

# 濟州觀光開發과 民資誘致 促進戰略摸索

金 應 植

(濟州專門大學, 觀光學)

## <目 次>

- I. 序 論
  - 1. 研究目的
  - 2. 研究範圍 및 方法
- II. 濟州道綜合觀光開發計劃의 內容과 現況
  - 1. 綜合觀光開發計劃의 內容
  - 2. 觀光開發의 現況
    - (1) 觀光圈地造成
    - (2) 觀光地區別 開發
- III. 濟州道觀光開發事業의 投資實態分析
  - 1. 財源別 投資實績
  - 2. 年次別 投資計劃
  - 3. 財源別 投資計劃
- IV. 觀光産業의 導入과 民間投資 沮害要因
  - 1. 觀光産業의 導入과 民資誘致의 重要性
  - 2. 民間投資 沮害要因
- V. 觀光開發과 民資誘致 促進戰略摸索
  - 1. 觀光開發과 民資誘致 促進戰略摸索
    - (1) 財政·稅制面의 支援方案 摸索
    - (2) 金融上의 支援方案
    - (3) 行政·制度의 支援方案 摸索
    - (4) 「제3섹타」 導入의 摸索
    - (5) 「비즈니스 인큐베이터」制 導入
    - (6) 民間投資誘致를 위한 觀光弘報·宣傳의 強化
    - (7) 觀光客誘致의 增大
    - (8) 株式市場의 育成에 依한 民資誘致 活性化 方案
- VI. 結 論

# I. 序 論

## 1. 研究目的

濟州道는 아름다운 自然의 비경과 傳統的인 文化, 民俗 등이 비교적 잘 保存된 韓半島 最大의 觀光地이며, 앞으로 世界的으로도 손색없는 觀光地가 될 것이다. 그리고 地理的 位置로 보아 國土南端에 位置한 對外 關門의 性格과 戰略的 重要性 때문에 政府는 수차례 걸쳐 과거 濟州道에 關한 各種計劃을 樹立하여 積極的인 開發을 推進하여 온 바 있다.

1963 年度 당시 國家再建最高會議의 議長의 指示에 依하여 ‘濟州道開發委員會’를 設置하고 外國人 投資誘致 方案으로서 濟州道에 自由地域을 設定할 것을 檢討한 바 있다. 이로부터 1 年후인 1964 年度에는 建設部 주관하에 濟州道內에 開發 可能한 土地, 水資源, 觀光資源을 調查하고 濟州道 開發을 促進시키기 위한 開發指針을 樹立하기 위한 事前作業을 벌인 적이 있었다.

이 調査에 이어 1966 年度에는 1963 年 10 월에 制定 公布된 ‘國土建設綜合計劃法’에 의거, 開發期間을 30 年으로 하여 濟州道에 特定地域을 고시하고 이에 따른 開發計劃의 樹立을 이듬해인 1967 年 建設部 주관하에 착수하였다.

이 計劃의 主要內容은 어승생, 성관악 등 高地帶와 海岸地帶의 用水開發, 國道 및 地方道の 확장, 포장, 濟州空港의 國際空港 昇格 등을 포함하고 있다.

濟州道 觀光開發을 促進시키기 위하여 樹立된 本格的인 計劃은 1973 年度에 大統領의 指示(1972)로 청와대에 觀光計劃團을 設置하고 이 計劃團이 주관하여 成案한 濟州道觀光綜合開發計劃으로 볼 수 있다. 이 計劃案은 國際水準의 觀光地 開發을 誘導하기 위하여 當時로서는 대담한 事業을 提示하였는데 1981 年 目標年度까지 中文地區 16.45 ㎞에 國際的인 慰樂觀光地를 開發하자는 것이 그 中 核心을 이루고 있다. 이외에도 3 個港의 하역시설 확충사업을 提示하는 등 濟州道의 觀光振興과 關連된 主要한 開發事業을 提示하여 濟州道 觀光開發의 기초를 이루어 놓았다.

濟州道에 自由地域을 設置하려는 構想은 1963 年에 처음으로 제기된 이후 1975 年에 다시 고개를 들게 되었다. 1975 年度에 濟州道綜合開發事業을 보다 效果的으로 推進시킨다는 취지 아래 論議를 하게 되었는데 그 具體的 조치로서 建設部가 주관하여 自由地域 造成의 可能性을 보다 면밀히 檢討하기 위한 기초조사가 실시되었다. 이 當時 自由地域에 具體的으로 檢討된 機能은 交易, 觀光, 원자재, 비축기지, 輸出가공 등이었다. 이후 自由地域造成에 對한 檢討는 1980 年까지 잠잠하다가 1980 年末에 와서 經濟科學審議會議가 中心이 되어 自由港 設置에 對한 判斷, 具體的 立地에 對한 檢討와 自由港 設置 基本構想과 推進을 위한 조치 등

을 檢討하기에 이르렀다.

그후 가장 最近에 이루어진 研究, 調查計劃事業이 特定地域 濟州道綜合開發計劃이다. 濟州道綜合開發計劃의 推進 경위를 보면 1982年 2월에 大統領이 濟州道を 순시한 자리에서 既存의 산발적인 開發計劃이나 開發事業을 지양하고 國際水準에 맞게 長期的인 眼目에서 濟州道の 綜合開發計劃을 樹立하여 推進할 것을 指示하였다. 이 指示에 依據하여 國務總理는 1982年 4월에 濟州道を 순시한 자리에서 各部處의 個別計劃을 中斷하고 濟州道の 주관하에 計劃事業을 일원화할 것을 指示하였다.

이에 따라서 1982年 5月, 濟州道綜合開發計劃을 推進시킬 中央총괄부서인 “濟州道綜合開發計劃實務班”이 設置되고 國務總理室 第一行政조정관을 班長으로 한 關係部處 局長級 8名이 實務班으로 위촉되었다.

1982年 9月 濟州道綜合開發計劃 조정 실무반이 그 첫 회합을 갖고 과업지시 內容을 檢討했다.

그리고 1982年 11월에 濟州道와 國土開發研究院間에 용역계약이 체결되어 綜合開發計劃 作業이 本格化되고, 그 시안이 1983年末에 完成되었다. 計劃시안에 對한 중앙조정 실무반의 여러 차례에 걸친 協議후 1984年 7月 청와대에 計劃內容에 關한 보고를 했었다. 이때 開發方向이 조정되고 計劃內容이 確定되기에 이르렀다. 조정된 開發方向에 따라 國際自由地域造成計劃은 1991年 以後로 유보하는 대신 國民觀光을 基盤으로 하여 濟州道を 國際的인 觀光地로 開發해 가자는 戰略이 確定되었다. 이와 같은 基本開發 方向 아래서 造成 作成된 ‘濟州道 特定地域綜合開發計劃’은 1985年 1月 24日 國土建設綜合計劃審議委員會議 심의를 거치게 되고 1985年 3月 7일에 計劃 公告를 마치게 됨으로써 濟州道の 長期綜合開發計劃으로서 그 모습을 갖추게 되었다.<sup>1)</sup>

따라서 本 研究에서는 濟州道 觀光開發事業과 밀접한 關係를 가지고 있는 民間資本의 投資計劃과 그 實績을 分析하고 아울러 民間資本 投資의 沮害要因을 파악하여 不足한 民間資本을 合理的으로 誘致하여 濟州觀光開發을 促進시키는 데에 그 研究目的이 있다 할 것이다.

그러나 이러한 民間資本 誘致는 濟州地域開發 次元에서 道民의 복리후생과 雇傭 및 所得 增大의 效果를 가져올 수 있는 方向에서 推進되어야 한다는 것을 명심하여야 할 것이다.

1) 濟州大學校, 社會發展研究所(第1回 國際學術세미나 論集), 「濟州道와 하와이간의 島嶼地域開發 協力」 1986年 6月 30日, p.40

## 2. 研究範圍 및 方法

本 研究에서는 濟州道綜合觀光開發計劃의 推進경위와 開發의 內容을 살펴 보려고 한다. 그리고 濟州道 綜合觀光開發事業에 있어서 財源別 投資實績과 年次別 投資計劃을 상세히 分析하고 난 이후에 여기에 開發 投資되는 民間資本投資 沮害要因이 무엇인가를 살펴보려고 한다.

우선 그 計劃과 內容을 살펴보면 여기에서 重要的한 觀光團地造成을 들 수 있다. 첫째, ①中文觀光團地, ② 城山浦海洋觀光團地, ③ 表善民俗村觀光團地, 이 3 個의 거대한 觀光團地의 開發은 어떻게 推進되고 있으며 또한 民間投資는 어떻게 이루어지고 있는가를 살펴보려고 한다.

둘째는 觀光地區의 開發에 關한 分析이다. 觀光地區의 開發은 독특한 景觀要素를 갖고 觀光資源으로서의 活用도가 높은 지점을 각 個性에 맞는 規模와 性格으로 開發함으로써 全國的으로 濟州道の 觀光지점화에 일익을 담당하는 곳이기도 하다. ‘綜合開發計劃’에서는 이러한 觀光地區로서의 自然保全을 원칙으로 하는 漢拏山 國立公園을 포함, 총 27 개소를 指定하고 있는데 이를 자세히 살펴보도록 하겠다.

그리고 본 研究의 範圍로는 濟州觀光開發計劃과 內容, 濟州道 觀光事業의 投資實態를 分析하고 아울러 觀光産業의 導入과 民間資本投資의 沮害要素를 밝히며, 끝으로 民間資本誘致 促進戰略摸索에 그 研究의 範圍를 두려고 한다.

本 研究에 使用된 資料로는 濟州道 觀光産業과 관련된 여러가지 國內外 文獻, 統計資料, 觀光開發實態에 對한 現地調査 및 關係專門家の 意見聽取 및 토론에 의하여 補完作成하였다.

## II. 濟州道 綜合觀光開發計劃의 內容과 現況

### 1. 綜合觀光開發計劃의 內容

濟州道 特定地域 綜合開發計劃은 1985年 3月 7日에 고시되었다.

이 開發計劃은 濟州道 全域을 對象으로 한 觀光 주도형의 綜合開發計劃으로 볼 수가 있다. 計劃의 目標年度를 1991年으로 設定하고 있기 때문에 長期計劃이라기 보다는 中期計劃으로 볼 수가 있다. 이 計劃이 開發의 基本目標은 크게 4개부문으로 分類할 수가 있다.

그 첫째는 國民觀光을 基盤으로 한 國民觀光을 誘導함으로써 濟州道를 世界的인 ‘目的 觀光地’ (destination resort area)化하는 것이다.

둘째는 觀光開發을 근간으로 한 地域開發을 促進시킴으로써 地域住民의 所得을 높이고 生活水準을 지속적으로 向上시키는 것이다.

세째는 階層的 生活圈體系를 구축함으로써 住居環境을 정비하고 지역격차를 해소하는 것이다.

끝으로 自然景觀의 保全과 環境管理를 철저히 함으로써 天惠의 觀光寶庫인 濟州道를 人工的인 開發에 따른 훼손과 파괴로부터 永遠히 保護하자는 것이다.

이와같이 要約되는 開發의 基本方向에 따라 地域開發과 觀光開發의 有機的인 結合, 濟州道の 開發 잠재력과 開發現況에 對한 分析의 土臺위에서 具體的인 開發計劃이 指示되었다. 즉 人口는 基準年度(1981)의 467,876 인에 비하여 目標年度(1991)에는 601,000 인에 달함으로써 年平均 2.5%씩 증가하는 것으로 計劃되었다. 이는 全國 平均 人口 增加보다 다소 높은 속도로 濟州道の 人口가 불어나게 됨을 意味한다. 地域所得(1인당 GNP)은 1983년 당시의 1,672 달러에서 目標年度에는 2,700 달러로 增加할 것으로 展望하였으나 이미 전국적으로 3,000 달러를 상회하였다. 開發計劃의 核心은 觀光振興에 依한 觀光收入의 增大로 두고 있는데 觀光産業의 波及에 따른 地域所得 效果로는 1983년의 1천4백68억원에서 目標年度인 1991年度에는 5천억원으로 늘어날 것으로 내다보고 있다.<sup>2)</sup>

이러한 展望은 83年度 4만5천에 불과한 外國人 觀光客이 20만명선으로 늘어날 것에 어느 정도 기초를 둔 것이기도 하다.<sup>3)</sup> 濟州道 開發의 核心은 觀光의 振興에 두고 있기 때문에 觀光開發을 中心으로 하여 地域計劃의 內容을 좀더 자세히 보기로 한다.

## 2. 觀光開發의 現況

濟州道 開發計劃의 核心이 되는 觀光開發計劃의 基本目標는 다음의 세 부문으로 設定되고 있다.

- ① 觀光活動의 다양화 유도
- ② 四季節 觀光의 정착화
- ③ 長期滯留型 觀光地로의 전환

이러한 觀光開發의 目標를 達成하기 위한 戰略的인 開發事業은 첫째가 觀光團地, 둘째가 觀光地區의 開發이다.

2) 박수영, 濟州道 開發의 現況과 對策(國土開發研究院), 月刊觀光濟州(1986.4.), p.26

3) 週刊交通觀光, 1988年, 8月 1日.

(1) 觀光團地的造成

觀光團地는 自然景觀 등 觀光地로서의 開發 잠재력이 월등히 우수한 地點에 大規模의 觀光 關聯施設을 集團化시킴으로써 直接效果를 얻으려는 데 開發意圖가 있다.

이러한 戰略的인 觀光團地로서 ① 中文, ② 城山浦, ③ 表善 세 곳이 指定되었다.

① 中文 觀光團地 開發計劃

中文 觀光團地는 西歸浦市 中文洞 일대 3.74 ㎞<sup>2</sup> ( 1 백 13 만평 ) 에 造成되고 있다. 中文에 國際水準의 觀光團地를 開發하려는 事業은 1973 年 청와대 觀光計劃團에 依하여 作成된 開發計劃에서 提示가 되었고 그동안 꾸준히 觀光公社의 子會社인 濟州道 觀光開發公社 ( CTC ) 를 中心으로 團地建設이 推進되었다. 綜合計劃은 團地面積을 既存의 2.92 ㎞<sup>2</sup> ( 61 만평 ) 에서 3.744 ㎞<sup>2</sup> 로 대폭 확장하는 한편 時代에 뒤떨어진 開發事業을 폐기하는 대신 새로운 觀光需要 形態에 맞춘 다양하고 現代의인 觀光休養施設을 誘致함으로써 명실상부한 國際的 ‘ 滯留型 觀光地 ’ 로 開發하자는 것을 골자로 삼고 있다. 段階的 開發計劃을 보면 다음과 같다.

A. 段階的 開發計劃

○ 開發段階의 設定

既存의 開發地域을 中心으로 地形條件에 따라 세 地域으로 나누고 各 地域別로 開發의 段階를 設定한다.

第一段階 ( ~ 1988 年 ) : 中部地域 203 ㎞<sup>2</sup>

第二段階 ( 1989 ~ 2001 年 ) : 東部地域 171 ㎞<sup>2</sup>

第三段階 ( 2001 年 以後 ) : 西部地域 224 ㎞<sup>2</sup>

(a) 第一段階의 開發內容

○ 機能

中文 觀光團地의 核心地域으로서 團地全體의 中樞管理機能, 主要觀光「레크레이션」 및 스포츠 活動機能, 宿泊施設 등을 收容하여 觀光活動의 基盤을 마련한다.

將來 開發與件의 변동에 따른 開發의 不確實性에 대처하여 一次 開發地域만으로도 獨立된 觀光活動이 이루어질 수 있도록 한다.

○ 開發期間

1988 年까지를 一段階 開發의 目標年度로 하여 올림픽觀光에 對備한다.

○ 主要開發內容

觀光호텔 1,000 室 ( 既存施設包含 ), 一般호텔 ( 觀光여관 ) 300 室, 「콘도미니엄」 116 世帶 ( 既存施設 ), 호텔 ( 별장식 ) 240 世帶

綜合「레저」施設: 海洋「센타」, 植物園「레크레이션」 및 스포츠 施設, 골프장, 地下「레크레이션 센타」 등

綜合管理施設：管理廳舍

商業施設：免稅店 및 「리셉션 센터」, 「레스토랑」

(b) 第二段階 開發內容

○ 機能

本計劃 目標年度까지의 開發計劃으로서 開發이 完了되면 國際的인 觀光團地로서의 規模에 到達하게 되며 第一段階事業의 補完的 機能을 담당한다.

○ 主要 開發內容

觀光호텔 1,000 室, 一般호텔 (觀光여관) 1,000 室, 호텔 (별장식) 250 世帯

綜合「레저」施設：골프장 18 홀, 「레크레이션」 및 스포츠 施設

商業施設：免稅店, 「레스토랑」

其他：民俗漁村 (漁村整備)

(c) 第三段階 開發內容

○ 機能

第三段階는 中文團地의 膨脹段階로 볼 수 있으며, 2001 年 以後 觀光需要의 增加에 對應하여 開發될 地域으로서 宿泊活動을 위한 施設中心으로 開發된다.

○ 開發期間

中部地域과 東部地域의 開發이 完了되는 2001 年 以後

○ 主要開發內容

觀光호텔 1300 室, 一般호텔 (觀光여관) 1800 室, 별장 400 世帯

綜合「레저」施設：「레크레이션」 및 스포츠施設, 其他：民俗마을

<表 1> 投資計劃

單位：百萬원

	總 計					1985 ~ 1986					1987 ~ 1991				
	事業量	事業費				事業量	事業費				事業量	事業費			
		計	國家	地方	公社		民間	計	國家	地方		公社	民間	計	國家
總 計	21,269	660		13,029	17,790	76,185	200		4,185	7,800	136,514	460	1,220	8,844	125,990
1) 基盤施設	8,433	660	1,220	6,553		1,375	200		1,175		7,058	460	1,220	5,378	
· 團地造成	2,525			2,525		825			825		1,700			1,700	
· 進入道路	1,870	660		1,210		200	200				1,670	460		1,210	
· 上水道 施設	220		220								220		220		
· 下水處理 施設	1,000		1,000								1,000		1,000		

	總 計					1985 ~ 1986					1987 ~ 1991					
	事業量	事業費				事業量	事業費				事業量	事業費				
		計	國家	地方	公社		民間	計	國家	地方		公社	民間	計	國家	地方
· 配電 設備	1,118			1,118		360			360		768			768		
· 橋梁	1,700			1,700							1,700			1,700		
2) 「서어비스」施設	12,490			200	12,290	5,900			100	5,800	6,590			100	6,490	
· 「리셉션센터」와 면세점	5,560				5,560	3,800				3,800	1,760				1,760	
· 「레스토랑」 ( 展望休憩所包含 )	6,730				6,730	2,000				2,000	4,730				4,730	
· 公共施設	200			200		100			100		100			100		
3) 觀光施設	73,888			5,388	68,500	25,100			2,100	23,000	48,738			3,238	45,500	
· 골프장	3,000			3,000		1,500			1,500		1,500			1,500		
· 公園造成( 천제연 주변 )	720			720		300			300		420			420		
· 조경( 식재, 構造物 )	1,618			1,618		300			300		1,318			1,318		
· 해양센터	20,000				20,000	8,000				8,000	12,000				12,000	
· 觀光農園	10,500				10,500	4,000				4,000	6,500				6,500	
· 「레크레이션」 및 「스포츠」施設	15,300				15,300	7,000				7,000	8,300				8,300	
· 地下레크레이션」施設	12,700				12,700	4,000				4,000	8,700				8,700	
· 展望臺	10,000				10,000						10,000				10,000	
4) 宿泊施設	117,000				117,000	43,000				43,000	74,000				74,000	
· 觀光호텔	74,000				74,000	29,000				29,000	45,000				45,000	
· 一般호텔	21,000				21,000	14,000				14,000	7,000				7,000	
· 호텔( 別장식 )	22,000				22,000						22,000				22,000	
5) 其 他	938				938	810				810	128				128	
· 實施設計費	938				938	810				810	128				128	

資料：特定地域 濟州道綜合開發計劃( 제 1 권 ) 觀光開發計劃, 1985, ( 제주도 ), p.649.

② 城山浦 海洋觀光園地 開發計劃

城山邑 城山里 일대 1.32 ㎞ ( 40 만경 ) 를 濟州道 東部觀光의 中樞의 海洋觀光園地로 開發 하자는 것이 計劃의 內容이다. 城山 日出峰의 원형을 保存하고 그 주변 4 만 2 천경의 잔디 公園을 造成하는 한편 35 만경 規模의 人工湖沼를 造成하는 것 등의 이 事業에 포함되고 있다. 開發의 基本方向과 內容은 다음과 같다.



A. 開發의 基本方向

○ 滯留型 休養觀光團地 誘導

宿泊施設과 4 季節 利用이 可能한 觀光慰樂施設을 設置하여 觀光客의 滯在時間을 增大시키고 滯留型 休養觀光團地로 開發한다.

○ 東部觀光의 據占化

他觀光地로의 旅行에 便宜를 提供할 觀光施設을 設置하여 東部圈 觀光의 中心地로 開發한다.

○ 海洋「레크레이션」活動의 誘致

海洋觀光資源을 利用한 海洋스포츠·慰樂活動을 積極的으로 誘致하여 日出峰과 함께 城山浦 觀光團地의 主要「이미지」로 부각시킨다.

○ 自然景觀의 保全

濟州의 代表的인 景觀의 하나인 日出峰을 부각시키고 景觀鑑賞에 障礙가 되는 要素와 自然環境 破壞要因을 제거한다.

○ 海邊地域의 開發制限과 環境汚染防止

海岸線으로부터 一定距離 以內는 觀光開發을 制限하여 海岸의 自然景觀 및 生態界를 保全하며 觀光團地 및 背後都市의 廢棄物과 廢水로 인한 海水·食水의 汚染과 같은 環境汚染을 防止하기 위해 廢棄物 및 廢水의 終末處理施設을 設置한다.

○ 觀光開發과 既存聚落整備

觀光開發로 인한 既存聚落의 生活環境破壞를 最小化하고 既存聚落 整備가 불가피한 경우, 整備하는 정도에 따라서 對象地域을 4 個地域으로 區分하고 段階的으로 整備를 實施한다.

○ 野生 動植物과 그 棲息處의 保護

野生 動植物과 棲息處는 開發의 對象에서 除外시키고 그 地域을 保護區域으로 存置시킨다.

B. 開發構想

(a) 機能의 配分

計劃對象 地域은 行政區域과 開發의 性格에 따라 4 個 地區로 나누고 각기 特性에 따라 觀光活動 機能을 配分한다.

○ 城山里地區

日出峰 觀光을 위한 經由型觀光客의 集結地로서 이들의 觀光活動에 必要한 便益基盤施設을 提供한다.

○ 古城里地區

城山浦 觀光團地의 關門이며 觀光活動의 中心地로서 滯留型觀光을 誘導하는 各種 海洋「레

저」活動을 收容한다.

○ 新陽里地區

海水浴場의 整備로 觀光活動을 多樣化시키고 半島週邊으로 散策路, 乘馬路를 開發하되 大部分의 土地는 大規模海洋公園 造成을 위해 開發을 유보시킨다.

○ 吾照里地區

象山峰의 樹林과 海邊養魚場, 늪지의 鳥類서식을 保護하기 위해 開發을 制限하고, 散策路만 連結한다.

(b) 地區別 開發構想

○ 城山里地區

日出峰의 秀麗한 모습과 山麓의 靜的景觀을 부각시키기 위해 進入路 東側의 既存建物을 大幅 整備, 原地形대로 復舊하고 觀光에 必須的인 基盤施設만을 設置한다.

進入路 西側의 既存마을은 海邊「레저」活動과 關聯된 觀光機能을 導入하도록 하고 全般的인 建築規制를 通하여 自然景觀과의 調和를 誘導한다.

또한 부두시설이 自然景觀을 해치지 않도록 港口施設을 整備하고 吾照里와의 連結橋梁을 設置, 內海의 水量을 조절한다.

○ 古城里地區

東部觀光의 據點으로서 各種管理, 案内機能을 強化하고 宿泊施設과 함께 多樣한 觀覽, 「레저」施設을 비롯하여, 「요트」타기, 「보트」타기 등 海洋스포츠 施設을 開發한다.

城山里와 連結되는 道路邊은 施設物의 開發을 禁止하여 內海와 日出峰으로의 景觀을 保存시킨다.

C. 段階別 開發內容

<表 2> 段階別 開發內容

開發地區	第 1 段階 (1985 ~ 1991)	第 2 段階 (1991 ~ 2001)
城山里	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 宿泊施設 : 觀光호텔 200 室, 一般호텔 600 室, 旅館 600 室, 別莊 45 棟</li> <li>· 「서비스」施設 : 公共停車場 5,500 m<sup>2</sup>, 商業施設 32,500 m<sup>2</sup>, 公共施設 5,000 m<sup>2</sup></li> <li>· 「레크레이션」施設 : 마리나 30 버어드, 慰樂施設 15,000 m<sup>2</sup></li> <li>· 公園施設 : 日出峰公園, 海邊公園</li> <li>· 基盤施設 : 幹線道路와 支線道路의 新設 및 擴張</li> <li>· 既存聚落整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 宿泊施設 : 觀光호텔 100 室, 호텔(別莊式) 130 世帯</li> </ul>

開發地區	第 1 段階 (1985 ~ 1991)	第 2 段階 (1991 ~ 2001)
古城里	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 基盤施設：進入道路 및 幹線道路開設</li> <li>· 既存聚落整備：街路邊整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 宿泊施設：觀光호텔 450 室, 一般호텔 500 室, 旅館 600 室, 호텔(別莊式) 120 世帯, 別莊 155 棟</li> <li>· 「서비스」施設：公共施設 7,500 m<sup>2</sup>, 公共停車場 10,500 m<sup>2</sup>, 商業施設 25,000 m<sup>2</sup></li> <li>· 「레크레이션」施設：마리나 160 버어드, 영화관 공연장, 해양박물관, 스포츠施設, 慰樂施設 海邊 및 養魚場 周邊 公園造成</li> </ul>
新陽里	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 海水浴場 便益施設</li> <li>· 進入道路整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 停車場</li> <li>· 「서비스」施設：管理사무소, 脫衣場, 레스토랑, 스포츠裝備貸與所 등 商業施設</li> <li>· 公園造成, 造景</li> </ul>
吾照里		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 展望休憩所開發, 낚시터 및 散策路開設</li> <li>· 船着場 整備</li> </ul>

資料：特定地域 濟州道綜合開發計劃(計劃의 基調 및 要約), 濟州道, 1985, p.134.

<表 3> 城山浦海洋觀光園地 投資計劃

單位：百萬元

	總 計					1985 ~ 1986					1987 ~ 1991				
	事業量	事業費				事業量	事業費				事業量	事業費			
		計	國家	地方	公社		民間	計	國家	地方		公社	民間	計	國家
總 計	82,230	7,096	2,798		72,361	10,248	2,700	898		6,650	72,002	4,396	1,895		66,711
1) 基盤施設	4,180	3,380	800			900	700	200			3,280	2,680	600		
2) 「서비스」施設	34,851	376	475		34,000	2,275		275		2,000	32,576	376	200		32,000
3) 日出峰 및 海邊 公園造成	700		700								700		700		
4) 既存 聚落整備	1,835	1,340	495			100		100			1,735	1,340	395		
5) 實施設計費	323		323			323		323							
6) 宿泊施設	37,000				37,000	4,650				4,650	32,350				32,350
7) 「마리나」關聯施設	591				591						591				591
8) 「레크레이션」(스포츠)施設	770				770						770				770
9) 감문 設置	2,000	2,000				2,000	2,000								

資料：特定地域 濟州道綜合開發計劃(제 1 卷), 觀光開發計劃, 濟州道, 1985, p.655.

③ 表善民俗園地開發

南濟州郡 表善面 表善里 일대 0.67 ㎞가 計劃區域이며 濟州 高유의 海岸民俗 慰樂園地를 建設하는 것이 計劃의 內容이다.

民俗漁村開發과 병행하여 表善海水浴場을 整備함으로써 觀光活動에 相互 補完의 機能을 갖도록 한다.

便益·管理施設地에는 大規模의 停車場을 設置하고 其他施設과 相互 連結이 용이하도록 한다. 段階別 開發計劃을 보면 다음과 같다.

A. 段階別 開發計劃

○ 投資優先順位 決定

증가하는 觀光需要에 對應하여, 限定된 所要投資의 動員에 따라 보다 效率의인 事業推進을 위해서는, 開發事業의 優先順位를 決定하여 段階別로 事業을 擴大하는 것이 바람직하며, 이를 위해 고려해야 할 事項은 다음과 같다.

- 開發促進을 위한 基盤施設 및 觀光客 便宜를 위한 最小施設
- 觀光客 誘致에 기여할 수 있는 施設
- 施設利用에 의해 얻어지는 費用으로 再投資가 可能한 施設
- 民俗村으로서의 「이미지」를 부각시킬 수 있는 施設

○ 投資計劃

- 開發豫算은 敷地造成, 上·下水道工事, 電氣·通信工事 等の 土木事業과 區域別 施設 등으로 區分해 段階別, 財源別로 細分한다.

- 公共投資部門은 주로 道·郡費로 施行되며 敷地造成 및 基盤施設, 公共 및 便益施設, 其他 造景休憩 및 弘報施設을 包含한다.

- 民間投資部門은 商業施設 等 營利를 目的으로 한 施設物이 包含된다.

○ 段階別 開發計劃

<表 4> 段階別 開發計劃

區 分		內 容
第 1 段 階	期間中 主要事業	- 敷地造成 및 進入道路造成 - 海水浴場施設 一部 整備 및 設置
	投資費	- 地方: 1,100 百萬원 - 民間: 500 百萬원
	(1985 ~ 1986) 完了후의 모습	- 民俗村 候補地 敷地造成 및 進入道路造成 - 海水浴場 周邊 脫衣場 및 一部 施設 設置 및 整備와 小規模 商業施設

區 分	內 容
第 2 段 階 (1987 ~ 1991)	期間中 主要事業 - 上·下水道, 電氣通信, 駐車場 및 民俗村施設 (傳統聚落 및 諸般施設) 慰樂施設 (民俗놀이터, 民俗公演場 및 諸般施設) 便益管理施設 (商業施設 및 管理事務所 및 諸般施設), 道路整備 및 造景休憩施設 및 其他 投資費 - 民間: 6,391 百萬원 完了후의 모습 - 濟州民俗漁村의 再現으로 表善民俗村 開發完了

資料: 特定地域 濟州道綜合開發計劃 (第 1 卷) 濟州道, 1985, p.650.

<表 5> 表善民俗園地 投資計劃

單位: 百萬원

	總 計					1985 ~ 1986					1987 ~ 1991					
	事業量	事業費				事業量	事業費				事業量	事業費				
		計	國家	地方	公社		民間	計	國家	地方		公社	民間	計	國家	地方
總 計	7,991		1,100		6,891	1,600		1,100		500	6,391					6,391
1) 土 木	880		880			880		880								
2) 民俗村 施設	2,266				2,266						2,266					2,266
3) 慰樂施設	1,125				1,125						1,125					1,125
4) 便益管理 施設	1,600				1,600						1,600					1,600
5) 其 他	2,120		220		1,900	220		220		500	1,400					1,400

資料: 特定地域 濟州道綜合開發計劃 (第 1 卷), 濟州道, 1985, p.651.

(2) 觀光地區別 開發

濟州道 觀光地區의 開發은 獨특하고 신비한 景觀要素를 갖고 觀光資源으로서의 價値와 活用度가 높은 지점을 각 個性에 맞는 規模와 性格으로 開發함으로써 全國的으로 濟州道の 觀光지점화에 일익을 담당하는 곳이다. '綜合開發計劃'에서는 이러한 觀光地區로서 自然保全을 원칙으로 하는 漢拏山 國立公園을 포함, 총 14 個所를 指定하고 있다.

그 具體的인 地區와 자세한 開發內容을 보면 다음과 같다.

<表 6> 觀光地區別 主要開發內容

지구명	규모(천㎡)	성격	주요시설
서귀포	3,080	남부해안관광의 거점관광지	화훼단지, 호수공원, 요트장 해저전망탑
강정	100	정적 해안감상관광지	전망대, 휴게시설
돈네코	110	계곡과 천연수림을 활용한 하계 관광지	청소년야영장, 피크닉장, 수변 휴식시설
사라봉	1,050	제주시의 상징적 도심공원	동·식물원, 운동·유희시설
용인	210	해안공원, 제주 야간 관광중심지	전망·휴게시설, 실내유기장, 야외공연장
함덕	1,400	북동부 해안관광지	운동·유희시설, 야영장
만장굴	2,350	동굴관광지	동굴전시관
송당	11,520	분화구공원, 중산간지역 자연경 관 감상지	기반시설
남원	200	해안관광휴식처	전시휴게시설, 피크닉장
협재	480	북서부 중추관광지	해수욕장, 식물원, 휴게시설
차귀도	1,590	서회관광 요충지	선착장, 전망휴게소, 방가로
송악산	620	종합휴양지	기반시설
1,100 고지	80	고원휴식처	고산정원
한라산 국립공원	133,000	자연보전	공원시설정비

資料：月刊觀光濟州，1986年4月。

### Ⅲ. 濟州道 觀光開發 事業의 投資實態分析

#### 1. 財源別 投資實積

濟州觀光開發을 위한 1973年~1982년까지 약 10年間の 財源을 보면 總 229件에 311,637百萬원의 投資에 國庫 151,140百萬원(48.4%), 民資 146,920百萬원(47.2%), 地方自治團體 資金 13,577百萬원(4.4%)의 順이다.

그리고 事業別로 보면 道路, 港灣, 空港 등 觀光地 基盤施設에 投資費는 198,742 百萬元으로 63.8%의 實績을 보여 觀光開發을 위한 基盤造成事業에 우선적인 比重을 두고 投資한 것을 볼 수가 있다.<sup>4)</sup>

그 以外에 濟州市, 西歸浦市, 中文觀光團地 등 地區別 觀光事業과 文化財보수, 海水浴場 정비 등 순수 觀光地 開發에 따른 投資가 20.7% (64,603 百萬元) 이고, 나머지 14.1% (44,752 百萬元) 은 畜産, 감귤 등 觀光産業 育成策으로 支援되었으며 運動施設 등 기타事業에는 3,540 百萬元 (0.1%) 이 投資되었다.

<表 7> 財源別 投資計劃 (1983)

(單位: 百萬元)

事業別	區 分	件 數	財 源 別			
			計	國 庫	地 方	民 資
合 計		85	109,370	24,427	2,924	82,019
觀光地 基盤施設		30	72,345	22,218	1,967	49,060
觀光地 開發		29	21,793	440	626	20,727
觀光産業 育成		24	13,832	1,269	331	12,232
其 他		2	500	500	-	-

資料: 濟州道, 「綜合開發擔當官室」, 1983.

이러한 濟州道の 觀光開發은 基盤造成 段階를 벗어나지 못하여 1973 ~ 1982 年까지의 財源調達에 있어서도 國庫부담이 대부분이고 民間參與의 不振으로 積極的인 開發事業 遂行에 차질을 초래해 왔다. 그래서 最近에 濟州도는 民資誘致 不振에 依한 개발저조로 特定地域 濟州道綜合開發計劃이 一部 修正·補完 또는 변경될 것으로 展望되고 있다.

## 2. 年次別 投資計劃

### 1) 總事業費

濟州道 觀光事業을 中文觀光團地, 表善民俗團地, 城山浦觀光團地, 漢拏山保全 및 主要觀光地區로 區分하여 개략적 事業費를 추산하면 5 個事業을 推進하기 위해 總 350,309 百萬元의 事業費가 所要될 것으로 판단된다. 總事業費에 對한 5 개부문의 構成費를 보면 中文觀光團

4) 濟州大學校, 社會發展研究所, 「地域發展의 方向과 課題」, 1982, p.204.

地 60.7%, 表善民俗園地 2.3%, 城山浦觀光園地 23.5%, 漢拏山保全 0.5%, 主要觀光地區 13%로 나타나고 있다.

<表 8> 投資總括

單位：百萬圓

	總計					1985 ~ 1986					1987 ~ 1991				
	事業量	事業費				事業量	事業費				事業量	事業費			
		計	國家	地方	公社		民間	計	國家	地方		公社	民間	計	國家
總計	350,309	11,971	10,836	13,280	314,222	108,021	3,827	5,016	4,185	94,993	242,288	8,144	5,820	9,085	219,229
(1) 中文觀光園地	212,089	660	1,220	13,029	197,790	76,185	200		4,185	71,800	136,514	460	1,220	8,844	125,990
(2) 表善民俗園地	7,991		1,100		6,891	1,600		1,100		500	6,391				6,391
(3) 城山浦觀光園地	82,250	7,096	2,793		72,361	10,248	2,700	898		6,650	72,002	4,396	1,895		65,711
(4) 漢拏山保全	1,853	827			1,026	810	479			331	1,043	348			695
(5) 主要觀光地區	45,516	3,388	5,723	251	36,154	19,178	448	3,018		15,712	25,338	2,940	2,705	251	20,442

資料：特定地域 濟州道綜合開發計劃（第 1 卷），觀光開發計劃，1985，濟州道，p.645.

2) 年次別 投資計劃

年次別 投資計劃을 보면 事業의 年次를 前期(1985 ~ 1986)와 後期(1987 ~ 1991)로 단 계화되어 있다. 이러한 投資計劃을 分析하여 보면 前期에는 總事業費의 30.8%인 107,993 百萬圓, 後期에는 69.2%인 242,288 百萬圓이 投資됨으로써 前期에는 年平均 54,010.5 百萬圓, 後期에는 48,457.6 百萬圓이 所要될 것으로 分析된다.<sup>5)</sup>

3. 財源別 投資計劃

觀光開發 事業費를 財源別로 區分해 보면 國家 3.8%, 地方政府 3.0%, 公社 4.0%, 民間 89.2%로 分析되어 觀光事業의 成敗는 民間投資에서 좌우된다고 볼 수 있다. 이러한 要因으로 볼 때 民資誘致의 活性化 方案은 무엇보다도 重要한 것이다.

各 事業別 財源構成費를 보면 다음 表와 같다.

5) 特定地域 濟州道 綜合開發計劃，(第 1 卷)，觀光開發計劃(濟州道)，1985，p.646.



<表 9> 事業別 財源構成比

單位：%

	國 家	地 方	公 社	民 間
中 文 觀 光 團 地	3.4	3.1	3.8	89.7
表 善 民 俗 團 地	-	13.8	-	86.2
城 山 浦 觀 光 團 地	8.6	3.4	-	88.0
漢 拏 山 保 全	44.6	-	-	55.4
主 要 觀 光 地 區	7.4	12.6	0.6	79.4

資料：特定地域 濟州道綜合開發計劃(第1卷)，觀光開發計劃(濟州道)，1985, p.646.

## IV. 觀光產業의 導入과 民間投資 沮害要因

### 1. 觀光產業導入과 民資誘致의 重要性

開發途上國들은 지난 수십년에 걸쳐 國家政策으로 經濟開發 政策을 시도하면서도 막대한 資本이 投資되기 때문에 財源의 不足으로 고심해 왔다. 經濟開發은 주로 國家機關에서 주도 하면서 國費나 아니면 外國의 資本을 導入하여 經濟開發에 投入해온 것은 事實이다.

그러나 國家의 財源不足으로 資本의 限界를 느끼고 外國借款導入의 問題도 여러가지로 不作用이 發生하여 어려움을 거듭해 왔다. 이러한 상황에서 外貨벌이에 適合한 產業의 하나로서 觀光產業이 지목된 것은 지극히 當然한 귀결이었는지 모른다. 왜냐하면 觀光產業은 開發途上國에 흔히 널려 있는 勞動力, 自然景觀, 太陽(氣候)과 같은 自然을 利用한, 값싸고 단순한 技術만 投入되면 되는 經濟活動으로 비추어져 왔기 때문이다.<sup>6)</sup>

觀光은 나아가 그 나라 工業化를 沮害하는 만성적 外換不足 사태를 解決해 주고, 都市失業問題를 경감시켜 줄 뿐만아니라, 長期的으로는 점점 不利한 立場에 서게 되는 後進國 主輸出品의 代替輸出品目으로써 國際市場에서 각광받게 될 것이라는 믿음이 支配的이었기 때문이기도 하다.<sup>7)</sup>

그래서 1960年代에 世界銀行( IBRD), 經濟協力開發機構( OECD), 國際金融機構( IFC) 國際開發處( IDA) 등의 국제기구가 觀光開發 目的의 借款 公여액을 증가시키고, 後進國 상

6) 金思憲, 「觀光經濟學」, 經營文化院, 1985, p.353~354.

7) 金思憲, 「觀光經濟學」, 經營文化院, 1985, p.355~356.

당수가 그들 開發計劃에 觀光을 主要投資事業 序列에 넣도록 고무받았었다 (Diamond, 1977: 539, Gearing et al., 1976: 27). 이런 與件下에서 “黃金의 알을 낳는 거위”로 觀光産業은 그 價値가 적어도 피상적으로는 격상되는 분위기에 이르렀음이 틀림없다.

그러나 이러한 觀光産業의 育成은 國家財源의 限界에 봉착하여 大部分의 開發途上國은 民間資本을 誘致하여 이를 活用 發展시키려고 여러가지 觀光政策을 수립하고 온 힘을 기울이고 있는 것이다.

상술한 바와 같이 國家財政이 貧弱하기 때문에 政府는 可能한한 最大限으로 民間資本을 誘致하여 이 資本을 가지고 觀光事業에 投資하고 또 이를 活用發展시켜 나아가야 할 것이다.

이러한 資本的인 側面에서 考察한다면 民間資本의 誘致戰略의 成敗야말로 앞으로 觀光産業 發展에 重要한 계기가 될 것이며 또한 政府는 무엇보다도 民資誘致를 위해 最善을 다 하지 않으면 안될 것이다.

## 2. 民間投資 沮害要因

濟州道는 特定地域 濟州道綜合開發計劃을 補完키로 하고 補完方案 마련에 들어갔다. 지난 5월 2日 濟州道는 85년에 確定돼 推進中인 綜合開發計劃(目標年度 91年) 가운데 觀光開發分野의 경우 民資誘致 不振 등의 要因으로 開發이 活氣를 띠지 못하고 있음에 따라 이를 補完 推進키로 했다.

檢討되고 있는 補完分野는 民間資本誘致 活性化 方案外에 景觀觀光에서 國際滯留型 觀光地로의 高級化 및 國際觀光 경쟁력 提高 등에 문제가 모아지고 있는 것이다.

특히 濟州道는 民資誘致(目標額 3천 3백 70억원)는 昨年末 現在 目標의 27.2%인 9백 15억원에 불과, 부진상을 면치 못하고 있고 公共部門도 目標額 3백 27억원의 30%인 1백 10억원에 지나지 않고 있다고 밝혔다.<sup>8)</sup>

또한 濟州道는 民資誘致의 活性化는 觀光開發地區(27個地區)내의 道路, 上·下水道 등 基盤施設이 전제돼야만 可能하다고 보고 지금까지 고수해온 先 民資誘致 後 施設의 開發戰略을 먼저 기반 시설을 갖추거나 기반 시설과 민자유치를 동시에 추진하는 方向으로 전환해 나가기로 한 것은 確 當然한 일이라 아니할 수 없다.

또 觀光開發도 國內觀光 및 景觀경유관광에서 國際水準의 長期滯留型 觀光地로 開發하되 國際水準에 알맞는 高級 慰樂觀光施設을 다양화하게 맞춰 나가기로 했다. 慰樂觀光施設로는 觀光호텔외에 방갈로 주말農場 등을 개발하는 方案도 포함될 것으로 보인다.

8) 濟州新聞, 1988, 5月 3日.

따라서 國際觀光競爭力 또한 旅行自由化시점에서 반드시 제고되어야 한다고 보고 3個圈地 27개 開發地區로 地域特性을 最大限으로 부여한 開發方案이 摸索되고 있다.

濟州道の 特定地域綜合開發計劃中 觀光開發의 補完關係는 이미 대두돼온 問題點이다. 그러나 濟州道가 觀光開發에 補完하여야 할 點은 한두 가지가 아니라고 본다. 民資誘致 問題만 하더라도 서두르지 말고 차분히 觀光事業의 投資現況을 잘 살펴 分析하고, 不振한 點이 어디에 있는가를 明確히 파악하여야 된다고 본다. 그리고 여기에 民間投資의 不振한 原因을 대략 열거한다면 다음과 같다.

첫째, 民間資本을 投資하는 데 있어서는 企業經營의 專門知識을 所有한 經營指導士나 技術指導士의 지도하에 創業指導를 받고 적정한 經營合理化의 觀光事業이 보장될 때 民間投資가 可能하다고 본다.<sup>9)</sup>

아직 本道에서는 이런 專門家(經營指導士)가 거의 없기 때문에 올바른 民間投資상담은 不可能한 것으로 보고 있다. 日本과 西獨만 하더라도 中小企業의 創業은 반드시 經營指導士의 創業指導를 받고 企業創業에 임하고 있다. 그래야만 投資家들이 安心하고 大資本을 投資할 수 있기 때문이다.

둘째, 民間投資의 不振한 要因은 企業經營利潤이 근소하거나 아니면 거의 없다는 데에 큰 原因이 있지 않나 思料된다.

資本主義制度下에 企業活動은 利潤의 追求가 가장 重要한 目的의 하나이다. 利潤이라 함은 企業의 經營費用을 초과하는 收入所得의 部分을 말한다.

利潤의 現實이 企業에 投資하여 經營活動을 助長하는 原動力이 되는 것이다. 만일에 企業의 收入이 그의 經營費用보다 적을 때는 損失을 받게 되는데 損失이 오랫동안 계속된다면 企業活動은 中止되고 企業은 破산을 면할 수 없다.<sup>10)</sup> 이런 측면에서 본다면 民間投資의 根本的 誘致는 利潤을 떠나서 생각할 수 없다.

本道の 民間投資의 不振한 要素는 企業經營利潤의 극소에 問題가 있다고 思料된다. 또 企業經營의 展望으로 봐서 앞으로 유망하다고 생각되는 業種은 投資率이 높겠지만 그렇지 못한 業種은 미진한 상태에 머물 것이다.

세째는 觀光事業을 위한 金融支援이 不足하다는 것이다.

觀光開發振興基金의 規模와 實績을 考察하여 보기로 한다. 1983年末까지의 觀光振興基金의 運營을 보면 1973년부터 1983년까지 11年間 總 401億5千萬원의 政府出捐이 있었으며 이에 대한 運營利子所得이 156億2千萬원이 發生하고 諸經費가 1,423萬원이 支出되어

9) 任翊淳, 「現代經營學原論」, 博英社, 1985, p.31.

10) 任翊淳, 「現代經營學原論」, 博英社, 1988, p.32.

現在 557 億 5,143 萬圓의 基金이 運營되고 있다.<sup>11)</sup> 이러한 運營實績은 다음 表와 같다.

<表 10> 觀光振興資金支援實績

(單位：百萬圓)

區 分	'73	'74	'77	'78	'79	'80	'81	計	'82.7
호 텔 建 設	100	-	5,300	15,588	15,760	15,304	25,360	77,412	5,360
호 텔 改 補 修	-	-	3,320	4,599	1,478	998	4,202	14,604	921
觀 光 施 設 擴 充	100	180	172	1,399	1,478	3,025	5,455	11,800	860
國 際 旅 行 幹 旋	-	-	8,801	-	-	-	1,299	1,299	-
計	200	180		21,577	18,725	19,327	36,316	105,125	7,147

資料：特定地域 濟州道綜合開發計劃(第1卷)觀光開發計劃(濟州道)，1985.

1973 年부터 始作된 觀光振興基金은 위와같은 實績을 보이고 있으나 1984 年부터는 基金에 대한 政府出損이 中止되어 現在 確保된 金額만으로 觀光支援을 할 수 밖에 없는 實情이다.

또한 88「올림픽게임」에 對備하여 폭발이 豫想되는 國際觀光需要에 對處하며, 各期間中 特別需要에 副應하기 위한 宿泊施設의 擴充을 도모키 위하여 當분간 首都圈一圓과 大都市 週邊의 주로 觀光호텔 建設 및 改·補修 등에 集中的인 投資가 이루어져야 하는 등 濟州開發計劃을 實現하기 위한 初期의 支援資金으로 投入되기에는 어려움이 있다.

네제는 觀光産業은 輸出産業에 比하여 稅制支援惠擇이 매우 적다는 것이다.

現在 適用되고 있는 稅制上의 支援을 보면 다음과 같다.

○ 輸出損失準備金の 損金算入：

輸出에서 發生할 수 있는 損失保全을 위하여 觀光事業에도 輸出損失準備金の 損金算入은 (外貨輸入金の 1%)

○ 海外市場 開拓準備金 損金算入：

國際旅行 幹旋業에 한하여 海外市場 開拓에 所要되는 費用充當을 위해 損金算入 (外貨輸入金の 1%)

○ 外貨獲得 事業用 資産에 대한 特別減加償却計上

○ 附加價值稅 零細率 適用：

外國人 去來分에 한하여 附加價值稅 零細率 適用

11) 濟州道, 「特定地域 濟州道綜合開發計劃」(第1卷), 觀光開發計劃, 1985, p.622.

○ 輸出酒類 등의 免稅 :

輸出國港의 보세구역 안에서 出國하는 外國人에게 外貨로 販賣될 경우 輸出酒類稅 免稅

○ 特別 消費稅 :

觀光호텔用 輸入 기자재 5 個品目 ( 空氣調節機, 세탁기, 家具, 냉장고, 용단 ) 에 對하여 特消稅 免稅

○ 外國人 投資企業에 對한 租稅減免 :

外國投資促進을 위하여 外國人 投資持分에 따라 5 年間 全額, 3 年間 50 % 法人稅, 所得稅, 財産稅, 就得稅 免除

○ 外國人 投資者에 대한 租稅減免 :

外國人 投資者가 所有하는 株式 또는 持分에서 생기는 利益配當金 및 分配金에 對하여 法人稅, 所得稅 5 年間 全額, 3 年間 50 % 減免

○ 借款 및 技術導入에 對한 租稅減免 :

借款 : 貸主가 借款契約에 의하여 取得하는 利子 및 其他 所得에 對한 法人稅, 所得稅免除  
 技術導入 : 技術提供者에게 支給되는 대가에 대한 法人稅, 所得稅, 5 年間 稅額, 3 年間 50 % 減免

上述한 바와 같이 觀光産業은 輸出産業에 比하여 稅制支援惠澤이 不足하다는 것이다. 施設에 對한 特別減加償却의 惠澤도 輸出産業은 事業用 資産인 경우 輸出額에 比例하여 惠澤을 받고 있으나 觀光産業인 경우 극히 一部에만 국한하고 있다. 또한 附加價値稅, 特別消費稅 역시 輸出인 경우 「제로」稅率을 定하고 있으나 觀光은 外國人이 宿泊과 함께 利用하는 飲食인 경우에 限하고 있다.

다섯째는 法的, 制度的 行政上的의 支援과 그 補完이 不足하다는 것이다.

濟州地域에 對한 觀光需要에 副應하기 위하여는 施設의 集中的 誘致가 이루어져야 하며, 施設의 開發을 支援하기 위해서는 金融稅制의 支援外에도 觀光開發에 關係된 一般行政節次를 簡素化함은 勿論, 開發에 必要한 法的, 制度的, 行政上的의 支援과 補完이 무엇보다 必要하다고 본다.

여섯째, 民間投資의 沮害要因은, 民間投資額數가 너무 대형화되어 있다는 것이다. 小額資本家의 投資를 의면하고 거의 大型化되어 있어서 大財閥이 아니고는 대부분 投資할 수 없다는 것이 事實이다.

그래서 濟州道民은 土着資本의 不足과 그 영세성으로 觀光團地內的 호텔이나 콘도미니엄, 海洋觀光施設, 골프장 등에 거의 投資하고 있지 못하다. 여기에 投資는 大部分 外地의 大資本에 依하여 이루어지고 있다.

그리고 一部 財閥들은 많은 土地를 確保해 있으면서도 施設投資를 지연하거나 외면하고 地價上昇에 의한 土地開發利益만을 노리고 있는 것도 投資沮害要因의 하나라고 본다.

## V. 觀光開發과 民資誘致 促進戰略摸索

### 1. 觀光開發과 民資誘致 促進戰略摸索

濟州觀光開發은 特定地域 濟州道綜合開發計劃에 따라 대단위 慰樂園地, 大規模遊園地, 臨海 觀光園地 등 觀光開發 基盤施設 擴充에 重點을 두었다.

이 計劃에 依한 特定地域計劃의 投資計劃內容을 보면 주로 觀光開發과 基盤施設擴充에 重點을 두어 觀光開發에 全體 投資額(654,836 百萬원)의 53.5%인 350,309 百萬원을, 交通·通信施設擴充에는 31.8%인 208,211 百萬원을 投資하도록 計劃되어 있다. 財源別로는 中央政府에서 全體의 27.2%인 178,436 百萬원을, 地方政府에서는 9%인 59,108 百萬원을, 公共機關에서는 14.5%인 94,825 百萬원을, 民間部門에서는 나머지 49.2%인 322,467 百萬원을 投資하도록 되어 있다.<sup>12)</sup> 여기에 1981~91년까지 特定地域計劃의 投資計劃을 보면 다음과 같다.

<表 11> 特定地域計劃의 投資計劃(1981~91) (單位: 百萬원, '84 價格)

	計	中央政府	地方政府	公共機關	民間
總計	654,836 (100.0)	178,436 (27.2)	59,108 (9.0)	94,825 (14.5)	322,467 (49.2)
1. 觀光開發	350,309 (53.5)	11,971	10,836	13,280	314,222
(1) 中文觀光園地	212,699	660	1,220	13,029	197,790
(2) 表善民俗村	7,991	-	1,100	-	6,891
(3) 城山浦觀光園地	82,250	7,069	2,793	-	72,361
(4) 漢拏山保全	1,853	827	-	-	1,026
(5) 主要觀光地區	45,516	3,388	5,723	251	36,154
2. 交通·通信施設	208,211 (31.8)	112,326	14,340	81,545	-
(1) 道路施設	48,858	34,518	14,340	-	-
(2) 港灣施設	76,674	76,674	-	-	-

12) 濟州道, 「特定地域 濟州道綜合開發計劃」, (計劃의 基調 및 要約), 1985, p.308.

	計	中央政府	地方政府	公共機關	民間
(3) 通信施設	82,679	1,134	-	81,545	-
3. 用水供給 및 處理施設	64,333 (9.8)	32,823	29,898	-	1,612
(1) 用水供給	41,333	22,323	17,398	-	1,612
(2) 衛生處理施設	23,000	11,756	11,244	-	-
4. 水産業育成	20,223 (3.1)	16,368	3,855	-	-
(1) 人工漁礁	4,156	3,323	833	-	-
(2) 漁港施設擴充	16,067	13,045	3,022	-	-
5. 草地造成 및 造林事業	11,760 (1.8)	4,948	179	-	6,633
(1) 草地造成	9,360	3,744	-	-	5,616
(2) 造林事業	2,400	1,204	179	-	1,017

註: ( ) 안은 百分率

資料: 特定地域 濟州道綜合開發計劃 (計劃의 基調 및 要約), 1985, 濟州道.

上述한 바와 같이 濟州地域 觀光開發은 무엇보다 民間投資에 依存하여 開發치 않으면 안되게 되어 있다. 여기에서 가장 重要的 것은 觀光開發을 이룩하기 위해서 어떻게 民間資本을 보다더 自律的이고 資本主義經濟原理에 입각한 誘致를 促進할 수 있느냐 하는 것이다.

여기에 大略 民間資本誘致 促進戰略을 摸索해 본다면 다음과 같은 것을 提示해 볼 수 있겠다.

1) 財政·稅制面의 支援方案摸索

觀光開發計劃의 具現에 있어 重要的 것은 開發所要投資의 確保라 할 수 있다. 지금까지 開發投資인 경우 政府主導에 의한 投資가 많았던 與件에 비추어 濟州觀光開發計劃의 具現에 있어서도 이러한 公共部門의 投資財源確保가 重要하며 計劃實現의 열쇠가 되었다. 그리고 民間主導의 開發「패턴」의 경우는 道內 零細資本의 投資를 誘導할 수 있도록 不動產(土地)의 取得, 建物所有, 機資材 備品 등의 購入 등에 各種 租稅上의 免稅 내지 特別한 惠擇이 주어져야 民間投資가 活性化될 것이다.<sup>13)</sup>

그리고 濟州觀光의 國際化를 推進하기 위하여는 무엇보다도 濟州道內에 觀光投資를 促進

13) 濟大 社會發展研究所, 「地域發展의 方向과 課題」, 1982, p.204.

하여 觀光客의 收容態勢를 確立하는 것이 重要하다.

이를 위한 稅制支援方案을 강구한다면 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

○ 現在 호텔에 대한 特別減加償却을 호텔建物 및 기타 施設에도 認定하여 繼續的인 維持·補修 및 増築에 圓滑을 기한다.

○ 호텔, 劇場食堂, 觀光食堂 등 觀光施設 利用에 있어서 外國人이 利用時에는 附加稅 및 特別消費稅를 免除한다.

○ 旅行幹旋業, 호텔, 其他 觀光施設에 對한 弘報用 印刷物 및 宣傳費에 대하여는 免稅 惠擇을 賦與한다.

○ 觀光施設에 使用하는 原資材에 대하여는 免稅, 減稅措置한다.

○ 觀光施設에 使用하는 水道, 電氣 및 其他 에너지 費用에 대하여 料率適用에 惠擇을 賦與한다.

또 이러한 것 以外에도 特別한 惠擇을 주어야 할 것들은 다음과 같다.

① 濟州觀光開發에 投資할 目的으로 他地域의 土地를 賣却했을 경우 讓渡所得稅를 全額 免除한다.

② 觀光開發에 投資한 資産은 課稅起算日로부터 3年間 財産稅를 全額 免除하고 그후 2年間 50% 免除한다.

③ 在日僑胞가 導入하는 資本 및 施設材用 輸入物品은 關稅, 特消稅, 附加稅를 全面 免除한다.

## 2) 金融上の 支援方案

觀光産業은 對外的으로 外貨獲得에 기여하는 輸出産業이기도 하다. 그럼에도 불구하고 그 支援의 量과 質에 있어서는 다른 여타 産業과 같은 支援體系를 이루지 못하여 國家的 觀光産業의 發展에서 뿐만 아니라 濟州와 같은 國際的 觀光資源의 開發을 어렵게 하고 地域의 發展과 賦存資源의 開發 등의 役割을 充分히 遂行치 못하고 있다.

濟州道內 零細資本은 觀光開發規模가 방대하고 投資에 對한 回收期間이 多分히 長期化됨으로써 金融上の 支援이 없이는 投資는 거의 不可能하다. 지금 觀光開發 投資에 對한 金融上の 支援은 中小企業에 대한 特別低利資金(3年据置 5年分割償還)이라든가 長期低利의 國內投資基金을 우선적으로 支援하는 데에 그치고 있다.

濟州觀光開發計劃의 投資規模로 볼 때 長期的인 金融支援의 뒷받침이 없이는 道內 民間資本投資의 增加는 거의 있을 수 없을 것이다.

이와같은 問題點을 解決하기 위하여 다음과 같은 方案을 講究할 必要가 있다.



① 1984년부터 中止된 觀光開發振興基金의 政府出損을 繼續的으로 實行하여 그 양을 擴大시킨다.

② 觀光振興開發基金의 調達을 위한 規定을 補強한다. 觀光振興開發基金의 基金調達은 政府로부터의 出損金, 基金의 運營에 의거 發生되는 收益金 및 其他의 財源으로 하고 있으나 現在까지는 基金의 全部가 政府出損金에 그치고 있어 充分치 못하기 때문에 基金의 財源調達을 위한 여러가지 方法을 摸索할 必要가 있다. 예컨대 觀光地, 名勝, 古蹟, 其他 觀光施設의 利用料金中의 一部를 同基金의 財源으로 한다든가, 觀光開發에 따른 開發收益者 또는 政府의 여러가지 支援을 받는 觀光事業者로 하여금 一定額의 資金을 寄與케 하는 등 積極的인 方案을 강구한다.

또한 觀光地 開發事業에 規制를 완화하여 觀光地 開發時에 條件없이 融資토록 하고, 貸出 限度額을 總投資額의 50%까지로 하고 据置期間, 償還期間을 늘려주는 方案을 모색한다.

③ 中小企業振興資金의 觀光産業을 支援한다. 土產品, 工藝品, 民藝品 등의 觀光商品에 대하여는 그 生産施設에 대한 支援을 강화하고 그 以外에도 展示 販賣施設 등에도 支援할 수 있는 制度的 裝置가 必要하며, 特히 觀光産業의 誘致에 대하여 우선적으로 支援을 誘導한다.

④ 政府에서 一括買入하여 民間에게 賃貸 또는 讓渡할 경우, 이에 所要되는 資金의 50~80%까지 支援하고 融資期間은 建設期間의 長期化로 이에 對應키 위해서는 적어도 5年 据置 10年 分割償還의 低金利 金融優先措置가 있어야 한다.

⑤ 建設所要資財의 購入에 따른 資金은 所要總額의 50%까지 支援하며 金利는 1~5年 間 10%, 5~10年 間 12% 適用토록 한다.

⑥ 1回運轉資金의 50%까지 支援하여 融資期間은 3~5年에 償還토록 하며 金利는 優良業體 年 13%, 一般業體 年 15%로 適用한다. 이밖에 融資에 대한 擔保는 後取를 原則으로 한다.

⑦ 現金借款導入 및 外國人 投資基準의 緩和로서, 現在는 國內觀光産業의 現金借款은 不可能하게 되어 있어 호텔 등의 建設資金 調達에 어려움을 겪고 있으나 濟州道에 限하여 借款導入(現金)을 인가함으로써 建設 및 開發에 必要한 運營資金에 도움을 주도록 유도한다.

또한 外國人의 現金 投資에 있어서도 1983년부터 許容되기 始作하였으나, 投資에 따른 利益의 회수시에 發生할 수 있는 國內資本의 流出, 즉 外國人이 所費하여 發生하는 利益金 이외에 內國人 所費에 대한 利益 發生분까지도 流出될 우려가 있음으로 해서 外國人의 所費 範圍內에서의 外國人 投資가 誘導되어 地域開發 차원에서 觀光開發이 地域에 주는 병리현상 즉 開發은 되나 經濟的 利益은 없이 環境的, 文化的 被害만을 주는 現象을 극소화한다.<sup>14)</sup>

14) 濟州專門大學, 「論文集 第8輯」, 1987, p.121.

⑧ 信用保證基金을 비롯하여 信用協同組合, 短資金融, 保險會社, 綜合金融, 相互信用金庫 등의 第二의 金融團體와 教育共濟會, 公務員年金 共濟會 등의 年金公團의 資金을 活用하는 方案을 講究한다. 또 이들 資金을 活用하여 國民宿舍, Youth Hostel 등을 建設하도록 投資를 誘導한다.

### 3) 行政·制度的 支援方案 摸索

濟州觀光開發計劃의 具現을 위해서는 計劃을 確定하고 實施設計化하여 實際造成에 이르도록 一貫性있는 管理가 이루어져야 한다.

여기에는 關聯計劃과의 調整, 主管機關의 選定, 所要投資의 豫算確保 등 制度的인 事項들과 計劃의 實施設計, 施工 등의 技術的인 事項, 그리고 監理, 精算 등 經理會計的인 事項, 끝으로 가장 重要한 造成業務로서 業體入住選定 등과 같은 運營의 事項 등 一貫的인 體系를 이루어 調整, 管理되도록 한다.

現在 法制에 의하면 觀光開發計劃을 推進하는 경우 國土綜合開發計劃法, 國土利用管理法, 都市計劃法, 自然公園法, 建築法, 山林法, 文化財保護法, 觀光團地開發促進法, 道路法, 關稅法 등 各種 母法的 性格의 法制를 비롯하여 關係法令規制 등과 이들을 根據로한 여러가지 特別法의 適用을 받아야 하며 關係機關도 매우 다양하다.

濟州觀光開發을 促進하고 民間投資를 活性化하기 위해서는 이러한 煩雜을 피하고 이들 法制가 追求하는 目的을 效率的으로 달성하는 한편 濟州開發의 特例를 확대하기 위하여 濟州觀光開發에 관한 節次, 認許可를 單一化한 法制로서 濟州觀光綜合開發促進法(假稱)을 制定하는 것이 바람직하다. 또한 이 法制에는 다음 事項들이 포함되도록 한다.

① 施行機構設置 特別法이나 促進法 등 特殊한 政策目的의 達成을 위해 法制를 마련했다더라도 그 施行機構가 既存法制대로 다양하게 남아 있으면 實施가 半減된다. 따라서 濟州道觀光을 綜合的으로 專擔할 濟州觀光綜合開發企劃團의 設立이 요망된다.

② 濟州觀光開發을 하는 데 있어서는 무엇보다도 投資財源 確保가 가장 重要한 要因이므로 借款導入, 海外投資誘致를 위한 特例는 물론 國內資本動員을 위해서라도 濟州에의 投資를 위한 財産處分에 대한 讓渡所得稅 免除과 같은 特例, 政府와 公共機關의 豫算에 의한 財政負擔規模, 必要한 경우 公債發行, 金融機關의 支援 등에 대한 事項이 規定되어야 한다.

③ 濟州觀光開發에 投資하는 海外, 國內業體 및 個人에 대한 關稅, 法人稅, 所得稅, 營業稅 등 稅制面의 特惠措置와 觀光開發建設, 資材供給, 用役提供業體에 對한 特惠, 出入國 外國人에 對한 特惠 및 投資業體에 대한 果實送金, 外資誘致에 관한 特別措置의 根據가 마련되어야 한다. 아울러 觀光施設의 建設, 運營 등에 必要한 資金의 支援 및 公共機關에 의한

觀光關聯要員의 訓練, 供給 등 實際의인 觀光地 造成, 運營, 管理를 支援하는 事項들이 規定 되어야 할 것이다.

#### 4) 「제3섹타」導入의 摸索

民間投資를 活性化하기 위해서는 「제3섹타」導入이 必要하다.

「제3섹타」란 國家 또는 地方自治團體와 民間의 共同投資로써 設立되는 株式會社를 지칭하는 것이다. 여기에는 公共機關 등의 出資에 參與하는 경우까지 포함하여 政府, 公共機關, 民間團體 등으로 構成된다.

이러한 「제3섹타」는 綜合的인 觀光開發計劃 및 管理機能을 발휘할 수 있는 機關이 株主가 되어 구성함이 바람직하므로 地方政府는 물론 有關機關과 民間이 株式比率를 나누어 投資機關으로서 株主일뿐 管理經營機關은 완전히 독립하여 運營한다. 따라서 株式會社이긴 하나 公共機關이나 地方政府 등의 參與로 事實상 會社로서의 法人格이 인정되어 여러가지 特혜를 받는다.

濟州觀光開發을 위하여 大規模「레저랜드」, 大規模「리조트 에리어」, 臨海觀光地 등 大量·滯在型的 觀光地 開發事業이 推進되어야 하는데 이러한 觀光開發事業은 專門分野로서 最新의 技術을 總動員하여야 할 事業이므로 長期的 收益性 뿐만 아니라 公益性을 兩面으로 兼備하여야 하기 때문에 「제3섹타」의 導入이 必要하다. 이러한 「제3섹타」의 導入은 公共部門資金 不足을 民間部門으로부터 充當하기 위하여 公共機關이 民間團體와의 共同出資로써 民間資金을 동원하는 한편 必要한 規模의 財源調達을 위하여 別途의 借入主體를 構成하여 運營한다.

또한 利潤動機만을 目的으로 하였던 從來의 民間企業도 아니고 能率的이기 보다는 公共原理로 구매받기 쉬운 行政主體도 아닌 새로운 形態의 民間組織이 必要하므로 「제3섹타」의 導入은 公共과 民間部門의 適正配分을 求하는 것으로서 公共성과 公益性, 民間部門의 生産性和 能率성을 겸비한 것으로 構成하여 事業推進에 最大限 效率化를 期할 수 있게 하는 體制이기도 하다.<sup>15)</sup>

「제3섹타」의 設立에는 官·公·民의 混合方式에 의한 投資參與가 集團的으로 이루어져야 하며 總括主體와 部分別 主體間에 細部的인 差異는 있겠으나 廣範한 機能이 個別的으로 參與하기 보다는 關聯性이 강한 集團別로 群集化시켜 參與토록 誘導한다.

① 政府部門: 中央政府나 地方自治團體가 觀光開發投資에 參與하고 適正開發을 유도하여 最終的으로는 投資持分을 觀光開發關聯機關에 처분한다.

15) 濟大 社會發展研究所, 「濟州道와 하와이間의 島嶼地域開發協力」, 1986, p.49.

② 公共部門：韓國觀光公社，土地開發公社，大韓住宅公社，韓國電力公社 등의 國營業體가 觀光開發事業에 參與하고 또한 金融，保險，證券機關 등의 事業主體의 圓滑한 資金調達을 위하여 參與한다.

③ 民間部門：民間建設業體 및 觀光 hotel 業，旅行斡旋業 등이 觀光協會를 통하여 觀光開發 投資事業에 參與한다. 在日僑胞 및 民間個人에게 出資參與機會를 주되 「제3섹타」의 株式을 個人이 買入하게 한다.

그러나 不特定 多數人의 參與라는 點에서 地方政府를 통한 參與로 株主의 募集과 株主權의 行使를 受任代行케 하도록 하여 그 신빙성을 고조시킨다.

#### 5) 「비즈니스 인큐베이터」制 導入

國內에서는 아직 생소한 이름의 이 創業準備支援센터는 中小企業創業 희망자들에게 事業情報제공，事業타당성 분석 등 상담업무와 創業行政專門人力 支援 및 行政業務대행 등 創業節次支援 事務所임대 등이 1 차적인 主業務이다. 이러한 業務는 一定한 資格을 所有한 經營指導士나 技術指導士로 하여금 執行케 함으로써 보다 많은 民間投資를 신빙성 있고 확고히 유치시킬 수 있는 方法의 하나라고 본다.

韓國生産性本部가 出資한 韓國企業상담(주)과 光州地域 商工人들이 出資한 光州創業상담(주)도 비슷한 유형의 創業支援센터 設立을 推進中이다.

이들 國內 創業상담사(經營指導士)들의 새로운 活動은 先進國에서는 이미 널리 정착돼 있는 「비즈니스 인큐베이터」 즉 創業保育機能의 초보단계에 해당한다.<sup>16)</sup>

비즈니스 인큐베이터는 지난 75年 英國의 「브리티시 철강」社가 폐업한 철강工場을 개조, 中小企業創業者들에게 싼값에 임대해 創業企業들을 支援한 것이 그 효시로 기록돼 있다.

그후 英國，美國 등지에서는 많은 創業支援會社들이 비즈니스 인큐베이터 建物을 지어 20~30 개의 新設 中小企業을 입주시키고 이들 企業에 대해 經營技術指導，共同購買 및 販賣支援，高價기자재의 共同使用支援 등의 業務를 遂行함으로써 經營管理 資金面에서의 부담을 極少化시키고 大企業에 못지않은 「規模의 利益」을 누릴 수 있도록 하고 있다.

우리나라에서 一部 創業상담사들이 推進하고 있는 創業支援센터는 현단계로서는 비즈니스 인큐베이터 機能의 극히 一部分에 지나지 않는다.

이와 관련, 政府는 本格的인 비즈니스 인큐베이터를 活性化하기 위한 綜合的인 方案을 마련중이다.

商工부의 計劃에 따르면 앞으로 地方自治團體，中小企業振興公團，各工團管理協會，創業投

16) 東亞日報, 1988年 7月 29日.

資會社 등 工業發展法上的 「事業主體」들로 하여금 創業者전용 아파트, 공장이나 集團工場 入住施設 등을 많이 建設케 해 創業保育機能을 말도록 할 方針이다.

즉 이들 事業主體들이 짓는 아파트工場 등에 中小創業企業들을 集團的으로 입주시키며 經營자문, 直接投資, 資金斡旋, 共同設備提供 등의 役割을 하도록 促進한다는 것이다.

비즈니스 인큐베이터의 活性化를 위해 事業主體에 대해서는 年利 3%, 5年거치 5年 분할 상환조건의 創業支援基金을 집중융자해 주고 各種 租稅減免惠擇을 주겠다는 것이 商工部의 方針이기도 하다.<sup>17)</sup>

이러한 「創業인큐베이터」제를 導入해서 濟州觀光開發事業에 適用한다면 民間投資는 보다 活性化될 것이다.

#### 6) 民間投資誘致를 위한 觀光弘報·宣傳의 強化

民間投資를 誘致하는 데 있어서는 무엇보다도 體系화된 弘報活動이 重要하다. 觀光弘報活動 方法으로 利用하는 媒介體로서 新聞, 雜誌, 라디오, TV, 通信廣告, 野外廣告, 交通廣告 등 매스컴을 利用하는 것이 效果의이다. 그 以外에도 民間投資誘致를 도모키 위한 學術세미나, 濟州道觀光開發에 關한 홍보물을 발간하여 적절히 배포시킨다.<sup>18)</sup>

또한 濟州道를 國內외에 널리 알리기 위해서는 다음과 같은 弘報活動이 必要하다고 본다.

① 濟州道 自體의 弘報機構를 設置·運營한다. 이것은 濟州道 觀光協會가 주도하여 濟州道の 觀光資源과 觀光産業에 대한 弘報物 제작, 배포, 海外廣告 등을 담당케 한다.

② 韓國觀光公社 海外宣傳事務所 등을 통하여 濟州의 觀光을 널리 國際的으로 宣傳한다.

③ 濟州道の 觀光市場과 觀光客의 特性, 觀光行態를 고려하여 대상별, 계층별로 弘報對策을 강구한다.

④ 濟州道를 來訪하는 觀光客의 弘報效果를 증진시키기 위하여 來訪客을 濟州道 선전원이 될 수 있도록 그들을 환대하고 最高의 서비스를 제공케 한다.

⑤ 國際的인 民俗祭를 연례적으로 개최하고, 國內外的인 學術세미나를 유치하여 濟州를 世界에 널리 소개한다.

⑥ 外國觀光客 誘致를 위하여 高級화된 旅行性向에 맞도록 觀光資源의 소개와 아울러 서비스에 대한 弘報도 重點 實施한다.

⑦ 航空路線의 海外直航路線을 많이 개설하여 觀光客의 편의를 도모하고 日本, 대만 그리고 앞으로 交易될 中國 등 패키지투어 商品에 濟州道가 포함되도록 海外旅行 도매업자들

17) 東亞日報, 1988年 7月 29日.

18) 文光千, 「新經營學原論」, 日新社, 1982, p.239.

에게 弘報活動을 집중케 한다.

이러한 다각적인 弘報活動을 통하여 民間資本을 誘致시키는 데는 그 效果가 크리라고 思料된다.

#### 7) 觀光客誘致의 增大

民間投資와 外國人 投資를 誘導하고 開發을 促進시키기 위한 方案中 가장 根本的인 것은 投資條件의 向上이다. 이러한 投資條件의 向上은 窮極的으로는 開發에 대한 各 次元에서의 經濟性 提高를 뜻한다. 이를 計劃次元으로 限定하여 생각할 때 이에 대한 實現方案은 여러 가지 方向에서 接近할 수 있으나 우선 觀光客 誘致增大가 가장 重要하다고 본다.

觀光開發에 있어 觀光客은 곧 顧客을 意味하며 營利를 目的으로 하는 民間開發에 있어 가장 重要的 要素이기도 하다. 充分한 觀光客만 確保된다면 이들을 對象으로 하는 觀光販賣施設은 自然的으로 開發될 수도 있으며 經濟的 收益性도 한층 높아질 것이다. 이런 側面에서 본다면 民資를 誘致하는데 있어서 가장 重要的 것은 觀光客誘致의 增大라 할 수 있겠다.

觀光客 誘致의 增大를 위해서 政府는 水準높은 計劃과 基盤施設의 提供, 既存空港과 交通手段 및 施設의 開發이 必要하다. 특히 서울~濟州間 不便한 航空交通을 自由로이 오고갈수 있는 편의를 提供하여야 할 것이다. 아울러 高級호텔, 레저施設, 高級食堂 등 施設에 對한 投資도 앞서 施行하여야 할 것이다.

#### 8) 株式市場의 育成에 依한 民資誘致 活性化 方案

오늘날은 企業을 널리 公開함으로써 企業에 그만큼 혜택이 오는 施策이 必要하다. 企業의 公開幅을 더욱 넓히고 大株主의 株式獨占을 防止할뿐 아니라 會社債와 株式의 消化層 및 市場擴大 그리고 신뢰할 수 있는 流通市場의 形成 등으로 地域遊休資金의 效率的인 觀光產業에의 移轉으로 株式을 통한 民資誘致의 活性化 方案을 摸索할 必要가 있다.

從業員 持株制度를 장려하고 少額株主에게는 一定率의 配當을 保障하여 줌으로써 株式投資의 저변을 擴大하고 觀光開發事業에 도움이 되게 한다.

企業의 株式公開를 促進하기 위하여 株式의 公開程度에 따라 法人稅를 差等 課稅케 하여야 할 것이다. 한편 優良企業體의 私債發行에 대하여 金融機關이 一定率의 利子支給을 보증하여 주어 社債發行에 의한 資金調達을 圓滑히 하여 주어야 한다.<sup>19)</sup>

19) 姜永福, 「財務分析과 事業性 檢討」, 서울: 經文社, 1985, p.207.

## Ⅵ. 結 論

以上에서 본 바와 같이 特定地域 濟州道 綜合觀光開發計劃은 주로 中央政府的 次元에서 國家의 財政的 支援으로 執行하여야 할 事業을 위주로 하여 民間投資의 誘致와 地方自治團體의 財源으로 遂行될 事業을 부각시키고 있다. 濟州道綜合開發計劃事業을 成功的으로 推進시키기 위하여 政府(建設部)는 1985년부터 1991년까지 1조3천억원의 財政 및 民資를 投資할 計劃이다. 濟州道を 特定地域으로 지정하여 中央政府的 直接的인 介入과 參與로 開發코자 하는 것은 濟州도가 가지고 있는 天惠의 觀光, 自然, 民俗의 資源을 體系의으로 開發함으로써 濟州道民의 所得과 社會福祉의 向上, 地域經濟의 成長促進과 아울러 國益의 全國的인 增進을 도모코자 하는 데 그 目的이 있을 것이다.

그러나 이러한 濟州道 綜合觀光開發은 政府의 財源만으로는 不足하기 때문에 民間資本을 積極的으로 誘致하지 않으면 안되게 되어 있다.

앞으로의 濟州觀光開發은 特定地域濟州道綜合開發計劃에 따라 大單位 慰樂園地 大規模遊園地, 臨海觀光園地 등 大量滞在型觀光開發에 重點을 아니 둘 수 없다. 이 計劃에 의한 觀光開發部門의 總投資 654,836 백만원 중 觀光地開發을 위한 投資는 350,309 百萬元이며 이중 90%가 民資로 充당하게 되어 있기 때문에 民資動員의 效率化 여부가 觀光事業의 成敗를 좌우하게 되었다.

民間資本動員을 하기 위해서는 먼저 地域資本의 投資誘致에 努力하여야 한다. 濟州道の 地域資本은 構造의 취약성과 規模의 零細性 때문에 大規模의 觀光開發事業에 投資하는 데는 限界가 있어 어렵다. 그러나 小規模事業 利益配分에 적극 參與할 수 있어야 할 것이다.

民間資本誘致를 促進시키기 위해서는 다음과 같은 行政的·財政的인 方案을 강구하여야 할 것이다.

① 地域資本의 大型化를 위해 地域住民들에게 共同開發體를 構成하도록 유도하여 開發事業에 우선권을 주며 專門的 經營技術과 行政的 支援을 강화한다.

② 大資本에게는 施設事業 전반에 投資하게 하고, 地域住民은 自己所有의 土地를 提供하게끔 誘導하여 相互分擔關係에 의한 開發이 이루어지도록 한다.

③ 土着資本의 動員과 開發資本化를 도모하기 위해 地方銀行의 役割을 活性化하고 保險資本形態의 開發金融會社를 設立하는 方案을 강구한다.

④ 特定 大單位 慰樂施設을 제외한 一般商業 施設과 宿泊施設의 規模를 다양화하여 영세한 土着資本의 投資를 促進시킨다. 例를들면 大型호텔 以外에 小規模의 여관, 방갈로, 임대별장, 민박, 관광토산품점, 관광농원, 小規模 觀光植物園 등, 地域住民이 投資할 수 있는 資

本の範圍内에서 民資를 誘致케 한다.

⑤ 地域經濟를 좌우하는 地方銀行, 地方金庫, 새 마을金庫를 支援·育成하여 開發資金을 形成케 하며, 이 資金으로 小規模 開發事業에 投資할 수 있도록 한다.

⑥ 民間投資를 誘致하기 위하여 「제3섹타제도」의 導入을 摸索하는 것도 좋은 方案의 하나라고 본다.

國家財政의 경직성을 타개하고 投資의 效率化를 위해서는 收益性和 公益성을 同時에 갖는 事業에 대해서 제3섹타制度를 導入, 政府·公共團體, 民間團體가 共同出資하여 運營하는 方案을 잘 研究해 볼 必要가 있다.

그러나 以上에서 論述했던 地域資本은 그 規模가 영세하기 때문에 大單位 施設事業을 위해서는 外來資本의 投資誘致가 불가피하다. 그러므로 開發을 促進시킬 必要가 있는 先導事業에 投資하는 外來企業에 대해서는 各種 行政支援과 稅制, 金融上的 惠澤을 더욱 많이 부여하고 既存의 복잡한 行政節次를 간소화하여 편의를 도모하여야 한다. 또한 外來企業이 投資의 收益金을 濟州地域에 再投資할 수 있도록 하는 誘引體制도 강구되어야 한다.

外國人 投資에는 門戶를 개방하고, 大規模開發事業에는 外國資本의 導入을 選別的으로 許容하고 投資與件을 改善하며 極히 制限된 地域의 小規模 土地에 限하여 外國人이 所有하거나 長期質貸할 수 있는 方法도 강구하여 民資誘致를 더욱 活性化시킬 必要가 있다.

그러나 지금까지의 觀光開發은 그 推進過程에서 地域經濟發展效果에 치중한 나머지 당연히 開發에 參與하여야 할 地域住民이 소외되고 住民福祉의 問題에도 연계되지 못한 것은 事實이다.<sup>20)</sup>

이런 點을 감안한다면 長期的인 眼目에서 經濟開發이나 觀光開發事業推進에 앞서 地域住民의 便益과 所得의 向上, 雇傭의 增大, 最終의으로는 住民福祉向上이라는 課題가 先行되어야 함은 너무도 당연한 일이 아닐 수 없다.

20) 濟州大學校, 社會發展研究所, 「濟州道와 하와이間의 島嶼地域開發協力」, 1986, p.50.



## 〈 參 考 文 獻 〉

- 金思憲, 「觀光經濟學」, 經營文化院, 1985.
- 任翊淳·蘇令一, 「現代經營學原論」, 서울, 博英社, 1987.
- 박영민, 택 ( 존위로노프著 ), 「韓國經濟」, 時事英語社, 1984.
- 文光千, 「新經營學原論」, 日新社, 1982.
- 姜永福, 「財務分析과 事業性 檢討」, 서울, 經文社, 1985.
- 金洪雲, 「韓國觀光地理」, 서울, 螢雪出版社, 1986.
- 國際觀光研究所, 「韓國觀光年鑑」, 1985.
- 觀光教材편찬회編, 「現代觀光論」, 1987.
- 濟州道, 「特定地域濟州道綜合開發計劃·第1卷 - 觀光開發計劃」, 1985.
- 濟州道, 「特定地域濟州道綜合開發計劃 - 計劃의 基調 및 要約」, 1985.
- 金應植, “中小企業의 問題點과 經營戰略에 關한 考察,” 「濟州專門大學 論文集, 第7輯」, 1986.
- 高南旭·金泰保, “濟州道 觀光開發과 道民所得増大의 연계 촉진方案 研究,” 「社會發展 研究」 제2집, 濟大社會發展研究所, 1986.
- 高麗大學校 經濟研究所, 韓國長期信用銀行, 「地域經濟發展과 濟州道の 産業發展」, 1984.
- 金應植, “觀光事業에 있어서 航空交通의 現況과 그 役割에 關한 小考,” 「濟州專門大學 論文集, 第6輯」, 1985.
- 濟大社會發展研究所, 「濟州道와 하와이間의 島嶼地域開發協力」, 1986.
- 濟大社會發展研究所, 「濟州道와 하와이間의 島嶼地域開發協力」, 1987.
- 濟大社會發展研究所, 「社會發展研究 - 第4輯」, 1988.
- 濟州道觀光協會, 「濟州道綜合開發計劃要約」, 1986.
- 濟州道, 投資案内, 「濟州道綜合開發計劃」, 1987.4.
- 韓國觀光公社, 「1985 觀光세미나報告書」, 1987.4
- Kotler, Philip, Marketing Management: analysis, planning, and control 5th ed., Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1984.
- Bryden, John M., Tourism and Development: A Case Study of the Common Wealth Caribbean, Cambridge University Press, London, 1973.
- McIntosh, R.W., and Gupta, S. Tourism: Principles, Practices, Philosophies, 3rd ed., Ohio: Crid Publishing, 1980.

< SUMMARY >

Cheju Tourism Development Plans and A Search for  
Strategies to Attract and Promote Civil Investment

Kim Eung-sik

(Assistant Prof., Cheju Junior College)

Broadly, the masterplan of Cheju Tourism Development includes two categories of programmes. One is a programme which will be executed by the financial source from the Central Government. The other is a programme which will be executed by the financial source from both Local Government and private investment. The masterplan led by the Central Government (the Ministry of Construction) has a plan to invest 1.73 billion dollars, including private investment for 7 years, 1985~1991. The manifest and latent purpose of the Central Government's involvement in the masterplan lies initially in the promotion and growth of Cheju regional economy and the improvement in the Cheju residents' income and social welfare through a systematic development of not only the natural resources favored by nature, but also tourism and folk resources. An attempt to improve national economic growth is also included in the masterplan. The main reason for the attraction of private investment is that the Central and Local Governments are all poor in finance.

The major strategy for the development of tourism in Cheju should give priority to the development of a large-scaled tourism complex such as large-scaled recreational and entertainment complex and coastal tourism complex. The masterplan shows that, of the total investment budget for tourism development (873 million dollars), 467 million dollars are allocated to the development of tourist resorts, and that 90 % of the budget is planned to be supported from private investment. This implies that the success of the masterplan depends on how to attract private investment.

An active trial for attracting Cheju local capital firstly is a desirable

strategy for attracting private investment. A problem arising from this strategy is that Cheju local capital is characterized by a weak and small fund in its structure and scale respectively. However, the local enterprisers should be encouraged to participate in a profit-sharing even if from a small-scaled investment.

Outlined below are ways in which administrative and financial support can promote the attraction of private investment.

1) It is necessary to induce local people to constitute a development institution on a joint basis in order for local funds to become sufficient in scale. For this, the priority of a development project should be given to local people with an active support of administration and professional management necessary for operating the project.

2) An allotted pattern of project operation between local people and capitalist may be an effective system in a manner of inducing the former to offer their land and the latter to invest in equipment project at large.

3) As a device of effective mobilization of local capital, the role of local bank should be activated. In addition, it would be also necessary to establish a company of development finance which assumes a form of insurance capital.

4) The investment of small-scaled local capital should be promoted, diversifying the scale of commercials and accommodation facilities in general except for some special large-scaled resort facilities. For example, the investment of local capital can be used for such projects as small hotels, bungalows, rental villas, private tourist homes, local product tourism shops, tourism farms, and/or small-scaled botanical gardens, etc.

5) Local banks, local financial banks, and New Community financial bank, all of which exert an influence on regional economy, should be under institutional support for raising the development fund. The development fund can be invested in small-scaled development projects.

6) A consideration to institutionalize 'the third sector' may be an idea to attract private investment. It is worth studying the operation of a joint contribution between government, public organization, and private organization

for the development projects which require both profit and public benefit. It is expected that such a joint contribution will solve the national financial weakness, as well as increase the effectiveness of investment.

However, it is inevitable to induce foreign capital, particularly for large-scaled facility projects, because local capital is small in scale. Therefore, for foreign companies investing in the development project worth promoting, it is necessary to bestow a special favor in terms of a wide range of administrative and financial support. A system which can induce foreign companies to reinvestment of their profit should be contrived.

In summary, an open-door policy for foreigners' investment should be launched. In doing this, however, the investment of foreign capital in large-scaled development project should be open selectively. The condition of investment should also be improved. It should also be contrived to allow foreigners to have landownership if it is a small-scaled one, and/or to rent land on a long term basis.

The process of tourism development in Cheju has been attached specially to the effectiveness of regional economic development. This has resulted in an alienation of residents from an opportunity to participate in the development. Also, the development has not been led effectively to the improvement in the welfare of residents.

Considering such these problems, it is no doubt from a long-range view that improvement in income and benefit of residents and increase in the opportunity of their employment, both of which relate essentially to the improvement in the welfare of residents, should be considered prior to planning either economic development itself or the promotion of tourism development.

## 제 2 부 토 론 ( 1 )

과 장: 고재건 (제주대·경영학)

토론자: 김도명 (제주도관광협회·사무국장)

유하영 (삼역상사·대표이사)

(\*) 김도명 : 서경림 교수께서는 개정전의 관광사업법과 개정후의 관광진흥법에서 협회설립 목적의 차이점에 중요한 의미를 부여하셨습니다.

다시말해서 구법에는 “관광사업의 건전한 발전과 관광사업자 상호간의 이익도모”란 설립 목적의 양면성을 부각시켰으나 신법에는 “관광사업의 건전한 발전”만을 부각시키고 “관광사업자의 상호 이익도모”는 삭제시켰다는 것입니다.

바로 이것은 관광사업자는 기업의 이익추구보다는 공익성에 우선해야 한다는 것이 입법의 근본 취지라고 말했습니다.

다시말해서 관광진흥법 40 조 3 항이 “협회는 법인으로 한다”로 규정한 것을 보면 협회는 회원과는 독립한 인격체로서 운영되어야만 한다고 단정지었습니다.

그렇다면 다른 협회나 여타 조합의 속성처럼 관광협회는 이익추구의 수단인 파워형성 그룹으로 생각해서는 안되는 것인지의 여부에 대하여 말씀해 주셨으면 합니다.

만일 파워형성 그룹이 아니라면 진흥법상의 분담금의 납부의무나 정관상의 회비납부 의무에 근거하여 협회가 운영되면서 협회구성원의 파워형성에 의미를 부여하지 않은 것은 협회구성원인 회원사로서의 불만사항으로 지적될 수도 있습니다.

또 협회의 파워형성 그룹의 의미가 부여되지 않는다면 분담금의 납부의무는 일반 세법상의 납세의무와의 관계에는 어떤 개념이 정립돼야 하는지에 대하여 지적해 주시기 바랍니다.

회원가입 역시 협회 설립취지에서 공익개념을 부여하면서 가입여부는 임의규정으로 한 것은 모순입니다만, 이로인해 가입의 기피 또는 가입할 필요성이 없다는 인식 때문에 협회의 권위 및 인격체 형성에 저해요소가 되고 있습니다.

다만 관광사업의 복합성과 연계성, 전체성 그리고 공익성 등을 감안할 때 설령 법의 임의 규정으로 규정했다 하더라도 함께 동참하려는 자세가 바라지고 있습니다.

다음은 대의원 수를 분담금 및 회비 납부 비율에 따라 각 업종별 분과에 배분하는 것은 비영리법인의 본질과는 맞지 않다는 지적은 법 이론상 극히 타당한 것으로 사려되지만, 이로 인해 공법인인 관광협회가 특정 업종에 의해 좌지우지 되고 있다는 비난을 면할 수 없다는 지적에는 다른 의견입니다.

왜냐하면 현재까지의 상황으로 볼 때 협회가 특정 업종에 유리한 방향으로 운영돼온 것으로는 볼 수 없으며, 다만 협회 구성원들의 업종이 다양하다 보니까 사업상의 경쟁관계 등에서 나타나는 갈등이 상호 조화를 이루지 못한 요소들이 자연발생적으로 외부에 표출될 수 있다고 해석해 볼 수 있습니다.

다만 회비납부 비율에 따라서 특정업종에 일정수의 대의원 수를 배정함으로써 집행부서의 선출에 큰 영향을 끼침과 아울러 앞으로 그 업종에 편중해서 협회가 운영될 우려도 없지 않습니다. 그러므로 대의원 수 배분문제는 업종간의 갈등요소를 해소할 수 있는 방향으로 개선돼야 한다는 것이 큰 과제입니다.

이사회 구성은 협회중심이 아닌 즉 도민과 밀접한 협력 및 유관기관과의 협조 유도를 위해서는 학계, 관계, 언론계 등에서 이사를 영입해야 하는데 협회는 업종별 대표자로만 이사회를 구성함으로써 외부영입의 길을 막고 있다고 지적하였습니다.

업종별 대표로 이사회를 구성하는 것은 어쩌면 극히 상식적인 것으로 생각되는데, 유관기관의 협조 등을 들어 외부영입의 필요성을 강조한다면 또는 선풍적인 운영을 초래하지 않기 위하여 필요하다면 그 영입 인원수는 어떤 규모로 해야 하는지도 의문입니다.

다만 협회의 특성상으로 볼 때 앞에 열거한 각계 인사로 하여금 자문위원회 같은 기구를 두어서 자문 및 협조체제를 유도하는 것으로 대신하는 것도 생각해 볼 수 있지 않을까 생각합니다.

사무국의 활성화는 협회의 활성화에 직결된다는 지적은 극히 타당한 얘기가 됩니다. 그렇기 때문에 사무국 요원들은 전문적이며 고급 인력이어야 한다고 지적하신 것은 이해가 되는 것입니다. 그런 지적이고 보면 현재의 사무국 요원이 비전문적이고 고급인력이 아니란 결론에 도달하게 되는데, 이에 대해서 어떤 얘기를 해야할지 심히 난감합니다.

현재 사무국 요원 가운데는 관광분야를 전공한 대학출신이 많은 구성비를 차지하고 있으며 관광분야를 전공한 석사도 있습니다. 그리고 보면 비전문적이며 고급인력이 아니라고 분명코 말할 수는 없다고 봅니다.

또한 학술적으로 전문화된 고급인력이 영입된다 하더라도 현재의 협회업무의 다양성과 관광분야의

업종에서 파생되는 제반 부정적 요소 해결 등에 전문화된 지식을 유효 적절하게 활용하여 조화를 이룰 수 있으나 하는 것을 상식적으로 생각해 볼 만한 일입니다. 물론 사무국 요원의 협회근무 경력은 대개가 2,3년에 불과합니다. 그렇기 때문에 본연의 직무수행에 미숙함이 많은 것으로 사려되나, 협회에 대한 애착심과 의욕을 갖고 항상 연구하는 자세로 임함으로써 보완되리라 생각합니다. 특히 이러한 자세정립의 유도를 위해서는 협회 구성원인 기업인의 적극적인 협조와 동참이 있어야 한다고 생각합니다.

서교수님께서서는 관광협회가 지역주민과 유대결여 또 세수결함으로 계획된 사업을 제대로 추진 못해 도민과 도 당국으로부터 불신과 공신력을 상실하고 있다고 하였는데, 세수결함으로 인한 사업계획이 미진된 사례는 없는 것으로 알고 있습니다. 이 불신감과 공신력을 잃고 있다는 것이 명확한 현실이라면 그 치유책은 무엇인지 말씀해 주시기 바랍니다.

안정된 재원확보를 위해서는 새로운 관광지를 개발하여 수입재원으로 삼고 또 새로운 관광자원의 제공도 협회가 해야 할 의무 중의 하나라고 말씀하셨습니다. 매우 바람직한 지적인 것으로 여겨집니다만, 그에는 개발자금이 뒷따라야 하는데 그 재원염출은 어떻게 해야 하는 것인지 또한 알고자 합니다.

다만 협회의 빈약한 재정형편을 탈피하기 위해 지방자치 단체에서 관리하고 있는 관광지의 입장권 매표 수탁관리 등을 통해 어느 만큼의 재원마련을 할 수 있습니다. 이의 수탁관리의 가능성 여부는 어떻게 생각하는지요?

협회가 가장 고민스럽게 생각하는 것은 관광지라면 관광객이 와야 하는 것입니다. 이제 해외여행 자율화 시대를 맞아 관광홍보의 중요성이 절실해지고 있습니다. 그러나 올해 협회의 순수홍보물 제작비는 700 만원에 불과합니다. 이것 가지고 국문, 영문, 일어판 각 3,000 부씩을 만들어 활용하고 있지만, 이것 가지고는 육지부나 해외에 널리 보급을 못하고 도내 소비에 그치고 있는 실정입니다. 그렇기 때문에 내용이 충실하게 다량 제작을 하여 도외 또는 외국에 널리 배포하기 위해서는 많은 예산이 필요한 실정입니다. 이 예산은 협회예산만으로는 전혀 불가능한 실정입니다.

때문에 북군같은 데서는 지난해 만장굴 관람료 수입만 해도 7 억인 것으로 알고 있으며 서귀포시는 천지연이 5 억이었습니다. 이러한 수입에서 1,000 만원씩만 빼어 협회에 넘겨 주시면 그만한 수입 효과는 분명하기 때문에 당국 등은 이에 관심을 기울여 주셔야 할 것으로 생각합니다.

끝으로 관광협회의 기능 활성화는 거창한 곳에서 찾는다는 것보다는 극히 단순한 얘기지만 홍보활동에 온 힘을 쏟고 회원들의 자율적인 노력에 힘입어 관광행사와 관련한 제반 부조리 제거에 노력함으로써 관광지 이미지 개선에 최선을 다하는 면에서 초점을 맞춰야 할 것으로 봅니다.

다시말해서 “관광협회가 뭘 하는 것이 있느냐”는 간단한 평가에 앞서 협회 스스로는 심히 고민해야 하고 협회 구성원은 각자 자신을 되돌아볼 필요가 있다고 생각합니다.

(\*) **유하영** : 오늘 제주대학교 사회발전연구소 주최의 제 3 회 국제학술세미나에서 서경립 교수님께서 관광협회의 기능활성화 방안을 발표하여 주신 데 대하여 협회에 관여하고 있는 한 사람으로서 또 관광사업의 일원으로서 감사의 말씀을 올리는 바입니다. 그리고 서 교수님께서 관광사업에 대하여 종합적으로 명철하게 분석하여 주신 데 대하여 고마운 말씀을 올립니다.

관광협회의 업무는 막중하여 관광과 관련이 있는 모든 사업자가 참여하여야만 하는데 개정된 관광진흥법에서는 협회의 가입이 임의적으로 되어 있는 바, 서 교수님이 발표하신 대로 관광사업의 특성인 복합성, 상호의존성, 전체성 등을 감안하지 않은 입법 조치라는 데 의견을 같이합니다.

그런데 현재 제주도관광협회의 운영실태를 말씀드리면 협회의 회원은 정회원·준회원·특별회원으로 구성되어 있습니다. 정회원은 업체의 전년도 영업실적에 따라 소정의 분담금을 협회에 납부하고 있으며 준회원·특별회원은 이사회에서 결정한 회비를 납부하고 있는데, 9 월말 현재 정회원수는 67 개 업체이며 준회원과 특별회원수는 110 개로서 정회원이 납부하는 분담금은 총 회비수입의 85%인 1억 1,500 만원이며 준회원이 분담하는 회비는 총 수입의 15%인 1,500 만원 정도입니다.

이러한 실정에서 제주도관광협회가 금년 상반기에 중앙협회와 같이 대의원제도를 도입한 것에 대하여 사단법인의 본질상 모순으로 지적하시고 회원총회로의 환원요구를 하셨는데, 전체 회비의 85% 부담하는 정회원 수보다 15% 내의 회비를 부담하는 준회원수가 총 회원수의 65%를 점하고 정회원의 한 회원이 준회원·특별회원이 납부하는 총 회비와 같은 실정에서 대의원제도 도입이 모순이 있다고는 생각되지 않습니다.

현재 제주도관광협회의 대의원 백분비율은 다음과 같습니다.

- 1) 호텔분과 20 (40%)
- 2) 국내여행분과 7
- 3) 관광 기념품업분과 5
- 4) 사진업분과 3
- 5) 국제여행업 4
- 6) 농축산 기념품판매 1
- 7) 운수업 3



- 8) 식당업 1
- 9) 이용 시설업 4
- 10) 유흥 음식점 2

총회는 임원선출, 예산·결산, 사업계획승인, 정관 개정 등의 안건을 다루고 있습니다마는 협회운영의 과거를 보면 회원총회는 사무국에서 제안된 안건이 무수정 통과되는 경우가 대부분이었습니다. 다시말해서 전문성과 대표성이 없는 실정이었습니다. 대의원제를 도입함으로써 각 업종별로 의안을 심의할 수 있을 뿐만 아니라, 업종별 회의를 활성화하여 회원의 옹화 및 업종별의 옹화를 도모하여 회원전체의 총화를 기여하는 데 뜻이 있다고 생각합니다.

둘째, 서교수님께서서는 협회 활성화 방안의 제일안으로 협회운영을 사업자 중심의 운영에서 도민과 밀접한 협력체제를 위하여 외부이사의 영입을 제안하였는데 상당히 좋은 제안이라고 저 역시 생각합니다.

현재 제주도관광협회의 이사 구성을 살펴보면 이사 수는 감사를 포함한 18 명으로서 분과 의회장은 자동적으로 이사가 되도록 규정하고 있으며 분과의원장이 아닌 이사도 상당수가 있습니다. 개정된 정관은 이사 수가 25 명 이내로써 개정되었고, 현재 이사회에서 결의된 분과 수는 10 개 분과로 잠정적으로 정해 놓고 있습니다. 그리고 서 교수님께서 주장하시는 도민과의 협력과 자문을 얻기 위하여 자문의원을 두도록 규정하고 있습니다.

셋째, 서교수님께서 제안하신 협회 활성화의 가장 중요한 방안으로 재정확보를 주장하셨고, 그 방안으로서의 첫째가 광고 대행업무를 취급하여 일정한 수입을 보는 방안을 제시하셨는데, 구체적으로 현실적인 방안을 제시하여 주시면 더욱 감사하겠습니다. 둘째가 새로운 관광대상을 발굴하거나 창출하여 입장료를 통한 재원확보 방안을 제시하셨는데 협회도 그러한 방법을 연구중이나 아직까지 찾지 못하였는 바 서교수님께서 연구하신 새로운 관광지가 있다면 교지하여 주시기 바랍니다.

그리고 현재 협회에서는 회비만을 의존하는 협회를 탈피하고 지역사회에서 요구하고 있는 업무를 활성화하기 위하여 회관 건립 추진도 거론하고 있음을 이 자리를 빌어 알려드리고 싶습니다. 마지막으로 서교수님의 노고에 감사드립니다.

한편 金應植 교수님께서 濟州觀光開發과 民資誘致促進戰略에 對한 發表를 하여 주신 데 對하여도 感謝의 말씀을 올립니다.

金교수님께서 濟州觀光發展의 過程에 대한 상세한 말씀이 있었습니다. 本 討論者의 기억으로서는 政府가 濟州觀光開發을 本格的으로 착수한 것은 1970년 韓日 자료會談에서 韓國 政府가 日本政府에게 濟州觀光에 對한 조사를 의뢰하였고 1971년 日本政府는 日本의 國際

觀光진흥회가 中心이 되어 濟州觀光 조사단이 구성되어 濟州觀光 調查報告書가 韓國政府에 報告되었고, 1972년 政府는 당시 청와대 경제수석 비서관인 정소영씨가 團長이 되어 각 부처 局長級으로 구성된 濟州觀光開發委員會를 임명해 그 밑에 건설부 국토기획과장이 반장이 되어 각 부처관계과장·계장급으로 제주관광개발계획 작업반이 구성되어 約 一年에 걸쳐 제주관광종합개발 기획안이 작성되어 1973년에 第一次 제주관광종합개발 계획안이 확정·발표된 것으로 알고 있습니다.

그로부터 中文圖地가 탄생되었고 1977년 新濟州 도시계획이 확정·개발됨과 동시에 1988년도 현재에 이르러 오늘의 수용시설인 많은 觀光호텔이 건축·開館됨을 보게 되었습니다.

1982년 대통령이 기존의 산발적인 개발계획이나 開發事業을 지양하고 국제수준에 맞게 長期的인 안목에서 濟州道 종합개발계획을 다시 수립하라는 指示에 의거 국토개발연구원에 준 용역계약에 의하여 제 2차 제주도종합개발계획이 착수되었고 美國 백텔會社까지 本 종합개발계획 作業에 參與하였습니다.

당시 계획된 안은 自由港을 기본으로 한 約 2조3천億원이 소요되는 종합개발계획안이 作成되었으나 경제기획원의 반대에 부딪쳐 결국은 自由港 계획은 삭제되고 國民觀光地를 기본으로 한 國際觀光地로 개발하는 방향의 第2次 제주도觀光종합개발계획안이 1984년에 확정된 것으로 알고 있습니다.

이러한 政府의 종합개발계획에 의거 1988년 현재까지 많은 民資에 依하여 호텔, 골프장, 민속촌, 경마장, 식물원, 마린 파크 등이 시설 개관되었습니다.

金교수님께서 오늘 發表하신 내용 중에는 民資誘致를 함에 있어 저해요인 및 대책에 對한 말씀도 있으셨는데 金교수님께서서는 다음 事項에 대하여 견해를 말씀하여 주시기 바랍니다.

- 1) 民資誘致에의 기본적 자료준비는 어떤 상태라고 생각하십니까?
- 2) 民資誘致에의 法的·行政的 지원자세가 제주민자유치에 가장 큰 문제라고 생각하십니까?
- 3) 民資誘致에의 대상, 事業, 내용 등은 준비상태라고 생각하십니까?
- 4) 투자안내소 기능존립의 필요성 여부는 어떠한지?

등을 묻고 싶습니다.

(\*) 高재건 : 고맙습니다. 그러면 우선 서경립 교수님부터 간략하게 5분 이내로 답변을 해 주시고, 그 다음에 김응식 교수님께서 답변을 하시도록 하겠습니다.

(\*) 서경립 : 질문이 굉장히 많기 때문에 여기서는 몇 가지만 말씀드리겠습니다. 더

자세한 것은 나중에 개별적으로 대화했으면 좋겠습니다.

우선 제가 제시한 몇 가지 시안은 이것은 협회를 공격하기 위한 것은 아닌데, 어떻게 논조가 이상하게 흘러간 것 같습니다만 그건 분명히 아닙니다. 제가 처음 전제조건에서 지금까지는 협회가 사업자만 또는 관광기업자만이 단체가 아니라 제주도의 가장 중요한 공익적 기능을 담당하는 단체로서 앞으로 기능해 주실 것을 염원하면서 이 시안을 제시를 했습니다. 그러한 측면에서 본다고 하면 여기에 파워형성 그룹이라는 게 무엇을 구체적으로 의미하는지 잘 모르겠습니다만 오히려 공익성이 강조됨으로써 협회의 파워가 아주 강화될 게 아니냐 하는 그러한 생각을 해 봅니다.

이 법규상의 의미규정 문제는 여기서 논의를 하지 않겠습니다. 아주 복잡한 문제가 있을 것 같고 그래서 문제는 지금 외부이사의 제안에 대해 자문위원으로서도 괜찮지 않겠느냐 하는 얘기입니다. 아마 제가 보기에 자문위원이라고 하는 게 본래 책임감이 하나도 없는 자리입니다. 이전 해도 좋고 말아도 좋은 상황이 흔히 있어 왔기 때문에, 외부이사 및 책임있는 이사들을 각계 각층에서 도입을 하는데 물론 거기 경제문제가 따르는 하겠습니까만 경제문제는 이사라고 하는 게 반드시 돈을 받고 이사직을 하는 건 아닌 것입니다. 경우에 따라서는 「One Dollar Director」라고 해서 봉사적인 위치에서 충분히 그 중요한 기능을 할 수 있다고 느꼈기 때문에, 이와같은 외부이사를 말씀드린 것이고 이것은 특히 책임감이 있는 그러한 자리를 요청한다는 측면에서 제가 말씀을 드렸습니다.

아까 대의원제 문제도 말씀하셨습니다. 저는 원칙적으로 대의원제도 그 자체를 반대하는 것은 아닙니다. 다만 중요한 것은 대의원 수가 분담금에 따라 배분됨에 따라 특정업체 대의원 수가 얹게 되고, 따라서 그러한 경우 총 대의원에서 특정업체 대의원의사가 가미됨으로써 해서 형평을 잃은 결정을 할 것이 아닌가 하는 측면에서 이것을 말씀드렸습니다.

그 다음에 광고대행, 자금조성 등은 이 자리에서 간단히 논의할 수 있다면 벌써 자금조성이 이루어질 수 있지 않았나 하는 생각을 해 봅니다. 이전 아마 다른 차원에서 협회가 정말 도민에게 사랑받는 그리고 사업자들을 다 통괄하고 경우에 따라서는 관광행정을 담당하는 Lead를 할 수 있는 그러한 것이 되기 위해서는 여기에 대해 지금 구체적으로 얘기할 수 있는 상황도 아니고 그런 능력도 없습니다. 이전 구체적으로 논의될 상황이 아닌가 합니다.

특히 협회의 기능이 강조되어야 하는 것은 우선 관광행정당국이 문제가 되겠습니다. 행정당국은 지금까지 행정공무원, 여러가지 인사체제상 결국 1~2년 정도 관광의 중요한 자리에 있다가도 다른 자리에 휩쓸려 날아가는 그러한 상황이 되기 때문에 어떤 일관성 있는 관광행정을 펴 나가지 못한다, 그러한 것을 보완해 주는 것이 — 거기에 중요한 의견을 제시하고 그 의사를 결정할 수 있는 것이 — 협회의 기능이라고 앞으로 본다면 또 협회만이 그

러한 기능을 담당할 수 있다고 한다면, 협회야말로 가장 공익성을 가지고서 행정 당국에도 Power 를 형성할 수 있는 그러한 기능으로 발전한다고 하는 의미에서 제가 좀 확대된 기능을 말씀드렸습니다.

(\*) **김웅식** : 유하영 사장님께서 여러가지 좋은 질문을 해 주셨습니다. 우선 세제면입니다. 관광개발을 시키고 관광사업자가 영업을 하는 데 있어서는 세금은 아주 중요한 것으로 보고 있습니다. 호텔이라든가 여행사, 관광토산품, 기타 등등이 있겠습니다만 어떻게 보면 거기에 동감합니다만 세제면의 담세율이 사실 외국에 비해 우리나라에 더 높은 면의 일면을 볼 수 있습니다.

제가 생각하기에는 사실 기업이라는 것은 영업의 결과로서 이윤추구가 목적인 것이 기업이기 때문에, 기업가가 마음놓고 영업을 하고 이 정도면 세금을 내서도 억울하지 않다, 더 열심히 해보겠다, 이러한 것이 앞으로 되어야할 겁니다.

어떠한 특정 재벌에서 많은 자금 유출이라든가 변칙적인 조치를 하면서, 잘못 보였을 때 하루 아침에 Down 시켜 막대한 세금을 털어내는 것을 여러가지 신문을 통해 보았습니다. 이렇게 되면 기업가가 경영을 하면서도 여러가지 복합적인 요인에 의해 사업이 제대로 안될 수 있습니다. 그래서 여기서 외국인이 이용한 여러가지 세금을 — 영세율을 — 적용하다가 89년 1월 1일부터 또 다시 부가하게 된다, 그래서 여러가지 문제점이 많다는 것은 역시 동감합니다.

그래서 조세적인 면에서 앞으로 세금에는 국세와 지방세가 있습니다만 지방자치단체가 또 다시 활성화되고 의원이 선출됨에 따라서 역시 국세가 지방세로 많이 이전이 되고, 또 지방재정확보를 위해서는 지방세는 강화되리라 보고 있습니다. 그런 측면에서 보면 앞으로의 제주도에서의 관광개발투자유치의 전략도 문제지만 세제면을 상당히 감안해서 그 기업에 알맞다, 내가 내도 억울하지 않다 하는 범위내에서 세율이 조정되고 또 지방세법을 고쳐서 편의적인 것으로 해 나가야 되지 않나 보고 있습니다.

사실 어떤 면에서는 세금이 너무 많아서 영업을 못하겠다 하는 업자들이 상당히 많습니다. 이것은 어떤 의미로는 상당한 문제점을 내포하는 것으로 보고 있습니다.

두번째는 민자유치에서 행정적·제도적인 것이 가장 중요하다, 어떻게 보면 어떤 사업체를 신설하기 위해 관청을 드나들고, 여러가지 법이 많기 때문에 이러한 법을 해결하다 보면 질식하고 오히려 빈혈을 일으켜 쓰러지고 싶을 정도다, 이것이 사실입니다. 그래서 이런 복잡한 그 법을 체계적이고 또 아주업자라든가 일반 국민을 위해서 아주 간결하고 또 아주 간소화시켜서 활성화시키는 것이 아주 바람직한 것으로 생각됩니다.

그리고 가능한 법은 어떤 일면에서의 정의를 구현하는 것이지만 국민을 위하고 또 지방 주민을 위해서 우리가 고쳐야 되고, 과거 일제시대에 잔존했던 권위주의적, 또는 국민을 못 살게 하는 이런 법조문이 있다면 과감하게 고쳐서 앞으로 민주화시대에 대응할 수 있는 아주 살기 좋은 그러한 행정·제도적인 법을 지방의회서라도 활성화시켜 고쳐나가야 한다고 보고 있습니다.

세번째 질문은 이 투자기관이 변변찮고 시원치 않다, 이렇게 보고 있습니다. 사실입니다. 제주도에 지금 투자기관에 관해서 없는 게 아닙니다. 제가 알기로는 도청에 찾아가 보니 개발담당관이 있습니다. 그래서 제가 자료를 찾기 위해서 제주도청을 여러번 드나들었습니다. 마침 제가 갔을 때에 외부에서 상담하러 한 분이 들어왔었습니다. 그래서 저하고 이야기하다가 “이리 앞으십시오” 해서 그 결에서 들어보니까 이거 뭐 자료라든가 확실한 증거라든가 어떤 일면에서 과학적인 그런 게 아니고 단순히 이런 면에서 한번 해보십시오라는 이야기를 제가 귀에 엿들면서 이것은 문제점이 대단히 많다고 보았습니다.

그래서 일반적으로 우리가 개발을 유도하고 그렇게 하는데 전문적인 기관을 만들어야 하는데, 지금 으로서는 제주도청의 개발담당관실이 있어서 투자민자유치에 관해 상담을 하고 있고 또 제주시에서도 하고 있습니다. 제주시에서는 부시장이 주축이 되어 모든 상담을 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 발표된 공문을 이렇게 보면 또 다시는 북제주군과 남제주군입니다. 여기 남군 부군수님도 자리에 참석하고 있습니다만 이런 민자유치는 계속 많이 상담을 하는 것으로 알고 있습니다.

이와 함께 제주상공회의소에서 민자유치를 담당해서 여러가지 외래내방자, 다시말해서 제주도 관해서 여러가지 여건조성이라든가 돼있지 않은 전혀 생소한 분야에 관한 설명을 하고 있습니다.

그런데 문제는 이러한 데에 관한 전문적인 지식을 가진 사람이 사전에 투자를 분석하고, 이러이러한 데 투자를 했을 때는 과학적으로 틀림없이 이윤이 발생할 것이라고 하는 어떤 명목상의 보장이지만 그 전문가의 판단에 의해서 이루어져야 하는 것입니다. 그래서 외국같은 데서는, 즉 일본이나 독일같은 데서는 경영지도사가 있습니다. 다시말하면 진단사라고 할 수 있습니다. 기업을 진단해서 마치 병든 사람의 병리현상을 밝히는 것처럼 신설투자, 창업투자를 사전에 하고 어떠한 수십억원을 한 곳에 집어넣을 때 이게 틀림없이 성공할 수 있다고 하는 그런 보장된 전문가의 조언이 상당히 필요하게 되어 있습니다.

이렇게 볼 때 제주도는 전문기관이 관에서 다 돼있지만 아주 기업경영사를 초빙해서 그런 기업상담을 한다든가, 사전에 투자의 계획을 논의한다든가 하여야 할 것입니다. 따라서 관리가 앞서서 적당히 얘기하는 것이 아니고 상당한 전문가에 의해서 그러한 것을 맡겨 투자

상담을 하는 것입니다. 이것이 아주 경제원리에 입각한 수리적인 것으로 되어 민자를 투자한다면 보다 더 활성화할 수 있는 방안이 되고, 또한 그러한 것들은 앞으로 많이 발전될 수 있지 않을까 하는 생각입니다. 자세한 것은 이 정도밖에 모르겠습니다.

(\*) **고재건** : 대단히 고맙습니다. 시간이 예정시간보다 훨씬 지났습니다. 참석하신 분들의 질문을 받지 못한 것을 죄송하게 생각하면서 일단 여기서 줄이겠습니다. 지금 토의하고 싶은 분들은 오후 종합토론시간에 토의를 계속 해주셨으면 고맙겠습니다.