

## 제주개발의 현황과 개발방향\*

윤 양 수\*\*

### 1. 제주도개발의 배경

면적 1,825km<sup>2</sup>의 섬 제주도는 대한민국에서 가장 중요한 관광지의 하나로, 우리 국민 대부분의 사람이 가장 방문하고 싶어하는 관광지로 손꼽히고 있다. 이는 제주도가 육지부와는 달리 이국적이며, 독특하고, 깨끗하고, 수려한 자연환경과 오랫동안 전해내려온 유형·무형의 민속문화자원이 잘 보전되어 있기 때문이다.

그러나 과거의 제주도는 한반도와 멀리 떨어진 지리적 고립성으로 인하여 국가활동의 주류로부터 배제되는 결과를 가져와 '60년대 초반까지만 하여도 전국에서 가장 낙후된 지역으로 남아 있었다. 전국적인 경제개발과 공업개발의 추진이 시작되던 '60년대의 제주도의 주민소득은 전국평균의 절반 수준에도 미치지 못하였으며, 전기, 수도, 위생 등 각종 기반시설의 실태도 지극히 부진한 상태였었다. 또한 교통도 옛날 그대로의 마을길을 제외하고는 제주도를 일주하는 비포장 자갈길이 사람과 물자의 이동을 위한 유

\* 이 글은 濟州島研究會 제8차 전국학술대회(호텔 제주로얄, 1992년 11월 27일~28일)에서 발표된 것이다.

\*\* 국토개발연구원

일한 교통수단이였다. 주민의 생활은 거의 농업과 원시적인 어업에 의해 유지되고 있었고 제조업이나 서비스 산업은 거의 전무한 실정이였으며, 인구 약 7만의 제주시가 유일한 도시로서 제주도의 중심지 역할을 수행하고 있었다.

그러나 우리나라에서 경제개발이 처음 실시된 1962년부터 제주도 지역개발에 대한 관심이 서서히 나타나기 시작하였으며, 이에 따라 제주도는 공업 및 자원개발 등을 토대로 하여 지역개발을 선도하고자 하는 정부방침에 따라 다른 5개의 지역과 함께 특정지역으로 지정되었다. 그때부터 제주도는 교통시설을 포함한 사회기반시설이 점차 개선되기 시작하였으며 주로 관광개발에 중심을 둔 투자가 이루어졌다. 또한 1960년대 후반부터는 감귤산업이 도민의 적극적인 노력과 정부의 지원하에 확대되어 제주도 지역산업의 주를 이루게 되었다.

〈표1〉 제주도개발계획의 추진경위

1963年	自由地域設定構想	최초의 제주도개발계획 관광자유화만 가능판단
1966年	特定地域指定 및 基礎調査	특정지역 지정 고시
1971年	濟州道 綜合開發計劃	최초의 道計劃으로 10년 계획 수립, 중문단지 개발
1973年	濟州道 觀光綜合開發計劃	국제수준의 관광지 조성 계획수립
1976年	特定地域 整備計劃 構想	특정지역 지정 이후의 여건변화를 수용·조정
1980年	自由港 構想	국제 자유항 설치를 검토
1985年	特定地域 濟州道 綜合開發計劃	제주도 전역을 대상으로 개발 계획수립, 3개 관광단지, 26 개지구 지정
1989年	濟州道 綜合開發計劃의 再檢討	제주도 개발특별법 제안

그후 1970년대에 들어와서는 제주지역 개발의 기본계획이 된 <제주관광 종합개발계획>(1973-1982)이 수립·추진됨으로써 각종 기반시설의 확충·정비가 이루어지고 관광수용태세가 본격적으로 갖추어지게 되었으며, 중문 관광단지 개발이 착수되어 점차 국제관광지로서의 면모도 갖추게 되었다. 또한, 1980년대에 들어와서는 기존 개발계획들의 성과와 문제점을 분석하고 이를 새로운 시각에서 통합·조정한 <제1차 특정지역 제주도 종합개발계획>(1985-1991)이 수립·추진됨으로 해서, 오늘날 제주도는 국내는 물론 동남아의 중요한 관광휴양지로 발돋움하게 되었다(<표1> 참조).

## 2. 제주도개발 현황

현재 제주도의 개발현황을 보면 인구는 약 52만명으로 전국의 1.2%를 차지하여 他道 지역과는 달리 꾸준히 증가하고 있으며, 북쪽의 제주시, 남쪽의 서귀포시가 제주도의 중심지 역할을 하고 있다. 지역경제구조를 보면 지역총생산규모는 약 20억 불(1,392십억 원, 1989년)로 전국의 1.02%수준이나 비공업화된 육지부의 타지역과는 달리, 적으나마 전국에서의 비중이 꾸준히 증가하고 있으며, 소득도 1980년 전국대비 75%에서 1989년에는 82%수준으로 향상되어 대도시가 속해 있는 지역을 제외하고는 상위그룹에 속해 있다.

지난 20여년간 우리나라 고도성장의 원동력이 된 공업화 과정에서 직접적인 혜택을 받지 못하였던 제주도의 지역경제가 이렇게 성장하게 된 것은 국내경기의 전반적인 호황에 편승한 <레저붐>의 지속에 따른 관광산업의 발전과, 감귤, 바나나 등의 수익성 높은 농업의 신장을 주축으로 개발계획에 따른 정부의 적극적인 투자와 도민의 노력으로 많은 성과를 거두었기 때문이라고 할 수 있다. 이러한 사실은 불리한 자연적 여건을 주변환경의 변화에 적응시키고, 효과적인 지역정책수립으로 극복하여 지역발전을 이룩한 좋은 예라 할 수 있을 것이다.

제주도 지역경제발전의 원동력이 된 농업부문과 관광산업을 주축으로 한

산업의 변화를 보면 지난 20년간(1966-1986) 1차산업은 연평균 9.9%씩 성장하여 전국 평균 2.8%의 3.5배나 달하고 있으며 3차 산업도 전국의 8.9%보다 높은 연평균 11.9%의 성장을 기록하고 있다. 1차산업중 감귤의 생산량은 1989년에 746.4천톤으로 1970년보다 150배나 증가하였으며 조수익도 1989년 2,020억원으로 무려 212배가 증가하여 제주도 농업생산증가는 물론 주민소득증대에 큰 몫을 차지하고 있다.

〈표2〉 제주도와 전국의 주요지표비교

구 분	단 위	1980년			1989년			
		전국 (A)	제주도 (B)	B/A	전국 (A)	제주도 (B)	B/A	
인 구	총 인 구	千人	38,124	462.8	0.012	42,869	514.6	0.012
	증 가 율	%	1.64	2.36	1.44	1.17	1.06	0.91
	인 구 밀 도	人/km <sup>2</sup>	391	254	0.65	442	283	0.64
고 용	1차 산업종사자	人/千人	126	228	1.81	76	223	2.93
	2차 산업종사자	人/千人	76	18	0.24	114	14	0.12
	3차 산업종사자	人/千人	131	122	0.93	208	174	0.84
소 득	소 득	千원/人	1,618	1,221	0.76	3,240	2,697	0.83
	1인당 예금액	千원/人	326	196	0.60	1,526	791	0.52
기 반 시 설	도 로 연 장	m/人	1.2	4.2	3.50	1.2	4.3	3.58
	도 로 포 장 율	%	33.2	31.1	0.94	68.0	58.1	0.85
	상 수도 보 급 율	%	54.6	98.2	1.80	78.0	99.9	1.28
	물 사 용 량	ℓ/人/日	256	151	0.59	339	235	0.69
	하 수도 보 급 율	%	56.2	43.5	0.77	56.8	35.3	0.62
생 활 환 경	주 택 보 급 율	%	71.2	82.5	1.16	70.9	87.6	1.24
	전 화 보 급 율	臺/100人	9.0	9.1	1.01	27.8	24.8	0.89
	의 사 수	人/千人	1.5	0.2	0.13	1.2	0.4	0.33

註: 1인당 소득은 1989년 가격기준임

한편 관광부문의 변화를 보면 내도관광객의 경우 지난 1979년 74만여명에 불과하던 것이 10년후인 1989년에는 264만명으로 늘어났으며, 1990년에는 300만명에 이르고 있어 연평균 13%의 증가율을 보이고 있으며, 특히 외국인 관광객은 연평균 19%의 높은 증가율을 보이고 있다. 이에따라 관광수입도 지난 1979년의 244억원에서 1986년에는 1,437억원으로 증가하여 그때까지 최대수입원이었던 감귤수입 1,416억원을 앞지르기 시작하였으며, 1989년에는 3,422억원으로 집계되어 10년간 14배를 넘게 성장하여 감귤산업과 함께 제주도 경제의 주축을 이루게 되었다.

기반시설이나 생활환경 부문에서는 전국 평균치를 하회하고 있으나 도시 규모를 감안한다면 높은 수준을 유지하고 있으며, 도로망의 체계화, 시설의 개선 등으로 전 지역이 단일생활권을 유지하고 있다(〈표2〉 참조).

### 3. 제주도개발의 문제점

이와같은 관광산업의 비약적인 성장과 함께 감귤, 바나나 등을 주축으로 한 농업부문의 성장은 제주도 지역경제발전과 도민의 생활수준을 크게 향상시킨 것은 주지의 사실이지만 여러가지 문제점을 노정시키고 있다.

첫째는 산업구조의 취약이다.

현재 제주도의 경제구조를 살펴보면(〈표3〉 참조) 산업생산면에서는 1차산업 35.0%, 2차산업 3.0%, 3차산업 62.0%로 전국과 비교할 때 1차산업은 3.5배, 2차산업은 1/10 수준이며, 고용구조에서도 1차산업 42.0%, 2차산업 3.8%, 3차산업 54.2%로 전국과 비교할 때 1차산업은 2.2배, 2차산업은 1/8 수준으로 경제구조가 매우 왜곡되어 있음을 알 수 있다. 지리적인 여건으로 제조업의 활성화는 어렵다 할 지라도 1차산업에 너무 의존되어 있는 이러한 경제구조로는 차후 예상되는 개방화·국제화 추이를 고려할때 지역성장에 있어서 한계성이 우려되며, 평균 소득증대에도 많은 어려움이 예상된다.

〈표3〉 제주도 지역경제구조

구 분	고 용 (%)				생 산 (%)			
	1980		1989		1980		1989	
	제 주	전 국	제 주	전 국	제 주	전 국	제 주	전 국
1차	62.1	34.0	42.0	19.0	38.8	16.3	35.0	10.1
2차	4.9	22.6	3.5	28.7	5.0	32.4	3.0	30.5
3차	33.0	43.4	54.2	52.3	56.2	51.3	62.0	59.4

둘째는 지역간 불균형이다.

제주도의 총인구 중 약 45%가 제주시에 집중되어 있으며, 숙박시설의 90%, 기타 대부분의 편의시설이 시부지역에 집중되어 군부지역과 시부지역, 그리고 제주시와 타지역간의 격차가 심한 지역간 불균형 상태가 야기되고 있으며, 동서부 지역은 중심성 미흡으로 지역발전이 정체되고 있다.

셋째는 기반시설의 미흡이다.

제주도는 육지부와 직접 연결이 불가능한 특수한 지리적 여건을 갖고 있어 공항 및 항만시설의 확보는 제주도 지역발전과 직결된다. 그러나 현재 공항 및 항만시설은 부족한 실정으로 증가하는 여객 및 물동량 수용에 많은 어려움을 겪고 있다. 또한 시주변 도로구간은 용량부족으로 교통체증이 증폭되어 있으나 기반시설에 대한 공공투자 미흡으로 개발이 지연되고 있다.

넷째는 환경훼손으로 개발압력의 증대로 인한 자연경관의 훼손과 농약의 과다, 하수처리시설의 미흡으로 수질오염의 심화가 우려되고 있다. 제주도의 가장 큰 매력은 독특한 경관과 깨끗한 환경임을 고려할 때 이에 대한 대책은 무엇보다 중요하다 할 수 있을 것이다.

다섯째로는 개발에 대한 지역주민의 부정적 태도이다. 그동안 우리나라의 지역개발은 중앙정부 주도의 하향식 개발로 추진되어 왔으며 제주도도 예외는 아니었다. 또한 지역자본의 영세와 기술의 부족으로 외지자본 및 기술의 유치가 불가피 하였으며 이는 개발이익의 지역외 유출을 가져와 개발에 대해 지역주민은 부정적 시각을 갖고 있다.

여섯째로는 그동안 관광산업이 현저히 발전하였음에도 불구하고 제주도의 관광산업 잠재력이 충분히 개발되지 못하여 국제관광기반의 조성은 물론 국민관광 수용태세도 정착되지 못하고 있는 실정이다. 즉 1990년의 관광객수는 300만명에 이르고 있는데 반해, 숙박시설, 위락시설 등 관광관련 시설의 확충은 부진한 형편이며 계절별 관광객수의 차이가 심해 시설 및 운영면에서 경제성과 효율성이 낮다고 할 수 있다. 그 이유로는 빼어난 자연 환경과 온화한 기후조건에도 불구하고 기상적 여건으로 옥외활동의 제약, 관광객을 안정적으로 유치하는데 필요한 스포츠·위락·예술시설의 부족과 회의산업 유치의 미흡, 야간위락활동과 민속활동의 부족, 교통수단의 제약, 그리고 관광활성화를 위한 대외홍보활동의 미약을 들 수 있다.

제주도는 전술한 바와 같이 육지부와는 다른 경제구조, 자연적 여건, 문화적 특성을 갖고 있으며 불리한 여건을 슬기롭게 극복하여 유리한 여건으로 활용하고 있다. 그러나 현재의 각종 정부시책이나 규제는 제주도라는 특수한 상황을 고려하지 않고 일률적으로 적용되고 있으므로 제주도와 같은 여건에서 개발을 추진하는데는 많은 어려움이 내재하고 있는 것 또한 사실이다.

#### 4. 제주도개발의 전망

##### 가. 여건변화전망

21세기를 내다보는 '90년대는 과거 어느때에도 접해보지 못했던 급격한 국내외적인 그리고 정치·사회적인 변화가 예상되는 때라고 할 수 있다. 우선 대외적으로는 탈냉전시대의 발전에 따라 국제질서가 재편성되고 있는가 하면, 국제화, 개방화, 세계경제의 불려화 등의 급격한 진전이 이루어지고 있으며 이와함께 아시아, 태평양 국가의 급격한 부상과 함께 이들 지역의 경제적 지위향상으로 여기수요의 급증과 관광산업이 크게 신장될 것으로 예상된다.

국내적으로는 2001년에는 1인당 소득이 약 18,000\$에 이를 것으로 전

망되며, 지자체 실시에 따라 지방화시대가 본격적으로 전개되어 지역주민에 의한 지역개발의 활성화가 예상된다. 또한 지방자치제의 정착에 따라 제조업 유치에 어렵고 자연자원이 풍부한 지역은 관광개발을 지역경제 활성화의 수단으로 적극 활용할 것으로 보인다. 아울러 남북한의 유엔 동시가입이 이루어져 남북관계가 새로운 장으로 발전됨에 따라, 남북통일을 위한 여건은 보다 성숙한 단계로 접어들고 있으며, 머지않아 부분적으로나마 남북교류가 가능해지리라 생각된다. 뿐만 아니라 지역적으로는 제주도개발에 관한 특별법이 제정됨에 따라 도민에 의한, 지역여건을 고려한 개발이 추진될 수 있는 제도적 장치가 마련되었다.

#### 나. 제주도개발에 대한 영향

이러한 국내의 여건변화는 제주도의 지역발전에 큰 영향을 미치리라 생각된다. 먼저 농산물 수입개방은 제주도의 주생산작물인 감귤의 생산과 수익면에서 장기적으로 볼 때 큰 타격을 줄 수 있을 것으로 예상된다. 이미 감귤은 확대기인 1970년대에 식재한 나무의 평균수령이 최성과기로 접어들면서 생산량이 급증하고 있으며, 따라서 가격이 불안정하며 노임과 농업자재 가격인상으로 수익성이 점차 낮아지고 있다. 이미 감귤과 함께 주요 소득원이었던 바나나와 파인애플은 수입자유화로 생산이 거의 중단된 상태이며 오히려 감귤의 수요마저 감소시키고 있다. 머지않아 감귤과 오렌지의 수입이 허용된다면 제주도 감귤, 나아가서는 제주도 경제전체에 심각한 영향을 줄 것으로 예상되는 바, 저생산 재배방법의 모색, 단지의 재편정비, 유통비용의 절감, 해외시장 개척 등을 통한 대처방안의 적극적인 모색이 요구되고 있다.

또한 국내·외적인 이러한 여건변화는 제주도의 관광산업발전에도 크게 영향을 주리라고 생각된다. 관광산업발전과 관련하여 제주도는 많은 개발잠재력을 보유하고 있다. 첫째로 동북아의 중앙에 위치하여 일본, 중국, 동남아를 연결할 수 있는 지정학적으로 유리한 점, 둘째, 아직까지 훼손되지 않은 깨끗하고 독특한 자연환경과 물, 셋째, 한라산을 중심으로 한 다양한 기



후대와 식생, 내재, 많은 민속, 전설 등의 전통문화와 생활양식, 그리고 풍부한 토지자원 등이 그것이다. 최근에는 국민소득 및 생활수준의 향상과 여가에 대한 인식의 변화로 국민관광이 보편화 되었으며, 경제성장, 올림픽 개최 등으로 한국의 이미지가 개선되어 외국관광객 특히 아시아, 태평양 지역의 관광객이 지속적으로 증가하는 추세에 있어 향후 제주도의 관광개발 여건은 매우 좋아질 것이라고 전망된다. 더욱이 지난번 한국-소련의 제주도 정상회담은 제주도를 세계에 알리는 좋은 기회가 되었다.

그러나 제주도의 관광개발은 이렇게 밝은 면만 있다고 생각되지 않는다. 그동안 제주도는 국내의 최대, 최고급의 관광지로 위치를 누려왔지만 국민소득수준의 향상에 따른 여행자유화와 동남아 관광지의 적극적인 관광객 유치로 점차 그 대상이 변화하고 있으며 앞으로도 이러한 추세는 지속되리라고 생각된다. 또한 관광형태에 있어서도 보는 수준의 정적, 단순관광보다는 동적으로 변모해 가고 있으므로 따라서 현재와 같은 제주도의 관광행태로는 한계성이 있다고 보여진다. 더욱이 남북교류가 실현된다면 우선적으로 북한관광이 가능해지리라고 생각되며 이렇게 될 경우 제주도는 그동안 누려왔던 비교우위성의 상실을 가져오게 될 것으로 우려된다. 뿐만 아니라 최근에 일어난 중국대륙과의 수교 및 대만과의 단교는 단기적으로나 장기적으로 볼 때 제주도의 관광여건에 유리한 측면보다는 불리한 요소로 작용할 것이라고 보여진다.

## 5. 제주도개발의 과제와 대응방안

2001년의 제주도 인구는 현재보다 8만명이 증가한 약 60만인으로 예상되며 관광객은 현재보다 2배가 증가한 약 600만인에 이를 것으로 전망된다. 물론 이러한 수치는 과거의 경향이 지속된다는 가정하에 전망한 것으로 전술한 불리한 여건이 더 크게 작용한다면 양적·질적인 측면에서 변화가 있으리라 여겨진다. 2000년대의 여건변화속에 지속적인 지역경제발전을 도모하고 선진생활을 구현하기 위하여서는 다음과 같은 개발과제와 대응방안이 강구되어야 할 것이다.

첫째는 산업구조의 조정이다.

현재 제주도의 고용 및 산업구조는 전국이나 타지역과 비교하여 매우 취약하여 금후 예상되는 국제화, 개방화 추이를 고려할 때 산업구조의 고도화가 필요하다. 조정방향은 1차산업의 구조조정을 통한 경쟁력 확보, 기술·지식집약산업을 중심으로 하는 2차산업의 육성과 관광을 중심으로 하는 서비스산업의 육성에 중점을 두어야 할 것이다. 1차산업의 경우 농산물 개방하에서 주요경쟁력을 재평가하여 농업의 구조조정을 추진하며, 2차산업은 제주도의 여건상 비교우위성이 없을 뿐만 아니라 자연환경 보전 측면에서 바람직하지 않을 것으로 판단되나 향후 국내산업구조의 전망과 제주도의 부존자원을 고려할 때 해양 및 농업관련 첨단산업의 육성이 바람직하다고 생각된다. 서비스산업의 경우는 전체의 부존자원을 이용한 관광산업과 교육·연구개발기능을 중심으로 육성하여야 할 것이다. 이러한 산업구조 조정은 매년 제주도에서 배출되는 지역전문인력의 수용 측면에서 반드시 이루어져야 할 것이다.

둘째는 환경자원의 보전이다.

제주도가 자랑할 수 있는 자원의 특징은 깨끗한 공기, 물, 그리고 경관이 라고 할 수 있다. 지역의 여건상 대기오염은 별문제가 안될 것으로 예상되지만 수자원 관리와 수질오염에 대한 문제는 제주도의 발전과 밀접한 관계가 있다. 따라서 무엇보다 시급한 것은 수자원에 대한 철저한 조사와 대책이 따라야 할 것이며 환경용량에 따라 개발계획이 추진되어야 할 것이다. 또한 상수도공급 등 수자원 공급관리에 있어서도 지하수이용이라는 특수한 지역적 여건을 고려하여 단일관리체계가 이루어져야 할 것이다.

환경오염문제에 있어서도 제주도라는 지역적 특수성을 고려하여 전국보다 강화된 환경기준의 설정도 고려해 볼 만하다. 경관의 보전에 있어서는 무조건적인 개발억제보다는 최소의 훼손으로 최대의 효과를 가져올 수 있는 지혜가 필요하다. 그러나 이러한 선택은 주민과의 합의에 의해서 결정되어야 할 것이다.

다음은 관광개발기반의 확충이다. 제주도의 관광잠재력을 살려 국민관광

및 국제관광지로 발전시키기 위해서는 다음과 같은 과제가 추진되어야 할 것이다.

첫째는 다양한 관광위락기능의 도입이다.

오늘날의 관광은 과거와는 달리 함께 머물며 즐기는 체류형 관광이 새로운 관광행태로 부각이 되고 있다. 따라서 자연경관 감상위주의 정적이며 단조로운 제주관광을 활성화시키기 위해서는 활동적이며, 반복할 수 있고, 관광객이 직접 참여할 수 있는 스포츠, 레저시설 등의 도입이 따라야 할 것이다. 이와함께 활동의 다양화를 위해서는 거의 전무한 야간 위락활동의 도입이 절대적으로 필요하다. 수려한 관광자원을 배경으로 한 시설의 도입은 지속적인 관광객 유치를 가능하게 할 뿐만 아니라 실질적인 관광수입 증대효과를 가져오게 할 것이다. 관광에 있어서 다양한 시설의 도입은 물리적 시설의 조성뿐만 아니라 프로그램 개발이 뒤따라야 하며 국제화는 자기고장에서 볼 수 없는 새로운 것, 즉 한국적이고 제주도적인 것을 의미한다. 이러한 관점에서 볼 때 문화관광의 육성은 매우 필요하며 중요하다고 생각된다. 제주도는 오랜전통의 고유한 민속문화가 풍부하고 인문환경이 이색적이므로 문화자원의 관광자원화는 물리적 시설의 조성보다 제주관광을 활성화시키는데 더욱 중요한 역할을 할 것이다. 이와함께 목장, 감귤농원, 해녀작업장 등 실제 생활자체를 관광자원화 하는 방안이 함께 검토되어야 할 것이다.

둘째는 숙박시설과 교통시설의 개선이다.

향후 예상되는 관광객의 증가와 성수기때 나타나는 숙박시설의 부족현상에 대비하여 다양한 숙박시설을 확충하고 위생시설을 비롯한 숙박서비스시설이 개선되어야 한다. 고급호텔을 짓는 것도 필요하겠지만 유럽과 같은 민박제도를 활성화하므로써 주민소득증대도 도모할 수 있다고 생각된다. 또한 관광객 유치를 위하여 숙박시설 못지않게 중요한 것은 이용교통수단을 마련하는 것이며 특히 외국인 관광객 유치의 성과는 교통수단의 용이성에 의해 결정됨을 고려할 때 항공 및 선박 교통수단의 확충이 절대적으로 필요하다. 이미 제주도 공항이나 항만은 포화상태에 이르고 있고 외국과의 연결항

로도 매우 부족한 실정이다. 현재 계획중인 신공항의 조기건설과 함께 항만 시설을 확충하고 일본, 동남아 주요도시 및 관광지와와의 직항로 개설 및 관광유람선 기착지로의 편입노력이 있어야 할 것이다.

관광개발 기반조성과 함께 중요한 것은 관광객 유치로, 이를 위해 적극적인 해외홍보 및 마케팅이 강화되어야 하며, 내국인 관광객의 유치를 위해서도 많은 노력이 있어야 할 것이다. 지금까지 국제홍보는 주로 일본지역에 국한되어 있었으며 그것도 체계적인 노력이 아니라 정부홍보물이나 비행기 회사의 선전물에 포함되어 제주도 차원의 홍보와 마케팅은 매우 부족했다고 할 수 있다. 우리는 흔히 〈발리〉섬을 인도네시아와, 〈하와이〉를 구대여미국이라는 국가와 연결시키지 않는다. 이렇게 된다는 체계적 국제홍보의 결과라 할 수 있으며 제주도도 한국속의 일부분인 제주도가 아니라 제주도 자체로 이해될 수 있도록 홍보가 필요하며, 제주도민과 제주관광업계에 의한 홍보가 필요할 것이다. 국내관광마저 육지부의 관광업계에 주도권을 내주고 있는 현재로서는 어려운 실정이겠지만 민과 관이 합한 보다 적극적인 대책이 마련이 되어야 할 것이다.

또하나의 관광촉진기능의 도입방안은 회의산업의 적극적인 유치이다. 최근 국내·국제회의 산업은 종합서비스산업으로 전 세계적으로 빠른 속도로 성장하고 있으며 특히 관광지에서 개최되는 회의가 많아지는 추세를 감안할 때 제주지역은 회의산업 개최지로서 충분한 잠재력을 가지고 있다고 할 수 있다. 회의산업은 먼저 참가자 규모가 많아 대규모 관광객을 유치하는 효과가 있을 뿐만 아니라 관광홍보와 국제화에도 크게 기여할 수 있다. 또한 국제회의 참가자들은 일반 관광객보다 체재일수가 길고 평균 소비액도 월등히 많으며 계절적 변수가 적어 제주도 관광의 비수기문제 해소에도 큰 기여를 할 수 있다는 점에서 가장 바람직하다고 생각이 된다. 회의산업의 활성화를 위해서는 먼저, 시설면에서 확충을 도모하고 이를 추진할 수 있는 일본의 〈컨벤션진흥협회〉와 같은 조직체계가 갖추어져야 할 것이다.

## 6. 맺는말

제주도와 같이 하나의 경제권을 형성하고 있는 지역에서는 지속적인 경제성장과 지역발전을 위해 기간산업의 육성이 매우 중요하다. 현재도 관광산업이 제주도경제의 주요산업이지만 앞으로도 제주도의 자연적, 경제·사회적 여건과 국내외 여건변화를 감안한다면 관광산업을 중심으로 한 3차산업이 제주도의 기간산업이 되어야 한다고 생각된다. 2000년대 제주관광의 기반조성을 위해서는 많은 시간과 투자가 필요하다. 따라서 지금부터 하나하나 계획을 수립하여 추진되어야 할 것이다.

그 동안의 관광개발은 지역주민에 의한 지역주민을 위한 개발보다는 중앙정부와 역외자본에 의해 개발이 추진되어 왔다. 그 결과 지역주민의 상승하는 기대욕구에 충분히 부응하는 개발이 이루어지지 못하므로써 소외감과 욕구불만의 주요원인이 되어 왔다. 그러나 앞으로의 개발은 국가적 목표하에 지역주민이 중심이 되는 개발이 되리라고 생각되지만, 이를 위해서는 급변하는 세계정세에 부응하는 주민들의 진취적인 노력과 함께 자본과 기술의 축적이 무엇보다 필요하다.

앞으로의 개발과정에서 간과해서는 안될 것은 개발과 환경의 조화이다. 환경은 한번 훼손되면 복구가 영원히 불가능하거나 회복에는 장구한 세월이 소요된다. 특히 제주도 관광자원의 잠재력의 하나는 시설보다는 깨끗한 환경과 정관자체가 가장 중요한 것이라고 할 수 있으므로 모든 개발은 환경보전을 중시하는 개발이 되어야 할 것이다. 흔히 관광산업을 굴뚝없는 산업이라고 하는 것처럼 환경과의 조화속에 추진이 된다면 현재 여러곳에서 경험하고 있는 공해문제 없이 지역발전에 큰 도움이 될 것이라고 생각된다.