

碩士學位論文

濟州地域 觀光開發事業 投資財源
調達方案에 關한 研究

- 投資關聯集團과 地域住民의 認識을 中心으로 -



濟州大學校 大學院

觀光開發學科

高 龍 三

2001年 12月

碩士學位論文

濟州地域 觀光開發事業 投資財源
調達方案에 關한 研究

- 投資關聯集團과 地域住民의 認識을 中心으로 -



濟州大學校 大學院

觀光開發學科

高 龍 三

2001年 12月

濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達方案에 關한 研究

- 投資關聯集團과 地域住民의 認識을 中心으로 -

指導教授 張 聖 洙

高 龍 三

이 論文을 觀光學 碩士學位 論文으로 提出함



高龍三의 觀光學 碩士學位 論文을 認准함

審査委員長 _____

委 員 _____

委 員 _____

濟州大學校 大學院

2001年 12月 日

**Research on how to procure investment fund resources for
tourism development projects in Jeju region**

- centering around recognition of groups related to investment and local residents -

Ko, Yong Sam

(Advised by Professor Sung-Soo Jang)



**A Thesis submitted in partial fulfillment for the requirement of
degree of Master of Tourism Development**

2001. 12.

**Department of Tourism Development
Graduate school Cheju National University**

目 次

第 1 章 序 論	1
第 1 節 研究目的	1
1. 問題의 提起	1
2. 研究目的	4
第 2 節 研究範圍	4
1. 內容的 範圍	4
2. 空間的 範圍	5
3. 時間的 範圍	5
第 3 節 研究方法	5
第 4 節 研究의 過程 및 흐름	6
第 2 章 觀光開發事業 投資財源 調達에 關한 理論的 考察	8
第 1 節 地域觀光開發事業과 投資財源	8
1. 地域觀光開發事業의 概念과 特性	8
2. 投資財源 調達の 概念과 特性	15
第 2 節 投資財源 調達計劃 및 意思決定	16
1. 投資財源 調達計劃	16
2. 投資意思決定의 概念 및 形態	20
第 3 節 地域觀光開發事業의 投資財源 調達方向	22
1. 投資財源 調達の 參與主體	22

2. 投資財源 調達方法	27
第 3 章 濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達の 現況分析	30
第 1 節 濟州地域 觀光開發事業의 現況	30
1. 濟州地域 觀光資源의 現況	30
2. 濟州地域 觀光開發施設의 形態	39
3. 濟州地域 觀光開發의 問題點	47
第 2 節 濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達現況	50
1. 濟州道觀光綜合開發計劃	50
2. 特定地域 濟州道綜合開發計劃	52
3. 濟州道綜合開發計劃	54
第 3 節 濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達の 問題點	58
1. 計劃內容上の 問題點	58
2. 開發方式上の 問題點	59
3. 計劃執行上の 問題點	60
第 4 章 實證分析	62
第 1 節 研究模型 定立과 研究假說 設定	62
1. 研究模型의 設計	62
2. 研究假說의 設定	63
第 2 節 調查設計	63
1. 調查目的	63
2. 標本抽出 및 調查方法	64
第 3 節 設問紙 構成과 資料分析 方法	64

1. 設問紙 構成	64
2. 資料分析 方法	66
第 4 節 分析結果	67
1. 調査對象者の 特性과 測定尺度의 評價	67
2. 投資關聯集團間 差異分析	70
3. 投資財源 調達認識에 關한 分析	78
第 5 節 分析結果에 대한 檢討 및 解析	81
1. 實證分析에 따른 論議	81
2. 示唆點	83
第 5 章 結 論	89
參考文獻	92
設 問 紙	98
ABSTRACT	103



表 目 次

<표 2-1> 지역관광개발 관련 이해자 집단의 예시와 목표	14
<표 2-2> 지역관광개발사업 참여주체에 따른 장단점 비교	26
<표 2-3> 지역관광개발사업을 위한 투자재원 조달방법	28
<표 3-1> 제주지역의 문화재, 고적·기념물	32
<표 3-2> 2001년 제주지역 관광문화축제	32
<표 3-3> 제주도 관광개발정책의 추진과정	37
<표 3-4> 제주도의 관광객수용능력	39
<표 3-5> 제주지역 관광단지·지구 개발사업 현황	43
<표 3-6> 전국 관광단지개발 현황	46
<표 3-7> 유형별·재원별 관광투자실적	51
<표 3-8> 특정지역 및 도지역 제주도종합개발계획상의 투자계획	53
<표 3-9> 제주지역 개발투자 실적	54
<표 3-10> 분야별 종합개발계획 투자계획 및 실적	57
<표 4-1> 설문지의 구성	65
<표 4-2> 조사대상자의 일반적 특성	68
<표 4-3> 표본전체의 신뢰성 검증결과	69
<표 4-4> 투자재원 조달여건 요인분석 결과	72
<표 4-5> 투자재원 조달여건에 관한 분산분석 결과	74
<표 4-6> 투자재원 조달방향에 대한 분산분석 결과	75
<표 4-7> 전반적인 투자재원 조달인식에 대한 분산분석 결과	78
<표 4-8> 투자재원 조달요인과의 상관분석 결과	80

<표 4-9> 개발사업 시행승인기간	84
<표 4-10> 우리나라의 연도별 외국인 투자현황	86

그림 차례

[그림 1-1] 연구의 구성	7
[그림 2-1] 예산의사 결정	21
[그림 3-1] 관광객 수 및 관광수입 구성비	33
[그림 3-2] 관광객 형태별 관광객수 구성비	34
[그림 3-3] 외국인 국적별 내도현황 구성비	35
[그림 3-4] 숙박업 객실 분포	40
[그림 3-5] 전국대비 관광업체 비중	41
[그림 3-6] 관광업체별 비교	42
[그림 4-1] 분석모형	62

第 1 章 序 論

第 1 節 研究目的

1. 問題의 提起

21세기 관광산업은 세계 주요 국가들이 국가기간산업으로 지정·육성하는 가운데 국가간 경쟁이 한층 심화되고 있다. 우리나라도 다른 나라들과 마찬가지로 외국인관광객의 입국이 국가경제와 국제친선에 미치는 효과가 지대함을 뚜렷이 인식해 왔으며, 이에 따라 관광산업은 국가전략산업 가운데 하나로 부각되고 있다.

2000년 현재 우리나라를 찾은 외래관광객은 532만명으로 1999년에 비해 12.4%의 성장을 보였으며, 관광외화 수입도 6조원을 넘는 규모로 관광외화 수입면에서 세계 중상위권 국가로 부상해 왔다. 2002년 월드컵 축구대회, 부산 아시안게임 등 대형 국제행사를 앞둔 정부는 1999년도에 5대 국정지표의 하나로 '문화관광의 진흥¹⁾'을 추진하였으며, 2001년도를 '한국방문의 해'로 선정하여 관광입국의 기틀을 다지기 위해 노력하고 있다.

이렇듯 관광산업에 대한 관심이 높아지면서 관광·여가사업에 대한 투자가 꾸준히 증가해 왔는 바, 상품의 차별화와 경쟁력 제고에 관한 높은 관심과 함께 관광·여가사업 투자자들의 주요 관심사는 투자사업의 수익성에 비중을 두어 왔다. 그리고 이에 관한 관광관련기업의 성공과 실패에 영향을 미치는 투자환경과 타당성에 관한 연구가

1) 문화관광분야 예산을 사상 처음으로 전체 예산의 1%가 넘는 9천3백억여원으로 편성하였으며, 전국을 7대 문화관광권으로 나누어 각 지역의 독특한 자연경관과 문화유산을 활용한 특색있는 관광권역으로 개발하고 각종 규제 철폐와 세제·금융상의 지원강화를 통한 문화관광의 진흥을 목표로 하고 있다.

중요시되기 시작했다. 더구나 지방자치제도가 정착되면서 관광부문은 앞으로 지역발전에 한층 더 많은 기여를 할 것으로 예상되며 주민의 복리증진과 지역경제의 활성화, 재정자립도의 증대 등에 대한 주민과 자치단체의 욕구는 더욱 증가될 것으로 보인다.

이러한 욕구에 부응하여 지역관광개발사업은 지역주민 소득증대와 고용유발 효과를 가져다 줄 수 있으며, 농업·수산업·임업 등과 같은 1차 산업의 기반강화와 지역의 교통·통신·의료 및 기타 사회간접시설의 확충효과를 가져올 수 있다는 점에서 각 지방자치단체마다 관광사업을 의욕적으로 추진하고 있다. 그런데 지방자치의 정착은 지방행정 분야에 많은 자율성과 권한을 부여한다는 점에서 지역발전의 중요한 계기가 되고 있으나, 지방재정 측면에서는 종래와 같이 보조금이나 교부세와 같은 중앙정부의 지원에 의존할 수 있는 여지가 줄어들어 관광 개발재원의 자체확보라는 새로운 부담을 안게 되었다. 더욱이 국민소득이 증대되면서 관광·여가에 대한 수요는 폭발적으로 증가하는 동시에 관광에 대한 욕구 또한 다양화·고급화되고 있다.

연간 400만명 내외가 방문하는 우리나라 대표적 관광지인 제주도는 1970년대 초 관광주도형 지역개발의 「제주관광종합개발계획」을 모색한 뒤, 관광개발이 본격적으로 추진되었으며, 1994년에 수립된 「제주도종합개발계획」에서는 정부의 공공 투자를 관광기반시설 건설에 한정하고 대신에 외부자본유치 위주의 민자유치를 통한 관광지개발의 토대를 마련하였다²⁾. 이것은 관광자원을 공공재로 인식하여 정부의 개입을 당연시 하는 가운데 동시에 시장재로서의 성격도 수용함으로써, 관광지개발에 있어서 공공재적 성격에 더하여 시장경제원리를 균형적으로 포용한 것이라고 할 수 있다.

확실히 관광지개발에 대한 정부의 공공투자가 기본인프라 건설이나 환경보전 등

2) '제주도에서 관광지개발이 본격적으로 시작된 것은 제주도개발특별법에 의거해 1994년 6월 제주도종합개발계획이 확정·공포되면서부터 이다. 이 개발계획에서는 관광 지정비 및 개발을 위해 3개 관광단지·20개 관광지구를 지정하는 한편, 관광객만족을 고려하는 수요자 중심의 개발방식을 도입하였다. 아울러 정부의 공공투자를 관광기반시설에 한정해 최소화하는 한편 대자본 위주의 민자유치를 통한 관광지개발을 표방하였다. 제주도종합개발계획 이전의 제주도 관광개발은 중앙정부의 주도의 계획하에 기반시설 확충과 관광지 수용력 증대를 중심으로 이루어졌다.'

장성수, "관광지 개발잠재력 평가요인과 투자결정경로에 관한 구조분석", 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1998, pp.1~2.

민간투자를 뒷받침하는 영역에 국한되는 반면에, 또 다른 한편으로는 관광지의 시장재적 측면과 투자요인이 부각되고 있는 것이다³⁾.

이는 지방자치제가 실시되었어도 지방의 재정규모가 매우 취약한 상태에 있기 때문이기도 하다. 하지만, 지방자치의 실시는 결코 자급자족 경제를 구축하는 것이 아니며, 지방재정자립의 문제는 해당 지방자치단체의 운영과 지방행정서비스 제공에 필요한 재원을 중앙정부의 간섭 없이 얼마나 안정적으로 확보할 수 있느냐는 관점 등 투자재원조달을 어떻게 달성하느냐가 지역관광개발의 성공적 관건이라고 볼 수 있다.

그러나 관광개발 투자재원조달은 많은 문제점을 내포하고 있다. 대규모의 투자자금이 필요하다는 점과 투자자본에 대한 회전율이 다른 산업에 비해 낮다는 점이다. 그리고 개발기간이 장기간 소요되며 관광개발진흥기금과 금융기관의 대출제도의 지원이 제대로 이루어지고 있지 않다⁴⁾.

이러한 문제들은 관광개발시 정부와 자치단체, 기업체, 지역주민들 사이의 이해갈등으로 인해 투자재원확보를 더욱 어렵게 만들면서 많은 사회·문화·경제적 문제점을 야기할 수 있다. 그러므로 경제적 측면, 즉 가장 먼저 재원조달의 확충이 요구되며, 기타 개발주체별 이해관계에 의한 참여정도를 파악·분석하여 지역관광개발을 위한 투자재원조달에 적용할 경우, 지역관광개발을 원활하게 촉진시킬 수 있을 것이다.

결국 관광개발을 효율적으로 촉진시키기 위해서는 투자재원조달이 커다란 영향을 미칠 수 있으며, 그 중요성은 지방자치시대에 더욱 부각되고 있다는 점에서 지역관광개발사업 투자재원 조달방안을 연구하는 것은 큰 의의가 있다고 본다.

3) 제주도 관광개발에 관한 주요연구들은 고남욱(1976), 김태영(1982), 서경림(1986), 김경호(1981), 김태보(1989), 장성수(1990) 등에 의해 이루어졌는데, 이들은 1960년대 이후의 제주도 관광개발의 추진과정에서 나타난 여러 가지 문제점들을 토대로 제주도 관광개발계획의 합리적인 기본방향을 모색하고 있다.

4) 이홍윤, “지역관광개발을 위한 투자재원 조달방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 배재대학교 대학원, 1999, p.3.

2. 研究目的

앞에서 제기한 문제의식을 바탕으로 이 논문에서는 지역관광개발시 지방자치단체와 관광투자기업, 관광지 지역주민들 사이의 이해관계로 인한 투자재원조달의 문제점을 객관적으로 분석·파악하고 그에 따른 효과적인 해결방안을 제시하고자 한다.

이러한 의도 아래 구체적인 연구목표는 다음과 같다.

첫째, 문헌연구를 통해 지역관광개발에 있어서 투자재원조달에 대한 이론을 체계화한다.

둘째, 이를 바탕으로 사례 연구지역인 제주지역의 관광개발사업 투자재원 조달의 현황과 문제점을 파악한다.

셋째, 투자재원 조달요인과 투자재원 조달 인식간의 관계와 투자관련집단간의 인식 차이를 실증분석을 통해 종합하여 도출해 낸다.

넷째, 분석된 자료를 통해 제주지역 관광개발사업을 활성화시킬 수 있는 효율적인 투자재원 조달방안을 강구하고 체계화하여 제시한다.

끝으로 향후 제주지역 관광개발사업 투자재원 조달상의 시사점과 이 연구의 한계점을 서술하고자 한다.

第 2 節 研究範圍

1. 內容的 範圍

이 연구는 관광개발사업 투자재원 조달에 대한 문제점과 이해관계를 분석하는 것을 내용으로 한다. 특히 연구지역인 제주지역의 관광개발사업 투자재원 조달요인과 투자재원 조달인식간에 관계를 규명함으로써, 지역관광개발사업 투자재원 조달에 관한

이론체계 구축에 역점을 둔다. 조금 더 구체적으로 제주지역의 관광개발사업 투자재원 조달의 문제점을 파악하고 개선점을 도출하고자, 제주지역의 투자재원 조달의 현황 분석과 실증분석을 시도하는 것으로 한다.

2. 空間的 範圍

이 연구는 우리나라 대표적 관광지로서 국제자유도시를 추진 중인 제주도를 지역적 범위로 국한해서 수행한다. 따라서 제주지역에 투자한 기투자자와 제주 지역의 자치단체와 전문가, 지역주민을 조사대상으로 한정하였다.

3. 時間的 範圍

이 연구는 제주도 국제자유도시 특별법이 본격적으로 논의되기 시작한 2001년을 기준년도로 설정해 수행한다. 다만 분석을 위한 과거년도의 소급은 정부에 의해 본격적인 제주도관광개발을 구상·검토한 1963년으로 하였다. 또한 분석의 미래 년도로서는 제주도개발특별법 연장시한이며, 현재 계획안이 검토중에 있는 2차 제주도종합개발 계획이 완료될 예정인 2011년을 상정한다.

第 3 節 研究方法

이 연구는 문헌연구와 실증연구를 병행하여 수행한다. 문헌연구를 통해 지역 관광개발의 이론 및 투자재원 조달에 대한 이론적 토대를 구축하여 분석의 준거로 삼았으며, 실증연구의 경우 제주지역의 투자유치와 관련된 자치단체 공무원과 관광기업 종사자, 투자관련 학계 및 지역주민을 대상으로 표본을 추출하여 조사하였다.

조사를 위한 표본추출은 비확률 표본추출방법 중의 하나인 임의표본추출에 의해 수행되었으며, 설문지 조사법을 이용하여 자료를 수집하였다.

수집된 자료는 사회과학 통계패키지인 SPSS (Statistical Product and Service Solution)를 활용하여 빈도분석(Frequency Analysis), 일원변량분석(ANOVA), 요인 분석(factor Analysis), 상관분석(Correlation Analysis) 등을 실시하였다.

第 4 節 研究의 過程 및 흐름

이 논문의 구성은 제 1 장 서론을 포함하여 전체 5개의 장으로 구성하였는데, 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

「제 1 장」은 서론으로 문제의 제기 및 연구목적, 범위 및 방법 등을 기술하였다.

「제 2 장」은 관광개발사업 투자재원 조달에 관한 이론적 고찰로 제 1 절에서는 지역 관광개발사업과 투자재원, 제 2 절은 투자재원 조달계획 및 의사결정, 제 3 절은 지역 관광개발사업의 투자재원 조달방향에 대해 살펴보았다.

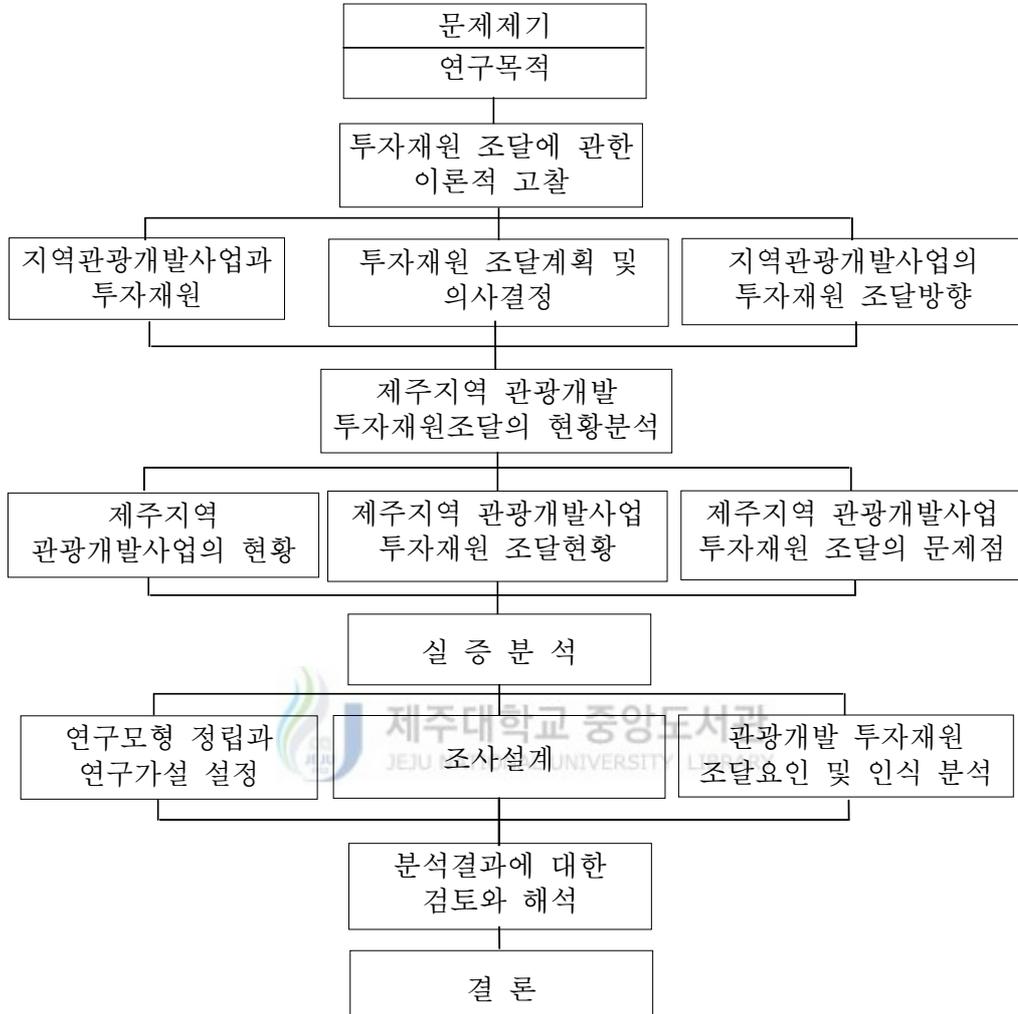
「제 3 장」은 제주지역 관광개발사업 투자재원 조달의 현황분석으로 제 1 절에서는 제주지역 관광개발사업의 현황, 제 2 절은 제주지역 관광개발사업 투자재원 조달현황, 제 3 절은 제주지역 관광개발사업 투자재원 조달의 문제점에 대해 기술하였다.

「제 4 장」은 실증분석으로 연구모형의 정립과 연구가설 설정, 조사설계, 분석 결과 및 이에 대한 검토와 해석을 기술하였다.

「제 5 장」은 결론으로 연구의 요약과 한계점에 대해 기술하고 향후 시사점을 제시 하였다.

이러한 구성을 도식화해 보면 다음 [그림 1-1]과 같다.

[그림 1-1] 연구의 구성



第 2 章 觀光開發事業 投資財源 調達에 關한 理論的 考察

第 1 節 地域觀光開發事業과 投資財源

1. 地域觀光開發事業의 概念과 特性

1) 지역관광개발사업의 개념

지역관광개발의 개념을 명확히 이해하기 위해서는 우선적으로 지역개발과 관광개발의 의미를 파악하여야 한다. 먼저 지역개발(regional development)의 개념을 분명히 하기 위해서는 지역의 의미를 명확히 할 필요가 있다.

Czamanski⁵⁾는 지역과 유사하게 이용되는 용어들을 분류하면서 지역(region)은 구조에 있어서 포괄적이고 독자적으로 기능을 할 수 있는 국가경제내의 한 영역으로 공통적인 역사성을 지니고 있다고 정의하였으며 동질지역과 결절지역, 계획지역으로 구분하였다⁶⁾. 동질지역(homogeneous regions)이란 경제적 소득의 기준이 되는 산업이나, 유사한 지형의 기후와 같은 지리적인 것일 수도 있고, 역사적 배경이나 정치적 이념 등과 같은 사회·정치적인 것과 같은 주요한 특성을 공유하는 것을 말한다.

결절지역(nodal or polarized regions)은 기능적인 측면에서 공간상의 흐름, 접촉, 상호의존성으로 분류한 지역개념으로 이질적인 공간경제와 속성 내지 공간적 차원을 중요한 차원으로 다루고 있다. 마지막으로 계획지역(planning region)은 지역경제 또는 지역정책 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 인위적으로 설정된 영역이다.

Peroff는 지역을 공통적이고도 상호보완적 특성을 지니고 있는 연속된 공간범위의

5) Stan Czamanski, "Regional and Inter-Regional Accounts," *Lexington Book*, Mass., 1990, pp.7~25.

6) 이흥윤, 「진계논문」, pp. 9~10.

한 무리로 파악하고 있다).

Richardson은 지역은 국가의 하위공간단위(a sub-national area unit)로 이해된다고 지적하면서 국가간의 개방(openness)으로 인하여 지역간의 흐름을 기록하기가 용이하지 않아 바람직한 정책집행이 어렵다고 하였다. 국가수준의 장기 경제개발보다 지역적인 장기경제개발과 공공정책간의 연계성이 훨씬 강하기 때문에 지역정책 결정자의 관심대상이 지역경제의 장기적인 성취에 있으므로 지역적인 경제 개발에서는 공간적인 변수를 명확히 고려하여야 한다고 하였다⁸⁾.

Fisher는 지역을 지리적으로 인접한 영역들이 서로 공통적이고 보완적인 특성을 지니고, 이 영역 상호간에 상당량의 경제활동이나 경제교류가 이루어지는 지리적 영역의 집단, 즉 단일적 또는 제한된 목적을 가진 지역(single-purpose or limited purpose area)과 신 개척지역(new frontier), 낙후지역(depressed area)으로 구분하였다⁹⁾.

이처럼 지역이란 인간이 서식처로 창출한 지표공간, 즉, 인간생활의 자연환경, 경제환경 및 문화환경의 유기적 교차관계로 구성되는 지리공간으로 정의되며¹⁰⁾ 가족과 이웃이 함께 살고 있는 생활의 터전으로서 토지·위치·거리등으로 연속된 장소적 관계성을 가지고 있다¹¹⁾. 따라서 한 지역에 있어 개발은 이러한 관계성 속에 이루어진다고 볼 수 있다.

7) 김수진, “지역경제 활성화”, 한국지방재정공제회 제2호, 1997, p.4.

8) 황명찬, 「지역개발론」, 서울 : 경영문화원, 1984, p.16.

9) 단일적 또는 제한된 목적을 가진 지역은 영리를 목적으로 어느 특정한 자연자원의 집중적 개발을 위한 지역을 말하며, 신 개척지역은 인구가 희박한 미개발지로서 주로 대규모의 자연자원개발을 목적으로 한 지역으로 신도시의 건설과 공업화가 이루어지게 된다. 마지막으로 낙후지역은 지역주민의 전반적인 경제·문화수준이 전국 평균보다 훨씬 뒤떨어져 타 지역으로부터 고립되어 국가적 관심이 특히 요구되는 지역을 의미한다. 문병진, 「지역사회개발론」, 서울 : 법문사, 1994, pp.43~45.

10) 김 인, 「현대인문지리학」, 서울 : 법문사, 1986, p.13.

11) 이익수, “지역관광자원개발 방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 경기대학교 대학원, 1994, p.8.

지역개발은 일정 지역내에서 토지를 비롯한 여러 가지 자연자원을 최대한으로 이용하고 개발하여 사회적 생산기반을 조성·정비함으로써, 생활기반을 보다 합리적으로 개발하기 위한 노력의 하향적 목표라고 할 수 있다¹²⁾. 다시 말하면 공동운명체 의식, 인간개발, 자율적 소단위개발 및 장기적 개발, 주민 참여 등의 특성을 지니고 있기 때문에 단순한 경제적 성장만이 아니라 양적 성장과 더불어 사회구조와 가치관 및 형태의 변화 등을 포함하는 종합적인 개념이라고 할 수 있으며 일정한 지역내에서 토지를 비롯한 모든 물적 자원을 최대한으로 이용 개발하며 생산 여건 및 생활환경을 정비함으로써 그 지역의 경제적 가치와 복지를 향상 하고자 하는 종합계획¹³⁾이라고 볼 수 있다.

이에 반해 관광개발은 크게 두 가지의 견해로 나뉘고 있다. 그 중 하나는 관광자원을 관광시설과 구분하는 것으로 관광자원개발을 관광동기를 일으키게 하는 유·무형의 관광대상에 대해 인간의 지혜와 노력, 그리고 자본을 투입하여 관광 효과와 가치를 높이는 과정으로 인식하고 이를 관광개발의 일부분으로 보는 것과 두 번째는 인위적으로 개발된 관광시설도 관광자원으로 포함시키고 관광자원개발을 관광개발과 동일시하는 것이다¹⁴⁾. 즉, 관광자원이 갖고 있는 가치를 찾아내거나 향상시킴으로써 관광객을 유치하고 관광체험을 얻게 하여 교통·소득·생활 기반 정비의 효과로 지역의 생활과 산업발전을 도모하고 관광객의 이용을 향상 시킴으로써 관광객을 유치해 관광소비의 증대를 도모하여 관광지의 경제적 활성화를 촉진시키는 관광대상인 제 자원을 개발하고 관광사업의 진흥을 기하기 위해 이루어지는 것이다¹⁵⁾.

12) 합리적으로 개발하기 위한 노력이란 지역의 경제적 개발을 강조하여 소득증대와 살기 좋은 지역으로 만드는 것을 말하며, 특징으로는 토지 등 자연자원을 최대한 활용하여 생산기반을 조성하고, 개발의 추진주체가 일반적으로 중앙정부 또는 지방자치단체로 분할된 공간단위에서 이루어지는 공간적 국지성, 지역간 균형발전을 도모하는 상대적 균위성, 지역의 발전을 가져오는 모든 사항을 내용으로 하는 종합성이라 할 수 있다. 황갑손, 「지역개발정책론」, 서울 : 법문사, 1991, p.55.

13) 문병진, 「전계서」, p.42.

14) 주성재·이수옥, “관광개발이 지역개발에 미치는 효과분석”, 국토개발연구원, 1996. 12., p.13.

관광현상을 원시상태의 미개발단계에서 관광객의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 단계까지 이끌어 가는 과정¹⁶⁾으로 파악되기도 하고, 협의의 개념으로 관광에 필요한 대상으로서의 유·무형의 관광자원개발만을 의미하기도 한다¹⁷⁾.

관광진흥법에서는 관광개발을 관광자원개발에 한정시켜 관광지 개발, 관광단지 조성, 지원시설의 마련 등 세 가지로 보고 있다¹⁸⁾. 관광자원의 개발로 관광자원을 정비하여 관광객들에게 관람케 하는 것을 의미하며, 누구나가 가질 수 있는 관광욕구를 만족시키기 위하여 관광자원을 건설하여 제공하는 것을 의미한다.

관광개발이란 용어가 흔히 물리적 시설개발인 관광지 개발만을 의미하는 것으로 인식되어 대부분의 관광지가 관광객이나 지역민에게 유익한 관광서비스, 관광프로그램을 계획적으로 제공하지 못한 채 개발·운영되기도 한다¹⁹⁾. 그러므로, 관광개발이란 관광자원을 인간이 기술, 인력, 자본 등을 투입하여 자원이 지닌 잠재력을 현실화시켜 인간생활에 편익을 줌으로써 인간의 복지를 증진시키려는 일련의 행위²⁰⁾와 관광자의 욕구들에 부응하기 위하여 시설과 서비스를 준비하고 향상시키는 것으로써 관광사업의 요소를 파악하여 이를 적극적으로 진흥시키고 관광자원의 가치를 평가하고 보존하는 것과 경제적 효과로써 국제·국내 관광과 관련된 시설·서비스·교통수단을 편리하게 함으로써 사람들에게 이에 대한 정보를 제공하는 등의 모든 요소를 합리적이고 종합적으로 추진하는 것²¹⁾이라 정의될 수 있으며, 관광목적지 내지 관광지 개발이라고 바꾸어 말할 수도 있는 것이다²²⁾.

15) 김성혁, 「관광학원론」, 서울 : 형설출판사, 1994, p.417.

16) 이장춘, 「관광개발정책론」, 서울 : 창문각, 1984, p.52.

17) 이항구, 「현대관광학총론」, 서울 : 탐구당, 1988, pp.128~129.

18) 이항구, 「관광진흥법개론」, 서울 : 탐구당, 1990, pp.33~37.

19) 김요안, “제주도지역 관광개발의 투자재원조달시 이해집단간의 인식에 관한 연구”, 관광품질시스템연구 제2권, 관광품질시스템학회, 1996, p.79.

20) 한국토지개발공사, “관광지 사례연구조사”, 1992. 10., p.33.

21) 한국관광공사, “관광단지개발사업 활성화 방안”, 1995, pp.9~10.

22) 김태영, 「현대관광학개론」, 서울 : 백산출판사, 1995, p.253.

따라서 이들 개념을 연관지어 볼 때, 지역관광개발은 국토 내지 한 지방을 한계로 하여 지역주민과 관광객의 이용편의를 도모하기 위한 모든 개발행위를 포함하는 개념으로서 관광자원의 개발, 지역의 기반시설과 편익시설개발, 종합적인 관광진흥활동을 통해 지역의 제 자원을 합리적으로 이용·개발하고 지역주민과 관광객의 관광욕구를 충족시켜 관광복지를 증대시키며, 나아가 그 지역의 발전과 지역주민의 생활의 질 향상에 기여하려는 공공부문과 민간부문의 종합적이고 계획된 노력과정²³⁾이라고 볼 수 있다.

2) 지역관광개발사업의 특성

관광이 경제발전을 위한 서비스산업으로서 사회·경제적 개발 증대에 그 중요성²⁴⁾이 커지고 있는 시점에서 지역관광개발은 관광개발의 대상지역, 관광개발상의 공간관계, 관광지역의 발전형태에 의해 구성된다. 그리고 이 구성요소는 개발에 영향을 미치는 지역 외부지역의 요소와 그 개발이 지역사회의 환경, 경제, 관광객, 지역주민에 미치는 영향 등으로 인하여 매우 복잡한 체계²⁵⁾로 구성되어 있다.

지역관광개발은 국토의 한 부분으로서 어떤 한 지역으로 위치가 고정되어 있다는 속성 때문에, 지역구조 변화에 초점을 두어야 한다. 따라서 지역사회의 영향을 고려하지 않는 개발은 존재할 수 없다. 궁극적으로 지역관광개발은 지역주민의 총체적인 삶의 질을 향상시키기 위한 개발이 최종적인 목표라는 점에서, 국가중심의 균형개발 차원과는 다른 특징을 가지고 있다. 이러한 측면을 고려해 볼 때 지역관광개발은 크게 관광개발 자체의 고유속성 때문에 지역개발과 다른 특성이 있으며, 또한 국가중심 관광개발과 지역관광개발과의 차이 속성에 의해 기인된 특성 등으로 대별할 수 있다.

23) 김창수, “지역관광개발계획과정의 집단간 갈등에 관한 연구”, 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1994, p.10.

24) Erdener Kaynak, "Service Industries in Developing : A Conceptual Framework and Analytical Insight," *The Service Industries Journal*, March, 1986, p.2.

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

이러한 관점에서 지역관광개발의 특성을 개발의 대상, 영향요인, 수혜자 측면에 따라 분류할 수 있다.

첫째, 지역관광개발의 대상은 지역사회의 제 자원을 이용한다²⁶⁾. 지역사회의 천연 자원, 인력, 물적 자원을 최대한 이용, 개발하고 생활환경을 정비하여 지역 주민의 경제적, 사회적, 문화적 복리증진을 추구하는 종합적이고 다목적의 성격을 지닌 개발 사업이라는 특징은 지역개발과 공통적인 속성이라고 볼 수 있다. 그러나 지역개발과는 달리 공업입지나 생활환경조건으로 불리한 자연적 조건 즉 험준한 산악, 계곡, 낙도 등의 악조건이 오히려 관광측면에서는 유리한 개발가치가 있는 대상이 된다²⁷⁾. 또한 지역관광개발은 아름다운 자연환경과 지역의 전통문화를 대상으로 성립되기 때문에 지역사회의 파괴를 최소화 할 수 있다. 지역개발은 대부분 낙후지역의 농업, 수산업, 임업 등의 지역 1차 산업과 공존개발이 어렵지만 지역관광개발은 보유자원이나 고유 문화의 보존개발이라는 개발형태의 특수성으로 공존하기 쉽다는 특성이 있다.

둘째, 지역개발은 크게 지역경제성장에 중점을 둔 지역 경제개발과 정치·사회·문화·복지의 변화를 통해 경제개발을 보완해 주는 지역사회개발로 구분되는 특징이 있다²⁸⁾. 그러나 지역관광개발은 최상위 계획인 국토개발 속에 속하는 지역개발 내에서 지역경제개발 분야로부터 지역사회개발의 한 부분에 이르기까지 중복되어 걸쳐 있다²⁹⁾. 따라서 지역관광개발은 단순한 물리적 변화만을 의미하는 것이 아니라 산업, 고용, 소득 등의 경제적 요소와 복지, 형평, 안정 등의 사회적 요소 및 교통, 환경 등의 물리적 요소 전부를 개발의 대상 및 영역으로 포함시키는 특징이 있다.

셋째, 지역관광개발은 관광객, 목적지 및 지역주민 등 개발요인의 작용정도에 따라서 그 파급효과는 긍정적 측면과 부정적 측면의 양면성을 가지고 있다. 그러므로 이익을 보는 이익집단과 피해를 보는 소외집단이 있으며, 이들 두 집단의 중간조정자 역할을

26) 이선희, “저 이용관광지 이용촉진에 관한 연구,” 관광학 연구 제17호, 한국관광학회, 1993, p.301.

27) 윤대순, 「관광경영학원론」, 서울 : 백산출판사, 1995, p.438.

28) 김남선, 「지역사회개발학」, 서울 : 홍익출판사, 1989, p.27.

29) 이장춘, 「관광계획개발론」, 서울 : 대왕사, 1991, p.347.

할 수 있는 집단도 나타난다. 따라서 지역개발과는 달리 지역관광개발은 관광개발로 인해 관광객이 관광활동을 함으로써 나타나는 결과적 요소라는 특성으로 인하여 관광 영향의 수혜적 측면은 직·간접적으로 지역사회의 모든 부문에 영향을 주고 있다.

지역관광개발의 경제적 측면에서의 긍정적인 영향은 외화획득, 국제수지 균형 효과, 주민의 소득창출의 효과와 고용창출, 지역의 경제구조 개선, 기업활동의 촉진 등을 기대할 수 있다. 그 효과로는 직접효과와 간접효과 및 그 유발효과로 대별되는 데 이는 관광개발로 인한 관광객의 소비지출로 발생되고 그 편익의 정도에 따라 승수 기법과 산업연관분석에 의해 평가³⁰⁾할 수 있다. 또한 사회·문화적 측면에서 본 부정적인 영향으로는 우선 관광객과 지역주민의 사회적 신분의 차이에 의해 주민들이 느끼는 상대적 박탈감과 문화의 상품화 현상을 꼽을 수 있다³¹⁾.

<표 2-1> 지역관광개발 관련 이해자 집단의 예시와 목표

집단의 구분		예 시	목 표
이익집단	공 급 자	· 수익이 있는 지역주민 관광관련기업 · 관광산업의 지원산업	· 긍정적 효과의 극대화 · 이익의 극대화
	수 요 자	· 관광객	· 긍정적 경험의 극대화
소외집단	공 급 자	· 수익이 없는 지역주민 경쟁관계에 있는 관광기업 및 산업	· 부정적 효과 최소화 · 인적, 재정적 자원의 확충 및 가계비용 점유율증대
	수 요 자	· 기존 형태의 관광자원 선호 관광객	· 관광자원 변형 최소화 · 자원보호
중간 조정집단	촉진, 매개, 조정	· 관광프로젝트팀 · 공적 관광조직	· 관광자원 효율적 활용 · 시장점유율 증대 · 이해집단간의 조정 · 국가와 지역목표의 반영

자료 : 표성수·장혜숙, 「최신 관광계획개발론」, 서울 : 형설출판사, 1994, p.347.

30) 김사헌, 「관광경제학」, 서울 : 경영문화원, 1990, pp.274~280.

31) 진경수, 「관광과 문화학」, 서울 : 도서출판 까치, 1987, pp.16~25.

2. 投資財源調達의 概念과 特性

투자(investment)는 장차 얻을 수 있는 수익을 위해 현재 자금을 지출하는 것을 말한다. 이러한 투자는 민간투자와 정부투자로 구분되는데 가계가 행하는 주택투자, 기업이 행하는 설비투자·재고투자등 사기업에 의한 투자를 민간투자라 한다. 민간이 투자사업을 수행할 때에는 투자로 인해 발생하는 외부효과(externality)를 고려하지 않고 자기 자본의 이익 극대화만을 고려하여 투자에 대한 의사결정을 내린다³²⁾. 그리고 정부투자는 민간투자를 제외한 공공부문에의 투자를 말한다.

정부투자는 민간에서 담당하기 어려운 도로건설 등 이른바 사회자본에 대하여 행하여지므로 공공투자(public investment)라고도 하는데 도로·항만시설·국토 보전 등에 대한 행정투자와 철도·통신 등에 대한 정부기업투자가 있다. 이러한 공공투자는 재정 투자 중 정부·지방자치단체가 직접 지출하는 직접투자에 해당되며, 사회자본의 상대적 부족의 해소와 유효수요를 환기하는 불황대책의 관점에서 이루어진다³³⁾. 그리고 공공이 투자사업을 수행할 때에는 투자를 통한 사회복지의 증진, 소득의 재분배, 산업의 발전, 고용창출 등의 효과를 고려하여 투자에 대한 의사결정을 내리게 된다³⁴⁾.

재원의 사전적 의미는 재정수입의 원천 또는 재정수입의 항목이다. 이는 조세·내국채와 같은 국내재원과 함께 외국채와 같은 국외재원으로 그 용도가 제약되어 있지 않은 일반재원과 목적세·산업공채와 같이 특정용도에 충당되는 특정재원으로, 또 재정주체가 자주적으로 조달하는 자주재원과 다른 데서 조달한 것의 배분을 받는 의존재원으로 분류된다. 그러나 이 연구에서의 재원은 관광개발사업에 투자할 재원을 의미하는 것으로 투자재원조달이란 관광개발사업에 투자할 자금을 획득하는 것이라고 말할 수 있다.

지역관광개발의 성패는 투자재원조달여부에 의해 결정되는데 이는 어떤 국가나 조직

32) 이준구, 「미시경제학」, 서울 : 법문사, 1992, pp.661~665.

33) 두산세계대백과, <http://100.naver.com>.

34) 홍장원, “관광단지 개발사업의 투자타당성 분석”, 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1999, p.8.

도 재정의 뒷받침이 없으면 제대로 그 기능과 역할을 수행할 수 없기 때문이다³⁵⁾. 이러한 투자재원의 확보에는 수익성, 공익성³⁶⁾, 안정성, 효율성이라는 특성이 있다. 타당성, 즉, 관광개발이 그 타당성을 입증 받기 위해서는 관광개발 투자재원조달로 인한 투자가 관광개발로부터 야기될 수 있는 비용보다 클 수 있다는 것을 객관적으로 입증되어야 한다³⁷⁾.

第 2 節 投資財源 調達計劃 및 意思決定

1. 投資財源 調達計劃

기업활동을 수행하는 행동과정에서 여러 가지 대안이 있으며, 이러한 여러 가지 대안 중에서 최적안을 선택하고 이에 따라 기업활동을 수행하게 되면 가장 합리적으로 경영목표를 달성할 수 있을 것이다. 이처럼 기업이 환경의 변화에 대응하면서 장래의 경영활동에 관하여 여러 가지의 대안 중에서 가장 적합한 안을 선택하는 것을 계획 설정 또는 계획수립(planning)이라 하며, 이와 같이 하여 선택된 미래의 활동 과정에 대한 안을 계획이라 한다³⁸⁾.

계획수립 혹은 계획화에는 몇 가지의 특징이 있다. 그 특징으로는 첫째, 계획화는 동태적이며, 기본적인 육하 원칙이다.

둘째, 계획화는 활동과 관련된 목표이고, 전략이면서, 여러 가지의 목적과 이점을

35) 유영옥, 「지역정책론」, 서울 : 학문사, 1996, p.282.

36) 관광사업을 전략산업으로 행하고 있는 국가에서는 정부자신이 과감하게 공익적인 관광사업의 재정적인 투자를 하고 있다. 또한 Knauth에 의하면 자본이란 실체적인 계획(substantive Planning)에 불과하며 합리적인 방법으로 이윤을 극대화하기 위하는데 있지만 과학적으로 관리하는 공익적 업에 이용되어야 한다.

이향구, 「관광학서설」, 서울 : 백산출판사, 1995, pp.260~261.

37) 이장춘, 「전개서」, 1991, p.165.

38) 추 헌, 「현대경영학원론」, 서울 : 형설출판사, 1991, p.321.

지니고 있고, 그 본질적인 측면은 미래성, 실천성 및 인적 또는 조직적 관련성에 둔다.

셋째, 유형은 ① 장기(long-term: 5년 이상), 중기(intermediate-term: 1-5년 사이), 단기(short-term: 1년 미만)등의 시간의 장단에 의한 구분, ② 구체화 정도에 따라 높은 것을 구체적 계획화(specific planning) 즉, 실시계획이라 하고 낮은 것을 지침적인 계획화(directional planning)인 기본계획으로 나누는 구체성에 의한 구분, ③적용하는 폭(breadth)이나 범위(scope) 또는 조직의 계층별로 구분하는 것으로서 전략적인 것, 기술적인 것, 운영적의 것 등이 있다³⁹⁾

따라서 투자재원조달의 계획은 관광개발계획의 일환으로서 미래에 대한 계획이며, 부정적 효과를 최소화하고, 긍정적인 효과를 최대화⁴⁰⁾하는 방안에서 구상되어야 하며 이를 바탕으로 하여 투자재원조달의 계획을 여건분석, 전망, 우선순위 결정, 계획 및 평가라는 틀 속에서 정리하고자 한다.

1) 투자재원 조달의 여건분석

투자재원조달의 여건분석은 주어진 여건 속에서 개발하고자 하는 범위를 선택하고 전략을 세운 뒤, 전략에 맞게 재정을 획득하기 위한 개발분담이며 공공부문과 민간 부문으로 구분하여 실시하는 기본단계이다.

재원조달의 여건분석 시 관광개발의 투자요인 가치평가는 Bodlender와 Jenkins가 재원요인(운영비용과 자본절감) 및 투자보증을 이용하여 다양한 투자재원유인방법을 시도한 것에서 밝혀졌듯이 관광개발자와 투자자들에게는 이 투자재원유인요인의 자본 회수⁴¹⁾에 관심을 갖도록 하는 중요한 부문에 속한다고 할 수 있다.

39) 이한검, 「경영학원론」, 서울 : 형설출판사. 1994. pp.330~338.

40) 표성수·장혜숙, 「전계서」, p.6.

41) Stephen R. C., "Evaluation the Worth of Investment Incentives for Tourism Development," *Journal of Travel Research*, Fall, 1994, p.33.

2) 투자재원 조달의 전망

투자재원조달의 전망에 있어서는 먼저 관광개발의 영향에 대한 분석이 뒤따라야 한다. 전망에는 과거를 바탕으로 한 느낌, 일의 추측 등 단순한 방법에서 구체적인 양과 유용성, 관광개발계획과정, 새로운 수요대응, 비용제한 등 다양한 경향을 보이고 있다.

따라서 관광개발의 영향분석에는 경제적, 사회·문화적, 환경(물리적)영향평가를 포함⁴²⁾하며, 그 중 투자재원조달에 관련해서는 경제적 영향평가가 중요하다고 볼 수 있다.

관광의 경제적 영향평가는 비록 계량화가 되기 쉽고, 다양하게 측정될 수 있으며, 환경적·사회문화적 요인들과 조화시켜 관광개발의 투자재원조달의 타당성과 결부되어야 하며, 구체적으로는 관광기반시설, 교통시스템 및 장비, 모든 형태의 숙박시설, 관광자원 등과 인력자원을 포함하여 분석·전망되어야 한다. 정부는 개발운영단계에서 관광개발이익의 증대 가능성에 대한 특별허가를 제시함으로써 관광투자전망을 유도할 수 있다⁴³⁾.

경제적 영향평가인 비용·편익분석은 국가적인 차원에서 정해진 공공목표를 달성하기 위하여 예상되는 여러 가지 대안들 즉, 각각의 비용과 편익을 측정하고 비교·평가하여 최선의 대안을 도출하는 기술적인 방법이라고 규정할 수 있다⁴⁴⁾. 그러므로 투자재원조달에 대한 비용·편익분석은 투자대안의 비용과 외화, 고용, 세금, 소득 등을 연계하여 효율성을 평가, 투자여부 결정과 대안선정을 위한 방편으로 설정된 공공목표를 달성하기 위한 순 편익의 추정과 평가로 이루어져야 한다⁴⁵⁾. 따라서 관광개발로 인한 지역의 편익이 세수확대, 외화획득, 사회부담금감소, 직접투자에 의한 이익

42) 표성수·장혜숙, 「전게서」, pp.119~137.

43) W. M. Robert, "Tourism Principles, Practices and Philosophies," Grid, Inc., Columbus, 1972, p.153.

44) Pearce G. Sassone and William A. Schaffer, *Cost-Benefit Analysis: A Hand-book*, Academic Press, Inc., 1978, p.3.

45) 김요안, "지역관광개발을 위한 투자재원조달 방안에 관한 연구," 석사학위논문, 경기대학교 대학원, 1995, pp.25-26.

등이 있음을 고려하여 편익이 개발자(운용자, 고용자), 지역주민, 민간기업, 공공기업, 관광객 등 각각의 측면에서 투자재원조달 확보 시 그 전망을 지역내의 승수효과⁴⁶⁾를 파악하고 분석한 후, 비용·편익에 근거한 개발이익의 분배를 고려하여 투자재원을 조달하여야 할 것이다⁴⁷⁾.

3) 투자재원 조달의 우선 순위 선정

투자목적은 위험부담수준과 관계가 있으며, 그러한 위험부담의 측정으로는 분배가능성, 기대가치, 주변변수, 투자전 계획의 기대정도⁴⁸⁾, 재정 및 현금흐름의 실제평가⁴⁹⁾, 조직체의 영향정도⁵⁰⁾ 등에 의해 좌우될 수 있으므로 투자재원조달의 우선순위 선정 시 이를 고려해야 한다.

4) 투자재원 조달의 계획 및 평가

다른 분야와 마찬가지로 관광에서도 관리의 중요한 임무는 운영의 성공적인 보장이기 때문에 운영계획을 실행하도록 해야 하며, 투자재원의 양과 만족의 수준, 즉 투자재원 조달에 대한 인식과 관련하여 지속적인 피드백을 제공하는 구조를 확립하여야 한다. 이러한 구조를 통해 투자재원 조달에 대한 인식을 향상시켜야 하며 이러한 인식은 향후의 투자재원 조달에 많은 영향을 미칠 것이다.

46) 투자가 일어나면 이것이 타 산업부문의 투자를 자극하여 소득과 고용이 승수적으로 증가되는 효과가 일어나는 데 이것을 승수효과라 한다. 김동건, 「비용·편익분석」, 서울 : 박영사, 1997, p.53.

47) Douglas G. Pearce, "Tourist Development," *Longman Group(FE) Limited*, 1989, pp.184~199.

48) Jafari Jafar, "Limit to Tourism Development: An Aiest Conference Report," *Journal of Travel Research*, Vol.XIX, No. 3, Winter, 1981, p.26.

49) J. E. Michael and R. S. Philip, "Taking the Mystery Out of Travel and Tourism Investment decision," *Journal of Travel Research*, Vol. XX, No. 2, Fall, 1981, p.28.

50) Jr. MaeRae Duncan and A. W. James, *Policy Analysis for Public Decisions*, Duxbury Press, 1983, pp.239-240.

2. 投資意思決定의 概念과 形態

1) 投資의사결정의 개념

投資의사결정이란 最適投資대안을 선정하기 위한 선택을 말하며, 또한 자금의 관리와 사용에 관한 의사결정을 말한다⁵¹⁾.

의사결정(decision-making)은 여러 상황에서 목표를 달성하기 위하여 계량적 또는 비계량적 요소들을 기초로 해서 여러 대안들 중에서 하나의 대안을 선택하는 것을 의미하며, 선택의 과정에는 전제조건을 정비과정, 대체안의 작성과정, 대체안의 평가과정, 선택과정⁵²⁾으로서의 문제의 명확화→대안들의 탐색·개발→대안의 분석·평가→대안의 선택으로 구분⁵³⁾할 수 있다.

투자원칙은 기업이건 정부이건 現가분석법(Present Value Analysis)과 순현재가치법(Net Present Value Anlysis)이다. 모든 투자대안은 각각 다른 시점에서 원가와 편익으로 전환한다. 現가분석은 매 시점에서 편익과 원가의 차이를 구한 다음 현재 가치로 전환하는 것을 말하며, 순 현재 가치란 모든 시점의 편익과 원가의 가치인 순편익을 현재가치로 전환하여 합계한 수치로서 순현재가치가 양수이며, 클수록 투자대안의 가치가 높다. 즉 순현재가치법이란 매 시점의 순가치라고 할 수 있는 순편익을 現가분석에 의해 현재가치로 전환하여 합계함으로써 순현재가치를 구하고 순현재가치에 의해 투자대안을 평가하는 방법이다.

민간부문인 기업에서의 순현재가치법은 現금흐름할인법(Discounted Cash Flow Method)이라고 할 수 있으며 공공부문인 정부에서의 순현재가치법은 원가편익 분석(Cost Benefit Analysis)이라고 할 수 있다.

現금흐름 할인법은 원가와 편익이 現금유출과 現금유입이며 비용편익분석에서 원가와 편익은 사회원가와 사회편익이다. 투자는 원가를 상회하려는 편익을 가져올 수

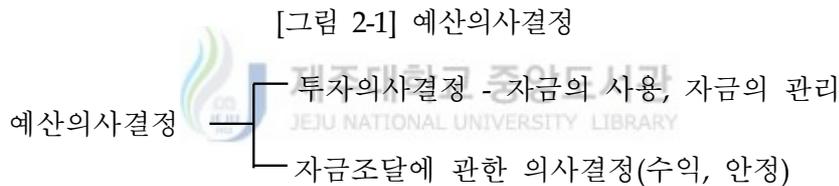
51) 이문영 외 1인, 「재무행정론」, 서울 : 학현사, 1996, p.267.

52) 정수영, 「신 경영학개론」, 서울 : 박영사, 1990, p.224.

53) 윤세준, 「경영학원론」, 서울 : 법문사, 1994, pp.331-337.

있는 투자대안을 선정하는 행위를 말하므로 투자대안의 평가는 원가와 편익에 비추어야 한다.

그와 마찬가지로 투자의사결정시 민간부문의 투자의사결정이건 공공부문의 투자의사결정이건 모두 동일한 원칙에 의거하는데 원가와 편익을 고려하여 편익이 원가보다 상회하여야 한다는 것이다. 다만 민간부문이 기업인 경우 원가와 편익은 현금유출과 현금유입인데 반하여 공공부문인 정부의 경우 원가는 사회 원가이고 편익은 사회편익일 뿐이다. 또한 투자는 단기간에 걸쳐 이루어지는 것보다는 장기간에 걸쳐 이루어지며 투자의 효과 또는 장기간에 걸쳐 발생하는 것이 일반적이다. 투자의 원가와 편익이 장기간의 시간범위에서 발생한다면, 투자대안의 평가시 시간을 고려하여야 한다. 투자 재원 조달시 예산설정은 계획개선, 평가수행과정의 통제, 협동체 강화라는 측면에서 중요하며⁵⁴⁾, 다음의 [그림 2-1]은 예산의사결정을 나타내었다.



2) 투자의사결정의 형태

(1) 공공투자 의사결정

공공투자의사결정은 개인이나 기업이 아닌 공공부문의 투자의사결정을 말하며 공공부문은 개인의 효용이나 기업의 이익과는 달리 사회전체의 공익을 추구해야 한다. 공공부문의 투자는 사회전체의 관점에서 수행되어야 하며 공공투자의사결정은 사회 편익(social benefits)과 사회원가(social Costs)를 고려해서 사회원가에 비해 사회 편익이 극대화되는 방법에 의한다.

54) H. F. Robert, "Sales Management," *Merrill Publishing Company*, Columbus, 1989, pp.158~159.

(2) 민간투자 의사결정

민간투자의사결정이란 개인이나 기업의 투자의사결정을 말하며 사적부문(private sector)의 경제활동이다. 민간부문의 투자도 공공부문의 투자와 마찬가지로 투자의 주체가 유형·무형의 자산을 획득하여 원가를 상회하는 편익을 획득하려는 행위이며 투자의사결정이란 최적투자대안을 선정하기 위한 선택을 말한다. 기업에게 원가에 비해 최대의 편익을 제공하는 투자방안과 동일하기 때문에 기업의 관점에서는 이익의 극대화를 도모하는 투자의사결정이 되어야 한다⁵⁵⁾.

第 3 節 地域觀光開發事業의 投資財源 調達方向

1. 投資財源 調達の 參與主體



관광은 관광객과 관광자원을 내포하는 의미를 지니고 있으며, 관광개발은 양자가 효과적으로 접근시키는 개발사업을 말하며, 지역관광개발은 일정한 지역을 대상으로 한 관광개발을 일컫는다. 일반적으로 관광개발 계획에는 공간규모 측면에서 전국규모, 지역규모로 구분하고 지역과 공간규모 측면은 전국 관광개발계획, 광역개발계획, 지역 관광개발계획, 지방관광개발계획, 지구관광개발계획 등으로 구분한다.

지역관광개발사업의 투자재원 조달을 추진함에 있어 참여주체의 선정, 개발에 관한 역할분담의 방법, 민간투자의 참여형태 등 지방자치단체로서는 부족한 당면 과제가 아닐 수 없다. 따라서 투자재원 조달방향을 참여주체 및 정책 전략에 따라 분류하면 다음과 같다.

55) 이문영 외 1인, 「전계서」, p.267.

1) 지역관광개발사업의 참여주체

(1) 공공주도형 개발

공공주도형에 의한 개발은 정부나 지방자치단체가 개발의 주체가 되어서 개발사업을 추진해 나가는 것으로 관광에 관련된 기반시설의 조성과 기타 비영리 부문에의 투자가 대부분이며 구체적으로 관광공사나 공단 등이 주체가 되어서 개발을 시행하는 것이 보편적이다. 예를 들어 제주관광개발공사의 중문관광단지 개발사업이나 경주의 보문 관광단지 개발사업이 이에 해당한다⁵⁶⁾.

관광자원의 개발형태는 국토공간의 합리적 이용이라는 명제아래 그 나라의 관광정책에 따라 서로 상이한, 대체로 개도국인 경우 국가기관이 관광개발의 주체가 된다. 관광시설 투자비용도 문제이거나와 국민관광을 통한 국민이 후생복지 측면도 고려해야 하는 공익적 측면도 강조되기 때문이다⁵⁷⁾.

선진국가에서는 개발주체를 민간기업에서 맡는 수가 대부분이겠으나 개발도상국가에서는 관광개발을 국가주도 하에 추진하는 사례가 많다. 그것은 개발목표를 기업의 투자 효과에만 일임할 수 없고, 국민관광이란 측면과 관광주체의 후생문제를 보다 크게 방향 지워주어야 하며, 또한 관광개발을 통하여 국토공간의 합리적 육성이란 효과를 충분히 고려해야 하기 때문이다.

이러한 개발은 개발의 착수와 자금 조달이 용이하며 예산의 위험이 적은 것은 장점이지만 운영이 비능률적이며 사회적으로 무책임한 투자의 가능성과 개발방법에 대한 주민의 의견이 배제될 공산이 다분히 존재하고 있다. 또한 개발이 실패할 경우에는 그 지역주민에게 커다란 재정적, 심리적 강박감이 크다는 단점이 있다.

(2) 민간주도형 개발

대규모의 관광지개발 시에 행해지는 형태이며 우리나라에서도 많이 행해지는 방법

56) 김홍철, “제주도 관광지개발과 지역주민참여에 관한 실증적 연구”, 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1986, pp.24~25.

57) 하인수, 「관광일반론」, 서울 : 도서출판 한성, 1995, p.93.

이다. 이 중에서 민간기업이 독자적으로 대규모의 단지를 도입해서 조성하는 방식은 개발의 종합적 구상의 편리성과 분양 등의 부동산이익⁵⁸⁾으로 인해 비교적 자금조달이 용이하고 운영의 능률성을 가진 민간기업이 관광개발의 주체가 되어 행해지고 있는 개발형태이나, 영리목적의 사기업의 특성으로 인해 지역주민의 요구가 배제될 가능성이 크며 관광수입의 지역누출과 자연보호, 환경보호 등 사회적 책임 등을 간과하기 쉽다⁵⁹⁾.

(3) 지역주도형인 지방자치단체에 의한 개발

이것은 지역주민이나 단체에 의한 자주적 개발이라는 의미가 있으나 지역사회주민들에 의한 관광개발은 재무적 조달능력 문제, 전문기술과 정보획득의 어려움, 위험 부담 등만 제거할 수 있다면 이익의 지역환원, 개발상의 분쟁의 최소화, 개발지역의 자주성이 발휘되는 바람직한 개발방식이다.

민박이나 전통음식점, 토산품 가게, 관광농장 등 비교적 소규모의 투자산업에는 큰 어려움이 없지만 대규모의 시설투자에는 지역주민에게 있어서 고용과 같은 소극적인 참여형태 이외에는 현실성이 매우 희박하다. 결국 국가가 개발주체인 경우 그 목표가 국토공간의 합리적 육성, 국민경제의 향상, 관광 레크레이션 장의 확보에 있어야 하고 또한 그 개발주체가 지방공동체일 경우, 지역경제, 지역생활공간의 질적인 향상을 강조해야 하며, 기업인일 경우에는 이윤증대로서 지역과 국가에 기여하는 그러한 목표가 각각 다르게 나타나게 될 것이다⁶⁰⁾.

(4) 제3섹터에 의한 개발

제 3섹터란 국가 또는 국가지방단체와 민간의 공동투자로서 설립되는 주식회사를 지칭하는 것이다. 이 방법은 위의 세가지 방법의 단점을 보완하는 차원에서 도입된

58) 김홍철, 「전계논문」, p.25.

59) 하인수, 「전계서」, p.25.

60) 이 근, 「관광자원론」, 서울 : 학문사, 1986, p.270.

개발방법이다. 제3섹터의 설립의 의의는 공공부문의 장점과 민간부문의 단점을 결합한 형태, 즉 경영성을 통한 공익성의 실현을 목적으로 하는 개발조직 형태라고 할 수 있다. 민간부문에 대한 공공부문의 개입의 정당성은 시장실패에 있으며 공공부문에 대한 민간부문의 개입요구는 공공부문의 비효율성에 있는 것이다. 따라서 시장의 실패는 형평의 실현을 통해서 그리고 비능률은 경쟁원리를 도입해서 시정할 수밖에 없기 때문에 두 부문의 결합은 상당한 의미가 있는 것이다. 이러한 맥락에서 보면 제3섹터란 지역개발을 원활하게 하기 위하여 지방자치단체(공공부문)와 지역주민과 기업(민간부문)이 공동 출자하여 공공성 효과와 연계성 있는 실시를 하기 위한 조직이라고 할 수 있다.

특히 민간기업과 지역간의 협조체제에 있어서는 첫째, 지역사회와 융화할 수 있도록 투자의 계획적이고 순서 있는 실시, 둘째, 지역사회의 재 활동에 적극 참여 및 교류, 수익의 현지 재투자, 셋째, 현지 서비스의 활용과 재투자, 넷째, 현지산업과의 협조와 특정분야에 대한 집중투자 방지와 같은 사항을 염두에 두어야 할 것이다. 이러한 제3섹터의 운영시 기대할 수 있는 효과는 다음과 같다.

첫째, 지방정부나 지방공기업보다 능률성과 수익성을 증대시킬 수 있어 개발 자원의 확보를 크게 도모할 수 있다.

둘째, 민간부문의 개발보다 공익성과 형평성을 확보할 수 있기 때문에 소득재 분배 효과 등 지역간, 계층간 불균형을 시정하여 관광객과 외지개발자에 대한 갈등을 줄일 수 있다.

셋째, 자금과 신용력이 민간부문보다 크기 때문에 민간자본 도입이 용이하고 민간의 신뢰성을 확보할 수 있으며 외부세력에 대한 배제와 균등적 대응이 가능하다.

넷째, 민간인에게 경영하게 함으로써 기동성과 적응성을 도모할 수 있고 자치적 의미를 증대시킬 수 있다⁶¹⁾. 지역개발은 지역경제의 진흥이라는 좁은 시야로부터 벗어나 지역생활 공간의 질적인 향상이라는 관점에서 이루어지는 것이어야 바람직하다. 더욱이

61) 김태영, 「전계서」, 1995, p.223.

여기에서 지역생활 공간이라 함은 지역주민의 생활에 관계되는 생활환경, 거주환경, 교육환경, 레크레이션 환경 등 지역사회가 구성할 전체 생활체계를 포함한 공간을 의미하고 있고, 지역개발은 환경개발을 목표로 하는 종합적인 개발이어야 한다는 것을 지적할 수 있다. 그러나 종합개발은 반드시 동시에 추진할 필요는 없는 것이며, 어느 때에는 경제개발에 편중될 수가 있겠고, 어느 때에는 사회개발이 중점적으로 추진될 수도 있을 것이다. 그러나 중요한 것은 어떤 종류의 개발사업이 다른 부문에 나쁜 영향을 미치는 일이 없도록 종합적이면서도 계획적인 배려가 있어야 한다는 것이다.

<표 2-2> 지역관광개발사업 참여주체에 따른 장단점 비교

장단점 참여주체	장 점	단 점
국 가	<ul style="list-style-type: none"> · 개발착수와 자금조달 용역 · 비영리 부분의 투자가능 · 도산의 위험이 적음 	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적으로 무책임한 투자가능 · 비능률적 운영 · 이익의 지역환원 적음 · 실패 시에 주민의 부담이 큼
민간기업	<ul style="list-style-type: none"> · 자금의 조달이 비교적 용이 · 투자가 의욕자극 · 운영의 능률성 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역주민의 요구배제 가능성 · 이익의 외부 누출 · 비영리적 투자 부진
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> · 개발지역의 자주성 · 이익의 지역환원 	<ul style="list-style-type: none"> · 자금조달의 어려움 · 전문기술과 정보수용의 어려움 · 개발시 주민의 어려움이 큼
혼합형(제3섹터)	<ul style="list-style-type: none"> · 기술개발과 자금의 협동성 · 단독형태의 단점보완 	<ul style="list-style-type: none"> · 각 부문간의 의견대립 발생 가능성

자료 : 고양은, “제주도 관광개발이 지역주민에 미치는 영향 연구”, 석사학위논문, 경희대학교 경영대학원, 1997, p.19.

이러한 의미에서 보면 관광개발이 지역개발과 긴밀한 연결 속에서 지역과 지역주민들의 발전을 가져오기 위해서는 이런 주체가 바람직한 방법이라고 할 수 있다. 제3섹터는 그 지역의 맞는 다양한 사업을 선정, 운용함으로써 경영성 증대를 통해 그 지역의 개발을 촉진시키고, 지방재원을 확보하기 위해서는 사업대상 선정요건이 적절해야 한다.

행정자치부는 경영수지 사업의 요건을 다음과 같이 제시하고 있다. 기존 민간 기업의 활동을 위축, 저해시키지 않을 것, 지역의 특수성을 최대한 활용할 것, 독자적인 투자재원의 확보가 용이할 것, 지방재정 확충과 지역경제에 기여할 수 있을 것, 가능한 영속성이 있는 사업일 것, 자금회전이 비교적 빠른 분야일 것, 민간활용과 경영의 민간위탁 등 민간의 참여가 용이한 분야를 우선적으로 할 것 등이다.

상기한 주체별 관광지의 개발방법의 장, 단점을 요약하면 위 <표 2-2>와 같다.

2. 投資財源 調達方法

필요 투자재원 조달액이 결정이 끝나면, 다음으로 투자재원 조달방법을 선택해야 하는데, 그 방법에는 장기자본조달방법과 단기 조달방법이 있으며, 그 필요한 자본을 획득하기 위한 재무활동을 자본의 조달이라 하며, 자기자본의 조달과 타인자본에 의한 조달이 있다⁶²⁾.



투자재원의 조달방법에는 크게 공공부문과 민간부문으로 구분할 수 있다.

1) 공공부문에 의한 조달방법

(1) 중앙정부의 재원조달 방법

정부의 재원조달 방법에는 직접적인 방법과 간접적인 방법이 있다. 직접적인 방법에는 세금, 부채, 리스, 사용자 가격, 복권발행, 기부금, 자산의 매각 등이 있으며, 간접적인 재원조달에는 사용료로써 민간기업의 투자량 상환, 리스의 형태로 민간기업의 투자를 상환, 자원봉사의 이용, 민간위임과 적자공기업 민영화, 세입 징수 현실화의 증가, 효율적인 예산운용, 민관합작사업 등을 들 수 있다.

62) 안상열, 「경영학원론」, 서울 : 삼광출판사, 1991, p.431.

(2) 지방자치단체의 재원조달 방법

지방재정조달은 지방세(주민세, 등록세, 재산세 등), 지방채, 세외수입(사용료의 수수료, 복권발행 등), 지방교부세, 국고보조금(부담금, 교부세), 지방양여금, 기타 민간합작사업 등이 있다.

<표 2-3> 지역관광개발사업을 위한 투자재원 조달방법

재원조달방법	자금출처
자 체 재 원	지방세(17개 세목), 세외수입(사용료 및 수수료 등), 경영사업수익(공기업특별회계, 기타특별회계)
이 전 재 원 <ul style="list-style-type: none"> - 국고보조금 - 도비보조금 - 지방교부세 - 지방양여금 - 중앙정부특별회계 <ul style="list-style-type: none"> · 재정투융자특별회계 - 지방양여금특별회계 - 도로사업특별회계 - 토지관리 및 지역균형 개발특별회계 - 도시철도사업특별회계 - 농어촌구조개선특별회계 - 기금 <ul style="list-style-type: none"> · 중앙기금 · 지방기금 	<ul style="list-style-type: none"> · 국가재정수입(국세, 세외수입), 공채(차관, 국내차입) · 국가 및 도의 재정수입 · 내국세의 15% · 주세전액, 교통세의 14.2%, 농특세의 150분의 19 · 중앙정부의 일반회계지원, 주식매각수입(한전, 통신공사 등), 정부출자기관 배당수익, 특별회계 및 융자계정지원, 공공자금(기금)차입(국민연금, 체신예금 등), 예탁금 수입(원금 및 이자수입) · 주세전액, 교통세의 14.2%, 농어촌특별세관리특별회계에서 지방양여금관리특별회계에 전입되는 금액(농특세의 150분의 19) · 중앙정부일반회계전입금(국고보조금으로 지급), 차관수입 · 개발부담금으로서 불납받은 토지 매각대금, 사용료 및 임대료, 개발부담금의 50%, 다른 일반회계나 특별회계로부터의 전입금, 이 회계로 귀속되는 전입금 등 · 농지·산림전용부담금, 국가일반회계전입금 · 정부자금(재정투융자특별회계의 출연금, 융자금 등) · 지방자치단체에 설치된 각종기금(지역개발기금, 상하수도지원금고기금 및 운용수익금)
지 방 채	정부자금(기금, 자금관리특별회계), 민간자금, 해외 차관, 공모공채
전 입 금	지방자치단체 내부의 회계간 이전 또는 기금이나 적립금으로부터 이전자금
기 타	지방자치단체 발행 복권, 민간자본 유치

자료: 김선기, "지역관광개발을 위한 투자재원조달", 「지방화시대의 관광개발」, 서울 : 일신사, 1995, p.169를 참조하여 연구자가 재구성.

지역관광개발을 위한 지방자치단체의 투자재원 조달원천은 크게 지방자치단체의 자체재원, 중앙정부의 이전재원, 지방채, 기타 등으로 구분된다.

자체재원은 지방세와 세외수입 등으로 구성되는데 지역의 경제기반이나 경제 활동 규모와 밀접한 연관이 있는 조세력에 의해 결정된다. 따라서 지역경제력이 부존자원의 격차에 따라 자체재원의 규모와 수준도 자치단체별로 상이하다. 이전재원은 정부간 재정관계(intergovernmental fiscal relations)의 주요 수단으로서 지방교부세, 국고 보조금, 지방양여금, 조정교부금⁶³⁾ 등으로 구성되어 있으며 그밖에 중앙정부의 각종 특별회계와 기금에 의한 재정지원방식이 있다.

이 중에서 지역개발 투자재원으로 중요한 역할을 담당하는 재원은 국고보조금과 지방양여금이며 특별회계 중에서 지역개발과 관련이 있는 항목은 출자계정 5개 부문과 융자계정 7개 부문이 있지만 총액면에서 큰 규모는 아니다. 지방자치단체가 추진하는 관광개발사업은 국고보조금에 의존하는 바가 크지만 관광지개발을 용도로 한 국고보조금의 전체규모는 매우 취약했다. 물론 관광개발이 본질적으로 민간투자주도형이란 점을 고려하더라도 현행 국고보조금은 농림수산업부와 사회복지부문이 대종을 이루고 있어 지역개발부문은 비중이 별로 높지 않은 데다가 보조금 지급대상사업의 수가 많고 보조금 지급이 세분화되어 있어 자치단체의 집행단계에서는 국고보조금 규모가 영세할 수밖에 없다

지역관광개발을 위한 투자재원 조달방법은 위 <표 2-3>과 같다.

2) 민간부문에 의한 조달방법

민간사업자의 재원조달은 자체재원과 관민 협력체계 구축을 통한 합동개발, 지역 연고지 투자참여 유도, 외자 및 선진국기술 도입, 기업간의 합동개발⁶⁴⁾ 등에 의한 재원조달방법이 있다.

63) 조정교부금은 특별시 및 광역시의 본청과 자치구간의 이전지출 방식으로서 지방교부세와 마찬가지로 재정의 평화기능을 담당한다.

64) 강원도, 「치악산관광개발기본계획」, 1992, p.177.

第 3 章 濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達의 現況分析

第 1 節 濟州地域 觀光開發事業의 現況

1. 濟州地域 觀光資源의 現況

1) 관광자원의 특성

제주도는 한반도의 서남단, 동지나해의 북단에 위치하고 있는 화산섬으로서 섬이라는 지리적 특성으로 인해 접근성이 취약했으나 항공산업의 발달과 함께 점차 그 여건이 향상됐다. 제주도를 중심으로 약 1,500km의 반경에는 서울, 평양, 동경, 북경, 상하이, 블라디보스톡, 고오베, 오사카, 타이베이 등이 동북아시아의 대도시를 모두 포함한다.

서울과 중국의 상해, 일본 남부지역은 항공시간이 1시간 이내이며, 동경·북경·타이페이 등 주변 국가 수도에서도 2시간 이내의 거리에 위치해 있다. 또한 마닐라, 블라디보스톡, 홍콩 등은 3시간이내, 방콕은 5시간 가량 소요된다. 이는 한국, 일본, 중국과 동남아시아 등지를 잇는 환태평양 권의 중앙에 위치하고 있다는 지리적 특성과 함께 관광산업의 중심지로서 발돋움할 수 있는 조건이라 하겠다.

(1) 자연자원

제주도는 서쪽으로 약간 기울어진 아스피테 평면식 화산도(火山島)로 한라산정에는 수심이 얕은 화산호(火口湖)인 백록담이 있으며, 한라산을 중심으로 기슭마다 360여개의 기생화산인 오름이 산재해 있고, 8개의 유인도와 54개의 무인도가 부속돼 있다. 그리고 산악 15개소, 고원 7개소, 분화구 11개소, 동굴 31개소, 폭포 10개소, 계곡 22개소, 해안경관지 48개소, 해수욕장 12개소, 하천 35개소, 식생군락 52개소, 부속 섬 15개소 등 총 256개소에 이르고 있다⁶⁵⁾.

이런 제주도 지역의 자연관광자원의 특성은 첫째, 오염되지 않은 섬 전체가 천혜의 관광자원을 유지하고 있다는 점이다.

둘째로는 한라산을 중심으로 한 산악지대와 그리고 수려한 해안지대 및 도서 지역을 포함한 해상 등 자연환경이 수직적으로 연결되어, 2~3계절의 자연환경을 동시에 경험할 수 있는 자원을 보유하고 있다.

셋째, 이러한 자연환경의 특성을 지님으로 해서 지상(등산, 승마, 경관감상), 지하(동굴탐험), 해안(낚시, 해수욕)과 수중(스쿠버) 및 항공(행글라이딩) 등에서의 각종 야외위락활동이 가능하다는 점이다.

(2) 인문자원

제주도지역 인문자원은 크게 문화재, 고적 및 기념물, 문화행사로 다음의 <표 3-1> 과 <표 3-2>와 같다. 제주도 지역의 문화재는 2000년 말 제주도내에는 국보나 명승지는 없고 국가지정문화재 50점, 도지정문화재 83점 등 총 133점의 지정문화재가 지정되어 있으나, 육지부에 비해 제주도의 전통과 풍습 및 고유한 이미지가 있어 관광자원으로서 높이 평가되고 있다. 그러나 지정문화재의 지정에서 보여지는 것과 같이 대부분 자연경관 및 동식물인 천연기념물에 편중되어 있다. 특히 관광자원으로서 이용 중인 문화재로서는 성읍민속마을, 향파두리 향몽유적지와 인공적으로 만들어 놓은 목석원 등이 있으나 관광자원으로서 규모가 미흡한 실정이다.

문화행사로는 2001년 현재 18개의 축제가 진행되고 있으며 행사내용이 비슷하고 관 주도로 이루어지는 데다 관광객의 참여도 미비하여 제주도의 특성을 살린 관광자원으로 발전하지 못하고 있다.

65) 고남욱, “제주지역의 관광산업 진흥방안,” 탐라문화 제4호, 제주대학교 탐라문화연구소, 1985, p. 105.

<표 3-1> 제주지역의 문화재, 고적·기념물

문 화 재		계	도일원	제주시	서귀포시	북제주군	남제주군
합 계		122	9	37	15	37	24
국가 지정 문화재	계	50	2	14	8	13	13
	보 물	4	-	4	-	-	-
	사 적	5	-	3	-	2	-
	천연기념물	29	2	3	8	10	6
	중요민속자료	7	-	-	-	1	6
	주요무형문화재	5	-	4	-	-	1
도 지정 문화재	계	83	7	25	8	25	13
	유형문화재	16	-	9	1	3	3
	기념물	47	3	13	8	18	5
	민속자료	8	4	4	-	-	-
	문화재자료	1	-	1	-	-	-
	무형문화재	11	-	1	-	6	4

자료: 제주도관광문화국, 「관광행정현황」, 2001, p.186.

<표 3-2> 2001년 제주지역 관광문화축제

문화행사	개최시기	장 소	주관처
성산일출제	12.31-1.1	성산일출봉	성산일출제조직위원회
한라산 눈꽃축제	1.13-1.21	어리목	제주축제문화연구원
탐라굿입춘굿놀이	2.3-2.4	관덕정	제주시
제5회 정월대보름 들불축제	2.3-2.4	애월읍 새별오름	북제주군
제주칠머리당굿 영등제	2.23, 3.8	사라봉칠머리당	제주칠머리당굿보존회
제10회 왕벚꽃 잔치	4.5-4.8	종합경기장	예총제주지부
제7회 고사리 꺾기 대회	4.15	남원읍 수망리	남제주군
제19회 유채꽃 잔치	4.21-22	삼다수공장 주변	북제주군
용연선상음악회	5.8	용연포구	제주시
2001 세계섬문화축제	5.19-6.17	오라관광지구	섬문화축제조직위원회
제7회 서귀포칠선녀축제	5월초	천제연폭포	서귀포시
제주레저·스포츠 대축제	6월	이호, 삼양, 어승생	제주시
2001 섬머페스티벌	7.14-7.29	중문해수욕장	서귀포시, MBC
한 여름밤의 해변축제	7월하-8월초	제주해변공연장	제주시
제6회 표선백사축제	7.20-8.9	표선해수욕장	남제주군 표선리
제주국제관악제	8월초	제주해변공연장	제주시
제7회 서귀포칠십리축제	8.10-8.20	천제연폭포 일원	서귀포시
한라문화제	9.21-9.24	제주도 일원	예총제주지부
제8회 제주억새꽃축제	10.5-10.11	오라관광지구	제주도관광협회
제주감귤축제	11월 초	해변공연장, 도일원	제주감귤협동조합

자료: 제주도관광문화국, 「상계서」, pp.58~66.

2) 내적 관광환경

제주관광의 내적 환경분석⁶⁶⁾은 먼저 관광객 수와 관광수지 등의 흐름을 통한 동향 분석에서 출발할 수 있다.

제주지역의 관광객 수 추세를 보면 아래 [그림 3-1]에서 보는 바와 같이 2000년 총 관광객 수는 약 411만명이며, 이중 내국인은 약 382만명, 외국인 약 29만명 으로, 전체 관광객 수는 전년 대비 12.1%, 내국인은 11.8%, 외국인은 17.0% 증가하였다. 관광시장은 내국인이 93%, 외국인 7%의 비율로 구성되어 제주도는 내국인의 관광 목적지로서 한계를 벗어나지 못하고 있다.

2000년 관광수입은 약 1조 5천억원으로 전년대비 45.5% 증가하였으며 원화 수입은 1조8백억원, 외화수입은 4천억원이다.

[그림 3-1] 관광객 수 및 관광수입 구성비

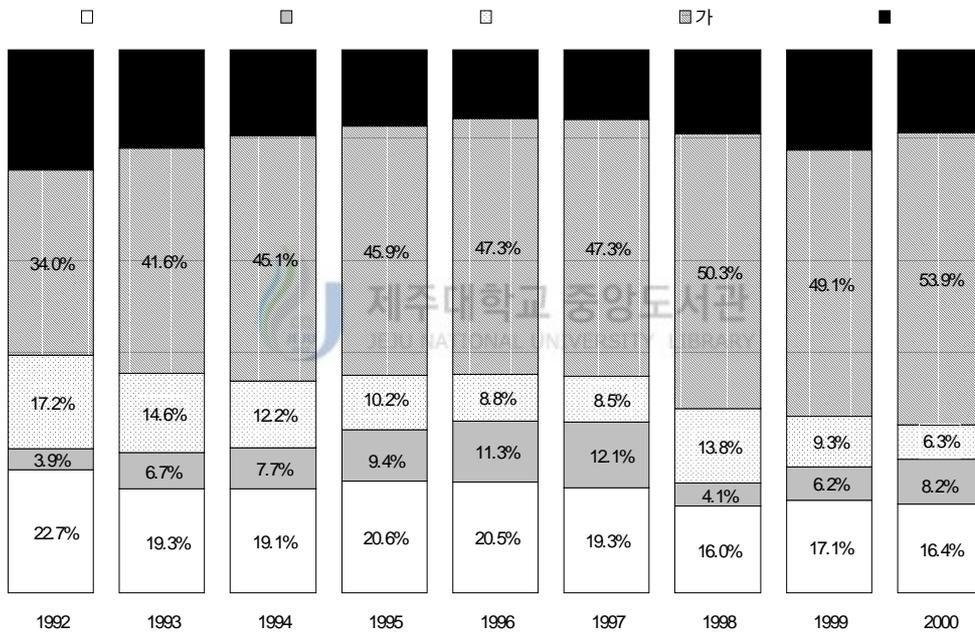


자료 : 제주발전연구원, 「전계서」, p.65를 참조하여 연구자가 재구성.

66) 제주발전연구원, 「제주도관광진흥기본계획」, 2000, pp.65~69.

2000년에 제주지역을 찾은 내국인 관광객은 단체관광객 93만 9천명(전체의 24.6%), 개인관광객 288만 3천명(전체의 75.4%)으로 전년 대비 11.7% 증가한 총 382만명으로 파악되었으며 구성비를 보면, 단체관광객은 31.4%(’97), 20.2%(’98)로 하락하다가 23.2%(’99), 24.6%(’00)로 다시 증가하였다. 그리고 개인관광객은 68.6%(’97), 79.7%(’98)로 증가하다가 76.8%(’99), 75.4%(’00)로 다소 정체를 보이고 있다.

[그림 3-2] 관광객 형태별 관광객 수 구성비



자료 : 제주발전연구원, 「전계서」, p.65를 참조하여 연구자가 재구성.

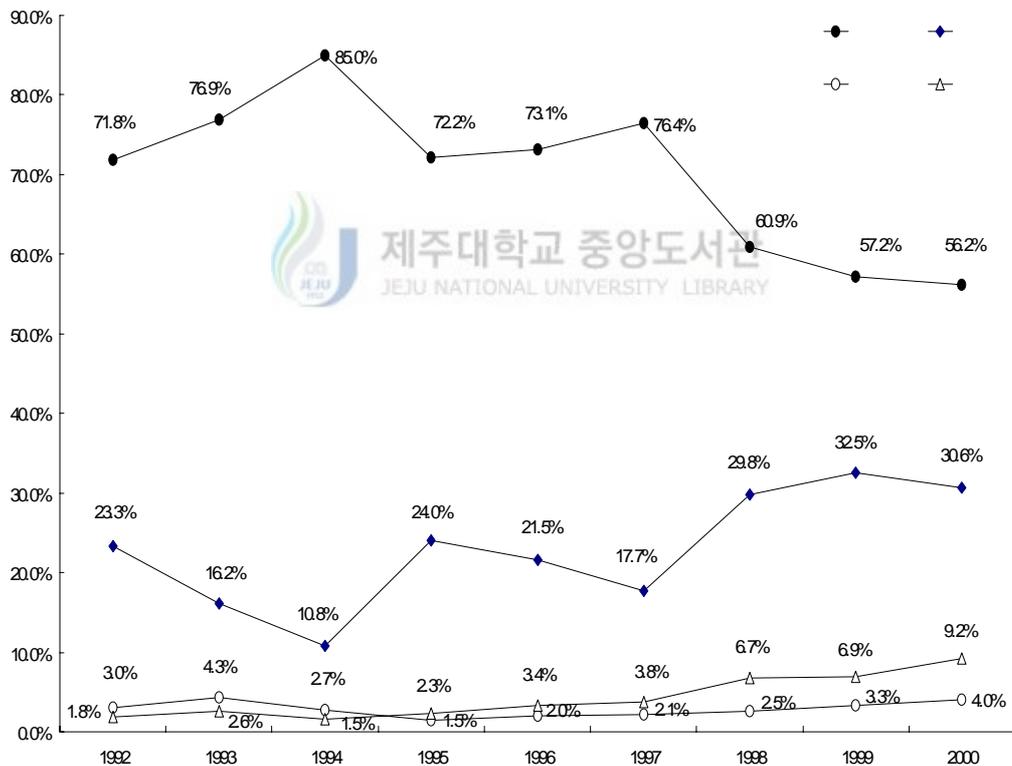
일반단체는 '90년대 이후 20%수준을 유지하였다가 1999년에 17.1%, 2000년 16.4%로 감소하였으며 수학여행은 4.1%(’98), 6.1%(’99)에서 8.2%(’00)로 증가하였다. 그리고 신혼여행은 환율상승 및 IMF 경제위기에 따른 해외여행의 감소로 1998년도의 45만 4천명에서 2000년에는 24만명으로 대폭 감소하였으며, 구성비 면에서 1998년에

는 13.8%까지 증가하다가 1999년에는 9.3%, 2000년에는 6.3%로 대폭 감소하는 등
 신흥여행의 메카라는 명성을 점차 잃어가고 있다.

가족관광은 1991년 32.0%에서 1999년 49.1%, 2000년에는 53.9%로 상승하는 등
 고급 관광객은 감소하는 반면 가족단위 관광객은 증가하는 추세를 보이고 있다.

또한 외국인 관광객의 구성비도 최근 들어 성장세를 보이고 있으며, 중국인관광객의
 증가 등으로 국가별로 다변화 추세를 보이면서 일본 의존도가 높았던 점이 점차 개선
 되고 있다.

[그림 3-3] 외국인 국적별 내도현황 구성비



자료 : 제주도 관광문화국, 「전세서」, pp.50~51를 참조하여 연구자가 재구성.

2000년 중 제주지역을 찾은 외국인 관광객은 전년대비 16.7% 증가한 28만여명으로 일어권(56.2%), 중어권(30.6%), 영어권(9.2%), 기타권(4.0%) 순으로 나타났다.

아시아권인 일어권과 중어권 관광객이 86.8%인 반면 미주 및 유럽 관광객은 전체 13.2%에 불과하여 외국인 관광객의 지역별 편중 현상이 심한 것을 알 수 있다. '93년 중국과의 국교수립과 중국인에 대한 노비자 입국 허용(1998년 4월 15일) 및 중국인의 해외여행자유지역으로 제주도가 지정됨에 따라 중어권 관광시장이 주요시장으로 부상할 것으로 전망됨에 따라 중어권 관광객을 수용할 수 있는 준비태세와 다양한 관광상품의 개발로 적극적인 유치 전략을 전개할 필요성이 대두되고 있다.

3) 관광개발의 역사

관광개발의 역사면에서 보면, <표 3-3>에 나타난 바와 같이, 제주도개발에 대해서는 60년대 이전에도 국가 혹은 지역주민의 입장에서 논의가 있었다. 그러나 본격적인 논의와 개발은 한국의 경제개발계획과 맞닿아 1960년대부터 시작되었다. 종합적 성격의 개발정책은 1963년 정부에 의해 '제주도건설개발연구회'가 설치되어 제주의 자유지역화를 구상·검토한 것이 시발이다. 그 후 1964년 '제주도건설종합계획'이 수립되면서부터 개발의 기본방향을 관광에 두고 거점개발을 지향함으로써 향후 제주 지역개발의 기초를 이루게 되었다.

관광개발을 위한 기반조성이 계속된 1960년대의 일련의 계획들은 1971년 「제주도 관광종합개발계획」의 수립으로 한 단계가 마무리되었다. 이 계획은 기본방향을 관광개발의 거점화로 파급효과를 제고하는 한편, 관광자원을 조화있게 개발하여 국제수준의 관광지를 조성하고, 모든 산업을 관광주도형으로 육성·발전시킴으로써 도민소득 증대와 국민경제발전에 기여하는데 두고 있다.

이 계획에 의거하여 공항과 주요항만의 확장, 부산·목포·완도 등에 카페리 취항, 간선도로의 개설·포장·확장, 용수 및 통신시설 등 기반시설이 확충·정비됨으로써, 당초 정책목표에는 크게 미치지 못하였으나 제주관광은 어느 정도의 수용능력을 갖추게

되었다. 그리고 中文은 종합개발계획을 수립하여 본격적인 개발에 착수함으로써 오늘날 중문관광단지 탄생의 시발점이 되었다.

<표 3-3> 제주도 관광개발정책의 추진과정

수립 년도	계획명칭	계획수립 기 관	목표 및 주요내용
1964	제주도건설종합계획	건설부	• 관광과 1차산업의 병행발전 • 사회간접자본의 확충
1966	제주도특정지역계획	건설부	• 부존자원개발을 통한 지역격차 시정 • 산업, 수자원, 교통, 관광개발 기초조사 실시
1971	제주도종합개발 10개년계획	건설부	• 관광자원의 적극 개발 • 사회간접시설의 확충 및 토지이용의 계획화
1973	제주도관광종합개발 계획	청와대 관광기획단	• 국제수준의 관광지 조성 • 외래관광객 유치로 외화수입 증대
1985	제1차 특정지역 제주도종합개발계획 및 제주도 종합개발계획	건설부	• 관광수요에 대한 대처로 지역경제기반의 강화 와 외화수입 증대 • 생산기반 확충과 산업구조 고도화로 소득원 다 변화 • 3개 관광단지 및 27개 관광지구 개발
1989	제주도종합개발계획 의 재검토	제주도	• 주요 관광촉진기능 도입의 모색 • 국제자유지역 조성가능성 검토 • 제주도개발특별법 제정 필요성 제시
1990	제1차 특정지역 제주도종합개발계획 보완계획	건설부	• 1차 특정지역 제주도 종합개발계획의 지표조정 • 관광지구 시설보완 • 관광지구 조정
1991	제주도개발특별법	제주도	• 도민 주체 개발 및 개발이익의 지역환원
1994	제주도종합개발계획	제주도	• 3개 관광단지 10개 관광지구 지정 • 지구지정방식을 중심으로 개별허가방식을 도입 한 혼합방식의 도입
1997	제주도종합개발계획 변경계획	제주도	• 10개 관광지구 추가
2000	제주도개발특별법 개정	건설부	• 개발사업 시행승인제도 개선 • 관광진흥 및 외국인관광객 유치 위한 관광오락 산업 육성
	국제자유도시 용역 발주	건설부	• 관광자유도시 • 비즈니스·물류·교역의 자유경제기능 구축

자료 : 제주도 관광문화국, 「전계서」, p.157을 참조하여 연구자가 재구성.

1983년 정부는 제주도의 자유지역구상을 재추진하기 위해 「특정지역제주도종합개발 계획시안」을 마련했는데, 당시 국내의 개발여건이 불투명한데다 자유지역 으로서의 발전가능성 희박, 투자효과의 불확실성 등의 이유로 최종확정단계에서 자유지역의 도입을 보류하고 1984년 국민관광을 기반으로 해서 국제관광지로 개발하기로 정책 방향을 조정하였다.

이후 이 계획을 국토개발연구원이 전담하여 대폭 축소·수정작업을 한 것이 1985년 확정된 「특정지역 제주도종합개발계획」이다. 계획의 내용은 관광단지·관광지구가 제주도 전역에 분포되고 있음에 비추어 제주전역을 관광지화하는 것이라 하겠다. 관광 개발의 핵심적 사업내용은 관광단지·관광지구의 개발인데 3개단지·14개지구를 개발 하고, 13개관광지를 도정책으로 추진하였으며 그 후 27개 관광지구로 확대되어 개발 사업을 추진해 갔다. 이러한 관광단지·관광지구 개발의 목표는 ① 관광활동의 다양 화 유도 ② 사계절 관광의 정착화 ③ 장기체류형 관광지로의 전환 등 세 부분으로 설정되고 있다.

그 후 1989년 「제주도종합개발계획」을 재검토, 제주도 개발을 위한 특별법의 필요성 을 건의하였고, 1990년 「특정지역 제주도종합개발계획」을 보완하여 지표 조정, 관광 지구 시설보완, 관광지구 추가지정 등이 이루어졌다.

1991년에는 「제주도개발특별법」이 제정되었고, 1993년에는 관광산업을 수출산업 차원에서 적극 육성하기 위해 제주도를 관광특구로 지정하였으며, 1994년에는 「제주 도개발특별법」의 입법정신 및 제3차 국토계획의 기본목표를 수용하여 제주도 개발의 기본방향과 비전을 제시하는 「제주도종합개발계획」이 확정되었는데, 이를 근거로 3개 관광단지 10개 관광지구지정이 이루어졌다. 그리고 1997년에 제주도 종합개발계획 보완계획에 의거하여 10개 관광지구가 추가 지정되었다. 또한 2000년에는 제주도개발 특별법의 개정 및 관광과 경제자유지역화를 도모하는 국제자유도시가 추진되고 있다.

2. 濟州地域 觀光開發施設의 形態

1) 觀光개발시설의 현황

제주지역은 관광객들이 접근 할 수 있는 교통수단이 항공과 해상운송으로 제한되어 있다. 따라서 이 두 가지 교통수단은 제주관광의 가장 기본적인 관광지원 산업이다.

<표 3-4> 제주도의 관광수용능력

□ 연륙교통 --- 18,078명(편도, 1일평균, 정기편기준)
○ 항공 --- 77회(16,256명/일) ▷ 국내선 (74회 15,567명/일) : 11항로 - 서울, 부산, 대구, 광주, 포항, 청주, 군산, 목포, 진주, 여수, 울산 ▷ 국제선 (3회 689명/일) : 6항로 - 오사카, 나고야, 후쿠오카, 도쿄, 상해, 북경
○ 여객선 --- 5개노선 (4,500명/일) : 부산, 완도, 인천, 여수, 목포
□ 육상교통 --- 109개업체 9,564대
○ 전세버스 (999대), 택시(4,727대), 렌트카(3,838대)

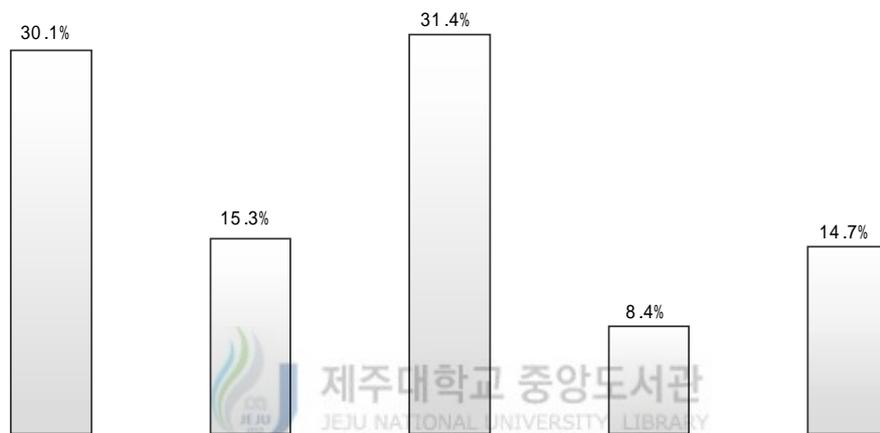
자 료 : 제주도 관광문화국, 「전게서」, p.45를 참조하여 연구자가 재구성.

관광객 수용능력 측면에서는, 국제항공노선이 오사카·나고야·후쿠오카·상해 직항 4개 노선과 도쿄 경유 1개 노선, 국내선 11개 노선을 포함하여 모두 17개 노선에 1일 77회 운항으로 16,256명의 운송능력을 지니고 있다. 그리고 제주국제공항의 1일 최대 수용능력은 43,000여명이며, 2000~2005년까지 공항시설 확장 및 활주로 착륙대 증축이 계획되어 있다.

해상을 통해서는 부산, 목포, 완도, 인천, 여수 5개 노선을 잇는 유람선이 4,500명의 관광객을 수송할 수 있다. 제주도내의 육상교통은 전세버스(999대), 택시(4,727대), 렌트카(3,838대)업체 등 총 109개업체 9,564대의 관광교통수단을 보유하고 있다.

제주지역의 숙박시설은 2001년 8월말 현재 관광숙박업 52개소 6,480실, 일반호텔 76개소 3,230실, 여관 367개소 6,614실, 여인숙 185개소 1,772실 등 총 678개소 17,965실을 갖추고 있으며 민박은 총 809동에 3,100실을 보유하고 있어 여관과 관광숙박업이 차지하는 비중이 높은 것을 알 수 있다.

[그림 3-4] 숙박업 객실 분포

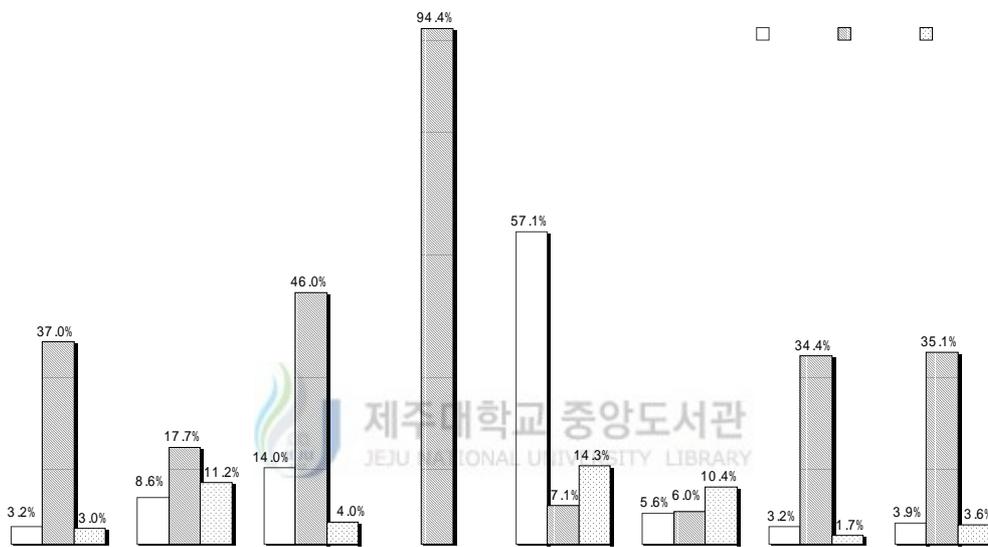


관광지원산업으로 관광객 이용시설업 21개소, 관광객 편의시설업 29개소, 골프장 7개소, 카지노 8개소, 유원시설업 14개소, 여행업체 231개 업체로 총 355개 업체가 있다⁶⁷⁾. 이것을 서울과 강원지역을 중심으로 비교해 보면 전국 여행업체의 37.0%가 서울에 위치해 있으며 제주지역은 3.2%, 강원지역은 3.0%로 나타났다. 관광숙박업은 서울 17.7%, 강원 11.2%, 제주 8.6%로 강원지역보다 적은 것으로 나타났다. 관광객 이용시설업은 전국의 46.0%가 서울, 14.0%는 제주, 4.0%는 강원지역에 분포되어 있으며 국제회의업은 서울이 94.4%로 제주지역과 강원지역에는 1개 업체도 없는 것으로 나타났다. 카지노업은 전국의 57.1%가 제주지역, 14.3%는 강원, 7.1%는 서울에

67) 문화관광부, <http://www.mct.go.kr>.

위치한 것으로 나타났다. 유원시설업은 10.4%가 강원 지역, 6.0%는 서울, 5.6%는 제주지역에 위치해 있다. 관광편의시설업은 34.4%가 서울, 3.2%는 제주, 1.7%는 강원지역에 위치하고 있으며 전국 관광사업체의 35.1%가 서울, 3.9%는 제주, 3.6%는 강원지역에 분포되었음을 알 수 있다.

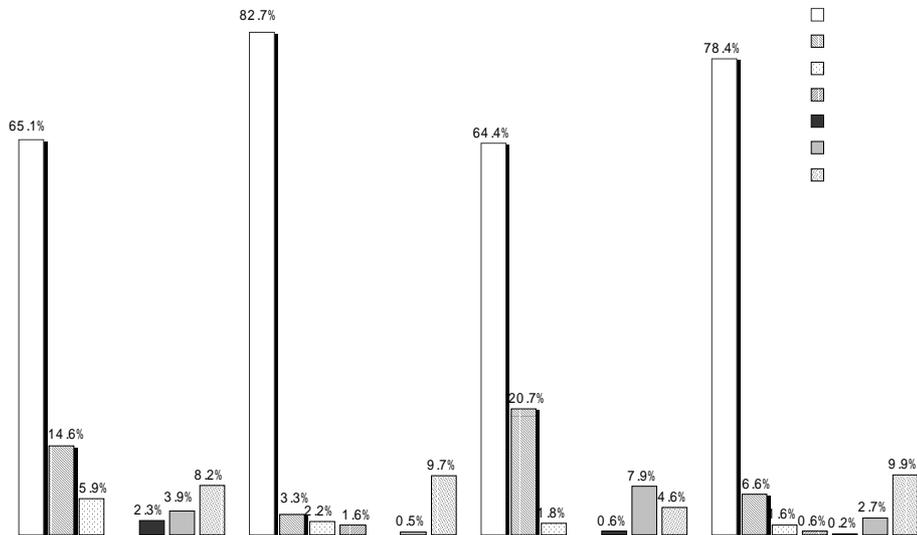
[그림 3-5] 전국대비 관광업체 비중(제주-서울-강원 비교)



제주지역의 관광사업체별 비중을 살펴보면 여행업이 65.1%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며 다음으로 14.6%가 관광숙박업, 8.2%는 관광편의시설업으로 나타났다. 그리고 서울지역은 82.7%가 여행업, 9.7% 관광편의시설업, 3.3% 관광숙박업으로 나타났으며 강원지역은 64.4%가 여행업, 20.7%는 관광숙박업, 7.9%는 유원 시설업으로 나타나 각 지역별로 여행업이 차지하는 비중이 가장 높은 것으로 조사되었다.

지역별로는 제주와 강원지역은 관광숙박업, 서울은 관광편의시설업의 비중이 다른 지역에 비해 높은 것으로 나타났다.

[그림 3-6] 관광업체별 비교(제주-서울-강원-전국)



이러한 제주도의 관광객 수용능력은 앞으로 국제자유도시계획이 본격적으로 추진되면 전 부문에 걸쳐 급격히 향상될 것으로 예상된다.

2) 관광개발사업 현황

현재 제주도는 「제주도개발특별법」에 따라 1994년 확정·고시된 제주도종합 개발 계획과 1997년 추가된 보완계획을 바탕으로, 3개 관광단지 20개 관광지구를 선정하여 2001년도를 목표년도로 하는 관광지 개발사업을 수행 중이다. 이러한 관광지 개발 사업은 각종 관광지 개발사업을 분산배치하는 동시에 투자희망기업의 요구에 따른 적격의 사업시행자 지정을 근간으로 하는 지방정부 주도의 관광개발 추진사업이었다.

이와 같은 관광지 개발사업에는 민자 5조 9천억원을 포함 모두 9조 9천억원이 2001년까지 투자될 예정이며, 여기에다 골프장 건설까지 포함하면 8조 5천억원이 투자될 계획이었다.

<표 3-5> 제주지역 관광단지·지구 개발사업 현황

(금액 : 억원)

단지 및 지구명	면적(km ²)	사업시행자	투자규모 (기투자액)	성격 및 추진 상황	
관광 단지	중 문	3.562	한국관광공사	13,988 (6,226)	《국제적종합휴양단지 조성》 ○'78.6~2001.9.개발사업(1단계) • 원공: 숙박시설 7개소(1,569실), 골 프장, 상가 등 • 건립중: 숙박시설 2개소(198실) • 미유치: 관광호텔 3개소(385실) 등 ○'96.12.20 개발사업착공(2단계) • 기반시설공사중(도로, 상하수도 등)
	성산포	4.177	미정	- (0.3)	《국제해양관광 중심지》 ※사업예정자 미지정지구
	표 선	0.526	남제주군	1,312 (0.8)	《전통민속 관광지》 ○2001. 5.10 개발사업시행승인 ○제주다이내스티콘도 착공
관광 지구	봉 개	1.346	한화국토개발	1,545 (250.0)	《노인·가족 종합휴양지》 ○'96.12.30 개발사업 착공 • 진입로 및 콘도2동(400실) 공사중
	오 라	2.683	쌍용건설, 유일개발, 오라공동목장	5,158 (466.1)	《종합관광 휴양지》 ○'99.12.30 개발사업시행승인 ○기반시설사업 착공(2001.하반기)
	돈내코	0.152	미정	- (36.0)	《청소년 수련 종합휴양지》 ※사업예정자 미지정지구
	우보악	2.707	대유산업	3,532 (22.5)	《체험·체류형 관광지》 ※ 사업승인 준비중인지구
	함 덕	0.465	함덕리, 신성리조트	1,074 (448)	《국민관광휴양지》 ○'96.11.21 개발사업시행승인 • 상수도, 오수처리시설 완공
	만장굴	2.528	만장굴문화원	1,201 (44.7)	《천연동굴·문화휴양지》 ※ 사업승인 준비중인지구
	묘산봉	4.666	미정	-	《레저·스포츠중심관광지》 ※사업예정자 미지정지구
	세화·송당	2.363	제주온천, 토지구획정리조합	7,035 (17.0)	《온천관광 종합휴양지》 ○국토이용계획 변경(2001.1.5) ○통합영향평가심의(2001.6) ○개발사업시행승인(2001.10.31)

<표 계속>

단지 및 지구명		면적(km ²)	사업시행자	투자규모 (기투자액)	성격 및 추진상황	
관광 지구	원 동	0.640	원광개발	4,770 (54.7)	《교육·문화·체육레저타운》 ※ 사업승인 준비중인지구	
	송악산	1.672	남제주 리조트 개발(주)	7,622 (143.5)	《해양·전적 종합휴양지》 ○'99.12.30 개발사업시행승인 • 기반시설사업착공(2001. 하반기)	
	용머리	0.550	남제주군, 지역주민	360 (28.7)	《해안경관 감상지》 ○2000. 5. 1 개발사업 시행승인 ○금년 기반시설 완료 - 수족관 착공(민자 250억원)	
	남원	1차	0.101	한주흥산	182 (91.9)	《해안전원형 문화관광지》 ○'99. 6. 5 영화박물관 개관 ○개발사업착공(2001. 하반기)
		2차	0.100	금호개발	1,286	《해안전원형 문화관광지》 ○'96.12.24 개발사업시행승인 ○콘도시설 공사 추진중
	수망	2.391	우방리조트	3,040 (165.1)	《가족·생태·위락 리조트》 ○2000. 3.15 개발사업시행승인 ○2001.10.13 개발사업시행변경승인	
	신흥	0.125	남도관광개발	942 (24.7)	《가족단위 휴양·휴식관광지》 ○'98. 4.21 국도이용계획 변경 ○2000. 3.15 개발사업시행승인	
	토산	0.156	수농	1,701 (195.0)	《해안·문화 종합휴양리조트》 ○'97. 8.30 개발사업착공 및 공사추진 • 기반시설 및 빌라콘도골조공사중	
	미천굴	0.095	삼영관광	576 (42.5)	《동굴자원이용 종합휴양지》 ○'98. 5.10 개발사업 착공 • 조경 및 기반시설공사 추진중(90%)	
	교래	0.504	미정	-	《체험형 농어촌휴양지》 ※사업예정자 미지정지구	
	재릉	3.025	미정	- (23.8)	《체류형휴양관광지》 “	
	곽지	1.113	미정	- (2.3)	《레저 및 체류형 종합휴양지》 “	
	차귀	1.642	미정	-	《해양레저·스포츠 휴양지》 “	

자료 : 제주도 관광문화국, 「전계서」, pp.158~169를 참조하여 2001년 10월 현재로 재구성하였으며, 기투자액인 경우는 2000년도 말까지 실적임.

그러나 2000년말 현재 관광지 개발사업 중 공사가 꾸준히 진행되고 있는 곳은 중문관광단지와 봉개지구, 토산지구 등 3곳에 불과하며 그 외의 지역은 IMF 외환위기 이후 추진실적이 거의 없다. 다만 최근 경기가 완만하게 회복되면서 관광지 개발에 대한 관심이 제고되는 상황이다.

제주도 종합개발계획에 따라 추진되어온 각종 관광사업 중 관광지 개발사업은 지구 지정방식과 개별허가방식을 혼합해 입안·시행되어 왔다. 그 중 지구지정방식에 의한 추진은 각종 인허가 절차상의 시간지연과 개발정보 공포에 따른 사업 시행지구내 토지 매수의 어려움으로 인해 난행을 겪어왔다⁶⁸⁾. 이에 따라 관광개발에 관심을 둔 민간 투자자들은 자연히 골프장이나 콘도미니엄 등 개별허가사업에 관심을 기여 왔다.

어쨌든 IMF 외환위기 이후로 국내기업들의 관광지개발에 대한 투자재원이 삭감되고 인식변화가 심화되면서 외국인의 직접투자를 희망하고 있으나, 그마저도 투자여건상 유인이 매우 어려운 실정이다⁶⁹⁾. 이것은 전국 관광단지 개발현황에서도 찾아볼 수 있다. 2001년 8월말 현재 전국적으로 9개의 관광단지가 개발 중에 있으며 2000년까지 약 2조6천억원이 투자되었다. 이 중 평창 용평단지는 2001년에 전문휴양업에서 관광단지로 개발을 추진 중이며 인천 용유·무의단지는 환경, 교통, 인구영향평가 중에 있다.

이 가운데 2001년에 완료예정인 제주 중문단지의 투자규모는 총 13,988억원으로 현재 44.5%인 6,226억원이 투자되어 1978년부터 2000년까지 23년동안 평균 271억원이 투자되었다. 그리고 제주 중문단지보다 5년 일찍 개발이 시작된 경주 보문단지는 총 7,753억원 중 63.2%인 4,898억원이 투자되어 1973년부터 2000년까지 평균 175억원이 투자되었다. 한국관광공사와 경북관광개발공사가 개발주체인 해남 회원단지와 감포단지는 연간 47억원과 19억원으로 저조한 투자실적을 보인 반면 민간업체가 개발하고 있는 원주 월송단지와 김천 온천단지, 평창 봉평단지, 용평단지는 각각 연간

68) 장성수·황경수, “제주도 관광지개발의 위축원인과 각 개발주체들의 역할에 관한 연구”, 제주발전연구 제2호, 1998, pp.143-176.

69) 제주발전연구원, 「전게서」, p.313.

767억원, 67억원, 1,115억원, 324억원이 투자되어 민간업체가 추진하고 있는 관광단지
 지의 투자규모가 더 큰 것으로 나타났다.

<표 3-6> 전국 관광단지 개발현황

(2001년 9월 현재)

단지명		규모 km ² (만평)	사업 기간	사업비 (억원)	개발 주체	주요도입시설	개발현황 및 '00까지 투자금액
대포	경북 경주시	10.681 (323)	'73-2001	7,753 (413)	경북 관광 개발 공사	관광호텔, 콘도, 골프장, 신라촌, 박물관, 노인휴양 시설, 청소년수련시설 등	-숙박시설(17동), 공공시설, 골프장, 놀이시설 운영중 -투자금액: 4,898억원(63.2%)
죽림	제주도 서귀포	3.562 (108)	'78-2001	13,988 (669)	한국 관광 공사	관광호텔, 콘도, 골프장, 해양수족관, 식물원, 상가, 아외공연장, 놀이시설 등	-관광센터, 숙박시설(7동), 골프장, 해양수족관 운영중 -투자금액: 6,226억원(44.5%)
해남 화원	전남 해남군	5.084 (154)	'91-2004	7,528 (254)	한국 관광 공사	관광호텔, 콘도, 골프장, 마리나, 해수욕장, 해양문 화센터, 휴양병원 등	-토지매입, 기반조성 공사중 -투자금액 : 466억원(6.2%)
감포	경북 경주시	3.975 (120)	'97-2005	7,455 (45)	경북 관광 개발 공사	관광호텔, 콘도, 골프장, 오션랜드, 레포츠랜드, 노 인휴양촌, 청소년수련시설, 수목원 등	-조성계획승인 ('97. 3) -토지매입 추진 -투자금액 : 76억원(1.0%)
원주 월송	강원도 원주시	11.211 (339)	'95-2005	10,250 (331)	한솔 개발 주식 회사	관광호텔, 콘도, 골프장, 스키장, 미술관, 청소년수 련시설, 생태관광지 등	-콘도, 골프장(27홀) 운영 중 -대중골프장, 숙박, 운동시설 공사 중 -투자금액: 4,603억원(44.9%)
김천 운천	경북 김천시	1.424 (43)	'97-2004	4,994 (976)	주식 회사 우촌 개발	관광호텔, 콘도, 운천장, 스포츠허브, 승마장, 노인 휴양촌, 연수원 등	-조성계획승인('97. 12) -투자금액 : 333억원(6.7%)
평창 동명	강원도 평창군	3.978 (120)	'94-2004	7,953 (414)	(주) 보광	관광호텔, 콘도, 골프장, 스키장, 체육관, 빙상장, 상가 등	-숙박시설(4동), 골프장 (18, 6 홀), 스키장(10면) 운영 중 -투자금액: 4,461억원(56.1%)
유유 무의	인천 중구	7.030 (213)	'97-2012	30,470 (-)	미정	관광호텔, 콘도, 골프장, 마리나, 카지노, 상가 등	'99. 10. 20지정 -환경, 교통, 인구 영향평가 협의 중
평창 장영	강원도 평창군	17.189 (520)	'86-2015	12,223 (-)	(주) 용평 리조트	관광호텔, 콘도, 골프장, 스키장, 빙상장, 테마파크 등	'01. 2. 21지정 -투자금액: 4,862억원(39.8%) -'86-'00 전문휴양업 추진

※ · 사업비 중 ()안은 2001년도 사업계획
 · 투자비율인 경우 사업기간에 관계없이 단순 비교한 것임.

자료 : 문화관광부, <http://www.mct.go.kr>를 참조하여 연구자가 재구성.

3. 濟州地域 觀光開發의 問題點

1) 觀光개발 과정상의 거시적 문제점

(1) 지리적 「격절성」 과 역사적 「변방성」

제주도는 한반도의 최남단에 위치한 화산도(火山島)로서 육지와는 상당히 격리되어 있다. 화산도이기 때문에 지형은 독특한 모습을 하고 있으며 지하자원도 전무한 형편이다. 또한 위도상으로 온대남부와 아열대북부에 위치하고 있어 식물도 육지와는 다른 분포를 보이고 있고 기후는 해양성의 특징을 나타내고 있다.

이와 같이 육지와는 다른 섬이라는 특성으로 인한 '격절성'으로 인해 중앙정부의 관광정책에 대한 제주도민의 태도에도 잠재적 영향을 미침으로써 정책갈등의 내재적 요인으로 작용해 왔다고 생각된다. 단 한가지 제주의 역사를 규정짓는 성격을 한마디로 말한다면 그것은 '변방성'⁷⁰⁾이다. 그것은 항상 중심의 지배에 예속되어 있으면서 절대로 중심으로 나아갈 수 없는 좌절과 중심으로 함께 연계되기를 갈망하는 동경을 의미한다. 변방성은 제주사회에 깊이 내재하면서 중앙 정부의 관광정책에 대한 정책갈등의 씨앗을 배태한다고 볼 수 있다.

이러한 지리적 '격절성'과 역사적 '변방성'을 촉진한 것은 우리나라의 근대화 과정에서 중앙정부가 취한 지역개발정책이며, 이로 인해 관광정책의 파행적 측면을 가져왔다고 할 것이다.

(2) 중앙정부 주도의 산업화전략 및 개발정책

지역개발은 국가주도 아래 외부자본이 참여하여 주체를 형성하였으며 지역주민은 거의 배제되어 왔다. 그간 우리나라에서는 산업화전략에 따라 경제개발계획을 실시하였으며 국토개발과 지역개발은 그 하위부문으로서 이루어져 왔다. 이러한 우리나라의

70) 송재호, “지방정부의 관광정책 이해집단간 갈등관리에 관한 연구,” 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1996, p. 9.

경제개발은 불균형성장론을 기조로 하였기 때문에, 지역개발도 특정산업을 정책적으로 육성함으로써 달성하고자 하였다. 그래서 공간적으로도 거점성장이론에 기초하여 개발 거점을 중심으로 이루어졌다. 개발거점은 관광단지도 있었으나 어디까지나 공업단지가 중심이 되어, 이를 위한 각종 지원기능의 확보를 주축으로 이루어져 왔다. 사회간접 자본의 확충, 각종 공단창설, 수출자유지역조성 등과 이러한 과정을 원활히 하기 위하여 도시계획에 의한 기존도시의 개편, 신시가지 및 신도시의 건설이 그것이다. 이외에 소외된 농촌지역은 새마을 운동으로 개발하고자 하였다.

이러한 개발 결과 한편 급속한 산업화와 경제성장을 이룩하고 생활의 편의 및 소득향상의 효과가 있었지만, 다른 한편 부정적 영향도 적지 않게 나타나게 되었다.

① 자본·시장·기술의 대외의존은 대외종속·예속화 현상을 초래하여 지역 개발의 종속성을 노정시키게 되었다. ② 국가와 독점자본이 개발의 주체가 됨으로써 개발과정에 이들의 요구가 주로 반영되고 지역주민의 이해는 배제되는 경향이 컸다. 계획의 입안·시행·이익배분의 모든 과정에서 다수의 주민들은 배제되었던 것이다. ③ 이외에도 지역간 불균등 발전이 심화되고, 지역경제와 주변지역간의 분절화 현상 및 지역경제의 불안정성과 산업공해의 폐해가 초래되었다. 물론 제주도의 개발도 이러한 성장정책의 일환으로 추진되어 왔다.

제주사회는 서울을 중심으로 한 외부자본에 의해 일부 종속당하고 있는 측면이 없지 않다. 지방자치가 완벽히 이루어지지 않아 지방의 인사·재정·행정사무가 중앙에 종속되는 것이 불가피한 실정이고, 이러한 점은 과거 권위주의 시대에 관광정책의 입안을 중앙에서 거의 일방적으로 했던 점에서도 드러난다. 그 결과 제주의 산업구조는 1·3차산업, 특히 감귤 등 특수작물과 관광산업위주로 재편되어 육지부 산업구조를 보완함으로써 도내의 산업간 연관성은 낮아졌다. 따라서 제주경제는 자율적인 재생산 구조를 이루지 못하고 있다. 또한 사회·문화적 측면에서도 제주의 문화는 그간 도서 환경에 대한 적응적 성격에서, 거의 일방적으로 전파되는 육지문화에 대한 반응적 성격으로 바뀌었고, 더욱 바뀌어 가고 있다.

2) 제주관광체계 내부의 미시적 문제점

(1) 관광수요시장의 협소 및 다양성 부족

제주도의 관광시장은 내국인 중심으로 이루어지고 있으며, 외국인의 경우에도 일부 국가에 편중되어 있다. 이를 극복하기 위해 다양한 관광수요시장을 개척해야 하는데, 현실은 관광수요시장에 대한 개념조차 제대로 정립되어 있지 않고 예산 및 인력의 부족 등의 이유로 시장확대를 위한 적극적인 처방도 이루어지지 않고 있다. 또한, 수동적 일정을 특성으로 하는 관광상품의 단조로움, 특수관광상품 미개발(생태상품, 문화상품, 이벤트상품, 참여상품 등), 관광마케팅 부재, 이미지 통일화 부재와 포지셔닝 미흡 등으로 관광상품의 경쟁력이 저하되고 있다.

(2) 공급지향적 관광지 개발

제주지역의 관광개발은 다분히 공급지향적인 측면이 강하다. 관광객의 필요와 욕구에 적합한 수요지향적 관광지 개발로의 전환이 필요하다. 또한, 개발거점인 관광지구·단지들 사이의 보완성도 제고되어야 한다.

(3) 관광업체의 영세성

제주지역의 여행사, 음식점, 전세버스업 등 관광업체의 자본력·인력이 대부분 영세하다. 또한 이들 관광업체간을 통합·조정하여 주는 관광협회의 기능도 취약하며, 관광업체간의 협조력도 부족하다.

(4) 지역사회 및 지역환경과의 통합성 결여

관광개발로 인한 개발이익의 지역화 장치가 미흡하다. 또한 도민주 공모에 의한 컨벤션센터건립 등 일부 도민주체개발 노력이 있었지만 전체적인 면에서 볼 때, 아직도 초기단계에 불과하다. 친환경적 관광개발을 위한 노하우(konw-how) 부족, 문화 환경과의 통합성 부재 등으로 인해 지역환경과의 통합성이 결여되고 있다.

(5) 관광행정기능의 미흡

관광의 지역 종합예술품적 성격으로 말미암아 종합행정이 필요함에도 불구하고, 관광행정의 기능은 단선 행정구조로 인해 행정적인 뒷받침이 충분히 이루어지지 못하고 있다.

第 2 節 濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達現況

1. 濟州道觀光綜合開發計劃 (1973年~1982年)

1) 개발계획의 기초와 주요내용

계획기초는 수려한 자연경관을 조화롭게 개발하여 국제적인 관광지로서 면모를 갖추어 외국관광객 유치로 관광수입을 증대하는 것이었으며, 이를 위한 개발의 기본 방향으로는 국제수준의 관광지 조성, 거점개발로 파급효과 제고, 종합적인 관광개발 계획 테두리 안에서 단계적 개발 등을 제시하였다.

계획의 주요 내용으로는 주간에는 자연경관 위주의 관광활동 도입, 야간에는 국제 관광단지 유원지에서의 위락과 휴식, 개발 축은 제주시에서 중문에 이르는 지대로 설정, 제주도 전 지역의 토지이용계획을 수립하여 규모있게 개발, 외국 관광객 유치를 위한 국제간, 육지간 교통조건의 개선, 산재한 관광자원의 유기적 개발로 관광의 광역화 및 체류율 제고, 주민관광의식 고취 및 자세확립과 제도 개선으로 관광분위기 조성 등이 제시되었다.

2) 유형별·재원별 투자실적

다음 <표 3-7>에서 보는 바와 같이 1973년부터 1982년중 제주도 관광개발을 위한 총 투자금액은 3,116억원으로 이중 63.8%인 1,987억원이 관광지 기반시설 개발에

투자됨으로서, 이 시기가 제주관광개발의 기반 조성기였음을 나타내고 있다. 이를 투자재원별로 보면 국고지원이 48.5%, 민간자본이 47.1%로 대부분을 차지하고 있어 제주도관광종합개발계획의 성격이 민간자본의 참여하에 중앙정부가 주도하는 하향식 개발이었음을 보여주고 있다.

관광지 기반시설 총 투자금액 1,987억원 중 공항시설에 24%인 476억원이 투자됨으로서 가장 높은 비중을 차지하였으며, 그 다음으로는 도로 386억원, 전력 357억원, 항만 285억원, 통신시설 265억원 순으로 나타났다.

이 기간 중 관광지 개발에는 총 646억원이 투자되었는데 지역별로는 60.7%인 392억원이 제주시 지역에 투자됨으로서 제주관광개발 초기의 개발거점이 제주시지역이었음을 보여주고 있으며, 지구별로는 문화재(41억원)에 가장 많이 투자되었다.

<표 3-7> 유형별·재원별 관광투자실적 (1973-1982)

(단위: 백만원)

구분 사업별	투자건수	투 자 금 액			계
		국 고	지 방	민 자	
관광기반시설	70	138,685	8,733	51,324	198,742 (63.8)
관광지개발	101	3,113	1,949	59,541	64,603 (20.7)
관광산업육성	56	6,882	1,815	36,055	44,752 (14.4)
기 타	2	2,460	1,080		3,540 (1.1)
계	229	151,140 (48.5)	13,577 (9.0)	146,920 (47.1)	311,637 (100.0)

자 료 : 제주발전연구원, 「전계서」, p.52.

2. 特定地域 濟州道綜合開發計劃 (1985年~1991年)

1) 개발계획의 기초와 주요내용

1985년부터 1991년까지 기간 중 제주지역의 관광개발은 이전 시기의 부분적 계획과는 달리 건설부의 「특정지역 제주도종합개발계획」(1985년 3월)과 제주도의 「제주도 종합개발계획」(1986년 12월)등에 의거하여 지역개발, 산업개발, 사회개발 등과 함께 종합개발계획의 일환으로 추진되었다.

계획의 기초는 도내의 자연적·역사적 자원을 최대한 보전하고 천혜의 관광경관 자원을 체계적으로 보존·개발함으로써 급증하는 국내외 관광수요에 대처하고 도민의 이익을 최대한 제고하는 것이었다. 이를 위해 도내 부존자원과 인력을 토대로 성장 유인력을 배양하고 인위적 개발대상지역을 최대한 제한함으로써 환경파괴와 생태계 교란요인을 최대한 억제하며, 개발에 수반되는 과급효과를 최소화하는 한편 전통과 민속적 고유성을 최대한 보장해야 한다는 개발원리를 도입하였다.

관광개발계획의 주요내용으로는 국민관광을 기반으로 한 국제관광 유도, 지역개발 선도사업으로 관광개발 적극화, 관광시설 및 교통연계시설 확충, 장기체류형 관광지로 전환, 보존 우선적인 개발을 제시하였다. 특히, 관광지 개발의 기본방향으로 특정지역 계획에 의거 3개 단지, 14개 지구를 중점 개발하고 특정지역 계획에 수용되지 않은 13개 관광지는 도 계획으로 추진하되, 관광기능 면에서 상호보완 될 수 있도록 연계해야 함을 강조하였다.

2) 투자계획상 재원조달 방법 및 투자부문

「특정지역 제주도종합개발계획」에 의하면 총 1조 7천억을 투자하되, 주로 민간 자본 및 공사에 의해 투자재원을 조달하여 관광단지, 관광지구개발과 사회간접자본 시설정비에 투자를 집중하는 것으로 계획되었다.

우선 투자재원조달 방법별 비중을 보면, 민간자본조달 분이 9,575억원으로 56.8%를 차지하고 있고, 공사조달 분이 23.5%로 나타나 민간자본 및 공사의존 비중이 전체의 80.3%를 차지한다.

관광개발투자는 총 7,617억원의 88.8%인 6,767억원을 민간자본에 의해 조달하는 것으로 계획되었다. 투자부문별 비중을 보면, 관광개발이 전체의 45.2%, 지역개발이 44.2%를 차지하여 양 부문의 비중이 전체의 89.4%에 달하였다.

<표 3-8> 특정지역 및 도 지역 제주도종합개발계획상의 투자계획¹⁾

(단위: 억원, %)

구 분	국비	지방비	공사 ²⁾	민자	계
관광개발 ³⁾	107	246	497	6,767	7,617 (45.2)
지역개발 ⁴⁾	1,626	509	3,470	1,853	7,458 (44.2)
산업개발	383	127	6	807	1,323 (7.8)
사회개발	197	129	-	148	474 (2.8)
계	2,313(13.7)	1,011(6.0)	3,973(23.5)	9,575(56.8)	16,872 (100.0)

주: 1) 종합개발계획 보완계획('90.11)상의 투자계획금액 포함

2) 한국관광공사, 한전, 한국통신공사 등의 투자

3) 관광단지, 관광지구개발 투자

4) 사회간접자본부문 투자

3) 투자실적

1985년부터 1991년 중의 실제 투자실적을 보면 총 1조 6천억원이 투자되어 계획의 96.1%를 달성하였다. 재원조달 방법별로 보면 민간자본이 8,651억원, 공사가 3,530억원을 투자하여 전체의 대부분을 차지하였다.

계획대비 달성비율을 보면 중앙정부나 지방정부의 투자는 계획을 초과한 반면, 민간자본 및 공사는 모두 계획수준을 밑돌고 있다. 이를 투자부문별로 보면 전체투자의 71.0%인 1조 1,511억원이 지역개발에 투자되었으며, 관광부문을 제외한 모든 부문이

계획을 초과달성 하였다.

관광투자는 동 부문에 대한 민간자본 투자의 저조(계획대비 달성비율 31.2%)로 인하여 투자계획의 32.8% 수준인 2,496억원에 그쳤으며, 관광지구는 당초 지정된 27개중 18개소만이 사업착수 또는 조성계획이 수립되었다.

<표 3-9> 제주지역 개발투자 실적 (1985-1991년)₁₎

(단위: 억원, %)

구 분	국비	지방비	공사 ₂₎	민자	계	계획대비 비율
관광개발 ₃₎	65	72	251	2,108	2,496 (15.4)	32.8
지역개발 ₄₎	1,757	1,104	3,125	5,525	11,511 (71.0)	154.3
산업개발	409	143	139	893	1,584 (9.8)	119.7
사회개발	350	136	15	125	626 (3.8)	132.1
계	2,581 (15.9)	1,455 (9.0)	3,530 (21.8)	8,651 (53.3)	16,217 (100.0)	96.1
계획대비비율	111.6	143.9	88.8	90.3	96.1	

주: 1) 종합개발계획 보완계획('90.11)상의 투자계획금액 포함

2) 한국관광공사, 한전, 한국통신공사 등의 투자

3) 관광단지, 관광지구개발 투자

4) 사회간접자본부문 투자

3. 濟州道綜合開發計劃 (1994年~2001年)

1) 개발계획의 기초와 주요내용

1994년 이후부터 2001년까지 제주지역 관광개발의 근간이 된 「제주도종합개발 계획」은 제주도개발특별법에 의거한 법정계획이라는 특별한 성격을 부여받고 있으며,

총 투자자본 9조 9,580억원의 절반 이상인 5조 9,519억원을 민간자본 유치로 조달한다는 민간부문 투자위주의 관광개발 성격을 띠고 있다.

계획기조는 자연·인간·개발의 상호조화, 지역간·산업간·계층간 균형발전, 생활환경 개선과 향토문화 계승·발전을 통한 도민의 삶의 질 향상, 주민참여 보장과 개발이익의 지역화, 국내외적 여건변화의 적극적·합리적 수용 등으로 제시되었다.

관광개발계획의 주요내용으로는 제주도의 고유한 이미지를 바탕으로 한 새로운 제주도 이미지 정립, 자연환경 보전대책 하에 자연자원을 활용하는 각종 관광시설의 확충 및 활동형 프로그램 적극 개발, 제주도 고유의 민속·문화자원을 감상할 수 있는 공간 확충 및 각종 문화행사의 활성화, 각종 관광자원의 훼손을 감시·방지함과 동시에 관광자원 관리체계의 효율화 도모, 관광산업 중점 육성으로 지역재정 확보와 도민고용 증대, 관광산업 종사자의 자질향상을 위한 교육의 제도화, 관광 관련 조사·연구활동의 강화, 정부 주도로 국제관광객 유치를 위한 새로운 향로 개발과 외국향로 개설 등이 제시되었다.

특히 관광지 개발은 지구지정 방식을 우선으로 하되 개별허가 방식을 일부 수용하는 혼합방식을 채택하였으며, 단지 및 지구의 지정은 이전의 3개 단지 27개 지구로 3개 단지 10개 지구로 축소하였다. 그 후 1997년 「제주도 종합개발계획 변경계획」을 통하여 3개 단지 10개 지구를 현행처럼 3개 단지 20개 지구로 확대 지정하였다.

2) 투자계획 및 투자실적

제주도종합개발계획 시행연도인 1994년부터 1999년까지 1차 산업진흥, 관광 개발, 자연환경보전, 사회간접시설 확대 등에 크게 기여하였으나, 관광단지·지구 조성에 있어서는 IMF 외환위기 영향에 의한 국내기업의 투자포기, 부지매입의 어려움 및 외국투자자들의 투자메리트 부족 등으로 부진한 상태이다.

1994년부터 2001년까지 총 투자계획은 9조 9,580억원으로 국비 2조 4,770억원, 지방비 1조 5,291억원, 민자 5조 9,519억원 이었으나 1999년까지의 투자실적은 전체

투자계획의 75%인 7조 5,115억원이 투자되었다.

국비는 전체 투자계획의 67%인 1조 6,552억원이 투자되었고, 지방비는 전체 투자계획의 81%인 1조 2,397억원이며 민간자본은 전체 투자계획의 78%인 4조 6,166억원이 투자되었다. 지역산업진흥 투자계획 및 투자실적은 1999년도까지의 투자액 중 1차 산업인 농업에는 총 7,923억원이 투자되었으며 국비 2,764억원(34.8%), 지방비 1,600억원(20.1%), 그리고 민자에 3,559(44.9%)억원이 투자되었다.

1차산업(농외소득개발 제외수치)의 비중은 전체의 48.2%을 차지하고 있고 2차 산업인 제조업의 경우에는 겨우 1.0%에 지나지 않았다. 결과적으로 제주도 산업의 근간을 형성하고 있는 1차와 3차산업 진흥에 많은 투자가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

3차산업의 관광개발은 지역산업진흥의 49.8%인 1조 4,537억원의 투자실적이 이루어졌으며 이 중 국비는 161억원(1.1%), 지방비 137억원(0.9%), 그리고 민자는 97.9%로서 압도적인 투자실적을 보여주고 있다.

자연환경보전부문에는 1999년까지 총 2,067억원이 투자(2001년대비 55% 수준)되었으며, 이중 한라산 보전에 69억, 환경오염방지에 1,856억원, 그리고 중산간 보전에 142억원이 투자되었다. 그러나 1999년까지의 총 투자 면에서 자연환경보전의 비율은 2.7%에 불과하여 세계 각 국의 환경보전에 대한 관심과 노력에 비하여 여전히 환경 부문에는 미약한 관심과 투자가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

생활권 정비 투자는 2001년까지의 투자계획과 비교 시 1999년까지의 투자비율은 158%이다. 생활권정비에는 1999년까지 총 2조 2,468억원이 투자되었으며 이 중 생활환경정비에 1조 7,549억원(78.1%), 교육 2,174억원(9.6%), 향토문화보존 1,313억원(5.8%), 청소년육성 235억원(1.0%), 그리고 보건의료 1,197억원(5.3%)이 투자되었다.

앞으로의 투자계획을 살펴보면 향토문화보존에 2,196억원이 투자될 예정으로 1999년도까지의 투자와 비교시 59.7%가 늘어난 비율을 보이고 있어서 문화의 중요성과 더불어 향토문화창달의 많은 계기가 마련되리라 예상을 할 수 있다.

<표 3-10> 분야별 종합개발계획 투자계획(1994-2001) 및 실적 (1994-1999)

(단위: 억원)

구분	투 자 계 획(1994-2001)				1999년까지 투자실적				비고 (%)	
	계	국비	지방비	민자	계	국비	지방비	민자		
총계	99,580	24,770	15,291	59,519	75,115	16,552	12,397	46,166	75	
I. 지역산업진흥	계	64,705	7,558	5,588	51,559	29,180	4,614	3,109	21,457	45
	농업	14,244	4,072	2,159	8,013	7,923	2,764	1,600	3,559	
	축산업	3,266	285	444	2,537	3,164	490	263	2,411	
	임업	436	131	203	102	301	100	179	22	
	수산업	5,287	2,120	1,873	1,294	2,692	1,018	804	870	
	농외소득개발	1,433	195	86	1,152	269	30	71	168	
	관광개발	38,843	339	611	37,893	14,537	161	137	14,239	
	제조업	1,196	416	212	568	294	51	55	188	
II. 자연환경보전	계	3,731	2,157	1,344	230	2,067	835	1,115	117	55
	한라산 보전	426	389	30	7	69	46	22	1	
	환경오염방지	3,018	1,691	1,216	111	1,856	749	1,034	73	
	중산간보전	287	77	98	112	142	40	59	43	
III. 생활환경정비	계	14,261	5,369	5,297	3,595	22,468	3,802	4,695	13,971	158
	생활환경정비	8,425	2,318	3,118	2,989	17,549	937	2,970	13,642	
	교육	1,527	1,033	294	200	2,174	1,730	264	180	
	향토문화보전	2,196	984	962	250	1,313	542	761	10	
	청소년육성	186	58	63	65	235	79	107	49	
	보건의료	1,927	976	860	91	1,197	514	593	90	
IV. 기반시설	계	16,883	9,686	3,062	4,135	21,400	7,301	3,478	10,621	127
	도로	10,667	7,804	2,783	80	7,665	4,654	2,979	32	
	항만	1,070	1,070			1,601	1,601			
	공항	280			280	933	177		756	
	에너지·통신	3,775			3,775	9,920	75	12	9,833	
	수자원개발	1,091	812	279		1,281	794	487		

자 료 : 제주발전연구원, 「전계서」, pp.58~61.

사회기반시설 투자계획의 1999년까지의 투자실적을 살펴보면 2조1,400억원으로서 전체투자실적의 28.4%를 차지하고 있고 2001년까지 투자계획 1조 6,883억원과 비교시 127%를 보이고 있다.

사회기반시설 투자의 1999년까지의 투자실적을 비교하면 에너지·통신에 9,920억원(46.3%), 도로 7,665억원(35.8%), 항만 1,601억원(7.4%), 공항 933억원(4.3%)순이다.

第 3 節 濟州地域 觀光開發事業 投資財源 調達의 問題點

앞에서도 살펴본 바와 같이 「제주도관광종합개발계획」(1973~1982)과 「특정지역 제주도종합개발계획」(1985~1991), 「제주도종합개발계획」(1994~1999)추진과정에서 공통적으로 나타난 제주지역 관광투자재원상의 문제점을 정리해 보면 크게 계획내용과 개발방식, 계획집행상의 세가지로 나누어 볼 수 있다.

1. 計劃內容上의 問題點

「제주관광종합개발계획」(1973~1982)에서는 계획 목표년도의 관광객을 비현실적으로 높게 책정하여 장래 시설수요를 과도하게 전망하는 등 계획의 현실적 근거가 취약하다는 문제점을 안고 있었다. 이러한 문제는 다음 계획인 「특정지역 제주도종합개발계획」(1985~1991)에서도 나타났다. 관광형태 변화 및 관광시설 수요에 대한 경제성과 타당성 분석이 미흡하였으며, 감골을 비롯한 1차 산업 성장잠재력을 과소 평가하는 오류를 범했다. 또한 계획내용에 경제개발 우선적 사고 방식이 내재되어 있어 도민의식함양을 위한 인간개발 내용을 소홀히 했다. 「제주도종합개발계획」(1994~2001)에서도 계획내용에 제주도민참여 활성화를 유인할 수 있는 체제가 다분히 선언적

의미에 그쳐, 도민들의 개발참여에 대한 확신이 서지 않음으로써 개발에 대한 거부감을 갖게 되어 도민주체 개발이라는 종합개발계획의 취지를 살리지 못하고 말았다. 또한 많은 계획들이 물리적 개발계획에만 과도하게 비중을 두어 계획내용에 필수적으로 포함이 되어야 할 중요시책들이 누락되거나 형식적으로 다루어지는 경우가 많았다.

구체적인 사례를 들면, 관광인력과 단체의 육성, 관광홍보, 관광개발추진체제의 확립, 관광자원의 보전·관리 등의 시책들은 계획에 제시되었다 하더라도, 집행 주체·집행 방법·예산 등이 명확하게 규정되지 않은 경우가 많아 시책의 실현 가능성이 극히 낮았다. 또한 관광환경의 변화에 탄력성있게 대응할 수 있도록 계획내용의 조정 기회가 보장되어 있지 않았다.

이렇게 1971년부터 현재까지 추진되어온 관광개발계획 내용상의 공통적인 문제점을 보면 정확한 경제성과 타당성 분석없이 계획이 수립되어 급변하는 관광환경에 대응하지 못했으며, 대응할 수 있도록 계획내용의 조정기회도 보장되지 않았다는 것이다. 더구나 개발주체인 제주도민이 참여할 수 있는 유인체제가 미약하여 도민의 참여기회를 더욱 가중시키는 결과를 낳고 말았다.



2. 開發方式上的 問題點

「제주관광종합개발계획」(1973~1982)에서는 관광시설을 백화점식으로 유치하려고 함으로써 관광지의 특성 창출에 오히려 역효과를 초래하였다. 또한 「특정지역 제주도 종합개발계획」(1985~1991)에서도 지구지정의 단지조성방식에 의한 집중개발 추진으로 지역관광자원의 잠재력 활용이 미흡했으며, 지역자본의 영세성과 기술부족으로 개발사업 참여가 배제되어 개발이익의 지역내 환원도 미흡했다.

지구지정방식 위주의 관광지개발에 대한 문제점은 「제주도종합개발계획」(1994 ~ 2001)에서도 계속 나타나 관광지 주변 지가의 상승을 초래해 사업시행자들이 부지

매입에 어려움을 겪는 등 사업추진을 더디게 해 급변해 온 여건변화에 탄력적으로 대응하지 못하고 말았다⁷¹⁾.

이와 같이 1970년대 초반부터 현재까지 추진되어온 관광개발방식은 관광투자에 대한 선별적 수용없이 투자유치 목표달성에 급급한 백화점식 개발을 충분히 억제할 수 없었다는 공통점을 가진다. 또한 권위주의적 인허가 행정의 경직성으로 말미암아 지구지정방식의 단점⁷²⁾이 노출되는 동시에, 경제여건 변화는 물론 정치·사회적 환경의 급격한 변동에 임해 융통성 있는 공급조절능력을 발휘할 수 없었다는 문제를 보여 왔다.

3. 計劃執行上의 問題點

「제주관광종합개발계획」(1973~1982)에서는 실질적인 투자가 이루어지지 못함으로써 계획달성 정도가 미미하였다. 투자재원조달에 있어서 국고부담이 대부분이고, 많은 부담을 안고 있었던 민간참여가 부진하여 개발사업수행에 차질을 초래하였다. 또한 지방정부 자체재원의 경우에도 사업의 우선순위 등에 따라 재원조달상의 문제에 봉착하였다. 그리고 물가·임금·지가 등의 상승에 따른 투자규모의 추가소요액을 예상치 못함으로써 개발추진에 차질이 생겼다.

「특정지역 제주도종합개발계획」(1985~1991)에서는 계획의 이원화(특정지역 계획+도 계획)로 일관성이 결여되어 개발사업 추진의 효율성이 저하되었으며, 중앙정부와 지방정부간의 투자일정이나 사업우선순위의 조정곤란으로 사업추진의 지연을 초래하였다. 또한 개발관련 사업의 다원화와 각종 인·허가 절차가 복잡하여 사업의 협의·승인과정 에 많은 시간과 경비가 소요되었으며, 종합계획과 관련된 세부추진계획이 수립되지

71) 장성수·황경수, 「전계논문」, pp. 143~176.

72) 제주발전연구원, 「전계서」, p.313.

못했다. 그리고 관광개발분야의 민간투자는 경기침체 및 투자효과의 불확실성에 따라 투자가 저조했다.

「제주도종합개발계획」(1994~2001)에서도 제주도개발특별법상 제주지역의 경우 국고 지원을 다른 지방보다 20%를 인상해 지원하도록 규정하고 있으나, 인상 지원된 사례가 전무한 실정으로 당초 국고지원액 1조 8192억 원에도 크게 못 미치는 실정이다. 그리고 개발관련 사업의 다원화와 각종 인·허가 절차가 복잡하여 사업의 협의·승인과정에 많은 시간과 경비가 소요됨으로서, 경기침체 및 투자효과의 불확실성과 더불어 민간 투자 유치에 장애로 작용하였다.

이렇게 1971년부터 현재까지 추진되어온 계획집행상의 공통적인 문제점을 보면 투자재원의 절반이상을 민간투자에 의존하고 있으나, 민간투자가 제대로 이루어지지 않음으로써 개발사업에 많은 차질을 초래하였다는 점이다. 또한 각종 인·허가 절차가 복잡하여 사업의 협의·승인과정에 많은 시간과 경비가 소요되었다는 문제점을 안고 있다.



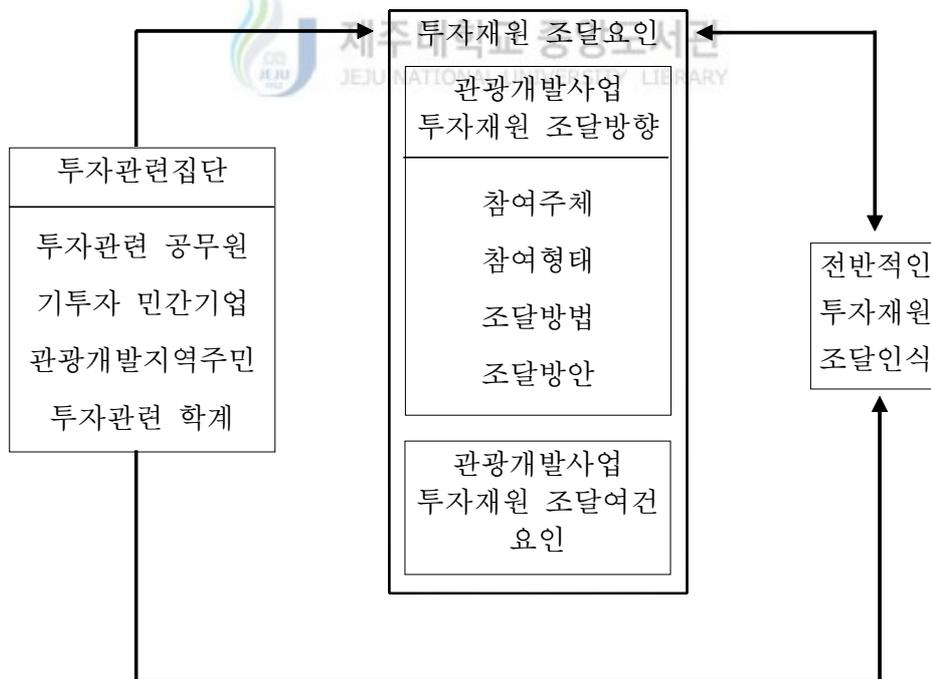
第 4 章 實證分析

第 1 節 分析模型 定立과 研究假說 設定

1. 分析模型의 設計

이 연구에서는 앞의 이론적 고찰을 중심으로 관광개발사업 투자재원 조달방향과 투자재원 조달여건에 대한 투자관련 집단별 인식의 차이와 전반적인 투자재원조달 인식과의 상호관계성을 규명하기 위해, 다음 [그림 4-1]과 같은 분석모형을 구상하였다.

[그림 4-1] 분석모형



2. 研究假說의 設定

가설은 어떠한 현상에 대한 추측 또는 예측을 객관적으로 검증하기 위하여 확률을 통해서 검증하는 진술을 의미한다. 따라서 앞에서 작성된 분석모형을 토대로 다음과 같은 연구가설을 설정하였다.

<가설 1> 관광개발 투자재원 조달요인에 관한 투자관련 집단간 유의한 차이가 있을 것이다.

<가설 2> 전반적인 투자재원 조달인식에 관한 투자관련 집단간 유의한 차이가 있을 것이다.

<가설 3> 관광개발 투자재원 조달요인과 전반적인 투자재원 조달인식간에는 유의한 관계가 있을 것이다.



第 2 節 調査設計

1. 調査目的

이 조사는 투자재원조달시 이해관계가 있는 투자관련 공무원, 관광개발관련 민간 기업, 관광개발지역주민 및 관광관련 학계 등 4개 집단을 대상으로 제주지역 관광개발시 투자재원 조달여건과 조달방향에 대한 각 집단별 인식의 차이와 전반적인 투자재원 조달인식과의 상호관계성을 규명함으로써, 지역관광개발을 위한 효율적인 투자재원 조달방안상의 유용한 자료를 수집하고자하는 취지에서 실시한 것이다.

2. 標本抽出 및 調査方法

자료조사는 설문지법(Questionnaires)에 의해 이루어졌으며, 리커드 5점 척도법을 이용하여 설문을 구성하였다.

조사대상은 제주지역을 대상으로 투자재원조달시 상호 이해관계에서 각 집단을 대표할 수 있는 관광관련 공무원과 관광개발지역주민, 민간기업, 관광관련 학계 등으로 선정하였다.

관광관련 공무원은 제주도 및 각 시·군 관광관련 공무원으로 구성하였으며, 민간기업의 경우 한국관광공사와 제주지역에 투자한 일반기업체 임원을 대상으로 하였다. 관광관련 학계는 제주도내 관광관련 교수와 연구원 집단으로 구성하였고, 관광개발지역주민으로서는 제주지역 주민을 조사대상으로 선정하였다.

이 설문지의 조사기간은 2001년 9월 15일~10월 5일까지 20일간에 걸쳐 각 집단별로 55부의 설문을 직접 배포하였으며, 응답자가 직접 기입하는 자기기입형 설문지법 (self-administered questionnaires)을 이용하였다.



第 3 節 設問紙 構成과 資料分析 方法

1. 設問紙 構成

설문지 구성은 지역관광개발 투자재원 조달여건, 지역관광개발을 위한 투자재원 조달방향, 지역관광개발을 위한 투자재원조달 방안, 지역관광개발의 전반적인 투자재원조달 인식, 일반적 사항 등 총 58문항으로 구성하였다. 설문내용과 척도 유형은 다음 <표 4-1>에서 보는 바와 같다.

지역관광개발 투자재원 조달여건과 관련하여 관련제도 및 조직·투자재원·예산·지원 등과 관련하여 12개 문항, 그리고 투자재원 조달방향과 관련하여 참여주체·참여형태·투자재원 조달방법·투자재원 조달방안과 관련된 27개 문항, 마지막으로 지역관광개발의 전반적 투자재원 조달인식과 관련한 1개 문항으로 구성하였다. 그리고 조사대상자의 일반적 사항과 관련하여 성별·연령·소속집단으로 구성하였다.

<표 4-1> 설문지의 구성

연구영역		측정변수	척도
지역관광개발투자재원 조달여건		1. 자치단체의 자율적 수행 2. 정책의 일관성 3. 관광개발 투자재원 조달 추진계획 4. 관광개발 투자재원 조달조직 구성 5. 관광개발 투자재원 조달 관련제도 6. 개발주체의 역할분담 7. 투자재원 규모 8. 지역민간투자의 여력 9. 관광진흥개발기금의 지원 10. 지역주민의 관광개발 투자 인식 11. 지역주민 참여의 행정상 제약 12. 이해관계자간의 갈등	리커트 5점 척도
투자재원 조달 방향	참여주체	1. 중앙정부 2. 지방자치단체 3. 정부산하 공단 4. 자치단체와 민간기업 5. 주민참여 민간기업 6. 외자참여 민간기업	리커트 5점 척도
	참여형태	1. 합동개발형 2. 사업인센티브형 3. 특별협정형 4. 주민참여형 5. 업무위탁형	리커트 5점 척도

<표 계속>

연구영역		측정변수	척도
투자 재원 조달 방향	조달 방법	1. 관광진흥개발기금 2. 관광행정 예산 확충 3. 지방양여금제도 4. 관광세 신설 5. 지방채 발행 방안 6. 관광복권 발행 7. 기부금제도 8. 스폰서 쉽 9. 차관도입 10. 유관기관 출연 11. 지역관광개발기금 설치 운영 12. 재산권 소유자 투자	리커트 5점 척도
	조달 방안	1. 중앙정부의 개입 2. 지방자치단체 자주적인 재정조달 3. 민간참여의 필요성 4. 지역주민소득	리커트 5점 척도
조달인식	1. 제주지역 관광개발 투자재원 조달인식	제주대학교 중앙도서관 JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY	리커트 5점 척도
일반적 사항	1. 성별 2. 연령 3. 소속		명목척도

2. 資料分析 方法

각 집단별로 55매를 배포하여 총 220매의 설문을 회수하였으며, 그 중 분석에 적합하지 않은 설문지 7매를 제외한 총 213매(관광관련 공무원 53매, 민간기업 52매, 관광개발지역 주민 55매, 관광관련 학계 53매)를 분석자료로 활용하였다.

수집된 자료는 코딩을 거쳐 SPSS 패키지를 활용하여 분석하였으며, 서술적 통계

방법(descriptive statistical)과 다변량 분산분석(multivariate statistical analysis) 방법을 활용하였다. 그리고 신뢰성 검증을 위해 내적 일관성을 나타내는 크론바하 알파값(Cronbach's Alpha)을 이용하였으며 지역관광개발 투자재원 조달여건에 대해서는 상관분석(correlation analysis)을 위한 투입자료인 요인값(factor score)을 구하기 위하여 요인분석(factor analysis)을 실시하였다.

조사대상자의 일반적 특성에 따른 표본평균을 통한 집단간의 차이를 검증하기 위하여 분산분석(ANOVA)을 적용하였고, 상관분석(correlation analysis)은 지역 관광개발 투자재원 조달여건 및 지역관광개발을 위한 투자재원 조달방향과 전반적인 투자재원 인식과의 상관관계를 파악하기 위하여 적용하였다.

第 4 節 分析結果

1. 調査對象者의 特性과 測定尺度의 評價

1) 조사대상자의 일반적 특성

조사대상자의 일반적 특성은 다음 <표 4-2>에 나타난 바와 같이 성별에 있어서는 총 213명 중 남성이 161명(75.6%), 여성 52명(24.4%)인 것으로 나타났다.

연령별로는 20대가 42명으로 19.7%를 차지하였으며, 30대는 93명(43.7%), 40대는 66명(31.0%), 50대 12명(5.6%)의 구성비율을 보이고 있다.

소속별로는 지방자치단체 투자관련 공무원이 53명(24.9%), 기투자 민간기업이 52명(24.4%), 관광개발지역주민 55명(25.8%), 투자관련 교수 및 연구원인 학계 53명으로 24.9%의 구성비를 보였다.

<표 4-2> 조사대상자의 일반적 특성

구 분		빈도(명)	비율(%)
소속집단	투자관련 공무원	53	24.9
	기투자 민간기업	52	24.4
	관광개발지역 주민	55	25.8
	투자관련 학계(교수, 연구원)	53	24.9
성 별	남 성	161	75.6
	여 성	52	24.4
연 령	20대	42	19.7
	30대	93	43.7
	40대	66	31.0
	50대 이상	12	5.6

2) 신뢰도 검증

신뢰성이란 비체계적 오차(random error)와 관련된 개념으로 안정성(stability) · 일관성(consistency) · 예측가능성(predictability) · 정확성(accuracy) · 의존가능성(dependability) 등으로 표현될 수 있는 개념이며, 동일한 항목에 대해 측정을 반복했을 때 측정값들의 분산들로 표현될 수 있는 개념이다⁷³⁾.

신뢰도는 비교 가능한 독립된 측정방법에 의해 특정 대상을 측정하는 경우 결과가 비슷하게 나타나야 하는 것으로⁷⁴⁾, 각 항목의 측정결과가 일관성을 유지하는가의 여부를 확인하기 위한 목적으로 이용된다.

이 연구에서는 측정척도의 신뢰성을 검증하기 위해서 내적 일관성(internal consistency reliability)을 고려한 Cronbach's Alpha계수를 활용하였다.

Cronbach's Alpha계수는 0과 1사이의 값을 가지며, 사회과학 자료의 경우 0.7 이상이면 신뢰성이 높다고 보며⁷⁵⁾ 본 연구에서의 신뢰성 검증결과는 다음 <표 4-3>과

73) 채서일, 「사회과학 조사방법론」, 서울 : 법문사, 1992, pp.240~243.

74) 채서일 외 2인, 「SPSS/PC를 이용한 통계분석」, 서울 : 학현사, 1993. pp.67~68.

75) 김충련, 「SAS라는 통계상자」, 서울 : 데이터플러스, 1997, p.240.

같이 높은 것으로 나타났다.

본 연구에서의 신뢰도 Alpha계수는 0.7797로 나타나 전체적인 측면에서 매우 만족할 만한 결과라고 할 수 있다.

<표 4-3> 표본 전체의 신뢰성 검증결과

항 목		구 분	수정된 전항목 상관계수	항목제거시 알파계수	신뢰도 알파 (표준화알파)
투자자원 조달여건		1. 자치단체의 자율적 수행	.3058	.7710	.7797 (.7810)
		2. 정책의 일관성	.2082	.7749	
		3. 관광개발 투자자원 조달 추진계획	.1131	.7782	
		4. 관광개발 투자자원 조달조직 구성	.0992	.7785	
		5. 관광개발 투자자원 조달 관련제도	.0137	.7796	
		6. 개발주체의 역할분담	.1191	.7778	
		7. 투자자원 규모	.1559	.7775	
		8. 지역민간투자의 여력	.2997	.7714	
		9. 관광진흥개발기금의 지원	.2160	.7747	
		10. 지역주민의 관광개발 투자 인식	.1669	.7768	
		11. 지역주민 참여의 행정상 제약	.1047	.7787	
		12. 이해관계자간의 갈등	.2172	.7745	
투자 자원 조달 방향	참여 주체	1. 중앙정부	.0949	.7814	
		2. 지방자치단체	.2653	.7727	
		3. 정부산하 공단	.2839	.7719	
		4. 자치단체와 민간기업	.3394	.7696	
		5. 주민참여 민간기업	.4245	.7655	
		6. 외자참여 민간기업	.3114	.7706	
	참여 형태	1. 합동개발형	.2372	.7738	
		2. 사업인센티브형	.4918	.7641	
		3. 특별협정형	.3980	.7677	
		4. 주민참여형	.2164	.7749	
		5. 업무위탁형	.2677	.7726	

<표 계속>

항 목		구 분	수정된 전항목 상관계수	항목제거시 알파계수	신뢰도 알파 (표준화알파)
투 자 재 원 조 달 방 향	투자 재원 조달 방법	1. 관광진흥개발기금	.4003	.7678	.7797 (.7810)
		2. 관광행정 예산 확충	.4353	.7674	
		3. 지방양여금제도	.2964	.7717	
		4. 관광세 신설	.2782	.7722	
		5. 지방채 발행 방안	.1391	.7778	
		6. 관광복권 발행	.4650	.7643	
		7. 기부금제도	.2474	.7734	
		8. 스폰서쉽	.1878	.7761	
		9. 차관도입	.1085	.7789	
		10. 유관기관 출연	.2633	.7729	
		11. 지역관광개발기금 설치 운영	.2539	.7733	
		12. 재산권 소유자 투자	.2068	.7750	
투 자 재 원 조 달 방 향	투자 재원 조달 방안	1. 중앙정부의 개입	.2534	.7734	
		2. 지방자치단체 자주적인 재정조달	.4272	.7664	
		3. 민간참여의 필요성	.4419	.7674	
		4. 지역주민소득	.2090	.7749	

2. 投資關聯集團間 差異分析

관광개발 투자재원 조달에 대해 투자관련집단간에 인식차이가 있는지를 알아보기 위한 <가설 1>을 검증하기 위하여 2가지의 하위가설을 설정하여 분산분석을 실시하였는 바, 그 하위가설은 다음과 같다.

<가설 1> 관광개발 투자재원 조달요인에 대해서 투자관련 집단간에는 유의한 차이가 있을 것이다.

<가설 1-1> 관광개발 투자재원 조달여건에 대해서 투자관련 집단간에는 유의한 차이가 있을 것이다.

<가설 1-2> 관광개발 투자재원 조달방향에 대해서 투자관련 집단간에는 유의한 차이가 있을 것이다.

1) 투자재원 조달여건 요인분석

요인분석은 다변량 분석방법의 하나로 변수들간의 관계를 찾아낼 때 사용되는데, 기본 원리는 항목들간의 상관관계가 높은 것끼리 하나의 요인으로 묶어 내어, 요인들간에 상호 독립성을 유지하도록 하는 것이다. 이러한 요인분석은 정보손실(information loss)을 가져오기도 하나 잠재체계(underlying dimension)를 발견, 활용하게 해준다는 장점을 가지고 있다. 또한 자료를 보다 쉽게 이해하는데 도움을 준다. 따라서 본 연구에서 관광개발 투자재원 조달여건 항목들간의 상관관계가 높은 것끼리 하나의 요인으로 묶는 요인분석을 실시하였다. 요인분석은 주성분 분석(principal component analysis)을 이용하였고, 요인적재치(factor loading)의 단순화(simplicity)를 위해 직각회전(orthogonal rotation)중 varimax 회전을 실시하였다.

요인의 수와 설명력 간에는 많은 관계가 있다. 요인의 수를 늘리면 설명력이 높아지지만 요인의 수가 많아지면 요인분석을 하는 의미가 없어지기 때문에 불합리하다. 따라서 요인은 가장 적으면서 설명력을 높이는 것이 가장 중요한 과제가 되며 보편적으로 아이겐 값(eigen value)이 '1'이상인 요인만을 요인으로 결정 한다⁷⁶⁾.

요인분석에 있어서 우선적으로 Kaiser-Meyer-Olkin(KMO)⁷⁷⁾ 측도를 살펴보아야 한다. KMO는 변수쌍들 간의 상관관계가 다른 변수에 의해 잘 설명되는 정도를 나타내는 것이므로 이 측도의 값이 적으면 요인분석을 위한 변수들의 선정이 좋지 못함을 나타낸다. 본 연구에서는 KMO 값이 0.798로 요인분석을 위한 변수들의 선정이 적절한 것으로 나타났다. 또한 요인분석 모형의 적합성 여부를 나타내는 Bartlett의 구형성검정치(Sphericity)⁷⁸⁾도 680.968로 이 값의 유의수준이 .0001로 나타나 요인분석의 사용이 적합하며 공통요인이 존재한다고 할 수 있다.

76) 정충영·최이규, 「SPSSWIN을 이용한 통계분석」, 서울:무역경영사, 1996, p.188.

77) KMO의 값이 .90이면 상당히 좋은 것이며 .80 이상이면 꽤 좋은 것이며 .70 이상이면 적당한 것, .60이상이면 평범한 것이며, .50 이상이면 바람직하지 못한 것, 그리고 .50 미만이면 받아들일 수 없는 것으로 판정한다.

78) 구형성검정치는 상관관계행렬이 단위행렬이란 귀무가설을 검정하기 위한 것으로 써 귀무가설이 기각되지 않으면 요인분석 모델을 사용할 수 없다. 따라서 유의수준이 $p < .05$ 로 나타나야 적합하다고 할 수 있다.

<표 4-4> 투자재원 조달여건 요인분석 결과

전체설명력 : 56.246%

요인	구분	요인 적재값	공통성	아이겐 값	신뢰도 알파	분산설명력 (%)
요인 1 : 행정적 여건				3.424	0.8413	28.533
3. 관광개발 투자재원 조달 추진계획		0.807	0.691			
4. 관광개발 투자재원 조달조직 구성		0.801	0.690			
2. 정책의 일관성		0.773	0.599			
5. 관광개발 투자재원 조달 관련제도		0.738	0.588			
1. 자치단체의 자율적 수행		0.730	0.540			
6. 개발주체의 역할분담		0.617	0.415			
요인 2 : 자원적 여건				1.698	0.7190	14.152
7. 투자재원 규모		0.654	0.627			
8. 지역민간투자의 여력		0.635	0.420			
12. 이해관계자간의 갈등		0.616	0.607			
9. 관광진흥개발기금의 지원		0.588	0.461			
요인 3 : 지역적 여건				1.627	0.6846	13.562
11. 지역주민 참여의 행정상 제약		0.737	0.556			
10. 지역주민의 관광개발 투자 인식		0.728	0.554			
표준형성 적절성의 Kaiser-Meyer-Olkin 측도				0.798		
Bartlett의 구형성 검정		근사 카이제곱		680.968		
		자유도		66		
		유의확률		0.0001		

따라서 투자재원 조달여건 항목들에 대한 요인분석 결과, 위 <표 4-4>와 같이 3개의 요인이 추출되었다. 우선 공통성(communality)을 보면, 각 변수의 변량은 41.5%에서 69.1%까지 설명되었다. 각 변수의 공통성은 추출된 요인에 의해 설명되는 비율을 나타내는 데 일반적으로 공통성이 0.4이하면 낮다고 판단하며 이렇게 낮은 변수는 요인분석에서 제외함이 좋다.

전체변량은 요인별로 각각 28.533%, 14.152%, 13.562%로 각각 설명되어 전체적으로는 56.246%로 설명된다. 또한 그 요인이 설명하는 분산의 양을 나타내는 아이겐 값(고유치)은 각각 3.424, 1.698, 1.627로 나타나 가장 큰 값이 가장 중요한 요인이 된다.

투자재원 조달여건 변수들에 대한 요인분석 결과로 얻어진 3개의 요인 중 「요인1」은 관광개발 투자재원 조달 추진계획과 조직구성, 정책의 일관성, 관련제도, 자치단체의 자율적 수행, 개발주체의 역할분담 항목으로 묶여 관광개발 투자재원 조달에서의 행정적 역할이라는 공통점을 갖고 있으므로 '행정적 여건' 요인으로 명명하였다.

「요인2」는 투자재원의 규모와 지역민간 투자의 여력, 투자에 대한 이해관계자간의 갈등, 관광개발기금의 지원 항목으로 묶여 투자재원과 관련된 공통점을 갖고 있어 '재원적 여건'이라고 명명하였다.

마지막 요인인 「요인3」은 지역주민 참여의 행정상 제약과 지역주민의 관광개발 투자에 대한 인식 항목으로 묶여서 지역주민과 관련된 공통점을 갖고 있으므로 '지역적 여건'이라고 명명하였다.



2) 투자재원 조달여건 분석

<가설 1-1>을 검정하기 위해 투자재원 조달여건에 대해 투자관련 집단별 분산분석을 실시한 결과는 다음 <표 4-5>와 같다.

관광개발 관련집단에 따른 투자재원 조달여건에 있어서 '행정적 여건'은 $p < 0.05$ 수준에서 유의한 차이를 보이며 '지역적 여건'은 $p < 0.01$ 수준에서 유의한 차이를 보인다. 그러나 '재원적 여건'은 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는다. 따라서 투자 재원 조달여건에 대해 투자관련 집단간에 유의한 차이가 있다는 <가설 1-1>은 부분적으로 채택되었다.

관광개발 투자재원 조달여건의 요인인 '행정적 여건'은 긍정적인 문항으로 구성되어 있으나, '재원적 여건'과 '지역적 여건'은 부정적인 문항으로 구성되어 있어 분석할 때

반대로 해석해야 한다⁷⁹⁾).

‘행정적 여건’은 전체 평균이 2.560으로 부정적인 인식이 높은 것으로 나타났으며, 특히 관광관련 학계(2.440)와 관광개발 민간사업자(2.494)가 다른 집단에 비해 더 부정적인 견해를 보이고 있는 것으로 조사되었다.

‘지역적 여건’은 평균이 3.542로 부정적인 인식이 높은 것으로 나타났으며 특히 지역주민(3.846)이 다른 집단에 비해 부정적인 견해가 매우 높은 것으로 나타났다.

‘재원적 여건’은 전체 평균이 3.729로 부정적인 인식이 매우 높은 것으로 나타났으나 집단간에는 유의한 차이를 보이지 않는다.

<표 4-5> 투자재원 조달여건에 관한 분산분석 결과

요 인	구 분	집단별 평균값				전체 평균	통계량
		공무원	사업자	주민	학계		
요인1 : 행정적 여건		2.541	2.494	2.755	2.440	2.560	F=2.794 p=0.041*
요인2 : 재원적 여건		3.741	3.654	3.727	3.793	3.729	F=0.630 p=0.596
요인3 : 지역적 여건		3.462	3.404	3.846	3.443	3.542	F=4.271 p=0.006**
전반적인 투자재원 조달인식		2.151	2.423	2.691	2.472	2.437	F=4.680 p=0.003**

* p<0.05, **p<0.01

3) 투자재원 조달방향 분석

<가설 1-2>를 검정하기 위해 투자재원 조달방향에 대해 투자관련 집단별 분산분석을 실시한 결과는 다음 <표 4-6>과 같다. 조달방안을 제외하고 참여주체와 참여형태,

79) 「요인 2」와 「요인 3」의 항목이 ...부족하다, 이루어지고 있지 못하다, 결여되어 있다, 제약이 있다. 장애가 많다는 부정적인 어구로 작성되어 있어 이 질문에 대해 ‘매우 그렇다’(5점)라고 응답한 경우 부정적인 인식이 높은 것으로 분석해야 한다.

조달방법은 투자관련 집단간에 유의한 차이를 보인다. 따라서 투자재원 조달방향에 대해 투자관련 집단간에 유의한 차이가 있다는 <가설 1-2>는 부분적으로 채택되었다.

<표 4-6> 투자재원 조달방향에 대한 분산분석 결과

항 목	구 분	집단별 평균값				전체 평균	통계량	
		공무원	사업자	주민	학계		F	p
참여주체	중앙정부 주체	3.283	2.750	2.600	2.943	2.892	3.522	0.016*
	지방자치단체 주체	3.660	3.365	3.818	3.925	3.695	2.907	0.036*
	정부산하 공사, 기업 주체	3.208	3.058	2.782	3.094	3.033	1.657	0.177
	자치단체와 민간기업	3.566	3.635	3.927	4.000	3.784	2.687	0.048*
	지역주민+민간기업	3.264	3.750	3.909	3.925	3.714	5.145	0.002**
	외국인투자+민간기업	3.057	3.808	3.273	3.698	3.455	6.490	0.001**
참여형태	민관 합동개발형	3.415	3.500	3.891	3.830	3.662	4.096	0.007**
	사업인센티브형	3.679	3.846	3.764	4.038	3.831	1.693	0.170
	특별협정형	2.887	3.365	3.091	3.415	3.188	4.480	0.005**
	주민참여형	3.359	3.500	3.746	3.774	3.596	2.027	0.111
	업무위탁형	2.491	3.481	3.109	3.340	3.103	11.621	0.001**
조달방법	관광진흥개발기금의 확충	4.113	3.981	4.127	4.226	4.113	0.746	0.526
	관광행정 예산의 확충	4.245	4.096	4.146	4.264	4.188	0.594	0.619
	지방양여금제도의 확대도입	4.170	3.808	3.673	3.849	3.873	3.486	0.017*
	관광세 신설	3.434	3.135	2.691	3.736	3.244	9.455	0.001**
	지방채 발행	3.019	3.077	2.946	2.981	3.005	0.190	0.903
	관광복권 발행	3.509	3.539	3.746	3.811	3.653	1.319	0.269
	기부금제도	3.057	2.885	3.309	3.226	3.122	2.020	0.112
	스폰서 쉽	3.094	3.000	3.364	3.623	3.272	4.233	0.006**
	차관도입	3.019	2.481	2.546	2.453	2.624	4.526	0.004**
	유관기관 출연	3.283	2.885	3.127	3.302	3.150	2.968	0.033*
	지역관광개발기금설치운영	3.736	3.712	3.855	3.981	3.822	1.274	0.284
	재산권 소유자 투자	3.528	3.731	3.364	3.736	3.587	2.219	0.087
조달방안	중앙정부의 개입	3.774	3.481	3.400	3.359	3.502	1.513	0.212
	자주적 재정조달	3.679	3.769	3.909	3.981	3.836	1.248	0.293
	민간참여	4.094	4.192	4.073	4.377	4.183	1.945	0.123
	지역주민 소득 기여	4.076	4.212	4.200	4.547	4.258	2.626	0.051

* p<0.05, **p<0.01

(1) 참여주체

전체적으로 「자치단체+민간기업」 주체(3.784)가 가장 높은 중요도를 보였으며, 다음으로 「지역주민+민간기업」 주체(3.714), 「지방자치단체」 주체(3.695) 순으로 나타났다. 그러나 중앙정부 주체(2.892)에 대해서는 부정적인 견해가 높은 것으로 조사되었다.

관광개발 관련집단에 따른 투자재원 조달방향의 참여주체에 있어서 「정부산하 공사 또는 기업」 주체는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는다. 「지역주민+ 민간기업」 주체와 「외국인투자+민간기업」 주체는 $p<0.01$ 수준에서 유의한 차이를 보이며, 「중앙 정부」와 「지방자치단체」 주체, 「자치단체+민간기업」 주체도 $p<0.05$ 수준에서 유의한 차이를 보인다.

「중앙정부」 주체 항목을 보면 공무원이 다른 집단에 비해 그 중요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났으나 다른 집단은 부정적인 견해를 보였으며, 특히 지역주민이 가장 낮은 중요도를 보였다. 「지방자치단체」 주체 항목과 「자치단체+민간기업」 주체 항목, 「지역주민+민간기업」 주체 항목에 대해서는 학계가 다른 집단에 비해 그 중요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 「외국인투자+민간기업」 주체 항목에 대해서는 민간사업자 집단이 다른 집단에 비해 그 중요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

(2) 참여형태

전체적으로 사업인센티브형(3.831)이 가장 높은 중요도를 보였으며 다음으로 민관 합동개발형(3.662), 주민참여형(3.596) 순으로 나타났다.

관광개발 관련집단에 따른 투자재원 조달방향의 참여형태에 있어서 민관 합동 개발형과 특별협정형, 업무위탁형은 $p<0.01$ 수준에서 유의한 차이를 보이지만 나머지 다른 항목은 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는다.

민관 합동개발형과 특별협정형을 보면 학계가 다른 집단에 비해 그 중요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났으며 업무위탁형에서는 민간사업자가 다른 집단에 비해

중요도가 높게 나타났다.

특별협정형과 업무위탁형에서는 공무원 집단만 부정적인 견해를 보여 다른 집단과 차이를 보인다.

(3) 조달방법

전체적으로 관광행정 예산 확충(4.188)이 가장 높은 중요도를 보였으며 다음으로 관광진흥개발 기금의 확충(4.113), 지방양여금 제도의 확대도입(3.873), 지역 관광개발 기금 설치운영(3.822) 순으로 나타났다. 관광개발 관련집단별로 관광세 신설과 스폰서 쉽, 차관도입은 $p < 0.01$ 수준에서 유의한 차이를 보이며, 지방양여금 제도의 확대도입과 유관기관 출연은 $p < 0.05$ 수준에서 유의한 차이를 보인다. 그러나 관광진흥개발기금의 확충과 관광행정 예산확충, 지방채 발행방안, 관광복권 발행, 기부금제도, 지역관광 개발기금 설치운영, 재산권 소유자 투자는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는다.

지방양여금 제도의 확대도입과 관광세 신설, 차관도입에 대해 관광관련 공무원이 다른 집단에 비해 그 필요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 스폰서 쉽과 유관기관 출연은 학계가 다른 집단에 비해 필요성을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 관광세 신설에 대해서는 지역주민만 부정적인 견해를 보였으며 차관도입에서는 관광관련 공무원만 긍정적인 입장을 보였다. 또한 유관기관 출연에서는 민간사업자만 부정적인 견해를 보여 다른 집단과 차이를 보였다.

(4) 조달방안

전체적으로 지역주민 소득기여(4.258)가 가장 높게 나타났으며 다음으로 민간 참여(4.183), 자치단체의 자주적 재정조달(3.836), 중앙정부 개입(3.502) 순으로 나타났다.

관광개발 관련집단에 따른 투자재원 조달방향의 조달방안에 있어서 모든 항목에서 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는다.

3. 投資財源 調達認識 分析

1) 투자재원 조달인식 분산분석

전반적인 관광개발 투자재원 조달인식이 투자관련 집단간에 차이가 있는지를 알아보기 위해 <가설 2>를 설정하여 분산분석을 실시하였다.

<가설 2> 전반적인 관광개발 투자재원 조달인식에 관한 투자관련 집단간에 유의한 차이가 있을 것이다.

이를 검증하기 위해 전반적인 투자재원 조달인식에 대해 투자관련 집단별 분산분석을 실시한 결과는 다음 <표 4-7>과 같다.

<표 4-7> 전반적인 투자재원 조달인식에 관한 분산분석 결과

항 목	구 분	집단별 평균값				전체 평균	통계량
		공무원	사업자	주민	학계		
전반적인 투자재원 조달인식		2.151	2.423	2.691	2.472	2.437	F=4.680 p=0.003**

* p<0.05, **p<0.01

전반적인 투자재원 조달인식에 대해서 p<0.01 수준에서 유의한 차이를 보이고 있어 전반적인 투자재원 조달인식에 관한 투자관련 집단간에는 유의한 차이가 있을 것이라는 <가설 2>는 채택되었다.

5점 평균으로 환산한 점수는 2.437로 부정적인 인식이 높은 것으로 나타나, 투자관련 집단들은 제주지역의 전반적인 투자재원 조달에 대해 부정적인 평가를 하고 있는 것을 알 수 있다. 특히 관광관련 공무원(2.151)이 다른 집단에 비해 가장 부정적인 인식을 보이고 있음을 알 수 있다.

2) 투자재원 조달인식 상관분석

관광개발 투자재원 조달요인과 전반적인 투자재원 조달인식간에 유의한 관계가 있는지를 알아보기 위하여 <가설 3>을 설정하고 상관분석(correlation analysis)을 실시하였다. 상관분석(correlation analysis)은 한 변수가 다른 변수와의 관련성이 있는지 여부와 관련성이 있다면 어느 정도의 관련성이 있는지를 알아보려고 할 때 이용하는 분석기법이다. 두 변수간의 관련성을 연구하기 위해 자주 이용하는 척도는 피어슨의 상관계수(pearson correlation coefficient : r)이다⁸⁰⁾.

투자재원 조달요인과 전반적인 투자재원 조달인식과의 상관관계는 다음 <표 4-8>에서 보는 바와 같다.

투자재원 조달여건 요인인 '행정적 여건'과 투자재원 조달방향의 주민참여형과 업무위탁형, 지방양여금 제도의 확대도입은 $p < .01$ 수준에서, 투자재원 조달여건 요인인 '재원적 여건'과 투자재원 조달방향의 관광행정 예산확충은 $p < .05$ 수준에서 전반적인 투자재원 조달인식에 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

'행정적 여건'은 전반적인 투자재원 조달인식과 보통의 상관관계를 갖고 있는 것으로 나타났으며 '재원적 여건'과 주민참여형, 업무위탁형, 관광행정 예산확충은 전반적인 투자재원 조달인식과 약한 상관관계를 갖고 있는 것으로 나타났다.

그러나 지방양여금 제도의 확대도입에 대한 상관계수는 음(-)의 값으로 나타나 전반적인 투자재원 조달인식에 도움이 되지 않음을 의미한다.

따라서 관광개발 투자재원 조달요인과 전반적인 투자재원 조달인식간에는 유의한 관계가 있을 것이라는 <가설 3>은 부분적으로 채택되었다.

80) 정충영 · 최이규, 「상계서」, p.148.

<표 4-8> 투자재원 조달요인과의 상관분석 결과

항 목		통 계 량	r	p
조달여건	행정적 여건		0.469	0.001**
	재원적 여건		0.147	0.032*
	지역적 여건		0.009	0.897
조달방향	참여주체	중앙정부 주체	-0.113	0.101
		지방자치단체 주체	0.107	0.119
		정부산하 공사, 기업 주체	0.010	0.887
		자치단체와 민간기업	0.021	0.760
		지역주민+민간기업	0.107	0.121
		외국인투자+민간기업	-0.126	0.067
	참여형태	민관 합동개발형	0.044	0.526
		사업인센티브형	0.073	0.292
		특별협정형	0.060	0.383
		주민참여형	0.196	0.004**
		업무위탁형	0.206	0.003**
	조달방법	관광진흥개발기금	0.074	0.283
		관광행정 예산 확충	0.166	0.015*
		지방양여금제도의 확대도입	-0.238	0.001**
		관광세 신설	-0.095	0.168
		지방채 발행 방안	0.081	0.240
		관광복권 발행	0.053	0.442
		기부금제도	0.040	0.562
		스폰서 쉽	0.002	0.981
		차관도입	-0.112	0.103
유관기관 출연		-0.049	0.473	
지역관광개발기금설치운영		0.116	0.090	
재산권 소유자 투자		-0.126	0.066	
조달방안	중앙정부의 개입	-0.084	0.222	
	자주적 재정조달	0.001	0.983	
	민간참여	0.032	0.644	
	지역주민 소득 기여	0.063	0.360	

* p<0.05, **p<0.01

第 5 節 分析結果에 대한 檢討와 解析

실증분석 결과 지역관광개발 투자재원 조달요인은 부분적으로 전반적인 투자재원 조달인식에 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 따라서 투자재원 조달여건과 투자재원 조달방향을 개선함으로써, 투자재원 조달인식을 향상시킬 수 있음을 알 수 있다. 그러므로 이러한 실증분석의 결과에 따른 논의를 통해 투자재원 조달방안을 모색·제언하여 본다.

1. 實證分析에 따른 論議

첫째, 관광개발 투자재원 조달 여건에 관하여 요인분석을 실시한 결과 '행정적 여건' 요인은 학계와 민간사업자가, '지역적 여건' 요인은 지역주민이 다른 집단에 비해 부정적인 견해가 높은 것으로 나타났다. '행정적 여건' 요인에 대해 학계는 조직·구성·정책 등 전반적인 행정상의 문제가 있음을 지적하고 있으며, 민간 사업자들은 '행정적 여건' 요인이 투자재원 조달에 많은 장애가 되고 있음을 보여준다고 하겠다.

그리고 '지역적 여건' 요인에 대해서는 지역주민 스스로 문제가 많다는 것을 인정하는 결과라고 볼 수 있다. 또한 전반적인 투자재원 조달인식에 대해서도 전체적으로 부정적인 견해를 보이고 있다. 특히, 공무원이 다른 집단에 비해 부정적인 의견이 가장 높게 나타나 관광개발 투자재원 조달을 담당하는 제주지역 관광관련 공무원 스스로 현재의 관광개발 투자재원 조달이 잘 이루어지지 않고 있음을 인정하고 있음을 보여준다. 따라서 현재의 제주지역 관광개발 투자재원 조달여건이 아직 미성숙단계임을 보여준다고 하겠다.

둘째, 투자재원 조달방향 중 참여주체에서는 투자관련 집단이 「자치단체+민간 기업」 주체를 선호하고 있는 것으로 나타나, 현재 제주도에서 추진하고 있는 3개 단지 20개 지구 지정방식을 선호하고 있음을 보여준다. 그러나 「지역주민+민간 기업」

주체로 추진하고 있는 용머리 관광지구와 같은 방식에 대해서도 높은 선호도를 보여 주고 있어, 현재 투자실적이 부진한 「자치단체+민간기업」 주체 방식에서 「지역주민+민간기업」 주체로의 전환을 위한 다각적인 방안을 강구할 필요가 있다고 볼 수 있다. 그리고 공무원만 긍정적으로 평가하고 있는 「중앙정부」 주체방식은 다른 투자관련 집단은 부정적인 인식을 보이고 있다는 점에서 관광관련 공무원들의 개발주체에 대한 인식 전환도 필요하다고 본다.

참여형태에 관해서는 투자관련 집단간에 의견의 차이를 보인다. 이러한 의견 차이는 많은 문제점을 낳을 수 있다. 특히 민간사업자가 관광개발투자를 할 때 업무위탁형이나 특별협정형을 선호할 수 있다고 보여지지만 실무를 담당하는 관광관련 공무원들은 이러한 형태의 참여에 대해 부정적인 견해를 갖고 있어 「지방자치단체+민간기업」 주체 개발을 어렵게 만드는 결과를 초래할 수 있다는 점이다. 그리고 투자관련 정책 수립에 전문적인 조언을 담당하는 학계가 특별협정형에 대해 긍정적인 입장을 보이고 있지만, 실무를 담당하는 관광관련 공무원은 부정적인 견해를 보이고 있다는 점에서 투자관련 정책수립에도 많은 문제를 낳을 수 있다는 점이다. 결국 투자관련 집단이 공통적으로 인정하는 사업인센티브형과 민관합동개발형, 주민참여형에만 국한되는 참여형태는 다양한 개발투자를 제약하는 요인으로 작용할 수 있다는 점에서 업무위탁형이나 특별협정형에 대한 행정적인 지원 노력이 필요하다고 하겠다.

다음으로 조달방법에 관하여 투자관련 집단간에 의견차이가 뚜렷이 나타나는 부분으로 각 집단에게 불리한 조달방법에 대해서는 부정적인 견해를, 유리한 조달방법에 대해서는 긍정적인 견해를 보이고 있다는 점이다. 관광세 신설인 경우 그 부담을 담당하는 지역주민은 부정적인 견해를 보이고 있다. 그리고 자치단체가 비교적 용이하게 재원을 조달할 수 있는 차관도입에 대해서는 공무원만 긍정적인 의견을 보이고 있다. 반면에 기투자 민간기업에게 부담을 줄 수 있는 유관기관 출연에 대해서는 민간사업자만 부정적인 견해를 보이고 있다. 이러한 이유로 인해 관광예산 확충이나 관광진흥 개발기금, 지역관광개발기금과 같이 각 이해집단에게 부담이 적은 기금 형태의 조달

방법을 선호하고 있는 것으로 파악된다. 그러나 기금조성을 위한 구체적인 정책수립이 이루어질 경우, 집단간의 의견차이는 다시 발생할 수 있는 문제를 안고 있다. 그러므로 어느 한 집단에게만 부담을 줄 수 있는 재원조달 방법은 제고되어야 하며, 보다 합리적인 방법을 강구해야 할 것이다.

마지막으로 조달방안에 관해서는 모든 항목이 투자관련 집단과 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는데, 이것은 관광개발 재원조달 방향의 조달방안에 대해서는 투자관련 집단들이 지역주민의 소득에 기여할 수 있고 민간이 참여하는 방안이 필요하다는 점에 대해서는 공통적으로 공감하고 있음을 알 수 있다.

셋째, 전반적인 투자재원 조달인식에 긍정적인 영향을 미치는 투자재원 조달 요인은 '행정적 여건'과 '재원적 여건', 주민참여형, 업무위탁형, 관광행정 예산 확충으로 나타났다. 그러나 지방양여금 제도의 확대도입은 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나 관광개발 투자재원 조달인식에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 것을 보여주는 것이므로 지방양여금 제도의 확대도입에 대해서는 신중한 접근이 필요하다고 하겠다.



2. 示唆點

이상과 같은 분석결과에 따라 제주지역 관광개발사업 투자재원 조달을 활성화시킬 수 있는 방안에 대해 제도개혁, 조직정비, 지원체제로 구분하여 제시하고자 한다.

1) 제도개혁

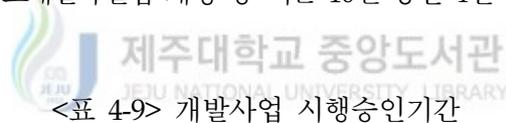
투자재원 조달에서의 시급히 해결되어야 할 사항은 '행정적 여건' 개선이다. 제주지역이 우리나라의 대표적 관광지로서 1964년 제주도건설종합개발계획부터 지금까지 36년 동안 많은 관광개발계획과 투자가 이루어졌음에도 불구하고, 현재의 제주지역 관광개발 투자재원 조달여건이 아직도 미성숙단계라는 것이 가장 큰 문제이다.

이러한 여건은 1994년부터 추진하고 있는 3개 단지, 20개 관광지구 개발투자의 부진으로 계속 이어졌으며 앞으로도 추진될 국제자유도시건설에도 영향이 미칠 것으로 예상된다. 그러므로 제주지역의 관광개발 투자재원 조달에 대한 '행정적 여건'과 '재원적 여건', 즉 투자재원 조달 추진조직, 제도, 역할분담, 정책의 일관성 등을 우선적으로 검토하고 정비해나가야 할 것이다.

(1) 행정절차

현재 개발사업 시행승인기간이 다음 <표 4-9>와 같이 700일이 소요되고 있다. 이러한 기간은 개발사업자가 사업계획을 신청한 후 2년을 넘겨야 시행할 수 있는 기간이다.

이러한 장기투자계획은 개발사업자에게 많은 부담을 줄 수 있으며 급변하는 경제환경에 적절히 대응하지 못하는 결과를 낳고 만다. 특히, 제주지역의 관광 정책은 1991년 제주도개발특별법, 1994년 제주도종합개발계획, 1997년 제주도종합개발계획 보완계획, 2000년 제주도개발특별법 개정 등 최근 10년 동안 4번 변경되었다.



<표 4-9> 개발사업 시행승인기간

구 분	소요기간	비 고
사업시행예정자 지정	30일	관광진흥법
국토이용계획변경 결정	도 : 250일 중앙 : 300일	국토이용관리법
통합영향평가(환경·교통·재해)	300일	통합영향평가법
통합영향평가심의	30일	통합영향평가법
개발사업 시행승인	40일	관광진흥법
계	700일	

자료 : 연구자 작성

이러한 불확실한 관광정책 추진은 개발사업자나 투자자들에게 투자에 대한 불안감을 조성하며 계획신청 후 700일 이상 소요되어 그 동안 개발계획 변경으로 인해 투자

를 포기하는 결과를 초래할 수 있다. 또한 개발사업 시행자들의 사업의지와 계획을 갖고 투자하려고 하나 복잡하고 장기적인 인·허가 절차로 사실상 속도감 있게 사업 추진이 곤란한 실정이다. 따라서 관광정책의 일관성을 유지하면서 중복되는 절차를 간소화하여 개발사업 시행승인기간을 단축시키고 중복되는 서류나 불필요한 서류를 제척하는 방안을 강구해야 한다.

(2) 관광정책의 일관성 유지

현재의 관광단지·지구 방식은 1985년 3개 관광단지 및 27개 관광지구 개발을 시작으로 1994년 3개 단지 10개 관광지구, 1997년 10개 지구 추가로 현재 3개 단지 20개 관광지구를 지정하고 있다. 그러나 현재 2개 단지와 6개 관광지구는 사업시행자를 지정하지 못하고 있다. 앞으로도 사업이 부진할 경우 지가상승으로 인한 토지매수의 어려움으로 개발사업이 추진되지 못할 가능성이 높다. 따라서 3개 단지 20개 지구를 지속적으로 추진할 것이 아니라, 다른 방식의 개발방식도 활성화해야 할 것이다.

주민참여형이 전반적인 투자재원 조달인식에 긍정적인 영향을 미친다는 점에서 현행 3개 단지 20개 지구방식을 유지하면서, 그 보완으로 지역주민이 참여할 수 있는 소규모 투자를 유치할 수 있는 개발을 모색하는 것이다.

현행 3개 단지 20개 지구의 성격을 보면 대부분 리조트나 휴양지 성격을 지닌 것으로, 개개 관광단지 또는 관광지구의 유치시설이 비슷할 경우 투자기업의 수익성을 떨어뜨리는 결과를 초래하여 개발사업자의 투자의욕을 상실하게 만들 것이다. 따라서 미지정 관광지구에 대한 관광지 성격을 현실에 맞게 재조정하며, 펜션업과 같이 지역주민이 참여하는 소규모 투자를 적절히 유도할 필요가 있다.

우리나라의 외국인 투자현황을 보면 투자금액이 매년 증가추세를 보여왔으나 최근 2001년 8월에는 전년 8월과 비교해서 26.7% 감소하였다. 유치건수에서도 13.2% 감소하여 전체적으로 외국인 투자가 정체되었음을 보여준다. 또한 건당 금액을 보면 매년 증가추세를 보이다가 1999년에는 건당 743만달러를 기점으로 2000년에는 379만달러,

2001년 8월에는 354만달러로 나타났다. 2001년 8월의 규모는 1993년에 비해 건수 면에서는 10배, 금액 면에서는 8배 증가하였으나 건당 금액에서는 1993년의 382만달러 보다 적은 것으로 나타났다. 이것은 외국인 투자규모가 대규모에서 소규모로 전환되고 있음을 알 수 있다. 따라서 제주지역 관광개발의 외자유치도 대규모보다는 소규모의 실질적인 유치 전략이 필요하다고 본다. 그러므로 현재의 대규모 관광단지나 지구를 유지하면서 이를 보완할 수 있는 소규모 시설에 대한 외자유치를 병행하여 추진해야 할 것이다. 다시 말해 외자 유치는 많은 정보수집과 분석을 통한 신중한 접근으로 실천이 어려운 대규모의 외자유치보다, 실질적인 소규모 외자유치를 비롯하여 주민참여형 소규모 투자에 이르기까지 차근차근 실행에 옮겨야 할 필요가 있다.

<표 4-10> 우리나라의 연도별 외국인 투자현황

(단위 : 백만달러, 건, %)

년도	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001. 8.
금 액	1,044 (16.8)	1,317 (26.1)	1,941 (47.4)	3,203 (65.0)	6,971 (117.6)	8,852 (27.0)	15,541 (75.6)	15,697 (1.0)	8,662 (-26.7)
건 수	273 (17.2)	414 (51.6)	556 (34.3)	596 (7.2)	1,055 (177.0)	1,398 (32.5)	2,092 (49.4)	4,141 (97.9)	2,445 (-13.2)
건당 금액	3.82	3.18	3.49	5.37	6.61	6.33	7.43	3.79	3.54

주) 1) ()는 전년 동기대비 증가율

2) 2001년 8월의 전년대비 증가율은 2000년 8월대비임.

자료 : 산업자원부 투자통계 D/B, <http://www.mocie.go.kr>

2) 조직 개혁

참여형태에서 민간사업자는 업무위탁형과 특별협정형을 선호하고 있지만, 관련 공무원들은 부정적인 인식을 갖고 있다는 점이 특이하게 나타났다. 따라서 관광관련 공무원들의 업무위탁형에 대한 인식전환이 필요하며, 이에 따른 행정적인 검토도 필요하다고 보인다.

그러므로 투자관련 공무원들의 투자유치에 대한 교육을 강화하고 특별협정이나 업무위탁에 능통한 투자유치 전문가를 영입하여 전문적인 투자유치 활동을 전개해 나가야 할 것이다. 그리고 외자유치를 위해 외국어에 능통한 인력을 보강하여 전문 민간인과 행정이 접목된 '외자유치전문기구'를 구성해야 할 것이다. 이 기구는 투자유치 대상사업 타당성 분석 및 프로젝트를 개발하는 전문적인 투자유치 기구로 투자유치설명회 기획 및 투자유치관련 정보수집·분석, 투자지역의 계획 및 관리를 담당하도록 한다.

특히 현재까지 미지정된 관광단지나 관광지구의 홍보비디오를 제작하여 투자유치 홍보에 적극적으로 활용하는 방안도 필요하다.

3) 지원체계

투자관련 집단들은 「자치단체+민간기업」 주체를 선호하고 있는 것으로 나타났지만, 이러한 방식은 현재 부진한 실적을 보이고 있는 민자유치 실적에 비추어 새로운 방안을 검토해야 한다. 따라서 앞으로는 중앙정부를 대리한 한국관광공사가 주체가 되는 참여방식보다 현재 용머리 관광지구에서 추진되고 있는 주민참여형의 방식 등으로 다양화될 필요가 있다고 보아진다.

그리고 조달방법에 대해서는 투자관련 집단간에 뚜렷한 의견차이를 보이고 있는데, 투자관련 집단별로 자신의 집단에 유리한 조달방법을 선호하고 있어 각 집단에게 부담을 덜어 줄 수 있는 기금형태의 방식이나 지방양여금 제도의 확대 도입의견이 긍정적으로 나타났다. 그러나 지방양여금 제도의 확대 도입은 관광개발 투자재원 조달에 부정적인 영향을 미치는 것으로 파악되었으며, 기금 형태의 조달방법도 기금조성과 관련하여 구체적인 방안이 마련될 경우 관광관련 이해집단간의 의견차이는 다시 발생할 수 있는 문제를 안고 있다. 그러므로 조달방법에 대해서는 각계의 의견을 수렴하여 좀더 구체적인 방법을 강구해야 할 것으로 보인다.

(1) 조세 지원

현재 관광단지와 관광지구내에서만 국한하여 감면하고 있는 지방세는 그 이외의 관광 개발사업에 대해서는 감면혜택이 없어 소규모 투자유치의 걸림돌로 작용하고 있다. 따라서 형평성의 원칙과 소규모 투자유치를 위해서는 지방세 감면폭을 확대하여 관광 단지·지구의 투자부진을 소규모 투자유치를 통해 활성화시켜야 할 것이다. 이것은 자본규모가 영세한 지역투자자들의 투자유치에도 도움이 될 것이며, 이를 통하여 「지역 주민+민간기업」 형태의 개발을 유도할 필요가 있을 것이다.

또한 외국인투자지역에 의한 인센티브제(조세감면 등)는 외자도입금액의 범위가 3천만달러에서 5천만달러로서 중소기업의 외자 투자를 제한하고 있다. 따라서 대상사업의 범위 확대 및 외자투자 금액규모를 축소하여 소규모 외자투자를 수용해야 할 것이다.

(2) 사업지원

제주도종합개발계획상의 3개 관광단지 20개 관광지구는 현재 여건상 동시다발적인 투자유치가 불가능하다. 따라서 잠재력이 높은 관광단지나 관광지구를 의도적으로 선정하여 SOC 및 사업성있는 프로젝트 개발로 투자유치를 위한 촉매역할을 담당하도록 해야 할 것이다. 이와 같은 촉매적 선도개발은 복합적 기능의 관광단지화로 집적 효과를 보일 것이다.

그러므로 투자유치를 통한 개발잠재력이 높고 지역균형개발 및 지역주민의 참여를 고려하여, 각 시·군별로 1개 지역을 선정하도록 하여 진입로·하수처리 시스템·전력·상수도 등 SOC와 관련하여 예산을 지원·육성하도록 해야 한다.

특히 기존의 관광사업과 차별화된 프로젝트에 대해서는 적극적인 인센티브를 적용하여 모범적인 투자사례가 될 수 있도록 지원체계를 강화하는 방안도 필요할 것이다.

第 5 章 結 論

이 연구는 관광개발 시 가장 큰 장애요인으로 등장하고 있는 투자재원조달에 있어서 지방자치단체와 관광개발 민간기업, 관광개발지역 주민들간의 이해관계로 인한 투자재원조달의 문제점을 분석·파악함으로써 효과적인 해결방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

이러한 목적을 달성하기 위해 문헌연구와 실증연구를 병행하였다. 문헌연구의 경우 지역관광개발의 이론 및 투자재원 조달에 대한 이론적 토대를 구축하여 분석의 준거로 삼았으며, 실증연구의 경우 제주지역의 투자유치와 관련된 관광관련 공무원과 관광개발지역 주민, 민간기업, 관광관련 학계 등으로 한정하여 유효표본은 220명으로 확정되었다. 조사기간은 2001년 9월 15일~10월 5일까지 20일간에 걸쳐 실시되었으며, 수집된 자료는 사회과학 통계패키지인 SPSS (Statistical Product and Service Solution)를 활용하여 빈도분석과 신뢰도 및 타당성 분석, 요인분석, 일원변량분석, 상관분석이 실시되었다.

분석결과를 투자재원 조달여건과 투자재원 조달방향으로 구분하여 요약하면 다음과 같다.

첫째, 지역관광개발 투자재원 조달여건으로 투자재원 조달의 '행정적 여건', '재원적 여건', '지역적 여건'의 3가지 요인을 추출하였다.

둘째, 지역관광개발 투자재원 조달요인과 전반적인 투자재원 조달인식은 투자 관련 집단간에 유의한 차이가 있는 것으로 나타났다.

셋째, 전반적인 지역관광개발 투자재원 조달인식과 지역관광개발 투자재원 조달요인과의 관계를 살펴본 결과 '행정적 여건'요인과 '재원적 여건'요인, 주민참여형과 업무위탁형, 관광행정 예산의 확충은 양(+)의 영향, 지방양여금 제도의 확대 도입은 전반적인 지역관광개발 투자재원 조달인식에 음(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이상과 같은 연구결과는 제주지역의 지역관광개발 투자재원 조달에 있어서 투자재원 조달요인은 전반적인 투자재원 조달인식에 부분적으로 영향을 미치는 것을 보여준다고 하겠다. 따라서 투자재원 조달요인 중 '행정적 여건'과 '재원적 여건'을 개선하고 주민참여형과 업무위탁형을 활성화함으로써 전반적인 투자재원 조달인식을 향상시킬 수 있을 것이다.

따라서 첫째, '행정적 여건'을 개선하기 위해 우선적으로 관광정책의 일관성을 유지하면서 중복되는 절차를 간소화하여 개발사업의 시행승인기간을 단축시키고 중복되는 서류나 불필요한 서류를 제척하는 방안을 강구해야 할 것이다.

그리고 '재원적 여건'에 대해서는 주민참여형 소규모 투자를 수용할 수 있는 실천적 방안을 검토해야 할 것이며 외자유치에 대해서도 현재 외국인의 투자형태가 대규모 투자에서 중소규모 투자로 다양화하고 있음에 따라, 이에 따른 정책 대응도 능동적으로 바뀌어야 할 것이다.

둘째, 투자관련 공무원들에 대한 투자유치에 대한 전문적인 교육을 강화하고 특별 협정이나 업무위탁에 능통한 투자유치 전문가를 영입하여 전문적인 투자유치 활동을 전개해 나가야 한다. 또한 외자유치를 위해 외국어에 능통한 인력을 보강하여 전문 민간인과 행정이 접목된 '외자유치전문기구'를 구성하는 방안도 강구할 필요가 있다.

셋째, 형평성의 원칙에 입각한 지방세 감면 폭을 확대하여 관광단지·지구의 투자부진을 소규모 투자유치를 통해 활성화시켜야 할 것이다. 이것은 자본규모가 영세한 지역주민들의 투자유치에도 도움이 될 것이며, 이를 통하여 주민참여형 개발이 촉진될 수 있을 것이다. 또한 외국인투자지역에 의한 인센티브제(조세감면 등)는 외자도입 대상사업의 범위를 확대하고 외자투자신청 금액규모를 축소하여 소규모 외자투자를 수용해야 할 필요가 있다.

넷째, 제주도종합개발계획상 3개 관광단지 20개 관광지구 중 잠재력이 높은 관광단지나 관광지구를 선도개발지구로서 의도적으로 선정할 필요가 있다. 이와 같은 선도개발은 SOC 및 사업성 있는 프로젝트 개발로 투자유치를 위한 촉매 역할을 담당함으

로써, 복합적 기능의 관광단지화로 집적효과를 보일 것이다.

이 연구는 지역관광개발 투자재원 조달요인과 전반적인 투자재원 조달인식간에 유의한 관계를 통해 제주지역 관광개발사업 투자재원 조달을 활성화할 수 있는 합리적이고 체계적인 방향을 제시해 주고자 했다. 그러나 시간상의 제약으로 인하여 우리나라의 지역관광개발 투자관련 전문가를 대상으로 조사를 해야 함에 불구하고 제주 지역으로 한정하여 표본을 추출한 점과 잠재 투자자와 투자예정자를 조사대상에 포함시키지 못한 한계점을 갖고 있다. 그리고 투자재원 조달과 관련된 선행연구가 거의 없어 다양한 투자재원 조달요인을 적용하지 못하고 투자여건과 투자방향, 투자인식만을 적용한 점, 투자재원 조달에 따른 경제적·사회적 파급 효과 등을 고려하지 않았다는 점에서 연구의 한계를 갖는다고 판단된다.

따라서 이러한 한계점들을 극복한 보다 체계적이고 구체적인 방법을 통해 신뢰성있는 후속연구가 지속적으로 이루어져야 할 것으로 생각된다.



參 考 文 獻

1. 國內文獻

1) 著 書

- 김 인, 「현대인문지리학」, 서울 : 법문사, 1986.
- 김남선, 「지역사회개발학」, 서울 : 홍익출판사, 1989.
- 김동건, 「비용·편익분석」, 서울 : 박영사, 1997.
- 김사현, 「관광경제학」, 서울 : 경영문화원, 1990.
- 김성혁, 「관광학원론」, 서울 : 형설출판사, 1994.
- 김안제, 「지역개발과 지역자치행정」, 서울 : 대명출판사, 1988.
- 김재관, 「관광지리학 연구」, 서울 : 형설출판사, 1991.
- 김충련, 「SAS라는 통계상자」, 서울 : 데이터플러스, 1997.
- 김태영, 「현대관광학 개론」, 서울 : 백산출판사, 1995.
- 김홍운외 1인, 「관광개발론」, 서울 : 형설출판사, 1996.
- 문병진, 「지역사회개발론」, 서울 : 법문사, 1994.
- 부만근, 「제주도개발특별법의 제정과정 연구 : 제주도민의 제정반대운동을 중심으로」, 제주 : 도서출판 온누리, 1995.
- 손의영외 8인, 「교통·관광부문의 규제완화 추진방안」, 교통개발연구원, 1994.
- 안상열, 「경영학원론」, 서울 : 삼광출판사, 1991.
- 유영옥, 「지역정책론」, 서울 : 학문사, 1996.
- 윤대순, 「관광경영학원론」, 서울 : 백산출판사, 1995.
- 윤세준, 「경영학원론」, 서울 : 법문사, 1994.

- 이 근, 「관광자원론」, 서울 : 학문사, 1986.
- 이건현, 「현대 경영학 원론」, 서울 : 대왕사, 1994.
- 이문영 외 1인, 「재무행정론」, 서울 : 학현사, 1996.
- 이장춘, 「관광개발정책론」, 서울 : 창문각, 1984.
- , 「관광계획개발론」, 서울 : 대왕사, 1991.
- 이준구, 「미시경제학」, 서울 : 법문사, 1992.
- 이한검, 「경영학원론」, 서울 : 형설출판사, 1994.
- 이항구, 「현대관광학총론」, 서울 : 탐구당, 1988.
- , 「관광진흥법개론」, 서울 : 탐구당, 1990.
- , 「관광학서설」, 서울 : 백산출판사, 1995.
- 전경수, 「관광과 문화학」, 서울 : 도서출판 까치, 1987.
- 정석중외 6인, 「관광조사론」, 서울 : 대왕사, 1997.
- 정수영, 「신 경영학개론」, 서울 : 박영사, 1990.
- 정충영 · 최이규, 「SPSSWIN을 이용한 통계분석」, 서울 : 무역경영사, 1996.
- 채서일, 「사회과학 조사방법론」, 서울 : 법문사, 1992.
- 채서일 · 김범중 · 이성근, 「SPSS/PC를 이용한 통계분석」, 서울 : 학현사, 1993.
- 추 헌, 「현대경영학원론」, 서울 : 형설출판사, 1991.
- 표성수 · 장혜숙, 「최신관광계획개발론」, 서울 : 형설출판사, 1994.
- 하인수, 「관광일반론」, 서울 : 도서출판 한성, 1995.
- 황갑손, 「지역개발정책론」, 서울 : 법문사, 1991.
- 황명찬, 「지역개발론」, 서울 : 경영문화원, 1984.

2) 論文 및 其他

- 고남욱, “제주개발계획의 문제점”, 한국지리연구소 창립 2주년 기념 심포지움, 1976.
- , “제주지역의 관광산업 진흥방안”, 탐라문화 제4호, 제주대학교 탐라문화 연구소, 1985.
- 고양은, “제주도 관광개발이 지역주민에 미치는 영향 연구”, 석사학위논문, 경희 대학교 경영대학원, 1997, p.19.
- 김경호, “관광개발의 문제점과 개선방향”, 논문집 제12집, 제주대학교, 1981.
- 김사영, “관광단지 개발의 계획원리와 접근전략”, 대구경북포럼 제3권 제5호, 1998.
- 김선기, “지역관광개발을 위한 투자재원조달”, 「지방화시대의 관광개발」, 서울 : 일신사, 1995.
- 김수진, “지역경제 활성화”, 한국지방재정공제회 제2호, 1997.
- 김안제, “국토의 균형개발”, 「한국의 토지·도시·환경」, 한국개발연구원, 1987.
- 김요안, “지역관광개발을 위한 투자재원조달 방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 경기대학교 대학원, 1995.
- , “제주도지역 관광개발의 투자재원조달시 이해집단간의 인식에 관한 연구”, 관광품질시스템연구 제2권, 관광품질시스템학회, 1996.
- 김창수, “지역관광개발계획과정의 집단간 갈등에 관한 연구”, 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1994.
- 김태보, “제주도종합개발의 발전적 보완 및 추진방안”, 사회발전연구 제5집, 제주대학교, 1989.
- , “제주경제의 구조적 특성과 성장 전망 : 지역산업 연관분석을 중심으로”, 박사학위논문, 중앙대학교 대학원, 1990.
- 김태영, “제주도 관광종합개발에 대한 재고”, 논문집 제4집, 제주전문대학교, 1982.
- 김홍철, “제주도 관광지개발과 지역주민참여에 관한 실증적 연구”, 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1986.

- 김홍운, “도시공간기능에서의 여가와 도시공원에 관한 연구,” 관광학 연구 제13호, 한국관광협회, 1989.
- 서경림, “국제화시대의 제주도 관광개발의 방향”, 「제주문화의 재조명」, 제주 : 도서출판 일념, 1986.
- 송재호, “지방정부의 관광정책 이해집단간 갈등관리에 관한 연구,” 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1996.
- 이민현, “지방시대의 지역개발전략”, 석사학위논문, 경북대학교 행정대학원, 1988.
- 이선희, “저 이용관광지 이용촉진에 관한 연구”, 관광학연구 제17호, 한국관광학회, 1993.
- 이익수, “지역관광자원개발 방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 경기대학교 대학원, 1994.
- 이진희·허향진, “제주도 골프장의 포지셔닝에 관한 연구”, 관광학연구 제24권 제3호, 한국관광학회, 2001.
- 이흥윤, “지역관광개발을 위한 투자재원 조달방안에 관한 연구”, 박사학위논문, 배재대학교 대학원, 1999.
- 이희연, “지역성장의 공간적 이론과 지역개발 정책”, 국토계획 제19권 제11호, 대한국토개발계획학회, 1984.
- 장성수, “지방자치와 관광개발: 제주도를 중심으로”, 「한국관광연감」, 한국관광개발연구원, 1990.
- , “관광지 개발잠재력 평가요인과 투자결정경로에 관한 구조분석”, 박사학위논문, 경기대학교 대학원, 1998.
- 장성수·황경수, “제주도 관광지개발의 위축원인과 각 개발주체들의 역할에 관한 연구”, 제주발전연구 제2호, 1998.
- 조명래, “대안적 방식으로서의 상향적 지역개발”, 「지방의 재발견」, 서울 : 민음사, 1985.
- 조재욱, “기초수요이론과 지역개발”, 「지방의 재발견」, 서울 : 민음사, 1985.

- 최승희, "제주지역경제의 산업구조적 특징과 발전방향", 사회발전연구 9집, 제주대학교, 1993.
- 주성재·이수욱, "관광개발이 지역개발에 미치는 효과분석", 국토개발연구원, 1996.
- 최승담·조광익, "지역관광개발과 거점개발전략 : 강원도 지역에의 적용", 관광개발논총 제6권, 1997.
- 홍장원, "관광단지 개발사업의 투자타당성 분석", 석사학위논문, 한양대학교 대학원, 1999.
- 강원도, 치악산관광개발기본계획, 1992.
- 두산세계대백과 EnCyber, <http://100.naver.com>.
- 문화관광부, <http://www.mct.go.kr>.
- 산업자원부 투자통계 D/B, <http://www.mocie.go.kr>.
- 제주도, www.cheju.go.kr.
- 제주도 관광문화국, 관광행정현황, 2001.
- 제주발전연구원, 「제주도관광진흥기본계획」, 2000.
- 한국관광공사, 관광단지 개발사업 활성화 방안, 1995.
- 한국토지개발공사, 관광지 사례연구조사, 1992. 10.

2. 國外文獻

- Butler, R. W., "The Concept of a Tourist Area Cycle of Evaluation : Implications for Management of Resources," *Canadian Geographer*, Vol.24, No.1, 1980.
- Czamanski, Stan, "Regional and Inter-Regional Accounts," *Lexington Book*, Mass, 1990.

- Erdener, Kaynak, "Service Industries in Developing : A Conceptual Framework and Analytical Insight," *The Service Industries Journal*, March, 1986.
- Robert, H. F., "Sales Management," *Merrill Publishing Company*, Columbus, 1989.
- Hanson, S., "Spatial Diversification and Multipurpose Travel," *Geographical Analysis*, Vol.12, 1980.
- Jafar, Jafari, "Limit to Tourism Development: An Aiest Conference Report," *Journal of Travel Research*, Vol.XIX, No.3, Winter, 1981.
- Duncan, MaeRae Jr. and James, A. W., *Policy Analysis for Public Decisions*, Duxbury Press, 1983.
- Loukissas, P. I., "The Tourism Activity Game: Concept and Applications," *Tourism Management*, Vol.4, No.1, 1983.
- Michael, J. E. and Philip, R. S., "Taking the Mystery Out of Travel and Tourism Investment decision," *Journal of Travel Research*, Vol.XX, No.2, Fall, 1981.
- Pearce, G. Sassone and Schaffer, William A., *Cost-Benefit Analysis: A Hand-book*, Academic Press, Inc., 1978.
- Pearce, Douglas G., "Tourist Development," *Longman Group(FE) Limited*, 1989.
- Robert, W. M., "Tourism Principles, Practices and Philosophies," *Grid, Inc.*, Columbus, 1972.
- Smith, V. L., "Anthropology and Tourism : A Science - Industry Evaluation," *Annals of Tourism Research*, Vol.18, No.1, 1980.
- Stephen, R. C., "Evaluation the Worth of Investment Incentives for Tourism Development," *Journal of Travel Research*, Fall, 1994.

附錄 : 設問紙

본 조사의 내용은 통계법 제8조에 의거하여 비밀이 보장되며 통계적 목적 외에는 사용되지 않습니다.

안녕하십니까?

여러 가지 일로 바쁘신 와중에서도 본 조사에 관심을 기울여 주셔서 진심으로 감사드립니다.

저는 제주대학교 대학원 관광개발학과에서 “제주지역 관광개발사업 투자재원 조달방안에 관한 연구”라는 주제로 석사학위 논문을 준비하고 있습니다.

본 조사는 지역관광개발과 투자재원 조달에 대한 전반적인 의견을 알아보기 위해 마련된 것으로, 귀하께서 응답해 주시는 내용은 무기명으로 처리되어 비밀이 보장되며 순수하게 학술적 목적에만 사용될 것입니다.

특히 본 설문은 옳고 그름을 요구하는 질문이 아닙니다. 따라서 귀하께서는 부담을 갖지 마시고, 평소 생각하시는 대로 솔직하게 기재해 주시면 큰 도움이 되겠습니다.

다시 한번 귀하의 도움에 감사의 말씀을 드립니다.

2001년 9월

지도교수

연구자

제주대학교 대학원 관광개발학과

제주대학교 대학원 관광개발학과

교 수 장 성 수

석사과정 고 용 삼 올림

1. 다음은 제주지역 관광개발사업 투자자원 조달여건에 관한 귀하의 의견을 묻는 항목입니다. 각 항목에 동의하는 정도에 따라 표시해 주시기 바랍니다.

투자자원 조달여건	매우 그렇다	대체로 그런 편이다	보통이다	대체로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1. 관광개발이 지역특성에 맞게 자율적으로 추진되고 있다.	⑤	④	③	②	①
2. 관광개발정책에 일관성이 있다.	⑤	④	③	②	①
3. 투자자원 조달계획이 잘 짜여져 있다.	⑤	④	③	②	①
4. 투자자원 조달조직이 효율적으로 구성되어 있다.	⑤	④	③	②	①
5. 투자자원 조달제도가 잘 정비되어 있다.	⑤	④	③	②	①
6. 투자자원 조달주체의 역할분담이 합리적이다.	⑤	④	③	②	①
7. 투자자원 조달규모가 지역경제 규모에 비해 큰 편이다.	⑤	④	③	②	①
8. 지역자본 구성에 따른 민간투자의 여력이 부족하다.	⑤	④	③	②	①
9. 관광진흥개발기금이 적절하게 지원되지 못하고 있다.	⑤	④	③	②	①
10. 관광개발 투자 의욕에 대한 주민의식이 결여되어 있다.	⑤	④	③	②	①
11. 관광개발 투자상 주민참여에 행정상의 제약이 있다.	⑤	④	③	②	①
12. 관광개발 투자상 이해관계자간의 갈등으로 장애가 많다.	⑤	④	③	②	①

II. 다음은 제주지역 관광개발사업을 위한 투자자원 조달방향 중 참여주체에 관한 귀하의 인식을 묻는 항목입니다. 각 항목에 동의하는 정도에 따라 표시해 주시기 바랍니다.

참여주체	매우 중요 하다	대체로 중요한 편이다	보통 이다	대체로 중요 하지 않다	전혀 중요 하지 않다
1. 중앙정부 주체	⑤	④	③	②	①
2. 지방자치단체 주체	⑤	④	③	②	①
3. 정부산하의 공단이나 공기업 주체	⑤	④	③	②	①
4. 자치단체+민간기업 주체	⑤	④	③	②	①
5. 지역주민+민간기업 주체	⑤	④	③	②	①
6. 외국인의 투자+민간기업 주체	⑤	④	③	②	①



III. 다음은 제주지역 관광개발사업을 위한 투자자원 조달방향 중 참여형태에 관한 귀하의 인식을 묻는 항목입니다. 각 항목에 동의하시는 정도에 따라 표시해 주시기 바랍니다.

참여형태	매우 필요 하다	대체로 필요한 편이다	그저 그렇다	대체로 필요치 않다	전혀 필요치 않다
1. 민관이 공동출자하는 합동개발형	⑤	④	③	②	①
2. 민간기업에 특전을 부여하는 사업특허형	⑤	④	③	②	①
3. 민간기업과 특별협정을 체결하는 특별협정형	⑤	④	③	②	①
4. 공공주도하에 참여하는 주민참여형	⑤	④	③	②	①
5. 민간에 위탁하는 사무위탁형	⑤	④	③	②	①

IV. 다음은 제주지역 관광개발사업을 위한 투자자원 조달방향 중 조달방법에 관한 귀하의 인식을 묻는 항목입니다. 각 항목에 동의하는 정도에 따라 표시해 주시기 바랍니다.

문항	매우 필요 하다	대체로 필요한 편이다	그저 그렇다	대체로 필요치 않다	전혀 필요치 않다
1. 관광진흥개발기금의 확충	⑤	④	③	②	①
2. 관광행정예산의 확충	⑤	④	③	②	①
3. 지방양여금제도의 확대도입	⑤	④	③	②	①
4. 관광세 신설	⑤	④	③	②	①
5. 지방채 발행	⑤	④	③	②	①
6. 관광복권 발행을 통한 확충	⑤	④	③	②	①
7. 기부금제도를 통한 확충	⑤	④	③	②	①
8. 스폰서쉽을 통한 확충	⑤	④	③	②	①
9. 차관도입	⑤	④	③	②	①
10. 유관기관으로부터의 출연	⑤	④	③	②	①
11. 지역관광개발기금의 설치·운영	⑤	④	③	②	①
12. 재산권 소유자의 투자 유도	⑤	④	③	②	①

V. 다음은 제주지역 관광개발사업을 위한 투자자원 조달방안에 관한 귀하의 인식을 묻는 항목입니다. 각 항목에 동의하는 정도에 따라 표시해 주시기 바랍니다.

문항	매우 필요 하다	대체로 필요한 편이다	그저 그렇다	대체로 필요치 않다	전혀 필요치 않다
1. 중앙정부의 개입	①	②	③	④	⑤
2. 지방자치단체가 자주적인 재원조달	①	②	③	④	⑤
3. 민간의 참여	①	②	③	④	⑤
4. 지역주민의 소득기여	①	②	③	④	⑤

ABSTRACT

**Research on how to procure investment fund resources
for tourism development projects in Jeju region
-centering around recognition of groups related to investment and local residents-**

Ko, Yong Sam

*Department of Tourism Development
The Graduate school of Cheju National University
Supervised by Professor Jang, Sung Su*



As regional tourism development projects are moving forward, what is emerging as the biggest stumbling stone is the problems in procuring financial resources of investment arising from conflicting interests among self-governing bodies, private companies participating in tourism development, local residents in the regions under tourism development. Therefore this research aimed to present an effective plan to solve the problems by analyzing and understanding them.

The paradigm of social science should accept the environment of the changing reality and contribute to improvement of human life. Furthermore in the study of tourism development where the pragmatic and practical standpoint is emphasized, that is truer. Accepting this kind of standpoints, this research was conducted through a series of examination course following

the procedure, i.e. 「presentation of problems → examination of related theories → design of process for research → result and interpretation of analysis → conclusion」

In the theoretical examination of Chapter 2, through examining related documents, a theory on the procurement of financial resources of investment for regional tourism development projects was logically systematized and in Chapter 3, the status quo on the procurement of financial resources of investment for tourism development projects in Jeju region which is the area examined was analyzed. Chapter 4 which comprised designing the details for the research in order to make a verified analysis, established a model as an analyzing tool and made hypotheses on the basis of the theoretical background examined earlier. In the final stage the achievement made by the examination above is reviewed and interpreted in the discussion of the results of the analysis. Thus the examination seeks and presents a plan whose purpose is to provide financial resources of investment for tourism development projects in Jeju region.

In the case of the verified research, the subjects were limited to the range of government officials related to tourism involved in attraction of investment in Jeju region, residents in the areas under or slated for tourism development, private companies, the academic circle related to tourism etc and then a effective sample consisting of 220 respondents was confirmed. The survey was conducted over 20 days from 15, September in 2001 to 5, October in 2001. The collected data were used for the analyses of frequency, reliability and propriety, factors, ANOVA, and correlation with SPSS which is a statistical package for social science. And this analytic result was divided into circumstance of procuring financial resources of investment and direction of providing financial resources of investment. The summery is as follows. First, as the circumstances of procuring financial resources of

investment for regional tourism development three factors i.e. administrative circumstance, financial circumstance and regional circumstance were extracted. Secondly, the factors and the general recognition influencing providing financial resources of investment for regional tourism development showed a significant difference among the groups concerned with investment. Third, when the relations between the general recognition and the factors influencing providing financial resources of investment for regional tourism investment were examined, it was shown that the factor of the administrative circumstance', the factor of the financial circumstance', a model for participation of the local residents and a model for consignment of the task and expansion of the budget set for the tourism administration have a positive(+) effect on the general recognition influencing procuring financial resources of investment for regional tourism development while the introduction of expanding the system of transferring some of the taxes which government collect to Jeju provincial government has a negative effect(-) on it.

It can be said that the result of the examination explained above displays that as for the provision of financial resources of investment for regional tourism development in Jeju area, the factors influencing providing financial resources of investment inflict a partial impact on the general recognition influencing providing financial resources of investment. As a result if administrative circumstance' and financial circumstance' out of the factors influencing providing financial resources of investment are improved and the models for participation of the local residents and consignment of the task are revitalized, the general recognition influencing providing financial resources of investment can be improved. First, in order to improve administrative circumstance', first of all, consistency of the policy for tourism should be maintained and repeated procedures simplified. In line

with this movement a plan to shorten the period of approval for implementing development projects and remove repeated documents or redundant ones will have to be made. And as for financial circumstance' a practical plan to be able to accept a small scale of investment participated in by local residents will have to be made. When it comes to attraction of foreign investment, as the form of foreign investment is being diversified from a large scale of investment to a small and medium scale of investment, the policy coping with the diversification will have to be changed accordingly as well. Secondly, with professional education about attracting investment targeting the public servants concerned with investment strengthened and the experts of attracting investment specializing in special agreements or consignment of the task recruited, professional activities to attract investment should be advanced. To draw foreign investment, it is also necessary to devise a plan of setting up the special organization for attracting foreign investment' where private professionals and the official administration are combined along with workforce proficient in English. Third, by expanding the sum of provincial tax reduction in the light of the principle of equality, the shortage of investment in tourism complexes and tourism districts will have to be revitalized through drawing a small scale of investment. Moreover the incentive system depending on the regions where foreign investment is allowed, is necessary to be developed toward receiving a small scale of foreign investment by expanding the range of projects allowing foreign investment and reducing the scale of the financial resources which foreigners can apply for as investment. Fourth, out of 3 tourism complexes and 20 tourism districts in Jeju Province Plan for Comprehensive Development, the tourism complexes or tourism districts with high potential are necessary to be selected as leading districts for development intentionally.

This research made an attempt to present the reasonable and systematic direction which can activate the procurement of financial resources of investment for tourism development projects in Jeju region through verifying a significant relation between the factors and the general recognition influencing procuring financial resources of investment for regional tourism development. However due to the time limit, it displays the limitation that the sample was selected only in Jeju region even though the sample had to be selected on the subject of experts in connection with investment in regional tourism development across the nation and not only potential investors but also people scheduled to invest were excluded from the subject of the survey. Furthermore this research also has a limitation not only in that since the previous researches in connection with providing financial resources of investment were rarely conducted, various factors influencing providing financial resources of investment were not applied to the examination and only circumstance, direction and recognition of investment were applied but also in that the ripple effect spreading to the economic and social sectors was not taken into consideration.

As a result it is thought that reliable follow-up researches will have to be conducted continuously in terms of systematic and concrete methods overcoming these limitations.