

# 觀光開發과 그 問題點에 關한 研究

金 敬 昊

## 目 次

- |                   |                  |
|-------------------|------------------|
| 一. 問題의 提起         | 3. 觀光開發의 地域經濟效果  |
| 二. 觀光開發의 概念과 與件   | 4. 地域開發과 觀光開發    |
| 1. 觀光開發의 概念       | 四. 觀光開發에  따른 問題點 |
| 2. 觀光開發의 條件       | 1. 觀光資源의 保護問題    |
| 3. 觀光開發의 手段       | 2. 觀光開發과 公害問題    |
| 三. 觀光開發의 課題와 地域開發 | 3. 其他의 問題        |
| 1. 觀光開發의 視點       | 五. 結 言           |
| 2. 觀光開發의  두가지 局面  |                  |

### 一. 問題의 提起

觀光行動은 人類의 歷史와 더불어 出發하였고 오늘 날은 그 行動이 人間生活 속에서 꽤 넓게 계속 뿌리를 내리고 있다. 特히 國際觀光은 1950年代의 幼兒期로 부터 1960年代의 青年期를 거쳐 1970年代의 壯年期를 맞이하면서 本格的인 繁昌의 새로운 時代로 그 幕을 열었다.

1960年代로 접어들면서 世界經濟는 高度의 成長期를 맞이하였고, 이러한 背景下에서 유달리 脚光을 받으면서 눈부신 繁榮을 거듭하여 온 것이 觀光産業이다. 뒤늦게나마, 우리나라에서도 1961년에 觀光事業振興法의 誕生을 보게 되었고, 아울러 政府側에서도 이 分野에 積極的으로 關與하기에 이르렀다. 1965年 PATA 서울總會를 契機로 우리나라 觀光資源이 海外에 널리 알려지기 시작하였고, 同年韓日國交正常化에 따라 日本人 觀光客이 몰려들면서 觀光호텔業과 旅行斡旋業을 비롯하여 觀光客을 對象으로 하는 各種事業이 活潑히 成長하게 되었다. 그 當時에는 觀光地로서 開發된 곳도 없었거니와 綜合的인 開發計劃을 立案해 본

일도 없었지만, 外來觀光客數는 急激히 增加하였다. 그 內容을 보면<sup>1)</sup>, 外來觀光客數는 1962년에 불과 15,184名인데 1974년에는 517,590名으로 年平均 37.8%의 增加率을 보였고, 外貨獲得實績面에서는 1962년에 약 4百60萬弗에 불과했던 것이 1974년에는 약 1億5千8百萬弗로 年平均 67.1%의 增加率을 보이므로서 全世界的으로도 그 由來를 찾아 볼 수 없는 記錄을 남겼다.

이러한 趨勢에 따라, 觀光產業이 外貨稼得率이 가장 높은 無形輸出產業이라는 實情에 따라, 1975年 2월에 政府는 觀光產業을 國家의 主要戰略產業의 하나로 發展시킨다는 基本政策方向을 定하여 觀光產業에 對한 金融, 行政面에서 積極的인 支援策을 펴기에 이르렀다. 또한, 1975年 末에 觀光基本法과 觀光事業法을 새로이 制定하여 12月 31일에 公布하였다.

한편, 觀光事業法에 의하여 慶州, 濟州道, 雪嶽山, 俗離山, 鷄龍山, 伽倻山, 內藏山, 智異山, 開麗海上, 德裕山, 五臺山 등 11個 國立公園地域과 首都圈을 包含한 觀光圈을 設定하고, 全國土를 觀光資源化하기 위하여 觀光地 造成計劃이 承認되기도 하였고, 이러한 計劃에 따라 開發事業이 着手되기도 하였다. 또한, 國際觀光地로서 脚光을 받고 있는 慶州 및 濟州地區에 우선적으로 投資하여 오는 81年度에 完工을 目標로 國際觀光地 造成事業 拍車를 加하고 있는 중이다.

이상에서 보는 바와 같이, 政府의 積極的인 뒷받침하에, 外來觀光客의 急激한 增加와, 現代觀光行動의 特徵이라 할 수 있는 大量化 및 多樣化에 따라, 觀光事業의 量的增大와 觀光開發事業이 活潑하게 進歩되어 온 것은 반가운 일이라 아니할 수 없다.

그러나, 우리나라 觀光地가 長期的인 眼目에서 그리고, 觀光開發이 志向하는 觀點에서 開發된 곳이 있는가? 美國보잉會社가 1972年 부터 1983年 까지 우리나라의 國際觀光地域을 對象으로 해서 實施한 「韓國 觀光開發調查 報告書」<sup>2)</sup>의 分析結果에서도 指摘되고 있지만, 觀光地의 進入路 부터 그 內部에 이르기 까지 호텔, 商街, 一般家屋, 簡易商店, 無許可建物, 또는 駐車場施設의 未備, 雜多한 案内板 등 이루 헤아릴 수 없는 亂立現象을 볼 수 있는가 하면, 人間의 生命과도 같은 觀光資源을 破壞해 가면서 스포츠 혹은 레크리에이션行動을 위해 開發한 곳도 있는 實情이다.

이러한 觀光開發의 過誤는 돌이킬 수 없는 觀光資源의 破壞와 開發事業의 特性을 忘却한 處事이며, 戰略產業으로서의 觀光產業 發展에 逆行하는 主要原因이 되는 것이다. 따라서 觀光開發과 그에 따른 諸問題點을 다시 檢討하여 봄으로서, 觀光產業이 80年代의 繁榮을 向한 跳躍의 터전을 닦는데 도움이 될 것으로 思慮되어 이 論題를 考察하게 된 것이다.

## 二. 觀光開發의 概念과 與件

### 1. 觀光開發의 概念

觀光開發은 一般的으로 觀光資源의 特性에 의해서 觀光上의 便宜를 增進시키고, 觀光客의

1) 國際觀光公社; 外來觀光客 實態 및 輿論調查 報告書, 1975, p. 9.

2) 韓國觀光協會; 觀協, 1975, 11, 12月號, p. 32 參照.

誘致와 觀光消費의 增大를 圖謀할 것을 目的으로 한 開發事業이다. 따라서, 開發事業의 內容은 多様하지만, 그 主要한 事業內容은 다음과 같다.<sup>3)</sup>

- ① 觀光上の 便宜를 圖謀하기 위한 施設開發.
- ② 觀光事業의 振興을 위한 모든 制度의 整備.
- ③ 觀光客의 誘致를 圖謀하기 위한 觀光宣傳.

이상에서 보는 바와 같이, 觀光開發은 직접적으로는 觀光事業의 振興을 目的으로 하고 있고, 觀光事業의 具體的인 振興施策의 모든 것을 觀光開發로 생각하는 것이다. 그러나, 觀光開發은 대부분의 경우, 施設開發을 中心으로 하여 實行되는 것이므로 觀光上の 便宜의 增進을 圖謀하는 모든 施設의 開發整備라고 하는 狹義의 概念이 一般化되고 있다.

여기서 觀光開發의 概念을 좀 더 具體的으로 풀이하여 보면, 다음과 같다.

即, 觀光資源의 特性에 의한 觀光開發이라 함은, 觀光資源이 抱擁하고 있는 潛在的 혹은, 顯在的인 特性에 따라, 그 有効適功한 觀光利用의 擴大를 圖謀함을 意味하고 있으며, 또한 觀光上の 便宜의 增進이라 함은 交通施設, 宿泊施設, 休憩施設 등을 비롯해서 案內施設, 駐車場, 산책길, 화장실 등 觀光行動上の 便益施設을 整備하고 觀光行動을 便利하고 安全하게 그리고, 즐겁게 행할 수 있도록 서어비스体系的 整備를 意味하고 있다.

이와 같이, 觀光開發은 觀光事業의 振興에 目標를 두고 있으며, 觀光事業은 觀光效果와 經濟效果 및 經濟外效果를 目標로 하여 振興되고, 그 事業效果는 觀光의 主体者인 國民의 餘暇活動의 側面과 開發主体者가 받는 利益의 側面에서 把握된다.

上述한 觀光效果라고 하는 것은 國際觀光에 있어서는 國際親善의 增進과 國際文化의 交流를 들 수 있고, 國內觀光에서는 保健의 增進, 勤勞意慾의 增進, 敎養의 向上 등을 들 수 있다. 또한, 經濟效果는 國民經濟效果로서 外貨獲得效果를, 地域經濟效果로서는 所得效果, 雇傭效果, 産業聯關效果, 租稅效果, 産業基盤施設整備效果 등이 包含된다. 그리고, 經濟外效果는 이른바 觀光事業의 振興에 있어서 副次的인 效果이긴 하나, 自然의 保存이나 文化財의 保存, 나아가서는 公園의 整備, 交通施設, 上下水道施設, 醫療施設 등의 生活環境施設의 整備向上, 그리고 觀光者와의 交流效果 등을 들 수 있다.<sup>4)</sup>

한편, 觀光開發은 大別하여 다음의 세가지 立場에서 推進되고 있다고 말할 수 있다.<sup>5)</sup>

- ① 國民의 健全한 레크리에이션의 促進.
- ② 地域開發의 促進.
- ③ 企業活動의 擴大(利潤擴大의 機會).

여기서, 觀光開發을 推進하는 母體는 政府나 公共機關 및 私企業이지만, 開發主体인 國家

3) 鈴木忠義編 ; 現代觀光論, 有斐閣叢書, 1974, p. 183.

4) 金震箕著 ; 觀光事業論, 同和文化社, 1975, p. 76~77參照.

5) 鈴木忠義編 ; 前掲書, p. 184.

的立場에서 본다면, 觀光效果 보다 經濟效果를 重視하는 편이 一般的이다. 이에 대해서, 私企業의 경우는 그 目標을 利潤追求란 立場에서 觀光開發에 參加할 것이므로<sup>6)</sup>, 開發主体의 相違가 곧 開發目的의 相違로 나타나 날 수 있는 것이다. 그러나, 그 相違 때문에, 觀光事業의 諸效果가 반드시 損傷된다고는 말할 수 없으므로, 各各의 目的이 서로 依存하면서 達成되는 데에 觀光事業의 特色이 있다고 말할 수 있을 것이다. 그것은 國家的 次元에서 推進하는 國民의 健全한 레크리에이션의 促進과 地方公共團體에 의한 地域開發效果에 對한 期待가 健全한 觀光事業의 振興에 의해서 同時에 얻어진다는 것이며, 나아가서 觀光事業은 實質的으로는 民間企業에 依存한다는 關係에 있다.

觀光事業은 基本的으로 開發主体(同時에 運營主体)의 協助下에서 成立되고, 그 成果를 配分한다는 것을 前提로 하고 있으나, 이와 같은 前提條件은 開發主体의 힘에 의한 關係에 左右되기 쉽고, 理想的인 均衡狀態를 維持한다는 것은 매우 어려운 일이다. 이런 意味에서 본다면, 觀光事業의 諸效果에 대한 合目的性的 追求는 觀光事業에 負課된 命題이고, 觀光問題의 基本的인 課題로서 계속 남게 될 것이다.

특히, 國家的인 次元에서 본 觀光開發에는 國民의 健全한 레크리에이션을 促進한다는 것을 除外하고서도 뛰어난 自然景觀이나, 歷史的 文化財의 保護와 그 活用 그리고, 觀光需要에 對應한 觀光레크리에이션空間의 適正配置 및 그 確保 등, 資源保護의 面에서나 國土의 効率的인 利用의 立場에서도 積極的인 意義를 가진다. 또한, 觀光開發에 따른 地域開發의 促進도 國家政策上 重視되어야 함은 물론이고, 觀光開發은 社會·經濟·文化·教育·厚生 등 國家政策의 次元에 있어서도 綜合的인 見地에서 振興 될 것이 期待된다.<sup>7)</sup>

이상을 要約하여 본다면, 地域開發의 視點에서 본 觀光開發은 觀光事業의 地域經濟 效果 외에 觀光效果和 經濟效果 및 經濟外效果가 期待되고, 地域社會의 發展과 地域住民의 福祉 向上을 圖謀하는데 그 意義가 있다고 할 수 있다.

## 2. 觀光開發의 條件

觀光開發에는 여러 條件이 있는데, 그 基本的인 것을 大別하면, 地理的(立地)條件, 自然的 條件, 社會的 條件이 있고, 觀光開發은 이들의 條件에 따라 投下資本의 效率, 觀光地經營의 發展이 左右된다. 물론, 條件이 나빠도 開發의 必要性이 있는 경우도 있으나, 이 경우는 觀光開發의 內容에 留意해야 하는 것이다. 여기에 列擧하는 條件은 一般的으로 觀光開發에 適合한가, 不適合한가, 혹은 有利한가, 不利한가의 決定에 관한 것이다.<sup>8)</sup>

### (1) 地理的(立地) 條件

① 時間, 距離: 一般的으로 觀光資源의 價値는 觀光需要地로 부터 떨어져 있으면 있을 수록 높다고 한다. 특히, 自然的 價値는 더욱 그러하다. 그러나, 이러한 地域은 觀光價値는 있

6) 朴壽伊, 李恩泰共著; 觀光企業經營論, 博英社, 1974, p. 142.

7) 金相發著; 觀光事業概論, 奎昌出版社, 1975, pp. 247~248.

8) 末武直義著; 觀光論入門, 法律文化社, 1974, pp. 59~61參照.

어도 觀光地로 부터 너무 떨어져 있기 때문에 觀光地로서는 適當치 못하다고 하겠다. 따라서, 需要地와의 距離는 重要的 것으로, 가까운 경우는 一日圈의 觀光地로, 멀리 떨어져 있는 곳은 交通手段에 留意해서 開發을 하여야 한다.

그러나, 오늘날은 交通機關의 發達로 인하여 觀光需要地로 부터의 距離 보다는 主要 交通機關의 利用에 따른 所要時間이 問題로서 重要的 條件이 된다. 開發된 觀光地의 性格, 觀光客의 種類 등에 左右되지만, 一般적으로 肉體의 疲勞 등을 勘案해서 4時間 내지 5時間 程度의 距離가 가장 有利하다고 指摘되고 있다.

② 競合觀光地의 存在: 一般적으로 競合觀光地가 가까이 있는 것을 꺼리는 傾向이 있지만, 경우에 따라서는 單獨의 觀光地만이 아니고, 數個의 觀光地의 存在는 서로 觀光價値를 높이는 觀光루트의 形成에 도움이 되는 즉, 觀光客의 移動을 容易하게 하고, 廣域誘致力을 높이는 점에 注意해야 한다. 또 個個의 觀光地間의 競爭은 觀光地經營의 出血을 가져오기도 하지만, 서로의 長點을 높이고 個性이 있는 觀光地의 形成에도 力點을 두어야 한다.

③ 觀光資源: 觀光資源의 有無 혹은, 그 特性은 觀光開發의 可能性이나 資本의 投下量을 決定한다. 有力하고 價値가 높은 觀光資源이 없어도 觀光開發은 可能하지만, 그만큼 많은 投下資本을 必要로 한다. 또한, 天惠의 觀光資源일수록 觀光開發의 可能性을 높이는 것이므로 觀光資源의 種類나 質에 따라 어떠한 觀光地로 開發할 것인가를 決定해야 한다.

## (2) 自然的 條件

① 地形: 地形의 條件으로 不適當하다고 생각되는 곳은 複雜한 地形으로 인하여 交通機關의 建設이 困難한 場所와 自然現象에 의한 危險성이 있는 場所 등을 들 수 있다. 實際의 경우, 觀光資源이나 觀光價値가 높다고 하여도 地形의 條件으로서 觀光開發 그 自体가 不可能한 곳도 多數 存在하고 있지만, 開發이 可能하다고 해도 많은 投資額을 必要로 하게 된다.

② 氣候: 氣候는 그 自体가 커다란 觀光客吸引力을 갖고 있으며, 一般적으로 氣候는 溫和한 即  $15^{\circ}\text{C} \sim 20^{\circ}\text{C}$  程度가 알맞고 濕度는  $60\% \sim 80\%$ <sup>9)</sup>로 비가 적게 내리는 天惠의 地形이 適合하다.

## (3) 社會的 條件

① 法的 條件: 觀光開發을 實施함에 있어서 法的인 規制問題는 밀접한 關係를 갖고 있다. 우리나라에서는 觀光資源의 保護, 育成 및 開發에 關係되는 法令으로서는 文化財保護法, 山林法, 公團法 등이 있고, 또한 都市의 美觀이나 風致의 維持를 위한 法令으로서는 都市計劃法 등에 몇 개의 條文이 있을 뿐이다. 이러한 法律은 觀光開發에 있어서 必要的 것이지만, 이들의 法律에 의해 風致地區나 自然保護地區 등의 指定이 되어 있고, 「그린벨트」에 의한 地形의 變形禁止, 建築物設置의 禁止 등 觀光開發이 不可能한 地域도 있다. 따라서 觀光開發에 앞서서 이러한 法律에 違反되지 않도록 留意해야 한다.

9) 朴壽伊, 李恩泰共著; 前掲書, p. 176.

② 地域住民의 贊反：地域住民이 觀光開發에 贊成할 것인가, 안할 것인가는 重要한 條件이 된다. 觀光開發은 住民의 贊成과 協力下에 實施되므로서 意義있는 觀光地로 建設되는 것이고, 住民感情이나 意思를 無視하면서 까지 開發하는 것은 開發後의 經營에도 커다란 問題點을 남기는 것이 된다. 또한 地域住民만이 아니고, 地方의 公共團體의 協力도 重要하며, 그 地域의 自治開發政策의 方向에도 一致하도록 調整해야 한다.

### 3. 觀光開發의 手段

#### (1) 開發計劃(性格과 規模의 決定)

觀光開發計劃의 첫째는 觀光地의 性格을 決定하는 것이다. 觀光需要地와의 距離, 觀光資源의 種類 등을 考慮해서 어떠한 觀光地로 開發해야 할 것인가를 決定해야 한다. 둘째로는 規模의 決定으로 豫想되는 需要地의 調査에 의해 適正한 規模와 投下資本額을 決定해야 한다.

#### (2) 交通手段의 建設 및 整備

觀光需要地로부터 觀光地에 이르는 交通手段의 建設 및 整備는 觀光開發의 手段으로서 가장 重要한 要素이다. 그러므로, 主要 交通手段을 어떠한 交通機關으로 選定할 것인가도 問題가 擡頭되는 것이다. 即 既存의 交通機關을 利用할 것인가, 整備하여 혹은, 새로이 建設하여 利用할 것인가의 問題인데, 이들의 長短點과 그 地形에 따라 보다 有效한 것을 選擇해야 한다. 또한 地域內의 交通手段의 建設·整備도 必要한 것이며, 特히 觀光用으로 가장 適合한 交通機關의 導入에 留意하지 않으면 안된다.

#### (3) 受容施設의 建設 및 整備

受容施設로서는 宿泊施設, 食事施設, 娛樂施設 및 스포츠施設 기타 레크리에이션施設 등이 있지만<sup>10)</sup>, 이 중에서도 宿泊施設의 建設 및 整備는 交通手段 다음으로 重要한 開發手段이다. 原則적으로 觀光旅行은 宿泊을 隨伴하는 것이고, 宿泊에 대한 消費가 가장 많은 것이므로, 地域住民의 經濟에 커다란 影響을 주는 것이다. 또한 宿泊施設은 觀光地의 受容力인 同時에, 그 施設의 狀況은 觀光地의 觀光評價에 重要한 要素가 되는 것이다. 기타의 觀光施設의 建設·整備도 觀光對象으로서 重要한 位置를 占有하고 있는 것이다.

#### (4) 觀光資源의 開發 및 整備

觀光資源을 開發하고 整備하는 것도 重要한 開發手段의 하나이다. 觀光價値를 높이기 위해 손을 가하고, 保護하고, 投資를 할 必要가 있다. 文化財의 경우라면 展示施設 또는 保存施設 혹은 說明을 위한 施設도 開發手段인 것이다. 또한 自然資源에는 自然과 接할 수 있는 環境造成이나 施設物의 設置도해야 하는 것이다. 그러나 重要한 것은 觀光開發을 實施함에 있어서 觀光資源의 保存, 保護가 先行되어야 하고, 特히 自然保護는 觀光開發의 基本的 手段이라 하겠다.

10) 末武直義著：前掲書，p. 62.

기타 觀光開發에 있어서 特別 留意해야 할 點을 들어보면<sup>11)</sup>, 첫째는 All season化에 努力해야 된다. 特別 우리나라는 四季節의 變化가 뚜렷하므로, 이는 觀光客의 變動을 줄이는 天惠의 惠澤을 받고 있다. 따라서 季節에 따른 觀光地造成이 重要的 것이다. 一般的으로 觀光客의 變動은 觀光地經營을 어렵게 만드는 要因이므로 그 變動을 最小限으로 줄일 수 있도록 觀光對象의 設置나 P R 등 開發視點에서의 注意가 必要하다.

둘째는, 必要에 따른 充分한 投資를 행하는 것이다. 不充分한 投資로 인한 觀光開發은 經營의인 側面에서도 바람직한 것은 못되지만, 觀光地의 俗化現象은 물론이고, 돌이킬 수 없는 觀光資源의 破壞와 環境破壞를 自招하는 要因이 되는 것이다. 그러므로 觀光開發計劃의 規模에 따라 充分한 投資를 確保해야 하며, 必要에 따라서는 公共投資와 함께 다른 企業의 投資도 必要한 것이다.

셋째는, 地域의 特性을 살리는 것이다. 이것은 觀光地의 特長을 發揮할 수 있고, 그만큼 魅力있는 觀光地 造成에 도움을 주는 것이다. 더욱이 觀光開發은 地域住民의 協力이 絕對 必要한 것이므로 地域住民의 生活에 貢獻할 수 있도록 開發을 해야 하며, 이는 觀光開發이 基本課題인 同時에 開發理念인 것이다.

### 三. 觀光開發의 課題와 地域開發

#### 1. 觀光開發의 視點

觀光開發은 一般的으로 地域經濟開發이라고 생각할 수 있다. 따라서 開發擔當者는 「어떻게 하면 사람이 올까?」, 「무엇을 만들 것인가」라고 하는 直線의인 思考方式을 갖기 쉽다. 그래서, 觀光開發이 현재 反省을 促求받고 있는 것은 이러한 發想에 基因한 것이 아닐까? 그렇다면, 이러한 思考方式이 確實히 不當한 것 처럼 들리지만, 事實은 그렇지 않다. 이 思考方式은 開發構想의 最終의인 段階에서 取扱되어야 할 性質의 것이고, 여기에 到達하기까지의 過程을 重視하고 싶은 것이다. 그것은 問題發生의 실마리 보다 問題解消의 실마리를 잡을 수 있다고 생각되기 때문이다.<sup>12)</sup>

결국, 觀光開發은 「어떻게 하면」이라고 하는 思考方式을 前提로 하고 「무엇을 開發할 것인가」, 「무엇을 위해 開發할 것인가」, 「누가 開發할 것인가」라고 하는 것을 充分히 檢討하고 確認할 必要가 있는 것이다. 그래서 最終的으로는 「어떻게 하면 構想을 實現시킬 수 있을 것인가」라고 하는 手暇이 되는 것이다.

觀光開發이 「어떻게 하면」이라고 하는 點에 치우치는 立場에서는 물론 經濟效果를 原點으로 하고 있기 때문이지만, 一般的으로 觀光開發計劃이라고 하는 것이 施設計劃으로 받아 들

11) 末武直義著 ; 前掲書, p. 63 參照.

12) 小谷達男稿 ; 日本立教大學 호텔, 觀光講座 講義資料 ; 觀光開發への新課題, 1975, p. 13 參照.

여지고 있는 탓도 있다. 그것은 開發될 「觀光」이 具體的인 모양을 갖지 않는 點에도 있지만 무엇 보다 큰 原因은 開發할 內容의 吟味가 滯落되어 있는 點이 많기 때문이다. 觀光을 質的으로 探求하는 것은 確實히 容易한 것은 아니다. 더구나 그 效用은 극히 主觀的인 것이므로 대부분의 경우, 이 分野는 技術導入(開發提携)에 맡기고 있으며<sup>13)</sup>, 이것은 모든 觀點에서 主觀性을 排除할 수 있고, 同時에 보다 좋은 計劃을 樹立할 수 있는 捷徑이기도 하다.

한편, 觀光開發을 經濟開發이라고 하는 立場에서는, 開發해야 할 것은 當然히 經濟價値인 것이다. 그렇지만 觀光은 레크리에이션의 一分野이기<sup>14)</sup> 때문에, 開發의 直接的인 目標는 經濟價値가 아니고, 오히려 精神的인 價値에 있는 것이다.

따라서 觀光의 概念을 內包하고 있는 레크리에이션行動에 對한 서어비스(開發·運營)가 어떠한 內容의 것인가 하는 觀點에서 檢討할 必要가 있다. 그래서 觀光이 社會的으로 어떠한 機能을 하도록 要求되고 있나 하는 點에 대한 考察은 重要한 意味를 갖는다고 할 수 있다.

<表Ⅲ-1> 觀光의 機能과 開發의 對象

| 餘暇의 機能  | 레크리에이션의 패턴 | 旅行의 패턴             | 開發의 對象                              |
|---------|------------|--------------------|-------------------------------------|
| 疲勞의 回復  | 活動的 行動     | 스 포 츠<br>레크리에이션 旅行 | 스 포 츠 施設<br>레크리에이션 施設<br>레크리에이션 空間  |
|         | 娛樂的 行動     |                    |                                     |
| 人間性的 回復 | 休息的 行動     | 休 養 旅 行            | 休 養 施設<br>娛 樂 施設<br>레크리에이션 空間       |
|         | 敎養的 行動     |                    |                                     |
| 人格의 開發  | 敎養的 行動     | 遊 覽 旅 行            | 歷史·文化財系 資源<br>生活·文化系 資源<br>自然景觀系 資源 |
|         | 創作的 行動     |                    |                                     |

資料：小谷達男稿；前掲講義資料，p. 13.

<表Ⅲ-1>에서 보는 바와 같이 餘暇行動의 機能을 疲勞回復, 人間性的 回復, 人格의 開發이라는 세가지 機能으로 받아 들일 수 있다면, 레크리에이션은 娛樂的行動, 活動的行動, 休息的行動, 敎養的行動, 創作的行動을 통해서 그 機能을 다하는 것으로 생각된다. 따라서 우리들은 이러한 레크리에이션行動이 旅行에 의해 達成된 狀態를 觀光이라 부른다. 그러므로 「무엇」을 開發해야 할 것인가는 行動의 質的 側面으로서 받아들여 지지 않으면 안된다.

그래서 一般的으로 「무엇」을 開發할 것인가는 資源이 갖는 觀光의 可能性이 어떠한 效用을 갖고 있는가에 의해서 決定되지만 「무엇을 위해」 開發할 것인가라는 점과 分離해서 決定하는 것은 잘못된 思考方式이라 하겠다.

13) 小谷達男稿；前掲講義資料，p. 13.

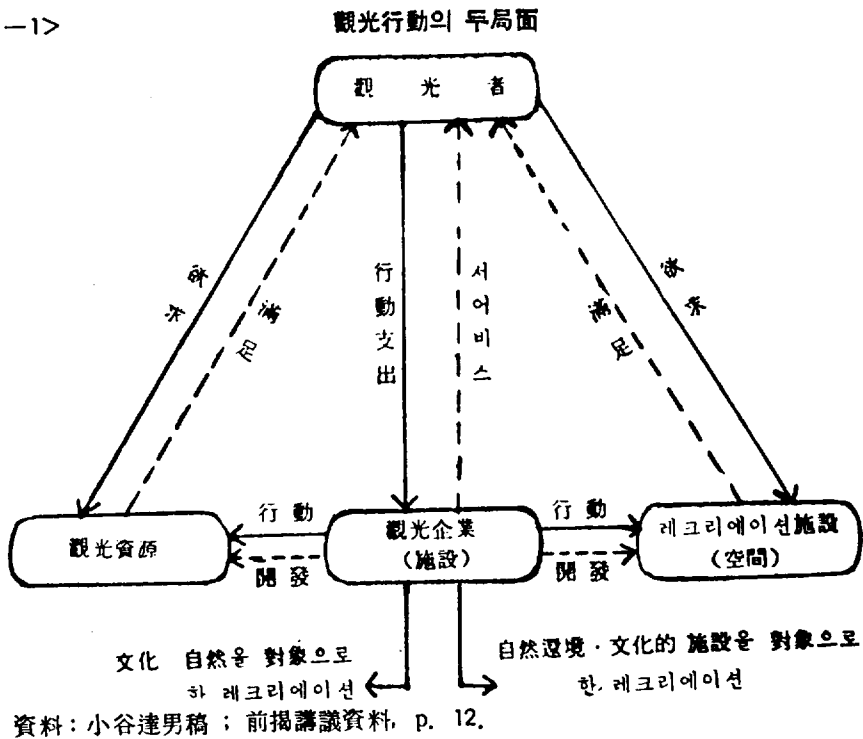
14) 日本交通公社；觀光事典，1973，p. 11.



## 2. 觀光開發의 두가지 局面

現代觀光의 特徵인 大量觀光과 多樣化는 觀光行動과 레크리에이션 行動이 混合되면서 擴大되고 있는데 그 原因을 찾아 볼 수 있다. 따라서 그 行動이 어떠한 局面에서는 自然을 구하는 要求로 나타나고, 다른 局面에서는 多樣한 文化에로의 要求로서 行해 지고 있는데, 文化에 대한 志向이 보다 觀光的(狹義의 概念)인데 비하여, 自然에 대한 志向은 오히려 레크리에이션的이라 할 수 있다.<sup>15)</sup>

<圖 Ⅲ-1>



한편 觀光行動은 <圖 Ⅲ-1>에서 보는 바와 같이, 自然을 對象으로 한 行動과 施設(空間)을 對象으로 한 行動인 두가지 局面을 갖고 있다.

第一局面은 觀光資源을 對象으로 한 行動으로서 「본다」(보고 즐긴다·보고 體驗한다·보고 배운다=遊覽旅行型)인 形態가 된다. 여기에 대하여 第二局面은 施設이나 空間을 對象으로 한 行動이고, 그 形態는 「하고 즐기는 行動」(스포츠·레크리에이션旅行)이 中心으로 展開되는 局面이라고 말할 수 있다. 따라서 前者의 代表的인 例는 文化財나 自然風景 등의 鑑賞 혹은 觀賞이고, 後者는 스키(Ski), 海水浴, 골프(Golf), 休養, 溫泉 등의 行動을 들 수 있다. 여기서 注目해야 할 것은 이상에서 본 觀光行動의 두가지 局面은 곧 觀光開發에 있어서도 두가지 相異한 方向에서 把握되어야 한다는 것이다.

15) 小谷達男稿; 前掲講義資料, p. 12 參照.

첫째, 自然을 對象으로 한 觀光行動은 資源과의 直接的인 接觸이 主目的이기 때문에, 基本的으로는 觀光施設에 대한 依存도가 낮다고 하는 것이다. 그것은 「본다」는 行動에 있어서 는 「하고 즐긴다」는 行動 보다 施設을 必要로 하지 않는다는 점이다. 결국, 이 類型의 觀光開發은 施設(서비스)을 最少限度로 줄이고, 資源의 保存을 높임으로써 觀光客에게 보다 높은 滿足을 줄 수 있는 것이다.

따라서 自然은 異質적인 觀光對象을 造成하기도 하고, 必要 이상의 都市的 施設을 가져오는 것은 資源이 갖는 觀光의 可能性을 滅殺하는 結果를 招來한다. 特別 資源이 뛰어난 경우일 수록 그 影響은 顯著하게 나타나는 것이다. 그러므로 이 類型이 目標로 삼는 開發方向은 觀光資源의 特化<sup>16)</sup>(資源特性的 強調·育成·保全 등)에 의한 個性있는 觀光地造成이라 말할 수 있다.

둘째, 施設이나 空間을 對象으로 한 觀光行動은 自然環境이나 文化的環境에 對한 要求도 강하지만, 本質적으로는 그 行動에 適合한 自然條件이나 施設의 規模 및 內容에서 滿足을 얻을 수 있는 것이다. 그러므로 이 類型의 開發方向은 施設의 特化(스키이場的 擴張, ○○랜드의 大型化)<sup>17)</sup>든지 혹은 施設의 組合를 內容으로 하는 複合化(溫泉地區·大規模레크리에이션地區 등)가 바람직 하다. 따라서 이 類型의 觀光開發은 레크리에이션都市에의 方向을 目標로 삼아야 할 것이다.

한 마디로 觀光開發이라 해도 그 內容은 基本的으로 서로 다른 두가지의 方向성을 갖고 있다는 것은 이미 본 바이지만, 資源을 對象으로 한 開發에서는 觀光客의 欲求가 開發主体에 拘礙받지 않고, 資源에 置重하고 있기 때문에, 開發主体가 關與할 수 있는 領域은 限定된 便益施設과 약간의 演出에 그칠 수 밖에 없는 것이다. 그러나 이 경우 觀光行動이 便利하다고 해서 觀光效用이 반드시 높은 것은 아니기 때문에, 資源을 破壞할 程度 까지 開發해서는 안된다고 하겠다.

한편 施設을 對象으로 한 開發은 開發主体가 資源을 活用하고 加工해서 意圖적으로 觀光對衆을 造成하고서야 비로소 觀光의 欲求가 發生된다고 하는 特徵을 갖고 있는 것이므로, 이 경우 開發은 文字 그대로 資源의 變形을 가져오고, 施設이나 空間은 企業체로서의 開發主体가 全面的으로 管理·運營하는 것이 可能한 것이다.

이상에서 본 바와 같이 觀光開發은 두가지 局面, 即 한편에서는 資源을 「살아 있는」 狀態로 開發하고 利用하는 것이지만, 다른 한 편에서는 資源을 加工하고 造成한다고 하는 根本적인 相違가 있는 것이다.

觀光開發에 있어서 資源을 다루는 手法이나 技術이 다르고, 志向하는 方向이 相異하다고 하는 것은 바로 觀光의 立地條件이 相違함을 뜻하고 있다. 그러나 現實적으로 推進하고 있

16) 濟州地域 觀光開發이 좋은 例다.

17) Desneyland나 Desney World가 代表的인 例다.

는 觀光開發은 兩者를 하나로 묶어 開發하고 있는 경우가 많은데, 이것은 經營的인 側面에서 본다면, 雙方의 觀光立地條件의 改善으로 評價될 수 있겠으나, 대부분의 경우 觀光地의 俗化(混亂)을 自招하는 原因이 되며, 더 나아가서는 雙方의 効用을 滅殺해 버리는 要因도 되고 있는 것이라 하겠다.

### 3. 觀光開發의 地域經濟效果

觀光開發이 어떠한 形態로든지 國土의 어느 一定한 地域에서 展開되고 있는 限, 어떠한 內容의 觀光開發이라 하여도 그 地域社會에 影響을 주게 되는 것은 事實이다. 따라서 觀光開發은 目的 如何에 關係없이 그 地域社會에 地域經濟效果를 波及시키는 것은 自明한 理致이다.

觀光開發이 地域開發로서 注目을 끌게 된 점은 주로 觀光投資效果와 觀光消費效果로 構成되는 地域經濟效果에 着眼해서 부터이다. 觀光投資效果는 開發事業에 對한 投資效果이기 때문에, 그 效果는 이 경우에 短期的이며 不連續的이다. 이에 비하여 觀光消費效果는 觀光企業의 稼働에 따른 觀光消費의 波及效果이기 때문에, 그 效果는 連續的이며 長期的인 效果가 期待되는 것이다. 따라서 地域開發을 目的으로 한 觀光開發에 있어서는 開發效果가 觀光消費效果에 있다 함은 말할 餘地 조차 없다.<sup>18)</sup> 그러므로 이하에서는 觀光消費의 地域經濟效果에 대하여 記述하기로 한다.

觀光消費는 觀光客의 觀光行動에 隨伴해서 支出되는 消費이고, 따라서 그것은 직접 觀光企業의 賣上(收入)이 된다. 觀光企業은 이러한 賣上을 基本으로 하면서 企業經營을 지속시켜 가지만, 經營을 통해서 觀光企業이 支拂하는 支出金은 原材料서비스의 購入과 附加價值(賃金·報酬·利潤·租稅 등)로 區分되는데, 前者는 觀光企業의 去來處에 支拂되고, 後者는 賃金으로서 家計收入이 되든가, 企業利益으로 預金되든가, 그 地方의 稅收入이 되든가 한다. 더욱이 이들의 觀光消費는 地域經濟의 內部를 循環하면서 波及되고, 그 總體로서 地域經濟에 質的·量的인 影響을 준다. 다시 말하면 觀光消費는 觀光客으로부터 觀光企業에, 觀光企業은 그 去來處로, 去來處는 다시 다른 去來處에로의 形態로 地域經濟의 內部를 順次的으로 循環하여 生産額의 增大(産業聯帶效果)를 가져오고, 地域所得의 增大(所得效果) 및 雇傭의 促進(雇傭效果)에 공헌하게 된다.

본래, 地域經濟效果의 大小는 觀光資源의 優劣과 特性에 左右되지만, 效率的인 效果를 올리기 위해서는, 地域社會의 中間生産財의 調達率을 높이는 방법이나, 地域外漏失을 防止하는 것이 課題가 된다. 所得의 地域外漏失은 주로 地域住民의 雇傭의 促進과 他地域 企業의 進出을 拒否하므로써 어느 정도 可能하지만, 他地域 企業에 의한 大規模 觀光企業은 所得의 직접적인 漏失分을 上回하는 經濟效果를 그 地域에 提供하기 때문에, 一律的으로 良策이라고 말할 수도 없는 것이다.<sup>19)</sup>

18) 金相勲著 ; 前掲書, p. 251.

19) 鈴木忠義編 ; 前掲書, p. 185~187 參四.

여하튼, 地域開發에 있어서, 觀光開發의 役割은 觀光資源이라고 하는 他產業에서는 開發하기 어려운 未開發分野의 資源開發에 의해서 地域所得의 增大와 地域住民의 雇傭을 促進하고, 地域經濟를 振興시킨다는 일련의 地域經濟效果를 올리는 데 있는 것이다. 그러므로 地域開發이 所得格差의 是正을 目標로 하여 促進되고 있다고 본다면, 觀光開發에 따른 效果는 그러한 期待에 符合되는 것이라 말할 수 있다.

#### 4. 地域開發과 觀光開發

鑛工業資源이나 立地條件이 좋지 않은 農漁村이 自然이 우리에게 준 自然景觀을 資源으로 하여 地域間的 格差를 解消해 나가는 것은 自然스러운 일이다. 물론 農村에 따라서는 農業이나 漁業 혹은 林業 보다 觀光事業이 훨씬 높은 生産性을 올리는 경우도 있고, 資源을 有效하고 適切하게 活用하기 위해서 觀光開發을 地域의 主要產業으로 轉換하는 緣이 有利한 地域도 상당히 存在하고 있다.

그러나, 여기에서는 이와 같은 產業論的인 見地에서 떠나 觀光開發을 地域開發이라고 하는 目的에 대한 開發手段으로서 考察하고 있는 것이므로, 地域開發의 目的에 接近하기 위한 方法에 대해 살펴보기로 한다.

그러면, 地域開發이라고 하는 것은 어떤 意味와 內容을 가진 것일까? 이제까지 確立된 概念은 없는 듯하다. 大部分의 國家에 있어서의 地域開發政策은 거의 모두가 資源開發에 目標을 두고 있었는데, 점차 地域格差의 是正으로 轉換하든가, 大規模臨海工業의 開發로 置重하든가 하여 왔으며 또한, 工場誘致나 觀光開發이 主唱되든가 하여 왔다.<sup>20)</sup> 더우기 최근에 와서는 人口나 產業의 地方分散도 主要課題로 擡頭되는 등, 地域開發은 극히 流動的인 現象을 보이고 있으며, 그 目的까지도 明確性을 찾기 힘든 狀態에 있다. 그래서 地域開發이라고 하는 用語는 극히 多樣的인 內容으로 使用되어 왔으나, 과거의 實情으로 비추어 두가지의 見解가 指摘된다. 卽, 「地域開發에 의해서 該當地域社會가 開發된다고 하는 思考方式과 該當地域社會에 對한 影響은 問題가 아니고, 全資本主義의 發展만이 問題이고, 地域社會의 開發은 반드시 이루어 진다고는 말할 수 없다.<sup>21)</sup>」고 하는 思考方式이다. 卽, 이 內容에서는 地域開發을 國土의 一部分인 地域社會에 展開되는 國家政策으로 보고 있으며, 國家的인 次元에서 遂行되는 開發政策이라는 것을 前提로 하면서 「國民經濟的 觀點」과 「地域的 觀點」의 어느 것을 優先으로 생각할 것인가 하는 差異가 있다.

그런데, 地域開發의 窮極的인 目的이 그 地域住民의 福祉向上에 있다고 한다면, 地域社會에 대한 影響을 考慮하지 않은 地域開發은 存在할 수 없는 것이다. 地域開發이 地域住民의 福祉를 目的으로 한 該當地域社會의 開發이라는 것은 그 地域住民의 當然한 要求이고, 國家政策의 強要는 不利益이 없는 것에 한하여 받아드려 질 수 밖에 없는 것이다. 地域格差가

20) 金變震著：前掲書，p. 249.

21) 鈴木忠義編；前掲書，p. 187.

所得格差를 가져오고, 그 是正은 地域開發의 主目標로 삼는 것은 理解가 하지만, 그러나 地域住民의 福祉向上은 所得增大에 의한 地域格差의 是正만으로 達成되는 것이 아니고, 生活基盤施設이나 自然環境의 改善 등 總體的인 環境의 向上에 의하여 비로소 福祉向上이 期待될 수 있는 것이다.

따라서, 地域開發은 地域經濟의 振興이라는 좁은 視野에서 벗어나 地域生活空間의 質的向上이라고 하는 綜合的인 觀點에서 開發되어야 한다. 여기 地域生活空間이라 함은 地域住民의 生活에 關係되는 生活環境, 居住環境, 教育環境, 레크레이션環境 등, 地域社會가 構成해야 할 모든 生活體系를 包含한 空間을 意味하고 있으며, 地域開發은 環境開發을 目標로 한 綜合的인 開發이어야 한다고 指摘할 수 있다. 물론, 綜合的인 開發은 同時에 推進되어야 할 必要는 없는 것이며, 그 環境에 따라, 어느 때는 經濟開發에 置重하는 경우도 있고 혹은, 社會開發이 重點的으로 推進될 수도 있을 것이다. 그러나, 重要한 것은 어떤 種類의 開發事業이라 해도 다른 部門에 좋지 않은 影響을 주는 일이 없도록 綜合的이고도 計劃的인 配慮가 있어야 된다는 問題이다.

觀光開發은 觀光事業의 振興을 前提로 하여 여러 가지 開發投資가 행해지는데, 그 중에서도 交通루트의 改善은 觀光客의 增加를 促進시키는 외에, 地域生産物이나 一般消費物資의 圓滑한 流通을 가져 오므로써 地域產業의 立地條件의 改善과 地域住民의 便宜를 增進시키는 것이다. 또는, 開發行爲의 一環으로서 행해지는 自爲保護나 文化財의 保存 및 活用 그리고 各種의 觀光레크레이션開發 등은 地域住民의 레크레이션環境의 整備와 直結되고, 地域住民의 文化的 生活水準의 向上에 寄與하게 될 것이다. 또한, 觀光客의 來訪은 地域住民과의 人的 交流의 增進과 孤立意識의 緩和에 이바지 할 것도 期待할 수 있다.

觀光事業은 그 特注으로 인해 地域社會의 극히 넓은 領域에 까지 그 影響을 波及시키고 있지만, 上述한 生活空間에 대해서도 많은 積은 經濟的 혹은, 經濟外的인 影響을 모든 部門에 주고 있다는 事實도 指摘할 수 있다.

그러나 問題는 이러한 影響이 항상 모든 部門(環境)에 플러스效果 뿐만 아니라 마이너스效果도 준다는 事實이다. 따라서, 觀光開發은 그 導入에 앞서서 長點과 短點의 慎重한 檢討를 必要로 하지만, 그 前提로서 地域社會의 綜合開發構想의 確立이 要求되고, 觀光開發은 그 綜合開發計劃과의 調和를 갖고 質的側面(方向과 事業內容)이 決定되어야 한다.

이상에서 考察한 바와 같이, 觀光開發이 地域開發의 手段으로서 有效한 役割을 다할 수 있을 것인가의 與否는 실로 質的側面의 評價에 달려 있다고 보는 것이다.

#### 四. 觀光開發에 따른 問題點

##### 1. 觀光資源의 保護問題

觀光資源을 對象으로 한 경우, 觀光開發은 交通機關, 宿泊施設, 休憩施設, 化粧室 등의

便益施設을 隨伴하게 마련이고, 이와 같은 手段으로 自然의 破壞를 招來하게 된다. 그러나 만일 開發이 되어있지 않았다고 한다면, 그러한 觀光資源을 觀賞한다고 하는 것은 상당한 冒險心과 技術이 없는 一般大衆은 不可能할 것이다. 따라서 우리는 資源을 어떠한 形態로 開發해야 하고 혹은, 保護해야 할 것인가 하는 技術的인 問題를 갖게 되는 것이다. 그러므로 開發對象인 資源의 特性을 理解하고, 어떤 地域에 대해서는 開發의 손을 加하지 않은 狀態로서의 保護地域, 保護와 開發이 調和를 이룬 地域 또는, 人工적으로 開發된 形態로 保護되는 地域 등으로 區分해서 그 對策을 樹立하고 開發해야 하며, 觀光者도 이를 받아드려 行動해야 할 것이다.

그런데, 觀光資源이란 「人間의 觀光動機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 그 價値를 喪失하거나 減少할 性質을 內包하고 있는 資源」<sup>22)</sup>이라는 定義에서 보는 바와 같이 觀光資源은 항상 保存하고 保護하지 않으면 안될 特性을 갖고 있는 것이다. 그러나, 오늘날 經濟成長과 이에 따른 工業化의 물결 혹은, 地域 開發 등의 推進으로 觀光資源이 破壞되고 毀損되어 가고 있는 것은 우리 주변에서 흔히 볼 수 있는 現象이다. 또한 觀光資源 중에는 종전의 土地利用度가 낮았던 時期에 생긴 現象 혹은, 環境의 立地條件에 의해 利用이 거의 不可能한 形態로 생긴 景觀이 오늘날에 와서는 觀光對象이 되고 있는 資源도 상당히 存在하고 있다. 이러한 觀光資源도 時代의 變化 혹은, 經濟成長과 더불어 土地利用度가 높아 짐에 따라 이제는 그러한 形態를 그대로 保存하기는 어려운 것이다. 特히, 都市近郊에서 自然觀光資源을 옛 모습 그대로 保存한다는 것은 더욱 어려운 問題이며, 또 그렇게 保存·保護하려고 해도 거기에는 限界가 있을 것이다. 그러나 옛 모습 그대로 保存하지 못하는 代身 새로운 觀光資源이 形成되고 또한, 그 地域의 風俗이나 趣味, 嗜好도 變化하여 새로운 觀光對象이 出現된다고도 볼 수 있을 것이다. 그러나, 問題는 이러한 새로운 觀光資源의 出現 보다는 觀光資源이 갖고 있는 그대로의 價値를 維持 내지는 開發할 수 있는 地域開發 政策이 要求된다.

여하튼, 觀光開發에 의한 觀光資源의 破壞는 本來 觀光事業의 存續이나 觀光의 效用을 높이기 위해 發生하는 것은 아니다. 그러나, 現實으로는 이와 같은 現象이 非一非再하며 또한, 觀光利用에 의한 破壞는 어쩔 수 없이 일어나고 있는 狀況이다. 이와 같은 原因은 결코 單純한 것은 아니지만, 基本的으로는 다음과 같은 두가지 要因에 의해 發生된다고 指摘할 수 있다.

即, 첫째의 要因은 開發 當初의 計劃이 不充分하거나 혹은, 開發計劃의 技術이 不足한 所致이겠고, 둘째의 要因은 觀光事業이 資本의 論理에 치우친 나머지 立地選定이나 便益施設의 擴張을 認定하여 온 結果라 하겠다.

이상의 要因에 대한 解決策으로서 첫째의 要因은 充分히 檢討된 開發計劃과 技術革新으로

22) 李長春著 ; 觀光地理資源學, 六旺社, 1974, p. 117.

可能하다고 하겠다. 그러나, 둘째의 要因은 觀光事業을 經濟事業으로 運營하는 限 確實히 觀光事業에 內包하고있는 自己矛盾이라 하겠고, 그 解決策은 容易하지 않다, 따라서 觀光企業의 秩序있는 開發과 運營에 期待할 수 없다면, 觀光關係行政의 強力한 參與가 있어야 하겠고, 그래도 問題解消의 可能性이 보이지 않은다면, 法令에 의한 規制措置의 強化나 地域住民의 拒否運動에 맡기는 수 밖에 없을 것이다.

## 2. 觀光開發과 公害問題

종래 觀光이라 하면, 觀光客이나 觀光消費의 動向, 觀光開發 등이 主要問題로서 取扱되어 온데 반해, 觀光開發이나 觀光行動에 따라 惹起되는 觀光公害에 대해서는 輕視하는 傾向을 보여 왔다. 그러나, 觀光開發에 따른 自然資源의 破壞 및 毀損, 觀光客에 의한 廢棄物, 觀光大衆化에 의한 모랄低下 등 헤아릴 수 없을 만큼 觀光公害는 많이 發生되고 있다. 이러한 觀光公害의 問題는 觀光事業의 發展, 地域住民과 觀光客의 安全, 나아가서는 國家的인 次元에서의 地域社會 發展을 위해서도 時急히 解決해야 할 問題임에도 불구하고, 아직까지 이에 대한 調査 및 研究나 對策이 確固하게 세워지지 않고 있는 實情이다. 그러므로 여기서는 問題整理의 試圖로서 觀光公害의 問題를 提示하여 보기로 한다.

觀光公害라 함은 「大氣汚染, 海水汚染, 河川汚染, 騒音 등의 모든 公害는 많은 私企業 및 公企業의 活動에 의해 發生되는 것이지만, 觀光往來 그 自体에 의해 誘發되는 公害를 말한다. 即, 人間의 移動, 餘暇活動의 「물」에 의해 進行되는 浸蝕이고, 아름다운 景觀이나 遺蹟 혹은, 由緒가 깊은 建造物 등이 많은 人間의 발길에 의해 永久的으로 損害를 입고 있는 것 등이다. 그러나, 가장 나쁜 觀光公害는 公衆道德心의 缺如에 의한 쓰레기나 기타 廢棄物을 無秩序하게 버리는 것이다. 또한, 觀光客에 의한 地域社會의 頹廢風潮도 觀光公害라 부른다.」<sup>23)</sup>라고 定義를 내리고 있는데, 이상에서 보는 바와 같이 觀光公害에 대한 그 範圍나 概念規定이 確實치 않은 것으로 보인다. 따라서, 觀光公害를 觀光開發과 觀光客의 行動에 의해서 惹起되고, 觀光資源을 위시해서 地域經濟活動과 地域住民의 生活 그리고, 觀光客에게 끼치는 被害라 하는 程度로서 把握하여 보기로 한다.

따라서 觀光資源의 破壞, 毀損 등이 어떤 原因으로 인해 惹起되며, 그 樣相은 어떠한가를 分類하여 보면 다음과 같다.<sup>24)</sup>

- ① 觀光事業經營에 따른 破壞·毀損.
- ② 觀光開發, 地域社會開發에 따라 發生될 경우 즉, 山林伐採, 工場, 塹建設 등.
- ③ 火災·水害에 따른 燒失·消滅 등.
- ④ 觀光客의 行爲에 의한 破壞·毀損.
- ⑤ 社會變化에 따른 文化資源의 滅失.
- ⑥ 기타 廢棄物.

23) 日本交通公社 ; 前掲事典, p. 15.

24) 朴壽伊, 李恩泰共著 ; 前掲書, pp. 105~106 參照.

이상과 같은 原因으로 다음과 같은 現象이 惹起된다.

- ① 景觀의 沮害.
- ② 觀光地에 있어서의 각종 事業에 의한 俗化(混亂)現象.
- ③ 樹木의 伐採에 의한 山林의 破壞.
- ④ 汚水에 의한 水質汚染.
- ⑤ 公害에 의한 空氣汚染.

이와 같은 觀光公害는 被害對象에 따라 첫째, 觀光資源의 被害, 둘째, 地域經濟의 被害, 셋째, 地域住民 및 觀光客의 被害등의 세가지로 區分할 수 있을 것이다.

첫째의 觀光資源의 被害로는 自然景觀, 天然記念物, 文化財, 溫泉, 公園 등의 損傷, 破壞, 火災, 災難, 枯渴 등으로 예컨대, 觀光客에 의한 白鹿潭의 枯渴, 慶州文化財의 盜掘 및 損傷 등을 들 수 있다.

둘째의 地域經濟의 被害로는 水質汚濁에 의한 農漁業生産에의 影響으로 예컨대, 漢江의 水質汚染과 같은 것이다.

셋째의 地域住民 및 觀光客의 被害에 대해서는 共通條件에 있으며, 觀光客이 安全하고 즐겁게 그리고, 便利하게 觀光行動을 할 수 있다면, 地域住民의 生活도 向上될 것이다. 그러나, 細密하게 分類를 하는 것은 容易하지 않지만, 食中毒, 旅館·호텔의 火災, 輸送機關 및 便益施設 등에서 일어나는 不意의 事故 등은 觀光客이 주로 입는 被害라 할 수 있고, 地域住民도 共通的으로 받는 被害로서는 交通沈滯, 交通事故, 騒音, 振動, 食水難, 水質 및 海水汚濁, 쓰레기 및 糞尿處理, 風紀問題 등 많다고 하겠다.

이상과 같은 觀光公害 내지 觀光地 俗化現象은 觀光開發 및 觀光客과 이를 對象으로 하는 過程에서 必然的으로 發生되는 것이다. 따라서, 이들 問題點은 開發主体와 觀光客 그리고, 官民이 渾然一體가 되어 解決해야 할 性質의 것이므로, 國家的인 次元에서 觀光公害에 대한 對策을 時急히 檢討하여 樹立하지 않으면 안될 것이다.

### 3. 其他의 問題

앞에서 잠깐 言及한 바와 같이, 地域社會에 있어서의 觀光開發의 長點과 短點은 檢討를 위한 評價尺度에 따라 매우 流動的인 現象을 보이고 있다. 그러므로 어떠한 開發事業이나 觀光레크레이션業種이 長點이 많고 혹은, 短點이 많다고 一律的으로 指摘한다는 것은 어려운 問題이다. 또한, 同一한 目的의 開發事業이라 해도, 「플러스」효과가 있는가 하면, 同時에 「마이너스」효과도 發生할 수 있다. 예를 들면, 어느 地域의 觀光開發로 인하여 雇傭이 促進되고, 所得이 增大되고, 交通의 便宜로 여러가지 長點 내지는 「플러스」효과를 가져 온다. 그러나, 物價上昇, 風紀紊亂, 그 地域의 固有한 生活風習이 사라져 가는 등의 短點 내지는 「마이너스」효과도 發生하게 되는 것이다. 혹은 民泊이나 觀光農業이 盛況을 이룬다 해도, 地域住民 사이에 利害의 對立이 생기고 나아가서는 地域住民 사이의 人間關係를 破壞하



는 要因도 發生되기 마련인 것이다. 더욱이, 觀光開發은 基本的으로 都市化에로 인한 地域開發이므로 閉鎖的인 社會로 부터 開放的인 社會에로의 탈바꿈을 좋은 실은 要求하게 마련이다. 따라서 開發에 隨伴되는 短點은 이러한 特質을 認識하고 地域住民의 主体的인 參加나 選擇에 根據를 둔 開發事業의 遂行에 의해서 解消策이 마련되어야 한다.

그런데, 地域開發을 環境開發로서 把握하는 論理에는 必然的으로 地域住民의 主体的인 參加를 前提로 하고 있다. 그렇다면, 國家政策으로서의 地域開發에 反應할 수 밖에 없는 農漁民에게는 그들의 主体的인 開發의 可能한 範圍가 限定되어 있는 것이며 더욱이, 觀光開發이라고 하는 特殊한 第三次 產業이 그들과는 無關한 事業으로 보일 수 밖에 없는 것이다. 開發企業에 土地를 팔아 넘기고, 雇傭에 期待를 거는 것이 地域開發의 目的인 觀光開發은 아니지만, 土地의 賣却 부터 出發하지 않으면 안되는 그들의 主体性을 參加시키는 것은 그리 容易하지 않을 것이다.

한편, 觀光開發이라는 行爲에는 開發主体의 立場에 따라 여러가지 意味를 가지고 있다. 즉, 그것이 國民의 稅金에 의하여 實施되든가, 外國援助에 의하여 運營되든가 혹은, 社會的인 環境開發에 의해 이루어 지든가 아니면, 하나의 產業으로서 成立하든가 하는 問題 등이다. 우리는 그것이 어떤 方法으로 觀光開發을 實施하든간에 그들의 使命은 무엇인가를 생각해 볼 必要가 있는 것이다.

첫째는 多樣化하는 觀光行動에 대한 認識을 올바르게 評價할 必要性이 있고, 둘째는, 增大하는 餘暇行動에 대하여 人間을 包含한 生態系內의 均衡의 崩壞危機를 어떻게 自覺하고 있는가 하는 것이고, 셋째는, 觀光開發의 主体인 企業체도 그 地域의 一員이라 하는 것 등의 세가지 점이 觀光開發主体로서의 觀光企業체가 留意해야 할 점이라고 생각된다. 따라서, 環境破壞를 招來하는 開發이란 單純히 收益을 目的으로 한 收奪에 지나지 않으므로 觀光開發의 本質과는 次元을 달리한다. 그래서, 觀光開發이란 地域生活空間의 質的向上이라는 綜合的인 觀點에서 행해지는 開發事業이라고 斷定된다. 그러므로, 觀光事業으로서의 觀光開發方法은 地域住民의 生活에 直結되는 諸環境의 整備에 力點을 둔 것이라야 하고 또한, 民族의 마음을 豊富하게 하는 歷史文化의 保全과 整備에 있다.

이상과 같이, 觀光開發에 參與한 觀光企業체는 내고장 내나라를 아름답게 가꾸고, 祖上의 열이 담긴 文化財를 잘 保存·保護해야 하고, 公衆道德을 生活化시켜가면서, 地域住民의 福祉向上을 위해, 觀光事業 全體의 健全한 發展을 圖謀하기 위해, 觀光開發主体는 關係企業 相互間의 긴밀한 紐帶로 共存共榮의 實을 견우어야 할 使命을 갖고 있어야 한다.

## 五. 結 言

이상에서 살펴 본 바와 같이, 이 論文은 觀光開發의 方向과 그 開發이 地域社會에 어떠한

影響을 주며, 觀光開發主體의 役割은 무엇인가를 提示하였고, 끝으로 觀光開發에 따른 問題點과 그 解決策은 무엇인가를 提示하여 보았다. ; 그러므로, 여기에서는 이들을 綜合하는 見地에서 結論을 내리기로 한다.

現代觀光은 觀光行動과 레크레이션行動이 混合되고 擴大되면서 大量觀光과 觀光行動의 多樣化로 發展했고, 이러한 觀光行動은 觀光開發의 方向을 두가지의 局面으로 區分하는데 決定的인 役割을 하기에 이르렀다. 즉, 文化財나 自然風景 등의 鑑賞 혹은 觀賞을 目的으로 한 觀光行動과 스포츠나 레크레이션旅行을 對象으로 한 行動으로서, 이러한 觀光行動의 두가지 方向은 觀光開發에 있어서 두가지 局面을 남겨 하고 있다. 그 하나는, 便益施設을 最小限度로 줄이고, 觀光資源을 保存·保護하기 위해 資源의 特化에 重點을 두고 開發을 하므로써 觀光客에게 보다 높은 滿足을 줄 수 있는 것이고, 또 하나는, 自然環境이나 文化的 環境에 대한 欲求도 강하지만, 行動에 適合한 自然條件이나 便益施設의 規模 및 內容에서 滿足을 얻을 수 있도록 施設의 特化 혹은 複合化에 目標를 두고 開發을 해야 한다는 것이다. 이상과 같은 觀點에서 開發을 하므로써 所期의 目的인 觀光産業의 振興과 地域社會의 經濟效果 및 經濟外效果를 圖謀할 수 있는 것이고, 나아가서는 國家經濟의 一翼을 擔當하게 되는 것이다. 그러나 오늘날 觀光開發事業을 보면, 이러한 두가지 局面을 同一한 觀光資源에서 達成하려는 傾向이 나타나고 있는데, 이러한 開發方向은 資源의 變則的인 活用으로 可能할 수도 있겠으나, 대부분의 경우 觀光地의 俗化現象은 물론이고, 觀光資源의 永遠한 破壞를 自招하는 原因이 되고 있는 것이다.

觀光資源이 갖는 特性에 따라 效果的이고 論理的인 方法으로 開發을 한다고 해도 거기에는 必然的으로 發生하는 問題點이 뒤따르게 마련이다. 例컨대, 觀光資源의 破壞問題, 觀光公害問題, 開發에 의한 該當地域의 短點 내지는 마이너스效果 등이 指摘된다. 이들의 解決策은 問題點에서 자세히 提示하였지만, 한가지 附言해 두고 싶은 것은, 이러한 問題의 完全한 解決策은 없는 것이므로, 開發에 앞서서, 觀光開發 政策의 뒷받침하에 綿亙한 檢討와 分析에 의해서 問題點들을 最小限으로 줄일 수 있는 開發計劃을 樹立해야 하는 것이다.

끝으로, 觀光開發이 經濟效果와 經濟外效果의 合理的인 達成을 이룩하기 위해서는 觀光行政의 뒷받침이 없이는 不可能한 것이다. 바꾸어 말하면, 흔히 말하는 「健全한 觀光」이나 「健全한 觀光地」는 빈틈없는 觀光行政이 있어야 비로소 成立되는 것이다. 그러므로 이를 達成하기 위해서는, 극히 細密하고 計劃的인 制度의 開發이 必要하고, 觀光資源의 管理나 觀光事業의 指導·育成과 함께 觀光開發이나 觀光地에 대해 綜合的인 行政施策이 要望되는 바이다.

# A study on the tourism development and its problems

by Kyung-ho, Kim

## I

This paper is a study on the questions based on a theory of what is the meaning of tourism development, which direction it is to take and what effect it is to have on the community, including how the problems involved are to be solved.

## II

Tourism development can largely be summed up in three parts as planning according to the unique situations of the tourism resources, aimed at enhancement of convenience to tourists, drawing tourists and inducing more spending on their parts.

Firstly, facilities will have to be expanded and upgraded to create a pleasant, convenient and hospitable climate for tourists.

Secondly, all the existing systems should be reorganized for tourism promotion.

And thirdly, P. R. campaign should be structured in such a way as to attract increased tourists.

However, in most cases, the idea of tourism development is generally confined to the narrow meaning that the development and reorganization of all facilities is the only requirement for the enhancement of convenience for tourists.

Today, mass tourism and its diversification symbolized by modern tourism have their origin in the combination and expansion of sightseeing act and recreation act. Such tourism act may largely be classified into two factors which contribute to the dual phases of the tourism development. That is, since one act is intended for the objects having to do with cultural assets and natural scenery, the tourism development should be oriented so as to minimize facilities

and preserve the tourism resources unimpaired and undiminished and protect them as they are. The other act is for sports or recreation trip, and its development should be made with emphasis on facilities for convenience of tourists.

The tourism development involves the tourism resources and its development is intended for tourists. Therefore, the two phases of its development are indispensable for successful achievement of the tourism development.

## I

In effect, in any country, tourism development is being carried out as one of its economic policies. Thus so long as the tourism development is being made in any part of the land, the effect of tourism development on the community follows as a result. That has its effect both on economy and outside economy composed of the following contents :

Firstly, the economic effect means the national economic effect related with foreign exchange income effect and the community economic effect which involves income effect, employment effect, taxation effect, industrial ground-work-facilities effect and the effect related with industry.

Secondly, the effect outside economy which follows as resultant effect in the promotion of tourism development work includes ranging from conservation of nature and the preservation of cultural assets to the replanning and improvement of living environment facilities such as the replanning of parks, traffic utilities and water supply and sewage systems etc. and the effect of tourist resorting.

The tourism development can't always only bring about plus-effect as shown in the above facts but, for instance, it will also accompany minus-effect such as the deterioration of tourist resorts, rise in commodity prices, corruption of public morals and traffic congestion etc.

Accordingly, the tourism development plan should be established through careful examination and analysis prior to the execution of the tourism development.

## IV

Even if effective and theoretical tourism development may be carried out in agreement with particular situation of the tourism resources, problems will follow as an inevitable consequence. For example, such problems can be pointed out as destructive-to-tourism resources problem, public nuisance problem resulting from tourism and shortcomings or minus-effect brought on a pertinent

region by tourism development etc. Because a perfect solution to such problems can not be found out, the execution of tourism development should succeed the establishment of its development planning through detailed examination and analysis under the government tourism development policy so to minimize problems involved.

Finally, for the balanced achievement of the effect on economy with the effect outside economy in the development of tourism, the government guideline policy backing is indispensable to the tourism development : in other words, what is often called, SOUND TOURISM OR SOUND TOURIST RESORT will only be materialized by the thorough administrative guideline policy on tourism development. Thus, for the successful accomplishment of such purposes, a very detailed tourism development based on deliberately planned system is called for and the thynthetical government guideline policy is desirable on tourism development and tourist resorts, together with the government administration of the tourism resources, the orientation and promotion of tourism.