

제주관광발전을 위한 토론회

주제 : 전환기의 제주관광 — 문제점 및
발전방향 모색

1994년 4월 22일 (금) 14 : 00

제주오리엔탈호텔 한라룸 (2층)

세미나 일정 (14:00~18:00)

○ 개 회 ————— 사 회 (허향진 제주대교수)

○ 축 사 ————— 신구범 (제주도지사)

○ 주제발표 및 토론

주 제 : 『전환기의 제주관광』 - 문제점 및 발전방향 모색 -

발 표 : 최 승 담 (교통개발연구원 관광연구실장)

진 행 : 김 태 보 (제주대 관광산업연구소장)

토 론 : 문 대 탄 (제주신문 논설위원)

양 영 근 (한라전문대 관광학과 교수)

이 광 언 (제주도 관광협회 상근부회장)

이 덕 희 (하와이 토지와 환경문제연구소 회장)

이 태 원 (대한항공 부사장)

장 성 수 (제주대 관광경영학과 교수)

정 일 영 (교통부 관광기획과장)

허 향 진 (제주대 관광경영학과 교수)

○ 종합토론

○ 폐 회

제주관광발전을 위한 토론회 주제발표자료

전환기에 선 제주관광의 재도약을 위한 주요과제

최 승 담

교통개발연구원 관광연구실장

目 次

- I. 머 리 말
- II. 제주관광 현황
- III. 제주관광의 문제점
- IV. 대 응 책

1994. 4. 22

I. 머리말

- 제주도는 천혜의 자연환경과 특유의 민속 등 풍부한 관광자원을 바탕으로 한 관광진흥정책의 지속적인 추진으로 관광산업이 비약적으로 성장하였는바, 관광산업은 감귤산업과 함께 제주의 2대 주력산업의 위치를 차지하고 있음.
- 하지만 과거 최고 정책결정자의 의지에 의한 하향식 관광개발의 무리한 추진은 지역주민들로 하여금 관광개발에 대하여 부정적인 태도를 갖게하는 요인으로 작용, 토지매수가 지연되고, 민간 사업부문의 투자가 위축되는 등 제주도의 관광객 수용시설 확충에 장애요인으로 작용하여 제주관광의 경쟁력을 약화시키고 있음.
- 주변 관광시장여건도 제주도에게는 불리하게 전개되고 있음.
해외여행이 완전 자유화되어 내국인 관광수요를 외국관광지에 빼앗기고 있으며 주요시장인 일본에 대한 NO-VISA 제도도 제주도 이외에 한국 전역으로 확대되었으며, 최근에는 중국여행도 자유화되었음.
- 제주의 관광은 전환기를 맞고 있는바 주변여건의 변화에 따라 제주의 관광이 발전하기 위해서는 관광을 보는 도민의 시각이니 관광정책의 내용도 변화되어야 할 것임. 본고에서는 제주관광의 현황과 문제점을 분석하고 제주관광의 재도약을 위한 대응책을 제시하고자 함.

Ⅱ. 제주관광 현황

1. 제주지역 경제의 발전은 관광산업에 그 바탕을 두고 있음.

- '70년대 이후 괄목할 만한 경제성장을 하여 도민소득수준이 크게 향상되었음.
 - 1인당 도민소득 : '80년 811천원 → '91년 4,091천원
- 산업별 취업인구 또한 급속한 변화를 보이고 있음.
 - 1차산업 취업인구 : '80, 68.6% → '91, 35.9%
 - 2차산업 취업인구 : '80, 5.3% → '91, 5.6%
 - 3차산업 취업인구 : '80, 26.1% → '91, 58.5%
- 이러한 경제성장 및 산업별 취업인구의 변화는 지속적인 관광 개발계획 추진에 따른 관광산업의 비약적 성장에 기인하고 있음.
 - 제주방문 관광객은 1970년대 이후 지속적으로 증가하고 있음. 1974년 제1차 오일쇼크, 1980년을 전후한 일련의 국내 사태 등에 의한 일시적 감소현상을 보인 것을 제외하고는 매년 높은 증가추세를 보여왔음.
 - 제주방문 관광객은 1971년도 30만 7천명에 불과하였으나, 1981년 72만 4천명으로 증가하였으며, 1992년도에는 3백 42만 3천명에 달하였음.
 - 관광수입도 1971년도 23억원에서 1981년 428억원으로 증가하였으며, 1992년도에는 7,970억원에 달하고 있음.

< 표 > 연도별 제주방문 관광객수 및 관광수입

(단위 : 천명, 백만원)

연 도	구 분	관 광 객 (명)			관 광 수 입
		내 국 인	외 국 인	계	
1961		11	(190)	11	23
1966		106	2	108	227
1971		294	13	307	2,366
1976		349	20	369	6,753
1981		682	42	724	42,825
1986		1,376	116	1,492	143,755
1991		2,929	275	3,204	513,200
1992		3,179	244	3,423	797,024
1993		3,186	278	3,464	851,600

- 제주도의 관광소비지출이 제주지역 경제에 미치는 효과는 생산액으로 볼때 1조 694억원으로서 지역 총생산의 43.3%를 차지하고 있으며 고용효과는 162,034명으로 지역 총고용의 65.3%를 차지하고 있다.
- 관광업체 종사원수의 연평균 증가율은 차량임대업과 여행업이 가장 높은 증가를 나타내고 있으며 전 업종이 전국 평균 증가율을 2% 이상 상회하고 있음.

2. 관광종사원의 경우 제주도민의 취업자 비율은 증가하였으나 임원급 취업비율은 낮음.

- 도내 관광업체의 주민고용실태는 1986년에 영업부문 76.4%, 관리부문 72.8% 정도의 비중을 차지하고 있었으나 최근에는 87% 정도의 수준까지 제주도 주민에 대한 고용비율이 높아진 것으로 나타나고 있음.
- 하지만 임원급에의 취업비율은 낮음. 대형관광사업체의 경우 관광전문 고급인력(총지배인 자격증 소지자 등)의 부족으로 임원급은 타 시·도에서 전입하여 취업중에 있음.

3. 최근 관광객의 증가세가 현저히 저하되고 있음.

- '90년 이후 내도 방문객 증가율은 4.9%로 '80년대에 비하여 현저히 낮으며 특히 '93년의 경우 전체 관광객 증가율은 전년대비 1%에 불과함.

< 표 > 내도관광객 증가율

년 도 별	'71~'81	'81~'86	'86~'90	'90~'93
증 가 율	8.5%	14.5%	19.25%	4.9%

- 관광객 증가율 저조의 주요원인은 관광객 수용시설이 미비하여 관광목적지로서 제주의 경쟁력이 점차 약화되어 가는 데 있고 특히 '93년의 경우 대형국제행사인 대전 EXPO는 제주방문객의 수를 저하시키는 주요 요인으로 작용한 것으로 분석됨.

- '93년의 경우 신희여행객은 급격히 감소하였음. 전체관광객은 1% 증가했지만 신희여행객은 약 14% 감소하였음. 이러한 감소는 신희여행객의 해외여행선호에 기인함.

4. 제주도는 천혜의 자연환경을 유지하고 있음. 하지만 관광매력물로서 자연환경 자체만의 상대적 가치는 점차 감소할 것임.

- 한라산을 정점으로 한 산악지대, 광활한 중산간지대, 수려한 해안지대 및 도서지역을 포함한 해상들이 수직적으로 연결되어 2~3계절의 자연환경을 동시에 경험할 수 있는 다양한 관광자원을 보유하고 있음.
- 이러한 자연환경은 지상(등산, 승마, 경관감상), 지하(동굴탐험), 해안(낚시, 해수욕) 및 항공(행글라이딩) 등에서 다양한 위락활동의 기회를 제공하고 있음.
- 하지만 천혜의 자연환경은 오히려 제주도 관광발전의 장애요인이 되고 있음. 즉 자연경관의 보존이 강조되어 부가가치가 높은 위락시설물의 개발이 제한되고 있음.
- 하지만 관광객의 취향이 점차 다양화 되고 감상형보다는 참여형, 활동형으로 바뀌어 가면서 관광매력물로서 제주도가 가지고 있는 자연환경에 대한 가치는 상대적으로 저하될 것임.

5. 제주도 문화자원의 개발잠재력은 큼.

- 제주도의 문화는 육지부와는 색다른 전통과 풍습 및 고유의 색을 지니고 있어 관광자원으로서의 개발가치가 큼.
- 주요 민속문화행사로서는 만설제, 유채꽃잔치, 철쭉제, 한라문화제, 감귤축제 등이 있으나 행사가 관주도로 이루어지고 관광객 참여기회가 결여되어 있고 홍보도 미비하여 제주도의 특성을 살린 주요관광상품으로 발전되지 못하고 있음.

Ⅲ. 제주관광의 문제점

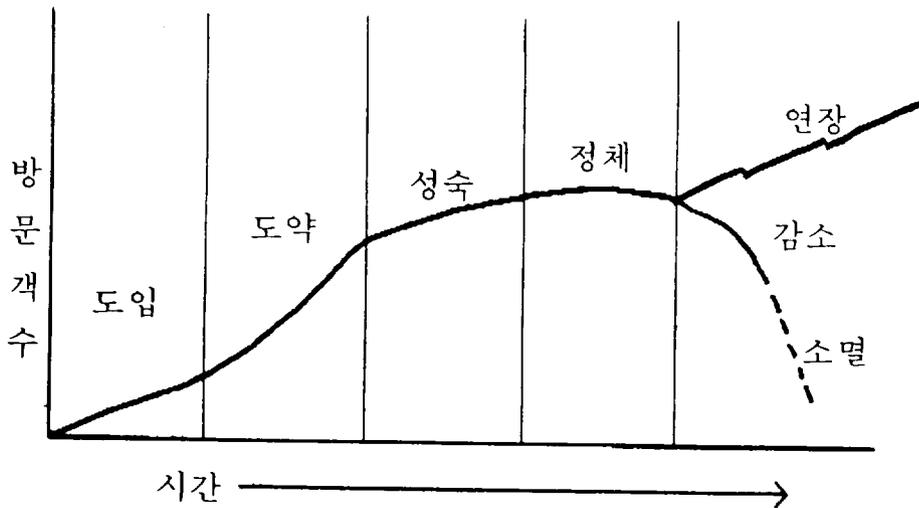
1. 주변여건변화에 따라 제주도의 경쟁력이 상실되고 있음.

- 그동안 제주도는 관광목적지로서의 독점권을 향유하고 있었으나 주변여건의 변화로 이러한 독점권을 더이상 유지하기는 어려움. 즉, 제주도는 보다 많은 경쟁을 요구받게 되는바, 과거와 같은 성장속도를 유지하기 위해서는 과거보다 많은 투자 및 노력이 수반되어야 함.
- 제주도를 불리하게 하는 주변여건의 변화로는
 - 1989년 이후 해외여행 완전자유화
 - 주요해외시장인 일본에 대한 NO-VISA 한국전역으로 확대
 - 중국여행 자유화 등을 들 수 있음.
- 국내에도 대규모의 경쟁관광목적지가 부상하고 있음.
 - 지방화시대를 맞아 각 지방자치단체는 지역경제활성화를 위하여 대규모 관광단지 건립계획을 추진하고 있음.
 - 이들 관광단지는 자원성에 있어서는 제주도에 미치지 못하지만 시장성이나 접근성에 있어서는 제주도보다 월등함.
 - 관광개발이 자원보다는 시장위주로 가는 최근의 추세는 제주도에겐 시사하는 바가 큼. (예, 라스베가스, 롯데월드)

2. 관광목적지로서 제주의 경쟁력 상실에 대한 위기의식이 이 결여되어 있음.

- 제주의 관광은 상품생명주기(Product Life Cycle) 관점에서 보면 정체단계에 접어들고 있음.
- 특별한 대책이 없는한 관광목적지로서 제주의 생명은 서서히 소멸하게 됨.
- 하지만 제주관광이 처한 상황에 대한 위기의식은 결여되어 있고, 상품의 생명을 연장시키기 위한 도민의 단합된 노력은 미흡함.

<도> 상품 생명주기 (Product Life Cycle)



3. 관광개발에 대한 도민의 정서가 부정적임.

- 개발은 환경파괴라는 인식을 가지고 있음.
- 보전적 관광개발전략 마련을 위한 노력보다는 미숙한 개발로 인한 환경파괴에 대하여 지나치게 우려하고 있음.

○ 개발은 환경을 보존하는 적극적인 행위가 될 수 있으며 보전적 관광개발의 성공사례는 선진국의 경우 많음.

- 인터라켄
- 융푸라우
- 샤머니

4. 관광기술축적 및 자본조달을 위한 협력마인드가 결여되어 있음.

○ 관광은 손쉬운 사업이 아님.

- 관광의 투자잠재력은 높음. 하지만 관광은 손쉬운 사업이 아니고 선진국과의 치열한 경쟁을 수반하여야 하는 어려운 사업임.
- 관광은 과거 후진국들이 외화조달방안으로 장려하였으나 지금은 선진각국이 환경·첨단산업과 함께 21세기의 3대 주요 산업으로 집중 육성하고 있으며, 대통령이 직접 관광홍보에 나서고 있는 실정임.
- 세계는 바야흐로 관광전쟁시대에 돌입하고 있는바, 관광전쟁에서 승리하기 위해서는 고도의 전문성에 바탕을 둔 치밀한 전략이 마련되어야 함. 관광을 통하여 쉽게 외화를 벌 수 있다는 생각은 배제되어야 함.

○ 관광기술의 축적 및 자본조달을 위하여 외부기업과의 협력은 필수적임.

- 관광개발은 초기 투자비가 과다하고 회임기간이 길기 때문에 대자본가의 참여는 불가피함.
- 도민자본이 영세하고, 과감한 투자를 위한 준비부족으로 도민자본만으로는 투자는 현실적으로 어려움.
- 외부기업과의 협력은 Positive-Sum-Game 차원에서 권장되어야 함.

5. 기회손실비용 (Opportunity Cost) 에 대한 인식이 결여되어 있음.

- 도민자본이 형성되고 관광기술이 축적될 때까지 개발을 유보하자는 논리가 성립될 수 있음. 하지만 이 논리는 기회의 손실에서 오는 엄청난 비용을 간과하고 있음.
- 즉, 상품생명주기 차원에서 보았을때 제주도는 정체후 소멸단계에 진입하게 될 것인바, 소멸단계에 일단 진입하면 가속이 붙게 되어 시간이 갈수록 관광상품의 생명을 연장시키는데 필요한 부담은 가중됨. 즉 시간은 제주도를 위하여 기다려주지 않음.
- 도민자본형성, 관광기술의 축적 개발, 외부기업과의 협력등은 단계적으로 추진되기 보다는 동시에 복합적으로 추진되어야 함.

6. 비수기가 다른 경쟁국제관광지에 비하여 김.

- 제주도가 다른 경쟁국제관광지(하와이, 괌 등)와 비교했을 때 경쟁력 약화의 주요요인은 비수기가 긴 것임. 제주도의 관광 비수기는 연 180일 정도임.
- 특히 겨울철(12. 1 ~ 3. 20)의 경우 제주의 관광유인력은 급격히 떨어지고 있음.
- 기존의 비수기 타개대책은 홍보활동의 강화 및 할인서비스의 제공 등 소극적이었음.

7. 제주관광서비스의 질이 저하되고 있음.

- 관광에 대한 도민의 부정적인 정서로 제주관광서비스의 질이 낮아지고 있음.
 - 도민의 관광에 대한 고마움 및 자긍심 없이 외부방문객에 대한 친절은 기대할 수 없음.
- 제주관광관련 부정적 기사의 타지역 언론보도는 제주도의 관광서비스수준을 실제보다 더욱 낮게 인지시켜 제주방문의 동기부여를 억제하고 있음.
 - 관광특별법제정 관련 마찰
 - 제주도 종합개발계획수립 과정상의 문제점 등

8. 주요시장으로부터의 접근 교통망 부족

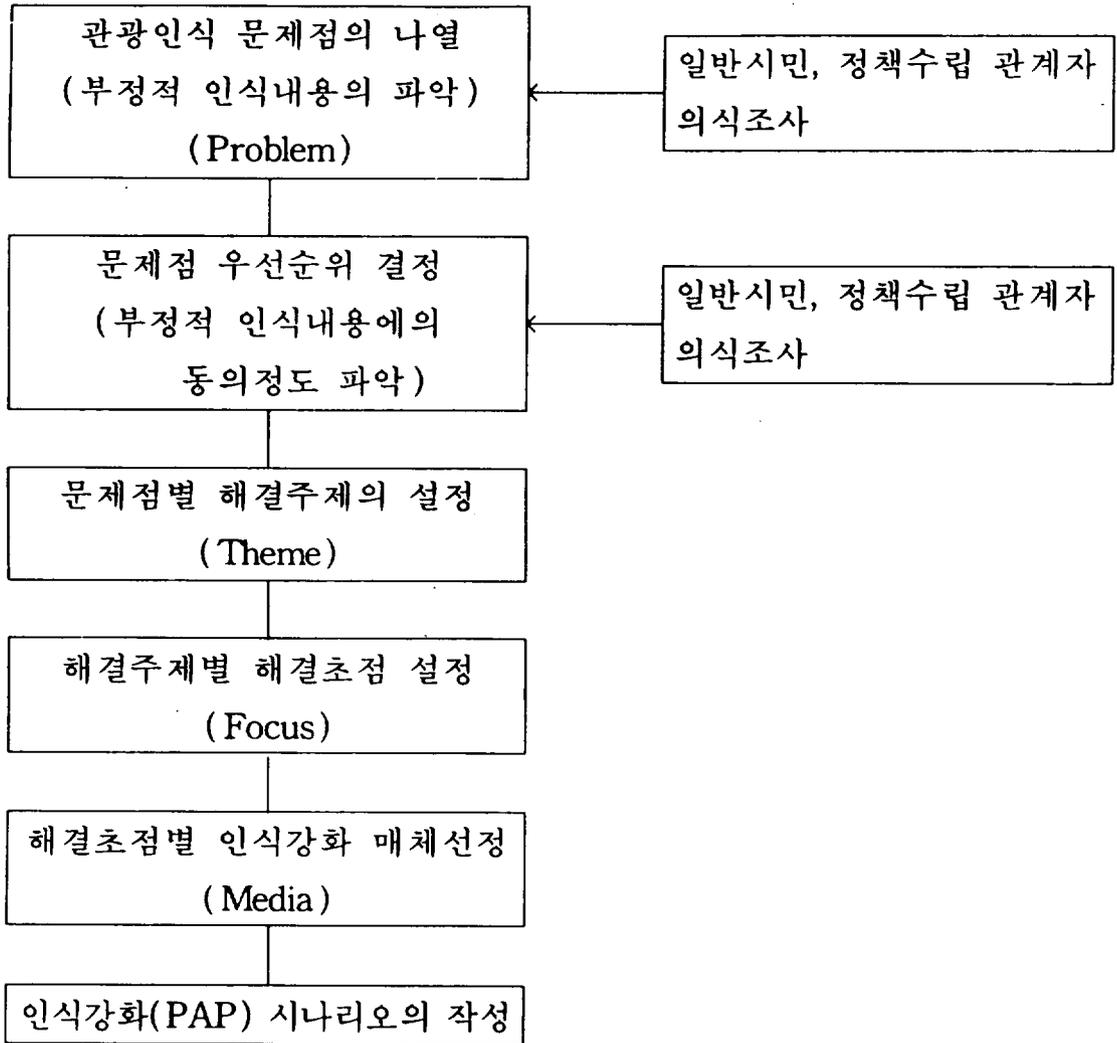
- 항공노선의 부족이 다양한 외국인 유치에 걸림돌이 되고 있음.
 - 현재 제주를 기점으로 한 항공노선은 국내선 10개 노선, 국제선 7개 노선에 불과함.
 - 도쿄, 대만 등 주요시장으로부터의 직항로가 없음.
- 국제해운항로가 전무한 실정임.
- 제주항의 접안능력 부족으로 대형유람선의 상시 접안이 어려움.

IV. 대 응 책

1. 체계적인 관광인식 제고사업의 전개

- 도민을 상대로 제주도 관광관련 올바른 정보의 제공
 - 관광개발은 환경파괴, 외부자본의 도입은 위험하다는 일방적인 인식을 불식시켜야 함.
 - 주변여건 변화에 따른 제주도의 기득권 및 경쟁력 상실, 기회유보에서 오는 비용손실등을 도민에게 적극적으로 알려야 함.
- 인식강화 프로그램의 도입
 - 관광인식제고는 즉흥적이고 순간적인 처방에 의하여 달성되기는 어렵고 일관성을 가지고 체계적으로 추진되어야 함.
 - 체계적인 인식강화의 추진을 위하여 인식강화 프로그램이 구체적으로 작성되어야 함.

〈도〉 관광인식제고 프로그램의 예



자료 : 한국관광인식제고방안 세미나, 교통개발연구원, 1993

2. 새로운 상황에 적응할 수 있는 구체적인 마케팅 전략의 개발

- 전략개발을 위하여 구체적인 시장조사가 구체적으로 수행되어야 함.
 - 일반적인 시장정보 (예 : 방문객수, 국적, 나이 등) 에 의한 정책결정은 위험부담이 큼.

- 그간 제주도의 잠재시장에 대한 체계적인 조사를 위한 노력은 미흡하였음.
- 지속적인 시장조사를 위한 Program이 개발, 추진되어야 함.
(예 : 호주관광청)
- 표적시장의 재검토
 - 그동안 제주도의 관광단지개발등이 외래관광객을 대상으로 추진되었으나 실제 이용객은 7% 미만임.
 - 관광목적지로서의 제주도의 수용능력 및 잠재시장에 대한 객관적인 분석을 바탕으로 표적시장에 대한 재검토가 필요함.
- 포지셔닝 전략의 예
 - 하와이와 경쟁하는 세계적인 관광지
 - 국내상류층을 표적시장으로 하는 관광지
 - 국내중하층을 표적시장으로 하는 관광지
 - 국내외 모든 계층을 표적시장으로 하는 관광지

3. 외부자본 및 기술의 과감한 유치

- 외부자본 및 기술에 대한 의식전환의 필요
 - 외부자본 및 기술의 도입은 외부기업과의 경쟁을 통한 한정된 이윤의 배분차원이 아닌 이윤을 확대시킨다는 차원 (Positive - Sum - Game)에서 제주관광발전에 득이 되는 점이 더 많음. 외부기업의 유치를 위하여 투자에 따른 정당한 이익이 보장될 수 있어야 함.

- 외국자본 및 기술의 적극 유치
 - 그간 관광시설의 개발 및 운영관련 각종 규제로 투자여건이 미비하여 외국기업에 의한 관광투자는 극히 미흡하였음.
 - 하지만 최근 정부의 지속적인 규제철폐와 함께 투자여건이 개선되고 있고 UR타결과 함께 해외투자에 대한 붐이 조성될 것인바, 차제에 제주관광발전을 위하여 외국자본 및 기술유치를 위한 적극적인 노력이 요망됨.
- 외국기업의 투자유치를 통하여 그들의 기술을 전수받을 수 있다는 이득이외에도 외국기업의 기존 체인에 연계됨으로 해서 국제적인 기존 관광루트에 포함될 수 있는 장점이 있음.

4. 비수기 타개 및 수익성 제고를 위한 관광시설의 도입이 필요함.

- 대규모 위락단지 조성
 - 환경훼손이 민감하지 않은 지역에 인위적인 대규모 위락단지 조성
 - 해양 및 제주도의 전통을 주제로한 Theme Park 조성
 - 악천후에도 관광객을 유치할 수 있는 실내위락시설 건설 (카지노, 공연장, 실내스포츠센터)
- 동남아 관광객 유인을 위한 스키장 개발
- 한라산의 접근성 제고 및 환경보전차원에서의 케이블카 건설

5. 접근항공망의 확충

- 주요관광시장으로부터의 접근성의 강화는 제주도 관광발전의

주요 요건임.

- 항공기를 이용하여 내도하는 관광객은 급증하는 추세로서 총 관광객중 항공기를 이용한 관광객의 비율은 1981년 61.5%에서 1991년 86.2%로 늘어났음.
- 특히 도쿄 및 대만과의 제주직항노선이 조속히 개설되어야 하며 상해, 홍콩등과의 직항노선 개설방안도 강구되어야 함.
- 항공망 확충의 여건조성을 위하여 가장 중요한 것은 제주도민의 관광진흥의지의 표출임.

6. 내부 및 외부 마케팅 활동의 동시 추진

- 제주도에 있어 외부의 주요시장을 대상으로 한 마케팅에 못지않게 중요한 것은 도민을 상대로한 내부마케팅 (Internal Marketing)임.
- 내부마케팅이 필요한 이유는 방문객에게 제공되는 관광서비스의 수준은 관광서비스 제공자(제주도민)가 관광에 대하여 느끼는 고마움이나 중요성에 비례하기 때문임.
- 즉 관광진흥을 통하여 지역이 발전할 수 있다는 사실을 제주도민이 강하게 느낄때 외부관광객에 대한 환대가 가능하게 됨.
- 내부마케팅은 외부마케팅 및 관광인식제고사업과 연계하여 추진할 수 있음.
- 내부 마케팅은 결국 제주도민으로 하여금 관광의 중요성을 올바르게 인지하게끔 하는데 있으므로 관광인식제고사업과

연계하여 추진하는 것이 바람직함.

- 내부 마케팅관련 활동내용은 외부 마케팅시 좋은 소재로 이용될 수 있음. 즉 제주도의 관광서비스제고를 위한 내부노력의 외부홍보는 잠재시장에서 제주도에 대한 선호도를 증대시킬 것임.

7. 관광이벤트 사업의 활성화

- 관광이벤트사업의 효과는 다양함.
 - 이벤트는 공동체의 자부심을 높이고 이해집단을 결합시켜 유대감을 높이는 힘을 가지고 있음. 즉 이벤트는 내부마케팅의 주요 요소가 될 것임.
 - 이벤트는 정적인 관광자원에 활력을 주어 관광목적지의 강한 이미지 구축에 도움을 줌.
 - 이벤트는 일반적으로 많은 비용이 소요되지 않는 반면 적절히 운영되었을 경우 높은 수입을 창출할 수 있음.
- 이벤트의 체계적인 추진을 위한 마스터 프랜이 마련되어야 함.
 - 즉흥적인 이벤트의 산발적 개최는 예산의 낭비만 초래하고 관광정책에 대한 불신감만 조장하게 됨.
 - 이벤트를 통한 효과를 극대화 시키기 위해서는 중장기 마스터 프랜이 마련되어야 함. 마스터프랜에서는 이벤트의 주제, 이벤트의 소재, 이벤트의 표적, 이벤트의 목적, 이벤트 효과의 수혜계층, 이벤트의 자원조달방안 등이 포함되어야 함.