

濟州 開發과 言論

姜 通 源
金 性 滿

目 次

- I 序 論
 - 1. 問題의 提起
 - 2. 研究의 目的과 範圍
- II 濟州 地域社會 開發의 行態와 展望
 - 1. 各國의 地域社會 開發의 類型
 - 2. 地域經濟의 特徵과 構造 및 開發方向
- III 濟州 地域社會 開發과 言論과의 關係
- IV 濟州道 言論의 行態
 - 1. 言論의 略史
 - 2. 言論의 實態
 - 3. 言論의 阻害要因
 - 4. 言論의 改善方向
- V 濟州 地域社會 開發을 爲한 言論의 役割
 - 1. 言論의 機能 및 使命과 影響
 - 2. Mass Media의 類型別 特性과 機能
 - 3. Mass Media의 活用方案
- VI 結 論

I 序 論

1. 問題의 提起

現代 社會의 大衆은 mass communication 가운데서 生活하고 있다. 그러기 때문에 오늘날 政治, 經濟, 社會, 文化等은 迅速하고 廣域的인 大量의 communication 없이는 그 發展을 期할 수 없는 것이다. 또한 現代行政은 政治, 經濟, 文化 그리고 公共福祉等 廣範圍한 領域에서 積極的인 役割을 擔當하고 있으며, 行政主体는 그 말은 바 任務를 完遂하기 위하여 構成員의 輿論과 要望에 符合되도록 業務의 方針이나 運營狀況을 不斷히 反省하고 改善하는 同時에 業務의 內容을 構成員에게 알리어 그들의 理解와 積極的인 協助를 얻지 않으면 所期의 目的을 達成할 수 없는 것이기 때문에 여기에 行政 P. R.의 重要性이 認定되고 있는 것이다.

그리고 <mass media와 地域社會 發展의 다른 諸要因과의 사이에는 매우 높은 相關關係가 있다.>¹⁾ 即 新聞, 라디오, T. V. 수상기의 補給率이 높은 고장은 同時에 都市化가 된 곳이요 더욱

1) Oh, In-whan & Kim, Yong-yun : Mass Media and Regional Development in Korea, (Hawaii Mimeo, Unpublic, 1971).

이 地域社會 發展에 關聯된 變數가운데서 모든 다른 變數와 가장 높은 函數關係를 가지고 있는 變數가 바로 都市化의 變數라는 것이다. 換言하면 都·農의 區別이 經濟, 社會, 文化 發展의 모든 다른 要因에 決定的인 重要性을 갖는다는 것을 알 수 있다는 말이다. 더욱이 經濟가 急速度로 發展하고 經濟成長이 高度化됨에 따라서 우리 나라의 都農間의 所得隔差는 漸次 深化되고 있으며 이로 말미암아 情報量의 富益富, 貧益貧 現狀은 아직도 解消되지 못하고 있는 實情인 것이다.

地域社會의 近代化를 위해서 物量的인 투입도 必要 要因이지만 合理的인 思考와 生活의 合理化 및 科學化도 必須要因인 것임은 말할 必要가 없다.

換言하면 올바른 價値觀의 確立, 自助, 自立, 協同精神의 生活化 및 健全한 生活方式를 붙여 넣는다는 mass media의 役割이 絶對적으로 作用한다고 말할 수 있다. 例컨대, 放送內容이 作家的 問題意識이나 創造性 및 作品의 主題가 갖는 人間的, 社會的, 政治的, 重要性이 評價基準에 이르지 못하여 作品內容이 卑俗하고, 煽情的이고, 惡의 만연을 助長하는 媒介物이 되고 視聽者의 消費性向을 助長하는 것일 때는 그 結果는 頹敗風潮를 더욱 助長하게 되며, 消費誘發은 貯蓄誘因을 減少시킴으로써 資本形成을 저해시킴은 勿論이거니와 高질화 된 展示效果를 土着化시키는 不幸을 招來하는 事例은 民族文化에 對한 再認識과 民族의 價値觀의 確立으로 放送內容을 淨化해 나가야 될 것이며, 新聞이 自由守護를 外面하고 新聞報道의 生命인 眞實性을 감출 때 社會正義는 死葬되며 社會의 不信風潮는 더욱 만연된다는 事實을 勘案한다면 mass com의 使命과 役割은 重大大하다고 아니할 수 없으며, 그러므로 本地域社會 開發을 위해서 어디까지나 mass com의 積極的인 役割이 크게 期待되는 것이며, 行政當局도 그 어느 때 보다도 mass media를 充分히 活用함으로써 地域社會 開發事業의 內實을 期하지 않으면 안된다고 보는 것이다.

地域社會 開發은 原來가 學問的인 關心으로 나타난 理論이기 보다는 國家의 政策的 關心과 實用上의 問題를 体系的으로 研究하려는 데서 나타난 理論이기 때문에 아직도 學術的으로는 綜合 定立되지 못하고 있는 것이 事實이다. 一般的으로 地域社會 開發事業은 어디까지나 地域住民의 自發的인 參與動機를 일으켜 計劃된 事業을 效率的으로 完遂하겠끔 하는 政府의 誘導政策이라고 말할 수 있겠다. <西歐나 東歐의 여러 나라의 境遇를 비롯해서 低開發地域 國家의 많은 事例을 보면 政府가 立案한 政策에 依해서만 地域社會 開發事業이 進行되어 왔음을 본다. 그리고 各國의 地域社會 開發政策은 對象住民을 어떤 期間까지 段階的으로 定해진 水準에 올려 놓는다는 것을 策定하고 있기 때문에 地域社會 開發事業의 成敗에 대한 責任은 一次的으로 政策을 擔當하는 政府가 져야 하는 것이지 住民이 질 수는 없다는 말이다. 이러한 意味에서 볼 때 地域社會 開發事業은 政府가 積極的으로 介入하여야 하는 政策이지 住民의 自發的인 運動에 맡겨지는 消極的인 政策이 될 수는 없으며, 地域社會 開發事業에서 政府의 役割을 第三者의 役

割로 規定해 왔던 地域社會 組織論에 立脚한 見解는 이런 點에서 是正되어야 할 것이다.>²⁾

地域社會에 대한 實證的 理解는 觀念的이며 部分的인 觀察로 얻어지는 것이 아니라 體系分析의 方法으로 部分과 部分을 綜合 判斷하는 努力이 先行되어야만 部分에 대한 計量分析의 知識이 活用될 수 있는 것이다. 그리고 農村의 地域社會를 孤立된 靜態的 概念으로 把握하지 않고 그 地域社會의 外延이 國家에까지 擴大되는 動態的 概念으로 理解해야 地域社會 開發을 意圖的인 變動으로 다룰 수 있는 것이다.

우리 나라 經濟는 62년부터 長期 經濟開發 計劃의 繼續 推進과 더불어서 新規產業의 開發과 既存 生産基盤의 擴充強化를 통한 工業部門의 急速한 成長에 主導된 高度成長이 持續되었다. 이와같은 工業의 急速한 發展은 輸入代替와 輸入伸張을 통해 急速度로 進展되었으며 特히 輸出伸張에 힘입은 바 컸기 때문에 近年에 이르러 國產品의 國際競爭力 強化問題가 크게 強調되고 있는 것이다. 그러나 最近에 國際的인 資源不足 現狀과 國際時勢의 急騰으로 世界的인 資源確保 競爭이 激化되고 있으며 또한 國際的인 景氣沈滯 現狀은 우리 나라에도 波及되어, 國民經濟는 史上 最大의 試鍊期에 處하고 있다. 우리 經濟의 當面한 課題가 安定을 바탕으로 한 成長追求에 있고 輸出에 있어서는 相對的으로 有利한 賃金 코스트를 主武器로 한 國際競爭力의 強化에 있는 데에 原資材 求得難과 輸入商品 價格의 昂騰 및 海外需要 패턴의 變化等은 安定成長과 國際競爭力의 問題와 關聯하여 매우 深刻한 일이므로, 어떻게 이러한 試鍊을 克服해서 犧牲을 最少限度로 줄이느냐가 當面課題로 되어 있다.

그런데 政府의 政策的인 配慮로 73年度에 本道 開發에 있어서 決定的인 轉機가 될 觀光 綜合 開發 計劃의 發表는 鼓舞的이고 倖多幸한 일인 것이다.

周知하는 바와 같이 本地域은 1966年 10月 政府에 의하여 京仁, 蔚山地區에 이어서 세번째로 指定된 特定開發地域으로서 全國 綜合開發圈 形成에 있어서 日本의 北海道 特定開發圈과 같이 우리 나라에 있어서 地域開發圈의 特定 model case로 設定됨으로써, 地域經濟의 高度의 開發과 成長을 통해서 우리 나라 經濟 開發計劃의 一環으로써 國民經濟의 發展과 成長에 크게 寄與하고 있는 터이다.

本 地域의 開發 對象은 地域經濟의 特殊 與件과 產業立地 條件에서 볼 때, 第一次 產業인 農水產業 및 牧畜業의 開發로써 企業化를 促進시켜야 하며, 第二次產業의 開發은 어디까지나 第一次 產業을 加工原料로 하는 聯關企業으로서의 加工處理工業을 擴大시켜 나가는 方向으로 開發해야 하며, 第三次 產業으로서의 觀光產業을 開發 育成하는 데 置重하여야 한다. 換言한다면 本地域 經濟開發의 展開 方向은 어디까지나 所得의 求心點을 地域特化 產業의 育成에 重點을 두어서 推進시켜 나가야 된다는 말이다. 即 地域特性에 適應하는 所得事業의 開發을 促進시켜야 되겠다는 것이다. 이와같은 重要 開發目標을 達成하기 위해서 政府의 公共投資와 民間의 開發投

2) 金 漢超, 地域社會開發의 協同類型에 關한 考察, 韓國社會學, 第7輯, 1972, p. 48.

資를 위한 資本을 形成해야 하며 誘致해야 된다. 本地域의 開發投資를 위한 中央 政府當局의 公共投資 支出은 第三共和國 樹立 以後 道路, 港灣, 空港, 發電, 用水開發 其他 土木事業의 많은 社會 間接資本을 形成시켰다. 이러한 社會 間接資本이 民間 開發投資를 誘引하는 基盤과 外部 經濟를 造成하는 것이 되었음은 再言을 요치 않는 바이다. 그러나 政府 및 地方政府的 公共投資가 急速히 擴大 成長되어 감에 따라서 本地域에 있어서 自發的 開發投資도 많이 投入된 것은 事實이지만, 아직도 民間의 開發投資는 政府的 公共投資 水準을 훨씬 下廻하고 있는 事實에 注目할 必要가 있다. 말하자면 道內외의 民間資本이 本道の 開發投資에 積極 參與하지를 못하고 있다는 말이다. 이와같은 事實의 根本的인 原因은 資本形成의 不足과 民間企業의 投資 果實으로서의 企業收益이 保障되지 못하고 있기 때문인 것이다. 民間企業이 開發投資를 위한 自己資本의 不足을 위해서 政府 및 地方政府的 財政金融 및 金融資金의 支援이 行해지고 있는 것은 事實이나, 그것은 極小數의 特定企業에 대한 惠擇이 있을 뿐이며 誘發投資에 參與하는 모든 民間企業에 露均配分되고 있지 않기 때문인 것이다. 그러기 때문에 本地域의 開發投資를 위한 道內의 民間資本 뿐만 아니라 道內外 民間資本이 積極誘致 造成되어야 할 것이다. 이를 위해서 中央 政府當局이나 道當局的 制度的인 改革과 特別한 政策的인 配慮가 期待되는 것이다. 여하튼간에 資本形成 및 資本誘致 問題는 道民의 生産性을 높이고 生産可能性을 擴大하며 貧困의 惡循環을 타개시켜 주는 最大의 지름길이다. 또한 資本動員의 問題는 生産力의 發展水準이 낮은 低開發地域에 있어서는 一次的으로 重要한 問題가 되고 있는 것이 事實이다. 그러기 때문에 本稿에서는, 本地域社會 開發의 展開過程에서 露呈되고 있는 諸 阻害要因을 究明하여 그 除去方法을 提示하고 資本動員과 資本誘致 方案을 摸索함으로써, 바람직한 地域社會 開發의 展開方向을 提示할 뿐만 아니라 本地域의 言論에 對한 歷史的, 實際的인 考察과 批判을 통해서 地域社會 開發의 諸 問題에 對한 바람직한 言論의 役割과 活用方案에 대하여 理論的인 側面과 經濟的인 側面に 重點을 두어서 摸索해 보고자 한다.

2. 研究의 目的 및 範圍

周知하는 바와 같이 長期 經濟開發 計劃의 推進과 더불어 濟州道에서는 地域社會 開發計劃의 一環策으로서 柑橋을 爲始한 地方特化産業의 育성과 71年度부터 着手된 새마을 事業의 效率의 인 推進을 通하여, 첫째 精神開發 및 生活態度 改善事業, 둘째 社會開發 事業(生活環境 造成事業), 셋째 經濟開發事業(所得增大 事業)의 推進 및 觀光 綜合開發 計劃의 着手(74년부터)로 觀光 開發事業의 推進等に 政策的인 力點을 두어 왔다. 이로 인하여 本 住民의 意慾은 高潮되고 所得의 增大와 輸出 및 雇傭增大에 寄與한 役割은 多大하나 아직도 地域社會 開發推進 過程에서 露出된 試行錯誤와 問題點, 그리고 이와같은 重要 開發目標을 達成하기 爲한 莫大한 政府的

公共投資 및 民間의 開發投資의 效率의인 調達 및 誘致에 대한 問題點이 露呈되고 있기 때문에 이에 대한 政策的인 改善策 및 地域社會 開發의 바람직한 展開方向을 提示해 보려고 試圖하는 것이 本論文의 첫째 研究目的인 것이다. 그렇지만 本地域의 諸般 基礎統計의 未備로 인해서 地域間 投入產出 分析이 이번 機會에 試圖되지 못한 點과, 本地域社會 開發의 模型을 作成하지 못한 點을 유감으로 생각하면서 다음 機會로 미룬다.

다음으로는 오늘날 政治, 經濟, 社會 文化等이 迅速하고 廣域的인 大量的의 communication 없이는 그 發展을 期할 수 없으며, 더욱이 經濟가 急速度로 發展되고 經濟成長이 高度化 됨에 따라서 都農間에 있어서도 情報量의 富益富, 貧益貧 現狀이 深化되고 있기 때문에 地域社會 開發을 위해선 行政主体는 그 어느 때 보다도 行政 P.R가 重要視되며 效率의인 mass media의 類型別, 機能別 特性의 活用이 要請된다 하겠다. 또한 地域社會의 近代化를 위해선 物量的인 投入도 重要하지만 올바른 價値觀의 確立, 自助, 自立, 協同精神 및 生活의 合理化와 科學化도 必須要因이 되고 있고, 이를 불어 넣는 데는 mass media의 役割이 絕對的이며 mass com의 協助가 切實히 要請되고 있기 때문에, 地域社會 開發을 위해 濟州道 言論의 行態를 考察 批判하고 言論의 問題點을 檢討하여 이를 是正할 수 있는 方案을 模索함으로써 바람직한 言論의 役割과 mass media의 機能別, 類型別 活用方案을 提示해 보려고 試圖하는 것이 本論文의 둘째 研究目的인 것이다.

그러나 이것은 어디까지나 序說的인 研究에 不過하다는 것을 밝혀 둔다.

그리고 本論文의 研究範圍는 濟州道 言論에 限定했으며 地域社會 開發의 展開 方向에 對해서는 地域經濟의 計量分析에 重點을 두어 檢討하였음을 밝혀 두는 바이다.

II 濟州 地域社會 開發의 行態와 展望

1. 各國의 地域社會開發의 類型

1) 先進國의 地域社會 開發

〈先進國의 農村 地域社會 開發에 있어서 問題가 되는 것은 農業의 生産性이 商工業에 比해서 相對的으로 낮기 때문에 農村 所得水準이 相對的으로 낮다는 點에 起因한다. 그러기 때문에 如斯한 都市와 農村間의 所得隔差를 緩和하고 所得水準을 向上시켜서 高度의 文化生活을 享有케 하는 것이 重要한 課題가 되고 있는 것이다.〉³⁾

農業所得을 提高하는 方途로서는 政府의 農產物價格 支持政策이 代表的인 것이며 農民側에서

3) 金正中, 地域社會 開發事業의 現況과 課題, 建國大學校, 學術誌 第十輯, 1969, p. 193.

는 協同組合을 發展시켜 大量 去來로써 生産物의 有利한 販賣와 肥料, 農藥, 農機械, 農器具等 生産資材의 廉價購買를 推進함과 同時에 農業의 機械化로써 生産性的 향상을 期하는 것이다. 이와같이 先進國 農村의 地域社會 開發에 關係가 깊은 民間機關은 協同組合이라고 볼 수 있으며, 政府는 豊富한 財政을 投下하여 道路, 水利灌溉事業, 教育施設, 保健施設等 社會 間接資本을 擴充시키는 일이다. 最近에 와서는 農村開發과 所得增進에 政府의 直接 介入이나 支援이 더욱 增大되어 政府 責任下에 都市와 農村 地域社會間의 所得隔差를 없애기 위해서 農業基本法이 制定되고 甚大한 財政投融資로써 農業構造 改善事業이 實施되는 傾向이 뚜렷해졌다.

2) 中進國의 地域社會 開發

□ 日 本

日本은 山地帶와 都市地域 때문에 國土의 境遇 15%만이 農業에 利用될 수 있는 지역이다. 또한 日本은 石油, 原鐵, 非鉄金屬原鐵, 天然纖維 및 고무와 같은 重要한 物資는 大部分 輸入에 依存하고 있다. 그럼에도 不拘하고 1959~1961년에 14%~18%의 急速한 經濟成長을 記錄하고 있는 것은 여러가지 複合要因이 있겠으나 여기에서는 그중 主要한 몇 가지 만을 列擧해 보기로 한다.

첫째, 異例의인 勞動力과 強한 企業家道에다가 資本의 大的인 導入이 經濟成長에 寄與한 資產으로 흔히 引用되고 있다.

둘째, 全國家 資源의 投資에의 轉用 및 이 투자에 對한 高收益이었다. 日本은 GNP의 높은 比率을 투자하였다. 60年代 初期 5個年間의 平均 投資率은 GNP의 39%였으며 61년에는 44%나 되었다. 또한 純資本輸入은 必要한 資源의 적은 部分밖에 차지하지 않았다. 이와같은 投資率은 「파키스탄」과 같이 比較的 급속히 成長하는 經濟의 投資率이 20%未滿인 것과 對比되는 것이다. 그러나 日本의 民間貯蓄은 國民所得에 比하여 많지 않았다. 日本의 貯蓄은 公共部門에서 이루어졌으며 民間貯蓄은 1950~1959年間に 國民所得의 約 29.4%였다.

[表1]과 [表2]에서 보는 바와 같이 <쿠즈네츠>의 經濟成長의 國民 比較研究에서 先進國群과 後進國群의 支出 類型을 다음과 같이 抽出해 냈다.

即 先進國의 境遇는 國民總生産에 대한 民間消費支出의 構成이 64~66%, 政府 消費支出이 12~14%인데 反하여 後進國의 境遇에는 民間消費支出이 73~75%, 政府 消費支出이 11~12%로서 全体的으로 볼 때 消費支出의 構成은 先進國보다 後進國이 7~8%가 높다는 것이며, 國民總生産에 대한 國民總資本 形成의 構成은 先進國이 22~23%, 後進國이 15~16%로 先進國은 資本을 輸出하며 後進國은 1~2%에 該當하는 資本을 輸入한다는 것이다.

셋째, 日本은 經濟開發에 도움되는 制度를 適時 應變하는 非常한 能力을 갖고 있다는 점이

4) Simon Kutznets, Modern Economic Growth, 1966, pp. 236~9.

(表 1) 主要國의 國民 總生産에 對한 支出構成의 長期推移

國別 및 期間	消 費 支 出			國 內 總 資 本 形 成		
	計	民 間	政 府	計	海外貯蓄 ¹⁾	國內貯蓄 ²⁾
英 國						
1860~79	87.5	82.7	4.8	9.4	-3.1	12.5
1880~99	87.7	81.9	5.8	8.4	-3.9	12.3
1900~14	86.0	78.6	7.4	8.7	-5.3	14.0
1921~29	90.9	82.0	8.9	6.8	-2.3	9.1
1950~58	83.8	66.9	16.9	15.5	-0.7	16.2
伊 太 利						
1861~80	91.5	87.3	4.2	10.0	1.5	8.5
1881~1900	89.2	84.4	4.8	10.8	0	10.8
1901~10	82.6	78.4	4.2	15.9	-1.4	17.3
1921~30	84.1	78.5	5.6	18.1	2.2	15.9
1950~59	80.2	68.2	12.0	20.8	1.0	19.8
美 國						
1869~81	80.3	76.7	3.6	20.6	0.9	19.7
1889~1908	78.0	73.6	4.4	21.4	-0.5	21.9
1909~28	79.6	74.7	4.9	18.4	-2.0	20.4
1929~38	87.3	77.9	9.4	12.3	-0.4	12.7
1946~50	81.8	66.4	15.4	17.3	-0.9	18.2
1950~59	81.6	63.7	17.9	17.9	-0.5	18.4
日 本						
1887~1906	92.0	-	-	10.1	2.1	8.0
1907~26	86.5	-	-	14.1	0.6	13.5
1927~36	84.7	-	-	15.9	0.6	15.3
1950~59	69.8	59.5	10.3	29.4	-0.8	30.2

〔註〕 1) 마이너스(-)는 資本輸出을 意味한다.

2) 「쿠즈네츠」自身은 總國民資本形成(Gross National Capital Formation)이란 表現을 쓰고 있다.

資料 : Simon Kuznets, Modern Economic Growth, 1966, pp. 236~9에서 作成.

(表 2) 國民總生産에 對한 支出構成의 推移(經營市場 價格)

期 間	消 費 支 出			國 內 總 資 本 形 成		
	計	民 間	政 府	計	國內貯蓄	海外貯蓄
1953~57	95.0	85.7	9.3	12.9	5.0	7.7
1958~61	96.5	82.8	13.7	11.9	3.5	8.4
1962~66	93.1	82.3	10.8	16.6	6.9	9.7
1967~71	85.3	74.4	10.9	26.3	14.8	11.5
1953~71	88.3	77.3	11.0	17.2	7.8	9.4

〔註〕 약간의 統計上 不一致가 있음

資料 : 韓國銀行, 「국민소득연보」, 1972, pp. 58~59, 98~99에서 作成.

다. 卽 日本農村은 氣候風土나 米麥 中心 營農과 耕作規模의 零細性等에 있어서 韓國農村과 類
 似한 點이 있으나, 政府의 高水準의 米價支持策 農業所得의 增大와 農業協同組合의 發展等의
 諸要因에 의해서 現在 農家所得 水準은 都市 勞動者의 所得水準과 對等하게 되어 農家의 消費
 生活은 極東 地域에서는 가장 높은 水準을 보이고 있다.

日本 經濟의 高度成長에 따라서 近年에 日本 農村의 靑壯年層은 急激히 都市工業 部門으로 流
 出되어 農村 勞動力은 甚한 不足狀態를 露呈하고 營農은 婦女 老年層의 勞動力에 依存하면서도
 技術向上과 農業機械化의 進展에 따라 生産性은 反對로 향상되고 農家의 消費水準은 라디오,
 TV에서 부터 自家用 乘用車 保有 時代로 들어가고 있다. 上記한 바와 같이 日本 農村이 高度의
 生活水準을 누리게 된 것은 政府의 徹底한 農村指導 事業과 高水準의 農產物 價格 支持政策
 生産工場의 農村地帶 分散配置와 이에 따른 農民의 農外 就業增大 및 農業協同組合 및 農業信
 用의 發展에 起因하는 것이다. 周知하는 바와 같이 日本 經濟는 이제 中進國에서 先進國으로
 轉換하고 있으나(1973年 6月 日本 統計月報에 依하면 1972年度 ① GNP가 2,994億\$ ② 1人
 當 GNP가 2,825\$ ③ 輸出이 286億 2千萬\$ 但 FOB ④ 對外支拂準備가 183億 6千5百萬\$
 ⑤ 失業率이 1.4% ⑥ 投資率 36%, 國內 貯蓄率 39%, 海外 貯蓄率 -2.4%) 農業勞動力의 缺乏
 農業生産性의 相對的 低位等으로 因하여 農業部門과 非農業部門은 아직도 均衡的 發展을 이루
 지 못하고 있어 日本政府 當局은 “農業生産基本法”에 依據하여 尠대한 財政을 投入하여 農業生
 産基盤造成, 農業生産의 選擇의 擴大, 農村社會의 近代化 促進等의 農業構造 改善事業을 積極
 的으로 推進하고 있으며 農業協同組合도 이에 발맞추어 協業生産과 營農團地造成으로 生産性의
 향상을 促進하고 있는 實情인 것이다.

㉒ 이스라엘(Israel)

〈短時日內에 不毛의 砂漠地帶에 農業定着村을 建設하여 今日에는 높은 生産성과 生活水準
 (1970, 1人當 GNP가 1,860\$)을 즐기고 있는 Israel의 Kibbutz(集團農場)⁵⁾, 모샤브·오

5) Kibbutz: 키부츠는 共同生産과 共同分配 그리고 共同生活을 爲한 集團體이며 農業이 가장 重要한 經
 濟活動을 이루고 있으나 漁業과 運輸業 기타의 經濟活動도 行하고 있다. 키부츠가 最初로 생긴 것은
 1910年의 일이다. 키부츠는 自發的 農業協同村으로서 加入과 脫退가 自由이고 民主的으로 運營된다.
 모든 財産은 共同所有이며 生産과 分配과 社會的 service가 集團的으로 行하여 진다. 키부츠經濟는
 勞動과 農地와 資本의 活用을 極大化하는데 目的이 있으며 農地와 資本을 集團的으로 活用하므로 高
 度의 農業機械化가 可能하다.

키부츠의 消費는 平等을 原則으로 하여 住宅, 食事, 衣服, 醫療, 教育, 文化活動等이 必要에 따라
 키부츠 責任下에 提供되며 勞動報酬는 支給되지 않는다.

브덤(協同農村)⁶⁾, 및 모샤브·쉬트피(集團協同農場)⁷⁾ 등을 中心으로 하는 協同組合의 理想農村 社會의 發展은 이 地域에 奇蹟을 가져왔던 것이다.>⁸⁾ 이들의 地域開發의 方式은 傳統이 없는 不毛의 砂漠地帶에 入植하여 協同生産과 協同消費의 社會를 發展시켰으며, 自由, 平等의 社會 原則을 遵守하면서도 社會主義 方式에 가깝다는 點에 있어서 다른 低開發國과는 事情이 크게 다르다.

④ 伊 太 利

<典型的인 低開發地域인 伊太利 南部地域의 劃期的인 개발에는 무엇보다도 政府當局의 財政 金融政策이 決定的인 役割을 하였다.>⁹⁾ 開發初期에는 治山, 一般 河川의 改修, 開拓, 灌溉, 土地改良, 道路建設, 農產物 加工에 대한 設備, 上下水道의 構築, 生産的 環境改善 事業, 觀光事業 等に 많은 政府投資가 行해졌다. 換言하면 綜合的인 개발을 企圖했다는 말이다. 伊太利 <南部開發計劃>의 特徵은 첫째, 農業開發을 中心으로 해서 그것의 關聯事業과 連結시키고 이 지역의 工業化를 고려한 綜合的인 計劃이었다는 點이며, 둘째는, 이 計劃의 強力한 實施를 뒷받침하기 위한 法的인 規制 및 管理機關의 設置인데, 伊太利 政府當局은 公共投資의 最低 40%를 南部에 투자하도록 法律化 했으며 <南部開發金庫>¹⁰⁾ 라는 巨大한 資金이 南部地域의 開發에 投入되었던 것이다.

「南部開發金庫」의 事業用處를 볼 것 같으면 當初엔 治山, 治水, 農業, 發電에 投入되었고 이어서 道路建設, 鐵道 및 港灣等의 社會 間接資本의 擴充에 投入되었다. 다음에는 民間企業에 대한 支援(工場新設에 補助), 職業學校(農業과 工業)의 設立 및 病院, 保育院 建設에 投入된 다음 잇따라서 農業의 生産性 向上에 投入되었다. 現在는 工業을 誘致하는데 投入되고 있다.

6) 모샤브·오브덤(協同農村) : 모샤브·오브덤은 賃勞動者를 雇傭하지 않는 自營農民들로 組織되는 協同農村이다. 農地는 國家所有이나 各 組合員에게 半永久的으로 貸與되고 있다. 모샤브 協同組合村의 主要機能은 組合員들이 必要로 하는 모든 物資와 用役과 信用을 供給하여 주고 農產物을 販賣하는 일이다. 모샤브의 住民들은 相互協助로써 生活의 安定과 福祉를 享有할 수 있도록 모샤브가 責任을 진다.

7) 모샤브·쉬트피(集團協同農場) : 모샤브·쉬트피는 集團協同農場으로서 키브츠와 모샤브·오브덤의 中間型態이다. 이 協同農村의 住民들은 定着村의 財産을 集團的으로 所有, 管理하여 作業도 集團的으로 行하는 反面 個別的으로 住宅을 保有하고 個別的인 生活을 營爲한다. 모샤브·쉬트피는 住民들이 生活에 必要한 住宅, 飲食物을 비롯하여 醫療施設, 新聞購讀, 映畫觀覽, 子女教育等을 共同責任下에 集團的으로 家庭生活을 營爲한다. 各 家庭은 家族數에 따라서 生活費를 支給받고 있다.

8) 金正中, Ibid, p. 194.

9) 結城清吾, 地域開發의 諸問題, 1966, pp. 311~317.

10) 南部開發金庫(CASSA) : 南部開發金庫의 資金源泉은 政府出資가 主体가 되어 世界銀行(IBRD)에 서의 借入과 外債 特히 EEC로부터의 借入으로 充當됨.

伊太利 政府當局은 地域格差를 本格的으로 改善하기 위해서는 窮極的으로 南部地域의 工業化를 達成해야 하므로 그 方案으로서 첫째, CASSA 및 一般 政府의 事業에 있어서의 産業基盤의 確立 둘째, 南部地域에 進出하는 企業에게는 稅制 및 金融上의 優待措置 셋째, 國有企業의 立地¹¹⁾ 制度를 強化했을 뿐만 아니라 強行하고 있다.

3) 低開發國의 地域社會 開發

△ 臺 灣(Taiwan)

臺灣 農村은 耕作規模가 零細하나 多毛作과 바나나, 마슈룸(mushroom) 등의 果實 및 特用作物의 활발한 輸出로 農家의 所得水準이 大端히 높고, [表3]과 [表4]에서 보는 바와 같이 低開發國 가운데서도 가장 高水準의 生活을 營爲하고 있는 나라의 하나가 되고 있다. IBRD(世界銀行)의 年例報告에서도 지난 66년부터 71년까지 아시아 地域國家中 特히 韓國, 自由中國(臺灣) 「싱가포르」等地的 經濟成長이 括目할만한 것이었다고 指摘하고, 이같은 經濟成長은 主로 輸出增大에 힘입은 것이라고 分析했으며, 이 報告書는 이들 三國의 年間 經濟成長率이 平均 10%를 上廻하는 것이었으며 日本을 除外한 全「아시아」地域의 年間 平均 經濟成長率은 6%였고 東「아시아」의 經濟成長은 南「아시아」보다 거의 二倍 가까이 빠른 것이었다고 指摘한 事實은 臺灣의 急速한 經濟成長의 一斷面을 如實히 나타내고 있는 것이라 하겠다.

如斯한 臺灣 農村開發의 成功은 政府의 適切한 農產物 輸出政策 및 市場政策에 힘입은 바 크며 農業協同組合의 發展이 또한 寄與한 바 적지 않은 것이다.

[表3] 臺灣經濟의 主要指標

區 分	年 度			
	1952	1956	1960	1964
實質國民所得	100.0	134.2	177.0	239.0
農 業 生 産	100.0	127.1	154.5	197.6
鑛工業 生 産	100.0	155.4	244.5	426.5
人口(軍人包含)	100.0	115.1	130.7	147.2
就業人口	100.0	102.7	113.2	126.4
(就業人口率 ¹⁾)	(36.1)	(32.1)	(31.0)	(30.3)
人口 1人當 國民總生産	100.0	116.6	135.5	161.8
就業人口 1人當國民 總生産	100.0	130.5	155.5	188.8

(註) 1) 軍人을 除外한 人口에 對한 就業人口率임.

資料: 日本 政府統計

11) 國有企業의 立地: 政府統制下에 있는 大企業이 工場을 新設할 때는 新設工場의 40%는 반드시 南部地域에 設立하도록 規定함.

[表 4] 台灣經濟의 成長率

區 分	年 度			
	1952~56	1957~60	1961~64	1952~64
實質國民所得	7.7	6.7	7.7	7.3
農 業 生 産	6.2	5.0	6.3	5.8
工 業 生 産	11.6	12.0	14.8	12.8
人口(軍人包含)	2.7	3.2	3.1	3.1
就 業 人 口	0.7	2.6	2.6	2.0
人口 1人當 成長率				
實質國民所得	5.0	3.5	4.6	4.0
農 業 生 産	3.5	1.8	3.2	2.7
工 業 生 産	8.9	8.8	11.7	9.7
就業人口 1人當 所得成長率	7.0	4.1	5.1	5.3

資料 : [表 3]에서 作成.

〈臺灣農協의 特徵은 綜合農協인 農會가 信用, 販賣, 購買, 利用, 加工等の 機能을 수행하는 外에 農民의 福祉增進과 技術 및 生活條件의 改善을 위하여 農村指導 事業과 教育訓練 事業을 行하고 있다는 点이며, 臺灣農會는 農村地域社會 開發에 效果의으로 寄與할 수 있는 形態를 갖추고 活動하고 있다는 点〉¹²⁾이 우리들의 注意를 끌고 있는 것이다.

2. 濟州 地域經濟의 特徵과 構造 및 開發方向

1) 地域經濟의 特徵

濟州地域은 本土와는 隔離된 孤島로서 經濟地理上 特殊한 開發與件을 지니고 있다. 그러나 〈地域經濟가 完全히 開放體系의 經濟라고 일컬어지는 것은 國民經濟에 있어서 地域所得은 三面 等價의 原則이 成立되기 때문인 것이다.〉¹³⁾

그러기 때문에 濟州地域의 經濟循環은 道內 市場의 流通機構를 통한 封鎖體系 下에서만 運行되는 것이 아니고 우리나라 國民經濟 循環의 一環으로 運行되어 나가기 때문에 國民經濟를 떠나서는 濟州 地域經濟를 생각할 수 없는 것이다.

다만 經濟組織上 國民經濟를 形成하는 內部因子와 個別構成체로서의 地域經濟間에는 各各 相違한 環境 및 與件과 基盤을 지니고 있는 것이다. 그러기 때문에 各 地域經濟 發展을 위한 制度의 設定은 그 處에 있는 地域經濟의 相違한 與件과 環境에 立脚해서 달라지게 마련인 것이다. 特히 濟州地域은 우리나라 他地域 經濟構造와는 顯著히 다른 與件과 環境 및 基盤을 지니고

12) 金正中, Ibid., p. 194.

13) 竹內正美, 地域經濟의 構造と政策, 1957, p. 13.

있기 때문에 이러한 與件과 環境 및 基盤에 立脚해서 濟州 地域經濟를 高度로 開發함으로써 全體 國民經濟의 均衡 經濟 成長을 誘導해 나갈 수 있는 政策方向의 設定이 바람직하다.

周知하는 바와 같이 濟州地域은 1966年 10月 政府當局에 의하여 京仁·蔚山地區에 이어서 세 번째로 指定된 特定 開發地域으로서, 全國 綜合開發圈 形成에 있어 日本의 北海道 特定開發圈과 같이 우리나라 地域開發圈의 特定 model case로 設定됨으로써 長期 經濟開發計劃의 一環으로 中央 政府當局의 特別한 配慮下에 地域經濟의 高度開發과 成長을 통해 國民經濟의 成長과 發展에 一翼을 擔當하고 있는 것이다.

또한 建設部 當局에 의한 <國土綜合開發計劃(1972~1981)>¹⁴⁾에 의하면 國土資源의 效率的인 開發과 輸出工業團地等 開發團地の 造成으로 地域開發을 促進하고 工業과 人口를 適正히 分散키 위해서 南韓의 全地域을 四大圈 即 漢江流域圈·錦江流域圈·洛東江流域圈·榮山江流域圈으로 區分하고 다시 이를 八中圈, 即 首都圈·太白圈·忠清圈·全州圈·光州圈·大邱圈·釜山圈·濟州圈으로 나누어 綜合的이고도 效率的인 國土開發을 꾀하고 있는데, 우리 道民이 注視하고 있는 濟州圈 開發의 基本 構想과 開發의 方向은 다음과 같다.

A. 開發의 基本構想

漢拏의 秀麗한 觀光資源과 漁業前進基地로서의 地理的 特殊與件을 살려 濟州市와 西歸浦를 聯關開發하여 國際的 觀光地로 積極 開發한다.

B. 開發의 方向

- a) 氣候와 土壤에 適合한 柑橘等 果樹園地의 開發과 牧畜業을 育成한다.
- b) 水産資源開發을 위한 漁場開發과 水産物加工을 中心으로 한 工業開發을 促進한다.
- c) 油類 및 工業原資材 備蓄基地(C. T. S) 開發을 檢討한다.
- d) 國際空港을 建設하여 國際航空 터미날로 發展育成한다.
- e) 漢拏山 國立公園을 積極 開發하여 觀光資源을 開發한다.
- f) 大陸棚開發 調査等 海底礦物 資源開發을 促進한다.

① 產業立地의 條件

地域經濟의 高度의 發展은 窮局的으로는 工業化의 達成에 있다. 工業化의 方向은 두 가지 類型에서 생각할 수가 있을 것이다. 그 하나는 重工業化의 方向이며 또 다른 하나는 輕工業化의 方向이다.

濟州地域은 他道에 比較해서 鑛工業의 賦存資源이 너무나도 貧弱하기 때문에 重工業 및 基幹產業의 發展은 立地의 條件에서 볼 때 不可하다고 認定되고 있다. 여기에서 工業型의 立地條件은 大略 셋으로 類別될 수가 있다.

14) 大韓民國 政府, 國土 綜合開發 計劃(1972~81), 1971, p. 130.

첫째의 工業型은 産業이 分割 不可分性이 強하고 大規模生産의 利益에 依해서만 國際競爭力을 가질 수 있는 電力·鉄鋼·石油化學·製鉄等の 工業部門을 말한다.

둘째의 工業型은 分割 不可分性에서는 첫째 型과 비슷하나 相當한 程度로 周邊의 market와 큰 生産規模를 갖지 않고서는 存在할 수 없는 機械工業, 自動車工業 및 一般 化學工業等이 여기에 屬한다.

셋째의 工業型은 첫째와는 對照的으로 分立하여도 充分히 存在할 價値가 있는 工業으로서 食品加工(農水産物의), 木材加工, 시멘트等的 資源工業과 各種의 修理工場等이 이에 屬한다. 濟州地域의 産業立地의 條件에서 본다면 셋째 型의 類型이 가장 適合하며 發展可能性도 期待되는 바 크다고 할 수 있다. 예나하면 濟州地域의 豊富한 一次産業 資源의 賦存은 中小輕工業 部門 特別히 農水産物을 原料로 하는 加工工業, 土産品加工 輕工業과 纖維 및 機械工業等을 育成하는 適地條件이 되고 있기 때문이다.

〈現在 本地域의 工業은 立地條件의 制約으로 말미암아 極小數를 除外한다면 地域內 消費需要를 充當하기 위한 目的의 落後한 零細의 規模로 되어 있어 停滯의 狀態를 벗어나지 못하고 있는 實情이다. 그렇지만 輸送上 制約의 緩和와 動力, 用水問題의 解決等이 이루어지면 現地 農水産物의 原料 確保가 容易하다는 것과 比較的 有利한 勞動力條件을 勘案해 본다면 原料 產地 中心의 原料依存型 工業과 勞動集約型 工業의 開發 餘地는 充分히 있으며〉¹⁵⁾ 이러한 方向에서

첫째로, 現地 原料인 農水産品 加工의 食料品工業의 開發에 重点을 둔다. 現在 地方特化 産業으로 育成되는 柑橘을 비롯한 經濟作物과 畜産物等的 生産量 增大에 따라 生産의 安全性 確保와 生産所得의 增大을 爲하여 一部는 加工食品으로 製品化가 必要하게 되는데 이는 또한 一般的인 所得水準의 向上에 依한 加工食品 消費需要의 增加 傾向에 따라 그 市場性이 保障되고 있는 것이다. 한편 버터, 치즈, 煉乳等 酪農製品의 需要가 國內 生産水準 向上과 併行하여 높아질 것이므로 酪農乳品型 工業의 開發로 特産地의 地位를 確保하도록 努力할 것이 要望되며 農産物이나 水産物等的 生産時差를 利用하면 통조림工場 등에 있어서 季節的 運休 없이 年中稼動이 可能한 것이다. 이러한 食品加工業의 開發은 現在 本地域에서 相當한 比重을 차지하고 있는 澱粉 및 포도당 工場의 育成面에서도 聯關效果를 가져 올 것이다.

둘째로, 傳統的으로 勤勉한 女子 勞動力의 活用을 工業化에 連結하는 것을 생각할 수가 있겠다. 業種別로는 衣類 및 電氣機械에 屬한 縫製加工, 電子部品, 抵抗器, 콘덴서類로 現在 構想되고 있는 輸出 自由貿易 團地의 計劃面에서는 縫製加工이 東南亞에 對한 依類加工 輸出로 또한 電子部分品은 今後의 國際的 分業體制로의 移行이나 成長商品의 位置로 本地域 工業化의 可能性을 준다 하겠다.

셋째로, 豊富한 火山岩, 熔岩을 利用한 輕量 建設材의 加工과 觀光客을 위한 土石加工은 本

15) 高 南旭, 濟州團地의 經濟成長 展望, 濟州商工, 1973, 3月號 p. 15.

地域資源 利用面에서 意義가 있으므로 地域別 熔岩의 輕量性과 保濕性等 特性을 調査研究하여 開發活用할 必要가 있다.

예제로, 立地的으로 不利한 本地域의 工業發展을 推進시키기 위하여 社會 間接資本의 擴充을 위한 支援이 繼續되어 立地的 制約을 緩和 解消시키고 本地域 出身 在日僑胞의 地域內 投資를 誘致하기 위한 財産搬入과 稅制面에서의 優待措置가 繼續되어야 함은 勿論이려니거와 行政當局의 積極的인 協助가 切實히 要望된다.

② 自然的 風土的 條件

本地域의 天惠的인 氣候 및 風土條件은 柑橋을 비롯한 高구마, 油菜, 麥酒麥 등의 經濟作物 生産의 最適地임과 同時에 林産, 牧畜, 水産 및 漢拏山을 中心으로 하는 山岳觀光의 好適地가 되고 있다.

2) 産業構造의 分析

本地域의 産業構造의 變遷을 分析한다는 것은 地域經濟의 綜合開發을 計劃하고 各 産業別 成長을 達成하기 위한 政策上의 指標로서의 重要한 意義가 있는 것이다.

[表5]와 [表6]에서 보는 바와 같이, 本地域의 産業構造를 概觀해 보면 全國의 産業構造와는 顯著한 差異가 있음을 알게 된다. 本地域의 産業構造를 全國의 그것과 對比해 보면 1970年 經常價格으로 一次産業이 47.6%, 二次産業이 8.4, 三次産業이 44.0%로서 全國 産業構造가 一次産業 28.1%, 二次産業 22.2%, 三次産業 49.7%와 比較해 볼 때 本地域의 一次産業 構成比가 全國보다 훨씬 높으며 反面에 二次産業에 있어서는 全國의 22.2%에 대한 約 3分之1에 不過하

[表 5]

산업별 國民 總生産(經常價格)

單位: 금액: 10억원
구성비: %

區 分	年 度						
	66	67	68	69	70	71	
국 민 총 생 산	1,032.04	1,242.35	1,575.65	2,047.11	2,545.92	3,085.82	
농 립 어 업	372.31	395.48	454.46	588.76	714.42	898.14	
광 공 업	202.39	248.51	332.73	439.50	560.10	686.09	
사회 간접자본 및 기타 서어비스	457.34	598.36	788.46	1,018.85	1,265.40	1,501.59	
構 成 比							
국 민 총 생 산	100	100	100	100	100	100	
농 립 어 업	36.1	31.8	28.8	28.8	28.1	29.1	
광 공 업	19.6	20.0	21.1	21.5	22.2	22.2	
사회 간접자본 및 기타 서어비스	44.3	48.2	50.1	49.7	49.7	48.7	

資料: 한국은행, 경제통계연보, 1972.

〔表 6〕

産業別 道內總生産 (經常價格)
(道內經濟成長)

單位：금액：百萬元
구성비：%

區 分	年 度				
	66	67	68	69	70
道 內 總 生 産	10,733	11,614	17,140	20,289	24,005
農 林·水 産 業	6,554	6,419	9,221	9,656	11,408
鑛 工 業	1,406	1,739	1,145	1,693	2,033
社 會 間 接 資 本 및 其 他 서어비스	2,773	3,456	6,774	8,940	10,564
	構 成 比				
道 內 總 生 産	100	100	100	100	100
農 林·水 産 業	61.0	55.2	53.8	47.6	47.6
鑛 工 業	13.1	14.9	6.7	8.3	8.4
社 會 間 接 資 本 및 其 他 서어비스	25.9	29.8	39.5	44.0	44.0

資料：濟州道廳 資料에 依據 作成.

다. 三次産業 역시 全國보다 훨씬 下廻하고 있는 實情이다. 이와같이 本地域의 産業構造가 一次 및 三次産業에 置重되고 있으며 또한 就業人口의 80%가 農林·水産部門임을 勘案할 때 所得配分の 增加가 切實히 要望되는 것이다. 더욱이 本地域의 産業別 就業人口 構造가 1970年 現在 農林·水産業이 80%로, 123,868人, 鑛工業이 3%로, 4,527人, 社會 間接資本 및 其他 서어비스業이 17%로, 25,495人으로 構成되고 있다는 事實은 本地域住民의 約 8割이 아직도 前近代 産業인 農業 및 漁業의 從事に 執着하고 있다는 것을 단적으로 말해주고 있는 것이다.

Colin Clark는 經濟成長을 産業構造의 高度化로서 把握하고, 産業構造의 發展的 變遷을 各産業部門의 就業者數에 의해서 考察함으로써, 一國의 經濟發展이 進展됨에 따라 第一次産業에 從事하는 就業者의 比重은 減少하고 第二次産業의 比重은 增加하며, 經濟가 高度로 發展할수록 第三次産業의 比重이 上昇한다고 全産業構造의 高度化 傾向을 類型化 했던 것이다. 이와같이 第二産業이 發達하고, 産業이 工業化 됨으로써 經濟가 發展한다는 것은 單純히 勞動人口가 他産業으로부터 工業部門으로 吸收됨으로써 該部門의 生産額이 增加하기 때문이라기 보다, 오히려 生産性 自体가 他産業部門 보다 빠른 速度로 上昇하고 있다는 事實이 工業化 即 經濟發達이라는 一般的 命題를 說明해 주고 있는 것이다. 産業構造가 不均衡하다는 것은 各産業構造가 相互均衡을 이루지 못하고 跛行的으로 發展하는 狀態를 말하며 一般的으로 經濟發展의 尺度가 되고 있는 第二次産業, 그 가운데서도 近代的인 製造工業의 比重이 낮은 反面 農業을 中心으로 한 第1次産業의 比重이 相對的으로 높으며, 第3次産業이 非正常的으로 肥大한 後進國型 不均衡을 指稱하는 것이다. 비단 本地域의 産業構造뿐만 아니라 全國적으로 아직까지도 第一次 및 第三次産業의 構成비가 壓倒的인 比重을 占하고 있다는 事實은 經濟的 後進性을 反映하는 構造

的不均衡을 如實히 露呈시키고 있다는 말이다. 이러한 現象은 各種 消費性 外援物資의 導入流通과 인플레이 下에서 資本이 生産的인 産業資金化 하지 못하고 流通段階에 投入되어 商業資金化 되었기 때문이며 이와 더불어 先進國의 經濟 패턴(pattern)이 그대로 後進國에 展示效果로 나타나서 畸型的으로 第三次 産業이 팽창하였다고 볼 수 있다. 그러나 무엇보다도 根本的인 原因은 이러한 外部的인 面 보다는 內的 要因에 있는 것으로 第三次 産業部門은 1人當 資本 裝備率이 낮으며 專門的인 技術이 大体로 必要없고 就業機會를 發見하기가 比較的 容易하므로 그 自体가 尠大한 失業人口의 包容能力을 지니고 있었다는에 起因하는 것이다.

다음에 本地域의 産業—構造를 主要 部分別로 分析하기로 한다.

□ 一次産業의 構造

① 農 業

本地域의 農業을, 經濟作物을 主軸으로 하는 高生産 近代化 農業으로 發展시키는 일은 現實的으로 보아서 매우 切實한 바 있는 것이다.

A. T. Mosher¹⁶⁾는 <農業을 發展시키는데 있어서는 主要因을 必須要因과 加速度 要因으로 區分하고 地域性에 알맞는 特殊한 方法을 案出해 내야 한다는 것이며 그 方法 亦是 繼續 變化시켜 나가야 한다>고 말하고 있다.

必須要因으로는, a) 能率的인 農產物 市場, b) 끊임 없이 發達되는 農業技術, c) 農業用資材의 충분한 供給, d) 農民들의 生産意慾, e) 交通施設의 發達을 들고 있으며,

加速度 要因으로서, a) 發展을 위한 農民教育, b) 增產을 위한 農業金融, c) 農民들의 團體活動, d) 農土의 改良과 擴張, e) 農業發展을 爲한 政府의 開發計劃을 들고 結果的으로 熱誠과 決斷力은 農業發展의 原動力이고, 技術과 知識은 農業發展의 手段이며, 職業에 충실하고 市民生活을 確固히 함은 農業發展에 參與하는 機會가 된다고 말하고 있다. 農業을 한걸음 나아가서 생각할 때는 土地를 耕作하고 家畜을 飼育한다는 것 만으로 解釋할 수는 없다고 하였으며, 道路問題, 價格關係, 研究機關의 機能, 貿易과 政府施策 方向, 工業化에 따라 바뀌어가는 農業形態, 教育과 그 內容, 銀行, 法律, 政府의 行政能率 따위도 密接히 關聯되고 있음을 銘心해야 한다고 말하고 있다.

[表 7]에서 보는 바와 같이 柑橘은 國內에서 唯一한 特產地로 柑橘栽培로의 轉換이 급속히 進行中에 있으며, 81년에 가서는 年間 30萬%의 柑橘을 生産할 수 있으리라고 推定하고 있는데 이러한 生産量을 出荷할 때 流通問題는 심각해 지리라고 보는 것이다. 그러므로 <流通問題에 對한 政策을 構想할 때¹⁷⁾ 10萬%을 上廻하면 中間商人들이 擔當하는 流通能力이 미치지 못할 것

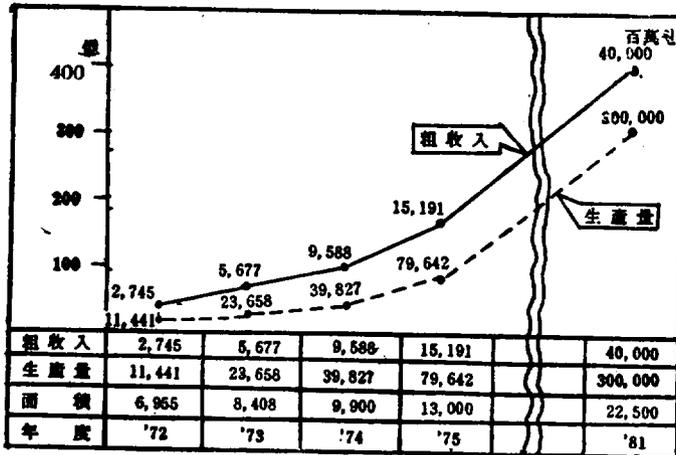
16) A. T. Mosher, Getting Agriculture Moving Essentials for Development and Modernization, ADC, 1966, pp. 169~180.

17) 金 範國, 濟州道產農水產物의 流通 近代化 方案에 關한 調査研究, 濟州大學 附設 企業經營研究所 刊 經營論叢 第2號, 1971, p. 37.

(表 7)

柑 橘 生 產 과 所 得 趨 勢

(單位) ① 生 產 量 : %
② 面 積 : ha



資料 : 濟州道, 1974

임을 考慮하여 生産者 自身들이 協同하여 marketing 問題를 스스로 解決할 수 있는 vision을 提示해야 한다. 그러기 위해서는 生産者들이 共同利益을 爲한 共同販賣의 修鍊을 쌓아야 되며 將次 消費都市의 近郊에 設置해야 할 柑橘選果場 및 低溫倉庫도 生産者 自身들이 協同에 依해서 施設해야 한다. 뿐만 아니라 桶조림이나 쥬스等 柑橘加工産業¹⁸⁾을 育成시켜 앞으로 柑橘의 大量生産 時期에 流通分野의 重要한 役割을 擔當할 수 있도록 해야 하며 이러한 加工處理의 施設도 柑橘協同組合이 設置하고 運營하도록 함으로써 消費者들의 需要動向과 嗜好에 알맞은 商品化政策(marchandising)을 推進할 수 있도록 해야 하겠는데 現在 우리 나라의 柑橘時價가 外國의 柑橘時價에 比해 4~5倍의 高價이므로 加工處理 産業은 原料費의 高價로 因해서 企業採算이 맞지 않을 것인 즉 柑橘價格이 外國水準에 接近할 때까지 기다려야 할 것이다. > 그리고 現在 濟州道에서 生産하는 柑橘種類와 植栽動向이 온주밀감 一色인데 앞으로 植栽하는 品種은 夏橘類도 積極 권장해서 收穫時期의 延長과 이로 인해서 出荷時期도 延長되도록 試圖함으로써 需要에 適合이 되고 生産農家の 價格下落에서 오는 損失도 減少되도록 marketing 活動의 合理化를 圖謀해야 되리라 본다.

[表 8]에서 보는바와 같이 本地域에서는 特用作物로 油菜, 참깨, 들깨, 연초등이 生産되는

18) 1973. 10 現在 西歸浦에 “해태감귤냉동주식회사”가 감귤 選果施設과 冷凍施設을 完了하여稼動中이며, 季節的인 運休를 피하기 爲해 水果와 쥬스를 生産하기 爲해서 現在 施設中에 있다.

〔表 8〕 特用作物生産量

작물명	1971		1972	
	면적(정보)	생산고(%)	면적(정보)	생산고(%)
유채	10,592.5	13,394.51	12,561	13,692.1
참깨	2,222.4	974.27	2,553.4	1,001.1
들깨	1.1	0.35	1	0.53
목화	41.6	35.4	43.6	37.5
계총국	15.6	8.2	—	—
연초	—	—	98.6	119,468kg

資料: 제주도, 통계연보, 1973.

(註) 계총국은 1969년 統計임.

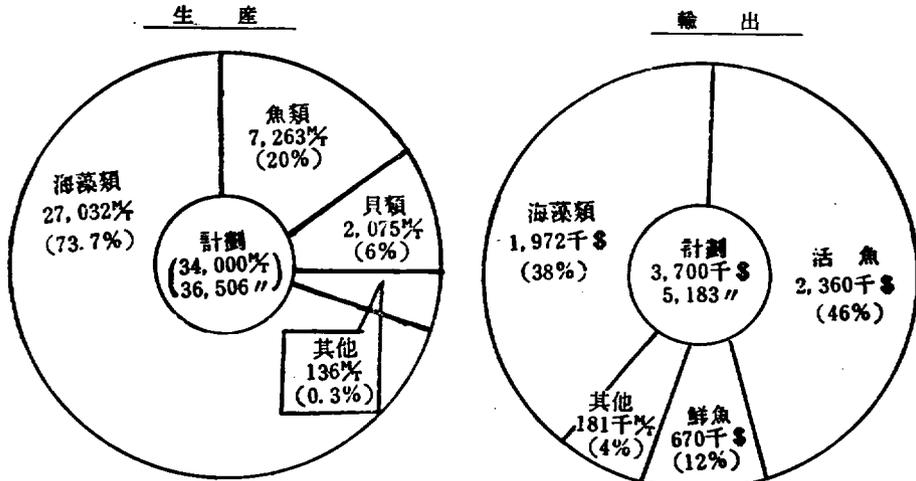
에 특用作物만을 爲主로 하는 農家は 市場性이 不安定하고 價格面에서의 政策的인 保障이 없는 限 매우 不利하게 된다. 그렇고로 一般作物과의 前後작을 잘 考慮해서 알맞는 特用作物을 選定해야 하는 것이 重要的 問題가 되고 있다. 本地域內 一般農家에서 栽培하고 있는 特用作物 外에도 해바라기, 박하, 피마자등은 油紙工業의 原料로서 그 絶對量이 不足되고 있는 實情이므로 品質과 價格面에서 生産費를 能가할 수 있다면 展望이 좋은 것이다.

② 水 産 業

〔圖1〕에서 보는 바와 같이 本地域은 沿岸 및 近海에 豊富한 水産資源을 가지고 있을 뿐만 아니라 漁業開發의 自然的 好條件을 갖추고 있으면서도 開發意慾과 技術 및 資本不足으로, 2屯內外의 小型 無動力船이 漁船 保有隻數의 79%를 占하고 있으며, 漁港施設과 加工處理施設의 貧弱 및 漁業 賤視思想의 殘存等은 本地域의 水産業 發展을 가로 막아온 阻害要因이 되어 왔다.

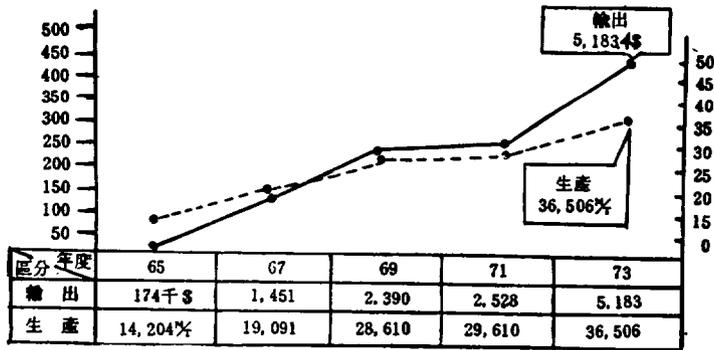
如斯한 前近代의 自給型의 漁業에서 脫皮하기 爲해서는 첫째로 漁船 및 漁撈方法의 改善, 둘째로 漁港의 整備, 세째로 水産物 流通構造의 合理化 및 近代化가 總體的으로 이루어져야 한다. 네째, 水産物 加工業의 發展推進, 이를 爲해선 漁獲의 增大, 加工業의 改良, 新製品의 開發, 消費市場의 擴大, 漁獲物 取扱의 改善, 流通構造의 改善, 加工施設의 改善擴充, 加工技術者의 養成이 先行되어야 한다고 보는 것이다. 또한 現在의 城山浦, 翰林等地의 漁業前進基地 整備를 擴大하고 製氷工場, 冷凍倉庫, 給油 및 給水施設, 市場等을 整備하여 漁獲量 增大와 消費市場 擴大에 適應할 수 있도록 하며, 통조림工場을 비롯한 水産物 加工施設의 整備로 漁獲量의 多元的 處理에 依한 水産業의 安全性을 確保하고 農産品의 流通機構, 水産品의 流通機能을 同一地域에 有機的으로 併行 整備함으로써 生産品의 季節에 따른 時期的 制限에 對處하도록 한다.

(圖 1) 생 산 및 輸 出 實 績



粗 收 入 : 1,970,687千원
 從 事 者 1人當所得 : 82千원

水 產 物 生 產 및 輸 出 增 加 趨 勢

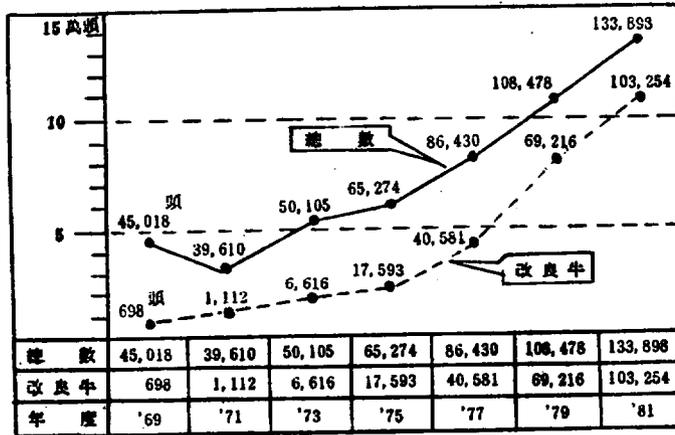


(資料) 濟州道, 1974

③ 畜 產 業

[表9]와 [表10] 및 [圖2]에서 보는 바와 같이, 本地域은 옛날부터 自然的인 立地條件에서 牛·馬·豚을 飼育하여 오고 있는 바, 最近에야 改良하여 地域에 따라 良質의 牧草를 生産하여서 소의 飼育에 많은 力點을 두고 있다. 그러나 소의 飼育 頭數는 1966년에 75,840頭에서 1972년에는 39,665頭로 急激한 減少現狀을 보여 주고 있다. 이러한 現象은 國民 經濟가 發展되어 國民所得이 增大됨으로써 肉類 消費量이 激增되었으며, 世界的인 肉類生産量도 每年 增加하고는

[表 9] 畜牛 増殖 개량 趨勢 (Fy74: 57,005頭)



資料: 濟州道, 1974

[表10] 畜 產 振 興

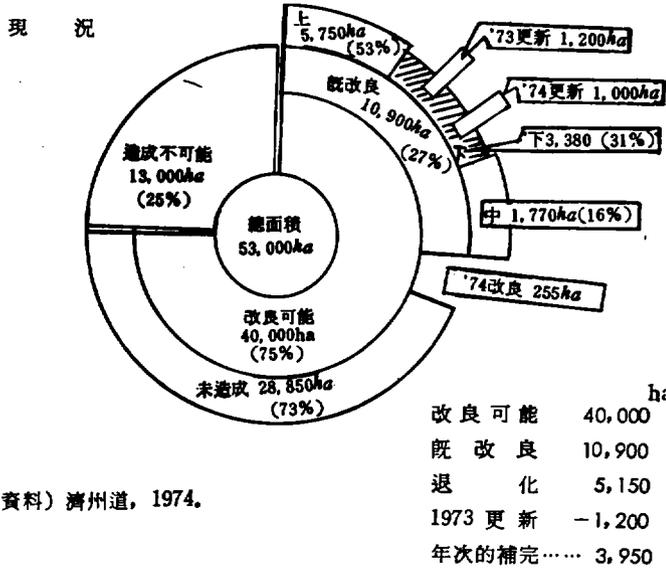
投資 690百萬圓

事 業	計 劃	實 績	進 度
草 地 造 成	新 規 600 ha	665 ha	11 %
	更 新 1,200 ♯	1,200 ♯	100
育 成 牛	韓 牛 1,500 頭	1,500 頭	100
	種 牛 20 ♯	21 ♯	100
畜 産 開 發 事 業 所	種 畜 場 施 設 1 個 所	1 個 所	100
	種 牛 入 殖 50 頭	50 頭	100
人 工 授 精	7,650 ♯	6,120 ♯	80
암소 受 托 牧 場	10 個 所	10 個 所	100
肉 牛 導 入	800 頭	1,210 頭	151
家 畜 防 疫	진드기 驅 除 420 千 頭	420 千 頭	100
	傳 染 病 豫 防 394 ♯	388 ♯	98

資料: 濟州道, 1974.

있으나 需要에 未達되고 있기 때문이라 볼 수 있으며, 日本의 境遇도 1955년에 2百70萬頭가 1972년에는 1百75萬頭로 繼續 減少趨勢에 놓여 있는 것으로도 立證되는 것이다. 此際에 本地

〈圖 2〉 草地管理의 越冬飼料



域에서는 人工授精 事業의 一環으로 家畜改良, 增殖 및 草地管理를 爲해서 受托牧場 制度를 實施하여 農家所得增大를 圖謀하고 있음은 積極 권장할 事業이라고 보인다.

畜産의 開發에 있어서 첫째 問題는 이 地域의 傾斜地이며 火山岩地帶로 傳統的인 用水難이 가장 甚한 地帶이므로 水源의 開發 및 이의 合理的인 配分에 의한 效率인 利用方案, 即 水源의 連結로 廣大한 地域에 有效하게 利用토록 하여 牧野의 開發을 推進해 나가야 한다. 또한 現在까지 道路網의 制約으로 聚落分布 地帶와의 距離에 따라 自然히 粗放인 放牧에만 依存할 수 밖에 없었던 이 地域을 農路幹線에 連結한 中山間 循環道路의 整備에 따라 이 道路網을 基點으로 造成하여 牧場牧畜 形態로 移行시켜서 集約인 牧畜經營에 依한 家畜의 飼育 可能 頭數의 劃期的인 增大를 통해서 廣大한 이 地帶의 潜在的 價値를 牧野의 高度利用 形態로 高揚시킨다. 그리고 現在 放置狀態에 있는 傳統的인 濟州馬의 飼育은 馬種의 体型이나 氣質로 봐서 愛玩用으로의 改良이 期待되고 있으며 現在 日本에서 競走用으로 選好하여 이에 對한 需要가 急激하므로 輸出資源으로도 活用될 수 있는 것이다. 肉牛의 飼育과 並行하여 乳牛를 飼育하여 酪農開發을 함으로써 버터, 치즈, 煉乳, 粉乳等의 乳製品과 肉類加工等 牛의 總合的인 利用을 可能케 하여 經濟的 變動에 의한 影響을 最小限으로 減少시키고 畜産業의 安全性을 確保토록 한다. 또한 牧野造成의 效率인 方案으로 또 森林, 飼料資源의 利用을 위해서 緬羊 및 山羊의 飼育을 增大시켜서 輸入에 依存하는 羊毛 需要量의 部分的인 自給化를 實現시키고 羊乳는 農家

의 自家利用乳로 活用 食生活構造를 改善토록 한다. 끝으로 喚起코져 하는 것은 畜産業의 生産費 및 市場條件의 不利와 資本의 懷妊期間에서의 不利性을 最小限度로 줄이고 國內外 民間資本을 誘致하기 爲해서는 金融 및 租稅上의 優待措置가 切實히 要望되며 또한 長期間 繼續되어야 한다는 것이다.

② 二次産業의 構造

本地域의 二次産業의 構造 分析은 前項 ① 産業立地의 條件에서 다루었으므로 여기서는 略하겠다.

③ 三次産業의 構造

여기에서는 都小賣業과 運輸業 및 通信業의 分析은 略하고 觀光産業만을 다루고자 한다.

觀光開發이란 國土美化的 效果뿐만 아니라 貿易 以上の 外貨獲得 手段으로도 注目되어 觀光振興을 各國이 政策的으로 推進하고 있는 것이다. 最近에 있었던 國際的인 學術大會에서는 <汚染防止와 豫防手段으로서의 觀光問題가 더욱 強調¹⁹⁾되고 있는 傾向을 보여주고 있다.

中央 政府當局에서 採한 <國土綜合開發計劃>의 基本 構想 및 開發方向에서도 濟州地域의 觀光開發에 非常한 關心과 積極的인 支援이 約束된 바 있었으나 급기야는 昨年 10월에 濟州道 觀光綜合開發 計劃이 發表되어 앞으로 年次的으로 本地域 觀光開發의 基盤造成 事業에 莫大한 投資가 이루어 질 것이 確實視됨으로 因하여 觀光開發의 展望은 밝다고 할 수 있겠다.

(〔表11〕 參照바람).

〔表11〕

濟州 觀光綜合開發計劃

單位：百萬元

事業名	投資費		
	計	國費	地方費
總計	3,438	3,233	205
1. 觀光施設	537	504	33
中文, 西歸地區	330	328	2
國立公園 및 聖室地區	114	114	
만장굴 및 文化財	93	62	31
2. 觀光基盤施設	2,058	1,951	107
空港, 道路	626	626	
海運, 港灣	350	350	
通信, 用水	894	805	89
電氣, 都市計劃	188	170	18
3. 觀光産業育成	843	778	65

※ 民間投資 5,000百萬元

資料：濟州道, 1974

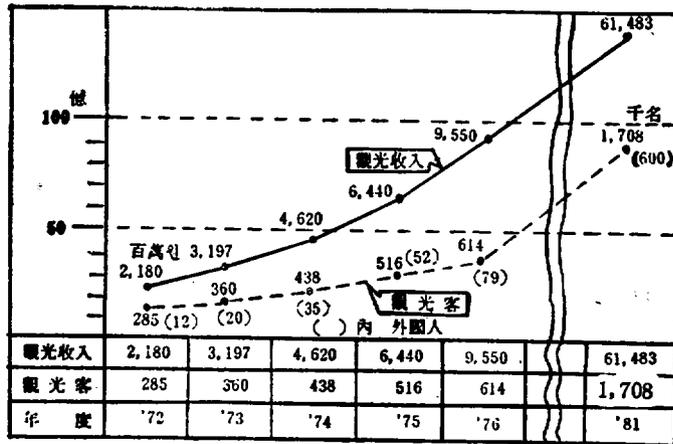
19) 朝鮮日報, 1973. 12. 22.

本地域에 있어서의 地域開發上의 觀光産業의 位置는 地政學的인 與件에서나, 天惠資源의 保有狀態에서 이미 그 展望은 밝으며, 여기에다, 意慾의이고도 效率的인 投資만 이루어 진다면 크게 開發되리라 期待된다.

最近에 國際情勢의 變動으로 香港, 自由中國을 찾던 海外 觀光客 (특히 日本)들이 大舉 우리나라를 찾고 있는 현상은 本地域 觀光振興에 鼓舞的인 일이라 아니할 수 없다. [表12]에서 보는

(表 12)

觀 光 客 趨 勢



(資料) 濟州道, 1974

바와 같이 本地域의 觀光收入은 每年 相當히 增加되어 가고는 있으나 아직도 外部와의 交通設備에 依한 不便, 觀光道路의 未備, 施設不足 및 觀光資源의 未開發 등의 原因은 觀光産業의 발전에 커다란 阻害要因이 되고 있는 터이다.

끝으로 觀光開發의 時急한 當面課題를 列舉하면 다음과 같다.

- a) 國際空港의 擴張施設, b) 카·페리號 就航을 위한 接岸施設, c) 觀光客 收容施設의 擴充改善, d) 觀光資源 調査, e) 觀光資源의 立地的 與件에 適應한 據點開發, f) 全道民의 觀光 要員化를 위한 訓練教育, g) 觀光開發과 地域開發의 連繫, h) 民間資本의 誘致(本道 出身 在日僑胞), i) 自然, 民俗, 産業의 觀光資源化, j) 觀光業體 從事員의 訓練, k) 觀光秩序 確立, l) 漢拏山 國立公園의 積極開發, m) 土產品의 新製品開發.

3) 地域社會 開發의 展開方向

① 理論的 考察

地域社會 開發論은 國家의 政策的인 關心과 實用上의 問題를 体系的으로 研究하려는 데서 나타난 理論이다. 故로 이 地域社會 開發論은 아직 學術的으로 綜合 定立되지 못하고 있는 것이다.

UN에서 各國의 事例를 綜合하여 要約한 原理에 따르면 地域 住民의 自發的인 運動(voluntary action)으로 理解된다.

이 自發的인 運動의 內容을 檢討해 본다면 低開發地域의 開發을 爲해 近代的인 文物과 制度를 그 地域에 移植하는 데 있어서 어떻게하면 住民들의 저항을 받지 않고 效果的으로 移植함으로써 近代化에 對한 傳統的인 抵抗 要素를 없앨 수 있는가 하는 政策的이며 戰略的인 意圖가 內部에 깔려 있음을 보는 것이다. 如斯한 戰略的 意圖는 新生國家의 政策 擔當者들의 關心과 一致하는 데가 있었음을 본다. 그러나 <地域社會 開發事業을 住民의 自發的인 參與運動으로 規定하는 데에는 問題가 있다. 西歐나 東歐의 여러 나라의 경우를 비롯해서 低開發地域의 많은 事例를 보면 政府가 立案한 政策에 의해서만 地域社會 開發事業이 進行되어 왔음을 본다. 그러므로 住民은 事實上 受動的인 立場에서 있었다. 그리고 各 國家의 地域社會 開發政策은 對象 住民을 어느 期間까지 段階的으로 定해진 水準에 올려 놓는다는 것을 策定하고 있다. 그러기 때문에 地域社會 開發事業의 成敗에 대한 責任은 一次的으로 政策을 擔當하는 政府가 져야 하는 것이지 住民이 질 수는 없는 것이다. 嚴密한 意味에서 말한다면 地域社會 開發事業은 地域住民의 自發的인 參與動機를 일으켜 計劃된 事業을 効率的으로 完수하겠끔 하는 政府의 誘導政策인 것이다. 如斯한 意味에서 본다면 地域社會 開發事業은 政府가 積極的으로 介入하여야 하는 政策이지 住民의 自發的인 運動에 맡겨지는 消極的인 政策이 될 수는 없는 것이다. 지금까지 地域社會 開發事業에서 政府의 役割을 第三者의 役割로 規定해 왔던 地域社會 組織論에 立脚한 見解는 이런 點에서 是正되어야 하겠다.>²⁰⁾ 地域社會 開發事業은 國家에 따라 類型上에 큰 差異를 보이고 있지만 巨視的으로 大別하면,

첫째, 集体類型(collective pattern) 둘째, 協動類型(co-operative pattern)으로 나눌 수 있다.

集体類型은 朝鮮을 비롯한 東歐圈에 屬하는 國家와 이스라엘의 Kibbutz(키부츠) 그리고 말레지아의 密林開拓村에서 볼 수 있는 類型이다. 이 類型의 特徵은 資源(土地, 資本, 勞動, 施設)의 共同管理와 成員의 生活保障으로 特徵 지워진다. 協同類型은 西歐圈에 屬하는 國家와 아시아, 아프리카의 新生國家에서 발견되는 類型이다. 協同類型에서 찾을 수 있는 共通的인 特性을

20) 金 漢超, Ibid, p. 37.

보면 初期段階에는 示範事業을 통한 波及效果를 期待하고 있다는 點과 莫大한 政府投資가 있다는 點이다. 協同類型은 이와같은 共通性을 지니고 있지만 國家에 따라 政策의 內容과 目標에 큰 差異를 보이고 있다. 그 差異點에 따라서 이 類型을 크게 세 가지로 나눌 수 있다. a) 西歐圈國家에서 볼 수 있는 農業生産管理의 效率增大를 內容으로 하는 形態, 即 生産力類型과, b) 印度에서 찾아 볼 수 있는 것과 같은 近代의 住民 自治制度의 確立에 一次의인 目標을 두는 形態, 即 制度適應類型, c) 「필리핀과 韓國에서 볼 수 있는 것과 같이 農民에 대한 示範을 內容으로 하는 形態, 即 展示類型으로 나눌 수 있는데, 原來가 協同型의 地域社會 開發은 西歐圈 國家에서 始作된 生産力 類型에 起源을 두고 있는 것이다. 生産力 類型은 1949년에 「佛蘭西」가 示範部落(pilot village)을 選定한 데에서 비롯되었으며 그 후 1952년에는 規模를 넓혀 示範地域(pilot area)을 開發의 單位地域으로 定했고 「和蘭」도 1953년의 示範部落 事業을 1956년부터 示範地域 事業으로 轉換시킨 以後 「伊太利」, 「希臘」, 「터키」 등이 유럽 地域社會 開發機構에 參加하여 示範地域 事業이 擴大되었던 것이다. 展示類型에 屬하는 地域社會 開發事業에 共通된 特徵은 中央政府와 때로는 外國 援助機關의 集中支援이라 할 수 있다. 대개 東南亞, 中南美, 아프리카等 地의 過去 植民地의 低開發地域 國家에서 行해진 類型이다. 大體的으로 보아 巨視的이며 長期的인 國家發展計劃의 틀 속에서 地域社會 開發事業이 이루어지지 못하고 局部的인 地域問題에 다 集中的인 支援을 했던 것이다. 왜냐하면 이들 地域의 新生政府가 國家發展計劃을 樹立하여 수행할 만한 能力을 갖추지 못한 狀態下에서 主로 外國 援助機關의 勸誘에 따라 局部的으로 着手했기 때문인 것이다. 그리고 展示類型의 또 하나의 特色은 特定地域社會를 開發하면 隣近地域社會에 開發刺戟을 주게 되어 展示의 集中支援의 波及效果가 크리라는 期待를 갖고 있다는 點이다.

다음에, 地域社會 開發事業을 投入하는 側의 見解에 따라 定義한다면 다음과 같이 大概 네 가지로 定義할 수 있다. 첫째, 事業을 投入함으로써 住民들 속에서 일어난 社會的, 心理的 變動을 바람직한 方向으로 誘導하는 데에다 強調點을 두는 過程(process)으로 보는 見解, 둘째, 어떤 特定한 目標을 達成하기 위한 段階的 方法(method)으로 보는 見解, 셋째, 投入한 事業을 수행하기 위해서 住民들 속에서 일어나는 活動에다 強調點을 두어 그 活動을 效率化 시키는 活動計劃(program)으로 보는 見解, 넷째, 地域社會 開發事業이 지니고 있는 哲學的 理念이 어느 程度 普及되고 있는가에 軸점을 두는 運動(movement)으로 보는 見解가 있다. 그러나 地域社會 開發事業은 이 네개의 見解를 綜合한 立場에서 보아야 될 것으로 본다. 根本的으로 低開發地域의 社會的, 文化的 變動을 意圖的으로 誘發시켜 計劃된 方向으로 誘導하려는 데 目的이 있기 때문에 地域社會에서 일어나는 變動, 活動, 目標, 理念을 같은 比重으로 보지 않으면 안되기 때문인 것이다. 말하자면 政府가 介入되어야 하는 實用的인 事業임으로 單純히 教育的 意圖나

宣敎的 意圖를 갖는 事業이 될 수 없기 때문인 것이다. 그러기 때문에 I. T. Sanders²¹⁾는 地域 社會 開發事業을 論하는 데에서 다음과 같이 말하고 있다.

〈地域社會를 社會體系로 理解해야 된다는 點과 그 體系의 構成 要素를 하나 하나의 單位로 보는 것도 重要하지만 그 하나 하나의 單位가 地域社會의 全體系에 어떻게 關係되어 作用하는 가를 把握하지 않으면 안된다는 것이다. 그리고 하나의 地域社會는 보다 큰 社會의 한 部分이라는 것도 알아야 한다〉고 말하고 있다. 이 點에서 地域社會 開發事業은 國家를 地域體系 (regional system)로 把握하는 地域計劃의 地域概念과 社會學의 community system 概念을 導入할 必要가 있다. 結局 地域社會 開發은 局部的으로 다루어져서는 안된다는 말이다.

上述한 바와 같이 <低開發地域의 地域社會 開發事業은 全적으로 住民에 依한 住民의 責任으로 이루어지는 開發事業이 아니라는 것을 分明히 할 수 있겠다. 비록 政府나 外部機關이 支援者的인 位置에서 있는 것이긴 하지만 그들 支援者가 地域社會를 어떻게 把握하는가 하는 問題가 地域社會 開發事業의 成敗를 決定하는 絕對的 要因이란 點을 明白히 할 必要가 있다.〉²²⁾

地域社會에 對한 實證的 理解는 觀念的이며 部分的인 觀察로 얻어지는 것이 아니라 體系分析의 方法으로 部分과 部分을 綜合判斷하는 努力이 先行되어야만 部分에 對한 計量分析의 知識이 活用 될 수 있을 것이다. 그리고 農村의 地域社會를 孤立된 靜態의 概念으로 把握하지 않고 그 地域社會의 外延이 國家에까지 擴大되는 動態의 概念으로 理解되어야 地域社會 開發을 意圖的 變動으로 다룰 수 있다는 것이다.

② 展 開 方 向

本地域의 開發對象은 地域經濟의 特殊한 與件과 產業立地條件에서 볼 때 一次産業인 農水産業과 牧畜業의 開發로써 企業化를 促進시켜야 하며, 二次産業의 開發은 어디까지나 一次産業을 加工原料로 하는 聯關企業으로서의 加工處理工業을 擴大시켜 나가는 方向으로 開發해야 되는 것이며, 三次産業으로서의 觀光産業을 育成하는데 置重하여야 할 것이다. 돌이켜 보면 우리 나라 産業은 構造上에 있어서나 또는 地域間에 있어서도 均衡이 無視된채 産業化의 터전이 一方的으로 中央에만 肥大되어 가는 傾向이 많았던 것이다. 그러나 最近에 이르러서는 이러한 傾向이 차츰 地方 分權體制로 轉換되는 過程에서 地方 商工行政의 比重이 커지고 있을 뿐만 아니라 政府施策의 基本方針에 立脚한 特化産業의 地方分散化가 具體化됨에 따라 地方政府의 第一主義的인 責任下에서 特化産業이 育成되어야 한다는 課題가 強力히 擡頭되고 있기 때문에, 어디까지나 地域經濟開發의 展開方向은 所得의 求心點을 地方特化産業의 育成에 重點을 두어서 推進시켜 나가야 된다는 것이다. 말하자면 地域特性에 適應하는 所得事業의 開發을 促進시켜야 한다는 말이다.

21) I. T. Sander, The Community, New York, 1958, p. 409.

22) 金 漢超, Ibid., p. 48.

이러한 重要 開發 目標을 達成하기 위해선 政府의 公共投資와 民間의 開發投資를 위한 資本을 形成하며 誘致해야 된다. 本地域의 開發投資를 위한 中央政府 當局의 公共投資 支出은 第三 共和國 樹立 以後 道路, 港灣, 空港, 發電, 用水開發, 其他 土木事業의 많은 社會 間接資本을 形成시켰다. 이러한 社會間接資本이 民間開發投資를 誘引하는 基盤과 外部經濟를 造成하는 것이 되었음은 再言을 要치 않는 바이다. 그러나 政府 및 地方政府의 公共投資가 急速히 擴大成長되어 감에 따라서 本地域에 있어서 民間의 自發的 開發投資도 많이 投入된 것은 事實이지만 아직도 民間의 開發投資는 政府의 公共投資水準을 훨씬 下廻하고 있는 事實에 注目할 必要가 있다. 말하자면 道內外의 民間資本이 本道의 開發投資에 積極 參與하지를 못하고 있다는 말이다. 이와같은 事實의 根本的인 原因은 資本形成의 不足과 民間企業의 投資 果實로서의 企業收益이 保障되고 있지 않기 때문인 것이다. 民間企業이 開發投資를 爲한 自己資本의 不足을 補填하기 爲해서 政府 및 地方政府의 財政金融 및 金融資金의 支援이 行해지고 있는 것은 事實이나 그것은 極히 小數의 特定企業에 對한 惠澤이 있을 뿐이며 開發投資에 參與하는 모든 民間企業에 均霑配分되고 있는 것은 아니라는 말이다. 그러기 때문에 本地域의 開發投資를 위한 道內의 民間資本 뿐만 아니라 道內外 民間資本이 積極 誘致, 造成되어야 할 것이며, 이를 爲해선 中央政府나 道當局의 制度的인 改革과 特別한 政策的인 配慮가 있어야 할 것이다. 여하튼 간에 資本動員은 道民의 生産性을 높이고, 生産可能性을 擴大하여 貧困의 惡循環을 打開시켜 주는 最大의 지름길이다. 資本形成의 問題는 生産力의 發展水準이 낮은 低開發地域에 있어서는 第一次的으로 重要한 問題가 되고 있는 것이 事實이다. 그러기 때문에 地域社會의 開發投資의 形成 및 誘致를 爲해선 巨視的이고 長期的인 眼目에서, 앞서 말한 바 있는 伊太利 南部 低開發地域의 劃期的인 開發을 達成하는데 主要한 役割을 擔當하였던 「南部開發金庫」(CASSA)의 役割을 할 수 있는 「濟州開發金庫」(J. D. S) —勿論 假稱이지만—의 設立을 構想해 볼 必要가 있다고 보는 것이다. 「濟州開發金庫」의 資金源泉은 政府出資가 主体가 되어야 하며, 即 IBRD와 ADB 및 美對韓經濟協議處에서의 借入과 對日請求權資金 등으로 充當해야 될 것이라 본다. 그리고 本地域에 進出하는 企業에게는 成長産業으로 成長할 때 까지는 稅制와 金融面에서 優待措置가 있어야 되겠다는 말이다. 끝으로 말하고자 하는 것은 特히 低開發地域의 農村에 對한 投資는 그것이 物量投資거나 知識投資의 경우 다같이 投資效率을 높이기 爲하여 指導者(supervisor)의 役割이 介入된다는 것이다. 이때 物量投資에서 強調되는 指導者의 役割은 生産性을 높이는 것에 있는데 비해 知識投資에서는 住民의 發展欲求를 높이는 데 強調點을 두게 된다. 그러나 生産性이나 發展欲求는 指導者의 役割 하나로만 높힐 수 있는 것이 아니다. 거기에는 여러가지 制度的 要因이 作用하는 것이기 때문에 政府當局의 制度的 改革과 改善努力이 計劃的으로 뒷받침 되어야 한다고 보는 것이다.

Ⅱ 濟州 地域社會 開發과 言論과의 關係

첫째, mass media와 地域社會 發展의 다른 諸 要因과의 사이에는 매우 높은 相關關係가 있다. 卽 新聞, 라디오, TV, 受像機의 補給率이 높은 高장은 電化率도 높고, 中學進學率도 높으며, 또한 醫療施設도 발전되고, 車輛臺數도 많고, 電話架設率도 높다고 하였으며, 더욱이 地域社會 發展에 關聯된 變數가운데서 모든 다른 變數와 가장 높은 函數關係를 가지고 있는 變數가 바로 都市化의 變數라는 事實이다. 都農의 區別이 經濟, 社會, 文化 發展의 모든 다른 要因에 決定的인 重要性을 갖는다는 것을 알 수 있다. mass media 뿐만 아니라 電氣, 中學校, 醫療施設, 自動車, 電話도 또한 直接, 間接으로 情報를 生産하는 情報媒体라고 본다면, 이와같은 各種 媒体가 同時에 주어진 都市와 그같은 各種 媒体가 同時에 未發達의 狀態에 놓여 있는 시골과의 情報隔差라는 것은 실로 莫大하다고 하지 않을 수 없을 것이다. 더욱이 經濟가 急速度로 발전하고 經濟成長이 高度化 됨에 따라서 都·農間의 所得隔差는 漸次 深化되고 있으며 이로 말미암아 情報量의 富益富, 貧益貧 現狀은 아직도 解消되지 못하고 있는 實情인 것을 注視할 必要가 있다.

둘째, 現代社會의 大衆은 mass com 가운데서 生活하고 있다. 그러기 때문에 오늘날 政治, 經濟, 社會, 文化 등은 신속하고 廣域의인 大量的 communication 없이는 그 발전을 期할 수 없을 것이다. 또한 現代行政은 政治, 經濟, 文化, 그리고 公共福祉等 廣範圍한 領域에서 積極的인 役割을 擔當하고 있으며, 行政主体는 그 맡은 바 任務를 완수하기 위하여 構成員의 輿論과 要望에 符合되도록 業務의 方針이나 運營狀況을 不斷히 反省하고 改善하는 同時에 業務의 內容을 構成員에게 알리어 그들의 理解와 積極的인 協助를 얻지 않으면 所期의 目的을 達成할 수 없는 것이기 때문에, 여기에 行政 PR의 重要性이 認定되고 있는 것이다. 그러기 때문에 地方行政主体는 mass media의 類型別, 機能別 特性에 따른 效果的인 PR 內容을 區分하여 行政 PR을 하고, 어느 mass media를 使用하는 것이 效果的인가를 判斷해서, 行政能率을 最高度로 발휘할 수 있는 mass media를 十分活用해야 될 것이며, 道內 言論機關도 地域社會 開發을 위한 弘報活動에는 積極 協助하지 않으면 안되리라 본다. 더욱이 地域社會 開發을 위해서는 많은 道內外 民間 資本을 誘致해야 되며 이를 위해서 mass media의 役割이 重且大 하다고 하지 않을 수 없는 것이다. 또한 mass media를 통해 國外 및 陸地에 居住하는 本道出身이나 篤志家로 하여금 故郷의 발전이나 故郷돕기 運動에 關心을 갖도록 하는 일은 바람직한 일인 것이며, 地域社會의 발전에 대한 記錄은 後日에 貴重한 歷史的 資料가 될 것이므로 開發前後의 寫眞 保管은 勿論 成功事例까지라도 保存해 두어야 한다.

셋째, 地域社會의 近代化를 위해선 物量的인 投入도 必要 要因이지만 合理的인 思考와 生活의 合理化 및 科學化도 必須 要因임은 再言을 要치 않는다. 말하자면 올바른 價值觀의 確立, 自助, 自立, 協同精神의 生活化 및 健全한 生活方式를 불어 넣는 데는 mass media의 役割이 絕對的으로 作用한다는 말이다. 예컨대 放送內容이 作家的 問題意識이나 創造性 및 作品의 主題가 갖는 人間的, 社會的, 政治的 重要性이 評價基準에 이르지 못하여 作品內容이 卑俗하고, 煽情的이고 惡의 蔓延을 助長하는 媒介物이 되고 視聽者의 消費性向을 助長하는 것일 때는, 그 結果는 頹敗風潮를 더욱 助長하게 되는 것이며, 消費誘發은 貯蓄誘因을 減少시킴으로써 資本形成을 저해시킴은 勿論이거니와 高질화된 展示效果를 土着化 시키는 不幸을 招來하는 따위의 事例은 民族文化에 대한 再認識과 民族的 價值觀의 確立으로 放送內容을 淨化해 나가야 될 것이며, 또한 新聞이 自由守護를 外面하고 新聞報道의 生命인 眞實性을 감출 때 社會正義는 死葬되며 社會의 不信風潮는 더욱 더 蔓延된다는 事實을 勘案한다면 地域社會 開發을 위한 mass com의 使命과 役割은 더욱이나 重大大하다고 아니할 수 없는 것이다. 그러기 때문에 地域社會 開發을 위해선 어디까지나 mass com의 積極的인 役割이 크게 期待되는 터이다. 예컨대 放送이나 放映 및 地方紙에 行政企劃物이나, 農事「메모」, 그리고 健康相談과 兵役相談 및 景氣變動과 經濟時事와 法律相談欄을 두어, mass com의 教育的 機能을 수행하고, 새마을 運動에 대한 「크로」를 통해 地域社會 開發의 發展過程을 紹介하고, 成功事例을 들어 開拓者의 忍苦와 創意性을 讚揚鼓舞시키고, 外國의 成功事例까지도 紹介하는 일은 바람직한 일이며 地域社會 開發에 活力素를 불어 넣는 일이라고 본다.

넷째, 經濟와 커뮤니케이션은 다같이 社會에 有機的인 存在이고 어느 쪽도 다른 한편의 서로 相應하는 발전 없이는 相當 程度로 발전해 나갈 수 없지만 그래도 그들은 亦是 強力히 서로 作用한다.

그러기 때문에 社會가 커뮤니케이션에 對해 무슨 일을 할 수 있기에 앞서, 어떤 經濟的 調整을 해야 하고 또 經濟에 對해 무슨 일을 할 수 있기에 앞서 커뮤니케이션에 對해 어떤 일을 해야만 한다. 例示한다면 社會는 1個 新聞을 維持하기에 앞서 財政的 뒷받침의 土臺를 마련해야 하고 製品市場의 擴大를 圖謀하기에 앞서 廣告를 하든지 販賣品에 관한 뉴스를 擴散시켜야 한다는 것이다. 한편의 발전은 다른 편의 발전을 刺戟한다. 即 커뮤니케이션 體制가 보다 能率的이면 產業發展도 쉬워지고 產業發展은 또한 커뮤니케이션의 발전을 쉽게 해준다는 것이다.

말하자면 <커뮤니케이션이 가장 發達한 나라들의 典型的인 커뮤니케이션 發展史를 보면 教育, 產業, 都市化, 國民所得, 政治參與 및 mass media가 서로 刺戟하며 다같이 함께 발전하여 온 連鎖的 相互作用을 일으켜 왔다는 것을 알 수 있다.>²³⁾

23) 朴東緒編, 發展論序說, 博英社, 1968, p. 206.

IV 濟州道 言論의 行態

1. 言論의 略史

濟州道の 言論界를 말하기 위해서는 그 先史時代라고도 일컬을 수 있는 日帝末期로 거슬러 올라가야 될 것이다.

<日帝末期 太平洋戰爭이 막바지에 이르렀을 때 沖繩列島를 美軍에 의해 占領당한 日本軍은 美軍의 다음 攻擊路가 韓半島로 向할 것과 日本列島로 向하는 두가지로 豫想, 濟州道에 數萬의 滿洲駐屯軍을 移動시켜 왔는데, 이들 軍人들과 島民들을 對象으로 唯一한 新聞이자 機關紙로서 「濟州新報」가 만들어 졌다. 이것은 勿論 御用新聞으로서 精神動員의 武器로 있어진 新聞이라고는 할지라도 新聞製作의 技術的인 面에서 그에 當했었던 當時 日本의 有數紙인 朝日, 每日을 비롯하여 京城日報, 木浦日報의 卮位階級 從軍記者들이 現地採用的 形式으로 勤務하고 있었기 때문에 그들의 助手格으로 金 容洙, 李 琪亨, 高 光泰, 文 鍾덕, 朴 某氏等 20代 靑年들이 從事 했었다는 일이 後에 全國 어느 地方紙보다도 먼저 地方紙를 만들게 되는 動機가 되었다.

解放이 되자 여기에 白 尙鉉, 金 鎮洙, 朴 光勳 諸氏等 主로 個人親分 關係로 「濟州新報」에 關與하게 되었으며 收支도 無視한채 新聞을 발간하였고, 타브로이드式 面으로 5號活字를 쓰는, 그것도 印刷所에 活字가 모자라니까 隔日刊으로 발행되었던 것이다.(創刊日 1945年 10月 1日)

그러나 收支를 무시한 經營은 오를 수가 없어 地方有志들의 參與가 會社라는 形式을 갖추게 되었으며, 그런대로의 整理가 人物의 離合集散으로 있어지기 始作한 것이다.

(〔表13〕 參照 바람.)

그리고 中央紙의 濟州道版은 66年 7月 19日 大韓日報가 道版을 내기 始作한 뒤 66年 12月 21日엔 京鄕新聞이, 또 67年 3月 10日엔 中央日報가 4面의 많은 紙面을 濟州道版으로 발행하고 있으며, 全南日報가 68年 10月 20日부터 濟州版을 내고 있으며 이에 앞서 韓國日報가 週 2回 濟州道版을 내었던 것이 始作되었던 것이다.

以上에서 概觀한 略史에서 5.16 以後의 施設基準의 레벨·업으로 一段 整理된 것이라 할 것이고, 그 以前의 浮沈史는 分明히 제대로 與件을 갖춘 흐름이라고 말하기 힘든 時間이라고 할 것이다. 다시 한가지 여기에 덧붙이지 않으면 안 될 일은 50年 9月 10日 開局을 본 官營放送인 KBS 濟州放送局의 存在가 68年 9月 14日 民營放送인 NBS 南洋放送이 MBC와 넷트提携로 발족을 봄으로써 電波메디어가 本道 言論史에 記錄될 만한 것이 되었다는 점이다.>²⁴⁾ 그리고 또한 70年 8月 1日 開局을 본 MBC-TV와 71年 4月 20日 開局을 본 KBS-TV의 넷트는

24) 高 瀛一, 濟州道 言論의 略史, 濟州年鑑, 1969, pp. 278~280.

立体的인 mass media 속에 道民의 立体的인 要求를 만족시키고 있는 것이다.

[表13] 濟州道 新聞變轉 狀況表

1969年 11月 10日 現在

新聞社名	初代 發行人	初代 編輯局長	創刊年月日	類	型	備	考
濟州新報	金鎮洙	白尚鉉	1945. 10.	隔日刊	타블로이드版		62年 11月 19日 濟民日報와 合併 濟州新聞으로 改題 續刊되다
濟州時報	姜必生	高瀛一	52. 4.	週刊	타블로이드版 또는 부랑게트版		
耽羅新報	崔光植	白尚鉉	52. 12.	隔日刊	後에 週刊으로 타블로이드版	54. 2.	廢刊
漢羅新聞	金德俊	左 同	未 詳	週刊 또는 旬刊,	부랑게트版		
濟鄉時報	李仁九	李元昌	59. 10.	週刊	부랑게트版		61年 5月 廢刊
濟民日報	金瑄熙	高正一	60. 6.	週刊으로 始作하여	日刊이 됨. 타블로이드版 또는 부랑게트版		濟州新報와 合併 濟州新聞으로 合併 改題 續刊
誠會報	文鐘三	李琪亨	60. 10.	週刊	타블로이드版		61年 5月 廢刊
濟州每日新聞	申斗邦	高瀛一	61. 3.	日刊	부랑게트版 처음으로 銅版 製作 으로 寫眞原稿을 掲載		61年 5月 廢刊
濟州新聞	金瑄熙	高正一	62. 11.	日刊	부랑게트版, 처음으로 輪轉機 施設 갖춤		現在 續刊中
濟南新聞	高晶協	韓致文	67. 8.	週2回	부랑게트版		現在 續刊中

資料：高瀛一, 濟州道 言論의 略史, 濟州年鑑, 1969, pp. 279~80에서 作成함.

2. 言論의 實態

[表14]와 [表15]에서 보는 바와 같이, 70年 1月 現在 文化公報部에서 발표한 라디오 受信機 總數는 305萬3千2百5拾9臺, 道別 普及은 서울이 60萬5千9百3拾7臺(19.8%)로 가장 많고 다음은 慶北이 40萬2百8拾臺(10.8%), 慶南이 31萬2千8百4拾8臺(10.2%), 忠南이 9.4%, 全北이 7.8% 釜山市가 6.1%, 江原이 5.7%, 忠北이 4.6%, 濟州가 0.9% 順으로 라디오 普及의 지역별 平準化 結果를 보여주고 있다.

登錄別 텔레비전 臺數는 總 55萬3千1百40臺(1971年 9月 30日 現在)로 지역별 普及分布를 보면 서울에 34萬3千1百6拾4臺로 62.0%의 높은 集中率을 보인다. 다음이 釜山으로 6萬3百8拾1臺 (10.9%)로 서울과 釜山 二大都市의 合計가 72.9% 比率이어서 텔레비전 受像機의 심한 都市 集中普及 現狀을 거듭 보게 한다. 다음이 京畿 9.7%, 慶北 6.8%, 慶南 2.3%, 忠南 2.3%, 全南 2.0% 江原 1.5%, 全北 1.4%, 忠北 0.8%, 濟州 0.3%의 比率 順序로 普及分布 現狀을 보이고 있는 것이나 해를 거듭할수록 地域別 普及比率差는 多少 解消를 보이고 있다.

[表14]

全圖라디오普及總括表

1970. 1. 現在

項目別 地域別	라디오 受信機 總數	計	앰프 및 스피카普及	
			앰프	스피카
總數	3,053,259	2,540,375	7,286	512,884
서울特別市	605,937	599,913	258	6,024
釜山市	186,978	175,465	572	11,513
京畿道	351,001	311,926	469	39,075
江原道	174,091	152,614	303	21,477
忠清北道	141,717	91,613	369	50,104
忠清南道	285,974	217,529	503	68,445
全羅北道	283,724	190,512	281	48,212
全羅南道	327,879	237,262	1,383	90,617
慶尙北道	400,280	335,358	1,206	64,922
慶尙南道	312,848	203,069	1,818	109,779
濟州道	27,830	25,114	124	2,716

資料：東亞年鑑, 1972

[表15]

T.V 受像機登錄現況

1971. 9. 30 現在

地域別	期別	1971. 9. 30	1970. 9. 30
		合計	553,140 (대)
서울		343,164	210,708
釜山		60,381	36,433
京畿		52,826	32,629
慶北		37,790	18,820
慶南		12,439	3,818
忠北		4,614	1,954
忠南		12,671	6,384
全北		7,978	4,384
全南		11,055	4,362
江原		8,537	3,274
濟州		1,685	3

資料：東亞年鑑, 1972

70年の 경우 서울 65.4%, 釜山 11.3%로 높은 比率이 있으며 忠北이 0.6%, 濟州가 0.09%의 낮은 比率로 보아서도 立證되는 것이다.

[表16]에서 보는 바와 같이, 濟州地域의 新聞普及率도 73年 12月末 現在 全道 新聞普及 枚數는

(表16)

濟州 道 新 聞 普 及 現 況

(單位：枚)
1973. 12. 31 現在

	區分	계	제주	제주	서울	동아	신아	조선	중앙	한국	경향	기타
	동읍면별											
제주시	일도동	2,688	644	475	75	187	82	236	295	179	376	139
	이도동	3,309	936	284	367	114	83	160	217	878	270	-
	삼도동	1,421	280	63	85	125	15	145	235	158	89	226
	용담동	942	232	75	146	48	-	90	158	173	20	-
	건입동	951	250	120	51	73	42	93	86	81	63	92
	화북동	90	13	10	32	-	-	10	-	25	-	-
	삼양동	76	4	3	566	-	-	13	-	-	-	-
	봉개동	64	8	3	30	21	-	-	2	-	-	-
	아라동	109	16	1	36	6	-	13	5	27	1	4
	오라동	96	12	6	49	-	-	20	-	2	-	7
	노형동	70	8	2	46	-	-	6	-	8	-	-
	외도동	75	3	1	34	-	-	10	26	1	-	-
	이호동	54	23	5	26	-	-	-	-	-	-	-
	도두동	56	17	1	35	-	-	1	2	-	-	-
소계		10,001	2,446	1,049	1,068	574	222	797	1,026	1,532	819	468
북제주군	한림읍	1,009	240	108	78	241	15	97	75	106	49	-
	애월면	263	74	25	-	-	-	62	-	33	-	-
	한경면	370	130	26	72	28	2	60	10	42	-	-
	조천면	411	135	17	60	1	1	9	26	162	-	-
	구좌면	548	131	31	92	159	-	43	11	26	55	-
	추자면	147	22	10	25	34	24	29	2	1	-	-
	소계		2,748	732	217	396	463	42	300	124	370	104
남제주군	대정읍	1,085	289	98	121	86	-	119	103	170	60	39
	안덕면	395	149	117	47	21	-	-	-	29	-	32
	중문면	403	177	13	48	99	-	27	12	23	-	4
	서귀읍	2,771	1,238	196	126	325	-	415	-	471	-	-
	남원면	450	179	56	93	29	-	37	28	28	-	-
	표선면	389	164	31	57	-	-	38	-	55	44	-
	성산면	797	190	84	78	87	-	76	40	115	90	37
소계		6,290	2,386	595	570	647	-	712	183	891	194	112
총계		19,039	5,564	1,861	2,034	1,684	264	1,809	1,333	2,793	1,117	580

資料：濟州道，文化公報室，1974.

19,039枚數인데 이 중에서 濟州市 10,001枚, 北濟州郡 2,748枚, 그리고 南濟州郡 6,290枚가 普及되고 있는데, 이것을 人口側面에서 分析해 본다면, 72年末 現在 全道 人口 380,926人 가운데

[表17]

濟州道 라디오, TV, 유선방송 普及現況

1973. 12. 31 現在

시 군 별	동읍면별	총가구수	라 디 오 (대)	電 視 別 텔레비전 (대)	유 선 방 송 시 설		
					계	관 (계)	사 설
계 주 시	일도동	3,837	1,989	914			
	이도동	3,307	2,319	1,372			
	삼도동	3,723	2,614	840			
	용담동	3,702	3,036	493			
	건입동	2,461	1,725	398			
	화북동	945	659	62			
	삼양동	1,298	818	81	1		1
	봉개동	565	260	10	2		2
	아라동	800	571	19			
	오라동	963	690	50			
	노형동	889	676	21			
	외도동	635	408	54			
	이호동	492	386	19			
	도두동	625	460	43			
소 계	24,242	16,611	4,376	3		3	
북계주군	한림읍	5,654	4,921	243	8		8
	애월면	6,030	3,582	179			
	한경면	3,704	2,284	83	83		83
	조천면	4,159	3,750	339			
	구좌면	5,791	3,918	188	11		11
	추자면	1,129	808	52			
소 계	26,467	19,263	1,084	102		102	
남계주군	대정읍	5,355	3,095	158	1	1	
	안덕면	2,726	1,991	18	18	18	
	중문면	3,660	2,173	89	23	23	
	서귀읍	10,078	6,475	1,005	38	38	
	남원면	4,210	3,532	270	19	19	
	표선면	2,353	1,337	198			
	성산면	3,950	3,153	293			
소 계	32,332	21,756	2,031	99	99		
총 계	83,039	57,630	7,491	204	99	105	

資料 : 제주도

※ 1. TV, Radio, 공보실 1974.

2. 가구수, 통계연보, 1973.

濟州市 113,656人이 全道 普及 枚數의 52.5%, 北濟州郡 114,965人이 14.4%, 南濟州郡 152,305人이 33.0%로 亦是 都市集中 現狀을 보이고 있지만, TV 受像機의 地域別 普及 比率差 만큼 激甚하다고는 말할 수 없다. 이는 所得水準이 提高됨에 따라 차차 解消되리라 期對되는 것이다. 다음에 라디오의 洞邑面別 普及分布를 보면 比較的 地域別 平準化 狀態를 보여 주고 있으나, 텔레비전의 洞邑面別 普及分布는 격심한 隔差를 보여주고 있다. [表17]에서 본다면 登錄別 텔레비전 臺數는 總 7,491臺(73年 12月 31日 現在)로 濟州市에 4,376臺(58.5%), 北濟州郡에 1,084臺(14.4%), 그리고 南濟州郡에 2,031臺(27.1%)로, 普及分布의 지역격차가 濟州道의 新聞 普及 比率差 보다 훨씬 都市集中 現象을 나타내고 있다. 이러한 사실은 본 지역에 있어서도 所得隔差가 지역별로 심하다는 사실을 말해 주고 있으며, 그러한 가운데서도 本土의 農漁村 보다 比較的 골고루 浸透되고 있는 現狀은 電化率이 높고, 本道出身 在日僑胞가 他道의 比率보다 높은데 起因하고 있을 뿐만 아니라, 5·16 以後 本地域社會의 開發이 急速度로 이루어진 緣由된 것이라고 解釋되는 것이다. 그리고 커뮤니케이션 活動의 規模(메스. 미디어와 그 視聽 讀者의 開發, 傳統社會內 個別 커뮤니케이션 役割의 組織체으로의 移轉度 및 커뮤니케이션, 체인 의 伸張과 增殖)는 社會의 경제발전을 反映하는 것이기 때문에 地域社會의 개발이 本格化 됨

[表18] 濟州道 公演 實績表 1973. 12. 31 現在

구 분	공연건수 (건)	공연일수 (일)	관람자수 (인)	비 고
국 산 영 화	1,494	2,804	485,325	
외 국 영 화	476	980	186,884	
연 극 (쇼)	10	12	10,040	
기 타				
계	1,980	3,796	682,249	

資料：濟州道, 文化公報室, '74

[表19] 濟州道 영화 및 연극(쇼) 觀覽者 趨勢表

년 도	년간 관람자수 (인)	증 감 율 (%)
1968	1,276,072	
1969	1,334,605	1.1
1970	1,149,993	△ 12
1971	998,250	△ 12
1972	840,990	△ 12
1973	682,249	△ 12

資料：濟州道, 통계연보, 1973.

에 따라서 텔레비전이나 新聞普及 分布의 激甚한 隔差現狀은 緩和되리라 전망된다.

끝으로 밝히고 싶은 것은, 濟州道 公演實績(73年)과 本道の 映畫, 演劇(쇼) 觀覽者 趨勢인데, [表18]과 [表19]를 본다면 注目해야 될 것은 텔레비전 普及이 增加됨에 따라서 觀覽者數는 最近에 每年 12%의 比率로 減少되어 映畫나 演劇(쇼)이 斜陽化되고 있다는 사실이다.

3. 言論의 阻害要因

1) 社會的 經濟的 要因

韓國의 言論自由를 威脅하고 있는 近因과 遠因은 許多하지만 그 중에서도 新聞自体가 가지고 있는 未解決의 課題는 新聞自体에 對한 안락의 挑戰인 것이다. 新聞自体가 가지고 있는 編輯과 經營間의 構造的인 矛盾과 新聞을 萎縮시키고 있는 周邊的 原因이 本道の 言論에도 適用되고 있음은 再言을 要치 않는다.

結論的으로 말하자면 政府의 公報活動을 直接 間接으로 阻害하고 있는 社會的 經濟的 要因으로는, ① 文盲率이 높다는 點, ② 交通網이 不完全하여 不便하는 點, ③ 所得水準이 貧寒하다는 點 ④ 衛生環境이 좋지 않아서 疾病에 시달리는 率이 높다는 點등을 들수 있을 것이다. 即 經濟的으로 보아선 農漁村生活이 貧寒하다는 事實로서 커뮤니케이션의 阻害要因이 되어 있다. 더욱이 韓國經濟가 急速度로 발전하고 經濟成長이 高度化 됨에 따라서, 地域間, 都農間의 所得隔差는 深化되고 있기 때문에 이 問題의 解決을 위한 根本的인 解決策이 政策的으로 配慮되어 時急히 所得隔差를 緩和시키지 않는 限 커뮤니케이션의 阻害要因은 쉽사리 除去되지 않으리라 보는 것이다. 經濟的, 社會的 커뮤니케이션의 阻害要因은 濟州 地域社會 開發의 행태와 전망에서 다루었으므로 여기서는 略하기로 한다.

2) 通信的 要因

本 地域에 있어서는 커뮤니케이션의 組織 自体나 그것이 運營되어져야 할 환경도 障害物로 登場하고 있어서 問題를 더욱 困難하게 하고 있다. 特히 難聽地域 放送, 運營費, 文盲退治, mass media의 購得 負擔能力의 缺如, 外國放送과의 競爭, 地理的 條件等 各種 問題는 長期間의 時日을 그 解決에 要할 것이지만 通信技術者의 自질의 향상발전과 組織體系의 改善 및 設備의 擴張과 能率의 向上을 通해서 커뮤니케이션에 內在한 問題는 漸次的으로 解消되어 지리라 期待하는 바이다.

4. 言論의 改善方案

첫째, <Communication>이 가장 발달한 나라들의 典型的인 커뮤니케이션 發達史를 보면 教育

産業, 都市化, 國民所得, 政治參與 및 mass media가 서로 刺戟하며 다같이 함께 발전하여 온 連鎖的 相互作用을 일으켜 왔다는 것을 알 수 있다.)²⁵⁾ ([表20] 參照바람)

即, 커뮤니케이션 體制가 보다 能率的이면 産業發展도 쉬워지고 産業發展은 또 커뮤니케이션의 발전을 쉽게 해준다는 것이다.

[表20] 國家別 經濟 開發의 距離

國 別 區 分	英 國	美 國	西 獨	日 本	韓 國	越 南
人口(百萬人)	(72年) 55.79	(72年) 208.84	(72年) 61.67	(72年) 105.99	(71年) 3,2429	(69年推計) 1,786
1人當 國民所得(\$)	(71年) 2,405	(71年) 5,073	(71年) 3,788	(71年) 2,399		(67年) 150
人口 1,000人當 新聞 發行部數	(66年) 448	(69年) 305	(69年) 331	(69年) 503	(67年) 76	(68年) 70
常設映畫館數 (1人當 入場 回數)	(69年) 1,581	(67年) 13,400	(69年) 3,756	(69年) 3,602	(67年) 722	—
인구 1,000인當 라디오 台數	(69年) 324	(68年) 1,431	(69年) 468	(68年) 255	(69年) 104	(69年) 73
인구 1,000인當 TV台數	(69年) 284	(69年) 399	(69年) 262	(69年) 214	(69年) 8	(69年) 2.1

資料：UN世界統計年鑑, 1970과 IMF, IFS, 1973. 5에 依據 作成함.

(註) ()는 調查年度를 表示함.

그러기 때문에 道內 言論의 自体發展을 위해서나 道內 言論關係人은 鄉土開發 年代에 태어났다는 莫重한 時代的 使命感을 깊이 느끼어 濟州 地域社會 開發에 活力素를 불어 넣어 주는, 명실공히 主体가 되는 것이 바람직한 일이다.

둘째, 近代에 들어와서 民主主義의 成長과 발전은 新聞紙에 의한 신속하고 그 內容이 廣範해진 報道의 힘에 依存하는 바 至大하다. 그러기 때문에 新聞의 報道的 機能은 重大大하다. 그러기 때문에 新聞報道的 眞實性은 生命인 것이다.

그러나 오늘날 新聞은 營利追求를 위해서 事實上 機能하기 때문에 社會現象에 대한 苛酷한 批判이라든가 攻擊은 漸次的으로 排除되어 가는 傾向에 있는 것도 否定할 수 없다.

우리 地域社會에 있어서도 왕왕 取材에 있어서 新聞, 放送 media는, 取材에 있어 深層을 가리우고 싶어 하는 層에 의해서 事實을 問題化 삼지 못하고 있는 때문인지 眞實한 事實을 밝히지 못하는 事例가 있는데 이러한 事例는 是正되어야 하는 것이 바람직한 일일 것이다.

셋째, 오늘날 各種 産業이 발달됨에 따라서 商品의 大量生産은 自然히 新聞廣告의 利用度를

25) 朴 東緒 編, Ibid. p. 205.

急速度로 増大시키고 있다. 그러기 때문에 購讀料과 廣告料 收入(地方紙의 경우 各各 30%와 70% 차지함)은 現代新聞을 經營하는 二大 收入源이 되고 있는 것이 사실이다. 더욱이 濟州道의 境遇엔 本土의 中央紙나 外國放送과의 競爭, 文盲者數의 過多, 購得 負擔能力의 缺如, 地理的條件, 特히 本道 特有的 Gemeinschaft 등의 阻害要因으로 不得已하다 하나 濟州 地域社會 開發의 使命과 責任을 完수하기 위해선 新聞廣告의 體質改善이 이루어져 虛僞와 不信을 막아 認識을 높여 나가야 하겠으며, 그리고 廣告量이 急増하고 있는 텔레비전 媒体나 라디오 媒体도 지역사회의 開發에 대한 企劃物이나 活力素를 불어 넣는 時間을 충분히 割愛하고 또한 濟州地方 實情에 알맞게 都市 偏重 프로는 止양되어야 하며 廣告의 本質 改善도 이런 實情을 충분히 考慮하는 方向으로 이루어져 나가는 것이 바람직한 일이라고 본다.

넷째, 放送이나 放映은 人間의 生活態度를 規定지어 주고 또한 現社會에 通用되고 있는 모랄과 價値觀을 確固하게 만든다.

그러나 우리 나라에 있어선 放送 media나 視覺 media 自体가 가지고 있는 編輯과 經營間의 構造的인 矛盾이 未解決의 課題로 남아 있는 現時點에선 다음과 같은 事例가 흔히 있는데, 即 放送이나 放映內容이 作家的 問題意識이나 創造性 및 作品의 主題가 갖는 人間的, 社會的, 政治的 重要性이 評價基準이 되지 못하고, 作品內容이 卑俗하고 煽情的이고 惡의 蔓延을 助長하는 媒介物이 됨은 勿論이거나 視聽者의 消費性向을 助長하고 思考의 痲痺를 가져옴으로 인하여서 頹敗風潮를 助長함으로써 結果적으로 본 지역의 美風良俗을 해치고 道德과 倫理를 紊亂케 하는 일이나, 또한 消費誘發 行爲 따위는 貯蓄動因을 減少시킴으로서, 가뜩이나 부족한 濟州道의 資本動員을 阻害시키고 더욱 高질화된 展示效果를 土着化시키는 不幸을 招來하게 되므로, 어디까지나 이러한 事例는 果敢히 是正해 나가는 轉換期에 處해 있지 않나 생각된다.

다섯째, 우리 地域社會에 있어서도 地域間, 都農間의 所得隔差는 아직도 解消되지 못하고 있기 때문에 情報量의 富益富, 貧益貧 現象도 緩和되지 못하고 있는 現時點에 있어선 言論의 自体發展이나 地域社會 開發을 위해서도 言論機關의 組織體系의 改善과 經營管理面에서의 合理化로 運營能率의 向上을 期함은 勿論, 通信技術者의 資質向上을 통해서 言論의 不利한 與件을 克服함으로써 커뮤니케이션에 內在한 問題를 解決해 나가는 것이 時急한 當面課題요 바람직한 改善策이라고 보는 것이다.

V 濟州 地域社會 開發을 위한 言論의 役割

1. 言論의 機能 및 使命과 影響

1) 言論의 機能 및 使命

오늘날에 있어서 政治, 經濟 文化 등은 迅速하고 廣域的인 大量의 communication 없이 그 발전을 期할 수 없을 것이다.

<mass communication이란 말은 比較的 最近에 使用되어 왔다. 「매스·콤」은 어떤 一定한 精神內容을 담은 記號(symbol)를 機械的인 媒體를 통해서 大量으로 無限定한 大衆에게 傳達하는 過程을 말하는 것이다.>²⁶⁾이 機械的인 媒介로서 가장 有力한 것이 新聞, 라디오, 텔레비전, 雜誌, 書籍, 映畫 따위인 것이다.

Wilbur Schram²⁷⁾은 mass com.의 機能을 다음과 같이 即, ① 把守꾼의 機能 ② 政策的 機能 ③ 教育的 機能이라 말하고 있는가 하면

Harold D. Lasswell²⁸⁾은 <① 社會環境에 對한 監視 ② 社會環境에 對한 反應表出에 있어서 社會構成 要素들 사이의 聯關作用 ③ 社會의 遺産의 傳承>등을 들고 特히 그 社會의 使命感을 強調하고 있다. 現代의 大衆은 거미줄처럼 空中을 덮고 있는 電波나 輪轉機 등이 噴出하는 各種의 印刷 media에 依하여 造作된 人爲的인 環境 가운데서 生活하고 있다. 심지어는 mass com은 個人的 私生活圈內에까지 侵入하고 있다. 이와같이 mass media의 支配에서 벗어나지 못하고 있는 大衆은 참된 人間的인 自由에서 思考하고 批判할 能力을 喪失하고 있다. 이것이 곧 오늘날 大衆社會의 特徵인 것이다. 또한 近來에 와서 communication의 技術의 手段의 進歩는 現代의 生活圈을 時間的으로 空間的으로 壓縮하여 世界一家를 이루고 있는 樣相을 보이고 있다. 말하자면 原始的인 一對一 或은 數百人, 數千人을 相對로 하던 communication은 印刷, 放送 등의 새로운 現代的인 技術의 發達에 따라 mass communication 時代를 出現케 하였다.

그리고 意思疎通의 機能은 政治社會化, 社會的 動員化, 規則制度, 利益集約 등의 機能도 수행하고 있는 事實을 勘案한다면 mass com.의 使命은 實로 至大하다고 아니할 수 없을 것이다.

그러기 때문에 地域社會 開發에 있어서는 mass com.의 役割은 重大하며, 地域社會 開發의

26) 朴 有鳳, 메스커뮤니케이션, 一潮閣, 1965, p. 3.

27) Wilbur Schram, Mass Media and National Development, Stanford Univ. Press, 1964, pp. 41~44.

28) Harold D. Lasswell, The Structure and Function of Communication in Society in Wilbur Schram(ed), Mass Communication(Urbana, Univ. of Illinois Press, 1960), p. 130.

主体가 되어 地域社會 開發 過程에서 露呈되고 있는 諸 問題點을 正確히 把握하여 地域社會 開發의 障害要因을 果敢히 規明하고, 나아가서는 除去해 나가는 改善策을 摸索하여 強力히 地方行政當局에 反映되도록 提案하고, 이에 對한 施策의 實行如否 까지도 監視하는 役割을 擔當해야 되리라 본다.

2) 言論의 影響

① 消極的 影響

<mass media의 社會的 機能으로서 大體로, a) 地位賦與의 機能, b) 社會의 一致性의 維持, c) 麻醉的 機能, d) 一般의 趣味의 低下等을 들 수 있다.>²⁹⁾

오늘날 各種 mass media가 地方行政에 協助하여 積極 PR하며는 大衆을 쉽게 理解시킬 수 있어서 行政目的 遂行에 큰 도움이 되는 일은 우리가 많이 目擊하는 일이다. 그러나 最近에 와서 「메스·콤」이 營利追求를 爲하여 事實上 機能하기 때문에 社會 現象에 對한 苛酷한 批判이라든가 攻擊은 漸次的으로 排除되어 가고 있는 傾向이며 漸次的으로 言論 本來의 機能인 把守꾼의 機能은 弱화되어가는 것에 注意할 必要가 있다. 또하나 우리의 關心事는 大衆의 麻痺現象을 몰아내고 實質的으로 合理的인 人間이 되도록 解放시키기 爲해서는 무엇보다도 人間自身이 自己 疎外로 몰아넣는 近代의인 技術과 「메스·콤」을 小數者의 손에서 權力的으로 作用하는 것을 防止함으로써 解決點을 찾을 수 있을 것이다.

② 積極的 影響

社會體制가 어떠한 間に 現代 社會와 「메스·콤」과의 關係는 緊密한 것이며 그것을 서로 分離시켜 생각할 수는 없는 것이다. 그러나 「메스·콤」의 機能을 體系있게 分析的으로 把握하는 것은 極히 어려운 일이므로 여기서는 「메스·콤」의 逆機能이 빚어내는 特殊한 事態를 經驗함으로써 얻을 수 있는 몇가지 事實을 中心으로 分析한다.

「메스·콤」의 積極的인 機能은 大略 다음과 같이 들 수 있다.

- ① 公共의 問題에 관한 案内者로서의 役割
- ② 日常生活의 道具로서의 役割
- ③ 休養의 手段으로서의 役割
- ④ 社會的 威光을 높이는 手段으로서의 役割
- ⑤ 社會接觸의 手段으로서의 役割

以上 5個項은 受容者에게 mass media가 수행하는 役割을 分類하여 列擧한 것이다.

mass media는 恒常 情報을 提供하고 適當하다고 생각되는 階層間에 意見과 判斷을 媒介한다. 이러한 media의 役割은 社會 構成員에게 環境에 따라 適應할 수 있는 態度를 提示하고 예

29) 朴 有鳳, Ibid, pp. 176~185.

로는 國家意識 民族意識 또는 行政現象에 대한 問題를 提起하여 判斷資料를 提供하는 것이다.

특히 大衆을 向하는 說得은 麻醉的 機能을 교묘하게 利用하고 있는 것이나 大衆說得이 반드시 有害한 結果를 招來하는 것이 아니라, 濟州 地域社會에서 전개되고 있는 새마을 사업의 推進 過程에서 所得增大 事業에 成功한 「自立마을」 같은 事例에서 볼 수 있는 바와 같이 大衆說得에 도움을 준다는 것을 알 수가 있다.

이와같이 「메스. 콤」의 役割이 目的과 方法에 따라서 受容者에게 미치는 影響은 相當한 流動的인 幅을 가지고 있음을 우리는 보게 된다.

2. Mass Media의 類型別 特性和 機能

現代的 mass media의 中樞的인 新聞, 라디오, TV 및 映畫는 「메스. 콤」을 形成하는데 다 같이 寄與하고 있지만, 그 特質과 機能은 반드시 同一한 것이 아니고 저마다 特性을 가지고 있으므로, 이를 活用하고자 하려면 그 特性에 알맞도록 努力하지 않으면 效果的인 「메스. 콤」이 이루어 질 수 없기 때문에, 우리로서는 무엇보다도 이들의 特性을 파악하는 것이 重要的인 일일 것이다.

1) 新聞의 特性和 機能

〈新聞의 機能은 多樣하고 廣範한 것이지만 구체적으로 몇 가지를 든다면 ① 報道的 機能 ② 指導的 機能 ③ 娛樂的 機能 ④ 廣告的 機能 ⑤ 平均化的 機能 ⑥ 事業的 機能 ⑦ 結合的 機能을 들 수 있겠다.〉³⁰⁾

近代에 들어와서 民主主義의 成長과 발전은 新聞紙에 의한 신속하고 그 內容이 廣範해진 報道的의 힘에 依存하는 바 至大하다. 그리고 新聞紙의 報道 또한 國民의 알 權利를 主張하는 民主主義의 原則과 그 援護 밑에 즐기치게 발전해 왔던 것이다.

迅速한 news 報道는 現代 新聞의 生命인 것이다. 더욱이 電波 media인 라디오, 텔레비전이 事件現場에서 直接 放送을 하고 있는 오늘날에 와서는 新聞의 뉴스 報道가 그에 뒤지지 않으리 만큼 새로운 技術的인 革新이 要請되지 않을 수 없게 되었다.

現代 新聞은 企業化 되었으며 그것이 全部는 아니더라도 뉴스는 利潤을 追求하는 하나의 商品으로 生産되고 있는 一面을 떠우고 있는 것이 사실이다.

民主社會에 있어서 新聞이 차지하고 있는 社會的 使命과 그 機能面에서 보아 新聞의 公器性은 항상 營利性보다 上位에 있다는 것이 一般的인 見解이다.

地域社會 住民의 教育水準이 一般的으로 낮은 落後된 地域社會에 있어서는 社會輿論 形成과

30) 朴有鳳, Ibid, pp. 82~98

그指導에 新聞의 眞實한 報道가 가장 要請되고 있다. 이와같이 新聞報道는 指導性이 보다 強力한 論說에 앞서서 그에 못지 않는 指導的 機能이 있다는 말이다.

오늘날 報道의 指導的 機能은 國民의 輿論形成을 基礎로 하는 現代 民主主義 政治의 實現에 있어서 重要的 使命을 다해야 할 것이다.

그러나 現代 新聞은 一種의 商品으로 되어 있다. 即 讀者에게는 뉴스, 기타를 팔고 廣告主에게는 紙面의 一部를 商品 宣傳用으로 팔고 있는 것이다. <新聞의 購讀料과 廣告料는 現代新聞을 經營하는 二大收入源이다.

現代의 美國新聞의 廣告收入은 全收入의 約 75% 以上을 차지하고 있다. 各種 產業이 발달됨에 따라 商品의 大量生産은 自然히 新聞廣告의 利用度를 急速度로 增大시키고 있다.>³¹⁾ (우리 濟州地方紙의 경우는 購讀料 30%, 廣告料 70%임)

勿論 現代新聞을 企業的으로 經營하는 生命線은 新聞의 大量生産과 그 販賣普及에 騰敗가 달려 있다고 하는 사실을 우리들이 모르는 바 아니나, 이로 因해 企業性에 重點을 둬으로써 偏情의이고 誇張의이며 讀者들의 야릇한 趣味와 犯罪記事까지도 불사하는 大衆新聞으로 情落하는 것은 結果的으로 社會惡과 頹敗風潮를 助長하며 消費性誘發을 가져오며 또한 新聞에 대한 不信을 가져오게 되어, 新聞의 生命인 正確生과 眞實性을 해치는 것이므로, 이러한 傾向은 지역사회의 개발이나 국가발전의 次元에서 볼 때 漸次的으로 滋양되어 나가는 것이 바람직한 일이라고 본다. 또한 新聞은 恒常 共通的인 意見과 關心을 讀者에게 促求하기 때문에 近代國家는 그 廣大한 지역에서 國民을 統括할 수 있는 施政方針과 法規를 알리는 手段으로 擴大한다. 그리해서 分裂된 意識을 統一強化하여 部分의 行動을 全体的 행동으로서 전개하는 結合的 手段이 重要視되고 있다.

2) 라디오의 特性

<라디오는 技術的인 特性과 社會的인 機能面의 特性으로 區分 된다.>³¹⁾

技術的인 特性으로서는 ① 同時性(Synchronization) ② 同所性(Synlocalization)을 들 수 있으며, 社會的 機能面의 特性으로서는 ① 遍在性(Universality) ② 直接性(Directness)—이것은 여러분이란 第2人稱으로 直接 얘기한다는 特性을 말하는 것이다, —③ 現實性(Actuality) ④ 親近性(Intimacy)을 들 수 있겠는데 라디오의 特性은 長点만이 아니라 短点도 가지고 있다.

短点으로 들 수 있는 것은 ① 귀만의 世界라는 것 ② 記錄性이 없다는 것 ③ 一方的이라는 것인데 이와같은 缺點을 補強하는 手段으로 라디오는 聽覺的 이미지를 無限定으로 活用하며, 親切하고, 正確, 明白한 言語를 使用하여 그 統一化에 寄與해야 될 것이다.>³²⁾

31) 郭 福山, 新聞, 報道論理의 序說의 研究, 中央大學校, 論文集, 1965, pp. 15~24.

32) 崔 堉, 放送論—理論과 實際—, 一潮閣, 1965, pp. 72~81.

3) 라디오와 텔레비전의 機能

라디오 및 텔레비전은 모두가 電波媒介에 屬하는 것으로서 그 一般的인 機能에 있어서는 本質的으로 別다른 差異點을 發見할 수가 없다.

두 媒介의 一般的인 機能과 逆作用을 列擧하면 다음과 같다.

① 報道作用(Roporting function) ② 教育作用(Educational function) ③ 慰安, 娛樂作用 (Amusemental function) ④ 公示作用(Well-known article function) ⑤ 宣傳機能 ⑥ 逆機能으로서, 一般的으로 이의 逆機能은 「매스·콤」의 逆機能과 같은 것으로 보아 麻醉作用과 剗一作用을 하여 消極的인 影響을 大衆에게 준다고 보겠다.

4) 映畫의 特質과 機能

映畫은 그 自体가 하나의 意味를 가지고 있기 때문에 教育의 有無와 文化의 差異에 關係없이 누구나 곧 理解하기가 쉽다. 그것은 어떤 media보다도 強한 表現力을 가지고 또 記錄性이 豐富하지만 傳達하는 速度가 느리고 特殊한 場所에서만 볼 수 있을뿐 아니라 個人的으로 언제나 願하는 時間에 願하는 것을 보기 어렵다는 短點을 가지고 있다. 또한 映畫은 mass media의 機能을 論할 때 특히 ① 表現의 主体性 ② 對象의 大衆性 ③ 傳達하는 者의 組織性에 있다고 보겠으며 이는 텔레비전의 登場으로 말미암아 漸漸 領域을 侵奪當해 가고는 있으나, 현재 우리나라 텔레비전의 普及이 農漁村의 僻處까지 平準化 되지 못한 點을 勘案한다면 아직도 以上の 3가지 機能을 保有하고 있다고 보아야 한다.

3. Mass Media의 活用方案

現代에 있어서는 政治, 經濟, 社會, 文化 등은 廣域的인 大量的 communication 없이는 그 발전을 期할 수 없을 것이며, 더욱이 地方行政의 效率的인 수행을 위해서는 mass media의 積極的인 活用과 協助 없이는 所期의 目的을 達成할 수 없다는 것을 다시금 強調하는 바이다. 더군다나 地域社會 住民의 教育水準이 一般的으로 낮은 落後된 地域社會에 있어서는 社會輿論의 形成과 그 指導에 「매스·콤」의 眞實한 報道, 放送과 冊字發刊이 絶對的으로 要請되고 있는 터이다.

그리고, 「코뮤니케이션」 體制가 보다 能率的이면 産業發展도 쉬워지고, 따라서 産業發展은 코뮤니케이션의 발전을 쉽게 해준다는 것이다. 또한 「W. W. Rostow」는 그가 이른바 經濟的 「跳躍」에 必要한 「準備條件들」이라고 생각하는 發展內容들을 列擧하였다. 그에 依하면 이들 발전은 「適切히 訓練되고 近代社會를 움직여 나갈려고 刺戟받은 男女 新世代의 構築……農業生産性의 革命……運輸施設과 動力源의 大量的 建設, 그리고……보다 많은 外貨를 取得할 수 있는 能

力の 개발」인 것이다. 「다니엘·러너」는 하나의 「準備條件」을 보다 充實히 발전시켰는데(經濟史學者인 Rostow는 이들 條件들의 下位에 包含시키고 있지만), 社會學者인 그는 보다 더 重要한 位置에 이를 내세우기를 바라고 있다. 그는 한 開發途上에 있는 나라의 國民이 한 國民이라는 感情과 協同할 수 있는 能力을 取得함에 따라 발전되어야 하는 「國民的 感情移入」을 들고 있다. 이제 우리들이 「이들 準備條件들 中 어느 것에 커뮤니케이션이 이바지 해야 하는가」고 묻는다면 「그 全部」라는 것이 對答일 것이다. 「커뮤니케이션」은 어느 면에서든지 努力을 增大시키는데 이바지 할 수 있도록 발전해 나가야 되겠다는 말이다.

地域社會 開發을 爲한 mass media의 活用方案을 列擧해 본다면 다음과 같다.

(1) 「커뮤니케이션」은 한 住民이라는 感情에 이바지 하도록 利用되어야 한다는 것이다.

이 感情이 없이는 어떤 住民도 經濟的인 障壁을 克服할 수가 없다. 相異한 文化, 相異한 言語, 相異한 政治的·宗教的 信念을 지닌 사람들이 그들의 共通된 利益과 目標을 向해 함께 일해 나아가는 有益性을 認識하게 되어야 한다.

(2) 「커뮤니케이션」은 地域社會 開發의 發言臺로써 利用되어야 한다.

開發途上에 있는 地域社會의 住民에게는 굉장한 努力이 要請된다. 그들은 새로운 技術, 새로운 生活方式를 習得해야 한다. 그들의 勞動은 必要한 資本을 마련하는 데 도움이 되어야 한다. 全体로서의 道民이 欲求의 충족을 누릴 여유가 있을 때까지, 그들은 欲望充足을 뒤로 미뤄야 한다. 그들은 또 무엇보다도 무엇때문에 이러한 努力을 하고 있는지 理解하고 그들도 해야 할 일을 決定짓는 데 한몫의 役割을 한다고 생각해야 한다. 또한 新聞들은 地方素材를 組織的으로 蒐集하여 全國 餘他 部分과 그것을 함께 나누는 全國的인 通信社가 있어야 한다. 地方的으로, 全國的으로 다같이 政策과 實施에 對한 批判의 經路가 있어야 한다. 이것은 모임, 不平不滿에 對處하기 爲한 官吏, 「編輯者」 등으로써 보낼 機會, 討論의 機會 등을 意味하는 것이며, 發展過程을 겪고 있는 地域社會에서는 「커뮤니케이션」量이 相當히 增大하는데 그중 相當部分이 이런 類의 「커뮤니케이션」이다.

(3) 「커뮤니케이션」은 必要한 機能을 가르치는데 도움이 되도록 利用되어야 한다.

(4) 「커뮤니케이션」은 有效需要의 擴大를 돕는데 利用되어야 한다.

例示한다면, 社會는 1個 新聞을 維持하기에 앞서 財政的 뒷받침의 土臺를 마련해야 하고, 製品市場의 擴大를 圖謀하기에 앞서서 廣告를 하든지 販賣品에 관한 뉴스를 擴散시켜야 하는 것이며, 또한 住民의 大多數가 都市에서 살고 일하게 되려면, 全國的인 產業이 存在하려면, 對外通商을 構築하려 한다면 이들 目的에 이바지 하는 「커뮤니케이션」이 있어야 하겠다는 말이다.

(5) 計劃이 발전해 감에 따라 「커뮤니케이션」은 사람들이 그들의 새로운 役割을 하는 準備을 하는데 도움이 되도록 利用되어야 한다.

開發途上의 地域社會에서는 「커뮤니케이션」의 안목이 언제나 未來를 바라다 본다. 實은 이것

이 過去에 눈이 쏠려 있는 傳統社會와 壓倒的으로 앞으로 올것에 눈이 쏠려 있는 近代化過程의 社會사이의 重要差異의 하나이다. 未來의 方向은 아주 重要한 두 가지 영향을 미친다.

첫째로, 그것은 사람들에게 보다 努力할 수 있도록 刺戟하고, 暫定的이지만 보다 나은 後日에 必要한 序曲이라고 看做되는 苦役을 참아 나갈 수 있는 힘을 그들에 주는 것이다.

둘째로는, 그것은 實質的으로 새로운 役割, 새로운 責任, 새로운 問題들에 對備하여 그들을 準備시킨다. 即 地域計劃과 實績, 工業化하고 있는 地方 社會의 經驗, 그리고 垂範이 될 國家的 「英雄」에 關係 끊임 없이 報道함으로써 이 일을 해나간다. 개발도상지역의 「매스. 미디어」의 時間과 「스페이스」 相當部分이 報道와 勸誘를 합친 일에 利用된다는 말이다.

(6) 「코뮤니케이션」은 住民으로 하여금 國家나 國際社會의 一員으로서 役割을 할 수 있도록 準備하는데 利用되어야 한다.

경제개발의 過程은 必然的으로 지방에서 國家의 水準으로, 거기에서 다시 國際的인 水準으로 範圍가 넓혀질 것을 必要로 한다. 이것은 部分的으로 交易이 擴大하고 國家의 重要性이 커지는 데서 오는 결과인 것이다. 開發途上의 國家가 忠誠心과 勞動努力을 刺戟시키고, 損失들에 口實을 내세우고 또 國際的인 犧牲祭物을 발견해 넘으로써 敵愾感을 排泄시키는 것이 便利하다고 생각하기 때문에, 또 部分的으로 혼히는 그렇게 하는 것이다. 이와같이 하여 蘇聯은 蘇聯開發의 歲月동안에 西方國家들을 두려워 하는 것이 도움이 된다고 생각하였으며, 波蘭은 獨逸을, 애굽은 「이스라엘」을, 「큐바」는 美國 等等을 두려워 하는 것이 便利하다고 생각하고 있다. 左右 間, 「미디어」는 世界 餘他部分에 대해 報道해야 하며, 이 일은 그 代身 혼히는 1個 또는 그 以上の 國際的 通信社와의 契約을 必要로 한다. 急速度의인 發展期中에는 한 世代 사이에 凡夫의 視野가 그의 村落에서 全世界로 넓혀져 갈 것임에 틀림없다. 學校制度, 新聞, 그리고 日常對話 속에 이러한 激變이 反映될 것임에 틀림없는 것이다.³³⁾

VI 結 論

지금까지의 考察을 통해 「매스. 콤」의 廣範하고 신속한 組織없이는 産業國家의 經濟生活은 適切히 運營될 수 없으며, 「매스. 콤」의 重要한 여러가지 役割中에서도 첫째, 民主主義 國家에 있어서 國民에게 알리고 여론을 造成하며, 反映시키는 기관으로서의 「매스. 콤」의 役割, 둘째, 社會構造를 해명하여 實際에 있어서는 社會体制의 形成을 左右하는 役割, 셋째, 新聞, 放送, 텔레비전 및 印刷媒体는 뉴스 해설과 같은 分野에서 mass media의 潛在力을 발휘해야 하나 mass media의 自由는 그 自体를 不安定하게 만들며 또 權力을 誤用하게 만들지만 그 自由야 말

33) 朴東緒 編, Ibid, pp. 209~214 參照 바람

로 「매스. 미디어」와 「미디어」에 從事하는 사람들에게 將來에 더욱 効率的으로 일할 수 있는 기회를 提供하고 있다는 사실, 넷째, 廣告의 힘을 通하여 國家經濟를 開發시키는 道具手段으로의 「매스. 콤」의 役割 등이 重大하기 때문에 濟州 地域社會 開發을 위해 地方行政 主体는 mass media의 類型別 特性을 積極 活用해야 하며, 이를 위해선 道內의 言論機關과 紐帶를 더욱 緊密히 해야 한다는 사실, 換言하면 產學協同體制를 強化하지 않으면 地域社會 開發에 있어서 經營수행의 實效를 期할 수 없다는 사실과, 또한 地域社會 開發은 全적으로 住民에 依한 住民의 責任으로 이루어지는 開發事業이 아니라는 것이며, 따라서 政府나 外部機關이 支援者인 位置에서 있기는 하지만 그들 支援者가 地域社會를 어떻게 把握하는가 하는 問題가 地域社會 開發事業의 成敗를 決定하는 絶對的 要因이기 때문에, 「매스. 콤」의 積極的인 協助 위에 政策當局의 보다 積極的이고 長期的인 支援과 모든 指導機關의 使命이 充分히 發揮되어야 할 것이다. 그러나 무엇보다도 이에 先行해서 地方行政 主体는 濟州 地域社會 開發의 現實的이며 具體的인 開發 「비전」을 提示해야 地域社會 開發은 試行錯誤 없이 進行되고, 또한 地域住民에게 開發意欲과 意志를 북돋아 줄 뿐만 아니라 活力素를 불어 넣어 주어 내일의 希望을 안겨 줌으로써 地域社會 開發의 實效와 內實을 期할 수 있다는 말이다.

그러나 筆者가 序論에서도 밝힌 바와 같이, 本稿는 어디까지나 序說的인 研究에 不過하며, 또한 本稿에서 考察한 mass media의 類型別 特性의 活用方案과 이의 先行條件으로 提起했던 濟州道, 言論의 改善方案은 濟州道 뿐만 아니라 우리나라 學界에서도 經濟的 側面에 重點을 둔 研究는 처음으로 試圖되는 作業이기 때문에, 너무나 어려운 作業으로 體驗하게 되었음을 밝혀두며, 앞으로 우리 學界에서 이 分野에 對한 새롭고 眞摯한 研究가 있어야 하겠다는 아쉬운 感을 切實하게 느꼈다. 더욱이 最近에 臺頭된 工業의 地方分散의 課題와 地域間 所得隔差의 解消問題와 關聯하여서 볼 때, 濟州道 開發과 이에 따른 工業政策의 一環으로 濟州地域 特性에 適應하는 所得事業의 開發促進方案의 하나로서, 地方特化産業의 開發育成手段으로 mass media의 類型別 特性의 活用方案을 提示했다는 事實은 그 意義가 매우 크다고 思料되는 바이다.

그리고 本道 地域社會 開發의 諸般 問題를 다루기 爲해서는 무엇보다도 첫째, 地域社會의 實證的 理解는 觀念的이며 部分的인 觀察로 얻어지는 것이 아니므로, 體系分析의 方法으로 部分과 部分을 綜合判斷하는 努力이 先行되어야만 部分에 對한 計量分析의 知識이 活用될 수 있겠는데 그렇지 못했으며 둘째, 開發事業의 諸般 問題를 다루기 爲해서는 地域經濟의 諸量規模의 分析, 即 道內 生産, 雇傭, 所得, 消費, 貯蓄, 投資 및 輸出入의 흐름을 正確히 計量分析할 수가 있어야만 한다.

그러나 우리나라 地域經濟에 있어서는 아직도 以上과 같은 經濟諸量의 正確한 計數, 即 產業 關聯分析과, 住民所得의 地域別 階層別 分析과, 商品流通分析 및 地域資金循環表 作成을 試圖하지 못하고 있는 것이 事實이다. 그러기 때문에 本稿를 敘述함에 있어서도, 이런 점에서 本地域 經濟

의 正確한 計量計劃의 分析은 事實上 困難한 것이었음을 밝혀두는 바이다. 또한 地域社會 開發을 다루는데 있어서 우리가 留意해야 될 것은, 農漁村의 地域社會를 孤立된 靜態的 觀念的 概念으로 把握하지 말고 그 地域社會의 外延이 國家에까지 擴大되는 動態的 概念으로 理解하여야 地域社會 開發을 意圖的 變動으로 다룰 수 있다는 것이다.

끝으로 밝혀두어야 할 것은, 結論에서 濟州 地域社會 開發과 言論의 役割에 對한 考察에서 밝혀진 主要事實들을 要約해야 되겠지만, 이를 略하고 本稿의 考察에서 밝혀진 事實을 土臺로 하여 몇가지 提言을 하고자 한다.

첫째, 本地域社會의 農漁村 經濟諸量의 正確한 計數把握과 同時에 產業聯關分析과 商品流通分析 및 地域資金循環表 作成이 時急히 試圖되어야 하겠다.

둘째, 本地域社會 開發을 爲해선 指導者의 役割이 重且大하므로 「메스·콤」을 通해 地域社會 開發年代에 태어났다는 使命感을 全道民에게 周知시키는 한편 利害關係를 들어 啓導함으로써 指導者뿐만 아니라 全住民에게 能動的으로 積極 參與하도록 해야 한다.

셋째, 地方行政 主体는 道內외의 民間資本 誘致와 觀光振興 및 海外 本道 出身 僑胞들의 鄉土開發에 對한 關心을 불러일으키기 爲해 「메스·콤」의 類型別 特性을 積極 活用하여 PR해야 함은 勿論이거니와, 特히 「메스·콤」은 自體의 發展을 爲해서도 積極 PR에 協助해야 한다.

넷째, 地域社會 開發의 資本形成 方案으로서 「濟州開發金庫」(J. D. S—假稱—)가 時急히 設置되어야 한다.

다섯째, 濟州 地域社會 開發의 劃期的이고 效率的인 推進을 爲해서 濟州當局은 現實的이며, 具體的인 開發「비전」을 時急히 提示해야 될 것이다.

— Summary —

Mass Communication and the Development of Cheju-Do.

Kang Tong-won · Kim Sung-man

If mass communication has not the extensive and speedy quality of system, the economic activities of men, in an important industrial country, will not be appropriately worked. In other words, according as the countries and their societies have been transmuting for the better from the pattern of traditional society to modernized one, also communication has been developed with great expectation.

On the whole the political, economic, social, and cultural developments, that be able to mention about themselves as part of national prosperity, have brought the growth of communication; at the same time, we know, the growth of communication has been the cardinal factor and the motive power of such like developments.

The interaction described above, we consider, will be generally applied to the development of a regional community. That is to say, there we find some close relation between mass communication and other elements concerning to the development of the community. If we dilate upon this problem, we can say that the interaction is not an exception, too, in the case of researching for the development of Cheju-Do.

Therefore, in this study, we have attempted to deal with the problems for the purpose of finding out the mutual relation between mass communication and the development of Cheju-Do community.

And the main points that we have treated in this article are as follows.

1. Introduction.
2. The actual condition of Cheju regional development and its future prospect.
3. The interaction between the development and mass communication of Cheju-Do.
4. The actual condition of mass communication of Cheju-Do.
5. The function of mass communication for the development of Cheju-Do.
6. Conclusion.