 地域開發構想이 合理的인 것이 아닐 때에는 效率的인 開發成果를 거둘 수 없게 되며 하나 하나의 開發事業의 投資效率性을 期待할 수 없게 된다.

地域開發을 構想하고 이를 計劃的으로 推進하고자 할 때에는 于先 어느 時期에 무엇을 中心으로 해서 어떤 方法과 어떤 順序에 依해서 이를 進展시켜 나갈 것인가를 檢討하는 일이 課題가 되고 있다.

近來 地域開發이라고 하면 地域內 住民의 福祉向上을 目標로 하는 것인 만큼 어느 國家 어느 地域에 있어서도 開發의 方法이 같을 수는 없으며 그 나라의 發展段階와 地域 및 經濟水準 등에 따라 相異하게 된다. 福祉의 向上이라는 목표 없이는 達成될 수 없는 것이다. 그렇기 때문에 그 地域의 水準을 基礎로 하여서 段階的으로 水準을 높이기 위한 對策講究가 要請되고 있는 것이다. 다시 말하면 地域住民의 生活에 對한 欲求는 所得의 向上 社會의 變動 生活環境의 變遷에 따라 항상 變動하는 것인데 이러한 欲求의 變動에 對한 對處方法을 가장 適切히 하는 것이 開發을 進展시켜 나가는데 있어서 重要한 課題가 되고 있다.

따라서 本研究에서 全國圈域의 綜合開發의 機能分擔의 一環으로서의 濟州圈에 對하여 圈域內의 地域開發을 合理的으로 이룩하기 위한 濟州道綜合開發計劃에 따라서 濟州道の 生産과 觀光 및 流通 등 諸活動을 가장 能率的으로 遂行하기 위한 地域開發의 構想을 提示하기 위한 것이다. 本道를 國際的 觀光地로 發展시키는데 있어 그 機能을 圓滑히 함과 同時에 利用 増大를 圖謀함에 있어 觀光客 移出入에 따른 現在의 空港施設 未備와 港灣施設의 欠如는 將來에 豫想되는 觀光客의 移出入에 莫大한 支障을 招來케 할 것이며 이에 副應한 施設의 新規 및 擴張은 本道の 地形의 獨特한 條件으로 浚渫等 工事に 있어 難點이 內包되고 있으며 觀光客 收容에 따른 都市環境施設의 不備는 觀光客誘致에 阻害 要因이 되고 있다.

따라서 航空機의 大型化, 高速化 및 港灣機能의 整備, 定期航路의 多元化 등을 爲한 交通 施設上의 問題와 上下水道를 包含한 綜合的인 環境施設의 擴充, 整備가 問題가 된다.

産業發展上의 問題에 있어서 本道는 陸地部와는 特異한 「土地patern」과 産業基盤施設 整備의 不振에 따른 産業構造의 後進性內在 등 그 經濟體質面에서 改善되어야 할 問題點이 많이 內包되고 있다.

특히 本道の 潜在的 開發可能 資源으로서 重要한 農·畜産, 林業, 水産資源의 開發은 本道에 있어서는 그 比重이 높다고는 하나 火山岩盤은 特殊土壤 地帶로서 特히 陰性植物 및 질트르미의 病蟲害가 많아 廣濶한 土地의 開墾 및 各種 主産園地의 造成에 있어 單位當 開發費用이 높으므로 投資費用面에서는 效率이 낮다.

따라서 開發을 할다면 收益面에서 보다는 어떤 當爲性에 比重을 두어야 하며 그 開發方法이 있어서도 技術的인 問題가 검토 되어야 할 實情이다.

또한 本道에는 地下資源이 全無하다시피 하고 工業 立地條件이 不利하여 大規模의 重化學 工業의 誘致가 不可能하여 原料 依存型 加工處理에 限定된 立地條件을 가지고 있으므로 産業構造의 改善이 어렵다. 특히 本道에 있어서의 農林水産業 및 鑛工業은 流通構造의 改善과 아울러 觀光을 兼한 産業이어야 하므로 社會間接資本施設의 擴充에 있어서는 純粹한 觀光施

設 및 루트와 併行하여 産業觀光施設을 配置함에 따른 立地選定에 있어 競合, 或은 遠隔히 隔離될 可能性도 있다. 또한 本地域의 앞으로 輸出自由化 地域으로 選定될 것을 고려하면 立地問題와 아울러 觀光施設 및 流通施設의 配置와 産業施設의 配置 및 背後施設의 整備가 有機的으로 檢討 되지 않으면 안될 것이다.

따라서 道內 機能의 高速化, 道內外의 迅速한 情報交換을 爲한 通信施設의 擴充과 아울러 交通 通信網體系의 確立이 必要하다.

支援施設인 動力 用水開發에 있어서는 水力地點이 良好하지 못하여 本道의 動力은 火力發展에 總對 依存하여야 하므로 이에 따른 大規模 火力發電所가 檢討되어야 할 것이다.

또한 急増한 生活 및 工業 農業用水의 確保가 困難한 實情인바 이에 따른 海岸地의 湧泉水 및 自然流水源의 開發과 아울러 長期的이고 根本的인 用水問題 解決을 爲한 地域全體에 걸친 地下水源調查가 先行되어야 할 形便에 있다.

以上과 같은 潛在資源 및 施設의 擴充은 重點的으로 開發을 試圖함에 따라 어느 程度 解決될 수 있을 것이나 全國的인 觀點에서 고려할 때 地域의 均衡發展 및 投資 效率의 提昇에 있어서는 앞에서 言及한바와 같이 自然的 社會的으로 不利한 本地域에 어느 程度 投資가 이루어질 것인가가 問題인 것이다.

따라서 現在 本道의 綜合開發計劃을 執行함에 있어 投資의 可能性 및 效率性을 詳評해 서 合理的인 執行計劃이 樹立 되어야 한다.

—Summary—

A Study on the Region Development in Cheju-Do

—Particular the Plan of Utilizing Land—

By Ko, Nam-Wook

This study is planned to establish the production, the sightseeing, and the circulation of other activities very effectively in Cheju-do by the Cheju-do's synthetic development plan to establish rationally the regional development in Cheju-do as a branch of a nation-wide synthetic development.

The plan of using land is prerequisite to the development plan because the region development is to utilize land economically and rationally from the view of long distance. And if such a region(al) development plan is not reasonable, we can hardly not only obtain the desired result of it but also expect the efficiency of each plan.

In this point I will summarize some tasks on the region(al) development plan as main theme.

They are as follows:

1. The complete development of transportation between Cheju region and the external part of the region

1) The development of harbour facilities.

(1) In future the transportation development plan should be demanded to meet the shipment of farm produces, the tourists increased, and consumer's goods increased.

(2) The development plan should be demanded in connection with a synthetic city plan so that the terminal for passengers and the storehouse for general goods may be connected with producing districts.

(3) The several objects of service should be demanded to open the steam-line to Inchun and other port cities. So that we may connect the steam-line with Highways in mainland besides existing steam-line to Pusan and Mokpo.

(4) The harbour development plan is prerequisite to the prompt transportation of fruits and vegetables by container trucks and the establishment of the car-ferry to connect the passengers with Highways in mainland.

2) The development plan of airport facilities.

Magnifying airport facilities as well as lengthening the existing runway of Cheju international airport should be prerequisite to a large attraction of tourists to Cheju-do besides prevention of planned travel failure by suspension of airline service. On the other hand the construction of a large scale International Airport which reaches the international level in Cheju-do should be demanded.

2. The road development plan in Cheju-do.

1) In order to develop the main roads in Cheju-do we should concentrate our efforts on the reform and rapid transit of a round-island-road and the first cross island Highway.

2) In case the rapid transit of a Round Island Road is sooner made than other Cross Island Highway is constructed, a good investment will be made in that the end of the Round-Island-Road lies at an hour distance from the starting point.

3) Farming roads which are the center of the Round-Island-Highway should be prerequisite to farming including orange growth, and tourist development.

4) In according to the agricultural development of backward regions, the collection and transportation of such farming products as oranges, agricultural medicines, agricultural machines and tools should be demanded right now.

3. The basic directions of industry development

1) Agricultural development

The agriculture of Cheju region is now being transferred from cultivating food to cultivating such economic products as oranges. The expansion of Farming Roads and transportation facilities as well as the expansion of Farming Land is prerequisite to the collection of products, the selection of fruit and the transportation of products.

2) The fishing industry development

Fishing boats, the improvement of the fishing art, the good organization of fishing port, the flow of marine products and the good organization of manufacturing facilities should simultaneously be made in order to avoid antique self-supporting fishery.

3) The cattle-raising industry development

(1) We should develop the middle maintain land and promote beef-cattle-raising industry first of all. It is to meet the tendency of the time that the beef cattle supplies are running short.

(2) We should develop the sources of rain water to solve the difficulty of rain water. Also in 1930's we should develop dairy industry and sheep-raising industry and make the larger scale plan of raising cattles by farming the green fields.

4) The directions of industry development

(1) We should develop agricultural and fishing industries and food industry that manufacture one part of manufactured goods.

(2) We should develop sewing industry, and bonded industry of electron industry and export manufactured industry by using traditionally industrious women's power.

(3) We should develop light and heavy construction material and stone-manufactured industry for attracting tourists by using a lot of volcanic rock and molton rock, while because the growth of domestic industry largely depends on the import of industrial material, we should plan to construct Central Terminal Station in order to store crude petroleum, wood and iron.

4. The main directions of the tourism development

1) In order to attract many tourists during all seasons, we should concentrate our main forces on developing beaches in summer, winter resort by warm climate, and tourist facilities which tourist can make the most of his leisure during all season.

2) We should develop all kinds of ocean and land recreation bases and their facilities including hotels, inns, simple & special accommodations, Youth Hostels, and sanitoriums so that sightseeing season are gradually possible all year round.

3) We should build all kinds of model course and develop several sightseeing objects and recreation facilities around the roads extending to each main course, in order for tourists to select sightseeing route for themselves according to their season tastes.