

濟州地域經濟의 構造的 特性과 産業開發戰略에 대한 研究

金 泰 保

目 次

- | | |
|---------------------------|---------------------------------|
| I. 序 | IV. 濟州地域經濟成長을 위한 産
業開發의 基本戰略 |
| II. 地域經濟의 概念과 構成要素 | V. 結 |
| III. 濟州地域 經濟構造의 分析과
特性 | |

I. 序

1. 研究 目的

지난 60年代와 70年代를 통하여 우리나라의 經濟는 刮目할만한 成長을 이룩하였다. 그동안의 國家發展戰略은 産業間 均衡 및 國土空間上의 構造的 側面은 輕視한 채 主로 總量的 高度成長을 追求하여 왔다.

이러한 急速한 高度經濟成長은 國民生活의 空間的 構造에 커다란 變化를 초래케 하였는데 그 하나가 都市化現象을 膨大시켰고, 둘째 서울, 釜山等 大都市의 過密化와 中小都市의 相對的 沈滯를 誘發했고, 셋째 交通網 擴充 등에 의한 都市通勤圈의 擴大와 物理的 施設物의 地理的 擴散을 초래하였고, 넷째 地域間 發展隔差를 深化시켰다.¹⁾

이와 같은 現象은 J.G.Williamson이 주장하는 經濟成長의 初期段階에서는 空間的 不均衡은 무시해도 좋은 程度이나 經濟가 成長할수록 漸次 擴大되며 일단 高度의 産業社會로 나아감에 따

* 이 論文은 1983年度 文敎部 學術研究助成費에 의하여 研究되었음.

1) 金炯國, "經濟成長에 따른 國民生活의 空間構造와 行態의 變化" 韓國未來學會誌, 未來를 묻는다. 第5卷 1977. pp.120 ~ 131.

라 相對的으로 감소한다는 收歛—擴大—收歛理論 (convergence-divergence-convergence theory)²⁾을 안일하게 받아들임으로서 現在의 地域隔差는 불가피하게 增大되지 않을 수 없으며 總量的, 經濟的 能率性を 높이기 위해서는 空間的 衡平性は 犧牲되지 않을 수 없다는 事實을 默示的으로 받아들였던 結果로 볼 수 있다.

그러나 이와 같이 地域隔差가 深化되고 經濟發展이 不均衡的으로 이루어지면 先進地域은 過度한 人口 및 產業의 集中과 成長으로 오히려 여러가지의 都市不經濟를 發生시키는 反面 餘他地域은 落後地域으로 변모하여 國家의 發展과 國民의 統合을 어렵게 함으로, 이러한 國土空間上的 不均衡發展을 是正하기 위한 開發戰略이 必要하다고 볼 수 있다.

地域經濟의 開發은 國家經濟開發의 能率性和 地域間에 所得 및 福祉의 衡平性的 追求를 그目的으로 하고 있다. 다시 말하여 國家經濟의 能率性を 極大化할 뿐 아니라 그 地域內에 살고 있는 地域住民에게 發展效果와 그에 따른 福祉가 골고루 나누어 질 수 있는 方向에서 이루어져야 한다.

一般的으로 地域의 經濟成長은 國民經濟가 需要하는 財貨와 用役의 生産能力과 그것들의 他地域에 대하여 比較優位的 立場에서 輸出할 수 있는 能力에 따라 增進된다.³⁾ 다시 말하여 地域外의 需要에 의한 生産活動인 基本產業이 成長하면 그 地域은 成長하게 된다고 할 수 있다. 따라서 地域經濟의 開發은 他地域과 比較하여 有利한 立場에 있는 部門과 이의 開發戰略을 모색하고 그와 동시에 不利한 他部門은 어떠한 方法으로라도 克服할 수 있는지를 講究하여 地域의 經濟成長을 가져올 수 있는 方向으로 推進하는데 있다.

이러한 觀點에서 本研究은 落後된 濟州地域을 對象으로 地域經濟分析技法을 이용하여 地域經濟構造의 分析을 통해 地域經濟의 成長潛在力과 脆弱性を 中心으로 構造的 特性을 把握하고 濟州地域의 經濟成長을 가져올 수 있는 產業開發戰略을 提示하는데 있다.

2. 研究方法 및 範圍

本研究은 크게 두 領域으로 나눌 수 있는데 地域經濟構造의 分析 및 그 特性의 把握과 地域經濟의 開發戰略의 摸索이다. 첫째 地域經濟의 構造的 特性을 把握하기 위하여 地域經濟의 概念 및 構成要素를 理論的으로 考察하고 이를 고려하여 產業構造, 地方財政 및 投資構造, 輸出構造 資源構造의 側面에서 地域經濟를 分析하여 構造的 特性을 把握한다. 둘째 地域經濟의 構造的 特性에 따라 地域經濟 成長을 가져올 수 있는 產業開發戰略을 提示한다.

2) J.G. Williamson, "Regional Inequality and the Process of National Development", *Economic Development and Cultural Change*, Vol.14, No.6, pp.74 ~ 85.

3) H. Perloff and L. Wingo, "Natural Resource Endowment and Regional Economic Growth", in J. Friedmann & W. Alonso (eds) *Regional Policy*, The MIT Press 1975, p.316.

따라서 本研究를 위해 國土綜合開發計劃上的 1個 圈域인 濟州圈을 空間的 範圍로 하였고 1972年부터 최초로 第1次 國土綜合開發計劃(計劃期間 1972~1981)에 따라 地域開發이 本格的으로 着手되고 1973年부터 1982年까지 濟州道觀光綜合開發計劃이 推進되었다는 點을 감안하여 1973年부터 1982年까지 10年間을 分析을 위한 時間的 範圍로 設定하였으며 研究와 比較의 簡便을 위해 3年 間隔으로 끊어 基準을 삼기도 하였다.

經濟構造分析을 위한 分析方法은 經濟基盤分析, 變化-割當分析의 地域經濟分析技法과 百分比率方法을 이용하여 統計的 分析을 行하였다. 經濟構造의 分析에 사용된 資料는 各種 統計年報 및 地方自治團體의 刊行物 等的 既存文獻에서 資料를 발췌하였으며 또한 現地調査에 의한 것으로 既存文獻에서 구할 수 없는 資料는 調査表를 이용하거나 觀察에 의해 補完하였다. 資料로 活用된 主要統計年報는 다음과 같다. 經濟統計年報(經濟企劃院 1974~1983), 事業體別 勞動實態 調査報告書(勞動部 1973~1982), 住民所得年報(內務部, 1974~1980), 地域經濟活動人口(內務部 1973~1983), 地方財政年鑑(內務部 1974~1983), 濟州道統計年報(濟州道 1974~1983), 濟州經濟現況(濟州商工會議所 1983)

II. 地域經濟의 概念과 構成要素

地域經濟는 하나의 國民經濟를 형성하는 地理的 分割單位로서의 空間經濟이다.⁴⁾ 世界經濟의 部分體系가 國民經濟(國家經濟)이고 國民經濟의 部分體系가 地域經濟이다. 이와 같이 空間(地域)을 基準으로 한다면 國民經濟는 몇개의 地域經濟로 分類될 수 있다. 그런데 同一한 國民經濟體系內에서 地域經濟가 分化되어야 하는 理由는 生産要素의 不均衡的인 集積과 그것들의 地域間에 完全한 自由移動이 이루어지지 못함으로 말미암아 國民經濟의 循環過程에 完全히 흡수되지 못하는데 있으며 나아가 이로 말미암아 國民經濟의 循環過程에서 發生 深化되는 地域間的 隔差가 地域經濟에 대한 關心을 고조시켰다.⁵⁾ 다시 말하여 地域經濟는 國民經濟의 한 構成要素이므로 분명히 國民經濟의 循環過程에 편입되어 地域間的 生産要素의 完全한 自由移動이 이루어진다면 經濟에 있어서 地域問題는 提起되지 않을 것이다. 그런 경우에는 循環의 空間으로서는 오직 國民經濟만이 存在할 뿐이다.

또한 生産諸要素의 移動이 完全하지 못하면 地域間에 所得水準, 生産水準의 差가 발생하며 또한 個個地域의 生産力의 強弱을 반영하는 産業의 優劣과 그 性格의 差에 緣由하여 經濟的 隔差

4) 金安濟, 地域經濟水準測定에 관한 研究. 環境論叢, 第10卷, 1983, p.3.

5) N. Vanhove, & LH Klassen, Regional Policy: A European Approach, London, Saxon House 1980, pp.2~5.

가深化되고 나아가 社會的, 文化的 隔差가 발생하여 地域間的 隔差가 深化되기 쉽다.⁶⁾ 이와 같은 與件은 1970 年代初부터 韓國經濟內에 露呈되기 시작하여 점차 深化되어 왔는데 韓國經濟의 長期發展에 커다란 障礙要因이 되고 있다.

따라서 經濟活動에 있어서 空間的 範圍로서 地域은 중요한 意味를 갖게 된다. 地域에 대한 古典的인 定義는 地理學에서 부터 출발되었으나 經濟學的 觀點에서 본 地域은 H.O.Nourse에 의한 經濟圈域(economic landscape)으로 把握하는데⁷⁾ 經濟活動의 領域을 中心으로 하여 生産 消費活動 또는 流通體系 등을 基準으로 하여 國土를 劃定한 空間的 範圍를 의미한다. 다시 말하여 經濟的 關係의 密接性이 강한 地點끼리 묶어 하나의 圈域으로 設定한 地域的 單位를 말한다.

國土의 經濟活動上의 空間的 範圍로서 經濟圈域을 區劃하는데 그 接近方法은 同質性(homogeneity), 結節性(nodality), 事業性의 基準(programming criterion)⁸⁾을 들고 있다. 同質性의 基準(homogeneity criterion)에 의한 經濟圈域의 設定은 生産構造, 消費形態, 所得, 職業 및 產業分布, 自然資源分布, 地形地勢, 氣候, 社會慣習, 統治體制 등 하나 또는 둘 이상의 要素가 類似한 地域을 하나의 圈域으로 劃定하는 것을 의미한다. 結節性의 基準(nodal criterion)은 經濟的 活動의 聯關性에 根據하여 그의 聯關도가 높은 地點들을 하나의 圈域으로 設定하는 것으로 이를 據點地域(polarized region) 또는 機能結合 地域(functionally integrated region)이라고도 한다. 事業性의 基準(programming criterion)은 어떤 具體的인 事業을 수행하고자 할때 이 事業에 關聯된 要素가 立地되어 있는 地點들을 하나로 묶어 單位化한 것을⁹⁾ 말한다.

우리國土에 대한 地域區分은 1972년부터 1981년까지의 10年間을 計劃期間으로 한 第1次 國土綜合開發計劃에 의해 全國을 2大經濟圈, 4大流域圈, 8中圈, 17小圈으로 區劃하였으며¹⁰⁾ 1982년부터 시작되는 第2次 國土綜合開發計劃에서도 定住生活圈을 導入하여 大都市生活圈, 地方都市生活圈, 農村都市生活圈으로 區劃 設定하였다.¹¹⁾ 이에 따라 本道는 第1次 國土綜合開發計劃下의 8中圈中 1個 圈域으로 濟州市를 17小圈의 하나로 設定하였으며 1973년부터 시작

6) F. Stilwell, Regional Economic Policy, London, the Mcmillan Press Ltd, pp.7~9.

7) H. O. Nourse, Regional Economics, New York, McGraw-Hill Book Company, 1968, pp. 130 ~ 131.

從來 地域에 대한 古典的인 定義는 地理學에서 一定한 境界內 賦存하는 自然的, 人爲的 特質中 한가지 以上の 要素에 대하여 靜態的 同質性(Static homogeneity)에 입각하여 物理的 面積의 概念으로 파악하는 것이 一般的이었는데 經濟學的 觀點에서는 地域을 物理的 面積이라고 보기 보다는 經濟的 機能을 발휘하는 特定地點을 강조하여 이러한 機能의 相互作用과 影響, 財貨와 用役의 流通과 交通費用이라는 側面에서의 動態的 同質性(dynamic homogeneity)을 地域把握의 基準으로 삼아 地域을 經濟圈, 市場圈, 結節地域(nodal region)으로 파악하고 있다.

8) H. Richardson, Regional Economics, New York, Praeger Publishers, 1969, pp.223 ~ 231.

9) _____, Regional & Urban Economics, London, The Chaucer Press Ltd, 1978, pp.17 ~ 25.

10) 建設部, 第1次 國土綜合開發計劃, 1972, pp. 9~12.

11) _____, 第2次 國土綜合開發計劃, 1982, pp.23 ~ 25.

되는 濟州道觀光綜合計劃(1973 ~ 1982)을 수립하여 推進하여 왔다. 또한, 1982年부터 시작되는 第2次 國土綜合開發計劃(1982 ~ 1991年)에서도 全國을 28個 地域生活圈으로 區劃함에 따라 濟州道를 1個 地方都市生活圈으로 設定하고 濟州市를 第2次 成長據點都市로 濟州地域生活圈開發을 위한 成長據點都市로 役割할 것을 前提하고 있다.

地域經濟는 前述한 바와 같이 國土空間上的 地理的 分割單位의 空間經濟인데 이는 經濟主體別로 볼 때 地方財政과 地域內 民間經濟로 構成되어 있다. 이와 같이 地域經濟는 크게 地域內 家計와 企業으로 구성되는 民間部門의 經濟로서 私經濟와 地方政府가 行하는 經濟로서 公經濟인 地方財政을 모두 포괄하는데, 地域經濟內의 私經濟와 公經濟間에는 相互補完作用關係로 맺어져¹²⁾ 있다. 地域經濟의 循環過程을 民間部門과 公共部門으로 나누어보면 地方財政은 民間部門으로 부터 勞務와 物資를 제공받고 그 反對給付로서 貨幣를 支拂하며, 또한 民間部門에 대해서는 公共서비스, 融資 및 補助金을 제공하는 대신 租稅를 위시한 公課金을 받게 되는 地方財政과 地域內 民間部門 相互間에 서로 주고 받는 交換關係로 맺어져 있다. 이와 같이 地方財政活動을 통해 地域開發事業에의 投資와 公共서비스를 위한 物資와 人力의 需給에 의해 地域의 經濟基盤은 強化되고 經濟的 活動이 활발해질 수 있다. 따라서 地域經濟의 成長과 構造的 變化는 地方政府의 건전한 財政運營으로부터 많은 영향을 받게 된다. 反面에 地域經濟는 地方財政에 대해 歲入規模를 증대시키는 作用을 하게 된다. 地域經濟의 成長과 構造的 改善은 當該地域의 生産力을 높이고 地域內의 民間部門의 所得을 증대시키게 된다. 이러한 地域의 生産力의 增大와 所得向上은 地域歲入의 擴大를 가져오고 이로 인한 財政支出의 增大는 또 다시 地域經濟를 振作시키는 作用을 함으로서 相互間에 相乘的 循環過程¹³⁾으로 발전된다.

또한 地域經濟를 産業形態別로 보면 1次, 2次, 3次産業으로 분류되는데 1次産業은 農業, 漁業으로 構成되고 2次産業은 鑛業 및 採石業, 製造業으로 構成되며 3次産業은 電氣가 스水道事業, 建設業, 都小賣宿泊業, 運輸倉庫 및 通信業, 金融保險 및 不動產業, 社會 및 個人 서비스業 등으로 構成된다. 이와 같은 産業分類는 地域經濟內 經濟活動의 機能에서 보면 基盤産業(basic industry)과 非基盤産業(non-basic industry)으로 兩分된다.¹⁴⁾ 基盤産業은 一定한 地域經濟圈을 벗어난 外部의 需要에 의하여 財貨와 用役, 資本을 生産하고 分配하는 活動으로서 他地域으로부터 貨幣를 流入시켜 當該地域의 經濟力을 증진시키는데 기여하는 産業이고 非基盤産業은 一定한 地域經濟圈의 內部에서 소비되는 財貨와 用役을 생산, 分배하는 産業으로서 當該地域內의 經濟活動에 局限되므로 補助産業이라 하기도 한다. 經濟基盤理論(economic base theory)에 의하면 이때의 基盤産業이 地域의 經濟基盤(economic base)이 되며 經濟基盤의 強化는 補助産業의 成長을 誘導하고 나아가 地域의 全 經濟活動을 촉진시키면서 地域經濟成

12) 金安濟, 前掲書, p.5.

13) 金安濟, 地域經濟와 地方財政, 地方行政, 제 30 권, 제 327 호, 1981. pp.97~100.

14) C. Tiebout, The Community Economic Base Study, New York, CED, 1968, pp.27 ~ 31.

長을 가져온다는 것이다.¹⁵⁾

또한 地域經濟는 生産要素의 可動性의 側面에서 固定部門과 流動部門으로 分類될 수 있다. 固定部門은 自然資源과 固定施設로 構成되며 여기서 自然資源은 土地, 河川, 林木, 地下鑛物과 같은 自然의 賦存資源을 말하고 固定施設은 建物, 交通, 通信과 같이 地上에 附着된 施設을 말한다. 流動部門은 人力과 中間財로 構成되며 여기서 人力은 經濟活動에 參與하는 人口이고 中間財는 生産過程에 投入되는 投入要素이다. 특히 資源은 地域經濟와의 關係에서 優良資源(good resource)과 不良資源(bad resource)으로 구분되는데 優良資源은 地域의 全體的 需要에 의한 生産活動을 지원하고 立地와 관련된 前後方連關效果를 가져오고 높은 乘敎效果를 창출한다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.¹⁶⁾

또한 地域經濟는 生産, 分配, 消費의 經濟循環過程에서 그 水準을 把握해볼 수 있는데 生産過程에서 生産力(productivity)을 나타내는 地域總生産(gross regional products: GRP)과 地域純生産(net regional products: NRP), 그리고 分配, 消費過程에서 購買力(purchasing power)을 나타내는 地域所得(regional income: RI), 個人所得(personal income: PI) 및 可處分 個人所得(disposable personal income: DPI)¹⁷⁾ 등으로 構成된다. 이때 地域總生産(GRP)은 (輸出用財貨의 生産 附加價値) + (地方的 消費 및 資本形成을 위한 財貨生産의 附加價値) = (餘他 地域으로의 財貨販賣額) + (地方消費者的 財貨購買額) + (地方企業의 資本財購買額) - (最終財 및 中間財輸入額) 이 된다. 그리고 地域純生産(NRP)은 地域總生産(GRP) - (資本消費割當額 減價償却額)이 된다. 또한 地域所得(RI)은 地域純生産(NRP) + (流入通勤者賃金에 대한 流出通勤賃金者의 超過額) + (利子·賃貸·配當金 및 外部로 부터의 收益純收入) + (外部로 부터의 寄付金純收入) - (中央政府에 納付하는 間接營業稅額) 이고 個人所得(PI)은 地域所得(RI) + (中央政府로 부터의 移轉支拂金) - (法人所得稅) - (非分配流入收益金) - (雇傭稅)이다. 그리고 個人可處分所得(DPI)은 個人所得(PI) - (個人所得稅負擔金)이¹⁸⁾ 된다.

Ⅲ. 濟州地域 經濟構造의 分析과 特性

1. 濟州地域經濟의 概觀

濟州地域은 第1次 및 第2次 國土綜合開發計劃上的 1個 圈域 및 10大 觀光圈의 하나로 韓半島의 西南端인 南部海上에 위치한 國內 最大의 島嶼로서 東經 126° 1' ~ 126° 58', 北緯 33° 10' ~ 33° 51' 에 걸쳐 있으며 總面積은 1,819 ㎢로 南韓面積 98,477 ㎢의 1.8%를 占하고 있다.

15) Ibid, pp.29 ~ 36.

16) H. Perleff & L. Wingo, op. cit. pp.316~322.

17) A. Bendavid, Regional Economic Analysis for Practitioners, New York, Praeger Publishers, 1974, pp.33 ~ 38.

18) Ibid, pp.31 ~ 35.

本道의 人口(表1)는 1982年 12月 現在 約 474千名으로서 全國人口의 約 1.22%를 占하고 있으며 人口增加率은 1979年 2.99%에서 1982年 2.3%를 記錄하여 全國平均 1.55보다 높은 增加率을 보이고 있다. 그러나 人口密度는 全國平均 397人/㎢보다 낮은 260人/㎢로 나타나고 있다.

(표1)인 구 추 이

(단위:인, %)

年度	人 口			인구증가율	인구밀도
	男	女	計		
1973	187,820	220,630	390,450	1.5	225
1976	203,612	217,818	420,830	2.1	231.2
1979	221,842	235,146	456,988	2.99	250.4
1982	230,767	243,200	473,967	2.3	260

자료: 제주도 통계연보 1974~1983

經濟活動人口를 보면 (表2) 1973年 172千名이던 것이 1982年 191千名으로 約 11% 증가하였는데 이를 産業別로 보면 1973年의 경우 農林水産業이 81.3%, 鑛工業이 3.5%, 社會間接資本 및 其他서비스業이 15.2%이던 것이 1982年 現在 農林水産業이 79.1%, 鑛工業이 3.1%, 社會間接資本 및 其他서비스業이 26.1%로 나타나 農林水産業의 比重이 점차 낮아지는 反面, 社會間接資本 및 其他서비스業의 比重이 높아지는 現象으로 나타났다. 이는 自然 및 社會經濟的 立地條件에 의해 産業基盤이 農林水産業을 主로 한 1次産業部門이 爲主로 되어 있으며 2次産業인 鑛工業의 경우 地下資源이 全無하고 또한 用水條件의 不利, 市場接近의 不利, 資本 및 技術의 落後等 工業與件의 不備로 停滯狀態를 면치 못하고 있다. 다만 3次産業의 경우 觀光産業 및 그 關聯産業의 成長에 의해 점차 그 比重이 높아지는 것으로 볼 수 있다.

(표2) 경제활동인구 및 산업별 취업구조

(단위:천인, %)

년도	산업별	경제활동인구	전 산업	농림수산업	광 공 업	사회개발자본및 기 타 세 비 스
1973		172	171	139(81.3)	6(3.5)	26(15.2)
1976		180	180	143(79.4)	6(3.4)	31(17.2)
1979		180	180	125(69.9)	6(3.4)	35(27.2)
1982		191	191	134(70.1)	6(3.1)	48(26.8)

자료: 제주상공회의소, 제주경제현황 1983.

내무부, 지역경제활동인구 1973~1983

이러한 事實은 地域總生産(GRP)의 産業別 構造를 보더라도(表3) 農林水産業과 鑛工業의 比重이 점차 감소하는 反面 社會間接資本 및 其他 서비스業의 比重이 높아지고 있음을 보여주고 있다.

(표 3) 지역주민 총생산(GRP)

(단위 : 백만원, %)

산업별 년도	농림어업	광공업	사회간접자본및 기	지역주민총생산
1973	26,776(518)	3,962(7.7)	20,955(40.5)	51,693(100)
1976	60,041(50.1)	3,029(2.5)	56,689(47.4)	119,759(100)
1979	129,667(41.9)	14,720(3.9)	179,226(54.2)	296,613(100)
1982	162,576(35)	20,807(4.2)	294,190(60.5)	489,573(100)

자료 : 내무부, 주민소득연보 1974~1980

제주상공회의소, 제주경제현황, 1983.

2. 産業構造

1) 産業構造分析을 위한 分析模型의 選定

한 地域經濟內 産業構造의 特徵은 經濟基盤分析(economic base analysis)과 變化一割當分析(shift-share analysis)에 의해 綜合的으로 把握할 수 있다. 經濟基盤分析은 C.Tiebout에 의해 創案되고 發展된 分析技法으로 한 地域의 産業構造를 基本産業(basic industry)과 補助産業(non-basic industry)으로 區分하여 이들과 總雇傭, 總人口와의 相關關係를 통해 한 地域經濟의 脆弱點과 成長可能性을 概括的으로 判斷케 하고 所得과 雇傭의 變化 및 豫測을 可能토록 하는 分析技法이다.¹⁹⁾

또한 變化一割當分析은 1942年 D.B.Creamer에 의해 최초로 개발되어 E.S.Dunn, H.S.Perloff에 의해 發展된 分析技法으로 一定期間 동안에 있어 地域經濟의 成長變化는 全國成長效果, 産業複合效果, 地域成長의 合으로 결정된다고 보아 이 3效果를 비교해봄으로써 特定地域이 全國에서 차지하는 相對的인 位置와 成長의 要因을 把握할 수 있는 技法이다. 經濟基盤分析和 變化一割當分析은 둘다 한 地域의 産業構造가 갖는 特性을 全國 또는 餘他地域과의 相對的인 立場에서 把握하려는 데 있다. 그러나 그 分析의 接近方法에 있어서 두 方法은 큰 차이를 보이고 있는바 前者는 한 時點에 焦點을 맞춘 靜態的인 分析임에 비해서 後者는 一定期間 사이의 産業構造의 變化相을 時系列的으로 把握할 수 있다²⁰⁾는데 있다.

① 經濟基盤分析의 內容과 節次

經濟基盤分析은 한 地域經濟의 産業構造를 基本産業과 補助産業으로 區分하여 이들과 總雇傭, 總人口와의 相關關係를 통해 한 地域經濟의 脆弱點과 成長可能性을 概括的으로 判斷케 하고 所得과 雇傭의 變化 및 豫測을 可能토록 하는 分析技法이다. 여기서 基本産業은 一定地域의 經濟

19) W. Isard, Methods of Regional Analysis; An Introduction to Regional Science, New York, The MIT Press, 1969, pp.189 ~ 204.

20) N. Vanhove and L.H.Klassen, op.cit, pp.90 ~ 92.

圈을 벗어난 外部地域의 企業이나 個人, 中央政府의 需要에 의한 財貨, 用役 및 資本을 生産, 分配하는 産業을 의미하며, 補助産業은 一定한 經濟圈의 內部에 있는 企業, 個人들에게 供給하기 위하여 財貨와 用役, 資本을 生産, 分配하는 活動에 參與하는 産業을 의미한다.²¹⁾ 따라서 補助産業은 當該地域의 經濟를 維持하고 形成하는 機能을 하는 반면 基本産業은 當該地域의 經濟基盤(economic base)으로서 地域의 經濟力을 결정하는 關鍵이 되며 補助産業의 成長을 誘導하고 나아가서 地域全體의 成長을 가져오게 된다는데 主된 論點을 갖고 있는 分析技法이다. 그러므로 이 分析技法을 통해 얻을 수 있는 利點은 한 地域의 所得과 雇傭의 現狀態를 이해케 해주고 地域經濟內 産業構造의 脆弱點과 成長潛在力을 把握케 해주므로써 이 分析을 통해 얻어진 情報은 地域의 經濟開發을 위한 政策決定에 기여할 수 있다는 長點이 있는 反面, 地域經濟活動에 있어서 投入의 側面을 무시하고 있으며 間接的인 輸出이 補助活動으로 간주되기 쉽고 地域經濟의 輸入活動이 고려되지 않는다는 短點이²²⁾ 있다.

經濟基盤分析은 실제로 地域經濟의 産業構造分析을 적용하는데 있어 基本産業과 補助産業의 分離, 測定單位의 設定, 産業의 分類問題 등이 뒤따른다. 한 地域의 全經濟活動 및 産業 가운데 基本産業과 補助産業으로 분리하는 方法은 直接的 方法과 間接的 方法의 두가지가 있는데 前者는 고용이나 貨幣所得 등을 直接 조사하는 現地調査가 있는데 基本産業과 補助産業을 가장 信賴性 있게 분리해낼 수 있는 가장 좋은 方法이나 費用이나 時間이 많이 必要로 하기 때문에 이용하기에 不可能하다. 間接的인 方法에는 推定法(the assumption approach), 立地商(the Location Quotient), 剩餘者指標(index of surplus workers), 最少要求量法(minimum requirements method) 등이 있는데 立地商法과 剩餘者指標의 方法이 가장 많이 活用된다.²³⁾ 立地商과 剩餘者指標에 의한 基本産業과 補助産業의 分離方法은 商品의 消費패턴이 全國的으로 同一하다는 假定下에서 한 地域의 어느産業에 고용되어 있는 고용 中 國家의 水準보다 높은 경우 當該地域의 同一産業의 雇傭 中 國家의 水準까지의 雇傭은 地域內市場(local market)의 需要에 充當되며 그 나머지 雇傭은 輸出市場의 需要에 應하여 生産 分配되는 雇傭量으로 간주하여 算定할 수 있다는 것이다.

立地商에 의한 分離公式은²⁴⁾

$$LQ = \frac{\frac{e_i}{e_t}}{\frac{E_i}{E_t}}$$

e_i : 一定地域의 i 産業의 雇傭者數

21) C. Tiebout, op.cit, pp.22 ~ 25.

22) Ibid, pp.31 ~ 35.

23) Ibid, pp.78~84.

24) A Bendavid, op.cit, p.108.

e_i : 一定地域의 總雇傭者數

E_i : 全國 i 산업의 雇傭者數

E_t : 全國의 總雇傭者數

剩餘者指標에 따른 分離公式은 ²⁵⁾

$$S = e_i - \frac{e_i}{E_t} \cdot E_i$$

S : 剩餘雇傭者 (基本産業의 雇傭者)

또한, 測定單位 (units of measurement)의 決定問題인데 測定單位는 基本産業과 補助産業을 區別하여 計量化할 수 있는 單位로서 雇傭者數 (employment), 所得 (income), 附加價值 (value added), 生産額 (production) 등이 이용되고 있는데 雇傭者數는 資料蒐集이 용이하고 한 地域 經濟內 産業活動의 決定的 要因을 잘 把握할 수 있도록 하나 賃金水準과 勞動生産性を 把握하는 것이 困難하다는 點이 있다. 附加價值나 生産額의 경우는 製造業部門의 質的側面把握에는 유용하나 教育機關, 病院 등 無形의 產出物을 分析하는데 困難하다. 貨幣所得의 경우는 地域의 經濟活動을 測定하는데 完全한 資料를 제공하나 資料蒐集에 있어서 時間과 努力이 많이 要求된다.²⁶⁾ 이와 같이 測定單位를 선택할 경우 各 測定單位마다 그 特性이 다양하므로 한가지 測定單位를 이용했을때 나타나는 缺陷을 줄이기 위하여 두가지 以上の 測定單位를 사용하여 서로의 缺陷을 補完하는 것이 바람직하다.

基本産業과 補助産業의 分離, 測定單位가 確定되면 地域經濟의 産業構造分析을 위해 利用되는 分析道具는 첫째, B/N Ratio로서 ²⁷⁾ 이는 基本産業의 雇傭人數에 대한 補助産業의 雇傭人數로서

$$B/N \text{ Ratio} = \frac{\text{기본산업고용자수}}{\text{보조산업고용자수}}$$

둘째, 經濟基盤乘數 (economic base multiplier)²⁸⁾로서 基本産業의 雇傭者에 대한 總雇傭者의 變動關係를 分析하는 것으로서

$$Bm = \frac{\text{총고용자수}}{\text{기본산업고용자수}}$$

③ 地域經濟의 變化割當分析의 內容과 節次

Shift-share 分析技法은 地域의 經濟成長을 全國成長效果 (national growth), 産業複合效果 (industrial mix), 特定地域의 競爭效果 (regional share or competitive component) 등 각각 다른 側面에서 分析해볼 수 있도록 하여 이 3가지 效果를 比較해봄으로써 特定地域이 全國에서 차지하는 相對的인 位置와 成長의 要因을 把握케 해주는 動態的 分析技法이다. 이때 産業複合效果는 어떤 産業의 경우 全國的으로 다른 産業에 比하여 빠른 成長速度를 보이기 때문에 발생하

25) C. Tiebout op.cit. p.48.

26) Ibid, pp.45 ~ 46.

27) A Bendavid op.cit. pp.104 ~ 105.

28) Ibid. pp.111 ~ 113.

는 效果로서 高成長産業에 專門化되어 있는 地域은 低成長産業에 專門化되어 있는 地域보다 빠른 成長效果를 나타내는 경우를 말한다. 또한 競爭效果는 地域의 한 産業이 다른 地域의 同産業보다 빠르게 成長하여 雇傭增大를 가져오기 때문에 나타나는 效果로서 이러한 成長速度가 빠른 地域産業들은 原料나 勞動力 等の 投入要素나 市場에의 接近性이 다른 地域의 同産業보다 좋은 條件을 갖추고 있기 때문에 나타나는 效果이다.²⁹⁾

이러한 shift-share 分析技法을 실제 地域經濟의 産業構造分析에 적용하는 方法은 다음과 같은 段階로 설명된다.³⁰⁾

첫째, 한 地域에 대한 全國成長效果는 地域의 經濟成長 가운데는 全國成長率만큼의 雇傭增加가 나타나는 것을 의미한다. 따라서 한 地域에 대한 全國成長 效果는

$$N_g = b_{ij} \cdot g_n$$

N_g : 全國成長效果

b_{ij} : j 地域의 i 産業의 雇傭者數

g_n : 全國의 總雇傭者의 成長率

둘째, 産業複合效果는 地域에 따라 어떤 産業은 全國적으로 다른 産業에 比하여 빠른 高成長 産業이 있음으로써 나타나는 效果로서 産業複合效果는

$$I_m = b_{ij}(g_{in} - g_n)$$

I_m : 産業複合效果

g_{in} : i 産業의 全國成長率

셋째, 競爭效果는 原料 및 勞動力購入의 容易, 市場의 近接性 등 地域의 比較優位性에 의해 나타나는 效果로서 地域의 어떤 産業이 다른 地域의 同種産業보다 빠르게 成長하여 雇傭增大를 가져오기 때문에 나타나는 效果이다. 따라서 競爭效果는

$$R_s = b_{ij}(g_{ij} - g_{in})$$

R_s : 地域의 競爭效果

g_{ij} : j 地域 i 産業의 雇傭者의 成長率

넷째, 한 地域의 全體成長效果(地域의 總變化)는 全國成長效果(N_g), 産業複合效果(I_m), 競爭效果(R_s)의 3 가지 效果의 合으로서 地域의 總變化(total change)는

$$T_c = N_g + I_m + R_s$$

다섯째, 地域의 純變化(net change)는

$$N_c = T_c(N_g + I_m + R_s) - N_g$$

$$= I_m + R_s$$

29) Ibid, pp.82 ~ 89.

30) N. Vanhove & L.H.Klassen, op.cit pp.91 ~ 95.

따라서 이 5段階를 통해 N_g , I_m , R_s 를 각각 다른 侧面에서 分析하는 것이 可能하게 된다. 여기서 地域의 純變化는 그 地域의 雇傭增加中에서 國家의 成長으로 因한 雇傭의 增加를 減한 純粹한 그 地域의 潛在力에 의한 雇傭의 增加量을 의미한다. 그러므로 그 값이 陽이면 全國水準 以上の 成長産業이고 零이면 現象維持의 保合狀態의 産業, 陰이면 沈滯産業으로 把握할 수 있다.

2) 産業構造의 綜合的 分析과 그 特性

① 經濟基盤分析에 의한 産業構造分析

經濟基盤分析에 의한 産業構造分析은 測定單位에 따라 雇傭量(employment)과 附加價值(value added)를 併行하여 分析하였다.

첫째, 雇傭量에 의한 分析은 基本産業과 補助産業의 分離를 剩餘者指標에 의하였고 産業分類는 標準産業分類上 中分類를 原則으로 하면서 濟州地域의 特性을 감안하여 細分類를 사용하였다. 또한 製造業의 實態를 具體적으로 把握하기 위하여 再次 立地商(L.Q)을 이용하여 基本産業과 補助産業을 分離하여 分析하였다.

剩餘者指標에 의한 經濟基盤分析(B/N比率分析)을 통해 濟州地域經濟의 産業構造分析을 보면(表4) 1973年에 基本産業으로 農業, 漁業, 飲食宿泊業, 水上 및 航空運輸業, 電氣가스水道事業, 金融不動産業 등에서 두드러지고 陸上運輸業과 建設業에서 輕微하게 나타나고 있는데 1982年에 와서는 漁業, 各種 運輸業, 飲食宿泊業, 農業, 建設業, 電氣가스水道事業 등이 두드러진 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 現象은 1973~1982年間의 時系列에 따라 그 推移를 보더라도 基本産業으로서 漁業, 飲食宿泊業, 運輸業, 電氣가스水道事業 등이 비교적 높은 成長을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 此外 農業을 비롯하여 建設業, 金融不動産業, 娛樂文化 서비스 및 社會서비스業, 都小賣業 등은 基本産業으로서 成長이 不規則인 産業으로 나타났으며 특히 農業의 경우 1975年과 1977年의 경우 급격한 成長을 이루다가 漸次 沈滯하는 産業으로 나타나고 있다. 其他 補助産業으로는 食料品製造業과 飲料品製造業을 除外한 全製造業과 林業, 鑛業 및 採石業, 都小賣業 등으로 나타나고 있다.

또한 製造業의 實態를 明確하게 把握하기 위하여 立地商(L.Q)을 再次 利用하여 基本産業을 分離하였다. 分析結果(表5) 基本産業은 食料品製造業과 飲料品製造業뿐이며 나머지 全 製造業은 補助産業으로서 濟州地域外의 輸入에 依存하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 濟州地域의 全般的인 製造業의 경우 補助産業으로 余他地域과의 競爭關係에서 比較優位의 程度가 相對적으로 취약한 狀態에 있으므로 해서 60年代이후 工業化過程을 거치면서 高度의 國民經濟의 成長을 가져왔음에도 불구하고 本地域 經濟成長에는 거의 영향을 미치지 못하여 沈滯狀態를 탈피하지 못하였던 것으로 나타났다.

(表 4) B/N 比率分析과 經濟基盤乘數分析

산업별	구분 년도	B/N Ratio										경제기반승수	
		1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1973	1982
110	농업 및 수렵	2.23	3.25	2.76	15.38	34.53	9.27	4.88	17.34	11.8	16.40	2.09	1.26
120	임업												
130	어업	1.68	2.67	10.51	6.36	2.54	5.11	13.79	18.19	21.88	22.29	1.89	1.08
200	광업												
300	제조업												
311	식품제조업	0.14	0.33	0.69	1.57	0.62	0.54	0.99	1.08	0.06		1.33	2.02
312	음료제조업									1.23	0.80		
400	전기·가스·수도사업	1.23	1.08	3.38	2.41	3.17	3.91	2.20	1.07	1.83	1.34		
510	건설업	0.86		1.41	00.1					3.30	1.45	1.73	
610	도매업				0.68	0.72	0.96	0.21		0.14			
620	소매업				0.52	0.51	0.49	0.31	1.08	0.27			
630	음식숙박업	1.59	2.55	4.93	2.88	2.84	4.06	3.32	2.66	2.08	2.66	2.13	1.34
700	운수·창고·통신업	1.42	1.85	2.49	2.51	2.24	2.57	2.36	1.68	1.56	2.06	2.34	1.43
711	육상운수업	0.94	2.58	1.12	1.36	2.19	2.02	2.03	1.22	1.15	1.89	6.14	1.57
712	수상운수업	6.51	5.24	4.36	3.85	4.59	8.91	6.23	5.09	4.23	2.25	3.04	1.23
713	항공운수업	3.41	2.58	2.29	2.91	2.34	3.67	3.81	3.78	5.63	3.00	1.26	1.43
714	운수관련서비스			0.34		0.58		0.88					
800	금융·보험·부동산	1.11	1.00	1.71	1.60	2.06	1.68	1.34	0.98	1.03	0.26	4.07	1.63
920	위생 및 유사서비스	0.97						3.15					
930	사회서비스	0.19	0.28	0.65	0.85	1.20	1.19	0.25	1.18	0.66	1.53		
940	오락 및 문화서비스			2.16	2.54	4.16	3.17	5.07	4.39	0.95	0.68		1.29
950	개인 및 가사서비스	0.47	0.44	1.24	1.20	0.59	0.52	0.54	0.46	0.58	0.15		1.07
												2.03	1.94

둘째, 濟州地域의 産業構造를 精確하게 把握하기 위하여 附加價値를 測定單位로 基本産業을 立地商을 이용하여 分離해서 再次 分析함으로써 雇傭을 測定單位로 했을때의 缺陷을 補完하였다. 分析을 위한 産業分類는 産業分類上 大分類以下의 資料를 求得치 못함으로서 便宜上 標準産業分類의 大分類에 의거 類推도록 하였다.

이러한 分析의 結果(表 6), 基本産業은 運輸業, 漁業 및 農業, 社會 및 個人서비스業 등으로 濟州地域外의 需要를 위해 生産活動을 하는 産業으로 나타났다. 特히 運輸業의 경우는 계속 急成長을 유지하는 것으로 나타났다.

또한 鑛業 및 採石業, 製造業 등은 0.3程度 以下의 立地商을 보여주면서 계속 下落하는 部門들로 나타났다. 特히 製造業의 경우 1975年 以後 0.17~0.09로 나타나 本道의 經濟活動을 유지하기 위하여 道外로 부터 80~90%程度의 輸入에 依存하지 않으면 안되는 것으로 나타났다. 그 외에도 電氣·가스·水道事業도 補助産業으로 當該地域需要에 依存하는 産業으로 나타났다.

또한, 建設業, 金融, 保險, 不動産業, 都小賣業 및 飲食·宿泊業 등은 本道의 經濟活動上 當該

(표 5) 立地商 (L.Q) 分析

산업별	1973	1976	1979	1982
전 제조업	0.31	0.34	0.25	0.27
식품제조업	3.05	2.55	1.99	1.54
음료제조업	1.11	3.18	2.73	2.98
섬유제조업	0.01	0.08	0.08	0.05
의복제조업		0.25	0.24	0.28
신발제조업	0.02	0.19	0.12	0.15
나무 및 제조업	0.08	0.29	0.02	0.06
가구 및 장치물 제조업	0.27	1.83	0.39	1.24
종이 및 종이제품제조업			0.02	0.42
인쇄·출판 제조업	0.51	1.05	0.94	1.02
산업용 화합물 제조업	1.21	1.01	0.56	0.47
기타 화학제품 제조업		0.03		0.02
석유 정제업				
기타 석유 및 석탄제품 제조업	1.03	1.51	0.25	0.28
고무제품 제조업				
달리 분류되지않은 플라스틱 제조업				
도기, 자기 및 토기 제조업				
기타 비금속광물제품 제조업	0.06	0.30	0.18	0.21
제 1 차 철강산업 제조업	0.08	0.03	0.01	
제 1 차 비철금속 제조업				
조립금속제품 제조업	0.06	0.30	0.24	0.17
기계 제조업	0.53	0.14	0.05	0.28
전기기계기구 제조업	0.01	0.02		
운수장비 제조업	0.06	0.04	0.14	0.26
과학계측 및 조정용기계제조업				
기타 제조업	0.14	0.15	0.08	0.27

地域內 消費에 充當하는 現象維持의 産業으로 나타나고 있다. 다만 都小賣 및 飲食宿泊業의 成長이 완만하게나마 나타나고 있는 것은 飲食宿泊業의 포괄적인 成長에 基因한 것으로 判斷된다. 이는 本道의 경우 다른 地域과 달리 都小賣業이 相對的으로 취약한 狀態에 있다는 事實로 미루어 볼때 飲食宿泊業이 基本産業으로서 상당한 比重을 차지하고 있는 것으로 判斷해볼 수 있다. 또한 經濟基盤乘數를 보더라도 1973年의 경우 2.03이던 것이 1982年의 경우 1.94로 저하되고 있는데 동기간 동안 基本産業의 總雇傭 增加効果는 相對적으로 감소하는 것으로 나타났다.

(표 6) LQ 分析

(1975年 不變價格基準) (附加價值)

산업별	년도	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
농업 및 수렵업		2.31	2.43	2.27	2.08	1.95	1.25	1.27	1.55	1.41	1.21
어업		1.13	1.31	1.06	1.25	1.27	1.26	1.25	1.24	1.27	1.28
광업 및 채석업		0.37	0.26	0.13	0.19	0.22	0.33	0.21	0.13	0.24	0.14
제조업		0.30	0.30	0.17	0.08	0.13	0.09	0.08	0.14	0.15	0.12
건설업		1.08	1.10	0.87	1.03	1.09	1.05	1.01	1.39	1.01	1.07
전기·가스·수도사업		0.81	0.72	0.44	0.58	0.58	0.53	0.64	0.88	0.60	0.52
도·소매업 및 음식숙박업		0.62	0.61	0.72	0.82	0.81	0.86	0.88	0.89	0.97	1.01
운수·창고·통신업		1.24	1.36	1.09	1.37	2.19	3.04	3.01	2.92	3.08	3.12
운수업		1.28	1.44	1.13	1.41	2.37	3.05	3.02	2.97	3.09	3.14
금융부동산업		0.76	0.70	0.95	1.09	1.02	1.01	0.92	0.98	0.99	1.02
사회 및 개인 서비스		1.18	1.14	1.07	1.37	1.20	1.08	1.01	1.07	1.04	1.07

② 變化割當分析에 의한 產業構造分析

變化-割當分析의 方法을 이용하여 濟州地域經濟에 대해 1973~1982年間的 經濟活動의 變化를 分析하였는데(表 7) 濟州地域의 全般的인 經濟活動中 運輸業, 飲食宿泊業, 漁業, 娛樂 및 文化서비스業이 刮目할만한 成長을 하였음에도 불구하고 製造業 및 農業이 相對的인 沈滯로 全國平均 雇傭成長에 비해 相對的인 成長鈍化現象을 나타내고 있다. 이 같은 特徵을 各 經濟活動別로 純變化(Net change), 產業複合效果(IM), 地域成長效果(RS)의 觀點에서 具體的으로 把握하면 運輸業, 飲食宿泊業, 娛樂 文化서비스業의 경우 產業複合效果面에서는 負의 成長效果가 나타났음에도 불구하고 地域成長效果에 의해 刮目할만한 成長을 이룩하여 純雇傭增加面에서 相當한 地域經濟成長을 가져온 것으로 나타났다. 이같은 現象은 漁業의 경우도 비슷하다.

그런反面 製造業, 農業, 鑛業, 社會 및 個人서비스業은 沈滯産業으로 나타나 濟州地域의 經濟成長을 鈍化시키는 要因으로 나타났다. 經濟基盤分析의 경우 製造業 가운데 唯一한 基本産業인 食飲料品製造業의 경우도 沈滯産業으로 나타났다. 이러한 事實은 濟州地域의 全製造業의 경우 資本 및 技術의 落後, 道內販賣市場의 狹小, 用水 動力資源의 未裕, 原料 및 生産製品의 輸送에 따르는 과도한 費用負擔 등의 不利한 工業立地與件으로 제조業 全般的인 成長이 沈滯狀態를 면치 못하고 있는데서 나타난 결과라 볼 수 있다.

그外 建設業, 電氣·가스·水道事業 등은 輕微한 成長을 보였고 金融不動産業, 都小賣業의 成長은 별로 나타나지 않았다.

(표 7) 變化-割當分析

구 분 산업별	전국성장효과 (Ng)	산업복합효과 (Im)	지역성장효과 (Rs)	총 변화 (Tc)	순 변화 (Nc)
110 농업 및 수렵업	326	- 241	- 636	- 742	- 962
120 임업					
130 어업	127	59	694	880	753
200 광업					
300 제조업	1880	- 851	- 2160	- 1131	- 3011
311 식료품제조업	376	- 76	- 447	- 147	- 523
400 전기가스수도사업	77	121	96	294	217
500 건설업	96	- 28	235	303	207
610 도매업	86	225	- 150	161	75
620 소매업	41	42	- 24	59	18
630 음식숙박업	328	- 138	626	816	488
700 운수창고통신업	694	- 152	1083	1625	931
711 육상운수업	524	- 228	812	1208	584
712 수상운수업	118	22	252	392	274
713 항공운수업	42	27	9	78	34
800 금융보험부동산업	416	242	- 235	423	- 7
920 위생및유사서비스					
930 사회서비스	225	- 26		199	- 26
940 오락및문화서비스	61	- 25	233	269	208
950 개인및가사서비스	149	- 51	- 194	- 96	- 245
계	4,506	- 795	- 432	3,279	- 1,227

3. 地方財政 및 投資構造

(표 8) 국가재정과 지방재정의 비교

구 분 년 도	(단위 : 백만원)					
	국가재정 A		지방재정 B		제주지방재정	
	실 수	지 수	실 수	지 수	실 수	지 수
1973	691,101	100	248,898	100	5,498	100
1976	2,298,309	332	660,817	265	15,784	287
1979	5,507,546	796	1,907,616	766	54,777	996
1982	9,525,922	1,310	3,092,708	1,240	96,280	1,751

자료 : 내무부, 지방재정연감 1974, 1977, 1980, 1983.

(표 9) 제주도 지방재정의 세입규모

(단위 : 백만원, %)

재 원	1973		1976		1979		1982	
	결 산액	구성비	결 산액	구성비	결 산액	구성비	결 산액	구성비
총 액	2,709	100	8,507	100	29,246	100	50,928	100
지 방 세	487	17.9	1,979	23.2	5,932	20.2	8,089	15.8
세 외 수 입	188	6.9	1,541	18.1	7,086	24.2	14,339	28.1
지 방 교 부 세	1,488	54.9	2,936	34.5	6,976	23.8	16,740	32.8
국 고 보 조 금	543	20.0	2,045	24.0	9,245	31.6	11,759	23.1

자료 : 내무부, 지방재정연감 1974, 1977, 1980, 1983

주) 결산액임.

地方財政(local public finance)은 바로 地方政府의 財政으로서 地方政府가 그의 機能을 수행하기 위해 財貨와 用役을 調達하고 支出하며 管理하는 秩序의이고 繼續的인 活動이다. 따라서 國家財政이 國民經濟의 安定과 繁榮을 이룩하려는 方向으로 전개되는 것이라면 地方財政은 地方住民의 福利增進이나 地域의 經濟開發에 主된 目標을 두고 있다.³¹⁾

1973년부터 1982년까지 우리나라 中央財政은 그 規模가 13倍로 地方財政은 12倍나 증가하였는데 이 期間동안 濟州地方財政도 全國平均보다 높은 17倍로 팽창하였다(表 8). 이와 같이 地方財政規模가 1970年代初부터 급격하게 팽창하게 된 主된 理由는 經濟開發計劃의 施行, 새 마을事業의 推進, 社會福祉施設의 擴充, 地方行政需要增大에 따른 行政費用의 膨脹 등에 基因하고 있다. 地方財政은 歲入面에서 볼때 地方稅收入, 稅外收入, 地方交付收入, 補助金收入으로 構成되고 있는데 大別하면 地方自治團體가 獨自의으로 부과징수할 수 있는 與否에 따라 自體財源과 依存財源으로 區分할 수 있는데 濟州道 地方財政의 경우 自體財源의 比重이 依存財源보다 全國水準에서 언제나 크게 차지하고 있는데 1982年의 一般會計歲入部門은 50,928百萬元인데 이中 自體財源은 地方稅가 15.8%인 8,089百萬元, 稅外收入 28.1%인 14,339百萬元에 불과해 財政自立度가 全國地方政府의 平均인 52%에 훨씬 뒤떨어져 43.9%에 불과하여 아직도 濟州地方財政은 56.1%以上の 財源을 中央政府에 依存하는 構造的인 취약성을 면치 못하고 있다(表 9). 歲入構造를 좀더 具體的으로 보면 1982年 現在 地方稅 總 8,089百萬元 가운데 農地稅가 32%인 259百萬元 取得稅가 26.2%인 2,123百萬元, 財産稅가 20.2%인 1,645百萬元으로 全 地方稅의 78.4%를 차지하고 있다(表 10). 稅外收入은 手數料 5.6%인 895百萬元, 財産賣却代 3.3%인 525百萬元, 地方債 8.2%인 13.5百萬元 등이 主要財源이 되고 있다.

또한 地方財政의 歲出構造를 機能別로 보면(表 11) 1982年 現在 一般行政費가 40.2%인 19,282百萬元, 社會福利費가 27.9%인 13,396百萬元, 産業經濟費가 10.1%인 4,843百萬元,

31) R. A. Musgrave & P. B. Musgrave, Public Finance in Theory & Practices, New York, International Student Edition, 1973, pp.614~615.

公益事業費가 10.1%인 5,939百萬元, 其他 諸經費가 7.9%인 3,800百萬元인데 特히 一般行政費의 계속적인 增加는 濟州地方財政의 硬直性을 초래한 가장 큰 要因이 되어 公益事業費, 社會福利費, 産業經濟費를 合한 投資的 經費가 一般會計의 歲出 가운데 차지하는 比重은 겨우 50.3%에 머물러 同年 全國 地方政府的 總歲出의 投資費 平均인 60%에 비해 크게 뒤지고 있어 本道 經濟發展을 促進시키는데 歲出部門中에서 점유하는 投資費比率은 낮다고 하겠다.

(표 10) 지방세입의 세목별구조

(단위: 천원, %)

세목별 \ 년도	1973	1976	1979	1982
취득세	172,281(24.3)	344,018(17.2)	1,074,686(18.1)	2,123,113(26.2)
자동차세	49,395(6.6)	88,273(4.4)	357,050(6.0)	512,905(6.3)
유형음식세	96,758(13.1)	336,980(16.9)	—	—
등록세	—	—	619,592(10.4)	1,578,449(19.5)
도축세	3,934(0.5)	17,174(0.8)	51,726(0.8)	106,680(1.3)
면허세	44,032(5.9)	53,026(2.6)	152,502(0.8)	218,795(2.7)
재산세	108,186(14.6)	340,876(17.1)	716,530(12.0)	1,645,028(20.3)
농지세	166,876(22.6)	518,891(26.0)	1,955,391(32.9)	2,592,029(32.0)
도시계획세	67,889(9.2)	167,031(8.3)	285,201(4.8)	660,473(8.1)
공공시설세	8,562(1.1)	31,224(1.5)	64,346(1.0)	211,877(2.6)
주민세	50,532(6.8)	96,942(4.8)	95,317(1.6)	584,684(7.2)
계	738,445(100%)	1,994,435(100%)	5,932,614(100%)	8,089,645(100%)

자료: 내무부, 지방재정연감 1974, 1977, 1980, 1983

주) 결산액임.

(표 11) 지방재정의 세출구조

(단위: 백만원, %)

기능	1973		1976		1979		1982	
	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비	결산액	구성비
총액	2,709	100.0	7,684	100.0	27,081	100.0	47,941	100.0
일반행정비	716	26.4	2,421	31.5	10,226	37.7	19,282	40.2
공익사업비	1,504	55.5	2,328	30.2	5,671	20.9	5,939	12.3
산업경제비	587	21.6	1,658	21.5	3,204	11.8	4,843	10.1
사회복지비	244	9.0	777	10.1	2,190	9.5	13,396	27.9
지방위운영비			175	4.1	349	1.2	723	1.5
기타	169	6.2	318	2.2	5,035	18.5	3,800	7.9

자료: 내무부, 지방재정연감 1974, 1977, 1980, 1983

주) 결산액임.

그러나 財政投融資를 産業別로 보면(表 11) 1973년에 總財政投融資額 2,279百萬元이던 것이 1982年 54,946百萬元으로 24배로 증가되었는데 1973년의 경우 農林漁業에 財政投融資額이 約

5%이고 그 나머지는 社會間接資本 및 其他서비스業部門에 95%로 투자되어 平均 95%정도로 계속 集中되어 왔다.

(표 12) 산업별 재정투용자의 구조

산업별 \ 년도별	1973	1976	1979	1982
총 재정 투 용 자 액	2,279	6,443	28,671	54,946
농 립 어 업	100	657	1,233	3,035
광 공 업	—	—	—	—
사회간접자본및기타서비스	2,179	5,786	27,419	51,911
총재정투용자구성비 (%)	100.0	100.0	100.0	100.0
농 립 어 업 (%)	4.4	10.2	4.3	5.5
광 공 업 (%)	—	—	—	—
사회간접자본및기타서비스 (%)	95.6	89.8	95.6	94.5

자료 : 내무부, 주민소득연보 1974, 1977, 1980

내무부, 주민소득관계 자료 1981~1983

그리고 本道가 비교적 經濟規模擴大와 產業構造의 變化로 因하여 經濟成長을 유지하여 올 수 있었던 것은 莫大한 投資의 뒷받침에 의해서 可能하였는데(表 13) 1973年 總資本形成이 12,666百萬元에서 1982年 120,578百萬元으로 9.5배나 증가하였다. 이를 固定資本形成과 在庫增加面에서 보면 同期間에 있어 固定資本形成은 96.2%, 在庫增加는 3.8%이며, 또한 總生産額에 대한 總資本形成의 比重은 1973年의 경우 24.5%에서 1979년에는 35.7%로 증가되었다가 1982년에는 23.9%로 감소하였던 것으로 나타났다.

(표 13) 총자본형성 추이

(단위 : 백만원, %)

구 분 \ 년도별	1973	1976	1979	1982
총 자본형성(A)	12,666(100%)	23,517(100%)	97,888(100%)	120,578(100)
고정자본형성(B)	10,894(86.0)	22,180(94.3)	96,262(98.3)	116,021(96.2)
재 고 증 가	1,772(14.0)	1,337(5.7)	1,626(1.7)	4,557(3.8)
주민총생산(C)	51,693	119,759	273,973	504,524
A/C (%)	24.5	19.6	35.7	23.9
B/C (%)	21.1	18.5	35.1	23.0

자료 : 내무부, 주민소득연보 1974, 1977, 1980

내무부, 주민소득관계 자료 1981~1983

또한 固定資本形成을 投資主體別로 보면(表 14) 政府와 民間의 投資比率이 1973年 20.9% 對 79.1%이던 것이 1982년에는 47.4% 對 52.6%가 되어 政府部門의 投資比重이 점점 많아지는 反面에 民間部門의 그것의 比重은 점차 떨어져 民間部門에의 投資가 本道の 經濟成長에 대

한 기여가 작아지는 것으로 나타났다. 政府投資에 있어서도 中央政府에 依存하는 傾向에서 地方自治團體의 比重이 점차 커지고 있다.

(표 14) 고정자본 형성구조

구 분	년도별	1973	1976	1979	1982
고정 자본 형성		100.0	100.0	100.0	100.0
정 부 투 자		20.9	29.1	29.8	47.4
중 앙 정 부		5.4	18.4	13.7	26.4
지 방 행 정		15.5	10.7	16.1	21.0
민 간 투 자		79.1	70.9	70.2	52.6

자료 : 내부부, 주민소득연보 1974, 1977, 1980
내무부, 주민소득관계자료, 1981~1983

1973년부터 1982년까지의 重要한 投資開發事業의 實績을 보면 1973년부터 1982년까지 濟州道觀光綜合開發計劃을 수립하여 추진하였는데(表 15) 계획된 총투자액 7,389 억원中 그 投資實績은 3,279 억원으로 全投資費의 60%가 觀光基盤施設事業, 25.3%가 觀光地開發事業, 13.7%가 觀光産業育成事業에 투자되었다. 이를 財源別로 보면(表 16) 1982年 現在 7,389億원 計劃되어 國庫 52%, 地方 3%, 民資 45%로 投資計劃되어 있으나 1982年까지의 投資實績을 보면 國庫가 46%인 1,444 億원, 地方이 4%인 133 億원, 民資가 50%로서 1,702億원으로 總

(표 15) 관광개발 종합계획의 투자실적

(단위 : 억원, %)

구 분	총투자액(계획치)	82년까지 투자액	장차투자계획
계	7,389 (100%)	3,279(100%)	4,110(100%)
관광기반시설	4,076 (55)	1,968(60.0)	2,108(51.2)
관광지개발	1,478 (20)	830(25.3)	648(15.7)
관광산업육성	1,666 (23)	450(13.7)	1,216(29.5)
기 타	169 (2)	31(0.9)	138(3.3)

자료 : 제주도 종합개발담당관실, 1983.

(표 16) 투자재원별 구조

(단위 : 억원, %)

구 분	총투자액(계획치)	82년까지 투자액	장차투자계획
계	7,389 ⁽¹⁰⁰⁾ / ₍₁₀₀₎	3,279 ^(44%) / ₍₁₀₀₎	4,110 ⁽⁵⁶⁾ / ₍₁₀₀₎
국 고	3,844 (52)	1,444 (46%)	2,400(58.3)
지 방	238 (3)	133 (2%)	105(2.5)
민 자	3,307 (45)	1,702 (52%)	1,605(39.0)

자료 : 제주도 종합개발 담당관실 1983

投資額은 3,279 億원이나 計劃된 總投資額 7,389 億원에 비하면 44%에 불과하여 事業實施가 부진하였던 것으로 나타났다. 다만 總投資額中 60%가 투자된 觀光基盤施設事業은 國際空港擴張事業, 港灣擴張事業, 用水開發, 通信擴張, 電力開發 및 道路開發事業 等に 集中 投資되었다.

4. 輸出構造

1960年代 工業化의 本格的인 推進과 함께 우리經濟의 高度成長은 輸出伸張에 힘입은 바가 크다. 이와 같이 經濟開發이 推進된 後 우리나라經濟는 工業化推進에 따른 輸出增大로 可能하였는데 反해 濟州道의 經濟發展에 있어서 輸出이 차지하는 比重은 너무도 微微하였다.

1982年度 濟州道 輸出實績은 18,694 千\$로 全國 218 億달러의 0.08%에 불과하며 濟州道의 道民總生産額에 對比해서 보면 5%에 불과하다. 이를 部門別로 보면(表 17) 水産物이 84%인 15,972 千달러, 農産物이 0.1%인 28 千달러, 林産物이 3%인 553 千달러, 工産品이 13%인 2,348 千弗로 構成되어 있으며 1973年과 比較해보면 農産物과 林産物은 감소하고, 水産物은 4倍, 工産品은 390倍가 증가하여, 輸出總額面에서는 무려 3.7倍가 증가되었다.

濟州道의 輸出은 그 大部分을 水産物에 依存하고 있는데 濟州道에서 수출되는 水産物을 品目別로 보면(表 18) 1982년의 경우 소라, 전복 等の 活漁가 10百萬\$, 삼치, 방어, 등種類의 鮮魚가 1.1百萬\$, 전돔, 해조분 等の 海藻製品이 3百萬\$, 冷凍品 1.6百萬\$을 차지하고 있다. 특히 水産物輸出 가운데 貝類인 소라·전복輸出이 비교적 빠른 成長을 하게 된 것은 濟州道가 主産地를 이루고 있으며 濟州道沿岸은 無公害地域이라는 點이 日本에서의 選好度를 높였던 결과라 볼 수 있다.

(표 17) 연도별 수출실적

(단위: 천달러, %)

년 도	실 적	品 목 별 실 적				
		수 산 물	농 산 물	축 산 물	임 산 물	공 산 품
1973	5,097(100%)	3,274(64.0)	31(0.6)	1,307(25.6)	478(9.3)	6(0.1)
1976	10,939(100%)	7,874(71.9)	916(8.3)	973(8.9)	548(5.0)	628(5.7)
1979	15,626(100%)	13,257(84.8)	284(0.2)	164(0.1)	299(0.2)	1,586(10.1)
1982	18,964(100%)	15,972(84.2)	28(0.1)	63(0.4)	553(3)	2,348(13)

자료: 제주도, 통계연보 1974, 1977, 1980, 1983

其他 農畜産物 및 林産物輸出은 本道 全輸出額 가운데 차지하는 比重이 크지 않은데 農産物은 감사·양배추 等이며 林産物은 표고輸出에 依存하고 있다.

또한 工産品輸出은 대부분 手絹織과 觀光土産品으로 되어 있는데 특히 觀光土産品은 주로 자 개단추, 진주패조각, 카우스製品, 木工藝品 등인데 濟州道가 國際的인 觀光地인데다 이러한 土

產品은 地域的 原資材와 傳統的인 技術에 의하여 生産되는 地方特化産業으로 育成할 수 있기 때문에 新品種의 開發, 品質水準의 向上만 期할 수 있다면 이 部門의 輸出은 非약적인 伸張을 하게 될 것으로 判斷된다.

(표 18) 수산물품목별 수출실적

(단위 : 천불)

년 도 별		1973	1976	1979	1982
		품 목 별			
합		3,274	7,874	13,256	15,972
활 어	소 계	1,648	3,601	7,328	10,052
	소 라 문 어	1,569	3,601	7,328	10,052
	전 북	54			
	기 타 활 어	25			
선 어	소 계	432	1,545	1,351	1,116
	삼 치 방 어	8	981	1,136	1,116
	돔	22	42		
	기 타	30	340	80	
		15	180	35	
해 조 제 품	소 계	1,049	2,416	6,160	3,073
	전 톳		750	1,644	1,673
	해 조 분	71	134	71	
	알 긴 산	112	199	708	749
냉 동 품 기 타	기 타 해 조	866	1,049	3,737	652
		424	316	590	1,658

자료 : 제주도 상공과, 1983

5. 資源構造

資源(resource)이란 人間이 自然環境中 一定한 必要를 達成하는데 手段을 獲得함에 있어서 그 支援을 依存하는 部分을 말한다. 自然資源은 經濟活動의 대상이요 동시에 源泉이기 때문에 한나라나 한 地域이 지니고 있는 量의 多寡와 質的 水準은 그 나라나 地域의 經濟發展에 중요한 役割을 한다.³²⁾

이와 같은 次元에서 濟州地域의 資源構造를 보면 觀光, 水産資源은 그 賦存狀態가 비교적 풍부한 反面- 水資源, 土地資源, 動力資源은 빈약한 편이고 鑛産資源은 全無의 狀態이다.

32) H. Penloa and L.wingo, op.cit, pp.316 ~ 317.

1) 土地資源

本道の 土地資源現況을 用途別로 보면 (表 19) 에서와 같이 林野가 全體의 60.2%인 1,100.58 km^2 를 차지하고 있으며 農耕地는 田이 420.88 km^2 , 畓이 9.41 km^2 로서 總耕地率의 27.6%이고 이를 田畓의 比率로 보면 約 97%가 田으로서 田作中心의 農耕形態를 이루고 있으며 田作地의 活用도 점차 麥류, 苧류 등의 作物栽培에서 柑橘, 高等菜蔬栽培의 收益性이 높은 作物栽培로 전환되고 있다.

(표 19) 토지종별 현황

년 별	(단위 : 천 m^2 , %)					
	계	전	답	과수원	목장용지	임야
1973	1,819,970(100%)	476,358(26.2)	9,930(9.3)	114(0.6)	—	1,168,270(63.9)
1976	1,820,046(100%)	495,784(27.2)	9,676(10.5)	126(0.1)	—	1,164,510(63.9)
1979	1,824,760(100%)	480,621(26.3)	9,591(0.5)	12,999(0.7)	27,436(1.5)	1,136,256(62.2)
1982	1,825,533(100%)	421,588(23.1)	9,422(0.5)	89,924(4.9)	36,567(2.0)	1,100,586(60.2)

자료 : 제주도, 제주도통계연보 1974, 1977, 1980, 1983

또한 農家戶當面積은 0.87 ha 로서 全國의 0.91 ha 에 未達되는 零細性을 면치못하고 있다. 그러나 濟州道의 특수한 地理的 好條件을 충분히 살려 柑橘, 高等菜蔬 등의 土地의 利用構造를 高度化하고 대부분의 面積을 占하고 있는 林野를 개발한다고 할때 農業部門의 生産基盤은 開發潛 在力이 많다고 볼 수 있다.

또한 漢拏山의 廣大한 緩傾斜地인 中山間地帶를 중심으로 現在 約 530 km^2 에 달하는 방대한 牧 野地가 형성되어 있어 畜産開發의 最適地의 條件을 갖추고 있다. 1970年代 이후 約 20個의 企 業牧場이 500余 ha 의 草地를 조성하여 劃期的인 發展을 이루었으나 아직도 대부분 濟州道 特有 의 牧畜方式인 放牧形態로 飼育하고 있다. 그러나 畜産業의 規模 增加와 더불어 自然草에 의한 飼育은 限界에 육박하고 있는 만큼 自然草에 의한 放牧의 粗放的인 經營方式에서 탈피해서 大單 位草地造成 및 經營方式의 導入으로 土地生産性を 提高시키는 課題가 남아 있다.

2) 水産資源

南海, 東海 및 東支那海 등 3個의 大海에 面하고 있는 本地域은 海岸線 253 km 를 가진 섬으 로서 周圍는 水深 130 m 未滿의 大陸棚이 발달되어 있는데다가 近海에는 暖流가 흐르는 등 漁 場을 包含하여 풍부한 水産資源을 保有하고 있다. 本地域은 풍부한 水産資源을 가지고 있으나 原始的인 漁撈方法과 漁船規模의 零細性으로 漁獲量은 빈약한 편으로 1982年 現在 29,713 kg 으로 水産物總生産額은 25,356 百萬원에 불과하다. 이를 就業者 1人當으로 보면 2.85 kg 이는 全國 平均의 45%, 日本의 約 0.6%에 불과한 微微한 生産水準을 보이고 있어 水産業에 있어

서 落後性을 보여주고 있다.

또한 水産資源面에서 중요시할 點은 天然의인 賦存資源에 대한 人爲的인 保護와 增殖이라 하겠는데 1982年 現在 水産物 增殖은 소라, 전복양식 등의 一部에 그치고 있어 다양한 魚種을 대상으로 한 研究開發을 병행시켜서 近代의인 漁業形態인 栽培漁業을 통하여 資源造成의 高度化와 計劃的인 漁業活動으로 生産力을 증가시키는 課題가 제기되고 있다.

3) 動力 및 水資源

濟州道는 地形的인 特殊性으로 인하여 水力發電이 可能한 適地가 거의 없으므로 大部分이 火力發電에 依存하고 있다. 濟州, 翰林, 모슬포, 城山, 和順 등 대부분 火力發電으로서 1982年 現在 總出力容量 140,399 kw는 全國의 5%에 불과한 極히 貧弱한 便으로 이를 人口 1人當으로 볼 때 286 kw로서 全國의 1,066 kw에 월등히 뒤떨어지는 것으로 動力資源의 貧弱性을 나타내고 있다. 또한 用途別 電力需要現況을(表 20) 보더라도 總 140,399 kw中 營業用이 20.9%인 29,408 kWh 一般家庭用이 49.7%인 69,843 kWh, 産業用이 25.8%인 36,277 kWh로 나타나 産業用으로서 利用率이 極히 낮다는 것을 시사해주고 있다.

(표 20) 용도별 전력사용실적 (단위: HWH, %)

구분 년도	총 계	주택용	영업용	산업용	농사용	기 타
1973	34,990(100%)	13,696(39.1)	9,988(28.5)	6,484(18.5)	888 (2.5)	3,434(9.8)
1976	55,442(100%)	26,929(48.5)	9,876(17.8)	16,130(29.1)	535 (0.9)	1,972(3.5)
1979	102,228(100%)	51,122(50.0)	23,486(22.9)	24,816(24.2)	745 (0.7)	2,059(2.0)
1982	140,399(100%)	69,843(49.7)	29,408(20.9)	36,277(25.8)	2,886 (2.0)	1,925(1.3)

자료: 제주도, 통계연보 1974, 1977, 1980, 1983

本道の 水資源은 年平均 降雨量이 全國平均인 1,159 mm를 훨씬 上廻하는 1,500 mm로서 全國內에서 多雨地域의 하나가 되고 있으나 地表水活用이 極히 限定된 地域에서만 可能하고 大部分의 地域에서는 滲透된 地下水開發에 의해서만 이의 活用이 可能하다는 點에서 貧弱한 狀態이다. 年間降水總量은 全國의 2.4%인 27.6 億 m^3 가 되고 있는데 이中 50.3%가 海岸線을 따라 緩慢한 傾斜와 多孔性岩石層의 特異한 地形地質條件으로 인해서 洪水時 一時에 自然流水되고 있으며 나머지 40.7%인 13.7 億 m^3 이 河川表面流出 및 地下로 滲透하여 潛在水資源을 형성하고 있으나 거의 全部가 乾川을 이루고 있어 地下에 賦存된 可用水資源의 積極的인 開發이 重要한 課題로 되고 있다.

4) 觀光資源

觀光資源이란 人間의 觀光動機를 충족시켜줄 수 있는 對象으로서 一般的으로 多種多樣하고 廣

範圍하나 自然資源, 文化的 資源, 産業的 資源, 觀光Recreation資源으로 分類된다.³³⁾ 本道는 地形的, 地理的 特殊與件에 의하여 여러가지 神秘的은 自然景觀과 獨特한 民俗文化的인 資源을 풍부하게 保存하고 있다.

中央에 위치한 漢拏山을 중심으로 到處에 散在한 瀑布를 비롯하여 熔岩層溪谷, 奇岩絕壁 및 噴火口를 갖는 寄生火山等 地形的으로 특수한 景觀을 이루고 있다. 또한 孤島라는 地理的인 條件으로 말미암은 傳統的인 地方特色과 또한 우리나라 最南端에 위치한 關係로 氣候가 매우 따듯하여 다른 地方에서는 볼 수 없는 亞熱帶性 植物이 무성하게 자라는 곳이라는 點 등을 綜合하여 불매 好奇心과 憧憬의 對象地가 될만한 有形 或은 無形의 資源을 保有하고 있다.

代表的인 觀光資源의 現況을 內容別로 살펴보면(表 21) 文化的 資源에는 寶物 322號인 觀德亭과 史蹟 134號로 지정된 三姓穴과 訪仙門 그밖에 國家指定 天然記念物과 民俗地區等 이 있다. 自然的 資源에는 南韓最高的 漢拏山을 中心으로 白鹿潭, 耽羅溪谷, 三梅峯 등이 있고, 瀑布로는 天帝淵, 正房, 龍淵 등이 있으며 金寧窟, 狹才窟, 萬文窟, 新興窟 外에 各種 奇岩, 樹林 등이 包含된다. 産業的 資源으로는 南濟州郡의 여러곳에 있는 柑橘園과 牧場, 養魚場이 있으며 特히 海女の 作業光景은 異色的인 濟州道의 風景이라 할 수 있다. 따라서 本道는 다른 地域에서 볼 수 없는 濟州特有의 柑橘밭農場, 漢拏山 中山間에 펼쳐진 廣大한 原野위에 放牧되고 있는 牛馬群을 볼 수 있는 畜産, 四面에 接하여 良好한 地理的 條件에 따른 海産物, 그리고 地域固有의 土產品業 등을 中心으로 全産業이 觀光의 對象에 包括되고 있어 地理的, 地形的인 特殊性을 살리면서 國內 및 國際觀光地로 發展시킬 充分한 立地基盤을 갖추고 있다.

(表 21) 觀 光 資 源 現 況

地 域	觀 光 資 源	位 置	觀 光 內 容
濟 州 市	觀 德 亭	三 徒 洞	史蹟: 정자와 亭內의 名畫
	三 姓 穴	三 徒 二 洞	史蹟: 3穴, 古松, 三姓祠
	紗 羅 峰	健 入 洞	落照望: 市街全景
	五 賢 壇	二 徒 一 洞	300年生 탕자나무
	龍 頭 岩	龍 潭 洞	奇 岩
	龍 淵	〃	길이 42 m, 높이 2 m 구름다리及 못
	山 泉 壇	我 羅 洞	樹齡 600年곰솔 周圍環境
	月 臺	外 都 洞	老松 遊興地
	訪 仙 門	吾 羅 洞	春 花
	三 射 石	禾 北 洞	史 蹟

33) 鈴木忠義, 現代觀光論, 有斐閣, pp.45~47.

	왕 벗 나무 三陽海水浴場	奉 蓋 洞 三 陽 洞	왕벗나무 海水浴場
朝天面	연 북 정 만 세 등 산 威德海水浴場 北村낙시터 金寧蛇窟	朝 天 里 " " 威 德 里 北 村 里 月 汀 里	海岸絶景地 800坪등산 8각정 海水浴場 낙시터 熔岩窟 700 m
西歸浦市	의 돌 괴 鶴 首 岩 月 羅 山 蜜 柑 園 넓 고 사 리 天 帝 淵 中文海水浴場 五 百 羅 漢 正 房 瀑布 天 地 淵 유토피아海岸 小 正 房 돈 네 코 湧 水 八 仙 岩 黃 牛 旨 牛 頭 岩 南 星 臺	好 近 里 " " 新 孝 里 市 一 帶 森 島 中 文 洞 색 달 리 하 원 리 西 歸 洞 " " " " 西 烘 里 上 孝 洞 下 孝 洞 好 近 里 " " " " " "	孤 石 鶴모양 岩石 우뚝솟은 岩石 및 山 蜜柑園 自生 熱帶植物 三段瀑布 海水浴場 奇 岩 瀑 布 " 淡水浴場 瀑布, 岩石 小瀑布, 浴場 海水浴場 八個岩石 南海觀望 奇 岩 南極老人星觀望
翰京面	節 婦 岩 新 興 窟 영 알	龍 水 里 新 昌 里 高 山 里	奇岩과 風致 熔岩窟 37 m長 六角亭, 望絶壁
翰林邑	狹 才 窟 狹才海水浴場 明 月 臺	狹 才 里 " " 明 月 臺	熔岩窟 150 m 15 mm 海水浴場 수백종의 원시림
舊左邑	萬 丈 窟 樞 子 林 松 堂 牧 場 토 끼 섬 별 방 진 晝 間 明 月	月 汀 里 松 堂 里 下 道 里 " " 연평리(우도)	熔岩窟 4,200 m 樞子林 2,900 本(45 日/丁) 893 정보의 牧場 文珠蘭 密生 石 壁 海面窟天井反射日光

城山表善	城山奇岩	城山里	日出望
南元邑	表善石場 왕벚나무 南元瀑布	表善海邊 南元新禮里 南元里	海水浴場 왕벚나무 海岸風景 및 瀑布
安德面	安德溪谷 山房山 和順海水浴場	和順里 沙溪里 和順里	遊園地 名勝地 海水浴場
大靜邑	松岳山 下洞白砂場 馬羅島燈臺	上攀里 下攀下洞 馬羅島	99峯 本峯의 2種噴火口 海水浴場 燈臺
漢拏山	漢拏山 城板岳 白鹿潭 耽羅溪谷 屏風바위 개미목	東方中腹 山頂 北方中腹 東北方陵線上 北方中腹	名勝地 진달래꽃 名勝地 樹林으로 絶景 巨大한 바위 스키장

자료 : 건설부, 제주관광종합개발계획, 1973

IV. 濟州地域 經濟成長을 위한 産業開發의 基本戰略

一般的으로 地域經濟의 成長은 國民經濟가 需要하는 財貨와 用役의 生産能力과 그것들의 他地域에 대하여 比較優位의 立場에서 輸出할 수 있는 能力에 따라 增進된다. 다시 말하여 地域 經濟成長은 地域의 基本産業(basic industry)의 成長으로 대표될 수 있는 것으로 基本産業의 比重이 相對的으로 補助産業(non-basic industry)의 比重보다 큰 경우 그 地域은 成長하며 反對인 경우 沈滯한다.³⁴⁾ 따라서 濟州地域의 經濟開發에 있어서는 他地域보다 유리한 立場에 있는 産業部門과 이의 開發方向을 찾아냄과 동시에 不利한 他部門은 어떻게 地域內需要를 충족시켜 줄 수 있도록 全體的으로 調和된 均衡있는 發展을 이룩할 수 있는가를 地域의 自然的 및 社會經濟的 諸與件에 基礎하여 檢討하여야 한다.

濟州地域經濟構造의 分析을 통해 地域經濟의 成長潛在力을 中心으로 特性을 보면 産業構造面에서는 交通運輸業, 飲食宿泊業, 娛樂文化서비스業 等 觀光産業分野에서 基本産業活動으로 나타나 계속 擴大 成長하고 있는 反面, 飲食料品製造業을 除外한 全 製造業은 補助産業活動으로 나타나 濟州地域 經濟活動을 유지하기 위하여 濟州地域外의 餘他地域으로 부터의 輸入에 依存되어

34) C. Tiebout, "Exports and Regional Economic Growth," The Journal of Political Economy, Vol. 64, no 2, pp. 160 ~ 162.

있다. 또한 農業, 水産業도 基本産業으로서 그동안 濟州地域 經濟成長에 커다란 寄與를 해왔는데 특히 農業의 경우는 成長이 鈍化되는 것으로 나타났다.

地方財政 및 投資構造面에서 보더라도 濟州地域의 地方財政은 歲入構造面에서 中央政府에의 依存도가 높고 地域經濟의 基盤을 強化할 수 있는 投資費의 水準도 낮아 地域經濟의 成長에 別로 큰 影響을 미치지 못하였다. 投資面에서도 1973~1982年間의 濟州道觀光綜合開發計劃의 投資實績을 보더라도 當初計劃의 折半以下の 水準에 머물렀으며 大部分 觀光基盤施設部門에 集中投資되었다.

輸出構造面에서도 濟州道の 經濟發展에 輸出이 차지하는 比重은 미약한 水準인데 대부분 水産物輸出에 依存하고 있다. 다만, 觀光土産品輸出이 急増하는 것으로 나타났는데 이는 本道가 國際觀光地로 점차 發展하면서 地域的 原資材와 傳統的인 技術의 結合에 의한 地方特化産業으로서의 立地的인 條件이 비교적 優越한데서 나타난 결과라 볼 수 있다.

資源構造의 特性을 보더라도 本道の 工業化를 위한 動力 및 水資源, 土地資源이 貧弱한 편이고 地下鑛物資源은 全無의 狀態이다. 이와 같이 可用水資源 確保의 困難, 地下資源의 結晶外에 陸地部와 隔離됨으로써 나타난 交通立地的인 制約 等の 工業立地面에서 불리하다는 點에서 本道는 工業化를 통한 地域經濟成長을 期待할 수 없다. 다만 餘他地域과 비교하여 觀光資源과 水産資源은 그 賦存狀態가 풍부하다. 특히 觀光資源은 本道の 地理的 隔離性과 그에 따른 孤立된 環境 및 오랜 歷史的 傳統 等に 의해 創造된 陸地部와 다른 特異한 民俗的인 生活風俗 및 文化와 漢拏山에서 海岸一帶에 이르는 優越한 自然景觀資源 等으로서 國內 어느 곳에도 比較할 수 없는 觀光地의 與件을 具備하고 있다.³⁵⁾

따라서 濟州地域經濟의 開發方向은 全國土空間上에서 當該地域의 特殊性和 獨立性을 반영하되 國民經濟와 有機的으로 結合하여 地域經濟의 特性을 發揮할 수 있는 方向에서 모색되어야 한다고 할때 濟州地域의 經濟成長을 위해 適正한 分極으로서의 結合(polarization)의 機能을 할수 있는 産業은 觀光産業으로 判斷된다.³⁶⁾ 이는 本地域이 地理 및 自然的 條件에서 餘他産業의 경우 陸地部와의 競爭에 있어 脆弱한데 比하여 全國 어느 地域에도 比較할 수 없는 풍부한 觀光資源이 있어 地域全體가 高度의 觀光의 價値를 지니고 있다는 事實로 뒷받침된다.

특히 觀光産業의 開發을 통해 農水産業 및 建設業에의 産業波及效果가 가장 크게 나타난다는³⁷⁾ 點에서도 濟州地域의 經濟成長을 가져올 수 있는 産業開發戰略은 觀光産業을 戰略産業(leading sector)으로 農水産業 및 地域工業 等 他産業에 波及效果와 影響이 크게 나타날 수 있는 方向에서 觀光産業을 主軸으로 農水産業 및 地域工業을 聯關開發토록 한다.

35) 韓國觀光會社, 韓國觀光資源總攬, 1978, pp.845~853.

36) D.F. Darwent, "Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning", in J. Friedmann & W. Alonso(eds) Regional Policy, Cambridge, The MIT Press 1975, pp.540~542.

37) C. Gearing & W. Swart, Planning for Tourism Development, New York, Praeger Publishers, 1976, pp.46~67.

1. 觀光開發

觀光開發은 一般的으로 觀光資源의 特性에 따라 觀光上の 便宜를 增進시키고 觀光客의 誘致와 觀光消費의 增大를 圖謀할 것을 目的으로 한 開發事業이다. 다시 말하여 觀光資源이 抱擁하고 있는 潛在的 或은 顯在的 特性에 따라 觀光利用을 有效適切하게 擴大하고 觀光上の 便宜施設을 整備하고 觀光行動을 便利하고 安全하게 그리고 즐겁게 行할 수 있도록 하는 서비스體系의 整備를 의미한다.³⁸⁾ 따라서 濟州地域의 觀光開發은 한라산을 中心으로 海岸一帶에 산재해 있는 自然景觀과 各種 民俗文化資源의 保護 保全을 통해 國際的 觀光地 및 慰樂空間으로서의 利用增大를 目標로 地理的 與件에 따라 海岸地帶, 中山間地帶, 高山地帶 등으로 區分하여 適正한 觀光施設을 배치하고 交通, 通信施設 等の 基盤施設을 擴充整備하고 土產品 等の 觀光特産物의 開發과 觀光서비스의 改善을 통해 觀光地의 與件을 강화해 나가는데 있다.

따라서 濟州地域의 觀光開發戰略은 첫째, 觀光資源의 開發과 保存體系를 確立하고 觀光코스의 多樣化를 期하는데 있다. 本道가 特定地域이라는 點을 감안하며 本道 地域全體를 自然保存地帶와 自然利用地帶로 合理的으로 區分하여 本道 全域에 散在하고 있는 天惠의 自然觀光資源을 對象으로 保護나 保存의 必要性 程度에 따라 自然保存地域, 自然環境地域, 一般外慰樂地域으로 區分 設定하여 保全體系를 強化토록 한다.

또한 現在 本地域의 觀光코스는 單調로운 自然景觀의 觀覽爲主로 되어 있고, 西部地域으로 偏重되어 있어 觀光의 自由性, 多樣性이라는 點에서 充分치 못하다. 따라서 中山間道路를 積極開發하여 中山間地域에 널리 散在되어 있는 未開發된 資源을 觀光資源化하여 既開發된 一周道路邊 觀光資源과 연계지움으로써 本道 觀光의 多樣性을 가져올 수 있는 觀光Route 開發이 要求된다.

둘째, 觀光施設을 擴充 整備하고 觀光産業을 開發 育成토록 한다. 本地域의 觀光施設 및 産業의 育成은 풍부한 觀光資源에 比해서 아직도 貧弱한 狀態에 있어 觀光施設의 擴充整備와 觀光産業의 育成은 觀光開發面에서 중요한 課題가 되고 있다. 觀光施設 및 産業의 育成開發 戰略은 交通, 通信, 環境施設 等 觀光基盤施設을 擴充整備하고 觀光Hotel 等の 宿泊施設, 慰樂 및 便宜施設 等の 觀光受容施設을 擴充하며 觀光農園, 觀光牧場, 觀光漁業 等を 開發 育成하는데 있다.

交通, 通信 等 觀光基盤施設의 擴充整備는 觀光地의 機能發揮에 큰 影響을 미치며 觀光地로서 發展을 가름하는 基本的 要件이 된다. 空港施設은 그 擴張事業이 1978~1981年間 이루어져 滑走路 3000×45m를 完工함으로써 大量旅客輸送을 可能케 하고 있다. 反面 港灣施設의 경우는 1973년부터 1986년까지 2萬t級の 接岸能力을 目標로 擴張事業이 推進中에 있으나 증가되는 觀光客과 貨物量에 의해 混雜이 豫想되므로 地方港인 西歸, 翰林, 和順, 城山港 等を 集中 開

38) 鈴木忠義, 前掲書, pp.183~184.

發하여 機能을 分擔토록 한다. 通信施設도 本道 全域을 單一通話圈으로 점진적으로 발전시키고 道外와의 通話體系도 全國 主要都市 및 觀光地와의 自動化體系를 擴大해 나가도록 한다.

宿泊施設 및 各種 慰樂便宜施設은 觀光地가 갖추어야 할 基本的인 施設로서 이의 未備 不足은 觀光客의 誘致 및 滯留를 不可能하게 하는 要因으로 作用하게 된다. 1982年末 현재 觀光Hotel 5個所 816室, 旅館 154個所 2,798室이 있으나 地域的으로 濟州市와 西歸浦에 偏在되어 있으며 宿泊施設의 多樣性도 未洽한 狀態이다. 따라서 宿泊施設을 道 全域으로 分散化 시킬 수 있도록 積極 유도하고 靑少年을 위한 「유스호스텔」을 비롯하여 山莊, 방갈로, 民泊村 등을 擴充 開發하여 宿泊施設의 多樣化를 期하도록 한다.

또한 오늘날 世界觀光趨勢가 「보는」觀光에서 「즐기는」觀光으로 變化하고 있음에³⁹⁾ 비추어 多樣한 海洋 및 山岳慰樂施設을 積極 개발함으로써 觀光客으로 하여금 自然景致를 감상하는데 그치지 않고 「보면서 즐길수」있도록 觀光의 多樣化를 期하도록 한다.

또한 觀光農園, 觀光牧場, 觀光漁業等 觀光産業의 開發은 觀光地의 變化와 多樣性을 加味시킬 수 있다. 따라서 柑橘, 파인애플, 바나나 등 亞熱帶性 果實을 중심으로 한 觀光農園, 조랑말을 대상으로 한 觀光牧場, 觀光낚시터, 養魚場造成, 水族館, 食道樂場의 開設 이와 併行한 海女作業場 등을 중심으로 觀光漁業으로 發展시키도록 한다.

세제, 觀光土產品, 鄉土飲食等 觀光特産物을 積極 開發토록 한다. 觀光客을 持續的, 效果的으로 誘致하기 위해서는 濟州道를 잘 浮刻시킬 수 있는 觀光土產品, 鄉土飲食等 地域特色 있는 觀光特産物을 개발하도록 한다. 土產品은 地域의 原資材를 加工하여 傳統的인 技術에 의하여 生産되는 造形藝術品으로서 地域의 일이 담겨있고 情趣와 風土性이 加味된 製品을 말한다.⁴⁰⁾ 本道の 土產品의 種類는 石製品, 珊瑚製品, 貝殼製品, 竹製品, 草莖剝製品 등의 8個 品目에 달하고 있으나 觀光客의 嗜好에 맞는 鄉土色이 깃든 固有의 民藝品이 未洽한 實情이다. 그러나 本道の 경우 特産地로 되어 있는 珊瑚나 石材 등의 좋은 材料가 있고 陸地部와 다른 文化와 生活樣式이 있어 獨特한 技術條件에 의해 特히 品質 좋은 土產品을 만들 수 있는 좋은 與件을 구비하고 있으므로 既存土產品의 品質水準을 強化시키고 새로운 土產品을 積極 開發토록 한다.

따라서 資本上의 制約 때문에 老朽施設의 改替와 新器具, 機械의 導入이 어려운 零細業體들을 同一한 土產品 品目を 生産하는 業體別로 統合을 誘導하며 既存 零細業體 및 新規業體에 대해 金融 및 技術支援과 租稅惠澤을 강화토록 하고 專門大學, 實業系高等學校內에서 專門技能工을 養成토록 한다.

또한 土產品과 더불어 鄉土飲食도 觀光地의 環境을 다양화시킬 수 있는 중요한 要素가 되고 있는데 本道는 地理的 環境條件에 의하여 獨特한 民俗文化를 형성하여 왔는데 食生活構造 面에

39) 한국관광공사, 國民觀光開發理論 및 外國의 事例, 1979. pp.189 ~ 194.

40) 한국관광공사, 觀光綜合開發計劃, 1983. pp.219 ~ 220.

서도 이러한 性格이 잘 간직되고 있어 觀光特產物로서의 價値가 높다. 따라서 鄉土飲食의 開發育成은 옛 文獻이나 口傳手傳으로 傳來되어오는 固有的 鄉土飲食을 발굴 정리하고 觀光客의 嗜好에 맞도록 調理法과 食器 등을 改善시키도록 한다.

네째는 觀光서비스體系를 確立하고 宣傳 弘報活動을 擴充強化토록 한다. 觀光地의 與件을 조성함에 있어서는 觀光客을 수용하기 위한 物的 環境 以外에도 觀光할 수 있는 분위기를 조성할 수 있는 人的 環境이 隨伴되어야 한다. 우수한 觀光資源이나 觀光施設을 구비하고 있고 이에 더하여 觀光客을 대하는 住民들의 정답고 친절한 態度가 있고 觀光從事員의 성의 있는 서비스를 確保할 수 있다면 魅力있는 觀光地로 부각될 것이다.⁴¹⁾ 따라서 劃期的인 서비스改善을 위해서는 첫째는 觀光産業에 종사하는 觀光從事員의 姿勢를 確立토록 하고, 둘째는 直接的으로는 觀光産業에 종사하지 않더라도 바람직한 관광분위기를 조성하는데 중요한 역할을 하는 一般住民의 姿勢를 確立시키도록 한다.

또한 급증하는 國內 및 國際觀光客의 추세에 따라 觀光市場의 多邊化, 廣域化를 위해서 觀光宣傳弘報活動을 강화토록 한다. 따라서 國內外 觀光宣傳弘報機關인 韓國觀光公社, 韓國觀光協會 등과 本道와의 有機的인 統合을 통해 宣傳弘報의 機能強化를 위한 宣傳弘報活動의 組織體系를 擴充 整備하고 서울, 부산, 경주 등 主要觀光市場 및 觀光地의 觀光客誘致를 위해 各地域의 旅行社 및 旅行關聯業體등을 중심으로 觀光宣傳活動을 강화토록 한다.

2. 農業의 開發

本 地域의 農業은 現在 食糧作物의 田作에서 國內에서 唯一한 特產地로 되어 있는 柑橘栽培를 비롯한 經濟作物로의 轉換이 이루어지고 있으며 특히 柑橘의 生産量이 급속하게 膨脹되었다. 또한 年中 氣溫이 零上을 유지시켜주는 기후 등 自然的 立地條件에 의해 파인애플 등 亞熱帶性 果實과 近郊農業型의 高等菜蔬를 재배할 수 있는 좋은 與件을 가지고 있다.

또한 漢拏山の 廣大한 緩傾斜地인 中山間地帶를 中心으로 방대한 牧野地가 형성되어 畜産開發의 最適地의 條件을 가지고 있어 國內牛肉供給 基地로서의 機能을 할 수 있는 與件을 갖추고 있다.

이와 같이 陸地部 다른 地域에 비해 自然的 및 社會經濟的 立地面에서 비교적 有利한 條件을 가지고 있는 柑橘, 파인애플 등 亞熱帶性 果實, 近郊農業型 高等菜蔬와 畜産을 中心으로 特化産業으로 開發育成할 수 있는 方向으로 農牧畜業을 開發育成한다.

따라서 農牧畜業의 開發戰略은 첫째, 生産基盤의 擴充과 畜産開發을 위한 草地造成事業이 必要하다. 生産基盤은 그 自體가 生産에 直接 投入되는 要素는 아니나 生産力의 增加를 위한 基礎的인 要素가 되는 諸般與件이다.⁴²⁾ 農業의 生産性向上은 生産基盤의 擴充과 營農近代化에 달

41) M. Peters, International Tourism London, Hutchinson & co. LTD, 1969, pp.212~214.

42) 金安濟, 生産基盤의 擴充方案, 내무부, 지방행정, 제 22 권 제 236 호, 1973, p.90.

러있다. 生産基盤造成事業으로는 農路開設 및 整備, 農耕地整理, 橋梁架設, 小河川整備, 農業用水開發, 農村電化事業 등이 濟州地域農業의 特化와 畜産開發의 先決條件이 된다. 農耕地整理事業은 새마을事業으로 활발하게 추진해왔으나 이와 더불어 耕作地內에 산재하고 있는 墳墓占有面積이 總耕地面積의 1.4%인 719 ha를 차지하고 있다는 점을 감안할 때 耕地整理事業과 더불어 墳墓整理事業을 실시하여 利用耕地面積을 擴大시키도록 한다. 또한 柑橘, 菜蔬作物 및 牧畜을 위한 農業用水開發이 時急하다. 本道의 경우 平時에는 1500 mm의 最多雨地域에 속하지만 乾川이기 때문에 農業用水는 地表水を 이용할 수 없으므로 用水問題는 地下水에 依存하지 않을 수 없다. 따라서 柑橘 및 高等菜蔬作, 高山地帶 牧野地를 위한 用水問題解決에 중점을 두고 用水開發事業을 실시하여야 한다.

또한 畜産開發을 위한 草地造成事業의 경우 1982年 現在까지 本道에서 조성된 草地造成面積은 12,400 ha로서 아직도 草地改良可能面積中 未造成된 草地在 28,000 ha에 이르고 있어 이를 改良하여 集約草지를 조성함으로써 集約的 牧畜經營이 可能토록 하는 것이 바람직하다. 在來草地에는 1 ha當 1頭를 사육하는데 改良된 草地에는 四頭의 飼育能力을 갖게 됨은 勿論 進드기의 複息도 방지할 수 있어 草地改良事業이 중요시 된다.

둘째, 營農方式의 近代化가 必要하다. 營農의 近代化는 生産技術을 혁신하고 機械化를 促進하고 生産體制를 合理化함으로써 달성될 수 있다. 이를 위한 具體的인 方法으로는 耕耘機, 防除機 噴霧機 등의 農業의 機械化를 이룩하고 種子, 種畜의 改良選擇, 播種 施肥 畜産管理 등에 있어서 營農技術에 대한 研究, 教育普及의 體系를 確立하도록 한다. 柑橘, 파인애플, 바나나 등 亞熱帶性 果實과 近郊農村型 菜蔬, 牧畜 등에 관한 品種開發에 있어서는 本道의 適性品種을 위한 研究機關, 行政機關 間의 有機的인 協同體制를 구축하여 品種의 개발선택, 播種 施肥 管理 등에 관한 營農技術支援體系를 確立하도록 한다. 또한 共同草地造成 共同耕作地管理 등 協同經營을 推進함으로써 土地의 零細性과 거기에 따르는 非能率의 經營方式을 止揚토록 한다. 農機械 資材의 共同購入 利用을 통해 生産費를 節減시키고 作業의 合理化와 農業技術의 向上을 통해 生産性を 提高시키도록 한다.

셋째, 生産者와 消費者를 共同으로 保護할 수 있도록 生産과 販賣의 連繫的인 流通構造의 確立을 통해 農村所得源의 安定性을 期할 수 있도록 流通構造를 改善하도록 한다. 生産團地를 積極 育成하여 生産體制를 제도화하는 동시에 共同集荷場 등의 流通組織을 育成하여 生産者와 소비자를 보호하는 流通秩序를 確立하도록 한다. 또한 柑橘, 畜産物 등의 大量供給으로 인한 價格下落을 防止하기 위하여 加工處理工場을 건설, 확충하여 農畜産物의 價格安定은 물론 農村의 附隨的인 所得을 創出할 수 있도록 한다.

43) 申幸徽과 金泰保, 새마을運動과 地域開發, 새마을運動10周年 記念論文集, 1980, p.125.

3. 水産業의 開發

本 地域은 沿岸 및 近海에 풍부한 水産資源을 가지고 있으나 漁港施設의 未備와 輸送問題를 비롯한 流通問題가 確立되어 있지 않아 前近代의인 自給型의 漁業에서 脫피하지 못하고 있다. 漁業活動을 위한 指定港인 濟州港을 비롯한 西歸, 翰林, 城山, 和順의 5 個港과 91 個의 群小漁港이 各 漁村部落沿岸에 산재하고 있으나 施設이 簡陋하거나 未備하여 施設擴張이 絶실히 要求되고 있으며 아직도 대부분 5 噸以下의 小型漁船(總漁船1,259 척中1,006 척으로約 75%)에 依存하여 漁業活動을 하고 있어 水産業의 前近代性을 脫피하지 못하고 있다.

따라서 前近代의인 漁業活動을 脫피하기 위한 水産業開發의 基本戰略은 첫째, 漁港 및 船着場 등 漁業基盤施設의 擴充 整備에 있다. 漁業生産을 뒷받침하고 水産業의 近代化를 促進시킬 수 있는 漁業基盤施設인 漁港施設은 濟州港을 비롯한 5 個 港灣과 91 個의 群小漁港이 있으나 前述한 5 個 指定港을 除外하고는 小規模의이고 施設未備가 대부분으로서 漁港施設의 擴張이 絶실히 要求되고 있다. 漁港의 擴張과 더불어 給油施設 및 給水施設, 製水工場, 冷凍倉庫, 水産市場 등 에 대해서는 漁船의 大型化와 水産物 流通處理의 合理化를 漁業環境에 適應토록 그간 많은 投資가 계속되었으나 아직도 不足하고 落後性을 면치 못하고 있어 이를 擴充하고 整備하는 것이 必要하다.

따라서 現在 開發推進中인 城山, 翰林 등에 漁船勢力의 增大와 動力化 및 大型化에 따른 油類 및 用水의 需要增大를 充足시키기 위한 給油 給水施設, 漁業用機資材 및 漁獲物의 保管을 위한 共同倉庫, 製水工場 冷凍倉庫 및 水産市場 등에 대한 集中的인 投資를 擴大하여 漁業前進基地로서의 機能을 강화시키고 또한 道內 群小漁港들은 漁業前進基地와 相互有機的인 關聯을 맺을 수 있도록 船着場을 擴充 整備하고 漁港內 共同倉庫 給水施設 등을 건설함으로써 漁業活動基盤을 擴大해 나가도록 한다.

둘째, 本 地域의 水産業開發을 위해서는 漁船 및 漁撈方法을 改善해 나가야 한다. 漁業活動은 總生産이나 漁船勢力面에서 볼때는 過去보다 增加되었으나 아직도 이들 漁船中 75%(1006 척)가 5 噸미만의 小型漁船이고 無動力船도 26% (282 척)으로 漁業生産의 零細性을 脫피하지 못하고 있다. 따라서 小型漁船의 大型化, 無動力船의 動力化 및 老朽漁船의 代替로 漁業生産의 單位生産性을 높여 收益性의 增大를 保障할 수 있도록 하여야 한다. 漁船의 大型化와 더불어 또 하나의 水産業發展을 위하여 要求되고 있는 課題는 漁撈技術의 開發과 近海漁場進出에 따르는 諸般技術, 養殖技術 및 加工處理技術을 開發하여 漁業의 生産性을 높일 수 있도록 한다. 이를 위해 水産關係研究機關과의 協同體制를 형성하여 실용적인 技術開發을 利用하도록 하고 또한 漁民에 대한 訓練教育, 先進技術의 見學 등을 통해 漁民의 資質을 培養하도록 한다.

44) 濟州道, 統計年報, 1983. p.77.

세계, 水産業의 發展을 위해서는 流通構造의 合理化 및 近代化에 있다. 城山·翰林 等の 漁業前進基地를 중심으로 共販場施設과 製氷工場, 冷凍倉庫 등 水産物 流通體系施設이 개발되어 있고 86년까지 繼續 擴充中에 있으나 이들 地域을 除外하고는 水産物 流通構造는 前近代的인 領域을 벗어나지 못하고 있다. 따라서 水産物の 適正價格을 유지할 수 있도록 流通體系施設의 擴充, 分散化를 위하여 流通過程의 多段階와 流通마진을 縮小시키고 통조림工場을 비롯한 水産物加工處理施設의 整備로 漁業水産物の 多元的 處理에 의한 水産業의 安全性을 確保하여 水産物の 季節的 豐凶에 따른 變化에 관계없이 適正利潤을 保障할 수 있도록 한다.

또한 水産物の 輸出은 本道 輸出品目中 큰 比重(全 輸出額의 85%)을 차지하고 있어 漁民所得向上에 크게 기여하고 있는데 輸出量의 擴大, 輸出商品의 高級化, 海外市場의 多邊化를 가져오기 위한 海外市場에 대한 情報蒐集과 市場開拓이 또한 必要하다고 볼 수 있다.

4. 地域工業의 開發 및 自由地域設置方案 檢討

本 地域의 工業은 立地條件의 制約으로 極少數의 業種을 除外하면 地域內 消費需要를 充當하기 위한 産業으로 落後한 零細的 規模로 停滯的 狀態를 탈피 못하고 있다. 다만 本地域은 地方 特化産業으로 되어 있는 柑橘, 畜産物, 水産物 등 原料의 確保容易와 傳統的으로 勤勉한 女子勞動力 등 比較的 有利한 勞動力條件 등을 고려하여 불매 原料依存型 및 勞動集約型, 農水産物加工業 및 觀光土産品加工業의 경우 開發 潛在力이 높다고 볼 수 있다.

다만 立地的으로 不利한 本地域의 工業開發을 위해서는 交通, 通信, 動力, 用水 등 下部構造(infra-structure)의 擴充이 前提되어야 한다. 특히 本地域의 경우 動力 및 用水問題의 해결을 위한 動力 및 水資源開發에 대한 종합적인 診斷과 集中的인 投資가 이루어져야 한다. 또한, 本地域出身 在日僑胞 및 道外居住者의 域內投資를 誘致하기 위한 方案이 강구되어야 한다.

濟州道の 長期綜合開發과 關聯하여 自由地域의 設置 可能性을 검토하여야 한다. 自由地域은 一般的으로 外國商品의 導入, 保管, 加工, 再輸出과 外國人의 投資營業活動에 대한 關稅, 租稅 및 각종 行政的, 法的 規制가 면제 또는 완화되는 制限된 地域을 의미한다.⁴⁵⁾ 다만, 濟州地域은 位置上으로 國土의 最南端에 있는 島嶼라는 點에서 自然的으로 地域上의 限定性을 나타내므로 自由地域으로서의 機能上 必要한 制限區域의 設定 및 管理가 容易하며, 또한 濟州道는 東南亞地域의 中繼的인 位置의 條件을 구비하고 있어서 自由地域이 開設될 경우 東南亞地域에 대한 中繼貨物 및 一般商去來의 中心을 이룰 수 있는 好條件을 가지고 있다는 點에서 國內어느 지역보다도 가장 우수한 立地條件이 되고 있다.⁴⁶⁾

따라서 自由地域을 導入함에 있어서 그 開發效果를 巨視的 次元에서 國民經濟的 觀點과 地域

45) Jeong-sik Lee, New Approach to Developing Multi-Functional Free Trade Areas; New Approach to Regional Development, 1983, pp.192 ~ 173.

46) Ibid, p.171.

經濟的 觀點에서 고려하여야 하고 또한 自由港으로서 具備하여야 할 條件으로 다음과 같은 사항이 檢討되어야⁴⁷⁾ 한다.

첫째, 自由地域의 機能을 效果的으로 수행할 수 있도록 지원하는 港灣, 空港 등의 交通施設, 通信網, 水資源, 動力 등의 下部構造(infra-structure)의 確保가 용이하여야 한다.

둘째, 自由地域機能의 確固한 基盤을 제공하기 위하여 高級人力 즉 外國語驅使가 가능한 專門職從事者의 確保가 용이하여야 한다.

셋째, 自由地域內 外國人居住團地 각종 쇼핑센터들의 商業施設, 倉庫, 포장, 荷役, 銀行및 保險業, 修理工場, 의료보건시설등 社會經濟的 支援施設 以外에 인근지역에 충분한 慰樂空間의 確保可能性을 검토하여야 한다.

넷째, 輸出加工地域(Export Processing Zone)의 設置可能性도 검토하여야 한다. 이는 一般의 自由港制度를 開發途上國의 實情에 적합하게끔 수정한 形態로 一般의 自由港概念에 工業團地概念을 대폭 加味한 輸出産業地域으로 일반적으로 賦存資源이 부족하나 勞動力이 풍부한 개발도상국에 적합하게 변형시킨 自由地域의 특수한 형태이다.⁴⁸⁾ 따라서 本地域에 誘致possible한 輸出加工地域의 入住業種의 선정은 外國投資動向과 國民經濟의 長期發展 展望에 비취 다만 本道는 自然景觀이 우수하여 快適한 環境을 제공하고 無公害地域이라는 點이 極히 강조되어야 한다는 點을 고려하여야 한다고 할때 誘致possible한 業種은 ① 環境을 保全할 수 있는 無公害産業, 研究技術集約型産業, ② 장래 輸出展望이 有望한 産業, ③ 勞動集約도가 높고 地域內에서 생산되는 原料를 사용하는 農水産加工業 등이 고려될 수 있다.⁴⁹⁾

끝으로 自由地域을 건설함에 大規模投資가 요구됨으로 投資財源의 調達可能性 및 投資財源의 效率性, 事業의 適格性을 판정하기 위하여 投資計劃事業의 技術的, 經濟的 및 財務的 妥當性에 대한 BC分析을 통해 妥當性調査를 실시하여야 한다.

V. 結

地域經濟는 하나의 國民經濟를 형성하는 地理的 分割單位로서의 空間經濟이다. 地域經濟의 開發은 國家 및 經濟開發의 能率性和 地域間에 所得 및 福祉의 衡平性的의 追求를 目的으로 한다.

一般적으로 地域의 經濟成長은 國民經濟가 수요하는 財貨와 用役의 生産能力과 그것들의 他地域에 대한 比較優位의 立場에서 수출할 수 있는 能力에 따라 증진된다. 따라서 地域의 經濟開發은 他地域과 비교하여 有利한 立場에 있는 産業分野를 把握하여 이의 開發戰略을 모색하는데 있다.

47) 김태보, 自由地域(港) 開發의 諸條件, 濟大學報 第24輯, 1984, pp.90~94.

48) Jeong-Sik Lee, op. cit. pp.173~174.

49) 김세원, 제주도의 비교우위 개발을 위한 제언, 제주도 평화교수협의회 발표자료, 1983, pp.2~3.

濟州地域經濟構造의 分析을 통해 보면 產業構造의 特徵은 製造業의 경우 補助産業인 反面 農水産業, 交通運輸業, 飲食宿泊業, 娛樂 文化서비스業이 基本産業으로 他地域에 수출하는 것으로 나타났는데 農業의 경우 沈滯狀態에 있는 反面 運輸業, 飲食宿泊業, 娛樂 文化서비스業 등의 觀光産業分野와 水産業은 擴大 成長하는 것으로 나타났다.

地方財政構造 및 投資構造에 있어서도 대부분 中央에 依存되어 있는 상태이고 地域經濟의 基盤을 強化할 수 있는 投資의 經費水準도 낮고 投資도 計劃과 比較하여 45%정도 推進됐을 뿐이고 대부분 觀光基盤施設事業에 集中 投資된 것으로 나타났다.

輸出構造의 分析에서도 地域經濟上의 位置도 미미할 뿐아니라 대부분 水産物輸出에 한정되고 있다. 또한 資源構造의 分析에서도 地下鑛物資源은 全無하고 土地, 水資源 및 動力資源은 貧弱한 편이나 水産資源과 觀光資源은 他地域과 比較하여 우수한 편으로 나타났다. 특히 觀光資源은 한라산 一帶에서 海岸一帶에 이르는 自然景觀과 陸地部와 다른 特異한 文化와 生活樣式이 있어 觀光地로서의 條件이 잘 갖추어져 他地域과 比較하여 有利한 立場에 있다는 것으로 나타났다.

또한 觀光産業은 産業聯關效果面에서 既存 農業, 漁業 및 建設業에 대한 波及效果가 크다는 점에서 濟州地域經濟成長을 위한 産業開發戰略은 觀光産業을 主軸으로 하여 農業, 水産業 및 地域工業을 聯繫하여 開發하여 나가도록 하는데 있다.

따라서 제주지역경제성장을 위한 産業開發戰略은 觀光開發戰略으로서 첫째, 觀光資源의 開發과 保護體系를 確立하고, 둘째 交通 宿泊施設 등과 觀光農園, 觀光漁業 등을 대상으로 觀光施設 및 觀光産業을 開發 育成하고, 셋째 觀光土產品 등의 觀光特産物을 開發 育成하고, 넷째 觀光서비스體系 및 觀光宣傳을 강화해나가는 데 있다.

地域農業의 開發戰略은 生産基盤의 擴充, 營農技術의 近代化, 流通體系의 確立에 있으며 水産業의 開發戰略은 漁港 및 船着場 등 漁業基盤施設의 擴充整備, 漁船 및 漁撈方法의 改善, 流通構造의 合理化에 있다. 끝으로 地域工業의 開發戰略은 原料依存型 勞動集約型 및 技術集約型 工業의 開發이 바람직하며 이를 開發 育成하는데 있어서 交通, 動力, 水質源 등의 下部構造의 擴充이 전제되는데 動力 및 水資源面에서 未洽한 狀態이므로 이들에 대한 集中開發 및 投資가 이루어져야 하며 道外居住 濟州道民의 資本動員方案을 講究하여야 한다. 또한 濟州道 長期發展과 關聯하여 自由地域의 導入의 可能性을 國民經濟, 地域經濟의 및 自然, 社會經濟의 立地條件에 따라 면밀히 事前檢討가 행하여져야 한다.

Summary

The Structural Characteristics of Cheju Regional Economy and its Industrial Development Strategies

Kim Tae-bo

This paper is to analyze the economic structure of the Cheju region, which was underdeveloped lagged behind rapidly-developing ones, to determine the characteristics of its economic structure according to potentiality and weakness of this regional economy, and to search for workable strategies for industrial development so as to make economic growth in the Cheju region.

The analytic approach in examining the economic structure of this region was analyzed to use tools of regional analysis technique in four aspects of industrial structure, local public finance and investment, export, and resource.

According to results of the analysis, the characteristics of the economic structure of the Cheju region are as follows:

1. The characteristics of industrial structure is that Transportation, Meals and Hotels, and Recreation and Cultural Activities are basic (export) industries, making a great contribution to regional economic growth, that the only basic industry in the manufacturing field is Food and Beverages, while all other manufacturing industries are non-basic industries. never satisfying the demand of this region, and that agriculture and fisheries being also basic industries, their rates of growth appear to be decreasing gradually.

2. Local public finance of the Cheju-region is dependent greatly upon the central government and investment in this region has been concentrated upon the development of infra-structure for tourism. The majority of export in this region is fisheries. The characteristics of resource structure is that resources of tourism and fisheries are more abundant than any other region in the peninsula, while land, power and water resources being scarcer.

Therefore the strategy for the industrial development for regional growth aims to promote the tourism industry as a leading sector to integrate agriculture, fisheries, manufacturing into fully, so as to exert a great influence on these industries of this region. So, measures for the promotion of the tourism industry are (i) to use rationally and systematically the entire area of Cheju region presupposing the conservation of natural attractions and cultural assets, (ii) to enlarge and maintain the tourist infra-structure and industry, and (iii) to enlarge and strengthen tourist services and publicity activities.

Measures for development of agriculture are (i) to strengthen the productive base, (ii) to modernize technique and technology of production, and (iii) to modernize the system of product

circulation.

Measures for development of fisheries are (i) to construct ports and embankments, (ii) to modernize techniques and technology of fishery, and (iii) to modernize the circulation system.

Lastly, measures for development of manufacturing is to induce the labor-intensive, the technology-intensive and the raw-material oriented industries. The feasibility to induce free-port in this region should be examined.